

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)737/05-06號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB2/PS/1/04

福利事務委員會

檢討綜合社會保障援助計劃小組委員會

第八次會議紀要

日期 : 2005年10月31日(星期一)
時間 : 下午2時30分
地點 : 立法會會議廳

出席委員 : 張超雄議員(主席)
李卓人議員
陳婉嫻議員, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
李鳳英議員, BBS, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員

缺席委員 : 馮檢基議員, JP

列席議員 : 湯家驛議員, SC

出席公職人員 : 議程項目II

衛生福利及食物局首席助理秘書長
(安老服務及社會保障)2
張岱楨先生

衛生福利及食物局助理秘書長
(安老服務及社會保障)4
楊樂詩小姐

社會福利署副署長(行政)
羅德賢小姐, JP

社會福利署助理署長(社會保障)
簡何巧雲女士, JP

社會福利署總社會保障主任(社會保障)4
楊幗華小姐

社會福利署總社會工作主任(家庭及兒童福利)1
李婉華小姐

社會福利署總社會工作主任(青年事務)
吳庭光先生

**應邀出席的
代表團體**

: 議程項目II

香港天主教勞工事務委員會

安中玉先生

樂施會

香港項目統籌
胡文龍先生

單親權益關注組

副主席
何慧玲女士

組員
朱有女士

基層婦女關注貧窮組

組員
陳惠芳女士

組員
黃瑞玲女士

爭取基層生活保障聯盟

社工
關嘉莉小姐

成員代表
陳麗華女士

反對削減綜援聯會

鄭秀蘭女士

曾佩蘭女士

港島單親互助社

馮勤好女士

劉傅偉明女士

關注綜援檢討聯盟

成員

蔡文傑先生

助理組織幹事

歐陽達初先生

群福婦女權益會

主席

廖銀鳳女士

會員

許美琼女士

勞資關係協進會

幹事

黎婉薇女士

「協勵會」關注綜援小組

小組成員

麥女士

小組社工

何燕小姐

香港基督徒學會

幹事

范立軒先生

民間人權陣線人權委員會小組

召集人
陳文慧女士

香港社會工作者總工會

會籍及聯絡部主任
任國棟先生

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. 選舉主席及副主席

委員商定，無須為本年度立法會會期重選主席。

II. 在綜合社會保障援助計劃下有關單親家長的修訂建議 —— 欣曉計劃

(立法會 CB(2)175/05-06(01) 至 (02)、
CB(2)203/05-06(01)及 CB(2)218/05-06(01)號文件)

2. 主席表示，小組委員會曾於2005年5月24日及7月22日的會議上討論有關要求綜合社會保障援助(下稱“綜援”)計劃下的單親家長及家庭照顧者尋找工作的建議，而委員及代表團體亦曾在會議上提出多項意見／關注；他詢問政府當局採取了甚麼行動，以作回應。

3. 社會福利署副署長(行政)表示，為協助綜援單親家長／家庭照顧者提升能力，達致自力更生，當局修訂了原有建議。修訂建議的內容摘錄如下 ——

- (a) 凡最年幼子女為12至14歲(而非原來建議的6至14歲)的綜援單親家長及其他子女照顧者必須起碼尋找兼職工作(指每月不少於32小時的有薪工作)；

- (b) 單親補助金的現行安排在這階段將維持不變；及
- (c) 社會福利署(下稱“社署”)會推行一系列措施，包括特別為單親家長受助人而設的一項強制性就業援助計劃，以及為沒有工作經驗或工作經驗不足的單親家長和家庭照顧者提供基本技能和技能提升訓練。

4. 社會福利署副署長(行政)表示，鑑於社會要求政府當局為沒有工作經驗或工作經驗不足的單親家長及家庭照顧者提供更多就業支援，社署將由2006年4月起，試驗推行一項為期18個月的就業援助計劃——“欣曉計劃”。該計劃包括20項深入就業援助計劃(下稱“欣曉深入就業援助計劃”)，並獲獎券基金撥款3,000萬元，推行有關計劃。社署計劃與現正參與深入就業援助計劃協助其他健全綜援受助人的非政府機構合作，以利用其經驗。“欣曉深入就業援助計劃”的服務範疇載於政府當局文件(立法會CB(2)175/05-06(01)號文件)第7段。

