

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1451/08-09(04)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會
2009年5月11日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

為殘疾人士提供的職業康復服務及住宿服務

目的

本文件旨在闡述福利事務委員會(下稱"事務委員會")就為殘疾人士提供綜合職業康復服務及住宿服務進行的討論。

背景

2. 政府當局表示，康復政策的整體目標是支援殘疾人士全面融入社區。當局為殘疾人士提供一系列的康復服務、社區支援和訓練，以協助他們獨立生活和／或與家人及朋友在社區生活。對於那些不能獨立生活而又無法由家人給予充分照顧的殘疾人士，當局根據2007年康復計劃方案，採取了三管齊下的方式落實以下措施：

- (a) 規管殘疾人士院舍，一方面確保服務質素，另一方面讓市場發展不同類別和運作模式的院舍服務；
- (b) 支援非政府機構發展自負盈虧的院舍服務；及
- (c) 繼續保持受資助院舍宿位數目穩定增長。

為殘疾人士提供的職業康復服務

3. 在2003年2月10日的會議上，政府當局向事務委員會簡介有關支援殘疾人士的未來服務路向。政府當局告知事務委員會，根據社會福利署(下稱"社署")在2002年就庇護工場和輔助就業服務進行的一項內部衡工量值審計研究的結果，當局建議，長遠來說，有關服務應採用綜合的職業康復服務模式，當中包括庇護工

場、輔助就業、技能中心、在職培訓計劃及創業展才能計劃。綜合職業服務中心更能照顧殘疾人士的就業需要，並可解決職業康復服務截然劃分的問題。在擬議的新服務模式下，學員可於單一個服務單位接受職業康復服務。

4. 關於部分委員擔心所有庇護工場可能關閉，政府當局向委員保證，當局無意關閉所有庇護工場。當局就庇護工場和輔助就業服務進行衡工量值審計研究的原因，是要找出方法，令該兩項服務的營辦方式可以更符合成本效益。鑒於香港經濟持續低迷，加上小型製造業日漸式微，庇護工場現在已越來越難為其服務使用者找到可賺取收入的工作。

5. 政府當局進一步表示，營辦有關服務的非政府機構原則上支持綜合職業康復服務中心的模式。不過，各有關方面均認為必需訂出一個更詳細的運作方案和實施計劃，並應以試辦形式測試該項新的模式。社署會就如何落實計劃徵詢有關人士的意見。

綜合職業康復服務中心(下稱"綜合中心")

6. 2005年4月20日，政府當局向事務委員會簡介以試驗形式設立綜合中心的進展情況。政府當局表示，曾於2003年8月邀請非政府機構重整其現有的受資助職業康復服務，以試驗形式設立綜合中心。社署批准調撥14間庇護工場的2 043個服務名額和485個輔助就業服務名額的資源，於2004年4月1日成立了14間綜合中心。連同於2004年4月轉交非政府機構營辦的兩間由社署庇護工場轉型而設立的綜合中心，以及於2004年10月投入服務的新綜合中心，2005年4月共有17間綜合中心，合共提供2 889個訓練名額。

7. 政府當局進一步表示，社署於2004年6月成立了一個工作小組，成員包括社署、營辦綜合中心的非政府機構及殘疾人士家長的代表，專責檢討綜合中心的推行情況，並就服務的未來發展提出建議。該工作小組普遍認同綜合中心服務較傳統庇護工場及輔助就業服務更為優勝。綜合職業中心會以整合的方式為殘疾人士提供更多元化的訓練，以滿足他們的需要，而且在推行服務和調配員工及資源方面亦更為靈活。

8. 委員支持當局為殘疾人士提供一站式綜合而連貫的就業服務，以充分照顧他們因殘疾而引致的限制。部分委員詢問當局有關把現有36所庇護工場轉為綜合中心的時間表。政府當局回應時表示，當局未有就轉型工作訂出時間表。當局刻意不以強制方式進行服務重整，因為有關工作能否取得成功，端賴殘疾人士家長及有關職員的支持。至於職員方面，他們須參加特別培訓課程，才能應付推行新服務模式所帶來的種種挑戰。

9. 政府當局補充，殘疾人士可繼續選擇接受庇護工場、輔助就業或綜合中心的服務。

為殘疾人士提供的住宿服務

10. 據政府當局提供的資料，目前有187間政府資助的殘疾人士院舍及17間由非政府機構營辦的自負盈虧殘疾人士院舍，為肢體或心智機能有缺損的人士、精神病康復者及失明人士提供住宿照顧服務。截至2007年12月，殘疾人士資助宿位有10 700個。據社署所知，截至2008年11月，全港有45間私營殘疾人士院舍，合共提供2 461個宿位，入住率為72%。

