



大埔區議會

新界大埔

鄉事會街8號

大埔綜合大樓四樓

傳真號碼：2654 6624

本處檔號 *Our Ref.* (23) in HAD TPDC 13/30/50/1/15

來函檔號 *Your Ref.*

電話 *Tel.*: 3183 9436

TAI PO DISTRICT COUNCIL

4/F, TAI PO COMPLEX

8 HEUNG SZE WUI STREET

TAI PO, N.T.

FAX NO: 2654 6624

香港中區  
立法會道1號  
立法會綜合大樓  
立法會秘書處  
福利事務委員會秘書  
徐偉誠先生

徐先生：

大埔區議會  
社會服務委員會

私營院舍的服務質素及監管事宜意見書

大埔區議會社會服務委員會曾在2015年6月5日的會議上就“劍橋護老院事件”進行討論。會上多位委員對私營院舍的服務質素及監管事宜發表意見，有關內容已載於會議記錄(附件)之中。

現特修函向立法會福利事務委員會轉達大埔區議員及本委員會委員對私營院舍的服務質素及監管的關注。我們希望貴事務委員會能重視及認真考慮這些意見。

大埔區議會  
社會服務委員會主席

(許莉莉



代行)

連附件

2015年7月8日

大埔區議會  
社會服務委員會  
特別會議

日期： 2015年6月5日(星期三)

時間： 上午9時37分

地點： 大埔區議會會議室

出席者：

		<u>出席時間</u>	<u>離席時間</u>
黃碧嬌女士, MH, JP	主席	會議開始	會議完畢
余智榮先生	副主席	會議開始	會議完畢
區鎮樺先生	委員	會議開始	會議完畢
陳笑權先生, MH	委員	會議開始	上午11時02分
關永業先生	委員	上午10時19分	會議完畢
林泉先生	委員	會議開始	上午11時12分
劉志成博士	委員	會議開始	會議完畢
李國英先生, BBS, MH, JP	委員	會議開始	會議完畢
譚榮勳先生	委員	上午10時05分	會議完畢
王秋北先生	委員	會議開始	會議完畢
任啟邦先生	委員	上午10時19分	會議完畢
溫官球先生	委員	會議開始	會議完畢
許莉莉女士	秘書	會議開始	會議完畢

列席者：

鄧菲烈先生	大埔及北區福利專員／社會福利署
石陳麗樺女士	大埔及北區助理福利專員 1／社會福利署
余麗芳女士	院長／明愛富亨苑
劉港生先生	督導主任／明愛富亨苑
鄭坤兒女士	院長／基督教香港崇真會廣福頤養院
詹嘉善女士	院長／東華三院許麗娟安老院
黃容根先生, SBS, JP	區議員／大埔區議會
梁少強先生	高級行政主任(區議會)／大埔民政事務處／民政事務總署
陳開明先生	高級聯絡主任(1)／大埔民政事務處／民政事務總署

缺席者：

陳志超先生,MH,JP	委員
陳灶良先生	委員
張國慧先生	委員
李耀斌先生,BBS,JP	委員
潘慶輝先生,MH	委員
冼儉偉先生	委員

開會詞

主席歡迎與會者出席會議，並宣布以下事項：

- (i) 陳志超先生、陳灶良先生、張國慧先生，李耀斌先生、潘慶輝先生和冼儉偉先生因事未能出席會議。他們已向區議會秘書處提交缺席申請。根據《大埔區議會常規》第 51(1)條，區議會只會批准區議員因身體不適、擔任陪審員、代表區議會出席會議／活動、出席立法會或行政會議的會議而提出的缺席申請。因此，他們的申請不獲批准。

**I. 討論“劍橋護老院事件”**

2. 主席指出，大埔劍橋護老院要長者在天台裸身等待洗澡惹來社會各界強烈譴責，警方已到該安老院搜證，以便調查事件是否涉及虐老。她續指該護老院開設時間不短，不少區內居民向區議員求助及查詢轉院及其他安老事務等。她希望藉此會議讓委員就各項關注提出意見，同時讓社會福利署(“社署”)的代表回應他們的查詢。

