

# 財務委員會討論文件

2000年6月16日

## 總目 170－社會福利署

分目 149 一般部門開支

分目 178 院舍活動及訓練開支

分目 179 綜合社會保障援助計劃

分目 411 社會福利服務(補助金)

分目 700 一般其他非經常開支

新項目「深入就業援助基金」

請各委員－

- (a) 批准在 2000-01 年度在總目 170「社會福利署」的下述分目項下追加撥款－
  - (i) 在分目 149「一般部門開支」項下追加撥款 790 萬元；
  - (ii) 在分目 178「院舍活動及訓練開支」項下追加撥款 870 萬元；以及
  - (iii) 在分目 411「社會福利服務(補助金)」項下追加撥款 4,160 萬元；
- (b) 批准在總目 170「社會福利署」分目 700「一般其他非經常開支」項下開立為數 4,300 萬元的新承擔額，用以設立深入就業援助基金；
- (c) 接納加強長者家居／社區照顧服務所須作出的財政承擔，估計承擔額為 6,400 萬元；以及

- (d) 留意放寬綜合社會保障援助計劃下豁免計算入息限制所須作出的財政承擔，估計承擔額為 3,720 萬元；

以便推行「加強支援、自力更生」策略，為健全的綜合社會保障援助計劃受助人提供額外的就業援助，並加強給予這些受助人和其他弱勢社群的支援服務，以免後者也要加入領取綜援的行列。

## 問題

大部分健全的綜合社會保障援助計劃受助人(下稱「綜援受助人」)和屬於其他弱勢社群的人士都希望找到工作，自力更生，但他們很多都需要積極的就業援助和其他支援服務，以克服就業方面的障礙，重過自立的生活。

## 建議

2. 我們建議在 2000-01 年度追加撥款共 5,820 萬元，並開立為數 4,300 萬元的非經常開支新承擔額，以便推行下列措施，鼓勵受助人自力更生－

- (a) 把積極就業援助計劃的範圍擴大至包括所有因失業而領取綜援的健全人士和非全職工作的低收入綜援受助人；以及
- (b) 透過以下途徑為領取綜援的低收入人士、失業人士和單親家長提供特別就業援助－
  - (i) 委託非政府機構提供切合受助人需要的深入就業援助；
  - (ii) 推行特別就業見習計劃；
  - (iii) 推行就業選配試驗計劃；以及
  - (iv) 加強為在職家長、單親家庭和新來港人士所提供的支援服務。

3. 此外，請各委員接納加強長者家居／社區照顧服務所須作出的財政承擔，估計承擔額為 6,400 萬元，並請他們留意，在放寬對有工作能力的健全綜援受助人的豁免計算入息限制後，就綜合社會保障援助計劃(下稱「綜援計劃」)所須作出的財政承擔，承擔額為 3,720 萬元。加強長者服務和放寬豁免計算入息限制這兩項措施均為「加強支援、自力更生」策略(下稱「策略」)的其中一環。

## 理由

### 把積極就業援助計劃的範圍擴展至包括所有因失業而領取綜援的健全人士

4. 積極就業援助計劃在 1999 年 6 月 1 日推出，是自力更生支援計劃的其中一環。計劃旨在取代以往規定領取綜援的失業人士須向勞工處本港就業輔導組登記的做法，為領取綜援的失業人士提供額外的就業援助，以協助和鼓勵他們謀職。推行積極就業援助計劃，以及實施其他防止欺詐和濫用綜援的措施(例如恢復進行家訪、加強特別調查工作和收緊綜援的發放)後，綜援計劃下的失業個案大幅減少 21%。

5. 對於推動領取綜援的失業人士自力更生，積極就業援助計劃頗有成效。目前，這項計劃的服務對象只限於新申領綜援的失業人士，以及部分現時領取綜援的失業人士。我們打算把計劃的範圍逐步擴展至包括所有失業個案(截至 2000 年 5 月為 25 000 宗)和涉及並非全職工作而領取綜援的健全人士的低收入個案(截至 2000 年 5 月估計為 1 200 宗)。我們會以非公務員合約條款聘用 103 名臨時就業援助主任，派駐在社會保障辦事處，負責推行積極就業援助計劃，集中為參加計劃的人士提供與就業相關的服務。至於社會保障辦事處的員工，則會繼續處理為受助人提供經濟援助的工作。這是一個符合成本效益的做法，旨在為綜援受助人提供額外的就業援助<sup>1</sup>。安排就業援助主任與社會保障辦事處的員工在同一辦事處工作，效益如下：提供一站式服務；保障綜援受助人的私隱；使積極就業援助計劃與其他社會保障計劃有更緊密的聯繫，方便查核和監察有關申請；以

