

THE HONG KONG COUNCIL OF SOCIAL SERVICE

香港社會服務聯會

贊助人： 行政長官董建華先生
PATRON: The Chief Executive
The Honourable TUNG Chee Hwa

行政總裁： 方敏生
CHIEF EXECUTIVE: Christine M.S. FANG



香港灣仔軒尼詩道十五號溫莎公爵社會服務大廈
十一至十三樓
11-13/F Duke of Windsor Social Service Building
15 Hennessy Road, Hong Kong
Postal Address : G.P.O. Box 474 H.K.
Fax : (852) 2865 4916 Tel : (852) 2864 2929
E-mail: council@hkcss.org.hk

對在非醫院環境下為長者提供療養服務的意見

重點意見

- 1) 福利界已有 18 年為療養長者提供服務的經驗，包括自 1986 年開始的療養單位及 1997 年開始的療養院補助金，故我們認為無需再花三年的時間去試驗在非醫院環境下為長者提供療養服務。
- 2) 為實現「持續照顧」的政策目標，免卻長者因身體轉弱而要轉院之苦，我們十分認同審計署 2002 年報告的建議，在福利界提供療養服務的方向。並有以下的建議方案：
 - 以新撥的二千萬在現時有療養服務經驗的護理安老院或護養院增加療養宿位，提供新增設的療養服務。
 - 以上方案有四點可取的地方：
 - a) 可貫徹「持續照顧」的政策目標，且對長者更有利，他們不用因轉弱至療養程度而需要轉院。相反，如推行試驗計劃而設立獨立的療養宿位，長者便需由其他院舍轉往這兩間新的療養院。
 - b) 可節省推行試驗計劃的三年時間，盡快紓緩審計署報告提出的療養服務嚴重不足。
 - c) 由已有療養服務經驗的院舍去提供服務，可確保質素，減低風險。
 - d) 可節省因推行試驗計劃而進行公開競投的行政成本。
- 3) 不論政府是以原有方案或採納本會的方案，在非醫院環境下提供的療養服務，相比在醫院提供，每月津助均會由每個名額\$29,982¹下調至每月約\$11,000，故每月可為政府節省\$19,000 的資源。以提供 150 個宿位計算，每年則可節省\$34,200,000，這些資源應重新投放於長者住宿服務，以彌補現時的服務嚴重不足。
- 4) 非政府機構一直以來均在長者住宿照顧方面擔任重要的角色，但政府就此方案一直未有諮詢業界。因此，我們促請政府盡快與業界討論，一同尋找更有效的方案。

¹資料來源：審計署 2002 年報告 (第 33 頁)

1) 背景

1.1 審計署署長於 2002 年發表有關長者住宿照顧的報告內文，提出了以下的建議：

- a) 由於療養宿位有 **70%** 的嚴重短缺，且輪候時間長達 31 個月之久，故政府有需要檢討療養服務的提供。審計署報告指出：「多年來，醫管局在療養床位的規劃標準是每一千名 65 歲或以上人口需要有五張床位。然而，審計署發現在過去的幾年，實際提供的療養床位一直是遠低於此標準。」(翻譯自 2002 年審計署報告，以英文版為準。) 以 2004 年的 65 歲以上人口計算，短缺仍維持在 70%²。
- b) 要解決以上提及的嚴重短缺，政府應檢討及決定是否應當由現時在醫院內提供療養服務轉為由福利界提供。根據審計署的估計，在福利界提供療養宿位的每月成本為 \$18,625³，遠低於醫院療養病床的每月 \$29982⁴。(2002 數字)

1.2 在 2004 年 11 月 30 日，我們從報章上得悉政府將投放二千萬的新資源，計劃透過公開競投揀選兩個營辦者在非醫院環境下提供 140 至 150 個療養宿位，即約每月津助為 \$11,111 至 \$11,904。

2) 對政府方案的初步回應

2.1 認同在福利界提供療養服務的方向

- 為實現「持續照顧」的政策目標，免卻長者因身體轉弱而要轉院之苦，我們十分認同審計署報告的建議，在福利界提供療養服務的方向。事實上，安老院舍服務近年正不斷改革，例如把安老院轉型至更高護理程度的院舍，故福利界十分願意承擔此挑戰，針對長者需要，提供無縫的服務。

2.2 無需要推行試驗計劃

2.2.1 福利界已有多年為長者提供療養服務的經驗

- 自 1986 年，政府已在福利界的護理安老院加設療養單位，為達致療養程度但仍等候入住醫管局療養院的長者提供照顧。直至現時，我們共有 29 個療養單位，照顧 580 位療養長者。
- 由 1997 年開始，政府為所有護理安老院提供療養補助金，照顧療養長者。

