

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)1482/16-17(02)號文件

檔 號：CB2/PS/1/16

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

立法會秘書處就 2017 年 5 月 29 日會議 擬備的最新背景資料簡介

精神病患者及康復者的社區支援服務

目的

本文件旨在概述立法會及各相關委員會過往就有關精神病患者及康復者的社區支援服務的事宜所進行的討論。

背景

2. 政府的目標是透過提供包括預防、及早識別、治療及康復服務的服務模式，以推廣精神健康。食物及衛生局("食衛局")透過與勞工及福利局("勞福局")、醫院管理局("醫管局")、衛生署、社會福利署("社署")和其他相關政府部門緊密合作，全面負起為有精神健康需要人士提供各項跨專業和跨界別服務的統籌職責。

3. 醫管局現時透過跨專業的方式，每年為約 23 萬名有精神健康需要的人士提供各類精神健康服務，包括住院、門診、醫療康復及社區支援服務，參與的專業人員包括精神科醫生、精神科護士、臨床心理學家、醫務社工及職業治療師。因應現今治療精神病的國際趨勢，是把治療重點集中於社區及非住院護理服務，醫管局已自 2010 年 4 月起為嚴重精神病患者推行個案管理計劃。現時這項計劃涵蓋全港 18 區，計劃中的個案經理(包括精神科護士、職業治療師、註冊社工等)會與其他服務提供者緊密合作，為嚴重精神病患者提供深入、持續及個人化的支援。為加強向居於社區的高風險精神病患者提供深入支援和

長期護理服務，醫管局已在 2011-2012 年度於所有 7 個醫院聯網設立社區專案組，迅速回應社區內有急切需要的轉介個案。此外，自 2012 年 1 月起，醫管局設有一條名為"精神健康專線"的 24 小時精神科熱線，以加強為精神病康復者及照顧者提供支援。熱線由精神科護士接聽，就精神健康事宜提供專業意見、安排適時的轉介服務，以及跟進已康復的精神病患者和缺診的精神病患者的情況。

4. 自 2010 年 10 月起，社署成立精神健康綜合社區中心("綜合社區中心")為精神病康復者、懷疑有精神健康問題的人士、其家人及照顧者和區內居民，提供由預防以至危機管理的一站式、以地區為本的社區支援服務。根據綜合社區中心的《津貼及服務協議》，綜合社區中心的基本人手須包括職業治療師、合資格護士(精神科)，以及最少兩名須起碼具備 3 年精神健康服務工作經驗的註冊社工。現時全港有 24 間綜合社區中心，由 11 間津助非政府機構營運。除此之外，社署資助非政府機構營辦的精神病康復者家屬資源中心特別為精神病康復者的家人和親屬而設，目的是向他們提供情緒上的支援及意見，使他們更樂意接納患上精神病的親人，並加強他們照顧家中精神病康復者的資源和能力。

議員的商議工作

醫社合作

5. 議員關注醫管局採取甚麼措施，與各政府部門及其他服務提供者建立更緊密的協作，為有精神健康問題的人士提供連貫的支援服務。政府當局表示，醫管局和社署在 2010 年設立了一個三層協作平台，在中央、地區及服務提供的層面促進跨界別的溝通。在中央層面，醫管局總辦事處、社署總部和非政府機構會透過既定渠道，定期討論其服務策略可如何互相配合。在地區層面，醫管局的精神科主任和社署的地區福利專員，會定期與區內的服務提供者和有關政府機構聯繫，共同統籌社區支援服務。在服務提供的層面，醫管局的個案經理會與其他服務提供者(包括綜合社區中心)保持密切聯繫，商討和統籌個案轉介及康復服務安排等事宜。

6. 政府當局進一步表示，醫管局、社署及營運社區精神健康服務的主要非政府機構於 2014 年組成了專責小組，檢視現時的服務模式，並已於 2016 年 7 月制訂及發布《香港成年嚴重精神病患者個人化復康支援服務框架》，目的是釐清不同服務提

供者的角色，彌補服務不足之處，以便更有效回應病人及其家人的需要。下一步的工作，是訂定標準化的需要、風險和優勢評估架構，以及研究建立機制，及時讓醫管局、社署及非政府機構互通病人資訊。

