

香港社會服務聯會
向香港特別行政區行政長官提交之
周年建議書

2021 年

目 錄

| | |
|----------------------------|----|
| 前言 | 1 |
| 建議撮要 | 3 |
| Summary of Recommendations | 7 |
| 1. 失業和收入不足問題 | 12 |
| 2. 減輕基層家庭的房屋開支負擔 | 19 |
| 3. 青年的躁動情緒、失落感和無力感 | 21 |
| 4. 強化安全網，預防虐兒悲劇發生 | 23 |
| 5. 協助因社會事件而被囚的青年有效更生 | 24 |
| 6. 建立照顧者為本的照顧者政策 | 25 |
| 7. 長者社區照顧服務整合和未來規劃 | 28 |
| 8. 發展遠程服務平台，在新常態下推展社會服務 | 30 |
| 9. 改善支援非資助機構的政策 | 32 |

前言

由 2019 年到現在香港政治、社會、經濟、文化，發生了劇變，香港人經歷了五十年來未曾遇見過的重大危機。同時，世界的既有秩序似乎亦發生了極大的震盪，全球疫症大流行，加劇了人與人之間的疏離，更多人面對孤獨無助的處境，社會兩極化的趨勢令不少國家的社會出現嚴重分裂。在全球一體化的今天，香港的社會發展問題，既有其獨特性，亦與世界不同地方面對共同挑戰。

全球疫症對香港以至全球造成前所未有的社會經濟衝擊，失業問題嚴重影響市民的收入，加上在限聚及維持社交距離的政策措施下，市民的日常社交活動受到重大限制，全體市民均飽受極大的生活困擾；各種公共服務如醫療服務、教育、社會服務等，無法正常運作，市民無法獲得適切服務。過去一年，各國政府面對空前的疫情，一籌莫展，打擊人們對政府的信心，雖然由今年年初起疫苗陸續推出，為人們帶來一點曙光，但負面情緒濃罩全球，市民對政府的信任未見恢復。在香港，市民對政府的不信任，問題更為明顯，新一波的移民潮或更進一步打擊香港市民對政府及對香港社會的信心。

政府去年已動用數千億港元嘗試去穩住大中小企業的經濟力量，保障就業及失業人士的收入，但 2020 年 12 月至 2021 年 2 月的失業率曾上升至 7.2%，按本會最近的研究，顯示失業問題不單困擾基層市民，中產家庭以上同樣受到重大影響，貧窮風險大大增加，亦容易對生活失去信心。疫情以來，社區和家庭面對多方面的壓力，失業或就業不足導致資源不足，以致未能支援原有生活；市民的公共和社交生活受限制，社交及精神健康亦飽受挑戰；在家工作、在家上課，家庭成員被困在家，雖然互動機會增加，但家人互動模式突變，亦產生不能預期的負面影響，因角色轉變、活動模式轉變而引發的家人間的衝突亦隨之而來。

去年，我們展望未來 1-3 年，香港的政治、經濟、社會環境仍然充滿著各種不確定因素，呼籲政府和業界作好準備去應對各種挑戰。過去一年，在各種限制之下，業界不但竭力緊守崗位，而且還按社會上產生的各種需要，在情況許可下盡力提供各種大大小小的支援，可見當社會出現危機之時，民間社會的力量動員市民自助互助始終是政府以外一個不可或缺的部份，只要有適當的政策支援，他們就可以發揮力量，與政府、商界及市民大眾共同面對和克服困難。

今年的周年建議書，將集中討論幾項重要民生及公民社會建設的政策課題，並期望政府能推行相關的政策及措施，支援有需要的市民渡過困境。

1. 失業和就業不足問題
2. 減輕基層家庭的房屋開支負擔
3. 青年的躁動情緒、失落感和無力感
4. 強化安全網，預防虐兒悲劇發生
5. 協助因社會事件而被囚的青年有效更生
6. 建立照顧者為本的照顧者政策
7. 長者社區照顧服務整合和未來規劃
8. 發展遠程服務平台，在新常態下推展社會服務
9. 改善支援非資助機構的政策

建議撮要

一、失業和收入不足問題

1. 創造就業職位以回應社會需要。其中可集中在護理行業，為低技術/學歷人士創造合適的職位，包括增加資助社會服務、護理及照顧人手。同時考慮在與少數族裔生活相關的公共服務部門及機構（包括醫院管理局、衛生署、房屋署及教育局等），聘請少數族裔人士擔任服務大使。
2. 促進本地生產及銷售，協助建立本地製造業、農業及文創產業等的生產點及銷售點，提供更多如工廈/土地等空間。同時應重發流動小販牌照，支援墟市發展。
3. 建議參考社會福利署於 2003 年曾推行的「深入就業援助計劃」模式，把綜合就業援助計劃的服務對象擴展至綜援領取者以外的貧窮人士，為有可能跌進綜援網的人士提供服務，同時把短暫經濟援助開放予這些服務使用者。
4. 資助有需要群體進修，包括取消「專上學生資助計劃」(30 歲或以下)的年齡限制，支援中年人士進修。同時，為修讀香港自資學士課程的學生提供的「免息審查資助計劃」及「專上學生資助計劃」資助範圍，建議由只涵蓋全日制課程擴至兼讀制。政府應擴闊持續進修基金資助範圍，涵蓋本地及海外院校營辦的網上課程。
5. 改善在職家庭津貼計劃以協助失業及就業不足人士渡過困境。建議下調職津最低工時要求，由 72 小時下調至 36 小時。同時，向所有合資格領取全額職津的家庭（即收入低於貧窮線的家庭）發放雙倍津貼。長遠而言，政府應研究設立如失業保險的失業保障制度。
6. 保障殘疾人士就業，政府必須帶頭訂立「聘用殘疾人士指標」，亦應在外判合約中加入聘用殘疾僱員的條款。在公營及私營界別創造約 30,000 個有時限的職位時，應有一定比例聘用殘疾人士。政府應促進社會企業的發展，以創造更多合適的職位讓殘疾人士就業及參與經濟活動。政府應增撥資源鼓勵公營部門提供實習機會，讓不同學歷程度的殘疾人士都可以獲得實習機會。在收入保障方面，應提升社署「陽光路上」服務及在職培訓計劃中對僱主的薪金資助，與勞工處展能就業科推行的「就業展才能」計劃看齊。同時，應研究繼續為離開綜援保護網的在職殘疾人士提供相關特別護理津貼。經「生產能力評估機制」評估後未能取得最低工資的殘疾人士，政府應為他們提供工資差額補貼。
7. 創造青年就業機會，於不同社福服務單位開設 1,000 個為期 6 個月的短期就業崗位，並為每個職位提供每月\$10,000 的津貼，讓 18-29 歲較弱勢的青年人獲得短期就業的機會。

二、減輕基層家庭的房屋開支負擔

1. 為輪候公屋三年或以上的基層住戶的租金津貼計劃應予以恆常化，同時建議政府參照關愛基金先前的一次過生活津貼，支援那些未有輪候公屋的基層住戶。對劏房及不適切住屋市場實施租務管制，管制的範圍應包括：租金標準、加租幅度、租期及續租權，同時規定租賃雙方須使用書面標準租約。
2. 建議於劏房密集區域增設劏房社工服務隊，以每 2,000 個劏房戶設四名社工作一小隊，支援劏房戶改善其生活質素。
3. 在建屋規劃上，出租公屋的佔整體房屋供應比例應不少於四成，目標於合理時間內將平均輪候公屋的時間減至三年。

三、青年的燥動情緒、失落感和無力感

1. 擴大線上輔導服務規模及容量，透過真人對話支援有輔導服務需要的市民。支持民間發展線上自助工具，促進精神健康保健（例子：心之流），亦應嘗試建立自主社區第三空間，編織學校、家庭以外的安全網，尊重青少年自主及鼓勵參與，共同商議資源運用（例子：Level Mind@JC）。
2. 推動「創傷知情學校」模式，將焦點由下游補救工作轉移至上游預防工作，鼓勵一個安全及療癒的校本文化，由基礎強化師生的身心健康。

四、強化安全網，預防虐兒悲劇發生

1. 建議政府把在學前單位提供社工服務之計劃常規化，並延伸至全港的幼兒中心及幼稚園（不限於受社署或教育局資助的單位）。同時建議政府於小學採納幼稚園及中學的社工服務資助和管理模式，以善用資源讓社工發揮專業效能。

五、協助因社會事件而被囚的青年有效更生

1. 讓 21 歲以下青年報讀學位課程，並增加報讀短期、學位及研究院遙距課程的名額。同時為已成功獲得大專教育機會的青年提供更多資助或免息貸款計劃。
2. 推行「智能監獄」政策，為在囚人士提供已預先加載合適的電子書籍及學習應用程式的平板電腦。引入海外「監獄雲端」的做法以提供設有防火牆及監察系統的互聯網服務，協助在囚人士學習。

