

2019年4月15日

資料文件

**立法會福利事務委員會**  
**加強對安老院和殘疾人士院舍的監管及提升服務質素**

## 目的

本文件旨在向委員會匯報有關社會福利署（社署）成立的檢視院舍實務守則及法例工作小組（工作小組）檢視安老院及殘疾人士院舍實務守則及法例的工作進展及建議，以及在立法會財務委員會（財委會）於 2017 年 4 月 21 日批准開設一個社署助理署長編外職位後所推行的措施，以加強監管安老院及殘疾人士院舍及提升其服務質素。

## 背景

2. 政府於 2017 年 4 月 21 日獲得財委會批准在社署開設一個有時限的社署助理署長（首長級薪級第 2 點）編外職位<sup>1</sup>，職銜為助理署長（牌照及規管）。社署隨即於 2017 年 5 月成立新的「牌照及規管科」，並於 2017 年 6 月成立工作小組。

3. 「牌照及規管科」由新設的助理署長（牌照及規管）領導，專責處理安老院、殘疾人士院舍、幼兒中心和藥物倚賴者治療康復中心的發牌／註冊及規管事宜，並籌備成立工作小組。另一方面，工作小組由社署署長擔任主席，成員包括立法會議員、來自營辦安老院及殘疾人士院舍服務的非政府機構及私營業界、安老事務委員會及康復諮詢委員會、學術界、服務使用者／照顧者、獨立人士，以及香港社會服務聯會和勞工及福利局（勞福局）的代表。工作小組負責詳細檢視現時的《安老院條例》、《殘疾人士院舍條例》、《安老院實務守則》及《殘

---

<sup>1</sup> 該職位設有時限，由財委會批准當日起至 2021 年 3 月 31 日止。

疾人士院舍實務守則》，探討需要改善的範疇及可行措施，並提出具體的修訂建議。

4. 政府於財委會審批開設社署助理署長（牌照及規管）編外職位時，曾承諾在增設該職位 2 年後，向立法會提交中期檢討報告。另一方面，工作小組至今已召開了 18 次會議（包括 11 次工作小組會議及 7 次聚焦小組討論），深入探討多項重點範疇。工作小組秘書處現正擬備工作小組報告。

## 加強監管院舍及提升服務質素的措施

5. 截至 2018 年 12 月底，全港共有 735 間安老院（包括 120 間津助院舍、31 間合約院舍、36 間自負盈虧院舍和 548 間私營院舍），合共提供約 73 000 個宿位。而殘疾人士院舍則共有 315 間（包括 233 間津助院舍、17 間自負盈虧院舍和 65 間私營院舍），合共提供約 17 000 個宿位。

6. 行政長官在 2016 年、2017 年及 2018 年《施政報告》提出了多項加強監管長者及殘疾人士院舍的措施，以提升其服務質素。總結過往的經驗及吸納了各界人士的意見後，社署已制訂並持續推行一系列改善措施，主要涵蓋六個範疇超過 20 項措施如下：

### （一）加強監管及執法

- (1) 加強巡查策略及巡查支援
- (2) 加強投訴的處理及跟進
- (3) 加強執法行動
- (4) 訂定及檢視護理事宜指引
- (5) 加快殘疾人士院舍的改善工程

### （二）增加透明度

- (1) 建立「社署長者資訊網」
- (2) 建立「社署殘疾人士院舍資訊網」

(3) 公開院舍被定罪及警告的記錄

**(三) 全面加強培訓及推動專業化**

(1) 制訂資歷架構認可課程，推動服務專業化

(2) 推出院舍員工培訓資助計劃

(3) 提供持續在職培訓

(4) 推行額外培訓計劃增加護理服務人手

**(四) 為住客直接加強照顧服務**

(1) 提供院舍外展醫生到診服務

(2) 推行「安老院舍外展專業服務」試驗計劃

(3) 推行「私營殘疾人士院舍專業外展服務」試驗計劃

(4) 為合約院舍、自負盈虧安老院的有需要住客提供外展言語治療服務

(5) 為津助安老院的有需要住客提供言語治療服務

(6) 為中度弱智人士宿舍、嚴重弱智人士宿舍、嚴重肢體傷殘兼弱智人士宿舍及嚴重殘疾人士護理院提供言語治療服務

(7) 提供補助金支援照顧體弱住客

**(五) 全力提升院舍質素**

(1) 推行院舍質素提升計劃

(2) 透過買位計劃提升院舍質素

(3) 全港各區推行院舍服務質素小組

(4) 推行資助私營安老院參加認證計劃

## (六) 其他相關提升服務質素的措施

- (1) 樂齡及康復創科應用基金
- (2) 長者院舍住宿照顧服務券試驗計劃
- (3) 增加資助殘疾人士院舍的人手

上述各項措施的詳情和工作進展，載於附件。

## 檢視院舍法例及實務守則工作小組

7. 為了增加透明度及讓公眾人士知悉工作小組的工作進度，工作小組的會議議程、文件及會議記錄均已上載至社署網頁。

8. 工作小組深入探討多項重點範疇，以及檢視《安老院實務守則》及《殘疾人士院舍實務守則》的內容，並就院舍的分類、提升院舍的法定人手要求、上調院舍住客法定最低人均樓面面積、加強院舍持牌人的問責性、引入院舍主管註冊制度、引入註冊保健員續期的規定、提高刑罰及加入與護理照顧有關的罪行等各個範疇提出具體建議如下。

