

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)1247/17-18 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：2018 年 2 月 12 日(星期一)
時間：上午 10 時
地點：立法會綜合大樓會議室 3

出席委員：邵家臻議員(主席)
鄭俊宇議員(副主席)
葉劉淑儀議員, GBS, JP
田北辰議員, BBS, JP
陳志全議員
梁志祥議員, SBS, MH, JP
郭偉強議員, JP
張超雄議員
黃碧雲議員
潘兆平議員, BBS, MH
楊岳橋議員
尹兆堅議員
朱凱迪議員
柯創盛議員, MH
容海恩議員
陳沛然議員
陸頌雄議員

缺席委員：梁耀忠議員
郭家麒議員
何君堯議員, JP

出席公職人員：議程第 IV 項

勞工及福利局局長
羅致光博士, GBS, JP

勞工及福利局康復專員
梁振榮先生, JP

社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)
方啟良先生

教育局首席助理秘書長(幼稚園教育)
陳蕭淑芬女士

教育局首席教育主任(特殊教育)
劉穎賢博士

衛生署兒科顧問醫生(兒童體能智力測驗服務)
李敏尤醫生

議程第 V 項

社會福利署總社會保障主任(社會保障)2
侯明慧女士

議程第 V 及 VI 項

勞工及福利局副局長
徐英偉先生, JP

社會福利署助理署長(社會保障)
林偉葉女士

社會福利署高級統計師(社會福利)
關啟明先生

應邀出席者 : 議程第 VI 項

香港中文大學
社會工作學系副教授
黃洪教授

香港社會服務聯會
政策研究及倡議總主任
黃和平先生

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
許賽芳小姐

經辦人/部門

I. 自上次會議舉行至今發出的資料文件

委員察悉，自上次會議後，秘書處沒有發出任何文件。

II. 下次會議的討論事項

[立法會 CB(2)812/17-18(01)至(02)號文件]

2. 委員商定在定於 2018 年 3 月 12 日舉行的下次會議上討論下列事項：

- (a) 跟進法律改革委員會《子女管養權及探視權報告書》及相關支援措施；
- (b) 福建計劃的實施安排；及
- (c) 有關貧窮線的檢討。

III. 長期護理政策聯合小組委員會報告及優先編配辯論時段予聯合小組委員會主席

[立法會 CB(2)852/17-18 號文件]

3. 委員察悉長期護理政策聯合小組委員會("聯合小組委員會")報告，並支持聯合小組委員會的要求，即根據《內務守則》第 14A(h)條優先編配辯論時段，以便在 2018 年 4 月 11 日立法會會議上就聯合小組委員會報告進行議案辯論。委員亦察悉，鑒於原定在 2018 年 2 月 7 日立法會會議上

進行由議員提出的不擬具立法效力的議案辯論未能在該次會議上進行，該次會議及其後各次立法會會議的議案辯論須相應地延後。就此，聯合小組委員會建議在 2018 年 5 月 9 日立法會會議上進行上述議案辯論，並建議除就聯合小組委員會的報告進行議案辯論外，在同一立法會會議上僅應進行另一項由議員提出的不擬具立法效力的議案辯論。委員支持聯合小組委員會的建議。

IV. 到校學前康復服務試驗計劃

[立法會 CB(2)812/17-18(03)至(04)號文件]

4. 應主席邀請，勞工及福利局局長("勞福局局長")向委員匯報到校學前康復服務試驗計劃的推行進度，以及有關評估研究的初步觀察結果。

增加學前康復服務名額的供應

5. 潘兆平議員詢問，當局僅增加 7 000 個到校學前康復服務名額，理據何在。他又詢問，當局會否讓多些非政府機構參與，以應付這些新增服務名額所帶來的服務需求，以及會否有足夠人手應付服務需要。勞福局局長回應時表示，社福界專職醫療人員(例如職業治療師及物理治療師)短缺，是增加學前康復服務的主要樽頸位。儘管如此，政府當局仍會盡最大的努力增加服務名額，但須以按步就班的方式進行：在 2018-2019 至 2019-2020 學年，當局將會逐步提供額外 4 000 個到校學前康復服務名額。他又表示，預計學前學生的人數會於 2017-2018 學年達至高峰，而於 2018-2019 學年起，有關人數將會開始下跌。政府當局會密切留意學前康復服務的需求，並會就提供有關服務撥出所需的資源。社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)("助理署長(康復及醫務社會服務)")表示，目前有 16 間非政府機構提供約 3 000 個到校學前康復服務名額。政府當局會邀請多些非政府機構提供到校學前康復服務。

6. 張超雄議員表示，在提供 7 000 個新增名額後，到校學前康復服務名額的供應仍會不足以應付

需求。鑒於學校並無設有為正在使用特殊幼兒中心服務的兒童提供特殊訓練及照顧服務所需的訓練設施，到校學前康復服務無法讓正在輪候特殊幼兒中心服務的約 1 600 名兒童受惠。就此，他促請政府當局加快提供特殊幼兒中心名額。他認為，輪候時間漫長，是政府當局過往在提供服務方面規劃不善的後果。他表示，政府當局應就學前康復服務的人手供應及服務地點制訂全面計劃。

