

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)2212/04-05號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會 特別會議紀要

日 期：2005年6月2日(星期四)
時 間：上午8時30分
地 點：立法會會議廳

出席委員：陳婉嫻議員, JP (主席)
張超雄議員(副主席)
田北俊議員, GBS, JP
李卓人議員
李華明議員, JP
陳智思議員, JP
楊森議員
譚耀宗議員, GBS, JP
李鳳英議員, BBS, JP
陳偉業議員
馮檢基議員, JP
梁家傑議員, SC
鄭經翰議員

缺席委員：梁劉柔芬議員, SBS, JP
梁國雄議員

出席公職人員：議程項目II

衛生福利及食物局副秘書長(家庭及婦女事務)
黎蕙明女士

衛生福利及食物局首席助理秘書長(家庭事務)
鄭琪先生

衛生福利及食物局助理秘書長(家庭事務)2
江潤珊小姐

社會福利署署長
鄧國威先生, JP

社會福利署助理署長(津貼)
韓潔湘小姐

社會福利署總社會工作主任(津貼)
符俊雄先生

**應邀出席的
代表團體** : 香港心理衛生會職員會

理事長
劉山青先生

副理事長
何婉貞女士

香港社會工作人員協會

福利事件關注委員會委員
羅致光博士

理事
羅淑君女士

社區及院舍照顧員總工會

理事
鄭清發先生

主席
張惠蓮女士

香港基督教女青年會員工協會

權益及投訴部理事
謝世傑先生

香港社會工作者總工會

主席
張國柱先生

香港小童群益會職員會

主席
鄧燕萍女士

外務
陳啟邦先生

香港社會服務聯會

行政總裁
方敏生女士

會員機構
楊綺貞女士

盞色園員工會

理事長
梁德業先生

副理事長
唐艷紅女士

香港青年協會職員會

會長
張志偉先生

捍衛社會福利大聯盟

成員
任國棟先生

香港職工會聯盟資助機構工會委員會

召集人
鄧偉華先生

組織幹事
林英卿女士

社會福利機構員工會

主席
廖偉盈先生

香港復康機構工場導師會

副主席
冼建明先生

循道衛理觀塘社會服務處員工協會

財政
施澤慧女士

理事長
陳凱興先生

前線福利從業員工會

譚亮英先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)4
陳曼玲女士

列席職員 : 高級議會秘書(2)8
蘇美利小姐

議會事務助理(2)4
邵佩妍小姐

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要
(立法會CB(2)1750/04-05號文件)

2005年5月9日會議的紀要獲確認通過。

II. 在過渡補貼期屆滿後為現時接受“過渡期補貼”的非政府機構提供支援
(立法會CB(2)1695/04-05(01)至(12)及CB(2)1741/04-05(01)至(02)號文件)

2. 社會福利署助理署長(津貼)向委員概述，政府當局建議在過渡補貼期屆滿後，為現時接受“過渡期補貼”的非政府機構提供的財政支援。建議內容詳載於政府當局提供的文件(立法會CB(2)1695/04-05(01)號文件)內。具體而言，政府當局建議在過渡補貼期於2006至07年度屆滿後向非政府機構提供特別一次過撥款。在特別一次過撥款下，有兩個方案可供現時接受“過渡期補貼”的非政府機構選擇，詳情如下——

方案一

“過渡期補貼”如期停止發放後，仍會有部分非政府機構未準備好以基準薪金運作，此一方案旨在為這些機構提供有時限的額外資助。根據整筆撥款津助制度，政府當局會按照機構截至2000年4月1日的認可編制(即所有認可職位)現有薪級表的中點薪金，訂定每間非政府機構的基準薪金。截至2004年4月1日的非定影員工的公積金供款的撥款額將會以6.8%為計算基準。

就每間合資格的非政府機構而言，特別一次過撥款(方案一)款額的上限為2005至06年度“過渡期補貼”金額的兩倍。特別一次過撥款只應用於支付在2000年4月1日定影的員工(下稱“定影員工”)的個人薪酬開支。

方案二

此一方案旨在提供額外支援，以供能夠應付停止發放“過渡期補貼”安排的非政府機構加強人力資源措施。特別一次過撥款(方案二)將集中於資助令員工直接受惠的措施，包括定影員工及所有其他受僱於資助服務的員工。

