

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1595/14-15(08)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會
2015年6月8日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

為監管安老院舍而設的巡查及發牌制度

目的

本文件旨在概述立法會及其轄下委員會過往就為監管安老院舍而設的巡查及發牌制度所作的討論。

背景

2. 據政府當局表示，《安老院條例》(下稱"該條例")於1996年6月1日起全面實施；該條例制定條文，透過由社會福利署署長管理的發牌制度¹規管安老院²。立法的目的是確保院舍為住客提供的服務符合認可標準，並且對住客的身心和社交生活，有所裨益。

3. 根據該條例，凡任何人士在任何時候經營、料理、管理或以其他方式控制一所安老院，必須持有須續期的牌照。當局在發出牌照或為其續期時，可就有關經營、料理、管理或控制安老院的事宜附加條件。該條例及其附屬法例(即《安老院規例》)和《安老院實務守則》訂定有關安老院人手、空間、地點、設計、

¹ 根據該條例，當局透過發出牌照或豁免證明書對安老院實施管制。不過，根據社會福利署的政策，只有在1995年4月1日之前已經開始經營但未能全部符合法例規定的安老院，才可獲發豁免證明書。所有先前已存在的安老院已在2002年7月完全符合發牌規定，當局自此未有再續發豁免證明書。除非有特殊原因致令需要偏離此項政策，否則社會福利署署長日後將不大可能為任何安老院發出豁免證明書。

² 根據該條例，安老院指慣常有超過5名年滿60歲的人士獲收容在其內住宿以便獲得照顧的處所。該條例不適用於由政府或房屋委員會經辦及控制的安老院，或純粹用於或擬純粹用於治療需接受治療人士的安老院。

結構、安全措施及護理質素的標準，牌照的有效期可按安老院符合各項法定要求的程度而有所不同。

4. 因應發牌制度的施行，社會福利署(下稱"社署")於1995年4月成立安老院牌照事務處(下稱"牌照處")，其職責包括：處理安老院的牌照申請／續牌申請；持續監管安老院的運作；為安老院的經營者提供指導及意見，以確保所有安老院能持續符合發牌要求；處理有關對安老院的投訴；及檢控違規的安老院等。牌照處有4隊專業的督察隊伍，按負責的範圍執行巡查工作，包括：保健衛生、社會工作、屋宇安全及消防安全。除此之外，牌照處亦透過不同途徑，加強監察並提升安老院的服務質素。牌照處的服務簡介載於**附錄I**。

議員的商議工作

處理有關安老院舍虐老的投訴

5. 部分議員察悉傳媒偶有報道私營安老院舍虐老的個案，他們深切關注到此類院舍的服務水平。

6. 政府當局表示十分重視居於安老院舍的長者是否獲得妥善照顧；如安老院舍有懷疑虐老的個案，政府當局定必嚴肅處理。除把有關個案轉介警方作刑事調查外，社署會按照《處理虐老個案程序指引》與不同專業人士就個案進行調查及跟進，並為有關的長者安排適切的支援服務。牌照處會因應個案的性質及嚴重程度，向有關院舍發出勸喻、警告或指示，並要求該等院舍執行改善措施。牌照處亦會加強巡查有關院舍及監察該等院舍是否符合要求。

處理違反發牌要求的情況

7. 議員察悉並關注到，有些安老院舍安排"走鬼職員"冒充其員工，以符合《安老院規例》所訂的人手要求。部分議員質疑政府當局如何跟進此類個案。

8. 政府當局表示，在巡查安老院舍期間，牌照處督察除點算員工當值人數和核對其身份證外，亦會查核員工的僱用合約、輪更表、出勤紀錄、外出工作紀錄等，並會與個別員工會面。為確保安老院舍在任何時候都符合《安老院規例》附表1所訂的最低人手要求，安老院舍須在員工放取事假、例假或病假時，安排其他員工暫代其職務，並須備存所有相關的證明文

件，以供查閱。鑒於巡查時已有嚴謹的程序核對員工的身份，政府當局認為發生院舍安排"走鬼職員"冒充員工的機會不大。

9. 政府當局又表示，若牌照處督察於巡查時發現安老院舍的人手不足，會按其違規的性質及嚴重性，向有關院舍作出勸諭或警告，並密切跟進個案，以確保院舍作出相應的改善。若嚴重違規的情況持續，社署會考慮作出檢控。

