

二零零三年五月十二日
討論文件

立法會福利事務委員會

建議於屯門興建青少年住院訓練綜合設施

目的

本文件旨在徵求各委員支持把社會福利署（下稱「社署」）現時轄下六間感化／住宿院舍一併搬遷及重置於屯門一所新建的青少年住院訓練綜合設施的計劃。這項計劃的目的是改善服務質素，並為行為上有適應問題的青少年和青少年違法者提供更具成本效益的綜合康復訓練服務。

背景

2. 一向以來，社署為行為上有適應問題的青少年和青少年違法者提供各種社區及住院訓練，以社會工作介入服務的方式執行法庭發出的指令，引導他們重回正軌。這些服務包括感化督導、社會服務令計劃、羈留所／收容所服務、住院訓練和善後輔導服務，着重為行為上有適應問題的青少年和青少年違法者提供社會康復服務，整體的目的是協助他們改過自新，使之成為奉公守法的市民。

3. 社署現有六間專為行為上有適應問題的青少年和青少年違法者而設的感化／住宿院舍，包括—

- 粉嶺女童院
- 馬頭圍女童院
- 海棠路兒童院
- 坳背山男童院
- 培志男童院
- 沙田男童院

馬頭圍女童院同時用作收容所／拘留地方及羈留所。有關上述各院舍的法律條文及功能，現摘要載於附錄 I。

4. 過去多年，法庭傾向於採取其他處理方式如警司警誡計劃和感化督導等，而不把違法的青少年判入有關院舍，以致上述院舍的使用率遂漸遞減。此外，這些院舍的入住率亦並不穩定，視乎青少年所犯罪行、警方的行動和法庭就案件的個別情況和需要所作的決定。

問題

設施不足

5. 社署現有的院舍在過去 40 年間相繼設立。院舍本身的環境各有不同，部分是經過專門設計，而其餘則是並非特別建造的舊有樓宇，所提供的設施亦乏善可陳。那些非特別設計的院舍在日常運作上尤其面對極大限制，因而未能應付不斷轉變的服務需要。舉例來說，由於培志男童院缺乏足夠的空間和設施，一直未能適當分隔本港男童和非法入境者，而就運作需要而言，把這兩類住院者分隔才可盡量減少這兩者之間的衝突和侵略性行爲。至於專門設計的院舍所備的設施，亦不能妥善照顧院童現今的需要。

6. 各院舍的環境狀況和提供的設施，往往是巡視院舍的太平紳士所關注的事項。雖然太平紳士在巡視社署院舍時對提供的服務多給予好評，包括員工的工作熱誠、院童的積極投入，以及培訓活動種類豐富等，但他們都關注到部分院舍的設施過於簡陋和不合時宜，並曾提出多項改善建議，包括在寢室和多用途禮堂裝設冷氣機、修葺寢室、

把安裝在門窗上的鐵柵更換為鋁質的窗框和門框，以及更換廚房的煮食器具等。雖然我們曾嘗試進行所需的修葺和改善工程，但由於這些院舍都是並非特別設計的舊有建築物，加上其本身環境的限制，令全面改善工程難以進行，亦不符合成本效益。

營運成本高昂

7. 六間院舍現時提供合共 380 個名額。由於這些院舍的使用率偏低，收容額已逐漸減少（由一九九八至九九年度的 552 個減至現時的數目），以致營運成本愈來愈高。根據二零零三至零四年度的管制人員報告，感化院舍每名院童的預算每月單位成本為每人 43,654 元，而羈留所／收容所的預算每月單位成本則高達每人 65,680 元。審計署於一九九九年就青少年違法者服務進行的一項衡工量值研究，建議社署應採取措施處理院舍營運成本偏高的問題。近年來，社署已採取積極主動的措施處理成本高昂的問題，例如減少院舍的收容額、調整員工數目、把收容相若類別人士的院舍合併，以及重置院舍等。不過，這些院舍全年均須 24 小時運作。如不進行大規模的架構重整，不論是成本或人手的削減都只能有限度進行，以免影響安全和服務質素。有關院舍營運成本過於高昂的問題，亦已引起立法會議員和政府帳目委員會委員的關注。

