

主題冊11

# 社會福利制度

# 中四 – 概念及架構

主題冊 (1) 個人成長

主題冊 (2) 健康和幸福

## 中四 – 全人健康

主題冊(3) 健康體魄

主題冊(4) 精神健康

主題冊(5) 社群健康

## 中五 – 宏觀層面

健康管理 - 主題冊 (6) (8) (9) (10)

社會關懷 - 主題冊 (7) (11)(14)

總結：主題冊(13) 健康和社會關懷政策

# 宏觀層面

## 健康管理

## 社會關懷

### 疾病預防與 健康護理

### 健康促進

第七冊  
《關愛社區》

第十一冊  
《社會福利制度》

第六冊  
《健康的社區》

第十冊  
《健康護理制度》

第八冊  
《生態與健康》

第九冊  
《健康城市》

疾病  
ILL BEING

健康  
WELL BEING

# 學習目標

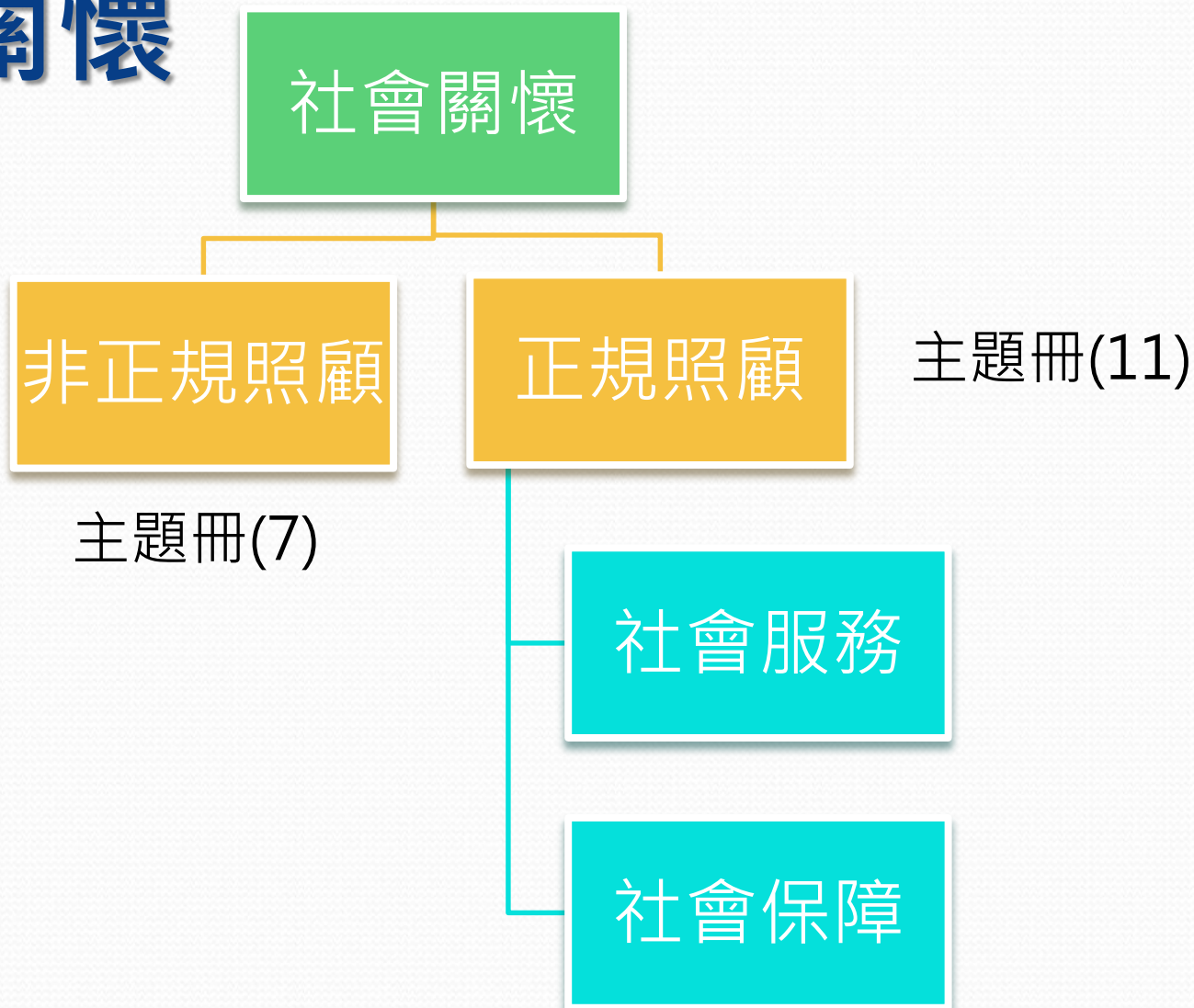
## 價值觀 和態度

- 對家庭、社區和社群有所承擔

## 知識

- 明白及分辨**正規與非正規照顧**的角色及重要
- 認清有需要人士能得到的**支援和服務**並提出可行解決方案
- 瞭解香港及/或其他國家的**社會福利**

# 社會關懷



# 11.1 社會關懷概念

課題一 人生不同階段的個人發展、社會關懷及健康

## 1E 社會關懷所擔當的角色和重要性

- 內容
  - (2) 社會關懷的角色
  - (3) 不同形式的社會關懷
- 目的
  - 明白社會關懷對個人及社會福祉的重要性
  - 識別**正規與非正規照顧者**的角色

# 非正規照顧

- 照顧者：朋友、家人、鄰居和親戚
- 角色：主題冊7 – 社會支援群體、網絡
- 通常是解決困難的首選 - 非正規照顧未能應付當時或長遠的需要，才會考慮正規照顧。

