

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1750/14-15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2014-2015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2015年6月24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、並於2000年12月20日、2002年10月9日、2007年7月11日和2008年7月2日修訂的決議，成立事務委員會，負責監察及研究與福利(包括婦女福利)、康復服務、扶貧、社會企業及家庭議會有關的政府政策及公眾關注的事項。事務委員會的職權範圍載於**附錄I**。

3. 事務委員會由19名委員組成。張國柱議員和陳婉嫻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

#### 社會福利規劃及行政

##### *私人土地作福利用途特別計劃的推行進度*

4. 政府當局曾向事務委員會匯報私人土地作福利用途特別計劃(下稱"特別計劃")的推行進度。委員察悉，在特別計劃下，政府正處理由43間社福機構提交的63個初步建議。截至2015年3月底，5個項目已進入建設階段，預期會在2017-2018年

度或之前完成。其餘58個建議則處於不同的規劃階段。如有關項目在技術上可行，預期可在2017-2018年度後分期完成。

5. 事務委員會大多數委員支持以公帑資助特別計劃，以盡早提供有迫切需要的服務，但他們主張，此等服務應以公共資助服務為本，自負盈虧服務為副。他們籲請政府當局採用8對2的比例為基準，以確保公共資源一視同仁地運用於有需要的羣體，而非偏重有能力付費者。委員要求政府當局每6個月向事務委員會匯報特別計劃的進展。

#### *接受整筆撥款津助的非政府機構員工的薪酬調整安排*

6. 委員曾與政府當局討論接受整筆撥款津助的非政府機構員工的薪酬調整安排。委員察悉，非政府機構一般會向現職員工補發薪酬調整款項。至於在發放薪酬調整之日已離職的前員工，部分非政府機構有補發薪酬調整款項，但部分非政府機構則沒有。有委員認為，只要非政府機構按僱傭協議或合約的條款行事，即使不向前員工補發薪酬調整款項，亦非主要關注所在。這些委員認為，讓非政府機構在整筆撥款津助制度下具有靈活性，是恰當的做法，因為這有助機構更好地運用資源。然而，大多數委員認為，鑒於每年公務員薪酬調整的幅度是因應生活費用的變動而釐訂，薪酬調整應同時提供予現職員工和已離職的前員工。考慮補發薪酬調整款項時，員工表現、僱傭協議／合約的精神等因素並不相關。政府當局應秉持此原則，在與非政府機構簽訂的服務合約內施加條件，確保不補發薪酬調整款項的問題可予糾正。

7. 委員亦察悉，部分非政府機構把調整薪酬用的額外撥款和整筆撥款儲備，用來發放獎勵金給表現良好的員工。有委員認為如此使用撥款並無不妥，因為這可鼓勵表現良好的員工精益求精。然而，大多數委員強烈反對發放實質上是花紅的獎勵金。他們深切關注到，為了節省一筆較大的款項，用以向員工發放花紅，一些非政府機構可能會減少招聘人數和調低員工薪酬，導致非政府機構的服務質素下降。這些委員認為，非政府機構如擬把整筆撥款儲備用於花紅，便不會保持其服務質素。

#### *在公共房屋設立社會福利設施(福利大樓除外)*

8. 政府當局曾向事務委員會簡介現時在公共租住房屋(下稱"公屋")發展項目中提供福利設施的安排。委員深切關注到，缺乏合適處所提供福利服務的問題不斷惡化。為緩解此問題，有委員呼籲政府當局考慮在日後興建較高的福利大樓，並

使用公屋住宅大廈的較低樓層作福利用途。空置的住宅及非住宅單位，以及一些為維持公屋屋邨良好通風而設計的空置空間，亦應用來設立福利設施。鑒於許多福利設施(例如精神健康綜合社區中心及殘疾人士地區支援中心)設於臨時處所，政府當局應容許把該等設施納入公屋發展項目。事務委員會將會進一步討論此議題。

## 社會保障

### *按年調整綜合社會保障援助計劃和公共福利金計劃的社會保障金額*

9. 政府當局建議因應最新的社會保障援助物價指數，由2015年2月1日起調整綜合社會保障援助(下稱"綜援")計劃和公共福利金(下稱"福利金")計劃的標準項目金額。事務委員會支持建議。鑒於財務委員會(下稱"財委會")積壓了多項撥款建議有待審議，部分委員呼籲政府當局調動財委會的議程，否則該撥款建議便無法於2014年12月取得財委會的批准，讓新訂的金額可由2015年2月1日起生效。另一些委員建議政府當局尋求財委會授權，確保日後社會保障金額可適時按既定機制予以調整。據政府當局表示，財委會所有議程項目均相當重要和迫切，政府當局在現階段無意更改議程項目的次序。然而，政府當局會探討有關尋求財委會授權的建議的可行性；如有需要，會考慮把有關建議提交財委會考慮。

