

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)770/05-06號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會 會議紀要

日 期：2005年12月12日(星期一)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會會議廳

出席委員：張超雄議員 (主席)
陳婉嫻議員, JP (副主席)
田北俊議員, GBS, JP
何俊仁議員
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

缺席委員：李卓人議員
陳智思議員, JP
梁劉柔芬議員, SBS, JP
楊森議員

其他出席議員：郭家麒議員

出席公職人員：議程第IV項

生福利及食物局首席助理秘書長(家庭)
鄭琪先生

生福利及食物局助理秘書長(家庭)3
張淑婷女士

社會福利署總社會工作主任
(家庭及兒童福利)2
吳家謙先生

社會福利署高級社會工作主任
(兒童福利)
黃倩瑩女士

律政司政府律師(條約法律)1
丁國榮先生

律政司高級政府律師
林思敏女士

議程第V項

生福利及食物局副秘書長
(安老服務及社會保障)
甄美薇女士

生福利及食物局首席助理秘書長
(安老服務及社會保障)2
張岱楨先生

生福利及食物局康復專員
馬羅道韞女士

生福利及食物局助理秘書長
(安老服務及社會保障)3
區啟豐先生

社會福利署副署長(行政)
羅德賢女士, JP

社會福利署助理署長(社會保障)
簡何巧雲女士, JP

社會福利署總社會保障主任
(社會保障) 1
鄭作民先生

社會福利署總社會保障主任
(社會保障) 2
黎少波先生

**應邀出席的
代表團體** : 議程第V項

毅行者職業及教育資源中心

孫滿雲女士

陳品嬉女士

香港失明人協進會

社工

陳國光先生

關注傷殘津貼聯席

幹事

何寶貞女士

幹事

張美容女士

腎友聯

何愛英女士

黎女士

社區復康網絡橫頭磡中心

古榮先生

古淑貞女士

社區復康網絡病人互助發展部

戴建基先生

鄭玉燕女士

器官殘障傷殘津貼關注小組

社工

何女士

樂晞會

黃小雲女士

列席秘書 : 總議會秘書(2)4
陳曼玲女士

列席職員 : 議程第IV項
高級助理法律顧問1
李裕生先生

議程各項目

高級議會秘書(2)8
蘇美利小姐

議會事務助理(2)4
邵佩妍小姐

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要

(立法會CB(2)605/05-06號文件)

2005年11月14日會議的紀要獲確認通過。

II. 自上次會議舉行至今發出的資料文件

2. 自上次會議舉行至今並無發出資料文件。

III. 下次會議的討論事項

(立法會CB(2)606/05-06(01)及(02)號文件)

3. 委員商定，於2006年1月9日下次例會討論下列事項 ——

(a) 設計手冊擬稿 —— 為殘疾人士及長者而設計的暢通無阻通道及設施；及

(b) 解決殘疾人士及其照顧員交通需要的措施。

IV. 《領養條例》附屬法例的擬議修訂 (立法會CB(2)606/05-06(03)號文件)

4. 生福利及食物局首席助理秘書長(家庭)(下稱“首席助理秘書長(家庭)”)向委員簡介擬議對《領養條例》(第290章)(下稱“條例”)附屬法例作出修訂的背景及最新發展，詳情載於政府當局文件第2至10段。助理秘書長(家庭)³其後借助電腦投影機，向委員簡介《2005年領養(修訂)規則》、《公約領養規則》、《公約領養(不在涵義內)令》及《跨國領養(締約國)令》，詳情載於政府當局同一文件第11至16段。首席助理秘書長(家庭)補充，除非委員對條文擬稿另有意見，政府當局打算在2005年12月21日提交附屬法例，進行先訂立後審議的程序。為能讓議員有時間詳細審議條文擬稿，附屬法例將連同《2004年領養(條訂)條例》(下稱“修訂條例”)於2006年1月25日生效。

5. 陳婉嫻議員注意到，修訂條例的其中一個主要目的，是使中央人民政府在2000年簽署的《關於跨國領養的保護兒童及合作的海牙公約》(下稱“公約”)在香港實施。中央人民政府在2005年9月16日通過公約，而公約將於2006年1月1日起在香港實施。有鑒於此，陳議員詢問政府當局，中央人民政府有否就在香港實施公約一事，諮詢香港的意見。

