

社會福利諮詢委員會
會議記錄

日期：二零零五年五月四日

出席者：

王英偉先生 (主席)

張洪秀美女士

周振基博士

鍾陳麗歡博士

方敏生女士

方競生先生

黎守信醫生

梁祖彬博士

羅榮生先生

麥萍施教授

董志發先生

尹志強先生

黃汝璞女士

楊德華先生

葉秀華女士

余秀珠女士

張淑婷女士 (秘書)

列席者：

衛生福利及食物局

黎蕙明女士 衛生福利及食物局副秘書長
(家庭及婦女事務)

甄美薇女士 衛生福利及食物局副秘書長
(安老服務及社會保障)

鄭琪先生	衛生福利及食物局首席助理秘書長 (家庭事務)
馮余梅芬女士	衛生福利及食物局首席助理秘書長 (安老服務及社會保障) 2
季詩傑先生	衛生福利及食物局助理秘書長 (家庭事務) 1
江潤珊女士	衛生福利及食物局助理秘書長 (家庭事務) 2

社會福利署 (社署)

鄧國威先生	社會福利署署長
馮伯欣先生	社會福利署助理署長 (家庭及兒童福利)
韓潔湘女士	社會福利署助理署長 (津貼)
符俊雄先生	總社會工作主任 (津貼)

衛生署

梁士莉醫生	首席醫生 (家庭健康服務部)
-------	------------------

因事缺席者 :

許宗盛先生
林漢強先生

(1) 兒童發展先導計劃 (SWAC 文件第 4/05 號)

委員備悉政府在二零零五年《施政報告》中，宣布會在深水埗、天水圍、屯門和將軍澳這四個選定社區，分階段試行針對 0 至 5 歲幼童需要的“兒童發展先導計劃”(先導計劃)。本文件向委員闡述先導計劃的推行進度。

2. 委員提出下列意見 :

- (a) 先導計劃的重點在於由母嬰健康院的護士找出兒童的健康問題，但當局亦應照顧兒童及其家庭的社會需要；
- (b) 很多家庭悲劇都不是因母親和子女而起，而是由父親或其他遭孤立的家庭成員引發；因此應及早識別這類遭孤立的家庭成員並作出介入；
- (c) 雖然先導計劃期能在政府部門之間建立跨界別和跨專業的協作關係，但在實際推行時，前線醫護人員和教師未必能輕易識別有社會和心理問題的家庭。當局應向前線人員提供更多培訓和指導，以確保評估工作的水平；
- (d) “兒童發展先導計劃”的名稱源於一九六五年美國政府推行的一項扶助貧窮家庭計劃。在該項計劃下，美國當局進行了多項針對性的研究，並為五歲以下兒童提供包括認知、學習、體能和情緒方面的綜合服務。此外，也為這些兒童的家人提供就業援助和再培訓。由於美國所推行的計劃純粹着眼於扶貧工作，因此，建議的計劃若採用相同的名稱，可能會令人誤以為所提供的服務只限於扶貧方面；
- (e) 先導計劃似乎與現有服務大同小異。除了及早識別家庭的需要外，向需要援助的人士提供適時的介入服務和協助也很重要。如要成功推行先導計劃，也應提供額外資源；以及
- (f) 先導計劃不應只集中提供家庭服務，也應涵蓋青少年和幼兒服務。衛生福利及食物局和其他部門可能需研究各項扶助貧困家庭兒童的措施，以配合扶貧委員會在解決跨代貧窮問題方面的整體計劃。

3. 政府的回應如下：

- (a) 委員提到關於醫護人員在識別有需要家庭方面的警覺性和能力，社署會就此連同衛生署為母嬰健康院的職員制訂一套面談指引，協助他們及早識別有社會服務需要的家庭。母嬰健康院的護士主要負責初步的甄別工作，當發現有家庭需要社會服務時，便會視乎情況將他們轉介綜合家庭服務中心的社工或專科醫生，作進一步評估和介入；

- (b) 當局一直有為醫護人員提供訓練和舉辦工作坊，以提高他們在識別家庭需要方面的警覺性和能力；同時亦會調派更多護士和醫生推行先導計劃。當局會密切監察先導計劃的服務需求，看看是否需要提供額外資源；
- (c) 當局亦會視乎情況，為家長／家庭在社區成立社會支援網絡和互助小組。涉及精神問題和虐兒的較嚴重個案，或會轉介相關的專家作專業評估和處理；
- (d) 面談指引亦會觸及父親和其他家庭成員的情況。社工在跟進個案時會了解家庭的整體狀況，而不會只集中在母親身上；
- (e) 海外經驗顯示為幼童提供全面和適時的服務對其日後發展相當重要，當局對此亦深表認同，因此這項計劃採用了“先導”一詞。不過，當局已因應本港的實際情況將計劃作出變動。計劃的目的是通過醫療衛生、教育和社會服務的更佳整合，加強母嬰健康院的現有普及服務，以確保能及早識別兒童及其家庭的不同需要，向他們提供合適及適時的服務。為免引起混淆，計劃或會重新命名；
- (f) 深水埗是首個試行計劃的地區，各有關部門會從該計劃所得的回應和經驗，繼續完善先導計劃的內容和執行細節。當局亦會評估先導計劃的跨專業服務配合模式能否有效運作。當局會密切監察各項服務的統計數字和需求，看看是否需為個別服務增撥資源；以及
- (g) 儘管計劃主要涉及綜合家庭服務中心，但亦會按情況與其他福利機構（包括青少年和兒童服務機構）互相整合和協作。

