

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2079/04-05號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會 向立法會提交的報告

目的

本報告旨在匯報福利事務委員會在2004至05年度立法會會期內的工作，並會根據立法會《議事規則》第77(14)條的規定，於2005年7月6日的立法會會議席上提交議員省覽。

事務委員會

2. 立法會藉於1998年7月8日通過、以及在2000年12月20日和2002年10月9日修訂的一項決議案，成立福利事務委員會，負責監察及研究與福利服務事宜有關的政府政策及公眾關注的事項。
3. 事務委員會的職權範圍載於**附錄I**。
4. 事務委員會由15名委員組成。陳婉嫻議員及張超雄議員分別獲選為事務委員會正副主席。事務委員會的委員名單載於**附錄II**。

主要工作

防止及處理家庭慘劇的策略和措施

5. 事務委員會曾於2004年11月22日的特別會議上討論《家庭服務檢討小組報告》。委員支持報告提出的各項建議，並促請政府當局盡快落實有關建議。政府當局回應時表示，社會福利署(下稱“社署”)已在提供服務方面採取多項提升及改善措施。由於社署剛剛收到有關報告，該署需要較多時間研究可否及如何執行該報告所提出的建議。
6. 部分委員認為，如要防止家庭暴力，實有必要訂明每名社工處理的家庭個案數目上限，以減輕社工沉重的工作量。政府當局指出，過往經驗顯示，只是增加處理家庭個案的社工人數，並非最有效防止及處理家庭暴力的方法。由於解決這類問題需要多方面合作，包括醫務社工、警務人員、臨床心理學家及其他專業人士等，因此，政府當局一直採取跨專業及跨界別的策略，以防止及處理家庭暴力。除透過增加人手以提供適時的介入及補救服務外，政府當局亦會加強宣傳，使公眾進一步認識加強家庭維繫的重要性，並鼓勵當事人及早求助，防止家庭暴力。

7. 事務委員會成立了“處理家庭暴力的策略和措施小組委員會”，與政府當局討論如何改善現時處理家庭暴力的策略。由2004年12月至2005年6月，小組委員會曾舉行5次會議。

檢討綜合社會保障援助計劃

8. 政府當局於2004年11月向事務委員會簡介有關綜合社會保障援助(下稱“綜援”)計劃的資料，以及闡述為改善綜援制度而正在進行的具體檢討工作。政府當局指出，鑒於過去數年涉及健全成人的個案激增，當局目前的工作重點是繼續協助健全受助人就業。政府當局正在評估深入就業援助計劃。這項計劃由2003年10月起推行，以協助有工作能力的綜援受助人和失業的“準綜援受助人”重新就業。同時，政府當局亦正在檢討現時為單親綜援家庭提供的綜援安排和有關服務。政府當局亦會檢討綜援計劃的豁免計算入息規定。

9. 事務委員會成立了“檢討綜合社會保障援助計劃小組委員會”，檢討綜援計劃及公共福利金計劃的現行安排。由2004年12月至2005年6月，小組委員會曾舉行6次會議，討論不同的議題，包括為本港經濟上有需要的兒童提供的社會保障福利及其他服務、以綜援住戶為對象的住戶開支統計調查、綜援計劃的居港7年規定、檢討綜援計劃下對單親家長的安排，以及就深入就業援助計劃進行評估研究的結果。

對在社區居住的四肢癱瘓病人提供的支援和協助

10. 事務委員會於2005年2月與政府當局及代表團體會晤，檢討為在社區居住的四肢癱瘓病人(下稱“全癱病人”)提供的各項加強服務的最新進展。

11. 委員察悉，除在綜援計劃下發放特別護理費津貼外，社署亦會考慮發放酌情補助金，以支付聘請照顧員涉及的一次過開支(包括保險費、代理人費用、機票、政府徵費及長期服務金)。雖然醫院管理局(下稱“醫管局”)的醫療專家及家居訓練及支援服務隊的職業治療師有為照顧員提供培訓，但政府當局亦已於2004年12月撥款予全癱病人自助組織，以便該等組織自行提供照顧員培訓。