3. 委員第一輪的意見和提問如下：

- (i) 有委員指他與其選區內的安老院時有接觸，表面上覺得一些安老院的服務水平不俗，惟“劍橋護老院事件”令他明白“外人”實在不容易了解安老院的真實情況。他擔心事件只是冰山一角。此外，他指如沒有接獲市民投訴，社署以外的其他政府機構難以主動介入調查。他認為安老院應給予院友全面照顧及良好的居住環境，讓他們頤養天年。他希望社署全面檢視安老院的情況及善用發牌制度，嚴格監管安老院的服務水平。

(ii) 有委員要求福利專員講解社署對安老院舍的監管。

4. 鄧菲烈先生回應如下：

(i) 大埔運頭街的劍橋護老院二至三樓院舍牌照已於本年 5 月 31 日到期。社會福利署已於本年 5 月 29 日發出書面通知，表明打算拒絕有關牌照的續期申請。按照《安老院條例》的規定，牌照持有人可以作出書面申述。社署要求有關的書面申述，必須在本年 6 月 5 日或之前呈交。社署會考慮有關的申述，然後就牌照的續期申請作出決定。有關院舍在社署作出決定前仍可運作。

(會後補註：社署於本年 6 月 5 日收到有關申述，署長經審慎考慮上述安老院的牌照續期申請，決定拒絕該安老院的牌照續期。署長已於本年 6 月 16 日根據《安老院條例》作出書面命令，拒絕該安老院的牌照續期，該院舍在命令發出前已配合社署妥善安排長者住客遷出有關處所。)

(ii) 社署高度關注事件並對事件感到痛心。社署重申，有關情況完全不可接受，任何虐待長者的行為均不能容忍。

(iii) 過去一星期，社署安老院牌照事務處(“牌照處”)的職員每天均有到該院舍巡查，以確保仍然住在該院舍的長者在這段期間能夠得到適當的照顧。

(iv) 至於社署大埔及北區福利辦事處(“辦事處”)，部門的社工在上星期已即時以電話聯絡受影響的 57 位院友的家屬，並已設立支援小組及電話熱線向他們提供協助。同時，辦事處於 2015 年 5 月 31 日亦特別成立支援小組服務站，全日有八位社工當值，為受影響人士提供即時諮詢和支援服務。

(v) 過去一星期，部門的社工連續幾天都有到訪該院舍，探訪受影響的院友，為他們提供情緒支援，並與他們的家屬商討往後的住宿照顧安排。有關安排主要是按長者及其家屬的意願來決定，而社工一直積極跟進每一位長者的情況，協助他們聯絡心儀的院舍。

(vi) 截至 2015 年 6 月 4 日，57 位受影響院友的情況如下：

- a. 36 位已搬到其他院舍；
- b. 一位已回家居住；
- c. 17 位已有確實的住宿照顧安排，短期內會搬到其他院舍；
- d. 兩位正在醫院接受治療；
- e. 一位的家人不在香港，待其回港後再作安排。

- (vii) 部門的社工會繼續密切跟進，確保所有受影響的院友都有妥善的安排。
- (viii) 此外，由於位於一樓屬另一牌照的安老院的院友及其家屬曾對有關事件表示憂慮，部門社工已探訪了住在一樓的長者，按他們的需要提供情緒支援及其他福利服務。
- (ix) 社署重申，大埔區內的 23 間私營安老院有足夠的宿位。社署會繼續按長者及其家屬的意願提供協助，確保他們有妥善的住宿照顧安排。
- (x) 在地區層面，社署大埔及北區安老服務協調委員會轄下的“預防及宣傳防止虐待長者信息”(“防虐老”)工作小組，因應近日的事件，亦已安排於下星期舉行會議，商討如何在區內加強教育及宣傳“防虐老”信息。初步構思是推動區內各界(包括私營安老院)的協作，包括舉辦同工培訓及街展等宣傳活動。
- (xi) 回應議員的提問，社署一直十分重視安老院的質素。於 2014/15 年度，社署巡查院舍逾四千七百多次(每一間院舍一年平均七次突擊檢查)，發出逾三千封勸喻信和 318 封警告信。過去五年，社署向違規安老院成功作出 44 宗檢控。
- (xii) 社署職員不僅在辦公時間內巡查安老院，亦會在辦公時間以外作出巡查。部門在這方面的工作是不遺餘力。
- (xiii) 於 2014/15 年度，社署共收到 221 宗投訴，所有投訴均會按既定的程序處理。除社署的巡查外，家屬探訪而作出的監察，以及業界的自律及自強不息，均可令整個制度更完善。
- (xiv) 社署同意安老服務要以人為本，所有從業員均須關心長者，業界亦須不斷改善服務。社署會加強防止虐老的宣傳工作，於區內深化“敬老護老”的文化。

