

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)190/08-09(06)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會 2008年11月10日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

短期食物援助服務

目的

本文件旨在綜述福利事務委員會(下稱"事務委員會")就有關提供短期食物援助服務予低收入人士的事宜進行的商議工作。

以實物形式提供短期的食物援助

2. 現時社區上已有非政府機構及地區團體以實物形式為有需要的人士及家庭提供短期的食物援助。這些機構的目標服務使用者包括低收入或貧困的個人及家庭、露宿者、單親家庭、新來港人士和因突發事故而需要緊急救濟的人士及家庭等。這些機構的服務一般在沒有政府津助的情況下營運。

事務委員會的討論

3. 低收入人士因食品價格不斷飆升而面對的財政困難，是事務委員會極為關注的課題。在2008年6月12日的事務委員會會議上，委員聽取政府簡述其協助低收入人士面對食品價格上升的各項支援措施。共有21個團體的代表出席是次會議，就此課題表達意見。下文綜述事務委員會該次會議的商議要點。

協助非政府機構向有需要人士提供食物援助服務的措施

4. 政府當局告知委員，提供短期食物援助服務的非政府機構一般在沒有政府津助的情況下營運，而社會福利署(下稱"社署")會向這些機構提供適切的協助。若有關機構需要尋找地方以提供實物形式的食物援助服務，社署會提供適當的協助。舉例而言，社署正協助聖雅各福群會在深水埗尋找合適的地方，供開辦以實物形式提供的食物援助服務。有關機構亦可向社署申請租金及差餉津貼，以提供食物援助服務，但需要符合有關申請的條件及財政和服務的評估。根據政府當局

所述，在社署的服務單位中，有20個(包括14個綜合家庭服務中心)已與聖雅各福群會"眾膳坊"建立伙伴關係。

5. 政府當局進一步表示，非政府機構似乎並不缺乏由個別人士、社會團體及商業機構所捐助的食物及其他日常用品，而社署亦會轉介有意的捐助者予相關的非政府機構。政府當局亦正與香港酒店業協會商討如何利用業界的的食物，服務社會上的弱勢社群。此外，有關的非政府機構可與商界合作及向攜手扶弱基金申請資助。舉例而言，該基金已就循道衛理觀塘社會服務處和聖雅各福群會所提供的服務提供資助。社署正探討進一步擴大現有食物銀行網絡，以便更有效地為低收入人士提供適時的食物援助服務。

紓緩低收入人士面對的財政困難的即時措施

6. 出席會議的團體特別指出低收入人士因食品價格上升而面對的財政困難。團體建議政府當局設立食物銀行，向低收入家庭提供免費膳食或派發食物券，以及為來自此類家庭的中小學生提供膳食津貼。

7. 對於團體提出的關注，委員亦有同感。他們認為，急劇惡化的通脹問題已影響到低收入人士的生活。這將損害社會和諧。委員認為政府當局應採取即時措施紓緩低收入家庭(包括沒有申領綜合社會保障援助(下稱"綜援")的低收入家庭)所面對的財政困難，因為部分貧困人士及家庭基於不同理由而拒絕申領綜援。

8. 政府回應時表示已在2008-2009年度財政預算案中公布一系列扶助低收入人士的特定措施，以紓緩通脹為他們所帶來的壓力。這些措施包括為每個電力住宅用戶提供1,800元電費補貼、寬免全年的差餉及為居住在租住公屋單位的低收入家庭代繳一個月租金。有需要的個人及家庭亦可向社署／非政府機構轄下的綜合家庭服務中心或醫務社會服務部求助。該等中心和服務部會根據個別個案的情況和需要，為他們提供適切的支援，例如申請慈善信託基金以紓緩其經濟困難。

9. 至於依靠社會保障的人士，綜援受助人及領取傷殘津貼的人士可分別獲發額外一個月的標準金額及津貼。每位領取高齡津貼的長者則可獲一次過發放3,000元。當局亦會在2008年6月提早調整綜援標準金額水平。此外，綜援受助兒童如就讀於全日制學校並需要在外用膳，則可每月獲發額外膳食津貼200元。

10. 委員指出，鑑於當局草擬財政預算案的措施後，通脹問題急促惡化，故此這些措施並不足以紓緩低收入人士的通脹壓力。委員強烈促請政府當局制訂即時措施，以紓緩不斷上升的生活開支所產生的壓力。政府當局表示非常明白通脹持續上升會增加低收入人士面對的壓力。政府當局正考慮採取額外措施，減輕通脹對低收入人士的影響，具體建議將概述於2008-2009年度施政報告。

