

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)576/00-01號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/WS

立法會 福利事務委員會

會議紀要

日 期：2000年12月11日(星期一)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：羅致光議員, JP (主席)
陳婉嫻議員(副主席)
朱幼麟議員
何秀蘭議員
李卓人議員
梁劉柔芬議員, SBS, JP
胡經昌議員, BBS
麥國風議員
馮檢基議員

缺席委員：李華明議員, JP
張文光議員
楊森議員
蔡素玉議員
李鳳英議員, JP
黃成智議員

出席公職人員：議程項目IV及V

衛生福利局副局長2
何永謙先生, JP

社會福利署助理署長(社會保障)
簡何巧雲女士, JP

議程項目IV

教育統籌局首席助理局長5
李國彬先生

勞工處助理處長(僱員權益)
陳麥潔玲女士

政府統計處高級統計師
李元浩先生

議程項目V

社會福利署署長
林鄭月娥女士, JP

應邀出席者 : 議程項目IV

香港社會保障學會

副主席
莫泰基教授

執行委員
施育曉先生

研究組員
黃冠雄先生

程序幹事
譚善儀女士

列席秘書 : 總主任(2)4
陳曼玲女士

列席職員 : 高級主任(2)8
蘇美利小姐

I. 確認通過2000年11月13日會議的紀要
(立法會CB(2)426/00-01號文件)

事務委員會於2000年11月13日舉行的會議的紀要獲確認通過。

II. 下次會議日期及討論事項
(立法會CB(2)413/00-01(01)及(02)號文件)

2. 主席告知委員，政府當局曾於較早時建議在2001年1月討論下述3項議程項目，但現在要求將有關討論押後至2001年2月進行 ——

- (a) 《領養條例》的修訂建議；
- (b) 社會福利界的資訊科技發展；及
- (c) 新社會福利服務的分配政策／程序。

3. 主席指出，鑒於政府當局草擬《領養條例》修訂建議的工作已進行達5年之久，故此他認為當局應可於2001年1月向委員匯報此事的進展。他表示會與政府當局商討此事。委員又商定，將原定於2001年3月討論的議程項目：“一院兩制 —— 醫務社會工作的問題”，提前於2001年1月進行討論。

III. 自上次會議舉行至今發出的資料文件
(立法會CB(2)361/00-01(01)號文件)

4. 委員察悉由政府當局提供、題為《調整康復專員一職的職級》的資料文件。委員並無就此份文件提出任何疑問。

IV. 香港社會保障學會建議推行的綜合社會保障方案
(立法會CB(2)413/00-01(03)及(04)號文件)

5. 主席歡迎政府當局及香港社會保障學會的代表出席會議。主席進一步表示，在上年度的立法會會期，事務委員會於2000年6月20日舉行的會議席上首次討論由香港社會保障學會建議推行的綜合社會保障方案(“該方案”)。於該次會議席上，事務委員會要求政府當局研究該擬議方案，並於事務委員會日後舉行的一次會議席上作出回應。

6. 委員察悉由政府當局提供、題為《香港社會保障學會五合一社會保障方案》的文件(立法會CB(2)413/00-01(03)號文件)。該文件臚列政府當局對香港社會保障學會建議推行的方案所作的回應。此外，委員又察悉香港社會保障學會提交的意見書(立法會CB(2)413/00-01(04)號文件)，內容述及該擬議方案的背景和要點。

香港社會保障學會的意見

7. 莫泰基教授於會議席上提交香港社會保障學會的第二份意見書(立法會CB(2)476/00-01(01)號文件)，並向委員闡述意見書的內容。該文件概述香港社會保障學會就政府當局對該擬議方案所作回應提出的意見。施育曉先生特別提出上述意見書的要點如下——

(a) 政府當局關注，根據該方案，僱主將要付出更高的實質供款金額

由於計算強制性公積金(“強積金”)供款的每月入息上限為2萬元，而香港社會保障學會提出的方案則建議將計算入息上限定為5萬元，政府當局因此關注，這項安排會令大部分僱主將要付出更高的實質供款金額。

香港社會保障學會的回應

月入超過2萬元的僱員大多受僱於大中型公司，其僱主通常會為僱員提供條件較強積金計劃為佳的退休保障計劃，僱主的供款率不但較高，而且亦不設任何入息上限。因此，對於計算強積金供款的每月入息上限由2萬元提高至5萬元這項建議，僱主應不會過於抗拒。