殘疾人士住宿服務的統一評估機制

11. 政府當局在2000年的施政報告中承諾，將會檢討各類殘疾人士住宿服務的入住準則及改善有關的入住程序。當局成立了一個督導委員會，負責確定需否就安排住宿服務制訂一套統一評估工具，以及委聘顧問就使用者和輪候人士的概況和服務需要進行調查。經考慮調查結果後，政府當局決定制訂一套統一評估工具，以確定每宗轉介個案的迫切性，並對不同類別住宿服務的需要(包括入住殘疾人士院舍)進行配對。

12. 在2004年1月5日的會議上，政府當局向事務委員會簡介社署在制訂殘疾人士入住院舍的統一評估工具方面的進展。由2005年1月1日起，所有殘疾人士資助住宿服務的申請人必須經由殘疾人士住宿服務評估機制(下稱"該機制")評估其住宿服務需要，才可登記在中央輪候名冊上或入住所需的服務單位。事務委員會其後在兩個場合(即2004年6月14日及2006年3月21日的會議上)進一步討論採用該機制的進展。

13. 委員普遍歡迎當局的構思，利用統一評估工具來確定殘疾人士對住宿服務的需要，藉以為他們配對適合其需要的服務水平和類別。部分委員關注到，該機制的評估標準嚴格，可能會把殘疾人士拒諸住宿服務的門外，使他們轉而依賴社區服務。

14. 政府當局回應委員的關注時表示，當局認為評估工具並非過於嚴格。該機制已有足夠的保障措施及彈性，能顧及一些情況特殊的申請人，令當局在決定應為他們提供哪類住宿服務時，會作出特別考慮。政府當局強調，評估工具只為作分流用途，而非取代之專業人員為訓練和照顧殘疾人士而進行的深入評估。假如有關的殘疾人士無須接受住宿服務，又或未能即時為他們提供宿位，當局便會為他們安排合適的日間訓練及社區支援服務。

為殘疾人士提供的住宿服務

15. 在討論該機制的推行進展和檢討期間，部分委員認為該機制未能協助解決宿位不足的問題。這些委員關注到，殘疾人士院舍不足以應付殘疾人士的需要，而且輪候時間平均長達4至6年。他們要求政府當局就為合資格殘疾人士提供宿位訂立服務承諾，以縮短輪候時間。出席會議的團體贊同委員的意見，並認為政府當局應確保為有真正需要的殘疾人士提供足夠的宿位。

16. 政府當局表示會繼續盡力要求增撥資源，以增加殘疾人士資助宿位的供應。不過，能否提供額外的宿位須視乎是否有合適地點／處所可供興建殘疾人士院舍。

17. 部分委員認為，即使政府當局難以物色到合適地點興建新的殘疾人士院舍，亦應訂定計劃，訂明每年可向殘疾人士提供的額外宿位的目標數字。為了解決合適處所短缺的問題，政府當局進行城市規劃時，應包括為殘疾人士提供住宿照顧服務。

18. 政府當局解釋，社署已努力把公共屋邨空置的處所改建為殘疾人士院舍，但有關建議往往遇到區內居民反對。因此，社署需要尋找位於偏遠地區的空置物業(例如空置的學校和職員宿舍)，把該等單位改建為殘疾人士院舍。

19. 事務委員會不時提出關注，指政府當局未有制訂長遠計劃提供足夠的殘疾人士院舍宿位。在2007年7月9日的事務委員會會議上，委員討論康復計劃方案，當中載述各個康復服務範疇的策略性方針及主要建議。由於方案欠缺落實其建議的具體細節，委員對此普遍表示失望，並要求政府當局制訂具體的措施，以加強為殘疾人士提供康復服務，包括住宿照顧服務。

20. 應事務委員會的要求，政府當局於會後提供有關2007年康復計劃方案的補充資料。關於康復照顧服務，政府當局表示已採取三管齊下的策略，鼓勵多個界別人士的參與，為真正有需要的殘疾人士提供多元化的住宿照顧服務。當局在2007-2008年度會額外撥款330萬元，以增設490個資助宿位。與此同時，政府當局亦正爭取更多資源及物色合適的地點，以供在2008-2009年度增加有關宿位，並已與城市規劃和房屋的有關當局聯絡，致力爭取中期和長期的合適地點，為殘疾人士提供院舍和康復設施。政府當局亦會繼續支持由非政府機構營運及自負盈虧的殘疾人士院舍的發展，包括協助有關機構物色適當的地點／處所，以及申請撥款以作改建及裝修之用。

21. 2007年11月12日，政府當局就分別於沙田和觀塘為殘疾人士開設兩間新的綜合康復服務中心的建議，諮詢事務委員會。當局告知委員，根據社署康復服務中央轉介系統蒐集所得的數據，殘疾人士對展能中心暨嚴重弱智人士宿舍、中度弱智人士宿舍、嚴重肢體傷殘人士宿舍、嚴重殘疾人士護理院和綜合中心的需求殷切。這些服務的簡介載於**附錄**。各項服務的整體名額、輪候人數和輪候時間如下 ——

