

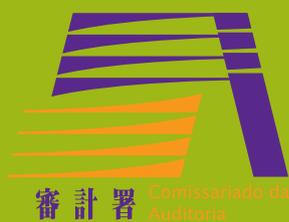


澳門特別行政區
Região Administrativa Especial de Macau
審計署
Comissariado da Auditoria

衡工量值式審計報告

《經濟援助的審批及發放》

二零一五年八月



審計署 Comissariado da Auditoria

目錄

第 1 部分：撮要	1
1.1 審計發現及意見.....	1
1.2 審計建議.....	2
1.3 審計對象的回應.....	3
第 2 部分：引言	5
2.1 審計背景.....	5
2.2 基本資料.....	5
2.3 審計目的及範圍.....	8
第 3 部分：審計結果	9
3.1 援助金的審批.....	9
3.2 對於援助金現金派發的監管.....	20
第 4 部分：綜合評論	26
第 5 部分：審計對象的回應	29
第 6 部分：附件	37
附件一：2013 年度最低維生指數金額表.....	39
附件二：2013 年度偶發性援助金按性質劃分的明細金額.....	40

第 1 部分：撮要

1.1 審計發現及意見

1.1.1 援助金的審批

1.1.1.1 審批標準

社工局在審批援助金時，對於如何量化申請人所持有的“銀行存款及現金”中可能涉及的社會福利款項，例如現金分享，沒有作出詳細的規定。導致在實務操作上，轄下各社會工作中心自行採用了不同的計算標準，由此可能引致相同情況的個案，以某中心的標準可獲批援助金，但按照另一中心的標準則會被否決，最終可能導致一些真正有困難的人士未能獲批援助金，無法確保援助金審批的公平公正。

1.1.1.2 核查機制

對於援助金申請資格核查機制的具體要求，社工局雖然制訂了成文《指引》作規範，但《指引》中的書面要求實際上與局方向工作人員作出的口頭要求不盡相同，例如《指引》要求在存疑時才需向財政局查詢申請人的物業登記狀況，但局方口頭要求對於年滿 18 歲及屬首次申請援助金的個案，均須向財政局作查詢。同時，有關的口頭要求經過多重的口頭傳遞才傳達至前線工作人員。倘經過一段時間後，執行人員便難以清楚把握、甚至遺忘有關的口頭要求，從而導致不同工作人員按各自的理解及標準執行核查工作。從分別抽查兩個中心的 20 宗及 10 宗申請樣本中，分別有 16 宗及 3 宗申請存在沒有執行一項或多項核查程序或收集文件的情況，其比例分別為 80% 及 30%。

此外，現時援助金的核查工作由社工負責，然而社工最主要的職責及所接受的培訓是進行“社會工作”，故在執行核查工作時更傾向於根據日常接觸申請人而所掌握的資訊作判斷，而未必能嚴格按核查機制執行；與此同時，由於個別中心的工作量較大，而社工亦需兼顧諸多的行政核查工作，可合理預視將令出錯或基於工作量而未能按規定執行工作的風險增加。而審計結果正反映，由於 A 中心相對 B 中心所批核的個案數量多出近 10 倍，故其沒有按核查機制執行的情況亦較多，且有關個案沒有足夠的客觀資料可顯示申請人是否符合要求。經審計署執行原應執行的核查方法後，發現 A 中心的 12 宗及 B 中心的 2 宗被抽查申請個案，未有透過社保網頁查詢供款記錄，當中 A 中心的 9 宗申請就存在需作跟進但未有跟進的情況。另外，就“租金補助”方面，發現 2 宗分別屬 A 中心及 E 中心的個案，出現了重複收取“租金補助”的情形但社工局卻未能發現。

另一方面，由於工作量較大，個別協調員未能按複核機制作全面複核，且申請人卷宗的編排不一致亦導致複核的困難，而家庭廳廳長作抽檢的機制亦未能起到有效的作用，最終導致核查機制無法有效運作，無法確保審批結果的公平公正。

1.1.2 對於援助金現金派發的監管

1.1.2.1 以現金方式發放的援助金數量

社工局於 2013 年度以現金形式派發的援助金，平均每月約為 4,352,711.82 澳門元。大量現金的發放會為部門管理帶來潛在的風險，而從審查結果反映，相當一部分的個案實際上是具條件採用非現金方式(如支票)發放援助金，但社工局卻一直未有採用，以降低現金發放的比率。

1.1.2.2 援助金現金派發及管理的機制

對於一些特殊的個案，如受益人為智障、嗜賭或行動不便等情況，社工局會建議一般援助金的受益人把每月所收取的大部分援助金寄存在社工局，並分數次以現金派發，以便藉此由社工緊密地跟進受益人的情況，而偶發性援助金則由社工代為到總部出納部提取後再轉交予受益人。然而，對於有關情況，社工局現時未有設立一套監管機制對此作規管，亦無要求各中心把受益人實際領取現金時所簽收的文件上呈予總部出納部或作匯報，故局方無法掌握一般援助金寄存及社工代為提取的偶發性援助金現金的實際派發情況及結餘，亦無法監督及確保受益人適時收取援助金現金。此外，該兩者實際上均屬於社工局持有的現金，但未有反映在社工局會計帳目中的現金結餘內。

1.2 審計建議

社工局應：

- 檢討現有的各項審批標準，制定統一的審批方式，例如計算“收入”或“銀行存款及現金”時，有哪些項目需進行豁免計算、豁免計算的金額應如何計算，以及相關的法理依據等，並將有關規定清晰反映在指引內，確保同類型的申請人，均獲得相同的處理，以保證援助金的審批符合公平公正的原則。
- 檢討現行的複核機制，制訂妥善及有效的複核方式，例如可優化申請人檔案資料的存放，使執行複核工作的人員能更有效率地核實工作人員是否已執行既定的審查程序。同時，通過人力資源及運作上的適當安排，盡量減低如人手不足等各類固有風險，以確保所訂定的核查程序獲貫徹執行。

- 積極考慮減低所持有的現金水平，以合理控制風險，尤其是對於有條件採用非現金方式發放的援助金個案，應研究以銀行轉帳、支票等方式發放援助金。
- 對於局方持有的款項，必須按性質識別處理。不論屬本身資源或屬代第三者保管的出納活動款項，其收取、支付及結餘均應按相關法例執行及記帳。
- 就以現金方式派發的援助金，制訂妥善的監管機制及完善會計記錄，以完整並及時反映援助金的派發及結餘狀況，以確保援助金已適時派發予受益人或作出跟進。

1.3 審計對象的回應

社工局表示認同審計署報告中提出的原則及意見，十分重視審計調查中所發現的問題及不足。就“援助金的審批”及“對於援助金現金派發的監管”這兩方面，社工局表示認同審計報告所指出的問題，並將採取措施作出改善，分述如下：

1.3.1 援助金的審批

1.3.1.1 審批標準

社工局表示過去十年，特區政府推出多項惠民措施分享經濟成果，包括：敬老金、現金分享及殘疾津貼等。而該局部分援助金受益人亦受惠於上述福利措施，經多年累積，因此出現了銀行存款超出行政法規所定的存款及現金上限的情況。同時，社工局指出已著手優化和規範有關《指引》，以便日後前線人員能以同一標準評估個案。

1.3.1.2 核查機制

社工局認同《指引》中採用的表述帶有含糊性，以及未有設定查詢期限等情況，局方表示會透過修訂《指引》作出改善。此外，社工局指與社會保障基金的資料互聯正進行平台架設，並正積極與其他相關的公共實體洽商構建資料互聯平台的事宜。

1.3.1.3 受益人檔案編排管理

社工局表示正設置電子化檔案系統及“社會工作——個案工作管理系統”，使社會個案工作日後能更趨專業化和系統化。

1.3.2 對於援助金現金派發的監管

1.3.2.1 以現金方式發放的援助金數量

社工局表示將重新評估現行由受益人親身到社會工作中心領取現金之個案，及表示認同偶發性援助金個案並非全屬緊急情況，倘經評估個案狀況符合條件，會改由銀行轉帳或支票方式發放援助金。局方亦表示會透過制定內部指引的方式，用作規範和管理派發現金的記錄和結存。

1.3.2.2 援助金現金派發及管理的機制

對於分次派發一般援助金，以及社工代受益人提取偶發性援助金方面，社工局同意現行機制存在管理風險，並表示日後會完善現行機制。

第 2 部分：引言

2.1 審計背景

根據第 6/2007 號行政法規《向處於經濟貧乏狀況的個人及家團發放援助金制度》（下簡稱為“第 6/2007 號行政法規”），社會工作局（下稱“社工局”）會向因社會、健康及其他需要特別援助的因素而處於經濟貧乏狀況的個人及家團提供社會援助，透過發放援助金的方式進行。

按照社工局 2013 財政年度管理報告的資料，社工局於 2013 年度給予經濟貧乏的個人及家團的經濟援助總額高達 309,681,809.10 澳門元。考慮到有關經濟援助涉及大量的公帑，而公帑是大眾市民的財富。按照公帑用得其所的原則，社工局必須確保援助金得到適當的分配和使用，能真正幫助有需要及合資格的個人及家團。為此，審計署於 2014 年 4 月至 11 月期間，對 2013 年度的援助金審批及發放情況進行立項審查，對社工局作為發放經濟援助的專責部門，是否能通過有效機制，依法及監管對援助金申請人發放經濟援助進行探討。

2.2 基本資料

2.2.1 法例規範

援助金的審批及發放是由社工局負責，並受第 6/2007 號行政法規所規範。根據該行政法規第六條，援助金分為以下三類：

- (1) **一般援助金**：根據第 6/2007 號行政法規第七條，一般援助金是發放予符合經濟貧乏狀況，且居住澳門滿十八個月的個人或家團；發放金額為個人每月收入或家團每月收入的總和與相應的最低維生指數數值的差額（最低維生指數參見附件一）。