(b) 政府當局關注，該方案將會加重現獲豁免參與強積金計劃的僱員的負擔

現有大約83萬名僱員因已獲僱主提供各類不同的退休金或公積金計劃，而可獲豁免參加強積金計劃。倘採納香港社會保障學會的建議，這些月入5,000元以上的僱員將需要向新計劃作出收入3%的供款，計算供款的月入上限為5萬元。鑒於這些僱員須在他們現行的公積金安排下再另行向保障基金供款，這無疑是加重僱員的負擔。否則，該批僱員的退休保障可能較其原本享有者為低。

香港社會保障學會的回應

將僱員供款率定為3%，應不會加重已獲僱主提供公積金福利的僱員的負擔，因這個供款率可取代這些僱員在現行公積金安排下的部分供款率(供款率通常為5%或以上)。在原則問題上，鑒於推行該擬議方案的精神在於共享利益，為秉持社會公義及平等義務的原則，即使僱員已根據現行的公積金安排供款，亦應向該擬議方案供款。

有一點值得注意，就是在該擬議方案下供款的人士，同時可獲享老年退休金、公積金、長期護理保障、全面再培訓服務及就業培訓津貼，以及中央工傷保險等其他保障。此外，該擬議方案所提供的退休保障，亦較強積金計劃所提供者為佳。舉例而言，一名月入5萬元或以上的僱員參與該擬議方案，以月薪3%作為供款，為期25年。該名僱員年滿65歲後獲發的老年退休金的數額，將會相等於當時的工資中位數的三分之一(以現時工資中位數計，每月可獲發的老年退休金數額為3,000元)，直至其去世為止，同時每月可獲發公積金1,666元，為期15年。相對而言，在強積金計劃下，該名僱員估計可得的累算權益數額應為每月約3,400元，為期15年。除此以外，由於所有從未就該擬議方案供款的人士，經資產申報及格後，均可於年滿65歲後獲發老年退休金，因此將可大大紓緩現時工作人口在經濟上的負擔。這是因為根據該擬議方案，工作人口的年老雙親可即時獲發老年退休金及獲享其他利益，而他們的配偶亦可於年滿65歲後獲得同樣的保障。

(c) 政府當局關注該方案所產生的利益重新分配效應

將計算供款的每月入息上限由2萬元提高至5萬元，會將高薪僱員享有的利益重新分配給低薪僱員。

香港社會保障學會的回應

雖然該擬議方案會將高薪僱員享有的利益重新分配給低薪僱員，但卻符合個人公平原則。根據該原則，在退休僱員年滿65歲後，其可在餘

生取回的款額，不會少於其供款的總額。以一名月入5萬元或以上的僱員為例，他向該擬議方案作出收入3%的供款，為期30年，供款總額為54萬元，但他最少可取回84萬元(即每月獲發4,666元，為期15年)。有關款額尚未包括其在該擬議方案下可獲享的其他利益，例如長期護理保障、全面再培訓服務及就業培訓津貼，以及中央工傷保險。

- (d) 政府當局關注，長者根據該方案所獲得的款額較根據綜援計劃可獲得的援助額更少

倘採納該擬議方案，長者所得的款額將會低於其在綜合社會保障援助(“綜援”)計劃下所得的援助額。長者現時領取的綜援金額平均為每月3,700元，較該方案所建議的3,000元為高。

香港社會保障學會的回應

有一點必須指出，就是長者獲發的基本綜援金額應為2,600元而非3,700元。政府當局所指的3,700元綜援金額，包括1,100元房屋及其他津貼在內。依香港社會保障學會之見，向長者發放的房屋及其他津貼應另行處理。因此，長者在該擬議方案下所獲發的每月3,000元，其實較長者在綜援計劃下獲發的援助金額多出400元。

8. 莫教授繼而提述香港社會保障學會提交的意見書(立法會CB(2)476/00-01(01)號文件)的最後一段。該段臚列了多項建議採取的行動，供政府當局及立法會考慮。有關內容綜述如下——

- (a) 政府當局應成立一個跨部門專責小組，研究該擬議方案，以及針對該方案擬解決的問題而提出的其他相若方案，並於半年內向事務委員會匯報研究結果；
- (b) 政府當局應向外聘請顧問公司，就該擬議方案及其他相若方案所作的假設進行精算評估；
- (c) 立法會應成立一個跨服務專責小組(inter-Panel Committee)，負責研究該擬議方案，並探討其他相若方案的可行性；及