5. 社會福利署副署長(行政)強調，政府當局要求最年幼子女為12至14歲的單親家長及家庭照顧者尋找工作的原因，純粹是協助他們達致自力更生。社會福利署副署長(行政)亦指出，政府當局並無罔顧綜援單親家長及家庭照顧者的情況，強迫他們尋找工作，因為如有充分理據，例如最近有親屬身故、剛受到家庭暴力傷害，或需要照顧殘疾家人，他們可獲豁免參加該計劃。此外，單親家長和家庭照顧者無須如積極就業援助計劃下的健全受助人一樣，強制參加社區工作。

6. 主席、陳婉嫻議員及湯家驛議員對政府當局一再對委員及團體提出的意見採取充耳不聞的態度表示失望。他們指出，委員及代表團體曾多次促請政府當局不要強制綜援單親家長及家庭照顧者尋找工作，理由如下：市場上適合這些人士從事的兼職工作並不足夠；他們大多教育程度偏低，並且沒有工作經驗或工作經驗不足；以及在他們出外工作期間提供的託兒服務名額不足。湯議員進而表示，當局原建議最年幼子女為15歲以下的綜援單親家長／家庭照顧者必須每月賺取不少於1,430元，才能繼續領取單親補助金；儘管政府當局表面上已取消上述擬議規定，但卻透過實施“欣曉深入就業援助計劃”，變相重新推行類似安排，這做法令人遺憾。根據申請營辦“欣曉深入就業援助計劃”的表格所載，營辦機構如能協助最少60名參加者持續從事有薪工作最少3個月，可獲得75,000元。如這些機構能協助最少48名參加者從事每月不少於32小時而月入不少於1,600元的工作，並協助他們持續從事有關工作最少3個月，可再獲75,000元。

7. 主席邀請委員向政府當局提問前，先請代表團體就政府當局提出有關綜援單親家長／家庭照顧者的最新建議發表意見。

代表團體的意見

8. 所有代表團體要求政府當局撤回以下建議：要求最年幼子女為12至14歲的綜援單親家長／家庭照顧者尋找工作，如未能履行上述規定，當局將從他們的綜援金扣減200元。他們堅決認為，最年幼子女為15歲以下的綜援單親家長受助人無須出外工作的現行安排應維持不變。代表團體提出的其他主要意見／關注事項概述如下

- (a) 市場上適合有關單親家長／家庭照顧者從事的兼職工作並不足夠。如強迫超過18 000名單親家長／家庭照顧者投身勞動市場，只會進一步推低體力勞動工作的工資。這項安排不僅無法幫助這些受助人脫離安全網，更會加劇在職貧窮問題；
- (b) 誠如湯家驛議員在上文第6段指出，當局原建議規定，綜援單親家長／家庭照顧者必須每月賺取不少於1,430元，才能繼續領取單親補助金，但其後已經取消上述建議；然而，政府當局卻企圖“走後門”，藉提供金錢上的獎賞予“欣曉深入就業援助計劃”的營辦機構，變相重新推行此項安排，這種手法理應受到指摘；
- (c) 政府當局應鼓勵而非強迫最年幼子女為12至14歲的綜援家長／家庭照顧者尋找工作。舉例而言，政府當局應考慮容許綜援受助人以義務工作及培訓代替兼職工作；當局應提供不同的津貼，例如交通、膳食及置裝津貼，以鼓勵他們求職；當局不應向未能覓得工作的受助人實施懲罰措施(包括從他們的綜援金扣減200元)，而應加強其他支援措施，例如課餘託管服務；
- (d) 政府當局應委派社工以家庭為本的方式，深入評估綜援單親家長／家庭照顧者的需要，為他們度身訂造一些切合其需要的計劃，協助他們邁向自力更生；