6. 首席助理秘書長(家庭)回應時表示，根據《基本法》第一百五十三條，中華人民共和國締結的國際協議，中央人民政府可根據香港特別行政區(下稱“香港特區”)的情況和需要，在徵詢香港特區政府的意見後，決定是否適用於香港特區。就此，中央人民政府已就海牙公約是否在香港實施一事，諮詢香港特區政府。香港特區政府曾向中央人民政府表示，希望公約原則上在香港特區實施，但香港特區政府須修訂條例，以便符合公約的規定，當局因而制訂修訂條例。

7. 陳婉嫻議員表示，她詢問中央人民政府對香港實施公約前有否諮詢香港特區政府，是因為她認為，政府當局在簽署任何國際公約，或實施任何中央人民政府為締約國的國際公約前，應先諮詢香港市民的意見。主席同意，表示政府當局同意在香港實施公約前沒有諮詢市民意見，他對此表示遺憾，他並促請政府當局日後先諮詢立法會，其後才在香港實施國際公約。

8. 首席助理秘書長(家庭)回應時表示，政府當局曾諮詢本事務委員會及其他相關團體，才向立法會提交修訂法例，而修訂法例的其中一項目的就是落實公約。

9. 陳偉業議員詢問，修訂條例實施後，香港的兒童能否被其在海外居住的親屬領養。陳議員又詢問，修訂條例有否包括香港特區與內地的領養安排。

10. 總社會保障主任(家庭及兒童福利)2回應陳偉業議員首項問題時表示，修訂條例並無更改有親屬關係人士的現行領養安排。現時，任何人，不論他們在香港或在海外居住，均可聯絡社會福利署(下稱“社署”)的領養課，或按情況所需聯絡海外領養機構，以便安排領養與他們有親屬關係的本港兒童。不過，根據現行法例，該等家長可利用其他途徑，例如申請成為有關兒童的監護人，監護有關兒童。

11. 至於陳議員的第二項問題，首席助理秘書長(家庭)指出，香港特區與內地的領養安排屬跨國領養，不在修訂條例的範圍內。雖然本港法例並沒有就香港特區與內地的領養安排訂定明確條文，但內地法例訂有條文，訂明在香港特區居住的中國國民若有意領養內地兒童，應依循何種程序。若內地人士有意在香港特區領養香港特區兒童，須按本地領養的現行安排辦理。首席助理秘書長(家庭)又表示，雖然跨國領養不在條訂條例的範圍，政府當局同意有需要和內地就領養事宜確立正式的安排，而當局現正與有關的內地當局探討這問題。為讓委員更深入瞭解香港特區與內地之間的現行領養安排，首席助理秘書長(家庭)請委員參閱由《2003年領養(修訂)條例草案》委員會就此課題擬備的背景資料文件。(會後補註：該文件已於會後送交委員。)

政府當局

(會後補註：有關香港特區與內地領養安排的資料文件，已於2006年1月6日隨立法會CB(2)796/05-06號文件送交委員。)

12. 陳偉業議員詢問，修訂條例會否令有親屬關係人士的領養安排更為困難，因為修訂條例的其中一項目的，是把無親屬關係人士私下作出的領養安排訂為違法行為。

13. 總社會保障主任(家庭及兒童福利)2回應，制訂修訂條例的目的，除了在香港推行公約外，亦改善現行的本地領養安排。就後者而言，若一對配偶的其中一人是某名兒童的生父母，則可讓該名繼父母以單一申請人的身分，申請領養該名兒童。與該名繼父母結婚的生父母，在收養後仍可保留身為父母的一切原有權利。總社會保障主任(家庭及兒童福利)2向委員保證，在推行修訂條例後，現行的領養安排將不受影響，原因是本地領養安排的多項改善措施，是政府當局與非政府機構和其他

