

二零零一年十一月十二日

CB(2)317/01-02(05)號文件

討論文件

## 立法會福利事務委員會 扶貧紓困措施

### 目的

本文件闡釋政府扶貧紓困的方向，並會重點簡介所採取的有關措施，以回應公眾的關注。

### 背景

2. 貧窮是一個涉及多個範疇的複雜問題。貧窮的成因錯綜複雜、環環緊扣。紓解民困對於世界各國的政府來說皆是重大的挑戰。由於香港的經濟深受外圍因素所影響，因此亞洲金融風暴、九一一事件，以及接着的全球經濟放緩，皆為本港低收入家庭帶來影響。此外，技能和教育水平偏低的人士，亦較容易受到本地經濟轉型的衝擊。

3. 扶貧紓困的最佳策略是：

(a) 促進經濟增長、發展人力資源，並增加社會投資；

(b) 增強教育、培訓及再培訓，以提高市民於新經濟下的競爭力；

(c) 扶助社會上的弱勢社群，並以提高（而並非削弱）他們自力更生的意志為目標。

我們認為發展人力資源，增加社會投資和促進經濟增長，能提供理想環境，協助市民脫貧。

4. 若社會存在容許社會上上進的機會，每個人皆可以其才智及努力提高收入，改善生活水平以及向社會的上層進發。穩健的經濟復蘇和擴闊經濟基礎有助增加有關機會。人力及社會投資可提高我們勞動人口的能力、生產力及競爭力，並可為那些於短期內不能受惠於經濟轉型的人士提供協助。經濟增長是提升整個社會（包括低收入人士）生活水平的關鍵因素，並能支持人力及社會投資。對於我們這個一向鼓勵自力更生和自我提升的社會來說，這套長遠及宏觀的策略最為合適。

5. 整體社會要經過一段時間，才能感受到經濟復蘇所帶來的好處。為了照顧亟需援助的市民，特別是因能力所限而無法向社會上層發展的人士，我們已有政策及服務去保障他們的生活水平和改善其境況，讓他們有機會參與經濟和社會活動。政府通過綜合社會保障援助（綜援）計劃，向有真正經濟需要的人士提供適當的安全網。此外，政府亦向合資格人士提供許多獲大量資助的服務，如公共房屋、教育、醫護及福利服務。

6. 政府按照上述原則，推行多項政策和措施，從多方面着手扶解民困。由於涉及多個政策範疇，未能一一盡錄，因此我們會集中討論以下 3 個與民生息息相關，並備受市民關注的範疇：

- (a) 社會保障；
- (b) 房屋；以及
- (c) 就業。

## 社會保障

7. 香港設有無須供款的社會保障制度，為亟需社會援助的市民提供安全網，以照顧他們的基本和特別需要。這個制度由兩大計劃組成。其中一個是“綜援計劃”，是為那些因種種理由(如年老、殘疾、短期患病、收入微薄或失業)而不能應付基本生活所需的人提供援助；另一個是“公共福利金計劃”，專門協助長者和嚴重殘疾人士應付年老或殘疾帶來的特別需要。

8. 截至 2001 年 9 月底，綜援個案共有 235 556 宗，受助人總數達 379 937 名。同期的公共福利金個案共有 555 585 宗。

## 自力更生支援計劃

9. 為鼓勵綜援受助人自力更生，政府在 1999 年 6 月推出“自力更生支援計劃”，以協助失業的綜援受助人覓取有薪工作，無需倚靠綜援；計劃實施以來，取得成效。這項計劃之下設有“積極就業援助計劃”，截至 2001 年 9 月底，累計有 13% 的參加者找到工作；而在推出“自力更生支援計劃”之前，每年只有約 1% 的綜援受助人找到工作。

## 檢討高齡津貼

10. 我們有需要發展有一個可持續的社會安全網，為有需要的長者提供經濟援助，以滿足他們的基本需要。我們一直在參考世界銀行倡議的“三支柱”模式，來研究為長者提供經濟支援的方案。我們的目標是盡快完成有關檢討，包括高齡津貼的事宜，並諮詢公眾的意見。我們於 2001 年 11 月 7 日的議案辯論中，已向各議員解釋有關的檢討涉及很多複雜的課題，主要有關於如何為有需要的長者提供額外的經濟援助，同時確保發展一個可持續的財政支援系統。我們會聽取安老事務委員會、立法會議員及其他有關人士的意見，繼續研究如何能達至這個目標。

