

香港社會服務聯會  
向香港特別行政區行政長官提交之  
周年建議書

2015 年 7 月

## 目錄

<b>建議撮要</b>	1
<b>Summary of Recommendations</b>	4
<b><u>本年度主要政策建議</u></b>	
制定墟市政策 發展社區經濟	10
創造有利條件機制 鼓勵青年參與決策	13
優化就業支援服務 促進殘疾人士就業	15
建立機制投放資源 推動長者友善社區	17
建立社區網絡能力 支援發展新社區	19
提供多元住屋選擇 保障基層住屋權利	21
加強在職家長支援 紓緩家庭生活壓力	24
<b><u>持續關注福利政策建議</u></b>	
優化整筆撥款制度 滿足民生福利需要	27
福利服務長期規劃 為民生需要訂定目標	27
改善人力規劃 吸引護理員工及治療師入職	28
完善退休保障制度 保障長者退休生活	29
改善綜合社會保障援助 持續強化安全網功能	30
家校社區全面協作 支援特殊教育需要學生及家長	30
正視社區幼童照顧服務不足 協助家庭平衡育兒和工作需要	32
善用幼兒教育平台 及早支援幼兒全面發展	32
促進青少年就業及社會流動機會 深入研究教育與就業錯配問題	33
加強智障人士服務單位能力 支援自閉症服務使用者	33
發展親職協調專門服務 協助離異家庭及兒童	34
改善綜合家居照顧服務 為長者提供適時支援	34

# 建議撮要

## 本年度主要政策建議

### 1. 發展整體墟市及社區經濟政策

建議政府制定墟市發展政策，包括政策目標理念、方向和框架，創造有利基層參與社區經濟的條件。政策應訂明實踐理念，並制定相關的程序指引，當中須包括由下而上集體參與規劃及實証為本原則及程序。程序指引亦應協調不同部門對申請營辦墟市的處理方法；同時，為協助善用區內公共空間，應整理各區可用作墟市的地點，容許短期借用作社區經濟，並列出清晰的申請場地指引，供有興趣申辦的團體參考，令地區墟市可以穩定地定點發展。政府亦應成立社區溝通機制或平台，鼓勵社區中不同的持分者保持溝通，同時在地區扮演促進和協調者的角色，打破各部門、界別各自為政的局面。

### 2. 鼓勵青年參與決策，建議成立「公共政策青年公民議會」

撥款資助有經驗的中介機構，成立「公共政策青年公民議會」，並擔任議會秘書處，目標是發展青年公民參與的正能量，協調和推動政府開放政策制定及決定的平台，積極推動公民社會在政策層面的參與，包括政策建議、制定及決定。「公共政策青年公民議會」的主要工作策略，為協調和分配資源；鼓勵民間成立政策智庫，進行政策研究及提出建議；鼓勵民間團體進行社區聆聽工作，聆聽各社區／社會持分者，引入參與；提供能力建設支援如資訊數據、研討、交流、考察、培訓等。

### 3. 促進殘疾人士就業，優化就業支援服務及相關支援

建議以先導計劃形式設立地區服務中心，提供一站式就業中介服務，以配對殘疾人士的才能及僱主提供的不同工種，並為有意聘用殘疾人士的僱主提供協助。同時，政府應加強對殘疾人士及其僱主提供持續的續顧支援。改善傷殘保障系統，建議政府放寬綜援制度內可豁免計算入息的上限，以及現行「嚴重肢體傷殘人士綜合支援服務」的申請資格和支援內容。政府應以循序漸進的方式，制定目標和時間表，逐步在港落實推行殘疾人士就業配額制度。

### 4. 確立政策在地區推動長者友善社區

增撥3,200萬元予各長者地區中心增聘一名助理社會工作主任及一名福利工作人員，負責策劃及協調不同持分者（如地區組織、長者鄰舍中心及商業團體）等；運用『由下而上』方法推動香港長者友善社區。為「老有所為活動計劃」添加長者友善的元素，增撥630萬元，鼓勵全港211間各類長者中心單位申請活動經費，提供社區教育活動，提升地區人士對建立長者友善環境的認識。同時，政府應確立政策，向區議會提供專項撥款，作建設長者友善社區的工作項目，以吸引區議會按世衛指引內的八項指標，以地區角度，分析各種影響長者生活的因素，為決策者提供意見，使社區長者設施及服務更切合長者需要。政府亦應提供穩定的資源，強化統籌和協調長者友善社區的工作。

5. **針對每個新落成的公共屋邨設立為期五年的「新公共屋邨支援服務隊」**  
參考過去「房屋諮詢及服務隊」<sup>1</sup>的運作模式，提供預防和發展性的服務，為新居民提供資訊、介紹社區服務和設施，協助居民建立網絡。新公共屋邨的社區，可算是弱勢社區，政府應該在政策層面確立其需要，以恆常的方式，支援這些社區。
6. **重新檢討現行的《業主與租客(綜合)條例》，引入措施優化租務市場**  
參考海外國家成功的經驗，設計一套適用於香港的優化租務市場的措施。有關措施應以滿足租戶的基本住屋需要為前提，保障其租住權，並同時適當地照顧業主的憂慮。另外，政府應研究如何利用市區非住宅臨時用地，及探討如何善用政府空置物業，提供臨時過渡性住房，以暫時安置長期輪候公屋的一般申請人。長遠而言，應增加公屋、居屋供應量、興建更多市區公營房屋。
7. **加強在職家長支援以紓緩家庭生活壓力**  
推行家庭友善僱傭政策，建議政府鼓勵企業積極推行「育兒假」(parental leave) 或「育嬰留職停薪」，以及其他彈性工作安排，讓在職父母有更大空間共同照顧家中幼兒。長遠而言，政府應考慮立法，讓所有僱員享受這些家庭友善措施。另一方面，建議支援家庭照顧兒童，提供可負擔而具質素的幼兒照顧服務，協助有需要的家庭（包括在職和非在職）照顧和教育兒童。支援家長接受親職教育，建議政府參考推動持續學習的方法，成立「親職教育基金」，家長每年可以獲得定額的資助，按自己的需要和時間選讀認可的親職教育課程。

### 持續關注福利政策建議

#### 1. 持續改善福利制度和服務規劃機制

- i) 持續優化整筆撥款制度，與業界攜手仔細和客觀地研究撥款基線。新辦服務及合約計劃的資助計算須提供合理的中央行政費及督導人手。
- 按實際情況檢討員工薪酬以中級點計算的撥款基準
  - 提供足夠的財政支援予非政府機構，以改善員工的聘用條件及退休保障，提高公積金僱主供款，隨年資由 5% 逐漸增加至 15%。
- ii) 政府與社聯建立服務規劃平台，以落實施政報告有關安老、助弱、加強社區支援及多元化選擇等政策目標，並每年向行政長官作出匯報。儘快檢討復康服務程序規劃 (Rehabilitation Programme Plan)，並確保在服務程序規劃中加入規劃目標及時間表。制定未來十年新增福利設施（包括長者、殘疾人士及兒童院舍等服務）的計劃。
- iii) 規劃及培訓護理及專業人員，以應付未來不斷上升的長者、殘疾及其他的護理及專業服務需要。

#### 2. 完善社會保障及退休保障制度

- iv) 全面檢討多條支柱的退休保障制度，包括現有的社會保障制度。改革強積金制度，並儘快設立全民養老金制度，以確立多層支柱，並使之互相配合提供保障。

<sup>1</sup> 於 2008 至 2012 年期間先後在水圍、屯門、元朗、東涌、相對較遠離市區的新公共屋邨提供諮詢和服務。

- v) 政府成立有不同類的殘疾代表參與其中的工作小組，全面檢討傷殘津貼，包括其目的、定義、申請資格、審批機制、評估標準、及津貼金額等，並應統一審批標準。
- vi) 檢討現時的租津措施，採用能反映市場實際情況的指標作為調整的基礎。同時亦應考慮設立即時協助超租津綜援戶的方法，以紓緩他們的困境。建議可按「超租津」的幅度按比例給予津貼，金額水平的訂定可考慮以階梯式的津貼比例計算，建議最高資助額為 1,000 元。
- vii) 重新檢討及引入「綜援」計劃下對健全成人/兒童的特別津貼項目，調整豁免計算入息金額，把“無須扣減”限額由 800 元增至 1,000 元，隨後可保留一半的收入，由 3,400 元增至 4,500 元，即最高豁免計算入息金額為 3,250 元。

### 3. 關注及支援特別需要社群

- viii) 加強在幼兒學校的支援，增設常額特殊幼兒工作人員職位，並加強臨床 / 教育心理學家及其他治療師服務的專項服務；推行先導計劃，以需求主導方式促成跨專業社區資源支援隊，推動家校社區協作；增設兒童體能智力測驗中心，以縮短輪候時間。
- ix) 在 18 區中增設更多 0 至 2 歲的獨立幼兒中心服務，特別是於新發展地區設立。同時，增加 2 至 6 歲的長全日制幼兒學校的名額。
- x) 盡快落實三年服務先導計劃，投放 4,500 萬元在 144 間學校增設駐幼兒學校社工，善用家長信任及有較多聯繫的幼兒學校作平台，主動接觸及支援有需要的家庭。
- xi) 改善青年的發展機會及就業待遇。跨界別協作協助青年人由「學校」跨入「職場」，可參考「明日之星」計劃，持續投放資源，提供行業探索及工作體驗實習機會，增進青年對行業的認識，了解工作所需的技能和資歷，及早為升學或就業做好準備。除在學青年的職涯教育，應透過非正規教育，以社區為基地，加強關顧離校或學業不逮青年的需要。
- xii) 加強智障人士住宿服務及日間練服務的前線訓練及照顧人手，以紓緩服務單位照顧自閉症服務使用者的壓力，額外聘請 280 位福利工作人員及 210 位院舍服務員，兩項建議再加上督導及其他費用支出，每年新增資源為 1.24 億元。
- xiii) 以先導計劃形式設立兩支「親職協調支援服務隊」，以專職的人手配置，為離異家庭提供一系列支援服務，兩支服務隊每年開支合共約 1,300 萬。
- xiv) 增撥 1 億 3000 萬元，以增加 6000 個綜合家居照顧服務(普通個案)名額，為獨居體弱、二老家庭提供支援，並加強起居照顧和護理服務在長期護理預防工作的作用。

## **Summary of Recommendations**

### **Major Policy Recommendations for the Current Year**

#### **1. Formulate Policy to Promote Locality Street Market and Community Economy**

To create favorable conditions for grassroots resident economic and social participation, the government should set up a policy specifying the rationales and objectives for promoting community economy in different forms including that of locality street market. The policy should specify major practice principles and protocol or guidelines that facilitate such community initiatives. Bottom-up approach and evidence-based approach to engagement and planning have to be incorporated as major principles. The protocol or guidelines should specify the responsibilities of different departments and how they would allow public facilities to be used for locality street market. It should also include a list of public spaces in different districts available for locality street market initiatives by interested organization in the community. The permissible purposes of use should be expanded to accommodate such purpose of community economy that aims to help disadvantaged groups in the locality. The development of community economy, including locality street market, necessitates a district level communication platform in which different community stakeholders can communicate with each other in the implementation of initiatives of community economy. It may act as the facilitator and coordinator for such initiatives, thereby bridging different departments which may otherwise work in isolation.

