

2022年11月30日的立法會會議
「推行『照顧者為本』政策」議案

目的

立法會在2022年11月30日的會議上，通過了由李世榮議員動議和經林素蔚議員修正的「推行『照顧者為本』政策」議案（附件甲）。就此，勞工及福利局（勞福局）局長已代表政府於席上就議案作出回應（見附件乙（一）及（二））。下文闡述有關加強支援長者及殘疾人士照顧者（照顧者）的措施，供議員參閱。

現時為照顧者提供的服務

2. 現時社會福利署（社署）透過全港各區的長者地區中心、長者鄰舍中心、家居照顧服務隊、長者日間護理中心／單位、家長／親屬資源中心、殘疾人士社交及康樂中心、殘疾人士地區支援中心、自閉症人士支援中心、嚴重殘疾人士家居照顧服務隊及嚴重肢體傷殘人士綜合支援服務隊，向有需要的長者和殘疾人士，以及他們的照顧者提供照顧技巧訓練、輔導、家居照顧、暫託等服務，支援長者和殘疾人士在社區居住，及紓緩照顧者的壓力。

3. 截至2022年12月底，政府為長者提供約240個指定日間暫託服務名額和約330個指定住宿暫託宿位，以及為殘疾人士提供約160個日間暫託服務名額和390個住宿暫託宿位。此外，政府提供家居為本的支援服務，包括「綜合家居照顧服務（體弱個案）」、「改善家居及社區照顧服務」、「嚴重殘疾人士家居照顧服務」，和「嚴重肢體傷殘人士綜合支援服務」。

4. 在經濟援助方面，政府透過關愛基金推出各項津貼，包括「為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃」¹、「為低收入的殘疾人士照顧者提供生活津貼試驗計劃」¹、「為嚴重殘疾人士提供特別護理津貼」（「特

¹ 在兩項津貼計劃下，合資格的照顧者每月可獲 2,400 元津貼。

別護理津貼」)²和「為獲聘於有薪工作的高額傷殘津貼領取者提供津貼以聘請照顧者試驗計劃」(「聘請照顧者試驗計劃」)³。截至2022年12月底，分別有7 552人、3 539人、5 441人及41人曾領取上述津貼。合資格的長者和殘疾人士及其照顧者亦可申請其他經濟援助，包括綜合社會保障援助、長者生活津貼、高齡津貼或傷殘津貼等。此外，供養長者和殘疾人士的人士可享有相關的免稅額。

照顧者支援研究

5. 為探討如何整合政府資源以更有效地協助照顧者，勞福局於2020年7月委聘香港理工大學進行「香港長者及殘疾人士照顧者的需要及支援顧問研究」(顧問研究)。顧問於2022年6月向勞福局提交《顧問研究最終報告》，提出三層的支援模式，分別為「提升照顧者能力」、「鼓勵家庭和非正規支援」，以及「服務整合」，並提出11項建議。勞福局原則上接納《顧問研究最終報告》提出的方向和建議。

加強支援照顧者

6. 行政長官在《2022年施政報告》中宣布，政府會由2023年起逐步推出多項措施，以加強支援照顧者。這些措施涵蓋《顧問研究最終報告》的建議，包括：

- (a) 把關愛基金下四項經濟援助計劃恆常化；
- (b) 建立一站式照顧者資訊網站；
- (c) 設立照顧者支援專線；
- (d) 增加暫託服務名額，並優化相關服務查詢系統；
以及

² 合資格的殘疾人士每月最多可獲 2,000 元全額津貼。

³ 合資格的殘疾人士每月可獲 5,000 元津貼。

- (e) 舉辦全港性宣傳活動，並推動社區為本的照顧者朋輩支援。

7. 正如在2022年11月30日的立法會會議中提及，社署會落實上述措施，並已著手展開籌備工作。各項措施的工作進度簡報如下：

(a) 把關愛基金下四項經濟援助計劃恆常化

8. 自2023年10月起，政府會把下列四項關愛基金下的經濟援助計劃恆常化：

- (i) 「為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃」；
- (ii) 「為低收入的殘疾人士照顧者提供生活津貼試驗計劃」；
- (iii) 「特別護理津貼」；以及
- (iv) 「聘請照顧者試驗計劃」。