未能靈活調配人手

8. 住院的青少年均在求學年齡，因此教育服務便成為培訓活動的一個重要環節。現時，院舍提供的教育服務會因應院童住院時間的長短而有所不同。從人力資源的角度來看，把全職教師調派到每間院舍以任教一些範圍廣闊的課程，根本是不切實際的做法。我們認為，應把有關院舍合併以匯集人手，才可更有效調配教學人員任教不同學科，從而更妥善照顧青少年違法者的需要，否則難以解決上述問題。

院舍的入住率偏低

9. 現時，有三間院舍位於市區的黃金地段，分別是鰂魚涌培志男童院、何文田馬頭圍女童院及九龍塘海棠路兒童院。上述三幅政府、

團體及社區用地都未有充分利用其地積比率，其中馬頭圍女童院及海棠路兒童院更位處住宅區的心臟地帶。審計署在一九九九年的報告書中建議社署遷移這些院舍，以騰出土地作其他用途。政府帳目委員會已通過有關建議，並於其後負責監察政府物色地點作重置用途的工作。

解決方法：六院重置

10. 要一次過永久解決上述問題，我們建議把六院搬遷及重置，以提供一個安全和穩妥的院舍環境，讓青少年違法者在接受法庭頒令的法定照顧和監管期間，在安全和福利方面都得到妥善安排。

計劃的技術細節

11. 預期重置計劃對服務質素及成本兩方面都大有裨益。計劃的簡介載於**附錄 II**，而重置計劃的要點如下。

計劃的選址

12. 擬建的綜合設施座落於屯門楊青路 17 號社署轄下的青山男童院舊址（位置圖見**附錄 III**），所預留的用地足夠容納各項建議的設施。新院舍將可提供足夠空間為男、女違法者及非違法者作分隔的設施及活動之用，同時亦有充足的共用設備和完整配套。當該處的交通網絡獲得改善，例如西鐵通車後，院童的父母和義工到訪便會更為方便。

計劃顧問及綜合設施的設計

13. 社署已委託建築署為重置計劃的代理人。計劃會採用「設計及營造」的模式。此模式可確保計劃的進行獲得緊密配合，更能符合這所獨特設施的要求。綜合設施在設計上的要求包括－

- 在整體設計上積極參考海外類似服務的經驗；
- 透過小組生活方式，維護院童的權利及提供更多的私人空間；
- 為根據不同條例入住院舍的不同類別男女院童提供足夠的地

方作不同訓練用途，期能全面符合所需的分隔及其他法定的要求；

- 提供足夠的戶外活動空地，違法者與非違法者無須混合使用；
- 使用先進科技如閉路電視系統等，確保提供一個安全和穩妥的院舍環境；
- 提供足夠的教育／就業／培訓設施；
- 環保設計，以低密度建築為主，避免囚禁式的外觀；以及
- 配合周圍寧靜、茂密而翠綠的環境。

對環境的影響

14. 根據建築署提供的技術意見，該項計劃不屬於《環境影響評估條例》的指定工程項目，而且計劃亦不會對環境造成長期不良的影響。在施工期間，承建商會通過推行有關合約所訂明的緩解措施，減低噪音、塵埃和地盤徑流所造成的滋擾，以符合既定的標準和指引。這些措施包括在進行高噪音的建造工程時使用減聲器、減音器、隔音板或隔音屏障、經常在地盤進行清洗和灑水，以及提供車輪清洗設備。

對交通的影響

15. 由於此住院訓練綜合設施落成後不會使附近的交通流量大增，重置計劃對屯門區內交通不會有長期的影響。

開設職位

16. 根據檢討結果，我們估計進行建議的工程時，將會開設約 320 個職位。

六院重置的裨益

17. 落實六院重置計劃，會帶來重大而實質的好處，現重點說明如下。

改善服務質素

18. 除了大大改善院舍本身的環境和設備外，新院舍亦可透過採用新的綜合服務管理模式，協助改善為青少年違法者及行為上有適應問題的青少年所提供服務的質素。此外，六院重置可讓社署以最審慎和靈活的方式運用人力資源，以改善對院童的監管和照顧。計劃預期會帶來的重大好處包括—

