

2023 福利議題及優次 建議書

2023 年 5 月

香港社會服務聯會
2023 福利議題及優次
建議書

目錄

摘要	頁 3
<u>整體規劃</u>	
(1) 完善社區層面照顧者支援措施	頁 6
(2) 提供足夠中央行政支援、加快人手編制檢討	頁 9
(3) 提供配套支援，推動服務數碼轉型	頁 12
<u>兒童及青少年服務</u>	
(4) 「有關懷疑虐待兒童個案強制舉報規定」所需配套	頁 16
(5) 跟進「兒童住宿照顧服務檢討」的落實	頁 19
(6) 就「地區青少年外展社會工作隊」服務 25-29 歲青年提供彈性	頁 23
<u>長者服務</u>	
(7) 改善安老院舍的人力及設施支援	頁 26
(8) 再次注資「樂齡及康復創科應用基金」，以鼓勵服務單位繼續善用科技，提高樂齡人士和康復患者的生活質素和康復效果	頁 28
(9) 正視「以老護老」，加強家居照顧以支援高齡長者及其照顧者	頁 31
<u>家庭及社區服務</u>	
(10) 強化家庭服務及協作機制支援強制舉報推行後「呈現有風險家庭」	頁 34
(11) 設立社區支援服務為不適切住房居民提供支援	頁 37
(12) 優化少數族裔社區大使服務規劃以擴大少數族裔社群接觸主流福利服務渠道	頁 40
<u>復康服務</u>	
(13) 改善殘疾人士院舍的人力和設備支援	頁 44
(14) 提升高學歷或高能力殘疾人士的就業機會及支援	頁 46
(15) 為居於社區的殘疾人士提供使用樂齡科技設備的機會	頁 48
<u>社會保障</u>	
(16) 改善綜援制度的宣傳渠道及申領程序	頁 51
(17) 檢討就業支援服務的服務模式及增加對營辦單位的支援	頁 52

摘要

摘要

自 2011 年開始，香港社會服務聯會（社聯）與社會福利署（社署）透過每年合辦福利議題及優次會議，就訂定來年福利政策規劃重點和優次收集業界建議，以加強和改善服務回應社會需要。本年度，社聯轄下之服務專責委員會及服務網絡於 2023 年初開始，與業界同工、服務使用者、關注團體等討論和徵詢意見，了解不同服務群體的關注、需要及面對挑戰。社聯與社署於 5 月 5 日合辦舉行「2023 福利議題及優次會議」，透過勞工及福利局局長專題演講、按服務類別分組討論，以及社會福利署署長問答環節，非政府機構、勞工及福利局和社會福利署代表就不同議題交換意見，從而擬訂本年度福利議題及優次重點。本年度福利議題及優次重點和其他關注議題，包括：

(1) 整體規劃

(1.1) 重點關注

- (1.1.1) 完善社區層面照顧者支援措施
- (1.1.2) 提供足夠中央行政支援、加快人手編制檢討
- (1.1.3) 提供配套支援，推動服務數碼轉型

(2) 兒童及青少年服務

(2.1) 重點關注

- (2.1.1) 「有關懷疑虐待兒童個案強制舉報規定」所需配套
- (2.1.2) 跟進「兒童住宿照顧服務檢討」的落實
- (2.1.3) 就「地區青少年外展社會工作隊」服務 25-29 歲青年提供彈性

(3) 長者服務

(3.1) 重點關注

- (3.1.1) 改善安老院舍的人力及設施支援
- (3.1.2) 再次注資「樂齡及康復創科應用基金」，以鼓勵服務單位繼續善用科技，提高樂齡人士和康復患者的生活質素和康復效果
- (3.1.3) 正視「以老護老」，加強家居照顧以支援高齡長者及其照顧者

(3.2) 其他關注議題

- (3.2.1) 優化長者家居暫託服務

(4) 家庭及社區服務

(4.1) 重點關注

- (4.1.1) 強化家庭服務及協作機制支援強制舉報推行後「呈現有風險家庭」
- (4.1.2) 設立社區支援服務為不適切住房居民提供支援
- (4.1.3) 優化少數族裔社區大使服務規劃以擴大少數族裔社群接觸主流福利服務渠道

(5) 復康服務

(5.1) 重點關注

- (5.1.1) 改善殘疾人士院舍的人力和設備支援
- (5.1.2) 提升高學歷或高能力殘疾人士的就業機會及支援
- (5.1.3) 為居於社區的殘疾人士提供使用樂齡科技設備的機會

(5.2) 其他關注議題

- (5.2.1) 加強社區及院舍服務支援成年自閉症人士的人手和資源
- (5.2.2) 提升復康服務的社工及個案管理員職級為助理社會工作主任
- (5.2.3) 在殘疾人士院舍人手編制內，按機構院舍數目增加以機構為本之護士主任職位，以統籌及協助院舍處理老齡化舍友的護理，院舍的感染控制評估及護士服務督導
- (5.2.4) 檢視輔助宿舍、中度弱智人士宿舍、長期護理院以及日間服務的人手編制，包括登記護士和前線照顧人員，以及提升相關的設備及設施明細表
- (5.2.5) 優化殘疾人士院舍言語治療師的人手比例，以評估吞嚥能力及配合軟餐需要
- (5.2.6) 檢視中途宿舍的人手編制，增加社工，職業治療師及臨床心理學家等，以為舍友提供以復元為目標的服務；同時亦需增設文職同工，以處理繁重的文件工作

(6) 社會保障

(6.1) 重點關注

- (6.1.1) 改善綜援制度的宣傳渠道及申領程序
- (6.1.2) 檢討就業支援服務的服務模式及增加對營辦單位的支援

(1) 整體規劃

(1) 完善社區層面照顧者支援措施

問題

《行政長官 2022 年施政報告》提出多項新措施協助照顧者，重點項目包括（一）將照顧者津貼恆常化，提升津貼金額。如為低收入家庭護老者和殘疾人士照顧者提供的生活津貼，每月津貼額由現時 2,400 元增至 3,000 元；（二）設立一站式照顧者資訊網站；及（三）支援專線。然而，政府沒有具體的計劃來諮詢相關持份者和服務使用者，探討他們需要如何的服務模式。

分析

1. 照顧者使用支援服務比率偏低

香港傷殘青年協會於 2017 年進行了殘疾人士照顧者支援需要研究，該次調查以香港傷殘青年協會會員為對象，共成功收得 240 份問卷（當中包括照顧者及殘疾人士），研究採用了台灣家庭照顧者關懷總會所製作的壓力量表，量表中 14 個項目的總評分綜合為照顧者壓力指數（最低 0 分，最高 42 分），結果被訪照顧者的壓力指數中位數為 26，水平偏高，而殘疾人士被訪者評估他們照顧者的壓力指數中位數則為 19，這反映被照顧者或會低估他們照顧者承擔的壓力。此外，研究亦顯示照顧者使用支援服務的比率偏低，只有不足五成照顧者表示有使用各類照顧者支援服務。

2. 護老者生活津貼試驗計，津助人士比率甚為低

社會福利署於首兩期計劃共發出 49,590 封邀請信予合適個案參加計劃，但只收回 5,840 宗申請。同樣地，殘疾人士照顧者津貼計劃也有類似的情況（發出 14,740 封邀請信，只收回 1,923 宗申請）。即使政府預算新計劃將有 1 萬名照顧者申請，但相對於 2021 年進行《照顧者喘息需要研究》估算香港長者、長期病患及殘疾人士照顧者人數估算達 112 萬，津助人士比率甚為低。估計與現制度未包括沒輪候服務的被照顧者及申領對象未能同時領取長者生活津貼及傷殘津貼有關。

申領的門檻設為住戶每月入息中位數的 75%過於嚴格，未有考慮照顧者因要照顧有特殊需要家人，各項支出相對較多。

3. 支援水平不足

現時津貼的資助水平為每月\$3,000，較綜援健全成人的標準金為低。考慮到制度的目的之一是減低照顧者的貧窮風險，有關的援助金額難以發揮防貧效果。

4. 照顧者精神健康狀況值得關注

2017 年社區組織協會進行《以老護老：基層年長護老者服務需要問卷調查報告》研究，訪問了 80 名年齡 50 歲或以上、現在或過去一年內須照顧 60 歲或以上配偶、父母或其他親屬的人士。結果發現年長護老者本身亦有被照顧的需要，被照顧者多患有多種長期病，中位數為 4 種，而「年長護老者」長期病中位數亦達 2.5 種長期病。此外，有 50% 受訪者認為頗多及經常因照顧家人以至個人健康受損。研究亦採用沙氏負擔訪問(ZBI)量表評估護老者的照顧壓力，當中 24 分或以上人士可能會有較大機會患上抑鬱症，結

果 87.5%受訪者的分數在 24 分或以上。另外，2018 年香港社會服務聯會及香港大學秀圃老年研究中心進行的《年長護老者身心狀況及服務需要研究》亦發現類似狀況。該研究透過全港長者地區中心及長者鄰舍中心接觸護老者，進行了 1,115 份問卷調查。結果發現 63%受訪護老者表示照顧壓力沉重、55%有抑鬱的症狀、40%表示家庭支援薄弱。

5. 照顧者對「喘息服務」需求殷切

香港社會服務聯會在 2021 年曾進行《照顧者喘息需要研究》，向 719 名殘疾人士及長者照顧者進行問卷調查，結果發現受訪照顧者平均每天只有 6.6 小時的睡眠時間和 2.6 小時的閒暇活動時間，他們對日常生活的時間分配表示滿意的只有 27.9%，遠少於一般市民；有 46.8%每星期照顧時數更達 71 小時以上。照顧者缺乏喘息空間，導致身心俱疲。就照顧時數與負擔，研究亦進行了的國際對較，發現本港的照顧者情緒壓力比美國、英國、中國內地更嚴重。

另外，香港中文大學博群社區研究計劃，以及香港婦女中心協會分別於 2019 年透過質性研究的方法，了解照顧者對照顧責任的主觀感受。前者與 10 位婦女全職基層家庭兒童照顧者進行深入訪談，後者則與 12 位居於深水埗的婦女照顧者（照顧對象包括兒童、殘疾人士、長者，及精神病患者/復康者）進行了深入訪談及聚焦小組。這兩項研究都指出傳統的性別分工，使她們需要獨力承擔大部份的照顧工作，難以得到喘息。她們一方面視照顧為她們理所當然的責任，並從中獲得意義，但當她們的照顧努力被受質疑時，心理上亦會受到衝擊。外界對她們作為照顧者的期望，成為了她們的壓力來源，這對她們的身心健康構成不良影響。

建議

1. 照顧者津貼恆常化的相關建議

將兩者整合為「照顧者津貼」，增加對護老者及低收入殘疾人士照顧者的經濟支援；「照顧者津貼」的津貼金額應與現時的高額長者生活津貼看齊（即\$3,915 元）；申領資格應在試驗計劃的基礎上進一步放寬，包括把入息審查的門檻放寬至入息中位數的 100%，容許領取傷殘津貼者同時申領照顧者津貼，同時讓合符服務資格而未有輪候服務的長者及殘疾人士照顧者申領；培訓津貼：將現時的「培訓津貼」擴闊為「培訓及支援津貼」，讓照顧者有更大的彈性參加照顧身心社靈的服務及活動，以舒緩照顧者因照顧工作而引起的壓力。

2. 一站式照顧者資訊網站相關建議

為各項安老服務及復康服務所提供的緊急住宿服務、日間暫託服務，居家照顧服務提供即時更新服務的空置情況；提供網上預約服務功能以便利照顧者；為使照顧者能夠尋找到合適的服務，應增加查詢的篩查條件；一站式資訊平台需要專業同工作為後台支援，如：個案跟進及管理，並不可單靠平台自行運作；促進官商民跨界別合作，促使營運商可提供持續並且可靠的資訊，擴大資訊提供的網絡；妥善收集服務大數據：A) 分析服務需要，包括：服務種類、地區、對象、收費、名額；B) 辨識高危照顧者作適切跟進。

3. 照顧者支援專線相關建議

24 小時運作照顧者專線由社工接聽；以「評估照顧者是否依然擁有能力繼續擔任照顧者」為重點，1) 向照顧者提供緊急情緒支援，並 2) 評估照顧者能力及需要，並按此訂立照顧安排，以及 3) 作為與長期照顧服務單位的溝通橋樑，作出服務配對及轉介。照顧者個人需要應被支援專線確認，促使照顧者較全面了解自身的需要（如：事工勞動及情緒勞動）及擔任照顧者的能力如：日常生活照顧、醫療照顧及財務等；有需要時由「支援專線外展隊」跟進。

(2) 提供足夠中央行政支援、加快人手編制檢討

問題

政府在2000年至2006年間削減撥款基準共6.5%，至今累積削減的總額超過100億元。機構於2022-23年度再被削減1%資助，百多間津助機構所得的資助額，對比政府承諾的撥款基準，每年減少近10億元。削減撥款基準不僅影響前線服務，也窒礙機構自主靈活地調配津助資源，以配合中央行政、能力建設及服務人手等各種需要。

社署在2022-23年度起逐步推行《優化整筆撥款津助制度檢討報告》(檢討報告)的各項建議，當中對機構管治及管理的要求日益增加。社署並計劃於2023-24年度推出「《協議》相關活動的工作指引」和「成本分攤指引」，有關指引將加重機構中央行政負擔。因此，機構及社署需積極尋找足夠的中央行政資源，以確保組織運作順暢，滿足法規要求。

檢討報告中的建議事實上是環環緊扣。除獲得足夠資源外，機構必須配備合適的人手編制才能良好執行檢討報告的建議。事實上，社會問題和服務對象的需要日趨複雜，例如殘疾人士老齡化、認知障礙症患者所需照顧的程度日深等，實在需要穩定及資深的工作團隊服務不同人的需要。檢討報告由2021年7月推出至今仍有多份《協議》尚未開展檢討，業界期望社署再加快檢討進度。

