

立法會福利事務委員會

進一步鼓勵

綜合社會保障援助受助人就業的試驗計劃構思

目的

本文件旨在向委員簡介推行進一步鼓勵綜合社會保障援助(綜援)受助人就業的試驗計劃的構思。

背景

2. 綜援計劃的目的，是以入息補助方法，援助因年老、殘疾、患病、失業、低收入、單親或其他原因引致經濟出現困難的人士，使他們能應付生活上的基本需要。這項由社會福利署(社署)負責推行的計劃，是為在經濟上無法自給的人士提供安全網。簡單來說，申請人可得的綜援金額是個人或該家庭在綜援計劃下「認可需要」與「可評估收入」的差額。

自力更生支援計劃

3. 社署於 1999 年開始在綜援計劃下推行自力更生支援計劃，目的是為年齡介乎 15 至 59 歲，身體健全的綜援受助人，向他們提供現金援助的同時，鼓勵及協助他們尋找工作，以達致自力更生。

4. 為優化綜援計劃下的就業援助服務，社署已於 2013 年 1 月起整合各項就業援助服務¹並委託非政府機構推行自力更生綜

¹ 包括已委託由非政府機構推行的綜合就業援助計劃、走出我天地計劃、欣曉計劃及由社署推行的社區工作計劃。

合就業援助計劃，以家庭為基礎，按照健全綜接受助人的個別需要，提供多元化和一站式的就業援助服務，以提升他們的就業機會。

豁免計算入息的安排

5. 除了上述的就業援助服務，該計劃亦包括豁免計算入息的安排。豁免計算入息是指評估受助人入息時，可獲豁免而無須從援助金額扣減的工作入息。這項安排旨在鼓勵有工作能力的綜接受助人求職和持續就業，讓從事有薪工作的綜接受助人在經濟上能較完全倚賴綜援的受助人為佳。

6. 綜援計劃的豁免計算入息安排是一個頗為複雜的課題。一方面豁免計算入息安排看來可為綜接受助人提供更大經濟誘因，鼓勵他們求職及持續就業；但另一方面，豁免計算入息安排愈是寬鬆，可能會讓更多人符合領取綜援的資格及延遲他們脫離綜援網。因此，我們須在兩者之間取得平衡，既要為綜接受助人提供更多經濟誘因，以鼓勵他們求職及持續就業，同時又要避免讓豁免計算入息安排減低受助人脫離綜援網的意欲。

7. 在現行的豁免計算入息安排下，領取綜援不少於兩個月的個案，受助人每月從工作賺取的入息，部份可獲豁免計算：首 800 元的入息可獲全數豁免，而 801 元至 4,200 元之間則獲豁免一半，而最高豁免計算金額為每月 2,500 元²。

8. 自豁免計算入息的安排實行以來，已曾作多次檢討及改善，包括於 1988 年由涵蓋年老、殘疾的受助人擴展至健全綜接受助人及於 1993 年、1995 年、2003 年逐步調高每月最高豁免計算入息金額至每月 2,500 元。此外，我們於 2007 年把原來首 600

² 計算方法如下：

| 入息 | 豁免計算方法 | 最高豁免計算金額 |
|------------|----------------------------|----------|
| 首 800 元 | 全數豁免 | 800 元 |
| 其後 3,400 元 | 半數豁免 | 1,700 元 |
| 4,200 元或以上 | 豁免首 800 元的全部及其後 3,400 元的一半 | 2,500 元 |

元全數豁免的限額調高至 800 元，及把原來領取綜援不少於三個月的個案可享有豁免計算入息的規定放寬至不少於兩個月。

9. 有意見認為由於現時 4,200 元以上的工作收入全數不獲豁免，現時豁免計算入息的安排，較難鼓勵綜援人士增加其收入高於 4,200 元。事實上，接近半數有工作收入的綜援人士，其每月收入為 800 元至 4,200 元。

