

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)86/05-06號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會

特別會議紀要

日 期：2005年9月5日(星期一)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會會議廳

出席委員：陳婉嫻議員, JP (主席)
張超雄議員(副主席)
田北俊議員, GBS, JP
李卓人議員
李華明議員, JP
陳智思議員, JP
楊森議員
李鳳英議員, BBS, JP
陳偉業議員
馮檢基議員, JP

缺席委員：梁劉柔芬議員, SBS, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
鄭經翰議員

出席公職人員：衛生福利及食物局副秘書長
(安老服務及社會保障)
甄美薇女士

衛生福利及食物局首席助理秘書長
(安老服務及社會保障)¹
馮建業先生

社會福利署署長
鄧國威先生, JP

署理社會福利署助理署長(安老服務)／
社會福利署總社會工作主任(牌照)
沃郭麗心女士

署理社會福利署助理署長(安老服務)／
社會福利署總社會工作主任(安老服務)
林嘉泰先生

**應邀出席的
代表團體** : 香港私營安老院協會

主席
翁蓮芬女士

秘書長
陳志育先生

全港私營安老院同業會

主席
陸艾齡女士

執委
鄭衛平先生

香港老年學會

會長
梁萬福醫生

義務秘書
郭原慧儀女士

香港老年精神科學會

會董
李兆華醫生

香港社會工作人員協會

理事
羅淑君女士

香港社區組織協會

社區組織幹事
霍天雯小姐

老人代表
莫群喜女士

社區及院舍照顧員總工會

主席
張惠蓮女士

組織幹事
林英卿女士

香港社會服務聯會

長者服務專責委員會主席
狄志遠先生

長者服務發展主任
張麗華小姐

列席秘書 : 總議會秘書(2)4
陳曼玲女士

列席職員 : 高級議會秘書(2)7
石愛冰小姐

議會事務助理(2)4
邵佩妍小姐

經辦人／部門

主席在邀請代表團體就長者住宿服務發表意見前先告知委員，事務委員會將於2005年9月9日上午與民政事務委員會舉行聯席會議，討論派米活動及相關事宜。

I. 長者住宿照顧服務

(立法會CB(2)2499/04-05(01)至(06)及CB(2)2518/04-05(01)至(02)號文件)

代表團體的意見

香港私營安老院協會

2. 陳志育先生陳述該會的意見，詳情載於該會提交的意見書(立法會CB(2)2499/04-05(04)號文件)。該會特別建議當局採取下述措施，協助私營安老院舍發展並維持院舍的運作——

- (a) 應容許領取綜合社會保障援助(下稱“綜援”)的長者受助人的家人額外支付款項，讓這些長者入住收費高於其綜援金額的私營安老院舍，從而有助提高私營院舍的服務質素；
- (b) 當局應為長者制訂長遠而清晰的長期護理服務政策，以便私營機構更周詳策劃其提供服務的模式。政府當局應以提供醫療及健康服務時所倡議的加強公私營機構協作的精神，提供長者住宿服務；
- (c) 為解決適合開設安老院舍的樓宇不足的問題，政府當局應積極採取解決措施，例如在進行城市規劃時預留更多土地以興建安老院舍、放寬將單幢式優質工廠大廈改作安老院舍用途，以及將政府空置物業租予機構營辦安老院舍；及
- (d) 為解決安老院舍人手不足的問題，政府當局應容許參與改善買位計劃的安老院舍的經營者從香港以外地區聘請員工，以及加強培訓照顧及護理人員。

全港私營安老院同業會

3. 陸艾齡女士提出以下各點 ——

- (a) 雖然地政總署已由2001年2月起，明文規定最低3層通常可獲准作商業用途的新住宅發展物業的公契不得禁止設立安老院舍，但部分私營院舍的經營者擬在這些大廈內開設安老院舍時仍然遇到障礙。該會希望政府當局可採取行動，解決這個問題；

- (b) 資助安老院舍不應接收已在私營安老院舍居住的長者。倘若繼續這項安排，只會令那些原已適應新環境的長者要重新適應另一個新環境，亦令私營安老院舍的業務受損，並不公平；
- (c) 參與改善買位計劃的安老院舍的經營者應獲准從香港以外地區聘請照顧及護理人員；及
- (d) 根據當局的現行政策，申請入住安老院舍無須進行經濟狀況審查。這項政策應予終止，以確保當局以公平審慎的方式運用公共資源。

