

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1601/12-13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 特別會議紀要

日 期：2013年2月25日(星期一)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會綜合大樓會議室3

出席委員：陳婉嫻議員, SBS, JP(主席)
張國柱議員(副主席)
何俊仁議員
梁耀忠議員
譚耀宗議員, GBS, JP
馮檢基議員, SBS, JP
梁家騮議員
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
易志明議員
陳志全議員
陳恒鑾議員
梁志祥議員, BBS, MH, JP
麥美娟議員, JP
張超雄議員
黃碧雲議員
潘兆平議員, BBS, MH
鄧家彪議員

缺席委員：湯家驊議員, SC

出席議員：王國興議員, MH
胡志偉議員, MH

出席公職人員： 議程第I項

勞工及福利局常任秘書長
譚贛蘭女士, JP

勞工及福利局副秘書長(福利)2
陳羿先生

勞工及福利局康復專員
蕭偉強先生

社會福利署副署長(行政)
馮伯欣先生

社會福利署助理署長(社會保障)
龍小潔女士

社會福利署
總社會保障主任(社會保障)1
吳偉權先生

醫院管理局
總行政經理(社區及基層健康服務)
戴兆群醫生

醫院管理局
高級行政經理(老人及社區服務)
繆潔芝醫生

列席秘書 : 總議會秘書(2)4
徐偉誠先生

列席職員 : 高級議會秘書(2)4
余綺華女士

議會事務助理(2)4
邵佩妍小姐

I. 檢討公共福利金計劃下傷殘津貼申請的審批制度
[立法會CB(2)290/12-13(08)、CB(2)665/12-13(01)至
(02)及CB(2)684/12-13(01)號文件]

(由於主席暫時缺席，副主席代為主持會議。)

應副主席邀請，勞工及福利局常任秘書長向委員簡介勞工及福利局轄下的傷殘津貼檢討跨部門工作小組(下稱"工作小組")的成員、職權範圍和主要工作方向，以及工作小組與扶貧委員會之間的互動。

2. 社會福利署副署長(行政)表示，社會福利署(下稱"社署")於2013年1月15日接獲申訴專員公署有關傷殘津貼的意見。考慮到申訴專員的意見及委員在2012年12月10日事務委員會會議上對傷殘津貼所提出的建議，社署已更新傷殘津貼計劃執行機制檢討工作小組(下稱"檢討小組")的報告。他向委員簡介檢討小組於2013年2月4日提交申訴專員的建議。

為殘疾人士提供交通票價優惠

3. 王國興議員表示，傷殘津貼的申請資格亦適用於為殘疾人士提供的每程2元交通票價優惠，但並非所有殘疾人士登記證持有人均可享有此優惠。他詢問，政府當局會否考慮在完成傷殘津貼檢討之前，為所有殘疾人士登記證持有人(特別是單肢傷殘人士)提供每程2元交通票價優惠。

4. 胡志偉議員察悉，為殘疾人士提供每程2元交通票價優惠的檢討工作，並不包括在工作小組的職權範圍內；他詢問有關檢討將會如何進行。

5. 勞工及福利局常任秘書長回應時表示，政府當局正考慮擴展長者及合資格殘疾人士公共交通票價優惠計劃(下稱"優惠計劃")，以涵蓋12歲以下殘疾程度達100%的兒童。至於研究進一步擴展優惠計劃以涵蓋更多殘疾人士的可行性，政府當局會考慮工作小組就傷殘津貼申領準則提出的意見。

6. 至於王國興議員籲請政府當局把為單肢傷殘人士提供傷殘津貼的生效日期，追溯至行政長官承諾容許這些人士申領傷殘津貼之日，勞工及福利局常任秘書長回應時表示無法答允王議員的要求。

(主席由此時起主持會議。)

7. 王國興議員表示，政府當局應向單肢傷殘人士提供每程2元交通票價優惠，而無須等待工作小組的檢討結果。他強烈促請政府當局為所有殘疾人士登記證持有人提供票價優惠，不得再有拖延。主席贊同王議員的意見，認為政府當局不應諸多阻撓，而應盡快擴展每程2元交通票價優惠至包括殘疾人士登記證持有人，並於稍後微調優惠計劃。

