

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1294/10-11號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB2/PS/1/09

殘疾人士及長者住宿及社區照顧服務事宜小組委員會 第九次會議紀要

日期：2010年12月10日(星期五)
時間：上午10時45分
地點：立法會會議廳

出席委員：張國柱議員(主席)
梁耀忠議員
湯家驊議員, SC
葉偉明議員, MH
梁家傑議員, SC

缺席委員：李卓人議員
譚耀宗議員, GBS, JP
黃成智議員
潘佩璆議員
梁國雄議員

出席公職人員：議程第I項

勞工及福利局首席助理秘書長(福利)
何小萍女士

社會福利署助理署長(安老服務)
吳馬金嫻女士, JP

社會福利署總社會工作主任(牌照)
林定楓先生

應邀出席者：議程第I項

香港老年學會

會長
梁萬福醫生

香港防止虐待長者協會

首席顧問(安老服務)
符偉樂先生

香港社會服務聯會

總主任(長者服務)
陳文宜小姐

長者服務專責委員會委員
伍庭山先生

長者政策監察聯席

馮興先生

李肇鏐先生

爭取資助院舍聯席

何寶貞女士

香港浸會大學社會工作系

李建賢博士

列席秘書：
總議會秘書(2)4
馬淑霞小姐

列席職員：
高級議會秘書(2)5
余寶琮女士

議會事務助理(2)4
邵佩妍小姐

I. 安老院舍的規管

[立法會CB(2)449/10-11(01)至(02)號文件]

小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附件**)。

2. 小組委員會聽取了6個團體就安老院舍的規管表達意見。各團體的主要意見詳載於**附件**。

3. 委員認同團體代表對私營安老院舍服務標準和質素，以及社會福利署(下稱"社署")轄下的安老院牌照事務處(下稱"牌照處")進行的巡查能否有效確保安老院舍符合發牌規定所表達的關注。委員又促請政府當局檢討《安老院實務守則》(下稱"《實務守則》")(該守則訂明有關經營和管理安老院舍的規定)，制訂長遠策略，並就提供資助安老院舍宿位訂立具體目標，以應付因人口老化而不斷增加的需求。

4. 因應團體代表及委員的意見，勞工及福利局首席助理秘書長(福利)3表示，政府當局十分重視為居於安老院舍的長者提供妥善的照顧。當局已設立一個發牌系統，透過《安老院條例》及其附屬法例規管安老院舍，並輔以社會福利署署長根據該條例第22(1)條發出的《實務守則》及其他支援措施，維持本港安老院舍的質素，有關詳情載於政府當局的文件。勞工及福利局首席助理秘書長(福利)3又表示，社署會不時檢討和更新《實務守則》，以切合安老院舍住客不斷轉變的需要。一直以來，牌照處平均每年突擊巡查每間私營安老院舍7次，並會按個別安老院舍的風險程度調整巡查的次數。社署接獲投訴後，不但會立即採取跟進行動，例如巡查有關安老院舍、發出勸諭或警告信，以及監察其所採取的補救措施，並會按情況發出相關指引，以協助整個行業改善服務質素。社會福利署助理署長(安老服務)補充，當局將於2011年年中成立一個工作小組，負責檢討《實務守則》。

5. 勞工及福利局首席助理秘書長(福利)3表示，政府當局正致力提升安老院舍的服務質素和標

準。除監察安老院舍外，社署亦自2006年起與醫院管理局合作，專為福利界開辦登記護士訓練課程，以紓緩護士人手短缺的情況。社會福利署助理署長(安老服務)補充，安老院舍員工獲提供訓練，加強他們在照顧長者住客方面的知識和技能。牌照處、衛生署及醫院管理局一直有為安老院舍員工舉辦培訓工作坊。此外，社署自1988年起推行改善買位計劃，向私營安老院舍購買宿位，以期透過改善員工比例和人均面積標準，提高這些院舍的服務水平。

6. 至於為長者提供安老院舍宿位方面，勞工及福利局首席助理秘書長(福利)³表示，政府當局注意到資助安老院舍宿位的輪候情況。鑒於資助護養院宿位的輪候時間較長，而私營市場所供應的護養院宿位又有限，當局會把焦點投放於增加護養院宿位及可提供持續照顧的長期護理宿位。政府會在現有合約安老院舍續約或再次招標時，把護養院宿位所佔的比例由平均50%增至90%。此外，未來4年將有6間新的合約安老院舍投入服務，加上配合其他相關措施，它們將會提供合共1095個新增的護養院宿位。社會福利署助理署長(安老服務)表示，改善買位計劃亦有助增加資助護理安老宿位的供應，從而縮短長者輪候該等宿位的時間。在改善買位計劃下，長者若非要求入住指定的安老院舍，資助護理安老宿位的平均輪候時間為8個月。