醫院管理局的個案管理計劃

7. 議員察悉，根據醫管局的個案管理計劃，現時約有 17 萬名嚴重精神病患者由 300 多名個案經理照顧。該計劃的目的是讓個案經理與目標病人建立緊密的服務關係，根據病人的需要安排為其提供合適的服務，並同時監察病人的康復進展，在有精神病復發跡象時迅速安排病人接受治療。不過，每名個案經理平均要照顧約 40 名至 60 名患者。他們促請醫管局檢討在個案管理計劃下個案經理對病人的比例，加強對居於社區的嚴重精神病患者提供個人化而深入的支援。此外，他們籲請醫管局改善個案經理、社工及輔助醫療人員的人手供應，以應付未來的服務需要。

8. 醫管局表示，每名個案經理所處理的個案數目時而不同，個案量亦視乎多項因素而定，包括每個病人的需要、發病風險和能力，以及個案經理的經驗。相比最初計劃的 1:50 比例，現時個案經理對病人的比例約為 1:47。另外，自 2015-2016 年度起，醫管局已在該計劃中加入朋輩支援的元素，透過聘用 10 名朋輩支援員，加強對病人的社區支援。朋輩支援員以精神病康復者的身份，透過經驗分享，在病人的康復過程中向他們提供支援。在 2017-2018 年度，政府當局會向醫管局增撥資源，透過增聘 5 名朋輩支援員，以及檢討社區精神科服務的服務模式及個案經理的人手，向個案管理計劃下的病人提供更妥善的支援。

精神健康綜合社區中心的服務

物色永久會址

9. 部分議員察悉，一些綜合社區中心並沒有永久會址，他們詢問，政府當局將如何協助這些綜合社區中心物色符合社署標準的選址，讓其可盡快提供全面服務。政府當局表示，在 24 間津助綜合社區中心當中，有 15 間在其永久會址提供服務。當局已為另外 5 間綜合社區中心覓得合適的地方用作永久會址，該等項目正/將進行裝修/建築工程或社區諮詢。至於餘下 4 間綜合社區中心，初步亦已在規劃中的新發展或重建項目中預留地方，項目在現階段仍有待確實。目前該 4 間中心正透過政府的資助租賃商業單位作服務提供或辦公室用途。

人手短缺的問題

10. 部分議員察悉，很多社工均認為綜合社區中心的人手不足，這些議員要求政府當局提供資料，說明各間綜合社區中心的人手編制，以及各間中心內每名社工預期須處理的個案量。政府當局表示，社署是按估計人手編制來計算津助服務的經常資助金。在整筆撥款津助制度下，服務營辦者可靈活調配資源及安排適當人手，以符合綜合社區中心的《津貼及服務協議》所訂的要求。綜合社區中心的估計人手編制載於**附錄 I**。至於個別綜合社區中心的人手及處理個案的數目，則會因應服務團隊的規模及所服務社區的需要而有所不同。社署並沒有資料顯示各間綜合社區中心內每名社工平均須處理的個案量。

11. 部分議員認為，若個別綜合社區中心處理的個案量有所增加，政府當局應向這些綜合社區中心增撥資源，用以聘請更多社工，應付社區內不斷增加的需求。政府當局表示，社署就綜合社區中心的開支，已由 2012-2013 年度的 1 億 9,900 萬元(實際開支)增加至 2017-2018 年度約 3 億 1,390 萬元(預算開支)。在 2017-2018 年度，社署將額外增撥約 3,200 萬元全年開支，增加 24 名社工及 72 名福利工作員。向每間綜合社區中心提供的撥款會因應其團隊的規模及所服務的人口而有所不同。社署會不時檢討現有服務及資源，並因應社區需要、醫管局轄下精神健康服務的發展等，作出適當調配或尋求新的資源。

精神健康綜合社區中心在運作上的不足之處

12. 部分議員籲請政府當局考慮設立更多綜合社區中心，以應付服務需求。據政府當局所述，個別綜合社區中心亦已於其服務範圍內增設服務分處，讓服務使用者能獲得更便捷的服務和支援。社署會繼續留意綜合社區中心的運作情況，採取適切的措施，包括在有需要的情況下協助個別中心成立服務分處，以配合服務需要。