8. 勞工及福利局常任秘書長回應時表示，政府當局必須考慮多項因素，包括擴大優惠計劃的受惠人範圍會對財政造成的影響，以及優惠計劃可否持續推行。王國興議員表示，政府當局坐擁龐大的財政盈餘，不應擔心財政方面的問題。

檢討傷殘津貼的目標完成時間

9. 王國興議員詢問，工作小組何時完成傷殘津貼的檢討工作；勞工及福利局常任秘書長回應時表示，工作小組在檢討時會研究各項方案。鑒於研究的性質及所涉的工作量，工作小組在現階段無法訂定完成研究的時間表。儘管如此，工作小組會致力盡快完成檢討。工作小組會就其工作向扶貧委員會轄下的社會保障和退休保障專責小組匯報，並尋求指引。

10. 張超雄議員表示，申訴專員曾在2009年發表"社會福利署如何審批傷殘津貼及處理上訴個案"主動調查報告(下稱"主動調查報告")，當中建議如何以劃一的標準審批傷殘津貼申請。主動調查報告指出，政府當局應在多方面作出改善，而據申訴專員表示，社署已接受其調查報告，並同意跟進有關建議。然而，自主動調查報告發表以來，政府當局一直未有採取任何具體行動，而更差劣的是，當局甚至無法提供工作小組完成檢討的時間表。張超雄議員認為政府當局不負責任，並促請其就檢討傷殘津貼訂立時間表。

11. 張超雄議員進一步表示，主動調查報告載明，傷殘津貼的申領準則載有"喪失100%謀生能力"的提述，這既會令人產生誤解，同時亦不大相關，因為傷殘津貼的原意並無考慮申請人能否從事受僱工作。再者，"謀生能力"的概念並不適用於某些申請人(例如兒童)，這令醫生更難以為這類申請人作出一致及客觀的評估。申訴專員認為，這項提述應從申領準則中刪除。然而，政府當局沒有接納此項意見，反而玩弄文字，只把"100%謀生能力"的字眼改為"100%賺取收入能力"。他不滿政府當局在落實主動調查報告所提建議方面需時太久，並質疑為何在新的醫療評估表格中，"喪失100%賺取收入能力"的提述仍以註腳形式出現。

12. 社會福利署副署長(行政)表示，檢討小組的進度受一宗司法覆核案件所影響，繼而又因有一名前傷殘津貼申請人提出上訴而再受拖延。經徵詢法律意見後，政府當局在2010年3月至2011年7月期間暫停就傷殘津貼進行的員工諮詢。他進一步表示，由於諮詢工作涉及各部門／組織不同的專業人士，加上醫院管理局(下稱"醫管局")亦設有不同的專科，向相關人員進行諮詢需時數月。

13. 對於"喪失100%賺取收入能力"的提述，社會福利署副署長(行政)表示，這項申領準則源於《僱員補償條例》(第282章)附表1，並且是嚴重傷殘的一項技術性定義。個別人士的傷殘津貼申領資格與其就業情況或工作能力並無關連。因此，檢討小組建議，供醫生及其他有關各方使用的內部指引須清楚列明，申請人的就業狀況與傷殘津貼申領資格沒有直接關係；而醫療評估表格亦須予以修訂，把焦點放在傷殘津貼申請人的身體機能評估。檢討小組又建議修訂醫療評估表格的字眼，以便為兒童作出醫療評估。

14. 張超雄議員依然認為，有關提述應從傷殘津貼的申領準則中刪除。王國興議員認為，政府當局不理會申訴專員的建議，並迴避就"殘疾"的定義進行檢討。

15. 何俊仁議員認為，政策的檢討不應因有關政策進行司法覆核而受到影響。對於政府當局因該宗司法覆核而暫停傷殘津貼執行機制的檢討，他表示不滿。至於工作小組就傷殘津貼進行的檢討，他認為當局未有就完成檢討訂立時間表，是不可接受的。他敦促工作小組須在6至12個月內完成檢討。張超雄議員譴責政府當局沒有就工作小組完成檢討訂立時間表。

