

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

#### **主席：**

各位早晨。在今天的聆訊，政府帳目委員會將繼續就審計署署長第三十八號報告書第 5 章有關“長者住宿服務”所提出的各個事項，聽取有關的管制人員作出的證供。委員會曾在 2002 年 5 月 6 日就此事舉行公開聆訊。在該次聆訊後，有關的證人向委員會提供了補充資料。在研究所接獲的資料後，委員會決定在今天再舉行公開聆訊，進一步聽取有關的證人作出的證供。

委員會邀請了衛生福利及食物局局長楊永強醫生、衛生福利及食物局副秘書長(安老服務)聶德權先生、社會福利署署長林鄭月娥女士、醫院管理局行政總裁何兆煒醫生、醫院管理局高級行政經理(醫務規劃發展)戴兆群醫生、房屋署副署長鄔滿海先生及房屋署助理署長(編配及行動)鄭耀剛先生，協助我們進行商議。

我現在宣布聆訊正式開始。首先請劉慧卿議員提問。

#### **劉慧卿議員：**

多謝主席，正如你剛才所提及，這是一個跟進聆訊，在上次聆訊後，我們曾作出內部商議，有幾個範疇我們想繼續跟進，請在座官員協助。

我們會集中討論療養病床規劃比率，在提供上是否出現問題，以及如果將醫院的服務轉移至非醫院的環境，我們留意到上次聆訊和後來信件中社會福利署署長曾提及，亦提及在財政上有很大的困難，但是醫院管理局似乎亦不能撥回款項，稍後我們也會作出研究。另外，我們亦希望討論大量長者住屋長期空置的問題。

首先，在審計署署長報告書第 26 頁圖 7，政府規劃比率的目標是每 1 000 名 65 歲或以上的長者設 5 個療養宿位，在上次聆訊也討論了好幾次，甚至有議員指出如果一直未能提供規劃目標的宿位數目，是否有人失職呢？原來這個規劃比率在 1981 年當時的醫務衛生署屬下的醫務發展諮詢委員會決定採用。

在上次聆訊後，我們與有關當局有書信來往，當時楊永強局長，即現時的衛生福利及食物局局長在 5 月 24 日的信函中提及一句說話，令我們大吃一驚，就是“政府認為原來的規劃比率已不合時宜”。楊局長在審計署調查時沒有向審計署提及這個想法，如果有的話，已記錄在報告書內，在聆訊時亦沒有提及。在立法會各事務委員會亦從來未有聽聞。不合時宜的條文應有程序去改的。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

後來楊局長覆信，不過我們覺得這些事情應該公開討論，而非我們自己內部信來信往，寫在報告書內就決定了。是否一句不合時宜就不須理會呢？稍後我們會繼續討論，宿位的數目也有些微混亂，審計署曾來函澄清，有些是給予 65 歲以上長者的，有些是醫院轉介過來的。如果將兩者混為一談，亦會混淆視聽，我們稍後再詳加討論。

可否先請楊局長作出澄清，是在何時認為那個規劃比率不合時宜的呢？曾經徵詢過甚麼人？無故在信中出现，審計署署長報告書也沒有提及，上次聆訊也沒有提過，局長，可否協助我們呢？

**主席：**

楊局長。

**衛生福利及食物局局長楊永強醫生：**

主席，其實報告書內也曾提到，醫管局有很多服務轉變了，社會上的需求也有改變，將來我們會與政府商議療養院的策劃。報告書曾提到類似的問題，但不是正式提出。在上一次公開聆訊中，對現時的情況也曾作出討論，並突然間作出不合時宜的決定，也並不代表我們取消這規劃目標。我們是說不合時宜，其實表達出很多事情正在不斷改變中。

以往由醫務衛生署的醫務發展委員會向政府提供療養院需求的意見，醫管局成立以後，便由醫管局負責，諮詢架構是由醫院管理局作出的。每三至五年便會作出一個療養病人需求的檢討，包括全港需要的療養院的病床及服務等。因為有這樣的一個機制，醫管局每三至五年便會與政府商議日後需要提供的服務，例如興建哪類型的醫院、增設哪類型的病床等，機制上是有些微改變，以往由醫務衛生署負責，現在是由醫管局負責。

所謂規劃不合時宜，因為醫療科技不斷進步，社署提供的長者院舍服務的模式正在轉型，亦增設了很多外展服務。現時科技不斷進步，以往必須在醫院接受的治療，現在可在別的地方進行。數據和策劃方向必須改變，我們說不合時宜是這樣的意思，而並非取消。根據 1981 醫務發展委員會的報告，療養院的產生是因為當時有很多急症病人不能出院，要留在醫院接受治療。成立療養院的目的，是希望可以減輕急症病床的需求，而當時社署提供的長者住宿服務比較缺乏，導致很多病人滯留在醫院。現在的需求不斷轉變，我們覺得有需要進行檢討，而非取消。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**劉慧卿議員：**

或者請楊局長解釋一下，醫務衛生署現已改變了，醫務發展諮詢委員會又如何呢？我聽聞它投閒置散，不用開會，也沒有甚麼工作，是否形同解散呢，是否還能發揮功能呢？楊局長說需求不斷轉變，我們是明白的，但是必須經過一個程序、一些場合去商議，而非只來函說不合時宜。局長可否告訴我們，醫務發展諮詢委員會擔當甚麼角色呢？1981年提出這個規劃比率後，是否是它提出要修改呢？稍後請醫管局為我們解釋一下，醫管局作了甚麼諮詢、諮詢結果如何？或者稍後請何兆煒醫生告訴我們。

**主席：**

我們曾致函楊局長，詢問有沒有一些 documentary evidence，可證明諮詢在何時進行。似乎還未開始。究竟程序會是如何呢？或者請局長為我們解釋一下。

**衛生福利及食物局局長：**

主席，諮詢的意思是說政府在策劃時，諮詢架構以往是醫務發展委員會，醫管局接管後，現在已沒有這個委員會。根據醫管局的法例，醫管局要向政府表達香港醫療的需求，法例規定政府諮詢的架構是醫管局，法律上訂定的機制就是醫管局將來政府要向醫管局諮詢意見，醫管局要就將來療養院的規劃給予政府建議。政府和醫管局均同意必須作出檢討，在報告書中也曾提及，但我們認為需要再詳加討論，但並不是取消。因為規劃比率不合時宜，所以便需要研究。

**劉慧卿議員：**

主席，何醫生可以證實楊局長所說的現在還沒實施將來才會實施，即指三年至五年一次的檢討，是否還未實施的呢？

**主席：**

是的。如果真的實施，有沒有一個確實的時間表，何醫生？

**醫院管理局行政總裁何兆煒醫生：**

主席，我們一直以來都有一個機制，正如楊醫生所提及會有數年一次的檢討，但在這一段時間我們還未就療養院作出檢討，我們看到有很多不同的變化，例如福利界的變化和服務模式的變化，我們覺得現在作出檢討是一個好時機。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**主席：**

何醫生，這個規劃比率是在 1981 制定的，沒有數年檢討一次，而是差不多 20 多年沒有作出檢討了。

**劉慧卿議員：**

所以有議員說有人失職就是這個原因，由 1981 年至 2002 年都沒有作出檢討。

**主席：**

二十多年也沒有進行檢討，這並非一個定期檢討的範疇，你打算何時作出檢討呢？是否可以證實由 1981 年至現在，根本從來沒有檢討過？

**醫院管理局行政總裁：**

主席，我們一直沿用的數字是需要幾個界別一同商議，與政府也要達到共識，例如急症和療養病床，亦需要作出檢討。這個規劃比率自 1981 年沿用至今仍未作出檢討，相信現在該是檢討的時候。很多情況不斷轉變。我們提到有多少張病床在醫管局提供療養服務，但在社會福利方面也有一些稱之為 *casualty infirmary beds*，是在別の場合提供，這些變化使到我們覺得是時候作出檢討。所以我覺得最主要的問題是在於一個變化中的情況，我們在甚麼時候作出檢討是最恰當。

**劉慧卿議員：**

主席，不如由局長告訴我們，我相信應由他統籌。何醫生也曾提及，不單牽涉醫管局，也牽涉社署和安老事務委員會。倒不如你代表整體告訴我們，何醫生只表示現在是時候作出檢討。規劃比率 21 年也沒有作出檢討，請問會在何時和怎樣去作出檢討，請你交代一下。

**主席：**

楊局長。

**衛生福利及食物局局長：**

主席，因為過程是比較複雜，為何會發生這種事情呢？過去兩年，安老事務委員會同意“持續照顧”理念的路向，將來社署也不斷轉變，我們加強護養院、護理安老院的服務和家居服務及醫管局推行外展服務等，當持續照顧一轉型，醫管局在療

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

養院的角色正在檢討中。因為有那麼多新服務，那個規劃範疇必定要轉變，醫管局在報告書中亦有類似的表達。

在醫務衛生署的時代，只是粗略計算醫院裏有多少病人需要接受長期護理照顧而計算出一個比率。根據以往的報告，療養院的病床並非全部提供給長者，當時長者佔 85%，因為療養院並非以年齡作為入住條件，是因應需求來策劃一些服務，例如護士和醫生的照顧，策劃為療養院病床。根據當時的分析，佔 85% 是長者。它覺得以長者的數目作為策劃比率的基礎是一個合理的做法，因為長者佔 85%。

