

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)2702/01-02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 : 2002年7月8日(星期一)  
時間 : 上午10時45分  
地點 : 立法會大樓會議室A

出席委員 : 陳婉嫻議員, JP (主席)  
羅致光議員, JP (副主席)  
何秀蘭議員  
李卓人議員  
李華明議員, JP  
陳智思議員, JP  
梁劉柔芬議員, SBS, JP  
楊森議員  
蔡素玉議員  
李鳳英議員, JP  
胡經昌議員, BBS, JP  
黃成智議員  
馮檢基議員

缺席委員 : 朱幼麟議員, JP

出席公職人員 : 所有議程項目

社會福利署署長  
林鄭月娥女士, JP

#### 議程項目III

衛生福利及食物局局長  
楊永強醫生, JP

衛生福利及食物局常任秘書長  
尤曾家麗女士, JP

衛生福利及食物局副秘書長(安老服務)  
聶德權先生

衛生福利及食物局副秘書長(福利)  
喬樂平先生, JP

議程項目IV

社會福利署副署長(服務)  
梁王珏城女士, JP

衛生福利及食物局首席助理秘書長(安老服務)1  
李麗儀女士

議程項目V

保安局首席助理秘書長(B)  
黃福來先生

懲教署助理署長(更生事務)  
黃玉雯小姐, CSDSM, JP

署理社會福利署助理署長(青年及感化服務)  
馮民重先生

**應邀出席的  
代表團體** : 議程項目V

香港社區組織協會

主任  
何喜華先生

社區組織幹事  
吳衛東先生

10名釋囚代表

香港善導會

康復服務幹事  
陳孚西先生

輔助服務幹事  
吳宏增先生

總幹事助理  
羅錦富先生

**列席秘書** : 總主任(2)4  
陳曼玲女士

**列席職員** : 高級主任(2)9  
沈秀貞女士

---

經辦人／部門

**I. 確認通過2002年6月10日會議的紀要**  
(立法會CB(2)2496/01-02號文件)

上述會議紀要獲確認通過。

**II. 下次會議日期及討論事項**  
(立法會CB(2)2497/01-02(01)及(02)號文件)

2. 主席告知委員，事務委員會將於2002年7月15日舉行特別會議，討論有關為長者提供經濟援助的事宜。就此，衛生福利及食物局副秘書長(安老服務)表示，在2002年5月8日及6月5日立法會會議席上，以至在最近的公開場合上，政府當局已就此事作出回應。他表示，當局不能在現階段就綜合社會保障援助(下稱“綜援”)計劃及高齡津貼計劃的檢討進度提供進一步的資料。衛生福利及食物局副秘書長(安老服務)指出，鑑於此事相當複雜，加上政府當局現僅進行初步研究，故此需要更多時間進行深入檢討，才能擬訂詳細的建議。儘管如此，衛生福利及食物局副秘書長(安老服務)表示，政府當局的代表將會出席該特別會議，聽取各代表團體對此事的意見。

3. 委員商定，除非有緊急事件需要即時跟進，否則事務委員會不會在暑假休會期內舉行會議。

**III. 衛生福利及食物局局長列席簡介環節，就關乎社會福利的優先處理事項與事務委員會委員交換意見**

4. 衛生福利及食物局局長表示，他希望就關乎社會福利的優先處理事項徵詢委員的意見。至於委員對有關為長者提供經濟援助的事宜所表達的關注，衛生福利

及食物局局長表示，政府當局將會全面檢討為長者提供的綜援及高齡津貼。鑑於此事相當複雜，政府當局需要時間作詳細考慮，以便制訂長遠的政策。

5. 李鳳英議員詢問，鑑於失業率高企，除綜援計劃外，政府當局有否構思任何新建議，向低收入人士提供援助。衛生福利及食物局局長表示，社會福利署(下稱“社署”)一直推行多項措施，協助失業人士。舉例而言，在自力更生支援計劃下，政府當局為失業的綜援受助人提供積極的就業援助。此外，政府當局又為剛離校但尚未覓得工作的青年提供再培訓及輔導服務。衛生福利及食物局局長進而表示，各政策局必須互相協調，合力解決失業問題。至於社署方面，該署已透過加強為長者提供的護理服務，開創更多就業機會。