專職醫療人員的供應

7. 郭偉強議員認為，鑒於新增的到校學前康復服務名額會分階段提供，政府當局應有時間預先就這些服務名額規劃人手供應。政府當局應發放有關新增服務名額所需專職醫療人員的類別及數目的資料，讓高等教育院校可就提供相關課程作出規劃。勞福局局長回應時表示，食物及衛生局已定出計劃，紓緩醫護人手的短缺情況。助理署長(康復及醫務社會服務)補充，香港理工大學("理大")曾於 2012、2014 及 2017 年開辦學位以上程度的兩年制職業治療學碩士課程及兩年制物理治療學碩士課程。這些課程會於 2019 年再度開辦。此外，隨着近年有越來越多高等教育院校提供言語治療碩士課程，而有關課程每年有超過 130 名畢業生，言語治療師的短缺情況已見紓緩。主席詢問社會福利署("社署")與理大在開辦職業治療學和物理治療學碩士課程上的合作，助理署長(康復及醫務社會服務)回應時表示，這些課程由理大以自負盈虧方式開辦。社署推行了一項培訓資助計劃，資助學生修讀這些課程的學費，以鼓勵他們在畢業後投身社福界。學生須於畢業後在相關的非政府機構服務 3 年。2019 年將會有 60 多名學生修畢這些課程。勞福局局長表示，學士課程一般需時 4 年完成，而開辦學士課程需要一個三年期計劃。因此，開辦碩士課程可更快地增加專職醫療人員的供應。為紓緩社福界職業治療師及物理治療師的短缺情況，社署會繼續推行培訓資助計劃。

8. 副主席關注到，目前一名教育心理學家要為 6 至 10 間學校提供服務，他詢問把教育心理學家與學校比例定為 1:4 後，推行優化校本教育心理

服務的進度。張超雄議員指出，該目標比例由上屆政府訂立；他並詢問達至有關目標的時間表。勞福局局長回應時表示，為增加教育心理學家及臨牀心理學家的供應，公帑資助大學已計劃於2019-2022 三年期增加相關課程的學額。教育局首席教育主任(特殊教育)表示，教育局將需與公帑資助大學檢視教育心理學家的供應，繼而按學生的服務需要制訂有關把 1：4 的比例推展至更多學校的實施方案。

學前康復服務的輪候時間

9. 潘兆平議員詢問新增的到校學前康復服務名額如何改善此類服務的輪候時間，勞福局局長回應時表示，這要視乎有關的非政府機能否提供足夠人手。除學前康復服務外，安老、康復及醫護等其他服務界別，對專職醫療人員的需求亦相當殷切。因此，倘要在未來兩個學年每年提供 2 000 個新增的到校學前康復服務名額，對政府當局來說將會是一項挑戰。康復專員補充，正在輪候資助學前康復服務的約 8 000 名兒童當中，有 42% 正透過到校學前康復服務試驗計劃或社署於 2014 年 10 月推行的“為正在輪候資助學前康復服務的兒童提供學習訓練津貼項目”，獲得所需的康復訓練。待提供新增的到校學前康復服務名額後，將會有更多正在輪候資助學前康復服務的兒童獲得到校學前康復服務。

10. 郭偉強議員認為，學前康復服務的需求遠高於供應。他表示，政府當局應訂立提供服務的目標及此類服務達至“零輪候”的時間表。他又詢問有特殊需要兒童接受評估的平均輪候時間。勞福局局長回應時表示，政府當局文件(立法會 CB(2)812/17-18(03)號文件)所載 13.5 至 18.2 個月的輪候時間，是指傳統資助學前康復服務(即幼稚園暨幼兒中心兼收弱能兒童計劃、早期教育及訓練中心及特殊幼兒中心提供的服務)。正在輪候此等服務的兒童會按情況獲提供到校學前康復服務。待到校學前康復服務名額增加至 7 000 個後，有特殊需要而未獲提供任何康復服務的兒童人數應會減少。近年，隨着有特殊需要的兒童人數增加，學前康復服務的需求更見殷切。政府當局一直有增加此類服

務的供應，未來數年亦會有新增服務名額陸續投入服務。政府當局會監察服務需求，而視乎是否有資源可用，到校學前康復服務名額會於有需要時再予增加。香港康復計劃方案的檢討亦會研究康復服務的長遠規劃。康復專員表示，除增加到校學前康復服務名額外，預計會在 2017-2018 至 2021-2022 年度期間分別為特殊幼兒中心及早期教育及訓練中心提供額外 500 個及 900 個名額。

11. 副主席關注到，部分正在輪候學前康復服務的兒童未能於他們的黃金學習期獲得所需的訓練。他要求政府當局提供有關此類服務最新輪候時間的資料。

政府當局

(會後補註：政府當局的回應已於 2018 年 3 月 5 日隨立法會 CB(2)978/17-18(01)號文件送交委員。)

