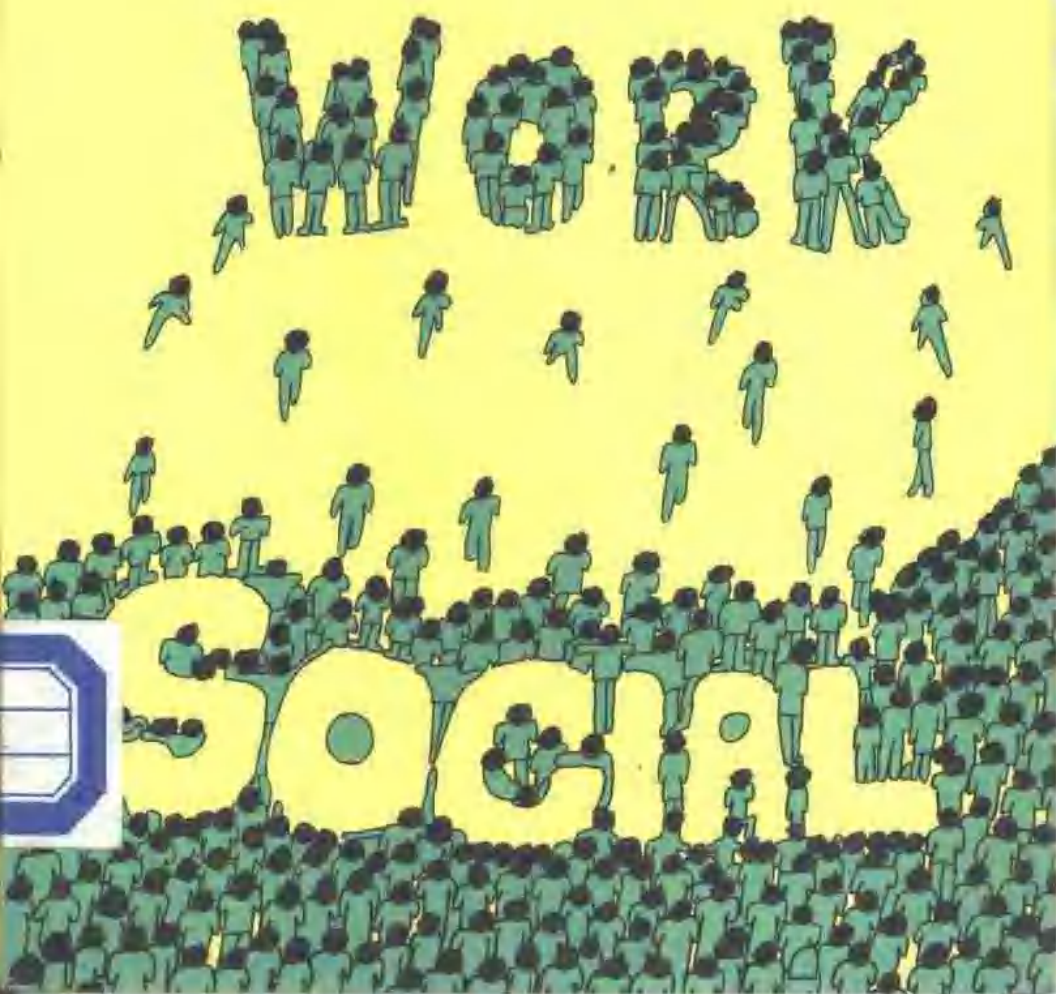


香港社會工作的挑戰

黃威廉・趙維生・顏文雄 合編



香港社會工作書列㊟

香港社會工作的挑戰

黃威廉・趙維生・顏文雄 合編

集賢社

書名：香港社會工作的挑戰
編者：黃威廉、趙維生、顏文雄
出版：集賢社
香港軒尼詩道郵局信箱 20654 號
製作承印：傳真廣告印刷公司
香港灣仔船街三十二號二樓
電話：5-272570
版次：一九八五年三月初版

版權所有・請勿翻印

封面設計：溫麗賢
定價：HK\$ 28.00

ISBN 962-7104-05-1

目 錄

編者的話

——給關懷祖國、並願意接受時代挑戰的朋友·····	1
---------------------------	---

第一部份 轉變中的社會福利發展····· 5

從政治、經濟和社會轉變看未來香港社會福利前景·····	
·····周永新	9
經濟成長的神話與香港的社會政策·····	趙維生 19

第二部份 社會工作方法的再思····· 37

從人的成長與發展看社會工作的實踐·····	陳啟芳 41
香港社區工作的新考慮·····	莫泰基 57

第三部份 社會工作面臨的問題與挑戰····· 77

加速再行分配，邁向公義社會·····	楊懷曾 81
社會工作與社會控制·····	鄧意民 95
需要照顧的社區照顧？·····	黃威廉 107
外展社工所面臨的挑戰·····	譚卓全 125
社會轉變中的社會工作教育及訓練·····	關銳煊 145