- (d) 有關香港社會保障學會在闡述該擬議方案的意見書內對強積金計劃的結構性缺陷所提出的意見，政府當局應就此作出書面回覆。

政府當局的觀點

9. 衛生福利局副局長表示，香港社會保障學會所建議的方案，旨在制訂一套綜合社會保障制度，為長者提供退休保障，並為有需要人士提供經濟支援。雖然該建議就此提出了一些有趣的概念和元素，但若採取該方案的方向，則須對現正推行的強積金制度作出重大改變。有一點值得注意，就是香港社會保障學會所提出的建議，將會令大部分僱主須付出的供款額大幅提高，原因是計算強積金供款的每月入息上限為2萬元，而該方案所建議者則為5萬元。倘規定現時已享有僱主提供的退休金或公積金保障的僱員(約有83萬人)，須再另行向該方案作出薪金3%的供款，無疑亦會加重這些僱員的負擔。否則，該批僱員的退休保障可能較其原本享有者為低。衛生福利局副局長指出，該擬議方案其中主要一環，就是老年退休金計劃，但由於這是一項“隨收隨付”及“界定利益”計劃，故此當局必須仔細研究該方案的各項假設，以確定其在財政上是否穩健可行。政府當局在研究過香港社會保障學會所提出的建議後，認為其中部分假設過於樂觀，可能會影響有關建議的可行性和持續性。舉例而言，該建議所假設的生育率和死亡率均較政府的預測比率為高。因此，政府當局得出的結論是，若要在現階段判斷香港社會保障學會所提出的方案是否可以長期維持財政健全，實在是言之過早。

10. 衛生福利局副局長進一步表示，政府當局早於1994年已曾探討為長者提供退休保障的各種不同方案，當時並曾就設立老年退休金計劃的問題進行公眾諮詢。社會人士當時對設立老年退休金計劃的建議，有着不同的意見。有些公眾人士對計劃表示支持。有些人士則認為供款和回報兩者沒有關係，因而認為計劃並不公平。有些人士認為老年退休金計劃會把經濟上支持長者的責任，由個人／家庭轉移至社會。同時亦有人憂慮，老年退休金計劃並不是針對性地幫助那些有需要的長者，其中也牽涉隔代之間的公平問題。由於眾說紛紜，社會人士並無明確意見贊成實施老年退休金計劃，政府當局遂因而決定不再繼續探討該計劃。儘管如此，衛生福利局副局長向委員保證，政府當局為長者提供足夠退休保障的決心，一直堅定不移。就此，政府當局一直不斷採取不同的措施，以改善為長者提供的經濟保障和照顧。舉例而言，自1998年4月起，長者每月的綜援標準金額有398元的加幅。此外，當局現正檢討高齡津貼計劃，為那些

有需要但又沒有領取綜援的長者提供額外的經濟支援。當局亦正加強家居和社區照顧服務，讓體弱的長者可以繼續在家安享晚年。

11. 有關衛生福利局副局長於上文第9段就該擬議方案所作假設而提出的意見，政府統計處高級統計師就此作出跟進，表示即使是該擬議方案所假設的最低生育率(即於2030至2050年期間，每1 000名婦女活產2 100名嬰兒)，仍較政府統計處所預測的生育率為高。政府統計處高級統計師指出，香港的生育率過去一直趨於下跌(由1981年每1 000名婦女活產1 933名嬰兒，下跌至1999年的974名)。不獨如此，香港的生育水平甚至已經低於日本及新加坡等生育率偏低的經濟體系(日本的生育率由1981年每1 000名婦女活產1 700名嬰兒，下跌至1999年的1 300名；而新加坡的生育率亦由每1 000名婦女活產1 700名嬰兒，下跌至1999年的1 480名)。基於上述因素，政府統計處預測香港未來30年的最高生育率將為每1 000名婦女活產1 600名嬰兒。他進一步指出，即使在德國、荷蘭及丹麥等國家，雖然其生育率曾於過去20年間中上升，但亦從未達至每1 000名婦女活產2 100名嬰兒的生育水平。

12. 政府統計處高級統計師進一步表示，該擬議方案以1996年的死亡率為固定比率，來計算2000至2050年間的退休人口，但這個假設實與死亡率不斷下跌的趨勢不符。政府統計處高級統計師指出，鑒於死亡率不斷下跌，政府統計處在最近進行的人口預測中，已將男性出生時的平均預期壽命，由1999年的77.2歲調高至2029年的79.3歲，而女性出生時的平均預期壽命則由1999年的82.4歲調高至2029年的84.5歲。他補充，其他已發展經濟體系亦傾向調高其國民出生時的平均預期壽命。舉例而言，美國已將其男性國民出生時的平均預期壽命，由1999年的74.1歲調高至2030年的78.3歲，而女性出生時的平均預期壽命，則由1999年的79.7歲調高至2030年的84.2歲；日本亦已將其男性國民出生時的平均預期壽命，由1999年的77.3歲調高至2029年的78.9歲，而女性出生時的平均預期壽命，則由1999年的84歲調高至2029年的86歲。

