

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1149/09-10(02)號文件

檔 號：CB2/PS/1/09

福利事務委員會

殘疾人士及長者住宿及社區照顧服務事宜小組委員會
2010年3月29日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

為殘疾人士提供宿位

目的

本文件簡述福利事務委員會(下稱"事務委員會")過往就為殘疾人士提供宿位進行的討論。

背景

2. 本港的殘疾人士院舍分別由私營機構及非政府機構營運。殘疾人士院舍分為3類，即資助殘疾人士院舍、由非政府機構營辦的自負盈虧殘疾人士院舍，以及私營院舍。

3. 政府當局表示，現時約有11 100個資助殘疾人士宿位。對於那些不能獨立生活或無法由家人給予充分照顧的殘疾人士，當局提供各種的資助住宿照顧服務。這些服務包括 ——

- (a) 嚴重弱智人士宿舍；
- (b) 中度弱智人士宿舍；
- (c) 輔助宿舍；
- (d) 嚴重殘疾人士護理院；
- (e) 嚴重肢體傷殘人士宿舍；
- (f) 長期護理院；
- (g) 中途宿舍；

- (h) 盲人護理安老院；
- (i) 輕度弱智兒童之家／兼收弱智兒童的兒童之家；
- (j) 設有住宿設施的特殊幼兒中心；及
- (k) 綜合職業訓練中心(住宿服務)。

4. 截至2010年1月，社會福利署(下稱"社署")所知的54間私營殘疾人士院舍報稱約有2 900個宿位(入住率為70%)。根據48間於2009年5月參加調查的私營殘疾人士院舍經營者所提供的資料顯示，在1 806名住客中，有94%為精神病患者及／或弱智人士(54%是精神病康復者、29%是弱智人士，而11%則是精神病患者兼弱智人士)。

5. 政府根據2007年香港康復計劃方案(下稱"康復計劃方案")，採取三管齊下的方式，鼓勵不同界別提供各類殘疾人士住宿照顧服務，即 ——

- (a) 透過法定發牌制度，規管殘疾人士院舍，一方面保障住宿服務的質素，另一方面協助市場發展不同類型和營運模式的殘疾人士院舍；
- (b) 支持非政府機構發展自負盈虧的院舍；及
- (c) 繼續穩步地增加受資助殘疾人士院舍宿位的數目。

委員的討論

殘疾人士住宿服務的統一評估機制

6. 鑒於資助宿位不設資產入息審查，社署遂發展殘疾人士入院舍的統一評估工具，政府當局在事務委員會2004年1月5日會議上告知委員這方面的進展。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的統一評估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2004年6月14日及2006年3月21日進一步討論採用該機制的進展。

7. 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。部分委員並認為評估工具未能協助解決宿位不足的問題。對於有委員關注引入評估工具可能會把殘疾人士拒諸住宿服務的門外，政府當局強調，評估工具只為作分流用途，而非取代

由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。

資助殘疾人士宿位的輪候情況

8. 事務委員會一直十分關注資助殘疾人士院舍宿位不足以應付殘疾人士需要的問題。委員認為，政府當局應就為合資格殘疾人士提供資助宿位訂立服務承諾，以縮短輪候時間。

9. 在事務委員會2007年7月9日的會議上，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。他們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。政府當局表示會繼續盡力要求增撥資源，以增加資助殘疾人士宿位的供應。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。

10. 大部分委員認為，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服務。

11. 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。

12. 根據政府當局於會後提供有關2007年康復計劃方案的補充資料，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，政府當局亦會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。

13. 在2007年11月12日會議上，當局就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。委員察悉，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。事務委員會強烈認為輪候殘疾人士院舍宿位的時間令人難以接受。在缺乏規管架構的情況下，私營殘疾人士院舍的質素參差。因此，殘疾人士寧願輪候資助宿位。委員促請政府當局增加殘疾人士資助住宿照顧服務、為縮短有關服務的輪候時間訂立明確目

標，以及盡快引入殘疾人士院舍發牌計劃。部分委員建議當局考慮把空置的政府處所和校舍改建成資助殘疾人士院舍，以及向私營殘疾人士院舍買位。

14. 政府當局表示注意到這問題，並已把增加資助殘疾人士宿位列作優先處理的工作。然而，當局會否增設殘疾人士院舍亦須視乎是否有合適的處所。在某些情況下，擬議計劃會因為區內居民反對而無法順利開展。政府當局進一步表示，在引入發牌計劃後會考慮向私營殘疾人士院舍買位。

