

11.社會福利制度(參考答案)

目錄

11.1	正規照顧和非正規照顧	P.2
11.2	社會的福利概念	P.4
11.3	社會福利的主要範疇	P.6
11.4	香港的社會福利系統及其有關機構的角色(i)	P.7
11.5	香港的社會福利系統及其有關機構的角色(ii)	P.8
11.6	香港社會福利服務的公營機構和組織	P.9
11.7	非政府機構	P.10
11.8	私營機構	P.11
11.9	公共機構的責任、資助和結構	P.12
11.10	非政府機構的責任、資助和結構(i)	P.13
11.11	非政府機構的責任、資助和結構(ii)	P.14
11.12	社會保障制度的概念(i)	P.16
11.13	社會保障制度的概念(ii)	P.17
11.14	香港的社會保障制度	P.18
11.15	香港的社會保障制度	P.20
11.16	健康與社會關懷制度結構的轉變	P.21
11.17	本港現行的社會保障	P.22
11.18	其他社會保障	P.23
11.19	社會福利政策的模式(剩餘模式)	P.24
11.20	社會福利政策的模式(制度模式)	P.25
11.21	公營與私營的辯論和張力	P.26
11.22	私有化的爭議——公共服務私有化的種類	P.29
11.23	私有化反思	P.31
11.24	競爭服務對象和資源「錢跟老人走」政策	P.32
11.25	競爭服務對象和資源「X」政策	P.33

## 11.社會福利制度

### 11.1 正規照顧和非正規照顧

#### (a) (3分)

- 能提供有系統、適時且專業的健康與社會關懷的資訊。例如向公眾發放預防流感的資訊。
- 具有一定的服務範圍、時間和次數的限制。
- 專業服務需要龐大財政支援，例如來自政府稅收和非政府機構的津貼等。

#### (b) (2分)

- 非正規照顧的理想是希望能發展社區互助網絡，促進個人成長，發揚社區互助精神，建設共融、互相尊重和互相關懷的社會。
- 與正規服務配合，補足由專業人員提供支援服務的限制。

#### (c)

##### (i) (2分)

優點：

- 通常涉及受專業訓練的人員參與，能提供「專業的支援」。
- 能提供有系統、適時且專業的資訊，令人們更能了解當前有關健康與社會關懷事宜的進展。

缺點：

- 具有一定的服務範圍、時間和次數的限制。
- 需要龐大的財政支援，例如來自政府的稅收、非政府機構和志願機構的津貼等。

##### (ii) (2分)

優點：

- 發展社區互助網絡，促進個人成長。
- 配合正規服務，解決專業人手及財政短缺等問題。
- 加強社區人士義務參與，建立互助互愛的關係。

缺點：

- 不能保證非專業人士的服務穩定性及質素。
- 非正規照顧策略可能減低政府對正規照顧的承擔。

## 11.社會福利制度

(d)

(i) (4分)

負面影響：

- 耗用龐大的財政資源，例如來自政府的稅收、非政府機構和志願機構的津貼等。
- 忽視社區人士的義務參與，不利建立社會的互助互愛關係。
- 正規服務過度發展，專業人手及財政短缺等問題容易浮現。
- 令社區互助網絡薄弱。

(ii) (4分)

負面影響：

- 不能保證非專業人士的服務穩定性及質素。
- 非正規照顧服務過度發展，可能會減低政府對正規照顧的承擔。
- 大大減少受專業訓練的人員所提供的「專業支援」。
- 大大減低政府提供有系統、適時且專業資訊的能力，減低令人們即時全面了解有關健康與社會關懷事宜的功能。

## 11.2 社會的福利概念

(a) (3分)

● 西方的社會福利概念有以下幾方面：

- (1) 保障國民的福祉、最低生活條件及基本權利的社會政策，滿足其基本需要，包括：
- (a) 生存及生活需要：房屋、食物等。
  - (b) 自主及自尊需要：自由、以大多數人的水準作為福利標準。
- (2) 社會福利的「社會」是指社會政策的對象是整個社會的廣大公民，當然不同的物件會有不同的措施和目標。

(b)

對象	社會政策的目標	對應措施
就業者、失業者及其家庭	經濟保障、補償收入損失	<u>1.社會保障、抵禦風險</u> <u>如失業和工業意外等</u> (2分)
貧窮和特殊群體	<u>2.保障最低生活條件</u> (2分)	<u>3.援助金、服務救濟等</u> (2分)
所有公民	提供基本公共產品和服務	房屋  <u>4.教育</u> (1分) <u>5.醫療</u> (1分)

