

立法會福利事務委員會
主席及委員

各位議員：

社聯、社協及社總得知貴委員會將於今天早上討論政府有關<節約措施>的建議，故特函表達我們的意見。我們認為，由 2000 年開始，已推行及已決定削減的社會服務資助已近四分之一，若政府再計劃削減社會服務開支 10%，則會令社會服務團體被削減總數超過三分之一的資源，將大大影響社會服務的水平，而最終將令到弱勢群體得不到所需的服務。在現時失業率仍然高企、貧富懸殊、家庭暴力不斷上升的情況下，政府實應積極加強為市民提供社會服務，而非不斷削減。

隨後附上「政府不斷削資對社會服務的影響」以及「二零零三年社會報告」，供各位參閱，希望各位在今日會議中促請政府暫停削減社會服務開支的計劃，於社會服務界商討未來五年的社會服務需求及所需資源。 順頌

春祺！

香港社會服務聯會行政總裁方敏生
香港社會工作人員協會會長蔡海偉
香港社會工作者總工會會長張國柱 謹啟

二零零四年二月九日

政府不斷削資對社會服務的影響

由於香港經濟轉型及不景氣，社會服務在過去數年的需求與日俱增，社會危機更日益嚴重。社會服務團體在過去幾年一直本著與市民共渡時艱的精神，積極承擔進行各種服務重整，以更有效服務市民及運用公共資源，並先後四年推行資源增值計劃，更率先接受「整筆撥款」計劃，間接為社會服務開支設定上限，而現時聘請的員工薪酬大部分已大幅調低。在眾多改革後，無論在滿足社會服務需求，以至社會服務團體面對的資源緊絀，以及前線人員的工作壓力均已到達極點。

資源緊絀

由 2000 年開始，已推行及已決定削減的社會服務資助已近四分之一。現時政府計劃再次削減有關資源高達 10%，令社會服務團體將被削減總數超過三分之一的資源，將大大影響社會服務的水平。以下為政府削減資源的情況：

已推行/已決定

2000 – 03	資源增值	已推行- 5.0%]
2002 – 03	薪酬調整	已推行- 3.0%]
2003 – 04	資源增值	已推行- 1.8%] 累積為 23.8%
	薪酬調整	已推行- 3.0%]
2004 – 05	薪酬調整	已決定- 3.0%]
2006 – 07	有關整筆撥款的措施	已決定- 8.0%]

計劃中

2004 – 05	削減開支	計劃中- 3.0%] 政府建議再
2005 – 08	削減開支	計劃中- 7.0%] 削減 10%

政府削減資助總數約為：-33.8%

服務影響

從以上數字可見，社會服務團體在未來幾年被削減資源的幅度將愈來愈大，一定會大大影響弱勢社群使用社會服務的機會。已知受影響的服務包括：

- 政府將停止資助五間單親中心、四間新來港人士服務中心、暫託幼兒服務等
- 其他服務亦將受到影響，例如嚴重弱智人士宿舍的輪候時間已達五年，在缺乏資源及規劃下，嚴重弱智人士將輪候更長時間
- 社會服務團體將可能減低服務水平，例如接載傷殘人士參加活動或做義工，令他們減少參與及融入社會的機會
- 社會服務團體更難減免貧困家庭的費用，例如兒童興趣班及補習班，令他們更難享有足夠的發展機會；部分社會服務團體為了維持服務水平，可能被迫增加收費，直接基層市民將接受服務的機會。

社工壓力

社會服務團體現時聘請的員工薪酬已經與公務員脫鉤，多採用有期限合約，且工資可能比政府標準低三至四成。但更令人憂慮的是，由於缺乏資源，社會工作者及社會服務從業員的工作壓力愈來愈大，每一個人都要兼負不同職責，百上加斤，難以維持服務質素。事實上，近期不少研究均指出社會工作者面對極大精神及工作壓力：

