

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)591/01-02號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/WS

立法會 福利事務委員會

會議紀要

日 期：2001年11月12日(星期一)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：陳婉嫻議員, JP (主席)
羅致光議員, JP (副主席)
何秀蘭議員
李卓人議員
李華明議員, JP
梁劉柔芬議員, SBS, JP
楊 森議員
蔡素玉議員
李鳳英議員, JP
胡經昌議員, BBS
黃成智議員

缺席委員：朱幼麟議員, JP
陳智思議員
馮檢基議員

出席公職人員：議程項目III

社會福利署署長
林鄭月娥女士, JP

衛生福利局副局長3
喬樂平先生, JP

衛生福利局副局長2
聶德權先生

政府統計處副處長
馮興宏先生, JP

財經事務局首席經濟主任4
張鶴英先生

教育統籌局首席助理局長4
杜彭慧儀女士

房屋署物業管理總經理(支援服務)2
李雪崑先生

**應邀出席的
個別人士／
團體代表**

： 議程項目 III

個別人士

香港城市大學
黃洪博士

香港理工大學
應用社會科學系
張超雄博士

團體代表

民生21

民生21召集人
新福事工協會總幹事
李健華牧師

香港職工會聯盟

組織幹事
譚駿賢先生

港九勞工社團聯會

副主席
潘兆平先生

社會事務委員會主任
吳慧儀女士

香港社區組織協會

主任
何喜華先生

香港老人權益聯盟

副主席
彭偉誠先生

幹事
梁惠珍女士

捍衛社會福利大聯盟

代表
譚亮英先生

聖雅各福群會

社會工作者
鄭淑貞女士

老人權益促進會

主席
藍宇喬女士

香港社會服務聯會

政策研究部
高級專業幹事
蔡海偉先生

香港工會聯合會

社會政策委員會副主任
王國興先生

列席秘書 : 總主任(2)4
陳曼玲女士

列席職員 : 高級主任(2)8
蘇美利小姐

I. 確認通過2001年10月11日會議的紀要

(立法會CB(2)242/01-02號文件)

上述會議的紀要獲確認通過。

II. 下次會議日期及討論事項

(立法會CB(2)234/01-02(01)及CB(2)317/01-02(01)至(04)號文件)

2. 委員商定，事務委員會在訂於2001年12月10日舉行的下次會議席上討論以下事項 ——

- (a) 為領取綜援的單親家長提供的支援措施；
- (b) 為加強家庭支援服務而採取的新措施；及
- (c) 加強青少年福利服務的措施。

3. 至於香港視網膜色素病變人士協會提交意見書(立法會CB(2)317/01-02(04)號文件)，要求事務委員會討論為罹患此病人士提供支援一事，委員建議事務委員會與衛生事務委員會舉行聯席會議，討論此事。主席表示會與衛生事務委員會主席聯絡，安排舉行聯席會議。

III. 扶貧措施

(立法會CB(2)317/01-02(05)至(16)號文件)

4. 委員察悉，政府當局於會議席上提交一份由社會福利署(“社署”)擬備、題為“持續支援 邁步向前”的資料小冊子，供委員省覽。

與個別人士／團體代表會商

5. 主席歡迎各個別人士／團體代表出席會議。各個別人士／團體代表就扶貧措施提出的意見和建議摘要現載於下文各段。

民生21

6. 李健華牧師向委員詳細闡述民生21在其意見書(立法會CB(2)317/01-02(07)號文件)內提出的一系列扶貧措施。李牧師特別提述下列擬議扶貧措施 ——

- (a) 成立減貧委員會，成員包括相關政策局局長及民間團體和工商界代表；

- (b) 制訂法定最低工資制度，並設定每日工作時數上限；
- (c) 租住公共房屋(“租住公屋”)單位即時減租3成；
- (d) 即時增加高齡津貼300元，協助收入微薄的長者，特別是那些並無領取綜合社會保障援助(“綜援”)的長者。此外，當局亦應取消現行規定，即年齡介乎65至69歲的長者的收入及資產並沒有超過規定的限額，才符合資格申領高齡津貼的規定；
- (e) 即時實施老年退休金計劃，讓年滿65歲及以上的長者每月可獲享津貼，金額相等於月入中位數的30%，即大約每月3,000元；
- (f) 考慮實施向清貧家庭發放食物券的建議；及
- (g) 加強推行社區計劃，例如提供陪同病者及殘疾人士求診的服務，以及積極支援回收再造工業，從而為低技術及低學歷的人士增創就業機會。

