

本會檔號：GL084-2011

致 立法會福利事務委員會主席  
張國柱議員

張議員：

### **有關：安老事務委員會就長者社區照顧服務所進行的顧問研究的意見書**

香港安老服務協會認同安老事務委員會就長者社區照顧服務所進行的顧問研究報告中的理念和原則以及三大範疇和十項建議的內容。本會認為長者長期護理服務理應有三項重要原則「尊重長者的意願和選擇權利」、「共同承擔」和「公平分配資源」。透過鼓勵更多社會企業和私人市場提供社區照顧服務，減低長者社區照顧服務過度依賴公帑來資助服務，讓有限的社會資源用於最有需要的弱勢長者身上，減低因為人口老化社會福利開支的無限膨脹，使長者住宿照顧服務與社區照顧服務得以均衡並可持續發展。

### **安老院舍可作為社區照顧服務的基地**

全港安老院舍(包括津助院舍、合約院舍、自負盈虧有 184 間，私營院舍有 587 間)共有 771 間，分佈於全港十八區，是現存社區照顧服務的基地和可利用資源。政府可利用現有的社會資源既可方便長者原區安老，又可鼓勵更多社會企業和私人市場提供社區照顧服務，正符合顧問報告中的範疇一。**改善資助社區照顧服務和提高服務量的建議**，以院舍作為基地的好處在於不但可延長社區照顧服務的時間和擴大服務的範圍，也可為長者提供更加方便的社區照顧服務。同時透過市場化競爭機制達至社區照顧服務的公平競爭，最終使長者得益。

**「居家安老為本，院舍照顧為後援」兩者須靈活變通相互支援**

在規劃長者社區照顧的藍圖上，我們必須考慮香港社會的獨特性，

當中包括香港的居住環境、家庭結構、人文文化以及不斷演變的各項社會因素，在外國行得通的經驗如生搬硬套於香港未必完全適合香港的現實情況。所以在推行居家安老為本，院舍照顧為後援的時候我們必須考慮香港的自身因素，在實施的過程易兩者靈活變通相互支援。居家安老者可因應其身體的突然轉變隨時都可以得到適時的院舍照顧服務，而住院長者亦可因個人健康的轉變及意願返回社區安老。當中院舍可以扮演更多過度性質的照顧及暫托服務的角色。

## 社區照顧服務資助券應同樣適用於長者住宿照顧服務

顧問研究報告中提出引入社區照顧服務資助券，考慮資助服務採取「層遞式」的收費制度，要求財政狀況較好的使用者繳付較高的費用，引入「共同負擔款項」及「負擔能力」的概念，這正是本會一直倡議的「用者自付原則」的核心價值。而照顧服務資助券則是本會提出多年的「錢跟長者走」概念。社會福利的長遠規劃應一併考慮社區照顧服務資助券與長者住宿資助券的資助模式，社區照顧服務資助券應同樣適用於長者住宿照顧，兩者可靈活變通相互支援。使政府有限的資源能公平分配並可持續發展。使最有需要的長者可優先使用資助服務，推動長者住宿資助券可優化消費者的選擇，讓「錢跟長者走」，將選擇住宿照顧的自主權交還消費者，用市場力量汰弱留強。

## 長期護理服務人手短缺窒礙社區照顧服務的擴充和發展

長期護理服務人手短缺已嚴重影響長期護理服務的質量也窒礙社區照顧服務和長者住宿照顧服務的擴充和發展。目前不單只是正規照顧人員如護士、職業治療師、物理治療師的短缺，更嚴重的是前線照顧員的人手短缺問題。香港人口目前正步入迅速老化階段，使相關服務的從業人員需求大增，但近年長期護理服務人手卻持續短缺和大量流失，對相關服務已構成威脅。本會曾向社會福利署及勞工處強烈要求政府恢復參與「改善買位計劃」的安老院可以透過『補充勞工計劃』輸入勞工，以舒緩人手極度緊張的困境。

在 2003 年前「改善買位計劃」的安老院是可以被允許透過『補充勞工計劃』輸入外地勞工。適逢沙士期間本地勞工市場失業率高企，政府暫停「改善買位計劃」的安老院透過『補充勞工計劃』輸入勞工。唯現

時勞工市場環境已經逆轉，數百間安老院舍透過各種渠道在市場上招聘人手只可惜卻乏人問津，很多院舍未能在市場上聘請到足夠的員工。由於人手長期短缺已嚴重影響安老服務業照顧長者的服務質素，解決人手問題已刻不容緩。

## 增加「改善買位計劃」宿位推動私營住宿照顧服務的進一步發展

自一九九八年社會福利署向私營院舍推出「改善買位計劃」政策以來，已經有 139 間私營院舍參加了「改善買位計劃」，為香港長者提供了共 7,145 個改善甲一及甲二級別的買位宿位，而津助及合約院舍共提供 18,842 宿位，從數字供應上可以看到買位院舍在住宿照顧方面無論成本效益和長者長期照護方面均扮演重要的角色。

為減低長者入住護養／療養院的輪候時間，增加「改善買位計劃」宿位的數量，甚至向「改善買位計劃」院舍購買護養／療養宿位是一個有效縮短輪候時間的可行的方法。與此同時政府有責任推動安老服務業加快推行安老院評審機制，協助業界建立一套循序漸進有系統的安老院舍服務質素認證標準，透過市場化的機制，推動院舍持續改善及提升服務質素，增加市場透明度，讓消費者了解相關資訊，作為選擇服務時的參考指標。

## 開放市場讓私人機構有機會參與提供社區照顧服務的平等機會

*在社區照顧服務範疇中，幾乎沒有或只有極少私營的社區照顧及支援服務，所以這服務基本上是公營的。資助模式基本上是以稅為本，極少部份來自使用者的收費…。私營機構通常被拒參與社區照顧服務的招標項目，這也是社區照顧及支援服務發展緩慢的原因之一，開放市場讓私人機構有參與提供社區照顧服務的平等機會，將有助社區照顧服務的發展和產生良性競爭，政府應改變僵化及一成不變的施政模式，要大膽創新，在不斷演變的社會因素中尋找一些解決新問題的方案。*

香港安老服務協會

二〇一一年八月二十二日