

## 第 10 章

保安局  
社會福利署

社會福利署向免遣返聲請人提供人道援助的工作

香港審計署  
二零二零年十月二十八日

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第七十五號報告書》共有 10 章，全部載於審計署網頁  
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。

香港  
灣仔  
告士打道 7 號  
入境事務大樓 26 樓  
審計署

電話：(852) 2829 4210  
傳真：(852) 2824 2087  
電郵：[enquiry@aud.gov.hk](mailto:enquiry@aud.gov.hk)

# 社會福利署向免遣返聲請人提供人道援助的工作

## 目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.13
審查工作	1.14
政府的整體回應	1.15 – 1.16
鳴謝	1.17
第 2 部分：按照服務合約提供人道援助的工作	2.1 – 2.4
服務承辦商匯報服務情況	2.5 – 2.9
審計署的建議	2.10
政府的回應	2.11
社會福利署對服務承辦商服務表現的監察	2.12 – 2.25
審計署的建議	2.26
政府的回應	2.27
服務承辦商的個案管理工作	2.28 – 2.38
審計署的建議	2.39
政府的回應	2.40
第 3 部分：按照食物合約提供人道援助的工作	3.1 – 3.5
食物承辦商和服務承辦商匯報服務情況	3.6 – 3.15
審計署的建議	3.16
政府的回應	3.17
社會福利署對食物承辦商服務表現的監察	3.18 – 3.26
審計署的建議	3.27
政府的回應	3.28
使用電子代幣的管理	3.29 – 3.40
審計署的建議	3.41
政府的回應	3.42

	段數
<b>第 4 部分：其他行政事宜</b>	4.1
合約管理事宜	4.2 – 4.10
審計署的建議	4.11
政府的回應	4.12
援助水平	4.13 – 4.15
審計署的建議	4.16
政府的回應	4.17
<b>附錄</b>	<b>頁數</b>
A： 社會福利署：架構圖 (摘錄)(2020 年 3 月 31 日)	52
B： 承辦商提交的各種服務表現報告 (2019-20 年度)	53 – 54

# 社會福利署向免遣返聲請人 提供人道援助的工作

## 摘要

1. 《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》(《禁止酷刑公約》)是國際人權文書條約，屬於聯合國的職權範圍，自1992年起適用於香港。根據《禁止酷刑公約》第3條，如有充分理由相信任何人在另一國家將有遭受酷刑的危險，任何締約國不得將該人驅逐、遣返或引渡至該國。非法入境者(即偷渡入境的外國人、在入境事務處(入境處)准許的逗留期限屆滿後逾期留港的人，或在抵港時遭入境處拒絕入境的旅客)如在香港基於酷刑風險或以所有其他適用理由提出免遣返保護聲請，則不得遣離，除非該人的聲請已被撤回或最終裁定為不確立。這類人士下稱免遣返聲請人(聲請人)。

2. 保安局表示，政府基於人道理由按個別情況提供援助，使聲請人於在港期間可以應付基本生活需要，不論其申請／聲請狀況如何(例如申請／聲請是否被拒)。援助目的是提供支援以令聲請人在港期間不致陷於困境，但同時不會產生磁石效應，對香港的支援系統的長遠承擔能力及出入境管制造成嚴重影響。

3. 自2004年11月起，社會福利署(社署)負起向聲請人提供人道援助的責任，目的是基於人道理由向無法應付基本生活需要的聲請人於在港期間提供援助。由2006年開始，社署委聘承辦商向聲請人提供人道援助。截至2020年3月31日，接受人道援助的聲請人有10 711名。2019–20年度，社署的人道援助開支為4.77億元。社署表示，會視乎每宗個案的情況，並根據聲請人所面對的困難(例如個人需要和健康狀況)和家庭成員多寡，以評估援助項目和水平。2020–21年度人道援助項目和標準金額的例子包括每月租金方面每名成人1,500元和每名兒童750元，以及每月食物援助方面每名聲請人1,200元。

4. 目前，社署通過公開招標委聘：

- (a) 1間非政府機構(該非政府機構下稱服務承辦商)承辦服務合約，向聲請人提供食物援助以外的人道援助(例如租金和交通)。現行服務合約為期2年，由2019年2月1日起至2021年1月31日止，合約總金額為3.42億元；及

## 摘要

---

- (b) 1 間本地連鎖超級市場 (該連鎖超級市場下稱食物承辦商) 承辦食物合約，向聲請人提供食物。聲請人可使用服務承辦商分發的電子代幣，到食物承辦商旗下的食品店購買食物。現行食物合約期由2019年6月1日起至2021年7月31日止，合約金額為2.52億元。
5. 社署轄下家庭及兒童福利科負責處理向聲請人提供人道援助的日常行政工作。審計署最近就社署向聲請人提供人道援助的工作進行審查 (接受社署提供人道援助的聲請人下稱服務使用者)。

### 按照服務合約提供人道援助的工作

6. **服務承辦商匯報服務情況** 審計署留意到以下事宜：
- (a) **需要改善提交報告和報表的適時程度** 審計署審查了服務承辦商在2017年2月1日至2020年3月31日期間向社署提交報告和報表的情況，留意到報告和報表曾經遲交。舉例而言，於審查期間，半年報表的遲交日數由78至418天不等 (第2.6段)；及
- (b) **匯報規定無助監察服務表現** 在2017年2月1日至2020年3月31日期間，服務承辦商提交社署的每月服務統計報告只列出需時不超過3個工作天、4至10個工作天或超過10個工作天接收的個案數目。因此，社署無法從該等報告查明一些不符規定的個案 (例如在2019年2月1日至2020年3月31日期間未能按規定於7個工作天內接收的一般個案) 數目 (第2.8段)。
7. **社署對服務承辦商服務表現的監察** 社署已就監察服務承辦商遵行服務合約所載的規定，向屬下人員發出指引。審計署審查了社署在2017年2月1日至2020年3月31日期間的監察工作 (第2.12及2.13段)，留意到以下事宜：
- (a) **在抽查接受租金援助的服務使用者方面有可予改善之處** 根據服務合約，服務承辦商每月應從該月接受租金援助的服務使用者總數中抽選5%進行檢查。審計署發現，在2020年1月，服務承辦商就港九及離島區 (不包括九龍城及油尖旺) 內156名 (5.5%) 接受租金援助的服務使用者進行探訪，但在這156次探訪中，74次 (47%) 未能完成 (第2.14及2.15段)；及

## 摘要

- (b) **在服務承辦商辦事處進行文件審閱方面有可予改善之處** 根據社署指引，社署人員應在合約期內最少一次到訪服務承辦商辦事處(盡量不作事先通知)進行文件審閱，以評估服務承辦商按照服務合約提供服務的表現。審計署審查了社署就2019年12月和2020年6月訪查中所填寫的文件審閱記錄(第2.17及2.19段)，發現：
- (i) **需要擴大選取作文件審閱的個案所涵蓋的範圍** 社署人員會在訪查前要求服務承辦商提供涵蓋10類個案(例如新增個案和重啟個案)的列表，從中隨機抽選個案以作檢閱。然而，社署要求的10類個案只涵蓋所涉地區內部分服務使用者(第2.18及2.20段)；及
- (ii) **抽樣指引不足** 根據社署的文件審閱核對清單，社署人員到訪服務承辦商辦事處時，應審閱10個範疇(例如向服務使用者提供住屋和食物)的文件。審計署留意到，根據社署核對清單須予審視的10個範疇中，有些不在兩次訪查所審視的個案之內(第2.17及2.21段)。

### 8. **服務承辦商的個案管理工作** 審計署留意到以下事宜：

- (a) **需要確保所有新個案均獲適時接收** 審計署審查2017年2月1日至2020年3月31日期間的每月服務統計報告後發現，服務承辦商由接獲轉介至提供服務需時10个工作日以上，因而有違合約規定的個案，在2017年2月1日至2019年1月31日期間有106宗(6%)，而在2019年2月1日至2020年3月31日期間則有6宗(1%)(第2.29段)；
- (b) **向獲得外間資源和支援的服務使用者提供援助方面有可予改善之處** 審計署審查了社署在2019年12月和2020年6月訪查期間選作文件審閱的個案，發現服務承辦商在評估服務使用者的困難程度和需要方面有可予改善之處。舉例而言，在兩宗個案中，服務使用者所付實際租金分別較租金援助標準金額多出約800元和1,200元。服務承辦商在評估困難程度和需要時曾向服務使用者查詢獲得財政支援的途徑，但對方拒絕透露(第2.32段)；及
- (c) **需要加強管控租金按金** 審計署審查每月租金按金報告後發現，在2017年2月1日至2019年1月31日期間，以及在2019年2月1日至2020年3月31日期間，被業主沒收的租金按金分別達970萬元(涉及4,027項沒收)和190萬元(涉及860項沒收)。在

## 摘要

---

一些個案中，當時如有加強管控措施（例如提醒服務使用者切勿在未有作出所需通知的情況下遷出處所），沒收租金按金的情況便可避免（第 2.36 段）。

### 按照食物合約提供人道援助的工作

9. **食物承辦商和服務承辦商匯報服務情況** 審計署留意到以下事宜：
- (a) **需要改善食物承辦商提交報告的適時程度** 審計署審查了食物承辦商在 2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間向社署提交報告的情況，發現食物承辦商曾經遲交報告，遲交日數由 1 天至 9 天不等（第 3.7 及 3.8 段）；
  - (b) **需要檢討食物合約下關於匯報服務表現的規定** 根據食物合約，食物承辦商須向社署：
    - (i) 自 2019 年 6 月 1 日起每月提交清真食品分項列表（並根據食物合約內另一項條文，每兩個月提交有關列表）。社署回應審計署的查詢時表示，食物承辦商只須每兩個月而非每月提交清真食品列表（第 3.6(a)(v) 及 3.10 段）；及
    - (ii) 每兩個月提交報表（即雙月報表），列明每月發票總金額、累計合約總價值和合約結餘。社署回應審計署的查詢時表示，由於雙月報表內相關資料已從食物承辦商每月提交的發票中取得，所以食物承辦商無須提交雙月報表（第 3.6(d) 及 3.11 段）；及
  - (c) **服務承辦商需要適時查核食物承辦商的每月報告** 服務合約訂明，服務承辦商須查核和核證食物承辦商提交的每月統計報告正確無誤，以便社署安排直接向食物承辦商付款。審計署審查了 2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間服務承辦商提交每月核證報告的情況，發現服務承辦商曾經遲交每月核證報告，遲交日數由 1 個工作天至 28 個工作天不等（第 3.13 及 3.14 段）。
10. **社署對食物承辦商服務表現的監察** 根據社署於 2019 年 8 月發出一份關於通過電子採購向社署供應食物合約的監察程序（監察程序），社署於每個



## 摘要

---

合約期內應到 5 間指定食品店進行不作事先通知的實地訪查，而所視察的食品店應由電腦系統隨機抽選 (第 3.19 段)。審計署留意到以下事宜：

- (a) **不按指引選出實地訪查所涵蓋的食品店** 審計署審查了社署於 2019 年 12 月 13 日和 2020 年 6 月 19 日進行的實地訪查，發現社署人員訪查的 8 間食品店中，有 5 間並非經由電腦程式選出 (第 3.20 及 3.21 段)；及
- (b) **抽選準則有可予調整之處** 審計署留意到，截至 2019 年 12 月 31 日，逾 20% 服務使用者居於油尖旺、深水埗和元朗等地區。鑑於服務使用者的地理分布，社署應該考慮調整抽選食物承辦商旗下食品店以進行實地訪查的準則，把涵蓋範圍擴及服務使用者人口中居住比例甚高的地區 (第 3.22 及 3.23 段)。

11. **使用電子代幣的管理** 自 2018 年 3 月起，不當使用或濫用食物援助 (例如大量購買副食品) 的服務使用者會受懲處 (電子代幣預計應該主要被用作購買主食品。因此，使用電子代幣一次過購買超過特定金額的副食品，會被視為服務使用者不當使用電子代幣的行為之一)(第 3.5(c) 段註 12 及第 3.30 段)。審計署留意到以下事宜：

- (a) **需要檢討向服務使用者所作出懲處的成效** 審計署審查了 2019 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間 15 宗服務使用者因不當使用電子代幣而遭懲處的個案。在 9 宗個案中，服務使用者屢次不當使用電子代幣，曾受懲處次數各介乎 2 至 9 次 (第 3.32 段)；
- (b) **需要適時懲處服務使用者** 在上文 (a) 項所述的 15 宗個案中，7 宗關乎服務使用者大量購買副食品，服務使用者於不當使用情況發生後 1 至 3 個月 (平均 2.4 個月) 才受到懲處 (第 3.34 段)；及
- (c) **需要考慮設立機制以轉介社署發現的懷疑不當使用個案** 審計署審查社署 2019 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間就大量購買副食品的個案所作查核後發現，社署發現有 2 380 個電子代幣疑被用作大量購買副食品。然而，並沒有文件記錄顯示社署曾把該等懷疑不當使用個案轉介服務承辦商作出調查。在同一期間，服務承辦商根據抽樣查核電子代幣的結果，向使用電子代幣大量購買副食品的服務使用者作出 7 次懲處 (第 3.29 及 3.36 段)。

## 摘要

---

12. **需要密切留意電子代幣的負結餘並設法予以處理** 社署表示，於2019年9月留意到電子代幣出現負結餘（即使用電子代幣的服務使用者的消費款額超過代幣面值）的個案。雖然食物承辦商已於2019年9月改良電腦系統以盡量減少相關情況，但在2019年10月至2020年4月期間，負結餘個案仍偶爾發生（8宗個案，款額介乎-12.9元至-507.8元）（第3.39及3.40段）。

