

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)1625/05-06號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PS/1/04

### 福利事務委員會

#### 檢討綜合社會保障援助計劃小組委員會

#### 第十一次會議紀要

日 期：2006年2月28日(星期二)  
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)  
李卓人議員  
陳婉嫻議員, JP  
譚耀宗議員, GBS, JP  
李鳳英議員, BBS, JP  
梁國雄議員

缺席委員：馮檢基議員, JP  
梁家傑議員, SC

出席公職人員：衛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  
  
衛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  
  
衛生福利及食物局助理秘書長  
(安老服務及社會保障)4  
楊樂詩小姐  
  
社會福利署副署長(行政)  
羅德賢小姐, JP

社會福利署總社會保障主任(社會保障)2  
黎少波先生

社會福利署高級統計師  
吳榮章先生

**應邀出席的  
代表團體** : 香港防止虐待長者協會

總幹事  
余慧銘女士

會員  
鄭杏薇女士

香港社區組織協會

社區組織幹事  
施麗珊女士

兒童權利關注會

主席  
丁潔華女士

婦女貧窮關注會

會員  
楊雪林女士

會員  
黃伙妹女士

關注綜援檢討聯盟

社工  
黃碩紅女士

學童家長代表  
鄭春燕女士

殘障人士代表  
白義強先生

群福婦女權益會

主席  
廖銀鳳女士

會員  
May

香港小童群益會

督導主任  
黃貴有先生

爭取全民退休保障聯席

代表  
尹凱榮先生

代表  
溫邦先生

香港長者協會

主席  
麥漢楷先生

委員  
羅永德先生

香港兒童權利委員會

主席  
周鎮邦醫生

兒童參與及發展主任  
石愷忻女士

香港社會服務聯會

業務總監  
蔡海偉先生

研究員  
黃洪博士

總主任  
陳惠容女士

香港傷殘青年協會

會員  
蔡細佬先生

政策倡導主任  
陳嘉賢先生

自強協會

鄭雪兒女士

潘泗貞女士

**列席秘書** : 總議會秘書(2)4  
陳曼玲女士

**列席職員** : 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. 長者、殘疾人士及兒童的基本生活需要及長期個案補助金的發放事宜**

(立法會CB(2)1223/05-06(01)至(07)號文件)

代表團體的意見

應主席的邀請，以下團體的代表陳述他們的意見，詳情載於其所屬團體提交的意見書內 ——

- (a) 香港防止虐待長者協會(於會議席上提交的立法會CB(2)1223/05-06(02)號文件)；
- (b) 群福婦女權益會(於會議席上提交的立法會CB(2)1223/05-06(06)號文件)；
- (c) 婦女貧窮關注會(於會議席上提交的立法會CB(2)1223/05-06(04)號文件)；
- (d) 香港社區組織協會及兒童權利關注會(立法會CB(2)1223/05-06(03)號文件)；
- (e) 香港社會服務聯會(下稱“社聯”)(於會議席上提交的立法會CB(2)1281/05-06(01)號文件)；

(f) 關注綜援檢討聯盟(於會議席上提交的立法會CB(2)1223/05-06(05)號文件)；及

(g) 香港小童群益會(立法會CB(2)1223/05-06(07)號文件)。

2. 香港長者協會的麥漢楷先生促請政府當局採取下列措施——

(a) 為全港居民推行全民老年退休金計劃；

(b) 長者可憑長者卡以半價獲得公營醫護服務；

(c) 協助長者善用其技能及知識，幫助他人；及

(d) 與本地大學聯絡，讓長者以旁聽生身份到大學聽課。

3. 爭取全民退休保障聯席的溫邦先生促請政府當局盡快重新研究，在香港推行全民老年退休金計劃。

4. 香港傷殘青年協會的蔡細佬先生促請政府當局檢討綜合社會保障援助(下稱“綜援”)計劃，因為現行的標準金額、特別津貼和補助金未能照顧受助人的基本生活需要。

5. 自強協會的潘泗貞女士本身是領取綜援的單身殘疾人士。潘女士表示，向私家醫生求診的每次診症收費動輒200至300元，她根本無法負擔，亦沒有能力更換已損壞的洗衣機及支付家居護理服務的費用。鄭雪兒女士指出，社會保障安全網不應只是照顧殘疾人士的基本生活需要，亦應發放津貼，確保殘疾人士保持心理健康，例如涵蓋殘疾人士參與社交活動的開支，使他們不會因經濟問題而被迫留在家中。

