



2023年6月24日

推動照顧者為本政策小組委員會會議意見書

悲劇一宗也嫌多！過去半年，香港就發生了四宗照顧者悲劇！

政府在2022年施政報告終於有一段落著墨照顧者-加強支援照顧者，提及五項措施，惜措施仍見零散和不足，未有切實訂立整全的照顧者政策，以及立法保障照顧者的權益。

無論照顧者措施/政策如何，背後都涉及是否有足夠的服務承托，這又牽涉整體的長遠社福規劃和人手配置。能令照顧者最安心的，始終是被照顧者享有合適的服務和妥善的照顧，以及有尊嚴地生活。所以我們建議政府成立殘疾人事務委員會，邀請不同障別人士及/或他們的主要照顧者參與，協調不同部門，確保無論在社區還是在院舍生活的殘疾人士都能得到合理的支援。

家庭照顧往往彌補了公共服務資源的不足，不過，聯合國今年初發佈的「為殘疾人提供的服務的轉型」特別報告指出，設計任何新的服務系統，都必須拋開由家庭承擔主要任務這一假設，因為這對婦女產生了不成比例的影響。她們通常會在全職工作以外投放時間於照顧工作上，甚至離開勞動力市場去照顧殘疾家庭成員，一方面致使家庭整體收入下降，加重對政府資助的倚賴，另一方面也令勞動人口下降，對勞動力市場造成壓力。

要照顧者被看得見，社會需要肯定支持照顧者是公共責任和照顧者有免於匱乏的權利，即是以照顧者權益的觀點來轉化家庭義務的觀點，不再視「家庭照顧」為倫理責任¹！長遠而言，我們期望政府為照顧者政策立法，為照顧者提供全面評估、配對合適服務、提供法定喘息假期和經濟津貼等，以保障他們的權益！

就照顧者為本政策，本會有以下建議：

1. 落實照顧者定義

誰是照顧者？現時香港對照顧者的福利制度只有照顧者津貼。無論是護老者津貼或殘

¹ 王增勇著...家庭照顧者做為一種改革長期照顧的社會運動...台灣社會研究季刊 第八十五期 頁397-414



疾人士照顧者津貼，皆以中度及嚴重程度缺損的長者及殘疾人士的照顧者為對象，即以被照顧者的殘疾程度來定義照顧者。除了長者和殘疾人士外，民間亦有聲音倡議包括兒童照顧者。政府需清楚落實照顧者的定義，才能制訂及推行照顧者為本的政策，免政策的受惠對象模糊不清。

香港理工大學顧問團隊已經於「香港長者和殘疾人士照顧者的需要及支援的顧問研究」就護老者和殘疾人士照顧者落下定義。以殘疾人士照顧者為例，我們建議跟從以下方向：

- 照顧對象為根據《殘疾人及康復計劃方案》的10項殘疾類別²；
- 基本日常生活活動或工具性日常生活活動上需要協助

2. 加強經濟支援

-優化殘疾人士照顧者及護老者津貼

政府將於今年十月將津貼恆常化，但名額只有一萬多個，與香港社會服務聯會估算的112萬護老者、長期病患及殘疾人士照顧者相比（當中未包括7-9萬智障人士的照顧者）簡直九牛一毛，而領取綜援、長者生活津貼和傷殘津貼的照顧者又不能申請照顧者津貼，完全漠視了「以殘護殘」或「以殘護老」的社會現實，令照顧者愈照顧愈貧困。

就照顧者津貼，建議放寬申請門檻，令更多照顧者受惠：

- 取消福利對沖
- 申請資格與輪候指定康復服務脫鉤
- 取消經濟審查，肯定照顧者付出
- 長遠而言，政府需考慮實行照顧者薪酬制度。

² 根據《殘疾人及康復計劃方案》，本港的殘疾類別包括：(a) 注意力不足 / 過度活躍症；(b) 自閉症；(c) 聽障；(d) 智障；(e) 肢體傷殘；(f) 精神病；(g) 特殊學習困難；(h) 言語障礙；(i) 器官殘障；及 (j) 視障。



