

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1762/99-00號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/WS

## 立法會 福利事務委員會

### 會議紀要

日 期：1999年12月13日(星期一)  
時 間：上午10時45分  
地 點：立法會會議廳

出席委員：陳婉嫻議員(主席)  
何世柱議員(副主席)  
朱幼麟議員  
何秀蘭議員  
李卓人議員  
李家祥議員  
李啟明議員  
李華明議員  
楊 森議員  
楊耀忠議員  
羅致光議員

其他出席議員：梁劉柔芬議員  
梁耀忠議員

出席公職人員：議程項目III

衛生福利局副局長(2)  
何永謙先生

社會福利署副署長(行政)  
黎陳芷娟女士

衛生福利局首席助理局長(福利)1  
羅志康先生

社會福利署助理署長(社會保障)  
簡何巧雲女士

社會福利署總社會保障主任(社會保障)  
鄭作民先生

**應邀出席團體**：香港社會服務聯會

黃洪博士

香港單親婦女綜援權益會

趙翠華女士

全港關注綜援削減託管津貼大聯盟

梁景勳先生

老人權益中心

吳妹女士

聖雅各福群會轄下的基層綜援檢討小組

黃秀屏女士

香港社會保障學會

何榮宗先生

香港工會聯合會

陳靄群女士

香港社會工作人員協會

蔡海偉先生

“綜合社會保障援助計劃緊縮政策下的受難人”

胡美嬌女士

病人互助組織聯盟

陳萃菁小姐

屯門關注單親綜援小組

何慧玲女士

群福婦女權益會

劉蕙芊女士

自住物業單親綜援組

施惜女士

長者權益組

鄧順意女士

曾凱倫先生

**列席秘書** : 總主任(2)4  
陳曼玲女士

**列席職員** : 高級主任(2)4  
麥麗嫻女士

---

經辦人／部門

**I. 確認通過1999年10月7日會議的紀要及續議事項**  
(立法會CB(2)428/99-00號文件)

事務委員會於1999年10月7日舉行的會議的紀要獲確認通過。

**II. 下次會議日期及討論事項**  
(立法會CB(2)579/99-00(01)至(02)號文件)

2. 議員同意於2000年1月10日上午10時45分舉行的下次會議席上，討論以下事項 ——

- (a) 社會保障電腦系統；
- (b) 檢討長者日間護理中心、長者綜合服務中心和長者活動中心的服務以及發展長者綜合照顧服務的顧問研究；及
- (c) 要求豁免早期教育及訓練中心和特殊幼兒中心推行資源增值計劃。

3. 因應羅致光議員及李卓人議員所提建議，事務委員會同意在日後舉行的會議席上討論以下事項 ——

- (a) 長者定居廣東省續領綜合社會保障援助計劃；
- (b) 幼兒服務；及
- (c) 監管私營安老院。

此外，主席建議於2000年2月份討論《癡呆症工作小組報告》。議員同意這項建議。

**III. 綜合社會保障援助(綜援)計劃檢討所引起的問題**  
(立法會CB(2)579/99-00(03)至(14)號及CB(2)590/99-00(01)至(02)號文件)

4. 主席歡迎各代表團體的代表出席會議。

香港社會服務聯會(社聯)

5. 社聯的黃洪博士指出，當局檢討綜援計劃後新訂的多項收緊綜援政策措施，已經令長者、殘疾人士和健康欠佳人士受到嚴重影響。他指出，政府當局取消向綜援家庭的就學兒童發放購買眼鏡的特別津貼，又取消電話費和租金按金的特別津貼，實在不可接受。他指出，當局不再發放租金按金特別津貼，尤其令露宿者和受虐待婦女等受助人無能力遷往私營房屋居住。他亦請議員察悉，由於大部分單親家庭及那些涉及受虐待婦女的家庭均育有子女，其家庭人數往往較其他類別的綜援受助家庭的人數為多，故此，削減人數較多家庭所得綜援金的新措施，對該等家庭的影響較大。黃博士認為，綜援計劃再不能為在經濟上有困難的人提供安全網，使他們被迫過着赤貧生活。

