立法會
Legislative Council

立法會 CB(2)1720/17-18(04)號文件

檔　號：CB2/PL/WS

福利事務委員會
2018 年 7 月 9 日舉行的會議

立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介

為殘疾人士提供的康復服務及住宿照顧服務

目的

本文件旨在概述在立法會及相關委員會會議上就為殘疾人士提供康復服務及住宿照顧服務所作的討論。

背景

2. 為識別有真正需要接受住宿照顧服務的殘疾人士，以及為他們配對適當類別的服務，當局由 2005 年 1 月 1 日起採用一套殘疾人士住宿服務統一評估工具。所有殘疾人士資助住宿照顧服務的申請人必須經由該評估工具確定其住宿照顧服務需要，才可登記在中央輪候冊上或入住所需的服務單位。

3. 據政府當局表示，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，當局為他們提供各種資助住宿照顧服務[1]。政府當局依循《香港康復計劃方案》的策略方向，在 2011 年 11 月推出殘疾人士院舍法定發牌制度，規管院舍的服務水平和營運。作為配套措施，政府當局亦相應於 2011 年 10 月以試行方式推出"私營殘疾人士院舍買位計劃"("買位計劃")，以鼓勵私營殘疾人士院舍營辦者提高服務水準，增加資助住宿照顧服務名額的整體供應，從而縮短服務的輪候時間，並協助市場開拓更多服務選擇。買位計劃已於 2014 年 10 月起常規化。

---

[1] 為殘疾人士提供的住宿照顧服務包括嚴重弱智人士宿舍、中度弱智人士宿舍、輔助宿舍、嚴重殘疾人士護理院、嚴重肢體傷殘人士宿舍、長期護理院、中途宿舍、盲人護理安老院、綜合職業訓練中心(住宿服務)、輕度弱智兒童之家/兼收弱智兒童的兒童之家，以及設有住宿設施的特殊幼兒中心等。

4. 除住宿照顧服務外，政府當局亦提供一系列康復服務，藉以協助殘疾人士盡量發展體能、智能及適應社群生活的能力，鼓勵他們融入社會。這些服務和措施包括庇護工場、綜合職業康復服務中心、綜合職業訓練中心(日間服務)等。此外，展能中心為未能受惠於職業康復訓練的嚴重智障人士提供日間照顧，以及日常生活技能和簡單工作技能的訓練。

議員的商議工作

殘疾人士宿位供應的情況

5. 部分議員察悉並深切關注到，弱智人士宿舍的輪候時間漫長；他們強烈認為，當局應加快為殘疾人士提供資助住宿照顧服務名額，把平均輪候時間縮短至一個合理的時限。為紓緩住宿照顧服務短缺的情況，政府當局應考慮把新的公共租住房屋("公屋")項目某個百分比的總建築面積編配予殘疾人士院舍。政府當局亦應審慎考慮在"居者有其屋計劃"單位及公屋大廈或政府合署等政府處所中為殘疾人士提供住宿照顧服務名額及弱智人士宿舍。為增加嚴重弱智人士宿舍宿位的供應，政府當局應考慮向私營嚴重弱智人士宿舍推行買位計劃。

6. 政府當局表示，截至 2016 年 11 月底，政府當局共提供了 12 931 個資助康復服務名額、17 715 個日間訓練及職業康復服務名額及 6 903 個資助學前康復服務名額。未來數年會新增 1 036 個展能中心服務名額及 896 個嚴重弱智人士宿舍暨展能中心服務名額。除將於 2017-2018 年度新增 896 個嚴重弱智人士宿舍宿位外，當局亦會透過重建或擴建非政府機構擁有的土地，尤其在私人土地作福利用途特別計劃("特別計劃")下，額外提供 607 個嚴重弱智人士宿舍宿位。在特別計劃下接獲的 63 份初步建議如能全部順利推行，將可額外提供約 8 000 個康復服務名額。2017-2018 至 2021-2022 年度各類殘疾人士康服服務計劃增設的服務名額載於**附錄 I**。

7. 部分議員察悉並關注到，一些私營殘疾人士院舍未能符合買位計劃所訂的要求；他們認為，政府當局應幫助私營殘疾人士院舍符合所訂標準，從而增加資助住宿照顧服務名額的供應。政府當局表示一直持續增加住宿照顧服務名額的供應。自買位計劃於 2014 年 10 月常規化後，每間院舍的資助宿位數目上限已由 55%提高至 70%，買位數目亦由 300 個增至 450 個。截至 2016 年 9 月底，政府當局為有需要的殘疾人士提供共 12 931 個資助住宿照顧服務名額(包括買位計劃下所提供的

