

香港社會服務聯會 社會福利署

2020 福利議題及優次會議

(2020 年 5 月 15 日)

分組討論摘要

(長者服務)

主持： 社會福利署助理署長（安老服務） 陳德義先生
香港社會服務聯會長者服務專責委員會主席 伍庭山先生

(1) 主席伍庭山先生介紹會議目的及流程。

(2) 社會福利署（社署）陳德義先生簡介社署近年施政報告中提及安老服務的措施：

2.1 現屆政府繼續在安老服務投放不少資源。除了在 2019 年 10 月已增加 2,000 個改善家居及社區照顧服務(EHCCS)名額外，政府將於 2020 年 10 月及 2021 年 4 月在綜合家居照顧服務（體弱個案）[IHCS(FC)]增加合共 3,000 個名額，並於 2020-21 年度，在長者社區照顧服務券試驗計劃(CCSV)下增加 1,000 張服務券至總數 8,000 張。

2.2 以上投放的資源顯示政府持續以「居家安老」作為安老服務的重點政策。在 EHCCS 增加 2,000 個服務名額後，社區照顧服務的輪候個案數字已由去年的約 8,000 個減至現時的約 5,000 個；社署預期 IHCS(FC)的新增服務名額將可進一步縮短輪候時間。社署感謝各服務單位的努力，希望各服務單位繼續在地區內協調及提供服務。

2.3 政府將增撥 7,500 萬元，資助安老服務單位為有吞嚥困難的長者提供軟餐。受惠單位包括資助安老院舍、長者日間護理中心／單位及家居照顧服務隊。

2.4 就政府以 200 億元購入物業作社福用途的計劃，現正於立法會財務委員會等候審批。社署預計部分款項會預留予長者地區中心及長者鄰舍中心用作增加服務空間用途。待款項獲批准後，社署會逐步與服務單位商討安排。

- (3) 社聯報告早前在相關的委員會及各服務網絡會議上，收集業界就 2020 福利議題及優次的意見，並得出重點建議如下：

3.1 議題一：增加長者地區中心及長者鄰舍中心的輔導個案工作人手

3.1.1 社聯建議

3.1.1.1 就個案服務增加資源，保證服務質素

- a. 社聯預期社區上長者的需要將越趨多樣化，個案性質亦會更複雜，建議社署為長者地區中心及長者鄰舍中心新增 1 名助理社會工作主任，並將現時長者鄰舍中心的社會工作助理提升至助理社會工作主任，讓中心可以加強長者及其照顧者的輔導服務。
- b. 在增加個案社工人手的同時，社署亦應為中心增加相應的督導人手及文職支援人手，以確保中心在處理個案時有充足的督導及文職人手支援。
- c. 長遠就個案服務訂立人手比例，確保中心有充足人手提供有質素的服務。

3.1.2 與會者其他意見

- 3.1.2.1 同工表示社區個案的複雜程度確實不斷提升，例如涉及財務分配、或長者的家人懷疑患有精神病，令個案工作人員需要同步為長者的家人提供支援；另外亦預期懷疑虐待長者的個案會有上升趨勢。同工認為個案服務的督導人手及文職支援人手對單位能提供有效服務十分重要。
- 3.1.2.2 同工指出少數族裔長者對社會服務並不熟悉，而且現行服務安排（例如膳食）並未有顧及他們的宗教需要，亦沒有足夠的翻譯員協助他們取得服務。同工建議可為少數族裔長者提供類似廣東計劃的支援，讓他們都可以回鄉養老。
- 3.1.2.3 同工表示前線工作人員在個案工作上的能力不同，建議社署應提供訓練。另外，同工表示長者中心的督導人手需要顧及大量行政工作，並未能為前線同工提供足夠的督導。
- 3.1.2.4 同工希望社署可為護老者提供更多支援，並指出現時大部分服務焦點均放於長者身上，忽略護老者需要。對護老者而言，現時晚間的支援明顯不足；另外，個案工作人員亦需要經常為護老者在地區上尋找支援，導致工作量不斷增加。同工建議社署應

為護老者提供個案管理服務，更積極地支援護老者及考慮其日後的需要。

3.1.2.5 同工認同個案工作人員的工作量不斷增加，尤其在支援已進入長期護理系統的長者方面更見困難。同工舉例如近日獲安排日間護理中心買位服務的長者，該單位並未能安排院車接送，令個案工作人員需要另外為長者尋找接送服務。同時，如長者長時間使用 CCSV，會令長者中心無法結束個案，從而影響津貼及服務協議中，有關輔導服務流轉率的要求。同工建議可檢視此流轉率的要求水平。

