

2019年1月16日立法會會議 「檢討綜合社會保障援助計劃」議案

目的

在 2019 年 1 月 16 日的立法會會議上，由邵家臻議員動議經張超雄議員、梁志祥議員、梁耀忠議員、郭家麒議員及區諾軒議員修正的「檢討綜合社會保障援助（綜援）計劃」議案獲得通過，議案全文載於附件。本文向議員簡介相關發展。

綜援計劃的簡介

2. 綜援計劃的目的是作為最後的安全網，幫助經濟上無法自給的人士應付生活上最基本的需要。綜援申請人均毋須為計劃供款，但須通過經濟狀況調查，以確保公共資源用於有真正需要的人士身上。

3. 在 2019 年 1 月底，有 225 870 個家庭在綜援計劃下獲得援助。於 2019-20 年度，綜援計劃的經常開支預算為 210 億元。

4. 綜援的整體個案數目是自 2000 年以來的新低，其中因失業和低收入而領取援助的個案更分別是自 1996 年和 1997 年的低位，較歷史高峰同樣下降約八成。這趨勢一方面可能與香港近年經濟環境和持續低失業率有關，另一方面也反映市民自力更生的精神，更提醒我們要繼續協助有工作能力的健全人士就業，為他們提供有效支援。與此同時，我們留意到綜援長者個案，在香港人口急速高齡化的大環境下不升反跌，在過去五年下跌約 6%。除整體經濟環境因素外，這也可能與數項近年新推出或經優化的長者現金支援措施有關¹，使長者可按其個人情況考慮申領綜援以外的不同津貼或計劃。其中，高額長者生活津貼自 2018 年 6 月推出至今未足一年，已成為最多 65 歲或以上長者領取的社會保障

¹ 包括在 2013 年推出的普通長者生活津貼和廣東計劃，以及在 2018 年推出的高額長者生活津貼及福建計劃。

金額。現時大約有 49 萬名長者領取每月 3,585 元的高額津貼，計及現時每月 2,675 元的普通長者生活津貼下約 5 萬名受惠人，整個長者生活津貼計劃已覆蓋約 54 萬名 65 歲或以上長者。

綜援金額及其調整機制

5. 綜援的標準項目金額每年都會按社會保障援助物價指數（社援指數）的變動調整，以維持金額的購買力。以綜援四人家庭為例，他們現時平均每月可獲 15,675 元，較五年前增加約兩成。個別家庭可視乎其情況獲得更高的款項。另外，社會福利署（社署）亦會每五年根據綜援住戶開支統計調查的結果，更新社援指數的權數系統，即指數涵蓋的個別商品及服務項目的相對開支比重，以反映綜接受助人的最新消費模式。我們認為現行的調整機制行之有效。

6. 政府亦不時按需要檢視綜援計劃下的安排，並推出具針對性措施協助弱勢社群。近年推出改善綜援計劃的措施包括：

- (a) 由 2014/15 學年起，將一項關愛基金項日常規化，額外增加綜援家庭的中小學學生與就學有關津貼額 1,000 元；
- (b) 由 2014 年 4 月起，在計算綜援住戶的租金津貼時，將就讀專上課程的成員計算在內，使家庭所獲的租金津貼不會因為有成員接受專上教育而受影響；
- (c) 由 2016 年 10 月起，在關愛基金下推行試驗計劃，把綜援殘疾受助人的豁免計算入息上限由每月 2,500 元提高六成至每月 4,000 元，以進一步鼓勵他們就業；
- (d) 由 2017 年 2 月起，在保留綜援以家庭為申請單位的規定下，取消獨立申請長者（例如與子女分開居住的長者）的親屬須就他們有否向長者提供經濟援助提交聲明（俗稱的「衰仔紙」）的安排；以及
- (e) 在 2017 年 11 月再度推行為期兩年的關愛基金「為租

住私人樓宇的綜援住戶提供津貼」援助項目，並優化項目的安排，在計算津貼額時考慮合資格綜援住戶實際交付的租金。

以家庭單位申領綜援的政策

7. 社署要求與家人同住的人士須以家庭為單位提出申請。這要求是基於家庭是社會的基本單位，同一家庭的各個成員應互相扶持，互相幫助。有入息者應負責供養沒有經濟能力的家人。綜援受助人應先使用家庭的經濟資源來應付基本生活所需。遇有特殊個案，例如長者與家人的關係不和諧，社署署長會按個別情況作出考慮，容許有需要的人士獨立申請綜援。

綜援的可攜安排

8. 現時社會保障金額可攜安排只適用於廣東和福建。這主要是因為兩省都有較多香港居民居留，移居當地的長者在地利和社群考慮方面，既可與香港親友保持聯繫，亦較容易得到支援，而且兩省與香港在社會、經濟、交通等各方面均保持獨特而緊密的關係。政府沒有計劃把有關安排擴展至其他省市。值得注意的是，《2018年施政報告》宣布把長者生活津貼亦擴展至廣東和福建，預計最快於2020年年初實施。

綜援長者定義

9. 鑑於香港人均壽命延長及把退休年齡延至65歲的趨勢，政府在2017年1月《施政報告》宣布把領取長者綜援的合資格年齡由60歲調整至65歲。政府已於2019年2月1日落實有關安排。在2019年2月1日之前曾領取長者綜援的60至64歲人士均獲豁免而不受影響。殘疾或健康欠佳受助人的綜援金額亦不受影響，即不論他們的年齡，都可領取較健全成人為高的綜援金額。值得注意的是，在正領取綜援的55至59歲人士當中，約七成屬殘疾或健康欠佳人士。