特別一次過撥款(方案二)的款額不得多於申請機構2005至06年度“過渡期補貼”金額的兩倍。

非政府機構可在上述兩項方案中選擇其一；申請與否，純屬自願。

代表團體的意見

3. 代表團體就政府當局在過渡補貼期屆滿後為現時接受“過渡期補貼”的非政府機構提供財政支援的建議陳述意見。意見詳情載於其意見書(立法會CB(2)1695/04-05(03)至(12)、CB(2)1741/04-05(01)至(02)及CB(2)1786/04-05(01)至(03)號文件)內。全體代表均強烈促請政府當局全面檢討整筆撥款津助制度，認為該制度迫使部分非政府機構為達致財政平衡而須以較差的合約條款(聘用期可能短至一個月)聘請經驗較淺的員工，取代資深員工。結果，服務質素不但大打折扣，工傷個案、現有員工與新任員工之間的糾紛，以至職管雙方之間的爭議更不斷增加。整筆撥款津助制度應予以檢討，而政府當局應繼續為現時接受“過渡期補貼”的非政府機構提

供“過渡期補貼”，以協助非政府機構履行對轄下定影員工的合約承諾，並應立即撤回在過渡補貼期於2006至07年度屆滿後為現時接受“過渡期補貼”的非政府機構提供特別一次過撥款的建議。代表團體的其他主要意見綜述如下——

- (a) 政府當局擬於過渡補貼期屆滿後為非政府機構提供特別一次過撥款(方案一)，證明當局有意推卸其在協助機構履行對轄下定影員工在增薪方面的合約承諾方面的責任。倘若實行此方案，等同於為非政府機構訂定最後限期，規定機構必須在限期前完成削減員工開支的工作；
- (b) 政府當局為現時接受“過渡期補貼”的非政府機構提供有時限的特別一次過撥款(方案一)，已違反政府當局當年在討論推行整筆撥款津助制度的過程中向福利界作出的承諾。政府當局曾經承諾，會考慮提供額外援助予機構，協助它們履行對轄下定影員工的合約責任，但有關機構須證明，在對上一個過渡補貼期內，有關機構(i)已經盡力進行服務重整；(ii)只有小量或者完全沒有定影員工流失；(iii)只累積了小量儲備；及(iv)未能取得新的服務；
- (c) 停止發放“過渡期補貼”有違《基本法》第一百四十四條。該條訂明，“香港特別行政區政府保持原在香港實行的對教育、醫療衛生、文化、藝術、康樂、體育、社會福利、社會工作等方面的民間團體機構的資助政策。原在香港各資助機構任職的人員均可根據原有制度繼續受聘”；
- (d) 不同意政府當局作出的下述聲稱：整筆撥款督導委員會支持當局在過渡補貼期於2006至07年度屆滿後停止發放“過渡期補貼”，並向仍未準備好以基準薪金運作的非政府機構提供有時限的特別一次過撥款(方案一)；
- (e) 不滿社會福利署署長漠視福利界就當局在過渡補貼期屆滿後為現時接受“過渡期補貼”的非政府機構提供的支援所表達的意見和關注；
- (f) 反對政府當局建議，在2006至07年度及2007至08年度分配新服務時，優先考慮成功申請特別一次過撥款(方案二)的機構，因為此舉等同於獎勵或鼓勵非政府機構向轄下定影員工履行合約責任時不尋求額外資助；

- (g) 關注政府當局容許非政府機構動用本身的整筆撥款儲備或特別一次過撥款，為員工推行自願離職計劃，因為此舉等同於默許非政府機構利用該方案達致收支平衡；及
- (h) 儘管非政府機構一直努力減低員工的個人薪酬開支，以符合按基準薪金運作的要求，但機構這方面的努力卻因當局近年向非政府機構施加節約措施而抵銷淨盡，以致非政府機構實難以在過渡補貼期於2006至07年度屆滿後向員工履行合約承諾。

討論

4. 陳智思議員申報利益，表明他是香港社會服務聯會的主席。陳議員繼而提出下列問題——

- (a) 政府當局會否在2006至07年度之後，繼續向符合上文第3(b)段所載4項準則的非政府機構提供“過渡期補貼”；及
- (b) 政府當局有否評估，一旦員工因機構未能向員工履行合約責任而訴諸法庭所造成的影響。

