

「完善扶貧政策 為基層添幸福」--- 香港社區組織協會 《2024年施政報告》基層論壇新聞稿

1. 引言

行政長官李家超將於2024年10月發表任內第三份施政報告；過去兩年，現屆政府積極透過各項政策和措施，帶領香港走出新冠疫情陰霾，進取地謀求經濟發展，加強經濟動能，目的是改善民生福祉，提升公眾幸福感。本港經濟仍未完全復甦，不少基層市民仍面對困境，當中包括：貧窮人士、二十多萬名不適切居所居民及弱勢社群（包括：劏房居民、基層勞工；新來港人士、基層兒童及婦女、長者、無家者、精神復元人士等）期望政府制訂相應政策和服務，協助他們脫離困境。

為反映基層市民對本年施政報告的意見，本會於今年7月至8月期間曾致函邀請特首及相關政策局官員與基層居民會晤惟不果，本會再邀請一眾立法會議員，並成功邀請5位立法會議員(包括：鄭泳舜議員、狄志遠議員、江玉歡議員、鄧家彪議員、林素蔚議員)出席基層論壇，與基層居民代表對話，一同商討如何完善扶助扶貧及惠及基層的政策和服務。是次論壇目的是促進民間參與，加強社區互動，讓基層有機會親自向當局或議會反映對施政報告的建議，促請議員敦促行政長官關心基層及將基層各項建議納入新一份施政報告中。

2. 拼力發展經濟 亦要添基層幸福

行政長官在去年(2023年)的施政報告中提出「拼經濟謀發展 為市民添幸福」，當中提出不少惠及民生的措施，惟支援弱勢社群的服務尚待進一步完善。為此，是次論壇各基層代表將從各組群的幸福感出發，闡述社群現況及相關政策建議，當中包括：不適切居所住戶(安居幸福)、貧窮戶(無窮幸福)、基層勞工(樂業幸福)、基層婦女(性別平等幸福)、清貧學童(平等發展幸福)、貧困長者(安老幸福)、無家者(有家幸福)及精神復元人士(精神健康幸福)。本會呼籲今年施政報告應以「發展高質量經濟，提升市民幸福感」為題，致力在發展經濟之同時，顧及市民，尤其是基層市民及邊緣社群的福祉。

雖然疫情已過，但經濟復常力度不似預期，在發掘經濟增長動能之時，當局亦積極尋求新經濟增長點。在2024年6月立法會的互動交流答問會上，行政長官提出兩大主題，分別是「發展新質生產力」和以及「弘揚中華文化，推動文旅融合」。本會認同上述兩大政策方向，但在經濟發展之時，亦要增加顧及各行業多元均衡發展，更要注重如何讓基層勞工受惠，方能讓各階層感受到生活不斷改善，共同分享經濟發展成果。任何發展均需要顧及到整個社區的需要，當局亦要考慮新的文旅結合，如何惠及基層市民，創造就業和經濟活動，才能獲得市民支持。

3. 施政報告應聚焦處理三大政策範疇

在經濟發展的同時，當局亦應照顧市民福祉，尤其要著力強化對基層市民及弱勢社群的支援。為此，本會促請當局在《2024年施政報告》中聚焦處理三大問題，包括：(1)就業及勞工保障、(2)房屋及(3)扶貧三方面，措施建議如下：

3.1 就業及勞工保障

- 開發新經濟增長點，發展地區文化及旅遊產業，資助各區推行文化旅遊活動，並針對基層勞工提供相應就業職位；
- 完善再培訓計劃，為有經濟困難的基層勞工提供指定行業的在職培訓和考牌津貼；
- 大量提供託兒及功輔具備的服務，釋放婦女勞動力以增加市場的人力資源供應；
- 全面檢討優化補充勞工計劃及其他輸入外勞計劃，避免打擊本地勞工就業；
- 研究就標準工時進行立法，加強勞工保障；
- 工作簽證助團聚及家庭脫貧：與中央政府商討，參照非本地畢業生留港就業安排，先就「中港分隔單親」人士(即子女港人，其中一方家長是港人但已去世或離棄，一方家長是內地居民)，增設一類工作簽證，讓這類現時不合單程證資格，日後 60 歲合資格申請無依靠年老父母來港投靠成人子女的單程證名額的單親家長憑增設的工作簽證早些來港工作，並在工作七年後可獲發永久居民身份證，既可以照顧家庭，又可以工作增收入，即時助家庭脫貧及增加社會勞動力。
- 檢討單程證政策，協助新來港人士盡快來港定居，檢討單程證各類別名額，以家庭需要計分，令急需團聚家庭儘早團聚。

3.2 房屋

- 訂立「劏房最低標準」規管劏房，規管包括單位人均面積不少於 5.5 平方米（二人或以上住戶）至 7 平方米（一人住戶）等，同時安置受影響住戶，並設立登記、消滅劏房及取締籠屋（床位）時間表；
- 立法訂立劏房起始租金，租金水平為不可超出單位原來差餉租值的 120%；
- 恆常化現金津貼試行計劃，並將受惠對象擴展至非長者單身人士；
- 放寬入住過渡性房屋的申請資格（包括：輪候公屋少於三年人士、因各種原因而未有申請公屋，但符合經濟審查的低收入住戶、收入僅僅超出申請入息限額的不適切居所住戶、家長是雙程證的家庭、以及其他弱勢社群等）。
- 全面檢討市區重建策略，檢討市區重建局角色，確保儘快落實中部水域人工島的土地供應策略，確保有足夠土地應對市區重建的土地需求。
 - 加快興建公屋及簡約公屋，繼續發展土地。

