

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)343/11-12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：2011年7月11日(星期一)
時間：上午10時45分
地點：立法會大樓會議室A

出席委員：張國柱議員(主席)
黃成智議員(副主席)
何俊仁議員
李卓人議員
梁耀忠議員
譚耀宗議員, GBS, JP
李鳳英議員, SBS, JP
湯家驊議員, SC
陳茂波議員, MH, JP
梁家騮議員
葉偉明議員, MH
潘佩璆議員
譚偉豪議員, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
陳偉業議員

缺席委員：馮檢基議員, SBS, JP
黃國健議員, BBS

出席公職人員：議程第III及V項

勞工及福利局副秘書長(福利)2
楊碧筠女士, JP

議程第III項

安老事務委員會主席
梁智鴻醫生, GBM, GBS, JP

香港大學社會工作及社會行政學系副教授
徐永德博士

勞工及福利局首席助理秘書長(福利)3
張馮泳萍女士

社會福利署助理署長(安老服務)
李婉華女士

議程第IV項

社會福利諮詢委員會主席
陳玉樹教授, BBS, JP

勞工及福利局副秘書長(福利)1
鄧忍光先生, JP

勞工及福利局首席助理秘書長(福利)1
陳靜婉女士

社會福利署助理署長(津貼)
林嘉泰先生

議程第V項

勞工及福利局局長
張建宗先生, GBS, JP

勞工及福利局首席助理秘書長(扶貧)
郭偉勳先生

財政司司長辦公室經濟分析及方便營商處
首席經濟主任(四)
吳慧蘭女士, JP

列席秘書 : 總議會秘書(2)4
馬淑霞小姐

列席職員 : 高級議會秘書(2)4
余寶琮女士

議會秘書(2)4
黎佩明小姐

議會事務助理(2)4
邵佩妍小姐

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要

[立法會CB(2)2278/10-11號文件]

2011年5月9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)2082/10-11(01) 及
CB(2)2196/10-11(01)號文件]

2. 委員察悉，自上次會議後曾發出下列文件——

- (a) 申訴部就公共福利金計劃下的高齡津貼及傷殘津貼的申請資格作出的轉介；及
- (b) 王國興議員於2011年6月22日要求事務委員會討論傷殘津貼申請的審批制度的函件。

III. 安老事務委員會就長者社區照顧服務所進行的顧問研究

[立法會CB(2)2279/10-11(01)至(02)號文件]

3. 安老事務委員會曾委託香港大學(下稱"顧問小組")進行長者社區照顧服務顧問研究，安老事務委員會主席梁智鴻醫生向委員重點闡述研究報告的主要結論和建議。

4. 梁醫生表示，"居家安老為本，院舍照顧為後援"是政府安老政策的基本原則，因為"居家安老"

是本港大部分長者的心願。然而，據觀察所得，本港的院舍入住率(65歲或以上長者入住院舍的比率為6%至7%)高於其他國家(約為3%)。梁醫生又表示，顧問小組認為，本港應本着下列理念和原則發展長期護理服務——

- (a) 服務應方便長者；
- (b) 應支持"居家安老"的原則；
- (c) 照顧長者的責任應由個人、家庭、社區、市場和政府共同承擔；及
- (d) 應公平分配資源，即最有需要的長者應可優先使用資助服務。

5. 梁醫生補充，顧問小組的主要建議如下——

- (a) 改善資助社區照顧服務和提高服務量；
- (b) 根據負擔能力、共同承擔責任和公平分配資源的原則，引入社區照顧服務資助券；及
- (c) 營造合適的環境，推動社區照顧服務的進一步發展。

6. 香港大學社會工作及社會行政學系副教授徐永德博士借助電腦投影片向委員簡述顧問研究的目的、方法及建議。徐博士解釋，該項研究旨在探討如何透過更靈活和多元化的服務模式，加強長者社區照顧服務，並鼓勵社會企業和私人市場提供社區照顧服務。徐博士繼而向委員逐一簡介詳載於研究報告的建議。

7. 譚耀宗議員雖然大體上支持研究報告內的建議，但認為只有相應地加強提供社區照顧服務的人手，才能改善該等服務和提高服務量。譚議員提醒與會者，雖然提供社區照顧服務資助券可作為誘因，鼓勵長者轉用社區照顧服務，但長者年紀老邁時，仍會需要住宿照顧服務。推行社區照顧服務資助券計劃，不能取代住宿照顧服務。譚議員補充，