5. 社會福利署署長回應時表示，政府當局一開始時已經向福利界表明，“過渡期補貼”只會在一段為期5年的期間(即由2001／02年度至2005／06年度止)內發放。同時，倘若非政府機構的定影薪金高於基準薪金，有關機構的整筆撥款額會由2006至07年度起，以2%的比率逐年遞減，直至等同基準薪金為止。因此，非政府機構須於過渡補貼期內重組架構和重整服務，以便在不超支的情況下運用所得的整筆撥款營辦服務。政府已經與福利界達成共識，政府只會在“特殊情況”下，因應個別個案考慮向非政府機構提供額外資助，讓有關機構可對定影員工履行合約責任。此外，政府必須全面考慮所有相關因素，才可決定應否提供特別資助。雖然非政府機構要肩負向定影員工履行承諾的最終責任，而當局亦已透過發放“過渡期補貼”，為非政府機構提供為期5年的財政資助，作為過渡安排，但政府當局明白到並非所有非政府機構都能在2006至07年度順利過渡，部分機構需要更多時間進行所需的調整。基於上文所述，政府當局因此建議在停止發放“過渡期補貼”後向非政府機構提供特別一次過撥款。

6. 社會福利署署長指出，根據先前商定的安排，當局只會在“特殊情況”下，因應個別個案考慮向非政府機構提供額外資助；因此，考慮到政府當局文件第11段所載有關發放“過渡期補貼”的資格準則，當局為現時接受“過渡期補貼”的非政府機構提供特別一次過撥款的安排其實較先前的安排寬鬆。此外，特別一次過撥款安排給予非政府機構管理層更大靈活性和更充裕的時間進行所需的調整，以履行機構長遠的財務承擔及／或對員工的承諾。因此，政府當局認為，相對於單單延長“過渡補貼期”而言，透過提供特別一次過撥款以協助非政府機構是更為務實的做法。此外，除發放特別一次過撥款外，正如政府當局文件第13段所述，當局亦建議採取一系列措施，協助有關的非政府機構更有效達致財政平衡。雖然根據上文第2段所述，機構可根據“方案一”或“方案二”獲得特別一次過撥款，但不應將之理解為選擇“方案一”的非政府機構的運作成效不如選擇“方案二”的機構。選擇“方案一”還是“方案二”，屬個別非政府機構管理層因應其具體的員工及財政情況所作的決定。

7. 社會福利署署長進而表示，政府當局並無評估，一旦非政府機構員工因僱主未能向員工履行合約責任而訴諸法庭所造成的影響。政府當局認為，向員工履行合約責任，屬僱主與僱員之間的事情。雖然當局提供過渡期補貼，旨在協助已參加整筆撥款津助制度的非政府機構履行對轄下定影員工在增薪方面的合約責任，但非政府機構仍須肩負向定影員工履行承諾的最終責任。此外，當局亦已透過發放“過渡期補貼”，為非政府機構提供為期5年的財政資助，作為過渡安排。

8. 陳智思議員進一步詢問政府當局，倘若符合上文第3(b)段所載4項準則的非政府機構在用盡其特別一次過撥款後仍難以向員工履行合約責任，當局會否考慮向這些機構提供額外援助。

9. 社會福利署署長回應時表示，當局會審慎覆檢個別非政府機構的情況後，才可考慮提供這些援助。社會福利署署長亦指出，這方面的援助不一定只限於財政上的資助，亦可以其他方式提供援助，例如就如何重組架構和重整服務提供意見。

10. 李卓人議員對非政府機構在整筆撥款津助制度下被迫成為無良僱主表示遺憾。李議員進而表示，協助非政府機構達致財政平衡的部分建議措施尤其難以令人接受，因為這些措施形同於推動／“引誘”非政府機構進一步削減員工開支。舉例而言，非政府機構的整筆撥款儲備額將會放寬至高於目前25%的上限，而機構可利用這

些儲備為員工推行自願離職計劃。此外，倘若非政府機構不申請額外資助以履行對員工的合約承諾，當局在分配新福利服務時會優先考慮這些機構的申請。李議員並詢問，政府當局是否同意，為推行整筆撥款津助制度而更改福利界員工的聘用條款違反《基本法》第一百四十四條。