---

<sup>1</sup> 社會福利署(下稱「社署」)在 18 區設有 38 個社會保障辦事處。在這些辦事處派駐就業援助主任既可方便受助人獲得新增的援助服務，亦可免卻為這項新增服務另覓辦事處所引致的不必要開支和延誤。

及加強積極就業援助計劃與其他政府服務之間的協調<sup>2</sup>。此外，由於就業援助主任的工作屬專職性質，故他們應能更有效地協助當局推行策略的新措施。

6. 為督導和訓練這些就業援助主任，我們會調派五名一級社會保障主任分別到五個總區擔任組長。每個總區的高級社會保障主任會負責督導就業援助主任、組長和社會保障辦事處員工的工作。此外，我們亦會安排一名一級社會保障主任在社署總辦事處負責在五個總區推行與計劃有關的行政和協調工作。

7. 估計以非公務員合約條款聘用 103 名就業援助主任的全年經常開支總額為 1,600 萬元。

## 為領取綜援的失業人士、單親家長和低收入人士提供特別就業援助

### 深入就業援助計劃

8. 領取綜援的單親家長或失業人士，如有一段較長時間沒有工作，便可能需要較深入的援助，才能重新就業。我們相信，委託對提供就業援助和再培訓服務有認識和經驗的非政府機構，為這些綜援受助人提供切合他們需要的援助計劃，會更為有效。援助計劃的內容包括深入輔導、提高受助人的工作意欲、就業選配，以及安排就業後的跟進服務。我們相信，這些計劃可增加參加者成功覓得工作的機會。領取綜援的低收入人士亦可參加這些計劃，以便提升其工作技能，在日後可覓得待遇較佳的工作。

9. 我們計劃循行政程序成立一個深入就業援助基金，基金金額為 4,300 萬元，用以在 2000-01 至 2002-03 三個年度期間，提供經費推行這些計劃。這筆基金會由社署管理，基金的建議撥款準則載於附件。基金資助的計劃必須屬非牟利性質，計劃書必須說明如何協助綜援受助人重投工作。

附件

---

<sup>2</sup> 現行的積極就業援助計劃已設有機制，聯繫與就業輔助、培訓和再培訓相關的服務，例如成立跨部門小組監察積極就業援助計劃的推行情況、在社會保障辦事處設置電腦系統供聯機取閱有關就業和培訓機會的資料，以及與僱員再培訓局的再培訓機構定期舉辦經驗交流會等。

10. 預計申請撥款的計劃，數目會每年不同，因為計劃的數目會視乎綜援受助人對就業援助的需求，以及非政府機構提交的申請數目而有所增減。開立一筆非經常開支承擔額，容許每年有不同的現金流量，可靈活配合需求的變化。此外，非政府機構可透過這些個別計劃，安排更加適時和切合有關人士需要的培訓課程，配合勞工市場的需求，以便綜援受助人可接受能提高他們就業能力的培訓。非政府機構如有任何新構思，亦可隨時申請撥款。計劃評審委員會會評審個別申請，以便計劃可盡快推行，以配合綜援受助人的需要。

11. 我們預計，這些計劃每年可協助大約 7 200 名綜援受助人。除有意參加這些計劃的單親和低收入受助人外，深入就業援助計劃的對象還包括因失業而領取綜援的健全受助人中較年青，並已參加積極就業援助計劃六個月或以上的人士。

### **特別就業見習計劃**

12. 外國的經驗顯示，在職培訓能有效協助接受福利援助的失業人士重投工作行列，因為讓條件較差的求職者身處真實的工作環境和保持與勞工市場接觸，至為重要。

13. 我們打算推行一項為領取綜援的單親家長和失業人士而設的特別就業見習計劃，讓參加者可汲取實際工作經驗、學習僱主要求的技能、養成工作習慣和擴闊社交圈子。參與這個計劃的非政府機構會在社署的 13 個分區內為參加者提供培訓、就業見習機會和安排就業服務。見習期建議為六個月，社署會在見習期內每月發放 1,805 元津貼予參加者，讓他們應付或須承付的額外開支。

14. 這項計劃旨在每年為 800 至 1 000 名綜援受助人提供見習機會。因失業而領取綜援的健全受助人中較年青，並已參加積極就業援助計劃六個月或以上的人士均是計劃的服務對象。另外，計劃的對象亦包括領取綜援的單親家長，若其最年幼的子女快將 15 歲，更會獲得優先考慮。估計每年開支為 1,730 萬元(包括 650 萬元用作委託非政府機構舉辦計劃，以及 1,080 萬元用作支付參加者的見習津貼)。

