

2007年10月31日

立法會會議「改善貧富懸殊，重設扶貧委員會」議案辯論

進度報告

目的

一直以來，政府非常關心貧困人士的需要，致力為他們提供一個安全網及不同的支援服務，照顧他們的基本生活需要及改善他們的生活。我們亦會加強培訓和再培訓，以協助有工作能力的人士重投勞工市場，達至自力更生和紓解貧窮的目標。

2 回應議員於2007年10月31日立法會會議上通過的「改善貧富懸殊，重設扶貧委員會」議案，本文件向議員匯報當局在紓解貧窮的主要措施及最新的工作進展。

扶貧專責小組

3 我們已在政府內部成立一個扶貧專責小組。專責小組將跟進扶貧委員會各項扶貧紓困的建議；協調政府內部有關扶貧的工作；鼓勵社會參與；及鼓勵自力更生等。專責小組會透過不同的決策局/部門，與不同的持份者保持溝通。我們會向立法會匯報扶貧工作進展。

為長者提供的支援服務

4 香港現時為長者提供經濟援助的方向，包括「綜合社會保障援助(綜援)計劃」及「高齡津貼」、「強制性公積金計劃」，及個人自願儲蓄的三根支柱。我們現正研究香港這三根支柱的可持續性，並會考慮有關研究的結果及其他重要因素(如維護傳統家庭觀念、維持整體經濟競爭力、奉行簡單稅制、確保現行社會保障制度的可持續發展等)，然後決定如何跟進。

5 綜援計劃和「公共福利金計劃」(包括高齡津貼和傷殘津貼)均是無須供款的社會保障計劃，經費全部來自政府的一般收

入。綜援計劃旨在協助長者應付基本需要，並同時透過較高的標準金額、特別津貼和補助金以照顧長者的特別需要。現時，單身受助長者每月領取的綜援金額平均為 3,740 元。高齡津貼計劃的目的，正是為以香港為長期居住地的香港居民提供福利，因此受惠人必須是以香港為居住地，並設離港限制規定。其實由 2005 年 10 月 1 日起，政府已將公共福利金計劃的離港寬限，由每年的 180 天增加至 240 天，受惠人在該年度居港不少於 90 天便可享有離港寬限。實行這項措施一方面是考慮到部分長者希望可以較多時間在香港以外地方旅行、探親或短期居住；另一方面是要確保公帑用於以香港為長期居住地的香港居民。我們認為措施已在兩者之間取得合理的平衡。我們會繼續聽取意見，探討如何進一步幫助真正有需要的長者，提供具針對性及到位的援助。

6 政府已有既定的按年調整機制，按社會保障援助物價指數(社援指數)，調整公共福利金計劃下的津貼金額及綜援計劃下的標準項目金額，以保障其購買力。我們已於 2007 年 12 月 14 日取得財委會的批准，將於 2008 年 2 月起把綜援標準項目金額及傷殘津貼金額上調 2.8%。此外，如社援指數和其他經濟指標的變動均顯示高通脹的情況會持續，政府會考慮在下個按年調整周期展開前，提早要求批准按通脹調整標準項目金額。

7 多年來，政府投放大量資源在長者服務上，單是在 2007-08 年度，政府提供安老服務(公共房屋和公共醫療服務除外)的預算經常開支已達 32.5 億元，較 2006-07 年增加 5.5%。而在 2007-08 年度施政報告已提出多項新措施，以加強長者及其照顧者的支援，例如：

- (a) 我們會一筆過撥款二億元，協助貧困長者改善家居環境；
- (b) 除了增加接觸獨居及隱閉長者之外，我們會加強為有需要的長者提供轉介、輔導及支援服務；
- (c) 就支援護老者方面，我們已在三個地區推出了試驗計劃，由 2007 年 10 月起通過長者地區中心夥拍地區組織在地區舉辦護老培訓，預計首年可訓練約 660 人，並同時發展「護老」服務；以及
- (d) 我們更會透過小冊子及互聯網連結，協助發放提供安老服務資訊的機構資料，讓長者及護老者在有需要時懂得從何求助。