12. 一名委員指出，雖然社署已經採取彈性做法，發放特別護理費津貼予領取綜援的全癱病人，讓他們可以聘請海外家庭傭工，但由於特別護理費津貼的金額不足以應付傭工食物開支所需，以致全癱病人須被迫與其傭工共用其每月綜援金。政府當局同意考慮可否提供額外津貼，以資助有關海外家庭傭工的膳食開支。

13. 兩名委員要求政府當局認真考慮為殘疾人士設立社會保險計劃，以確保殘疾人士(不論其入息為何)有足夠經濟能力應付生活上的基本需要。事務委員會並要求政府當局考慮為這些人士制訂一套統一的評估工具，並據此決定有關人士能否入住殘疾人士院舍、領取傷殘津貼及其他基金發出的津貼，以解決目前在評估殘疾人士需要時標準不一的情況。政府當局承諾把有關要求轉告為擬備《復康計劃方案》而即將成立的工作小組考慮。

14. 委員察悉，雖然非綜援全癱病人可向不同的有關慈善基金申請資助，以支援他們在社區生活，但慈善基金通常發放一次過或暫時性的資助，因此，委員關注這批全癱病人所面對的困難。委員一致通過一項議案，促請政府當局為非綜援全癱病人的特別照顧需要立即設立援助安全網。

為長者提供的服務

在非醫院環境下為長者提供療養服務

15. 政府當局向事務委員會匯報，社署擬推行一項試驗計劃，在非醫院環境下為病情穩定的長者提供資助療養服務。政府當局指出，將病情穩定的體弱長者留在醫院不合乎成本效益。在非醫院環境下為病情穩定的體弱長者提供療養服務，可以讓他們在不影響護理質素下，在一個更近乎家居及貼近社區的環境生活；此舉亦符合國際趨勢。

16. 委員詢問，政府當局為何會以公開招標方式遴選該試驗計劃的營辦機構，並且不會將遴選機構限於那些在為居於安老院的長者提供療養服務方面富經驗的非政府機構。

17. 政府當局解釋，由於私營機構在提供長者住宿照顧服務方面擔當重要角色，因此，當局沒有理由將私營機構剔除在公開招標之外。把試驗計劃下的營辦權向私營機構開放的另一考慮因素，是使更多在中央療養服務輪候名冊上並在社區居住的申請人得到療養服務。

將長者宿舍及安老院宿位轉為可提供持續照顧的護理安老宿位

18. 政府當局曾就將長者宿舍及安老院宿位轉為可提供持續照顧的護理安老宿位的安排徵詢事務委員會的意見。委員察悉，對於有自我照顧能力的長者，政府鼓勵並協助他們過積極健康的生活，並透過地區內的長者中心，為他們提供社區支援服務，這種安排與國際安老服務的發展趨勢一致。至於在長期護理方面需要政府提供支援的長者，政府當局會致力按他們的情況，為其提供合適的服務。為確保更適切地因應護理需要編配服務，並為最有需要的長者提供服務，政府於2000年開始採用安老服務統一評估機制，藉以評估長者的護理需要。

19. 5個來自福利界的代表團體就將長者宿舍及安老院宿位轉為護理安老宿位的安排陳述意見。經考慮代表團體的意見後，委員要求政府當局提供進一步資料，詳述轉型計劃將對75間營辦長者宿舍和安老院宿位的院舍的現有員工產生何種影響。鑒於有關的前線員工關注他們能否在院舍轉型後留任並保留其原有薪金，部分委員促請政府當局讓有關的員工工會加入已成立的專責小組，共同釐定轉型計劃的安排。

為有需要的長者而設的社會保障援助

20. 事務委員會曾與6個代表團體會晤，聽取他們對為有需要的長者而設的社會保障援助的意見。委員特別關注到，有些長者由於種種原因而沒有申領綜援，並須倚靠微薄的積蓄及高齡津貼維持生計，以致經濟情況拮据。委員促請政府當局探討更多能夠幫助這些有需要長者的方法，並重新考慮設立“隨收隨付”的供款式老年退休金計劃，確保長者在退休後仍可以有尊嚴地生活。委員指出，強制性公積金(下稱“強積金”)計劃不能惠及現時的長者及沒有工作的人士，例如家庭主婦。此外，強積金計劃對低收入人士的助益亦相當有限。

