

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1170/12-13號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB2/PL/MP+CB2/PL/WS

人力事務委員會與福利事務委員會 聯席會議紀要

日期：2013年2月19日(星期二)
時間：下午3時30分
地點：立法會綜合大樓會議室1

出席委員：人力事務委員會委員

李卓人議員(主席)
黃國健議員, BBS (副主席)
* 何俊仁議員
* 梁耀忠議員
張宇人議員, SBS, JP
* 馮檢基議員, SBS, JP
陳健波議員, BBS, JP
葉國謙議員, GBS, JP
田北辰議員, BBS, JP
梁繼昌議員
郭家麒議員
郭偉強議員
單仲偕議員, SBS, JP
* 潘兆平議員, BBS, MH
蔣麗芸議員, JP

福利事務委員會委員

陳婉嫻議員, SBS, JP(主席)
張國柱議員(副主席)
湯家驊議員, SC
梁家傑議員, SC
易志明議員

陳恒鑌議員
麥美娟議員, JP
黃碧雲議員

缺席委員 : 人力事務委員會委員

* 梁家騮議員
* 梁國雄議員
* 陳志全議員
* 梁志祥議員, BBS, MH, JP
* 鄧家彪議員

福利事務委員會委員

譚耀宗議員, GBS, JP
張超雄議員

(* 亦為福利事務委員會委員)

(# 亦為人力事務委員會委員)

出席公職人員 : 議程第II項

社會福利署助理署長(安老服務)
李婉華女士

勞工及福利局首席助理秘書長(福利)
陳吳婷婷女士

勞工處高級勞工事務主任(補充勞工)
羅德人先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)1
馬淑霞小姐

列席職員 : 高級議會秘書(2)1
黎靄妍女士

議會事務助理(2)1
吳佩珊小姐

I. 選舉主席

李卓人議員獲選為是次聯席會議的主席。

II. 安老院舍的人手情況

(立法會 CB(2)632/12-13(01)至(02)及 CB(2)647/12-13(01)號文件)

2. 應主席邀請，社會福利署助理署長(安老服務)向委員簡介本港安老院舍的人手情況，詳情載述於政府當局的文件。

3. 委員察悉立法會秘書處擬備題為"安老院舍的人手情況"的背景資料簡介。

4. 委員並察悉由下列機構所提交的意見書

(a) 社區及院舍照顧員總工會；及

(b) 香港安老服務協會。

安老院舍業界的人手短缺問題及輸入勞工

5. 社會福利署助理署長(安老服務)表示，政府當局一直密切監察安老院舍的人手情況，並奉行確保本地工人獲得優先就業機會的政策。為此，社會福利署一直採取多項措施，以加強安老院舍的人手及提升服務質素。

6. 黃國健議員對私營安老院舍長期人手不足的問題表示關注。據他所知，勞工顧問委員會(下稱"勞顧會")曾一再考慮私營安老院舍的經營者根據補充勞工計劃提出輸入工人的申請。他要求當局就過去多年根據補充勞工計劃輸入工人的數目提供資料，並按工種及平均每月工資列出分項數字。

7. 勞工處高級勞工事務主任(補充勞工)回應時表示，勞工處分別於2010年、2011年及2012年根據補充勞工計劃批准輸入636、431及864名工人擔任安老院舍護理員(長者服務)的職位。他們每份根據補充勞工計劃簽訂的工作合約為期最多兩年，並須為同一僱主服務。僱主須向根據補充勞工計劃輸入的工人支付不低於政府統計處所公布的本地護理員最新的每月工資中位數的薪酬。最新的每月工資中位數為9,020元。

8. 就黃國健議員提出有關津助安老院舍護理員平均月薪的進一步詢問，社會福利署助理署長(安老服務)回應時表示，津助安老院舍是由非政府機構透過整筆撥款資助的安排營運。經營者可完全自主及靈活調配所得撥款(包括用作薪酬)，以滿足服務需要。不過，津助安老院舍的經營者須符合相關法定要求，包括聘請安老院舍的各類員工需付的法定最低工資。根據從招聘廣告所得的資料，津助安老院舍護理員月薪約為1萬元左右。