#### **2. Formation of “Youth Civic Council for Public Policy” to Encourage Youth’s Participation in Policy Making**

To develop youth’s positive power in public policy making, coordinate and foster open governance in policy making and decision, it is proposed to set up a Youth Civic Council for Public Policy. The government can recruit and finance an intermediary to prepare formation of the Council and to be the Secretariat supporting the Council. The Council is expected to promote policy level civic participation including making policy suggestions, design and even decision. The strategies for promoting participation may include coordination and allocation of resources on behalf of the government, encouraging formation of think-tank to engage in policy research and advocacy, encouraging civic organizations to engage in community listening and conduct civic engagement activities of different types, and developing capacities including data, discussion, exchange, visit and/or training etc..

#### **3. Encourage Employment for People with Disabilities and Improve Employment and Other Related Supports**

To match the talents and skills of different people with disabilities and the jobs provided by employers and to provide supports to employers who are keen on employing people with disabilities, it is proposed to establish a one-stop intermediary service by pioneering an initiative of District-level Support Service Centre. The proposed Centre is expected to complement the Selective Placement Division of the Labour Department and provide employment supports. The government may work with employers and organizations to provide further support to those already in the

labour market. As an incentive for people with disabilities, the social security and support system for them should be enhanced. It is proposed that the upper limit of Disregarded Earning in the CSSA system should be upward revised. Also, the eligibility criteria and the content of existing Integrated Support Service for Persons with Severe Physical Disabilities should be enhanced. The scope of the service should also be expanded. In addition to this, the government should set up target and time table and gradually introduce a quota system to promote employment for people with disabilities.

**4. Establish Policy Directive for the Promotion of Age-Friendly Community at the District Level**

It is proposed to invest \$3.2m for District Elderly Community Centres to recruit a Social Work Assistant and a Welfare Work to initiate, plan, and coordinate multi-stakeholders in encouraging elderly social and economic participation using a “bottom-up approach”. To enhance community’s knowledge and awareness of building age-friendly community, it is proposed to increase allocation of \$6.3m to Opportunities for Elderly Project for community education programme. Along the same line, the government should establish a clear policy directive and make regular allocation to all District Councils for the designated purpose of establishing Age-Friendly Community. Based on the 8 indicators specified in the relevant guidelines by World Health Organization, the community stakeholders can provide the policy maker with analysis and opinions of impacts on elderly livelihood from a district-based angle so that facilities and services can be made suitable for the elderly using the designated resources. The government should also consider providing resource to support central coordination which is believed to be conducive to Age-Friendly Community at the district level.

**5. “Community Support Team for Newly Built Public Housing Estate” for All Newly Built Estates for 5 Years.**

Based on the previous experience of “Housing Advisory and Service Team”<sup>2</sup>, the proposed Support Team is to provide preventive and development services for newly relocated residents in terms of provision of information, services and facilities in the community, and establishing community mutual help network among the residents. As disadvantaged communities themselves, the government should establish a formal policy to support these new communities once they are built.

**6. Review Landlord and Tenant (Consolidation) (Amendment) Ordinance and Introduce Measures to Enhance Rental Market Functioning**

Based on successful experiences in overseas countries, we suggest to design a set of rental market regulating measures with respect to the features of local rental market. These measures should primarily focus on addressing the basic housing needs of the tenants and protection of their housing rights, but should also address the worries of property owners. On the other hand, the government should consider making use of urban temporarily vacant lands to build transitional housing for public rental

---

<sup>2</sup> From 2008 to 2012, Housing Advisory and Service Team was set up in remote districts such as Tin Shui Wai, Tuen Mun, Yuen Long and Tung Chung to provide advisory services.

housing applicants who have been on the waiting list for longer than what the government pledges. In the long run, more public rental housing and home ownership scheme should be built. In the interest of the livelihood of the grassroots, more such housing flats should be built in urban area.

#### **7. Strengthen Support to Family to Alleviate Everyday Life Pressure**

To promote family friendly employment policy, the government should encourage employers to implement parental leave arrangement, no-paid child care leave arrangement, or other flexible working arrangements for the employees so as to leave more room for parents to choose taking care of children at home. In the long run, legislation should be considered to ensure all employees can enjoy these family friendly employment measures. On the other hand, affordable and quality child care service remains important for families in need. To render support to parents to receive parent education, it is proposed to set up a “Parent Education Fund” providing financial allowance for parents to choose relevant parent education course according to their schedule and needs.

### Recommendations for Welfare Policies of Continuous Concern

#### **1. Sustain Improvement of Welfare System and Planning Mechanism**

- i) Sustain improvement of welfare system by joining hands with the Sector to reexamine the baseline of LSG subvention objectively. Reasonable level of resources for central administration and supervision should be included in the calculation of subvention for new services and contracted projects.
  - Reexamine the current policy of subvention for staff salary based on mid-point by careful assessment of actual needs in the field
  - Provide adequate financial support to NGOs to improve the terms of employment and retirement protection. Provide adequate funding support to increase the employer’s contribution from 5% to 15% gradually based on employee’s year of service.
- ii) Establish a government-HKCSS joint service planning platform which helps to keep track of the implementation of policies for the old and the disadvantaged and for strengthening community support and diversity, and to report to the Chief Executive regularly. Review Rehabilitation Programme Plan and ensure that the renewed Plan specifies planning target and time table for the implementation of services to meet the needs. Devise plan for increasing the number of welfare facilities (for elderly, people with disabilities, and children etc.) to prepare for the increase in needs in the coming decade.
- iii) Plan and train up more nursing, care and professional workers to meet the increasing caring needs for the elderly, people with disabilities and other groups.

## **2. Improve Social Security and Retirement Protection System**

- iv) Review comprehensively different pillars of the retirement system, including the social security system and the reform of MPF. Set up a universal pension system and ensure different pillars can function to render adequate retirement protection.
- v) Establish a Working Group, with representatives of different types of people with disabilities, to review Disability Allowance comprehensively, including its objective, definitions of disabilities, eligibility criteria, assessment mechanism and criteria, level of allowance and so on, and to recommend measures to standardize criteria of assessment.
- vi) Review rental subsidy measures and adopt an adjustment benchmark that is more reflective of the actual rental market price. Provide subsidy for CSSA recipient households to top up the lost subsistence allowance resulting from paying the “excessive rent beyond the highest level of rental subsidy”. The subsidy can be rendered based on a sliding flat rate with reference to the actual amount of excessive rent, with a maximum level of \$1,000.
- vii) Review and reinstate special grants items for “able-bodied adult” or “able-bodied child” and adjust the amount of disregarded earnings by increasing the level of earnings for 100% level of disregard from \$800 to \$1,000 and that for 50% level of disregard from \$3,400 to \$4,500.

## **3. Concern and Support to Groups of Special Needs**

- viii) Strengthen support to schools by creating a regular position of SEN Coordinator/Special Child Care Worker and strengthen special services by clinical / educational psychologists and other professional services; adopt a demand-driven approach to setting up cross-professional community resource support team, as pioneer project, to foster family-school-community collaboration in providing support to SEN students; and set up more Child Assessment Centre to shorten the waiting time for assessment.
- ix) Set up independent Child Care Centre for children aged 0-2 in 18 districts, particularly in those newly developed areas. Places for long whole-day Child Care Centre for children aged 2-6 should also be increased.
- x) Invest \$45m to provide social work service in 144 kindergarten-cum-child care centres as a 3-year pioneer project, proactively reaching out families in need by leveraging their parents’ trust on the school as a support platform.
- xi) Foster cross-sectoral collaboration to facilitate young people’s transition from school to work. Making reference to the “Future Stars” programme, invest resources to provide opportunities for industry exploration and internship to enhance young people’s knowledge about different industries and understand the specific requirements on skills and qualifications, hoping to get them prepared for educational or career advancement. In addition to providing

vocational education to those in schools, those school-leavers should also be given informal vocation education through community-based settings.

- xii) Invest \$124m to recruit 280 welfare workers and 210 residential service workers to strengthen frontline training and care manpower in residential service and day training service for the mentally challenged to relieve the service units' pressure in taking care of increasing number of autistic users.
- xiii) Establish two Co-Parenting Support Service Teams, with extra manpower establishment, as a pioneer project to provide a series of support services to divorced families. Estimated annual spending on this pioneer project will be \$13m.
- xiv) Invest \$130m to provide 6,000 extra service quotas of Integrated Home Care Service (Ordinary cases) to support singleton elder and two-elder households as well as strengthen the preventive function of personal care and nursing care services in long term care.

