

扶貧委員會  
兒童及青少年專責小組

處理跨代貧窮問題 — 概念文件

目的

因應委員在七月二十八日會議上提出的要求，我們在本文件載述有關理解及處理跨代貧窮問題的概念綱領，包括政策綱領、方法和策略。委員可根據這些資料，考慮專責小組的工作重點。

何謂跨代貧窮？

2. 跨代貧窮指子女因父母的社會／經濟條件惡劣而造成的貧窮問題。因此，要處理跨代貧窮問題，就要提供個人健康成長、均衡及持續發展所必需的支援和機會。不過，如果沒有適當的介入服務，下一代就無法得到這些支援和機會。愈早採取補償性介入措施，對兒童／青少年成長愈為有利。

現行政策和處理方法

整體概況

3. 儘管各項介入措施的細節不同，但這些措施都有一個共同目的，就是避免因上一代資產匱乏(物質、知識等方面)以致下一代失去發展機會。事實上，政府的社會政策一直貫徹這個宗旨。有關的政策主要包括提供普及的基礎教育和醫療護理服務，並同時採取措施，令有需要的人士受惠(例如提供多項須經入息審查的服務和援助)。此外，政府在二零零五年的施政報告中，更表明要處理跨代貧窮。由於多元化介入措施是處理問題的重要關鍵，政府這樣做的目的是要引起社會人士的關注，從而協調各項政策及推動跨界別合作。

4. 值得注意的是，在二零零四至零五年度，政府用於兒童及青少年服務和計劃的款項，差不多達 600 億港元(即大約佔政府經營開支的 30%)，其中四分之一(接近 150 億元)是特別為弱勢社羣的兒童及青少年提供服務(見附件 A)。由此可見，政府極為重視兒童及青少年的健康成長。

5. 我們可根據多種不同方法，把減少跨代貧窮的介入措施分類。我們可以政策範疇(參閱委員會文件第 2/2005 號)、成長階段(參閱委員會文件第 12/2005 號及專責小組文件第 1/2005 號)及院校／計劃(參閱委員會文件第 15/2005 及 17/2005 號)作為分類標準。另外，我們又可以目標對象為準則，例如介入措施是直接針對個別兒童／青少年在成長方面的“不足”，還是改善父母的條件，令子女受惠。

### 處理父母貧窮的問題

6. 低收入家庭的兒童／青少年無法得到服務和機會的情況相對較多。雖然物質豐裕並不能保證兒童／青少年健康成長，但物質匱乏則可能有礙他們的全面發展。因此，政府透過多項政策，照顧兒童／青少年均衡發展的基本需要。有關的政策主要包括：

- (a) 在基本及普及層面，為年青一代(不論貧富)提供一系列全面的服務，範圍涵蓋醫療護理、教育，幼兒護理及其他支援服務；
- (b) 在較為針對性的層面，為綜援及其他低收入家庭提供經濟援助，以便他們可得到基本和必要的服務，例如提供書簿和車船津貼，使低收入家庭的學生可接受學校教育；
- (c) 除上文(b)項的較為側重家庭／個人的措施外，還特別為一些有相當多兒童／青少年來自有需要家庭的社區制訂措施。這些措施包括為低收入家庭的兒童提供特別援助(例如校本課後學習及支援計劃，以及在那些有較多來自弱勢家庭、領取綜援或學校書簿津貼計劃全額津貼的學生就讀的小學實行小班教學)；以及
- (d) 透過推行更廣泛的扶貧及預防貧窮措施，促進經濟增長、加強培訓／教育，幫助失業人士自力更生。

委員或會留意到，上述措施包括物質支援及經濟援助。上文(a)至(d)項所述的特別措施，詳細資料載於委員會文件第 12/2005 號。我們進行就業援助研究時，會探討(d)項措施是否足夠，以及可予改善的地方。

### 個別兒童／青少年的風險因素

7. 根據專責小組文件第 1/2005 號所載，導致跨代貧窮的風險因素涉及種種環境因素(當中包括收入／社會經濟狀況)和主觀因素(例如兒童／青少年本身的特別需要和缺乏自發性)。事實上，不同年齡組別的兒童及青