13. 部分議員察悉並關注到，社署沒有備存綜合社區中心處理過的嚴重精神病患者或普通精神病患者的個案資料。這些議員籲請社署盡快收集該等資料，以方便作出跟進。政府當局表示，綜合社區中心的個案社工在處理個案時會收集服務使用者在精神病患診斷方面的資料，並會向醫管局了解服務使用者的醫療情況以作評估，以及根據服務使用者的背景和需要制訂合適的照顧及跟進計劃。綜合社區中心會繼續收集有關資料作個

案社工跟進個別個案之用。由於綜合社區中心現時已可根據上述收集的資料及參考由醫管局提供的全港精神病個案數字(包括普通或嚴重精神病個案的數字)作跟進個案及服務規劃之用，因此社署沒有計劃另行在綜合社區中心收集其處理過的嚴重精神病患者或普通精神病患者的資料。

14. 議員察悉，綜合社區中心的服務對象是居於社區的人士，其中包括 15 歲或以上的精神病康復者及懷疑有精神健康問題的人士。部分議員詢問政府當局會否為這些綜合社區中心的使用者設定年齡上限，讓中心可為使用者提供更適切的服務，並且與其他類別的社會服務有更明確的分工和協作。政府當局表示，綜合社區中心以提供精神康復及精神健康服務為主，社署沒有就服務使用者設定年齡的上限。綜合社區中心可就服務使用者的其他福利需要，與其他的服務單位，例如綜合青少年服務中心、綜合家庭服務中心、長者地區中心等服務單位協作，以提供全面及適切的支援。

檢討精神健康綜合社區中心提供的服務

15. 部分議員察悉，一些社工認為綜合社區中心的服務定位不清晰，人手編制又欠缺彈性，這些議員籲請政府當局全面檢討綜合社區中心的運作及服務成效，從而改善中心的服務。議員又要求政府當局詳細研究各區對綜合社區中心的服務需求，並按研究結果相應地增加綜合社區中心的資源和人手。部分其他議員籲請政府當局為綜合社區中心進行未來 5 年的長期服務及人力規劃，並按年增撥資源，以期應付日趨嚴重的精神健康問題。

16. 據政府當局表示，社署現正聯同營辦綜合社區中心的非政府機構、香港社會服務聯會及服務使用者的代表，檢討綜合社區中心的整體服務，包括服務規劃指標、服務範圍、服務團隊的人手等，並提出綜合社區中心的未來發展及規劃。有關檢討預期在 2017 年內完成。

為精神病康復者提供社區支援服務

17. 部分議員籲請政府當局加強社區支援服務，協助精神病康復者重新融入社會。政府當局回應時表示，社署透過獎券基金撥款，於 2016 年 3 月推行為期兩年的"在社區精神康復服務單位推行朋輩支援服務先導計劃"。在有關先導計劃下，11 個營辦綜合社區中心的非政府機構負責提供培訓服務，裝備合適的精

神病康復者成為朋輩支援者，為有需要的精神病康復者提供情緒和復元支援。截至 2016 年 12 月底，共有 50 名全職或兼職的朋輩支援者受聘於綜合社區中心、中途宿舍或職業康復單位提供朋輩支援服務。社署會評估先導計劃的成效，務求將朋輩支援服務常規化。除此之外，社署已推出"創業展才能"計劃，協助殘疾人士就業，這樣對他們成功融入社會，尤關重要。該計劃至今已為殘疾人士創造超過 800 個就業機會，當中接近一半的職位由精神病康復者出任。

為特定人口組別而設的精神健康服務

向有精神健康需要的兒童及青少年提供服務

18. 議員關注到，已評估個案在輪候醫管局兒童及青少年精神科服務的評估及治療時，須輪候一段長時間。據政府當局所述，社署已於 2015 年年底透過獎券基金推出"到校學前康復服務試驗計劃"，來自經營津助學前康復服務的非政府機構的跨專業服務團隊會向參與的幼稚園及幼稚園暨幼兒中心提供外展服務，及早為正在社署津助學前康復服務輪候冊上的學童提供康復服務。行政長官在 2017 年施政報告公布，該試驗計劃會在完結後納入政府的恆常資助，並且分階段提供 7 000 個名額。此外，醫管局已加強與福利界及教育界合作，改善為有關家長及學校提供的支援服務。醫管局會繼續增加兒童及青少年精神科服務方面的人手，但亦會探討能否讓更多兒科醫生參與為有需要的兒童提供第二層服務。