## 房屋

11. 政府致力使所有家庭能夠有合適和負擔得來的住屋，以解決本港的長遠房屋需要。我們亦致力為那些不能負擔租住公共房屋(公屋)以外其他類型的合適居所，而又有真正需要的家庭提供公屋。截至 2001 年 9 月底，約有 210 萬人(即人口的 31%)居住在公共租住屋邨。

### 為公屋租戶提供的租金紓緩措施

12. 房屋委員會(房委會)已實施多項租金紓緩措施，以協助公屋租戶應付經濟放緩的情況。這些措施包括自 1998 年年底起，暫停調整大約 262 000 個公屋單位和 1 700 個中轉房屋單位的租金／暫准租用證(暫准證)費(即押後實施已獲通過的加幅)；把大約 340 000 個公屋單位和 100 個中轉房屋單位的租金／暫准證費檢討工作，押後至 2001 年 12 月才進行；以及把新建成屋邨的最高租金凍結在 1997 年 7 月的水平，直至 2001 年 12 月為止。

13. 由於實施上述的紓緩措施，大部分公屋單位的租金水平已有四至六年維持不變。目前，房委會大約有 68% 的租戶，每月繳交的租金(包括差餉和管理費在內)低於 1,500 元。

14. 房委會轄下租住房屋小組委員會在 2001 年 10 月 23 日通過建議，把 532 049 個公屋單位和 3 736 個中轉房屋單位的租金／暫准證費檢討工作，押後 12 個月進行；檢討工作原定在 2001 年 12 月 1 日進行。小組委員會並通過接納建

議，全面豁免公屋租戶和中轉房屋持證人 2001 年 12 月份的租金。此外，在 2001 年 11 月 1 日，該委員會通過把新建成屋邨的最高租金繼續凍結在 1997 年 7 月的水平，為期 6 個月，直至 2002 年 6 月為止。

### 租金援助計劃

15. “租金援助計劃”在 1992 年推出，目的是為暫時有經濟困難的租戶提供租金援助。合資格的公屋租戶和中轉房屋持證人，可獲寬減一半租金／暫准證費。截至 2001 年 8 月，共有 2 717 個住戶受惠。除了這批人士，綜援受助人可享有租金津貼。這項津貼適用於公屋或私人住宅。截至 2001 年 6 月，公屋住戶的綜援個案共有 110 500 宗(共涉及 81 300 個公屋住戶)。

### 縮短公屋總輪候冊申請人的輪候時間

16. 為縮短公屋總輪候冊申請人的平均輪候時間，房委會會設法提供足夠的房屋資源，為申請人提供住所。於 2002/03 至 2003/04 年度，預計約有 4 萬個公屋單位相繼落成，此外，翻新單位亦會源源供應。同時，把居屋單位轉為租住單位，以及簡化公屋單位編配手續等措施，亦能縮短有關的輪候時間。此外，房屋署已取消申請人在申請公屋前 24 個月內不得擁有住宅物業的限制，以幫助因陷於經濟困境而須放棄自住物業，真正需要入住公屋的人士。

## 長者的住屋情況

17. 政府通過不同的措施去照顧長者的住屋需要。我們已致力縮短獨居單身長者輪候租住公屋的時間，現時平均的輪候時間少於三年。此外，我們曾承諾於 2001 年 3 月前於輪候冊上登記申請入住公屋的長者，可於 2003 年年底前獲編配公屋單位。我們於有關的登記行動中收到超過 7 800 宗申請。

18. 此外，長者亦可受惠於四個優先配屋計劃，包括「高齡單身人士」、「共享頤年」、「家有長者」和「新市樂天倫」計劃。直至 2001 年 9 月，已有超過 66 000 名人士受惠於這四個計劃。

19. 房委會在今年八月以試行形式推行一項新計劃，向 500 位合資格的長者公屋申請人提供租金津貼，讓他們有多一個選擇，自行租用私人居所。截至本年 11 月，已有 196 名長者住戶表示希望領取租金津貼。

## **就業**

### 就業專責小組

20. 由財政司司長領導的就業專責小組在過去一年繼續致力推行多方面措施，以紓緩失業問題。這些措施包括加

快推展公共工程和基建計劃；加強就業服務及職業培訓和僱員再培訓服務；推廣持續教育及打擊非法勞工。

### 培訓及再培訓

21. 通過培訓和再培訓來提升人力資源，是提高本地勞工以至本港經濟競爭力的重要措施。我們已落實多項措施和機制，以配合不同的培訓需要。為幫助社會人士終身學習，以配合知識經濟發展，行政長官在《二零零一年施政報告》中公布撥備 50 億元，為有志進修的成年人提供持續教育和培訓資助。