我們同意在長期護理照顧方面，有很多地方需要重組。我們要在下一步才處理療養院的問題，因為社會福利服務正在轉型當中，“持續照顧”亦要下很多工夫。我們要加強社署院舍的護理服務，現時護士的服務並不足夠，我們必須加強質素，才可將療養院的服務轉往福利機構。

**主席：**

議員在上次聆訊和信中也曾表達過，我們覺得這件事有相當的迫切性，因為服務短缺存在已久。大家亦明白檢討是需要時間，但是我們希望清楚知道責任及時間。劉江華議員及李華明議員已舉手發問。或者請他們先作出提問，然後你再作出詳細的解釋。

**衛生福利及食物局局長：**

好的。

**主席：**

劉江華議員。

**劉江華議員：**

主席，過往缺乏檢討已很明瞭，局長解釋是時代的變化，提供服務模式等等的改變，因此這個規劃比率已不合時宜，我們是可以理解。既然不合時宜，你們檢討的方向會如何呢？你有的方向可能是增加療養院病床，亦可能是加強家居照顧，但家居照顧是否可以完全取代療養院的服務呢？局長可否告訴我們將來的想法和方向？

**主席：**

局長。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

#### **衛生福利及食物局局長：**

主席，我們會逐步進行的，現時提供給長者的有多項服務，一部分在醫院的療養院，社署提供護理院、護養院和長者宿舍，房屋署提供長者住屋服務，要檢討整個政策，首先，住屋的需要將來全部交由房屋署負責，社署不再提供住屋服務。因為以往在社會上並沒有足夠的房屋設施，所以便交由社署處理。我們準備與房屋署商議，住屋的問題將來不再由社署負責。

社署向長者提供很多不同的服務及設施，我們會推行一個“持續照顧”的模式。社署最主要是針對在家裏不能照顧的長者，安排需要多些護理照顧的長者入住社署院舍。部分護理需求不大，以及家裏部分時間有人照顧的長者，便可留在家中向其提供家居照顧。護理需求比較多，需要醫生時常在場或當值為他們服務的，便是療養的部分。

我們現正慢慢調節整個方向，第一部分可以最快做到的，便是住屋和社署的服務，希望在未來幾個月內可以處理得到。第二部分便是一條龍的輪候隊，譬如將來需要持續照顧、護理照顧，屬社署範疇的，我們希望未來一年內可以做到。第三部分療養方面，我們會作出檢討，我們的目標也是在一年內完成，但是否轉介去社署，未必第一步就可以做到。因為實施持續照顧要下很多工夫。有很多服務需要重組和重整，我們亦要加強護理服務。

#### **主席：**

劉江華議員。

#### **劉江華議員：**

主席，局長未能回答我的問題。我是集中問療養院需求的問題，請問你們的方向是怎樣的呢？

#### **主席：**

我想劉議員最希望你能回答是增加還是減少呢？

#### **劉江華議員：**

是的。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**主席：**

請你簡單說明。

**劉江華議員：**

局長，請你不要忘記療養院的需求很大。醫管局在報告書第 4.20 ( b ) 段提到單是中風的數目，每年平均有 12 000 名病人入住公立醫院，若當中有百分之十需要入住療養院，便有 1 200 人。現在療養病床只有 1 100 個，單是每年中風的病人也供不應求，房屋署的長者住屋根本無法照顧這類重症病人。現時輪候療養院的時間需要三至四年，有些更在輪候期間身故。請你直接回答這個問題，療養院原本的規劃目標是每 1 000 名 65 歲或以上的長者設 5 個宿位，現在只有 1.5 個宿位，遠遠供應不到激增的需求。你們未來的方向怎樣？這點你未能回應。

**衛生福利及食物局局長：**

劉議員，療養院規劃的方向會在一年內作出檢討。檢討是包括療養院、護養院，以及護老安老院的服務。至於如何處理現在輪候名冊的長者，根據那些數據，很多輪候療養院的病人，大部分已向他們提供服務，有些住在社署的安老院舍，有些住在醫管局屬下的醫院，有些則提供家居照顧。我們不能單考慮療養院，因為療養院與“持續照顧”是一個持續的問題，社署其實也有提供療養病床，但那些病人情況較為穩定。而醫管局屬下的療養院分為兩種病人，有不穩定的，亦有較穩定的。但即使在護理安老院療養病床的病人，身體狀況不會永遠不改變，一些身體脆弱的長者，他們的情況很多時是起伏不定。偶然患上輕微疾病，情況也會急轉直下，他們便會成為療養病人，有時更需要入住醫院。

在這種情況下，需要協調兩方面。將來的界線也不會太清晰，要訂立一些標準，劃分哪些由社署負責，但長者始終在某些情況下需要入院住一段時間才可能出院，我們會盡量減低轉介的需要。如果安排得當，轉介的需要便可減少。請大家不要說長者在輪候期間身故也未能入住療養院，其實大部分長者正接受其他服務。就算在療養病房的長者也會病逝，因為那些是較為脆弱的長者，他們的生命剩餘時間有限。大部分居住在療養院的長者，他們剩餘的生命時間平均只有一年半至兩年半。

**主席：**

劉江華議員，你發問完這個問題以後，我便給李華明議員發問，好嗎？劉議員。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**劉江華議員：**

局長，我們知道你需要一年時間來作出檢討，亦知道這是一個難題。但我們想知道未來的方向，療養院每張病床的成本是 3 萬元，價錢相當昂貴，但服務水平相對較為理想。提供家居照顧的成本當然便宜得多，但是照顧水平必定遠較療養院為低。究竟你們想將水平調低去遷就需求，還是需求那麼高，仍然維持一貫的水平而會增加療養院的數目，或者增加某類等同療養院服務水平的宿位數目？

**主席：**

楊局長。

**衛生福利及食物局局長：**

主席，或者我再解釋清楚，我們並非要將療養院的病人送回家中照顧。我們要先考慮一條龍服務，按長者需求而定，第一是醫療的需求；第二是護理需求；第三是社會需求。要就這 3 個需求設計一個計劃。如果家中有人照顧，長者的身體狀況並不太差，這類長者便適合給予家居照顧。如家裏乏人照顧，身體狀況脆弱的，這些長者將來大部分會被安排到社署的安老院舍。至於家裏乏人照顧，護理需求大，需要接受醫生診治的長者將來便會安排到療養院。我們會從整體考慮，並會在各部分訂定一些標準。但是我們現在已為他們提供服務，我們需要劃出界線來分清楚不同部分的服務需求和需要多少病床，但這並不表示我們現在甚麼都不能做，我們會研究如何重整現有的服務，我們亦會考慮加強社署屬下安老院舍的療養病床的現有服務。我們想設計和提供一些切合長者需求的服務給長者，並不會單從成本考慮，整個帳目在這方面的支出不少，因為大部分服務都在機制內，重整服務可大大減低輪候時間，和加強服務質素。

在過去 1 年，社署成功地加強家居照顧的質素。家居照顧服務做得相當好，以往家居照顧只提供些較為簡單的服務，現在可以提供一些護理服務，使很多長者可留在家中安老亦可得到合適的服務。署長和我曾到訪一些接受家居照顧的長者，他們是十分之歡迎這樣的服務，他們寧願待在家裏。當然，如果一些長者的身體狀況很差，根本不能在家裏接受照顧，他們便須入住院舍。

**主席：**

李華明議員。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**李華明議員：**

主席，如果家居照顧解決問題，那些長者根本就不用入住療養院。我想這是一個最大的問題，對嗎？我想跟進局長提及輪候療養病床的長者。根據報告書註 9，截止去年 3 月 31 日，有 5 218 名長者正輪候療養院宿位，接近 50% 居於私營安老院舍。大家都知道私營安老院舍與療養院相比，無論質素或醫療支援方面均相距甚遠，他們是急需入住療養院。佔 20% 是入住社署資助的非政府機構的護理安老院。這些長者也十分淒慘，他們在護理安老院等候療養院宿位，其實護理安老院已不能為他們提供適當的服務，因為他們需要更多的醫療設備。

剛才局長提到正在輪候療養院的長者已得到家居照顧或其他服務，我並不同意這說法。現居於私營安老院舍的長者是否已經很滿意所提供的服務呢？我覺得並不是。我希望局長可以盡快為輪候的長者提供一些適合他們需要的服務。而非他們現在已接受了某些服務，他們要繼續慢慢輪候療養院宿位。

主席，我們最大的爭拗點，是看到局長翻來覆去的信件，為何今天要召開公開聆訊？便是要搞清楚這個政策，至今說不合時宜，不合時宜到底是代表甚麼意思呢？到現在還搞不清楚。審計署報告書是基於 1 000 名 65 歲或以上的長者設 5 個療養宿位的比例，然後提供病床。報告書提及醫管局合共提供 1 134 張療養病床，5 000 多名輪候長者須等候 31 個月。但你們給我們的信件，說有 2 800 多張病床，包括由普通病床轉介和復康等等……將數字混為一談。到底審計署指有 1 134 張療養病床，以及輪候療養院舍宿位的長者是否正確呢？你令我們十分混淆，希望局長明白。很簡單我們想知道，這個政策至今為止，是否還會提供床位，抑或會將之凍結，實行新的方法。

