



## 香港弱智人士家長聯會

THE HONG KONG JOINT COUNCIL OF PARENTS OF THE MENTALLY HANDICAPPED

贊助人：王葛鳴議員

Patron : Dr. The Hon Rosanna Wong Yick Ming, J.P.

名譽顧問：黃錢其濂ISO太平紳士

陳麗雲教授太平紳士

Honorable Advisor : Mrs Wong, Chien Chi Lien, Elizabeth, C.B.E., I.S.O., J.P.

Professor Chan Lai Wan, Cecilia, Ph.D., R.S.W., J.P.

### 香港弱智人士家長聯會 就香港康復計劃方案檢討

#### 《對住宿服務、日間照顧及社區支援服務的意見》

社會福利署近年大力推展為殘疾人士及其家人提供的社區支援服務，同時在2005年1月1日正式推行《弱智人士及肢體傷殘人士住宿服務評估機制》，一連串的改革及引進，不難令家長擔心政府有意在未來減少宿舍服務的拓展，並且以日間照顧及社區支援服務來取代殘疾人士所必需的住宿服務。本會特別在香港康復計劃方案檢討進行的當兒，向工作小組提出家長的意見。

#### 一. 智障人士及其家庭在不同生命階段的不同需要

##### 1.1 年青力壯家長的想法

- 1.1.1 一般智障人士家長在其較年青時，大多抱著由個人或家庭照顧的概念去協助子女的成長。
- 1.1.2 現代的家庭大多只有一至兩名孩子，在照顧的空間上相對過往較為充裕，同時，家庭經濟亦相較過往勞工密集的時代理想，因此大部份家長都希望能盡力照顧智障子女，使用日間照顧服務便已足夠；直至一天體力及精神俱疲，才考慮支援服務，例如住宿支援。
- 1.1.3 另一方面，華人傳統社區以家庭照顧為子女成長的基礎，家長在心理上亦以盡力窮一生照顧子女，這被視為合理及合宜的安排。
- 1.1.4 讓子女離開父母獨立生活就好像是父母狠心的安排，讓子女受苦一樣。

##### 1.2 年事漸高家長的想法

- 1.2.1 隨子女年紀漸長，家長亦年事漸高，家長個人深明老化帶來體力漸減、百病叢生、家庭關係逐漸疏離，同時看見子女踏入成人期，都會不期然想到子女在父母身後的安排。
- 1.2.2 透過周邊的經驗，及發達的服務資訊，家長深明要安排子女日後的生活，絕不可能是一年半載的時間可以處理，因此家長必會考慮及早安排子女日後生活，乃無可厚非之舉。
- 1.2.3 入住宿舍是其中一種理想的選擇。根據本會家長的經驗，讓子女入宿不單可以處理日後照顧的問題，更可以讓家庭關係調和，促進子女獨立生活及群體生活之間作訓練，更可讓子女在父母仍然有能力時協助處理三方適應的問題(即子女、父母及院舍三方)。
- 1.2.4 讓子女離開父母獨立生活就好像是父母最有良心的安排，讓子女獲益之餘，亦對家庭中其他兄弟姊妹的安排盡上努力。



- 1.2.5 這樣構成子女進入成人期的父母都會對宿舍需求非常殷切，同時由於明白輪候宿位的年期頗長，促成父母在離開學校時已開始輪候宿舍的情況。
- 1.2.6 家庭照顧與住宿照顧的角色並不一樣，有彼此補足的成份。宿舍照顧難以提供全面情緒支援，但於智障人士學習群體生活方面，家庭卻未能全面教導及提供集體生活的體驗，減少社會化學習的機會。因此宿舍實在是理想的學習場所予智障人士學習在社區中生活。

