

扶貧委員會

進度報告

(二零零五年二月至八月)

目的

本文件概述扶貧委員會及政府當局過去數月來加強扶貧及預防貧窮工作的進度，以及下一步工作。

背景

2. 雖然香港社會普遍富裕，但社區內仍有一些較為弱勢的社羣，他們需要的照顧和支援超越一般的社會服務。

3. 政府的一貫政策，是透過福利及社會保障和支援、房屋、教育、培訓、職業及就業援助等，協助弱勢社羣。扶貧委員會在二零零五年年初成立，成員來自有關政策局、學術界、政界、商界及非政府機構，透過跨專業和跨界別的合作，以達致政策整合。扶貧委員會及其他政策局的工作，是政府扶貧政策的一部份，以期透過各種方法為弱勢社羣謀求福利，鼓勵他們自力更生。

委員會的工作

4. 在成立後的首六個月期間，委員會舉行了四次會議及進行了三次正式區訪。下文(第 5 至 19 段)重點介紹委員會在以下五個工作範疇所取得的進展：理解貧窮、實施以社區為本的預防和紓緩貧窮工作、處理跨代貧窮、“從受助到自強”，以及溝通和宣傳。所採取的行動包括透過各項政策工作、推行社區措施及制訂試驗計劃，以推動社會資本。主要工作撮要載於附件A，以便參閱。

(I) 理解貧窮

5. 貧窮是一個複雜的問題。在理解及處理貧窮上，委員會主要採取以下**方向** —

- (a) 從多元的角度來理解貧窮 — 委員普遍認為，不能硬性地以單一指標來界定貧窮。正如其他經濟發達地方的情況一樣，香港應從一個多元的角度來理解貧窮，以及務實地集中應付弱勢社羣的需要；
- (b) 預防貧窮 — 委員會成員同意，預防貧窮與紓緩貧窮同樣重要。有關政策及措施應具持續性及能鼓勵自力更生；
- (c) 結合社會力量 — 紓緩及預防貧窮需要政府、商界、整個社會及個別人士本身共同合作。雖然政府有責任制訂政策及訂立制度，以確保公眾獲得公平機會，社會／鄰舍支援網絡、商業／就業機會，以及個人責任對鼓勵自力更生及預防貧窮亦十分重要。
6. 為有助理解及監察香港的貧窮情況，當局採取了以下的**行動** —
- (a) 現正制訂一套指標，以反映三個主要社會組別和整體社會的貧窮情況。日後該些指標會(a)用作檢視及監察香港貧窮情況的變化，以及(b)利便宏觀的策略規劃¹；
- (b) 在落實以社區為本的工作時，將會加入個別地區的資料和統計數字，以補充上述的指標（見下文第 II 部分）；
- (c) 現正進行就香港的收入流動性研究，以反映貧困人士攀升社會階梯的機會。
7. **下一步工作**：貧窮指標將在二零零五年年底公布。至於就香港的收入流動性所進行的研究，預期在二零零六年年中有初步結果。

(II) 以社區為本的扶貧及預防貧窮工作

8. 委員會成員贊同採用以社區為本的**方向**，原因是 —
- (a) 以社區為本的方向令我們能具體認識不同社區的獨特／特殊需要以及所面對的重大挑戰；
- (b) 在社區設立平台，與熟識地區事務的人士一同討論，能有效確定該社區扶貧工作優次與制訂相應的對策；以及

