

**香港社會服務聯會**  
**就兒童住宿照顧及相關服務的現況與挑戰**  
**向立法會提交的意見書**  
**(2023 年 9 月 13 日)**

## 前言

社會福利署於 2022 年 4 月展開了兒童住宿照顧及相關服務的檢討工作，經過兩階段的檢討，報告已於 2023 年 3 月完成。香港社會服務聯會（本會）與業界歡迎委員會在短時間內針對服務質素、服務規管及監察，以及服務規劃及供應等三個範疇提出了全面的改善建議。由於建議總數達 70 項，為了平衡改善服務的迫切需求和對公共財政的影響，業界共識選定以下作為優先處理項目：

- 一）增加前線照顧人員及提升專業水平（第二階段檢討建議 2）
- 二）增加社工人手以加強支援兒童及院內培訓（第二階段檢討建議 1）
- 三）檢視服務需要評估（第二階段檢討建議 18）
- 四）檢視個案管理機制（第二階段檢討建議 22）

本意見書旨在陳述相關服務的現況與挑戰，並提出具體的方案以落實上述建議。

此外，檢討報告未針對部分服務嚴重短缺提出應對策略。因此，本會建議未來專注發展「家庭式照顧院舍」，以及時舒緩服務嚴重短缺的情況，同時為因強制舉報虐兒個案立法引發的需求作好準備。

## 1. 四至六成宿生呈現複雜需要，增加前線照顧人員及社工為重中之重

業界贊同第二階段檢討報告建議 2「增加前線照顧人員及提升專業水平」和建議 1「增加社工人手以加強支援兒童及院內培訓」，認為是最需要優先落實的項目，並關注增加人手的力度須配合服務需要。

檢討報告確認現時有特殊需要的宿生已佔整體服務名額約 40-60%，懷疑有特殊需要而待評估的也佔 3-7%；此外，業界服務數據顯示有受虐經歷的宿生也達 30%<sup>1</sup>。服務對象的複雜需要遠超出原有定位<sup>2</sup>。

有特殊需要的宿生就有特殊照顧需要，部分有嚴重或多重特殊需要者（例如輕微智障、自閉症、專注力不足／過度活躍症）未必能清楚和明確地以言語表達需要和恰當地處理情緒，曾受虐宿生亦容易受創傷影響而出現各種情緒行為困難，較難與照顧者或朋輩建立關係。前線照顧人員需要滿足這些宿生的特殊照顧需要，社工也須要深入評估他們行為背後的原因和需要，並督導及支援前線照顧人員提供適切照顧及應對危機。

就社署近日落實第一階段檢討報告建議 1「改善幼兒工作人員的人手比例」及建議 3

<sup>1</sup> 於 2022 年 6 月 30 日，已知曾經由「懷疑虐待兒童多專業個案會議」確立曾受虐的宿生數目除以當天入住宿生總數。

<sup>2</sup> 兒童住宿照顧服務是為暫時未能得到家人適當照顧的嬰幼兒、兒童及青少年提供短期照顧，保障和促進兒童的健康及福祉，除了男/女童院，服務一般只為有輕微行為、情緒或健康問題的兒童而設。

「增加社工人手」，本會及業界代表曾向社署查詢人手比例的計算及增加的基準，唯未能得到具體回覆，因而對其他類型服務能否獲得充足資源為宿生提供適切照顧，深感憂慮。

### **建議：優先落實增加前線照顧人員及社工，與業界商討改善人手比例幅度**

為確保爭取足夠資源全面改善照顧質素，本會建議社署在計算改善前線照顧人員和社工人手幅度、專業水平、和所需津助時，能結集業界不同類型服務的前線經驗，必須考慮服務實際操作因素，包括：

- 兒童年齡及特殊需要引申的照顧要求
- 日夜的照顧人手需要及編更的考慮
- 社工跟進個案數量
- 督導照顧人員及行政管理的工作量
- 員工的培訓需要、休假安排及挽留的方式等

## **2. 三成離院兒童長期滯留及近四成須轉換宿位，嚴重影響發展，必須改善個案檢討機制，訂立需要評估工具**

第二階段檢討報告反映過去三年約 30% 離院兒童接受服務達 5 年以上<sup>3</sup>，另參考立法會資料<sup>4</sup>，離院兒童中高達 37% 屬轉換宿位，未能脫離照顧系統。他們難以在穩定的照顧關係下成長，與原生家庭疏離，嚴重影響其成長發展，背後原因包括：

- 兒童入宿後，家庭危機或問題（包括虐兒、父母患病、服刑、失蹤、照顧能力不足等）未能及時和有效處理；
- 缺乏服務需要評估框架及工具擬定以兒童最佳利益為先的照顧計劃；
- 個案檢討機制未能充分發揮果效，對長期嚴重失能家庭的介入不足，未有為未能返回原生家庭的兒童安排更合適的長遠照顧計劃（如領養）；
- 不同類別住宿服務的目標對象定義不清，以致因服務錯配而需轉換宿位。

