

2013年1月29日

資料文件

立法會

福利事務委員會
衛生事務委員會
長期護理政策聯合小組委員會

資助安老宿位及殘疾人士宿位的供應
及
為接受院舍照顧服務的病人提供醫療服務

目的

本文件旨在告知委員現時資助安老宿位及殘疾人士宿位的供應，和當局進一步增加宿位供應量的措施，以及醫院管理局(醫管局)為接受院舍照顧服務的病人所提供的醫療服務。

資助宿位供應的現況

(一) 安老宿位

2. 推廣「居家安老為本，院舍照顧為後援」是當局的政策方針。雖然我們察悉大部分長者寧願在社區安老，但我們亦明白部分體弱長者基於健康或家庭理由而需要院舍照顧。當局為此致力增加資助安老宿位的供應。

3. 目前，全港約有76 000個安老宿位(包括約26 000個資助安老宿位)，為約61 000名長者服務。資助宿位(即護養院宿位及護理安老宿位)由津助安老院舍、合約安老院舍、參與「改善買位計劃」(買位計劃)的私營安老院舍和參與「護養院宿位買位計劃」的自負盈虧護養院提供。我們將現時按服務類別劃分的資助宿位供應情況、輪候

名單上的申請人數目及平均輪候時間以表列形式詳載於附件1。

(二) 殘疾人士宿位

4. 我們的康復政策整體目標是支援殘疾人士全面融入社會。為此，當局為殘疾人士提供一系列的康復服務，協助他們盡量發展體能、智能及適應社羣生活的能力，並促進他們融入社區。對於不能獨立生活或無法由家人給予充分照顧的殘疾人士，當局提供不同類型的資助住宿照顧服務¹，以切合他們在不同生活階段的各種住宿需要。

5. 現時，共有11 975個資助殘疾人士宿位，包括245個在「私營殘疾人士院舍買位先導計劃」(下稱「先導計劃」)下購買的宿位。按服務類別劃分的資助宿位的現有供應情況、輪候人數及平均輪候時間載於附件2。

當局增加資助宿位供應的措施

(一) 安老宿位

6. 行政長官在其2013年施政報告中宣布當局會多管齊下增加資助安老宿位數目。短期而言，我們會透過買位計劃向私營安老院舍購買宿位，以及善用津助院舍的空間，提供更多具持續照顧元素的資助宿位。中期而言，我們會興建新的合約安老院舍以增加資助宿位(特別是護養院宿位)。長遠來說，我們會物色新院舍的選址。我們將在下文詳細介紹以上各項措施：

¹為殘疾人士提供的住宿照顧服務類別包括：(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；(j)設有住宿服務的特殊幼兒中心；及(k)綜合職業訓練中心(住宿服務)。

(i) 在買位計劃下增加資助護理安老宿位的供應

7. 社會福利署(社署)自1998年起推行買位計劃，以增加資助宿位的供應和鼓勵私營安老院舍改善護理質素。參加買位計劃的院舍分爲兩個級別，即甲一級及甲二級院舍。兩者在人手及空間要求方面均超越發牌水平，而甲一級院舍較甲二級院舍具有更高的水平。私營安老院舍一經參與買位計劃，不論社署在該院舍買位的百分比爲何，指定標準會適用於整間院舍。因此，居於同一間院舍的非買位宿位的長者亦可受惠。提升甲二級宿位至甲一級水平亦是當局的政策方針。

8. 於2012年12月底，在568間私營安老院舍中，135間(23.8%)參加了買位計劃，提供7337個資助宿位。我們在2012-13年度已預留額外資源，增購約600個甲一級宿位，並會提升超過600個甲二級宿位至甲一級水平。

(ii) 增加具持續照顧元素的宿位的供應

9. 爲提升津助安老院舍照顧長者的能力，社署在2005年6月推行轉型計劃，分階段將75間津助安老院舍內沒有長期護理元素的宿位，轉型爲提供持續照顧的護理安老宿位。在院舍轉型的過程中，社署亦藉此機會運用這些院舍的剩餘空間，在2010-11年度及2011-12年度提供了共492個新增宿位，並預計在2012-13年度終結前提供額外136個宿位。我們會繼續這方面的工作。

(iii) 興建新的合約安老院舍

10. 目前，本港有20間特建合約安老院舍。社署以公開招標的方式，向服務營辦機構(即非政府機構及私人營辦機構)批出合約。這些安老院舍提供共1 552個資助宿位(其中約79%是護養院宿位；21%是提供持續照顧的護理安老宿位)，以及1 105個非資助宿位。由現在至2014-15年度，將會有四間新建合約安老院舍投入服務，詳情載於附件3。這些安老院舍將會提供共236個資助宿位(其中212個爲護養院宿位；24個爲提供持續照顧的護理安老宿位)，以及180個非資助宿位。