### **就業選配試驗計劃**

15. 社署會與勞工處和僱員再培訓局合辦一項試驗計劃，在2000-01年度為大約200名較年青，並已參加積極就業援助計劃六個月或以上的失業綜援受助人提供再培訓和就業選配服務。社署會揀選那些已有準備隨時就業的受助人參加這項試驗計劃。勞工處會為參加者選配合適的職位，而僱員再培訓局則會按需要為參加者提供所需的再培訓，提高他們的就業能力。

16. 在這項試驗計劃下揀選適量的受助人，為他們選配職位和提供培訓所需的開支，會由社署、勞工處和僱員再培訓局承擔。

### **加強為在職家長、單親家庭和新來港人士提供的支援服務**

#### **延長幼兒中心服務時間**

17. 延長為六歲及以下兒童而設的幼兒中心的服務時間，有助單親和在職家長參與再培訓計劃，並使他們可投身非固定工作時間的職業。目前，有15所資助幼兒中心提供這類服務。延長服務時間有助減輕上述人士對綜援的依賴，亦有助解決兒童獨留在家的問題。

18. 幼兒中心現時的開放時間是星期一至五上午8時至晚上6時，以及星期六上午8時至下午1時。我們計劃在2000-01年度，為100所資助幼兒中心提供資助，以便延長其服務時間。這100所幼兒中心均位於單親家長、新來港人士和在職家長數目較多的地區。每個中心會設有14個名額，合共1400個名額，逢星期一至六上午8時至晚上8時為有需要人士提供幼兒服務。實施這項建議每年所需的經常費用為1,670萬元。

19. 因暫時有經濟困難而無法負擔有關費用(每小時13元)的家庭，可向慈善信託基金申請援助。綜援受助人如因工作關係需要使用這項延長時間服務，則可在現有制度下申請特別補助金，以支付有關費用。

### 受資助的課餘託管計劃

20. 課餘託管計劃是為年齡介乎 6 至 12 歲的兒童提供半天支援性質的託管服務。這些兒童的父母都是因工作或其他原因無法在課餘時間給予子女適當的照顧。這項計劃所提供的活動包括功課輔導、膳食服務、家長輔導和教育、技能學習和其他社交活動。

21. 擬議資助計劃的目的，是要滿足家長的需要，尤其是綜援受助人士、低收入家庭、單親家庭和新來港家庭等，使他們能投身工作或參加再培訓課程。

22. 我們會為 6 000 個非政府機構所設的課餘託管名額提供資助，這些機構必須為《稅務條例》所指定的非牟利慈善機構。至於上述名額的營運開支，則會由有關機構所收取的費用和政府的少量資助支付。

23. 我們預算把這些名額的 10%撥給綜援或低收入家庭。這些綜援家庭或入息在家庭每月入息中位數的 55%或以下的家庭，若父母即將受僱於有薪工作或參加培訓／再培訓課程，而在沒有託管服務的情況下，其子女便須在課餘時間獨留在家，可獲豁免全部費用。至於入息介乎家庭每月入息中位數的 55%至 75%之間的家庭，則可獲減免一半費用。減免的費用會由政府承擔。

24. 政府會為設有 60 個課餘託管名額的非政府機構提供每月不超過 17,340 元的一筆過資助，條件是其中 10%的名額，即六個名額將會是費用全免的。如理由充分，有關非政府機構可作出彈性處理，把撥給免費名額的資助，轉撥給半費名額，讓更多人受惠。政府會每半年檢討資助款額一次，以確保資助款額是按有受託兒童使用的名額來計算，以及有需要的人士才獲豁免全部或一半費用。

25. 實施這項建議每年所需的經常費用為 2,100 萬元。

### 加強單親家庭服務

26. 近年單親綜援個案數目激增，由 1996 年 3 月約 9 000 宗增至 2000 年 3 月的 25 000 多宗。因此，我們有需要主動提供一系列的服務，以滿足單親家庭的特殊需要，使他們重新振作，對抗逆境，並

且自力更生，克服困難，長遠而言，是要減低他們對綜援的依賴。這一系列的服務包括支援輔導、提供有關資源方面的資料、組織互助小組、促進在照顧子女和合僱工作方面的互助、舉辦有關託兒的培訓課程，以及協助家長為子女選配託管人。我們會在社署轄下五個總區各設一個單親中心，由非政府機構營辦，預計會有 6 000 人受惠。實施這項建議每年所需的經常費用為 840 萬元。

