

2018 年 5 月 23 日立法會會議
“長期護理政策聯合小組委員會的報告”議案

進度報告

目的

在 2018 年 5 月 23 日的立法會會議上，由張超雄議員動議的「長期護理政策聯合小組委員會的報告」議案獲得通過，議案全文為“本會察悉長期護理政策聯合小組委員會的報告”。本文件向議員匯報相關的工作進度。

安老服務及處所規劃

2. 政府致力透過多管齊下的方式增加長者服務名額。社會福利署（社署）一直與各相關政府部門保持緊密溝通及協調，儘量預留土地以提供更多安老服務設施。截至 2018 年 6 月底，社署已在 30 個發展項目中預留用地，以興建新的合約安老院舍及長者日間護理中心／單位，預計可由 2018-19 年度起陸續提供約 3 300 個安老宿位（包括資助及非資助宿位）及約 1 010 個長者日間護理服務名額。此外，政府於 2013 年 9 月推出「私人土地作福利用途特別計劃」，鼓勵非政府機構透過擴建、重建或新發展，更好利用其土地，提供或增加政府認為有殷切需求的福利設施，特別是增加安老和康復服務名額。根據申請機構的估算，如該計劃下所有申請項目順利落實，可提供一系列的福利設施，包括增加約 7 000 個安老宿位和約 2 000 個長者日間護理服務名額。

3. 除了積極物色合適用地設置安老服務設施外，政府亦透過善用津助院舍的空間、將現有合約院舍的非資助宿位轉為資助宿位、向有質素的私營院舍購買宿位、推行「長者社區照顧服務券（社區券）試驗計劃」及「長者院舍住宿照顧服務券試驗計劃」等多項措施，增加服務供應。政府將於 2018-19 年度在第二階段社區券試驗計劃中額外增加 1 000

張服務券至總數 6 000 張。另一方面，政府已於 2017 年 12 月推出「支援身體機能有輕度缺損的長者」試驗計劃，預計可在三年內提供約 4 000 個服務名額。政府亦已於 2018 年 2 月推出「支援在公立醫院接受治療後離院的長者」試驗計劃，預計在三年內可為最少 3 200 名長者提供支援。

4. 為進一步加強安老服務設施的規劃，《安老服務計劃方案》（安老計劃方案）建議重新把以人口為基礎的安老服務設施規劃比率加入《香港規劃標準與準則》（規劃標準）內，令相關部門在預留處所和場所時更具前瞻性。為跟進有關建議，2017 年《施政綱領》中提及，政府計劃在規劃標準重新加入以人口為基礎的安老服務規劃比率。就此，勞工及福利局（勞福局）和社署已展開與發展局和規劃署的討論，包括擬訂規劃標準的具體修訂建議等。在修訂規劃標準後，我們亦會適時檢視及更新有關規劃比率，確保設施規劃能迎合服務需求。

院舍服務質素

5. 在院舍服務質素方面，政府承諾詳細檢視現時的《安老院條例》、《殘疾人士院舍條例》，以及兩份相關的實務守則。就此，由社署署長擔任主席的檢視院舍法例及實務守則工作小組（工作小組）已於 2017 年 6 月成立，成員涵蓋各方持份者的代表，包括立法會議員、營辦安老院及殘疾人士院舍服務的非政府機構及私營業界、安老事務委員會及康復諮詢委員會（康諮會）、學術界、服務使用者及照顧者、香港社會服務聯會和勞福局，以及獨立人士。工作小組目標是於兩年內（即 2019 年 5 月底前）完成檢視上述兩條院舍法例及兩份實務守則，並提出具體可行的修訂建議，提交勞福局考慮。院舍條例的檢視工作涉及多個複雜的範疇，政府會繼續細心聆聽各工作小組成員的意見，期望能平衡各方面的考慮因素而最終達成共識。

6. 與此同時，政府會繼續推出多項措施提升院舍的質素，包括推出一項為期五年的計劃，為參加香港認可處認可的認證計劃的私營安老院提供全數資助；以及推行一個為期四年的試驗計劃，成立地區為本的專業團隊，為私營安老院和殘疾人士院舍的住客提供外展服務，支援他們的社交和康復需要。

