

香港社會服務聯會 服務發展(長者)
長者服務專責委員會(2018/2019)
第四次會議紀錄

日期：2019年5月9日(星期四)

時間：下午2時至6時

地點：香港灣仔軒尼詩道15號溫莎公爵社會服務大廈201室

出席：

伍庭山先生〔主席〕	敬老護老愛心會有限公司
周美恬女士〔副主席〕	香港聖公會福利協會有限公司
吳煜明先生〔副主席〕	香港聖公會麥理浩夫人中心
黃耀明女士	香港中國婦女會
劉港生先生	香港明愛
黎秀和女士	香港耆康老人福利會
黎玉潔女士	香港基督教女青年會
周賢明先生	香港基督教播道會聯會
蔡盛僑先生	香港路德會社會服務處
劉國華先生	基督教宣道會香港區聯會有限公司
唐彩瑩女士	基督教家庭服務中心
李笑芬女士	救世軍
黃培龍先生	聖雅各福群會
李蔭國先生	鄰舍輔導會
樓瑋群博士〔增聘委員〕	香港大學秀圃老年研究中心
梁婉貞女士〔增聘委員〕	香港家庭福利會
范寧醫生〔增聘委員〕	醫護行者有限公司
梁凱欣女士〔長者服務總主任〕	香港社會服務聯會

列席：

鄭麗玲女士〔業務總監〕	香港社會服務聯會
黃婉樺女士〔長者服務主任〕	香港社會服務聯會
何詠詩女士〔長者服務主任〕	香港社會服務聯會
麥少雲女士(記錄)	香港社會服務聯會

致歉：

梁萬福醫生	香港老年學會
周惠萍女士	香港復康會
梁碧琮女士〔增聘委員〕	東華三院
陳頌皓女士〔增聘委員〕	香港基督教服務處
黃翠恩女士〔增聘委員〕	基督教香港信義會社會服務部

1. 通過上次會議紀錄

委員會一致通過 2019 年 3 月 14 日第三次會議紀錄。

2. 報告事項

2.1 2019 年福利議題及優次建議

2019 福利議題及優次會議已訂於 2019 年 5 月 15 日上午在社聯舉行。梁凱欣女士向委員會闡述早前透過各相關服務網絡會議，向業界同工收集本年度福利優先議題項目的意見。相關內容及委員會總結建議如下：

2.1.1 增加長者地區中心及長者鄰舍中心的輔導個案工作人手

2.1.1.1 社聯於 2019 年 3 月份收集各中心於 2018-19 年度的輔導服務輸出量，顯示各單位所提供的輔導服務輸出量已遠遠超過議訂水平，嚴重超出單位負荷。在服務資源不足的情況下，機構實在難以應付因著近年新增加服務或試驗計劃，如「長者社區照顧服務券試驗計劃」、「長者院舍住宿照顧服務券試驗計劃」，與及支援居於社區和照顧體弱長者的有需要護老者等而引伸個案服務需要。

2.1.1.2 建議：

- (i) 社聯預期社區上長者的需要將越趨多樣化，個案性質亦將更複雜，建議社會福利署應為長者地區中心及長者鄰舍中心的輔導服務增加 1 名助理社會工作主任職位，並將現時長者鄰舍中心的社會工作助理職位提升至助理社會工作主任職位。
- (ii) 在增加個案社工人手的同時，社會福利署應為中心增加督導人手，以確保中心在處理複雜個案時，有充足人手及經驗為前線同工提供支援，亦促進中心發展專業輔導服務。
- (iii) 社聯提倡照顧者為本政策及服務，認為照顧者的個人需要與長者的服務需要，應受到同等重視；因此建議社會福利署為長者地區中心及長者鄰舍中心開設護老者輔導及個案管理服務，為護老者提供輔導服務，讓他們得到所需的支援。

2.1.2 加強認知障礙症服務

2.1.2.1 現時長者日間護理中心的設備、空間、環境設計、人力資源，以至服務流程等，均不足以應付中度及嚴重認知障礙症患者的服務需求，壓力重回照顧者身上。

2.1.2.2 根據社會福利署現行的「照顧認知障礙症患者補助金」(下稱補助金)撥款機制，需要透過指定評估工具，由醫院管局核實評估，達 70 分或以上的院友，才能獲得補助金。但由於評估工具的計分設定，只是包括嚴重認知障礙症患者，評分結果未能反映院舍真正投入照顧和訓練人手/資源，無視院舍訓練及照顧患有中度及嚴重認知障礙症院友所需投入的資源。與會者提出必須檢視目前「照顧認知障礙