9. 黃國健議員認為，私營安老院舍出現人手短缺，主要原因在於私營安老院舍與津助安老院舍護理員之間的工資存在差距。

10. 主席提述香港安老服務協會的意見書，並要求當局澄清，根據補充勞工計劃輸入工人的僱主是否須把私營安老院舍的外地工人與本地工人的人手比例維持在1:3。田北辰議員對此問題亦表關注。

11. 高級勞工事務主任(補充勞工)回覆時表示，經勞顧會同意，所有根據補充勞工計劃輸入外地工人的僱主，均須維持兩名全職本地工人對1名外來工人的人手比例。鑒於安老院舍業界對根據補充勞工計劃輸入工人的人力需求，勞顧會自2007年11月起，就輸入護理員的申請採取特別安排。根據有關安排，僱主須把本地工人與根據補充勞工計劃輸入的護理員的人手比例維持在3:1。倘若所有受聘的本地全職護理員均獲支付不少於每月中位數工資的薪酬，則人手比例可放寬至2:1。勞顧會希望是

項特別安排能為安老院舍業界提供誘因，藉此挽留本地護理員及招聘新人入行。

12. 田北辰議員表示，據他所知，多間私營安老院舍(包括參與改善買位計劃的安老院舍)因難以招聘及挽留護理員的緣故而未能符合安老院舍的法定人手要求。結果，部分安老院舍的經營者只得僱用年長僱員照顧長者，或護理人員須長時間工作。鑒於缺乏青年人加入安老院舍行業，他預期在未來數年間，情況還會進一步惡化。田議員指出，隨着法定最低工資在2011年5月實施，大量安老院舍僱員已轉往其他工作環境較佳的行業任職。依他之見，鑒於安老院舍的工作屬厭惡性質，私營安老院舍界別應把護理員現時的時薪水平由每小時約32元提高至40至50元之間，以吸引新人入職及挽留現有員工。不過，由於大部分安老院舍的院友須靠綜合社會保障援助(下稱"綜援")發放的金額繳付宿費，因此大多數私營安老院舍的經營者無法藉增加宿位收費來應付不斷上升的工資成本。

13. 為解決安老院舍護理員的人手短缺問題，田北辰議員強烈促請政府當局考慮把私營安老院舍的本地工人與外來護理員的人手比例由3:1放寬至2:1。當局亦應考慮准許改善買位計劃院舍根據補充勞工計劃輸入護理員，在私營院舍的非改善買位計劃的宿位工作。

14. 社會福利署助理署長(安老服務)表示，鑒於在2003年因失業率高企而有需要優先聘用本地工人填補職位空缺，而且改善買位計劃院舍是運用政府的資助經營，加上有新人加入該行業，故此，當局已於當時暫停根據補充勞工計劃輸入工人到改善買位計劃院舍工作。社會福利署助理署長(安老服務)進一步表示，政府當局一直密切監察安老院舍業界的人手供求情況，尤其有關青年人是否願意加入該行業。為解決安老院舍業界的人手短缺問題，政府當局已採取多項措施，以增加人手供應，詳情載於政府當局的文件。此外，各持份者正積極與教育及培訓機構進行討論，擬訂一系列為安老院舍職工而設的課程，以期為業內工作晉升前景建立一條事業階梯，藉此吸引青年人入行。

15. 田北辰議員建議，除了從內地輸入工人到安老院舍業界工作外，當局亦應考慮容許從內地以外的地區輸入工人，以擔任安老院舍護理員的職位。

16. 高級勞工事務主任(補充勞工)指出，當局在向已根據補充勞工計劃成功獲批准輸入工人的僱主發出的原則批准書上，並未就輸入工人的來源地作出任何規限。輸入工人可否入境，須經相關入境當局評估。

17. 潘兆平議員表示，港九勞工社團聯會對根據補充勞工計劃輸入工人以解決安老院舍業界的人手短缺問題有所保留。

18. 張宇人議員申報他是一間經營安老院舍服務公司的東主。他向委員說明經營私營安老院舍的困難。值得注意的是，私營安老院舍如擬增加宿位收費十分困難，因為大部分院友均為綜援受助人。在此情況下，他認為根據補充勞工計劃輸入工人，短期內可紓緩安老院舍業界人手不足的問題。