香港老年精神科學會

4. 李兆華醫生讚賞香港的長者住宿服務在過去10年取得極大進步。然而，李醫生希望當局可以增撥資源及加強培訓工作，以改善為患有癡呆症長者提供的長期護理服務。

香港老年學會

5. 梁萬福醫生陳述該會提交的意見書(立法會CB(2)2499/04-05(03)號文件)。該會在意見書中載述自2005年3月起推行的香港安老院舍評審計劃，以及該會為推展這項計劃而即將採取的多項措施，方便長者及其家人獲取更多資料，幫助他們選擇安老院舍。

香港社會工作人員協會

6. 羅淑君女士陳述該會提交的意見書(立法會CB(2)2499/04-05(05)號文件)。該會在意見書中建議當局採取下述措施，以防止在安老院舍發生虐老事件——

- (a) 應修訂相關法例，以便社會福利署(下稱“社署”)轄下的安老院牌照事務處(下稱“牌照處”)可公布其就安老院舍是否符合發牌規定而進行突擊視察的報告；
- (b) 牌照處應加強監察安老院舍，例如在深夜及清晨進行突擊視察，以及增加對屢次違反發牌規定的院舍施加的罰則，例如撤銷牌照；
- (c) 應鼓勵參與改善買位計劃的院舍成立獨立的管理委員會，成員應包括長者的家人及外間的關注團體／個別人士；
- (d) 為居於私營安老院舍及無親無故的體弱長者設立個案經理服務，並在開始時先行在若干選定地區推行試驗計劃；及

- (e) 當局應考慮為長者提供“長期照顧金”，並由社署直接支付予提供照顧服務的機構，以確保機構提供的服務符合標準。長遠而言，當局應訂定政策，保障市民晚年的生活。

香港社區組織協會

7. 霍天雯小姐陳述該會的意見，詳情載於該會提交的意見書(立法會CB(2)2499/04-05(06)號文件)。該會特別促請政府當局採如下列措施——

- (a) 鑒於私營安老院舍提供的服務質素參差不齊，當局應向資助安老院舍增撥資源，以縮短輪候入住資助院舍的時間；及
- (b) 在提供資助住宿照顧服務方面，當局不應以長者的護理需要作為唯一的準則，亦應考慮其他因素，如長者的心理狀況及居住環境。

8. 莫群喜女士告知與會者，她在其居住的安老院舍受到惡意對待，亦曾目睹這些情況，例如長者在輪候洗澡時要赤身露體，而輪候時更有異性長者在場。莫女士表示，院舍採用這種做法，主要是由於人手不足，因為一名員工要照顧40名長者。

社區及院舍照顧員總工會

9. 張惠蓮女士提出以下各點——

- (a) 由於安老院的工作量繁重，員工才會對長者照顧不周。這情況不但在私營安老院舍出現，亦在資助院舍出現。在整筆撥款安排下，資助院舍的員工須承擔額外工作，以致因工受傷的情況有所增加。這些員工亦耗費不少原應用於照顧長者的時間，根據院舍與社署簽訂的《津貼及服務協議》的規定填寫各類報告；
- (b) 由於牌照處並沒有足夠員工有效監管安老院舍的服務質素，牌照處往往只會在接獲有關安老院舍的投訴後才會就某間安老院舍採取行動；
- (c) 牌照處亦應監管由資助安老院舍外判的服務的質素；及
- (d) 當局應鼓勵安老院舍的經營者容許員工在辦公時間內參加有關長者護理的培訓課程，因為大

部分職員經過一天長時間工作後已經身心疲憊，無法參加這類培訓課程。

10. 林英卿小姐亦表示，安老院舍的經營者之所以認為有必要從香港以外地方聘請安老院舍員工，主要原因在於安老院舍的員工薪酬過低、工時過長。

香港社會服務聯會(下稱“社聯”)

