

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)449/19-20 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：2019 年 11 月 11 日(星期一)
時間：上午 10 時 45 分
地點：立法會綜合大樓會議室 3

出席委員：鄭俊宇議員(主席)
邵家臻議員(副主席)
梁耀忠議員
李國麟議員, SBS, JP
田北辰議員, BBS, JP
陳志全議員
郭家麒議員
郭偉強議員, JP
張超雄議員
潘兆平議員, BBS, MH
朱凱迪議員
柯創盛議員, MH
陳沛然議員
陸頌雄議員, JP

缺席委員：梁志祥議員, SBS, MH, JP
尹兆堅議員
鄭松泰議員

出席公職人員：議程第 IV 項

勞工及福利局副局長
徐英偉先生, JP

在職家庭及學生資助事務處首席行政主任
(在職家庭津貼辦事處)
黃美然女士

議程第 IV 及 V 項

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

議程第 V 項

勞工及福利局局長
羅致光博士, GBS, JP

勞工及福利局副秘書長(福利)2
黃宗殷先生, JP

在職家庭及學生資助事務處處長
吳文傑先生, JP

列席秘書 : 總議會秘書(2)4
詹詠儀女士

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. 確認通過 2019 年 10 月 18 日會議的紀要
[立法會 CB(2)55/19-20 號文件]

2019 年 10 月 18 日會議的紀要獲確認通過。

II. 自上次會議舉行至今發出的資料文件

[立法會 CB(2)58/19-20(01) 、
CB(2)112/19-20(01) 及 CB(2)174/19-20(01) 號
文件]

2. 委員察悉，自上次會議舉行至今，秘書處曾發出以下文件：

- (a) 張超雄議員於 2019 年 10 月 22 日有關要求事務委員會討論立法保障兒童權利及他就《保護兒童及少年條例》(第 213 章)及《少年犯條例》(第 226 章)提出的修訂建議的函件；
- (b) 政府當局有關擴展長者生活津貼至廣東計劃及福建計劃的函件；及
- (c) 政府當局有關香港特別行政區實施聯合國《殘疾人權利公約》的第二、三次合併報告的函件。

III. 下次會議的討論事項

[立法會 CB(2)145/19-20(01)至(02)號文件]

3. 委員同意在 2019 年 12 月 9 日舉行的下次會議上討論下列事項：

- (a) 有關修訂《保護兒童及少年條例》(第 213 章)及《少年犯條例》(第 226 章)的擬議議員法案的簡報；及
- (b) 向性暴力受害人提供危機支援。

IV. 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性額外款項

[立法會 CB(2)145/19-20(03)至(04)號文件]

4. 主席請委員注意《議事規則》第 83A 條有關個人金錢利益的披露的規定。他提醒委員須就討論中的事宜申報利益(如有的話)。

5. 應主席邀請，勞工及福利局副局長("勞福局副局長")向委員簡介政府當局向領取社會保障、在職家庭津貼("職津")及以個人為申請單位的鼓勵就業交通津貼人士發放一次過額外款項的安排。

綜合社會保障援助計劃

6. 田北辰議員表示，鑒於過去 20 年生活模式和社會習慣已有改變，政府當局應研究綜合社會保障援助("綜援")住戶的基本需要，以探究現時的綜援金額水平是否足以應付綜援受助人的需要。

7. 勞福局副局長回應時表示，因應綜援住戶開支模式的轉變，政府統計處("統計處")每 5 年進行住戶開支統計調查，以搜集綜援住戶開支模式的最新資料。高級統計師(社會福利)補充，統計處於 2019 年 9 月中展開 2019-2020 年住戶開支統計調查，調查結果將於 2021 年年中公布。應田北辰議員要求，勞福局副局長答應就統計處進行的 1989-1990 年和 2014-2015 年住戶開支統計調查的結果作一比較。

