

二零零五年五月九日
討論文件

立法會福利事務委員會

協助貧困婦女的政策

目的

本文件向委員闡述政府為處理貧困婦女的需要而採取的政策、策略和措施。

背景

2. 婦女貧窮是一個複雜的問題。學術界和國際社會對這個問題的定義、量度和措施，均有不同的看法。在香港，二〇〇四年男性和女性的每月就業收入中位數相差 2,000 元(18.2%)，女性為 9,000 元，男性則為 11,000 元，(不包括外籍家庭傭工)。數字與二〇〇三年相同，而二〇〇一年以及二〇〇二年相應的差距為 16.7%和 20.8%。此外，在低收入組別中，女性亦較男性為多。二〇〇四年，在月入少於 5,000 元(即整體每月就業收入中位數的

一半)的人士中，女性佔 62%，略低於二〇〇一年的 66%，(不包括外籍家庭傭工)。造成這個差距的因素包括兩性職業分隔、婦女的家庭責任、教育程度和工作經驗等。

3. 政府關注貧窮婦女的問題。這是個跨界別、跨部門的問題，需要不同的政策局和部門聯手處理，以及涉及不同的委員會，包括扶貧委員會和婦女事務委員會，而平等機會委員會則推動男女之間的平等機會及致力於消除性別歧視。要處理婦女貧窮這個複雜的問題，我們須從考慮婦女的關注事項、確保平等機會、提供再培訓和就業等相關服務，以及提供福利服務(如幼兒服務)等幾方面着眼，與社會各界進行全面和深入的討論。我們亦已為有需要的人士設立安全網。

政策、策略和措施

照顧婦女的需要

4. 政府在二〇〇一年一月十五日成立婦女事務委員會。委員會是一個高層中央機制，專責就婦女事務向政府提供宏觀策略性建議。委員會採取三管齊下的策略，通過為婦女提供有利環境、增強婦女能力和公眾教育，促進本港婦女的權益和福祉。政府聽取婦女事務委員會的意見，並在委員會的支持下，自二〇〇一年起推行多項措施，其中包括性別觀點主流化，促使政府內部在制訂政策時顧及女性和男性的需要和觀點。

5. 我們已制訂一份性別觀點主流化檢視清單，作為分析工具，協助政府人員有系統地進行性別觀點主流化工作。檢視清單已在選定的政策範疇內使用，至今共在 14 個政策範疇／措施^(註 1)使用。政府會繼續把檢視清單逐步推展至其他政策範疇／措施。

6. 為了協助推行性別觀點主流化工作，我們已在政府內部設立性別課題聯絡人網絡，由各決策局和部門各自委派一名高級人員(大部分為首長級人員)擔任性別課題聯絡人。

7. 我們又為公務員提供與性別課題相關的訓練，提高他們對性別課題和婦女關注事項的敏感度，以便在執行工作(包括制訂政策和服務市民)時，能夠考慮兩性的觀點。截至二〇〇五年四月，我們已先後舉辦了 30 個與性別課題相關的工作坊／講座，參加的公務員超過 1 000 人。我們會在二〇〇五至二〇〇六年度繼續為各決策局和部門提供性別課題訓練。

8. 我們正計劃制訂性別觀點主流化工作的評估機制，以便評估有關工作的程序和成效。

^(註 1) 包括醫護改革、改善長者家居及社區照顧服務、家庭生活教育、中學學位分配、區議會檢討、諮詢及法定組織檢討、社區的資訊科技教育、公共樓宇設施的設計、提供公廁設施、檢討在指定場所內為女性提供的衛生設施、政府新聞處的大型宣傳活動、電力和氣體安全宣傳計劃、檢討電訊管理局轄下諮詢委員會的成員組合，以及電訊管理局的消費者教育活動。

