

## 「安老服務計劃方案」 – 「制訂建議階段」

### 工作坊

#### 背景資料及討論大綱

#### 前言

安老事務委員會籌劃的「安老服務計劃方案」已於二零一五年一月底完成第一階段，即「訂定範疇階段」的公眾參與活動。安老事務委員會參考了顧問團隊所整理及分析的意見之後，歸納出持份者所關注的六項範疇，進行第二階段 - 「制定建議階段」的公眾參與活動，進一步和持份者商議及探討可考慮的方案。

「安老服務計劃方案」的主要範圍包括：

一、「長者」的定義及安老服務的目標服務使用者

二、安老服務

- 積極樂頤年
- 社區支援及照顧服務
- 照顧者支援
- 住宿照顧服務
- 各項安老服務的銜接
- 服務質素監管機制

三、人力及培訓問題

四、處所及空間

五、安老服務的可持續融資安排

六、其他課題

- 安老服務和其他界別、政策局及部門的銜接
- 計劃服務的模式
- 資訊科技及訊息發放
- 認知障礙症患者服務
- 對少數族裔的支援
- 善終照顧

安老事務委員會按不同範疇，根據上一階段所得的意見，列舉相關問題，透過工作坊、研討會等形式，邀請相關的持份者商議具體的方案，作進一步的考慮。

## 安老服務 社區支援及照顧服務

### 項目及相關措施概覽

#### 長者社區支援及照顧服務

長者社區支援及照顧服務旨在協助長者盡量留在社區中安享晚年，以及為護老者提供支援。為了配合各項社區支援及照顧服務，服務形式主要以綜合模式提供。概括而言，長者社區支援及照顧服務可以劃分為三個範疇：即長者中心服務、長者社區照顧服務及其他支援服務。

#### *長者中心服務*

長者中心服務旨在為長者及其護老者提供地區和鄰舍層面的社區支援服務，以便長者及其護老者在鄰近其住所的中心接受多元化的服務。地區上各長者中心亦互相配合，並與其他界別的機構聯系，共同為長者提供適切的支援服務及建立一個關懷長者的社區。長者中心服務包括：

- ◆ 長者地區中心
- ◆ 長者鄰舍中心
- ◆ 長者支援服務隊長者活動中心<sup>1</sup>

#### *長者社區照顧服務*

長者社區照顧服務旨在為體弱而於日間缺乏家人照顧的長者在熟悉的家居及社區環境內提供照顧、護理、復康訓練和社交活動。長者社區照顧服務包括：

- ◆ 長者日間護理中心/單位
- ◆ 改善家居及社區照顧服務
- ◆ 綜合家居照顧服務
- ◆ 長者日間暫託服務<sup>2</sup>
- ◆ 家務助理服務

#### *其他支援服務*

其他支援服務包括：

- ◆ 長者咭計劃
- ◆ 老有所為活動計劃
- ◆ 護老者支援服務<sup>3</sup>
- ◆ 長者度假中心

---

<sup>1</sup> 政府自 2014-15 年度起已增加經常性撥款，將各長者活動中心提升至長者鄰舍中心水平。至今大部份的中心已提升為長者鄰舍中心。餘下一間中心預計在 2015-16 年度完成提升工作。

<sup>2</sup> 「制定建議階段」將另設工作坊詳細討論暫託服務。

<sup>3</sup> 「制定建議階段」將另設工作坊詳細討論護老者支援服務。

各項主要社區支援及照顧服務的服務範疇

服務範疇	長者地區中心	長者鄰舍中心	長者活動中心	長者日間護理中心／單位	綜合家居照顧服務(普通個案)	綜合家居照顧服務(體弱個案)	改善家居及社區照顧服務
<b>資訊/社交/康樂</b>							
地區上安老服務的聯繫及支援	✓						
社區教育	✓						
健康教育	✓	✓		✓			
教育及發展性活動	✓	✓					
發布社區資訊	✓	✓	✓				
社交及康樂活動	✓	✓	✓	✓			
義工發展	✓	✓	✓				
<b>輔導及其他支援</b>							
外展及社區網絡工作	✓	✓					
長者支援服務隊	✓						
個案管理	✓						
輔導及轉介服務	✓	✓		✓		✓	✓
護老者支援服務	✓	✓		✓	✓	✓	✓
護老者到戶訓練							✓
偶到服務	✓	✓	✓				
<b>膳食及家務</b>							
飯堂膳食	✓	✓					
膳食服務				✓	✓	✓	✓
家居清潔					✓	✓	✓
洗衣服務	✓				✓	✓	✓
購物及送遞服務					✓	✓	✓
<b>個人照顧及康復</b>							
護理計劃						✓	✓
個人照顧				✓	✓	✓	✓
日間到戶看顧					✓	✓	✓
復康運動				✓		✓	✓
簡單護理					✓		
基本及特別護理				✓		✓	✓
家居安全及健康評估服務					✓		
家居環境安全評估及改善建議						✓	✓
<b>接載及護送</b>							
往返中心的接載服務				✓			
交通及護送服務					✓	✓	✓
<b>其他</b>							
照顧幼兒					✓		
暫託服務				✓			
24小時緊急支援						✓	✓

