

二零一四年二月十日
討論文件

立法會福利事務委員會

為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃

目的

政府會邀請扶貧委員會轄下關愛基金專責小組探討運用關愛基金推出試驗計劃，為低收入家庭護老者提供生活津貼(試驗計劃)的可行性。本文件載述試驗計劃的建議內容。

現時為護老者提供的支援

2. 我們充份了解急速老齡化將會為我們帶來巨大挑戰。我們將堅守目標，促進長者在各生活層面的健康發展，包括透過提供各類的支援服務，盡力讓長者可居家安老，並在有必要時，提供院舍住宿服務以切合長者不同的需要。在這過程中，我們除會充份顧及為長者提供有尊嚴選擇的需要，亦會延續我們一向珍惜的自強不息和家庭支援的美德。

3. 很多居於社區的長者由其家人照顧（統稱「護老者」）。我們一直提供不同的支援服務，以提升護老者的能力和減輕他們的壓力。目前，全港各長者地區中心和鄰舍中心、家居照顧服務隊及長者日間護理中心／單位為護老者提供的支援服務，包括資訊、培訓和輔導服務、協助成立護老者互助小組、設立資源中心，以及提供復康器材示範及借用服務等。此外，我們亦提供長者住宿及日間暫託服務，讓護老者在有需要時可稍作休息。

建議的護老者津貼試驗計劃

4. 除了有實質服務和心理支援需要外，來自低收入家庭的護老者可能需要一些經濟上的支援，以補貼其生活開支。在香港為護老者以發放現金模式提供生活津貼，將是一項嶄新的嘗試，政府認為推行試驗計劃以研究這模式的可行性、影

響和成效，是謹慎的做法。我們會邀請關愛基金專責小組考慮就此推出為期兩年的試驗計劃。

5. 在制訂計劃規範時，我們認為應符合下列主要原則—
 - (a) 建議的津貼不應削弱照顧長者的家庭責任及不應影響延續孝道的美德；
 - (b) 目標對象應為最有需要的人；及
 - (c) 試驗計劃應易於執行，以便及早推行。

試驗計劃的主要內容載列於下文第 6 至 12 段。在擬訂試驗計劃時，我們參考了其他地區類似計劃的安排，亦考慮了早前由關愛基金專責小組主席及有關當局徵詢本地非政府機構和關注團體（包括安老事務委員會和護老者支援團體等）所得的意見。

建議

- (a) 申領資格

6. 我們建議申領資格如下：

- (i) 照顧經社會福利署（社署）“安老服務統一評估機制”（評估機制）評定為身體機能中度或以上程度缺損的長者

在試驗計劃下，護老者是指照顧已經評估機制評定為身體機能中度或以上程度缺損，並正在中央輪候冊輪候資助長期護理服務（即住宿照顧服務及／或社區照顧服務）的長者的人士。

- (ii) 最低照顧時數

有些地區在推行類似計劃時，會規定領取津貼人士須最少照顧其長者達某指定時數。例如，澳洲的護老者津貼計劃規定護老者須每日照顧長者，並提供一星期不少於 20 小時的個人照顧；在英國，護老者每星期須提供不少於 35 小時的照顧，並須由受其照顧的長者簽署確認有關的照顧時數。我們建議在試驗計劃下採用一個較具彈性

的安排。護老者每月提供不少於 80 小時的照顧¹，護老者須採用社署指定的表格，書面紀錄其照顧長者的服務及時數。護老者提供的照顧時數達到或超過上文提及的最低要求時數，社署會向護老者發放津貼（請參閱下文第 7 段）。我們建議護老者須親自確認該書面紀錄，而受其照顧的長者則無需就紀錄進行確認。倘若社署想覆核護老者提交紀錄內容的準確性，社署可向受該護老者照顧的長者進行查詢。

(iii) 有能力承擔照顧的責任

在其他地區，有些護老者津貼計劃就護老者的身分設有準則，包括年齡限制，及/或其他要求，例如規定護老者須為其照顧長者的家人。我們建議無須在試驗計劃下訂立這些硬性規定，但我們須確保下文第 9 段提及的服務提供單位會在參考社署發出的指引後，確定有關的護老者合適及有能力擔當護老者。一般而言，被評估機制評為身體機能中度或嚴重缺損的人士，或正在中央輪候冊上輪候資助長期護理服務的人士，或傷殘津貼受助人，將不會被視為合適及有能力作為上文第 6(i)段所指的護老者，亦不符合資格申領津貼。

