

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)337/20-21(06)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會

2020 年 11 月 23 日舉行的會議

立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介

對護老者及殘疾人士照顧者的支援

目的

本文件旨在概述福利事務委員會及相關小組委員會過往就為護老者及殘疾人士照顧者提供支援和津貼所作的討論。

背景

2. 據政府當局表示，政府十分重視家屬照顧者的服務需要，並一直嘗試透過不同渠道了解他們對各類福利服務不斷轉變的需求。對照顧者的支援一直是整體社會福利政策策略性發展的其中一個重要元素。具體而言，支援家屬照顧者的措施鼓勵長者在社區中過積極和健康的生活，並協助有長期護理需要的長者不論在家中或在社區內均可在日常生活上發揮最大程度的功能，從而提升他們的生活質素。同樣地，政府當局已加強對殘疾人士照顧者的支援，藉以幫助殘疾人士完全融入社區。

3. 政府當局分別於 2014 年 6 月及 2016 年 10 月透過關愛基金推出"為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃"("護老者津貼試驗計劃")及"為低收入的殘疾人士照顧者提供生活津貼試驗計劃"("殘疾人士照顧者津貼試驗計劃")。該等試驗計劃由社會福利署("社署")管理，向合資格的照顧者發放生活津貼，以補貼他們的生活開支，讓需要接受長期護理服務的長者或殘疾人士可在照顧者的協助下，得到適切的照顧並留在社區生活。關愛基金於 2020 年 9 月 30 日宣布，該等試驗計劃新一期將於 2021 年 4 月推出，至 2023 年 9 月。

委員的商議工作

為護老者提供的支援服務

4. 就委員關注到對護老者支援不足的情況，政府當局表示已透過 76 間長者日間護理中心/單位、34 隊改善家居及社區照顧服務隊，以及 60 隊綜合家居照顧服務隊，提供一系列以中心為本及家居為本的社區照顧服務。此外，全港 18 區共有 210 間津助長者中心(即長者地區中心及長者鄰舍中心)亦有為長者及其照顧者提供支援服務，當中包括輔導、轉介、情緒支援、健康教育、協助提交長期護理服務申請、安排社交及康樂活動、膳食服務，以及護老者培訓。政府當局已在 2018-2019 財政年度向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。

5. 部分委員認為，個案經理可擔當協調的角色，以適時及妥善統籌的方式，按長者及其照顧者的個別需要提供協助；他們詢問政府當局會否以個案管理模式提供長者照顧服務。

6. 政府當局表示，除了認可服務提供者在 2016 年 10 月推出的第二階段"長者社區照顧服務券試驗計劃"("社區券試驗計劃")下繼續提供個案管理服務外，社署亦已成立中央工作組，作為有意使用服務券的長者及其照顧者的第一個聯絡點。在 2017 年 12 月推出的"支援身體機能有輕度缺損的長者試驗計劃"亦已納入個案管理模式。服務提供者會與長者及其照顧者協商，為長者制訂個人照顧計劃。

為殘疾人士照顧者提供的支援服務

7. 鑒於曾有智障人士因其年邁照顧者在家猝死以致獨留在家乏人照顧的事件發生，部分委員籲請政府當局為殘疾人士及其照顧者提供全面的社區支援服務，當中應包括建立個案管理制度及數據庫、安排家訪，以及提供家居清潔和送飯服務。

8. 政府當局表示，社署一直致力為殘疾人士及其照顧者提供各類資助社區照顧服務，以協助殘疾人士融入社區及加強照顧者的照顧能力。有關服務包括家長/親屬資源中心、暫顧服務、殘疾人士地區支援中心、嚴重殘疾人士家居照顧服務、嚴重肢體傷殘人士綜合支援服務、嚴重殘疾人士日間照顧服務及精神健康綜合社區中心，涵蓋情緒支援、個人照顧和護理服務、復康運動訓練，以及供購買醫療消耗品的特別津貼等。社署會適時檢視這些服務。

9. 由於最近發生了一宗家庭慘劇，一名母親據稱將 21 歲智障兒子勒死，部分委員深切關注到對特殊學校離校生的照顧者支援不足的情況，並認為政府當局應確保特殊學校離校生在畢業後能從以學校為本的服務無縫交接社區上各類支援服務，以減輕其照顧者的照顧壓力。

10. 據政府當局表示，當學生接近高中階段，特殊學校會與學生家長商討其子女的離校後的服務選擇，並協助他們申請合適的離校服務，例如展亮技能發展中心、庇護工場及展能中心。特殊學校會轉介 15 歲或以上的學生輪候有關服務。在學生離校後，特殊學校一般會作兩年的跟進。如有需要，特殊學校會轉介他們往社署資助的殘疾人士地區支援中心或綜合家庭服務中心，為他們提供協助。

11. 在 2020-2021 財政年度，當局已預留資源，逐步將殘疾人士地區支援中心的數目由 16 間增至 21 間。由 2020 年 3 月起，為嚴重殘疾人士而設的家居照顧服務亦已擴展至有中度護理需要或功能中度缺損的殘疾人士。此外，3 間展能中心已預留合共 150 個服務名額予未獲編配入住嚴重弱智人士宿舍的嚴重智障人士，以減輕其照顧者的負擔。

12. 部分委員促請政府當局就照顧者的人口結構、照顧狀況及服務需要進行統計調查，並定期發布有關調查結果，以提供適時及合適的支援。政府當局表示察悉殘疾人士對各類服務的需求，並已加強為他們的照顧者提供支援，以減輕照顧壓力。然而，政府當局在現階段沒有計劃進行有關照顧者的統計調查。