關注團體自90年代初期起，經多年來討論後才訂定。

政府當局

14. 何俊仁議員察悉，在不受公約涵蓋的地方作出的領養，若有關安排符合條例第17條就不屬公約領養所訂的要求，仍獲本港承認。鑒於條例第17條所設的規限較低，何議員指出，若香港以外地方領養兒童的要求較寬鬆或較低，或會鼓勵某些人在該等地方領養兒童。為確保領養最符合兒童的利益，何議員認為，應修訂條例第17條，令承認非公約領養的要求更為嚴格。此外，政府當局應在海牙國際私法會議提出，有需要訂定一系基本規定，要求所有締約國在簽發領養令時必須遵從。首席助理秘書長(家庭)同意把何議員的意見向公約的秘書處反映。

15. 田北俊議員表示，推行更緊密經貿關係的安排後，越來越多內地人到香港工作。有見及此，田議員詢問，《基本法》有否對內地人士帶同其領養子女到港定居作出任何規定。

16. 首席助理秘書長(家庭)回應，兒童一經領養，通常便會被視為其領養父母的親生子女。因此，若內地人士希望在更緊密經貿關係的安排下帶同其領養子女到港定居，基本上屬香港的移民政策，並不涉及《基本法》問題。

V. 繼續討論檢討公共福利金計劃下的傷殘津貼

[立法會 CB(2)298/05-06(05) 及 (07)、CB(2)606/05-06(04)、CB(2)636/05-06(01)至(04)及CB(2)650/05-06(01)號文件]

17. 主席邀請代表團體就公共福利金計劃下的傷殘津貼表達意見。

代表團體的意見

毅行者職業及教育資源中心

18. 孫滿雲女士表示，在尚未確定多領款項責任誰屬前，社署沒理由要求她分期退還多領款項。孫女士指出，雖然申領高額傷殘津貼的資格之一，是申請人沒有在政府或受資助院舍接受照顧，但她從來沒有隱瞞社署其失明女兒於1992至2004年期間在一所受資助學校寄宿，並在該段期間每月領取高額傷殘津貼。

19. 陳品嬿女士告知與會各人，她亦被要求分期退還多領的傷殘津貼款項，因為其弱視女兒在同一所受資助盲人學校寄宿期間領取高額傷殘津貼。陳女士表示，她自2001年起已向社署退還多領款項，而她曾多次要求社署職員告知她尚欠的數額，但至今仍不知道尚欠社署的數額。陳女士指出，自2001年起，社署已停止向其殘疾女兒發放傷殘津貼。因此她只好努力找尋工作，以維持殘疾女兒的生活。不過，鑒於香港過去數年經濟欠佳，而其殘疾女兒在學期間每星期五到星期日會留在家中，陳女士表示，她最終只能於2004年轉而領取綜合社會保障援助(下稱“綜援”)金。

香港失明人協進會

20. 陳國光先生陳述香港失明人協進會的意見，詳情載於意見書(立法會CB(2)650/05-06(01)號文件)內。香港失明人協進會特別提出下列建議——

- (a) 在尚未確定多領款項責任誰屬前，社署應避免向受助人或其家人追討多領的傷殘津貼；
- (b) 在尚未確定多領款項責任誰屬前，社署應繼續向有關受助人發放傷殘津貼；
- (c) 社署應立即展開調查，找出有多少名高額傷殘津貼受助人在政府或受資助院舍接受照顧期間多領款項，以得知問題的嚴重性，從而制訂解決辦法；及
- (d) 長遠而言，社署應全面檢討發放傷殘津貼的安排，包括批核及檢討的程序。

關注傷殘津貼聯席

21. “關注傷殘津貼聯席”代表在會議上提交意見書(立法會CB(2)696/05-06(01)號文件)。具體而言，代表希望與家人同住但非綜援受助人的嚴重傷殘兒童，能有資格領取殘疾成人綜援金，當這些兒童有需要長時間住在醫院時，便不必把獲社署發放的傷殘津貼從高額傷殘津貼轉為普通傷殘津貼。

腎友聯

22. 何愛英女士表示，腎病患者每天須每6至8小時接受腹膜透析一次，以致他們不能或難以從事全職工作。此外，每月腹膜透析的醫療費用至少需數千元。因

此，何女士希望當局能夠向腎病患者提供傷殘津貼，因為他們全面失去謀生能力的情況可能並不明顯。

社區復康網絡

23. 古淑貞女士告知與會者關於其兄長為繼續領取傷殘津貼而再次進行醫療評估時遇到的不合理對待，詳情載於社區復康網絡提交的意見書內(立法會CB(2)636/05-06(02)號文件)。