分析

1. 彈性善用現有資源支援機構中央行政開支，並先行確立中央行政津助水平的基礎

隨著機構的津助服務不斷壯大，機構需增聘各級中央行政人員去執行社署在整筆撥款手冊及通告、最佳執行指引、服務質素標準及內部審核等要求。機構除需要足夠的人手外，亦需要擴大辦事處面積、增加倉存及增添設備，以配合中央行政的整體發展。

適當的中央行政資源對社會服務機構健康運作和發展十分重要。提升機構中央行政能力能使機構發揮更大的影響力，是長遠解決社會問題的重要策略。本會就本港社會服務機構運作成本的結構進行研究，並參考海外經驗，認為10% - 15%的中央行政成本是可取的水平¹。足夠的中央行政津助能滿足機構管治、法規要求、透明度要求、服務策劃、人事管理、財務監控、風險管理、公關宣傳、設施及物資補給、技術支援等功能，令機構維持良好的管治及管理，從而有效確保服務的質素。

檢討報告(建議九)明確建議社署按機構的規模訂立不同水平的中央行政津助基礎，以加強機構的中央行政能力。業界期望社署在下一次的「資源分配工作」中能成功爭取所需資源落實檢討報告涉及額外資源的建議；與此

¹ 詳情可參考本會於2019年4月出版刊物《社會服務中央行政成本》。

同時，業界亦希望能與社署探索更多彈性資源調配方案，以解決機構燃眉之急。

為填補現時中央行政津助不足，社聯建議社署在爭取到額外資源前，透過內部資源調整及／或允許機構更靈活地使用儲備（包括寄存帳戶）用途²。另外，社聯建議社署現時可與業界探討，先行確立中央行政津助水平的基礎。此舉有助機構向仍未提供或未提供足夠中央行政津助的其他政府部門／計劃建立對中央行政成本的共同理解，亦有助推動商界、專業團體及慈善基金會等撥款團體增加有關中央行政的撥款。

另外，考慮到個別機構或服務的實際情況，社署宜與業界探討資金之外的額外支援，例如：

- 小型社會服務機構可能需要更多的中央行政支援或協調；
- 部份創新、操作複雜、風險較高、或者需應用新科技的社會服務，由於研發或管理風險成本較高，中央行政的需求亦較大。

2. 加快人手編制檢討速度，並設立機制檢視撥款基準，招聘及保留具經驗的員工，確保服務專業質素

業界具備穩定人手，是推動社會福利服務健康發展的關鍵。無論是社署或服務對象，都對機構服務專業質素的期望及要求有增無減，因此招聘及保留具經驗的員工尤其重要。

據社聯了解，社署與機構共簽訂500多份《協議》，當中社署已在2022-23年度就三項服務類別³展開檢討，涵蓋107份《協議》。然而，餘下數百份《協議》仍有待檢討。因此，業界希望與社署商討如何就現時所得經驗，加快其他服務類別的檢討，尤其要應付密集服務工序的單位，例如院舍照顧員為長者提供住宿照顧、膳食及起居照顧的服務，以理順機構各類職級的人手及督導人手的配置。社署訂定清晰的服務檢討機制，並定期檢討人手編制，將有效協助機構應付日益複雜的社會需要。

另外，社聯期望社署在檢視人手編制時，考慮本港社會福利服務質素不斷提升及機構普遍都接受聘員工的專業年資以釐訂入職薪酬的兩項因素。社署宜以科學及有系統方法，定期收集員工年資、經驗、離職率等數據，並在檢討人手編制時，一併檢視撥款基準。若實質需要超出估計人手編制及撥款基準，應設立調節機制，並提升撥款基準，使機構可持續地招聘及保留具經驗的員工，確保服務專業質素。

² 詳情可參考社聯於2022年12月28日致勞工及福利局局長的信函。

³ 三項服務類別: i. 兒童住宿照顧服務 ii. 庇護工場及綜合職業康復服務中心；及 iii. 綜合家居照顧服務（普通個案）。

建議

- 1.** 增取額外資源或透過內部資源調整，按機構的規模提供不同水平的中央行政津助；
- 2.** 允許機構更靈活地使用儲備於中央行政有關費用，如改善處所服務場地、倉存及設施等用途；
- 3.** 盡快與業界商討，確立中央行政津助水平，並加大力度推動政府各部門/計劃給予足夠的中央行政費及資源；
- 4.** 加快檢討速度及理順人手配置標準，並盡快設立服務、人手編制及撥款基準檢討機制。

(3) 提供配套支援，推動服務數碼轉型

問題

為應付日益複雜的社會需要及促使服務創新，機構需要持續資源及一個數據友善的環境，以推行能力建設措施、服務研究及進行數碼轉型，並建立更有效的管理系統。因此，業界對「社會福利發展基金」(發展基金)的需求一直十分殷切。然而，發展基金已於2020/21年度停止接受申請，業界對此深表關注。

可持續性對業界推動運用科技及服務數碼轉型方面尤關重要。現時，無論是發展基金、機構的整筆撥款津助或「整體補助金」⁴當中，並沒有資源可用於購買「系統維護服務」，大大減低機構持續採用及提升仍有科技。業界反映，隨著基金撥款開發的資訊系統日多，機構卻要面對「系統維護」開支上升而需自行補貼的困局，結果將會窒礙社福界的數碼轉型。據經驗估算，要維護及營運已開發的資訊科技系統，每年的經常性開支約為系統開發成本的 15-25%不等，佔業界每年津助額約 0.8%，涉及經常性開支約每年 1.6 億。

再者，目前整筆撥款資助額並不資助任何恆常性開支。反觀現時資訊科技的發展，均以雲端運算(Cloud Computing)、軟體即服務(Software as a Service)、去中心化(Decentralization)、隨付隨支(Pay as you go)為發展方向。機構要採用此類科技和應用模式，其開發成本並不能用一個傳統系統開發的角度理解為一次性的資本開支(Capital Expense)，因為雲端服務的收費主要涉及的是營運開支(Operating Expense)，而營運開支目前並沒有獲得任何資助。

除資源外，開放的數據環境亦有利服務數碼轉型。由於現時業界缺乏數據紀錄標準、共享和互通的機制，各組織之間無法充分利用彼此的資源和經驗，進而無法實現跨專業、跨機構、跨界別的協作。

分析

1. 推動數碼轉型 (Digital Transformation)

推動數碼轉型是一個全面及跨專業的過程，社署除更新整筆撥款採購程序以促使機構購買技術外，向機構提供支援，協助機構在人才、服務、文化和組織結構等多方面進行改變亦十分關鍵。為推行業界透過創新科技(Social Technology)創造更大社會效益，社署宜投放更多資源推動跨界別協作(如社福界及科技界)，加快以科技推動社會福利的發展向導；並支援社福界創科工作，如在現有服務設定中採用先進科技、探索與構思創科項目、科技研發、產品試驗及推廣應用等。然而，以上需要均已超出發展基金的資助範圍。因此，業界普遍認為社署除應維持發展基金外，亦應另設基金推動社會服務數碼轉型。

2. 資源配套

另外，社署於 2021 年檢討及修訂《社會福利界的資訊科技策略》(策略)，業界期望能盡快落實上述策略，提供資源促進機構在資訊及通訊科技

⁴ 雖然《獎券基金手冊》容許機構以「整體補助金」添置資訊科技設備，包括電腦硬件、電腦軟件(只包括作業系統或防毒軟件等基本軟件)、電腦配置/輔助器材，唯「系統維護服務」的成本(包括外判服務商成本等)並不屬「整體補助金」可資助的範圍。

應用上的發展。為填補發展基金完結後的真空期，社聯建議社署在爭取到額外資源前，允許機構更靈活地使用儲備（包括寄存帳戶）用途⁵。另外，業界普遍對發展基金的評價正面，社署宜考慮將發展基金恆常化。

業界一向提倡成立「資訊科技整筆補助金」的撥款模式，讓機構能更有規劃地預算各項資訊科技開支，包括系統開發及維護成本，好讓機構作出更長遠的資訊科技規劃，令其資訊科技發展能切合長遠服務和機構發展的目標，並有利落實《策略》所提出的四個策略⁶。就上述不同資源方案，社聯及業界期望與社署探討當中的可行性或探索其他可行方案，以延續業界一直努力在數碼轉型方面的付出和成果。

3. 發展業界大數據（Big Data）

開放的數據環境對促使服務數碼轉型同樣重要。開放由各社會服務單位收集到的數據可以讓機構擁有更多的實證資料，進而以實證為本的方式推動服務發展。由於統計資料系統（Statistical Information System，SIS）已經電子化，而服務數據的格式亦漸趨標準化。社署可與業界商討，開放一些非個人及非敏感的服務使用數據及狀況，例如各服務區域範圍的服務人數、主要及次要社會問題、服務使用率及服務對象的特徵等資料，以實證為本方式推動服務發展。

長遠而言，社聯建議社署投放資源建立社福界大數據，可以讓業界更好地進行數據分析，提升服務規劃的精準度。同時，大數據也可以讓業界提供更個人化及到位，並以用家為中心的社會服務。此外，大數據也可以促進跨專業、跨機構、跨界別的協作，讓業界的服務更加全面和有效。

⁵ 詳情可參考社聯於2022年12月28日致勞工及福利局局長的信函。

⁶ 四個策略包括「加強資訊科技管治及規劃」、「透過採用新科技推動e-服務」、「增強數據安全及信息安全意識」及「加強機構共同發展軟件的合作」。

建議

短期

1. 允許機構更靈活地使用儲備，放寬機構使用寄存帳戶的儲備，用於與資訊及通訊科技相關如支援系統開發、維護、更新、保安及所需人力持續等開支；

中期

2. 延續「社會福利發展基金」及另設「資訊科技整筆補助金」，為資訊科技支援／資源推行雙軌制措施，以支援一次性的系統開發資本開支及協助機構應付資訊科技營運開支；

長期

3. 推動開放社會服務收集到的數據(非個人及非敏感資料)，以推動社福界以實證為本方式推動服務發展；
4. 投放資源建立社福界大數據，透過大數據分析及資訊互通，有助整體服務規劃、提供更個人化／到位的社會服務、促進跨專業、跨機構、跨界別協作。

(2) 兒童及青少年服務

(4) 「有關懷疑虐待兒童個案強制舉報規定」所需配套

問題

現時保護兒童的配套服務嚴重不足，「有關懷疑虐待兒童個案強制舉報規定」的立法勢必令兒童、青少年及家庭服務的需求上升，在配套尚未準備就緒的情況下立法，未能達致即時保護兒童及支援相關家庭的立法原意。

分析

1. 協助強制舉報者迅速及準確判斷個案是否需要強制舉報，是有關機制成功的關鍵。要減低過度或過早舉報的問題，舉報門檻必須容易理解，但不同專業對虐兒的理解、舉報的最終目的和標準不一，業界反覆閱讀諮詢文件及附件一《強制舉報虐兒個案下須舉報的情況》後，仍然滿腦疑問，以下是其中一些例子：
 - A. 文件中達致舉報門檻的情況與之後闡述機制的方格圖（第一級）列舉例子不同；
 - B. 流程圖要求舉報人員作出直觀判斷「兒童是否有嚴重受傷／遭受嚴重傷害，或遭受嚴重傷害的迫切危機？」而非提供操作定義指引舉報人員考慮個案的客觀資料（如兒童、家庭及懷疑施虐者特質）分析傷害的嚴重程度和風險的迫切性，無助舉報人員作出適當判斷以決定下一步工作，對強報機制構成系統性壓力；
 - C. 心理虐待類別的舉報門檻難以掌握⁷：文件建議就「兒童被威嚇、恐嚇或正在被其照顧者長期和重複地拒絕、蔑視、忽視其情感需要，以致兒童的發展或福祉已經或正在受到嚴重傷害」作出舉報，但何謂「威嚇、恐嚇、拒絕、蔑視、忽視情感需要」本已非常難以定義，而「發展或福祉已經或正在受到嚴重傷害」更人人言殊，不同專業亦有不同的觀點。其實這些問題早已存在多年，例如駐校社工就算發現兒童被照顧者長期「威嚇、恐嚇、拒絕、蔑視、忽視情感需要」，以致悶悶不樂、鬱鬱寡歡，在兒童沒有身體傷痕下，按照業界經驗，過去都極難啟動保護兒童機制。
2. 發揮舉報機制保護兒童的效用，必須要為最不能主動求助的兒童編織識別安全網，現時「學前單位社工服務」只限於受社署或教育局資助的約 780 個單位，尚有約 300 間非資助學前單位納入服務範圍，幼兒保護網尚未完善。
3. 立法之下跨專業舉報及合作模式有待釐清，懷疑受虐兒童往往同時接觸多個有強制舉報責任的從業員，一些建議受立法規管的專業人員在現時《保護兒童免受虐待—多專業合作程序指引》中沒有角色（如教育心理學家），對自己在保護兒童工作中的角色，及與各專業的角色和分工並不清楚。
4. 當強制舉報實施後，兒童懷疑受虐的個案勢必大增，接報部門必須有足夠人力及經驗，快速及專業地處理舉報個案，為舉報者提供意見及就動員保護兒童工作，懷疑受虐兒童有機會需要接受醫療檢查或治療，以及其他專業（例如臨床心理學家、精神科醫生等）

⁷ 符合「受到嚴重傷害或有受嚴重傷害的迫切危機」的舉報門檻的心理虐待情況可包括：

- (1) 兒童被威嚇會受到嚴重傷害（身體、性或心理方面），危及他／她的身心安全。
- (2) 兒童被恐嚇會在他／她面前嚴重傷害（身體、性或心理方面）與其有家庭關係的人。
- (3) 兒童曾或正在被其照顧者以長期和重複的行為模式對待，包括拒絕、蔑視、忽視其情感需要，以致兒童的發展或福祉已經或正在受到嚴重傷害。