香港職工會聯盟(“職工盟”)

7. 譚駿賢先生向委員闡述職工盟提交的意見書(立法會CB(2)317/01-02(09)號文件)的內容，並認為政府當局應即時採取以下措施 ——

- (a) 實施老年退休金計劃，使經濟情況拮据的長者亦可有尊嚴地安享晚年；
- (b) 制訂法定最低工資制度；及
- (c) 考慮採納以下建議：倘若家庭中至少有一名家庭成員從事全職工作，而每月家庭入息少於每月家庭入息中位數三分之二，當局便會為這些家庭提供補助。

譚先生指出，上文(c)項所建議的補助計劃與綜援計劃不同。綜援計劃規定申請人必須通過程序相當繁複的經濟狀況審查，但按照擬議的補助計劃，政府當局可透過家庭成員的薪俸稅報稅表，釐定某一個別家庭是否符合資格申領補助。擬議補助計劃的另一優點，在於不會如綜援計劃般產生標籤效應，令社會人士將綜援受助人標籤為利用社會保障制度獲取利益的懶人。

港九勞工社團聯會(“勞聯”)

8. 潘兆平先生向委員簡述勞聯提交的意見書(立法會CB(2)317/01-02(10)號文件)的要點。勞聯特別促請政府當局 ——

- (a) 成立具廣泛代表性的扶貧委員會；
- (b) 設立專責單位，負責研究制訂法定最低工資制度、標準工作時數及僱員福利，以保障勞工的權益，特別是邊緣勞工的權益；及
- (c) 設立“失業人士貸款基金”，協助那些不符合資格申領綜援的失業人士。

潘先生解釋，按照勞聯建議的失業貸款計劃，申請人必須失業至少3個月，同時並無擁有任何非自住物業，才符合資格申領該失業貸款。儘管如此，倘申請人的物業已淪為負資產，則有關申請可獲酌情處理。申請人可借取的貸款上限為10萬元，或相等於其過去6個月的工資淨額總和，以較低者為準。待貸款人重新就業後，便須從每月收入中撥出一部分(如10%)，分期償還有關貸款。

香港社區組織協會(“社協”)

9. 何喜華先生向委員闡述社協提交的意見書(立法會CB(2)317/01-02(11)號文件)的內容。該意見書載述一系列紓解貧困的措施。然而，何先生指出，倘政府當局拒絕承認貧窮問題嚴峻，便始終無法真正紓解貧困問題。就此，他支持要求政府當局成立具廣泛代表性委員會處理貧窮問題的建議。

香港老人權益聯盟

10. 梁惠珍女士向委員闡述香港老人權益聯盟提交的意見書(立法會CB(2)317/01-02(12)號文件)，並促請政府當局採納下列措施，確保當局能顧及亟需照顧的長者的基本需要 ——

- (a) 即時增加高齡津貼300元；為居於租住公屋單位的長者減租50%；向現居於板間房的長者發放租金津貼；及
- (b) 長遠而言，向年滿65歲及以上的長者發放老年退休金，由僱主、僱員及政府三方負責供款。

捍衛社會福利大聯盟(“大聯盟”)

11. 譚亮英先生向委員闡述大聯盟提交的意見書(立法會CB(2)317/01-02(13)號文件)的內容，並特別提述下列各項擬議扶貧措施 ——

- (a) 為香港設定貧窮線，並設立法定最低工資制度，以保障市民享有適當生活水平的權利；
- (b) 盡快開展各項基建工程，以應付市民迫切的就業需求；
- (c) 加強協助青少年尋找工作，特別是年齡介乎15至19歲的青少年；
- (d) 設立基金，以協助失業人士應付短期的財政困難，而受助人則須擔任社區工作；及
- (e) 成立一個由政府官員及不同階層代表組成的扶貧委員會。

