

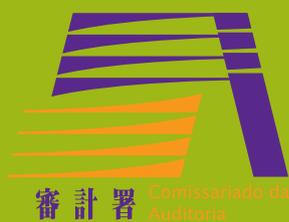


澳門特別行政區  
Região Administrativa Especial de Macau  
審計署  
Comissariado da Auditoria

# 衡工量值式審計報告

《经济援助的审批及发放》

二零一五年八月





# 目 录

<b>第 1 部分：撮要</b> .....	<b>1</b>
1.1  审计发现及意见.....	1
1.2  审计建议.....	2
1.3  审计对象的回应.....	3
<b>第 2 部分：引言</b> .....	<b>5</b>
2.1  审计背景.....	5
2.2  基本资料.....	5
2.3  审计目的及范围.....	8
<b>第 3 部分：审计结果</b> .....	<b>9</b>
3.1  援助金的审批.....	9
3.2  对于援助金现金派发的监管.....	20
<b>第 4 部分：综合评论</b> .....	<b>26</b>
<b>第 5 部分：审计对象的回应</b> .....	<b>29</b>
<b>第 6 部分：附件</b> .....	<b>37</b>
附件一：2013 年度最低维生指数金额表.....	39
附件二：2013 年度偶发性援助金按性质划分的明细金额.....	40



# 第 1 部分：撮要

## 1.1 审计发现及意见

### 1.1.1 援助金的审批

#### 1.1.1.1 审批标准

社工局在审批援助金时，对于如何量化申请人所持有的“银行存款及现金”中可能涉及的社会福利款项，例如现金分享，没有作出详细的规定。导致在实务操作上，辖下各社会工作中心自行采用了不同的计算标准，由此可能引致相同情况的个案，以某中心的标准可获批援助金，但按照另一中心的标准则会被否决，最终可能导致一些真正有困难的人士未能获批援助金，无法确保援助金审批的公平公正。

#### 1.1.1.2 核查机制

对于援助金申请资格核查机制的具体要求，社工局虽然制订了成文《指引》作规范，但《指引》中的书面要求实际上与局方向工作人员作出的口头要求不尽相同，例如《指引》要求在存疑时才需向财政局查询申请人的物业登记状况，但局方口头要求对于年满 18 岁及属首次申请援助金的个案，均须向财政局作查询。同时，有关的口头要求经过多重的口头传递才传达至前线工作人员。倘经过一段时间后，执行人员便难以清楚把握、甚至遗忘有关的口头要求，从而导致不同工作人员按各自的理解及标准执行核查工作。从分别抽查两个中心的 20 宗及 10 宗申请样本中，分别有 16 宗及 3 宗申请存在没有执行一项或多项核查程序或收集文件的情况，其比例分别为 80% 及 30%。

此外，现时援助金的核查工作由社工负责，然而社工最主要的职责及所接受的培训是进行“社会工作”，故在执行核查工作时更倾向于根据日常接触申请人而所掌握的资讯作判断，而未必能严格按核查机制执行；与此同时，由于个别中心的工作量较大，而社工亦需兼顾诸多的行政核查工作，可合理预视将令出错或基于工作量而未能按规定执行工作的风险增加。而审计结果正反映，由于 A 中心相对 B 中心所批核的个案数量多出近 10 倍，故其没有按核查机制执行的情况亦较多，且有关个案没有足够的客观资料可显示申请人是否符合要求。经审计署执行原应执行的核查方法后，发现 A 中心的 12 宗及 B 中心的 2 宗被抽查申请个案，未有透过社保网页查询供款记录，当中 A 中心的 9 宗申请就存在需作跟进但未有跟进的情况。另外，就“租金补助”方面，发现 2 宗分别属 A 中心及 E 中心的个案，出现了重复收取“租金补助”的情形但社工局却未能发现。

另一方面，由于工作量较大，个别协调员未能按复核机制作全面复核，且申请人卷宗的编排不一致亦导致复核的困难，而家庭厅厅长作抽检的机制亦未能起到有效的作用，最终导致核查机制无法有效运作，无法确保审批结果的公平公正。

## **1.1.2 对于援助金现金派发的监管**

### **1.1.2.1 以现金方式发放的援助金数量**

社工局于2013年度以现金形式派发的援助金，平均每月约为4,352,711.82澳门元。大量现金的发放会为部门管理带来潜在的风险，而从审查结果反映，相当一部分的个案实际上是具条件采用非现金方式(如支票)发放援助金，但社工局却一直未有采用，以降低现金发放的比率。

### **1.1.2.2 援助金现金派发及管理的机制**

对于一些特殊的个案，如受益人为智障、嗜赌或行动不便等情况，社工局会建议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，并分数次以现金派发，以便藉此由社工紧密地跟进受益人的情况，而偶发性援助金则由社工代为到总部出纳部提取后再转交予受益人。然而，对于有关情况，社工局现时未有设立一套监管机制对此作规管，亦无要求各中心把受益人实际领取现金时所签收的文件上呈予总部出纳部或作汇报，故局方无法掌握一般援助金寄存及社工代为提取的偶发性援助金现金的实际派发情况及结余，亦无法监督及确保受益人适时收取援助金现金。此外，该两者实际上均属于社工局持有的现金，但未有反映在社工局会计账目中的现金结余内。

## **1.2 审计建议**

社工局应：

- 检讨现有的各项审批标准，制定统一的审批方式，例如计算“收入”或“银行存款及现金”时，有哪些项目需进行豁免计算、豁免计算的金额应如何计算，以及相关的法理依据等，并将有关规定清晰反映在指引内，确保同类型的申请人，均获得相同的处理，以保证援助金的审批符合公平公正的原则。
- 检讨现行的复核机制，制订妥善及有效的复核方式，例如可优化申请人档案资料的存放，使执行复核工作的人员能更有效率地核实工作人员是否已执行既定的审查程序。同时，通过人力资源及运作上的适当安排，尽量减低如人手不足等各类固有风险，以确保所订定的核查程序获贯彻执行。

- ▶ 积极考虑减低所持有的现金水平，以合理控制风险，尤其是对于有条件采用非现金方式发放的援助金个案，应研究以银行转账、支票等方式发放援助金。
- ▶ 对于局方持有的款项，必须按性质识别处理。不论属本身资源或属代第三者保管的出纳活动款项，其收取、支付及结余均应按相关法例执行及记账。
- ▶ 就以现金方式派发的援助金，制订妥善的监管机制及完善会计记录，以完整并及时反映援助金的派发及结余状况，以确保援助金已适时派发予受益人或作出跟进。

### **1.3 审计对象的回应**

社工局表示认同审计署报告中提出的原则及意见，十分重视审计调查中所发现的问题及不足。就“援助金的审批”及“对于援助金现金派发的监管”这两方面，社工局表示认同审计报告所指出的问题，并将采取措施作出改善，分述如下：

#### **1.3.1 援助金的审批**

##### **1.3.1.1 审批标准**

社工局表示过去十年，特区政府推出多项惠民措施分享经济成果，包括：敬老金、现金分享及残疾津贴等。而该局部分援助金受益人亦受惠于上述福利措施，经多年累积，因此出现了银行存款超出行政法规所定的存款及现金上限的情况。同时，社工局指出已着手优化和规范有关《指引》，以便日后前线人员能以同一标准评估个案。

##### **1.3.1.2 核查机制**

社工局认同《指引》中采用的表述带有含糊性，以及未有设定查询期限等情况，局方表示会透过修订《指引》作出改善。此外，社工局指与社会保障基金的资料互校正进行平台架设，并正积极与其他相关的公共实体洽商构建资料互联平台的事宜。

##### **1.3.1.3 受益人档案编排管理**

社工局表示正设置电子化档案系统及“社会工作——个案工作管理系统”，使社会个案工作日后能更趋专业化和系统化。

### **1.3.2 对于援助金现金派发的监管**

#### **1.3.2.1 以现金方式发放的援助金数量**

社工局表示将重新评估现行由受益人亲身到社会工作中心领取现金之个案，及表示认同偶发性援助金个案并非全属紧急情况，倘经评估个案状况符合条件，会改由银行转账或支票方式发放援助金。局方亦表示会透过制定内部指引的方式，用作规范和管理派发现金的记录和结存。

#### **1.3.2.2 援助金现金派发及管理的机制**

对于分次派发一般援助金，以及社工代受益人提取偶发性援助金方面，社工局同意现行机制存在管理风险，并表示日后会完善现行机制。

## 第 2 部分：引言

### 2.1 审计背景

根据第 6/2007 号行政法规《向处于经济贫乏状况的个人及家团发放援助金制度》（下简称为“第 6/2007 号行政法规”），社会工作局（下称“社工局”）会向因社会、健康及其他需要特别援助的因素而处于经济贫乏状况的个人及家团提供社会援助，透过发放援助金的方式进行。