的評估，較為嚴重或性質較複雜的個案（如涉及受委託照顧有關兒童的人士對兒童性侵犯、嚴重身體虐待，以及有組織的虐兒事件等）則由警方重案組轄下的「虐兒案件調查組」聯同社會福利署保護家庭及兒童服務課進行聯合調查。但根據業界觀察，現時無論是社會福利署、社福機構、醫護界或警方均出現有經驗人員嚴重流失，情況對保護兒童工作絕不理想。

5. 一些嚴重的受虐個案須要兒童住宿照顧服務緊急宿位，為之提供即時保護，但現時緊急宿位只有 277 個，2021 年申請高達 2,700 宗，但只有 430 人能成功入住，供應嚴重不足，且只有一間位於港島的兒童收容中心，難以配合在各區就學的在危兒童需要。此外，因缺乏中央輪候機制，轉介社工和營運機構須花費大量資源處理重複申請。
6. 強制舉報制度實施後，證明屬實個案很可能增加，就算個案最終未能證實，有關兒童和家庭也很大可能有不同福利需要，需要下游個案跟進服務（例如施虐者輔導及親職技巧培訓，個案監督及跟進等），相關服務（如綜合家庭服務、學前單位、小學及中學的社工服務等）的承托能力成疑。
7. 一些高危家庭（包括家庭暴力/財困/多重壓力、父母/照顧者曾受虐/有精神病患/沉溺行為、育有具特殊需要兒童等）的支援服務及措施（如親職支援、幼兒照顧、課餘託管、特殊需要兒童支援服務、提升照顧者的精神健康、家庭輔導等）求過於供，公眾教育或家長教育模式亦未充分配合他們的文化背景及需要，社會整體對兒童權利的認識亦相當有限，家庭支援措施及公眾教育等預防工作有待加強。

建議

社聯就有關立法的必要配套有以下建議：

1. 準確舉報：提供舉報工具和訓練、擴大識別安全網、訂定跨專業舉報及合作模式

1.1 舉報工具和訓練：

建議當局發展網上強報工具，輔助強制舉報者作出舉報決定及熟悉舉報門檻，提升舉報的準確度，避免因定義不清或過闊而引致過度舉報、浪費資源。同時為強制舉報者提供使用有關工具的網上或實體培訓，並要求定期更新和重溫有關知識，促進及時準確舉報及跟進個案。

實行強報規定多年的澳洲新南威爾士州的網上強報工具，能協助舉報者有系統地考慮各項因素，逐步就舉報或採取其他跟進方式作出判斷和行動決定。有關工具由政府、相關專業、學者共同研發，透過一系列的問題，了解懷疑受虐兒童的健康狀況、家庭背景、受虐的類別、徵象、風險因素、有否服務支援等，分析個案的嚴重和迫切性，以建議是否屬於需要即時舉報的個案。

1.2 擴大識別安全網：

要全面完善幼兒保護網，建議將「學前單位社工服務」如「中學社工服務」及「到校學前康復服務的服務」覆蓋全港學童，將300間非資助學前單位納入服務範圍（不限於受社署或教育局資助的單位）；在母嬰健康院及學生健康服務中心增設當值社工，並透過外展方式接觸有需要的家庭。

1.3 訂定跨專業舉報及合作模式：

懷疑受虐兒童往往同時接觸多個有強制舉報責任的從業員，為加強跨專業協調，政府必須檢視現時的保護兒童免受虐待的多專業協作機制及各專業的角色和分工，並與相關專業商討及訂定跨專業舉報及合作模式。

2. 高效接報：設立有足夠人力及經驗的專責接報部門

本會建議由社署設專責部門負責接報，快速及專業地處理舉報個案，由社署負責接報，服務不限於周一至周五辦公時間，亦須於平日晚上、週末及假期提供服務，同時建議社署檢視現時每三至四年調職的人事政策，確保專責部門有足夠人力及經驗及時提供有關保護兒童的諮詢、進行相關調查及提供跟進支援。

3. 有效跟進：增加兒童住宿照顧服務緊急宿位、按個案數目上升趨勢增加下游個案跟進服務資源

3.1 增加兒童住宿照顧服務緊急宿位：

根據香港法例第 213 章《保護兒童及少年條例》，行政長官可藉命令宣布任何地方為收容所，建議分別於九龍及新界增設兒童收容中心，儘速增加服務供應，同時優化輪候機制。

3.2 增加個案專業評估及調查人員：

當強制舉報實施後，兒童懷疑受虐的個案勢必大增，醫管局、社會福利署及警方均須作出相應部署，有足夠人力及經驗，快速及專業地處理舉報個案，為舉報者提供意見及就動員保護兒童工作。

3.3 增加下游個案跟進服務資源：

強制舉報制度實施後，有不同福利需要的兒童和家庭也很可能增加，需要支援服務（例如施虐者輔導及親職技巧培訓，個案監督及跟進等），政府須檢視相關服務承托能力（如綜合家庭服務、學前單位、小學及中學的社工服務等）及適時增加資源。

4. 預防工作：家庭支援措施及公眾教育

4.1 家庭支援措施：

加強對高危家庭（包括家庭暴力/財困/多重壓力、父母/照顧者曾受虐/有精神病患/沉溺行為、育有具特殊需要兒童等）的預防及支援服務，包括親職支援、幼兒照顧、課餘託管、特殊需要兒童支援服務、提升照顧者的精神健康、家庭輔導等。

4.2 公眾教育：

按不同人士的文化背景及需要，設計有效的公眾教育，提升家長及公眾對保護兒童的認識，及加強兒童權利教育。根據社署現行指引，「兒童透露被父母強逼結婚（例如少數族裔兒童）」已被列為「與各類傷害／虐待有關的行為／情緒徵象」，業界關注這些情況時有發生，兒童因不願結婚而受虐或有受虐的迫切危機（包括身體、心理虐待及性侵犯），建議必須及早就立法與有關持分者溝通，及進行針對性的保護兒童教育。

(5) 跟進「兒童住宿照顧服務檢討」的落實

問題

社署於 2022 年 4 月開展兒童住宿照顧及相關服務的檢討工作，兩階段的檢討已於 2023 年 3 月完成。社聯關注部份兒童住宿照顧服務嚴重短缺的狀況並未於檢討報告清楚呈現，報告就增加供應的建議均屬中、長期措施，面對立法強制舉報虐兒機制推行在即，恐難以解決燃眉之急。此外，報告亦未有因應現今服務使用者的複雜需要及社會實況，檢視 30 多年前制定的服務政策及模式，並提出適切的發展方向。最後，報告提出共 70 項改善建議，大部份未有細節，必須建立監察機制確保適時跟進。

分析

1. 以下服務的嚴重短缺狀況並未於檢討報告中清楚呈現：

服務	名額	2021/22 每月平均 輪候人數	2021/22 每人平均 輪候時間	未於檢討報告中呈現的問題
寄養服務 0-17 歲	1,130	22 人	1.7 個月	<ul style="list-style-type: none"> ● 平均輪候人數未包括配對困難⁸個案，按社署統計資料，於 2022 年 9 月這類個案有 133 個。 ● 平均輪候時間只計算三個月內成功配對的個案，不能反映真像。 ● 按社署統計資料，於 2022 年 9 月共有 318 個有需要個案⁹（達總名額三份一）未獲安排服務。
留宿育嬰園 0-2 歲	159	34	6.3 個月	不少 3 歲或以上的幼兒未能轉到其他適齡服務（留宿幼兒園或其他住宿服務 ¹⁰ ）因而滯留育嬰園，延誤有需要嬰兒接受服務。
緊急宿位 0-17 歲	277	社署未設中央輪候機制以掌握實際情況		業界服務數據顯示 2021 年 2700 宗申請中只有 430 兒童被安排入住，也因恆常服務短缺致有需要兒童滯留緊急宿位。

2. 部份男 / 女童院（附設群育學校）雖有空置宿位，但因土地管理權屬教育局未能善用以滿足輪候住宿服務兒童需要

目前，兒童住宿照顧服務大致分為「家庭式」（寄養服務及兒童之家）和「院舍式」（兒童院、兒童收容中心、男 / 女童院、男 / 女童宿舍）兩大類，但服務使用情況卻甚不均，「家庭式」服務大排長龍¹¹，屬「院舍式」的男 / 女童院（附設群育學

⁸ 即三個月內未能成功配對的個案

⁹ 包括：16 個輪候個案、169 個嘗試配對中的個案，及 133 個配對困難個案。

¹⁰ [保良局虐兒案檢討：社署編配塞車 超齡 SEN 兒童比例急升](#)

¹¹ 按現行政策，個案社工安排有需要兒童入住住宿服務時，須得到父母監護人同意（除了小部份按法定程序

校)卻有約兩至三成宿位未被使用¹²，兩所近年落成的男 / 女童院(附設群育學校)更有 154 個住宿名額因群育學校未開班而被浪費及空置。

雖然按原有定位，男 / 女童院(附設群育學校)對象為有中度至嚴重情緒行為問題的青少年，但社聯多年蒐集業界服務數據顯示，各類服務宿生的情緒、行為、發展、健康等問題並無顯著差異，檢討報告亦確認有特殊需要(包括教育、照顧、精神健康問題等)的宿生已佔整體服務名額約 40-60%。因此，上述男 / 女童院近四百個空置宿位應立即加以善用，以支援數百個適齡輪候個案(如男/女童宿舍及兒童之家的輪候個案)。

業界曾向政府作出上述建議，近年亦有女童院在社署支持下運用部宿位接收非就讀於附設群育學校的個案，成效理想。可是，有男 / 女童院(附設群育學校)基於土地管理權屬教育局，轉變宿舍用途困難重重，平白浪費寶貴資源。

3. 三十多年前¹³訂定的兒童住宿照顧服務政策以發展「家庭式」照顧為重，「院舍式」照顧(包括留宿幼兒中心和兒童院)的發展則被凍結，原因是當時的宿位中近 9 成是院舍¹⁴，考慮「家庭式」照顧對兒童(特別是年幼者)乃較佳安排，故有必要加大寄養服務和兒童之家的名額以滿足需求。此政策奉行至今，3,800 個宿位中「家庭式」照顧已佔 55%，不可同日而語。面對現今各類服務輪候人數之多，宿生情緒行為問題之複雜，有關政策已不合時宜，原因如下：

- A. 本地居住空間狹小、生活成本高昂，要招募願意釋出住所、有穩定收入但可全時間在家照顧兒童的寄養家長極度困難，從 2021 年 10 月至 2022 年 9 月的社署統計數字所得，新增的寄養家庭約 70 個，僅足以補充同年退出服務的家庭，淨增長接近零，預計增加獎勵金或支援服務均難以大幅增加服務名額；
- B. 增加兒童之家則效率太低，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；
- C. 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，事實上極難招聘。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)；
- D. 寄養家長及兒童之家家長均為非專業人士，難以照顧有複雜需要的宿生；
- E. 將「家庭式」照顧視為比「院舍式」照顧較佳的安排，既沒有考慮宿生需要和照顧者能力的配合，也容易令個案社工甚或原生家庭誤解「院舍式」服務的照顧質素較差，影響轉介傾向，間接浪費資源。

4. 報告建議缺乏細節及落實時間表：

安排入住個案)，「家庭式」服務(如寄養或兒童之家服務)無疑比「院舍式」服務更容易接受。

¹² 男 / 女童院(附設群育學校)的平均使用率為 69%及 75%，每月平均輪候人數分別為 4 及 7 人，平均輪候時間為 0.2 個月。同時，兩所近年落成的男 / 女童院仍有未投入服務的住宿設施，可提供額外 154 個名額。

¹³ Report of the Steering Group on Development of Residential Child Care Services, 1989

¹⁴ 同上

檢討報告的 70 項建議主要為改善方向，各項細節（例如增加各類人手的幅度等）及落實的時間表、路線圖等仍待政府提供進一步資料與業界商議，必須建立監察機制確保適時跟進。

建議

1. 行政長官儘快命令增設收容所，短期內大量增加緊急宿位：

強制舉報虐兒個案（強報）的立法工作將於 2023 年下半年展開，當局期望透過強報及早識別受到嚴重傷害或有受嚴重傷害的迫切危機的個案，這些個案均很大機會需要緊急住宿照顧，鑒於現有服務已嚴重短缺，當局必須在新法例實施前大幅增加供應以做好準備，以免出現在危兒童被舉報但無服務的情況。根據香港法例第 213 章《保護兒童及少年條例》，行政長官可藉命令宣布任何地方為收容所，建議當局考慮運用臨時用地、社區隔離設施或其他用地，儘快於九龍及新界增設兒童收容中心，配合在各區就學的在危兒童需要。

2. 勞福局與教育局協調理順土地用途限制，善用空置宿位：

建議勞福局與教育局以兒童的最佳利益為優先考慮，協調理順土地用途，短期內釋出男 / 女童院（附設群育學校）空置宿位供有需要青少年入住，免浪費寶貴資源。

3. 未來集中發展「家庭式照顧院舍」：

參考外地經驗，強報立法後除了緊急住宿服務的需求大增，部分家庭狀況較複雜、要更長時間處理的個案往往需入住恆常住宿服務。現時寄養服務、兒童之家、留宿幼兒中心等均有大量輪候個案，故增加恆常住宿服務供應亦為當務之急。本會建議將現有兒童之家及「院舍式」服務劃一轉型為「家庭式照顧院舍」並大力發展，理念和第一階段檢討報告建議發展「小型留宿幼兒中心」提供家庭式照顧相近，此舉可在較短時間內提供較多服務名額，應對強報立法後的需求。業界在大院舍內以小家舍模式提供照顧已有豐富經驗，透過強化院舍基礎人手、引入跨專業支援、加強支援及訓練前線照顧人員等，能為宿生提供近似家庭的個人化照顧，並建立宿生與照顧者的穩定依附關係，以更有效處理其身心疾病、發展障礙、創傷經歷等。