## 二. 總體規劃上未能滿足需求

### 2.1 住宿服務需求甚殷

從社會福利署提供康復服務中央轉介系統每季的公開資料顯示，不同類型住宿服務的需求甚殷。以嚴重弱智人士院舍為例，2003年3月31日的輪候人數為1,798，至2005年3月31日，輪候人數為2,001；又以中度弱智人士院舍為例，2003年3月31日的輪候人數為1,176，至2005年3月31日，輪候人數為1,500；再以輕度弱智人士的輔助宿舍為例，2003年3月31日的輪候人數為220，至2005年3月31日，輪候人數為383。

又從康復服務中央轉介系統的數據顯示，用2003年3月31日及2005年3月31日各區域輪候日期比較如下：

| 服務類別     | 輪候性質<br>(正常情況) | 中心區域    |         |        |          |          |         |
|----------|----------------|---------|---------|--------|----------|----------|---------|
|          |                | 香港      | 東九龍     | 西九龍    | 荃灣／葵涌及青衣 | 沙田／大埔／北區 | 元朗／屯門   |
| 嚴重弱智人士宿舍 | 31.3.2003      | 5.1996  | 8.1996  | 8.1996 | 1.1996   | 10.1993  | 1.1996  |
|          | 31.3.2005      | 10.1996 | 10.1996 | 不適用@   | 11.1996  | 11.1996  | 11.1996 |
| 中度弱智人士宿舍 | 31.3.2003      | 11.1998 | 12.1999 | 1.2001 | 不適用@     | 4.1999   | 3.2000  |
|          | 31.3.2005      | 不適用@    | 12.1999 | 1.2001 | 1.1999   | 4.1999   | 9.2001  |

從嚴重弱智人士宿舍的輪候情況看，以香港區為例子，2003年至2005年兩年間只能處理1996年5月至10月五個月內登記輪候香港區(或沒有特定選區)的住宿服務；較為理想為西九龍及沙田／大埔／北區，由於北區有新落成的住宿服務單位，以能在該區處理至1996年11月的登記。但從總體而言，以上數字均反映服務提供未及應付輪候人數的需求；同時，政府對康復服務轄下的住宿服務承擔正應付著大約十年前的需求。政府似乎仍未有長遠而具體的規劃來面對未來的服務訴求。

本年初推出住宿服務統一評估機制，雖然在篩選所謂最有需要的輪候人士

留於輪候名冊之內，但在目前的步伐看來，政府還未有充分的準備來處理在名冊內最有需要的輪候人士。

## 2.2 日間照顧服務未能應付需求

從康復服務中央轉介系統(截至 2005 年 3 月 31 日)的數據顯示，日間照顧服務例如展能中心服務，在中西區、灣仔、馬鞍山、天水圍等區域只處理至 2003 年 6 月至 11 月的申請。雖然，社會福利署經常表示因著家居訓練及支援服務的設立，目前已無有需要的智障朋友沒有服務，但大部份智障人士需要的是持續而穩定的服務，有家長反映智障學校畢業生在離校之後等候服務，荒廢了學生在校之所學，往往導致自理能力和學習動機的退步，甚或衍生種種行為問題，形成家庭莫大壓力。

## 2.3 社區支援服務只能解決燃眉之急

根據本會與其他家長組織於去年舉辦《社區照顧服務睇真 D》座談會的活動回應表顯示，家長對現時的「社區支援服務」的意見如下：

- 2.3.1 絕大部份回應者認為政府在宣傳上非常不足。雖然社區支援服務至今已推行了接近三年，但政府只在推行初期舉辦了一次簡介會及出版有限量的小冊子。在此情況下，很多家長未有機會認識，甚至從未聽聞這些社區支援服務，故未能有效運用這些服務的支援。
- 2.3.2 部份回應者表示現時的「社區支援服務」較少顧及輕度智障及學習遲緩人士，其中以學齡兒童的暫托服務及家長輔導服務最為不足，可見現時的「社區支援服務」未能全面地滿足所有層面智力障礙人士的需要。
- 2.3.3 部份回應者表示現時的「社區支援服務」出現重疊及分佈不均的現象。有些地區會出現較多服務，但有些地區，如新界的元朗及天水圍，則只有少數服務提供，照顧者未能在附近的社區得到支援服務，除構成時間及精神上的壓力，亦加重了他們在交通上的經濟負擔。
- 2.3.4 有回應者表示現時大部份社區支援服務的服務時間有限，缺乏彈性未能符合家長的需要，尤其是對於一些需要晚間及假期支援的家庭更感不便。
- 2.3.5 更有部份回應者表示服務費用昂貴，以致他們不會考慮使用社區支援服務。