按照社工局 2013 财政年度管理报告的资料，社工局于 2013 年度给予经济贫乏的个人及家团的经济援助总额高达 309,681,809.10 澳门元。考虑到有关经济援助涉及大量的公帑，而公帑是大众市民财富。按照公帑用得其所的原则，社工局必须确保援助金得到适当的分配和使用，能真正帮助有需要及合格的个人及家团。为此，审计署于 2014 年 4 月至 11 月期间，对 2013 年度的援助金审批及发放情况进行立项审查，对社工局作为发放经济援助的专责部门，是否能通过有效机制，依法及监管对援助金申请人发放经济援助进行探讨。

### 2.2 基本资料

#### 2.2.1 法例规范

援助金的审批及发放是由社工局负责，并受第 6/2007 号行政法规所规范。根据该行政法规第六条，援助金分为以下三类：

- (1) **一般援助金：**根据第 6/2007 号行政法规第七条，一般援助金是发放予符合经济贫乏状况，且居住澳门满十八个月的个人或家团；发放金额为个人每月收入或家团每月收入的总和与相应的最低维生指数数值的差额（最低维生指数详见附件一）。

另外，社工局为缓解一般援助金受益家团租住私人住宅楼宇的经济压力，引用了第 6/2007 号行政法规第七条第二款及第三款的规定，发放“租金补助”。

- (2) **偶发性援助金：**根据第 6/2007 号行政法规第八条，偶发性援助金是发放予因遇特殊情况（如支付丧葬费、公共灾难或灾祸等）而陷入经济贫乏状况，或导致经济状况恶化的个人或家团；发放金额视乎实际开支以及有关申请人及其家团的具体情况而定。

- (3) **特别援助金**：根据第 6/2007 号行政法规第九条，社会文化司司长可订定特别援助金的类别、发放准则、发放方式及金额。而根据第 18/2003 号社会文化司司长批示《弱势家庭特别援助规章》，规章内订定了对处于社工局所订定的最低维生指数以下，向属三类合格的弱势家庭，即单亲、残疾人士和长期病患者家庭分别发放学习活动补助、残疾补助及护理补助。由于特别援助金是依附于一般援助金，故其申请、续期、审批及发放各环节均与一般援助金同时进行。

另外，根据第 6/2007 号行政法规第十条，援助金的申请资格主要涉及处于“经济贫乏”状况及“居住在澳门特别行政区”两方面考虑：

- (1) 处于“经济贫乏”的状况：经济贫乏是指个人或家团生活上的基本需要无法得到满足。
- (2) “居住在澳门特别行政区”：申请人或家团成员最近连续在澳门特别行政区居住满十八个月或以上。在例外的情况下，此方面的要件可获豁免。

## 2.2.2 处理援助金审批的内部指引

社工局为执行第 6/2007 号行政法规规定对申请者具符合每项援助金的资格核查，而制定了《家庭暨社区服务厅社会工作中心——经济援助工作指引》<sup>1</sup>（下称《指引》），该《指引》对经济核查及派发的程序作出了具体规范，而所有工作人员必须遵守有关指引内容。

## 2.2.3 负责处理援助金的单位

援助金的核查、批准及派发经由家庭暨社区服务厅（下称“家庭厅”）及其辖下 5 个社会工作中心（下称“中心”）负责，各中心分别由一名协调员进行管理<sup>2</sup>。家庭厅的主要职责是协助那些陷入困境的个人和家庭，促使其恢复应有之社会功能。同时以各种方法和途径，发展社区工作，以促进和提升居民的生活素质。家庭厅所负责之地区性活动，由其辖下 5 个中心协助。各中心负责接待公众及向陷于困境的个人和家庭提供一般性之社工服务，包括个人及家庭辅导、经济援助、24 小时紧急支援服务、灾难性援助、机构转介服务、社区资源管理与发展工作等。

---

<sup>1</sup> 家庭厅会在每季度，按实际情况、运作上的需要及援助金金额变更等资讯，检视《指引》是否需要作出修订，并会不定期把有关内容修订列于《指引》内。在 2013 年期间，家庭厅对《指引》的少量行文内容作出了 3 次的修订，但对于所采用的核查程序并没有作出调整。有关《指引》在 2014 年 11 月 25 日，透过第 059/DFC/2014 号建议书，正式获社工局局长批准。

<sup>2</sup> 协调员作为中心的负责人，现时只由 1 名高级技术员以职务主管方式设立，其需要负责整个中心的日常行政运作，同时在亦要支援及解决社工在处理个案中所面对的问题。

## 2.2.4 援助金的核查、批准及派发流程

### 2.2.4.1 援助金的核查及批准流程

对于援助金的首次申请及续期申请，不论属于一般、偶发性抑或特别援助金，均由申请人按照其居住地址，向所属地区的中心提出申请，且均需要符合第 6/2007 号行政法规第三条所规定，处于“经济贫乏”状况。

各中心的工作人员须根据第 6/2007 号行政法规第十一条<sup>3</sup>以及《指引》的规定，收集所要求的文件，以及按照每一申请个案资料进行核查，之后编制《联络纪要》或建议书<sup>4</sup>，交予中心协调员复核有关申请个案是否符合条件。

若中心协调员同意工作人员建议，工作人员会把个案输入“受益人系统”<sup>5</sup>内，并从系统中列印出《援助金发放表》。中心协调员检查表内资料正确后，会把《援助金发放表》上呈予权限实体<sup>6</sup>以作批准。

### 2.2.4.2 援助金的派发流程

一般援助金及特别援助金一般是直接存入受益人帐户，但对于没有银行帐户或需由社工上门派发的受益人，会经由 5 个中心以现金方式派发。每月初社工局总部会把用作派发的现金押送至各中心，以备当月援助金的发放。各中心在翌月初，需把当月未能成功派发的援助金退回予总部。

偶发性援助金方面则全数以现金方式派发，社工局总部出纳部通知各中心的社工，再经社工联络受益人，受益人需携同身份证明文件前往总部出纳部领取援助金。如受益人因健康状况限制，例如属年老、行动不便及需入住医院等个案，社工可建议由受益人家人或委托人代领。倘受益人本身没有家人或委托人，则由社工前往总部出纳柜台代为提取援助金，之后再派送予受益人。

---

<sup>3</sup> 第 6/2007 号行政法规第十一条第一款所指文件包括：（一）申请人及其家团成员的居民身份证影印本；（二）申请人及其家团成员的收入证明；（三）关于固定开支的单据或其他文件；（四）申请人以名誉承诺所签署的家团财产利益声明书；（五）其他证明处于经济贫乏状况的重要的证据方式或资料；（六）证明上述第（四）及（五）项所指情况的文件；（七）申请人近照 1 张。

<sup>4</sup> 工作人员会为一般援助金的申请个案编制《联络纪要》，偶发性援助金的申请个案则编制建议书。

<sup>5</sup> “受益人系统”为 5 个中心使用的电脑系统，记录各类援助金受益人的个人资料及援助金发放资料。

<sup>6</sup> 根据第 6/2007 号行政法规第十五条第一款、第 25/IAS/2012 及 30/IAS/2012 号社工局局长授权批示，家庭厅厅长可对援助金的发放及重新评估作出决定，但以发放金额不超过 3 人家团的最低维生指数为限（2013 年度 3 人家团的最低维生指数的金额为 8,770.00 澳门元）。若超出有关金额，则由局长或副局长作出决定。同时，根据第 30/IAS/2012 号社工局局长批示，对于援助金金额调整不超过 2,000.00 澳门元的续期申请，可由各中心协调员批准。

## 2.2.5 2013 财政年度各类援助金涉及的金额

2013 财政年度社工局共发放一般援助金及特别援助金合共 301,449,120.30 澳门元<sup>7</sup>，当中采用现金方式派发的金额约为 43,999,853.00 澳门元<sup>8</sup>。而各类偶发性援助金总额为 8,232,688.80 澳门元，全部皆以现金方式派发。

## 2.3 审计目的及范围

是次审计目的是探讨社工局的援助金审批机制，以及援助金的发放方式及监管。审计署于 2014 年 4 月至 11 月期间，对 2013 年度的援助金审批及发放情况进行了立项审查，具体审计范围如下：

### ➤ 援助金的审批

- 审查社工局对援助金<sup>9</sup>是否订有适当措施，以确保援助金能批给真正有需要且符合申请资格的人士。

### ➤ 对于援助金现金派发的监管

- 对于援助金派发的方式，审查社工局有否根据个案的实际情况，尽量避免使用现金支付援助金，从而减低以现金支付的风险；
- 审查社工局是否设有适当机制，监管一般援助金分次派发及由社工代为到总部出纳部提取的偶发性援助金，确保援助金可适时派发予受益人。