民主建港協進聯盟支持推出社區照顧服務資助券的建議，並認為資助券計劃應延展至住宿照顧服務，讓長者有更多優質安老院舍可供選擇。

8. 安老事務委員會梁智鴻醫生注意到津助和私營安老院舍均難於招聘和挽留員工。他欣悉，在重新開辦登記護士課程後，護士的供應量已有所增加。他認同政府當局應加倍努力，培訓專業人員及保健員，促使他們獲聘任提供護老服務。

9. 李卓人議員認為，本港的院舍入住率偏高，是因為香港居住環境擠迫、長者申請人須以家庭為單位申請綜合社會保障援助(下稱"綜援")，以及缺乏能讓長者居家安老的退休保障等因素所致。李議員察悉研究報告建議根據負擔能力引入社區照顧服務資助券，他要求當局提供更多有關經濟狀況審查機制的資料，並特別說明經濟狀況審查會以家庭抑或個人為單位進行。李議員引用須以家庭為單位申領綜援的規定為例，指出貧困長者須在安老院舍居住，才可以個人身份申領綜援。為讓長者居家安老，當局應根據個別申請人的負擔能力，評估他們是否符合資格參加社區照顧服務資助券計劃。

10. 安老事務委員會梁智鴻醫生表示，引入社區照顧服務資助券的建議，需作進一步研究。初步的構思是：資助社區照顧服務可採取"層遞式"的收費制度，要求財政狀況較佳的使用者繳付較高的費用。此構思符合共同承擔責任和公平分配公共資源的原則。梁醫生又表示，研究報告揭示了在提供長期護理服務方面遇到的問題和挑戰。舉例而言，為建立有利社區照顧服務發展的環境，政府當局既要加強硬件(例如為長者提供居家安老的生活環境)，亦要加強軟件(例如提供服務)。他亦察悉，顧問小組觀察到，院舍入住率偏高和過分依賴公帑資助的長期護理服務，顯示社區照顧服務與住宿照顧服務發展失衡。

11. 顧問小組徐永德博士提到研究報告的圖4.16及4.17時表示，在顧問小組進行的問卷調查中，大部分受訪者支持就擬議的資助券計劃進行經濟狀況審查；當中過半數受訪者認為，當局應僅評

估長者申請人／使用者的經濟狀況，而不應評估其配偶和子女的經濟狀況，不論長者申請人／使用者是否與他們同住。徐博士補充，從海外國家推行類似資助券計劃的經驗所得，濫用情況令人關注，例如準申請者會把資產轉移給他人；因此，當局應考慮引入適當的機制，以防出現濫用情況。

12. 安老事務委員會和顧問小組完成了兩份關於住宿照顧服務和社區照顧服務的顧問研究報告，李鳳英議員感謝他們所作出的努力，並詢問政府當局有何具體的跟進行動，以落實該兩份報告的建議。李議員詢問，除改善長者社區照顧服務外，政府當局會否考慮向照顧者發放津貼，以紓緩他們在照顧年老家庭成員方面的財政負擔。

13. 勞工及福利局副秘書長(福利)2表示，按照同樣由安老事務委員會展開的住宿照顧服務研究報告所建議，有關社區照顧服務的研究已在2010年4月進行，以探討如何加強現有的社區照顧服務。政府當局亦已推出新措施，紓緩社區照顧服務的迫切需求，並把一些廣受歡迎的計劃列為常規服務。舉例而言，當局推行了"體弱長者家居照顧服務試驗計劃"，為正在輪候護養院宿位的長者提供度身訂造的服務；而試行中的"離院長者綜合支援計劃"亦會規範化，並由現時的3區擴展至全港18區。勞工及福利局副秘書長(福利)2表示，政府當局同意研究報告所載的大方向，但由於安老事務委員會剛剛發表該報告，政府當局需要多些時間審視詳細的建議，並會在適當時間向事務委員會作出回應。

14. 安老事務委員會梁智鴻醫生完全認同家屬照顧者在照顧長者方面的壓力。據他所知，當局已為家屬照顧者提供適當的培訓、暫託服務及社區資源。梁醫生補充，雖然擬議的資助券計劃不會向家屬照顧者發放款項，但社區照顧服務資助券可幫助長者和家屬照顧者選擇最切合他們需要的社區照顧服務，從而減輕照顧者在家照顧長者的壓力。

15. 主席認為，日間暫託服務的供應遠遠不足以滿足社區的龐大需求。

16. 黃成智議員欣悉安老事務委員會建議改善資助住宿照顧服務與社區照顧服務供應失衡的情況，以及為照顧者提供更多支援。他亦支持根據負擔能力引入社區照顧服務資助券的建議。事實上，民主黨提倡此項建議已有多年，但當局規定長者須以家庭為單位申領綜援，導致清貧長者在過早及沒有必要的情況下入住安老院舍。他認為，解決本港院舍入住率偏高的方法，莫過於全面修訂綜援計劃，讓長者以個人身份申領綜援。黃議員詢問，勞工及福利局(下稱"勞福局")會否向行政長官提出把此項建議納入即將發表的施政報告中。