六、制定「照顧者為本」的照顧者政策和支援措施

1. 制定「照顧者為本」的照顧者政策以發展對長者、殘病人士及兒童等照顧者的支援措施，其目的促使照顧者能達至最高的日常生活功能及提升他們的生活質素，同時也倡導建立一個照顧者友善的社會，策略可包括：
 - 增加更多元化照顧者喘息服務
 - 加強照顧者獲取資訊、學習和培訓機會

- 推行公眾教育運動和措施，建立照顧者友善社區及工作環境
 - 加強發展照顧者專業服務
 - 推動建立社區為本支援照顧者網絡
 - 改善及恆常化照顧者津貼，加強照顧者財務保障
 - 支援照顧者就業、在學及完成照顧責任後的需要
2. 在政策和服務設計時，應特別注意在職長者照顧者及類似弱勢組群的生活處境，為他們提供各方面的支援。

七、長者社區照顧服務整合及未來規劃

1. 現時有多項試驗計劃正提供不同模式的社區照顧服務；這些計劃將陸續在一至兩年內完結。建議政府藉此時機，開始全面理順各類社區照顧服務、檢視及重新為各服務定位，參考試驗計劃累積的經驗及配合它們完結時之服務銜接，以「零等候」作為目標，訂立十年計劃，設定路線圖，按年撥調資源，分階段邁向一個可應對不同地區服務需求的長者社區照顧服務系統。

八、發展遠程服務平台，在新常態下推展社會服務

1. 訂定具體目標和時間表，支援缺乏設備的長者及殘疾人士接受網上訓練，推動相關的樂齡科技應用。提升長者、殘疾人士及其照顧者應用創新科技的能力。
2. 政府應帶頭制訂專門政策或計劃，及建立相關的個案管理及服務管理具體細節和標準。政府可以資助服務機構開發平台、熱線服務等，探索和深化有關方面的經驗，適時與服務機構合作，試驗各種遠程社會服務及相關業務模式。深入研究服務數碼化後的數據儲存、人工智慧分析及整合，以及相關的安全和私隱考慮，才可以將各項遠程服務有系統地連繫，成為大數據分析平台，並將有關服務數據整合成有用的資訊，支援社會服務相關研究項目。

九、改善支援非資助機構的政策

1. 設立「機構能力建設」基金提升非資助機構持續發展能力，以提供優質社會服務應對社會問題及協助弱勢社群解困；促進機構繼續擴展網絡，發掘及善用社會資源，參與推動扶助弱勢的工作。非資助機構只要其主要業務是提供社會服務者、規模達機構全年總收入不少於港幣 20 萬的，每年可申請基金一次，申請上限為機構最新全年總收入的 10%或港幣 50 萬元。

Summary of Recommendations

I. Unemployment and inadequate income

- 1 Create jobs that meet the needs of the society like those in the care industry, especially for those with lower skills and qualifications. It may provide resource for employing EM ambassadors in departments or bodies related to public service provision (e.g. Hospital Authority, Health Department, Housing Department and Education Bureau)
- 2 Foster local production in manufacturing, farming and cultural and creative industries by establishing more local production and distribution points such as making use of industrial buildings or space. Re-issue hawker license as well as support street market development.
- 3 Extend the scope of service of Integrated Employment Assistance Programme for Self-reliance (IEAPS) to people in poverty but haven't applied for CSSA, providing service to those who are prone to fall within the safety net of CSSA. In connection to this, it is recommended that the short-term financial assistance should be made available to IEAPS service users irrespective of whether they have applied for CSSA.
- 4 Subsidize educational advancement for those in need. Eliminate the age limit of 30 in Financial Assistance Scheme for Post-secondary Students to support those mid-age adults for educational advancement. Extend the subsidy for students pursuing self-financed degree courses, covering not just the full-time courses but those on part-time mode. The Continuing Education Fund should be made covering relevant online courses offered by institutions in HK and overseas.
- 5 Improve Working Family Allowance to help the unemployed and underemployed by further reducing the working hours requirement to 36 hours per month. It is also recommended that all eligible families are given double of the amount of subsidy as a cash assistance for them to overcome the financial difficulties. In the long run, the government should explore and establish unemployment assistance system such as unemployment insurance.
- 6 Promote and protect employment of people with disabilities. The government should take the lead to set up a target for employing people with disabilities. Public service contracts should also stipulate a clause which encourages or requires employment of people with disabilities. In creating the 30,000 posts in public and private sectors, the government should designate a certain proportion for people with disabilities. The development of social enterprises should be encouraged to promote employment and economic engagement of people with disabilities. The government should increase placement and

training opportunities for students with disabilities by increasing resources for public sector to create such opportunities. In terms of income protection, in view of the 30% discrepancy of salary subsidy for employers of graduated trainees from Sunnyway under Social Welfare Department and those of Work Orientation and Placement Scheme under Labour Department, it is recommended that the salary subsidy of the former should be increased. The existing policy that people with disabilities having open employment may lose all health care related subsidies after leaving CSSA should be reviewed to continue the provision of these subsidies to keep them in employment. The government should top up the difference in wage between the minimum wage and the wage determined by Productivity Assessment for Employees with Disabilities .

- 7 Create job opportunities for youth. It is suggested to create 1,000 time-limited jobs (lasting for 6 months) in the social welfare sector for underprivileged youths aged 18 to 29 such as youth with Special Educational Needs or mental health issues. A monthly government subsidy of \$10,000 provided to employers for each job quota is recommended.

II. Alleviating the burden of housing expenditure of the grassroots households

1. While the government has announced regularizing rental subsidy for households of subdivided units who have been queuing up for public rental housing for 3 years or more, it is recommended to extend the coverage by making reference to the one-off allowance given by Community Care Fund to cover those who are eligible for but haven't applied for public rental housing. Regulate subdivided units market and markets of indecent housing (such as those in other temporary structures and industrial building). The scope of regulation should include rent level, rent adjustment interval, rental period, and right of continuation. Also, it should make setting up written rental agreement compulsory.
2. Set up a social service team in districts populated with sub-divided units, at a manpower ratio of 4 social workers per 2000 units, to improve the quality of life of those households.
3. The government should ensure adequate and stable supply of public rental housing by setting a target of building public rental housing units at 40% of total housing supply. Also, the government should try to restore the original pledge of waiting time of no more than 3 years within a reasonable time frame.

III. Youth's emotional disturbance, sense of loss and helplessness

1. Scale up online counselling service to provide person-to-person care. Support civil society to develop online self-help tool to enhance mental health (e.g. HK

Flow Tool). Create independent “Third Space” at the community for young people – to complete the safety net beyond the school and family. Instead of a professional-led approach, youth’s autonomy would be respected, and their participation is encouraged in deciding how to make use of resources and help themselves (e.g. Level Mind@JC).

2. Promote "Trauma Informed School" model and refocus efforts from “downstream” remedial to “upstream” preventive work. A safe and healing school culture is to be built to strengthen the physical and mental health of teachers and students.

IV. Strengthen child protection system and prevent tragedies of child abuse

1. Regularize Pilot Scheme on Social Work Service for Pre-primary Institutions and extend its coverage to include all child care centres and kindergartens. Enhance the implementation of “One School One Social Worker” Policy in primary schools.

V. Enhance Support for Rehabilitation of Young Prisoners Arising from Social Incident

1. Provide opportunities for further education for young prisoners aged under 21 who have completed DSE. Increase the quota of further education for young prisoners and offer a wider variety of choices of courses with a coverage of short-term, degree and post-graduate distance learning programmes. Increase the subsidy and offer interest free loans for young prisoners who have the opportunities for tertiary education.
2. Implement the policy of “smart prisons” with tablets pre-installed with suitable e-books and learning applications are recommended to provide for prisoners so that they can use e-learning resources in their dormitories and cells. Introduce PrisonCloud which is an initiative overseas allowing prisoners to have limited access the Internet in a system installed with a fire wall and a monitoring system.

VI. Establish a Carer-Centered Carer’s Policy and Support Measures

1. Support for carers should be one of the key focuses of the strategic development of the overall social welfare policy. It’s important to advocate the carer-centered carer policy to govern the development of support measures for the carers of elderly, person with disabilities and children. It aims to achieve a maximum level of functioning in daily life for the enhancement of their quality of life and to advocate a carer-friendly society by several strategies:
 - increasing more diversified respite services for carers,
 - developing the opportunities for carers to assess useful information and carer training,

- organizing public education campaigns to promote carer-friendly community and working environment,
 - strengthening the professional support services,
 - developing community-based support network,
 - improving & regularizing carer allowance
 - supporting the personal development of carers.
2. In designing policy and service measures, special attention should be given to support to old age working carers and those of the group of carers of similar vulnerability.