9. 恆常化後，兩項低收入家庭照顧者津貼(上文第8(i)及(ii)段)的每月津貼額會由2,400元增至3,000元，「特別護理津貼」的每月全額津貼會由2,000元增至2,500元，而「聘請照顧者試驗計劃」的每月津貼為5,000元。就此，社署正就恆常化的津貼計劃更新申請表格和文件，以及提升電腦行政系統，從而更有效率地向申請人發放津貼和作電子記錄管理。社署會適時公布有關詳情。

(b) 建立一站式照顧者資訊網站

10. 社署會委託機構設立一站式資訊網站，以向照顧者提供全面、最新和方便閱覽的資訊。網站內容將涵蓋為長者及殘疾人士提供的現有服務、照顧技巧、用作量度照顧者需要和風險水平的評估工具，以及其他為照顧者提供的社區活動和資源。資訊網站旨在加深照顧者對可用資源的認識，並鼓勵他們在有需要時尋求協助。因應顧問研究的建議和持份者的意見，社署會與有關機構商討，以設

計便利使用者瀏覽的網站介面和重要功能（如簡易的搜尋功能、互動聊天室等）。社署計劃在2023年底推出資訊網站，並會分階段增添網站內容。

(c) 設立照顧者支援專線

11. 為了向高危照顧者提供及時支援，社署會委託非政府機構設立24小時服務的照顧者支援專線。專線服務會由專業社工負責接聽，提供社區支援資源的最新資訊、即時諮詢和輔導、外展、緊急支援及轉介服務。就此，社署正擬備服務規格說明文件，並將在今年第二季邀請合適的非政府機構提交服務建議書。社署預計照顧者支援專線最快於2023年中投入運作。

(d) 加強暫託服務

12. 為加強支援照顧者，社署會繼續增加日間和住宿暫託服務名額。在2023-24年度完結前，社署會提供額外約30個長者日間暫託服務名額，以及額外約50個殘疾人士日間和住宿暫託服務名額。此外，社署會以家居為本的到戶家居照顧服務，即「綜合家居照顧服務（體弱個案）」、「改善家居及社區照顧服務」、「嚴重殘疾人士家居照顧服務」，以及「嚴重肢體傷殘人士綜合支援服務」提供家居暫顧服務，讓照顧者在有需要時可短暫休息或處理私務。

13. 社署計劃於2023年中優化「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空置宿位查詢系統」，以涵蓋日間暫託服務，讓照顧者可在同一系統尋找日間暫託服務。社署正準備更新系統及指引，以及聯繫相關的安老及康復服務機構，以確保服務單位會適時更新暫託服務的空缺情況，通過查詢系統發放資訊，並加強推廣暫託服務。

(e) 舉辦全港性宣傳活動並推動社區為本的照顧者朋輩支援

14. 為使社會更了解照顧者的重要性和需要、推廣社區互助精神，並締造照顧者友善的環境，社署會由2023-24

年度起展開為期三年的宣傳活動，與不同持份者合辦一系列照顧者為本的計劃和公眾教育活動。社署轄下各地區福利辦事處正陸續與提供安老和康復服務的非政府機構和地區團體聯繫，因應各區的特色，籌辦以照顧者支援為主題的活動，以及社區為本的照顧者朋輩支援計劃，以鼓勵照顧者善用現有資源和地區網絡。社署亦著手籌備製作政府宣傳短片和大型宣傳活動，與各界別協作加強推廣照顧者友善社會。

