救世軍護老者協會
就「為護老者及殘疾人士照顧者提供的支援」
向立法會福利事務委員會提交的意見書
2019 年 2 月 12 日

救世軍護老者協會(以下簡稱「本會」)成立於二零零三年一月十一日，為救世軍長者服務之附屬組織，旨在強化家庭支援功能、推展護老工作的持續發展及促進社會對護老者角色及社會功能的認同。

現時香港並未為照顧者設立專門的政策，而為照顧者提供的支援服務多分散在各種安老及復康服務中，而提供服務的單位基本上都是以被照顧者為本的。就「照顧者支援」議題，本會意見如下:

1. 為護老者提供的支援

1.1.「低收入家庭護老者津貼試驗計劃」納入為恒常性護老者支援政策

本會多年來一直爭取設立護老者津貼，作為確認護老者貢獻及支援有需要護老者的措施。參考救世軍護老者服務於 2010 年 10 月進行的「護老者福利政策意向表達」調查，當時本會建議政府「向每週照顧有護理需要長者 28 小時以上的主要護老者，發放每月$2,000 的現金津貼。此津貼應每年按通脹調整金額；不應設經濟審查，亦不應限制津貼使用用途。」感謝政府回應協會訴求，於 2014 年推出「為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃」(簡稱「護老者津貼」)。

然而計劃實施至今仍屬短期性質，亦只有符合「低收入」定義的護老者才能申請。護老者的照顧工作是很漫長的，故**本會期望政府將現時的「護老者津貼」納入為恒常性護老者支援政策，並將津貼金額作定期檢視及按每年通賬而調整。**

此外，現時試驗計劃下，受邀申請「護老者津貼」的護老者所照顧的長者必須正在輪候津助服務；而那些沒有或不需要申請政府支援服務、靠自己能力照顧長者的護老家庭，卻未能受惠，於理不合。本會建議把申請資格與「長者有否申請長期照顧服務」脫鈎，**放寬申請門檻至容許照顧者自行申請**。可另設較簡單的評估工具，篩選有一定照顧程度需要的申請者。至於經醫生診斷為認知障礙症中或晚期患者的照顧者，也可出示醫生紙作證明。

在關愛基金資助下，「護老者津貼」的入息限額較嚴，並且是以家庭為單位計算。本會建議只計算護老者個人入息，並考慮計算其「可用」入息，即入息扣除必要支出後的淨值。必要支出可包括醫療、租金/房貸、水電煤、食物等基本生活支出。**長遠而言可放寬經濟審查門檻，惠及更多護老者，作為對其貢獻的肯定和認同。**

1.2. 設立「居家護老津貼」

另外，在家照顧有長期護理需要的長者，需要增添各種消耗性的護理用品、復康用具和進行家居環境改善項目；加上聘請傭工或上門短暫看顧長者服務的費用、乘坐復康巴或的士覆診的車費等，費用不菲，令護老家庭面對龐大的經濟開支。而且政府近期雖積極提倡發展樂齡科技，但產品大多價格偏貴，非一般護老家庭能夠購買使用。因此，本會建議政府增加復康巴及培訓復康巴司機，並設立「居家護老津貼」，為符合條件的護老者資助以上部份開支，以改善長者的護理質素。同時亦可參考外國經驗，**容許長者使用津貼聘請家人或外傭為全職照顧者，或可聘請親友、鄰居協助看顧長者**，讓體弱長者在家安老。

本會建議「居家護老津貼」可購買的服務或產品包括：

* 到戶看顧服務
* 陪診護送服務
* 推拿、按摩、針灸等輔助治療服務
* 交通接載服務 (如: 乘搭無障礙的士、復康巴)
* 輔導服務或心理治療
* 購買護理用品(例如: 尿片 、營養粉、尿袋等)
* 購買復康用品(例如: 輪椅、便椅、輔行架等)
* 租借樂齡科技產品
* 家居改裝服務
* 自負盈虧住宿暫託服務

批核的金額應以長者所需的護理程度計算，即被評估為嚴重受損的長者應按需要增加津貼金額，**並以實報實銷方式發放**，金額每年按通脹調整。如果必須引入**入息審查，應以寬鬆為原則，可採用層遞式制度**，按護老者的經濟能力給予不同金額的津貼，盡可能令更多護老者及長者受惠。

1.3. 強化暫託服務

暫託服務確能為護老者提供喘息機會，但必須確保日間護理中心及院舍有足夠的日間暫託及住宿暫託名額讓護老者申請使用。本會**建議將所有長者日間護理中心延長開放時間至晚上 8 時**，並提供假日暫託服務，以方便護老者(特別是在職護老者)。而住宿暫託服務名額缺乏，對護老者來說更是供不應求，建議政府**就長者人口數目的增長率而增設更相應數量的住宿暫託宿位**。

另外，考慮到查詢住宿暫託宿位頗為費時（因相關網站資訊更新速度慢，以致需逐間致電查詢有否宿位），**建議將暫託服務和緊急住宿服務的名額及院舍名稱實時更新於網站內**。此外，因社署掌握着最新的宿位狀況，**建議考慮由地區機構或醫院轉介至社署作統一安排及跟進**，由社署安排該服務則更為直接簡單，節省時間，能及時幫助有需要的護老者。

在增加服務名額時，政府應同時**加強宣傳暫託服務，簡化申請手續**，鼓勵有需要的護老者申請服務，因現時大多護老者不知悉有該服務及如何申請。

此外，政府亦可**設住宿暫託預先登記服務，**讓預計會有暫託需要的護老家庭預先在區內設資助宿位的院舍登記長者資料，使院方可初步面見護老家庭評估其狀況，而護老者及長者也可預先認識及參觀院舍，一旦急需住宿暫託服務時護老者不用倉皇尋找合適院舍，較能安心讓長者入託。