## 三. 輕度智障人口與服務提供不均稱

目前，大部份智障朋友的側重點較少注意輕度智障朋友的需要，但從本會接觸輕度智障朋友的經驗所得，他們都有就業上、人際社交上、情緒上及住宿上的需求。目前提供予輕度智障青年的服務大抵包括健樂會、家居訓練及支援服務、輔助就業服務、輔助宿舍等；但如按統計處於 2003 年專題報告的數字來

看，智障人口推算有 67,000 至 82,000，按輕度智障人士比例為 85%，總人口大約超過 50,000 人，雖然不一定說每位輕度智障朋友都有社會服務的訴求，但究竟都為一個龐大的數字，政府有必要正視及探討他們的服務需要，以能總體規劃服務提供的類別及名額。

#### **四. 對社區支援服務發展的建議**

在此，本會重提去年與其他家長組織向衛生福利及食物局提出對社區支援服務發展的意見，內容重點如下：

##### **4.1 持續訓練／進修機會**

終身學習是所有人(包括長幼)的生活目標之一，所以持續的教育／進修機會，都是殘疾人士不可缺少，除了提升能力外，更重要是可以加強殘疾人士的生活體驗，令他們不會與社會脫軌。訓練內容應多元化，包括獨立生活技能、溝通技巧／社交技巧、電腦知識、性教育知識、領袖技能、自我倡導、家居訓練、認識及使用社區設施等培訓。

##### **4.2 就業支援／在職輔導**

就業方面，面對劇烈競爭的社會環境，殘疾人士需要不同的就業支援及在職輔導，由尋找工作、面試、上班準備、交通安排、至職場上的適應、人際關係及情緒輔導等，都是職前或在職期間所需支援的範疇。家長自助組織希望政府能為他們設立職業輔導員／指導員等支援人員，以協助他們面對就業上的挑戰。

##### **4.3 餘暇活動／社區參與**

殘疾人士與非殘疾人士同樣需要工餘／課餘活動，培養多元化的興趣，令身心獲得正常均衡的發展。健樂會這類活動，正好滿足殘疾人士的康樂需要，讓參加者善用餘暇；除了享受活動樂趣外，並可擴闊生活圈子，增加殘疾人士與非殘疾人士一起參加活動及交友機會，提升殘疾人士的社交技巧，學習使用社區設施，增加社區參與的機會，亦可以增進不同層面的社區人士彼此了解，消除歧視，實踐政府共建穩定和諧社會的承諾。

##### **4.4 生活支援／家居支援**

協助殘疾人士融入社區，對他們家庭的支援，是不可或缺的。服務可協助舒緩他們照顧殘疾子女的壓力，支援方式包括各類暫託服務：如日間暫託、課餘託管、假期暫託、上門家居照顧、嚴重殘疾人士暫居服務等。此外，家務助理服務，也能協助殘疾人士與其家庭解決生活上的照顧困難。

另外，目前的所有復康服務，包括住宿服務，均為智障人士生活支援的一部份。目前為不同年齡組別而設的日間訓練、就業服務、住宿服務及其他社區支援配套，均標誌著政府對殘疾人士的承擔，實絕不能取締。特別是住宿服務，絕未能被現時的社區支援服務所取締。政府仍應並行發展住宿服務及社區支援，以讓有需要的殘疾人士及家長作應享的生活選擇。

