

香港社會服務聯會

檢討整筆撥款基線 確立社會服務持續發展制度 綜合中央行政支出

(一) 引言

根據社會福利署於 2013/14 年度的資料，有 165 間機構正接受整筆撥款，整體資助額是 96.46 億元，用於中央行政及會計支援佔 9.486 億（約 8.6%）。其中已包括 2009 年社署為支援中央行政而增加的 2 億元。

(二) 中央行政範疇廣泛卻必不可少

2.1 良好管治及公眾交待與問責

中央行政工作是推動機構發展的其中一項不可或缺的工作。為加強機構發展及實踐良好管治及公眾交待與問責，機構需要加強中央行政的人手，包括會計及人力資源管理等等。

2.2 保險費及行政工作

業界的工傷意外個案急劇上升，所涉及的保險費也非常昂貴，由於有關費用亦計算在整筆撥款之中，這類額外少的支出，也構成機構沉重的負擔。在處理工傷意外個案、病假計算、保險索償等等，也涉及大量中央行政工作。

2.3 新法例衍生的要求

非政府機構致力推行社會服務的發展，171 間資助機構屬下有超過 2000 個單位，在日常的營運過程中，就如一般組織及商業機構一樣，需要遵守香港的法例，以符合及維持單位運作的條件。所涉及的法例繁多，也衍生很多的要求，現簡述如下：

2.3.1 《個人資料(私隱)條例》：機構需制定政策，以確保服務使用者、義工、捐款者、求職者及相關人士之個人資料得到保密及恰當處理。當中涉及多類型的文件檔案處理系統，亦需要設立不同職級的員工執行前線任務及進行監管及審核。

2.3.2 《版權條例》：機構在日常運作中，涉及多類型的影音、文字檔案及影像等等的複製權和版權事宜，機構員工都需要在廣播及傳播作品、複製作品、公開表演作品、向公眾發放複製品、租賃複製品予公眾及改編作品等等範疇內遵守條例，並與不同的版權公司處理及交涉法例所允許的法定行為。有個別情況，機構亦需要繳付版權費用。在過程中涉及前線員工及中央行政人員的介入及行政程序。

2.3.3 《最低工資條例》：最低工資條例實施後，機構需要修訂相應的人事政策，包括重組架構及調整薪酬待遇，以配合最低工資的執行。條例特別對某

些服務運作及某幾類職級帶來影響，並因此引申到薪酬成本增加的資源問題。而最低工資帶來的漣漪效應，亦增添機構的人事及財務工作。

2.3.4 各類《歧視條例》：香港有多條涉及歧視的條例包括《性別歧視條例》、《殘疾歧視條例》、《種族歧視條例》、《家庭崗位歧視條例》、《性別歧視條例》等等。機構在聘用員工，設計服務程序及服務單位設施等等，需額外委派員工製定進行監管及審核。

2.3.5 大部份資助機構是根據《公司條例》(第 32 章)成立。而新《公司條例》預計於 2014 年開始實施，需要修訂的條例包括《公司條例》及附屬法例，與非政府機構有較大的關係的修訂包括限制法人團體擔任私人公司的董事、人數驗證、關於核數師報告內容的罪行、加強核數師的權利、限制披露住址及身分識別號碼、廢除組織章程大綱及與公司章程細則相關的事宜及周年申報表等等。業界預算要額外預留行政及財務人手，修改及執行各項相關的政策及執行細節。

2.3.6 《性罪行定罪紀錄查核》機制

法律改革委員會（法改會）建議當局設立行政機制，作為臨時措施，讓僱主在聘請僱員從事與兒童有關工作及與精神上無行為能力人士有關工作時，可查核僱員的性罪行定罪紀錄，從而減低兒童及精神上無行為能力人士受性侵犯的風險。當局接納法改會的建議，警務處並於 2011 年 12 月實施建議的機制。故此，凡某職位主要向兒童或精神上無行為能力人士提供服務、要求僱員在為兒童或精神上無行為能力人士提供服務的處所內工作，或涉及與兒童或精神上無行為能力人士有經常或定期接觸（尤其是未經監察的接觸），即屬該機制所涵蓋的範圍。機構需根據警務處的機制，安排準員工進行查核。此舉涉及大量的行政工作，特別是「自我申報機制」及機構與合作伙伴例如學校的溝通。

2.3.7 職業安全及健康條例（香港法例第 509 章）

為加強職業安全及健康條例的執行，於過去數年，由勞工處管理，並由不同專業例如醫生、護士、安全主任、職業環境衛生師等等所組成的綜合服務隊，已於不同工作場所進行隨機抽查，以確保僱員擁有安全及健康的工作環境，以及服務單位具備急救用品及設備等等。根據機構的消息，勞工處來年的焦點是非政府機構。縱使抽查的內容與其他政府部門例如社署、衛生署等均有相類似的部分，但勞工處的要求則略有不同，機構需要分配額外人手及時間，應付相類似抽查的準備及跟進工作，以迎合不同部門的要求。