持續增加安老及康復服務

15. 在安老服務方面，政府會在2027年底前增加約6 200個資助安老院舍照顧服務名額，當中約2 600個將於2023年投入服務。政府將於2023年第三季把「長者社區照顧服務券」試驗計劃恆常化，分階段將可受惠人數由現時的8 000人增加至2025-26年度的12 000人，並把服務券的使用範圍擴展到租借輔助科技產品。此外，政府將於2023年第三季擴大醫院管理局的「離院長者綜合支援計劃」，將出院規劃服務的受惠人數由每年約33 000人增加至45 000人，其中可被轉介至家居照顧服務的人數由約9 000人增至11 000人。政府將在2027年底前增加16間長者鄰舍中心及約300個資助社區照顧服務名額，支援居家安老。

16. 就殘疾人士服務方面，在2023-24年度，政府將增加約2 300個學前康復、日間及住宿康復服務名額。政府已在2022-23年度將殘疾人士地區支援中心增至21間，並將會加強全港24間精神健康綜合社區中心的線上及臨床心理學家服務，加強在地區層面支援殘疾人士、精神復元人士及其照顧者。另外，社署已在2022年底獲獎券基金撥款，將於2023年第二季推行試驗計劃，設立兩間新的社區康復中心，為在社區生活的嚴重殘疾人士提供融合日間照顧及家居照顧的服務。社署並會由2023年3月起把「私營殘疾人士院舍專業外展服務」試驗計劃恆常化，繼續為約4 000名私營殘疾人士院舍住客提供包括社工服務、物理治療、職業治療及言語治療等的跨專業外展服務。

總結

17. 照顧者在協助長者居家安老和協助殘疾人士在社區生活方面發揮重要作用。政府會盡快落實《2022年施政報告》公布的新措施，以期紓緩照顧者的壓力。

勞工及福利局
2023年2月

2022年11月30日的立法會會議
「推行『照顧者為本』政策」議案

議案措辭

根據政府統計，缺乏自理能力、需要依賴家人照顧的長者、殘疾人士、長期病患者、智障人士及有特殊教育需要的兒童不斷增加，但院舍及社區照顧服務的護理人手供應卻長期不足，需要親人擔任照顧者的角色；照顧者普遍欠缺專業護理知識，部分照顧者更需要犧牲工作機會和私人時間，長時間照顧家人，令他們背負着沉重的壓力，惟政府從未向他們提供合適支援；就此，本會促請政府在制訂照顧者相關政策前，必須從政策層面為‘照顧者’建立統一而清晰的定義，並將其套用於所有照顧者相關的政策及措施；政府亦應以‘照顧者為本’原則，在經濟、心理、社交、護理知識、資源配對和其他方面為照顧者提供更全面的支援。

新聞公報

立法會：勞工及福利局局長就「推行『照顧者為本』政策」動議辯論開場發言（只有中文）

以下是勞工及福利局局長孫玉菡今日（十一月三十日）在立法會會議上就「推行『照顧者為本』政策」動議辯論的開場發言全文：

主席：

我感謝李世榮議員提出這項議案，亦感謝林素蔚議員提出的修正案，讓大家可以就照顧者支援這個重要議題表達意見。

現時的照顧者支援服務

照顧者協助長者居家安老，以及協助殘疾人士在社區生活，對建立共融社會發揮重要作用。政府一直重視照顧者的服務需要，為長者和殘疾人士照顧者提供多方面的支援，主要方式包括經濟援助、中心為本服務、家居照顧服務和暫託服務。

經濟援助

經濟援助方面，政府為長者、殘疾人士及其照顧者提供不同形式的津貼，例如透過關愛基金為低收入家庭護老者和殘疾人士照顧者提供生活津貼、為嚴重殘疾人士提供特別護理津貼等。

中心為本服務

中心服務方面，政府在全港設有212間長者地區中心／長者鄰舍中心、93間長者日間護理中心／單位、21間殘疾人士地區支援中心和19間家長／親屬資源中心等地區中心，為長者和殘疾人士及其照顧者提供個案管理、照顧技巧訓練、輔導和轉介等服務。

