

扶贫委员会 立法会有关在职贫穷的报告

目的

本文件撮述立法会研究有关灭贫事宜小组委员会在其有关在职贫穷的报告(报告)内所载的主要建议，以及政府的初步响应和建议的未来路向。

背景

2. 立法会内务委员会主席在二零零六年二月十日把该报告送交政府。财政司司长在二零零六年二月十五日，就有关促请政府考虑推行该报告所载的建议的动议辩论中，已作出初步响应。我们已把该报告和财政司司长的初步响应发给委员，以供参考¹。

初步响应和未来路向

3. 总括来说，政府很高兴得知，灭贫小组委员会所提出的八项建议与当局就支持在职贫困人士的方向和整体措施大致相同。这些建议反映出双方都希望在现有的基础上再作改善。现把有关建议和政府对建议的初步响应刊载于附件。请委员一并审议我们就有关建议提出的未来路向。

¹ 立法会有关在职贫穷的报告载于网址：

<http://www.legco.gov.hk/yr05-06/english/hc/papers/hc0210cb2-1002-e.pdf>

<http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/hc/papers/hc0210cb2-1002-c.pdf>

财政司司长的响应则载于网址：

<http://www.info.gov.hk/gia/general/200602/15/P200602150236.htm>

征询意见

4. 请委员考虑有关该报告所载的建议、政府的初步响应和建议的未来路向。政府将致力与立法会和扶贫委员会紧密合作，寻求务实和可行的方法，以改善现时有关在职贫困人士及其家庭的政策和提供的支持。

委员会秘书处
二零零六年三月

研究有关灭贫事宜小组委员会
有关在职贫穷的报告(二零零六年二月)
政府的初步响应及下一步工作

建议(a) — 在制订减少在职贫穷的策略时，促进社会人士参与及在职贫困人士充权，例如以爱尔兰的国家经济社会论坛的运作模式为蓝本

政府的响应 — 政府同意从广大的咨询网络搜集公众意见的好处。在中央和地区层面设立不同的咨询组织和沟通渠道，是香港社会行之有效的做法(请参阅立法会第CB(2)1969/04-05(03)号文件¹)。这些咨询方法一直行之有效，并会按需要与时并进。

有关例子包括在策略发展委员会以下新成立的经济发展及与内地经济合作委员会和社会发展及生活质素委员会。一如报告所引述的爱尔兰论坛，这两个委员会会集中研究经济及社会方面的政策措施。此外，我们亦有不同的咨询组织集中研究培训及就业事宜。在考虑成立任何新组织的建议时，我们须要注意会否出现架构重叠的情况，以及对资源和协调工作所造成的影响。

下一步工作 — 我们会于二零零六年下半年就中央和地区层面，研究预防及纾缓贫穷的适当架构，咨询扶贫委员会委员的意见。

建议(b) — 发展经济及创造就业机会，例如发展本地制造业，鼓励制造业回流返港，为偏远地方提供具体诱因

政府的响应 — 没有一个政府能控制及准确预测国际市场力量。根据这种预测制订公共政策是十分危险的，尤其香港是一个外向型经济体系。我们认为政府基本上应担当市场促进者的角色，维持一个有利经济增长和创造职位的环境。政府亦应避免优待个别行业及企业，以确保香港的经济能在国际市场上维持竞争力。

事实上，政府在集中力量提供支持时，会尽量避免影响市场运作。有关支持包括协助本地企业及其雇员向高增值活动转型及获得高技术。与此同时，我们亦会提供支持，以促进本地经济及社会企业的发展。

¹政府当局在二零零五年六月就扶贫委员会的咨询机制和政府在中、地区层面现有的咨询网络提交立法会的文件。

下一步工作 — 政府当局 / 扶贫委员会会与立法会合作，推动下文的建议(c)。

建议(c) — 提供社区支持及发展本地经济

政府的响应 — 我们与立法会均认为建立社会资本和社区网络是十分重要。尽管两者均属无形及非金钱性质，但对提升个人及社区(包括在职贫困人士)的能力，至为重要。

因此，政府一直透过社区投资共享基金和携手扶弱基金等，积极推动建立社会资本和社区网络。扶贫委员会并已展开若干试验计划，进一步推动建立社会资本，以助年轻一代健康成长。