17. 勞工及福利局副秘書長(福利)2表示，政府當局原則上認同安老事務委員會報告的整體方向，但需要多些時間研究有關建議，並會在切實可行的情況下，於下個立法會會期內盡快告知事務委員會其未來路向。她又表示，政府當局一直有按安老事務委員會的建議推出多項社區照顧服務的措施，例如"離院長者綜合支援計劃"。至於綜援計劃，勞工及福利局副秘書長(福利)2表示，在所有其他條件均相同的情況下，有長者的住戶其實可獲得較大的支援，因為當局設有特別津貼和補助金，以應付長者的特殊需要，而長者亦享有較高的標準金額和較寬鬆的資產限額。

18. 安老事務委員會梁智鴻醫生補充，在擬備施政報告時徵詢法定諮詢團體(包括安老事務委員會)的意見，是政府一貫的做法。安老事務委員會將會就多項事宜向政府提出建議，包括改善提供資助社區照顧服務的情況。

19. 葉偉明議員讚揚安老事務委員會和顧問小組在擬訂研究報告方面所作的努力，並籲請政府推出具體措施，落實研究報告內的建議。葉議員提到研究報告第225至228段，他認為，除加強家屬照顧者的照顧能力和技巧外，為照顧者提供經濟和情緒上的支援，讓他們在工作 and 照顧責任之間取得平衡，亦同樣重要。他要求顧問小組和安老事務委員會提供更多在研究中有關這方面的資料。

20. 顧問小組徐永德博士請委員參閱研究報告第118至121、277及278段，以及圖4.7和4.8，並闡述海外國家在向家屬照顧者發放現金津貼方面所

得的經驗。徐博士表示，鑒於西方國家與香港在社會文化背景(包括孝道)上的差異，加上社會人士對向家屬照顧者發放津貼是否可取和恰當存在不同意見，當局有必要審慎考慮與此項建議相關的事宜。徐博士補充，除向家屬照顧者發放津貼外，當局亦可為他們提供其他形式的支援。據他所知，社會福利署(下稱"社署")和非政府機構目前已為照顧者提供各種支援服務。然而，倘要進一步改善服務，政府有需要增撥資源。

21. 安老事務委員會梁智鴻醫生表示，安老事務委員會曾研究有關向長者的家屬照顧者提供資助的事宜。海外經驗顯示，有關建議必然會引起對濫用公帑的關注。安老事務委員會認為，當局應優先考慮採取其他支援措施，例如改善社區照顧服務和增加服務量。

22. 潘佩璆議員表示，生活環境擠迫及工作時間冗長，是本港院舍入住率偏高的主要因素。他認為，政府當局應積極考慮向在家照顧長者的家庭成員提供津貼，以彌補他們因此而招致的經濟損失。潘議員指出，繼當局引入服務項目招標供非政府機構競投後，社區照顧服務的質素已受到影響。潘議員又表示，研究報告忽略了研究應為癡呆症長者提供何等支援服務，以便他們留在社區安老。他認為，當局應設立專責服務單位，以應付癡呆症長者的特殊需要。鑒於人口老化，潘議員詢問安老事務委員會會否進一步研究為癡呆症長者提供社區支援服務。

23. 安老事務委員會梁智鴻醫生贊同潘議員的意見，認為適合長者的環境對推動"居家安老"至為重要，而為癡呆症長者提供支援服務，亦是一項值得進一步探討的課題。雖然梁醫生承認研究報告的焦點集中於提供和改善社區照顧服務的事宜上，但他表示，安老事務委員會已計劃探討為癡呆症長者提供社區支援服務。

24. 顧問小組徐永德博士補充，研究報告第334至340段闡述了顧問小組就為患有老年癡呆症長者提供社區照顧服務進行的研究。顧問小組察

悉，對於專為老年癡呆症患者而設的中心，與為不同使用者組羣而設的綜合中心，孰優孰劣，意見相當分歧。然而，在現有的綜合服務中心增加空間，將可加強服務，應付老年癡呆症長者的特殊需要。潘議員表示，為癡呆症長者設立專門的服務單位，與為長者設立綜合中心，並非兩者只能取其一。此兩類服務其實可以同時發展。