- 在調配人手方面，可獲更大的彈性，照顧不同院舍在服務方面不斷轉變的需要；
- 消除不同職級人員在工作上的灰色地帶。舉例來說，現時各院舍設有社會工作助理和高級福利工作員，同時負責執行照顧院童的職務。這項安排已沿用多時，引起了員工衝突和管理問題。
- 可與社署其他單位如社署的臨床心理服務課和其他社區為本的支援服務緊密合作，互相配合。我們會設計和推行一系列的活動，由深入個人輔導以至治療小組、發展身心的活動和社區服務不等，用以照顧院童的需要。譬如，我們可安排院童定期參加社區活動和從事社區服務。這類自助助人的互動過程，當可加強院童與社區融合，協助他們重投社會；以及
- 我們可利用這些完備的院舍設施，以實據為本的綜合方法，處理在行為上有適應問題的兒童和青少年違法者的犯罪誘因問題。

改善成本效益

19. 重置計劃能夠更靈活調配人手和資源，故將可大幅減少院舍服務的營運成本。有別於現時由六組員工分別在六間位於不同地區的院舍執行日常照顧及監管職務，新的綜合設施將由一名院長管轄一組人員負責日常的運作，而廚房、醫療及教育服務等設施亦可共用。此計劃預計每年節省約 2,000 萬元，因提高效率而節省的款項相當於現時所用資源約 20%。我們預期，外判各項支援服務可進一步節省更多款項。此外，六間院舍的重建及／或出售其中三幅市區用地亦將可帶來巨額收益。

20. 至於騰出新界區三間院舍，即粉嶺女童院、沙田男童院及坳背山男童院的用地及樓宇作其他用途一事，初步討論顯示，院舍較新的沙田男童院將適合用作殘疾人士院舍服務，其餘兩間則可考慮用作青少年設施。

對員工的影響

21. 推行重置計劃以改善服務及節省成本，需要精簡和改變現行的員工架構和人手數目。據估計，重置計劃會導致 83 名人手出現過剩，主要來自以下職系－

(a) 社會工作助理

重置院舍後，社會工作助理職系人員將不會再調派到負責照顧青少年和青少年違法者的日常生活事宜。反之，一組人數較少的社會工作助理人員將在一名社會工作主任督導下，負責推行社會工作計劃，包括為院童舉辦個人／小組輔導服務、治療及支援小組等。

(b) 福利工作員

福利工作員職系人員將由一類專責提供特定服務的院舍照顧員取代，這些人員將受聘於新院舍，負責院童的照顧及監管工作。此舉將可解決現時的職位調派問題，並確保員工人手的支援得以持續而不會中斷。

(c) 教學人員和工場導師

我們將考慮把教育及職業訓練服務外判，代替把全職教師及導師調派到院舍任教，以確保院童不斷改變的需要時刻得到照顧。

(d) 支援人員

院舍所需的支援人員數目將會減少，所涉及的職系包括助理文書主任、註冊護士及登記護士、二級工人、炊事員、產業看管員、汽車司機和院舍服務員，而我們更會考慮把清潔、保安及膳食服務外判。

以上各職系已全部已納入為第二輪自願退休計劃的指定職系。社署稍後須根據第二輪自願退休計劃的結果及未來數年自然流失的員工數目，重新評估有關的情況，特別是社會工作助理和福利工作員職系人員的安排。不論如何，社署已制訂全面的策略，以處理因推行這項計劃及其他服務措施所引致的過剩員額。

財政承擔

22. 綜合設施的預計非經常開支經最新修訂為 3.544 億元，有關開支的分項數字如下：

	百萬元
地盤工程	3.9
土力工程	10.0
打樁工程	55.0
建築工程	116.3
屋宇裝備	58.3
排水系統及外部工程	46.2
傢具和設備	33.5
工料測量服務顧問費用	2.1
應急費用	29.1
總計	<u>354.4</u>

諮詢

23. 我們已於二零零三年三月十一日屯門區議會社會服務委員會會議，以及二零零三年四月四日社會福利諮詢委員會會議上，提出是項計劃並作出討論。委員對計劃表示支持。

未來路向

24. 如得到立法會福利事務委員會批准，我們會於二零零三年六月十一日諮詢工務小組委員會的意見。如立法會財務委員會批准撥款，地盤工程可於二零零四年年初左右動工，最快可於二零零六年年底前竣工。