(iv) 為新的合約安老院舍物色選址

11. 社署亦已在11個發展項目內預留用地，興建新的合約安老院舍。社署會繼續為此物色合適選址。我們會探討在新的發展項目內加入安老院舍設施的可行性，以及將空置的建築物改建為安老院舍。我們亦會與非政府機構探討如何更好利用其擁有的土地，通過重建或原址擴建，提供更多元化的津助和自負盈虧設施，包括安老設施。

資助安老宿位的預計供應

12. 由2012-13年度至2014-15年度，超過1700個分佈全港的新增資助宿位(包括上文第8-10段所提的宿位)已陸續／即將投入服務。至於上文第11段所提的11個選址，我們估計可提供約1200個新增宿位(包括資助及非資助宿位)。將可提供的宿位數字屬初步估算，隨著我們繼續制定項目的細節，這些數字可能改變。基於人口老化及社會對資助宿位的殷切需求，我們會繼續在來年致力增加這些宿位的供應。

(二) 殘疾人士宿位

13. 當局根據《香港康復計劃方案》的策略方向，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：

- (i) 規管所有殘疾人士院舍，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；
- (ii) 支持非政府機構發展自負盈虧的院舍；以及
- (iii) 繼續穩健地增加受資助殘疾人士院舍宿位的數目。

14. 依循這些策略方向，當局已自2011年11月在《殘疾人士院舍條例》(第613章)下推出殘疾人士院舍法定發牌制度，規管院舍的水平和營運。

15. 作為配套措施，當局於2010年10月推出為期4年的先導計劃，以鼓勵私營殘疾人士院舍提高服務水平，增加受資助宿位的供應，從而縮短服務的輪候時間，並協助市場發展更多服務選擇。參加「先導計劃」的院舍必須符合一系列高於發牌標準的樓面面積和人手要求。「先導計劃」的目標是分階段購買約300個宿位。截至2013年1月1日，共有6間私營殘疾人士院舍成功參加先導計劃，合共提供245個買位宿位。社署會繼續密切留意私營市場的情況並增加購買宿位。社署現正就先導計劃進行中期檢討，以檢視計劃的進展及在適當情況下修訂運作的細節。社署會在「先導計劃」期滿前作出全面檢討，以評估計劃在買位價格、住客收費、政府津貼金額及擬購買宿位數目等各方面的長遠可行性，並檢視私營殘疾人士院舍的整體服務質素及表現。

16. 同時，當局會繼續穩定地增加資助宿位的供應。當局一直透過長、中及短期規劃，積極物色開設殘疾人士院舍的合適處所。在長遠規劃方面，我們與地政總署、規劃署及房屋署等相關政府部門緊密聯繫，以期盡量在新發展項目或重建項目預留用地，興建康復服務設施。在中期規劃方面，當局會爭取在政府大廈的空置處所及空置校舍提供康復設施。至於短期規劃，當局會積極物色空置的公共房屋單位，以改建作殘疾人士院舍。

17. 就此，社署正積極研究重新發展屯門小欖醫院舊址與觀塘啓能庇護工場及宿舍舊址的可行性，以期在上述兩個地點興建綜合康復服務中心。視乎技術可行性研究結果，這兩個項目共可提供約2 000個殘疾人士日間和住宿照顧服務名額，有助紓緩供不應求的情況。

18. 根據現時規劃，我們將可在2012-13年度至2014-15年度期間額外提供815個資助殘疾人士院舍宿位。除此以外，社署已物色9個用以興建新殘疾人士院舍的用地。連同從原址擴充計劃所得的新增名額，我們預計將可額外

提供2116個院舍宿位。鑑於計劃在未來數年進行的發展項目仍處於早期策劃的階段，各項目所提供的服務類別和名額可因應處所的實際面積和設計等而有所變動。同時，我們會繼續積極物色更多用地以提供康復服務，應付需求。

為接受院舍照顧服務的病人提供醫療服務

19. 醫管局一直因應長者、殘疾人士及長期病患者（當中包括居於社區或院舍的人士）的需要，為他們提供一系列全面的醫療健康服務。醫管局除了為所有病人提供所需的急症、住院、日間護理、康復、專科門診、普通科門診、社區及療養服務外，亦為居於院舍的病人，特別是在行動方面有極大困難的病人，提供外展服務。

20. 醫管局的社區老人估評小組和老人精神科外展小組為居於安老院舍的病人提供跨專業護理和支援服務，包括制訂治療計劃、監察病人的康復進度，以及提供適當的醫療及護理、功能和認知康復服務。除了為安老院舍的院友提供服務外，醫管局亦為安老院舍員工提供培訓，以助他們為院友提供更妥善的護理。舉例來說，社區老人估評小組為安老院舍員工提供實地培訓和舉辦簡介會，簡介會的課題包括藥物治療管理、褥瘡護理、導管餵食和感染控制等。而老人精神科外展小組按安老院舍員工的特定需要提供個人和小組培訓。

21. 目前，醫管局轄下社區老人評估小組的服務涵蓋約650間(90%)安老院舍，而老人精神科外展服務則遍及全港大部分的津助安老院舍及逾200間私營安老院舍。此外，社康護理服務及社區專職醫療服務分別為居於安老院舍或在家居住的病人提供外展護理服務及外展康復服務。醫管局在過去三年所提供的外展服務概要如下：