家居照顧服務

家居照顧服務方面，政府提供津助，由服務機構為體弱長者提供「綜合家居照顧服務」和「改善家居及社區照顧服務」。體弱長者亦可選擇參加「長者社區照顧服務券」計劃，按需要自行選擇認可服務單位的中心為本、家居為本或兩者混合的服務組合。政府亦為殘疾人士提供「嚴重殘疾人士家居照顧服務」和「嚴重肢體傷殘人士綜合支援服務」，提供家居清潔、個人護理、康復訓練等一系列到戶服務。這些服務有助減輕照顧者的負擔和壓力。

暫託服務

此外，政府目前提供約560個長者暫託和550個殘疾人士暫託服務名額，讓他們的照顧者可以暫時放下照顧工作，以便處理個人事務和紓緩壓力。

「照顧者支援研究」

隨着人口老化及社會環境變化，照顧者人數和所需服務預期有所增加。為對照顧者提供更有效的支援，並探討如何整合政府資源以更有效地協助照顧者，勞工及福利局（勞福局）在二〇二〇年七月委聘香港理工大學進行顧問研究。顧問今年六月向政府提交最終報告，提出三層支援模式，即（一）「提升照顧者能力」、（二）「鼓勵家庭和非正規支援」，以及（三）「服務整合」，並按此模式提出共11項具體建議。政府原則上同意顧問研究的建議，並已在立法會福利事務委員會二〇二二年七月十一日的會議上，向委員匯報了有關建議。

二〇二二年《施政報告》的新措施

政府肯定照顧者的付出和貢獻。行政長官在二〇二二年《施政報告》中，宣布政府將會由二〇二三年逐步落實多項措施，以加強支援長者和殘疾人士照顧者，當中亦涵蓋了顧問研究報告的建議，包括由二〇二三年十月起把低收入照顧者生活津貼恆常化，並把每月津貼額由2,400元增至3,000元；設立一站式照顧者資訊網站，便利照顧者取得服務資訊；設立照顧者支援專線，為照顧者提供緊急支援及外展服務；增加暫託服務名額和優化服務查詢系統，紓緩長者及殘疾人士照顧者的壓力；以及舉辦全港性的宣傳和教育活動，讓社會更認識照顧者的需要，並推動社區為本的照顧者朋輩支援。

今日的議案主要關注照顧者為本的支援措施，但我知道李世榮議員亦關心院舍服務不足的情況，因此在這方面稍作補充。安老服務方面，政府會在二〇二七年年年底增加6 200個資助院舍宿位，當中2 600個會在明年投入服務；康復服務方面，二〇二三至二四年度將增加約1 300個殘疾人士住宿服務名額。

總結

主席，我會細心聆聽議員的發言，在總結時再就議員的意見作出回應。謝謝。

完

2022年11月30日（星期三）
香港時間14時41分

新聞公報

立法會：勞工及福利局局長就「推行『照顧者為本』政策」動議辯論總結發言（只有中文）

以下是勞工及福利局局長孫玉菡今日（十一月三十日）在立法會會議上就「推行『照顧者為本』政策」動議辯論的總結發言全文：

主席：

我再一次感謝提出議案的李世榮議員和提出修正案的林素蔚議員。今日一共有34位議員就「推行『照顧者為本』政策」提出了他們發自內心的看法和寶貴意見。我很仔細地聆聽這些意見，亦一一記錄在案，我相信有助政府制訂適切可行的照顧者支援措施。李世榮議員在他的開場發言中說，照顧者是無名英雄，對他們的親人默默付出，我自己既是一個父親，亦是一個兒子，我感同身受，所以我也想藉這個機會向廣大的照顧者致以最衷心的感謝和最崇高的敬意。陳勇議員和容海恩議員都提出，其實對照顧者而言，他們最希望的是得到社會的認同，肯定他們的貢獻，亦期望政府加強對他們的支援。大家都留意到，在十月份剛發表的《施政報告》中，政府已羅列了一系列的措施，用具體的行動展示我們加強對照顧者支援的決心。

