

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1651/07-08號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PS/1/07

## 福利事務委員會 長者服務小組委員會 第四次會議紀要

日 期：2008年2月19日(星期二)  
時 間：上午9時30分  
地 點：立法會會議廳

出席委員：馮檢基議員, SBS, JP(主席)  
何俊仁議員  
李卓人議員  
陳婉嫻議員, SBS, JP  
譚耀宗議員, GBS, JP  
李鳳英議員, BBS, JP  
梁家傑議員, SC  
梁國雄議員  
張超雄議員

出席公職人員：議程第I項

勞工及福利局副秘書長(福利)2  
葉文娟女士

勞工及福利局首席助理秘書長(福利)3  
何小萍女士

勞工及福利局助理秘書長(福利)3A  
陳雅思女士

社會福利署助理署長(安老服務)  
吳馬金嫻女士

**應邀出席的  
團體** : 議程第I項

香港防止虐待長者協會

顧問委員(安老服務)  
符偉樂先生

高級保健員  
梁嘉莉女士

香港社會服務聯會

服務發展總主任(長者)  
陳文宜女士

香港老年學會

會長  
梁萬福醫生

長者政策監察聯席

麥漢楷先生

救世軍護老者協會

幹事  
李關瑞英女士

服務社工  
張天恩女士

香港老人科醫學會

會長  
陳漢威醫生

長者家專業顧問有限公司

行政總監  
伍致豐先生

督導主任  
謝美慧女士

中小企國際聯盟 —— 安老工作委員會

中小企國際聯盟主席  
朱革寧先生

安老工作委員會副主席  
陳芳蒂女士

香港安老服務協會

主席  
李輝女士

第一副主席  
陳志育先生

**列席秘書** : 總議會秘書(2)4  
馬淑霞小姐

**列席職員** : 議會秘書(2)2  
林偉怡女士

文書事務助理(2)3  
楊潔儀小姐

---

經辦人／部門

**I. 繼續討論長者住宿照顧服務**

[立法會 CB(2)835/07-08(01)、CB(2)1038/07-08(01)至(02)、  
CB(2)1059/07-08(01)至(02)、CB(2)1104/07-08(01)至(04)、  
CB(2)1116/07-08(01)及CB(2)1158/07-08(01)號文件]

小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於  
**附件I**)。

團體的意見

2. 小組委員會聽取9個團體就長者住宿照顧服務  
發表意見。他們的主要意見綜述如下 ——

*住宿照顧服務的長遠規劃*

- (a) 面對人口高齡化，當局應就住宿照顧服務制訂  
全面政策。為加深瞭解長者對此類服務的需要，  
政府當局應進行有系統的研究，調查居於安老  
院舍及在資助長期護理服務的中央輪候冊(下稱  
"輪候冊")上等候入住各類資助安老宿位的長者  
的特點，例如他們的健康情況及家庭背景；

- (b) 由於當局未能準確預算長者對不同類別的住宿照顧服務的需求，以致資助護養宿位的輪候時間偏長。政府當局應全面檢討療養院、護理安老院及護養院在照顧體弱長者方面所擔當的角色及服務範圍；
- (c) 政府當局應就編配資助安老宿位予輪候冊上的長者訂立具體目標；
- (d) 政府當局應增加安老宿位的供應，例如劃定土地用途以供興建特建安老院舍、放寬對經營安老院舍的建築要求，以及把空置的政府物業改建作此用途；
- (e) 政府當局應借助私營機構，以提供額外的安老宿位，例如增加在改善買位計劃(下稱"買位計劃")下向私營安老院舍購買的宿位數目；
- (f) 鑒於推廣"居家安老"是政府的政策，政府當局應——
  - (i) 改善社區照顧服務，並加強為護老者提供支援服務(例如緊急暫託服務及護老者資助)，以及加強支援離院長者；
  - (ii) 提倡尊重長者，推廣個人和家庭共同承擔責任，以照顧長者的長期護理需要；及
  - (iii) 開放到戶照顧服務讓私營機構競投；
- (g) 政府當局應為社區內所有長者進行入住院舍前的老人評估，以找出未獲診斷的疾病，並為有健康問題的長者提供適時的治療，從而減輕他們對住宿照顧服務的需要；