政府當局

8. 主席、梁耀忠議員及張超雄議員認為，發放一次過額外款項並不能解決很多綜援住戶所面對的經濟困難。梁議員認為，政府當局應調高綜援標準金額("標準金額")。張議員認為，綜援金額現時的水平不足以應付綜援受助人的基本需要，很多綜援住戶須以綜援金支付租金開支，因為他們實際所繳的租金已高於獲發的租金津貼最高金額("租津最高金額")。他強烈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。

9. 勞福局副局長回應時表示，除標準金額外，合資格綜援受助人會獲發特別津貼及補助金，以應付其特殊需要。財政司司長已於 2019 年 8 月宣布一系列措施，以應對極具挑戰的內外經濟環境。除這些措施外，政府當局已完成檢討"鼓勵就業"措施，並檢視綜援計劃下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"及其他相關措施，藉以加強對綜援受助人的支援。

發放一次過額外款項

10. 主席建議，除財政司司長於 2019 年 8 月宣布發放的一次過額外款項外，政府當局應考慮在 2019-2020 財政年度發放另一輪額外款項。勞福局副局長回應時表示，鑒於近日社會事件對本地經濟的影響，政府當局已在 2019-2020 財政年度第二度推出一次性紓困措施，協助有需要社群。各政府政策局及部門會考慮委員的意見和建議，採取多管齊下的方式，協助有需要社群。

11. 副主席關注到，由於長者綜援合資格年齡已由 60 歲提高至 65 歲，60 至 64 歲綜援受助人獲發放一次過額外款項的金額，會較長者綜援受助人獲發的少 1,060 元。勞福局副局長察悉副主席的意見，並表示在綜援計劃下，60 至 64 歲綜援受助人每月獲發 1,060 元的就業支援補助金，該金額是按單身健全長者與單身健全成人每月綜援標準金額之間的差額釐定。

12. 對於陸頌雄議員詢問以何準則計算發放予職津受助人的一次過額外款項的金額，首席行政主任(在職家庭津貼辦事處)回應時表示，該額外款項相當於申請人最近一次提交而最終獲批的職津申請中，獲批月份的平均津貼金額。視乎職津申請人的住戶組合、入息及工時，其所得之金額將因個案而異。

改善在職家庭津貼計劃及鼓勵就業交通津貼計劃

13. 由於就業不足或就業不穩定的人士未能受惠於職津計劃，副主席認為政府當局應優先減輕他們的負擔。梁耀忠議員、陸頌雄議員及柯創盛議員認為，近期經濟下滑，導致很多工人(尤其是散工)未能符合職津計劃下的最低工時要求。他們促請政府當局放寬工時要求及調高職津金額，讓更多有需要家庭受惠。陸議員又表示，倘要符合職津計劃下高額津貼的資格，職津申請人須每月工作最少 192 小時(即每周約 48 小時)。他認為應推動標準工時，並呼籲政府當局把職津高額津貼的工時門檻降低至每周 40 小時或 44 小時。

14. 勞福局副局長回應時表示，符合高額津貼工時要求的職津申請人約有九成。他補充，政府當局已於 2018 年 4 月 1 日推出職津計劃，以推行多項改善措施，當中包括放寬受惠資格及提高職津計劃所有津貼金額。自此之後，職津計劃新增了一層工時規定，以照顧在職住戶的不同組合及情況。特別一提的是，政府當局在當時低收入在職家庭津貼計劃之外推出中額津貼，以進一步鼓勵就業。按行政長官在 2019 年施政報告中宣布，政府當局會藉提高所有職津金額進一步優化職津計劃，並會繼續就職津計劃與公眾交換意見。首席行政主任(在職家庭津貼辦事處)補充，由 2018 年 4 月 1 日起，職津申請容許所有住戶成員合併計算其工時。