### (a) 院舍的分類

9. 現時，安老院及殘疾人士院舍分為「高度照顧」、「中度照顧」和「低度照顧」三種類別。若院舍同時接收需要低度、中度及／或高度照顧服務的住客，不論需要低度照顧服務的住客人數多少，該院舍只可被界定為中度照顧或高度照顧院舍的類別。然而，若院舍同時接收需要中度及高度照顧服務的住客，而其中有超過一半住客需接受高度照顧服務，則該院舍會被界定為高度照顧院舍。工作小組認為院舍分類應盡量維持簡單及避免影響現時業界的運作情況，亦同時應加強對需要高度照顧的住客的保障，因此就《安老院實務守則》和《殘疾人士院舍實務守則》的修訂建議如下：

**建議1：** 維持現行以高度照顧、中度照顧及低度照顧劃分院舍的類別

**建議2：** 修改不同照顧程度住客在混合式院舍分類的比例，當院舍同時接收需要中度及高度照顧的住客而其中有三成或以上的住客需接受高度照顧服務，該院舍則被界定為高度照顧院舍

(b) 院舍的法定人手要求

10. 目前，院舍經營者須按照院舍所屬的種類（高度照顧、中度照顧或低度照顧院舍），依照分別載於《安老院規例》和《殘疾人士院舍規例》的規定僱用人員出任主管、助理員、護理員、保健員及護士，按住客人數在指定的時段當值。

11. 為提升不同照顧程度院舍的法定人手要求，工作小組提出以下的考慮要點：

- ✧ 應以住客所需的照顧程度及護理需要而訂定院舍的人手要求；
- ✧ 由於不同院舍（特別是不同類別的殘疾人士院舍）的日常運作及住客的作息時間有所不同，應優化現行規定所有院舍在指定時段內的當值員工類別和數目的做法，以更善用人力資源；
- ✧ 高度照顧院舍的住客均為體弱或在日常起居方面需要照顧及護理，為確保他們獲得適切的健康護理，這類院舍應有護士當值，亦應延長保健員或護士在場當值的時段，以及提升護理員與住客的人手比例；
- ✧ 因應規模較小的院舍的營運限制，可為其設定較具彈性的護士人手要求；及
- ✧ 需務實地考慮提升法定人手要求及上調人手比例在現時人手短缺下對院舍的影響。

12. 基於上述考慮要點，工作小組對提升高度、中度及低度照顧院舍的法定人手要求作出以下建議：

**建議3：** 為更有效運用人力資源，容許高度照顧、中度照顧及低度照顧院舍按住客的實際需要和作息時間而自行設定核心服務時段，但必須預先取得社署的核准

**建議4：** 高度照顧院舍每天在日間時段有最少一名護士當值8小時，而在同一時段院舍必須有最少一名保健員當值（該名保健員可由另外一位護士替代當值）

**建議5：** 提升高度及中度照顧院舍的法定人手要求

### 高度照顧院舍

- ✧ 在日間時段，護理員與住客**1:20**的人手比例的時段由現時**的8小時**增加至**10小時**
- ✧ 晚間及通宵當值時段（共**14小時**），護理員與住客的人手比例由現時的**1:60**提升至**1:40**
- ✧ 每天有保健員或護士當值的時數由現時的**11小時**增加至**13小時**

### 中度照顧院舍

- ✧ 護理員與住客的人手比例由現時的**1:40**提升至**1:30**
- ✧ 晚間及通宵時段，不論宿位數目的多少，殘疾人士院舍必須最少有**1名員工**當值及**1名員工**在場

### (c) 院舍住客法定最低人均樓面面積

13. 目前，安老院及殘疾人士院舍內按每名住客計的規定最低人均樓面面積<sup>2</sup>為**6.5平方米**。工作小組同意應上調院舍住客法定最低人均樓面面積，並提出以下的原則及考慮要點：

---

<sup>2</sup> 在計算人均樓面面積時，須扣除任何空地、平台、花園、職員宿舍、天台、窗台、樓梯、支柱、牆壁、樓梯大堂、電梯、電梯大堂，及任何電梯、空氣調節系統或提供予該建築物的任何類似服務所使用機械佔用的任何地方。

- ✧ 在釐訂上調的幅度時，應以住客（特別是一些需要高度照顧及體弱住客）的基本需要為主要的考慮點，包括提供可調校高度的醫院／護理睡床、提供床頭儲物櫃／衣櫃、睡床之間的距離不少於一米及睡床兩側預留空間方便照顧體弱住客。此外，如寢室住客為輪椅使用者，寢室亦需提供足夠空間便利輪椅轉動；
- ✧ 由於個別院舍處所（包括津助及私營院舍）的佈局存在限制，因此建議讓院舍就寢室空間的使用保留彈性而毋須在法例或實務守則中詳細列明這些特定的要求；
- ✧ 院舍若因處所佈局限制而未能達到睡床之間的距離不少於一米的要求，須採取其他可行措施以加強預防感染；
- ✧ 除寢室外，院舍的必須基本設施包括客／飯廳、洗手間／浴室／淋浴間、廚房、洗衣房、辦公室及隔離設施／房間。院舍的功能性設施會因應不同服務對象的需要而有所不同，部分設施可作多用途使用；及
- ✧ 需顧及院舍的實際運作情況，以及提高住客法定最低人均樓面面積對現有院舍住客及業界所帶來的影響。