少年，其風險因素各有不同。此外，部分風險因素可以同時是成因、後果、徵狀及／或中介因素。各項風險因素互相關連，錯綜複雜，要確定問題的成因、設計有效的介入措施和評估影響，工作會極為複雜，而且涉及價值取向。因此，各項政策和介入措施必定要從長遠發展着眼，積極進取，並以實證為本，務求可因應情況解決問題。針對個別兒童／青少年的主觀因素而推行的政策包括：

- (a) 實行識別機制，以確定高危因素(例如兒童身心全面發展服務、成長的天空計劃、共創成長路計劃)；以及
- (b) 確保採取有效的介入服務，包括普及或特別服務(例如由綜合家庭服務中心和綜合青少年服務中心提供的服務、學校社會工作服務、為待業待學青少年和邊緣青少年而設的其他外展服務)。

## 政策反思

### 處理父母貧窮的問題：金錢與非金錢因素

8. 儘管物質貧窮相對較易量度和作出補償，但物質補償可如何及在什麼程度上有效地預防及紓緩跨代貧窮，則難有肯定答案。雖然個案及調查研究早已確定社會經濟背景與兒童成長結果有必然的相互關係，但亦有不少例外情況，證明物質條件只是種種因素之一，卻未必是最重要的因素。

9. 事實上，非金錢因素方面的匱乏所造成的影響，較物質匱乏嚴重得多。背景相近的兒童，他們的成長結果可能截然不同，箇中原因往往在於兒童日常接觸的人的價值觀和態度。這包括兒童是否有良好的家長教育、學習榜樣及價值觀教育，以便他們培養應有的自制能力和建立「一分耕耘，一分收穫」的信念。這些態度上的影響與社會階層和收入無關。不論父母的社會經濟背景如何，兒童及青少年在極度倚賴他人的環境中長大，可能會較難培養個人責任感和自我認知能力，以致日後缺乏上進心和應變能力，未能充分把握教育及培訓所帶來的機會。不過，在現實生活中也有不少力爭上游的例子，只要努力不懈，最終會出人頭地。由此可見，社會經濟背景與個人努力皆十分重要，兩者相輔相承。

10. 因此，介入措施在補償父母貧窮所造成的不利條件的同時，必須顧及在給予同情和支援與培養個人應有責任感兩者之間取得平衡。我們必須定出適當的要求，以協助推動兒童及青少年掌握自己的未來，為個人前途而努力。我們不僅會以此作為設計政策和措施的方向，也會以此作為透過中介組織、政府、學校和非政府機構推行政策和措施的方針。

11. 除了強調個人努力外，社會資本是另一個對處理跨代貧窮十分重要的因素。成長過程很少會是一帆風順的，總會有些波折。社會資本實際上是給予年青一代關懷、支援和機會，協助他們成長。要建立一個關懷互愛、和衷共濟的社會，全港市民都必須發揮守望相助的精神，共同作出努力。

### 處理個別兒童及青少年的風險因素

12. 上文第 7 段載述的計劃和措施，旨在確定個別兒童及青少年的風險因素，以期及早採取介入措施，避免他們陷入貧困境況。有關的風險因素未必因貧窮所致。事實上，家境富裕的兒童／青少年也可能會面對一些風險因素(例如透過兒童身心全面發展服務所確定的特別發展需要)。無論如何，這些風險因素都值得關注，和應及早採取介入措施。然而，以委員會的工作來說，由於上文第 7 段載述的服務大部分都是普及服務，加上避免重複其他政策局的工作，委員會不應把工作重點放在如何推行有關計劃上。相反，委員會應着重彌補現有服務的不足，並在有需要時協調各項政策和措施，確保高危的兒童及青少年不會因父母貧窮而得不到所需照顧。

### **專責小組的工作重點**

13. 上文各段載述的觀點，正正說明委員在七月二十八日會議上所討論和同意的工作重點。現把有關要點扼述如下：

#### (I) 研究政府現行的政策和策略

14. 專責小組同意，在研究政府現行的政策、策略和措施時，應把重點放在與減少跨代貧窮有關的事宜上。委員察悉，扶貧委員會會負責處理有關家長貧窮問題的策略。至於現行服務不足方面，如所涉及的服務／政策與跨代貧窮並無直接關係(例如人口政策)，則應轉介給有關機構或組織跟進。同樣地，專責小組同意把工作集中在政策協調方面，以發揮最大的成效，並盡量避免與其他政策局／委員會的工作重疊。有關跨代貧窮政策和措施的意見，如明顯屬於其他政策局／委員會的職責範疇，專責小組會轉介有關政策局／委員會跟進。因此，我們會安排在每次會議上向專責小組簡介有關現行的政策／措施的資料，以便專責小組討論相關的跟進工作。