---

<sup>7</sup> 有关金额已扣除“从支付中扣减之退回”的金额。

<sup>8</sup> 受社工局所提供的数据之限制，其未能清晰提供“从支付中扣减之退回”的金额数值，因此以现金方式发放的 43,999,853.00 澳门元尚未扣除“从支付中扣减之退回”的金额。

<sup>9</sup> 一般援助金、偶发性援助金及特别援助金的申请、续期、审批各环节的审批是以同一方式处理。

## 第 3 部分： 审计结果

### 3.1 援助金的审批

根据第 6/2007 号行政法规第三条第二款之规定，援助金申请人（包括一般、偶发性或特别援助金）必须处于“经济贫乏”状况才能符合发放援助金的资格。而按照法例，个人或家团须同时符合以下三项条件才会界定为“经济贫乏”，包括：

- (1) 每月总收入须低于最低维生指数；
- (2) 除家庭居所外无其他不动产；
- (3) 银行存款及现金总数不得高于法规规定的金额<sup>10</sup>。

由于第 6/2007 号行政法规就援助金审批时所需核查的内容，只作出了概括性的规范，为对上述三项有关“经济贫乏”的法定要件进行有效把关，故社工局制定了《指引》<sup>11</sup>，就核查时所需收集的资料及执行的程序作出具体规范，以供各中心工作人员遵循。例如就收入审查方面，《指引》规定需索取收入证明或声明文件，就银行存款审查方面则需索取存折资料等。

#### 3.1.1 审计发现

##### 3.1.1.1 审批标准

社工局在对援助金申请人进行审批时，需要审查申请人在“收入”、“银行存款及现金”方面是否符合第 6/2007 号行政法规规定的条件。其中法规明确规定“收入”和“银行存款及现金”不能超出某一法定上限。

而近年来，特区政府为进一步扶贫解困及分享社会成果，另外制订了一些不同类型的社会福利，例如“现金分享”、“残疾津贴”及“最低工资补贴”等等。而当部分属非定期发放的社会福利，为免对领取者构成一些负面影响，例如导致个人所得税的增加或失去援助金的领取资格，该些社会福利的相关法例均以类似方式明确规定

---

<sup>10</sup> 根据第 6/2007 号行政法规附件二，按个人及家庭状况计算银行存款及现金上限的公式：一般家庭=每月最低维生指数(即 RS)×6；年龄 65 岁以下的独居者=RS×10；年龄 65 岁或以上的独居者=RS×12。

<sup>11</sup> 社工局表示，除《指引》内的成文规定外，亦会不定期以内部工作备注及口头方式传达新的审批规范及注意事项，以进一步完善审批程序。

收取这些社会福利款项时：“……在适用以收入概念为基础订定义务及权利的相关法律规定时，不被视为收入”<sup>12</sup>。

社工局表示，基于上述理由，在《指引》中已有列明这些社会福利款项在审批援助金时，需依法不作收入计算。同时，由于这些款项不视为收入，故局方多年来一直透过口头方式向各中心说明，有关款项亦豁免计入申请人持有的“银行存款及现金”中，但具体应如何量化，局方没有订出执行上的规范。

为此，审计署选取了 A 中心及 B 中心两个中心，并从中选择了现金分享以了解其实际处理方式，结果显示两个中心采用不同的标准进行量化，且差异甚大，具体情况参见下表一。

表一：两个中心就现金分享款项豁免的量化差异

家团人数	豁免的标准及金额 <sup>(注1)</sup>		两个中心不同豁免标准导致的差额
	A 中心 <sup>(注2)</sup> 豁免历年累积金额	B 中心 <sup>(注3)</sup> 豁免当年度金额	
1 人家团	39,000.00	8,000.00	31,000.00
2 人家团	78,000.00	16,000.00	62,000.00
3 人家团	117,000.00	24,000.00	93,000.00
8 人家团	312,000.00	64,000.00	248,000.00

资料来源：根据澳门特区政府历年发放的现金分享以及与 A 中心、B 中心的面谈了解。

注 1：以澳门永久居民为基础，列举 4 种假设性个案进行计算。

注 2：A 中心豁免历年的现金分享款项，分别为 2008 年度 5,000 澳门元；2009 年度 6,000 澳门元；2010 年度 6,000 澳门元；2011 年度 7,000 澳门元；2012 年度 7,000 澳门元及 2013 年度 8,000 澳门元，则计算得出 1 人家团合共为 39,000 澳门元，其他家团以 39,000 澳门元乘以相应的家团人数。

注 3：B 中心豁免当年的现金分享款项，1 人家团为 2013 年度的 8,000 澳门元，其他家团以 8,000 澳门元乘以相应的家团人数。

由此可见，社工局对于“银行存款及现金”总额计算的实务操作，不同工作中心出现不同的处理方式，欠缺统一的准则。

<sup>12</sup> 根据第 11/2013 号行政法规“2013 年度现金分享计划”第一条第二款：“收取根据本行政法规发放的现金分享款项，在适用以收入概念为基础订定义务及权利的相关法律规定时，不被视为收入”；根据第 9/2011 号法律“残疾津贴及免费卫生护理服务的制度”第六条第四款：“收取根据本法律发放的津贴，在适用以收入概念为基础订定义务及权利的相关法律规定时，不被视为收入”；根据第 6/2008 号行政法规“订定工作收入补贴临时措施”第一条第二款：“雇员根据本行政法规收取的补贴金额，在适用以收入概念为基础订定义务及权利的相关法律规定时不被视为收入”。

### 3.1.1.2 核查机制

现时援助金分为一般援助金、特别援助金及偶发性援助金三大类别。社工局 2013 年派发的三类援助金总额为 309,681,809.10 澳门元，当中一般援助金派发金额为 294,276,631.00 澳门元<sup>13</sup>，约占总派发金额的 92%，详见下表二：

表二：2013 年度各类援助金的发放金额<sup>14</sup>

援助金分类	一般援助金	特别援助金	偶发性援助金	总额
发放金额	294,276,631.00	16,873,150.00	8,441,249.00	319,591,030.00
百分比	92%	5%	3%	100%

资料来源：整理自社工局提供的援助金电子数据资料。

而根据第 6/2007 号行政法规第十条规定，援助金的主要申请条件有两个，分别是：“经济贫乏”及“连续十八个月居住在澳门特别行政区”。前者是不论一般、特别或偶发性援助金均需要符合的条件，而后者则仅适用于一般及特别援助金。考虑到一般援助金发放的数量占全年发放总额约 92%，且“经济贫乏”涉及多方面的审核，核查程序相对较复杂，而标准的制定及执行亦涉及人为判断，反之“居住在澳门特别行政区”此条件的核查机制相对较为客观及简单，复杂性较低，其固有风险亦较低，因此审计署选取一般援助金作为审查重点，以此审视社工局对“经济贫乏”状况的核查机制。

此外，有些援助金的额外补助，例如“租金补助”、“殮葬”、“医疗技术辅助器”等，除了须符合“经济贫乏”的基本条件外，每项援助金各有相应的特别条件。以“租金补助”<sup>15</sup>为例，为免申请人重复收取其他部门的同类补助<sup>16</sup>，社工局需向其他部门进行核查，而审计署亦选取“租金补助”作为样本，以测试有关的执行情况。

<sup>13</sup> 受社工局所提供的数据之限制，其未能清晰提供涉及各类援助金的“从支付中扣减之退回”金额分类明细数值，而一般援助金、特别援助金及偶发性援助金总额 319,591,030.00 澳门元属尚未扣除“从支付中扣减之退回”金额，当中一般援助金派发金额为 294,276,631.00 澳门元。如在扣除“从支付中扣减之退回”总金额后之净开支金额则为 309,681,809.10 澳门元。

<sup>14</sup> 参见注解 13。

<sup>15</sup> 社工局为缓解租住私人楼宇的一般援助金受益人的租金压力，可向该些受益人提供额外“租金补助”。“租金补助”本质上属一般援助金，参见本报告第 2 部分“引言”第 2.2.1(1)点。

<sup>16</sup> 现时房屋局对于租住私人房屋且属于社屋轮候家团名单内的人士，亦会发放与社工局“租金补助”性质类同的“住屋临时补助”，根据第 23/2008 号行政法规关于“补助或津贴的不可兼得”明确规定：“受惠家团的成员不得兼得由其他公共部门或实体发放的、与本行政法规所规定的住屋补助性质相同的补助或津贴”，故社工局亦规定“租金补助”的受益人不可重复收取房屋局的“住屋临时补助”。

此外，审计署整理了 2013 年 5 个中心批核的援助金申请宗数<sup>17</sup>，合共 7,990 次申请，不同中心相对的援助金申请数量各有不同，参见下表三。