#### *安老宿位的資助安排*

- (h) 每月向入住私營安老院舍的長者發放的綜合社會保障援助(下稱"綜援")金額約為每人每月5,000元。鑒於大部分入住私營安老院舍的長者均有領取綜援，大多數私營安老院舍會把宿位的月費訂於綜援水平。不過，資助宿位的每月資助由大約8,000元至10,000元不等。這解釋為何私營安老院舍未能達至資助院舍的服務標準；

- (i) 為了讓綜援受助長者在挑選優質的私營安老院舍時能有更多選擇，政府當局應檢討現時扣減入住私營安老院舍的長者每月綜援金額的安排。在此安排下，長者如獲家人提供經濟支援以支付部分月費，便會被扣減每月綜援金額；
- (j) 當局應考慮採用"錢跟老人走"的概念，即直接向長者提供資助，讓他們選擇最能切合本身需要的安老院舍；

#### *安老院舍的質素及監察*

- (k) 為了提高私營安老院舍的服務質素，政府當局應增加買位計劃的宿位數目，因參與該計劃後，資助安老院舍所訂定及實施的服務質素標準便會適用於整間私營院舍。不過，部分團體指出，倘若當局只向私營院舍購買少量宿位，他們難以提升整間院舍的質素，以完全符合買位計劃的要求；
- (l) 鑒於檢討及修訂《安老院實務守則》需要相當長的時間，當局應考慮劃一對所有安老院舍採用香港老年學會所訂的評審制度，為長者及其家人提供更多資料，以便利他們選擇安老院舍；
- (m) 社會福利署(下稱"社署")應增加突擊巡查私營院舍的次數、密切跟進就安老院舍所作的投訴、公開違反發牌規定的院舍的資料，以及提高向屢次不遵從發牌規定的院舍所施加的罰則，藉以加強對安老院舍的監察；及

#### *安老院舍護理人員及保健員人手不足的問題*

- (n) 由於護理人員及保健員人手不足，以致部分私營安老院舍的質素受到不良影響。為紓緩此問題，政府當局應增加社福界登記護士培訓課程的數目，並重新開辦護士學校。

#### 委員的意見及建議

3. 委員對安老事務委員會沒有委派代表出席會議表示失望。勞工及福利局副秘書長(福利)2(下稱"副秘書長(福利)2")表示，安老事務委員會主席曾表示樂意與委員討論各關注事項。鑒於安老事務委員會在過去兩年一直專注於積極樂頤年的推廣工作，並在2007年年底才開始集中檢討長者住宿照顧服務，基於所涉及的問題相當

複雜，該會需要一些時間研究此事。安老事務委員會主席認為，待該會商議有關事項並就此事定出初步立場後才與委員會面，會較為適合。

4. 委員提出和團體相近的關注。委員十分關注資助住宿照顧服務缺乏長遠規劃及有關的輪候情況，以及社區照顧服務不足以支援有長期護理需要的長者居家安老。委員商定在日後會議上跟進有關社區照顧服務的事宜，並特別就住宿照顧服務提出建議如下——

- (a) 政府當局應參照編配公共房屋單位的機制，就編配不同類別的資助安老宿位訂立服務承諾；
- (b) 當局應考慮按照安老院舍的質素及收費進行分類，並採用資產入息審查機制以編配資助安老宿位，讓長者可根據他們的需要和負擔能力選擇各類安老院舍；
- (c) 當局應採取措施提高服務質素，藉以鼓勵更多在輪候冊上的長者繼續入住私營安老院舍，例如增加向私營安老院舍購買宿位的數目；
- (d) 政府當局應檢討住宿照顧服務的資助安排，包括——
  - (i) 每月綜援金額是否足以讓長者入住優質的私營安老院舍；
  - (ii) 獲家人提供經濟支援的長者受助人被扣減綜援的安排；及
  - (iii) 可否以靈活的方式引入"錢跟老人走"的概念，讓長者可選擇接受哪類住宿照顧服務；及
- (e) 當局應採取措施，以紓緩安老院舍護理人員及保健員人手不足的問題。

