

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1194/09-10號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號： CB2/PL/WS

福利事務委員會 會議紀要

日 期： 2010年3月8日(星期一)
時 間： 上午10時45分
地 點： 立法會大樓會議室A

出席委員： 黃成智議員(主席)
張國柱議員(副主席)
何俊仁議員
李卓人議員
李鳳英議員, BBS, JP
陳茂波議員, MH, JP
梁家騮議員
潘佩璆議員

缺席委員： 梁耀忠議員
譚耀宗議員, GBS, JP
馮檢基議員, SBS, JP
湯家驊議員, SC
黃國健議員, BBS
葉偉明議員, MH

出席公職人員：議程第IV項

勞工及福利局局長
張建宗先生, GBS, JP

社會福利署署長
聶德權先生, JP

社會福利署助理署長(安老服務)
吳馬金嫻女士, JP

社會福利署助理署長(康復及醫務社會服務)
袁鄭鏞儀女士

勞工及福利局康復專員
蕭偉強先生

勞工及福利局首席助理秘書長(福利)3
何小萍女士

列席秘書 : 總議會秘書(2)4
馬淑霞小姐

列席職員 : 高級議會秘書(2)5
余寶琮女士

議會事務助理(2)4
邵佩妍小姐

經辦人／部門

I. 確認通過會議紀要及續議事項
[立法會CB(2)1009/09-10號文件]

2010年2月8日會議的紀要獲確認通過。

II. 自上次會議舉行至今發出的資料文件
[立法會CB(2)916/09-10(01)、CB(2)949/09-10(01)、
CB(2)957/09-10(01)及CB(2)1004/09-10(01)號文件]

2. 委員察悉自上次會議舉行至今發出的以下
資料文件——

- (a) 香港唐氏綜合症協會家長委員會就行政長官在2009-2010年度施政報告中宣布增加長者及殘疾人士資助宿位的措施所提交的意見書；

- (b) 爭取全民退休保障聯席就長者退休保障提交的意見書；
- (c) 社會福利署署長致香港人權監察並抄送本事務委員會的覆函；及
- (d) 當值議員轉交處理有關提供長者長期護理服務的文件。

III. 下次會議的討論事項

[立法會CB(2)1010/09-10(01)及(02)號文件]

3. 委員同意在2010年4月12日上午10時45分舉行的下次會議上，討論政府當局建議的下列事項——

- (a) 草擬《殘疾人士院舍條例草案》的進展；
- (b) 為社會保障受助人提供額外紓緩；及
- (c) 擬議向攜手扶弱基金注資額外撥款。

IV. 體弱長者家居照顧服務試驗計劃及嚴重殘疾人士家居照顧服務試驗計劃

[立法會CB(2)1010/09-10(03)號文件]

4. 勞工及福利局局長表示，正如2010-2011年度財政預算案所宣布，政府當局將投放新資源，為需要住宿照顧服務的長者及殘疾人士增加資助宿位、增加日間護理服務名額，以及試行提供更佳的家居照顧服務，特別是透過兩項具策略和前瞻性的試驗計劃(即體弱長者家居照顧服務試驗計劃及嚴重殘疾人士家居照顧服務試驗計劃)，照顧正在輪候資助護養院宿位的長者和正在輪候資助住宿照顧服務的嚴重殘疾人士，詳情載於政府當局的文件。

5. 關於長者住宿照顧服務的新資源，勞工及福利局局長闡釋，當局將會另行撥出1億6,000萬元的經常性撥款，額外提供1 087個護養院及護理院資助宿位，令護養院宿位增幅達37%。為貫徹"居家安老為本，院舍照顧為後援"的政策，政府當局現正與安老事務委員會研究如何加強長者社區照顧服務，以期避

免長者在過早及沒有必要的情況下入住院舍。當局推出體弱長者家居照顧服務試驗計劃，為正在輪候資助護養院宿位的長者提供服務內容加強和度身訂造的全新家居照顧服務，以期更妥善照顧他們的特別需要及紓緩照顧者的壓力。為此，政府會申請從獎券基金撥出一筆過5,500萬元，推行有關試驗計劃。勞工及福利局局長表示，鑒於九龍區的長者人口相對較多，政府當局會邀請在該區(包括黃大仙、西貢、觀塘、油尖旺、九龍城及深水埗區)居住並正在輪候護養院宿位的長者參加試驗計劃。試驗計劃預計於2010-2011年度內展開，為期3年，共服務約510名長者。政府當局會為試驗計劃進行中期檢討及在計劃完成後進行全面檢討。