檢討綜援標準金額

11. 向事務委員會提出意見的團體強烈促請政府當局檢討綜援金額是否足夠，以確保有關數額在高通脹時期仍能維持受助人的生活。

12. 鑑於食品價格飆升迫使許多低收入人士減省食物開支或購買較劣質食品，委員認為政府當局應更頻密地按通脹調整綜援標準金額，確保受助人能負擔日常膳食。委員並促請政府當局盡快檢討社會保障援助物價指數(下稱"社援物價指數")中食品所佔的比重，以維持綜援受助人購買食品的能力。

13. 政府當局重申，2008-2009年度財政預算案已公布一系列紓困措施(見上文第8及9段)，包括根據社援物價指數的變動，提早調高綜援標準金額4.4%，以維持金額的購買力。新金額將於2008年8月1日生效。社援物價指數反映綜援住戶開支模式，當中以食品(佔55%)為最大的開支項目。雖然政府當局同意可考慮在通脹持續高企的時期增加調整綜援標準金額的次數，但有需要進一步研究相隔少於半年便調整綜援一次在技術上是否可行。政府當局並表示，社援物價指數的權數系統每5年根據綜援住戶開支統計調查的結果更新一次。下一輪調查將於2009-2010年度展開，當局現正進行有關的籌備工作。事務委員會促請政府當局提早進行下一輪綜援住戶開支統計調查的籌備工作，從而在通脹期間為綜援受助人提供適切的協助。

在立法會會議上就有關事項動議的議案和提出的質詢

14. 在立法會2008年6月11日的會議上，鄺志堅議員就"為基層市民提供食物及營養支援"動議一項議案，促請政府當局採取行動，包括訂定措施協助基層市民抗衡食物價格飆升。該議案經修正後獲得通過。勞工及福利局已提供進度報告(載於**附錄I**)，闡述政府當局就該議案採取的跟進行動。

15. 議員在第三屆立法會就食品價格不斷上升對基層市民的影響所提出的質詢的詳細資料載於**附錄II**。

最新發展

16. 行政長官在2008年7月16日的答問會上宣布引進一系列共110億元、包括十項主要建議的紓緩措施，以進一步減輕日常開支不斷上升所帶來的壓力。其中一項主要建議是加強食物援助服務。政府已預留1億元給社署，用以邀請非政府機構為有需要的貧困人士及家庭提供短期食物援助服務。

17. 正如行政長官2008-2009年度施政報告所述，建議的短期食物援助為所有有需要的貧困人士及家庭，包括新來港人士、單親家庭、需要緊急救濟的人士及家庭、露宿者，以及過去一年並未受惠於政府

當局一系列紓困措施的貧困人士等，提供即時及直接的支援。政府當局表示，有關建議將會盡快提交財務委員會批准。

18. 政府當局將於2008年11月10日就該項撥款建議向事務委員會作出簡報。

相關文件

19. 相關文件的一覽表載於**附錄II**，供委員參閱。委員可於立法會網站(網址：<http://www.legco.gov.hk>)瀏覽這些文件。

立法會秘書處

議會事務部2

2008年11月4日

二零零八年六月十一日

立法會會議「為基層市民提供食物及營養支援」議案辯論

進度報告

目的

回應議員於二零零八年六月十一日立法會會議上通過的「為基層市民提供食物及營養支援」議案，本文件向議員匯報當局在協助基層市民應付物價上揚的主要措施及最新的工作進展。

支援低收入人士面對通脹的措施

2 這些措施包括寬免全年的差餉、為居住在香港房屋協會（房協）及香港房屋委員會出租單位的較低收入家庭（包括居於房協乙類屋邨的「年長者居住單位」的租戶）代繳三個月的租金、為每個電力用戶提供 3,600 元電費補貼，及向每名符合資格領取由學生資助辦事處辦理的各項須經入息審查資助計劃或綜合社會保障援助（綜援）計劃下與就學有關的定額津貼的學生，提供一筆過 1,000 元的津貼。

為低收入人士提供短期的食物援助

3 政府非常關注近期的食品價格上揚對低收入人士的影響，勞工及福利局（勞福局）和社會福利署（社署）計劃在新一屆立法會復會後盡快向立法會財務委員會（財委會）申請 1 億元撥款，邀請非政府機構及地區民間團體提交建議書，提供短期食物援助服務，協助有需要的貧困人士及家庭。此外，社署已於八月撥款 120 萬元予兩間非政府機構，以加強他們現時提供的短期食物援助服務。

4 短期食物援助服務涵蓋全港各區，包括較貧困的地區如東涌、深水埗、天水圍、觀塘及葵涌等。服務對象主要包括低收入及貧困的個人及家庭，例如單親家庭、新來港人士、因突發事情需要緊急救濟的人士及家庭、露宿者等。