6. 李鳳英議員進而詢問，政府當局會否提供失業援助，作為一項新措施，以解決並無領取綜援的失業人士的燃眉之急，並紓解低收入家庭的經濟困境。衛生福利及食物局局長回應時表示，綜援計劃下的豁免計算入息規定，旨在鼓勵受助人自食其力，投身工作。衛生福利及食物局局長指出，政府當局將會研究，為4類目標受助人(包括失業人士、單親家庭、長者及殘疾人士)提供綜援的目標，是否已經達到。雖然政府當局認為無須引入失業保障，但仍會繼續推行各項措施，例如為失業人士推行再培訓計劃及創造就業機會。社署日後將會繼續依循政府的整體施政方針，提供各項福利服務。

7. 鑑於政府當局已訂下目標，由2002-03至2006-07年度期間，將政府開支的實質增長減少至每年平均1.5%，李卓人議員詢問，就中期而言，衛生福利及食物局局長將會向財政司司長爭取更多資源，以彌補不足之數，還是會透過縮減服務來控制開支。衛生福利及食物局局長回應時表示，政府當局會研究，各項福利服務是否已達到既定目標，並因應社會需要來訂定社會福利範疇內的優先處理事項。衛生福利及食物局局長進而表示，財政司司長已表明，政府會致力提供安全網，以照顧市民的基本生活需要，而在現階段會將綜援金額維持於現有水平。不過，由於高齡津貼計劃及向長者發放的綜援涉及龐大資源，為審慎起見，政府實應研究有何其他方案，可以更具成本效益及更有效率的方法運用資源，從而將資源集中用於最需要協助的長者，為他們提供更多援助。

8. 李卓人議員指出，雖然當局應優先為最需要協助的人士提供服務，但亦應向次需要援助的人士施以援手，照顧這些人士的需要。李議員強調，當局必須維持

向貧苦大眾提供援助的水平。倘若當局撤銷這些援助，社會將會為此而付出代價，例如自殺及罪案率可能會因而上升等。

9. 李卓人議員詢問，鑑於經濟情況逆轉，衛生福利及食物局局長會否就福利服務範疇爭取更多資源。衛生福利及食物局局長答稱，他會竭盡所能，盡量爭取額外資源。然而，他會先與衛生福利及食物局常任秘書長及社會福利署署長(下稱“社署署長”)一起研究，可否透過服務的融合、改良及重整，進一步理順社署的經常開支。

10. 主席建議分開處理綜援方面的開支，將其視作一項由政府承擔的整體財政責任，以便社署可重新審視其開支，而無須將綜援開支總額計算在內。衛生福利及食物局局長回應時表示，他會考慮這項建議。

11. 羅致光議員認為，日後提供福利服務的方向，應該配合中央政策，即為有需要的人士提供就業援助。就此，他請政府當局留意立法會於2002年5月15日會議席上通過的議案；該議案促請政府制訂適當措施，以增加具工作能力的殘疾人士獲聘用的機會。羅議員亦認為，政府當局必須盡快制訂長遠的長者政策，並盡早採取措施，以免長者問題將來日趨嚴重。他表示，衛生福利及食物局局長亦應向公眾人士交代，社署將會採取甚麼策略，為發展香港的社會資本作出貢獻。至於社署日後的財務安排方面，羅議員表示，在問責制之下，政府當局亦應顧及公眾人士這方面的意見，並應將當局擬訂預算案的程序公布周知。羅議員進而表示，當局不應削減綜援的撥款水平，尤其是際此經濟情況逆轉的時期，更應視之為政府的整體責任。

12. 鑑於財政司司長及社署署長曾經分別就日後的綜援撥款公開發表言論，李華明議員詢問，為何與衛生福利及食物局局長所負責政策範疇有關的事宜，並非由作為問責官員的衛生福利及食物局局長宣布。李議員又要求衛生福利及食物局局長在下一年度立法會會期開始前，向委員提交就長者經濟援助進行檢討的時間表，以及其5年任期內的施政大綱，以便事務委員會易於討論及跟進有關事宜。