- 社會工作者出現精神困擾危機的比率是其他市民的三倍
- 社會服務機構員工的工傷個案在五年間上升 109%。

共同承擔

社會服務機構及員工已竭盡所能，回應社會需要。面對各種社會危機，我們要求政府：

- 不再削減社會服務資源；
- 重新檢視資助制度，盡快與業界商討 04-09 年的社會服務需求及所需資源；
- 提出具體措施，動員社會共同承擔扶助弱勢社群。

引言

急速全球化及經濟轉型、連續五十多個月的通縮及價格調整、持續高企的失業率等，所構成的經濟及社會問題都是香港社會服務界面對的考驗。民間社會服務團體作為服務市民、與基層市民關係最密切的界別，我們關注到貧窮及失業問題的嚴重性；本報告旨在分析及討論有關的統計數據，以剖析香港及社會服務界當前的挑戰，以及介紹社會服務界在過去兩年提供相關服務的情況。

貧窮 — 貧窮化和貧富差距擴大

為反映香港的貧窮狀況，以下分析及討論的統計數據包括：(i) 貧窮率；(ii) 收入少於港幣 4,000 元的住戶數目；(iii) 家庭住戶的住戶收入十等分布(最低 10%及最高 10%收入組別)；及 (iv) 堅尼系數。

貧窮率

以住戶入息中位數的一半作為貧窮線，生活在貧窮線以下的人口比率(貧窮率)有明顯上升的趨勢(表一)。過去十五年，貧窮率上升至 2001 年的 18.5%，上升超過五成。此外，兒童及長者貧窮率同樣有上升趨勢。全港每 1000 名兒童有 241 名生活在貧窮家庭；每 1000 名長者有 379 名生活在貧窮家庭；反映香港貧窮問題的嚴重性。

表一：生活在貧窮線*以下的人口比率

	1986	1991	1996	2001
貧窮線以下的整體人口比率(貧窮率)	11.9%	14.5%	17.5%	18.5%
貧窮線以下的 0-14 歲兒童人口比率(兒童貧窮率)	16.2%	18.9	24.1%	24.1%
貧窮線以下的 65 歲或以上長者人口比率(長者貧窮率)	22.5%	29.5%	32.0%	37.9%

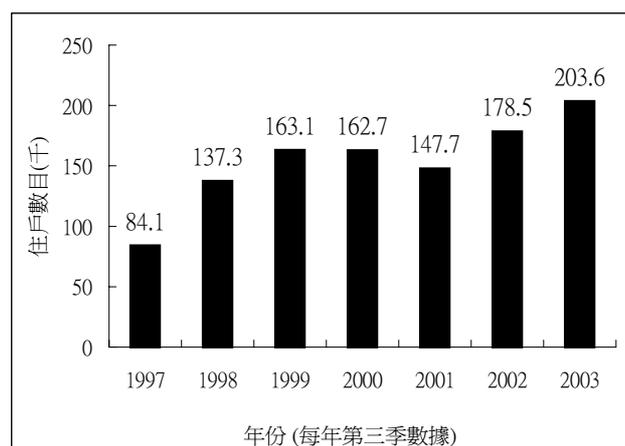
註：*貧窮線指全港相同人數住戶入息中位數的一半。

資料來源：1986 及 1996 中期人口普查
1991 及 2001 人口普查

收入少於港幣 4,000 元的住戶數目

圖一顯示每月收入少於港幣 4,000 元的住戶數目：今年第三季有超過二十萬個家庭月入少於四千元，佔香港住戶比例 9.3%，是過去七年的新高。

圖一：每月收入少於港幣 4,000 元的住戶數目



資料來源：綜合住戶統計調查按季統計報告書

家庭住戶的住戶收入十等分布

香港貧富差距亦同時擴大；以下討論家庭住戶的住戶收入十等分布及堅尼系數。

將所有住戶按其收入順序排列，由低至高分為十等分組別，再計算每個十等分組別內的住戶收入佔全港住戶總收入的百分比。表二顯示：收入最高與收入最低的十等分組別的收入比例，由 1986 年只有 22 倍，上升至 2001 年的 46 倍，升幅驚人。換言之，香港的貧富差距正不斷擴大。