### 培訓機構

22. 培訓機構提供多元化的課程，協助各個行業的從業員提升技能。職業訓練局為政府資助機構，設有全面的制度，提供受資助的工業教育及職業訓練課程。其轄下的訓練計劃和中心亦提供操作員、技工、技術員和技師的職前和升級訓練。僱員再培訓局(再培訓局)舉辦僱員再培訓計劃，協助工人適應勞工市場的轉變。由本財政年度起，我們每年會撥出約 4 億元的經常費用予再培訓局，作為提供再培訓服務的長期財政承擔。

23. 此外，我們在 2001 年 9 月推出創業資助計劃，協助已完成再培訓局課程並有意創業或轉為自僱的學員。這項計劃除了為再培訓學員提供自僱課程，教導他們一般技巧及特別技能之外，亦讓個別學員向參與計劃的貸款機構申請

最高達 10 萬元的貸款，以便開創小生意。政府會擔任貸款擔保人，擔保額為貸款的 70%。此外，再培訓局亦為他們提供支援和跟進服務，提高他們順利創業或成功轉為自僱的機會。

### 技能提升計劃

24. 面對經濟持續轉型，政府已撥款 4 億元推行“技能提升計劃”，為中學或以下程度的在職工人提供專門技能訓練。技能提升計劃督導委員會在去年 11 月成立，成員包括僱主、僱員、培訓機構及政府代表。督導委員會選定了 6 個行業參加首階段的計劃，計有：印刷業、中式飲食業、零售業、進出口貿易業、運輸業及服裝製品／紡織業。自 2001 年 9 月初以來，共開辦了 66 項課程。我們已邀請其他有意參加第二階段計劃的行業，在 11 月 1 日或之前提出申請。

### 就業輔導服務

25. 為協助不同背景和教育程度的求職者，勞工處繼續加強和改善就業輔導服務。該處推行的多項計劃，例如“中年再就業試點計劃”和“青年職前綜合培訓 — 展翅計劃”，就是針對更需協助人士的需求，提供專門的特別援助。

## 中年再就業試點計劃

26. 為了照顧長期失業的中年人士，勞工處已在 2001 年 2 月推行“中年再就業試點計劃”，為超過 40 歲、失業三個月或以上，並已在勞工處登記的求職人士，提供一站式(就業前)輔導和(就業後)跟進服務。鑑於有需要幫助更多長期失業的中年人士，上述計劃會由 2002 年 2 月起再延展 12 個月，直至 2003 年 1 月，以協助求職人士重新就業。截至 2001 年 9 月底，約有 8 100 名求職人士參加該項計劃，其中有 1 700 名人士已獲安排就業。

## 青年職前綜合培訓 — 展翅計劃

27. “青年職前綜合培訓 — 展翅計劃”自 1999 年推行至今已有兩年，為大約 23 000 名 15 至 19 歲的離校青年提供職前訓練。該項計劃為學員提供四類單元式訓練：領袖才能、紀律和團隊精神訓練、求職及人際技巧訓練(必修項目)、電腦應用以及職業技能訓練。由 2000 年 6 月起，更增設“在職培訓計劃”。截至 2001 年 9 月，共有 2 358 名學員參加該項計劃，積極求職。他們得到全面的優先安排就業服務，包括加強就業選配服務、輔導服務和小組簡介服務等。

## 創造就業機會

28. 行政長官在《二零零零年施政報告》內公布，除了因推行基建工程計劃而創造的職位外，政府會在需要更多社會投資的範疇創造 7 000 個職位，並在其他有服務增長的

範疇增設 8 000 個職位。這項措施不單可即時紓緩勞工市場的失業問題，協助社會上的弱勢社羣重新就業，亦有助改善市民的生活質素和建立社會資源。截至 2001 年 9 月底，在上述 15 000 個職位中，政府已開設超過 14 500 個職位。

29. 行政長官在《二零零一年施政報告》內公布加強連串服務及加快工程計劃，以便創造職位，藉以解決香港日益嚴峻的失業情況。政府通過改善教育、環保、公共衛生和綠化、健康醫護和福利等方面的服務，可創造約 8 000 個職位。此外，在改善公共屋邨的保安服務及新落成公共屋邨的物業管理服務方面，亦可創造約 4 000 個職位。連同今年因推行基本工程計劃所創造的大約 2 萬個職位，政府會創造共超過 3 萬個職位。

衛生福利局

二零零一年十一月