



「疫情持續基層困苦 適時解困刻不容緩」

香港社區組織協會就《2022-23 年度財政預算案》向特區政府提交意見書 基層市民對《2022-23 年度財政預算案》的期望記者會新聞稿

新冠肺炎大流行自2019年12月爆發至今已逾兩年，對本港以至世界各地的民生、經濟和生活等構成沉重和持續的打擊。雖然過去數月疫情轉趨平穩，失業率和就業不足率從最高位有所回落，特區政府亦曾與中央政府商討「通關」安排，惟疫情反覆不穩導致「通關」無期。最新公布的失業及就業不足統計數字顯示¹，2021年9至11月本港失業率為4.1%（約有158,000人失業），而就業不足率則為1.8%（約為70,000人），反映逾22萬(228,000人)面對就業困境。但第五波疫症襲港，當局於2022年1月7日開始收緊各項防疫抗疫措施，失業率必上升！

過去兩年疫症導致人心惶惶，改變市民生活和消費模式；雖然政府推出電子消費券，本地經濟也只是少少起色，惟在「塘水滾塘魚」的情況下，經濟復甦勢頭恐難持續。另外，旅客未能如常來港旅遊消費，提振本地經濟無期，恐怕在後疫症時期，經濟不景氣的情況仍要持續一段數年或更長時間，在經濟不景下，首當其衝的必然是基層勞工及家庭。現第五波疫情個多月仍未平定，基層在防疫收緊措施下，勒緊肚皮過新年，95%在職家庭受疫情影響，失業或開工不足或放無薪假，只有5.2%的人開工充足，或領取綜援人士收入無減，但物價騰貴，令所有基層市民生活在水深火熱，政府支援卻遲遲未到，由於疫情持續，社協強烈呼籲新一份預算案必須以保障基層生活為首要考慮，透過短期以至中長期性的財政措施適時地支援基層，以解生活困苦。

除了疫情打擊民生，本港愈來愈嚴重的貧窮情況亦是政府所不能掉以輕心的。貧窮問題不僅是本港深層次矛盾之一，也與社會穩定和社會公義息息相關。社協多年來持續就如何有效扶貧、減貧與滅貧向當局提出多項建議，現再次強烈呼籲新一份預算案能認真回應。

1. 「共同富裕」並非口號 講得出亦要做得到

早前財政司司長陳茂波率先向公眾預告，由於疫情逐步受控，本地經濟狀況改善，樓市股市暢旺，物業稅和印花稅收入高於預期，預料財政赤字遠低於年初的估算。在提及未來應如何運用公共資源時，司長更提出四大原則，包括：(1)讓基層市民更能受惠、(2)推動「共同富裕」、(3)增加優質就業機會，並(4)疏解深層次的住屋和貧富懸殊矛盾。²司長其後在另一篇網誌³，更指「人民至上」要推動共同富裕，「我們不但要把蛋糕做大，也要把蛋糕分好」。「共同富裕」是近期中央政府及國家領導人多次提出的治國目標，本會樂特區管治能響應中央政府的施政理念，然而，「共同富裕」並非口號，所謂說得出亦要做得到，當局必須有相應政策，透過政策

¹ 香港特別行政區 政府統計處 (2021年11月) 表6：勞動人口、失業及就業不足統計數字
https://www.censtatd.gov.hk/tc/web_table.html?id=6

² 財政司司長陳茂波 司長隨筆 (2021年11月7日) 香港邁進新階段的財政預算案
<https://www.fso.gov.hk/chi/blog/blog20211107.htm>

³ 財政司司長陳茂波 司長隨筆 (2021年11月14日) 昂首邁向第二個百年目標
<https://www.fso.gov.hk/chi/blog/blog20211114.htm>

落實理念，真正讓市民受惠。在力求經濟增長之餘，亦要做到公平合理的財富再分配，讓社會階層享受經濟發展的成果。

2. 財赤非預期中差 仍具充裕資源應善用

《2021/22財政年度政府財政預算案》曾預計2021/22年度政府財政赤字高達1,016億元，但由於本港經濟逐步改善，而消費券為餐飲、零售和服務業市道帶來提振作用，最重要是部份市區優質地段地皮高價售出、發展商更積極透過補地價以發展用地，令相關收入達歷史新高，截至2021年10月底已逾400億元，加上半年樓股暢旺，物業及股票印花稅收入亦高於預期，因此預計2021/22年度財政赤字或少於數百億元，甚或可達致平衡預算。本會認為，現時經濟仍未全面回復正常，加上政府財政仍然充裕；若要檢視特區政府總資產值(包括：財政儲備、外匯基金累計盈餘、其他政府綜合收支帳目之外的基金及法定組織結餘等)，截至2021年11月30日，單是本港外匯基金累計盈餘已接近7,685億元⁴，再加上財政儲備超過8,620億元⁵，可見特區政府仍可供使用的儲備近16,000億元；可見政府「不差錢」，仍有充足資源達致「共同富裕」的目標。