13. 勞工處助理處長(僱員權益)又表示，鑒於在1999年，《僱員補償條例》(第282章)之下的法定補償額實際上高達16億6,200萬元，故此該擬議方案預計僱員補償額每年只有7億元，實屬偏低。不過，她指出，支付予僱員的補償額其實較第282章所訂定的法定補償數額為高，原因是假如工傷是因僱主疏忽所致，僱主亦會向僱員作出補償。勞工處助理處長(僱員權益)進而提及香港社會保障學會在其第二份意見書中所提出的意見：該會指在1999

年，根據第282章而作出的法定補償額為16億6,200萬元，但僱主為履行其在第282章之下的法律責任而向保險公司所支付的保費每年平均約為23億元。該會據此而指出，倘若設立中央工傷保險，僱主便可節省6億3,800萬元。她對該會提出的上述意見表示有所保留，並指出保險公司也須承擔行政費用。因此，雖然支付予僱員的法定補償額為16億6,200萬元，而僱主付出的保費則為23億元，但這並不表示這些保險公司可從中賺取6億3,800萬元的利潤。根據保險業監理處所擬備的報告顯示，提供僱員補償保險計劃的保險公司這方面的業務其實一直虧本：1997年虧蝕了2億8,000萬元，而1998年則虧蝕了7億3,000萬元。

討論

14. 李卓人議員支持推行該擬議方案，特別是老年退休金及強制公積金這兩個環節，都是香港職工會聯盟多年來一直倡議設立的保障。李議員指出，以一名月入1萬元的僱員為例，該名僱員根據強積金計劃供款25年後可取回的整筆款項，只是相等於其在年滿65歲後的15年內每月領取1,700元(計算方法：一名月入2萬元或以上的僱員根據強積金計劃供款25年後可取回的整筆款項，相等於其在年滿65歲後的15年內每月領取3,400元)。有見及此，李議員質疑，每月1,700元是否足以為低收入的長者提供退休保障。依他之見，香港社會保障學會所提出的建議，可為低收入的長者提供較佳的退休保障，因為長者在老年退休金計劃下可領取的款額，將較其在強積金計劃及綜援計劃下可領取的款額為高。李議員進一步詢問，有關日後將如何利用高齡津貼協助長者的問題，政府當局是否已就此得出結論。

15. 對於李議員問及當局日後將如何利用高齡津貼協助長者，衛生福利局副局長回應時表示，由於有關高齡津貼的檢討工作尚未完成，故此他未能在現階段就此作覆。衛生福利局副局長重申，政府當局定會竭盡所能，為長者提供足夠的退休保障，特別是那些入息微薄甚或沒有入息的長者。除成立安老事務委員會，就如何為長者提供退休保障制訂長遠措施外，政府當局亦期望可藉高齡津貼，即時為那些低收入而又沒有領取綜援的長者提供額外的經濟援助。衛生福利局副局長進一步重申，由於香港社會保障學會所建議方案之下的老年退休金計劃是一項隨收隨付及界定利益的計劃，故此該計劃必須能長期維持財政健全，此點實在至為重要。他指出，在很多推行類似香港社會保障學會所建議的退休金計劃的國家，其退休金計劃均陷入財政困難，以致須藉增加稅收或提高僱主和僱員的供款，方能使有關計劃得以繼續推行。社會福利署助理署長(社會保障)補充，由於長者現

時可領取的綜援金額(每月平均為3,700元)較香港社會保障學會提出的方案所建議的3,000元為高，倘實施香港社會保障學會所提出的建議，長者反而會獲得更少的經濟援助。她進一步表示，倘若真的以老年退休金計劃取代綜援計劃，政府當局將無法一如現行的綜援計劃般，將資源集中於協助那些最需要的人士。

16. 莫教授指出，全球只有少數幾個國家如香港般推行類似綜援的入息審查計劃來協助長者。此項計劃不但有損長者的尊嚴，同時亦為政府帶來沉重的經濟負擔。莫教授指出，國際社會均普遍認同，很多人根本不願意領取類似綜援形式的經濟援助。據1996年人口普查的結果顯示，雖然約有21萬名長者的生活水平在貧窮線以下，但當中只有大約8萬人申領綜援。這個普查結果正正反映了上述情況。莫教授進一步表示，只有那些與收入相關的退休金計劃才會陷入財政困難。在發放劃一金額的退休金的國家當中，從未曾出現陷入財政困難的問題。香港社會保障學會所建議的老年退休金計劃，正是一項發放劃一金額的計劃。