儲蓄戶口試驗計劃

10. 為進一步鼓勵綜援受助人就業並在鼓勵就業和妥善運用公帑兩者之間取得適當的平衡，有建議利用關愛基金推行儲蓄戶口試驗計劃，為已就業的綜援受助人儲蓄在豁免計算入息安排下不獲豁免的入息。

11. 有關試驗計劃建議邀請現時營運自力更生綜合就業援助計劃項目的非政府機構協助推行，為已就業綜援受助人在豁免計算入息安排下設立儲蓄戶口，將他們超過豁免計算入息限額而不獲豁免的入息，由關愛基金額外撥款作為儲蓄款項，存放在儲蓄戶口中，而當儲蓄總額高於特定水平，綜援受助人便可獲發放全數儲蓄款項及脫離綜援網。有關的概念文件見附件。

12. 扶貧委員會轄下社會保障和退休保障專責小組及關愛基金專責小組已分別在三月十八日及四月十六日的會議上討論此建議。委員對試驗計劃表示支持。社署將繼續探討有關試驗計劃的推行細節，於日後提交詳細建議予關愛基金專責小組和扶貧委員會考慮和通過。

徵詢意見

13. 請委員備悉本文件的內容。

勞工及福利局
社會福利署
二零一三年五月

進一步鼓勵
綜合社會保障援助受助人就業的試驗計劃

概念文件

客觀條件

1. 由 2013 年 1 月 1 日開始，社會福利署(社署)所推行的自力更生支援計劃下的就業援助計劃，全部委託由非政府機構營運，透過 41 隊自力更生綜合就業援助計劃(IEAPS)服務隊配合 39 間社署社會保障辦事處執行。這安排更能聚焦地協助健全綜援受助人自力更生，亦有助推行試驗計劃以進一步鼓勵綜合社會保障援助(綜援)受助人就業。
2. 隨著 2009 年兒童發展基金的先導計劃推行，非政府機構已累積了不少以資產為本及為受助人管理儲蓄戶口的經驗。
3. 檢討綜援制度需時，有一定的爭議性。利用關愛基金推行試驗計劃，一方面毋需改變現時的綜援制度，亦可透過試驗計劃，為日後檢討制度時，提供更明確的客觀證據。

試驗計劃的基本理念

4. 為進一步鼓勵綜援受助人工作，建議透過關愛基金，將相等於其在綜援制度下不獲豁免收入的金額存放入一個儲蓄戶口。
5. 儲蓄戶口由向綜援受助人提供自力更生綜合就業援助計劃(IEAPS)服務的非政府機構管理。
6. 一般而言，除非有非常緊急的需要，例如一些緊急的醫療開支，否則戶口內的儲蓄在受助人全數提取及離開綜援網前不能使用。
7. 當儲蓄總額高於有關個案的綜援資產上限一定的數目，例如為 200%，整筆儲蓄將交給受助人，讓其離開綜援網。(如一個包括健全成人和兒童的四人家庭，其資產上限為 6 萬 8 千元，200%則是 13 萬 6 千元)。

8. 作為試驗計劃，不會全港性推行，亦為了獲取客觀和科學的證據，將會採用隨機配對的設計，只邀請約七隊自力更生綜合就業援助計劃(IEAPS)服務隊作為試點，另約七隊隨機配對的自力更生綜合就業援助計劃(IEAPS)服務隊作為「控制」組(control group)；或邀請約七隊自力更生綜合就業援助計劃(IEAPS)服務隊作為試點，並同時作為「控制」組(control group)。

有待研究的細節

9. 是否百分百配對不獲豁免的金額作為儲蓄額。
10. 評估研究的細節。
11. 一個簡單的資訊科技系統以協助自力更生綜合就業援助計劃(IEAPS)服務隊作個案及帳目管理。
12. 參與的自力更生綜合就業援助計劃(IEAPS)服務隊的行政費用;及開設戶口的考慮(例如服務隊在銀行開設單一儲蓄戶口而非為每個個案開設一個銀行戶口的認受性，或為每個個案開設帳面戶口的可行性)。
13. 試驗計劃的運作與工作流程設計。