11. 狄志遠先生陳述社聯提交的意見書(立法會CB(2)2499/04-05(04)號文件)。社聯要求政府當局採取以下措施，以確保安老院舍的服務質素——

- (a) 政府當局在訂定醫護服務融資計劃的過程中，應同時制訂長期護理服務的融資方案；
- (b) 政府當局應加強工作，以確保安老院舍的服務質素，例如提高發牌規定的標準(現時只規定須符合最低標準)，鼓勵安老院舍與長者的家人定期見面，就改善服務的最佳方法與長者家人交換意見等；
- (c) 要求擬入住私營安老院舍的長者與申請入住資助安老院舍的長者一樣，同樣須通過需要評估，以確保公帑用得其所，因為現時差不多九成的安老院舍院友均由公共援助支援；
- (d) 倘若安老院舍尚未領有營辦護養院的牌照，當局不應容許這些院舍提供護養院水平的照顧服務；
- (e) 當局應安排義工團體探訪居於安老院舍而無親無故或親友不多的院友；
- (f) 政府當局應進行更多公眾教育，以提高市民對保障長者福祉的認知；及
- (g) 應採用個案經理的模式，確保安老院舍的院友獲得妥善照顧及良好待遇。這個運作模式不但可保障那些並無親人給予協助及支援的體弱長者，亦有助安老院舍院友的親人知悉，其長者親屬獲得良好的照顧服務。

政府當局的回應

12. 署理社會福利署助理署長(安老服務)利用電腦投影設備介紹政府當局提供的文件(立法會

CB(2)2499/04-05(01)號文件)。該文件闡述本港由福利界提供的長者住宿照顧服務的情況、目前的監察機制，以及進一步改善安老院舍質素的措施。

13. 社會福利署署長補充如下——

- (a) 如世界各地安老服務的發展趨勢一樣，為長者推行統一評估機制，是政府根據“社區安老”及“持續照顧”的原則為長者提供支援的政策的一環。政府透過加強各項社區及家居為本的照顧服務，鼓勵並協助被評估為能夠在家中接受照顧的長者在社區安老；
- (b) 雖然資助安老院舍的平均輪候時間約為兩至三年，但參與改善買位計劃的私營院舍內的政府資助宿位的輪候時間平均只需要大約9至10個月；
- (c) 牌照處並非只在接獲有關安老院舍違反發牌規定的投訴後才採取行動，因為牌照處會定期進行突擊視察。為確保安老院舍的服務質素良好，牌照處、安老院舍經營者、使用者及其家人必須攜手合作；及
- (d) 倘若就安老院舍提出的投訴能提供具體資料，牌照處定必跟進有關投訴。

討論

14. 李卓人議員關注到，雖然政府當局致力透過發牌制度規管安老院舍，但院友遭受惡意對待甚至形同虐待的個案，仍時有發生。有見及此，李議員詢問當局如何監察安老院舍，因為由1996年至今，牌照處只成功檢控了38宗涉及安老院舍違反發牌規定的個案。由於長者住宿照顧服務是一項勞工密集的服務，李議員表示，當局必須為所有類別的安老院舍訂定可以接受的員工比例及工作時數標準。然而，從社署所發出的《安老院實務守則》所見，情況卻並非如此。

15. 至於工作時數方面，李卓人議員指出，根據該實務守則，各類安老院最少只須安排兩個更次的工作人員當值。換言之，安老院舍可要求每名員工工作最多12小時，因為工作時數可在由僱主與僱員簽訂的僱傭合約中訂明。李議員表示，他曾在2005年6月29日舉行的立法會會議上就安老院舍各類員工的平均工作時數提出補充

