

立法會  
福利事務委員會  
長者服務計劃未來發展事宜小組委員會

安老院舍照顧服務

目的

本文件闡述目前為長者提供的資助院舍照顧服務及增加供應的各項措施，並向委員簡介提升院舍照顧服務質素的新措施和持續推行的措施。

概況

2. 截至 2016 年 1 月底，全港共有 739 間為長者提供住宿照顧服務的院舍，包括 121 間津助安老院舍、26 間合約院舍、6 間津助護養院、39 間自負盈虧安老院舍／護養院及 547 間私營安老院舍。這些院舍合共提供 73 992 個安老宿位，當中約 27 200 個為資助宿位。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，以及平均輪候時間以表列形式載於附件 1。

資助院舍照顧服務

3. 政府的政策是推廣「居家安老為本，院舍照顧為後援」。雖然大多數長者都希望居家安老，但仍有體弱長者基於健康或家庭理由而需要接受院舍照顧。為此，政府一直透過多管齊下的方式，致力增加資助安老宿位的供應（即護養院宿位及護理安老宿位）；詳情載於下文 4 – 11 段：

(a) 興建新的合約安老院舍及善用現有合約安老院舍的空間

4. 自 2001 年起，社會福利署（社署）以公開招標方式，向非政府機構或私人營辦機構批出 28 間合約安老院舍的合約。截至 2016 年 1 月底，這些合約安老院舍中有 26 間正在營運（包括於 2015-16 年度投入服務的兩間合約安老院舍），合共提供 1 991 個資助宿位（其中約 90% 為入住時達護養院照顧程度的宿位，10% 為入住時達護理安老照顧程度的宿位），以及 1 382

個非資助安老宿位。由現在至 2018-19 年度，額外七間新合約安老院舍／安老院舍暨長者日間護理單位預計將會投入服務；將合共提供 502 個新增資助安老宿位（其中 90% 為入住時達護養院照顧程度的宿位，10% 為入住時達護理安老照顧程度的宿位），以及 211 個非資助安老宿位。詳情載於附件 2。

5. 政府會繼續物色合適用地以興建新的安老院舍，以回應需求。截至 2016 年 1 月底，社署已在 13 個發展項目中（包括改建空置校舍）預留用地，以興建合約安老院舍或合約安老院舍暨長者日間護理單位。預計將有額外約 1 400 個安老宿位（包括資助及非資助宿位）陸續由 2019-20 年度起提供。提供的宿位數目只是初步估計，並可能會隨着日後定出項目細節而改變。詳情載於附件 3。

#### (b) 轉型計劃以增加具持續照顧元素的護理安老宿位的供應

6. 社署自 2005-06 年度起推行轉型計劃，分階段將沒有長期護理元素的長者宿舍及安老院宿位，轉型為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，以提供額外宿位；這方面的工作將會持續進行。

#### (c) 私人土地作福利用途特別計劃

7. 勞工及福利局（勞福局）和非政府機構正積極推動「私人土地作福利用途特別計劃」下約 60 個項目，讓約 40 間參與的非政府機構透過在它們土地進行擴建、重建或新發展，增建安老和康復服務設施，以及其他獲社署支持的服務設施。按照參與的非政府機構的粗略估計，單就安老服務而言，在所有項目全面落實後，可增加約 9 000 個安老服務名額，包括 7 000 個安老宿位及 2 000 個長者日間護理服務名額。

#### (d) 改善買位計劃及護養院宿位買位計劃

8. 社署於 1998 年推行「改善買位計劃」，以增加資助宿位的供應和鼓勵私營安老院舍改善服務水平。參加買位計劃的院舍分為兩個級別，即甲一級及甲二級院舍。兩者在人手及床位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。「改善買位計劃」的一項主要特點是私營安老院舍一經參與計劃，整間安老院舍（包括非資助宿位）都必須達致同一的較高標準，從而有效提高私營安老院舍的服務質素。在過去數年，政府提供了額外資源購買額外甲一級宿位和提升甲二級宿位至甲一級水平。截至 2016 年 1 月底，全港 547 間私營安老院中共有 142 間（26%）參加了「改善買位計劃」，合共提供 8 017 個資助宿位，當中包括 4 609 個甲一級宿位及 3 408 個甲二級宿位。