另外，社工局為緩解一般援助金受益家團租住私人住宅樓宇的經濟壓力，引用了第 6/2007 號行政法規第七條第二款及第三款的規定，發放“租金補助”。

- (2) **偶發性援助金**：根據第 6/2007 號行政法規第八條，偶發性援助金是發放予因遇特殊情況（如支付喪葬費、公共災難或災禍等）而陷入經濟貧乏狀況，或導致經濟狀況惡化的個人或家團；發放金額視乎實際開支以及有關申請人及其家團的具體情況而定。

- (3) **特別援助金**：根據第 6/2007 號行政法規第九條，社會文化司司長可訂定特別援助金的類別、發放準則、發放方式及金額。而根據第 18/2003 號社會文化司司長批示《弱勢家庭特別援助規章》，規章內訂定了對處於社工局所訂定的最低維生指數以下，向屬三類合資格的弱勢家庭，即單親、殘疾人士和長期病患者家庭分別發放學習活動補助、殘疾補助及護理補助。由於特別援助金是依附於一般援助金，故其申請、續期、審批及發放各環節均與一般援助金同時進行。

另外，根據第 6/2007 號行政法規第十條，援助金的申請資格主要涉及處於“經濟貧乏”狀況及“居住在澳門特別行政區”兩方面考慮：

- (1) 處於“經濟貧乏”的狀況：經濟貧乏是指個人或家團生活上的基本需要無法得到滿足。
- (2) “居住在澳門特別行政區”：申請人或家團成員最近連續在澳門特別行政區居住滿十八個月或以上。在例外的情況下，此方面的要件可獲豁免。

2.2.2 處理援助金審批的內部指引

社工局為執行第 6/2007 號行政法規規定對申請者具符合每項援助金的資格核查，而制定了《家庭暨社區服務廳社會工作中心——經濟援助工作指引》¹（下稱《指引》），該《指引》對經濟核查及派發的程序作出了具體規範，而所有工作人員必須遵守有關指引內容。

2.2.3 負責處理援助金的單位

援助金的核查、批准及派發經由家庭暨社區服務廳（下稱“家庭廳”）及其轄下 5 個社會工作中心（下稱“中心”）負責，各中心分別由一名協調員進行管理²。家庭廳的主要職責是協助那些陷入困境的個人和家庭，促使其恢復應有之社會功能。同時以各種方法和途徑，發展社區工作，以促進和提升居民的生活素質。家庭廳所負責之地區性活動，由其轄下 5 個中心協助。各中心負責接待公眾及向陷於困境的個人和家庭提供一般性之社工服務，包括個人及家庭輔導、經濟援助、24 小時緊急支援服務、災難性援助、機構轉介服務、社區資源管理與發展工作等。

¹ 家庭廳會在每季度，按實際情況、運作上的需要及援助金金額變更等資訊，檢視《指引》是否需要作出修訂，並會不定期把有關內容修訂列於《指引》內。在 2013 年期間，家庭廳對《指引》的少量行文內容作出了 3 次的修訂，但對於所採用的核查程序並沒有作出調整。有關《指引》在 2014 年 11 月 25 日，透過第 059/DFC/2014 號建議書，正式獲社工局局長批准。

² 協調員作為中心的負責人，現時只由 1 名高級技術員以職務主管方式設立，其需要負責整個中心的日常行政運作，同時在亦要支援及解決社工在處理個案中所面對的問題。

2.2.4 援助金的核查、批准及派發流程

2.2.4.1 援助金的核查及批准流程

對於援助金的首次申請及續期申請，不論屬於一般、偶發性抑或特別援助金，均由申請人按照其居住地址，向所屬地區的中心提出申請，且均需要符合第 6/2007 號行政法規第三條所規定，處於“經濟貧乏”狀況。

各中心的工作人員須根據第 6/2007 號行政法規第十一條³以及《指引》的規定，收集所要求的文件，以及按照每一申請個案資料進行核查，之後編製《聯絡紀要》或建議書⁴，交予中心協調員複核有關申請個案是否符合條件。

若中心協調員同意工作人員建議，工作人員會把個案輸入“受益人系統”⁵內，並從系統中列印出《援助金發放表》。中心協調員檢查表內資料正確後，會把《援助金發放表》上呈予權限實體⁶以作批准。

2.2.4.2 援助金的派發流程

一般援助金及特別援助金一般是直接存入受益人帳戶，但對於沒有銀行帳戶或需由社工上門派發的受益人，會經由 5 個中心以現金方式派發。每月初社工局總部會把用作派發的現金押送至各中心，以備當月援助金的發放。各中心在翌月初，需把當月未能成功派發的援助金退回予總部。

偶發性援助金方面則全數以現金方式派發，社工局總部出納部通知各中心的社工，再經社工聯絡受益人，受益人需攜同身份證明文件前往總部出納部領取援助金。如受益人因健康狀況限制，例如屬年老、行動不便及需入住醫院等個案，社工可建議由受益人家人或委託人代領。倘受益人本身沒有家人或委託人，則由社工前往總部出納櫃檯代為提取援助金，之後再派送予受益人。

³ 第 6/2007 號行政法規第十一條第一款所指文件包括：〔一〕申請人及其家團成員的居民身份證影印本；〔二〕申請人及其家團成員的收入證明；〔三〕關於固定開支的單據或其他文件；〔四〕申請人以名譽承諾所簽署的家團財產利益聲明書；〔五〕其他證明處於經濟貧乏狀況的重要的證據方式或資料；〔六〕證明上述第〔四〕及〔五〕項所指情況的文件；〔七〕申請人近照 1 張。

⁴ 工作人員會為一般援助金的申請個案編製《聯絡紀要》，偶發性援助金的申請個案則編製建議書。

⁵ “受益人系統”為 5 個中心使用的電腦系統，記錄各類援助金受益人的個人資料及援助金發放資料。

⁶ 根據第 6/2007 號行政法規第十五條第一款、第 25/IAS/2012 及 30/IAS/2012 號社工局局長授權批示，家庭廳廳長可對援助金的發放及重新評估作出決定，但以發放金額不超過 3 人家團的最低維生指數為限（2013 年度 3 人家團的最低維生指數的金額為 8,770.00 澳門元）。若超出有關金額，則由局長或副局長作出決定。同時，根據第 30/IAS/2012 號社工局局長批示，對於援助金金額調整不超過 2,000.00 澳門元的續期申請，可由各中心協調員批准。

2.2.5 2013 財政年度各類援助金涉及的金額

2013 財政年度社工局共發放一般援助金及特別援助金合共 301,449,120.30 澳門元⁷，當中採用現金方式派發的金額約為 43,999,853.00 澳門元⁸。而各類偶發性援助金總額為 8,232,688.80 澳門元，全部皆以現金方式派發。

2.3 審計目的及範圍

是次審計目的是探討社工局的援助金審批機制，以及援助金的發放方式及監管。審計署於 2014 年 4 月至 11 月期間，對 2013 年度的援助金審批及發放情況進行了立項審查，具體審計範圍如下：

➤ 援助金的審批

- 審查社工局對援助金⁹是否訂有適當措施，以確保援助金能批給真正有需要且符合申請資格的人士。

➤ 對於援助金現金派發的監管

- 對於援助金派發的方式，審查社工局有否根據個案的實際情況，儘量避免使用現金支付援助金，從而減低以現金支付的風險；
- 審查社工局是否設有適當機制，監管一般援助金分次派發及由社工代為到總部出納部提取的偶發性援助金，確保援助金可適時派發予受益人。

⁷ 有關金額已扣除“從支付中扣減之退回”的金額。

⁸ 受社工局所提供的數據之限制，其未能清晰提供“從支付中扣減之退回”的金額數值，因此以現金方式發放的 43,999,853.00 澳門元尚未扣除“從支付中扣減之退回”的金額。

⁹ 一般援助金、偶發性援助金及特別援助金的申請、續期、審批各環節的審批是以同一方式處理。

第 3 部分：審計結果

3.1 援助金的審批

根據第 6/2007 號行政法規第三條第二款之規定，援助金申請人（包括一般、偶發性或特別援助金）必須處於“經濟貧乏”狀況才能符合發放援助金的資格。而按照法例，個人或家團須同時符合以下三項條件才會界定為“經濟貧乏”，包括：

- (1) 每月總收入須低於最低維生指數；
- (2) 除家庭居所外無其他不動產；
- (3) 銀行存款及現金總數不得高於法規規定的金額¹⁰。

由於第 6/2007 號行政法規就援助金審批時所需核查的內容，只作出了概括性的規範，為對上述三項有關“經濟貧乏”的法定要件進行有效把關，故社工局制定了《指引》¹¹，就核查時所需收集的資料及執行的程序作出具體規範，以供各中心工作人員遵循。例如就收入審查方面，《指引》規定需索取收入證明或聲明文件，就銀行存款審查方面則需索取存摺資料等。

3.1.1 審計發現

3.1.1.1 審批標準

社工局在對援助金申請人進行審批時，需要審查申請人在“收入”、“銀行存款及現金”方面是否符合第 6/2007 號行政法規規定的條件。其中法規明確規定“收入”和“銀行存款及現金”不能超出某一法定上限。

而近年來，特區政府為進一步扶貧解困及分享社會成果，另外制訂了一些不同類型的社會福利，例如“現金分享”、“殘疾津貼”及“最低工資補貼”等等。而當中部分屬非定期發放的社會福利，為免對領取者構成一些負面影響，例如導致個人所得稅的增加或失去援助金的領取資格，該些社會福利的相關法例均以類似方式明確規定

¹⁰ 根據第 6/2007 號行政法規附件二，按個人及家庭狀況計算銀行存款及現金上限的公式：一般家庭=每月最低維生指數（即 RS）×6；年齡 65 歲以下的獨居者=RS×10；年齡 65 歲或以上的獨居者=RS×12。

¹¹ 社工局表示，除《指引》內的成文規定外，亦會不定期以內部工作備註及口頭方式傳達新的審批規範及注意事項，以進一步完善審批程序。

收取該些社會福利款項時：“……在適用以收入概念為基礎訂定義務及權利的相關法律規定時，不被視為收入”¹²。

社工局表示，基於上述理由，在《指引》中已有列明該些社會福利款項在審批援助金時，需依法不作收入計算。同時，由於該些款項不視為收入，故局方多年來一直透過口頭方式向各中心說明，有關款項亦豁免計入申請人持有的“銀行存款及現金”中，但具體應如何量化，局方沒有訂出執行上的規範。

