

## 財務委員會 人事編制小組委員會討論文件

2008 年 4 月 30 日

總目 170 – 社會福利署

分目 000 運作開支

請各委員向財務委員會建議，由即日起，在社會福利署開設下述常額職位 –

1 個社會福利署助理署長職位

(首長級薪級第 2 點)(115,450 元至 122,600 元)

並刪除下述常額職位，以作抵銷 –

1 個首席社會工作主任職位

(首長級薪級第 1 點)(97,250 元至 103,200 元)

### 問題

我們需要助理署長級人員的專責支援，掌管社會福利署(下稱「社署」)轄下社會保障科和管理社會保障事務範疇，以便策劃、實施、監督及統籌為有需要人士提供具成效和高效率的社會保障服務。

### 建議

2. 社會福利署署長建議，由即日起，在社署開設 1 個社會福利署助理署長常額職位(首長級薪級第 2 點)，並刪除 1 個首席社會工作主任常額職位(首長級薪級第 1 點)，以作抵銷。勞工及福利局局長支持這項建議。

## 理由

### 社會保障科

3. 按人手及撥款計算，由社會保障科推行的社會保障計劃是社署的最大服務範疇。截至 2008 年 4 月 1 日，社會保障科約有 1 770 名公務員，佔社署人手編制約 35%。在 2008-09 年度，社會保障科的預算經常開支約為 241 億元，佔社署財政預算經常開支約 70%。社會保障科的主要職能如下－

- (a) 推行無須供款的社會保障計劃，即綜合社會保障援助(下稱「綜援」)計劃、公共福利金計劃、暴力及執法傷亡賠償計劃、交通意外傷亡援助計劃及緊急救援基金，以幫助社會上需要經濟援助的人士應付基本及特別需要；
- (b) 定期檢討各項社會保障計劃，確保這些計劃有效運作，以及可持續應付開支；
- (c) 制訂和推行策略計劃，以防止和打擊詐騙和濫用社會保障計劃的情況；以及
- (d) 制訂策略計劃，以落實「從福利到自強」的目標，並推行自力更生支援計劃，協助有工作能力的健全綜援受助人重投工作，自力更生。

4. 社會保障科總部設有 6 個專責組別，即－

- (a) 管理及執行組；
- (b) 政策檢討組；
- (c) 社會保障電腦系統管理組；
- (d) 自力更生支援組；
- (e) 風險管理組；以及
- (f) 特別調查組。

5. 上文第 4 段(a)至(d)項的 4 個專責組別各由 1 名總社會保障主任(總薪級表第 45 至 49 點)掌管；第 4 段(e)及(f)項的兩個組別則由 1 名總社會保障主任掌管。至於各項社會保障計劃及就業援助措施的日常管理和行政工作，則由 37 間社會保障辦事處及 38 個就業援助組負責。

### 現行架構不足之處

6. 目前，上文第 5 段所述社會保障科的 5 名總社會保障主任直接向副署長(行政)(職級為首長級乙級政務官<sup>註</sup>(首長級薪級第 3 點))負責。由於社會保障科沒有助理署長職級的專責首長級人員，許多超越總社會保障主任職級人員職責範圍的日常運作及管理事宜，本來可由助理署長獨立處理，現在卻全部提交副署長(行政)決定。基於副署長(行政)的管轄範圍甚廣，難以在不影響處理其職責範圍內其他工作的情況下，撥出充分時間處理社會保障科的工作。過去數年，社會保障科的工作量不斷增加，其組織架構逐漸不能應付需要。我們在 2007 年進行架構檢討後，認為在運作上確有必要由 1 名全職的助理署長職級人員專責處理社會保障事務範疇。這項安排不但能夠加強社會保障科首長級人員的支援和領導，有助社會保障科暢順運作；而且在整體上可為社署提供更佳的社會保障政策支援，更可紓緩副署長(行政)下運作決策的工作，讓他／她可以有更多時間專心處理社署的核心工作和營運策略。

### 面對的挑戰

7. 社會保障是主要的福利開支項目。就 2007-08 年度的修訂預算，綜援和公共福利金開支大約佔政府經常開支總額的 12%。綜援開支由 1997-98 年度的 94 億元，增至 2007-08 年度的約 179 億元，增幅接近 1 倍；同期內，公共福利金開支由 44 億元增至約 61 億元，增幅約為 38%。由於社會保障發放款額激增，加上社會保障制度涵蓋的範圍不斷擴大，處理的個案數目持續增加，制度下各項計劃也日益複雜，社署目前面對的挑戰，特別是在人口老化的情況下，如何維持本港無須供款的社會保障制度可長遠持續應付開支。另一項挑戰，是如何為有真正需要人士提供足夠援助，而又不會令有工作能力的人士失去尋找有薪工作的意欲，邁向自力更生。