与此同时，政府亦认为推动地区经济发展十分重要。如二零零六至零七年度《财政预算案》所述，我们已预留 1.5 亿元，加强以地区为本的预防及纾缓贫穷工作，这应有助支持有关的措施。此外，扶贫委员会正着手推行多项措施，以促进社会企业的发展。

下一步工作 — 扶贫委员会辖下的地区为本扶贫工作专责小组会研究现行的做法，并建议可持续改善贫困人士生活的策略，包括加强社区建设、社会资本及为弱势社羣提供本地就业机会。

建议(d) — 检讨政府合约的外判安排

政府的响应 —

(i) **减少外判政府服务，因为外判服务会令其现职雇员失业和降低劳工市场的工资：**

推行服务外判是为了开拓商机和提升服务素质、改良运作和技术以配合发展及提高效率。换言之，外判服务的目的，是为市民提供更佳服务和更审慎地运用公帑。外判安排亦有助维持一个小政府。

政府部门把某项服务或部分服务外判前，会考虑所有与外判安排相关的问题，例如私营机构是否有合资格和具经验的服务供货商、能否有效运用政府资源、是否符合成本效益，以及对员工可能造成的影响。直至目前为止，没有公务员因服务外判而被迫离职。事实上，很多外判项目都涉及新的设施或服务，并不会影响公务员的工作。

剥削工人并非外判服务的自然和必然后果。政府亦十分重视这个问题，并已推出多项措施以预防和检察这类剥削情况。我们会继续在这方面提高警觉。

(ii) 加强监察承办商有否履行合约条款，特别是与工资和雇员权益有关的条款

采购部门已设立监察机制，包括投诉热线，以确保承办商履行其合约条款。劳工处亦已加强执法行动，并会迅速调查投诉，以保障工人在劳工法例所享有的权益和福利。只要有足够证据，当局就会检控违例雇主。

(iii) 在遴选标书时应放弃采用“价低者得”的原则，并应较侧重投标者过往的表现和声誉

政府的采购政策是以最佳经济效益和保持公开及公平竞争为政策目标。对于一些要求高质素服务和有特别要求的合约，我们鼓励采购部门采用评分方法来评审有关技术性建议。技术性建议的评审准则通常包括投标者的经验及表现，以及他们遵守《雇佣条例》、《雇员补偿条例》、《入境条例》、《刑事诉讼程序条例》及合约责任的记录。记录欠佳的投标者在技术性评审方面的得分会较低。只有那些通过技术性评审的投标者才会获进一步考虑，而在这时当局才会评审其收费建议。一般情况下，在技术性和收费建议两个项目中得分最高的投标者便会获批合约。采购部门亦会评估收费建议是否合理，费用低得不合理的建议可能会不获采纳。因此，政府并没有政策订明是价低者得。

(iv) 针对承办商违反有关保障雇员福利的合约条款订定制裁措施，例如把违反这类合约条款的承办商列入“黑名单”，并在所有政府部门进行的同类招标活动中取消他们参与投标的资格

政府十分关注受雇于政府服务承办商的工人的权益。过去数年，当局已实施多项措施，以防止承办商采取有损非技术工人权益的做法。该等措施包括对标书评审作出强制规定，如投标者被裁定触犯《雇佣条例》、《雇员补偿条例》或《入境条例》中的有关罪行，或在工资、工时及与其非技术工人签订雇佣合约方面违反合约责任，其投标出价将不获考虑；对工资作出强制规定，如有关投标者所提出的每月工资低于政府统计处最新近发放的工资及薪金总额按季统计报告中有关行业 / 职业的每月平均工资率，其投标出价将不获考虑；以及订定强制

性的合约条件，要求承办商须与其非技术工人签订标准的雇佣合约，清楚订明每月工资、工时、支付工资方法及其它雇佣条件。

下一步工作 — 政府会继续致力确保雇员的权益得到充份保障。效率促进组已召开跨部门会议研究有关外判的事宜。

建议(e) — 订立最低工资及保障雇员福利

政府的响应 — 由雇主和雇员组成的劳工顾问委员会(劳顾会)现正研究有关订立最低工资的事宜。劳顾会会继续深入研究有关事宜。同时，劳工处会继续改善及保障雇员的权益及福利。