- (e) 政府當局率先聘請綜援家長／家庭照顧者，為其他僱主樹立良好榜樣；
- (f) 政府當局應訂立法定最低工資和最高工時，以確保為低技術或無需技術的工作制訂合理的工資和工作時間；及
- (g) 政府當局應提高單親家長受助人的每月豁免計算入息額，以提供更多誘因，鼓勵這些受助人尋找工作。

討論

9. 李卓人議員促請政府當局撤回要求最年幼子女為12至14歲的綜援單親家長／家庭照顧者尋找工作的建議，理由是市場上適合他們從事的兼職工作根本並不足夠。舉例而言，雖然政府當局指出，本地兼職家庭傭工的空缺適合單親家長／家庭照顧者從事，但這些工作的地點與準僱員的居住地點卻嚴重錯配；換言之，僱員須長途跋涉，支付昂貴的交通費前往工作地點，但每星期卻只是工作數小時而已。李議員進而表示，政府當局向“欣曉深入就業援助計劃”的營辦機構提供金錢上的獎勵，實際上是強迫這些營辦機構成為無良社工。為獲取社署的額外獎金，有關計劃的營辦機構將會強迫參加者賺取每月不少於1,600元。根據綜援單親家長／家庭照顧者普遍賺取的時薪計算，“欣曉深入就業援助計劃”的參加者須每月工作60小時以上。對單親家長／家庭照顧者而言，上述工作時間不僅過長，即使他們願意如此長時間工作，能否獲取這麼多的工作時間亦成疑問。

10. 社會福利署副署長(行政)回應時表示，跨區工作屬普遍現象，並非只是有意擔任本地家庭傭工的準僱員才面對此問題。據她瞭解所得，僱員再培訓局(下稱“再培訓局”)已為須跨區擔任本地家庭傭工的畢業學員提供津貼。社會福利署副署長(行政)表示，根據再培訓局在本年3至6月的統計數據，約65%本地家庭傭工的僱主要求他們的傭工在上午9時至下午4時工作，這正是12至14歲兒童通常仍在校內上課的時間。此外，約86%的僱主要求傭工工作2至5個小時。

11. 社會福利署副署長(行政)指出，雖然政府當局會為有關單親家長／家庭照顧者提供就業援助，但當局從沒說過他們全部皆可找到工作。正如在先前的會議席上所述，單親家長及家庭照顧者如已作出適當的努力尋找工作，將不會受到懲罰。此外，如有充分理據，例如最

近有親屬身故、剛受到家庭暴力傷害，或需要照顧殘疾家人，他們亦可獲豁免尋找工作。社會福利署副署長(行政)重申，要求單親家長及家庭照顧者尋找工作的原因，純粹是幫助他們達致自力更生和融入社會。國際經驗及本地意見顯示，通過工作擴大社交網絡有助提高單親家長的自尊自信，令家庭生活更充實。

12. 社會福利署副署長(行政)進而表示，政府當局並沒有藉剋扣款項或發放金錢，誘使“欣曉深入就業援助計劃”的營辦機構強迫參加者尋找工作。社會福利署副署長(行政)解釋，根據“欣曉深入就業援助計劃”，營辦機構如能符合最低表現指標，政府當局便會在整個為期18個月的推行期內，以3個月為一期，分6期平均支付合共60萬元予營辦機構，作為機構的行政費。最低表現指標指在整個18個月的推行期內，為不少於200名參加者提供服務；在整個18個月的推行期內，協助最少180名參加者完成參與有關機構所舉辦的各項活動；以及在整個18個月的推行期內，協助最少80名參加者從事每月最少32小時的有薪工作。為鼓勵營辦機構，以及肯定機構在協助參加者方面額外付出的努力和資源，政府當局會向達致最低表現指標及累進表現指標的營辦機構額外發放15萬元。換言之，營辦機構如達致最低表現指標及累進表現指標(即協助最少60名參加者持續從事有薪工作最少3個月)，政府當局便會在18個月的推行期結束時，向有關機構發放75,000元。如這些機構又達致另一項累進表現指標(即協助最少48名參加者從事每月不少於32小時而月入不少於1,600元的工作，並協助他們持續從事有關工作最少3個月)，當局便會在18個月的推行期結束時，再發放75,000元予同一營辦機構。