提供輔助醫療及前線人員

19. 田北辰議員關注到，安老院舍界別的登記護士人手嚴重不足，特別是因此而影響到為安老院舍的體弱長者提供導尿、插鼻胃喉管及進行肌內或皮下注射(俗稱"兩喉一針")的服務。田議員察悉，醫院管理局(下稱"醫管局")先前曾為保健員開辦有關在安老院舍進行兩喉一針職務的訓練課程；他認為相關的訓練課程應獲得資歷架構第4級的認可。依他之見，此舉有助紓緩安老院舍業界登記護士人手不足的問題。

20. 社會福利署助理署長(安老服務)表示，在2008年推出的長者護理技能提升先導計劃(下稱"先導計劃")中，29名保健員完成醫管局進修學院舉辦的"保健員技能提升證書課程"，他們可於安老院舍執行兩喉一針的職務。不過，據先導計劃的檢討結果顯示，有關的保健員甚少執行兩喉一針的職務。

再者，他們是在具經驗的登記護士監督下履行該等職務。當局認為，就減輕登記護士的兩喉一針職務而言，先導計劃成效不彰。社會福利署助理署長(安老服務)表示，同樣值得注意的是，為紓緩社福界登記護士人手短缺的問題，社署已自2006年起，與醫管局合作推行社福界登記護士訓練課程(下稱"訓練課程")，以紓緩社福界登記護士短缺的問題。截至2013年2月中，社署已舉辦12班訓練課程，約有1 500名畢業生。訓練費用由社署全數資助，所有學員必須簽署承諾書，承諾修畢課程後在社福界工作至少兩年。

21. 潘兆平議員認為，長遠而言，安老院舍界別的人手應來自本地勞動人口。潘議員察悉，同樣面對勞工短缺問題的建造業已採取具體措施吸引青年人入行，他認為政府當局有責任就安老院舍界別制訂整體人力規劃。

22. 社會福利署助理署長(安老服務)回應時表示，在推算安老院舍界別的人力需求時，政府當局已考慮到將推行的新服務所需的新增人手及未來數年預期人手流失的情況。雖然登記護士的訓練名額不斷增加及保健員人手相對穩定，但毋庸置疑的是，護理員人手的確短缺。潘議員及主席要求政府當局提供有關安老院舍各類別員工(如保健員、登記護士及護理員)人手要求的預測。

政府當局

23. 陳健波議員對安老院舍界別的職業治療師和物理治療師的人手供應及相關訓練課程的標準表示關注。陳議員察悉，香港理工大學目前提供的職業治療學(榮譽)理學士及物理治療學(榮譽)理學士課程所取錄的學生人數有限，他詢問當局有何計劃增加職業治療師和物理治療師的人手供應。

24. 社會福利署助理署長(安老服務)表示，除開辦職業治療學及物理治療學兩個學士課程外，香港理工大學亦已開辦兩年制職業治療學碩士課程及兩年制物理治療學碩士課程。她進一步表示，共59名學生獲得資助，可報讀該兩項課程的其中一項，而他們已承諾畢業後立即加入福利界別工作，為期不少於連續兩年。

25. 黃碧雲議員察悉，津助安老院舍獲發放照顧癡呆症患者補助金，以便為癡呆症長者聘請專業員工或購買專業服務，而自2012-2013年度開始，補助金發放金額獲大幅增加，她關注到社署有否就監察照顧癡呆症患者補助金的使用(如調派足夠的專業員工為有高度護理需要的癡呆症長者提供照顧服務)發出任何指引。