7. 梁耀忠議員表示，為更深入瞭解私營安老院舍的服務水平，以及牌照處巡查私營安老院舍的情況，小組委員會可考慮安排一次參觀，並陪同牌照處人員進行突擊巡查。主席表示，秘書處經考慮運作上的限制後，應在切實可行的範圍內盡量就參觀私營安老院舍的建議作出安排。

II. 其他事項

8. 主席建議，小組委員會於2011年1月24日下午2時30分舉行的下次會議上，討論推展精神健康綜合社區中心服務模式的進度，委員表示同意。

經辦人／部門

9. 議事完畢，會議於下午12時50分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年3月17日

**殘疾人士及長者住宿及社區照顧服務事宜小組委員會
第九次會議過程**

日期：2010年12月10日(星期五)

時間：上午10時45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
<i>議程第I項 —— 安老院舍的規管</i>			
000000 - 000643	主席	致序辭	
000644 - 001428	主席 政府當局	政府當局簡介政府用以提升本港安老院舍質素的規管機制及其他措施 [立法會 CB(2)449/10-11(01)號文件]	
001429 - 001505	主席	邀請團體代表提出意見	
001506 - 002145	主席 香港老年學會	鑒於《安老院條例》(第459章)自1996年6月1日起已經生效，認為政府當局應趁此時機就《安老院條例》和《安老院實務守則》(下稱"《實務守則》")進行檢討，檢視有關的發牌規定和標準能否切合現今安老院舍住客的需要。檢討工作應涵蓋下列受關注的範疇 —— (a) 安老院舍在專業及輔助醫護人員方面的最低人手要求； (b) 安老院舍人手供應及員工培訓方面的規劃； (c) 引入安老院舍註冊制度及為保健員提供持續訓練； (d) 有關入住私營安老院舍以享用適當水平的照顧服務前須先接受醫療評估的規定；	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(e) 對高度照顧水平的安老院舍的較高空間要求；及</p> <p>(f) 就參與改善買位計劃的私營安老院舍制訂檢討機制</p>	
002146 - 002653	主席 香港防止虐待 長者協會	<p>認為 ——</p> <p>(a) 鑒於大部分私營安老院舍服務未達標準的情況備受安老院舍住客及其家屬關注，社會福利署(下稱"社署")轄下的安老院牌照事務處(下稱"牌照處")應增加對個別安老院舍的巡查次數，以確保其符合發牌規定，並按情況採取具體的跟進行動；及</p> <p>(b) 社署應提高透明度，讓市民瞭解其對違規安老院舍所採取的行動</p>	
002654 - 003235	主席 香港社會服務 聯會(下稱 "社聯")	<p>認為 ——</p> <p>(a) 鑒於預計長者對私營安老院舍的需求日趨殷切，政府當局應確保私營院舍有足夠護理人員按所規定的照顧服務水平照顧他們；</p> <p>(b) 政府當局可考慮根據實際的住客人數向津助安老院舍提供資助；</p> <p>(c) 政府當局應規定所有安老院舍住客須於入住院舍前接受醫療評估，以確保長者可因應其對照顧服務的需要，在不同類型的安老院舍獲得適當的照顧；</p> <p>(d) 鑒於目前安老院舍受《安老院條例》規管，而註冊護養院則受《醫院、護養院及留</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>產院註冊條例》(第165章)規管，當局應考慮理順不同的監管制度；及</p> <p>(e) 為確保私營安老院舍的服務達到標準，政府當局應考慮就此類院舍引入認證制度，或規定其須符合針對津助及參與改善買位計劃的安老院舍的16項服務質素標準</p>	
003236 - 003612	主席 長者政策監察 聯席	<p>認為政府當局應 ——</p> <p>(a) 按個別地區的長者人口增撥資源，以加強該區的住宿照顧服務；及</p> <p>(b) 加強為正在輪候津助安老院舍宿位的長者提供社區照顧服務；尤其對於為患有老年癡呆症的長者提供服務的日間護理中心，當局應增撥資源，例如加強這些中心的職業治療師及物理治療師的人手。更重要的是，政府當局應制訂長遠策略，為長者提供持續的護理服務，讓他們可按自己的意願在社區居住</p>	