- 8 除此之外，我們在 2007-08 財政年度會：
- (a) 增加長者日間護理服務以及資助安老宿位的名額；
 - (b) 繼續提升部分資助安老宿位以提供護養照顧；及
 - (c) 在觀塘區推出首個為離開醫院長者提供的綜合支援服務，為期 3 年，預期每年約有 3 000 名長者及 1 000 名護老者受惠。

9 然而面對人口高齡化，單靠不斷增加資助安老服務，不足以應付不同及持續增長的需要。所以，我們會繼續推廣個人、家庭和社會共同承擔責任，以滿足長者的需要，並鼓勵公營及私營安老服務均衡發展，令長者可以有更多選擇。就此，我們會與安老事務委員會研究長者服務的長遠規劃。

為在職貧窮人士提供的支援服務

10 政府一向致力推動就業及提升本地僱員的就業能力，以達到「助人自助」的目標。僱員再培訓計劃的報讀資格已由 2007 年 12 月 1 日起放寬，以涵蓋 15 歲至 29 歲的青少年，以及具副學位或以下程度的人士。僱員再培訓局(再培訓局)計劃首先增加於 2007-08 年度提供的全日制就業掛鈎課程名額約一萬個，增幅約佔全年該類課程學額的 19%。再培訓局提供的整體培訓名額在 2008-09 年度預計會增加 50%，由每年 10 萬個增至 15 萬個；而到 2009-10 年度培訓名額將倍增至每年 20 萬個。

11 再培訓局亦正與持份者商討新課程的內容，預計於 2008 年第二季推出首批為擴大組別而設的新課程。與此同時，再培訓局正就其日後角色及職責進行一項策略性檢討，有關擴展培訓及再培訓服務範疇和提升服務質素的更具體計劃，將於策略性檢討中制訂。

12 政府在 2006 年 10 月為清潔工人及保安員推行自願性的「工資保障運動」(「運動」)，並已於 2007 年 10 月進行中期檢討審視「運動」的進展。當局將於 2008 年 10 月全面檢討「運動」的成效。假若全面檢討顯示自願參與的方式成效不彰，當局會在 2008-09 立法年度盡快提交條例草案，為保安員和清潔工人立法落實最低工資。政府會待 2008 年 10 月全面檢討後方會決定是否就最低工資進行立法。勞工處會繼續加強推廣「運

動」，以及研究如何改善「運動」的運作。

13 與此同時，勞工處會研究如需為清潔工人和保安員立法落實最低工資有關的各個事項，以備一旦 2008 年 10 月進行全面檢討的結果顯示「運動」的成效不彰時，政府會盡快在 2008-09 立法年度向立法會提交條例草案。

14 另外，標準工時是一個相當複雜的課題，會對本港社會經濟帶來深遠影響。對於應否立法規管工時，社會各界一直持有不同的看法，我們必須謹慎處理。而在「運動」下，有關員工如需超時工作，必須獲得適當的補償，以達至多勞多得。勞工處及職業安全健康局亦已出版了《休息時段指引》，鼓勵僱主和僱員透過協商訂定既適合僱員、又能應付運作需要的休息時段安排。

15 我們會繼續為低收入人士提供援助，我們已將原定於 2008 年 6 月進行的「交通費支援試驗計劃」檢討提前進行。勞工處現已積極進行檢討及研究，包括如何放寬計劃的申請資格。勞工處亦會經常檢討「中年就業計劃」的成效，並應參加僱主及求職者的需要及意見，作出合理及適切的改善。

16 在社會保障方面，綜援計劃以入息補助方法幫助那些在經濟上無法自給自足的人士，包括低收入人士，應付生活上的基本需要。所謂入息補助方法是指當申請人及其家庭成員每月可評估的總收入不足以應付他們在綜援計劃下的認可需要時，他們可透過綜援計劃獲得援助，以補不足。有工作收入但不足以應付生活所需的人士或家庭，可考慮申請綜援。有關個案會被列作低收入個案類別，社會福利署(社署)會考慮他們的實際需要和入息發放綜援金，應付他們生活上的基本需要。於 2007 年 10 月，共有 17 508 宗低收入綜援個案，受助人數為 60 233 人。

17 豁免計算入息安排的檢討已經完成。我們已把首 600 元「無須扣減」的限額調高至 800 元，並把領取綜援不少於三個月才可享有豁免計算入息的規定放寬至不少於兩個月。新安排已於 2007 年 12 月 1 日起生效，估計會有 19 800 名受助人受惠。

