



正言匯社提交  
立法會福利事務委員會  
有關《長遠的社會福利規劃》立場書  
2010年6月5日

## 引言

曾蔭權在 2007 年的《施政綱領》宣布由社會福利諮詢委員會（下稱委員會）負責研究本港社會福利的長遠規劃。及至今年四月，委員會突然發出一份諮詢文件，指出第一階段收到的「意見紛紜」，而且只「著眼於特定的範疇所提供的服務」，因此要進行第二階段諮詢，對於第一階段的諮詢結果卻隻字不提。

所謂第一階段諮詢是個笑話：委員會在 2008 年發信予受資助的 180 多間社福機構及幾所大學進行意見徵詢，但內容空泛，結果只收到 26 份回覆，最後所謂的諮詢不了了之。當時我作為代表社福界的立法會議員，整個過程卻未被知會。

至於第二階段諮詢目前仍然進行，但草草收場的四場諮詢會，官員居然全部缺席，而社會福利諮詢委員會只是純粹的諮詢組織，根本沒有制訂政策的實權。

事實上，政府在 2000 年推出整筆過撥款時，曾經承諾進行長遠福利規劃，但當社福機構接受新制度後，政府卻反口覆舌，而只每年一次邀請社福機構在酒店進行半天研討會，會後甚至會議紀錄也欠奉，而這就被稱之為福利規劃。

究竟這份回歸以來首次出現的《香港社會福利的長遠計劃》諮詢文件（下稱文件），為我們展示了政府怎麼樣的視野？

### （一）規劃 = 不規劃

文件第一章便開宗明義指出要放棄過去有政策目標的白皮書和有具體服務目標的五年計劃。文件雖然確認香港需要一個「更宏觀、更具前瞻性和互動性的規劃機制」，卻沒有就此提出具體內容及時間表。該機制究竟如何進行需要評估？如何制訂目標？規劃目標如何落實？怎樣聯繫現有服務？文件統統未有觸及。說穿了，所謂機制其實就是每年召開一兩場研討會，漫無目的地進行一些學術討論。

## （二）蜻蜓點水 推卸責任

文件第二章做了一些環境剖析，指出香港面臨人口老化、收入差距擴大（文章不願提及貧富懸殊）、單親及其他家庭問題個案上升、精神健康惡化、青少年吸毒、援交和隱蔽，以及跨境家庭等問題。對於這些問題，文件只是敘述性地輕輕帶過，完全沒有結構和系統性分析，水平接近低年級大學生程度。另一方面，文件同時試圖把社會問題個人化，例如提到「一些鞏固家庭凝聚力的傳統核心價值已受到動搖，而家庭作為支援個人的傳統功能亦有所改變。有人認為許多社會問題，包括家庭暴力、虐待兒童及疏忽照顧，以及各種情緒問題和精神病（例如抑鬱症及自殺傾向）皆源於此」。原來林林總總的社會問題皆因香港道德淪亡、人心不古，那麼解決問題豈不容易？只要教化市民自己問題自己解決，可不就天下太平了？

文件不忘指出，福利開支已是各政策範疇中的第二大支出，達 400 億元，當中七成是現金援助，三成是社會服務。文件又指本港老人住院率比其他國家高，申領綜援的老人個案不斷上升，在低稅率的簡單稅制下，「香港的社會福利制度長遠而言能否持續發展，一直備受關注」。

根據金融管理局數字，本港於 2010 年 4 月底的官方外匯儲備資產為 2,592 億美元，即超過二萬億港元，儲備淨值全球排第七，人均儲備全球第二，僅次於新加坡。若把公共儲備平均分予港人，每人可獲 28 萬 7 千多元。囤積如此巨富卻不懂運用，所造成的機會成本是否也「一直備受關注」？

## （三）基本價值 = 政府潛水

文件第三章談到社福使命和信念，寥寥二百多字所說的是市民自己負責，並作出貢獻：「a. 社會上所有人士，不分年齡、性別、傷健、種族和宗教，均應有機會發揮潛能，作出貢獻」。社會福利價值不談公義、平等、人權，卻叫人貢獻。有能力有機會者，誰不想貢獻社會？