26. 社會福利署助理署長(安老服務)回應時表示，醫管局精神科的老人精神科小組(下稱"老人精神科小組")會就每一間津助安老院舍中符合資格獲發照顧癡呆症患者補助金資格的癡呆症長者數目進行評估。自2009年起，社署將會根據津助安老院舍的合資格個案數字(並經老人精神科小組確認)，對改善買位計劃院舍的合資格個案數字作出估計。於2012年，就每名癡呆症長者而發放的照顧癡呆症患者補助金的金額增至4萬元。為監管照顧癡呆症患者補助金使用得宜，有參與改善買位計劃的私營安老院舍須每半年就有關使用照顧癡呆症患者補助金為癡呆症長者聘任專業員工或購買專業服務向社署進行一次匯報，社署督察在巡查安老院舍時會核實有關院舍有否聘任專業員工或購買專業服務。

27. 黃碧雲議員表示，據她所知，如獲提供足夠的託兒服務，許多內地新來港婦女均希望加入勞動人口。她詢問當局會否考慮加強託兒服務，從而讓這些婦女可以加入成為勞動人口，擔任兼職或全職工作，包括安老院舍界別的工作。

28. 勞工及福利局首席助理秘書長(福利)回應時表示，社署及非政府機構在全港各區提供多種日間託兒服務，包括幼兒中心提供的23 000個名額、18區鄰里支援幼兒照顧計劃下為6歲以下兒童提供託兒服務的720個名額，以及非政府機構營辦的142間課餘託管中心提供的5 500個名額。為照顧各個家庭的特別需要，託兒服務是以靈活方式提供，包括延長週一至週五晚上、週末及公眾假期的服務時間。

29. 馮檢基議員申報他是一間提供託兒服務的非政府機構的主席。他認為，應在安老院舍附近提供更多託兒服務，以鼓勵及方便新來港婦女到安老院舍擔任全職或兼職工作。為此，他促請政府當局就提供長者照顧服務及託兒服務和相關的支援服務進行全面規劃，因為該等服務互有關連。

符合安老院舍的法定要求

30. 田北辰議員對傳媒報道有關改善買位計劃院舍違反法定人手要求的情況表示深切關注。他對政府當局為確保安老院舍人手充足而採取的監察措施提出質疑。陳健波議員亦提出類似的關注。陳議員詢問有關巡查安老院舍的詳情，包括查核有關院舍是否符合發牌要求以及對違規情況採取跟進行動的情況。

31. 社會福利署助理署長(安老服務)表示，本港所有安老院舍均須符合《安老院條例》(下稱"該條例")及其附屬法例內有關員工人數的最低要求。社署轄下的安老院牌照處(下稱"牌照處")會突擊巡查安老院舍，包括檢視職員僱用紀錄，以確保院舍符合發牌要求。倘若在巡查時發現違規情況，牌照處會向違規的安老院舍發出勸諭或警告信，要求有關院舍根據該條例的規定在特定時限內作出改善，甚至會視乎情況而對違規安老院舍採取檢控行動。社會福利署助理署長(安老服務)補充，巡查的頻密次數會按個別院舍的風險程度作出調整。牌照處會加強對曾被揭發有違規或往績欠佳的安老院舍的巡查，以密切監察其服務表現。除此之外，一旦收到針對安老院舍的投訴，牌照處會立即前往有關安老院舍進行視察。她呼籲安老院舍的院友及其家人向社署舉報任何違規情況，以便讓社署採取跟進行動。

32. 社會福利署助理署長(安老服務)回應陳健波議員的進一步詢問時表示，當局在過去3年曾就有關安老院舍的管理和員工配置、設施和設備、處所的位置、結構及設計、建築物安全、防火措施、保健和衛生情況等方面的要求，分別向安老院舍發

出3 234、3 098及3 110封勸諭信，以期令該院舍提供更佳服務。在同一期間的3年中，當局亦分別發出了409、367及351封警告信，並根據該條例第19條，在該3年內分別向私營安老院舍提出10、10及12宗檢控。

33. 主席表示，香港職工會聯盟收到不少有關對私營安老院舍的經營者剝削根據補充勞工計劃輸入的工人的投訴，包括工時過長但沒有提供補償及拖欠工資。他詢問政府當局有否就違反補充勞工計劃的條件而向安老院舍的經營者作出任何檢控。

