

扶貧委員會

協助失業人士：以工代賑

目的

在扶貧委員會(委員會)四月十一日的會議上，委員同意在未來六至九個月集中處理兒童／青少年範疇的工作（主要是減低出現跨代貧窮的機會）以及就業問題（包括“以工代賑”措施¹）。

2. 本文件旨在載述政府當局在協助失業人士，包括那些領取綜合社會保障援助(綜援)人士方面的工作。請委員全面考慮整個制度中各項鼓勵就業／打擊工作意欲的措施(即所謂「推力」和「拉力」)，以及加強“以工代賑”措施的工作方向。

3. 委員可參閱文件第 20/2005 號和第 21/2005 號所載的背景資料²。該兩份文件分別載述健全人士綜援個案數目的趨勢，以及外國推行以工代賑措施的經驗。

政策目標

4. 眾所周知，促進就業是扶貧和協助貧困人士自力更生的不二法門，並可有效減低出現跨代貧窮的機會。因此，我們必須確保：

(a) 本港現行的福利制度是向有需要的人士施以援手，並同時向有工作能力的人士提供誘因，使他們投入就業市場和自力更生；

(b) 制定有效和可持續推行的措施，以促進就業，增加就業機會，以及盡量鼓勵市民投入勞工市場；

¹ “以工代賑”一般指改革福利制度的做法，把向失業人士提供福利金的消極制度改為鼓勵個人責任和促進就業的積極制度。為此，政府會同時實施社會保障措施和勞工市場政策。

² 委員亦可參閱文件第 18/2005 號《在香港特區落實「以工代賑」就業福利政策的策略性建議》。該文件由香港工會聯合會提交，並已於二零零五年五月二十六日委員會會議席上提交委員察閱。(委員會的文件已上載 www.cop.gov.hk 網站，以供參閱。)

- (c) 上述(a)項和(b)項所推行的措施必須互相協調配合，以便透過綜合協作方式，落實有關工作；以及
- (d) 有關制度在財政上可以持續推行，能顧及公共財政狀況和對納稅人的影響。

5. 上述政策方針實際上體現了“以工代賑”措施中的個人責任、可持續性和以就業為重點的精神。下文第 6 至第 15 段載述現時在本港福利制度下進行的工作和各項針對“以工代賑”這個方向推行的培訓／就業措施。

現時在協助失業人士方面的工作

本港的福利制度

綜援計劃對失業人士的援助

6. 由於香港並沒有失業保險制度，故失業人士需依賴公共援助，即綜援計劃。有關計劃完全無須供款，所需的開支全數由政府一般收入撥出。雖然有關計劃能為在職人士提供安全網和協助經濟結構轉型，但該計劃的結構模式對公共財政有直接影響，並會間接影響以經濟／就業政策干預勞工市場的成效。

7. 綜援計劃旨在為經濟上無法自給的人士(包括由於失業而經濟出現困難的人士)提供最後的安全網。綜援的發放是以家庭為單位，每名合資格的家庭成員除可獲發應付基本生活所需的標準金額外，還可獲發特別津貼，例如租金、水費及排污費，以及與子女就學開支相關的津貼等，以應付特別需要。此外，綜援受助人亦享有免費公共醫療服務。換句話說，綜援不單照顧受助人的基本需要，也照顧他們的特別需要，以及讓他們享有其他福利(例如免費公共醫療服務)。當局雖然會定期覆檢受助人的資格，但卻沒有定下受助人(包括健全受助人)可領取綜援的時限。

自力更生支援計劃

8. 由於綜援個案數目激增，特別是申領綜援的健全成人人數急升³，令公眾日益關注。為此，當局於一九九七年年底就綜援計劃進行檢討，集中研究如何鼓勵和協助失業的綜援受助人再行就業。經參考多個工業化國家採納的以工代賑模式，當局於一九九九年六月推出自力更生支援計劃，提供一套協助綜援受助人尋找全職工作的就業援助措施（「拉力」措施）和與援助金額有關的措施（「推力」措施）。有關計劃包括：

- a) 積極就業援助計劃
- b) 社區工作計劃
- c) 增強豁免計算入息措施。

9. 二零零三年六月，鑑於經濟下滑，而失業領取綜援的個案有增無減，當局遂加強自力更生支援計劃的措施以應付需求，包括委託非政府機構為綜援受助人和失業的準綜援受助人，推行深入就業援助計劃。當局於一九九九年和二零零三年推行的措施撮錄於**附件 A**。有關各項自力更生支援措施的成效撮錄於**附件 B**。評估深入就業援助計劃的顧問的初步檢討結果和有關建議的摘要見**附件 C**。