15. 柯創盛議員認為，政府當局應簡化職津的申請手續，協助少數族裔人士申請職津，以及改善鼓勵就業交通津貼("交津")計劃。潘兆平議員關注到交津金額自 2011 年以來從未調整過，並呼籲政府當局訂出檢討交津金額的時間表。勞福局副局長回應時表示，職津和交津的申請手續已予簡化，容許申請人在網上提交申請。專門支援少數族裔的非政府機構亦有協助他們申請職津。政府當局會密切留意接獲的職津申請數目，倘有需要，會進一步優化有關的申請手續。

申請在職家庭津貼的統計數字

16. 潘兆平議員要求提供有關接獲職津申請數目及職津計劃受惠人數的最新資料。他又查詢政府當局仍在處理的職津申請數目。勞福局副局長回應時表示，在職家庭及學生資助事務處已接獲約 147 800 宗申請，當中約 67 000 宗為新申請。在職家庭及學生資助事務處已批准約 130 000 宗申請，約有 190 000 人受惠。潘議員察悉，據估計只有 57 000 個住戶將受惠於職津一次過額外款項，他詢問估算的準則為何。首席行政主任(在職家庭津貼辦事處)回應時表示，估算是根據已獲批准職津申請的住戶數目(約 57 000 個)而得出的。

發放一次過額外款項

17. 潘兆平議員及柯創盛議員呼籲政府當局在財務委員會("財委會")批准撥款後，盡快發放一次過額外款項。柯議員詢問政府當局何時把有關撥款建議提交財委會審批。勞福局副局長回應時表示，政府當局會在切實可行的範圍內盡早向財委會提交撥款建議。他補充，社會福利署("社署")和在職家庭及學生資助事務處會就其電腦系統作出所需的調整，預計最快可於財委會批准撥款後的一個月後開始，以現行方式(即一般以自動轉賬的方式存入受助人指定的銀行戶口)發放有關津貼。受助人無須就一次過額外款項另行提出申請。

總結

18. 主席總結時表示，出席的委員原則上支持把有關撥款建議提交財委會考慮。

V. 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

[立法會 CB(2)145/19-20(05)至(06)號文件]

19. 應主席邀請，勞工及福利局局長("勞福局局長")向委員簡介：

- (a) 2019 年施政報告建議改善綜援計劃下鼓勵就業的措施及其他相關措施；
- (b) 社會保障援助物價指數的最新情況，及就綜援計劃的標準項目金額和公共福利金計劃的津貼金額，由 2020 年 2 月 1 日起預計需按既定機制作出的相應調整；及
- (c) 消費物價指數中私人房屋租金指數("租金指數")的最新情況，及綜援租津最高金額由 2020 年 2 月 1 日起預計需按既定機制作出的相應調整。

檢討綜合社會保障援助計劃

20. 副主席提到政府當局的文件(立法會CB(2)145/19-20(05)號文件)第3段有關自上次於1999年全面檢討綜援計劃以來,政府當局就考慮調整綜援計劃採取的指導原則("指導原則")。他認為指導原則有礙達致題為《跨越九十年代香港社會福利白皮書》的1991年社會福利白皮書("《1991年白皮書》")所載的社會福利服務政策目標,即協助有經濟及物質援助需要的人士,以應付他們的基本及特殊需要。他又表示,1999年的綜援計劃檢討只集中於健全綜援受助人的綜援金額及就業措施,並不全面。

21. 副主席認為,政府當局應在是次綜援計劃檢討中檢視指導原則及其適用性。他又詢問政府當局如何界定指導原則所指的"真正有需要"。勞福局局長回應時表示,就綜援制度而言,"真正有需要"是指經濟上無法自給自足的人士。