5 政府會繼續盡力協助非政府機構及地區團體加強現時的食物援助服務。若有關機構需要物色合適的處所提供以上服務，社署會盡力提供協助。社署在有關機構申請以優惠租金租用房屋署轄下的單位營辦以實物形式提供短暫的食物援助服務時，均會作出協助。有關機構亦可向社署申請租金及差餉津貼營辦有關服務，但需要符合有關申請的條件及服務和財政的評估。在社署的服務單位中，其中有 20 個（包括 14 個綜合家庭服務中心）已與聖雅各福群會「眾膳坊」建立伙伴關係，以協助擴大分發食物提供予有需要人士的網絡。社署會探討進一步擴大現有網絡，以更有效為有需要的人士提供適時的服務。此外，營運此類服務的非政府機構亦可與商界合作及向攜手扶弱基金（基金）申請資助。例如，基金已資助了循道衛理觀塘社會服務處和聖雅各福群會。

6 現時，食物銀行收到很多由個人、社會團體及商業機構所捐助的食物和日用品。社署亦會轉介有意的捐助者予有關非政府機構。社署最近亦正與酒店業協會探討如何充分利用業界的食物，服務貧困人士及家庭。

加密因應通脹而調整綜援金及公共福利金

7 綜援計劃是為經濟上不能自給自足的人士提供一個安全網，幫助他們應付生活上的基本需要。綜援及公共福利金標準金額的按年調整周期，是按每年十月底的社會保障援助指數（社援指數）在過去 12 個月的移動平均數為基礎，釐定新的綜援及福利金標準金額。財委會會在十二月通過有關金額，以便於翌年二月實施。如社援指數及其他經濟指標的變動均顯示高通脹的情況會持續，政府可考慮在下個按年調整周期展開前，要求批准按通脹調整標準金額。繼二零零八年二月一日的調整後，勞福局亦已在二零零八年六月六日獲財委會同意按既定機制提早調高綜援金額的水平百分之四點四，有關調整已於二零零八年八月一日生效。因此，我們認為現有機制已備有彈性應付通脹壓力。

8 高齡津貼金額方面，政府認同應該向有需要的長者增加援助。不過，由於人口老化的問題，政府要在增加對有需要的長者的協助和不會進一步加重高齡津貼對公共財政的長遠負擔的大原則下，尋找一套長遠可行的方案。這套方案必須能夠為真正有需要的長者提供到位及適切的支援、確保公帑用得其所，並且是社會可以長遠及持續地承擔的。勞福局正全面仔細研究，希望年底前得出結論。

9 實際上，政府在今年六月已向綜援受助人及傷殘津貼受惠人發放額外一個月的標準金額及傷殘津貼，並向高齡津貼受惠人一筆過發放 3,000 元，使他們能共享經濟繁榮的成果。此外，為進一步減輕綜援受助人及公共福利金受惠人的日常生活支出壓力，政府已在今年九月再度向綜援受助人及傷殘津貼受惠人發放額外一個月的標準金額及傷殘津貼，及發放額外兩個月的高齡津貼予合資格的高齡津貼受惠人。

檢討綜援制度及社援指數中食品所佔的比例

10 正如上文所說，政府每年都會按社援指數的變動來調整綜援的標準金額和公共福利金。除此之外，社署會每 5 年進行一次綜援住戶開支統計調查，以更新社援指數的權數系統，確保社援指數能準確反映綜援住戶的最新開支模式。

11 在現時的社援指數的各消費項目中，食品所佔的比重已是最高的(約百分之五十五)。社署亦計劃於二零零九至一零年度進行新一次的綜援住戶開支統計調查，以準確反映綜援住戶的最新開支模式及更新社援指數的權數系統。

12 我們認為綜援標準金額已涵蓋受助人的基本生活需要，而現有的檢討機制已反映受助人的消費及生活模式，並且會按通脹／通縮調整綜援標準金額，確保金額的購買力得以維持。

13 綜合而言，一個沒有收入的四人綜援家庭，每月平均可領取的綜援金額為 9,451 元，較最低百分之二十收入組別的四人非綜援家庭的平均月入 9,200 元為高。我們認為現時的綜援金額已提供一個有效的安全網，供經濟上無法自給自足的家庭，應付生活上的基本需要。除了現金援助之外，所有綜援受助人均