## 11. 社會福利制度

### (c) (3 分)

#### 福利國的意義

當眾多的福利服務被確立後，社會需要機制來統籌和實施，福利國的意義是一個包含眾多社會政策和服務的集體，它能統籌和實施以改善國民福祉為目的的機制。

機制是由國家負責訂定社會政策，提供各項服務和援助，推行社會措施以幫助弱勢人士，例如老人、失業者和貧窮家庭。

### (d)

目標	意義	對應措施
解決貧窮	幫助人民脫離貧窮	<u>1. 社會保障制度(1分)</u>
個人發展	促進國民成長，發展潛能。	<u>2. 教育服務(1分)</u>
社會整合	增強社會凝聚力，團結不同界別。	<u>3. 供款性社會保險計畫(1分)</u>
全民就業	保障就業機會，邁向全民就業。	<u>4. 刺激經濟措施、再培訓計畫(1分)</u>

### 11.3 社會福利的主要範疇

(a) (2分)

幫助社會上需要經濟或物質援助的人士，應付基本及特別需要。例如綜合社會保障援助(綜援)計劃、高齡津貼等。

(b) (2分)

加強家庭的凝聚力，協助個人和家庭預防或應付問題，並有效發揮家庭的功能。例如幼兒中心服務、綜合家庭服務中心等。

(c) (2分)

透過提供臨床心理服務協助受困擾人士渡過難關。例如心理及智力評估和心理治療等服務。

(d) (2分)

協助病人及其家屬處理因疾病、創傷或殘疾而引起的情緒及生活上的問題。例如轉介病人及其家人申請康復服務、購買醫療器材等。

(e) (2分)

協助殘疾人士發展體能、智能及適應社群生活的能力，鼓勵其融入社會，從而享有平等的權利。例如庇護工場、弱智人士展能中心服務和住宿服務等。

(f) (2分)

在長者熟悉的社區環境中，照顧其各方面的需要。例如院舍照顧服務、長者日間護理中心等。

(g) (2分)

透過不同的計劃和活動來協助青少年健康成長，成為對社會負責及有貢獻的人。例如學校社會工作服務等。

(h) (2分)

協助違法者成為守法公民，重返社會，積極面對生活的挑戰。例如感化及社會服務令服務等。

(i) (2分)

促進社群關係，鼓勵市民參與社區發展，改善社區生活質素。例如設立社區中心。

## 11.社會福利制度

### 11.4 香港的社會福利系統及其有關機構的角色(i)

#### (a)( 6 分)

- 制訂社會福利服務的政策及目標
- 監察社會福利政策、法例及打措施的執行成效和整體進展
- 社會福利服務供應者的角色
- 社會福利資源供應者的角色
- 在社會福利服務的層面，若需跨政府部門、非政府機構和地區團體的合作，公營機構能扮演服務協調的角色
- 社會福利事務的研究者角色

#### (b) ( 2 分)

- 制訂和發展有關扶貧、勞工、人力及福利的政策、法例及措施，監察其執行成效，以及監督和監察扶貧工作的整體進展。
- 爭取、妥善運用及調配資源，以配合實施政策和推行服務。

#### (c) ( 2 分)

- 提供優質的社會福利服務，說明有需要的市民面對人生各種挑戰。
- 協調政府部門、非政府機構和地區團體等，有效提供和推展社會福利服務。  
檔案室

## 11.5 香港的社會福利系統及其有關機構的角色(ii)

(18 分)

主要福利服務	目標及具體例子
社會保障	目標：說明社會上需要經濟或物質援助的人士，應付基本及特別需要 具體例子：例如綜援、高齡津貼（生果金）等。
家庭及兒童福利服務	目標：加強家庭的凝聚力，協助個人和家庭預防或應付問題，並有效發揮家庭的功能。 具體例子：例如幼兒中心服務、綜合家庭服務中心等。
臨床心理服務	目標：透過提供臨床心理服務協助受困擾人士渡過難關。 具體例子：例如心理及智力評估和心理治療等服務。
醫務社會服務	目標：協助病人及其家屬處理因疾病、創傷或殘疾而引起的情緒及生活上的問題。 具體例子：轉介病人及家人申請康復服務、購買醫療器材等。
康復服務	目標：協助殘疾人士發展體能、智慧及適應社群生活的能力，鼓勵其融入社會，從而享有平等的權利。 具體例子：例如弱智人士展能中心服務和住宿服務等
安老服務	目標：在長者熟悉的社區環境中，照顧其各方面的需要。 具體例子：例如院舍照顧服務、長者日間護理中心等。
青少年服務	目標：透過不同的計畫和活動來協助青少年健康成長，成為對社會負責及有貢獻的人 具體例子：例如學校社會工作服務等。違法者服務
違法者服務	目標：協助違法者成為守法公民，重返社會，積極面對生活的挑戰。 具體例子：例如感化及社會服務令等服務。社區發展服務
社區發展服務	目標：促進社群關係，鼓勵市民參與社區發展，改善社區生活質素。 具體例子：例如設立社區中心。