15. 青少年領取綜援的人數和平均年期增加，令人關注到現時並沒有專為自發性較低的青少年而設的計劃。為了進一步激勵參與訓練計劃後自發性仍然低的年青人，我們請專責小組考慮“走出我天地”試驗計劃(詳細資料請參閱專責小組文件第 3/2005 號)，以便進一步激勵青少年重投工作。該項試驗計劃亦強調個人應有的責任(參閱上文第 9 段)。

## (II) 加強現行計劃的協調配合

16. 專責小組會研究針對兒童不同成長階段而實行的識別機制和介入措施是否互相配合，並會探討如何加強各項措施的協調、成效和持續性，例如讓不同計劃和機構共用和分享有關兒童及青少年發展需要及問題的資料。

## (III) 推動社會資本

17. 正如上文第 8 至 11 段所述，減少跨代貧窮的方法，不只是提供更多財政／物質資源，還需要社會各界共同努力，建立社會資本，為弱勢社羣的兒童及青少年提供支援。由於建立社會資本並非一朝一夕，所以灌輸有關價值觀與下一代最好由小時候做起。專責小組會研究如何調動社會資源，以期為年青一代建立社會資本。專責小組可考慮推行試驗計劃，而有關的試驗計劃應可(i)推動社會各界支持這方面的工作；(ii)採用新的服務形式，避免與志願機構現時的工作重疊；(iii)具持久性。

## (IV) 制訂指標

18. 儘管上文第 8 至 12 段所述的概念和實際事宜相當複雜，委員會仍認為有必要監察各項有助全面或局部反映香港跨代貧窮情況的指標。委員會同意跟進的事項如下：

- (a) 訂定主要的貧窮指標，包括數個有關跨代貧窮風險的指標；
- (b) 除主要貧窮指標外，還有以地區為本的指標，以便了解不同地區的情況，以及以項目為本的評估及分析；以及
- (c) 就香港人的收入流動性進行研究，以了解香港的跨代貧窮情況。

(c)項所述的研究正在進行，預計在二零零六年年初會有初步結果。

## 未來路向

19. 請委員備悉：

- (a) 本文件所述的政策、處理方法和政策反思(第 3 至 12 段)；
- (b) 專責小組的工作重點(第 13 至 17 段)；以及
- (c) 監察紓緩跨代貧窮措施是否有效的方法(第 18 段)。

委員會秘書處  
二零零五年九月

## 政府在兒童及青少年方面投放的資源(二零零四年)

下表列出二零零四年政府用於特別為兒童及青少年而設的各項計劃和服務的資源。至於為普羅市民提供的服務(如住院服務和文娛及康樂設施)所涉及的費用，則未有包括在內。

服務性質 (U) = 普及服務

(S) = 為來自貧困家庭或有特殊需要的兒童及青少年提供的特別服務／援助

| 計劃／服務                           | 性質 | 受惠的兒童／<br>青少年人數<br>(註 1)  | 費用總額<br>(百萬港元) |
|---------------------------------|----|---------------------------|----------------|
| <b>教育</b>                       |    |                           |                |
| • <b>學前教育</b>                   |    |                           |                |
| - 幼稚園資助計劃                       | U  | 58 200 <sup>(註2)</sup>    | 138            |
| - 幼稚園學費減免計劃                     | S  | 55 100 <sup>(註2)</sup>    | 489            |
| - 幼兒中心，包括日間幼兒園和日間育嬰園(資助)        | U  | 24 464 <sup>464(註3)</sup> | 90             |
| - 幼兒中心繳費資助計劃                    | S  | 17 341 <sup>(註4)</sup>    | 356            |
| • <b>正規學校教育<sup>(註 5)</sup></b> |    |                           |                |
| - 小學 <sup>(註 6)</sup>           | U  | 408 800                   | 10,588         |
| - 中學 <sup>(註 6)</sup>           | U  | 462 400                   | 16,174         |
| - 高等教育 <sup>(註 7)</sup>         | U  | 69 300                    | 13,073         |
| - 學校書簿津貼計劃                      | S  | 362 600                   | 485            |
| - 學生車船津貼計劃(學校)                  | S  | 240 800                   | 289            |
| - 特殊學校 <sup>(註 6)</sup>         | S  | 8 400                     | 1,278          |
| - 高等教育的資助(不包括同等程度的職業教育)         | S  |                           |                |
| • 專上學生資助計劃                      |    | 3 600                     | 131            |
| • 學生車船津貼計劃                      |    | 28 400                    | 69             |
| • 本地專上學生資助計劃                    |    | 25 800                    | 780            |
| - 高等教育貸款(不包括同等程度的職業教育)          | S  |                           |                |
| • 專上學生資助計劃                      |    | 3 600                     | 80             |
| • 本地專上學生資助計劃                    |    | 17 300                    | 406            |

