

## 扶贫委员会

### 加强以地区为本的扶贫工作

#### 目的和摘要

本文件旨在就下一步应如何加强以地区为本的防贫纾困工作，咨询委员的意见。扼要来说，我们建议采取多管齐下的工作方式，包括建立政策架构，进一步促进跨界别合作和加强社会教育，从而营造和谐共融的社会环境，以及提供额外拨款，推动社会创意和共同参与。为了重点关注和监察以地区为本的扶贫工作，我们亦建议在扶贫委员会下设立一个专责小组，负责有关事宜。

#### 背景

2. 委员会到天水围、观塘和深水埗进行区访后，采取以地区为本的方向，进行防贫纾困工作。委员会认为，在地区设立平台，与有关界别一同讨论，最能够有效地确定地区扶贫工作的优次和制订相应的对策。三个须优先处理的地区已成立专责小组，由民政事务专员担任主席，并已制订工作计划，以应付区内挑战<sup>1</sup>。有关的工作进展报告会在二零零六年年初提交委员会。

3. 除了上述三个试点地区的工作外，委员会和各政策局一直致力加强以地区为本的工作。委员会秘书处与各区保持紧密联系，如有需要，会协助落实地区工作计划<sup>2</sup>。同时，各有关政策局在过去数月亦已加强他们在各区所提供的服务<sup>3</sup>。

---

<sup>1</sup> 有關地區的工作計劃載於文件第 9/2005 號和文件第 16/2005 號。

<sup>2</sup> 舉例來說，委員會秘書處曾與教育統籌局合作，以便開放一些地區的校舍。另外，委員亦已收到政府當局在二零零五年十一月三日發出的覆函，載述政府當局如何協助非政府機構進行地區扶贫工作。

<sup>3</sup> 各有關政策局的工作載於文件第 24/2005 號“進度報告(二零零五年二月至八月)”附件B。然而，這並不涵蓋各政策局所推行的最新措施(包括施政報告內提出的新措施)。

## 下一步工作

### 策略方面

4. 采纳以地区为本的方向并不表示完全由地区推行工作，而是中央与地区衷诚合作，相辅相成，使社会整体积极面对在防贫纾困方面的挑战。中央会制定有助推行地区工作的政策和资源分配准则，并同时鼓励地区发挥创意，积极参与。地区虽然在某程度上须按照中央所定的准则行事，但会集中力量和资源进行可持续的防贫纾困工作，推动区内各阶层人士一起参与，共同承担。简言之，中央统筹与地区参与两者同样重要。

5. 委员和社区团体亦非正式地表示赞同由中央进行统筹工作的方向：

- (a) 委员及社区团体均认为，虽然各区的情况不同，需要优先处理的事宜各异，解决方法也不一样，但各区面对的一些问题可能成因相同，及 / 或所需的对策亦可能会对其他地区造成影响(例如需要设立机制，以加强机构之间的合作)；
- (b) 尽管各区的专责小组及各政策局 / 部门已分别进行工作，但我们认为仍需就整体政策架构，以及推行可持续扶贫纾困工作的良好做法进行研究；以及
- (c) 跨界别(包括私营和非政府机构)的合作极为重要。鉴于在地区层面有不少私人公司和非政府机构的营办单位实际上是其“母公司 / 机构”的分区支部 / 专营单位，如中央可推动社区不同界别积极参与，将有助各区建立社会资本。

因此，我们建议成立专责小组，就如何制订以地区为本的策略提供意见。中央统筹需集中在宏观角度和策略方面，以免无意间影响地区团体参与的自主权。

### 拨款方面

6. 为配合以地区为本的工作，政府各政策局 / 部门已整合地区现有的资源，进行扶贫工作，并已增拨款项，协助条件较差的地区推行各项计划。举例来说，由二零零五至零六年度起，政府每年向社会福利署增拨 1,500 万元的经常性款项，以推行地区青少年发展资助计划。

此外，政府已拨款 1,000 万元予教育统筹局，以便在一些缺乏社区设施的地区，开放校舍供公众人士使用。

7. 除了为各政策局 / 部门提供额外拨款外，政府还开辟了多个拨款来源，资助非政府机构推行协助弱势社羣的措施。为数二亿元的携手扶弱基金已于二零零五年三月设立，用以推动政府、商界及社会福利界三方合作，建立伙伴关系，共同扶助弱势社羣。至于为数三亿元的社区投资共享基金，主要目的是推动建立社会资本和关怀互助网络，而在落实由社区投资共享基金拨款进行的计划时，亦加强了跨界别的合作，提升了弱势社羣的能力。

8. 在二零零五年五月二十六日讨论以地区为本的工作方向时，有委员认为，虽然现时已有资源和拨款，进行地区扶贫工作，但提供额外拨款，进一步推动可持续的扶贫措施是可取的做法。其后，在二零零五年九月十二日的会议上<sup>4</sup>，委员讨论社会企业的发展时亦提及这一点。

