

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)339/04-05號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會 會議紀要

日 期：2004年11月8日(星期一)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會會議廳

出席委員：陳婉嫻議員, JP (主席)
張超雄議員 (副主席)
田北俊議員, GBS, JP
李卓人議員
李華明議員, JP
陳智思議員, JP
楊森議員
譚耀宗議員, GBS, JP
李鳳英議員, BBS, JP
陳偉業議員
馮檢基議員, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
鄭經翰議員

缺席委員：梁劉柔芬議員, SBS, JP

列席議員：周梁淑怡議員, GBS, JP

出席公職人員：所有議程項目

社會福利署署長
鄧國威先生, JP

議程項目IV

衛生福利及食物局局長
周一嶽醫生, SBS, JP

衛生福利及食物局常任秘書長
尤曾家麗女士, JP

議程項目IV及V

衛生福利及食物局副秘書長(安老服務)
甄美薇女士

議程項目V

社會福利署副署長(行政)
鍾小玲女士, JP

社會福利署助理署長(社會保障)
簡何巧雲女士, JP

社會福利署高級統計師(社會福利)
吳榮章先生

社會福利署總社會保障主任(社會保障) 1
鄭作民先生

社會福利署總社會保障主任(社會保障) 2
黎少波先生

議程項目IV、VI及VII

衛生福利及食物局副秘書長(家庭及婦女事務)
黎蕙明女士, JP

議程項目VI

衛生福利及食物局首席助理秘書長(婦女事務)
傅霞敏小姐

社會福利署助理署長(家庭及兒童福利)
馮伯欣先生

社會福利署總社會工作主任(家庭暴力)
蘇黃慧兒女士

警務處助理處長(刑事)
盧奕基先生

警務處警司(刑事支援)
吳淑芬女士

議程項目VII

衛生福利及食物局首席助理秘書長(家庭事務)
鄭琪先生

社會福利署助理署長(津貼)
韓潔湘小姐

社會福利署總社會工作主任(津貼)
符俊雄先生

**應邀出席的
代表團體** : 議程項目V

老人權益中心

委員
盧少蘭女士

委員
王麗女士

伍建榮先生

同根社

成員
楊小娟女士

成員
鄭春燕女士

工作員
曾春旭先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)4
陳曼玲女士

列席職員 : 高級助理法律顧問1
李裕生先生

高級議會秘書(2)8
蘇美利小姐

I. 確認通過會議紀要

(立法會CB(2)81/04-05號文件)

2004年10月12日會議的紀要獲確認通過。

II. 自上次會議舉行至今發出的資料文件

(立法會CB(2)153/04-05(01)號文件)

2. 委員察悉政府當局提交上述題為“嚴重急性呼吸系統綜合症信託基金第三份進展報告”的資料文件，並同意在2004年12月舉行的下次例會席上討論該份資料文件。

III. 下次會議的討論事項

(立法會CB(2)145/04-05(01)及(02)號文件)

3. 委員商定，在2004年12月13日舉行的下次例會席上，除討論上文第2段所提述的項目外，亦討論下列項目——

(a) 提供非醫院環境的療養病床；及

(b) 下一個財政年度的社會服務撥款。

IV. 衛生福利及食物局局長作簡報

4. 應主席所請，衛生福利及食物局局長向委員簡述衛生福利及食物局2004至05年度在提供福利服務方面的工作計劃。有關演辭文本於會議席上提交委員省覽。

滅貧

5. 鑒於立法會在2004年11月3日會議席上通過一項不具立法效力的議案，要求當局成立一個高層次的跨部門扶貧委員會，李華明議員詢問政府當局，會否成立該委員會。李議員希望衛生福利及食物局局長能夠在成立該委員會方面發揮牽頭作用。李議員進而要求衛生福利及食物局局長與環境運輸及工務局局長磋商，敦促公共交通機構為殘疾人士提供票價半價優惠，並改善設施以配合殘疾人士的需要。