### **建議：改善個案檢討機制，訂立需要評估工具**

業界認同第二階段檢討報告建議 18「檢視服務需要評估」和建議 22「檢視個案管理機制」可回應上述問題，建議具體措施如下：

- 2.1 改善個案檢討機制（每年兩次個案會議的討論內容、個案社工的參與及跟進等），加強對長期嚴重失能家庭的介入及適時按兒童最佳利益更新福利計劃；
- 2.2 改善現時「兒童住宿照顧服務中央轉介系統」單純為輪候兒童派位的定位，強化個案需要評估部分；
- 2.3 制定統一個案需要評估框架及工具，以助轉介社工為兒童擬定以兒童最佳利益為先的照顧計劃；

<sup>3</sup> 第二階段檢討報告第 2 頁第 8 段「離院的服務使用者中約 70% 接受住宿照顧服務在 5 年或以下。」

<sup>4</sup> 審核二零二二至二三年度開支預算管制人員對立法會議員初步書面問題的答覆（局長：勞工及福利局局長第 20 節會議）第 254 頁（2019-2021 年的數據），取自：

[https://www.legco.gov.hk/yr2022/chinese/fc/fc/w\\_q/lwb-ww-c.pdf](https://www.legco.gov.hk/yr2022/chinese/fc/fc/w_q/lwb-ww-c.pdf)

- 2.4 修訂轉介表格，為住宿照顧服務人員提供整全的個案資料（包括在發展、行為、情緒、健康方面的狀況、曾經歷的創傷、接受住宿服務的歷史等），以助住宿照顧服務社工能及時處理兒童的創傷，並對應兒童的特別需要；
- 2.5 為各服務的目標對象提供更清晰定義（如：何謂輕微情緒、行為或健康問題，適合小組/ 個別種類院舍生活等）以促進有效服務配對。

### 3. 每月逾千兒童輪候服務，須發展「家庭式照顧院舍」以舒緩宿位嚴重短缺情況

業界高度關注宿位嚴重短缺情況，根據立法會資料<sup>5</sup>，2022 年 4-12 月寄養服務每月平均輪候人數為 299 人，其他服務類別每月平均輪候人數共 702 人，每月逾千的宿位短缺情況極為嚴重，本會認為單靠增加「家庭式」的寄養服務及兒童之家難以配合現實需求，原因如下：

- 招募寄養家長極度困難：本地居住空間狹小、生活成本高昂，要招募願意釋出住所、有一定經濟能力的寄養家長極度困難，社署統計數據顯示從 2022 年 10 月至 2023 年 3 月出現負增長（新增 26 個寄養家庭，但同時有 30 個退出服務），預計增加獎勵金或支援服務均難以大幅增加服務名額；
- 增加兒童之家效率太低：一個新單位（約 30 名額）動輒須時數年才能投入服務，難以應對現時服務的嚴重短缺；而且，兒童之家服務須一對夫婦共同參與，與 8 至 9 名兒童（其中約 5 名有特別需要）同住以提供 24 小時貼身照顧，月薪（連通宵當值等各種津貼）一般只有約 \$25,000 至 \$28,000，極難招聘。業界數據顯示於 2022 年底，兒童之家正家長空缺率達 28%（職位已平均懸空 14 個月），就連替假家長也有 14% 空缺率（職位平均懸空 15 個月）。
- 參考外地經驗，強制舉報虐兒個案立法後，無論緊急或恆常住宿服務的需求均會增加，而上述兩者在過去十多年早已供不應求。

#### 建議：未來集中發展「家庭式照顧院舍」：

業界歡迎第一階段檢討報告發展「小型留宿幼兒中心」提供家庭式照顧的建議，社署亦積極落實有關建議，迅速高效地於 2024 年年初一次過提供近五十個服務名額；本會建議將有關做法發揚光大，集中發展適合不同年齡組別兒童及青少年的「家庭式照顧院舍」，業界早有豐富經驗在院舍內提供小組家庭式照顧，若具備充足的配套（包括照顧人員、社工、支援人員及跨專業支援等），院舍也能為宿生與照顧者建立穩定的依附關係，以更有效處理其身心疾病、發展障礙、創傷經歷等。

### 結語

本會期望以上建議能有助社署制定具體的改善服務方案，期望政府能撥備充足資源以履行行政長官 2022 年施政報告承諾「...已鎖定兒童住宿照顧服務需要聚焦改善的地方，將全方位提升服務質素、完善服務規劃、加強巡查執法...」，切實提升受照顧兒童的福祉。

---

<sup>5</sup> 審核二零二三至二四年度開支預算管制人員對立法會議員初步問題的答覆（局長：勞工及福利局局長）第 1261 頁，摘自：[https://www.legco.gov.hk/yr2023/chinese/fc/fc\\_w\\_q/lwb-w-c.pdf](https://www.legco.gov.hk/yr2023/chinese/fc/fc_w_q/lwb-w-c.pdf)