14. 基於上述考慮要點，經多次會議深入的討論，工作小組對提升高度、中度及低度照顧院舍住客法定最低人均樓面面積作出以下建議：

**建議6：** 高度照顧院舍（包括安老院及殘疾人士院舍）的住客法定最低人均樓面面積由現時的**6.5**平方米上調至**9.5**平方米

**建議7：** 中度及低度照顧院舍（包括安老院及殘疾人士院舍）的住客法定最低人均樓面面積由現時的**6.5**平方米上調至**8**平方米

**建議8：** 設立過渡安排，以循序漸進的方式執行上調院舍住客法定最低人均樓面面積的要求

## 高度照顧院舍

- ✧ 設定執行新規定面積的生效日期，於該日期或以後在新處所設立而申領牌照的安老院和殘疾人士院舍必須符合新住客法定最低人均樓面面積的要求，即**9.5**平方米；及
- ✧ 容許現有院舍（即新規定面積的生效日期前已存在的院舍）在**8**年的寬限期（由執行新規定面積的生效日期起計）內透過逐步減少宿位以符合新住客法定最低人均樓面面積的要求，即**9.5**平方米；而在首**4**年的寬限期內，必須上調至不少於**8**平方米，以盡快改善現有住客的居住空間。

## 中度及低度照顧院舍

- ✧ 設定執行新規定面積的生效日期，於該日期或以後在新處所設立而申領牌照的安老院和殘疾人士院舍必須符合新住客法定最低人均樓面面積的要求，即**8**平方米；及
- ✧ 容許現有院舍（即新規定面積的生效日期前已存在的院舍）在**8**年的寬限期（由執行新規定面積的生效日期起計）內透過逐步減少宿位以符合新住客法定最低人均樓面面積的要求，即**8**平方米。

15. 政府會密切監察日後實施新人均樓面面積法定要求的進度，並承諾於**8**年寬限期完結時再探討可否進一步上調中度及低度照顧院舍人均樓面面積；如不足**8**年已達到人均樓面面積**8**平方米的目標，會提前進行檢討。

## (d) 院舍持牌人的規定

16. 在現有的法定框架下，社署向不同經營模式（包括法人團體、個別人士獨資或合夥經營）的安老院及殘疾人士院舍的營辦人發出牌照或豁免證明書。現時，全港安老院有大约 **90%**以法人團體作為持牌人；至於殘疾人士院舍方面，以法人團體作為牌照持有人的院舍約佔 **97%**，其餘的牌照持有人則為合夥或獨資經營。

17. 工作小組認同需加強院舍持牌人的問責性，但同時亦需考慮執法上的可行性，以及對業界（包括現時營運安老院和殘疾人士院舍的非政府機構）在管治上的影響。在考慮如何確保院舍的經營者在院舍管理或運作方面負上應有的責任，以及確定牌照持有人具備能力承擔有關經營院舍的權與責方面，工作小組同意以下的考慮要點：

- ✧ 不論牌照申請人是「自然人」、「合夥經營」抑或「法人團體」，日後在條例中需列明審核申請人是否經營院舍的「適當人選」的具體考慮條件；
- ✧ 在考慮院舍牌照申請人是否為「適當人選」時，必須同時規定其僱用「適當人選」擔任院舍主管的職位；
- ✧ 在審核院舍主管是否為「適當人選」時，需考慮其專業資格或營運院舍的經驗資歷及能力；及
- ✧ 在設定院舍持牌人和院舍主管的法定要求時，應同時加入條文，賦予社署署長權力，可按個別特殊情況作出酌情考慮及處理有關申請。

18. 經考慮現時營運院舍的實際情況及基於上述考慮要點，工作小組就加強院舍持牌人的問責性作出以下建議：

**建議9：**繼續容許由「自然人」、「合夥經營」或「法人團體」提出牌照申請

**建議10：**院舍持牌人必須是營辦院舍的「適當人選」

（「適當人選」的具體考慮條件包括：

- 曾否干犯相關院舍條例而被定罪；
- 曾否嚴重違反院舍牌照所訂的任何條件；
- 曾否就涉及欺詐或舞弊的罪行或不誠實地行事而被定罪，或被裁定干犯可公訴的罪行；
- 曾否根據相關院舍條例被拒絕發出牌照或續期；及
- 是否未獲解除破產的破產人身分的個人，或正進行清盤的法人團體或是清盤令所針對的法人團體的董事。）

**建議11：**牌照申請人如屬「合夥經營」或「法人團體」，必須授權其中一名董事或機構／公司的管理人員，作為院舍持牌人的「指定負責人」

#### (e) 院舍主管註冊制度

19. 目前，院舍經營者須按照院舍所屬的種類，依照分別載於《安老院規例》及《殘疾人士院舍規例》第11條的規定僱用人員出任主管、助理員、護理員、保健員及護士。就負責院舍日常管理和運作的院舍主管，在現時有關的規例中並無就其入職資格或訓練訂定要求，亦未有設立註冊制度。為確保院舍的服務質素，工作小組建議日後的院舍主管必須成功修畢達至資歷架構第四級的「院舍主管培訓課程」；同時，為提高院舍主管的問責性，工作小組作出以下建議：

**建議12：**規定院舍持牌人須僱用「適當人選」擔任院舍主管的職位

（「適當人選」的具體考慮條件包括：

- 已註冊的院舍主管或持有有效「准用主管許可證」的人士；
- 沒有性罪行刑事定罪紀錄；
- 沒有干犯涉及欺詐或舞弊的罪行或不誠實地行事而被定罪，或被裁定干犯可公訴的罪行；
- 沒有干犯相關院舍條例而被定罪；及
- 如該人經註冊而持有專業或特定資格，沒有因違反相關要求而被取消其專業或特定資格。）