表二：家庭住戶收入的十等分布（佔住戶總收入的%）

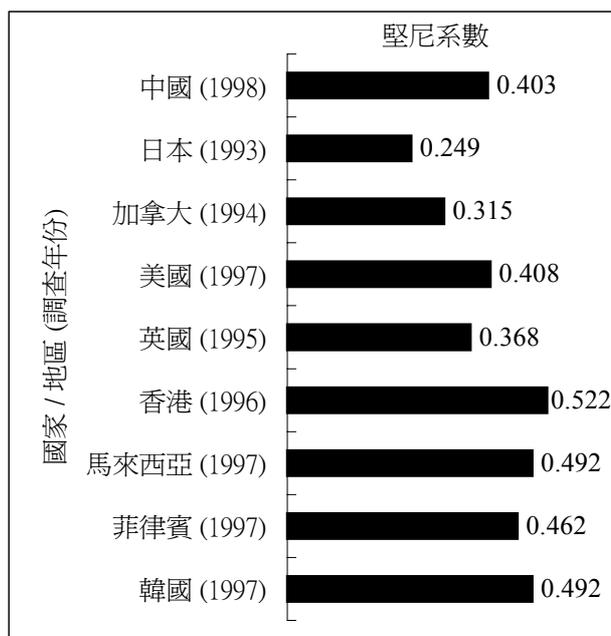
年份	收入最低的十等分組別	收入最高的十等分組別	兩者比例
1986	1.6%	35.5%	22 倍
1991	1.3%	37.3%	29 倍
1996	1.1%	41.8%	38 倍
2001	0.9%	41.2%	46 倍

資料來源：1986 及 1996 中期人口普查
1991 及 2001 人口普查

堅尼系數

根據二零零一年人口普查的結果，香港住戶收入的堅尼系數為 0.53。一九九六年及一九九一年的相應數字分別是 0.52 及 0.48；顯示收入不平均的程度有所增加。以下是各國堅尼系數的比較（圖二）。

圖二：各國堅尼系數的比較



資料來源：二零零三年世界發展報告

失業

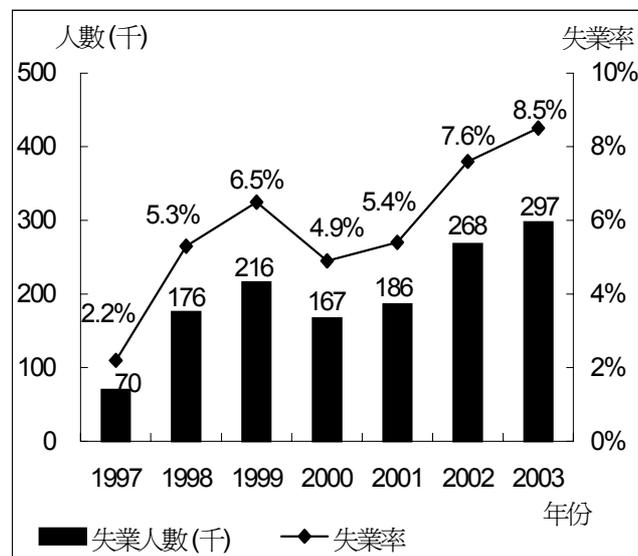
— 工作及收入不穩

香港面對結構性的失業問題，低技術勞工失業率上升，而工作穩定性及條件亦不斷下降。以下討論有關失業的數據包括：(i) 失業人數及失業率；(ii) 青年失業率；(iii) 按教育程度劃分的失業率；及 (iv) 工作 60 小時或以上的人數。

失業人數及失業率

今年第三季有近三十萬人失業，失業率為 8.5%（圖三），較 1997 年上升超過三倍多。

圖三：1997 至 2003 年第三季失業人數及失業率



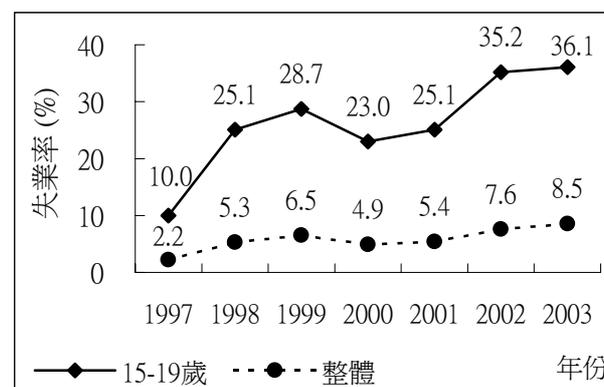
資料來源：綜合住戶統計調查按季統計報告書

青年失業率

青年失業率一直較整體為高，尤其以 15 至 19 歲青年的失業問題最為嚴重，今年第三季為 36.1%，較 1997 年上升 3.6 倍（圖四）。

失業以外，我們亦關注到非在學及非在業青年。根據統計處的資料，2002 年 6 至 8 月期間，有十分一（10.6%）的 15 至 24 歲青年不在學，亦沒有從事經濟生產活動。缺乏認同及自信，將成為這群青年就學或就業的障礙。

