

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(2)1458/12-13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3月26日(星期二)  
時 間 : 上午10時45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  
譚耀宗議員, GBS, JP  
馮檢基議員, SBS, JP  
湯家驛議員, SC  
梁國雄議員  
易志明議員  
陳志全議員  
麥美娟議員, JP  
張超雄議員  
潘兆平議員, BBS, MH  
鄧家彪議員
- 缺席委員 : 梁耀忠議員  
梁家驛議員  
梁家傑議員, SC  
陳恒鑽議員  
梁志祥議員, BBS, MH, JP  
黃碧雲議員
- 出席公職人員 : 議程第I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(福利)1  
梁蘊儀女士

社會福利署署長  
聶德權先生, JP

社會福利署助理署長(津貼)  
郭志良先生

**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

---

經辦人／部門

**I. 中長期社會福利規劃**

[ 立 法 會 CB(2)824/12-13(01) 及  
CB(2)620/12-13(07)號文件 ]

應主席邀請，勞工及福利局局長(下稱"勞福局局長")向委員簡述政府當局就委員及團體代表在2013年2月19日會議上所提各項有關長遠社會福利規劃的事宜作出的回應。他亦重點講述現行社會福利政策，以及因應社會福利規劃所需處所及人手而推行的措施。

2. 勞福局局長表示，與2012-2013年度的修訂預算相比，2013-2014年度社會福利的經常開支增加了130億元(即約31%)，顯示出政府對增撥資源支援弱勢社羣的承擔。勞福局局長強調，政府當局會不遺餘力地提供服務，滿足社會大眾的需要。

3. 勞福局局長又表示，自2012年起，政府當局已落實社會福利諮詢委員會(下稱"社諮會")建議的優化規劃機制。該機制旨在於3個層面(即地區層

面、中央層面及諮詢委員會層面)收集意見，並確保當局持續及定期就未來的福利發展及服務進行諮詢及規劃。作為規劃過程的一部分，政府當局會安排於2013年6月與香港社會服務聯會(下稱"社聯")及其會員機構召開工作會議，就來年的福利服務優先次序交換意見。

4. 勞福局局長強調，現屆政府充分瞭解社會對退休保障計劃的訴求。扶貧委員會轄下的社會保障和退休保障專責小組(下稱"專責小組")已邀請周永新教授進行研究，檢討現行的三根支柱模式退休保障制度。該項研究會評估現行三根支柱模式制度共同發揮的退休保障作用，就坊間提出的不同退休保障方案進行分析，以及針對現時三根支柱不足之處和參考坊間的未來發展方案，提出改善建議。此項研究預計在12個月內完成。

### 規劃機制

5. 張超雄議員認為，以往採用的"5年計劃"機制容許委員定期檢討計劃，在規劃方面較為靈活。政府當局應以解決社會福利問題為目標，而不是採取補救方法。張議員指出，政府當局在其提交有關長遠社會福利規劃的文件(立法會CB(2)824/12-13(01)號文件)中，並無提及青少年的發展和服務、幼兒照顧服務，以及為長者及殘疾人士提供的到戶支援；他對社會福利服務欠缺有系統和全面的規劃表示深切關注。

6. 何俊仁議員表示，就長遠社會福利規劃而言，有遠見是很重要的。在解決長期存在的社會福利問題方面，政府當局應就其擬達成的目標，訂立具體時間表，而不是僅以頭痛醫頭、腳痛醫腳的方式應付不斷轉變的情況。何議員不滿政府當局缺乏遠見，而且在此方面既欠全面規劃，亦缺具體目標。勞福局局長舉出安老服務為例，表示政府當局對社會福利有明確的政策目標。

7. 譚耀宗議員不認同政府當局有關"5年計劃"機制欠缺靈活性的看法。他認為，就社會福利制訂長遠規劃，相關政策局便能積極合作達致

目標，而服務使用者亦能預計他們何時可獲得所需的援助。鑑於社會所需的福利服務類別不會有重大變化，政府當局應可就提供該等服務制訂長遠規劃和設定目標。

8. 張國柱議員和張超雄議員表示，政府當局應因應市民對福利服務的預計需求，制訂長遠規劃。張國柱議員表示，政府當局規劃社會福利服務時，應評估人口變化、未來的福利服務需求，以及現有服務能否應付未來需求；若否，應如何加以微調，以滿足需求等等。由於需時獲取所需資源(例如土地和人手)以提供福利服務，政府當局必須及早規劃，這點十分重要。張國柱議員和主席希望，政府當局可制訂未來5至10年安老服務及康復服務的長遠政策方向。張議員亦要求政府當局提供資料，說明將如何開展安老服務及康復服務的長遠規劃。