18 政府正研究如何理順、整合和提升現時由勞工處、社署和再培訓局提供的就業及培訓服務，並會推出先導計劃試行一

站就業支援模式，以便更有效幫助失業人士，達到利民便民的目標。

為兒童提供的支援服務

19 政府一向非常重視兒童的發展，並一直投放大量資源在教育及其他與兒童發展相關的項目上。為了向弱勢社羣兒童提供更多發展機會、鼓勵他們計劃未來，並培育積極的態度，藉以減少跨代貧窮，政府已預留 3 億元成立「兒童發展基金」（「基金」）。基金先導計劃的詳情現已擬備。我們希望可於 2008-09 年度開展基金的先導計劃。

20 另一方面，為了更有效地支援貧窮家庭兒童參加體藝活動，教育局自 2005-06 財政年度起已撥備 7,500 萬元經常撥款，資助非政府機構和公營及直接資助計劃學校，為領取綜援或學生資助計劃全額津貼的小一至中七學生，籌辦「校本課後學習及支援計劃」（「課後計劃」）。「課後計劃」除體藝活動外，亦包括功課輔導服務、文化活動、領袖訓練、義工服務、參觀等，以擴闊對象學生在課堂外的學習經驗。在 2007-08 學年，約共有 17 萬 8 千名清貧學生受惠。

21 為了推廣「普及體育」和鼓勵市民恆常參與康體活動，康樂及文化事務署(康文署)亦會舉辦多種訓練班、康樂活動和體育比賽，供不同階層的市民參與。康文署現時的活動收費廉宜，並為兒童、學生、長者、殘疾人士及其陪伴者提供半價收費優惠。為了鼓勵貧窮家庭的兒童參加康體活動，康文署已積極與地區志願團體合作，舉辦免費的康體活動，專供低收入家庭參加。這些活動包括體育訓練班、日營、旅行、體育同樂日等。康文署會繼續加強與地區志願團體合作，為貧窮家庭的兒童提供更多參與康體活動的機會。此外，為鼓勵社會各階層全情投入奧運，並向市民推廣體育活動，康文署轄下多種康體設施將於 2008 年 7 月 1 日至 9 月 30 日期間免費供市民使用。此舉將會惠及貧窮家庭的兒童。

22 全港現時共有 134 間受資助的綜合青少年服務中心，為兒童及青少年提供各種有益身心活動，協助他們發展潛能。貧困兒童及青少年參加中心活動可獲收費減免。而自 2005-06 年度起，各地區福利辦事處亦每年共獲撥款 1,500 萬，推行「地

區青少年發展資助計劃」。該計劃旨在協助地區上處於不利環境的兒童及青少年滿足其個人發展需要，受助項目均為主流教育系統、其他基金及經濟援助未能包括的範疇。計劃主要滿足參加者在學習及教育、職業技能培訓及就業、以及生活體驗及發展潛能等多方面的需要。撥款分別會用於資助個別發展計劃及以直接現金援助形式發放予合資格的申請人。

23 另外，政府已成立了高層次的家庭議會，目的是採取以家庭為行動綱領的整體模式，制訂和推行支援家庭的政策和計劃，以確保有關政策或計劃互相協調。家庭議會會考慮如何以有效方法處理有關兒童發展的政策及相關事宜。所以，我們現時沒有計劃再增加任何以個別年齡組別或性別為基礎的獨立委員會。

推動社會企業的發展

24 鑑於社會企業(社企)的營運較一般企業困難，政府已在幾個特定範疇提供種子基金，以支援它們初期的營運。有關資助計劃包括政府在 2006-07 年度推出的「伙伴倡自強」社區協作計劃(協作計劃)。協作計劃為社企項目提供種子基金，每項項目最高可獲得 300 萬元的撥款，資助期最長為兩年。到目前為止，協作計劃已撥款約 5,000 萬元給 50 多個屬不同範疇的社企項目。現時協作計劃仍有約一億元供團體申辦社企。民政事務總署會留意協作計劃的財政狀況，考慮在有需要時加大這方面的撥款額。要協助社企持續發展，最重要是營造有利它們發展的環境。民政事務局(民政局)會加強宣傳，向公眾推介社企的概念，包括擬備小冊子，向公眾介紹本港和海外的成功社企。政府希望通過這些成功的例子，加深公眾對社企的認識。