## 11. 社會福利制度

### 11.6 香港社會福利服務的公營機構和組織

(a) (2 分)

勞工及福利局

(b) (4 分)

- 制訂和發展有關扶貧、勞工、人力及福利的政策、法例及措施，監察其執行成效，以及監督和監察扶貧工作的整體進展。
- 爭取、妥善運用及調配資源，以配合實施政策和推行服務。

(c) (4 分)

- 提供優質的社會福利服務，幫助有需要的市民面對人生各種挑戰。
- 協調政府部門、非政府機構和地區團體等，有效提供和推展社會福利服務。

### 11.7 非政府機構

(a) (2分)

早期的志願機構共有慈善團體和宗教團體兩類

(b) (5分)

非政府機構的角色：

- 機構有不同的服務專業，故能肩負服務分工專業化的角色，以機構的專長提供福利服務。
- 推動創新性福利服務的角色
- 能以宣導先驅者的角色批評資源配置，參與制定福利政策和就影響其服務物件的政策發表意見。
- 機構與基層有直接及深刻的接觸，能有效瞭解社區及服務物件的需要，能擔當反映民意和人民喉舌的角色。
- 機構擁有前線實務經驗和社會工作的專業，且具較獨立及公平的形象，使之能擔當福利政策研究者的角色。

(c) (4分)

非政府機構的主要服務：除由政府專責處理的社會保障外，非政府機構有提供其他的主要福利服務，包括家庭及兒童福利服務、臨床心理服務、醫務社會服務、康復服務、安老服務、青少年服務、違法者服務及社區發展。

## 11.社會福利制度

### 11.8 私營機構

#### (a) (4分)

- 膳食質素差劣，未能提供均衡營養的膳食。
- 私院少有為長期居住的人士提供康復計劃、心理輔導及閒暇活動等服務。
- 私院職員大多未接受康復服務的專業訓練，處理問題時有打罵舍友的惡行。
- 私院衛生環境惡劣，睡床間距離過分狹窄。

#### (b) (4分)

目標是鼓勵私營殘疾人士院舍持續提升服務水平。

方法：

社署會派員到參與計劃的私營院舍巡查，若符合該計劃就院舍管理、消防安全、屋宇安全及保健護理等方面的要求，其資料及最近巡查日期將會上載於社署網頁供市民參考。社署亦會定期巡查這些院舍，確保其服務質素能持續符合計劃要求。

#### (c) (4分)

- 為有能力負擔私營社會福利服務的人士提供更多服務選擇。
- 私營機構能舒緩公營和非政府機構的服務使用量的壓力，例如政府津貼的殘疾人士宿位嚴重不足的問題。

#### (d) (4分)

不是所有的福利服務範疇皆有私營界別的機構營辦，主要服務只有安老服務、康復服務和兒童福利服務較多。例如私營安老院、護理安老院、兒童託管護理服務、私營殘疾人士院舍、私營中途宿舍和私營精神病康復者展能中心等。

### 11.9 公共機構的責任、資助和結構

#### (a) (5分)

- 制訂、推行及監察健康和社會關懷政策和目標。
- 爭取、妥善運用及調配資源發展健康和社會關懷事務。
- 提供有關健康護理和社會關懷的福利服務。
- 服務協調的責任，例如跨政府部門、非政府機構和地區團體合作應付特殊的健康和社會關懷需要。
- 對健康和社會關懷的事務進行研究。

