

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1558/13-14(02)號文件

檔 號：CB2/PS/1/12

福利事務委員會及衛生事務委員會

長期護理政策聯合小組委員會

2014年5月26日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

私營安老院舍及殘疾人士院舍的質素和監察事宜

目的

本文件旨在概述福利事務委員會及長期護理政策聯合小組委員會在過往會議上就私營安老院舍及殘疾人士院舍的質素和監察事宜所作的討論。

背景

安老院舍的規管

2. 根據政府當局表示，《安老院條例》(第459章)於1996年6月全面生效，訂明由社會福利署署長(下稱"社署署長")負責發牌的安老院舍規管機制。牌照所規管的範疇包括保健、衛生、人手、安全、選址、處所設計、結構、設備、防火措施及院舍面積。現時所有安老院舍均受牌照規管。參與改善買位計劃的私營安老院舍須達致高於牌照所訂的人手和空間要求。

殘疾人士院舍的規管

3. 政府當局依循《香港康復計劃方案》的策略方向，由2011年11月18日起在《殘疾人士院舍條例》(第613章)下推出發牌制度，規管殘疾人士院舍的服務水平和營運。《殘疾人士院舍條例》第2部有關違規的罰則開始實施前有18個月的寬限期(自上述日期起計)，讓個別殘疾人士院舍有充分時間作出適當安排，以申請牌照或豁免證明書。殘疾人士院舍必須在屋宇安全、消防安全、保健衛生及院舍管理各方面完全符合發牌要求，方可獲發牌照。在《殘疾人士院舍條例》生效日期前已經存在但未能完全

符合發牌要求的殘疾人士院舍，可獲發豁免證明書，讓它們有合理時間進行改善工程，以符合發牌規定和標準。《殘疾人士院舍條例》第2部已於2013年6月10日開始實施。任何人士在未持有有效的牌照或豁免證明書的情況下營辦、料理、管理或以任何其他方式控制殘疾人士院舍，將構成罪行。

4. 據政府當局表示，作為配套措施，政府亦相應於2010年10月推出為期4年的"私營殘疾人士院舍買位先導計劃"，以期達致多項目的，包括鼓勵私營殘疾人士院舍提高服務水平，以及協助市場開拓更多服務選擇。

議員的商議工作

私營安老院舍的質素和監察事宜

5. 私營安老院舍的服務水平和質素一直是議員關注的課題。議員察悉傳媒不時亦有報道一些私營安老院舍的長者被虐個案，他們對私營院舍的服務質素深表關注。部分議員建議，政府當局應向私營安老院舍購買多些宿位，以期改善這些院舍的服務質素。

6. 議員指出，雖然輪候住宿照顧服務的時間過長，但由於部分私營安老院舍質素欠佳，有些長者寧願輪候津助安老院舍的宿位，亦不願意入住私營安老院舍。議員認為，除向私營安老院舍購買更多宿位外，政府當局應協助提升私營院舍的居住環境和服務質素。部分議員察悉並關注到，有些私營安老院舍被指不當使用長者院友獲發的綜合社會保障援助金(下稱"綜援金")；他們詢問有何機制監察私營安老院舍的服務質素。

7. 政府當局表示，在50 000多個私營安老院舍宿位當中，約有7 300個為改善買位計劃下的津助宿位。當局設有法定發牌制度規管安老院舍。社署署長亦已根據該條例第22(1)條發出安老院舍實務守則，確保持牌安老院舍的處所、設計、人手、經營及管理符合發牌條件，並規定安老院舍具備所需資源照顧院友的護理需要，能為他們提供安全衛生的生活環境。此外，當局推行了不同的措施，以鼓勵安老院舍提升服務質素。舉例而言，社會福利署(下稱"社署")自2010年起推行"到院藥劑師服務試驗計劃"，以提升安老院舍及其員工在藥物管理方面的能力。社署又定期向安老院舍的員工提供培訓，以提高他們在長者護理方面的知識及技能。此外，社署一直與衛生署及醫院管理局緊密合作，制訂服務指引及作出個案轉介。

8. 至於監察私營安老院舍方面，政府當局解釋，社署每年對私營安老院舍進行至少7次巡查(大部分屬突擊巡查)，並會跟進有關盜用長者院友綜援金的投訴個案及從速糾正不當情況。社署網站亦會公開當局成功檢控的安老院舍名單。政府當局表示，為了提供高質素的改善買位計劃名額，當局已預留額外資源，於2012-2013年度購買額外約600個甲一級宿位(即人手和空間標準較高的宿位)，並會提升超過600個甲二級宿位至甲一級水平。

