

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2601/05-06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2005至06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2006年7月12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、以及在2000年12月20日和2002年10月9日修訂的決議，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14名委員組成。張超雄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

處理家庭暴力的策略和措施

5. 在事務委員會轄下成立的處理家庭暴力的策略和措施小組委員會，在2005年10月至2006年6月期間共舉行了5次會議。小組委員會曾討論的事項包括：死因裁判法庭就2004年4月發生的天水圍家庭慘劇召開的死因聆訊所提出的建議；落實天水圍家庭服務檢討小組建議的進度報告；警方處理家庭暴力的改善措施，以及《家庭暴力條例》(第189章)的初步修訂建議。

檢討綜合社會保障援助計劃

6. 在事務委員會轄下成立的檢討綜合社會保障援助計劃小組委員會，在2005年10月至2006年6月期間共舉行了7次會議。小組委員會曾討論的事項包括：為綜合社會保障援助(下稱“綜援”)單親家長受助人而設的欣曉計劃；綜援標準金額每年的調整機制；長者、殘疾人士和兒童的基本需要；發放長期個案補助金和殯葬費津貼；向刑釋人士發放綜援的安排；以及貧窮長者申請綜援的困難。

在過渡補貼期屆滿後為現時接受過渡期補貼的非政府機構提供支援

7. 政府當局向事務委員會簡介特別一次過撥款的申請情況。特別一次過撥款是為在過渡補貼期於2006至07年度屆滿後，為現時接受過渡期補貼的非政府機構提供支援。

8. 委員非常關注一些非政府機構的管方單方面更改或計劃更改員工的服務條款及條件，以達致財政平衡。委員詢問政府當局會否設立機制，確保接受整筆撥款的非政府機構會履行與其員工訂定的僱傭合約，以及不會解僱拒絕接受管方單方面訂定的僱傭合約的員工。

9. 政府當局告知事務委員會，《整筆撥款手冊》訂明非政府機構在何種情況下應諮詢員工。倘若非政府機構沒有履行對員工的合約協議，問題可交由整筆撥款督導委員會(下稱“督導委員會”)處理。政府當局又告知委員，為確保非政府機構適當使用特別一次過撥款，當局會透過非政府機構按年提交的進度報告，監察有關機構如何使用獲批的特別一次過撥款，直至撥款用罄為止。如非政府機構沒有按獲准用途使用特別一次過撥款，社會福利署(下稱“社署”)可收回有關機構的撥款。

10. 委員認為有關特別一次過撥款引致的不滿，源於推行整筆撥款津助制度。他們促請政府當局全面檢討該制度。

11. 政府當局認為，鑑於整筆撥款津助制度對社會福利服務的發展有正面影響，並廣為非政府機構接受，政府當局無需全面檢討該制度。不過，在落實特別一次過撥款安排後，政府當局會研究哪些具體範疇可予改善。

12. 過去數年，政府當局因推行資源增值計劃及節約措施，已削減參加整筆撥款津助制度的非政府機構的基準薪金9.3%，委員質疑此舉是否具法律效力。委員察悉，政府當局在2003年10月21日督導委員會第13次會議上證實，其他劃一調整，例如資源增值計劃及節約措施，將不影響基準薪金。委員促請政府當局向非政府機構發還被扣除的數額，以及把基準薪金回復至《整筆撥款手冊》訂定的水平，以確保福利服務不受影響。

13. 政府當局指出，在過去數年，為推行資源增值計劃及節約措施而把非政府機構的整筆撥款削減9.3%，並沒有違反合約責任。社署已透過簡報會和信件，以及其後於每個有關財政年度發出的資助撥款信件，告知非政府機構因推行資源增值計劃及節約措施而對整筆撥款作出的調整。所有相關的非政府機構已獲悉該等調整，並簽署文件表示接受安排。此外，資源增值計劃及節約措施在政府內部全面實施，適用於所有政府部門，包括社署、資助機構及非政府機構。政府當局又表示，上文第12段有關督導委員會第13次會議紀要所述的聲明，是政府當局在審議該次會議上提交的討論文件時而提出的。該文件說明定影薪金高於基準薪金的非政府機構如何按年以2%比率遞減，直至達

