



「資源有限、面對現實、自力更生、自求多福」
《香港社會福利的長遠規劃》諮詢文件凸顯政府「涼薄」與「縮骨」

2010年7月 香港融樂會

1) 前言

香港融樂會（融樂會）是一個以少數族裔為服務對象的非政府組織，自二零零一年成立以來，我們致力提倡少數族裔權益，推動種族共融與平等。對於政府這次就社會福利的長遠規劃發表諮詢文件，融樂會認為事關重大，其涉及公共資源的分配，以及社會的可持續發展；我們期望政府藉著這次諮詢，釐清其對社會福利的理念，以及確認其對提供社會服務的主導角色。

可惜的是，諮詢文件並未能達致上述目的。細閱當中內容，所謂「長遠規劃」完全名不符實：政府並未就未來社會福利的政策制訂與資源分配，提出一套透明度高、而又可讓各界參與的機制。更令人失望的是，文件只是肯定現時社會福利政策的走向，以及主流的服務模式，充分體現政府「涼薄」與「縮骨」的福利觀：將服務使用者面臨的困難與處境，簡化為個人不足與責任，無視社會制度的不公。

「資源有限、面對現實、自力更生、自求多福」，上述 16 個字足以概括整份諮詢文件。融樂會認為，若政府不改變這套福利觀，香港貧富懸殊情況勢將日趨嚴重，不同階層之間的矛盾進一步激化，最終危及社會穩定與和諧。

2) 涼薄、縮骨政府

融樂會認為，以「涼薄」與「縮骨」去形容這份諮詢文件，以及當中體現的福利觀實不為過。

涼薄

首先，諮詢文件只顧強調要提升服務使用者的個人能力（見 2.21 段、5.2 段），對於目前的社會制度如何限制個人發展，諸如政府施政偏重工商界利益、經濟轉型令低技術工種減少、以至基層市民向上流動空間收窄等情況卻隻字不提；予人的感覺，是要將服務使用者面臨困境，簡化為其個人問題，只須提升其個人能力，問題自然迎刃而解，毋須處理現行政策與制度上不公平的地方。



縮骨

就有關提供福利服務的責任問題，諮詢文件強調現行社會福利的融資模式難以持續發展（見 2.19 段），又多番提出官、商、民三方屬伙伴關係（見 2.24 段、5.4 段）。另一方面，文件又強調服務使用者須承擔責任，更指出實踐「用者自付」原則非常重要（見 4.2c 段）。凡此種種，皆令人質疑政府旨在刻意淡化其在提供社會服務中扮演的主導角色；要求服務使用者承擔部分成本，對弱勢社群而言更屬「雪上加霜」，令他們的處境更為艱辛。

3) 虛情假意的諮詢

除了「涼薄」與「縮骨」，這次諮詢也凸顯了政府當局、以及社會福利諮詢委員會的「虛情假意」。政府強調會聆聽各界意見，然而細閱諮詢文件內容，當中對於現行社會服務的主要推行模式（如綜合服務、社會企業等）、以至相關政策方向（如官商民三方合作等），在未有提出實證下便予以肯定。融樂會擔心，這次諮詢是在既定框架內進行，其目的不過是要肯定目前社會福利政策方向正確，上述提及的推行模式與政策方向等，統統屬於不能觸碰的範圍。

舉例而言，諮詢文件提及政府過去採用「五年計劃」規劃社會福利服務時，只簡單說「根據經驗，有關機制欠缺彈性，不足以應付社會不斷轉變的需要」（見 1.2 段、4.2f 段），並未有提出實證支持其結論。事實上，社會福利界內有不少聲音，認為過去的一套也有其可取之處，至少政府會因應社會需要規劃服務資源，而不是像現在那樣採取「救火隊」模式：在某個服務範疇出事後，便匆忙調撥資源「撲火」。

另一方面，諮詢文件肯定「綜合服務」模式，認為其讓非政府機構更有效提供服務，當中同樣未有提出佐證（見 2.2 段）；在提及社會企業時，文件只強調其在社區服務方面的角色愈加重要，並有助解決社會問題（見 5.9 段）；就香港一貫實行「高地價」政策對社企的經營環境有何負面影響，卻未見有客觀的分析。