6. 黃洪博士更促請政府當局放寬豁免計算入息的資格準則，因為在當前的經濟環境下，受助人要覓得長工和工資較佳的工作，實在極為困難。

香港單親婦女綜援權益會

7. 香港單親婦女綜援權益會的趙翠華女士指出，長期個案補助金對單親家庭極為重要，讓其可應付基本生活必需的費用。舉例來說，單親家庭需要利用這筆補助金購買不可或缺的傢具和電器用品、支付家居維修費用及子女就學的雜項開支。她表示，現時的綜援金額不足以應付上述各項雜項開支，並促請政府當局恢復每年發放一次長期個案補助金。

全港關注綜援削減託管津貼大聯盟

8. 全港關注綜援削減託管津貼大聯盟的梁景勳先生表示，他本身是殘疾人士，無能力照顧其年幼子女。雖然他已獲得一名醫務社會工作者和一名個案工作者證明他確有需要領取特別津貼，以支付子女的課餘託管費用，但社署仍然拒絕其申領該項特別津貼的申請。他指社署職員的做法與該署較早時的說法不同，社署職員實際上沒有行使批核該項特別津貼申請的酌情權。他表示社署職員只是告知申請人該項津貼已經取消，卻沒有因應每宗個案的實際情況酌情予以批准。

### 老人權益中心

9. 老人權益中心的吳妹女士認為，有關與家人同住者須以家庭為單位申領綜援的新規定，已對高齡受助人造成許多問題。以她本人為例，她與女兒同住，但其女兒因感領取綜援並不光彩而不想提出申請。結果，當局因而終止向吳女士發放綜援，而且除非她與家人分開居住，否則不能再次申請。她認為這項新規定令其處境非常窘迫，亦與當局“老有所養”的施政方針背道而馳。

### 聖雅各福群會轄下的基層綜援檢討小組

10. 聖雅各福群會轄下基層綜援檢討小組的黃秀屏女士指出，雖然她是綜援受助人，但她也希望覓得工作，自食其力。她表示近期曾覓得一份兼職工作，但因無法負擔往返工作地點所需的巴士車資(估計每天的車資為40元)而不能接受聘用。她指出，倘若當局放寬了現行豁免計算入息的資格準則，讓她可以申請豁免計算入息，她便可以利用該筆款項支付往返工作地點的巴士車資，以便擔任上述兼職工作。她批評政府當局的政策不僅沒有鼓勵受助人自食其力，反而打擊其工作意欲。

### 香港社會保障學會

11. 香港社會保障學會的何榮宗先生就綜援計劃提出以下建議 ——

- (a) 綜援金(標準金額加租金津貼)應訂為每月3,300元，即約為中位工資的三分之一(現時的每月工資中位數為10,000元)；及
- (b) 綜援受助人應獲優先編配租住公屋。

12. 何先生進一步就綜援制度提出以下各點 ——

- (a) 當局調低3人或以上家庭所得的綜援金額後，該等家庭每名成員可得的平均標準金額僅為1,290元，估計他們現時每天可用於膳食的開支大約只有27元，而每周可用於交通的開支約為13元。如受助人不獲發其他與就業有關的津貼，實難以鼓勵他們擔任低薪工作，因為他們可能甚至連上班所需的交通費也無法負擔；
- (b) 在七十年代，綜援金額約相當於當時入息中位數的26%；然而，現時的金額卻只佔入息中位數的13%。故此，香港社會保障學會認為，綜援提供的保障水平不進反退；

- (c) 鑒於當局需要增加人手推行“自力更生支援計劃”，但成功協助綜援受助人覓得工作的比率又偏低，故此香港社會保障學會質疑該計劃的成本效益；及
- (d) 調低人數較多家庭的綜援金額會剝削該等家庭的兒童健康成長的機會。

#### 香港工會聯合會(工聯會)

13. 工聯會的陳靄群女士促請政府當局加強為失業人士提供的支援服務，協助他們重新就業。她指出，工聯會曾於1999年年初向政府提出“再就業支援計劃”，但政府對該擬議計劃的反應冷淡，令她感到失望。工聯會指出，當局有必要推行上述計劃，原因是綜援的宗旨只是為有需要人士提供短暫的經濟援助，並非針對失業人士提供服務，以致未能切合失業人士的特定需要。