為確保參與試驗計劃的護老者具備足夠技能以持續照顧長者，他們須在指定時間內參加由長者地區中心、鄰舍中心或其他適合機構提供的培訓課程。服務提供單位會就護老者適合參加的培訓課程作出建議，有關課程包括照顧長者的基本技巧及知識，例如與長者的溝通技巧、日常照顧技巧等。因應被受照顧的長者的情況，服務提供單位亦可建議護老者參加一些特定培訓課程，例如照顧患老人癡呆症長者的技巧等的課程。護老者受訓的時數亦可計入上文第 6(ii)段所述的最低照顧時數內。如護老者報讀由服務提供單位建議的課程而就此須支付費用，社署可在護老者完成課程後發還相關費用。

¹ 由護老者提供給長者的照顧指日常生活的獨立活動，例如膳食、家務、藥物管理、購買日常生活必需品及接送服務等，及/或長者日常生活中所需的個人照顧及協助，例如協助長者走動、穿衣、如廁及個人衛生等。

(iv) 為香港居民，並與其所照顧的長者沒有任何僱傭關係

我們建議參加試驗計劃的合資格護老者須為香港居民，並與其所照顧的長者沒有任何形式的僱傭關係。

(v) 來自家庭每月入息中位數 75%或以下的低收入家庭

我們建議領取護老者津貼的人士不能同時領取綜合社會保障援助或長者生活津貼²。由於試驗計劃會在關愛基金下試行，我們建議護老者的家庭收入應定在家庭每月入息中位數 75%或以下，以符合大部分關愛基金項目所採用的入息評估規定。

(b) 津貼額

7. 我們建議每名合資格的護老者可每月獲發 2,000 元津貼。護老者如需要同時照顧超過一名長者，服務提供單位亦確認該名護老者合適及有能力照顧多於一名長者，而該護老者能每月提供不少於 120 小時的照顧時數，則該護老者每月可以最多申領 4,000 元的津貼。按上文第 6(ii)段所述，合資格護老者會在每月月底獲發津貼。

(c) 銜接資助社區照顧服務

8. 參與試驗計劃的護老者所照顧的長者，可以申請或繼續輪候資助社區照顧服務。資助社區照顧服務的提供者會在考慮個別個案的情況和護老者可提供的照顧支援後，就有關長者所需的服務組合作出專業評估。顧及長者在家已有護老者照顧，服務提供者很可能會建議減少對該名長者的個人支援服務(例如家務、膳食和接送服務等)，或不會建議該名長者使用全日制的日間護理照顧服務。

² 我們在籌劃低收入在職家庭津貼（低收入津貼）的推行細節時，會研究低收入津貼與為低收入家庭護老者提供生活津貼的銜接安排。政府在今年 10 月會全面檢討鼓勵就業交通津貼計劃（交津計劃），屆時亦會考慮交津計劃與擬議護老者津貼的銜接安排。

(d) 服務提供單位

9. 我們建議可委託長者地區中心和鄰舍中心擔任試驗計劃的服務提供單位，為試驗計劃下的護老者提供資訊、服務轉介、輔導等支援服務。服務提供單位會負責評估參與試驗計劃的護老者照顧長者的能力、為護老者安排培訓課程、進行家訪和檢討有關長者的情況。服務提供單位亦會與接受照顧的長者的負責工作人員³保持緊密聯絡。政府可透過關愛基金向有關的長者地區中心／鄰舍中心就上述建議提供的工作發放服務費，費用按每名護老者計算。

(e) 時間表和實施安排

10. 政府會在 2014 年 3 月提交建議予關愛基金專責小組考慮，並視乎該專責小組的意見，把建議提交扶貧委員會審批，讓社署可趕及在 2014 年第二季末推出試驗計劃。

11. 截至 2013 年 12 月底，中央輪候冊上共有約 18000 名長者申請人居於社區，並正輪候資助院舍照顧服務及/或合資格接受資助社區照顧服務。社署沒有備存任何有關中央輪候冊申請人的護老者資料，未能估計擬議的津貼可惠及多少名護老者。在試驗計劃下，我們建議向 2000 名合資格護老者發放津貼。推行為期兩年的試驗計劃所需費用預計合共約為 1 億 2 千萬元。

(f) 評估及檢討

12. 我們會在兩年試驗計劃的推行期間進行評估，檢討試驗計劃的影響和成效，包括收集受惠人、非政府機構、關注團體和服務提供單位等對試驗計劃的意見。由於試驗計劃透過關愛基金推行，我們建議在擬定該計劃的準則時盡量跟隨其他現有關愛基金項目的做法，但我們會在進行評估時檢討這些準則。

³每名在中央輪候冊上的長者，均有一名負責工作人員跟進其長期護理服務申請。負責工作人員的職責包括就轉介社區照顧服務的申請、留意正輪候長期護理務的申請人的情況和福利需要，並提供合適的服務，以及向申請人解釋評估的結果，並相應跟進他們的福利需要。

徵詢意見

13. 請委員就上述建議提出意見。

勞工及福利局
社會福利署
二零一四年二月