17. 李卓人議員進一步詢問，以月入1萬元及2萬元或以上的僱員為例，倘他們根據強積金計劃供款40年，其退休後可取回的款額分別為何。李議員又詢問政府統計處所作的人口預測，有否包括香港永久居民在內地及海外地區出生的子女在內。莫教授在回應李議員的第一項提問時表示，據強制性公積金計劃管理局表示，一名月入1萬元的僱員根據強積金計劃供款40年後可取回的整筆款項，相等於其在年滿65歲後的15年內每月領取3,300元。不過，莫教授指出，在過去30年，香港男性的平均工作年數為33年，而女性則少於25年，因此，假設本港就業人口的工作年數為40年，根本就是不切實際。至於李議員的第二項提問，政府統計處高級統計師答稱，當局在進行人口預測時就來港定居人口數目所作的假設，已經包括香港永久居民在內地及海外地區出生的子女在內。

18. 至於政府統計處高級統計師於上文第11段所提出的意見，莫教授表示，香港社會保障學會在建議中所假設的生育率並非過高。舉例而言，由於2000年正值新千禧年兼龍年，很多夫婦均希望在這年生育，因此預期2000年的生育率將會較過往數年為高。政府統計處高級統計師回應時表示，龍年效應只曾於1988年出現。他進一步表示，預計於2000年出生的嬰兒總數約為50 845名(這數字是根據2000年1月至9月的登記出生人數38 000名估計的)。這個數字與1999年出生的嬰兒數字50 500名比較，兩者非常接近。

19. 陳婉嫻議員關注，單靠綜援計劃及強積金計劃，根本不足以應付人口不斷老化所引致的需求，特別是在經濟衰退的時期。就此，陳議員詢問政府當局有何措施，應付人口老化的問題。

20. 衛生福利局副局長回應時表示，衛生福利局的當務之急，就是盡快完成有關高齡津貼的檢討，以期為那些本身既無家人供養，又不想申領綜援的低收入長者提供援助。衛生福利局副局長指出，退休保障問題的性質在2016年之前和之後將會有相當大的分別。在未來的10至15年，大部分長者仍可倚靠家人供養。由於下一代的長者所生育的子女數目較少，他們年老時便無法倚靠家人供養。儘管如此，下一代長者的財政狀況應較現時的長者為佳，因為他們大多從事有良好退休保障的工作、擁有自己的物業、所作投資較多；即使那些無法享有與就業有關的退休保障的人士，亦可靠賴強積金計劃而老有所依。衛生福利局副局長同意陳婉嫻議員的看法，認為長遠而言，單靠綜援計劃為長者提供退休保障實非明智之舉，這個亦是當局推行強積金計劃的原因所在。從過往的經驗得知，如要重新展開有關老年退休金計劃的辯論，不但會出現意見紛紜的局面，更會耗時甚久。為此，衛生福利局在未來12個月內的首要任務，就是盡快完成有關高齡津貼的檢討。

21. 胡經昌議員詢問，為何香港社會保障學會建議將計算供款的每月入息上限定為5萬元。胡議員又詢問，鑒於按照該擬議方案，計算供款的每月入息上限將會由2萬元提高至5萬元，以致僱主的供款將會大幅提高，為何香港社會保障學會認為僱主不會反對提高計算入息上限的建議。莫教授回應胡議員的第一項提問時表示，香港社會保障學會之所以建議將計算供款的每月入息上限定於5萬元，是由於此舉可將全港93%至95%的僱員及其僱主納入該擬議方案內。這項規定實在不可或缺，因為該方案能否維持財政健全，完全有賴工作人口及其僱主作出供款。此外，這項安排亦符合個人公平的原則。至於胡議員的第二項提問，莫教授表示，香港社會保障學會絕對無意要求僱主及僱員除參與強積金計劃供款外，須另行就該擬議方案供款，因為香港社會保障學會早於兩年前已制訂有關建議，而當時強積金計劃根本尚未推行。莫教授進一步表示，香港社會保障學會之所以認為大部分僱主均不會反對按該擬議方案的建議，將計算供款的每月入息上限由2萬元提高至5萬元，是由於月入超過2萬元的僱員大多受僱於大中型公司，其僱主大多為他們提供條件較強積金計劃為佳的退休保障計劃，僱主的供款率不但較高，而且亦不設任何入息上限。