保障婦女免受就業歧視

9. 香港特區政府致力消除各種基於性別的歧視。為保障婦女在就業方面免受歧視，政府分別在一九九六年和一九九七年制訂《性別歧視條例》和《家庭崗位歧視條例》。如婦女認為基於性別理由而在聘用條款方面受到不合法的歧視，可向平等機會委員會(平機會)投訴。過去三年(二〇〇二年至二〇〇四年)，根據《性別歧視條例》向平機會提出有關就業方面的投訴的女性分別有 278、335 及 168 人；而根據《家庭崗位歧視條例》提出有關就業方面的投訴的女性則分別有 16、47 及 10 人。

10. 此外，平機會負責通過公眾教育，推廣平等機會和消除歧視。平機會在近年舉辦的社區外展計劃包括平等機會社會參與資助計劃、社區巡迴活動及平等機會博覽。平機會亦根據《性別歧視條例》及《家庭崗位歧視條例》編製《僱傭實務守則》、出版季刊通訊和製作中小型企業平等機會資料套。

11. 《性別歧視條例》已涵蓋“同工同酬”和“同值同酬”的原則。關於“同值同酬”方面，平機會正著手擬訂策略，以推展這個複雜課題所涉及的各项工作。

12. 政府自一九九八年起印製《僱傭實務指引—消除就業方面的年齡歧視》及《消除就業方面的年齡歧視—僱主簡明指引》，鼓勵僱主和職業介紹所採取措施，確保所有僱員或求職者不會因年齡而受不同或不平等的待遇。為了宣揚平等就業機會的訊息，政府製作了一套名為「不論年齡，唯才是用」的電視宣傳短片，安

排在本地電視台、地鐵月台及巴士上播映，以及在本地電台播放。

退休保障

13. 香港自二〇〇〇年十二月一日起全面推行強制性公積金(強積金)制度，協助在職人士(不論男女)於在職時供款儲蓄，為日後的退休生活提供保障。根據現行法例規定，除獲法例豁免的人士外，所有在職人士，不論男女，均須參加強積金計劃。

14. 強積金制度是以職業為本的退休保障制度，是根據世界銀行在其研究報告中建議的“三大支柱”^(註 2)而設計。在實施強積金制度後，加上市民的個人儲蓄和政府的社會保障計劃，香港現已然具備了這三大支柱。

15. 目前，有經濟困難的長者，不論男女，均可領取綜合社會保障援助(綜援)。此外，當局亦提供高齡津貼和傷殘津貼等其他方式的經濟援助，分別照顧因高齡和殘疾而引起的需要。70歲或以上的長者申領高齡津貼，無須接受經濟狀況調查，而申領傷殘津貼則完全無須接受任何經濟狀況調查。上述各項是世界銀行倡議的三大支柱之中的第一支柱。

^(註 2) 三大支柱分別是：

- (i) 由政府管理及由稅收資助的社會保障；
- (ii) 由私營機構管理的強制性供款計劃；以及
- (iii) 個人儲蓄。

16. 爲了進一步探討三大支柱能否提供足夠保障，以及長遠能否持續運作，中央政策組正着手研究有關課題，並成立了老年經濟保障專家小組(小組)，制訂有關老年經濟保障的研究綱領。小組的主席是香港大學社會工作及社會行政學系周永新教授，成員由業界專家組成，而財經事務及庫務局、衛生福利及食物局，以及經濟分析及方便營商處的代表亦有派員列席。小組快將開展多項研究計劃，預計明年年初會得出初步結果。

社區經濟

17. 有建議要求政府檢討《合作社條例》，以協助弱勢社羣創業，作爲政府協助發展社區經濟的其中一項措施。據我們所知，屬社會企業性質的合作社／準合作社所關注的事項超越該條例的規定。我們會會見一些合作社，以便更深入了解他們所關注的事項，以及研究如何能最有效回應他們的關注。

福利支援

18. 此外，政府也爲有需要的人(包括貧困婦女)提供多種資助服務，如公共房屋、醫療、教育及社會福利等。政府設立的安全網亦會爲有需要的家庭提供經濟援助，照顧他們的基本生活需要。