黃洪博士

12. 黃洪博士向委員詳細闡述其意見書(立法會CB(2)317/01-02(14)號文件)的內容，當中詳述九十年代香港貧窮問題的狀況、香港貧窮問題的成因及其解決方案。黃博士特別指出，為充分體現綜援計劃旨在提供安全網的理念，當局應加強採取行動，消除社會人士將綜援受助人標籤為利用社會保障制度獲取利益的懶人的偏見，以免清貧人士即使有真正需要，也不敢領取綜援。黃博士進而表示，除為弱勢社羣提供財政援助外，政府當局亦應增撥資源發展社區為本的工業，為低技術工人創造就業機會。為確保工人享有合理的生活水平，黃博士促請政府當局制訂法定最低工資制度。此外，當局亦應制訂標準工時，避免僱員須工作過長時間。鑒於貧窮是一個涉及多個範疇的複雜問題，而且成因錯綜複雜、環環緊扣，黃博士認為，政府當局有需要成立具廣泛代表性的委員會，處理貧窮問題。

聖雅各福群會

13. 鄭淑貞女士向委員詳細闡述聖雅各福群會提交的意見書(立法會CB(2)317/01-02(15)號文件)的內容。該意見書建議採取扶貧措施如下 ——

社會保障及社會福利

- (a) 如有長者雖與子女同住，但子女給予的支援卻極為有限，或是根本沒有任何支援，當局應容許這些與子女同住的長者申領綜援；
- (b) 恢復向領取綜援的健全人士發放如電話費及租金按金等特別津貼及長期個案補助金；
- (c) 提高綜援計劃的豁免計算入息限額至每月2,600元。為簡化豁免計算入息的計算方法，當局可考慮以綜援受助人受僱工作入息的70%作為豁免額；
- (d) 確保綜援受助人的子女在學習及發展機會方面，能與並無申領綜援的兒童相同。當局應放寬綜援申請人必須為居港滿一年的香港居民的規定，讓新來港兒童同樣可申領綜援；
- (e) 當局應以推行老年退休金計劃作為長遠目標，讓長者無須依靠通過經濟狀況審查才可獲享的社會援助，仍可有尊嚴地安享晚年。在實施老年退休金計劃前的一段期間，當局應加強為那些並無申領綜援而入息微薄的長者提供財政援助，例如提高高齡津貼及房屋津貼的金額；
- (f) 提高綜援計劃的透明度，並使申領程序更為簡便，以免令清貧人士不願意申領綜援；

教育

- (g) 為那些年輕時沒有機會接受9年基本教育的婦女開設日間免費教育的學額；

就業

- (h) 設立法定最低工資制度；
- (i) 設立失業基金，協助失業人士應付短期的財政困難；
- (j) 加快落實《施政報告》所宣布的增創職位措施；
- (k) 確保外判予私人機構承辦的工作不會剝削勞工權益；及
- (l) 加強為長者推行社區為本的計劃。

老人權益促進會(“促進會”)

14. 藍宇喬女士向委員闡述促進會提交的意見書(立法會CB(2)317/01-02(16)號文件)。該文件建議當局採取一系列的配套措施，使經濟情況拮据的長者亦可有尊嚴地安享晚年。藍女士進而表示，政府當局應盡快宣布高齡津貼的檢討結果及其對有關結果的初步看法。鑒於對很多收入有限但並無申領綜援的長者來說，醫療開支為他們帶來沉重的負擔，政府當局應即時減免這些長者的醫療費用。為協助亟需照顧的長者應付日常生活上的困難，當局應提供專為此類長者而設的社區服務。除撥款推行這類服務外，當局亦有需要為他們提供如住宿等支援設施。舉例而言，當局可考慮利用公共屋邨內長期空置的商用地方，為長者開辦社區服務。

香港社會服務聯會(“社聯”)