---

<sup>註</sup> 這個編外職位用以暫時填補 1 個社會福利署副署長(首長級薪級第 3 點)的職位。

8. 為應付這些挑戰，我們需要 1 名專責的助理署長級人員，負責監管社會保障科的運作；因應社會環境的轉變，就社會保障事務的策略規劃和檢討加強對副署長(行政)的政策支援；以及推行新的社會保障政策。建議助理署長職位的主要職責範圍包括－

**(a) 推行社會保障計劃**

社會保障計劃為香港相當大部分人口提供保障。目前，全港約有 110 萬綜援受助人和公共福利金受惠人。立法會、各政黨、社會組織，以至市民和傳媒，都十分關注社會保障計劃的推行和發展。我們需要一位能幹和觸覺敏銳的專責助理署長，根據政策目標有效推行和監察社會保障計劃；仔細審核推行社會保障計劃的各項安排，包括審批和處理程序，以及內部工作流程；領導社會保障科為有需要人士提供更具成效、更高效率和更方便市民的服務；協調社會保障制度與政府社會政策下其他制度的運作和相互配合；密切留意社會環境的轉變及市民對社會保障服務的期望；以及提出有助社會保障計劃的策略規劃及檢討工作的建議。

**(b) 推行自力更生的措施**

為了協助不同類別和組別的綜援受助人重投勞工市場，邁向自力更生，我們自 2006 年起推出一系列自力更生的措施，包括為年齡介乎 15 至 29 歲、正領取綜援的失業青少年而設的「走出我天地」計劃；旨在協助最年幼子女年齡介乎 12 至 14 歲的綜援單親受助人及兒童照顧者投身工作自力更生的「欣曉計劃」；以及協助長期領取綜援及較難就業但有工作能力的失業綜援受助人重投勞工市場和找尋穩定工作的「地區就業支援試驗計劃」。

擬議助理署長職位的出任人員會領導社會保障科，密切監察上述計劃的推行情況並檢討其成效，以探討可予改善的地方，並找出協助有工作能力的健全綜援受助人重新就業的最佳方法。出任人員亦需要與其他有關各方緊密合作，發展「一站式」的就業及培訓／再培訓服務，以期為有工作能力的綜援受助人提供更具成效的就業支援。

### (c) 防止和打擊詐騙個案

多年來，我們曾聯同香港警務處、廉政公署及效率促進組等部門/單位，就防止詐騙和濫用社會保障計劃進行多次檢討，以確保公帑運用得宜。檢討所得的建議，大多需要社署內跨科別通力合作，方可落實。因此，社署成立了一個委員會，由副署長(行政)擔任主席，成員包括社署多個科別代表，以跟進有關建議的推行進度。擬議助理署長職位的出任人員，會協助副署長(行政)制訂周全和完善的策略計劃，以落實有關建議和監察推行進度。出任人員亦須策導社會保障科，並與其他科別協調，以提高效率，同時持續加強防止詐騙和濫用社會保障計劃的工作。

### (d) 提升技術基本設施

社署在 2000 年 10 月推出具關鍵功能的社會保障電腦系統，以處理社會保障付款事宜。由於電腦系統(例如社會保障電腦系統)的一般使用周期約為 5 至 10 年，我們進行了一項研究，評估提升社會保障電腦系統或更換整個系統的可行性。這項研究在 2008 年 2 月完成，研究報告建議社署更換現有的社會保障電腦系統。預期落實更換系統建議需時 36 個月，擬設助理署長職位的出任人員會監督擬議更換計劃。出任人員將負責為推展更換計劃制訂實施細則，包括取得撥款批准，籌劃人力支援及安排招標工作。出任人員除了要確保現有的社會保障電腦系統可順利轉換至新系統外，還須策導新系統的研發工作，以應付新的運作需要，並且提供管理資料，以利便決策。

### 開設 1 個助理署長職位的需要

9. 由於提供社會保障服務的工作日趨複雜及敏感，加上社會保障制度與其他福利服務須互相配合，而且未來會面對巨大的挑戰，社會保障科實在需要由 1 名全職的專責助理署長領導。該助理署長必須在社會福利服務的發展及行政方面具備豐富經驗，對社會問題有透徹的認識，並且有能力處理複雜的事宜。出任擬設助理署長職位的人員會策導社會保障科，推動社會保障制度的策略發展及運作，更妥善協調、調配及管理撥作社會保障服務的資源，以及確保政策大綱和優先處理項目可以適時完成。

