

社會政策與 社會運動

● 楊森著

廣角鏡出版社出版



社會政策與社會運動

楊森著

廣角鏡出版社

書名：社會政策與社會運動

作者：楊森著

出版：廣角鏡出版社

香港灣仔莊士頓道186號 電話：5-753877

發行：單鳳書局

香港灣仔莊士頓道184號—186號 電話：5-749495

承印：太平洋（永航）柯式印刷有限公司

版次：1983年5月初版

定價：港幣30元

書號：ISBN 962-226-029-2

獻給摯愛的媽媽和終生懷念的先父——他們令我體驗到人類關懷的可能性。

獻給摯愛的弟妹——他們對我的尊重，令我體驗到尊重自己和別人的重要性。

獻給關心社會改革的人士——你們的存在，令社會的冷漠和孤寂有了挑戰者。

序 言

學運風起雲湧之際，我選擇主修社會工作和社會學，準備以社會工作為日後的職業。有些同學很奇怪，一個活躍的學生，竟然會以這個「婆婆媽媽」和「補鑲性」的行業為職業。他們不明白，當時的我是處身於思想探索的階段，而社會工作，似乎提供了探索的社會實踐。直到現在，我很高興當時的選擇。有一種態度我素來是很重視的，就是做自己覺得有意思的事，不要為了討飯吃或討別人歡喜，而令自己做得不值得做的事。社會工作——一種強調社會參與和社會改革的社會工作——一直是我樂而為之的。生命是自己的和寶貴的，犯不着要迫使自己符合別人對自己的要求。重要的是向自己負責任，其他的是較次要的。社會工作對我的意思是甚麼呢？第一，它解決了我的牛油麵包問題。物質生活不是太豐裕，但足夠有餘。第二，投身這種強調社會參與和改革的工作裏，是對生存意義的社會表現。缺乏了社會表現，甚麼生存意義對我來說只是空想而已。我認為人的一生是成就自己的過程，除了滿足動物性之需要，例如食慾和性慾，還要發揮靈性方面的潛能，包括思想，自由意志，向「善」的可能性和人作為人的「主體性」。這些靈性方面的潛能是要透過與別人發生一種社會關係才能得以發揮和產生意義，而只有在和諧和健全的社會關係中，人的潛能才有條件充分發揮。社會改革的意義就在於建設這種社會關係的客觀環境，而人投身於這種活動之中，就是人靈性的發揮。第三，工作的「疏離感」或「異化」感覺予我的壓力不大。所思，所感與日常工作的分裂並不大，故生活覺得頗為充實而有意思。當然理

想與現實的距離經常存在，但這是人生內容的一部分，若果沒有距離，一切可能歸於死寂了。環境愈艱苦，人的自由意志愈得發揮，而人之作為人之主體性和尊貴就得以展露。

這本書，是將近年我在《信報》、《財經》、《廣角鏡月刊》、《信報月刊》、《明報月刊》、《新香港》、《時代評論》和社會服務聯會社區發展部編印的刊物，發表過的文章輯錄而成。其中有部分是改寫過的，而有些資料，相信在這本書出版後經已過時了。因為是輯錄之原故，有些文章看來是有點重覆的，希望讀者諸君，能見諒。至於，文筆之沙石，更望讀者能多多包涵。

是次之出版，有賴廣角鏡編輯李國強兄，鼎力支持，及吳明瑜小姐傾力以赴進行編製之工作，謹此致謝，更多謝上述各報章和雜誌，予小弟抒發意見的機會。在撰寫這篇序言之際，內心有說不盡之喜悅。想不到這幾年間，自己寫了不少東西，對自己也算有點交代。何況透過文字結交到朋友，更會為我的生活帶來另一種的喜悅。

楊 森二月六日

● 作者簡介

楊森，74年畢業於香港大學。其後任職為社會工作者，專事社區組織之工作。三年後，往英國約克大學，修讀社會行政碩士課程，79年獲碩士學位。回港，任職港大社工系至今。83年4月起在港大社工系修讀博士學位。