## 本年度主要政策建議

## 制定墟市政策 發展社區經濟

問題：過去政府的扶貧政策和相關工作，集中在改善貧窮人士收入方面。無可否認，收入支援是扶貧政策中一個重要的工具；不過，以現金援助以提高收入，不應是唯一方法。補救扶助固然重要，但我們絕不能忽略基層人士潛在能力。如何創造條件，讓他們參與社會及經濟，創造自己的生活空間，發揮潛能，是未來值得探討的課題。近年有不少居民和團體試圖以墟市形式發展社區經濟，鼓勵區內人士以消費者或生產者的身份參與。透過社區經濟活動，基層市民可以自主的方式參與生產和消費、參與社區、與區內居民有各種互動，從而推動社區發展，提升居民的生活質素。可惜，在開展這些工作的時候，團體或居民遇到各方面的問題，均與現時政府缺乏發展墟市政策有關，窒礙社區人士/團體創造有利基層參與社區經濟的條件及讓邊緣化的基層市民能重新融入社會和經濟生活。

### 分析

1. 現代墟市的發展與小販行業興衰演變有密切的關係，原因是兩者均有著共同的社會經濟功能，在不同時代回應基層市民謀生的需要。其實，早年政府一直容許小販存在，早年制定的小販政策，目的只是解決無牌小販問題。其後，小販政策不時經討論及修改，及至政府決定不再簽發新牌照並提供特惠金鼓勵持牌小販交回牌照，小販行業因而日漸式微。截至 2014 年 1 月 1 日，本港已發出的固定攤位小販牌照只餘約 6000 個，而流動小販牌照則有約 500 個，大部分位於 6 個地區的 43 條街道上<sup>3</sup>，較 80 年代末期約 20 000 名小販大幅減少<sup>4</sup>。
2. 隨著近年政府愈趨收緊小販政策，有意從事小販行業的人士更難以入行，一些小販只能以無牌形式經營<sup>5</sup>。小販的經營環境不佳以至式微，並不代表從事小販工作的基層市民生活需要不復存在，相反，基層市民的生活環境愈來愈差，部份亦無法進入勞動市場，小販又不許可，墟市作為一種社區經濟模式就應運而生，墟市數目亦不斷增加。
3. 社聯在 2014 年獲深水埗區議會委託進行《深水埗墟市研究》<sup>6</sup>，分析各區現時有不同形式的墟市（例如營業時間、地點、貨品種類等）。有別於大眾對墟市的簡單印象（例如認為墟市只是進行二手物品買賣、經營人士皆為邊緣勞工等），這些墟市除了為參與者提供就業機會及幫補家計外，它的出現、持續存在、以至運作，實踐了不少對地區扶貧極有意義的理念，包括：
  - 地盡其利：社區閒置空間可以善用；公共空間的使用方式亦可以有更多社會經濟用途；
  - 人盡其才：不同能力、生活有不同限制都能參與社會經濟生產，將自己的才能發揮；

<sup>3</sup> 即中西區、灣仔、東區、油尖旺、深水埗和九龍城

<sup>4</sup> 食物及衛生局（2014 年），「有關小販及小販擺賣的事宜」，立法會食物安全及環境衛生事務委員會小販政

策小組委員會 4 月 15 日會議討論文件 CB(4)566/13-14(01)

[http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/fseh/fseh\\_hp/papers/fseh\\_hp0415cb4-566-1-c.pdf](http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/fseh/fseh_hp/papers/fseh_hp0415cb4-566-1-c.pdf)

<sup>5</sup> 在 2013 年，就無牌小販被定罪的檢控個案共有 26 294 宗。

<sup>6</sup> 下載《深水埗墟市研究》報告：[http://www.poverty.org.hk/report\\_sspmarket2015](http://www.poverty.org.hk/report_sspmarket2015)

- 物盡其用：即使二手物品都可以售賣及再運用；
  - 自主參與：一方面參與者可獨立自主參與墟市買賣，另一方面因為共同擁有空間使用權，參與者可與居民一同參與管理空間；
  - 社區創新：按社區能力特色，建立適合當區的社區經濟及文化，吸引區內及區外居民參與。對一些地區而言，墟市更具歷史意義，居民對以往一些熱鬧的片段仍然津津樂道（例如深水埗的午夜墟、北區的聯和墟等），均成為屬於該區獨有的文化資本；及
  - 社區資本：墟市的獨特經濟形式，結合了貨品交易關係和人際社會關係，顧客與檔主可以互動。
4. 其實，像墟市這種社區經濟，理念上並不只為扶貧，我們亦不是倡議發展一個獨立於主流經濟體的一種經濟模式，相反，社區經濟強調社區共生，即無論小販、墟市、小店、以至大小型商場，透過持份者的參與、商討和合作，其實有互惠互利空間。
5. 無論是一種較個人化的小販，還是新出現的這些較社區化墟市，都是一些以社區為本、從下而上的經濟參與模式，對支援基層生活都扮演重要的角色。然而，小販政策不斷收緊小販的生存空間，政府又沒有制定墟市政策，社區經濟一直難以發展。例如不少社會服務機構希望善用閒置社區空間營辦假日墟市，但由於欠缺資訊（例如土地地權及所需牌照等）及須要經過不同政府部門審批，審批申請手續及所需時間不確定，或不容許場地活動有金錢交易，令團體難以籌備及推廣這些社區經濟活動，窒礙了他們創造有利基層參與社區經濟的環境。

## 建議

### 1. 發展整體墟市及社區經濟政策，創造有利基層參與社區經濟的條件

墟市的營運涉及多個政策領域，包括民政、環境衛生、康樂文化等。在沒有政策支援下，各個政策領域未能統一，亦未有協調措施，令參與營辦墟市的團體疲於穿梭不同部門，以求取得各種行政准許。同樣地，不同的政府部門也受制於各自的權力範圍，部份難以對申辦團體／人士提供涉及其他政策範圍的支援。故社聯認為應：

- 訂定整體墟市及社區經濟政策，確立政府對墟市發展的政策目標理念、方向和框架。
- 訂明實踐理念及制定相關的程序指引，當中須包括：
  - 由下而上集體參與規劃程序：由於墟市屬一種由下而上的經濟模式，不同地區有不同的人口特徵及地區特色，在研究區內的墟市發展時，可借助社區服務團體的力量，了解地區居民的需要及收集居民意見（包括墟市選址、營運時間、貨品種類、配套服務及管理模式等），誘發他們參與，令墟市更能回應居民和社區整體的實際需要，發揮墟市應有的功能。
  - 實証為本：政府可透過撥款至地區，提供資源進行前期社區資料搜集和分析，了解區內居民及持份者對墟市發展的需求及意見；同時，亦可整理其他地區的成功經驗，將區外的新元素注入當區內。社聯認為以實証為本、鼓勵居民由下而上參與，是墟市發展的重要基石。

- **協調不同部門對申請營辦墟市的處理**，支援一些可滿足社區／居民的需要（改善基層生活／文化保育／促進弱勢社群就業）的墟市活動，最終建立一套公開及清晰的機制（包括提供相關要求及指引）供有興趣的團體／個人申請，提高墟市在各地區發展的可行性；
- **成立社區溝通機制或平台**，此平台不單鼓勵社區中不同的持份者保持溝通，以了解地區需要及可行的墟市發展方向，同時要能在地區中扮演促進和協調者的角色，打破各部門、界別各自為政的局面，協助與持份者溝通，拓展更大的發展空間。

## 2. 協助善用區內公共空間，包括容許短期借用公共地方，並列出清晰的可申請場地指引

如地區沒有閒置的較大幅空地可發展固定墟市，政府可考慮運用區內一些有人流、方便居民的公共地方（如在一些較闊的行人道上、公園出入口附近等較多人流的地點），在特定的日期（如逢假日）開放作社區經濟活動用途，令區內的閒置空間可帶來更大的社區經濟效益。

- 整理各區可用作墟市的地點（例如公園、球場、較闊的行人道、屋邨空地等），供有興趣申辦的團體參考，並列明申請方法，令地區墟市可以穩定地定點發展；
- 考慮將具扶助弱勢社群為目的的社區經濟活動列為可租訂公共場地的用途。

## 3. 鼓勵不同的墟市試驗計劃，作經驗總結，以推動社區經濟長遠發展

政府及區議會應支持和鼓勵不同的墟市試驗計劃，評估不同墟市的定位、功能和成效，總結經驗，將成功經驗向各區推廣，促進跨區交流，推動墟市在各區健康發展。

## 創造有利條件機制，鼓勵青年參與決策

問題：過去兩年，香港在政改的爭議中產生了極大的變化，社群之間出現嚴重的對立和撕裂，其中，年青一代不單對政府不信任，對傳統的社會組織或機構以至整個社會制度都提出質疑。面對各種的社會問題，青年冀盼社會改變，更期待自己可以直接參與改變社會。然而，他們愈來愈發現整個社會制度都沒有提供有實質影響力的參與渠道，讓他們參與建設社會。另一方面，成人世界、社會建制同樣對青年參與充滿戒心，社會無法創造有利條件，讓青年以其作為社會主體的身份，透過實質參與政策制訂，了解更多並知所進退和取捨，同時亦培育青年深入研究社會事務及政策的能力，積極實踐青年公民參與，建設民主共融社會。

### 分析

1. 特區政府管治困難，是香港社會普遍的共識。回歸十多年，政府一直未有處理好青年人對公共管治的期望與管治結構和體制的矛盾問題。2003年以後，政府曾經高度關注青年及公眾參與的課題，並一度提出不同的建議，冀求在既有的管治結構下，創造更多參與機會。例如在各諮詢委員會、督導委員會等沒有實權的架構，增加青年參與的成份，同時，亦提出改變政策諮詢方式。曾經有一段時間，政府推出的新政策諮詢程序和方法，雖不盡完美，但總算能讓市民有更深入的參與。
2. 即使如此，所謂開放渠道，其實都只是著重掌握民意、吸納意見，參與仍然以諮詢或發聲為主調，深層次的結構問題仍然未有處理。在天星、皇后、反高鐵的運動中，青年人已經提出所謂「直接參與」的路線，正正就是有感於公民社會或青年參與與政府最後的決策程序的割裂，前者只限於發聲，後者到決策時仍然是官方主導並決定一切。
3. 青年直接參與政策制訂的願望被抑壓，對公民社會內部勢態有負面影響，而這些負面力量亦波及政府的管治。公民社會的積極力量無法締造轉變，部分轉而尋求激進但消極的玉石俱焚策略，以「守護」作為旗幟，排斥一切侵蝕本土的社群，令社會進入前所未有的社會對立和排斥局面，亦令政府的管治更為困難。
4. 政府倘若無法提供實質的決策和權力空間予關心社會、並欲以公民身份建設香港的青年，參與研究和決定政策，官民關係恐怕會愈拉愈遠，青年對香港的熱情亦只會愈趨轉向負面。問題的核心，自然涉及香港政制發展的問題，但現實上政制及管治結構難以即時改變，我們只能在現實的條件下為青年開闢實質性的公民自主參與道路，並把青年公民參與的力量聚合於政府決策的過程中，透過政策層面政治參與，在現實的限制中提升青年公民參與管治的可能。
5. 社聯倡議制訂的青年政策，建議以「促進青年成為積極公民」為政策目標之一，期盼政策制定者、公民社會及青年人能三方協作，將青年對社會的熱忱帶進所屬社區或政策制定和決定過程中，讓青年能有意義及有效能地實踐公民身份，參與建立互諒、互信、共融的民主社會。