康復服務由幼稚園至小學的連貫性

12. 張超雄議員表示，鑒於學前康復服務的對象為年齡介乎初生至 6 歲的兒童，這些兒童升上小學後將無法繼續使用有關服務。他認為，勞工及福利局("勞福局")及教育局應討論康復服務由幼稚園至小學的連貫性。鑒於僅接收少量有特殊需要學生的小學不願撥出專項資源予這些學生，梁志祥議員關注有特殊需要的學生由幼稚園升上小學的過渡安排。勞福局局長回應時表示，社署正與教育局討論如何把有關這些兒童的資料發布至小學，讓有關學校可跟進他們的訓練需要。勞福局及教育局亦會研究對學校的支援，以應付需要個別訓練(例如言語治療服務)的兒童升上小學後的持續訓練需要。當局亦會研究讓非政府機構參與為這些兒童而設的康復服務發展。梁志祥議員詢問分配撥款資源予接收有特殊需要學生的學校的情況。勞福局局長回應時表示，有關的中小學會自行調配資源或使用教育局提供的額外資源採購服務，為有特殊教育需要的學生安排額外支援。鑒於部分服務在社區中並不普遍，學校難以取得所需的服務。

學前康復服務的模式

13. 張超雄議員表示，根據到校學前康復服務試驗計劃的中期研究報告，部分父母未能帶子女參加中心為本的訓練，有些幼稚園及幼稚園暨幼兒中心則沒有足夠空間提供訓練。他認為，日後設計幼稚園及幼稚園暨幼兒中心時，政府當局應考慮在幼稚園及幼稚園暨幼兒中心提供足夠的訓練空間及設施。政府當局亦應考慮設立多些獨立的地區訓練中心，以應付有特殊需要兒童的服務需要。勞福局局長回應時表示，政府當局會研究措施，克服這些實地限制。

14. 張超雄議員表示，部分曾提供到校學前康復服務的非政府機構認為，學校為本的學前康復服務亦有其可取之處。他詢問政府當局會否就新增的到校學前康復服務名額考慮採納其他服務模式。他又認為，如果父母能夠獲悉子女的發展進度，便可訓練其有特殊需要的子女。就此，他建議調派社工到幼稚園。副主席詢問政府當局會否考慮為幼稚園提供社工外展服務。勞福局局長回應時表示，到校學前康復服務與幼稚園暨幼兒中心兼收弱能兒童計劃各有優點。政府當局會因應把到校學前康復服務試驗計劃常規化所汲取的經驗，檢討學前康復服務的模式。他又表示，政府當局在 2018-2019 年度財政預算案中建議大幅增加社工職位的數目。鑒於市場上未有足夠社工填補這些新增職位，加上培訓社工需時，當局會逐步為幼稚園派駐社工。政府當局正着手為學前教育機構提供社工服務，希望可在 2018-2019 學年起以試行方式推行有關措施。

為到校學前康復服務試驗計劃撥款

15. 潘兆平議員察悉當局已於 2015 年 12 月撥出 4 億 2,200 萬元，在到校學前康復服務試驗計劃下提供 3 000 個名額。他詢問，當局按何基準撥出 4 億 6,000 萬元以提供 7 000 個到校學前康復服務名額。康復專員回應時表示，當局已撥出 4 億 2,200 萬元以推行到校學前康復服務，為期兩年(即平均每年 2 億 1,100 萬元)，並且每年已為到校學前康復服務預留 4 億 6,000 萬元。換言之，在該計劃常規化後，每年為到校學前康復服務撥出的資助將會增加超過一倍。

(主席於上午 10 時 46 分暫停會議，以便委員出席《廣深港高鐵(一地兩檢)條例草案》委員會會議議程第 1 項"選舉主席"。主席於上午 11 時 04 分恢復會議。)

V. 高額長者生活津貼的實施安排

[立法會 CB(2)812/17-18(05) 至 (06) 及 CB(2)855/17-18(01)號文件]

16. 應主席邀請，勞工及福利局副局長("勞福局副局長")向委員簡介高額長者生活津貼的實施安排。

實施安排

17. 主席詢問高額長者生活津貼的金額，社會福利署助理署長(社會保障)("助理署長(社會保障)")回應時表示，生效日期(即 2017 年 5 月 1 日)的金額為 3,435 元，有關金額已於 2018 年 2 月 1 日增加至 3,485 元。

18. 潘兆平議員詢問，若申請人於 2018 年 12 月 31 日後才申領高額長者生活津貼，他們是否不會獲發由生效日期(即 2018 年 5 月 1 日)起計算的一筆過款項。他又詢問，若社署因人手不足而在申請限期屆滿後才處理該等申請，有關申請人會否獲發由生效日期起計算的一筆過款項。勞福局副局長回應時表示，長者必須於 2018 年 12 月 31 日或該日前提交申請，方可獲發由生效日期起計算的一筆過款項，社署有足夠人手處理高額長者生活津貼的申請。政府當局會推出宣傳項目，提醒長者在限期前申請高額長者生活津貼。潘兆平議員詢問，長者生活津貼(將易名為普通長者生活津貼)下現有津貼受助人如何知悉他們是否符合資格申領高額長者生活津貼，勞福局副局長回應時解釋政府當局文件(立法會 CB(2)812/17-18(05)號文件)第 13 段所載的實施安排。

19. 柯創盛議員表示，為讓有需要長者盡早領取高額長者生活津貼，政府當局應加快發放有關

津貼。勞福局副局長表示，當局需時優化社署的社會保障電腦系統。儘管如此，政府當局有信心高額長者生活津貼可如期於 2018 年 6 月 1 日推出。一如柯創盛議員建議，勞福局副局長表示，政府當局會在各個層面推廣高額長者生活津貼，包括向各區區議會及長者服務單位等作簡介。