「b. 家庭應為個人培育提供一個扶助和關懷的環境，讓他們成為社會上負責任及有貢獻的市民」。一般基層雙職家庭面對工時長和工資低的就業環境，交通費、

屋租、孩子書簿活動費等等百物騰貴，若家中有老弱殘疾者更是苦不堪言，他們需要的是更公平的社會制度，而非貢獻。

「c. 應提倡個人與家庭之間互助互愛，建立社會支援網絡」。很多殘疾人士和長者均有長期護理需要，但社區服務杯水車薪，院舍更要輪候經年，前年在輪候院舍期間死亡的長者逾 4,000 人。當家人盡力負起照顧者的責任，弄至身心俱疲，有的本身甚至是年邁長者，政府往哪裡去了？

「d. 應為有需要的人士提供安全網，並幫助他們自力更生」。目前領取綜援的 28.7 萬個案中，老人佔 53%，傷病的佔 15%，即老弱殘疾者已佔近七成，餘下的都是單親和失業個案，分別佔 12.5% 及 11%。換言之，綜援網內其實只有約一成的失業個案有機會自力更生，但文件偏偏忽略九成人的需要。事實上，整份文件連殘疾人士也無提及。

#### （四）指導原則 用者自付

文件第四章提出六項規劃的指導原則，包括共融及以人為本、使用者參與、共同承擔責任、可持續發展、預防勝於治療及具有彈性。這六項指導原則，除了共同承擔和具有彈性是實的措施，其餘都是虛的口號。甚麼「以人為本」？政府視福利為負擔，一切只以省錢為本。「使用者參與」是個笑話，實行一筆過撥款後，連社會服務團體亦無從參與社福服務發展，使用者更連撥款機制的改動也被蒙在鼓裡。「預防勝於治療」？及早識別與介入本是普通常識，但現時協助殘疾嬰兒康復的早期訓練服務，輪候期達 18 個月，特殊幼兒中心及兼收幼兒服務也動輒要等超過一年，及早介入是個空話！目前社福服務的現況是連治療工作也來不及，遑論預防。

其實，政府想突出的真正原則是「共同承擔責任」。文件說得清楚：用者自付。社會福利規劃原則竟然是用者自付。政府何時變成商業機構？

#### （五）策略方針 不知所謂

文件的最後一章提出了七項策略方針，包括社會投資、多方伙伴關係及協作、社會企業、提升非政府組織的能力和網絡、以創新方式提供服務、以家庭及地區為本的模式，及以研究為基礎的規劃及評估。方針和策略本應針對社會當前面對的最大挑戰，包括貧富懸殊、人口高齡化、缺乏社會共融等。但如此策略方針根本沒有回應上述問題，而都是口號式的，沒有計劃、沒有時間表、沒有路線圖、沒有數字、沒有人力資源規劃、沒有土地及都市發展規劃、沒有財務規劃。

## 結語

一晃十年，政府就規劃長遠福利服務發展的承諾拖延至今，社會矛盾不斷積累和激化，已瀕臨爆發的邊緣。所謂的深層次矛盾，完全是政府自己一手造成的惡果。

在 5 月 22 日一個業界研討會上，出席的同工及學者幾乎一致批評政府做法。其中中大社工系教授馮可立批評整份文件沒有觀點，認為應將之改名為「在政府沒有政策承諾之下，非政府組織如何應付社會需要」的文件。連港大社工系講座教授周永新也對文件提出三個反對：（一）反對文件對弱者的敵視；（二）反對用者自負；及（三）反對文件對受助者權利的忽視。馮氏及周氏的評語，就是對整份諮詢文件的最佳總結。

其實，文件內容已是無關痛癢。最重要的不是文件中一些似是而非、虛無飄渺的內容，反而是文件絕口不提的政府責任。一個沒有承擔的政府，又怎會認真以規劃訂定具體改善民生的目標？又怎會認真為我們思索香港的未來？

對於一個等待退休的特首，我們還能期望甚麼？

社長 張超雄  
2010 年 6 月 3 日