¹ 初步擬備的一套指標載列於委員會文件第 10/2005 號。

(c) 以社區為本的方向有助在地區層面提供靈活多變的服務，以切合人口的變化和需要，並有助防患未然。

9. 委員會在三月七日、四月二十九日和五月五日分別到訪天水圍、觀塘和深水埗，並與區內社區團體和地區人士會面。以下是三個試點地區現正採取的主要**行動** —

(a) 三個地區都已新設由民政事務專員擔任主席的地區專責組織，以協調預防及紓緩貧窮的工作；以及

(b) 三個地區都已在委員會進行區訪後擬訂工作計劃，而有關計劃現已付諸實行²。

10. 財政司司長已於二零零五年五月廿九日宣布將自訂車輛登記號碼計劃所得的淨收入撥作扶貧工作的用途。待有關法案通過後，部份收入將會用來強化社區為本的工作。

11. **下一步工作**：秘書處會與該三區保持緊密聯繫以便在有需要時協助它們落實地區工作計劃並向委員匯報和諮詢委員有關計劃的發展。我們亦正制定按地區劃分的指標以記錄各區工作計劃的進展。待有關法案通過後，我們將就如何調撥有關自訂車輛登記號碼計劃的資源作加強社區為本的工作諮詢各委員。

(III) 處理跨代貧窮

12. 委員會在四月的會議上，同意把首六至九個月的工作集中在兒童及青少年和在職人士。兒童及青少年專責小組已經成立，主席由蔡元雲醫生擔任，至今已舉行了兩次會議。

13. 已討論的主要事項如下：

(a) 專責小組同意借助現行的政府政策、策略及措施，加強服務之間的相互協調並找出服務的不足之處；

² 有關工作計劃已載於委員會文件第 9/2005 號「天水圍區訪的跟進」和委員會文件第 16/2005 號「區訪的跟進和未來路向」。

(b) 專責小組會研究各項針對兒童成長階段的識別機制和介入措施之間的配合，以及探討如何加強它們的協調、成效及可持續性³；

(c) 專責小組會推動社會資源，以建立社會資本及一個更共融的社會。專責小組會考慮推行試驗計劃，有關計劃將會：(i) 凝聚公眾對上述工作的支持；(ii) 採用新的服務模式，避免與現有工作重複；以及(iii) 可持續進行。

14. **下一步工作**：專責小組會繼續進行政策工作。“友伴fun享”計劃和“商襄親親”計劃會於本年內較後時間展開⁴。秘書處現正與教育統籌局共同研究在缺乏社區設施的地區，開放一些校舍作社區用途。此外，作為公共圖書館系統的一項額外服務，委員會將會在地區層面，進一步向非政府機構推廣康樂及文化事務署舉辦的大量借書計劃。

(IV) “從受助到自強”

15. 委員會留意到健全受助人及其他社會保障受助人個案數目的過往趨勢及推算⁵，因此在六月的會議上同意，日後的工作方向應該是協助健全失業人士脫離受助行列，達到自力更生。

16. **下一步工作**：委員會將會進行下列工作，以落實在六月的討論結果 —

(a) 透過促進和落實鄰舍網絡，以探討如何協助受助人在社區內獲得就業機會；

(b) 就現時為健全人士所提供的就業援助和服務進行地區研究。委員會會顧及各項有關政策能否互相協調配合，並從服務機構和受助對象的角度考慮，以確保有關方面能以綜合和有效的方法，提供服務和支援給受助人；以及

(c) 確保所提供的援助和培訓，會顧及不同行業的需要和發展趨勢，讓失業人士在接受培訓後能找到合適工作，學以致用。

³ 請參閱專責小組文件第 1/2005 號有關現行識別機制的概覽。

⁴ 有關試驗計劃的詳情，請參閱專責小組文件第 2/2005 號。

⁵ 詳情請參閱委員會文件第 19/2005 號、第 20/2005 號和第 21/2005 號。

17. 有關第 16(a)項，委員會在九月舉行的會議上，會探討如何促進香港社會企業的未來發展。此外，秘書處正與各區探討有關加強地區網絡和創造就業機會的試驗計劃。至於第 16(b)項，有關政府部門、非政府機構和區內失業人士，正研究現時為健全人士所提供的就業援助和服務。我們將會建議推行一項試驗計劃，透過為青年度身訂造的訓練和積極工作實習機會以激勵及協助失業的青少年自力更生。關於第 16(c)項，委員會首先會跟進委員的建議，並會探討如何協助低技術工人在酒店業和旅遊業獲得就業機會。