13. 譚耀宗議員表示，不少單親家長都願意尋找工作，但他們希望政府當局能夠提供更多援助，協助他們克服就業障礙。鑑於單親家長的數目超逾18 000名，但“欣曉深入就業援助計劃”的名額只有大約4 000個(20項計劃x 200個名額)，譚議員質疑政府當局只推行20項有關計劃是否足夠。譚議員希望政府當局認真考慮為單親家長及家庭照顧者提供交通津貼，以推動他們尋找工作。譚議員指出，現時只有再培訓局向畢業學員提供交通津貼，而申領有關津貼的準則亦頗為嚴苛。譚議員進而詢問，政府當局可否考慮容許受助人以義務工作及培訓代替兼職工作。

14. 社會福利署副署長(行政)回應時表示，200名參加者是每間營辦“欣曉深入就業援助計劃”的機構必須協助的人數下限。因此，“欣曉深入就業援助計劃”最少可協助4 000名單親家長及家庭照顧者尋找工作。然而，社

社會福利署副署長(行政)指出，基於上文第11段所述的原因，並非所有單親家長及家庭照顧者均須尋找工作。社會福利署副署長(行政)進而表示，在“欣曉深入就業援助計劃”為期18個月的推行期結束後，政府當局將會檢討是否有需要增加該計劃的參加者目標人數。

15. 關於以義務工作及培訓代替兼職工作，衛生福利及食物局首席助理秘書長(安老服務及社會保障)2表示，雖然對單親家長／家庭照顧者而言，義務工作及培訓同樣饒具意義，但不能以此代替投身有薪工作，因為後者才是邁向財政獨立的有效途徑。他向委員保證，只要單親家長／家庭照顧者已作出適當的努力尋找工作，他們將不會受到懲罰。如有充分理據，例如剛受到家庭暴力傷害，或需要照顧殘疾家人，有些單親家長／家庭照顧者可獲豁免尋找工作。

16. 對於政府當局並無考慮委員及代表團體在先前的會議上就綜援單親家長／家庭照顧者尋找工作的安排所提出的意見及關注，李鳳英議員表示失望。李議員進而表示，儘管部分單親家長／家庭照顧者如有充分理據支持，可獲豁免尋找工作，但有關理據似乎過於苛刻，例如他們必須剛受到家庭暴力傷害或最近有親屬身故，才能獲得豁免。

17. 社會福利署助理署長(社會保障)回應時表示，要求單親家長／家庭照顧者尋找工作的建議將於2006年4月1日推行，而由現在至正式推行建議的一段期間，社署會調整豁免機制的細則。在調整過程中，社署將會參考專業社工處理社會保障制度下其他豁免項目的經驗。

18. 梁國雄議員表示，政府當局要求最年幼子女為12至14歲的單親家長尋找工作，是殘忍的做法，因為這個年齡組別的兒童仍需父母照顧。梁議員進而表示，鑑於單親家庭的特殊需要，政府當局應讓單親家長自行決定何時準備就緒，可尋找工作。

19. 社會福利署副署長(行政)回應時表示，政府當局認為，要求最年幼子女為12至14歲的單親家長尋找工作，不應導致他們疏忽照顧子女。這是因為在這年齡組別的兒童應已入讀初中，可較獨立生活。此外，鑑於單親家長只須每星期工作不少於8小時左右，有關建議的目的是讓他們利用其子女在全日制學校上課的時間，從事有薪工作。

政府當局

20. 由於營辦機構須符合上文第12段所述的累進表現指標，才能獲社署額外發放15萬元，湯家驛議員指出，這項安排會引致“欣曉深入就業援助計劃”的營辦機構強迫參加者從事每月不少於32小時而月入不少於1,600元的工作，並持續從事有關工作最少3個月。部分參加者可能因無法承受營辦機構迫使他們履行上述指標的壓力而退出計劃，以致其每月綜援金遭扣減200元，作為不參與“欣曉深入就業援助計劃”的懲罰。湯議員要求政府當局就計劃如何解決這項潛在問題作出書面回應。

