

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)2569/07-08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 會議紀要

日 期：2008年5月16日(星期五)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：張超雄議員(主席)
陳婉嫻議員, SBS, JP(副主席)
李卓人議員
梁劉柔芬議員, GBS, JP
楊森議員, 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
郭家麒議員
陳方安生議員, 大紫荊勳賢, JP

缺席委員：何俊仁議員
馮檢基議員, SBS, JP

出席公職人員：議程第IV項

勞工及福利局局長
張建宗先生, GBS, JP

勞工及福利局首席助理秘書長(福利)1
楊碧筠女士

社會福利署署長
余志穩先生, JP

社會福利署助理署長(津貼)
韓潔湘女士

整筆撥款獨立檢討委員會

秘書
李永偉先生

**應邀出席的
的團體** : 議程第IV項

鍾錫熙長洲安老院有限公司員工協會

主席
梁景銓先生

香港復康機構工場導師會

主席
余志明先生

香港神託會社會服務部職工會

副會長
洪經綸先生

前線福利從業員工會

譚亮英先生

香港心理衛生會職員會

委員
張楚堅先生

香港社會服務聯會

業務總監(企業管理)
黃錦文先生

機構管治關注小組

狄志遠先生

香港社會工作者總工會

會長
張國柱先生

社區及院舍照顧員總工會

理事
鄭清發先生

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

香港小童群益會職員會

主席
鄧燕萍女士

香港社會工作人員協會

理事
蔡海偉先生

香港青年協會職員會

會長
張志偉先生

明愛徐誠斌學院社會科學系系會(Match)

主席
郭仲賢先生

香港社會工作學生聯會

外務副會長
盧嘉琪女士

社會福利機構員工會

副主席
廖偉盈先生

推動機構展關懷運動小組

成員
呂智恆先生

職工盟資助機構工會委員會

主席
鄧偉華先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)4
馬淑霞小姐

列席職員 : 副主管(資料研究及圖書館服務部)
黃麗菁女士

研究主任6
鄭慧明女士

高級議會秘書(2)7
黎紹文先生

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)1874/07-08號文件]

2008年4月14日會議的紀要獲確認通過。

II. 自上次會議舉行至今發出的資料文件

2. 委員察悉，政府當局自上次會議舉行至今並無發出資料文件。

III. 下次會議的討論事項

[立法會CB(2)1875/07-08(01)及(02)號文件]

3. 委員商定，在2008年6月12日下午4時30分舉行的下次會議上討論下列事項——

(a) 攜手扶弱基金(由政府當局建議)；及

(b) 協助低收入人士面對食品價格上升的支援措施(由陳婉嫻議員建議)。

4. 關於上文(b)項，郭家麒議員表示，事務委員會應要求政府當局在其討論文件中提供該議題的相關統計數字，例如過去數年的通脹率及食物價格變幅。他亦建議邀請學者在會上發表意見。

5. 陳婉嫻議員認為，政府當局應向事務委員會簡介當局已經或將會採取甚麼措施，以協助低收入人士紓緩通脹(特別是食品價格急升)所帶來的壓力。主席請委員把他們要求政府當局進一步提供哪些資料告知秘書。

IV. 整筆撥款津助制度的推行情況

[立法會 CB(2)1875/07-08(03) 至 (05)、CB(2)1923/07-08(01)及(02)、CB(2)1955/07-08(01)及(02)、CB(2)1956/07-08(01)及IN14/07-08號文件]

6. 勞工及福利局局長表示，政府當局十分重視與受資助福利界別的夥伴關係，並完全明白某些以整筆撥款方式接受津助的非政府機構所面對的財政問題。為進一步改善整筆撥款津助制度和協助非政府機構推行該制度，社會福利署署長於2007年8月重新召開整筆撥款督導委員會(下稱"督導委員會")。督導委員會由社會福利署(下稱"社署")、非政府機構管理層、職工會及服務使用者的代表組成，將繼續作為聯繫福利界別的平台。