政府當局

22. 主席詢問，政府當局會否因應香港社會保障學會的建議，考慮成立一個跨部門專責小組，研究該擬議方案。衛生福利局副局長回應時表示，鑒於資源緊絀，當局須優先處理的工作，就是盡快完成有關高齡津貼的檢討工作。儘管如此，他答允就有關建議徵詢相關政策局／政府部門的意見。衛生福利局副局長進一步表示，政府當局將會研究香港社會保障學會於其第二份意見書內提出的意見，並會於稍後向事務委員會作出回應。

政府當局

23. 朱幼麟議員詢問，其他地方有否推行綜合社會保障計劃。莫教授回答時表示，美國在1930年代推行有關計劃，英國則在1940年代推行有關計劃。莫教授進一步表示，內地現正研究推行綜合社會保障計劃的可行性。

24. 主席在總結時要求政府當局，亦須就香港社會保障學會在其第二份意見書內提出的5項問題作出回應。衛生福利局副局長答允這項要求。對於香港社會保障學會建議立法會成立一個跨服務專責小組，主席進一步表示，他會就此徵詢各相關事務委員會主席的意見。

V. “自力更生支援計劃”的進度報告

(立法會CB(2)413/00-01(05)號文件)

25. 社會福利署署長向委員簡述政府當局所提交文件的重點。該文件詳述“自力更生支援計劃”中期評估報告的結果。“自力更生支援計劃”的內容包括“積極就業援助計劃”、“社區工作計劃”及“改善豁免計算入息的措施”。

26. 陳婉嫻議員提出下列問題 ——

- (a) 在1999年6月至2000年5月期間，透過“積極就業援助計劃”覓得工作的失業綜援受助人是否仍繼續受僱；
- (b) 為何在向各區社會保障辦事處提出查詢的查詢者當中，有56.7%在查詢後最終決定不申領綜援(即在25 324宗新申請／重新申請綜援的個案中，有14 367人在查詢後放棄申領綜援)；及
- (c) 在1999年6月至2000年5月的1年間進行的追縱研究的對象，是否屬同一批失業綜援受助人。

27. 社會福利署署長在回應陳婉嫻議員的首項問題時表示，“自力更生支援計劃”的最後評估報告會載有陳議員所要求的資料。不過，她指出在1999年6月至2000年5月期間，參加“自力更生支援計劃”的失業綜援受助人有18 936人，其中7 232人在覓得有薪工作後已退出該計劃。在上述7 232人當中，有732人已即時脫離綜援網，另1 062人則即時由失業類別轉為低收入類別。至於陳議員的第二項問題，社會福利署署長表示，對於查詢者到底因何在查詢並得悉有關“積極就業援助計劃”的資料後，便決定不申領綜援，當局實在難以得知箇中原因。她估計其中一個可能的原因，在於查詢者在查詢後認為自己未能符合相關規定。至於以失業綜援受助人為對象的追縱研究的問題，社會福利署署長表示該研究旨在跟進同一批失業綜援受助人於“自力更生支援計劃”逐步推行後，他們的觀點、態度及行為有何改變。在研究開始時，研究人員通過隨機抽樣，共選出2 224名失業綜援受助人，並安排該批受助人接受5次訪問，每次訪問相隔3個月(即共收集了5輪結果)。在完成第三輪的資料收集時，只餘下1 070名受訪者。研究對象退出研究的原因包括“已成功就業”、“失去聯絡”及“拒絕參與研究”。

28. 陳婉嫻議員要求當局在“自力更生支援計劃”的最後評估報告內分析，為何有些人在查詢後最終決定不申領綜援。勞工處助理處長(僱員權益)回答時表示，當局實在難以提供此類資料，因為查詢者往往不願意解釋為何不再繼續查詢。其中一個原因可能是他們不願意申報自己其實正在從事受薪工作。陳婉嫻議員表示，雖然理解勞工處助理處長(僱員權益)所提及的困難，但仍然促請政府當局盡可能提供此方面的資料。

29. 李卓人議員關注有56.7%原擬申領綜援的申請人在查詢後最終決定不申領綜援，並懷疑此情況是否與社會福利署(“社署”)職員處理查詢的方式有關。雖然政府當局的文件指出，“積極就業援助計劃”的參加者平均每月覓得工作的比率，比在“自力更生支援計劃”推出前綜援受助人覓得工作的比率高6倍(在此以前，綜援受助人只須向勞工處登記)，但李議員認為，鑒於在1999年6月至2000年5月的期間內，“積極就業援助計劃”的每月成功就業率平均只有2.2%，因此“自力更生支援計劃”根本不能有效地協助受助人覓得工作。