「家庭式照顧院舍」之具體操作可考慮以下模式：

- **提高並劃一服務單位成本：**以兒童之家每個名額的每月平均成本（\$28,478¹⁵）為基礎，建議至少增加 50% 至 \$43,000¹⁶ 作為各種兒童住宿照顧服務的劃一單位成本，增加的資源用作實施檢討報告建議的「強化人手配置」措施（包括前線照顧、護理、支援人員及社工）。本會強調增加資源的幅度必須足夠才可強化各類人手，及提供合理待遇以吸引及挽留人員，以切實減低照顧者與宿生比例，維持穩定照顧團隊，從而提供家庭式

¹⁵ [社會福利署 2022-23 修訂預算](#)

¹⁶ 粗略計算訪式：參考檢討報告建議增加社工、前線照顧人員及提升專業水平、保健員、文書助理及二級工人，並提高通宵當值照顧人員薪酬（現時只以最低工資計算，人手比例為 1:40，完全脫離服務運作需要）。

照顧。

- 設「照顧支援津貼」(Caring Support Grant)：就檢討報告建議的「引入專業支援」措施，建議按有複雜需要宿生¹⁷人數提供額外「照顧支援津貼」至少每人每月\$9,945元¹⁸，取代現時定位為提供一次性／短期臨床心理及額外社工服務的「機構為本加強院舍專業人員支援服務」。建議參照教育局為有特殊教育需要學生提供學習支援津貼（Learning Support Grant）的政策邏輯，容許服務營運機構按院內有特殊照顧需要的個案數目及所需支援程度，靈活運用津貼以聘請專業人員、購買專業服務或設備，為服務對象提供適當的支援。

4. 監察報告建議的落實：

為確保各項建議儘快落實，以發揮保護兒童的果效，建議由兒童事務委員會轄下保護兒童小組及立法會福利事務委員會持續監察報告的跟進情況，政府須定期向他們提交進展報告，以向公眾交代。

¹⁷ 指有特殊需要（包括教育、照顧、精神健康問題等）或受虐經歷或兩者皆有的宿生

¹⁸ 「照顧支援津貼」參考為[支援 0 至 6 歲有特殊學習需要學童而設的康復服務成本](#)

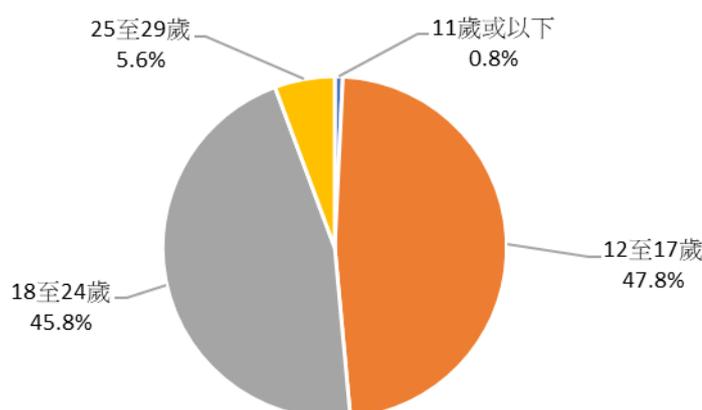
(6) 就「地區青少年外展社會工作隊」服務 25-29 歲青年提供彈性問題

地區青少年外展隊的服務對象為 6-24 歲的兒童及青少年，然而弱勢或邊緣青年面對更多及更複雜的成長挑戰，社會服務介入可預防個人或家庭問題惡化，一些年過 24 歲而仍有福利需要的外展服務對象，須要在其信任的外展社工支援下逐步過渡至成人服務，而目前的外展服務並不涵蓋這些年青人。有關政策及服務措施並不合乎民政及青年事務局（民青局）制定的《青年發展藍圖》（《藍圖》）「適時回應青年需要」的目標，社會福利服務所訂的服務對象年齡亦與《藍圖》定義的青年群組（12 至 39 歲）差異頗大。

分析

1. 2019 年 7 月底，因應社會事件下青年對情緒支援和緊急 / 臨時住宿等服務的需求大增，社會福利署容許特定的資助青少年服務為 24 歲以上但不超過 29 歲的青年提供服務，適時回應了這些青年的迫切需要，也讓服務有機會接觸這年齡層的對象，了解他們的需要和特性；有關措施已於 2022 年 3 月底結束，相關服務須將 24 歲以上「超齡」服務使用者按需要轉介至成人服務，或繼續提供服務至個案結束。到了 2023 年 3 月，19 隊外展隊中，有 16 隊（84%）仍有為 25 至 29 歲的個案提供服務，反映一定的服務需求。
2. 社聯於 2023 年 4 月至 5 月期間，向 19 隊外展隊收集服務數據以了解服務現況。截至 2023 年 3 月 31 日，全港 19 隊外展隊合共為 9,399 名 6-29 歲青年提供服務，而不論活躍個案或潛在個案，錄得的最低個案年紀為 9 歲，6 至 8 歲群組均未有錄得個案。
3. 根據前線服務經驗，同工甚少以外展手法向 6 至 8 歲的群組作出介入和跟進，其一在社區內鮮有見到這些兒童獨自流連，其二若同工接觸到有關群組，一般亦會先轉介往青少年綜合服務中心或學校社工跟進，以儘量保持兒童與學校、家庭及社區主流系統的聯繫，及動員這些系統支援其成長。
4. 圖一顯示目前外展隊跟進的「各年齡組別個案數目所佔百分比」，其中 11 歲或以下的個案數目只佔全部個案的 0.8%，而 25 至 29 歲的個案數目則佔全部個案的 5.6%，反映外展服務接觸到的有需要組群以年齡較大的青年為主。

圖一：各年齡組別個案數目所佔百分比



5. 按現行政策，超過 24 歲的服務對象如仍需社工支援便要轉介至成人服務。然而據外展社工觀察，不少服務對象因各種原因（如認為服務不合適、未能在短時間與新工作人員建立關係等）難以順利過渡，以致失去所需支援，導致問題惡化。
6. 外展隊擅長以青年友善、外展和網上手法，在彈性時間提供服務，有利與上述青年建立及維繫信任關係，以進行深入輔導。對於長遠需轉介至成人服務的個案，如能透過與相關服務進行較長時間的個案協作，將大大增加順利過渡的機會。
7. 國家主席習近平在慶祝香港回歸祖國 25 周年大會暨香港特別行政區第六屆政府就職典禮上提出，須為青年「成長成才創造更多機會」，而民青局制定的《藍圖》闡明政府須加強統籌及協調，以更具系統性及延續性的方式策劃及進行青年工作，凝聚青年力量；其中工作方針（六）以「適時回應青年需要」為目標，表明當局須確保政策和措施有效回應青年在瞬息萬變社會下不斷轉變的需要¹⁹，行動綱領之一為優化青年福利服務：由民青局和勞福局一同檢視社會福利署經常資助的青年福利服務，以確保有關服務能配合青年發展藍圖訂下的目標。²⁰
8. 《藍圖》引用聯合國對「青年」的定義：從具有依賴性的童年過渡至獨立成年人的時期，並將青年定義為 12 至 39 歲，制定及推行各項青年發展措施。現時由社會福利署經常資助的青年福利服務的標準，大部分建基於 1979 年政府所發表的《進入八十年代的社會福利白皮書》，按當時的社會環境，一般青年都能在 24 歲後獨立生活，加上「街童」問題普遍，故將服務對象年齡定為 6-24 歲，但時至今日，青年獨立至成人的條件隨著教育年期延長、住屋困難等普遍延後，弱勢或邊緣青年面對更多及更複雜的成長挑戰，一些年過 24 歲的外展服務對象所須的福利支援隨之增加。

建議

1. 社署檢視外展服務對象年齡的劃分，確保有關服務能配合《青年發展藍圖》訂下的願景、工作方針及目標，以更具系統性及延續性的方式策劃及提供青年工作。
2. 作為短期應對措施，在地區青少年外展隊《津貼及服務協議》加入條款，為服務 25-29 歲的個案提供彈性，以議定個案（包括潛在個案）數量的 10% 為上限，善用有限資源滿足服務需要。

¹⁹ 《青年發展藍圖》願景及工作方針：(六) 與時並進，目標：適時回應青年需要—現今社會環境瞬息萬變，我們須確保政策和措施持續有效，以適時回應青年不斷轉變的需要，為青年制訂和落實更具針對性的行動、措施和指標。2022 年 12 月。(第 17 頁)

²⁰ 《青年發展藍圖》行動綱領：優化青年福利服務：檢視社會福利署經常資助的青年福利服務，以確保有關服務能配合青年發展藍圖訂下的目標。民青局和勞福局將一同跟進有關工作。2022 年 12 月。(第 28 頁)

(3) 長者服務

(7)改善安老院舍的人力及設施支援

問題

經過新冠疫情的洗禮後，安老院舍的居住環境和設施以及其服務質素進一步引起社會關注。為了令居於安老院舍的長者可以生活在更安全的環境，並接受優質的照顧服務，院舍需加強人力及提升其設施以提高安老院舍的服務質素和住宿條件，充分實現「老有所安」的目標。

分析

院舍通風系統提升的急切性

新型冠狀病毒病傳播途徑包括飛沫、短距離氣溶膠或空氣傳播，也可能在通風不良和/或擁擠的室內環境中傳播²¹。安老院舍是集體住宿共同生活環境，住客共用房間及公用設施，傳播風險較其他環境為高。

本港大部分院舍坐落於公共屋邨中。最近，社聯、香港建築師學會和香港工程師學會聯合檢視位於公共屋邨的津助院舍，發現這些建築老舊，通風系統和感染控制設施也未能滿足照顧院舍環境的需要。具體來說，院舍存在換氣不足、氣流方向欠規劃、垃圾處理流程受環境所限導致氣味傳播等問題，這些都對住客和職員的健康構成威脅，已經成為一個嚴重的問題。若未能及時處理，安老院舍在面對下一次傳染性疾病爆發時將束手無策，院舍住客將再一次承受風險。

社署深明改善院舍通風情況的重要性，故於本年三月下旬推出有時限的計劃，當中包括安排技術工程隊伍評估院舍的通風情況及提供改善建議。社署也向營辦津助或合約院舍的非政府機構提供特別補助，機構可以整筆過撥款及申請獎券基金以應付其轄下院舍推行通風系統改善工程。同時，社署亦透過香港賽馬會慈善信託基金向院舍發放一次性及設有上限的津貼，資助院舍購置設備，改善院舍的通風情況及加強對院友的支援。儘管如此，「獎券基金整體補助金」的申請需時，院舍或需等待數年才獲批准其相關申請，並未能及時彌補院舍硬件以保護院舍住客的健康安全之目標。

前線支援人力嚴重不足

社聯於 2023 年 4 月就院舍人力情況向津助安老院舍發出了問卷調查，並收到 52 間院舍回覆。調查發現二級工人平均空缺率為 19.3%（其中約 23%的院舍的空缺率超過 35%，最高的達 55%）。目前二級工人的中級薪點為\$15,320，較公開市場低。薪酬欠吸引力，導致出現長期空缺。

事實上，二級工人於院舍內是不可或缺的角色，他們肩負起整間院舍環境及設備器材的日常清潔甚或整體的衛生水平。在招聘困難下，現時院舍只可透過購買昂貴而又質素參差的外購清潔人手以滿足基本服務需要。

²¹ 2019 冠狀病毒病 <https://www.chp.gov.hk/tc/healthtopics/content/24/102466.html>

院舍專業及管理同工的支援不足

居於院舍的長者，其健康狀況及身體缺損程度已被評估達「中度缺損」或「嚴重缺損」，故尤為體弱，在疫情下便成了「最高風險」的一群。疫情期間，暴露了院舍護士人手及職員防感染知識不足的事實。唯現時院舍所能聘請的護士大多為新畢業生、欠缺實戰經驗，不足以回應感染控制危機及處理體弱複雜個案的服務需要。

院舍條例修訂後，引入主管註冊制度，安老院舍營辦人若干犯第 459 章或 459A 章的罪行，須為有關罪行負上法律責任。院舍主管需承擔的責任及壓力大增，較以往更難吸引人材。

科技支援不足

為保障住客安全，《安老院實務守則》建議安老院應備有合適的保安設施，例如在符合個人資料私隱專員發出的《閉路電視監察及使用航拍機指引》下安裝閉路電視，以加強監察安老院的運作情況。唯社署並未就此要求提供任何資源，以致大部分院舍只安裝具基本功能之閉路電視，未能充分發揮其最高效能以真正保障住客安全。

建議

1. 改善安老院舍的設施支援

- 1.1 建議社署簡化「獎券基金整體補助金」申請的審批程序，以致院舍可儘早透過相關補助金改善院舍通風系統。
- 1.2 社署增撥資源予安老院舍安裝設有「人工智能系統」的閉路電視，提早預警院舍住客的高危行為及風險，加強對院舍住客的保護。

2. 加強安老院舍的人力支援

- 2.1 提升二級工人的起薪點及頂薪點，協助院舍以貼近市價的水準聘請前線同事。
- 2.2 為院舍主管提供責任津貼，以挽留人才。
- 2.3 在院舍人手編制內按機構的院舍數目增加以機構為本之護士主任職位，以統籌及協助處理機構內院舍的感染控制評估，包括內部培訓及督導，以提高院舍的管理和運作效率，確保住院長者的健康和 safety。