工作經驗和研究興趣是集中在社區組織和社會政策。多年來於工餘參與壓力團體和居民組織的工作，例如教育行動組和老人權益促進會；關心本港之社區參與和社會改革。

● 內容簡介

筆者強調社會政策是以「人爲本」的，至終的關懷是以人的社會發展爲依歸。它不應淪爲經濟發展的附庸。基於這個基本的價值，社會政策的發展，就是將社會資源和財富社會化和政治權力民主化的具體表現。前者著重公平分配，而後者著重社區參與。

七十年代的學運、社區運動和壓力團體之湧現，經已寫下社會權益的歷史。八十年代是社區政治和議會政治的年代。相對於七十年代經濟利益的爭取，八十年代是歷史的轉折期。市民政治權力的爭取，相信是社會行動的新方向。

面對「九七」問題，筆者強調這不是一個大限，反而是歷史契機。要求港人民自主治的呼聲已經掀起。由現在起，市民應該爭取民主參與，一方面培養政治人材和民主意識，另一方面改善社會資源和財富的分配，改善民生問題。香港能夠進一步的民主化，市民對將來的政府才有監察能力。立根於香港，由現在起爭取民主參與和積極地，共同地，面對「九七」，是筆者所肯定的。

目 錄

(甲)社會政策

(1)社會福利

1. 麵包・自由——香港社會服務簡史..... 5
2. 「福利與我何干？」.....10
3. 「麥理浩時代」.....16
4. 向尤德爵士進一言.....18
5. 評八二至八三年財政預算案.....22
6. 評港督首次之施政報告.....27
7. 從彭勵治的第一個預算案，看本港社會服務模式.....37

(2)社會保障

1. 論貧窮：「白手興家」——現代人之神話！.....49
2. 社會保障——劫富濟貧？.....52
3. 中央公積金的「是」與「非」.....57
4. 社會保險——市民的權利與義務.....60

(3)福利權益

1. 「社區服務」是耶？非耶？.....67
2. 老人權益在香港.....69
3. 八一至八二年度老人服務檢討.....73
4. 本港需要一份老人宣言.....77
5. 評港督首次施政報告之福利政策.....81
6. 社署與志願機構的「婚姻糾紛」.....84

(4)教育與青少年問題

1. 「公平的假像」——小一學位分派辦法.....89
2. 「教育與平等」——一段不美滿的婚姻.....92
3. 「學校——知識的墳墓」.....95
4. 「汝曾被警告」.....98

5. 角度與真理·····	101
6. 青少年問題之真知灼見？·····	103
7. 「寂寞」之商品化·····	106

(5)醫療服務

1. 病向淺中醫——向醫療制度開刀·····	111
2. 精神病患者的哀歌·····	114
3. 日記一則·····	118
4. 你只能活一次——檢討本港醫療制度·····	120
5. 望穿秋水之東區醫院！·····	123

(6)房屋政策

1. 十年建屋計劃的回顧與前瞻·····	129
2. 房署戶籍條例悖乎情理·····	134
3. 步向房屋決策民主化·····	139
4. 房屋政策與信心危機·····	144
5. 公共房屋是否社會服務？ ——回應房屋署長衛綸書先生來信·····	148

(乙)工會運動

1. 本港工運發展·····	155
2. 正視工廠倒閉清盤事件·····	159
3. 對技術官僚之失望·····	163
4. 第八號報告書建議宜速凍結·····	165
5. 社工人手的迷霧·····	170

(丙)社區工作與民主運動

1. 對社區工作的回應·····	177
2. 社會行動·····	179
3. 社會行動蓬勃之因素·····	183

4. 社會行動策略.....	186
5. 八十年代之社會行動.....	195
6. 如何走出「死胡同」——探討社區工作方向.....	199
7. 從社會運動看1997.....	209
8. 香港民主之初探.....	216
9. 「雷聲大，雨點小」的區議會.....	219
10. 區議會之「反面」與「正面」.....	221
11. 社會運動的新方向.....	223
12. 社區參與之時代涵義.....	226
13. 「等待果陀」.....	228
14. 九七，何所懼哉！.....	230
15. 由現在做起，為將來而努力！.....	233