9. 勞福局局長回應時表示，社會福利規劃工作已在進行中。政府當局沒有繼續採用"5年計劃"機制，改以更靈活的方式制訂其規劃。勞福局局長表示，在將於2013年6月與社聯舉行的工作會議上，政府當局可聽取社聯及其會員的意見。此外，政府當局一直有與社聯商討如何更有效地鼓勵非政府機構透過重建或原址擴建釋放其持有的土地，以提供多元化的津助和自負盈虧設施，應付福利服務需求。

10. 在人手規劃方面，勞福局局長表示，由2012-2013年度起的3個年度，大學教育資助委員會將會增加40個護士學額及140個專職醫療人員(包括物理治療師及職業治療師等)學額。政府當局亦建議增撥約1.6億元，在2013-2014至2017-2018這5個年度開辦多10班兩年全日制的"社福界登記護士訓練課程"，提供合共1 240個培訓名額。這些措施構成了長遠福利服務的藍圖和方向。

11. 對於張國柱議員詢問當局會否成立一個由市民和社福界代表組成的委員會，負責研究安老服務及康復服務的規劃策略，勞福局局長回應時表示，現已設有多個由社福界、商界及學界代表

組成的諮詢委員會，例如安老事務委員會和康復諮詢委員會。政府當局為長者及殘疾人士服務制訂藍圖時，一直有採納他們的意見。

12. 張超雄議員指出，為制訂整筆撥款獨立檢討委員會所建議的《最佳執行指引》而進行的顧問研究，就服務使用者所作的探討相當有限。他表示，政府當局在其社會福利服務規劃中忽略了服務使用者；他認為這是不可接受的。社會福利署署長(下稱"社署署長")回應時表示，雖然服務使用者不會直接參與人力資源管理、財務管理及機構管治等事宜，但這些管理事宜會提升服務水平，最終會讓服務使用者受惠。

13. 主席表示，政府當局的社會福利計劃屬短期性質。政府當局應設法解決阻礙其中長期規劃的技術問題。她贊同社聯的觀點，認為持續就社會福利政策及服務進行檢討，可令各項計劃得以適時調整。為此，政府當局不應摒棄長遠規劃。

14. 張超雄議員詢問當局對社諮會所擬備的《香港社會福利長遠規劃報告書》(下稱"《報告書》")有何立場；勞福局局長回應時表示，政府當局曾於上年度立法會會期內向事務委員會簡述其對《報告書》的回應。政府當局已落實社諮會建議的優化規劃機制，藉以促使社福界及其他持份者互動和充分參與。勞福局局長強調，政府當局採取社會福利措施時，都是以使用者為本的。

### 退休保障

15. 鄧家彪議員、梁國雄議員及湯家驛議員表示，政府當局研究退休保障耗時太久。他們擔心政府會繼續拖延實施全民退休保障計劃。鄧議員查詢就周永新教授的研究進行公眾諮詢的時間表，以及退休保障計劃的實施時間表。他並要求當局提供資料，說明擬實施的扶貧政策，特別是在扶貧委員會劃定貧窮線後，當局會否向低收入家庭發放津貼。

16. 梁國雄議員表示，政府當局以社會共識作為藉口，拖延落實推行全民退休保障計劃。他認

為，政府當局有責任在社會上促成共識。主席和潘兆平議員表示，政府當局應擬訂推行退休保障計劃的具體方案，包括有關安排及時間表。

17. 勞福局局長回應時表示，扶貧委員會將會討論周永新教授就退休保障進行研究的結果，並就如何推展退休保障謀求社會共識。因此，在現階段就社會是否已達成共識作出結論，實在言之尚早。至於為低收入家庭發放津貼，勞福局局長表示，政府當局對此持開放態度。

18. 湯家驛議員表示，人口老化是現屆政府迫在眉睫的挑戰，政府當局應從速處理全民退休保障的事宜。湯議員指出，推行全民退休保障一事已在社會上討論良久，中央政策組在其研究中亦已考慮市民提出的建議；他質疑是否有需要就退休保障進行另一項研究。他要求政府當局承諾，待周永新教授的研究完成後，扶貧委員會便會作出決定。

19. 勞福局局長回應時表示，周教授所作的研究預計可於12個月內完成。專責小組審閱研究報告後，會就未來路向向扶貧委員會提出建議。有關研究將會涵蓋各社會團體及政治團體所表達的意見。