表三：2013 年度各中心批核的援助金宗数及社工数量

工作中心	批核的申请宗数		合计 (3)=(1)+(2)	社工数量 (4)	每名社工平均 处理的申请宗数 (5)=(3)/(4)
	首次申请 (1)	续期申请 (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

资料来源：整理自社工局提供的 2013 年度发放的定期援助金电子数据资料及社工数量。

为此，审计署选取了申请宗数相对较多的 A 中心及申请宗数较少的 B 中心，以该两个工作量不同的中心作为对象进行对比。

现时，有关社工局核查机制的设定方面，局方以成文方式制订了《指引》，对具体应执行的核查程序及需收集的资料作出了规范。在社工完成核查工作后，局方要求各中心协调员需对所有申请个案逐一进行复核。家庭厅厅长则会在申请卷宗提交予有权限人士<sup>18</sup>批准前，随机抽取一定比例的申请个案，对整个申请的资料作复核审查。

<sup>17</sup> 只统计一般援助金及特别援助金的申请宗数。

<sup>18</sup> 根据第 6/2007 号行政法规第十五条第一款、第 25/IAS/2012 及 30/IAS/2012 号社工局局长授权批示，家庭厅厅长可对援助金的发放及重新评估作出决定，但以发放金额不超过 3 人家团的最低维生指数为限（2013 年度 3 人家团的最低维生指数的金额为 8,770.00 澳门元）。若超出有关金额，则由局长或副局长作出决定。同时，根据第 30/IAS/2012 号社工局局长批示，对于援助金金额调整不超过 2,000.00 澳门元的续期申请，可由各中心协调员批准。

下表四对《指引》有关社工需执行的核查工作内容作出简述：

表四：《指引》内规定需具备的文件及执行的核查方法

序号	项目	目的	申请时需具备的文件	核查方法	执行之前提条件
1	收入	申请人的收入状况须符合“家团每月总收入须低于最低维生指数”的法定要求。	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 家团就业状况及收入声明书；</li> <li>➢ 工作收入证明；</li> <li>➢ 离职证明（如适用）。</li> </ul>	向第三方索取资料并作核实： <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ “申请人及年满 16 岁的家团成员……可透过社会保障基金网页查询相关人士之供款期数”<sup>19</sup>、“亦可去函……向社会保障基金索取当事人属于何种供款制度、供款期数及帮助供款的实体名称资料外，亦可索取当事人之社会保障（包括养老金、提前养老金及残疾金等）的状况”。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 《指引》只指出“可”执行相关核查方法，但没有指出在何种情况下执行。</li> </ul>
				向第三方索取资料并作核实： <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ “若需进一步了解申请人的其他有关情况，或对其所提供的资料存疑时，可因应个别情况的需要……向财政局或商业不动产登记局查询申请人的商业财产登记状况”。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 《指引》规定对申请个案“需进一步了解”或“存疑”时执行。</li> </ul>
2	不动产	申请人须符合“除家庭居所外无其他不动产”的法定要求。	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 家团财产利益声明书。</li> </ul>	向第三方索取资料并作核实： <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ “若需进一步了解申请人的其他有关情况，或对其所提供的资料存疑时，可因应个别情况的需要……向财政局查询申请人的物业登记状况”。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 《指引》规定对申请个案“需进一步了解”或“存疑”时执行。</li> </ul>
3	银行存款及现金	申请人须符合“银行存款及现金总数不得高于法规规定的金额”的法定要求。	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 家团财产利益声明书；</li> <li>➢ 银行存折、定期单副本，以及由银行发出的股票或证券买卖文件。</li> </ul>	就申请人所提交的资料作核实： <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 收集申请人的“银行存折、定期单副本”、“股票或证券买卖……的相关资料”。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 《指引》没有明确规定应如何进行计算，包括对现金分享等款项的扣除方式。</li> </ul>
4	租金补助	申请人须符合下列规定： <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 没有不动产；</li> <li>➢ 没有接受其他公共实体发放性质相同的补助。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 租屋合约。</li> </ul>	向第三方索取资料并作核实： <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ “若需进一步了解申请人的其他有关情况，或对其所提供的资料存疑时，可因应个别情况的需要……向财政局查询申请人的物业登记状况，及透过传真……向房屋局查询申请人是否正接受住屋临时补助”。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 《指引》规定对申请个案“需进一步了解”或“存疑”时执行。</li> </ul>

资料来源：整理自社工局的《指引》。

<sup>19</sup> 根据第 4/2010 号法律《社会保障制度》第十条关于“强制性制度”的规定，收取报酬的本地受雇人士需强制性进行社保供款，故倘若资料显示申请人有社保供款记录，则反映申请人可能正从事有报酬的工作。另外，第三十一条及三十七条关于“养老金”及“残疾金”的发放要件，若申请人已分别供款至少 60 个月及 36 个月，符合其他要件后，则可申领“养老金”及“残疾金”等。而社工局表示“养老金”及“残疾金”为定期性的收入来源，须计算为家庭收入。

由上表四内所列的核查方法可见,《指引》内普遍表示工作人员可执行某些程序向其他公共部门索取资料,以核实申请人所提交资料或声明的真确性,但并非硬性规定工作人员必须透过有关程序核查,譬如只规定为“可”、“存疑”等,从字面上可由执行人员自行作判断。然而,家庭厅厅长表示实务操作上具有明确规定,并已透过口头方式告知中心协调员,再由协调员口头通知各社工,实务上应按以下口头规定执行,详见下表五:

表五: 社工局口头规定需执行的核查方法

序号	项目	社工局口头规定需执行的情况
1	收入	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 不论首次申请或续期申请,所有年满 16 岁的申请人,均须透过“社会保障基金”(下称“社保”)网页查询供款记录,并将查询记录打印存档;</li> <li>➤ 对于所有年满 18 岁的申请人,倘属首次申请或该次续期申请,与上次查询时间超过 1 年<sup>20</sup>,须向“财政局”、“商业及动产登记局”查询申请人有否注册商号,以核查申请人是否存有营业收入。</li> </ul>
2	不动产	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 如申请人年满 18 岁及属首次申请个案,须向财政局查询其不动产登记状况;至于续期申请,倘申请人非居于社屋<sup>21</sup>或与上次查询时间超过 1 年,便须作出查询。</li> </ul>
3	银行存款及现金	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 《指引》内列明不计算为收入来源的款项,包括“现金分享”、“残疾津贴”及“最低工资补贴”等,于计算申请人的“银行存款及现金”总额时,需豁免计算有关款项。</li> </ul>
4	租金补助	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 所有年满 18 岁的申请人均须向财政局查询是否具有物业<sup>22</sup>。此外若申请人符合申请社屋资格<sup>23</sup>,则须向房屋局查询申请人是否有重复收取房屋局的“住屋临时补助”。</li> </ul>

资料来源:整理自与社工局家庭厅的面谈了解。

<sup>20</sup> 由于有部分个案数月或半年便会续期 1 次,考虑到商号注册情况一般不会有太大变化,倘续期时与上次查询未满 1 年,则于处理该次续期申请时便不会再作查询,相距一年以上才会再作查询。

<sup>21</sup> 社工局表示,倘申请人居于社屋,基于入住社屋的资格要求同样是不可拥有不动产,故申请人应已通过了房屋局的资格审查才被批准入住社屋,拥有不动产的风险不高,故社工局只需申请人提交社屋合约及租单,但如属居于私人楼宇的情况,则工作人员需向财政局查询物业资料。

<sup>22</sup> 社工局表示“租金补助”发放对象为一般援助金的受益家团,倘受益人档案内已存有 1 年内的不动产查询记录,则无需重复查询。

<sup>23</sup> 根据第 25/2009 号行政法规《社会房屋的分配、租赁及管理》第三条规定:“申请必须由家团中一名同时具备下列条件的家团成员提出:(一)年满十八岁;(二)在澳门特别行政区居留至少七年;(三)持有澳门特别行政区永久性居民身份证”,以及家团成员及其配偶须“(一)自提交申请表期限结束之日起的前三年内,不得为或不曾为澳门特别行政区任何楼宇或独立单位的所有人或预约买受人,或澳门特别行政区任何私产土地的所有人或承批人……”等,若申请人满足上述条件,则符合申请租住社会房屋资格。

由于社工局并没有将所有规范成文化，部分要求并没有反映于《指引》内。为此，审计署探讨了 A 中心及 B 中心是否按家庭厅的口头规定贯彻执行工作。2013 年度，该两个中心分别处理了 2,168 宗及 221 宗成功获批的首次申请或续期申请，审计署从中分别抽取 20 宗及 10 宗援助金的申请，以及 8 宗及 2 宗的“租金补助”申请进行审查。抽查结果反映在 A 中心的 20 宗及 B 中心的 10 宗有关援助金的申请中，分别有 16 宗申请及 3 宗申请存在没有执行一项或多项核查程序或收集文件的情况，其比例分别为 80% 及 30%；而“租金补助”的审查方面，发现 A 中心有 75% 的个案没有执行核查程序。有关的审查结果及中心的回应详见下表六：