### 其他行政事宜

13. **需要釐清服務使用者的定義以便計算行政費** 自2017年起，與服務承辦商簽訂的服務合約訂明，合約金額由兩部分組成：(a) 付予服務使用者的援助，包括租金、交通費和其他基本日用品。服務承辦商每隔半個月所獲發還的款項，基於其半月開支報告所匯報的開支；及 (b) 管理和提供向聲請人所發放各類援助的行政費。相關金額是截至月底服務使用者數目乘以合約內議定每月單位價格計算。服務使用者數目是指當月最後1天的服務使用者數目，有關數字載於服務承辦商向社署匯報的每月服務使用者總表中（第4.2段）。

14. 審計署審查了服務承辦商提交社署的2020年3月服務使用者總表，發現表上10 711名服務使用者中，有14人在該月沒有獲得人道援助。在這14名服務使用者中，有3人在該月從其他途徑獲得與服務合約所訂服務相若的服務。根據服務合約，服務使用者如已從其他途徑獲得與服務合約所訂服務相若的服務，服務承辦商便應立即停止向其提供服務合約所訂服務（即提供援助和個案服務）（第4.4至4.6段）。

15. **需要繼續着力提升服務合約招標工作的競爭程度** 服務承辦商自2006年起參與提供人道援助的服務。每次招標均只有1名投標者提交標書，而有關標書符合要求。審計署留意到，投標者經驗是投標文件中開列的其中一項必要要求，這可能妨礙其他機構參與競投。在這方面，審計署留意到，根據有關支持創新的政府採購的《財務通告第2/2019號》，為促進競爭和降低入場門檻，一般不應把投標者的經驗列作必要要求（第4.8至4.10段）。

16. **需要持續檢討援助水平** 審計署留意到，目前向聲請人提供的人道援助水平最後一次於2014年2月修訂。2020年9月，社署因應查詢而告知審計署，社署在諮詢保安局後，會按情況檢討援助水平，所考慮的各項因素包括有關援

## 摘要

---

助會否產生磁石效應而對整體長遠承擔能力和出入境管制造成嚴重影響，以及援助項目的價格水平等 (第 4.15 段)。

### 審計署的建議

17. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議社會福利署署長應：

#### *按照服務合約提供人道援助的工作*

- (a) 加強相關工作以確保服務承辦商按照服務合約適時提交報告和報表，並檢討匯報規定以確保該等規定有助監察服務承辦商的服務表現 (第 2.10 段)；
- (b) 要求服務承辦商在每月統計報告中，就抽查接受租金援助服務使用者一事分別列出抽查成功和未能完成抽查的數字，並檢討服務承辦商進行抽查的規定 (第 2.26(a) 及 (b) 段)；
- (c) 從更多個案類別 (即不限於現時 10 個類別) 抽樣對服務承辦商進行文件審閱 (第 2.26(c) 段)；
- (d) 在指引中訂明所選個案必需涵蓋核對清單上須予審視的全部 10 個範疇以作文件審閱 (第 2.26(d) 段)；
- (e) 要求服務承辦商匯報遲向服務使用者提供服務的原因，並採取改善措施，確保所有新個案均按照服務合約所訂的時限接收 (第 2.39(a) 段)；
- (f) 就評估服務使用者的困難程度和需要時，應如何處理他們從其他途徑獲得財政支援的個案，向服務承辦商提供更多指引，並探討措施，以加強管控向服務使用者提供租金按金的援助 (第 2.39(b) 及 (c) 段)；

#### *按照食物合約提供人道援助的工作*

- (g) 提醒食物承辦商按照食物合約適時提交每月報告，並提高每月統計報告的準確程度 (第 3.16(a) 段)；
- (h) 檢討關於清真食品分項列表和雙月報表的匯報規定，並因應檢討結果把相關規定通知食物承辦商和社署人員 (第 3.16(b) 段)；

## 摘要

---

- (i) 提醒服務承辦商適時核實食物承辦商提交的每月統計報告和適時發出每月核證報告 (第 3.16(c) 段)；
- (j) 確保社署人員遵照監察程序到食物承辦商旗下的食品店進行實地訪查，並考慮調整抽選食品店進行實地訪查的準則，把涵蓋範圍擴及服務使用者人口中居住比例甚高的地區 (第 3.27(a) 及 (b) 段)；
- (k) 密切留意曾經不當使用電子代幣的服務使用者 (尤其屢次不當使用者) 所受懲處的成效，並提醒服務承辦商更加着力向服務使用者適時作出懲處 (第 3.41(a) 及 (b) 段)；
- (l) 考慮設立機制，以便社署把懷疑不當使用電子代幣的個案轉介服務承辦商作進一步調查及在有需要時作出懲處，並考慮是否需要增加服務承辦商抽選樣本的數目，以調查電子代幣疑被濫用的個案 (第 3.41(c) 及 (d) 段)；
- (m) 鑑於社署所發現大量購買副食品的懷疑個案日益增多，探討可否採取管控措施，防止這類購買行為 (第 3.41(e) 段)；
- (n) 密切留意電子代幣負結餘所致問題的嚴重程度，並要求食物承辦商制訂有效辦法予以處理 (第 3.41(f) 段)；

### *其他行政事宜*

- (o) 釐清服務使用者的定義，以計算須向服務承辦商支付的行政費，並就此向其提供更多指引 (第 4.11(a) 段)；
- (p) 考慮不把投標者經驗列為必要要求，藉以促進日後服務合約招標工作的競爭 (第 4.11(b) 段)；及
- (q) 在諮詢保安局後，繼續按情況檢討向聲請人提供的援助水平，確保政府提供援助的目的得以達到 (第 4.16 段)。

## 政府的回應

18. 保安局局長和社會福利署署長同意審計署的建議。

# 第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

## 背景

1.2 保安局負責制訂與保安有關的政府政策，包括維持治安及實施出入境管制等。保安局表示，根據《入境條例》(第 115 章)，偷渡入境的外國人、在入境事務處(入境處)准許的逗留期限屆滿後逾期留港的人，或在抵港時遭入境處拒絕入境的旅客(統稱非法入境者)，可被遣離香港。

1.3 《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》(《禁止酷刑公約》)是國際人權文書條約，屬於聯合國的職權範圍，自 1992 年起適用於香港。根據《禁止酷刑公約》第 3 條，如有充分理由相信任何人在另一國家將有遭受酷刑的危險，任何締約國不得將該人驅逐、遣返或引渡至該國。非法入境者如在香港基於酷刑風險(酷刑聲請)或以所有其他適用理由(註 1)提出免遣返保護聲請(這類人士下稱免遣返聲請人(聲請人))，則不得遣離，除非該人的聲請已被撤回或最終裁定為不確立。

1.4 另外，聲請人的聲請如獲確立，入境處會暫緩遣離，直至所聲稱的風險不再存在。同時，入境處會適當地把該人的個案轉介聯合國難民事務高級專員署(聯合國難民署)，由其考慮確認該人為“難民”並安排把該人移居第三國家。

1.5 根據終審法院於 2004 年作出的裁決，酷刑聲請的裁定過程必須達到嚴謹的公正標準。為此，入境處引入一套行政審核機制，以處理根據《禁止酷刑

---

註 1：除可根據《禁止酷刑公約》第 3 條提出酷刑聲請外，免遣返聲請亦可基於以下理由提出：

- (a) 《香港人權法案條例》(第 383 章)第 8 條之下第三條所指的“施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰”；
- (b) 《香港人權法案條例》第 8 條之下第二條所指的“生命不得無理剝奪”；及
- (c) 參照《難民地位公約 1951》第 33 條內免遣返保護原則所指的“迫害”。該公約是法律文件，界定何謂難民、難民的權利和國家的法律義務，於 1951 年獲聯合國通過，並不適用於香港。

公約》第3條提出的酷刑聲請。其後，政府在處理聲請方面有不少重要發展，包括：

- (a) 《2012年入境(修訂)條例》於2012年12月生效，訂明提出和裁定酷刑聲請的法定程序(包括如何提出酷刑聲請)、聲請人提交酷刑聲請表格的時限、入境處須安排審核會面及發出有關決定書面通知等。該條例亦訂明，聲請人如不服有關決定，可提出上訴；上訴個案會交由法定的酷刑聲請上訴委員會(上訴委員會——註2)處理；
- (b) 入境處於2014年3月實施統一審核機制(註3)，根據所有適用的理由(見第1.3段註1)一次過審核免遣返聲請；及
- (c) 政府於2016年就處理免遣返聲請的策略展開全面檢討，集中探討：
  - (i) 防止可能提出免遣返聲請的人抵港(例如與內地當局合作打擊非法入境，以及對印度籍旅客實施預辦入境登記，因為印度籍聲請人多為免簽證抵港後逾期留港者)；
  - (ii) 加快候辦聲請的審核程序、縮短每宗個案的審核時間，以及加快處理上訴；
  - (iii) 加快遣送聲請被拒者；及
  - (iv) 加強羈留政策和執法(例如檢控非法受僱的聲請人和相關僱主)。

1.6 保安局表示，自2016年檢討相關策略後落實的多項措施取得一定成效，非法入境者和聲請人的數目由該年開始大幅回落。政府亦於2018–19年度提出多項《入境條例》修訂建議，務求進一步改善與審核免遣返聲請和處理上訴有關的程序，並加強入境處執法、遣離和羈留的能力。修訂建議包括防止聲請人各種拖延手段、便利遣離和加強羈留等。政府已於2018年7月和2019年1月

---

註2：上訴委員會是獨立的法定組織，於2012年12月3日根據《入境條例》設立。上訴委員會負責聆訊和裁定根據該條例就酷刑聲請提出的上訴及要求撤銷相關決定的申請。截至2020年9月，上訴委員會由1名主席、6名副主席和86名委員組成。委員由香港特別行政區行政長官根據該條例委任，當中包括前法官或前裁判官，以及具有相關經驗的海外和本地專家。

註3：入境處表示，實施統一審核機制並不影響政府不核實任何人的難民身分或不向任何人給予庇護的堅定政策。對於該機制實施前獲聯合國難民署確認難民身分的人，該署將繼續按其授權為他們提供國際保護。

就修訂建議諮詢立法會保安事務委員會，不久便會把修訂條例草案提交立法會審議。

### *政府向聲請人提供人道援助的政策*

1.7 保安局表示，政府基於人道理由按個別情況提供援助，使聲請人於在港期間可以應付基本生活需要，不論其申請／聲請狀況如何（例如申請／聲請是否被拒、聲請人正在考慮是否提出上訴／司法覆核、聲請人已提出上訴／司法覆核等）。援助目的是提供支援以令聲請人在港期間不致陷於困境，但同時不會產生磁石效應，對香港的支援系統的長遠承擔能力及出入境管制造成嚴重影響。

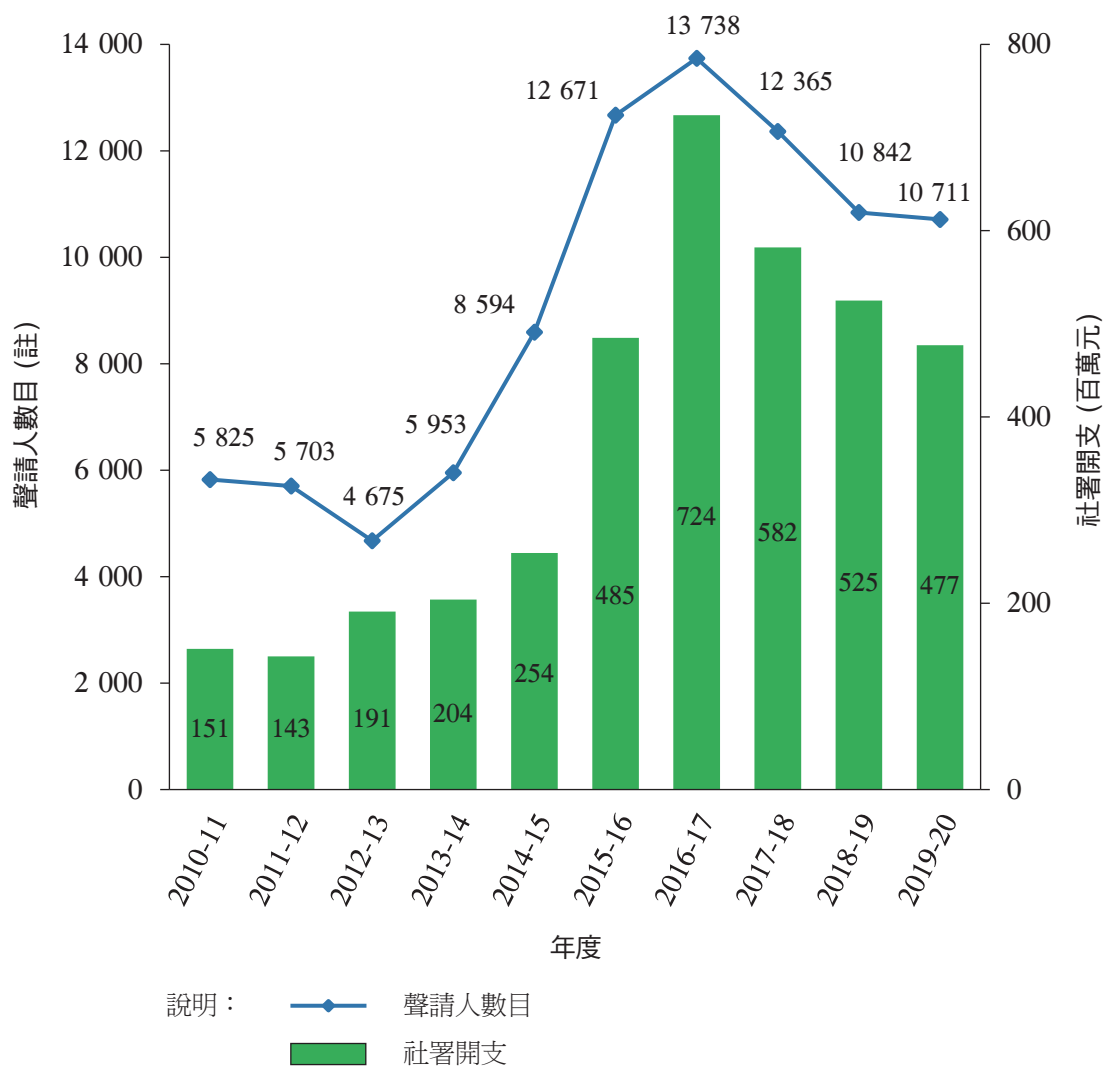
1.8 自 2004 年 11 月起，社會福利署（社署）負起向聲請人提供人道援助的責任，目的是基於人道理由向無法應付基本生活需要的聲請人於在港期間提供援助。由 2006 年開始，社署委聘承辦商向聲請人提供人道援助服務（見第 1.11 段）。