25 現時絕大部分的社企均是中小企，即從事製造業而在本港僱用少於 100 人的企業，或從事非製造業而在本港僱用少於 50 人的企業。這些中小企都可以申請由政府撥款 22 億元成立的「中小企業資助計劃」。例如，在信貸保證計劃下，政府會為中小企業提供信貸保證，協助他們向參與計劃的貸款機構取得貸款，用作購置營運設備及器材和營運資金。而在推動社企方面，其實仍有一系列的問題要繼續探討，例如，以香港的市場環境而言，社企應如何在市場定位才切合需要和能持續發展、政府應否為社企提供稅務優惠，以及如何避免對中小企造成不公平

競爭等問題均有待進一步研究。

26 社企的成功發展，是有賴社會、商界和政府三方衷誠合作。民政局已在 2007 年 12 月 20 日舉行社企高峯會，邀請包括學術界、商界、非政府組織和公營部門等不同界別的機構參與，共同探索社企進一步發展的未來路向，以及制訂行動計劃。

地區爲本政策

27 上文第 24 段提到的協作計劃的目標正是配合地區爲本的扶貧紓困工作，受協作計劃撥款資助的 50 多個新的社企計劃中，有 29 個在觀塘、深水埗、屯門、元朗和東涌推行。透過協作計劃，民政局會繼續加強地區伙伴的合作，以推動社企、爲弱勢社群創造更多就業機會，以及促進自強及自力更生。此外，政府已成功聯絡到數個大機構，它們均表示有興趣開展社企，而細節仍在商討中。

28 在規劃上，當局在擬備新發展區/新市鎮的土地用途計劃時，會考慮所有的相關因素，包括基建設施、環境影響、城市設計、將來遷入新發展區/新市鎮居民的就業需要，以及他們對社區設施的要求。在適當的位置預留土地作不同的土地用途，能讓新發展區/新市鎮按照可持續發展的原則平衡地發展。政府的目標是把新發展區/新市鎮發展成一個自給自足的社區，提供足夠的社區、康樂和商業設施(例如學校、診所、社會服務中心、街市、超級市場及售賣基本消費品的商店，以及爲醫生、律師、旅行社及地產代理辦公的地方)，爲區內居民提供服務。因此，政府會把適當的土地指定不同的用途，確保居民生活起居方便，無須長途跋涉購買日常用品和享用所需服務設施。

29 在擬備土地用途計劃時，當局會參考《香港規劃標準與準則》，釐定各種社會和社區設施的最低標準、規模、位置和地盤規定。在規劃及進行發展時，當局亦會按區內的情況靈活地採用有關的規劃標準與準則。

30 負責提供各項社區設施的相關政府部門當充分考慮當區的人口結構特點，編配資源及靈活地提供最合適的社會和社區設施，爲區內居民提供服務。

31 在規劃新市鎮/新發展區時，當局會預留足夠的土地作零售、康樂和社區設施。這些與人口有關的經濟或社會活動會為當區居民提供就業機會。此外，倘位置合適，政府亦會預留土地作商業、酒店、營商或工業等活動。這些用途亦會為當區居民提供更多就業機會。但是，由於香港的經濟結構轉型，由工業為主的產業轉為服務型和金融服務型經濟，因此，大部分就業機會都集中在市區。有見及此，在規劃新發展區/新市鎮時，除了分配土地作區內就業相關的用途外，我們亦強調加強新發展區/新市鎮與市區的連繫。現時，大部分新市鎮和已規劃興建的新發展區，均已經或將會提供鐵路網絡。我們亦會在適當的地方規劃其他輔助的運輸設施，包括設置交通交匯處、巴士總站和巴士站，讓居民自行選擇合適的公共運輸工具。

醫療

32 政府一直奉行的醫療政策，旨在確保病人不會因經濟困難而得不到適當的醫療。公營醫療服務，透過醫療收費減免機制以及其他經濟緩助措施，為低收入家庭及弱勢社群提供醫療安全網。在現時的醫療收費減免機制下，所有領取綜援的人士均無須經過審批，便可以獲免繳公營醫院及診所的醫療費用。至於沒有領取綜援但有經濟困難的人士，若符合醫院管理局既定的準則，亦可申請減免收費。

