

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)733/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/WS

立法會 福利事務委員會

會議紀要

日期：1999年7月2日(星期五)
時間：上午8時30分
地點：立法會大樓會議室A

出席委員：陳婉嫻議員(主席)
何世柱議員(副主席)
何秀蘭議員
李啟明議員
李華明議員
楊耀忠議員
蔡素玉議員
羅致光議員

缺席委員：朱幼麟議員
李卓人議員
李家祥議員
夏佳理議員
楊 森議員

出席公職人員：議程項目I —— 每年因應通脹調整綜合社會保障援助計劃及公共福利金計劃的標準金額

衛生福利局副局長(2)
何永謙先生

社會福利署副署長(行政)
黎陳芷娟女士

社會福利署助理署長(社會保障)
簡何巧雲女士

列席秘書 : 總主任(2)4
陳曼玲女士

列席職員 : 高級主任(2)4
麥麗嫻女士

經辦人／部門

I 每年因應通脹調整綜合社會保障援助(綜援)計劃及公共福利金(福利金)計劃的標準金額
(立法會CB(2)2250/98-99(05)及2302/98-99(01)號文件)

應主席所請，衛生福利局副局長(2)向議員簡介政府當局文件的重點。他指出，在1997至98年度和1998至99年度這兩年，上述標準金額按通脹調整的幅度，較社會保障援助物價指數(社援物價指數)的實質增幅高出6.5%，而社援物價指數在1999至2000年度預計會出現1.3%的跌幅。因此，如果按照每年因應通脹調整標準金額的既定機制，政府當局便須將1999至2000年度的綜援和福利金現行標準金額削減7.8%。然而，為了在綜援和福利金受助人以及政府的財政負擔之間取得平衡，政府當局建議不將1999至2000年度的標準金額調低。相反，政府當局建議把綜援和福利金計劃的標準金額凍結在現時的水平，直至以後年度的通脹追上，以及高估的差距被完全抵銷為止。衛生福利局副局長(2)指出，被高估的6.5%會令政府在未來數年額外支出30億元。

2. 衛生福利局副局長(2)進一步指出，政府當局也建議停止採用現行按下一年的預測通脹率調整綜援和福利金計劃標準金額的做法，並建議日後當高估的差距被完全抵銷後，標準金額便應該按照上年度社援物價指數的實際變動幅度作出調整。調整會在隨後的一年作出，以顧及前一年的實質通脹率。

3. 羅致光議員表示，鑒於過去兩年社援物價指數均被高估，他同意把綜援和福利金計劃的標準金額凍結在現時的水平，直至以後年度的通脹追上為止。他估計高估的差距要到2002年4月才會完全被抵銷。不過，他不接受有關調整標準金額的擬議機制，他認為標準金額應該繼續按照下一年的預測通脹率預先調整。他指出，由於綜援的標準金額只足以照顧受助人的基本需要，故此必須根據預測通脹率預先調整金額，以維持綜援金額的購買力。他指出，回顧過去，香港的通貨膨脹問題一向十分嚴重，有些年份的通脹率甚至高達兩位數字；此外，由於各種環境因素，香港無法有效地控制通脹。因此，如果採納政府當局建議的新機制，綜援受助人的生計將會受到嚴重影響，尤其是那些亟需援助的長者。

4. 衛生福利局副局長(2)回應時表示，事務委員會上次於1999年6月14日的會議席上討論這個問題後，政府當局已經充分考慮了羅議員在會議席上所發表的意見。不過，政府當局仍然維持其看法，認為鑒於預測的社援物價指數變動幅度往往與實際的變動幅度有出入，以致對政府的支出造成重大影響，故此應該停止採用現行按照預測通脹率調整標準金額的方法。衛生福利局副局長(2)補充，綜援和福利金的開支總額龐大，1999至2000年度的開支總額便高達204億元，佔政府整體經常開支的11.4%；因此，每高估1%，政府一年便要額外支出1億6,100萬元，而這筆錢根本無法向受助人收回。他呼籲議員從納稅人整體利益及政府財政負擔的角度考慮這個問題。

5. 衛生福利局副局長(2)進一步指出，過去10年，政府對綜援金額的水平作了很大的改善，綜援金額在這段期間的實質增幅接近100%。舉例說，在這段期間，單身健全成人的標準金額增加了191%，相對於同期的通脹率只有117%。此外，1996至97年度社援物價指數的預測和實際變動幅度之間相差3.6%，導致政府每年在綜援計劃上額外支出6億元。再者，加上1999至2000年度社援物價指數將會有1.3%的跌幅，整體的高估幅度將會超過11%。鑒於過去數年綜援金額已有實質改善，衛生福利局副局長(2)質疑，如果綜援的標準金額不按通脹預先調整，綜援受助人是否便真的不能應付輕微的通脹情況。他指出，傳媒亦曾經報道，一名綜援受助人被揭發在內地擁有兩間物業和豪華電器用品。