## 建議

1. 建議政府考慮資助民間中介機構，成立「公共政策青年公民議會」，目標是發展青年公民參與的正能量，協調和推動政府開放政策制定及決定的平台，積極推動公民社會在政策層面的參與，包括政策建議、制定及決定。

2. 「公共政策青年公民議會」的具體操作方法，我們有以下建議：

### 甲、功能：

- 按政府／立法會政策議程
- 廣納公民社會內對不同公共政策的建議
- 推動公民社會制定可行的政策建議
- 在社會建立初步的政策共識
- 審議及通過政策建議
- 代表青年公民與政府／立法會溝通，制訂和落實政策

### 乙、策略：

- 推動青年自主參與
- 由政府撥款、「公共政策青年公民議會」協調和分配
- 提供資金進行持份者諮詢、參與式活動、及政策研究工作
  - 鼓勵民間成立政策智庫，進行政策研究及提出建議
  - 鼓勵民間團體進行社區聆聽工作，聆聽各社區／社會持分者，引入參與
  - 推動社會／社區資源分配，鼓勵民眾參與性預算模式
- 提供能力建設支援
  - 資訊和數據，支援公民政策智庫的政策研究工作
  - 研討、交流、考察、培訓

### 丙、組成：

- 由不同民間團體組成
- 公民議會設立常設秘書處，政府撥款招募及資助有經驗的中介機構，擔任秘書處

## 優化就業支援服務、促進殘疾人士就業

問題：殘疾人士就業困難，是一個長久以來都未有妥善處理的問題。無法就業令殘疾人士及其家庭的收入得不到保障，導致殘疾人士的貧窮問題嚴重。殘疾人士失業率高，一方面意味著他們無法參與社會和經濟，另一方面社會在面對勞工短缺的情況下，卻無法開發殘疾人士這個社群的人力資源，可說是一個雙輸的局面。殘疾人士就業問題複雜，必須有全面和深入的研究。當前殘疾僱員和僱主在就業支援方面的需要，必須以新的方法去處理，以掃除一個殘疾人士就業的重大障礙。

### 分析

1. 政府於 2014 年 12 月底公布了《2013 年香港殘疾人士殘疾情況報告》（《貧窮報告》），指出殘疾人士的貧窮率高達 45.3%，達到 22 萬 6 千多人，與本港整體貧窮率 19.9% 比較，差距達 2.3 倍，遠較經合組織的 1.6 倍為高。
2. 《貧窮報告》亦反映，在 18 至 64 歲適齡工作的殘疾人士中，其中一個主要致貧的原因是難於投身勞工市場。報告發現適齡工作殘疾人士的失業率為 6.7%，遠高於同期同年齡組別的整體數字（3.7%）。如按經濟活動身分劃分，近 18 萬名的殘疾適齡工作人士當中，只有 39.1% 有從事經濟活動，遠低於整體人口中同年齡層的 72.8%。收入方面，就業殘疾人士的每月入息中位數為 9,800 元，對比整體人口每月收入中位數 13,500 元，只有 72.6%。
3. 殘疾人士就業困難，不是新的現象，但多年來他們的就業處境，未有顯著改善，政府和全社會都要認真研究和看待，協助殘疾人士參與社會。其實，個別團體和企業漸漸都關注此問題，但他們要協助殘疾人士也面對一些困難。
4. 例如，近年有愈來愈多僱主表示願意嘗試聘請殘疾人士，但卻表示不知道如何找到合適殘疾僱員，以及不懂如何配合不同殘疾類別的需要。再者，有僱主亦憂慮如聘請了殘疾員工，當他們有任何個人或社會需要（例如情緒波動），或與其他員工出現溝通問題，不懂得如何處理，這些都影響了他們聘用殘疾員工的信心。
5. 現時，勞工處和非政府機構都有提供殘疾人士就業支援服務。勞工處展能就業科每年服務個案約 2600 人，當中新個案不足一千。由社署資助非政府機構提供相關的就業支援計劃，包括輔助就業、綜合職業訓練中心、殘疾人士在職培訓計劃、及「陽光路上」培訓計劃，對象不一、目標不盡相同，服務名額每年亦分別只有 1633、453、432、及 321 名。
6. 同時，根據部份僱主的經驗，非政府復康機構為公開就業的殘疾人士提供的在職支援，非常重要，因為有專業社工的支援，故較了解殘疾人士的需要，提供的支援亦相對全面和到位，不少僱主更因為有這些復康機構的支援，更放心聘用殘疾人士，他們亦期望有關方面的支援服務可以增強。
7. 殘疾人士要能成功就業，才能全面融入社群和社區生活，長遠才有機會脫貧。除了就業支援外，其他的誘因亦會影響殘疾人士的抉擇。現時，部份脫離綜援的殘疾人士在就業後，發現以往能享有、與其復康狀況相關的服務或支援，須要完全

自費繳付。由於這些服務或支援往往涉及的開支高昂，導致他們在就業後的可支配收入與領取綜援時相若，甚或更差。這無疑令有心就業的殘疾人士卻步。

## **建議**

1. 以先導計劃形式設立地區服務中心，提供一站式就業中介服務，以配對殘疾人士的才能及僱主提供的不同工種，並為有意聘用殘疾人士的僱主提供協助，包括按殘疾類別選擇合適工種、為公司員工安排培訓等。此外，中心亦可為公開就業的殘疾人士提供持續的在職支援，建議的在職支援服務內容如下：
  - 為殘疾僱員設計工作流程，適應工作環境；
  - 為殘疾人士提供適時支援，以解決工作上的問題，讓我們安心工作；
  - 為僱主及其他僱員提供培訓，提高他們對殘疾的認識及接納；
  - 就輔具提供及改善工作間的環境提供意見；
  - 處理殘疾僱員與僱主、同事的溝通問題，協助同事作朋輩支援；
  - 處理殘疾僱員可能出現的精神狀態不穩的情況；
  - 協助處理相關的法例問題如殘疾歧視條例；
  - 為殘疾僱員提供就業諮詢（例如：勞工法例、離職安排、通知期、殘疾人士最低工資、生產能力評估資訊）；
  - 提供個人輔導、情緒支援及電話慰問等援助。
2. 對於由不同職業復康服務進入公開市場就業的殘疾服務使用者，政府應加強對服務使用者及僱主的持續支援。政府可以為離開職業復康服務在公開市場就業的殘疾人士及其僱主提供持續的續顧支援，藉此與公開就業的殘疾僱員保持聯繫，而在有需要時則作出即時及到位的協助。
3. 改善傷殘保障系統：
  - 政府應提高殘疾人士在綜援制度的豁免計算入息，以協助殘疾人士支付工作的額外開支，鼓勵就業。最高豁免額可大幅提高，例如由 2,500 元增至 5,000 元或以上；
  - 建議政府放寬現行「嚴重肢體傷殘人士綜合支援服務」的申請資格和支援內容。申請資格方面，建議放寬入息審查的資格。支援內容方面，建議把綜援內與復康相關的項目，納入是項支援服務的內涵，讓非綜援殘疾人士同樣享有支援，同時，對於殘疾人士而言，醫療費用是一大負擔，政府應考慮讓此計劃之申請人獲得與綜援個案同樣的公共醫療服務收費豁免。
4. 政府應以循序漸進的方式，制定目標和時間表，逐步在港落實推行殘疾人士就業配額制度。政府應先要求各政府部門、公營及受資助機構，訂定聘用殘疾人士的指標，並須每年向外披露其聘用殘疾人士之比例。
5. 政府亦應研究增加殘疾人士持續進修及工作實習的機會，鼓勵殘疾人士公開就業。並且透過稅務優惠，鼓勵私營機構聘用殘疾人士。

## 建立機制投放資源、推動長者友善社區

問題：要把香港建設成長者友善社區，是一個美好的願景，需要社會各界共同響應和配合，才可達成。落實有關人口政策的方針和目標，必須在地區層面上建立「從下而上」的策動機制。可惜，現時社會福利界及長者地區組織，仍未有足夠機會，在地區上推動跨界別、跨專業持分者的參與。

### 分析：

1. 世界衛生組織於2005年倡議推行「全球長者友善城市及社區」的概念；並於2010年成立「全球長者友善城市及社區網絡」，鼓勵世界各地城市及社區根據「長者角度」、「長者參與」及「適合長者」的原則，按指引內的八項指標，包括公共交通、社區支援、健康服務等，分析各種影響長者生活的因素，為決策者提供意見，使社區長者設施及服務更切合長者需要。
2. 十年後的今天，荃灣區、葵青區、和西貢區分別於2015年2月和3月，獲得世衛認證確認加入「全球長者友善城市及社區網絡」，成為香港首批加入該網絡的城市；其餘十五個未加入網絡的地區當中，八個地區的長者及相關的持分者，雖然在過去五年從無間斷、積極地預備加入網絡，但可惜尚欠安老事務委員會及當區部門的鼎力支持。由此可見，在整體制度上，欠缺機制投放資源作有系統的推動工作。
3. 在社群中鼓勵「長者參與」，可以考慮促使退休長者擔當義務工作，幫助社區內其他有需要的組群。根據社會福利署義務工作統籌課公佈的統計數字，長者義工人數佔登記義工人數12%。60歲或以上登記義工數字，於過去5年持續上升，每年平均都有5%的增長。由此可見，長者十分積極參與義務工作，且人數會隨長者人口上升而與日俱增，是社會的重要人力資源；政府對發展長者地區義工的政策，有提升空間。
4. 除了義工外，目前專責促進長者就業的支援計劃為數不多，政府尚未算積極推動長者再就業，使有能力及意願工作的長者得以繼續發揮工作才能。隨著人口的平均預期壽命正不斷延長，預計到了2041年，香港男性和女性的平均壽命分別高達84.8歲和90.8歲。換句話說，擁有豐富人生和工作經驗的退休長者，絕對是社會資本中的瑰寶。現時除一些高技術或高級管理層職位外，社會普遍對僱用中年人士及長者有年齡歧視。去年50至54歲勞動人口參與率有近七成半，55至59歲群組已跌至六成二，60至64歲再大跌至三成七。相對其他亞洲經濟體系，如日本55至59歲，及60至64歲長者的勞動人口參與率，分別仍逾七成八及六成，本港長者的勞動人口參與率屬偏低。
5. 人口高齡化可造就銀髮市場的發展，關懷長者消費處境，聆聽長者消費需要，無論政府、商界還是社會服務界都可以攜手合作，為長者設計具多元選擇的產品和服務，保障長者消費權益。根據社聯2014年3月發佈一項有關《香港銀髮市場調查報告》指出，現時市場上缺乏切合55歲以上人士需要的產品和服務，當中76%的受訪者認為市場上符合他們需要的產品和服務選擇不多。調查結果顯示長者消費需要尚未得到充份重視和掌握，企業迎接銀髮市場的意識有待提高。此外「長者社區照顧服務券試驗計劃」的推出，讓合資格長者因應個人需要，使用服務券，