(丁)附錄：

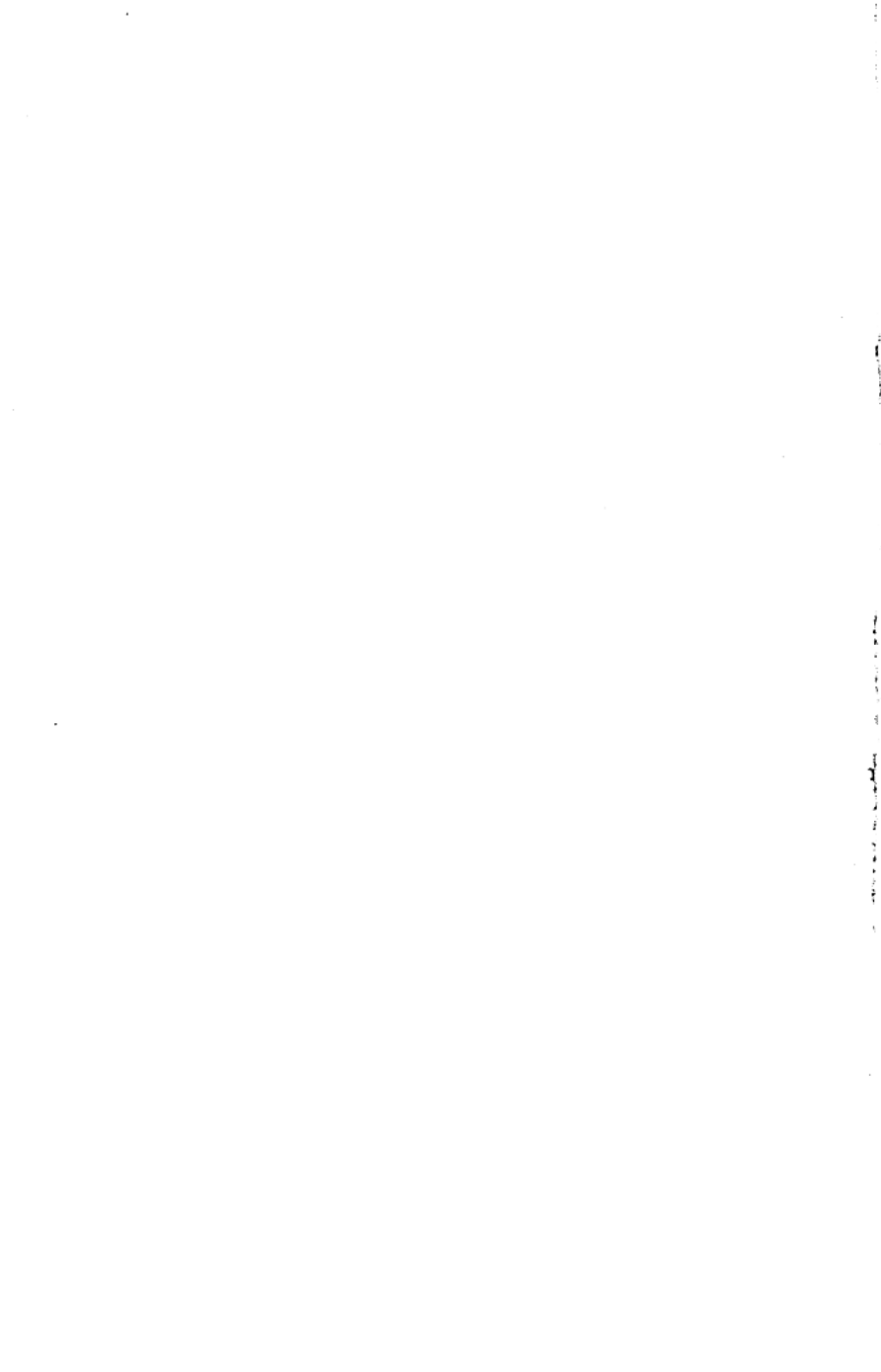
1. 白雲深處.....	237
2. 生命的哀歌.....	239
3. 「八二年啊，祝你好運！」.....	241
4. 來函照登 （房屋署長衛綸書先生的來信）.....	243

