

2016年5月9日
討論文件

立法會福利事務委員會

建議增設一個社會福利署助理署長編外職位 以全面加強對安老院舍及殘疾人士院舍的巡查和監管

目的

本文件載列開設一個社會福利署助理署長(首長級薪級第2點)編外職位的建議,職銜為助理署長(牌照及規管),以掌管社會福利署(社署)新成立的牌照及規管科,加強巡查和監管安老院及殘疾人士院舍。該職位設有時限,由2016年10月1日或取得財務委員會(財委會)的批准當日(以較後日期為準)至2021年3月31日止,請委員會支持建議。

背景

2. 截至2016年3月底,全港共有728間《安老院條例》(第459章)規管的安老院及311間《殘疾人士院舍條例》(第613章)規管的殘疾人士院舍,分別為長者及殘疾人士提供71 869個及16 749個住宿照顧宿位。社署一直透過兩個不同的辦事處,即安老院牌照事務處(安老院牌照處)及殘疾人士院舍牌照事務處(殘疾人士院舍牌照處),分別規管及監管安老院和殘疾人士院舍。

加強對安老院及殘疾人士院舍的巡查和監管

3. 行政長官在2016年《施政報告》中宣布會全面加強監管長者及殘疾人士院舍,措施包括加強巡查督導、改善規管機制、推動院舍員工培訓等。為了推進有關工作,社署計劃-

- (a) 設立一支跨專業的專責督察隊伍,就監察嚴重違規或往績欠佳的安老院制訂策略及行動方案。此專責隊伍將會按制訂的策略及行動方案加強突擊巡查,密切監察院舍有否遵守現行規例。如情況需要,專責隊伍會對違反發牌規定的安老院及殘疾人士院舍採取處分和檢控行動;
- (b) 另設立一支專責隊伍,負責處理就安老院提出的投訴,以及跟進投訴成立的個案,包括根據違反規定的性質及嚴重程度對相關的安老院施以適當處分等;

- (c) 就護理事宜草擬指引，促使安老院及殘疾人士院舍為住客提供妥善照顧，並向安老院及殘疾人士院舍發放就透過巡查或投訴調查歸納所得的改善措施及良好做法，務求持續提升服務質素；
- (d) 增加由督導人員所進行的覆檢巡查次數，確保對安老院及殘疾人士院舍巡查的質素及水平；
- (e) 為業界構思及推動執行切合需要的培訓課程，並為提升安老院及殘疾人士院舍員工能力制訂長遠策略，以便員工向住客提供優質服務。就殘疾人士院舍而言，一個由獎券基金撥款而為期 15 個月的項目將在 2016 年第三季推出，目標包括提升殘疾人士院舍經營者或主管的管理技巧，並推廣管理實務的較佳做法。至於安老院方面，社署現正草擬相關培訓計劃，配以專題管理工作坊及專為安老院員工而設的實地指導，促進日常院舍運作及提升管理質素；
- (f) 建立一個涵蓋所有持牌安老院並設有搜尋功能的專門網頁，讓市民大眾可方便地查閱個別安老院的資料。為增加個別院舍表現的透明度，此網頁將包括院舍因違反《安老院條例》或其附屬規例而被成功檢控或警告的記錄。新網頁可方便公眾就不同的安老院作出比較及在具備充分資料的情況下選擇安老院。待上述網頁完成後，社署會在下一階段着手為殘疾人士院舍設立類似的專門網頁，讓市民大眾可方便地查閱個別殘疾人士院舍的資料；
- (g) 仔細地檢視《安老院實務守則》及找出需要改善的範疇，以提升院舍員工的職業操守意識，並就與照顧有關的課題提供明確的指引。待上述檢視完成後，社署會在下一階段檢視《殘疾人士院舍實務守則》，以達到相同的目的；
- (h) 為鼓勵及協助現時以豁免證明書營運的殘疾人士院舍加快進行所需的糾正工程，推行多項便利措施，包括透過獎券基金撥款資助院舍進行改善工程、簡化申請及審核改善工程項目的流程等，以期儘快全面符合發牌的要求；以及
- (i) 由 2016 年 4 月開始將「服務質素小組」計劃¹擴展至全港各區，涵蓋所有類別的安老院及所有已獲發牌照的殘