| 計劃／服務  | 性質 | 受惠的兒童／<br>青少年人數<br>(註 1)  | 費用總額<br>(百萬港元)           |
|--|----|---------------------------|--------------------------|
| • 免入息審查貸款計劃／<br>專上學生免入息審查貸<br>款計劃              | U  | 26 600                    | 926                      |
| <b>教育(總計)</b>                                  |    | <b>不適用</b>                | <b>45,352</b>            |
| <b>醫療護理</b>                                    |    |                           |                          |
| • <b>學前兒童</b>                                  |    |                           |                          |
| - 綜合兒童發展服務 <sup>(註 8)</sup>                    | U  | 不適用                       | 不適用                      |
| - 母嬰健康院的服務                                     | U  | 320 000 <sup>(註 9)</sup>  | 224.60                   |
| - 為 0 至 12 歲有發展問題<br>的學童提供兒童測驗服務               | U  | 15 512                    | 76.10                    |
| • <b>中小學生(小一至中七)</b>                           |    |                           |                          |
| - 學生健康服務                                       |    |                           |                          |
| 1. 學生健康服務中心                                    | U  | 765 890 <sup>(註 10)</sup> | 147.30 <sup>(註 10)</sup> |
| 2. 青少年健康計劃                                     | U  | 136 092 <sup>(註 11)</sup> | 98.10 <sup>(註 11)</sup>  |
| - 為小學生而設的學童牙科<br>保健服務                          | U  | 414 374 <sup>(註 12)</sup> | 173.30                   |
| <b>醫療護理(總計)</b>                                |    | <b>不適用</b>                | <b>719.40</b>            |
| <b>社會福利</b>                                    |    |                           |                          |
| • <b>綜合社會保障援助(綜援)</b>                          | S  |                           |                          |
| - 用於 0 至 24 歲受助人的綜<br>援開支(包括標準金額、補<br>助金和特別津貼) |    | 178 900 <sup>(註 13)</sup> | 5,296 <sup>(註 14)</sup>  |
| - 用於特別津貼的綜援開支<br>(受助家庭至少有一名成<br>員未滿 18 歲)      |    | 86 800 <sup>(註 13)</sup>  | 3,003 <sup>(註 14)</sup>  |
| - 用於補助金的綜援開支(受<br>助家庭至少有一名成員未<br>滿 18 歲)       |    | 39 600 <sup>(註 13)</sup>  | 143 <sup>(註 14)</sup>    |
| • <b>中心服務</b>                                  |    |                           |                          |
| - 兒童及青年中心(為 6 至<br>24 歲兒童及青少年而設)               | U  | 44 671 <sup>(註 15)</sup>  | 60.13 <sup>(註 16)</sup>  |
| - 綜合青少年服務中心的服<br>務                             | U  | 230 759 <sup>(註 15)</sup> | 528.78 <sup>(註 16)</sup> |



