

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)145/19-20(06)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會

2019 年 11 月 11 日的會議

立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介

檢討綜合社會保障援助計劃下 鼓勵就業和其他改善措施，以及 按年調整社會保障金額

目的

本文件旨在就綜合社會保障援助("綜援")計劃下鼓勵就業和其他措施，以及按年調整社會保障金額提供背景資料，並概述福利事務委員會("事務委員會")就上述事宜所作的討論。

背景

自力更生支援計劃

2. 據政府當局表示，自力更生支援計劃是綜援計劃下的一項計劃，目的是為年齡介乎 15 至 64 歲、¹ 身體健全的綜援申請人提供現金援助的同時，鼓勵及協助他們尋找工作，達致自力更生。自力更生支援計劃的內容包括：自力更生綜合就業援助計劃及豁免計算入息安排。

¹ 如 15 至 59 歲的失業綜合社會保障援助("綜援")申請人覓得每個月不少於 120 小時及收入不少於社會福利署所定標準的工作，或 60 至 64 歲的失業綜援申請人覓得每個月不少於 60 小時的工作，又或最年幼子女年齡介乎 12 至 14 歲的綜援單親家長和兒童照顧者覓得每個月不少於 32 小時的工作，他們便不需要參與自力更生支援計劃下的就業支援服務。

自力更生綜合就業援助計劃

3. 自 2013 年 1 月起，社會福利署("社署")委託非政府機構營辦自力更生綜合就業援助計劃，為失業綜援申請人提供一站式就業服務及支援，以及協助他們克服就業障礙，提升受僱能力。

4. 因應長者綜援合資格年齡在 2019 年 2 月起由 60 歲調整至 65 歲，社署已邀請年齡介乎 60 至 64 歲的失業或每月從工作中所賺取的收入/工作時數少於所定標準的健全綜援受助人參與自力更生綜合就業援助計劃。不過，若他們拒絕接受邀請，其綜援資格及金額亦不受影響。

豁免計算入息安排

5. 豁免計算入息安排旨在鼓勵綜援受助人就業和持續工作。在此項安排下，綜援受助人每月從工作賺取的入息，部分不會從綜援金額中扣除。現時每月最高豁免入息金額為 2,500 元。

綜合社會保障援助計劃下的補助金及特別津貼

6. 在綜援計劃下，不同類別的受助人可獲發不同的標準金額，以應付基本生活需要。除標準金額外，綜援計劃亦為受助人提供各類補助金(包括長期個案補助金、² 單親補助金、社區生活補助金、交通補助金、院舍照顧補助金及就業支援補助金)及特別津貼(包括房屋及有關津貼、醫療及康復津貼、家庭津貼、照顧幼兒津貼、就學開支津貼、殮葬費津貼等)，³ 以應付他們的需要。

按年調整社會保障金額

7. 按照現行機制，政府當局會根據社會保障援助物價指數("社援物價指數")⁴ 過去 12 個月(即由每年 11 月 1 日至翌年 10 月 31 日)所反映的通脹或通縮情況，每年對綜援計劃的標準項目金額和公共福利金計劃的津貼(即高齡津貼、長者生活津貼及傷殘津貼)金額作出調整。

² 健全成人/兒童不合資格領取長期個案補助金。

³ 有關綜援計劃下各項補助金及特別津貼的詳情，請參閱社會福利署發出的《綜合社會保障援助指引》：[https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/250/tc/CSSAG1019\(chi\).pdf](https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/250/tc/CSSAG1019(chi).pdf)。

⁴ 社會保障援助物價指數是用來反映綜援標準金額所包括的商品和服務的價格變動對綜援受助人的影響。這個指數由政府統計處編製，供社會福利署按價格變動調整綜援標準金額時作為參考。

事務委員會自 2016-2017 年度會期以來所作的商議

為 60 至 64 歲健全綜合社會保障援助受助人提供的就業支援服務

8. 委員認為，部分長者身體狀況欠佳，不能長時間工作。由於這些長者並非合資格的殘疾綜援受助人，委員建議，政府當局不應要求 60 至 64 歲綜援受助人參加自力更生綜合就業援助計劃，而應只鼓勵他們就業。