安老及康復服務業的人力規劃

7. 政府十分關注社福界的人手情況，並推出多項措施加強前線護理人員的供應，以及改善他們的工作前景，包括於安老服務業推行資歷架構、舉辦社福界登記護士課程、推行「青年護理服務啓航計劃」等。在基層護理人員方面，2017年《施政綱領》提出，社署會為資助安老服務單位提供額外資源，以增加個人照顧工作員和家務助理員的薪酬（即在現行計算薪酬資助部分的基準上為個人照顧工作員及家務助理員的薪酬增加兩個薪級點），讓資助服務單位更有效招聘和挽留人手。有關措施亦會涵蓋資助康復服務單位的類近職位。此外，社署會在2018-19年度推出一個為期五年的計劃，全數資助全港所有安老院舍和殘疾人士院舍的主管、保健員和護理員修讀在資歷架構下認可的訓練課程，以改善他們的工作前景及吸引更多人加入安老及康復服務業。另一個重要的措施是預留十億元成立「樂齡及康復創科應用基金」，資助安老及康復服務單位試用和購置／租借科技產品，以改善服務使用者的生活，並減輕護理人員及照顧者的負擔和壓力。該基金預計在2018年第四季推出。

對認知障礙症患者及照顧者的支援

8. 在長者認知障礙症服務方面，政府除了提供醫療服務外，亦透過「醫社合作」模式，於社區為長者提供認知障礙症支援服務。食物及衛生局、醫院管理局（醫管局）及社署於2017年2月開展一個為期兩年、名為「智友醫社同行」的先導計劃，以「醫社合作」模式，在社區層面上為患有輕度或中度認知障礙症的長者及其照顧者提供支援服務。在先

導計劃下，參與計劃的 16 間非政府機構轄下 20 間長者地區中心聯同四個醫管局聯網和社署，為大約 2 000 名年滿 60 歲、經醫管局老人科或老人精神科團隊轉介確診患有輕度或中度認知障礙症的病人，以及懷疑出現早期認知障礙症徵狀的長者地區中心會員及其照顧者提供支援服務。2017 年《施政報告》宣布，將「智友醫社同行計劃」由 2019 年 2 月起常規化，並擴展至全港 41 間長者地區中心。

9. 另外，2017 年《施政綱領》亦提出多項新措施，加強在社區層面有關認知障礙症的照顧及支援，包括為全港所有長者鄰舍中心增聘社工，以期及早發現懷疑患有認知障礙症的長者，並加強公眾教育，以及對居於社區和患有認知障礙症的長者及其照顧者的支援服務；為全港所有長者日間護理中心／單位、綜合家居照顧服務隊和改善家居及社區照顧服務隊增撥資源以增聘人手，加強對正接受社區照顧服務的認知障礙症患者的照顧，以及對其照顧者的支援；加強為全港所有長者中心、長者日間護理中心／單位的員工提供有關認知障礙症的培訓；以及舉辦涵蓋全港的公眾教育活動，加強市民對認知障礙症的認識。

對護老者及殘疾人士照顧者的支援

10. 政府一直為護老者提供一系列的支援服務，以提升他們的照顧能力，並紓緩他們面對的壓力。社署會繼續在新落成的安老服務設施增設指定暫託服務名額。在參考安老計劃方案的相關建議後，社署現正籌備住宿暫託服務資訊系統，讓市民及服務轉介單位在網上實時查閱指定住宿暫託宿位的空缺情況。預計該系統會於 2018-19 年度內完成和啟用。此外，社署會在 2018-19 年度向全港所有津助長者中心及家居照顧服務隊增撥資源，以加強外展服務，支援居於社區和照顧體弱長者的有需要護老者，包括有殘疾或高齡的護老者。另一方面，社署會逐步增加家長／親屬資源中心的數目，由現時的六間增加至 19 間，以加強支援殘疾人士的家長及親屬／照顧者。

11. 政府分別於 2014 年 6 月及 2016 年 10 月推出「為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃」及「為低收入的殘疾人士照顧者提供生活津貼試驗計劃」，向低收入家庭的護老者／殘疾人士照顧者發放生活津貼，以補貼其生活開支，並讓有長期護理需要的長者／殘疾人士可在護老者／殘疾人士照顧者的協助下，得到更適切的照顧及繼續在熟悉的社區居住。社署已委託香港大學秀圃老年研究中心（研究中心）為兩項試驗計劃作綜合評估，以協助政府考慮兩者的未來路向。社署會邀請研究中心在 2018 年第三季就兩項試驗計劃提交研究報告。政府將根據研究結果詳細分析，以擬定長遠的發展計劃及方向，包括申請資格、津貼金額及是否將兩項試驗計劃恆常化等相關事宜。扶貧委員會於 2018 年 6 月 21 日的會議上通過延續推行兩項試驗計劃，為期兩年，即由 2018 年 10 月至 2020 年 9 月，讓政府完成相關分析。兩項試驗計劃的新一期將大致以現行運作模式推行，並因應現時的推行情況及各持份者對試驗計劃的意見，作出三項優化，即增加受惠名額、津貼金額及認可服務機構的服務費用。政府已於 2018 年 7 月 9 日向立法會福利事務委員會匯報有關建議。

