

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1152/03-04號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PS/2/03

福利事務委員會

研究綜合社會保障援助及 公共福利金計劃事宜小組委員會

首次會議紀要

日 期：2004年1月2日(星期五)
時 間：下午2時30分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：李卓人議員(主席)
何秀蘭議員
梁耀忠議員
羅致光議員, JP
李鳳英議員, JP
麥國風議員
黃成智議員

缺席委員：陳婉嫻議員, JP

出席公職人員：議程項目II及III

社會福利署署長
鄧國威先生, JP

衛生福利及食物局首席助理秘書長(安老服務)2
馮余梅芬女士

社會福利署署理助理署長(社會保障)
李覺銘先生

社會福利署總社會保障主任(社會保障)2
黎少波先生

社會福利署總社會工作主任(家庭及兒童福利)1
李婉華小姐

列席秘書 : 總議會秘書(2)4
蘇美利小姐

列席職員 : 高級助理法律顧問1
李裕生先生

經辦人／部門

I. 選舉主席

李卓人議員獲選為小組委員會主席。

II. 小組委員會的擬議職權範圍及工作計劃 (立法會CB(2)834/03-04(01)號文件)

2. 委員商定，擬議職權範圍應修訂如下——

“研究與綜合社會保障援助及公共福利金計劃有關的事宜，並在研究過程中考慮公眾人士、服務使用者及提供福利服務的非政府機構的意見。”

3. 社會福利署署長要求澄清，暫訂於福利事務委員會2004年2月份會議席上討論的兩項議題：“為綜援單親家長而設的欣葵計劃”及“綜援計劃追加撥款”，應否交由小組委員會考慮。主席認為，這兩項議題應由事務委員會處理。委員表示同意。

4. 主席繼而就小組委員會的工作計劃徵詢委員意見。

5. 李鳳英議員認為，小組委員會應將其工作焦點集中於瞭解那些不符合綜合社會保障援助(下稱“綜援”)計劃7年居港規定的新來港人士所面對的困難，以及當局如何行使酌情權，以豁免綜援計劃的居港規定。主席建議於2004年2月底／3月初舉行一次公聽會，聽取代表團體這方面的意見。委員表示同意。

6. 主席建議小組委員會於4個月後(即2004年4月)考慮，應繼續其工作至現屆立法會會期結束，還是將尚待討論的事項轉交福利事務委員會跟進。委員表示同意。

III. 綜合社會保障援助及公共福利金計劃的居港規定 (立法會CB(2)834/03-04(02)號文件)

7. 社會福利署署長向委員簡述政府當局提供的文件，並詳細闡述當局如何行使酌情權以豁免綜援計劃的居港7年規定、綜援新居港規定對財政的影響，以及如何以其他形式協助和支援不符合領取綜援資格的新來港人士。

8. 黃成智議員察悉，社會福利署署長向不符合綜援居港規定的人士發放援助金的酌情權，已轉授予社會福利署(下稱“社署”)的高級社會保障主任。儘管如此，黃議員指出，始終擔心社會保障辦事處的前線人員會純粹因申請人不符合居港規定而拒絕某項綜援申請。

9. 社會福利署署理助理署長(社會保障)向委員保證不會出現這種情況，因為社會保障助理須就涉及申請人不符合居港規定的所有綜援申請向社會保障主任提交報告。社會福利署署理助理署長(社會保障)指出，在接獲由不符合居港規定的人士提出的綜援申請後，社會保障助理須接見有關申請人，以找出所需的一切相關資料，以確定其是否有真正困難。這些資料包括申請人抵港後如何維持生計、造成目前困難的原因、在港的資源和可能獲得援助的途徑，以及申請人可否返回原居地。由於綜援並非為有需要人士提供援助的唯一方式，因此社會保障助理亦須確定，可否為新來港人士提供其他形式的援助和支援。收集所得的上述資料會繼而以書面報告的形式提交予社會保障主任，以便社會保障主任決定是否有足夠理據向高級社會保障主任建議行使酌情權，以豁免綜援計劃的居港規定。倘若社會保障主任決定，有關個案值得提供援助，便會將報告提交高級社會保障主任，向其提出建議。高級社會保障主任隨後會根據所接獲報告的內容，決定應否豁免有關申請人的居港規定，還是認為有需要獲取更多資料，才能作出決定。

