

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)140/17-18(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 10 月 30 日會議 擬備的最新背景資料簡介

為智障長者提供的支援服務

目的

本文件旨在概述在立法會及相關委員會會議上就為智障長者提供的支援服務所作的討論。

背景

2. 據政府當局表示，根據《香港康復計劃方案》，康復政策的整體目標是透過推行全面而有效的措施，以預防殘疾，協助殘疾人士發展體能、智能及融入社會能力，並且實現一個無障礙的實際環境，讓他們在社交生活和個人成長方面均能達致全面參與和享有平等機會。

3. 智障是 10 種載列於 2007 年發表的《香港康復計劃方案》的殘疾類別¹之一。為實踐其康復政策的目的，政府當局為智障人士提供日間訓練或職業康復服務、住宿服務，以及社區支援服務。

¹ 其餘 9 種殘疾類別分別為：注意力不足/過度活躍症；自閉症；聽障；精神病；肢體傷殘；特殊學習困難；言語障礙；器官殘障；及視障。

議員的商議工作

有關智障長者人口的數據

4. 福利事務委員會的委員在討論中期及長遠社會福利規劃時，籲請政府當局蒐集有關智障長者人口的數據，並因應所得結果加強對智障長者的服務。委員建議政府當局應考慮聯同康復服務機構，就社區中的智障人士數目進行調查。

5. 政府當局表示，為方便制訂政策和規劃為殘疾人士提供的服務，政府統計處每隔 5 至 7 年會進行一次殘疾人士及長期病患者統計調查。此等調查旨在研究殘疾人士及長期病患者基本概況，並搜集有關他們照顧者的資料。最近一次的殘疾人士及長期病患者統計調查已於 2015 年 1 月發表。政府統計處在統計調查中指出，有明確顯示，根據住戶統計調查結果得出的居住於住戶的智障人士數目有低估的情況，以及在蒐集此等數據時有困難。

人手支援不足

6. 部分議員察悉前線護理人手不足以應付智障人士老齡化所產生的服務需求，並關注到政府當局會否檢討及調整現有服務的模式和人手編制。

7. 政府當局表示，社會福利署("社署")自 2005 年 10 月起推行多項措施，以照顧因年老而身體機能衰退的服務使用者的需要，落實為殘疾人士提供持續照顧服務的發展方向。這些措施包括開始在展能中心推行延展照顧計劃、在庇護工場和綜合職業康復服務中心推行職業康復延展計劃、推行醫生外展到診計劃及加強物理治療和健康護理服務。為進一步加強改善措施以切合高齡服務使用者的需要，自 2014-2015 年度起，社署每年向非政府機構額外撥款約 9,300 萬元，透過改善日間訓練和職業康復服務單位的照顧及護理人手，並在庇護工場/綜合職業康復服務中心提供額外的職業康復延展計劃名額，以及在展能中心提供額外的延展照顧計劃名額，從而加強對高齡服務使用者的照顧和支援。社署亦自 2015-2016 年度起增撥 2,590 萬元經常開支，增加精神病康復者長期護理院的照顧人手及加強中度弱智人士宿舍的專職醫療服務，以照顧和支援高齡服務使用者。

對智障長者的長遠服務規劃

8. 在 2015 年 1 月 21 日的立法會會議上，議員提出一項書面質詢，詢問政府當局會否清晰界定智障人士的身體機能衰退到甚麼程度，便應視為高齡智障人士。據政府當局表示，以往不同國家就智障人士老齡化的定義和平均壽命所進行的研究，並無一致的結論，而現時醫學界對此亦未有共識。由於智障分為不同程度，智障人士的智力、生活適應能力以至其特殊需要都不盡相同，智障人士的高齡定義不能一概而論。鑒於有不同殘疾狀況的人士需要不同的康復服務，而有同類殘疾狀況的人士亦會因個人的能力和處境而有不同的服務需要，因此政府當局在發展康復服務時，一直本着"以人為本"的原則，因應個別人士的不同需要而提供服務，並促進殘疾人士全面融入社會。