19. 在 2016 年 1 月 18 日舉行的衛生事務委員會會議上，當局向事務委員會簡介行政長官在 2016 年施政報告中提出的衛生政策措施。議員察悉，根據精神健康檢討委員會的初步建議，為期兩年的"醫教社同心協作"先導計劃已於 2016-2017 學年開始推行，在各參與學校設立包括醫護、教育及社會福利界別專業人士的校本跨專業的溝通平台，在學校統籌及支援有精神健康需要的兒童及青少年的工作。該先導計劃預計可惠及約 100 至 200 名學童。

成人的精神健康服務

20. 議員察悉，患有嚴重精神病(例如精神分裂症)及一般精神病(例如情緒病及與壓力有關的精神病)的成人數目不斷增加。他們關注到，為及早識別並適時介入居於社區而懷疑有精神問題的人士而採取的措施是否成效。

21. 據醫管局所述，該局曾為社署及學校的社工提供培訓，指導他們如何識別懷疑有精神健康問題的人士。在"思覺失調"服務計劃下，地區服務中心的跨專業醫療隊伍會為 15 至 64 歲的病人在發病首 3 年的關鍵期內，提供轉介、評估及治療服務。該計劃縮短了症狀出現和介入治療之間的時間，從而減低日後病發和抗治療的可能性。在資源和人手許可的情況下，醫管局會考慮把該計劃擴大，並於未來數年內，把計劃的涵蓋範圍由現時首次病發的思覺失調個案總數的 65%提高至 100%。至於一般精神病的患者方面，當局會進一步探討基層醫療在處理該等個案的角色。

為認知障礙症患者提供的服務

22. 議員長久以來均關注到，為認知障礙症患者提供的照顧及支援服務不足的情況。在第六屆立法會成立的長期護理政策聯合小組委員會於 2017 年 3 月 28 日的會議上通過 3 項議案，促請政府當局成立專責部門制訂並處理認知障礙症患者及照顧者政策；增撥經常性開支，用於各類社區照顧的資助服務，加強上門診斷、支援及治療認知障礙症患者的服務，以及增加職業治療師、護士、社工、臨床心理學家的人手及培訓；以及增加對認知障礙症患者的照顧者支援，如在各類社區照顧服務中增加人手及資源、提高照顧者津貼並不設經濟審查、提供照顧者心理支援及訓練、以及增設患者的暫託服務。有意見認為，當局應加強安老服務統一評估機制的測試，以評估患有認知障礙症的長者的精神狀況及認知能力。

23. 政府當局表示，食衛局聯同醫管局及社署於 2017 年 2 月推出為期兩年，名為"智友醫社同行"的長者認知障礙症社區支援服務先導計劃。在先導計劃下，20 間津助長者地區中心會按照與醫管局和社署共同協商的護理方案，為患有認知障礙症長者在社區層面上提供適切的護理、訓練及支援服務。照顧者也可獲提供護理知識、壓力管理訓練及輔導服務等支援，有助減輕他們照顧認知障礙症長者的壓力和負擔。先導計劃預期可惠及社區大約 2 000 名長者。

公眾教育

24. 議員促請政府當局加強工作，促進公眾對精神健康的了解 and 認識。政府當局表示，自 1995 年起，勞福局每年與超過 20 個政府部門及其他持份者合辦"精神健康月"的活動，以加深公眾

對精神健康的了解和認識、消除公眾對精神病患者及精神病康復者的歧視，以及鼓勵精神病康復者融入社會。此外，衛生署在 2016 年 1 月底推出為期 3 年的"好心情@HK"計劃運動，舉辦以社區為本和為特定場所而設的活動，藉以提高公眾對心理健康推廣的參與及對精神健康的認知和了解。

議案

25. 在 2017 年 2 月 24 日舉行的衛生事務委員會及福利事務委員會聯席會議上，兩個事務委員會通過了兩項議案，促請政府當局採取各項措施，包括上文所載的部分措施，改善提供精神健康服務的情況。該兩項議案的措辭載於**附錄 II**。

相關文件

26. 相關文件一覽表載於**附錄 III**，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

2017 年 5 月 24 日

精神健康綜合社區中心
估計人手編制

精神健康綜合社區中心 每一標準規模團隊 (截至 2017 年 3 月)	
職級/職位	人手數目
社會工作主任	1
助理社會工作主任	7.827
社會工作助理	8.2
註冊護士(精神科)	2
二級職業治療師	1
職業治療助理員	2
福利工作員	2
文書助理	1
二級工人	1