為此，審計署選取了 A 中心及 B 中心兩個中心，並從中選擇了現金分享以了解其實際處理方式，結果顯示兩個中心採用不同的標準進行量化，且差異甚大，具體情況參見下表一。

表一：兩個中心就現金分享款項豁免的量化差異

家團人數	豁免的標準及金額 ^(註1)		兩個中心不同豁免標準導致的差額
	A 中心 ^(註2) 豁免歷年累積金額	B 中心 ^(註3) 豁免當年度金額	
1 人家團	39,000.00	8,000.00	31,000.00
2 人家團	78,000.00	16,000.00	62,000.00
3 人家團	117,000.00	24,000.00	93,000.00
8 人家團	312,000.00	64,000.00	248,000.00

資料來源：根據澳門特區政府歷年發放的現金分享以及與 A 中心、B 中心的面談了解。

註 1：以澳門永久居民為基礎，列舉 4 種假設性個案進行計算。

註 2：A 中心豁免歷年的現金分享款項，分別為 2008 年度 5,000 澳門元；2009 年度 6,000 澳門元；2010 年度 6,000 澳門元；2011 年度 7,000 澳門元；2012 年度 7,000 澳門元及 2013 年度 8,000 澳門元，則計算得出 1 人家團合共為 39,000 澳門元，其他家團以 39,000 澳門元乘以相應的家團人數。

註 3：B 中心豁免當年的現金分享款項，1 人家團為 2013 年度的 8,000 澳門元，其他家團以 8,000 澳門元乘以相應的家團人數。

由此可見，社工局對於“銀行存款及現金”總額計算的實務操作，不同工作中心出現不同的處理方式，欠缺統一的準則。

¹² 根據第 11/2013 號行政法規“2013 年度現金分享計劃”第一條第二款：“收取根據本行政法規發放的現金分享款項，在適用以收入概念為基礎訂定義務及權利的相關法律規定時，不被視為收入”；根據第 9/2011 號法律“殘疾津貼及免費衛生護理服務的制度”第六條第四款：“收取根據本法律發放的津貼，在適用以收入概念為基礎訂定義務及權利的相關法律規定時，不被視為收入”；根據第 6/2008 號行政法規“訂定工作收入補貼臨時措施”第一條第二款：“僱員根據本行政法規收取的補貼金額，在適用以收入概念為基礎訂定義務及權利的相關法律規定時不被視為收入”。

3.1.1.2 核查機制

現時援助金分為一般援助金、特別援助金及偶發性援助金三大類別。社工局 2013 年派發的三類援助金總額為 309,681,809.10 澳門元，當中一般援助金派發金額為 294,276,631.00 澳門元¹³，約佔總派發金額的 92%，詳見下表二：

表二：2013 年度各類援助金的發放金額¹⁴

援助金分類	一般援助金	特別援助金	偶發性援助金	總額
發放金額	294,276,631.00	16,873,150.00	8,441,249.00	319,591,030.00
百分比	92%	5%	3%	100%

資料來源：整理自社工局提供的援助金電子數據資料。

而根據第 6/2007 號行政法規第十條規定，援助金的主要申請條件有兩個，分別是：“經濟貧乏”及“連續十八個月居住在澳門特別行政區”。前者是不論一般、特別或偶發性援助金均需要符合的條件，而後者則僅適用於一般及特別援助金。考慮到一般援助金發放的數量佔全年發放總額約 92%，且“經濟貧乏”涉及多方面的審核，核查程序相對較複雜，而標準的制定及執行亦涉及人為判斷，反之“居住在澳門特別行政區”此條件的核查機制相對較為客觀及簡單，複雜性較低，其固有風險亦較低，因此審計署選取一般援助金作為審查重點，以此審視社工局對“經濟貧乏”狀況的核查機制。

此外，有些援助金的額外補助，例如“租金補助”、“殮葬”、“醫療技術輔助器”等，除了須符合“經濟貧乏”的基本條件外，每項援助金各有相應的特別條件。以“租金補助”¹⁵為例，為免申請人重複收取其他部門的同類補助¹⁶，社工局需向其他部門進行核查，而審計署亦選取“租金補助”作為樣本，以測試有關的執行情況。

¹³ 受社工局所提供的數據之限制，其未能清晰提供涉及各類援助金的“從支付中扣減之退回”金額分類明細數值，而一般援助金、特別援助金及偶發性援助金總額 319,591,030.00 澳門元屬尚未扣除“從支付中扣減之退回”金額，當中一般援助金派發金額為 294,276,631.00 澳門元。如在扣除“從支付中扣減之退回”總金額後之淨開支金額則為 309,681,809.10 澳門元。

¹⁴ 參見註解 13。

¹⁵ 社工局為緩解租住私人樓宇的一般援助金受益人的租金壓力，可向該些受益人提供額外“租金補助”。“租金補助”本質上屬一般援助金，參見本報告第 2 部分“引言”第 2.2.1(1)點。

¹⁶ 現時房屋局對於租住私人房屋且屬於社屋輪候家團名單內的人士，亦會發放與社工局“租金補助”性質類同的“住屋臨時補助”，根據第 23/2008 號行政法規關於“補助或津貼的不可兼得”明確規定：“受惠家團的成員不得兼得由其他公共部門或實體發放的、與本行政法規所規定的住屋補助性質相同的補助或津貼”，故社工局亦規定“租金補助”的受益人不可重複收取房屋局的“住屋臨時補助”。

此外，審計署整理了 2013 年 5 個中心批核的援助金申請宗數¹⁷，合共 7,990 次申請，不同中心相對的援助金申請數量各有不同，參見下表三。

表三：2013 年度各中心批核的援助金宗數及社工數量

工作中心	批核的申請宗數		合計 (3)=(1)+(2)	社工數量 (4)	每名社工平均 處理的申請宗數 (5)=(3)/(4)
	首次申請 (1)	續期申請 (2)			
A 中心	396	1,772	2,168	10	217
B 中心	23	198	221	4	55
C 中心	329	2,318	2,647	13	204
D 中心	99	826	925	7	132
E 中心	313	1,716	2,029	11	184

資料來源：整理自社工局提供的 2013 年度發放的定期援助金電子數據資料及社工數量。

為此，審計署選取了申請宗數相對較多的 A 中心及申請宗數較少的 B 中心，以該兩個工作量不同的中心作為對象進行對比。

現時，有關社工局核查機制的設定方面，局方以成文方式制訂了《指引》，對具體應執行的核查程序及需收集的資料作出了規範。在社工完成核查工作後，局方要求各中心協調員需對所有申請個案逐一進行複核。家庭廳廳長則會在申請卷宗提交予有權限人士¹⁸批准前，隨機抽取一定比例的申請個案，對整個申請的資料作複核審查。

¹⁷ 只統計一般援助金及特別援助金的申請宗數。

¹⁸ 根據第 6/2007 號行政法規第十五條第一款、第 25/IAS/2012 及 30/IAS/2012 號社工局局長授權批示，家庭廳廳長可對援助金的發放及重新評估作出決定，但以發放金額不超過 3 人家團的最低維生指數為限（2013 年度 3 人家團的最低維生指數的金額為 8,770.00 澳門元）。若超出有關金額，則由局長或副局長作出決定。同時，根據第 30/IAS/2012 號社工局局長批示，對於援助金金額調整不超過 2,000.00 澳門元的續期申請，可由各中心協調員批准。

下表四對《指引》有關社工需執行的核查工作內容作出簡述：

表四：《指引》內規定需具備的文件及執行的核查方法

序號	項目	目的	申請時需具備的文件	核查方法	執行之前提條件
1	收入	申請人的收入狀況須符合“家團每月總收入須低於最低維生指數”的法定要求。	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 家團就業狀況及收入聲明書； ➢ 工作收入證明； ➢ 離職證明（如適用）。 	向第三方索取資料並作核實： <ul style="list-style-type: none"> ➢ “申請人及年滿 16 歲的家團成員……可透過社會保障基金網頁查詢相關人士之供款期數”¹⁹、“亦可去函……向社會保障基金索取當事人屬於何種供款制度、供款期數及幫助供款的實體名稱資料外，亦可索取當事人之社會保障（包括養老金、提前養老金及殘疾金等）的狀況”。 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 《指引》只指出“可”執行相關核查方法，但沒有指出在何情況下執行。
				向第三方索取資料並作核實： <ul style="list-style-type: none"> ➢ “若需進一步了解申請人的其他有關情況，或對其所提供的資料存疑時，可因應個別情況的需要……向財政局或商業動產登記局查詢申請人的商業財產登記狀況”。 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 《指引》規定對申請個案“需進一步了解”或“存疑”時執行。
2	不動產	申請人須符合“除家庭居所外無其他不動產”的法定要求。	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 家團財產利益聲明書。 	向第三方索取資料並作核實： <ul style="list-style-type: none"> ➢ “若需進一步了解申請人的其他有關情況，或對其所提供的資料存疑時，可因應個別情況的需要……向財政局查詢申請人的物業登記狀況”。 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 《指引》規定對申請個案“需進一步了解”或“存疑”時執行。
3	銀行存款及現金	申請人須符合“銀行存款及現金總數不得高於法規規定的金額”的法定要求。	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 家團財產利益聲明書； ➢ 銀行存摺、定期單副本，以及由銀行發出的股票或證券買賣文件。 	就申請人所提交的資料作核實： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 收集申請人的“銀行存摺、定期單副本”、“股票或證券買賣……的相關資料”。 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 《指引》沒有明確規定應如何進行計算，包括對現金分享等款項的扣除方式。
4	租金補助	申請人須符合下列規定： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 沒有不動產； ➢ 沒有接受其他公共實體發放性質相同的補助。 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 租屋合約。 	向第三方索取資料並作核實： <ul style="list-style-type: none"> ➢ “若需進一步了解申請人的其他有關情況，或對其所提供的資料存疑時，可因應個別情況的需要……向財政局查詢申請人的物業登記狀況，及透過傳真……向房屋局查詢申請人是否正接受住屋臨時補助”。 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 《指引》規定對申請個案“需進一步了解”或“存疑”時執行。

