

陳偉業議員：

要求在立法會福利事務委員會跟進
「糾正社會對綜援人士的誤解及歧視問題」

香港北角馬寶道28號
華匯中心17樓
17/F, China United Centre,
28 Marble Road,
North Point, Hong Kong.

根據本會最近的《香港市民對「綜援」態度意見調查》報告，有過半受訪者對領取綜援人士存在負面觀感，更有近三成的受訪市民表示就算有經濟需要而又符合申請資格，也不會申領綜援，主要原因是「不想被社會看作是「依賴政府」及「被人看低」。

我們政府對此責無旁貸，政府向公眾提供「綜援」的正確資訊（如領綜援的個案比例、金額等）一直處於被動，就算主動向傳媒發放資料，也大多傾向披露負面的訊息。例如，政府曾以差不多一年的時間（2007年6月4日至2008年3月4日），在各大主流媒體輪流播放兩套分別題為「詐騙綜援·難逃法網」及「自力更生·勿倚賴綜援」的宣傳短片。該兩套短片以負面的手法錯誤引導公眾想像所有綜援人士是「懶惰」、「沒有誠信」及「貪婪」，讓公眾對綜援的誤解和偏見繼續加深。

香港正面對金融海嘯的衝擊，失業及就業不足的情況將會越來越嚴重，根據統計處最新數字顯示，月入低過4000元的家庭在最近一個月內大增3.5萬個，達19.02萬，增幅高達22.7%。在政府仍沒有有效針對失業援助措施的同時，綜援就是失業/低收入人士的最後一張安全網，社會上的誤解會對真正有需要的人士造成壓力，令真正有需要的人士，因怕被負面標籤而拒絕申領綜援。

素知 陳議員一向關心弱勢社群，敢於為基層人士抱不平，我們誠意希望 閣下考慮在立法會福利事務委員會跟進此問題，推動政府在現時金融海嘯下正面宣傳綜援，正面傳達「任何香港市民（包括：年老、傷殘、單親、低收入、失業等）只要有經濟困難而又符合資格，他是有權申請綜援」的信息，我們亦願意在會上分享是次研究的結果及分析，以供 閣下及各議員參考。

若有任何查詢，請致電 3120 5279 與本會倡議幹事黃碩紅小姐聯絡。

祝

工作順利。



胡文龍

樂施會香港項目統籌

二零零九年四月一日

《香港市民對綜援態度》意見調查

電話訪問調查結果

報告撮要

樂施會

委託

香港理工大學 應用社會科學系
社會政策研究中心

進行

香港理工大學 應用社會科學系
社會政策研究中心
撰寫

二零零九年三月

報告撮要

研究背景

本研究由樂施會委託香港理工大學社會政策研究中心（簡稱中心）進行，是 2006 年研究的延續計畫。本研究旨在檢視社會大眾對「綜合社會保障援助計劃」（簡稱「綜援」）制度及受助人的看法，以及探討近年備受關注的本地長者貧窮問題，及他們使用綜援的情況。

本研究堅持兩大信念：一、「社會保障乃每個人的基本社會權利」及「社會必需為有需要的人士提供有效的社會保障」。

誠然，隨著近年社會對「綜援」制度有更多關注，大眾對社會保障為市民基本權利的認同亦逐漸提升。然而，當社會再度陷入經濟不景，領取「綜援」的人數和福利公共開支將相對增加時，我們卻發現坊間對綜援的偏見，依然如昔。社會不少輿論仍舊對「綜援」受助人作嚴厲批評、責難濫用「綜援」問題嚴重、認為長期依重公帑扶貧不設實際、要求政府為「綜援」定立更多限制和審查等等。

以上言論對領取「綜援」的人士帶來壓力，個別社群（如新移民及失業受助人）所承受的壓力就更為沉重，結果顯然是削弱了社會保障的根本目的。

研究目的

有鑑於此，本研究特定立下列目的：

1. 評估公眾對「綜援」制度及「綜援」受助人的認知和看法。
2. 估量公眾如何看待「綜援」作為貧窮人士解決經濟困難的手段。
3. 嘗試辨識公眾對申領「綜援」人士持有那種負面印象或定型。
4. 探討公眾對本地長者貧窮問題的觀感。

研究方法

本調查以電話訪問形式進行，以隨機抽樣的方法抽選合適住戶，並用基什網格 (Kish Grid) 方法從每住戶抽選一位合適人士作為研究樣本。本調查涵蓋全港所有擁有住宅電話線的住戶中，年齡為 18 歲或以上的市民。

