

## 扶贫委员会 财政预算案提出的措施

### 目的

本文件告知委员有关二零零六至零七财政年度政府财政预算案中有关扶助弱势社羣的措施，特别是与就业援助和社会企业发展有关的措施。请委员察悉各项措施背后的政策考虑因素，并就如何进一步加强我们对弱势社羣的支持，提出意见和建议。

### 财政预算案的措施

2. 财政预算案中有关扶助弱势社羣的措施，摘录于附件。有关措施集中在两大范畴 - (a)加强对儿童和家庭，以及残疾人士和长者的支持(财政预算案第 63 段)；以及(b)加强就业援助及促进社会企业的发展(财政预算案第 64 和 65 段)。我们会透过其它适当的途径向委员简介(a)项的措施<sup>1</sup>。本文件将集中讨论有关(b)项的措施，包括 -

- 加强就业援助(下文第 3 至 14 段)
  - (i) 由失业至就业：延长“深入就业援助计划”两年及推行“交通费支持计划”；以及
  - (ii) 分别透过“走出我天地”计划和“地区就业援助试验计划”，集中扶助那些“较难就业”的青少年和成年人；以及
- 利用为中小型企业而设的平台，促进社会企业的发展(包括放宽有关的监管规定)；鼓励社会企业家培训；利便社会企业竞投政府合约，以及增加各区的拨款(第 15 至 27 段)。

---

<sup>1</sup> 举例来说，我们已于二零零六年三月九日儿童及青少年专责小组的会议上，向小组成员演示文稿有关“儿童身心全面发展服务”的进展情况。

## 加强就业援助

### 政策目标

3. 提供足够的职位空缺固然是协助失业人士自力更生的关键，但提供有效的就业援助，以促进劳工市场信息流通和提高本港工作人口的技术和工作能力，也同样重要。除了现时的全民性就业服务外，我们也承认社会上某些组别的人士，尤其是失业的综援受助人以及有就业困难人士<sup>2</sup>和“准综援受助人”，均需要较为针对性的援助，以协助他们消除工作障碍，提高他们的就业能力，让他们融入主流的劳工市场。

### 延长深入就业援助计划两年

4. 自二零零三年六月起，社会福利署(社署)委托非政府机构推行深入就业援助计划，协助有就业能力的综援受助人和失业的“准综援受助人”就业。香港中文大学一个研究小组曾对深入就业援助计划进行评估，发现该计划的参加者较希望寻找工作，自食其力。加上政府推行的自力更生支持计划和经济情况改善，有就业能力的综援受助人的数目正稳步下降。失业综援受助人的数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，跌幅为 20%。

5. 透过三方面(政府、私营机构及非政府机构)合作的深入就业援助计划，已证实能协助有就业能力的综援受助人和失业的“准综援受助人”重新适应不断改变的经济环境及劳工市场的要求。由于奖券基金及香港赛马会慈善信托基金的初期拨款将于二零零六年年底用尽，政府决定拨款 6,000 万元，以延长深入就业援助计划两年。有关款项会资助推行 40 项新的深入就业援助计划，在二零零六年十月至二零零八年九月期间为 8 000 多名参加者提供服务。政府会参考多项正在进行的试验计划的经验以及委员会对如何改善现行就业援助计划所提出的建议后，决定现行就业援助计划的长期拨款安排。

---

<sup>2</sup> 在委员会地区就业援助研究报告(二零零六年三月)中，有“就业困难”人士是指低技术、低学历及 / 或中年的求职者。

## **“走出我天地”**

6. “走出我天地”是扶贫委员会儿童及青少年专责小组在二零零五年十月通过的一项新试验计划。该计划旨在为领取综援多时但仍然失业，以及未能透过现有就业援助计划，激发其就业动机的失业青少年提供更合适的援助。该计划将包括度身订造的激励计划、计划后的支持及积极的职业安排。我们已预留约 300 万元，以进行该试验计划，包括计划成效评估。实际开支须视乎计划设计和参加者人数而定。我们现正与一些对青少年失业问题和激励青少年工作有经验的非政府机构进行详细讨论。试验计划的实际参加人数，须视乎计划设计和非政府机构的能力等而定。试验计划将于二零零六年下半年推出。

### **地区就业援助试验计划**

7. 这些试验计划旨在为长期失业及“较难就业”的人士<sup>3</sup>提供更切合所需的援助。计划的特点包括提供就业见习服务，让参加者能获得工作经验、有关的职业技能、以及与特定行业有关的专门训练；以及提供一次过的 1,500 元津贴，以便觅得全职工作<sup>4</sup>的参加者在首次获支薪前，能应付受聘首个月内与工作有关的开支，例如衣服和交通费。参加者如未能提出合理理由而在首四个月内离职，则须付还该笔津贴。我们已为未来两年预留 450 万元，在长期失业健全综援受助人人数最多 / 比例最高的地区举办三项这类试验计划，并会委托非政府机构营办。有关计划将于二零零六年下半年推出。