# 正規照顧

- 照顧：
  - 由公營 / 法定機構、私營機構或非政府機構提供
  - 有組織和需要收取費用
  - 照顧者需要受過服務訓練，例如：護士、醫生、社工、醫護助理
- 角色：
  - 提供資訊和支援服務



# 義工提供的照顧

## 課題四 推廣及維持社區內的健康與社會關懷

### 4E義務人員在基礎/私人護理的互補

- 補足私人護理的社區照顧
  - 義務工作者
    - 展現社會關懷和履行責任的方式
- 目的：
  - 識別義務工作者在提供基礎護理服務的  
**互補角色**

# 義工提供的照顧

- 義務工作是介乎正規照顧與非正規的照顧中間。
- 互補角色：
  - 補非正規照顧：義工都受過服務訓練，也有組織地提供照顧服務
  - 補正規照顧：不隸屬於任何團體，可以享有自主權，並且獨立於政府和市場，一般不會向服務對象收取費用

# 11.3 社會福利

## 課題三 回應健康(護理、推廣及保健)與社會關懷範疇的需要

### 3C社會關懷政策的實施

- 內容：
  - (1) 社會福利制度的**發展**
  - (3) 公共機構的**責任**、**資助**和**結構**
- 目的：
  - **解釋**香港的社會福利**系統**，並論有關係統在推行政策時**擔當的角色**
  - **分析**有關服務**組織**和機構並作**分類**

# 社會福利 – 正規的社會關懷照顧

## 廣義：各項社會服務

房屋

醫療

教育

個人福利

入息保障

狹義：由社會福利署及非政府機構所提供的服務

家庭及兒童服務、青少年服務、老人服務、釋囚服務、  
康復服務、社區發展服務及社會保障等服務

# 規劃及資助

## 中央規劃

(綠/白皮書 –  
5年計畫 – 程  
序計畫)