21. 政府當局解釋，在向長者提供經濟援助方面，香港的模式參考了世界銀行就退休保障所倡議的三大支柱：為在職人士提供強制性退休儲蓄；為有需要長者而設的社會安全網；自願私人儲蓄。在社會安全網的支柱方面，政府已透過無需供款的直接經濟援助及提供大量資助的醫療、房屋和護理服務，為長者設立全面的社會援助制度。

22. 政府當局又指出，根據最新的人口統計數字，香港65歲以上長者的人口預期由2004年的每8人中有1人，增至2013年的每7人中有1人和2023年的每6人中有1人；至2033年，估計每4人中即有1名長者。中央政策組於2004年7月成立老年經濟保障專家小組(下稱“專家小組”)，制訂有關老年經濟保障的研究綱領，以探討提供退休保障的三大支柱面對人口老化時，在財政方面能否長期維持。專家小組預計可於2006年年初取得初步研究結果。

協助貧困婦女的政策

23. 在2005年5月9日的事務委員會會議上，11個代表團體就如何協助貧困婦女陳述意見。他們提出的建議包括：劃定貧窮線及訂定最低工資；提高婦女事務委員會的地位；促進婦女的社會參與；建立有關性別觀點主流化的全面資料庫，從而更有效幫助決策者在制訂政策時顧及女性的需要和觀點；推廣自力更生；以及為中年基層婦女制訂全面的培訓及再培訓政策，以加強她們的求職及謀生能力。

24. 委員特別關注女性工資偏低的問題。政府當局回應時表示，如要改善這些婦女的生活，長遠解決辦法是讓低技術、低學歷的婦女參加政府提供的各項資助課程和計劃，從而提高她們的求職及謀生能力。當局並提供多項託兒服務，以便婦女及低收入家庭的單親家長從事工作。部分幼兒中心設有延長時間服務，切合那些需要較長時間託兒服務的在職家長的特殊需要。

25. 委員認為，政府當局在解決婦女貧窮問題上所採用的方法過於“修修補補”。委員並要求政府當局考慮代表團體提出的意見，制訂周詳政策，以解決婦女貧窮問題。

社區投資共享基金

26. 政府當局於2005年1月向事務委員會闡述社區投資共享基金的最新情況及該基金來年的策略重點。委員察悉，截至2004年12月20日，共有72項計劃獲選，發放的資助額接近6,000萬元。至今已經開展的計劃有45項。申請基金的機構較以前更能掌握社會資本的含意。執行機構現在更集中進行策略和推行工作、推動社區參與、發展有意義的三方夥伴關係，以及使計劃的成效得以持續。

27. 委員察悉，社區投資共享基金委員會於2002年7月設立了社區投資共享基金夥伴計劃，以協助部分成立日子尚淺的申請團體把計劃構想寫成可行的建議書。此外，在發展社會資本方面鼓勵跨界別協作及夥伴關係的工作至今已經取得多項突破。委員同意，社區投資共享基金委員會及秘書處應為準申請人及成功申請資助的機構提供更多協助，尤其是那些成立日子尚淺的機構。政府當局應鼓勵商界參與發展社會資本，以及加強政府部門之間的合作，以助推行各項基金計劃。政府當局答允與社區投資共享基金委員會磋商，研究有何方法可加強為成立日子尚淺的申請者及計劃籌辦者提供支援及協助。

攜手扶弱基金

28. 社署計劃預留2億元一筆過按額資助，以成立攜手扶弱基金。政府當局曾就此事徵詢事務委員會的意見。

29. 當局建議，用於人手或行政開支的費用佔有關項目所獲按額資助的比例上限為15%。委員認為這個上限過低，因為推展福利計劃難免會涉及員工，而員工開支又佔非政府機構營運開支的大部分。政府當局解釋，設定該上限的目的，是確保該基金能為弱勢社羣帶來最大裨益。在非常例外的情況下，如某些項目值得支持，而又有充分理據，證明有必要動用較高的行政費用，審核委員會或會考慮予以批准。委員認為當局的解釋不能接受，並進而指出，建議上限會令非政府機構對申請該基金望而卻步。