**主席：**

6 月 28 日的信比較清晰，床位的數字稍後再作跟進。我們集中討論床位的問題。

**李華明議員：**

審計署提到兩年也提供 1 134 個長者療養宿位，請問你們是否同意這個數字呢？因為你們給予我們的信件並非這個數字。如實際上並非這個數字，我們便會很難跟進，因為我們是根據這個數字，視乎需求去探討問題何在。

**主席：**

是供求的問題。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

#### **衛生福利及食物局局長：**

主席，或者稍後我請何醫生再為大家補充。我們的來函已很清晰地列明，療養病床是分為兩類的，2001/02 年度，1 184 張提供給中央輪候冊上的申請者，1 667 張提供給由普通病房及急症病房轉介至療養病床的病人。兩者加起來，療養病床的總數是 2 851 張。

1981 年的療養院規劃比率是針對住院病人的。所以一直以來醫管局也是為兩種病人服務，在中央輪候名冊上的申請者和急症病房轉介去療養病床的，比率約 35%，每年會有所不同。在政府與醫管局檢討病床需求的時候，我們打算在五、六年間增加 1 000 張療養病床，這是依據約 35% 的比率而增加療養院病床數目，每年部分撥給中央輪候名冊上的長者，部分是急症醫院的病人轉介過來的，做法會是這樣的。審計署只計算了中央輪候名冊上的那部分病床，沒有計算急症病房轉介過去的，所以會出現混淆的情況。

我們當然不滿意現時的政策，才作出一個檢討，持續照顧還要下很多工夫，請大家不要忘記，輪候時間一直有所改善，需求不斷增加，現時輪候服務的情況我們亦覺得不太理想，所以要下很多工夫。但重組服務需時，並非一朝一夕可以將服務改善，因為要有適當的設施和人才，人才是需要培訓的。社署在過去幾年下了很多工夫，大家也可看到安老服務已不斷改善，我們需要時間透過向私營安老院買位來提供服務。短線是社署下了很多工夫去提升私營院舍的服務。醫管局在過去幾年大量發展外展服務，老人外展服務便是在私營安老院提供免費服務，提升其服務質素，因為有很多私營安老院舍的設備並不完善。政府已下了很多工夫，但這些問題已累積多年，有很多地方需要改善，我們也希望能盡快解決。現在很多措施已逐步完成，整體政策已很清晰，就是各位議員所提及的持續照顧和一條龍的名單，我們希望一年內可以落實。

#### **李華明議員：**

請問是否一年內便可落實，將現有 4 類的服務：療養、護養、護理安老和安老的院舍宿位，不包括房屋署在內，我稍後會再提出。請問會否將以上 4 類住院的宿位濃縮和精簡呢？是否可以告訴我們一個資訊，輪候 31 個月療養病床和很多個月的護理安老院的長者，可以有很明顯、很明顯的改善？

#### **主席：**

楊局長。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**衛生福利及食物局局長：**

主席，是的。

**主席：**

是甚麼？

**劉慧卿議員：**

主席，這樣複雜的課題，真的能在一年內做到嗎？局長，請你不要講得出就講。各有關方面均有不同意見，社聯也曾經來函給予意見，一年內亦未必能提出建議，更何況是落實。你講出來也沒問題，我們可以記錄在報告內。但 12 個月後若不能落實的話，我相信那時真的要問責了，所以請你先弄清楚才作出承諾。我們自己內部也會作出討論，這是一個相當複雜的課題。當然，你是局長，我們不是，你今天告訴我們一年內可以落實，大家都相視而笑。如果可以落實的話固然好，我們已記錄下來。一年內可以落實諮詢，大家互相協調，然後有一條新的輪候隊伍嗎？今天是 7 月 4 日美國國慶，大家一定記得。一年後，即明年 7 月 4 日整件事情便可落實了，這是問責局長告訴我們的。

**主席：**

楊局長，或者請你說清楚 “Yes” 是甚麼意思。

**衛生福利及食物局局長：**

主席，重組整個服務，以及一條龍的輪候時間，一年後是可以落實的。因為我們已下了不少準備工夫，正如劉議員所說，這是相當複雜的課題，並不表示我們不會強迫自己去實行，這是一個很好考驗能力的機會，嘗試解決一個複雜的課題，我亦非常願意去承擔這個責任，一年內可以落實。當然，過程會相當複雜，我們也要諮詢有關人士的意見，但是我相信這是我們可以做到的。我們一有統一的名單，可否改善輪候的程序呢？這是必然的，因為名單內的長者已經享有服務，整個名單涉及數千人，包括療養院和社署的服務，都在機制內，有在私營機構，有的在社署，亦有的在醫院內接受服務。其實現在輪候的名單有數萬人，但這並非一個實際的數目。但我同意李華明議員及劉江華議員的說法，現在長者所接受的服務並非最適合他們的。我們還要作出考慮，我不能答應你可以即時提升質素，但我們會逐一處理。所以一搞好中央的輪候名單，有很多事情便會解決了。這是一個較為複雜的課題，但是我有信心一年內可以辦得到。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**主席：**

或者我嘗試協助使報告寫得較為清晰。楊局長，經過兩次的聆訊，某程度上要公開解釋，讓所有媒介了解情況，首先，你要明白這個報告書本身範圍很狹窄，原本我們沒有意圖去討論很多不同的政策，因為報告書只記錄了醫院的療養病床，特別是用於社署那部分的數字，所以是一個較狹窄的開始。經過多番討論，出現愈來愈多問題，同事便會出現數字上的混淆，以及在政策上提出很多的問題，我們原本無意帶出那麼闊的問題，但是既然提出了，我們必須要弄清楚。

報告書只提及 1981 年療養院宿位的規劃數字。但你現在向我們提供的數字，包括很多不同種類服務，當中有很大的差距。我覺得應該將橙和橙比較，蘋果和蘋果比較。在 1981 年，除了在報告書所提到的療養院病床外，是否還有別的服務可與現時全面的服務相比呢？據我理解，當時家居護理是絕無僅有的，住院服務的數量亦較低。你要將所有數字相比，才可以看到服務有何轉變。在數字方面，可否將整個安老服務情況作對比。這是一個好的開始，相信不難做到。

第二，無論現時規劃比率是否達到，根據輪候名冊清楚看到求過於供，社署的院舍服務未能提供適當的服務給長者，許多議員覺得這是迫切性的問題，為何還需要等待一年呢？當然，一年時間可能會做得更好，但是壓力是存在的。我們希望盡快知道何時有策劃，以及在短期內你們在做甚麼呢？政策未改變前，現行的政策存在很大短缺。對於這個問題大家都希望你能夠給予較多 insurance。

第三，我想澄清一點，因為你告訴我們會作出檢討，有時說在一年後、有時說在一年內。我相信楊局長的意思是一年內，明年七月應該會完成檢討及落實部分的政策，好嗎？

**衛生福利及食物局局長：**

主席，首先，我認為 1981 年與現今是不能作出比較的，因為時代已經轉變了，當時只是粗略估計的數目，醫務發展委員會的文件只是簡單地帶過，很難與現時的病床作出比較。主席，我同意問題牽涉得很廣泛，因為要先考慮整個政策，才能解決問題，問題並非一朝一夕出現，而是已累積多年，輪候名單不斷上升，求過於供，所以在這數年間，提供給長者的服務大幅增加。在過去 5 年社署增加了很多院舍服務，療養病床增加了 1 000 張，政府並非沒有下工夫，這些服務都在加強，審計署署長並非指我們沒有下工夫，弄清楚不同的情況對調整將來的政策和改善上述情況後，再處理需求的問題會較容易。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

另外是融資的問題，為何說這是一個大問題呢？因為院舍服務比較昂貴，一般市民負擔不來，現時市民沒有一個護老保險模式，哈佛報告中亦提及日後應該設計一個療養保險模式讓市民供款，到年老時可於這等服務，長遠而言，單靠公帑是不可行的，因為人口老化正不斷增加，不可能單靠現時的融資模式，整件事情比較複雜，所以才會談論到那麼闊的政策。

至於一年內和一年後的問題，我承諾一年內會制訂一份中央名單，但我所說的一年後，是指醫管局應否繼續提供療養院服務，在療養病床方面，究竟醫管局擔當甚麼角色，我們不能即時作出承諾，因為要考慮各方面的因素，例如資金調動，在停止這項服務後，在機制方面是否可以承接，療養病床將來是否仍然由醫管局轄下提供的決定，是一年後的問題。

**主席：**

劉江華議員。

**劉江華議員：**

主席，時代有變，但人的身體構造沒有改變，有需要就是有需要，提供不足就是提供不足，我剛才很細心地聆聽楊局長說出他的承諾，發覺對療養院的改善其實也頗為空泛及遙不可及，一年後才有一份中央名單，才考慮怎樣調動，還未提及輪候時間要多久。

主席，相信局長今天是很有誠意去作出承諾，但是我覺得立法會是要求局長作出一個清楚的承諾。第一，在一年後，當局長再來到立法會的時候，局長能否說出達致何種程度，輪候時間是一年還是兩年，現時入住療養院的輪候時間需要三至四年，何時可說出輪候的預算呢？總要有個預算，否則是模糊政策。

