

扶貧與就業

社會保障國際圓桌會議 1994 論文集



香港理工大學
應用社會科學系

香港社會保障學會

扶貧與就業

社會保障國際圓桌會議 1994 論文集



香港理工大學
應用社會科學系

香港社會保障學會

扶貧與就業

編委：施麗珊、曾伯良、梁寶霖、麥萍施、莫泰基

出版：香港理工大學應用社會科學學系
香港社會保障學會

印刷：傳真廣告印刷公司

地址：灣仔譚臣道114號廣亞大廈9字樓A座
電話：2838 1699

版權所有・請勿翻印

序一

自從十九世紀的工業革命帶來社會問題，特別是貧窮和失業、社會保障因而應運而生，並不斷確立和擴展。到現時廿世紀，世界上已有九成以上的國家建立了各式各樣的社會保障制度。。但是貧窮和失業問題，並沒有獲得合理的解決。相反，這兩個問題成為現今各國面對的嚴重社會難題，突顯了社會保障制度的不足和缺陷；在某些西方國家，更被形容為經濟增長的破壞主因。

究竟，社會保障是否如此？是否失去扶貧和就業的功能？中國社會與西方社會在處理社會保障的發展政策是否有別？應否有別等等問題，是很值得關心社會政策和創新社會工作實踐的人士去交流和探討的。尤其是國內與香港兩地，面對貧富懸殊和失業不斷惡化的情況，這種討論是很迫切和具實質應用意義的。

香港社會保障學會於1991年在香港舉辦了第一次國際社會保障圓桌會議，開展了九十年代社會保障理論與實踐的探索，並於1993年出版會議的論文集，對華人社會的學術和政策討論產生一定的影響。為了進一步深入探討社會保障在扶貧和就業的具體功能，本學系與香港社會保障學會合作於1994年在香港舉辦第二次國際圓桌會議，邀請多位東西方學術人士、政府官員及社團代表等發表論文，與亞洲各地人士共同研討上列的爭議問題。相信他們的專長可以拓闊參加者的學術視野，並對香港的現行政策措施，特別是正在爭論的退休、綜合援助和失業保障問題，產生正面的啟發作用。

II 扶貧與就業

本書除了選錄大會的論文外，亦收錄了香港社會保障學會二十餘篇的專題政策評論，完整反映了他們的政策倡議內容，相信有助讀者在這主題的參考和研究。謹希望這本書能撒下一些應用性研究的種子，為未來華人社會的保障發展，長出一些果實。

麥萍施
香港理工大學應用社會科學系
教授及系主任

序二

由香港理工大學應用社會科學學系及香港社會保障學會合辦的第二屆社會保障國際圓桌會議，有關論文雖經兩年加工整理後始能面世，亦無明日黃花之感。

首先，是次會議所涉及的主題——退休保障、社會援助及就業保障到了96年仍是爭論不休。無論在本港，在中國，甚至在歐美各地，都有待進一步探討及改革。第二，難得有機會讓中、港及各地專家學者，加上實幹人士(包括接受公援的家庭人士和社會工作者)出席分享、交流彼此經驗與看法。這類有官方、學者、社工、受助人等的會議，實屬鮮見。期後95年至96年，香港才對退休保障、社會援助作出重大決策，會議的文章及發言，可為歷史作見證。

作為一個國際城市，香港的經濟發展經驗，被視為奇蹟及被模倣的例子。但是，香港的社會保障政策，與經濟發展的關係又如何，兩者是否互相排斥，或應相輔相承呢？不同的學派對此有不同的見解。但是，曾經為香港繁榮建立汗馬功勞的勞苦大眾及其家人，特別是那些工傷家屬、年老退休無依者，我們又有什麼表示呢？在研究社會保障的路途中，我們不時被警告“香港不宜成為一個福利城市”。但只見財富及分配不平均，生活質素大受威脅下，我們又有什麼對策呢？

也許圓桌會議未必一定能為我們帶來清晰可行的答案或模式，但只要我們能保持赤子之心，為爭取一套合適香港市情的社會保障制度而努力，也可算是沒有辜負前人的血汗！

最後，我們感謝大會發論文人士，參加者和會議籌備委員

IV 扶貧與就業

會，及各有關接待的政府部門和非政府機構。在這裡，我們特別多謝各編委、王英瑜先生和梁少梅小姐為這本書作出細緻的編輯和校對工作。有關不足之處希望讀者作出指正。

梁寶霖
香港社會保障學會
秘書長

國際社會保障圓桌研討會議 籌委會

主席：莫泰基

副主席：梁寶霖

秘書：曾伯良

程序：郭凱儀、梁寶霖、何國良、何潔雲

探訪：黃小龍、王英瑜、曾伯良

款待：何潔雲、李慧芬、施麗珊、黃小龍、趙子賢、朱鳳娟

傳譯：林巧香、王一如、黃小龍、陳慶年、孫文彬、梁寶霖、
郭凱儀

資料：何國良、趙子賢、曾伯良、黃志文

主持：方敏生、李健正、莊陳有

Roundtable on Social Security 1994 Organizing Committee

- Chairman : Henry MOK
- Vice-Chairmant : Apo LEUNG
- Secretary : Timothy TSANG
- Programme : Rita KWOK, Apo LEUNG, K.L. HO, Helen HO
- Visits : X.L. HUANG, Y.Y. WONG, Timothy TSANG
- Hospitality : Helen HO, Loretta LEE, L.S. SZE, X.L. HUANG,
Nelson CHIU, June CHU
- Translation : Candice LAM, Y.Y. WONG, X.L. HUANG,
H.L. CHAN, W.B. SUEN, Apo LEUNG,
Rita KWOK
- Documentation : K.L. HO, Nelson CHIU, Timothy TSANG,
C.M. WONG
- Moderator : Christine FONG, James LEE, C.Y. CHONG