## 按服務項目資助

規劃(委員會/ 行政會/立法會) - 施政  
綱領 – 執行(局/署) – 監察及撥款資  
助服務項目



2000年

分水嶺

一筆過撥款

# 社會福利服務的分類

分類原則	例子	主題冊
以不同對象為主	家庭及兒童福利 安老服務 康復服務 違法者服務	11 – 介紹社會福利署 / 香港社會福利 <u>服務</u> <u>範疇</u>
以不同介入目的為主	危機介入服務 為特定組別人士安排專門的服務 / 綜合服務	14 – 介紹不同的介入目的及服務發展方向
以不同服務專業工作為主	外展社工 綜合家庭服務社工 醫務社工	12 – 12.2 在不同專業機構工作(E) 非政府機構服務

# 11.4 社會保障

## 2A與社會關懷有關的結構性議題

- 內容
  - (5) 社會保障：社會保障作為安全網、香港社會保障制度，政治及經濟波動對此制度的影響
- 目的
  - 認清有需要人士和家庭所能得到的支援和服務並提出可行解決方案

## 2D社會關懷行業的發展

- 內容
  - (6)本港社會保障制度的變化
- 目的
  - 明白系統性因素、議題及關注如何影響行業的發展

# 保障 (保險概念)

## 現在保障未來

- 在緊急或有需要的時期，例如：遇上疾病、失業、懷孕等，給予**入息**保障，舒解困苦。
- 分配**資源**，為未來的風險未雨綢繆。

## 集體保障個人

- 社會共同分擔風險及互相幫助。
- 為經濟生產而穩定社會。
- 收入及社會資源再分配。



# 社會保障

## 聯合國

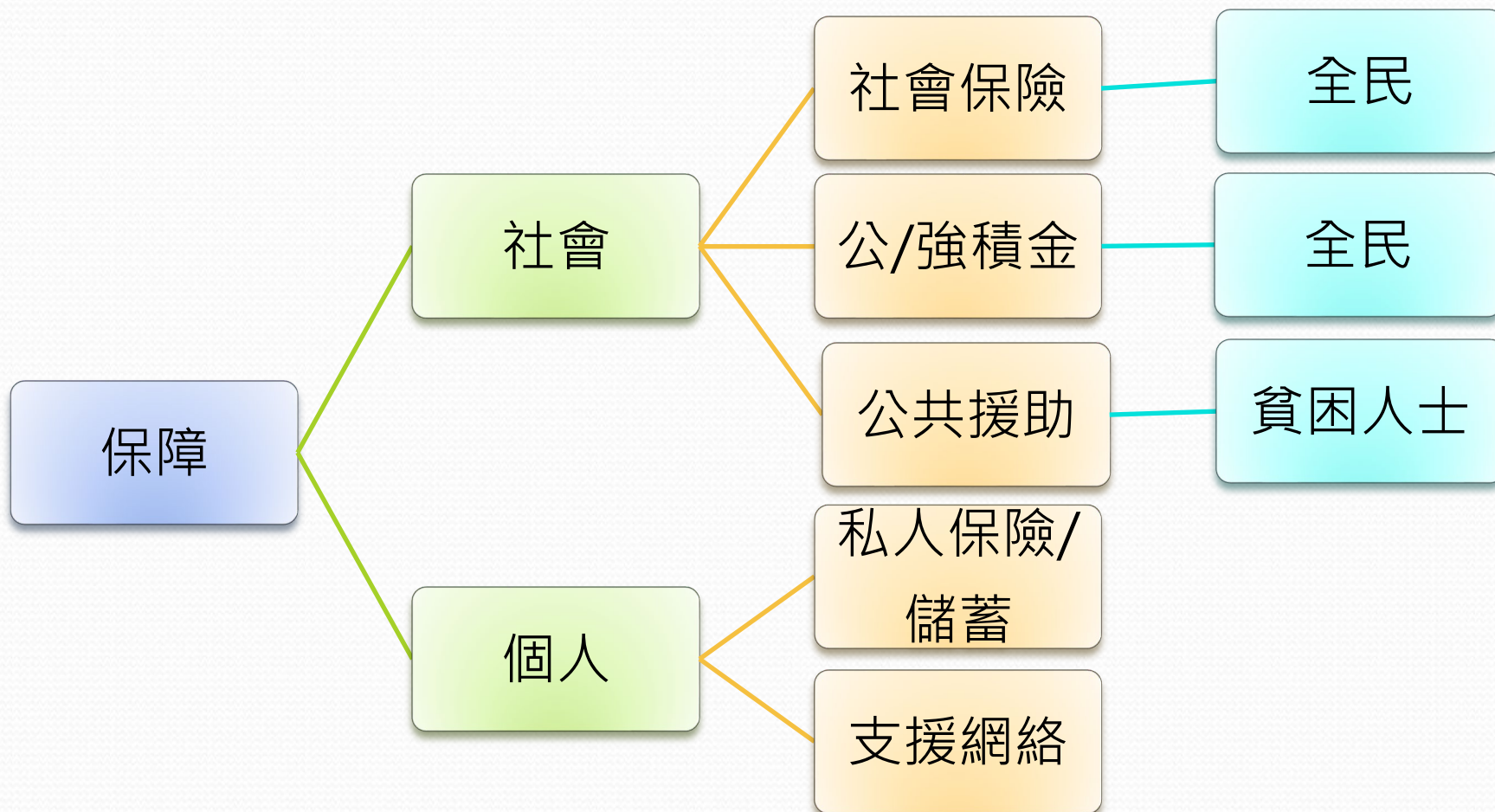
### 世界人權宣言

- 每個人，作為社會的一員，都有權享有社會保障。

## 國際勞工組織

- 社會保障是社會為個人和家庭提供的保護，確保他們特別是在年老、失業、患病、殘疾、工傷、生育，或者家庭喪失經濟來源時，能夠享有衛生保健和收入保障。

# 保障類別



# 保障供款

## 須予供款計劃

- 與受助人的入息掛勾
- 保險、公積金

## 無須供款計劃

- 政府對弱勢社群及特定人士的照顧
- 入息審查
  - 需要：受助人須接受經濟狀況調查(或)
  - 不需要：按劃一的金額發放