圖四：1997 至 2003 年第三季青年失業率比較



資料來源：綜合住戶統計調查按季統計報告書

按教育程度劃分的失業率

科技發展和全球化為香港帶來新的就業環境，傳統工種被取代，導致結構性失業問題。表三顯示不同教育程度人士的失業率。小學或以下程度的失業率超過百分之十，中學或預科程度的失業率亦高於整體。可見低學歷人士在知識型經濟面對很大的就業困難。

此外，低學歷中年人士的失業情況亦比其他低學歷人士嚴重。今年年初，40 至 59 歲小學學歷以下人士的失業率比整體高出 50%。

表三：2003 年第三季按教育程度劃分的失業率

教育程度	2003
未受教育 / 幼稚園	10.1%
小學	11.8%
中學 / 預科	9.1%
專上教育 (非學位)	6.9%
專上教育 (學位)	4.7%
整體	8.5%

資料來源：綜合住戶統計調查按季統計報告書

工作 60 小時或以上的人數

工作不穩，亦迫使勞工接受較長的工時。由 1997 年至今，長時間工作的人數及其比率一直上升。今年第三季約有近 75 萬人每周工作 60 小時或以上，佔整體工作人口的 23.4%（表四）。工作時數過長，直接影響個人身心健康及家庭生活，令父母難以負起照顧及培育子女的責任，間接影響子女成長，實在不容忽視。

表四：工作時數為 60 小時或以上的就業人數

年份 (第三季數據)	人數 (千)	佔工作人口比率 (%)
1997	443.7	14.1
1998	453.2	14.6
1999	531.0	17.0
2000	589.8	18.3
2001	661.1	20.3
2002	729.9	22.5
2003	749.1	23.4

資料來源：綜合住戶統計調查按季統計報告書

危機 — 家庭暴力及罪案上升

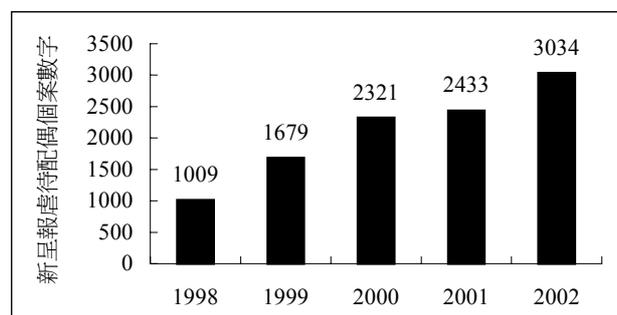
失業率高企及貧窮情況惡化，不但影響市民生計及兒童成長，亦對家庭關係及社會治安造成很大的壓力。

家庭凝聚力及支援

家庭是社會最基本的單元，為成員提供安全感、愛、關顧、庇護、及成長機會。但愈來愈多家庭失去基本功能，面對解體的壓力。

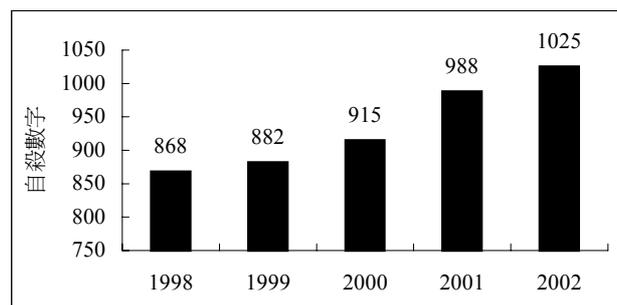
在過去幾年，家庭暴力一直處於高水平，與家庭糾紛有關的傷人及嚴重毆打案平均每日十宗。虐待配偶的數字亦不斷上升，由 1998 年只有 1009 宗，上升至 2002 年有 3034 宗（圖五）；2003 年上半年更有超過 1,700 宗個案。此外，離婚數字亦不斷增加，由 1991 至 2001 年間，離婚數字上升七成。