#### 政府當局的回應

5. 副秘書長(福利)2作出回應如下——

- (a) 雖然政府當局在過去10年一直努力回應長者對資助安老宿位的需求，但鑒於人口高齡化及其他因素，此類宿位的需求將會持續，而輪候情況亦無可避免，這情況在政府當局文件第5段已有闡述。因此，單靠不斷增加資助安老宿位，

並不足以應付長者持續增加的各類需要。基於同一理由，政府當局難以就編配資助宿位的輪候時間作出服務承諾。話雖如此，政府當局致力提倡"居家安老"及推廣個人、家庭和社會共同承擔責任，以照顧長者的長期護理需要。當局為有長期護理需要的長者提供各類資助社區照顧及支援服務，讓他們未必一定需要入住安老院舍。除長者外，當局亦有為護老者提供支援服務；

- (b) 除增加資助安老宿位的供應外，政府當局一直把長者宿舍及安老院宿位轉為提供持續照顧的護理安老宿位，從而把資助安老宿位的護理質素提升至護養宿位的水平；
- (c) 當局採取了一系列措施，進一步加強對獨居及隱蔽長者和護老者的支援，有關詳情載於政府當局的文件第8段；
- (d) 政府當局會繼續爭取額外資源，在新批出的合約院舍提供多些宿位，並向私營安老院舍購買買位計劃的宿位，以增加資助安老宿位的供應；
- (e) 政府當局會致力改善私營安老院舍的質素。鑒於買位計劃的宿位在牀位空間及人手供應方面必須符合較高的發牌規定，向私營安老院舍購買宿位有助提升這些院舍的質素。當社署向私營安老院舍購買某個百分比的宿位時，院舍內其餘所有不屬於買位計劃的宿位，亦須符合買位計劃的規定；
- (f) "錢跟老人走"的概念有深遠的政策影響。政府當局及安老事務委員會在作出任何建議前，必須進行深入研究以詳細探討有關事宜；及
- (g) 有關由綜援受助長者及其家人共同支付安老院舍費用的建議，會對整個綜援計劃造成影響，特別是在該計劃下有關"入息"的涵義。

6. 社會福利署助理署長(安老服務)(下稱"助理署長(安老服務)")補充，除定期巡查安老院舍以確保其符合發牌規定外，牌照事務處的社署人員每年亦會突擊巡查各間安老院舍不少於7次。倘有需要，社署會發出勸諭或警告信及採取檢控行動。社署會審慎處理每宗投訴。助理署長(安老服務)補充，為減輕社福界護士人手短缺的問題，社署與醫院管理局(下稱"醫管局")合辦了3班為社福界而設的登記護士訓練課程，另有兩班正在籌辦當中，

合共提供550個培訓名額。鑒於課程學費全由社署資助，這些訓練課程的學員在修畢課程後須在社福界連續服務不少於兩年。據她所知，醫管局及食物及衛生局正積極考慮有關重新開辦護士學校的建議。

7. 助理署長(安老服務)回應委員要求當局提供有關在輪候冊上的長者的額外資料時表示，在輪候冊上等候入住資助護養宿位的長者有6 294人，當中10%正接受資助到戶照顧或日間護理服務；4%正入住安老宿位；另有大約50%正領取綜援並入住私營安老院舍。助理署長(安老服務)進一步表示，在輪候冊上有10名長者早於2000年11月實施統一評估機制前已申請入住資助安老宿位，但至今仍未接受護理需要評估。在這10名申請者當中，5名長者因現時所接受的到戶照顧服務可滿足其長期護理需要而要求暫時凍結申請；3名長者正接受入住院舍前的評估以核實申請資格；1名長者剛重新提出申請；其餘的1名長者則正與數名長者申請入住指定院舍。