6. 香港兒童權利委員會的周鎮邦醫生表示，家境貧困的綜援受助兒童的發展權利遭剝奪，而此項權利是香港必須遵循的《聯合國兒童權利公約》所訂明的其中一項權利。周醫生指出，在英國，若兒童不能負擔每兩星期與朋友出外一次和每年度假一次的開支，便被視為家境貧困。根據於1993年就60名在荃灣區居住的綜援受助兒童所進行的調查，受訪者用於食品的開支平均約為每月800元，而這筆開支已佔其綜援金額的大部分，僅餘少量金額支付其他基本生活必需品的開支。此外，社會人士認為倚賴公共援助維生的人好逸惡勞，一無是處，這種偏見令這羣綜援受助兒童的處境更加惡劣，以致不少綜援受助兒童的自我形象低落、欠缺自信。舉例而言，很多綜援受助兒童寧願捱餓捱窮，也不願向社會福利署(下稱“社署”)轄下的社會保障辦事處申請特別津貼。

政府當局的回應

7. 衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)的回應如下 ——

- (a) 綜援計劃已透過發放較高額的標準金額、特別津貼和補助金，提供涵蓋範圍廣泛的援助，以照顧長者、殘疾人士和兒童的基本生活及特別需要，詳情載於政府當局的文件內(立法會CB(2)1223/05-06(01)號文件)；
- (b) 當局於2003年將綜援標準金額調低11.1%，是由於綜援標準金額在1997至98及1998至99年度按預測通脹上調的幅度較實際通脹幅度為高。因此，該下調幅度不應對受助人的購買力構成影響；
- (c) 為確保綜援標準金額貼近社會保障援助物價指數(下稱“社援物價指數”)所反映的物價變動情況，政府當局最近採用了新的每年調整周期，因應社援物價指數過去12個月(於每年10月31日結算)的變動幅度訂定新的金額，由財務委員會(下稱“財委會”)於12月通過，並於翌年2月實施。財委會於2005年12月通過，綜援標準金額由2006年2月1日起增加0.4%；
- (d) 政府當局致力為有需要人士提供社會保障安全網。不過，有一點值得注意，就是政府用於無須供款的綜援計劃的開支，已由1994至95年度的34億元，大幅增加至2004至05年度的176億元；
- (e) 除透過綜援計劃提供經濟援助外，所有綜援受助人均可免費使用公立醫院及診所的醫療服務，並獲提供公共房屋及免費教育等。例如，就綜援受助兒童而言，當局為他們提供綜援計劃以外其他形式的支援及援助，以照顧他們的成長需要。有關詳情載於先前向小組委員會提交的文件內(立法會CB(2)539/04-05(01)號文件)；
- (f) 為進一步援助清貧兒童，財政司司長在2006至07年度財政預算案中公布，政府當局將會增撥3,000萬元加強家庭支援，並增撥2,000萬元改善“兒童身心全面發展服務”試驗計劃；

- (g) 為落實以“社區為本”的政策，讓長者在家中安老，2006至07年度的財政預算案亦包括增加2,000萬元撥款，以加強長者家居照顧服務；及
- (h) 為配合政府推廣“康健樂頤年”的政策，政府當局會繼續鼓勵及協助長者善用其技能及知識，幫助他人。

### 討論

#### 8. 李卓人議員詢問政府當局 ——

- (a) 鑒於當局對上一次採用基本需要開支預算方法檢討綜援標準金額是在1996年進行，當局會否採用該方法檢討綜援標準金額是否足夠；
- (b) 當局將於何時擬定建議，為市民的晚年生活提供經濟支援；及
- (c) 當局將會採取甚麼措施，解決貧窮兒童的問題。