3. 未來公共開支水平少於25% 削1%服務資助損弱勢支援

事實上，現屆政府嘗試引入理財新哲學，嘗試增加公共開支水平，並在經濟負增長時推行「逆週期」措施，惟投入資源仍有增長的空間。《2021/22財政年度政府財政預算案》中，當局增預計在直至二零二五／二六年度之中期預測這五年期間，公共開支約佔本地生產總值平均約百分之二十五。然而，除了2021/22年度(預算)和2022/23年度預測的分別為27.0%和25.5%，兩者均高於25%外，其後數年均低於25%的水平(2023/24年度: 24.9%；2024/25年度: 24.3%；2025/26年度: 23.3%)，加上一般會計上保守財務估算的原則，預算開支會較實際為大，因此可以預期未來數年公共開支水平仍處於較低水平，未能適時回應社會需要。政府有必要將公共開支佔本地生產總值的水平不少於25%，確保有足夠財政資源投入。

再加上去年預算案中將2022/23年度政府經常開支撥款壓縮1%(預計節省約39億元)，亦進一步削弱對市民大眾及弱勢社群的支援。以社會福利為例，2021/22年度社會福利總開支為\$1,043億元，當中用於非政府機構服務開支約280億元⁶，1%的資源削減，相當於每年減少近3億元的支援弱勢社群的服務，與在疫症下加強對弱勢人士的理念相悖。總體來說，社協建議2022-23財政年度政府應：

- (1) 繼續採取「逆週期」財政措施，維持以至增加各項涉及民生的開支承擔，令新一個財政年度以公共開支佔本地生產總值不少於25%為承擔目標；
- (2) 按社協建議，短期紓困措施涉及的政府財政資源影響約151.5億元；

4 香港金融管理局 2021年12月31日新聞稿 外匯基金資產負債表摘要及貨幣發行局帳目 [外匯基金資產負債表摘要於2021年11月30日](https://www.hkma.gov.hk/chi/news-and-media/press-releases/2021/12/20211231-3/)

<https://www.hkma.gov.hk/chi/news-and-media/press-releases/2021/12/20211231-3/>
<https://www.hkma.gov.hk/media/chi/doc/key-information/press-release/2021/20211231c3a1.pdf>

5 政府新聞網 本財年首八月錄赤字658億 (2021年12月31日)

6 2021/22財政年度政府財政預算案 總目170: 社會福利署

<https://www.budget.gov.hk/2021/chi/pdf/chead170.pdf>

根據七項綱領，2021/22年度在各項綱領用於非政府機構(即受資助機構/私營機構)的資助額分列如下：

1.家庭及兒童(32.2億元)、2.社會保障(2.4億元)、3.安老服務(123.8億元)、4.康復及醫務社會工作(92.4億元)、5.違法者服務(0.86億元)、6.社區發展(2.1億元)、7.青少年服務(26.1億元)，合共279.86億元。

- (3) 按社協建議，就涉及教育、醫療、安老、社會福利、扶貧及民權等範疇新增經常開支約 500 億元；
- (4) 按社協建議，就涉及房屋及醫療衛生的新增非經常開支約 1,100 億元；及
- (5) 撥備約 700 億元非經濟開支承擔額以全面回購港鐵股份。

4. 本會綜合建議

針對本年及未來特區政府在訂定公共財政政策方面，本會建議如下：

4.1 長遠政策建議

- 制訂具體財務政策，落實「共同富裕」目標，真正讓市民受惠，讓社會各階層享受經濟發展的成果。
- 將公共開支佔本地生產總值的水平不少於 25%，確保有足夠財政資源投入，以回應社會發展對公共服務的需求。
- 撤回 2022/23 財政年度於公共服務 1% 的資源削減方案，避免減少支援弱勢社群的服務，加強疫症下對弱勢人士的協助。
- 助基層勞工就業，增加向上流動機會：檢討最低工資的水平和調整機制，訂立生活工資制度；在退休保障方面，2020 年政府亦曾經宣佈為獲豁免強制性公積金供款的低收入僱員和自僱人士代供 5% 強積金，並預計在 2024 年實行。當局定義的低收入人士，為月入少於 7,100 元的人士，人數約為 20 萬人；當局應考慮供款對象，擴闊至在職家庭津貼受助人的工資水平(半額為 14,100 元、3/4 為 12,100 元、全額為 10,100 元)，強化基層勞工退休保障。
- 處理貧窮需新思維，負徵稅是可行進路：當局應引進負稅率制度，按住戶人數訂立社會認可的一般生活水平；若住戶收入超出水平，便應繳納稅項，相反，若住戶收入低於水平，便可獲得一定生活補貼，加大財富再分配力度，至於入息水平與相應津助金額，則需要交由社會大眾再作商議。
- 上調利得稅稅率，設金融相關稅項：現時本港利得稅自 2008/09 年度起一直維持在 16.5% 的極低水平，當局應考慮展開稅制檢討，調高稅率，以增強社會財富再分配效能。另外，因應不少股票或其衍生工具的交易額每日逾千億元計，當局應增加股票印花稅、向持有一定數目股票的人士或企業開徵股息稅(避免散戶受影響)、甚或訂立股票、債券或其他金額產品的增值稅等，從而增加在金融業上的經常收入，穩定公共財政收入來源。