就業

就業情況

10. 政府當局清楚知道，本港正面對結構性失業問題。低技術工作遠遠求過於供，這個失衡情況令工資水平下調。雖然隨着經濟復蘇，整體失業率已有所改善，但低技術工人的失業率依然偏高。在二零零五年二月至四月，低技術工人⁴的失業率為 7.1%，整體失業率則為 5.9%。同期，失業六個月或以上的低技術工人達 51,800 人，佔總人數

³ 請參閱委員會文件第 20/2005 號“健全人士綜援個案數目：趨勢”。

⁴ 低技術工人是指過往任職文員、服務工作及商店銷售人員、工藝及有關人員、機台和機器操作員及裝配員及其他非技術人員。

的 77.8%。雖然失業綜援個案的數目近期有所減少，但過去十年仍錄得高增長⁵。

就業措施

11. 由於香港屬開放型經濟，從宏觀市場的角度來說，我們的經濟表現和就業機會往往受區內和全球經濟前景所影響。因此，政府當局推行了多項措施，紓援失業情況，包括提供培訓／再培訓、就業輔導／就業選配服務，以及推行各項就業計劃，包括直接開設職位或資助私營機構的職位。有關措施可被視為經濟合作及發展組織所謂的「積極的勞工市場政策」，不同於「消極的勞工市場政策」，例如為失業人士提供經濟保障⁶。

培訓／再培訓

12. 教育統籌局(教統局)是主要負責提供培訓／再培訓服務的政策局，以提升勞動人口的技能，以切合行業的需要。有關當局已向委員簡介職業訓練局(職訓局)為青年人提供的培訓課程(參閱文件第 15/2005 號)。另外，文件第 17/2005 號附件 C 亦載述其他培訓計劃的資料，例如毅進計劃、持續進修基金和技能提升計劃。此外，僱員再培訓局是主要協助受經濟轉型影響的僱員重投勞工市場的機構(詳情載於 *附件 D*)。

就業服務

13. 勞工處提供全面的免費就業服務，協助求職人士尋找工作。該處設有十間就業中心，求職人士可使用中心的設施，一次過辦妥所有求職手續。他們亦可利用“互動就業服務”網站，辦理求職登記手續及取得職位空缺的最新資訊。除了為健全人士提供就業服務外，勞工處亦為殘疾人士提供個人就業服務。

⁵ 請參閱委員會文件第 20/2005 號附件 C。

⁶ 本文不會討論有關間接影響就業的措施，包括工業或退休政策。有關事宜會於日後再作討論。

就業計劃

14. 勞工處為不同的服務對象組別即中年人士、本地家務助理、青年及殘疾人士舉辦多項就業計劃，當中包括資助或津貼私營機構的職位例如：

- (a) 中年就業計劃
- (b) 本地家務助理特別津貼獎勵計劃
- (c) 青年職前綜合培訓“展翅計劃”
- (d) 青少年見習就業計劃
- (e) 青年自僱支援計劃
- (f) 工作試驗計劃
- (g) 為殘疾人士而設的就業展才能計劃

這些計劃的詳情載於委員會文件第 2/2005 號，現夾附於 *附件 E*。

15. 自二零零零年以來，政府當局在公營機構開設了不少臨時職位，以協助失業人士投入／重投勞工市場和應付運作需要。二零零五年，政府當局經審慎考慮各有關部門／機構的運作需要後延長了其中約 11600 個臨時職位，所需的費用估計為 8.8 億元。這些職位包括清潔工人、服務助理和社區活動助理，以及為低教育程度、低技術水平和工作經驗有限的人士提供援助的青年訓練名額。

觀察所得

(i) 投入大量公共資源協助失業人士

16. 有些人士誤以為香港特區政府在就業問題上採取“積極不干預”的做法，但事實剛好相反。勞工處和教統局實際上採取了多項積極的措施(見上文第 12 至第 15 段)。在人力供應方面，透過培訓／再培訓，提升勞動人口的技能和能力。並在需求方面積極刺激就業，鼓勵失業人士重投勞工市場。

17. 多年來，社署亦一直推行多項積極就業援助和福利改革措施，旨在鼓勵健全的綜援受助人就業，脫離綜援網(第 8 至 9 段)。當然，能否令綜援受助人成功投入勞工市場，取決於多項相關的因素，例如職位空缺情況、受助人本身的就業能力和自發性、綜援金額相對於市場薪金的吸引力等。隨着經濟有所改善，社署各項措施均取得具體成績。

18. 政府的公共開支中，有相當大部分用作促進就業和協助失業人士重新就業。在二零零四年間，有關開支為 47 億 2 千 1 百萬元，詳見 *附件 F*。有關數字還未全數計算非政府機構以不同形式提供就業援助方面的公共開支。事實上，愈來愈多非政府機構在援助弱勢社羣及其家人時，會為失業人士提供頗為全面的就業援助，包括輔導、就業選配服務和培訓等。當中還有一些利用地區網絡來創造本地就業機會的成功例子，包括一些由社區投資共享基金撥款進行的計劃。