13. 鑑於青年事務委員會曾就如何協助剛離校但尚未覓得工作的青年提出多項建議，黃成智議員詢問，新成立的政策局將如何回應及跟進上述建議。黃議員表示，政府當局應評估這些建議的可行性，並協調不同政策局的工作，以制訂實施該等建議的政策。對於有人建議離校生到內地尋找工作機會，黃議員指出，當局應制

訂政策，為這些青年提供協助，例如在這方面向離校生提供意見。

14. 蔡素玉議員問及政府當局的人口策略，並認為當局的人口策略會對日後的福利服務構成直接影響。她指出，由於當局就領取高齡津貼的長者訂定了180天的離港期限，以致離港超過期限的長者無法申領津貼。蔡議員詢問，社署日後會否檢討高齡津貼計劃下的180天離港期限。

15. 楊森議員認為，從福利服務的角度而言，在經濟情況逆轉及失業率高企的情況下，當局應增加而非削減綜援撥款。楊議員表示，政府當局過去並沒有就綜援開支訂定任何上限，日後亦不應這樣做。楊議員認為，衛生福利及食物局局長、衛生福利及食物局常任秘書長及社署署長應該據理力爭，確保當局不會就綜援撥款訂定上限。

政府當局

16. 對於羅致光議員於上文第11段提出的關注，衛生福利及食物局局長回應時表示，一直以來，安老服務都是政府當局其中一項最重要的工作目標，而當局將會繼續優先處理安老服務問題。行政長官非常關注發展社會資本的問題，而有關的政策局將會繼續加強協調，期望達到在這方面所訂定的目標。衛生福利及食物局局長表示，他會在制訂預算案時提出委員對福利開支的意見，例如應否就綜援開支撥款訂定上限等。儘管如此，衛生福利及食物局局長指出，在政府的施政大綱中，其他需要龐大公共開支的政策範疇(如教育等)亦是政府須優先處理的事項，故此亦會爭奪資源。

17. 對於李華明議員於上文第12段提出的問題，衛生福利及食物局局長回應時表示，待行政長官於2003年1月發表演施政報告後，他會向委員簡述衛生福利及食物局的施政方針。衛生福利及食物局局長進而表示，整體而言，政府的施政重點，就是在經濟情況逆轉時期繼續為市民提供安全網。他向委員保證，目前並無就削減綜援金額制訂任何具體計劃。

18. 對於黃成智議員於上文第13段表達的關注，衛生福利及食物局局長回應時表示，他一直定期與青年事務委員會主席會面，並得悉青年事務委員會所提出的建議。雖然與創造就業機會及提供再培訓有關的事宜不屬於衛生福利及食物局的職責範疇，但他會將有關建議轉交其他政策局或部門跟進。

政府當局

19. 對於蔡素玉議員於上文第14段提出的人口策略問題，衛生福利及食物局局長表示，行政長官承諾於一年內完成這項檢討。衛生福利及食物局將會從提供福利服務的角度向政府提供意見。至於高齡津貼的離港期限，衛生福利及食物局局長表示，此事將會納入就綜援及高齡津貼計劃進行的整體檢討範圍內。

政府當局

20. 衛生福利及食物局局長重申，當局並無就何時完成有關綜援及高齡津貼計劃的檢討訂定時間表，但他向委員保證，如建議就這兩項計劃作出任何改變，政府當局定當向事務委員會匯報，並諮詢公眾人士的意見。

21. 主席要求政府當局向委員提交報告，說明其在福利服務方面的政策範疇。衛生福利及食物局局長回應時表示，他需要時間與衛生福利及食物局常任秘書長及社署署長商定日後的策略，並須在行政長官發表施政報告後才能向委員提交報告。