¹ 截至 2016 年 4 月，全港共有 227 間安老院(其中包括 193 間私營安老院)及 26 間殘疾人士院舍自願參與「服務質素小組」計劃。「服務質素小組」成員包括醫護界人士、服務使用者和地區領袖等，將會到參與計劃的安老院及殘疾人士院舍進行不作預先通知的探訪，評估院舍設施及服務情況、接收及收集住客、親友和／

疾人士院舍，透過社區持份者更廣泛地參與該計劃，結集社區協作力量共同監察安老院及殘疾人士院舍。

成立新的牌照及規管科

4. 為有效推行上述工作，社署建議調整現時的組織架構。在行政上，現時安老院牌照處及殘疾人士院舍牌照處分別隸屬由助理署長（安老服務）領導的安老服務科及由助理署長（康復及醫務社會服務）領導的康復及醫務社會服務科。安老院牌照處及殘疾人士院舍牌照處的功能和工作性質類似，特別是在人員編制、發牌與規管職責、工作手法及策略、日常管理和實務方面，兩者尤其相似。社署建議將兩者撥入新成立的牌照及規管科，以發揮協同效應，有助知識的轉移和管理，以及確保有關發牌、巡查及監管工作的處理和處分措施的做法更為一致。這樣亦有助制訂執法策略，以便為由社署發牌或註冊的機構擬訂有效的規管措施。

5. 社署並會增加人手。社署在 2016-17 年度將於新的牌照及規管科增設 39 個有時限的非首長級職位，包括社會工作主任職系、社會工作助理職系、註冊護士職系、由屋宇署及消防處調任的專業及技術職系，以及文書和一般輔助職系，落實上文第 3 段提及的各項改善措施。與安老服務科轄下的牌照事務處²和康復及醫務社會服務科轄下的殘疾人士院舍牌照處的現有人員編制比較，人手增加約五成。連同現時牌照事務處及殘疾人士院舍牌照處的人手，新的牌照及規管科將共設有 121 個職位。

增設一個社會福利署助理署長編外職位

6. 鑑於新成立的牌照及規管科需落實上文第 3 段的各項加強措施並將大幅增加人手，社署署長建議開設一個社會福利署助理署長編外職位〔助理署長（牌照及規管）〕，掌管和領導該科，專責監督社署轄下各發牌或註冊制度的規劃、發展及運作事宜，當中涉及根據相關法例規管超過 1 100 間院舍或中心，提供全面的指導及帶領龐大的跨專業團隊發揮協同效應，有效地執行職務。擬議的助理署長（牌照及規管）將領導該科推行多項加強巡

或院舍職員的意見，以及向院舍經營者就服務提供給予意見。

² 目前，隸屬安老服務科的牌照事務處就統籌安老院牌照處、藥物倚賴者治療中心牌照事務處及幼兒中心督導組的工作，擔當中樞的角色，負責執行有關安老院、戒毒治療及康復中心及幼兒中心的發牌或註冊、管制及巡查事宜。

查和監管安老院及殘疾人士院舍的措施，並會策劃及推動眾多持份者的參與和配合。

7. 擬議的助理署長（牌照及規管）的職責說明載於**附件一**。社署擬議成立的牌照及規管科及擬議的助理署長（牌照及規管）職位開設後的組織圖分別載於**附件二**及**三**。牌照及規管科成立後，牌照事務處和殘疾人士院舍牌照處將分別由安老服務科和康復及醫務社會服務科撥入新的牌照及規管科。安老服務科和康復及醫務社會服務科在新的牌照及規管科成立後的建議組織圖分別載於**附件四**及**五**。

8. 新的架構會運作一段時間，讓社署從中吸收經驗，並且在適當時間檢討成效，以確定新架構是否適合作為長遠安排。故此，這名社會福利署助理署長建議以編外職位形式由 2016 年 10 月 1 日或取得財委會的批准當日（以較後日期為準）起開設至 2021 年 3 月 31 日，而 39 個新增的非首長職位則於 2016 年 10 月 1 日起開設至 2021 年 3 月 31 日。社署會在時限屆滿前，因應新設立的牌照及規管科的工作進展，檢討長遠的人力需求。