經濟援助

首先，在經濟援助方面，政府明白照顧工作或為照顧者帶來額外支出和經濟壓力。所以我在開場發言提及，政府會由二〇二三年十月起，把原本在關愛基金下以試行形式提供的低收入家庭照顧者生活津貼恆常化，並把每月津貼額由目前的2,400元增加百分之二十五至3,000元，預計可惠及約10 000名照顧者。我留意到陳紹雄議員提及，是否這個津貼未必可以惠及智障人士的照顧者。我希望作一個澄清，其中一個津貼是為需要照顧低收入殘疾人士的照顧者，其實定義比較廣闊——只要他正輪候社署（社會福利署）的康復服務，當中其實包含很多的，亦包括正輪候為智障人士而設的宿舍，或為有特殊需要兒童而設的訓練中心的宿位，均屬於殘疾人士的定義。其低收入的照顧者均可以申請到我們的津貼。此外，政府亦會將「為嚴重殘疾人士提供特別護理津貼」恆常化，每月全額津貼將由2,000元增至2,500元。在剛剛的討論當中，多位議員表示支持政府一系列針對照顧者津貼恆常化，但大家都覺得，在發放津貼的入息審查上，我們是否需要作一個更寬鬆的處理。我聽得很清楚大家的關切，不過在運用公帑方面，政府確是需要小心使用，確保公帑運用得宜和避免資源重疊，所以在申請有關的照顧者津貼方面，我們確是有需要設定一個人息審查。大家都留意到，目前的審查包括護老者或照顧者本身不可以同時領取綜援（綜合社會保障援助）或長者生活津貼。第二點是關於每月家庭入息，我們的要求是不可以多於全港相關住戶每月入息中位數的百分之七十五，但我們並不計算資產，嘗試在兩者之間取得平衡，所以我們認為雖然大家很關切這些照顧者，在發放津貼方面，政府確是要小心衡量，確保公帑運用得宜。

除了上述的津貼計劃外，視乎個別長者和殘疾人士及其照顧者的情況，政府在現有制度下亦會提供各種經濟援助，包括傷殘津貼等。此外，供養長者和殘疾人士的人士亦可享有相關的免稅額。

在剛才的動議辯論中，多位議員針對為照顧者提供資訊、熱線服務、暫託服務提出了很多寶貴意見。政府會設立一站式的照顧者資訊網站，整合現有長者和殘疾人士服務資訊，內容包括照顧技巧訓練、照顧者活動及資源。政府計劃於二〇二三年第四季起推出資訊網站，繼而分階段豐富網站的內容。

為加強識別高危照顧者，當中包括很多以老護老、以老護殘，甚至以殘護殘。這些都是高危的照顧者。我們認為有需要為他們提供更多更好的服務，尤其是緊急支援，所以社署會在二〇二三年中設立一個24小時照顧者熱線服務，希望有這個服務後，很多照顧者在面對很大精神壓力、困難的時候，有一條熱線可以致電以尋求服務。剛剛我聽到葛珮帆議員所說，她自己很擔憂在午夜時收到電話。我亦很感謝葛議員，她用她自己的資源、自己的時間幫助了很多面對困難的照顧者。我們希望隨着24小時照顧者熱線服務的落實，可以為更多照顧者提供到服務。這個熱線會由專業社工接聽，並即時提供諮詢，亦會有外展服務、情緒支援和轉介等服務。社工會評估危機和適時介入，及早識別隱蔽或缺乏支援的照顧者，並鼓勵他們認識和接受社區服務。