#### (b) (2分)

##### 公營機構

- 資助來自政府的經常公共開支（主要作用薪俸、部門開支和補助金等），而政府的收入主要是來自稅收。
- 少部份用者自付，例如公營醫院的收費。

#### (c) (2分)

##### 公營機構

會由局長、署長級官員（政府部門）或總監、總幹事（非政府部門）等管理層的人士領導，並向政府、社會及服務物件問責。

## 11. 社會福利制度

### 11.10 非政府機構的責任、資助和結構(i)

#### (a) (5 分)

- 協助政府推行健康和社會關懷政策。
- 發揮機構的服務專業，提供相關健康和福利服務。
- 爭取、妥善運用及調配資源發展機構的服務專業。
- 宣導責任，積極向政府表達意見，期望健康和社會關懷的政策能回應市民的真正需要。
- 推動創新性健康和福利服務的責任。
- 利用與基層常直接接觸的經驗，向政府反映中近民情的服務需要。
- 以實務經驗、機構服務專業及較獨立和公平的形象對健康和社會關懷事務研究。

#### (b) (5 分)

##### 非政府機構

- 大部分來自政府（社會福利署）以整筆過撥款方式提供經常開支的資助
- 獎券基金
- 接受慈善或宗教團體的資助
- 機構的籌款活動及項目、一般捐款
- 其他基金如公益金、攜手扶弱基金、香港賽馬會慈善信託基金和優質教育基金等。
- 其他收入如服務收費、學費、投資及利息收入

#### (c) (2 分)

##### 董事會維持有效的機構管治，包括：

- 提供策略性指導，為機構訂立長遠目標給予意見。
- 有效監察管理和機構的表現。
- 確保機構能妥善運用及調配資源發展其服務專業。
- 向其相關人士問責，包括服務物件、作為資助來源的政府及社會人士。

(d) (3分)

● 規劃功能：

訂立、監察和評估機構的目標和工作計畫。

● 財務管理：

財政預算、監察支出情況、政府資助安排等。

管理機構所提供的服務。

● 人力資源管理：

招聘、解僱、督導員工的工作、員工的工作、員工間和員工與管理層的關係。

維持與社區的良好關係

## 11.社會福利制度

### 11.11 非政府機構的責任、資助和結構(ii)

#### (a) (2分)

非政府機構如獲社會福利署、衛生署教育局。  
確認為向社會提供有意義服務的真正非牟利機構。

#### (b) (2分)

- 主要用以支接受資助的福利計劃的非經常開支，資助基本工程項目、裝修、傢具及場地設施。
- 補助有期限的試驗計劃(不超越4年)，提供整筆性撥款。
- 提供為非政府機構受資助的福利計劃之過渡補貼。

其他合理答案

#### (c) (2分)

支持論點：

- 增加獎券基金和博彩稅收，能為各項社會福利服務提供更大的財政資助。
- 打擊非法賭博及令其非法收益減少。
- 為市民提供合法且具規律的賭博活動，令閒暇活動多了一項受很多人士歡迎的選擇。

反對論點：

- 容易令賭博成風，令本來不賭博的人士參與博彩活動。
- 導致賭博成癮的問題，以及其可能帶來的社會問題如家庭暴力、酗酒等。
- 獎券基金並非佔大部分的社會福利開支，博彩稅收亦並非必定用作福利事宜，故純以支援福利支出而擴展合法博彩並不合理。

其他合理答案

### 11.12 社會保障制度的概念(i)

#### (a) (2分)

社會保障是一項以「社會公義」為原則和「社會資源再分配」為方法的制度，作為有需要人士的安全網，令他們不但獲得基本生活所需和經濟保障，亦建立安全感和自尊感，而最重要是獲得公平對待和平等機會，並享有自由、民主和參與社會等權利。

#### (b) (2分)

以國際勞工組織的定義，社會保障是指國家政府對生活有特別困難（有特定的情況）的社會成員提供財政援助，以及給予生活保障的社會安全制度。特別困難或有特定的情況包括：

- 年老
- 死亡
- 疾病
- 殘疾
- 分娩
- 工傷
- 失業
- 家庭成員人數眾多



## 11.社會福利制度

### 11.13 社會保障制度的概念(iii)

(a) (2分)

社會援助水準只在於人們維持生活的各項最低度的支出。

(b) (2分)

除獲得維持生活的各項最低度的支出外，亦包括基本的社交需要和社會服務，例如社交生活、教育和醫療等。

(c) (2分)

以相對貧窮的角度，貧窮與否是相對於當時社會的生活條件，援助水準應在於人們在衣、食、住、行及社會活動方面都能達到一般社會人士接受的標準。

(d) (2分)