社區復康網絡病人互助發展部

24. 戴建基先生告知與會者有關其患有類風濕性關節炎的妻子申請傷殘津貼不獲批准的經驗，縱使數個向傷殘人士提供服務的非政府機構已評定其妻子肢體活動能力嚴重受損。詳情載於社區復康網絡病人互助發展部提交的意見書內(立法會CB(2)636/05-06(01)號文件)。

器官殘障傷殘津貼關注小組

25. 何女士概述“器官殘障傷殘津貼關注小組”提交的意見書(立法會CB(2)636/05-06(04)號文件)。意見書提出下列建議 ——

- (a) 政府當局應設立一項由器官殘障引致的新殘疾類別，以評估申請人是否符合資格領取傷殘津貼；及
- (b) 器官殘障的傷殘津貼申請人，如符合其他資格準則，則無須被斷定為殘疾程度大致上相等於失去百分之一百謀生能力後，才符合資格領取傷殘津貼。反之，若此類申請人的殘障程度或健康狀況導致其活動受到相當大的限制，或並無能力或不能自行進行下述日常活動，以致須由其他人提供大量輔助才可作進行下述任何一個範疇的活動，則應被視為符合資格領取傷殘津貼 ——
 - (i) 在原有的工作崗位工作及擔任他／她原先適合的工作；
 - (ii) 自我照顧及個人衛生，包括：餵食、穿衣、清潔、如廁、沐浴；

- (iii) 當站立、坐下，進行日常活動、進行戶內行動，前往診所、學校、工作地點時，可維持個人的姿勢及平衡；及
- (iv) 表達自己、與別人溝通和互動，包括：言語、書寫、使用社區資源、向別人求助，及參與康樂和社交活動。

樂晞會

26. 黃小雲女士陳述樂晞會提交的意見書(立法會CB(2)636/05-06(03)號文件)。意見書提出的建議，除包括“器官殘障傷殘津貼關注小組”於上文第25段所提意見外，還有下列幾項——

- (a) 傷殘津貼申請人的申請若不獲批准，應有權即時要求由另一位公立醫院的醫生提供第二意見；
- (b) 社署應向傷殘津貼申請人書面解釋申請不獲批准的原因；及
- (c) 醫生、病房護士及醫務社工應更主動加強與傷殘病人的的溝通，使病人能充份知悉是否符合申請傷殘津貼的資格及其他必需的資料，例如申請手續及上訴機制等。

政府當局的回應

27. 生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)(下稱“副秘書長(安老服務及社會保障)”)向與會者概述政府當局設立傷殘津貼的背景及目的，以及政府當局為何需要申請人退還多領款項。詳情載於政府當局文件的第4至13段(立法會CB(2)606/05-06(04)號文件)。副秘書長(安老服務及社會保障)進一步表示，政府當局會慎重考慮團體出的意見及建議，以決定可否及如何落實有關的意見及建議，進一步改善目前發放傷殘津貼的安排。

討論

28. 何俊仁議員提出下列建議——

- (a) 倘傷殘津貼受助人已提出上訴，反對就繼續領取傷殘津貼而進行的醫療再評估結果，社署不應中止向該受助人發放傷殘津貼；另一做法是，訂明社會保障上訴委員會從收到上訴申請

至就個案進行聆訊並把該上訴委員會的決定告
告上訴人的最長時限；

- (b) 經公立醫院醫生證實在日常生活中需要他人經常護理，並符合領取普通傷殘津貼資格的申請人，倘在受資助特殊學校寄宿，應獲准繼續領取高額傷殘津貼，因為這些人在學期當中及暑假期間須在週末返回家中；有鑒於此，社署應放棄要求曾經或正在受資助特殊學校接受照顧的人士退還多領的傷殘津貼；
- (c) 申領傷殘津貼的醫療評估表格不夠清晰，亦有欠客觀，應予檢討，以免經過一段時間後，出現不同醫生所作的評估結果有差異的情況；及
- (d) 殘疾程度大致上相等於失去百分之一百謀生能力時，才符合資格領取傷殘津貼的規定過於嚴苛，應予放寬。在目前競爭激烈的環境下，只要喪失部分謀生能力，亦會在求職時遇到很大的困難。

