

少數族裔的社會參與 —

專訪香港融樂會王惠芬女士

王惠芬女士早年擔任外展社工，眼見少數族裔人士因膚色和種族而被歧視，在教育、房屋、醫療和社會福利等範疇受到不公平對待，於是在2001年創辦香港融樂會，專門服務少數族裔，協助及組織他們參與社會行動。王女士曾擔任種族和諧諮詢委員會成員，並於2005年獲頒行政長官社區服務獎狀，2008年獲選為第十八屆優秀社工，以及在2012年獲頒香港人道年獎。多年來，王女士參與多個重要政策的倡議工作，包括《種族歧視條例》立法、小學及中學學位分配辦法的修訂，並一直爭取「中文作為第二語言」的教育政策。

王惠芬女士在訪問中闡述了現時少數族裔人士參與社會事務的狀況，分享她作為社會工作者，在促進少數族裔社會參與上應有的角色和遇到的困難。她亦援引不少例子，說明她在倡議少數族裔權益上的策略。

有限的參與機會，有限的社會關注

王女士首先指出，少數族裔在社會上的參與，大致可分為兩個層面。一是與他們自己生活息息相關的政策 - 如教育、勞工、福利和就業等重大政策制訂時，能平等參與及發聲；二是在政治體制內的政治參與。

關於前者，王女士認為社工應關注少數族裔人士在政策制訂的過程中，是否能與其他持份者一樣，擁有平等發聲的機會。王女士指出，獲取資訊是至為基本和重要的一步，但少數族裔多不諳中文，往往無法掌握對自己有切身影響的政策和時事，例如強制性公積金及最低工資的實施、房屋政策的最新發展等，政府部門既沒有提供少數族裔人士語言的翻譯文本，亦沒有為少數族裔提供有效的資訊發放平台，令他們只能依賴社會服務機構或自己的網絡來了解政策詳情。這種資訊上的「無知」，不僅令少數族裔人士易於成為被剝削的對象，也削弱了他們參與社會事務的動機及動力。基於語言上的障礙，少數族裔難以知悉政策內容，從第一步已阻礙了他們的參與機會。同時，當局沒有意識到諮詢少數族裔的需要，故當新政策推出時，政府通常皆沒有措施協助少數族裔人士了解相關內容，即使少數族裔人士有意見，亦無從發表。由此可見，少數族裔在與自己生活相關的政策上，難以擁有與其他市民大眾同等的參與機會。

至於政治參與方面，王女士指在代議政制下，不論是區議會、立法會，以至是行政會議，甚少有少數族裔的成員；即使有，也未能代表少數族裔的聲音。在選舉工程當中，亦因為少數族裔人士的人口不多，政黨和候選人往往不願花時間去關心少數族裔的處境，爭取他們的支持，結果少數族裔的聲音難以透過代議政制在議會、乃至主流社會中表達和得到應有的重視。

她續指，現時雖然有一些官方的諮詢平台讓少數族裔人士參與，例如民政事務總署的「促進種族和諧委員會」和「少數族裔人士論壇」，及政制及內地事務局的「人權論壇」等，但是這些平台並不能促進真正的參與，原因是部份諮詢委員會的成員，須要經由政府委任，而那些被委任的成員，通常都是具較高社會經濟地位的少數族裔人士，他們多來自商界或專業界別；另有部份成員立場傾向親政府，故未能真正代表少數族裔的聲音，反映他們面對處境和實際需要，會議過後，有關討論內容及政策資訊，也未能有效訊傳達到他們的社區。除此之外，王女士指出這些平台的討論，往往流於服務提供層面，鮮有從政策及宏觀規劃角度出發，故很難有效和長遠地回應少數族裔的需要。少數族裔人士在這些平台上的參與，往往僅屬裝飾門面的參與，並沒有機會發揮少數族裔作為公民的影響力，不是真正的參與。

充權工作對少數族裔社會參與的重要性

「充權」是指一個促進人民、機構和社區參與的社會行動過程，並以增加個人和社會控制

能力、政治效能、改善生活質素和社會公義為目標 (Wallerstein, 1992)。這正正與王女士的看法相呼應。王女士指出，要長遠令少數族裔人士自力更生，甚至組織自己的社交生活圈子去倡議權益，必須透過充權工作，提升少數族裔在態度、知識和技巧的掌握，增加他們於社會參與的能力和效果。

她引例說，有一些少數族裔人士起初會基於個人利益而參與社會事務，這些利益可能是為了擴闊自己的圈子、獲得一份工作或者增加自己的曝光機會等等。這種以個人利益作為動機的參與，未必能使他們長期持續參與下去，也不足以支持他們日後在社會上懂得實踐和確立自己的公民身份，參與社會事務。因此，社會工作者應該著重引導及培養他們的公民意識，讓他們反思個人利益和大眾利益的關係，讓其明白為大眾爭取福祉也是他們參與社會行動的意義。這種從「個人利益」到「大眾利益」的轉化，既是充權過程，也是充權結果。

她又舉例說，一些少數族裔人士初次面對傳媒時非常緊張，演說技巧不足，不利爭取傳媒關注和向公眾傳達訊息。社會工作者應協助他們提升倡議能力，使他們從不懂得面對鏡頭的弱勢社群，變為能夠在公眾面前清晰自信表達意見的持份者。充權工作不單要著重少數族裔人士發展自我，使自己從中獲益，也要維持及提升社會參與能力和效果，為社群爭取更大的權益。這都有賴充權工作在服務使用者身上的作用。

非政府組織的角色

2003年，政府開始提供資金予非政府組織開展少數族裔服務，各機構爭相推行有關服務，涵蓋範疇包括教育、就業、公共服務支援、個人輔導，甚至是戒毒服務。問及非政府組織在倡議少數族裔權益中的角色，王女士認為有三項重要的功能：