### **準來港定居人士的移居前服務和新來港人士服務**

27. 我們會先在內地提供重點式移居前服務，然後再在香港提供新來港人士服務，藉以紓減新來港人士適應上的困難。同時，如他們在養育子女、婚姻關係和融入社會等方面遇到問題，我們亦可及早介入處理。此舉可提高新來港人士融入社會和自給自足的能力，並減低他們對綜援和福利服務的長期依賴。

28. 移居前服務包括準備和支援計劃，以及語言學習班。新來港人士服務則包括適應活動、語言課程和導修班、社交／互助小組、輔導、加強家庭教育的活動，以及轉介服務。

29. 我們會撥款予非政府機構，用以在內地設立四個移居前服務中心和在本港設立四個新來港人士服務中心。至於本港現有的四個新來港人士服務中心，亦會加強服務。預計移居前服務每年的受惠者會有 3 000 多人，而加強後的新來港人士服務則每年會為約 5 000 人提供協助。實施這項建議每年所需的經常費用為 1,640 萬元。

### **加強長者家居／社區照顧服務**

30. 大多數體弱的長者都是在家居住並由家人照顧。社署估計，現時約有 2 600 名健全人士因要留在家中照顧體弱或殘疾的家人而申領綜援。這些家庭護理者當中，有 1 400 人是在 50 歲以下。加強長者家居／社區照顧服務，可讓這些健全人士出外工作，最低限度可從事兼職工作，待他們無須再留在家中照顧家人時，便可以迅速恢復全職工作。



31. 我們已委聘顧問進行研究，以檢討現時為長者和其家人提供的社區照顧和支援服務，目的是要加強體弱長者的照顧服務，讓他們可繼續在家居住。這項研究在 2000 年 7 月中完成後，我們會邀請非政府機構就加強家居／社區照顧服務提出建議方案。服務對象是那些給評定為需要更深切個人照顧服務，但如有充分支援便會繼續在家居住的長者。

32. 我們在詳細策劃新服務時會參考顧問研究的結果。俟取得研究結果後，我們便會提交立法會福利事務委員會省覽。由於建議方案尚未制定，我們在現階段只要求委員接納這項建議的預計財政承擔。如因擴展有關服務而需要在本年度增加撥款，我們會另行呈請委員批准追加撥款。

#### **放寬對有工作能力的健全綜援受助人的豁免計算入息限制**

33. 儘管綜援可為健全人士提供保障，但其最終目標是協助他們重返工作。我們推行豁免計算入息政策，一向是為鼓勵綜援受助人全職工作和自力更生，而不是只間中工作而一直依賴綜援生活。根據現行安排，健全的綜援受助人每月須最少工作 120 小時並賺取不少於 3,200 元薪金，才可在計算綜援金額時獲豁免計算入息。每月最高豁免額為 1,805 元。

34. 我們明白由於經濟不景，部分綜援受助人即使找到工作，也可能難以符合以上條件。不過，我們相信有工作總比沒有工作好，因為一份固定職業能幫助受助人提升工作技能，以便日後可覓得待遇較佳的工作。為鼓勵健全的綜援受助人接受任何能找到的有薪工作，我們會由 2000 年 7 月 1 日起，取消他們的最低收入和最少工作時數規定。

35. 我們知道這項轉變會放寬申領綜援的資格，從而擴闊綜援網。我們亦明白放寬限制可能會使申領綜援(既有綜援福利，又可保留入息)較尋找全職工作和完全自力更生更為吸引。為此，我們建議密切留意這項轉變所造成的影響，例如有否導致低收入的綜援個案增加。我們會在兩年後進行檢討，在檢討時並會考慮本港整體的經濟和勞工市場情況等其他因素。

## 新措施的推行時間

36. 鑑於擬議計劃大多是新措施，我們建議在三年後檢討這些計劃的成效。檢討完成後，我們會決定在 2002-03 年度後是否繼續推行這些計劃，如繼續推行，會確定所需資源。至於為弱勢社群提供的直接支援服務(見上文第 17 至 32 段)，會持續推行，以切合社會的需要。

## 對財政的影響

### 非經常費用

37. 為推行上述措施，我們需要一筆為數 4,300 萬元的非經常費用，用以設立深入就業援助基金。雖然我們打算分三年撥用承擔款項，但每年動用的實際款額會視乎所接獲申請的數目，以及每項核准計劃須承付的實際開支而定。

