

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2590/02-03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2002至03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2003年7月2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、及在2000年12月20日和2002年10月9日修訂的一項決議案，成立福利事務委員會，負責監察及研究與福利服務事宜有關的政府政策及公眾關注的事項。
3. 事務委員會的職權範圍載於**附錄I**。
4. 事務委員會由17名委員組成。羅致光議員及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

社會福利署有關嚴重急性呼吸系統綜合症爆發的工作

5. 政府當局於2003年5月向事務委員會匯報社會福利署(下稱“社署”)於嚴重急性呼吸系統綜合症爆發期間在協助弱勢社群方面的工作。委員察悉，社署一直積極並廣泛參與有關嚴重急性呼吸系統綜合症各個範疇的工作，由推動福利服務單位加強環境衛生，以至為直接受該疫症影響的個別人士和家庭提供援助等。社署人員會接觸因感染嚴重急性呼吸系統綜合症而逝世的所有死者的家屬，並特別關顧兒童。一支由超過40名臨床心理學家組成的專責隊伍，以及在提供這類服務方面素具豐富經驗的多家非政府機構，亦會提供輔導服務。

6. 委員特別關注在安老院舍推行的預防措施。委員察悉，大部分安老院舍的嚴重急性呼吸系統綜合症病人，都是被安老院舍的訪客感染，或在入住醫院期間受到感染，而且部分長者病人受該疫症感染時未必出現任何病徵。由於安老院舍一般缺乏隔離設施，委員擔心，長者病人到醫院治療其他疾病後返回院舍，或會引致他人受到感染。

政府當局解釋，在這個高危時期，長者入院留醫的情況應盡量減少，以避免交叉感染。為此，醫院管理局會加派社區老人評估小組到各安老院舍提供外展服務。此外，有關方面又推行了一項由私人執業醫生參與的到訪醫生計劃。

7. 鑑於有兩名在安老院舍工作的僱員因感染嚴重急性呼吸系統綜合症逝世，事務委員會促請政府當局檢討安老院舍的疾病通報機制、隔離設施及外展支援。政府當局同意有需要在切實可行的範圍內盡快進行這項檢討。

重整長者社區支援服務

8. 一項於2000年完成的顧問研究發現，現時的服務應可加以改善，以達致更全面的整合、提高成本效益、減少服務重疊，以及讓服務使用者更感方便。當局根據顧問研究的建議，推行多項新的綜合計劃，並且卓有成效。事務委員會其後於2003年1月討論該項重整計劃的進度報告。

9. 委員察悉，該項重整計劃採取了“由下而上”而非“由上而下”的方向。由於人口老齡化，而政府為提供長者社區支援服務而批撥額外資源的機會又微乎其微，因此，當局須以更有效率和具效益的方式運用資源。該項重整計劃根據使用者的服務需要，特別是以地區為基礎的服務需要進行重整工作，包括理順服務的分界、非政府機構在有充分理由支持的情況下可互換服務單位，以收互相配合之效，以及規模較小的非政府機構在有需要時可組成策略聯盟。

10. 委員雖然支持該項重整計劃，但同時關注到，各非政府機構之間會在爭取撥款方面出現劇烈競爭，並詢問當局會否採取措施，以確保非政府機構之間的夥伴關係不會受到不良影響。

11. 政府當局解釋，競投過程中有一定的競爭成分，對提高建議書的素質甚有幫助。然而，當局在分配新服務單位或計劃撥款的時候，價格並非唯一的考慮因素，當局亦重視建議書的內容是否較其他建議書更具創意。當局在開始時已向申請機構表明上述考慮因素，因此不應出現割喉式競爭，以致非政府機構之間互不信任或互存敵意。為加強機構之間的凝聚力，競投程序盡量以公開和具透明度的方式進行。肩負推動社會服務機構發展並促進機構合作任務的香港社會服務聯會（下稱“社聯”），亦應在此方面提供協助。

12. 一名委員指出，由於很多舊式公共屋邨的居民年紀老化，過往用以開設幼稚園及青年中心的地方現已空置，可改建為長者中心。政府當局表示，房屋署並不反對將公共屋邨的空置地方租予非政府機構營辦長者中心。假如將這類中心用作供長者閑聊及交誼的地方，並由長者自行負責管理工作，無須運用公帑聘請社會工作者為長者舉辦活動，則社署會支持有關建議。

逐步終止提供長者宿舍及安老院宿位

13. 安老事務委員會曾就長者對住屋及住宿照顧的長遠需要進行全面評估，並於1998年9月建議，健全長者和有能力照顧自己的長者應留在社區中居住。審計署署長於2002年3月發表關於長者住宿服務的衡工量值報告書，當中建議社署應制訂一套工作計劃，逐步終止提供安老院宿位。事務委員會曾於2003年4月討論社署推行此項計劃的進展。社署的計劃旨在逐步終止提供長者宿舍及安老院宿位，以及使住宿照顧服務集中用於照顧有真正需要的長者，同時鼓勵和協助健全或身體機能輕度受損的長者在其熟悉的環境中安享晚年。