質詢，而政府當局在答覆中透露，每名保健員、護理員及助理員的平均工作時數約為每天11.5小時。

16. 社會福利署署長作出以下回應——

- (a) 當局在諮詢安老院界別後才編訂《安老院實務守則》，其目的在於確保這些安老院的住客所獲得的服務，能達到令他們在體格、情緒和社交方面均有裨益的可接納標準；
- (b) 為方便監管，安老院舍必須保存全面的紀錄，包括院友的健康紀錄、日常事故及意外和死亡紀錄。牌照處的督察會在視察時檢查有關紀錄，如發現有問題或不尋常事故，會要求院舍作出改善。牌照處會按情況向院舍發出勸諭或警告信，甚至採取檢控行動；
- (c) 牌照處對安老院舍進行的所有視察都是突擊性質。除這類突擊視察外，牌照處在收到有關安老院舍的投訴後，會即時視察有關院舍；
- (d) 在視察期間，牌照處的督察除檢查紀錄及面見有關員工外，亦會盡可能在安老院舍員工不在場的情況下面見院友的家人；
- (e) 在過去數年，當局每年平均接獲約240宗投訴，而由1996年至今，牌照處只成功檢控了38宗涉及安老院舍違反發牌規定的個案。然而，這並不表示牌照處不願意檢控違反發牌規定的安老院舍。當局先行發出勸諭或警告信的原因有二。首先，採取檢控行動需要若干時間才見成效；其次，根據過往經驗，大部分院舍在接獲勸諭或警告信後均會就建議作出積極回應，盡快處理不當的情況；
- (f) 由於撤銷安老院舍的牌照對在院舍居住的院友有負面影響，因此，當局只會在別無他法的情況下才撤銷安老院舍的牌照；
- (g) 牌照處將會密切監察曾經違反發牌規定的安老院舍的運作及管理，確保院舍不會再違反規定；
- (h) 安老院舍必須符合多項發牌規定，包括有關條例及規例所訂定的有關人手比例的規定。至於培訓保健員方面，將會繼續由培訓院校及有關機構提供培訓。社署將會聯同衛生署，透過到安老院舍直接提供建議及培訓，協助安老院舍提高護理服務的質素，例如向院舍講解在院舍的實際環境限制下所須依循的原則；及

- (i) 在每年接獲約240宗投訴中，只有25%經證實投訴內容屬實。

17. 衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)補充如下——

- (a) 政府當局十分重視安老院舍院友的尊嚴及私隱是否得到尊重；
- (b) 雖然過去數年的財政緊絀，但資助安老院舍宿位的數目由1998至99年度約17 000個增加至2004至05年度約27 000個；
- (c) 為增加適合開設安老院舍的優質樓宇的供應量，政府將會繼續興建用以開設安老院舍的樓宇，亦會在地價方面給予豁免，以提供誘因，鼓勵私人發展商興建該等樓宇。此外，政府將會繼續以象徵式租金提供特建院舍，供非政府機構及私營機構競投開辦安老院舍；
- (d) 當局在提供長者長期護理服務方面採取雙管齊下的方針。對於能夠在家中接受照顧的長者，當局為他們提供了一系列資助的到戶照顧服務、“中心為本”的日間照顧服務及護老者支援。一如世界各地安老服務的發展趨勢，當局把資助住宿照顧服務的對象定為有長期護理需要但無法在家中得到適切照顧的長者，並同時鼓勵長者透過其熟悉的社區網絡及合適的家居照顧服務，留在社區安享頤年；
- (e) 現行的資助長者住宿照顧服務無須進行經濟狀況審查，當局有需要檢討這項安排，讓公帑集中資助亟需住宿照顧服務的長者。政府當局曾於2003年5月12日，就擬議院舍費用資助計劃的“錢跟老人走”構思，徵詢事務委員會的初步意見。事務委員會委員普遍支持這項建議。政府當局現正研究，以院舍費用資助計劃作為為體弱長者提供住宿照顧服務的融資模式，是否可行及可取。政府當局計劃於本年第四季向委員匯報此事及在上述會議席上提出的其他事項；
- (f) 在諮詢香港護士管理局後，當局將會舉辦一項以福利服務為本的登記護士培訓課程，並優先讓現時在安老院舍任職的福利工作人員、保健員

及起居照顧員報讀，以解決現時安老院舍護士不足的問題；及

- (g) 安老事務委員會將於明年研究有關長者長期護理服務的問題。

18. 李鳳英議員詢問，鑒於最近在豬肉中發現豬鏈球菌，亦發現淡水魚含致癌的孔雀石綠，當局有否在準備長者膳食方面給予安老院舍額外的指引；若有，有關指引的內容為何。李議員進而要求當局提供更多有關牌照處視察安老院舍的資料。