11. 社會福利署署長作出以下回應——

- (a) 他不同意整筆撥款津助制度迫使非政府機構為達致財政平衡而淪為無良僱主。由於資源有限，當局有需要妥善運用公共資源、尋求創新、配合市民需求，以及加強服務表現管理，務求滿足社會不斷轉變的需要；
- (b) 過去數年來，政府用於社會福利服務的開支(包括津助)一直有增無減；
- (c) 放寬整筆撥款儲備上限不得超過25%的限制，主要目的在於協助非政府機構透過重組架構和重整服務及／或提升效率，以填補過渡補貼期屆滿後可能出現的運作赤字。有一點必須指出，就是當局容許非政府機構動用整筆撥款儲備為員工推行自願離職計劃，是因應部分非政府機構的要求而提出的。這些機構認為上述措施有助提升機構的效率。然而，政府當局已表明，非政府機構管理委員會於推行任何自願離職計劃前，應先徵詢員工的意見。社會福利署(下稱“社署”)會向非政府機構提供指導性原則，但亦會給予非政府機構彈性，以便其制訂最適合其員工及財政狀況的計劃；
- (d) 雖然當局在分配新福利服務時會以非政府機構的財政狀況作為其中一個考慮因素，但當局依然沿用一貫做法，即以機構在個別服務的經驗和專門知識及服務建議書的質素，作為首要的考慮因素；及
- (e) 《基本法》第一百四十四條須與第一百四十五條一併理解。第一百四十五條訂明，“香港特別行政區政府在原有社會福利制度的基礎上，根據經濟條件和社會需要，自行制定其發展、改進的政策”。有一點亦必須指出，就是整筆撥款津助制度於1997年之後才推行，而參加新制度與否，屬自願性質。

政府當局

12. 社會福利署署長答允委員提出的要求，由律政司就《基本法》第一百四十四條的問題提供法律意見。

13. 張超雄議員表示，雖然政府當局的文件提及，政府當局曾經徵詢非政府機構管理層和員工、整筆撥款督導委員會及社會福利諮詢委員會的意見，但事實真相，卻是當局率先向傳媒披露有關建議發放特別一次過撥款的資料，可見政府當局根本不尊重這些人士和機構。由於整筆撥款津助制度及與各項新安排一併推行的競投外判制度已經實施超過4年，張議員要求政府當局全面檢討整筆撥款津助制度。

14. 社會福利署署長回應時表示，政府當局建議向現時接受“過渡期補貼”的非政府機構提供特別一次過撥款及採取其他措施(共須動用約10億元款項)，由此可見，政府當局並非在過渡補貼期屆滿後便停止向現時接受“過渡期補貼”的非政府機構提供支援。由於資源有限，當局有責任確保以最符合成本效益的方式運用公共資源。政府當局相信，推行整筆撥款津助制度是達致這個目標的最佳辦法。儘管如此，長遠而言，政府當局不排除會檢討整筆撥款津助制度，探討如何進一步改善這個制度。當局目前須集中解決部分非政府機構於過渡補貼期屆滿後在履行對員工的合約責任方面所面對的財政困難。社會福利署署長進而表示，政府當局絕非不尊重福利界、整筆撥款督導委員會及社會福利諮詢委員會。鑒於公眾人士關注此事，當局遂向傳媒披露有關建議發放特別一次過撥款的資料。政府當局現時仍就發放特別一次過撥款的建議諮詢福利界。

15. 楊森議員詢問，既然非政府機構職管雙方均一致反對發放特別一次過撥款的建議，政府當局會否撤回此項建議。楊議員促請政府當局在2005至06年度之後繼續向現時接受“過渡期補貼”並符合上文第3(b)段所載4項準則的非政府機構提供“過渡期補貼”。楊議員同意有需要就整筆撥款津助制度進行全面檢討，並建議成立一個具廣泛代表性的委員會進行這項檢討；這個委員會的成員應包括非政府機構的職管雙方及服務使用者的代表。

16. 社會福利署署長重申，向現時接受“過渡期補貼”的合資格非政府機構提供特別一次過撥款的建議，證明政府當局願意協助非政府機構在過渡補貼期屆滿後達致財政平衡。特別一次過撥款安排給予非政府機構管理層更大靈活性和更充裕的時間進行所需的調整，以履行