### *接受人道援助的聲請人數目*

1.9 圖一顯示 2010–11 至 2019–20 年度期間接受人道援助的聲請人數目和社署提供人道援助的開支。表一顯示同一期間聲請人接受人道援助的個案增減。

圖一

接受人道援助的聲請人數目和社署提供人道援助的開支  
(2010-11 至 2019-20 年度)



資料來源：社署的記錄

註：聲請人數目為截至年底的人數。



表一

聲請人接受人道援助的個案增減  
(2010-11 至 2019-20 年度)

年度	個案數目 (宗)				
	年初 (a)	新增 (b)	重啟 (c)  (註 1)	終止 (d)  (註 2)	年底 (e)=(a)+(b)+ (c)-(d)
2010-11	5 258	1 657		1 090	5 825
2011-12	5 825	1 022		1 144	5 703
2012-13	5 703	978		2 006	4 675
2013-14	4 675	2 302		1 024	5 953
2014-15	5 953	4 009		1 368	8 594
2015-16	8 594	7 056		2 979	12 671
2016-17	12 671	2 668	7 603	9 204	13 738
2017-18	13 738	1 014	1 458	3 845	12 365
2018-19	12 365	614	1 196	3 333	10 842
2019-20	10 842	751	1 179	2 061	10 711

資料來源：審計署對社署記錄的分析

註 1：由於羈留 (例如犯罪被捕) 或住院等原因而暫停接受人道援助的聲請人，可於出獄或出院後重啟相關服務。

註 2：向聲請人提供的人道援助可以因不同理由 (例如聲請人死亡、被羈留、移居其他國家或自願停止接受援助) 而終止。

註 3：社署沒有就 2010-11 至 2015-16 年度期間分別備存“新增”和“重啟”聲請人個案的數目。

### 援助項目和水平

1.10 社署表示，會視乎每宗個案的情況，並根據聲請人所面對的困難（例如個人需要和健康狀況）和家庭成員多寡，以評估援助項目和水平。社署的承辦商（見第 1.11(a) 段）每月檢討援助金額和範圍。表二顯示 2020–21 年度援助項目和標準金額。

表二

#### 人道援助項目和標準金額 (2020–21 年度)

項目	人道援助項目 (註 1)	標準金額 (註 2)
1	租金	每月：每名成人 1,500 元，每名兒童 750 元
2	租金按金	3,000 元或相等於 2 個月租金的金額，以較少者為準
3	物業代理費	750 元或相等於半個月租金的金額，以較少者為準
4	公用設施（即電力、燃氣和水）	每月：300 元
5	交通（例如前往入境處的交通）	每月：介乎 200 元至 420 元
6	其他基本日用品（例如洗頭水、香皂、廁紙等）	每月：向聲請人提供實體日用品
7	食物	每月：1,200 元

資料來源：社署的記錄

註 1：社署的承辦商亦會向有需要的聲請人提供實體食物。

註 2：有額外需要的聲請人（例如常往公立醫院就醫的聲請人需要額外交通津貼）可向社署的承辦商提供理由和證明文件，以供其視乎每宗個案的情況作出考慮。超過上表所列標準金額的款額稱為額外援助。

附註：社署的承辦商亦為聲請人提供諮詢服務（例如危機介入、持續個案管理和家訪）和庇護所。

## 委聘承辦商

1.11 由 2006 年開始，社署委聘承辦商向聲請人提供人道援助。2015 年 5 月之前，所有援助項目涵蓋於 1 份合約之內。2015 年 5 月，該份合約按照服務區域分為 3 份合約。由 2017 年 2 月開始，提供食物援助 (即第 1.10 段表二第 7 項) 與提供其他援助項目 (即第 1.10 段表二第 1 至 6 項) 分開處理。社署就提供食物批出 1 份合約 (下稱食物合約)，另就提供其他援助項目批出按照服務區域劃分的 3 份合約 (以下統稱服務合約)。目前，社署通過公開招標委聘：

- (a) 1 間非政府機構 (該非政府機構下稱服務承辦商) 承辦服務合約。社署轉介個案後，服務承辦商須為每名聲請人配對 1 名個案負責人，由其接收個案、識別需要、進行輔導、提供意見、作出危機介入、持續管理個案及轉介外界支援。現行服務合約為期 2 年，由 2019 年 2 月 1 日起至 2021 年 1 月 31 日止，合約總金額為 3.42 億元 (註 4)；及
- (b) 1 間本地連鎖超級市場 (該連鎖超級市場下稱食物承辦商) 承辦食物合約。聲請人可使用服務承辦商分發的電子代幣，到食物承辦商旗下的食品店購買食物 (註 5)。現行食物合約期由 2019 年 6 月 1 日起至 2021 年 7 月 31 日止，合約金額為 2.52 億元 (註 6 及第 3.3 段表九的註)。

## 社署監察

1.12 社署轄下家庭及兒童福利科由 1 名助理署長領導，負責處理向聲請人提供人道援助的日常行政工作。截至 2020 年 3 月 31 日，該科有 6 名人員，即 1 名總社會工作主任、1 名高級社會工作主任、1 名社會工作主任、1 名助理社會工作主任和 2 名合約行政助理，負責監察向聲請人提供人道援助的合約。除 1 名助理社會工作主任外，上述人員兼任其他職責 (例如家庭服務及兒童發展

---

註 4：按合約支付的實際金額根據接受人道援助的聲請人的實際數目並視乎每宗個案中向每名聲請人提供的援助金額而定。此外，政府有權在合約期屆滿前延長合約期最多 2 年。

註 5：社署表示，聲請人可以購買的食品包括但不限於乾貨、肉類、水果、蔬菜和清真食品；該等食品常見於本地市場，逾 21 000 項可供選購。

註 6：按合約支付的實際金額根據聲請人於合約期內購買食物的實際價值而定。

## 引言

---

服務、短期食物援助、家庭生活教育服務和露宿者服務)。社署架構圖的摘錄(截止 2020 年 3 月 31 日)載於附錄 A。

1.13 根據服務合約和食物合約，承辦商須定期向社署提交服務表現報告。同時，社署會檢視承辦商所提交的服務表現報告，並於合約期內往服務中心或食品店進行評估訪查。

## 審查工作

1.14 2020 年 3 月，審計署就社署向聲請人提供人道援助的工作展開審查。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 按照服務合約提供人道援助的工作(第 2 部分)；
- (b) 按照食物合約提供人道援助的工作(第 3 部分)；及
- (c) 其他行政事宜(第 4 部分)。

審計署發現以上範疇有可予改善之處，並就相關事宜提出多項建議。

## 政府的整體回應

1.15 保安局局長歡迎相關審查工作，並表示保安局會密切監察落實審計署各項建議的情況。

1.16 社會福利署署長歡迎相關審查工作和同意審計署的建議，並表示：

- (a) 由 2006 年開始，向聲請人提供人道援助的個案增多 5.8 倍，聲請人由 1 900 名增加至超過 11 000 名。除了人數大增之外，服務組成部分、要求及提供服務的模式都不斷轉變。為提高成本效益，社署把服務合約分為 3 份服務合約和 1 份食物合約，以吸引更多準投標者，從而提升競爭。通過公開招標邀請報價後，就全部 3 份服務合約，社署均只接獲 1 份符合要求的標書；及

- (b) 多年來，社署以同樣最少的人力資源推行並監察如此大規模的服務。儘管如此，社署仍然不斷尋求改善，務求做好財政管控和服務監察兩方面的工作。社署同意審計署的建議，並打算落實各項改善措施。

### 鳴謝

1.17 審計署進行審查期間，政府鑑於 2019 冠狀病毒疫情，曾實施多項政府僱員特別上班安排及針對措施，包括在家工作。在疫情下進行審查工作期間，保安局和社署人員充分合作，審計署謹此致謝。

## 第 2 部分：按照服務合約提供人道援助的工作

2.1 本部分探討按照服務合約提供人道援助的工作，集中檢視以下範疇：

- (a) 服務承辦商匯報服務情況 (第 2.5 至 2.11 段)；
- (b) 社署對服務承辦商服務表現的監察 (第 2.12 至 2.27 段)；及
- (c) 服務承辦商的個案管理工作 (第 2.28 至 2.40 段)。

### 背景

2.2 當聲請人向社署尋求人道援助，該署人員會先檢查相關文件 (例如入境處發出的擔保書 (註 7)、聯合國難民署發出的難民身分確認文件等) 或視乎需要與入境處核對資料，以確定該人的入境身分及其聲請狀況。聲請狀況一經確立，社署便會發出接收表格和隨文便箋，把個案轉介至服務承辦商。

2.3 社署轉介個案後，服務承辦商須為每名聲請人配對 1 名個案負責人，由其接收個案、識別需要、進行輔導、提供意見、作出危機介入、持續管理個案及轉介外界支援 (見第 1.11(a) 段)。就向聲請人提供人道援助而言，服務承辦商須按服務合約：

- (a) 面見聲請人以評估其需要，包括該人本身是否擁有資源和可否從其他途徑獲得資源，然後按照服務承辦商的評估結果而決定援助金額和項目 (接受社署提供人道援助的聲請人下稱服務使用者)；
- (b) 此後安排每月面見服務使用者以重新評估其需要，並視乎需要調整所提供的援助金額和項目；及
- (c) 在服務使用者沒有每月前往服務承辦商辦事處 (註 8) 讓個案負責人重新評估其受助資格時，暫停向該人提供援助。

2.4 表三顯示在 2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間向服務使用者提供的援助金額。

---

註 7：如有人提出免遣返聲請，入境處會根據《入境條例》第 36(1) 條發出擔保書 (“表格 8”)，讓該人暫時留港。

註 8：服務承辦商設有 3 個辦事處為服務使用者提供服務，涵蓋以下區域：九龍城及油尖旺、港九及離島 (不包括九龍城及油尖旺)(下稱港九及離島)，以及新界。社署表示，辦事處的地理覆蓋範圍在設計上是為均分各區的服務使用者數目。

表三

按照服務合約向服務使用者提供的援助金額  
(2017年2月1日至2020年3月31日)

援助項目	2017年2月1日至 2018年3月31日 (14個月) (註1)	2018年4月1日至 2019年1月31日 (10個月) (註1)	2019年2月1日至 2020年3月31日 (14個月) (註1)
	(元)		
租金	254,609,740	160,757,644	206,409,666
物業代理費	1,369,100	603,613	678,071
公用設施	50,598,140	32,149,085	41,848,683
交通	39,509,588	24,725,260	32,347,480
實體食物(註2)	14,514,330	462,630	508,187
其他基本日用品 (例如梳洗用品， 包括牙刷、廁紙 和剃刀片)(註2)	4,914,801	4,516,191	5,045,400
其他(例如衣履 和醫療用品)	353,096	342,875	651,364
總計	365,868,795	223,557,298	287,488,851

資料來源：服務承辦商的經審計財務報表

註1：每月截至最後1天的服務使用者數目平均為13 215名(2017年2月1日至2018年3月31日期間)、11 571名(2018年4月1日至2019年1月31日期間)和10 689名(2019年2月1日至2020年3月31日期間)。

註2：部分服務使用者(例如孕婦和服務使用者的新生嬰孩)會獲提供實體食物和其他基本日用品。2017年2月(即2017年3月1日藉電子代幣提供食物援助之前)，服務承辦商向服務使用者分發超級市場現金券和食物卡，以此形式向服務使用者提供實體食物。

附註：現行服務合約涵蓋2019年2月1日至2021年1月31日期間，上一份合約則涵蓋2017年2月1日至2019年1月31日期間。

## 服務承辦商匯報服務情況

- 2.5 根據服務合約，服務承辦商須向社署提交文件，以進行合約監察工作：
- (a) 於每月第 20 日和第 5 日或之前提交半月開支報告，分別列出該月第 1 日至第 15 日期間和上月第 16 日至月底期間支付的援助金額。社署會根據半月開支報告，最遲於每月第 1 日和第 16 日向服務承辦商付款；
  - (b) 於每月第 10 日或之前提交每月報告，當中包括：
    - (i) 每月服務統計報告；
    - (ii) 每月財務報告；及
    - (iii) 每月租金按金報告；
  - (c) 在合約開始日期起計每 6 個月期間結束後的 2 個月內，或合約屆滿或提前終止後的 2 個月內，提交經外聘核數師審計的半年報表；及
  - (d) 在合約期內每年 4 月 1 日起至翌年 3 月 31 日止期間 (包括首尾 2 天) 結束後的 4 個月內，或服務合約屆滿或提前終止後的 4 個月內，提交經審計財務報表。首份經審計財務報表涵蓋合約開始日期起至隨後 3 月 31 日期間 (如該期間少於 6 個月，則至下一年 3 月 31 日)；最終的經審計財務報表涵蓋相關曆年 4 月 1 日起至合約屆滿日期間。

服務承辦商向社署提交報告的詳情，載於附錄 B。

## 需要改善提交報告和報表的適時程度

2.6 審計署審查了服務承辦商在 2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間提交報告和報表的情況，留意到報告和報表曾經遲交，詳情如下：