從香港政制轉變看「社工參政」的前路.....	
.....趙維生、顏文雄、黃威廉	163
第四部份 中國社會福利面面觀.....	181
中國傳統民間福利探討.....顏文雄	185
中國社會福利服務初探.....余仲賢	205
一國兩制下社會福利工作的展望.....朱亮基	215
本書作者簡介.....	219

編者的話

——給關懷祖國、並願意接受時代挑戰的朋友

趙維生、黃威廉、顏文雄

《香港社會工作的挑戰》的籌備工作在兩年前已經開始。主要是得到本地社會工作界各前輩的鼓勵，也深感到若要社會工作更進一步本地化，以香港社會為主題的研究和其他學術書籍的出版實非常重要。因此便興起了透過羣策羣力出版一本綜合性社工書籍的意念。

我們今天面對的是一個充滿挑戰的時代。隨着香港前途問題塵埃落定，代議政制白皮書帶來的政制轉變，社會變遷的巨輪也好像加速在轉動，似乎我們社會今天所面對的和未來十多年所將出現的社會變遷，比過去百多年所經歷的轉變還要大和還要多。面對這個充滿「變」的時刻，我們因參與其中而感覺驕傲；我們也認識到我們與每一位香港的市民同時在塑造社會的未來，這是我們願意承擔的挑戰。

作為社會工作的教育工作者，我們也覺察到社會工作在面對急劇轉變的社會時也將不可避免地受到不少的沖擊，例如，中國的社會福利將如何影響香港社會福利的發展？香港社會工作者在面對政制轉變的前景將有什麼新角色？政治、社會條件的轉變對本港的社會政策將會有什麼的影響？社會工作的方法有沒有新的考慮？社會公平的原則能否實施於資

源分配上？社會工作如何發揮其照顧而非控制的功能？面對以上各種沖擊社工教育又有什麼新的啟示？這些都是一些面對社會轉變中社會工作者需要問也需要答的問題。對於社會工作行業來說，這許多的問題也實在是一種挑戰。我們認為這是一種良性的挑戰，也是積極的挑戰，因為這挑戰的結果，是使社會工作更能切合轉變中的時代的需要。

《香港社會工作的挑戰》可說是我們面對這挑戰的一種反應。在這書的第一部份裏，我們首先從政治、經濟、和社會轉變的觀點檢討香港的社會政策，從而希望能對未來政策的發展得到一些啟示。在第二部份我們就社會工作的方法集中討論，以求清楚考慮宏觀與微觀社會工作實踐在現今香港社會的適切性。在第三部份，我們就本地社會工作所面對的有關原則性或實踐的問題提出討論。透過這些討論，我們希望指出香港社會工作所面臨的「兩難」情況，並希望提出改善的辦法。最後，我們向讀者介紹了中國的福利事業，並提出「一國兩制」之下的未來社會福利前景作為結語，希望讀者與我們共同在這題目上尋找出路。

我們深知我們的力量不足以應付這時代的挑戰。但我們願意透過這書，讓更多的朋友與我們一起並肩作戰。我們深信團結就是力量。

我們了解，提出問題就是解決問題的第一步。因此，雖然我們未能為很多問題找出答案，我們也不愧於提出問題，因為我們相信拋磚引玉的原理。

最後，我們需要衷心感謝朱亮基先生，周永新博士，關銳煊博士和楊懷曾博士，因為他們不單為本書賜稿，也在整個籌備和出版過程中教導我們不少的知識，也給予我們很多寶貴的意見。特別是朱亮基先生，因他一直為本書的出版，給予我們最不可缺少的鼓勵。

我們要為各作者頭上增添白髮而致歉，也為他們所賜精彩而內容豐富的文章致萬二分的謝意，我們不能不提他們的

名字以表示對他們的尊敬。他們分別是陳啟芳小姐，鄧意民先生，莫泰基先生，余仲賢先生和譚卓全先生。

《香港社會工作的挑戰》若能引起讀者的興趣，從而引致共鳴，都是上述作者辛勞的成果。

我們希望這書的出版能做到拋磚引玉，望各界同工不吝賜教。

趙維生、黃威廉、顏文雄

一九八五年一月

第一部份

**轉變中的
社會福利發展**

前言

邁向一九九七，香港正面臨一個重要的政治轉變歷程，而關乎民生的社會福利服務會否亦有任何改變？抑或好像香港前途協議草案所說的「保持資本主義制度五十年不變」而得以保留及不用作任何重大的更改？然而「不變」是否能解決香港現存的社會問題及社會需要？若果要變，香港是否最好成為一個「福利國家」提供全民性及整體性福利服務予香港每一位市民？