資料來源：摘錄自政府當局就議員審核 2017-2018 財政年度開支預算的初步書面問題所作的答覆(答覆編號：LWB(WW)0787)

福利事務委員會及衛生事務委員會

**在 2017 年 2 月 24 日聯席會議上就議程第 II 項
"從港鐵縱火案看精神健康服務及相關福利事宜"
通過的議案**

議案 1

兩個委員會對在今年 2 月 10 日發生的地鐵縱火案的受害人、家屬及前線救援人員深表慰問，同時促請政府就此慘劇發出有關精神病的正確信息，讓社會正視而非歧視精神病患者。

此外，兩個委員會促請政府制訂精神健康政策，並大幅增加資源，改善診斷及覆診輪候時間，增加個案管理服務，改善醫社合作，並加強對精神病患者及其家屬的支援。

動議人：張超雄議員

議案 2

對於政府遲遲未有制訂長遠的精神健康政策，兩個委員會表示失望，並就社區精神健康服務要求政府：

- (1) 增加精神科服務的資源；
- (2) 增加精神科醫生、護士及社工的比例；
- (3) 盡快為所有精神健康綜合社區中心覓得永久會址，並安排每間中心有足夠的精神科醫護人手，包括心理學家；
- (4) 重設精神科的夜診服務；
- (5) 完善出院後的護理，包括增加個案經理人手；
- (6) 邀請社會各界相關人士，包括前線醫護人員、病患者及其家屬、社工、社會福利機構、學者及其他關注本港精神健康的人士，共同參與制訂及檢討整個精神健康政策，從而制訂一套全面的精神健康政策；及
- (7) 成立精神健康局，統籌精神健康政策。

動議人：郭家麒議員

精神病患者及康復者的社區支援服務

相關文件

委員會	會議日期	文件
衛生事務委員會及福利事務委員會	2009 年 9 月 30 日 (項目 II)	議程 會議紀要 CB(2)1495/09-10(01)
衛生事務委員會	2010 年 5 月 11 日 (項目 IV)	議程 會議紀要 CB(2)1736/09-10(01)
	2011 年 3 月 14 日 (項目 VII)	議程 會議紀要
衛生事務委員會及福利事務委員會	2011 年 5 月 24 日 (項目 II)	議程 會議紀要
	2012 年 3 月 31 日 (項目 II)	議程 會議紀要 CB(2)2698/11-12(01)
衛生事務委員會	2013 年 2 月 25 日 (項目 I)	議程 會議紀要
	2014 年 4 月 28 日 (項目 III)	議程 會議紀要
	2014 年 6 月 16 日 (項目 V)	議程 會議紀要 CB(2)44/14-15(01)
長期護理政策聯合小組委員會	2014 年 7 月 30 日*	聯合小組委員會向福利事務委員會及衛生事務委員會提交的報告

委員會	會議日期	文件
立法會	2015 年 1 月 7 日	會議過程正式紀錄 第3081至3084頁
福利事務委員會	2015 年 11 月 9 日 (項目 VI)	議程 會議紀要
立法會	2015 年 11 月 25 日	會議過程正式紀錄 第1451至1454頁
衛生事務委員會	2016 年 1 月 18 日 (項目 IV)	議程 會議紀要
財務委員會	2016 年 4 月 8 日	政府當局對委員就 審核 2016-2017 年度 開支預算所提書面 質詢的答覆 第 390 頁及第 1338 至 1339 頁
立法會	2016 年 12 月 14 日	會議過程正式紀錄 第1809至1815頁
衛生事務委員會及 福利事務委員會	2017 年 2 月 24 日 (項目 II)	議程
長期護理政策聯合 小組委員會	2017 年 3 月 28 日 (項目 I)	議程
財務委員會	2017 年 4 月 7 日	政府當局對委員就 審核 2017-2018 年度 開支預算所提書面 質詢的答覆 第 125 至 126 頁、第 214至215頁、第1120 至 1121 頁及第 1768 至1769頁

委員會	會議日期	文件
衛生事務委員會	2017 年 4 月 25 日 (議程第 VI 項)	議程
	2017 年 5 月 22 日 (議程第 I 項)	議程

* 發出日期

立法會秘書處
議會事務部 2
2017 年 5 月 24 日