9. 部分議員關注到為智障人士而設的院舍("院舍")和展能中心不足，以及人手短缺(尤其是精神科醫生及前線護理員)等問題。他們認為政府當局有需要研究智障長者的服務需要。

10. 據政府當局表示，智障人士老齡化工作小組("工作小組")完成了一份有關智障人士老齡化的報告書，並已得到康復諮詢委員會的接納。報告書就下述範疇提出了多項短、中、長期的建議：(a)智障人士醫療服務的支援；(b)智障人士的訓練及服務；(c)政策層面的配合；(d)服務模式檢視及創新模式；(e)智障人士家長及照顧者的支援；(f)智障服務人力。各項建議的詳情載於**附錄 I**。因應工作小組的建議，政府當局將推行優化措施，以加強對高齡康復服務使用者的支援。

11. 部分委員認為，現行的服務模式並無顧及不同年齡組別的智障人士的服務需要。鑒於高齡智障人士需要較高程度的護理，加上他們的服務需要會隨年齡組別而有所不同，他們呼籲政府當局全面檢視服務模式，並按使用者的需要提供服務。

12. 政府當局表示，社署會與康復服務機構協調，為高齡智障人士提供適切服務，以照顧他們的需要。部分康復服務機構正嘗試為高齡智障服務使用者提供日間護理服務。政府當局正與這些機構討論如何促進在展能中心為高齡服務使用者提供護理，並會密切留意各服務模式的成效。

加強對智障人士的醫療服務支援

13. 部分議員認為政府當局應恢復在 2003 年之前向中度及輕度智障人士提供的精神科外展服務。他們呼籲政府當局考慮

增加撥款，吸引更多海外精神科醫生來港執業，以應付專為智障人士提供服務的精神科醫生人手短缺問題，並為入住院舍的智障人士提供精神科外展服務。

14. 政府當局表示，鑒於人手短缺，現時精神科外展服務主要提供予嚴重智障人士。為加強為智障人士提供精神科服務，醫院管理局("醫管局")在所有 7 個聯網為智障人士安排精神科專科門診服務的專用覆診時段。此外，海外受訓的醫生必須通過香港醫務委員會舉辦的執業資格試，才可在港註冊執業。醫管局嘗試聘用獲香港醫務委員會批准有限度註冊的海外醫生。政府當局又表示，在 2016-2017 年度，當局會進一步增加醫生外展到診計劃的資助，以加強為院舍的高齡服務使用者提供的基礎醫療服務。

15. 部分議員關注到是否有足夠的醫護人員，以配合在醫生外展到診計劃下提供的額外服務。部分其他議員認為，就醫生外展到診計劃及高齡康復服務使用者外出求診所作的經常撥款，並不足以應付服務需求。

16. 據政府當局表示，政府當局會資助殘疾人士院舍營辦者向私人醫生購買服務，為津助殘疾人士院舍的智障院友提供基礎的醫療照顧及支援。此外，政府當局已於數年前增加醫生外展到診計劃的經常撥款。自 2016-2017 年度起，該計劃的每年經常撥款將增加約 60%。政府當局會密切留意智障人士老齡化的情況，並會於有需要時推行其他措施。

17. 部分議員察悉，於 2013 年 8 月推出的智障人士牙科服務先導計劃("先導計劃")僅涵蓋正在領取綜合社會保障援助的中度智障人士，他們要求政府當局把先導計劃的受助對象推展至嚴重智障人士。政府當局表示會在 4 年試行期完結後，考慮擴大服務範圍的可行性。

申請照顧認知障礙症患者補助金的年齡限制

18. 議員察悉，有超過四成智障院舍住客在 40 歲左右便出現認知障礙症的病徵。不過，由於合資格申請照顧認知障礙症患者補助金²的年齡為 60 或以上，院舍未能申請補助金以增聘人手提升對該類住客的照顧。部分議員呼籲政府當局考慮放寬

² 社會福利署於 1999 年起向照顧癡呆症長者的津助院舍發放照顧認知障礙症患者補助金，讓他們聘請更多人手及/或購買相關的專業服務照顧認知障礙症長者。由 2009 年 4 月開始，補助金已擴展至參與改善買位計劃的私營院舍。