下一步工作 — 扶贫委员会在二零零六年一月会议察悉，订立最低工资或可帮助提高在职贫困人士的收入水平。然而，委员亦留意到最低工资政策对经济及就业市场所造成的复杂影响，以及政府的立场。我们会留意劳顾会的讨论进展。

建议(f) — 透过教育及培训提升在职贫困人士的竞争力

政府的响应 —

- 引入、检讨及提升技能是政府既定的公共政策之一。例如政府在二零零一年九月拨款 4 亿元推行的技能提升计划。该计划为教育程度较低的工人提供针对性的技能提升训练，使他们能适应不断转变的工作环境。政府津贴 70% 的学费，余下 30% 的学费则由学员和/或其雇主承担²。另外，教育程度在中三以下而年满 30 岁的合资格雇员，可参加由雇员再培训基金资助的再培训课程。合资格的再培训学员每月最高可获发 4,000 元再培训津贴。
- 政府已为那些被视为具成效的计划提供多项津贴，以鼓励在职贫困人士把握接受培训 / 就业安排的机会，例如中年就业计划³和工作试验计划⁴。

²月薪少于 6,333 元的学员可申请发还学费。

³ 雇主如聘用年满 40 岁或以上的新入职人士并为他们提供在职训练，可获发 1,500 元培训津贴，为期不超过三个月。

⁴在为期一个月的在职培训中，每名雇员可获 5,000 元培训津贴(其中 500 元由参与机构支付)。

- 我们亦透过持续进修基金⁵提供持续教育资助。

下一步工作 — 我们与立法会皆认为有效的教育及培训措施是能持续地协助健全人士纾缓贫穷的要素。委员会会应委员在二零零六年一月会议上提出的请求，在日后的会议进一步研究现行的有关措施。

建议(g) — 为在职贫困家庭提供财政援助，例如税收抵免

政府的响应 — 与外国的情况不同，香港的低收入雇员(即入息低于就业收入中位数 50%的人士)全部都在薪俸税网之外，因此可提供“税收抵免”的空间不大。

不过，政府多年来已投放大量资源建立基本的安全网，确保市民(包括在职贫困家庭)可获得有关服务和支助，以应付日常的基本需要。在二零零五 / 零六年度修订预算和二零零六 / 零七年度预算草案内的预算开支中，过半数都是用于公共房屋、教育、福利和公众卫生。事实上，香港的税务、教育、房屋、福利和公共医护政策都具有重新分配收入的特色。这些“社会工资”虽然不会在入息统计数字中反映出来，但却是有助减轻在职贫困人士的负担。

下一步工作 — 委员会会继续考虑如何能最有效地提供额外诱因，鼓励低收入雇员求职和持续工作。在委员会三月的会议上，委员将会讨论提供交通费支持的可行方案。我们亦会于日后的会议向委员简介豁免计算入息的实施情况及其与工作诱因的关系。

建议(h) — 为在职贫困家庭提供支持服务

政府的响应 — 我们认同为在职贫困人士提供援助及支持的重要性。为达到这目的，不论是政府在中央层面透过社会保障安全网提供多项现有服务及支持，抑或是动用社会资源以扶助在职贫困人士，都同样重要。一方面各有关政策局和部门会密切监察各项有关政策及措施所提供的服务及支持的成效，另一方面，扶贫委员会辖下的地区为本扶贫工作专责小组会集中研究如何能更有效利用社区的支持网络和力量，以加强为在职贫困人士提供的支持服务，例如鼓励举办一些值

⁵合格的申请人完成持续进修基金可获发还款项的课程后，可获发还有关课程费用的 80%，上限为 10,000 元。报读持续进修基金课程的人士如在预付学费方面有困难，可申请由学生资助办事处管理的免入息审查贷款。

得推行的计划，协助有需要人士获得适切的服务。此外，专责小组现正检讨《地区就业援助研究》，而扶贫委员会亦会讨论有关的建议。另外，为加强以地区为本的防贫纾困工作而预留的 1.5 亿元，亦应有助鼓励有关方面推行针对在职贫困人士及其家庭的特别需要的计划。

下一步工作 — 扶贫委员会辖下的地区为本扶贫工作专责小组会循上述方向继续推行其工作。