**建議13：**提高院舍主管的問責性，引入院舍主管註冊制度、續期機制及持續進修的規定

**建議14：**設立過渡安排，容許在新規定生效日期時任職安老院及殘疾人士院舍的主管以「准用主管」的身份繼續擔任主管職位

#### (f) 保健員註冊制度

20. 現行的《安老院規例》及《殘疾人士院舍規例》訂明

註冊為保健員所需具備的資格<sup>3</sup>，但並沒有續期及持續進修的要求。為切合不斷轉變的服務需要及提升院舍的服務質素，工作小組認為社署應制訂機制，要求保健員在註冊有效期滿前辦理續期手續；如已註冊的保健員相隔一段長時間未有在院舍任職，必須修讀進修課程，並在申請續期時提交有關證明，以確保已註冊為保健員的人士持續符合相關要求。為此，工作小組作出以下建議：

### **建議15：就保健員的註冊資格引入續期及持續進修的規定**

#### **(g) 住客的年齡**

21. 根據《安老院條例》，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；而根據《殘疾人士院舍條例》，殘疾人士院舍指任何慣常有超過 5 名年滿 6 歲的殘疾人士獲收容在其內以獲得有照顧的住宿的處所。工作小組認為現階段毋須就現行的年齡規定作任何更改，但認為需提升院舍特別關顧殘疾兒童住客的福祉的意識及作出以下建議：

### **建議16：維持現行安老院及殘疾人士院舍住客年齡的規定**

### **建議17：加強對殘疾人士院舍照顧未成年殘疾兒童的規管**

#### **(h) 罪行及罰則**

22. 《安老院條例》和《殘疾人士院舍條例》訂明任何人士營辦安老院或殘疾人士院舍必須持有有效的牌照或豁免證明書，並須在符合相關法定要求下經營、料理、管理或以其他方式控制該院舍。任何人士如違反該些條例或規例，即屬違法。工作小組經檢視相關條文，認為現時院舍法例所訂

---

<sup>3</sup> 根據《安老院規例》第 4 條，任何人(a)完成一項由署長以書面批准的訓練課程，該項批准可以是一般性的或是就個別情況作出的；或(b)因為他在保健工作方面所受的教育或訓練，或所具有的专业經驗或技能，令署長信納他是註冊為保健員的合適人選，即有資格註冊為保健員，以便受僱在安老院工作；根據《殘疾人士院舍規例》第 4 條，任何人如符合下列兩者中的其中一項規定，即有資格註冊為保健員，以受僱在殘疾人士院舍工作：(a)該人已修畢一項由署長以書面批准的訓練課程，該項批准可以是一般性的或是就個別個案作出的；或(b)署長因為該人在保健工作方面所受的教育或訓練，或所具有的专业經驗或技能，而信納該人是註冊為保健員的合適人選。

的罰則並不算低，但法庭對違規院舍的判刑欠缺阻嚇作用。有見及此，工作小組提出隨着修訂院舍持牌人和院舍主管的法定要求及提升其責任，以及需加強保障於院舍居住並缺乏自我保護能力的體弱長者或殘疾人士，因此作出以下建議：

**建議18：提高刑罰以加強阻嚇力**

**建議19：加入與提供護理照顧有關（包括處理藥物、使用約束及保障私隱）的罪行**

## 未來路向

23. 工作小組秘書處現正擬備工作小組報告，稍後提交勞福局考慮。政府會研究報告，並適時就具體的修訂建議諮詢持份者。在確定各項修訂建議後，政府會進行法例草擬工作和展開立法程序。而社署亦會同時落實修訂實務守則的安排並推行相關的改善措施。

## 徵詢意見

24. 請委員備悉本文件的內容。

勞工及福利局  
社會福利署  
2019年4月

## 社署持續推行加強監管安老院和殘疾人士院舍 及提升服務質素的措施

政府十分重視安老院及殘疾人士院舍照顧服務的質素。社署持續推行多項涵蓋不同範疇的措施，以整體加強對院舍的監管及提升其服務質素，詳情如下。

### (一) 加強監管及執法

#### (1) 加強巡查策略及巡查支援

- (a) 政府於 2017 年 4 月 21 日獲得財委會批准開設一個社署助理署長編外職位，社署隨即於 2017 年 5 月 2 日成立專責的「牌照及規管科」。
- (b) 社署在「牌照及規管科」轄下設立專責隊伍，特別就監察嚴重違規或記錄欠佳的院舍制訂策略及行動方案，並對違規的院舍施加處分和採取檢控行動。
- (c) 專責隊伍會在一般的巡查機制以外，根據個別院舍的違規性質及事項，制訂個別、具體及具針對性的策略及行動方案，包括策略性地以小隊模式或由跨專業督察隊伍進行突擊巡查，並會就個別院舍的違規情況，靈活地在辦公及非辦公時間內的不同時段到院舍進行突擊巡查，以密切監察院舍有否持續遵守現行規例及適時採取糾正措施。
- (d) 社署於 2017 年 2 月開始以合約形式聘用退休紀律部隊人員，協助牌照處督察巡查院舍、調查懷疑違規個案、搜證及進行檢控工作。