VII. Revamping community care services and its future planning.

1. The long waiting list for elderly community care services remains for years despite the increase of subvented service quota and introduction of various pilot schemes since 2017. Coupled with the shortage, the different eligibility, fee-charging and assessment mechanism, etc. of the services is confusing, thus setting hurdles for efficient and effective use of resources, leaving elderly in need without the timely and appropriate services. In anticipation of the completion of various pilot schemes in a year or two, it is high time to start examining the planning and positioning of various community care services, with the aim to achieve “zero waiting time” in ten years through a revamped system of community care service.

VIII. Tele-Practice in the New Normal

1. Enhance technology literacy for elderly, people with disabilities and their carers. Set clear targets and development timeline to support the elderly and persons with disabilities and provide them with online training to foster adoption of appropriate technology and devices.
2. Establish relevant systems of technologies, AI and data for the promotion and proliferation of tele-practice. The government could take lead to establish specific policies and plans for further standards and details on case management and service management tools. The government could also support agencies to develop the platform, hotline services, seek out relevant experiences and promote collaboration among stakeholders to explore various operation models. Upon service digitization, the government should also investigate the issues of data storage, AI, data analysis, data privacy and security protocols to arrive at a coordinated informatics platform for future social service researches and policy development.

IX. Setting up an Agency Capacity Building Fund to improve support to non-subvented NGOs

1. Set up an Agency Capacity Building Fund to provide support to developing the capacity of non-subsided NGOs in a sustainable manner. The Fund would foster network building among stakeholders, resource development from within the community and thereby support and sustain their effort in providing quality social services to the disadvantaged in the community. Non-subsided NGOs whose main business is providing social services having an annual budget of no less than HKD200,000 would be eligible to apply for the funding once a year with a cap at either 10% of the annual expenditure or HKD500,000, whichever lower.

一、失業和收入不足問題

- 1.1. 受社會環境及疫情影響，香港失業人數持續上升，市民面對失業或就業不足等問題，社會上各階層均受影響，特別是中層、基層、各種弱勢群體，面對的經濟壓力更為沉重。
- 1.2. 受疫情影響，香港經濟下行，影響勞工市場。政府統計處公布，2020年12月至2021年2月經季節性調整的失業率為7.2%，失業人數達261 600人。就業不足率亦上升至4.0%，人數達154 600人。失業導致市民收入頓失，面對更大的貧窮風險。
- 1.3. 是次失業情況並不限於低學歷人士。按教育程度劃分，2020年第四季失業率最高群組為專上教育的副學位(8.9%)；比小學及以下(5.9%)人士還要高。因此，支援措施亦不能忽略較高學歷人士的需要。
- 1.4. 除了基層人士，不同階層也受失業及就業不足影響。按2020年第三季的數據，若以職業分類，部分中等職業如同非技術工人及服務業等亦受到疫情影響，失業率由2020年初開始急升，例如工藝及有關人員現時的失業率達到9.9%、文書支援人員為6.5%。有家庭成員失業的家庭，如失業成員的最高職業為專業人員、經理及行政級人員、輔助專業人員、工藝及有關人員等，其貧窮率均高於40%，反映不同職業階層一旦失業，同樣面對貧窮風險。
- 1.5. 另一方面，殘疾人士一直面對就業困難的情況。香港社會服務聯會於本年2月至3月期間亦就殘疾人士的就業狀況向509位18-60歲居於社區的殘疾人士進行了調查，發現殘疾人士的失業情況相當嚴重，失業率高達39.9%，比政府公布的一般失業率的7.2%¹高5.5倍。
- 1.6. 事實上，本港殘疾人士的就業情況一直未如理想。不少人將殘疾人士的失業問題歸咎於他們的教育水平偏低，只能從事低技術工種。但即使殘疾人士擁有高教育水平，在求職上亦面對重重困難。歸根究底並不是他們沒有工作能力，而是他們沒有工作機會。僱主普遍未能接受殘疾人士就業，推動殘疾人士的措施不足。近年，政府聘用殘疾人士的數字持續下降，公務員

¹ 政府統計處 <https://www.censtatd.gov.hk/tc/>

團隊中所佔的百分比由 2019 年的 2.1%²下跌至 1.6%³未有向社會各界樹立僱用殘疾人士的良好榜樣，加上新冠病毒疫情的影響，香港經濟急速下滑，使殘疾人士的就業情況更形嚴峻。

- 1.7. 即使早年有不少為殘疾人士等弱勢社群就業而創設的社企，在疫情下它們經營面對極大困難，不少或會面臨倒閉，殘疾人士多年來獲得的就業機會，亦化為烏有。香港社會企業總會在本年 1 月向超過 200 間社企進行問卷調查，發現疫情下超過一半社企都因工作訂單或服務被取消、顧客的數目減少等導致生意額跌幅逾 50% 以上。另外，近 20% 社企表示在疫情持續下只能支撐營運多約三個月。社企倒閉或嚴重開工不足會影響殘疾人士的生計⁴。
- 1.8. 除了殘疾人士外，中小微企倒閉或生意不景，基層工作機會可能更少，同時，以往依靠零散工作形式謀生者，亦會面對更大挑戰。當中，少數族裔人士及婦女，可能面對更大的失業危機。根據前線就業服務同工的觀察，疫情期間的少數族裔求助者有顯著上升。
- 1.9. 據本港 2020 年第三季的失業數據顯示，20-24 歲青年人口的失業率高達 20.1%，25-29 歲的青年失業率為 7.9%，兩個年齡組群的失業率為 12.1%，總計人數約 78,200 人，失業率較 2003 年 SARS 疫情過後的 10.4% 更高；按民間智庫「MWYO 青年辦公室」的推測，未來 20-29 歲的青年失業率有機會介乎 9.2%-13%，情況極需關注。
- 1.10. 持續高企的青年失業率，除不利於社會穩定，更有機會引致各行各業的專業技術出現斷層；青年長期處於失業狀態，不單會推遲整個職業生涯的發展，其個人生活系統，包括成長節奏、朋輩網絡、組織家庭的意欲等，也會大受影響。
- 1.11. 鑑於上述情況，我們建議政府應盡快推出四方面的措施：（1）**創造就業**、（2）**提供培訓與支援**、（3）**提供經濟援助**、（4）**保障殘疾人士就業**、（5）**創造**

² 立法會文件 <https://www.legco.gov.hk/yr19-20/chinese/panels/ps/papers/ps20200619cb4-801-1-c.pdf>

³ 香港電台新聞 <https://news.rthk.hk/rthk/ch/component/k2/1532952-20200619.htm>

⁴ 香港社會企業總會新冠疫情下社企業界營運狀況調查 新聞稿

<https://sechamber.hk/%e6%96%b0%e5%86%a0%e7%96%ab%e6%83%85%e4%b8%8b%e7%a4%be%e4%bc%81%e6%a5%ad%e7%95%8c%e7%87%9f%e9%81%8b%e7%8b%80%e6%b3%81%e8%aa%bf%e6%9f%a5-%e7%ac%ac%e4%b8%89%e8%bc%aa>

青年就業機會，短期內協助失業或就業不足的人士渡過困境。以上各項政策需要彼此配合，才有效處理問題。

| 建議 | |
|--------------|--|
| 創造就業 | <p style="text-align: center;">1. 創造就業職位，回應社會需要</p> <p>香港社會過去一直依靠金融、貿易及物流、旅遊和專業及工商業支援服務等主要行業帶動經濟發展，然而受次疫情凸顯單靠這些行業為香港經濟支柱的脆弱性。面對社會失業率高企的困境，政府可透過創造就業職位以增加勞工需求。這些職位可針對滿足本地需要的行業，以改變過去過於受全球經濟波動而影響的經濟結構。創造就業機會可聚焦於以下行業：</p> <p><u>護理行業：</u> 不少社會服務，例如長者/殘疾人士護理服務，服務量不足，人手比例低而且短缺，以至需要使用服務人士輪候時間長，亦影響服務質素。我們建議為低技術/學歷人士創造合適的職位，包括增加資助社會服務、護理及照顧人手。同時，配合增加資助以提高職位的工資水平，及提升專業服務的質素和效益。</p> <p><u>促進本地生產及銷售</u> 政府應推動本地生產，以增加就業機會，包括在香港推動製造業、農業及文創產業。我們建議政府協助建立本地生產點及銷售點，透過提供如工廈/土地等空間，同時重發流動小販牌照、支援墟市發展等，從而協助本地生產的銷售。</p> <p><u>部份時間形式的職位</u> 因應家庭照顧者於疫情期間不能參與全職工作的情況，建議政府於創造就業職位時，需要加入部份時間形式，彈性上班模式及在家工作模式的工作崗位，以配合家庭照顧者投入勞動市場的需要。</p> <p><u>為少數族裔人士創造職位</u> 社會福利署於 2020 年推出「少數族裔社區大使試驗計劃」，於 9 個少數族裔人口較多的地區聘請共 46 個少數族裔大使。但其他政府部門則較少聘用少數族裔人士，建議政府在創造就業時，考慮在與少數族裔生活相關的公共服務部門及機構（包括醫院管理局、衛生署、房屋署及教育局等），聘請少數族裔人士擔任服務大使，既可增加少數族裔人士的就業機會，亦可提升各政府部門的文化敏感度，有助少數族裔人士接觸及使用公共服務。</p> |
| 培訓與支援 | <p style="text-align: center;">2. 「就業支援服務」的服務對象擴展至綜援領取者以外的貧窮人士</p> |