私營殘疾人士院舍的質素和監察事宜

9. 關於殘疾人士院舍法定發牌制度的實施，政府當局表示，截至2013年7月，全港所有殘疾人士院舍(當中包括68間私營殘疾人士院舍)已獲發牌照或豁免證明書。此68間私營院舍當中，9間獲發牌照，其餘59間則獲發豁免證明書。社署發出的豁免證明書一般為期9至18個月不等，取決於個別院舍的服務表現及進行改善的進度。獲發牌照或豁免證明書的院舍名單已上載社署網頁，供公眾人士參考。

10. 部分議員察悉到，自2011年11月實施《殘疾人士院舍條例》以來，獲發牌照的殘疾人士院舍數目偏低；他們對發牌制度的實施進度緩慢深表關注。他們認為，政府當局不應發出及續發豁免證明書，而應於18個月寬限期屆滿後嚴格執行《殘疾人士院舍條例》，並訂立限期，規定所有殘疾人士院舍必須持有牌照才可經營。政府當局表示會以審慎的態度審批豁免證明書的申請；倘有充分理據，當局才會發出或續發豁免證明書，以給予合理時間讓院舍完成有關的改善工程。當局預計有關的殘疾人士院舍可進行改善工程，以符合相關的發牌規定和標準。

11. 議員關注到，私營殘疾人士院舍在符合發牌要求方面，面對如租金高昂和人手短缺等財務及經營困難。議員促請政府當局增加在買位先導計劃下購買宿位的比率。政府當局表示已在《殘疾人士院舍條例》生效後推行經濟資助計劃，資助私營殘疾人士院舍進行樓宇及消防安全方面的改善工程。每間合資格的私營殘疾人士院舍將可獲得資助的金額上限，為改善工程認可費用的60%。此外，當局亦設有中小企業信貸保證計劃，讓營辦者可申請貸款，以應付其餘的循規成本。關於買位先導計劃，截至2014年3月底，當局已向6間私營殘疾人士院舍購買302個宿位。政府當局已在2014-2015年度財政預算案中建議撥款約4,000萬元，把私營殘疾人士院舍買位先導計劃常規化，每間院舍可獲買位數目的上限由55%上調至70%，而買位的數目亦由300個增至450個。

12. 部分議員察悉，參加買位先導計劃的殘疾人士院舍，員工與住客的比例為1比8；他們深切關注殘疾人士院舍的標準及服務質素。政府當局表示，在制訂買位計劃時曾徵詢不同持份者的意見，以期鼓勵私營殘疾人士院舍提高服務水準，增加資助院舍宿位的供應，以及協助市場開拓更多服務選擇。就參加買位計劃的殘疾人士院舍所訂的服務標準，已高於發牌規定。這些殘疾人士院舍須為使用非買位計劃宿位的住客，提供與使用買位計劃宿位住客相同水平的服務，讓更多殘疾人士受惠。為監察殘疾人士院舍，由社會人士及住客家長組成的服務質素小組會到院舍進行突擊巡查，並就有關服務提供意見。

相關文件

13. 相關文件一覽表載於**附錄**，此等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處
議會事務部2
2014年5月22日

私營安老院舍及殘疾人士院舍的質素和監察事宜

相關文件

委員會	會議日期	文件
福利事務委員會	2009年12月14日 (議程第IV項)	議程 會議紀要
殘疾人士及長者住宿 及社區照顧服務事宜 小組委員會	-	報告 (立法會 CB(2)2046/10-11號文件)
福利事務委員會	2011年3月14日 (議程第V項)	議程 會議紀要
	2013年1月14日 (議程第IV項)	議程 會議紀要 政府當局於2013年7月提供的 補充資料 (立法會CB(2)1534/12-13(01)號 文件)
	2013年4月16日 (議程第V項)	議程 會議紀要 政府當局於2013年7月提供的 補充資料 (立法會CB(2)1534/12-13(01)號 文件)
長期護理政策聯合 小組委員會	2013年7月2日 (議程第I項)	議程 會議紀要
財務委員會	2014年4月3日	政府當局就委員審核 2014-2015年度開支預算 所提書面問題作出的答覆 第45頁

委員會	會議日期	文件
福利事務委員會	2014年4月14日 (議程第III項)	議程
福利事務委員會	2014年5月12日 (議程第V項)	議程

立法會秘書處
議會事務部2
2014年5月22日