² $814,300$ (2004 年 65 歲或以上人口) $\div 1,000 \times 5$
= 4,071 床位 (規劃) - 1,234 床位 (實際供應) = 2,837 床位(短缺)，即 69.7%

³ \$18625 : \$12930 (護理院每月津助) + \$5695 (療養個案補助金每月金額) (審計署 2002 年報告)

⁴ 資料來源：審計署 2002 年報告 (第 33 頁)

- 政府建議的每月約\$11,111 津助，與現時療養單位及療養補助金個案的津助相若(每月約\$10,750⁵)，故我們有理由相信政府要求的服務與療養單位及療養補助金資助的服務亦十分接近。
- 事實上，在療養服務的輪候冊中，估計有 23%⁶的長者現時正住在福利界的津助院舍中。

簡而言之，福利界已有 18 年提供療養服務的經驗，且可行性已一早就被確認。因此，我們認為無需再花 3 年的時間去推行試驗計劃。假如政府希望掌握福利界要照顧比療養單位或療養補助金個案更體弱長者的情況，只要採用一個簡單的調查，訪問現時已照顧療養長者的安老院舍，已可知道他們需要的額外支援。

2.2.2 建議更可行的方法

- 在現時有療養服務經驗的護理安老院或護養院增加療養服務，吸納新增設的療養宿位。推行此方案的方法為：
 - 把政府新撥的二千萬，邀請有療養服務經驗的護理安老院或護養院以療養單位的形式提供服務，原有的護理安老院或護養院資源則可透過加快安老院轉型或向私院買位而填補這些宿位。由已有療養經驗的院舍提供需要高護理程度的療養服務可確保其質素，護理安老院或護養院的護理程度相對較低，故可由其他營辦者提供。
- 初步估計此方案可增加約 155⁷個療養宿位，與政府建議的 150 試驗宿位相若。然而，這個方案有四點更可取的地方：
 - a) 可貫徹「持續照顧」的政策目標，且對長者更有利，他們不用因轉弱至療養程度而需要轉院。相反，如推行試驗計劃而設立獨立的療養宿位，長者便需由其他院舍轉往這兩間新的療養院。如前述，不少療養院輪候冊上的長者現時正住在津助護理安老院及護養院。
 - b) 可節省推行試驗計劃的三年時間，短期內紓緩審計署報告提出的療養服務嚴重不足。
 - c) 由已有療養服務經驗的院舍提供服務，可確保質素，減低風險。
 - d) 可節省因推行試驗計劃而進行公開競投的行政成本。

⁵ \$10,750 = \$5950 護理安老院每月津助(以人工中位數計算) + \$4800 每月的療養補助金

⁶ 資料來源：審計署 2002 年報告 (第 33 頁)

⁷ \$20,000,000 ÷ \$10,750 ÷ 12 = 155 個案

4. 其他關注

4.1 節省的資源重新投放於長者住宿服務

- 不論政府是以原有方案或採納本會的方案，在非醫院環境下提供的療養服務，相比在醫院提供，每個宿位的每月津助均會由\$29,982⁸下調至每月約\$11,000，故每月可為政府節省\$19,000的資源。以提供150個宿位計算，每年則可節省\$34,200,000，這些資源應重新投放於長者住宿服務，以彌補現時的服务嚴重不足。

4.2 入住準則不清晰

- 直至現在，社署仍未就入住「非醫院環境下之療養服務」訂立入住準則，只是提出一些將會繼續由醫院療養病床照顧的個案特色。因此，福利界實難以判斷政府建議的資源是否足夠照顧這些療養長者。需要療養的長者身體均十分殘弱，如勉強提供力有不逮的照顧，只會對他們造成危險。

4.3 沒有諮詢業界

- 非政府機構一直以來均在長者住宿照顧方面担任重要的角色，但政府從未就此重要的政策改動諮詢業界。
- 因此，我們促請政府盡快與業界討論，共同尋找一個更有效和可行的方案。

- 完 -

二零零四年十二月九日

聯署機構（按筆劃序）

中華基督教禮賢會香港區會福利部
仁濟醫院董事局社會服務部
心光盲人院暨學校
竹林明堂有限公司
佛教東林安老院
伸手助人協會
東華三院
香海正覺蓮社

⁸資料來源：審計署2002年報告（第33頁）

香港中國婦女會
香港亞洲婦女協進會
香港明愛
香港耆康老人福利會
香港基督教女青年會
香港基督教服務處
香港路德會社會服務處
基督教香港信義會社會服務部
基督教香港崇真會社會服務部
基督教家庭服務中心
救世軍
雅麗氏何妙齡那打素醫院
聖雅各福群會
道教香港青松觀
鳳溪公立學校 - 鳳溪護理安老院
樂善堂朱定昌頤養院
鍾錫熙(長洲)安老院有限公司