## 各項社區支援及照顧服務的目標服務使用者

安老服務	目標服務使用者
長者地區中心	60 歲或以上的長者 <sup>4</sup>
長者鄰舍中心	
長者活動中心	
長者日間護理中心／單位	60 歲或以上的長者及經安老服務統一評估機制評定為身體機能達中度或嚴重程度缺損的長者
綜合家居照顧服務（普通個案）	60 歲或以上的長者
綜合家居照顧服務（體弱個案）	65 歲或以上以及經安老服務統一評估機制評定為身體機能達中度或嚴重程度缺損的長者（年齡介乎 60 至 64 歲的長者，如證實有需要，亦可使用此服務）
改善家居及社區照顧服務	
長者日間暫託服務	60 歲或以上的長者

## 各項社區支援及照顧服務現時提供服務的數量

		服務單位/隊伍數目	名額
長者地區中心 <sup>5</sup>		41	NA
長者支援服務隊 <sup>6</sup>		41	NA
長者鄰舍中心 <sup>7</sup>		168	NA
長者活動中心 <sup>8</sup>		1	
護老者支援服務		NA <sup>9</sup>	NA
長者日間護理中心		72	2 981 <sup>10</sup>
長者日間暫託服務 <sup>11</sup>		35	154
改善家居及社區照顧服務		34 <sup>12</sup>	7 245
綜合家居照顧服務	普通個案	60	18 989 <sup>13</sup>
	體弱個案		1 120
長者社區照顧服務券試驗計劃		62	1 200

<sup>4</sup> 部分中心亦會額外容許未滿 60 歲（一般為滿 55 歲）的人士成為附屬會員。有關安排並非社署服務要求的一部分。

<sup>5</sup> 截至 2014 年 9 月 30 日的數字,取自:

[http://www.swd.gov.hk/tc/index/site\\_pubsvc/page\\_elderly/sub\\_csselderly/id\\_districtel/](http://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubsvc/page_elderly/sub_csselderly/id_districtel/)

<sup>6</sup> 附設於長者地區中心

<sup>7</sup> 截至 2015 年 4 月 1 日的數字,取自:

[http://www.swd.gov.hk/tc/index/site\\_pubsvc/page\\_elderly/sub\\_csselderly/id\\_neighbourhood/](http://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubsvc/page_elderly/sub_csselderly/id_neighbourhood/)

<sup>8</sup> 截至 2015 年 4 月 1 日的數字,取自: 同上。

[http://www.swd.gov.hk/tc/index/site\\_pubsvc/page\\_elderly/sub\\_csselderly/id\\_socialcent/](http://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubsvc/page_elderly/sub_csselderly/id_socialcent/)

<sup>9</sup> 大部份的長者社區支援服務單位,包括長者地區中心、長者鄰舍中心、長者日間護理中心／單位、綜合家居照顧服務、改善家居及社區照顧服務均有提供不同類型的護老者支援服務。

<sup>10</sup> 截至 2015 年 4 月底的數字,由社署提供

<sup>11</sup> 為提供指定日間暫託服務名額的長者日間護理中心／單位數目及有關暫託服務名額,個別長者日間護理中心／單位亦會利用本身偶然空置的日間護理服務名額,提供暫託服務。

<sup>12</sup> 截至 2015 年 4 月底的數字,由社署提供。

<sup>13</sup> 綜合家居照顧服務普通個案服務名額由服務單位釐定。此為截至 2015 年 3 月底的數字。

### 輪候資助長者社區照顧服務的人數

截至二零一五年四月三十日，共 4 612 人在長期護理服務中央輪候冊內登記輪候各類型的資助長者社區照顧服務<sup>14</sup> 詳情如下：

資助長者社區照顧服務	輪候人數	輪候時間（以月數為單位） （以過去 3 個月的平均數計算） <sup>15</sup>
綜合家居照顧服務(體弱個案)/改善家居及社區照顧服務	2 358	8
長者日間護理中心/單位	2 254	7
<b>總數</b>	<b>4 612</b>	-----