此外，諮詢文件指工商界會加強對社會福利的責任（見 2.24 段、5.5 段），又假定非政府機構之間會衷誠合作，交流資訊與經驗（見 5.13 段），凡此種種，皆屬一廂情願的估計，並無正視現實情況：例如非政府機構之間為了爭逐福利資源，已由過去的「伙伴關係」變成「競爭對手」。

總括來說，諮詢文件用了大量篇幅肯定現行的社會福利政策與主要服務模式，當中內容更只是「報喜不報憂」，令人感到這次諮詢的目的，不過是要唱好現行政策，可以改動的空間相當有限。



4) 諮詢規格低，並非面向公眾

這次諮詢的另一個重要缺失，是其諮詢規格甚低。事實上，有關社會福利的長遠規劃關乎整體社會的可持續發展，涉及不同階層的利益，如此重要事情，竟只交由一個缺乏實權、成員全屬義務性質的諮詢機構推行，令人質疑政府的誠意，所謂諮詢不過是例行公事。

值得注意的是，在諮詢文件推出當天，政府當局只是發出一份簡短的新聞稿，並將之上載於政府網站，甚至連一個記者會也欠奉；如此粗疏的宣傳功夫，進一步印證政府沒有誠意推行諮詢。更重要的是，這次諮詢對象只是局限於服務機構與服務使用者組織，並未有面向公眾，彷彿這只屬於社會福利界的內部事情，與公眾無任何關係。

5) 建議

融樂會認為，隨著人口老化，以及貧富懸殊日趨嚴重，政府有需要就社會福利進行長遠規劃，以應付不同服務對象的需要。以少數族裔人士為例，基於宗教與文化因素，其出生率與人口增長比率較華裔居民為高，政府須透過科學方法如調查與研究等，跟進與評估他們的服務需要，否則可能出現服務空隙，未能應付實際情況。

我們相信，要進行長遠的福利規劃，先決條件是制定一個透明度高、又可讓全民參與的中央規劃機制，當中吸納不同的持份者，包括服務機構、服務使用者、學者等，並讓市民大眾在不同的階段表達意見。其最終目的，是要在社會凝聚共識，共同建構一個公平、仁愛與關懷社會。

要達致上述目的，政府的當前急務是提升諮詢規格，由勞工及福利局接手主理是次諮詢，並重新草擬諮詢文件，至於諮詢對象，亦應由社會福利界擴大至整體社會。

對於新一份諮詢文件的內容，融樂會有以下建議：

- a) 重新檢視對社會福利的理念。具體而言，政府應摒棄前述「涼薄」、「縮骨」福利觀，不要單純將服務使用者問題看成是個人責任。此外，政府亦應承諾建構一個公平制度，讓不同階層市民享有平等機會。
- b) 重申社會福利的核心價值，除了「助人自助」與「自力更生」，還包括維護個人尊嚴、保障基本人權、促進社會公義與改變社會不公等。



Hong Kong Unison 香港融樂會

- c) 承諾會繼續在社會福利規劃與資源分配中扮演主要角色，不會將責任推卸予基層市民。另一方面，新的文件亦應該刪除「用者自付」部分，以消弭服務使用者的憂慮。
- d) 提出一個可讓各界參與，透明度高的社會福利規劃機制，當中包括透過科學方法，定期評估與釐訂不同服務對象的需要，從而規劃服務資源。
- e) 就廣義的定義來說，社會福利還包括勞工與退休保障。基於實行多年的強積金制度並未能為打工仔提供足夠保障。政府可考慮在新一份諮詢文件探討有關問題，並提出可行方案，趁問題尚未引爆時及早拆彈。

6) 結語

融樂會相信，社會福利是一項有回報的社會投資，透過改善弱勢社群的處境，緩和社會矛盾；此外，不同階層市民享有均等機會，也可增加社會的流動性，讓基層市民有機會改善個人、以至家庭的環境，為社會作出更多貢獻。我們期望，政府深切反省其對社會福利的理念，改變其對服務使用者的負面看法，與社會各界攜手，共同建構一個公平、仁愛與關懷社會。