(8) 再次注資「樂齡及康復創科應用基金」，以鼓勵服務單位繼續善用科技，提高樂齡人士和康復患者的生活質素和康復效果

問題

「樂齡及康復創科應用基金」（「10 億基金」）於 2018 年 12 月推出，旨在推動應用科技提升服務質素和效率，減低照顧員壓力。自 2019-2020 年度起，基金提供為期 5 年的資助計劃，讓合資格單位申請購置、租借或試用科技產品。迄今已有不少合資格單位成功獲得資助，並用以購置醫療護理超低床、職業治療／物理治療／言語治療設備及評估工具、可傾斜／可調校高度的沐浴椅、陪伴機械人和智能防遊走系統等樂齡科技產品／應用。然而，政府現正積極推動智慧城市及智慧院舍，業界對科技應用的需求更加殷切。此外，疫情期間亦催生了不同的應用經驗。然而，缺乏足夠的資源配套，服務發展將未能跟上社會趨勢。因此需要探討基金的資源和運作以應對樂齡科技產品應用的需求。政府和業界配合進一步的計劃來推動樂齡科技，以提升照顧質素。

分析

1. 樂齡科技有效改善服務效率和成效

大部分同工都認為科技應用能夠提高社會服務效率，因此我們應繼續深化累積的經驗，推進社會服務應用科技產品。其中，有 270 多個服務單位(包括私營院舍)曾經利用「健康監測系統」持續監察院友的生命表徵，減少護理員輪流為院友量度生命表徵的工作量，避免交叉感染風險，並且即時監察血氧飽和度、脈搏變化及體溫等，異常情況下發出警報通知當值員工，成效顯著。²²

此外，有機構在安老院舍應用「離床前警報系統」並進行成效評估，發現使用系統能夠幫助同工及時到達相關房間，並為院友提供所需協助；實驗組參加者使用此系統 6 個月期間，跌倒風險較之前為低。

在疫情期間，「遙距醫療／服務系統」也受到不少機構的採用。部分院舍與提供遠程醫療服務的公司合作，讓醫生透過視像會診，指示院舍護士使用精密的視像診斷器，即時檢查病人的血氧飽和度、脈搏、聽心肺、耳窩、喉嚨等身體狀況，協助斷症及開藥。在疫情高峰期，許多懷疑染疫院友等候送院，機構透過遙距醫療／服務系統，聯絡醫生進行視像會診，並監察病人的血含氧量，讓醫生決定增減供氧，在等候送院期間為院友提供適時的支援，有助院舍應對疫情。樂齡科技的應用顯然能夠有效提升社會服務效率。²³

本會於 2021 年 12 月邀請 15 個曾申請並獲批基金的服務單位參與聚焦小組，以了解基金支援服務的成效。受訪者普遍指出，服務使用者對於樂齡科技的接受程度良好，並且反應正面，應用科技有效提升服務使用者參與活動和訓練的興趣和動機，例如應用於復康訓練。對於同工而言，樂齡科技器材，例如移位機、電動

²² 「健康監測系統」應用案例影片：<https://youtu.be/j6nNiE9-6dY>

²³ 「遙距醫療／服務系統」應用案例影片：<https://youtu.be/iluo02rHW7U>

淋浴椅等，有效協助他們工作，減少勞損，使工作環境更加安全。同時，他們也觀察到，使用樂齡科技產品，例如互動訓練器材，能夠提升訓練趣味，增強治療效果。²⁴

2. 樂齡科技需求增加，不斷發展

本會於 2022 年 10 月期間，針對院舍在疫情期間應用科技方案的情況進行調查，收回 134 份有效問卷(包括 69 間安老院舍及 65 間殘疾人士院舍)。調查顯示，有不少院舍表示現時未有使用但積極考慮採用的樂齡科技產品類別，包括營養及飲食(81.6%)、感染控制(89.6%)、藥物管理(77.5%)以及物理／職業治療(76.6%)等，可見業界對樂齡科技應用有具體及殷切的需求。然而，同時有 97.1%的受訪院舍表示，在應用科技產品時，需要「人才培訓及人力安排」，以及「財務資源」(95.5%)的支援。

除此之外，業界也積極探索開展遠程社會服務。本會聯同物流及供應鏈多元技術研發中心及七間服務機構，開展「遠程服務試驗計劃」，將遠程科技器材應用於家居環境，讓服務使用者在家透過科技器材進行遠程復康訓練，藉此制定遠程服務的服務模式，進一步將科技產品應用於社區服務上。

政府亦分別於去年 10 月發表的《施政報告》及本年 2 月發表的《政府財政預算案》宣佈，於今年第四季擴展全數二百多間長者地區中心和長者鄰舍中心的服務範圍，以涵蓋樂齡科技推廣。業界預期，因為上述政策措施，不同服務單位對於樂齡科技產品及應用的需求將不斷增加。

3. 基金預計在計劃期內用盡

現時，基金已分七輪批出合共逾 4 億 7 千萬元，資助約 1,500 個安老及康復服務單位購置或租借超過 12,000 件科技產品。自 2022 年 9 月的第八批次申請起，基金的申請資格擴大至所有院舍(即包括私營或自負盈虧安老院及殘疾人士院舍)，增加約 500 間院舍可利用基金購置或租借科技產品。估計在第八批次申請批出後，合計購置／租借及試用創科產品的申請，基金已動用約 7 億元。由於私營或自負盈虧院舍申請踴躍（第八批次共 343 間院舍申請約 1.1 億），相信 10 億基金撥款在計劃期內將會用盡。

²⁴ 「基金」應用成功案例影片：

- <https://youtu.be/TDJ2DovWMSs>
- https://youtu.be/cYW_GZCFAG8

建議

1. 建議當局繼續鼓勵服務單位應用科技，向基金投入額外財政支援，以鼓勵服務單位持續使用樂齡科技產品及應用，以改善服務使用者的生活，並減輕護理人員的負擔和壓力。
2. 部份樂齡科技應用／產品應用已趨成熟，包括上述「健康監測系統」、「遙距醫療／服務系統」及「離床前警報系統」等。建議當局考慮將上述樂齡科技應用／產品常規化，列入《家具及設備參考表》，讓受資助的安老及康復服務單位可透過獎券基金購置，以促進樂齡科技的普及化和推廣。

(9) 正視「以老護老」，加強家居照顧以支援高齡長者及其照顧者

問題

隨著香港居民預期壽命持續延長，社會正面對人口急劇老齡化所帶來的挑戰。根據 2021 年人口普查，長者人口佔整體人口的 27.9%；其中百歲長者的人口由 2011 年的 1,890 人增加至 2021 年的 11,575 人，升幅超過六倍，令本港百歲長者人口比例僅次於日本。在高齡化的社會，居家長者的支援及照顧者壓力備受關注。因此，社會應考慮在現有服務以外，透過不同的介入方式回應長者及其照顧者的需要。

分析

在 2011 年，社聯與本地大學進行第一期「香港百歲老人研究」，並於 2021 再次以世界衛生組織「健康老齡化」的內在能力模型，了解長者的健康情況。研究通過電話訪問或面談 151 位 95 歲或以上的社區居住的長者的照顧者，發現長者在許多方面都比 2011 年第一期研究的結果更差。

長者內在能力模型包括活力、行動能力、感官、心理，以及認知。2021 年的第二期研究顯示，長者在活力方面，74.3% 的受訪對象有三種或以上的長期病患，例如高血壓、心血管病、白內障、骨質疏鬆、糖尿病等。在行動能力方面，約有一半長者在洗澡、穿衣、上廁所、室內移動、控制大小便和進食方面，至少一項不能自理或需要協助，並有近兩成的長者在最近六個月內曾經跌倒。在感官方面，45.7% 長者有視力障礙，59.6% 的長者有聽力障礙。長者心理狀態尤其值得關注，研究中逾六成的長者感覺越老越沒用，近三成出現抑鬱情緒，以及一成出現焦慮情緒。另外，37.7% 的長者確診有認知障礙症。

在照顧者方面，有 75.5% 的照顧者為女性，24.5% 為男性，主要是受照顧長者的子女 (80.8%)，並有 56.3% 的受訪者與長者同住。在受訪者中，65 至 74 歲的人佔最大比例，佔 43%，其次為 55 至 64 歲，佔 35.1%。近一半照顧者表示有經濟壓力，其中 70.5% 照顧者家庭收入少於每月 20,000 元，低於 2020 年的四人家庭貧窮線。上述數字顯示，以老護老的情況普遍存在，年長照顧者力不從心，同時也面臨著精神和經濟壓力。

研究同時了解長者及照顧者的社交狀況，發現近四成長者及過半的照顧者經歷社交孤立，即一個月內接觸少於兩名親屬或朋友。政府近年來一直鼓勵科技應用，研究同時發現照顧者使用科技照顧長者的信心和能力較高，認同科技能夠使生活更方便。照顧者最常用的科技產品是一些遙距監察器材，如遙控鏡頭和智能手機；也有一些檢查日常身體狀況的器材，如電子血壓計和溫度計。

五間機構於 2021 至 2023 年進行賽馬會友伴同盟護老者支援計劃，內容包括為有需要照顧者提供居家暫託服務。計劃中有 74.2% 的照顧者為 60 歲或以上的長者，並有 43% 照顧者的每週照顧時數達 40 小時或以上。35.4% 參與計劃的照顧者曾使用居家暫託服務，方便照顧者處理個人或家庭事務，亦可為他們提供個人時間，擁有喘息空間。

建議

1. 為照顧者提供居家暫託服務，紓緩照顧壓力

- 1.1 社會上以老護老的情況已相當普遍，社會需要積極回應照顧者的自身需要及照顧壓力。基於高齡長者留於家中的時間較長，建議應為他們的照顧者安排居家暫託服務，讓其年長照顧者擁有喘息空間，紓緩因照顧而衍生的精神壓力。
- 1.2 參考賽馬會友伴同盟護老者支援計劃，考慮建立「替假照顧者」作為市場上的一種新職業，為照顧者和脆弱的老年人提供即時支援，同時為年輕老年人提供就業機會。

2. 善用樂齡科技支援家居照顧

- 2.1 「長者社區照顧服務券」(社區券)將擴展至用於租借輔助科技產品，但現時未有使用社區券的長者將未能受惠。考慮到高齡長者的身體狀況、照顧者能力、家居及社區生活環境等，建議為高齡長者提供評估，並全額資助其購買/租賃合適的樂齡科技器材。正支援這批長者的單位可以與賽馬會「a家」樂齡科技教育及租賃服務合作，讓長者及其照顧者獲得家居評估、租用及學習使用科技產品的服務。
- 2.2 另外建議社署透過支援居住於社區的長者使用科技產品，探討為長者配置智慧及安全家居的可行性，讓長者安居在家中仍能與家人、治療師、輔導人員保持聯繫，達至「居家安老」及「家居復康」的目標。

(4) 家庭及社區服務

(10)強化家庭服務及協作機制支援強制舉報推行後「呈現有風險家庭」

問題

據社會福利署統計，1999 年至 2019 年間報告的虐待兒童案件數字劇烈地增加了 75%至 1,006 宗(2022 年錄得 1439 宗新呈報的保護兒童)。然而，基於現行自願通報機制，呈報數字普遍被認為低估。另外，香港每年平均錄得 6 宗因襲擊引致兒童死亡的個案，可見虐待兒童問題嚴重。

作為本地保護兒童的重要發展，政府於《行政長官 2021 年施政報告》宣布推展有關強制舉報規定的立法工作，旨在於 2023 年上半年將條例草案提交立法會。儘管這項立法是保護兒童的一個重要發展，但同樣重要的是，為被呈報到當局但隨後被評定為「沒有跡象顯示兒童受到嚴重傷害或有受嚴重傷害的迫切危機」(下稱：「**呈現有風險家庭**」)個案提供補救性服務。可惜，有關懷疑虐待兒童個案強制舉報立法中並未獲分配額外資源處理將會大量增加的「**呈現有風險家庭**」(例如：強化專業督導、優化跨服務協作流程及其他支援服務)，產生瓶頸效應

分析

1. 就呈報後未被立案處理的「呈現有風險家庭**」，沒有同時制訂分流準則及協作流程**

現時強制舉報諮詢文件中建議，服務課(設優化分流系統)評定為沒有跡象顯示兒童受到嚴重傷害或有受嚴重傷害的迫切危機個案將由遵照現行做法，按需要由服務課/適當的個案服務單位，包括：綜合家庭服務中心、綜合服務中心、醫務社會服務部、學校社會工作部等決定是否需要以召開「懷疑虐待兒童多專業個案會議」(下稱個案會議)。而未被評訂需要召開個案會議的呈報個案在缺乏分流機制及指引下，這服務單位難以自動協調，確保這些「**呈現有風險家庭**」獲得服務跟進。

2. 在未有增加人力資源情況下，難以應付急劇增加的「呈現有風險家庭**」**

綜合家庭服務中心、綜合服務中心、醫務社會服務部、學校社會工作部等服務單位均以個案工作為主，面對這些高風險需要即時介入服務的家庭，此等服務中心在未有增加人手情況下，特別是具備處理虐兒風險的資深督導員工。實難以應付預計急增工作量及確保服務的專業質素。另一方面，而在沒有法定指令的情況下，這些服務單位亦難以跟進不合作之個案案主/家長。

3. 極需要支援高風險個案家庭，預防危機發生

當強制舉報虐待兒童個案機制生效時，能及早識別潛藏風險之家庭，作出介入及支援，預防虐待兒童發生。而根據文獻回顧 (First & Way, 1995)²⁵，賦權式家長教育有助弱勢家長重新控制生活日常及育兒決定，免於被社會規範所操控。再者，透過原生家庭成長經歷的反思，有助父母發展更多與子女相處的形式，例如：1) 家長透過批判式思考回應孩子訴求，以便父母能夠以積極主動的方式縮窄與子女間的分歧；2) 家長

²⁵ First, J. A., & Way, W. L. (1995). Parent Education Outcomes: Insights into Transformative Learning. *Family Relations*, 44(1), 104–109. <https://doi.org/10.2307/584747>