| 計劃／服務  | 性質 | 受惠的兒童／<br>青少年人數<br>(註 1) | 費用總額<br>(百萬港元)          |
|--|----|--------------------------|-------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 為有兒童的家庭提供的家庭支援服務</li> </ul>                         |    |                          |                         |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 課餘託管津助計劃</li> </ul>                                 | S  | 1 186 <sup>(註17)</sup>   | 9.76 <sup>(註16)</sup>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 支援服務，包括綜合家庭服務中心、家庭生活教育組、家務指導及家庭危機支援中心的服務</li> </ul> | S  | 不適用 <sup>(註18)</sup>     | 612.50                  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 保護家庭及兒童服務</li> </ul>                                | S  | 不適用 <sup>(註18)</sup>     | 116.40                  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 為 21 歲以下青少年提供的兒童住宿照顧服務</li> </ul>                   | S  | 3 314 <sup>(註19)</sup>   | 387.20                  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 其他與青少年有關的服務</li> </ul>                              |    |                          |                         |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 學校社工服務</li> </ul>                                   | U  | 24 921 <sup>(註20)</sup>  | 192.77 <sup>(註21)</sup> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 為邊緣青少年提供的服務</li> </ul>                              |    |                          |                         |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>1. 地區青少年外展社工服務</li> </ul>                             | S  | 13 891 <sup>(註20)</sup>  | 70.88 <sup>(註21)</sup>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>2. 為夜間在外流連的青少年提供的深宵外展服務</li> </ul>                    | S  | 11 031 <sup>(註20)</sup>  | 21.33 <sup>(註21)</sup>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>3. 社區支援服務計劃</li> </ul>                                | S  | 3 486 <sup>(註20)</sup>   | 8.86 <sup>(註21)</sup>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>4. 為邊緣青少年提供的危機住宿服務</li> </ul>                         | S  | 353 <sup>(註22)</sup>     | 4.71                    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>5. 由獎券基金撥款資助協青社開辦的夜間青少年活動中心</li> </ul>                | U  | 76 872 <sup>(註23)</sup>  | 4.44 <sup>(註24)</sup>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 為青少年罪犯提供的服務</li> </ul>                              |    |                          |                         |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 青少年服務</li> </ul>                                    |    |                          |                         |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 為涉及照顧或保護事宜司法程序的兒童及少年提供法律代表服務計劃</li> </ul>           | S  | 387 個案                   | 2.94                    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 感化服務(社會背景調查報告)</li> </ul>                           | S  | 3 657                    | 12.83                   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 感化服務(督導個案)</li> </ul>                               | S  | 31 406                   | 38.63                   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 社會服務令計劃(社會背景調查報告)</li> </ul>                        | S  | 450                      | 1.06                    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 社會服務令計劃(督導個案)</li> </ul>                            | S  | 5 780                    | 7.56                    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 社區支援服務計劃</li> </ul>                                 | S  | 8 883                    | 5.09                    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 感化院舍</li> </ul>                                     | S  | 1 047                    | 34.27                   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 感化院</li> </ul>                                      | S  | 349                      | 16.74                   |

| 計劃／服務  | 性質 | 受惠的兒童／<br>青少年人數<br>(註 1) | 費用總額<br>(百萬港元)         |
|--|----|--------------------------|------------------------|
| - 羈留所／收容所  | S  | 1 053                    | 54.52                  |
| - 為年輕男性受感化者提供<br>住宿服務                              | S  | 360                      | 0.94 <sup>(註25)</sup>  |
| <b>社會福利(總計)</b>                                    |    | <b>不適用</b>               | <b>10,634.34</b>       |
| <b>職業教育，就業培訓及個人發展</b>                              |    |                          |                        |
| • 個人發展   |    |                          |                        |
| - 成長的天空計劃(小學生)                                     | S  | 5 340                    | 10                     |
| - 成長的天空計劃(中學生)                                     | S  | 8 501 <sup>(註26)</sup>   | 39.91 <sup>(註26)</sup> |
| - 共創成長路計劃(第一階段) <sup>(註 27)</sup>                  | U  | 不適用                      | 不適用                    |
| - 共創成長路計劃(第二階段) <sup>(註 28)</sup>                  | S  | 不適用                      | 不適用                    |
| - 青少年持續發展及培育基金                                     | S  | 4 250                    | 4                      |
| - 校本課後學習及支援計劃                                      | S  | 不適用                      | 不適用                    |
| - 青年事務委員會的活動及<br>資助                                | U  | 37 554                   | 8.38                   |
| - 向制服團體提供資助金                                       | U  | 137 588                  | 40.915                 |
| <b>個人發展(總計)</b>                                    |    | <b>不適用</b>               | <b>103.21</b>          |
| • 職業教育和就業培訓  |    |                          |                        |
| - 職業訓練局職前課程 <sup>(註 29)</sup><br><sup>(註 30)</sup> | U  | 46 600 <sup>(註31)</sup>  | 1,449                  |
| - 毅進計劃 <sup>(註 32)</sup>                           | U  | 4 600 <sup>(註31)</sup>   | 36                     |
| - 建造業訓練局課程 <sup>(註 33)</sup>                       | U  | 2 400 <sup>(註31)</sup>   | 不適用                    |
| - 製衣業訓練局課程 <sup>(註 33)</sup>                       | U  | 400 <sup>(註31)</sup>     | 不適用                    |
| - 職業教育的資助  |    |                          |                        |
| • 學生車船津貼計劃   | S  | 10 000 <sup>(註31)</sup>  | 39                     |
| • 本地專上學生資助計劃                                       |    | 10 200 <sup>(註 31)</sup> | 165                    |
| - 職業教育貸款   | S  |                          |                        |
| • 本地專上學生資助計劃                                       |    | 3 800 <sup>(註 31)</sup>  | 89                     |
| • 免入息審查貸款計劃／<br>專上學生免入息審查貸<br>款計劃                  |    | 6 700 <sup>(註 31)</sup>  | 189                    |

