

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1028/06-07(04)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會
2007年2月12日的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

重整長者社區支援服務

目的

本文件旨在概述重整長者社區支援服務的背景，以及簡述福利事務委員會商議此議題的過程。

檢討為長者提供的社區照顧和支援服務

2. 在2000年，當時的衛生福利局委託香港大學進行顧問研究，檢討為居於社區的長者所提供的社區照顧和支援服務，以期改善各類服務的整合、提高成本效益，以及更方便長者使用。正如顧問指出，全港有超過400個不同的獨立服務單位，包括由100多間非政府機構管理的長者綜合服務中心、長者活動中心、長者日間護理中心和家務助理隊。為解決服務過於分割、協調不足、不合乎經濟效益和服務分界混亂而複雜等問題，顧問建議整合不同的長者服務項目，組成較大的服務單位。

3. 政府當局接納建議，並在2001年推行合共15項新的長者日間綜合計劃。這些項目包括設立長者日間護理中心、長者地區中心、長者鄰舍中心，以及為長者活動中心或長者綜合服務中心提供附屬中心。此外，政府當局亦計劃在設有適當的護理設施，並有明確服務需求的地區內，把日間護理服務合併在新開辦的安老院舍之內。

重整長者社區支援服務的計劃

重整計劃的範圍

4. 在2002年7月8日的會議上，政府當局向福利事務委員會簡述其計劃，以理順和重整一系列的長者社區支援服務，包括所有長者活動中心、長者綜合服務中心、家務助理、家居照顧及膳食服務。重整

工作的範圍涵蓋以中心為本及家居為本的服務，包括把長者活動中心提升為長者鄰舍中心、把長者綜合服務中心提升為長者地區中心，以及把家務助理、家居照顧和膳食服務隊提升為綜合家居照顧服務隊。

5. 據政府當局所述，重整計劃由下列因素推動——
- (a) 香港大學於2000年進行的顧問研究所提出的研究結果和建議；
 - (b) 當局根據顧問研究的建議，由2001年起推行多項新的長者綜合計劃並且卓有成效；
 - (c) 鑒於所籌得的善款日趨減少，公益金將由2003-2004年度起修訂所資助的撥款額，令很多接受公益金撥款作為額外補貼的長者中心受到影響；
 - (d) 其他福利服務正循服務整合的方向發展，並取得一定的進展，例如綜合青少年服務中心和綜合家庭服務中心；及
 - (e) 鑒於社會人士更接受以家居及社區為本的模式照顧體弱長者，當局推行了一項新政策措施，旨在改善家務助理隊，為在家居住而有不同需要的長者提供服務。

重整社區支援服務的主導原則

6. 重整社局支援服務的主導原則和準則如下——
- (a) 使用者的服務需要，特別是以地區為基礎的服務需要；
 - (b) 採取"由下而上"而不是"由上而下"的方式，並尊重個別非政府機構的選擇和意願；
 - (c) 以有效率和具效益的方式運用資源；
 - (d) 理順服務的分界；
 - (e) 在理據充分的情況下，由非政府機構互換服務單位，以收互相配合之效；
 - (f) 規模較小的非政府機構在有需要時組成策略聯盟；及
 - (g) 避免或盡量減少裁員。
7. 事務委員會得悉，重整工作不是要節省或縮減長者福利開支。政府當局會為有關的計劃注入額外的資源，以助紓緩公益金削減撥款所帶來的影響，並會採取"標準成本"的做法。舉例來說，長者地區中心和長者鄰舍中心的參考標準成本分別是350萬元及118萬元，較受資助長者綜合服務中心和長者活動中心的參考標準成本分別多59萬元及46萬元。

8. 為了達到理順服務和以更具成本效益的方式運用資源等目標，參與重整工作的非政府機構須物色所訂明的資助資源，方便匯集使用，例如關閉部分使用率較低或服務重疊的單位。社會福利署(下稱"社署")亦會注入新的撥款，以解決把選定的長者綜合服務中心和長者活動中心分別提升為長者地區中心和長者鄰舍中心後經費不足的情況。在提升功能後，所有長者地區中心和長者鄰舍中心會由政府全數資助。至於家居為本的服務，則無須匯集資源。反之，家務助理隊如選擇提升為綜合家居照顧服務隊，均會在提升功能後獲編配額外的個案，分別以每月3,382元及500元的單位成本為體弱個案和普通個案提供服務。上述單位成本已計及一支家務助理隊可得的220萬元基本資助，並考慮到大量提供有關服務可帶來的經濟效益。

重整計劃的時間表

9. 政府當局表示，在2002年7/8月間為有關的非政府機構舉行簡報會和發出重整工作的主導原則及準則後，非政府機構須在2002年10月/11月提交詳細的建議書。政府當局的目標是在2002年12月或2003年1月公布結果，務求擴展或新增的服務都可在2003年2月開展。