牌照處進行巡查的成效

10. 部分議員察悉，安老院舍虐老個案時有發生；他們質疑牌照處進行巡查的成效。他們又促請政府當局檢討安老院舍的規管制度，並採取改善措施，加強監管安老院舍。

11. 政府當局表示，在2013-2014及2014-2015年度(截至2015年1月底)，牌照處到安老院舍分別進行了5 254次及4 509次突擊巡查。牌照處每年平均突擊巡查每間私營安老院舍7次。這些巡查所涵蓋的範圍十分全面，包括起居照顧服務、人手、社交照顧、環境衛生、感染控制、意外處理、藥物管理、屋宇安全及消防安全等。此外，牌照處督察亦會訪問長者住客及其家屬，直接收集他們對安老院舍服務的意見。牌照處在收到懷疑安老院舍虐老的投訴後，會即時突擊巡查有關院舍，進行針對性的調查。至於曾違反規例或過往紀錄欠佳的安老院舍，牌照處會加強巡查工作，密切監察有關院舍的服務表現。在2015-2016年度，牌照處會指派一支由38人組成的跨專業隊伍，負責突擊巡查持牌安老院舍，以確保服務質素和符合法定要求。

相關文件

12. 相關文件一覽表載於**附錄II**，此等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處
議會事務部2
2015年6月3日

安老院牌照事務處

服務簡介

1. 《安老院條例》由一九九六年六月一日起全面實施，透過由社會福利署署長管理的發牌制度，對為照顧長者而設立的安老院加以管制。立法的目的是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標準。
2. 因應發牌制度的施行，社會福利署（下稱社署）於一九九五年四月成立「安老院牌照事務處」（下稱牌照處），專責處理安老院的牌照申請及續牌申請，持續監管安老院的運作，並為安老院的經營者提供指導及意見，以確保安老院能持續符合《安老院條例》、其附屬法例（即《安老院規例》）及根據《安老院條例》發出的《安老院實務守則》之發牌要求。牌照處有四隊專業的督察隊伍，按負責的範圍執行巡查工作，包括：屋宇安全、消防安全、保健衛生及社會工作。
3. 牌照處亦負責處理各項與保健員相關的事宜，包括：
 - 審批訓練機構申請開辦的保健員訓練課程。
 - 根據《安老院規例》設立及執行保健員註冊制度。
 - 監察保健員的表現。
4. 除了日常的巡查工作外，牌照處正透過不同途徑，加強監察並提升安老院的服務質素，其中包括：
 - 「改善買位計劃」- 透過向私營安老院購買宿位，推動私營安老院提升服務質素。「改善買位計劃」在人均面積、人手及護理照顧方面，均設定高於發牌的要求。
 - 與衛生署、醫院管理局及其他相關的政府部門建立互相通報機制，以便盡早發現及跟進安老院出現的問題。
 - 籌辦或推動各類為安老院員工而設的訓練。
 - 定期檢討及更新《安老院實務守則》。
 - 按實際需要不時向安老院發出指引，協助安老院改善其管理運作及處理風險的能力。
 - 向公眾發放有關安老院的資料。
 - 收集安老院住客及其家屬的意見，從而找出需要改善之處。
 - 處理有關對安老院的投訴，並按情況向安老院提供指導及意見。
 - 檢控違規的安老院。
5. 任何人士如對安老院服務有任何查詢或投訴，歡迎於辦公時間內與牌照處聯絡。
辦公時間：星期一至五（公眾假期除外）上午八時四十五分至下午六時
地址：香港灣仔皇后大道東 213 號胡忠大廈 23 樓 2354 室
電話號碼：2961 7211 或 2834 7414 傳真號碼：2574 4176
電郵地址：lorcheenq@swd.gov.hk

為監管安老院舍而設的巡查及發牌制度

相關文件

委員會	會議日期	文件
福利事務委員會	2009年10月22日 (議程第I項)	議程 會議紀要
立法會	2010年1月6日	會議過程正式紀錄 第53至55頁
立法會	2010年5月5日	會議過程正式紀錄 第50至51頁
殘疾人士及長者住宿 及社區照顧服務事宜 小組委員會	-	報告 (立法會CB(2)2046/ 10-11號文件)
福利事務委員會	2012年7月10日 (議程第III項)	議程 會議紀要
財務委員會	2015年4月2日	政府當局就委員審核 2015-2016年度開支 預算所提書面質詢 作出的答覆第411至 412頁
福利事務委員會	2015年5月11日 (議程第III項)	議程

立法會秘書處
議會事務部2
2015年6月3日