對於上述問題，周永新博士有其獨特的見解：「雖然中英雙方都希望香港的社會和經濟制度維持不變，但隨著政治制度的轉變，相信香港的社會和經濟情況也不會獨立的維持現狀。況且香港成功之處，最主要因素是能夠適應潮流而不斷轉變，所以轉變並沒有什麼不好，問題是轉變的方向是否正確？轉變的速率是否為香港人所接受？轉變又是否能為香港人帶來最大的益處？」而更重要的是，香港的社會福利將會變成怎樣的制度？而轉變會否製造更多的「免費午餐」呢？進一步的答案及見解，就要請讀者們參閱周博士所撰寫的「從政治、經濟和社會轉變看未來香港社會福利前景」一文了！

隨着香港前途問題及代議政制白皮書帶來的政制轉變沖激及挑戰，探索香港未來社會政策的出路是一個促進市民福利的重要任務，然而，什麼是社會政策呢？社會政策如何可以促進市民的福利？回顧過往，香港社會政策發展有什麼特徵？有何種仍然存在的問題？展望將來，社會服務私營化及提倡僱員福利，在減低政府對社會福利經費負擔之餘，會否是社會政策可行的「孔明燈」？抑或是「糖衣毒藥」呢？上述問題，趙維生先生在其「經濟成長的神話與香港的社會政策」一文會有詳盡的探討。

現在，香港前途問題已開始塵埃落定，但是「社會政策」的導航燈如何去面對「免費午餐」及「削減政府公共開支」評論者的「暗礁」及「波浪」呢？

從政治、經濟和 社會轉變看未來香港 社會福利前景

周永新

香港正處於一個急劇轉變的時刻，現在任何有關前景的討論都不是容易的事，而香港的社會福利服務，到目前還未能成為較獨立的體制，其中運作亦明顯的深受香港的政治、經濟和社會等情況的影響，甚至牽制。因此，當香港的政治架構還有待確立時，在現階段討論香港的社會福利發展前景，實難有準確的預測，而以下討論便只能在衆多可能性中，分析其中利弊，並為從事社會福利的人士提供參考的意見。

香港社會福利的幾個發展階段和特徵

雖然香港未來的社會福利發展可能與過往的截然不同，但過往的發展特徵和有關影響因素，還是很有參考價值；除非香港的政治、經濟和社會等情況有根本的改變，相信這些因素還會延續下去。

自第二次世界大戰後，香港社會福利的發展，大約可分兩個階段，而以一九六七年為分界線。以一九六七年作為兩個階段的劃分年份，並不單是這年香港發生了史無前例的暴動，因而影響政府多方面的政策，而是在這年以前和以後的

兩個時期裏，香港在多方面確有不同的表現。政治而言，香港從一個充滿殖民地色彩的官僚架構，發展成爲一個較開放和諮詢性的政府；經濟方面，香港在一九六七年以前只算是一個發展中的工業城市，但一九六七年後逐漸成爲舉世矚目的工業、貿易和金融中心；社會方面，這兩個階段也有顯著的分別，一九六七年前香港社會是保守的，保留濃厚中國社會的特色，但一九六七年後，情況改變了，香港越來越走向國際城市的模式，而在價值觀念上，香港人變得開放和自由，他們不怕冒險，甚至傾向投機，並不斷尋找新刺激和機會。

在這兩個階段裏，社會福利的發展特別有明顯的分別。在一九六七年前，社會福利是慈善的，是救濟的，服務針對社會裏的老、弱、傷、殘人士，而從事服務的工作人員，則抱着悲天憫人的慈善心腸。這個階段的社會福利，差不多完全基於宗教和傳統救濟的觀念。不過，宗教是外來的，所傳的道理未必爲普遍香港市民所接受，但教會從外國輸入大量的捐款和物資，却解決了不少香港人的困難，並使他們有獨立謀生的機會。至於傳統的救濟措施，由於本地資源不多，發揮的作用有限，只能幫助一些社會裏最貧窮的人士。總括而言，這個階段的社會福利，主要由外來資源所決定，外國教會和其他組織捐款多了，香港的福利機構便可多辦一些服務，而那時的福利服務也多是實物救濟。

