

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1706/00-01號文件

檔 號：CB2/PL/WS

立法會福利事務委員會 向立法會提交的報告

目的

本報告旨在匯報福利事務委員會在2000至01年度立法會會期內的工作，並會根據立法會《議事規則》第77(14)條的規定，於2001年6月27日的立法會會議席上提交議員省覽。

事務委員會

2. 立法會藉於1998年7月8日通過、及在2000年12月20日修訂的一項決議案，成立福利事務委員會，負責監察及研究與福利服務事宜有關的政府政策及公眾關注的事項。
3. 事務委員會的職權範圍載於附錄I。
4. 事務委員會由15名委員組成。羅致光議員及陳婉嫻議員分別獲選為事務委員會正副主席。事務委員會的委員名單載於附錄II。

主要工作

家庭福利服務檢討

5. 政府當局委託香港大學由2000年8月起就家庭福利服務檢討進行研究，並已於2001年3月向事務委員會簡報這項為期8個月的研究的進展情況。
6. 委員認為，由於傳統中國家庭觀念及結構有所轉變，加上移民、人口轉移、人口老化及經濟衰退等因素，以致家庭問題日趨複雜，政府當局在提供家庭服務方面，亦應着重增強家庭克服逆境的能力，而不應墨守成規，只是採取保護家庭成員免受不良影響的措施。就此，委員察悉，顧問小組現正研究應如何重整現時提供服務的模式，以增強家庭及個人的能力與能耐，令他們懂得洞悉並應付問題。

7. 在及早識別個人及家庭所面對的問題方面，顧問小組現正探討如何能有效地整合家庭服務和其他以社區為基礎的預防工作，以及

如何因應其他界別(包括衛生與教育服務界)的工作，將家庭服務重新定位。由於衛生與教育等服務的接觸面廣闊，故此在提供預防工作時亦較易接觸到家長及兒童。政府當局將會為所有家庭提供容易得到的家庭服務，以便他們在問題出現初期使用有關服務，從而將這些問題對家庭所造成的傷害減至最低。

支援面對危機的家庭

8. 自本年年初起，本港接連發生了多宗家庭慘劇。有見及此，事務委員會要求政府當局在2001年3月向委員簡介為危機家庭提供的支援服務。委員支持社會福利署(“社署”)制訂的計劃，鼓勵非政府機構、居民及地區組織參與發展以地區為本的服務和活動，以推展地區網絡、義工運動及成立互助小組，致力協助地區上的危機家庭。

9. 委員特別關注到，導致家庭破碎，有時甚至造成人命傷亡的婚外情個案數目不斷增加。就此，他們察悉，社署將會委託非政府機構在2001至02年度成立家庭危機支援中心，作為一個方便的中心點，及早為危機家庭提供服務。這個支援中心將會24小時開放，提供熱線求助服務及危機介入，包括短暫及即時的介入服務、通宵留宿及臨時避靜服務。該中心的社工會提供熱線求助服務，並會舉辦一些有關處理壓力及解決問題技巧的活動。政府當局亦會舉辦宣傳活動，鼓勵受困擾的家庭及早尋求專業協助，並以正面態度克服逆境，作為其致力協助受困擾家庭迎接挑戰的其中一項工作。

10. 委員認為，政府當局應為新來港人士的家庭提供更多援助，例如為已獲發給許可證來港定居的人士開辦適應課程。政府當局告知事務委員會，社署已獲撥資源，在廣東省開設4間這類辦事處。當局現正與內地有關當局磋商。

11. 鑑於這些新來港人士的家庭所面對的普遍問題，並非單靠社署便可輕易解決，故此政府當局答允日後提供更多資料，闡述政府各部門如何參與協助危機家庭的工作。

為長者提供的照顧服務

12. 事務委員會亦同樣關注安老服務的問題。年內，政府當局曾向事務委員會匯報安老服務統一評估機制的推行情況、安老院舍的規管，以及長者綜合照顧服務的發展。政府當局又向事務委員會匯報外判家居照顧及膳食服務試驗計劃的進展情況。

13. 委員察悉，政府當局一直密切留意安老服務是否足夠，過去數年亦為改善安老服務而投入大量資源。當局已在本財政年度增設超過2 000個住宿照顧名額，並於2001年3月為在家居住的體弱長者提供更深入的家居及社區照顧及支援服務。委員對當局引入安老服務統一評估機制表示歡迎，因為透過這個機制，完成每宗評估個案所需的時間便可大大縮短。他們察悉，評估機制並非只限於找出能切合長者需要的服務。提供服務的機構也有責任監察其所照顧的長者的健康狀況，

