

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)1284/19-20 號文件

檔號：CB2/PL/WS

福利事務委員會 向立法會提交的報告

目的

本報告旨在匯報福利事務委員會("事務委員會")在 2019-2020 年度立法會會期內的工作，並會根據立法會《議事規則》第 77(14)條的規定，在 2020 年 7 月 8 日的立法會會議席上提交議員省覽。

事務委員會

2. 立法會藉於 1998 年 7 月 8 日通過、並於 2000 年 12 月 20 日、2002 年 10 月 9 日、2007 年 7 月 11 日和 2008 年 7 月 2 日修訂的決議，成立事務委員會，負責監察及研究與福利(包括婦女福利)、康復服務、扶貧、社會企業及家庭議會有關的政府政策及公眾關注的事項。事務委員會的職權範圍載於**附錄 I**。

3. 事務委員會由 17 名委員組成。鄭俊宇議員和邵家臻議員分別獲選為事務委員會正副主席。事務委員會的委員名單載於**附錄 II**。

主要工作

社會保障

4. 社會保障是事務委員會一直關注的主要範疇之一。事務委員會繼續跟進在上年度會期的工作，與政府當局討論檢討綜合社會保障援助("綜援")計劃下鼓勵就業的措施及其他改善措施。事務委員會亦曾聽取政府當局簡介由 2020 年 2 月 1 日起按既定機制調整綜援計劃的標準項目金額及租金津貼最高金額("租津最高金額")和公共福利金計劃的津貼金額的建議。

5. 委員認為，綜援金的現行水平不足以應付綜援受助人的基本需要。委員促請政府當局就綜援計劃進行全面檢討。他們又促請政府當局研究綜援計劃下住戶的基本生活開支，並制訂進行有關研究的時間表。政府當局表示，除綜援標準金額外，合資格綜援受助人會獲發特別津貼及補助金，以應付他們的特別需要。政府當局已完成檢討綜援計劃下鼓勵就業的措施，並檢視了所有補助金和特別津貼。政府當局會加強綜援計劃下鼓勵就業及其他相關的措施，藉以加強對綜援受助人的支援。

6. 委員關注到，很多綜援住戶須以綜援金支付租金開支，因為他們實際繳付的租金高於獲發的租津最高金額。亦有委員要求政府當局為綜援受助人推行租金支援措施，同時應先對分間樓宇單位實施租金管制。政府當局表示，調高租津最高金額或會誘使綜援受助人租住較昂貴的單位。結果，居於私人房屋而所繳租金高於租津最高金額的綜援受助人的數目或會增加。因此，政府當局在設定及調整租津最高金額時必須審慎。政府當局會密切留意居於私人租住房屋的綜援住戶的租金趨勢。

7. 事務委員會亦曾討論政府當局向領取社會保障、在職家庭津貼及鼓勵就業交通津貼人士發放一次過額外款項的措施。委員認為，財政司司長於 2019 年 8 月宣布向領取社會保障金的人士發放一次過額外款項的措施，並不能解決很多綜援住戶所面對的經濟困難。委員呼籲政府當局調高綜援標準金額，以及考慮在 2019-2020 財政年度發放另一輪一次過額外款項。政府當局表示，鑒於自 2019 年 6 月起發生的社會事件對本地經濟的影響，政府當局在 2019-2020 財政年度先後推出兩輪一次過紓困措施，協助有需要社群。各政府政策局及部門("政策局/部門")會採取多管齊下的方式，協助有需要社群。

為長者及殘疾人士提供的服務

為 60 至 64 歲人士提供的支援措施

8. 在本年度會期，委員繼續跟進為 60 至 64 歲人士提供的支援措施。在 2019 年 11 月的事務委員會會議上，委員批評政府當局未有為 60 至 64 歲人士提供足夠的支援，並促請政府當局優化為 60 至 64 歲人士而設的就業支援服務及社區服務。部分委員建議，政府當局應為 60 至 64 歲人士引入"銀齡咭"計劃，並在該計劃下為他們提供公共交通票價優惠及其他優惠，例如免費基本身體檢查。部分委員呼籲政府當局把長者咭