(ii) 健全人士綜援個案持續增加的趨勢

19. 文件第 20/2005 號載述過去十年健全人士領取綜援個案增加的情況。從個案上升的趨勢，可歸納出下列的特點：

- (a) 儘管社署的措施能有效控制失業個案數目，有關數字自二零零三年十月亦出現下降趨勢，但同期失業綜援個案對失業人士的比例卻持續上升。這顯示在就業情況改善下，失業綜援受助人（主要為中成年男性）脫離綜援行列的步伐較緩慢。
- (b) 我們亦觀察到失業人士領取綜援的時間中位數持續上升，顯示要令已納入安全網的健全人士不靠福利，自力更新，似乎越來越困難。
- (c) 此外，於二零零三年尾至於二零零四年尾，約有 15.9%脫離“失業”類別的綜援受助人轉為“低收入”類別。這表示他們雖已找到工作，但仍需當局提供社會保障援助。他們日後能否完全自力更生，主要視乎社會經濟的改善程度、薪金的增幅、技術提升、職位空缺的情況，以及受助人本身的自發性。

20. 鑑於以上的情況，加上綜援計劃無須供款的特點，我們需要全面考慮如何處理健全人士綜援個案持續上升的問題以及對公共財政的影響。我們須特別考慮各項相關的政策能否提供適當的「推力與拉力」，吸引受助人尋找工作，當中還要特別關注失業人士會否因長期依賴綜援而失去就業能力。

(iii) 綜援金額相對市場工資的吸引力

21. 雖然健全人士綜援個案的數目會受受助人的個人情況，如就業能力、個人原動力等所影響，但綜援金額相對市場工資的吸引力也可能影響有關個案數目。截至二零零四年年底，四人家庭每月平均獲發的

綜援金額為9,005元接近工資中位數的9,249元。然而，與整體工資分布的下四分位數的工資水平6,756元相比，綜援金額與勞工工資的比率則高得多，分別為三人家庭的113%，四人家庭的133%，及五人家庭的158%。因此，對收入較低的家庭，特別是家庭成員較多的家庭來說，有相當大的經濟誘因，令他們寧願領取綜援而不重投勞工市場。

22. 此外，正如上文第 7 段所述，綜援還附帶一系列的其他福利，例如免費公共醫療服務、公共房屋租金資助和學生資助。雖然低收入人士經入息審查也可申請這些資助計劃，但領取綜援人士以受助人的身分申請上述資助，手續往往較為簡便。

未來路向

23. 正如文件第 21/2005 號所述，世界各地的政府過去多年來一直致力把領取福利的健全受助人推出／拉出援助網，並盡量令他們投入勞工市場。由此可見，由國家資助的社會援助／消極的福利並不是協助健全人士脫貧的長遠辦法。隨着人口老化，我們需要一個具持續性的福利制度。

24. 香港亦投放了很多人力和資源以協助失業人士，並不斷檢討以工代賑的政策方向。然而，由於健全人士綜援個案的數目持續增加，我們須考慮制訂一套能在整個政府和全港推行的策略，以加強以工代賑的措施。委員會是合適的架構，從防止及減少貧窮的角度，考慮制訂有關策略，特別是針對社會保障、培訓和就業援助措施的協調事宜。

25. 有關以工代賑措施的策略概覽已載於**附件 G**，供委員參考。委員可循以下方向，考慮整套措施：

- (a) 我們現行的制度中的「推力」和「拉力」措施，能否在賺取工作報酬與領取福利兩者間取得適當的平衡，以致如何能在顧及香港的市場哲學、福利傳統和稅收架構的同時，妥善地調整各項鼓勵就業／打擊工作意欲的措施？
- (b) 現時投放在協助失業人士，包括領取綜援人士方面的公共資源，能否針對亟需援助的人士，即那些因經濟轉型而失業的人士？
- (c) 從整體政策／體制／架構的角度，如何能為失業人士提供更綜合、具針對性和及早介入的協助？

(d) 有關制度的設計是否能鼓勵個人責任、共同承擔、社會參與(特別是地區參與)，以協助失業人士?

