

以有限責任成立之法團
Incorporated with limited liability



香港弱智人士家長聯會

THE HONG KONG JOINT COUNCIL OF PARENTS OF THE MENTALLY HANDICAPPED

立法會CB(2)810/18-19(08)號文件

LC Paper No. CB(2)810/18-19(08)

就為殘疾人士照顧者提供支援進行檢討之意見書

本會欣聞立法會福利事務委員會將召開特別會議，檢視為護老者及殘疾人士照顧者提供的支援，專此遞交意見書，籲請政府認真聆聽及收集服務持份者意見，反思本港照顧者政策及立法之不足，盡快在以下方面作出改善：

1. 肯定照顧者權利與貢獻，推動相關立法：

近年來，政府在護老者及殘疾人士照顧者方面均增加了資源投放。然而，相較英國、澳洲、台灣等地區，本港之照顧者支援措施仍處於起步階段。例如，台灣自2017年開始施行「長期照顧服務法」，為照顧者的支援提供法律基礎。英國及澳洲已早於2004年及2010年制訂有關保障照顧者的法例，規定必須為照顧者提供身心健康的支援以及工作和接受培訓的機會等。

相形之下，本港的照顧者支援政策較偏重福利為本的模式，例如向殘疾人士照顧者發放之生活津貼只提供予低收入的照顧者，需要通過經濟審查等，而不太重視「照顧者權利」(doulia rights)。

本會呼籲，政府在法律與政策上承認殘疾人士照顧者及護老者的付出與貢獻，盡早推動有關照顧者政策的立法，提供不經審查的合理照顧報酬，並加強照顧訓練、照顧諮詢、專業人員到訪指導及情緒支援等服務，關注及回應照顧者自身需要。

2. 加強各類喘息服務之支援

對照顧者的支援，應充分關注其自身的權益，讓他們有足夠支援及空間可跳出「照顧者」的角色，重整自我和社會關係。

以鄰近地區做參考，台灣的照顧者每年最多可享受21天法定喘息服務，政府因應家庭經濟狀況提供部分或全部補助，並按服務使用者的失能程度，決定照顧者的法定喘息時數。

然而本港殘疾人士的日間暫託服務及宿舍暫宿名額明顯僧多粥少。根據2019年2月社署網頁公開之資料，本港共有310個殘疾人士住宿暫顧服務名額，158個殘疾人士日間暫顧服務名額，而截至2018年12月31日輪候院舍服務的殘疾人士人數已高達11,477人，根本是「杯水車薪」。更遑論暫顧服務之申請程序欠缺便利，照顧者使用時遭遇諸多困難：首先，社署



香港社會服務會
The Hong Kong Council of Social Service



香港社會工作者總工會
The Hong Kong Association of Social Workers



香港弱智人士家長聯會

THE HONG KONG JOINT COUNCIL OF PARENTS OF THE MENTALLY HANDICAPPED

網站提供的暫宿位資料更新情況存在滯後，有需要的人士要逐間宿舍打去詢問；其次，暫宿服務每間院舍的申請程序、取錄要求不同，照顧者難以掌握。

本會強烈呼籲政府大幅增加殘疾人士日間及院舍服務的暫顧名額，並建立劃一的暫宿申請評估和取錄機制，提供中央統籌之轉介，以增加對照顧者喘息服務之支援。

3. 設立24小時支援熱線及提供貫穿人生歷程的持續個案支援

香港現有之殘疾人士服務普遍只限於辦公時間提供服務，除嚴重肢體傷殘人士外，其他類別的殘疾人士均欠缺非辦公時間的緊急支援服務。然而，根據香港特別行政區政府統計處資料，79.2% 殘疾人士居住於社區，由家人長期照顧。社區生活期間會發生各種意外情況，例如走失、行為失控、家居意外、乃至涉及刑事等，以上危機遠非照顧者能夠輕易處理，而且不少危急情況發生於非辦公時間，令照顧者倍增壓力及感到無助。

本會強烈建議，政府盡快設立24小時的殘疾人士緊急支援服務熱線。該類熱線服務模式可參考社署資助之其他危機介入及支援服務，聘請持有學位、並具備一定經驗的資深社工，為求助的殘疾人士及照顧者提供危機支援服務，協助他們處理即時危機及困擾，及早轉介醫療和社會服務單位，幫助照顧者及殘疾人士取得適切的醫療、法律和心理輔導等服務。

除了危機支援服務，本會亦十分關注為殘疾人士及照顧者提供的個案支援服務是否足夠。現時的社區支援服務雖有提供「個案管理」服務，但其個案名額有限，遠未能全面覆蓋社區居住的殘疾人士群體。以殘疾人士地區支援中心為例，根據社署網頁公佈之「津貼及服務協議」，每間中心接受個案管理服務並有議定個案計劃的每月平均個案數僅有90個，全港16間地區支援中心每月平均共提供1,440個個案管理。惟根據統計處資料，全港智障人士的總數為71 000人至101 000人左右，個案服務之提供存在嚴重不足。

