



### 議程 3

## 建立社會保護制度 Building a Social Protection System

香港的社會保障制度建立已接近四十年，它曾協助無數弱勢社群人士，但隨著社會經濟發展，社會工作業界和社會上再次思考傳統的社會保障制度如何能真正保護不同處境的弱勢社群發展和脫貧。社會保護是近年提出的一個較新的概念，如何建立社會保護制度相信是未來十年一項重要的議程。

### 趨勢

香港政府為貧困人士及家庭提供綜合社會保障援助，主要目的是協助他們解決經濟上的困難，但較缺乏「發展」及「脫貧」的概念。政府在 1999 年檢討綜援後引入就業支援服務，主要目的就是促使有就業能力的綜援人士就業及脫離綜援，「從受助到自強」，即使未能脫離綜援，亦希望能從失業綜援個案轉為低收入綜援個案。毫無疑問，政府的思維是認為健全成年人，不論是單親家長或 50 多歲的低技術工人，都應自食其力，如果賦閒在家不但對納稅人不公平，更可能造成更多問題。

### 關注點及挑戰

香港政府嘗試以最少的資源促使綜援人士就業，並盡量減低對勞動力市場的影響，亦配合其<剩餘福利模式>的理念。這些措施在國際社會稱為較被動 (passive) 的策略，與現時提倡的社會保護 (social protection) 概念有一段距離。

社會保護的概念，比社會保障更廣及更重視社會共融 (social inclusion)，目的除了確保所有人均享有基本生活需要外，更有機會在社會及經濟上作出積極的參與，重視對領取福利人士的培訓，協助他們對未來作出規劃，以發揮潛能，達到社會減貧及可持續發展的目標。社會保護系統除包含傳統的社會保障措施，亦包括一些非法定或私人領域的服務。

社會保護的概念，在二十一世紀開始受到全球注視，一方面回應全球經濟一體化對社會及經濟帶來的負面影響，另一方面亦對愈來愈受重視的「工作福利」 (workfare) 的概念作出較合理及人性化的回應。

對於要促進有就業能力的綜援人士就業，自力更生，許多人 (包括領取綜援的人士) 都抱著支持態度，問題往往在於政府有沒有足夠配套及支援。以單親家長為例，託兒及社區支援不足，加上青少年沉溺上網、濫藥、群黨等情況普遍，家長要多照顧青少年，難免對其就業構成不同程度的障礙；低技術工人面對散工、臨時工、低工資的情況，對於長期脫離綜援可能亦沒有信心。



過去十年，香港社會保障制度的里程碑並不是綜援檢討，而是強制性公積金計劃於 2000 年底正式推行。雖然香港民間社會在 30 多年前已開始爭取，可惜這個強積金計劃並未能回應香港社會的訴求。主要原因是這個以個人儲蓄為基礎的退休計劃，需要三、四十年的成熟期，並未能為已屆中老年、家務勞動者及殘疾人士提供退休後的基本生活保障；另一方面，由於強積金的入息替代率低，而且強積金公司的手續費高昂，亦無法為低收入人士提供足夠的退休生活保障。

總而言之，對於一向奉行<剩餘福利模式>，盡量避免干預勞動市場，及將照顧長幼的責任盡量交由家庭或個人自行負擔的香港政府，傳統的社會保障系統仍然殘缺不存，更從沒有在正式的政策中提及「社會保護」的概念或目標。

### 可實行的方案

我們建議香港社會及政府應該：

1. 確定香港社會政策的基本原則，及社會保護制度的願景及藍圖。
2. 參考國際勞工組織第 102 條公約 (社會保障最低標準公約)，檢討現行的社會保障政策，訂定改革社會政策的目標及範圍。
3. 對以下各項政策領域作出積極的討論及研究：
  - 3.1 提供全民退休保障，確保長者的生活需要可以滿足
  - 3.2 立法制定最低工資之餘，研究設立標準工時及失業保險制度
  - 3.3 透過負入息稅或其他家庭 / 就業補助計劃，鼓勵基層勞工就業，同時減少就業及跨代貧窮
  - 3.4 在綜援制度引入「資產建設」的概念，讓有就業收入的綜援人士將原本被扣除的綜援金儲蓄起來，以鼓勵提升工作收入、接受培訓或參與個人發展的項目、及協助他們早日脫離綜援
  - 3.5 加強社區支援服務，如托兒及長者家居照顧服務，以協助基層勞工 / 單親 / 雙職家長就業
  - 3.6 加強成人教育及職業訓練，以提升基層勞工的就業能力
  - 3.7 改善對殘疾人士的教育及職業訓練，以協助他們發揮潛能，有機會參與社會及經濟，並藉以享有充實及自足的生活。

**就上述題目有何意見？還有其他尚未提出的題目嗎？尚有甚麼與此議程相關、值得深入討論的問題呢？**

**文稿草擬團隊成員包括：蔡海偉、黃洪、郭偉強、梁婉貞**

請即登上 [www.swsd2010.org/ch/local\\_agenda.html](http://www.swsd2010.org/ch/local_agenda.html) 發表您的意見。