援助水準足以應付各家庭成員最基本的開支，包括教育、健康護理和社會活動等基本範疇的最低生活水平。

### 11.14 香港的社會保障制度

#### (a) (3 分)

香港的社會保障制度的性質：

- 無須供款性質。
- 部分計畫要求申請人士通過經濟狀況調查，例如入息審查和資產審查。
- 向受助人發放劃一金額的援助金\*
- 援助比率和金融會因應物價指數改變而調整，以抵銷通脹。
- 香港社會保障制度和計畫是由社會福利署負責執行管理和執行。

#### (b) (3 分)

為一些在經濟上無法自給的個別人士或家庭提供援助，以現金補助方法來提升他們的入息至一定水平，以應付生活上的基本需要。

#### (c) (2 分)

- 1.符合居港規定
- 2.經濟狀況調查
  - 入息審查
  - 資產審查
- 3.身體健全成人的附加準則

#### (e) (3 分)

援助金大致可分三類：

- 標準金額
- 補助金（長期個案補助金、單親補助金、社區生活補助金、交通補助金）
- 特別津貼

#### (e) (2 分)

公共福利金計畫是為嚴重殘疾人士或年齡在 65 歲或以上的香港居民，每月提供現金津貼，以應付因嚴重殘疾或年老而引致的特別需要。

#### (f) (2 分)

暴力及執法傷亡賠償計畫是無須供款和接受經濟狀況調查，其目的是為因暴力罪行或因執法人員使用武器執行職務，以及受傷的人士或這些人士的受養人（如受害人因傷死亡）提供經濟援助。

## 11.社會福利制度

### (g) (2分)

交通意外傷亡援助計畫是無須接受經濟狀況調查，亦無須考慮有關交通意外是因誰人的過失而造成。計畫目標是向道路交通意外受害人或這些人士的受養人（如受害人死亡）迅速提供經濟援助。

### (h) (2分)

緊急救濟服務是為天災或其他不幸事故受影響的人士提供熱飯（或現金代替膳食）及救濟物品，而緊急救援基金旨在發放補助金給需要緊急救援的人士。不幸事故包括火災、颱風、水災、暴雨、山泥傾瀉、塌屋或其他自然災害。

### 11.15 香港的社會保障制度

#### (a) (6分)

相同處：

- 兩地社會保障制度的目標均是幫助經濟、物質和生活上有需要的人士，維持基本的生活水平及特別需要。
- 援助金額和援助比率會因應物價指數改變而調整，以抵銷通脹。

相異處：

- 香港的失業援助是無須供款性質的，而美國所有在失業保險制度保障範圍內的僱主均須供款，但幾乎全國都不用僱員就失業保險制度供款。
- 香港部分的計劃要求申請人士通過經濟狀況調查，例如入息審查和資產審查。而在資產審查方面，美國政府會豁免住所、土地、人壽保險和墓地等資產，標準較為寬鬆。

#### (b) (6分)

相同處：

- 兩地社會保障制度的目標均是幫助經濟、物質和生活上有需要的人士，維持基本的生活水平及特別需要。
- 援助金額和援助比率會因應物價指數改變而調整，以抵銷通脹。

相異處：

- 香港的失業援助是無須供款性質的，英國的失業人士可透過「強制性供款保險制度」得到援助。
- 香港部分的計劃要求申請人士通過經濟狀況調查，例如入息審查和資產審查。英國的入息和資產審查方面，標準較為寬鬆，甚至對於居所、土地及汽車等資產作出豁免。

## 11.社會福利制度

### 11.16 健康與社會關懷制度結構的轉變

(a)

優點：(3分)

- 發放實物可避免被用作其他福利以外的不必要用途，例如發放現金可能被用作賭博、酗酒和使用毒品等。
- 發放的實物通常是生活必需品，必定能保障市民的基本生理需要。
- 大量購置貨品有較大的議價能力，減低政府成本；而單一購買價格會較高。

缺點：(3分)

- 不同人士有不同的需求，發放的實物未必符合使用者的需求，造成浪費。
- 增加市民前往分發點的交通開支，或帶來不便，例如市民須付出大量時間和精力運送援助物品。
- 增加設立分發點的政府開支。

(b)

優點：(2分)

- 增加援助的靈活性，市民可按需要使用援助金。
- 在購買生活基本需要時，增加受助者的自決能力。

缺點：(1分)

發放的現金可能被用作其他不適當的用途，例如賭博、酗酒和使用毒品等。

(c) (4分)