局長，可否說出一些指標，讓我們紀錄在案，然後在一年後再根據這些指標向局長及有關人士查詢，不論房屋署、社署和醫管局也好，以回覆這些指標的情況，可否說出一些指標呢？

**主席：**

局長，我曾請你將 1981 年的指標、與現在的服務情況作出對比，這樣會較容易，意思就是這樣，實在是幫助你解釋現在的情況跟當時的情況，以攝影的概念來說，大家可以看到其中的分別，劉議員也希望有客觀些的紀錄。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

#### **衛生福利及食物局局長：**

主席，我不知現在是否適當時間去談論這些指標，因為剛才主席也說不應在此談論政策範疇，不應在此談論預算個案的政策指標，對嗎？我同意工夫是要做的，我們會去處理這些問題，我已承諾制訂一份中央名單，其實這部分正如劉議員所說，是相當複雜的，辦妥這件事情後，往後的工作會易辦得多，將來調整服務也較易，制訂了中央名單後，輪候時間自然會減低。

#### **劉江華議員：**

主席，我想問局長，局長說這不是一個適當時候，何時才是適當時候呢？這是最好的時候，你要說出那些指標和研究方向是怎樣。

#### **主席：**

或者讓我解釋一下政府帳目委員會的工作，讓大家可以有較充分的理解，我們不會在委員會內討論哪些政策好，這是你們訂立的，我們會尊重，但是你們確定了政策或方向後，怎樣訂立一些客觀的指標和怎樣有效地達到指標，肯定是委員會應該處理的範圍。整個問題是由於你們未能達到 1981 年訂立的指標，引致今天提出的詢問，相信議員是詢問將來的指標，是否有一個客觀的準則，我們將來怎樣跟進，我覺得應該在委員會內說清楚，楊局長當然可以在研究完成後才告訴大家，我們不會強迫你一定要在今天說出，議員問你大約需時多少才清楚知道，否則的話，我們有很大的理由去根據 1981 年的舊有指標，因為你仍未更改，我們便根據舊指標去做，你一日未改，未完成檢討的話，我們只能根據舊有的政策。當然，我理解到你可能會覺得很困難，因為這個舊指標在 20 多年前訂立，但一直沒有更改不是我們的問題，是政府的問題。

#### **衛生福利及食物局局長：**

主席，我相信落實指標是沒有問題的，但劉議員問的不是落實指標，而是問指標是甚麼，我覺得現在不適合在這裏談論這方面，因為我們正進行檢討，研究將來怎樣提供服務的政策，以甚麼準則去量度我們的政策，去達到我們所希望改善的，我同意這些政策指標是一定要訂立的。我需要考察整個檢討過程，我亦希望制訂中央名單時會發出類似的指標，但指標始終是指標，大家要了解到很多指標也會轉變，因為時代轉變，服務和市民的需求亦會轉變，是當然在轉變的過程我們要向立法會交代，解釋為何會作出改變，這方面我是同意的，我們在作出檢討後，會在適當時間訂立一些適當的指標。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**主席：**

我所理解的是一年內會訂立一份中央名冊，該份名冊應該能清晰地反映出需求情況，在該份名冊訂立後的短期內會訂立其他服務的準則和指標，我所理解是否正確？

**衛生福利及食物局局長：**

是的。

**主席：**

當然到時不再是政府帳目委員會跟進，我們會向你索取一個 progress report，但這方面會諮詢立法會的有關的委員會，我也不太肯定到時的架構會怎樣，假如不變的話，應該是福利事務委員會，這是我們的理解，對嗎？

**衛生福利及食物局局長：**

好，我們會在一年內訂立長期護理照顧服務的中央名單，同時我們希望能於短時間內訂立一些指標。

**主席：**

劉慧卿議員。

**劉慧卿議員：**

主席，即使局長所說的都能落實，也不代表可提供服務，提供服務是要用錢的，稍後便要提問關於這方面的問題，司長說會加百分之一，社會福利署署長說最好其他人不要加，全都加給她，她很坦白、很可愛。但這是將來的事。

主席，我們將要寫的報告書是根據審計署署長報告書，即根據 1981 年的指標，從來沒有人說過要更改，但你完全不能達到規劃指標，有人提出是否有嚴重錯失，令 5 000 多位長者要等候起碼 30 多個月，這是現實的情況，將來可能封你做皇帝，這是將來的事，大家亦有所懷疑，因為沒有錢。

我相信即使我們下這個結論，局長也不會反對，因為事實擺在眼前，你說將來會有所改善，但我看不到一年內你會有很多資源，在短時間內可縮短輪候時間，你訂立了名單也沒有作為，也不能給予一些甚麼，也是原地踏步。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**主席：**

局長。

**衛生福利及食物局局長：**

主席，第一，我不想做皇帝。

**主席：**

想那些老人家做皇帝。

**衛生福利及食物局局長：**

對，我同意讓老人家做皇帝。我們的政策最重要是提供適當服務給長者，名單是第一步，我們不是沒有額外資源，這數年還有額外資源去加強我們的院舍服務和家居照顧，我們已提供多項服務，但水平仍未達到我們的理想，不論立法會議員或政府也好，大家都希望適當地運用資源，這亦是帳目委員會所擔當的角色，這份名單是幫助我們把資源運用得更好。其實現有的資源亦不少，增加添多些現有的資源便可以做得相當好，所以名單的第一步，是很重要的部分，劉議員剛才一面說問題很複雜，另一方面又說做了也未必有成效，其實並非如此，是可以幫助我們將來的資源運用得更好。

**主席：**

劉議員只是表示懷疑，但我認為我們不要再辯論，這個會在一年後諮詢立法會，到時我們一定會再作研究，將來的事，將來再討論，相信劉議員只是解釋清楚我們委員會的定位和寫報告的態度。張宇人議員，不好意思，要你等候。

**張宇人議員：**

不要緊，同事有很多問題要提出，我也沒有太多問題要發問，因為大家已提問了。我想問問局長，你在一年內訂立一份名單，其實在這一年內會否也可以告訴我們，這個政策已是名存實亡，你們會推出一個新政策，不再採用舊政策，現在是 1 000 人，只提供 3 個療養院宿位，達不到提供 5 個宿位的規劃目標，人口又老化，需要額外資源，可能辦不到，你可以談論一下。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

可能你說不是，你又不說政策存在與否，但這個規劃目標存在多年，直至 2001 年仍然只達到 1.5 個療養床位，與目標相差很遠，我們想知道你的政策，既然你不說有新的，便應該根據舊有的，應該設法達到規劃目標，如果你說有新政策，就應該提供時間表示我們，告訴我們你要諮詢多久，要研究多久，然後回來告訴我們現在有新政策，因為資源緊拙等原因，只能做到這樣，使大家都心安理得，將來輪候時間要 30 個月或 24 個月，這是你們的目標，起碼讓我看到你們的政策，現在的問題是以前的政策，一直達不到，現在你們是否放棄這規劃比率目標，沒有能力做，沒有錢做，還是怎樣呢？

**主席：**

張議員，在某程度上，局長在書信中已解答過未來一年未改變指標前，會下一些工夫，不過既然你提出這個問題，我還是讓楊局長來解答，事實上他在書信中也曾提及。

**張宇人議員：**

主席，我知道他有提及，但他說會做些少，卻始終未能達到 1981 年的規劃比率，對嗎？如果你說放棄這規劃比率，你便應該有新的政策，對嗎？

**主席：**

我相信張議員和一些同事是擔心現有指標和需求一直存在，現在做不到，將來檢討完也是做不到，我相信這個疑慮你要解釋清楚。

**張宇人議員：**

假如你做不到，要告訴大家。

**衛生福利及食物局局長：**

主席，政府是很重視策劃的方向和指標，作為跟進我們應該怎樣策劃服務的工具，要不斷作出檢討，看看是否適合時宜，這是一定要做的，該政策是比較宏觀的，為何達不到指標呢？因為要檢討整個大政策後才能處理問題，單看一個小範疇，根本不能處理問題，所以在資源運用方面是要宏觀地考慮我們怎樣提供服務。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

我們現在提供多方面的服務，除了輪候時間未如理想外，對長者來說，無論怎樣改變也是差的，長者是不喜歡改動的，但現在我們有成四、五種服務，由一個服務範疇轉到另一個服務範疇，但他們是體弱長者，不是一般的健康長者，他們的身體情況一定有所改變，轉來轉去只會令服務質素變差，浪費服務資源，如果能向長者提供一個適當的服務，轉介需求會較少。

為何中央名單那麼重要呢？這可糾正我們怎樣看這些服務，是一個持續服務，是護老、安老的院舍服務，我們要改變這方面的服務，要看有否足夠資源去支援這些服務，使長者大部分時間不用轉來轉去，雖然有可能因為情況惡化要入院住一段短時間，但如果安老院舍有多些醫生支援的話，需要入院的需求又會減低，全部都須提升服務質素，雖然亦要增加資源，但不會像以前的做法，以前是成本高、效益低，將來我們檢討成本效益較高的服務時，整個政策需要作出改變。