4.2 短期措施建議

- 立即發「及時抗疫津貼」及設立失業及就業不足援助制度：因應疫症仍對基層市民造成極大生活和經濟壓力，本會呼籲當局應對各弱勢社群提供適時經濟支援，除了向各福利計劃受助人(例如：綜援、在職家庭津貼、長者生活津貼等)發放一次過額外資助外，更應補漏拾遺，設立「及時抗疫津貼」，扶助未有申請各項福利計劃、但家庭收入水平仍屬貧困有需要的人士。當局應撥款注資「公益金及時抗疫基金」，並參考其申請資格，資助為受疫情影響而導致失業、減薪及開工不足導致面對經濟困難的各行各業人士。⁷

⁷ 香港公益金 (2021 年 4 月 7 日 新聞稿) 疫情持續影響經濟民生 「公益金及時抗疫基金」再度開放接受申請
https://www.commchest.org/zh_hk/news/press_release/915

公益金自 2020 年 2 月中旬成立時及抗疫基金以來，經過第一輪及第二輪的申請及審批，截至 2020 年 8 月 31 日，基金共批核逾 9,600 宗申請，發放接近港幣 6,680 萬元，惠及超過 24,300 名有需要人士。惟疫情下失業人數持續高企，由 2020 年 9

- 當局可善用公益金屬下 27 間「及時雨基金」伙伴機構轄下的 96 間批核中心，負責抗疫基金的審批程序及發放每宗受助個案的援助金額。每宗受助個案視乎失業、就業不足情況，收入及資產情況，所獲援助金額由港幣 5,000 元至 16,000 元不等的資助水平(按家庭成員數目釐定)，以平均每戶資助額 10,000 元計算，假設若有 30,000 戶合資格家庭申請，預計計劃開支約 3 億元。

設立短期失業及就業不足援助金（建議：每月正常收入的 80%，上限為 16,000 元，最多可領取六個月津貼），作為失業保障的一種，短期可處理失業勞工的困境，長遠亦須就設立供款式的失業保險，作廣泛公眾諮詢。

4.3 其他短期紓困措施

- 為社會保障、在職家庭津貼、交通津貼及學生資助全額或半額的受惠人提供額外的 2 個月支援津貼；
- 為公屋租戶提供租金寬免；
- 在原有關愛基金近期推出的兩輪「非公屋、非綜援低收入家庭津貼」(N 無津貼) 基礎上於 2022 年內再提供多一次「N 無津貼」；及
- 立即調整在職家庭津貼金額及放寬申請條件，包括因應當前失業和開工不足情況而調低所須工時規定，非常時期，例如因政府的社會活動限制命令而被迫不能上班應豁免工時，此外，兒童津貼應與工時脫鉤。
- 向 1,653,000 生活在貧窮線下的基層人士派發一萬元

4.4 因應疫情對基層打工仔就業的持續影響，再培訓與持續進修在現階段更為重要；為此，社協建議：

- 應增加失業人士的再培訓津貼，為半日制再培訓課程提供津貼，並擴闊可獲津貼的受助人範圍；
- 增加再培訓課程及可連續參加，疫情期間再培訓局應儘量開班，部份可以網上進行，並應向有困難的失業人士提供網上學習用具支援；及
- 增加持續進修基金金額及擴闊範圍，包括各項有助基層就業的牌照課程及考試費（例如：貨車、急救、電工等）。

5. 增加持續財政承擔 完善各項中長期政策

此外，社協與呼籲當局進一步完善土地供應與房屋政策、扶貧政策、改革綜援安全網、檢討綜援特別津貼項目、全面回購港鐵、改革管治降低票價、停止外判公共服務、盡快取消強積金對沖，加強保障勞工權益、確立平等教育權、增加大學教育資助、善用政府儲備，繼續「逆周期」財政策略等。(詳情參見本會就財政預算案向特區政府提交之意見書)

二零二二年二月十三日