

舊建市區綜合鄰舍計劃檢討中期報告
資料摘要

目的

本資料摘要旨在匯報舊建市區綜合鄰舍計劃(下稱「綜合計劃」)檢討(「檢討」)的中期報告所載的資料和顧問小組的初步意見。

背景

2. 根據鄰舍層面社區發展試驗計劃檢討小組的建議，當局已在目標舊建市區開辦 12 項為期三年的綜合計劃，並在三年後審慎檢討是否需要提供有關服務。社會福利署(社署)已委託由香港大學梁祖彬博士帶領的顧問小組進行有關檢討。

3. 檢討分兩階段進行。第一階段檢討是在二零零二年二月至四月期間，透過覆檢服務營辦者和社署的有關文件、進行視察以了解綜合計劃和其他有關的社區為本服務，以及與綜合計劃的各有關人士舉行焦點小組會議，以收集所需的資料。根據收集到的資料，顧問小組編製了兩份進度報告和一份中期報告。第二階段檢討在二零零二年五月至七月進行，重點是就綜合計劃日後的安排提出建議。

4. 上述檢討已於二零零二年四月八日舉行的立法會福利事務委員會上，連同有關的技術報告和第一次進度報告一併匯報和討論。為了配合檢討的時間表，委員會同意當局在二零零二年六／七月向委員傳閱載有中期報告結果的資料摘要，然後在同年十／十一月把最後報告提交委員會審議。

中期報告

5. 綜合計劃檢討顧問研究導向委員會(下稱「導向委員會」)的委員已於二零零二年五月九日的會議上，討論中期報告的擬稿。導向委員會由民政事務局、社署、推行綜合計劃的非政府機構和香港社會服務聯會的代表，以及一名中學校長的業外人士組成。導向委員會大致上

同意中期報告的觀察和結果為客觀和切合實際。

6. 整體來說，顧問小組認為綜合計劃能夠符合社署認可的《津貼及服務協議》所訂明的規定。綜合計劃的服務容易使用、能切合個別人士的需要、靈活和方便，故獲得使用者的歡迎。不過，顧問小組也重點提出一些評論，對考慮綜合計劃日後的發展有很大幫助。

外展模式

7. 綜合計劃採用逐戶探訪和在街上設置檔位的外展模式，不但需要動員大量人手，而且費時。由於這些外展方式通常只能接觸為數有限的服務對象，故成效並不顯著。

8. 儘管綜合計劃有特定的服務對象，所採用的外展方式卻廣泛接觸到所有人。因此，綜合計劃的工作人員得用不少時間為非特定對象提供協助。舉例來說，一項綜合計劃的業務計劃顯示，只有 42.9% 被接觸達六個月的家庭是綜合計劃的特定服務對象。

服務對象

9. 根據《津貼及服務協議》，綜合計劃服務的三類服務對象分別是低收入家庭、長者和新來港定居人士。不過，根據現有的數字和資料，有關地區可供綜合計劃識別的長者及新來港定居人士的新接個案數目正在減少。就低收入家庭來說，綜合計劃難以準確收集有關這些家庭的收入和資本資產的資料，以確定有關使用者是否真正的低收入人士。因此，綜合計劃所物色屬低收入服務對象的人數，一般來說並非準確的數字。

10. 綜合計劃採用公開和廣泛接觸的外展策略，這項性質使工作人員難以「有選擇地」提供服務。此外，綜合計劃也為非服務對象提供服務。根據有關的統計數字，綜合計劃所識別的其他亟需援助人士的總數，佔其識別的亟需援助人士總數的 34.4%。

服務和計劃

11. 綜合計劃可為亟需援助的人士提供各種不同的援助。每當使用者提出要求，綜合計劃都會一一迅速回應。由此可見，綜合計劃的服務似乎不設「界限」。該項計劃的工作人員會從事實務性質的工作，

如安排搬家和協助繳交電費。結果，服務使用者便會把綜合計劃的工作人員視為朋友，指望他們提供全面、友善和即時的協助，而實際上無設任何資格和服務限制。這種以使用者為本的綜合計劃服務模式的特點是靈活、能提供特別照顧和方便使用。這可能是導致工作人員難以轉介服務使用者接受主流服務的原因之一。事實上，轉介服務使用者接受主流服務本應是綜合計劃的其中一項主要服務目標。

12. 服務對象獲轉介接受的主流服務主要為公共房屋和綜合社會保障；其中，特定服務對象獲轉介的主流服務主要包括 — 長者：長者咭；新來港定居人士及低收入家庭：公共房屋服務。綜合計劃最明顯取得的成就，似乎便是協助服務對象申請公共房屋。

與主流服務的配合

13. 事實上，各區福利專員已一直協調提供有關的服務。不過，不同的綜合計劃與其他計劃和地區組織合作的緊密程度似乎有所不同，而合作是否緊密，似乎取決於個別的綜合計劃是否較熟悉或附屬於某類主流服務，以及有關服務是否在計劃的服務範圍而定。

14. 目前，有關地區不乏一些類似的福利服務，既採用相若的外展方法，而對象亦為類似的弱勢社羣。社署的家庭支援網絡隊和市區重建局的社區服務隊等多項新措施推出後，情況尤為明顯。

對日後服務的影響

15. 我們從焦點小組的討論中發現，持續接受綜合計劃援助的使用者會有一種「依賴性」。雖然依賴專業人員是自尊心偏低和生活較失意的弱勢社羣常見的特徵，顧問小組認為，所有社會福利計劃的首要關注事項都應該是盡量讓服務使用者自立，而不是鼓勵他們依賴。

16. 現有的外展方式主要在兩大方面值得關注。首先，綜合計劃在推行多年後必須更加積極，以識別更多新的服務對象；其次，由於綜合計劃很難區分服務對象和非服務對象，故根本無從拒絕非綜合計劃服務對象的服務要求。這可能意味着綜合計劃可運用現有的資源，為更龐大的人口提供服務。

17. 顧問小組在總結中期報告時，列出了多項在考慮綜合計劃的未來發展時有待回答的問題，包括 —

- 假如綜合計劃再推展三年，能否每年識別到額外 1 000 名新的目標服務使用者，即三年合共 3 000 名使用者？
- 應否擴大綜合計劃的服務對象範圍及其地域服務界限以增加成本效益？
- 可否把綜合計劃的功能與其他主流服務整合？
- 考慮到其他相類似的政府資助社區發展計劃的新近發展，綜合計劃有何需要性或可擔當什麼角色？
- 我們有多大程度需要繼續設立綜合計劃以照顧上述三類服務對象已確定的需要？
- 如有需要綜合計劃繼續提供服務，應如何重整以進一步增加效益？

未來路向

18. 顧問小組在擬備最後報告及提出綜合計劃日後發展的建議時，會考慮導向委員會、有關的人士和社區發展組織等方面的意見。導向委員會會在顧問小組完成最後報告之前，會先討論其初稿。社署會在二零零二年十月就最後報告的建議諮詢立法會福利事務委員會。社署會在最先推行的六項綜合計劃於二零零二年十二月屆滿之前，與民政事務局和各有關的非政府機構一同跟進檢討的建議。我們會因應檢討提出的建議，考慮第二和第三批綜合計劃作出修改的時間。

社會福利署
二零零二年七月