### **交通费支持计划**

8. 现时参加深入就业援助计划的失业人士可申请“短暂经济援助”，以应付与就业安排、训练、求职等方面有关的开支，包括参加求职面试所需的交通费。短暂经济援助已证明有助失业人士求职。此外，由提供就业援助的非政府机构负责管理有关工作，亦能提供一个既灵活又可靠的机制，确保只有真正需要的人士才获得额外支持。

---

<sup>3</sup> “较难就业”的个案包括在劳工市场竞争力较逊的失业综援受助人(例如释囚及有滥用药物 / 酗酒纪录的人)。

<sup>4</sup> 全职工作会界定为每月工时不少于 120 小时而月薪不少于 1,435 元的工作。

9. 当局制订交通费支持计划时，已参考有关推行短暂经济援助的经验和非政府机构的意见<sup>5</sup>。有关计划考虑到那些没有领取综援或参加深入就业援助计划的失业人士(特别是那些居住在偏远地区的人士)可能在经济上有真正需要，故希望协助他们应付在寻找工作或就业的第一个月所需的交通费开支。

10. 该试验计划会由雇员再培训局负责管理，并由其辖下的培训机构推行。由二零零六年四月开始，该计划会为居住在元朗(包括天水围)、离岛(包括东涌)和北区，并已完成全日制或与就业挂钩的雇员再培训局课程，以及有经济需要的再培训学员，提供短期交通费支持。这样可鼓励居住在较偏远地区而没有领取综援的失业人士就业。

11. 由于该计划是针对有经济需要的非综援人士，故申请人必须通过入息审查。雇员再培训局会参照深入就业援助计划的评审准则和付款安排，发出程序手册给有关培训机构。我们会在避免有关计划可能会被滥用的情况下，尽量简化有关运作程序，以确保有关计划的运作能符合成本效益。为免双重资助，雇员再培训局本地家务助理特别津贴奖励计划的受助人和深入就业援助计划的参加者，都不符合资格申请这项交通费支持。

12. 合资格的申请人，在完成培训课程后四个月内，可获得以津贴或免息贷款形式发放的短期交通津贴，上限为 1,500 元。交通费支持的数额会视乎求职面试的地点和次数，以及申请人受聘第一个月的实际开支而定。

13. 根据二零零五年的有关数字，有关上述三个地区已完成雇员再培训局全日制课程的学员约有 6 700 人。不过，并非所有完成课程的学员都有经济需要及须跨区工作。我们初步预计，这试验计划最少可让 1 500 名再培训课程学员受惠。我们会根据实际需要而调整受惠人数，但现时并无预设上限。这试验计划的预算开支约为 270 万元并会在六个月后进行检讨。我们会参考推行试验计划的经验，以及进一步改善这个机制的实际建议，为有需要人士提供交通费支持。

14. 有关计划的目的是希望提高有需要人士求职的意欲及协助他们从失业过渡到就业。扶贫委员会文件第 5/2006 会研究为居住在偏远地区的在职贫穷人士提供长期交通津贴的事宜。

---

<sup>5</sup> 请参阅扶贫委员会地区就业援助研究(二零零六年三月)内第六点建议。

## 促进社会企业的发展

15. 委员会在二零零五年九月的会议通过<sup>6</sup>，政府会促进社会企业的发展，并研究社会企业可为社会带来的利益，包括为失业人士提供实际的工作训练和机会，即重投工作的机会，以协助失业人士投入劳工市场。

### 放宽监管规定

16. 在委员会二零零五年十一月的会议上，衞生福利及食物局局长告知委员，医院管理局(医管局)已同意，在批出合约的准则方面，把聘用残疾人士的评分比重由总分的 5%增至 10%。政府当局会继续研究日后可否在医管局及其它公营机构的合约中进一步增加这个比重。

17. “创业展才能计划”即“种子基金”计划，现时规定申请者必须聘用超过 60%的残疾人士，才有资格获得拨款。部分营办社会企业的非政府机构要求放宽这项规定，以扩阔社会企业可从事的业务范畴。衞生福利及食物局局长故进一步建议把该项规定由 60%放宽至 50%。放宽有关规定应有利社会企业扩大业务活动范围，让更多失业及残疾人士受惠。我们会在放宽这项规定后进行检讨，以评估新措施在鼓励社会企业发展方面的成效。