450個資助宿位),院舍宿位數目較1997年時約6 400個增加幾近一倍。政府當局會繼續在經濟資助計劃下資助私營殘疾人士院舍進行改善工程，以符合發牌規定和標準。

就提供及輪候殘疾人士住宿照顧服務的時間訂立目標

8. 部分議員重申，政府當局有需要制訂長遠計劃，並就提供殘疾人士宿舍及弱智人士宿舍訂立目標。他們認為，政府當局應承諾縮短輪候住宿照顧服務名額的時間。據政府當局表示，有關目標難以訂立，因為輪候時間會受眾多因素影響，例如個別輪候人士對院舍所處地點有其偏好，以及殘疾人士(尤其是智障人士)日漸年老而令住宿照顧服務名額流轉速度放緩。政府當局認為有需要因應殘疾人士老齡化的情況檢討服務模式。為此，康復諮詢委員會已成立智障人士老齡化工作小組，負責因應智障人士老齡化詳細研究他們的服務需要，以及相關服務的供應和模式。一項關於服務使用者概況的調查正在進行，目的是蒐集資料研究有關服務的供求情況。政府當局會繼續爭取在政府大廈的空置處所及空置校舍，並積極物色空置的公屋單位，以提供康復服務。政府當局亦會加強社區照顧服務，這將有助紓緩殘疾人士對住宿照顧服務的需求。

9. 部分議員認為，儘管或有某些因素會影響康復服務的輪候時間，政府當局應嘗試估計在不同的假設下可縮短的輪候時間。政府當局應就縮短輪候時間訂立目標，並向此目標邁進。政府當局表示已評估擬在未來數年提供的額外名額對康復服務輪候時間的影響，並會進一步研究此課題。

10. 部分議員關注到，展能中心的輪候時間漫長，但其名額卻未有增加。為嚴重智障人士而設的新服務名額僅在展能中心暨嚴重弱智人士宿舍提供。為此，儘管部分嚴重智障人士不需要住宿照顧服務，他們必須申請展能中心暨嚴重弱智人士宿舍的名額，才能接受展能中心的服務。這些議員認為，展能中心暨嚴重弱智人士宿舍不應為主流服務模式，因為很多家長不願把子女送往嚴重弱智人士宿舍，部分家長曾拒絕獲編配的嚴重弱智人士宿舍宿位。這些議員認為，方便弱智人士在社區中生活，才是對他們的最佳安排，而所提供的康復服務應朝着這個方向規劃。據政府當局表示，展能中心服務的供應足以應付需求。政府當局正考慮以不同服務模式提供康復服務，以應付不同殘疾程度人士的需要。政府當局會諮詢服務提供者及使用者，以期提供多元化服務來切合使用者的需要。

日間訓練和職業康復服務

11. 部分議員關注到，輪候長期護理院的殘疾人士數目上升了三至四成，以及展能中心及庇護工場的輪候時間漫長。政府當局解釋，近年增加的宿位大多為嚴重智障人士院舍及中度弱智人士宿舍的宿位。為此，長期護理院宿位的輪候時間相對較長。政府當局一直採用多管齊下的方式積極物色土地及處所，包括密切留意一些將會因服務重組而騰出的政府物業和已空置的合適校舍，以便設立殘疾人士院舍或日間中心，增加服務名額。當局將會興建兩所綜合康復服務大樓(一所位於屯門小欖醫院舊址，另一所位於觀塘啟能庇護工場及宿舍舊址)，提供合共 2 210 個額外的住宿照顧、日間訓練及職業康復服務名額。政府當局亦計劃將 3 間空置校舍改建成綜合福利服務大樓。連同該兩所綜合康復服務大樓及 3 間空置校舍的改建項目，政府在 2016-2017 至 2020-2021 年度將增加約 6 000 個康復服務名額，其中約 2 500 個為住宿照顧服務名額。截至 2016 年 2 月底，全港共有 5 198 個展能中心資助名額及 4 412 個綜合職業康復服務中心資助名額，提供予有需要的殘疾人士。政府當局會密切留意殘疾人士對職業康復服務的需求，並會相應地增加展能中心和庇護工場的服務名額。

殘疾人士院舍的質素和監管

12. 行政長官在其 2016 年施政報告中宣布，政府當局會全面加強監管安老院舍及殘疾人士院舍，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。此外，政府當局計劃在 2016-2017 年度重組社署轄下的安老院牌照事務處及殘疾人士院舍牌照事務處，將兩者合併成為新的牌照及規管科，並會大幅增加人手約 50%，以期在各方面加強巡查及監察院舍。

