

扶贫委员会 加强支持有需要的长者

目的

本文件旨在就进一步加强协助和支持有需要的长者的措施，征询委员的意见。

背景

2. 在二零零六年九月的扶贫委员会老人贫穷特别小组会议上，委员检视政府与非政府机构携手支持长者的现有措施和工作，包括接触与社会隔离的“隐蔽长者”的工作。委员知悉政府以长者地区中心、长者邻舍中心及长者支持服务队为核心，建立了范围相当广泛的社区支持服务网络，以及一个关爱长者的社会。尽管如此，鉴于人口高龄化，委员要求政府考虑采取进一步措施，以协助有需要的长者，特别是隐蔽和独居长者。

支持有需要的长者的基本原则

3. 长者是社会宝贵的资产。事实上，大部份长者都体魄强健，可以独立生活。政府的安老政策本着“社会共融”及“积极乐颐年”的理念协助长者在社区安老，享受积极人生，并在有需要时向他们提供支持。我们帮助隐蔽和独居长者融入社会，为他们提供援助，并鼓励他们透过参与社区活动享受积极人生。

4. 帮助有需要的长者并不能单靠经济援助。事实上，并非所有有需要的长者都需要经济援助。部份或许有这需要，但有很多长者(尤其是隐蔽和独居长者)其实更需要支持服务和情绪支持。例如，他们可能需要公共医疗服务、公共房屋或社交网络；在社区安老的长者或许需要资助家居照顾服务；年老体弱的长者或许需要资助院舍照顾服务。我们的公共医疗系统、公共房屋计划、长者中心以及资助的家居照顾及院舍照顾服务，是构成为有需要的长者提供支持网络的重要一环。

加强主动接触更多隐蔽及独居长者

5. 现时由长者地区中心、长者邻舍中心和长者支持服务队提供的服务，为长者(尤其是隐蔽和独居长者)提供了一个范围广泛的社区关怀支持网络。现时全港共有 41 间长者地区中心和 115 间长者邻舍中

心，在社区推广积极乐颐年，为长者及其照顾者提供服务，照顾他们在心理、社交和个人发展方面的需要。长者地区中心和长者邻舍中心设有外展服务，主动接触亟需照顾的长者，与他们建立互信，并为他们提供照顾、个人援助、辅导和支持服务。长者地区中心和长者邻舍中心有超过 17 万名长者会员。长者支持服务队亦服务多达 6 万名长者，其中约 3 万人为独居长者。现时，约 30%长者地区中心会员及 26%长者邻舍中心会员为独居长者。长者地区中心及长者邻舍中心的会员当中，领取综合社会保障援助(综援)及/或公共福利金计划的人士，分别占 28%及 21%。

6. 隐蔽和独居长者是社会亟需照顾和高危的羣组，因为他们通常欠缺家庭支持，没有正常的社交生活和网络，又不为现有社区支持网络所知。部分隐蔽或独居长者可能立即需要情绪支持和福利服务，部份亦可能在稍后日子需要协助。

7. 根据政府统计处的资料，二零零五年香港约有 109 300 名 65 岁或以上的独居长者，约占长者总人口 13%。不过，由于隐蔽长者与社会隔离，我们难以确定独居长者之中有多少属于隐蔽长者。要找出和接触隐蔽长者并非易事，而通过外展服务接触他们亦需要大量人手。在借助义工进行外展工作时，长者地区中心及长者邻舍中心亦须调配人力资源(尤其是社工)，以策划外展工作和督导义工。除主动接触长者外，长者地区中心及长者邻舍中心须照顾超过 17 万名长者的服务需要，以及处理数目不断上升的辅导个案和申请资助长期护理服务的个案。由于工作量不断增加，长者地区中心及长者邻舍中心需要额外资源，以加强其外展服务。

建议措施

8. 我们建议由二零零七至零八年度起，为所有 41 间长者地区中心和 115 间长者邻舍中心增拨资源，以增聘一名社工，加强外展工作，接触更多长者，把他们纳入其联系网络。通过这项措施，我们希望协助社区内一些与社会隔离的隐蔽长者建立社交网络，并找出一些情况特殊（例如家庭状况复杂）的长者，向他们提供协助。