26. 由於有關措施涉及多方面的複雜政策，包括就業機會是否足夠，有關機會能否持續，對勞工市場的影響，以及有關措施對福利受助人及其家人的影響等，故此在釐訂合適政策和調整現行制度時不免會引起社會討論。

27. 如各委員同意，委員會會與各有關政策局和諮詢委員會合作，研究應否及如何調整與“以工代賑”有關的各方面政策事宜，及確保各項政策能協調配合，相輔相成，以達到預期的政策目標。

委員會秘書處

(由各有關政策局提供資料)

二零零五年六月

一九九九年至二零零三年
社署推行的“自力更生支援計劃”措施摘要

(I) 一九九九年六月推行的措施

- (a) 推行自力更生支援計劃，以鼓勵和協助失業的綜援受助人自力更生。這項計劃包括：
 - (a) 積極就業援助計劃；
 - (b) 社區工作計劃；
 - (c) 改善有關豁免計算入息的規定。
- (b) 對不遵從規定的失業綜援受助人，嚴格執行停發綜援金的政策。
- (c) 對於有三名或以上健全成人／兒童的家庭，削減其健全成員可得的標準金額。
- (d) 收緊發給健全成人和兒童的特別津貼與補助金。
- (e) 為涉及健全成人的個案，訂定不同的資產限額。
- (f) 如果申請綜援的家庭有 50 歲以下可以工作的健全成人，並且沒有高齡、傷殘或經醫生證明為健康欠佳的成員，該家庭所擁有的自住物業須列入資產計算範圍。
- (g) 嚴格執行“必須以家庭為單位提出申請”的規定。
- (h) 加強現有措施，防止詐騙和濫用綜援。

(II) 在二零零三年六月推出的措施

- (a) 加強自力更生支援計劃下的積極就業援助計劃，以提供更加切合所需的協助，包括為參加者進行工作配對和就業後的跟進服務。
- (b) 加強自力更生支援計劃下的社區工作計劃，規定加入積極就業援助計劃已久的人士每星期參加社區工作三天。
- (c) 委託非政府機構推行深入就業援助計劃，以支援綜援受助人和失業的準綜援受助人。
- (d) 改善綜援計劃所訂的豁免計算入息的規定，提供更多就業的經濟誘因。

衛生福利及食物局

二零零五年六月

有關自力更生支援措施的研究

截至二零零五年四月，共有 45 800 名健全綜援受助人必須參加自力更生支援計劃，才符合領取綜援的條件。有關各項自力更生支援措施的概要和其成效研究，現載述如下：

(a) 積極就業援助計劃

積極就業援助計劃是社會福利署(社署)直接營辦的自力更生支援計劃的主要部分。根據這項計劃，就業援助主任會每隔兩星期與各健全綜援受助人會面一次，討論尋找工作的求職計劃，並監察進度和提供協助。此外，他們亦會提供勞工市場的最新資訊和其他所需的支援服務，以協助受助人克服就業障礙。為可盡量蒐集更多本地就業資訊，社署已調派就業發展主任，利用地區網絡搜尋區內的職位空缺，以便就業援助主任進行工作配對及轉介。現時，社署共有 212 名就業援助主任和 37 名就業發展主任負責推行積極就業援助計劃。

這項計劃證實能有效控制失業個案的數目，有關數字自二零零三年十月起出現下降趨勢。去年，每月平均有 1 400 名參加者找到有薪工作，佔同期首次或再度參加計劃人士的 40%左右。截至二零零五年四月，共有 228 305 名綜援受助人參加積極就業援助計劃，其中 21 376 人已脫離綜援網，另有 33 061 人則轉為“低收入”個案。

(b) 深入就業援助計劃

深入就業援助計劃於二零零三年十月推出，是加強自力更生支援措施的一環。計劃由社署委託非政府機構推行，這些機構會向社署轉介的綜援受助人(及準綜援受助人)提供深入就業援助，以提升他們的就業能力，助其重投工作。該等計劃亦為有需要的參加者提供即時和直接的短暫經濟援助，以幫助他們解決短暫的經濟困難或應付與就業有關的開支，例如求職面試時所需的交通費等。社署已獲得獎券基金及香港賽馬會慈善信託基金撥款共 2 億元，委託非政府機構推行該等計劃。由二零零三年起，當局在四年內分期推行共 105 項計劃，每年分別為 40、30 和 35 項。深入就業援助計劃設有時限，2 億元的總承擔額須在二零零七年九月前用完。

為監察這些計劃的成效，當局訂下以成果衡量計劃的指標，包括評估非政府機構協助參加者尋找全職工作和持續就業的成績。當

局向非政府機構分期發放撥款，而其中的 20%行政費則須待參加者的就業率達至某個水平才會發放。至今獲得撥款的深入就業援助計劃共有 70 項，參加計劃的綜援受助人和準綜援受助人分別共 12236 人和 3213 人，其中 3990 名綜援受助人已脫離綜援行列或轉為“低收入”類別，另有 1601 名準綜援受助人已找到全職工作。

(c) 社區工作計劃

除了各項直接協助受助人尋找工作的工作計劃外，社署也推行社區工作計劃，旨在協助失業的綜援受助人在尋找有薪工作期間養成工作習慣、改善適應社會的能力，以及提高自尊和自信。符合計劃條件的失業綜援受助人會獲安排從事無薪工作，每星期最多三天。工作性質一般涵蓋各類社區服務(例如圖書館櫃台服務、家具修理、清潔及文書工作)和與美化環境有關的工作(例如清潔香港)。截至二零零五年四月，共有 81589 名綜援受助人登記參加社區工作計劃，而其後已有 67523 名離開計劃。