曾考慮的其他方法

9. 社署署長曾審慎研究由社署現職的助理署長，承擔擬議的助理署長（牌照及規管）工作的可行性。現時分別負責監督牌照事務處和殘疾人士院舍牌照處的助理署長（安老服務）及助理署長（康復及醫務社會服務）已長期承擔日益繁重的工作，當中涉及為長者和殘疾人士提供各種不同的社區照顧服務及住宿照顧服務，以及多項準備投入服務的新措施。面對人口急速老齡化，助理署長（安老服務）除了需要大幅增加服務供應外，更要推行多項長者長期護理服務的試驗計劃；加強對護老者的支援；持續培訓護理人員；檢討及優化長期護理基礎建設和安老服務統一評估機制；以及配合未來安老服務計劃方案提出的建議的有關執行措施等。助理署長（康復及醫務社會服務）需要面對的挑戰則包括推行和檢討到校學前康復服務、預備其常規化的工作及對整體學前康復服務作出規劃；就康復服務使用者老齡化制訂相應策略及具體措施；規劃各項康復服務及採取多方面的措施以增加服務名額，紓緩服務需求和縮短輪候時間；以及密切留意社福界的人力供求情況，並因應情況制訂合適的計劃及措施。面對種種安老服務及康復服務的挑戰，助理署長（安老服務）和助理署長（康復及醫務社會服務）實在無法承擔因落實上文第 3 段所述的加強措施所帶來的額外職務。由於社會福利服務各個範疇擴展迅速，所有其他現任的助理署長亦已全力投入各專責範疇，工作相當繁

重。由現職的助理署長承擔助理署長（牌照及規管）的職務而又不影響現有職務的執行，在運作上並不可行。社署各助理署長現時的主要職責載於附件六。

對財政的影響

10. 按薪級中點計算，擬議的社會福利署助理署長（首長級薪級第 2 點）編外職位的額外年薪開支為 1,973,400 元，每年平均員工開支總額（包括薪金和員工附帶福利開支）則約為 2,492,000 元。至於 39 個有時限的非首長級職位，按薪級中點計算，額外年薪開支為 23,504,700 元，每年平均員工開支總額則約為 36,274,000 元。2016-17 年度的預算草案內已預留所需款項，其後相關年度的預算亦會反映這項建議所需的款項和支付輔助人員所需的開支。

徵詢意見

11. 請委員備悉並支持增設社會福利署助理署長編外職位〔助理署長（牌照及規管）〕的建議。視乎委員的意見，有關人員編制建議將盡快(2016 年 6 月)提交人事編制小組委員會審議，以及向財委會徵求批准。建議獲批准後，社署會立即進行內部人手調配、培訓安排及各項相關的行政支援工作，以期於 2016 年 10 月 1 日落實成立新的牌照及規管科的建議。