6. 勞工及福利局局長進一步表示，政府當局十分關注嚴重殘疾人士輪候服務時間冗長的問題，特別是輪候嚴重弱智人士宿舍、嚴重肢體傷殘人士宿舍及嚴重殘疾人士護理院的嚴重肢體傷殘及／或弱智人士。正如2010-2011年度的財政預算案所宣布，政府會繼續增加資助宿位的供應，以及提升為殘疾人士提供的社區照顧及支援服務。關於殘疾人士的住宿照顧服務，政府將在未來兩年提供939個額外宿位。與此同時，為加強對嚴重殘疾人士的社區支援，政府當局將會推出一項試驗計劃，為正在輪候嚴重弱智人士宿舍、嚴重肢體傷殘人士宿舍及嚴重殘疾人士護理院資助住宿照顧服務的嚴重殘疾人士，提供一套以家居為本的支援服務，以配合他們的特定照顧及訓練需要。加強這些支援服務的目的，是協助這些殘疾人士在輪候資助住宿照顧服務期間，可繼續留在家中居住，並紓緩家屬照顧者的壓力。

7. 勞工及福利局局長表示，當局將申請從獎券基金一筆過撥出1.63億元，以推行為期3年的嚴重殘疾人士家居照顧服務試驗計劃。在此試驗計劃下，政府當局會在屯門及觀塘區試行新一套以家居為本的支援服務。在這兩區輪候嚴重弱智人士宿舍、嚴重肢體傷殘人士宿舍及嚴重殘疾人士護理院資助住宿照顧服務的嚴重殘疾人士人數最多，分別為273及264人。預計試驗計劃在全面推行時可服務約540名嚴重殘疾人士。該計劃將會於2010-2011年度第四季展開，並於2013-2014年度第三季完成。當局會就試驗計劃進行中期檢討，並於計劃完成時進行最後檢討。

8. 勞工及福利局局長強調，考慮到嚴重殘疾人士的狀況惡劣及他們需接受住宿照顧，當局會向這類服務使用者提供新的家居為本照顧服務，但絕不會以此項安排取代住宿照顧服務。

9. 李鳳英議員歡迎推行該兩項試驗計劃，但鑒於此類服務的需求不斷增加，她認為政府當局應制訂具前瞻性的長遠計劃，以紓緩資助宿位的輪候情況。李議員指出，約6 500名殘疾人士正輪候各類住宿照顧服務，當中約2 700人為嚴重殘疾人士，她表示，嚴重殘疾人士家居照顧服務試驗計劃預計只能服務合共約540名嚴重殘疾人士，遠不足以滿足在社區居住的殘疾人士的照顧需要。李議員認為，家居照顧服務不應被視為取代提供額外宿位。李議員詢問，政府當局會否考慮向殘疾人士的家屬照顧者提供經濟援助，從而紓緩他們的經濟負擔，並讓他們能照顧家人。

10. 勞工及福利局局長表示，該兩項試驗計劃符合為服務使用者及其家人提供支援的策略方向。正如他較早前指出，當局會在試驗計劃的推行過程中及完成後進行檢討。政府當局其後會視乎檢討的結果，考慮是否有需要將計劃擴展至本港其他地區。關於向殘疾人士家屬照顧者提供津貼的建議，勞工及福利局局長表示，殘疾人士有資格申領綜合社會保障援助(下稱"綜援")或傷殘津貼，以應付因嚴重殘疾而引致的特別需要。舉例而言，當局在綜援計劃下向符合資格的殘疾人士提供酌情補助金／補助金，以供他們僱用家庭傭工在家中提供照顧。勞工及福利局局長進一步表示，政府向家屬照顧者提供的各種支援服務，旨在幫助他們履行家庭責任及紓緩壓力，而不是取代家庭的功能。現有的支援服務能反映社會價值，而且較提供資助更能解決家屬照顧者的需要。因此，政府當局無意改變現行政策。

11. 潘佩璆議員支持該兩項試驗計劃，因為計劃將會加強對體弱長者及嚴重殘疾人士在輪候資助宿位期間的家居照顧服務。他指出，由於正在輪候護養院資助宿位的體弱長者需要深切照顧，他關注體弱長者家居照顧服務試驗計劃如何較現時的改善家居及社區照顧服務優勝，更能切合體弱長者的特殊照顧需要。他認為，若要在家中照顧體弱長者的特別護理需要，僱用本地家庭傭工會較合適。