9. 為了增加資助護養院宿位的供應，社署自 2010 年起推行「護養院宿位買位計劃」，向非牟利及非政府機構營辦的自負盈虧護養院購買護養院宿位。截至 2016 年 1 月底，共有六間護養院參加了「護養院宿位買位計劃」，合共提供 242 個資助護養院宿位。

#### (e) 廣東院舍住宿照顧服務試驗計劃

10. 社署在 2014 年 6 月推出「廣東院舍住宿照顧服務試驗計劃」，為在中央輪候冊上輪候入住資助護理安老宿位的長者提供一個額外選擇，讓他們選擇入住兩間由香港非政府機構營辦的安老院舍，即香港賽馬會深圳復康會頤康院和香港賽馬會伸手助人協會肇慶護老頤養院。截至 2016 年 1 月底，先後有 100 名長者參與該項計劃並入住兩間院舍。勞福局和社署在試驗計劃實施兩年後會進行檢討。

#### (f) 當前已規劃的供應

11. 透過多管齊下的方式，由 2014-15 年度至 2018-19 年度，約 2 000 個新增的資助安老宿位已經或將會投入服務。基於人口老化及社會對資助宿位的殷切需求，政府會繼續在來年致力增加這些宿位的供應。

### 提升院舍照顧服務質素的措施

12. 政府一直高度重視院舍照顧服務的質素；下文第 13 至 19 段闡述在這方面的新措施及持續推行的措施。

#### (a) 增加「改善買位計劃」下較高質素的資助宿位

13. 從2016-17年度開始，政府會陸續把1 200個現時在「改善買位計劃」下的甲二級別宿位提升為甲一級別宿位，以增加較高質素資助宿位的供應，並提升整體私營安老院舍的質素。預計在提升宿位級別完成後，質素較高的甲一級別的資助宿位將由現時約4 600個增至約5 800個。

(b) 提升資助安老宿位的照顧水平

14. 在2013-14年度，政府增撥資源將上文第6段提及的轉型計劃下約7 000個持續照顧護理安老宿位的資助金額提高，並將約 7 850個津助安老院舍內的普通宿位提升為持續照顧宿位，讓院舍可增聘人手，以應付長者健康狀況衰退後的護理需要。由2014-15年度開始，持續照顧概念延伸至全部1 574個資助護養院宿位，以加強對體弱長者所提供的照顧服務。自2014-15年度起，「改善買位計劃」及「護養院宿位買位計劃」下所有買位的單位資助額獲提高，從而加強這些院舍對長者住客的照顧和支援。由2015-16年度開始，所有新的及現有的合約院舍在合約續期或重新招標時，均會提供持續照顧和善終照顧服務。

(c) 照顧認知障礙症患者補助金

15. 照顧認知障礙症患者補助金為居於津助安老院舍和參與「改善買位計劃」的私營安老院內的認知障礙症長者，提供額外支援。安老院舍在獲發補助金後，可增聘專業人員，包括職業治療師、護士和社會工作者等，或購買相關專業服務。在2016-17年度，政府會向262間合資格安老院舍發放照顧認知障礙症患者補助金共2.289億元，約有5 700人士受惠。

(d) 療養照顧補助金

16. 療養照顧補助金亦是一項額外資源，支援居於津助安老院舍及參加「改善買位計劃」的私營安老院內，並經醫院管理局的社區老人評估小組確認為需要療養照顧的體弱長者。療養照顧補助金須用於為現有員工（包括物理治療師、職業治療師、護士、保健員、護理員及工人）提供津貼或用於聘請合資格員工，包括購買相關專業服務。在2016-17年度，政府會向130間合資格安老院舍發放療養照顧補助金共1.086億元，有約1 570人士受惠。

