

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1781/11-12(01)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會 2012年4月27日舉行的特別會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

長者社區照顧服務券試驗計劃

目的

本文件旨在簡述福利事務委員會(下稱"事務委員會")過往就下述事項所作的討論：安老事務委員會就長者社區照顧服務進行顧問研究的結論和建議，以及長者社區照顧服務券試驗計劃的推行。

背景

2. 據政府當局表示，"居家安老"是政府安老政策的基本原則，也是大部分長者的心願。長者重視家人的支持，對熟悉的社區環境亦有歸屬感。為此，政府提供了一系列資助支援服務，包括以中心為本的日間照顧服務及以家居為本的照顧服務。服務範圍包括起居照顧、個人護理、復康運動、膳食及接送等。服務使用者包括希望留在社區生活的長者及正在輪候資助安老宿位的長者。

3. 2008年，安老事務委員會委託香港大學就長者住宿照顧服務進行顧問研究。顧問提出了多項建議，當中包括改善本港的長者社區照顧服務。為此，安老事務委員會於2010年4月展開另一項顧問研究，探討如何透過較靈活和多元化的服務模式，以加強這些照顧服務。安老事務委員會遂於2011年6月發表其就長者社區照顧服務進行顧問研究的報告。

委員的商議過程

安老事務委員會進行的顧問研究

4. 安老事務委員會於2011年6月發表其就長者社區照顧服務進行的顧問研究報告，隨後事務委員會聽取了簡報，瞭解當中關乎提供資助長者社區照顧服務的結論和建議。事務委員會察悉，顧問就下述3個主要範疇提出了若干建議，供安老事務委員會考慮——

- (a) 範疇一：改善現行提供服務的模式及提高服務量；
- (b) 範疇二：根據使用者不同的負擔能力、共同承擔責任及公平分配資源的原則，引入社區照顧服務資助券；及
- (c) 範疇三：營造合適的環境，推動社區照顧服務的進一步發展。

事務委員會曾於2011年8月22日舉行特別會議，因應安老事務委員會就長者社區照顧服務進行顧問研究的結論和建議，聽取持份者的意見。

5. 委員認同顧問的建議，認為應進一步加強資助社區照顧服務的發展。然而，委員提醒當局，社區照顧服務絕不可取代長者住宿照顧服務。委員及團體促請政府當局繼續採取具體行動，紓緩資助安老院舍宿位的輪候情況。

6. 委員認為，本港長者入住院舍的比率偏高，主要是居住環境擠迫所致。為鼓勵長者居家安老，政府當局應加強支援體弱長者的家屬照顧者，例如提供照顧者津貼。政府當局表示，已為體弱長者的家屬照顧者提供暫託服務及培訓，以助他們面對在家照顧長者的壓力。此外，當局亦已推行一連串新措施，進一步加強長者社區照顧服務。例如，當局推出的"離院長者綜合支援試驗計劃"，將為離院長者及其照顧者提供適時的支援，協助長者在家中休養。

7. 部分委員及團體非常關注就資助社區照顧服務引入的經濟狀況審查機制和"用者自付的原則"。安老事務委員會表示，所進行的研究旨在探討如何透過較靈活和多元化的服務模式，加強為長者提供社區照顧服務。社區照顧服務資助券可提供誘因，鼓勵正在輪候住宿照顧服務的合資格長者在"雙重選擇"

下選擇社區照顧服務，而他們在使用資助券的同時可繼續輪候資助安老院舍宿位。至於根據使用者不同的負擔能力及共同承擔責任的原則引入社區照顧服務資助券的建議，或可有助滿足不同組別長者的種種需要，並對討論如何善用公共資源有啟發作用。安老事務委員會留意到有關建議甚具爭議。倘若政府當局接納顧問所提出的方向，安老事務委員會便會研究有關建議的細節，並且有必要作進一步公開討論。

8. 政府當局表示，原則上認同安老事務委員會報告的整體方向，但鑒於該報告於2011年6月才發表，當局需要時間詳細研究有關建議，並會於2011-2012年度立法會會期內告知事務委員會有關建議的未來路向。

長者社區照顧服務券試驗計劃

9. 委員察悉，行政長官在2011-2012年度施政報告中宣布，政府會引入一個為期4年的社區照顧服務券試驗計劃，為有長期照顧服務需要的長者提供直接資助，讓他們獲享較靈活和多元化的社區照顧服務，以切合他們居家安老的需要。