我們現有 2 700 多張療養病床，以前的指標是 5 對 1 000 位長者，明年會是 4 對 1 000 位，逐漸增加病床，可能在某些部分會產生混淆，因為沒有計算醫院的急症病房或普通病房轉介過來的數字。

#### **主席：**

根據 6 月 28 日的覆函，在 2003 年 3 月底或之前，局長承諾會增加 1 000 張療養病牀，其中的 338 張是為中央輪候申請者而設的，所以在這年內已訂立了一些很清楚的指標。

#### **張宇人議員：**

主席，我想跟進最後一個問題。局長是否說在一年後訂立了中央名單，看到長者的需要，再訂一個整體政策，是否這樣呢，還是不須看到需要便訂立政策？

#### **衛生福利及食物局局長：**

主席，其實我已解釋了，我們現在的政策方向亦說得比較清楚，帳目委員會大致上同意那個路向，我們亦諮詢了安老事務委員會，亦大致上同意了，中央名單是一個改變的政策，接下來的指標是我們會從中央名單中檢討需求，現時社署已有工具去考慮需求，但醫管局轄下的療養病床，我們要看將來怎樣劃分為兩部分，和怎樣跟護老、安老服務銜接。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**主席：**

楊局長，我們的報告最多只是提到知悉你的說法，我們沒有討論政策，因為這方面會交給有關的事務委員會，我們知悉你所提供的說法，我們不會討論，亦不會下對與錯的結論，同事反而很關心何時會訂立一些指標、何時能配合到供求。我知道楊局長已經很努力地多次回答我們，我一直很細心聆聽，到 2003 年的指標很清楚了，一年後會作出一個承諾，大家可能會懷疑能否落實，將來我們會有機會在立法會上正式討論該政策及指標是否適當，我們不要再在此爭持了，好嗎？劉慧卿議員。

**劉慧卿議員：**

主席，相信大家會同意我們要多放一些資源去照顧老人家，其他的不要放進我們的口齒，局長。

我想談論金錢的問題，將來有將來的看法，我留意到上次社會福利署長已提及過，並在 5 月 23 日來函，令我們覺得她承受很大壓力，她說出了事實，由於醫院內的醫療宿位不足，照顧這類需要療養長者的部分成本已經轉移，雖然不是直接由醫管局轉到社署，何醫生在報告中亦說得很清楚，一個仙也不會轉撥，因為要留着來照顧重危病人。或者請署長再詳細說明，信中也有提過，成本不是直接由醫管局轉到社署，而是社署自行尋求額外撥款，但妳預見社署在自行尋求進一步額外資源以福利模式照顧需療養長者方面，會有重大困難，妳可否量化一下，其實從其他途徑轉過來給妳的撥款有多少、在尋求撥款方面有甚麼困難？我們談論的是現時，因為不能落實指標，便拉集成軍，尋找方法去照顧長者，究竟出了甚麼困難呢？

**主席：**

署長。

**社會福利署署長林鄭月娥女士：**

多謝劉議員的提問，在目前來說，我們於去年年底完成了一個現居於資助護理安老院舍的老年人的體弱程度研究，這是經過醫管局的老人外展隊評估，約有 1 400 位老年人的體弱程度屬需要療養服務的，目前這 1 400 位老年人在這個制度下怎樣獲得照顧呢？簡單來說可以分為兩類。

自 1986 年開始，政府當時作出一個臨時措施，文憲上叫“interim and stopgap measure”，既然有這些體弱程度達至頗為嚴重的程度，但沒有足夠的醫院系統裏面的療養院，政府亦應加強照顧，這正是剛才李華明議員所提出的，其實我們正在照顧他們，你不用擔心體弱的長者沒有受到照顧。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

從那時開始，陸續於一些護理安老院成立 **infirmity unit**，即療養部，每個療養部有 20 個名額，我們針對這些有療養部的護理安老院給予額外資助，當時的額外人手是以多分配多少個護士來計算，按照今天的額外資助額，每個位大概每年是 49,000 多元，即我們每個月在資助護老安老院的水平以上再多給 4,000 多元，特別照顧這些有療養需要的老人家。

到 1994 年，當時政府委任照顧老人的工作小組，重新考慮有關情形，如果大家記得的話，當時建議政府成立 6 間護養院，即 **nursing home**，提供 1 400 個名額，工作小組當時的看法是隨着護養院的產生，可能不用在護理安老院 — **care and attention** 再用這個所謂 **stopgap measure**，但是知道需要一段時間，所以當時決定以後不再在護理安老院成立療養部，不如按照每間院的嚴重體弱需要療養的老人家，社署給予一些額外的補助金，審計署署長報告書亦提到有這個療養照顧補助金，即 **infirmity care supplement**，從當天開始，我們便再沒有增加 **infirmity unit**，好處是我們在分配資源時，按照個別老人家的體弱程度去分配，不需將老人家由一間院舍遷往另一間有療養部的院舍。

在 02/03 年度，這些有療養部的護理安老院照顧療養程度的老人家有 580 個名額，另外正給予補助金的是 476 個，這些都是 02/03 年度的最新數字，但實際上，如果大家記得的話，剛才我說過經過評估，達受損療養程度的，應該入住療養院的有 1 400 位，換句話說，今天我們未能充分照顧每一個長者，理由很簡單，劉議員，就是資源不足，因為我們只有一筆固定金額可以分派這些療養照顧的補助金。

在 95/96 年度，最初推出的時候是非常理想的，每一個住在護理安老院經過評估認為需要療養的老人家，社署一定能夠給予一個 **supplement**，但當資源有限，體弱的老人家越來越多的時候，我們又沒有額外資源，經同院舍商討後，這點我要說清楚，是大家同意採用一個平均制，我們每年會去院舍做一個我們稱為 **stocktaking**，即盤點一下現在究竟有多少老人達到療養水平。

去年年底的盤點是適用於本財政年度，除了正住在療養部的，我們不計算在內，大概有 832 個，但能夠發放補助金，正如審計署署長報告提到大概每個月 5,000 多元，只能夠發放 476 個，但是發放的時候是很平均地發放，每個院舍如果有相當的老人家屬於這個療養水平，最低限度會獲得少許補助金，這些院舍利用這些補助金，盡量去滿足照顧這些老人，換句話說，800 位老人都會得到一些照顧。

所以籠統回答李華明議員的擔心，現在凡有療養體弱耗損程度的老人家，在我們護理安老院，我都夠膽說或多或少也有額外的照顧，但是否等同一個全面的療養照顧呢？這個是很難做到的，因為人手不足，資源亦不足。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

我的看法就像剛才楊局長所說，往時在社會福利系統裏面提供這些療養成分的照顧，剛才我也強調過，不是一個政策的使然，是一個 stopgap measure，到了今天，經過這數年間我們大幅改善在社會福利系統裏的人手培訓、措施、設施和成本效益，我覺得今天是適當時候作出轉變，主動在社會福利系統裏照顧這些老人，而不是同時暫時照顧他們，又讓他們輪候，我剛才說的 1 400 位老人家，有 1 100 個仍然在何醫生的中央輪候名冊內，所以情況很混亂，我們一方面給予補助金去照顧他們，同時又讓他們輪候療養宿位，我們不能夠不讓他們輪候，因為這不是政策上確立了一定在護理安老院做，只不過是一個臨時的措施。

所以歸根究柢，在沒有資源的情況下，我覺得都可以做一些工作，剛才楊醫生也提過要作一些調節，研究一下究竟在哪個系統去照顧老人家，而非不清不楚地輪候，卻得不到全面照顧。多謝，主席。

**主席：**

劉議員是想妳量化資源短缺的問題，有沒有辦法量化，大約多少？

**社會福利署署長：**

如果你要採用以前很理想的做法，每一個經過評估需要入住醫院的療養院的老人家，而我們又未能夠全數支付的補助金，所欠的大概是 360 個名額，即是 360 個補助金，360 乘每一年 60,000 多，我稍後計算給劉議員，大概是這個金額。

**主席：**

是。

**劉慧卿議員：**

這只是一個小數目，主席，我希望署長再說清楚一些，即使獲得社署的照顧，也不等如療養院病床，是有一個分別，如果在一個理想的世界，這些人應該獲得療養病床，但是因為床位不足，便轉移到妳那處，妳可以這樣向我們解釋，妳說 1 400 個符合入住療養院資格，你們所能提供的照顧是較低，這個妳要證實。現在這 360 位長者是由社署照顧，但沒有補助，還是怎樣呢？請妳說清楚。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**主席：**

是補助名額，即他們留在原有的床位，但每年會再多給 6 萬多元補助，360 個短缺名額的，實際一年缺少 2,500 萬以下，因為我不知道正確數目，大約 2,500 萬以下。如果以 6 萬元計算，應該是 2,160 萬。

**劉慧卿議員：**

或者可否再說清楚，現在沒有這 2,000 多萬會有甚麼後果，是否會完全失去那些照顧？

**社會福利署署長：**

我們跟院舍商量的做法是當資源有限，但需求補助金的老人超過我們資源能夠應付的時候，我們便用一個平均主義 即 *pro rata*，所以不會評估了 800 多位老人家需要療養照顧後，只照顧 400 多位，而不理會其餘的 400 多位，沒有出現這種現象，我們會將補助金盡量平均地派發給院舍，因為反正每年做一次盤點工作，隨着老人家體弱程度的改變，有些可以入住醫院的療養院，情況便有所改變，但如果要像審計署署長所說，增加每一個的補助金，假設他們獲得足夠照顧，暫時仍然未能做到，因為資源不足。