25. 梁國雄議員認為，鑒於政制和稅制的差異，安老事務委員會參照海外經驗提出改善社區照顧服務的建議，並不恰當。他認為，為改善安老服務及讓長者居家安老，政府當局應檢討在高地價、勞工權益和保障、退休保障及稅制方面的現行政策。

26. 主席詢問，鑒於資助券使用者可能會向非資助服務供應機構購買社區照顧服務，安老事務委員會有否研究擬議社區照顧服務資助券的金額，以及資助券對提供資助社區照顧服務有何影響。

27. 安老事務委員會梁智鴻醫生回應時表示，安老事務委員會已提出有關引入社區照顧服務資助券以推動居家安老的建議，供政府當局考慮。倘若政府當局原則上接納此項建議的話，安老事務委員會可就如何推展建議提供進一步意見。

28. 顧問小組徐永德博士就擬議社區照顧服務資助券計劃提供進一步資料如下 ——

- (a) 研究調查探討了受訪者對社區照顧服務資助券的可接受金額，以及願意補貼資助券的金額。有關回應載於研究報告第209及210段，以及圖4.22和4.23。值得注意的是，在資助券計劃下，受訪者願意支付多少金額以購買服務，以及政府津貼多少金額，他們才會接受資助券，取決於受訪者是否為資助社區照顧服務使用者，以及其健康狀況。雖然顧問小組尚未就資助券的具體金額提出建議，但可參考以家居和中心為本的資助照顧服務的單位成本，分別約為3,000元和6,000元；

- (b) 顧問小組同意，資助券使用者原則上不應在接受社區照顧服務資助券的同時，佔用資助社區照顧服務名額；及
- (c) 至於社區照顧服務資助券對提供資助社區照顧服務的影響，津助機構須按照與社署簽訂的相關津貼及服務協議所載列的服務要求，提供社區照顧服務。一如研究報告第71段及圖2.8所示，越來越多非政府機構和社會企業提供各類自負盈虧的非資助社區照顧服務。預期資助券計劃的實施會提供誘因，推動自負盈虧的社區照顧服務作進一步發展，供經濟狀況較佳的長者使用。

29. 李卓人議員強調，倘要達到居家安老的目標，政府應確保有充足的社區照顧服務，並且提供其他形式的支援，包括照顧者津貼，以紓緩家屬照顧者的壓力。至於根據負擔能力引入社區照顧服務資助券計劃，李議員認為，經濟狀況審查倘以家庭為單位進行，是不可接受的；此外，政府應積極探討有何方法可改善住宿照顧服務與社區照顧服務發展失衡的情況。

30. 安老事務委員會梁智鴻醫生表示，安老事務委員會認為，為秉持"居家安老"的原則，提供社區照顧服務的方式，應可有效吸引正在輪候資助住宿照顧服務的長者選用社區照顧服務。研究報告提出有關改善社區照顧服務的建議，絕對不能取代住宿照顧服務。他強調，社區照顧服務和住宿照顧服務的發展，應該相輔相成。關於照顧者津貼及資助券計劃的經濟狀況審查，梁醫生重申安老事務委員會先前所述的立場。

31. 主席表示，事務委員會將會舉行另一次會議，聽取社區照顧服務使用者及營辦機構的意見。安老事務委員會和顧問小組的代表將會獲邀出席會議。

(會後補註：特別會議將於2011年8月22日下午2時30分舉行。)

IV. 長遠社會福利規劃

[立法會CB(2)2279/10-11(03)至(04)號文件]

32. 社會福利諮詢委員會(下稱"社諮會")主席陳玉樹教授應主席邀請發言。他表示，社諮會已完就香港社會福利長遠規劃進行的研究，並於2011年7月4日向勞福局提交《香港社會福利長遠規劃報告書》(下稱"報告書")。社諮會主席表示，在擬備報告書時，社諮會曾舉辦諮詢會，以徵詢福利界及其他持份者的意見。社諮會在諮詢過程中瞭解到，部分持份者期望是次研究可就個別福利服務範疇的發展及規劃進行討論；但社諮會認為，有關長遠社會福利規劃的研究應以制訂日後福利制度的藍圖為目標，從宏觀角度研究有關課題，因此並沒有探討個別服務範疇的內容及資源分配的細節。社諮會在報告書中就社會福利的使命、基本價值、指導原則、策略方針及規劃機制向政府當局提出了一系列建議。