本調查共完成了 1195 個成功個案，百分比估值的 95% 置信度誤差最多為

+/- 2.83%。利用 Groves(1989)¹ 的公式計算接觸率 (Contact Rate) 及合作回應率 (Co-operation Rate)，其結果如下：

接觸率 Contact Rate	86.74
合作回應率 Co-operation Rate	69.68

研究主要結果及分析

訪問部分主要結果如下：

(一) 受訪者對綜援的態度

調查發現，公眾對社會保障持正面的態度，而且情況有上升趨勢。大部分的受訪者 (85.0%) 認為，綜援「十分可以 / 可以」協助財政上有困難的香港市民，較 06 年的調查高出 5.0% (表 1.1)；同時，84.1% 的受訪者表示，「十分同意 / 同意」當市民遇上經濟困難時，獲取政府的經濟援助是公民的基本權利，這數字亦較 06 年的調查增加 4.9% (表 1.2)。

表 1.1 受訪者認為在一般情況下，綜援可否幫助經濟上有需要的香港市民

	2009 年結果		2006 年結果	
	人數	有效百分比	人數	有效百分比
十分可以 / 可以	1012	85.0	820	80.0
十分唔可以 / 唔可以	116	9.7	107	10.4
唔知道 / 唔清楚 / 唔記得 / 好難講	63	5.3	98	9.6
總數	1191	100.0	1025	100.0

表 1.2 受訪者是否同意香港永久居民在有確實經濟需要時獲取如綜援的經濟援助，是市民的基本權利

	2009 年結果		2006 年結果	
	人數	有效百分比	人數	有效百分比
十分同意 / 同意	1004	84.1	812	79.2
十分不同意 / 不同意	135	11.3	143	14.0
唔知道 / 唔清楚 / 唔記得 / 好難講	55	4.6	70	6.8
總數	1194	100.0	1025	100.0

¹ Groves, R. (1989). *Survey Errors and Survey Costs*. John Wiley & Sons, Pp.144-145.
 Contact Rate = $(I+P+R+NI)/(I+P+R+NI+NC)$,
 Cooperation rate = $I/(I+P+R)$.

另一方面，65.1%的受訪者認為當他們面對財政困難，而又符合申請綜援資格時，他們會申領綜援，這數字較 06 年的調查增加 5.5%；但同時，亦有約三份一（27.5%）的受訪者表示，即使自己或家人面對財政困難，亦不會申請綜援，這數字則較 06 年的調查減少 5.9%（表 1.3）。

表 1.3 受訪者或其家人在有經濟需要，並符合申請綜援資格時，會否申請綜援

	2009 年結果		2006 年結果	
	人數	有效百分比	人數	有效百分比
會	776	65.1	610	59.6
唔會	328	27.5	342	33.4
唔知道 / 唔清楚 / 唔記得 / 好難講	88	7.4	71	6.9
總數	1192	100.0	1023	100.0

（二）受訪者對綜援人士的誤解與偏見

兩次調查都發現，過半數受訪者對領取綜援人士存有誤解和偏見。這包括以下幾方面：

（1）錯誤地認為大部份申領綜援的人是失業人士

調查結果顯示，超過一半受訪者（54.9%）「十分同意 / 同意」大部份申領綜援的人士，都是失業人士，這數字與 06 年的調查相若（表 2.1）。

表 2.1 受訪者是否同意：「大部份申領綜援的人士，都是失業人士。」

	2009 年結果		2006 年結果	
	人數	有效百分比	人數	有效百分比
十分同意 / 同意	654	54.9	583	56.9
十分不同意 / 不同意	422	35.4	366	35.7
唔知道 / 唔清楚 / 唔記得 / 好難講	115	9.7	76	7.4
總數	1191	100.0	1025	100.0

此外，我們亦進行了交叉分析（Cross Tabulation Analysis）。根據 Pearson 卡方測試顯示，年齡越小、教育程度越高或家庭每月平均總收入越高的受訪者，越多認同「大部份申領綜援的人士，都是失業人士」（表 2.1a、表 2.1b 及表 2.1c）。

表 2.1a 受訪者是否同意：「大部份申領綜援的人士，都是失業人士。」－ 按年齡劃分

	18 - 29 歲		30 - 59 歲		60 歲或以上	
	人數	有效百分比	人數	有效百分比	人數	有效百分比
十分同意 / 同意	126	68.5	407	54.3	119	46.5
十分不同意 / 不同意	56	30.4	288	38.5	78	30.5
唔知道 / 唔清楚 / 唔記得 / 好難講	2	1.1	54	7.2	59	23.0
總數	184	100.0	749	100.0	256	100.0