10. 至於在新安排下的 60 至 64 歲健全受助人，他們會以健全成人身分得到綜援的保障，並可領取適用於健全成人標準金額和特別津貼。政府亦已由 2019 年 2 月 1 日起，為這些 60 至 64 歲健全成人於綜援計劃下設立「就業支援補助金」，現時每名合資格受助人每月可獲發放 1,060 元定額補助金（即綜援單身健全長者和單身健全成人標準金額的差額）。這補助金希望能鼓勵 60 至 64 歲健全成人受助人投入勞動市場，亦適用於在職的 60 至 64 歲健全成人受助人，以支援他們持續就業。

11. 另外，綜援受助人可受惠於「豁免計算入息」安排，每月最高豁免計算金額為 2,500 元。社署亦透過「自力更生綜合就業援助計劃」提供切合健全成人受助人情況及需要的就業支援。

12. 政府已宣布會在 2019 年檢討綜援「豁免計算入息」安排及相關補助金和特別津貼，大前提是確保綜援能繼續有效發揮其作為最後安全網及鼓勵就業的作用。

「豁免計算入息」安排及補助金和特別津貼

13. 上文提及的綜援「豁免計算入息」安排的目的是鼓勵有工作能力的受助人求職和持續就業，達致自力更生。在現行安排下，受助人每月首 800 元收入可全數獲得豁免，而其後的 3,400 元則有一半（即 1,700 元）可獲豁免，總豁免金額每月最高 2,500 元。豁免計算入息的安排，一方面可為受助人提供經濟誘因，鼓勵他們就業，但另一方面，此項安排越是寬鬆，便越可能會延緩受助人脫離綜援網。因此，政府必須在鼓勵受助人就業和妥善運用公帑兩者之間取得平衡。

14. 另一方面，在綜援計劃下，不同成員人數或情況的受助家庭會獲發不同的標準金額，以應付他們在生活上不同的基本需要。除標準金額外，綜援計劃向合資格受助家庭提供補助金和特別津貼。以健全成人受助人為例，他們可按需要獲發的特別津貼包括租金津貼、水費及排污費津貼、殮葬費津貼、照顧幼兒津貼及就學開支津貼。單親家長可領取單親

補助金。另外，政府亦由 2019 年 2 月起向 60 至 64 歲健全成人受助人發放就業支援補助金。

15. 正如上文所述，政府會在 2019 年檢討綜援「豁免計算入息」安排及相關補助金和特別津貼，以考慮如何進一步完善計劃。

總結

16. 政府會繼續透過綜援計劃為有需要人士提供最後的安全網，並按需要適時優化相關安排。

勞工及福利局
社會福利署
2019 年 3 月

2019年1月16日的立法會會議
邵家臻議員就
“檢討綜合社會保障援助計劃”
動議的議案

**經張超雄議員、梁志祥議員、梁耀忠議員、郭家麒議員及區諾軒議員
修正的議案**

綜合社會保障援助(‘綜援’)計劃自1996年至今未有檢討，內容過時，令綜援申領人獲得的援助金額未能應付他們的基本生活需要；就此，本會促請政府立即檢討並改善綜援計劃；具體建議包括：

- (一) 重新釐訂援助金額的機制；
- (二) 調升殘疾及健康欠佳的綜援申領人的特別津貼金額，包括租金津貼、搬遷津貼及特別膳食津貼，以確保他們能因應健康需要租住適切住房，以及獲得足夠資助按醫生的推薦購買合適食物及營養補充品；
- (三) 放寬綜援計劃下豁免計算入息的安排，並將關愛基金下的‘提高在綜合社會保障援助計劃下殘疾受助人的豁免計算入息上限試驗計劃’常規化，以鼓勵殘疾受助人就業和持續工作，保障他們有基本入息；
- (四) 按聯合國殘疾人權利委員會於2012年向政府提出的建議，賦予殘疾人士以個人為基礎申領綜援的權利，並將此權利擴展至長者；及
- (五) 擱置將領取長者綜援合資格年齡收緊至65歲，並擴展‘綜援長者廣東及福建省養老計劃’至內地其他省份；
- (六) 加強對單親家庭的援助，包括增加單親補助金的金額及單親家庭的支援服務；
- (七) 檢討豁免計算入息安排，以增加誘因鼓勵健全綜援人士工作；
- (八) 增加殘疾人士各項醫療及康復服務的津貼金額，以助他們應付日常護理需要；及
- (九) 改善租金津貼機制，以紓緩綜援戶的租金負擔；

- (十) 以綜援申領人租住私人樓宇的實際租金的平均升幅，計算租金津貼上限的金額；
- (十一) 重設健全綜援申領人租金按金及搬遷津貼，以紓緩他們另覓居所的財政壓力；
- (十二) 為沒有與長者、殘疾人士或健康欠佳者同住而連續領取綜援12個月或以上的家庭，提供長期個案補助金，作為該等家庭更換傢具、電器等耐用品之用；及
- (十三) 不論年齡及殘疾與否，按照綜援申領人的身體狀況及需要，為他們提供牙科治療及眼鏡費用津貼；及
- (十四) 在未重新訂立基本生活津貼基準之前，應考慮社會結構轉變，增訂其他必需家庭開支的項目，如手提電話費津貼，以能建立一個全面的安全網，使受助人不但可以應付基本生活所需，亦可滿足個人需要的效果；及
- (十五) 定期進行基本生活需要研究，以確立不同群體維持基本生活需要的支援項目，並按研究結果重訂綜援金額。