建議

不少失業的基層人士，除了希望及時找到工作，部分亦需要轉型或提升技能以面對就業困境，有些受影響人士更需要從失業所帶來的沖擊和壓力中重新站起來。現時綜援制度中的「就業支援服務」能回應以上需要，但服務對象只限於綜援受助人。我們建議擴展該計劃的對象至綜援領取者以外的貧窮人士，參考社會福利署於 2003 年曾推行的「深入就業援助計劃」模式，讓「準綜援受助人」(即很有可能跌進綜援網的人士)提供服務，以支援更多面對失業或就業不足的基層人士重投勞動市場、自我增值，或使用社會福利及服務。

我們建議有需要人士可直接向營辦機構申請參加入服務，服務內容包括：

- 評估個案需要，度身訂做就業服務，協助設計再就業方法；
- 介紹工作、提供業選配服務及跟進；
- 鼓勵進修、參與職業訓練或再培訓的學習；
- 提供輔導服務，協助處理受影響人士因失業或就業問題引致的個人情緒或家庭問題；
- 提供就業後支援服務；
- 轉介社會保障系統或其他福利服務。

同時亦把為現時就業支援服務綜援領取者而設的短暫經濟援助，開放予有需要的「準綜援受助人」，為他們提供及時的經濟援助，協助他們應付在尋找工作期間或就業初期所需的開支及接受就業援助服務的交通費。

經濟援助

3. 資助有需要群體進修

不少已投入勞動市場的中年人士，面對失業或職業生涯上的樽頸時，期望透過進修轉型或再覓向上流動的機會。然而卻未能應付經濟上的沉重負擔，減少他們自我增值的意欲。雖然現時不同單位(例如僱員再培訓局、香港建造學院等)亦設有不少有津貼的資助課程，但課程一般屬資歷架構較低的課程，未能滿足較高學歷，或希望就讀較高程度課程人士的需要。因此，政府需要加強對已投入勞動市場人士的進修支援，同時提供較高程度課程的選擇，鼓勵持續進修，從而增加勞工的轉動力及提升勞工質素。

現時「專上學生資助計劃」有年齡限制，30 歲以上中年人士若希望修讀全日制自資副學士學位、高級文憑或學士學位程度專上課程，有經濟需要亦不合資格申領助學金及/或貸款資助。我們建議取消「專上學生資助計劃」(30 歲或以下)的年齡限制，支援中年人士進修。

建議

此外，政府亦應透過開拓更多兼讀制課程，讓有工作的人士也能夠兼顧工作及學習，從而鼓勵進修。我們建議為修讀香港自資學士課程的學生，所提供的「免入息審查資助計劃」及「專上學生資助計劃」資助範圍，由只涵蓋全日制課程，擴至兼讀制；同時可透過向大學提供補助，鼓勵院校開設兼讀制課程，增加取錄成年學生的學額，提升本港勞動質素。

疫情期間，不少學校/辦學機構需要停學，或轉用網上學習。這些社會實踐，一方面突顯學習方式應具彈性，同時亦體現了網上學習的可行性。政府應進一步推動網上學習的發展，讓在家人士也能持續習，同時亦為希望進修的市民提供更多課程選擇。因此，我們建議擴闊持續進修基金資助範圍，至包括本地及海外院校營辦的網上課程。

4. 優化在職家庭津貼，長遠建立失業支援制度

除了基層人士，不同階層也受失業及就業不足影響。現時香港主要依靠綜援提供現金支援，以協助在經濟上最無法自給的失業人士應付生活上的基本需要。然而，綜援制度經濟門檻嚴苛，社聯估計失業及就業不足人士中只有 5.3% 正領取綜援，但失業及就業不足人士的貧窮率高達 34.4%。因此，香港需為失業人士設立更有效的現金保障制度，以保障受影響家庭維持穩定的收入。我們建議設立獨立於綜援系統的短期失業援助，協助市民解決燃眉之急。

考慮到另設制度需時，社聯建議在未設立短期失業援助前，政府可透過短期改善職津計劃，協助失業及就業不足人士渡過困境。具體建議如下：

一、 進一步下調職津最低工時要求，由 72 小時下調至 36 小時；
二、 對於每月家庭總工時未達 36 小時，而在其他條件符合領取職津資格的家庭，則循以下途徑放寬其申領資格：

i. 如家庭在過去六個月期間中有任何一個月的家庭總工時達 36 小時或以上，則他們其餘工時不足的月份(包括失業的月份)亦可領取津貼；

ii. 如家庭過去六個月的家庭每月總工時均少於 36 小時(包括失業)，但如該家庭過去兩年曾有領取職津，則該家庭亦可領取津貼；

三、 向所有合資格領取全額職津的家庭 (即收入低於貧窮線的家庭) 發放雙倍職津津貼。

政府應同時全面開展失業保險制度的研究及諮詢，以協助不同階層

建議

的失業人士應對失業危機，在短期失業期間維持穩定生活。

保障殘疾人士 就業

5. 政府牽頭聘請殘疾人士

聯會認為香港特區政府作為全港最大的僱主，應當向社會各界樹立僱用殘疾人士的良好榜樣。

- 政府在增聘公務員的時候，應同時加大力度聘用更多殘疾人士，亦應在外判合約中加入聘用殘疾僱員的條款。
- 第二輪防疫抗疫基金措施亦會在未來 2 年在公營及私營界別創造約 30,000 個有時限的職位，涵蓋不同技能及學歷人士，我們亦期望這些有時限的職位亦會有一定比例聘用殘疾人士。
- 政府必須帶頭訂立「聘用殘疾人士指標」，當中包括訂立新聘殘疾公務員的指標，以提升殘疾人士的就業機會，並進而鼓勵公營機構及私人公司仿效。
- 按「香港復康計劃方案」，未來政府亦應籌辦公眾教育 / 宣傳活動推廣無障礙、殘疾友善工作間，故建議加強聘用殘疾人士的宣傳，助僱主放下有色眼鏡。
- 長遠而言，透過立法設立殘疾人士就業配額制度。

6. 就業培訓及支援

增加殘疾學生的實習訓練名額，並增撥資源鼓勵公營部門提供實習機會，讓不同學歷程度的殘疾人士都可以獲得實習機會。同時與職業康復機構合作，讓機構的學員亦可以參與上述的實習訓練。實習計劃完成後，政府應積極聘用有關殘疾人士成為公務員。

因應僱主的需要，提供適切的支援，鼓勵及協助他們聘用殘疾人士。為僱主及其員工提供培訓，讓他們了解不同殘疾人士的特質及能力，及提供一個共融的工作間，讓受聘的殘疾僱員能與同事間溝通無障礙，持續在受聘的公司工作。有關支援內容可涉及多方面，僱主可以與相關的就業支援服務機構尋求服務⁵。

現時社署的輔助就業服務、「陽光路上」服務及在職培訓計劃，這些服務對僱主的首六個月薪金資助，與勞工處展能就業科推行的「就業展才能」計劃的首六個月的薪金資助，相差達 30%，由於上述計劃的目標及服務內容非常相似，建議提升社署相關服務的薪金資助。政府亦可向聘用足夠配額僱主提供不同的優惠，例如：薪金補貼、差餉豁免、雙倍稅務優惠等，以鼓勵僱主持續聘用殘疾僱

⁵ 為殘疾僱員設計工作流程，適應工作環境；建立一個安全網，讓殘疾人士安心工作，如有工作上問題，適時作出支援；為僱主及其他僱員提供培訓，提高他們對殘疾的認識及接納；就輔具提供及改善工作間的環境提供意見；處理殘疾僱員與僱主、同事的溝通問題，協助同事作朋輩支援；處理殘疾僱員可能出現的精神狀態不穩的情況；協助處理相關的法律問題如殘疾歧視；為殘疾僱員提供就業諮詢（例如：勞工法例、離職安排、通知期、殘疾人士最低工資、生產能力評估資訊）；提供個案輔導、情緒支援及電話慰問等支援。