14. 委員察悉，社署於2002年7月18日與社聯及營辦長者宿舍和安老院的非政府機構的代表舉行分享會，向他們簡介逐步終止提供有關宿位的計劃。在2002年12月18日，社會福利署署長為所有服務轉介單位及提供長者服務的非政府機構的代表，就逐步終止提供有關宿位的計劃舉行簡報會，並在簡報會上宣布由2003年1月1日起不再接受入住長者宿舍和安老院的新申請。委員認為，政府當局應早些公布計劃的推行日期，讓非政府機構有充足的時間向前線員工和長者發放資料，而不是在聖誕假期前數天才公布。委員指出，很多長者都對逐步終止提供有關宿位的計劃一無所知，因而沒有機會在截止接受申請日期前申請入住長者宿舍和安老院。

15. 委員察悉，根據於2000年進行的一項調查，在現有的安老院宿位中，只有38%在技術上適合轉為護理安老院宿位。他們對將安老院宿位轉為護理安老院宿位的安排表示關注，並建議成立督導委員會監察這項工作。政府當局解釋，當局希望以自然流失方式逐步終止提供長者宿舍及安老院宿位。政府當局承認，把安老院宿位轉為護理安老院宿位是非常複雜的問題，並答允考慮成立督導委員會的建議。

體弱長者住宿照顧服務的資助安排

16. 政府當局於2003年5月就體弱長者住宿照顧服務的院舍費用資助計劃建議，徵詢委員的初步意見。根據擬議計劃，政府會直接資助有護理和經濟需要的合資格長者，讓他們可以在自己選擇的院舍獲得住宿照顧服務。

17. 委員普遍支持擬議計劃所採用的“錢跟老人走”構思。不過，委員關注到，缺乏或沒有家人支持的長者如何能夠在掌握充分資料的情況下，就選擇適合的安老院作出決定。政府當局指出，在現有安排下，居於私營安老院的綜合社會保障援助(下稱“綜援”)受助長者亦面對同樣的問題。為解決此問題，政府當局已經重整及加強為長者提供的社區支援服務，並讓他們知悉，有哪些不同服務可供他們選擇。當局會在擬議計劃下為長者提供類似的協助，並會設立某種形式的監護人制度，協助那些精神上無行為能力的長者行使消費者的權益。

18. 部分委員察悉，當局或會在該項計劃之下引入經濟狀況調查制度。他們並關注到，假如該項經濟狀況調查包括審查長者的家庭成

員的所有收入，則部分長者可能無法通過審查。委員皆同意，鑑於此審查制度對長者及其家人的影響甚深，當局必須小心訂定資產及入息限額。一名委員建議，該項計劃之下的費用資助額，應以累進制計算，並應按照長者子女的財政狀況的轉變，調整費用資助額。這項安排有助減輕一些願意承擔部分供養父母責任的子女的負擔。

19. 一名委員建議，為免長者根據擬議計劃及綜援計劃獲取雙重資助，當局可將所有長者個案抽離綜援計劃，並專為長者另設一項獨立的財政援助計劃。事務委員會要求政府當局考慮委員提出的建議及意見，並於備妥有關擬議計劃的更多詳細資料後，再向事務委員會匯報，以作進一步討論。

防止和處理家庭暴力的策略及措施

20. 事務委員會曾於2003年2月討論防止和處理家庭暴力問題的進展及近期的發展情況。其中部分取得進展的事項，是當局根據委員於2002年3月上次討論此議題時所提出的意見和建議而進行的。委員察悉，為進一步加強跨專業合作，以協助受家庭暴力問題困擾的家庭，當局已致力從多方面改善現有的機制，其中一項措施是修訂跨專業程序指引，以促進有關的專業人士在處理家庭暴力個案上互相合作。

21. 政府當局參照法律意見及個人資料私隱專員的意見後，已採納事務委員會的建議，即在未得到受虐者同意的情況下，亦可轉介家庭暴力個案的當事人接受福利服務。該轉介機制已由2003年1月起實施。在該機制下，警方可在未得到受虐者／涉嫌施虐者／兒童同意的情況下，把歸類為刑事罪行或由法律程序處理／申請保釋外出的個案轉介予社署。此外，即使未取得有關人士同意的個案不屬這些類別，警方亦可根據《個人資料(私隱)條例》申請豁免，把個案轉介社署。警方亦已完成有關警隊處理家庭暴力程序的全面檢討，並已於2003年1月執行修訂程序。

22. 政府當局認同委員的意見，即無論當局投放多少資源於提供補救服務，如不及時介入處於危機的家庭並為這些家庭提供協助，家庭暴力的問題不可以獲得圓滿解決。為此，當局以往投放於補救服務的部分資源現已轉為用於提供預防措施，例如加強有關家庭暴力的公眾教育、設立更多熱線電話，以及加強外展工作。當局加強預防措施並集中為有需要的受助人提供服務之後，前線人員的工作量已經減少至較容易應付的水平。