徵詢意見

25. 請各委員就本文件所載的計劃給予支持。

社會福利署
二零零三年四月

社會福利署轄下的感化／住宿院舍

院舍名稱	名額	條例／院童類別
<i>收容所／拘留地方</i>		
培志男童院	40	i) 《保護兒童及少年條例》(第 213 章) <ul style="list-style-type: none"> - 需要接受照顧或保護的 8 至 18 歲男童 - 肢體傷殘但行動自如，需要接受照顧或保護的 8 至 18 歲以下男童 - 包括肢體傷殘但行動自如，正等候法庭審訊和處理的 8 至 18 歲以下男童 ii) 《入境條例》(第 115 章) <ul style="list-style-type: none"> - 正等候入境事務主任調查或遣返的 8 至 18 歲以下男非法入境者 - 肢體傷殘但行動自如，正等候入境事務主任調查或遣返的 8 至 18 歲以下男非法入境者
馬頭圍女童院	80	i) 《保護兒童及少年條例》(第 213 章) <ul style="list-style-type: none"> - 需要接受照顧或保護的 8 至 18 歲以下女童 - 正等候法庭審訊和處理的 8 至 18 歲女童 ii) 《入境條例》(第 115 章) <ul style="list-style-type: none"> - 正等候入境事務主任調查或遣返的 8 至 18 歲以下女非法入境者 - 正等候入境事務主任調查或遣返的 8 至 18 歲以下男女傷殘非法入境者

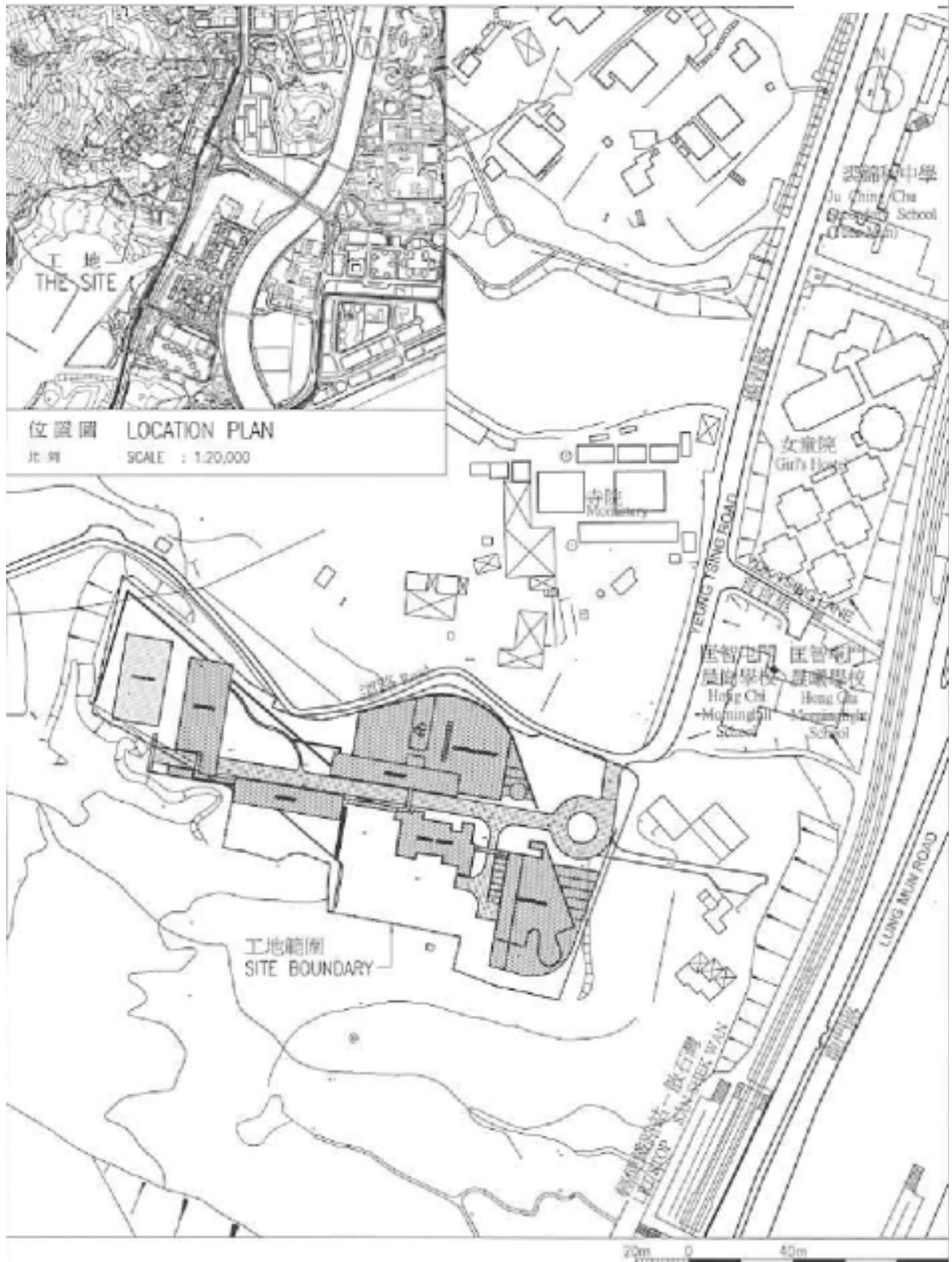
院舍名稱	名額	條例／院童類別
羈留院		
海棠路兒童院	50	<p>《少年犯條例》(第 226 章)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 被逮捕而不獲保釋的 7 至 16 歲以下男童 - 被拘留接受警方調查或等候法庭處理的 7 至 16 歲以下男童 - 受拘留令規管的 7 至 16 歲以下男童
馬頭圍女童院	20	<p>《少年犯條例》(第 226 章)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 被逮捕而不獲保釋的 7 至 16 歲以下女童 - 被拘留接受警方調查或等候法庭處理的 7 至 16 歲以下女童 - 受拘留令規管的 7 至 16 歲以下女童
核准院舍 (感化院舍)		
沙田男童院	100	<p>《罪犯感化條例》(第 298 章)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 7 至 16 歲以下的男受感化者
粉嶺女童院	30	<p>《罪犯感化條例》(第 298 章)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 7 至 16 歲以下的女受感化者
感化院		
坳背山男童院	60	<p>《感化院條例》(第 225 章)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 受感化院令規管的 7 至 16 歲以下男童