附件1 10. 如這項人手編制建議獲得批准，擬議開設職位的職銜會定為助理署長(社會保障)。擬設助理署長(社會保障)職位的職責說明載於附件 1；社  
附件2及3 署及社會保障科的建議組織圖則分別載於附件 2 及 3。

### 刪除 1 個首席社會工作主任職位

11. 社署轄下各地區福利辦事處在地區層面提供、規劃和推行社會福利服務，各辦事處分別由 1 名首席社會工作主任掌管。過去數年，社署推行了多項節約措施，包括關閉非核心部門服務單位並把有關服務轉交非政府機構營辦，以及合理調整服務單位的工作和把部分服務單位合併。隨着這些轉變，我們因應各區的社會和人口特徵、對社會福利服務的需求等因素，檢討社署提供地區服務的模式。檢討得出的其中一項建議是把中西區及離島區福利辦事處與南區福利辦事處合併成為新的中西南及離島區福利辦事處，有關建議已在 2007 年 9 月實施。兩個辦事處合併後，地區福利辦事處由 12 個減至 11 個，騰出的 1 個首席社會工作主任職位暫時重行調配到社會保障科，這項權宜措施有助減輕副署長(行政)處理社會保障事務的工作。我們建議在開設擬議的助理署長(社會保障)職位後，刪除該首席社會工作主任的職位，以合理調整社署的首長級人員架構。換句話說，社署首長級人員編制不會因這項人手編制建議而增加。

### 曾考慮的其他方法

12. 我們曾審慎研究能否在社署內物色一位現職的助理署長，兼顧擬設助理署長(社會保障)職位的職務，但最後認為此舉並不可行。由於各類社會福利服務擴展迅速，所有現職的助理署長都已全力執行本身的職責，即與安老服務、家庭及兒童福利服務、康復及醫務社會服務、青少年及感化服務及發放津貼事宜相關的職責。此外，我們亦曾考慮重行調配上文第 11 段所述的首席社會工作主任職位，由出任人員長期掌管社會保障科，但最後的結論是有需要由 1 名助理署長職級的人員處理項目繁多、性質複雜的社會保障事務範疇。如不開設這個職位，長遠而言可能有礙整個社會保障制度的暢順運作和發展，而且有損社會保障服務的成效及效率。

## 對財政的影響

13. 按薪級中點計算，這項人手編制建議所需增加的年薪開支為 226,800 元，詳情如下 -

職級	按薪級中點 估計的年薪開支	職位數目
	元	
社會福利署助理署長 (首長級薪級第 2 點)	1,428,000	1
減去 首席社會工作主任 (首長級薪級第 1 點)	1,201,200	1
<b>增加的開支</b>	<b>226,800</b>	<b>0</b>

實施這項建議所需增加的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)為 204,000 元。我們已在 2008-09 年度的預算內預留所需款項，支付這項建議所需的開支。

## 公眾諮詢

14. 我們已在 2008 年 3 月 17 日諮詢立法會福利事務委員會。委員普遍支持這項人手編制建議，並要求當局更積極檢討社會保障的相關政策。

## 編制上的變動

15. 過去 2 年，社署在編制上的變動如下 -

編制 (註)	職位數目		
	目前情況 (2008 年 4 月 1 日 的情況)	2007 年 4 月 1 日 的情況	2006 年 4 月 1 日 的情況
A	25#	25	25
B	602	574	572
C	4 407	4 313	4 301
總計	<b>5 034</b>	<b>4 912</b>	<b>4 898</b>

註：

- A - 相等於首長級或相同薪級的職級
- B - 頂薪點在總薪級第 33 點以上或相同薪點的非首長級職級
- C - 頂薪點在總薪級第 33 點或以下或相同薪點的非首長級職級
- # 截至 2008 年 4 月 1 日，社署並沒有懸空的首長級職位。

## 公務員事務局的意見

16. 公務員事務局支持在社署開設 1 個助理署長常額職位以監督社會保障事宜，以及刪除 1 個首席社會工作主任職位的建議。該局考慮到出任擬設職位的人員須承擔的職責、掌管的職務範圍和參與的專業工作，認為擬設職位的職系和職級均屬恰當。