- (a) **半月報告** 半月開支報告的遲交日數由 1 至 13 天不等 (見表四)；



表四

服務承辦商提交半月開支報告的情況  
(2017年2月1日至2020年3月31日)

合約期	半月開支報告數目 (份)		遲交日數
	已交	遲交	
2017年2月1日至 2019年1月31日	48	22 (46%)	1至13天 (平均: 3天)
2019年2月1日至 2021年1月31日 (截至2020年3月31日)	28	2 (7%)	1至5天 (平均: 3天)

資料來源：審計署對社署記錄的分析

## 按照服務合約提供人道援助的工作

(b) **每月報告** 每月報告的遲交日數由 1 至 324 天不等 (見表五)；

表五

服務承辦商提交每月服務統計報告、每月財務報告  
和每月租金按金報告的情況  
(2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日)

合約期	每月服務統計報告		每月財務報告		每月租金按金報告	
	報告數目 (份)					
	已交	遲交	已交	遲交	已交	遲交
2017 年 2 月 1 日至 2019 年 1 月 31 日	24	23 (96%)	24	24 (100%)	24	4 (17%)
2019 年 2 月 1 日至 2021 年 1 月 31 日  (截至 2020 年 3 月 31 日)	14	0 (0%)	14	14 (100%)	14	7 (50%)
遲交日數 (註)	2 至 129 天 (平均：20 天)		18 至 324 天 (平均：127 天)		1 至 66 天 (平均：23 天)	

資料來源：審計署對社署記錄的分析

註：社署表示，2017 年 2 月至 2018 年 9 月期間的遲交情況最為嚴重，主因是：

- (a) 服務承辦商於該期間遇到系統故障。服務承辦商已於 2018 年 10 月完成改善工程；及
- (b) 社署於 2018 年年初要求更改每月財務報告的格式。

(c) **半年報表** 半年報表的遲交日數由 78 至 418 天不等 (見表六)；及

表六

服務承辦商提交半年報表的情況  
(2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日)

合約期	半年報表數目 (份)		遲交日數
	已交	遲交	
2017 年 2 月 1 日至 2019 年 1 月 31 日	4	4 (100%)	214 至 418 天 (平均：316 天)
2019 年 2 月 1 日至 2021 年 1 月 31 日 (截至 2020 年 3 月 31 日)	2	2 (100%)	78 至 227 天 (平均：153 天)

資料來源：審計署對社署記錄的分析

(d) **經審計財務報表** 經審計財務報表的遲交日數由 66 至 175 天不等 (見表七)。

表七

服務承辦商提交經審計財務報表的情況  
(2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日)

合約期	經審計財務報表數目 (份)		遲交日數
	已交	遲交	
2017 年 2 月 1 日至 2019 年 1 月 31 日	2	2 (100%)	66 至 175 天 (平均：121 天)
2019 年 2 月 1 日至 2021 年 1 月 31 日 (截至 2020 年 3 月 31 日)	1	0 (0%)	無

資料來源：審計署對社署記錄的分析

## 按照服務合約提供人道援助的工作

---

2.7 服務承辦商適時提交報告和報表有助社署監察服務表現，尤其是遲交經審計財務報表會延後社署收回租金按金結餘（註9）的時間。審計署認為，社署應加強有關工作，確保服務承辦商依照服務合約的規定，適時提交報告和報表。

### **匯報規定無助監察服務表現**

2.8 根據現行和上一份的服務合約，服務承辦商應按下列指定時限向服務使用者提供服務：

- (a) 就 2017 年 2 月 1 日至 2019 年 1 月 31 日合約期而言，接獲緊急個案（即有困難和需要的個案）和一般個案的轉介／要求後，分別在 2 個工作天和 10 個工作天內提供服務；及
- (b) 就 2019 年 2 月 1 日至 2021 年 1 月 31 日合約期而言，接獲緊急個案和一般個案的轉介／要求後，分別在 3 個工作天和 7 個工作天內提供服務。

然而，審計署留意到在 2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間，服務承辦商提交的每月服務統計報告只列出需時不超過 3 個工作天、4 至 10 個工作天或超過 10 個工作天接收的個案數目。因此，社署無法從該等報告查明一些不符規定的個案（例如在 2017 年 2 月 1 日至 2019 年 1 月 31 日期間未能於 2 個工作天內接收的緊急個案，以及在 2019 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間未能於 7 個工作天內接收的一般個案）數目。

2.9 審計署認為，社署應檢討匯報規定以確保該等規定有助監察服務承辦商的服務表現。

---

註 9： 租金按金結餘包括：

- (a) 社署向服務承辦商預支以供服務使用者繳付租金按金（屬援助項目之一——見第 1.10 段表二）的款項中於合約期末尚未用盡的部分；及
- (b) 業主退還的租金按金。

服務合約屆滿後，離任承辦商須於提交經審計財務報表後 1 個月內，把結餘退還社署。以 2019 年 1 月結束的服務合約為例，服務承辦商於 2019 年 11 月 22 日向社署提交經審計財務報表（即遲交逾 5 個月），社署在 2019 年 12 月 18 日（即合約屆滿後逾 10 個月）才收回租金按金結餘 1,020 萬元。

## 審計署的建議

2.10 審計署建議社會福利署署長應：

- (a) 加強相關工作以確保服務承辦商按照服務合約適時提交報告和報表；及
- (b) 檢討匯報規定以確保該等規定有助監察服務承辦商的服務表現。

## 政府的回應

2.11 社會福利署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 社署會向服務承辦商發出催辦函，以確保適時提交報告和報表；及
- (b) 社署已修訂每月服務統計報告，以準確反映服務承辦商按照時限完成評估和向合資格服務使用者提供服務的情況。社署自 2020 年 10 月起採用該新格式。

## 社會福利署對服務承辦商服務表現的監察

2.12 社署已就監察服務承辦商遵行服務合約所載的規定，向屬下人員發出指引。社署的監察工作包括：

- (a) 審閱服務承辦商提交的報告和報表；
- (b) 審閱與提供服務有關並記錄在案的服務政策、工作指引、評估程序和證明文件等，例如會議記錄和書面記錄；
- (c) 在服務承辦商辦事處進行文件審閱；及
- (d) 調查服務使用者直接向社署提出或經服務承辦商或其他機構提出的投訴。

2.13 審計署審查了社署在 2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間的監察工作，發現有可予改善之處（見第 2.14 至 2.25 段）。

## 按照服務合約提供人道援助的工作

---

### *在抽查接受租金援助的服務使用者方面有可予改善之處*

2.14 根據服務合約，服務承辦商每月應從該月接受租金援助的服務使用者總數中抽選 5% 進行檢查，以查明相關處所的安全和衛生情況及偵查懷疑欺詐個案。

2.15 審計署審查了服務承辦商於 2020 年 1 月就港九及離島區擬備的每月服務統計報告，發現該區有 2 843 名服務使用者接受租金援助，而服務承辦商的個案負責人則就 156 名 (5.5%) 服務使用者進行探訪。然而，在這 156 次探訪中，74 次 (47%) 未能完成 (即服務使用者不在家)。

2.16 審計署認為，為確保抽查達至查明相關處所的安全和衛生情況及偵查懷疑欺詐個案的目的，社署應要求服務承辦商在每月統計報告中載述抽查成功和未能完成抽查的數字。此外，社署應檢討抽查規定，包括在未能完成抽查時須採取的跟進程序，以及 5% 達標規定是否只應計算成功抽查的次數。

### *在服務承辦商辦事處進行文件審閱方面有可予改善之處*

2.17 根據社署指引，社署人員應在合約期內最少一次到訪服務承辦商辦事處 (盡量不作事先通知) 進行文件審閱，以評估服務承辦商按照服務合約提供服務的表現。社署的文件審閱核對清單載明，社署人員到訪服務承辦商辦事處進行文件審閱時應審閱以下 10 個範疇的文件，以評估服務承辦商的服務表現是否符合規定：

- (a) 個案評估和執行計劃 (例如按照時限進行個案評估，以及遵照個案檢討機制每月進行檢討)；
- (b) 住屋 (例如安排支付租金和公用設施費用，以及安排收回租金按金)；
- (c) 食物，包括實體食物和電子代幣 (例如採取相關措施以確保電子代幣妥為使用，以及監察實體食物或電子代幣的分發情況)；
- (d) 交通 (例如核實服務使用者的需要以提供定期車程的交通援助)；
- (e) 衣履和其他基本日用品 (例如安排提供衣履以切合服務使用者的需要)；

- (f) 社區資源和支援 (例如就各種援助尋求社區資源和支援)；
- (g) 服務使用者意見 (例如收集服務使用者或其他相關各方提出的投訴)；
- (h) 電腦系統 (例如維持一個電腦化查核個案系統，從而避免重複提供服務及製備最新服務統計數字)；
- (i) 行政安排 (例如遵照採購指引以確保採購公平且具競爭性，以及維持員工招聘機制下公開公平的程序)；及
- (j) 誠信條款 (例如訂定行為守則以確保員工盡忠職守)。

2.18 社署表示，助理社會工作主任會在訪查前要求服務承辦商提供涵蓋 10 類個案 (註 10) 的列表，從中隨機抽選個案以作檢閱。訪查期間，助理社會工作主任會檢閱所選個案的檔案，以評估服務承辦商的服務表現。訪查後，助理社會工作主任會在核對清單上記錄訪查結果，並將之交予社會工作主任批核。

2.19 關於 2021 年 1 月 31 日屆滿的服務合約，社署人員分別於 2019 年 12 月和 2020 年 6 月，訪查服務承辦商的新界區辦事處和港九及離島區辦事處。審計署審查了社署所填寫的核對清單和文件審閱記錄，發現文件審閱過程有可予改善之處，詳情載於第 2.20 及 2.21 段。

2.20 **需要擴大選取作文件審閱的個案所涵蓋的範圍** 如第 2.18 段所述，社署只要求服務承辦商提供涵蓋 10 類個案的列表。審計署審查新界區和港九及離島區辦事處所處理個案的列表後，發現：

- (a) 關於 2019 年 12 月的新界區辦事處訪查，在 2019 年 12 月的 2 923 名服務使用者中，服務承辦商提供涉及 10 類共 215 宗個案的列表。在這 215 宗個案中，社署人員選出 17 宗個案；及
- (b) 關於 2020 年 6 月的港九及離島區辦事處訪查，在 2020 年 6 月的 3 337 名服務使用者中，服務承辦商提供涉及 10 類共 824 宗個案的列表。在這 824 宗個案中，社署人員選出 18 宗個案。此外，社署人員抽選的另外 5 宗個案不在這 824 宗個案之內。

---

註 10：10 類個案包括合約開始後需要住宿照顧服務的虐兒個案、服務使用者有身心健康問題的特別個案，以及新增和重啟的個案。

## 按照服務合約提供人道援助的工作

---

文件審閱旨在審查服務承辦商的服務表現。然而，社署要求的 10 個個案類別只涵蓋部分服務使用者（進行文件審閱時，分別佔新界區和港九及離島區服務使用者的 7.4% (215 宗 ÷ 2 923 宗 × 100%) 和 24.7% (824 宗 ÷ 3 337 宗 × 100%)。審計署認為，除了 10 個個案類別外，社署亦應從其他個案類別中選出樣本以作文件審閱，以充分評估服務承辦商的服務表現。舉例而言，鑑於服務使用者情況或隨時間改變（例如兩名服務使用者結婚、服務使用者接受朋友或宗教團體的財政支援），對該等個案中服務使用者的需要進行每月重新評估（見第 2.3(b) 段）是值得關注的範疇。

2.21 **抽樣指引不足** 審計署留意到，根據社署核對清單須予審視的 10 個範疇（見第 2.17 段）中，有些不在兩次訪查（見第 2.19 段）所審視的個案之內。在兩次訪查中，社署人員沒有選出個案以審視服務承辦商處理涉及使用住屋、租金付款、租金按金和物業代理費（即第 2.17(b) 段所述須予審查的範疇）的懷疑欺詐個案。審計署認為，社署應在指引中訂明，所選個案必須涵蓋核對清單上須予審視的全部 10 個範疇以作文件審閱。

### **記錄公眾投訴和查詢方面有可予改善之處**

2.22 根據行政署長於 2016 年 12 月發出的《總務通告第 24/2016 號》“處理投訴的機制”，如市民對公共政策或服務、執行政策或提供服務的方法（包括員工態度）表示不滿，不論以何種途徑提出，均界定為投訴。所有書面和口頭提出的投訴，均應盡可能統一有序地記錄於中央投訴登記冊。

2.23 根據社署指引（見第 2.12 段），其監察工作包括調查服務使用者直接向社署提出或經服務承辦商或其他機構提出的投訴。社署應該迅速和妥善地調查和分析所有投訴，並向服務承辦商提供意見。社署於 2020 年 6 月告知審計署，根據其投訴登記冊，在 2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間社署只接獲 1 宗投訴和 139 宗查詢。

2.24 審計署審查了 2019 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間社署接獲的 67 宗查詢，發現 7 宗應列作投訴：

- (a) 2 宗針對服務承辦商個案負責人的投訴；及



- (b) 5 宗關乎 2 名服務使用者對服務承辦商提供的服務表示不滿，例如服務承辦商就向服務使用者提供援助金額所作的決定，以及食物承辦商旗下食品店提供的清真食品種類有限。

2020 年 9 月底，社署告知審計署，上述 7 宗個案中有 6 宗 (即上文 (b) 項所述其中 1 宗個案除外) 已列作投訴，但因人手緊絀而沒有在投訴登記冊中妥為記錄。