#### (2) 加強投訴的處理及跟進

- (a) 社署牌照處的督察隊伍會就每宗投訴個案作出跟進，包括聯絡投訴人、到院舍進行調查、訪問住客及其家人、向院舍員工查詢和搜集有關資料等。
- (b) 如調查發現院舍有違規的情況，社署會因應違規事項的性質及嚴重程度，向院舍發出書面勸諭、警告

或糾正指示，並會加強巡查及監察有關院舍，以確定院舍已按照要求執行改善措施。

- (c) 若院舍持續欠缺改善，社署會考慮根據相關條例提出檢控。

### (3) 加強執法行動

#### (a) 全面重整發出警告的準則及安排

社署已全面重整對安老院和殘疾人士院舍發出警告的準則及安排，務求令整套監管機制公開及具約束力，並於 2018 年 1 月 17 日和 19 日舉行業界簡介會，向院舍的經營者、主管及員工講解院舍必須遵守的發牌要求和相關的規管措施，並介紹將院舍被警告的記錄公開的有關安排（見下文第(二)(c)段）。

#### (b) 考慮牌照申請人過往經營記錄

社署已採納更嚴謹的機制，為確保院舍的牌照申請人是經營或參與管理院舍的適當人選，社署在決定是否發牌時，會考慮院舍的牌照申請人有否因另一所院舍嚴重違規或記錄欠佳曾被撤銷牌照或不獲續牌等。

#### (c) 規定院舍定期提交員工記錄

社署已於 2016 年 12 月向所有安老院和殘疾人士院舍發信，規定所有院舍必須嚴格執行有關規定，即每三個月向社署呈交「員工名單」，而有關名單須涵蓋所有與院舍的僱傭合約仍生效並受僱於該院舍工作的員工（包括替假員工）。此外，亦規定院舍必須定期向社署呈交「員工輪值表」，以加強監察院舍的人手安排和當值情況。

#### (d) 要求院舍在公用地方安裝閉路電視監察系統

社署已透過不同形式與業界和個別院舍商討具體安排，要求院舍在符合個人資料私隱專員公署有關《閉路電視監察及使用航拍機指引》的情況下，在

院友日常活動的公用地方、會面室等安裝閉路電視監察系統，以便在有需要時翻看閉路電視的記錄以搜集資料，加強管理人員對院舍日常運作的監察和牌照處的調查工作。

(c) 鼓勵殘疾人士院舍引入「性罪行定罪記錄查核機制」

社署已於 2017 年 4 月發信要求殘疾人士院舍積極考慮為新聘任及續聘的院舍主管及員工，引入「性罪行定罪記錄查核機制」，並於 2017 年 5 月就有關安排邀請保安局及警務處的代表向私營殘疾人士院舍營辦人簡介有關執行的程序。

(4) 訂定及檢視護理事宜指引

- (a) 社署不時向院舍發出通函和就有關護理方面提供指引，內容包括處理藥物、沐浴技巧、正確使用約束物品、對有特別照顧需要住客的照顧及護理安排、預防及處理懷疑住客被欺凌或性騷擾事件等。
- (b) 社署已聯同衛生署及醫院管理局檢視「安老院舍藥物管理指南」，並於 2018 年 8 月底發出新修訂的《院舍藥物管理指南》，該指南適用於安老院和殘疾人士院舍。
- (c) 此外，社署定期為院舍的員工舉辦工作坊，以加強院舍員工的職業操守，提升與照顧有關的服務質素。

(5) 加快殘疾人士院舍的改善工程

- (a) 社署已推行多項便利措施，鼓勵和協助現時以豁免證明書營運的殘疾人士院舍加快進行所需的糾正工程，務求所有殘疾人士院舍在 2019 年年底前達到發牌要求。有關措施包括：
  - (i) 透過獎券基金撥款資助院舍進行改善工程；
  - (ii) 推行透過獎券基金撥款的「私營殘疾人士院舍經濟資助計劃」，提升資助額至有關改善工程

的認可費用總額的90%；

- (iii) 簡化聘用認可人士提供技術支援的流程；
  - (iv) 擬備文件範本以加快申請及使用獎券基金的審核流程；
  - (v) 加快及簡化獎券基金的申請及使用程序；及
  - (vi) 為開展糾正工程方面遇到困難的殘疾人士院舍提供額外技術支援。
- (b) 社署已加快處理「私營殘疾人士院舍經濟資助計劃」申請及繼續與院舍商討加快院舍改善工程的方案；及
  - (c) 社署會繼續與營辦殘疾人士院舍的非政府機構保持緊密聯絡，密切跟進有關改善工程的進展。

## (二) 增加透明度

### (a) 建立「社署長者資訊網」

社署已於2017年2月13日推出「社署長者資訊網」([www.elderlyinfo.swd.gov.hk](http://www.elderlyinfo.swd.gov.hk))，一站式提供全港700多間安老院的服務資料，從而加強透明度。網頁備有搜尋及方便比較的功能，並提供安老院在服務、收費、牌照、人手、設備、服務表現（包括定罪和警告記錄）、認證及參與「服務質素小組」計劃等多方面的資訊。

### (b) 建立「社署殘疾人士院舍資訊網」

社署亦已於2018年10月18日推出「社署殘疾人士院舍資訊網」([www.rchdinfo.swd.gov.hk](http://www.rchdinfo.swd.gov.hk))，方便公眾瀏覽全港310多間殘疾人士院舍的服務資訊，加強院舍服務的透明度。資訊網備有搜尋功能，提供所有殘疾人士院舍在牌照／豁免證明書、服務、收費、人手、設備、服務表現（包括定罪和警告記錄），以及院舍有否參與「服務質素小組」等多方面的資

