

## 扶貧委員會 財政預算案提出的措施

### 目的

本文件告知委員有關二零零六至零七財政年度政府財政預算案中有關扶助弱勢社羣的措施，特別是與就業援助和社會企業發展有關的措施。請委員察悉各項措施背後的政策考慮因素，並就如何進一步加強我們對弱勢社羣的支援，提出意見和建議。

### 財政預算案的措施

2. 財政預算案中有關扶助弱勢社羣的措施，摘錄於附件。有關措施集中在兩大範疇 - (a)加強對兒童和家庭，以及殘疾人士和長者的支援(財政預算案第 63 段)；以及(b)加強就業援助及促進社會企業的發展(財政預算案第 64 和 65 段)。我們會透過其他適當的途徑向委員簡介(a)項的措施<sup>1</sup>。本文件將集中討論有關(b)項的措施，包括 -

- 加強就業援助(下文第 3 至 14 段)
  - (i) 由失業至就業：延長“深入就業援助計劃”兩年及推行“交通費支援計劃”；以及
  - (ii) 分別透過“走出我天地”計劃和“地區就業援助試驗計劃”，集中扶助那些“較難就業”的青少年和成年人；以及
- 利用為中小型企業而設的平台，促進社會企業的發展(包括放寬有關的監管規定)；鼓勵社會企業家培訓；利便社會企業競投政府合約，以及增加各區的撥款(第 15 至 27 段)。

---

<sup>1</sup> 舉例來說，我們已於二零零六年三月九日兒童及青少年專責小組的會議上，向小組成員簡報有關“兒童身心全面發展服務”的進展情況。

## 加強就業援助

### 政策目標

3. 提供足夠的職位空缺固然是協助失業人士自力更生的關鍵，但提供有效的就業援助，以促進勞工市場資訊流通和提高本港工作人口的技術和工作能力，也同樣重要。除了現時的全民性就業服務外，我們也承認社會上某些組別的人士，尤其是失業的綜援受助人以及有就業困難人士<sup>2</sup>和“準綜援受助人”，均需要較為針對性的援助，以協助他們消除工作障礙，提高他們的就業能力，讓他們融入主流的勞工市場。

### 延長深入就業援助計劃兩年

4. 自二零零三年六月起，社會福利署(社署)委託非政府機構推行深入就業援助計劃，協助有就業能力的綜援受助人和失業的“準綜援受助人”就業。香港中文大學一個研究小組曾對深入就業援助計劃進行評估，發現該計劃的參加者較希望尋找工作，自食其力。加上政府推行的自力更生支援計劃和經濟情況改善，有就業能力的綜援受助人的數目正穩步下降。失業綜援受助人的數目由二零零三年九月高峯期的 51 372，下跌至二零零六年一月的 41 036，跌幅為 20%。

5. 透過三方面(政府、私營機構及非政府機構)合作的深入就業援助計劃，已證實能協助有就業能力的綜援受助人和失業的“準綜援受助人”重新適應不斷改變的經濟環境及勞工市場的要求。由於獎券基金及香港賽馬會慈善信託基金的初期撥款將於二零零六年年底用盡，政府決定撥款 6,000 萬元，以延長深入就業援助計劃兩年。有關款項會資助推行 40 項新的深入就業援助計劃，在二零零六年十月至二零零八年九月期間為 8 000 多名參加者提供服務。政府會參考多項正在進行的試驗計劃的經驗以及委員會對如何改善現行就業援助計劃所提出的建議後，決定現行就業援助計劃的長期撥款安排。

