

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2261/03-04號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB2/PL/WS

福利事務委員會

會議紀要

日期 : 2004年1月5日(星期一)
時間 : 上午10時45分
地點 : 立法會大樓會議室A

出席委員 : 陳婉嫻議員, JP (主席)
羅致光議員, JP (副主席)
何秀蘭議員
李卓人議員
李華明議員, JP
梁劉柔芬議員, SBS, JP
梁耀忠議員
蔡素玉議員
李鳳英議員, JP
胡經昌議員, BBS, JP
麥國風議員
陳偉業議員
黃成智議員
馮檢基議員

缺席委員 : 朱幼麟議員, JP
楊森議員

出席公職人員 : 所有議程項目

社會福利署署長
鄧國威先生, JP

議程項目II

社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)
陳肖齡小姐

衛生福利及食物局康復專員
彭景良先生

議程項目III

衛生福利及食物局副秘書長(福利)
何淑兒小姐

衛生福利及食物局首席助理秘書長(福利)
黃淑嫻小姐

衛生福利及食物局計劃管理主任
伍甄鳳毛女士

列席秘書 : 總議會秘書(2)4
蘇美利小姐

列席職員 : 高級議會秘書(2)4
王劍菲小姐

經辦人／部門

I. 下次會議的討論事項 (立法會CB(2)847/03-04(01)及(02)號文件)

委員商定於2004年2月9日舉行的下次例會上討論以下事項 ——

- (a) 就綜合社會保障援助(下稱“綜援”)計劃申請追加撥款；
- (b) 為綜援單親家長而設的欣葵計劃成效評估報告；及
- (c) 節約措施。

2. 羅致光議員詢問政府當局何時可以討論已列入待議事項一覽表(立法會CB(2)847/03-04(01)號文件)的議項 —— “社會福利服務規劃機制”。若未能在短期內討論，羅議員希望政府當局至少也應向委員簡報康復服務檢討的結果。

3. 社會福利署署長答稱，他須先諮詢衛生福利及食物局，才可回覆委員，政府當局何時可以討論“社會福利服務規劃機制”。至於《康復計劃方案》，衛生福利及食物局康復專員表示，現正就新的檢討形式進行討論，預期新的檢討形式可於2004年4月／5月備妥。

II. 入住殘疾人士院舍的統一評估工具 (立法會CB(2)847/03-04(03)號文件)

4. 社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)利用電腦投影設備講述社會福利署(下稱“社署”)在制訂弱智／肢體傷殘人士入住院舍的統一評估工具方面的進展，詳細資料載於政府當局提交的上述文件。

5. 梁耀忠議員表示，利用統一評估工具確定申請住宿服務的弱智／肢體傷殘人士的服務需要，為他們配對適合其需要的程度和類別的服務，可說是良好的構思。不過，梁議員認為，社署制訂的評估工具所涵蓋的功能缺損、行為問題及家庭應付能力等範疇，均採用非常嚴格的標準來確定接受評估人士對住宿服務的需要。因此，他懷疑當局制訂評估工具的真正目的，是否要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。舉例而言，接受評估人士在過去1年內的行為問題，須導致嚴重物資破壞或導致6次或以上輕微物資破壞，又或其敵對行為在過去3個月內，曾導致與他人發生嚴重衝突，才會被評估為有合理住宿需要。至於家庭應付接受評估人士的需要的能力，則根據照顧者年紀是否已達60歲或是否有長期嚴重病患來評估。

6. 社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)答稱，鑑於現時有各式各樣為殘疾人士而設的康復服務，當局認為有需要制訂評估工具，為殘疾人士配對適合的服務種類。由於資源有限，當局採取的準則是先考慮以社區服務和日間訓練服務為殘疾人士及其家人提供支援，其次才考慮提供住宿服務。然而，社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)指出，評估工具的作用，只是為申請人分流而已，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。評估完成後，個案社會工作者須根據評估結果，在徵詢有關家人的意見後，為殘疾人士申請人制訂一套照顧計劃。假如有關的殘疾人士無須接受住宿服務，或者仍未有宿位即時可供編配，社會工作者便可安排他／她接受合適的日間訓練或社區支援服務。