### 使用中小型企业平台

18. 过去数月，扶贫委员会委员曾与各有关方面举行多次集思会和交流会，研究如何进一步推动香港的社会企业发展。讨论结果再次确认，社会企业要生存和持续发展必须以商业形式运作，以及营办者必须具有真正的企业精神，以及与市场竟争的意识。政府会担当促进的角色，包括提供方便社会企业运作的规管环境、争取社区支持及推动有关的业务咨询和培训措施。

19. 根据与中小型企业(中小企)委员会进行的讨论，现时为中小型企业提供的支持可扩展至社会企业，有关支持包括：

---

<sup>6</sup> 请参阅委员会第 12/2005 号文件。

- (a) **中小企业营商友导计划**让新进的企业东主，以一对一的形式免费向经验丰富的企业家、高级行政人员及专业人士请教营商技巧；
- (b) **“问问专家”业务咨询服务**，免费提供有关创业及营商的意见；
- (c) **提供商业信息**，包括有关创业的信息、供免费查阅的商业电子数据库、大量商业参考资料及定期刊物 — “中小企脉搏”；以及
- (d) **中小企活动**，包括研讨会、工作坊及公司访问等，以提高企业的营商技巧及增进营商知识。

20. 我们会留意社会企业利用现时中小企平台的经验，继续在适当情况下改善对社会企业的支持。

### **社会企业家培训**

21. 我们预留了 980 万元，以支持社会企业发展，包括培育社会企业家，以及透过以下措施加强有关的培训：

- (a) 透过提供商业培训机会、与私营机构和专业人士合作，以及加强推广良好的社会企业做法，鼓励实践社会目标的机构更有效地管理资源；
- (b) 推广以创新及积极进取的方式增加收入，以支持实践社会目标的活动；以及
- (c) 鼓励更多市民创办 / 营办一些融合商业及社会目标的社会企业。

22. 我们正与各大学 / 技能训练学院 / 私营机构和非政府机构探讨推行多项措施的可行性。有关措施包括集中资源推广社会企业培训，建立平台推广跨界别合作，以及发放有关香港和外地有关社会企业的创新和成功营运模式的资料；为在职人士提供培训 / 商业咨询服务，并在全港推行一项社会企业挑战计划，以鼓励各大学与实践社会目标的机构合作，以能帮助弱势社羣的可行及可持续发展的商业模式，进行比赛。

## 利便社会企业竞投政府合约

23. 政府也会探讨如何在符合现行政府采购政策，即公平和公开竞争、物有所值、具透明度和向公众负责的原则下，进一步协助社会企业竞投政府合约。这项措施的目的并不是向社会企业提供优惠待遇。如上文第 18 段所讨论，我们应鼓励社会企业与私营机构公平竞投政府合约。我们所倡议的是提供更能便利竞投的环境和全面的成本效益评估，以鼓励各方竞投政府合约。这亦与英国<sup>7</sup>和欧盟<sup>8</sup>的做法一致。

24. 这项试验计划初步订在二零零六年四月起实行，为期一年。参与扶贫委员会的主要政策局及其辖下各部门<sup>9</sup>会 -

- (a) 考虑适当的配套措施，例如提供采购资料、在其承包商名单内加入有关社会企业的资料，以及除去采购程序内并非合约性质所需而且是自愿验证计划(及其附属规定)特有的障碍；以及
- (b) 邀请有兴趣人士提交与合约有关并能协助政府对付失业问题的建议方案，以及在评分计划下，对有助解决失业问题(例如为失业人士提供职位及可增强其工作能力)的投标书，增加其评分比重。实际的评分比重须视乎合约性质和所需服务类别而定。

25. 鉴于在现阶段香港的社会企业 / 自愿和社团机构所提供的服务范围相对有限，其规模也较小，因此，参与试验计划的有关政策局和部门会侧重小额合约及社会企业有能力提供的服务，例如清洁服务合约及其它低技术的杂项工作。

---

<sup>7</sup> 如需更多资料，请浏览<http://www.socialenterprise.org.uk/procurement>。

<sup>8</sup> 《欧洲委员会法令解释通报COM(2001)566》(EC Interpretative Communication COM(2001)566)有关适用于公营采购的欧洲共同体法例及把社会考虑因素纳入公营采购的可能性。

<sup>9</sup> 社会企业和政府采购工作小组已经成立，参与跟进工作的成员包括扶贫委员会秘书处、财经事务及库务局、经济发展及劳工局 / 劳工处、教统局、衞福局 / 社署 / 食环署、民政事务局 / 民政事务总署 / 康文署及工业贸易署。

26. 由于我们并非建议向社会企业提供优惠待遇，故有多少社会企业能够成功拓展其市场为公营部门服务，须视乎其本身的能力和条件而定。不过，我们会注视试验计划的经验，并研究其它可以加强促进社会企业发展的做法。虽然这是我们迈出的小小一步，但我们相信这一步是朝着正确方向前进的。

