



2025年3月25日立法會

支援殘疾人士事宜小組委員會會議意見書

殘疾人士住宿照顧服務

社會福利署一直致力以提供住宿服務形式支援殘疾人士，住宿服務本應是可令家庭照顧者安心的支援，無奈因各種原因，院舍監管及運營一直較難令家人放心。去年出現服務使用者受到侵犯，甚至有因人為疏忽導致死亡的事件，消息公報嚴重滯後，而社署官方資料亦欠詳情，令資料使用者完全不能掌握發生的是何事，也無法判斷事件的嚴重性，令很多智障人士的照顧者心生疑慮！

部份殘疾人士院舍於疫情後仍以私穩、防疫和不同理由，對家人探訪作出各種限制，包括時間、次數和地點，不禁令公眾對院舍生活環境有各種猜測，亦與《殘疾人士院舍實務守則》的精神相悖。

住宿照顧服務對殘疾人士和其家人十分重要。殘疾人士入住院舍的年期可以長達數十年，以至終老，照顧者當然希望家人能安居於院舍，就算願望不能百分百實現，也期望管理政策及營運手法可盡量令服務用者的人身安全、身心健康及尊嚴得到基本保障，而不是令家人覺得政府令殘疾人士得以存活已是恩賜，而不去考慮殘疾人士作為香港市民的需要。因此，我們有以下建議：

1. 促進家庭照顧者與院舍營運的良性互動和協作

院方應主動與家庭照顧者商討後者於院舍內參與照顧及護理服務使用者的可能性，一直以來，照顧者都大力爭取於院舍（包括公立醫院）及殘疾人士宿舍陪伴服務使用者，為的是讓家人能得到較適切的照顧及安定家人情緒。一些日常生活活動，如餵食、簡單運動及傾談等，是家庭照顧者希望參與的部份。照顧者的參與可減低院舍員工的工作量，而照顧者的智慧及經驗，也能有效地安定服務使用者的情緒。在資源緊拙的情況下，院舍應積極邀請家庭照顧者參與。誠然，家庭照顧者於院舍範圍照顧自己的家人牽涉權責問題，所以這種協作必定要事先共同協商，雙方達到共識後才開始



試行。這個協商過程能否順利進行，取決於家庭照顧者與院方的互信關係基礎，若雙方都是本著服務使用者的最佳利益出發，肯定有達成共識的空間。由於院舍所能使用的資源必然多於個別服務使用者及其家庭，這種安排應由院方牽頭，並邀請法律界專家參與過程，務求令安排合情、合理、合法。

2. 撤銷家人探訪的不同限制

現時大部份院舍都對家人探訪限時、限次數及限會面地點，此舉不但令家人有較多猜疑，防礙互信關係基礎的建立，也增加了院方做物流安排的工作量。同時，這些限制亦令《殘疾人士院舍實務守則》中的16.3及16.4條 - 即院舍應鼓勵家人定期探訪院友，提供情緒支援協助他們適應院舍生活，以及加強院友在院舍外的社交生活，其中包括接受家人和朋友的探訪 - 難以實現。我們建議院舍盡快取消探訪限制，只於有實際需要時做例外安排，而不是恆常性地限制家庭照顧者接觸其家人。

3. 增加照顧者參與度

雖然社署不時強調院舍要與家屬保持良好的溝通，然而現時的津貼及服務協議未有將家庭照顧者列入服務對象，加上部份院舍採取不同程度的探訪限制，以致照顧者未必能真確了解親人，特別是嚴重智障人士，在院舍內的生活狀況，容易產生誤解，而院舍亦未必設有家屬會，加上擔心「人質」在手，照顧者往往難以表達意見。我們建議住宿照顧服務的津貼及服務協議加入家族照顧者為服務對象，並且要求營辦機構就院舍成立家屬會，邀請獨立人士參與，發揮互相交流溝通及質素監察的作用。

4. 增加院舍人員對精神科藥物的認識

家庭照顧者反映院方不時向家人施加壓力，要家人安排殘疾人士見精神科醫生，並要家人要求醫生處方藥物，務求令殘疾人士的行為變得更可控。坊間最近有藥劑師開展與業界的對話，期望院舍人員不要軟性地用「食藥」作為條件要脅家人（即除非殘疾人士服藥令到行為水平達到院舍或中心的管控要求，否則除舍或中心可能終止該人士原先使用的服務），並引導院方考慮其他非藥物為本的介入手法。藥劑師及精神科醫生是主導這類教育及對話的最佳人選，我們建議政府促進專業界別間的溝通，令殘疾人士及家人不需受到不必要的化學束縛及脅迫。



雖然現時《實務守則》對使用約束措施已訂出指引，但只涵蓋身體約束物品和隔離約束，對使用精神科藥物則未有規定。我們建議在《守則》增加合理使用精神科藥物的指引，避免這些藥物被過度使用，損害服務使用者的健康和生活質素，其中可包括在什麼情況下考慮需要使用精神科藥物；有否結合心理或其他療法；評估用藥後的成效；以及檢視用藥的期限。

5. 增加殘疾人士服務的專屬標準

目前適用於社會福利服務類別的一般性「服務質素標準」(SQS)自1999年已開始實施，隨著政府近年積極推動聯合國《殘疾人權利公約》的實施，以及院舍機構著力培訓關愛領袖，落實「以人為本」的照顧和工作文化，我們建議可考慮按殘疾人士服務的使命和特點制定專屬標準，以《公約》精神為基礎，旨在為殘疾人士提供足夠的支援和保障他們的權益，以提升住宿照顧服務的質素。



對殘疾人士及其照顧者的經濟支援

為了鼓勵殘疾人士在社區生活，減輕照顧者的經濟壓力，政府需要增加經濟支援，我們提出以下建議：

1. 容許與家人同住殘疾人士獨立申請綜援

殘疾人士需要復康用品，甚至醫療輔助儀器及醫療消耗品以維持日常生活。雖然社署提供不同的津貼，但都以家庭為單位作經濟審查，而津貼金額又未足以支付支出，以致非綜援的殘疾人士家庭經濟壓力沉重，容易起引紛爭，變相家人或被逼放棄工作，或被迫分離，殘疾人士盡早入住院舍，以便申請個人綜援，減輕家庭經濟負擔，實有違政府鼓勵殘疾人士在社區居住的原則。

我們建議政府開展研究（或委任大學主理），考量修改綜援申請條件的可行性。研究除了看綜援支出，亦要看受障人士居於社區而不是津助院舍可減省的成本。研究中政府或許會發現利大於弊；就算是弊大於利，政府也能以數據及分析向市民解釋政策改變的實際難處，過程中能顯出政府對殘疾人士的承擔及誠意。

2. 整合和優化現有的津貼及社會保障制度將有助減輕家庭經濟壓力：

- 「嚴重殘疾人士特別護理津貼」改為第三層傷殘津貼
- 放寬照顧者津貼申請門檻，豁免福利對沖，並將申請資格與輪候指定康復服務脫鈎
- 嚴重肢體傷殘人士「租用輔助呼吸醫療儀器特別津貼」及「購買醫療消耗品的特別津貼」由每季發放改為每月，並改善津貼與綜援實報實銷機制，免由殘疾人家庭及綜援家庭墊支
- 增加殘疾人士或殘疾人士照顧者免稅額