致基準薪金。因此，上述聲明不應被理解為基準薪金不會受資源增值計劃及節約措施調整的影響。

14. 委員不信服政府當局作出的解釋，並要求政府當局就此事尋求律政司的法律意見。

向性暴力受害人提供的服務

15. 事務委員會舉行兩次會議，與政府當局討論向性暴力受害人提供的服務，以及向風雨蘭提供的撥款。風雨蘭由一間非政府機構於2000年設立，向性暴力女性受害人提供24小時的一站式服務。該中心於2005年年底不再獲得香港賽馬會慈善信託基金的撥款資助。

16. 委員認為當局沒理由讓風雨蘭的善行因缺乏經費而停止，特別是所涉及的費用僅是每年220萬元。另外，此安排亦有違議員於2000年4月12日立法會會議上就“性暴力”通過的議案。該議案促請政府當局向性暴力受害人提供全面和及時的一站式服務。

17. 政府當局告知事務委員會，性暴力受害人現時可獲綜合家庭服務中心、保護家庭及兒童服務課及醫務社會服務部提供服務。為確保該等服務能在危機階段即時向受害人提供支援，以及減低受害人不必要經歷的程序，政府當局會檢討現時為性暴力受害人提供服務的模式。

18. 政府當局亦指出，當局不可能承諾會向某一個特定機構提供資助。若風雨蘭因缺乏經費而須在2006年1月停止服務，社署會調配現有社工人手，設立一隊小型的危機支援隊伍，向性暴力受害人提供支援服務，作為一項短期的應變措施。

19. 對於政府當局的意見，以及將會為填補風雨蘭停止服務後出現的空檔而採取的措施，委員不表贊同。事務委員會通過議案，促請政府當局即時撥款給風雨蘭，直至當局完成檢討向性暴力受害人提供的服務。

20. 政府當局最近告知事務委員會，經檢討現行的服務模式及有關部門之間的服務協調後，現提出一個新的服務模式，該模式包括下述元素——

- (a) 支援性暴力受害人的24小時服務熱線；
- (b) 為性暴力危機個案提供24小時外展服務；
- (c) 性暴力個案的個案管理；
- (d) 短期住宿服務；
- (e) 醫院管理局(下稱“醫管局”)為性暴力個案提供的醫療支援；及

(f) 提供培訓，以加強前線專業人員對處理性暴力個案的知識和技巧。

政府當局的目標是在2007年1月推行新的服務模式。

21. 此外，在獎券基金的支持下，當局會以公開競投的方式選出一間非政府機構，在新界西一所新確定的處所內，營辦一間新的綜合危機介入及支援中心，提供全日24小時服務。

22. 根據慣常的做法，政府當局在訂出新服務模式的最後建議前，將會諮詢社會福利諮詢委員會的意見。因應該諮詢委員會在2006年6月22日會議上的討論和提供的意見，政府當局會視乎需要修改有關建議，並會向事務委員會匯報有關的改動。

政府給予嚴重急性呼吸系統綜合症病人的支援

23. 事務委員會曾與衛生事務委員會及人力事務委員會舉行聯席會議，討論政府給予嚴重急性呼吸系統綜合症(下稱“沙士”)病人及其家人的支援。

24. 委員察悉，目前仍有合共290名病人需依賴嚴重急性呼吸系統綜合症信託基金(下稱“信託基金”)提供的特別恩恤經濟援助。委員認為，應放寬沙士病人可取得的50萬元累積經濟援助上限，以便有關病人可繼續得到經濟援助，直至他們完全康復。鑑於發放給已故沙士病人家屬的援助金屬恩恤性質，委員認為已故沙士“疑似”患者的家屬亦應合資格領取此類援助金，因為他們亦同樣因沙士而失去家庭成員。