計劃擴展至 60 至 64 歲人士，並與私營機構洽商，在長者咭計劃下為合資格長者提供新優惠。

9. 政府當局於 2020 年 1 月建議把政府長者及合資格殘疾人士公共交通票價優惠計劃(俗稱"2 元乘車優惠計劃")的合資格年齡由現時的 65 歲降低至 60 歲。政府當局於 2020 年上半年度完成該計劃的檢討後，會公布實施時間表的詳情。

10. 為了讓委員就此課題進行更聚焦的討論，事務委員會於 2020 年 5 月委任小組委員會，研究及跟進現行 60 至 64 歲市民享有的福利權益，以及設立"銀齡咭"的可行性。該小組委員會已列入輪候名單，待有空額騰出時展開工作。

支援身體機能有輕度缺損的長者試驗計劃

11. 事務委員會曾與政府當局討論支援身體機能有輕度缺損的長者試驗計劃("試驗計劃")的進展，並邀請相關團體/個別人士就此課題表達意見。委員察悉，社會福利署("社署")已委聘香港大學秀圃老年研究中心檢討試驗計劃的成效。社署收到檢討報告後會研究有關內容，並考慮試驗計劃的未來路向。

12. 委員關注到，很多需要家居照顧服務的長者因入息或資產超出相關的門檻而不合資格參與試驗計劃。委員呼籲政府當局取消試驗計劃的經濟審查。部分委員關注到，試驗計劃每月最多提供 12 個小時家居照顧服務，而膳食服務則以每月 50 次為限。這些委員認為，政府當局應取消在試驗計劃下提供家居照顧服務的上限，並增加膳食服務的供應。

13. 政府當局表示，家居照顧服務及膳食服務的上限是參照長者使用這些服務的情況而訂立。根據政府當局搜集所得的資料，只有極少數長者使用這些服務的次數達至上限。政府當局又表示，服務提供者可按個別情況，靈活地為長者提供家居照顧服務及膳食服務。政府當局會因應試驗計劃的檢討結果，檢視服務量及研究如何可為合資格長者提供額外服務。

制定新的《香港康復計劃方案》

14. 《香港康復計劃方案》("《方案》")就殘疾人士的各種服務需要闡述策略性方向及措施。事務委員會曾聽取政府當局簡介制定新《方案》的進度，以及新《方案》的策略方向、主題及策略建議，並曾邀請公眾人士就有關課題表達意見。

15. 部分委員認為，新《方案》未有具體建議如何解決一些存在已久的問題，例如院舍照顧服務及社區照顧服務輪候時間太長、私營殘疾人士院舍服務質素差劣等。部分委員認同一些團體的關注，認為由於特殊幼兒中心的服務名額嚴重短缺，很多有特殊教育需要兒童被迫入讀普通幼稚園或普通幼兒中心。結果，這些有特殊教育需要兒童未能得到合適訓練及適切支援。有委員要求政府當局透過到校學前康復服務，向取錄了嚴重殘障的有特殊教育需要兒童的普通幼稚園提供額外特殊幼兒工作員，以加強康復訓練及協助有關幼稚園為這些兒童提供合適支援。

16. 政府當局表示，特殊幼兒中心及早期教育及訓練中心的服務名額，將於 2019-2020 至 2021-2022 財政年度合共新增約 1 200 個至約 6 700 個。政府當局亦已透過獎券基金推行試驗計劃，為有特殊需要跡象及正在幼稚園或幼稚園暨幼兒中心等候評估的兒童提供支援。《方案》檢討會研究如何處理有特殊教育需要兒童的服務需要。

17. 委員察悉新《方案》建議推出殘疾人士照顧服務券計劃。部分委員對此項建議有所保留，因為他們對政府當局現時推行的各項照顧服務券計劃的成效抱有懷疑。部分委員認為不應為殘疾人士引入設有共同付款機制的照顧服務券，因為接受照顧服務是殘疾人士的基本需要。政府當局表示會在制定新《方案》的公眾參與活動中聆聽社會人士對為殘疾人士提供照顧服務券的意見。