003613 - 004220	主席 爭取資助院舍 聯席	<p>認為 ——</p> <p>(a) 當局應因應各區的需求，計劃所提供的資助住宿照顧服務名額；</p> <p>(b) 政府當局應定期按地區公布資助安老院舍宿位的輪候情況；</p> <p>(c) 除向津助安老院舍提供照顧老人癡呆症患者補助金(下稱"癡呆症補助金")外，政府當局應確保安老院舍</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>有足夠人手照顧老年癡呆症長者的護理及復康需要。此外，當局應加快向服務機構發放癡呆症補助金，以便為老年癡呆症長者提供適時的援助；</p> <p>(d) 政府當局應鼓勵成立家屬照顧者小組，以加強對安老院舍的監察；</p> <p>(e) 牌照處應加強巡查私營安老院舍，以確保私營安老院舍符合發牌規定，特別是人手要求方面；及</p> <p>(f) 政府當局應制訂長遠策略，並就提供長者服務及人手規劃訂立具體目標，以應付長者人口不斷轉變的需求和需要</p>	
004221 - 004751	主席 香港浸會大學 社會工作系	<p>香港浸會大學曾於2009年進行一項調查，訪問了300多名長者，他們分別入住西九龍50多間私營安老院舍超過3年。調查結果顯示，安老院舍的生活空間、設施質素、人手及員工態度，均未能滿足住客的需要和期望。值得注意的是，40%的受訪者認為生命沒有義意。政府當局應加強對安老院舍員工的培訓及收緊對安老院舍的規管，以確保其服務質素，並向安老院舍提供協助，以改善並提升其服務水平</p>	
004752 - 010541	主席 政府當局	<p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 政府當局對居於安老院舍的長者能否獲得妥善照顧十分重視，並已設立一個用以規管安老院舍的發牌系統，以及其他支援措施，以維持安老院舍的質素。為確保安老院舍符合發牌的要</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>求，牌照處平均每年突擊巡查每間私營安老院舍7次，並會按個別安老院舍的風險程度調整巡查的次數。除此之外，社署亦會跟進每一宗有關安老院舍表現的投訴個案。安老院舍住客及其家屬和照顧者可就這方面直接聯絡牌照處；</p> <p>(b) 社署一向有在其網站公布關於安老院舍表現的資料，以提高透明度。社署亦曾進行推廣宣傳，以加深市民對選擇安老院舍的瞭解；</p> <p>(c) 為紓緩福利界護士人手短缺的問題，社署自2006年起與醫院管理局合辦福利界登記護士(普通科)／登記護士(精神科)訓練課程。有關學費會由政府支付，但參與訓練課程的學員須於畢業後在福利界工作不少於兩年。社署曾先後開設6班此類課程。2008年的畢業生當中，超過90%繼續在福利界工作；</p> <p>(d) 鑒於安老院舍保健員人手短缺，社署已與僱員再培訓局(下稱"再培訓局")等其他培訓機構合辦"保健員訓練課程"，並且不斷增加培訓名額；</p> <p>(e) 政府當局明白資助護養院宿位的輪候時間相對較長。除增加合約安老院舍外，當局亦會在現有合約安老院舍續約或再次招標時，把護養院宿位所佔的比例由平均50%增至90%。值得注意的是，未來4年將有合共1 095個新增護養院宿位投入服務；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(f) 為協助體弱長者居家安老，專為輪候資助護養院宿位的長者而設的"體弱長者家居照顧服務試驗計劃"將於2011年年初在九龍推行，以提供切合他們個人需要的服務配套；</p> <p>(g) 根據《安老院條例》第22(1)條，社會福利署署長獲賦權發出《實務守則》，列出有關經營和管理安老院舍的規定。社署不時因應安老院舍住客的需要，檢討及更新《實務守則》；</p> <p>(h) 參與改善買位計劃的私營安老院舍須符合16項服務質素標準，該等標準載列於相關的買位協議，並會每年予以檢討；</p> <p>(i) 津助護理安老宿位的平均輪候時間為34個月，而改善買位計劃下的資助護理安老宿位的平均輪候時間則為8個月。護理安老宿位的平均輪候時間為22個月。目前，當局按全港需求提供資助安老院舍宿位及制訂輪候冊。長者如無要求入住指定的安老院舍，輪候時間可大幅縮短；</p> <p>(j) 當局向安老院舍分別發放療養院照顧補助金和癡呆症補助金，以便照顧體弱和老年癡呆症長者；及</p> <p>(k) 再培訓局曾開辦有關安老院舍管理的培訓課程，以及為保健員而設的相關訓練計劃。為了鼓勵市民積極參與，牌照處、衛生署及醫院管理局亦曾於各區為安老院舍員工舉辦培訓工作坊</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
010542 - 010841	主席 香港浸會大學 社會工作系	李建賢博士認為，當局對長者政策作出錯誤的假設，就是老化速度緩慢，以及目前和往後幾代的人將有能力為上一代承擔安老院舍的費用	
