



綜合社會保障援助計劃下有關須連續居港一年的規定的意見

社會福利署(社署)由二〇〇四年一月一日起引入新的居港規定，申請綜合社會保障援助(綜援)人士須符合(1)已成為香港居民最少七年；以及(2)在緊接申請日期前已連續居港最少一年(在該年內如離港不超過56天，亦視為符合連續居港一年的規定)的資格。假如綜援申請人有真正困難，社署可考慮行使酌情權，讓其即使未符合連續居港一年的規定，仍可獲發放援助金。在確定申請人是否有真正困難時，本職系員工需調查申請人及其家庭成員的所有資源，例如儲蓄和親友的援助等，以供區域高級社會保障主任考慮會否行使酌情權。

由於內部指引已清楚說明何種情況下可行使酌情權，現時仍需將個案提交區域高級社會保障主任審批，只會費時失事，在浪費前線員工人手之餘，亦拖慢了申請人的審批時間，在社會保障科內，類似的官僚惡習，數不勝數，例如：本職系長期受到人手不足的困擾，本分會已就問題屢次向管方反映。在過去十年，本分會已透過採取工業行動、遊行，並二度求助立法會，惟情況始終未獲管方正視。就員工工作壓力不勝負荷的問題，考慮到整體面對資源緊絀，本分會過去亦曾向管方建議如何精簡工作程序，在不影響目前保障系統完整性的同時，減省程序上的浪費及利用資訊科技，減輕同事的工作壓力。以下是我們在數年前向管方提出的其中二項建議：

(1) 制作介紹錄影帶，詳列所有服務內容，申請須知及申請人的權利及責任。分派到所有社會保障辦事處，所有新個案在正式調查前，先安排申請人觀看有關介紹錄影帶，此項安排既能統一服務標準，亦令申請人對有關計劃有深切了解，免除與前線員工的不必要誤會，使調查工作流程更為暢順。如實施此項建議，撇除其它計劃，單以綜援每年 50000 新個案平均每個案能節省員工半小時的解說時間計算，即每年可節省 25000 工作小時(50000X0.5)。而我們相信此錄影帶的制作費用應極為有限。

(2) 將綜援覆檢續期個案所需進行的家訪工作交由中央同事集中處理，此項安排無損於現時的工作完整性(每個案每年最少一次家訪)，同時，由於家訪能集中處理，大量節省交通時間，增高效率。此計劃如能得以實施，單以高級社會保障助理每年覆檢所需進行 120000 家訪個案為例，以每個家訪節省半小時計，每年即可節省 60000 工作小時(120000X0.5)。

我們舉此二項例子，是要說明本分會絕對理解到部門所處資源緊絀的困境，而我們是有誠意以積極正面的態度與管方共同尋找解決問題的方法。可惜的是管

方對我們的建議只是推搪，如是開明的管理層，對工會提出增加工作效率的建議，應有積極的回應，最低限度亦應向工會解釋建議不可行的原因，但管方對工會的建議採取漠視的態度，實在不能提升管職雙方的共同承擔文化。

自社工服務及社會保障服務於上世紀八十年代分流工作以後，社會保障服務在社署中長期被忽視，進而影響了健康的發展，無論政策前瞻性，職系的培訓及發展都付諸闕如。社會保障服務更長期被詬病未能滿足社會的期望，其中一個重要原因是公眾與部門對現時香港社會保障角色的認知上存在不同的理解，當申請人認為領取綜援是公民權利而社署內部指引仍強調綜援只是社會最後的安全網時，衝突由此而生，試想，前線員工在同情申請人的不幸時，卻仍需根據內部指引向申請人探討可否先由其家人甚或朋友照顧其生活，前線員工怎會不被理解成不近人情呢？部門多年來均沒有向公眾清晰指出現時綜援仍停留在最後安全網的角色。前線員工只好繼續做代罪羔羊。

本分會一直認為爭取合理資源，確實配合所需提供的服務及靈活調整工序，才可應付和面對環境突然的轉變，這是管理人員不可推卸的責任。然而，人手嚴重不足、工作量嚴重超標，及員工負荷過巨壓力的種種問題，卻從未獲署方正視。更甚是在綜援政策的理念上，迴避與公眾直接溝通，引致公眾期望與政策的實際執行存在極大鴻溝，以下是本分會認為值得憂慮的地方：

(1) 社會保障科職員編制佔社署總人手超逾 34%，按服務性質分類的公帑支出更超逾 245 億港元，根據截至二〇〇七年三月三十一日止的財政年度預算總目 170 內容，社署在二〇〇六年至〇七年度的預算開支是 342.780 億元，調撥於 7 個服務綱領，其中社會保障科獲撥款分配其中的 73.5%。而社會保障科職員編制是 1692 名，佔整個社署總編制(4913 名)人手的 34%；現時社署共有 25 名首長級職位，而社會保障科竟然沒有一名首長級人員帶領，只由五名總社會保障主任(總薪級表第 49 點)分別管理所轄範圍並向副署長(行政)匯報，造成政出多門。而社署現行的運作模式是各政策科各自發出指引，具體執行則由全港共 12 個地區負責，地區主管為福利專員(首長級薪級第 1 點)，實際情況是身小尾大，各種社會保障政策下達地區時，往往未能統一執行又或是被並不熟識社會保障事務的福利專員誤解，時常被外界指責社會保障辦事處在處理申請時尺度不一及在獲取酌情批准時各區處理態度不同，正正是以上安排所造成的惡果。

(2) 對社會轉變的預見能力低劣，如「南亞漂流鴛鴦」及「父母皆為內地人士而在港出生的兒童」領取綜援的個案，雖經傳媒廣泛報導及社會強烈關注，但到目前為止，前線人員仍未收到針對該等類別個案的工作指引，只由前線員工根據以往一般指引的理解處理個案，造成各區各自理解及處理。我們必須指出，社會日新月異，普羅大眾極其關注部門能否有效地運用公帑，如何防止欺詐及濫用綜援，政策是否合宜，措施是否有效等。同時，有需要

協助的申請人亦應有權享受同一標準的服務，社署應有責任針對社會的轉變而向前線員工發出合適的工作指引，俾使能在保障公帑運用得宜之餘，亦能公平對待每一受助者。遺憾的是，管方只會採取頭痛醫頭，腳痛醫腳的補救性措施，有時甚至是含糊其辭，不願發出清晰指引。

(3) 社署自一九九九年引入的「自力更生支援」計劃，到現時為止，仍一直倚靠以非公務員合約制條款招聘就業援助主任協助綜援受助人就業。諷刺的是，就業援助主任卻沒有任何職業前景，故此，流失率高達 50%。核心服務尚且以此方式運作，其他非核心服務情況更使人憂慮。

(4) 經多年凍結招聘公務員，本職系現已有兩百多名非公務員合約制社會保障助理協助處理不斷增加的個案。雖然近期部門開始招聘公務員制社會保障助理，在新員工未曾成功招聘前，社署卻已在二〇〇六年三月起停止聘用非公務員合約制社會保障助理填補空缺，現在不少社會保障辦事處已缺少 20% 以上的社會保障助理人手，嚴重影響正常運作，事件再次證明社署漠視社會保障科的實際運作需要。

隨着香港經濟的發展，市民會期望得到更專業的社會保障服務。觀乎現況，**社會福利署署長有否正確履行社會保障服務科管制人員的職責，我們抱懷疑的態度。**為確保公帑運用得宜及維護合資格申請人的權益，我們有責任提出讓公眾討論。

香港政府華員會
社會保障助理分會
主席 陳振華

二〇〇七年五月二十一日