#### 香港社會工作人員協會

14. 香港社會工作人員協會的蔡海偉先生建議，鑒於社會保障制度涉及龐大公共開支，所處理個案的數量眾多(涉及約95萬名申請人)，故此當局應就該制度設立妥善的監察機制。他表示，政府當局現時只是就社會保障制度的運作諮詢社會福利諮詢委員會，而且只是偶一為之。蔡先生又批評社會保障上訴委員會的運作欠缺透明度，公眾又沒有渠道可對社會保障辦事處的運作提出投訴。再者，由於社會保障付款系統的運作有欠理想，而且亦無法取得有關該制度的資料，以致難以有系統地改善社會保障制度。如此一來，立法會議員便只能在接獲申訴個案時才作個別處理。香港社會工作人員協會提出下列改善建議——

- (a) 在每區社會保障辦事處成立常設的諮詢會議，成員包括該區的區議會議員、市民和專業人士代表，負責覆檢投訴個案並提出改善意見；
- (b) 在中央層面成立成員包括立法會議員的常設監察機制，負責監察社會保障制度並對其運作情況提供意見；
- (c) 透過改善社會保障付款系統，以及公布有關社會保障上訴委員會的運作及其所處理個案的資料，藉以提高社會保障制度的透明度；及
- (d) 檢討社會保障上訴委員會的程序，使該委員會的運作能獨立於社署之外。

“綜合社會保障援助計劃緊縮政策下的受難人”

15. “綜合社會保障援助計劃緊縮政策下的受難人”的胡美嬌女士解釋，他們是一群內地新來港人士，亟需申領綜援以解燃眉之急。然而，社署拒絕他們提出的申請，堅持他們必須符合居港一年的規定，才能申領綜援。她表示，以其本人為例，由於其丈夫已去世，在香港又無親無故，她實在是求助無門。此外，為了照顧年幼子女，她亦不能出外工作。她總結發言時指出，無論新來港人士的境況多麼窘迫無助，社署人員從沒有行使酌情權處理他們的申請。

病人互助組織聯盟

16. 病人互助組織聯盟的陳萃菁小姐指出，當局檢討綜援後訂立的新措施，已經使長期患病的綜援受助人受到嚴重影響。就部分上述受助人的情況而言，當局取消了多項特別津貼，包括支付醫療、康復、外科器材及衛生用品費用的津貼、電話費的津貼，以及殘疾人士特別津貼。結果，部分綜援受助人(例如患有腎病並須洗腎的長期病患者)，現時皆被視為身體健全人士，並須參加積極就業援助計劃。

17. 陳小姐表示，政府當局停止資助長期病患者使用復康巴士服務，實在不可接受；結果，長期病患者唯有留在家中，不能參與社交生活。陳小姐又指出，政府當局不應取消電話費特別津貼，因為電話對健康欠佳人士非常重要，既可讓其在發生緊急事故時即時向外求助，亦有助他們與外界保持聯絡。她促請政府當局顧及健康欠佳人士及殘疾人士的特定需要，恢復向其發放各類特別津貼。

屯門關注單親綜援小組

18. 屯門關注單親綜援小組的何慧玲女士批評，當局應檢討現行豁免計算入息規定的資格準則，以顧及當前的經濟環境。她促請政府為失業人士締造一個讓他們有機會“投入社會、自力更生”的環境，並提出以下建議

- (a) 政府應致力消弭年齡及性別歧視；
- (b) 政府應在本港推行最低工資制度；及
- (c) 政府應立刻檢討自1999年6月1日推行各項綜援新措施以來所造成的影響，並應檢討豁免計算入息規定的資格準則。

### 群福婦女權益會

19. 群福婦女權益會的劉蕙芊女士表示，該會由一群受虐待婦女組成。她表示，自當局推行綜援新措施後，由於取消了各類重要項目(例如租金、水費、電話費等)的特別津貼，以致許多受虐待婦女難以維持基本生計。她表示，部分受虐待婦女是新來港人士，連申請綜援的資格也不符合。這些婦女因無能力供養子女，在別無選擇之下，最後只好返回丈夫身邊，繼續受丈夫虐待。