訊，方便公眾查閱個別院舍的資料。

(c) 公開院舍被定罪及警告的記錄

一直以來，安老院及殘疾人士院舍因違反相關院舍條例或規例而被定罪的記錄會上載至社署網頁並保存24個月。為了提高院舍監管機制的透明度，社署於2018年4月1日開始將違規而被警告的院舍的記錄，上載至社署網頁及「社署長者資訊網」（適用於安老院）或「社署殘疾人士院舍資訊網」（適用於殘疾人士院舍），並保存12個月。有關措施適用於在上述生效日期（即2018年4月1日）或之後社署所接獲或知悉的違規事項而發出的警告通知或書面糾正指示。

### (三) 全面加強培訓及推動專業化

(1) 制訂資歷架構認可課程，推動服務專業化

- (a) 為了推動院舍護理服務專業化，社署一直與相關機構（包括資歷架構秘書處和香港學術及職業資歷評審局）合作，透過安老服務業行業培訓諮詢委員會徵詢業界的意見，為不同類別的員工制訂在資歷架構<sup>1</sup>下認可的培訓課程，以提升院舍員工在照顧長者及殘疾人士方面的技能和服務質素。
- (b) 目前，任何人士如欲申請註冊為保健員，必須已修畢一項由社署署長批准適用於安老院及／或殘疾人士院舍的訓練課程。社署已於2017年8月重整「保健員訓練課程」的內容和評審要求，發展成為達至資歷架構第三級的《能力標準說明》為本課程，要求所有提供「保健員訓練課程」的培訓機構必須通過評審局的課程評審（自行進行課程評審的訓練學院／機構所提供的課程除外），方可成為獲社署批准開辦的「保健員訓練課程」。截至2018年12月底，共有27間培訓機構獲社署批准開辦44個適用於安老院及／或殘疾人士院舍的保健員訓練課程。

<sup>1</sup> 政府在2008年推出資歷架構，提供一個鼓勵和促進終身學習的平台，以提升香港工作人口的技能及競爭力。資歷架構是一個7級的資歷框架，涵蓋學術、職業和持續教育界別的資歷。

- (c) 社署已於2016年12月起接納在資歷架構下獲取「過往資歷認可」的護理員以符合私營安老院改善買位計劃和合約院舍的要求<sup>2</sup>，並於2017年10月推出「護理員進階訓練證書課程」，鼓勵現時在安老院或殘疾人士院舍任職而具備中三學歷及工作經驗，但未能完成中五的護理員，在完成這銜接課程後，能符合報讀「保健員訓練課程」的資格，藉此提供職業階梯及鼓勵有意在行業繼續發展的從業員持續進修。

## (2) 推出院舍員工培訓資助計劃

為了持續提升院舍的服務質素，社署於2019年第一季起分階段推出一個為期五年的計劃，全數資助全港所有安老院和殘疾人士院舍的主管、保健員和護理員修讀在資歷架構下認可的訓練課程，措施涉及開支共約6,900萬元，整項計劃可惠及超過1 000間安老院及殘疾人士院舍的員工。有關課程的詳情如下：

### (a) 院舍主管培訓課程

社署已和相關機構（包括資歷架構秘書處和香港學術及職業資歷評審局）共同制訂以《能力標準說明》為本的「院舍主管培訓課程」（甲）和（乙）。「院舍主管培訓課程」證書達至資歷架構第四級，分別為具備相關專業資格〔課程（甲）〕或沒有相關資格〔課程（乙）〕的主管而設，為院舍主管的專業發展奠定基礎，涵蓋的能力單元包括應用相關法例及實務守則、制訂和推行服務質素標準、管理日常運作和員工編更、管理人力資源、提供優質顧客服務、執行安全環境指引、處理投訴、處理意外或受傷事故等；

### (b) 保健員進階課程

「保健員進階課程」證書達至資歷架構第三級，為現職已註冊的保健員而設，進一步提升他們在保健護理方面的知識和技能，涵蓋的能力單元包括制定

---

<sup>2</sup> 社署在批出資助宿位服務合約時，會要求參與「私營安老院改善買位計劃」和「私營殘疾人士院舍買位計劃」的院舍必須確保其僱用的護理員有不少於 75% 已接受相關訓練，而合約院舍更必須維持不少於 90% 的護理員已接受相關訓練。

和監督個人基本護理計劃、處理意外和進行精神急救、評估壓瘡風險、處理藥物、特別護理程序等；及

(c) 護理員訓練課程

「護理員訓練課程」證書達至資歷架構第二級，為現職的護理員而設，加強他們在提供日常起居照顧方面的知識和技能，涵蓋的能力單元包括制定和監督個人基本護理計劃、協助住客處理個人衛生及起居照顧、預防壓瘡、提供口腔和足部護理、量度生命表徵、運用正確扶抱及轉移方法、認識及預防侵犯和虐待等。

(3) 提供持續在職培訓

(a) 為了持續提升安老院員工有關照顧長者的知識和技能，社署在過去多年與衛生署合辦安老院員工培訓課程，課題包括藥物安全、感染控制、防跌技巧、認知障礙症患者的照顧、防止虐老、意外處理，以及處理工作壓力等。