(d) 提供工作技能培訓的社區工作試驗計劃

社區工作的性質至今一直較為簡單。為提升工作的性質，社署最近向獎券基金尋求撥款 500 萬元，委託一間非政府機構推行一項為期兩年的社區工作試驗計劃，並稱之為社區工作暨培訓計劃，以協助黃大仙／西貢區長期失業的綜援受助人。這項設有時限和經擴展的社區工作計劃，已於二零零五年四月展開，參加者不但須履行社區工作，同時亦須接受專門的工作技能培訓(例如酒店內務管理和銷售方面的職業技能)。此外，社署即將連同兩個非政府機構，在沙田及大埔／北區推行另一項為期五個月的社區工作試驗計劃，旨在讓失業的年青綜援受助人學習嵌花瓷磚的技巧。

社會上有提議政府應為失業的綜援受助人提供有薪的低技術工作，以代替綜援金。雖然社區工作的安排與上述建議不盡相同，但在若干程度上已反映這個構思。社區工作對那些並非真正需要援助的人士具有阻嚇作用，是減少綜援個案的最有效措施之一；不過，若社區工作計劃要為大部分失業的綜援受助人提供全職工作，社署便須以有限資源取得足夠的工作安排，可能帶來較沉重的行政負擔。現時，社署僱用了 148 名社區工作幹事推行社區工作計劃，估計員工及計劃的每年開支約達 2,500 萬元。

深入就業援助計劃檢討

顧問的初步討論結果和建議

為評估深入就業援助計劃和其他相關計劃的成效和研究如何更臻完善，社署最近委託顧問對計劃進行檢討。顧問的初步討論結果和建議如下：

初步結果

(i) 深入就業援助計劃的成效

與其他沒有參加深入就業援助計劃的人士或綜援受助人相比，深入就業援助計劃的參加者現時和前參加者普遍更能自力更生，對綜援的倚賴亦較少。他們有更大的動力尋找工作，亦具備更多人力和社會資本。參加者從深入就業援助計劃獲得的幫助和滿足感越多，則他們更積極實現自力更生和更努力投身工作。

(ii) 深入就業援助計劃的成功因素

獲得短暫經濟援助的深入就業援助計劃參加者更支持自力更生。他們較少認為交通費對就業造成障礙。此外，非政府機構提供的某些服務，例如與就業有關／無直接關係的輔導、求職技能訓練及其他與就業無直接關係的培訓，以及就業後的支援都對參加者的工作動力和投入程度帶來正面影響。

(iii) 對於要求正領取綜援而最年幼子女為 15 歲以下的單親家長出外工作的接受程度

整體而言，低收入人士和服務提供者都認為要求單親家長出外工作尚算合理或相當合理。

(iv) 豁免計算入息安排的影響

初步結果顯示，豁免計算入息的安排未能顯著提高低收入人士投身工作和自力更生的動力，以及脫離綜援的意欲。這項安排的成效有待進一步核實。

(v) 社區工作計劃的影響

調查結果顯示，參與社區工作計劃並未能促進參加者主動尋找工作，但可能令一些因要參加該計劃的人士選擇脫離綜援。社區工作計劃的成效有待進一步調查，主要因為抽樣訪問的社區工作計劃和前綜援受助人的數目不足，難以進行準確的分析。

(vi) 設定領取綜援時限的影響

領取綜援時間較短的綜援受助人一般較支持自力更生；領取綜援時間較長的綜援受助人則可能日後更傾向倚賴援助。由於現時並無實施時限的政策，因此沒有證據直接顯示就領取綜援設定時限的影響，故須作更深入的調查。

建議

建議包括以下十個主要範疇：

(i) 持續撥款推行深入就業援助計劃

因應本港不斷轉變的經濟狀況，繼續三方(政府、私營和非政府機構)長期合作，推行深入就業援助計劃，並加強以下服務：

- (a) 提供短暫經濟援助的行政安排；
- (b) 與就業無直接關係的輔導(如個人和家庭生活輔導)；
- (c) 求職技能訓練；
- (d) 與就業無直接關係的訓練(如社交技巧)，以及
- (e) 就業後的支援。

(ii) 改善深入就業援助計劃

在以下各方面改善深入就業援助計劃：

- (a) 其後推行的深入就業援助計劃應具靈活性，能因應本港不斷轉變的經濟環境作出所需的調整；

- (b) 重整工作技能訓練，以應付預計會增加的服務和旅遊職位需求；
- (c) 因應評估參加者情況的結果進行就業選配；
- (d) 改善就業見習服務；
- (e) 非政府機構應作好嚴格評估和檢討的準備，確保能接觸參加者以進行研究；
- (f) 設定中期發展目標，如提高服務滿意程度、提升工作技能，以及建立互相支持的友誼。

