

二零零零年六月十二日

立法會福利事務委員會

與綜合社會保障援助(綜援)計劃檢討有關的事項

目的

本文件綜合了政府就立法會福利事務委員會屬下"研究綜合社會保障援助(綜援)計劃檢討所引起的問題"小組委員會所提出事宜的回應。

背景

2. 政府在一九九八年檢討綜援計劃，目的是要為領取綜援的健全人士提供額外援助，幫助和鼓勵他們自力更生。我們在一九九九年六月推行了一系列的措施，其中包括自力更生支援計劃。

3. 在一九九九年十二月十三日召開的立法會福利事務委員會會議上，委員同意成立一個小組委員會，與當局討論一九九八年綜援檢討有關的各項事宜。自二零零零年一月十七日至三月二十九日期間，衛生福利局和社會福利署(社署)的代表曾出席了四次小組委員會會議，提供所需的資料，和就推行的措施與委員交換意見。

商討事宜

申請綜援時須以家庭為單位的規定

4. 納稅人綜援計劃旨在為有需要的個人和家庭提供現金援助，幫助他們應付基本需要。我們會先考慮一個家庭的資源和需要，然後才決定這家庭是否符合領取綜援的資格。

5. 家庭是中國人社會的基本單位，同一家庭的成員彼此照顧，互相扶持，有收入的成員負責供養沒有入息的家庭成員。要求與家人同住的申請人以家庭為單位申請綜援，可鼓勵家庭成員互相幫助，並確保所有家庭得到公平的對待。這亦有助防止有人濫用綜援計劃，讓家中年老、患病、傷殘或失業的無經濟能力成員，以個人名義申請綜援，從而把供養家人的負擔轉嫁給其他納稅人。如果申請家庭每月總收入不足以應付基本需要，則可獲發放綜援金以彌補不足之數。我們覺得這是較為公平合理的做法。

6. 在某些特殊情況下，我們會考慮對與家人同住的長者，獨立發放綜援。例如長者與家人關係欠佳，很難倚靠家人供養。社署會為這類長者及其家人提供適當服務，包括由專業社工提供的輔導服務等。社署除已向前線員工發出指引外，亦有籌辦分享會，向他們解釋處理這類個案的正確方法。

7. 現時，長者在申請綜援時，可選擇是否作為主要申請人。不過，如上段所解釋，社署必須核實所有家庭成員的收入，以確保綜援是發放給有需要的家庭。若申請人能出示充分的書面收入證明(例如糧單或銀行月結單等)，便可無須提交僱主證明。

8. 由於社署一向都是要求綜援申請人以家庭作為申請單位，因此並沒有另外收集長者與家人同住個案數目的統計資料。不過，我們已由二零零零年一月開始，收集該類申請綜援的數字。在二零零零年一月至四月期間接獲的 162 宗新申請當中，46 宗獲發給綜援。在餘下的個案中，有 82 宗在我們解釋有關安排後撤銷申請、34 宗不符合申請綜援資格。我們已向撤銷申請的申請人清楚解釋有關的政策，並告知他們，若將來需要經濟援助，可向社會保障辦事處尋求協助。倘若申請人願意透露撤銷申請的原因，我們會分別記錄在案。社會保障辦事處已作安排，方便將來在有需要時，可輕易查閱這些檔案。

豁免計算領取綜援健全人士的入息

9. 設立豁免計算入息，旨在讓綜援受助人保留部分入息，以鼓勵他們尋找工作和繼續工作。目前，每月最高的豁免入息是 1,805 元，等同於單身成人的標準金額。

10. 有建議認為政府應提高豁免計算入息金額。不過，我們認為設定更高的豁免計算入息水平，並不恰當。因為此舉不但會擴大綜援網的援助範圍，而且更會把有就業成員的綜援家庭總收入推高，以致高於市場工資，這可能會在不經意間鼓勵他們長期倚賴綜援。

11. 為鼓勵因失業而領取綜援人士尋找工作，自一九九九年六月起，社署已全數豁免綜援受助人在覓得新工作後的首月入息。現時受助人可每兩年享受這豁免一次，以防止他們無必要地轉工。有建議放寬有關的規定，讓受助人可每年享受這豁免一次。我們認為，現行的規定已相當寬鬆，很少國家設有同類安排。況且受助人仍然可在以後每月獲得豁免計算入息，最高達 1,805 元。

12. 目前，健全受助人每月工作不少於 120 小時而入息不少於 3,200 元，便可獲豁免計算入息，最高為每月 1,805 元。為鼓勵領取綜援的健全人士接受任何有薪工作，我們在"加強支援、自力更生"方案中，已建議由二零零零年七月一日起，取消有關收入和工作時數的規定。

向領取綜援健全人士發放的特別津貼和長期個案補助金

13. 為免綜援受助人長期依賴綜援，政府在一九九八年檢討綜援計劃時提出：

- (a) 長期個案補助金只應發給有涉及長者、殘疾人士和長期病患者的個案，並按家庭中這類成員的人數計算；
- (b) 發放給健全受助人的特別津貼，只是用作支付必需的開支，包括了租金、水費、學費、幼兒中心費用和殮葬費；以及

(c) 調整家庭中有超過兩名健全人士的該等成員標準金額。

14. 經過調整標準金額、長期個案補助金和特別津貼後，估計現時健全受助人的每月平均綜援金額，仍然接近或甚至高於非綜援受助家庭最低 25% 開支組別的每月平均開支。綜援受助人應像其他低收入家庭一樣，量入為出。但在特殊的情況下，社署署長亦可考慮酌情發放特別津貼。