30. 社會福利署署長重申，要知道某些人在查詢後決定不申領綜援的原因，實在極為困難。不過，她答允盡可能收集此方面的資料。至於李議員就社會保障職員的態度所提出的意見，社會福利署署長表示認同前線員工應對受助人的需要感同身受，並認為高層管理人員應

該賦權員工處理複雜的個案。她又告知委員，她會在2000年12月15日與有關職員舉行會議時，提醒他們應以積極而友善的態度，盡力協助綜援申請人。

31. 社會福利署署長進一步表示，政府當局不會因“積極就業援助計劃”的每月就業成功率平均有2.2%便感到自滿。事實上，當局已推行新措施，協助失業的綜援受助人重投工作行列。其中一項主要措施，就是委託非政府機構在社署的13個分區內推行特別就業見習計劃，使失業的綜援受助人可透過在職培訓汲取實際工作經驗。見習期通常為6個月，社署會在見習期內每月向參加者發放津貼1,805元，而且該筆津貼會視作獲豁免計算的入息。社會福利署署長指出，在推行“特別就業見習計劃”之前，“積極就業援助計劃”的參加者只須每兩個星期前往社會保障辦事處一次，與辦事處職員討論其謀職計劃，並由辦事處職員向其提供有關職位空缺的資料。兩者比較之下，“特別就業見習計劃”較以往的安排進步良多。事實上，在覓得工作的“積極就業援助計劃”參加者當中，有89%是透過本身努力覓得工作，例如透過報章廣告或獲得親友協助。社會福利署署長進而表示，“積極就業援助計劃”可能無法在隨後數月達到2.2%的每月就業成功率，因為在“積極就業援助計劃”的參加者當中，至今仍然失業的大多是年紀較大及教育程度較低的人士。

32. 李卓人議員關注，“自力更生支援計劃”只會令失業的綜援受助人陷入“周而復始”的處境：他們只是受僱一段短時間，在耗盡儲蓄後又須再領取綜援，循環“周而復始”。李議員又質疑“特別就業見習計劃”能否有效協助失業者重新就業，並關注若干僱主可能利用該計劃剝削失業的綜援受助人。

33. 社會福利署助理署長(社會保障)回應時表示，“自力更生支援計劃”並沒有令失業的綜援受助人陷入“周而復始”的處境，此點從失業綜援個案的數目及參加“積極就業援助計劃”的新申請及重新申請個案數目減少，而每月終止領取綜援的已批核個案的數目則有所增加，便可見一斑。社會福利署助理署長(社會保障)進而表示，對於李議員憂慮若干僱主可能利用“特別就業見習計劃”剝削失業的綜援受助人，政府當局亦瞭解李議員所憂慮的情況。有見及此，政府當局決定在推行該計劃初期，將計劃範圍局限於非政府機構。參加者在完成其“特別就業見習計劃”後，僱用他們的非政府機構便會為他們安排就業服務。參加者獲安排的工作不一定是非政府機構內的職位，亦可能是私營機構的工作。有關的非政府機構亦會提供就業後的跟進服務，以確保勞資雙方合作愉快。社會福利署助理署長(社會保障)亦表示，政府當局現

正進行最後階段的工作，審批由有意參與“特別就業見習計劃”的非政府機構所提交的申請。其中很多申請是由規模頗大的非政府機構提交，這些機構過去推行類似計劃的經驗亦十分豐富。

34. 梁劉柔芬議員表示支持推行“自力更生支援計劃”，以協助失業的綜援受助人重新就業，因為這類受助人大多不希望依賴公共援助度日。鑒於失業者的待業時間越久，他們便越難重投勞工市場，故此梁劉柔芬議員建議政府當局應參考海外地區處理此問題的方法。

35. 何秀蘭議員表示，無論“自力更生支援計劃”如何有效，總有人因教育程度低及缺乏工作技能而無法覓得工作。為針對此種情況，何議員詢問當局會否考慮透過“自力更生支援計劃”，為這類教育程度低及缺乏工作技能的人士，提供教育及再培訓的機會。

36. 胡經昌議員歡迎當局推行“特別就業見習計劃”，因為該計劃對失業的綜援受助人及參加該計劃的非政府機構均有裨益。他提及政府當局提供的文件第10段指出，在取消社區工作計劃登記的2 350人當中，因為拒絕參加社區工作或在工作期間拒絕合作而取消登記的人數佔總數的32%。胡議員詢問，“在工作期間拒絕合作”的意思為何。