重整服務計劃的成果

10. 在2003年1月21日會議上，當局向事務委員會闡述重整服務計劃的最新進展。

重整中心為本服務

11. 委員察悉，在2002年11月15日截止日期前，共有39間非政府機構(涉及35間長者綜合服務中心和154間長者活動中心)提交服務重整建議書。在重整前營辦的長者綜合服務中心，全部會提升為長者地區中心。至於213間長者活動中心，110間將提升為長者鄰舍中心。另40間將轉型為自負盈虧的服務單位，由重整前負責管理的非政府機構營辦，提供各式各樣創新的長者服務。兩間中心將會關閉，並會作出過渡安排，將會員轉往附近的中心繼續享用服務。兩間中心將會合併為一間長者地區中心。餘下的59間長者活動中心大多由規模較小的非政府機構營運，由於這些中心難以匯集資源，因此會繼續以長者活動中心的形式運作。

12. 當局亦告知事務委員會，由2003年4月起，當局會向有關的非政府機構發放額外的資助款項，並容許該等機構在2003-2004年度內逐步轉型。

重整家居服務

13. 委員察悉，24間非政府機構(涉及共138支家務助理隊)就重整家居服務提交建議書。除一支家務助理隊外，所有在重整前提供服務的家務助理隊，會提升為綜合家居照顧服務隊。這些提升的服務隊可

照顧21 170名使用者，額外吸納家居照顧和膳食服務承辦商所服務的3 130名使用者，並照顧不少於1 120名體弱長者及按服務需求而增加的額外個案。

14. 為確保可順利過渡至提升的綜合家居照顧服務隊，當局最遲會在2003年4月1日前在受影響的地區設立提升的服務隊，以提供服務。其他提升的綜合家居照顧服務隊將分階段收納新個案，以期在6個月內達到預定的容額。

委員提出的主要意見

15. 李鳳英議員察悉，由2003-2004年度起，公益金會撤銷對長者中心的撥款，她關注對受影響中心的財政影響，以及對這些中心的員工和使用者的影響。

16. 政府當局表示，重整服務計劃會涉及注入若干新資源。儘管如此，政府當局曾與公益金討論撥款安排。公益金同意檢討營辦小型服務單位的公益金成員機構的財政情況。政府當局於2003年2月告知事務委員會，公益金已確認同意繼續向一直接受公益金撥款作為額外補貼的所有長者活動中心，提供撥款資助。

17. 黃成智議員和陳婉嫻議員關注協助長者適應以長者地區中心取代長者活動中心的過渡安排，並詢問當局有否徵詢使用者的意見。

18. 政府當局回應時表示，在重整計劃落實後，非政府機構及有關地區的福利專員曾徵詢服務使用者的意見。當局會告知使用者長者地區中心的設施及服務，並會就如何使用這些設施向使用者提出意見。

19. 楊森議員認為，由於推行長者日間綜合計劃旨在鼓勵非政府機構理順其服務，因此當局不應邀請私營機構就這些計劃提交建議書。政府當局向委員保證只會涉及非政府機構。

20. 黃成智議員指出，由於一些活動中心會繼續以長者活動中心的模式運作，該等中心為爭取政府撥款而面對激烈競爭。有鑒於此，社署應採取措施，以確保非政府機構之間的夥伴關係不會受到不良影響。羅致光議員關注到，社署會否為將會轉型為自負盈虧服務單位的40間長者活動中心，提供租金及差餉津貼。

21. 政府當局回應時表示，當局在分配新服務單位或計劃撥款時，成本並非唯一的考慮因素。當局亦重視建議書的內容是否較其他建議書更具創意。競投程序盡量以公開和具透明度的方式進行。為加強機構之間的合作，在社署的13個分區中，每個分區都設有5個或以上涉及不同福利服務類別的協調委員會，其中一個委員會負責協調長者服務。

22. 至於為自負盈虧的長者活動中心提供租金及差餉津貼，政府當局指出，社署每年會邀請真正以自負盈虧方式營辦的非政府機構，根據一項津貼計劃向社署申請發還租金／差餉／地租。社署的目標是由2002年起，全數支付合資格申請人可予發放的津貼額。

最新發展

23. 政府當局將於2007年2月12日會議上，向事務委員會簡介評估重整長者社區支援服務的結果。

相關文件

24. 委員可登入立法會網站(<http://www.legco.gov.hk>)，瀏覽政府當局為福利事務委員會2002年7月8日和2003年1月23日會議提供的文件及相關的會議紀要。

立法會秘書處
議會事務部2
2007年2月6日