

立法會

Legislative Council

CB(2)2256/99-00(07)號文件

檔 號：CB2/PS/3/99

2000年6月12日福利事務委員會會議文件

研究綜援計劃檢討所引起的問題 小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報研究綜援計劃檢討所引起的問題小組委員會的工作。

背景

2. 福利事務委員會委員在1999年12月13日的會議席上商定，應成立一個小組委員會，與政府當局商討綜合社會保障援助(“綜援”)計劃檢討所引起的種種問題。

小組委員會

3. 小組委員會於1999年12月30日舉行首次會議，陳婉嫻議員與何世柱議員分別獲選為小組委員會正副主席。小組委員會先後舉行了5次會議，其中4次為與政府當局舉行的會議。小組委員會的委員名單載於附錄。

小組委員會的商議過程

與家人同住者須以家庭為單位申領綜援的規定

4. 政府當局指出，申領綜援人士須以家庭為單位提出申請，屬社會福利署(“社署”)一貫奉行的政策。不過，在九十年代初，社會人士普遍認為政府應以較寬鬆的態度處理綜援個案，以致當局一直並未嚴格執行與家人同住者須以家庭為單位申領綜援的規定。由於近年越來越多人覺得，有些人正在濫用綜援制度，當局遂要求社會保障辦事處的職員更加審慎執行這項政策。

5. 議員擔心，長者為確保自己仍符合資格繼續領取綜援，並為免自己成為子女的負擔，這項政策將會令越來越多綜援受助長者與家人分開居住。鑒於本港並沒有為長者設立任何老年退休金計劃，議員促請政府當局採用較彈性的方法處理有關綜援受助長者的申請。一位議員建議，倘長者以家庭為單位申領綜援，則應以該名長者的名義提出申請，而非由該家庭有賺取入息的成員提出。此外，當局亦不應規定有賺取入息的成員須向僱主獲取入息證明書。

6. 政府當局解釋，現行制度已訂明，家庭中的長者可以作為申請人，而且當局並無嚴格規定所有個案的申請人皆必須向僱主獲取入息證明書，因為例如糧單等文件亦可獲接納為收入證明。當局已就如何處理該類申請向社會保障辦事處的職員發出清晰的指引。倘職員察覺到長者申請人與其家人之間的關係出現問題，有關職員會將個案轉介家庭服務中心處理，為受助人提供援助。

7. 小組委員會察悉，在2000年1月，由長者提出並以與家人同住者須以家庭為單位申領綜援的規定審核的新申請共有73宗。在這73宗申請中，獲批核的共16宗，不獲批核的共57宗。在57宗不獲批核的個案中，有45宗的申請人在得悉有關規定後決定撤回申請，另外12宗則因全家收入超過綜援標準而不符合資格。

8. 議員擔心，若干長者申請人可能會因羞於啟齒或語焉不詳，以致沒法向有關職員清楚解釋其難以符合該項規定的理由。政府當局指出，社會保障辦事處的職員必須遵行一項標準的程序，就是在處理每宗個案時，均必須詢問長者申請人，其以家庭為單位申領綜援是否有困難。議員建議，在遇有撤回申請的個案時，社會保障辦事處的職員應詢問申請人撤回申請的原因，並應將之記錄在案。此外，當局亦可改善其檔案系統，以便日後易於檢索個別個案進行覆核。

9. 主席建議在日後舉行的事務委員會會議上跟進此事項。

放寬豁免計算入息的資格準則

10. 因應事務委員會和福利界的要求，政府當局業已答允放寬綜援豁免計算入息安排下有關最低入息及工作時數的規定，並會於兩年後檢討有關放寬安排，以評估該項安排在鼓勵綜援受助人尋找工作方面的成效。

11. 議員促請政府當局檢討目前最高為1,805元的每月豁免計算入息限額。部分議員認為，當局應提高該數額，以鼓勵綜援受助人尋找薪酬較佳的工作。他們又認為，當局只是豁免計算所有在職受助人每月入息的首451元，數額未免過低。他們建議當局以客觀準則來釐定該數額，並應顧及受助人須支付與工作有關的開支。

租金按金特別津貼

12. 政府當局指出，在現行制度下，長者、殘疾人士或經醫生證實為健康欠佳的綜援受助人並沒有受到影響。然而，健全成人則不再符合資格領取上述特別津貼，除非他們有真正需要，而且經濟拮据。當局推行多項收緊綜援政策的措施，旨在保障公帑免被濫用，並確保能夠真正幫助最需要援助的市民。

13. 議員察悉，如有健全受助人聲稱本身為露宿者並申請這項特別津貼，社會保障辦事處的職員會查核該申請人是否的確無家可歸，以及是否並無積蓄可供支付租金按金。若查證屬實，便會向其發放這項特別津貼。他們又察悉，由1999年6月至11月，當局批核了48宗有關特別津貼的申請，供受助人支付租金按金及購置不可或缺的傢具。上述個案數字包括14宗涉及露宿者的個案，部分個案亦涉及受虐待婦女。

有關課餘託管計劃費用的特別津貼

14. 政府當局指出，領取綜援的單親家長可選擇不出外工作，直至其最年幼子女年滿15歲為止，讓他們得以照顧其子女。因此，該等家庭一般不獲發放上述特別津貼。上述特別津貼的申請須由有關人員行使酌情權批核。如有關個案涉及極易受不良影響並顯然極為需要的課餘託管服務的兒童，有關人員亦會批核上述津貼的申請。這類個案的例子包括：有關單親家長經醫生證實健康欠佳或精神出現問題，或有跡象顯示有關單親家長有虐待子女的傾向。