2.25 根據《總務通告第 24/2016 號》，市民對提供服務的方法表示不滿應列作投訴。社署應該調查和分析該等投訴，並向服務承辦商提供意見。審計署認為，社署應在投訴登記冊中妥為記錄所有投訴。此外，社署應該提醒屬下人員遵照《總務通告第 24/2016 號》把投訴和查詢妥為劃分，並在處理投訴時採取所須的跟進行動。

## 審計署的建議

2.26 審計署建議社會福利署署長應：

- (a) 要求服務承辦商在每月統計報告中，就抽查接受租金援助服務使用者一事分別列出抽查成功和未能完成抽查的數字；
- (b) 檢討服務承辦商進行抽查的規定，包括在未能完成抽查時須採取的跟進程序，以及 5% 達標規定是否只應計算抽查成功的次數；
- (c) 從更多個案類別 (即不限於現時 10 個類別) 抽樣對服務承辦商進行文件審閱，以充分評估承辦商的服務表現；
- (d) 在指引中訂明所選個案必需涵蓋核對清單上須予審視的全部 10 個範疇以作文件審閱；
- (e) 提醒社署人員遵照《總務通告第 24/2016 號》把投訴和查詢妥為劃分，並在處理投訴時採取所須的跟進行動；及
- (f) 在投訴登記冊中妥為記錄所有投訴。

## 政府的回應

2.27 社會福利署署長同意審計署的建議，並表示社署會按建議採取跟進行動。關於第 2.26(e) 段所述審計署的建議，社署已把 7 宗個案中的 6 宗列作投訴，而餘下 1 宗錯誤列作服務查詢。他會提醒屬下人員遵照《總務通告第 24/2016 號》把投訴和查詢妥為劃分及記錄，以作內部記錄之用。

## 服務承辦商的個案管理工作

### *需要確保所有新個案均獲適時接收*

2.28 如第 2.8 段所述，如屬一般個案，應按下列指定時限向服務使用者提供服務：

- (a) 就已於 2019 年 1 月屆滿的服務合約而言，10 個工作天內；及
- (b) 就將於 2021 年 1 月屆滿的服務合約而言，7 個工作天內。

2.29 審計署審查 2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間的每月服務統計報告後發現，服務承辦商由接獲轉介至提供服務需時 10 個工作天以上，因而有違合約規定的個案：

- (a) 在 2017 年 2 月 1 日至 2019 年 1 月 31 日期間有 106 宗 (6%)；及
- (b) 在 2019 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間有 6 宗 (1%)。

2.30 審計署認為，社署應要求服務承辦商匯報遲提供服務的原因，並採取改善措施，確保所有新個案均按照服務合約所訂的時限接收。

### *向獲得外間資源和支援的服務使用者提供援助方面有可予改善之處*

2.31 根據一份於 2013 年 7 月提交立法會福利事務委員會的文件，向個別服務使用者提供的援助不盡相同，視乎相關人士的需要和個人情況而定，包括該人本身擁有和從其他途徑獲得的資源。根據服務合約，所有申請人均須接受困難程度和需要評估，評估內容包括服務使用者從朋友、家人及／或其他機構獲得的外間資源和支援。在服務承辦商辦事處進行文件審閱時，社署會檢視服務

承辦商就服務使用者是否合資格接受各種援助項目和金額所作的困難程度和需要評估。

2.32 審計署審查了社署在 2019 年 12 月和 2020 年 6 月訪查期間選作文件審閱的個案，發現服務承辦商在評估服務使用者的困難程度和需要方面有可予改善之處，詳情如下：

- (a) **拒絕透露獲得財政支援的途徑** 在兩宗個案中，服務使用者所付實際租金分別較租金援助標準金額多出約 800 元和 1,200 元。服務承辦商在評估困難程度和需要時曾向服務使用者查詢獲得財政支援的途徑，但對方拒絕透露；
- (b) **服務承辦商沒有查詢獲得財政支援的途徑** 在另外兩宗個案中，服務使用者所付實際租金分別較租金援助標準金額多出約 200 元和 500 元。沒有文件證據顯示服務承辦商曾經查詢關於資助人的資料；及
- (c) **未能就所用款額提供證明收據** 在 1 宗個案中，所涉家庭共有 5 名服務使用者，因交出已騰空的所租處所而從某法定團體收取一筆過特惠現金津貼。服務承辦商自 2019 年 4 月起暫停全個家庭的租金援助、租金按金、公用設施援助和交通援助，並告知服務使用者，須待他們出示收據以顯示現金津貼已用作購買搬遷所需和合理的物品後，相關援助才會恢復發放。該家庭不能出示所用 17,350 元款額購買若干二手物品的收據。服務承辦商進行家訪，為相關物品拍照，並要求服務使用者 (由其中 1 人代表) 簽署所購買物品沒有收據的聲明。2019 年 5 月，相關援助恢復發放。

2.33 根據服務合約，當服務使用者向非政府機構或宗教團體求助以支付住屋部分款項，該非政府機構或宗教團體必須就租約期提供資助聲明書。至於從其他途徑獲得財政支援的其他個案，則無指引說明如何處理。審計署認為，社署應就評估服務使用者的困難程度和需要時，應如何處理他們從其他途徑獲得財政支援的個案，向服務承辦商提供更多指引。

### **需要加強管控租金按金**

2.34 當服務使用者使用服務承辦商按照服務合約提供的援助租住處所：

- (a) 雙方必須簽訂租約，由業主和租戶 (即服務使用者) 妥為簽署；及

## 按照服務合約提供人道援助的工作

---

- (b) 必須簽訂三方租金按金協議，由業主、租戶和服務承辦商妥為簽署 (如涉及租金按金)。

### 2.35 根據租金按金協議：

- (a) 業主須在處所騰空交回之日、或租戶遷出處所之日、或租約因任何理由終止之日 (以較早者為準) 起計 7 天內，把租金按金全數無息退還服務承辦商；及
- (b) 業主如因任何理由想從租金按金扣除任何款額，須提供達至服務承辦商完全滿意的證據以支持可扣減租金按金的理由。

### 2.36 審計署審查 2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間的每月租金按金報告後發現：

- (a) 在 2017 年 2 月 1 日至 2019 年 1 月 31 日期間，以及在 2019 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間，被業主沒收的租金按金分別達 970 萬元 (涉及 4 027 項沒收) 和 190 萬元 (涉及 860 項沒收)；及
- (b) 在一些個案中，當時如有加強管控措施 (例如提醒服務使用者切勿在未有作出所需通知的情況下遷出處所)，沒收租金按金的情況便可避免 (見表八)。

表八

本可加強管控措施以避免租金按金被沒收的個案  
(2017年2月1日至2020年3月31日)

沒收租金按金的原因	2017年2月1日至 2019年1月31日期間	2019年2月1日至 2020年3月31日期間
	個案數目(宗)	
沒有作出所需通知而遷出的服務使用者被徵收罰款	1 266	224
違反租約(例如服務使用者通知業主在租約屆滿前遷出, 以及破壞處所)	775	128
租金按金用來付清欠租(例如租金金額超過獲批租金援助金額, 而服務使用者尚未付清差額)	673	266

資料來源：審計署對社署記錄的分析

2.37 2020年9月, 社署告知審計署, 對於已確立為不合理的沒收個案, 服務承辦商會把相關業主加入不錄用列表, 以禁止他們把處所租予服務使用者。此外, 服務承辦商亦於2020年5月設立了內部審核及調查組, 以處理不合理沒收租金按金的個案。

2.38 審計署認為, 應在切實可行情況下盡量減少租金按金被沒收的情況。社署應就這方面探討加強管控的措施。此外, 社署應該檢討服務承辦商所設內部審核及調查組的工作成效, 務求盡量減少租金按金被沒收的情況。

## 審計署的建議

2.39 審計署建議社會福利署署長應：

- (a) 要求服務承辦商匯報遲向服務使用者提供服務的原因，並採取改善措施，確保所有新個案均按照服務合約所訂的時限接收；
- (b) 就評估服務使用者的困難程度和需要時，應如何處理他們從其他途徑獲得財政支援的個案，向服務承辦商提供更多指引；
- (c) 探討措施，以加強管控向服務使用者提供租金按金的援助；及
- (d) 檢討服務承辦商所設內部審核及調查組的工作成效，務求盡量減少租金按金被沒收的情況。

## 政府的回應

2.40 社會福利署署長同意審計署的建議，並表示會按建議採取所需的跟進行動。

## 第 3 部分：按照食物合約提供人道援助的工作

3.1 本部分探討按照食物合約提供人道援助的工作，集中檢視以下範疇：

- (a) 食物承辦商和服務承辦商匯報服務情況 (第 3.6 至 3.17 段)；
- (b) 社署對食物承辦商服務表現的監察 (第 3.18 至 3.28 段)；及
- (c) 使用電子代幣的管理 (第 3.29 至 3.42 段)。

### 背景

3.2 社署向聲請人提供肉、魚、蔬菜等各類食物，以顧及營養、文化、宗教和其他具體需要 (例如提供清真食品)。自 2017 年 2 月起 (註 11)，社署通過公開招標委聘食物承辦商提供相關服務。

3.3 表九顯示 2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間按照食物合約就食物援助支付的金額。

---

註 11：服務承辦商過往以實物形式向服務使用者提供食物援助，直至 2015 年 4 月為止。社署表示，基於所收集的意見，在 2015 年 5 月至 2017 年 1 月期間以食物券取代實體食物。

## 按照食物合約提供人道援助的工作

表九

按照食物合約就食物援助支付的金額  
(2017年2月1日至2020年3月31日)

食物合約	合約期 (註)	就食物援助支付的金額 (元)
1	2017年2月1日至 2019年8月31日	327,402,472
2	2019年6月1日至 2021年7月31日 (截至2020年3月31日)	55,830,024
	總計	383,232,496

資料來源：社署的記錄

註：上述2份合約均涵蓋2019年6月1日至2019年8月31日期間。2019年6月至7月為準備期，在該期內，沒有以第2份食物合約向服務使用者提供食物援助，因為第1份食物合約仍然生效。2019年8月，食物承辦商開始以第2份食物合約向所持有電子代幣的有效購買期(見第3.4(c)段)於該月屆滿的服務使用者提供食物援助。

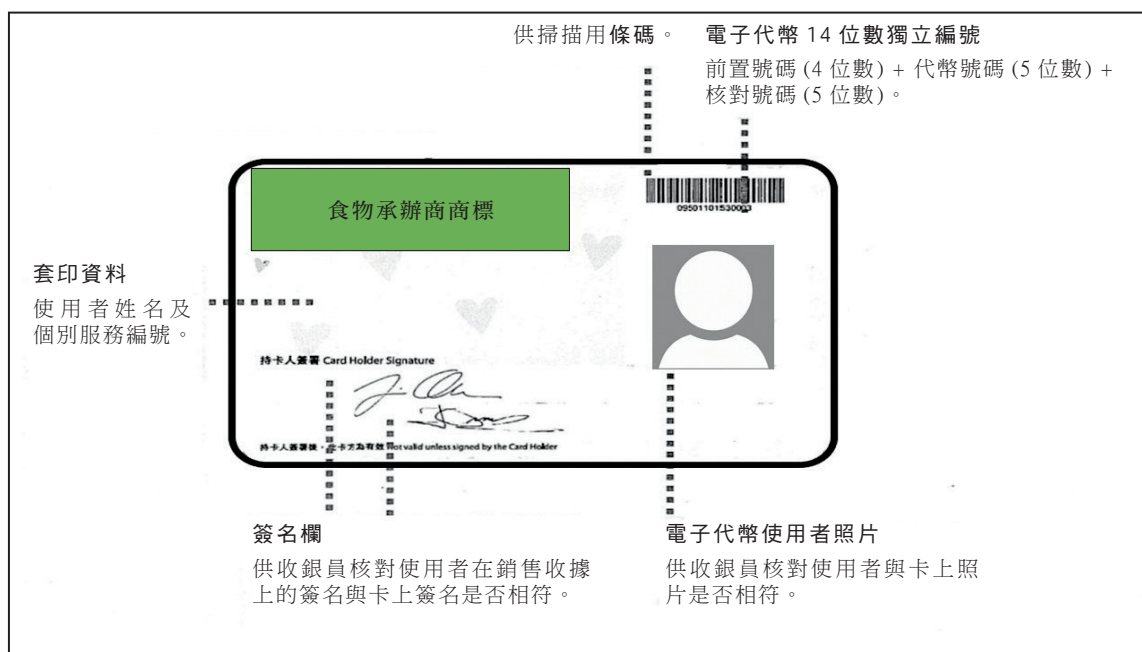
3.4 按照食物合約，服務使用者可使用電子代幣(見圖二)在食物承辦商旗下的食品店購買食物。相關重點如下：

- (a) 服務承辦商評估服務使用者接受食物援助的資格後，會向合資格服務使用者分發電子代幣；
- (b) 每個電子代幣均設獨立服務編號，其正面印有服務使用者的姓名、照片和簽名，以便食物承辦商在電子代幣被使用時核實服務使用者的身分；
- (c) 電子代幣設面值(目前最高為1,200元，相等於每月食物援助的標準金額)和有效購買期(由28至31天不等)，期間服務使用者可到食物承辦商旗下的食品店購買食物，最高消費金額為指配的面值金額；
- (d) 有效購買期內不會為電子代幣增值。服務使用者須親往服務承辦商辦事處接受食物援助資格的重新評估(見第2.3(b)段)，並出示銷售收據以證明曾於有效購買期內到食物承辦商旗下的食品店使用電子代幣購買食物，服務承辦商方會為其電子代幣增值；及
- (e) 電子代幣不可轉讓，也不可兌換現金。



圖二

電子代幣



資料來源：社署的記錄

3.5 服務承辦商協助社署監察食物承辦商按照食物合約提供服務的表現。按照已於 2019 年 1 月和將於 2021 年 1 月屆滿的服務合約，服務承辦商應就提供食物援助：