7. 社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)進一步表示，雖然服務配對工作首先由護理需要範疇開始，但在照顧者無法照顧的情況下，即使是中度或低度護理需要、低度或沒有功能缺損，以及低度或沒有行為問題的殘疾人士，仍視作符合入住院舍的資格，例如中度弱智人士宿舍及輔助宿舍。如當局認為某些人士較適合留在社區，便會採取行動，加強為他們提供社區支援服務。

8. 社會福利署署長補充，該評估工具目前仍屬擬稿，第二階段測試研究將於2004年2月至5月期間進行，從挑選的100個測試個案樣本，測試評估工具的有效和可靠程度。社會福利署署長繼而表示，如果社區支援充足的話，有些時候，讓殘疾人士繼續留在社區對他們本身及其家屬可能會更為理想。社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)指出，以自閉症患者而言，讓他們入住院舍並不一定是必要或有用的做法。倘若心理學家向他們提供適當的行為治療，並配合適當的教育工作，以增加其照顧者和市民大眾對自閉症的瞭解，讓自閉症患者留在社區生活，他們成長及進步的潛力將會更大。

9. 羅致光議員表示，倘若當局可說明嚴重行為問題的定義，並闡明類似的基準，將有助消除委員對如何使用評估工具所產生的疑慮。社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)回應時答允於會後向委員提供評估員手冊。

10. 李鳳英議員表示，評估工具無助於紓緩宿位短缺問題，並詢問當局會否考慮發放款項予殘疾人士或其照顧者，讓他們尋找私營宿位。李議員亦質疑評估工具能否識別殘疾人士對住宿服務的真正需要。據她所知，有些殘疾人士被父母或照顧者捆綁在家中，以免他們滋擾鄰居。

11. 社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)答稱，當局將會在未來3年提供額外400個殘疾人士宿位，以應付需求。殘疾人士如不想輪候入住受資助院舍，可考慮入住由非政府機構營辦的自負盈虧宿舍。當局在加強住宿服務的同時，亦正計劃把現為殘疾長者而設的綜合家居照顧服務擴展至所有殘疾人士。除了由日間康復中心和宿舍提供的短暫日間或住宿服務外，家居暫顧服務是更具彈性的另一形式短暫照顧服務，讓殘疾人士在熟悉的環境，包括在自己家中接受按小時計算的日間照顧服務。值得一提的是，由一個家長組織推行的“彩虹計劃”已培訓約40名家居照顧員，為殘疾人士提供各種服務，包括上門照顧、看管、接送及陪伴殘疾人士等，以減輕照顧者的負擔，並豐富了殘疾人士的社交生活。根據使用者就這項服務所作的回應，他們認為這類暫顧服務既方便，亦照顧到他們的需要。

12. 社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)繼而表示，委員無須憂慮評估工具未能識別殘疾人士的需要。評估員在填寫評估工具之前，會首先與醫務社會工作者及特殊學校的社會工作者等有關人士討論個案。此

外，評估員亦會到申請人家中探訪，然後才提出建議。社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)表示，任何人如知悉有殘疾人士被父母或照顧者捆綁在家中，希望他們可通知社署，該署接報後便會派出外展隊瞭解他們的問題。倘若情況適合，當局會為有關殘疾人士提供緊急照顧，帶他們離開危險的環境，或為他們提供短暫住宿服務，以暫時減輕照顧者的負擔，視乎應否為有關殘疾人士提供住宿服務而定。現時，每所殘疾人士院舍都會撥出兩個短暫住宿名額。