---

<sup>2</sup> 在委員會地區就業援助研究報告(二零零六年三月)中，有“就業困難”人士是指低技術、低學歷及／或中年的求職者。

## **“走出我天地”**

6. “走出我天地”是扶貧委員會兒童及青少年專責小組在二零零五年十月通過的一項新試驗計劃。該計劃旨在為領取綜援多時但仍然失業，以及未能透過現有就業援助計劃，激發其就業動機的失業青少年提供更合適的援助。該計劃將包括度身訂造的激勵計劃、計劃後的支援及積極的職業安排。我們已預留約 300 萬元，以進行該試驗計劃，包括計劃成效評估。實際開支須視乎計劃設計和參加者人數而定。我們現正與一些對青少年失業問題和激勵青少年工作有經驗的非政府機構進行詳細討論。試驗計劃的實際參加人數，須視乎計劃設計和非政府機構的能力等而定。試驗計劃將於二零零六年下半年推出。

### **地區就業援助試驗計劃**

7. 這些試驗計劃旨在為長期失業及“較難就業”的人士<sup>3</sup>提供更切合所需的援助。計劃的特點包括提供就業見習服務，讓參加者能獲得工作經驗、有關的職業技能、以及與特定行業有關的專門訓練；以及提供一次過的 1,500 元津貼，以便覓得全職工作<sup>4</sup>的參加者在首次獲支薪前，能應付受聘首個月內與工作有關的開支，例如衣服和交通費。參加者如未能提出合理理由而在首四個月內離職，則須付還該筆津貼。我們已為未來兩年預留 450 萬元，在長期失業健全綜援受助人數最多／比例最高的地區舉辦三項這類試驗計劃，並會委託非政府機構營辦。有關計劃將於二零零六年下半年推出。

### **交通費支援計劃**

8. 現時參加深入就業援助計劃的失業人士可申請“短暫經濟援助”，以應付與就業安排、訓練、求職等方面有關的開支，包括參加求職面試所需的交通費。短暫經濟援助已證明有助失業人士求職。此外，由提供就業援助的非政府機構負責管理有關工作，亦能提供一個既靈活又可靠的機制，確保只有真正需要的人士才獲得額外支援。

---

<sup>3</sup> “較難就業”的個案包括在勞工市場競爭力較遜的失業綜援受助人(例如釋囚及有濫用藥物／酗酒紀錄的人)。

<sup>4</sup> 全職工作會界定為每月工時不少於 120 小時而月薪不少於 1,435 元的工作。

9. 當局制訂交通費支援計劃時，已參考有關推行短暫經濟援助的經驗和非政府機構的意見<sup>5</sup>。有關計劃考慮到那些沒有領取綜援或參加深入就業援助計劃的失業人士(特別是那些居住在偏遠地區的人士)可能在經濟上有真正需要，故希望協助他們應付在尋找工作或就業的第一個月所需的交通費開支。

10. 該試驗計劃會由僱員再培訓局負責管理，並由其轄下的培訓機構推行。由二零零六年四月開始，該計劃會為居住在元朗(包括天水圍)、離島(包括東涌)和北區，並已完成全日制或與就業掛鈎的僱員再培訓局課程，以及有經濟需要的再培訓學員，提供短期交通費支援。這樣可鼓勵居住在較偏遠地區而沒有領取綜援的失業人士就業。

11. 由於該計劃是針對有經濟需要的非綜援人士，故申請人必須通過入息審查。僱員再培訓局會參照深入就業援助計劃的評審準則和付款安排，發出程序手冊給有關培訓機構。我們會在避免有關計劃可能會被濫用的情況下，盡量簡化有關運作程序，以確保有關計劃的運作能符合成本效益。為免雙重資助，僱員再培訓局本地家務助理特別津貼獎勵計劃的受助人和深入就業援助計劃的參加者，都不符合資格申請這項交通費支援。

12. 合資格的申請人，在完成培訓課程後四個月內，可獲得以津貼或免息貸款形式發放的短期交通津貼，上限為 1,500 元。交通費支援的數額會視乎求職面試的地點和次數，以及申請人受聘第一個月的實際開支而定。