建議於屯門興建的青少年住院訓練綜合設施簡介

地址：屯門楊青路 17 號
 （社署的青山男童院舊址）

用地面積：	18,400 平方米
計劃的收容額：	388* （248 名男童及 140 名女童）
功能：	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 羈留所 ➤ 收容所 ➤ 非法入境者羈留所 ➤ 感化院舍 ➤ 感化院
院童類別：	<p>(i) 需要長期住院訓練的男違法者（感化院舍及感化院院童，156 個名額）</p> <p>(ii) 需要長期住院訓練的女違法者（感化院舍院童，32 個名額）</p> <p>(iii) 短期羈留的男違法者（48 個名額）</p> <p>(iv) 短期羈留的女違法者（16 個名額）</p> <p>(v) 接受照顧保護令規管的男童及需要短期羈留的男非法入境者（44 個名額）</p> <p>(vi) 接受照顧保護令規管的女童及需要短期羈留的女非法入境者（92 個名額）</p>
預計所需的非經常開支：	3.544 億元

* 計劃的收容額以該六間院舍過去五年的平均每日最高入住率計算。鑑於重置計劃可作出靈活安排及具備相當優點，實際收容額將根據需求的改變而作出調整。



SD 001 建議於屯門興建青少年住院 訓練綜合設施 Proposed Residential Training Complex for Juveniles in Tuen Mun	drawn by 繪圖 M.F. LEUNG	date日期 28-04-03	drawing no. 圖號 6712-SK101	scale: 比例 1:2000
	approved 覆核 Y.O. CHAU	date日期 28-04-03	 ARCHITECTURAL SERVICES DEPARTMENT 建築署	
office 辦事處 ARCHITECTURAL BRANCH 建築設計處				