表六：A 中心及 B 中心没有按口头指示执行的样本及中心的回应

项目	序号	没有执行的核查程序/收集文件	A 中心			B 中心		
			存疑样本	占样本总数百分比	回应	存疑样本	占样本总数百分比	回应
收入	1	i	12	60%	<ul style="list-style-type: none"> <li>其中 8 宗中心回应时没有解释不执行查询程序的原因；</li> <li>而另外 4 宗则分别表示申请人已申报失业、因病影响工作能力、属退休人士且为非澳门永久居民而不能领取养老金等，故判断无需执行程序。</li> </ul>	2	20%	已执行供款记录查询，但没有按规定将查询结果打印存档。
		ii	2	10%	<ul style="list-style-type: none"> <li>对于网页查询存有供款记录，中心回应其中 1 宗申请由于申请人患病，判断其应没有工作能力而没有进一步跟进，而对于另 1 宗则没有解释原因。</li> </ul>	1	10%	虽然申请人符合申领养老金的资格，但基于申请人表示没有收取养老金，故工作人员没有向社保发函跟进。
		iii	10	50%	<ul style="list-style-type: none"> <li>中心回应时没有解释不执行查询程序的原因。</li> </ul>	0	0%	

项目	序号		没有执行的核查程序/收集文件	A 中心			B 中心		
				存疑样本	占样本总数百分比	回应	存疑样本	占样本总数百分比	回应
收入	1	iv	没有收集《家团就业状况及收入声明书》	3	15%	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 中心表示该 3 宗属遗漏收集的情况。</li> </ul>	0	0%	
不动产	2	i	没有向财政局查询物业拥有状况	8	40%	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 对于其中 5 宗首次申请，中心表示因申请人居于社屋，从而判断不会持有物业，可不向财政局作出查询。而其余 2 宗首次申请，回应时则没有解释不执行查询程序的原因；</li> <li>➤ 余下 1 宗属租住私楼的续期申请，由于申请人不停迁居，故判断其购置物业能力不大而认为无需执行查询程序。</li> </ul>	0	0%	
不动产 / 银行存款及现金	3	i	没有收集《家团财产利益声明书》	4	20%	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 中心表示其中 3 宗属遗漏收集的情况，而另 1 宗则没有解释原因。</li> </ul>	0	0%	
租金补助	4	i	没有向房屋局或财政局作出查询	6	75%	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 中心解释其中 2 宗申请已透过房屋局网页查核申请人不属社屋轮候人士，但未能提供查核记录；</li> <li>➤ 另外 3 宗申请，基于申请人分别为未成年人，独居或患有精神病等原因，故判断申请人不符合资格或难以申请社屋，亦即不可能收取房屋局的“住屋临时补助”，故无需向房屋局作查询；</li> <li>➤ 而余下 1 宗则没有解释原因。</li> </ul>	0	0%	

资料来源：整理自 A 中心及 B 中心提供的受益人档案及其回应内容。

从上表六可见，有关经济条件核查的机制及众多口头规定并没有获得贯彻执行。而由于 A 中心存在较多没有按规定执行核查程序的个案，故审计署向该中心协调员了解为何经复核后，仍未能发现众多不符局方所定核查程序要求的情况。协调员表示由于该中心申请宗数众多，工作量大而人手不足，故实务上难以做到对每个申请逐一进行全面的复核。同时，在审计的过程中，审计署亦发现 A 中心的每个受益人档案中的文件资料编排次序各自不同，欠缺一致的次序，倘要搜寻某份申请文件亦较为困难。另一方面，家庭厅厅长虽然会随机抽取一定比例的申请作复核审查，但社工局表示没有记录所抽取的样本及抽查结果。

此外，为检查未有按核查程序执行所引致的可能结果，而基于上表六的数据反映，有两项核查程序，包括：序号 1.i—“对所有年满 16 岁的申请透过社保网页查询供款记录”，及序号 4.i—“向房屋局核实申请人是否有重复收取房屋局的住屋临时补助”，其没有按规定的核查程序执行的情况最为普遍，存疑样本的比例占抽查样本的比例分别达 60% 及 75%，为此审计署选取该两项程序，并按照社工局原先所规定的核查方法，通过取得第三者的资料作跟进，有关结果详见下表七：

**表七：按社工局规定的核查方法作跟进的结果表**

核查方法	按社工局规定的核查方法作跟进的结果
透过网页查询供款记录	就 A 中心的 12 宗及 B 中心的 2 宗没有透过社保网页查询供款记录的存疑样本，经执行原应执行的核查方法后，发现 A 中心当中有 9 宗申请，受益人虽申报处于失业状况，社保网页却显示受益人在申请当时具有供款记录，但由于社工局没有跟进，而未能查证申请人是否有工作或是属于没有工作而作出的任意性供款等情况。
向房屋局查询“租金补助”	审计署要求社工局将 2013 年 6 月收取其“租金补助”的所有受益人名单，向房屋局作出查询。结果发现 2 宗分别属 A 中心及 E 中心 <sup>24</sup> 的个案，存在同时收取社工局及房屋局的“租金补助”情况，其中一宗个案重复收取时间达 3 年之久，但社工局一直未有发现，2 宗个案涉及总金额为 74,950.00 澳门元。

资料来源：整理自社保网页、房屋局的查询结果及 A 中心及 E 中心提供的文件。

### 3.1.2 审计意见

根据第 6/2007 号行政法规第二条，援助金的资助对象必须是处于“经济贫乏”状况的人士。为此，社工局作为负责审批援助金的专责部门，有责任对援助金的申请进行妥善把关，局方须确保所有及同时只属有需要而符合条件的人士才可取得援助金。为达致有关目的，社工局须制订有效、可行及适当的机制，并确保有关机制获贯彻执行，以确保援助金的审批达致公平公正。

<sup>24</sup> 有关个案原属 2011 年度 A 中心“租金补助”的首次申请个案，于 2013 年度转至 E 中心跟进。

然而，根据审计结果显示，社工局在落实有关工作时存有不足，现对有关问题分述如下：

### **3.1.2.1 审批标准**

对于法例已作出了明确规定的审查内容，社工局有责任确保所有工作人员贯彻执行，但对于法例只作出原则性规定的审查内容，社工局则有责任制订相应的执行准则，以确保援助金审批的公平公正。

然而，对于现金分享等相关法例已明确指出该些款项的收取并不视为收入的社会福利款项，在处理援助金的申请时，有关款项应如何在申请人的“银行存款及现金”结余上作出豁免，法例则没有具体规定，存在不确定性。为此，社工局不应任由各中心自行作出处理，结果在欠缺统一的规范的情况下，导致各中心实际操作时，采用了不同的计算标准。

而正如从“表一”的审计结果反映，A 中心会豁免历年的现金分享款项，但 B 中心则只豁免当年度的现金分享，导致两个中心进行审批时，出现明显不一致的标准。由此可能引致相同情况的个案，以 A 中心的标准获批援助金，但按照 B 中心的标准则会被否决。有关做法在处理“银行存款及现金”上明显不一致，无法确保对所有人士一视同仁，最终可能导致一些真正有困难的人士未能获批援助金，无法确保援助金审批对所有人公平公正。

### **3.1.2.2 核查机制**

社工局作为处理援助金申请及审批的专责部门，须制订有效、可行及适当的核查机制，并确保有关机制获贯彻执行，以确保援助金的审批达致公平公正。

然而，对于核查机制的具体要求，虽然社工局制订了成文《指引》予工作人员遵从，但《指引》中的内容实际上与局方口头表示的具体要求却不尽相同。再者，由于现时由家庭厅补充的口头指引需要经过了 3 层的传递，最后才传达至 5 个不同中心共 45 名社工执行。假以时日后，执行人员便难以清楚把握、甚至是遗忘有关口头指引的要求，尤其是工作人员手上持有的成文《指引》与口头规定存在不一致，容易导致不同的工作人员按各自的理解及标准执行核查工作，欠缺统一的执行标准将难以确保公平公正地处理援助金的申请。

此外，现时援助金的申请主要由社工负责，与专责处理文件的行政人员不同的是，其最主要的职责及所接受的培训是进行“社会工作”，即为有需要的人士提供辅导及

纾解困难<sup>25</sup>，故此，对于核查措施背后设置的作用及目的未必能清楚掌握。社工在执行工作时更倾向于根据日常接触申请人而所掌握的资料作出判断，未必能严格按核查机制所规定的方法进行核实。此外，从“表三”的数据可见，A中心的工作量明显较大，若要求该中心社工需处理众多辅导个案的同时，还需要负责诸多的行政核查工作，可合理预视将令出错或基于工作量而未能按规定执行工作的风险增加，固有风险较大。