19. 政府一直重視來自不同背景婦女(包括單親婦女或低收入婦女)的服務需要，並不斷檢討和重整服務，使服務更具效率和更有成效。

20. 以下是我們爲有需要的婦女提供的福利服務的例子：

家庭服務

21. 現時全港共有 61 間綜合家庭服務中心，為需要援助的人(包括婦女及單親家長)提供輔導、互助小組及計劃等家庭支援服務。這些服務旨在協助個人和家庭建立自信、培養正確的價值觀、提高家長教導子女的技巧，以及加強他們解決問題和應付壓力的能力。為了方便那些在日間工作或忙於照顧家庭的婦女，各綜合家庭服務中心每周均有數天延長服務時間，在晚上提供服務。

幼兒服務

22. 為鼓勵低收入家庭的家長(包括婦女及單親家長)尋找工作，自力更生，社會福利署(社署)通過非政府機構設立了資助日間幼兒園及育嬰園，為有需要的家庭提供彈性服務，協助照顧其六歲以下的子女。

23. 當局亦設有輔助服務，包括延長時間服務和暫託幼兒服務，以配合家長的特別需要(例如家長需長時間工作或處理突發事務)。目前，全港有 108 間資助幼兒園，共提供 1 518 個延長時間的服務名額，使用率為 56%。低收入家庭如有需要把子女交予幼兒中心全日照顧，亦可通過幼兒中心繳費資助計劃而獲得經濟援助。

課餘託管服務

24. 多間非政府機構均有舉辦課餘託管計劃，為 6 至 12 歲的小學生提供支援性質的半天照顧服務，藉此鼓勵婦女和其他人士就業。社署會為收入低於家庭入息中位數 75% 的家庭提供資助，按收入全數或半數豁免這些服務的費用。

25. 為了加強對貧困家庭，包括貧困婦女的支援，我們已於二〇〇五年四月一日將用作設立減費名額的撥款，由每年 1,000 萬元增至 1,500 萬元，使可獲全費豁免的名額數目由 830 個增至 1245 個，增幅為 50%。此舉有助鼓勵更多貧困家長(包括婦女)出外就業。

社會保障

26. 所有香港特別行政區居民，不論性別，均可享有社會保障。我們的社會保障政策旨在照顧弱勢社羣(包括經濟上有困難的人、長者和嚴重殘疾人士)的基本和特別需要。為此，政府設立了一個完全無須供款的社會保障制度，主要部分包括綜援計劃和公共福利金計劃(包括高齡津貼和傷殘津貼)。

27. 截至二〇〇四年年底，全港大約有 54 萬名綜援受助人、46 萬名高齡津貼受助人和 11 萬名傷殘津貼受助人，當中女性所佔的比率分別為 52%、55% 和 51.2%。在上述綜援受助人中，約有 99 000 人涉及失業個案，當中女性佔 46%；另外約有 5 萬人涉及低收入個案，女性則佔 52%。所有健全的綜援受助人，不論性

別，均可透過自力更生支援計劃獲得的就業援助，找尋工作，邁向自力更生。

28. 領取綜援的單親家庭(家長多為女性，佔 82%)除了可領取較高的標準金額外，每月更可獲發補助金。截至二〇〇五年二月底，領取綜援的單親家庭個案約有 4 萬宗。

29. 除了提供較高的綜援金額外，社署還於二〇〇二年三月起推行欣葵計劃。這是一項自願計劃，旨在為領取綜援而最年幼子女不足 15 歲的單親家長提供就業援助，以及其他幼兒服務和支援服務，協助他們融入社會。

30. 我們現正檢討為領取綜援的單親家長所提供的安排和服務，以協助單親家長自力更生和盡快融入社會，並預期於本年稍後時間向立法會提交檢討的結果。至於申領綜援須居港滿七年的規定，是根據人口政策專責小組於二〇〇四年提出的建議而制訂，旨在確保政府能合理分配高度資助的社會服務。對於有真正經濟困難但未能符合居港七年規定的申請人，社署署長可行使酌情權，豁免這項規定。有關行使酌情權的指引，已在派發給申請人的小冊子中清楚說明。