在 2019 冠狀病毒病疫情下向長者、長期病患者、殘疾人士及基層人士提供的支援

18. 社署一直因應 2019 冠狀病毒病疫情的發展，並在確保維持必須及緊急服務的前提下，調整資助福利服務的運作安排，以減低因人流聚集而增加相互感染的風險。部分委員關注到，在 2019 冠狀病毒病疫情期間，安老院舍及殘疾人士院舍未必有足夠口罩供其員工及院友使用。據政府當局表示，自 2020 年 2 月下旬起，社署先後分 6 次向資助、合約、自負盈虧及私營住宿服務單位(包括獲社署發牌的安老院舍及殘疾人士院舍)提供合共 500 萬個口罩。

19. 部分委員指出，由於訓練服務暫停，一些有特殊需要的學前兒童在身體、社交、認知、言語、情緒及行為方面的能力均出現倒退。這些委員呼籲服務提供者透過電話或電子方式與這些兒童的家長加強溝通。這些委員進一步建議，政府當局應為

特殊幼兒中心的員工提供足夠的個人防護裝備、為服務使用者安排交通，以及為特殊幼兒中心制訂運作指引，從而為特殊幼兒中心恢復服務做好準備。

20. 政府當局表示，為了在保障服務提供者員工及服務使用者的健康與維持訓練服務之間取得平衡，社署已於 2020 年 2 月 28 日要求服務提供者在徵得家長同意下，逐步恢復以一對一方式為有特殊需要學前兒童提供訓練。服務提供者亦會為這些兒童提供家居視像訓練及網上訓練，並會透過電話就家長可如何在家中訓練子女向家長提供意見。

家庭及兒童福利

保護兒童免遭虐待

21. 張超雄議員向事務委員會簡介他就修訂《保護兒童及少年條例》(第 213 章)及《少年犯條例》(第 226 章)以加強保護兒童免遭虐待而提出的擬議議員法案("議員法案")。

22. 委員察悉，申訴專員曾在其"有關辨識和通報懷疑虐待兒童個案的機制"的主動調查報告中指出，社署發出的《處理虐待兒童個案程序指引》("《程序指引》")與教育局發出的《學校行政手冊》/有關處理虐待兒童及家庭暴力懷疑個案的通告("教育局的指引")在內容上有不一致的情況。張超雄議員關注到，社署曾把一些虐兒舉報個案當作查詢，亦有幼稚園校長沒有通報一些懷疑虐兒個案，以致當中部分個案未有獲得妥善處理。為此，議員法案建議強制規定負責兒童照顧和福利的人士必須舉報虐兒個案。部分委員對設立擬議的虐兒強制通報機制表示支持，並建議政府當局就如何履行通報虐兒個案的擬議法定責任，向負責兒童照顧和福利的人士提供清晰指引。

23. 據政府當局表示，申訴專員曾建議政府當局研究就懷疑虐兒個案設立通報機制的可行性。此外，法律改革委員會("法改會")一直有檢視訂立"在因非法作為或忽略導致兒童或易受傷害人士死亡或受嚴重傷害的個案中沒有保護該兒童或易受傷害人士"這項新罪行的可行性。法改會在同一次檢討中，亦有探討虐兒強制通報機制。法改會表示需就上述"沒有保護"罪行及強制通報機制諮詢公眾及法律界，因為有關罪行及機制性質複雜且影響深遠。在收到法改會的最終報告後，政府當局會審慎研究當中提出的建議。政府當局又表示，社署正修訂《程序指引》的內容，以提高其清晰度及使其內容與教育局的指引一致。

24. 部分委員提到張超雄議員提出就《少年犯條例》引入一項新條文的建議，即訂立一項不可推翻的推定，10 歲以上及 16 歲以下的人不能犯罪，犯嚴重的人身暴力行為則除外("擬議新訂條文")。他們指出，政府曾在《刑事罪行條例》(第 200 章)加入新條文，以落實法改會於 2010 年 12 月發表的報告所提出的建議，即應廢除 14 歲以下的男童並無性交能力此項不可推翻的普通法推定。這些委員關注到，《少年犯條例》的擬議新訂條文或會與《刑事罪行條例》上述條文的原意互相矛盾。此外，鑒於 14 歲以上而未滿 16 歲的人士或有能力干犯刑事毀壞或偷竊等嚴重罪行，這些委員質疑擬議新訂條文應否適用於年齡介乎 14 至 16 歲的違法者。張超雄議員解釋，由於強姦是一項涉及嚴重人身暴力行為的罪行，他就刑事責任的年齡提出的修訂，與《刑事罪行條例》中相關條文的原意並無矛盾。

