

二零零九年十二月十四日
討論文件

立法會福利事務委員會

二零零九至二零一零年度施政報告公布 提供額外的資助院舍宿位

目的

行政長官在二零零九至一零年施政報告中宣布增加資助安老宿位和殘疾人士宿位的供應。本文件旨在闡述有關的措施。

安老宿位

概述

2. 現時，政府在安老院舍提供約 26 000 個資助宿位，服務的長者數目約佔全港所有居於安老院舍長者的 45%。與一九九七年約 16 000 個資助宿位比較，增幅達 60 %。在這段期間，政府投放於安老服務的開支亦由 16.2 億元增加至 39.8 億元，增幅達 145%。二零零九至一零年度用於提供院舍照顧服務的開支佔安老服務總開支達 60%。

3. 目前有三種不同的資助宿位，包括由非政府機構營辦的津助安老院舍宿位、在合約安老院舍內提供的安老宿位，以及由參與「改善買位計劃」的私營安老院舍所提供的宿位。

增加資助宿位供應的新措施

4. 香港與其他發達經濟體系一樣，正面對人口老化的挑戰。由於壽命延長，長者人口中有更多身體衰弱人士是無可避免的。因此，我們須提高為居於院舍的體弱長者提供的照顧程度。鑑於資助護養院宿位輪候時間較長，而私營市場護養院宿位供應又有限，政府會集中增加護養院宿位及可提供持續照顧的長期護理宿位，以切合需要護養照顧的體弱長者的需要。具體而言，我們會採取斬新及多管齊下模式，加快增加資助護養院宿位及持續照顧宿位的供應。我們會 –

- (a) 提高現有合約安老院舍內護養院宿位的比率；

(b) 向自負盈虧的院舍購買空置護養院宿位；以及

(c) 通過轉型計劃，善用現有津助安老院舍的空間，以增加可提供持續照顧的長期護理宿位。

下文各段載述有關新措施的詳情。

(a) 提高現有合約安老院舍內護養院宿位的比率

5. 自二零零一年起，政府已透過公開招標的方式，批出 16 間特建資助安老院舍的營辦合約。

6. 這些安老院舍中，14 間已投入服務，其餘兩間亦會於二零一零年年初啓用。這些安老院舍共提供約 1 220 個資助宿位，其中約一半是護養院宿位，其餘一半則是護理安老宿位。爲了增加資助護養院宿位，我們計劃把這些安老院舍內護養院宿位的比率，由平均 50%提高至 90%。社會福利署(社署)將與合約安老院舍的營辦機構討論有關的落實細節，包括額外的人手要求以及家具或設備的改善，以期逐步增加合約院舍內的護養院宿位。

(b) 向自負盈虧的院舍購買空置護養院宿位

7. 截至二零零九年九月，本港有四間自負盈虧的護養院，以及一間同時持有安老院牌照及護養院牌照¹的自負盈虧院舍，合共提供 332 個護養院宿位。此外，約有 30 間持有安老院牌照的自負盈虧院舍，目前只提供達至護理水平的宿位，但由於這些院舍大多設於特建院舍內，因此可加以提升，以提供護養院宿位。這兩類自負盈虧的院舍現時空置率約爲 30%，全部由非政府機構(例如東華三院、香港聖公會福利協會、基督教靈實協會及聖雅各福群會等)營辦，這些機構在營辦長者服務方面均具有豐富經驗。爲善用這些院舍的剩餘宿位，我們擬向自負盈虧的護養院購買空置宿位。如其他自負盈虧安老院舍可把它們的宿位提升至護養院宿位，我們亦會考慮向它們購買。由於這些宿位部分已在市場上供應，我們期望可盡快推行有關措施。至於這項新措施最終可提供的額外資助護養院宿位數目，則須視乎營辦機構的反應，以及把護理安老宿位提升至護養院宿位的可行性及速度等因素。

¹ 現時，根據《醫院、護養院及留產院註冊條例》(第 165 章)，護養院的經營者須申領由衛生署署長簽發的牌照；至於安老院舍的經營者，則須根據《安老院條例》(第 459 章)申領由社署署長簽發的牌照。