(iii) 要求正領取綜援而最年幼子女為 15 歲以下的單親家長出外工作⁷

引入規定，要求正領取綜援而最年幼子女為六歲或以上的單親家長出外工作，同時建議推行試驗計劃，協助綜援單親家長出外工作。

(iv) 進一步檢討豁免計算入息安排

增進綜援受助人對豁免計算入息安排的認識，並就豁免計算入息作出其他安排。

(v) 改善社區工作計劃

為改善社區工作計劃引入訓誨和輔導元素，以減低參加者對工作的抗拒；以及增加綜援受助人(尤其是長期綜援受助人)的參加次數和延長參加時間。

(vi) 檢討健全綜援受助人的安排

- (a) 進一步研究設定領取綜援時限的可行性、成效和可能產生的其他影響。

⁷ 當局已推出有關建議並正考慮所得的意見。

- (b) 收緊對健全長期綜援受助人的規定，包括要求他們在一段持續的期間內積極求職；要求他們參與由政府或非政府機構提供的工作；透過訓練和輔導提升他們的就業能力及鼓勵他們自力更生；以及對違規者施加制裁。

(vii) 加強積極就業援助計劃

繼續提供工作資料及施加制裁措施，以鼓勵健全的綜援受助人就業及防止受助人長期倚賴綜援。研究小組建議加強積極就業援助計劃，包括採納深入就業援助計劃下的良策，如就業輔導和就業後的支援，以幫助求職者。

(viii) 因應經濟環境的轉變調整福利政策

福利政策應配合本港經濟的增長和轉型，協助綜援受助人投身日益興盛的服務業(如旅遊業)。

(ix) 支持計劃融合

考慮把有關計劃與扶貧委員會、社區投資共享基金和攜手扶弱基金融合，提供撥款資助，建立社會資本，提升綜援受助人和低收入人士的工作動力，鼓勵他們自力更生。

(x) 採取社區投資策略

採取社區投資策略，透過三方伙伴合作，提升個人、家庭和社區的能力，減輕福利負擔。

當局正審議研究小組的建議，稍後會作出回應。

僱員再培訓服務簡介

僱員再培訓局（簡稱再培訓局）於 1992 年 10 月成立，為香港合資格僱員提供市場主導的再培訓課程及服務。自成立起至 2005 年 3 月，再培訓局已提供了超過 844,000 個培訓名額。

僱員再培訓局的主要服務對象為 30 歲或以上，初中或以下程度之失業或面臨失業的香港合資格僱員。再培訓局為他們提供免費全日制就業掛鈎課程(例如家務助理、保安及物業管理和起居照顧員等培訓)，讓他們掌握新技術或提升他們的就業能力，以重投勞動市場。在職的合資格僱員亦可報讀部分時間制，以局部收回成本方式提供的基本通用技術課程(例如電腦和職業語文)。

每年，僱員再培訓局透過 57 間培訓機構，於全港各區超過 130 所培訓中心提供超過 11 萬個培訓名額，當中近半數為就業掛鈎課程。平均約八成修畢這些就業掛鈎課程的學員可於受訓後三個月內找到工作，學員入職半年後的持續就業率約為 67%。

除提供培訓課程外，再培訓局亦設有一所實務技能培訓及評估中心和兩所再培訓資源中心來深化再培訓計劃；前者為學員提供統一技能評估及考核，以提升公眾人士及僱主對學員技能的認受性和信心；後者則秉承終身學習信念，藉提供自學設施和與訓練相關的活動，鞏固再培訓的成效。

此外，再培訓局亦推出了「家務通」計劃，為家務助理課程畢業學員和需聘用本地家務助理的僱主，提供更好的就業及支援服務。

教育統籌局

二零零五年六月

勞工處推行的就業計劃

勞工處為不同的服務對象(中年人士、本地家務助理、青年人及殘疾人士)推出各項就業計劃(例如為私人機構的工作提供獎勵/津貼)，當中包括：

「中年就業計劃」

勞工處在二零零三年五月初推出「中年就業計劃」，鼓勵僱主聘請 40 歲或以上的失業人士。僱主每聘用一名參加者，每月可獲發 1,500 元的培訓津貼，以三個月為限。

截至二零零五年五月底，這計劃共協助 11 442 人找到工作。

「本地家務助理特別津貼獎勵計劃」

為改善本地家務助理市場供求錯配的情況，及推廣本地家務助理服務，勞工處聯同僱員再培訓局在二零零三年六月推出本地家務助理特別津貼獎勵計劃。這項目獲撥款合共 6,000 萬元，計劃可惠及 8 000 名本地家務助理。