資料來源：整理自社工局的《指引》。

¹⁹ 根據第 4/2010 號法律《社會保障制度》第十條關於“強制性制度”的規定，收取報酬的本地受雇人士需強制性進行社保供款，故倘若資料顯示申請人有社保供款記錄，則反映申請人可能正從事有報酬的工作。另外，第三十一條及三十七條關於“養老金”及“殘疾金”的發放要件，若申請人已分別供款至少 60 個月及 36 個月，符合其他要件後，則可申領“養老金”及“殘疾金”等。而社工局表示“養老金”及“殘疾金”為定期性的收入來源，須計算為家庭收入。

由上表四內所列的核查方法可見，《指引》內普遍表示工作人員可執行某些程序向其他公共部門索取資料，以核實申請人所提交資料或聲明的真確性，但並非硬性規定工作人員必須透過有關程序核查，譬如只規定為“可”、“存疑”等，從字面上可由執行人員自行作判斷。然而，家庭廳廳長表示實務操作上具有明確規定，並已透過口頭方式告知中心協調員，再由協調員口頭通知各社工，實務上應按以下口頭規定執行，詳見下表五：

表五：社工局口頭規定需執行的核查方法

序號	項目	社工局口頭規定需執行的情況
1	收入	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 不論首次申請或續期申請，所有年滿 16 歲的申請人，均須透過“社會保障基金”（下稱“社保”）網頁查詢供款記錄，並將查詢記錄打印存檔； ➢ 對於所有年滿 18 歲的申請人，倘屬首次申請或該次續期申請，與上次查詢時間超過 1 年²⁰，須向“財政局”、“商業及動產登記局”查詢申請人有否註冊商號，以核查申請人是否存有營業收入。
2	不動產	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 如申請人年滿 18 歲及屬首次申請個案，須向財政局查詢其不動產登記狀況；至於續期申請，倘申請人非居於社屋²¹或與上次查詢時間超過 1 年，便須作出查詢。
3	銀行存款及現金	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 《指引》內列明不計算為收入來源的款項，包括“現金分享”、“殘疾津貼”及“最低工資補貼”等，於計算申請人的“銀行存款及現金”總額時，需豁免計算有關款項。
4	租金補助	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 所有年滿 18 歲的申請人均須向財政局查詢是否具有物業²²。此外若申請人符合申請社屋資格²³，則須向房屋局查詢申請人是否有重複收取房屋局的“住屋臨時補助”。

資料來源：整理自與社工局家庭廳的面談了解。

²⁰ 由於有部分個案數月或半年便會續期 1 次，考慮到商號註冊情況一般不會有太大變化，倘續期時與上次查詢未滿 1 年，則於處理該次續期申請時便不會再作查詢，相距一年以上才會再作查詢。

²¹ 社工局表示，倘申請人居於社屋，基於入住社屋的資格要求同樣是不可擁有不動產，故申請人應已通過了房屋局的資格審查才被批准入住社屋，擁有不動產的風險不高，故社工局只需申請人提交社屋合約及租單，但如屬居於私人樓宇的情況，則工作人員需向財政局查詢物業資料。

²² 社工局表示“租金補助”發放對象為一般援助金的受益家團，倘受益人檔案內已存有 1 年內的不動產查詢記錄，則無需重複查詢。

²³ 根據第 25/2009 號行政法規《社會房屋的分配、租賃及管理》第三條規定：“申請必須由家團中一名同時具備下列條件的家團成員提出：（一）年滿十八歲；（二）在澳門特別行政區居留至少七年；（三）持有澳門特別行政區永久性居民身份證”，以及家團成員及其配偶須“（一）自提交申請表期限結束之日起的前三年內，不得為或不曾為澳門特別行政區任何樓宇或獨立單位的所有人或預約買受人，或澳門特別行政區任何私產土地的所有人或承批人……”等，若申請人滿足上述條件，則符合申請租住社會房屋資格。

由於社工局並沒有將所有規範成文化，部分要求並沒有反映於《指引》內。為此，審計署探討了 A 中心及 B 中心是否按家庭廳的口頭規定貫徹執行工作。2013 年度，該兩個中心分別處理了 2,168 宗及 221 宗成功獲批的首次申請或續期申請，審計署從中分別抽取 20 宗及 10 宗援助金的申請，以及 8 宗及 2 宗的“租金補助”申請進行審查。抽查結果反映在 A 中心的 20 宗及 B 中心的 10 宗有關援助金的申請中，分別有 16 宗申請及 3 宗申請存在沒有執行一項或多項核查程序或收集文件的情況，其比例分別為 80% 及 30%；而“租金補助”的審查方面，發現 A 中心有 75% 的個案沒有執行核查程序。有關的審查結果及中心的回應詳見下表六：

表六：A 中心及 B 中心沒有按口頭指示執行的樣本及中心的回應

項目	序號	沒有執行的核查程序/收集文件	A 中心			B 中心		
			存疑樣本	佔樣本總數百分比	回應	存疑樣本	佔樣本總數百分比	回應
收入	1	i	12	60%	<ul style="list-style-type: none"> 其中 8 宗中心回應時沒有解釋不執行查詢程序的原因； 而另外 4 宗則分別表示申請人已申報失業、因病影響工作能力、屬退休人士且為非澳門永久居民而不能領取養老金等，故判斷無需執行程序。 	2	20%	已執行供款記錄查詢，但沒有按規定將查詢結果打印存檔。
		ii	2	10%	<ul style="list-style-type: none"> 對於網頁查詢存有供款記錄，中心回應其中 1 宗申請由於申請人患病，判斷其應沒有工作能力而沒有進一步跟進，而對於另 1 宗則沒有解釋原因。 	1	10%	雖然申請人符合申領養老金的資格，但基於申請人表示沒有收取養老金，故工作人員沒有向社保發函跟進。
		iii	10	50%	<ul style="list-style-type: none"> 中心回應時沒有解釋不執行查詢程序的原因。 	0	0%	

項目	序號		沒有執行的 核查程序/收集 文件	A 中心			B 中心		
				存疑 樣本	佔樣本 總數 百分比	回應	存疑 樣本	佔樣本 總數 百分比	回應
收入	1	iv	沒有收集《家團就業狀況及收入聲明書》	3	15%	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 中心表示該 3 宗屬遺漏收集的情況。 	0	0%	
不動產	2	i	沒有向財政局查詢物業擁有狀況	8	40%	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 對於其中 5 宗首次申請，中心表示因申請人居於社屋，從而判斷不會持有物業，可不向財政局作出查詢。而其餘 2 宗首次申請，回應時則沒有解釋不執行查詢程序的原因； ➤ 餘下 1 宗屬租住私樓的續期申請，由於申請人不停遷居，故判斷其購置物業能力不大而認為無需執行查詢程序。 	0	0%	
不動產 / 銀行存款及現金	3	i	沒有收集《家團財產利益聲明書》	4	20%	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 中心表示其中 3 宗屬遺漏收集的情況，而另 1 宗則沒有解釋原因。 	0	0%	
租金補助	4	i	沒有向房屋局或財政局作出查詢	6	75%	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 中心解釋其中 2 宗申請已透過房屋局網頁查核申請人不屬社屋輪候人士，但未能提供查核記錄； ➤ 另外 3 宗申請，基於申請人分別為未成年人，獨居或患有精神病等原因，故判斷申請人不符合資格或難以申請社屋，亦即不可能收取房屋局的“住屋臨時補助”，故無需向房屋局作查詢； ➤ 而餘下 1 宗則沒有解釋原因。 	0	0%	

資料來源：整理自 A 中心及 B 中心提供的受益人檔案及其回應內容。

從上表六可見，有關經濟條件核查的機制及眾多口頭規定並沒有獲得貫徹執行。而由於 A 中心存在較多沒有按規定執行核查程序的個案，故審計署向該中心協調員了解為何經複核後，仍未能發現眾多不符局方所定核查程序要求的情況。協調員表示由於該中心申請宗數眾多，工作量大而人手不足，故實務上難以做到對每個申請逐一進行全面的複核。同時，在審計的過程中，審計署亦發現 A 中心的每個受益人檔案中的文件資料編排次序各自不同，欠缺一致的次序，倘要搜尋某份申請文件亦較為困難。另一方面，家庭廳廳長雖然會隨機抽取一定比例的申請作複核審查，但社工局表示沒有記錄所抽取的樣本及抽查結果。

此外，為檢查未有按核查程序執行所引致的可能結果，而基於上表六的數據反映，有兩項核查程序，包括：序號 1.i—“對所有年滿 16 歲的申請透過社保網頁查詢供款記錄”，及序號 4.i—“向房屋局核實申請人是否有重複收取房屋局的住屋臨時補助”，其沒有按規定的核查程序執行的情況最為普遍，存疑樣本的比例佔抽查樣本的比例分別達 60% 及 75%，為此審計署選取該兩項程序，並按照社工局原先所規定的核查方法，通過取得第三者的資料作跟進，有關結果詳見下表七：

表七：按社工局規定的核查方法作跟進的結果表

核查方法	按社工局規定的核查方法作跟進的結果
透過網頁查詢供款記錄	就 A 中心的 12 宗及 B 中心的 2 宗沒有透過社保網頁查詢供款記錄的存疑樣本，經執行原應執行的核查方法後，發現 A 中心當中有 9 宗申請，受益人雖申報處於失業狀況，社保網頁卻顯示受益人在申請當時具有供款記錄，但由於社工局沒有跟進，而未能查證申請人是否有工作或是屬於沒有工作而作出的任意性供款等情況。
向房屋局查詢“租金補助”	審計署要求社工局將 2013 年 6 月收取其“租金補助”的所有受益人名單，向房屋局作出查詢。結果發現 2 宗分別屬 A 中心及 E 中心 ²⁴ 的個案，存在同時收取社工局及房屋局的“租金補助”情況，其中一宗個案重複收取時間達 3 年之久，但社工局一直未有發現，2 宗個案涉及總金額為 74,950.00 澳門元。