由于风险大，出现问题的机率亦较大，而从“表六”抽查结果正正显示，A中心及B中心分别有80%及30%的样本存在未按核查程序执行的情况。另一方面，由于A中心所批核的个案为2,168宗，相对B中心所批核的221宗个案多出近10倍，故没有按核查机制执行的情况亦明显较多。同时，从中心的回应内容可反映，前线执行人员误认为已作出适当的判断及具备足够资料认定申请人已符合资格，继而判断其符合法例的申请资格要求。但事实上，有关个案于审批当时并没有足够的客观资料可显示申请人是否符合要求，仅透过社工日常接触事主而获得的资料作出判断。

另外须指出的是，透过向第三者索取资料的程序并非可有可无，没有作用的程序。不论从公共行政或一般管理的角度，相对于主观判断，由第三者所提供的资料文件，相对较为客观及有效。此外，由于工作量较大，个别协调员未能按机制要求对所有个案作全面复核，且申请人卷宗的编排并不一致亦导致复核的困难，影响复核的效率及质量。至于由家庭厅厅长负责的抽查机制，从A中心及B中心分别有高达80%及30%的样本未按核查程序执行的情况可反映，有关机制未能起到有效作用。

而“表七”的审计结果反映未有按既定核查机制执行的个案，尤其是未有透过社保网页查询申请人供款期数，以及向房屋局查询是否有重复收取“租金补助”的情况，经审计署按照社工局原先所规定的核查方法，执行原应执行的核查方法后，发现存在需作跟进的社保供款个案而未有跟进，及出现了重复收取“租金补助”的情况但社工局却未能发现，可见如欠缺独立第三者的证明文件，其确实存在风险。

综合上述两点所述，社工局对于“银行存款及现金”的豁免量化方面，欠缺统一的标准，而成文《指引》与口头要求不一致是导致未有按既定核查方法执行的主因。此外，在对受益人工作档案编排的管理及复核机制存在缺陷的情况下，社工局无法确保核查机制有效运作，最终导致无法有效确保审批结果的公平性及公正性。

---

<sup>25</sup> 参考社工局咨询期为2015年1月15日至2月13日的《社会工作者专业认证及执业注册制度》咨询文本第19页，有关“社会工作”的定义。

### 3.1.3 审计建议

社工局应：

- ▶ 检讨现有的各项审批标准，制定统一的审批方式，例如计算“收入”或“银行存款及现金”时，有哪些项目需进行豁免计算、豁免计算的金额应如何计算，以及相关的法理依据等，并将有关规定清晰反映在指引内，确保同类型的申请人，均获得相同的处理，以保证援助金的审批符合公平公正的原则。
- ▶ 检讨现行的复核机制，制订妥善及有效的复核方式，例如可优化申请人档案资料的存放，使执行复核工作的人员能更有效率地核实工作人员是否已执行既定的审查程序。同时，通过人力资源及运作上的适当安排，尽量减低如人手不足等各类固有风险，以确保所订定的核查程序获贯彻执行。

## 3.2 对于援助金现金派发的监管

社工局对于派发援助金的方式，一般情况下一般援助金及特别援助金是采用银行转账方式每月一次性自动存入受益人的银行帐户，但当受益人属行动不便等情况，或社工希望藉发放现金的机会接触受益人以跟进其生活状况，则会由社工到受益人住所发放现金，或由受益人自行到各中心以现金形式领取援助金；而偶发性援助金则一般由受益人自行前往社工局总部出纳部领取现金，如受益人属行动不便等情况或社工需接触受益人以跟进其生活状况，则由社工前往总部出纳柜台代领取援助金，之后由受益人到各中心领取援助金，不会采用银行转账。

### 3.2.1 审计发现

#### 3.2.1.1 以现金方式发放的援助金数量

社工局 2013 年发放的援助金为 309,681,809.10 澳门元<sup>26</sup>，平均每月约发放 25,806,817.43 澳门元。社工局为减低持有大量现金的风险及基于行政上的便利，当中约 84%的援助金以转账方式发放，而以现金方式发放援助金约占 16%，涉及的金额为 52,232,541.80 澳门元<sup>27</sup>，平均每月约 4,352,711.82 澳门元。考虑到大量的现金往来会导致衍生一系列管理上的风险，审计署审查了社工局现行以现金派发一般援助金、特别援助金及偶发性援助金派发的理据及相关个案情况，以评估社工局大量采用现金方式派发援助金的必要性。

---

<sup>26</sup> 参见注解 13。

<sup>27</sup> 当中涉及的一般援助金及特别援助金 43,999,853.00 澳门元尚未扣除“从支付中扣减之退回”的金额，原因参见注解 8。

根据社工局《指引》规定，以现金方式发放一般援助金<sup>28</sup>的情况有两种，第一种情况是由社工上门到受益人住所发放，第二种情况是受益人自行到各中心以现金形式领取援助金。对于采用现金发放的原因，社工局表示第一种情况主要原因是受益人如行动不便等情况，无法到银行提款，亦难以到中心领取现金。而对于第二种情况，局方则表示是基于社工认为有需要促使受益人定期与社工见面接受辅导，故以现金派发援助金作为“诱因”，受益人需要亲身到中心面见社工后才可领取援助金，藉以定期跟进受益人的情况。

为此，由于考虑到上述由社工上门到受益人住所发放现金的第一种情况属于个案的实际需要而必须以现金派发，故审计署主要针对属受益人自行到各中心以现金形式领取的第二种情况作抽样，透过以随机方式从 A 中心及 B 中心分别各抽取了 10 宗个案作检查，以审阅以现金方式派发的必要性。

从抽样个案显示，抽查的 20 宗个案当中有 18 宗个案是具备条件转用非现金方式（例如支票）发放。原因是该些个案的受益人皆属于社工局表示以现金派发作为“诱因”，藉以定期跟进受益人的情况。且从该些受益人的档案均显示其持有银行账户，当中亦有相应的现金存款及提款纪录，反映该些受益人是有意识使用银行账户管理其财政。对此，社工局表示认同无论是使用现金或支票方式实际上皆能起到上述“诱因”的作用，但尚未就采用非现金方式（如支票）发放援助金作出研究。

至于偶发性援助金，社工局现时是以现金发放作为唯一的派发方式。局方表示由于偶发性援助金用作支付紧急性开支，故此直接给予现金可尽快解决受益人的困境，避免银行转账或支票兑现需时较长而延误对受益人的紧急援助。此外，社工局亦表示考虑到有部分受益人因精神或健康问题，前往银行提取现金可能造成不便。

由于《指引》将偶发性援助金按不同性质作出划分为 15 种类型<sup>29</sup>，审计署抽查了每种偶发性援助金类型的 1 个样本，某些类型的偶发性援助金固然只能使用现金方式派发，例如申请人属于未有开立银行帐户的未成年人或银行帐户被冻结的人士。然而，有一些类型的个案，如购置“医疗技术辅助器”亦显示，须由受益人提出申请，经审批符合条件并提供一些证明文件，如购置物品报价单及发票后，甚至需由受益人先自行垫付有关开支后，才可获批支付偶发性援助金，属于这些情况的偶发性援助金有 12 类（详细内容参见附件二），其于 2013 年度涉及的金额不低于 3,418,551.00 澳门元<sup>30</sup>，占全年度偶发性援助金总额 8,232,688.80 澳门元的 41.52%。以其中一类“殮葬”

<sup>28</sup> 特别援助金是依附于一般援助金，故其申请、续期、审批及发放各环节均与一般援助金同时进行。

<sup>29</sup> 偶发性援助金的 15 类为 1)殮葬、2)不幸之公共事故或灾难、3)医疗技术辅助器、4)修葺住所之工程、5)家具及家庭用品、6)处于危机之未成年人、7)入住社会服务设施、8)护理用品支出、9)教育或培训支出、10)公共交通支出、11)延期补发、12)非常紧急、13)其他、14)居澳未满十八个月酌情给予援助、15)已超 RS 及/或其他须提供紧急援助的酌情个案。

<sup>30</sup> 在 15 类型偶发性援助金当中，12 类型有条件转为非现金方式派发的偶发性援助金的总额为 3,418,551.00 澳门元。然而，审计组在审计过程中，发现有些中心错误使用代号，在属紧急而必须以现金发放的代号“928.非常紧急”记录一些不属紧急的援助“居澳未满十八个月酌情给予援助”，所以有条件以非现金方式派发的偶发性援助金的总额 3,418,551.00 澳门元尚未包括所有“居澳未满十八个月酌情给予援助”。