備註：Pearson 卡方 =80.59, p<0.001

表 2.1b 受訪者是否同意：「大部份申領綜援的人士，都是失業人士。」－ 按教育程度劃分

	小學程度 或 以下		中學程度		大專程度 或 以上	
	人數	有效百分比	人數	有效百分比	人數	有效百分比
十分同意 / 同意	108	45.6	329	55.0	217	61.3
十分不同意 / 不同意	79	33.3	224	37.5	118	33.3
唔知道 / 唔清楚 / 唔記得 / 好難講	50	21.1	45	7.5	19	5.4
總數	237	100.0	598	100.0	354	100.0

備註：Pearson 卡方 =49.79, p<0.001

表 2.1c 受訪者是否同意：「大部份申領綜援的人士，都是失業人士。」－ 按家庭每月平均總收入劃分

	\$9,999 或以下		\$10,000 - 19,999		\$20,000 或以上	
	人數	有效百分比	人數	有效百分比	人數	有效百分比
十分同意 / 同意	67	45.3	136	56.2	307	61.9
十分不同意 / 不同意	62	41.9	85	35.1	165	33.3
唔知道 / 唔清楚 / 唔記得 / 好難講	19	12.8	21	8.7	24	4.8
總數	148	100.0	242	100.0	496	100.0

備註：Pearson 卡方 =19.06, p<0.001

(2) 錯誤地認為大部份申領綜援的人是新來港人士

調查結果顯示，超過一半受訪者（54.0%）「十分同意／同意」大部份申領綜援的人士，都是新來港移民，這數字較 06 年的調查高出 7.3%（表 2.2）。

表 2.2 受訪者是否同意：「大部份申領綜援的人士，都是新來港移民。」

	2009 年結果		2006 年結果	
	人數	有效百分比	人數	有效百分比
十分同意 / 同意	644	54.0	628	61.3
十分不同意 / 不同意	422	35.4	293	28.6
唔知道 / 唔清楚 / 唔記得 / 好難講	127	10.6	103	10.1
總數	1193	100.0	1024	100.0

(3) 認為綜援會減低受助人的工作動力

調查結果顯示，接近七成受訪者（69.3%）「十分同意 / 同意」「綜援會減低受助人的工作動力」，這數字較 06 年的調查減少 5.0%（表 2.3）。

表 2.3 受訪者是否同意：「綜援會減低受助人的工作動力。」

	2009 年結果		2006 年結果	
	人數	有效百分比	人數	有效百分比
十分同意 / 同意	827	69.3	762	74.3
十分不同意 / 不同意	244	20.5	202	19.7
唔知道 / 唔清楚 / 唔記得 / 好難講	122	10.2	62	6.0
總數	1193	100.0	1026	100.0

此外，我們亦進行了交叉分析（Cross Tabulation Analysis）。根據 Pearson 卡方測試顯示，年齡越小或家庭每月平均總收入越高的受訪者，越多認同「綜援會減低受助人的工作動力」（表 2.3a、表 2.3b）。

表 2.3a 受訪者是否同意：「綜援會減低受助人的工作動力。」— 按年齡劃分

	18 - 29 歲		30 - 59 歲		60 歲或以上	
	人數	有效百分比	人數	有效百分比	人數	有效百分比
十分同意 / 同意	144	78.3	545	72.6	137	53.5
十分不同意 / 不同意	40	21.7	156	20.8	48	18.8
唔知道 / 唔清楚 / 唔記得 / 好難講	0	0.0	50	6.7	71	27.7
總數	184	100.0	751	100.0	256	100.0

備註：Pearson 卡方 = 118.62, p < 0.001

表 2.3b 受訪者是否同意：「綜援會減低受助人的工作動力。」— 按家庭每月平均總收入劃分

	\$9,999 或以下		\$10,000 - 19,999		\$20,000 或以上	
	人數	有效百分比	人數	有效百分比	人數	有效百分比
十分同意 / 同意	84	56.8	171	70.7	383	77.2
十分不同意 / 不同意	37	25.0	48	19.8	93	18.8
唔知道 / 唔清楚 / 唔記得 / 好難講	27	18.2	23	9.5	20	4.0
總數	148	100.0	242	100.0	496	100.0