7. 勞工及福利局局長進一步表示，自推行整筆撥款津助制度以來，政府當局已發放大約24億元的過渡期補貼及特別一次過撥款，協助非政府機構履行在財政及員工方面所作的承諾。除了自2007-2008年度起因應同一年度的公務員薪酬調整和2007年入職薪酬調整向非政府機構發放3.3億元的額外經常性撥款外，政府當局決定自2008-2009年度起，為參加整筆撥款津助制度的非政府機構提供2億元的額外經常性撥款，以協助有關機構提升行政能力。政府當局亦已於2007年12月31日公布4項過渡期紓緩措施，以提升福利服務的質素，詳情載於當局的文件內。

8. 勞工及福利局局長補充，政府當局於2008年1月18日宣布成立整筆撥款獨立檢討委員會(下稱"檢討委員會")，以檢討整筆撥款津助制度的推行情況。他表示，視乎工作進度，檢討委員會預計可在2008年第3季結束前完成檢討工作，然後向他匯報檢討結果和提出建議。

與團體會面

香港復康機構工場導師會

9. 余志明先生表示，自從推行整筆撥款津助制度後，部分提供復康服務的非政府機構已減省人手，並且以較差的僱用條款聘請資歷較淺的員工，以期節省成本，復康服務的質素因而大受影響。余先生歡迎為服務

心理殘障人士的復康人員提供在職培訓的建議。他促請政府當局加強監察非政府機構的機構管治及整筆撥款津助的運用情況。

香港心理衛生會職員會

[立法會CB(2)1923/07-08(01)號文件]

10. 張楚堅先生關注到，在整筆撥款津助制度的檢討過程中，透明度不足，而且沒有充分諮詢前線人員及服務使用者。張先生建議，當局應委託學術機構就整筆撥款津助制度進行全面及客觀的研究。此外，社署應向非政府機構的管理層發出關於良好機構管治的具體指引。

社區及院舍照顧員總工會

[立法會CB(2)1923/07-08(02)號文件]

11. 鄭清發先生在提及該會的意見書時特別指出，該會發現在整筆撥款津助制度實施後，長者住宿照顧及到戶服務質素下降。鄭先生促請政府當局審慎研究此問題，並採取即時措施改善長者住宿照顧服務。

香港社會工作者總工會

[立法會CB(2)1955/07-08(01)號文件]

12. 張國柱先生表示，該會的調查結果顯示，大部分受訪者均表示打算離開此行業。為提升業內員工低落的士氣，香港社會工作者總工會提出多項建議供政府當局考慮。張先生特別提到 ——

- (a) 政府當局應確保受資助福利界別的人員同工同酬，並應規定非政府機構根據員工的服務年資發放薪酬；
- (b) 當局應在諮詢福利界別後制訂各種福利服務的人手編制比率；
- (c) 當局應委聘精算師根據個別非政府機構的人手編制和未來5至10年的發展需要為他們訂出合理的津助水平；
- (d) 當局應委託學術機構，就整筆撥款津助制度的推行情況和福利界別面對的問題進行全面和客觀的研究；
- (e) 檢討委員會向政府當局提出建議前，應先行諮詢福利界別；

- (f) 當局應立法規定非政府機構必須在董事局加入員工代表；及
- (g) 當局應成立獨立委員會處理員工的投訴。

香港社會服務聯會

[立法會CB(2)1875/07-08(05)號文件]

13. 黃錦文先生向委員簡介香港社會服務聯會(下稱"社聯")的建議，並促請政府當局 ——

- (a) 簡化在《津貼及服務協議》下的會計及審計規定，使之符合整筆撥款津助制度的精神，在資源調配方面給予非政府機構更大彈性；
- (b) 提高釐定發放予非政府機構的整筆撥款資助水平的基準的透明度；
- (c) 按"真正基準撥款水平"(即推行資源增值計劃及節約措施調整之前的水平)發放經常性資助的基線撥款，並因應日趨殷切的服務需求增加基線撥款；
- (d) 向非政府機構增撥資源，以加強行政支援和增加督導職位的數目；及
- (e) 制訂長遠的社會福利計劃。