訂定援助金額的基線時，應該考慮最低生活水平的標準預算，包括基本的衣服、食物、住屋、交通等費用，同時應包括受助者應擁有的物品、獲得社會服務的程度，以及參與社交生活的支出(如探望親友、參加課外活動、連接互聯網等)。

### 11.17 本港現行的社會保障

(a)

1.標準金額 (1分)

用以應付生活上的基本開支，包括食物，燃料電費，衣服鞋襪，交通及服務，雜項及耐用品等基本需要。

2.特別補助金 (1分)

應付特定人士的需要：包括長期個案補助金、社區生活補助金、交通補助金及單親補助金。

3.特別津貼 (1分)

以應付個人或家庭的特定需要，例如購買眼鏡開支，牙科治療費用，經醫生推薦的特別膳食開支，搬遷費用，以及購買醫療及手術用品的費用。兒童或健全成人可領取的特別津貼，包括租金，水費或排污費、學習支出、學費、幼兒中心費用和殮葬費。

11.社會福利制度

11.18 其他社會保障

(a) ( 1 分)

暴力及執法傷亡賠償計劃

(b) ( 1 分)

緊急救濟

(c) ( 1 分)

公共福利金計劃

(d) ( 1 分)

交通意外傷亡援助計劃。

11.19 社會福利政策的模式（剩餘模式）

(a) (1 分)

只有私有市場和家庭不能滿足個人的需要時才向有關的特殊人士提供福利。

(b) (1 分)

政府在市場未能解決問題時才扮演較被動的介入角色。

(c) (1 分)

人們耗盡擁有的資源而不能過渡時才介入。

(d) (1 分)

社會對問題的看法和服務本身會體現對接受福利者的責備，令人蒙受恥辱的烙印（stigma）

(e) (2 分)

- 屬臨時性的救濟。
- 屬短期的幫助，若問題得到改善，服務便應停止。

(f) (1 分)

補救性功能

(g) (2 分)

美國



## 11.社會福利制度

### 11.20 社會福利政策的模式（制度模式）

(a) (2分)

將社會福利成為常規化的制度，在市場以外按照人們的需要提供福利。

(b) (2分)

政府主動提供國民所需的服務和福利，政府屬主導的角色。

(c) (2分)

人們陷入困境和危機前便介入。

(d) (2分)

無論社會對問題的看法和服務本身均不會令接受福利者蒙受恥辱烙印。

(e) (2分)

- 屬制度化的服務。
- 服務是常設和長期的。

(f) (1分)

強調預防性的功能。

(g) (2分)

瑞典

### 11.21 公營與私營的辯論和張力

#### (a) (3分)

公營的理念是指政府視社會政策的各個範疇為一項「社會福利」，範圍包括教育、房屋、醫療和福利政策，各個部分皆由政府直接資助、建立和管理。

公營概念其實是一種社會福利觀，在現代社會中，社會福利有幾個重要的功能：

- 為市民提供某些基本需要的服務，能作為一個「安全網」，發揮「社會照顧」的功能。
- 起「資源和財富再分配」的作用，改善貧富差距，令社會更見公平，發揮「社會穩定」的功能。
- 能促進建設融和的社會，有助團結社會各階層，建立共識。

#### (b) (4分)

以下是一般對公營服務的批評：

- 政府公營部門辦事一般缺乏效率。
- 缺乏競爭，令辦事作風過於保守，一成不變，墨守成規，欠缺彈性。
- 除非有能力負擔服務費用，否則只有使用政府的服務，選擇太少。
- 公營服務令政府需負擔龐大且沉重的公共支出。

#### (c) (2分)

私營化是指政府減少對公營服務的直接提供、資助和直接管制，並引入市場規律為經營的原則，重視有效率地運用資源。

上述定義有以下幾項重點：

- 公營服務的提供  
政府部門私營化是將原來由政府提供的公共服務，逐漸改變為由私營機構或以近似商業方式運作的資助機構提供。
- 政府資助方面  
這涉及資助和財政的政策，私營化後政府部門可減低成本，仍能提供素質相若甚至更高的服務。

## 11. 社會福利制度

### (d) (4 分)

私營化後政府部門可減低成本，仍能提供素質相若甚至更高的服務。例子包括：

- 私營機構較政府部門更能瞭解市場需要，知道甚麼服務較受歡迎和值得提供，並摒棄一些成本高且反應弱的項目。
- 政府的公務員重視履行個人的職責，而私營機構的員工較易適應多項的工作，較易達到「資源增值」的效果。具體地說，即每位員工可擔任多些工作，便可減少聘請員工。
- 私營機構較容易透過裁員、調整工時和調整薪津（減薪）等方法控制經營成本。