30. 為釋除委員的疑慮，政府當局其後修訂其建議，在向立法會財務委員會申請批准撥款的文件中取消15%的上限。政府當局解釋，雖然政府當局不再就用於人手或行政開支的費用設定上限，但在審核撥款申請時，當局會優先考慮能善用撥款，為弱勢社羣帶來最大裨益的建議。

在過渡補貼期屆滿後為非政府機構提供財政支援

31. 政府當局於2001年1月1日推行整筆撥款津助制度，作為改革津助制度的其中一環。在整筆撥款津助制度下，社署不再就人手編制、薪酬水平及個別開支項目設定嚴格的資源輸入控制，讓非政府機構可以靈活調配資金，以滿足不斷轉變的服務和社會需要。由於福利界擔心，在整筆撥款津助模式下，非政府機構所得撥款可能不足以履行機構對截至2000年4月1日止在任員工的承諾，社署於是引入“過渡期補

貼”措施，藉以協助非政府機構在過渡期間履行對轄下員工在增薪方面的合約承諾，發放補貼的年期為5年，由2001／02年度至2005／06年度為止。非政府機構須於“過渡期補貼”期內重組架構和重整服務，以便在不超支的情況下運用所得的整筆撥款營辦服務。

32. 由於“過渡期補貼”將於2006至07年度停止發放，事務委員會於2005年6月2日舉行特別會議，與15個來自福利界的代表團體會晤。所有代表團體都反對當局停止發放“過渡期補貼”，亦不接受政府當局提出的建議，即在停止發放“過渡期補貼”後向非政府機構提供特別一次過撥款。委員在會上通過議案，促請政府當局檢討整筆撥款津助制度，並繼續發放“過渡期補貼”，直至當局制訂更完善的津助制度為止。

其他曾討論的事宜／項目

33. 事務委員會亦曾討論其他事宜／項目，包括2005年的福利服務施政措施、2005至06年度福利服務撥款、嚴重急性呼吸系統綜合症(下稱“沙士”)信託基金第三份進展報告、醫管局員工因工感染沙士的僱員補償、綜合職業康復服務中心的成立進度、推行綜合家庭服務中心的服務模式及關閉單親中心等。

34. 政府當局曾就下述事宜徵詢事務委員會的意見：檢討綜援受助長者在香港境外居住的資格準則和公共福利金的離港限制；以及為殘疾程度達100%或需要經常護理及非居於院舍的綜援受助人提供每月補助金。

35. 由2004年10月至2005年6月，事務委員會共舉行12次會議。

立法會秘書處
議會事務部2
2005年6月27日

福利事務委員會

職權範圍

1. 監察及研究與福利及康復服務事宜有關的政府政策及及公眾關注的事項。
2. 就上述政策事宜交換及發表意見。
3. 在上述政策範圍內的重要立法或財務建議正式提交立法會或財務委員會前，先行聽取有關的簡介，並提出對該等建議的意見。
4. 按事務委員會認為需要的程度，監察及研究由事務委員會委員或內務委員會建議其處理的上述政策事宜。
5. 按照《議事規則》的規定向立法會或內務委員會提交報告。

福利事務委員會

2004至2005年度委員名單

主席	陳婉嫻議員, JP
副主席	張超雄議員
委員	田北俊議員, GBS, JP
	李卓人議員
	李華明議員, JP
	陳智思議員, JP
	梁劉柔芬議員, SBS, JP
	楊森議員
	譚耀宗議員, GBS, JP
	李鳳英議員, BBS, JP
	陳偉業議員
	馮檢基議員, JP
	梁家傑議員, SC
	梁國雄議員
	鄭經翰議員

(合共：15位議員)

秘書	陳曼玲女士
-----------	-------

法律顧問	李裕生先生
-------------	-------

日期	2004年10月12日
-----------	-------------