12. 勞工及福利局局長表示，與改善家居及社區照顧服務相比，考慮到大部分輪候護養院宿位的長者的身體機能已嚴重受損，試驗計劃旨在提供一套服務內容加強和度身訂造的全新家居照顧服務，以復康及護理元素為重點，照顧輪候護養院宿位的長者的特別護理需要。當局會透過具備長者照顧服務經驗及在有關地區已建立服務網絡的非政府機構或社會企業(下稱"社企")提供服務。勞工及福利局局長補充，安老事務委員會將會進一步研究長者社區照顧服務，以期更能照顧長者的需要。

13. 李卓人議員提醒當局，新的家居照顧服務並不能取代提供住宿照顧服務。由於家居照顧服務無法滿足身體機能嚴重受損長者24小時的護理需要，因此加強家居照顧服務亦未能紓緩家人在家居照顧長者時所面對的壓力。他認為當局應容許服務使用者及其照顧者選擇使用試驗計劃下新的家居照顧服務或資助住宿照顧服務，而不應要求他們在入住資助院舍前參加試驗計劃。此外，政府當局應積極考慮向家屬照顧者發放津貼，數額相當於提供新的家居照顧服務的額外成本。這樣，提供照顧者津貼便不需要額外財政資源，卻可以給予體弱長者和殘疾人士多一項選擇，即留在家中。李議員察悉，長者及殘疾人士資助宿位的單位成本，分別約為6,000元及8,000元。他詢問新的家居照顧服務的估計成本及服務詳情，例如服務時間及次數。

14. 勞工及福利局局長重申，參加家居照顧服務試驗計劃的長者和殘疾人士，仍然會留在資助住宿照顧服務的輪候名冊上。勞工及福利局局長強調，政府當局除了支持居家安老的政策外，亦十分重視長者住宿照顧服務。行政長官在2009-2010年度施政報告中承諾，政府當局會採取嶄新及多管齊下模式，加快為長者提供資助護養院宿位及持續照顧宿位。具體而言，政府當局在今年財政預算案中已撥款提供約1 000個資助安老宿位，包括約800個護養院宿位。此外，待12項興建新合約安老院舍的發展計劃完成後，將可提供約1 000個安老宿位。至於殘疾人士宿位，政府在未來兩年會再增加939個宿位，當中包括來年在葵涌及何文田開設的兩間綜合康復服務中心，合共提供490個宿位。

15. 勞工及福利局局長進一步表示，他完全認同家人在照顧體弱長者和殘疾人士方面所擔當的重要角色。然而，當局須詳細及慎重考慮向家屬照顧者提供津貼，以紓緩對住宿照顧服務的需求的建議，因為嚴重殘疾人士或身體機能嚴重受損長者需要不同種類的照顧服務，包括護理及康復訓練，而住宿及社區照顧服務的專業護理人員能為他們提供較適切的服務。

16. 社會福利署助理署長(安老服務)補充，經參考改善家居及社區照顧服務的運作成本後(每月約3,500元)，試驗計劃下向體弱長者提供的新家居照顧服務的運作成本，將定於4,000元至5,000元，增幅約為30%。至於試驗計劃的推行細節，社會福利署署長(下稱"社署署長")進一步表示，考慮到嚴重殘疾人士需要一套更深切及專業的康復訓練服務和護理服務，因此，為他們提供家居照顧服務的運作成本，將高於體弱長者。為了讓有意營辦服務的機構就體弱長者家居照顧服務試驗計劃的服務內容及模式提出建議，社署會邀請有關機構以不具約束力的方式表明意向，並提交服務建議書。社署會因應所收到的建議書，擬定服務要求細則，然後再邀請合資格的機構提交正式的服務建議書。主席表示，待取得更多詳細資料後，事務委員會如認為有需要，可討論各項服務的詳情。

17. 梁家驪議員認為，為正在輪候護養院宿位的體弱長者而設的家居照顧服務試驗計劃，並未能因應長者的不同照顧需要滿足他們的特別需要。舉例而言，若體弱長者在日常生活中需要極為深切的護理，住宿照顧服務便較切合他們的照顧需要，遑論住宿照顧服務的成本效益相對高於家居為本的照顧服務。他認為，政府當局在設計試驗計劃提供的服務種類時，應充分考慮體弱長者的不同照顧需要。

