

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1178/12-13(02)號文件

檔 號：CB2/PS/1/12

福利事務委員會及衛生事務委員會

長期護理政策聯合小組委員會

2013年5月28日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

為照顧者提供的支援和津貼

目的

本文件旨在概述過往在立法會及相關委員會的會議席上有關為長者及殘疾人士的照顧者提供支援和津貼的討論。

背景

2. 據政府當局表示，政府一向十分重視家屬照顧者的貢獻及他們的需要，這是整體社會福利政策(包括安老服務和康復服務的政策)策略性發展的一個重要元素。具體而言，支援家屬照顧者的措施符合"居家安老"政策的基本原則。"居家安老"有助提升長者的生活質素，而需要長期護理的長者亦不一定需要在安老院舍接受照顧。同樣地，政府當局已加強對殘疾人士照顧者的支援，以幫助殘疾人士完全融入社區。

3. 為照顧者提供的支援包括為他們提供資訊、培訓和輔導服務，協助他們成立互助小組，設立資源中心，以及在長者中心及康復中心示範和借出復康器材。

議員的商議工作

護老培訓地區試驗計劃

4. 議員就為照顧者提供的支援所作的討論涵蓋兩個主要範疇，即"培訓與支援"及"現金津貼形式的資助"。事務委員會在2007年10月15日的會議上，聽取當局簡介行政長官2007-2008年度

施政報告所提出的福利措施。委員獲告知，為培育個別人士基本護老知識及發展"陪老"服務，以紓緩護老者的壓力，政府當局將會推出地區試驗計劃，資助長者地區中心舉辦護老培訓課程試驗計劃，並招募完成該等課程的人士成為"陪老員"。

5. 在2009年2月9日的事務委員會會議上，委員獲悉政府當局計劃把護老培訓地區試驗計劃擴展至全港各區。委員察悉，試驗計劃於2007年推出，旨在鼓勵長者中心與社區組織發揮協同效應，以期為照顧者提供各種支援服務，包括輔導、技術培訓，以及長者暫託及日間護理服務，從而為護老者提供歇息的機會。部分委員原則上支持該計劃，但他們指出，由於安老宿位不足，護老員對於支援長者在社區安老擔當重要的角色。他們建議，如護老員所照顧的長者正在輪候入住資助安老院舍，該等護老員便應獲提供資助。其他委員認為，單靠為照顧者提供培訓並不能解決資助宿位不足所引起的問題。

6. 政府當局表示，安老事務委員會正就提供長者住宿照顧服務的長遠規劃研究相關事宜。政府當局將與安老事務委員會合力研究如何進一步推廣優質住宿照顧服務的發展，以應付長者的長期護理需要。在2010年1月11日的事務委員會會議上，安老事務委員會陳述其就長者住宿照顧服務所作的報告，當中指出，香港長者的入住院舍比率(即長者入住安老院舍的百分比)較其他多個國家為高，因此有空間優化及推廣使用社區照顧服務。報告亦指出，當局應加強為照顧者提供的支援服務。政府當局將會委託安老事務委員會就提供社區照顧服務進行另一項研究，以期利便長者居家安老。

提供照顧者津貼

7. 在事務委員會的會議上，委員討論提供社區照顧服務時，一再呼籲政府當局加強對照顧者的支援，尤其是透過引入照顧者津貼，以紓緩他們的壓力和經濟負擔。委員提出此建議，是由於家屬照顧者既付出了自己的時間和精力照顧家人，同時亦幫助紓緩長者對資助院舍和日間護理中心的迫切需求，有助政府當局節省在提供安老服務方面的開支。為此，政府當局應補償家人因在家照顧長者而招致的經濟損失。在事務委員會討論長者社區照顧服務券試驗計劃期間，部分委員促請政府回應社會對引入照顧者津貼的強烈訴求。

8. 政府當局回應時表示，照顧家庭是家人的責任。身體機能受損的長者需要不同種類的照顧服務，由專業護理人員提供專業的醫療服務，而非現金，可更切合他們的需要。安老事務

委員會又表示，瞭解家屬照顧者在照顧長者方面所承受的壓力。雖然擬議的服務券計劃不會向家屬照顧者發放款項，但使用社區照顧服務券的長者和家屬照顧者可選擇最切合他們需要的社區照顧服務，從而紓緩照顧者在家照顧長者的壓力。此外，根據海外經驗，向照顧者發放現金津貼，難免會引起對濫用公帑的關注，因此當局有需要審慎考慮與此建議有關的各項事宜。