4. 與會者大致贊同先導計劃的目標和服務內容。對於醫護人員願意負起更多責任以識別家庭的需要，他們亦表示讚賞。為免與其他名稱相同的海外計劃引起混淆，政府或需考慮為先導計劃重新命名。此外，當局亦須更明確地評估試行計劃的收效和成績，以檢討先導計劃的成效和研究應否將計劃擴展至其他社區。此外，鑑於扶貧委員會日後或會就計劃提出建議，先導計劃也許需納入更多扶貧措施。

(2) 在過渡補貼期屆滿後為現時接受過渡期補貼的非政府機構提供支援（SWAC 文件第 5/05 號）

5. 該文件概述社署建議在二零零六至零七年度過渡補貼期屆滿後，向非政府機構提供特別一次過撥款。特別一次過撥款設有時限，旨在給予非政府機構更大靈活性和更充裕的時間進行所需的調整，以履行機構的財務承擔及／或對員工的承諾。非政府機構可從兩個方案中選擇其一；申請與否，純屬自願。

6. 委員提出下列意見：

- (a) 政府應放寬整筆撥款儲備上限不得超過 25% 的限制，使非政府機構可運用這些儲備在未來的過渡期內填補運作赤字；
- (b) 政府擬於二零零五年七月左右邀請非政府機構申請特別一次過撥款，但因很多非政府機構尚未充分了解有關建議，時間上略嫌緊迫，當局應以更多時間向福利界進行諮詢；
- (c) 兩個擬議方案似乎將非政府機構在整筆撥款津助模式下的運作標籤為成功或失敗，此舉並不可取。很多非政府機構已盡力為當局如期停止發放過渡期補貼而作出準備，但由於在推行期間遇上政府推出節約措施和資源增值計劃，致令一些非政府機構在過渡補貼期屆滿後難以應付財務壓力。政府或需澄清這兩個方案並非用以區分表現良好和欠佳的非政府機構，同時亦應就兩個方案的實施機制提供更詳盡的資料，以便非政府機構作出合適的選擇；
- (d) 有委員認為應嘉許那些能夠在過渡期補貼停止發放後仍可在整筆撥款下如常營運的非政府機構。另一方面，也有意見指方案二所提供的特別一次過撥款，已是給予這類非政府機構的獎勵，在競投／分配新服務時，這些非政府機構不應再獲優先考慮；
- (e) 過渡期補貼於二零零六至零七年度停止發放後，政府再以特別一次過撥款形式向非政府機構提供多兩年的財政資助，似乎有點過分慷慨，因為非政府機構有責任履行

對定影員工的承諾，而當局亦已通過發放過渡期補貼，為機構提供為期五年的財政資助，作為過渡安排。有委員擔心即使在發放特別一次過撥款後，也許仍未能解決一些非政府機構的問題，又或會令一些非政府機構誤以為或會再有進一步的財政援助；

- (f) 就那些希望在過渡補貼期屆滿後仍可繼續接受特別一次過撥款的非政府機構，社署應為他們釐訂目標，並進行中期檢討。社署亦須考慮採取其他配套措施（例如分享良好作業方法），協助非政府機構更有效達致財政平衡；以及
- (g) 非政府機構不應後悔參與整筆撥款計劃，因為參與與否，純屬自願。他們本身亦有責任向其定影員工履行的承諾，並及早進行資源規劃。此外，他們亦已獲得五年的財政援助，以應付這段過渡期的需要。如非政府機構不認真檢討定影員工的薪俸結構，便無法維持財政平衡。

7. 政府的回應如下：

- (a) 非政府機構管理層須對符合整筆撥款模式下的財務要求肩負最終責任。由於社福界憂慮在整筆撥款津助模式下，非政府機構所得撥款可能不足以履行機構對定影員工的合約承諾，社署於是引入為期五年的過渡期補貼措施，藉以協助非政府機構在過渡期間履行承諾。不過，隨着政府推行資源增值計劃和節約措施，以及近年社會經濟的轉變，一些非政府機構已表示難以應付財務壓力，尤以在過渡補貼期屆滿後為然，並要求給予更多時間進行所需的調整；
- (b) 鑑於非政府機構普遍了解過渡補貼期不會延長，而且即使政府再提供任何財政資助，亦只會是有時限而非長期的資助，社署建議在停止發放過渡期補貼後，向非政府機構提供特別一次過撥款。這項撥款安排旨在給予非政府機構管理層更大靈活性和更充裕的時間進行所需的調整，以履行機構的財務承擔和對員工的承諾；以及
- (c) 至於實施時間表方面，很多非政府機構已表示希望政府盡早定出明確的建議，以便機構着手制訂財務計劃。因此，政府會在切實可行的範圍內盡早推出特別一次過撥