22. 主席察悉,勞福局局長在2019年11月10日的網誌中表示,提供公共租住房屋("公屋")比綜援更具扶貧效果,他擔心政府當局不會撥出額外資源幫助綜援受助人。

23. 張超雄議員提到,政府當局建議將11項特別津貼擴展至合資格的非長者健全綜援受助人。他認為,政府當局只不過是重新發放一些不應於1999年取消的綜援計劃特別津貼。他認為是次綜援計劃檢討並非基於科學分析,擔心擬議的綜援計劃改善措施未能解決許多綜援受助人面對的問題。他促請政府當局加強支援有需要人士。

24. 勞福局局長回應時表示,《2017年香港貧窮情況報告》揭示了綜援的扶貧成效較低,一方面由於領取綜援的住戶數目減少,另一方面亦反映貧窮線門檻的上移幅度較綜援金額的上調幅度為高。為向健全綜援受助人提供更大的工作誘因和支援,政府當局已檢討綜援計劃,並建議改善綜援計劃下的租津最高金額、補助金、特別津貼及豁免計算入息的安排。

25. 副主席及張超雄議員表示，政府當局應擬備並向公眾公開報告，概述檢討綜援計劃的基準及綜援計劃擬議改善措施的理據。副主席詢問政府當局會否擬備有關報告，並將之上載社署網站。

26. 勞福局局長回應時表示，很多政府當局的研究/檢討結果會以政策文件形式記錄，如涉及政策改變，則會提交行政會議("行會")批准。就是次綜援計劃檢討而言，社署已成立跨部門工作小組("工作小組")，檢討綜援計劃下的"鼓勵就業"及其他相關措施。工作小組提交了一份概述其結論的文件予行會審批。政府當局已在其文件(立法會CB(2)145/19-20(05)號文件)載列工作小組所有主要考慮因素和建議，故不會另行就綜援計劃檢討擬備報告。副主席表示，倘不擬備報告，公眾將無法了解工作小組所得結論的理據。對於政府當局不會就綜援計劃檢討擬備報告，他表示遺憾。

租金津貼

27. 田北辰議員認為，若證明政府提供租金津貼與私人住宅單位的租金水平有關係，政府當局應實施租金管制。就此，他詢問哪個政策局會進行這方面的研究。勞福局局長回應時表示，按行政長官在 2019 年施政報告中宣布，政府當局會研究向非公屋、非綜援低收入住戶提供恆常津貼，希望可於 2020 年年底完成研究。該研究將不會涵蓋租金津貼與私人住宅單位租金水平的相互關係。

28. 田北辰議員又表示，房屋事務委員會在 2019 年 11 月 8 日的會議上通過他動議的議案，促請勞福局局長和運輸及房屋局局長("運房局局長")共同研究恆常現金津貼與租金水平變動的關係。該項獲通過的議案又促請政府當局探討實施租金管制的可行性。他詢問勞福局局長會否與運房局局長共同進行相關研究。

29. 勞福局局長回應時表示，租金津貼、租金水平及私人住宅單位供應會受業主及租戶的行為所影響。有不少經濟研究顯示，租金津貼與私人住宅單位租金水平有關係。對於田北辰議員詢問

會否就租金津貼與私人住宅單位租金水平的關係進行實驗性研究，勞福局局長表示，香港只有一個租賃市場，有別於一些國家般每個城市的租賃市場各有不同，因此難以在香港進行上述實驗性研究。

30. 柯創盛議員詢問單次提高租津最高金額的理據。他認為應延展單次調整租津最高金額，以研究其影響。他又建議，政府當局應為綜援受助人推行租金支援措施，同時應先就分間樓宇單位實施租金管制。

31. 勞福局局長回應時表示，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，故此單按租金指數的變動而計算的租津最高金額累計升幅，不能完全反映這些住戶所面對的租金開支升幅。因此，政府當局建議除每年調整租津最高金額外，亦應單次提高租津最高金額。儘管租金管制的課題不屬於勞工及福利局負責的範疇，該局會密切留意居於租住私人房屋的綜援住戶的租金趨勢。

