

## 以社區安老服務券推動安老行業高速發展 張瑞霖 尊賢會創辦人

2016.2.6

### 為安老行業提供發展契機

假如我說安老服務券的實施會為安老業界帶來 20 年都難得的大好發展機會，大部分業界人士會不以為然。

對於非牟利性的津助安老機構，很多人認為只要政府大幅度增加安老服務對津助機構的經常性撥款，他們面對的經營困難就會迎刃而解。實際上，政府增加資源投入只會使服務有量的增長，而比較難促成安老服務多樣化的轉變。由於資源的短缺，最終使用服務的長者必然會是最衰弱和最貧窮的長者，機構仍然面對請人難，政府撥款不足支持日增的工作量及人工成本，及無法以創新突破發展瓶頸等問題。對於如何打造長者友善城市，以做福全民的目標，仍然是差之毫厘，謬之千里。

對於私營業者來說，他們每天面對的是業主拒租或大幅度加租的威脅，被迫結業的結果不單是損失千萬投入的資金，亦保不住辛苦經營所累積的客源，甚至是政府購買床位的資格；他們要解決請人難的問題，否則就面臨罰款甚至釘牌；他們擔心院內會爆發流感，直接影響到院友的安危；他們擔心各項管理細節的落實，一個員工的疏忽就有可能引致醜聞。至於影響他們的政府安老政策的新發展，大部份業者很難抽時間去作細緻研究。

我們必須注意到應對城市老齡化，我們要解決的問題遠遠超過多建幾間醫院或幾十間護老院。我們必須把目前專注於延長長者生命的熱誠和努力，延伸至改善長者的生活質量。因為時代已改變，沒有人希望久延殘喘，沒有尊嚴地活過壹佰歲，更多人會選擇活躍銀齡，多姿彩又健康地享受餘生。

回應社會需求，政府應首重推動健康的生活方式(wellness life style)，令慢性病患者人數減少，才是為公共醫療體系減壓的良策。其次是改變現行財政分配著重機構養老(institutional care)，而輕視社區和居家安老的撥款方針，利用長者社區服務券，大幅度增加對社區和居家安老的支援，真正讓長者能在親人的關懷中渡過晚年。政府應該思考如何使用公共財政去搭建引導行業良性發展的平台，引渡創新，而非浪費資源制定和監管具體的資助方案。

### 以服務券推動安老業界創新

筆者認為安老服務現金券計劃的提出，正正符合香港目前構建優質的、可持續的、和有自我創新活力的安老業界平台的需要。特別是安老社區服務券試驗計劃的設計。該計劃概照顧基層市民負擔能力，亦容許服務提供者，為針對使用者特殊需要而設計的專項服務。投入此項計劃的公帑讓服務提供者建立基本的服務團隊，降低了新服務由於使用者不足而引致初期虧損的可能性，亦讓初辦社區服務的供應商有充足時間去學習和建立有關的營運和管理系統。服務券的

設計亦鼓勵創新，鼓勵服務提供者推出新服務項目，以滿足市場上各種需求。亦鼓勵服務提供者擴大服務對象，惠及沒有服務現金券的使用者。

長者社區照顧服務券並不單是眾多政府資助安老計劃之一，而更是政府試圖搭建有效的、公平的、和促進自我創新能力的公眾服務平台 (public service market) 的新嘗試。正是基於這個政策目標，政府應該在第二階段的試驗計劃，有限度引入私營業者提供社區照顧服務。經過二年期第一階段的試驗，相信政府必然累積到監管服務提供者的相關經驗，以制訂監管措施，保障長者權益。及早在私營業界嘗試推行服務券，亦有利於二年後全面向所有自負盈虧的服務提供者推行概有資助、這包括非牟利機構及私營機構興辦的項目。讓社區及居家安老的市場，能迅速增加供應以應對急速增長的需求，以滿足全港超過十萬名有需要長期照顧的長者。這就可以避免重犯在住宿安老服務中，形成三萬多長者輪候以有限政府資源資助的優質護老院服務的尷尬局面。

縱觀全球各國為應對人口老齡化，無不大力制定各項措施吸引資本投入安老行業，以迅速提供高質素的、多樣化的安老選擇給國民。安老服務屬於基本的市民權利，政府需要投入足夠的資源去照顧低收入長者，實屬責無旁貸。但長久以來，香港政府忽視構建銀髮市場所需要的各項政策支持，只強調公共開支的合理性和效率性。而政府作為安老服務財政資源的主要提供者，對服務內容，質量標準、和服務供應商的選擇，扮演一槌定音決策者的角色。這政策不利於全民參與，以經濟手段應對多樣化的要求，亦窒礙創新的空間。

### **服務使用者的選擇權應被尊重**

以消費者主導的現金安老服務券，是徹底改變香港安老行業現狀的最好政策工具。因為它依靠消費者無形之手的選擇，讓創新者，優質服務者能透過公平競爭去爭取市場份額。非牟利機構依靠他們的專業團隊，及長期建立起來社會大眾的信任，可以藉安老服務券帶動的新市場，全力推動自負盈虧的安老服務的擴充，以率先建立具規模的、有效率的社區及居家安老服務團隊。私營企業家亦可以用創新商業模式，充份利用遠距照顧技術，以大數據推行預防醫療，以先進服務編排軟件提高生產力，以攻克居家安老成本偏高難於生存的局面。

### **沒有前景的行業就沒法吸引人材和資本**

日本的經驗表明，依靠創新安老服務，改善經營的毛利率，才有可能成功吸引年輕人加入安老行業，才有可能吸引資本興建高質素的安老服務和設施，才有可能提供優厚薪金給各專業護理人員，社工和個案經理人。香港目前居家安老主要依靠的是沒有接受安老培訓的外傭，以及政府直接撥款資助幾千名額的居家護理，根本無法應對戰後嬰兒潮老齡化所帶來的量與質飛速提升的需求。

以消費者主導的現金安老服務券，是徹底優化香港安老行業現狀的最好政策工具。因為它依靠消費者無形之手的選擇，讓創新者，優質服務者能透過公平競爭去爭取市場份額。無論服務提供者是政府機構、是非牟利機構、是社會企

業、是有良心的私人企業，是公私合營企業，還是以盈利為目標的企業，都必須符合政府制定的監管要求，符合法律規定，然後公平地在市場上競爭。

讓競爭推動創新，提高生產力，打造未來服務百萬長者的居家安老服務業！