暫託服務

暫託服務在整個支援照顧的服務中佔了一個很重要的位置，多位議員提出了很多寶貴意見，亦要求政府提升、加強暫託服務。暫託服務的確為有需要的長者和殘疾人士提供短期及緊急照顧服務，正如陳勇議員所說，有點像一個照顧者跑馬拉松，無論他體力有多好，總會有累的時候、需要休息的時候，而暫託服務正正可以為他們漫長的照顧過程中提供一個適切的短期紓緩，減輕他們的壓力。政府目前為長者提供約230個指定日間暫託服務名額和330個指定住宿暫託宿位；另外也為殘疾人士提供約160個日間暫託服務名額和390個住宿暫託宿位。未來我們會持續增加暫託服務名額。

為方便公眾人士搜尋切合需要的空置暫託宿位，社署於二〇一九年推出「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空置宿位查詢系統」網頁。社署計劃在二〇二三年中優化查詢系統，以涵蓋日間暫託服務，便利照顧者在系統上同時搜尋日間和住宿暫託服務。

全港宣傳活動和推廣朋輩支援

另外，政府委託的顧問在報告中指出，支援照顧者是政府、社區和企業的共同責任。為了讓社會各界更關注照顧者的需要，由二〇二三年第二季起，社署將推行為期三年的宣傳計劃，與服務機構夥伴和社福界別各持份者，共同推展一系列照顧者支援的宣傳和公眾教育活動。社署地區福利辦事處會因應當區情況，與地區持份者協力推出各項「照顧者為本」的活動，並鼓勵朋輩互助，共同締造照顧者友善社會。

加強支援長者和殘疾人士

加強對長者和殘疾人士的支援，尤其是社區照顧及支援服務，亦有助減輕照顧者的壓力。

在這方面，政府將於二〇二三年第三季開始把「長者社區照顧服務券」試驗計劃恆常化，並分階段將可受惠人數由現時8 000人增加至二〇二五至二六年度の12 000人，並把照顧券的使用範圍擴展到租借輔助科技產

品，正如很多議員所說，其實對於很多長者、殘疾人士來說，一張可以調校角度的床、一張更好的輪椅，或容易出入浴室的輔助工具對他們是很大的幫助。幫助到老人、幫助到殘疾人士等於幫助到他們的照顧者。政府將於二〇二三年第三季擴大醫院管理局的「離院長者綜合支援計劃」，將出院規劃服務的受惠人數由每年約33 000人增加至45 000人，其中可被轉介至家居照顧服務的人數由約9 000人增加至11 000人。未來五年，政府將增加16間長者鄰舍中心及約300個資助社區照顧服務名額，加強支援居家安老。

剛才在動議辯論期間，多位議員認同政府以「居家安老為本，院舍照顧為後援」的政策。在居家安老方面，政府每年約提供60 000名額照顧社區長者，支援他們可以安心在社區居家安老，當中包括中心為本服務，有93間長者日間護理中心和單位；亦有家居為本，主要為綜合家居照顧服務和改善家居及社區照顧服務。此外，選擇使用我們的社區照顧券的長者亦可以自行選擇自己覺得合適的服務，可以是中心為本，可以是上門照顧服務，亦可以是混合形式。另外，政府亦會在未來五年增加約6 200個資助安老院舍照顧服務名額。

殘疾人士服務方面，政府在二〇二二至二三 年度將殘疾人士地區支援中心增至21間，並將會加強全港24間精神健康綜合社區中心的線上及臨床心理學家服務，加強在地區層面支援殘疾人士、精神復元人士及其照顧者的需要。另外，政府會在二〇二三年推行試驗計劃，設立兩間新的社區康復中心，為在社區生活的嚴重殘疾人士提供融合日間照顧及家居照顧的服務。在二〇二三至二四年度，政府將增加約2 300個學前康復、日間及住宿康復服務名額。

總結

主席，政府明白護老者及殘疾人士照顧者面對多方面的挑戰，他們每日勞心勞力，殊不容易。政府會繼續多管齊下，支援長者、殘疾人士以及他們的照顧者，並會繼續與各界別夥伴緊密協作，持續提升照顧者服務。在此，我再次感謝一共34位議員提出的寶貴意見。主席，我謹此陳辭。

完

2022年11月30日（星期三）
香港時間19時48分