34. 高級勞工事務主任(補充勞工)回應時表示，所有外來工人均須在到港後的8周內出席勞工處舉辦有關工人僱傭權益及福利的強制性簡介會，以期保障根據補充勞工計劃輸入的工人的僱傭權益。此外，當局已設立24小時電話熱線，以接受輸入工人提出的投訴。勞工處會就每一宗投訴進行調查。高級勞工事務主任(補充勞工)強調，勞工處會視乎情況是否適當，派遣勞工督察於夜間到工作場所進行突擊巡查，以監察僱主有否遵守各項勞工法例，從而保障本地及外來工人的權益及福利。此外，勞工處會向僱主及僱員提供諮詢服務，內容涵蓋僱用條件及他們在補充勞工計劃下的責任及權利等事宜，並會為勞資雙方提供自願調解服務，以協助他們解決僱傭事宜的紛爭及申索要求。

提供資助的安老院舍宿位及私營安老院舍的質素

35. 主席指出，部分私營安老院舍改善買位計劃的宿位數目相當有限，並表示政府當局應考慮在未來買位時，應向私營安老院舍購買較高百分比的改善買位計劃宿位，藉以加強各個別安老院舍護老服務的整體質素。

36. 張國柱議員認同主席的意見。鑒於改善買位計劃宿位不論在人手配置及空間方面均有較高的要求，而此等要求，不論社署在有關院舍購買宿位數目為何，均會適用於整間院舍，因此，張議員指出，倘若政府只購買少量宿位，私營安老院舍的營辦商便會感到負擔很重。就此，他詢問社署會否

考慮向參與改善買位計劃的私營安老院舍購買更多宿位，並逐漸遞增至全院的70%，以便向私營安老院舍提供改善服務質素的誘因。

37. 社會福利署助理署長(安老服務)解釋，當改善買位計劃最初推行時，當局向每間參與計劃的私營安老院舍均購買少量改善買位計劃甲二級的宿位，此舉是為了令更多私營安老院舍能參與該計劃。隨着近年可用資源有所增加，社會福利署助理署長(安老服務)表示，當局將會向改善買位計劃院舍購買更多在人手配置及空間方面要求更高的甲一級宿位，而非購買甲二級宿位。值得注意的是，私營安老院舍對優化計劃的反應是正面的。視乎有關私營安老院舍在人手配置及空間方面是否符合要求，以及個別地區對此等宿位的需求，政府當局計劃把購買甲一級宿位的百份比增至佔改善買位計劃院舍的50%。

38. 張國柱議員對政府當局計劃向私營安老院舍購買更多改善買位計劃宿位表示歡迎。他要求當局提供資料，說明改善買位計劃院舍中購買宿位所佔的平均百份比。社會福利署助理署長(安老服務)表示她現時手邊並無委員要求索取的資料，但政府當局有計劃把改善買位計劃院舍中購買宿位所佔比例逐漸增加至50%。

39. 鑒於本港人口逐漸老化，而且各界對優質安老院舍服務的需求越來越殷切，麥美娟議員認為，政府應全面檢討長者政策，並根據改善買位計劃制訂購買更多甲一級宿位的時間表，以提升私營安老院舍的質素。

40. 郭家麒議員察悉並關注到資助安老院舍(包括津助安老院舍及參與改善買位計劃的私營安老院舍)與私營安老院舍在服務質素方面存在差別。郭議員指出，私營安老院舍是在沒有任何政府資助的情況下以商業方式營運，而其院友大部分倚靠綜援金繳付院舍費用，他因而對私營院舍的質素表示關注。依他之見，根據補充勞工計劃輸入工人及為護理員工提供更多訓練，均無法解決私營安老

院舍服務欠佳的根本問題。相反，政府當局應增加對資助安老院舍宿位的撥款。

41. 社會福利署助理署長(安老服務)回應時表示，政府當局一直不斷投放更多資源，以便提供更多資助安老院舍宿位。除短期內向改善買位計劃甲一級別的院舍購買更多宿位外，政府當局更已預留適當用地，以便在未來數年間興建新的合約安老院舍。