(甲) 社會政策



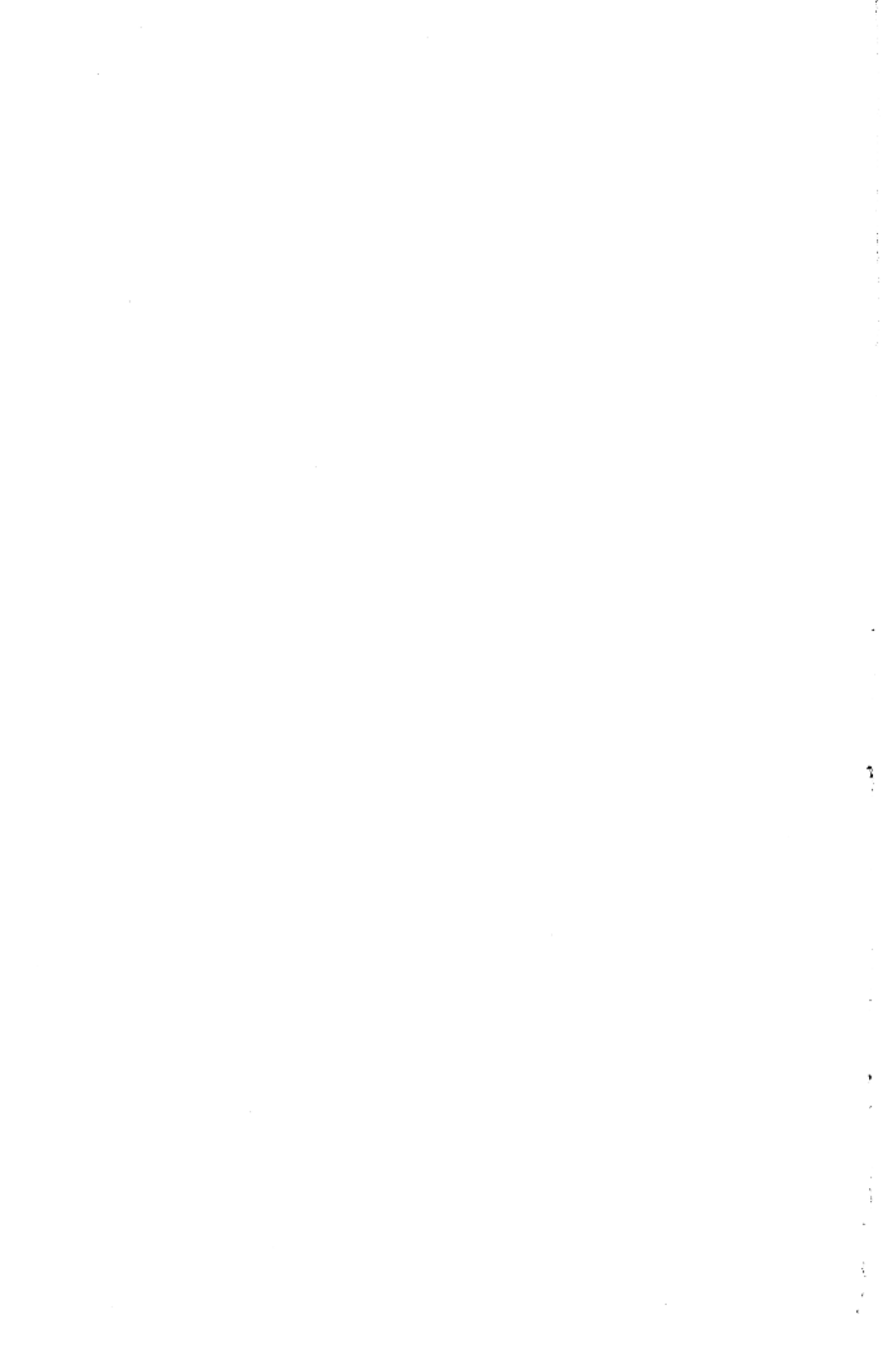
「取之於民，用之於民！」

- | | |
|----------|--------------|
| (1) 社會福利 | (4) 教育與青少年問題 |
| (2) 社會保障 | (5) 醫療服務 |
| (3) 福利權益 | (6) 房屋政策 |