15. 由於委員十分關注殘疾人士須長時間輪候資助宿位的問題，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，政府當局採取2007年康復計劃方案所列的三管齊下措施，以縮短殘疾人士輪候住宿和日間服務的時間。當局在2007-2008年度已額外撥款3,300萬元，以增加490個新的住宿名額。社署亦正積極物色合適的地方，包括空置的校舍，以開展有關服務。

16. 政府當局於2009年5月11日就開設另外兩間新的綜合康復服務中心的建議諮詢事務委員會。委員察悉，在2008年，嚴重肢體傷殘人士宿舍的平均輪候時間竟長達106.8個月。鑒於兩間新的綜合康復服務中心在2010年僅可提供490個資助宿位，而未來兩年其他計劃下提供的宿位亦只得181個，事務委員會強烈認為應加快提供殘疾人士資助宿位，把平均輪候時間縮短至一個合理的時限。

17. 政府當局向委員保證，當局已盡力增加殘疾人士宿位及縮短輪候時間。具體來說，政府當局會繼續與城市規劃的其他有關當局聯絡，爭取長期的合適地點開設殘疾人士院舍，並且研究把空置處所改為殘疾人士院舍的可行性。事務委員會決定致函教育局局長和政府產業署署長，要求他們協助物色適合的空置處所，以供改建作殘疾人士院舍。教育局局長在其回覆中表示，自2007年開始，教育局已向其他政策局和部門提供名單，載列哪些空置校舍不再適宜作為學校或其他教育用途。

2009-2010年度施政報告所載的措施

18. 政府當局於2009年10月22日及12月14日事務委員會會議上，向委員簡介行政長官在2009-2010年度施政報告中宣布增加供應資助殘疾人士宿位的有關政策措施。委員察悉，在過去3年，政府當局已增加517個額外的資助殘疾人士院舍宿位，並預期在未來兩年再增加671個額外宿位，當中包括在葵涌及何文田開設的兩間綜合康復服務中心，合共提供490個宿位。此外，政府當局已為6項未來的發展計劃預留用地，以興建新的殘疾人士院舍。

19. 當局並告知委員，大部分正在輪候資助宿位的殘疾人士，均有接受由社署資助的非政府機構所提供的不同日間訓練、職業康復和社區支援服務。透過這些按個別殘疾人士不同需要而提供的康復服務，一方面可確保殘疾人士得到所需的支援和協助，讓他們繼續在社區生活，另一方面也有助紓緩其家人或照顧者的負擔和壓力。

引入殘疾人士院舍法定發牌制度

20. 事務委員會一直密切跟進私營殘疾人士院舍服務質素的問題，特別是私營院舍院友被不合資格的職員虐待的情況。委員認為，部分私營殘疾人士院舍的差劣質素導致更多殘疾人士輪候資助宿位。為提高服務質素，委員強烈促請政府當局考慮進行立法及訂立發牌制度，以規管私營院舍的營運。

21. 鑒於發牌計劃將適用於所有資助院舍、非政府機構營辦的自負盈虧院舍及私營院舍，政府當局表示，在研究適當的發牌規定時，必須考慮這些院舍的特殊情況。由於草擬發牌法例需時，政府當局會引入自願登記計劃，作為改善院舍服務質素的過渡措施。

22. 政府當局於2007年6月11日、2008年5月8日、2009年1月12日及2月25日向事務委員會講述引入發牌計劃的最新進展。委員獲悉，為了加快立法工作，政府當局正同步研究與發牌制度有關的法律及相關事宜。政府當局強調，其計劃是在2008-2009年度會期內，向立法會提交《殘疾人士院舍條例草案》。其後，政府當局向事務委員會表示，鑒於條例草案條文眾多，並因涉及對其他條例作出相應修訂而需考慮相關的政策事宜，因此該條例草案將押後至2009-2010年度會期提交立法會審議。

23. 政府當局將於2010年4月12日向事務委員會匯報擬備《殘疾人士院舍條例草案》的最新進展。

買位先導計劃(下稱"先導計劃")

24. 為了協助市場發展更多的服務選擇以及增加資助殘疾人士宿位的整體供應，政府當局計劃在實施法定的發牌制度前推出殘疾人士院舍買位先導計劃，作為配套措施。這項計劃鼓勵營辦者藉著提高人手及面積方面的標準，提升這些院舍的服務水平；協助市場為殘疾人士提供更多的服務選擇；並且增加資助宿位的供應。

25. 在2010年2月8日會議上，政府當局就先導計劃的構思諮詢事務委員會。委員獲告知，社署會在先導計劃推行的4年內，分兩階段購買先導計劃的宿位。在首年會先購買約100個宿位，由第二年起增至共250或300個宿位。先導計劃的名額會提供予正輪候長期護理院或中度弱智人士宿舍的人士。事務委員會在2010年3月13日的特別會議上，聽取了19個團體的意見。