010842 - 012221	梁耀忠議員 政府當局 主席	<p>梁耀忠議員認同部分團體代表對私營安老院舍服務水平所表達的關注，並擔心牌照處進行的巡查能否有效確保安老院舍符合發牌規定。政府當局應就提供安老院舍宿位訂立具體目標，以應付因人口老化而不斷增加的需求</p> <p>政府當局表示十分重視團體代表的意見，並贊同部分見解，例如有需要改善安老院舍的服務和紓緩輪候情況。一如先前解釋，政府當局一直為安老院舍員工提供培訓，並增加安老院舍宿位的供應，特別是將於未來數年增加護養院宿位。此外，當局推出"離院長者綜合支援試驗計劃"，為離院長者及其照顧者提供支援，協助長者在家中休養，此計劃已見成效。鑒於反應熱烈，政府當局會在兩年內把該試驗計劃推展至全港各區</p> <p>政府當局又表示會充分考慮團體代表的意見，例如就安老院舍引入認證制度及成立家屬照顧者小組。政府當局強調，社署接獲有關安老院舍表現的投訴後，會立即就個別個案採取適當的跟進行動</p> <p>梁耀忠議員建議小組委員會突擊巡視私營安老院舍，以加深瞭解其服務水平，以及牌照處巡查安老院舍的情況</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
012222 - 013623	梁家傑議員 主席 香港老年學會 爭取資助院舍 聯席 社聯	<p>梁家傑議員邀請團體代表就優先增撥資源，以加強長者住宿照顧服務表達意見</p> <p>香港老年學會指安老院舍規管機制應以安全及服務質素為首要關注重點，並認為當局提供長者服務時，應配合居家安老的長遠目標，避免長者在沒有必要的情况下入住院舍。為此，資助安老院舍宿位應以有需要的長者為服務對象。鑒於市場上尚有15 000個空置的安老院舍宿位，政府當局應趁此機會，透過推動優質私營院舍的發展，為負擔得起的長者住客及其家屬提供更多選擇，藉此淘汰不符合標準的私營安老院舍</p> <p>爭取資助院舍聯席認為，當局應優先提高家居為本照顧服務的服務次數和質素，並加強福利界專業人員的培訓。為協助提升服務質素，政府當局應加快發放款項予相關服務機構，以便招聘前線及籌辦活動的人員，藉以加強提供有關服務</p> <p>社聯認為，當局應考慮檢討《實務守則》所載的發牌標準和規定，特別是根據住客所需照顧程度檢討安老院舍的最低人手要求</p>	
013624 - 015205	主席 政府當局 梁耀忠議員	<p>主席詢問巡查私營安老院舍的詳情</p> <p>政府當局表示，牌照處共有4支督察隊，平均每年突擊巡查每間私營安老院舍7次，包括每次由消防及屋宇督察巡查，以及其中5次由社工或護士負責巡查。巡查所涵蓋的範圍十分全面，包括藥物管理、個人護理服務、感染控制、意外處理、環境衛生、膳</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>食及人手等方面。此外，牌照處的人員在巡查期間亦會聽取安老院舍住客及其家屬的意見</p> <p>主席進而詢問：(a)安老院舍保健員的入職資格、註冊制度及有關持續訓練的要求；(b)招募醫護服務副學士學位持有人加入安老院舍行業的可行性；及(c)檢討現有《實務守則》的計劃</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 政府當局認同註冊保健員投身安老院舍行業後可能須接受持續訓練及教育，但他們必須完成中五學業並符合相關的入職資格；</p> <p>(b) 具備相關經驗的副學士學位畢業生符合資格擔當保健員的職務。至於安老院舍應否在護士和保健員以外為副學士學位持有人增設新職位的問題，有需要進行更廣泛的討論；及</p> <p>(c) 當局將於2011年年中成立工作小組，負責檢討安老院舍的《實務守則》。檢討範圍將由工作小組釐訂</p>	
015206 - 015434	香港防止虐待長者協會 政府當局 主席	關注在安老院舍轉介過程中對有關機構作出的監管	
015435 - 020323	梁耀忠議員 主席 長者政策監察 聯席 政府當局	<p>梁耀忠議員重申，有需要增加改善買位計劃的名額，以及因應長者人口的推算，就提供安老院舍宿位訂立具體目標</p> <p>長者政策監察聯席關注資助住宿照顧服務名額的輪候情況相當緊張</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		政府當局闡述紓緩安老院舍宿位輪候情況的長期及短期措施,以及安老事務委員會就長者社區照顧服務發展進行的顧問研究	
020324 - 020422	主席	下次會議日期及討論事項	

立法會秘書處
 議會事務部2
 2011年3月17日