資料來源：整理自社保網頁、房屋局的查詢結果及 A 中心及 E 中心提供的文件。

3.1.2 審計意見

根據第 6/2007 號行政法規第二條，援助金的資助對象必須是處於“經濟貧乏”狀況的人士。為此，社工局作為負責審批援助金的專責部門，有責任對援助金的申請進行妥善把關，局方須確保所有及同時只屬有需要而符合條件的人士才可取得援助金。為達致有關目的，社工局須制訂有效、可行及適當的機制，並確保有關機制獲貫徹執行，以確保援助金的審批達致公平公正。

²⁴ 有關個案原屬 2011 年度 A 中心“租金補助”的首次申請個案，於 2013 年度轉至 E 中心跟進。

然而，根據審計結果顯示，社工局在落實有關工作時存有不足，現對有關問題分述如下：

3.1.2.1 審批標準

對於法例已作出了明確規定的審查內容，社工局有責任確保所有工作人員貫徹執行，但對於法例只作出原則性規定的審查內容，社工局則有責任制訂相應的執行準則，以確保援助金審批的公平公正。

然而，對於現金分享等相關法例已明確指出該些款項的收取並不視為收入的社會福利款項，在處理援助金的申請時，有關款項應如何在申請人的“銀行存款及現金”結餘上作出豁免，法例則沒有具體規定，存在不確定性。為此，社工局不應任由各中心自行作出處理，結果在欠缺統一的規範的情況下，導致各中心實際操作時，採用了不同的計算標準。

而正如從“表一”的審計結果反映，A 中心會豁免歷年的現金分享款項，但 B 中心則只豁免當年度的現金分享，導致兩個中心進行審批時，出現明顯不一致的標準。由此可能引致相同情況的個案，以 A 中心的標準獲批援助金，但按照 B 中心的標準則會被否決。有關做法在處理“銀行存款及現金”上明顯不一致，無法確保對所有人士一視同仁，最終可能導致一些真正有困難的人士未能獲批援助金，無法確保援助金審批對所有人公平公正。

3.1.2.2 核查機制

社工局作為處理援助金申請及審批的專責部門，須制訂有效、可行及適當的核查機制，並確保有關機制獲貫徹執行，以確保援助金的審批達致公平公正。

然而，對於核查機制的具體要求，雖然社工局制訂了成文《指引》予工作人員遵從，但《指引》中的內容實際上與局方口頭表示的具體要求卻不盡相同。再者，由於現時由家庭廳補充的口頭指引需要經過了 3 層的傳遞，最後才傳達至 5 個不同中心共 45 名社工執行。假以時日後，執行人員便難以清楚把握、甚至是遺忘有關口頭指引的要求，尤其是工作人員手上持有的成文《指引》與口頭規定存在不一致，容易導致不同的工作人員按各自的理解及標準執行核查工作，欠缺統一的執行標準將難以確保公平公正地處理援助金的申請。

此外，現時援助金的申請主要由社工負責，與專責處理文件的行政人員不同的是，其最主要的職責及所接受的培訓是進行“社會工作”，即為有需要的人士提供輔導及

紓解困難²⁵，故此，對於核查措施背後設置的作用及目的未必能清楚掌握。社工在執行工作時更傾向於根據日常接觸申請人而所掌握的資訊作出判斷，未必能嚴格按核查機制所規定的方法進行核實。此外，從“表三”的數據可見，A 中心的工作量明顯較大，若要求該中心社工需處理眾多輔導個案的同時，還需要負責諸多的行政核查工作，可合理預視將令出錯或基於工作量而未能按規定執行工作的風險增加，固有風險較大。

由於風險大，出現問題的機率亦較大，而從“表六”抽查結果正正顯示，A 中心及 B 中心分別有 80% 及 30% 的樣本存在未按核查程序執行的情況。另一方面，由於 A 中心所批核的個案為 2,168 宗，相對 B 中心所批核的 221 宗個案多出近 10 倍，故沒有按核查機制執行的情況亦明顯較多。同時，從中心的回應內容可反映，前線執行人員誤認為已作出適當的判斷及具備足夠資料認定申請人已符合資格，繼而判斷其符合法例的申請資格要求。但事實上，有關個案於審批當時並沒有足夠的客觀資料可顯示申請人是否符合要求，僅透過社工日常接觸事主而獲得的資訊作出判斷。

另外須指出的是，透過向第三者索取資料的程序並非可有可無，沒有作用的程序。不論從公共行政或一般管理的角度，相對於主觀判斷，由第三者所提供的資料文件，相對較為客觀及有效。此外，由於工作量較大，個別協調員未能按機制要求對所有個案作全面複核，且申請人卷宗的編排並不一致亦導致複核的困難，影響複核的效率及質量。至於由家庭廳廳長負責的抽查機制，從 A 中心及 B 中心分別有高達 80% 及 30% 的樣本未按核查程序執行的情況可反映，有關機制未能起到有效作用。

而“表七”的審計結果反映未有按既定核查機制執行的個案，尤其是未有透過社保網頁查詢申請人供款期數，以及向房屋局查詢是否有重複收取“租金補助”的情況，經審計署按照社工局原先所規定的核查方法，執行原應執行的核查方法後，發現存在需作跟進的社保供款個案而未有跟進，及出現了重複收取“租金補助”的情況但社工局卻未能發現，可見如欠缺獨立第三者的證明文件，其確實存在風險。

綜合上述兩點所述，社工局對於“銀行存款及現金”的豁免量化方面，欠缺統一的標準，而成文《指引》與口頭要求不一致是導致未有按既定核查方法執行的主因。此外，在對受益人工作檔案編排的管理及複核機制存在缺陷的情況下，社工局無法確保核查機制有效運作，最終導致無法有效確保審批結果的公平性及公正性。

²⁵ 參考社工局諮詢期為 2015 年 1 月 15 日至 2 月 13 日的《社會工作者專業認證及執業註冊制度》諮詢文本第 19 頁，有關“社會工作”的定義。

3.1.3 審計建議

社工局應：

- 檢討現有的各項審批標準，制定統一的審批方式，例如計算“收入”或“銀行存款及現金”時，有哪些項目需進行豁免計算、豁免計算的金額應如何計算，以及相關的法理依據等，並將有關規定清晰反映在指引內，確保同類型的申請人，均獲得相同的處理，以保證援助金的審批符合公平公正的原則。
- 檢討現行的複核機制，制訂妥善及有效的複核方式，例如可優化申請人檔案資料的存放，使執行複核工作的人員能更有效率地核實工作人員是否已執行既定的審查程序。同時，通過人力資源及運作上的適當安排，盡量減低如人手不足等各類固有風險，以確保所訂定的核查程序獲貫徹執行。

3.2 對於援助金現金派發的監管

社工局對於派發援助金的方式，一般情況下一般援助金及特別援助金是採用銀行轉帳方式每月一次性自動存入受益人的銀行帳戶，但當受益人屬行動不便等情況，或社工希望藉發放現金的機會接觸受益人以跟進其生活狀況，則會由社工到受益人住所發放現金，或由受益人自行到各中心以現金形式領取援助金；而偶發性援助金則一般由受益人自行前往社工局總部出納部領取現金，如受益人屬行動不便等情況或社工需接觸受益人以跟進其生活狀況，則由社工前往總部出納櫃檯代領取援助金，之後由受益人到各中心領取援助金，不會採用銀行轉帳。

3.2.1 審計發現

3.2.1.1 以現金方式發放的援助金數量

社工局 2013 年發放的援助金為 309,681,809.10 澳門元²⁶，平均每月約發放 25,806,817.43 澳門元。社工局為減低持有大量現金的風險及基於行政上的便利，當中約 84% 的援助金以轉帳方式發放，而以現金方式發放援助金約佔 16%，涉及的金額為 52,232,541.80 澳門元²⁷，平均每月約 4,352,711.82 澳門元。考慮到大量的現金往來會導致衍生一系列管理上的風險，審計署審查了社工局現行以現金派發一般援助金、特別援助金及偶發性援助金派發的理據及相關個案情況，以評估社工局大量採用現金方式派發援助金的必要性。

²⁶ 參見註解 13。

²⁷ 當中涉及的一般援助金及特別援助金 43,999,853.00 澳門元尚未扣除“從支付中扣減之退回”的金額，原因參見註解 8。

根據社工局《指引》規定，以現金方式發放一般援助金²⁸的情況有兩種，第一種情況是由社工上門到受益人住所發放，第二種情況是受益人自行到各中心以現金形式領取援助金。對於採用現金發放的原因，社工局表示第一種情況主要原因是受益人如行動不便等情況，無法到銀行提款，亦難以到中心領取現金。而對於第二種情況，局方則表示是基於社工認為有需要促使受益人定期與社工見面接受輔導，故以現金派發援助金作為“誘因”，受益人需要親身到中心面見社工後才可領取援助金，藉以定期跟進受益人的情況。

為此，由於考慮到上述由社工上門到受益人住所發放現金的第一種情況屬於個案的實際需要而必須以現金派發，故審計署主要針對屬受益人自行到各中心以現金形式領取的第三種情況作抽樣，透過以隨機方式從 A 中心及 B 中心分別各抽取了 10 宗個案作檢查，以審閱以現金方式派發的必要性。

從抽樣個案顯示，抽查的 20 宗個案當中有 18 宗個案是具備條件轉用非現金方式（例如支票）發放。原因是該些個案的受益人皆屬於社工局表示以現金派發作為“誘因”，藉以定期跟進受益人的情況。且從該些受益人的檔案均顯示其持有銀行戶口，當中亦有相應的現金存款及提款紀錄，反映該些受益人是有意識使用銀行戶口管理其財政。對此，社工局表示認同無論是使用現金或支票方式實際上皆能起到上述“誘因”的作用，但尚未就採用非現金方式（如支票）發放援助金作出研究。