16. 勞工及福利局常任秘書長回應時表示，工作小組與檢討小組所擔當的角色各有不同。前者將會檢討傷殘津貼的申領準則，而後者則已因應主動調查報告檢討在現行申領準則下傷殘津貼計劃的推行情況。工作小組的工作並沒有受到上述司法覆核案件所影響。

17. 有關檢討傷殘津貼的工作時間表，勞工及福利局常任秘書長表示，工作小組或可在較短時間內完成容許單肢傷殘人士申領傷殘津貼的研究。儘管如此，僅僅考慮單肢傷殘為申領傷殘津貼的準則，難以符合許多團體和委員的期望。工作小組亦希望研究為傷殘情況類似失去單肢或更為嚴重的人士提供援助。工作小組會探討各項方案及評估推行這些方案所需的財政資源。工作小組沒有制訂工作時間表，是因為其工作不應受時間限制。

18. 對於政府當局的解釋，張超雄議員深表不滿。他表示，由於許多殘疾人士經濟情況拮据，有迫切需要接受援助，倘若傷殘津貼的檢討能早日完成，將有助減輕他們的財政負擔。他強烈促請工作小組設定完成檢討的目標時間。

19. 梁國雄議員贊同張超雄議員的看法，認為工作小組應設定完成檢討的目標時間；他表示，工作小組若害怕被批評偏袒單肢傷殘人士，恐怕會出現縛手縛腳的情況。為了釋除其憂慮，工作小組應以全面的方式檢討傷殘津貼，評估為所有有需要殘疾人士提供傷殘津貼所需的額外財政資源，並取得相關撥款，以盡快落實新的傷殘津貼計劃。梁志祥議員表示，政府當局應盡力跟進行政長官的承諾，並取得所需的資源，以支援有需要的殘疾人士。

20. 馮檢基議員申報，他是扶貧委員會的成員，但沒有加入特別需要社群專責小組。他認為，工作小組應在兩個月內完成其工作。他詢問，工作小組須否調整其工作步伐，以配合該專責小組的工作。

21. 勞工及福利局常任秘書長回應時表示，工作小組無須向特別需要社群專責小組匯報；正因如此，兩者的工作步伐沒有直接關係。

工作小組及檢討小組的工作

22. 鄧家彪議員認為，如果工作小組的成立純粹是因為行政長官承諾容許單肢傷殘人士申領傷殘津貼的話，政府當局便無須理會申訴專員的建議。勞工及福利局常任秘書長回應時表示，主動調查報告發表後，社署已成立檢討小組，負責檢討在現行申領準則下傷殘津貼計劃的推行情況。

23. 鄧家彪議員從政府當局的文件(立法會CB(2)684/12-13(01)號文件)察悉，申訴專員已就傷殘津貼執行機制的檢討結果提出意見；他要求政府當局就申訴專員的意見提供資料。社會福利署副署長(行政)表示，申訴專員曾要求政府當局就其所提建議逐項作出回應。申訴專員又要求當局就下述各項事宜提供補充資料：(a)對於需要或不需要使用康復器材的病人，醫生如何確保為他們進行身體機能狀況評估時的一致性；(b)如何加強宣傳以解釋現行傷殘津貼的目的及意義，以及申請人的申領資格；(c)加強社署、醫管局及衛生署彼此之間的協調和溝通的機制；及(d)社會保障上訴委員會發出的通知書的經修訂版本。政府當局已向申訴專員提供所需資料，並在其提交的文件附件二(立法會CB(2)684/12-13(01)號文件)就有關建議逐項作出回應。社會福利署副署長(行政)表示，政府當局其後再無收到申訴專員就逐項回應提出任何意見。

24. 鑒於工作小組及檢討小組正在研究有關傷殘津貼的問題，黃碧雲議員關注到，兩者在數據收集和分析等方面的工作可能會互相重疊。她認為沒有必要由兩個獨立的小組檢討傷殘津貼。

25. 勞工及福利局常任秘書長回應時表示，工作小組專注於傷殘津貼的申領資格；而檢討小組則因應主動調查報告而成立，負責檢討在現行申領準則下傷殘津貼計劃的推行情況。檢討小組已編製一份有關傷殘津貼執行機制的檢討報告，並會在有需要時繼續採取跟進行動。