13. 對於李鳳英議員詢問當局會否資助殘疾人士使用由非政府機構營辦的自負盈虧宿舍所提供的住宿服務，社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)回應時表示，這些院舍的收費十分合理。不過，無法負擔有關服務的人士可向綜援計劃求助。

14. 主席詢問社署在甚麼情況下會為殘疾人士提供緊急照顧服務。社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)答稱，遇到情況急切的個案時，社會工作者一般會致電社署總部，要求緊急照顧身處險境的殘疾人士。社署接獲這類要求後，會立刻利用康復服務中央轉介系統尋找合適的院舍，供有關殘疾人士入住。

15. 黃成智議員詢問，倘若其後認為有關殘疾人士的家屬有能力自行照顧該名殘疾人士，當局會否要求該名殘疾人士遷離院舍。

16. 社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)答稱，評估工具將適用於所有新申請及正輪候住宿服務的個案。當局未有計劃要求已入住受資助院舍的殘疾人士接受評估。只有當現已入住院舍的殘疾人士的身體機能水平有顯著改變而須改而接受另一類院舍服務時，當局才會使用評估工具。衛生福利及食物局康復專員補充，康復服務的主要目的，是協助殘疾人士融入社會，如果殘疾人士的家屬願意在家中照顧他們，院舍的經營者亦樂於讓他們遷出。

17. 黃議員進一步詢問，評估員會否向申請人的家屬解釋評估結果，社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)回應時表示，評估員會向申請人的家屬作出解釋。社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)繼而表示，當局會考慮擬備有關的上訴程序及上訴前調解措施，以確保有足夠渠道處理分歧意見。負責制訂評估工具的工作小組將會商定有關安排的細節，再將之提交予檢討殘疾人士住宿服務督導委員會。

18. 陳偉業議員關注到，殘疾人士對住宿服務的需要因人而異，採取統一處理方法或會扭曲了他們的需要。陳議員亦憂慮，制訂統一評估工具也許只是政府當局節省開支的手段。陳議員並表示，雖然評估員無疑應該向申請人的家屬講解住宿服務的評估結果，但當局必須確保，家屬提出的不同意見不應凌駕於社會工作者的專業判斷之上，這點十分重要。

19. 社會福利署署長答稱，評估工具絕對不會扭曲殘疾人士的需要。正如社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)較早時在會議上提到，評估工具的作用，是將服務分流，而不是取代由專業人員為訓練和照顧殘疾人士而進行的更深入評估。因此，即使評估結果認為沒有需要為申請人提供住宿服務，也不代表申請人會被拒入住院舍。專業人員須與家屬一同詳細研究申請人的需要，因應當時的情況，找出最適當的解決辦法。社會福利署署長繼而表示，制訂殘疾人士入住院舍的統一評估工具並非為節省開支。當局的用意是確定申請住宿服務的殘疾人士的服務需要，為他們配對適合其需要的程度和類別的服務。由於部分殘疾人士在接受評估後，可能被認為最適合留在社區生活，故此這措施將有助減少輪候入住院舍的殘疾人士人數。政府當局預期在未來數年須增加撥款，改善為殘疾人士而設的社區支援服務。

20. 社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)表示，由於社會工作者應一直與家長密切跟進其子女就讀特殊學校期間取得的進展，故此，即使家屬與社會工作者就有關殘疾人士對住宿服務的需要有不同意見，但兩者的意見應不會有太大分歧。此外，評估員不但會根據申請人以往的報告評估他們對住宿服務的需要，更會在完成評估後徵詢有關家屬對評估結果的意見，再為殘疾人士申請人制訂一套照顧計劃。

政府當局

21. 主席總結時要求政府當局在完成測試研究後，於2004年6月向事務委員會提交報告。事務委員會同時要求政府當局就下述事項提供書面回應 ——

- (a) 在採用該評估工具之後，當局提供殘疾人士院舍的預計成本為何，並就該預計成本與提供殘疾人士院舍的現有成本作一比較；
- (b) 在採用該評估工具之後，各類殘疾人士院舍的入住情況及有關的人手要求會否改變；若會，如何改變；