9. 根据委员会的职权范围，有关拨款除须要协助各区推展防贫纾困工作外，亦须符合下列原则：

- (a) 符合委员会工作的主要原则，即能持续提高弱势社羣自助及走向自强的能力；以及
- (b) 鼓励跨界别合作。跨界别合作可通过其它社区组织与商界联合资助及提供实质支持(如合办活动及提供商业意见 / 指导等)的做法体现出来。

10. 此外，考虑到社区投资共享基金及携手扶弱基金现时的重点，以及这些基金与拟议的额外拨款应发挥协同效应而非互相重复，我们进一步建议推动委员会在以下三个主要工作范畴的措施：

- (a) 促进就业 — 委员会认为促进就业是鼓励自力更生的关键，而且努力工作可为下一代树立良好榜样。因此，应优先推行各项可为失业人士及弱势社羣提供持续就业机会的计划；

---

<sup>4</sup> 有關社會企業發展的討論載於文件第 22/2005 號。

- (b) *为年青人提供支持* — 推行能加强为年青人及其家人(尤其是弱势社羣的人士)提供支持的计划，从而减低跨代贫穷的机会；以及
- (c) 推行能推广社区关怀及有助长者融入社区的计划，包括改善他们的能力和网络，让他们可积极参与社区活动。

### **指引和推行方法**

11. 现建议委员会就额外拨款的目的、性质和主要范畴制定一套指引，但同时须容许各区在运用拨款方面具有一些*灵活性*，并避免把指引的内容订得过于明细。举例来说，上文第 10 段没有涵盖的其它弱势社羣或优先进行的计划，如能符合第 9 段所载的整体目标，亦应予以考虑。此外，符合上述指引的跨地区措施，也应在考虑之列。

12. 有关方面须述明拟议的计划：

- (a) *不会与其它现有服务重叠*；
- (b) *重点为提升能力和鼓励自力更生*，例如应避免令参加者觉得他们受到照顾是理所当然的，并且应有机制让参加者完成计划；以及
- (c) 具明确的*成效*。

13. 如委员同意，我们会与有关政策局商讨推行细节，包括拟备详尽的指引和规则，以助各区有兴趣的团体了解有关详情。如自订车辆登记号码(自订车牌)计划(见下文第 14 段)的法例获得通过，预料可在二零零六年四月获得拨款。

### **对财政的影响**

14. 财政司司长已于二零零五年五月二十九日宣布，自订车牌计划所得的净收入会拨作进行防贫纾困的工作。政府建议，在未来五年拨出相等于自订车牌计划预算所得净收入的款项，作这方面的用途。现时估计，自订车牌计划的净收入为每年 6,000 万元。我们会在自订车牌计划推行三年后，检讨这个拨款数字。待有关推行自订车牌计划的法例通过后，该计划所得收入将可提供额外拨款，用以加强以地区为本的扶贫工作。

15. 在考虑调拨适当数额的款项进行以地区为本的工作时，委员可能希望保留部分收入，用作推行委员会其它在*中央层面的政策措施*。这些措施包括：

- (a) 协助失业人士由受助走向自强(包括推行各项措施，加强现行的就业辅助计划，并发展基础设施，以促进本港社会企业的发展)。委员会稍后会就此作进一步讨论；以及
- (b) 减低跨代贫穷的机会。委员会辖下的儿童及青少年专责小组会跟进有关事宜。

至于随后四年(即由二零零七 / 零八年度至二零一零 / 一一年度)从自订车牌计划所得的拨款额的具体用途，则会在二零零六年下半年予以考虑。

## 建议和征询意见

16. 为加强以地区为本的工作，我们不仅要提供额外拨款，还要多管齐下，在中央及地区层面进行审慎的策略性统筹工作，例如制订适当政策，使各区在推行计划方面的反应如预期理想；在全港及地区层面，建立跨界别合作关系和支持网络；推动社会不同界别认同和支持防贫 / 纾困的工作；以及因应其它拨款来源、现有服务和委员会工作的优先次序增拨款项。因此，我们建议：

- (a) 根据上文第 9 至 12 段所述的原则，拨出自订车牌计划所得的部分净收入，以加强以地区为本的工作；以及
- (b) 成立专责小组，监督有关制订以地区为本的多管齐下的工作架构，以推动防贫纾困的工作。具体而言，有关工作包括：
  - (i) 跟进有关制订提供额外拨款指引等工作；
  - (ii) 监督有关以地区为本进行扶贫工作的指导原则的研究(包括针对一般及个别地区所关注的事宜而设的促进和支持架构的研究)；
  - (iii) 研究其它可动员地区网络及资源，以防贫纾困的方法；以及

- (iv) 考虑有关的研究结果，以及三个试点地区及其它相关项目 / 计划的经验，就落实以地区为本的工作的长远策略提出建议。

17. 请委员就上文第 16 段所述建议提供意见。

委员会秘书处

二零零五年十一月