一九六七年後，香港從外來所得的捐款逐漸減少，除了香港的經濟日趨蓬勃外，最主要原因是外國許多慈善捐款都轉去正受戰火蹂躪的越南，香港已不再是難民聚集的地方。捐款減少，迫使大部份倚賴外來捐款的志願機構重新檢討本身的任務和發展方向，而政府這時也要面對社會福利方面的承擔。政府遂於一九七一年設立現金公共援助制度，而七十年代開始，政府對志願機構的補助也日漸增加，由每年一千多萬元到現財政年度超過四億元的數目。

不過，政府在社會福利方面的支出雖然多了，但自一九六七年以來，政府的社會福利措施是被動多於主動，主要是針對一些社會裏發生的問題而作出反應：例如隨着六六年暴動調查報告書的建議而設立的青少年康樂活動，七三年老人服務工作小組報告書發表後而設立的老人服務，及隨着青少年犯罪問題日趨嚴重而設立的青少年個人輔導工作，都顯示政府的政策只是針對個別問題，而就是政府曾於七十年代裏兩次發表有關社會福利發展的白皮書，但非常可惜，兩部白皮書都只能顯示政府發展服務的數量，而未有討論發展的原則和立論根據。一九七九年發表的白皮書亦只能提出社會福利和社會保障均衡發展的目標，但這個目標非常空泛，所以也沒有什麼意思。

其實，只要細心分析政府於一九六七年後發表的各種與社會福利有關的綠皮書、白皮書及工作小組報告等，便可知政府在提供社會福利服務時，最重要的考慮還是財政上的承擔責任，而政府對這問題的重要性也絕不諱言，不但在社會福利五年發展計劃檢討報告書中多次提及，歷任財政司在財政預算案中也一而再的重申這個要點。對於任何從事福利工作的人士來說，政府這種只曉關心財政承擔的態度是昭然若揭，形成一切有關社會福利的討論便只有財政的問題，至於社會福利的發展原則和基礎，長久以來都是置諸不理，這是悲哀的，也說明香港的社會福利為什麼不斷發展，情況還是這樣令人不滿意。

無可否認，政府近年來對福利的撥款驟增，但原因並不是政府比前更重視社會福利，而是在七十年代裏，香港經濟迅速增長，而政府的財政比前充裕，收入多了，支出自然隨即增加。另一方面，香港社會比前複雜，而外來捐款亦比前減少，此消彼長下，政府的承擔大了。不過，如果政府的財政不是迅速增加，社會福利近年的發展看來不會實現。這並不是說政府不需要考慮財政的問題，但事實顯示過去十多年

來的發展、推動力量並非來自政府或市民對福利觀念上的改變，而主要是政府的資源比前多了。

總結以上分析，可見戰後福利服務的發展，第一階段由外來捐款決定，第二階段則由於香港經濟起飛，市民生活提高，政府可運用的資源也比前倍增。如果上述分析正確的話，則香港社會福利的發展前景並不樂觀，外來的捐款肯定不會重見，如果香港再要倚賴外國捐款，則表示香港已回覆五十年代時的淒涼景況。至於政府的財政收入，會否如七十年代般以倍數增加，看來這種情況也不會發生，除了政治前景不明朗對投資有影響外，更重要是香港已進入成熟的經濟發展期，增長幅度的放緩是意料中事。

換言之，過去曾影響香港社會福利發展的因素，現在都不復存在。如果未來香港的經濟能維持穩定的增長，政府財政收入不減少，則社會福利仍有發展的機會，甚至設立新服務，以應付社會裏新出現的問題和需要。但如果香港經濟走下坡，則社會福利要維持現狀也是困難的事。不過，以上的觀點是根據過往的經驗來作出分析，立論是消極的，因為過往的社會福利缺乏發展的目標和精神，並不表示將來也必須這樣。從積極的角度看，就是因為過往的福利政策缺乏一種共同認同的精神和基礎，現在更有檢討和建立的必要，但這種精神應是什麼？社會福利政策的基礎如何建立？

香港成為「福利國家」的可能性

雖然中英雙方都希望香港的社會和經濟制度維持不變，但隨着政治制度的轉變，相信香港的社會和經濟情況也不會獨立的維持現狀。況且香港成功之處，最主要因素是能夠適應潮流而不斷轉變，所以轉變並沒有什麼不好，問題是轉變的方向是否正確？轉變的速率是否為香港人所接受？轉變又是否能為香港人帶來最大的益處？