申請補助金的年齡規定，以及把補助金的範圍擴大至使用資助社區照顧服務的 60 歲以下智障人士。據政府當局表示，社署會繼續留意服務需求和資源運用的情況，相應檢視有關申請補助金的年齡限制。政府當局亦會研究為使用社區照顧服務的人士提供照顧認知障礙症患者補助金。

相關文件

19. 相關文件一覽表載於**附錄 II**，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 10 月 25 日

工作小組就智障人士康復服務需要的
短、中、長期建議一覽表

範疇 \ 建議	短期	中期	長期
<p>(一) 智障人士醫療服務的支援</p>	<p>➢ 提升資助金額至具競爭力的水平，容許有較多彈性，吸引更多私家醫生參與「醫生外展到診計劃」，為資助殘疾人士院舍的智障院友提供基礎的醫療照顧及支援。</p>		<p>➢ 與醫管局探討設立協作計劃的可行性，為需要專科醫療服務的患有長期病患智障院友提供到診服務。</p>
		<p>➢ 採用有效初步評估工具，判辨高風險群組的身體狀況，盡早作出介入。</p> <p>➢ 康復服務機構與醫療團體/組織、大專院校協作，為智障服務使用者提供定期體檢服務〔包括視力（白內障）、聽力、牙科三個範疇的檢查及監察〕，及早識別早發性老化的病徵。</p>	<p>➢ 鼓勵業界採用標準化評估工具，篩檢有老年認知障礙的智障人士，為他們提供適切的跟進服務和支援。</p>

<div style="text-align: right;">建議</div> <div style="text-align: left;">範疇</div>	短期	中期	長期
(二) 智障人士的訓練及服務	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 建立智障人士正當的飲食習慣，提供健康和富營養的膳食，預防不良的飲食而引發的身體病況。 ➤ 加強對智障服務使用者的健康監察和提供預防牙患等訓練，包括日常的基本口腔清潔護理訓練等。 		
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 加入健康教育和預防病患的元素，延緩出現早發性老化和相關的身體病況的機會。 ➤ 為將會納入「延展照顧計劃」及「職業復康延展計劃」的智障服務使用者及早作適當準備，協助過渡和適應新的生活常規，並定期為相關的計劃作出檢討。 ➤ 當智障人士轉變服務單位時，相關康復服務機構需適當地分享個案資料，使其盡快獲得適切的服務和及早適應新的生活環境。 ➤ 增撥資源，為服務機構提供車輛及司機的資助，以配合老化智障服務使用者出外就診及活動的需要。 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 康復服務機構應增設言語治療服務，為智障服務使用者提供吞嚥能力評估及口肌訓練，減低哽塞風險。 ➤ 康復服務機構應適時地調整服務內容，提供多元化訓練，豐富服務內涵。 ➤ 定時檢視服務模式與定位，按智障服務使用者所處人生階段，以跨專業協作模式回應新的服務需求。 ➤ 因應照顧智障服務使用者的早發性老化情況，鼓勵機構在監管制度許可範圍內，作適度內部服務配合或重組。 	

建議 範疇	短期	中期	長期
		<ul style="list-style-type: none"> ➤ 康復服務機構應檢視其機構的服務人手編制，落實跨專業協作模式，以提供全人照顧服務為目標。 ➤ 康復服務機構需要檢視服務單位的設計、設備和環境等，以配合老齡化智障服務使用者生活需要，減少發生意外的機會。 	
(三) 政策層面的配合		<ul style="list-style-type: none"> ➤ 加強對智障人士的家長的支援，讓他們可以為其智障子女在他們離世後的生活，做好財務上的規劃。 ➤ 優化現行監護制度，增加監護範圍，讓智障人士可得到更適切的照顧。 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 具前瞻性地規劃服務或興建康復服務設施，妥善考慮智障人士之早發性老化情況及服務銜接。 ➤ 規劃和設計智障人士服務時，不同政策層面，包括醫療、福利服務、文娛康樂設施等方面需要互相配合和協調。 ➤ 一般社區服務及設施，應具兼容性以照顧居住在社區的智障人士需要。 ➤ 為智障人士進行追蹤性研究，定期評估及研究其身體功能變化程度，為規劃康復服務和訂定政策提供全面參考數據。