(c) 通過轉型計劃，善用現有津助安老院舍的空間，以增加可提供持續照顧的長期護理宿位

8. 為提升津助安老院舍的護理能力，社署在二零零五年六月推行轉型計劃，分階段把 75 間沒有長期護理元素的津助安老院舍的安老宿位轉型為可提供持續照顧的長期護理宿位，讓長者在身體逐漸衰弱時仍可繼續留在同一津助安老院舍，而不必轉往另一間能提供護養服務的安老院舍。

9. 我們曾對這 75 間參與轉型計劃的安老院舍內可供使用的空間作初步評估，結果顯示當中 58 間有剩餘地方可作原址擴充。由於這些安老院舍已有合適地方，而有關的營辦機構在提供服務方面亦富有經驗，因此我們認為這模式可以較快增加可提供持續照顧的長期護理宿位的供應，惟改裝工程需分階段進行，以減低對現時居於院舍內的長者的影響。

興建新的合約安老院舍

10. 除以上的新措施外，社署亦會繼續透過興建新的合約安老院舍增加資助宿位的供應。在未來三年，將會有五間分別位於深水埗、大角咀(櫻桃街及大角咀道)、東涌和西營盤的新建安老院舍投入服務。這些安老院舍會提供共 308 個資助宿位(其中 277 個為護養院宿位)，以及 205 個非資助宿位。長遠而言，社署亦已在另外 12 項發展計劃²中預留用地，以興建新的合約安老院舍。

向正在輪候宿位的長者及其護老者提供社區照顧服務

11. 為貫徹「居家安老為本，院舍照顧為後援」的政策，政府一直為長者提供資助社區照顧服務。這些服務包括為難以自理的長者提供以中心為本的日間護理服務及到戶家居照顧服務。現時，約有 27 000 名長者正在使用這些資助社區照顧服務。

12. 值得注意的是，很多正在輪候資助宿位的長者均有接受社區照顧服務。這些服務為長者提供所需的支援，並有助紓緩他們的照顧者的負擔和壓力。在二零一零年，我們會在荃灣、大埔、深水埗和南區增加共 80 個資助長者日間護理名額，繼續強化社區照顧服務。此外，正如二零零九至一零年施政報告所承諾，我們也會與安老事務委員會

² 這些發展計劃包括公共屋邨發展計劃、由市區重建局負責進行的工程計劃、私人發展計劃，以及一項政府聯用綜合大樓發展計劃。

研究如何以更靈活和多元化的服務模式，加強為長者提供的家居照顧服務，例如讓社會企業和私人營辦機構參予提供服務。

殘疾人士宿位

概述

13. 政府的康復政策的整體目標是支援殘疾人士全面融入社會。為此，政府為殘疾人士提供一系列的康復服務，以協助他們盡量發展體能、智能及適應社群生活的能力，並促進他們融入社會。對於那些不能獨立生活而又無法由家人給予充分照顧的殘疾人士，我們提供各種的資助住宿照顧服務，以配合他們在不同階段的不同住宿需要。這些服務包括：

- (a) 嚴重弱智人士宿舍；
- (b) 中度弱智人士宿舍；
- (c) 輔助宿舍；
- (d) 嚴重殘疾人士護理院；
- (e) 嚴重肢體傷殘人士宿舍；
- (f) 長期護理院；
- (g) 中途宿舍；
- (h) 盲人護理安老院；
- (i) 輕度弱智兒童之家/兼收弱智兒童的兒童之家；
- (k) 設有住宿設施的特殊幼兒中心；以及
- (l) 綜合職業訓練中心(住宿服務)。

14. 政府根據二零零七年香港康復計劃方案，採取三管齊下的方式，鼓勵不同界別提供各類殘疾人士住宿照顧服務，即：

- (a) 透過法定發牌制度，規管殘疾人士院舍，一方面保障住宿服務的質素，另一方面協助市場發展不同類型和營運模式的殘疾人士院舍；
- (b) 支持非政府機構發展自負盈虧的院舍；以及
- (c) 繼續穩步地增加受資助殘疾人士院舍宿位的數目。

15. 為配合上述的策略方向，政府近年來一直持續地增加資助宿位的供應。為了協助市場發展更多的服務選擇以及增加殘疾人士資助宿位的整體供應，我們計劃在實施法定的發牌制度前推出殘疾人士院舍買位先導計劃，作為配套措施。這些新措施的詳情載於下文各段。