  - 例如：公共援助金、高齡津貼

# 香港的社會保障

## 須予供款計劃

- 退休保障
  - 強制性公積金計劃
  - 自願性的個人儲蓄及保險

## 無須予供款計劃

- 社會福利署提供
  - 綜援計劃
  - 公共福利金計劃
  - 暴力及執法傷亡賠償計劃
  - 意外賠償計劃
  - 緊急救濟

1995 《強制性公積金計劃條例》立法  
2000 實施強制性公積金制度

# 11.2 香港社會的福利發展

課程及評估指引

## *2D社會關懷行業的發展*

- 內容
  - (6)社會關懷制度結構的轉變
- 目的
  - 明白系統性因素、議題及關注如何影響行業的發展

## *3C社會關懷政策的實施*

- 內容
  - (1) 香港健康護理和社會福利制度的發展
- 目的
  - 解釋香港的社會福利系統，並評論有關系統在推行政策時擔當的角色

# 結構的轉變及因素

## 結構

- 社會福利服務
- 社會保障

## 系統因素

- 政治、經濟、社會環境

## 議題及關注

- 促使政府需要制定政策的社會問題及關注

# 結構的轉變及因素

	社會保障	社會福利	系統性因素	議題及關注
<b>緊急救濟為主的移民社會 (開埠至50年代)</b>	社會保障主要以 <u>民間自我救濟</u> 的形式出現，亦主要由 <u>志願機構</u> (例： <u>東華三院</u> )負責	非正規照顧為主	<u>政治環境</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 開埠為英國殖民地，政府所做不多</li> </ul> <u>社會環境</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 移民社會</li> <li>● 華人社團 / 宗教團體漸漸重要</li> </ul>	<u>移民問題</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 個人社交支援網絡不足</li> </ul> <u>大瘟疫</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 支援不足，遇上災禍需要救濟</li> </ul>