13. 在 2016 年 12 月 12 日的福利事務委員會("事務委員會")會議上，政府當局向委員簡介其建議增設一個社會福利署助理署長編外職位，以掌管新成立的牌照及規管科。事務委員會支持此項建議，但認為涉及康橋之家 [2] 的事件顯示本港的殘疾人士院舍存在劣質問題，必須徹底改革整個監管制度。事務委員會通過一項議案，促請社署加強巡查，在增設助理署長一職的同時，採取下列措施：

[2] 康橋之家的前院長被指曾性侵犯多名弱智女院友。

(a) 立即成立成員包括使用者、家屬、專業人士及立法會議員的委員會，改革有關法例及守則，研究及推行修訂法例，以及提升殘疾人士院舍服務質素，並於 3 年內完成；

(b) 開放監察殘疾人士院舍制度，支持民間成立的巡查隊，讓家屬、使用者、專業人士等持份者可協助監察工作；

(c) 當殘疾人士院舍服務質素惡劣時，社署應予接管，若未能接管，也應立即為該等院舍加強支援，以確保其服務質素。殘疾人士院舍的安排應以院友的福祉為本，而非以行政方便為本；及

(d) 增設助理署長一職兩年後，向立法會提交中期檢討報告，並於兩年後提交最後報告。

相關文件

14. 相關文件一覽表載於**附錄 II**，此等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處
議會事務部 2
2018 年 6 月 29 日

附錄I

2017-18 至 2021-22 年度各類殘疾人士康服服務計劃增設的服務名額

地區	長期護理院	中途宿舍	中度弱智人士宿舍	嚴重弱智人士宿舍	嚴重殘疾人士護理院	嚴重肢體傷殘人士宿舍	輔助宿舍	住宿特殊幼兒中心	輕度弱智兒童之家／兼收輕度弱智 兒童的兒童之家	展能中心	綜合職業康復服務中心	早期教育及訓練中心	特殊幼兒中心
中西區	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	25	-
東區	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	30
南區	-	-	-	30	-	-	-	-	-	60	-	-	-
灣仔	-	25	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
觀塘	-	60	100	100	100	100	40	-	-	100	280	120	120
深水埗	-	-	100	100	40	-	50	-	-	100	240	246	150
黃大仙	-	-	-	-	-	-	20	-	16	-	-	90	30
離島	-	-	40	30	-	-	-	-	-	60	80	60	60
北區	-	-	-	12	-	-	-	-	-	12	-	-	-
西貢	-	-	-	11	-	-	-	-	-	11	-	90	60
沙田	-	-	50	50	-	50	60	-	16	50	160	90	30
大埔	-	-	-	60	-	-	-	12	-	90	-	180	-
荃灣	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12
屯門	400	-	75	400	200	75	40	-	-	400	270	-	-
元朗	-	-	50	-	-	-	-	-	-	-	160	-	-
總計	**400**	**85**	**415**	**793**	**340**	**225**	**210**	**12**	**32**	**883**	**1 190**	**901**	**492**

註1： 提供的宿位數目／服務名額只是初步估計，並會因項目詳情陸續擬定而改變。

註2： 社署現時已有計劃於2021-22年後的五年內額外增加約900個康復服務名額，並會繼續物色適合的用地，以提供更多服務名額。

資料來源：政府當局應福利事務委員會在其2017年1月9日會議上提出的要求提供的補充資料(立法會CB(2)1976/16-17(01)號文件)。

附錄 II

為殘疾人士提供的康復服務及住宿照顧服務

相關文件

委員會	會議日期	文件
福利事務委員會	2012 年 12 月 10 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
	2013 年 1 月 14 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要
長期護理政策聯合小組委員會	2013 年 1 月 29 日 (議程第 I 項)	議程 會議紀要
	2013 年 2 月 26 日 (議程第 I 項)	議程 會議紀要
	2013 年 7 月 2 日 (議程第 I 項)	議程 會議紀要
福利事務委員會	2014 年 5 月 12 日 (議程第 V 項)	議程 會議紀要
	2014 年 12 月 8 日 (議程第 IV 及 V 項)	議程 會議紀要
立法會	2016 年 2 月 17 日	書面質詢(第 11 項) "監管殘疾人士院舍"
福利事務委員會	2016 年 11 月 1 日 (議程第 I 項)	議程 會議紀要
福利事務委員會	2016 年 12 月 12 日 (議程第 IV 及 V 項)	議程 會議紀要
福利事務委員會	2017 年 1 月 9 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部 2
2018 年 6 月 29 日