機構的長遠財務承擔及／或對員工的承諾。當局認為，相對於單單延長“過渡補貼期”而言，透過提供特別一次過撥款以協助非政府機構是更為務實的做法。社會福利署署長進而重申，政府當局在敲定有關建議前會繼續徵詢社會各界(包括福利界)的意見。

17. 李鳳英議員表示，倘若政府當局真心誠意聽取福利界的意見，便應該暫緩擬於2005年7月邀請非政府機構申請特別一次過撥款的計劃，直至當局就在過渡補貼期屆滿後向現時接受“過渡期補貼”的非政府機構提供的支援與福利界達成協議為止。李議員詢問，政府當局會否立即撤回有關發放特別一次過撥款的建議。李議員進而詢問，政府當局曾否評估，停止發放過渡期補貼將會對福利服務造成甚麼影響。

18. 社會福利署署長回應時表示，政府當局仍與福利界討論特別一次過撥款建議，因此不會撤回有關建議。社會福利署署長指出，政府當局文件載述的特別一次過撥款申請時間表尚未定實。當局提出建議的時間表，因為部分非政府機構要求當局盡快就此事作出明確決定。社會福利署署長進而表示，各界無須擔心，在過渡補貼期屆滿後，福利服務的質素會受到負面影響。在推行整筆撥款津助制度後，當局向非政府機構的管理層提供協助，以增強機構的管治能力。透過由社署舉辦的經驗交流會，各個參加整筆撥款津助制度的非政府機構得以分享有關機構管治的良好行事方式。此外，社署根據該署與營辦資助服務的非政府機構所簽訂的《津貼及服務協議》，監察由社署資助的各項福利服務的服務表現。

19. 陳偉業議員表示遺憾，因為委員及福利界在討論推行整筆撥款津助制度的過程中曾經提出的種種憂慮，例如裁減資深員工及削減員工薪酬等，現已一一浮現。有鑒於此，陳議員促請政府當局盡快全面檢討整筆撥款津助制度，探討該制度在提升福利服務的質素、效率、配合市民需求及規劃方面的成效。同時，陳議員請政府當局舉例說明整筆撥款津助制度帶來的益處。

20. 社會福利署署長重申，不論當局是否停止發放過渡期補貼，非政府機構亦須履行對轄下員工的合約責任。政府當局的關注重點，是確保資助福利服務不會受到影響。社會福利署署長進而表示，整筆撥款督導委員會的成員輪流研究與推行整筆撥款安排有關的投訴。到目前為止，該委員會曾就非政府機構職方所轉介的個案舉行數次聆訊。

21. 陳偉業議員建議採用房屋署實行的扣分制度，懲罰不遵守合約規定或其他有關協議的外判服務機構，或遭員工投訴為無良僱主的非政府機構。

22. 社會福利署署長回應時表示，整筆撥款督導委員會曾經研究陳偉業議員在上文第21段提出的建議。督導委員會認為，由於不可能單憑員工對某非政府機構的投訴數字而斷定該機構並非良好僱主，因此該建議並不可行。較佳的做法，是鼓勵非政府機構管理層及其管理委員會審慎處理每宗員工投訴。

結論

23. 基於委員及代表團體在會上表達的意見和關注，主席總結時促請政府當局不要堅持推行特別一次過撥款的建議。

24. 張超雄議員動議下列議案，該議案獲所有在席的委員通過。獲通過的議案措辭如下——

“本委員會促請政府撤回特別一次過撥款新方案，並延續過渡期的補貼。同時全面檢討現行之整筆過撥款及競投外判制度，廣泛諮詢社福界、用者及市民意見，以改善現行之撥款制度。”

25. 香港職工會聯盟的林英卿女士詢問，政府當局會否撤回特別一次過撥款建議。社會福利署署長回應時表示，政府當局樂意與福利界繼續討論，以解決大家對在過渡補貼期屆滿後向現時接受“過渡期補貼”的非政府機構提供支援的分歧意見。在席的部分團體代表響應林英卿女士的建議，離場抗議政府當局拒絕採納他們的要求。

(會後補註：委員在2005年6月13日的事務委員會會議上商定，在2005年7月11日的會議上與政府當局討論委員在2005年6月2日特別會議席上提出的事項。)

26. 議事完畢，會議於上午10時40分結束。

立法會秘書處

議會事務部2

2005年7月8日