合資格¹的本地家務助理如跨區或在「不受歡迎時段」(即下午五時至早上九時)工作，可申請每天 50 元的津貼，以每月最多 24 天或每年最多 144 天為限。換言之，每名本地家務助理可申領的津貼上限為 7,200 元。本計劃亦有助推廣本地家務助理市場，從而為低技術人士及中年人士提供就業機會。

截至二零零五年五月底，獲批准的申請共有約 4 800 宗。

為青年人提供的就業培訓計劃

青年職前綜合培訓「展翅計劃」

「展翅計劃」於一九九九年九月推出，目的為提升 15 至 19 歲青年離校生的就業競爭力。

¹ (1)已完成僱員再培訓局的家務助理課程；(2)持有「技能卡」；及(3)經由僱員再培訓局「家務通」計劃成功轉介職位。

計劃包括一系列的職前培訓，藉此協助青年人建立自信、提升其人際關係技巧、電腦技巧及職業技能。

過去五屆，有超過 57 000 名青年人參與培訓。而二零零三至二零零四年度的「展翅計劃」共為 11 327 名青年人提供培訓，並有 72%的學員於完成計劃後就業。

青少年見習就業計劃(「青見計劃」)

勞工處於二零零二年七月推出「青見計劃」，旨在為 15 至 24 歲學歷在大學學位以下的青年人提供在職培訓。僱主每聘用一名學員為練習生，便可在 6-12 個月的培訓期內，獲計劃發出每月 2 000 元的培訓津貼。

「青見計劃」原來的指標，是在二零零六年七月底以前為 20 000 名青少年提供在職培訓。勞工處已在原定日期前 16 個月，即二零零五年四月達成此指標。截至二零零五年五月，已有 21 000 名學員在計劃下獲聘，另外有 12 000 名學員在個案經理的協助下，在公開就業市場找到其他工作。

勞工處曾委託香港理工大學社會政策研究中心為「展翅計劃」及「青見計劃」進行評估，對兩項計劃均作出高度評價。

「青年自僱支援計劃」

勞工處於二零零四年五月以試驗方式推出「青年自僱支援計劃」，以培訓及協助有志向、創業精神及創意的青年人，成為自僱人士。

約有 1 500 名學員獲接納參加計劃，在 36 個涉及不同業務範疇的項目下接受培訓。在完成初期的培訓後，學員已相繼於二零零四年九月中開始進行自僱實習。

截至二零零五年五月底，學員合共接獲 7 300 宗自僱商業交易，並成功賺取約 3,350,000 元的收入。

勞工處已委託香港城市大學轄下之城大專業顧問有限公司就計劃的成效進行檢討及評估，預計可於二零零五年年底以前得出結果。

新就業計劃

「工作試驗計劃」

為協助 2 000 名在尋找工作方面有特別困難的求職人士提升就業能力，勞工處將於二零零五年六月底推出一項「工作試驗計劃」。工作試驗為期一個月，參與機構須委派一位富經驗的員工為指導員。每位參加者在圓滿完成工作試驗後，可獲 5,000 元的津貼。其中 500 元由參與機構支付。

「就業展才能計劃」

勞工處已於本年四月推出「就業展才能計劃」，目標是協助 1 000 名殘疾人士就業。

計劃會為殘疾求職者提供短期的職前培訓課程。

僱主每聘用一名殘疾人士，每月可獲發相等於半個月工資的津貼（上限為 3,000 元），為期最多三個月。

經濟發展及勞工局

二零零五年六月

2004 年度就業計劃及服務之開支

計劃/服務 (# 說明那些涉及 直接現金津貼/補助)	性質 ¹	參與人數	總成本 (港幣百萬元)	單位成本 ² (港幣)
培訓/再培訓³				
毅進計劃#	T	5,381 ⁴	60 ⁴	11,150
職業訓練局 (職訓局)	C/T/E	153 500 ⁵	1956.9 ⁶	不適用 ⁷
僱員再培訓局 (再培訓局)	C/T/E	117 000 ⁸	379.4 ⁸	3,300 ⁹
持續進修基金#	T	88 000 ¹⁰	880 ¹⁰	10,000 ¹⁰
技能提升計劃	T	38 433	31.94	831
培訓 (總計)	-	402 314	3 308.24	-
就業服務(總計)	C/E	223 229¹¹	95.1¹¹	426
就業計劃				
青年職前綜合培訓(展翅計劃) ¹²	C/T	11 327 ¹²	77 ¹²	6800
青少年見習就業計劃(青見計劃)# ¹²	C/T/E	13 000 ¹²	141 ¹²	10 800
青少年自僱支援計劃	C/T/E	1 475	30 ¹³	20 340
中年就業計劃#	E	6 563 ¹⁴	5.2 ¹⁴	不適用 ¹⁴
本地家務助理特別津貼獎勵計劃#	E	8 000 ¹⁵	60 ¹⁵	不適用 ¹⁵
工作試驗計劃# ¹⁶	C/T/E	2 000 ¹⁶	9 ¹⁶	4 500 ¹⁶
就業展才能計劃# ¹⁷	C/T/E	1 000 ¹⁷	8.2 ¹⁷	8 200 ¹⁷
就業計劃(總計)	-	43 365	330.4	-
公營機構臨時職位	T	11 608 ¹⁸	883.99 ¹⁸	76 150 ¹⁸
直接就業計劃(總計)	-	11 608	883.99	-
自力更生支援計劃				
自力更生支援計劃	E	46 000	68.2	1 482
深入就業援助計劃	C/T/E	7 000	35	5 000
自力更生支援計劃(總計)		53 000	103.2	1 947
總計 (所有服務和計劃)		733 516	4 720.93	-