- (c) 說明殘疾人士輪候入住院舍的時間與現有安排下的輪候時間有何分別；及
- (d) 說明就入住殘疾人士院舍進行評估需時多久。

III. 社區投資共享基金 —— 截至2003年12月15日的進度報告 (立法會CB(2)847/03-04(04)號文件)

22. 衛生福利及食物局副秘書長向委員闡述政府當局提交的上述文件，該文件報告有關社區投資共享基金(下稱“基金”)的最新情況。衛生福利及食物局計劃管理主任隨後放映錄影帶，向委員講解兩項獲選計劃，即“想創空間”及“母嬰康逸社”。首項計劃採用另類服務模式，把有能力作出貢獻的人士(一羣志願導師)與雙失青年配對成“摩登師徒”，有效地推動該等青少年提升潛能，引導他們重入正軌，參與更有益身心的社會及經濟活動。為免與其他正規教育或職業訓練的取向重疊，新界北的導師計劃把雙失青年與個別志願導師配對起來，該等導師均積極關懷青少年，他們不但傳授技能，還會分享其人生經驗。上述錄影帶展示該計劃對師徒兩者帶來的正面影響。第二項計劃旨在達致3項不同的目標：a)協助一羣處於邊緣境況或逆境的中年婦女，提升其就業能力；b)為年輕父母提供支援服務，協助他們照顧初生嬰兒；及c)加深社會人士對如何務實處理產後抑鬱症問題的瞭解。透過該項計劃，一羣並無正式學歷或工作經驗的中年失業婦女利用照顧孩子的技能謀生，賺取到每月超過7,000元的收入。她們既可協助需要支援的年輕母親，又能自食其力，最終為自己和家庭建立尊嚴。此外，這些婦女正在合組合作社，不但從中獲得組織技能，亦有助整項計劃的持續發展，以及促進社會人士正視產後抑鬱症的問題。

23. 鑑於獲選的計劃只有31項，涉及資助額2,310萬元，李卓人議員詢問，在首兩輪申請中，有多少份申請未能成功獲得資助及申請撥款的總額為何。雖然政府當局的文件指基金的目的並非彌補現有服務經費不足之處，亦非重覆或取代用於現有服務的資助，但李議員質疑這是否屬實。舉例而言，“母嬰康逸社”十分類似僱員再培訓局舉辦有關照顧嬰孩的培訓課程。此外，由香港大學社會工作及社會行政學系與香港中文大學社會工作學系合辦的“勇於正視及承擔”計劃，亦似乎重覆了非政府機構舉辦的多項青少年計劃。倘若政府當局能多作協調，確保服務不會重覆，避免資源運用不善，將可取得理想的效果。

24. 李卓人議員支持“母嬰康逸社”計劃的參加者成立合作社，但他認為，如不修訂現行法例，容許合作社為其工人投購僱員保險，這目標將難以達到。李議員詢問，兩間大學向社會籌募捐款一直都非常成功，為何當局仍要撥出高達1,398,490元的款項予兩間大學，用以推行“勇於正視及承擔”計劃。李議員表示，政府當局推行錯誤的社會福利政策，已損及社會凝聚力及社會融合，當局終止資助5間單親中心正是例證之一，他希望基金不會變成這方面的補救工具。有見及此，李議員詢問當局會否考慮成立一個機構，其性質類似英國政府轄下的社會排斥科，以避免出現上述情況。