### 預計新增的日間護理名額

預計在 2015-16 年度至 2016-17 年度，將有近 100 個新增資助日間護理名額投入服務。此外，在政府計劃的 11 個預留用地興建安老服務設施的發展項目當中，亦預計將可以提供共 548 個日間護理名額<sup>16</sup>。

### 監察機制

社會福利署（社署）和受資助機構會就所提供服務訂定《津貼及服務協議》，要求機構按協議的內容提供相關服務，並藉服務表現監察制度（監察制度）監察機構營辦受資助服務的表現。在監察制度下，社署會透過服務單位所提交的定期報告，評核和監察服務單位的服務表現。社署亦會以隨機抽選為原則，到服務單位進行定期評估或突擊探訪。若服務單位未能符合要求，社署會要求營辦機構提交改善計劃，並會監察其落實改善措施的情況<sup>17</sup>。改善家居及社區照顧服務為合約服務，會透過社署合約管理組進行監察服務營辦者有否遵從合約規定。

### 《津貼及服務協議》服務指標<sup>18</sup>

《津貼及服務協議》乃社署（作為津助提供者）與服務營辦者的約束性文件，雙方須遵守各服務類別的《協議》所訂要求。這些文件列明了社署對服務營辦者的責任及社署監察服務營辦者服務表現的角色、所提供的服務種類、服務表現標準及資助基準。以長者地區中心和長者鄰舍中心為例，除了列明服務目的及目標、服務性質、服務對象外，《協議》還包括服務量指標，例如中心一年內的平均會員人數，外展活動數量，義工服務總數，隱蔽長者服務等（詳細指標見附錄）。

<sup>14</sup> 並不包括中央輪候冊內 392 個「非活躍」個案。

<sup>15</sup> 為過去三個月已進入服務的一般申請個案，其由被納入中央輪候冊至進入有關服務的平均輪候月數。曾優先獲得編配服務的個案及曾被列為「非活躍」而於過去三個月內進入服務的個案，因其輪候時間與一般申請個案相比，可能會有極長或極短的情況，故此並不包括於計算的個案內。

<sup>16</sup> 數字由社署提供。

<sup>17</sup> 政府新聞公報，取自：<http://www.info.gov.hk/gia/general/201504/15/P201504150392.htm>

<sup>18</sup> 社署網頁，取自：[http://www.swd.gov.hk/tc/index/site\\_ngo/page\\_serviceper/sub\\_fundingand/](http://www.swd.gov.hk/tc/index/site_ngo/page_serviceper/sub_fundingand/)

## 討論範圍

在第一階段「訂定範疇」公眾參與活動中，有意見表示，為使長者地區中心更有效地發揮社區支援作用，成為教育、預防、早期識別和治療的中心，長者地區中心應與社區照顧服務及院舍服務銜接得更為暢順，更有效地發揮轉介及個案管理等功能。但亦有意見認為中心工作量不斷因新加項目（如家居維修、社區照顧服務券轉介等）而加重，影響服務質素。

### 第一組討論問題：

1. 長者地區中心、長者鄰舍中心及長者活動中心在銜接不同安老服務時，應該擔當甚麼角色？長者地區中心應否成為長者在社區服務的樞紐中心，一站式地為長者提供資訊、教育、及早甄別問題及轉介等服務？若是，對人手安排及場地應作何調整？
2. 現行透過津貼及服務協議作為監察服務標準的機制是否足夠？

## 綜合家居照顧服務

綜合家居照顧服務的服務對象為年滿 60／65<sup>19</sup>歲或以上在社區內居住的長者、殘疾人士<sup>20</sup>及有社會需要的個人及家庭<sup>21</sup>。因應服務對象的不同需要，綜合家居照顧服務隊會提供服務予兩類的服務個案，包括身體機能沒有或輕度受損的普通個案及經安老服務統一評估機制評定為身體機能中度或嚴重受損的體弱個案。體弱個案的服務對象包括體弱長者及嚴重殘疾人士，但自 2014 年 3 月 1 日起，有服務需要的殘疾人士可申請「嚴重殘疾人士家居照顧服務」，而體弱個案不再接受嚴重殘疾人士申請。另外，身體機能為中度或嚴重受損的個案，如只需要個人照顧，簡單護理及／或其他支援服務（如家居服務、護送、膳食服務等），亦可獲安排使用綜合家居照顧服務（普通個案）。