反思自身能否有效溝通，並促使父母與子女談論彼此的感受，增加互相了解；3) 成為更有愛心和教養的父母，樂意花更多時間陪伴孩子；4) 改變家長的思維和行為模式，以更積極的方式來應對負面情緒；5) 家長更深入地了解自己生活中真正重要的事情；以及 6) 與其他父母交流及分享育兒的反思。上述各項均促使家長與子女建立積極親子關係，重塑家庭承託根基，避免慘劇發生，達致預防及治療的效果。

4. 0-3 歲高風險個案家庭識別安全網不足

雖然「兒童身心全面發展服務」計劃能幫助識別 0-5 歲高風險的學前兒童家庭，並為其提供支援服務。但計劃非強制要求父母參與，而評估次數亦會隨兒童成長遞減至每年一次。要知育兒工作充滿挑戰，此計劃實不足以提早識別所有「高風險家庭」。

建議

1. 穩定數據收集了解服務需求

正視被呈報到當局但隨後被評定為「沒有跡象顯示兒童受到嚴重傷害或有受嚴重傷害的迫切危機」的「呈現有風險家庭」服務需要。建議收集有關家庭特質、問題成因及服務需要等數據，用作日後服務介入的設計評估。

2. 強化家庭服務中心服務承載力

落實懷疑虐待兒童個案強制舉報後，綜合家庭服務中心除了必須處理經懷疑虐待兒童多專業個案會議評估成立的虐待兒童個案外，亦需要介入大量呈報後未立案的中/低風險虐待兒童個案。需要檢視綜合家庭服務中心人手是否足以應付。然而，綜合家庭服務中心督導比例並未一致與其他個案工作單位看齊（個案工作單位社工與個案督導比例為 1 比 8）如：學前單位社工服務，署方應按落實強制舉報時同時檢視督導人手比例，確保前線同工得到足夠的督導，並具有處理複雜個案的能力。

3. 建立協作平台製訂清晰分流機制、跟進流程及分工指引

讓各服務單位能協調工作為這些「呈現有風險家庭」評估服務需要，並確保這些家庭獲得服務跟進。建立協作平台，就這些跟進流程及指引與相關協作服務單位定期檢討成效及作適時更新。

4. 建議署方於十八區推行為期至少三年的賦權式家長教育計劃

特別針對 0-3 歲個案識別安全網不足，署方應進一步為呈報後未立案的「呈現有風險家庭」重塑家庭承託根基，預防虐待兒童發生。建議署方於十八區推行為期至少三年的賦權式家長教育計劃，由不同非政府組織舉辦，並透過研究同時探討有關介入手法的成效及將有關服務恒常化的可行性。

5. 撥款加強賦權式家長教育培訓，加強同工臨床介入能力

由於賦權式家長教育需要經常帶領家長反思，並透過敘事手法檢視他們的生命主題及自我對話，以達致重構意義。因此，對同工臨床介入有一定要求，需要透過特定培訓建立人材庫，讓更多服務單位可以為高風險個案家庭提供服務，預防危機發生。

6. 撥款加強推行家長支援的公眾教育

提高大眾認識家庭教育重要性，促進家長與子女建立積極親子關係，重塑家庭承託根基，防止虐待兒童發生。

(11) 設立社區支援服務為不適切住房居民提供支援

問題

不適切住房的居住環境惡劣，普遍被認定為急需解決的房屋問題。中央政府官員曾經提出「告別劏房」的願景，及後特區政府官員更提出必須於 2049 年之前告別劏房。可是，政府仍然未有就取締劏房訂下具體時間表。過去數年，房屋政策逐步出現變化，社會大力推動興建社會房屋，政府亦開始發展簡約房屋，惟劏房的數量不跌反升，在劏房被全面取締之前的過渡期，市民對劏房仍然有一定需求。這個房屋問題牽連各項衣食住行的問題和龐大服務需求，亦連帶不少身體、精神健康等問題，單靠現有的政府和社會服務資源，難以持續支援居民解決困境。最近，政府提交予立法會的文件中提到劏房戶為精準扶貧的其中一個目標群組，透過設立「社區客廳」、非現金資助津貼、共創明 Teen 校友會計劃等措施支援劏房戶。有關舉動和措施值得肯定，惟「硬件」以外亦必須由外展支援配合，擴大劏房戶的社交和支援圈子，建立對社區的歸屬感，方可令社區住戶能夠繼續自立。業界認為政府有必要增撥資源，設立專門的劏房社區支援服務，將服務主動帶到劏房戶聚集的社區，推動活化區內的社會資本和帶動持分者參與支援劏房居民的工作，與他們共同建立生活支援網絡。

分析

1. 劏房住戶數量未見回落

根據 2022 年的《長遠房屋策略》周年進度報告²⁶顯示，目前全港有 127,000 個住戶居於不適切居所²⁷，較 2018 年²⁸增加了接近 9%。政府於 2017 年開始透過非政府機構推行過渡性房屋計劃，截至 2022 年 5 月，已投入服務的過渡性房屋單位數量有 5,215 個²⁹，供應未能抵消劏房需求的增幅。雖然政府表示於 2024 年將會有約 2.1 萬個過渡性房屋單位供應³⁰，同時亦於《施政報告 2022》公布於未來 5 年建造約 3 萬個「簡約公屋」單位³¹，以圖增加公營房供應，惟有關措施效果需時，預計只能抵消未來數年社會對劏房需求的增幅，並緩慢降低劏房的需求。

2. 劏房戶面對各類生活和自身問題

在貧窮和居住環境惡劣的處境下，劏房住戶面對經濟、安全、身心健康等問題。社聯於 2022 年的調查顯示³²，劏房受訪對象的貧窮率為 41.8%，比香港於 2020 年整體 17.3%的

²⁶ 2022 年的《長遠房屋策略》周年進度報告，擷取自

https://www.hb.gov.hk/tc/policy/housing/policy/lths/LTHS_Annual_Progress_Report_2022.pdf

²⁷ 根據官方定義，不適切居所包括：(a) 有關房屋單位是否屬於臨時構築物(例如木屋、寮屋和天台構築物)；(b) 有關單位是否位於非住宅大廈(例如商業和工業大廈)內；(c) 有關單位是否與其他住戶共用(例如居於房間、板間房、床位和閣樓的住戶)；及(d) 有關單位是否屬於分間樓宇單位(立法會 CB(1)330/18-19(01)號文件)

²⁸ 2018 年的《長遠房屋策略》周年進度報告，擷取自

https://www.hb.gov.hk/tc/policy/housing/policy/lths/LTHS_Annual_Progress_Report_2018.pdf

²⁹ 前運輸及房屋局局長陳帆於 2022 年 5 月 28 日的網誌，擷取自

https://www.news.gov.hk/chi/2022/05/20220528/20220528_135804_684.html

³⁰ 《施政報告 | 推 3 萬伙簡約公屋 專家：似過渡性房屋「變奏」》，香港 01，擷取自 shorturl.at/eAHL6

³¹ 香港特別行政區施政報告 2022

³² 社聯於 2022 年 6 月出版的調查報告《低收入劏房住戶生活質素和服務需要調查：劏房住戶對社會福利的認識與使用情況》，擷取自

https://www.hkcss.org.hk/upload/prs/2022_%E5%8A%8F%E6%88%BF%E4%BD%8F%E6%88%B6%E5%B0%8D%E7%A4%BE%E6%9C%83%E7%A6%8F%E5%88%A9%E7%9A%84%E8%AA%8D%E8%AD%98.pdf

貧窮率有明顯嚴重。另外，劏房居民面對的居住環境非常惡劣，部分劏房日久失修和欠缺管理，住房的結構安全、防火、治安及衛生情況都強差人意³³，居民時常因為欠缺相關安全意識和支援，令他們經常暴露於風險之中，尤其是舊樓劏房和郊區寮屋劏房，情況更加嚴重。

健康狀況方面，社聯於 2023 年的一項調查數字顯示，劏房戶的自評健康狀況都比整體香港市民的狀況差³⁴。香港社區組織協會於 2022 年進行的「不適切居所對非長者單身人士的精神健康影響調查」³⁵亦反映居於劏房的受訪者比居屋、公屋、過渡性房屋的受訪者，生活更加感到抑鬱及焦慮，約 40%受訪者稱患有抑鬱及焦慮等精神問題，但大多沒有求醫或按時覆診。

3. 獨居劏房住戶需要更多支援

政府統計署於 2023 年公布的《主題性報告：居於分間樓宇單位人士》顯示，有接近 4 成居於劏房的住戶為 1 人住戶，比全港住戶的 2 成比例為高。按現時公屋編配模式，非長者一人申請者輪候公屋時間動輒以十年計算，故一人劏房戶於一般情況下根本無法於短時間內獲分配公屋單位。而根據社聯的調查顯示，獨居的劏房住戶無論於居住環境、健康促進行為、慢性疾病自我管理都比一般劏房住戶差³⁶，故此有更大和長時間的支援需要。但他們缺乏同住家人的支援，社區支援的功能於這個群組的重要性更見明顯。

4. 缺乏支援網絡，未能接觸社福資源

在貧窮處境下，劏房居民足不出戶，劏房獨立房間設計，一戶一房各不相干，社區關係疏離，在缺乏穩定的鄰里支援下，劏房居民愈見孤立，在處理以上生活挑戰時往往處於更弱勢處境。而且，「劏房」一詞帶有低下社會階層的意味，劏房戶容易被負面標籤，故他們多較為隱蔽，不願透露身份，影響他們建立社交和支援網絡³⁷。調查顯示，不少劏房戶對社會保障和服務都缺乏認識，有近 33%受訪者沒有聽過任何一類調查進行時所列出的社會服務³⁸，社交愈缺乏，認知程度愈低³⁹。負面標籤使傳統的中心服務模式、街站等都未能有效接觸有需要的劏房戶，即使他們有社福服務或社會保障的需要，亦未必認識相應資源。故現存的服務單位透過密集且深度的外展模式，進入社區並利用網絡建立、社區資源等，主動尋找有需要的劏房戶，為他們提供針對支援，這類服務模式具有明顯

³³ Dwan, D, Sawicki, M., & Wong, J. (2013). Subdivided housing issues of Hong Kong: Causes and solutions: An interactive qualifying project. Retrieved from

https://www.google.com/search?q=apa+internet+source&rlz=1C1GCEU_zh-TWHK819HK820&aq=APA+internet+&aqs=chrome.1.69i57j0l5.4871j0j7&sourceid=chrome&ie=

³⁴ 社聯於 2023 年公布的《低收入劏房住戶的身心健康狀況及基層醫療服務需要調查》，擷取自

<https://www.hkcss.org.hk/upload/prd/%E4%BD%8E%E6%94%B6%E5%85%A5%E5%8A%8F%E6%88%BF%E4%BD%8F%E6%88%B6%E7%9A%84%E8%BA%AB%E5%BF%83%E5%81%A5%E5%BA%B7%E7%8B%80%E6%B3%81%E5%8F%8A%E5%9F%BA%E5%B1%A4%E9%86%AB%E7%99%82%E6%9C%8D%E5%8B%99%E9%9C%80%E8%A6%81%E8%AA%BF%E6%9F%A5.pdf>

³⁵ 社區組織協會的《不適切居所對非長者單身精神健康影響調查報告》，擷取自 <https://soco.org.hk/wp-content/uploads/2022/10/20221002-不適切居所對非長者單身精神健康影響調查報告.pdf>

³⁶ 見註腳 9

³⁷ 社聯於 2022 年 6 月出版的調查報告《低收入劏房住戶生活質素和服務需要調查：劏房住戶對社會福利的認識與使用情況》顯示有近 42%受訪劏房住戶經常或間中因為不想被人知道並居於劏房或現有居所情況，而影響其社交。

³⁸ 調查列出包括長者、家庭、幼兒、少數族裔、康復、青少年、社區發展服務

³⁹ 見註腳 7

效果。

建議

政府可考慮利用恆常撥款資源或於現有資源設立「專項基金」，於劏房集中的地區試行「地區劏房支援平台」，以每 2,000 個劏房戶設 4 人小隊形式，散落不同劏房密集的小社區提供服務，利用「資產為本」(Asset-based)的社區發展模式，拉動地區各持分者及資源，與現時主流服務合力提供支援予劏房戶。另外，每支服務隊伍都需要於區內設置一個固定服務場所，以便為居民提供服務和讓其「聚腳」以建立地區網絡。平台是以地區跨界別合作為工作策略，目標是為居民提供社區支援，亦會組織居民，集合力量自助，協助他們緩解不同的生活迫切需要，改善生活質素。上述支援服務擔當重要角色，讓不適切居所的住戶能夠在等待遷往正規房屋前，仍然能夠於社區得到支援，建議服務重點如下：

1. 建立社區跨界別合作平台為劏房居民提供家區及社區生活支援

發掘和協調不同的社會及社區資源，回應劏房居民衣食住行各方面實質需要，例如：寮屋樓宇維修、搬遷、租屋時的小額支援金借貸、健康檢查、社區廚房及託管補習等。主動接觸劏房居民，及早識別有需要的個案，提供針對性的實際支援，例如：房屋諮詢服務、租務法律諮詢服務等。

2. 組織劏房居民鄰里網絡，解決社區問題

2.1 組織居民和投入社區生活，例如：社區經濟、社區導賞等，加強劏房居民間的鄰里網絡，強化他們之間的鄰里互助關係。

2.2 提升劏房居民的安全、衛生和治安意識，為區內劏房居民提供不同的公眾教育，例如：防火、公共衛生、家居維修，加強他們的家居安全和衛生常識。令居民更重視劏房的安全、衛生和治安問題，集合力量解決這些問題。

3. 轉介專門服務

如居民面對的問題需要深入的個案輔導服務，例如：精神健康、家庭暴力、家庭輔導等，服務隊能盡快協助有需要居民轉介至專門服務，例如：綜合家庭服務中心、精神健康綜合社區中心等。