25. 對於委員指獲接納建議書的數字偏低，衛生福利及食物局計劃管理主任回應時表示，以第一期而言，在接獲的200多份申請當中，約有150份未能達到審批準則的要求，主要原因是申請者不符合資格(即個別人士或並未正式註冊的組織)，或他們的建議書基本上重覆了現有的服務。餘下約50份申請則具有推動社會資本發展的潛力，基金委員會已邀請有關申請者修改其建議，以便再次提交。半數曾提出申請的組織均接納邀請，重新提交建議書，第一期最終有16項計劃獲選。至於第二期的申請，在合共150多份申請當中，有超過70份不符合審批準則，原因與上述者大致相同。其後，第二期有14項計劃獲選(獲選比例較高)。第三期的申請則尚在處理中，預期獲基金委員會接納的建議書的比例將會增加。

26. 衛生福利及食物局計劃管理主任進一步解釋，基金委員會選出“勇於正視及承擔”計劃，是因為該計劃透過新穎的導師概念結合社會資本潛力，為邊緣青少年配對個別的志願專業導師，借助導師的專業知識防止邊緣青少年淪為青少年罪犯。衛生福利及食物局計劃管理主任澄清，有關資助撥款所支持的計劃，是一項由兩間大學的專家與十多間非政府機構合作推行的計劃。衛生福利及食物局計劃管理主任繼而解釋，“想創空間”計劃及“勇於正視及承擔”計劃均與現有的青少年服務或就業計劃不同，它們試用不同的網絡及提升能力模式，或以新的介入點和模式，聯繫一些特定的羣體，目的是推動社會不同階層和背景的組別，以協調各方面的需要及分享貢獻，共同把社會資本聯繫起來。

27. 關於“母嬰康逸社”計劃，衛生福利及食物局計劃管理主任表示，該項計劃的重點與僱員再培訓局所舉辦有關照顧嬰孩的正規課程不同。該計劃以充權為大方向，由志願專業人士及其他專家藉提供服務及作出指導，向婦女灌輸補充知識，從而增強她們的知識及技能。該項計劃強調提升個人及羣體的能力，例如通過成立合

合作社，以達致守望相助。透過提升能力、助己助人，中年失業婦女不但有能力利用照顧孩子的技能謀生，還可建立社區支援網絡及運用從工作上獲得的組織技能成立合作社。衛生福利及食物局計劃管理主任向委員保證，目前已有足夠措施，防止資源重疊。根據現有的全面諮詢程序，每份建議書都必須經過所有相關政府部門審閱，有關申請才會送交基金委員會轄下的評審小組委員會及大會，以供評審每份建議書在達致較宏觀社會資本目標方面的質素、相關程度、潛力和成本效益。

28. 有關建議成立一個性質類似英國社會排斥科的機構，衛生福利及食物局副秘書長表示，香港的情況與英國不同，她對是否有需要成立這類機構持保留意見。不過，政府當局會按照其文件第16段所述的方向繼續努力，包括推動社區參與及提倡關懷互愛，並且鼓勵不同界別互相合作，一起建立社會網絡和推行社區支援計劃，以期達致其中一項主要目標——**促進社會融合**。基金委員會亦正考慮委託團體試辦一些全區性的試驗計劃，並參考一些卓有成效的典範模式，在全港各區推行同類的計劃。

29. 馮檢基議員質疑，獲選計劃獲得的資助額不多，有關計劃能否持續發展。鑑於計劃獲得基金資助的成功率偏低，馮議員詢問，當局會否考慮協助申請者把他們的構思轉化為可行的計劃。

30. 衛生福利及食物局計劃管理主任解釋，撥款額由低於20萬元至200萬元不等。部分計劃獲提供的資助額“不多”，主要理由是要藉此促使參加者在推行計劃之初便注意控制成本，以及鼓勵他們詳細考慮有效運用現有或共用的社區資源，確保該等計劃有較大的持續發展機會。至於協助申請者方面，衛生福利及食物局副秘書長表示，鑑於社會資本在本港仍是較嶄新的概念，基金委員會和申請者尚有很多仍須學習之處。就這方面，基金委員會會鼓勵成功的申請者主動演繹、監察和匯報有關計劃所達致的社會資本成效，並與其他人士分享他們的經驗。此外，基金委員會每年都會舉辦論壇，讓參與者分發受資助計劃的資料、分享推行計劃的經驗、可資借鏡的地方，以及計劃的實質成果，從而加強學習、促進知識交流。儘管如此，基金秘書處仍會協助有需要的申請者把他們的構思轉化為可行的計劃。為支援準申請者，當局特別採用了四管齊下的方式——