智障人士或其他類別殘疾人士的老齡化情況

12. 為確保康復服務與時並進，行政長官在 2017 年《施政報告》中宣布，委託康諮會籌劃新的《香港康復計劃方案》（康復計劃方案）。康諮會已成立檢討工作小組跟進有關工作。康諮會委聘了香港理工大學為顧問，並就制定新的康復計劃方案展開公眾參與活動。康諮會已接近完成「訂定範疇」階段的諮詢工作，並建議把殘疾人士老齡化納入是次檢討的範疇。顧問團隊會就相關課題在下一個階段諮詢持份者的意見。

精神健康服務

13. 政府在過去一直投放資源，以期改善精神健康服務。在 2012-13 至 2017-18 年度的五年間，醫管局在精神健康方面的開支由約 37 億元增至接近 49 億元，增幅超過三成。在 2018-19 年度，政府會增撥超過 1 億 4,000 萬元，以加強精神健康服務，使有關服務更能切合有精神健康需要人士和他們的照顧者的需要。醫管局精神科轄下的「個案管理計劃」，現時正為約 15 000 名居於社區的嚴重精神病患者提供深入、持續和個人化的支援。為提供更適切的支援服務，政府將會改善「個案管理計劃」下個案經理與患者的比例。醫管局會於 2018-19 年度起逐步增聘個案經理，以期將個案經理與患者的比例由現時 1 比 50 下降至 1 比 40。

14. 此外，醫管局已於 2016 年與社署共同推出《香港成年嚴重精神病患者個人化復康支援服務框架》（服務框架），提出一個整體的服務模式，為成年嚴重精神病患者、其家人和照顧者提供社區服務。服務框架的目的是釐清不同服務提供者的角色，彌補服務不足的情況，並讓服務提供者能更有效回應患者及其家人的需要。

15. 與此同時，社署資助全港各區的 24 間精神健康綜合社區中心（綜合社區中心），為全港 15 歲或以上精神病康復者及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、以地區為本的精神健康社區支援服務。多年來，政府不斷增撥資源予綜合社區中心，2017-18 年度的預算資源約 3 億 2,700 萬元，相較 2010 年 10 月服務開展時的資源增加 2.4 倍。2018-19 年度，政府將進一步推行多項改善措施，包括增設臨床心理學家職位，加強對精神病康復者及懷疑有精神健康問題人士的專業支援，以及透過臨床督導，增強綜合社區中心前線專業人員處理複雜個案的能力；增加綜合社區中心社工人手，透過個案輔導、治療小組及活動等，加強對精神病康復者的子女的支援；以及設置流動宣傳車，加強社區教育，以期及早預防精

神病。另一方面，於 2016 年 3 月推出的「在社區精神康復服務單位推行朋輩支援服務先導計劃」已於 2018 年 3 月起恆常化，而全職朋輩支援者職位亦由 32 個增至 40 個。

16. 精神健康檢討委員會經四年研究後，於 2017 年 4 月出版《精神健康檢討報告》（檢討報告），提出 40 項優化建議，共涉及 20 個範疇。政府亦已於 2017 年 12 月成立精神健康諮詢委員會。該常設的諮詢委員會負責就精神健康政策向政府提供意見，當中包括以更綜合及全面的方式，處理與本港精神健康有關的各方面事宜。諮詢委員會亦會協助政府制訂政策、策略及措施，以加強本港精神健康服務；以及會跟進及監察檢討報告中建議的落實情況。相關政策局／部門會配合諮詢委員會的討論方向，並會考慮如何具體落實檢討報告內所列載，以及諮詢委員會提出的其他建議。

牙科服務

17. 在牙科護理的範疇，政府一直投放資源於宣傳、教育和預防工作上，提高市民對口腔衛生的認識並鼓勵養成正確的口腔衛生習慣以預防牙患。在有限的公共資源下，政府近年已推出一系列措施，為有特別需要的人士提供牙科護理服務。有關措施包括－

- (i) 政府在 2011 年推出為期三年的先導計劃，資助非政府機構成立牙科外展隊，為安老院及日間護理中心的長者免費提供基本牙科護理服務（包括牙齒檢查、洗牙和緊急牙科治療）。先導計劃於 2014 年 10 月轉為恆常計劃（即「長者牙科外展服務計劃」），由衛生署負責推行，並擴大牙科治療範圍至涵蓋補牙、脫牙及鑲假牙等，受惠對象亦擴大至居於同類設施（例如經衛生署註冊的護養院）的長者；
- (ii) 由關愛基金撥款支持的「長者牙科服務資助」項目於 2012 年 9 月推出，為使用由社署資助的家居照