- (a) 分別於 5 個和 10 個工作天內查核和核證食物承辦商提交的每月統計報告(見第 3.6(a)段)正確無誤，以便政府安排向食物承辦商付款；
- (b) 與食物承辦商核對食物購買記錄，以調查和防止電子代幣被不當使用；
- (c) 訂定機制以處理被發現不當使用電子代幣的服務使用者，例如安排以實體食物取代電子代幣或其他懲處安排(見第 3.30 段)。不當使用電子代幣包括大量購買超過特定金額的副食品(註 12)、經常遺失電子代幣、蓄意污損或損壞電子代幣，以及借出電子代幣；及

註 12：社署表示，向聲請人提供援助的目的之一是確保他們不會非常飢餓，故電子代幣預計應該主要被用作購買主食品。因此，使用電子代幣一次過購買超過特定金額的副食品，會被視為服務使用者不當使用電子代幣的行為之一。

## 按照食物合約提供人道援助的工作

---

- (d) 就社署所轉介極度緊急和極有需要的個案，按照服務合約以實物形式向相關服務使用者提供基本食品。

### 食物承辦商和服務承辦商匯報服務情況

3.6 根據食物合約，食物承辦商須提交文件，以進行合約監察工作：

- (a) 於每月（首月除外）及食物合約屆滿或提早終止後翌月的第 5 日向服務承辦商提交每月統計報告，並把報告副本送交社署，當中載明：
  - (i) 已啟動和已失效的電子代幣（包括電子代幣的數量和序號）的列表；
  - (ii) 可疑個案（例如有效購買期內電子代幣所購食物的價值超過 1,200 元）的異常情況報告的列表；
  - (iii) 電子代幣所購食物總價值的列表；
  - (iv) 有效購買期內電子代幣所購食物的價值的列表；
  - (v) 清真食品分項列表（自 2019 年 6 月 1 日起）；及
  - (vi) 食品店的更新列表（自 2019 年 6 月 1 日起）；
- (b) 於每月（首月除外）及食物合約屆滿或提早終止後翌月的第 5 日向服務承辦商提交每月付款報告，並把報告副本送交社署（註 13）；
- (c) 社署或服務承辦商提出書面要求後 5 個工作天內提交特別報告；及
- (d) 每兩個月向社署提交報表（即雙月報表），列明每月發票總金額、累計合約總價值和合約結餘。

關於食物承辦商向社署提交的報告，詳情載於附錄 B。

---

註 13：由 2019 年 6 月 1 日（即第二份食物合約開始日期）起，食物合約加入一項新條文，訂明承辦商不得向政府開出發票，直至政府確定每名服務使用者的電子代幣面值使用金額沒有差異為止。

**需要改善食物承辦商提交報告的適時程度**

3.7 審計署審查了上文第 3.6 段所述食物承辦商在 2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間提交報告的情況，發現食物承辦商曾經遲交報告，詳情載於第 3.8 及 3.9 段。

3.8 **遲交每月報告** 在 2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間，食物承辦商曾經遲交每月報告，遲交日數由 1 天至 9 天不等（見表十）。

表十

食物承辦商提交每月報告的情況  
(2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日)

合約期	每月統計報告 清真食品分項列表 除外 (見第 3.6(a)(v) 及 3.10 段)		每月付款報告	
	報告數目 (份)			
	已交	遲交	已交	遲交
2017 年 2 月 1 日至 2019 年 8 月 31 日	30	29 (97%)	30	29 (97%)
2019 年 6 月 1 日至 2021 年 7 月 31 日 (截至 2020 年 3 月 31 日) (註)	8	4 (50%)	8	4 (50%)
遲交日數	1 至 9 天 (平均：4 天)		1 至 9 天 (平均：4 天)	

資料來源：審計署對社署記錄的分析

註：食物承辦商自 2019 年 8 月起 (亦見第 3.3 段表九的註) 提交每月報告。

3.9 鑑於表十所述食物承辦商遲交每月報告的情況，社署需提醒食物承辦商按照食物合約適時提交報告。

## 按照食物合約提供人道援助的工作

---

### *需要檢討食物合約下關於匯報服務表現的規定*

3.10 如第 3.6(a)(v) 段所述，自 2019 年 6 月 1 日起，食物承辦商每月須向社署提交清真食品分項列表。然而，審計署留意到，食物合約中另有一項條文訂明每兩個月須向社署提交清真食品分項列表。社署回應審計署的查詢時表示，食物承辦商只須每兩個月而非每月提交清真食品列表。

3.11 此外，如第 3.6(d) 段所述，食物承辦商須提交雙月報表，列明每月發票總金額、累計合約總價值和合約結餘。審計署留意到，食物承辦商未曾提交雙月報表。社署回應審計署的查詢時表示，由於雙月報表內相關資料已從食物承辦商每月提交的發票中取得，所以食物承辦商無須提交雙月報表。

3.12 鑑於第 3.10 及 3.11 段所述的審計署意見，審計署認為社署應檢討關於清真食品分項列表和雙月報表內每月發票總金額、累計合約總價值和合約結餘的匯報規定。社署亦應因應檢討結果，把相關規定通知食物承辦商和社署人員，以供前者遵行、後者監察合約。

### *服務承辦商需要適時查核食物承辦商的每月報告*

3.13 服務合約訂明，服務承辦商須查核和核證食物承辦商提交的每月統計報告正確無誤，以便社署安排直接向食物承辦商付款（見第 3.5 段）。經核實後，服務承辦商會向社署提交每月核證報告。按照已於 2019 年 1 月和將於 2021 年 1 月屆滿的服務合約，服務承辦商分別須在收到食物承辦商提交的每月統計報告後 5 個和 10 個工作天內，向社署提交每月核證報告。

3.14 審計署審查了 2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間服務承辦商提交每月核證報告的情況，發現服務承辦商曾經向社署遲交每月核證報告（見表十一）。

表十一

服務承辦商提交每月核證報告的情況  
(2017年2月1日至2020年3月31日)

食物合約的 合約期	每月核證報告的數目 (份)		遲交日數
	已交	遲交	
2017年2月1日至 2019年8月31日 (註1)	30	27 (90%)	1至28個 工作天 (平均：11個 工作天)
2019年6月1日至 2021年7月31日 (截至2020年3月31日) (註2)	8	8 (100%)	1至20個 工作天 (平均：7個 工作天)

資料來源：審計署對社署記錄的分析

註1：自2019年2月1日起，服務承辦商須在收到食物承辦商提交的每月統計報告後10個工作天(2019年2月之前為5個工作天)內提交每月核證報告。

註2：自2019年8月起(亦見第3.3段表九的註)，食物承辦商須提交每月報告。

3.15 社署表示，服務承辦商有時要與食物承辦商澄清統計報告內不一致之處，結果要用較長時間才能核證報告正確無誤。審計署認為，社署應提醒食物承辦商提高每月統計報告的準確程度，並應提醒服務承辦商適時核實食物承辦商提交的每月統計報告和適時發出每月核證報告。

### 審計署的建議

3.16 審計署建議社會福利署署長應：

- (a) 提醒食物承辦商按照食物合約適時提交每月報告，並提高每月統計報告的準確程度；

## 按照食物合約提供人道援助的工作

---

- (b) 檢討關於清真食品分項列表和雙月報表內每月發票總金額、累計合約總價值和合約結餘的匯報規定，並因應檢討結果把相關規定通知食物承辦商和社署人員；及
- (c) 提醒服務承辦商適時核實食物承辦商提交的每月統計報告和適時發出每月核證報告。

## 政府的回應

3.17 社會福利署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 社署每月會向食物承辦商和服務承辦商發出催辦函，催促對方適時提交每月報告。考慮到服務承辦商須倚賴食物承辦商所提交每月報告內的原始數據來完成每月核證報告，社署會提醒食物承辦商改善所提交報告的準確程度；及
- (b) 社署已向食物承辦商澄清關於每兩個月提交清真食品分項列表的規定。鑑於每月發票與所提交的雙月報表內的資料相同，社署會在下一份食物合約檢討相關的匯報規定。

## 社會福利署對食物承辦商服務表現的監察

### *進行實地訪查食品店方面有可予改善之處*

3.18 根據食物合約，食物承辦商應履行多個事項，其中一些包括：

- (a) 在全港 18 區中每區設有最少 1 間食品店，而所有食品店的營業時間應為每周 7 天、每天不少於 10 小時；
- (b) 設最少 70 間食品店；及
- (c) 在最少 70 間食品店中均有設施和安排以分開儲存清真食品，並提供清晰標記，以方便服務使用者在食品店內識別清真食品。

3.19 根據社署於 2019 年 8 月發出一份關於通過電子採購向社署供應食物合約的監察程序 (監察程序)：

- (a) 實地訪查是為根據社署與食物承辦商所訂合約的條款，檢視食品店內與運作有關的事宜；
- (b) 社署於每個合約期內應到全港 18 區其中 5 間指定食品店進行不作事先通知的實地訪查；及
- (c) 每個合約期內所視察的食品店應由電腦系統隨機抽選。

3.20 審計署審查了社署於 2019 年 12 月 13 日和 2020 年 6 月 19 日進行的實地訪查，發現社署實地訪查了 8 間食品店。在受訪查的 8 間食品店中，1 間 (12.5%) 位於粉嶺、4 間 (50%) 位於深水埗和 3 間 (37.5%) 位於元朗。

3.21 **不按指引選出實地訪查所涵蓋的食品店** 社署於 2020 年 8 月告知審計署，社署使用電腦程式隨機抽選以作視察的 5 間食品店位於粉嶺、深水埗、大角咀、天水圍和元朗。然而，審計署發現：

- (a) 除了 3 間選定食品店 (分別位於粉嶺、深水埗和元朗) 外，社署人員訪查的其餘 5 間食品店並非經由電腦程式選出；
- (b) 社署人員於 2019 年 12 月及 2020 年 6 月實地訪查位於深水埗及元朗各一間食品店時曾到訪附近其他食品店，有違監察程序所載應往 5 間指定食品店進行實地訪查的規定 (見第 3.19(b) 段)。社署表示，到訪其他食品店，因為它們鄰近所選定的食品店，且為每月報告中區內購買量較多的食品店；及
- (c) 由於 2019 冠狀病毒疫情蔓延，加上政府實施在家工作的安排，到大角咀和天水圍食品店視察的安排暫緩進行。

根據監察程序，所訪查的食品店應該隨機選出。審計署認為，如果偏離監察程序有其理據，便應把相關決定妥為記錄在案。

3.22 **抽選準則有可予調整之處** 審計署審查截至 2019 年 12 月 31 日服務使用者按其居住地點的地理分布後留意到，逾 20% 服務使用者居於油尖旺、深水埗和元朗等地區 (見表十二)。

表十二

服務使用者的地理分布  
(2019年12月31日)

區域	地區	服務使用者數目 (名)	百分比 (%)
九龍城及油尖旺	油尖旺	3 584	33.7
	九龍城	937	8.8
	小計	4 521	42.5
港九及離島	深水埗	2 442	23.0
	灣仔	325	3.1
	中西區	160	1.5
	東區	134	1.3
	其他	116	1.1
	小計	3 177	30.0
新界	元朗	2 251	21.2
	屯門	341	3.2
	北區	91	0.9
	葵青	87	0.8
	荃灣	72	0.7
	大埔	46	0.4
	其他	35	0.3
	小計	2 923	27.5
總計		10 621	100.0

資料來源：社署的記錄

3.23 社署表示，實地訪查是監察服務表現的活動，以檢視食品店內與運作有關的事宜。審計署認為，鑑於服務使用者的地理分布，社署應該考慮調整抽選



食物承辦商旗下食品店以進行實地訪查的準則，把涵蓋範圍擴及服務使用者人口中居住比例甚高的地區。

### **進行使用者滿意程度調查方面有可予改善之處**

3.24 社署表示，自 2018 年 4 月起，服務承辦商主動進行調查，向服務使用者取得他們使用電子代幣在食品店購買食物的意見。相關調查於 2018 年 4 月、7 月和 12 月及 2019 年 12 月，以不記名問卷的方式進行；問卷設有英文和 5 種少數族裔語文 (印度文、孟加拉文、巴基斯坦文、越南文和印尼文)。服務承辦商會於其辦事處，在服務使用者每月續約 (即服務使用者每月向服務承辦商個案負責人報到，以評估其接受人道援助的資格) 時，把問卷分發給他們。每次調查中的問題關乎：

- (a) 購物經驗、食物承辦商提供的服務、所提供的食物項目和使用電子代幣的滿意程度；及
- (b) 回應者的若干個人資料 (例如性別、年齡和國籍)。

3.25 審計署審查調查結果後發現：

- (a) 調查回應率由 2018 年 4 月的 71.7% 下降至 2019 年 12 月的 22.7%。實際回應人數由 2018 年 4 月約 7 600 人減至 2019 年 12 月約 2 400 人；及
- (b) 在服務使用者交回的問卷中，每次調查問卷上留空不答的問題平均超過 30% (見表十三)。

表十三

服務承辦商進行的 4 次使用者滿意程度調查  
(2018 年 4 月至 2019 年 12 月)

調查月份	2018 年 4 月	2018 年 7 月	2018 年 12 月	2019 年 12 月
所分發調查問卷數目 (份)	10 659	10 253	11 044	10 639
回應人數 (名)	7 640	4 065	2 395	2 413
回應率	71.7%	39.6%	21.7%	22.7%
回應者留空不答的問題的百分比	平均 31% (介乎 5% 至 97%)	平均 33% (介乎 10% 至 54%)	平均 35% (介乎 12% 至 52%)	平均 35% (介乎 13% 至 52%)

資料來源：審計署對社署記錄的分析

3.26 社署表示，食物合約以電子代幣方便服務使用者到食物承辦商旗下的食品店購買食物。服務使用者的意見可為社署提供有用的回應，以便監察食物承辦商的服務表現。審計署認為，社署應探討方法以提高使用者滿意程度調查的回應率和完整回應程度。

