

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2374/10-11(03)號文件

檔 號：CB2/SS/10/10

《殘疾人士院舍規例》及 《2011年〈殘疾人士院舍條例〉(生效日期)公告》 小組委員會

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

目的

本文件綜述《殘疾人士院舍條例草案》委員會(下稱"法案委員會")過往就殘疾人士院舍的發牌標準和規定，以及《殘疾人士院舍條例》(2011年第12號)(下稱"該條例")的生效日期進行的討論。

背景

2. 該條例透過由社會福利署署長(下稱"社署署長")管理的發牌計劃，管制殘疾人士院舍。
3. 該條例第1(2)條訂明，該條例自勞工及福利局局長(下稱"勞福局局長")以憲報公告指定的日期起實施。
4. 該條例第24條賦權勞福局局長訂立規例。在《殘疾人士院舍條例草案》獲得通過後，便會訂立載述有關殘疾人士院舍營辦、管理及監管規定的規例(包括人手及空間的規定、保健及安全規定、罰則及費用等)。
5. 該條例第23條賦權勞福局局長發出《實務守則》，就殘疾人士院舍的營辦、管理及其他管制事宜，訂明詳細的程序、指引及標準。
6. 政府當局於2011年6月30日將《2011年〈殘疾人士院舍條例〉(生效日期)公告》(下稱"《生效日期公告》")及《殘疾人士院舍規例》(下稱"《規例》")刊憲。《生效日期公告》指明2011年11月18日為該條例(第2部除外)開始實施的日期。

法案委員會的商議工作

7. 法案委員會就《殘疾人士院舍條例草案》進行商議期間，曾討論多項事宜，包括《規例》擬稿及《實務守則》擬稿所訂有關發牌規定及標準的事宜，以及發牌制度的生效日期。

空間要求

8. 委員察悉，所有持牌殘疾人士院舍內按每名住客計的規定最低人均樓面面積，建議劃一為6.5平方米。在計算樓面面積時，須扣除任何空地、平台、花園或院舍內社署署長認為不適合用作殘疾人士院舍的其他地方的面積。

9. 委員深切關注到，建議的空間要求低於2002年就殘疾人士院舍發出的現有非法定《實務守則》(下稱"2002《實務守則》")所訂的標準，即輕度至中度殘疾人士院舍及嚴重殘疾人士院舍內按每名住客計的規定最低人均樓面面積分別為6.5平方米及8平方米。委員強調，政府有責任確保殘疾人士院舍的服務質素，並且不應降低殘疾人士院舍的服務標準，讓不達標準的院舍繼續經營下去。他們認為，計算空間要求時，樓面面積應包括殘疾人士院舍住客的個人生活及護理空間。委員又質疑，若按建議規定殘疾人士院舍每名住客所佔空間最少為6.5平方米，住客如何獲得充足的個人生活及護理空間。

10. 政府當局向委員解釋，擬議發牌計劃旨在對殘疾人士院舍的營運設定最低要求和標準。在勞福局局長訂立《規例》的同時，社署署長亦會行使其權力，以《規例》下的發牌要求為基礎發出《實務守則》。為此，社署已成立一個工作小組，成員包括殘疾人士、家長組織、津助殘疾人士院舍、私營殘疾人士院舍、學術界和香港社會服務聯會的代表，負責檢視參照津助殘疾人士院舍標準制訂的2002《實務守則》。工作小組曾召開多次會議，並舉行8場諮詢會，以聽取康復界和持份者的意見。福利事務委員會及康復諮詢委員會亦曾於多次會議上就《實務守則》擬稿進行討論。政府當局強調，《實務守則》最新擬稿(下稱"2008《實務守則》")所建議的發牌標準已在殘疾人士院舍的實際情況和殘疾人士的需要之間取得平衡。

11. 部分委員仍然認為，政府當局應審慎考慮提升最低空間要求，尤其是有關嚴重殘疾人士的最低空間要求。有建議認為，當局應考慮把室外空間(或其中一部分)納入空間要求的計算範圍，藉此鼓勵營辦人提供更寬敞的地方，供殘疾人士院舍住客進行康樂活動。

12. 政府當局表示，殘疾人士院舍住客的人數，應根據該院樓宇的大小，以及每人佔地的面積標準而定，即院舍專用的淨實用面積。把花園及平台等室外空間納入計算範圍，可能會導致每名住客可使用的面積減少。政府當局接獲住客和營辦人就樓面空間計算基準表達的不同意見。然而，經考慮委員的意見後，政府當局答應重新審視殘疾人士院舍每名住客所需的最低樓面面積水平，以及因應空間要求計算殘疾人士院舍面積的準則。在條例草案獲得通過後，當局會在提交立法會進行先訂立後審議程序的《規例》中訂明人均面積的標準。