9. 政府當局表示，即使部分長者在醫學角度不被評定為健康欠佳，他們或會因健康問題而在就業方面遇到困難。社署會就此類個案行使酌情權。此外，60 至 64 歲綜援受助人若已覓得工作而每月工作時數不少於 60 小時，便無須參加自力更生綜合就業援助計劃。

10. 有見 60 至 64 歲綜援受助人在求職方面所面對的困難，部分委員建議，政府當局應引入有效的配套措施，例如發放交通津貼，以協助他們尋找工作。

11. 政府當局表示，透過參加自力更生綜合就業援助計劃，60 至 64 歲健全綜援受助人可取得最新的勞工市場資訊、獲安排就業選配，以及按他們的需要接受個人化及針對性的就業服務。就此，政府當局已宣布將按現行服務模式，延長自力更生綜合就業援助計劃的服務期至 2020 年 3 月底。此外，政府當局會加強社署、勞工處、僱員再培訓局及非政府機構間的協作，以為健全綜援成人受助人提供更全面的就業及再培訓服務。政府當局進一步表示，自力更生綜合就業援助計劃的參加者在兩年內可獲發高達 2,000 元的短暫經濟援助，以應付求職所涉的開支，包括交通費。

檢討綜合社會保障援助計劃

12. 部分委員認為，綜援計劃已多年未有檢討，綜援計劃下的措施亦未能切合社會及綜援住戶生活模式的轉變。他們促請政府當局就綜援計劃進行檢討。另有委員認為，房屋及有關津貼及牙科津貼等特別津貼，應發放予所有綜援受助人。他們又建議改善有關豁免計算入息的安排，為綜援受助人提供就業誘因。他們促請政府當局按年增加豁免計算入息的款額，並將該款額與就業期長短掛鉤，即就業期越長，算作豁免計算入息的款額便會越高。

13. 據政府當局表示，雖然政府現時沒有計劃全面檢討綜援計劃，但會不時檢視計劃的不同部分和安排，以期更有效照顧綜援受助人的需要。政府當局會繼續留意相關情況，並適時以具針對性的方式加強綜援計劃對有需要人士的支援。此外，政府當局承諾在 2019 年檢討綜援計劃下的鼓勵就業措施，包括豁免計算入息安排、補助金及特別津貼，以及在綜援計劃下提供就業支援服務的安排("有關檢討")。

房屋及有關津貼下的租金津貼⁵

14. 部分委員察悉，綜援計劃下的租金津貼最高金額("租津最高金額")可全數支付 97%居於公共租住房屋("公屋")的綜援住戶的實際租金；他們呼籲政府當局提高租津最高金額，以繳付所有居於公屋的綜援住戶實際支付的租金。政府當局表示，居於公屋而所繳實際租金高於租津最高金額的綜援住戶當中，部分為長者，或是雖然部分家庭成員已遷出但不願遷往較細小公屋單位的家庭。然而，政府當局會考慮探討有何措施，以降低居於公屋而所繳實際租金高於租津最高金額的綜援住戶數目。

15. 部分委員關注到，在既定機制下，根據甲類消費物價指數中的私人房屋租金指數按年調整租津最高金額，不能反映綜援住戶在租金開支方面的轉變。他們亦關注到，租津最高金額僅可供四成租住私人樓宇的綜援住戶應付所支付的實際租金。他們呼籲政府當局檢討租金津貼調整機制，讓租金津貼水平足夠支付九成私樓綜援戶的實際租金。

16. 政府當局表示，過去 20 年，基層住戶的居住模式已由床位逐漸轉為板間房，繼而轉為分間樓宇單位，故此租金指數未能反映這些住戶所面對的租金開支加幅。政府當局會在有關檢討中考慮此因素，以期收窄租金津貼與租住私人樓宇的綜援住戶所支付的實際租金之間的差距。

社會保障金額按年調整周期

調整方法

17. 委員大致上不反對社會保障金額按固定的周期自動調整，但部分委員關注到，根據現行的按年調整機制，經修訂金額的釐訂日期和生效日期相隔 3 個月。政府當局解釋，11 月