3.1.2.6 同工指出長者中心的服務空間非常有限，尤其近月派發給長者的防疫物資亦佔用大部分空間。

3.1.3 社署回應

3.1.3.1 社署表示於 2018 年 10 月開始已為長者中心額外提供約 2 億元用作增加人手提供照顧者服務；另希望同工可就個案的複雜程度提供更具體的數據資料，以及考慮與綜合家庭服務中心一同處理家庭個案。至於懷疑虐待長者的個案，資料顯示現時由長者中心處理這些個案的數字甚少。

3.1.3.2 就少數族裔長者的支援，社署強調所有長者不論種族均有權獲得服務；政府亦已有為少數族裔長者在不同公共服務單位提供翻譯員服務。社署現時有初步構思如何為少數族裔長者提供更多支援，惟少數族裔群組內涉及多個不同地方人士，其宗教需要亦各有不同。如同工遇到少數族裔長者有特別服務需要，建議可及早與服務單位溝通以作安排。

3.1.3.3 就服務空間的問題，社署表示已掌握長者中心缺乏足夠空間的情況，並已在 200 億購置物業的款項外，額外預留數千萬元以在市場上租用地方，供長者中心作分處(sub-base)用途。

3.1.3.4 社署認同需要提高同工在個案工作上的技巧，可考慮提供訓練。

3.1.3.5 就護老者支援服務，社署表示不同護老者有不同需要，現時仍需觀察如何能有效支援護老者。社署舉例現時部分長者日間護理中心已延長服務時間至晚上 8 時，惟使用率偏低，社署需考慮護老者實際上需要哪種形式的晚間支援。

3.1.3.6 就長者日間護理單位買位計劃，社署表示由 7 間院舍提供的合共 120 個服務名額原定於 2020 年 3 月推行，惟因疫情關係延遲

有關推行日期。另外，參與計劃的院舍均有提供院車接送服務。

3.2 加強認知障礙症服務

3.2.1 社聯建議

- 3.2.1.1 增加綜合家居照顧服務（普通個案）在認知障礙症的服務資源，協助發掘及支援認知障礙症患者。服務隊能發揮預防性的功能，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、照顧者支援等服務，以全面支援個案繼續安全地居家安老。
- 3.2.1.2 按長者日間護理中心的認知障礙症患者之普遍程度、所需要的服務，檢視自 2018 年開始給予日間護理中心為照顧患有認知障礙症患者的額外資源，是否足夠聘請專業及輔助人手。
- 3.2.1.3 檢視發放予安老院的照顧認知障礙症患者補助金(DS)的撥款機制，取消以個別院友的評分作為計算補助金數額的基準，研究以全港劃一的準則計算院舍獲發的補助金數額，例如，按全港不同年齡組群中認知障礙症患者的比率推算全港接受院舍服務中患者的數目，繼而發放劃一的補助金予每間院舍；金額應每年按通脹作出調整，而準則每三或五年按實際情況檢視及調整。

3.2.2 與會者其他意見

- 3.2.2.1 同工表示社署過去已在不同服務單位增加認知障礙症資源，惟綜合家居照顧服務（普通個案）[IHCS(OC)]一直未有獲分配資源。根據社聯的資料顯示，IHCS(OC)內的懷疑人數及確診人數總計超過 30%，而且 IHCS(OC)的服務使用者平均年齡達 84 歲，其患有認知障礙症的比率亦會較高。同工建議應為 IHCS(OC)提供認知障礙症相關資源。
- 3.2.2.2 同工表示長者中心一向在地區上就認知障礙症進行預防工作，希望社署留意中心的專才人手是否足夠。
- 3.2.2.3 同工表示 DS 已於安老院推行一段時間，醫院管理局(HA)因人手問題經常需要將評估滯後，社署亦較遲通知院舍可獲的款項，令院舍曾出現需辭退人手的情況，業界已多次表示需要改善機制。另外，同工亦關注在院舍內提供晚期照顧的人手和場地安排，以及前線和醫護人手不足問題。
- 3.2.2.4 同工表示 DS 本年度需再作評估，惟預計 HA 現時仍需處理疫

情，未必能安排為院舍提供評估。同工建議可改由院舍同工負責評估，並試行以其他評估工具作為 DS 批款的根據。

3.2.2.5 同工表示社署在智友醫社同行計劃中確立了為社區上患有輕度及中度認知障礙症的長者提供支援的需要，惟院舍現時的 DS 機制只確認照顧嚴重程度的認知障礙症患者之需要；同工表示在院舍中患有輕度及中度認知障礙症的長者應與社區中的長者一樣獲得服務資源。

3.2.2.6 同工提出少數族裔長者同樣需要認知障礙症支援，惟少數族裔長者在申請服務接受評估時已遇上溝通阻礙。

3.2.3 社署回應

3.2.3.1 社署表示 IHCS(OC)主要為長者提供較基本及必需的支援服務，而現時有部分較體弱長者正使用 IHCS(OC)是因為他們正輪候 IHCS(FC)及 EHCCS。政府將於 IHCS(FC)增加 3,000 名額，以舒緩體弱長者輪候有關服務的情況。