人手要求

13. 委員認同有需要按住客所需的照顧程度，為每類殘疾人士院舍設定在每天不同時段的最低人手要求。《規例》及《實務守則》亦會載列不同類別殘疾人士院舍各自的最低人手要求，以及不同類別員工的職責和責任。

14. 委員察悉，2008《實務守則》建議的最低人手要求低於2002《實務守則》所訂的要求。他們關注到，建議的最低人手要求過低，會令當局難以確保殘疾人士院舍的服務質素。舉例而言，就高度照顧院舍助理員的最低人手要求而言，2002《實務守則》定為1名助理員對30名住客，而2008《實務守則》則建議為1名助理員對40名住客。委員強調，政府當局有需要協助私營殘疾人士院舍業界提升和改善服務質素，而非降低人手要求，以便私營殘疾人士院舍可在發牌計劃實施後繼續營運下去。

15. 部分委員考慮到建議的最低人手要求會令人手緊絀，他們尤其關注高度照顧院舍的服務質素及員工的工作量。以護理員與住客的比例為例，上午7時至下午3時為1比20，而晚上10時至上午7時則降至1比60。至於保健員與住客的比例，上午7時至下午6時為1比30。委員亦質疑為何護士和保健員無須在晚上當值。

16. 政府當局重申，最低人手要求是工作小組為檢討2002《實務守則》而進行的諮詢和商議的結果，並已權衡康復界和持份者的不同意見。根據現行安排，殘疾人士院舍住客如需在晚間前往公營醫院接受治療，會使用緊急救護服務。政府當局告知委員，現有的私營殘疾人士院舍全部不符合非法定2002《實務守則》所訂的要求，當中大部分院舍亦不符合2008《實務守則》所訂的擬議要求。因此，透過採納2008《實務守則》，相信私營殘疾人士院舍的服務水平在發牌制度推行後會有顯著改善。

17. 委員提出的另一關注事項是法定最低工資對殘疾人士院舍人手要求的影響。委員察悉，政府當局表示由於《實務守則》擬稿是在法定最低工資法例生效前擬訂的，當中未有反映法定最低工資這項元素。儘管如此，政府當局為參與買位計劃的院舍制訂人手要求時，會考慮法定最低工資對人手開支的影響，以及每班工作8小時的安排，儘管每班的實際工作時數通常會由僱主和僱員雙方在僱傭合約中議定。政府當局指出，自法定最低工資實施以來，當局已告知殘疾人士院舍營辦人在安排員工的工作時間時須留意《最低工資條例》(第608章)所訂的要求。鑒於委員擔心這可能會引起誤解，政府當局答應在《實務守則》中清楚列明有關安排。

發牌制度的生效日期

18. 委員察悉，政府當局計劃於2010-2011年度立法會會期結束前引入發牌制度。委員明白有需要在切實可行的範圍內盡早將《規例》刊憲，讓殘疾人士院舍業界知悉有關殘疾人士院舍營運、管理和監督的法定要求，並在18個月的寬限期內進行適當的修正工程。然而，委員強調，讓審議附屬法例的程序得以妥善進行亦相當重要。經考慮委員的意見後，政府當局同意於2011年6月30日將《生效日期公告》和《規例》刊憲，並指定2011年11月11日(即先訂立後審議程序的正常屆滿日期，假設2011-2012年度立法會首次會議於2011年10月12日舉行)為該條例(與制裁有關的第2部除外)和《規例》實施的日期。

19. 政府當局在《生效日期公告》中建議，指定2011年11月18日為該條例(第2部除外)及《規例》開始實施的日期。

相關文件

20. 相關文件一覽表載於**附錄**，委員可於立法會網站瀏覽有關文件。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年7月21日

相關文件

委員會	會議日期	文件
福利事務委員會	2007年6月11日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2008年5月8日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>CB(2)2490/07-08(01)</u> <u>CB(2)2490/07-08(02)</u>
福利事務委員會	2009年1月12日 (議程第V項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2010年4月12日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2010年4月24日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
立法會	2011年6月15日 (議程第I(4)項)	<u>《殘疾人士院舍條例草案》委員會報告</u>

立法會秘書處
 議會事務部2
 2011年7月21日