至於偶發性援助金，社工局現時是以現金發放作為唯一的派發方式。局方表示由於偶發性援助金用作支付緊急性開支，故此直接給予現金可儘快解決受益人的困境，避免銀行轉帳或支票兌現需時較長而延誤對受益人的緊急援助。此外，社工局亦表示考慮到有部分受益人因精神或健康問題，前往銀行提取現金可能造成不便。

由於《指引》將偶發性援助金按不同性質作出劃分為 15 種類型²⁹，審計署抽查了每種偶發性援助金類型的 1 個樣本，某些類型的偶發性援助金固然只能使用現金方式派發，例如申請人屬於未有開立銀行帳戶的未成年人或銀行帳戶被凍結的人士。然而，有一些類型的個案，如購置“醫療技術輔助器”亦顯示，須由受益人提出申請，經審批符合條件並提供一些證明文件，如購置物品報價單及發票後，甚至需由受益人先自行墊付有關開支後，才可獲批支付偶發性援助金，屬於這些情況的偶發性援助金有 12 類（詳細內容參見附件二），其於 2013 年度涉及的金額不低於 3,418,551.00 澳門元³⁰，佔全年度偶發性援助金總額 8,232,688.80 澳門元的 41.52%。以其中一類“殮葬”

²⁸ 特別援助金是依附於一般援助金，故其申請、續期、審批及發放各環節均與一般援助金同時進行。

²⁹ 偶發性援助金的 15 類為 1)殮葬、2)不幸之公共事故或災難、3)醫療技術輔助器、4)修葺住所之工程、5)傢具及家庭用品、6)處於危機之未成年人、7)入住社會服務設施、8)護理用品支出、9)教育或培訓支出、10)公共交通支出、11)延期補發、12)非常緊急、13)其他、14)居澳未滿十八個月酌情給予援助、15)已超 RS 及/或其他須提供緊急援助的酌情個案。

³⁰ 在 15 類型偶發性援助金當中，12 類型有條件轉為非現金方式派發的偶發性援助金的總額為 3,418,551.00 澳門元。然而，審計組在審計過程中，發現有些中心錯誤使用代號，在屬緊急而必須以現金發放的代號“928.非常緊急”記錄一些不屬緊急的援助“居澳未滿十八個月酌情給予援助”，所以有條件以非現金方式派發的偶發性援助金的總額 3,418,551.00 澳門元尚未包括所有“居澳未滿十八個月酌情給予援助”。

為例，替已逝世受益人辦理殮葬事宜的家屬，社工局一般會在完成辦理殮葬事宜，受益人家屬已墊支有關費用，並提交相關單據後才發放援助金。

此外，抽樣結果亦顯示當中有 6 個樣本的受益人持有銀行帳戶，其銀行存摺亦反映了受益人有現金存款及提款紀錄，顯示受益人的精神或健康狀況是足以有能力去管理銀行戶口及提取現金。反映其與社工局所述“緊急性開支”及“受益人因精神或健康問題，前往銀行提取現金可能造成不便”存在落差。

就上述情況，社工局解釋，鑑於早年偶發性援助金的金額較少，所以未有設立機制判斷哪些偶發性援助金是否屬於緊急情況而必須即時以現金派發，故此全部偶發性援助金皆是按照緊急情況處理，以現金形式派發。社工局亦表示，認同部分個案是可以轉用非現金方式（如支票）進行支付，有關援助金派發的方式需作出適當調整。社工局表示未來將會著手改善，研究採用支票等其他支付方式發放援助金的可行性，以減低處理大量現金所衍生的管理風險。

3.2.1.2 援助金現金派發及管理的機制

對於以現金方式發放的一般援助金³¹及偶發性援助金，審計署選取了 A 中心及 B 中心作審查，了解其截至 2014 年 5 月的現金派發機制，分述如下：

(1) 一般援助金

對於一般援助金，當受益人屬行動不便等情況，或社工希望藉發放現金的機會接觸受益人以跟進其生活狀況，其一般援助金在每月初會交由 5 個中心，再由各中心協調員安排款項派發。社工局在中心協調員收到一般援助金的時刻，便視為完成支付予受益人及記錄為開支。當受益人收取援助金現金時，需要在社工局提供的《簽收回條》上簽署。對於如何確保所有一般援助金均被派發至受益人手上，社工局表示會要求各中心在翌月初將上月未能成功派發的一般援助金現金、所有已簽收及未簽收的《簽收回條》交回總部出納部核對點算。

對於一般的受益人，到社工局提取款項及在《簽收回條》簽署後，有關的提取程序便完成。然而，對於一些需由社工頻密跟進的受益人，例如受益人為智障或嗜賭等，社工局為免受益人每月收到一般援助金的初期，已耗盡整筆現金，會建議受益人把每月所收取的大部分援助金寄存在社工局，並分數次派發予受益人，從而確保受益人的生活得到保障。就有關情況，社工局表示設有《分次派發

³¹ 特別援助金是依附於一般援助金，故其申請、續期、審批及發放各環節均與一般援助金同時進行，且其佔援助金發放總額的比例不多（參見表二），對一般援助金的審查結果可相應適用至特別援助金，故是項審查選取一般援助金作審查內容。

援助金紀錄》表³²，受益人須於每次領取現金時在該紀錄表上簽收，藉此反映已領取的援助金。然而，相對於上述把《簽收回條》交回總部核查點算機制的處理，受益人在《分次派發援助金紀錄》上簽名後，該紀錄只會被歸檔至相關受益人的個人檔案內，中心不需把《分次派發援助金紀錄》交回總部出納部。

根據現行機制，由於暫存款項的發放情況及剩餘記錄不會交回總部，所以總部亦無法掌握暫存款項的具體情況，故社工局總部不會作出跟進及將暫存款項反映於會計帳目內。

(2) 偶發性援助金

當偶發性援助金的受益人屬行動不便等情況，且沒有家人或委託人時，會由社工代為到總部出納部提取偶發性援助金現金後再轉交予受益人³³。社工局在社工提取偶發性援助金準備將來派發時，已視為完成支付及記錄為開支。

在執行上，社工在派發現金予受益人時，會要求受益人在《收取偶發性聲明書》上簽署³⁴證明已收取現金。相對於一般援助金把《簽收回條》交回總部核查點算機制的處理，受益人在《收取偶發性聲明書》上簽名後，該聲明書只會被歸檔至相關的受益人檔案內，中心不需把《收取偶發性聲明書》交回總部出納部。

按現行機制，由於社工局把準備派發的偶發性援助金視為已支付的開支，總部出納部無法掌握寄存在中心的偶發性援助金，故社工局總部不會作出跟進及將有關款項反映於會計帳目內。

除上述援助金派發的機制外，審計署發現各中心協調員及社工，分別收到用作派發一般援助金及偶發性援助金的現金後，雖然會把現金存放在中心夾萬內，但由於社工局在援助金現金保管及記錄方面沒有作出規範，所以部分中心完全沒有記錄庫存現金的進出及結餘，亦有部分中心只對部分庫存現金作出記錄而使進出及結餘記錄不完整。

³² 兩個社會工作中心的分次派發記錄名稱是不同的，A 中心把有關記錄稱為《聲明書》、《(受益人名字及編號)收取援助金之記錄》或《分次派發援助金紀錄》，而 B 中心則稱為《分次派發退還援助金紀錄》。

³³ 社工局表示尚有一些情況會由社工代為提取偶發性援助金。包括當受益人獲發的金額較大，如用作購買較昂貴的醫療器材而需由社工協助購置時，以及對於一些未能符合十八個月居澳條件而不能申請一般援助金的人士，局方會視乎需要發放 1 筆最高為等同 3 個月最低維生指數的偶發性援助金。倘若受益人獲批發放的是 3 個月的偶發性援助金，則社工會先代受益人到總部出納部領取全筆援助金，再按月派發，未派發的援助金則由社工局保管。

³⁴ 一般的偶發性援助金受益人是簽署《收取偶發性聲明書》，而對於居澳未滿十八個月而獲發相應偶發性援助金的受益人，由於屬分數次派發的情況，所以受益人每次領取偶發性援助金時則需簽署《分次派發援助金紀錄》。

就有關情況，當審計署於 2014 年 4 月向社工局了解及商討現金記錄的問題時，局方曾表示會作出檢討，其後社工局於同年 11 月主動制定了新的《非以銀行過戶形式發放受益人援助金——內部指引》的試行版本及開始在各中心試行，在內明確要求相關工作人員應把未派發的援助金存放在中心夾萬內，並對庫存現金的進出作記錄。

3.2.2 審計意見

作為公共部門機關，必須建立一套良好的風險管理，才能避免不必要的風險及減少所帶來的損失。另一方面，公共部門亦必須作出適當及有效的監管，以確保履行其組織法所賦予的職責，並遵守一般性法例的規定。

然而，根據審計結果顯示，社工局所制定的機制及相關執行方面存有不足，現對有關問題分述如下：

3.2.2.1 以現金方式發放的援助金數量

現金的最大特點為不記名性及流動性高，由此而衍生的安全性風險遠較其他的支付工具為高。作為良好管理，減低使用現金至可運作水平可有效減少現金管理的工作，及降低持有大量現金所帶來的潛在風險。

從審計結果顯示，雖然社工局 2013 年以銀行轉帳方式發放援助金的比例佔約總派發金額的 84%，而以現金方式發放援助金佔約 16%，每月處理的現金達 4,352,711.82 澳門元。除了有些個案因受益人不便等情況而無法到銀行提款或到中心領取現金，所以未必能採用銀行轉帳方式，事實上亦有一些需由社工頻密跟進的一般援助金及大部分的偶發性援助金，存在可採用非現金方式作支付但社工局卻未有採用的情況。