建議

員。

7. 就業入息保障

殘疾的綜援受助人，公開就業後不只失去綜援的基本生活資助，亦會同時失去其他特別護理津貼，當中包括支援殘疾人士在醫療及復康用品上的必要支出。建議應檢視有關措施，研究繼續為離開綜援保護網的在職殘疾人士提供相關特別護理津貼。

經「生產能力評估機制」評估後未能取得最低工資的殘疾人士，政府應為他們提供工資差額補貼。

8. 推動社企發展

按「香港復康計劃方案」，未來需持續優化「創業展才能」計劃，並透過「關愛社會的租務安排」便利社會企業租用合適物業，推動社會企業的發展。此外，推動社企宣傳，讓社企有機會向不同的政府部門、政府津助機構及工商界提供宣傳及報價機會，增加大眾購買社企服務/產品的機會。

創造青年就業機會

1. 於社福服務單位為弱勢的青年人設立短期就業崗位

政府於不同社福服務單位提供每月\$10,000的津貼，開設1,000個為期6個月的短期就業崗位，讓18-29歲較弱勢的青年人（如：有特殊學習需要、精神復元的青年人）獲得短期就業的機會，保持與社會連繫及培養工作習慣，待經濟情況好轉後更易重投職場。

2. 成立創意工種網絡，設立有趣有酬的短期就業職位

政府帶頭成立創意工種網絡，把過去具意義、深受青年歡迎且對社會帶來效益的義工服務，轉化成有趣有酬的短期就業職位，如清潔山頭行山隊、外來入侵物種清除隊、流浪貓狗照顧隊及公屋垃圾分類服務等，讓失業青年人在經濟不景氣下繼續對社會正面參與，並發展城市保育的職志。

二、減輕基層家庭的房屋開支負擔

- 2.1. 根據統計署的數據，2016「居於分間樓宇單位人士」的住戶租金中位數為\$4,500，較全港家庭住戶的每月租金中位數的\$2,180 高出五成，同年劏房住戶「租金佔住戶收入比例」為 31.8%，反映劏房住戶的房屋開支負擔重。在受疫情影響下，不少基層市民的收入，都因失業或開工不足而減少，如果經濟及就業持續未見改善，將有更多劏房租戶負擔不起租金，嚴重者甚或要被迫遷，流離失所。
- 2.2. 新增公屋供應量在過去十年一直維持在每年不足 1.5 萬個，同時輪候公屋申請人近 27 萬宗，一般申請者的平均輪候時間長達 5.5 年。未受公屋支援的基層只能倚靠私人租務市場租住劏房等不適切居所。
- 2.3. 根據政府「長遠房屋策略進度報告」，2020 年居住環境欠佳住戶數目估算為 12.2 萬戶，過去五年間增加了 15%。當中居住於劏房的住戶數目佔最大部份，2020 年算數目為 8.9 萬，過去五年增加了 17.1%，顯示近五年的房屋政策下仍未能緩和基層房屋問題，劏房等不適切居所仍大行其道。

建議

1. 對基層劏房租戶提供恆常化租金津貼

為減低基層市民的房屋開支負擔，社聯建議應推行租金津貼制度，對象應為租住私人住宅單位及非住宅單位(包括各種不適切居所)、其收入少於全港相應住戶收入中位 75%、而且沒有領取綜援的住戶。鑑於現時政府擬推行的租金津貼制度，只覆蓋輪候超過公屋超過 3 年的一般輪候申請住戶，對於未被覆蓋的、估計約 2.5 有萬戶基層家庭，政府可透過沿用「關愛基金非公屋非綜援住戶一次過生活津貼」的機制，作為租金津貼補漏方案。

2. 落實劏房租務管制

租住私人樓宇的基層市民房租負擔高，而且易受逼遷之苦，他們當中亦有不少並未簽訂正規的租約，建議政府應對此作出規管。租務管制應適用於不同類型的不適設居所(包括劏房，臨屋及工廈等)，而管制的範圍應包括：租金標準、加租幅度、租期及續租權，同時規定租賃雙方須使用書面標準租約。

3. 設立對劏房住戶的支援服務

鑑於劏房通常較多分佈於一些區域，同時基層劏房戶的福利需要一般也較為殷切，使該區的常規服務不勝負荷。面對疫情後經濟衰退，勢將增加基層劏房戶的福利需要，建議於劏房密集區域增設劏房社工服務隊，以每 2,000 個劏房戶設四名社工作一小隊，支援劏房戶改善其生活質素。

4. 維持足夠和穩定的出租公屋供應

社聯認為房屋政策重中之重乃確保有足夠和穩定的出租公屋之供應。面對現時龐大的基層家庭住屋需要，社聯認為出租公屋的比例須佔整體房屋供應不少於四成，目標於合理時間內將平均輪候公屋的時間減至三年。為實現以上目標，政府應多元覓地增建公屋，例如利用市區重建收回的土地、棕地及私人遊樂場地契約用地等。

三、 青年的燥動情緒、失落感和無力感

- 3.1. 過去兩年，不少年輕人一直承受著一浪接一浪的困難和挑戰。對為數不少的年輕人來說，去年暑假固然十分不一樣，九月開學後亦未能在一個寧靜的社會環境下專心學習，踏入下半學年，面對公開試、升學各個組群，一直處於極度不安和不確定的狀態，長時間停學亦令家長及學生擔憂學習進度，根據全港中、小學向教育局匯報的資料，2013 至 2020 學年學生懷疑自殺身亡的個案共 116 宗，最多為 2019/20 學年之 23 宗，同年在醫院管理局接受治療，並確診為行為及情緒障礙、精神分裂症或抑鬱症的 18 歲以下按年齡組別的精神科患者人數亦創過去七年新高，分別為 2,210 及 1,070。
- 3.2. 「醫教社同心協作計劃」原希望增強醫、教、社三方的專業人士的溝通和協作，由精神科醫生、教育心理學家、駐校社工、精神科護士、臨床心理學家和職業治療師等組成的跨專業團隊，協助學校支援有精神健康需要的學生，但檢討報告反映透過計劃篩選出最有精神健康需要的 2-5% 中學生，當中只有三分一願意接受「醫教社同心協作計劃」服務，似乎反映出青年及其家長對在學校接受服務有疑慮，在未來服務發展上，必須考慮有需要青年的心態，並善用地區服務較能回應青年自主需要的特質，強化民間不同模式輔導及精神健康保健服務，建立自主社區第三空間，編織學校、家庭以外的安全網，以更人性化及多管齊下模式回應服務需要。

| 建議 | |
|--------|---|
| 更新服務模式 | 1. 擴大線上輔導服務規模及容量，透過真人對話支援有需要的市民 |
| | 現時絕大部份的醫療和社福服務均只於日間以實體方式進行，近年有晚上、甚至 24 小時於網上提供輔導服務的平台（例子：Open 喻），不受時間及地域限制，又容許求助人不透露個人資料，能配合不同人士的需要，亦能賦予求助者更大的自主，廣受歡迎，亦見成效。建議參考及整理有關經驗，並擴大服務規模及容量。 |
| | 2. 支持民間發展線上自助工具，促進精神健康保健 |
| | 無論是醫療和社福服務，若只著眼補救工作，資源必定不足以應付社會轉變帶來的精神健康需要，急需革新。建議增加上游（預防工作）資源，由民間（如專業團體或學術機構）發展線上自助工具，在個人私隱受到嚴格保障下，令人安心利用工具了解自己的需要及如何保健（例子：心之流）。藉線上自助工具，可發展「線上找社工」平台，提供專業人本服務導航，按需要提供服務接駁轉介。 |

| | |
|-------------------------|---|
| | <p>3. 建立自主社區第三空間，編織學校、家庭以外的安全網</p> <p>社會事件影響青少年對固有制度的信任，建議於社區由跨專業建立第三空間，為青少年提供學校及家庭以外的安全網，尊重青少年自主及鼓勵參與，跳出過去以專業人員主導的思維，引入服務使用者參與，共同商議資源運用，由他們決定怎樣幫自己，一起編織全新的安全網（例子：Level Mind@JC）。</p> |
| <p>加強教育界應對能力</p> | <p>4. 推廣「創傷知情學校」模式</p> <p>經歷過社會事件及持續疫情，全民心理都受到不同程度的創傷，建議參考美國「創傷知情學校」模式（美國麻省與華盛頓推廣全州內所有的公立學校都成為創傷知情學校），將創傷知情照顧原則融入校本管理、訓輔工作及精神健康教育，鼓勵一個安全及療癒的校本文化，將焦點由下游補救工作轉移至上游預防工作，由基礎強化師生的身心健康。</p> |