## 首長級薪俸及服務條件常務委員會的意見

17. 首長級薪俸及服務條件常務委員會表示，如實施上述建議，有關職位的建議職級是恰當的。

-----

助理署長(社會保障)  
職責說明

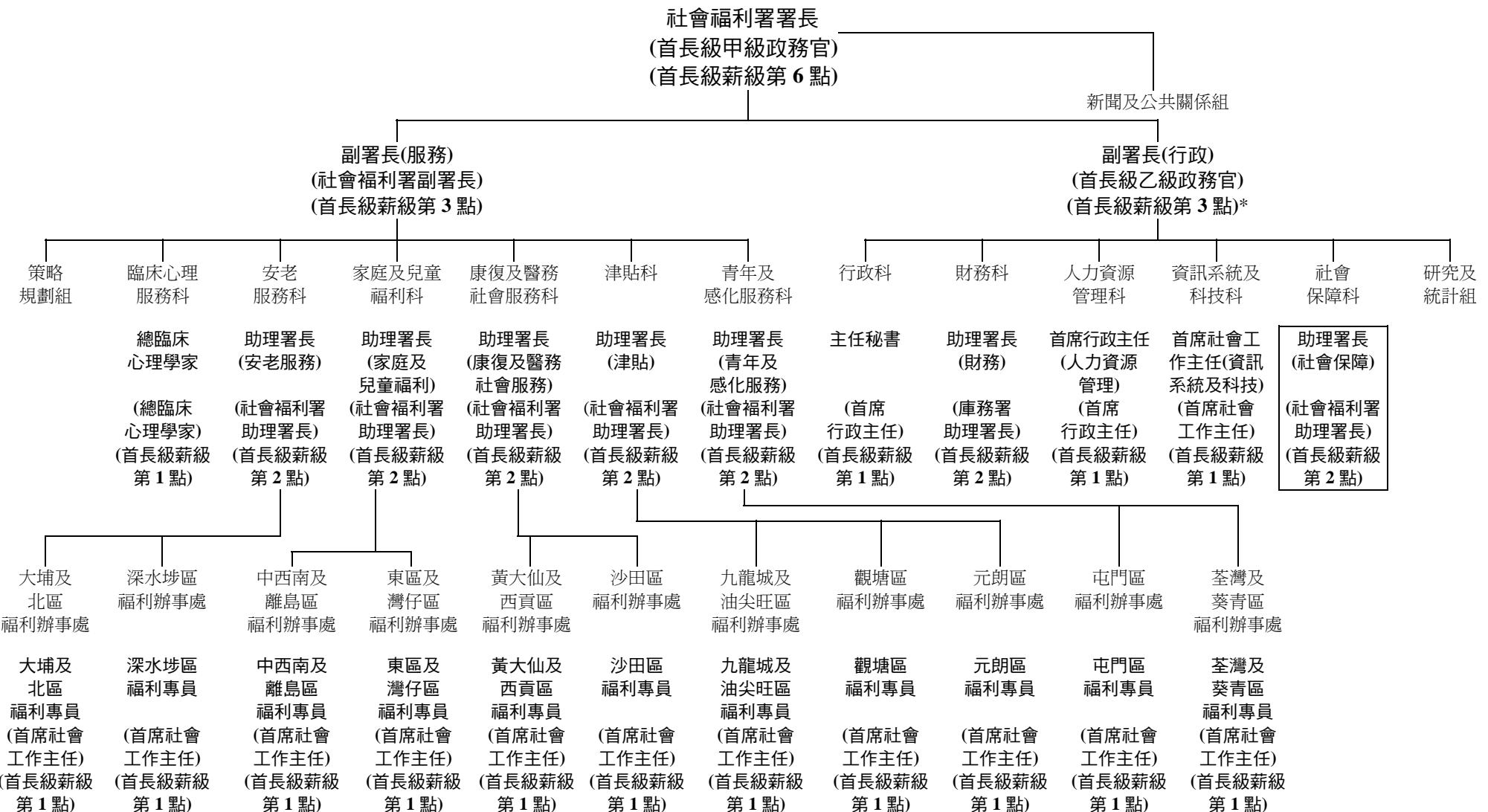
職級 : 社會福利署助理署長(首長級薪級第 2 點)

直屬上司 : 社會福利署副署長(行政)(首長級薪級第 3 點)

主要職務和職責 -

1. 協助制訂社會保障服務的策略和政策目標。
  2. 策劃、發展和管理整個社會保障制度。
  3. 制定和檢討各項社會保障計劃的運作政策、執行指引及工作程序。
  4. 確保所有社會保障辦事處在推行各項社會保障計劃時做法一致。
  5. 處理政策事宜，並監督交通意外傷亡援助組、暴力及執法傷亡賠償組及社會保障上訴委員會的運作。
  6. 監督和檢討緊急救濟政策及運作程序，並在發生自然災害時統籌該等服務。
  7. 監督政策檢討所需統計數據的收集及分析工作。
  8. 管理獲編配人手和運用獲批撥的其他資源，以及監督社會保障人員的人力策劃和培訓事宜，以應付不斷轉變的運作需要。
-