第一，作為組織者於地區進行組織和充權工作，協助少數族裔自助互助。王女士指，社區發展從來都是社會工作的核心之一，然而近年非政府組織對這項工作的重視程度已遠不及從前，地區內的組織工作愈來愈少。她認為社會工作者除了應加強組織

少數族裔外，更應該與少數族裔自助組織建立伙伴關係，進行從下而上的集體倡議工作，方能最有效啟發少數族裔於社區內維持長遠和持續的參與。

第二，作為少數族裔和媒體的橋樑，讓少數族裔的聲音得以在社會上傳播。由於語言障礙，少數族裔的意見很多時都未能得到主流媒體 (尤其中文媒體) 的關注，他們對本地媒體亦缺乏認識，又沒有連繫媒體的技巧，以致未能突破自己的圈子，將他們的聲音展示於公眾面前。非政府組織正好擔任中間人，不論是聯繫或是傳譯，都可以幫助少數族裔把他們的訴求，透過主流媒體讓社會知悉，引起大眾關注。

第三，作為監察者，進行有效的服務監察和評估。王女士指，近年政府確實投入較多資源推展少數族裔服務，然而卻沒有一個嚴謹方法監察服務的推行和評估成效。例如有很多計劃強調要達到「種族共融」、「融入社會」的目標，但設計上卻只讓少數族裔人士到主題公園遊玩，根本沒有切實回應目標；部份只憑活動相片、舉辦了多少個嘉年華會來衡量服務成效，而政府亦沒多花功夫監察。她指非政府組織應該更加自律，更負責任地監察服務進行，確保服務設計緊扣計劃目標，評估服務使用者在經過一連串充權工作後，是否有成長和改變。

令少數族裔從「看不見」變為「看得見」的一群

回顧近十年來少數族裔在社會上的處境，王女士認為最大的進步，是社會終於「看得見」這個群組。「這個群組長久以來存在於香港，不少更是幾代人都紮根於香港，但制度上、政策上他們是不存在的，他們生活在我們當中，卻猶如隱形。」在「從無到有」的過程中，王女士以「四處放火」來形容自己的策略 - 她在各個界別如社福界和教育界內發掘歧視個案，然後不斷向傳媒舉引大量案例，讓傳媒廣泛報導；她又向政黨、相關政府部門、立法會、行政會議成員、商會、甚至國家領事進行游說，務求引起不同界別、乃至整個社會面對和關注少數族裔，這種倡議工作起了關鍵作用。

她以融樂會在教育政策方面的倡議工作為例，說明在策略上，如何令一直被邊緣化的少數族裔學生，呈現於社會眼前。1998年，全港只有2間政府資助小學和2間政府資助中學取錄少數族裔學生，少數族裔學童的失學問題非常嚴重。到2003年，這些小學和中學亦分別只增加到7間和3間。與一般華裔學生不同，少數族裔學生被排除在統一派位機制以外，只能報讀這些「非華語學校」(Non Chinese Speaking School) (後於2006年改名為「指定學校」)(Designated School)，這令他們在升讀小一或中一時，只有數間學校可以選擇，不論學生的能力是高或低，都很大機會被派到同一間學校。與其他華裔學生相比，少數族裔學生享有的教育權利是不均等的。其時，王女士逐一致電學校，查詢他們取錄少數族裔學生的情況、與少數族裔學生親身到學校扣門，又不斷去信教育局與局方斡旋。最後，她研究以人權法控告政府，方能成功迫使當局於2004開放派位機制予少數族裔學生，少數族裔學生終可和華裔學生在同一派位機制內競爭學位，於主流學校就讀。

王女士指這不單純是制度上的改變，提高了少數族裔獲得優質教育的機會，更迫使政府以至社會面對這個群組。「在派位機制開放之前，少數族裔學生一律被集中在某幾間學校，是教育上被邊緣化的一群，大家還若無其事說沒有這些問題。機制開放之後，少數族裔學生目前散落在500多所中、小學校之中，從前被掩蓋的問題逐漸曝光 - 語文政策、校內支援、少數族裔主流化等等，不論是

學校、老師、家長，甚至是學生，都不得不面對，不得不想對策回應。」此外，少數族裔進入主流學校就學，亦促使他們學習和運用中文，逐漸能夠用中文表達自己的意見和與華人對話交流，這對整體社會在接納和重視少數族裔聲音方面，均有正面影響。

總結：短期社會服務和長遠政策規劃的結合

自政府投放資源讓非政府組織服務少數族裔以來，確實讓少數族裔人士受惠不少。然而，這些服務絕大部份均是短期和一次性的，以最低度的輔助為目標，並沒有在策略上真正促進少數族裔融入和參與社會。如何擺脫補救性的社會服務視野，向政策規劃的層面推進，實現少數族裔主流化，是最艱難的工作。王女士認為要達到這個目標，離不開政府的資源投入和社區組織工作。她尤其指出，社會福利界應該反思社區發展的意義，善用社工專業，從下而上做好組織工作，推動少數族裔自助互助。

在種族共融的議題上，透過社會服務協助少數族裔自力更生固然重要，但長遠而言，我們更應思考如何在政策上促進少數族裔享有平等機會，達至共融。例如訂定清晰的多元文化政策目標；在政策制定時，加入對少數族裔的影響評估；加強現有的行政指引，由上而下指導政策局和服務部門如何回應少數族裔的需要；並加強跨部門之間的協調，均會有助少數族裔融入香港，建構真正的多元文化城市。

訪問整理：鄭普恩

參考資料

- Wallerstein N. (1992). Powerlessness, empowerment, and health: implications for health promotion programs. *American Journal of Health Promotion*, 6(3), 197-205