(e) 為安老院舍經營者、管理人員及員工提供培訓

17. 為了提升安老院舍員工在照顧長者住客方面的知識和技能，社署的安老院牌照事務處聯同衛生署自2008年起為安老院舍員工舉辦培訓課程，培訓主題包括藥物安全、感染控制、慎防跌倒技巧、認知障礙症患者的照顧、防止虐老、意外處理、處理工作壓力等。由2008年至2015年12月底，參加這些培訓課程的安老院舍員工約有 13 060 名。為加強安老院舍經營者和主管的管理技巧及推廣良好管治，社署於2015年10月與資歷架構秘書處及香港老年學會合辦一個安老院舍管理研討會，共有約260名來自安老院舍業界的人士參加。社署亦於2016年2月舉辦了另外一場管理培訓工作坊，約300名安老院舍經營者和管理人員出席。上述兩項培訓活動的反應正面。僱員再培訓局將於2016-17年度在「新技能提升計劃」下推出「安老院舍營運管理證書(兼讀制)」課程，對象為現職的安老院舍管理人員，以提升學員對安老院舍營運管理的知識及技巧。

安老院舍的發牌、巡查及監管

18. 在香港經營的安老院舍受《安老院條例》（第459章）及其附屬法例，並輔以根據《安老院條例》第22(1)條發出的《安老院舍實務守則》（實務守則）規管。實務守則列出經營、料理、管理或以其他方式管治安老院舍的原則、程序、指引及標準。實務守則亦載錄有關牌照、建築物及住宿設備、消防安全及防火措施、樓面面積、家具及設備、管理、員工、保健及照顧服務、感染控制、營養及飲食、清潔及衛生設備，以及社交照顧等的詳細規定。

19. 政府致力加強對安老院舍的監察。現階段的首要工作是在現有的法律框架下，進一步改善監管安老院舍的機制，以確保院舍的服務水平。社署計劃在2016-17年度合併轄下的「安老院牌照事務處」及「殘疾人士院舍牌照事務處」。合併後的辦事處會大幅增加人手約五成，可全面加強對安老院舍及殘疾人士院舍的巡查和監管。社署會成立專責督察隊伍，密切監查表現欠佳的安老院舍；由高級人員制定策略作有效監察；增加主管級的覆檢巡查；加強對私營安老院舍主管及員工的訓練；適當檢控違規安老院舍；以及提高安老院舍服務資料的透明度。與此同時，社署會成立專責調查隊伍處理就安老院舍作出的投

訴。社署亦會繼續推行及擴展安老院舍服務質素小組的工作，安排社區人士定期探訪不同類別的安老院舍。

### **長者院舍住宿照顧服務券 (院舍券)**

20. 正如2014年《施政報告》宣布，政府已委託安老事務委員會(安委會)研究引入院舍券的可行性。在顧問團隊的協助下，安委會已於2015年初得出一些初步結果，並就試驗計劃的設計作初步建議。安委會其後於2015年2月舉行公眾參與活動，就初步建議徵詢持份者的意見。於2015年6月，因應公眾對私營院舍服務質素的關注，安委會邀請顧問進一步審視院舍券的詳細設計，以加強建議的試驗計劃的質素保證機制。顧問一直進行有關額外分析，並會於短期內提交建議予安委會考慮。

### **長遠服務規劃**

21. 政府已委託安委會籌劃「安老服務計劃方案」（「計劃方案」），並委聘顧問團隊協助安委會進行該項工作。立法會福利事務委員會剛於2016年3月14日討論籌劃「計劃方案」的最新進展，有關報告載於立法會文件CB(2)1033/15-16(04)號。

### **總結**

22. 政府明白香港人口急速老化帶來巨大挑戰；政府關顧長者生活各方面的福祉，並致力因應長者的不同需要，提供適切的服務。

**勞工及福利局**

**社會福利署**

**2016年3月**

資助安老宿位的供應  
(截至 2016 年 1 月底)

| 安老宿位類別              | 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) | 3 610         | 6 079                        | 26         |
| 護理安老宿位 (整體)         | 22 796        | 27 206                       | 20         |
| ➤ 津助 / 合約 / 轉型院舍宿位  | 14 779        | 不適用                          | 37         |
| ➤ 改善買位計劃宿位          | 8 017         | 不適用                          | 8          |
| 長者宿舍及安老院宿位          | 821           | 不適用                          | 不適用        |
| <b>總計</b>           | <b>27 227</b> | <b>33 285</b> <sup>(註)</sup> | <b>不適用</b> |