37. 鑒於在1999年6月至2000年5月期間，“積極就業援助計劃”的每月成功就業率平均只有2.2%，故此主席詢問，政府當局會否研究“自力更生支援計劃”是否符合成本效益。主席又詢問，在協助失業人士謀職方面，社署與教育統籌局及勞工處分別擔當甚麼角色。

38. 社會福利署署長回答說，“自力更生支援計劃”中期評估報告的結果顯示，絕大多數參加者(即83%)同意／十分同意工作對他們十分重要，而不是依賴公共援助，由此可見該計劃獲得失業綜援受助人的普遍認同。此外，有關追縱研究的第一及第三輪資料收集所得的意見亦顯示，尋找工作之意欲越強，成功覓得工作的機會便越高。對於梁劉柔芬議員關注失業者離開勞動市場的時間越久，便越難覓得工作，政府當局於2000年6月獲財務委員會(“財委會”)批撥4,300萬元，以委託非政府機構推行與就業有關而又切合受助人需要的創新計劃。此外，若干失業的綜援受助人憂慮，負責審批他們的綜援申請的社會保障主任，與推行“積極就業援助計劃”的社會保障主任同屬一人。為釋除他們的疑慮，並為“積極就業援助計劃”的參加者提供更佳服務，當局已於2000年6月獲財委會批撥額外撥款，以聘請103名就業援助主任，派駐38間社會保障辦事處，協助推行“積極就業援助計

劃”。就業援助主任除協助“積極就業援助計劃”的參加者尋找工作外，亦會提供特別的就業援助，例如向參加者提供有關培訓機會的資料、提供必需的轉介服務，以及為領取綜援的單親家長安排託兒服務。

39. 至於何秀蘭議員建議透過“自力更生支援計劃”為失業的綜援受助人提供教育及再培訓的機會，社會福利署署長表示不會這樣做，因為此方面屬教育統籌局、勞工處及僱員再培訓局的職權範圍。不過，社署會繼續現行的安排，就是將失業的綜援受助人轉介予教育統籌局、勞工處及僱員再培訓局，以便為他們提供教育及再培訓。至於在協助失業人士謀職方面，社署與教育統籌局及勞工處分別擔當甚麼角色，社會福利署署長表示，雖然嚴格來說，協助失業人士謀職並非社署的工作，但社署仍然不遺餘力，推行“自力更生支援計劃”，就是因為社署認為，只是向有需要人士提供財政援助，尤其是對失業人士而言，再無法充分發揮作用；更重要的是協助他們自力更生，令他們無須再依賴公共援助。至於領取綜援的單親家長及殘疾人士，她希望能採用相若的處理手法，盡量鼓勵他們自力更生。至於綜援受助長者方面，社署會更為着重協助他們解決居住問題。舉例而言，有關行政長官承諾安置17 000名住在板間房的長者，社署現正協助確定這些長者的住處。

40. 社會福利署助理署長(社會保障)在回應胡經昌議員在上文第36段所提出的問題時解釋，“在工作期間拒絕合作”並非指工作表現未如理想，因為社區工作計劃參加者通常每周工作一天，因此當局並無就其表現訂出任何規定。“在工作期間拒絕合作”指有關的社區工作計劃參加者在工作時醉酒鬧事，騷擾同組其他組員。社會福利署助理署長(社會保障)進而表示，社區工作計劃的參加者若一直在工作期間拒絕合作，並在口頭警告無效後，會被要求退出計劃。

41. 李卓人議員表示，鑒於有多個機構(如教育統籌局、勞工處及僱員再培訓局)分別採取不同措施協助失業者謀職，故此李議員建議福利事務委員會與人力事務委員會舉行聯席會議，相信此舉有助議員了解該等措施能否有效地相輔相成，達致共同目標。梁劉柔芬議員贊同李議員的觀點。

42. 主席總結時表示，在“自力更生支援計劃”的最後評估報告備妥後，事務委員會便會邀請政府當局向其簡報該計劃的成效。主席進一步建議事務委員會考慮與人力事務委員會舉行聯席會議，以研究向求職者提供的各種援助。委員贊同主席的建議。

VI. 其他事項

43. 社會福利署署長告知委員，政府當局將於2000年12月15日尋求財委會批准撥款1億100萬元，以便在本財政年度內，供95間非政府機構按新的整筆撥款資助模式運作，以及供當局推行改善長者家居和社區照顧服務的新措施。政府當局希望委員支持該項撥款建議。

44. 議事完畢，會議於下午12時49分結束。

立法會秘書處
2001年1月4日