面對殘疾子女退化，高齡照顧者的壓力非常巨大。縱然智障子女的能力稍高，照顧者亦非常擔心自己離世後殘疾子女的生活安排，包括日常照顧及經濟所需。政府適宜設計長遠及系統性的服務方案，讓父母在世時協助殘疾子女鋪排，妥善保障他們未來生活，好令我們這大半生身心耗損的家長尚可安樂頤年。這對學習遲緩及輕度智障人士尤為重要。

「社區支援服務」的提供，須避免出現服務重疊或分佈不均的現象，使需要服務者能就近得到支援，以紓緩壓力並減低時間上及交通上的負擔。

#### 4.5 個別／家庭輔導

- 4.5.1 建議每名殘疾人士及其家長都由有經驗的專業工作人員，持續地跟進及照顧他們的需要，適切提供個別及家庭輔導，處理情緒及行為問題，人際關係問題、就職支援及在職輔導、解決經濟困難及服務轉介等。
- 4.5.2 建議設「個案經理」系統，在一個殘疾人士從出生以至成長都由一名經理跟進此家庭，並定期全面地關顧殘疾人士不同生活層面，包括戀愛婚姻、性教育、住屋、醫療、就業、福利、教育及社交等，提供預防性及適時的服務轉介及輔導。
- 4.5.3 設立情緒支援服務，由有經驗工作人員能專業及持續地處理智障人士及其照顧者的情緒及行為問題，提供緊急外展服務、個別治療或輔導、訓練小組等，尤其是有學習遲緩、輕度智障、有自閉症或精神病的智障人士。其中亦可專責地提升界內同工對有自閉症或精神病的智障人士的認識，提高處理該類人士的技巧和方法的專業支援。

#### 4.6 津助機制

由於大部份社區支援服務是依據服務內容每項收費，特別是需要交通安排及有託護服務的類別，部份家長反映服務費用昂貴，以致他們不會考慮使用社區支援服務。服務收費是家長或殘疾人士使用服務的重要考慮，雖然個別服務有為申領綜援人士提供折扣甚至豁免收費，但是我們遇見很多經濟緊絀但未合資格申請綜援的邊緣家庭，他們亦是很有需要經濟支援的一群；政府及各機構在推出社區支援服務的時候，必須考慮收費問題。

#### 4.7 交通安排

現時，家長及殘疾人士使用社區支援服務時，交通來回絕大部份由家長自行安排；遇有肢體傷殘人士及其他不便使用公共交通工具的人士時，政府或社會服務機構所提供的交通服務明顯不足。公共交通工具收費高昂，難以負擔；復康巴士數量不足，特別在假日及繁忙時間更為嚴重。因此，我們呼籲政府大力投資復康巴士，以提高殘疾人士融入社會的機會。

#### 4.8 服務宣傳

綜合家長的意見，我們明白普羅家長對社區支援服務的認識不足。除歸究家長未及為子女未雨綢繆，主動了解服務之外，最大原因乃是政府沒有著力宣傳。有家長反映，家長年紀越大、沒有正規日間服務支援，都令家長的服務資訊減少，致令他們在有實際需要時未能明白可以享受哪種服務，亦難於找尋社工指點迷津。家長組織曾於去年六月份查詢社會福利署就不同的社區支援服務宣傳小冊子的印刷量，明顯不能讓每一位有殘疾人士的家庭擁有一本小冊子。最令人驚訝卻是現職復康服務社工亦對社區支援服務亦只一知半解。我們希望政府定期以小冊子形式大量印發宣傳品，除了大量發給各家長組織及復康單位，亦要於各區民政事務處、醫院及母嬰健康院擺放。

#### 4.9 服務平均分佈

社區支援服務主要目的是紓緩照顧者的壓力，讓照顧者在最方便的情況下，得到所需的支援服務。故服務的分佈情況直接影響照顧者的使用程度及能否解決其需要。我們希望社區支援服務能平均分佈於各區，方便家長使用，及省免照顧者在交通費及時間上的負擔。