18. 勞工及福利局局長表示，現時約29%正在輪候護養院宿位的長者留在家中，其餘則入住私營安老院舍。試驗計劃旨在為居於社區並正在輪候資助護養院宿位的長者，提供服務內容加強和度身訂造的家居照顧服務。社署署長表示，正在輪候資助住宿照顧服務的長者的身體機能受損程度，以及其護理需要，須經由安老服務統一評估機制評估。他強調，試驗計劃

為體弱長者提供的個人化家居照顧服務較着重康復及護理元素。

19. 梁家騮議員表示，為更深入瞭解體弱長者和殘疾人士的需要，並向他們提供特定的家居照顧服務，政府當局應對他們的特別照顧需要進行一項全港性研究，從而對試驗計劃作出適當修訂。

20. 何俊仁議員表示，若當局並非有意藉推出兩項新的試驗計劃來取代資助宿位，他不會反對試驗計劃。何議員詢問，為使試驗計劃具前瞻性，政府當局會否及如何識別各類服務使用者的特別護理需要，以期為他們提供最適切的家居照顧服務。此外，政府當局應就編配資助宿位訂定具體目標。

21. 勞工及福利局局長表示，雖然居家安老屬政策方向，但當局仍會向需要這類服務的人士提供宿位。安老事務委員會進行的顧問研究正確地指出，有關關注認為現有的社區照顧服務未夠全面，不足以照顧長者的需要。進一步發展社區照顧服務可鼓勵長者居家安老，從而避免長者在過早及沒有必要的情況下入住院舍。勞工及福利局局長又表示，資助住宿照顧服務的主要對象是有長期護理需要但未能在家中得到充分照顧的人士。自2003年11月起，擬獲得資助安老宿位的長者須通過安老服務統一評估機制下的護理需要評估。合資格的長者將列入中央輪候名冊，輪候資助護理安老宿位及護養院宿位。提供新的家居照顧服務可紓緩家屬照顧者的壓力，並讓正在輪候護養院宿位的長者及其家人重新考慮居家安老。

22. 陳茂波議員認為，提供家居照顧服務絕不能取代住宿照顧服務。陳議員詢問，當局為何向獎券基金申請一筆過撥款，以推行為期3年的試驗計劃，而不把兩項試驗計劃的經費納入經常開支。他懷疑政府是否對提供這類服務有長遠的承擔。

23. 勞工及福利局局長表示，由於該等計劃屬試驗性質，因此當局會向獎券基金申請撥款予以推行。若試驗計劃的檢討結果令人鼓舞，政府當局便會考慮在3年試驗期屆滿後，以經常性撥款營辦該等計劃。獎券基金的經費亦來自公帑，根據既定安排，獎券基金會撥款推行試驗性質的福利計劃。

24. 張國柱議員讚賞政府致力推出兩項試驗計劃，為正在輪候護養院宿位的長者和嚴重殘疾人士加強家居照顧服務。他詢問兩項試驗計劃的估計成本分項數字。張議員察悉，若試驗計劃證實有成效，政府當局便會考慮將之擴展至全港。他認為政府當局應提前進行中期檢討，從而早些獲得支持資料。張議員建議，為紓緩家屬照顧者的經濟負擔，當局應設立可扣稅的津貼，藉此肯定家屬照顧者在家中照顧長者和殘疾人士所付出的努力。

25. 勞工及福利局局長回應時表示 ——

- (a) 雖然現時設有供養父母免稅額，紓緩家屬照顧者的經濟負擔，但他會向財政司司長轉達提供新的可扣稅津貼的建議，藉此肯定家屬照顧者在家中照顧長者和殘疾人士所付出的努力；
- (b) 政府當局持開放態度，若證實試驗計劃有成效，不排除可能會增加服務使用者名額或把計劃擴展至涵蓋全港各區。試驗計劃的預計服務使用者人數，是根據有關地區輪候護養院宿位及輪候嚴重弱智人士宿舍、嚴重肢體傷殘人士宿舍和嚴重殘疾人士護理院所提供的資助住宿照顧服務的人數推算得出；及
- (c) 社署會邀請服務機構就新的長者家居照顧服務表明意向，並提交建議書。待接獲建議書後，當局便可提供服務要求細則，包括估計成本。如有需要，政府當局會向事務委員會匯報服務資料。

26. 鑒於政府當局曾表明會繼續增加宿位，張國柱議員認為，政府當局應考慮資助安老院舍提供的護養院宿位的入住年期，以及人均壽命延長的現象，並進行深入研究，推算護養院宿位日後的需求。勞工及福利局局長給予正面答覆。