此外，現時的個案管理模式，對於照顧者而言，未能做到一站式服務，而更側重於協調與轉介，並以被照顧的殘疾人士為主要服務對象。隨著殘疾人士接受人生歷程中的不同服務，例如學前訓練、學校教育、成人服務等，其個案服務往往被劃分給不同服務之社工跟進。對照顧者及整



以有限責任成立之法團
Incorporated with limited liability



香港弱智人士家長聯會

THE HONG KONG JOINT COUNCIL OF PARENTS OF THE MENTALLY HANDICAPPED

個家庭的支援雖然聲稱由綜合家庭服務中心提供，然而綜合家庭服務中心的社工未必能對殘疾人士及照顧者的處境、以及整個家庭的需要有深入瞭解及提供針對性支援。

本會建議，政府應為殘疾人士及照顧者提供「加強版」個案支援服務，為殘疾人士由初生被識別至其臨終，提供一站式、貫穿人生歷程的社區個案支援，由固定的個案支援社工在殘疾人士人生不同階段擔任支援及統籌角色，透過定期接觸與殘疾人士家庭建立緊密的關係，深入了解個案進展和需要，統籌不同的殘疾人士服務，並根據情況以「個案支援社工-照顧者-機構服務」三方合作制訂個人化照顧計劃的模式，以代替由照顧者長期獨力承擔照顧責任。

4. 提供雙老家庭之社區支援措施

本港人口老化之現象日趨嚴重，殘疾人士也不例外。以智障人士為例，根據統計處資料，50歲或以上的智障人士佔整體智障人士人口的37.4%。而其主要照顧者，尤其父母擔任之照顧者，亦不可避免出現同步老化，導致「以老護殘」之情況愈見普遍，高齡智障人士的家庭慘劇也時有聽聞。

本會建議，為社區居住的高齡智障人士，尤其是雙老家庭，安排包括社工、治療師、護士等跨專業人士在內的外展支援服務隊，提供持續的個案支援服務，及早識別、評估及支援其護理、認知訓練、康復訓練以及家居生活之需要，並接觸及支援社區內的隱蔽雙老家庭。建議該外展支援服務隊與社區內其他提供社區探訪的服務合作，建立協調與轉介機制，盡可能發掘社區的隱蔽雙老個案。

住宿方面，建議為有住宿需要的雙老家庭提供雙老親子院舍，方便他們在晚年能互相照顧，維持家庭團聚及互相支援。如高齡智障人士及照顧者選擇繼續生活於社區，建議可考慮設立非同住的照顧者(如兄弟姊妹)調遷至雙老家庭居所附近的申請機制，以鼓勵及支持第二代親屬加入照顧者行列；以及為雙老家庭設立照顧津貼，以支援其聘用外籍傭工，處理「雙老」之照顧需要。

鑒於高齡殘疾人士的健康需求增多，建議政府為居住於社區及院舍的殘疾人士均提供陪診津貼，以減少年老照顧者舟車勞頓陪同子女覆診之壓力和經濟負擔。



以有限責任成立之法國
Incorporated with limited liability



香港弱智人士家長聯會

THE HONG KONG JOINT COUNCIL OF PARENTS OF THE MENTALLY HANDICAPPED

5. 為照顧者提供津貼

如前文所述，照顧者之付出是對社會的貢獻，政府應予以經濟補貼，以補償他們為照顧殘疾或年老家人而放棄全職收入之損失，紓緩照顧家庭之經濟壓力。

「為低收入的殘疾人士照顧者提供生活津貼試驗計劃」由關愛基金（「基金」）於2016年10月推出，首期計劃為期兩年，受惠名額僅2,000人，第二期兩年計劃名額亦只有2,500人，未能回應殘疾人士照顧者的龐大需要。

本會呼籲，政府應從經濟補貼方面肯定照顧者的貢獻與經濟價值，建議將現時的生活津貼擴展為向所有殘疾人士照顧者提供，並豁免經濟審查程序。考慮到殘疾人士照顧及護理程度的差異，可提供兩類普通及高額兩類照顧者生活津貼，以補貼照顧者之付出和經濟負擔。

此外，由於殘疾人士外出求診、接受服務、參加活動等常需要照顧者陪同，現時照顧者沒有乘車優惠，不但對殘疾人士家庭構成經濟壓力，亦嚴重影響殘疾人士外出意欲。本會建議，設立殘疾人士照顧者交通津貼，補貼他們因照顧角色而產生的額外交通支出。

如對以上意見書內容有任何垂詢，歡迎致電 2778 8131 與本會中心主任陳燁小姐聯絡。

主席

卓鍾國儀女士 謹啓

二零一九年二月十三日