沒有任何報告書及文件

	社會保障	社會福利	系統性因素	議題及關注
<b>社會救助的開展期 (50年代至60年代)</b>	<p><b>社會救助</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 主要來自華人社會組織、國際救援組織及政府(開始對社會福利作出較大的承擔)</li> <li>● <b>緊急救濟基金計劃</b>為天災災民提供即時的現金及物質援助。</li> <li>● 政府對社會保障抱持一個保守的態度。它維持中國傳統，將貧窮、體弱、災禍等問題視為個人問題，家庭制度可以解決</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 由於當時政府受財政收入的影響，能夠用於社會福利的開支有限</li> <li>● 借用民間團體的力量解決社會問題</li> <li>● 國際救援組織及政府加入</li> </ul>	<p><b>社會及經濟環境</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 戰後大量移民湧入</li> <li>● 工業化起步，經濟發展有限</li> </ul>	<p><b>受災及貧窮人口</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 56年暴動，令政府留意受災及貧窮人口的需要，加強緊急救濟工作</li> </ul>

### 主要報告書及文件

《香港社會福利工作的目標與政策》(1965)

《社會保障的若干問題報告書》- 跨部門小組報告書 (1967)



	社會保障	社會福利	系統性因素	議題及關注
<b>社會福利發展的黃金期 (70年代)</b>	<p><b>開始制度</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 67年報告書建議逐步建立全面社會保險制度</li> <li>● 開始推行入息審查的「公共援助計劃」</li> <li>● 傷殘老弱津貼計劃及暴力執法傷亡賠償計劃</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 政府取代志願機構提供基本福利服務</li> <li>● 開始社會福利規劃</li> <li>● 發展社會福利，尤其是青年服務</li> <li>● 「十年建屋計劃」</li> </ul>	<p><b>經濟環境</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 香港成為一個工業化社會，社會互助和社會救濟為基調的社會保障顯得落後。工業化帶來的經濟發展令市民對生活有要求 (公屋)</li> <li>● 73石油危機引致經濟下滑、失業問題嚴</li> </ul>	<p><b>騷動</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 66年天星小輪加價引起騷亂 / 67年暴動</li> <li>● 市民對政府不滿的情緒 (特別青少年)</li> </ul>

## 報告書及文件

《香港福利未來發展計劃》白皮書 (1973)

《群策群力——協助弱能人士更生》白皮書 (1977)

《老人服務》綠皮書(1977)

《社會保障：為最不能自助者提供幫助》綠皮書(1977)

《青少年個人輔導社會工作計劃方案》 (1977)

《進入八十年代的社會福利》白皮書 (1979)

	社會保障	社會福利	系統性因素	議題及關注
<b>福利發展的挑戰期 (80年代至今)</b>	<p>綜合保障援助金 -設立 (1993) -縮減(1999)</p> <p>推行強制性公積金 (1995)</p> <p>需經濟審查的長者生活津貼 -補助本港65歲或以上有經濟需要長者的生活開支 (2013)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「收回成本」、「用者自付」概念</li> <li>● 私有化 - 以「公開競投」方式外判部分社會服務</li> <li>● 社會服務以「成本效益」衡量資助</li> <li>● 2000年，政府推行「整筆撥款」資助制度。</li> <li>● 社會工作者註冊局成立</li> </ul>	<p><b>經濟環境</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 中國年改革開放 - 工業北移 (家庭及社會問題改變)</li> <li>● 1997, 2008 金融危機 (社會討論減少福利開支 - 成本效益、成本回收)</li> </ul> <p><b>政治環境</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 回歸 - 中央不希望香港成為福利國 (限制福利開支 - 一筆過撥款)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 老化人口(醫療改革)</li> <li>● 失業問題、家庭問題、吸毒、愛滋病 (以<b>解決問題為主</b>的社會服務/政策，沒有長遠政策)</li> </ul>