13. 根據二零零五年的有關數字，有關上述三個地區已完成僱員再培訓局全日制課程的學員約有 6 700 人。不過，並非所有完成課程的學員都有經濟需要及須跨區工作。我們初步預計，這試驗計劃最少可讓 1 500 名再培訓課程學員受惠。我們會根據實際需要而調整受惠人數，但現時並無預設上限。這試驗計劃的預算開支約為 270 萬元並會在六個月後進行檢討。我們會參考推行試驗計劃的經驗，以及進一步改善這個機制的實際建議，為有需要人士提供交通費支援。

14. 有關計劃的目的是希望提高有需要人士求職的意慾及協助他們從失業過渡到就業。扶貧委員會文件第 5/2006 會研究為居住在偏遠地區的在職貧窮人士提供長期交通津貼的事宜。

---

<sup>5</sup> 請參閱扶貧委員會地區就業援助研究(二零零六年三月)內第六點建議。

## 促進社會企業的發展

15. 委員會在二零零五年九月的會議通過<sup>6</sup>，政府會促進社會企業的發展，並研究社會企業可為社會帶來的利益，包括為失業人士提供實際的工作訓練和機會，即重投工作的機會，以協助失業人士投入勞工市場。

### 放寬監管規定

16. 在委員會二零零五年十一月的會議上，衛生福利及食物局局長告知委員，醫院管理局(醫管局)已同意，在批出合約的準則方面，把聘用殘疾人士的評分比重由總分的 5%增至 10%。政府當局會繼續研究日後可否在醫管局及其他公營機構的合約中進一步增加這個比重。

17. “創業展才能計劃”即“種子基金”計劃，現時規定申請者必須聘用超過 60%的殘疾人士，才有資格獲得撥款。部分營辦社會企業的非政府機構要求放寬這項規定，以擴闊社會企業可從事的業務範疇。衛生福利及食物局局長故進一步建議把該項規定由 60%放寬至 50%。放寬有關規定應有利社會企業擴大業務活動範圍，讓更多失業及殘疾人士受惠。我們會在放寬這項規定後進行檢討，以評估新措施在鼓勵社會企業發展方面的成效。

### 使用中小型企業的平台

18. 過去數月，扶貧委員會委員會與各有關方面舉行多次集思會和交流會，研究如何進一步推動香港的社會企業發展。討論結果再次確認，社會企業要生存和持續發展必須以商業形式運作，以及營辦者必須具有真正的企業精神，以及與市場競爭的意識。政府會擔當促進的角色，包括提供方便社會企業運作的規管環境、爭取社區支持及推動有關的業務諮詢和培訓措施。

19. 根據與中小型企業(中小企)委員會進行的討論，現時為中小型企業提供的支援可擴展至社會企業，有關支援包括：

---

<sup>6</sup> 請參閱委員會第 12/2005 號文件。

- (a) **中小企業營商友導計劃**讓新進的企業東主，以一對一的形式免費向經驗豐富的企業家、高級行政人員及專業人士請教營商技巧；
- (b) **“問問專家”業務諮詢服務**，免費提供有關創業及營商的意見；
- (c) **提供商業資訊**，包括有關創業的資訊、供免費查閱的商業電子數據庫、大量商業參考資料及定期刊物——“中小企脈搏”；以及
- (d) **中小企活動**，包括研討會、工作坊及公司訪問等，以提高企業的營商技巧及增進營商知識。

20. 我們會留意社會企業利用現時中小企平台的經驗，繼續在適當情況下改善對社會企業的支援。

### **社會企業家培訓**

21. 我們預留了 980 萬元，以支持社會企業發展，包括培育社會企業家，以及透過以下措施加強有關的培訓：

- (a) 透過提供商業培訓機會、與私營機構和專業人士合作，以及加強推廣良好的社會企業做法，鼓勵實踐社會目標的機構更有效地管理資源；
- (b) 推廣以創新及積極進取的方式增加收入，以支持實踐社會目標的活動；以及
- (c) 鼓勵更多市民創辦／營辦一些融合商業及社會目標的社會企業。