10. 委員關注到，目前的綜援水平不足以應付基本需要。部分委員促請政府當局就基本需要進行研究，並恢復按預測通脹率調整綜援及福利金金額。這些委員察悉，綜援計劃下的租金津貼最高金額僅可供約半數租住私人房屋的綜援住戶應付所支付的實際租金；他們呼籲政府當局檢討租金津貼最高金額調整機制。

### *向領取社會保障人士發放額外款項*

11. 政府當局建議向領取綜援、高齡津貼(包括廣東計劃)、長者生活津貼及傷殘津貼的人士發放額外款項。委員支持建議。不過，委員關注到，自1996年以來，政府沒有因應社會變遷和經濟增長，就綜援計劃進行詳細檢討。他們指出，在該段期間，商品價格和租金均已倍增。因此，事務委員會促請政府當局在本財政年度就綜援計劃展開全面檢討。

## 檢討傷殘津貼

12. 勞工及福利局(下稱"勞福局")轄下的跨部門工作小組已就香港以外地方向殘疾人士提供經濟援助的做法委託顧問進行研究。政府當局向事務委員會匯報該項研究的進度。委員獲悉，該工作小組正審視顧問研究的結果，以及研究有關容許單肢傷殘人士申領傷殘津貼的事宜。該工作小組會適時及適當地諮詢相關團體和人士，並會考慮是否需要向扶貧委員會匯報。政府當局會着手改善醫療評估表格，並重新審視申訴專員的傷殘津貼主動調查報告。政府當局期望在2015年年底前完成上述工作。委員要求政府當局在適當時候向事務委員會匯報傷殘津貼檢討結果。

## 安老服務

### 長者社區照顧服務券試驗計劃

13. 政府當局曾向事務委員會匯報第一階段長者社區照顧服務券試驗計劃(下稱"社區服務券計劃")的推行進度及中期評估。委員獲告知，考慮到評估研究的初步結果及建議，社會福利署(下稱"社署")將審視可作優化的範疇及制訂第二階段社區服務券計劃的實施詳情；第二階段計劃預計在2016年上半年推出，為期兩年。

14. 委員察悉，服務不符合使用者的需要、服務組合不吸引及服務收費昂貴，是第一階段社區服務券計劃參與率偏低的主要原因；他們呼籲政府當局在第二階段對計劃作出改善。部分委員認為，服務券價值應在第二階段予以提高，使服務券持有人可獲得更佳服務及使用更多服務節數。委員又要求政府當局檢討服務對象範圍，並向合資格長者的家人提供更多有關社區服務券計劃的資料。

15. 有委員關注到，只收到少量服務券的認可服務提供者可能難以持續營運。委員要求政府當局在第二階段社區服務券計劃增加服務提供者數目時，亦增加服務券數量。

### 長者院舍住宿照顧服務券試驗計劃

16. 政府當局曾向事務委員會匯報安老事務委員會(下稱"安委會")就推行院舍住宿照顧服務券計劃(下稱"院舍服務券計劃")進行的可行性研究的進度。事務委員會亦聽取了團體對該計劃的意見。部分委員關注到，院舍服務券計劃若主力由符合改善買位計劃標準的安老院舍提供服務，其參與率及服務質素將

會如何。雖然院舍服務券計劃會令改善買位計劃下的安老院舍的單位成本及入住率有所改善，但這些委員認為此做法不能有效解決住宿照顧服務嚴重不足的問題。這些委員察悉，當局建議在此計劃下以個人為單位向使用者進行資產入息審查；他們認為，院舍服務券計劃的受惠人士應無須接受資產入息審查。他們擔心，此計劃是為現有的資助社區照顧服務及住宿照顧服務日後引入資產入息審查而鋪路。他們又關注到，引入院舍服務券計劃會影響社區服務券計劃的普及程度。

17. 在2015年3月28日的特別會議上，事務委員會通過一項議案，促請政府採取多項行動，包括暫停推行院舍服務券計劃，並重新與各持份者從長計議，因為社會服務界及不少長者皆反對該計劃。

#### *新的合約安老院舍暨長者日間護理中心／單位*

18. 事務委員會支持政府當局有關在公屋發展項目設立新合約安老院舍暨長者日間護理中心／單位的撥款建議。

19. 部分委員察悉合約安老院舍開展服務所需的時間漫長，他們呼籲政府當局安排建造工程與遴選合適機構營辦此類合約院舍的相關招標工作同步進行，讓院舍可早日投入服務。他們亦促請政府當局在現有和新建公屋屋邨設立安老院舍。他們認為，相對於興建福利大樓，在公屋大廈內設立安老院舍會更有助長者融入社區。委員亦要求政府當局增加合約安老院舍資助宿位與非資助宿位的比例，由6比4改為8比2。