### 貧窮線

20. 鄧家彪議員表示，對於應如何劃定貧窮線，各界意見紛紜。有人建議按絕對貧困概念劃定貧窮線；有人則認為應採用相對貧困概念，將貧窮線訂於家庭住戶每月收入中位數的50%或60%。亦有意見認為，貧窮線應相當於維持基本生活所需的收入水平。鄧議員要求當局提供資料，說明扶貧委員會行將劃定的貧窮線會否包含上述元素，以及支援收入低於貧窮線的家庭和個人(不論他們有否領取綜合社會保障援助(下稱“綜援”))的政策方向為何。

21. 勞福局局長回應時表示，貧窮線可讓政府當局識別和鎖定不同的群組，針對他們的特徵和需要制訂扶貧措施，並監察措施的成效。扶貧委員會將會按相對貧窮概念劃定貧窮線。

為長者及殘疾人士提供的照顧服務

22. 張超雄議員表示，長者及殘疾人士院舍宿位供不應求的情況十分嚴重。張議員察悉，於一年內長者在輪候資助安老宿位期間逝世的人數，約佔輪候資助宿位總人數的18%。他認為，此情況反映政府當局在規劃時並無詳細考慮長者對該等宿位的需求。政府當局在安老宿位供應方面規劃欠佳，歸因於其沒有嘗試透過探究長者撤回安老宿位申請或離開資助安老宿位中央輪候冊的原因，推算他們對該等宿位的需求。張議員表示，許多輪候安老宿位的人士均為體弱長者，他們對服務有迫切需要。儘管輪候安老院舍及殘疾人士院舍的時間漫長得令人難以接受，政府當局依然拒絕設定入住院舍的目標時間。張議員批評政府當局根本無法為社會福利服務制訂長遠規劃。

23. 陳志全議員同樣表示，在安老院舍及殘疾人士院舍的宿位供應方面，政府當局毫無規劃，在縮短該等宿位輪候時間方面所做的工作亦相當有限。鄧家彪議員表示，政府當局應展示決心，滿足長者及殘疾人士對住宿及社區照顧服務的需求，並公開其在此方面的計劃及目標。

24. 勞福局局長表示，政府當局在加強院舍服務方面付出了很大努力。他表示，影響資助院舍宿位輪候時間的因素主要是申請人對安老院舍所處地點有偏好、他們要求安排家庭成員入住同一安老院舍，以及他們心儀資助院舍宿位多於向私人院舍購買的宿位。超過90%安老院舍申請人對院舍所處地點有偏好，當中31%更曾拒絕接受位處其屬意地點的院舍。申請人若沒有偏好或特殊要求，可在3個月內入住院舍；在某些情況下，這些住客輪候安老院舍的時間可短至1個月。政府當局認為有需要尊重安老院舍申請人的意願。

25. 勞福局局長重申，政府承諾增加院舍宿位的供應。由現在至2015-2016年度，將有超過2 300個安老院舍宿位投入服務，而屯門小欖醫院舊址的重建計劃將於2017-2018年度提供約1 150個殘疾人士院舍宿位。勞福局局長希望委員給予政府當局一點時間，完成此方面的工作。

26. 梁國雄議員表示，政府當局應考慮在九龍東、九龍西及新界東北等較方便易達的地區提供院舍宿位。

27. 勞福局局長回應鄧家彪議員有關對安老院舍申請人的社區照顧服務供應不足的意見時表示，"居家安老為本，院舍照顧為後援"是安老服務的政策目標。為此，政府當局會繼續增撥資源，以期加強資助社區照顧服務。

28. 譚耀宗議員表示，政府當局應加大力度，縮短安老院舍的輪候時間。政府當局以申請人的偏好為由，拒絕作出入住安老院舍的服務承諾，令人覺得其根本無心解決有關問題。

29. 梁國雄議員批評政府當局以安老院舍申請人的偏好為藉口，拒絕作出縮短安老院舍輪候時間的承諾。勞福局局長重申，申請人的特別偏好應該獲得尊重。

30. 對於潘兆平議員詢問有關利用非政府機構所擁有的土地興建福利設施的安排及進展，勞福局局長回應時表示，透過與非政府機構溝通，政府當局將可點算可供興建福利設施的非政府機構用地數量，並評估長遠而言這些用地如何能夠應付福利服務需求。

31. 潘兆平議員從政府當局就2013年3月22日內務委員會特別會議提交有關扶貧委員會和人口政策督導委員會(下稱"督導委員會")的工作進度的文件(立法會CB(2)845/12-13(01)號文件)中察悉，鑑於部分行業出現勞工短缺的情況，督導委員會將會研究輸入勞工，以補足本地勞動力。潘議員關注到，輸入勞工可能會抵觸政府當局加強培訓本地安老服務從業員的政策。潘議員亦表示，港九勞工社團聯會對輸入外勞有所保留。