	2009-10 年度	2010-11 年度	2011-12 年度
接受老人科外展服務人次	626 287	619 844	626 381
社康護士的家訪次數	823 907	833 934	838 896
接受老人精神科外展服務人次	83 003	82 716	95 446
專職醫療(社區)就診人次	27 816	29 552	32 171

醫管局會繼續檢討服務需要，包括社區服務的需要，並按情況調整所提供的服務。

22. 除了為居於安老院舍的有需要人士提供服務外，醫管局亦為需要在醫院環境接受較長期醫療護理的病人提供療養服務，詳情如下：

(i) 為長者和殘疾人士提供的療養服務

醫管局的中央療養病床所照顧的長者或殘疾人士，他們的健康狀況需要高於護理安老院及護養院所能提供的護理程度，並需要在醫院環境接受長期醫療護理。截至 2012 年 12 月底，醫管局轄下 14 間醫院合共提供 1234 張中央療養病床。中央療養病床的申請由社區老人評估小組評估是否符合資格，而合資格的申請人會獲登記在中央療養服務輪候冊上。

(ii) 為嚴重及極度嚴重智障成年人士提供的療養及康復服務

除一般療養服務外，小欖醫院設有 500 張病床，為需要長期醫院護理的嚴重及極度嚴重智障成年人士提供專門的療養及康復綜合服務。這項服務旨在透過跨專業服務團隊，盡量提高病人的自我

照顧能力，改善他們的身體活動機能，以及提供相關的醫療護理或精神治療。

醫管局會繼續檢討和監察所提供的服務，確保妥善照顧病人的療養服務需要。

徵詢意見

23. 請委員察悉本文件的內容。

勞工及福利局
食物及衛生局
社會福利署
2013 年 1 月

**資助安老宿位的供應及平均輪候時間
(於 2012 年 12 月底)**

宿位類別	資助宿位數目	輪候名單上的長者數目	平均輪候時間 (月)
護養院宿位 (包括「護養院宿位買位計劃」)	2 957	6 385	37
護理安老宿位 (整體)	21 769	22 293	25
➤ 津助/合約/ 轉型院舍 宿位	14 432	不適用	34 (註 1)
➤ 「改善買 位計劃」 宿位	7 337	不適用	7 (註 2)
長者宿舍及 安老院宿位	1 551	不適用	不適用
總數	26 277	28 678 (註 3)	不適用

註 1 如長者申請人對安老院舍的選擇沒有偏好（例如在地點或宗教背景方面），則津助/合約安老院舍的資助護理安老宿位的平均輪候時間為 19 個月。

註 2 如長者申請人對安老院舍的選擇沒有偏好（例如在地點或宗教背景方面），社會福利署可以在一個月內向他們提供在「改善買位計劃」下的資助護理安老宿位。

註 3 包括在輪候安老宿位期間使用資助社區照顧服務的逾 3 000 名長者。

殘疾人士住宿照顧服務現時的服務名額、輪候人數和
平均輪候時間（截至 2012 年 12 月）

服務類別	名額	輪候名單上的 總人數	2011-12 年度的 平均輪候時間 (月)
嚴重弱智人士宿舍	3 218	2 173	81.6
中度弱智人士宿舍	2 292	1 477	84.4
輔助宿舍	554	1 153	31.5
嚴重殘疾人士護理院	908	428	31.2
嚴重肢體傷殘人士宿 舍	573	433	37.4
長期護理院	1 507	1 300	33.6
中途宿舍	1 509	669	8.4
盲人護理安老院	825	113	6
輕度弱智兒童之家／ 兼收輕度弱智兒童的 兒童之家	64	73	7.2
設有住宿服務的特殊 幼兒中心	110	44	15.6
綜合職業訓練中心 (住宿服務)	170	不適用 (註一)	不適用 (註一)
私營殘疾人士院舍買 位先導計劃	245	不適用 (註二)	不適用 (註二)

註一 綜合職業訓練中心(住宿服務)由營辦機構直接收納個案。因此，社署並無有關數據。

註二 「私營殘疾人士院舍買位先導計劃」為輪候中度弱智人士宿舍和長期護理院的申請人提供住宿照顧服務，因此沒有獨立的輪候人數和平均輪候時間資料。

在新的合約安老院舍內提供的新增宿位
(由2013-14年度至2014-15年度)

由 2013-14 年度至 2014-15 年度，預計會有四間新建合約安老院舍投入服務，共提供 416 個宿位。詳細資料如下：

	地區	地點	資助宿位數目		非資助宿位數目
			護養院宿位	護理安老宿位	
1.	中西區	第一街	50	6	37
2.	油尖旺	海泓道/ 海庭道	54	6	63
3.	沙田	大圍	54	6	40
4.	深水埗	石硤尾邨 第二期	54	6	40
總數			212	24	180
			416		