評論：兒童政策在哪兒？

(2017年 6月10日發表於《信報》，網址:https://goo.gl/djPUCo)

文：蔡蘇淑賢（香港保護兒童會總幹事）

在香港，政府為不同群組成立相應的委員會協助制訂政策。例如長者有安老事務委員會、青年有青年事務委員會、婦女有婦女事務委員會、低收入及貧窮人士有扶貧委員會、殘疾人士有康復諮詢委員會……等等，獨欠兒童。事實上，若在互聯網搜尋器上鍵入“ 兒童政策” Site:gov.hk並不會找到香港兒童政策的文件，究竟香港的兒童政策在哪兒？

誰為兒童福祉把關？

聯合國兒童權利委員會多次提醒香港政府要制訂兒童政策，然而港府的回應卻是在制訂政策過程中，「兒童的最大利益均順理成章地予以考慮」，並會由牽頭的政策局徵詢其他政策局和部門的意見。不過，香港沒有一個專門關注兒童福祉的政策局，而各個政策局均有自己特定的關注範圍，哪麼由誰來為兒童把關，以確保「兒童最大利益」在政策訂制過程中獲得考慮？鄰近的台灣在內政部下設有兒童局、大陸在國務院之下成立婦女兒童工作委員會，一些歐洲國家更設有兒童事務公署，並為公共政策施行「兒童影響評估」。

應對人口危機更應重視兒童質素

以筆者從事社會服務工作多年的經驗，要推動政府為某事超越口惠而作出實際行動，需說服政府從眾多事務中將此列為優先項目，這實實在在要有極大的誘因。為甚麼政府要以實際行動優先處理兒童事務？人口危機是最大的誘因。

香港的低生育率是世界知名，2014年扣除單非嬰兒，香港又再次成為世界之最。持續的低生育率引致人口急促老化，嚴重影響社會可持續發展。若以25-59歲人口數目相對60歲及以上人口的比率作為「青壯年供養老年比率」，2017年是2.3比1，4年之後已經低於2比1，至2030年更跌至1.5以下。(圖一)人口政策督導委員會確實推動了一些改善人口的措施，但效果並不顯著。在兒童數量下降的情況下，唯有以質素取勝，因此兒童的質素是香港未來發展的關鍵。

告別家庭全面承托兒童成長的神話

然而，港府在培育兒童的態度如何？可惜，港府將兒童僅僅視為家庭一員，而非社會獨立一員，因此「**採取以家庭為本的方向**為我們的兒童和**有需要**幫助的家庭提供適當的服務」。然而，香港今時今日的家庭功能已經日漸衰弱。單親家庭越來越多，從2001至2011年十年間增加了33%；大量兒童陷於貧窮，城大、社聯及政府報告均不約而同推算約佔兒童人口兩成；為數不少的幼兒缺乏合適照顧，2011年44%有6歲以下幼兒的家庭為雙職，9%為單親，也就是超過一半的家長要同時為工作及照顧幼兒處於長期拉扯。由於嬰兒園的專業幼兒照顧服務名額嚴重短缺(1比110)，有需要的家庭唯有聘請外傭，但有本地研究顯示由外聘照顧的孩子有更大語言發展遲緩的風險。再加上現時的房屋政策並不鼓勵三代同堂，家庭功能更進一步削弱。以往由家庭全面承托兒童成長需要的假設，恐怕對絕大多數家庭而言，現在已淪為神話。

政府家庭共同責任

上述的情況並非香港獨有，其他已發展地區均出現類似情況。他們採取的策略是加強政府支援兒童成長的角色，例如新西蘭的官方文件Agenda for Children開宗明義說明「政府有責任為所有兒童謀取更佳福祉」；台灣的人口政策白皮書亦以「養育子女不僅是家庭的責任，也是政府的責任」作為基本理念；整體經濟發展水平急速發展的大陸，其「中國兒童發展綱要」也指出要「強化政府責任」。港府在這方面有需要調整思維，與家庭共同承擔支援兒童成長的責任。

願兒委會成把關人

候任特首林鄭月娥在其政綱之中承諾「政府在制定政策時須恪守以下的理念：愛護兒童、支援家庭……」，並表示會成立「兒童事務委員會」匯集政府、民間及專業團體，以聚焦關注兒童所面對的問題。筆者寄望上述政綱可以火速推行，並期望有關委員會乃高級別的組織，否則無以從各政策局的搏奕中為兒童福祉把

關及制訂兒童政策。香港的未來有賴高質素的兒童，而兒童的福祉又有賴政府的新思維。但願新特首上任，為香港帶來這樣的新氣像。