29. 馮檢基議員表示 ——

- (a) 社署不應向曾經或正在受資助特殊學校接受照顧的人士追討多領的傷殘津貼；
- (b) 社署應要求發出證明的醫生提出詳細解釋，說明為他為何認為某受助人不再符合資格繼續領取傷殘津貼，或某受助人領取的傷殘津貼應由高額傷殘津貼轉為普通傷殘津貼。如有懷疑，社署應聽取另一位公立醫院醫生的意見，再決定是否改變受助人可領取的傷殘津貼款額；
- (c) 有關設立一項屬器官殘障的殘疾類別，以評估申請人是否符合資格領取傷殘津貼的建議，值得考慮；及
- (d) 團體應盡量提出更多受屈個案，促請社署注意，使該署更能掌握目前傷殘津貼安排產生的問題的程度。如有需要，立法局議員樂於召開個案會議，與政府當局商討解決辦法。

30. 陳偉業議員表達下列意見 ——
- (a) 公立醫院醫生應向申請人提供詳細書面解釋，說明申請人為何不符合資格領取傷殘津貼，或受助人為何不符合資格繼續領取傷殘津貼或不能再領取高額傷殘津貼；
 - (b) 除公立醫院醫生外，社工應從申請人的殘疾為家人帶來的困擾的角度，評估申請人是否符合資格領取傷殘津貼；及
 - (c) 傷殘津貼計劃下把“嚴重傷殘”定義為殘疾程度大致上相等於失去百份之一百謀生能力，此定義過於嚴苛，應予放寬。
31. 副秘書長(安老服務及社會保障)的回應如下 ——
- (a) 傷殘津貼是一項無須供款亦無須進行入息審查的福利金計劃，目的是鼓勵家庭照顧嚴重傷殘的家屬，以應付殘疾引致的特別需要，以及讓受助人可以對家庭的經濟作出一些貢獻。傷殘津貼有別於綜援計劃，傷殘津貼並非直接關乎受助人的經濟狀況或因其殘疾而導致的實際醫療開支和其他開支；
 - (b) 經濟拮据的傷殘人士，可申請須進行入息審查的綜援，另外，除標準金額外，領取綜援的殘疾人士亦可領取多項特別津貼，以照顧其殘疾引致的特別需要，包括康復、手術和醫療項目。所有綜援受助人亦可在公立醫院／診所接受免費醫療服務；
 - (c) 政府當局願意檢討上文第31(a)段提述的傷殘津貼的政策意向，藉以研究如何能以最公平、合理及可行的方式，為不符合領取綜援的殘疾人士提供服務；
 - (d) 傷殘津貼申請人(包括長期病患者，例如器官殘障人士)如經醫生證明符合公共福利金計劃下傷殘津貼對“嚴重殘疾”的定義(即根據《僱員補償條例》(第282章)附表1所訂準則，殘疾程度大致上相等於失去百分之一百謀生能力)，便符合資格申領傷殘津貼。為確保所有傷殘津貼申請人(包括器官殘障人士)在接受評估時均獲得同等對待，有關方面會在醫療評估表格上附上檢視清單以供參考。為解決長期病患者(例如器

官殘障人士)因殘疾情況可能較不明顯，以致申請傷殘津貼時有時被拒的問題，政府當局會與醫院管理局(下稱“醫管局”)商討，改善目前使用的醫療評估表格以及相關的檢視清單，以清除含糊不清之處；