#### 4.10 其他建議

要平衡智障人士的社區生活，除在社會福利署的承擔及監督下，由各復康機構提供各項社區支援服務外，政策局及其他部門亦應予以配合，以達致「以人為本，全人發展」的信念。

##### 4.10.1 房屋配套

大部份智障人士及其家人都希望如普通市民一樣，居於社區之內。特別是有能力過獨立生活的智障人士，其家人也會鼓勵他們自力更生。但部份智障人士未必有獨立經濟能力負擔租住私人樓宇，因此政府的房屋政策應特別關注智障人士的獨立生活渴求，甚至劃定某一數量的公屋單位，以特別低廉的租金租予智障人士。據知目前公共屋邨內的單身人士宿舍時有丟空現象，以智障人士為租用對象亦不失為善用公帑的出路。

##### 4.10.2 交通優惠

香港的公共交通收費高昂，一直為人詬病。根據政府康復方案檢討之估

計，全港大部份的智障人士屬輕度智障類別，當中有大部份在公開勞動市場工作，並有日常參加餘暇活動的需要。我們有一名居於沙田的輕度智障朋友每月有 28 天需要乘巴士往火車站，以火車轉乘地鐵，再轉巴士往西環上班，月薪 3,500 元。交通費成了他每月的最大開支。另外，中度或嚴重智障人士外出活動時，多半與照顧者同行，故此參加活動需雙倍承擔。難於承擔交通費者，只能減少、甚至放棄社區活動。如此看來，高昂的交通費只會障礙殘疾人士融入社會，而不能按政府所倡導的復康導向，讓所有市民無障礙地生活在社區當中。

我們特別呼籲政府大力推動公共交通營辦商回應有關訴求。事實如智障人士能享受減費優惠，亦會鼓勵家人或照顧者多陪伴外出活動，從公共交通營辦商的社會形象及實制收益來看，實在百利而無一害。上屆立法會兩次通過無約束力動議，要求各公共交通營辦商回應市民的訴求，惜政府未有明顯的跟進行動。目前，如各公共交通營辦商仍未能積極回應市民訴求，政府理應進行法例修改的程序，甚至另立法例，以強制進行價格調整，以回應總體社會的利益前題。

#### 4.10.3 就業機會及經濟保障

殘疾人士團體自九十年代下旬，一直倡導政府實施殘疾人士就業配額制度，以保障有關人士的工作機會及經濟來源，鼓勵自給自足，從而減輕政府對殘疾人士的經濟負擔。惜政府仍然在空談，而未有實際行動。我等在失望之餘，仍希望政府帶領時代的改革，讓香港的僱主們，在法例的引導下，承擔聘請殘疾人士的社會責任；亦由此增加殘疾人士的就業機會，減低殘疾人士對政府的經濟要求。

另一方面，在未有就業機會之前，政府對殘疾人士發出傷殘津貼而作為經濟承擔，仍是無可避免的。目前社會福利署各區社會保障辦事處批核傷殘津貼的標準及程序不一，家長組織已於去年八月份去函社會福利署反映，政策局應予以跟進。

同時，照顧者因為照顧該殘疾人士所付出的額外開支不計其數，因此亦應享更高的免稅優惠。可是，目前未有為殘疾人士領取傷殘津貼的照顧者，卻往往未能享有「傷殘受養人免稅額」的優惠，在處理上變相歧視這等照顧者，為此家長組織已於去年九月份去函稅務局反映，亦有將副本寄予衛生福利及食物局局長，政策局亦應予以跟進。

在津助方面，讓綜援家庭及其他低收入的家庭可以申請發還社區支援服務的費用，如同現時讓使用早期教育及訓練中心服務的綜援家庭，獲發還訓練費用。

#### 4.10.4 推動公眾認識和關注

隨近年康復政策的轉變，政府減慢住宿服務的興建步伐，推遲智障人士進入院舍的時間，必令有更多智障人士更長時間完全留在社區生活及與家人同住。我們認為社區需要更多認識智障人士，以至可以讓更多街坊鄰里關顧智障人士及其家人的需要，遇緊急事時可以發揮守望相助的精神，立時施以援手。