而且一旦發現長者的健康狀況有所轉變，亦有責任為有關長者安排進行另一次評估。

14. 委員指出，很多任職於參與“買位計劃”和“改善買位計劃”的私營安老院的員工，其工作時數均遠遠超出該兩項計劃所訂明每天工作8小時的規定。委員同意當局有需要採取進一步改善私營安老院服務質素的措施。他們察悉社署將會採取以下措施：加強安老院員工訓練；致力令社署自1999年4月開始就所有受津助福利服務分階段實施的19項服務質素標準，與發牌標準有一致的準則；以及加強對違反發牌條件的院舍作出檢控行動。鑑於利用消費者的選擇和市場力量來促使安老院時刻保持良好的服務質素卓有成效，政府當局將會向公眾人士提供多些有關所有持牌安老院的資料，以協助消費者選擇安老院。至於一位委員建議引入“服務質素評級”機制，政府當局解釋，為確保公正持平起見，當局認為由獨立機構推行上述評級機制應較為適合，因此需要一段時間才能落實這項建議。

15. 至於家居照顧及膳食服務方面，委員均認為，當局有需要整合現時在不同服務模式之下、以分割方式提供的家居照顧及膳食服務。政府當局解釋，採用較為綜合的模式提供有關服務，亦是政府當局的目標。當局又指出，於2001年3月推出的改善家居及社區照顧服務，是一項為體弱長者提供的綜合服務。

為殘疾人士提供的服務

16. 政府當局曾於2001年6月向事務委員會簡述協助殘疾人士的新開支建議的推行計劃。為了全面加強政府為殘疾人士提供的服務，財政司司長已在2001至02年度的開支預算中預留2億1,900萬元，以推行多項措施，照顧殘疾人士的基本需要、改善他們的就業機會及讓他們發揮所長。委員對有關的開支建議表示支持，並且得悉，長遠而言，政府每年會為上述措施提供超過2億4,000萬元的經常撥款。

17. 政府計劃在荔枝嶺路及青山醫院職員宿舍舊址興建兩座康復綜合大樓，以及暫時在荔枝角醫院提供400個長期護理名額。政府當局曾就此計劃諮詢事務委員會的意見。委員察悉，當局計劃將荔枝角醫院轉作暫時的長期護理院，是為了在等候兩座專作康復用途的綜合大樓落成之前，盡早為長期精神病患者提供康復服務。經討論政府當局為確保宿位順利轉換而在運作上作出的擬議安排後，委員商定政府當局應盡早向財務委員會提交建議，以便盡早獲准展開這兩項工程計劃。

18. 有關協助失明或視障人士存取和處理電腦資料的工作，政府當局亦已因應委員的要求，向事務委員會匯報有關此事的最新情況。委員察悉，政府當局會繼續密切留意殘疾人士的特別需要，盡量方便他們使用電腦，以及提高他們使用資訊科技的技能。在此期間，政府當局亦會鼓勵資訊科技服務供應商在制訂發展策略時，應顧及殘疾人士的特別需要。

在社會福利界實施整筆撥款資助制度

19. 事務委員會曾邀請3個職工會及香港社會服務聯會的代表出席於2000年11月舉行的會議，請其就整筆撥款資助制度的實施情況發表意見，並與政府當局進行討論。各職工會關注到，由於非政府機構將可靈活訂定本身的員工架構及薪酬，故此部分非政府機構可能會單方面更改員工的服務條件，這不但對員工關係造成不良影響，亦會打擊員工士氣。為促進員工在不同機構之間作正常轉職，他們認為參加新撥款制度的非政府機構應繼續沿用“一個僱主政策”，以確保員工轉職至福利界內的另一機構工作時，其薪金及僱主的公積金供款額不會因而被削減。他們又促請政府當局，在為期5年的過渡期補貼計劃結束後，如有需要，應繼續協助非政府機構履行其對現職員工在合約上的責任，並應保證向非政府機構提供足夠撥款，以便他們支付現職員工的公積金供款。

20. 政府當局回應上述關注時表示，當局已同意按僱主為現職員工實際支付的公積金供款額，以實報實銷形式向這些機構發還相同的資助額。至於上文第19段所提及的“一個僱主政策”，政府當局指出，該政策本身並非政府對福利界非政府機構所實行的政策，而是當局為施行欠缺彈性的資助制度而採取的一種做法，而該制度全面控制有關機構所聘用的員工。假如非政府機構選擇參加整筆撥款制度，便會由有關的非政府機構自行決定其員工的薪酬。假如政府當局強迫非政府機構依循一套既定的服務條件，便會與推行新撥款安排的宗旨背道而馳。政府當局向委員保證，當局有信心，按照計算整筆撥款額的方程式，加上過渡期補貼，應可為非政府機構提供足夠的資助，確保非政府機構能夠對現職員工履行合約訂明的承諾。