22. 何秀蘭議員詢問，在行政長官於2003年1月發表施政報告之前，事務委員會可以在會議席上討論甚麼議題。衛生福利及食物局局長表示，政府當局將會向委員提供文件，列述各項福利事宜的初步建議。舉例而言，政府當局會就日後提供社會安全網制度的初步檢討徵詢委員的意見，然後再將有關建議制訂為政府的施政方針。衛生福利及食物局局長表示，如有需要，政府當局亦會就相關的福利事宜徵詢各諮詢機構、市民大眾及專業團體的意見。

23. 何秀蘭議員建議，事務委員會應採取更積極的態度，在下一年度立法會會期初，邀請代表團體出席事務委員會的會議，以便政府當局在決策過程中亦可考慮到各代表團體的意見。

24. 主席總結時表示，委員在會議席上提出的關注事項，以及較早時就家庭暴力問題提出的關注，應列入有待研究事項一覽表內，以便於下一年度的立法會會期內討論。

#### IV. 重整長者社區支援服務

(立法會CB(2)2497/01-02(03)號文件)

25. 應主席所請，社署署長利用電腦投影設備向委員闡述重整長者社區支援服務。有關詳情載於政府當局提供的文件及投影片資料的印文本內。投影片資料的印文本已隨立法會CB(2)2576/01-02號文件送交委員參閱。

政府當局

26. 社署署長向委員簡述，當局將推行計劃，以理順和重整一系列的長者社區支援服務，包括所有現時的長者活動中心、長者綜合服務中心、家務助理、家居照顧及膳食服務，並闡述重整有關服務的主導原則。社署署長亦特別提及，當局已在全港推行共15項新的長者日間綜合計劃。這些項目包括設立長者日間護理中心、長者地區中心、長者鄰舍中心，以及為現有長者活動中心或長者綜合服務中心提供附屬中心。

27. 有關政府當局提供的文件第26段，黃成智議員詢問，當局以長者地區中心取代長者原本參加的長者活動中心之後，會否作出過渡安排，以協助長者適應。此外，黃議員詢問，政府當局會否協助長者管理使用率偏低的活動中心的處所，並協助長者舉辦不同種類的活動。黃議員進而詢問，當局會否就重整計劃之下的新安排徵詢服務使用者的意見。

28. 社署署長回應時表示，待非政府機構提交的詳細建議書內容落實後，社署各地區福利專員便會諮詢如區議會等地區團體的意見，亦會諮詢服務使用者的意見。由於安老事務委員會亦關注重整計劃對服務使用者構成的影響，故此社署定會將長者地區中心的設施及服務公布周知，確保長者知悉有關詳情，亦會就如何使用這些設施向他們提出意見。至於黃議員提出的第二項問題，社署署長表示，使用部分因推行擬議的服務重整而騰出來的處所發展長者自助小組的建議，亦是由安老事務委員會提出的。她補充，有關處所可以非政府機構的附屬單位的形式運作，而社署將會跟進這項建議的落實情況。

29. 楊森議員認為，由於推行長者日間綜合計劃旨在鼓勵非政府機構理順其服務，因此當局應只限由有關的非政府機構營辦有關計劃，不應邀請私營機構就這些計劃提交建議書。社署署長向委員保證，這些重整計劃(自2001年起推行共15項新的長者日間綜合計劃)只會涉及非政府機構。不過，社署將會繼續邀請私營機構提交標書，營辦新的安老院舍。

30. 有關政府當局提供的文件第19段，李鳳英議員關注，由6間提供單一項服務的非政府機構(亦為公益金成員機構)營辦的8所長者活動中心，可能會受到公益金撤銷撥款的影響。她詢問，假如長者活動中心日後遇到財政困難，其員工或服務使用者會否受到影響。社署署長表示，她曾經與公益金討論此事，而公益金已同意，雖然社署建議推行的服務重整涉及注入若干新資源，但假如營辦小型服務單位的公益金成員機構日後出現財政

困難，公益金亦會檢討這些成員機構的撥款情況。社署署長表示，她會密切留意事態發展，假如出現上述情況，便會與公益金聯絡。

## V. 成年釋囚的更生政策

(立法會CB(2)1539/01-02(01)、CB(2)2497/01-02(04)及(05)號文件)