19. 署理社會福利署助理署長(安老服務)表示，《安老院實務守則》的其中一章已詳細載列有關營養及飲食的規定。該章並詳細列出院舍應如何預備及供應食物。當局在擬備該章的內容時，曾經諮詢醫院管理局及衛生署的意見，內容亦為安老院舍界別所接受。署理社會福利署助理署長(安老服務)認為，安老院舍的經營者不大可能向非法來源購買食物，因為食物環境衛生署(下稱“食環署”)及其他有關政府部門均採取嚴格的監察措施，防止售賣非法食物。此外，牌照處的督察亦會在視察時要求檢查購買食物紀錄，瞭解院舍購買食物的來源。社會福利署署長補充，社署會根據食環署的意見行事，並會就重大的食物問題事故，按情況所需提醒各安老院舍。社會福利署署長進而指出，根據實務守則，經營者必須遵守其他政府部門發出的所有健康忠告。李鳳英議員對社署的處理手法表示不滿，並促請該署進行檢討。

20. 至於視察安老院舍的工作，社會福利署署長表示，牌照處平均每年定期及突擊視察每間院舍6次。除了這些視察外，牌照處職員在收到有關安老院舍的投訴後，會即時額外對有關院舍進行突擊視察。社會福利署署長進而表示，每次視察安老院一般需要數小時或更長時間，視乎有關院舍的大小而定。在進行視察期間，牌照處的職員會要求檢查安老院舍所備存的各項紀錄，例如日常事故及意外和死亡紀錄、院友的健康紀錄等。牌照處的職員亦會視察安老院舍是否符合有關空間、職員人手比例、建築物和防火安全及衛生環境的規定。牌照處的職員亦會盡可能藉此機會面見院友的家人，聽取他們對安老院舍的意見。當局亦鼓勵為院友處理各樣重要事項(包括入住及遷離安老院的申請、商討護理計劃及支付院費等)的監護人／保證人就有關安老院舍的運作及管理發表意見。除牌照處外，衛生署亦會定期視察安老院舍，確保有關院舍嚴格遵守實務守則所載有關感染控制的指引。

21. 李華明議員表示，雖然《安老院實務守則》非常詳盡，涵蓋這類院舍運作及管理的各方面，但該守則似乎缺乏阻嚇力，因為由1996年至今，牌照處只成功檢控了38宗個案，只曾撤銷一所私營安老院舍的牌照。李議員質疑，有關人員面見院友的家人／親屬，以瞭解長者有否受到惡意對待，其實用處不大。由於他們的家人仍在有關安老院舍內接受照顧，以致很多人不願意對有關院舍提出投訴，擔心居於院舍內的長者親屬可能會因而受到惡意對待。李議員進而表示，安老院舍的現有罰則制度過於極端，不是發出警告，便是撤銷不遵守規定的安老院舍的牌照。較理想的做法，是向那些持續達到甚至超越所有發牌規定的安老院舍發放財政資助，以作獎勵，或採用“星級制”的做法，嘉許提供優質服務的安老院舍。李議員並關注到，在578間私營安老院中，為何只有8間參加香港安老院舍評審計劃。

22. 社會福利署署長回應時表示，所有安老院舍均須在院舍內的顯眼位置張貼投訴熱線號碼，假如安老院舍院友的家人不希望有關院舍知悉他們向牌照處提出投訴，他們可以隨時致電牌照處的投訴熱線。此外，牌照處亦一律將投訴保密。社會福利署署長進而表示，牌照處已經跟進處理有關長者赤身露體輪候洗澡的個案。由於有關院舍為參與改善買位計劃的院舍，懲罰該院舍的其中一個方法，就是減少其買位數目。

23. 至於參加香港安老院舍評審計劃的私營安老院舍的比率偏低，梁萬福醫生表示，由於這項計劃於2005年3月才展開，因此參與率偏低的情況不足為奇。有關方面現正推行計劃，加強推廣及宣傳工作，以鼓勵安老院舍參與這項評審計劃。

24. 楊森議員詢問，鑒於資助護理安老宿位現時的平均輪候時間約為22個月，為縮短輪候時間，當局會否在未來數年提供新的資助院舍宿位；若有，新增宿位的數目為何。楊議員贊成就每名無親無故的長者院友委派一名個案經理，並詢問政府當局對這項建議的可行性有何意見。

25. 對於當局會否在下一財政年度提供新的資助院舍宿位，以及新增宿位的數目，衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)回應時表示，她不能在現階段給予答覆。然而，衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)指出，資助安老院舍宿位的數目由1998至99年度約17 000個增加至2004至05年度約27 000個，由此可見，衛生福利及食物局一直向中央政府爭取新資源，以增加資助院舍宿位的數目。政府當局將會繼續在新建