#### 9. 衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)的回應如下 ——

- (a) 政府當局在現階段並無計劃採用基本需要開支預算方法，檢討綜援標準金額是否足夠，因為當局對上一次於1996年採用基本需要開支預算方法進行的同類研究已非常全面。舉例而言，當局參照政府營養師的意見，以及政府統計處(下稱“統計處”)提供的商品報價最低50%的平均零售價，定出每個年齡組別人士的食物項目及其開支；
- (b) 為確保綜援標準金額不會低於根據基本需要開支預算方法釐定的基線，當局參考社援物價指數的變動幅度，定期調整綜援標準金額。除定期監察社援物價指數的變動外，當局根據“以綜援住戶為對象的住戶開支統計調查”結果，每5年更新一次該項指數的權數系統(即指數涵蓋的個別商品及服務項目的相對開支比例)。上一次“以綜援住戶為對象的住戶開支統計調查”於2004年10月至2005年9月期間進行。社署及統計處現正分析從該項調查中收集得來的數據。政府當局擬於稍後向委員匯報分析結果；

- (c) 除上文(b)項外，政府當局一直提供額外補助金，以照顧綜援受助人合理的特別需要，亦會繼續發放這類補助金。舉例而言，由2005年11月1日起，並非居於院舍的嚴重殘疾綜援受助人每月可獲發社區生活補助金100元，以顧及他們在社區生活可能需要的較大開支；
- (d) 綜援計劃已體現優先照顧兒童需要的原則。在綜援計劃下，兒童所獲得的標準金額較其他健全受助人為高。他們亦獲提供多項特別津貼，以照顧與就學有關的需要。舉例而言，綜援受助兒童如就讀於全日制學校並需要在外午膳，每月可獲發放膳食津貼195元。不過，這並不表示他們每天只有不足10元購買飯盒，因為其綜援標準金額已包括用於購買食物方面的開支；
- (e) 鑒於部分代表團體認為，現行的綜援標準金額及特別津貼金額不足，政府當局樂意研究，這些援助額是否足以照顧綜援受助人的基本生活及特別需要。在嘗試確定經濟上有困難人士的基本生活需要時，政府當局必須適當考慮社會上較低收入人士的收支情況，以便在照顧有需要人士和避免令他們失去自力更生的動力之間取得平衡。根據綜援受助人現時的生活概況，倘若社聯就新綜援標準金額所提的建議獲當局採納，預計現時每月平均領取9,000元綜援金的4人綜援受助家庭，或可每月領取13,000元的援助金；
- (f) 政府當局必須照顧清貧兒童的成長需要，這一點毋庸置疑。然而，基於上文第7(e)段所述的原因，這些需要應否由綜援計劃兼顧，則須作進一步研究。在這段期間，衛生福利及食物局將會與教育統籌局(下稱“教統局”)商討如何簡化以下兩項計劃的申請手續：由香港賽馬會慈善信託基金成立的全方位學習基金，總數約1億4,000萬元，目的是資助清貧學生參與學校籌辦的聯課活動；以及預留給教統局的7,500萬元款項，目的是向清貧學童提供校本課後學習及其他支援服務；及
- (g) 中央政策組正進行研究，探討在人口老齡化的情況下，如何令現有的退休保障安排(包括工作人口的強制儲蓄、為貧困長者提供的社會保障援助及個人儲蓄)可在世界銀行所倡議的“三支柱”模式下更具持續發展的能力。該項研究預計於2006年年中完成。



10. 對於衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)就不採用基本需要開支預算方法檢討綜援標準金額是否足夠所列舉的原因，李卓人議員不表同意，因為過去10年來，綜援受助人的需要已有所轉變。舉例而言，學生現時普遍要運用互聯網做家課。李議員希望衛生福利及食物局不要把幫助清貧學生的責任推卸給教統局。

11. 社聯的黃洪博士亦表示，將綜援受助家庭的開支模式與平均收入屬最低10%的非綜援受助家庭的開支模式比較，無助探討現行的綜援標準金額是否足以維持社會可接受的最低生活水平。這是因為非綜援受助家庭同樣家境貧困，他們不領取綜援，只因社會對綜援受助人存在偏見，認為他們好逸惡勞，一無是處。

12. 李卓人議員詢問，膳食津貼的金額是否足以應付領取綜援的全日制學生的午膳開支。總社會保障主任(社會保障)2回應時表示，由於標準金額已經包括購買食物的開支，因此，當局發放195元的膳食津貼，旨在補足全日制學生因外出午膳而導致的額外開支，而非用以支付外出午膳的全數開支。