用以支付租金按金和購置家具的特別津貼

15. 領取綜援的長者、殘疾人士或經醫生證明為健康欠佳的人士，在有需要時可獲發給特別津貼，支付租金按金和購置家具。

16. 我們明白，有些失業的健全露宿者由於沒有聯絡地址，加上僱主對沒有住址的求職者可能存有偏見，他們在尋找工作時會遇到特別困難。為協助他們解決所遇到的特別困難，我們會對確實需要額外經濟援助的受助人，提供酌情津貼，以支付租金按金及購置必需的家具。除此之外，遇有受虐婦女離開夫家，身無分文，無法建立新家園的情況下，我們也會考慮酌情發出津貼供她們支付有關費用。由一九九九年六月至二零零零年二月，社署共核准 93 宗特別津貼申請，為受助人支付租金按金和購置必需的家具。

支付課餘託管計劃費用的特別津貼

17. 社署對有兒童的家庭提供不同的支援服務。就有需要的家庭來說，學校社會工作者和家庭服務中心個案工作者，可以為行為或情緒上有問題的兒童提供輔導和其他適當協助。在管教子女方面需要協助的父母亦可向社工求助，和參加家庭生活教育計劃，改善管教子女的技巧。領取綜援的單親人士，亦會獲得財政援助，讓他們可留在家中，照顧未夠 15 歲的子女。

18. 只有在特殊情況下，例如因兒童本身或家庭環境出現問題，而有充分理由證明該名健全兒童必須參加課餘託管計劃，社署署長才會考慮行使酌情權批准發放津貼，支付課餘託管計劃費用。由一九九九年六月至二零零零年二月，社署共核准向 19 宗個案發放津貼，支付課餘託管計劃的費用。

19. 在當局推出的"加強支援、自力更生"方案中，領取綜援人士和其他的低收入家庭，如因父母從事有薪工作或接受培訓／再培訓課程，而須要安排子女參加託管計劃，我們會資助託管計劃的收費。

社署署長的酌情權

20. 社署署長可對一些特殊個案考慮行使酌情權，批准發出特別津貼，例如供健全受助人支付租金按金或課餘託管計劃費用等。這項酌情權力已下放到社署的高級職員，即兼管地區層面社會保障及社會工作事務的區總福利主任，以確保這項權力是公平地、合理地和貫徹地執行。署方已把有關行使酌情權的指引，發給所有前線工作人員。他們並得到指示，把值得援助的特殊個案呈交區總福利主任考慮。社署亦定期與各區總福利主任舉行分享會，以確保不同區域在行使酌情權方面，是貫徹一致。

21. 假如綜援受助人認為社會保障辦事處的職員並沒有妥善地處理他們的個案，他們是可以向所屬的區總福利主任投訴。假如他們對社署的決定仍感不滿，可向社會保障上訴委員會提出上訴。

在內地的住宅物業

22. 為了確保只是真正有需要的家庭才得到援助，我們必須計算有關家庭所擁有的資產總值，包括在香港境內外的物業。申請人應盡可能提供有關物業價值的證明文件。若有關物業是不能出售的，其價值則不計算在內。

23. 我們明白到，有時要取得內地物業的估值資料或會有困難。倘若沒有任何證明文件，有關總區的高級社會保障主任可決定是否接納申請人所報稱的物業價值。

新來港定居人士須居港滿一年的規定

24. 綜援申請人必須為香港居民，並在提出申請的日期前，在香港居住最少一年，方合資格領取綜援。申請來港定居的人士，應小心考慮本身在來港後是否有足夠的經濟能力，支持自己的生活。

25. 若綜援申請人有真正困難，但居港未滿一年，社署署長可酌情豁免他們居港年期的規定。社署已向屬下人員發出指引，提醒他們處理涉及新來港定居人士個案的正確做法。例如申請人在來港定居後，沒有任何收入／支援可供維持生計，這一般都屬於值得考慮行使酌情權，豁免居港年期規定的個案。

26. 在一九九九年五月至二零零零年四月期間，社署共收到 766 宗由新來港定居而居港不足一年人士提出的綜援申請，其中有 206 宗獲得酌情豁免居港期限，發放綜援。

長期病患者

27. 公立醫生是按照申請人的工作能力，判斷一名綜援申請人是否健康欠佳。申請人若被斷定為健康欠佳，他們可領取適當的標準金額，及可豁免參加自力更生支援計劃。若申請人不滿社署根據醫療評估所作的決定，他們可向社會保障上訴委員會提出上訴。上訴委員會會成立一個醫事委員會，檢討醫療評估的結果。

28. 有些領取綜援人士雖然有健康問題，例如患上高血壓、糖尿病，貧血等，但他們仍有全職工作能力。在推行自力更生支援計劃時，我們會靈活地協助那些證實有全職工作能力的長期病患者。社署人員會盡量協助他們尋找能勝任的工作，並在有需要時，豁免他們參與社區工作。

未來路向

29. 自力更生支援計劃的初步成績令人鼓舞。截至二零零零年四月為止，超過 17 000 名領取綜援的失業健全人士已登記參加自力更生支援計劃。1 600 名參加者(佔參加者總數的 9%)已找到工作，其中有 650 人脫離綜援網，而其餘參加者亦已轉為"低收入"類別。這證明了大部份領取綜援人士都希望能自力更生。若能為他們提供適當的支援，他們最終都是可以自力更生。

30. 我們計劃在今年推行"加強支援、自力更生"計劃，為領取綜援人士提供更多援助，協助他們自力更生。此外，我們亦會為弱勢社群提供更多支援服務，防止他們跌入綜援網。

衛生福利局
二零零零年六月

cssa.doc/cv8