3.3 扶貧

- 深化精準扶貧策略，就幫扶的貧窮組群（單親家庭、劏房住戶、獨居或兩老長者戶），提供全面、聚焦、達致脫貧的支援服務，並持續發掘新的貧窮組群；
- 檢討基本生活開支研究，檢討綜援津助水平，並引入綜援受助人就業儲蓄計劃，增強綜援戶的脫貧與防貧能力；
- 改革醫管局醫療費用減免機制，包括：新增豁免收費對象、放寬經濟審批資格、引入全家審查全家受惠概念、延長審查後減免資格有效期至一年、簡化申請程序及加強宣傳等。
- 大量增加託兒、功輔及活動三合一的學校託管服務，增加長者及病患者照顧服務，釋放本地勞動力及增加基層就業自力更生的能力，亦加強老幼的照顧及支援。

4. 檢視貧窮狀況 完善扶貧策略

貧富差距一直是本港社會持續存在的深層次矛盾，然而特區政府一直未能有效應對，甚至引起中央政府的關注。2022 年 7 月國家主席習近平在特區成立紀念日上，亦提出新政府要讓發展成果更多、更公平地惠及全體市民。近年本港貧窮問題迫在眉睫，政府絕不能對本港貧窮問題掉以輕心，無視貧富差距埋藏在社會核心的深層矛盾。如同中央提及經濟發展的初心，是改善人民生活；在著力發展經濟之時，特區政府亦須謹記如何達致「共同富裕」，切實處理貧窮問題，收窄貧富差距。不然對於未來特區社會發展和政府管治均構成威脅，無從達致「由治及興」之美好願景。

4.1 扶貧策略的具體建議

- 訂立減貧／減貧綱領及目標，爭取在五年內減少本港貧窮人口至指定水平（例如：不多於 50 萬人，即將政策介入後的現有貧窮人口於未來幾年間減半），並應特別針對避免跨代貧窮而對貧困兒童提供更充足的保障。
- 強化扶貧委員會職權和職能，安排各政策局加入委員會，縱局檢視、制定和評估各政策範疇與扶貧相關政策，每年為各政策做貧窮評估影響調查，有目標、有系統和具策略精準扶貧。並繼續關愛基金補漏拾遺的工作，而試驗過後合用政策，應立即納入恒常政府服務。
- **重設貧窮線衡量扶貧成效，引入多元匱乏概念檢視貧窮狀況，繼續現有的大扶貧政策要維持及再精準改善：**現屆特區政府採納針對個別弱勢社群的精準扶貧策略，停用「相對貧窮」概念劃出貧窮線以整體檢視及衡量各項措施成效的做法。但以住戶收入定義貧窮線屬國際社會普遍做法，有助全面檢視社會的經濟成果分享程度，亦有助香港與其他地區比較貧窮狀況。以往特區政府提供貧窮線的數據外，亦計算政府政策介入後的扶貧成效，可以宏觀分析香港市民的收入狀況及政策整體介入後的扶貧成效，與精準扶貧針對個別社群的情況深入扶貧及個別組群分析，相輔相成，作為檢視貧窮狀況的貧窮線及作為扶貧策略的精準扶貧根本沒有矛盾，無需非此即彼。**為此，本會促請當局重設貧窮線，並定期更新統計數據，以助更系統地監察本港貧窮狀況。**
- 另外，社協認為香港除了維持以收入模式（即全港住戶收入中位數一半以下）來定義貧窮線外，同時可引入資產貧窮的概念來檢視本港貧窮狀況，分析低/高收入、低/高資產不同組合下的貧窮人口情況，甚至住戶開支；此外，**當局應引入多元匱乏概念，訂立基本生活清單，多元地檢視及監察本港貧窮情況。**這有助引入新視角，讓當局及公眾思考是否需要及如何從資產貧窮角度處理貧窮問題，甚至可用以評估各項精準扶貧項目對目標群組的成效如何。
- **增加識別精準扶貧目標群組** 針對各面訂扶貧指標及設立扶貧個案專人跟進：除上述三個扶貧目標群組外，社協認為除住戶特徵、就業及收入情況、受惠於政府現金福利的情況、居住環境、租金負擔、撫養負擔及其他等面向以外；**當局更應針對各扶貧面向訂定相應的扶貧績效指標（即扶貧「KPI」**
- **設立扶貧個案主任跟進：**將地區內的貧窮家庭，由所屬地區的社會福利人員/志願團體專人跟進為家庭度身訂做脫貧計劃，善用各扶貧及社區資源，例如：單親家庭參加了托管，扶貧主任可以再跟進其就業進展或培訓或技能提升等，以確保扶貧資源落實到有需要的人身上、全面為家庭作出支援，並達至脫貧或減貧。