(會後補註：政府當局於會後就委員在2008年1月22日的會議上提出的其他相關詢問提供統計資料，詳情載於**附件II**。)

8. 副秘書長(福利)2向委員保證，政府當局日後會致力爭取額外撥款，以穩定地增加資助安老宿位的供應。

#### 跟進行動

9. 委員商定，小組委員會應在下次會議上進一步討論提供住宿照顧服務的情況，並應邀請勞工及福利局局長出席會議。

政府當局

10. 委員要求政府當局提供下列資料 ——

- (a) 就委員及團體在會上所提出的關注事項及建議作出書面回應；
- (b) 在輪候冊上的長者獲編配資助安老宿位前已去世的人數；及
- (c) 安老事務委員會在研究住宿照顧服務方面的工作計劃。

11. 議事完畢，會議於下午12時55分結束。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2008年4月17日



**長者服務小組委員會  
第四次會議過程**

**日期：2008年2月19日(星期二)**

**時間：上午9時30分**

**地點：立法會會議廳**

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000000 - 001232	主席	致開會辭	
001233 - 001842	主席 香港防止虐待 長者協會	香港防止虐待長者協會陳述意見[立法會CB(2)1158/07-08(01)號文件]	
001843 - 002507	香港社會服務 聯會	香港社會服務聯會陳述意見 [立法會CB(2)1116/07-08(01)號文件]	
002508 - 003114	香港老年學會	香港老年學會陳述意見[立法會CB(2)1059/07-08(01)號文件]	
003115 - 003645	長者政策監察 聯席	長者政策監察聯席陳述意見 [立法會CB(2)1038/07-08(02)號文件]	
003646 - 004101	救世軍護老者 協會	救世軍護老者協會陳述意見 [立法會CB(2)1104/07-08(01)號文件]	
004102 - 004651	香港老人科醫 學會	香港老人科醫學會陳述意見 [立法會CB(2)1059/07-08(02)號文件]	
004652 - 005216	長者家專業顧 問有限公司	長者家專業顧問有限公司陳述意見 [立法會CB(2)1104/07-08(02)號文件]	
005217 - 005716	中小企國際聯 盟安老工作委 員會	中小企國際聯盟安老工作委員會陳述意見[立法會CB(2)1104/07-08(03)號文件]	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
005717 - 010302	香港安老服務協會	香港安老服務協會陳述意見 [立法會 CB(2)1104/07-08(04)號文件]	
010303 - 013522	主席 政府當局	<p>政府當局就團體的意見作出回應，重點如下 ——</p> <p>(a) 安老事務委員會在住宿照顧服務方面的工作進度；</p> <p>(b) 政府的安老政策是提倡"居家安老"。因此，當局為有長期護理需要的長者提供資助到戶照顧服務及日間護理服務名額。除長者外，當局亦會為護老者提供支援。資助住宿照顧服務的主要對象是有長期護理需要但未能在家中得到充分照顧的長者；</p> <p>(c) 當局難以縮短資助住宿照顧服務輪候時間的原因；</p> <p>(d) 改善買位計劃(下稱"買位計劃")的買位政策；</p> <p>(e) 為解決安老院舍不足的問題而採取的措施，例如自2001年起開放特建安老院舍讓私營機構競投，以及在新建住宅樓宇的公契內訂明不得禁止在樓宇內開辦安老院舍；</p> <p>(f) 在統一評估機制於2000年11月實施前已在輪候冊上的長者的相關資料；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(g) 2007年，在針對安老院舍的執法行動中，當局向違反發牌規定的安老院舍發出了大約360封警告信，並向衛生署作出181項轉介，請衛生署為護老技巧及知識不足的安老院舍職員提供實地培訓；</p> <p>(h) 食物及衛生局和醫院管理局正積極考慮有關重新開辦護士學校的建議，以減輕社福界護士人手短缺的問題；</p> <p>(i) 政府當局認為，現階段開放到戶照顧服務讓私營機構競投的時機尚未成熟；及</p> <p>(j) 鑒於"錢跟老人走"的概念和由綜援受助長者及其家人共同支付安老院舍費用的建議影響深遠，安老事務委員會在作出任何建議前，必須進行深入研究以詳細探討有關事宜</p>	
013523 - 014451	主席 張超雄議員 政府當局	<p>張超雄議員就私營安老院舍的質素提出多項關注。張議員認為，政府當局應盡快制訂提供優質安老宿位的長遠計劃，以及研究現時在輪候冊上的長者有何特點</p> <p>政府當局表示 ——</p> <p>(a) 當局透過一系列的資助社區照顧服務提倡居家安老，同時十分重視提供資助住宿照顧服務，以應付日增的需求；及</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(b) 當局會與安老事務委員會研究長者服務的長遠規劃。為能更有效評估未來20年長者的長期護理需要，當局已委託政府統計處搜集這方面的最新資料</p> <p>張超雄議員要求提供資料，說明有多少名在輪候冊上的長者未獲編配資助安老宿位便已去世，以及安老事務委員會的工作計劃</p>	