可在公立醫院及診所獲得免費醫療服務。此外，政府亦已投放大量資源在房屋及教育方面。

資助貧困學童的午膳費用

14 綜援計劃受助人每月獲發的標準金額已包括了膳食的開支，而受助兒童可獲發較高的標準金額，及多項的特別津貼以支付與就學有關的需要。現時，綜援學童如就讀全日制學校並需要在外午膳，可額外獲發膳食津貼，以補助這些學生應付額外開支。此外，綜援計劃的標準項目金額（包括標準金額及學生膳食津貼等），會按社援指數的變動作出調整，以維持援助金應有的購買力。正如上文所述，由於通脹情況持續，政府已提早按既定機制，於八月把有關金額調高百分之四點四。

增撥資源為長者提供送飯服務

15 為支援長者居家安老，政府現透過資助由非政府機構營辦的綜合家居照顧服務和改善家居及社區照顧服務，為有需要的長者提供送飯服務。有關服務會按長者的經濟能力收取小量費用，遇有經濟困難的長者，非政府機構會協助他們申請綜援金，以支付有關費用。政府會繼續監察長者對到戶家居服務的需求，並在有需要時增加有關服務的名額。

加強監管及支援非政府機構，以確保長者送飯服務及安老院舍的膳食質素不受食物價格上揚影響

16 社署致力維持社區照顧服務及安老院舍照顧服務的膳食服務的質素。就此，社署已致函非政府機構及有關的服務營辦機構，提醒他們在食品價格不斷上漲期間，仍須維持長者膳食服務的質素，而有關機構亦明瞭有需要彈性調配所得的整筆撥款津助款項或合約服務費用，以應付食品價格上漲所帶來的影響。社署會每年調整津助款項及合約服務費用，以反映年內的通脹影響（如有的話）。此外，社署亦已向非政府機構一次過撥款 2 億元，以及額外提供 2 億元經常資助，供有關機構改善服務質素。

17 在安老院舍方面，《安老院實務守則》(《守則》)第十三章詳述了安老院舍提供膳食的規定，其中特別強調安老院舍須提供足夠和營養均衡的膳食，也須注意準備食物的過程要符合衛生標準。根據常規安排，社署安老院牌照事務處的社會工作督察和保健衛生督察會在例行巡查時，直接查看院舍所提供的食物的質素是否令人滿意，又會查核安老院舍有否遵行《守則》第十三章所訂明的其他有關食物衛生、進餐時間及特別餐單等規定。

18 社署會繼續透過現行的監察制度監察膳食服務的質素，又會繼續與非政府機構及安老院舍的經營者保持密切聯絡，並且在有需要時向其提供協助，務求維持膳食服務的質素。

確保食物供應充足及提高市場價格的透明度

19 在食物供應方面，政府的主要角色是保障食物安全和供應平穩。食物及衛生局會繼續留意關於各類副食品的供應情況及市場價格，並公佈有關資料，以加強市場的資訊流通和透明度。政府亦會繼續與內地有關部門和鮮活食品代理行保持緊密聯繫，並鼓勵業界向市民推廣食用不同種類食物，例如冰鮮或冷藏肉類，及開拓食物供應來源，減少單一地區食品供應出現問題而引致價格不穩定的機會。

20 商務及經濟發展局會協助消費者委員會（消委會）進一步擴大其監察食品和日常必需品價格的工作，並加強消費者教育，對抗通脹帶來的負面影響。

21 消委會已由二零零八年八月底開始，逐步推行新措施，包括：

- (i) 每週於一個區域調查並公開約 40 多種市民經常購買的食物和日用品的售價，並會公佈該等店舖的名字；
- (ii) 比較數間大型超級市場約 200 種貨品的網上價格；
- (iii) 每日公佈三至四個街市中主要副食品的售價；以及
- (iv) 教導市民一些減低開支的方法。

結語

22 我們會繼續密切注視食品價格上升對低收入人士的影響，並會繼續以多管齊下的方式來改善他們的生活。

勞工及福利局
二零零八年九月

相關文件

會議	會議日期	文件／質詢／議案
立法會 (a) 質詢	2007年10月31日	劉慧卿議員就"通脹問題"提出書面質詢
	2007年12月19日	劉慧卿議員就"食品價格不斷上升對基層市民的影響"提出書面質詢
		馮檢基議員就"政府向低收入人士提供的援助"提出書面質詢
	2008年5月7日	陳婉嫻議員就"協助低收入人士的措施"提出口頭質詢
	2008年6月4日	馮檢基議員就"通脹上升"提出口頭質詢
(b) 議案	2008年6月11日	有關"為基層市民提供食物及營養支援"的議案辯論過程
福利事務委員會	2008年6月12日	政府當局的文件 立法會CB(2)2162/07-08(03)號文件 會議紀要 立法會CB(2)2754/07-08號文件

立法會秘書處
議會事務部2
2008年11月4日