32. 張超雄議員認為，政府當局釐定擬議租津最高金額時，未有顧及綜援受助人的住屋需要及租賃市況。他詢問單次提高租津最高金額如何有助減少所繳租金高於租津最高金額的綜援受助人數目。

33. 勞福局局長回應時表示，擬議租津最高金額是根據截至 2019 年 2 月租住私人房屋綜援受助人所支付租金的 10% 裁剪平均值而釐定，即分別撇除最高及最低 10% 租金水平後的租金平均值。據估計，單次提高租津最高金額後，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百分比，將由約 60% 下降至約 40%。

34. 勞福局局長又表示，根據過往經驗，實際所繳租金高於租津最高金額的綜援受助人數目，會在租津最高金額提高後短暫減少，但會在調整後回升。由於提高租津最高金額可能會提高受助人對改善居住環境的期望，選擇租住較昂貴的單位，這或會令實際所繳租金高於租津最高金額的綜援

受助人的數目有所增加。因此，租津最高金額應定在合理水平，而非定在足以支付大部分居於私人房屋的綜援受助人所繳付租金的水平。

35. 副主席表示，實際所繳租金高於租津最高金額的非長者健全綜援受助人，由於沒有搬遷津貼，無法負擔遷往租金較低的地方。依他之見，此安排違背了《1991年白皮書》所載的政策目標。他詢問政府當局採取了甚麼措施，為實際所繳租金高於租津最高金額的綜援受助人減輕負擔。

36. 勞福局局長回應時表示，綜援計劃向有需要人士提供經濟援助，以應付他們的基本需要。搬遷津貼將擴展至單親住戶。他並表示，關愛基金於2017年11月再次推行名為"為租住私人樓宇的綜援住戶提供津貼"的項目，為期兩年，為租住私人樓宇而所繳租金高於租津最高金額的綜援住戶提供一次過津貼。該項目將延展至2020年4月。政府當局會在綜援計劃擬議改善措施推行後密切留意其發展情況。

長期個案補助金

37. 副主席表示，1999年檢討綜援計劃後，領取綜援的健全兒童及成人不再合資格獲發長期個案補助金。他詢問為何是次綜援計劃檢討不建議向這些綜援受助人發放長期個案補助金。勞福局局長回應時表示，是次綜援計劃檢討的目的是鼓勵就業，而推行"鼓勵就業"措施(例如豁免計算入息安排)應能有效協助綜援受助人改善生活水平。

牙科津貼

38. 張超雄議員及柯創盛議員建議，衛生署推出為智障成年綜援受助人提供的牙科服務"護齒同行"，參與的牙科診所應納入社署認可的牙科診所名單。張議員又表示，綜援受助人申請牙科津貼前，須先向社署認可的牙科診所索取估價單。他建議，政府當局應考慮直接向認可牙科診所支付治療費用，讓綜援受助人無須索取估價單就可即時在這些診所接受治療。勞福局局長回應時表示，

政府當局會考慮委員的建議，並探討有否空間簡化牙科津貼的申請手續。

與醫療及康復服務有關的津貼

39. 柯創盛議員關注到，1999 年之前發放予健全綜援受助人的部分與醫療及康復服務有關的津貼，並不在是次綜援計劃檢討的範圍。他呼籲政府當局考慮向非長者綜援受助人發放津貼，以支付其醫療或康復服務開支。勞福局局長回應時表示，綜援受助人可獲提供免費的公共醫療服務，而合資格綜援受助人亦可獲豁免繳付醫院管理局提供的某些醫療消耗品的費用。

40. 張超雄議員表示，曾有個案申請醫療及康復服務有關津貼，以支付職業治療師建議購買具特別功能的輪椅的全數費用，但遭社署拒絕。至於沒有以醫療及康復服務有關津貼購買的輪椅，申請津貼以支付其維修費，亦遭社署拒絕。他詢問政府當局在是次綜援計劃檢討中有否檢視處理醫療及康復服務有關津貼申請的機制。