32. 勞福局局長回應時表示，鑑於人口老化，預計勞動人口將會在2018年後開始萎縮。為解決人手短缺問題，政府當局會加強本地勞動力的培訓和發展，並尋求香港以外的資源。勞福局局長表示，補充勞工計劃已有效紓緩各行各業的人手短缺情況，目前私營安老院舍約有1 000名輸入勞工。

### 長者綜援申請

33. 張超雄議員表示，在推行全民退休保障計劃之前，政府當局應考慮容許長者以個人為單位申報入息和資產。張議員指出，行政長官曾在其政綱中承諾，政府當局會考慮合併長者綜援和高齡津貼計劃，探討容許長者以個人為單位申報入息和資產的可行性，以及對家庭政策和公共財政的影響；他查詢當局迄今就推展行政長官的承諾所做的工作、有關進展及時間表。

34. 勞福局局長回應時表示，綜援旨在向有需要的家庭提供經濟援助，以應付基本生活需要。容許長者在不申報經濟狀況的情況下獨立申請綜援，或會令他們的子女不願繼續供養他們，長遠而言會對政府造成沉重的經濟負擔。遇有特殊個案，社署署長會按個別情況作出考慮，容許有需要的長者獨立申請綜援。

政府當局

35. 社署署長補充，如長者申請人與家人的關係不和諧，或子女有特別原因不能供養長者，長者可獨立申請綜援，但須聲明不獲子女供養。應張議員要求，政府當局承諾提供曾因不獲子女供養而以個人為單位申領綜援的長者人數。

(會後補註：政府當局應張議員要求所作的回覆，已於2013年5月2日隨立法會CB(2)1068/12-13(01)號文件送交委員。)

36. 麥美娟議員表示，據她所知，一些行動不便的長者因與家人同住而無法獲得綜援。她認為此情況與"居家安老"的政策背道而馳。政府當局應認真地檢討相關政策，並確保最有需要的人士可獲得所需的援助。

### 幼兒照顧服務

37. 麥美娟議員表示，雖然政府當局倡議釋放更多婦女勞動力加入勞工市場，又在社區推廣互助精神，但其部分政策卻偏離了這些目標。她認為，鑑於在社會福利署(下稱"社署")推出的鄰里支援幼兒照

顧計劃(下稱"照顧計劃")下，社區保姆所得的津貼十分微薄，政府當局將無法實現這些目標。她表示，政府當局輕視了保姆的角色；許多保姆認為，微薄的津貼是對其工作的一種歧視。梁國雄議員認為，社區保姆所獲的報酬極低，是由於政府當局期望她們義務提供服務。梁議員認為，這樣的政策原則是錯誤的。

38. 麥美娟議員又表示，由於社署資助的幼兒照顧服務和課餘託管服務的運作時間未能配合部分家長的工作時間(尤其是居於東涌和天水圍等偏遠地區的家長)，許多家長須為照顧子女而放棄就業。政府當局應認真地理順現行各項政策之間的矛盾。

39. 勞福局局長回應時表示，在照顧計劃下的社區保姆服務，旨在推動社區參與和鄰里互助，同時為有需要的家庭提供靈活的幼兒照顧支援服務。社區保姆本着關懷他人的精神，以義工身份提供服務，並獲發每小時18至22元不等的服務獎勵金。社區保姆服務從早上7時運作至晚上11時，能為在較晚時份工作的家長提供幼兒照顧服務。如有需要，政府當局會考慮加強照顧計劃。

40. 勞福局局長又表示，社會保障政策環環相扣，此等政策若有任何改變，可能會連帶影響其他福利計劃。因此，考慮對現行社會保障及福利政策作出任何重大改變之前，務實的做法是先待周永新教授就其退休保障研究公布結果；該項研究會涵蓋對社會保障制度的檢討，以及坊間提出的方案。

### 援助在職貧窮人士

41. 主席表示，社會保障措施不應視為施贈，而應視為幫助基層自力更生，從而擺脫貧困的一個途徑。政府當局應制訂有助提供就業機會的政策，為小企業創造有利發展的環境，並協助基層自食其力。為此，政府的相關政策局和部門應保持緊密對話，以制訂長遠規劃，解決有關在職貧窮的問題。

42. 主席表示，政府當局應每3個月向事務委員會匯報中長期社會福利規劃的進展；規劃範圍應涵

## 經辦人／部門

蓋幼兒照顧服務事宜、釋放更多婦女勞動力加入勞工市場，以及支援長者、殘疾人士及在職貧窮人士等。政府當局應在擬訂其社會福利服務規劃的過程中，徵詢社福界的意見。

## **II. 其他事項**

43. 議事完畢，會議於下午12時44分結束。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2013年6月25日