人手安排

20. 潘兆平議員詢問有關實施高額長者生活津貼的人手安排。助理署長(社會保障)回應時表示，社署轄下的社會保障辦事處於 2017 年年中獲提供額外 19 名員工，處理因放寬長者生活津貼資產限額及推行高額長者生活津貼而出現的新申請。若《2018 年撥款條例草案》獲得通過，長者生活津貼的中央處理組亦會於 2018-2019 年度獲提供額外的全職人員，處理有關推行高額長者生活津貼的工作。政府當局會密切留意有關情況，並就處理高額長者生活津貼的申請作出適當的人手安排。主席詢問長者生活津貼中央處理組將獲提供的額外員工數目，助理署長(社會保障)回應時表示會有雙位數字的增長。

21. 主席提述香港政府華員會社會保障助理分會("華員會")提交的意見書(立法會 CB(2)855/17-18(01)號文件)，他關注到社署前線人員的工作量十分沉重。他詢問為社會保障辦事處新增的 19 個員工的職位詳情。助理署長(社會保障)回應時表示，該 19 個新增員工的職位包括二級社會保障主任、社會保障助理及文書事務助理。按於 2013 年推行長者生活津貼所得的經驗，在推行高額長者生活津貼時，會在初期調配額外人手負責查詢熱線及處理郵件。主席表示，社會保障辦事處已於 2017 年年中獲提供額外人手，而根據華員會於 2018 年 2 月 6 日提交的意見書，社署前線人員現正面對極大的工作壓力。這顯示即使獲增加人手，社署相關服務單位的人手仍然不足。助理署長(社會保障)回應時表示，除社會保障辦事處外，長者生活津貼中央處理組亦會負責處理現有普通長者生活津貼受助人及其他公共福利金受惠人就獲發的通知書提交的回條和文件。現時，長者生活津貼中央處理組有 124 名員工。

22. 陸頌雄議員表示，有關的職工會反映，社會保障助理須調查涉及普通長者生活津貼申請人申報資產的個案，有關工作先前是由高級社會保障助理負責的。如此安排對社會保障助理不公平，因為有關工作並不屬於他們的職責範圍，他們或許沒有足夠經驗將工作妥善完成。政府當局應聘請多些高級社會保障助理處理該等個案。助理署長(社會保障)回應時表示，長者生活津貼中央處理組會定期檢視長者生活津貼個案，確保申請人仍然符合資格領取津貼。為提高工作效率及避免工作重疊，另一單位若取得有關這些個案的資料，會將之轉交長者生活津貼中央處理組作檢視。如此安排旨在簡化工作流程，當中並無牽涉把高級社會保障助理的職務轉嫁給社會保障助理。政府當局會加強對有關人員的培訓和監督，以配合工作重組。

全民退休保障

23. 張超雄議員表示，由於津貼水平偏低，發放普通長者生活津貼未能協助有需要長者脫離貧窮。與其推出高額長者生活津貼，政府當局倒不如推行在經濟上可持續的三方供款全民退休保障計劃。他詢問，在推行高額長者生活津貼後，預計的貧窮率為何，以及政府於 2068 年(即 50 年後)就提供高額長者生活津貼的額外開支。他又詢問政府當局會否藉加稅來應付發放高額長者生活津貼所涉的額外開支；若然，加稅的比率為何。勞福局副局長回應時表示，現屆政府將不會研究全民退休保障。若採納全民退休保障模式，即表示約 80% 的公共資源將會發放予沒有經濟困難的長者。政府當局已為有需要的長者提供援助。平均而言，領取綜合社會保障援助("綜援")的單身長者每月可獲發約 6,300 元，有特殊需要的長者每月則可獲發超過 1 萬元。當局推出高額長者生活津貼，為有較多經濟需要的長者提供較高金額的津貼。推行高額長者生活津貼，首 10 年將會增加政府經常開支合共 760 億元。應張超雄議員要求，勞福局副局長答應考慮人口老化的影響，推算政府於 2068 年(即 50 年後)發放高額長者生活津貼所涉的額外開支。

政府當局

(會後補註：政府當局的回應已於 2018 年 4 月 3 日隨立法會 CB(2)1164/17-18(01)號文件送交委員。)

24. 柯創盛議員表示，民建聯過往曾就全民退休保障向政府當局提交多個方案。因應人口老化，政府當局應考慮推出全民退休保障。陸頌雄議員表示，香港工會聯合會認為，為肯定長者所作的貢獻及堅守社會公義原則，政府當局應循採納三方供款、不設經濟審查的退休保障制度的方向邁進。

25. 勞福局副局長回應時表示，香港按揭證券有限公司("按揭證券公司")計劃於 2018 年年中推出終身年金計劃，透過提供保證和穩定的現金入息，幫助長者應對長壽風險，從而讓他們能更好地計劃退休生活。根據市場上的一些終身年金計劃，65 歲的男性投保 100 萬元，會獲得 5,000 多元的"每月固定年金"。這可紓緩相對富裕退休人士的退休負擔。連同獲發的長者生活津貼，參加終身年金計劃的長者每月會有不俗的收入。政府當局正考慮長者生活津貼可如何配合按揭證券公司的措施。現時的構思是只把按揭證券公司在終身年金計劃下發放的"每月固定年金"計算為長者生活津貼下的每月入息，但一筆過"投保保費金額"則不會被納入長者生活津貼資產限額的計算。政府當局會繼續與按揭證券公司商討，並待按揭證券公司確定及公布終身年金計劃的具體安排，再落實長者生活津貼下經濟審查的相關計算。陸頌雄議員呼籲政府當局盡早宣布有關安排。梁志祥議員認為，一筆過"投保保費金額"在長者生活津貼下不應視作資產計算，否則很多長者或會不願意參加計劃，這會有違推出計劃的目的。