(12) 優化少數族裔社區大使服務規劃以擴大少數族裔社群接觸主流福利服務渠道

問題

社署為期三年的「少數族裔社區大使」試驗計劃 (Ethnic Minority District Ambassador Pilot Scheme) 將於今年 9 月 30 日完結，參與計劃持分者期望能將試驗計劃成果進一步促進少數族裔人士接觸及使用主流福利服務，並為社福界培育人才舒緩近年人才流失的問題。

因此，業界對於少數族裔能於社福界恒常地提供主流福利服務，現正展開深入討論。若社署能善用「少數族裔社區大使」試驗計劃成果，吸納該批少數族裔大使於署內人手規劃，以擴大少數族裔社群接觸主流福利服務渠道，定能有助樹立良好典範，引領業界效法，觸法漣漪效應。同時亦為商界帶來正面影響，進一步推動將共融工作文化覆蓋整個社會，善用香港社會人力資源。

分析

1. 社福界急需積極培訓人才入行

因應香港近年移民潮及老年化情況，今屆政府的施政報告提出積極「搶人才」，社福界亦面對人才流失的情況，需積極培訓人才入行。

根據 2021 年的人口普查主題性報告⁴⁰，少數族裔人士的主要工作年齡(即 25 至 54 歲)組別的人口所佔比例(72.9%)較全港人口的相應比例(44.8%)高，而且少數族裔人士的勞動人口參與率是 65.5%，較全港人口的 57.7% 高。當中不少少數族裔更是土生土長，熟悉香港文化並能聽說流利中文，加以培訓將有能力於前線服務擔當不同崗位，不單能擴大少數族裔社群接觸主流福利服務渠道，更能服務廣大香港市民。

2. 「少數族裔社區大使」試驗計劃未有收集/公開少數族裔的服務數據

隨着少數族裔人口的快速增長，少數族裔使用主流福利服務的需求亦會有增無減。為期三年的「少數族裔社區大使」試驗計劃是服務發展的重要里程碑。計劃進行至今，大使直接提供十項前線服務⁴¹，亦改善了社會服務員工與少數族裔人士的溝通困難，顯著提升了社福機構的文化能力(Cultural competence)。

唯計劃發現《津貼及服務協議》欠缺系統化收集少數族裔的服務數據，例如少數族裔長者及殘疾人士於不同區域的服務使用資料，導致前線同工缺乏前線數據，了解當區少數族裔的服務需求，以及接受服務的習慣，使服務成效大打折扣，亦未能為延續「少數族裔社區大使」試驗的規劃提供客觀參考。

⁴⁰ 2021 中期人口統計，香港的少數族裔人士

<https://www.census2021.gov.hk/doc/pub/21c-ethnic-minorities.pdf>

⁴¹ 香港社會服務聯會的「少數族裔專業培訓計劃」

https://praise.org.hk/em-professional_traineeship_programme.php

3. 社署未有就「少數族裔社區大使」試驗計劃投放額外資源建立「融合橋樑」

根據社聯 2021 年舉辦了數場分享環節⁴²，邀請「少數族裔社區大使」試驗計劃的大使及督導參與，均表示希望社署能投放額外資源建立「融合橋樑」，促進主流福利服務僱主及少數族裔同工之間的融合，構建共融工作環境。例如透過恒常的朋輩支援工作坊及僱主支援工作坊，適時處理雙方於工作層面的不同挑戰，使能更有效幫助少數族裔社群融入工作崗位。

自 2022 年 9 月，社聯策動的「少數族裔專業培訓計劃」於社福界及商界為 22 間機構及公司吸納共 36 名青年人入行，並吸納「少數族裔社區大使」試驗計劃的大使及督導的建議，主動充當主流福利服務僱主及少數族裔同工的融合橋樑，進行了有系統的人才培訓。直至 2023 年 3 月，九成的青年人仍於該些行業發展，部份更已報讀進修課程，期望能發揮所長⁽³⁾ 足以證明建立「融合橋樑」的重要性及其成效。

建議

1. 於核心主流福利服務定立少數族裔同工人手比例

社署應善用「少數族裔社區大使」試驗計劃的三年成效，積極吸納少數族裔大使於署內恆常服務崗位，例如於本年十月(即首三年大使計劃完結後)，將醫務社會服務的 6 位大使增聘成為署內編制的程序工作員(Program Worker)。此舉不單能正面肯定少數族裔同工過往三年的工作表現，亦能鼓勵其於公共服務穩定工作，使服務使用者能獲得持久的多元文化服務。

此外，參考消防處⁴³、懲教署⁴⁴及警署⁴⁵，社署可透過宣傳短片積極吸納少數族裔入行，擴展現時少數族裔於署內「核心服務單位」的人手比例，例如署內每個綜合家庭服務中心、醫務社會服務均有至少一位少數族裔前線同工，以帶頭加強少數族裔使用主流福利服務，身體力行地與少數族裔同工攜手共建多元共融的關愛社會。

2. 優化少數族裔服務使用者的相關數據收集系統

社署應邀請現職的少數族裔大使及服務機構參與討論，透過其分享三年前線工作的經驗，剖析少數族裔同工提供主流服務面對的挑戰和機遇，討論該如何優化《津貼及服務協議》中收集少數族裔的服務數據，共同累積智慧及思索如何加強主流服務未來承載少數族裔服務使用者的能力。

此舉不但能準確回應少數族裔人士的各種福利需要，使有社福需要的少數族裔人士

⁴² 社聯於 2021 年 5 月至 6 月以網上問卷收集「少數族裔社區大使」試驗計劃的大使工作內容：

<https://prezi.com/i/nppdcgne125e/>

⁴³ 消防處宣傳短片【無分種族·服務市民】

https://www.youtube.com/watch?v=RQfgaH_fRrM

⁴⁴ 懲教署宣傳短片【凝聚香港 - 為人民服務 - 懲教署 - 少數族裔關係組】

<https://www.youtube.com/watch?v=h7u2pc53EZY>

⁴⁵ 警署宣傳短片【警察專題：社會共融】

<https://www.youtube.com/watch?v=sdwdMiHUHmQ>

能得到適時、適切的服務介入，更能長遠有效節省公共開支，及早避免問題惡化，使少數族裔能正面積極地貢獻香港社會。

3. 社署與業界構建及推廣共融工作環境

社署應透過實證為少數族裔同工提供共融工作環境，例如署內正籌備延續「少數族裔社區大使」試驗計劃的內容，(包括下一期計劃的時間表及計劃的受資助機構名單等)，業界認為社署應於本年 10 月無縫延續「少數族裔社區大使」以維持服務持續性。另外，建立「融合橋樑」方面，建議社署於設計新一期「少數族裔社區大使」計劃的內容時，參考本年年尾社聯出版的《共建旅程 – 構建共融工作環境實用手冊》*(Journey in co-creation – A protocol in cultivating an inclusive work environment)，並投放額外資源加強未來主流服務機構聘請少數族裔的信心及能力，使少數族裔能於主流福利服務持續工作。(*《手冊》集結 2021 至 2022 年「少數族裔社區大使」試驗計劃的僱主及大使分享會內容，及 2022-2023 年「少數族裔專業培訓計劃」，證明透過有效的配套措施，例如職場的師長制度、定期的英語及技能培訓課程，確能有效吸納少數族裔同工入行及持續發展，並能為主流服務注入「新血」及人才。)

業界期盼社署與業界共同發展及推廣多元文化服務，社署現階段應積極與業界構建及推廣共融工作環境，長遠達至少數族裔使用主流福利服務的共融目標。最後，少數族裔不應只於社福界服務自己族群，亦應於不同公共服務服務廣大香港市民，善用少數族裔才幹貢獻社會。

(5) 復康服務

(13)改善殘疾人士院舍的人力和設備支援

問題

殘疾人士院舍服務使用者老齡化已是不爭的事實，唯現時院舍配置之前線及專業同工人手及設備均不足應付老齡服務使用者的需要。「老化」之殘疾服務使用者不單行動能力下降，不少更患有長期病如糖尿病、血壓高、心臟病及認知障礙等，護理需要激增。唯現時院舍配置之護士人手及設備均不足應付同時照顧年長服務使用者的需要。另一方面，香港的院舍服務同樣受疫情及移民潮影響，出現嚴重的招聘困難，加上殘疾人士院舍相對長者院舍普遍不受新入行應徵者歡迎，人手嚴重不足。近年，個案的複雜性增加，院舍的自閉症服務使用者亦不斷增加，為殘疾人士院舍服務帶來重大挑戰。最後，政府近年大力推動院舍使用樂齡科技，唯無線上網設施未能配合發展。

分析

1. 社聯於本年 4 月曾就「殘疾人士院舍現時面對之困難」進行問卷調查，並收到 110 間院舍回覆，結果發現當中 4 間嚴重殘疾人士護理院已有七成或以上服務使用者超過 60 歲，「年長」殘疾服務使用者體弱、行動能力下降，日常起居生活包括：扶抱、餵食、個人衛生及復康訓練等需要大幅增加。服務使用者年長後，行動能力下降，需物理治療師評估及安排合適的運動以改善行動能力或減慢其下降速度。
2. 現時長期護理院同樣面對服務使用者老齡化問題，唯編制只設有精神科護士，並未配置普通科護士。精神科護士課程與普通科對比，其內容沒涉獵“Advanced Nursing Practice”/“Theoretical Nursing”對於現時部分院舍由精神科護士為同時患上多種長期疾病的服務使用者提供照顧計劃，同工欠缺相關知識實不理想。
3. 現時中度弱智人士宿舍及輔助宿舍均沒有任何護士人手編制，但同樣面對服務使用者老齡化問題。

言語治療師配置不足，並欠缺督導。未能定期為所有需要服務使用者進行吞嚥困難飲食標準評估或提供餵食建議。社聯調查發現 43% 受訪院舍需自資提升言語治療服務人手比例以滿足服務需要。

4. 社聯調查發現 110 間受訪院舍中超過一半於招聘一級工人和二級工人上有嚴重困難，空缺率最高達 50%。而現時一級工人和二級工人的起薪點及中薪點分別為 \$13,040-\$14,195 和 \$13,885-\$15,365，遠較公開市場低，競爭力不足自然難以吸引新入行；
5. 院舍條例修訂後，引入主管註冊制度，院舍營辦人干犯第 459 章、459A 章、613 章及 613A 章的罪行須為有關罪行負上法律責任。院舍主管需承擔的責任及壓力大增，較以往更難吸引人材。
6. 由於自閉症人士往往有社交障礙、溝通障礙、認知及行為障礙等問題，在照顧及訓練方面都需要更多人手及環境控制的配合。現時院舍人手、設備、場地不足以同時應付急速增加的自閉症服務使用者。此外，自閉症服務使用者的挑戰性行為有機會危及其他服務

使用者安全和引發工傷意外，加劇人手流失。由於自閉症服務使用者的挑戰性行為很大機會與同工發生肢體接觸，隨著快將立法的「強制通報懷疑虐待兒童個案」，機構需定時花大量時間翻查閉路電視，以監察院舍的服務質量。

7. 政府為提升院舍的服務質素及紓緩院舍人手不足的問題，大力推動院舍應用樂齡科技，而樂齡科技亦大多需要無線上網配合才能使用。唯署方於 2021 年停止提供無線上網設備的資助，未能配合院舍使用樂齡科技的發展。

建議

1. 加強殘疾人士院舍的人力支援

- 1.1 為嚴重殘疾人士護理院、長期護理院按院舍達 60 歲服務使用者比例增加普通科登記護士人手，及為 60 歲以下被醫生診斷患有認知障礙的服務使用者提供「照顧認知障礙補助金」。
- 1.2 為中度弱智人士宿舍及輔助宿舍按比例增加普通科登記護士人手。
- 1.3 為院舍增加至劃一標準的言語治療師人手及外購資深言語治療師督導資助以配合軟餐服務的推行及確保服務質素。
- 1.4 提升二級工人的起薪點及頂薪點，以協助院舍以貼近市價的水準聘請前線同事。
- 1.5 提升院舍主管薪酬，以挽留人才。

2. 加強殘疾人士院舍的設備支援

- 2.1 建議為殘疾人士院舍推出「太空倉」試驗計劃，讓可行之院舍予以自閉症學員可獨自冷靜的區域。並增加人手以加強對自閉症服務使用者的支援。
- 2.2 建議社署增撥資源予殘疾人士院舍安裝設有「人工智能系統」的閉路電視，以識別懷疑違規的肢體動作，讓機構及早處理懷疑虐待兒童個案，保障服務使用者及同工的權益。
- 2.3 建議為院舍提供無線上網設備。

(14) 提升高學歷或高能力殘疾人士的就業機會及支援

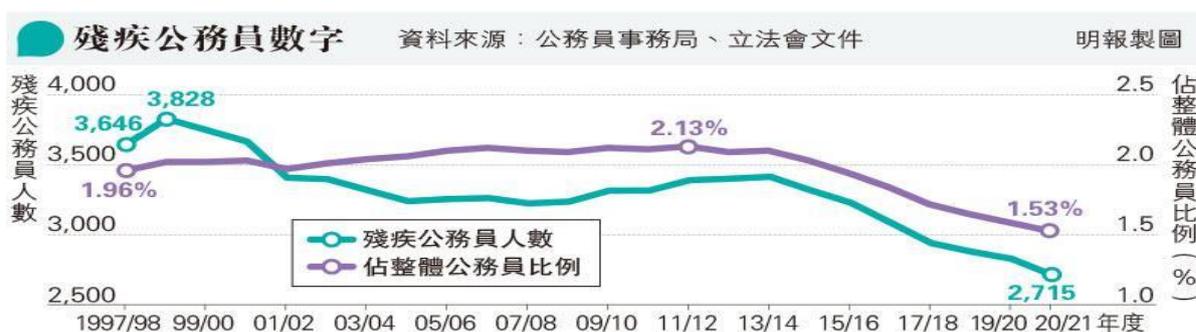
問題

每個人都是人才，都有自己獨特的能力和價值。然而，由於一般公眾對殘疾人士的工作能力存在誤解，他們在就業市場上面臨著不同的困難與挑戰，而公司也很少提供就業或面試機會。對殘疾人士來說，「工作」的重要性不僅在於帶來收入，更在於工作背後反映出的「價值」，「參與社會」、「作出貢獻」的意義。因此，我們常說一份合適的工作可以增強殘疾人士的自我形象和自尊感。