家庭議會的工作進度

25. 在福利事務委員會與民政事務委員會的聯席會議上，委員與政府當局討論家庭議會的工作進度。委員察悉，家庭議會曾於 2018 年 6 月委聘香港大學一支研究團隊("研究團隊")以"香港離婚狀況進一步研究"為題進行研究("該研究")，但該研究將不會按原定計劃於 2019 年年底/2020 年年初完成。鑒於很多贍養費收款人在追討贍養費欠款方面均遇到困難，委員對改善收取贍養費及執行贍養費令的現行制度及成立贍養費局的工作拖延甚久，表示深切關注。就此，委員強烈促請家庭議會加快該研究的進度。

26. 據家庭議會表示，鑒於該研究涉及多個不同範疇，研究團隊需要多些時間收集數據和資料。此外，由於部分機構/持份者的辦公室在 2019 冠狀病毒病疫情期間未有對外開放或未能安排面談，研究團隊要花費更多時間向該等機構/持份者收集數據及資料，以作進一步分析及研究。研究團隊仍在進行該研究，預計於 2020 年年中提交報告擬稿予家庭議會討論。

27. 部分委員呼籲政府當局在短期內設立緊急援助金，以支援因無法預計的情況或家庭危機而面對經濟困境的家庭。他們進一步建議，就中長期而言，政府當局應成立贍養費局，以協助執行贍養費令、追討贍養費欠款及調查拖欠贍養費個案。家庭議會表示會討論向有需要家庭發放緊急援助金。

支援社會上的弱勢社群

為少數族裔人士提供言語支援服務及專責外展服務隊

28. 應福利事務委員會及民政事務委員會要求，政府當局與委員就為少數族裔人士提供言語支援服務及專責外展服務隊交換意見。部分委員認為，很多少數族裔人士不了解政府當局提供的支援服務，特別是在 2019 冠狀病毒病疫情期間提供的支援服務。部分委員關注到，政府當局未有為少數族裔人士提供足夠的言語支援服務，以確保他們享有平等機會使用福利服務。有委員要求政府部門及福利服務單位聘用多些少數族裔人士作為前線員工，以加強為少數族裔人士提供的言語支援服務，並為這些少數族裔員工提供適當訓練，使這些員工能為有需要的少數族裔人士提供適切援助，以便少數族裔人士使用公共服務。

為無家者提供的支援措施

29. 政府當局曾向事務委員會簡介社署為無家者提供的支援措施。席上，委員批評政府當局未有照顧露宿者的需要。委員呼籲政府當局加強對露宿者的支援，包括在經濟、醫療及就業方面的支援，並指派一個政策局負責督導為無家者提供各類支援服務的工作及制訂無家者友善措施。委員又促請政府當局促進社會對露宿者的了解和關愛。政府當局表示，社署社工隨時準備為有需要的露宿者提供援助。露宿者可向綜合家庭服務中心或露宿者綜合服務隊尋求協助。

社會房屋落成後提供的社會福利支援

30. 鑒於社會房屋的居民為低收入或輪候公共租住房屋("公屋")已久的家庭，委員促請政府當局預留撥款，就社會房屋(特別是大型社會房屋項目)設立專責社工隊，為居民提供服務。據政府當局表示，營運社會房屋項目的非政府機構會按居民的需要，為他們提供各類支援服務。這些非政府機構亦會轉介有需要的居民予社署或受社署資助的非政府機構，以接受適切的社會福利服務。

向受社會事件影響人士提供的福利及社區支援

31. 因應自 2019 年 6 月起發生的社會事件，事務委員會邀請公眾人士出席其 2019 年 11 月的特別會議，就向受社會事件影響人士提供的福利及社區支援表達意見。部分委員關注到，