014452 – 015627	主席 李卓人議員 政府當局	<p>李卓人議員認為，政府當局應增加資助安老宿位、檢討入住私營安老院舍的長者獲發的綜援金額，以及制訂準則來評估有長期護理需要的長者是否應居家安老</p> <p>政府當局回應時表示，當局過去10年已獲取額外資源，藉以增加安老宿位及到戶照顧服務。自2003年11月起，長者必須通過統一評估機制下的護理需要評估，方可入住資助安老宿位。由於就資助安老宿位引入資產入息審查會對現行政策造成深遠影響，故此當局須作出深入詳細的討論。安老事務委員會將於未來數月研究長者服務的長遠規劃</p>	
015628 – 020554	主席 陳婉嫻議員 政府當局	<p>陳婉嫻議員認為，政府當局應更努力增加安老宿位，以協助有長期護理需要且無法居家安老的長者，並且應研究“錢跟老人走”的概念是否可行</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
020555 - 021558	何俊仁議員 政府當局	<p>何俊仁議員關注到私營安老院舍院友的生活質素和該等院舍人手不足的情況，以及當局在提供資助安老宿位方面缺乏目標的問題</p> <p>政府當局的回應 ——</p> <p>(a) 當局一直有為社福界提供登記護士訓練課程，日後亦會繼續開辦此類課程，並會為保健員及護理員提供培訓；</p> <p>(b) 參與買位計劃的資助安老院舍及私營安老院舍均須符合人手及空間規定，而該等規定較發牌規定更為嚴格；及</p> <p>(c) 由於輪候冊上的長者人數受多項因素影響，政府當局無法就編配資助安老宿位的輪候時間訂立服務承諾。當局會密切監察輪候情況</p>	
021559 – 022336	主席 梁國雄議員 政府當局	梁國雄議員認為，政府當局應委託顧問研究住宿照顧服務的標準，以及綜援金額是否足以應付長者受助人的基本需要	
022337 - 023246	譚耀宗議員 政府當局	<p>譚耀宗議員關注到安老宿位的供應和私營安老院舍的質素未能符合公眾期望，儘管過去數年已有不少改善</p> <p>政府當局表示，有長期護理需要的長者未必需要入住安老院舍，他們可利用各類資助社區照顧及支援服務</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		居家安老。買位計劃已證明能有效鼓勵私營安老院舍提高服務水準及質素，因為該計劃要求安老院舍符合高於發牌標準的人手及空間規定	
023247 - 024122	主席 政府當局	主席建議，政府當局應——  (a) 量化安老宿位的需求，以及更妥善規劃安老院舍的興建，藉以就輪候冊上的長者獲編配資助宿位的時間訂立服務承諾；及  (b) 就資助住宿照顧服務引入資產入息審查，以及容許綜援受助長者及／或其家人支付安老院舍的部分月費，讓長者在挑選優質的私營安老院舍時能有更多選擇	
024123 - 024202	香港防止虐待 長者協會	關注安老院舍投訴機制的運作情況	
024203 - 024304	香港社會服務 聯會	建議縮短資助護養宿位的輪候時間，以及為體弱長者提供經濟援助，讓他們可選擇優質的住宿照顧服務	
024305 - 024508	香港老年學會	促請政府當局在制訂資助住宿照顧服務長遠規劃和提高私營院舍質素方面，不要逃避責任	
024509 - 024710	長者政策監察 聯席	建議延長長者日間護理中心／單位的服務時間，以及公布當局曾向哪些安老院舍發出違反發牌規定的警告信	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
024711 - 024824	救世軍護老者協會	向護老者提供資助	
024825 - 025035	長者家專業顧問有限公司	可否採用"錢跟老人走"的概念,既可讓長者獲得他們所選擇的住宿照顧服務,亦可增加私營安老院舍改善服務質素的經濟誘因	
025036 - 025252	中小企國際聯盟安老工作委員會	當局若只向私營安老院舍購買小部分私營宿位,私營安老院舍難以遵守規定,使所有不屬於買位計劃的宿位符合買位計劃標準	
025253 - 025448	香港安老服務協會	有需要研究輪候冊上的長者的健康情況及特點,從而更妥善規劃長遠的住宿護理服務,以應付人口高齡化帶來的挑戰	
025449 - 025742	主席 李卓人議員	李卓人議員要求政府當局就制訂長者住宿照顧服務的長遠政策,提供明確的時間表,以及回應有關設立資產入息審查機制以編配資助安老宿位的建議	
025743 - 031011	張超雄議員 陳婉嫻議員 主席 政府當局	<p>張超雄議員建議邀請勞工及福利局局長、安老事務委員會委員及團體出席小組委員會的下次會議</p> <p>陳婉嫻議員建議邀請政務司司長解釋政府的長者服務政策</p> <p>政府當局的回應 ——</p> <p>(a) 待安老事務委員會詳細商議住宿照顧服務的長遠規劃相關事宜後,該委員會主席樂意出席小組委員會日後會議進行討論;</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(b) 當局一直有提供登記護士訓練課程，並會繼續開辦此類課程，以減輕社福界護士短缺問題；</p> <p>(c) 基於上文所述的理由，當局無法就輪候冊上的長者獲編配資助安老宿位的時間訂立服務承諾；</p> <p>(d) 向私營安老院舍購買位計劃宿位的政策；及</p> <p>(e) 社署已在其網站公布當局在2005年12月15日後根據《安老院條例》成功檢控的12間安老院舍的資料</p>	
031012 - 032228	主席 張超雄議員 陳婉嫻議員 何俊仁議員 梁國雄議員	邀請勞工及福利局局長出席小組委員會的下次會議  下次會議日期及討論項目	