10. 在2012年2月13日的會議上，事務委員會聽取了當局簡介有關在2013-2014年度推行為期4年的長者社區照顧服務券試驗計劃的初步建議。據政府當局表示，服務券計劃是一個嶄新的資助模式，政府會向服務使用者而非服務提供者直接提供資助。在首兩年(即第一階段)，政府當局會由從經社會福利署"安老服務統一評估機制"評定為身體機能中度缺損的長者着手。視乎第一階段的成果，政府當局會在第二階段把因身體機能嚴重缺損而有較複雜護理需要的長者納入此計劃。

服務券的價值

11. 委員察悉，資助日間照顧服務的單位成本約為每月7,500元，改善家居及社區照顧服務的單位成本則約為每月3,500元；部分委員質疑把服務券價值設定為5,000元的理據及基準。部分委員認為，當局應設定不同的服務券價值，以切合服務券持有人的具體需要。政府當局解釋，在這項試驗計劃下，使用者獲得的服務類似現有的社區照顧服務，因此服務券的價值應與現行的服務成本相若。資助日間照顧服務和改善家居及社區照顧服務的單位成本，可作為參考指標，大致顯示如服務以日間及家居照顧服務混合模式或日間照顧服務單一模式運作，服務券的價值可定於哪個水平。

12. 委員獲悉，在計劃的第一階段，服務使用者均為身體機能中度缺損的長者，並有相類似的護理需要，故此政府當局建議為所有使用者設定單一的服務券價值，即每月5,000元。這樣便可採用一個較簡單的設計，同時利便營運者和服務使用者熟悉此項計劃。政府當局會考慮在第二階段訂定不同的服務券價值，以照顧服務使用者更多樣化的護理需要。

共同付款安排

13. 委員察悉並關注到，共同付款將採用層遞式制度，按經濟狀況審查機制釐定比率。部分委員關注到，推行服務券計劃，旨在藉邀請私營營運者加入市場，將資助服務私營化。他們關注現有社區照顧服務使用者會否因使用私營營運者所提供的社區照顧服務而須支付較高費用。委員詢問，倘若實際服務成本超逾服務券的價值，共同付款將如何安排。

14. 政府當局表示，試驗計劃下提供的服務將繼續由政府資助，政府會向所有服務使用者提供佔服務券價值至少50%至90%的資助。共同付款將採用層遞式制度，以便負擔能力較低的使用者可獲較多政府資助，這與安老事務委員會的建議一致。使用者可額外付款，以享用更多及非必要的服務。

15. 政府當局又表示，一如現行的做法，當局會進行經濟狀況審查，以評估服務使用者的家庭收入。此舉將有助確定長者的真正援助需要，以及更審慎地分配公共資源。長者或其家庭的資產價值則無須通過經濟狀況審查。

16. 政府當局向委員保證，推行這項試驗計劃，並不會影響現行資助社區照顧服務的提供。政府當局會繼續致力提供更多傳統資助模式的資助社區照顧服務及住宿照顧服務名額。

個案管理模式

17. 政府當局表示會採用個案管理模式，以進行服務配對、質量監察和成本控制。部分委員關注到，如果服務券持有人的個人護理計劃由服務提供者執行，個案經理為服務券持有人擬訂該等計劃時會否偏頗不公。政府當局表示，在試驗計劃的第一階段，服務使用者有相類似的護理需要，他們的服務券價值也劃一，故此所需進行的預算工作將會較少，而在護理規劃及服務提供方面涉及的利益衝突亦會較少。因此，政府當局認為第一階段可由服務提供者進行個案管理。政府當局會考慮邀請公正持平的外界機構，進行第二階段的個案管理工作。

18. 事務委員會將於2012年4月27日舉行特別會議，聽取公眾對長者社區照顧服務券試驗計劃的意見。

相關文件

19. 相關文件一覽表載於**附錄**，委員可於立法會網站瀏覽有關文件。

立法會秘書處
議會事務部2
2012年4月20日

長者社區照顧服務券試驗計劃

相關文件

會議	會議日期	文件
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	2010年2月6日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2010年3月8日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2010年7月12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4月11日 (議程第VI項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>CB(2)1907/10-11(01)</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8月22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>

立法會秘書處
議會事務部2
2012年4月20日