症患者補助金」的評估準則，被評為 50-69 分的院友也獲得補助金，以回應服務需要，讓單位有基本資源穩定地發展及提供認知障礙症服務。

- 2.1.2.3 此外，在上述核實評估院友資格的機制中，院舍甚為被動，可是每次評估卻決定院舍未來兩年取得補助金的數額，於是當“執行”出現問題，便影響院舍未來兩年的資源。
- 2.1.2.4 社聯於 2019 年 2 月份進行的「綜合家居照顧服務隊照顧認知障礙症患者」現況調查，收集了全港共 50 隊綜合家居照顧服務隊共 12,275 個普通個案，顯示確診認知障礙症的長者共有 763 人，佔總個案比例約 6.22%。而在尚未確診的長者中隨機抽選的 2421 個個案中，根據認知能力自我篩查問卷(AD-8)檢測，「可能有認知障礙症」的長者共有 693 人，比例高達 28.62%。由此可見，綜合家居照顧服務(普通個案)極需要政府投入資源以提供認知障礙症預防、早期檢測及訓練工作；以及時提供適切的服務，有效避免長者因缺乏支援而過早進入長期護理服務。
- 2.1.2.5 建議：
- (i) 推展試驗計劃，在五區(新界東、西、九龍東、西、港島)設立中度及嚴重認知障礙症日間護理中心，為不適合使用一般日間護理中心服務的個案提供日間照顧及訓練，並透過個案管理服務，讓患者及家人得到全面及一站式的支援。
 - (ii) 探討優化「照顧認知障礙症患者補助金」：InterRAI-HC 統一評估工具(包括 InterRAI-HC 9.3 版本)中的 Cognitive Performance Scale 評檢長者認知缺損程度。因此，建議社會福利署與業界探討以此數據取代由醫院管理局為個別個案評估作為合資格獲得補助金的基準的可行性。同時，由於此為長者進入院舍時的數據，社會福利署應與業界探討訂立持續評估的機制，按長者進入服務後認知功能和所需照顧水平的變化，制訂合理發放「照顧認知障礙症患者補助金」的機制。
 - (iii) 增加綜合家居照顧服務(普通服務)在認知障礙症的服務資源，協助辨識及支援認知障礙症患者。服務隊可以發揮預防性的功能，包括早期識別、初步介入、提供認知訓練活動、家居環境檢視及改裝，以全面支援個案繼續安全地居家安老。

2.1.3 增加綜合家居照顧服務隊資源

2.1.3.1 現時綜合家居照顧服務隊在服務資源不足的情況下，難以應付長者各項的服務需要。根據社會福利署資料顯示，截止 2019 年 3 月，長者需輪候 1 年 6 個月才可獲得綜合家居照顧服務(體弱個案)服務，然而現時大部分服務隊只有 10 至 20 個服務名額。長者在輪候時間內，只能繼續以綜合家居照顧服務(普通個案)承托，未能全面支援長者的護理及復康需要，錯失延緩長者身體機能衰退的良機。

2.1.3.2 建議：

- (i) 保障長者獲得持續的家居照顧服務，增加綜合家居照顧服務(體弱個案)服務名額，確保長者可以在身體情況轉變時，能選擇留在原隊接受服務，並在「零等候」下銜接服務，藉此減低因轉變服務類型而對長者及其照顧者產生的影響。同時，增加體弱個案服務名額可讓服務隊增加輔助醫療專業人手。
- (ii) 業界於過去已多次提出硬件配置限制了服務提供數量，社聯亦理解空間處所非即時可解決的問題，因此建議政府提供誘因及服務彈性，以助擴闊服務提供的方式，例如增加津貼購買飯餐的費用、支援額外聘請兼職員工、資助非政府機構租用私人地方等，以回應急劇增加的服務需求。

2.2 修訂《處理虐老個案程序指引》的進程

社會福利署「處理虐老個案程序指引」工作小組會議已完成，長者服務專責委員會代表於 2019 年 4 月 26 日與社會福利署進行會議，梁凱欣女士向委員會闡述當日委員會代表向署方提出的修訂建議，及署方的回應。

2.2.1 委員會意見及關注：

- (i) 委員會認為部分單位並未有充足的人力資源配套處理懷疑虐老/虐老個案，例如綜合家居照顧服務隊、長者鄰舍中心等。建議虐老個案應由具有 1 名社會工作主任及 1 名助理社會工作主任人手的單位負責。
- (ii) 社會福利署需要繼續提升同工處理虐老個案的技能，包括提供培訓。
- (iii) 建議可於修訂指引推出後，向業界舉行簡介會，讓長者服務同工(尤其負責個案服務的同工)了解更新內容。
- (iv) 由於署方是次修訂「處理虐老個案程序指引」的工作旨在更新資料，為更貼近不斷變更的社會環境需要，縱然業界接納是次指引修訂內容，但署方亦需隨即啟動檢視機制，檢討「處理虐老個案程序指引」的流程、配套及人手資源等問題。