26. 梁耀忠議員關注到，工作小組進行的檢討範圍過於狹窄，因其職權範圍受制於行政長官在其政綱所作的承諾，故此只會檢討單肢傷殘人士的傷殘津貼。工作小組應檢討"殘疾"的定義，以及在申領傷殘津貼時各類殘疾的資格為何。他建議，工作小組的職權範圍應作出相應的修改。

27. 勞工及福利局常任秘書長回應時重申，工作小組不僅會研究單肢傷殘人士申領傷殘津貼的資格，同時亦會就傷殘津貼的申領資格再作檢討。政府當局會向工作小組轉達梁議員的意見。

28. 考慮到傷殘津貼其中一項主要目的，應為促進殘疾人士融入社區，梁耀忠議員強烈反對把檢討傷殘津貼納入扶貧委員會轄下一個專責小組的職權範圍，並把傷殘津貼視作一項扶貧措施。

29. 勞工及福利局常任秘書長表示，扶貧委員會的工作包括制訂政策，以紓緩及防止貧窮、促進社會共融及社會向上流動。由於傷殘津貼是社會保障制度的一部分，工作小組向社會保障和退休保障專責小組匯報並尋求指引，是適當的做法。這項安排亦有助工作小組開展工作，以及提高傷殘津貼檢討的透明度。

30. 張國柱議員表示，除了肢體傷殘外，精神創傷及長期病患等亦屬其他殘疾類別。他要求當局提供有關工作小組的工作進度、工作小組迄今研究的問題，以及在研究過程中遇到的困難等資料。他表示，政府當局應向事務委員會匯報檢討傷殘津貼的時間表，以及政府當局會如何就傷殘津貼計劃下的"嚴重殘疾"作出定義。

31. 勞工及福利局常任秘書長回應時表示，工作小組已召開首次會議，並正與有關各方進行討論，以嘗試確定傷殘津貼受助人的潛在人數，以及若傷殘津貼計劃下的"殘疾"定義予以更改而可能出現的上訴個案宗數。

32. 社會福利署副署長(行政)補充，傷殘津貼計劃執行機制的檢討，是根據現行政策的目標及原意進行的。目前，申請人若獲一名公共醫療醫生評定為傷殘津貼所界定的嚴重殘疾(即第282章附表1所訂大致上相等於喪失100%賺取收入能力的情況)，便符合資格申領傷殘津貼。申請人的日常生活若需要他人經常照顧，將獲較高額的傷殘津貼。社會福利署副署長(行政)證實張國柱議員的理解正確無誤，即這些準則在工作小組完成傷殘津貼的檢討前將會繼續採用。一如檢討小組所建議，供進行醫療評估的醫生作參考的內部指引將會清楚訂明，申請人在實際情況下有可能獲得受薪工作的機會，不應考慮在內。申請人的身體或精神狀況(包括器官殘障)不應使他們自動符合傷殘津貼的申領資格；在進行醫療評估時，應參考經修訂的醫療評估表格上所載的條件，着重評估申請人的身體機能狀況。

33. 張超雄議員表示，當局一方面採用"喪失100%賺取收入能力"的提述，但另一方面在評估申請人是否符合傷殘津貼的申領資格時，卻不把申請人的工作能力考慮在內，實在有混淆之嫌。社會福利署副署長(行政)解釋，"喪失100%賺取收入能力"的提述旨在利便醫生評估申請人的殘疾程度，是否符合傷殘津貼所訂"嚴重殘疾"的定義。個別人士的傷殘津貼申領資格與其能否從事受僱工作並無關連。張超雄議員強烈反對在醫療評估表格中保留"喪失100%賺取收入能力"的提述。

34. 鄧家彪議員表示，申訴專員尚未接納檢討小組的建議(載於立法會CB(2)684/12-13(01)號文件附件二)，而該等建議或須予以修訂；政府當局應暫時擱置檢討小組的建議。

35. 社會福利署副署長(行政)回應時表示，檢討小組提出改善執行機制的建議，是為了確保進行醫療評估時的一致性及各觀性。倘若這些措施獲委員同意，最早可於2013年年底前落實，因為當局需時籌備為前線工作人員進行簡介及培訓、調整電腦系統，以及印製新表格和宣傳品等。待工作小組完成傷殘津貼的檢討後，政府當局會考慮檢討較長期的措施。