6. 衛生福利及食物局局長回應時表示，行政長官非常關注貧困人士的生活。行政長官正在積極考慮是否有需要成立跨部門扶貧委員會，並應該會在短期內就此

事作出回應。據他瞭解所得，行政長官亦會在即將發表的施政報告中處理貧窮問題。衛生福利及食物局局長表示，衛生福利及食物局將會致力尋求方法，務求能進一步協助弱勢社羣(如殘疾人士及單親家庭)。至於與公共交通機構磋商，為殘疾人士提供票價半價優惠，並改善設施以配合殘疾人士的需要方面，衛生福利及食物局局長表示，待他本人與環境運輸及工務局局長定出哪類殘疾人士最需要這類援助，並確定所涉及的人數後，便會與公共交通機構展開磋商。

7. 李卓人議員從衛生福利及食物局局長在會議開始時所發表的演辭中察悉，政府當局正致力與第三部門(即非政府和非營商組織)及工商企業合作建立社會資本，藉以解決貧窮問題。李議員希望，這個並非政府當局將減貧責任推卸他人的策略。李議員指出，由於財政預算緊絀，第三部門似乎不大可能有能力承擔建立社會資本的任務，而且期望有眾多商業機構願意為此付出時間與金錢，亦是不切實際的想法。

8. 田北俊議員表示，不大可能會有大量商業機構願意派出員工及／或捐出金錢，以助促進社會資本的建立。田議員指出，商業機構普遍認為，透過繳付利得稅及創造就業機會，已經履行了社會責任。據他瞭解所得，願意為公共服務而付出時間及／或金錢的商業機構均為規模龐大的海外公司，而主要原因是藉此避繳其國家所徵收的稅款。田議員認為，如要令本地商業機構認同，為促進社會資本的發展而付出時間及／或金錢是有價值的工作，政府當局應首先向各商業機構展示其在處理貧窮問題方面所採取的整體策略。就此方面，田議員支持由政府成立跨部門的扶貧委員會，並認為該委員會應包括工商及科技局和經濟發展及勞工局的代表。

9. 衛生福利及食物局局長回應時表示，當局認為有需要將焦點重新集中於倡導“社會投資”的概念，以提升個人、家庭和社區的能力和才能；促進自助互助、網絡聯繫和互相支持；並鼓勵以捐贈和義務工作等途徑去幫助他人。這種理念上的轉向，有助在個人層面上推動市民自力更生、自強不息，促進經濟和社會融合；同時在社會層面上，則有助建立人力資本和社會資本，加強跨代團結和社會凝聚力。衛生福利及食物局首先會與第三部門一同制訂新的策略方針，由“提供服務”模式轉移至“社會投資”的概念和“提升能力”的模式。當局將會加倍努力，進一步加強政府、工商界和第三部門在建立社會資本方面的三方夥伴關係。

10. 衛生福利及食物局局長進而表示，由於本港奉行低稅制，假如當局單以不斷向福利計劃注資的方式作為協助弱勢社羣的政策，長遠而言，福利制度始終難以維持。因此，建立社會資本正是未來的發展路向，而這個發展方向亦與國際趨勢相符。衛生福利及食物局局長不同意，商業機構在協助弱勢社羣向社會上層發展方面卻步不前。據他所知，回饋社會是本港很多商業機構的其中一項核心價值，而這些機構不一定是大規模機構及／或來自海外的機構。儘管如此，衛生福利及食物局局長答允採取更多措施，鼓勵商界參與公共服務及義務工作。衛生福利及食物局局長向委員保證，政府當局不會推卸解決貧窮問題的責任。當局將會發揮牽頭作用，致力與第三部門及工商機構合作，一同訂定各方在此項工作上的角色。由於建立社會資本的工作複雜紛繁，衛生福利及食物局局長希望委員給政府當局更多時間，實踐上述目標。

11. 馮檢基議員同意衛生福利及食物局局長的意見，認為參與公共服務及義務工作的工商機構並非限於以大規模企業為主。舉例而言，多年來，若干小規模的公司一直捐贈食物及其他日用品予居於深水埗的貧苦街坊，並為他們提供家居服務。鄭經翰議員亦認為，假如田北俊議員在上文第8段所述者屬實，則鼓勵商界捐錢建立社會資本的方法之一，就是提高利得稅。