15. 議員察悉，由1999年6月至11月，當局業已批核16宗有關上述津貼的申請，當中大部分都經由醫務社會工作者或家庭個案工作者轉介社會保障辦事處處理。社會保障辦事處的職員亦曾鑑別一些問題個案，並將該等個案轉介家庭服務單位處理，再由該家庭服務單位建議應否向有關家庭發放上述特別津貼，及／或提供如精神科服務或輔導服務等其他援助。政府當局又指出，非政府機構在若干地區開辦多個免費補習班。

16. 議員得悉，在1999年6月1日前，約有200個家庭領取該項特別津貼，其中主要是因有關兒童的學業成績差劣而獲批這項津貼。為此，議員要求當局提供有關這些個案的進一步資料，以及雖獲社工推薦但仍未能成功獲批的個案數字。政府當局解釋，基於社會保障辦事處電腦系統的各種限制，當局並無備存不獲批核個案的資料庫。因此，在不知道該等個案的檔案編號的情況下，當局不可能編製議員所要求的資料。

眼鏡、假牙、電話費和傢具特別津貼

17. 政府當局指出，綜援金的現有水平相當於非綜援受助家庭最低25%入息組別的平均入息水平。由於綜援只是旨在提供一個安全網，因此綜援家庭應節省開支，妥善計劃家庭開支預算。不過，假如有任何個案有須作特別考慮之處，有關人員仍會行使酌情權向其發放特別津貼。

18. 議員認為，行使酌情權的制度對社會保障辦事處的職員構成不必要的壓力，令部分職員寧願取易捨難，索性拒絕所有有關特別津貼的申請。部分議員質疑當局以最低25%入息組別人士的入息作為界定基本需要的基準。主席建議事務委員會就是否需要劃定貧窮綫再次進行討論。

資產審查 —— 擁有內地物業

19. 議員認為，當局應就涉及擁有內地物業的個案作特別考慮，理由如下 ——

- (a) 難以評估內地物業的價值，尤其是位於鄉郊地區的物業；及
- (b) 難以收回物業，尤其是在有關物業被申請人親屬佔用的情況下。

20. 議員建議，社署應指派若干熟悉內地物業情況的人員，就申請人所擁有的物業性質／類別向社會保障辦事處的職員提供意見。政府當局業已答允考慮實施一套申報制度，規定綜援申請人提供所擁有的內地物業的詳細資料。社署會核實申請人所申報的資料。

居港期須滿一年的規定

21. 政府當局解釋，作出這項規定的理據，在於新來港人士在決定來港之前，理應先考慮自己是否有能力在港謀生，而不應期望抵港後可即時獲得財政援助。

22. 議員指出，當局應就若干個案作特別考慮，例如新來港人士於抵港後不久，家中有賺取入息的成員便喪生或失業。議員又認為，在任何個案中，此等家庭的兒童均應獲豁免居港期須滿一年的規定，以免他們被剝奪接受教育的權利。議員請政府當局注意，《聯合國兒童權利公約》訂明，兒童享有接受教育的權利，而《基本法》第三十六條亦規定，香港居民有依法享受社會福利的權利。

23. 政府當局告知議員，社署已向社會保障辦事處的職員發出清晰指引，訂明在涉及兒童的個案中，倘證實有關家庭既無積蓄又無法向親屬求助，職員便須將個案交由上級作特別考慮。

收緊綜援政策的措施對長期患病的受助人所產生的影響

24. 政府當局解釋，在現行機制下，受助人經醫生證實為長期患病並列為“健康欠佳”類別，便可獲酌情發放特別津貼，以支付電話費／醫療費用等開支。如有上訴，可向社會保障上訴委員會申請覆核。倘受助人獲政府醫生推薦，其特別的醫療需要亦會獲得照顧。

25. 議員察悉，現有61名長期患病的綜援受助人經醫生認為可擔任全職工作。當中26名受助人因須照顧家中長者或本身為單親家長而獲豁免參加積極就業援助計劃。其餘35名受助人則須參加積極就業援助計劃，當中已有兩人覓得工作。至於受助人須擔任社區工作的規定，社署會作彈性處理，並會致力為他們尋找更切合其個別情況的工作。

行使酌情權

26. 一位議員認為，鑒於綜援計劃檢討所建議的各項新措施已實施超過9個月，政府當局應可提供指引，供社會保障辦事處的職員在審批綜援及各類特別津貼的申請時依循。倘有清晰指引可供依循，職員或可無須行使酌情權。他建議，為精簡審批程序，社署可授權總社會保障主任行使酌情權審批特殊個案，而非規定有關個案必須交由分區辦事處批核。

27. 政府當局解釋，當局向社會保障辦事處職員發出的指引已收納了領取綜援及各類津貼的資格準則。此外，為協助有關員工更清楚了解處理個案的正確方法，社署舉辦了員工培訓課程，其中包括經驗交流會。不過，由於綜援個案約有20萬宗，有關指引無法涵蓋所有情況，故此有必要在某些特殊個案中行使酌情權。政府當局又澄清，各區總福利主任負責就批出特別津貼行使酌情權，只有那些與一年居港期規定有關的個案，才須轉交該區福利專員批核。

總結討論結果

28. 小組委員會委員在第5次會議席上總結討論內容，並要求政府當局提交報告，闡述其就小組委員會委員提出的各項建議考慮的結果，以供事務委員會於2000年5月／6月討論。

立法會秘書處

2000年5月31日

研究綜援計劃檢討所引起的問題
小組委員會

委員名單

陳婉嫻議員(主席)

何世柱議員(副主席)

朱幼麟議員

何秀蘭議員

李卓人議員

李啟明議員

李華明議員

楊 森議員

羅致光議員

總數：9名委員