公共屋邨設立更多安老院舍。衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)進而表示，相對於眾多海外地區而言，香港在提供安老院舍及療養宿位的比例方面其實已經相當高，達到為每1 000名65歲或以上的長者提供約90個宿位的水平。衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)重申，除為有需要的長者提供資助院舍宿位外，政府當局亦會繼續加強資助的到戶照顧服務，期望有關服務更切合長者的個人及護理需要，以鼓勵長者透過其熟悉的社區網絡及合適的家居照顧服務，留在社區安老。衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)並表示，正在輪候入住資助院舍的長者不會缺乏支援，因為這些長者可在這段期間接受資助的到戶照顧服務。

26. 有關為每名無親無故的長者院友委派一名個案經理的建議，社會福利署署長認為並無需要，因為當局可根據《精神健康條例》為無親無故的長者委任監護人，負責照顧有關長者的護理需要及財政安排。該名監護人可以是長者的親屬或由社署委任的社會工作者(如有關長者並無任何親屬)。在綜合家庭服務中心工作的社會工作者亦會在適當情況下提供援助，照顧安老院舍院友提出的其他需要。

27. 張超雄議員表示，傳媒最近報道多宗安老院舍院友受到惡意對待的個案，例如要求長者集體洗澡、讓長者進食剩菜殘羹、虐待長者、在無合理理由的情況下約束長者的活動、未能為長期臥床的長者經常轉身，以及長時間不為長者更換尿布，這些情況實在不能接受。有見及此，張議員促請社署加強打擊及懲罰違反規定的安老院舍。張議員指出，政府當局文件第20段載列多項新措施，以進一步改善長者住宿照顧服務的質素。這些新措施雖然用意良好，但卻流於空泛。鑒於現時為長者提供的長期護理服務問題叢生，例如安老院舍的員工短缺、財政緊絀，張議員促請政府當局盡快檢討及制訂未來發展藍圖，並就此諮詢安老院舍界別及市民大眾。

28. 社會福利署署長回應時表示，傳媒最近報道的個案只涉及數間安老院舍。此外，經牌照處進行調查後，並非所有據報的個案均證明屬實。對於經證明情況屬實的個案，有關安老院舍已經即時作出改善。社會福利署署長重申，假如違反規定的安老院舍未能採取令牌照處滿意的改善措施，當局便會予以檢控。假如有關院舍為參與改善買位計劃的院舍，當局可考慮終止向有關院舍購買宿位，或減少向其購買宿位的數目。社會福利署署長進而表示，為進一步改善長者住宿照顧服務的質素而建議採取的新措施並不空泛。舉例而言，社署計劃加強牌照處的人手，以改善牌照處處處理投訴的能力，並加強

對違反發牌規定的院舍的執法行動，但實質數字未能在現階段公布。

29. 陳偉業議員詢問，鑒於超過九成在安老院舍居住的院友均為綜援受助人，當局可否為安老院舍(尤其是私營院舍)提供支援及協助，以便有關院舍改善其為長者提供照顧服務的質素；若可以，當局可提供哪些支援及協助。陳議員進而要求衛生福利及食物局確保用作安老院舍的樓宇符合土地用途規定及／或大廈公契，才發出牌照，以免有關院舍其後因遭人發出禁制令而未能繼續營辦。

30. 衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)回應時表示，為協助私營安老院舍改善為長者提供的照顧服務的質素，政府向私營安老院舍購買大約6 000個宿位。每個購買宿位的政府資助額介乎5,000元至6,000元之間，資助額高於長者獲發放的綜援金額。衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)進而表示，倘若推行擬議的院舍費用資助計劃，可為私營安老院舍提供更多誘因，鼓勵院舍進一步改善為長者提供的照顧服務的質素。

31. 至於在樓宇內開設安老院舍須符合土地用途規定及／或大廈公契的問題，衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)表示，地政總署已採納安老事務委員會的意見，由2001年2月起，明文規定最低3層通常可獲准作商業用途的新住宅發展物業的公契不得禁止設立安老院舍。有關在發出安老院舍牌照前先解決土地用途規定的安排，各有關部門現正研究此事。