6. 楊耀忠議員詢問，根據政府當局目前凍結標準金額的建議，在高估的差距被完全抵銷之後，政府當局會否仍然試圖向綜援／福利金受助人收回政府額外支出的30億元。衛生福利局副局長(2)在回應時解釋，政府當局根本無法向綜援／福利金受助人收回該30億元。他表示，這個情況更進一步證明，實在有需要改用較有效的方法調整標準金額。

7. 對於當局建議把綜援和福利金計劃的標準金額凍結在現時的水平，直至以後年度的通脹追上為止，李啟明議員表示歡迎這項建議。他問及如果採用了政府當局建議的機制，而日後的通脹率又再攀升到兩位數字的水平，則當局會為綜援受助人提供甚麼援助。衛生福利局副局長(2)表示，這個其實是一個相當假設性的問題，因為據他所知，最少以今年來說，香港仍然會繼續面對通貨收縮的情況，而在未來3年，香港也不大可能會再次出現高通脹的問題。他又指出，如果採用新的調整方法，政府當局亦會經常進行檢討並會在有需要時作出修訂。此外，正如他較早時所解釋，雖然1996至97年度的社援物價指數被高估了3.6%，但當局並沒有在隨後數年相應扣減多加的金額，故此綜援和福利金受助人實際上已經從中受惠。

8. 李啟明議員認為，政府當局應該研究一個可以準確預測社援物價指數變動幅度的機制。衛生福利局副局長(2)闡釋作出準確預測所涉及的實際困難時指出，一個以按照預測通脹率調整標準金額的方法作為運作基礎的機制，幾乎不可能完全準確無誤，政府當局為此才建議採用新方法來調整標準金額。

9. 李華明議員指出，自當局於1999年6月1日起取消向某些類別的綜援受助人發放特別津貼後，政府已經從中節省了大量金錢，間接彌補了政府因為6.5%的預測差距而付出的額外綜援開支。他認為由於綜援標準金額實在非常低，故此有需要按照下一年的預測通脹率預先調整標準金額。他進一步指出，若採用擬議的機制，如果通脹率達到3%至4%左右，綜援受助人的生活便會陷入困境，尤其是長者和殘疾人士。

10. 社會福利署副署長(行政)回應時指出，現時按照預測通脹率調整社會保障金額的方法始於1989年，當時的社會保障計劃標準金額仍然偏低，但綜援金額的水平歷年來已有了很大改善，以致實際上已經超越了同時期的通脹率。她請議員注意，除了1996至97年度高估的3.6%之外，綜援金額的實質累積增幅也相當可觀。衛生福利局副局長(2)回應李華明議員的問題時表示，就那些有上限的特別津貼而言，按照目前的建議，該等金額的上限水平也會凍結，以顧及社援物價指數的變動幅度在過去兩年被高估的情況。

11. 何秀蘭議員認為濫用綜援計劃是另一個問題，不應與目前討論的議題混為一談。她又指出，由於很多公用事業在過去兩年都沒有申請加價，她相信各項公用事業下次申請加價的幅度將會相當大，肯定會超過3.6%。她認為政府當局應該考慮綜援受助人的消費模式，以明白他們的需要。衛生福利局副局長(2)回應時解釋，社援物價指數就是依據綜援受助人的消費模式來衡量通脹的幅度，當基本生活必需品的價格暴漲時，社援物價指數的升幅甚至會高於消費物價指數的升幅，反之亦然。因此，當局利用社援物價指數作為制訂及調整標準金額的參考，其實已經考慮了綜援受助人的消費模式。

12. 何世柱議員表示，自由黨歡迎政府當局的建議，把綜援和福利金計劃的標準金額凍結在現時的水平。不過，他認為將來出現通脹時，政府當局應該採取適當措施幫助綜援受助人。他進一步表示，依他之見，只要通脹率在5%以下，則政府當局就每年調整標準金額的方法所提出的建議便屬可以接受。然而，他認為如果通脹率超越5%，政府當局便應該檢討這個機制，以確保