33 當局在規劃醫療服務時會考慮地區及人口等因素。因應偏遠地區的需要，當局亦有考慮到區內的特殊因素，以最合適的方法提供普通科門診服務。例如，當局在南丫島的榕樹灣及索罟灣、大澳、梅窩、坪洲、長洲、沙頭角等設置公營普通科門診診所。當局亦設有流動醫療車及醫療船，為偏遠地區居民提供普通科門診服務。

34 在醫療券方面，由於涉及公帑的運用，食物及衛生局需要審慎實施試驗計劃。現階段有關當局有必要從較少的人數範圍和資助金額開展計劃，確保運作安排可行令計劃能順利實施。試行計劃完成後當局會進行研究，以評估計劃的成效。

為弱勢社群提供的支援服務

35 現時分佈全港各區的 61 間綜合家庭服務中心和兩間綜

合服務中心(服務中心)，為有需要的市民(包括單親家長及新來港定居人士等)提供一系列預防、支援和治療性福利服務。服務中心的社工具備相關的經驗和技巧，他們會全面評估和照顧區內單親和新來港家庭的需要，為他們提供適切的服務。中心並延長服務時間，方便市民。相比以往的單親中心及新來港定居人士服務中心，現時的服務中心分佈全港各區，為有需要的人士提供更加方便的服務，以及更有效地回應社區的需要。服務中心亦著重及早預防和介入的工作，並提供單親中心和新來港定居人士服務中心所沒有的服務，包括深入輔導、體恤安置評估、安排接受臨牀心理服務等。

36 根據現行提供整合服務的政策，我們沒有計劃重開單親中心或新來港定居人士服務中心。截至 2007 年 6 月底，在接受綜合家庭服務中心輔導和個案支援服務的 44 358 宗個案中，分別有 5 305 及 1 035 宗與單親家長及新來港人士有關。在 2006 年 4 月至 2007 年 6 月期間，綜合家庭服務中心舉辦了 296 個專為單親家長而設的小組，共有 4 100 名單親家長參加；中心亦舉辦了 250 個專為新來港人士而設的小組，共有 2 788 名新來港人士參加。除這些專門小組外，單親家長和新來港人士亦可參加其他支援小組和計劃，與其他家庭交流，彼此支持和幫助。

37 統計處分析了 2006 年中期人口統計搜集所得的數據，在 2007 年 12 月底公布了有關少數族裔人士的主題性報告。該報告內容包括居港少數族裔的人數、人口狀況、教育水平、就業情況等特徵。

38 行政長官在 2007 年 12 月 20 日出席社會企業高峰會時表示，特區政府已決定為殘疾人士提供公共交通優惠，以協助他們融入社會。財政司司長和勞工及福利局局長正研究相關的執行細節，並會在 2008 年 2 月的財政預算案交代計劃的內容。政府隨後亦會向立法會內務委員會轄下的「研究殘疾人士的交通需要及為他們提供公共交通票價優惠的事宜」的小組委員會提交計劃資料。

39 政府並不贊成設立殘疾人士就業配額的建議，因為：

- (a) 海外國家推行配額制度以協助殘疾人士就業，未見成功(英國更鑑於配額制度成效不彰，已予廢除)；
- (b) 強制性的就業制度會令殘疾人士被視為社會的負

- 累，使他們難以為同事所接納；
- (c) 我們應該幫助殘疾人士憑着他們的能力去覓得合適的工作；以及
 - (d) 香港的私人公司大部分屬中小企，實行配額制度有損其業務營運。如這些公司獲得豁免，則配額制度難以取得成果。

稅制

40 財政司司長已正式展開了 2008-09 年度財政預算案的諮詢工作。在諮詢過程中，當局會聽取社會不同的訴求和對稅制的各種意見。

結語

41 扶貧是政府當局未來五年的重點工作之一。我們明白處理貧窮問題並無捷徑。我們會繼續以多管齊下、鏗而不捨的方式來改善貧困人士的生活。

勞工及福利局
2007 年 12 月