21. 委員察悉，當局即將成立整筆撥款計劃督導委員會，監察該計劃的推行進度。這是實施撥款資助改革的其中一項工作。與此同時，社署將會繼續為所有非政府機構提供意見、支援及協助，讓這些機構順利過渡，轉行新的撥款制度。社署亦會徵詢業界人士的意見，透過《津貼及服務協議》及各項服務質素標準，加強現行的服務表現監察制度。

新社會福利服務的分配政策和程序

22. 政府當局於2001年3月向事務委員會簡述當局就新福利服務單位所訂定的未來分配計劃。有關計劃將會貫徹改善福利服務的質素、成效、回應效率及規劃工作的目標。按照政府當局最近在外判膳食服務及家居照顧服務方面取得的經驗，當局相信整個安老服務的範疇，由家居照顧至院舍服務，均適合讓私營機構參與營辦。因此，政府當局計劃在安老服務方面引入招標競投的模式。政府當局強調，進行招標競投旨在引進一個具透明度而公平的制度，以確保機構能提供創新和增值的服務、提高服務質素，以及達致符合成本效益的目標。由於政府當局並非以減低成本為目標，故此社署在審核標書的過程中會側重服務質素多於價格。政府當局會嚴格監管中標機構營辦服務的

情況，確保他們遵從合約所訂的各項規定，以達致協定的服務表現標準。

23. 香港社會服務聯會、各職工會及多個長者權益團體的代表，以及香港理工大學的一位學者，出席了事務委員會於2001年3月舉行的會議，提出他們的關注及建議。他們指出，海外地區以招標競投方式外判服務所取得的經驗好壞參半，而且亦沒有證據顯示，引入價格競投機制可節省成本及改善服務質素。他們均認為當局有需要整理及檢討有關服務質素及批核過程等方面的問題，特別是競投過程的透明度，這樣才能改善服務質素。兩位代表建議改為採納質素為本的定額投標方式。

24. 委員普遍認同各與會代表所表達的關注。委員擔心，假如由私營機構參與提供長者照顧服務，可能會令服務質素下降，因此大部分委員都不表贊成。事務委員會通過一項議案，反對讓牟利機構參與提供受資助的長者照顧服務。

自力更生支援計劃

25. 政府當局曾就上述計劃向事務委員會提交兩份評估報告。該計劃旨在鼓勵及協助失業的綜合社會保障援助(“綜援”)受助人重新就業，自食其力。委員察悉，該等評估報告的結果顯示，該計劃獲得參加者的普遍認同，並且在協助失業綜援受助人就業方面，擔當有用的角色。鑑於有多個政策局、政府部門及其他機構分別採取不同措施協助失業者求職，委員同意與人力事務委員會舉行聯席會議，共同研究此事，以確保該等措施符合成本效益。

其他曾討論的事宜／項目

26. 事務委員會亦曾討論其他事宜／項目，包括“一校一社工”政策的實施情況、香港社會保障學會建議推行的綜合社會保障方案、社會福利界的資訊科技發展、《領養條例》的修訂建議、社會福利署的架構重整、夜青服務，以及露宿者人數急劇上升等問題。

27. 由2000年10月至2001年6月，事務委員會共舉行13次會議，其中一次與人力事務委員會舉行聯席會議。

議會事務部2
立法會秘書處
2001年6月22日

立法會

福利事務委員會

職權範圍

1. 監察及研究與福利及康復服務事宜有關的政府政策及及公眾關注的事項。
2. 就上述政策事宜交換及發表意見。
3. 在上述政策範圍內的重要立法或財務建議正式提交立法會或財務委員會前，先行聽取有關的簡介，並提出對該等建議的意見。
4. 按事務委員會認為需要的程度，監察及研究由事務委員會委員或內務委員會建議其處理的上述政策事宜。
5. 按照《議事規則》的規定向立法會或內務委員會提交報告。

立法會福利事務委員會

委員名單

主席 羅致光議員

副主席 陳婉嫻議員

委員 朱幼麟議員

何秀蘭議員

李卓人議員

李華明議員

張文光議員

梁劉柔芬議員

楊森議員

蔡素玉議員

李鳳英議員

胡經昌議員

麥國風議員

黃成智議員

馮檢基議員

(合共：15位議員)

秘書 陳曼玲女士

法律顧問 李裕生先生

日期 2000年10月28日