22. 我們正與各大學／技能訓練學院／私營機構和非政府機構探討推行多項措施的可行性。有關措施包括集中資源推廣社會企業培訓，建立平台推廣跨界別合作，以及發放有關香港和外地有關社會企業的創新和成功營運模式的資料；為在職人士提供培訓／商業諮詢服務，並在全港推行一項社會企業挑戰計劃，以鼓勵各大學與實踐社會目標的機構合作，以能幫助弱勢社羣的可行及可持續發展的商業模式，進行比賽。

## 利便社會企業競投政府合約

23. 政府也會探討如何在符合現行政府採購政策，即公平和公開競爭、物有所值、具透明度和向公眾負責的原則下，進一步協助社會企業競投政府合約。這項措施的目的並不是向社會企業提供優惠待遇。如上文第 18 段所討論，我們應鼓勵社會企業與私營機構公平競投政府合約。我們所倡議的是提供更能便利競投的環境和全面的成本效益評估，以鼓勵各方競投政府合約。這亦與英國<sup>7</sup>和歐盟<sup>8</sup>的做法一致。

24. 這項試驗計劃初步訂在二零零六年四月起實行，為期一年。參與扶貧委員會的主要政策局及其轄下各部門<sup>9</sup>會 -

- (a) 考慮適當的配套措施，例如提供採購資料、在其承包商名單內加入有關社會企業的資料，以及除去採購程序內並非合約性質所需而且是自願驗證計劃(及其附屬規定)特有的障礙；以及
- (b) 邀請有興趣人士提交與合約有關並能協助政府對付失業問題的建議方案，以及在評分計劃下，對有助解決失業問題(例如為失業人士提供職位及可增強其工作能力)的投標書，增加其評分比重。實際的評分比重須視乎合約性質和所需服務類別而定。

25. 鑑於在現階段香港的社會企業／自願和社團機構所提供的服務範圍相對有限，其規模也較小，因此，參與試驗計劃的有關政策局和部門會側重小額合約及社會企業有能力提供的服務，例如清潔服務合約及其他低技術的雜項工作。

---

<sup>7</sup> 如需更多資料，請瀏覽<http://www.socialenterprise.org.uk/procurement>。

<sup>8</sup> 《歐洲委員會法令解釋通報COM(2001)566》(EC Interpretative Communication COM(2001)566)有關適用於公營採購的歐洲共同體法例及把社會考慮因素納入公營採購的可能性。

<sup>9</sup> 社會企業和政府採購工作小組已經成立，參與跟進工作的成員包括扶貧委員會秘書處、財經事務及庫務局、經濟發展及勞工局／勞工處、教統局、衛福局／社署／食環署、民政事務局／民政事務總署／康文署及工業貿易署。

26. 由於我們並非建議向社會企業提供優惠待遇，故有多少社會企業能夠成功拓展其市場為公營部門服務，須視乎其本身的能力和條件而定。不過，我們會注視試驗計劃的經驗，並研究其他可以加強促進社會企業發展的做法。雖然這是我們邁出的一小步，但我們相信這一步是朝着正確方向前進的。

### **為地區提供額外撥款**

27. 為重申我們推行以地區為本的紓緩和預防貧窮工作的承諾，我們已為未來五年預留 1.5 億元，用以加強以地區為本的扶貧工作，包括支援社會企業。扶貧委員會在二零零五年十一月的會議上通過，在該筆 1.5 億元撥款中，撥出 3,000 萬元予民政事務總署用作成立一個新基金，以便在地區層面推動可持續的預防和紓緩貧窮措施，協助鼓勵失業人士和其他弱勢社羣自力更生。各項集中協助就業的計劃，包括社會企業，都會獲優先考慮。不過，符合扶貧委員會其他工作目標的地區措施亦會獲考慮。有關工作進展已在地區為本扶貧工作專責小組三月十五日的會議向小組成員匯報。我們會在本年較後時間考慮如何調撥餘下的 1.2 億元。