(V) 溝通和宣傳

18. 委員認為，除政策工作及地區措施外，委員會亦應宣傳其工作，以及宣揚自力更生和守望相助的訊息。在部分委員的協助下，秘書處已蒐集了多宗自力更生和守望相助的成功個案，以作宣傳。報章現正就選定的個案進行採訪，並已報道各項地區活動和委員會的工作。秘書處編製本進度報告，亦應有助市民更深入了解委員會的工作。

19. **下一步工作**：秘書處會考慮進一步的溝通和宣傳工作，亦歡迎委員提出意見。

其他政策局的工作

20. 透過促進跨政策局、跨專業及跨界別的合作，委員會希望能配合而非重複政策局(包括其轄下諮詢組織／委員會)現有的工作。

21. 附件B介紹有關政策局／部門為推行政府扶貧政策而在過去六個月公布及正在策劃的新政策和措施。

意見徵詢

22. 請委員：

(a) 備悉委員會在五個範疇所取得的進展(第 4 至 19 段)；以及

(b) 備悉其他有關政策局及部門的工作(第 20 至 21 段)。

委員會秘書處
二零零五年九月

扶貧委員會主要工作
(截至二零零五年八月)

(I) 理解貧窮

- 委員會同意：(a) 貧窮是一個可從多元角度理解的概念；(b) 預防貧窮十分重要；以及(c) 必須結合社會力量以預防及紓緩貧窮。
- 現正制訂一套反映香港貧窮情況的指標，預計在二零零五年年底前可定出指標。此外，一套按地區劃分的指標也在制訂中。
- 委員會同意，不同社會階層的人士可力爭上游，擺脫跨代貧窮，是有效地評估各項紓緩及預防貧窮措施的成效的縱向方法。現正進行有關香港人收入流動性的研究，預計在二零零六年年中會有初步結果。

(II) 以社區為本的扶貧和預防貧窮工作

- 委員會進行區訪後，三個優先處理的地區已成立專責小組及制訂工作計劃，以應付區內挑戰。秘書處會與各區保持緊密聯繫，如有需要，會協助落實地區工作計劃。
- 現正制訂按地區劃分的指標，以記錄各區工作計劃的進展。
- 當局會加強以社區為本的工作來預防和紓緩貧窮並在適當的情況下向地區提供額外的資源和支援。

(III) 跨代貧窮

- 兒童及青少年專責小組已經成立，以展開預防跨代貧窮的工作。專責小組會負責以下工作：(a) 借助現行的政府政策、策略和措施，以減低跨代貧窮的機會；(b) 研究如何協調在兒童成長階段的識別機制和介入措施；以及(c) 推動社會資源，為年青一代建立社會資本，並考慮推行試驗計劃。
- 在教育界和年青一代建立社會資本：“友伴 fun 享”計劃會在二零零五年十月正式推行。
- “商襄親親”計劃 - 以學校作為平台，推動跨界別的合作，共同紓緩及預防貧窮。
- 秘書處正與教育統籌局共同研究可否在缺乏社區設施的地區，開放一些校舍作社區用途。

- 向非政府機構進一步推廣康樂及文化事務署舉辦的大量借書計劃。

(IV) “從受助到自強”

- 委員同意檢討現時協助失業人士的政策及措施(包括培訓、在地區層面提供就業援助、在社區內創造就業機會等)的成效。
- 委員會會考慮如何促進香港社會企業的未來發展¹。
- 秘書處正與各區探討有關加強地區網絡和創造就業機會的試驗計劃。
- 委員會會跟進委員的建議，並會探討如何協助低技術工人在酒店業和旅遊業獲得就業機會。
- 有關政府部門、非政府機構和區內失業人士正研究現時為健全人士所提供的就業援助和服務。
- 建議推行一項試驗計劃，透過為青少年度身訂造的訓練和積極工作實習機會以激勵及協助失業的青少年自力更生²。