33. 何俊仁議員表示，雖然社諮會強調，研究重點在於從宏觀角度探討長遠社會福利規劃，而非個別服務範疇的細節，但他所得的印象是，該項研究只着眼於社會福利服務的可持續性和財政可行性。何議員指出，個別服務範疇的細節，例如服務小組和服務表現指標，是未來社會福利規劃的一部分。具體而言，社諮會理應研究是否需要制訂貧窮線，以及可否推行"負徵稅"，以紓緩貧窮問題；更遑論為縮短資助住宿照顧服務的輪候時間設定目標。他認為，報告書取態保守，未孚眾望。

34. 社諮會主席表示，一如報告書所述，社諮會完全認同政府在社會福利方面擔當的主要角色，即最主要的資源提供者、政策制訂者及政策執行者。事實上，福利服務的可持續發展是就社會福利的長遠發展及規劃進行研究時必須探討的課題。他相信委員會明白，社諮會的角色並非就個別服務範疇制訂藍圖。然而，社諮會在報告書中提出建議之前，曾研究香港社會福利的發展趨勢。舉例而言，在安老服務方面，社諮會察悉，根據政府統計處所作的人口推算，預計到了2039年，長者人口將會上升至超過200萬人。這意味着未來長者對安

老服務的需求將會不斷增加。當局就安老服務進行長遠規劃時必須考慮此點。

35. 勞工及福利局副秘書長(福利)1表示，社諮會提出的指導原則可為未來福利服務發展訂定有用的指標和方向性基礎。社諮會在報告書第四章中闡述了社會福利的使命和基本價值，以及考慮到有限的公共資源，就香港社會福利長遠規劃提出擬採納的指導原則及策略方針。

36. 黃成智議員提述報告書第4.5(c)段時，要求社諮會澄清"整全地看待每一個人"的涵義。鑒於當局規定長者須以家庭為單位申領綜援，加上沒有就個別護老服務訂立具體目標，黃議員質疑，在現行政策下，當局如何整全地看待長者，讓他們的特定需要得以照顧。

37. 社諮會主席表示，考慮到應予秉持的社會使命和價值，社諮會認為，政府應採納共融和以人為本的方式，讓社會上人人均可享有平等和尊重，平等地獲得各項福利服務。社諮會主席強調，一如先前解釋，報告書內的建議並非針對個別福利範疇的具體問題、資源分配及緩急次序，而是載列就社會福利長遠規劃建議採納的指導原則及策略方針。

38. 勞工及福利局副秘書長(福利)1表示，政府當局會細心分析社諮會的建議。倘若報告書獲政府當局接納，當中就社會福利提出的使命、基本價值及指導原則，以及就香港社會福利長遠規劃提出的策略方針，便可落實推行。對於黃成智議員指稱政府沒有採取以人為本的做法，在實施社會福利政策時引入申請資格準則，勞工及福利局副秘書長(福利)1不表贊同。當局就不同的福利服務訂立申請程序，確保可用的社會資源按需要公平分配。然而，當局可因應個別福利服務申請人的特殊情況，酌情行事。

39. 李卓人議員察悉並關注到，社諮會建議配合每年10月行政長官發表施政報告的時間表，推行一個規劃機制。他認為，此項建議不但缺乏規劃社會福利服務的遠見，同時亦排除了採用"五年計劃機制"的選擇。

40. 社諮會主席解釋，社諮會無意在報告書中建議制訂周年規劃機制。社諮會認為，在每年10月公布的施政報告中，政府已勾劃出建議的新措施及匯報持續推行的措施的進展，但並不代表有關措施屬短期性質，只局限於一年內推行。因此，滾動式的規劃過程並不代表政府缺乏長遠規劃或政策。社諮會主席表示，與以往的"五年計劃機制"相比，建議的社會福利規劃機制原則更富彈性和符合目前的社會情況。勞工及福利局副秘書長(福利)1補充，報告書第5.28段綜述了社諮會提出的規劃機制。

41. 勞工及福利局副秘書長(福利)1察悉，部分持份者把規劃機制的頻率(即每周年)與機制內所涵蓋的措施和服務的年期混淆。他強調，一直以來，政府當局投放大量資源發展及提供社會福利服務，有關開支亦持續增長。值得注意的是，在2007-2008至2011-2012 5個財政年度期間，社會福利服務的經常開支由340億元增加至422億元，增幅為24.1%；與1997-1998財政年度實際經常開支的200億元比較，增幅超過一倍。再者，政府用於福利服務的經常開支不但在過去14年增加超過一倍，更大幅超越同期本地生產總值和政府經常開支總額的增長。