四、 強化安全網，預防虐兒悲劇發生

- 4.1. 疫情令全港學生都不時受到停課影響，學習進度大受障礙，不少家長面對失業及各方壓力，學童亦長時間在家學習，導致精神健康受損，家庭衝突連連。根據前線同工反映，過去一年懷疑虐兒事件或風險明顯增加，必須加強保護兒童機制，及早識別和支援家庭面對困難，並適時介入危機。
- 4.2. 為期 3 年的「在學前單位提供社工服務先導計劃」將於 2022 年 1 月完結，據了解政府已暫將計劃延期半年，稍後再作安排。從現時資料所得，幼稚園社工發現十萬個幼兒中，1/4 有福利需要，當中 600 個幼兒曾/ 正經歷家庭暴力，1400 個懷疑受到傷害/ 虐待，7,000 個（28%）的家庭出現危機或壓力，約 1,800 個幼兒（7%）的父母/照顧者情緒不穩（曾經/目前懷疑或已確診患上精神/情緒病，或曾企圖自殺），先導計劃有效發揮及早識別及預防問題惡化的作用。
- 4.3. 教育局推行小學「一校一社工」政策，要求公營小學（已聘用「學生輔導教師」的學校除外）須在 2021/22 學年前，透過自行聘用或向社工服務機構購買服務模式，達致有最少一名駐校的註冊學位社工。小學社工服務資源由校方掌握，與幼稚園/中學社工服務由社署資助營運機構的做法不同，依照中學社工的模式，社工更能以獨立的角色，發揮專業角色及功能，客觀地評估學生的需要，以協助校長、老師和家長跟進個案，同時為學生提供最適切的服務及支援。

| 建議 | |
|--------------|--|
| 擴大和完善對兒童的保護網 | 1. 「在學前單位提供社工服務」常規化 建議政府把計劃常規化，並延伸至全港的幼兒中心及幼稚園（不限於受社署或教育局資助的單位）。 |
| | 2. 改善小學「一校一社工」政策 建議政府於小學採納幼稚園及中學的社工服務模式，以善用資源讓社工發揮專業效能。 |

五、 協助因社會事件而被囚的青年有效更生

- 5.1. 社會事件後，有近 4,000 名青年學生被捕，大部分正經歷審判並在懲教院所或監獄服刑，他們之前大多正接受中學至大學的常規教育，當中有部分更是研究院學生。
- 5.2. 懲教署一向注重「懲」與「教」，假如懲教署在可行情況下，能鼓勵他們在服刑期間繼續常規教育，以學習明辨是非對錯，並保持與人生系統的結連，相信絕對有助一群受被囚的莘莘學子有效更生，改過遷善。

| 建議 | |
|-------------------|--|
| 鼓勵在囚青年在服刑期間繼續常規教育 | <p>1. 讓 21 歲以下青年報讀學位課程，並增加報讀短期、學位及研究院遙距課程的名額</p> <p>給予已完成中學文憑試 21 歲以下的在囚青年機會報讀學位課程，並增加報讀短期、學位及研究院遙距課程的名額，並擴闊課程的選擇以涵蓋文、理、社、工、商等學科。</p> |
| | <p>2. 為已成功獲得大專教育機會的青年提供更多資助或免息貸款計劃</p> <p>現時由本地大學提供的學位函授課程，費用由十多萬元至二十萬元不等，懲教署雖已成立「在囚人士教育信託基金」，協助在囚人士支付考試、課程或購買學習用品等，但每名受資助的在囚人士僅獲得平均約\$3,000 的資助，建議政府為已成功獲得大專教育機會的青年提供更多資助或免息貸款計劃。作為一項更生服務安排，建議一旦向在囚青人提供財務協助入讀大專課程，即使相關青年出獄，亦應持續支援，直至其完成有關課程為止。</p> |
| 落實發展「智慧監獄」的政策方向 | <p>3. 為在囚人士提供已預先加載的合適的電子書籍及學習應用程式的平板電腦</p> <p>近年懲教署已開始落實 2018 年的《施政報告》提出發展智慧監獄的政策方向，為在囚人士提供電子學習資源，在 10 個懲教院所設立電子學習資源閣；建議政府可進一步為在囚人士提供已預先加載合適的電子書籍及學習應用程式的平板電腦（可參考新加坡經驗），讓他們可在囚倉內學習。</p> |
| | <p>4. 引入「監獄雲端」協助學習</p> <p>長遠而言，政府也可引入比利時「監獄雲端」（PrisonCloud，此系統設有防火牆和監控功能，容許在囚人士連接到指定的網站）的做法，讓進修中的在囚人士在嚴密的監控情況下，有限度地使用互聯網協助學習。</p> |

六、 建立照顧者為本的照顧者政策，為照顧者提供適切支援

- 6.1. 不少調查指出照顧者面對需要被照顧的長者、長期病患者、殘疾人士、有特殊需要兒童等之多元需要，於照顧過程碰到不少困難和挑戰，近年涉及照顧者與被照顧者的倫常慘劇時有發生，這些照顧者同時面對多重風險因素，他們所承受的精神壓力和潛在危機不容忽視。
- 6.2. 根據《2016 年中期人口統計》及《2015 年香港統計月刊專題文章：殘疾人士及長期病患者》顯示，需受照顧的長者及殘疾人士人口，分別有 1,163,000 名長者及 203,700 名殘疾人士。當中，有 74%長者與家人同住及 70%殘疾人士由家人照顧。另外，175,600 名長期病患者表示因其殘疾而有他人照顧日常生活。根據教育局 2015/16 年度的統計數字，特殊教育學生(包括中小學)共有 7,700 人。
- 6.3. 社聯於 2020 年發佈之「成年殘疾人士家庭照顧者生活質素和服務需要調查」顯示，大部分受訪者的照顧對象皆為智障人士，近半數缺乏生活起居自我照顧能力，逾兩成缺乏情緒行為控制能力，必須依賴父母每天照顧。58%受訪者正為照顧對象輪候資助院舍，當中逾三成半已輪候七年或以上。一成半受訪者在平日須提供每天長達 16 小時或以上的照顧，在周末及假日照顧時數比率的更達四成半。近三成自評「照顧壓力感」較大，因照顧工作而產生負面情緒，例如沮喪、疲憊等。當中「照顧自我照顧能力較差對象的照顧者」屬於高危群組，有近 40%表示在突發情況下沒有頂替人手。於 2018 年由社聯進行需於照顧長者的照顧者需要及狀況調查亦顯示，有 25%年長護老者(60 歲或以上人士)及 44%在職護老者屬於高危群組，同時出現沉重照顧壓力、家庭功能薄弱及出現抑鬱傾向的情況。
- 6.4. 根據 2020 年立法會資料顯示，2014-2015 年度至 2018-2019 年度期間，輪候入住資助安老院舍及殘疾人士院舍的人數增加 29% (輪候安老院舍由 29,435 增加至 37,911 人；輪候殘疾人士院舍由 6,700 增加至 8,676 人)。輪候日間服務方面，輪候長者日間服務上升 91%，由 2,289 人增加至 4,370 人；輪候殘疾人士日間服務則上升 9%，由 1,289 人增加至 1,405 人。
- 6.5. 政府設有長者暫託及殘疾人士暫顧服務，提供短暫照顧減輕照顧者的壓力。自 2018 年起，政府向私營安老院舍購買相關宿位，長者住宿暫託宿位名額

由 2016-2017 年度的 32 個大幅增至 2019-2020 年度的 341 個，並於 2020 年 9 月宣布推出同類計劃，向院舍購買 40 個殘疾人士住宿暫顧宿位。長者及殘疾人士的照顧需求殷切，輪候資助護理服務人數眾多，但政府提供的暫託/暫顧服務名額未能滿足需求，故此對照顧者構成壓力。

建議

1. 制定「照顧者為本」的照顧者政策和支援措施

落實「照顧者為本」的政策和措施，由社會各界共同承擔對照顧者的支援；但政府有責任提供更多援助及資源予因個人需要、社經特徵、或面到高危處境而有特別需要之照顧者及被照顧者，發揮「保護網功能」。透過整合和優化常規服務、促進社區和跨界別制定創新策略和支援措施，並推動社會關注不同種類照顧者的福祉和需要，讓照顧者在照顧歷程上獲得全面支援提昇生活質素，認同及肯定他們的貢獻，締造照顧者友善社會。此外，必須制定收集和分析照顧者數據的機制，因應社會發展趨勢和需要檢視照顧者政策的方向重點和措施。