15. 蔡海偉先生在會議席上提交社聯的意見書(立法會CB(2)317/01-02(17)號文件)予委員省覽，並向委員簡述意見書的要點。蔡先生特別指出，雖然政府當局已採取多項扶貧措施，但對紓解民困似乎作用不大。鑒於貧窮成因錯綜複雜、環環緊扣，社聯認為政府當局有需要成立跨部門委員會，以確保當局能專注研究並協調處理貧窮問題。該委員會的成員應包括市民大眾的代表。

香港工會聯合會(“工聯會”)

16. 王國興先生在會議席上提交由工聯會擬備的3份意見書(立法會CB(2)317/01-02(18)號文件)予委員省覽，並向委員闡述意見書的內容。王先生特別提述下列各項扶貧措施——

- (a) 加快開展各項基建工程，並加強為回收再造業提供支援，以應付市民在就業方面的殷切需求；
- (b) 提高發放予並無領取綜援的長者的高齡津貼金額；
- (c) 調低所有租住公屋單位的租金；及
- (d) 即時檢討綜援計劃，讓更多陷入財政困難的人士(如負資產業主)申領綜援。

王先生進而表示，為改善政府在這經濟低迷時期的財政狀況，並收窄貧富差距，當局應改以3個累進級別徵收利得稅，取代現時以16%的劃一稅率徵稅。以3個累進級別徵稅的稅制安排如下：賺取500萬元及以下的公司的利得稅稅率為16%，賺取500萬至1,000萬元的公司的稅率為16.5%，賺取1,000萬元以上的公司的稅率則為17%。

張超雄博士

17. 張超雄博士表示，單靠綜援計劃作為社會上弱勢社羣的安全網，並非十分理想的做法，原因是該計劃令社會人士將綜援受助人標籤為利用社會保障制度獲取利益的懶人，以致部分真正需要領取綜援的人，不敢提出申請。至於強制性公積金計劃，亦未能為低收入人士提供足夠的退休保障。依他之見，較為理想的解決方案，應該是以老年退休金計劃為本，引進全民退休保障計劃。張博士對成立跨部門委員會處理貧窮問題亦表示支持。與此同時，為紓解經濟情況拮据的長者所面對的困境，政府當局應即時取消有關與家人同住者須以家庭為單位申領綜援的規定。

政府當局的回應

18. 主席繼而邀請政府當局就個別人士／代表團體在會議席上及意見書內表達的意見及建議作出回應。

19. 衛生福利局副局長3回應時表示，政府當局會審慎研究個別人士及代表團體在會議席上及意見書內表達的意見及建議。衛生福利局副局長3繼而向委員簡述政府當局的文件(立法會CB(2)317/01-02(05)號文件)。該文件開列政府當局扶貧紓困的方向及所採取的有關措施，以回應公眾的關注。有關設立跨部門委員會處理貧窮問題的建議，衛生福利局副局長3表示，由於政府當局已於內部設立機制，處理涉及多個不同政策範疇的事項，因此無須成立跨部門委員會處理貧窮問題。就處理此問題而言，衛生福利局負責統籌並研究所有關乎貧窮問題的資料，亦會在有需要時召開會議，邀請其他相關政策局／政府部門的代表出席，共商對策。此外，行政長官亦深切關注貧窮問題，因此有關各項應付貧窮問題對策的進度報告亦會定期呈交行政長官閱覽。