42. 李卓人議員認為，對於社諮會在2010年4月發表的社會福利長遠規劃諮詢文件中就福利服務提出的"用者自付"原則，他曾提出強烈意見，反對該項建議。社諮會現在提出類似的建議，探討"能者共同承擔費用"的可行性。他認為，這會改變社會福利的基本價值，即把福利服務標售予有經濟能力或通過經濟狀況審查的人，而非提供予有需要的人。李議員要求社諮會澄清報告書所提述"能者共同承擔費用"的原則。

43. 關於探討"能者共同承擔費用"的可行性的建議，社諮會主席表示，以安老服務為例，有能力承擔費用的長者，可選擇入住非資助安老院舍，而無須輪候資助安老院舍。這可讓有需要但又欠缺經濟能力的長者及早獲得適切的照顧。有鑒於此，社諮會相信"能者共同承擔費用"的原則可於日後社會福利規劃的框架下擔當更重要的角色，儘管

社諮會認為，政府當局應繼續為有需要但沒有經濟能力的人士提供資助福利服務。

44. 勞工及福利局副秘書長(福利)1注意到社諮會認為，政府當局應繼續為有需要但沒有經濟能力的人士提供大幅資助甚或免費的福利服務。至於有能力的使用者，則可考慮要求他們"作出若干承擔"，支付福利服務的部分費用，以確保有限的公共資源得以妥善運用。

45. 李鳳英議員不贊同社諮會所指，政府在提供社會福利服務方面的角色和承擔不斷加重。雖然李議員不反對報告書所載有關未來福利發展的指導原則及策略方針，但她認為，福利服務的主要目的是為弱勢和沒有經濟能力的人提供協助和支援。在這方面，報告書尚未就社會福利長遠規劃提出具體建議或明確目標。她認為，政府當局有責任制訂香港的長遠社會福利政策。

46. 社諮會主席表示，社諮會認為，制訂一套指導原則和方針，對於推動社會大眾在宏觀層面進一步討論針對與福利有關的問題的策略，起着關鍵作用。至於社會福利規劃機制的擬議原則，社諮會建議加強現行的規劃安排，以便在地區和中央層面收集意見。此項建議有助福利界及持份者透過較透明的程序互動和充分參與，並讓他們能按最新的社會情況及福利需要，適時提出切實可行的建議。

47. 勞工及福利局副秘書長(福利)1回應李鳳英議員時注意到，社諮會闡述了政府在社會福利制度中所擔當的角色，詳情載於報告書第3.8至3.10段。勞工及福利局副秘書長(福利)1表示，一如報告書所述，社諮會認為政府是香港社會福利的最主要資源提供者，並預期政府的角色在可見的將來不會有任何改變。勞工及福利局副秘書長(福利)1指出，值得注意的是，過去6、7年，社會福利各方面的經常開支佔政府經常開支總額的比率，由13.4%增至17.4%，即實際增長29.8%。政府會繼續增加福利服務，以滿足日趨殷切的需求。

48. 主席表示，報告書雖然點明了未來的挑戰，但卻沒有就本港福利規劃的長遠發展作出揭示。他認為，擬議社會福利規劃機制所涵蓋的服務，其實是指個別的服務項目，而非服務範疇。此外，根據擬議的規劃機制，當局會先在地區層面收集意見，然後才在中央層面徵詢意見。他關注到，地區人士及持份者會利用此機制爭取某些服務，以及要求當局在地區層面提供有關服務。此情況並不符合整體社會的最佳利益。主席強調，福利界及持份者應充分參與有關發展和提供福利服務的諮詢和規劃工作，而政府當局亦有責任就社會福利長遠規劃制訂策略和政策，以期應付未來的挑戰。

49. 梁耀忠議員表示，報告書就未來福利發展所載列的指導原則和策略方針，實在無可非議。不過，他認為，落實新的及持續推行現行的福利措施和服務，至為重要。為此，社諮會應促請政府當局就提供福利服務的表現採納具體目標，以評估原則的落實情況及策略的成效。

50. 雖然社諮會主席贊同有需要就服務表現設定具體目標，但他表示，考慮到個別福利服務的範圍，社諮會在為有關服務研究具體目標方面會有實際困難。

51. 勞工及福利局副秘書長(福利)¹表示，在1999年之前，政府主要採納"五年計劃機制"來規劃社會福利服務，而在擬訂服務計劃及目標時會假設福利需求的質與量在未來5年保持相對穩定。然而，根據經驗所得，倘若社會及經濟情況出現急劇變化，於5年前擬訂的計劃目標便會變得不合時宜，而當局亦不可能及時調配資源應付個別地區的不斷上升的需求。社諮會明白，當局已採取更靈活的方式推行社會福利規劃，並建議以現有的機制作為基礎，優化社會福利長遠規劃的過程及機制。