#### *推廣積極樂頤年*

20. 政府當局曾向事務委員會匯報勞福局推廣積極樂頤年的各項措施的進展。鑒於僱員再培訓局舉辦的部分培訓課程與就業掛鉤，年青的申請人可能會獲得優先取錄，部分委員呼籲政府當局確保長者可參加這些培訓課程。鑒於本港的長者貧窮率在政策介入後約為30%，這些委員亦呼籲政府當局善用長者的經驗，讓他們參與制訂政策。委員要求政府當局建立一個利便長者參與制訂政策的制度。

21. 事務委員會獲告知，由2015年第一季開始，長者及合資格殘疾人士公共交通票價優惠計劃(下稱"2元優惠計劃")會分階段擴展至綠色專線小巴。部分委員呼籲政府當局擴展"2元優惠計劃"，以涵蓋60歲至64歲的人士。他們亦建議把"2元優惠計劃"擴展至電車、紅色小巴及"街渡"。

## 安老服務計劃方案

22. 政府當局曾向事務委員會匯報安委會轄下安老服務計劃方案工作小組(下稱"計劃方案工作小組")籌劃安老服務計劃方案(下稱"計劃方案")的進度，計劃方案工作小組委聘了一支顧問團隊提供協助。事務委員會亦聽取了團體對計劃方案的意見。委員察悉，勞福局職責範圍內的政策將會成為顧問團隊的研究核心；他們呼籲安委會擴展計劃方案的範圍。委員亦要求顧問團隊擴展其研究範圍，以涵蓋社會福利服務、醫療服務、房屋，以及退休後的需要。

23. 事務委員會獲告知，計劃方案的籌劃分為3個階段(分別為"訂定範疇階段"、"制訂建議階段"和"建立共識階段")，每一階段都會舉行公眾參與活動。委員建議，在每次公眾參與活動完結後應擬備報告，讓公眾有機會在每個階段表達意見。委員察悉，顧問團隊在該3個階段中的每一階段均會向計劃方案工作小組提交報告，計劃方案工作小組會決定是否和如何公開報告中的資料；委員希望，計劃方案工作小組會盡量提高工作透明度，並公開報告內容，以便公眾參與。

24. 鑒於安委會獲委託在2016年或之前籌劃計劃方案，委員要求政府當局就計劃方案擬備中期報告，並於2015年11月或12月向事務委員會匯報報告內容。事務委員會亦委任了一個小組委員會，負責跟進安委會籌劃計劃方案的工作，以及研究有關長者服務計劃未來發展的政策和措施。該小組委員會目前在輪候名單上，等待展開工作。

### 為監管安老院舍而設的巡查及發牌制度

25. 鑒於最近發生的大埔劍橋護老院事件，委員質疑監管安老院舍的巡查及發牌制度的成效。他們認為，由於《安老院條例》(第459章)自制定後幾近20年沒有作過重要修訂，該條例的部分條文已不合時宜。政府當局應檢討相關的具體規定，例如人手比例、人均面積、基於長者身體缺損程度劃分的服務需要、監管巡查的方法和罰則等。

26. 事務委員會促請政府當局立即檢討該條例及相關的實務守則。委員亦要求社署嚴格執行該條例和實務守則，確保私營及津助安老院舍的服務質素能達到合理水平。事務委員會將會在2015年7月份的例會上進一步討論私營安老院舍的監察和服務質素，並聽取團體對此議題的意見。

## 為殘疾人士提供的服務

### *推行嚴重殘疾人士家居照顧服務的進展*

27. 政府當局曾向事務委員會匯報推行嚴重殘疾人士家居照顧服務(下稱"殘疾家居照顧服務")的情況。部分委員指出，雖然許多殘疾人士滿意殘疾家居照顧服務的內容，但正在使用綜合家居及改善家居照顧服務的殘疾人士對使用殘疾家居照顧服務有所保留，因其收費較綜合家居及改善家居照顧服務為高。委員要求政府當局考慮理順各類殘疾人士服務的收費水平和服務範圍，以提高殘疾家居照顧服務的使用率。

28. 有委員認為，政府當局應確保為殘疾人士而設的各類資助家居照顧服務朝同一方向邁進，即利便使用者獨立和有尊嚴地在家中或社區生活。政府當局在研究為殘疾人士提供服務時，應考慮使用者對家居照顧服務及日間照顧服務的需要，以及使用者的家庭可提供支援的程度。這些委員呼籲政府當局制訂工作計劃，就殘疾人士家居及社區照顧服務的政策進行全面檢討，並理順該等服務。政府當局應在檢討中考慮服務提供者、使用者及其照顧者的意見。政府當局應先檢討殘疾人士社區照顧服務，並為該等服務設定政策方向。委員要求政府當局在有需要時應把家居及社區照顧服務加以整合，從而填補服務缺口，更有效地調配資源。