機構管治關注小組

14. 狄志遠先生表示，在整筆撥款津助制度下，非政府機構在調配資源和制訂人事政策方面可享有更大的自主度和靈活性，以致部分非政府機構的管理層被指行為失當和以"人治"方式管理機構。據他所知，有些非政府機構的督導人員流失率高達70%，原因是他們對管理方式有所不滿。狄先生強烈促請政府當局引入監察與制衡機制，以確保參加整筆撥款津助制度的非政府機構具問責性、機構管治良好，以及能夠提供優質福利服務。

明愛徐誠斌學院社會科學系系會(Match)

15. 郭仲賢先生表示，當局推行整筆撥款津助制度導致非政府機構的員工流失率高企，因而影響到福利服務的連續性，亦令社工系學生畢業後不願意加入福利界別。郭先生認為，政府當局應向參加整筆撥款津助制度的非政府機構提供足夠資源，供聘請人手和發放薪酬之

用。郭先生表示關注檢討委員會缺乏前線社工代表的問題，並質疑整筆撥款檢討的結果是否中肯。

推動機構展關懷運動小組

[立法會CB(2)1955/07-08(02)號文件]

16. 主席申報，他曾參與推動機構展關懷運動小組就此議題所進行的工作。

17. 呂智恆先生認為，除了研究整筆撥款津助制度的推行情況外，檢討委員會亦應研究非政府機構的管治情況和整筆撥款儲備的運用情況。呂先生促請政府當局制訂長遠的社會福利規劃和與福利界別的夥伴關係。

香港社會工作人員協會

18. 蔡海偉先生關注到，在當局實施整筆撥款津助制度後，福利界別員工流失率高企。他表示，部分非政府機構的員工流失率高達100%。蔡先生建議，個人薪酬資助額應予調高，把計算方法由認可人手編制乘以薪級表的"中點"薪金，改為乘以薪級表60%或70%位值的薪金，使參加整筆撥款津助制度的非政府機構能夠改善財政狀況，以挽留資深員工。蔡先生表示，由於定影員工的薪金遠高於"中點"薪金，當局應為聘請大量定影員工的非政府機構提供額外撥款。

其他與會團體

19. 下列團體的代表並無補充其他意見 ——

- (a) 鍾錫熙長洲安老院有限公司員工協會；
- (b) 香港神託會社會服務部職工會；
- (c) 前線福利從業員工會
[立法會CB(2)1956/07-08(01)號文件]；
- (d) 香港基督教女青年會員工協會；
- (e) 香港小童群益會職員會；
- (f) 香港青年協會職員會；
- (g) 香港社會工作學生聯會；
- (h) 社會福利機構員工會；及

(i) 職工盟資助機構工會委員會。

政府當局的回應

20. 勞工及福利局局長回應時表示，政府當局明白到，參加整筆撥款津助制度的非政府機構的機構管治和社會福利的長遠規劃是福利界別關注的兩大議題。他表示，整筆撥款津助制度的獨立檢討涵蓋範圍廣泛，當中包括受資助非政府機構的機構管治問題。檢討委員會將邀請持份者就此議題發表意見，然後找出有待改善之處和提出建議。勞工及福利局局長表示，社會福利諮詢委員會現正研究社會福利的長遠規劃。當局已邀請不同的持份者提交意見書。社會福利諮詢委員會將繼續就此議題進行諮詢。關於部分非政府機構的管理層被指行為失當，勞工及福利局局長邀請團體在會後向社署提供進一步的資料，以便跟進個別個案。

討論

21. 楊森議員歡迎成立檢討委員會以檢討整筆撥款津助制度。他在提及立法會秘書處資料研究及圖書館服務部擬備的研究報告時，表示關注該制度推行後社工流失率高企的問題。楊議員認為，為解決員工士氣低落的問題，政府當局應確保福利界別的人員同工同酬，以及鼓勵非政府機構營辦者根據員工的服務年資發放薪酬。個人薪酬資助額的計算方法，應由認可人手編制乘以薪級表的"中點"薪金，改為乘以薪級表60%或70%位值的薪金。楊議員表示，當局應規定非政府機構須委任員工代表加入董事局。他促請政府當局制訂長遠的社會福利規劃和與福利界別的夥伴關係。