- (e) 以失去某個百分比的謀生能力或其他方法代替第282章附表1所訂相等於失去百分之一百謀生能力的準則，以決定傷殘津貼申請人是否屬於傷殘津貼計劃所指的“嚴重殘疾”，必然會引起一連串複雜的問題，舉例而言，根據什麼準則決定失去謀生能力的百分比，以及失去某個百分比謀生能力的傷殘津貼申請人應獲得的傷殘津貼數額等問題；
- (f) 為確保決定申請人是否符合資格領取傷殘津貼的醫療評估工作貫徹一致及客觀，政府當局已與醫管局交換意見，研究由一名醫生改為由一組醫生進行醫療評估，以決定申請人是否符合資格領取傷殘津貼的優點。有關安排的其中一項主要問題，是醫療評估過程可能會被延誤。當局現正與醫管局商討如何解決這問題；及
- (g) 讓社工參與決定申請人是否符合領取傷殘津貼資格的醫療評估工作所產生的影響，還須仔細研究。若社工獲准參與其事，可能會有違設立傷殘津貼的原意，即傷殘津貼是一項無須供款亦無須進行入息審查的津貼。

32. 社會福利署助理署長(社會保障)(下稱“助理署長(社會保障)”)有以下補充 ——

- (a) 有關建議讓受助人繼續領取津貼，直至反對退還多領傷殘津貼的上訴結束為止，社署會予以研究；
- (b) 社署要求傷殘津貼受助人退還多領款項，有合理的法律基礎，該署亦有責任採取此行動。審計署署長及立法會的政府帳目委員會過去曾要求社署慎防有人濫用全屬公帑資助的社會保障服務；
- (c) 社署要求傷殘津貼受助人退還多領款項時，已考慮個別人士的經濟狀況，因此，還款期通常十分長；

- (d) 在此次會議前，該署未知悉有受助人不知道應向社署退還的多領款項數額及還款期。雖然如此，該署會採取行動，研究上述個案屬個別事件或是普遍問題。如屬後者，會予以糾正；及
- (e) 倘社署員工參與決定申請人是否符合領取傷殘津貼資格的醫療評估工作，必然會延誤其他社會保障服務，因為數年前由於經濟不景，整個社會保障系統一直面對巨大壓力。

33. 陳婉嫻議員促請政府當局盡快全面檢討傷殘津貼計劃，包括向申請傷殘津貼被拒的人士提供援助，以便能更妥善面對現今的情況。副秘書長(安老服務及社會保障)重申，當局將會與醫管局一併檢討申領傷殘津貼的現行安排，屆時會考慮委員及團體表達的意見，但她在現階段不能提供有關何時完成檢討工作的時間表。

34. 梁家傑議員希望政府當局能盡快修訂醫療評估表格，以便清楚述明，除深度失聰人士外，患有殘疾情況不明顯的病者，倘能符合現行關於申領傷殘津貼殘疾資格醫療評估檢視清單第(II)欄的規定，即可領取傷殘津貼。梁議員進一步表示，倘沒有法例規定社署須要求有關受助人退還多領款項，社署應考慮不提出有關要求。梁議員估計，這項人道行動會得到一般市民的支持。

35. 主席希望政府當局在確定多領傷殘津貼的責任誰屬前，不會停止發放傷殘津貼予被社署要求退還多領款項的受助人。梁國雄議員表示同意。對於主席問及是否有法例規定社署必須向有關受助人追討多領的傷殘津貼，助理署長(社會保障)回應時表示，雖然沒有具體的法例規範社會福利制度，但該制度的運作，包括收回多付款項的行動，是基於行政法的一般原則進行。任意決定不收回在某些情況下多付的款項，會危及整個社會保障制度的基礎。助理署長(社會保障)進一步表示，社署已就孫女士的個案尋求法律意見，並樂意在一個適當論壇(例如個案會議)深入討論。梁國雄議員不認為社會保障制度會因為社署註銷某些多付款項而崩潰。

總結

36. 李鳳英議員要求政府當局以書面回應委員在本次會議及2005年11月14日上次會議上提出的意見及建議，並提供初步時間表，說明當局可於何時落實措施，改善目前發放傷殘津貼的安排。主席亦促請政府當局成立由非公務員(例如服務使用者)組成的工作小組，以進行有關檢討。副秘書長(安老服務及社會保障)回應時表示，

經辦人／部門

鑒於檢討傷殘津貼計劃所涉及的事項複雜，政府當局很難在短時間內作出有意義的回應。雖然如此，她會在切實可行的範圍內提供回應。

37. 議事完畢，會議於下午1時20分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2006年1月20日