4.2 完善精準扶貧策略

雖然本港經濟持續發展，惟經濟增長的背後，仍有不少市民生活困苦。現屆政府提出精準扶貧策略，選定單親家庭、劏房住戶及長者人口作精準扶貧對象，涉及人數約 95 萬人。現屆特區政府採取精準扶貧的策略，處理本港貧窮問題。扶貧委員會早前識別三個精準扶貧目標群組，包括：居於分間樓宇單位（俗稱「劏房」）住戶（約 214,200 人）、單親住戶（約 213,300 人）及長者住戶（約 555,300 人），合共約 950,800 人。為落實精準扶貧的策略，特區政府通過多面向分析初步識別的精準扶貧目標群組、建議的精準扶貧項目，以及有關建立分析框架的暫定構想，闡述當局如何定義及建議的精準扶貧項目。然而，由於當局提出的項目只針對部份貧窮社群，未有全面照顧所有貧窮社群；建議的扶貧項目亦只屬個別措施，當中亦有改善之處；本會促請當局系統地檢視各貧窮社群狀況，具策略地進一步發展扶貧政策。

4.2.1 完善現行精準扶貧項目的建議

現時當局正推行各項精準扶貧項目對應基層需要，值得擴展，當中亦有可再完善之處：

- 共創明「TEEN」計劃：增加受惠人數、擴闊受惠對象：應惠及所有貧窮中小學生，未有足夠名額時，劏房兒童優先、建立申請優次機制、增加師友培訓、設立配對津貼，鼓勵企業參加、增加師友接觸要求、計劃如未能招足夠的友師，仍可以進行，要加強個人發展計劃的活動、增加獎學金額、延長計劃年期、開放競投服務，促進良性競爭以提升服務質素。

- 社區客廳：儘快擴展服務至各區、增加免費服務內容、助建立劏房家庭社區網絡及社區資本，令劏房家庭改善生活及增強脫貧能力、開放競投服務，促進良性競爭以提升服務質素。
- 在校課後託管服務計劃：增加撥款並設獎勵金、延長服務時間、安排接送服務、周末周日全面開放校園、擴闊受惠對象、將課託納入學校資助必須部份、應有專人跟進家長就業及提升收入。
- 照顧長者住戶：整合並增加社區長者服務資源、加強支援長者照顧者、推行「長者社區保姆試行計劃」、改善現時政府的「中老年就業計劃」、推行「老年就業友善計劃」、鼓勵長者就業支援服務。

4.2.2 建議新增精準扶貧項目

政府應為劏房貧窮戶及其他社群設立支援項目，包括：為低收入劏房住戶推行改善家居援助計劃、重設「N 無津貼」、為劏房居民提供搬遷津貼、強化支援基層單親婦女，推行婦女社區照顧計劃，以及強化支援中港分隔單親家庭。

5. 支援弱勢社群的建議

因應增強各弱勢社群的幸福感，具體建議政策和服務如下：(詳見「完善扶貧政策為基層添幸福 -- 基層《2024年施政報告》意見書」(2024年8月)：

基層社群	幸福感	具體倡議
籠屋板房劏房居民(約 25 萬人)	安居幸福	<ul style="list-style-type: none"> - 取締劣質劏房，安置居民 - 建立最低住屋標準 - 發展土地及增建公屋 - 立法起始租金
基層勞工(逾 80 萬在職貧窮勞工)	樂業幸福	<ul style="list-style-type: none"> - 增加法定最低工資至每小時不少於 53 元(約為個人工資中位數的 50% 至 60%)(2023 年: \$19,800) - 立法制定標準工時 - 訂立基層就業政策
基層婦女(88.7 萬人)	性別平等幸福	<ul style="list-style-type: none"> - 訂立家庭友善政策，推行彈性工作安排 - 增加學校及社區全天候兒童托管及學習、活動三合一服務 - 鼓勵企業聘用家庭婦女，改善基層家庭收入
貧窮兒童(約 22.2 萬人)	平等發展幸福	<ul style="list-style-type: none"> - 全面檢討及提升學生活動資助金額 - 檢討綜援兒童基本生活津貼 - 訂立兒童減貧指標 - 關注學童精神健康 適量減少功課考試壓力
清貧長者(約 55.5 萬人)	安老照顧幸福	<ul style="list-style-type: none"> - 資助長者每年洗牙 - 增設照顧者實質緊急服務 - 放寬申領照顧者津貼門檻 - 取消長生津入息限制，放寬資產限額至 100 萬 - 縮減長者輪候安老服務時間，達至「零等候」
無家者(近 1,000 人)	有家幸福	<ul style="list-style-type: none"> - 設立無家者友善政策 - 要求增加資助無家者宿舍 - 改善無家者宿舍開放時間及間隔 - 從康復角度設立有醫護人手的宿舍及外展隊
精神復元人士(近 10,000 人獨居)	精神健康幸福	<ul style="list-style-type: none"> - 增設新症專科公私營協作計劃 - 加強復元人士社區照顧服務及社區支援

2024年8月25日