21. 梁家傑議員表示，他曾在2005年10月26日的立法會會議上提出以下書面質詢：政府當局是否有機制確保為綜援單親家長／家庭照顧者所編配的工作的待遇(工資及工時)符合合理水平；若有，機制的詳情；以及政府當局有否評估，強制為數達18 000人的上述綜援助人投入勞動市場的建議，將會對現時的勞動人口有何影響；若有評估，詳情及結果為何。遺憾的是，政府當局未能就上述質詢給予令人滿意的回覆。有鑑於此，梁議員認為，政府當局在仍未解答多項問題的情況下推行有關綜援單親家長／家庭照顧者的建議，是不負責任的做法。梁議員繼而提出以下問題 ——

- (a) 鑑於有關單親家長／家庭照顧者如在作出適當的努力後仍未能找到工作，當局便不會從其綜援金中扣減200元，政府當局有否清楚界定“適當的努力”的準則；若有，有關準則的詳情為何；
- (b) 有關單親家長／家庭照顧者如拒絕接受社署或“欣曉深入就業援助計劃”營辦機構指定的工作，有關人士會否受到懲罰；
- (c) 政府當局有否設立渠道，讓有關單親家長／家庭照顧者就社署或“欣曉深入就業援助計劃”營辦機構的決定作出上訴；及
- (d) 鑑於“欣曉深入就業援助計劃”只能為大約4 000人提供就業援助，政府當局會採取甚麼措施，解決餘下約14 000名單親家長／家庭照顧者的求職需要。

22. 社會福利署助理署長(社會保障)的回應如下

- (a) 當局會參考在自力更生支援計劃下為其他健全的綜援受助人而設的積極就業援助計劃，為最年幼子女為12至14歲的單親家長／家庭照顧者制訂從事強制性工作的安排。不過，當局會為單親家長／家庭照顧者度身訂造一些能切合其特殊需要的安排。舉例而言，當局正考慮要求單親家長／家庭照顧者每月只與社署就業援助主任舉行一次工作計劃進度面談；
- (b) 正如在會議較早時所述，由現在至2006年4月，社署將會調整豁免機制的細則，以切合有關單親家長／家庭照顧者的特殊需要；
- (c) 鑑於有關單親家長／家庭照顧者的情況與其他健全的綜援受助人不同，社署職員及參與“欣曉深入就業援助計劃”的非政府機構將會更仔細研究，哪些工種和工作性質較適合單親家長／家庭照顧者從事；
- (d) 當局已設立一個非常獨立的社會保障上訴委員會，全部成員均由政府以外的人士擔任。任何人士如感受委屈，而事件未能在社署內部得到解決，他們可隨時向社會保障上訴委員會提出；
- (e) 儘管“欣曉深入就業援助計劃”將會為最少4 000名單親家長／家庭照顧者提供服務，但過往的經驗顯示，深入就業援助計劃的營辦機構所協助的參加者人數往往超過最低要求。此外，社署的社會保障辦事處會邀請有關的單親家長／家庭照顧者會晤，以便進行焦點訪談，逐步協助他們克服就業障礙。預計這項工作需要一段時間完成。政府當局亦預計，在這些受助人當中，部分會因有充分理據而獲豁免參加有關計劃，亦有部分人可自行覓得工作。因此，當局會優先讓沒有工作經驗或工作經驗不足的單親家長／家庭照顧者參加計劃；及
- (f) 政府當局根據健全綜援受助人參加深入就業援助計劃的個案比例，推算出“欣曉深入就業援助計劃”須提供約4 000個名額。為確保服務獲得平均分配，“欣曉深入就業援助計劃”的安排將會和深入就業援助計劃的安排一樣，以地區為單位，按各區的目標單親家長及家庭照顧者的數目分配名額。