註： 包括約 3 164 名截至 2016 年 1 月底在輪候資助院舍照顧服務期間使用資助社區照顧服務的長者，但未包括 9 165 名在輪候名單上被列為非活躍個案的長者。

新合約安老院舍／安老院舍暨長者日間護理單位  
所提供的新增宿位  
(由 2015-16 年度至 2018-19 年度)

由 2015-16 年度至 2018-19 年度，除了兩間已於 2015-16 年度投入服務的合約安老院舍外，額外七間新合約安老院舍／安老院舍暨長者日間護理單位預計將會陸續投入服務。該七間新安老院舍／安老院舍暨長者日間護理單位將合共提供 713 個安老宿位。詳情如下：

|           | 地區  | 地點                          | 資助宿位數目 <sup>(註)</sup> |           | 非資助宿位數目    |
|-----------|-----|-----------------------------|-----------------------|-----------|------------|
|           |     |                             | 護養院宿位                 | 護理安老宿位    |            |
| 1.        | 深水埗 | 東沙島街<br>(合約已於 2015 年 5 月批出) | 72                    | 8         | 20         |
| 2.        | 灣仔  | 交加街<br>(合約已於 2015 年 10 月批出) | 50                    | 6         | 37         |
| 3.        | 荃灣  | 永順街                         | 86                    | 10        | 24         |
| 4.        | 沙田  | 水泉澳                         | 54                    | 6         | 40         |
| 5.        | 離島  | 東涌第 56 區                    | 63                    | 7         | 30         |
| 6.        | 深水埗 | 元州街／興華街／福榮街                 | 54                    | 6         | 40         |
| 7.        | 觀塘  | 安達臣道                        | 72                    | 8         | 20         |
| <b>總計</b> |     |                             | <b>451</b>            | <b>51</b> | <b>211</b> |
|           |     |                             | <b>713</b>            |           |            |

註：包括一個指定的住宿照顧暫託宿位。



預留作興建新安老院舍／安老院舍暨長者日間護理單位的 13 幅用地  
(截至 2016 年 1 月底)

|    | 地區及地點                           | 預計宿位數目<br>(包括資助及<br>非資助宿位) <sup>註 1</sup> |
|----|---------------------------------|---|
| 1  | 葵涌前葵涌已婚警察宿舍 <sup>註 2</sup>      | 100                                       |
| 2  | 沙田碩門邨二期 <sup>註 3</sup>          | 150                                       |
| 3  | 沙田第 16 及 58D 區火炭 <sup>註 4</sup> | 100                                       |
| 4  | 元朗朗屏西鐵朗屏站(北) <sup>註 5</sup>     | 125                                       |
| 5  | 深水埗西北九龍填海區第六號地盤                 | 100                                       |
| 6  | 上水彩園路 <sup>註 6</sup>            | 100                                       |
| 7  | 屯門前廣財街市 <sup>註 7</sup>          | 100                                       |
| 8  | 東區西灣河位於鯉景灣的政府聯用綜合大樓             | 100                                       |
| 9  | 粉嶺皇后山                           | 100                                       |
| 10 | 屯門第 29 區西                       | 100                                       |
| 11 | 屯門良景邨前中華基督教會基良小學用地              | 100                                       |
| 12 | 大埔富善邨前中華基督教會基正小學用地              | 130                                       |
| 13 | 西貢前西貢中心小學用地                     | 100                                       |
|    | 總數                              | 1 405                                     |

註 1：提供的宿位數目只是初步估計，並會隨着我們定出項目細節而改變。每個項目下的資助宿位將包括一個指定的住宿照顧暫託宿位在內。

註 2：財務委員會在 2014 年 7 月批准由獎券基金撥款支付該項目的建築費用。

註 3：財務委員會在 2015 年 4 月批准由獎券基金撥款支付該項目的建築費用。

註 4：財務委員會在 2015 年 4 月批准由獎券基金撥款支付該項目的建築費用。

註 5：財務委員會在 2013 年 1 月批准由獎券基金撥款支付該項目的建築費用。

註 6：財務委員會在 2015 年 7 月批准由獎券基金撥款支付該項目的建築費用。

註 7：財務委員會在 2013 年 12 月批准由獎券基金撥款支付該項目的建築費用。