政府當局

綜援金額足以應付綜接受助人的基本需要。何世柱議員進一步建議，政府當局應該開始研究，可以採用甚麼適當機制，以便在高通脹時調整標準金額；他個人建議，在通脹高企時，政府當局可以考慮每年調整標準金額多於一次，以便追上通脹。衛生福利局副局長(2)同意考慮這項建議。

13. 社會福利署助理署長(社會保障)請議員參閱政府當局文件的附件一。她指出，在早年通脹率高企的時候，按照預測通脹率調整標準金額的方法其實並不會真正惠及綜接受助人。她以1991至92年度的情況為例，指出當年實際的社援物價指數升幅比預測的社援物價指數升幅更高，結果綜接受助人基於預測通脹所得到的標準金額增幅便較實際增幅為低，以致政府當局須在日後調整金額時彌補這個差額。

14. 據主席記憶所及，政府當局在1998年3月曾經建議將每年按照通脹率調整綜援標準金額的生效日期推遲4個月，以便抵銷1997至98年度社援物價指數被高估的差異；然而，當時的臨時立法會福利事務委員會委員並不支持這項建議。她指出，政府當局不在新的財政年度調整標準金額以抵銷前一年社援物價指數被高估的差異，其實是一個既定的做法。她認為政府當局現時建議的機制與這個既定的做法不一致，因為新的機制旨在彌補政府因高估社援物價指數變動幅度而在社會保障計劃上付出的任何額外支出。

15. 衛生福利局副局長(2)回應主席的意見時解釋，由於綜援的個案數字及用以支付綜援的公共開支急劇增加，加上經濟情況逆轉，政府當局實有迫切需要改善調整綜援的機制，才能較佳地控制綜援開支。他指出，事實上，用以支付綜援的公共開支已經由1996至97年度的70億元增加至1998至99年度約130億元，而本年度的開支更預計高達150億元；他表示，政府本年度從徵收薪俸稅獲得的整體收入剛好約為200億元。他強調每高估1%，政府一年的額外支出便多達大約1億6,000萬元。然而，主席指出，用於綜援的公共開支大增，是因為政府並未為社會的貧苦大眾，例如殘疾人士、單親和失業人士等，提供周全的社會援助及保障計劃。她認為政府只是提供片面資料，並未將通盤情況告知議員。衛生福利局副局長(2)回應時解釋，他引用與綜援有關的數字均為客觀事實，但他答應將主席關注的事宜轉達衛生福利局。

政府當局

16. 羅致光議員指出，如果政府仍舊依然故我，不採取積極行動協助社會上的弱勢社群，社會對綜援的需求便難免有增無減。此外，他指出政府當局文件的附件一亦顯示，社援物價指數的變動幅度多年來(由1989年至

1995年)一直偏高，他認為這個情況說明，維持現行按照預測通脹率調整標準金額的方法是有其真正需要的。羅議員同意何世柱議員的意見，認為政府當局現在應該研究一個調整標準金額的適當機制，因為他相信香港再次出現高通脹的情況絕非子虛烏有的事。他補充說，他在上一次會議席上已經就適當的調整機制提出建議。

17. 有關羅致光議員建議的機制，衛生福利局副局長(2)解釋，政府當局之所以對這項建議有所保留，是因為這個機制建議只透過凍結標準金額來抵銷被高估了的社援物價指數變動幅度，但這樣做會造成政府龐大的額外支出。他重申，政府當局建議的方法其實更為廣泛通用，例如調整立法會及區議會議員的薪津、學生資助等，都是採用這個方法。

18. 羅致光議員表示，有關調整標準金額的適當機制的問題，除了他向政府當局提出的建議之外，尚有其他多項建議。例如，有建議認為標準金額應該採用按照預測通脹率調整標準金額的方法每6個月調整一次。衛生福利局副局長(2)答稱，政府當局也考慮過這項建議，但並沒有採納，因為如果採用這個方法，政府因預測社援物價指數的變動幅度與實際變動幅度有出入而付出的任何額外支出，便根本無法彌補，結果將會導致政府蒙受龐大的財務損失，尤其是在通貨膨脹變為通貨收縮的經濟環境之下。

19. 除何世柱議員接納政府當局在文件中提出的建議之外，議員均認為擬議的新機制不能接受。主席要求政府當局考慮議員在會議席上表達的意見。

20. 應李華明議員的要求，主席同意在下次訂於1999年7月12日舉行的會議席上，討論收緊綜援政策對長者及殘疾人士的影響。

21. 會議於上午9時55分結束。

立法會秘書處
1999年12月29日