日間照顧服務

13. 關於自負盈虧日間護理中心服務費用高昂、資助日間護理服務輪候時間漫長的問題，部分委員促請政府當局加強提供資助日間護理服務，為照顧者提供暫時的紓緩。

14. 政府當局表示一直採取多管齊下的方法，增加長者日間照顧服務名額。社署已預留用地，興建新的長者日間護理中心/單位，由 2017-2018 財政年度起可陸續提供約 880 個長者日間護理服務名額。此外，政府當局正推行"私人土地作福利用途特別計劃"，鼓勵非政府機構善用其擁有的土地，提供有殷切需求的福利設施。根據粗略估算，可增加約 2 000 個長者日間護理服務名額。為進一步支援身體機能有中度或嚴重程度缺損的長者居家安老，政府亦會於 2020-2021 財政年度在社區券試驗計劃下，增加 1 000 張社區券至總數 8 000 張。另外，政府當局在 2017-2018 財政年度增撥經常開支 1,210 萬元，在殘疾人士地區

支援中心額外增加 80 個日間照顧服務名額，並開放服務予評估為有老化狀況的智障人士，使總服務名額超逾 200 個。

提供緊急及日間暫託服務

15. 部分委員察悉，由於缺乏為殘疾人士提供的緊急暫託服務，而且日間暫託服務的收費高昂，部分照顧者無法處理緊急個人事務，或未能稍作休息。他們促請政府當局加強提供暫託服務，並降低服務收費。

16. 政府當局表示，社署會向已參加"私營殘疾人士院舍買位計劃"的私營殘疾人士院舍(包括提供高度照顧級別的私營殘疾人士院舍)購買 40 多個宿位作指定住宿暫顧之用，使照顧者可暫時卸下照顧的責任，從而紓緩他們的壓力，並讓他們處理個人事務。社署亦於 2019 年 12 月推出"殘疾人士住宿暫顧服務、長者住宿暫託服務及長者緊急住宿服務的空置宿位查詢系統"，以便殘疾人士/長者及其照顧者查詢有關空置暫顧宿位的情況。

"為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃"和"為低收入的殘疾人士照顧者提供生活津貼試驗計劃"

17. 部分委員認為，在釐定兩項試驗計劃的申領資格時，政府當局應考慮照顧者是否有能力承擔照顧責任，而非考慮其入息。他們建議，政府當局應放寬入息限額或長遠而言取消入息審查規定。

18. 據政府當局表示，鑒於關愛基金的項目旨在向那些在現有社會福利制度下未被納入社會安全網或未能受到照顧的有需要人士提供援助，因此，該等試驗計劃的申請人須接受入息審查，以確保有限的公共資源得以善用。此外，該等試驗計劃的入息限額訂於不超過全港相關住戶每月入息中位數的 75%，是所有設有經濟審查的援助計劃中最低的。個別人士如有經濟需要，可申請綜合社會保障援助("綜援")等其他社會保障。不論其收入多寡，向所有照顧者提供經濟援助，並非政府的政策。

19. 部分委員察悉，倘要符合資格在兩項試驗計劃下領取生活津貼，受照顧的長者須在中央輪候冊上輪候資助長期護理服務，而受照顧的殘疾人士則須正在輪候由社署資助的指定康復服務。鑒於很多長者及殘疾人士不願入住院舍，有關要求令照顧者不符合資格領取津貼。部分委員又察悉，在護老者津貼試驗計劃下領取津貼的照顧者不能同時領取綜援或長者生活津貼。他們呼籲政府當局取消此項限制。

20. 政府當局解釋，護老者津貼試驗計劃旨在鼓勵護老者照顧長者，而不削弱家庭責任感或敬老揚孝的美德。生活津貼是一種經濟援助，旨在補助護老者的生活開支。由於現有社會保障制度已向有需要人士提供經濟援助，綜援或長者生活津貼的受助人不能同時領取照顧者生活津貼。

21. 部分委員認為，為了讓更多照顧者能受惠於兩項試驗計劃，政府當局應降低資格門檻、簡化申請程序，以及把該等試驗計劃恆常化。他們促請政府當局檢討該等試驗計劃，提高生活津貼額，以紓緩照顧者的經濟負擔。

22. 政府當局表示，社署已委託香港大學秀圃老年研究中心就兩項試驗計劃進行成效評估。政府當局會因應成效評估的結果，制訂長遠的發展計劃及方向，包括申請資格、津貼水平，以及應否將兩項試驗計劃恆常化等。勞工及福利局亦已展開一項政策研究，更全面地探討照顧者的需要，以期訂立一套整全的照顧者政策，加強對照顧者的支援。有關研究的結果及建議預計將於 2021 年完成。

相關文件

23. 相關文件一覽表載於**附錄**，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

2020 年 11 月 19 日

對護老者及殘疾人士照顧者的支援

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	2017 年 3 月 28 日 (議程第 I 項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	2017 年 11 月 21 日 (議程第 I 項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2017 年 12 月 11 日 (議程第 IV 項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	2018 年 7 月 9 日 (議程第 IV 項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	2019 年 2 月 22 日 (議程第 I 項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
	2020 年 9 月 23 日 (議程第 I 項)	<u>議程</u>

立法會秘書處
議會事務部 2
2020 年 11 月 19 日