23. 對於委員建議邀請家庭暴力個案受害人以過來人身份為處於危機的家庭提供支援及指導，政府當局指出，這個正是社署一直鼓勵各家庭服務單位採取的策略，而其中部分單位已經採用。例子之一就是由香港明愛轄下的家庭危機支援中心向晴軒所籌辦的家庭服務大使計劃，香港明愛已經獲得社區投資共享基金撥款，把這項計劃延展至全港各區。全港18區每區都會成立本身的家庭服務大使隊，向處於危機的人士及家庭提供朋輩輔導和社會支援。

24. 對於政府雖已訂下在2006至07年度削減10%開支的目標，但社署並無意削減家庭支援服務，委員表示歡迎。就委員建議成立跨部門工作小組，為前線社工提供指引及支援，政府當局表示已經採取這做法。由政府部門代表、非政府機構及有關專業人士組成的防止虐待兒童委員會及關注暴力工作小組會定期舉行會議，透過跨專業協作，就處理虐兒及虐待配偶問題制訂策略及措施。

社區投資共享基金

25. 該基金旨在鼓勵市民彼此關心、互相幫助，並且推動社區參與地區和跨界別的計劃。事務委員會曾於2003年1月討論基金運用的進度。席上，委員關注到，在第一輪的227項申請中，只得14項獲得接納，而過半數的成功申請者都是已有一定基礎的福利機構和社區組織。部分委員指出，很多申請者並不十分瞭解基金的目標和準則。他們建議當局釐清評審準則，以及向申請者提供更多協助。

26. 政府當局解釋，由於社會資本發展在香港是一個嶄新的概念，所以首批申請中獲接納的申請數目較少。有鑑於此，社區投資共享基金委員會特別選取了在發展社會資本方面具“示範”潛質的計劃，作為其他申請者的“基準”。當局並會聯同成功的申請者舉行簡介會，以促進經驗分享。

27. 一名委員建議，基金秘書處應加強向非福利界的機構發布有關基金的資料，務求更有效地實現基金的目標，即在發展社會資本及促進公眾人士參與社會事務方面，推動跨界別協作。政府當局答允透過民政事務總署及地方社區組織加強這方面的工作。

28. 由於基金初期只運作3年，部分委員關注到，政府當局會否在基金的3年運作期屆滿後繼續資助一些值得支持的計劃。政府當局指出，假如在3年運作期結束時尚有資源可供運用，亦有值得支持的計劃，基金的運作期限可予延長。另一個可行之法，就是向商界尋求贊助，以及鼓勵有關社區的當地居民參與義工服務。

領取社會保障福利的居住年期規定

29. 當局於2003年2月26日發表《人口政策專責小組報告書》後，事務委員會曾於2003年3月討論報告書中有關社會福利的具體建議。委員特別關注當局建議就領取社會保障福利採取居港滿7年的規定。當局宣布將由2004年1月1日起實施該項建議後，事務委員會於2003年6月再討論該議題。

30. 部分委員察悉，18歲以下兒童可獲豁免任何須先在港居住的規定，這些委員對新政策表示支持。其他委員則關注到，新政策會令社會分化。部分委員認為，就綜援計劃訂定7年居港期規定，將會加劇新來港人士遭受歧視的情況，亦會令有需要的新來港人士不願尋求財政援助。政府當局解釋，在處理這複雜的問題時，當局須十分仔細考慮社會各界的利益，並充分顧及在有限的財政資源下，本港社會服務

的長遠可持續發展。如屬真正有困難的個案，社會福利署署長可以酌情豁免居港少於7年的新來港人士，無須符合居港期規定。

31. 一名委員促請政府當局告知新來港人士，當他們經濟情況拮据時，即使居港未滿7年，仍然可以根據綜援計劃尋求援助。政府當局回應時表示，雖然香港的社會福利制度已經極具透明度，但當局亦會進行有關的工作。當局並將採取適當的行動，確保所有可能來港定居的人士都知悉這項新規定。

其他曾討論的事宜／項目

32. 事務委員會亦曾討論其他事宜／項目，包括舊建市區綜合鄰舍計劃、為殘疾人士提供的服務和支援、調整綜援金額、為長者提供的經濟援助、社會福利界資訊科技策略的推行，以及在商業樓宇經營安老院的事宜。此外，當局亦曾就擬提交的《2003年領養(修訂)條例草案》及建議於屯門興建青少年住院訓練綜合設施等事宜，徵詢事務委員會的意見。

曾舉行的會議

33. 由2002年10月至2003年6月，事務委員會共舉行10次會議。

立法會秘書處

議會事務部2

2003年6月23日

福利事務委員會

職權範圍

1. 監察及研究與福利及康復服務事宜有關的政府政策及及公眾關注的事項。
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

委員名單

主席 羅致光議員, JP

副主席 陳婉嫻議員, JP

委員 朱幼麟議員, JP

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

梁耀忠議員

楊森議員

蔡素玉議員

李鳳英議員, JP

胡經昌議員, BBS, JP

張宇人議員, JP

麥國風議員

黃成智議員

馮檢基議員

(合共：17位議員)

秘書 陳曼玲女士

法律顧問 李裕生先生

日期 2002年10月10日