勞工及福利局
社會福利署
2016 年 5 月

助理署長（牌照及規管）

職責說明

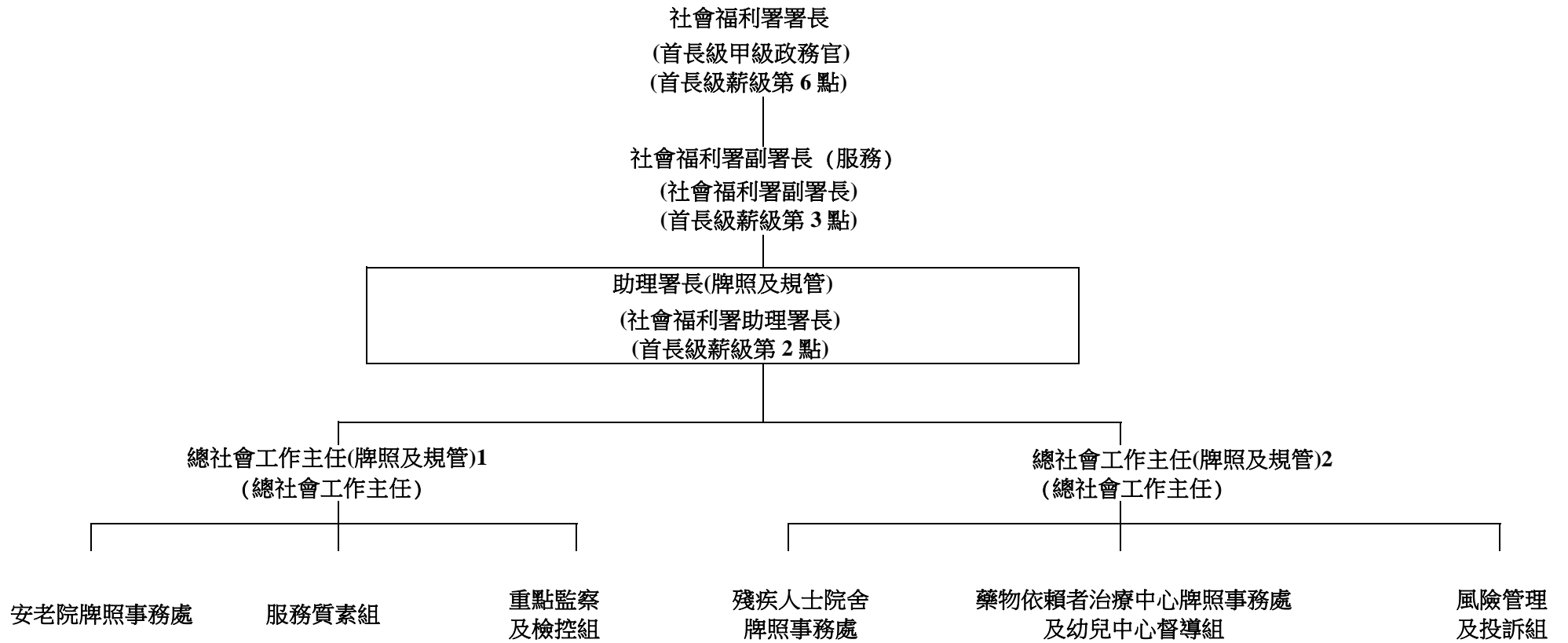
職級：社會福利署助理署長 (D2)

直屬上司：社會福利署副署長 (D3)

主要職務和職責：

1. 就安老院、殘疾人士院舍、住院戒毒治療及康復中心、幼兒中心的發牌、註冊及規管事宜，協助制訂有關的策略和目標；
2. 就制訂、推行和檢討與發牌及規管事宜有關的運作程序、監察系統、執法策略、管理實務等，提供全面的指導和指引；
3. 就安老院和殘疾人士院舍加強管理和提升服務質素的措施，制訂策略並進行規劃、發展、推行和檢討；
4. 監督統計數據的收集、核對和分析，以持續檢視運作；
5. 管理和調配牌照及規管科的人手及其他獲分配的資源，並監督該科的人力策劃與員工培訓，以應付不斷轉變的運作需要；以及
6. 為牌照及規管科的管理及督導員工提供指導及指引。