| 計劃／服務                                    | 性質 | 受惠的兒童／<br>青少年人數<br>(註 1) | 費用總額<br>(百萬港元)   |
|--|----|--------------------------|------------------|
| - 毅進計劃貸款(免入息審查貸款計劃)                      | U  | 1 400 <sup>(註 31)</sup>  | 38               |
| - 展翅計劃 <sup>(註 34)</sup>                 | U  | 11 327                   | 77               |
| - 青少年見習就業計劃 <sup>(註 34)</sup>            | U  | 13 000                   | 141              |
| - 青年自僱支援計劃                               | U  | 1 475                    | 30               |
| <b>職業教育和就業培訓(總計)</b>                     |    | 不適用                      | <b>2,253</b>     |
| <b>小計(用於為來自貧困家庭或有特殊需要的兒童和青少年提供服務的資源)</b> |    | 不適用                      | <b>14,747.13</b> |
| <b>總計(所有服務和計劃)</b>                       |    | 不適用                      | <b>59,061.95</b> |

\* 根據香港 2004 年的 0-24 歲青少年人數為基礎(1 886 600 人)，平均投放在每名兒童和青少年的開支為港幣 31,000 元。

委員會秘書處編製

(資料由教育統籌局、民政事務局、衛生福利及食物局和勞工處提供)

二零零五年九月

註釋

- (1) 除非另有註明，否則有關數字為二零零四至零五財政年度的數字。
- (2) 截至二零零四／零五學年的數字，並調整至最接近的百位整數。這些數字顯示有關學校的學生人數或獲發／接受資助、貸款或付還款項的申請人數目。數字可能須予修訂。
- (3) 截至二零零五年三月底招收的人數。
- (4) 包括有關財政年度所有申請／重新申請幼兒中心繳費資助計劃的成功個案。
- (5) 截至二零零四／零五學年的數字，並調整至最接近的百位整數。這些數字顯示有關學校的學生人數或獲發／接受資助、貸款或付還款項的申請人數目。數字可能須予修訂。
- (6) 教育開支包括各有關總目項下政府一般收入帳目的經常開支和非經營開支。有關教師培訓的開支另行分類，因此不包括在有關項目內。
- (7) 有關數字顯示政府對教資會資助院校的資助開支及對學生的有關資助。
- (8) 綜合兒童發展服務試驗計劃由二零零五至零六年度開始已於／將於四個社區分階段推行。
- (9) 二零零四年已登記的 0 至 5 歲服務使用者總數。
- (10) 截至二零零三／零四學年(即二零零三年九月一日至二零零四年八月三十一日)的數字。
- (11) 截至二零零三／零四學年(即二零零三年八月一日至二零零四年七月三十一日)的數字。
- (12) 截至二零零四／零五學年(即二零零四年十一月至二零零五年十月)的數字，並調整至最接近的百位整數。
- (13) 受助人／受惠個案的平均數。
- (14) 二零零四至零五年度的預算開支。
- (15) 截至二零零四年十二月底的數字，代表九個月期間的成員。
- (16) 截至二零零四年十二月底的數字，費用總額是根據二零零四至零五年度在有關分目項下支付給非政府機構的經常資助金計算，並不代表有關服務的全部費用(例如行政費用)。
- (17) 指人次，並包括所有免費和半費的名額。
- (18) 沒有兒童和青少年人數的分項數字。

