

香港小童群益會

對貧窮、扶貧紓困、 扶貧委員會的成員及運作的意見

香港小童群益會作為一個服務兒童青少年及家庭的機構，一直以來，尤其關注低下階層的學童成長、家庭生活和青少年就業等問題。特首董建華於二零零五年一月十二日發表施政報告，提出對不同年齡組別的貧窮兒童及青少年的支援，關注跨代貧窮的問題、成立扶貧委員會，本會認為是政府正面面對貧窮問題的非常重要的一步。

本會就香港的貧窮定義、問題影響以及政策措施，扶貧委員會的成員及運作有如下意見及建議：

1. 「貧窮」定義

被譽為「亞洲國際」的大都會富裕城市中的香港，每年人均收入超越2萬多美元，外匯儲備額在全球排行第五，「貧窮」不應是赤貧或三餐不繼溫飽的生存問題。在香港，「貧窮」的定義應參照世界上已發展的地區，「貧窮」是相對性，是一個標準以檢示每位香港市民是否可以分享這個都市繁榮的成果，與及他們能否有均等機會發展的問題。「貧窮」的人口與住戶，可以用住戶入息中位數作為參考，即收入少於全港住戶入息中位數的一半作為界分。

2. 「貧窮」問題影響以及政策措施

香港的貧窮懸殊較一些第三世界國家的貧富懸還要嚴重，堅尼系數達0.52。若以用住戶入息中位數的一半作為界分，全港低收入家庭的人數若有112萬人，約佔香港總人口的一成六，比零一年的一成五稍為上升（2002年香港統計處）。其中26萬為兒童，佔全港兒童約四分之一，而當中約有12萬15歲以下兒童更因家庭不幸或父母低收入而領取綜援，相較十年前(20,900)上升6倍，較去年增加約2.8%。（根據社署2004年10月份資料），兒童貧窮問題日益嚴重，而這批作為社會未來棟樑的兒童，他們成長發展實為政府及整個社會所關注。

香港貧窮問題不局限於社會上生活於貧窮下的一小撮人，更嚴重的是「貧富懸殊」及所帶來的社會分化以及香港未來持續發展的潛能。故此，本會希望政府在處理當前香港的貧窮問題，不應止於「短期」及「頭痛醫頭」的政策，而需要一個全面多方動員的扶貧政策方向，以更徹底及長線解決貧窮問題，政策應包括：

1. 制定整體扶貧政策的方向

- i. 清晰堅定的政策方向，針對改善及解決貧窮問題及貧富懸殊所帶來的

- 不利影響，包括兒童因貧窮而阻礙其發展機會與知識差距；
- ii. 推動工商界、社會服務界、教育界及學術界參與，聯手與政府面對及解決貧窮問題；
 - iii. 協調不同政策、包括教育、醫療、勞工、經濟及社會福利等等；解決貧窮問題並非是社會福利事宜。另搜集數據，以助掌握及制定有效的政策；
 - iv. 掌握、了解及針對不同貧窮組群(包括長者、失業人士、兒童等)的處境及需要，檢視現行的政策及制度(包括綜援內脫貧機制)，再制定適切及可行的措施。

事實上，要措施能夠有效發揮解決貧窮問題的果效，必須對症下藥。例如：貧困兒童要獲得平等發展機會的協助、扶貧的「就業政策」不應一刀切強加於「需照顧子女的單親母親」或等。此外，扶貧的項目亦可參照世界其已發展的國家，加速本港有關項目的推展。

2. 減少跨代貧窮的建議

施政報告中提出按不同年齡組別的貧窮兒童及青少年的支援，關注跨代貧窮，本會對這分齡建議的方案表示認同。兒童及青少年在不同年齡的發展需要不盡相同。

本會贊成支援貧窮兒童及家庭必須從幼入手，對政府建議推出**零至五歲「兒童發展先導計劃」**寄予殷切的希望。海外亦多相關的經驗、研究與成功例子。不過，新的服務模式內容必須能夠切合本港的情況，推行的負責部門亦應掌握神髓，協助有關幼兒的身心建康成長、學前準備的需要。目標在讓幼兒能有茁壯的成長，平等的發展機會，而非只在照顧家長的支援。計劃擬選定在天水圍、屯門、深水埗、將軍澳四個社區分階段試行。其實，香港還有其他較多貧困兒童的區域如觀塘、葵青及沙田等，政府亦應考慮在這些區域試行有關試驗計劃。