(V) 溝通和宣傳

- 宣傳自力更生和守望相助的成功個案。
- 報章報道各項地區活動和委員會的工作。
- 編製進度報告，以助市民了解委員會的工作。

委員會秘書處

二零零五年九月

¹ 須視乎委員會文件第 22/2005 號的討論結果而定。

² 須視乎委員會文件第 23/2005 號的討論結果而定。

有關政策局推行或正在策劃的紓緩及預防貧窮措施

下文載述有關政策局／部門為加強紓緩及預防貧窮的工作，以及為配合委員會工作，在過去六個月公布及正在策劃的新政策和措施。

衛生福利及食物局

(i) 綜合兒童發展服務

2. 在 2005 年 1 月《施政報告》中宣布推行的新計劃：兒童身心全面發展服務（0-5 歲）（兒童身心全面發展服務），是一項普及計劃，旨在通過健康、教育和社會服務的更佳整合，加強母嬰健康院的現有服務，使能及早識別兒童和其家庭的各種需要，並適時向他們提供合適服務。儘管兒童身心全面發展服務在性質上並非一項扶貧措施，但此計劃有助我們識別有需要的兒童及家庭，包括貧窮家庭，並及早提供援助。我們已於 2005 年 7 月在深水埗區試行兒童身心全面發展服務。我們會繼續與非政府機構和社區人士緊密合作，以準備於 2006 年年初在其餘的已選定社區（即天水圍、屯門及將軍澳）試行有關服務。我們會因應試行期間所取得的經驗，日後分階段把兒童身心全面發展服務推展至本港其他地區。

(ii) 為各區福利專員提供額外資源／1,500 萬元，支援以社區為本的工作

3. 當局已由 2005-06 年度起增撥每年 1,500 萬元的新經常性款項，以照顧地區內處於不利環境的兒童及青少年的成長需要。根據不同地區的有關社會指標，該 1,500 萬元撥款已分配予社會福利署轄下 13 個行政區。
4. 新資源擬用於照顧 0 至 24 歲處於不利環境的兒童及青少年的下列需要
i) 學習和教育需要； ii) 工作技能培訓和就業需要；以及 iii) 社交需要。地區福利辦事處可運用獲撥的資源，透過推行有助滿足發展需要的計劃或提供直接現金援助，照顧服務對象的需要。地區福利辦事處會物色合適的福利機構（包括社會福利署轄下的單位、受資助的非政府機構及其他福利機構），或與這些機構合作，推行各項新措施。

(iii) 推行“共創成長路”計劃

5. 香港賽馬會已於 2005 年 4 月初，為初中學生開展「共創成長路」－賽馬會青少年培育計劃，以促進他們的心理社交發展，例如才能及性格等。社會福利署正協助推行該項計劃。計劃分為兩個階段，第一階段供所有初中學生參加，第二階段則為被評估為有較大需要的青少年而設。在 2005-06 學年，該計劃將先以試驗方式推行，參加的學校共 52 所。有關計劃會在 2006-07 學年全面落實。

(iv) 攜手扶弱基金

6. 2 億元攜手扶弱基金已於 2005 年 3 月開展，旨在推動政府、商界及社會福利界三方合作，建立伙伴關係，共同扶助弱勢社羣。社福界的非政府機構如能取得商業機構的捐贈，推行令弱勢社羣直接受惠的項目，均可向基金申請按額資助。在首輪申請當中，共接獲 43 宗申請，獲批核的有 29 宗。基金會在 2005 年 10 月接受第二輪申請。

(v) 社區投資共享基金

7. 為回應時而轉變的社會現況，政府設立 3 億元的社區投資共享基金，通過跨界別的合作，鼓勵制訂具創意的解決方案，以期提升社區能力，鼓勵關懷互助。截至 2005 年 8 月，已批核的項目有 85 個。這些項目已取得初步成果，包括提升社會資本及帶來經濟成效，並有助打破跨代貧窮。所取得的成果包括：(i) 適應力提高 - 超過 20 000 名（亟需援助的）前服務對象已轉為有貢獻的義務工作者，自行管理 210 個互助網絡和 17 個準合作社；(ii) 活力增強 - 新來港定居人士、雙失青年、中年失業人士、少數族裔、長者及無加可歸的人，已重投主流社會，獲得超過 380 個新職位和逾 3 500 個就業機會；以及 (iii) 建立新的跨界別伙伴關係、參與的合作機構有 880 個，包括學校、專業團體、非政府機構、居民及婦女組織，以及政府部門。