- (19) 指整體提供的名額。
- (20) 指個案總數。
- (21) 費用總額是根據二零零四至零五年度在有關分目項下支付予非政府機構的經常資助金計算，並不代表有關服務的全部費用(例如行政費用)。
- (22) 指總人次。
- (23) 指總人次。同一人在 24 小時內不論進出中心多少次，也作一次計算。
- (24) 不包括開辦中心的非經常開支，例如裝修費用和家具及設備開支等。
- (25) 以整筆撥款形式，撥款 94 萬港元予一個為行為／情緒有問題的年輕男士提供非資助住宿服務的非政府機構，作為在二零零四至零五年度九個月的經常資助金，以便該機構有額外資源，在社會福利署轄下觀塘宿舍於二零零四年六月關閉後，為需要住院訓練的年輕男性受感化者提供住宿服務和就業援助。
- (26) 由於成長的天空計劃是按學年(即每年九月至翌年八月)推行的，二零零五年九月之後才會有二零零四至零五年度的數字。現有數字是由二零零三年九月計算至二零零四年八月。有關計劃將會由二零零五/零六年度起被「共創成長路計劃」取代。
- (27) 這項計劃將會在二零零五年九月展開試驗推行期，而第一階段將由二零零六年一月開始。因此，目前並沒有所需的數字。
- (28) 這項計劃將會在二零零五年九月展開試驗推行期，而第二階段將由二零零六年一月開始。因此，目前並沒有所需的數字。
- (29) 教育開支包括有關總目項下政府一般收入帳目的經常開支和非經營開支。有關教師培訓的開支另行分類，因此並不包括在有關項目內。
- (30) 指職業訓練局透過香港專業教育學院，工商資訊學院和訓練及發展中心提供的職前訓練。
- (31) 截至二零零四／零五學年的數字，並調整至最接近的百位整數。這些數字顯示有關學校的學生人數或獲發／接受資助、貸款或付還款項的申請人數目。數字可能須予修訂。
- (32) 毅進計劃的課程由香港專上學院持續教育聯盟各院校以自負盈虧的模式開辦。
- (33) 建造業訓練局和製衣業訓練局的經費，分別來自建造業和製衣業的徵費。政府並沒有為他們的計劃提供任何撥款。
- (34) 有關數字指二零零三/零四年度的課程。

## 有關跨代貧窮風險的指標

### 背景

委員在二零零五年七月二十八日會議上，要求取得有關跨代貧窮指標的進一步資料，以助了解及監察香港的跨代貧窮情況。本文件載述各項正在制定與跨代貧窮風險有關的主要貧窮指標，以及以其中兩個把跨代貧窮列為首要關注事項的試點地區為本的地區指標。

### 兒童及青少年的貧窮指標

2. 在扶貧委員會二零零五年四月十一日的會議上，政府經濟顧問提出了一套有助了解香港貧窮情況的指標(見委員會文件第 10/2005 號)，當中包括數個有關跨代貧窮風險的主要貧窮指標。

3. 值得注意的是，導致跨代貧窮問題的風險因素涉及種種環境因素和其他因素，而有關指標可能與貧窮情況沒有直接關係，而且絕非僅適用於家境貧困的兒童及青少年。不過，這些指標與防貧或這些兒童及青少年日後變成“待業待學”，繼而墮入貧窮網的風險有關。此外，一些社會科學和教育研究普遍顯示，社會經濟狀況雖然並非決定性因素，但與學習問題存在着預警關係。

4. 有些指標被視為與兒童及青少年的均衡發展和健康成長有關，這些指標包括入息／收入支援、健康和學業成績等。

#### 入息／收入支援

5. 在與收入相關的指標方面，我們關注的是家長所賺取的收入，能否讓子女在成長過程中，無論在健康、教育、住屋或參與社交活動方面都不會有所匱乏。

#### 健康和體格的發展

6. 雖然健康對兒童十分重要，但至今仍未有提出任何相關的具體指標，以反映香港跨代貧窮的風險。香港兒童的健康指數可媲美其他先進國家。過去 20 年，嬰兒死亡率有普遍下降趨勢。在二零零四年，每千名活產嬰兒中只有 2.5 名夭折。香港的防疫注射覆蓋率約為 99%，與工業國家(平均為 94%)看齊。香港兒童在各方面的發展和表