9. 当长者地区中心或长者邻舍中心接触到隐蔽或独居长者后，会与他们建立互信、确定其需要、帮助他们脱离孤寂生活，并向他们提供所需的支持和服务。长者如有健康问题，长者地区中心或长者邻舍中心可转介他们到医院管理局接受治疗。长者如有房屋需要，中心可转介社会福利署（社署）考虑作出体恤安置建议。对于有经济困难的长者，中心可协助他们申请经济援助。如有需要，长者邻舍中心和长者地区中心亦会为需要资助社区照顾服务或院舍照顾服务的长者安排体格评估。此外，中心随后亦会不时致电该些长者或进行家访，与他们保持联络和提供所需支持和协助。

10. 如委员同意推行有关建议，我们将需要每年 3 800 万的新增经常开支以推行该建议。

其它支持有需要的长者的措施

11. 过去数年，政府本着推广积极乐颐年、社区安老和提供持续照顾等理念，增拨了超过六亿元经常开支以加强长者服务。如推行第 8 至 9 段所述的建议，以加强长者地区中心及长者邻舍中心的外展工作，可能会出现资助的到户家居照顾服务和院舍照顾服务需求增加的情况，因为有些被纳入联系网络的长者可能需要服务，因而亦需要相应地加强有关服务。我们会继续加强对有需要的长者的支持。有关的主要措施详列于第 12 至 20 段。

一步加 支持在社 安老的 者

12. 长者如果能够在社区作息，维持正常的社交生活，对身心均有益处。鼓励和协助长者在社区安老，是本港安老政策的基本原则之一。我们为社区安老的长者提供到户家居照顾服务以及中心为本的社区照顾服务。

13. 在家居为本的社区照顾服务方面，有些在社区安老的长者由于年老和缺乏家庭支持，即使没有长期护理需要，也可能在日常生活上需要协助。我们为这些长者提供送饭、家居清洁及护送等服务，使用者无须接受体格评估。现时约有 16000 名长者使用这些服务。虽然这些服务的使用者无须经过经济状况审查，但当中约 74%为领取综援人士，反映低收入人士为服务的主要受惠者。

14. 至于有长期护理需要而在社区安老的长者，可使用更全面但须接受体格评估的到户家居照顾服务，包括个案管理、起居照顾、护理服务、康复治疗、送饭、家居清洁及护送服务。超过 3 000 名体弱长者现正使用这些服务。虽然这些服务的使用者无须经过经济状况审查，但当中超过 50%为领取综援人士，再次反映低收入人士为服务的主要受惠者。

15. 现时 18 支改善家居及社区照顾服务队(服务队)提供须接受体格评估的到户社区照顾服务，部分服务队即将接近其服务量上限。为应付日益增加的需求，社署会由二零零八至零九年度起，在服务很可能出现供不应求的地区增设服务队，从而增加额外的服务名额。

16. 另一种无须长者接受体格评估的资助家居照顾服务的需求亦日益增加。为改善在社区安老长者的生活质素，我们在二零零六至零七年度政府财政预算案额外预留了 2 000 万元经常开支，增加这些无须接受体格评估的家居照顾服务的名额。我们预期新增的服务名额可在二零零七年一月推出。

17. 增加上述家居照顾的服务名额，将可让更多有需要的长者受惠，特别是独居及隐蔽长者。

加强支持需要资助院舍照顾的长者

18. 虽然我们鼓励社区安老，我们亦明白有部分长者可能会因体弱或缺乏家庭支持而需要院舍照顾服务。我们为有需要的长者提供大幅资助的院舍照顾服务。本港资助安老宿位的数目，已由一九九七年约 16000 个增至现时约 26 000 个，升幅达 60%。虽然资助安老宿位的使用者无须经过经济状况审查，但 26 000 个资助安老宿位中约 70% 使用者为领取综援人士。

19. 为了使长者能在安老院舍获得持续照顾，我们已着手把约 10 700 个未能提供长期护理和持续照顾的资助安老宿位，转型为提供持续照顾的宿位，让长者须接受更高层次的护理时，不用迁往别的安老院舍。

20. 鉴于资助院舍照顾服务的需求日增，我们正采用双管齐下的方式，即一方面增加资助安老宿位的供应，为更多需要资助安老宿位的长者提供支持，另一方面把提供长期护理和持续照顾订为规划新资助安老宿位的主导原则。在二零零七至零八年度，政府已预留了 1 600 万元经常开支，在新的特建安老院舍增加资助安老宿位。我们会继续留意有需要的长者对资助安老宿位的需求。

征询意见

21. 请委员就以下各点提供意见：

- (一) 加强长者地区中心及长者邻舍中心主动接触隐蔽及独居长者的工作(第 8 至 9 段);以及
- (二) 其它加强长者服务以支持有需要的长者的措施(第 12 至 20 段)。

衛生福利及食物局
二零零七年一月