圖五：新呈報虐待配偶數字



經濟及工作壓力沉重，加上家庭支援不足，導致近年自殺數字不斷上升（圖六）。香港去年自殺率更創下 30 年新高，並已超越全球平均數及許多其他國家。

圖六：過去五年的自殺數字



社會治安及穩定

失業率高企、收入下降，直接影響市民生計，亦可能對社會治安造成壓力。在過去兩年，香港整體罪案數字持續上升：

- 2003 年整體罪案數字達 88,277 宗，比去年增加 12,500 宗，即 16.5%。
- 2002 年整體罪案數字亦較 2001 年高 3.9%，由 73,008 宗上升至 75,877 宗。
- 當中 2003 年盜竊案比去年增加 8,862 宗，由 32,025 上升至 40,887，上升 27.7%。

服務市民 — 回應挑戰、穩定社會

連續多年貧窮及失業情況惡化，加上政府管治出現危機，很容易危害社會穩定！香港社會到現在仍然可以保持穩定，實有賴各種社會服務令市民得以維持基本生活需要，包括：全民可享用、可負擔的教育、醫療及福利服務，公共房屋，以及社會保障計劃。以下將簡單介紹民間社會服務團體的工作。

就業及培訓服務

社會服務團體十分關注基層勞工及青少年的就業需要。除了每年為數以萬計市民提供再培訓課程及就業輔導外，在過去幾年亦與政府合作開展多項服務，服務超過六萬人。這些新服務包括：

- 展翅計劃 – 在過去 4 年，為超過 45,000 名 15-19 歲離校青年提供個人化職業輔導及支援服務；其中 37 間是社聯會員機構。
- 青少年見習就業計劃 – 35 間社聯會員機構為 15-24 歲大學學歷以下的青少年提供職業服務。計劃由去年 7 月至今，已為超過 12,000 名青少年找到工作。
- 中年再就業培訓計劃 – 透過針對性的就業服務及在職培訓，協助年滿 40 歲並已失業三個月的求職者找尋工作。此項計劃向僱主提供在職培訓津貼的名額有 12,000 個。

- 中年地區就業計劃 – 由本年 4 月起，勞工處與社聯轄下會員機構在 8 個較有需要的地區，提供職業輔導、工作轉介及跟進服務，協助約 1,500 名 40 歲及失業三個月以上的中年人士在居住地區附近就業。
- 開設臨時職位 – 本年 8 月開始，開設共 4,000 個青年旅遊發展助理及積極人生大使職位，為期半年，以推廣旅遊項目及宣揚積極人生的訊息。另外，開設 4,500 個為期三個月的臨時職位，為有需要的長者及殘疾人士提供免費家居清潔及小型維修保養服務。並以津貼形式，鼓勵已接受再培訓的 4,000 名本地家務助理跨區及在晚上工作，減少地區及工作時間的錯配。

個人、家庭及社區服務

社會服務界一向致力為市民提供各種社會服務，除了協助個人解決困境外，亦積極促進個人發展、強化家庭功能、建立融和及互助的社區。在爆發「非典型肺炎」後，社會服務團體並動員 4 萬 5 千名義工，推行 1,377 個服務計劃，社聯亦與會員機構合作推出抗炎助人短期援助計劃，為 2,188 個家庭提供經濟援助，批出的總金額為 1,082 萬元。社會服務界每年提供的主要服務則包括：

- 社區服務 – 設有 13 個社區中心，每年使用中心服務的市民近六百萬人次，另設有四十多個社區發展 / 家庭支援計劃。
- 家庭服務 – 為二萬二千人提供輔導服務，提供三萬個日間或住宿幼兒服務。
- 青少年服務 – 為二萬五千個學生提供輔導服務，一萬二千個青少年提供外展服務，令設有 170 間兒童及青少年中心。
- 安老服務 – 為二萬名長者提供院舍服務，為三萬名長者提供家務助理及社區照顧，另有 1,600 個日間護理中心名額，而三百多間老人中心則有十多萬會員。
- 復康服務 – 為九千名殘疾人士提供院舍照顧服務，為一萬個殘疾人士提供日間訓練，及設有九千個庇護及輔助就業職位。