13. 李鳳英議員詢問政府當局 ——

- (a) 鑒於社聯就基本生活需要進行的研究結果顯示，現行為長者、殘疾人士及兒童提供的綜援金額，已不足以照顧他們的基本生活需要，當局會否履行在1996年綜援檢討報告內所作的承諾，即不會令綜援標準金額低於按基本需要開支預算方法釐定的基線金額；及
- (b) 鑒於財政司司長在2006至07年度財政預算案中公布，該年度的預測通脹率為1.1%，當局會否據此調高綜援標準金額，使其增幅與上述通脹率一致。

李議員進而要求政府當局就代表團體在意見書內及／或口頭申述中提出的提議／建議，逐一作出書面回應。

14. 衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)的回應如下 ——

- (a) 政府當局並無放棄在1996年綜援計劃檢討中所採用的基本需要開支預算方法。政府當局認為，儘管可能仍有一些個別的綜援項目或須作深入研究，以確保就該等項目所發放的援助金

額足以應付所需，但上文第9(b)段所述的機制，已可確保綜援標準金額足以照顧受助人的基本生活需要；

- (b) 政府當局會詳細研究社聯就是次會議提交的意見書內所提供的新資料；如有需要，當局亦會在會後向社聯索取更多有關社聯的基本生活需要研究的資料；
- (c) 鑒於已採用上文第7(c)段所述的新訂每年調整周期，政府當局擬於2006年9月／10月向小組委員會或福利事務委員會匯報調整綜援標準金額的事宜；及
- (d) 政府當局會詳細考慮代表團體在意見書內及／或口頭申述中提出的所有提議／建議，並會作出書面回應。如秘書處能擬備一份代表團體的提議／建議摘要，將有助政府當局擬備有關回應。

政府當局

秘書

15. 對於政府當局在上文第9(e)段指出，倘若社聯就新綜援標準金額所提的建議獲當局採納，則現時每月平均領取9,000元綜援金的4人綜援受助家庭，或可每月領取13,000元的綜援金，社聯的蔡海偉先生表示，社聯不知道政府當局如何得出這樣的結論，而此論點早在政府當局就小組委員會2005年2月17日會議提供的文件中已曾提及。蔡先生指出，政府當局當時在社聯尚未完成和發表基本生活需要研究時，已公開作出這樣的結論，是不公平和不恰當的做法。政府當局在作出這樣的結論前，亦沒有諮詢社聯。

16. 陳婉嫻議員表示，鑒於社聯所進行的長者、殘疾人士及兒童的基本生活需要研究的結果顯示，綜援標準金額遠遠未能照顧長者、殘疾人士及兒童的基本生活需要，如政府當局確有誠意採用基本需要開支預算的方法，為貧困人士提供社會保障安全網，便應盡快全面檢討綜援計劃，確定該計劃是否足以照顧受助人的基本生活需要。陳議員贊同黃洪博士的意見，認為將綜援受助家庭的開支模式與平均收入屬最低10%的非綜援受助家庭的開支模式比較，無助探討現行的綜援標準金額，是否足以維持社會可接受的最低生活水平。她認為，這種比較方式只會引起社會對立和矛盾。為免政府當局迴避問題，陳議員表示，小組委員會應與政府當局逐一討論不同類別受助人(即長者、殘疾人士及兒童)的基本生活需要。陳議員亦促請政府當局盡快回應為香港居民提供全民退休保障的訴求，因為並非所有人都能在世界銀行所倡議的“三支柱”模式下獲得退休生活的保障。

17. 梁國雄議員提出的意見與其他委員相若。他進而表示，政府當局第一步工作，應是將綜援標準金額回復至2003年之前的水平。

#### 總結

18. 主席在總結時詢問政府當局，會否推行改革措施，令綜援計劃更趨完善，以便更妥為照顧貧困人士的基本生活需要；若會，改革措施為何。

19. 衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)回應時表示，她不能就主席在上文第18段提出的問題作出回應，因為凡對綜援計劃作任何修改，均涉及政策上的改變，必須審慎研究。政府當局會繼續採取開放的態度，聽取市民對綜援計劃的意見及建議，並會詳細考慮代表團體提出的意見及建議，稍後向他們作出書面回應。

20. 主席表示，待收到政府當局就代表團體的意見及建議所作的書面回應後，小組委員會會繼續與政府當局討論貧困人士的基本生活需要。

21. 議事完畢，會議於下午1時02分結束。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2006年4月3日