23. 李卓人議員認為，儘管委員及代表團體多次提出反對，但政府當局仍一意孤行，堅持推行要求最年幼子女為12至14歲的單親家長及家庭照顧者尋找工作的建議，他對此表示遺憾。對於政府當局向獎券基金獲取推行“欣曉深入就業援助計劃”所需的撥款，藉以繞過立法會，李議員亦表示遺憾。李議員進而表示，既然深入就業援助計劃在協助健全綜援受助人尋找工作方面如此卓有成效，當局應為協助這些受助人投入更多資源和進行更多工作，而無須擾亂最年幼子女為12至14歲的單親家長及家庭照顧者的生活。李議員繼而要求政府當局提供資料，按地區開列適合最年幼子女為12至14歲的單親家長及家庭照顧者從事的勞工處登記職位空缺的分項數字。不過，李議員表示，基於上文第10段所述的理由，政府當局無須將本地家庭傭工的空缺數字包括在內。主席指出，據他瞭解所得，在很多情況下，甚至出現8人競逐一個本地家庭傭工空缺的情況。

24. 社會福利署副署長(行政)回應時表示，政府當局無意在推行“欣曉深入就業援助計劃”時繞過立法會。政府當局向獎券基金獲取撥款資助以推行試驗計劃，屬行之已久的慣常做法。儘管深入就業援助計劃證實能有效協助部分健全的綜援受助人找到工作或轉為低收入人士類別，但政府當局認為，要求最年幼子女為12至14歲的單親家長及家庭照顧者尋找工作的建議是正確的路向，以協助他們達致自力更生和融入社會。至於李議員在上文第23段所要求的資料，社會福利署副署長(行政)表示，在2005年首9個月，向勞工處登記的非技術職位空缺(例如清潔員、派傳單員／派卡員及本地家庭傭工)約有14 366個，該等工作適合單親家長／家庭照顧者從事。單在2005年9月，勞工處已接獲約1 997個非技術職位空缺登記。

25. 主席質疑，政府當局聲稱適合單親家長從事的職位空缺是否真正適合他們，因為單親家長不能在子女的上學時間以外(包括學校假期及周末)離家工作。

26. 社會福利署副署長(行政)重申，於本年3月至6月期間，在大約17 843個向勞工處登記的本地家庭傭工職位空缺中，11 871個(或65%)要求傭工在上午9時至下午4時工作，這正是12至14歲兒童通常仍在學校上課的時間。此外，在上述空缺中，有15 351個空缺要求傭工工作2至5個小時。李卓人議員認為，政府當局只是指出本地家庭傭工的空缺數字，而不同時說明這些工作的登記求職人數，並無意義。此外，求職人士須長途跋涉往返工作與居住地點亦是問題。李議員進而表示，當局在為單親家長／家庭照顧者提供就業機會方面過分依賴本地家庭傭工空缺，是不切實際的做法。

政府當局

27. 應主席要求，社會福利署副署長(行政)答允就適合“欣曉深入就業援助計劃”下的單親家長／家庭照顧者從事的職位空缺提供分析。

28. 主席總結時促請政府當局修訂其建議，以協助單親家長／家庭照顧者達致自力更生，並在修訂時考慮以下各項因素 ——

- (a) 參與義務工作及培訓應獲列為豁免尋找工作的理由；
- (b) 應向單親家長／家庭照顧者提供交通津貼，以推動他們尋找工作；
- (c) 應鼓勵而非強迫單親家長／家庭照顧者尋找工作；
- (d) 應根據單親家長／家庭照顧者的特殊情況提供個案管理服務，以協助他們克服就業障礙；及
- (e) 不應利用金錢上的獎勵利誘“欣曉深入就業援助計劃”的營辦機構，以免營辦機構與參加者之間出現利益衝突。

29. 委員同意在下次會議上繼續討論綜援計劃下有關單親家長／家庭照顧者的建議，以及綜援和公共福利金金額的調整方法。委員繼而同意，梁國雄議員提出的下列議案將押後至下次會議席上處理 ——

“本小組委員會譴責政府當局漠視檢討綜合社會保障援助計劃小組委員會的意見，一意孤行，繞過立法會推行‘欣曉計劃’，罔顧單親家庭的利益和福祉；本小組委員會重申，政府必須撤銷‘欣曉計劃’。”

李卓人議員希望當局委派較高級的官員出席下次會議，回答委員的提問。

30. 議事完畢，會議於下午4時49分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2005年12月20日