36. 何俊仁議員表示，政府當局應該明白，部分殘疾人士即使沒有喪失100%賺取收入能力，在尋找工作時也真的遇到困難。鑒於嚴重殘疾人士需要他人經常照顧，當局應大幅增加發放予嚴重殘疾人士的傷殘津貼，使其照顧者獲得足夠資源，以照顧他們。何議員建議當局根據殘疾的嚴重程度，提供不同級別的傷殘津貼。

37. 勞工及福利局常任秘書長回應時表示，傷殘津貼計劃包括普通傷殘津貼及高額傷殘津貼，而高額傷殘津貼的金額是普通傷殘津貼的一倍。高額傷殘津貼的申請人，必須由公共醫療醫生進行評估，並確定他們在日常生活中需要他人經常照顧。勞工及福利局常任秘書長表示，加強對嚴重殘疾人士的支援，是當局在傷殘津貼檢討範圍以外正在研究的課題。

38. 胡志偉議員表示，根據政府當局的意見，單肢傷殘人士會否獲發傷殘津貼，將視乎檢討結果而定。由於行政長官在施政報告中作出承諾，容許單肢傷殘人士申領傷殘津貼，因此為他們提供傷殘津貼並非一項政策問題，而是一項撥款問題。他表示，此等人士申領傷殘津貼的資格，會作為醫生進行醫療評估的客觀準則，而"喪失100%賺取收入能力"的提述應予刪除。

(主席在此時離開會議，其後由副主席主持會議。)

議案

39. 鄧家標議員動議下列議案 ——

"本事務委員會要求勞工及福利局成立的「傷殘津貼檢討跨部門工作小組」需於九個月內完成工作及作出建議，並每季向立法會報告，以徹底檢討及改善傷殘津貼的資格及制度。"

40. 張超雄議員請其他委員參閱主動調查報告所提出的意見 ——

- (a) "自2007年4月以來，醫管局曾多次敦促社署檢討申領準則及醫療評估表格，因為醫生認為難以評估申請人是否十分倚賴他人協助才能夠「從事原有的職業及擔任其他適合的工作」。醫管局亦曾要求社署重新檢討申領準則的「100%喪失謀生能力」這項令人產生誤解的提述，但社署俱沒有跟進"；及
- (b) "當局在1973年推出傷殘津貼計劃時，就傷殘的準則，只能簡單地參照工傷補償。鑒於時移勢易，特別是僱傭問題與這項計劃明顯無關，當局應徹底檢討有關準則"。

張議員表示，政府當局不單沒有給予正面的回應，反而反駁申訴專員的建議，並堅持保留"100%喪失謀生能力"的提述。政府當局亦質疑綜合專業評估在決定病人是否患有嚴重傷殘的成本效益，並辯稱由高級人員安排定期查核個案，無助找出就類似殘疾情況的不同人士所作評估的不一致及不足之處。他提出以下經修訂的議案 ——

"本事務委員會對勞工及福利局成立的「傷殘津貼檢討跨部門工作小組」沒有工作時間表，表示遺憾，並予以譴責；本事務委員會並促請當局需於4個月內完成工作及作出建議，並在夏季前向立法會報告，以徹底檢討及改善傷殘津貼的資格及制度。"

41. 為求清晰起見，陳志全議員建議修改該議案的最後一句如下："以徹底檢討及改善申領傷殘津貼的資格及制度"。副主席將以下經收納陳議員的建議(即註有底線部分)的議案，付諸表決 ——

"本事務委員會對勞工及福利局成立的「傷殘津貼檢討跨部門工作小組」沒有工作時間表，表示遺憾，並予以譴責；本事務委員會並促請當局需於4個月內完成工作及作出建議，並在夏季前向立法會報告，以徹底檢討及改善申領傷殘津貼的資格及制度。"

42. 所有在席委員對議案投贊成票。副主席宣布議案獲得通過。

II. 其他事項

43. 議事完畢，會議於下午6時29分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2013年7月12日