作者簡介

(筆劃序)

第一部份

李啟明：港九勞工社團聯會秘書長

江 雲：中國廣州市勞動局局長

林煥光：香港教育及人力政策科副統籌司

陳慶年：香港浸會大學經濟系助理教授

莫泰基：香港理工大學應用社會科學學系副教授

龍羣斯：廣東省社會保險事業局局長

蕭煥群：中國廣州市民政局法規處處長

John Dixon：Head, Department of Social Sciences,
Lingnan College, Hong Kong.

Glenn Drover：Professor and Head, School of Social Work
University of British Columbia, Canada.

Stewart MacPherson：Reader, Department of Public and Social
Administration, City University of H.K.

David Piachaud：Professor, Dept of Social Policy and
Administration, London School
of Economics, United Kingdom.

Richard Silburn：Senior Lecturer, School of Social Studies,
University of Nottingham, United Kingdom.

第二部份

王英瑜：香港社會保障學會執行委員

李慧芬：香港社會保障學會會員

施麗珊：香港社會保障學會執行委員

莫泰基：香港社會保障學會副主席

梁寶霖：香港社會保障學會秘書長

曾伯良：香港社會保障學會司庫

楊子江：香港社會保障學會執行委員

目 錄

序一	麥萍施	I
序二	梁寶霖	III

第一部份

圓桌會議論文

1. 廣東社會保險改革與展望	龍羣斯	3
2. Pensions & Poverty: Lessons from Canada	Glenn Drover	21
3. Old Age Pension Scheme in H.K.	林煥光	51
4. 扶貧與香港退休保障	李啟明	57
5. 廣州市社會救濟的歷史、現狀和發展前瞻	蕭煥群	63
6. Social Security & Poverty in Britain	Richard Silburn & David Piachaud	79
7. Social Security & Poverty Alleviation: Debunking a Myth	John Dixon	101
8. Social Assistance in H.K.	Stewart MacPherson & Richard Silburn	123
9. 廣州市就業與保障發展的趨勢	江雲	151
10. 中國待業保險與勞動力市場的發展	陳慶年、莫泰基	161

第二部份

社會援助保障

1. 改革綜援制度的基本建議	179
2. 綜援制度改革方案	183

3. 制訂綜援基本金額的六項原則	187
4. 綜援基本生活金額須與中位工資掛鉤	191
5. 要求綜援租金措施合理化	193
6. 爭取婦女社會保障權利	197

就業保障

1. 理性解決失業問題	201
2. 「就業再工程」七個層面	205
3. 發展工業以鞏固就業	207
4. 香港就業保障芻議	211
5. 積極勞工市場政策	215
6. 勞工處須加強基礎建設	219
7. 設立效益就業保障制度	223

退休保障

1. 三方供款老年退休保障方案簡介	227
2. 談市民對老年退休金的疑慮	231
(附：民間團體及政黨對「老年退休金方案」的意見)	
3. 回應78經濟學者的反對理由	235
4. 評工商界的反對理由	241
5. 強制私營公積金對市民的利弊	245
6. 智利私營公積金之歷史教訓	249
7. 私營強積金難以增值	253
8. 私營強積金極不利僱員	257
9. 兩層保障，安定人心	261
附錄一 廣東省人民政府頒布《廣東省職工社會養老保險 暫行規定》的通知	263
附錄二 香港社會保障學會簡介	273

第一部份

廣東社會保險改革與展望

——社會保險的模式決策在保險機制

龍羣斯

廣東省社會保險事業局

摘 要

廣東省全省總人口有六千五百萬人，其中約百份之十六點一為退休職工，全省每年需支付的保險福利費用總額共九十億六千萬元。

廣東從一九八三年開始便對各項社會保險制度進行積極的改革，保險費用不再只是由企業直接支付給職工而改為由社會統一籌集和支付。可是保險機制在改革後，許多問題依然有待解決：

- 一．企業實際上仍承擔著絕大部份的保險費用
- 二．生活消費水平及物價不斷提高，使生活保障的水平下降
- 三．人口老化的趨勢使社會保障負上沉重的負擔
- 四．缺少利益機制牽引，增加了制度實施和管理上的困難

我國社會主義市場經濟改革的確立，為社會保障的發展帶來良好的機會：

- 一．引入了個人繳費制度的社會保險模式，能夠迎合到市場經濟的實際情況
- 二．以社會基金及個人帳戶結合的基金模式，引入利益機制
- 三．提高個人繳費率，逐步舒緩社會人口老化的壓力

四. 建立工資，繳費金額及保障金額的關係

五. 社會保障將因應平均工資增長而自然調節

六. 因應地方經濟發展而提供補充，以維持生活保障的水平

社會保障的展望，將會是發展成為一種能夠適應經濟發展，承受市場變化以及人口老化壓力的機制，以確保城鎮所有勞動者生活水平。