選擇合適的社區照顧服務。這就意味著長者只有充分了解自身作為消費者有何責任和權益，才能作出明智消費的決定。

6. 無論是鼓勵長者義務工作的社會參與、促進長者就業機會或利用長者專長貢獻經濟生產，還是發展長者地區消費的市場，應當透過從下而上的方法，支援社區持份者建立策動機制，建設長者友善社區。

#### **建議：**

1. 政府落實回應人口政策方針，包括增撥3,200萬元予各長者地區中心增聘一名助理社會工作主任及一名福利工作員，負責策劃及協調不同持分者（如地區組織、長者鄰舍中心及商業團體）等；運用『由下而上』方法推動香港長者友善社區參與模式，營造和發展香港長者友善社區及積極樂頤年的工作；重點推出長者就業的支援計劃，使有能力及意願工作的長者得以繼續發揮工作才能。
2. 為「老有所為活動計劃」添加長者友善的元素，增撥630萬元，鼓勵全港211間各類長者中心單位（包括41間長者地區中心及170間長者鄰舍中心）申請活動經費，提供社區教育活動，提升地區人士對建立長者友善環境，促進銀髮市場發展的認知及關注；配合政府鼓勵銀髮市場同時，亦為市場營造長者友善的條件。
3. 鼓勵工商界應善用退休員工的豐富經驗和知識，以多類型招聘模式聘用長者，正面推動長者對工作生產力的貢獻，提高長者的正面形象及社區共融的意識。
4. 向區議會提供專項撥款，作建設長者友善社區的工作項目。款項的運用，區議會可按世衛指引內的八項指標，包括公共交通、社區支援、健康服務等，以地區角度，分析各種影響長者生活的因素，為決策者提供意見，使社區長者設施及服務更切合長者需要。
5. 推動上述工作，有需要成立統籌和協調機構。現時，社聯初步建立一督導委員會，負責籌劃和推展相關的工作；但隨著長者友善社區的工作不斷開展，政府必須提供穩定的資源，強化既有的統籌和協調工作。

## 建立社區網絡能力、支援發展新社區

問題：新公共屋邨居民離開了熟悉的生活環境，搬到一個全新的環境，特別容易遇上各種社會問題，無論正規服務的支援，還是社區支援都極為需要。但新區居民對居住環境認識有限，正規服務亦未必足夠，居民之間的社區網絡變得不可或缺，但居民在新環境中鄰里支援薄弱，新社區應付困難的能力不足，容易出現家庭和社區問題。

### 分析

1. 根據《2014年施政報告》，政府當局將於未來十年興建20萬個公共房屋單位，涉及人口達六十多萬。數十萬人將會搬進一個陌生的環境居住。
2. 然而，近年新入伙公共屋邨，無論是新界或市區，都不時發生不愉快的事件，例如榮昌邨及啟晴邨的家庭慘案，這些問題雖有其個別家庭或個人因素，但其實反映一個深層次的問題。這些新區缺乏社區支援，居民既不懂尋求正規服務協助，亦不敢向陌生的鄰居求援。
3. 對社會和經濟能力較薄弱的基層市民而言，適應新社區生活遇到不少挑戰，對服務支援需求特別殷切。可是，某些地區即使已有不少社會服務單位，但這些服務的模式，多只能被動地回應前來求助居民，沒有能力經常主動深入社區與居民接觸。然而，新搬入社區的居民多缺乏服務聯繫和資訊，即使有支援上的需要，亦未必認識社區資源，居民往往感到徬徨無助，求助無門。
4. 中央政策組曾於2009年委託香港中文大學進行一項【天水圍與深水埗社區比較研究】，比較偏遠地區（天水圍）的新、舊的兩個社區和市區（深水埗）新、舊兩個社區。四個地區比較之下，研究發現：
  - 偏遠和新的公共屋邨社區情況最差，無論是經濟、交通、青年問題、社會網絡等都是居民關注的問題，但設施卻未能配合。
  - 市區內的新公屋社區的情況，主要仍然是社會網絡的問題。
5. 面對新區居民的需要，以社區發展模式的支援服務十分重要，服務單位可以主動深入社區提供服務，同時建立居民之間互助網絡，互相支援。社福界過往也曾嘗試推展專項服務計劃，在新入伙公共屋邨中，為居民建立網絡，並協助他們適應新社區，以填補現有服務的不足。多年來，業界發現新公屋居民的服務需求殷切，社福界亦因此累積了不少寶貴的服務經驗。當中以「社區網絡」、「建立社會資本」為主要介入策略的手法，其服務成效十分顯著。根據「社區投資共享基金」於2012年進行的研究，基金資助項目的參與居民比一般居民較有信心找到親友和鄰里給予援助；此外，前者亦更積極參與各類社區組織。另一項由香港宣教會在北區清河邨進行的居民調查發現，超過九成「經常參與樓層活動者」間中或經常幫助鄰居，比「甚少或從沒參與樓層活動」居民高出近五倍。綜合兩項調查結果，居民參與社區活動跟居民關係、社區互助、建設社區有正面和積極的關係；而沒有參與社區活動的居民其社會資本明顯較為薄弱。

6. 根據《2015年施政報告》，「社區投資共享基金」計劃在未來數年將投入資源，協助新入伙公共屋邨居民建立互助網絡，預期今年內於近年新建或重建的公共屋邨展開四個計劃。相信有關資助計劃可回應未來一兩年內入伙公屋的服務需要，然而，關於新入伙公共屋邨居民的需要，並非只限於個別地區、個別時間，政府對新公屋社區的社區支援應該有一個恆常化的安排。
7. 新公共屋邨的社區，可算是弱勢社區，政府應該在政策層面確立其需要，以恆常的方式，支援這些社區；同時，政府亦應該理順跨部門(如社會福利署、房屋署及民政事務署)之協調，以提供適當的支援。

### **建議**

1. 針對每個新落成的公共屋邨設立為期五年的「新公共屋邨支援服務隊」，參考過去「房屋諮詢及服務隊」<sup>7</sup>的運作模式，提供預防和發展性的服務，為新居民提供資訊、介紹社區服務和設施，協助居民建立網絡。「新公共屋邨支援服務隊」與地區常規服務應互相配合，發揮協同效應。前者著重社區外展、建立居民網絡，有需要時轉介居民至相關的常規服務單位；後者則按服務需要為有需要人士提供專門支援服務；

---

<sup>7</sup> 於 2008 至 2012 年期間先後在天水圍、屯門、元朗、東涌、相對較遠離市區的新公共屋邨提供諮詢和服務。

## 提供多元住屋選擇、保障基層住屋權利

問題：未有公屋保障的基層住房處境日差，輪候公屋時間已逾政府承諾；公屋申請宗數屢創新高，一般申請人的平均輪候時間已達 3.3 年。社會上出現愈來愈多居於環境欠佳的住戶，尤其未得到公屋保障的基層住戶，他們在私人住宅租務市場的處境近年愈見不利，不單愈搬愈貴、愈搬愈細，及愈搬愈差，甚至被業主徵收不合理的電費及水費。

### 分析：

1. 根據政府長遠房屋策略(長策)文件中的資料，居住在環境欠佳的住戶數目，由 2013 年長策諮詢時推算的 74,900 戶，大幅增加至 2014 年推算的 105,600 戶，增幅高達 40.9%。
2. 香港中文大學未來城市研究所土地資源及房屋政策研究中心聯同全港關注劏房平台最近進行的劏房租金指數研究發現，在樣本中的劏房戶，其居住面積不斷縮少（平均比先前政府委託顧問估算的面積縮少 30%）；可是，租金開支卻不斷上升，平均升幅達 40%。基層住房問題未見改善，還不斷惡化。
3. 基層貧困住戶的住房問題，主要與他們在公私營市場上的住屋選擇不足有關。首先，對他們而言，公屋可算是他們不二的選擇。政府聲言提供穩定及充足的公屋單位，但覓地及建屋需時，公屋實質建屋量未見大幅回升(見表一)。其次，輪候公屋人數及住戶急劇增加，一般申請人的平均輪候時間已達 3.3 年，他們未能適時獲得編配，只能於私人市場尋找可負擔的居所。可是，私人市場炒賣熾熱，樓價租金不斷挑戰歷史新高，可負擔的選擇不多。於是，他們唯一的選擇，就是環境欠佳的住房如劏房、床位等。亦由於這是他們的唯一出路，市場操作往往被扭曲，在沒有任何法例保障的情況下，他們根本無法與業主在較平等的位置上爭取合理的租住條件或居住環境。

表一：2005/06 至 2014/15 年度的公營房屋實質建屋量

年度	租住房屋單位
2005/06	17, 153
2006/07	7, 192
2007/08	13, 726
2008/09	19, 050
2009/10	15, 389
2010/11	13, 672
2011/12	11, 186
2012/13	13, 114
2013/14	14, 057
2014/15	9, 938

資料來源：房屋署

(<http://www.housingauthority.gov.hk/tc/about-us/publications-and-statistics/actual-public-rental-housing-production/>)