**劉慧卿議員：**

這是第一點，因為要平均分配，所以每位長者所得的補助金會較少，照顧方面亦較差，在你們提供的病床，但不是正式的療養院病床，請妳亦證實那些照顧其實是次等的，但沒有辦法，因為醫管局不能提供足夠床位，於是便要轉到社署，署長是否可以證實這點呢？

**主席：**

署長。

**社會福利署署長：**

從護理水平來說，我很難作出比較，我不能評估現在療養院的服務水平，但一般來說，最初設計這些不同程度的護理照顧，療養院當然是較高層次，從成本方面來說，可以作出這個結論，但是今天來說，一個老人家在我們的療養部接受服務，跟他在醫院的療養院接受服務，我沒有這種專業水平可以作出比較。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**主席：**

不是，我們不是期望署長用一個醫學方式去估計，我覺得如果那個長者已在輪候名單內，亦符合申請資格，而這個資格是可以被取錄的話，那已經有一個需求存在，既然符合現有的資格，我們會假設他有這種需要去接受比較全面的醫療服務，對嗎？如果妳採用那個標準，應該可以計算出合資格而未有床位供應的數字。

**社會福利署署長：**

在我的層面上，我已計算了一次給大家看，但是醫管局療養院的成本效益，便要由醫管局提供那方面的數字。

**主席：**

我相信大家都不是說成本效益。

**劉慧卿議員：**

主席，我認為應該由局長回答，醫管局和社署都是他負責的，醫管局療養宿位，便將其餘的轉移到其他地方，我們想知道，那些服務其實是不能達到標準，1981年所訂立的指標是臨時的，政府就是這樣的，一臨時就臨時了20多年或永遠，現在的基礎是這樣，提供服務給剛才署長所計算的1400個位，這已跟醫管局一起對長者進行評估的了，1400人是需要療養服務的，但由於沒有足夠床位，於是向他們提供其他臨時和次等的服務，提供的補助金又不足夠，要平均分配，即是次等的次等服務，以我們的理解，現在的情況是否這樣，你能夠證實？

**主席：**

楊局長。

**衛生福利及食物局局長：**

主席，正如林署長所說，要看從那個角度去看，在投入資源的角度來看，你可以這樣說，現在我們的療養病床比較昂貴，但在護理安老院的療養病床比較便宜，當然，資源是有分別的，但服務是否有分歧呢？正如林署長所說，這方面很難說，因為在運用資源方面，投入很昂貴的服務，成本效益未必最好，所以我們在作出檢討時亦會考慮病人需要甚麼服務和需要人手的比例，護理的比例會影響到成本，這只是資源投入，但人手充足並不代表服務一定好，怎樣培訓、怎樣提供服務、怎樣安排，才可以看到成本效益，所以你說的質素，其實不是單靠投入資源，投入資源是一個重要

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

部分，但還有很多的程式，包括護理人員質素和管理質素，才會影響成效，所以日後的政策改變，我們也會評估將來接受療養的病人在護理方面的需求，作出一個適當的護理比較，適當地投入資源。

**主席：**

劉慧卿議員。

**劉慧卿議員：**

主席，所以剛才議員提到過擔心將來在入不敷支的時候，會減少投入資源和削減人手等，將質素拉低而令各方面都得到照顧，這是一個擔心，你說來說去都是想減省開支，對嗎？

**衛生福利及食物局局長：**

主席，劉議員，絕對不會，這個當然要看服務質素，假如不投入足夠資源，效益會很差，為何現在會產生這麼多問題呢？因為我們在長期護理照顧方面做得不好，體弱長者的情況差而需要再入院，入院後又需要人手照顧，其實是很浪費資源的。

為何要檢討這個政策呢？因為如果在護老安老院的服務做得好，醫院的需求亦會減低，當然不會完全減低，仍要做很多工夫，但我們提升了服務質素後，可以幫助我們減低醫院的醫療服務需求，所以劉議員不用擔心，我們一定會利用適當的資源去提供適當的服務，現在的確有很多錯配。

**劉慧卿議員：**

主席，可否問一問醫管局？醫管局不肯交出部分資源，講錢傷感情。根據報告書第 4.20 段，何兆煒醫生表示，剛才亦有同事提過，“每年平均有 12 000 名病人因首次中風入住公立醫院，當中約百分之十可能會變成嚴重傷殘，需要療養護理服務。這些重症病人由於得不到最合適的照料，因此現居於私營安老院”。入住私營安老院就與醫管局無關。“他們應接受短期的進一步醫療護理，直至有合適的環境才轉院。因此，醫管局不可藉把病人轉往福利機構而節省資源。”這句說話何解，為何入住安老院仍與醫管局有關呢？其實有些服務已轉由社署負責，是否可以將一些資源交出來呢？

**主席：**

何醫生。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

#### **醫院管理局行政總裁：**

主席，其實上次我已說出了那個原則，如果有些工作不需要醫院管理局負責，由福利界負責，而由我們提供資源的話，當然不是那麼簡單，譬如一個病房裏，由同一批醫生、護士照顧兩批不同的病人，應該怎樣抽出來呢？那是一個技術性的問題，原則上我沒有反對，但既然我們現在有兩類療養病人，從醫管局的角度，考慮怎樣舒緩急症病床是相當重要的。另一點要考慮的是假如某類病人，例如中風比較嚴重的情況，是否可以把他們遷出，使病人得到適當的照顧便不用再入院，資源已撥出，實際上有甚麼事的話，結果也是入院。

我們在提供照顧時，資源是兩邊共用的，這亦解釋了為何審計署署長報告書反映出我們的平均成本高，因為病人的種類不同，要表達的就是這個意思，我們不是不肯交出部分資源，原則上，如果一部分的工作可以由另一個機構提供，而不會有一些所謂 cost externalize 的話，原則上是沒有問題。

#### **劉慧卿議員：**

這盤數應該怎樣計算呢？局長，請幫幫我們。

#### **主席：**

局長。

#### **衛生福利及食物局局長：**

主席，我們準備跟醫管局進行一個較深入的研究，研究醫管局轄下療養病床的病人類別，正如何醫生所說，原則上是不反對的，但我們需要深入研究病人的類別，我們要減輕醫院的病床需求，因為正如何醫生所說，如果我們將療養服務抽出來，而社署不能承接，將來會出現很多問題，將來醫院會有很多帆布床，或要求一些不適合回家的病人回家，大家也不想出現這個情況。

至於怎樣抽調資源呢？主席，劉議員，請容許我和醫管局去處理這個問題，這個問題一定要處理，我們沒有太多額外資源去處理這個問題，我們要有一個合理的做法，我看見現時社署的護老安老院不能接收一些比較嚴重體弱的長者，在醫院層面上處理會比較昂貴，正如何醫生所說，根本分不清醫生是負責急症還是療養。

可能第一部分會在醫管局實行一個試驗的階段，去看看病人的需求，要考慮療養的過程，病人有多少時間需要多些醫療部分，看看在醫院以外可否提供類似的服務，如不可以的話，這部分將來會屬於醫管局負責，我們要先處理這些問題，才跟醫

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

管局研究怎樣分配資源，譬如醫管局不須負責某類服務，怎樣抽調出這部分資源和金額多少，劉議員，這方面我一定會跟進，因為這是我的責任。

**主席：**

醫管局怎樣計算成本、可節省多少，我也知道是很不容易計算，但社署所負擔的額外承擔，已經有一個很清楚的數目，大約是 2,000 多萬元。會否考慮一些臨時措施，去計算清楚這麼複雜的技術問題？社署所承擔的多了，在作出考慮的時候可否從短期及長期兩方面去考慮，明顯地服務上或成本上的轉移已經出現，這個數目是可以計算出來的，而數目亦不是太大，看看這方面有沒有辦法可以給委員會一個感覺，局方能夠公道些處理這方面的問題。楊局長，會否考慮一下？

**衛生福利及食物局局長：**

主席，我相信大家一定會公道地處理這些問題，但是大家的角度不同，最重要的不是對醫管局還是對社署公道，是實行對市民及病人最適合的政策，應該怎樣作出轉介，適當地把資源投入適當的需求，我們在這個過程中也會考慮。

**劉慧卿議員：**

主席，那 360 個補助金短缺的總數只是 2,000 多萬元，局長可否考慮將一些資源撥予社署，使社署不用平均分配補助金而令補助金減少。

**衛生福利及食物局局長：**

主席，其實我們的資源已撥歸有關部門，局內已沒有資源。

**劉慧卿議員：**

可否尋求額外撥款給社署？

**衛生福利及食物局局長：**

我們已經撥予有關部門和醫管局。當然，每一年制訂新制度的時候也會重新考慮資源運用，包括撥款方式，這方面政府會再檢討。

**主席：**

或者明年 3 月財政預算案時，我們在適當時間再提醒局長處理這個問題。  
劉江華議員。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**劉江華議員：**

