

香港社會服務聯會

對「調整綜合社會保障援助計劃下的租金津貼的最高金額」的意見

(向立法會福利事務委員會提交的意見書 14/11/2011)

前言

1. 自1997至98年度起，綜合社會保障援助（綜援）租金津貼的最高金額按甲類消費物價指數中的私人房屋租金指數的變動作出調整¹。政府自2003年削減該金額15.8%²後，一直沒有對該津貼作出調整。過去幾年通脹加劇，私人樓宇租金不斷飆升，令居住於私樓的綜援人士的生活百上加斤。
2. 根據社會福利署(社署)提供的數據顯示，過去幾年很多居住於私樓的綜援戶均面對超租問題。以2010-11年為例，超過一半(57%)租住私人樓宇單位的綜援受助人所領取的租金津貼金額並不足夠繳付實際租金。在出現超租情況的綜援個案中，42%的個案每月超租差額等於或多於500元³。由此反映當時租金津貼的最高金額已不足夠大部份居於私樓的綜援受助人繳付租金開支。由於通脹持續，我們估計現時的情況可能更趨惡化。即使按社署估計明年可將租金津貼的最高金額提高4.9%⁴，相信亦未能妥善解決居於私樓的綜援戶面對的超租問題。本文闡述社聯對此的意見。

貧窮家庭面對更大的租金升幅

3. 社聯研究發現，綜援租金津貼最高金額的調整機制，並未能反映私樓綜援戶房屋開支的升幅。
4. 綜援租金津貼的最高金額根據甲類消費物價指數中的私人房屋租金指數的變動作出調整。甲類消費物價指數涵蓋約50%低開支範圍的住戶。然而，現時綜援家庭的平均綜援金額，約只等於私人樓宇中最低5%開支住戶的開支水平⁵。由於不同開支水平的住戶可能有不同的開支模式，因此，甲類消費物價指數中的私人房屋租金指數，未必能準確反映居於私樓的綜援家庭的房屋開支升跌幅度。
5. 在過去十年，貧窮家庭面對的租金升幅特別大。參考政府統計處於1999/2000及2009/2010進行的住戶開支統計調查結果，居於私人樓宇的住戶中最低5%開支的住戶組別的房屋開支升幅明顯較最低50%開支住戶的組別為高。

¹ 立法會CB(2)1739/02-03(04)號文件《綜援計劃的特別津貼》第10段

² 立法會CB(2)1739/02-03(04)號文件《綜援計劃的特別津貼》第9至12段

³ 審核2011-12年度開支預算，答覆編號LWB(WW)158及答覆編號LWB(WW)159

⁴ 立法會CB(2)248/11-12(05)號文件《按年調整社會保障的金額及在綜合社會保障援助計劃下增設院舍照顧補助金》第8段

⁵ 資料來源：政府統計處2009/2010年住戶開支統計調查。2009/10年居於私人樓宇中最低5%每月平均開支的二人及四人住戶的每月平均開支為6,779元及10,591元；而現時二人及四人綜援家庭的每月平均綜援金額為6,946元及10,641元

6. 表一顯示，過去十年私人樓宇最低 50%開支住戶的房屋開支升幅為 12%，但最低 5%開支住戶的房屋開支升幅達 33%，為前者的 2.8 倍。二人及四人住戶的情況相若〔表二及表三〕。以其中的二人家庭為例，過去十年最低 50%開支的住戶房屋開支升幅為 10%，但最低 5%開支的住戶房屋升幅開支為 19%，升幅差距達 9%。所以，依照現時社署按甲類消費物價指數中的私人房屋租金指數調整綜援的租金津貼最高金額，可能低估了綜援人士面對的租金升幅。

1999/2000 年及 2009/10 年居於私人樓宇的住戶中
最低 5%開支組別及最低 50%開支組別的住戶的每月平均房屋開支比較

(表一)：所有住戶

| | 1999/2000 (元) | 2009/2010 (元) | 升幅 |
|------------|------------------|------------------|------|
| 最低 5%開支住戶 | 2,770 | 3,696 | +33% |
| 最低 50%開支住戶 | 5,773 | 6,385 | +12% |

(表二)：二人住戶

| | 1999/2000 (元) | 2009/2010 (元) | 升幅 |
|------------|------------------|------------------|------|
| 最低 5%開支住戶 | 2,559 | 3,048 | +19% |
| 最低 50%開支住戶 | 5,571 | 6,113 | +10% |

(表三)：四人住戶

| | 1999/2000 (元) | 2009/2010 (元) | 升幅 |
|------------|------------------|------------------|------|
| 最低 5%開支住戶 | 3,461 | 4,254 | +23% |
| 最低 50%開支住戶 | 5,942 | 6,946 | +17% |

(資料來源：政府統計處 1999/2000 及 2009/2010 年住戶開支統計調查)

7. 較低收入人士在租務市場的議價能力通常較弱，加上市區重建影響床位、板間房、套房等單位供應下降等原因，相信綜援家庭所面對的私樓租金升幅明顯高於整體 50%低開支範圍的住戶(即甲類消費物價指數涵蓋的較低開支住戶)的房屋開支水平。
8. 我們亦注意到有意見指較偏遠的地區租金較便宜，綜援人士可選擇居於該處以避免出現超租情況。我們了解由於公屋編配政策限制，部分綜援家庭只能被迫居住於相對租金較高的市區私人樓宇以維持就業機會，並避免因居住偏遠地區而帶來昂貴的交通開支。因此，政府應保障綜援家庭的基本房屋需要，按合理的私人房屋租金水平調整綜援的租金津貼，這對於他們繼續工作及長遠脫貧有一定的作用。

建議

9. 現時居於私樓的綜援家庭面對超租情況嚴重，而調整綜援租金津貼的機制並不能真正反映居於私樓的綜援家庭面對的租金升幅，因此社聯建議：

- (i) 為回應現時超租情況嚴重的問題，政府應盡快提高現時綜援租金津貼的最高金額，根據 1996 年綜援計劃檢討報告書訂定的原則，以現時居住於私樓的九成綜援家庭實際繳交的租金，作為釐訂現時租金津貼的最高金額的基準。
- (ii) 在調整租金津貼的機制方面，政府應以大概等於綜援戶開支水平的私樓住戶租金的物價指數，作為調整租金津貼最高金額的基礎，而並非單以甲類消費物價指數中的私人房屋租金指數為準。

2011 年 11 月 11 日