42. 就郭家麒議員進一步詢問有關把所有安老院舍提升至改善買位計劃甲一級別的院舍，社會福利署助理署長(安老服務)回應時表示，政府當局有計劃提供更多資助安老院舍宿位，包括改善買位計劃下的甲一級宿位。值得注意的是，在過去數年間，當局已購買約700個甲一級宿位；此外，在2013年，除購買超過100個甲一級宿位外，並會有超過600個宿位會由甲二級別提升至甲一級別。郭家麒議員認為進展過於緩慢，並對這方面工作欠缺確切的時間表表示不滿。勞工及福利局首席助理秘書長(福利)指出，每年向私營安老院舍購買宿位的實際數字，會受到若干因素所影響，包括該年社會上對資助宿位的實際需求。

委員同意延長會議15分鐘

43. 田北辰議員指出，不少居於私營安老院舍的長者倚靠綜援金繳付院舍費用，因此私營安老院舍營辦商無法增加收費至高於綜援金額的水平。為改善私營安老院舍的服務質素，田議員表示，當局應考慮容許領取綜援的私營安老院舍院友自費支付綜援金額未能全數繳付院舍費用的不足之數。

44. 陳恒鑌議員對政府當局計劃在2014年把大量改善買位計劃的甲二級宿位提升至甲一級表示歡迎。不過，他仍然關注政府當局在決定購買改善買位計劃宿位的價格時，會否顧及私營安老院舍的高昂租金。陳議員亦關注到私營安老院舍在租約續期時面對加租，令他們的營運環境變得困難，因為他們無法把該等營運成本的增幅轉嫁至安老院舍院友身上，因為大部分院友都是綜援受助人。政府

當局應考慮向私營安老院舍的院友提供較高的綜援金額水平，好讓他們能夠繳付優質安老院舍較高的院舍費用。

45. 社會福利署助理署長(安老服務)表示，根據社署在2012年成立的專責小組所進行的一項檢討顯示，經考慮各項成本因素，例如法定職員配置要求、租金及必要開支項目，當局認為改善買位計劃宿位的單位價格是適當的。一如該專責小組所建議，宿位的單位購買價格，應每年按照統計處編訂的綜合消費物價指數的變動情況作出調整。

46. 馮檢基議員關注到，社署在決定在各區購買改善買位計劃宿位的數目時，有否考慮到不同地區長者人口的差別。依他之見，當局應根據個別地區長者的人口數字，以決定向私營安老院舍購買改善買位計劃宿位的數目。

47. 社會福利署助理署長(安老服務)表示，當局在決定每年購買改善買位計劃宿位數目時，會參考社署資助長期護理服務中央輪候冊上長者表示屬意的地點(包括有關屬意的特定安老院舍及特定區域)。值得注意的是，個別長者屬意的地點，不一定是他居住的地區，而是其他地區，例如在其家人所住地區附近。

政府當局

48. 主席要求政府當局提供分項數字，按照社署資助長期護理服務中央輪候冊上長者屬意安老院舍的地點列出各區的長者輪候人數。

安老院舍護理員工的工時

49. 對於參與改善買位計劃的安老院舍護理員工的工時沒有任何規管，主席表示不滿。據他所知，儘管改善買位計劃的單位購買價格是以保健員工作8小時一更的方式計算，但保健員的實際工時卻超逾8小時。私營安老院舍的較長工時，加上低薪水平，因而導致私營安老院舍在招聘和挽留員工方面出現問題。依他之見，政府當局應規定參與改善買位計劃的私營安老院舍必須採取保健員每更工作8小時的做法。

50. 鑒於安老院舍界別不同工種的護理員工均出現嚴重人手短缺的情況，而且院舍又須每天24小時照顧長者，張宇人議員認為，要規定安老院舍護理員工必須遵守8小時一更的做法實屬不切實際。

51. 主席在總結時表示，有關社署為增加安老院舍人手供應及提升安老院舍質素而採取的措施，可由福利事務委員會視乎情況是否適當予以跟進。他補充，政府當局在擬改變根據補充勞工計劃輸入勞工的做法而提出建議前，應先行諮詢相關的事務委員會。

52. 議事完畢，會議於下午5時結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2013年5月21日