- (a) 向準申請者直接簡介和進行面談；
- (b) 在地區提供資料和實質支援；

- (c) 通過伙伴計劃提供支援；及
- (d) 讓市民直接取得資料。

31. 李鳳英議員關注到，獲資助機構往往是一些在擬備撥款申請建議書方面有豐富經驗而基礎穩固的機構。

32. 衛生福利及食物局副秘書長答稱，基金委員會所核准計劃的籌辦機構，不論在規模及經驗方面，均各不相同。

33. 梁耀忠議員申報，他曾協助某機構向基金提出撥款申請，並成功獲得資助。梁議員贊同李議員的意見，認為部分基金資助計劃與政府資助的其他計劃非常類似，例如“南區愛心邨”計劃，便與一些由社區中心及區議會舉辦的計劃沒有分別。有鑑於此，梁議員詢問，基金委員會根據甚麼準則審批向基金提出的撥款申請。

34. 衛生福利及食物局計劃管理主任回應時表示，基金委員會採用的準則包括 —

- (a) 計劃的目標互相緊扣，以達致基金的整體宗旨，即在香港推動社會資本的發展，而不會與現時提供的服務重疊；
- (b) 社區自發的計劃；
- (c) 惠及社區的計劃；及
- (d) 促進跨界別協作的計劃，同時，全港和地區性質的計劃均會獲得考慮。

衛生福利及食物局計劃管理主任繼而解釋，基金委員會根據以下準則評審各項計劃 —

- (a) 基本資格(申請計劃或申請者的身份是否符合基本資格，例如個人或政府部門均不符合申請資格)；
- (b) 計劃質素和在建立社會資本方面可發揮的成效(考慮因素包括：計劃的創意；可建立的正面價值觀；促進社會參與、社會團結、自助和互助精神的潛質；協助邊緣社羣與社會融合的程度；計劃可否持續運作和帶來成效；獲其他界別支持／與其他界別合作的程度；知識傳遞方面的潛力等)；

- (c) 計劃的技術可行性(建議書能否清楚顯示其策略、為解決已確定的需要而採取的擬議行動，以及預計所達到的成效這三方面之間的聯繫)；
- (d) 申請者的背景和能力(在往績紀錄與創新能力之間作出權衡)；
- (e) 財政上是否可行(計劃的成本效益和持續發展能力)；及
- (f) 其他預計的成效和考慮因素(例如計劃能否促進更大的社區利益)。

關於“南區愛心邨”計劃，衛生福利及食物局計劃管理主任表示，該計劃與其他現有計劃的不同之處，在於該計劃旨在鼓勵及促進跨界別的積極協作，創造可持續的地
區網絡，以及為南區居民提供機會。該計劃是由一間具備專業服務經驗的非政府機構和另一間深入草根階層的婦女組織一起合辦，目的是在特定的社區建立網絡、開發資源和提升能力。計劃已推行9個月，初步已得到區內超過20個居民組織和超過20個商戶的支持，並成立了一支由不同年齡居民組成的義工隊。

政府當局

35. 主席總結時表示，委員支持基金的工作。然而，主席促請政府當局考慮委員的意見，尤其是要停止推行任何會損害社會凝聚力及社會融合的政策或措施。主席要求政府當局考慮如何以最佳方法讓這些計劃得以持續發展，包括採取措施，以便適當的計劃可以透過成立合作社持續發展，並要求政府當局提供更多資料，說明成功獲基金批准撥款的申請為數甚少的原因。

IV. 其他事項

36. 議事完畢，會議於下午12時55分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2004年5月5日