### 自住物業單親綜援組

20. 自住物業單親綜援組的施惜女士反對把自住住宅物業列入資產審查範圍的新規定。她表示，當局不應強迫綜援受助人變賣其自住單位，因為這些物業並非用作投資用途。她又指出，業主通常對單親家長心存偏見，不願把單位出租予單親家長。她表示，這項政策已對居住在自住物業的綜援受助人形成沉重壓力，因為他們不能肯定自己是否仍然符合領取綜援的資格。她更表示，政府當局應改善向申請人提供綜援計劃資料的方法，原因是她發現社署不同職員所提供的資料經常有出入，令他們感到無所適從。

### 長者權益組

21. 長者權益組的鄧順意女士表示，一如其他高齡受助人一樣，與家人同住者須以家庭為單位申領綜援的新規定亦使她身受其害。她投訴指新規定對這些家庭造成許多問題，實際上是強迫長者與家人分開居住。本身是社工的曾凱倫先生指出，綜援受助人因當局檢討綜援後推行新措施而身處困境，他呼籲議員體諒這些受助人的境況。

### 與政府當局會商

22. 楊森議員贊同，在目前的經濟環境下，“經常工作”的定義過於嚴格。他尤其認為“每月入息不少於3,200元”的準則應予放寬。他詢問，政府當局就豁免計算入息規定的資格準則進行檢討的進度為何。社會福利署副署長(行政)答稱，由於政府當局現正考慮採取新增措施，以協助綜援受助人重新就業，當局將會在研究整套新措施時一併研究有關改善現行豁免計算入息規定的建議。她表示當局可於2000年第一季內向事務委員會提交初步報告，闡述政府當局的研究結果。

政府當局



23. 李卓人議員詢問，鑒於新措施推行後問題叢生，政府當局會否對綜援計劃進行整體檢討。衛生福利局副局長(2)回應時指出，綜援計劃的宗旨是為社會上最需要援助的人士提供安全網。他強調並不能利用該項計劃解決所有社會問題，例如涉及長者、單親家長、新來港人士、受虐待婦女等多項問題。他指出，如不採取適當措施以鼓勵及協助有工作能力的綜接受助人再度投身工作行列，自力更生，綜援制度便不能長遠維持下去。

24. 衛生福利局副局長(2)更請議員注意，當局削減人數較多家庭的綜援金額後，有3名成員的綜接受助家庭每月仍可獲發8,000元的綜援金，與其他工人的收入相比，已屬不少的數額。他進一步指出，當局上次檢討綜援時曾經進行公眾諮詢，從當局收集所得的回應意見中可見，在綜援金額現有水平是否過高的問題上，市民大眾的意見顯然是南轅北轍。他認為，如對綜援計劃進行另一次檢討，所得結果不一定對綜接受助人有利。

25. 對於各代表團體提出的種種困難之處，社會福利署副署長(行政)回應時澄清下列數點——

- (a) 政府當局規定與家人同住者須以家庭為單位申領綜援，用意絕非鼓勵家庭成員分開居住。政府當局實施上述規定的原因，在於認為同一家庭的成員有責任互相扶持，有入息者應負責供養沒有經濟能力的家人；及
- (b) 如長者未能與家人和睦共處，他們可向社署尋求輔導服務；如有需要，社署可行使酌情權，豁免個別申請人無須符合上述規定。

26. 羅致光議員詢問，政府當局何以未有即時放寬豁免計算入息規定的資格準則，因為這個肯定是鼓勵及協助綜接受助人投身工作的最便捷方法。他質疑當局何以棄簡就繁，寧願採用一套繁複的制度，規定每宗申請只可由社會福利署署長(或其他指定的高級社會工作主任)酌情批准。由於涉及該類申請的個案數目眾多，羅致光議員懷疑該套酌情決定的制度是否切實可行。他亦相信，前綫人員為怕增添上司的麻煩，根本不願意徵求高級人員酌情批准有關申請。羅致光議員在提及政府當局文件第12段時表示，該段所載資料有誤導成分，並指出申請人只可就其申領綜援的結果向社會保障上訴委員會提出上訴。現時並無渠道可供申請人就社會保障辦事處的運作或該處的職員提出投訴。