備註：Pearson 卡方 = 39.16, p < 0.001

(4) 認為濫用綜援的問題十分嚴重 / 社會對綜援人士存有偏見

調查亦發現，接近六成受訪者（58.4%）表示，「十分同意 / 同意」「濫用綜援的問題十分嚴重」，這數字與 06 年的調查相若（表 2.4）；另外，近一半（47.7%）受訪者表示，「香港社會對申領綜援人士有偏見」，數字較 06 年的調查減少 7.8%（表 2.5）。

表 2.4 受訪者是否同意：「現時濫用綜援的情況十分嚴重。」

	2009 年結果		2006 年結果	
	人數	有效百分比	人數	有效百分比
十分同意 / 同意	697	58.4	609	59.5
十分不同意 / 不同意	353	29.6	286	27.9
唔知道 / 唔清楚 / 唔記得 / 好難講	143	12.0	129	12.6
總數	1193	100.0	1024	100.0

表 2.5 受訪者認為香港社會對申領綜援人士有沒有偏見

	2009 年結果		2006 年結果	
	人數	有效百分比	人數	有效百分比
沒有	499	41.8	370	36.1
有	569	47.7	569	55.5
唔知道 / 唔清楚 / 唔記得 / 好難講	126	10.6	87	8.5
總數	1194	100.0	1026	100.0

分析

上述研究結果顯示，社會對綜援人士及制度普遍存在著矛盾心態。一方面，越來越多市民認同「綜援」是他們的一種基本權利，並能夠幫助有需要的人渡過難關；但另一方面，市民對「綜援」真實狀況的掌握卻相當薄弱。市民對「綜援」存在著很大的誤解，如調查所見，大部分市民認為「綜援」的濫用情況十分嚴重，但根據社會福利署截至 2008 年 2 月的資料，牽涉濫用「綜援」的個案實際上只有 960 宗，佔同期整體個案

僅 0.3%；此外，大多數受訪市民認為大部分綜援申領者為新來港移民；然而，根據社署截至 2009 年 2 月的統計，領取綜援的新來港人士總數為 27,540，僅佔同期整體綜援人士總數的 5.8%；而「失業」個案總數有 32,875，佔整體綜援個案僅 11.3%。

我們認為，市民對「綜援」存在嚴重落差，政府實在是責無旁貸。政府向公眾提供「綜援」的正確資訊（如領綜援的個案比例、金額等）一直處於被動；就算主動向傳媒發放資料，也大多傾向披露負面的訊息。例如，政府曾以差不多一年的時間（2007 年 6 月 4 日至 2008 年 3 月 4 日），在各大主流媒體輪流播放兩套分別題為「詐騙綜援·難逃法網」及「自力更生·勿倚賴綜援」的宣傳短片。該兩套短片以負面的手法錯誤引導公眾想像所有綜援人士是「懶惰」、「沒有誠信」及「貪婪」，讓公眾對綜援的誤解和偏見繼續加深。

(三) 誤解與偏見的影响

調查結果顯示，受訪者不願意申請「綜援」的最大原因是「不想依賴政府」（68.2%），其次是「怕自己與及/或者家人俾人睇唔起」（27.2%），這結果與 2006 年的調查相若，顯示大部分受訪者仍舊視接受社會福利為「依賴」的表現（表 3）。

表 3 受訪者不會申請綜援的原因

	2009 年結果		2006 年結果	
	人數	有效百分比	人數	有效百分比
1.唔清楚申請手續	26	8.0	40	11.7
2.申請手續繁複，唔想麻煩	54	16.5	45	13.2
3.怕俾僱主知道	19	5.8	21	6.2
4.唔想靠政府	223	68.2	239	70.1
5.怕自己與及/或者家人俾人睇唔起	89	27.2	91	26.7
6.有其他經濟援助（例如：向親戚/朋友借貸）	79	24.2	50	14.7
7.其他原因(受訪者自行提供答案)				
- 靠自己工作/個人能力維持生活	53	4.4	61	6.0
- 認為無需要申請	13	1.1	8	0.8
- 不想浪費公帑	4	0.3	-	-
- 個人有積蓄/儲蓄計劃	3	0.3	4	0.4
- 怕對下一代有影響	3	0.3	-	-
- 讓更需要的人申請	3	0.3	3	0.3
- 不想被審查/不想留下紀錄	3	0.3	-	-
- 綜援會使人依賴/降低工作動力	2	0.2	-	-
- 怕成為社會負累	1	0.1	-	-
- 心理/自尊心問題	1	0.1	2	0.2
- 不想助長社工增加職位	1	0.1	-	-
- 傳媒報導負面	1	0.1	-	-
8.唔知道/唔清楚唔記得/好難講	7	2.1	7	2.1