12. 李卓人議員認為，建立社會資本並非解決貧窮問題的方法。李議員詢問，鑒於政府的目標是在2007至08年度達致平衡預算，當局會否繼續削減福利服務的開支。

13. 衛生福利及食物局局長回應時表示，目前，政府每年用於福利服務的開支約為333億元。衛生福利及食物局局長指出，與其他政策範疇相比，福利撥款的削減幅度已屬偏低。雖然他不能保證日後不會削減福利服務的撥款，但他會盡其所能，確保將資源用於需求最為殷切的範疇。

14. 張超雄議員亦籲請政府當局盡快成立高層次的跨部門減貧委員會。張議員希望由衛生福利及食物局的代表擔任跨部門減貧委員會的核心成員。張議員繼而詢問，衛生福利及食物局將會採取甚麼減貧措施，以及衛生福利及食物局局長會否保證，不會削減下一年度的福利開支。

15. 衛生福利及食物局局長回應時表示，假如政府當局成立跨部門減貧委員會，他及／或其同事定必會出任該委員會的成員。至於在社會福利層面解決貧窮問題方面，衛生福利及食物局局長表示，當局的焦點仍然集中於幫助有需要的市民。衛生福利及食物局將會盡其所能，在其政策範疇內盡量幫助有需要的市民。衛生福利及食物局局長重申，他不能保證不會削減下一年度的福利撥款，因為撥款額多寡視乎政府的財政狀況而定，而政府的財政狀況又視乎當時的經濟情況及社會的整體需求而定。儘管如此，衛生福利及食物局局長表示，他會竭盡所能，向財政司司長爭取，不削減下一年度用於社會福利的撥款。

16. 楊森議員促請衛生福利及食物局局長向行政長官提出，成立跨部門的減貧委員會。楊議員進而促請政府當局，不要再削減社會福利的開支，因為提供補救服務的開支將會高於節省所得的款項，根本上是得不償失。由於香港已經進入通脹期，楊議員詢問政府當局會否向上調整綜合社會保障援助(下稱“綜援”)的標準金額。

17. 衛生福利及食物局局長回應時表示，行政長官已經清楚知悉立法會所取得的共識意見，即要求政府當局成立跨部門的減貧委員會；他重申當局現正考慮此事。衛生福利及食物局局長進而表示，雖然香港已經進入通脹期，但社會保障援助物價指數(下稱“社援物價指數”)仍然錄得負增長。衛生福利及食物局局長向委員保證，假如社援物價指數的上升趨勢非常清晰，政府當局將會盡快向上調整綜援的標準金額。衛生福利及食物局局長並表示，雖然當局一般會每年根據過去一年物價的實際變動幅度來覆檢綜援金額，但現在會更加頻密地進行覆檢(例如每半年覆檢指數的實際變動幅度)，以確保綜援計劃能夠為陷於經濟困難的市民提供有效的安全網。

18. 梁國雄議員詢問，既然衛生福利及食物局局長不能保證不會進一步削減福利服務的開支，當局會否考慮提高利得稅，並將之用於福利服務。衛生福利及食物局局長回應時表示，他不宜回答此項質詢。

19. 楊森議員表示，最近一項有關綜援受助兒童的研究顯示，這些兒童普遍自尊心偏低，這樣無疑對兒童的成長有負面影響。楊議員希望政府當局在檢討綜援計劃時，會考慮採取措施，紓解綜援受助兒童的心理障礙，例如擴大現有的就學津貼的適用範圍，以包括學童參加課外活動的費用。

20. 衛生福利及食物局局長回應時表示，他會提醒社會福利署(下稱“社署”)轄下社會保障辦事處的職員，在處理綜援個案時應時刻留意綜援受助兒童的感受。他亦會將此項關注轉達教育統籌局，以便該局在學校層面採取適當措施。