4. 現時沒有任何有效的法例，可以令基層住戶在私人市場內獲得最基本的住屋保障。政府斷言租務管制不可行，完全沒有考慮如何在政策上思考一些必須和合理的介入，恢復市場的正常運作。
5. 按本會進行的一項關於海外國家推行租務管制經驗的研究，其實有不少國家都成功以適當的租務管制，平衡業主與租戶的權益。以法國及德國進行租務管制的經驗為例，兩國都是在其私人出租物業供應異常緊張時推出租務管制，而兩國的租管設計都能針對現實情況，除考慮租客外，亦考慮業主的動機，平衡雙方的權益：

設計特點	具體操作措施
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 考慮到業主的財務動機</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 訂立加租上限時，會考慮業主出租物業的合理回報(如按通脹)，而不會定下硬性標準(法國)；</li> <li>● 利用機制為業主提供財政誘因維修或改裝單位。(在德國，若業主能明顯改善租客的居住環境，可以申請加租至超越租管下的法定加租水平)；</li> <li>● 設立機制，容讓政府在市場的租金水平嚴重超過市民的承擔能力時，才引入租金水平限制(法國)；</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 承認租管會限制業主的物業使用權及自由定價的權利</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 為受到租管限制的業主提供稅務優惠，鼓勵他們出租物業 (德國及法國)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 協助業主處理租霸問題</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 除了法院以外，設置調解機制，以更省時程序處理租務糾紛 (德國及法國)</li> <li>● 設立租務保險(法國)</li> </ul>

### **建議：**

要處理日益嚴峻的基層住房問題，政府應以短、中、長期政策，為這些住戶提供多元出路，當中包括：

#### **1. 重新檢討現行的《業主與租客(綜合)條例》，引入措施優化租務市場**

鑑於現時基層市民缺乏有效的住房出路，以至他們在私人住宅出租市場嚴重缺乏議價能力，政府應考慮重新檢討現行的《業主與租客(綜合)條例》，參考海外國家成功的經驗，設計一套適用於香港的優化租務市場的措施。由於基層住戶住房權利沒有保障，故有關措施應以滿足租戶的基本住屋需要為前提，保障其租住權，並同時適當地照顧業主的憂慮，令香港的私人住宅租務市場可以長遠及健康地發展。

#### **2. 研究推出過渡性房屋**

政府應研究如何利用市區非住宅臨時用地，及探討如何善用政府空置物業，提供臨時過渡性住房，以暫時安置長期輪候公屋的一般申請人。

### 3. 增加公屋、居屋供應量、興建更多市區公營房屋

長遠而言，增加公屋供應固然是政府的重要任務。同時，增加居屋供應量，亦有助釋放更多公屋單位予更有需要的基層住戶。在覓地興建公營房屋時，政府亦應考慮基層住戶住屋與基本生活的關係，免致日後他們在獲得住房之後，因位處偏遠而沒法就近就業，失去收入保障而變成窮貧戶。因此，政府應進一步探討如何利用市區重建，以增加市區出租和資助房屋的供應。

## 加強在職家長支援、紓緩家庭生活壓力

**問題：**雙職家庭增加，他們面對的生活壓力來自各方各面。他們缺乏家庭友善工作環境，照顧年幼子女他們沒有得適當的支援，在職父母難以兼顧工作與家庭責任，令他們無法喘息，生活壓力不斷積累怨氣，對家庭關係及生活造成衝擊或傷害。

### 分析

1. 社會環境變化為本港家庭帶來各種壓力，但這些生活壓力往往要由家庭自己獨力面對和處理。中等收入的家庭因為住屋、食品、子女教育、供養父母等基本生活開支飛漲，經濟壓力日益沉重；更多婦女在生育後須繼續工作，令雙職父母的比率日益增加。根據統計處數字，香港婦女勞動人口參與率持續上升，由 2003 年的 48% 上升至 2013 年的 51%。而育有 0-9 歲兒童的家庭住戶當中，雙職家庭的比率由 2001 年的 44% 增加至 2011 年的 50%。
2. 事實上，不少在職父母或都會認同，如果可以親自照顧孩子 (尤其是 0-2 歲之幼兒) 將會是最理想的安排。然而，家家有本難唸的經，不同家庭處境有不同的困難：
  - 對於基層以至中等收入的家長而言，面對各種逼人的生活壓力，必須終日為口奔馳，父母外出工作幾乎是他們的唯一選擇，其他需要變得次要。他們最擔心的就是家中小孩、長者或有需要照顧的成員，由誰來照顧。
  - 選擇留在家中作為照顧者的，卻又終日要為經濟壓力而憂慮。
  - 即使經濟條件較理想的家庭，雖則未必有很大的財務壓力，卻會擔心一旦放棄現有工作轉為全職父母，日後便難以重返職場，甚或不能獲取與現職位相若的待遇。香港家庭之苦，甚少為社會大眾所關注。
3. 面對本港勞動力不足，特區政府正試圖鼓勵釋放婦女勞動力。然而，實質政策措施尚未到位，家庭難免要在經濟／工作與家庭之間被迫作出被動的選擇。更何況，社會對支援家庭的責任，實不應與工作掛勾；有需要的家庭，無論在職與否，同樣應得到合理的支援。
4. 事實上，香港從來沒有一套政策，協助不同的家庭應對與緩和在不同生活領域的壓力，提供合適的支援。政府強調家庭的事務由家庭作主，家長可以按其生活情況，作出「選擇」。然而，在沒有合適政策配套的情況下，家長其實不能有真正的「選擇權」。參考一些國際標準（如《國際勞工組織家庭責任勞工公約(第 156 號)》的建議），支援家庭的政策框架，最少可包含兩方面的政策措施：
  - 推行家庭友善僱傭政策，協助僱員平衡工作與家庭責任；
  - 加強幼兒照顧服務，為家庭提供優質、到位的支援。

### 建議：

誠然，一套能支援家庭的政策，非一時三刻可以制定，長遠而言，政府應按本港現在的社會發展條件，與全港家庭一同探討政策框架的內容。在此之前，政府應盡可能推出政策措施，為不同家庭提供支援：

### 1. 推行家庭友善僱傭政策

外國不少經驗已指出，家庭友善僱傭政策不但可降低父母因家庭責任而要脫離職場的憂慮，更可提升父親在照顧幼兒上的角色，對提升性別平等亦有幫助。現時本港一些企業以自願性質推行家庭友善僱傭政策，作為其履行企業社會責任的措施。但政府以立法或其他政策措施，保障在職父母平衡家庭與工作更為有效。我們建議政府嘗試鼓勵企業積極推行「育兒假」(parental leave) 或「育嬰留職停薪」，以及其他彈性工作安排 (如兼職工作、在家工作、彈性上班等)，讓在職父母有更大空間共同照顧家中幼兒。長遠而言，政府應考慮立法，讓所有僱員享受這些家庭友善措施。

### 2. 支援家庭照顧兒童

提供可負擔而具質素的幼兒照顧服務，協助有需要的家庭 (包括在職和非在職) 照顧和教育兒童，十分重要。幼兒照顧服務，對在職父母而言是一項重要的支援措施。根據社聯 2014 年「香港低收入家庭的兒童照顧服務」研究，不少低收入家庭的照顧者希望外出工作以幫補家計，但卻難以在社區獲得合適的照顧服務，當中尤以 0 至 2 歲的幼兒服務最為缺乏，而長全日制幼稚園暨幼兒中心服務的名額也非常不足。有關幼兒照顧服務的建議，詳見第 33-34 頁。

### 3. 支援家長接受親職教育

除幼兒照顧服務外，很多家庭對教養兒童都感到壓力。業界一直倡議要增強家長親職教育，但不同家長有不同的限制和需要，劃一的親職教育課程未必能滿足這些不同的需要。社聯建議政府參考推動持續學習的方法，成立「親職教育基金」，家長每年可以獲得定額的資助，按自己的需要和時間選讀認可的親職教育課程。

## 持續關注福利政策建議

## 優化整筆撥款制度 滿足民生福利需要

**問題：**整筆撥款津助制度下的核心問題，在於欠缺檢討基線撥款的釐訂準則，致使制度不能持續改善，惠及民生福利需要。撥款基準未能與時並進，對機構的發展造成障礙；而員工薪酬以中級點計算的撥款基準亦帶來不穩定因素，嚴重影響業界同工的士氣。

**建議：**

1. 建議政府與業界攜手，仔細和客觀地研究檢討撥款基線的準則及程序，並每五年檢討撥款基準，以增加對機構的財政支援，加強整筆撥款制度以發揮其優點，應付社會需要。
2. 按撥款基準的各個組成部份釐訂撥款原則，包括：
  - 社工職系及醫療職系的督導人手
  - 中央行政費
  - 其他費用
3. 新辦服務及合約計劃的資助計算須提供合理的中央行政費及督導人手，所有政府部門均須確認機構在承辦項目時的督導及行政開支，並按年度通脹調高撥款。業界亦要求將中央行政撥款的計算制度化，並落實到各種新舊服務項目中。
4. 檢討員工薪酬以中級點計算的撥款基準  
業界建議政府檢視整筆撥款以薪酬中位數作為釐定基線撥款的準則，及成立工作小組共同商討人力資源市場的變化及不同職位的薪酬水平對業界帶來的衝擊。業界認為首先檢視的崗位是社工、保健員及起居照顧員等等職級。
5. 提供足夠的財政支援予非政府機構，以改善員工的聘用條件及退休保障，提高公積金僱主供款，隨年資由 5% 逐漸增加至 15%。

## 福利服務長期規劃 為民生需要訂定目標

**問題：**雖然政府現進行「安老服務計劃方案」，但對福利服務全面和完整的中、長期規劃，仍然未有作出積極回應，長此下去，服務供求嚴重失衡的情況將難以改善，致體弱長者及殘疾人士、身處危機的兒童均需長期輪候服務，令社會怨氣不斷積累。

**建議：**

1. 政府與社聯建立服務規劃平台，以落實施政報告有關安老、助弱、加強社區支援及多元化選擇等政策目標，並每年向行政長官作出匯報，具體工作包括：
  - 1.1 儘快檢討復康服務程序規劃 (Rehabilitation Programme Plan)，並確保在服務程序規劃中加入規劃目標及時間表
  - 1.2 定期為各種服務制訂及檢討程序規劃，包括青少年及家庭服務。

