

二零一零年十二月十日

資料文件

立法會福利事務委員會

殘疾人士及長者住宿及社區照顧服務事宜小組委員會

安老院舍的規管

目的

本文件載列政府用以提升本港安老院舍質素的規管機制及其他措施，供委員參閱。

香港安老院舍的概況

2. 截至二零一零年十月三十一日，全港共有 755 間安老院舍，包括 579 間私營安老院舍、37 間自負盈虧安老院舍、及 139 間津助或合約安老院舍^註。這些安老院舍合共提供 72 502 個宿位，服務全港約 57 200 名長者。

^註 自二零零一年開始，政府以公開投標的形式將特建的安老院舍分配給營辦者，並與營辦者簽訂服務合約。文中的合約安老院舍是指以此模式經營的院舍。

安老院舍的規管

3. 政府十分重視對居於安老院舍的長者所提供的照顧。我們在《安老院條例》（第 459 章）下設立了一個用以規管安老院舍的發牌系統，輔以根據《安老院條例》第 22(1)條由社會福利署(社署)署長發出的安老院舍實務守則，以及在下文闡述的其他支援措施，以維持本港安老院舍的質素。

(a) 《安老院條例》及其附屬法例

4. 《安老院條例》於一九九六年六月一日生效。《安老院條例》及其附屬法例(即《安老院規例》(第 459A 章)及《安老院(上訴委員會)規例》(第 459B 章))的目的，是確保安老院舍的長者住客所獲得的服務達致可接納的標準，令他們在體格、情緒和社交方面均有所裨益。《安老院條例》和其附屬法例透過由社署管理的發牌系統管制安老院舍的運作。

5. 根據《安老院條例》，所有在港經營的安老院舍必須符合關於安老院的管理和人手；設施和設備；處所的位置、結構及設計；以及建築物安全、防火措施、保健和衛生情況等方面的要求，於領有牌照後才可合法經營。

6. 《安老院條例》及其附屬法例亦授權社署監督安老院舍。社署可以巡查院舍、指令它們採取糾正措施，並在出現／察覺到危險或院舍未能符合要求時，命令院舍停止經營。

(b) 《安老院實務守則》

7. 實務守則列出經營、料理、管理或以其他方式管制安老院舍的原則、程序、指引及標準。守則亦載錄有關牌照、建築物及住宿、安全及防火、樓面面積、家具及設備、管理、員工、保健及照顧服務、感染控制、營養及膳食、清潔及衛生設備，以及社交照顧等詳細規定。社署不時檢討及更新實務守則以配合安老院舍住客的需要。最新版本的實務守則於社署網頁公布以供公眾參考。

(c) 安老院舍的監管

8. 為確保安老院舍符合發牌的要求，社署轄下的安老院牌照事務處(牌照處)會根據《安老院條例》第 18 條巡查安老院舍。巡查所涵蓋的範圍十分全面，包括藥物管理、個人護理服務、感染控制、意外處理、環境衛生、膳食及人手等方面。現時，牌照處平均每年突擊巡查每間私營安老院舍七次，並會按個別安老院舍的風險程度調整巡查的頻率。

9. 倘若在巡查時發現違規情況，牌照處會要求有關安老院舍作出改善，並向違規的安老院舍發出勸喻或警告信，及在有需要的情況下採取檢控行動。根據實際執行的經驗，絕大部分安老院舍均接受牌照處的意見，並會儘快糾正違規情況。由一九九七年至二零一零年十一月中，共有 64 間安老院舍被成功檢控，涉及共 108 項罪行。

(d) 投訴機制

10. 有效的監管機制不能單靠發牌機關巡查。事實上，住院長者、其家人及照顧者、關注團體及其他持分者在監察安老院舍的表現方面亦扮演著重要角色。公眾可直接聯絡牌照處或致電社署熱線，就安老院舍服務作查詢、提建議或作出投訴。近年，社署每年接獲約 260 宗有關安老院舍的投訴。社署在接獲投訴後，不僅會作出跟進(包括巡查相關的安老院舍、向其發出勸喻或警告信、及監察其改善措施)，還會在適當的情況下發出相關指引，協助整個業界改進服務質素。

(e) 資料發放

11. 監察機制要有效運作，關鍵在於資訊流通。為此，社署把以下資料於其網頁發放，以增加透明度：

- 所有領有牌照的安老院舍的資料(包括名稱、地址、宿位種類和數目、牌照有效期以及發牌條件等);
- 參與「改善買位計劃」的私營安老院舍的名單(「改善買位計劃」的詳情載於下文第 12 至 13 段);
- 安老院實務守則;
- 由社署發出有關安老院舍工作實務的通函、信件及指引;
- 由於違反《安老院條例》及/或其附屬法例而被成功檢控的安老院舍的名稱、地址及罪行；以及
- 為長者及其家人提供的有關選擇安老院舍的參考指引。

(f) 「改善買位計劃」

12. 社署於一九九八年推行「改善買位計劃」，透過改善員工比例和人均面積標準，提高私營安老院舍的服務水平。參與「改善買位計劃」的私營安老院舍除須遵守《安老院條例》所訂明的法定要求外，亦必須同時在管理院舍方面符合由社署所訂的「服務質素標準及準則」，涵蓋範圍包括院舍運作時的服務質素、保障服務使用者的權利、服務資料的保存及提供，以及人力資源及財政管理等。

13. 「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)都必須達致已提高的同一標準(例如在人手和牀位空間方面的要求)，因此能有效鼓勵私營安老院舍提高服務質素。現時有 141 間安老院舍參加這計劃，合共提供 7 229 個資助宿位。

(g) 其他措施

14. 政府也透過以下措施，提升安老院舍的照顧能力：

- 在二零一零年年中推行“到院藥劑師服務試驗計劃”。該計劃為安老院舍提供到院藥劑師服務，目的是提升安老院舍及其員工在藥物管理方面的知識和能力。我們已於今年較早時間選出 26 間安老院舍參與計劃的第一階段，並為這些安老院舍提供到院藥劑師服務至二零一一年年中為止。我們計劃在未來兩年每年再邀請 25 間安老院舍參加這項計劃。整項試驗計劃旨在於三年內支援約 70 至 80 間安老院舍；
- 向安老院舍發布與護理有關的指引，課題包括藥物安全、約束物品的使用、在極端天氣下提供的特別護理、食物衛生和防疫注射計劃等。社署亦會向安老院舍發出有關牌照事項/政策、專題事項及良好實務的通函，以確保住客得到妥善照顧；
- 為安老院舍員工提供培訓，提升他們照顧長者住客的

知識和技能。由二零零九年起，牌照處與衛生署為安老院舍員工舉辦培訓工作坊。培訓主題包括藥物安全、老年癡呆症患者的照顧、防止虐老、社交心理活動、員工督導及情緒管理等。迄今約有 4 400 名安老院舍員工曾參與培訓工作坊；以及

- 與醫院管理局和衛生署合作，透過互相轉介及各聯絡平台(例如安老院藥物安全工作小組及安老院舍衛生護理服務工作小組)，改善安老院舍護理的質素。

徵詢意見

15. 請委員備悉本文件的內容。

勞工及福利局

社會福利署

二零一零年十一月