21. 李鳳英議員指出，假如當局不制訂處理貧窮問題的整體策略，貧窮問題將會更加嚴重。舉例而言，當局一方面成功協助失業的綜援受助人自力更生，但另一方面卻沒有採取任何措施，防止低收入人士跌入安全網，以致出現“前門入、後門出”的情況，因為在很多情況下，綜援受助人其實正與低收入人士爭取同類的工作。主席發表的意見相若，並促請政府當局盡快制訂未來10年的香港社會福利政策發展藍圖；事務委員會在上年度立法會會期已經提出過這項議題。

22. 衛生福利及食物局局長回應時表示，除致力改善本地營商環境以創造更多就業機會外，當局亦採取了多項措施，在住屋、教育及醫護服務方面協助低收入家庭。除社會保障服務外，社署也為有需要人士及其家人提供一系列的福利服務，如輔導服務、社區照顧服務、安排入住院舍、提供入學和臨時收容的援助等。所有人(包括低收入人士和綜援受助人)只要有需要，均可通過直接申請、轉介或社署的外展網絡使用這些服務。有關制訂社會福利政策藍圖方面，衛生福利及食物局局長表示，他認為應將焦點集中於協助最需要援助的人士。

23. 馮檢基議員詢問衛生福利及食物局局長，他本人是否支持成立跨部門扶貧委員會的構思。馮議員進而詢問，當局會否考慮設立第二安全網，照顧那些陷入經濟困難但不符合綜援入息審查資格的人士的特定需要。

24. 衛生福利及食物局局長回應時表示，他認為成立跨部門扶貧委員會的構思值得支持。至於設立第二安全網的建議，衛生福利及食物局局長表示，在此之前，當局必須先行研究現有安全網是否足以照顧有需要人士的需要。若未能照顧其需要，便要找出不足之處為何。衛生福利及食物局局長答允徵詢社會福利諮詢委員會對此事的意見。主席要求政府當局經常向委員匯報其考慮此事的進展。

政府當局

安老服務

25. 譚耀宗議員從衛生福利及食物局局長在會議開始時所發表的演辭中察悉，為了進一步確保資源有效地

運用在最有需要的長者身上，政府當局正全力制訂安老院舍費用資助計劃，以協助體弱長者。譚議員詢問，這項計劃會否採用“錢跟老人走”的概念。若然，譚議員詢問，當局將會採取甚麼措施，以確保所有私營院舍均符合社署就受資助院舍訂定的較嚴謹的標準。

26. 有關為體弱長者提供費用資助計劃的建議，衛生福利及食物局局長回應時表示，政府當局的構思，是採用“錢跟老人走”的概念。衛生福利及食物局局長同意，若要擬議計劃能夠付諸實行，其中一項條件就是確保所有私營安老院均符合一套可接受的標準。然而，若要做到此點，當局須考慮新規定對這些私營院舍經營者的成本所造成的影響，以及這些經營者會否將院舍費用提高至眾多長者及其家人無法負擔的水平。衛生福利及食物局局長進而表示，政府當局計劃於2005年年底就擬議計劃的細節諮詢事務委員會。

在綜援計劃下支付特別津貼的方法

27. 鄭經翰議員表示，為避免不負責任的綜援受助人濫用公帑，應由社署把租金津貼等特別津貼直接交給收款人。

28. 衛生福利及食物局局長回應時表示，社署亦曾研究這個方法是否可行，但法律意見指出，作出直接付款安排前，須先徵得綜援受助人的同意。目前，對於長期欠租的公屋租戶受助人，當局已作出特別安排，在徵得受助人同意後，把租金津貼直接交付房屋署。不過，如把這項安排擴展至其他綜援受助人和其他款項類別，社署將會面對很大困難，因為綜援個案數目龐大，而每宗個案的具體情況亦各異。現時受助人如沒有用租金津貼繳交租金，該津貼可被視作多付的綜援金額而由社署收回。基本上，政府當局認為每名綜援受助人都有責任遵守法例，並妥善管理他們的綜援金。雖然當局理論上可考慮在綜援計劃下就某些項目例如校服、教科書等推行代用券制度，以防止不當使用公帑，但這種制度在行政管理上會非常複雜。