52. 主席表示，事務委員會將會舉行另一次會議，討論和聽取團體對報告書的結論及建議的意見；社諮會及政府當局的代表亦會獲邀出席會議。

(會後補註：特別會議將於2011年8月22日上午9時30分舉行。)

V. 扶貧專責小組工作進度

[立法會CB(2)2279/10-11(05)至(06)號文件]

53. 勞工及福利局局長向委員簡述扶貧專責小組落實前扶貧委員會53項建議的工作進度，詳情載於政府當局提交的文件。他特別向委員指出，2010年的貧窮人數為759 900，較2009年的838 300減少9.4%，並較2003年的1 026 800減少26.0%。勞工及福利局局長預計，隨着法定最低工資的實施，加上鼓勵就業交通津貼計劃(下稱"交通津貼計劃")即將於2011年10月推出，低收入工人的收入將會逐步增加。儘管如此，政府當局會繼續致力扶貧，並密切監察本港的貧窮情況。

54. 李卓人議員關注扶貧委員會的建議的落實進度。李議員提到扶貧委員會第44項建議，他詢問政府當局會否接納該項建議，考慮放寬綜援受助長者的資產限額。他認為，把綜援資產限額上調2.8%，純屬因應通脹作出的調整，不能視為已放寬資產限額。李議員又表示，據委員瞭解，除地區為本的扶貧措施外，香港房屋協會(下稱"房協")將會在天水圍第115區發展長者綜合社區計劃，並在天水圍第112區B用地營辦其他短期設施，為天水圍社區提供更多就業機會。他詢問有關計劃的進展。

55. 勞工及福利局局長表示，前扶貧委員會並非建議全面放寬綜援受助長者的資產限額，而是建議政府當局考慮基於恩恤原因放寬綜援受助長者的資產限額。自2011年2月1日起，獨居長者申請人的資產限額已由35,000元提高至36,000元，較健全成年人為高。此外，當局已作出安排，酌情處理有真正經濟困難的長者的綜援申請。根據此等安排，社署可因應個別個案的情況，豁免須以家庭為單位申領綜援的規定，容許與家人同住的長者以個人名義申領綜援。至於在天水圍發展長者綜合社區計劃的建議，勞工及福利局局長表示，據他所知，房協將會在天水圍第115區發展長者綜合社區計劃，並在天水圍第112區B用地營辦其他設施。勞工及福利局局長向委員保證，政府當局一直積極在天水圍增加就業機會，尤其是在天水圍北設立香港賽馬會電話投注中心暨義工及培訓中心，創造了約2 000個

職位。由建造業議會訓練學院營辦的職業培訓中心，亦為天水圍居民提供培訓機會。

56. 黃成智議員表示，最低工資的實施，未能紓緩弱勢人士所面對的貧窮問題，因為殘疾人士和長者根本無法在公開的勞工市場與健全人士競逐就業機會。他詢問當局會向他們提供甚麼協助。黃議員又表示，許多殘疾人士照顧者若須辭去工作以照顧殘疾的家庭成員，便會徒添經濟壓力。他呼籲政府當局積極考慮為這些照顧者提供津貼，以便照顧其殘疾的家庭成員。

57. 勞工及福利局局長表示，雖然向殘疾人士提供就業援助超出了前扶貧委員會的建議範圍，但政府當局一直致力透過各種就業及培訓計劃，協助他們重新融入社會。例如，政府已加強"就業展才能計劃"，以鼓勵僱主給予殘疾人士更多試工機會。殘疾求職者可利用政府的就業服務獲得工作轉介。勞工及福利局局長補充，政府當局會密切監察實施最低工資對勞工市場的影響。

(為提供多些時間進行討論，主席建議把會議延長15分鐘至下午1時15分，委員表示同意。)

58. 李鳳英議員指出，前扶貧委員會和立法會減貧事宜小組委員會曾提出一連串扶貧建議，供政府考慮；她詢問政府有何扶貧目標，並特別問及在即將發表的施政報告中，將會有何關於扶貧方面的新措施。

59. 勞工及福利局局長表示，行政長官正為擬備即將發表的施政報告蒐集意見，而政府當局亦會致力改善民生和保障基層勞工的權利。關於主要的福利措施，除扶貧外，政府亦十分重視加強護老服務，並會透過改善住宿照顧服務及社區照顧服務，以秉持"居家安老"的政策目標。政府當局亦會深入研究社諮會就香港社會福利長遠規劃提出的建議。政府當局會繼續注視有關情況，並會在認為有需要時為扶貧注入更多資源。