22. 李卓人議員認為，部分非政府機構的管治問題源於整筆撥款津助制度。他表示，自從資助額因應資源增值計劃和節約措施的調整而被削減後，部分非政府機構的管理層須削減員工薪酬，以節省成本和累積整筆撥款儲備。鑒於福利界別提出強烈的反對意見，李議員認為整筆撥款津助制度已經失敗，應予以廢除。

23. 勞工及福利局局長回應時表示，推行整筆撥款津助制度以作為傳統津助制度的另一種選擇，因為傳統津助制度被視為缺乏彈性、過於繁複和充滿官僚主義。他表示，整筆撥款津助制度已為福利界別帶來明顯的好處及改善，儘管仍有改善空間。勞工及福利局局長解釋，整筆撥款儲備的作用，是供個別非政府機構履行對定影員工所作的薪酬承諾。

24. 李鳳英議員表示，雖然團體已多番指出整筆撥款津助制度所造成的問題，但政府當局仍然未有改善該制度，她對此感到遺憾。她深切關注到，部分非政府機構的營辦者在整筆撥款津助制度實施後，被迫淪為無良僱主，裁減員工以節省開支，福利服務的質素因而大受影響。李議員認為，整筆撥款津助制度的檢討應具透明度，並應適當考慮各持份者的意見，特別是前線社工。她希望該檢討可提出具體的改善措施。

25. 勞工及福利局局長回應時表示，政府當局已承諾協助非政府機構處理財政問題，社署亦已向非政府機構提供額外的經常性撥款。政府當局已決定採取特別措施，自2008-2009年度起，向參加整筆撥款津助制度的非政府機構額外提供2億元經常性撥款，即大約相等於基線撥款的3%。勞工及福利局局長強調，政府當局已推出一系列的過渡期紓緩措施，從而積極回應福利界前線員工的訴求。此外，當局亦已成立檢討委員會檢討整筆撥款津助制度的成效，藉以找出可予改善之處。勞工及福利局局長向委員保證，該制度的檢討不但公開和具透明度，而且會提出改善該制度的具體建議。

26. 李鳳英議員及主席認為，檢討委員會應直接向前線社工及服務使用者收集意見。勞工及福利局局長表示，檢討委員會已公開邀請持份者，包括非政府機構的管理層、員工協會、服務使用者及公眾，就整筆撥款津助制度發表意見。檢討委員會亦會到訪非政府機構及團體，以收集其意見。勞工及福利局局長表示，檢討委員會會在其網站匯報工作情況，有興趣的人士亦可與檢討委員會聯絡，以安排會面。他相信檢討委員會會考慮持份者的意見，並提出中肯的建議。

27. 整筆撥款獨立檢討委員會秘書(下稱"檢討委員會秘書")補充，檢討委員會至今已會見69個非政府機構及團體，以收集他們的意見，並已多次出席持份者就此議題舉辦的座談會及聆訊。他表示，檢討委員會現正安排與13個非政府機構及組織舉行進一步的會議，並將於未來數月透過社署及社聯收集服務使用者的意見。他補充，市民可經檢討委員會的網站或致電約見檢討委員會。

28. 郭家麒議員認為，福利界別人員士氣低落和流失率高的問題，可歸咎於部分非政府機構的管理層未能作出良好的機構管治。雖然郭議員並不反對成立檢討委員會，但他指出，檢討委員會的工作是提出建議而非作出政策決定。他認為政府當局無須等候檢討結果，便可就非政府機構管理層的失當行為採取行動和改善非政府