为例，替已逝世受益人办理殓葬事宜的家属，社工局一般会在完成办理殓葬事宜，受益人家属已垫支有关费用，并提交相关单据后才发放援助金。

此外，抽样结果亦显示当中有 6 个样本的受益人持有银行帐户，其银行存折亦反映了受益人有现金存款及提款纪录，显示受益人的精神或健康状况是足以有能力去管理银行户口及提取现金。反映其与社工局所述“紧急性开支”及“受益人因精神或健康问题，前往银行提取现金可能造成不便”存在落差。

就上述情况，社工局解释，鉴于早年偶发性援助金的金额较少，所以未有设立机制判断哪些偶发性援助金是否属于紧急情况而必须即时以现金派发，故此全部偶发性援助金皆是按照紧急情况处理，以现金形式派发。社工局亦表示，认同部分个案是可以转用非现金方式（如支票）进行支付，有关援助金派发的方式需作出适当调整。社工局表示未来将会着手改善，研究采用支票等其他支付方式发放援助金的可行性，以减低处理大量现金所衍生的管理风险。

### 3.2.1.2 援助金现金派发及管理的机制

对于以现金方式发放的一般援助金<sup>31</sup>及偶发性援助金，审计署选取了 A 中心及 B 中心作审查，了解其截至 2014 年 5 月的现金派发机制，分述如下：

#### (1) 一般援助金

对于一般援助金，当受益人属行动不便等情况，或社工希望藉发放现金的机会接触受益人以跟进其生活状况，其一般援助金在每月初会交由 5 个中心，再由各中心协调员安排款项派发。社工局在中心协调员收到一般援助金的时刻，便视为完成支付予受益人及记录为开支。当受益人收取援助金现金时，需要在社工局提供的《签收回条》上签署。对于如何确保所有一般援助金均被派发至受益人手上，社工局表示会要求各中心在翌月初将上月未能成功派发的一般援助金现金、所有已签收及未签收的《签收回条》交回总部出纳部核查点算。

对于一般的受益人，到社工局提取款项及在《签收回条》签署后，有关的提取程序便完成。然而，对于一些需由社工频密跟进的受益人，例如受益人为智障或嗜赌等，社工局为免受益人每月收到一般援助金的初期，已耗尽整笔现金，会建议受益人把每月所收取的大部分援助金寄存在社工局，并分数次派发予受益人，从而确保受益人的生活得到保障。就有关情况，社工局表示设有《分次派发

---

<sup>31</sup> 特别援助金是依附于一般援助金，故其申请、续期、审批及发放各环节均与一般援助金同时进行，且其占援助金发放总额的比例不多（参见表二），对一般援助金的审查结果可相应适用至特别援助金，故是项审查选取一般援助金作审查内容。

援助金纪录》表<sup>32</sup>，受益人须于每次领取现金时在该纪录表上签收，藉此反映已领取的援助金。然而，相对于上述把《签收回条》交回总部核查点算机制的处理，受益人在《分次派发援助金纪录》上签名后，该纪录只会被归档至相关受益人的个人档案内，中心不需把《分次派发援助金纪录》交回总部出纳部。

根据现行机制，由于暂存款项的发放情况及剩余记录不会交回总部，所以总部亦无法掌握暂存款项的具体情况，故社工局总部不会作出跟进及将暂存款项反映于会计账目内。

## (2) 偶发性援助金

当偶发性援助金的受益人属行动不便等情况，且没有家人或委托人时，会由社工代为到总部出纳部提取偶发性援助金现金后再转交予受益人<sup>33</sup>。社工局在社工提取偶发性援助金准备将来派发时，已视为完成支付及记录为开支。

在执行上，社工在派发现金予受益人时，会要求受益人在《收取偶发性声明书》上签署<sup>34</sup>证明已收取现金。相对于一般援助金把《签收回条》交回总部核查点算机制的处理，受益人在《收取偶发性声明书》上签名后，该声明书只会被归档至相关的受益人档案内，中心不需把《收取偶发性声明书》交回总部出纳部。

按现行机制，由于社工局把准备派发的偶发性援助金视为已支付的开支，总部出纳部无法掌握寄存在中心的偶发性援助金，故社工局总部不会作出跟进及将有关款项反映于会计账目内。

除上述援助金派发的机制外，审计署发现各中心协调员及社工，分别收到用作派发一般援助金及偶发性援助金的现金后，虽然会把现金存放在中心夹万内，但由于社工局在援助金现金保管及记录方面没有作出规范，所以部分中心完全没有记录库存现金的进出及结余，亦有部分中心只对部分库存现金作出记录而使进出及结余记录不完整。

---

<sup>32</sup> 两个社会工作中心的分次派发记录名称是不同的，A 中心把有关记录称为《声明书》、《(受益人名字及编号)收取援助金之记录》或《分次派发援助金纪录》，而B 中心则称为《分次派发/退还援助金纪录》。

<sup>33</sup> 社工局表示尚有一些情况会由社工代为提取偶发性援助金。包括当受益人获发的金额较大，如用作购买较昂贵的医疗器材而需由社工协助购置时，以及对于一些未能符合十八个月居澳条件而不能申请一般援助金的人士，局方会视乎需要发放 1 笔最高为等同 3 个月最低维生指数的偶发性援助金。倘若受益人获批发放的是 3 个月的偶发性援助金，则社工会先代受益人到总部出纳部领取全笔援助金，再按月派发，未派发的援助金则由社工局保管。

<sup>34</sup> 一般的偶发性援助金受益人是签署《收取偶发性声明书》，而对于居澳未满十八个月而获发相应偶发性援助金的受益人，由于属分数次派发的情况，所以受益人每次领取偶发性援助金时则需签署《分次派发援助金纪录》。

就有关情况，当审计署于 2014 年 4 月向社工局了解及商讨现金记录的问题时，局方曾表示会作出检讨，其后社工局于同年 11 月主动制定了新的《非以银行过户形式发放受益人援助金——内部指引》的试行版本及开始在各中心试行，在内明确要求相关工作人员应把未派发的援助金存放在中心夹万内，并对库存现金的进出作记录。

### 3.2.2 审计意见

作为公共部门机关，必须建立一套良好的风险管理，才能避免不必要的风险及减少所带来的损失。另一方面，公共部门亦必须作出适当及有效的监管，以确保履行其组织法所赋予的职责，并遵守一般性法例的规定。

然而，根据审计结果显示，社工局所制定的机制及相关执行方面存有不足，现对有关问题分述如下：

#### 3.2.2.1 以现金方式发放的援助金数量

现金的最大特点为不记名性及流动性高，由此而衍生的安全性风险远较其他的支付工具为高。作为良好管理，减低使用现金至可运作水平可有效减少现金管理的工作，及降低持有大量现金所带来的潜在风险。

从审计结果显示，虽然社工局 2013 年以银行转账方式发放援助金的比例占约总派发金额的 84%，而以现金方式发放援助金占约 16%，每月处理的现金达 4,352,711.82 澳门元。除了有些个案因受益人不便等情况而无法到银行提款或到中心领取现金，所以未必能采用银行转账方式，事实上亦有一些需由社工频密跟进的一般援助金及大部分的偶发性援助金，存在可采用非现金方式作支付但社工局却未有采用的情况。

- 社工局表示除了受益人行动不便等情况而无法到银行提款，其余大部分以现金发放一般援助金为需定期紧密跟进的受益人，以现金派发作为“诱因”促使受益人到社会工作中心面见社工的作用。但在执行上，无论是采用现金或非现金方式派发，实际上皆能起到“诱因”的效果，而社工局亦认同有关说法。
- 至于偶发性援助金方面，社工局同样认同 15 种类型中，其中 12 类，以“医疗技术辅助器”及“殮葬”为例，分别由受益人或受益人家属提出申请，经审批符合条件并提供一些证明文件，如购置物品报价单及发票后，甚至需由受益人或受益人家属先自行垫付有关开支后，才可获批支付偶发性援助金，并非十分紧急而必须以现金派发。而且，抽样结果亦显示受益人持有银行帐户，显示受益人的精神或健康状况是足以有能力去管理银行户口及提取现金。然而，社工局却一直未有因应受益人的实际情况，包括援助金的用途是否紧急、受益人持有银行帐户及理财能力，决定偶发性援助金的派发方式。