家庭服務

29. 陳偉業議員詢問政府當局，在防止及處理家庭暴力問題方面採取了甚麼措施，尤其是在家庭暴力問題特別嚴重的地區，如天水圍區。

30. 衛生福利及食物局局長回應時表示，當局採取綜合家庭服務的模式，以填補服務不足之處。除此之外，

當局亦已增撥資源，以加強家庭服務。舉例而言，透過重整家庭服務中心／輔導單位，天水圍區的綜合家庭服務中心數目現已增至3個，而社會工作者的人數亦增加了大約一半。當局並希望在加強社會資本方面投入資源，以培養良好的家庭關係，從而加強面對危機的家庭應付家庭暴力的能力。

V. 綜合社會保障援助制度

(立法會CB(2)145/04-05(03)至(04)號文件及立法會CB(2)168/04-05(01)至(02)號文件)

31. 在邀請政府當局向委員闡述其文件內容之前，主席解釋，由於有兩個代表團體強烈要求在是次會議上發表其對綜援計劃的意見，故此有兩個團體的代表在席發表意見。

32. 衛生福利及食物局副秘書長(安老服務)闡述政府當局提供的文件(立法會CB(2)145/04-05(03)號文件)。該文件旨在提供有關綜援計劃的資料，以及闡述為覆檢綜援制度而正在進行的具體檢討工作。

33. 主席繼而邀請老人權益中心及同根社的代表就綜援計劃發表意見。兩個代表團體的意見詳載於其意見書(立法會CB(2)168/04-05(01)至(02)號文件)內。兩個代表團體的意見重點，是要求政府當局立即向上調整綜援標準金額、檢討綜援計劃(包括檢討標準金額及居港年期規定)，以及考慮設立老年退休金計劃。

34. 主席建議成立檢討綜援計劃小組委員會；委員表示同意。與此同時，李卓人議員詢問政府當局，是否有任何新的論據，支持其不在通脹情況下即時向上調整綜援標準金額。

35. 衛生福利及食物局副秘書長(安老服務)回應時表示，政府當局並沒有拖延向上調整綜援標準金額。當局會密切注視通脹趨勢，以及社援物價指數的變動反映通脹對綜援受助人的影響，以確保適時調整綜援金額，從而維持受助人的購買力。當局會根據2004至05年度綜援住戶開支統計調查的結果，修訂社援物價指數，以確保指數能準確反映綜援受助人的開支模式。當局希望在2005年年底得出初步結果。對於部分委員指政府當局削減綜援金額的速度快，但向上調整金額的速度慢，衛生福利及食物局副秘書長(安老服務)指出，情況剛好相反，政府當局其實在向下調整綜援金額方面反而較慢，並於1999年因此而遭審計署署長批評。由於在1997至99年度

高估通脹，加上其後持續通縮，造成綜援金額高出應有水平；截至2002年3月，高出幅度達12.4%。然而，到了2003年6月1日，綜援金額才下調11.1%

36. 張超雄議員認為，政府當局在上文第35段表示，並沒有在社援物價指數下跌時即時向下調整綜援金額。雖然上述說法屬實，但有一點必須指出，就是當局在1999年收緊向健全受助人發放的綜援金額時，並非基於社援物價指數變動所反映的通脹／通縮情況作出調整。

VI. 防止和處理家庭暴力的策略及措施的最新進展 (立法會CB(2)145/04-05(05)及(06)號文件)

37. 委員察悉由香港社會服務聯會(下稱“社聯”)提交並於會議席上呈交委員省覽的意見書。

38. 主席建議成立小組委員會，研究防止及處理家庭暴力的策略及措施；委員表示同意。由於時間所限，主席建議押後至小組委員會首次會議上才討論政府當局提供的文件(立法會CB(2)145/04-05(05)號文件)。該文件闡述當局推行防止和處理家庭暴力的策略和措施的最新進展。委員表示同意。