26. 委員並得悉，社署會就先導計劃的運作細節進一步諮詢私營殘疾人士院舍界別及有關持份者，以期在2010年5月向獎券基金申請財政撥款，在2010-2011年度推行計劃。社署亦會進行中期檢討，以監察該計劃的進展及在適當情況下修訂運作的細節。

27. 鑒於不論當局在先導計劃下購買多少個宿位，整間院舍均須符合計劃所要求的較高標準，委員普遍認為，當局擬購買的宿位必須達到院舍認可床位總數的一個合理百分比，私營殘疾人士院舍營辦者參加計劃才有利可圖。政府當局表示，當局建議，先導計劃下向每間院舍購買的宿位數目上限為其認可床位總數的50%。社署會視乎服務使用者的反應、將啟用的新院舍的數目，私營殘疾人士院舍所提供宿位的質素以及他們對這項先導計劃的反應，考慮適當地調整擬購買宿位的數目。社署會進一步徵詢私營殘疾人士院舍對運作成本的意見，以釐定適當的買位價格。

28. 委員歡迎推行先導計劃，但強調政府應制訂長遠計劃，縮短輪候資助殘疾人士院舍宿位的時間。委員認為，為紓緩這問題，政府當局應積極考慮提供殘疾人士家居照顧者津貼，讓殘疾人士有多一項選擇，即在家中接受照顧，同時減輕殘疾人士家屬照顧者的壓力和經濟負擔。事務委員會在2010年2月8日會議上通過一項議案，促請政府當局立即推出計劃，向殘疾人士家居照顧者發放津貼。

相關文件

29. 相關文件一覽表載於**附錄**。委員可於立法會網站(網址：<http://www.legco.gov.hk>)瀏覽有關詳情。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年3月23日

相關文件一覽表

會議	會議日期	文件
福利事務委員會	2004年1月5日	政府當局的文件 立法會CB(2)847/03-04(03)號文件 會議紀要 立法會CB(2)2261/03-04號文件
	2004年6月14日	政府當局的文件 立法會CB(2)2695/03-04(03)號文件 會議紀要 立法會CB(2)3160/03-04號文件
	2006年3月21日	政府當局的文件 立法會CB(2)1389/05-06(04)號文件 會議紀要 立法會CB(2)1873/05-06號文件
	2007年6月11日	政府當局的文件 立法會CB(2)2046/06-07(03)號文件 會議紀要 立法會CB(2)2600/06-07號文件
	2007年7月9日	政府當局的文件 立法會CB(2)2348/06-07(01)及 CB(2)2768/06-07(01)號文件 會議紀要 立法會CB(2)131/07-08號文件

會議	會議日期	文件
	2007年11月12日	政府當局的文件 立法會 CB(2)254/07-08(04) 及 CB(2)1003/07-08(01)號文件 會議紀要 立法會CB(2)521/07-08號文件 事務委員會主席2007年11月16 日的函件及政務司司長2008年1 月11日的回覆 立法會CB(2)863/07-08(01)號文件
	2008年5月8日	政府當局的文件 立法會CB(2)1798/07-08(01)號文件 會議紀要 立法會CB(2)2812/07-08號文件 政務司司長於2008年6月27日致 事務委員會主席的回覆 立法會CB(2)2490/07-08(01)號文件
	2009年1月12日	政府當局的文件 立法會CB(2)560/08-09(04)號文件 會議紀要 立法會CB(2)764/08-09號文件
	2009年2月25日	會議紀要 立法會CB(2)2359/08-09號文件
	2009年5月11日	政府當局的文件 立法會CB(2)1451/08-09(03)號文件 會議紀要 立法會CB(2)1710/08-09號文件 教育局局長於2009年6月5日致 事務委員會主席的回覆 立法會CB(2)1862/08-09(03)號文件

會議	會議日期	文件
	2009年10月22日	政府當局的文件 立法會CB(2)6/09-10(01)號文件 會議紀要 立法會CB(2)379/09-10號文件
	2009年12月14日	政府當局的文件 立法會CB(2)450/09-10(03)號文件 會議紀要 立法會CB(2)598/09-10號文件
	2010年2月8日	政府當局的文件 立法會CB(2)845/09-10(03)號文件 會議紀要 立法會CB(2)1009/09-10號文件
	2010年3月13日	政府當局的文件 立法會CB(2)845/09-10(03)號文件

立法會秘書處
議會事務部2
2010年3月23日