由此可见，社工局现时以现金派发的援助金，大部分具备条件转为非现金方式作支付，以减低持有大量现金所衍生的管理风险。

### 3.2.2.2 援助金现金派发及管理的机制

社工局作为派发援助金的部门，需建立良好机制确保受益人适时收到相关款项，以履行本身职责，同时亦确保执行情况及相关款项结余能正确反映在会计账目内。

而不论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为提取的偶发性援助金时，分别在《分次派发援助金纪录》或《收取偶发性声明书》文件上作签收记录。然而，由于现行机制仅直接将有关的签收文件存放在受益人的个人档案中，中心无须把该些签收上呈予总部出纳部或向总部出纳部汇报，所以社工局无法掌握一般援助金寄存及社工代为提取的偶发性援助金的实际派发情况及结余，亦无法监督及确保受益人适时收取援助金现金，或对长期未能收取的现金作适当处理。

此外，无论是属寄存在社工局的一般援助金、或社工提取准备派发的偶发性援助金现金，两者实际上均属于社工局持有的现金，应反映在会计账目中的现金结余内。而两者间不同的是，按现行机制，因受益人将已提取的现金款项寄存于社工局，有关现金应属出纳活动的暂收款项，而由社工提取偶发性援助金现金但尚未派发予受益人的期中，则必定不能作为已支付开支反映在账目中。

### 3.2.3 审计建议

社工局应：

- 积极考虑减低所持有的现金水平，以合理控制风险，尤其是对于有条件采用非现金方式发放的援助金个案，应研究以银行转账、支票等方式发放援助金。
- 对于局方持有的款项，必须按性质识别处理。不论属本身资源或属代第三者保管的出纳活动款项，其收取、支付及结余均应按相关法例执行及记账。
- 就以现金方式派发的援助金，制订妥善的监管机制及完善会计记录，以完整并及时反映援助金的派发及结余状况，以确保援助金已适时派发予受益人或作出跟进。

## 第 4 部分：综合评论

为解决弱势社群的生活困难，特区政府每年投入以亿计的资源，向合格的困难人士发放社会援助款项，使有关人士的基本生活获得保障。根据社工局 2013 年的工作报告，2013 年度给予经济贫乏的个人及家团的经济援助总额达 309,681,809.10 澳门元，涉及约 6,517 个家团及 9,880 人受惠。为了令有关资源得以妥善运用，社工局作为负责审批及发放的援助金权责部门，必须制订统一的审批标准及妥善的核查机制，以确保审批结果的公平公正。同时，用于发放援助金的现金必须作出适当及有效的监管，以减低处理有关现金款项时所产生的风险。

然而，从是次审查结果可见，社工局就援助金的审批标准、核查机制，以及透过现金方式派发的援助金之管理及监督，均存在可优化的地方，既未能确保援助金审批的公平公正，又未能确保所有援助金适时派发予受益人。具体问题包括：

- 未有就“银行存款及现金”该项法定要件订定统一的审批标准，导致不同工作中心采用了不同的计算方式，无法确保援助金审批的公平公正；
- 虽然订定了成文《指引》，但《指引》中的内容未有包括局方其后以口头方式向各中心补充的具体规定，经多重传达后，容易导致不同工作人员按各自的理解执行审查工作。而实际上，确实存在众多未按规定执行的个案，无法确保所有获批准的援助金申请个案已通过经济条件的资格审查；
- 社工局平均每月用作派发援助金的现金高达 4,352,711.82 澳门元，但事实上不少的个案可采用非现金方式（如支票）支付，显示局方未有适当减少手持现金，引致负责派发的工作人员承受不必要的风险及压力。

此外，对于采用分次派发一般援助金或由社工代为提取偶发性援助金的情况，社工局就其派发情况及现金结余欠缺监管和适当的会计记录，导致未能掌握有关款项的派发状况，并作出适当的跟进。

就上述问题，社工局已于书面回应中提出未来会陆续推出优化措施，逐步开展改善工作。而在是次审计工作中，审计署注意到社工局本身存在的一些客观及外在因素，包括申请个案增加及人手不足等情况，或会导致局方在落实某些优化措施时面临困难或瓶颈。然而，社工局作为掌管援助金事宜的权责部门，有责任完善整个审批及发放机制，以确保贯彻落实特区政府扶贫解困的社会政策，使有需要的困难人士在同一的情况下能获得同等的对待，及能适时与确实地获得援助，体现公平原则。为此，局方应根据运作多年的实际情况，适时检讨《指引》的可行性，理顺问题，统一执行方针，向前线人员传达明确的讯息，以确保作为既定工作方针的《指引》能切实执行。

此外，审计署亦注意到，对于社工局内部运作方面，处理援助金整个过程，包括预约、申请、文件收集、审查、批准及派发等各环节，涉及人手处理的步骤繁多，而随着申请援助金的人数日渐增加，可预视将来的工作量将进一步增加。与此同时，由于整个运作过程涉及部门数个不同地点的办公单位，所以文件档案的往来需花不少的时间。故此，在不妨碍服务提供的情况下，社工局应与时俱进，从管理模式及运作流程方面进行优化与精简，寻求节省审查时间及足以更好地把关的管理办法。而参考历年施政方针，早于 2002 年开始特区政府已持续提出需推动“电子政府”的发展，冀望提升工作效率，并构建跨部门的信息交换平台，推动政府部门实现资讯系统之间的互联、互通和互用。有关施政方针的落实，有助减轻或舒缓上述所面临的问题。

另一方面，社工局以往基于工作上安排的便利，由申请、审查，以至派发援助金等环节，均由局方的专职社工“一条龙”负责。这样的安排虽然有其原因，但在实际操作上，由社工兼顾行政工作，有可能会分薄社工处理本身业务的时间，削减了向有需要人士提供服务的机会。而从专职化的角度而言，有效的行政支援机制，将有助舒缓业务人员的压力。

是次审计结果，反映社工局在经济援助审批及发放的不同工作环节皆存在或潜在若干管理及执行问题，由于相关的审批及发放工作程序已运作多年，为确保经济援助能公平公正并达致预期的成效，社工局有必要就今次审计发现的问题作出全面检讨，制定适当的改善措施，以确保公帑能在合法、公正的情况用得其所。



## 第 5 部分： 审计对象的回应





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對點算，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，以進行核對點算，



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年度最低维生指数金额表

家团成员人数	最低维生指数（澳门币）
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

资料来源：根据第389/2012号行政长官批示

附件二：2013 年度偶发性援助金按性质划分的明细金额

序号	类型	性质	金额 (澳门元)
1	殮葬	支付予替死者办理殮葬事宜的家属，该死者本身为援助金受益人。社工局一般会在完成办理殮葬事宜后才发放援助金。	22,800.00
2	医疗技术辅助器	用作购买医疗辅助器材，如电动轮椅、助听器、义肢等并非维持生命的必要器材。	989,237.00
3	修葺住所之工程	用作支付对住所而言属必要的工程，如经济困难之家团无法为住所窗户安装窗花。	9,800.00
4	家具及家庭用品	用作购买基本的家具及家居设备，如煮食炉具、睡床等。	24,922.00
5	处于危机之未成年人 <sup>35</sup>	因应未成年人的日常生活或学习需要，安排其到某些机构或中心接受所需服务。	--
6	入住社会服务设施	缺乏家庭及自理能力之独居老人入住私营院舍的费用。	71,006.00
7	护理用品支出	因患病而需使用护理物料，如成人尿片、肛袋或营养奶粉等。此类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护理物料费用，之后大约半年至 1 年后社工局才发出缴费通知。	134,846.00
8	教育或培训支出	此类别主要用作鼓励失学的青年报读夜校或持续进修而发放的培训支出、支付未成年的受益人修读夏令班费用。	12,350.00
9	公共交通支出	因必须及没有其他服务团体可提供的交通服务支援下，而向社工局提出有关申请。	0.00
10	居澳未滿十八个月酌情给予援助	是用作发放予未能符合居住澳门不足十八个月而未能申请一般援助金，但实际情况反映需要作出援助的个案。其发放形式与一般援助金一样，为每月支付 1 次。	2,054,940.00
11	已超最低维生指数且须提供紧急援助的酌情个案	家庭收入超出最低维生指数，但因一些情况如家人不供养同住的年长父母或家庭暴力等，而导致该受益人在经济上未能依靠家人而需发放援助金以协助维持生活的情况。	85,050.00
12	其他	未能归类入已有的各种类型偶发性援助金的个案。为较少使用的类型。	13,600.00
总金额			3,418,551.00

资料来源：整理自社工局《指引》及所提供的资料。

<sup>35</sup> 根据社工局提供的偶发性援助金数据，有两项“处于危机之未成年人”的项目，分别为 4,981.00 澳门元及 4,818.00 澳门元。经查阅该两个项目的建议书，内容均为援助金发放予受益人，协助其入住安老院舍的杂费。至于项目内容与所使用代号“处于危机之未成年人”不符的情况，A 中心确认，中心同事错误使用代号，该两个项目应记入“护理用品支出”。故此，社工局在 2013 年度没有任何援助发放予处于危机之未成年人。