5. 委員第二輪的意見和提問如下：

- (i) 有委員認為劍橋護老院事件的發生，反映社署現時對安老院的監管有改善的空間。他並要求社署提供被重複檢控和被吊銷牌照的院舍數目。
- (ii) 有委員認為社署的回覆與一星期前大同小異，他對此表示失望。
- (iii) 多位委員建議社署在現有巡查制度中加入以下新元素，以期更有效監管安老院的服務質素：
  - a. 邀請獨立人士(例如區議員)加入巡查隊伍；

- b. 增設扣分制。安老院舍違規會被扣分，扣滿一定分數會被短期停牌甚或不獲續牌；以及
  - c. 考慮續牌時徵詢相關持分者(例如區議員和業主立案法團等)的意見。
- (iv) 有委員認為巡查制度不應只針對違規院舍。他建議社署應同時重新審視違規院舍持牌人名下其他院舍的續牌申請，以堵塞相關的法律漏洞及提高阻嚇性。
  - (v) 有委員要求社署交代尚未搬出劍橋護老院的約 20 名長者的具體住宿安排，他擔心這些院友是未及覓得合適院舍而無奈遷出。有報導指社署僅為受影響家屬「打電話」，他要求社署加強協助。
  - (vi) 有委員擔心劍橋護老院地下至一樓和二樓至三樓的院舍的牌照雖然不同，但兩者位於同一大廈的相連樓層內，兩者的規模和設計無異於同一間院舍。他希望社署交代二樓至三樓的續牌申請不獲批准後，地下至一樓院舍的居住環境會否直接受影響。他認為社署如確定院舍的環境未符理想，便應盡快決定是否批准地下至一樓的續牌申請。
  - (vii) 有委員指區內雖然有足夠的安老院宿位，但價錢和服務質素參差。他憂慮院友及其家屬未必能以同等的價錢覓得與劍橋安老院的服務質素相若的院舍。除院舍住宿費外，委員亦提醒社署不可忽略家屬須負擔各項的雜費開支，他請社署對受影響的家屬多提供協助。
  - (viii) 有委員分享個案，案中醫院和社署均確定所涉安老院有虐老之嫌，受害人的家人向警方報案，但不受理。他認為單憑社署難以全面監察安老院，其他的部門(如警方)應予以配合。
  - (ix) 有委員表示每次發生重大事故後，政府均會改革有關制度和法例。他希望社署從事件汲取教訓，完善有關安老院的條例和制度。
  - (x) 有委員指社署的突擊巡查虛有其表，安老院往往能在事前作好準備，巡查結果與事實並不相符。
  - (xi) 有委員認為家屬的角色在監察安老院上非常重要，他們的意見應被尊重及重視，惟家屬大多敢怒不敢言。他請社署思考如何鼓勵家屬多表達意見。

6. 鄧菲烈先生回應如下：

- (i) 每間院舍每年平均巡查七次，社署會按實際情況增加巡查次數，有關檢控的資料可參閱社署網站。

- (ii) 過往社署有一宗拒絕安老院牌照續期的案例，所涉院舍位於東區／灣仔。
- (iii) 社署認為“於突擊巡查前預先通知安老院”為非常嚴重的指控。任何人如有有關資料，可直接聯絡社署，社署定當嚴肅處理。
- (iv) 社署的巡查隊伍共有 36 人，其中包括 21 名社工、10 名護士、三名屋宇測量專業人員和兩名消防專業人員。
- (v) 社署署長已承諾全面檢視安老院的巡查制度。安老院亦須自強不息，自我完善。
- (vi) 社署的巡查、院舍的自律及院友家屬的意見反映，三者互相配合，可構成更有效的監察制度。
- (vii) 社署備悉委員對巡查制度的意見，在檢視制度時會加以考慮。
- (viii) 社署知悉尚未遷出劍橋護老院的長者的確實住宿安排，只是每個家庭均有其考慮，故有關長者仍未即時遷出。至於兩位留醫的院友，他們已決定不遷回劍橋護老院。社署會與醫院的社工緊密合作，為他們作出合適的住宿照顧安排。另外一名院友的家人不在港，他打算待家人回港後再作決定。
- (ix) 劍橋護老院地下至一樓有涉嫌違規的情況，社署現正嚴肅處理。
- (x) 如個別家庭在安排院舍上有經濟困難，社署會按情況為他們提供協助。