#### 4.10.5 倡導中央登記系統

目前，只有從醫院出生的殘疾兒童從一出生開始在衛生署的醫療系統中登記，遇有任何需要支援及訓練時，可作即時跟進及轉介，此系統一直可用至 12 歲。我們認為此系統可由政策局跟進，關注層面不單只在兒童的健康上，一直沿用的登記號碼可協助轉介教育機關及畢業後的就業機關，甚至遇有走失人口，即可用姓名或呈報的特徵交警方作全港性搜尋；或用於成年期時的家庭支援，而如由社會福利署處理，可定期跟進智障人士從成年到晚年的生活需要，及早就各階段的成長變化作出適切的介入。

#### 4.10.6 設立「個案經理」系統

雖然社會福利署多次向家長組織表示在資源上未能設立「個案經理」系統，但我們仍要鏗而不捨地提出，在一個殘疾人士從出生以至成長都由一名經理跟進此家庭的需要，不單針對該名殘疾人士的生活，更應支援整個家庭由有關殘疾引起的種種變化，以提供預防性及適時的服務轉介及輔導。因此，政府是有必要設立「個案經理」系統，以及早辨認及回應有智障家屬的家庭需要。

### 五. 對社會福利署新增為服務單位內老化學員延展計劃的提問及意見

本會欣聞社會福利署回應智障人士老化問題日益嚴重的問題，在未來會推出在展能中心及庇護工場的延展計劃。在此，本會有下列提問希望社會福利署解答：

- 5.1 得悉有新增資源給予機構以提供延展計劃，新資源是根據哪些專業人士／職級、活動經費等而訂定？
- 5.2 現時論及老化問題，敢問政府與機構是以哪套評估方法鑑定智障學員的老化情況？
- 5.3 加入了有關的延展計劃之後，學員是否仍有機會輪候其他服務？包括嚴重殘疾人士護理院及醫管局的療養病床？
- 5.4 以庇護工場暨宿舍的延展計劃來說，15 名工友加入延展計劃後，新加入的 15 名工友的能力及素質提昇，社署是否會調校個別單位的《津助及服務協議》(Funding and Service Agreement, FSA)？



以下是本會對延展計劃的意見：

- 5.5 無論是庇護工場暨宿舍或是展能中心暨宿舍，延展計劃似乎並無對管理及社會工作者階層提供新增資源，但隨著服務使用者的人數提昇，本會認為會對管理及社會工作人員加重負擔之餘，亦進一步剝削原有使用者與管理人員及社工的接觸機會。
- 5.6 退化了的服務使用者與新加入的服務使用者需求不一，所以在人手的專業上及數目比例上的需求亦不一樣。退化的服務使用者需要的不單是日間的照顧及活動人手，更應增加夜間高質素的照顧及護理人手，護士是不可或缺的專業人員來面對智障人士的老化問題，要求醫管局及各學院加強培訓應前當前要務。新加入的服務使用者在庇護工場而言就可能是加強外判工作的導師比例，所以政府應嚴格與機構協調人手、器材及空間上的調配，以保障服務質素。
- 5.7 另一方面，有關延展服務如不斷增加，服務單位給予原有及新增服務使用者的活動空間，終究一天有出現飽和現象。屆時，服務規劃又如何回應此由於老化現象而不斷增加的服務訴求呢？
- 5.8 其他提昇服務使用者的服務，均應一併在新增資源中予以考慮。例如職業治療及物理治療服務，有家長反映服務時數與實際需要不均，有機構提供收費服務予家長考慮。我們最關注的是沒有經濟能力的服務使用者，就不能享有收費的專業服務，退化的情況亦會隨之加劇。

## 六. 聯絡方法

聯絡組織： 香港弱智人士家長聯會

聯絡地址： 香港九龍南山邨南安樓 21-24 號地下

聯絡電話： 2778 8131

聯絡電郵： [info@hkjcpmh.org.hk](mailto:info@hkjcpmh.org.hk)

2005 年 6 月 29 日