

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1481/08-09(02)號文件

檔 號：CB2/PS/3/08

福利事務委員會 減貧事宜小組委員會

2009年5月15日舉行的會議 立法會秘書處擬備的背景資料簡介

綜合社會保障援助(下稱"綜援")金額的檢討機制及 綜援計劃下的行使酌情權機制的運作情況

目的

本文件提供背景資料，說明福利事務委員會(下稱"事務委員會")和其轄下的檢討綜援計劃小組委員會過往就綜援金額的檢討機制及酌情豁免居港規定機制的運作情況的相關事宜所進行的討論。

綜援計劃

2. 政府當局表示，綜援計劃的標準金額是為有需要人士提供最後的安全網，以應付他們不可或缺的基本生活所需。綜援計劃無須受助人供款，但申請人須接受經濟狀況審查，並須符合居港年期的規定。
3. 綜援標準金額每年檢討一次，政府會參照社會保障援助物價指數(下稱"社援指數")的變動調整綜援金額。社援指數由政府統計處(下稱"統計處")按月編製，根據綜援住戶的開支模式量度通脹情況，從而反映價格變動對綜援受助人的影響。
4. 在綜援計劃下，除了標準金額外，還有補助金及各項特別津貼，幫助不同類別的受助人(特別是兒童及長者)應付他們的需要。

委員的商議要點

綜援金額的檢討機制

5. 委員極為關注綜援標準金額是否足以應付不同類別受助人的基本需要，尤其是兒童、長者及殘疾人士。由於現行的綜援金額是根據1996年綜援檢討結果而釐定，委員因此認為，該檢討所提述的基本需要再不能切合現今的需要。舉例來說，在過去10年，基本需要並無計入上網費用。委員強烈促請政府當局檢討社援指數所涵蓋的基本需要項目和其相對重要性。

6. 就委員要求檢討綜援計劃，政府當局回應時強調，綜援標準金額是按照社援指數的變動每年作出調整，以維持綜援金的購買力。由於綜援標準金額現行的每年調整機制行之有效，當局認為無須重新檢討綜援標準金額是否足夠。政府當局進一步表示，除定期監察社援指數的變動外，當局亦會根據綜援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)。委員並獲告知，社會福利署(下稱"社署")已與統計處合作展開有關的籌備工作，以便在2009-2010年度進行新一輪綜援住戶開支統計調查。有關調查務求反映綜援住戶最新的消費模式，並更新社援指數的權數。

7. 委員認為，權數系統的更新，關乎綜援受助人所購買的個別商品和服務項目的相對重要性，但社援指數所包含的基本需要項目則完全是另一回事。當局絕不應將更新社援指數權數系統，視為對綜援標準金額是否足夠所進行的檢討。儘管政府當局作出解釋，委員仍然認為，為確保綜援標準金額能夠應付綜援住戶的生活開支，政府當局應檢討把商品及服務項目納入社援指數及釐定這些項目相對比重所依據的基礎，以及社援指數的檢討機制。

酌情豁免居港規定機制的運作情況

8. 委員察悉並關注到，部分綜援申請人由於未能符合居港7年及連續居港一年的規定，他們的申請遭到拒絕。委員並察悉，在特殊情況下，社會福利署署長(下稱"社署署長")可行使酌情權，批准向不符合居港規定的人士發放綜援。

9. 政府當局表示，居港規定可讓社會資源得到合理分配，亦有助無須供款的社會保障制度得以持續發展。居港7年規定可鼓勵有工作能力的新來港人士自食其力，無須倚賴福利援助；同時也提醒準移民在來港定居之前，必須審慎計劃，確保有足夠經濟能力自給自足。由2004年1月1日起至2009年1月31日，共有2 994名新

來港人士因出外工作、自食其力而獲社署行使酌情權豁免有關居港規定，得以領取綜援。

10. 綜援小組委員會曾研究居港7年規定造成的貧窮問題。由於新來港的單親母親未能找到適合的工作，亦不符合資格領取綜援，因此他們須依賴子女所領取的綜援金過活。小組委員會認為，酌情豁免綜援計劃居港7年規定的現行安排仍有甚多須予改善之處，例如應簡化及加快行使酌情權的處理程序。部分委員並要求政府當局考慮撤銷居港規定。

11. 綜援小組委員會並詢問，對於因種種原因而居於香港境外一段時間的永久性居民而言，當局根據甚麼理據向他們實施連續居港一年的規定。

12. 政府當局強調，當局根據《人口政策專責小組報告書》的建議，於2004年1月1日實施綜援計劃下的居港規定。此舉配合專責小組提出的其中一項建議，即確保公共資源得到合理分配，以及獲政府大量資助的公共服務可以長遠持續。

13. 委員雖然明白，有關人口政策的討論已超越綜援小組委員會的職權範圍，但委員依然認為，綜援計劃下的行使酌情權機制的運作仍有改善餘地。小組委員會促請政府當局檢討現行機制，確保有真正財政困難的人士可及時獲得適切的援助。

14. 政府當局回應綜援小組委員會的報告時表示，為確保所有申請人在該機制下獲得公平而同等的對待，獲社署署長授予酌情權的地區高級社會保障主任會定期會面，分享在行使酌情權方面的經驗。由2004年1月1日起至2009年1月31日，共有5 023宗個案因申請人有真正困難而獲酌情豁免居港規定。當局會繼續密切留意機制的運作情況，確保有真正需要的人士得到適切的協助及支援。任何人士如對社署就社會保障福利的申請資格和發放情況所作的決定感到不滿，亦可向社會保障上訴委員會提出上訴。上訴委員會是一個獨立組織，委員會的主席及成員均為行政長官委任的非政府人員。

15. 事務委員會於2009年4月16日會議上討論為露宿者提供的支援服務時，再次提到綜援計劃下連續居港一年的規定。委員察悉並關注到，以往在內地及澳門工作的部分香港居民在金融海嘯下失業，並於近期返回香港。縱使他們有真正困難，仍不合資格領取綜援，只因他們未能符合連續居港一年的規定。委員普遍認為這項規定不能接受。他們認為當局應檢討這項規定，而社署署長則應酌情作出豁免，為有需要人士提供適時的協助。

相關文件

16. 相關文件一覽表載於**附錄**，並已上載立法會網站。

立法會秘書處
議會事務部2
2009年5月11日

相關文件

| 會議 | 會議日期 | 文件 |
|-------------------|-------------------------|---|
| 福利事務委員會 | 2009年4月16日 | 政府當局的文件 立法會CB(2)1231/08-09(05)號文件 會議紀要 立法會CB(2)1450/08-09號文件 |
| 檢討綜合社會保障援助計劃小組委員會 | 2005年2月17日 2005年4月8日 | 政府當局的文件 立法會CB(2)1185/04-05(01)號文件 會議紀要 立法會CB(2)1401/04-05號文件 |
| | 2006年7月19日 | 政府當局的文件 立法會CB(2)2757/05-06(01)號文件 會議紀要 立法會CB(2)2964/05-06號文件 |
| | 2007年5月22日 | 政府當局的文件 立法會CB(2)1879/06-07(01)號文件 會議紀要 立法會CB(2)2453/06-07號文件 |
| 滅貧事宜小組委員會 | 2009年3月5日 | 政府當局的文件 立法會CB(2)974/08-09(01)號文件 會議紀要 立法會CB(2)1319/08-09號文件 |