3. 討論事項

3.1 長者鄰舍中心及長者地區中心的角色功能

社聯於 2019 年 4 月 15 日舉行「社區支援服務」網絡會議，邀請業界同工就長者地區中心(DECC)及長者鄰舍中心(NEC)的角色功能檢視提出意見。同工就著發展性、預防性及支援性這三大範疇，初探討論最優先、中度優次、較低優次的服務項目，有關的意見文件於會上分派予各委員參閱。

3.1.1 委員會意見及關注：

- (i) 社區支援服務工作小組將跟進網絡會議的討論，就不同議題舉行聚焦小組討論，邀請業界同工深入討論。聚焦小組題目將包括如：初老長者 (50 歲至 59 歲) 的服務方向、預防性及支援性服務模式的發展及檢視等。
- (ii) 整合的意見文件將與業界分享及呈交社會福利署。同時建議向署方了解是次檢視工作的切實時間表和路線圖，促請署方建構溝通平台，邀請業界代表加入署方的小組共同探討工作。
- (iii) 副主席吳煜明先生表示是次政府檢視 DECC 及 NEC 角色功能的方向，應建基於 2003 年的「檢討為長者提供的社區照顧和支援服務」香港大學顧問研究的建議。
- (iv) 委員會關注社會福利署將於 2020 年更新安老服務統一評估，當中的轉變將再加重現時已超負荷的社區照顧服務，擔憂社區照顧服務的承托力遠遠不足以應付服務者需要。

3.2 輸入外勞討論及策略安排

社聯一直與業界探討問題，並於 2014 年成立「關注社福界人力不足工作小組」跟進社福界人力不足的情況，向政府提交短中期、長遠策略建議以解決人力資源短缺問題。席間委員就輸入外勞展開探討性討論及分享。

- 3.2.1 副主席周美恬女士補充為了解受資助福利服務機構的前線同工人力短缺情況，社聯聯同社會福利署分別在 2017 年及 2019 年合作進行了「人力資源問卷調查」，以問卷向受資助非政府機構收集其長者及復康服務中個人照顧工作人員、家務助理員及院舍服務員的人手編制、空缺及應對人力資源空缺的相關數據和策略。
- 3.2.2 社聯將安排稍後參觀一所私營安老院，以了解安老服務業在輸入外勞的實際安排，包括人手運作、配置、影響和成效。誠邀各委員撥冗出席。

3.2.3 委員會意見及關注：

- (i) 建議政府研究多方並行措施，尋求解決社福界人力資源不足的方針策略方向。委員會留意到政府開展探索輸入外勞的可行性，但業界同時關注如何提升本地勞工薪酬福利配套，以挽留人才。
- (ii) 有委員提出現時市場上有很多具備經驗的人力資源流向私人配對公司，委員提出會否探討由機構成立自己的人力配對部門，以吸納這批勞動力。有委員表示機構的人事部本身已有很多限制，未必能設置這樣的部門。另有委員指出根據機構的實際經驗，很難找到願意全職投身安老服務的人。即使找到兼職的員工，也很快便離職，因此對這類計劃的可行性有所保留。
- (iii) 業界面對人手短缺，社聯「關注社福界人力不足工作小組」認為政府也應檢討照顧工作人員、家務助理員及院舍服務員等前線護理人員的薪酬架構以提升薪酬水平，與及檢討工時等。
- (iv) 委員亦關注因出生率越來越低，而人口持續老化，需正視安老服務業人力不足的問題。委員歡迎多管齊下地研究不同的方案。這包括探討為長者或照顧者提供照顧津貼以聘請海外傭工。

3.3 跟進院舍巡查事宜

3.3.1 業界對社會福利署巡查院舍的情況表示關注，社聯於 2018 年 5 月就院舍巡查情況向業界進行了問卷調查，收集到來自 74 間津院、18 間合約院、4 間自負盈虧院的意見。梁凱欣女士簡報業界提出的包括巡查次數、準則、巡查員態度、院友私隱度等問題和意見。據搜集所得的資料顯示，反映社會福利署牌照科及規管科巡查標準尺度不一，令業界無所適從。

3.3.2 委員會就業界反映巡查機制的情況，於席間商討跟進方案。委員會建議再邀約社會福利署牌照及規管科代表與本委員會就巡查範圍和權力限制等議題澄清和交流意見。

4. 其他事項

4.1 鄭麗玲女士補充社會福利署「檢視院舍法例及實務守則」工作小組報告預計會於 2019 年 5 月內公布。鄭女士表示委員也可先參閱立法會福利事務委員會於 2019 年 4 月 15 日討論加強對安老院和殘疾人士院舍的監管的立法會文件。另外，張超雄議員提出的民間方案也有一份文件可轉發予大家參考，尤其是有關「自然人」的討論值得大家關注。

5. 下次會議日期：2019 年 7 月 18 日下午 2 時

(會後備註：委員會第五次會議日期改於 2019 年 7 月 29 日下午 2 時舉行)

會議於下午 6 時結束。