27. 主席關注獎券基金的一筆過撥款是否足夠、推行兩項試驗計劃所需的人手，以及評估兩項試驗計劃的成效的準則。主席表示，提供家居照顧服務是複雜的事宜，需要跨部門合作。他認為社署應採取個案管理模式推行試驗計劃。

28. 勞工及福利局局長表示，正如他較早時解釋，政府當局對於試驗計劃的服務範圍持開放態度。與此同時，為了讓有意營辦服務的機構就長者試驗計劃的服務內容及模式提出建議，社署會邀請該等機構以不具約束力的方式表明意向，並提交服務建議書。政府會因應所收到的建議書，擬定服務要求細則，然後再邀請合資格的機構提交正式的服務建議書。至於評估試驗計劃的成效的準則，將於較後階段制訂。鑒於兩項試驗計劃預期於明年展開，服務提供者將有充裕的時間招聘推行計劃所需的人手。

29. 社署署長補充，提供家居照顧服務的非政府機構現時採用個案管理模式跟進服務使用者的護理需要。在試驗計劃下，新的服務較着重使用者的康復及護理需要。政府當局會密切監察試驗計劃的推行情況，並在有需要時修訂服務內容及模式。至於新服務的人手要求，社署署長表示，社署聯同醫院管理局，為福利界開辦登記護士培訓班，以紓緩業界護士短缺的問題。

30. 李鳳英議員認為，隨着試驗計劃的推行，輪候入住資助宿位的時間(特別是對真正需要住宿照顧服務的人士而言)，無論如何都不應較現時的輪候時間長。主席認為，若試驗計劃證實有成效，輪候情況應能得到改善。

31. 勞工及福利局局長重申，試驗計劃旨在紓緩家人在家中照顧體弱長者或殘疾人士時所面對的壓力。加強長者家居照顧服務有助避免長者在過早及沒有必要的情況下入住院舍，從而減少輪候資助住宿照顧服務的人數。另一方面，嚴重殘疾人士家居照顧服務試驗計劃旨在加強支援服務，從而在嚴重殘疾人士輪候入住資助宿位期間，紓緩其家屬照顧者所面對的巨大壓力，縮短輪候名單並非此計劃的目的。

32. 潘佩璆議員指出，嚴重弱智人士及嚴重肢體傷殘人士的護理需要截然不同，他質疑嚴重殘疾人士家居照顧服務試驗計劃如何滿足個別殘疾人士的特別護理需要。

33. 勞工及福利局局長回應時表示，鑒於嚴重肢體殘疾及／或弱智人士的情況，以及他們需要的護理水平及程度，政府十分關注他們的特別護理需要及其家屬照顧者在家中照顧他們時所面對的巨大壓力。在試驗計劃下，正在輪候嚴重弱智人士宿舍、嚴重肢體傷殘人士宿舍及嚴重殘疾人士護理院所提供的資助住宿照顧服務的殘疾人士，將獲提供到戶式的支援配套服務，包括個人照顧及接送服務、職業治療／物理治療康復訓練服務和護理服務，以滿足他們的照顧及訓練需要。加強這些支援服務的目的，是協助這些殘疾人士在輪候住宿照顧服務期間，可繼續留在家中居住，並紓緩家屬照顧者的壓力。

34. 潘佩璆議員表示，在院舍照顧體弱長者和殘疾人士的保健員和護理員，經常因長期或過度使用雙手及前臂而患上與工作有關的疾病。當局應考慮研製輔助器具，協助這些員工提供以家居為本的照顧服務。

35. 勞工及福利局局長表示，勞工處透過舉辦教育及宣傳活動，致力向僱主及僱員推廣預防職業病及與工作有關的疾病的認知。具體而言，該處與職業安全健康局合作，向院舍的員工推廣職業健康。

36. 何俊仁議員依然認為，政府當局應訂定清晰的門檻，述明哪些長者和殘疾人士最需要住宿照顧，並就安排有需要人士入住所需的服務單位訂定服務承諾。勞工及福利局局長表示，擬獲得資助住宿照顧服務的長者和殘疾人士，必須分別接受安老服務統一評估機制及殘疾人士住宿服務統一評估機制下的客觀護理需要評估，以評估其住宿服務需要，才可登記在輪候名冊上或入住所需的服務單位。

37. 主席總結討論時表示，事務委員會如認為有需要，可在日後的會議上跟進討論下述事項：檢討入住資助宿位的評估工具，以及向家屬照顧者提供津貼。

V. 其他事項

38. 議事完畢，會議於下午12時30分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2010年4月1日