20. 至於個別人士及代表團體就社會保障制度表達的意見及提出的建議，社會福利署署長的回應如下——

- (a) 當局之所以規定與家人同住者須以家庭為單位申領綜援，是基於同一家庭的成員有責任彼此照顧、互相扶持的理念，即有收入的家庭成員理應負責供養沒有入息的家庭成員。如經評估後認為申領綜援家庭的每月總收入不足以應付認可需要，該家庭便可獲發放援助金以彌補不足之數。假如有關長者與其家人的關係欠佳，當局可按個別情況作出特別考慮。社署人員亦可行使酌情權，在有需要時豁免個別申請人無須符合這項規定。目前，在90 880名單身綜援受助長者中，約有10%與家人同住；
- (b) 政府當局一直致力為弱勢社羣提供外展服務，讓他們得知社會保障制度能為有需要的人士提供安全網，可在有需要時向他們伸出援手。政府當局將會繼續貫徹進行這方面的工作；
- (c) 現時每月發放的綜援金額足以應付綜援受助人的基本生活需要。舉例而言，一個4人家庭每月可領取的綜援金額為10,199元，該金額相當於或高於全港最低收入的兩成甚至兩成半家庭的平均家庭開支；該等家庭的每月平均家庭開支分別為9,680元及10,320元。此外，綜援受助人現時可用於購買非必需品的金錢較以往為多，亦足以證明綜援金額足夠。根據最近一項有關綜援受助人消費模式的研究結果顯示，綜援受助人用於食物的開支由1994至1995年度的69.1%下降至1999至2000年度的56.1%，而同期用於雜項用品及服務的開支卻分別由7%上升至9.1%，以及由3.5%上升至11.6%。雖然食物開支佔綜援金額的比例下降，卻並不表示綜援受助人須縮減食物方面的開支。相反，由於綜援計劃有實質改善，故此受助人用於食物方面的開支同期更出現17%的實質增長。此外，由於香港自1998年起持續出現通縮，而綜援標準金額一直沒有相應下調，因而令綜援金額的購買力增加了11%；及
- (d) 對於有人指當局的政策令社會人士將綜援受助人標籤為利用社會保障制度獲取利益的懶人，政府當局並不接受這項指摘。就綜援計劃的性質而言，申請人必須通過經濟狀況審查。由於綜援計劃無須供款，故此政府當局有責任確保，只有那些真正有需要的人士才會獲當局提供公共援助。這項規定並非綜援計劃獨有，法律援助及學生車船津貼的申請人亦須接受經濟狀況審查。

討論

21. 李鳳英議員認為，政府當局有需要成立跨部門委員會處理貧窮問題。對於政府當局文件第3段指發展人力資源、增加社會投資和促進經濟增長，能提供理想環境，協助市民脫貧，李議員詢問政府已經及將會在發展人力資源方面推行甚麼工作。李議員指出，倘若當局容許外籍工人取代本地工人的工作，則發展人力資源的工作只會徒勞無功。家務助理的市場由超過20萬名外籍傭工壟斷，便是其中一個例子。

22. 教育統籌局首席助理局長回應時表示，為了更清楚掌握香港未來的人力需要，並辨識人力供求之間的潛在差距，政府當局已詳細評估本港直至2005年按經濟行業、職業類別及教育程度劃分的人力需求，以及按教育程度劃分的人力供應。其中一項主要的研究結果顯示，職位要求與工人學歷之間會出現錯配的情況。學位及專上教育程度組別的人力需求，會多於預期的人力供應，但高中及較低教育程度工人的情況則恰好相反。政府當局業已就人力供求錯配問題採取多項對策，例如在下一個財政年度設立一個為數50億元的“持續教育基金”，以鼓勵市民持續接受教育，從而獲取所需技能，配合以知識為本的經濟體系的人力需求。

23. 有關外籍家庭傭工剝奪本地家務助理的就業機會的問題，教育統籌局首席助理局長指出，一項最近就此問題進行的調查顯示，外籍家庭傭工及本地家務助理能配合不同類型的住戶的需要。為吸引更多本地僱主僱用本地家務助理，政府當局計劃於2002年4月實行一項試驗計劃，藉此推行一系列措施，以增加本地家務助理的就業機會，並提高其服務質素。政府當局已於2001年11月2日的人力事務委員會會議上，向該事務委員會的委員匯報此事。

24. 楊森議員並不贊同政府當局在上文第19段作出的解釋。鑒於2001年人口普查的結果顯示，本港的堅尼系數由1991年的0.518上升至2001年的0.521，反映香港的貧富懸殊情況正不斷加劇，證明本港的貧窮問題正日趨嚴重，因此他促請政府當局盡快成立跨部門的扶貧委員會，處理貧窮問題。