2. 增加更多元化照顧者喘息服務

加強長者和殘疾人士日間、夜間暫託服務和家居為本暫顧服務，透過增加日間照顧服務、短暫住宿和指定暫宿照顧宿位，並向私營院舍購買暫宿宿位，建立地區為本「暫顧中心」，為照顧者及被照顧者提供一站式暫託及支援服務。

3. 加強照顧者獲取資訊、學習和培訓機會

透過一站式網上資訊平台及學習和培訓機會，讓照顧者能適時獲取不同階段照顧責任資源及服務配套資訊，發展及裝備履行照顧責任的相關知識和技能。在獲取資訊方面，一站式平台不應只被動地提供大量資訊，還應該配合適當的服務支援，讓照顧者可以方便地就資訊作跟進查詢，以便選擇所需服務及資源。

4. 推行公眾教育運動和措施，建立照顧者友善社區及工作環境

透過以照顧者為主題的公眾教育運動(如照顧者日)及提供照顧者優惠(如照顧者卡)，由政府推動向社會大眾宣揚照顧者的角色和貢獻，表達社會對照顧者的關愛，提升社會認受性和確認身份及權利，肯定照顧者貢獻。

5. 加強發展照顧者專業服務

設立 24 小時照顧者支援熱線，為照顧者提供服務資訊和進行危機評估，並提供即時危機介入、情緒和緊急支援。另外，設立以雙案主形式的「個案管理服務模式」，為照顧者及被照顧者網絡社區資源及服務，及早識別和跟進高危照顧者。

6. 推動建立社區為本支援照顧者網絡

建立照顧者社區互助網絡，善用公共空間和資源為照顧者創造共享空間，讓照顧者相聚及交流，並透過社區網絡，及早識別有特別需要和高危的照顧者；建立照顧者「喘息」平台和舉辦相關活動，舒緩照顧壓力和建立自我發展的機會。

7. 改善及恆常化照顧者津貼，加強照顧者財務保障

調整照顧者津貼的援助水平和培訓津貼使用範圍，令他們獲得更大的財政保障，同時應擴展計劃覆蓋對象，透過改善及恆常化照顧者津貼讓照顧者獲經濟上的支援和保障，讓社會共同分擔和減輕履行照顧責任的負擔。

8. 支援照顧者就業、在學及完成照顧責任後的需要

支援照顧者平衡照顧責任和就業、在學及生涯規劃的需要，並透過資歷架構承認「畢業照顧者」經驗支援重新就業。透過哀傷輔導，支援照顧者面對傷痛重建對生命的看法，完成照顧責任後的個人發展安排。

另一方面，不少仍在就業中的基層長者，他們同時是一名照顧者，為了獲取足夠財政資源，每天一方面要上班勞動，回家又要照顧體弱家人，身心疲累，在制定照顧者政策和服務時，政府應更仔細挑選特別弱勢的這類社群，為他們的就業及照顧提供服務以至財政上的支援。

七、長者社區照顧服務整合及未來規劃

- 7.1. 「居家安老」是【安老服務計劃方案】訂定的安老服務政策目標。要達致此目標必須有完善的社區照顧服務系統，讓不同體弱程度的長者縱使面對健康情況變差或環境的改變，仍可適時得到合適的服務，支援他們在熟悉的環境安老，減少或延遲入住院舍的需要。
- 7.2. 政府投放在長者社區照顧服務的資源年年增加，但各恆常服務及試驗計劃服務之定位、服務對象、供應、銜接、申請程序、輪候機制、資金來源各有不同亦有所重疊。在具體運作上，服務如迷宮般錯綜複雜，令長者及護老者感到混亂，難以尋求合適的服務；在規劃層面上，亦似乎欠缺遠景及達致目標的藍圖，以至服務長年供不應求、服務與長者的配對存在落差，「居家安老」停留於口號式的目標。
- 7.3. 根據【香港規劃標準與準則】之準則以及統計處的人口推算，全港社區照顧服務所需的資助名額，由 2019 年的 22,726 增至 2029 年的 35,637 個，到 2049 年更增至 46,268 個。惟現時社區照顧服務的資助名額不足 20,000 個⁶，輪候人數有 7,653 人，等候時間為 9 至 12 個月⁷。2021 年度的財政預算透露將會增加 2,800 個長者日間護理中心/單位服務名額，但這些新名額何時出現、家居為本的社區照顧服務將來有何發展，均未有提及。業界對於政府計劃何時及如何達致規劃標準所訂明的服務名額甚為關注。

7.4. 人口預測與服務需求推算

| 年份 | 65 及以上的人口 (在整體人口中的比例) [*] | 按規劃標準應有的 社區照顧服務資助名額數目 |
|------|---------------------------------------|--------------------------|
| 2019 | 1,321,300 (18.5%) | 22,726 |
| 2029 | 2,066,100 (27.5%) | 35,537 |
| 2049 | 2,690,700 (36.2%) | 46,268 |

^{*}香港人口推算 2020-2069, 政府統計處 ^{*} 不包括外籍家傭

- 7.5. 另外，每區的人口特質不同以致服務需求有異，加上鄉郊人口密度低，單純按人口為基礎的規劃標準計劃每區的服務，造成資源未能有效運用，某些地區的長者較難得到合適的服務。

⁶ 綜合家居照顧服務(體弱個案)之服務名額: 4,120 (2021 年 4 月), 改善家居及社區照顧服務之服務名額: 11,669 (2019-20 年), 長者日間護理中心/單位之服務名額: 3,668 (2021 年 4 月)

⁷ 社會福利署網頁, https://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubsvc/page_elderly/sub_csselderly/id_occse/

- 7.6. 輪候服務需時：現時社署可以邀請正在輪候服務的長者申請「社區照顧服務券」，以共同付款的方法獲得服務。但服務券的機制複雜，長者及照顧者難以明白，且涉及審查家庭收入等因素，令服務券的數量即使增加至 8,000 張，使用量一直未能達到目標，而另一邊廂卻仍有 7,000 多人為了得到津助服務而選擇等候一年之久。
- 7.7. 服務之間欠銜接：服務供不應求，導致長者在身體情況有改變而需要不同服務時，未能得到即時的服務銜接。例如，接受離院過渡服務的人士，在服務期結束後如仍有服務需要，只能在欠缺支援下等候服務，或者當照顧者突然未能提供日常的照顧，亦未有服務可以即時作出支援。
- 7.8. 規劃與現實的距離：身體機能屬於中度或以上缺損的長者，按規劃應接受長期護理系統的社區照顧服務；但現實中，他們不少正接受綜合家居照顧服務(普通個案)，而這服務是長期護理系統以外，其人手、資源等配置均難以滿足中度缺損的長者之服務需要。
- 7.9. 服務欠缺彈性：現時經統一評估機制獲分配接受社區照顧服務的長者，只能選擇家居為本服務或中心為本服務，欠缺彈性讓長者按其需要同時獲取兩類服務，例如長者日間護理中心的服務使用者，不能獲得綜合家居照顧服務(體弱個案)或改善家居及社區照顧服務中的家清服務、護送服務等。服務應以長者全人的需要而出發，硬性以服務所提供的地點(在家居、或在中心)分割而只容許二擇其一，難以為長者提供全方位的照顧。

建議

1. 長者社區照顧服務整合及未來規劃

現時有多項試驗計劃正提供不同模式的社區照顧服務；這些計劃將陸續在一至兩年內完結。業界建議政府藉此時機，開始全面理順各類社區照顧服務、檢視及重新為各服務定位，參考試驗計劃累積的經驗及配合它們完結時之服務銜接，以「零等候」作為目標，訂立十年計劃，設定路線圖，按年撥調資源，分階段邁向一個可應對不同地區服務需求的長者社區照顧服務系統。

八、發展遠程服務 (TELE-PRACTICE)平台，在新常態下推展社會服務

- 8.1. 社會服務業界提供的服務受到限制：疫情期間，不少服務使用者經常與其他人「保持距離」，無法如以往般定期前往社福機構接受服務、治療或復康訓練，同工亦無法親自上門探訪。
- 8.2. 社會服務業界樂齡科技發展：疫情爆發既是危機，也是契機，它催化了業界進一步利用創新科技，加快開展遠程社會服務，以遙距方式，繼續照顧服務使用者的身心健康及提供適切支援。
- 8.3. 新常態下的社會服務：遠程社會服務將成為未來趨勢，嶺南大學於 2020 年 5 月進行一項長者對 2019 冠狀病毒病疫情及遙距診症看法的調查。在 638 名 55 歲或以上的受訪者中，61.3%表示若相關技術發展成熟，他們願意或非常願意嘗試由醫生以視像方式問診。擁有大專或以上教育程度受訪者的接受程度(70.6%)，高於擁有中學或以下教育程度者(55.2%)。
- 8.4. 長者對遙距診症服務的接受程度頗高，顯示在疫情之下，這全新服務模式可作為治理較年長病患者的可行方案，以減低其感染風險。因此當局應積極解決長者及殘疾人士在家中進行網上訓練，或簡易的身心健康管理所遇到的實際困難，探究遠程服務與常規服務雙軌而行的發展，讓業界更積極探索使用資訊科技，有助回應日益增加的服務需求，紓解政府的壓力。