- 1.3 制定未來十年新增福利設施 (包括長者、殘疾人士及兒童院舍等服務) 的計劃，就培訓相關專業及前線照顧人員作出規劃。
- 1.4 現時只有綜合青少年服務中心及綜合家庭服務中心等少數服務，以人口作規劃標準的參考準則，其他服務均沒有明確準則。建議政府儘快檢討香港規劃標準與準則，為各項福利服務加入規劃標準，為福利設施提供足夠處所，並減少因市民搬入新發展區後反對增加福利設施。
- 1.5 加強跨局及跨部門的參與作共同探討福利及其他政策範疇的服務之間的分工及配合，以提升政策的全面性、整全性和有效性。

## 改善人力規劃 吸引護理員工及治療師入職

**問題：**基層護理人員及輔助醫療治療師人手不足，嚴重影響護理服務的提供及質素

**建議：**

### 1. 基層護理人員

- 1.1. 政府短期內提供特別津貼。社署可透過獎券基金，為受資助機構個人照顧工作員職位，提供相當於政府總薪級表兩個薪級點的津貼。
- 1.2. 為修讀資歷架構認可課程的人士提供培訓津貼，以吸引更多獲取認可的資歷，於安老服務工作實踐理想；並推展至復康服務。
- 1.3. 改善整個基層護理人員的晉升階梯。政府應該設立高級個人照顧工作員的職級，制定晉升標準，為業界整體增加晉升機會，並就有關職系的薪酬架構進行檢討。
- 1.4. 改善基層護理人員的人手編制，按體弱長者比率相應增加，以能夠提供持續適切的照顧。
- 1.5. 增加常規資助，把基層護理崗位的工作時數與專業崗位看齊，改成每週工作 5 天，每週工時減至 39 小時(不包膳食時間)或 44 小時(包膳食時間)，增加這些崗位對青年人和婦女的吸引力，亦有助在職者保持身心平衡，減低流失率。
- 1.6. 在高中生涯規劃課程中，加入社會服務及護理行業的有關元素，無論是職業性向探索、行業體驗、工作場所參觀、職業展覽等等，以助中學生在畢業之前，已經能夠對基層護理工作產生興趣和熱情，而在家長方面，亦應透過各種平台預先教育家長，讓他們對子女的未來選擇予以肯定和支持。

### 2. 職業、物理治療師及言語治療師

- 2.1. 現時長者及復康服務均缺乏物理治療師及職業治療師，故此，政府必須盡快檢討及規劃人力需求及有關的培訓，訂定短中長期的解決方案。短期紓緩措施，必須繼續撥款資助香港理工大學推行第三及四期社福界物理治療師及職業治療師碩士課程，以增加治療師的供應，穩定服務的質素。另政府可考慮透過誘因或積極向海外宣傳以吸引海外畢業的治療師回港加入社福界工作，能盡快增加治療師的供應，穩定服務的質素。
- 2.2. 因人口老化及長期病患者增加，在現有的復康服務及長者服務中，建議政府增加言語治療師的服務，以改善服務使用者面對生活的困難，例如智障人士因老化所引起的吞嚥困難或長者因中風後遺症導致說話或吞嚥的困難，

影響他們的生活質素。

- 2.3. 中長期方案方面，政府應解決於社福界之物理治療師及職業治療師的結構問題，如薪酬、晉升階梯、督導及支援等，以多管齊下方案提升具競爭力的薪酬來聘請和挽留專業輔助醫療人員；才可以長遠解決有關的治療師不足的問題。
- 2.4. 增加輔助人手處理非專業工作，以舒緩治療師的人手短缺情況。
- 2.5. 加強現時服務輔助醫療服務人手訓練及計算系統以能準確地反映業界的需要。

## 完善退休保障制度 保障長者退休生活

**問題：**香港缺乏完善的退休保障制度，未能保障所有長者的晚年基本生活。由扶貧委員會委託周永新教授研究團隊負責的退休保障研究報告已提交政府，政府必須把握時機，提出改革方向及展開公眾諮詢，使長者能享有基本保障，有尊嚴地安享晚年。

**建議：**

1. 扶貧委員會須盡快展開公眾諮詢，以把握未來十多年的入口撫養率較低的入口窗口期，就退休保障制度作出改革，確保所有長者能維持基本生活。在諮詢期間，政府必須面對公眾設立全民養老金的期望，與公眾就是否設立劃一金額、人人有份、不設經濟審查的全民養老金作出討論，以達成共識。
2. 政府必須同時全面檢討多條支柱的退休保障制度，包括現有的社會保障制度、強積金制度、以及設立全民養老金制度等方面的多層支柱保障互相配合，使制度能有效地保障長者維持某個水平的生活。
3. 全面優化強積金：
  - 3.1. 政府應考慮由政府或非牟利團體成為「公共信託人」營運基金，並且可效法外國，進一步降低收費至低於 0.5%，以提供收費低廉、風險程度及回報合理的預設基金為目標。
  - 3.2. 為減低強積金行政成本以減低收費，現行不少行政手續可作出改善，例如將行政手續交由中央處理、推行交易電子化、整合強積金計劃、投資基金、信託人及行政平台、提升透明度等。
  - 3.3. 為降低因長壽而帶來的收入不足風險，確保市民退休後有穩定收入，應考慮由公共信託人營運年金計劃，把累計儲蓄交給信託人管理，並定期領取固定金額，直到終老。同時，政府亦可考慮規定供款者將累計儲蓄保留在個人賬戶，然後按時期(分階段)提取固定的款項，以應付退休生活所需。
  - 3.4. 增加強積金的保障層面，尤其是低收入勞工或未能參與勞動市場的人士，政府應考慮在成員支取累算權益的階段，為儲蓄較少的市民提供補貼。
  - 3.5. 政府必須立即取消遣散費及長期服務金抵銷的安排，使強積金能真正發揮保障退休生活的功能。

## 改善綜合社會保障援助 持續強化安全網功能

**問題：**綜援仍然存在不少漏洞，對綜接受助人的保障未能與時並進，現行措施對綜援人士透過就業走出安全網的鼓勵亦不足。傷殘津貼急需檢討，但殘疾人士和團體無從參與，檢討結果難以反映殘疾人士的需要。

### 建議：

1. 政府成立有不同類的殘疾代表參與其中的工作小組，全面檢討傷殘津貼，包括其目的、定義、申請資格、審批機制、評估標準、及津貼金額等，並應統一審批標準。
2. 政府須檢討現時的租津措施，採用能反映市場實際情況的指標作為調整的基礎。同時亦應考慮設立即時協助超租津綜援戶的方法，以紓緩他們的困境。建議可按「超租津」的幅度按比例給予津貼，金額水平的訂定可考慮以階梯式的津貼比例計算，建議的資助比例如下：

超租津的金額(每月)	資助比例	援助的最高金額(每月)
首 500 元或以下	100%	500 元
其後 500 元	50%	250 元
其後 1000 元	25%	250 元
2,000 元以上	0%	0
例子：如超租津 2000 元		最高是 1,000 元

3. 重新檢討「綜援」計劃下對健全成人/兒童的特別津貼項目，例如重設租金按金、搬遷、眼鏡費用、每月電話費、給予成年綜接受助人牙科津貼及沒有學童的綜援家庭上網費等津貼，令安全網內人士可獲得這些基本保障。
4. 調整豁免計算入息的機制：
  - 4.1. 把“無須扣減”限額由 800 元增至 1,000 元，隨後可保留一半的收入，由 3,400 元增至 4,500 元，即最高豁免計算入息金額為 3,250 元；
  - 4.2. 建議縮短領取兩個月綜援才可享有「豁免計算入息」的規定至一個月；
  - 4.3. 建議豁免計算首次投身工作的綜援戶剛畢業的青年成員首年工作收入。
5. 重新進行「基本生活需要預算」研究，以重定援助金額水平，亦應檢視調整綜援水平的機制。

## 家校社區全面協作 支援特殊教育需要學生及家長

**問題：**從不同的服務機構及單位的觀察（包括學校社工、外展社工、兒童院舍或復康機構），有特殊教育需要（SEN）兒童及青少年愈來愈多，但現時主要依賴學校體制為特殊教育需要學生（特教生）提供支援，服務明顯並不足夠亦不到位。

## 建議：

1. 加強學校支援
  - 1.1 在幼兒學校／幼稚園增設常額特殊幼兒工作人員職位，支援特殊教育需要學童統，並統籌學校相關的教學工作、與不同專業及社會服務團體的服務協調。
  - 1.2 加強臨床 / 教育心理學家及其他治療師如言語治療、物理治療及職業治療的專項服務。
2. 政府推行先導計劃，提供足夠資源予學校，以需求主導的方式，向跨專業社區資源支援隊購買服務，推動家校社區協作：
  - 2.1 推動在各區設立與學校聯繫之跨專業社區資源支援隊，融合教育課程協調老師就校內有特殊學習困難及專注力不足及過度活躍症、自閉症的特教生的需要作整體規劃和評估，從跨專業社區資源支援隊，購買一站式跨專業支援服務（由社工、精神科醫生、臨床及教育心理學家、言語、物理及職業治療師組成），透過家校社區協作提供支援，為就讀主流學校的特教生及其家長提供服務（包括實地評估、專業及針對性的醫療及訓練治療服務）和支援（如建立互助網絡以及聯繫社區其他服務等）。
  - 2.2 支援隊除為特教生提供治療及輔導服務，亦協助學校為學生訂定及執行個別學習計劃。
  - 2.3 為特教生設立生涯規劃及就業後的跟進服務：採取經驗學習及職業導向方式（如行業探索及工作體驗），為其提供生涯規劃輔導及跟進支援，在初中階段為有需要的學生及家長提供更多的升學資訊，讓他們作出合適的選擇，例如入讀青年學院讓他們可發揮所長，貢獻社會。
3. 檢視及改善融合教育政策及殘疾歧視條例的落實，並參考外國的全納教育政策，制訂相關教育法例，透過中央長遠福利規劃、跨部門協調，及早回應他們的發展需要，以減少補救性服務的支出。
4. 將精神健康問題納入特殊教育需要範疇，並提供相應資助。
5. 增設兒童體能智力測驗中心，以縮短輪候時間。在輪候時間低至合理水平前，提供資助，以購買由政府認可的非政府機構的心理學家提供的評估服務。為此，建議考慮由社署及教育局負責招標 3-4 間具質素的機構作全港性分區到校支援，為有關學童提供評估及校本支援服務，並優先服務各區有較多低收入家庭學童的學校。
6. 檢視兒童及青少年住宿照顧服務的合適對象及整體人手編制，研究檢視特別需要（包括 SEN 及長期病患）宿生的數目及服務的承托力（服務模式、人手安排及院舍內部環境等）；就服務需要提供相應支援，為不同類型兒童及青少年住宿服務單位，按有特別需要照顧的服務使用者人數，發放特別照顧津貼（參考小型兒童之家輕度智障宿生特別津貼的原則），為全部宿生提供足夠的照顧。
7. 加強為特教生而設的課託服務：就課餘託管服務定位及津助模式進行檢討，回應就讀主流學校的特教生對課託需求，向為特教生提供課託的社福機構提供津貼，以增加服務提供，紓緩家長的管教及照顧壓力，預防家庭悲劇發生。