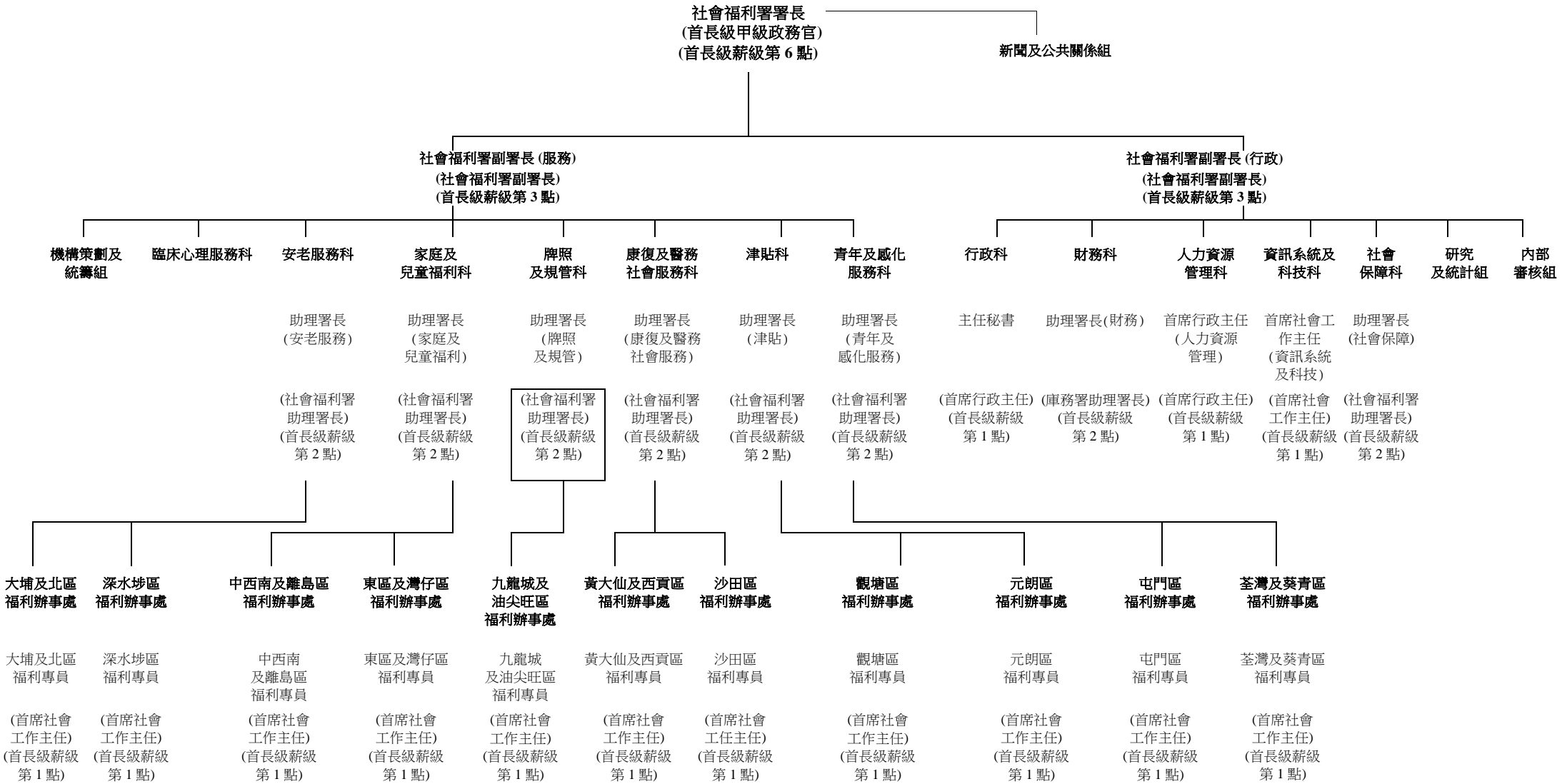
社會福利署牌照及規管科建議組織圖



圖例:

本文件中擬議開設的編外職位

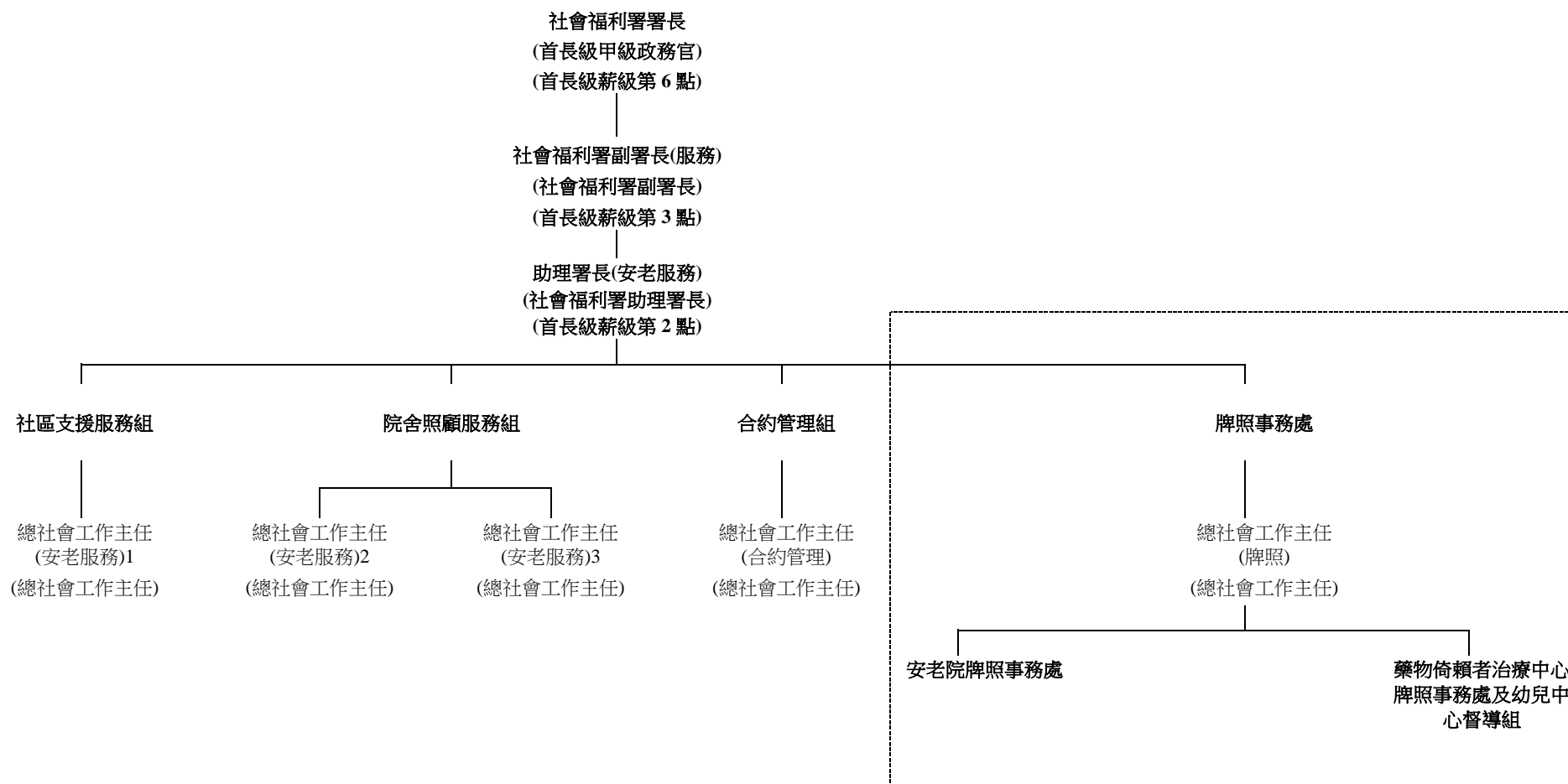
社會福利署建議組織圖



圖例:

: 本文件中擬議開設的編外職位

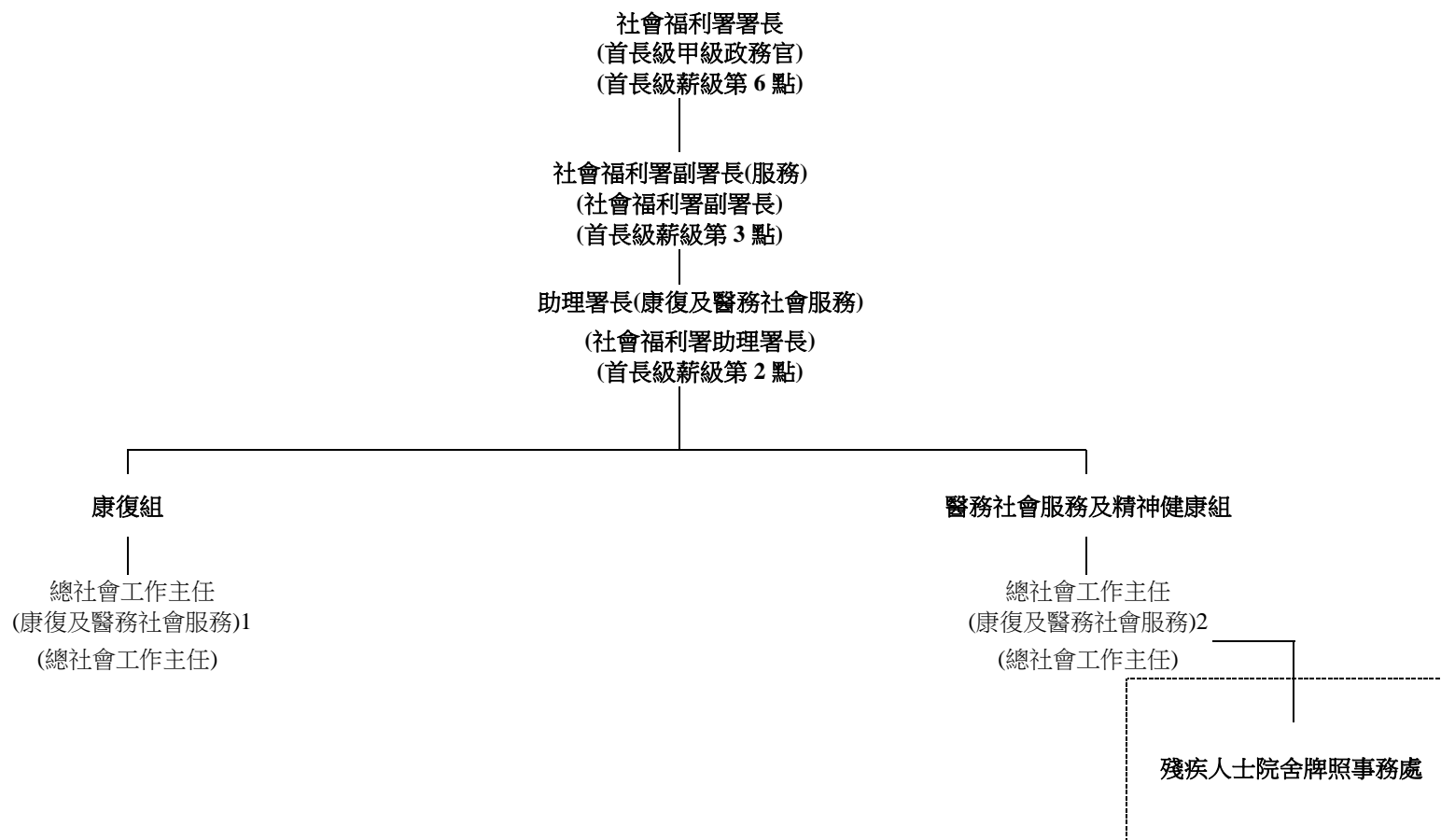
社會福利署安老服務科建議組織圖



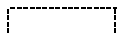
圖例

⋯⋯⋯: 牌照事務處將撥歸新成立的牌照及規管科

社會福利署康復及醫務社會服務科建議組織圖



圖例

: 殘疾人士院舍牌照事務處將撥歸新成立的牌照及規管科

現時社會福利署各助理署長的主要職責

職位／職級	主要職責
<p>助理署長（安老服務）／ 社會福利署助理署長</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 策劃、發展和推行安老院照顧服務，包括資助長期護理服務的派位機制、安老院的發牌和監察，以及安老院服務質素小組的推行 • 策劃、發展和推行長者日間護理服務、家居照顧服務及社區支援服務，包括長者社區照顧服務券試驗計劃、長者中心設施改善計劃、在醫社協作模式下為患有認知障礙症的長者提供支援服務的試驗計劃等 • 長者社區照顧服務及住宿照顧服務（包括廣東院舍住宿照顧服務試驗計劃）的服務僱用和合約管理事宜 • 照顧者支援及訓練，包括為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃 • 長者照顧服務的人手供應及照顧人員培訓，包括青年護理服務啓航計劃、登記護士及保健員訓練計劃等 • 就有關老有所為活動計劃、長者學苑、長者咭計劃等工作提供建議、督導和支援

