

## 公民黨就《優化整筆撥款津貼制度檢討》意見書

始於 2001 年 1 月，非政府機構被要求引入一筆過撥款制度，以取代傳統津助制度去營辦機構的服務，好處是機構可以靈活運用社署的資助，亦可以留有儲備發展及補助新辦服務，之後政府認為制度可行，就額外提供一次性撥款作過渡性安排，讓所有非政府機構都採用一筆過撥款制度，看似整合化了福利機構的資助模式，但有社福界的從業員及部份機構表示，這會造成社會服務商品化，同時，以指標來認證服務質素，極不合乎人道主義的倫理及偏離助人自助的目標。

因應社會前線服務人士的要求，政府於 2008 年委任獨立委員會檢討撥款制度，但是，制度多年推行以來，為社福界的服務發展留下了不少的傷害，政府不容忽視。「整筆撥款」制度實踐十八年來，社會出現種種新問題，包括人口急速老化、精神健康問題日益嚴重、家庭慘劇發生愈趨頻密等。公民黨認為政府必須重新檢討不合時宜的整筆撥款津貼制度，更有效的運用社會資源，幫助社會上有需要的人。

### 社會服務商品化

「整筆撥款」制度的原意是讓機構具靈活空間運用政府的津貼，自由分配資源協助社福機構推動不同的服務。機構本著其服務社會的使命及創新精神，積極動員社會力量及開拓資源，包括來自各類型慈善基金組織、企業及個人的資助，致力推行與「整筆撥款」資助服務之目標及受助對象相符的服務，以彌補政府資助的不足。然而，政府卻將該等靈活運用資源及互補的安排視為「交叉補貼」，認為機構誤用「整筆撥款」的津助於非認可的服務，並要求機構作出複雜的計算以分攤成本，加重機構的行政負擔，更嚴重的是扼殺機構銳意創新服務的意欲，窒礙社會服務專業急切回應社會需要的動力。

同時，在一筆過撥款制度下，機構需要看重成本效益，以增加它日後取得新服務營辦的機會。這令社會服務商品化，很多成本效益較大的服務被歸類為自付盈虧的項目，藉此增加收入及儲備。公民黨認為這樣的安排違反了福利權的原則性，政府將福利服務外判，長遠地是不利及不能協助香港社會勾劃福利規劃的藍圖。

[www.civicparty.hk](http://www.civicparty.hk)

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111

傳真 Fax : 2865 2771

電郵 Email : [contact@civicparty.hk](mailto:contact@civicparty.hk)

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.  
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.

## 薪酬分配 肥上瘦下

社福服務是一個以人為本的服務，社工專業的訓練就是協助案主選擇解決問題的意願，從中提升個人的自我支援能力，這便是由受訓社工擔任前線工作的重要性。審計署 2017 年 11 月向立法會提交審計報告，清楚指出機構運作，尤其儲備是否善用等一連串財政分配問題，足以引致人才流失的原因，要社署多加留意；及後，傳媒報導發覺有機構將儲備用作分紅，管理層不單較前線工作人員分紅更多，加薪幅度更大，年薪較社署的官員更多。相反，前線工作人員的崗位卻長年只以合約形式聘任，薪酬亦低於原有社工或相關職系的待遇。針對這類害群之馬的機構，社署不能採取放任態度，對委托社福機構運用公帑聘任社工及前綫職員方面必須負上更嚴格的監管責任。

## 專業失衡 人才流失

社會工作有別於一般的工作，因為前線社工以社會目標為依，希望可透過一技之長幫助有需要的人。然而，由於《整筆撥款津貼制度》前提下，無論是政府作為撥款者，或社會服務機構作為服務營辦者，終不免令服務走向市場化，商品化，不能再有效地把資源投放到最需要的人身上。

近年社會問題日趨複雜，機構需要更多資深員工和督導人員處理嚴重個案；但於目前的人手編制下，機構根本沒有資源應付有關需要。可惜當局從未有按實際需要回應機構工作量的遽增，從而增加改善給予機構中央行政的資助，令機構被迫削減資源，面對的愈來愈不利的經運環境，可說是捉襟見肘。

社署以公務員條件大量招聘社工，而醫院管理局亦以優厚的條件吸引人才（例如在基本薪酬之上另加現金津貼以聘用輔助醫護人員）。相比而言，機構由於礙於「中位工資撥款基準」的限制，在人才競爭方面明顯處於弱勢，同時由於工作量大，薪酬偏低，工作與工資不成比例，遂令有經驗的前線工作社工感到工作受困，加劇員工流失的問題。加上根據現時的編制，六成社工編制均屬於助理職級（文憑社工），但面對複雜的社會問題，機構往往需要聘用具學位資歷的社工填補文憑社工的職位（超過六成的現職社工均具學位資歷）。他們

**[www.civicparty.hk](http://www.civicparty.hk)**

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111

傳真 Fax : 2865 2771

電郵 Email : [contact@civicparty.hk](mailto:contact@civicparty.hk)

長期處於與其學歷不相稱的層位，確實難以讓他們安於較初級的崗位。

人才是社會福利機構的核心，失去人才，令社會福利工作失去效果，影響它可以發揮穩定社會功能的效用。因此，「整筆撥款」制度檢討必須從改善社福界員工的薪酬待遇問題著手，徹底解決他們的長期關心的問題和矛盾。

### 專業不再 培訓削減 新血難求

近年社會問題日趨複雜，不少服務要應付複雜多變的社會問題，當局卻從未檢討相關人手編制，致使機構不得不額外增聘人手，以應付日益沉重的服務需求，導致原應用於培訓的資源被迫遭到攤薄。

近日兩所培訓社工前線人員的大學，不是不續辦社工課程，就是削減社工導師人手，目的是為削減社工訓練名額鋪路，這終究因為並不相信社工的專業培訓的重要，所以社會服務人手，可加可減，人人皆可為，這是何等短視。

香港面對高齡海嘯是政府都確知的事實，安老服務會是未來勞動人口的工作來源，與其到時輸入外勞，何不現時就培訓新人入行，況且，安老服務不單養老，亦要發展臨終照顧服務，這都需要人口老化高峰期來臨以前就做好人手的準備，所以，政府應鼓勵及資助大學培訓名額，增加不同範疇安老服務的人手，增加年青積極入行之餘，亦為人口老化做好規劃及準備。

為此，公民黨有以下的建議：

1. 人才是社會福利服務的基石，勞動應得同等的看待，因此要恢復非政府服務機構的員工，同樣享有社署工作人員的薪酬及薪級及晉升機會的待遇；
2. 過去為了挽留經驗的人員，社會服務機構都會認可服務人員的年資，只是一筆過撥款制度後就改變，因此應恢復這制度，令有經驗的前線工作人員可以安心投入工作之中；
3. 取消對「價格因素」的考慮之服務競投制度；
4. 檢討機構的儲備運用；
5. 檢討機構的薪酬架構及員工加薪的指標；

**[www.civicparty.hk](http://www.civicparty.hk)**

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111

傳真 Fax : 2865 2771

電郵 Email : [contact@civicparty.hk](mailto:contact@civicparty.hk)

6. 一筆過撥款制度已推行了 10 多年，如果現時的弊病仍無法改善，應該設立制度，讓社會服務儘快回復傳統資助模式，回應前線社會服務工作人員的要求。

公民黨

2018 年 5 月

**[www.civicparty.hk](http://www.civicparty.hk)**

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111      傳真 Fax : 2865 2771      電郵 Email : [contact@civicparty.hk](mailto:contact@civicparty.hk)

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.  
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.