25. 委員要求政府當局亦考慮向已故年長沙士病人的家屬發放特別恩恤金，不論其家屬經濟上是否一直依靠已故者。信託基金目前尚餘2,300萬元(原來撥款為1億5,000萬元)，為解決預期信託基金將不敷應用，委員進一步要求政府當局考慮向信託基金注入額外款項，以便向沙士病人提供長期援助。

26. 政府當局告知事務委員會，把特別恩恤經濟援助的上限定於50萬元，是假定許多病人會逐漸康復，不再需要援助。當局預期信託基金可以再繼續運作1至2年。當局沒有計劃提高50萬元的援助上限，如有需要，會另行考慮為信託基金注入額外款項。醫管局已於2005年2月為沙士病人推出醫療收費減免計劃，向他們提供終身的免費醫療服務，以治理由沙士引致的問題。合資格的沙士病人如有經濟困難，可根據目前的社會保障制度申請援助。至於已故的年長沙士病人，曾有個案向此類病人家屬獲發放特別恩恤金。

27. 委員認為，政府當局於聯席會議上提供的回應未能照顧沙士病人及其家屬的需要。為使議員及相關政府官員能考慮聯席會議提出的建議，事務委員會主席於2006年5月17日立法會會議上動議議案辯論，促請政府當局 ——

- (a) 放寬每名合资格沙士康復者及沙士“疑似”患者可獲信託基金50萬元特別恩恤經濟援助的上限；
- (b) 擴大信託基金的援助範圍，包括已故沙士“疑似”患者的家屬；
- (c) 向已故年長沙士病人的家屬提供特別恩恤援助金額，不論受影響家庭是否一向依賴該已故者的經濟支援；及
- (d) 向信託基金注入額外款項。

議案獲得通過。

傷殘津貼的檢討

28. 事務委員會於2006年4月與政府當局及代表團體會晤，檢討公共福利金計劃下傷殘津貼不同範疇的安排。委員察悉，因應委員與代表團體在過往會議上表達的關注，政府當局已就傷殘津貼安排作出一些短期改善措施，例如在醫療評估檢視清單上明確提述器官殘障，以及加快處理有關傷殘津貼的上訴個案。

29. 現時，傷殘津貼申請人須被斷定為殘疾程度大致上相等於失去百分之一百謀生能力後，才符合資格領取傷殘津貼，委員要求政府當局認真考慮放寬這項含糊及過於嚴苛的準則。部分委員建議由一組醫生及專業醫護人員而非一名醫生評估傷殘津貼申請人的資格。委員察悉，現時約有70宗個案因申請人入讀政府或受資助寄宿學校以致多領高額傷殘津貼。申訴專員公署現正調查多領款項的個案。部分委員認為，由於仍未能確定最初多領款項的責任誰屬，政府當局不應向有關受助人追討多領的傷殘津貼。部分委員認為，高額傷殘津貼受助兒童入讀政府或受資助寄宿學校後，在學校放假期間仍應符合資格領取高額傷殘津貼。

30. 政府當局指出，傷殘津貼計劃下有關“嚴重殘疾”的定義，指殘疾程度大致上相等於“失去百分之一百謀生能力”，至少可作為評估領取傷殘津貼資格的客觀標準。若沒有資料參考架構，要重新擬訂“嚴重殘疾”的定義不容易。任何區分不同殘疾程度或失去謀生能力百分比的建議，均會為無須接受經濟狀況調查的計劃造成張力。至於由一組醫生評估傷殘津貼申請人資格的建議，政府當局指出，以一個委員會審批申請，或會令評估更為客觀，但同時亦會延長評估過程。至於委員要求全面檢討傷殘津貼制度，政府當局表示必須小心考慮各項有關的複雜問題，才計劃對傷殘津貼制度進行重大改革。