①社會福利





麵包・自由

——香港社會服務簡史

由標題來看，「麵包」意指市民應享有的社會福利，例如房屋、教育、勞工保障和醫療。在香港，社會福利通常是狹義地被界定於那些由社會福利署或自願機構所提供之福利工作，例如公共援助、青少年服務、老年服務、家庭服務……等。但筆者則棄此狹義的界定，而取一個如文首所指的廣義的解釋。

大多數西方的國家裏，都會制訂一套社會福利制度（廣義的），表現在各種社會服務方面，去保障和提高人民的生活水準和內容。這是一種作為市民之權力，而絕對不是一種施捨。因此，由社會服務之設備和推廣，可反映民權之受重視程度。這些社會服務之運作，可以將社會之財富來個較為平均的分配，於是市民有可能從經濟貧乏之環境解脫出來；尤有甚者，市民在社會政策制訂和實施時，也擁有參予的權力，這樣市民之政治權力才可以得到保障①。「麵包・自由」，正好表達民生與民權的思想和兩者之關係。

下面簡單地勾劃出香港由四十年代到現在的社會服務發展。其中，筆者想帶出的一點重要分析是：社會服務發展並非偶然地、不明不白地出現在任何社會的。它的發展是與一個社會、政治、經濟、和社

會因素有密切的關係。較為詳細一點的解釋，便是隨著社會的發展，每一個發展階段都會帶來新的社會需要，例如房屋、教育、就業等。在面對這些新的社會需要的同時，各種社會服務就應運而生。可是，在提供這些社會服務時所採用的哲學、原則、計劃、方法和資源之多寡等，却往往取決於當地之政治、經濟和社會條件。

總括起來，香港社會服務發展的概況，可劃分為以下三個階段：

(1) 四十年代到六十年代初期——這時期的社會服務特點，是強調「救濟性」的工作，而所採用的政策精神，主要是「自由放任」。四十年代的華民政務司麥當奴先生就曾經指出：當時之社會服務是「零碎和沒有統籌的，主辦的團體是政府、教會、和慈善機構。」^②大家翻查歷史，當然明白當時的社會背景是中國共產黨席捲中國，大陸移民湧入香港，隨着韓戰爆發，本港之轉口貿易受到禁運影響而停滯不前。於是，社會需求來得異常急切，例如物質之救濟、傳染病之極待控制（如天花、霍亂、肺癆）、居住問題帶來的擠迫、危險和不衛生之環境及大量兒童之教育問題等。在面對這些由政治、經濟、社會多方面改變而帶來的問題時，政府的態度遠比一些教會和慈善團體所表現的消極得多。根據當時的政府年報，政府認為，待中國內部之問題安頓下來之後，來港之大陸移民就會先後回中國定居；所以，若改進社會服務就無形中鼓勵他們長居香港。不過有一點不得不提的是，當時政府表現的殖民地作風是非常濃烈的，例如五十年代期間的《盧根和真寧報告書》（Logan and Jennings Report），就明白指出香港大學之成立其中一個目的，是為了鞏固和保障殖民地政府的利益。

這時期的社會服務，例如教育、醫療物質救濟工作，都多由教會及慈善團體提供；前者以天主教和基督教為主，後者可以東華三院、街坊會為例。但即使在移民遍佈、經濟低落、物質貧乏、民心渴求安定的環境下，政府所採用的工作原則和哲學，仍然是不會受到挑戰的；但此等情況，在下一個階段却就起了很大的變化。