60. 梁耀忠議員指出，雖然近期貧窮人口的比例有所下降，但絕對數字約為759 900，仍佔總人口的十分之一。梁議員警告，儘管法定最低工資已落實推行，30多萬工人的收入仍然十分低。他深切關注到，當局有何措施改善沒有領取綜援的在職貧窮人士的生活，並且強烈認為，政府當局應為紓緩在職貧窮的問題設定具體目標。

61. 勞工及福利局局長表示，相對貧窮的現象存在於許多富裕經濟體。在美國，貧窮人口所佔的比例，為每6、7個人當中便有1個，而在香港，則每9個人當中便有1個。儘管如此，政府會繼續重視扶貧工作。對於那些準備好投入勞動市場的人，就業是自力更生的關鍵，因此政府當局已為他們提供有效的就業支援。如前所述，實施法定最低工資和推出交通津貼計劃，將有助切合低收入住戶在職人士的需要，並鼓勵他們持續就業。至於那些未準備好投入勞動市場的人，綜援計劃仍是最後的安全網。此外，關愛基金的推行，亦為有經濟困難的人士提供援助。

62. 財政司司長辦公室經濟分析及方便營商處首席經濟主任(四)(下稱"首席經濟主任(四)")補充，在2010年，0至59歲的貧窮人口(即收入低於平均綜援金額的人士)佔557 100人，而2009年則佔636 400人。

63. 葉偉明議員指出，有指"就業導航試驗計劃"的參與率很低，僅達目標參加人數約20%至30%。他詢問政府當局會否檢討該計劃，以吸引更多參加。

64. 勞工及福利局局長表示，"就業導航試驗計劃"於2010年12月推出，旨在透過提供個人化的就業指導及現金鼓勵，協助有就業困難的求職者。自計劃推出以來，當局共接獲2 800宗申請，943名申請人已成功就業，320宗申請已獲批准。這顯示由於勞工市場蓬勃，失業人士能夠自行在公開市場覓得工作。政府當局會繼續注視勞工市場的情況，並於適時候檢討該計劃。對於葉議員關注最低工資會否影響該計劃的吸引力，勞工及福利局局長回應時表示，政府當局會在日後的檢討過程中，檢討該計劃下的最低收入水平。

65. 葉偉明議員察悉，在2010年，貧窮人口為759 900，他詢問貧窮長者的人數，以及有關數字佔長者人口的比例。首席經濟主任(四)答稱，在2010年約759 900名貧窮人士當中，估計202 800人是清貧長者。在2009年的838 300名貧窮人士當中，有201 900人是清貧長者。她表示，與過往年度相比，貧窮長者的比例仍然相當穩定，而絕對人數則略有增加，主要是由於長者人口增長所致。應葉偉明議員要求，政府當局答應在會議後以書面提供有關資料。

(會後補註：政府當局表示，在2010年，該202 800名清貧長者佔60歲及以上長者人口約15.4%。)

66. 譚耀宗議員關注到，最低工資實施後，部分低收入的綜援受助人收入依然微薄，但卻因收入有所增加而不再符合資格領取綜援。他認為，政府當局應檢討在綜援計劃下豁免計算入息的最高水平。譚議員亦關注通脹上升對貧窮人士的影響，以及對扶貧工作所構成的壓力。他警告，政府當局應採取適當措施，維持貧窮人士的購買力，並為有需要人士提供援助。

67. 勞工及福利局局長表示，根據綜援計劃的豁免計算入息安排，受助人可保留首800元的工作收入和其後一半的工作收入，而合計最高豁免計算金額則可達2,500元。他表示，截至目前為止，最低工資並無對在職綜援受助人的實收金額帶來負面影響。政府當局會繼續注視有關情況。至於通脹對低收入人士的影響，勞工及福利局局長表示，為紓緩基層所面對的困境，政府已推出多項紓困措施，包括在2011年7月向綜援受助人發放額外一個月的標準金額，以及向高齡津貼和傷殘津貼的受助人發放額外一個月的津貼；政府亦會在2011年年底前向每名18歲或以上持有香港永久性居民身份證的市民發放6,000元的一筆過款項。此外，自2011年10月起，當局把綜援計劃下的社區生活補助金每月金額由120元上調至250元，以更好地支援社會上的受助人，並將該補助金的適用範圍擴大至包括殘疾屬非嚴重程度、健康欠佳或年老，而且並非居於院舍的綜援受助人。優化後的社區生活補助金預計會惠及約19萬人，當中包括約13萬名新增受助人。

VI. 其他事項

68. 議事完畢，會議於下午1時16分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年11月17日