主席，我想開始討論另一個關於房署的問題。

**主席：**

好的，劉江華議員。

**劉江華議員：**

我想請問鄔先生，審計署署長報告書提及，長者住屋有 800 多個空置單位，你們已很努力地去減低這個數字，出現了幾個不同的數字，可否先告訴我們最新的數字，直至今天，有多少個空置單位，過往你處理空置單位時，可能安排了很多非長者入住，這方面佔多少，有多少老人家仍在輪候？我需要這三方面的數字。

**主席：**

鄔滿海先生。

**房屋署副署長鄔滿海先生：**

報告書內提及有 887 個空置的長者住屋單位，其實這些數字每天都有改變。今年 4 月份的空置單位已減至 294 個，已出租的有 383 個，正在編配中的有 210 個。在已出租的部分，長者佔 331 個，非長者佔 52 個，正在編配給長者的佔 17 個，非長者的則佔 193 個。

在整體的輪候冊上申請人愈來愈少，現在總數是 84 000 個家庭。而長者分別有 1 人、2 人，或 3 人以上的，總共有 8 016 個家庭，約少於 10%。

**劉江華議員：**

主席，現在有 200 多個空置的長者住屋單位，還有 8 000 多位長者在輪候，你們將空置的單位分配給非長者居住，因為你們想盡快填滿這些空置單位。但我們在上次聆訊後曾作出討論，覺得這種方法並不理想。長者單位理應編配給長者，而事實上還有 8 000 多位長者正在輪候中，但你們卻分配給非長者。雖然我們注意到審計署也有同樣的建議，他們純粹是從成本效益去考慮。但是如果我們從長者的需求考慮的話，這個做法絕不理想。我們曾作過兩個建議，但似乎你們在 6 月 10 日的覆信中，並沒有正面回答我們的問題。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

第一，如子女居住在一個公共屋邨，而在同一個屋邨有幾個空置的長者住屋單位，如果可以申請與其父母親居於同一公共屋邨，其實是最理想的做法，因為他們能得到適當的照顧。但你們似乎並沒有這樣做，也沒有回覆我們。似乎達不到我們的需求，請問你們會否考慮這個建議呢？

**主席：**

鄔署長。

**房屋署副署長：**

主席，我想澄清一點，現在所討論的空置單位，其實是長者住屋，審計署署長報告書提及現時有 880 多個。適合編配給長者居住的單位，除了長者住屋外，我們還有一些獨立式的單位，譬如 1 人單位、2 人單位，我們也會編配給長者居住，其實單位數目是足夠的。

反而有部分設計出來的長者住屋，面對是長期空置的問題。為何會有這種情況出現呢？因為內裏的設施或地點，有些長者未必會接受，他們反而希望選擇一個獨立的單位。即使我們希望善用資源，盡快將空置的長者住屋單位出租，如果長者有這樣的需求，我們會優先處理。有多出的單位，我們也會安排給非長者居住，長者必定會獲得優先編配。

至於劉議員提及的另一個問題，現時編配給長者的住屋政策，在輪候冊內的申請人，當我們約見申請人進行審核時，會把申請人的是否希望居住於親友附近的屋邨或地區的意願記錄在會晤表格內，在資源許可的情況下，都會迎合長者的意向。

我想劉議員的意思是我們能否在鄰近的屋邨作多些宣傳？這方面我們會考慮，我們現在多是透過屋邨諮詢委員會為我們發布資訊，可能未必夠深入。但是如何深入宣傳呢？這方面我們會加以考慮，現時在申請須知的宣傳單張內，列明了不同類別的長者有甚麼不同的優先計劃，可以與親戚朋友居住於較為接近的公共屋邨。

**主席：**

我想劉議員想清楚知道你們的彈性有多大，不單是宣傳方面。不如請劉議員繼續發問，好嗎？

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**劉江華議員：**

沒錯。其實我有兩方面的問題，譬如他居住在某一公共屋邨，他的父母親未必與他居於同一公共屋邨，可能居住在私人屋苑，突然間需要別人照顧，該屋邨可能有個空置的長者住屋單位，優先處理的政策是怎樣的呢？可否給予一個彈性及快速的處理方法？不用他們重新輪候，亦可避免單位繼續空置。他們的要求只是居住在同一屋邨，親戚朋友可以給予他照顧便可以了。是否可以彈性處理呢？

**主席：**

鄔署長。

**房屋署副署長：**

主席，當我們約見長者的申請人進行審批時，我們的同事會詢問申請人是否希望住近親友的意向。在資源許可的情況下，我們可以作出這樣的安排，如果這方面的信息不夠清晰，我們的職員與他們會晤時，長者可能會作出要求，同事亦會詢問他們的意願。

**主席：**

劉江華議員。

**劉江華議員：**

主席，請問你們可否在有空置單位的公共屋邨張貼一些通告，使住在該些屋邨的住戶能夠得知。這樣的宣傳可能會更加有效，你會否考慮這一點？

**主席：**

鄔署長。

**房屋署副署長：**

這一點我們還未進行。我們相當鼓勵長者與家人住在同一個公共屋邨，希望年輕一代能夠照顧長者。但這個信息會否令長者希望搬出來獨居，這一點我們會作出考慮及跟進。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**主席：**

劉慧卿議員。

**劉慧卿議員：**

多謝主席，我希望該 294 個空置單位能夠盡快租出。但是我想提出一點，報告書第 3.17 段提到，房委會在 1987 年開始推出長者住屋單位。在數星期前馮檢基議員曾提出一個口頭質詢，當時有很多同事跟進，我們也沒有機會跟進。在 1987 年提出長者有這樣的需要，但是很快就被發現這個計劃並不受歡迎，因為達不到他們的要求。根據報告書表 4，由 1997 年至 2001 年，空置單位 1998 年是 7.9%，1999 年下降至 3.7%，然後是 8.3% 和 9.5%。有那麼多申請人急需入住，但為何會有單位空置的呢？顯示那些是不受歡迎的單位。

當時已有議員提出，包括曾鈺成議員，質疑這個政策的失誤，明知長者不喜歡住。我似乎聽聞安老事務委員會也曾作出討論，這類型的單位不應繼續興建，因為長者不喜歡住，你們仍然堅持興建長者住屋單位，雖然現時仍有 68 000 個家庭輪候。鄔先生能否告訴我們，在過程中你們已得悉一些資料，包括各方面的信息，都是不要再興建長者住屋單位，因為長者不喜歡入住，但你們仍然堅持興建，積累下來便有長期空置的問題出現，這些空置的單位浪費了納稅人的金錢。

**主席：**

鄔署長。

**房屋署副署長：**

主席，多謝劉議員。報告書第 20 頁表 4 顯示，每年空置單位的情況也不同，近一、兩年的空置率更上升了，當中有幾個不同的原因。在 1999 年，空置率並不嚴重，反而在過去一、兩年間，由於供應量較多，公屋的獨立單位供應量也增加了，房委會也留意到這個問題。我們在 2000 年 11 月開始作了一個決定，從那時起已停止興建長者住屋單位。

現在我們所要面對的問題，反而是如何去解決興建中的長者住屋，我們以往亦曾作出回應，是有幾個不同的方法解決。有些單位已改變了用途，有的採取加快配屋計劃來解決，這個問題已採取了多種方法解決，但現時已停建長者住屋單位。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**主席：**

劉議員。

**劉慧卿議員：**

我想請問 2000 年 11 月決定停建長者住屋單位的決定，是為了甚麼原因？你們是在何時開始收到信息，得知這些單位是不受歡迎的、不應再興建？在 2000 年 11 月作決定，是否你也認為繼續興建也是浪費資源呢？

**主席：**

鄔署長，特別是劉慧卿議員剛才提及安老事務委員會，他們有否曾經及何時作出討論？我們有興趣知道。

**劉慧卿議員：**

最重要是有沒有資料到你手，他們的討論可能與你無關。

**主席：**

是與他們有關的，他們也有代表列席該委員會。

**劉慧卿議員：**

他們也有列席，那便行了。

**主席：**

署長，大家都想清楚，你們何時得知這個資訊，何時決定停止興建長者住屋？

**房屋署副署長：**

在 2000 年 11 月房委會作出了決定，我手上的文件未能清楚指明是房委會的大會、租住小組，抑或策劃小組所作的決定，會後我可以提供相關的文件。我想主要是考慮供求的問題，涉及供應量及需求，以及在同時間有其他的選擇提供給長者，在此類長者住屋不太受歡迎的時候，便決定停建此類房屋，因為已有足夠的獨立公屋單位提供給長者，會後我會再提供相關文件。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**劉慧卿議員：**

主席，我相信將提供的文件是很有用的，因為文件可以指出在 2000 年 11 月房委會或屬下的小組為何決定停建該類房屋，原因可能是不受歡迎及有其他單位可以取代，但你們是在甚麼時候開始知悉此類房屋是不受歡迎而認為不應繼續興建呢？

**主席：**

署長。

**房屋署副署長：**

主席，無論是長者住屋或其他類型的公屋，都要考慮申請人或居民需求的轉變。以前所興建的長者住屋，空置率並非很高，長者亦喜歡入住，問題是公屋供應量多了，輪候時間則會縮短。