8. 促進大專院校收錄特教生，例如引入在同一入學門檻下優先取錄政策等。
9. 發展電子課本及教材，並修訂現行的版權法例，以實施世界知識產權組織於 2013 年 6 月 28 日訂立的《促進盲人、視障者及其他印刷品閱讀障礙者接觸已發表著作之馬拉喀什公約》，從而提升特殊教育需要學生的學習機會。
10. 增加專業培訓
  - 10.1 增加培訓相關專業人才，包括教育心理學家，言語治療師及職業治療師等；
  - 10.2 為所有學校社工、兒童及青少年服務社工、青年學院老師，提供系統性的基本在職訓練。

## 正視社區幼童照顧服務不足 協助家庭平衡育兒和工作需要

**問題：**現時 0 至 6 歲兒童的照顧服務不足，須要盡快改善，協助有需要家庭平衡育兒和工作需要

**建議：**

1. 現時在 18 區中，並非每區均設有資助的獨立幼兒中心（例如觀塘、黃大仙、東涌），有資助獨立幼兒中心的地區名額亦相當有限，建議增設更多 0 至 2 歲的獨立幼兒中心服務，特別是於新發展地區開設。
2. 增加 2 至 6 歲的長全日制幼兒學校的名額。
3. (過渡期內)改善學券及幼兒教育學費減免計劃，與學前免費教育的目標相適應，協助夾心階層家庭使用適切的託兒及幼兒教育服務。
4. 在社區加強家長教育及家長支援，支援父母在育兒方面遇到的困難，包括兒童學習和發展、家庭關係等方面。
5. 因「鄰里支援幼兒照顧計劃」已變相填補正規服務縫隙。作為紓緩部份正規服務需要，我們建議提供以下配套以完善服務：
  - 5.1. 增加擔當褓母的誘因，由政府補貼津貼額以增加褓母數目，並為褓母提供系統性專業訓練，而不應增加服務收費。
  - 5.2. 研究於兒童人口數目較高而佔地面積較大之地區，分拆服務分區面積至真正鄰舍可方便接送之距離。
6. 政府正就幼兒照顧作顧問研究，各界及全港家庭均有殷切的期望，政府不應把顧問研究的範圍收窄至幼兒服務檢討，而應把握機會與社會上各持份者討論，按香港社會發展的實際情況，共同思考幼兒發展的目標及本港家庭應獲得甚麼水平和質素的幼兒照顧支援，並制定不同的政策措施或服務，在幼兒照顧上為家庭提供更長遠和全面的支援。

## 善用幼兒教育平台 及早支援幼兒全面發展

**問題：**家長在管教年幼子女時面對困難，幼兒在發展期間亦受很多家庭因素如父母關係、親子關係、家庭社會經濟環境等影響，但家長在社區內獲得的專業支援有限，直接影響兒童發展。

**建議：**

1. 盡快落實三年服務先導計劃，投放資源增設駐幼兒學校社工，善用家長信任及有較多聯繫的幼兒學校作平台，主動接觸及支援有需要的家庭。參考「中銀香港暖心愛港計劃」資助非政府機構於 15 區共 68 間幼稚園提供駐校社工服務之經驗，建議於全港 18 區每區 8 間幼稚園及幼兒學校(共 144 間<sup>8</sup>)進一步推行有關服務。原則上，參考中小學社工的服務模式，服務除有補救性元素外，亦著重發展性的工作；然而，作為先導計劃，建議可先在有較多低收入、有特別需要的學童的幼稚園及幼兒學校設立社工。以每校 1/2 社工計，每年開支約 4,500 萬元。

## 促進青少年就業及社會流動機會 深入研究教育與就業錯配問題

**問題：**過去十年本港整體青年學歷上升，但青年就業前景和待遇卻未見改善；本港經濟產業結構沒有因為教育水平的上升及青年職志的改變而改變，對他們產生了排擠效應，期望與現實的落差造成青年就業和社會流動困難，亦構成社會發展的不利因素。

**建議：**

1. 商界、教育及社福界協助青年人由「學校」跨入「職場」：
  - 1.1 去年行政長官承諾加強在學青年的職涯教育，但未能對離校的青年人提供足夠支援。建議加強關顧離校或學業不逮青年（如有特殊教育需要、常缺課、未完成香港中學文憑考試(HKDSE)的中途離校生、隱閉或家庭支援不足之青年）的需要，透過非正規教育，採取經驗學習及職業導向方式（如行業探索及工作體驗），以社區為基地，為之提供生涯規劃輔導及跟進支援。
  - 1.2 加強官、商、民三方合作，將與時並進的生涯規劃服務融入校園生活中。建議可參考「明日之星」計劃，持續投放資源，促進官、商、民合作：
    - 政府及商界協助促進課室與社會接軌，為提供生涯規劃的老師及社工提供最新有關經濟、社會及職場發展資訊；
    - 商界透過提供行業探索及工作體驗實習機會，增進青年對行業的認識，了解工作所需的技能和資歷，以及工作的苦與樂，以擴闊眼界及作生涯規劃，及早為升學或就業做好準備；
  - 1.3 發展配合青年潛質的經濟產業（如創意工業：很多副學士及文憑學生正就讀多媒體、設計及創意工業等學科）；鼓勵僱主改善青年的就業環境和條件、勞動條件、價值與滿足感（如設定合理工時讓青年有進修的空間，設計配合青年特質的工種，增加工作的挑戰性和新鮮感，設定行業晉升階梯及發展前景）。

## 加強智障人士服務單位能力 支援自閉症服務使用者

**問題：**在智障成人服務單位中（包括住宿及日間訓練服務），自閉症服務使用者的人數近年不斷上升，服務單位不論在人手及處所空間，皆不足以妥善處理自閉症人士的

<sup>8</sup> 約五份一非牟利幼稚園／幼兒學校：795 間/5= 159 間

情緒及行為問題。

建議：

1. 加強智障人士住宿服務及日間訓練服務的前線訓練及照顧人手，以紓緩服務單位照顧自閉症服務使用者的壓力，具體建議如下：

1.1. 日間訓練服務：

建議在日間訓練時段，每5名在適應群體活動方面較弱的自閉症學員，額外增加一位福利工作員以為他們規劃固定的生活及學習流程，協助他們提升溝通技巧及參與有意義的活動。以日間訓練服務有1389服務使用者患有自閉症來計算，人手比例為1:5，總共須要額外聘請280位福利工作員，全年薪金支出約為7,500萬。

1.2. 宿舍服務：

建議在晚間住宿時段，增加1位院舍服務員以安排5名在適應群體活動方面較弱的自閉症學員進行個別照顧及訓閒暇活動。以住宿服務有1049服務使用者患有自閉症來計，人手比例為1:5，總共需要額外聘請210位院舍服務員，全年薪金支出為3,500萬

兩項建議再加上督導及其他費用支出，每年新增資源為1.24億元。

2. 此外，政府亦應加派職業治療師及臨床心理學家到宿舍及日間訓練單位，以協助個案評估，以及支援及培訓前線工作人員。

## 發展親職協調專門服務 協助離異家庭及兒童

**問題：**當局正研究以「父母責任模式」取代現時兒童管養權及探視權，但其引伸的新服務需要，現有的配套服務不足支援新的政策。

建議：

1. 以先導計劃形式設立兩支「親職協調支援服務隊」，以專職的人手配置，為離異家庭提供一系列支援服務，包括：親職協調輔導、資訊講座、治療及互助小組、公眾教育、專業培訓等，協助離異父母排解親職事宜的糾紛，並協助他們有效地參與和延續管養子女的親職責任。
2. 參考綜合家庭服務中心的人手編制作估算，預算每支「親職協調支援服務隊」每年開支約為650萬，兩支合共約1,300萬。

## 改善綜合家居照顧服務 為長者提供適時支援

**問題：**綜合家居照顧服務（普通個案）對獨居、二老家庭及與家人同住但日間無照顧者的體弱長者尤為重要。有關服務針對這些長者的綜合家居照顧需要，涵蓋送飯服務、護送服務、個人照顧、簡單健康護理和家居清潔。自2007年後，政府再沒有投放新

資源，增加綜合家居照顧服務（普通個案）名額，社會人士一直對服務名額不足及輪候時間過長，表示關注。

建議：

1. 增撥 1 億 3000 萬，以增加 6000 個綜合家居照顧服務(普通個案)名額，為獨居體弱、二老家庭提供支援，並加強起居照顧和護理服務在長期護理預防工作的作用。增撥資源後，業界同步將要儘快訂立優先編配服務的參考指引，按申請人應付日常生活的能力、健康狀況及家庭支援程度等考慮，作出服務登記、編配或轉介，令長者儘快得到支援；以確保全港 60 隊「綜合家居照顧服務隊」設立輪候機制，為長者及社區人士提供資訊，備存輪候服務名單；各地區福利辦事處與「綜合家居照顧服務隊」須要密切溝通，及時反映地區的需要，以作增加服務名額的考慮。
2. 參考業界同類服務試驗計劃，建議政府設立種籽基金，就各區的情況，研究可行方案，改善送飯服務提供量，例如與地區團體、服務單位及公司合作，解決廚房出飯數量、送飯車輛安排、增聘地區婦女及年長人士到戶送飯，發展地區飯堂，使行動能力尚可的長者到地區飯堂進餐。
3. 政府必須檢討為綜合家居照顧服務模式、服務資助幅度及收費；與業界商議改善提供服務的方法。