增加資助宿位的新措施

16. 現時，約有 11 100 個資助殘疾人士院舍宿位，比一九九七年增加約 74%。政府投放於社署的康復及醫務社會服務開支亦由一九九七至九八年度的 13.95 億元增加至二零零九至一零年度的 33.78 億元，增幅達 142%。二零零九至一零年度用於提供殘疾人士院舍照顧服務的開支佔服務總開支達 37.4%。在過去三年，我們已增加 517 個額外的資助殘疾人士院舍宿位。我們預期在未來兩年再增加 671 個額外宿位，當中包括來年在葵涌及何文田開設的兩間綜合康復服務中心，合共提供 490 個住宿照顧名額。我們會繼續致力增加額外的資助住宿照顧名額，以貫徹二零零九至一零年施政報告中的承諾。我們已為六項未來的發展計劃³預留用地，以興建新的殘疾人士院舍。

以買位先導計劃作為推行殘疾人士院舍法定發牌計劃的配套措施

17. 為規管殘疾人士院舍的運作和確保院舍的服務質素，我們計劃在二零零九年至一零年立法年度向立法會提交《殘疾人士院舍條例草案》，以推行殘疾人士院舍發牌計劃。為配合有關立法建議，我們會制定合適的配套措施，以助營辦機構符合發牌規定，並協助市場發展具質素的殘疾人士院舍服務。為此，我們會在實施法定發牌制度前，推出買位先導計劃，以期藉著提高人手及面積方面的標準，提升這些

³ 這些發展計劃包括公共屋邨發展計劃、由市區重建局負責進行的工程計劃，以及改建政府樓宇等。

院舍的服務水平，協助市場為殘疾人士提供更多的服務選擇，並且增加資助宿位的供應。

18. 社署正向持份者收集有關配套措施的意見，在訂定建議的細節後，會進一步徵詢康復諮詢委員會及本委員會的意見。

其他改善院舍照顧及支援服務的措施

加強照顧和支援康復院舍的年長服務使用者

19. 因應康復院舍服務使用者(特別是居於嚴重弱智人士宿舍和中度弱智人士宿舍的服務使用者)高齡化的問題，政府會為這些院舍的年長服務使用者加強物理治療服務和護理支援，以協助他們維持身體健康和基本的自理能力，並加強對他們提供的護理支援，例如在藥物管理和處理醫療緊急事故方面的支援。

為正在輪候資助院舍宿位的殘疾人士及其家庭照顧者提供的社區支援

20. 現時，大部分正在輪候資助宿位的殘疾人士，均有接受由社署資助的非政府機構所提供的不同日間訓練、職業康復和社區支援服務。這些服務包括展能中心及庇護工場所提供的服務、輔助就業服務及嚴重殘疾人士日間照顧服務等。透過這些按個別殘疾人士不同需要而提供的康復服務，一方面可確保殘疾人士得到所需的支援和協助，讓他們繼續在社區生活，另一方面也有助紓緩其家人或照顧者的負擔和壓力。過去幾年，政府已積極發展日間照顧和社區支援服務，務求為殘疾人士提供所需的訓練和支援，讓他們能繼續留在家中生活，全面融入社會。政府現時提供超過 16 300 個日間及職業康復訓練的名額，二零零八至零九年度在這方面的開支總額超逾 7.6 億元。正如二零零九至一零年度施政報告所承諾，我們會於二零一零至一一年度繼續致力提供更多日間及職業康復訓練的名額。

21. 我們亦引進了新的服務模式，以改善社區支援服務。在二零零九年一月，社署設立了 16 間殘疾人士地區支援中心，透過整合家居訓練及支援服務，提供一站式服務，加強對居住在社區的殘疾人士及其家人的支援。此外，繼首間精神健康綜合社區中心於二零零九年三月在天水圍成立後，政府會以這種服務模式在全港各區為有精神健康問題的人士及照顧他們的家人提供以地區為本的一站式綜合社區支援服務，以貫徹二零零九至一零年施政報告中的承諾。

徵詢意見

22. 請各委員備悉本文件的內容。

勞工及福利局

二零零九年十二月