-加強對非綜援家庭的經濟援助

殘疾人士家庭往往需要面對沉重的照顧開支，例如行動輔具、醫療儀器、醫療消耗品、復康用品，以至交通、陪診、訓練等，長年累月的沉重照顧開支負擔，容易令整個家庭陷入經濟困境，為避免慘劇發生，期望政府能早日支援有需要的非綜援家庭，具體建議如下：

- 資助非綜援殘疾人士聘用外傭，減輕患者與照顧者長期的經濟重擔外，也可舒緩照顧者的照顧壓力與勞損
- 容許與家人同住的殘疾人士獨立申請綜援，減輕照顧者經濟壓力
- 改善現行的津貼制度，免經濟審查或扣除基本支出後以淨收入計算收入限額，資助購買復康用品、醫療器材和消耗品
- 照顧者交通津貼

3. 優化殘疾人士日間暫顧及暫宿服務

照顧者十分認同暫顧服務的重要性，為他們提供了喘息機會，不致被沉重的照顧負擔壓垮。不過，立法會的文件顯示，社會福利署的日間暫託服務和住宿暫顧服務在2022年4月至12月底的使用率只有14%和4%，即使疫情前的2018-19度，使用率也分別只有24%和15%，然而，我們認為數字未有反映真正的需求。因為資源短缺及地理分佈不均下，照顧者往往需要跨區接受暫顧服務，但服務單位並不會提供交通支援，照顧者只好無奈不接受服務。對於有高度護理需要的嚴重智障人士，尤其是使用導管餵食的嚴重智障人士，更往往以人手不足為由未能提供服務。

在172個日間日間暫託名額中，展能中心佔了110個，但社署網頁介紹服務時段只到下午3:30，而只有四間嚴重殘疾人士護理院提供12個日間暫託名額，餘下由殘疾人士地區支援中心提供。事實上，前綫社工和家長反映地區支援中心的課餘托管和長假期暫託服務時常爆滿，但這個未有包含在日間暫託的使用率內。

至於暫宿服務，過去不時有學校社工和家長反映，要找暫宿十分困難，因為查詢系統資料並非實時，以致系統顯示有位，但致電院舍查詢卻沒有，而入宿健康檢查的要求亦造成很多困擾。撇開買位的私營院舍48個指定暫宿位，資助院舍約有350個暫宿位



中，實則只有1/3是指定暫宿位，餘下的都是偶然空置宿位-即有院友回度假才可提供暫宿。

現時政府主要透過向私營院舍買位以增加殘疾人士暫宿名額，但家長對於私營院舍能否照顧有高度護理需要的殘疾人士卻心存憂慮。

暫顧服務最重要是提供「適時」和「適切」的安排，建議增加暫顧服務的多樣性和可及性：

- 按殘疾人口比例，以地區為本，設立日間暫顧及住宿暫顧中心，減少舟車勞頓
- 增加津助院舍指定暫宿位
- 由於尋找暫顧服務的過程繁瑣，建議由即將推出的照顧者支援專線或設立對各種障礙的支援需要有基本認識的個案經理，協助照顧者申請暫顧服務，包括緊急暫宿，及統籌交通安排
- 簡化及統一暫宿服務的入住健康檢查程序，及便利要在短時間內入住的殘疾人士，容許先入住，後檢查
- 增加課餘託管、假期/長假期暫託服務

4. 強化自助組織功能支援照顧者

有人形容照顧是一個吃掉自我的過程，除了全天候的日常照顧外，生活軸心也以被照顧者為主，慢慢地割斷與親友和社區的聯繫。我們認為自助組織對照顧者支援有十分積極的作用，由同路人聆聽、陪伴、同行，建議政府增加對自助組織的資源投放，以協助照顧者重建朋輩和社區支援網絡。

嚴重弱智人士家長協會乃一家長自助組織，旨在爭取嚴重智障人士合利的權益和福利；推廣及宣傳嚴重智障人士服務的需要；支援嚴重智障人士家長。