分析

是次研究結果顯示，近三成市民即使有真正需要，也不會申請「綜援」；而他們不願意申請「綜援」的原因也與三年前差不多，最主要包括「不想依賴政府」，以及「不想自己或家人被看低」。市民往往會因「不想依賴政府」及「害怕受歧視」的心態而放棄申領援助的資格；即使勇於申領，受助人也要承受社會種種歧視眼光和負面標籤，香港正面對前所未有的金融海嘯衝擊，失業問題預計會越來越嚴峻，剛發表的財政預算並沒有回應如何直接協助失業人士渡過難關，對於失業或面臨失業的一群，「綜援」差不多是他們唯一及最後的一張安全網，我們擔憂這種心態間接導致社會上真正有需要的貧者得不到政府應有的援助。

(四) 受訪者對綜援認知的來源

絕大部分受訪者（87.4%）表示，日常會從傳媒留意有關「綜援」的資訊，數字較 06 年的調查微增 3.7%（表 5.1）。他們主要靠「電視」（85.2%）及「報紙」（78.1%）獲得有關「綜援」的資訊，顯示傳媒仍為公眾獲得「綜援」資訊的主要途徑（表 5.2）。

表 5.1 受訪者日常有否從傳媒留意有關「綜合社會保障援助計劃」的資訊

	2009 年結果		2006 年結果	
	人數	有效百分比	人數	有效百分比
經常 / 間中 / 很少	1045	87.4	859	83.7
從不	124	10.4	152	14.8
唔知道唔清楚唔記得	26	2.2	15	1.5
總數	1195	100.0	1026	100.0

表 5.2 受訪者得到有關綜援資訊的媒介

	2009 年結果		2006 年結果	
	人數	有效百分比	人數	有效百分比
1.報紙	816	78.1	450	71.9
2.電視	890	85.2	475	75.9
3.電台	459	43.9	209	33.4
4.雜誌	242	23.2	123	19.6
5.互聯網	282	27.0	-	-
6.其他 (受訪者自行提供答案)			48	7.0
- 屋村佈告版	2	0.2	-	-
- 單張	3	0.3	-	-
7.唔知道/唔清楚/唔記得/好難講	23	2.2	48	7.7

(五) 受訪者對長者貧窮的看法

既認同「綜援」能幫助有需要人士，又苛刻看待受助人，如此矛盾的情況同時發生在貧窮長者身上。調查發現，逾六成的受訪者（59.4%）表示，香港的長者貧窮問題「嚴重/非常嚴重」；但同時卻有 58.2%受訪者認同現時社署要求貧困者提供「不供養父母證明書」的做法（表 4.1、表 4.2）。

表 4.1 受訪者認為香港的長者貧窮問題是否嚴重

	人數	有效百分比
嚴重/非常嚴重	709	59.4
普通	338	28.3
不嚴重/非常不嚴重	67	5.6
唔知道/唔清楚/唔記得/好難講	80	6.7
總數	1194	100.0

表 4.2 受訪者是否同意：「按社署現時的政策，貧困長者需要全部子女簽署文件，證明自己無能力供養父母，經證實後才可以申請綜援。」

	人數	有效百分比
同意/十分同意	694	58.2
不同意/十分不同意	435	36.5
唔知道/唔清楚/唔記得/好難講	64	5.4
總數	1193	100.0

建議

樂施會呼籲政府應起牽頭作用，正視領取綜援人士受歧視的情況，遏止大眾對綜接受助人不合理歧視，建議如下：

- 一)政策目標：政府應把加強市民對綜援的正確認識納入為綜援制度的一個政策目標，在不同政策上也應配合宣傳有關綜援的正確資訊（如：在通識科教育課程中加入認識社會保障的環節等）；
- 二)提供正確及全面資訊：政府應致力向市民提供正確及全面資訊（如綜援實際數字、金額等），教育公眾綜援對社會發展的貢獻，藉以減少因誤解和猜測造成的不合理歧視；
- 三)政府官員在公開場合上，應更加審慎和合理地表達對「綜援」的意見；
- 四)正面宣傳：政府更應在不同宣傳片中，肯定綜援作為社會保障的價值，正面傳達「若低收入人士符合資格，他是有權申請綜援」的信息，而在製作此類宣傳影片時應諮詢綜援人士的意見，以確保信息與態度正確。
- 五)鼓勵全面報導：傳媒應全面報導綜援人士的生活，讓社會大眾更整全地認識綜援。