### 審計署的建議

3.27 審計署建議社會福利署署長應：

- (a) 採取措施以確保社署人員遵照監察程序到食物承辦商旗下的食品店進行實地訪查，就任何偏離情況提供理據並妥為記錄在案；
- (b) 考慮調整抽選食物承辦商旗下食品店進行實地訪查的準則，把涵蓋範圍擴及服務使用者人口中居住比例甚高的地區；及
- (c) 探討方法以提高使用者滿意程度調查的回應率和完整回應程度。

## 政府的回應

3.28 社會福利署署長同意審計署的建議，並表示社署會按建議採取所需的跟進行動，包括：

- (a) 密切督導和監察屬下人員，以確保他們遵照監察程序到食物承辦商旗下的食品店進行實地訪查，就任何偏離情況提供理據並妥為記錄在案；及
- (b) 要求服務承辦商簡化問卷內容，並主動協助服務使用者盡量填完問卷，以提高使用者滿意程度調查的回應率和完整回應程度。

## 使用電子代幣的管理

### *就服務使用者不當使用電子代幣所作出懲處方面有可予改善之處*

3.29 根據服務合約，服務承辦商應協助政府監察食物承辦商提供服務的表現，並查核／核證食物承辦商提交的每月統計報告正確無誤（見第 3.5(a) 段）。為此，服務承辦商收到食物承辦商的每月報告後，會對服務使用者所用電子代幣總數的 5% 進行查核，並會調查每宗懷疑濫用電子代幣的個案。

3.30 社署表示，自 2018 年 3 月起，不當使用或濫用食物援助（例如大量購買副食品（見第 3.5(c) 段）、經常遺失電子代幣、蓄意污損或損壞電子代幣，以及借出電子代幣（見第 3.4 段））的服務使用者會受懲處，包括向服務使用者發出警告信、減低電子代幣最高面值（註 14），以及只獲提供實體食物而電子代幣不獲充值。

3.31 表十四分析 2018 年 3 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間服務使用者受懲處的原因和所受懲處。

---

註 14：該懲處稱為“2 次充值”或“4 次充值”，意思是相關服務使用者須於電子代幣有效購買期內更頻密地（2 或 4 次）親往服務承辦商辦事處要求充值。

表十四

向服務使用者作出懲處  
(2018年3月1日至2020年3月31日)

	懲處次數	
	2018年3月1日至 2019年1月31日期間	2019年2月1日至 2020年3月31日期間
<b>懲處原因</b>		
遺失電子代幣	850	1 025
簽名不符	47	30
重複未能出示銷售收據 (見第 3.4(d) 段)	17	34
大量購買副食品	66	7
總計	980	1 096
<b>所受懲處</b>		
發出警告信	718	769
於電子代幣有效購買期 內 2 次充值	176	224
於電子代幣有效購買期 內 4 次充值	32	78
發出最後警告信	—	20
實體食物	54	5
總計	980	1 096

資料來源：社署的記錄

3.32 **需要檢討向服務使用者所作出懲處的成效** 審計署審查了 15 宗個案 (註 15)。在每宗個案中，2019 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間不當使用電子代幣的服務使用者遭受 1 次或以上懲處。審計署發現，在 9 宗個案中，服務使用者屢次不當使用電子代幣，曾受懲處次數各介乎 2 至 9 次。

註 15：在這些個案包括 7 宗大量購買副食品、3 宗遺失電子代幣、3 宗重複未能出示銷售收據和 2 宗簽名不符。審計署選出較多大量購買副食品的個案進行審查，因為當中涉及延遲及沒有就有關購買向服務使用者作出懲處。

3.33 社署於 2020 年 9 月告知審計署，違反電子代幣使用規定者應受懲處。目前，服務承辦商採用遞進懲處的方式 (即發出警告信、2 次充值或 4 次充值、發出最後警告信，以及發放實體食物)。由於提供援助以維持生活為基礎，加上可能並沒有不令服務使用者添加困難而又能遏止不當使用情況的更佳辦法，現行懲處安排暫時視為最切實可行的方法。審計署認為，為了遏止不當使用電子代幣的情況，社署應該密切留意曾經不當使用電子代幣的服務使用者 (尤其屢次不當使用者) 所受懲處的成效。

3.34 **需要適時懲處服務使用者** 關於所審查的 15 宗個案 (見第 3.32 段)，審計署發現：

- (a) 8 宗關乎遺失電子代幣、重複未能出示銷售收據或服務使用者簽名不符。服務使用者於不當使用情況發生後 1 個月內受到懲處；及
- (b) 7 宗關乎服務使用者大量購買副食品。服務使用者於不當使用情況發生後 1 至 3 個月 (平均 2.4 個月) 才受到懲處。舉例而言，某服務使用者於 2018 年 9 月使用電子代幣大量購買 36 包飲品，但待至 2018 年 12 月才受懲處 (即大量購物當日以後大約 3 個月)。

2020 年 9 月，社署告知審計署，調查大量購買副食品的工作可能包括但不限於向食物承辦商索取相關記錄、檢視個案負責人面見服務使用者的記錄和查看交易報告。服務承辦商雖然每月提供援助，但無法在 1 個月內作出懲處。為了加快調查工作，服務承辦商於 2020 年 5 月成立了內部審核及調查組，以提高相關效率。審計署認為，社署應該提醒服務承辦商更加着力向服務使用者適時作出懲處。

3.35 **需要考慮設立機制以轉介社署發現的懷疑不當使用個案** 審計署留意到，除會由服務承辦商查核服務使用者不當使用電子代幣事件 (見第 3.29 段) 外，社署人員亦會查核食物承辦商提交的每月報告，以偵測電子代幣疑被不當使用的情況 (例如大量購買副食品、電子代幣重複充值等)。當就給予食物承辦商的每月付款徵求總社會工作主任 (見第 1.12 段) 批註時，會把大量購買副食品懷疑個案的查核結果向其作出內部匯報。

3.36 審計署審查社署 2019 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間就大量購買副食品的個案所作查核後發現，在該期間，社署發現有 2 380 個電子代幣疑被用作大量購買副食品 (見表十五)。然而，並沒有文件記錄顯示社署曾把該等懷疑不當使用個案轉介服務承辦商作出調查。在同一期間 (2019 年 2 月 1 日至

## 按照食物合約提供人道援助的工作

2020年3月31日)，服務承辦商根據抽樣查核5%電子代幣(見第3.29段)的結果，向使用電子代幣大量購買副食品的服務使用者作出7次懲處(見第3.31段表十四)。

表十五

### 由社署所發現服務使用者大量購買副食品的懷疑個案 (2019年2月1日至2020年3月31日)

月份	涉及電子代幣的數目 (個)
2019年2月	109
2019年3月	232
2019年4月	157
2019年5月	171
2019年6月	124
2019年7月	168
2019年8月	186
2019年9月	255
2019年10月	286
2019年11月	333
2019年12月	419
2020年1月	414
2020年2月	564
2020年3月	578
整體	2 380(註)

資料來源：社署的記錄

註：1個電子代幣可能涉及多宗在不同月份大量購買副食品的個案

3.37 從表十五可見，涉及懷疑大量購買副食品的電子代幣，由2019年2月的109個增加至2020年3月的578個。審計署認為，社署宜設立機制，把其懷疑不當使用電子代幣的個案轉介服務承辦商作進一步調查，並在有需要時作出懲處；以及考慮是否需要增加服務承辦商抽選樣本的數目，以調查電子代幣

疑被濫用的個案。鑑於社署所發現大量購買副食品的懷疑個案日益增多(見第3.36段表十五)，社署亦應探討可否實施管控措施，防止這類購買行為。

### **需要密切留意電子代幣的負結餘並設法予以處理**

3.38 如第3.4(c)段所述，電子代幣的最大面值目前是1,200元，相等於每月食物援助的標準金額。根據食物合約，服務使用者於有效購買期(通常為1個月)只能購買存於電子代幣的面值的食品。

3.39 社署表示，於2019年9月留意到電子代幣出現負結餘(即使用電子代幣的服務使用者的消費款額超過代幣面值)的個案。食物承辦商經調查後得悉，其電腦系統不能及時記錄交易，以致電子代幣如在短時間內用作多次購物時會出現負結餘。2019年9月，食物承辦商改良了電腦系統，以盡量減少相關情況。根據食物合約的條款，使用電子代幣支付食物援助的款額如高於每月標準金額，多出的款額會由食物承辦商補償。

3.40 審計署留意到，負結餘個案自2019年9月起大幅減少，但於2019年10月至2020年4月期間仍偶爾發生(8宗個案，款額介乎-12.9元至-507.8元)。雖然食物承辦商已於2019年9月改良電腦系統以盡量減少相關情況，但未能完全杜絕負結餘的個案。審計署認為，電子代幣可存負結餘並不可取，因為該漏洞可能被濫用以取得超過每月標準金額的食物援助。社署應該密切留意電子代幣負結餘所致問題的嚴重程度，並要求食物承辦商制訂有效辦法予以處理。

### **審計署的建議**

3.41 審計署建議社會福利署署長應：

- (a) 密切留意曾經不當使用電子代幣的服務使用者(尤其屢次不當使用者)所受懲處的成效；
- (b) 提醒服務承辦商更加着力向服務使用者適時作出懲處；
- (c) 考慮設立機制，以便社署把懷疑不當使用電子代幣大量購買副食品的個案轉介服務承辦商作進一步調查，並在有需要時作出懲處；
- (d) 考慮是否需要增加服務承辦商抽選樣本的數目，以調查電子代幣疑被濫用的個案；

## 按照食物合約提供人道援助的工作

---

- (e) 鑑於社署所發現大量購買副食品的懷疑個案日益增多，探討可否採取管控措施，防止這類購買行為；及
- (f) 密切留意電子代幣負結餘所致問題的嚴重程度，並要求食物承辦商制訂有效辦法予以處理。

## 政府的回應

3.42 社會福利署署長同意審計署的建議，並表示社署會：

- (a) 按建議採取所需的跟進行動；
- (b) 把懷疑大量購買副食品的個案轉介服務承辦商作進一步調查，並要求服務承辦商匯報調查結果；
- (c) 抽選和檢視更多經服務承辦商調查關於電子代幣疑被濫用的個案，以達監察目的；及
- (d) 繼續密切留意電子代幣出現負結餘的數目，並要求食物承辦商制訂有效辦法予以處理。



## 第 4 部分：其他行政事宜

4.1 本部分探討社署向聲請人提供人道援助的工作的其他行政事宜，集中檢視以下範疇：

- (a) 合約管理事宜 (第 4.2 至 4.12 段)；及
- (b) 援助水平 (第 4.13 至 4.17 段)。

### 合約管理事宜

#### *需要釐清服務使用者的定義以便計算行政費*

4.2 自 2017 年起，與服務承辦商簽訂的服務合約訂明，合約金額 (註 16) 由兩部分組成：

- (a) 付予服務使用者的援助，包括租金、交通費和其他基本日用品。服務承辦商每隔半個月所獲發還的款項，基於其半月開支報告所匯報的開支；及
- (b) 管理和提供向聲請人所發放各類援助的行政費 (註 17)。相關金額是截至月底服務使用者數目乘以合約內議定每月單位價格計算。舉例而言，2019 年 1 月新界區的行政費為 2,665,807 元，是所服務的服務使用者數目 (3 089 名) 與議定每月單位價格 (863 元) 相乘所得。服務使用者數目是指當月最後 1 天的服務使用者數目，有關數字載於服務承辦商向社署匯報的每月服務使用者總表中。

---

註 16：根據 2017 年之前簽訂的服務合約，合約金額是承辦商已使用的工作天總數乘以議定單位價格計算。舉例而言，就 2017 年 1 月 31 日屆滿的服務合約而言，合約金額為 1,039,272,692.49 元，是承辦商已使用的工作天總數 (即 7 017 371.32 個工作天) 與議定單位價格 (148.10 元) 相乘所得。承辦商承諾把總服務費 (即合約金額) 中不少於 77% 用於向服務使用者提供援助。

註 17：根據服務合約，行政費涵蓋承辦商為履行合約而管理和提供相關服務時所涉及的一切費用、支出、收費和墊支款項，包括人手、物料、運送 (包括運輸和交通)、日常開支 (包括開立保險費用和強制性公積金供款)、行政、管理、租金、推行任何過渡安排的收費和費用等各方面的支出。社署表示，行政費亦包括個案評估、危機介入、輔導服務，以及保安服務和向有需要服務使用者提供特別關顧的開支。

## 其他行政事宜

4.3 表十六顯示 2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日期間所支付的援助金額和行政費。

表十六

所支付的援助金額和行政費  
(2017 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日)

	2017 年 2 月 1 日至 2018 年 3 月 31 日	2018 年 4 月 1 日至 2019 年 1 月 31 日	2019 年 2 月 1 日至 2020 年 3 月 31 日
	(元)		
付予服務使用者的援助金額	365,868,795	223,557,298	287,488,851
行政費	151,211,475	103,829,727	157,811,703
付予承辦商的合約總額	517,080,270	327,387,025	445,300,554

資料來源：服務承辦商的經審計財務報表和社署的記錄

4.4 按照服務合約，服務承辦商須：

- (a) 每月最少 1 次審慎檢討各服務使用者的情況和重新評估其受助資格，包括在下個檢討周期提供援助前核對由入境處發出的擔保書或其他顯示服務使用者免遣返聲請記錄的證明文件；及
- (b) 如出現下列任何情況，立即停止向服務使用者提供服務合約所訂服務（即提供租金和食物等各類援助，以及輔導和情緒等個案服務）：
  - (i) 獲服務使用者通知不再需要服務；
  - (ii) 承辦商評定服務使用者不再符合受助資格或不再需要服務；
  - (iii) 服務使用者已從其他途徑獲得與服務合約所訂服務相若的服務；
  - (iv) 服務使用者離港；及