款，但亦會盡量充分諮詢社福界；事實上，政府於提出特別一次過撥款的建議前已展開諮詢。

8. 與會者明白到一些非政府機構由於須實行資源增值計劃和節約措施，致令在過渡期內以整筆撥款模式履行財務和員工承擔時可能會遇到困難，但他們認為每間機構均要面對這個情況，不應以此為藉口而不致力進行服務重整和檢討員工薪酬。政府亦應向非政府機構清楚表明不會延長過渡期補貼的期限，而特別一次過撥款亦將會是最終的安排。此外，委員一致認為，對於那些無需使用過渡期補貼亦能履行合約承諾的非政府機構，政府應給予適當的嘉許和鼓勵，但又無須過於慷慨。與其提供更多的財政資助，政府不如考慮放寬25%的整筆撥款儲備上限，這是協助非政府機構解決過渡期運作赤字和達致長遠財政平衡的主要方法。

9. 有關發放特別一次過撥款的期限方面，委員認為較宜按個別機構的真正需要決定撥款時間，而不是在劃一的固定時間內發放特別一次過撥款。此外，當局不應向機構自動發放財政資助，而是應視乎機構在中期評估能否達致協定目標的表現後，才作決定。

10. 至於非政府機構在兩個方案之間作出選擇時可能會被標籤為表現良好或欠佳一事，與會者認為社署應澄清該兩個方案背後的理據，同時檢討應否在評估新服務的競投時，向那些能在過渡期補貼停止發放後仍可如常運作的機構予以優先考慮。

(3) 檢討綜合社會保障援助（綜援）計劃下對單親家長的安排

11. 委員備悉綜援工作小組（工作小組）已討論過就綜援單親家長的安排進行的檢討。總的來說，工作小組大致同意，規定最年幼子女達六歲以上（而非年屆15歲）的綜援單親家長起碼須尋找兼職工作，是正確的做法；同時亦贊同向每月起碼賺取1,430元並育有至少一名15歲以下子女的單親家長發放每月225元的單親補助金，作為工作獎勵。這些措施旨在鼓勵單親家長積極邁向自力更生和早日重投工作。當局首先會在選定的地區以試驗計劃的方式試行擬議的安排，然後才作全面實施。

12. 委員提出下列意見：

- (a) 政府須考慮單親家長的就業機會，以及協助他們就業的支援措施，藉以研究落實強制工作規定的方法；
- (b) 單親家長的求職心態，較他們能否實際找到工作更為重要。對於不積極重投工作行列的單親家長，有需要加以規管和監察；
- (c) 根據國際經驗，建議將單親家長的英文名稱由“single” parents 改為“lone” parents；
- (d) 有關單親家長最年幼子女達到某個年齡便須從事兼職工作的規定，有委員贊成應將最年幼子女的年齡由 15 歲下調至 6 歲，以鼓勵單親家長早日重投工作行列。不過，亦有意見認為宜設定過渡期，而不應一下子將年齡調低；
- (e) 在發放單親補助金時，應考慮個別單親家長的真正需要而非其子女的年齡，並應以發還方式支付；
- (f) 政府或可鼓勵商界負起社會責任，在社區為單親家長創造更多職位；
- (g) 政府可參考海外做法，考慮規定僱主須聘用一定數目的單親家長。

13. 政府的回應如下：

- (a) 在選定地區推行試驗計劃的建議，旨在試行擬議安排和累積經驗，以便看看擬議安排是否合適，然後才全面推行。儘管如此，推行的具體細節仍可作進一步商討；以及
- (b) 至於將單親補助金轉化為工作獎勵的建議，申訴專員對發放補助金的理據表示關注，因為綜援單親家長所得的標準金額已比其他健全受助人的標準金額為高。將補助金轉化為工作獎勵或會鼓勵更多家長重投工作行列。

14. 與會者知悉政府致力鼓勵單親家長再行就業，亦知悉單親家長如確實幾經努力仍未能覓得工作，也不會因綜援金方面受罰。與會者認為每星期強制工作八小時的規定實在甚為寬鬆，應可輕易做到。

15. 對於如何推行有關單親家長的修訂安排，與會者建議先由育有較年長子女的家長開始，分階段推行，可能會較易為人接受。此舉可讓單親家長有足夠時間為轉變作出所需準備。

衛生福利及食物局
二零零五年六月