### (e)

#### (i) (1 分)

1997 年第 7 號報告書《優質學校教育》

#### (ii) (1 分)

出售公屋計劃、居者有其屋計劃

#### (iii) (1 分)

「一筆過撥款」政策

#### (iv) (1 分)

成立醫院管理局

### (f) (5 分)

私營化的優點：

- 資源能得到妥善運用，開支下降，增加成本效益。
- 私營化的市場力量才可提高服務效率。
- 可增加服務使用者的選擇。
- 擺脫有政府公營架構的制肘。
- 可以有一個量化的服務指標，容易作出監管及瞭解成效。
- 私營化能幫助政府轉承過多和過重的責任。
- 私營化能減少政府對市場和社會的不必要干預，實現「小政府」的公共管理哲學。
- 私營化的「用者自付」原則更見合理。

(g) (5分)

私營化的缺點

- 社會服務的功能是使社會趨向平均，推行私營化會令這項功能漸漸減退，加劇社會階層分化的現象。
- 不同利益階層和參政人士會透過私營化的趨勢爭取政府訂立對已有利的社會政策，這種維護不同階層利益的角力可能帶來巨大的政治對立和矛盾。
- 社會服務的本意是按照人的「需要」提供服務，但私營化重視「市場」的供求關係，令「市場」代替「需要」成為社會服務資源配置的準則，導致「付款能力」成為能否得到服務和得到甚麼等級服務的指標，結果是資源傾斜購買力高的人士，令有需要且購買力低的人士得不到足夠的服務。
- 私營化令一些貧困家庭將其部分的消費開支轉投於應付社會服務的基本支出，導致貧窮和貧富懸殊問題惡化。
- 社會服務的目標是促進和諧、互助和關懷，並建設穩定的社會。私營化把社會服務商品化和市場化，服務只回應購買力高的人，以「競爭」取代「關懷」，故私營化打擊社會服務的崇高目標。
- 私營化管理容易透過削減員工福利來減低成本
- 政府開支雖然下降，但私營公司往往可能提供質素的服務。
- 若政府部門私營化後缺乏競爭對手，導致私營公司壟斷市場，結果是提高服務質素的動力下降，且政府的成本會因缺乏競爭而不跌反升。

(h)

(i) (1分)

1.私營化的「用者自付」原則更見合理。

例子：急症室服務的收費能減少濫用者濫用資源，「用者自付」原則更見合理。

(ii) (1分)

2.可增加服務使用者的選擇

例子：直資學校是私營化的產物，它能給予市民多些選擇。

(iii) (1分)

例子：社署推行一筆過撥款政策，部分老人院舍往往會改用次等或劣質食料，節省的資助用作其他用途，部分院舍會用爛菜煮食。

(iv) (1分)

例子：居屋計劃令購買力稍高的人士較易置業。窮人則繼續輪候公屋。

## 11.社會福利制度

### 11.22 私有化的爭議——公共服務私有化的種類

#### (a) (3分)

##### (A) 私有化的定義

在廣義上，「私有化」可解釋為：

將公共資產的擁有權出售給私人市場或將公營事業改由私營機構或利用市場的營運方式來運作（又稱私營化）。

在狹義上，「私有化」僅指將公共資產由公營市場出售給私人公司，「成立投資信託基金」便是具體例子。

#### (b) (1分)

成立投資信託基金

#### (c) (2分)

- 資產權非政府擁有
- 政府透過投資信託基金形式或公開招股形式，將公共資產一次性全部出售於股票市場。

#### (d) (1分)

公司化

#### (e) (4分)

- 政府擁有全部或部分資產權和經營權。
- 按商業原則來營運公共服務。
- 需每年核數和出年報，並有完整的財務報告讓公眾清楚公司的財政狀況。
- 按私營公司結構去重組公營服務。

#### (f) (1分)

營運基金或資助形式

#### (g) (3分)

- 透過設立營運基金讓部門獨立運作。
- 以「自負盈虧」原則來運作。
- 或會資助非政府部門的公共機構提供服務。

(h) (1分)

資產證券化

(i) (2分)

- 資產擁有權仍是政府。
- 公共資產通過上市以債券形式由公眾持有。

(j) (1分)

外判服務

(k) (5分)