### **为地区提供额外拨款**

27. 为重申我们推行以地区为本的纾缓和预防贫穷工作的承诺，我们已为未来五年预留 1.5 亿元，用以加强以地区为本的扶贫工作，包括支持社会企业。扶贫委员会在二零零五年十一月的会议上通过，在该笔 1.5 亿元拨款中，拨出 3,000 万元予民政事务总署用作成立一个新基金，以便在地区层面推动可持续的预防和纾缓贫穷措施，协助鼓励失业人士和其它弱势社羣自力更生。各项集中协助就业的计划，包括社会企业，都会获优先考虑。不过，符合扶贫委员会其它工作目标的地区措施亦会获考虑。有关工作进展已在地区为本扶贫工作专责小组三月十五日的会议向小组成员汇报。我们会在本年较后时间考虑如何调拨余下的 1.2 亿元。

### **未来路向**

28. 我们必须强调，上文第 3 至 27 段载述的财政预算案措施，也是政府继续致力透过教育、协助弱势社羣和保障公众健康以改善民生的承诺的一部分。在二零零六至零七年度，政府会在教育、社会福利和衞生方面动用 1 250 亿元，占政府在该年度开支总额的一半。

29. 请委员察阅财政预算案的有关措施并提出意见。在未来数月，扶贫委员会将继续研究如何加强为本港工作人口，特别是有就业困难的人士所提供的援助。在就业援助方面，请扶贫委员会一併考虑地区就业援助研究所提出的建议。扶贫委员会亦会审议现时在支持低收入家庭和鼓励工作方面的措施，以及如何加强培训和再培训工作。此外，我们亦会继续在香港推动社会企业的发展，并向委员汇报有关发展情况。

委员会秘书处  
二零零六年三月



## 二零零六至零七年度政府财政预算案(摘录)

### 扶助弱势社羣

63. 政府一直致力扶助社会上有需要的社羣，并投放大量资源在教育、医疗、公共房屋及建立基本的安全网。为了贯彻行政长官「福为民开」的施政方针，我会由二〇〇六/〇七年度起，每年增拨约 1 亿元，以扶助弱势社羣。新增及改善的服务包括：

- 增拨 2,700 万元，为离院的残疾人士和精神病病人，加强疗养和日间持续复康服务，以及加强为住在复康院舍的残疾人士提供服务；
- 增拨 3,000 万元，加强家庭支持，包括增加综合家庭服务中心的外展服务；
- 增拨 2,000 万元，加强长者家居照顾服务，进一步落实以「社区为本」的政策，让长者在家中安老；及
- 增拨 2,000 万元，完善「儿童身心全面发展服务」和把这服务逐步推广至其它社区，及早识别有特别需要的儿童及其家庭，例如单亲和低收入的家庭，为他们提供更适切的服务。

64. 工作是失业人士重拾自信及自力更生的最佳办法。对于有工作能力的人，政府的重点不单是提供福利，而且还透过教育和培训提升能力，并给予适切的就业支持和鼓励。在未来五年，我会增拨约 2 亿 3,000 万元，进行这方面的工作。新增及改善的服务有：

- 增拨 6,000 万元，延续「深入就业援助计划」两年，协助失业综援人士重觅工作；
- 增拨 2,000 万元，在下一个年度推行多项加强就业援助的新措施，包括：
  - 试行「走出我天地」计划，激发未能重投工作的年青综援受助人的就业动机；

- 加强地区就业援助，以鼓励长期领取综援人士工作，并试行提供一次过的 1,500 元额外津贴，协助他们适应重投工作初期的生活；
  - 试行在水围、东涌及北区为有经济需要并已完成雇员再培训局全日制课程的学员，提供短期交通费支持，鼓励居住在较偏远地区的非综援失业人士重投工作；及
  - 推动社会企业的人员培训；及
- 预留 1 亿 5,000 万元，在未来五年加强以地区为本的扶贫工作，包括为社会企业提供援助。

65. 政府会进一步促进社会企业的发展。我们建议放宽现时申请「创业展才能计划」的机构须聘请六成以上残疾人士的规定，以利便更多社会企业开拓新业务，让多一些残疾和失业人士受惠。社会企业亦可以利用现时为一般中小型企业而设的支持服务。我们也会在具透明度、公平和物有所值的原则下，利便社会企业参与竞投政府合约。

66. 扶贫委员会于去年成立，主要目的是检视各项现行的政策，以加强成效。该委员会来年会继续研究如何扶助弱势社羣及贫困人士，亦会协调上述措施的执行。