

二零零零年三月十三日
資料文件

立法會福利事務委員會

社會福利改革：一筆過撥款方案和服務規劃改革

目的

本文件旨在闡述政府建議為受資助的非政府福利機構實施一筆過撥款的安排，以及推行有關服務規劃和監察的改革措施。

背景

2. 在本委員會一九九九年十二月六日的會議上，委員同意政府應就修改現行資助制度的建議，諮詢各社會服務機構、員工和服務使用者的意見。其後，我們曾與多個非政府機構的董事會、管理層和員工代表會面，亦曾與香港社會服務聯會(社聯)、香港社會工作人員協會、捍衛社福大聯盟和代表服務使用者權益的八個團體舉行會議，就上述建議交換意見。委員也許有興趣知道，捍衛社福大聯盟有一位代表加入了“落實有關1999年福利津助檢討中的建議工作小組”。

3. 考慮到福利界在初步討論期間所表達的意見和顧慮，並參考過社聯就一筆過撥款所提出的建議，政府制訂了一套詳細方案，內容載於下文。

引言

4. 現行的資助制度側重於監察資源是否按照既定的準則運用，一直被批評為過於僵化，令非政府機構未能靈活調配資源，阻礙提高效率，遏抑創意，而且涉及繁複的行政程序。政府早於一九九四年已委聘顧問檢討資助制度，目的是使這個制度由側重監察資源的輸入轉為

着重服務成效，同時亦制定監察機制，以增加非政府機構提供福利服務的問責性和成本效益。

5. 顧問在一九九八年完成檢討。福利界普遍支持引入服務表現監察制度的建議，政府遂由一九九九年四月起，分階段推行這個監察制度。不過，由於固定資助撥款的建議未獲福利界接受，政府惟有研究其他方案，去改善現行的資助制度。

6. 一九九九年十月，政府向社會福利諮詢委員會提出初步建議，把現行的資助模式改為一筆過撥款，以及進一步改善服務表現監察制度，目的是——

- (a) 簡化程序，以提高工作效率，增加成本效益；
- (b) 改善服務質素和表現；
- (c) 在提供服務方面鼓勵創新；
- (d) 增加問責性；
- (e) 靈活調配資源，以應付社會不斷轉變的需要和新衍生的重點服務。

方案

7. 鑑於各個非政府機構或會處於不同的發展階段，並需要履行對現職員工在薪津上的承諾，我們設計一筆過撥款方案時採取了較靈活的做法，加入一些措施去協助機構解決這方面的困難。同時，在推行新制度時，亦會一併實施已改良的服務表現監察制度，以保障服務質素和善用公帑。

(I) 一筆過撥款

現有服務單位

為 1 911 個接受資助的現有服務單位發放一筆過撥款，必須考慮到各個非政府機構或會處於不同的發展階段，並需要履行對現職員工在薪津上的承諾。因此，我們設計一筆過撥款方案時採取了

較靈活的做法，以便可對現行資助安排作出修改。根據上述方案，現有的受資助非政府機構可選擇在二零零零年四月一日至二零零二年四月一日這兩年內參加新資助計劃。至於現有服務機構可獲發放的一筆過撥款，我們建議視乎個別情況，按下列準則計算：

個人薪酬

- (a) 首先，我們會訂定每個非政府機構的一筆過撥款基準。基準的計算方法如下：把機構截至二零零零年四月一日的認可編制(即所有認可職位均會全面獲得撥款)，乘以現有薪級表的中點薪金，再加上業界僱主目前平均須承擔的 6.8% 公積金供款；
- (b) 我們會按每個非政府機構截至二零零零年四月一日的實際在職員工人數，根據現行的資助模式，對該機構在二零零零至零一年度可得的薪酬資助作出推算；
- (c) 然後，我們會把該機構的薪酬資助推算額與撥款基準作一比較：
 - 對於推算額高於基準的機構，他們可得的一筆過撥款會等同推算額。除依照公務員每年的加薪幅度予以調整外，該筆撥款在整個財政年度內不會再有補足，餘款亦無須交還政府。一筆過撥款額會由二零零三至零四年度起(即資源增值計劃完結後)，以每年 2% 的比率逐年遞減，直至等同基準為止；
 - 對於推算額低於基準的機構，如果機構的服務已經全面投入運作，我們便會即時(在該財政年度的第一天)發給相當於基準的一筆過撥款；如果機構的設施或服務正按照議定的時間表分期投入運

作，我們便會按所需比例發給撥款額。同樣地，除依照公務員每年的加薪幅度予以調整外，該筆撥款在整個財政年度內不會再有補足，餘款亦無須交還政府。

其他費用

- (a) 在放寬資助規則以便進行資源增值計劃時，政府已同意由二零零零年四月一日起，以一筆過方式向所有服務單位發放其他費用的資助。
- (b) 租金和差餉(包括管理費及地租)則會以實報實銷的方式，發還給有關機構。

接受整筆撥款、單位資助撥款或 5%資助的現有服務單位

這些單位的現行資助模式會維持不變，資助額會納入有關機構的一筆過撥款總額內。

已分配的新服務單位

個人薪酬

對於已分配予非政府機構營辦並預定在二零零零年一月一日後投入服務的新服務單位，我們發放的一筆過撥款的計算方法，是把認可編制乘以新中點薪金(計及較低的入職薪酬)，另加 5%的公積金供款(配合新的強制性公積金計劃)。