"為家屬照顧者提供支援"的議案

9. 立法會在2009年11月18日會議上通過"為家屬照顧者提供支援"的議案，促請政府當局實施多項措施，包括設立"照顧殘疾人士津貼制度"，例如提供額外免稅額，以紓緩他們的經濟負擔。政府當局表示，倘若家屬照顧者有經濟困難，他們及其家人可透過綜合社會保障援助(下稱"綜援")計劃獲得經濟援助，以應付基本生活需要。現時，綜援計劃為殘疾人士及長者受助人提供較高的標準金額，以及各項補助金和特別津貼。倘若殘疾人士經醫生證明為需要經常護理並獲社工推薦，可領取"特別護理費津貼"，以支付他們在家中使用特別護理服務的費用，包括聘請照顧者的開支。政府當局重申，為家屬照顧者提供各類型的支援服務，目的在於協助他們履行家庭責任，減輕他們的壓力，而非取代家庭的功能；現行的支援服務比直接為家屬照顧者提供津貼更能配合照顧者的需要。

10. 在獲得通過的議案中，議員亦促請政府當局加強支援紓緩照顧者的服務，例如增加日間護理及暫託護理床位服務、加強對自助組織的支援、加強照顧者的訓練，以及優化藥物名冊的評選機制。政府當局表示會繼續在政策及服務的層面，檢討各種福利服務在支援服務使用者及其照顧者方面的成效和發展方向，亦會繼續在全港各區物色合適的選址，興建新的資助院舍。至於藥物名冊內的藥物種類，政府當局表示，截至2009年10月，自藥物名冊在2005年7月實施以來，共有40種新藥物獲納入藥物名冊的通用和專用藥物類別。為進一步加強與病人組織的伙伴關係，醫院管理局於2009年就藥物名冊正式設立病人團體諮詢機制。

11. 在2013年3月及4月的長期護理政策聯合小組委員會會議上討論為長者及殘疾人士提供社區照顧服務的事宜時，政府當局表示已加強對長者及殘疾人士的支援。舉例而言，在"護老培訓地區計劃"下，119間參加計劃的長者中心各獲資助一筆過5萬元的種子基金，作為與當區社區組織合作籌辦長者護理培訓課程的經費。暫託服務亦已加強，政府當局會繼續興建更多院舍，為有需要的長者及殘疾人士提供住宿照顧服務。當局設

立了16間殘疾人士地區支援中心，為居於社區的殘疾人士及其家人提供一站式服務，以加強對他們的支援。此外，當局自2011年3月起推行為期3年的試驗計劃，為大約540名居於觀塘及屯門區並正輪候資助住宿照顧服務的嚴重殘疾人士提供以家居為本的照顧服務。試驗計劃在2014年3月常規化後，當局會把服務擴展至全港各區輪候及非輪候資助院舍的嚴重殘疾人士。

最新發展

12. 儘管政府已採取各項行動和措施，議員仍然認為，政府當局應引入照顧者津貼，以紓緩照顧者的壓力和經濟負擔。政務司司長在2013年3月22日的內務委員會特別會議上匯報扶貧委員會的工作時表示，扶貧委員會轄下的關愛基金專責小組或擬考慮研究推行先導計劃，由關愛基金撥款，向護老者發放津貼。此項先導計劃將會配合社區照顧服務券計劃，協助長者居家安老。

相關文件

13. 相關文件一覽表載於**附錄**，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
2013年5月24日

為照顧者提供的支援和津貼

相關文件

委員會	會議日期	文件
福利事務委員會	2007年10月15日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2008年10月23日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2009年2月9日 (議程第V項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
立法會	2009年11月18日	<u>會議過程正式紀錄</u> <u>第117至165頁</u> 進度報告
福利事務委員會	2010年1月11日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2011年7月11日 (議程第III項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2011年10月21日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2012年2月13日 (議程第V項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2012年4月27日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
內務委員會	2013年3月22日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議過程逐字紀錄本</u>

委員會	會議日期	文件
長期護理政策聯合 小組委員會	2013年3月26日 (議程第I項)	<u>議程</u>
長期護理政策聯合 小組委員會	2013年4月23日 (議程第I項)	<u>議程</u>

立法會秘書處
議會事務部2
2013年5月24日