現都能媲美西方社會的兒童，而在一些有關識數、寫前準備及語文技巧的範疇，則表現較為優勝。

### 學業成績

7. 教育是打破跨代貧窮的關鍵。以強迫教育來說，香港是全球輟學率最低的地方之一，佔學生人數的 0.18% (英國的比率則為 7%)。香港學生的升學比率亦相當不俗，只有少於 0.5% 的學生沒有繼續接受主流教育或職業教育。

8. 值得注意的是，有很多貧窮以外的因素，會導致青少年教育程度低於一般標準或出現輟學情況。事實上，經合組織所進行的研究結果顯示，與其他地方比較，香港的社會服務(尤其是基礎教育)，對減低貧窮所造成的影響甚為有效。我們已安排在專責小組十月七日的會議上，向委員簡介學生的社會經濟地位與學業成績的相互關係。

### **試點地區的跨代貧窮情況**

9. 除一般的貧窮指標外，我們以地區為本的方向進行扶貧工作時，已根據以處理跨代貧窮問題為首要工作的試點地區(即天水圍和深水埗)的情況，訂出以地區為本的指標，以便針對區內的需求制訂措施。

### 天水圍

10. 天水圍區的人口有 38% 未滿 24 歲(15 歲以下佔 23%，15 至 24 歲則佔 15%)，當中許多年青人都來自條件較差的家庭(家庭成員為低收入／領取綜援人士、單親人士、內地新來港定居人士等)。天水圍區領取綜援的人士亦相對較為年輕，當中未滿 10 歲及 10 至 19 歲者分別佔 36.6% 和 29%。

11. 天水圍區領取綜援的人士中，有 37.3% 為新來港人士，遠較全港的比率 21.5% 為高。在這些領取綜援人士當中，有 8.2% 為單親家長，這與以全港計算 7.9% 的比率相近。天水圍每名單親家長平均有 2.0 名 23 歲以下受供養子女，而以全港計算的平均數目則為 1.7 名。

12. 青少年問題可從青少年犯罪率反映出來。根據香港警務處刑事部統計組的資料，二零零四年，元朗區 10 至 15 歲青少年罪犯人數(534 人)和 16 至 20 歲青少年罪犯人數(518 人)，在 23 個警區中，分別排行第二和第三位。至於被呈報的 21 歲以下濫用藥物青少年人數，根據

二零零三年藥物濫用資料中央檔案室的數據，元朗區(162人)在18個按區議會劃分的地區中排行第三位。

13. 在居住環境方面，天水圍區的家庭平均較全港其他地區的家庭為佳。該區居民的居住單位面積，平均較其他新市鎮和全港其他地區寬敞。二零零一年，該區有72.9%的家庭居住在房屋委員會和房屋協會的租住公屋和資助出售單位，比例遠高於其他新市鎮和全港其他地區。不過，區內居民對各項社交和康樂設施的需求十分殷切。

14. 在教育程度方面，天水圍區15至19歲青少年的學歷，較其他新市鎮和全港其他地區的青少年相對為低。他們當中只有73.8%有高中／預科程度，22.2%有初中程度，而其他新市鎮的相應比率分別是77.0%和17.7%，全港其他地區則分別是75.3%和18.6%。

### 深水埗

15. 二零零四年，深水埗區18歲以下的兒童及青少年有60600人，當中不少來自低收入家庭。以二零零四至零五學年來說，深水埗區因幼稚園學費減免計劃而受惠的幼稚園學生約為3000人。區內約有11200名兒童及青少年來自綜援家庭。在二零零四至零五學年，區內有6060名學生根據學生資助辦事處的學校書簿津貼計劃獲得全額資助。

16. 二零零四年人口及住戶統計調查結果顯示，深水埗區有9.1%的住戶居於環境惡劣的住所，包括房間、小室及閣仔。這個數字較全港的平均比率(2.5%)為高。

17. 儘管如此，深水埗區學生的學業成績最少也與其他地區不相伯仲。二零零四年一項關於小三學生整體基本能力的研究顯示，以英文、中文及數學三個核心科目來說，深水埗區大多數小學三科的及格比率，都較全港的平均比率為高。

### 未來路向

18. 請委員備悉上述各項在宏觀和地區層面反映跨代貧窮情況的指標，並提出其他可能有助監察香港跨代貧窮風險的相關指標。



委員會秘書處  
二零零五年九月