服務類別	截至2007年 9月提供的 名額	截至2007年 9月底輪候名 單上的總人數	2006-2007年度 的平均輪候 時間(月)
<i>住宿服務</i>			
嚴重弱智人士 宿舍	2 940	1 761	83
中度弱智人士 宿舍	2 054	1 260	46
嚴重肢體傷殘 人士宿舍	461	356	78
嚴重殘疾人士 護理院	765	316	40
<i>日間服務</i>			
展能中心	4 370	751	23
綜合職業康復 服務中心	3 234	2 186	18

22. 委員指出，在2006-2007年度，嚴重弱智人士宿舍的平均輪候時間長達83個月，令人難以接受。他們強烈認為，當局應加快為殘疾人士提供住宿照顧服務，把平均輪候時間縮短至一個合理的時限。

23. 政府當局回應時表示，已注意到殘疾人士資助宿位不足的問題，並已把增加殘疾人士資助宿位列作優先處理的工作。由於住宿照顧服務的需求日增，政府當局將繼續為殘疾人士院舍爭取更多資源，以及提高院舍的質素。然而，增設殘疾人士宿位不但需要財政資源，合適的用地亦同樣重要。在某些情況下，擬議計

劃會因為區內居民反對而無法開展。政府當局並指出，由於人均壽命延長和醫療服務進步，令資助宿位流動率偏低。這解釋了為何資助殘疾人士院舍的輪候時間沒有明顯縮短。

24. 為了增加提供殘疾人士宿位，委員提出多項建議，例如把空置的政府處所和廢置的校舍改建成資助殘疾人士院舍、向私營殘疾人士院舍買位等。政府當局表示，在引入殘疾人士院舍發牌計劃後，當局會考慮向私營殘疾人士院舍買位，以縮短資助殘疾人士院舍的輪候時間。政府當局會繼續在空置的政府建築物及公共屋邨物色合適的處所，供改建為提供住宿照顧服務的院舍。至於更長遠的計劃，社署會繼續視乎所需爭取處所以推行新的發展計劃。

25. 事務委員會決定去信政務司司長和財政司司長，要求政府當局制訂長遠計劃及就殘疾人士的住宿照顧服務訂立明確目標，以及為此撥出額外資源。政務司司長在其回覆中表示，政府提供合共10 555個宿位，在2007-2008年度整體撥款預算超過10億元。殘疾人士申請這些資助服務時，無須接受任何經濟狀況審查。為了縮短殘疾人士輪候住宿和日間服務的時間，政府當局採取三管齊下的措施，詳情載於剛出版的2007年康復計劃方案。政府當局在2007-2008年度已額外撥款330萬元，以增加490個新的宿位。社署亦正積極物色合適的地方，包括空置的校舍和醫院，以提供有關宿位。

最新發展

26. 政府當局將於2009年5月11日，就有關為殘疾人士開設兩間新的綜合康復服務中心的撥款建議，徵詢事務委員會的意見，並擬於2009年6月5日尋求財務委員會批准。

相關文件

27. 委員可於立法會網站(網址：<http://www.legco.gov.hk>)瀏覽福利事務委員會下述會議的紀要及相關文件：2003年2月19日、2004年1月5日及6月14日、2005年4月20日、2006年3月21日及2007年7月9日及11月12日。

立法會秘書處
議會事務部2
2009年5月5日

綜合康復服務中心的資料簡介

嚴重殘疾人士護理院

嚴重殘疾人士護理院為嚴重弱智或肢體傷殘人士提供住宿照顧和設施。這些人士未能參與固定的日間訓練，並且需要接受護理和深入的個人照顧服務，以維持健康和獲得協助進行日常的個人護理和起居活動。

嚴重肢體傷殘人士宿舍

嚴重肢體傷殘人士宿舍為缺乏基本自我照顧能力、需要起居照顧及護理服務的嚴重肢體傷殘人士，不論他們是否兼有弱智，提供家居式住宿服務。

嚴重弱智人士宿舍

嚴重弱智人士宿舍為缺乏基本自我照顧技巧，以及需要起居照顧及護理服務的嚴重弱智人士，提供家居式住宿服務。

中度弱智人士宿舍

中度弱智人士宿舍為有基本自我照顧能力但缺乏足夠起居生活技能在社區獨立生活的中度弱智人士，提供家居式住宿服務。

展能中心

展能中心為無法參與職業訓練或庇護就業的嚴重弱智成人，提供日間照顧和訓練。有關計劃包括訓練動作技巧、自助技能、溝通技巧、家務技能、社區生活技巧、簡單工作技能、社交和人際關係技巧，以及提供社交和康樂活動。

綜合職業康復服務中心

綜合職業康復服務中心顧及殘疾人士因殘疾引致的限制，為他們提供特別設計的一站式綜合而連貫的就業服務，讓他們獲得工作機會，發展社交及經濟潛能，邁向更高層次的職業康復服務，以及為日後投身公開就業作好準備。