27. 羅致光議員亦指出，新措施規定與家人同住的人須以家庭為單位申領綜援，但是項規定對該等家庭中賺取入息的人士卻構成沉重壓力。由於他們須要求僱主以書面證明其入息，方可以家庭為單位申領綜援，以致其僱主得悉其正在申領綜援。由此而產生的標籤效應，會令他們對申領綜援望而卻步。他認為政府當局應解決新規定所引起的實際問題。

28. 社會福利署副署長(行政)回應時解釋，政府當局必須取得平衡，一方面須加強監管，防止有人濫用或欺詐公帑，但另一方面亦須令綜援制度具有一定彈性；為此，政府當局有必要授權指定人員酌情批准申請。此外，為確保社會保障辦事處的職員清楚理解新措施的實施指引，社署已為他們安排連串的簡介會。

29. 然而，羅致光議員指出，只有在有關個案涉及十分例外的情況，或根本無法為申請訂定資格準則時，才應讓指定人員酌情批准申請，以便有關人員因應該個案的實際情況作出決定。然而，他認為現時所討論的個案根本不屬於這類性質。舉例而言，他認為要決定租金按金特別津貼的申請是否有足夠理據的方法十分簡單，職員只須查核申請人的存款額便可。社會福利署副署長(行政)回應時解釋，該署已向有關職員發出極之詳盡的內部指引，說明如何在綜援制度下行使他們獲轉授的酌情權。她亦澄清，雖然該署已向社會保障辦事處的職員發出一套準則，但該套準則並非詳盡無遺，因為綜援申請所涉及的情況林林種種，根本無法盡列一切準則。

30. 社會福利署副署長(行政)指出，要求申請人出示入息證明是有其必要的，因為綜援計劃的宗旨是為有真正需要的人提供援助。不過，她向議員保證，政府當局會不時檢討及簡化程序，以免對處理申請的程序造成不必要的延誤。衛生福利局副局長(2)補充，根據所有家庭成員的總收入評定某家庭是否符合申領綜援的資格，是一項合理的政策。他解釋，該項規定旨在防止有能力自給自足的人濫用該制度。不過，楊森議員指出，有些綜援受助長者的子女確實沒有能力供養父母，但子女本身卻又不願申領綜援，政府當局理應正視該類個案。在該等情況下，如長者為免成為子女的經濟負擔而仍然希望繼續申領綜援，便要與子女分開居住。

31. 李華明議員提醒政府當局，如有許多長者確實因這項新規定而被迫與家人分開居住，政府當局便要為他們提供租金資助，這樣反而會增加了政府這方面的開支。李華明議員要求政府當局提供資料，說明受助長者因未能符合新規定而遭停止發放綜援的個案數字及所涉及的金額。社會福利署副署長(行政)答應提供上述資料。

政府當局

32. 李華明議員質疑，何以為子女購置眼鏡的特別津貼及殘疾人士特別津貼的申請均須由指定人員酌情考慮。衛生福利局副局長(2)答稱，當局有必要收緊審核申請的程序，確保公帑不會被濫用，他指出本年度用於綜援計劃的預計開支仍然非常龐大，約高達140億元。他指出，儘管在過去兩年，社會保障援助價格指數的預測指數都較實際為高，而且本年又出現通縮現象，但政府當局並沒有調低本年度的綜援金額。他認為，過去多年來，綜援金額已有實質改善，受助人實應盡量量入為出。就如其他低收入家庭一樣，受助家庭應省吃儉用，從中節省款項以購置眼鏡等個人用品。他亦指出，即使在當局收緊標準援助金額後，有3至4名成員的家庭每月獲發的綜援金仍介乎8,000至10,000元之間或以上。

33. 主席認為，由於議員與政府當局對上述討論事項尚有許多意見分歧之處，她建議於日後的會議上再行討論此事。李卓人議員建議成立一個小組委員會，專責與政府當局研究綜援計劃檢討所引起的問題，議員贊同是項建議。主席請事務委員會秘書安排舉行小組委員會會議。

(會後補註：研究綜援計劃檢討所引起的問題小組委員會於1999年12月30日上午10時45分舉行首次會議。)

34. 會議於下午12時55分結束。

立法會秘書處  
2000年4月20日