**主席：**

署長，你要明白到劉慧卿議員關心此問題的理由，劉慧卿議員開始亦曾提及，曾鈺成議員曾在立法會提出質詢，此決定是否有人失職？如果在知道情況後就立刻停建就不是失職，但如果知道了很久卻不處理，到 2000 年之後才停建，在作決定後不能立刻停工的，還有一些正在興建，你們是一條相當大的“船”，並非要停便可以停，所以我亦要向你提問，究竟甚麼時候才是最後一個落成的長者住屋，真正停止興建此類房屋？如果你想令委員會安心的話，你可否清楚地證明，你們在知道情況後已立刻作出處理，如果無法解釋這一點，我們在下結論時就會視為沒有提供資料。

**劉慧卿議員：**

主席，根據表 4，97 年空置率是 1.7%，可見需求相當殷切，到 98 年已迅速上升到 7.9%，反映出有很多其他選擇。我們想清楚你是否記得，如果不記得，可以在會後向我們提供資料，我們亦不希望再召開第三次聆訊。局長亦提到時代在改變，市民的要求亦不同，為何要在 98、99、2000 年這 3 年仍興建此類房屋，令到空置率提高？

**主席：**

這些浪費如何處置呢？鄺署長。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**房屋署副署長：**

在 2000 年，房委會聘請了一間顧問公司，研究長者住屋需求，並提交報告給策劃小組，由策劃小組作出停建長者住屋的決定。作決定是在 2000 年。

**劉慧卿議員：**

這是顧問的決定。

**房屋署副署長：**

不是，這個決定是在策劃小組參考顧問報告後作出的決定。

**主席：**

為何當時需要聘請顧問呢？

**劉慧卿議員：**

我不明白為何連住屋需求都需要聘請顧問，我真是不明白。

**主席：**

我相信沒有任何人比你們更了解房屋問題，你們是否人手不足？

**劉慧卿議員：**

我覺得很奇怪，你們應該清楚居民的要求，聘請顧問花費了多少費用？你們令我們要查問的越來越多。

**房屋署副署長：**

我們當時要研究長者對住屋的整體需求，亦有一系列不同的需求。

**主席：**

這個顧問報告是否公開的？無論公開與否，可否向我們提供顧問的 brief？當時你們要求他們做甚麼研究？以及最後結論和顧問費用等資料。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**房屋署副署長：**

好。

**劉慧卿議員：**

我希望清楚你們是在甚麼時候開始知道應該停建長者住屋，可能是顧問報告告訴你們不該繼續興建。若是這樣，帳目委員會會作結論了。安老事務委員會或其他有關團體何時告知房委會應停止興建這些不受歡迎的房屋，尤其是有其他獨立單位可供選擇，何時才得知及何時停止興建？我希望你能夠作出回應，如果今天無法作出回應，可以稍後以書面答覆我們。

**主席：**

起碼有 3 年的數字顯示出現這個情況，我想最重要的是解釋清楚。

**房屋署副署長：**

主席，在 2000 年 11 月房委會已作出了決定...

**主席：**

房委會在 2000 年 11 月作出停建的決定已很清楚，但在期間已經出現了 3 年供求失衡。到今天為止，你所提供的資料，說你們再等某個程度會出現後，然後找顧問公司，再由顧問提供意見後再決定，這已是我們有的答案。

如果鄔署長覺得需要補充資料，尤其是答劉慧卿議員的問題，何時知道及作出甚麼行動去處理此問題，有否負責任地即時停止或減少供應？你盡量提供資料給我們，這對我們下結論有所幫助。

**房屋署副署長：**

好。

**劉慧卿議員：**

或者秘書處將當天立法會的口頭質詢提供一份給所有在座官員參考。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**主席：**

是的，這是當天議員的提問。

**劉慧卿議員：**

這件事是受到廣泛關注，所以一併提出。同時請你回答主席剛才的提問，現在是否有些長者住屋正在興建而即將落成？

**主席：**

最後一批何時推出？

**房屋署副署長：**

最後一批分別建於 3 個屋邨內，在荔枝角、長沙灣及馬鞍山，總數約 403 個單位。對於長者住屋，很大程度上長者的需求是需要考慮其地點，而這 3 個地區的地點很適中，我們對需求方面有信心。

**主席：**

信心歸信心，我希望你能盡快回應劉江華議員所關心的問題。你將會用甚麼辦法推銷、宣傳，令到長者知道這 400 多個單位落成，能夠真正提供給長者入住，而不是隨便租給非長者入住，雖然這 400 多個單位並不是很受歡迎，鄔署長。

**房屋署副署長：**

對於這 400 多個單位，我們將編配給輪候冊的長者。另外可以利用特快編配的途徑，安排一些有需求的長者或有需要的非長者入住。這 400 多個正在興建中的長者住屋是最後一批，我們會盡快作出編配。

**主席：**

你是否可以提供具體的時間，若今日不能提供，可於會後提供，最後的單位何時落成，編配的程序何時完成第一個階段？好讓我們可以清楚的作出跟進。

**房屋署署長：**

好。需要知道落成的日期。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**主席：**

劉江華議員。

**劉江華議員：**

主席，現時空置單位有290多個，加上即將落成的400多個，總共有600多個單位。在6月10日的來信中 ( a ) ( ii ) 段提到，在6月24日至7月8日會有一個特快公屋編配計劃，希望加快租出空置的長者住屋單位，甚至邀請未符合居港年期規定的申請人參加這計劃，這是否一個新的做法？如何宣傳，我們不大察覺到有宣傳。這個新的做法，是否會應用於將來的400多個單位？到在9月份可否答覆委員會呢？

**主席：**

鄔署長。

**房屋署副署長：**

主席，特快編配的安排仍然在接受申請的階段，過數天後便會截止。到現時為止已收到 15 000 多份的申請。這些都是在輪候冊的家庭，他們想透過特快的配屋安排而去選擇房屋。特快安排不需要跟輪候冊的次序去選擇房屋，其中有些非長者住屋，即普通公屋單位，也有長者的住屋給這些家庭選擇。我相信這計劃可以幫助我們快些處理部分空置的單位。

主席，我想向劉議員澄清一點，剛才我提到的 294 個空置單位，是指報告書內所指的 887 個空置單位現時所剩餘的。我們還有其他長者住屋單位，而空置的情況很不穩定，現時長者住屋單位總數有 9 000 多個，空置數目有 867 個。

**劉江華議員：**

主席，數字很清楚，報告書提到有 800 多個空置單位，後來由 800 多個降到 200 多個，但卻有其他新增的空置單位，即永遠在 800 多個的水平，加上即將落成的 400 多個單位，便有 1 000 多個。

**主席：**

最後統計可預見只剩下 1 000 多個。如果鄔署長所說屬實，以後不會再有新的長者住屋了。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**劉江華議員：**

主席，我的核心問題署長還未了解，將推出 800 多個空置單位，有 1 萬多個申請，我以為是 1 萬多個老人家，原來甚麼人都可以申請，這樣當然有很多申請人，因為輪候時間短。

但我的核心問題是，這些是長者的住屋，應該只編配給長者居住，你是否會再想其他方法，使仍在輪候的長者，盡快獲得一個長者單位呢？尤其是新建成的、新設計 400 多個單位，如果這 400 個新的長者單位給任何人申請，其實對這些長者是不公道的，這是我核心的問題。

**主席：**

怎樣才可以分配多些給輪候的長者呢？鄔署長。

**房屋署副署長：**

主席，我們始終都會給長者優先權，需要特快編配處理的，都是一些較不受歡迎的單位。哪些是不受歡迎的單位呢？通常是已經編配給長者 5 次，而他們均不接受的，我們才以特快編配處理。至於在荔枝角及長沙灣等地區的新單位，我們亦會優先分配給長者。

**劉江華議員：**

主席，可否在 9 月份提供一份初步的結果給我們參考呢？好使我們在寫報告時比較清晰些，看這方面是否有改善。現時似乎沒有多大的改善，800 多個空置單位到現在仍是 800 多個。

**主席：**

鄔署長，9 月份可否提供這份報告？

**房屋署副署長：**

我們需要參考最後一批長者住屋落成的日期，落成與否，我們亦可以提供 9 月份房屋出租的情況報告給委員會。

## 長者住宿服務

### Residential services for the elderly

---

**主席：**

我們希望有一個比較全面的報告，劉江華議員提到 9 月份，以現時的情況，我們估計尚有少許時間鬆動，此議題的報告多數會在放在第 39 號報告書內。第 39 號報告書的初稿估計會在十二月完成，如果能夠在十一月底之前提供一個進度報告給我們，對我們寫報告會有幫助，鄔署長，好嗎？

**房屋署副署長：**

好的。

**劉慧卿議員：**

主席，希望文件能夠盡快提供給我們，不要等到 11 月份才提交，因為我們需要知道你們何時得知不應興建長者住屋。

**主席：**

好的，我想應該交回會議廳了，時間方面掌握得很好。由一個比較簡單的報告書，越討論範圍就越宏觀，正如局長所說。很多問題要靠書信來往，對公眾交代並非理想的做法，所以我們需要公開弄清楚一些事實和證供。多謝各位不厭其煩地再次到來解釋。

**Public Accounts Committee**  
**Public Hearing on “Residential services for the elderly”**  
**On 4 JULY 2002**  
**政府帳目委員會**  
**2002年7月4日就“長者住宿服務”舉行的公開聆訊**

---

1  
2  
3  
4