31. 應主席所請，保安局首席助理秘書長(B)向委員闡述政府當局提供的文件。該文件詳載成年釋囚的更生政策，以及政府當局就香港社區組織協會(下稱“社區組織協會”)向事務委員會提交的意見書內容作出回應。

32. 社區組織協會的何喜華先生表示，本港囚犯的再犯率(即在3年內再度入獄的囚犯所佔的比率)達50%，顯示政府當局就成年釋囚採取的更生政策並不成功。何先生提出下列意見 —

- (a) 當局應協助釋囚找尋工作，因為據社區組織協會於2002年1月進行的一項調查顯示，約60%的成年釋囚在出獄後無法找到工作。
- (b) 當局應加倍留意刑期較短(少於兩年)的成年囚犯(21歲以上)對更生服務的需要，因為根據懲教署提供的統計數字，這類囚犯佔囚犯總數的88.7%。
- (c) 懲教署應為成年囚犯提供職業訓練，而不應要求他們在獄中從事簡單的勞動工作，以便他們學習一技之長，方便在出獄後尋找工作。
- (d) 當局應為所有囚犯提供輔導服務，並應在出獄前向他們闡述相關的福利服務及職業訓練機會。
- (e) 當局應以整合服務的模式，為釋囚提供善後輔導服務，令他們無須向不同的機構求助。
- (f) 如有需要，應在囚犯獲釋前為他們安排居住地方，以免他們在獲釋後等待安排居所期間露宿街頭，而社署應更加彈性處理向釋囚提供經濟援助的申請，協助解決其燃眉之急。
- (g) 為樹立不歧視釋囚的典範，政府當局應率先僱用釋囚，以作楷模。

33. 何喜華先生籲請政府當局檢討成年釋囚的更生政策。他又指出，與其興建一所新的超級監獄，或繼續每月就每名囚犯耗用約14,000元公帑，懲教署反而應更有效地運用資源，以改善更生服務，減低再犯率。

34. 一名釋囚代表述說其出獄後所遇到的居住問題。在獲得安排居住地方之前，他被迫在街頭露宿達個半月之久。他表示，假如釋囚無處容身，覺得被社會遺棄，便會減低釋囚改過自新的意欲。

35. 另一名釋囚代表表示，他出獄後被迫露宿街頭差不多一個月。經過15年的長期牢獄生涯之後，尤其是出獄後又無穩定的居住地方，以致他覺得自己難以重新融入社會。他建議，假如囚犯的刑期多於5年，政府當局應在囚犯出獄前為其安排居住地方。

36. 第三名釋囚代表指出，香港善導會每日發出30元的現金津貼，不足以維持剛出獄囚犯的生計。她表示，政府當局應彈性向釋囚發放綜援或其他形式的財政援助。她表示，釋囚並沒有足夠的金錢維生，很容易便會重蹈覆轍，因再次犯事而再度入獄。

37. 第四名釋囚代表述說其以釋囚身份找尋工作時所遇到的困難。他指出，出獄不足兩年的囚犯不得申請擔任保安員或物業管理員的許可證。他進而指出，政府亦歧視釋囚，因為申請人須在申請政府職位的申請表內就刑事犯罪紀錄作出聲明。他認為這項聲明並無必要，並呼籲政府實施《公務員事務規例》第148和151條所訂明的僱用政策，即政府應率先僱用釋囚，以及建立沒有歧視的環境，以便釋囚重新投入工作。

38. 陳孚西先生向委員陳述香港善導會的意見。有關意見載於該會所提交的意見書(立法會CB(2)2497/01-02(05)號文件)內。陳先生特別強調以下各點 ——

- (a) 倘當局能妥善照顧釋囚的基本生活需要，定當有助他們改過自新。由於資源緊絀，香港善導會在為釋囚提供住宿及財政支援方面，遇到很多困難。
- (b) 由於財政資源有限，香港善導會只可向釋囚發放兩個星期的津貼。香港善導會會與社署合作，以改善向釋囚發放經濟援助的方式。為免釋囚墮入社會安全網，香港善導會現已為釋囚提供各項訓練課程，或轉介他們參加社署在自力更生支援計劃下開辦的訓練計劃。