長者生活津貼下的經濟審查規定

26. 陸頌雄議員支持推行高額長者生活津貼及放寬普通長者生活津貼的資產限額，作為在推出三方供款且不設經濟審查的退休保障計劃前的過渡措施，但他表示，高額長者生活津貼及普通長者生活津貼對長者夫婦的資產限額應分別進一步放寬至 40 萬元及 80 萬元。陳志全議員表示，於

2013 年推出長者生活津貼時，所有泛民主派議員均認為，長者生活津貼應不設經濟審查。考慮到經濟審查有其必要，很多建制派議員建議大幅提高資產限額，擬議資產限額由 30 萬元至 100 萬元不等。雖然前勞福局局長曾承諾會檢討長者生活津貼的資產限額，但在長者生活津貼推行以來，政府當局從未就資產限額進行詳盡的檢討。他認為，普通長者生活津貼應不設經濟審查。

27. 勞福局副局長回應時表示，政府當局過往曾增加長者生活津貼的資產限額。普通長者生活津貼的資產限額已予提高，單身長者的資產限額由 225,000 元提高至 334,000 元，長者夫婦的資產限額則由 341,000 元提高至 506,000 元。有關增幅並非如部分委員所述般輕微。鑒於資產限額僅按通脹調整，陳志全議員促請政府當局就資產限額進行詳盡的檢討，並大幅放寬資產限額。柯創盛議員表示，鑒於政府有龐大的財政盈餘，加上人口急速老化，政府當局應考慮豁免對 65 至 69 歲申領公共福利金的人士進行經濟審查。

28. 梁志祥議員表示，政府當局應考慮容許長者夫婦選擇以個人名義申領高額長者生活津貼，以應付夫婦二人就發放予他們的津貼擁有權出現爭議的情況。助理署長(社會保障)回應時表示，長者夫婦可個別申領高額長者生活津貼，惟他們須證明沒有共同使用有關資產。梁志祥議員重申，社署應參照稅務局就填寫報稅表所採納的方式，容許長者夫婦以個人名義申領高額長者生活津貼。

評估高額長者生活津貼的申請數目

29. 副主席表示，政府的政策對紓緩貧窮成效不彰，因為在推行相關政策後，貧窮率僅由 31.6% 降低至 29.5%。為此，很多市民要求推行全民退休保障計劃。部分長者由於感到資產審查麻煩，或許不會申領普通長者生活津貼。另一方面，發放由生效日期起計算的一筆過款項，或會誘使一些沒有申領普通長者生活津貼的合資格長者申領高額長者生活津貼。他詢問合資格但沒有申領普通長者生活津貼的長者人數，以及政府當局有否評估高額

長者生活津貼的申請人數。勞福局副局長回應時表示，由於部分長者可能不願意披露其資產，政府當局沒有有關合資格但沒有申領普通長者生活津貼的長者人數的資料。政府當局會加強宣傳高額長者生活津貼，希望合資格長者會提出申請。若按揭證券公司終身年金計劃的一筆過"投保保費金額"在長者生活津貼下不會視作資產計算，或會有多些長者變得符合資格。政府當局會留意高額長者生活津貼的申請數目有否飆升。

推行高額長者生活津貼的行政費

30. 陳志全議員表示，高額長者生活津貼下設有不同的入息水平及資產限額，推行此津貼時會帶來很多隱藏的行政費用，因為很多非政府機構、社區組織及區議會議員均會協助長者提出申請。以關愛基金項目為例，截至 2017 年 11 月 30 日，向各執行機構支付的款額(包括支付予受惠人的款額)合共約為 56 億元。雖然關愛基金項目行政費用的目標百分比為資助總額的 5%，部分項目費用的相關百分比為 15%。鑒於長者生活津貼的規模較關愛基金項目為大，他詢問推行高額長者生活津貼所涉的行政費用(包括人手開支及支付給推行機構的金額)。勞福局副局長回應時表示，估計推行長者生活津貼的行政費用約為 4,000 萬元。

聽取團體就高額長者生活津貼表達意見

31. 主席就張超雄議員提出的下述建議諮詢委員：邀請團體出席事務委員會會議，就高額長者生活津貼表達意見；在席委員對此項建議表示支持。

VI. 檢討綜合社會保障援助計劃

[立法會 CB(2)812/17-18(07) 至 (08) 及 CB(2)863/17-18(01)號文件]

32. 應主席邀請，勞福局副局長向委員簡介綜援計劃的基本情況。

33. 委員察悉，香港中文大學社會工作學系副教授黃洪教授及香港社會服務聯會政策研究及倡議總主任黃和平先生獲邀就綜援計劃表達意見。應主席邀請，黃洪教授及黃和平先生表達意見，他們的意見綜述於**附錄**。