3.2.3.2 就 DS 的問題，社署表示已與業界討論多年，社署亦希望可以簡化處理批款機制及程序。有見業界在過去數年曾提出的建議包括使用更新的統一評估工具作為個案評估；或以全港劃一的準則計算院舍獲發的補助金數額等，嘗試摸索最合適的方法，社署希望社聯可協調業界跟進討論。社署強調院舍應全面照顧長者各方面的需要，而 DS 的目的只是加強對認知障礙症患者的支援，而社署亦有向買位院舍及部分殘疾人士院舍提供 DS。

3.2.3.3 就安老院提供晚期照顧的發展，社署表示食物及衛生局早前就預設醫療指示和病人在居處離世的立法建議進行諮詢，社署亦留意到部分院舍（尤其領有護養院牌照的院舍）已有提供相關服務。社署認為此服務發展需同時考慮院舍的場地配套、家人意願以及員工和住客的接受程度。

3.2.3.4 就少數族裔長者的服務需要，社署建議同工可在地區內加強教育及宣傳，另外亦可向社署的地區辦事處表達需要。

3.3 其他議題

3.3.1 與會者提出意見

3.3.1.1 同工建議就 CCSV 設立定額的個案管理或行政費用，以確認認可服務單位(RSP)為長者進行的相關專業評估以及在服務組合

上的支援。另外，CCSV 的內容牽涉大量行政工作，需要不同行政部門支援，惟現時 CCSV 內所有可收費項目均為直接服務，令 RSP 需自己負擔行政人手的開支。

- 3.3.1.2 同工建議為 CCSV 設立電子系統處理行政工作、為第一和第二階段已參加的 RSP 提供基金，以購買物資替補已耗損的項目。同工亦提出現時 CCSV 的最高面值只足夠長者使用約 18-19 日的住宿暫託服務，建議應考慮為長者提供更多彈性（如提早使用下月的面值），以應付需要。
- 3.3.1.3 同工表示疫情期間，大部分服務單位均轉用不同線上方式向長者提供服務。建議社署可借是次經驗及早部署，如何裝備長者獲取網上服務，例如上網的安排、硬件配套以及防疫物資的準備。同工亦希望社署日後對不同服務的防疫支援可一視同仁，給予家居照顧隊相應的支援。
- 3.3.1.4 同工表示支援身體機能有輕度缺損的長者試驗計劃即將完結，當中面對服務面額不足、評估員不足以及經濟審查的問題，均令長者對計劃卻步。同工建議應將資源直接投放至 IHCS(OC)，以增加服務名額。同工另提出對護老者晚間支援服務的關注，希望社署可考慮設立熱線或鄰舍支援津貼，讓護老者可更方便地找到支援。
- 3.3.1.5 同工歡迎政府以 200 億元購置物業以提供社福設施，希望社署為長者中心安排 sub-base 時，可同步考慮中心的人手配套。
- 3.3.1.6 同工表示安老院舍的人手已多年沒有檢視。現時的估計人手編制亦未能作為新開立院舍的參考。另外同工亦表示 DS 的報表複雜，建議可更簡化及電子化。另亦有同工建議社署成立工作小組與業界商討 DS 的檢討安排。
- 3.3.1.7 同工表示 IHCS(OC)的認知障礙症支援是必須及重要的，社署長遠應考慮持續性的社區照顧服務，並考慮家庭在照顧長者方面的能力。

3.3.2 社署回應

- 3.3.2.1 在社區券方面，社署備悉業界的意見，並將推行優化措施（例如社區券面值將只設最低及最高面值）以方便認可服務單位制定更具彈性及切合服務使用者需要的服務組合，並減少認可服務單位的行政工作。

- 3.3.2.2 在防疫方面，社署會參考是次經驗，在不同層面加強支援。
- 3.3.2.3 就支援身體機能有輕度缺損的長者試驗計劃，社署相信各計劃均有其優點及需要檢討的地方。社署會在計劃完結前整理推行情況並向關愛基金提交報告。
- 3.3.2.4 就護老者的緊急支援，社署表示在過去一年已在買位院舍增加住宿暫託名額，更放寬處理需由社工轉介的要求，讓有需要人士在非辦公時間亦可即時使用服務。
- 3.3.2.5 就 DS 的建議，社署的整體方向與業界相同，希望社聯可統籌相關討論並作出更具體的建議。社署暫未考慮就 DS 的討論成立工作小組。
- 3.3.2.6 就安老院的人手，社署表示現時新成立的安老院均為合約院舍，其人手資源之增幅亦已反映於合約內。