7. 委員第三輪的意見和提問如下：

- (i) 有委員指業界公認劍橋護老院的服務水平差劣，但因其服務收費比其他院舍廉宜，故不乏客源。他表示，私營安老院要支付昂貴的租金及員工薪金(兩者的水平均由市場主導，政府不能干預市場運作)，實難以提供“價廉物美”的服務。他希望知悉社署交代未來安老院的發展方向及保證院舍服務質素的方法。
- (ii) 有委員認為社署的調查、檢控數字雖多，卻僅有一間安老院被吊銷牌照。他希望社署交代是否會巡查區內所有私營安老院舍，而其中又有否發現嚴重違規的個案。他要求社署解釋在甚麼情況下才會吊銷安老院的牌照。
- (iii) 有委員指“劍橋護老院事件”實為一宗欺凌事件，惟老人有口難言，社署對此情況應加以警惕。他認為社署只要求院舍設施達標，卻不重視護理員的心理質素，指責社署對護理員欠監察及培訓，社署要盡早改善有關問題。

- (iv) 有委員認為社署應向公眾交代補救的措施。香港人口老化問題嚴重，他指社署須及早籌劃解決安老服務的問題，盡快增加資助宿位，同時認為社署以“買位”的方法增加宿位並不能保證老人家的生活質素。他亦指坊間的私營安老院大多標榜服務質素優良，市民實難以判斷真偽。他希望社署重新為所有院舍進行評估後，再提供清晰指引讓市民參考。

8. 鄧菲烈先生回應如下：

- (i) 社署每次巡查均非常認真，假如沒有認真巡查，便不可能向違規院舍發出三千多封勸喻信和 318 封警告信，以敦促其從速改善。無論署方巡查有多嚴密，實未能 24 小時監察安老院的服務。社署的巡查機制要充分發揮作用，亦有賴業界自律及院友家屬監察並提供意見。在完善有關制度方面，社署會虛心聽取各方的意見。
- (ii) 社署重視護理員的心理質素，會加強宣傳，提升社區護幼敬老的文化和舉辦同工培訓等活動。為滿足社會的需要，社署已加快提供更多津助和買位的安老院宿位。在區議會的支持下，前基正小學舊址會設立資助安老院。社署現正進行可行性研究，稍後會邀請非政府機構承辦，預計可提供 130 個資助安老宿位。社署會適時向區議會報告最新的津助院舍發展計劃。

9. 委員第四輪的意見和提問如下：

- (i) 有委員指出，北區有不少安老院及智障人士的宿舍的位置偏僻，規模亦小，院友的家人未能常去探望。他質疑社署的巡查範圍未必能夠覆蓋這類院舍。他擔心劍橋護老院的事件只是冰山一角，希望社署增加巡查次數及監管力度。
- (ii) 有委員直指社署因擔心吊銷違規院舍的牌照後未必有足夠宿位安置受影響的長者而未有嚴加執法，部分院舍亦因此而有恃無恐。
- (iii) 多位委員對前基正小學用作福利設施的計劃進展緩慢深感失望。他們認為該項計劃於 2013 年獲區議會批准，但至今仍未有實質進展。如區內市民不再支持有關計劃，此事就只能再作拖延。他們認為區內有不少閒置土地，政府應盡快研究改變其原有用途，再加以發展。