政府當局就學者/個別人士的意見作出回應

34. 勞福局副局長回應黃教授及黃先生表達的意見時，提出了下列各點：

- (a) 過去 5 年，綜援標準項目金額增加超過 18%，發放予單身長者的平均金額則增加超過 27%；
- (b) 關愛基金推出的援助項目，有超過 12 個已予恆常化，藉以為有需要人士提供針對性援助。舉例而言，由 2014-2015 學年起，將一項關愛基金項日常規化，額外增加綜援家庭的中小學學生與就學有關津貼額 1,000 元；
- (c) 關愛基金於 2017 年 11 月再度推出為期兩年的"為租住私人樓宇的綜援住戶提供津貼"("該津貼項目")，並優化該津貼項目的安排，在計算津貼金額時考慮合資格綜援住戶實際繳付的租金。經優化的安排會作為日後把該津貼項目恆常化的可能模式；
- (d) 社會保障援助物價指數("社援物價指數")反映物價變動對綜援受助人的影響。儘管部分開支(例如食物開支)有所增加，一些商品的價格則見下跌。因此，部分委員或會以為標準項目金額的調整未能完全反映實際情況；及
- (e) 由 2016 年 10 月起，在關愛基金下推行為期 3 年的試驗計劃，把綜援殘疾受助人的豁免計算入息上限由每月 2,500 元提高 60%至每月 4,000 元，以鼓勵他們就業。

35. 社會福利署高級統計師(社會福利)("高級統計師(社會福利)")補充，在1996年檢討綜援計劃後，標準項目金額及資產限額已大幅增加。前者增幅為7%至68%，後者增幅則為9%至41%。社援物價指數是一個消費物價指數，與政府統計處("統計處")編製的消費物價指數相類似，但特別以綜援受助人為對象，使用相關統計所得的客觀數據以科學方式編製而成。

討論

綜合社會保障援助金的水平

36. 張超雄議員表示，雖然標準項目金額每年會按社援物價指數的變動予以調整，但自1996年以來，當局從未調整過維持基本生活的水平。綜援金的現行水平不足以應付基本需要，很多綜援住戶入不敷支。他詢問政府當局何時會就綜援計劃下的維持基本生活水平進行檢討。潘兆平議員表示，政府當局應就綜援計劃下的維持基本生活水平及豁免計算入息數額進行檢討。

37. 張超雄議員表示，根據政府當局的資料，若把每月平均綜援金額與全港最低支出25%非綜援住戶的每月平均支出相比，前者在所有住戶組別都較高。他認為，這會給予公眾一個錯誤的印象，以為每月綜援金額高於四分之一人口的開支。依他之見，每月平均綜援金額與全港最低支出10%(而不是政府當局所述的25%)住戶的每月平均支出相若。高級統計師(社會福利)回應時表示，政府當局文件(立法會CB(2)812/17-18(07)號文件)第6段的列表所載的比較屬合理，因其以所有綜援個案的每月平均綜援金額(由2018年2月1日起)與全港最低支出25%非綜援住戶的每月平均支出(截至2017年12月)作比較。應張超雄議員要求，高級統計師(社會福利)答應就不同成員人數的住戶(即由1人家庭至6人或以上家庭)提供非綜援住戶每月支出相等於相應每月平均綜援金的百分位數。

政府當局

(會後補註：政府當局的回應已於 2018 年 4 月 18 日隨立法會 CB(2)1227/17-18(01)號文件送交委員。)

租金津貼

38. 陸頌雄議員表示，很多綜援住戶居住環境惡劣，因為租金津貼不足以供他們應付租金支出，現時有接近 50% 居於私人樓宇的綜援住戶所繳付的租金高於租金津貼最高金額("租津最高金額")。他詢問政府當局會否考慮訂立綜援住戶居住空間最低標準，並把租金津貼與該標準掛鈎。勞福局副局長察悉此項建議，表示訂立此標準涉及私人租務市場，並且不屬於政府當局的職權範圍。主席表示，此項建議並非要干預私人租務市場，而是要訂立門檻以釐定綜援住戶的租金津貼。

39. 陸頌雄議員認為，甲類消費物價指數未能完全反映綜援住戶的開支模式，因其僅涵蓋約 50% 開支水平相對較低的住戶。鑒於綜援住戶屬最低 10% 入息的組別，當局應特別為低收入家庭編製一個消費物價指數。他又表示，甲類消費物價指數中私人房屋租金指數僅蒐集較低開支組別住戶所繳付的整體租金，但未能反映分間樓宇單位租金不斷飆升的情況。他詢問，政府當局會如何應對居於分間樓宇單位的綜援住戶所面對的租金問題。勞福局副局長回應時表示，私人樓宇的租金水平與供求有關。增加綜援計劃下的租金津貼，或會導致私人樓宇的租金水平出現整體上升，最終令有關綜援住戶及非綜援低收入家庭受到影響。政府當局會透過增加公共租住房屋的供應及優化關愛基金相關援助項目，以照顧負擔不起私人樓宇的人士的房屋需要。

40. 黃洪教授應潘兆平議員邀請就該津貼項目的優化安排表達意見，指該津貼項目即使恆常化，亦非綜援制度的一部分。他表示，據政府當局採納的一個非正式標準，租金津貼應能供九成綜援住戶繳付實際租金。政府當局應確立此標準，並把租金津貼定於九成綜援住戶所繳付實際租金的水平。為回應政府當局對提高租金津貼或會推高私人樓宇