1.4. 社區照顧及住宿照顧服務規劃

本會認為政府有需要按統計處所得的長者人口資料，參考各區的輪候隊伍、缺損長者人口等數據，考慮各區的現時及潛在需求，**預測長者人口對長期照顧服務的需求，從而更妥善地規劃社區照顧及住宿照顧服務未來數年供應的服務量、所需的專業人手和服務地方的安排**；並就縮短各類社區照顧服務及各類宿位的輪候時間訂立具體時間表及服務指標。本會期望能**將現時所有分區的社區照顧輪候時間縮短至三個月內**，尤其是送飯、洗澡及日間護理中心的服務更應盡量即時提供。住宿照顧服務方面，本會期望能**將現時住宿照顧的平均輪候時間縮短一半，即不多於十八個月**；此外，本會建議政府應**積極尋找更多的土地或空置地方增設院舍**。

1.5. 優化認知障礙症服務

隨著長者人口老化，越來越多長者患有認知障礙症，由於認知障礙症患者的日常照顧、情緒問題及行為問題需要較多照顧，故建議**設立專門的社區服務及住宿照顧服務予中度患者，包括日間護理中心及院舍照顧服務**，以配合他們的照顧需要。

1.6. 服務單位處所不足問題

政府近年不斷增加長者地區中心及長者鄰舍中心的服務，例如「低收入家庭護老者津貼試驗計劃」、認知障礙症服務及智友醫社同行計劃等，唯不少服務單位面對人手短缺及處所不足問題。**建議政府增撥資源及妥善規劃，積極改善場地空間及人手配套**，讓恆常服務及新服務都能順暢推行。

1.7. 加強長者醫療及緊急支援服務

體弱長者經常飽受求醫之苦，本會建議加強預防護理及基層醫療，例如設立長者牙科及眼科保健服務、每區增設社區護士診所，並推廣視像診症服務，減輕行動不便的長者覆診之苦。為加強對長者的緊急支援，建議可考慮資助七十歲以上獨居及兩老同住長者免費使用平安鐘服務。

1.8. 資助設立「長者平安三寶」及中央登記處

預設醫療指示、持續授權書及遺囑這「平安三寶」，能讓長者為保障自己未來的照護及財產安排作出妥善規劃，免卻護老者管理其事務時可能要面對的困難和煩惱。但現時「平安三寶」的訂立因應不同律師及醫生的收費，動輒需數千至數萬元，令不少人卻步。本會建議政府為長者提供資助或設立「長者平安三寶券」，以鼓勵更多人加以善用。 此外，為妥善保管「平

安三寶」的記錄，建議設中央登記處，以免遺囑執行人、受權人(或作承權人)及長者家人忘記當事人有否設立相關文件。

2. 為整體照顧者提供的支援

2.1 照顧者津貼

現時部份照顧者未能受惠於關愛基金為護老者及殘疾人士照顧者提供的生活津貼試驗計劃，例如，早發性認知障礙症患者(少於 60 歲)的照顧者、特殊學習需要兒童的照顧者等，故此建議**將申請門檻降低，讓不同類型的有需要照顧者亦能申請照顧者津貼**。

2.2. 設立「照顧者日」及「照顧者約章」、成立照顧者支援工作小組及照顧者專線

現時一些先進國家或地區均有向照顧者致敬的措施，美國訂 11 月為全國照顧者月，加拿大訂四月首星期二為全國照顧者日，台灣訂十一月第四個星期日為家庭照顧者日。本會聯同多個照顧者組織及團體組成全港照顧者聯席，致力倡議於本港將十月第三個星期六為照顧者日並就不同照顧者所共同關注的議題和政策擬定了「照顧者約章」，本會期望**政府可以協助宣傳推廣「照顧者日」及「照顧者約章」**，並**參考「長者日」做法，邀請商戶提供優惠予照顧者、讓照顧者當日免費使用政府設施**等，此外政府應**積極宣傳及推廣關愛照顧者的文化，肯定及確認照顧者的付出和貢獻**，並藉此向社會人士進行社會教育，多關顧及支持護老者。

同時，本會建議政府**成立照顧者支援工作小組**，定期進行會議，並讓不同的照顧者自務組織或團體參與其中，**作為照顧者與政府間的溝通平台及智囊團，收集及反映照顧者的需要和提供意見、檢討相關措施及政策。**

此外，**建議設立照顧者專線**，由社工提供評估、諮詢及轉介服務，最理想是提供廿四小時支援，讓有需要人士可盡快連結到所需的支援服務。

2.3. 鼓勵企業推行照顧者友善措施

政府應推出稅務優惠，著力鼓勵企業提供家事假予肩負護老責任的員工，讓他們在需要時作出申請，使護老者可不需辭職而能繼續照顧長者。家事假之日數、有薪、無薪等，可由企業按情況作出安排及考慮。而政府可深入探討立法保障的可行性。同時，政府亦應鼓勵企業提供彈性上、下班時間，即護老者因照顧在家長者的需要，在工作時數不變的情況下，作出臨時調動，作為對護老者的支援。

2.4. 建立本地資料庫

針對本地各種類型照顧者的資料庫尚未完備，而對於長遠服務規劃，確實需要掌握相關數據，才能更準確分析需要及訂立服務發展方向。本會建議建立本地照顧者資料庫，進行研究及數據收集，讓服務提供者、政策制定者、學者及有需要人士作參考。

聯絡方法
郵寄地址：九龍油麻地永星里十一號三樓 救世軍護老者協會 收
電　　郵：cp@ssd.salvation.org.hk
電　　話：2782 2229 / 2782 0929
傳　　真：2771 6464