事實上，殘疾人士的失業情況一直非常嚴重，他們的就業率遠低於一般人士。即使是高學歷或高能力的殘疾人士，也很難成功就業。另外，政府為高學歷或高能力的殘疾人士提供的就業支援和配套並不多，再加上僱主對他們的工作能力存在誤解，往往低估甚或忽略了他們的真實能力，僅僅將他們配對到一些簡單的工作。這些問題無法滿足殘疾人士的需求，也無法讓他們發揮自己的長處。

分析

1. 根據政府統計處於 2021 年 12 月發佈的《第 63 號專題報告書》¹，在近 16.5 萬名 15 歲及以上適齡工作的殘疾人士中（智障人士除外），失業率高達 10.1%，遠高於同期全港整體人口失業率的 5.8%。在 11 萬名具有專上學歷的殘疾人士中，只有 42% 即 46,200 人能夠成功就業，同樣遠低於整體大專學歷人士約 73% 的就業率。
2. 根據政府數據，公務員體系內殘疾僱員的人數按年下降，由 2013-14 年度的 3,415 人降至 2020-21 年度的 2,715 人，減少近 20.5%，殘疾員工人數佔整體公務員人數的比例也由 2.1% 下降至只有 1.53%，是特區政府成立以來最低水平。此外，在 2020-21 年度新入職的殘疾公務員只有 59 人，佔整體新入職公務員約 0.7%。



¹ 統計處，《第 63 號專題報告書》，2021 年 - 按 2013 年原有定義編製的殘疾人士的人口及社會經濟概況
https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/C0000055/att/B11301632021XXXXB0100.pdf

3. 2016 年，CareER 發佈了「高學歷殘疾人士就業情況」調查顯示，高學歷殘疾受訪者只有 59% 有工作，曾經工作而現時待業的佔 14%，28% 從未工作過。在現有和曾經有工作的高學歷殘疾受訪者中，36% 需要半年以上才能找到工作，整體平均需要 4.8 個月才可以找到工作。
4. 上述「高學歷殘疾人士就業情況」調查亦顯示 77% 受訪僱主認為殘疾員工與其他員工沒有分別；80% 正聘請殘疾人士之受訪僱主表示「殘疾人士不必特別獲派簡單工作，

應該有能力勝任更多的工作」，由此可見僱主普遍認同他們的工作能力。但問及受訪僱主有否計劃於未來 3 年內聘請殘疾人士時，僅 17% 表示「會」，另 55% 明確表示「不考慮」，「不肯定」的則佔 27%。而表示「不考慮」或「不肯定」會否聘用殘疾人士的受訪僱主中，最大阻礙是「公司環境局限」(60%)、「工作性質不適合」(46%)，另有 42% 表示「缺少渠道/機會去了解殘疾人士」。

5. 幸而現時仍有不少僱主有意聘用殘疾人士，但由於缺乏聘用後的支援，僱主不知如何配合殘疾僱員的需要，如工作流程的設計、工作環境的改善等，也擔心其他僱員不懂與殘疾僱員交流和合作。故此，對僱主持續的支援以增加聘用殘疾人士的信心是非常必要的。隨著時間的推移，殘疾員工同樣可以成為經驗豐富的員工，成為公司的重要資產。

建議

1. 優化現有殘疾人士就業及福利政策

- 1.1 建議社會福利署帶頭聘用殘疾人士，加大力度推廣及實踐共融就業，同時，社署亦應鼓勵公營機構、非牟利機構及學校按員工人數比例聘用殘疾人士，造就更多殘疾人士成功就業。根據聯合國《殘疾人權利公約》第 27 條，提升職場多元化和包容性，為殘疾人提供有意義的工作、合理報酬和工作環境等。
- 1.2 建議社署擴大「殘疾僱員支援計劃」的資助範圍，讓殘疾人士在家中建立友善的工作環境，並資助購買所需要輔助器具和設施，例如電腦和相關器材等費用，以支持在家工作的就業模式。
- 1.3 現有 5 間「自閉症人士支援中心」，建議社署增加服務名額，為高學歷及高能力的殘疾人士提供就業支援，協助不同類別的高能力殘疾人士獨立自主，提升其生活質素、生產力及就業機會。

2. 善用科技協助殘疾人士融入職場

- 2.1 高能力自閉症/專注力不足/過度活躍症的人士對不了解的事情較敏感，建議社署增加資源，讓提供服務的機構/單位可透過 VR 為殘疾人士模擬實際工作環境，進一步了解和掌握工作內容。透過科技的發展和適當的支援，高學歷或高能力的殘疾人士可以更順利地進行工作，並可以安排在家工作。

3. 建議加強對僱主聘用殘疾人士的誘因及支援

- 2.1 建議社署增加資源，加強提供服務的機構/單位向商界推廣殘疾人士的工作能力和潛力，進一步建立共融就業的文化及鼓勵僱主聘請殘疾人士擔任網上銷售平台的後勤工作、視頻指導或售後服務等工作，透過科技提供支援，讓殘疾人士也能在相對輕鬆的工作環境下發揮所長。
- 2.2 建議社署聯同勞工處每年舉辦大型的殘疾人士招聘博覽會，讓僱主了解殘疾人士工作能力和優勢，鼓勵僱主聘用殘疾人士，並提供適切的就業配對及相關支援服務。

(15) 為居於社區的殘疾人士提供使用樂齡科技設備的機會

問題

近年來，樂齡科技的應用範圍不斷擴大，除了在安老服務中廣泛運用外，還越來越多地應用於社區居住的長者上。這有賴於安老長者服務機構的不斷嘗試和科研公司的創新，更重要的是政府及基金的大力推動和支持。即將推出的「長者社區照顧服務券（社區券）」也將擴展至租借輔助科技產品，以滿足體弱長者居家安老的不同需求，提高生活質量並減輕照顧者的負擔。除了對長者的應用外，樂齡科技在殘疾人士身上的應用同樣重要，能夠影響他們的日常生活和自尊心。然而，目前樂齡科技在殘疾人士身上的應用仍未普及化，需要更多的努力和支援，以提高他們的生活質量和自主性。

分析

1. 根據《政府統計處第 63 號專題報告書》顯示，香港殘疾人口中約有 3.3% 或 74,200 人需要使用輪椅代步，另有約 55,500 人偶爾使用輪椅。因此，預計使用輪椅代步的殘疾人士數量將持續增加，目前約有 129,700 人。今年三月初，香港社會服務聯會進行了《殘疾人士有關使用電動輪椅/康復輔助器材的意見調查》（《調查》），共收到 355 份回覆，其中 198 人為電動輪椅使用者，230 人使用康復輔助器材，主要包括沐浴便椅、醫療床、移位機、多功能步行輔助車和高背椅等。目前，在家中使用樂齡科技應對日常生活或護理需要的殘疾人士大多只能直接購買相關設備，經濟壓力較大。而其中最重要和昂貴的設備莫過於電動輪椅和多功能醫療床，並非每位殘疾人士都能負擔得起。
2. 根據《政府統計處第 63 號專題報告書》資料顯示，殘疾人士的失業率為 10.1%，比整體失業率高出一倍以上，月收入中位數為 14,000 元，低於整體人口月收入中位數 21%；約 30% 的殘疾人士每月收入少於 10,000 元。根據香港社會服務聯會今年三月初的《調查》，現在殘疾人士使用的電動輪椅大多價格為 30,000 元或以上；超過一半受訪者表示，除了一次性購置費用外，每年用於更換電池、維修、改裝或加裝零部件或配件的開支平均達到 10,000 元左右。因此，只憑工作收入或每月 2,005 元/4,010 元的普通/高額傷殘津貼生活的殘疾人士，若要應付康復用品的開支實屬不易。雖然殘疾人士可以申請政府或社會機構的不同資助，如綜援、為嚴重殘疾人士提供特別護理津貼和視障人士資訊科技計畫等，以補貼購買或租借康復輔助器材的開支，但這些資助只限於嚴重殘疾人士和視障人士申請，未能覆蓋其他有需要且能從樂齡科技中受益的殘疾人士。
3. 輔助科技的原意為讓殘疾人士可於社區居住時能獨立自主，減輕照顧者的壓力，惟現時共並不是每位殘疾人士均能負擔，故有需要向殘疾人士提供資助。香港社會服務聯會進行的研究顯示，超過 97% 受訪殘疾人士贊成政府增設社區照顧服務券供殘疾人士購買或租借康復輔助器材，例如電動輪椅、沖涼椅、醫院床、移位機及便椅等。

建議

1. 建議政府仿效長者安排，為殘疾人士增設醫療券計畫，容許殘疾人士使用醫療券購買或租借樂齡科技產品。醫療券可以統一金額資助形式發放，每人每年可獲固定金額，並可將每年餘額累積五年使用。
2. 為殘疾人士提供樂齡科技租賃服務，讓殘疾人士以低價借用及體驗產品是否合適才決定是否購買，並協助照顧居於社區而又未入住院舍的殘疾人士，即使在家中也能滿足殘疾人士的日常起居需要。
3. 為居於私人屋苑的殘疾人士設立一次性的家居改裝計畫，以每戶港幣一萬元為上限，免除家人因金錢上的顧慮而否定改裝的需要。
4. 建議提供“租借輔助科技產品資助券”，以供購買或租借合適的康復輔助科技產品。根據服務使用者每五年平均花費 68,000 元在購置及更換零件上（未計維修），建議資助券金額上限為每年 5,000 元。
5. 如考慮以共同付款機制，建議僅以申請人個人及其同住之直系親屬(包括父母、配偶及子女)的收入及資產進行經濟狀況審查)，以消除殘疾人士對共同付款機制的擔憂。

(6) 社會保障

(16)改善綜援制度的宣傳渠道及申領程序

問題

現時不少有經濟需要的市民因缺乏資訊以至未能受惠於綜援制度，亦有市民因行政程序複雜等障礙，以致少領或延遲領取到應得的保障。

分析

1. 市民對綜援制度認識不足

綜援制度設計複雜，不少認知能力較弱或面對社會排斥的服務使用者(如居住於劏房的家庭、精神病患者或少數族裔等)，往往因為未能清楚理解資訊，而不知曉自己符合獲得保障或特別津貼的資格，以至未能得到全面的保障。

2. 申領綜援的行政程序阻礙市民領取綜援

現時市民申領綜援的程序複雜，部份有需要而能力較弱的市民往往因未能有效處理有關程序而須延遲申請，甚至因此退出申請。此外，亦有服務使用者表示曾於申領過程中感到被個別職員不禮貌對待，以致沒有申領。

建議

1. 更積極向市民宣傳及講解綜援制度

署方應更積極向市民宣傳及講解綜援制度，讓有意申領者獲得更多所需的資訊(例如舉辦地區講座、設計更清晰的小冊子等)，及主動向潛在的服務使用者宣傳制度(例如增加人手宣傳制度、透過大數據辨識潛在受助人等)。署方亦可向現有的綜接受助人提供更多與福利申請相關的資訊(例如復康用品的清單、可修讀課程的清單等)。

此外，如市民未成功獲批綜援，或仍在等待審批期間，署方可向有需要的市民發放相關社會資源的資訊(如短期食物援助、及時雨基金等)，協助市民應付緊急需要。

2. 改善綜援制度的服務模式及行政程序

檢討綜援制度的服務模式及行政程序，以減少市民使用的障礙，亦應建立一站式的電子申報系統，一方面提供更便捷的渠道讓市民申領綜援，另一方面亦有助署方改善服務效率及準確性。

長遠來說，應委託顧問進行研究以推動服務發展，研究範圍包括：市民使用綜援的體驗、一般市民對綜援制度的認知程度及領取率，以及其他社會服務與綜援服務的協調機制等。

(17) 檢討就業支援服務的服務模式及增加對營辦單位的支援

問題

現時在綜援制度中，透過由不同社會服務單位營辦的就業支援服務，可以支援失業人士重投勞動市場，然而有關服務仍欠系統整理。

分析

1. 檢討就業支援服務

就業支援服務在服務模式的設計，資助模式，以及營運年期上都有不少新嘗試，現時服務已營運超過一半的服務年期，應檢討成效，以進一步優化現時服務運作，並為推出下一期的就業服務作準備。

2. 營運機構欠缺支援

現時就業服務由不同社會服務單位營運，雖然大部份單位都有一定營運就業服務的經驗，但由於不同單位因應自身的特性及服務使用者的不同，往往發展出獨有的服務模式。加上由於過去就業支援服務的合約期較短，較難留住有經驗的人才，以致在業界內對於如何有效提供服務，仍然有欠有效的知識管理。

建議

1. 檢討就業支援服務的服務模式

署方應與業界共同檢討就業支援服務的服務模式及成效，檢討的內容應包括現時服務模式的有效性、資助的足夠性、行政系統的安排、成效指標等等。檢討的目標應包括，在現有餘下服務期內，有否進一步優化服務的空間，以及部署如何在下一期服務中，進一步改善服務。

2. 為營運機構提供交流及培訓的機會

現時的就業支援服務中，不同營運機構會因應自身專長，以及服務使用者的特定，而採用不同就業支援的模式。這些寶貴的經驗往往缺乏系統整理。加上就業服務亦涉及人力資源、職涯規劃、培訓，甚至理財等知識，單一機構亦未必有足夠資源為同工裝備有關知識。因此署方應提供平台，推動營辦單位交流經驗，以及提供培訓，裝備同工更專業地提供有關服務。