VII. 社會福利服務按額資助計劃 (立法會CB(2)145/04-05(07)號文件)

39. 衛生福利及食物局副秘書長(家庭及婦女事務)介紹政府當局提供的文件。該文件闡述，社署計劃如何運用在2004至05年度財政預算案中，為推展政府、商界和社會福利界的三方夥伴關係而預留的2億元一筆過按額資助，以協助弱勢社羣。政府當局在聽取各委員的意見後，會把上文有關推行資助計劃的建議提交立法會財務委員會申請撥款。

40. 鄭經翰議員表示，他同意陳智思議員及社聯就按額資助計劃提出的下列關注事項——

- (a) 對於當局建議，用於人手或行政開支的費用佔有關項目所獲按額資助的比例上限為15%，他認為這個上限過低，不能接受，因為推展福利計劃難免會涉及員工，而員工開支又佔非政府機構營運開支的大部分；及

- (b) 為促進三方夥伴關係而預留的撥款應由1,000萬元增至2,000萬元，而促進三方夥伴關係發展的方式亦不應局限於設立網上平台。

41. 社會福利署署長回應時表示，為了確保資助撥款能為弱勢社羣帶來最大利益，政府當局在諮詢過有關人士後認為，非政府機構用於人手或行政開支上的資助款額，不宜高於政府撥款額的15%。然而，在非常例外的情況下，如某些項目值得支持，而又有充分理據，證明有必要動用較高的行政費用，審核委員會或會考慮予以批准。社會福利署署長進而表示，將用於促進三方夥伴關係的預留撥款定為1,000萬元，只屬預計費用而已，可按情況進行覆檢；此外，推廣方式亦不會局限於設立網上平台。

42. 鄭經翰議員認為，社會福利署署長就15%上限所作的解釋並不合理，而且對非政府機構並不公平，因為當局不會為商業機構的捐贈部分訂定行政費用上限。

43. 李卓人議員表示，倘若有關上限只適用於行政費用所佔的百分比，他會接受此項建議。社會福利署署長回應時表示，由於申請按額資助屬自願性質，故此非政府機構可以靈活擬訂符合按額資助計劃所訂條件的建議書。

44. 張超雄議員表示，假如非政府機構用於推行計劃的開支不得高於撥款額的15%，同樣規定亦應適用於社署。

45. 馮檢基議員表示，15%上限不但會產生負面影響，令非政府機構對申請按額資助望而卻步，更會令非政府機構員工現已相當沉重的工作量如百上加斤，因為在設立按額資助計劃後，三方夥伴合作推展的計劃將會增加。

46. 社會福利署署長回應時表示，由於透過建立三方夥伴關係，可以動員更多義工協助推行計劃，故此即使三方夥伴合作的計劃增加，亦不一定會增加非政府機構員工的工作量。

47. 主席總結時促請政府當局，在敲定有關設立按額資助計劃以促進三方夥伴關係的建議供財務委員會批准時，應考慮委員提出的意見。

VIII. 其他事項

(立法會CB(2)162/04-05(01)號文件)

成立研究有關減貧事宜的小組委員會

48. 委員察悉，李卓人議員、梁耀忠議員、馮檢基議員、劉千石議員及張超雄議員聯署建議在本事務委員會及人力事務委員會之下設立小組委員會，研究減貧事宜。

49. 主席指出，立法會《議事規則》並無訂明，可由兩個或以上事務委員會聯合成立小組委員會。以往曾經由內務委員會成立小組委員會，研究涉及多於一個事務委員會所負責政策範疇的特定事宜。在上屆立法會任期內，由內務委員會成立的青少年司法制度小組委員會正是一例。

50. 梁國雄議員支持在內務委員會之下成立擬議的小組委員會。田北俊議員表示同意，因為減貧事宜涉及多個事務委員會所負責的政策範疇。

51. 張超雄議員同意撤回有關在本事務委員會及人力事務委員會之下成立研究有關減貧事宜小組委員會的建議。他將於2004年11月12日另行向內務委員會提交建議，請內務委員會批准成立研究有關減貧事宜的小組委員會。

52. 議事完畢，會議於下午1時20分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2004年12月8日