(vi) 綜合社會保障援助計劃（綜援）

8. 衛生福利及食物局已採取以下措施：
- 檢討和修訂綜援單親家長的自力更生措施；
 - 評估為健全受助人而設的深入就業援助計劃；
 - 為居住在社區的嚴重殘疾人士提供每月一百元的補助；及
 - 將綜援長者廣東省養老計劃擴展至福建省和放寬參加的規定。

教育統籌局

(i) 校本課後學習和支援計劃

9. 為配合政府的扶貧政策，教統局由二零零五/零六學年起，提供額外撥款予學校為有需要的學生籌辦校本課後學習及支援計劃。有關計劃是以學校為本，重點在於為有需要家庭的年輕一代提供更多援助和機會，以改善他們的學習效能、擴闊他們在課堂以外的學習經驗，並增強他們對社會的認識和歸屬感。這項計劃的服務對象是來自領取綜援的家庭或領取學生資助計劃全額津貼的小一至中七學生。在二零零五/零六學年，政府已撥出 7,500 萬元款項給約 300 所學校，以便為約 55 700 名學生籌辦支援計劃。

(ii) 小班教學

10. 由二零零五/零六學年起，教統局在收錄較多清貧學生的學校推行小班教學，幫助該批學生，以配合政府對減少跨代貧窮的承諾。這項計劃考慮到海外研究的結果，就是小班教學對家庭支援薄弱及接受早期學校教育階段的學生，成效較為顯著。在小一至小三年級有 40% 學生領取綜援或學生資助計劃全額津貼的學校，均有資格參加。獲選的學校每年會獲發 29 萬元現金津貼開辦額外小班，以便在小一至小三年級採用 20 至 25 人的小班模式教授中、英、數三科。除了現金津貼外，政府還會向學校提供專業支援，以協助教師制定有效的教學策略，以便發揮小班教學的最大效益。共有 75 所小學符合 40% 的基本要求，其中 29 所已參加這項計劃。

(iii) 加強制服/青少年團體活動

11. 教統局正考慮另行給予開設新隊伍的制服團體額外津貼，為有需要的隊員提供免費制服，作為加強制服團體活動的措施。當局亦會為有經濟困難的學生提供資助，參加領袖訓練。當局正制訂各項細節，預計在二零零五/零六學年稍後時間實施。

(iv) 加強培訓及再培訓服務

12. 僱員再培訓局(再培訓局)每年在全港 130 多個中心，提供超過 110 000 個再培訓名額(約半數為就業掛鈎課程)。當局會考慮再培訓學員人數及市場需求，調整按區域及培訓機構劃分的培訓名額。
13. 除現有的七個再培訓中心外，再培訓局於二零零五年一月至六月在元朗區(包括天水圍)增設兩個再培訓中心，以滿足該區對再培訓服務日益增加的需求。至於培訓名額方面，二零零四年一月至六月的數目為 1 387 個，而本年同期的名額已大幅增至 2 851 個。
14. 再培訓局致力加強推廣工作，在各區舉辦以地區為本的巡迴展覽，首個展覽已於二零零五年六月十日在水圍舉行。再培訓局亦資助轄下的培訓機構，就服務需求較大的範疇進行分區推廣工作，並挑選位於元朗及天水圍的培訓機構，在六月至九月期間率先試辦一系列的推廣活動。
15. 此外，青少年持續發展及就業相關培訓專責小組已撥出超過 2,000 萬元，資助 13 項為待業待學青少年舉辦的先導計劃，受惠的青少年達 4 600 人。專責小組考慮資助推行更多的計劃，以幫助更多的待業待學青少年。