顧服務或家務助理服務的低收入長者，提供免費鑲活動假牙和相關的牙科診療服務（包括 X 光檢查、洗牙、補牙及脫牙）。項目由 2015 年 9 月起分階段擴展至領取「長者生活津貼」的不同年齡組別，目前 70 歲或以上領取「長者生活津貼」的長者已可受惠；以及

- (iii) 政府為執行機構提供資助，於 2013 年 8 月至 2018 年 7 月推行智障人士牙科服務先導計劃。緊接先導計劃，衛生署會於 2018 年 7 月中推行為期三年的計劃，為成年智障人士提供牙科服務。非政府機構會參與為成年智障人士提供免費口腔檢查、牙科治療及口腔健康教育服務。

資助藥物治療

18. 醫管局於 2017 年 12 月委託香港中文大學賽馬會公共衛生及基層醫療學院，以及香港浸會大學社會工作學系進行顧問研究，檢討撒瑪利亞基金和關愛基金醫療援助項目現行的經濟審查機制。顧問團隊已完成首六個月的研究工作，並建議可循以下方向進一步探討如何改善現時的經濟審查機制

—

- (i) 修訂每年可動用財務資源的計算方法，減少須納入計算的資產，以降低病人自付的費用。顧問團隊會研究如何優化評估病人負擔能力的機制，避免迅速耗盡病人家庭的資產，特別是謀生能力相對較低及可動用資產較少的病人家庭；
- (ii) 考慮到不斷變化的社會和家庭價值，及參考其他採用經濟審查機制的政府資助計劃，顧問團隊正考慮如何重新釐定在計算每年可動用財務資源時對「家庭」的定義，以減輕藥費開支對病人家庭帶來的財政和情緒負擔。例如考慮在計算可動用財務資源時

應否及如何計算病人父母、已成年子女和受供養的兄弟姐妹的收入、資產和認可扣減項目；以及

- (iii) 有關病人或其家庭成員的資產或會因病人須持續使用極度昂貴的藥物而迅速耗盡的問題，顧問團隊正檢討現時病人分擔上限，並會就病人分擔的藥費訂定合適上限。

19. 醫管局會與顧問團隊進一步研究，循上述方向制訂建議的細節，並推算有關建議在財政方面的影響。此外，顧問團隊會就初步建議諮詢相關持份者，包括病人組織和代表，以收集他們的意見。顧問研究的最後報告將於 2018 年年底完成。政府的目標是於 2018 年年底或 2019 年年初根據顧問研究的結果作最後決定。

長者醫療券計劃

20. 政府於 2009 年推出長者醫療券試驗計劃，資助合資格長者選擇切合他們需要的私營基層醫療服務，包括牙科服務。長者醫療券試驗計劃自 2014 年已轉為恆常項目。歷年來，為方便長者靈活地使用醫療券，政府推出了多項優化措施，包括將醫療券金額由每年 250 元增加至 2,000 元；將每張醫療券的面值由 50 元調低至 1 元以方便使用；以及於 2017 年將計劃的合資格長者年齡由 70 歲降低至 65 歲。此外，政府已推出 2018-19 年度《財政預算案》所公布的優化措施，把醫療券的累積上限由 4,000 元調高至 5,000 元，並向每位合資格長者提供屬一次性質的額外 1,000 元醫療券金額，估計涉及額外撥款約 7 億 9,600 萬元，預計超過 120 萬名合資格長者受惠。

醫管局紓緩治療服務

21. 在 2018-19 年度，醫管局會進一步改善紓緩治療服務，透過加強公立醫院紓緩治療會診服務；安排護士家訪，以優化家居紓緩治療服務；培訓護理人員，從而提高他們在非紓緩治療環境中支援末期病人的技能；以及加強為安老院年長病人提供的善終照顧服務。上述計劃涉及的額外資源約為 3,080 萬元。

22. 在兒童紓緩治療服務方面，醫管局會於 2018-19 年度在香港兒童醫院成立中央統籌的跨專業團隊，以發展有系統的兒童紓緩治療服務，支援醫管局兒科服務網絡為全港提供的兒童紓緩治療服務，涉及的額外資源約為 640 萬元。

23. 醫管局會考慮人口增長和變化、醫療科技的發展及醫護人手等因素，繼續發展和改善紓緩治療服務，並與社區伙伴合作，提供更切合病人需要的服務。

未來路向

24. 福利及醫療服務一直是政府的施政重點。除了投放大量資源，在財政上配合各項新措施外，我們亦積極制訂長遠規劃，為未來做好準備。政府會繼續與各持份者攜手合作，為長者、殘疾人士和其他有需要人士提供所需支援。

勞工及福利局
食物及衛生局
社會福利署
衛生署
醫院管理局
2018 年 8 月