註解

- 1 雖然所有服務及計劃是按性質而分類(培訓、就業)，但部份服務及計劃皆結合輔導(C)、訓練(T)及工作搜尋/配對及其他就業輔助(E)等。
- 2 在眾多其他因素中，單位成本很大程度取決於計劃的長度及性質，如較長的訓練課程之成本應比短期體驗式計劃為高。
- 3 主要包括與就業/工作經驗有直接關係的計劃/課程。一般成人教育/持續進修並不包括在內。
- 4 在2004/05學年，共有5,381學員參加毅進計劃。預計在2004/05學年的開支為60,000,000元。所獲的一次過非經常性撥款為435,000,000元。
- 5 包括在2004/05 學年， 職訓局轄下之訓練及發展中心提供的約96600 個全日制/部份時間制及職前/在職的職業訓練名額及職訓局轄下之專業教育學院(IVE)提供的約56900 個職業教育名額。
- 6 包括在2004/05年度教育統籌局的1,854,800,000元撥款和衛生福利及食物局為傷殘人士提供職業訓練的102,100,000撥款。
- 7 鑑於職訓局院提供不同程度、長度及模式之多元化課程，如單憑整體成本和參加人數來決定有關的單位成本(約12,749元)，未免過於簡單。
- 8 指在2004-2005年財政年度。
- 9 指平均單位成本(全日制課程的單位成本為\$5,400; 部份時間制課程的單位成本為 \$1,300。)
- 10 持續進修基金於2002年成立，獲一次過撥款50億元。每位合資格申請人最高可獲10,000元的資助。截至2005年5月底約有180000 個申請已獲批准。預計受助者約 500000 人。
- 11 工作註冊人數為223 229人。有關總成本則是指2004/05年財政年度的成本。
- 12 由於2004/05年度的展翅計劃和青見計劃分別於2005年10月和8月才完成，故只能提供2003/04年度的數字。
- 13 有關數字橫跨2004/05年和2005/06年的財政年度。
- 14 有關數字是指2004/05年財政年度的職位數目和總成本。由於部份僱主並未就有關參與計劃的僱員申請培訓津貼，故未能提供單位成本的數字。
- 15 8000人是指目標受惠的人數。因很多參與計劃的家務助理皆未達到12個月的期限或盡用津貼的上限，所以未能計算有關的單位成本。每名家務助理的津貼上限最高為7 200元。
- 16 由於工作試驗計劃是一項新的計劃，加上剛在2005年6月推出，故有關數字只屬估計。
- 17 由於就業展才能計劃是一項新的計劃，加上剛在2005年4月推出，故有關數字只屬估計。
- 18 有關職位數目和成本純屬估計，並可能按實際需要而作出調整。

以工代賑：策略概覽

干預政策	人力供應方面的措施	人力需求方面的措施
“拉力”措施		
<u>培訓</u>	培訓	在職培訓津貼
<u>就業服務／計劃</u>	工作資訊	資助工作體驗計劃
	就業選配(中介服務)	獲資助的創造職位計劃
	輔導(軟性技巧)	獲資助的經濟發展計劃
<u>支援服務</u>	幼兒護理服務／援助	
<u>資助</u>	豁免計算入息的福利計劃	
	津貼(例如交通費)	
	收入補貼／工資津貼／入息稅減免	
<u>直接創造職位</u>		公務工程職位
		資助職位
		庇護工場
<u>安全網</u>	資助在職貧窮人士	
	把在職貧窮人士納入安全網	
“推力”措施	資格準則	
	領取福利的時限	
	福利體制和金額	
	求職規定	勞工權益規例
	工作規定	最低工資
	社區工作規定	
	執法	

備註：陰影部分為本港曾以某些形式推行措施的範疇。

資料取自 Timothy J. Bartik (2001 年)