機構的機構管治。他促請政府當局就何時採取該等行動提供具體時間表。梁家傑議員提出類似的意見。

29. 勞工及福利局局長回應時表示，整筆撥款津助制度有其優點，特別是在調配資源方面提供了更大的彈性，儘管該制度仍有改善空間。他認為，非政府機構員工的不滿，矛頭並非指向整筆撥款津助制度本身，而是針對有關勞資關係的問題。勞工及福利局局長表示，整筆撥款津助制度的檢討有助政府當局找出有待改善之處。檢討委員會將徹底履行其工作，並在2008年第三季結束前提出中肯和有用的建議，供政府當局考慮。

30. 陳婉嫻議員十分關注福利界別人員在整筆撥款津助制度推行後所表達的不滿，特別是關於部分非政府機構管理層行為失當的指稱。陳議員表示，由於問題嚴重，政府當局應立即處理有關問題。她認為，受資助非政府機構應參考學校的管理模式，在董事局加入員工代表。此外，檢討委員會應加入一名前線社工的代表。陳議員進一步表示，政府當局亦應跟進部分團體就復康服務及長者膳食服務質素下降所提出的投訴。

31. 勞工及福利局局長回應時表示，倘若部分非政府機構管理層行為失當的指稱屬實，政府當局會作出跟進。他補充，政府當局已設立有效的監察機制，確保整筆撥款津助得到善用。

32. 社會福利署署長表示，社署已跟進近期一宗關於安老院舍膳食服務質素的投訴。社署人員已巡查有關的安老院舍，並發現院友的餐單經由合資格營養師核准，儘管食物項目稍有改動。在巡查期間，院友並無向社署人員投訴膳食服務的質素。社會福利署署長表示，政府當局會根據現行的投訴處理機制跟進每一宗投訴個案。

33. 陳方安生議員表示，自整筆撥款津助制度推行以來，政府當局與福利界別的夥伴關係惡化，福利服務的質素亦不斷下降。陳方安生議員雖然認同整筆撥款津助制度的基本理念，但關注該制度的推行問題。不過，她不贊成廢除整個整筆撥款津助制度。陳方安生議員促請政府當局在等候整筆撥款津助制度的檢討結果期間，採取即時行動解決問題。舉例來說，當局應向非政府機構的管理層發出詳細的資源調配指引。

34. 社會福利署署長回應時表示，政府當局已因應福利界別的要求，推出一系列過渡期紓緩措施，處理非政府機構所面對的難題。非政府機構獲發額外的經常性撥款後，將有較多資源用作挽留和聘請合適的員工。

社會福利署署長補充，政府當局將繼續監察非政府機構運用整筆撥款津助的情況。當局亦會考慮各種方法，透過簡化整筆撥款津助制度的會計及審計規定，協助非政府機構更靈活地調配資源。

35. 梁國雄議員指出，在整筆撥款津助制度下，非政府機構每年獲發的經常性撥款設有上限。由於資源有限，參加整筆撥款津助制度的非政府機構無法改善服務，以滿足日趨殷切的服務需求和不斷提高的公眾期望。梁議員質疑檢討該制度的效用。反之，政府當局應採取即時的補救措施，以處理受資助福利界別所面對的困難。

36. 勞工及福利局局長表示，當局成立檢討委員會，乃回應福利界別要求就整筆撥款津助制度作出獨立檢討的意見。檢討委員會的成立亦得到督導委員會支持。社會福利署署長重申，在等候檢討結果期間，政府當局已推出一系列過渡期紓緩措施，以及提供額外的經常性撥款，以協助非政府機構應付其財政問題。

37. 主席表示，政府當局難以監察非政府機構的管理層有否把額外的經常性撥款用於調整員工薪酬，因為參加整筆撥款津助制度的非政府機構可自由制訂其人力資源政策。

38. 梁家傑議員認為，整筆撥款津助制度的運作主要有賴良好的機構管治。然而，非政府機構營辦者卻被迫淪為無良僱主，以求財政穩健。梁議員雖然歡迎當局推行過渡期紓緩措施以處理非政府機構的財政問題，但對非政府機構的管理層會否把新增撥款用於調整員工薪酬表示關注。梁議員提到檢討委員會的職權範圍時詢問，檢討委員會可否建議廢除整筆撥款津助制度。他進而查詢有關檢討委員會的委任準則、工作進度及行動計劃的資料。