有社工在社會事件的示威現場執行職務時被警方所傷或拘捕。這些委員呼籲社署確立社工在社會事件中協助示威人士的合法角色。政府當局表示，社工必須慎重考慮其人身安全，並應在合法情況下才履行職務，此點十分重要。

32. 有鑒於提供青少年外展服務及為因社會事件而被捕的人士提供協助的人手嚴重短缺，部分委員認為，政府當局應向非政府機構撥出額外資源，以應付在此關鍵時期的服務需求。這些委員又認為，鑒於社會事件爆發後社會或需一段漫長時間才可復元，加上很多受影響人士對各項社會福利服務有迫切需要，政府當局應盡快制訂應變計劃及設立機制，以回應社會的需要。

33. 據政府當局表示，部分非政府機構已獲提供額外人手及財政資源，以應付額外的服務需要。社署一直與青少年外展社會工作隊、網上青年支援隊、社區支援服務計劃下的隊伍及非政府機構維持緊密溝通，以了解年輕人在此期間的服務需要。社署亦有密切留意涉及在社會事件中被捕年輕人的社會服務轉介數字，以期加強為年輕人提供的服務。

向性暴力受害人提供危機支援

34. 事務委員會曾於 2019 年 12 月與政府當局討論為性暴力受害人提供的各項危機支援服務及處理性暴力個案的"一站式"服務模式，並邀請相關團體就此課題表達意見。事務委員會亦曾進行探訪，視察為性暴力受害人提供的支援設施。

35. 委員關注到，在政府當局的"一站式"服務模式下，尋求協助的性暴力受害人須到不同地點進行所需的程序及複述她們的傷痛經歷，令她們再次受到心靈創傷。委員呼籲政府當局制訂相關政策，以及由勞工及福利局牽頭協調相關部門的服務，以期為性暴力受害人提供真正的一站式支援服務。部分委員呼籲政府當局在 3 間公立醫院各設立一間"一站式危機支援中心"。他們建議，這 3 間"一站式危機支援中心"應設有完善的醫療設施，並為性暴力受害人提供一個舒適、安全和保密的環境。

36. 據政府當局表示，醫院管理局("醫管局")、社署及其他相關政府部門會定期檢視公立醫院的指定房間，確保這些設施的安排符合為受害人提供方便、安全和保密環境的原則。長遠而言，醫管局會積極研究在新建成或已翻新的醫院內提供和優化指定房間或設施，供有需要的病人(包括性暴力受害人)使用。

社會福利規劃

新區的福利設施規劃

37. 應事務委員會要求，政府當局與委員就新區的福利設施規劃交換意見，並邀請相關團體/個別人士就此課題表達意見。部分委員關注到，鑒於新區的福利設施及服務往往較居民入伙嚴重滯後，在新區提供的福利服務，例如全日制幼兒中心服務、長者家居照顧服務及院舍照顧服務等均出現嚴重短缺的情況。這些委員促請政府當局在規劃新區及新公屋屋邨時應以"服務先行"為原則，即福利服務應在居民入伙前準備就緒。部分委員促請政府當局在規劃新公屋屋邨的福利設施及服務方面改善跨部門的協調、在新公屋屋邨預留合適處所供社工隊作為辦事處，以及把社區支援計劃現時的資助期延長至 6 年。

38. 據政府當局表示，由於設立福利設施及讓服務提供者在新公屋屋邨提供福利服務需時，當局已推出由社區投資共享基金資助的社區支援計劃，以便居民在入伙初期適應新的居住環境。社區支援計劃的資助期為"N+36 個月"，其中"N"代表有關新公屋居民入伙所需的時間，而"36 個月"則代表批核期的上限。資助期讓服務新公屋屋邨的項目隊可在相關福利設施及服務到位前的過渡期間，為居民提供支援。政府當局會探討在新公屋屋邨物色空間供社工隊設立辦事處的可行性。

