

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)2002/09-10(02)號文件

檔 號：CB2/BC/4/09

《殘疾人士院舍條例草案》委員會

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

目的

本文件旨在闡述福利事務委員會(下稱"事務委員會")就引入殘疾人士院舍發牌計劃的建議所進行的討論。

背景

殘疾人士院舍種類

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個資助殘疾人士院舍宿位。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) 住宿特殊幼兒中心；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)。

殘疾人士院舍的監管

5. 鑒於現時並無殘疾人士院舍發牌計劃，因此私營殘疾人士院舍的營運不受發牌計劃或監管機制規管。然而，政府當局已制訂措施，向殘疾人士院舍(包括私營院舍)提供有關營運方面的意見及指導，以期改善院舍的營運情況及服務質素。

實務守則

6. 2002年，社署發出《殘疾人士院舍實務守則》(下稱"《實務守則》")，為營辦者提供有關最低服務標準的指引，並以此為本向殘疾人士院舍提供意見及予以指導。

定期探訪

7. 社署分區辦事處的職員定期前往殘疾人士院舍進行聯絡探訪，就施用藥物、對住客使用約束物品、膳食、衛生、感染控制及遵守《實務守則》等事宜提供意見。

給予私營院舍的其他支援

8. 除定期進行聯絡探訪外，社署亦向私營殘疾人士院舍提供其他形式的支援，包括由獎券基金撥款資助院舍設立防止傳染病的集中設施、為住客及員工注射流行性感冒疫苗，以及提供員工訓練名額。

自願登記計劃

9. 社署由2006年起推行私營殘疾人士院舍自願登記計劃作為過渡措施，藉此鼓勵私營殘疾人士院舍的營辦者提升服務質素。在自願登記計劃下，私營殘疾人士院舍如符合樓宇安全、消防安全、一般管理及保健護理方面的規定，其資料會上載社署網頁，供公眾查閱。截至2010年4月，社署所知的私營殘疾人士院舍有54間，其中只有6間已參加自願登記計劃。

福利事務委員會的討論

殘疾人士院舍發牌計劃

10. 事務委員會在2007年6月11日、2008年5月8日、2009年1月12日和2010年4月12日會議上，曾多次討論自願登記計劃的進展，以及引入殘疾人士院舍發牌計劃。事務委員會並於2010年4月24日會議上，聽取團體意見。委員認為，鑒於私營殘疾人士院舍對參加自願登記計劃反應冷淡，因此不可能會主動改善服務質素。要確保所有殘疾人士院舍都符合基本的服務標準，唯一的方案便是引入發牌計劃。

11. 在2010年4月12日會議上，政府當局向事務委員會簡述《殘疾人士院舍條例草案》的要點。政府當局表示會以《安老院條例》(第459章)為藍本，並建議就關乎下述事項的罪行及罰則採用相若的條文：沒有有效牌照或豁免證明書而經營殘疾人士院舍；在申請過程中作出虛假陳述；妨礙督察履行其職責；以及沒有遵從由社會福利署署長(下稱"社署署長")發出的指示等。任何人如作出違規行為，一經定罪，可處第6級罰款(現為10萬元)及監禁兩年，並就罪行持續的每一日處以1萬元每日罰款。社署人員每年會對每間院舍進行例行巡查，又會進行突擊巡查，確保院舍遵從發牌規定。當局會向違反發牌規定的院舍施加罰則。

發牌計劃對殘疾人士院舍營辦者及其住客的影響

12. 事務委員會大致上支持條例草案，並促請早日予以實施。然而，部分委員察悉並關注到，法定發牌計劃推行後，一些私營殘疾人士院舍會因未能符合發牌規定而倒閉，令住客須遷走。他們促請政府當局為受影響的住客作出所需調遷安排。

13. 政府當局表示會制訂合適的配套措施，以鼓勵私營殘疾人士院舍提升服務水準。為此，政府當局會在實施法定發牌制度前推行買位先導計劃，鼓勵私營殘疾人士院舍的營辦者提升服務質素，而在條例草案獲制定成為法例後，政府當局會推出財政資助計劃，向私營殘疾人士院舍提供資助，用以進行改善工程，以符合屋宇及消防安全方面的發牌規定。此外，當局會給予18個月的寬限期，讓殘疾人士院舍在擬議法例生效後申請牌照或豁免證明書，以及讓社署有足夠時間處理所有這類申請。

14. 至於為私營殘疾人士院舍的住客作出調遷安排，政府當局強調非常重視殘疾人士院舍住客的福祉。除採取多項配套措施以提升殘疾人士院舍的服務水準外，若有個別私營殘疾人士院舍停止營運，政府當局會在切實可行範圍內盡量協助受影響的私營殘疾人士院舍住客遷往其他院舍。政府當局指出，若干私營殘疾人士院舍已表明有意參加自願登記計劃；一俟接獲這些申請，社署會隨即處理。

一院一牌

15. 關於一院一牌的推行細節，委員獲悉，考慮到持續照顧服務的政策，加上保健服務日益改善，以及殘疾人士人口日趨長壽，部分殘疾人士院舍也會受《安老院條例》規管。因此，政府當局建議一間院舍只會由其中一個根據《安老院條例》或《殘疾人士院舍條例》(獲制定成為法例後)發出的牌照規管。如一間院舍同時符合現有《安老院條例》及《殘疾人士院舍條例》(獲制定成為法例後)所規管的院舍的定義，院舍營辦者只須按意願表明根據其中一項條例持有或申請一個牌照。牌照一經發出及仍然生效時，營辦者便無須根據另一項條例申請另一個牌照，除非該營辦者打算轉為提供另一類服務。雖然殘疾人士及長者有很多類似的住宿照顧需要，但他們亦各有其獨特的護理需要。為照顧這兩類服務使用者的需要及提供更佳的服务，院舍應主要為殘疾人士或長者提供專注的服務。基於這項原則，政府當局不會鼓勵院舍營辦者分散服務以同時照顧殘疾人士及長者，例如在安老院舍內照顧甚高比率的殘疾人士，反之亦然。

《實務守則》擬稿

16. 當局向委員表示，條例草案會賦權社署署長發出法定《實務守則》，指明經營殘疾人士院舍的詳細規定及標準，以供持牌人遵從。當局會成立牌照事務處，以確保《殘疾人士院舍條例》(獲制定成為法例後)、其規例及《實務守則》所指明的發

牌規定獲得遵從。當局進一步告知委員，《實務守則》會作為日後發牌計劃的藍本。

17. 部分委員關注到，有關空間及人手的擬議發牌標準，低於2002年就殘疾人士院舍發出的現有非法定《實務守則》所訂的標準。政府當局闡釋，作為法定發牌制度的一部分，《實務守則》會載述殘疾人士院舍須遵從的最低發牌標準。為此，當局成立了一個工作小組，檢討現有的《實務守則》。工作小組成員包括殘疾人士、家長組織、資助殘疾人士院舍、私營殘疾人士院舍、學術界和香港社會服務聯會的代表。在檢討過程中，工作小組曾召開會議及舉行諮詢會，以聽取康復界和持份者的意見。政府當局強調，《實務守則》擬稿所建議的標準，旨在平衡殘疾人士院舍的實際情況與殘疾人士的需要。

相關文件

18. 委員可於立法會網站(網址：<http://www.legco.gov.hk>)瀏覽相關會議的文件及紀要。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年7月8日