### **未來路向**

28. 我們必須強調，上文第 3 至 27 段載述的財政預算案措施，也是政府繼續致力透過教育、協助弱勢社羣和保障公眾健康以改善民生的承諾的一部分。在二零零六至零七年度，政府會在教育、社會福利和衛生方面動用 1 250 億元，佔政府在該年度開支總額的一半。

29. 請委員察閱財政預算案的有關措施並提出意見。在未來數月，扶貧委員會將繼續研究如何加強為本港工作人口，特別是有就業困難的人士所提供的援助。在就業援助方面，請扶貧委員會一併考慮地區就業援助研究所提出的建議。扶貧委員會亦會審議現時在支援低收入家庭和鼓勵工作方面的措施，以及如何加強培訓和再培訓工作。此外，我們亦會繼續在香港推動社會企業的發展，並向委員匯報有關發展情況。

委員會秘書處  
二零零六年三月

## 二零零六至零七年度政府財政預算案(摘錄)

### 扶助弱勢社羣

63. 政府一直致力扶助社會上有需要的社羣，並投放大量資源在教育、醫療、公共房屋及建立基本的安全網。爲了貫徹行政長官「福爲民開」的施政方針，我會由二〇〇六／〇七年度起，每年增撥約 1 億元，以扶助弱勢社羣。新增及改善的服務包括：

- 增撥 2,700 萬元，爲離院的殘疾人士和精神病病人，加強療養和日間持續復康服務，以及加強爲住在復康院舍的殘疾人士提供服務；
- 增撥 3,000 萬元，加強家庭支援，包括增加綜合家庭服務中心的外展服務；
- 增撥 2,000 萬元，加強長者家居照顧服務，進一步落實以「社區爲本」的政策，讓長者在家中安老；及
- 增撥 2,000 萬元，完善「兒童身心全面發展服務」和把這服務逐步推廣至其他社區，及早識別有特別需要的兒童及其家庭，例如單親和低收入的家庭，爲他們提供更適切的服務。

64. 工作是失業人士重拾自信及自力更生的最佳辦法。對於有工作能力的人，政府的重點不單是提供福利，而且還透過教育和培訓提升能力，並給予適切的就業支援和鼓勵。在未來五年，我會增撥約 2 億 3,000 萬元，進行這方面的工作。新增及改善的服務有：

- 增撥 6,000 萬元，延續「深入就業援助計劃」兩年，協助失業綜援人士重覓工作；
- 增撥 2,000 萬元，在下一個年度推行多項加強就業援助的新措施，包括：
  - 試行「走出我天地」計劃，激發未能重投工作的年青綜援受助人的就業動機；

- 加強地區就業援助，以鼓勵長期領取綜援人士工作，並試行提供一次過的 1,500 元額外津貼，協助他們適應重投工作初期的生活；
  - 試行在水圍、東涌及北區為有經濟需要並已完成僱員再培訓局全日制課程的學員，提供短期交通費支援，鼓勵居住在較偏遠地區的非綜援失業人士重投工作；及
  - 推動社會企業的人員培訓；及
- 預留 1 億 5,000 萬元，在未來五年加強以地區為本的扶貧工作，包括為社會企業提供援助。

65. 政府會進一步促進社會企業的發展。我們建議放寬現時申請「創業展才能計劃」的機構須聘請六成以上殘疾人士的規定，以利便更多社會企業開拓新業務，讓多一些殘疾和失業人士受惠。社會企業亦可以利用現時為一般中小型企業而設的支援服務。我們也會在具透明度、公平和物有所值的原則下，利便社會企業參與競投政府合約。

66. 扶貧委員會於去年成立，主要目的是檢視各項現行的政策，以加強成效。該委員會來年會繼續研究如何扶助弱勢社羣及貧困人士，亦會協調上述措施的執行。