- 社工局表示除了受益人行動不便等情況而無法到銀行提款，其餘大部分以現金發放一般援助金為需定期緊密跟進的受益人，以現金派發作為“誘因”促使受益人到社會工作中心面見社工的作用。但在執行上，無論是採用現金或非現金方式派發，實際上皆能起到“誘因”的效果，而社工局亦認同有關說法。
- 至於偶發性援助金方面，社工局同樣認同 15 種類型中，其中 12 類，以“醫療技術輔助器”及“殮葬”為例，分別由受益人或受益人家屬提出申請，經審批符合條件並提供一些證明文件，如購置物品報價單及發票後，甚至需由受益人或受益人家屬先自行墊付有關開支後，才可獲批支付偶發性援助金，並非十分緊急而必須以現金派發。而且，抽樣結果亦顯示受益人持有銀行帳戶，顯示受益人的精神或健康狀況是足以有能力去管理銀行戶口及提取現金。然而，社工局卻一直未有因應受益人的實際情況，包括援助金的用途是否緊急、受益人持有銀行帳戶及理財能力，決定偶發性援助金的派發方式。

由此可見，社工局現時以現金派發的援助金，大部分具備條件轉為非現金方式作支付，以減低持有大量現金所衍生的管理風險。

3.2.2.2 援助金現金派發及管理的機制

社工局作為派發援助金的部門，需建立良好機制確保受益人適時收到相關款項，以履行本身職責，同時亦確保執行情況及相關款項結餘能正確反映在會計帳目內。

而不論是受益人提取所寄存在社工局的一般援助金、或受益人收取社工代為提取的偶發性援助金時，分別在《分次派發援助金紀錄》或《收取偶發性聲明書》文件上作簽收記錄。然而，由於現行機制僅直接將有關的簽收文件存放在受益人的個人檔案中，中心無須把該些簽收上呈予總部出納部或向總部出納部匯報，所以社工局無法掌握一般援助金寄存及社工代為提取的偶發性援助金的實際派發情況及結餘，亦無法監督及確保受益人適時收取援助金現金，或對長期未能收取的現金作適當處理。

此外，無論是屬寄存在社工局的一般援助金、或社工提取準備派發的偶發性援助金現金，兩者實際上均屬於社工局持有的現金，應反映在會計帳目中的現金結餘內。而兩者間不同的是，按現行機制，因受益人將已提取的現金款項寄存於社工局，有關現金應屬出納活動的暫收款項，而由社工提取偶發性援助金現金但尚未派發予受益人的期中，則必定不能作為已支付開支反映在帳目中。

3.2.3 審計建議

社工局應：

- 積極考慮減低所持有的現金水平，以合理控制風險，尤其是對於有條件採用非現金方式發放的援助金個案，應研究以銀行轉帳、支票等方式發放援助金。
- 對於局方持有的款項，必須按性質識別處理。不論屬本身資源或屬代第三者保管的出納活動款項，其收取、支付及結餘均應按相關法例執行及記帳。
- 就以現金方式派發的援助金，制訂妥善的監管機制及完善會計記錄，以完整並及時反映援助金的派發及結餘狀況，以確保援助金已適時派發予受益人或作出跟進。

第 4 部分：綜合評論

為解決弱勢社群的生活困難，特區政府每年投入以億計的資源，向合資格的困難人士發放社會援助款項，使有關人士的基本生活獲得保障。根據社工局 2013 年的工作報告，2013 年度給予經濟貧乏的個人及家團的經濟援助總額達 309,681,809.10 澳門元，涉及約 6,517 個家團及 9,880 人受惠。為了令有關資源得以妥善運用，社工局作為負責審批及發放的援助金權責部門，必須制訂統一的審批標準及妥善的核查機制，以確保審批結果的公平公正。同時，用於發放援助金的現金必須作出適當及有效的監管，以減低處理有關現金款項時所產生的風險。

然而，從是次審查結果可見，社工局就援助金的審批標準、核查機制，以及透過現金方式派發的援助金之管理及監督，均存在可優化的地方，既未能確保援助金審批的公平公正，又未能確保所有援助金適時派發予受益人。具體問題包括：

- 未有就“銀行存款及現金”該項法定要件訂定統一的審批標準，導致不同工作中心採用了不同的計算方式，無法確保援助金審批的公平公正；
- 雖然訂定了成文《指引》，但《指引》中的內容未有包括局方其後以口頭方式向各中心補充的具體規定，經多重傳達後，容易導致不同工作人員按各自的理解執行審查工作。而實際上，確實存在眾多未按規定執行的個案，無法確保所有獲批准的援助金申請個案已通過經濟條件的資格審查；
- 社工局平均每月用作派發援助金的現金高達 4,352,711.82 澳門元，但事實上不少的個案可採用非現金方式（如支票）支付，顯示局方未有適當減少手持現金，引致負責派發的工作人員承受不必要的風險及壓力。

此外，對於採用分次派發一般援助金或由社工代為提取偶發性援助金的情況，社工局就其派發情況及現金結餘欠缺監管和適當的會計記錄，導致未能掌握有關款項的派發狀況，並作出適當的跟進。

就上述問題，社工局已於書面回應中提出未來會陸續推出優化措施，逐步開展改善工作。而在是次審計工作中，審計署注意到社工局本身存在的一些客觀及外在因素，包括申請個案增加及人手不足等情況，或會導致局方在落實某些優化措施時面臨困難或瓶頸。然而，社工局作為掌管援助金事宜的權責部門，有責任完善整個審批及發放機制，以確保貫徹落實特區政府扶貧解困的社會政策，使有需要的困難人士在同一的情況下能獲得同等的對待，及能適時與確實地獲得援助，體現公平原則。為此，局方理應根據運作多年的實際情況，適時檢討《指引》的可行性，理順問題，統一執行方針，向前線人員傳達明確的訊息，以確保作為既定工作方針的《指引》能切實執行。

此外，審計署亦注意到，對於社工局內部運作方面，處理援助金整個過程，包括預約、申請、文件收集、審查、批准及派發等各環節，涉及人手處理的步驟繁多，而隨著申請援助金的人數日漸增加，可預視將來的工作量將進一步增加。與此同時，由於整個運作過程涉及部門數個不同地點的辦公單位，所以文件檔案的往來需花不少的時間。故此，在不妨礙服務提供的情況下，社工局應與時並進，從管理模式及運作流程方面進行優化與精簡，尋求節省審查時間及足以更好地把關的管理辦法。而參考歷年施政方針，早於 2002 年開始特區政府已持續提出需推動“電子政府”的發展，冀望提升工作效率，並構建跨部門的信息交換平台，推動政府部門實現資訊系統之間的互聯、互通和互用。有關施政方針的落實，有助減輕或舒緩上述所面臨的問題。

另一方面，社工局以往基於工作上安排的便利，由申請、審查，以至派發援助金等環節，均由局方的專職社工“一條龍”負責。這樣的安排雖然有其原因，但在實際操作上，由社工兼顧行政工作，有可能會分薄社工處理本身業務的時間，削減了向有需要人士提供服務的機會。而從專職化的角度而言，有效的行政支援機制，將有助舒緩業務人員的壓力。

是次審計結果，反映社工局在經濟援助審批及發放的不同工作環節皆存在或潛在若干管理及執行問題，由於相關的審批及發放工作程序已運作多年，為確保經濟援助能公平公正並達致預期的成效，社工局有必要就今次審計發現的問題作出全面檢討，制定適當的改善措施，以確保公帑能在合法、公正的情況用得其所。

第 5 部分： 審計對象的回應



28

《經濟援助的審批及發放》審計報告之回應意見

應 貴署第 056/CA/DSA/2015 號公函，要求本局就《經濟援助的審批及發放》之衡工量值式審計報告，作出書面回應，本局回覆如下：

審計報告中提出“經濟援助涉及大量的公帑，而公帑是大眾市民的財富，按照公帑用得其所的原則，社工局必須確保援助金得到適當的分配和使用，能真正幫助有需要及合資格的個人及家團。”本局認同上述的原則，並一直堅守以人為本的精神，致力扶助弱勢，為處於各種生活困難和面對危機的個人和家庭提供適切的服務。

本局認同審計報告中提出的意見。鑒於社會服務、社會工作的特殊性，求助者或受助者的處遇、問題千變萬化，作為提供服務的機構和專業工作人員，必需從法、理、情多方面考慮，以維護受助人的福祉，發揮真正助人的目的。服務過程中，工作人員的工作經驗，對個案的研判，難免會引致程序處理的差異；而其專業範疇的限制，亦可能導致對行政、財政程序的敏感度不足。

本局十分重視 貴署 2013 年進行的《經濟援助的審批及發放》審計調查中所發現的問題和不足，作出了相應的改善措施，以優化以往的援助金發放程序。

一、審批標準

就審計報告第 19 頁 (3.1.3) 之內容，指出本局欠缺“銀行存款及現金”的豁免量化標準、《經濟援助工作指引》(下稱《指引》)與口頭要求不一致導致核查程序不一、以及受益人檔案編排管理及覆核機制存在缺陷而難以確保審批結果的公平性和公正性，優化措施如下：

1. 銀行存款及現金的豁免量化標準

審計發現，由於政府福利款項，如現金分享、殘疾津貼



等，本局在計算援助金金額時不作為家庭收入計算，但評估其持有的「銀行存款及現金」時，尚未具體量化而訂出執行的規範，以至各社會工作中心可能採用不同的量化標準評定援助金個案的存款上限。

過去十年，特區政府大力改善民生，提升居民生活質素，推出一些惠民措施，分享經濟成果，當中包括多項福利津貼：敬老金、現金分享、殘疾津貼、中央公積金制度。本局部分援助金受益人亦受惠於上述福利措施，福利津貼經多年累積，因此出現了銀行存款超出行政法規所定的存款及現金上限的情況。

為保障受援人士的權益，有必要與時並進地評估合適的存款限額，為此，本局已優化和規範有關指引，制定了“銀行存款及現金”量化標準，明確訂立受益人因政府福利措施而可容許的累積存款上限。本局參考了相關福利津貼的申請期限及發放程序最長為3年，故對於長期依靠援助金維持生活的長者、殘疾人士及長期病患者，除原有銀行存款及現金上限外，另加最近3年的敬老金、現金分享、殘疾津貼、中央公積金的累積款項。新規範將於2015年7月1日起統一執行，讓前線人員以同一標準評估個案，以確立量化評定的標準，體現公平的原則。