租金水平的關注，應考慮實施租金管制。他又表示，雖然綜援金額已予增加，綜援經常開支佔整體政府經常開支的比例卻見減少。根據統計處在《香港統計月刊》2015年9月號刊登題為"2004年至2014年綜合社會保障援助計劃的統計數字"的專題文章，綜援經常開支佔整體政府經常開支的比例，由2006-2007年度的9.3%減低至2014-2015年度的6.4%。

政府當局

41. 勞福局副局長回應時表示，為協助綜援受助人，政府當局已採取多管齊下的方法。該津貼項目及鼓勵就業交通津貼("交津")計劃的優化措施，旨在紓緩基層人士的經濟負擔。在2017-2018年度，公共福利金計劃及綜援計劃的開支分別佔整體政府經常開支的7.2%及5.6%。應主席要求，勞福局副局長答應提供政府當局就綜援計劃經常開支佔整體政府經常開支的百分比有所減少作出的書面回應。

(會後補註：政府當局的回應已於2018年4月18日隨立法會CB(2)1227/17-18(01)號文件送交委員。)

42. 黃洪教授表示，政府當局不應把綜援金與有關非綜援住戶的開支相比，而應把綜援金與有關非綜援住戶的入息或把綜援住戶的開支與有關非綜援住戶的開支作比較。高級統計師(社會福利)回應時表示，鑒於綜援金旨在供綜援住戶應付基本需要，把綜援金與非綜援住戶的開支相比，是合理的做法。

43. 黃和平先生表示，租金津貼應旨在供九成綜援住戶繳付實際租金，但該津貼項目以有關綜援住戶超租金額的50%或適用於有關住戶的租津最高金額的15%作為每月津貼金額，以較低者為準。鑒於截至2017年2月1日1人綜援住戶的每月租津最高金額僅為1,810元，這些住戶即使獲發津貼，亦負擔不起分間樓宇單位的高昂租金。勞福局副局長回應時表示，綜援計劃旨在為未能在財政上自給自足的人士提供安全網，以應付基本需要。此外，政府亦推行了其他措施，包括公共房屋、免費公營醫療

服務、在公立學校提供免費普及的中小學教育，以及社會福利服務，以協助弱勢人士。政府當局會繼續適當地審視及調整綜援計劃各個組成部分，並樂意就這方面與委員交換意見。

為綜合社會保障援助受助人提供的就業援助

44. 陸頌雄議員表示，政府當局應為健全的綜援申請人提供援助，讓他們加入勞動市場。自力更生支援計劃的成效應予檢討，該計劃亦應予以優化。根據自力更生支援計劃下的社區工作計劃，綜援申請人須從事社區工作滿某個時數，方可獲發綜援。他建議，社區工作應以政府當局指定的培訓計劃所取代，以協助綜援受助人提升就業能力，脫離綜援網。有見就業市場正在復甦，加上推行了交津計劃及低收入在職家庭津貼("低津")計劃，政府當局應檢視豁免計算入息的安排，以鼓勵綜援受助人加入勞動市場。

45. 勞福局副局長回應時表示，很多基層人士寧願自食其力，也不願領取綜援。過去數年，綜援申請宗數有所下跌。政府當局會繼續為基層人士提供就業支援服務，並加強對婦女的支援，減輕她們照顧子女及年老家庭成員的負擔，以釋放婦女勞動力。

全面檢討綜合社會保障援助計劃

46. 主席表示，綜援計劃已有多年沒有進行檢討，因而令綜援制度存在若干漏洞。這些漏洞包括：

- (a) 綜援計劃標準金額不足以應付基本需要；
- (b) 綜援機制缺乏透明度及社會參與；
- (c) 醫療評估機制未能辨識有就業困難的人士；
- (d) 租金津貼不足以應付租住私人樓宇的開支；

- (e) 綜援受助人被標籤化；
- (f) 長者須以家庭為單位申領綜援；
- (g) 長者綜援的資產門檻過高；
- (h) 調高申領長者綜援的合資格年齡；
- (i) 家人無法負擔為領取綜援的長者購買較高質素的院舍服務；
- (j) 殘疾人士須以家庭為單位申領綜援；
- (k) 綜援計劃下殘疾人士的資產門檻過高；
- (l) 租金津貼不足以讓殘疾人士租住合適房屋；
- (m) 就醫療、康復、外科用具及衛生用品所涉開支發放的津貼，不足以供購置較新的用具及用品；
- (n) 特別膳食津貼不足以照顧不同群組的需要；
- (o) 健全綜援受助人不符合資格領取：(i)租金按金津貼、搬遷津貼等基本房屋及有關津貼；(ii)基本醫療及康復津貼；(iii)每月電話費津貼；及(iv)長期個案補助金；
- (p) 為綜援受助人提供的就業援助服務欠缺持續性；
- (q) 豁免計算入息的金額已多年沒有調整；
- (r) 豁免計算入息的安排未能鼓勵子女供養父母；
- (s) 綜援受助人須領取綜援不少於兩個月，方符合資格受惠於豁免計算入息的安排；

- (t) 有關 15 歲或以上綜援受助人可全數豁免計算新工作首月入息的安排，未有照顧到初入職的青年；及
- (u) 來自綜援家庭的兒童缺乏參與課外活動的機會。

政府當局

應主席要求，勞福局副局長答應就上述事宜作出回應。

(會後補註：政府當局的回應已於 2018 年 4 月 18 日隨立法會 CB(2)1227/17-18(01)號文件送交委員。)