- (iv) 有委員指近日社署打算推出“長者院舍住宿照顧服務券”計劃，但私營安老院質素成疑，部門應增加資助宿位而並非僅僅提供經濟資助，草草將長者推向私營安老院。
- (v) 有委員坦言開辦私營安老院舍旨在謀利，社署不能假設這些院舍會自律並以仁義經營，因此應加強檢控違規院舍，以確保服務質素。
- (vi) 有委員詢問虐老是否與虐兒一樣屬刑事行為。他又詢問，如“劍橋護老院事件”被定性為虐老，社署會如何處理。他希望了解界定何謂虐老的準則及涉嫌虐老人士須負的具體刑責。
- (vii) 行政長官認為造成“劍橋護老院事件”的根本原因為土地供應不足，有委員對此表示認同。他續表示，香港奉行自由經濟，政府對私營安老院的營運成本(例如租金和員工薪金)的調控能力有限，未必能根治問題。
- (viii) 有委員指社署只於辦公時間以內巡查院舍，院舍亦早已洞悉社署的巡查模式，以致成效不彰。
- (ix) 有委員指香港的護理員薪金偏低，人手不足。他希望社署交代有否制訂計劃吸引更多人加入護理員行列。
- (x) 有委員強調劍橋護老院職工上下均有縱容包庇之嫌，社署調查的焦點不應只在涉事員工及機構負責人身上。
- (xi) 有委員要求社署略述現時安老機構護理員的資歷要求。他懷疑私營安老院並沒有遵守社署的規定，致令服務質素差劣。

10. 鄧菲烈先生回應如下：

- (i) 無論院舍規模大小及遠近，社署均會巡查所有獲發牌的院舍。
- (ii) 社署會按院舍收到勸喻信或警告信的次數來調整巡查次數。院舍收到的警告信愈多，社署的巡查會愈頻密。社署一直有安排人員於非辦公時間到安老院巡查，巡查次數會視乎需要而增加。
- (iii) 違規院舍在收到勸喻信或警告信後須作出改善。對於個別屢遭投訴的安老院，社署會考慮把院舍的牌照期縮短(如由兩年縮短至三個月)。
- (iv) 社署正就前基正小學舊址提供資助安老院服務的計劃進行可行性研究，一切正按計劃進行中，並無拖延。
- (v) 安老院負責人是否只懂謀利很難論斷。社署希望帶動業界於社區宣揚敬老扶弱的文化，令安老院俱能按以人為本的宗旨提供服務。

- (vi) 由於警方已介入調查事件，至於是否涉及虐老及何人須為此負上刑責等問題，社署在此不便作出評論。
- (vii) 由社署資助的“青年安老服務啟航計劃”，目的是鼓勵青年人晉身護理服務行列。在 2041 年，香港將會有三分之一的人口為 65 歲或以上的長者，故護理服務極需人手。該項計劃為青年人提供護理員在職培訓，旨在為護理行業培養人才。
- (viii) 《安老院條例》及《安老院規例》對安老院的人手、面積和護理員的資歷等均有清晰的定義及要求。社署亦設有保健員註冊制度，違規保健員會被取消註冊資格。
- (ix) 在現有的法例框架下，社署職員可執行法定的巡查工作。至於在法例框架以外的巡查隊伍中可否加入獨立人士，社署在檢視安老院巡查制度時會考慮委員的意見。

11. 主席表示，召開是次特別會議時間倉猝。她感謝與會者出席會議，同時對鄧先生代表社署詳細闡釋安老院的發牌及巡查制度表示謝意。接着，她總結如下：

- (i) 社署所提供巡查數字之多與成功檢控數字之少形成強烈對比，所有委員均對此感到焦慮。社署的巡查隊只由 36 人組成，人數太少。巡查制度有不少灰色地帶，直接令社署對安老院舍的監管成效不彰。社署確實有必要重新檢視現行的巡查制度。
- (ii) 大埔區內很多商用場所均被改建為安老院，這些院舍的環境並不理想。現時的發牌制度未免過於寬鬆。社署發牌予院舍前應多考慮屋宇結構及消防安全問題。
- (iii) 社會對資助安老院舍的需求殷切。社署應加快發展閒置政府土地及設施，為本區提供更多福利設施。
- (iv) 資助安老宿位的輪候時間太長，區內的市民及區議員對此均感不滿。
- (v) 社署應向有關方面反映委員會意見，並及時解決私營安老院的各種問題。

12. 議事完畢，會議於上午 11 時 16 分結束。