建議

1. 提供遠程社會服務技術和設備，建立相關支援系統

- 1.1 訂定具體目標和時間表，支援缺乏設備的長者及殘疾人士接受網上訓練，推動相關的樂齡科技應用，減少數碼鴻溝，確保服務不會因為缺乏基本的設備而停頓。
- 1.2 除了資訊科技的設備及人才配合，政府更需要深入研究服務數碼化後的數據儲存、人工智慧分析及整合，以及相關的安全和私隱考慮，才可以將各項遠程服務有系統地連繫，成為大數據分析平台，並將有關服務數據整合成有用的資訊，制定數據開放政策讓相關專業及公眾人士使用，支援社會服務相關研究項目。

2. 引入便利措施，及鼓勵長者、殘疾人士及其照顧者、業界踴躍採用遠程社會服務

- 2.1 向安老及復康服務單位提供資助，為長者、殘疾人士及其照顧者提供合適的培訓，提升他們應用創新科技的能力。
- 2.2 發展遠程社會服務的初期，照顧者和業界更需要額外的支援和普遍接受，政府應帶頭制訂專門政策或計劃，及建立相關的個案管理及服務管理具體細節和標

準。政府可以資助服務機構開發平台、熱線服務等，探索和深化有關方面的經驗，適時與服務機構合作，試驗各種遠程社會服務及相關業務模式。

2.3 全方位擴展創新科技應用涵蓋範疇，包括：

- 遠程交流 - 有住院服務使用者因少了與親友見面、長期缺乏社交而感到困擾。特別針對他們需求的通訊軟件及設備，能減少地域限制，讓住院者隨時與家人及社區保持聯繫。
- 遠程訓練 - 在疫情帶動下，不少機構試圖推出或搜集不同的網上訓練及互動遊戲程式，培養服務使用者在家中自主訓練，而服務使用者及照顧者亦因為掌握更多有關教育和訓練資訊，對自我管理的信心大增，促進身心靈的健康發展。
- 遠程診症 / 監察 - 主要包括透過智能產品記錄維生及健康數據，監察服務使用者的身體狀況等，再透過雲端系統，讓醫護及相關醫社界別人員擷取及監測相關數據，提供適當建議。本港部份院舍因應疫情，已逐漸增設不同的遠程診症服務，以減低院友外出受感染的風險。「預防勝於治療」，遠程監察亦可讓醫護及相關醫社界別人員透過分析健康數據，加快找出服務使用者的潛在健康風險。
- 遠程復康 - 復康服務需求一向殷切，惟疫情一度令日間中心、訓練中心暫停開放，有服務使用者因太久沒有接受復康訓練，導致已經回復的功能出現倒退，包括自理能力退化等。除了便攜式的簡單訓練器材、復康運動教學短片的流動應用程式，遠程復康還能讓治療師透過數碼化系統記錄，跟進服務使用者的復康進度，適時為他們調節復康訓練內容。
- 遠程輔導 - 社工或輔導人員突破地域限制，透過視像通話等形式輔導，而且時間安排能更彈性，即使服務使用者足不出戶，也可找到傾訴對象。這項服務也適用於照顧者，讓他們透過輔導重整情緒，紓緩照顧工作帶來的沉重壓力、疲勞與憂慮等。

九、改善支援非資助機構的政策，設「機構能力建設」基金

- 9.1. 香港社會福利服務的主要提供者，分別有接受社會福利署（下稱社署）經常資助的機構及為數眾多而沒有接受社署經常資助的非資助機構。以社聯為例，直至 2021 年 3 月，在 495 間機構會員數目之中，有 356 間機構是非資助機構，它們絕大部份都是營運社會福利服務⁸，服務對象是弱勢社群。
- 9.2. 非資助機構的規模一般較小，背景多元化，包括地區團體、宗教服務團體、環保團體及自助組織等等；其所提供的專門且獨特的服務及覆蓋範圍，則惠及多元化小眾群體，例如學習障礙兒童及家長、性別重置人仕、少數族裔、罕見病患及殘障人仕、受工傷工友、受暴力侵害人仕及喪親者等等。
- 9.3. 機構在提供社會服務上的重要功能與貢獻，漸漸獲得認同，尤其以創新彈性的手法回應社會需要及在填補現行公共福利資助服務未能回應的服務需求。它們接受由社署及提供主流服務機構的個案轉介，亦會以協作模式，與其他機構推行小組與服務計劃⁹。此外，機構善於推動社會資源及跨界別合作，於 2019-20 年度，這些機構的資金收入合共超過 100 億元，主要經費來自政府以「項目為本」、工商企業及個人或家族捐獻的人士或基金會的撥款，它們是香港公民社會中為支援社區和弱勢社群的重要力量。
- 9.4. 去年疫情爆發，這些機構整體營運及服務均受到嚴重影響。於 2020 年 3 月 4 月期間，本會進行問卷調查，收集疫情對非資助機構的財政、營運狀況及服務的影響的資料及意見。主要調查結果顯示大部份機構於疫情下持續提供服務¹⁰；並為服務模式轉型，為弱勢社群提供服務。

⁸ 在 356 間非資助機構之中，有 8 間是提供社會工作訓練的大學，其他 348 間均提供直接社會服務。

⁹ 有不小數量的非資助機構現時與社署地區單位及獲社署撥款之機構的服務單位有合作，包括個案轉介、小組服務及社區活動/計劃等等。例如有一間在社區推廣正確用藥教育及預防過來人再次復吸毒品的非資助機構，連續四年與社署津助的濫用精神藥物者輔導中心合作，開設表達藝術治療小組。單是 2020-21 年度已服務 3 間機構共 24 位服務使用者。機構不單補足主流服務的空隙，機構亦聘用註冊表達藝術治療師去服務多間津助單位，因而無需每個單位都聘用一名治療師人手，做法更具成本效益。另外，一間為長者提供預防性基層醫療服務的機構，為社區內的長者提供一站式服務。該機構採用醫社合作模式，借用其他社福機構的地方，以增強雙方機構與服務對象的接觸面，共同為有需要的長者提供優質的醫護健康服務。該機構在選擇協作夥伴時，會確保雙方機構的服務範圍不會重複，從而不會浪費資源。協作夥伴亦可以通過該機構提供的醫療服務，向駐場護士學習健康知識和長者居家照護的技巧，以互惠互助的方式幫助區內有需要的長者。

¹⁰ 調查結果所得，於疫情下，大部份機構持續提供服務為服務模式轉型。超過六成受訪機構（71 間）已改變提供服務的模式，例如增加網上服務，以繼續維持服務。84.5%社福機構於疫情下為服務受眾提供額外抗疫支援。超過六成受訪社福機構表示，其服務受眾精神健康受困擾（60.9%）、就業不足和收入減少（60%），以及有需要的家庭成員缺乏照顧，如長者及有特殊學習需要的兒童（56.3%）。

- 9.5. 然而，它們獲得的撥款以提供直接服務為絕大部份，鮮有撥款資助機構發展及中央行政。限於資源貧乏，機構發展及資源運用方面的發展受到障礙，而在日常管理及服務運作方面，亦遇上較多的難題，因而影響機構服務的持續性及未來的發展。為促進它們發揮著補漏拾遺的角色，並積極服務社群面對香港社會未來的各種不確定性，本會現倡導設立「機構能力建設」基金，以協助這些機構穩健發展。

建議

1. 設立「機構能力建設」基金

- 1.1 設立「機構能力建設」基金提升機構持續發展能力，以提供優質社會服務應對社會問題及協助弱勢社群解困；促進機構繼續擴展網絡，發掘及善用社會資源，參與推動扶助弱勢的工作。
- 1.2 以提供社會服務為主要業務、同時規模達機構全年總收入不少於港幣 20 萬的社聯非資助機構會員或以其他類似條件界定的非資助機構，每年可申請基金一次，申請上限為機構最新全年總收入的 10%或港幣 50 萬元
- 1.3 基金只適用於：
 - 機構的董事會成員、管理層和員工(不限於社會工作者)的培訓和專業發展訓練；或
 - 機構系統的提升(例如資訊科技基礎設施、系統設計，及加強機構管理能力或協助機構重組架構及改善行政管理之措施；或
 - 加強及改善服務流程管理及推行服務之措施；或
 - 改善機構服務提供的研究