獎券基金福利設施項目

39. 政府當局曾向事務委員會簡介有關在 2020-2021 財政年度向獎券基金申請撥款以興建福利設施的建議，以及已納入在 2019 年 4 月向事務委員會所作的周年匯報的福利設施項目的最新進展。委員重申對獎券基金福利設施項目推行過程漫長的關注。他們呼籲政府當局檢討現行程序及採取具體措施，以加快推行獎券基金福利設施項目，特別是與安老及康復服務相關的項目。政府當局表示，在地區層面就提供福利設施進行諮詢的過程可以相當漫長，尤其地區人士對土地用途有不同意見的時候。此外，相關政策局/部門花了相當長時間，就涉及多個政策局/部門的項目進行協作。政府當局會繼續採取跟進行動，以期盡快落實有關項目。

私人土地作福利用途特別計劃

40. 委員深切關注到，截至 2020 年 3 月底，於 2013 年在第一期"私人土地作福利用途特別計劃"("特別計劃")下接獲的 63 個建議項目中，只有 5 個項目已經完成，另有 13 個建議項目

則因用地限制等原因而無法繼續推展。委員強烈促請政府當局加快餘下項目的推行進度。

41. 政府當局表示，特別計劃下的項目處於不同的發展階段，而地契條款所訂的規定及分區計劃大綱圖對用途及發展密度的限制等不同因素，均會影響項目的進度。視乎完成相關的發展及規劃程序(例如修訂契約、修訂分區計劃大綱圖、取得規劃許可等)所需的時間，推行這些項目可能要花上數年或更長時間。政府當局會繼續推展特別計劃，並會在申請機構規劃及發展其建議項目的過程中，為他們提供協助。

長期護理政策聯合小組委員會

42. 長期護理政策聯合小組委員會於 2016 年 12 月在福利事務委員會及衛生事務委員會轄下成立，負責研究長期護理政策及服務。聯合小組委員會於 2017 年 12 月完成為期 12 個月的工作，其後於 2020 年 3 月重新展開工作。聯合小組委員會在 2020 年 5 月至 6 月期間舉行了 3 次會議，與政府當局討論多項關注事項，包括 2019 冠狀病毒病疫情下受影響的長期護理服務、在安老服務應用樂齡科技、為殘疾人士提供醫療券，以及修訂《安老院條例》(第 459 章)及《殘疾人士院舍條例》(第 613 章)的事宜。

曾舉行的會議

43. 在 2019 年 10 月 16 日(2019-2020 年度會期開始當日)至 2020 年 6 月 30 日期間，事務委員會共舉行 11 次會議，¹並在其中 4 次會議聽取了 77 個團體/個別人士的意見。事務委員會已編定於 2020 年 7 月舉行一次會議。

立法會秘書處

議會事務部 2

2020 年 6 月 29 日

¹ 該 11 次會議中，有一次是與民政事務委員會舉行的聯席會議。

立法會

福利事務委員會

職權範圍

1. 監察及研究與福利(包括婦女福利)、康復服務、扶貧、社會企業及家庭議會有關的政府政策及公眾關注的事項。
2. 就上述政策事宜交換及發表意見。
3. 在上述政策範圍內的重要立法或財務建議正式提交立法會或財務委員會前，先行聽取有關的簡介，並提出對該等建議的意見。
4. 按事務委員會認為需要的程度，監察及研究由事務委員會委員或內務委員會建議其處理的上述政策事宜。
5. 按照《議事規則》的規定向立法會或內務委員會提交報告。

福利事務委員會

2019-2020 年度委員名單*

主席	鄭俊宇議員
副主席	邵家臻議員
委員	梁耀忠議員 李國麟議員, SBS, JP 田北辰議員, BBS, JP 陳志全議員 梁志祥議員, SBS, MH, JP 郭家麒議員 郭偉強議員, JP 張超雄議員 潘兆平議員, BBS, MH 尹兆堅議員 朱凱廸議員 柯創盛議員, MH 陳沛然議員 陸頌雄議員, JP 鄭松泰議員

(合共：17 位委員)

秘書	詹詠儀女士
-----------	-------

法律顧問	戴敬慈小姐
-------------	-------

* 委員名單的變更載於附件。

福利事務委員會

委員名單的變更

委員	相關日期
劉業強議員, BBS, MH, JP	至 2019 年 10 月 20 日
林健鋒議員, GBS, JP	至 2019 年 10 月 27 日
容海恩議員, JP	至 2019 年 10 月 30 日