25. 政府統計處副處長表示，堅尼系數是用以顯示人口中住戶收入集中程度的綜合指標。在每個住戶皆賺取相同收入的極端情況下，堅尼系數是0。在所有收入皆由同一個住戶賺取的另一個極端情況下，堅尼系數是1。

因此，堅尼系數的數值越高，即越接近1，住戶的收入差距便越大。然而，有一點必須指出，就是堅尼系數也有其限制。堅尼系數的現行計算方式，並沒有計及不同人數的住戶的分布轉變。例如，一人家庭等人數較少的住戶大幅增加，便可能會令堅尼系數增加。當局須更深入研究這個因素及其他因素，才能更全面掌握導致堅尼系數上升的成因。政府統計處副處長又表示，堅尼系數上升的現象，在其他經濟體系中亦有出現。出現這個趨勢的其中一個成因，在於這些經濟體系正逐步轉型為以知識為本的經濟體系，因此具備更豐富知識及技能的工人，收入會增加得較快。

26. 雖然堅尼系數有所上升，但政府統計處副處長請委員注意一點，就是在1991至2001年的10年間，本地住戶及個別人士的月入中位數同樣有所增加。本地住戶1991年的月入中位數是9,964元，到了2001年，該數上升至18,700元，升幅達88%。從事主要行業的勞動人口1991年的月入中位數為5,170元，到了2001年，該數上升至10,000元，升幅達93%。政府統計處副處長又表示，即使扣除1991至2001年這10年間根據綜合消費物價指數計算所得的53%的價格升幅，住戶收入及工作入息過去10年亦有實質增長。

27. 財經事務局首席經濟主任表示，香港現在正值經濟情況逆轉時期，並正進行經濟轉型，轉化成為更以知識為本的經濟體系，因此勞工需求很可能會在未來數年繼續轉變，側重具備較高技術及較高教育程度的工人。基於上述原因，香港的收入差距情況似乎不大可能在短期內收窄。

28. 李卓人議員表示，政府當局有需要進行研究，以評估貿易及投資全球化，尤其在中國加入世界貿易組織後，對本港貧窮問題構成的影響。鑒於貧窮問題日趨嚴重，李議員表示支持有關要求政府當局內部成立跨部門委員會以處理貧窮問題的建議。李議員又表示，政府當局經常呼籲市民自力更生，因而令市民對申領綜援望而卻步。社會福利署署長不贊同李議員的意見，並指出大部分健全的綜援受助人也希望能自力更生。

29. 蔡素玉議員表示支持有關要求政府當局內部成立跨部門委員會以處理貧窮問題的建議。蔡議員進而表示，政府應改善“長者定居廣東省續領綜援計劃”，倘若綜援受助長者選擇退休後在廣東省以外的地區定居，也可繼續領取每月標準金額及每年發放一次的長期個案補助金。同時，長者獲准離港的期限，亦應由現時的180日延長至364日。

政府當局

30. 羅致光議員指出，倘若政府當局亦認同貧窮是一個長期問題，便有必要成立跨部門委員會處理。羅議員繼而詢問，近年單身綜援受助長者的數目增加，是否由於政府於1998年檢討綜援計劃後，社署嚴格執行與家人同住者須以家庭為單位申領綜援的規定所致。由於當局嚴格執行這項規定，部分長者為確保自己仍符合資格繼續領取綜援，故此與家人分開居住。社會福利署署長答允於會後答覆羅議員的質詢。

31. 由於政府當局認為無須成立跨部門委員會處理貧窮問題，楊森議員提出以下議案並以書面形式將議案措辭送交主席審閱。楊議員動議的議案措辭如下——

“福利事務委員會要求政府設立跨部門之‘扶貧委員會’，就貧窮問題進行研究並提出紓緩措施。”

32. 主席將議案付諸表決。除胡經昌議員投棄權票外，議案獲在席的全部委員通過。有關促請政府當局在內部成立跨部門“扶貧委員會”的建議，主席建議向內務委員會匯報此事，並請內務委員會主席向政務司司長提出此項建議，以供考慮。委員同意主席的建議。

33. 議事完畢，會議於下午1時結束。

議會事務部2
立法會秘書處
2001年12月5日