10. 社會福利署署長補充，如對應否向不符合居港規定的申請人發放綜援存有懷疑，高級社會保障主任會就有關個案與社會福利署助理署長(社會保障)商討。為確保當局能以公平合理、一視同仁的方式行使綜援計劃有關豁免居港規定的酌情權，全部7位高級社會保障主任會定期會面，分享他們在行使酌情權方面的經驗。社會福利署署長進而表示，綜援申請人如不滿社署的決定，可向社會保障上訴委員會(下稱“上訴委員會”)提出上訴。上訴委員會屬獨立組織，成員為行政長官委任的非公務員人士。

11. 主席詢問，有關豁免7年居港規定的內部指引可否提供予委員參閱，以及這些指引與綜援計劃以1年為居港規定時所採用的指引是否有所不同。

12. 社會福利署署長在回應主席的第一項問題時表示，行使酌情權以豁免綜援計劃居港規定的基本原則，以及說明這些原則的個案例子，已經詳載於政府當局提供的文件第3及第4段，而社會福利署署理助理署長(社會保障)亦已於上文第9段作進一步闡釋。社會福利署署長進而表示，就如何確定不符合居港規定的人士是否有真正困難羅列具體的指引條文，是不切實際的做法，因為當局須按每宗個案本身的情況作出考慮。至於主席提出的第二項問題，社會福利署署理助理署長(社會保障)表示，兩者並無分別。

13. 李鳳英議員察悉，政府當局提供的文件第11至16段闡明，新來港人士不論在本港居留多久，均可獲得以其他形式提供的援助和支援。有見及此，李議員詢問，社署職員會否主動協助那些不符合7年居港規定的新來港人士，並確定他們是否獲得所需的援助和支援。

14. 社會福利署署長回應時表示，並非所有不獲發放綜援的新來港人士都需要其他服務或支援。社會保障辦事處的職員會按適當情況，將他們的個案轉介社署的家庭服務中心／綜合家庭服務中心跟進。社會福利署總社會工作主任(家庭及兒童福利)¹表示，如由社署提供的福利服務無法切合有關人士的需要，社署會將其個案轉介予適當的非政府機構跟進，及／或協助其向慈善信託基金申請援助金。社署的社工會密切監察所有轉介予非政府機構跟進的個案的情況，以確保有關人士獲得所需的援助和支援。社會福利署署長補充，鑒於社署與各非政府機構及各慈善信託基金的管理機構保持密切的夥伴關係，在轉介個案予非政府機構跟進及向慈善信託基金申請援助金方面，都不曾出現重大問題。

15. 麥國風議員提出以下問題：

- (a) 近年獲豁免居港規定的綜援申請數目；
- (b) 近年就社會福利署署長決定不豁免其綜援居港規定而向上訴委員會提出上訴得直的個案數目；及
- (c) 鑒於社會福利署署長可能須在更多情況下行使其酌情權，向那些有真正困難但不符合於2004年1月1日實施的7年居港規定的人士發放援助金，而現時只有7位高級社會保障主任，當局是否有需要增加高級社會保障主任的人數。

16. 社會福利署署理助理署長(社會保障)回應時表示，截至2003年11月底，不符合一年居港規定的綜援受助個案約有600多宗，涉及約800多名受助人。

17. 對於麥國風議員提出的第二項問題，社會福利署署理助理署長(社會保障)回應時表示，在過去一至兩年間，新來港人士就社會福利署署長決定不豁免居港規定而向上訴委員會提出上訴的個案為數甚少(如有的話)。這是由於社會保障辦事處的職員已經向不獲批准的申請人清楚解釋，使其明白當局為何不能豁免綜援計劃下的居港規定，及／或已向其闡述，尚有哪些其他形式的援助及支援，可應付他們的需要。

18. 對於麥國風議員提出的最後一項問題，社會福利署署理助理署長(社會保障)認為，就目前的情況而言，高級社會保障主任現時的數目足以應付綜援的個案量。這是由於以往的居港規定為1年，因此，待7年居港規定於2004年1月1日實施起碼1年後，該項新規定的影響才會變得較為明顯。社會福利署署長補充，當局已採取適當措施，以確保有意來港人士均知悉該項7年居港規定，以便他們在決定是否來港定居前，可顧及這項新政策對他們的影響。因此，當局預計，於2004年1月1日實施該項新政策後，申請豁免居港規定的個案數目應該不會大幅增加。有見及此，當局在現階段沒有計劃增加社會保障辦事處的人手，包括高級社會保障主任。

