

NSU 香港心理衛生會職員會

會址：香港九龍彌敦道 557-559號永旺大廈19樓 職工盟

網站：<http://hk.myblog.yahoo.com/mhstaffunion>

名譽顧問：張國柱立法局議員、李卓人立法局議員、張超雄博士 工會編號：TU1008

2011《香港社會福利長遠規劃報告書》

--- 顯示港府在長遠規劃上的結構性缺陷！

在曾特首團隊管治下的香港政府，具有長遠規劃上的結構性缺陷，導至在房屋、醫療、環保、教育、社會福利、產業升級等長遠政策規劃上，不斷出現令港人失望的的缺失，令民怨累積，社會內耗不斷，港府民望插水，淪為跛腳鴨夕陽政府。我們認為《香港社會福利長遠規劃報告書》（簡稱《報告書》）頗能反映港府在長遠政策規劃上的結構性缺陷，最突出的問題有下面四個：

1. 「財政封套制」是長遠規劃的死結

《報告書》開宗明義地宣稱要「配合政府現行的政策規劃及資源分配機制」，也就是配合財政司的「財政封套制」。每年，各部門首長要打開財政封套，才得知部門來年所獲的撥款額！故稍為長遠的具體資源承諾是無法作出的，否則承諾無法兌現便自討苦吃，問責官員更要負上政治責任。因此，各政府部門都只能「睇餸食飯」，只能做部門的短期規劃和短期目標；中長期規劃亦只能有方向，無法釐定較為具體的數量化目標。故此，全份《報告書》沒有為長遠福利規劃而定立數量化目標及開支預算的機制，正是受制於「財政封套制」的表現。社署每年的短期服務規劃，只能「彈性」地見步行步，做回應市民最關心議題的「救火隊」。「財政封套制」是港府的結構性死結！社署也是無可奈何，而撰寫《報告書》的社會福利諮詢委員會更不敢越雷池半步！

2. 欠缺全局思維

港府欠缺全局思維，引至長遠規劃失當，例子真是俯拾即是。最明顯的例子是 2007 年的《香港 2030 - 規劃遠景與策略》，香港整體的長遠規劃除了更藍的天，更好的環境、更少的污染等之外；對於重中之重的幾個深層次問題，包括產業競爭力、環境污染、社會財富分配嚴重不均、地產霸權等問題均着墨不多，避重就輕。

基於港府的結構性短視，《報告書》便容不下清晰的藍圖願景。「長遠規劃」仍然空談高大理念，如「個人尊嚴和權利」、「社會公義」（4.4 - 4.7 段），接著是同樣空泛的「五項原則」和「七點策略方針」，欠缺整個規劃藍圖的說明，

「長遠」有多長？沒有願景、沒有「日後福利制度的藍圖」的任何具體勾劃，沒有長遠及階段性目標，沒有時間表與路線圖，並且不涉及具體福利服務。

《報告書》顯然不符完整長遠規劃的要求。所謂長遠規劃，應是科學化地深入研究重要的長遠策略目標，以及相配合必須解決的重要課題，再規劃有力的解決方案，有執行細節和檢討機制，主事者應有充分的權力，有全局的考慮；對負面影響有深入的評估，以及有可行的替代策略和方案；甚至，為了達到長遠策略目標，要有勇氣面對並處理一些負面的副作用。以此衡量，《報告書》確實令人失望！

3. 欠缺政府部門協作

港府若要訂立整全周詳的長遠規劃，必須由不同政策局作出協調，包括土地規劃、人口、房屋、醫療、教育等政策的配合，才能行之有效。現時，政務司司長無力解決跨部門之間的分歧，政府部門各自為政，更難以應付深層次的問題，包括貧窮問題、福利規劃、土地房屋、教育及人口政策。《報告書》將長遠福利規劃之責全放在勞福局上（5.25 段），忽略了社福規劃往往涉及多部門的籌劃和協調。面對跨部門的政策和福利服務規劃，勞福局就更加無能為力，如用地由發展局負責、青少年服務及社區建設由民政事務局負責、復康服務由食物衛生局負責……。

長遠社會福利規劃牽涉眾多政策部門共同籌劃，勞福局的《報告書》只能是自說自話，效用難免大打節扣。例如，社福規劃的重要一環，就是依賴政府提供適當的場所，以作服務場地、辦公室、院舍等之用，可惜自 1999 年開始，社署就沒有爭取福利服務所需的處所和用地，以致院舍嚴重缺乏（老人及殘疾人長期輪候）、精神健康綜合社區中心等亦無法如期推展服務。全份《報告書》都沒有回應這關鍵的一環，這是港府結構性缺陷的體現。

4. 欠缺有效的規劃諮詢機制

《報告書》沒有檢視現時規劃諮詢機制，便全盤肯定和接納，視諮詢期間所獲的 160 意見書如無物。《報告書》所述現時的地區層面短期福利規劃，最多只能為服務的緩急先後作出技術性調整，問題是令福利規劃支離破碎，成為地區資源爭奪的戰場，更不利保障弱勢社群。地區諮詢每年做一次數十人到過百人的諮詢會議，佔了大部份時間是社署主導匯報和介紹，最後是友好人士問一兩個簡單問題，年度諮詢就完結。這種走過場式的地區諮詢欠缺透明度，諮詢過後，社署亦沒有向公眾交代諮詢結果，或定下服務的規劃重點（許多地區甚至只成立諮詢委員會，卻從沒有開會討論）。

這種規劃諮詢機制一直為市民和社福界所疾病，很可惜，本報告書沒有檢討這諮詢機制的流弊，只是重申會繼續採納（報告書：5.5 – 5.10 段），根本就是將毫無作用的「地區假諮詢」誇大而變為社福規劃的機制！

總 結

港府「財政封套制」是長遠規劃的死結，欠缺全局思維，亦欠缺政府部門協作，短期地區規劃亦欠缺真正有效的規劃諮詢機制，這都是結構性的長期規劃缺陷。我們認為《報告書》如實地反映了港府的結構性缺陷，難以回應社會的長期需求，是一份不合格的報告書。

今屆特首團隊欠缺高瞻遠矚視野，無法作出有效的長遠規劃，已屬定論。我們建議下屆特首團隊須正視港府的結構性長遠規劃缺陷，重組政府架構，解開「財政封套制」的死結，提升領導及管治能力；並且成立社會福利發展局，在長遠規劃及部門協調上作根本性改進，明確列出政策議程和目標，透過加強跨部門協調，提升管治效能。政府要對未來有確實的願景，才能為市民帶來希望，激發市民的想像力，才能凝聚市民的共識，才能真正樹立起港府的威望，才能獲得市民的衷心支持。

香港心理衛生會職員會

2011年8月22日

聯絡人：張楚堅