32. 主席表示，政府當局為確保安老院舍服務質素而採取的措施未能全面解決委員及代表團體所提出的意見／關注。舉例而言，雖然政府就其合約服務承辦商所聘用的非技術工人訂有標準的僱傭合約，訂明承辦商必須在僱傭合約內清楚列明非技術工人的月薪、工作時數、支薪方法等，但《安老院實務守則》仍然容許各類安老院最少安排兩個更次的工作人員當值，即安老院舍可要求員工工作最多12小時，此舉並不合理。假如安老院舍的員工須每更當值12小時，員工怎可能有時間修讀自我增值的培訓課程。為令長期護理服務能長遠持續，政府當局應積極考慮，可否推行退休金計劃或社會保險計劃，以保障每名市民均能安享晚年。鑒於此事所涉及的問題複雜，主席建議事務委員會在下一年度立法會會期成立小組委員會，詳細研究此事。

33. 李卓人議員詢問，為何政府就其合約服務承辦商的非技術工人所訂定的標準僱傭合約並不適用於參與改善買位計劃的安老院舍。

34. 衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)回應時表示，根據庫務署的意見，政府就其合約服務承辦商的非技術工人所訂定的標準僱傭合約，並不適用於參與改善買位計劃的安老院舍，原因如下。首先，在安老院舍工作的註冊護士、登記護士、保健員及護理員並不是非技術工人。其次，政府就其合約服務承辦商的非技術工人所訂定的標準僱傭合約，只適用於在2004年5月6日或以後招標承投的服務，而當局對上一輪向私營安老院舍購買宿位的工作於2003年4月進行。衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)進而表示，政府當局定當樂意與委員詳細討論，如何制訂長者長期服務的全面政策。事實上，政府當局現正就此事與社聯交換意見。

35. 對於政府當局與社聯就制訂長者長期護理服務的全面政策所進行的討論，張超雄議員詢問，當局會否讓其他經營者和關注團體參與討論，以及當局是否訂有完成討論的時間表。張議員希望當局可就此訂定較正式及具透明度的機制。張議員進而表示，鑒於政府當局對安老院舍院友所獲得的照顧服務採取坐視不理的態度，他詢問當局可否考慮容許外間的關注團體對安老院舍進行突擊視察。

36. 衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)回應時表示，政府當局即將與最近重組的安老事務委員會訂定工作計劃，以制訂長者長期護理服務的全面政策。衛生福利及食物局副秘書長(安老服務及社會保障)進而表示，基於當局在會議席上提出的理據，她不同意委員指政府當局對安老院舍院友的生活情況採取坐視不理的態度。社會福利署署長補充，他本人曾經參與對安老院舍進行的突擊視察，而他認為，當局所進行的視察相當全面。凡發現有不當之處，經營者一般會隨即採取改善措施。社會福利署署長補充，倘若委員擬視察安老院舍，社署樂意作出安排。

37. 陳志育先生表示，私營安老院舍的質素的確良莠不齊，但質素低劣的私營安老院舍數目畢竟只佔少數。基於市民大眾對安老院舍的期望越來越高，政府當局可容許市場力量逐漸擇優汰劣，或加強監察工作。陳先生進而表示，院舍經營者購買劣質食物的情況並不普遍，因為購買食物的費用只佔營運成本的極小百分比。

38. 梁萬福醫生及李兆華醫生贊成事務委員會成立專責委員會，研究為長者提供的長期護理服務。李醫生進而表示，由於安老院舍院友的態度與行為亦可反映他們在院舍內獲得的待遇，當局可考慮讓有關專家參與牌照處的視察工作。

39. 陸艾齡女士表示，透過社署的努力，私營安老院舍的服務標準已經在過去數年間取得長足進步。陸女士進而表示，指社署監管不力實在有欠公平，因為市民大眾對安老院舍的期望越來越高，但以院舍所收取的低廉費用，院舍經營者根本不可能達到市民所期望的標準。

40. 霍天雯小姐希望當局在擬備有關為長者提供的長期護理服務的藍圖時，考慮人口老齡化的問題。

結論

41. 主席表示，她會在下一年度立法會會期內建議事務委員會成立小組委員會，研究為長者提供的長期護理服務。

42. 議事完畢，會議於下午1時05分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2005年10月18日