41. 勞福局局長回應時表示，審核醫療及康復服務有關津貼申請的機制不在是次檢討的範圍。政府當局會研究上述個案，有需要時會改善機制，以確保前線職員及申請人清楚明白審核醫療及康復服務有關津貼申請的準則。

綜合社會保障援助受助人的失業情況

42. 潘兆平議員表示，估計近期經濟下滑將會推高失業率。就此，他詢問政府當局有否估計失業綜援受助人增加的數目。勞福局局長回應時表示，2019 年 5 月至 7 月這 3 個月期間的平均失業率，由之前 3 個月期間的 2.8% 上升至 2.9%，2019 年 9 月的失業綜援受助人數目亦略有增加。依他之見，失業綜援受助人的數目很可能會隨失業率上升而增加。

43. 潘兆平議員關注到未必有足夠資金應付失業綜援受助人數目增加所帶來的額外開支。

勞福局局長回應時表示，由於 2019-2020 財政年度上半年綜援個案整體數目已見減少，政府當局應有足夠資金應對有關情況。

"鼓勵就業"措施

44. 張超雄議員表示，儘管很多工人因近期經濟下滑而未能符合職津計劃的工時要求，政府當局研究改善該計劃時卻未有考慮此情況。他呼籲政府當局放寬職津計劃的工時要求。

45. 勞福局局長回應時表示，職津計劃基本津貼及高額津貼的工時門檻分別為每月 144 小時(每周約 35 小時)和每月 192 小時(每周約 45 小時)。政府當局不認為此等門檻嚴苛，因為本港很多僱員每周也工作 45 小時或以上。

政府當局

46. 就潘兆平議員的查詢，勞福局局長答應提供以下資料：

- (a) 透過中高齡就業計劃覓得工作的 60 歲或以上人士的數目，以及在該計劃下可供他們申請的工作類別；
- (b) 在中高齡就業計劃下覓得工作的求職者人數；及
- (c) 在"特別·愛增值"計劃下提供的培訓課程的資料。

(會後補註：政府當局的回應已於 2019 年 12 月 6 日隨立法會 CB(2)357/19-20(01)號文件送交委員。)

協助庇護工場學員

47. 張超雄議員表示，庇護工場學員每日津貼只有 26.5 元，收入不足以應付他們的基本需要。他呼籲政府當局向他們提供協助。勞福局局長回應時表示，香港康復計劃方案檢討涵蓋了庇護工場的

發展，政府當局將於完成檢討後向委員匯報有關課題。

議案

48. 副主席動議下述兩項議案：

議案一

"鑒於政府自 1996 年後未有再進行'基本需要開支預算調查'，未有重訂綜合社會保障援助("綜援")標準金額的基準，致令綜援標準金仍未能與時並進。

本會促請政府立即就綜援水平作全面檢討，以科學方法計算綜援標準金的水平。"

49. 主席將議案付諸表決。所有出席會議的委員均表決贊成議案。主席宣布議案獲得通過。

議案二

"鑒於政府仍然恪守 1999 年綜合社會保障援助("綜援")偏頗檢討的'指導原則'，標籤綜援人士為'懶人'及'非真正需要'，導致 1999 年大幅削減綜援，至今仍然未有完全修補漏洞。本會促請政府就是次綜援檢討制訂報告書並將報告書公開，以便公眾清楚了解綜援政策的宗旨，以及增加各項津貼所訂立的基礎。"

50. 主席將議案付諸表決。所有出席會議的委員均表決贊成議案。主席宣布議案獲得通過。

51. 主席就提交相關撥款建議予財委會考慮諮詢委員的意見，並在總結時表示所有出席的委員原則上支持提交有關撥款建議。

經辦人/部門

VI. 其他事項

52. 議事完畢，會議於下午 12 時 36 分結束。

立法會秘書處

議會事務部 2

2019 年 12 月 27 日