39. 勞工及福利局局長回應時表示，檢討委員會由5名來自不同專業界別的非官方成員組成，他們不僅對社會服務有深入瞭解，而且具備豐富的社會服務經驗。他們均以個人身份獲得委任。檢討委員會主席由社會福利諮詢委員會主席擔任。勞工及福利局局長表示，為確保檢討公正無私，當局並無委任福利界別的代表。至於檢討委員會的職權範圍，勞工及福利局局長表示，檢討委員會負責評估該制度的整體效用，以及找出有待改善的地方及範疇。政府當局將仔細考慮檢討委員會的報告。

40. 檢討委員會秘書補充，政府當局文件第7至9段已詳述檢討委員會的工作及工作計劃。他表示，檢討委員會至今收到約20份意見書。未來數月，檢討委員會將繼續進行諮詢工作和研究有關議題，並會到訪非政府機構以收集前線人員及服務使用者的意見。

41. 梁劉柔芬議員認同整筆撥款津助制度有其優點，故她認為政府當局應改善而非廢除該制度。她讚賞檢討委員會就此議題向福利界別作出廣泛諮詢。梁劉柔芬議員表示，非政府機構的管理層能否作出良好的機構管治對推行該制度十分重要。根據她的觀察，有些非政府機構在管理層改善機構管治後，員工的士氣隨即得到提升。梁劉柔芬議員認同，到訪非政府機構有助檢討委員會加深對問題的瞭解和找出加強機構管治的方法。

42. 各團體補充下列各點 ——

- (a) 社區及院舍照顧員總工會鄭清發先生重申，福利服務的質素在整筆撥款津助制度實施後有所下降；
- (b) 社會福利機構員工會廖偉盈先生關注到，因食物成本上漲，安老院舍為節省成本而降低膳食服務的質素；
- (c) 香港小童群益會職員會鄧燕萍女士強烈促請政府當局上調基線津助撥款，以及改善機構管治的監察工作；
- (d) 香港心理衛生會職員會張楚堅先生表示，當局應參考教育界的校本管理制度，規定受資助非政府機構必須在董事局加入員工代表；
- (e) 香港復康機構工場導師會余志明先生認為，政府當局應向非政府機構清楚說明他們可否動用整筆撥款儲備調整員工薪酬；及
- (f) 香港社會工作者總工會張國柱先生表示，由於預期當局將會進行2008-2009年度公務員薪酬調整，政府當局應採取具體行動，以確保非政府機構的管理層會相應調整員工薪酬，有關員工應包括合約制員工和在公布薪酬調整前已離職的員工。

43. 勞工及福利局局長回應團體時表示，由於整筆撥款津助制度的檢討仍在進行，為免影響檢討委員會的

檢討結果，他無法在會上作出任何承諾。勞工及福利局局長提到具體的關注事項時表示，設立整筆撥款儲備旨在讓個別非政府機構履行對定影員工所作的薪酬承諾。關於鼓勵非政府機構管理層多讓員工參與決策的建議，政府當局會向檢討委員會轉達相關意見，以供考慮。勞工及福利局局長表示，雖然未有2008-2009年度公務員薪酬調整的結果，但社署會向非政府機構管理層強調，當局鼓勵他們把額外的經常性撥款用於調整員工薪酬。

秘書

44. 主席總結時表示，委員及團體均十分關注整筆撥款津助制度的推行情況。他表示，立法會秘書處已擬備團體／個別人士就該制度的推行情況所提供的意見摘要(見立法會CB(2)1875/07-08(04)號文件附錄I)。主席表示，該意見摘要和團體及委員在會上提出的意見會轉交予檢討委員會考慮。主席進一步表示，事務委員會將會在下一個會期跟進此事。

其他事項

45. 議事完畢，會議於下午1時結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2008年7月9日