(b) 在殘疾人士院舍方面，社署聯同衛生署及相關專業人士為院舍員工舉辦培訓課程，課題包括感染控制、精神科藥物管理及認識殘疾人士的社交、康樂及發展需要等。殘疾人士院舍的感染控制主任及有關員工獲講解感染控制、精神科藥物處理原則及衛生護理事項。

(4) 推行額外培訓計劃增加護理服務人手

(a) 青年護理服務啓航計劃（啓航計劃）

政府預留約 1 億 4,700 萬元在 2015 年 7 月推出啓航計劃，由 2015-16 年起的數年內共提供 1 000 個培訓名額，鼓勵青年人投身安老及康復護理服務。截至 2018 年 12 月底，啓航計劃合共招募了 1 018 名學員。為鼓勵更多青年人投身社福界護理工作，政府會繼續推行啓航計劃，在未來數年額外提供 1 200 個培訓名額，並優化現行計劃，務求協助社

福界的護理行業吸引更多青年人。

(b) 登記護士訓練課程

為紓緩社福界的護士人手短缺，社署在 2006 年至 2016 年期間與醫院管理局（醫管局）合作開辦共 14 班 2 年制社福界登記護士（普通科）／登記護士（精神科）訓練課程，合共提供約 1 800 個訓練名額，涉及總開支約 1 億 1,660 萬元。14 班訓練課程的畢業學員當中，逾九成於畢業後投身社福界。社署亦已委託香港公開大學由 2017-18 年度起連續四年，合共提供 920 個訓練名額；首兩班已分別於 2017 年 9 月及 2018 年 9 月開課。訓練課程全數由社署資助，學員須簽署承諾書，同意畢業後在社福界連續工作兩年。

(四) 為住客直接加強照顧服務

(1) 提供院舍外展醫生到診服務

- (a) 津助安老院和殘疾人士院舍一直獲社署資助以提供醫生到診服務，為住客進行基本的身體檢查和治療。
- (b) 社署自 2018 年 10 月起為全港所有安老院和殘疾人士院舍的住客推行外展醫生到診服務，以積極應對季節性流感及其他偶發性疾病，和促進他們的健康及減少依賴公共醫療系統。除了委託非政府機構為所有私營及自負盈虧安老院和殘疾人士院舍安排提供外展醫生到診服務外，社署亦增加津助安老院和殘疾人士院舍的資助，以加強外展醫生到診服務。有關措施涉及每年額外開支約 2 億 3,800 萬元。

(2) 推出「安老院舍外展專業服務」試驗計劃

社署於 2019 年第一季推出一個為期 4 年的試驗計劃，成立以地區為本並包括社工、物理治療師、職業治療師等在內的專業團隊，為私營安老院的住客提供外展服務，支援他們的社交和康復需要。政府亦已額外增撥資源，在專業團隊加入言語治療師，為有需要的長者提供

言語治療服務。

(3) 推出「私營殘疾人士院舍專業外展服務」試驗計劃

社署於 2019 年第一季推出為期 4 年的試驗計劃，成立以地區為本並包括社工、物理治療師、職業治療師等在內的專業團隊，為全港所有私營殘疾人士院舍的住客提供服務，支援他們的社交和康復需要。

(4) 為合約院舍、自負盈虧安老院的有需要住客提供外展言語治療服務

政府已額外增撥資源，在上文所述的「安老院舍外展專業服務」專業團隊加入言語治療師，為有需要的長者提供言語治療服務。除了私營安老院的住客外，新增的外展言語治療服務亦會支援合約院舍（包括其附設的長者日間護理單位）及自負盈虧院舍的有需要住客／服務使用者。

(5) 為津助安老院的有需要住客提供言語治療服務

社署於 2018 年 10 月開始向非政府機構增撥資源，讓津助安老院舍、津助長者日間護理中心／長者日間護理單位和綜合家居照顧服務（體弱個案）為有需要住客／服務使用者提供言語治療服務。

(6) 為中度弱智人士宿舍、嚴重弱智人士宿舍、嚴重肢體傷殘兼弱智人士宿舍及嚴重殘疾人士護理院提供言語治療服務

社署於 2018 年年底開始向非政府機構增撥資源，聘請言語治療師為中度弱智人士宿舍、嚴重弱智人士宿舍、嚴重肢體傷殘兼弱智人士宿舍及嚴重殘疾人士護理院提供言語治療服務，以加強照顧和支援老齡化服務使用者。

(7) 提供補助金支援照顧體弱住客

(a) 照顧認知障礙症患者補助金

(i) 照顧認知障礙症患者補助金為居於津助安老

院及殘疾人士院舍和參與「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。安老院及殘疾人士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。

- (ii) 在2018-19年度，政府就住宿照顧服務發放照顧認知障礙症患者補助金共3億2,430萬元，包括向260間合資格安老院發放約3億1,540萬元及22間合資格殘疾人士院舍發放約890萬元，個案數目合共約6 200人。在2018-19年度，每個合資格個案的年度撥款為51,919元。

#### (b) 療養照顧補助金

- (i) 療養照顧補助金是一項額外資源，支援居於津貼安老院及殘疾人士院舍和參與「改善買位計劃」的私營安老院內，並經醫管局轄下社區老人評估小組的醫療評估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。
- (ii) 在2018-19年度，政府發放療養照顧補助金共1億3,650萬元，包括向127間合資格安老院發放約1億2,730萬元及向9間合資格殘疾人士院舍發放約920萬元，個案數目合共約1 600人。在2018-19年度，每個合資格個案的年度撥款為86,531元。