(v) 服務使用者離世。

4.5 審計署審查了服務承辦商提交社署的 2020 年 3 月服務使用者總表，發現表上 10 711 名服務使用者中，有 14 人在該月沒有獲得人道援助。在這 14 名服務使用者中，有 11 人的個案關乎聲請人的新生嬰孩、服務承辦商正在處理的新申請，或服務使用者未能向服務承辦商報到以便按月續約（註 18）。至於其餘 3 人，他們在該月從其他途徑獲得與服務合約所訂服務相若的服務（例如租金和食物），詳情如下：

- (a) 其中 1 名服務使用者（兒童）在 2018 年 11 月至 2020 年 5 月期間由一間非政府機構託管。服務承辦商表示，雖然該服務使用者於該期間不獲任何援助，但其個案負責人考慮到該名服務使用者的困難，故主動每兩個月監察該個案。其後，該服務使用者入住服務承辦商的收容中心，並自 2020 年 6 月起接受人道援助；
- (b) 另 1 名服務使用者自 2019 年 9 月起留院。服務承辦商表示，該個案一直由個案負責人監察；及
- (c) 餘下 1 名服務使用者由臨時監護人照顧，無需服務合約所訂的任何援助。服務承辦商表示，由於個案負責人一直通過電話與監護人保持聯繫，並安排每月到訪監護人住所以繼續監察服務使用者的生活狀況是否良好，該個案仍未完結。

4.6 就上文第 4.5 段提及的 3 名服務使用者而言，根據服務合約，服務使用者如已從其他途徑獲得與服務合約所訂服務相若的服務，服務承辦商便應立即停止向其提供服務合約所訂服務（見第 4.4(b)(iii) 段）。

4.7 審計署認為，服務承辦商所匯報的服務使用者數目會直接影響所須支付的行政費金額，故社署需釐清服務使用者的定義，以計算須向服務承辦商支付的行政費，並就這方面向服務承辦商提供更多指引。

---

註 18：根據服務合約，任何服務使用者如未能在預約的續約會面報到（即往服務承辦商辦事處，由個案負責人重新評估其獲得服務合約所訂服務的資格），服務承辦商便會停止向服務使用者發放當月的援助金額。

### *需要繼續着力提升服務合約招標工作的競爭程度*

4.8 服務承辦商自 2006 年起參與提供人道援助的服務。2020 年 8 月，社署告知審計署，社署會把 2021 年 1 月屆滿的服務合約延長 2 年（即合約期延至 2023 年 1 月止）。延長合約的理據包括：

- (a) 下次招標的單位價格可能上升；
- (b) 準投標者的數目有限；及
- (c) 現有承辦商的服務表現理想。

2020 年 9 月初，財經事務及庫務局常任秘書長（庫務）批准延長合約。

4.9 社署表示，市場對競投服務合約缺乏興趣。自 2010 年起，服務合約一直通過公開招標批出。每次招標均只有 1 名投標者提交標書，而有關標書符合要求。社署多年來着力吸引更多準承辦商競投。2015 年 5 月，服務合約按照服務區域分為 3 份，以期減低每份合約的金額而吸引更多非政府機構參與競投。由 2017 年開始，社署亦對服務合約作出以下修訂：

- (a) 進一步放寬對投標者經驗的要求，由“只限在向免遣返聲請人及／或已尋求庇護及／或免遣返保護的同類聲請人提供人道援助方面具備確實經驗者”，修訂為“在向香港或香港以外地方因戰爭、地震或其他天災所引致大災難的災民提供緊急救濟服務方面具備確實經驗者”；及
- (b) 加入新條款，容許政府靈活處理，把原來的 2 年合約期再延長 2 年；該新條款可讓新中標者有充分時間收回投資成本。

4.10 審計署得悉社署曾着力吸引更多準承辦商競投服務合約。然而，審計署亦留意到，投標者經驗是投標文件中開列的其中一項必要要求（見表十七），這可能妨礙其他機構參與競投。基於相關服務承辦商自 2006 年起獲聘為提供人道援助的唯一承辦商，其他機構難以累積足夠經驗以達至服務合約的必要要求。

表十七

投標者經驗列為必要要求  
(2019 至 2021 年)

必要要求 (摘錄)	<p>投標者在緊接截標日期前的過去 20 年內，必須具備合共最少 3 年提供以下服務的確實經驗：</p> <p>(i) 向聲請人及／或已尋求庇護及／或免遣返保護的同類聲請人提供人道援助；及／或</p> <p>(ii) 向香港或香港以外地方因戰爭、地震或其他天災所引致大災難的災民提供緊急救濟服務。</p>
--------------	--

資料來源：社署的記錄

在這方面，審計署留意到，根據有關支持創新的政府採購的《財務通告第 2/2019 號》(適用於 2019 年 4 月 1 日或之後的招標項目)，為促進競爭和降低入場門檻，一般不應把投標者的經驗列作必要要求。審計署認為，社署日後就服務合約招標時，應考慮不把投標者經驗列為必要要求，以促進招標的競爭。

## 審計署的建議

4.11 審計署建議社會福利署署長應：

- (a) 釐清服務使用者的定義，以計算須向服務承辦商支付的行政費，並就此向其提供更多指引；及
- (b) 考慮不把投標者經驗列為必要要求，藉以促進日後服務合約招標工作的競爭。

### 政府的回應

4.12 社會福利署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 值得注意的是，所提供的人道援助以實體、有形為主，但有些服務使用者（通常為嬰孩和兒童）可能需要服務承辦商提供無形服務，例如評估幼兒護理狀況、制訂出院計劃／遷出臨時住屋後的福利計劃，而不是整套援助。社署會就所提供的無形服務發出指引，向服務承辦商釐清並非接受有形援助的服務使用者的定義，以便計算行政費；及
- (b) 社署會恪守《財務通告第 2/2019 號》，在發出下輪招標邀請時從投標的必要要求中刪去投標者經驗。

### 援助水平

#### *需要持續檢討援助水平*

4.13 根據 2006 年 7 月提交立法會保安事務委員會和福利事務委員會的文件，政府制訂有關向有需要的難民及酷刑聲請人（即聲請人）提供支援的性質、程度和方式的政策時，曾考慮多項因素，包括個別人士的需要，以及其要求是否合理，目的是提供支援，讓相關人士不致陷於困境，但同時又不會產生磁石效應對現時支援系統的長遠承擔能力造成嚴重影響。

4.14 根據 2014 年 1 月提交立法會福利事務委員會會議的文件，為使聲請人的服務計劃能在有需要時更靈活地適時予以調整，政府會考慮在下一份服務合約內加入根據客觀標準作定期檢討的機制。

4.15 審計署留意到，目前向聲請人提供的人道援助水平最後一次於 2014 年 2 月修訂。2020 年 9 月，社署因應查詢而告知審計署，社署在諮詢保安局後，會按情況檢討援助水平，所考慮的各項因素包括有關援助會否產生磁石效應而對整體長遠承擔能力和出入境管制造成嚴重影響，以及援助項目的價格水平等。

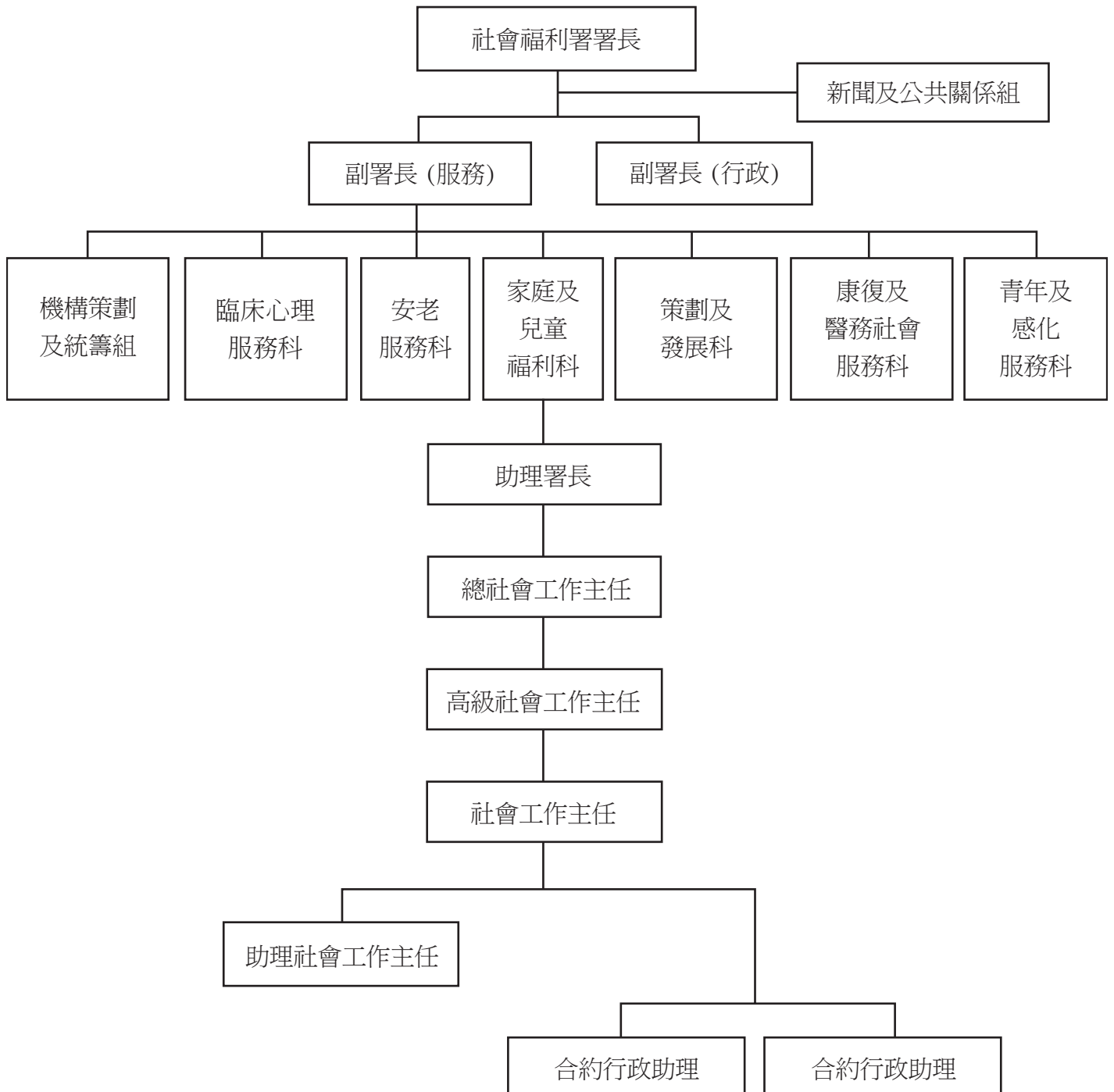
## 審計署的建議

4.16 審計署建議社會福利署署長應在諮詢保安局後，繼續按情況檢討向聲請人提供的援助水平，確保政府提供援助的目的得以達到（見第 4.13 段）。

## 政府的回應

4.17 保安局局長和社會福利署署長同意審計署的建議。保安局局長表示，保安局一直與社署緊密合作，制訂關於向聲請人提供人道援助的政策和管理相關事宜。人道援助的水平應受仔細監察和評估。政府需在考慮服務使用者的服務需要和慎用公帑後取得適度平衡，尤其公眾日益關注援助水平如有任何調整時會引致的相關開支和潛在磁石效應。

社會福利署  
架構圖 (摘錄)  
(2020 年 3 月 31 日)



資料來源：社署的記錄



附錄 B  
(參閱第 2.5 及 3.6 段)

**承辦商提交的各種服務表現報告  
(2019–20 年度)**

項目	報告種類	次數	詳情	提交予
<i>與服務承辦商簽訂的服務合約</i>				
1.	開支報告	每半個月 (每月第 5 日及第 20 日或之前)	直接付予服務使用者的援助金額分項數字 (例如物業代理費、租金和交通援助)	社署
2.	服務統計報告	每月 (每月第 10 日或之前)	所提供服務的相關資料 (例如每月所接獲的轉介數目、每月向服務使用者新分發的電子代幣數目, 以及超額購物 (即購物金額超過食物津貼每月標準金額) 的電子代幣數目)	社署
3.	財務報告	每月 (每月第 10 日或之前)	行政費的分項數字 (例如薪金和公積金)	社署
4.	租金按金報告	每月 (每月第 10 日或之前)	業主和服務承辦商保存的租金按金金額	社署
5.	收支帳目	每半年 (合約開始日期起計每 6 個月期間結束後的 2 個月內, 或合約屆滿或提前終止後的 2 個月內)	收支分項數字	社署
6.	經審計收支帳目	每年 (合約期內每年 4 月 1 日起至翌年 3 月 31 日止期間 (包括首尾 2 天) 結束後的 4 個月內, 或合約屆滿或提前終止後的 4 個月內)	收支分項數字	社署

附錄 B  
(續)  
(參閱第 2.5 及 3.6 段)

項目	報告種類	次數	詳情	提交予
<b>與食物承辦商簽訂的食物合約</b>				
7.	每月報告	每月 (每月第 5 日或之前)	包括列載可疑個案 (例如電子代幣出現負值) 的異常情況報告、每個電子代幣所購食物的總金額的列表，以及每個電子代幣的有效購買期 (例如 30 天) 的列表	服務承辦商 (副本送交社署)
8.	雙月報告	每兩個月	包括每月發票總金額和累計合約總價值	社署
9.	特別報告	社署或服務承辦商提出書面要求當日起計 5 個工作天內	包括每月使用電子代幣所購食物 (及價格) 的列表，以及社署或服務承辦商要求提交的任何其他特別報告	社署或服務承辦商

資料來源：社署的記錄