(三) 中央行政的撥款不足

在整筆撥款的資助額之中，有包含中央行政及支援費用。然而，資助水平按「其他費用」調整，只能支援機構部份的開支。社署於 2000 年釐訂的水平，至今都沒有進行有一個有系統的檢視，亦沒有為機構提供的合乎水平的中央行政及支援費用。縱使社署曾向業界提供一次過撥款，以舒緩機構的整體財務困難，但根據機構情況，撥款金額欠缺透明化的計算基礎，且不足以應付多項財困需要。此外，

所有本會的資助機構，均表示難以維持中央行政的工作，歷年來都需要由機構自行補貼費用，不斷與前線服務及員工福利等等環節爭奪資源。

本會曾向機構收集「中央行政費用支出」的數據，結果有 33 個會員機構提交數據，當中有 23 間是中型及大型機構，10 間是小型機構。現歸納為兩個普遍現象。

現象一

從 23 間大中型機構 (年度撥款多於一千萬) 的數據分析，機構於 2011-2012 年度，估算社署資助的中央行政費用為 \$130,551,236 (約 1 億 3 千萬)，佔他們的整體撥款的平均百分比為 6%。然而，他們用於中央行政的實際支出為 \$200,609,606 (約 2 億)，佔合共的整筆撥款的 10%。換言之，機構需自行補貼 4% (10%-6%) 的中央行政費，合共支出 \$70,058,364 (約 7 千萬)，平均每機構於年度補貼 \$ 3,046,015 (\$70,058,364/23) (約 300 萬)。其中，補貼的百分比由 1%至 9%不等。資料顯示，若把四所最大規模的機構剔除於分析框架之外，整體所需補貼的百分比即時上升，可見機構越小，中央行政帶來的壓力越大。明顯地反映了無論機構大小，都要因應各種法例、規條的要求，進行必不可少的程序。補貼百分比的分類如下：

補貼百分比	機構數目	補貼費用
0%	1*	(\$130,000)
1%	4	\$ 8,773,017
2%	5	\$19,779,151
3%	2	\$10,260,982
4%	4	\$17,307,258
5%	3	\$7,080,810
6%	1	\$1,322,042
7%	1	\$3,341,049
8%	1	\$1,464,189
9%	1	\$859,872
合共	23	\$70,058,370(約 7 千萬)

- 以上支出包括中央行政支援、會計財務支援、人事管理支援、物業管理支援、企業傳訊支援、資訊科技支援、保險費用、汽車牌照費用及聘用司機等。
- 以上支出不包括督導服務費用及租金差餉。
- 以上支出不包括非社會福利署資助服務之相關中央行政支援。

現象二

從 10 間小型機構的數據分析，於 2012-2013 年度，機構估算他們需自行補貼 3.5%-25% 的中央行政費，合共支出約 \$3,300,000 (330 萬)，平均每機構於年度補貼 \$33 萬。由於小型機構性質、背景及運作方法比大機構更多元化，所以其需要不盡相同。補貼百分比的分類如下：

機構服務	機構數目	補貼百分比	補貼費用
院舍	2	3.5% - 6%	約\$950,000
單一服務單一中心	2*	25%	約\$300,000
單一服務多個單位	2	5%-8%	約\$550,000
多個服務多個單位	4	7%-18%	約\$1,500,000
合共支出			\$3,300,000 (330 萬)

- 以上 10 間機構之中，其年度撥款普遍少於 1000 萬 (院舍除外)。
- 以上支出不包括保險費用及資訊科技支援。
- 以上支出不包括督導服務費用及租金差餉。
- 以上支出不包括非社會福利署資助服務之相關中央行政支援。

(四) 建議

資料顯示，無論大小機構，行政費用的補貼都是必須的。撇除最極端的例子，即小機構內需要補貼 25% 的 2 間機構*，以及不需補貼的 1 間大中型機構*，各機構所需的補貼，仍然有明顯的差異 (即 1%-18%)。

綜合分析發現，處於 2%-8% 的範圍內的機構於 33 間中佔 21 間，高於此數的多為小機構，共 7 間，低於此數的多為中、大機構，共 5 間。

本會建議於整筆撥款之上，額外增撥最少 2-8% 作為中央行政費項目的營運成本，支援機構用於中央行政的總開支，以維持高效率的管理。此外，建議延續過去三年進行，並於 2012/13 年度完結的支援，向每間小型機構繼續給予 30 萬或資助額的 10%。

- 完 -