⁵ 在綜援計劃下，所有綜援受助人均可獲發屬於標準特別津貼的租金津貼，以支付住屋開支。津貼金額相等於實際支付的租金或按家庭成員人數釐訂的租金津貼最高金額，以較低者為準。

1 日至 1 月 31 日期間的社援物價指數所反映的通脹/通縮情況，最終會在下一年度調整周期獲得補償。採納按年調整機制，優點在於可確保所作的調整客觀可靠，以及讓社署有足夠時間進行所需的電腦系統調整工作，確保綜援計劃和公共福利金計劃的受助人獲發正確金額。

18. 部分委員多番表示關注到，在現行的按年調整機制下，綜援標準項目金額根本追不上當前的通脹，以致未能跟上生活開支變動的步伐。在通脹時期，倘若社會保障金額按照過去一年的社援物價指數實際變動作出調整，貧困人士的生計將會受到影響。委員促請政府當局重新採用按預測通脹率調整社會保障金額的方法。

19. 政府當局表示，在 1998 年年底至 1999 年年初就綜援計劃和公共福利金計劃的執行程序進行審查時，審計署署長留意到的其中一個問題是，政府當局在之前數年間高估了社援物價指數的升幅，結果對政府的開支造成很大影響。政府當局又表示，當社援物價指數的預測升幅高估過多，當局便要調低社會保障金額以扣除高估的升幅。基於上述背景，政府當局認為不宜回復過往按預測通脹升幅來調整社會保障金額。當局強調，現行的按年調整機制行之有效，故此認為沒有需要改變。

對社會保障金額作出適時調整

20. 部分委員認為，政府當局應在下個按年調整周期展開前檢討調整機制，並就綜援標準項目金額作出相應調整，或按季提供通脹調整津貼，以維持金額的購買力。

21. 政府當局解釋，由於須顧及季節性因素對消費品價格的影響，社援物價指數的 12 個月移動平均數是釐訂綜援標準項目金額水平的較理想基準。倘若通脹一直高企，當局便會在下個按年調整周期展開前要求批准按通脹增加標準項目金額。

最新情況

22. 行政長官在其 2019 年施政報告中宣布，政府當局將落實綜援計劃下一系列改善措施以鼓勵就業，包括將每月最高豁免計算入息增加 60% 至 4,000 元、加強綜援就業支援服務、將多項補助金和特別津貼擴展至合資格非長者健全受助人，以及按住戶人數把租津最高金額增加約 3% 至 27% 不等。

相關文件

23. 相關文件一覽表載於**附錄**，此等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處
議會事務部 2
2019 年 11 月 5 日

**檢討綜合社會保障援助計劃下
鼓勵就業和其他改善措施，以及
按年調整社會保障金額**

相關文件

委員會	會議日期	文件
福利事務委員會	2016年11月14日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>立法會</u> <u>CB(2)447/16-17(01)號</u> <u>文件</u>
	2017年3月13日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	2017年11月13日 (議程第V項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>立法會</u> <u>CB(2)449/17-18(01)號</u> <u>文件</u>
	2018年2月12日 (議程第VI項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>立法會</u> <u>CB(2)1227/17-18(01)號</u> <u>文件</u>
	2018年3月19日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>立法會</u> <u>CB(2)1939/17-18(01)號</u> <u>文件</u>
	2018年4月9日 (議程第III項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>

委員會	會議日期	文件
福利事務委員會	2018年11月12日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	2019年1月28日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	2019年2月11日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>立法會</u> <u>CB(2)771/18-19(01)號</u> <u>文件</u> <u>立法會</u> <u>CB(2)1133/18-19(01)號</u> <u>文件</u>
	2019年4月15日 (議程第III項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>立法會</u> <u>CB(2)1492/18-19(01)號</u> <u>文件</u>
	2019年6月10日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>立法會</u> <u>CB(2)1832/18-19(01)號</u> <u>文件</u>

立法會秘書處
議會事務部 2
2019年11月5日