表一列出由 2012-13 年度至 2014-15 年度使用綜合家居服務（體弱個案）的長者數字。表二則列出 2012-13 年度至 2014-15 年度使用綜合家居服務（普通個案）的數字及服務使用者的百份比。由 2012-13 到 2014-15 年度，綜合家居照顧服務（普通個案）的使用者當中，長者為主要服務對象，約佔 90%。

表一：使用綜合家居服務（體弱個案）的長者數字

統一評估機制結果	2012-13	2013-14	2014-15
不適用 <sup>22</sup>	44	35	29
中度缺損	814	816	864
嚴重缺損	121	110	105
總數	979	961	998

<sup>19</sup> 就安老服務而言，普通個案的年齡下限為 60 歲，體弱個案的年齡下限為 65 歲，但年齡介乎 60 至 64 歲的人士，如證實有需要，亦可使用此服務。

<sup>20</sup> 指各類殘疾人士，包括弱智人士、肢體傷殘人士或精神病患者。精神病患者需證明其精神狀況穩定及沒有攻擊性／暴力行為。

<sup>21</sup> 指患有長期病或健康欠佳的人士，或因遺棄、突發性疾病、住院、監禁及死亡等事故而遭遇困難的家庭。

<sup>22</sup> 2000 年統一評估機制實施前接收的個案

表二：綜合家居照顧服務（普通個案）的個案數字

	2012-13			2013-14 <sup>註</sup>			2014-15		
	服務對象類別								
	長者	殘疾人士	有社會需要的個人及家庭	長者	殘疾人士	有社會需要的個人及家庭	長者	殘疾人士	有社會需要的個人及家庭
個案數目	17 158	1 543	289	17 265	1 491	290	17 359	1 364	266
所佔總服務使用者百分比	90.4%	8.1%	1.5%	90.6%	7.8%	1.5%	91.4%	7.2%	1.4%

註：由於四捨五入關係，個別百分比相加與總計略有不同。

**第二組討論問題：**

1. 綜合家居照顧服務（普通個案）是否亦應該評定申請人的照顧需要？
2. 綜合家居照顧服務（普通個案）的服務對象除了長者之外，亦包括殘疾人士及有需要的個人及家庭，這有否檢討的需要？
3. 綜合家居照顧服務（體弱個案）及改善家居及社區照顧服務應否合併？若是，對人手、資源、撥款、場地及服務範疇方面有甚麼影響？
4. 現行透過津貼及服務協議作為監察服務標準的機制是否足夠？

## 長者地區中心和長者鄰舍中心服務量指標

服務量指標		長者地區中心	長者鄰舍中心
1	一年內的平均會員人數	1000	400
2	一年內的每節的平均出席人數	130	60
3	一年內舉辦預防性及發展性小組、活動及計劃的總數	300	-
4	一年內舉辦預防性、發展性及支援性小組、活動及計劃的總數	-	200
5	一年內舉辦的支援性小組、活動及計劃的總數	100	
6	一年內的義工總數	-	100
7	一年內提供的補救性服務		
a.	活躍輔導個案的每月平均數目	220	80
b.	活躍輔導個案的流轉率	20%	20%
c.	長者治療小組	4	-
8	一年內長者支援服務隊的網絡支援服務：		
a.	透過不同方法（如外展活動）在社區接觸到而未有接受長者支援服務隊網絡支援服務的長者總數	1200	-
b.	接受長者支援服務隊網絡支援服務的長者總數	600	
c.	由義工提供網絡支援服務的總數	3100	
d.	長者支援服務隊及非長者支援服務隊的義工總數	120	
9	一年內服務的護老者總數	230	140
10	提供予長者鄰舍中心及其他提供長者服務的單位的支援及培訓計劃或活動的總數	12	-
11	為隱蔽或需要照顧的長者提供的服務		
a.	每月隱蔽或需要照顧的長者活躍個案的平均數目	35	35
b.	一年內處理的隱蔽或需要照顧的長者個案的流轉率	20%	20%
12	一年內就服務推廣及／或建立策略夥伴關係而與地區持份者舉辦的活動總數	12	12
13	一年內進行「長者健康及家居護理評估」（Minimum Data Set – Home Care (MDS-HC) Version 2.02）的總數	55	35

香港大學顧問團隊

2015年6月