職位／職級	主要職責
助理署長（家庭及兒童福利）／社會福利署助理署長	<ul style="list-style-type: none"> • 策劃、發展和推行家庭福利及家庭支援服務，包括監察綜合家庭服務中心、家庭生活教育、部門熱線以及露宿者服務的推行 • 策劃、發展和推行兒童福利及兒童照顧服務，包括兒童住宿照顧服務中央轉介機制，監察各項日間幼兒照顧服務、寄養服務以及領養服務的推行 • 策劃、發展和推行打擊家庭暴力的服務及為性暴力受害人而設的服務，包括為兒童死亡個案檢討委員會提供支援 • 策劃和監察為免遣返聲請人提供的人道援助服務，以及短期食物援助服務計劃 • 監督社署轄下關愛基金援助計劃的推行和檢討
助理署長（財務）／庫務署助理署長	<ul style="list-style-type: none"> • 管理社署的會計及財務管理運作，以及社會福利署署長法團下的信託基金 • 統籌資源分配工作，並擬備和監察社署的預算 • 就財務事宜提供建議 • 管理社會福利署署長法團下信託基金的投資事宜

職位／職級	主要職責
	<ul style="list-style-type: none"> • 監察內部審核組的技術方面事宜
助理署長(康復及醫務社會服務) / 社會福利署助理署長	<ul style="list-style-type: none"> • 策劃、發展和監察殘疾人士社會康復服務，包括康復服務中央輪候及派位機制、殘疾人士院舍的發牌和監察，以及殘疾人士院舍服務質素小組的推行 • 處理各種服務問題，包括康復設施服務使用者的老齡化及殘疾人士暫顧服務，並制訂應對措施 • 訂立新的服務計劃，以填補服務缺口和應付新的服務需求，包括推行各項為有特殊需要的學前兒童、精神病康復者的朋輩支援者、自閉症人士、殘疾人士照顧者等人士而設的試驗計劃，並訂立參數作為評估這些計劃之用 • 康復界的持份者和公眾代表的參與和聯繫 • 管理和監察醫務社會服務，並與醫院管理局和監護委員會聯繫 • 管理和監察位於小欖醫院舊址及啟能庇護工場及宿舍舊址的綜合康復服務大樓重建項目
助理署長（社會保障）／社會福利署助理署長	<ul style="list-style-type: none"> • 策劃、發展和管理社會保障系統，包括：

職位／職級	主要職責
	<ul style="list-style-type: none"> • 綜合社會保障援助計劃 • 公共福利金計劃： <ul style="list-style-type: none"> - 高齡津貼（包括廣東計劃） - 長者生活津貼 - 傷殘津貼 • 監督交通意外傷亡援助計劃、暴力及執法傷亡賠償計劃及社會保障上訴委員會的管理和運作 • 監督緊急救濟服務的管理和運作
助理署長（津貼）／ 社會福利署助理署長	<ul style="list-style-type: none"> • 執行、檢討和詮釋社會福利津貼政策、規則和程序，包括整筆撥款津助的安排 • 推行整筆撥款津助制度，並制訂和評估有關服務提供者（包括非政府機構）服務表現監察的政策和程序 • 與非政府機構建立緊密聯繫，評估該制度為非政府機構提供一站式服務的成效 • 管理獎券基金 • 檢討社會福利署署長按《簡易程序治罪》條例第 228 章第 4(17)(i)條批准的公開慈善籌款活動的政策和監管，包括一般慈善籌款和賣旗日籌款活動 • 檢討獎券基金的撥款原則和程序，並

職位／職級	主要職責
	<p>監督有關向各個提供資助機構申請補助及貸款的審批工作</p> <ul style="list-style-type: none"> • 策劃和統籌就獎券基金及基本工程儲備金整體撥款資助作福利用途處所的工程項目，包括規劃、技術可行性研究、釐定建築設計標準和申請撥款 • 落實上述工程項目並監督進度
<p>助理署長（青年及感化服務）／社會福利署助理署長</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 策劃、發展和推行青年及感化服務，各項服務包括：感化及社會服務令服務、綜合青少年服務中心、學校社會工作、為曾違法者及刑釋人士所設的服務、外展社會工作服務、為有行為問題的兒童及青少年提供的住宿服務、戒毒治療及康復中心等 • 監督屯門兒童及青少年院的運作，確保該院根據相關法例為青少年及兒童提供收容所、羈留院、感化院和羈留中心 • 監督義務工作統籌課的運作 • 監督和監察攜手扶弱基金，以推動福利／教育界、商界和政府三方合作，建立伙伴關係 • 監察各項協助弱勢社羣兒童的兒童發展基金計劃