對於在照顧貧窮家庭**六歲至十五歲**的學齡兒童方面，本會認為單單提供有關語言、電腦、音樂、美術等課餘學習和興趣活動，未必能夠有效回應個別所面對的境況。香港貧困兒童所面對的問題，家庭狀況、需要多個別不同。本會建議應就個別兒童面對的困難，提供適切的支援，以確保兒童成長及發展的機會，協助範籌應包括：情緒、認知、人際社交及學習能力。現有有關綜援水平及項目亦應檢視，支援兒童健康成長。本會過去的具體工作經驗，除提升兒童的社交及情緒發展、個人健康、促進個人學習能力及強化家庭及社區，亦著重各方改善兒童的成長環境及條件，以締造他們在生活及成長的「成功機會」。

本會對政府對十五歲至二十四歲青少年會提供各種補助和津貼，並會研究改進辦法，確保他們不會因為貧窮而失學表示支持。亦建議政府同時應就該年齡組群的青少年提供就業支援及輔導，根據過往與該批青少年接觸，他們當中有不少想嘗試就業的。在提供了適當的支援及輔導後，該批青少年均能投入工作世界發揮所長。

3. 扶貧委員會成員與運作

i. 成員及範疇

成員應來自不同領域，背景需廣泛而全面，成員包括官（跨政策局及部門）、商、民、及學者參與。事實上，處理和解決貧窮問題不單止是技術層面上的能力，還涉及觀念與價值的認同。

以兒童貧窮為例，成員應能具視野，分析貧窮兒童的成長需要，更明瞭貧窮所帶來的限制對於他們的將來，以至整個社會的發展帶來長遠的負面影響及不可補償的社會代價。解決兒童貧窮問題不單止福利層面，當中更涉及到不同的政策統籌包括教育、健康醫療政策，更有協助家長就業的勞工政策、以及房屋政策等等。當中亦可能涉及到人口政策及教育政策事宜。再者，解決貧窮問題亦非單單是政府的責任，必須結集工、商界、學者、非政府組織及民間力量，一起參與解決香港日益惡化的貧窮問題。

扶貧委員會的重點應針對本地對貧窮問題的掌握不足及缺乏對消貧的全面政策，功能應該包括：

- 負責整體香港貧窮問題及各類組群貧窮人士的情況、貧窮成因及其影響、發展及生活需要作出定期及長遠的研究；
- 研究制訂合理基本生活水平標準及「貧窮線」；
- 制訂整體消貧的政策及措施；
- 監察有關政策及措施的執行及檢討。

ii. 運作

有鑑於不同貧窮組群的個別情況，本會更建議於扶貧委員會下設立常規的不同工作委員會。

1. 兒童脫貧工作委員會

就因應兒童貧窮問題，本會更建議於扶貧委員會下設立常規的「兒童脫貧工作委員會」，專責制訂協助貧窮兒童的各項包括綜援以外的政策及措施，主要針對協助一些非綜援及低收入的兒童，特別協助他們在學習、醫療、營養、社交的成長需要，並確保他們能享有足夠及平等的學習及發展機會，及避免「貧

窮延續」及「跨代貧窮」的出現。而有關工作委員會的工作可包括：

- i. 推動商界捐助，成立兒童成長發展基金，支援低收入、單親家庭的兒童、殘疾兒童等參與各種學習、社交、發展及課餘託管項目；
- ii. 確定協助兒童健康成長的扶貧工作，加強四項重要成長關鍵範疇：
 - 甲、提升社交及情緒發展（Enhancing children's social and emotional development）
 - 乙、提升個人健康（Promoting children's health）
 - 丙、促進個人學習能力（Foster children's ability to learn）
 - 丁、強化家庭及社區（Strengthening children's families and communities）

統整學生資助辦事處有關受資助的學生作為貧窮學童資料庫，制訂各項措施及主動接觸有需要的學童及家庭，提供支援服務。

2. 地區性兒童脫貧協調小組

貧窮兒童及貧窮家庭分佈在不同的區，單靠中央性及全港性的政策並不能全面照顧及迅速回應地區有貧窮兒童及家庭的需要。過去數年，政府認定民間的力量，推動社區解決問題的社會投資的概念。故此，本會建議由地區民政事務署及社會福利署聯合成立地區的關注貧窮兒童協調小組，聯合不同團體、學校、區議會及政府部門，針對地區特有的貧窮現象及狀況作出回應：

- i. 執行中央扶貧委員會針對解決貧窮問題及協助貧窮兒童的各項措施；
 - ii. 推動社區教育，使社區正視及正確認識貧窮兒童及家庭的需要，以減少「貧窮」及「綜援」的負面形象；
 - iii. 學校乃兒童的主要集中地，推動學校主動及轉介接觸貧窮學童（隱性對象）予社區服務單位，好讓學童能獲得適切的發展機會；
- 推動社會服務團體、學校、商戶、區議會、相關政府部門參與及合作，為低收入家庭的兒童提供各種支援及服務，例如：功課輔導、互助託管服務、各種義工服務、二手用品轉贈、購物折扣優惠等。