其他費用

- (a) 其他費用的資助會以一筆過撥款的方式發放。
- (b) 租金和差餉則會以實報實銷的方式發還給有關機構。

我們會在服務單位按照議定時間表分期投入服務的首天，全數發給一筆過撥款(即使機構可能會以入職薪酬聘請新員工，仍會全數發放一筆過撥款)。

一筆過撥款安排的靈活性

8. 個人薪酬撥款會依照公務員每年的加薪幅度加以調整，而其他費用的撥款，則會根據政府整體價格調整因素或綜合消費物價指數而作出調整。此外，接受一筆過撥款的機構還可在下列各方面靈活調度：

- (a) 可保留未經使用的撥款，撥入本身的儲備，以應付未來的開支，累積儲備上限為受資助服務在該年度運作開支的 **25%**。高出這數目的款額須經社會福利署署長同意，才可予以保留；
- (b) 服務收費與政府的資助互相抵銷，機構可保留受資助服務收費以外的所有捐款和收益，換言之，機構可從營辦受資助服務時附帶提供的其他服務(例如開設禮品店、提供影印服務等)獲得收入，並把這類收入存於獨立帳戶內；
- (c) 如有需要，可自行決定機構的人手架構和薪酬，但仍須維持指定的服務質素和專業水準，而且不牴觸“不比政府機構更佳”的資助原則。

“過渡期補貼”計劃

9. 福利界關注到，一筆過撥款可能不足以讓非政府機構應付現有員工的薪津開支，有鑑於此，我們打算推行“過渡期補貼”計劃，協助這些機構解決首三年(即二零零零／零一年度至二零零二／零三年度)因為履行合約訂明的承諾，要為現職員工支付薪酬遞增額和公積

金供款而可能出現的問題。“過渡期補貼”計劃的目的，是讓非政府機構有充足時間適應這些轉變。根據該計劃，非政府機構如能證明沒有足夠款項，未能為截至二零零零年四月一日仍在職的員工支付薪酬遞增額／公積金供款，便可向社署申請一次過撥款，以應付上述期間的需要。我們會制定一套撥款準則，並會成立一個審核委員會，審核撥款申請。

(II) 經改良的服務表現監察制度

10. 引入一筆過撥款安排後，服務表現監察制度和《津貼及服務協議》便會成為資助制度的基本部分，以確保各個非政府機構均能以最合乎成本效益的方法運用資源，去滿足社會不斷轉變的需要。為達到這個目標，《津貼及服務協議》會加列條文，訂明會實行服務規劃機制。

11. 我們計劃在諮詢業界的意見後，為每個服務範疇制定為期三至五年的中期計劃，目的是檢討和重訂服務目標、範圍和優先次序，以滿足社會不斷轉變的需要。經修訂的服務目標、範圍和優先次序會列入《津貼及服務協議》，而所有受資助的服務單位均須簽訂這類協議。《津貼及服務協議》並會列明每個單位可得資助的基準、提供議定服務的準則，以及中期計劃所訂的服務成果、成效和質素標準。

12. 我們亦建議，在中期計劃周期內，每個服務單位每年須制訂周年計劃，較詳細地說明擬推行的措施；制訂周年計劃時，必須特別考慮有助服務單位達到《津貼及服務協議》所列目標和成效的因素，例如地區特色、人口特點等。每年分配資助撥款時，政府會根據《津貼及服務協議》列明的資助準則，以及該年度所需的調整幅度，去決定該年度的撥款額。

13. 採用三至五年的中期計劃周期，可讓政府有機會定期檢討每個服務範疇的目標和優先次序，確保服務能夠切合社會不斷轉變的需要。在每個檢討周期完結時，如果無須作任何修改，機構只須續簽《津貼及服務協

議》，然而，若需要作出修改，例如重新安排服務或重定服務的優先次序，便須相應修訂和重新商討《津貼及服務協議》的內容。跟目前一樣，機構能否繼續獲得資助，須視乎有關服務是否需要繼續提供，以及服務單位的表現是否令人滿意而定。有關的評估工作仍然由服務單位和社署進行，服務單位每年自我評估一次，社署則每三年對單位進行評估一次。

14. 上述改善措施(即一筆過撥款和經改良的服務表現監察制度)將以一套綜合方案的形式推出。這套方案旨在加強公帑運用的問責性、提高效率和成本效益，以及確保資源可按服務需求的轉變而重新調配。

15. 受資助的非政府機構可在二零零零年四月一日至二零零二年四月一日這兩年內參加新資助計劃。

其他支援措施

16. 我們明白，一筆過撥款安排會衍生新的行政及管理工作，需要由非政府機構的管理人員處理。為了幫助業界適應這些轉變，我們將會採取多項措施，包括舉辦一系列培訓計劃，集中探討須兼顧的因素和須掌握的技巧，使非政府機構在新撥款安排下能夠有效地營辦服務。我們也會考慮成立一個支援中心，支援非政府機構。

諮詢工作

17. 上文闡述了政府的初步建議，然而，方案仍有不少細節須在諮詢業界意見後訂定。我們已在本年二月十日致函每個受資助的非政府機構，介紹上述方案。此外，我們亦在本年二月十七日舉行簡報會，邀請非政府機構派員參加，結果共有 468 人出席，他們來自 160 個非政府機構，當中有董事會成員、機構首長、管理人員和員工代表。目前，我們正應邀探訪個別非政府機構，進一步講解這套方案。在本年二、三月間，我們會徵詢社會福利諮詢委員會、津貼及獎券基金諮詢委員會、康復諮詢委員會和安老事務委員會的意見。此外，我們已

安排在本年三月初與香港社會工作人員協會和捍衛社福大聯盟舉行會議，互相交流意見；我們亦會在本年三月與代表服務使用者權益的八個團體開會，蒐集服務對象的意見。這套方案的諮詢期將於本年四月九日結束。

衛生福利局
二零零零年三月

[reform-c.doc]