立法會秘書處  
 議會事務部2  
 2008年4月17日



在2008年1月22日的會議上，委員曾提出關乎資助長期護理服務中央輪候冊(下稱"輪候冊")上的長者的其他相關質詢，政府當局現提供下列統計數字，以作回應 ——

- (a) 輪候冊上有多少名長者仍未在統一評估機制下接受申請前的護理需要評估

截至2008年2月底，輪候冊上有520名長者仍未在統一評估機制下接受護理需要評估。約90%已有選定的安老院舍及／或地點。餘下10%快將獲編配宿位，並即將接受評估。

- (b) 在統一評估機制實施前已在輪候冊上的長者當中，有多少人至今仍未接受護理需要評估

截至2008年2月底，在輪候冊上有10名長者早於2000年11月實施統一評估機制前已申請資助住宿照顧服務，但至今仍未接受護理需要評估。

- (c) 在統一評估機制實施前已申請資助安老宿位的長者當中，有多少人其後獲評定為符合資格申請資助安老宿位，另有多少人被評為不符合申請資格

截至2008年2月底，在統一評估機制實施前已申請資助住宿照顧服務的長者當中，有10 661人其後接受了護理需要評估，其中10 337人(97.3%)獲評為符合資格申請資助住宿照顧服務，17人(0.2%)獲評為符合資格申請資助社區照顧服務，267人(2.5%)獲評為不符合申請資格。