### *為殘疾人士提供的設施*

29. 事務委員會曾審視政府當局有關在觀塘和屯門分別興建一座綜合康復服務大樓(下稱"服務大樓")的建議。雖然委員支持此等建議，但他們關注位於屯門的服務大樓的營運機構會否獲得足夠資助，以僱用司機為該服務大樓的使用者和訪客提供交通服務。委員察悉，一些機構曾向政府當局申請更改其在屯門的空置學校或土地的用途，以提供住宿照顧服務，但沒有獲得政府當局積極回應；他們籲請社署向規劃署和地政總署強調，應當積極考慮這些申請，以增加屯門的宿位供應。

## 青少年服務

30. 政府當局曾向事務委員會簡報兒童發展基金計劃的最新進展，以及按行政長官在2014年施政報告承諾的額外3億元財政承擔額推出新計劃的相關改善措施。部分委員察悉，其中一項改善措施是將行政費用增至每名參加者2,200元；他們認為所增加的行政費用不足以彌補非政府營辦機構所招致的成本。

考慮到通脹及新的"一加一模式"(該模式讓每間選定的非政府機構可一次過獲批前後兩個計劃；在無需再次投標的情況下，機構可開展第二個計劃)，這些委員認為應進一步增加行政費用。他們指出，營辦計劃的非政府機構及學校許多前線員工曾反映，他們須花大量時間處理行政工作。由於學校在辦公時間後關閉，而參加者的家長在下班後才有空，前線員工物色合適場地為參加者的家長舉辦活動非常困難。這些委員促請政府當局，在釐訂行政費用時，考慮非政府機構和學校在營辦兒童發展基金計劃方面所需的資源。

### 家庭及兒童福利

31. 政府當局曾就擬調整兩項領養服務的訴訟監護人費用的建議諮詢事務委員會。委員察悉，其中一個方案是於2015年6月1日，一次過將兩項訴訟監護人費用由2,840元調高至3,970元。委員支持另一個逐步遞增費用的方案。根據該方案，有關費用將自2015年6月1日起，由2,840元增至3,170元；再自2016年6月1日起，由3,170元增至3,550元；繼而自2017年6月1日起，由3,550元增至3,970元。有委員亦籲請政府當局放寬領養準則，以及檢討有關領養、寄養和兒童之家的政策和服務。據政府當局表示，現行領養準則切合時宜，但當局會仔細考慮委員所提有關檢討領養服務及照顧服務的建議。

### 免遣返聲請人<sup>1</sup>的福利

32. 事務委員會曾與政府當局討論為在聲請審核期間無法應付基本生活需要的免遣返聲請人提供的人道援助。政府當局表示已向該等聲請人提供實物援助，讓有關人士不致陷於困境。在住屋、食物、交通及公用設施津貼方面向聲請人提供的援助，自2014年2月起已有所改善。有委員關注到，每名成年聲請人的租金津貼雖已增至每月1,500元，但不足以應付高昂的租金。這些委員對處理免遣返聲請的時間漫長表示深切關注，並呼籲政府當局加快審核程序，以及就有關審核工作訂定服務承諾。

---

<sup>1</sup> 免遣返聲請人包括難民、尋求庇護者及酷刑聲請者。



## 曾舉行的會議

33. 在2014年10月至2015年6月期間，事務委員會合共舉行了14次會議。事務委員會將於2015年7月舉行另一次會議。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2015年6月18日

## 立法會

### 福利事務委員會

#### 職權範圍

1. 監察及研究與福利(包括婦女福利)、康復服務、扶貧、社會企業及家庭議會有關的政府政策及公眾關注的事項。
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

2014-2015年度會期委員名單

主席	張國柱議員
副主席	陳婉嫻議員, SBS, JP
委員	何俊仁議員 梁耀忠議員 譚耀宗議員, GBS, JP 馮檢基議員, SBS, JP 湯家驊議員, SC 梁家騮議員 梁家傑議員, SC 梁國雄議員 易志明議員 陳志全議員 陳恒鑾議員, JP 梁志祥議員, BBS, MH, JP 郭家麒議員 張超雄議員 黃碧雲議員 潘兆平議員, BBS, MH 鄧家彪議員, JP

(合共：19位委員)

秘書 徐偉誠先生

法律顧問 張文蓮小姐

日期 2014年10月9日