2. 核 查 機 制

本局認同審計報告提出，處理援助金申請及審批過程中須制訂有效、可行及適當的核查機制，並確保有關機制獲貫徹執行，以確保援助金的審批達致公平公正。審計發現，對核查機制的具體要求，本局雖有成文的《指引》予工作人員遵從，但《指引》中的內容實際上與局方口頭表示的具體要求卻不盡相同。因而容易導致不同的工作人員按各自理解及標準執行核查工作。

本局針對《指引》中，就指示工作人員於不同公共部門核查援助金申請人的資料時，採用“可、需進一步了解或存疑”的表述帶有含糊性，以及未有設定查詢期限等情



況，已修訂《指引》。

新修訂的《指引》中清晰列明必須查核的公共實體名稱、核實的對象、時效及項目等，並重新編制經濟援助申報表及提交文件清單，明確指示工作人員執行。工作人員在核查及審批援助金中，新措施有助本局掌握全面及準確的資料，減低遺漏遞交所需文件的風險，補充以往覆核機制的缺陷。

另外，本局與社會保障基金的資料互聯已獲得個人資料保護辦公室的許可，現正進行平台架設。本局亦正積極與其他相關的公共實體洽商，建構資料互聯平台事宜。

3. 受益人檔案編排管理

審計指出，優化申請人檔案資料的存放，使執行覆核工作的人員能更有效地核實工作人員是否已執行既定的審查程序。

本局正設置電子化檔案系統，使社會個案工作更趨專業化和系統化。電子化個案管理系統，由檔案建立、資料存取、工序處理、數據分析等均可透過電子系統處理，發揮更全面和高效的監察作用。

2015年5月推行之“社會工作-個案工作管理系統”。這個個案管理由一般的諮詢到接案、分派、介入、定期督導、個案評檢、個案會議、服務使用者的回饋、結案或轉介等都有一套完整的檔案紀錄及監控機制。

二、現金派發及管理機制

審計報告第24頁(3.2.2)中指出，“公共部門機關必須建立一套良好的風險管理，才能避免不必要的風險及減少所帶來的損失。”報告認為本局所制定的機制及執行方式存有不足，以現金方式發放援助金容易產生風險，現金的結餘又未能反映在會計帳目內，就上述建議，本局採取優化措施如下：



28

1. 一般援助金的現金派發

本局以現金方式發放一般援助金的情況有兩種，第一種情況是由社工上門到受益人住所發放，第二種是由受益人親身到社會工作中心領取現金。第一種情況主要原因是受益人行動不便等，無法到銀行提款，亦難以到中心領取現金，故仍需維持以現金方式由社工上門派發。至於第二種情況，是因種種不同的原因，例如：受益人的銀行戶口被凍結、無固定住址而無法到銀行開戶、或其他因個案情況而需要以現金方式發放。就審計發現及建議，本局將重新評估現行因第二種情況而要以現金方式發放之個案，倘個案狀況穩定及符合條件，便改以銀行轉帳發放，儘量減少現金發放的個案數量及金額。

2. 偶發性援助金的現金派發

審計指出，偶發性援助金並非全屬緊急情況，部分受益人有能力去管理銀行戶口及提取現金。本局認同有關意見。

因此，為減低因採用現金發放而增加的風險，將減少現金發放的個案數量，經評估個案狀況穩定及符合條件，改由每月銀行轉帳或支票方式發放援助金。

此外，於2014年11月本局已制定了《非以銀行過戶形式發放受益人援助金—內部指引》的試行版本，供各社會工作中心試行相關程序，明確要求相關工作人員對庫存現金進行記錄。經過半年的試行，2015年5月起，規範和管理有關人員處理和派發現金援助金的記錄和結存，並進一步規範未有發放之現金援助金必須退回總部出納部作結算。

3. 現金派發援助金之管理機制

(1) 一般援助金

審計發現，每月由受益人親身到社會工作中心領取現金的個案中，部分因需由社工頻密跟進，例如智障或嗜賭



等個案，社工為免受益人於收到援助金的初期，已耗盡整筆現金，故採用分數次派發方式將現金支付予受益人，以確保受益人的生活得到保障。操作方式是由受益人於《簽收回條》簽收，各社會工作中心社工將回條交回總部，以進行會計帳目結算。而現金實際寄存於社會工作中心，每期派發時，由受益人於《分次派發援助金紀錄表》上簽名，相關表格只會被歸檔至相關受益人個人檔案內，而不需要把《分次派發援助金紀錄表》交回總部出納部。有關機制將令總部無法掌握暫存款項的具體情況。

本局認為，因部分受益人確實需由社工作頻密跟進，為確保受益人的生活得到保障，採用分期派發援助金的方式不能取消，然而，本局同意現行機制存在管理的風險，為改善現行的機制，會修改現時《簽收回條》的格式，增加分次派發的紀錄欄位。受益人每期收取援助金時，可直接於《簽收回條》簽收當期所收取之金額，而各社會工作中心會於翌月將所有《簽收回條》及未成功派發之援助金一併交回總部出納部核查點算，並反映於會計帳目內。

(2) 偶發性援助金

審計發現，當偶發性援助金的受益人屬行動不便等情況，且沒有家人或委託人時，會由社工代為到總部出納部提取偶發性援助金現金後再轉交予受益人，本局在社工提取偶發性援助金時，已視為完成支付及記錄為開支。而社工在派發援助金予受益人時，要求受益人在《收取偶發性援助金聲明書》上簽署，有關聲明書只會被歸檔至相關受益人個人檔案內，而不需要交回總部出納部。有關機制將令總部無法掌握派發的情況。

本局同意現行機制有改善的空間，為完善機制，會規定社工代受益人提取偶發性援助金後，必須於規定期限內，將已具受益人簽收之《收取偶發性援助金聲明書》正本，或未成功派發之現金交回總部出納部，以進行核查點算，



及反映於會計帳目內。

另外，倘屬資助援助金受益人購買輔具的情況，會透過受益人簽署同意書的方式，由本局出納部以支票或銀行轉帳直接支付予輔具的供應商，以減少現金的發放及準確反映於會計帳目內。

結語

綜上所述，本局參考審計報告的建議，全面檢討和完善援助金審批的準則、核查程序及發放援助指引，而《經濟援助工作指引》亦已重新修訂並於本年7月統一執行。與此同時，本局家庭暨社區服務廳為了加強對相關工作的管理，於本年6月增設了“社會援助組”，專責統籌和協調各社會工作中心的運作，持續檢視和優化援助金的發放制度及執行程序，促進各項措施的成效，讓有需要人士得到適切的服務，並確保公共資源獲得適當的運用。

一直以來，本局抱著“助民解困，共建新生”的服務理念，關懷和支援生活陷於困境、或因社會變遷而處於適應困難的個人和家庭，並不斷優化及提升社會援助的措施，符合社會發展需要和維護社會公正的精神。

最後，對於貴署的審計報告提出的各項意見，本局致以衷心的感謝。

第 6 部分： 附件

附件一：2013 年度最低維生指數金額表

家團成員人數	最低維生指數（澳門幣）
1	3,450.00
2	6,360.00
3	8,770.00
4	10,660.00
5	12,030.00
6	13,410.00
7	14,780.00
8 人或以上	16,150.00

資料來源：根據第389/2012號行政長官批示

附件二：2013 年度偶發性援助金按性質劃分的明細金額

序號	類型	性質	金額 (澳門元)
1	殮葬	支付予替死者辦理殮葬事宜的家屬，該死者本身為援助金受益人。社工局一般會在完成辦理殮葬事宜後才發放援助金。	22,800.00
2	醫療技術輔助器	用作購買醫療輔助器材，如電動輪椅、助聽器、義肢等並非維持生命的必要器材。	989,237.00
3	修葺住所之工程	用作支付對住所而言屬必要的工程，如經濟困難之家團無法為住所窗戶安裝窗花。	9,800.00
4	傢具及家庭用品	用作購買基本的傢具及家居設備，如煮食爐具、睡床等。	24,922.00
5	處於危機之未成年人 ³⁵	因應未成年人的日常生活或學習需要，安排其到某些機構或中心接受所需服務。	--
6	入住社會服務設施	缺乏家庭及自理能力之獨居老人入住私營院舍的費用。	71,006.00
7	護理用品支出	因患病而需使用護理物料，如成人尿片、肛袋或營養奶粉等。此類型的受益人一般正入住安老院舍，由安老院舍代受益人支付護理物料費用，之後大約半年至 1 年後社工局才發出繳費通知。	134,846.00
8	教育或培訓支出	此類別主要用作鼓勵失學的青年報讀夜校或持續進修而發放的培訓支出、支付未成年人的受益人修讀夏令班的費用。	12,350.00
9	公共交通支出	因必須及沒有其他服務團體可提供的交通服務支援下，而向社工局提出有關申請。	0.00
10	居澳未滿十八個月酌情給予援助	是用作發放予未能符合居住澳門不足十八個月而未能申請一般援助金，但實際情況反映需要作出援助的個案。其發放形式與一般援助金一樣，為每月支付 1 次。	2,054,940.00
11	已超最低維生指數且須提供緊急援助的酌情個案	家庭收入超出最低維生指數，但因一些情況如家人不供養同住的年長父母或家庭暴力等，而導致該受益人在經濟上未能依靠家人而需發放援助金以協助維持生活的情况。	85,050.00
12	其他	未能歸類入已有的各種類型偶發性援助金的個案。為較少使用的類型。	13,600.00
總金額			3,418,551.00

資料來源：整理自社工局《指引》及所提供的數據資料。

³⁵ 根據社工局提供的偶發性援助金數據，有兩項“處於危機之未成年人”的項目，分別為 4,981.00 澳門元及 4,818.00 澳門元。經查閱該兩個項目的建議書，內容均為援助金發放予受益人，協助其入住安老院舍的雜費。至於項目內容與所使用代號“處於危機之未成年人”不符的情況，A 中心確認，中心同事錯誤使用代號，該兩個項目應記入“護理用品支出”。故此，社工局在 2013 年度沒有任何援助發放予處於危機之未成年人。