## 報告書及文件

- 《司葛報告書》(1985)：建議成立醫管局，並引進一系列收回成本和用者自付的新措施
- 《跨越九十年代的社會福利》白皮書(1991)
- 《康復策及服務白皮書：平等齊參與展能創明天》(1995)

# 11.6 相關議題

- 課題二 本地與全球健康與社會關懷的情境
- *2D 健康及社會關懷行業的發展*
- 內容
  - 2D3 爭議性的討論:政府付款或是用者自付;分配資源給不同的組別
  - 2D5 發展方向與可能性的矛盾
- 目的
  - 從不同角度分析相關的看法或議題
  - 明白到不同人士或組織的價值判斷會有不同
- 課題三 回應健康(護理、推廣及保健)與社會關懷範疇的需要
- *3D 文化與政治方面的不同意見和張力*
- 內容
  - 擬訂社會關懷與健康服務政策時，可能引發個人、私營機構或政府機構之間的矛盾或爭議，例如：私有化
  - 機構之間的張力
    - 競爭服務對象和資源
    - 引致的不良後果
- 目的
  - 明白在健康與社會關懷的情境中可能出現的衝突與張力
  - 分析可能出現的危機，探討可行的解決方案

# 私有化

- 政府把資產的擁有權轉移或是把公營服務以私人市場的方式營運
- 社會服務私有化
  - 政府與非政府機構關係從「伙伴」到「撥款者」(政府)及「服務營辦者」(非政府機構) ，
  - 簽訂「津貼服務協議」，要求非政府機構清楚列明服務目標、性質、成果指標及撥款安排。訂立服務質素標準，列明服務單位的政策、程序及做法

# 一筆過撥款

## 利

- 非政府機構更能自主及靈活地調配資源及計畫服務，及時滿足社會不斷轉變的需要
- 簡化行政程序(如員工資歷的審查及實報實銷)，提高資助制度的工作成效及成本效益
- 為非政府機構提供靈活彈性，鼓勵引入創新措施，以改善服務質素
- 增加非政府機構的問責性

## 弊

- 資助金額封頂或會減低福利服務的質素及持續性。
- 「用者自付」、「收回成本」可能令活動和服務的收費增加
- 為達至成本效益，職員工作量增加，服務質素可能受到影響。
- 由於資源有限，新入職及經驗社工的薪酬皆有所下調，這導致社工流失率上升

# 11.5 不同國家的社會福利制度

課程及評估指引

## **3B 製訂社會福利政策**

- 內容：
  - (2)比較本港及其他地區/國家政策(例如：英國、美國)
- 目的：
  - 比較本港與其他地區/國家的社會政策

# 福利國家 (例如：英國)

- **政策的理念**

- 社會福利是社會的主要制度，發揮資源再分配的作用

- **政策目標**

- 按需要原則，提供普及性的服務

- **服務特徵**

- 全民保障和全面保障
- 由出生至死亡享受社會保障

# 市場主導國家(例如：美國)

## ● 政策的理念

- 個人需要透過私有市場及家庭獲得滿足。只有它們崩潰時，社會福利機構才短暫介入運作

## ● 政策目標

- 減少政府的介入，令人民不需依賴政府提供的福利而生活

## ● 服務特徵

- 聯邦社會保險
  - 資金來自徵收公司僱主的稅收
  - 公司和私人的投保佔重要部分



# 混合模式(例如：香港)

- 像市場主導國家
  - 福利服務只協助社會上有需要的人及家庭
- 像福利國家
  - 政府扮演了政策制定、資源提供和服務監管的角色
  - 由於民間機構對政府資助的依賴越來越重，大部分非政府機構都是配合政府社會福利政策的
- 參與社會福利的部門及組織包括政府、非政府機構、家庭，慈善社團和市場經營者