19. 梁耀忠議員表示，倚賴其他形式的援助及支援來協助不符合居港規定的新來港人士，例如發放緊急救濟、由慈善信託基金發放援助金、提供實物支援等，都是極不理想的做法。這種做法不但流於零碎，而且種種其他形式的援助和支援都只能協助這些人士暫度難關。何秀蘭議員提出的意見與梁議員的意見相若。

20. 社會福利署總社會保障主任(社會保障)2向委員保證，如有關個案的人士有真正困難，當局會行使酌情權，豁免有關人士，使之無須符合綜援計劃下的7年居港規定。社會福利署署長補充，當局不豁免新來港人士的居港規定的主要原因，在於有關人士尚有資源可供運用，及／或有關人士在港有親友可加以協助。社會福利署署長進而表示，雖然部分提供援助和支援的方式只能協助有需要人士暫度難關，但亦有一些旨在協助新來港人士自力更生的其他支援服務，例如就業支援服務和深入就業援助計劃等。

政府當局

21. 至於梁耀忠議員問及，當局考慮是否豁免居港規定需時多久，社會福利署署理助理署長(社會保障)回應時表示，假如有關人士已向當局提交一切所需資料，當局考慮是否批給豁免所需時間大約為一個星期，包括將結果告知申請人。

22. 為令委員更清楚瞭解，當局如何行使酌情權以豁免綜援計劃的居港規定，主席要求社署提供該署過往拒絕豁免居港規定的個案例子。社會福利署署長同意考慮該項要求。

23. 對於社署並沒有備存有關這類人士申請綜援被拒的個案數目的資料，何秀蘭議員表示，假如社署確實關注那些不符合居港規定的新來港人士的困境，該署並沒有備存這些資料的做法令人難以置信。就此，何議員要求社署提供資料，說明社署在過去12個月內以申請人不符合居港規定為理由而拒絕綜援申請的數目。何議員進而表示，施加這項非常嚴格的居港規定作為申領綜援的資格準則，而非按需要提供社會福利，是極不公平的做法。何議員繼而詢問，假如某新來港人士可返回原居地，但此舉將會令該名新來港人士與家人分離，令其年幼子女缺乏父母照顧，社署會否拒絕向該名新來港人士發放綜援。

24. 社會福利署署長回應時表示，以居港規定作為一項申領綜援的資格準則，是恰當的做法，以確保當局在合理基礎上分配以大量公帑資助的社會福利。此外，對綜援申請人實施更嚴格的居港規定，將會鼓勵有意移居本港的人士於審慎計劃日後的生計安排後，才決定移居香港。他強調政府有責任為有需要的人士提供支援，讓他們可以獲得基本生活所需，使其生活水平足以維持自己及家人的健康和福祉。申請人若生活上確實有困難，社署會繼續行使酌情權，豁免他們的居港規定。過往因種種理由(例如不符合居港規定)而不獲發放綜援的新來港人士，倘若在生活上遇到意料之外的巨變，有充分理由獲得體恤處理，他們可以隨時再次申請綜援。亦有一點值得注意，若申請家庭中的新來港人士自食其力，以工作收入來維持自己和家人的生活，社署通常會行使酌情權，把他當作符合資格的綜援申請人看待，以認同新來港人士努力自力更生。

25. 至於在過去12個月內不獲豁免居港規定的綜援個案數目，社會福利署署理助理署長(社會保障)表示，在2004年1月1日前，就不符合居港規定的個案而言，社署只是備存獲豁免居港規定的個案數目。社署並沒有另外備存因不符合居港規定而不獲發放綜援的個案數目。為

配合於2004年1月1日實施的7年居港規定，社署已修改其電腦系統，以統計不符合居港規定的綜援申請數目，以及獲豁免或不獲豁免居港規定的申請數目。然而，社會福利署署理助理署長(社會保障)指出，社署人員仍須研究每宗不獲發放綜援的個案，以瞭解有關個案不獲豁免居港規定的原因。