47. 主席表示，政府當局不應試圖以零碎的方式解決綜援計劃的問題。他認為，綜援計劃只可透過全面檢討才可得以改善，他促請政府當局承諾進行有關檢討。

48. 副主席表示，社援物價指數所涵蓋的項目已很久沒有予以檢討。隨着時間過去，很多社援物價指數沒有涵蓋的項目已成為了生活上的必需品。因此，當局有需要就綜援計劃下的基本項目進行檢討。此外，租金津貼不足以供很多居於私人樓宇的綜援住戶支付租金。標準項目金額及租金津貼的相關調整機制應予改善。他又表示，要求殘疾人士以家庭為單位申請綜援，並須符合相當高的資產限額規定，令他們未能充分獲得安全網的保障。有見上述種種問題，政府當局應就綜援計劃進行全面檢討。

49. 勞福局副局長回應時表示，政府當局在現階段沒有計劃就綜援計劃進行全面檢討。合資格的綜援住戶會獲發特別津貼及補助金，以應付他們的特殊需要。政府當局會每 5 年根據綜援住戶開支統計調查的結果更新社援物價指數的權數系統，以考慮綜援住戶的最新開支模式和價格變動的影響。政府當局暫時會依循既定的機制。

領取長者綜合社會保障援助的合資格年齡

50. 張超雄議員表示，政府當局並無就有關把領取長者綜援的合資格年齡由 60 歲提高至 65 歲的政策("新政策")進行諮詢。新政策亦缺乏理據支持政府當局所指，60 至 64 歲長者的基本需要有所減少，並且不再需要特別津貼以應付牙科保健及眼鏡方面的開支。政府當局亦沒有證據證明現時市場上有很多適合此組別長者的工作。鑒於市民大眾及不同政黨均反對新政策，政府當局應將之撤回。勞福局副局長回應時表示，在推行新政策前正領取綜援的 60 至 64 歲長者，將不會受到影響。發放予殘疾或健康欠佳人士的綜援金，亦不會受新政策影響。65 歲長者在勞動市場的參與率，已由 2012 年的 7.1% 上升至 2016 年的 9.9%。政府當局會為 60 歲以上的長者提供支援，例如進行再培訓計劃，以協助他們加入勞動市場。有特殊需要的合資格長者綜援受助人，會獲發特別津貼。

51. 主席及副主席詢問政府當局有否就新政策進行諮詢，勞福局副局長回應時表示，新政策是上屆政府制訂的，他沒有任何補充。主席對於副局長以新政策由上屆政府制訂為理由而沒有回應上述查詢，表示遺憾。他認為，現屆政府亦應就先前各屆政府所制訂的政策負責。

豁免計算入息

52. 朱凱迪議員表示，可獲全數豁免計算入息的最高金額(即 800 元)已有超過 10 年沒有進行調整。鑒於法定最低工資已予提高，政府當局應回應訴求，把可獲全數豁免計算入息的最高金額由 800 元提高至 2,000 元，以鼓勵綜援受助人自力更生。勞福局副局長回應時表示，鑒於綜援計劃是一項無需供款的計劃，提高豁免計算入息的金額會招致額外的政府開支，政府當局在調整豁免計算入息的金額時應審慎行事。當局已推行多項措施以鼓勵就業，低津亦已予優化，讓更多在職家庭受惠。為此，當局認為現時豁免計算入息的水平屬恰當。

(為了有足夠時間進行討論，主席於下午 12 時 50 分將會議由指定結束時間延長 15 分鐘。)

53. 主席就張超雄議員提出的下述建議諮詢委員：邀請團體出席事務委員會會議，就綜援計劃表達意見；在席委員對此項建議並無異議。

(會後補註：事務委員會已定於 2018 年 3 月 19 日舉行特別會議，聽取公眾就綜援計劃表達意見。)

VI. 其他事項

54. 議事完畢，會議於下午 1 時結束。

立法會秘書處
議會事務部 2
2018 年 4 月 20 日

福利事務委員會

2018年2月12日(星期一)上午10時舉行的會議

檢討綜合社會保障援助計劃

學者/個別人士發表的意見和關注摘要

編號	學者/個別人士名稱	意見
1.	香港中文大學社會工作學系 副教授 黃洪教授	<ul style="list-style-type: none"> ● 鑒於社會保障援助物價指數不包括租金支出，綜合社會保障援助("綜援")標準項目金額的調整沒有考慮到綜援住戶的租金支出。綜援金不足以供綜援住戶應付日常開支，他們須使用部分綜援金繳付租金。 ● 政府當局應檢討維持基本生活水平，有關水平多年來沒有進行調整。 ● 豁免計算入息的金額應予檢討，以追上外出工作所涉開支(例如交通及膳食)的增長。 ● 政府當局應恢復向健全綜援受助人發放長期補助金。 ● 3人家庭及4人家庭的標準項目金額應增加至在1996年檢討綜援計劃之前的水平。
2.	香港社會服務聯會政策研究 及倡議總主任 黃和平先生	立法會 CB(2)874/17-18(02)號文件

立法會秘書處
議會事務部 2
2018年4月20日