(c) 香港善導會將會與社署合作，以物色可供興建新宿舍的適當地點。在這段期間，釋囚或須申請入住單身人士宿舍。

39. 李卓人議員詢問釋囚代表，社署人員有否告知他們，倘若他們確實需要額外的財政援助以應付開支，可以向社署申請酌情發放津貼。李議員又詢問，香港善導會在求職服務方面的成效如何。

40. 其中一名釋囚代表表示，社署人員並沒有告知他們可向社署申請酌情發放津貼，而是將他們轉介予香港善導會申請財政援助。另一名釋囚代表表示，需時超過個半月才找到工作。

41. 香港善導會的吳宏增先生表示，他們在協助釋囚找尋工作方面遇到很多制肘。事實上，他們在協助釋囚戒除毒癮方面花費了不少工夫。由於現時的經濟環境不理想，香港善導會的資源又緊絀，加上90%釋囚的教育程度偏低，而70%的釋囚為吸菸者，以致善導會在為釋囚找尋工作方面遇到重重困難。

42. 社署署長表示，這大半年來，社署已優先考慮釋囚的更生問題。她同意，有必要協助釋囚解決他們最為關注的居住、財政援助及就業問題。社署署長認為，鑑於失業問題對綜援所構成的壓力日漸沉重，改變綜援計劃或在此規模龐大的計劃下特訂條文以應付釋囚的個別情況，既非可行之法，亦不切實際。至於當局會否在綜援計劃下向釋囚酌情發放津貼，則視乎就每宗個別個案進行審核的結果，以及每區的福利專員酌情作出的判斷。社署署長表示，社署參考在3年工作計劃下以一站式服務方式為露宿者直接提供服務的非政府機構的緊急撥款的運作模式後，計劃以香港善導會現行的短期現金資助計劃為基礎，考慮另行制訂緊急撥款安排，確保為釋囚提供更適時的支援服務。至於尋找工作方面，社署署長表示，協助找尋工作變為福利問題，是近年才出現的趨勢。她表示，社署現正透過由非政府機構營辦的特別就業見習計劃和深入就業援助基金計劃，為殘疾人士、露宿者及健全的綜援受助人提供各項就業援助計劃。這類服務亦可擴展至包括由香港善導會轉介的釋囚。至於釋囚的居住問題，社署署長表示，她明白有需要為釋囚提供更多宿舍宿位。然而，社署雖曾多番嘗試使用現有的政府處所作此用途，但卻因可能會遭地區組織反對而告失敗。社署和香港善導會將會繼續物色適當的處所闢設新院舍。在這段期間，社署署長會與有關的非政府機構磋商，以確保有關機構充分利用現有單身人士宿舍的宿位。

43. 羅致光議員認為當局應作出安排，將囚犯的釋前輔導服務正規化，以此作為囚犯出獄前的其中一項常規程序。此外，羅議員亦不認同香港善導會所訂定的目標，即鼓勵釋囚工作，而不鼓勵他們申請綜援。他認為，假如釋囚在財政方面的確有燃眉之急，香港善導會理應協助他們申領綜援。

44. 黃成智議員認為，香港善導會可能要重新釐定其提供服務的先後次序，以確保其以有效率及具效益的方式運用其撥款。黃議員建議，香港善導會應與福利界的其他非政府機構整合，並參考其他福利服務領域所採用的綜合服務模式。

45. 馮檢基議員認為，香港善導會需要重新調校其工作宗旨，因為該會可能錯誤地將其資源用於協助染有毒癮的釋囚戒除毒癮，而非協助他們找尋工作。

46. 主席總結時表示，鑑於目前的再犯率偏高，加上罪犯因再犯事而再度入獄所涉及的行政成本，政府當局應檢討其為釋囚提供的服務及支援，並應採取更積極的方法，避免釋囚再次犯事。

## VI. 其他事項

47. 議事完畢，會議於下午1時20分結束。

議會事務部2  
立法會秘書處  
2002年8月19日