社區投資共享基金

31. 政府於二〇〇二年設立了 3 億元的社區投資共享基金(基金)，以資助提升社會資本的計劃，其中是通過跨界別合作和社區守望相助，增強貧困婦女的能力，加強她們求職和抗逆的信心和能力的項目。現時，基金共批准了 17 項扶助婦女的計劃，共

撥出款項 1,450 萬元。這些計劃旨在協助婦女由被動的受助者，轉變成爲積極參與社會和經濟活動的女性。這將有助增加貧困婦女自力更生的機會。

32. 其中一項計劃是爲觀塘區一羣既無學歷或工作經驗，且又年屆中年的失業婦女提供協助。經過培訓和提升能力後，她們成爲“合資格的陪月員”，有能力賺取自己的收入。在計劃推行首兩年內，共有 80 名婦女實現經濟獨立，合共賺取的收入超過 300 萬元。她們現正籌備成立自行管理和自負盈虧的合作社。

培訓及再培訓

33. 政府提供多項資助的課程和計劃，讓就業人士持續進修或接受培訓，所有符合資格的男女均可參加，包括職業訓練局的專業教育課程、技能提升計劃下的各行業課程、持續進修基金所提供的資助，以及僱員再培訓局的再培訓課程。不同背景和需要的婦女均可修讀這些受資助的持續進修和培訓課程。

(a) 職業教育培訓

職業訓練局分別爲中三、中五和中七離校生，以及在職青年提供由技工至高級文憑級別的專業教育和工業訓練課程，協助他們取得就業所需的技能和知識，提升就業能力。製衣業訓練局爲有志投身製衣業的中三及中五離校生提供有關衣履製造的證書至文憑課程。建造業訓練局爲中三及中五離校生提供由基本工訓練課程至建造業管工/技術員訓練課程。上述課程收生均不拘性別。

(b) 僱員再培訓局

僱員再培訓局主要職能是為失業人士(年屆 30 或以上而學歷程度為中三或以下的失業人士)提供再培訓，以提升他們的就業能力。由僱員再培訓局成立起至二〇〇五年三月底止，超過 94 萬人曾修讀該局的再培訓課程。

再培訓課程由全港多間在職業訓練方面富有經驗的認可培訓機構提供。所有全日制課程均屬免費，而部分時間制或夜間課程的再培訓學員則須繳交相等於培訓成本 20% 的學費。失業或每月收入 6,333 元或以下的低收入人士(包括綜援受助人)，則可申請豁免學費，但出席率必須達到 80%。

男女均可報讀再培訓課程。事實上，再培訓學員中有 80% 是女性，而部分再培訓課程(如家務助理、文書、電腦、保安／物業管理、健康護理／個人護理、零售和美容／理髮等)更深受女學員歡迎。至於與就業掛鈎的全日制課程，女學員的平均獲僱用率為 82%，比再培訓局所訂的標準(70%)為高。

(c) 技能提升計劃

政府於二〇〇一年九月推出技能提升計劃，協助低技能和低學歷的僱員適應經濟轉型。這項撥款 4 億元成立的計劃，旨在為這些在職的基層勞工提供針對性的技能提升訓練。時至今日，技能提升計劃已涵蓋 22 種行業。

截至二〇〇五年三月底，超過 115 000 名在職工人曾參加這項計劃。來自製衣和紡織、出入口、零售、美容及安老服務等行業的女學員，參加率超過 70%。

(d) 持續進修基金

政府在二〇〇二年六月推出 50 億元的持續進修基金，向介乎 18 至 60 歲的合資格人士提供財政資助，協助他們持續進修。基金申請人在完成課程後，可申請發還 80% 的學費，累積申請的款額最高可達 10,000 元。截至二〇〇五年三月底，在 16 萬宗申請中，超過 60% 的申請人是女性。

總結

34. 請委員備悉本文件的內容。

衛生福利及食物局

教育統籌局

財經事務及庫務局

民政事務局

勞工處

社會福利署

二〇〇五年五月