範疇 \ 建議	短期	中期	長期
			<ul style="list-style-type: none"> ➤ 康復業界應採納一套共同認可評估及紀錄工具，驗證其可信度及有效度，務求達到一致性評量標準。 ➤ 應為智障服務使用者建立智障人士個案管理制度及數據庫。 ➤ 鼓勵社會對智障人士復康工作或服務進行研究和發展工作。
<p>(四) 服務模式檢視及創新模式</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 逐步開放殘疾人士地區支援中心的嚴重傷殘人士日間照顧服務名額，予評估為有早發性老化狀況的智障人士。 ➤ 採用個案管理模式，提供持續的支援服務，以舒緩有關智障人士因老化出現的服務需求。 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 檢視現時庇護工場、綜合職業康復服務中心和展能中心服務模式及定位，探討服務轉型的可行性，以快捷地為回應老齡化智障服務使用者服務需求。 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 深入研究以試驗計劃形式，開展照顧老齡化智障人士的新服務模式，例如日間照顧中心。 ➤ 在興建康復服務綜合大樓時，設計上應預先規劃特定用途的老齡智障人士服務設施。 ➤ 研究透過與主流安老服務機構合作模式，探討設立「雙老院舍」可行性。

建議 範疇	短期	中期	長期
(五) 智障人士家長及照顧者的支援	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 加強對家長及照顧者的教育工作，增加對智障子女健康教育訓練和協助預防病患的知識。 ➢ 與家長會等組織攜手合作，為家長及照顧者提供教育和宣傳，讓家長間發揮良性相互影響，增強教育成效。 ➢ 協助智障人士的家人及照顧者，特別年輕家長及親屬，透過自我增值以提升照顧技巧，認識智障人士早發性老化現象的資訊，並在有需要時獲取相關服務和支援。 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 設立殘疾人士照顧者津貼，以舒緩照顧者因照顧智障人士引致的經濟壓力。 ➢ 加強整體社會教育，讓市民認識智障人士有早發性老化的情況。 ➢ 推展全港及地區性公眾教育活動，向社會大眾宣揚傷健共融信息，推動智障人士善用主流長者服務和社區文娛康樂設施。 ➢ 於社區居住及公開就業的智障人士，未來或會出現早發性老化情況，需為其提供持續支援服務。 	
(六) 智障服務人力	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 加強對從業員的培訓工作，增強對智障人士早發性老化的認識。 ➢ 鼓勵康復服務機構間員工就老齡化智障人士服務的不同工作模式及創新性服務進行交流和經驗分享。 		

資料來源：政府當局為福利事務委員會2016年5月9日會議提交的文件(立法會CB(2)1411/15-16(04)號文件)的附件一

為智障長者提供的支援服務

相關文件

委員會	會議日期	文件
長期護理政策聯合小組委員會	2013年1月29日 (議程第 I 項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2013年2月19日 (議程第 V 項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>立法會</u> <u>CB(2)824/12-13(01)</u> <u>號文件</u>
長期護理政策聯合小組委員會	2013年2月26日 (議程第 I 項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	2013年4月23日 (議程第 I 項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	2013年7月2日 (議程第 I 項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
立法會	2013年7月3日	<u>會議過程正式紀錄</u> <u>第 90 至 94 頁</u>
福利事務委員會	2013年7月8日 (議程第 II 項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
長期護理政策聯合小組委員會	2013年12月16日 (議程第 I 項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
立法會	2015年1月21日	<u>會議過程正式紀錄</u> <u>第 48 至 51 頁</u>
福利事務委員會	2016年5月9日 (議程第 IV 項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>

委員會	會議日期	文件
		<u>立 法 會</u> <u>CB(2)1892/15-16(01)</u> <u>號文件(只備中文</u> <u>本)</u> <u>立 法 會</u> <u>CB(2)1976/16-17(01)</u> <u>號文件</u>

立法會秘書處
 議會事務部 2
 2017年10月25日