- 政府沒有出售公共資產。
- 合約競投方式通常是價低者得。
- 有私營公司向市民提供服務。
- 部分和整個部門的工作以招標形式外判予私營公司。
- 控制或決策權透過合約落入私營機構手中。

## 11.社會福利制度

### 11.23 私有化反思

(a) (1 分)

私營市場存在競爭，競爭能帶來服務素質的改善。

(b) (1 分)

售賣資產可增加政府收入，政府亦可將資源集中投放在基本和必要的公共服務，避免政府體系過於膨脹。

(c) (1 分)

透過售出證券及成立投資信託基金，可帶來更多投資的選擇和機會。

(d) (1 分)

私營機構在提供外發公營服務時不受有關政府規則和程式所規限，故可提供更有效率和更能迎合顧客需要的服務。

(e) (1 分)

私有化能減少政府對市場和社會的不必要干預。

(f) (1 分)

私營公司會為了用追求盈利而增加收費，加重基層的財政負擔

(g) (1 分)

政府及市民失去監管服務的能力，素質很難保證。

(h) (1 分)

公共事業本質上是根本不能帶來競爭，如電力、集體運輸等，「私有化」反而造成壟斷，剝削了市民以合理價格享有公共服務之權利。

(i) (1 分)

「私有化」會以股東利益為優先考慮，忽略對市民提供質優價廉的服務。

### 11.24 競爭服務對象和資源——「錢跟老人走」政策

#### (a) (2 分)

政府構思「錢跟老人走」政策，使機構也要「服務跟錢走」，由政府資助一定金額，長者的子女可再補貼，選擇較優質院舍。這種構思的安排，企圖增加市場競爭，理念是服務較好的院舍，應有較多的長者入住，院舍便可以取得政府資助和家人的補貼，故會有較寬裕的財政資助，改善院舍員工薪酬和服務素質。另一方面，長者輪候入住時間亦會縮短。

#### (b) (1 分)

機構為了爭取政府資助的金額，機構之間必定集中力量去競爭服務物件和資源，造成機構間的張力。

#### (c) (3 分)

##### ● 浪費資源

很可能只做好院舍外表裝修和宣傳，短期內吸引長者入住，而實質對長者服務相關的設施則被忽略。

##### ● 服務質素反而下降

有院舍為了削減成本，裁員減薪，導致人手嚴重不足，工作時間長等，而對長者的關懷、輔導服務更不被重視，導致服務素質反而下降。

##### ● 市場化違背福利服務的精神

院舍為了增加收入，會吸引財政能力較高的長者入住，造成一間安老院舍出現不同等級的待遇，「付款能力」成為能否得到服務和得到甚麼等級服務的指標，結果是資源傾斜購買力高的人士，令有需要且購買力低的人士得不到足夠的服務。



## 11.社會福利制度

### 11.25 競爭服務對象和資源——「X」政策

#### (a) (1分)

X政策是「一筆過撥款」政策。

其他合理答案

#### (b) (3分)

令非政府機構能靈活調配機構資源，滿足不斷轉變的社會福利需要。好處是可以把項目推行及申請程序簡化，以提高成本效益和工作成效。可以提昇服務的創意及問責性。

其他合理答案

#### (c) (4分)

對機構之間的競爭帶來的影響：

為了投得標書，不少院舍都期望以低價投得服務，而且更有投標價低於成本價的情況出現，競爭劇烈。

對服務使用者產生的影響：

因以低價投得服務，來自政府的資助減少，院舍為降低成本使用爛菜煮食，這大大影響服務質素。

有些甚至向長者收取額外費用來補貼開支，加重受助者及其家人的負擔。

其他合理答案

#### (d) (4分)

- 機構之間出現惡性競爭，在政策實行下，機構需要競投服務，便壓縮直接服務開支，只擔當服務售賣者的角色，提供競投的最低要求，窒息真正的服務需要，令服務素質下降。
- 在資源控制為首的原則下，部分資深員工不獲續約，機構以較低薪金聘用經驗較淺或沒有經驗的人員代替，服務素質受影響。
- 欠缺合理及穩定的人力資源機制，因為員工的年資及經驗不被認可，社工流失率高，跟進個案的社工經常調動，令服務物件難以適應。
- 社福服務應以人為本，機構為了取得資助服務，要求較有經驗的員工花上大量時間在投標工作上，故他們減少向前線社工提供支援及督導，影響服務素質，更違背福利服務的精神。