26. 至於如何行使酌情權，以豁免居港規定，社會福利署總社會保障主任(社會保障)²表示，社署不會純粹以有關申請人並非被禁止返回原居地為理由而拒絕新來港人士的申請，除非返回原居地的確是較佳的選擇。至於何秀蘭議員在上文第23段引述的個案，讓有關申請人返回原居地未必是較佳的選擇。然而，社會福利署總社會保障主任(社會保障)²指出，並非所有不符合居港規定人士的來港目的都是家庭團聚。在部分個案中，新來港人士返回原居地可能是較佳選擇。舉例而言，有關新來港人士擬來港團聚的家庭成員已經去世，而該名人士在港又沒有其他親友。

27. 何秀蘭議員批評，當局行使酌情權的情況欠缺透明度，而且有欠貫徹一致。舉例而言，曾有一些個案，當中的新來港婦女被配偶虐待，她們既身無分文，亦沒有親友可以投靠，但當局卻只容許她們居於庇護中心。這類個案的情況與政府當局文件第4段所列舉的例子並不相符。何議員並質疑，將居港規定列為申領綜援的資格準則是否符合《基本法》，若干代表團體亦在2003年12月18日舉行的福利事務委員會特別會議席上提出這個問題。

28. 社會福利署署長回應時表示，在是否豁免居港規定方面，社署會按每宗個案本身的情況作出考慮。由於資料不全，他不能就何議員於上文第27段提及的個別個案置評。

29. 鑒於福利事務委員會委員曾於2003年12月18日舉行的特別會議席上要求當局徵詢法律意見，以確定綜援及公共福利金計劃的新訂居港規定是否符合《基本法》，主席詢問，政府當局何時可提交有關的法律意見。衛生福利及食物局首席助理秘書長回應時表示，在諮詢過律政司的意見後，當局即將可提交有關資料予委員會參考。

30. 主席詢問，當局在豁免居港規定方面所考慮的因素，與審核符合居港規定人士提出的綜援申請時所採用的因素是否相同。

31. 社會福利署署理助理署長(社會保障)回應時表示，當局在豁免居港規定方面所考慮的部分因素，亦適用於審核符合居港規定人士提出的綜援申請，例如造成目前困難的原因、可以運用的資源等。部分其他因素，例如申請人抵港後如何維持生計，則只適用於不符合居港規定的新來港人士，因為社署有需要更深入瞭解這些人士是否確實生活困難。

32. 黃成智議員詢問，對於那些之前曾經領取綜援的人士，社署會否繼續酌情豁免其居港規定。

33. 社會福利署署長回應時表示，社署會按每宗個案本身的情況作出考慮。之前獲社署酌情發放綜援的人士並不會不論其居港年期而自動變為合資格領取綜援。

34. 羅致光議員表示，若申請個案中居港未滿7年的新來港人士自食其力，以工作收入來維持自己和家人的生活，社署現時通常會把他當作符合資格的綜援申請人看待，以認同新來港人士努力自力更生。一般而言，如該名新來港人士其後失業，這項待遇亦會獲得延續。然而，假如新來港人士居港未滿7年，其家庭成員又並非領取綜援，情況便不一樣。羅議員促請當局採取行動，解決當局並非以一視同仁方式處理新來港人士個案的情況。社會福利署署長答允進一步考慮此事。

政府當局

35. 主席表示，他不明白社署為何不可以估計，因當局於2004年1月1日實施綜援7年居港規定而要求當局豁免居港規定的個案數目。主席指出，當局可按申請人的居港年期分項開列過去的綜援個案數字，從而作出這項估計。

36. 社會福利署總社會保障主任(社會保障)2回應時告知，由於綜援居港規定已經由1年改為7年，因此以過往的數字作為依據，估計要求豁免7年居港規定的申請數目，並非十分可靠的方法。他指出，當局預計，對綜援申請人實施更嚴格的居港規定後，有意移居本港的人士將會在決定來港前更審慎計劃他們的生計安排，以確保有足夠的經濟能力在香港過自給自足的生活。羅致光議員亦指出，另一個原因在於新來港人士的人口概況已經轉變。舉例而言，香港永久居民與其內地妻子的年齡差距已逐漸收窄。

經辦人／部門

隨後會議的日期

37. 委員商定，下次會議訂於2004年2月2日下午4時30分舉行，討論綜援及公共福利金計劃的新居港規定是否符合《基本法》的議題。委員進而商定，於2004年2月26日上午8時30分舉行另一次會議，聽取代表團體就當局實施綜援及公共福利金計劃7年居港規定的意見。

38. 議事完畢，會議於下午4時25分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2004年1月30日