## 社會福利署建議組織圖

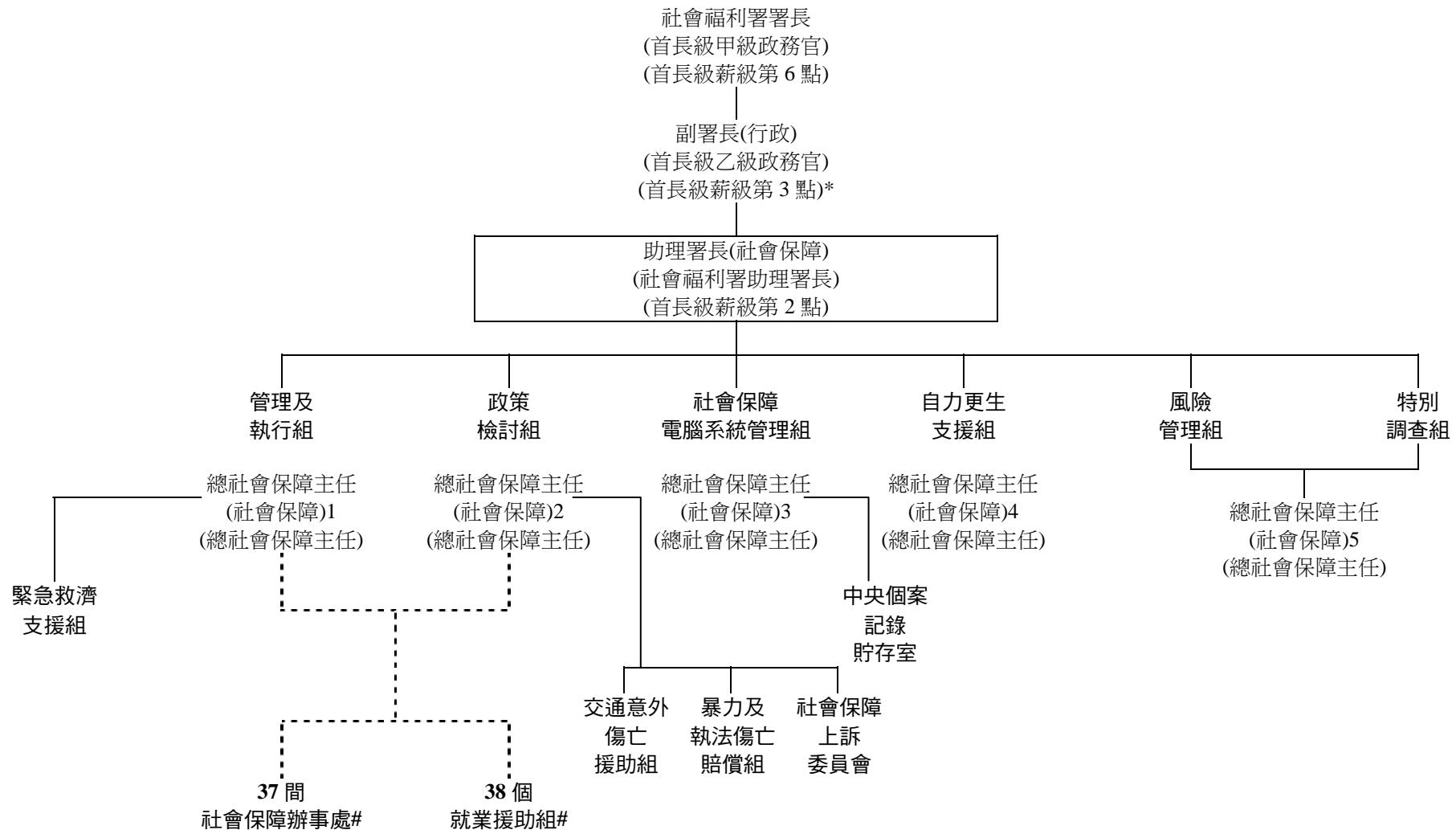


### 說明：

\* : 這個編外職位用以暫時填補 1 個社會福利署副署長(首長級薪級第 3 點)的職位

：建議開設的職位

## 社會福利署社會保障科建議組織圖



## 說明：

\* : 這個編外職位用以暫時填補 1 個社會福利署副署長(首長級薪級第 3 點)的職位

□ : 建議開設的職位

# : 地區福利專員負責督導日常運作