社會福利服務規劃機制

31. 事務委員會與政府當局及代表團體於2006年5月舉行會議，討論社會福利服務規劃機制。委員察悉，政府當局棄用過往以5年計劃形

式進行規劃的機制，改為採用新的規劃模式，主要包括周年諮詢社福界的機制及《地區福利規劃指引》。

32. 部分委員指出，政府當局已違反引進整筆撥款津助制度時所作出的承諾。政府當局當時曾承諾會落實一個整合及具前瞻性的規劃架構，包括長期的策略方向、中期計劃及周年計劃。委員認為，政府當局應制定長期計劃，指引社會福利服務的發展，而不是修修補補的應付不斷改變的情況。部分委員建議，政府當局應恢復實行福利服務的5年計劃，或者制訂10年社會福利政策白皮書。一位委員認為，政府當局不應依賴諮詢機構為福利服務制訂策略性方向，反之，政府當局應制定福利規劃架構，以便徵詢有關的諮詢機構。

33. 政府當局解釋，當局已採取彈性規劃的手法，讓政府當局及非政府機構可因應市民的最新要求及環境的轉變作出回應。因應事務委員會的要求，政府當局承諾會向事務委員會匯報周年諮詢會的討論詳情，並與事務委員會進一步討論福利服務日後的長遠規劃。

老年退休金計劃

34. 事務委員會曾舉行會議，討論為非綜援受助長者提供的協助。委員普遍認為，高齡津貼未能為沒有家庭支援或退休保障的長者提供足夠的保障。這些長者雖然知道有綜援，卻礙於種種原因沒有申請。目前的綜援政策規定，與家人同住的申請人必須以家庭為單位申請綜援，這項規定令問題惡化。

35. 政府當局堅持認為，世界銀行制訂的“三支柱方案”可以為長者提供全面的退休保障。政府當局正聯同中央政策組、強制性公積金管理局及其他機構進行一項研究，探討如何能令現時為長者提供的社會保障安排更能集中照顧有需要的長者，並為他們加強保障。

36. 關於設立全民“即收即付”供款式老年退休金計劃，委員促請政府當局不要在未經研究該項擬議計劃的財政可持續性前便輕言反對。鑑於香港人口老化的問題迫在眉睫，委員要求政府當局勿再延誤，應立即展開有關的研究。

37. 事務委員會通過一項議案，促請政府當局盡快研究設立可持續的老年退休金計劃，為所有長者即時提供援助，以應付他們的基本需要及因年老而引致的特別需要。

其他事項

38. 事務委員會曾討論的其他事項包括：2005至2006年度的福利服務施政措施；對綜援計劃和公共福利金計劃的標準金額每年作出調整；國際共融藝術節；支援非領取綜援的殘疾人士；社區投資共享基金的進度報告；殘疾人士住宿服務評估機制進度報告；社會工作者須應付的工作量及面對的挑戰，以及保護兒童等。政府當局亦曾就《設

計手冊：暢通無阻的通道1997》的檢討、規管殘疾人士院舍及《領養條例》附屬法例的擬議修訂，徵詢事務委員會的意見。

39. 由2005年10月至2006年6月期間，事務委員會共舉行18次會議，包括與衛生事務委員會及人力事務委員會舉行聯席會議，討論政府給予沙士病人的支援，以及與衛生事務委員會舉行聯席會議，討論公立醫院病人出院的安排。

立法會秘書處

議會事務部2

2006年6月30日

附錄I

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。

附錄 II

福利事務委員會

2005 至 2006 年度委員名單

主席	張超雄議員
副主席	陳婉嫻議員, JP
委員	田北俊議員, GBS, JP 何俊仁議員 李卓人議員 陳智思議員, JP 梁劉柔芬議員, SBS, 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
	(合共 : 14 位議員)
秘書	陳曼玲女士
法律顧問	李裕生先生
日期	2005 年 10 月 13 日