### 經常費用

38. 在經常費用方面，2000-01 年度的估計開支，以及 2001-02 和以後每個年度的估計全年開支詳列如下－

	<b>2000-01</b> 百萬元 (年內餘下數月)	<b>2001-02</b> 和以後每個年度 百萬元 (全年)
(a) 分目 149 項下的開支，用以聘用臨時就業援助主任，為綜接受助人提供與就業有關的援助	7.9	16.0
(b) 分目 178 項下的開支，用以在特別就業見習計劃下，為綜接受助人舉辦培訓計劃，並發放有關津貼	8.7	17.3

	2000-01 百萬元 (年內餘下數月)	2001-02 和以後每個年度 百萬元 (全年)
(c) 分目 411 項下的開支，用以提供資助，以便		
(i) 延長幼兒中心服務時間	11.1	16.7
(ii) 補貼課餘託管服務	13.9	21.0
(iii) 加強為單親家長提供的服務	5.6	8.4
(iv) 加強為新來港人士提供的服務	11.0	16.4
(c)項小計	41.6	62.5
<b>(a)+(b)+(c)的總計</b>	<b>58.2</b>	<b>95.8</b>

39. 如獲委員批准，我們會在總目 106「雜項服務」分目 251「額外承擔」項下刪除一筆數額相等的款項，以抵銷 2000-01 年度所需追加的 5,820 萬元撥款，並在日後的預算內預留足夠款項，支付 2001-02 和以後每個年度的開支。

40. 由 2000-01 年度起，我們會加強長者家居和社區照顧服務，所需的額外財政承擔為 6,400 萬元。我們會在本財政年度的較後時間循慣常途徑申請所需的追加撥款。

41. 在放寬豁免計算入息的資格準則方面，若以會有約 2 200 名綜援受助人受惠來計算，估計綜援計劃項下所需的額外財政承擔為 3,720 萬元，由於綜援受助人可以保留所賺取的入息，而社署不會在他們所領取的綜援中扣除相等金額以作抵銷，故所需承付的費用將會增加。儘管放寬資格準則會令更多人加入領取綜援的行列，但在這個階段我們無法確定此舉帶來的影響，為此，我們會密切監察有關情況。

## 背景資料

42. 綜援計劃旨在為那些在經濟上無法自給自足的個別人士和家庭提供安全網。

43. 當局在 1998 年完成綜援計劃的檢討，檢討的目標是鼓勵和協助領取綜援的健全人士自力更生。當局在 1999 年 6 月 1 日推行經修訂的一系列措施，其中包括積極就業援助計劃。在積極就業援助計劃下，社署的個案工作者會幫助因失業而領取綜援的健全人士，自行訂定個人的求職計劃；提供與就業和培訓有關的資料；作適當的轉介；以及幫助他們找出就業障礙，並加以克服。失業的受助人也會獲安排參與每周一天的社區工作，目的是讓他們貢獻社會、培養工作習慣、增強自尊自信，並擴闊他們的生活圈子。

44. 計劃推行初期的成績令人鼓舞：截至 2000 年 5 月，有 10% 參加積極就業援助計劃的受助人已找到工作，相比推行該計劃之前，在勞工處登記的領取綜援的失業人士中只有 1% 獲僱用，成效着實顯著。積極就業援助計劃的初步成果，顯示大部分有工作能力的綜援受助人並不希望長期依賴綜援。若給予額外的援助，他們大多可以自力更生。

45. 財政司司長在 2000 年 3 月 8 日發表的《財政預算案》中公布，政府已預留 2 億元，在 2000-01 年度推行一系列措施，以提供特別援助，協助失業、低收入和單親家庭的綜援受助人自力更生，並加強對各個弱勢社群的支援服務，以免他們也要加入領取綜援的行列。

-----

衛生福利局  
2000 年 6 月

## 深入就業援助基金的建議撥款準則

1. 申請機構必須是真正非牟利的非政府機構。
2. 有關計劃必須對綜援受助人有幫助，並特別為協助他們投入／重投工作而推行。
3. 批核每項申請前須考慮下列各點－
  - (i) 有關計劃能給予綜援受助人的援助；
  - (ii) 服務對象是否需要該項計劃；
  - (iii) 是否已有其他機構提供足夠的同類服務，令服務出現重疊；
  - (iv) 申請機構的計劃管理能力和相關經驗；
  - (v) 擬議計劃的推行時間表是否編排周詳，而推行計劃所需的時間是否合理；
  - (vi) 建議的預算是否合理和可行；以及
  - (vii) 須承付經常開支的計劃的推行時間。