經濟發展及勞工局

(i) 加強為各區提供就業援助

16. 為加強地區的就業援助，勞工處已在轄下十個分布於全港各區的就業中心增添傳真機及載有空缺資料的報章，以鼓勵求職者直接向僱主提出求職申請。
17. 除了在社會福利署轄下的三十九間社會保障辦事處安裝「搵工易」空缺搜尋終端機外，勞工處自二零零五年一月起，在各區的民政事務處諮詢服務中心及社區中心加裝了十五台「搵工易」終端機，以方便求職者獲得全面的職位空缺資料。勞工處將於短期內在其餘的諮詢服務中心裝設「搵工易」終端機。
18. 為鼓勵求職者自力更生，勞工處自二零零五年一月起在全部十個就業中心內設立就業資訊角。就業資訊角設有參考書籍，內容涵蓋求職技巧、

撰寫求職履歷表、面試技巧及最新的就業和培訓課程資料。勞工處鼓勵所有求職者（包括少數族裔及新來港定居人士）利用就業資訊角獲取全面的就業資訊，並參加在中心定期舉辦的就業講座。

19. 同時，勞工處亦加強了就業講座的內容，提供最新的勞工市場資訊、求職技巧、再培訓課程資料及自力更生的訊息，以鼓勵失業人士更積極和獨立地找尋工作，從而協助他們為重投勞工市場作最佳的準備。
20. 為照顧少數族裔人士的就業需要，西九龍就業中心亦定期就勞工處所舉辦的招聘活動，例如就業講座、招聘會、面試日、招聘坊等，向相關的非政府機構提供資訊，以便這些機構向各區的少數族裔人士發放有關的就業資料。
21. 現時，屯門及大埔就業中心亦正進行擴充工程，以便舉辦地區性的招聘會，為新界北的居民提供更多就業機會。屆時他們無需前往市區，亦可參加求職面試。
22. 為了向新界較偏遠地區的求職者推廣就業服務，勞工處自二零零五年一月起，已經舉辦了九個大型招聘會，當中包括在青衣、上水、葵涌和屯門等地區舉辦的大型招聘會。勞工處已計劃舉辦更多大型招聘會，包括將於十月在鑽石山荷里活廣場舉辦一個大型招聘會及本年底於天水圍舉行另一個大型招聘會。
23. 為切合居於偏遠地區的青年人的就業需要，勞工處與九間在新界西北設有地區服務中心的非政府機構於二零零五年三月及四月在葵芳、元朗和天水圍合辦一連四個招聘會。
24. 為持續推行這些就業措施，參加了「青少年見習就業計劃」的非政府機構在過去數月繼續在不同地區舉辦多次招聘會，而勞工處有參與或提供協助的招聘會則有七個。在二零零五年九月，勞工處亦會參與由非政府機構舉辦的一場招聘會。

(ii) 工作試驗計劃

25. 勞工處於二零零五年六月二十八日推出「工作試驗計劃」，旨在透過工作試驗機會，協助在尋找工作方面有特殊困難的求職人士，例如在勞工處已登記了一段長時間但仍然失業及那些在求職面試中多次失敗的求職者，以提升其就業能力。

26. 在為期一個月的工作試驗中，計劃的參加者會擔任由參與機構提供的實際工作。參與機構亦會提供在職培訓及為參加者委派指導員。參加者與參與機構之間沒有僱傭關係。為保障參加者的權益，勞工處會為參加者投購保險。勞工處亦會鼓勵參與機構聘用完成工作試驗的參加者。
27. 勞工處在參加者圓滿完成一個月工作試驗後，會向每名參加者發放 4,500 元的津貼。為表示對計劃的承擔，參與機構亦需支付 500 元，即每位參加者共獲得 5,000 元津貼。

民政事務局

社區為本的預防和紓緩貧窮工作

28. 各區民政事務專員已加強地區扶貧工作。就三個試點地區而言，民政事務專員已成立地區專責小組以統籌地區的預防和紓緩貧窮工作。民政事務總署亦會按需要調撥額外資源以協助有關地區進行防貧紓困的工作。

委員會秘書處

(由有關政策局提供意見)

二零零五年九月