### (五) 全力提升院舍質素

#### (1) 推行院舍質素提升計劃

##### (a) 安老院質素提升計劃

社署於2016年11月委託香港老年學會推行為期兩年的「安老院質素提升計劃」，透過提供課堂學習及實地諮詢指導，為安老院的經營者、主管及員工

提供培訓，以促進院舍日常運作及提升管理質素。計劃分六期進行，共有超過 600 間安老院參與計劃，包括自負盈虧安老院、合約院舍和全港所有私營安老院。院舍的管理層及員工普遍認為計劃有助他們重新檢視慣常的工作流程及院舍設施等，以提升服務質素。

(b) 殘疾人士院舍質素提升計劃

- (i) 社署於 2016 年 7 月至 2018 年 4 月期間委託香港生產力促進局推行「殘疾人士院舍管理訓練及諮詢計劃」，為院舍營辦者及主管舉辦各項有關管理、員工督導等訓練課程及工作坊；並向個別院舍提供有關院舍管理的專業諮詢，共有超過 100 間院舍參與該計劃。
- (ii) 為進一步透過培訓和服務諮詢聚焦協助私營殘疾人士院舍提升管理質素，社署於 2017 年底委託明愛專上學院開展為期 18 個月的「殘疾人士院舍質素提升計劃」，協助院舍營辦者及主管推行「服務質素標準」，當中包括要求院舍清楚臚列職員架構、院舍管理、收費及服務詳情等，並制定一套公平、公正而公開的投訴管理機制，透過加強規範院舍管理，有效地推動私營殘疾人士院舍發展問責架構，提升問責和透明度，從而推動服務持續改善。現時全港所有 65 間私營殘疾人士院舍已參與該計劃。

(2) 透過買位計劃提升院舍質素

(a) 私營安老院改善買位計劃

- (i) 社署在 1998 年推出「改善買位計劃」，透過改善員工比例和人均樓面面積標準，提高私營安老院的服務水平。該計劃亦有助提供更多資助宿位，以縮短長者輪候入住資助護理安老宿位的時間。
- (ii) 「改善買位計劃」的一項主要特點是私營安老院一經參與計劃，整間安老院（包括非資助宿

位) 都必須達至已提高的同一標準(例如在人手和人均樓面面積的要求)，這能有效鼓勵私營安老院提高服務質素。截至 2018 年 12 月底，全港共有 139 間私營安老院參加「改善買位計劃」，合共提供 7 974 個資助宿位，當中包括 5 797 個甲一級<sup>3</sup>宿位及 2 177 個甲二級宿位。由 2018 年 10 月起，每個甲一級宿位的買位價格(連長者住客收費)為每月 13,287 元(市區)及 12,703 元(新界)，而每個甲二級<sup>4</sup>宿位的買位價格為每月 10,632 元(市區)及 10,142 元(新界)。

- (iii) 從 2016-17 年度開始，政府陸續把在「改善買位計劃」下的甲二級宿位提升為約 1 200 個甲一級宿位，以增加較高質素資助宿位的供應。
- (iv) 行政長官在 2018 年《施政報告》宣佈，政府會在未來五年於「改善買位計劃」下增購 5 000 個甲一級宿位，涉及經常開支約 8 億 1,000 萬元，以增加資助安老宿位的供應，並提升整體私營安老院的服務質素。政府亦在 2019-20 年度增撥經常開支合共約 2 億 1,700 萬元，推出以下改善措施：
  - 由 2019-20 年度起提高「改善買位計劃」下甲一級及甲二級宿位的資助額，讓參與計劃的私營安老院可加強對長者的照顧和支援，從而提升服務質素。新資助額將適用於所有現時已在「改善買位計劃」下購買的甲一級及甲二級宿位，以及將來額外購買的 5 000 個甲一級宿位；及
  - 目前，「改善買位計劃」的宿位買位價格分為市區及新界兩個類別，而市區的買位價格較高。因應近年各區私人物業租金調整的情況，由 2019-20 年度起，不論院舍的所在區域，政府將按宿位級別(即甲一級或甲二級)提供劃一的資助額。新措施將適用於所有現

---

<sup>3</sup> 甲一級安老院的人均樓面面積為 9.5 平方米。

<sup>4</sup> 甲二級安老院的人均樓面面積為 8 平方米。

時已在「改善買位計劃」下購買的甲一級及甲二級宿位，以及將來額外購買的5 000個甲一級宿位。

(b) 私營殘疾人士院舍買位計劃

- (i) 社署在 2010 年 10 月推出為期四年的「私營殘疾人士院舍買位先導計劃」，以鼓勵私營殘疾人士院舍提升服務水平，增加受資助宿位的供應，從而縮短服務的輪候時間，並協助市場發展更多服務選擇。政府已在 2014-15 年度把計劃常規化，同時將每間私營院舍可獲買位的數目由認可宿位總數的 55%提高至 70%。截至 2018 年 12 月底，有 10 間私營殘疾人士院舍參加買位計劃<sup>5</sup>，共提供 600 個宿位。由 2018 年 10 月起，每個宿位的買位價格（連住客收費）為每月 10,552 元（市區）及 10,125 元（新界）。
- (ii) 為進一步優化及提升殘疾人士院舍的服務水平，社署在 2018-19 年度的「買位計劃」內設立兩個新的買位級別〔即高度照顧級別（類別一）<sup>6</sup>及中度照顧級別<sup>7</sup>〕，以回應不同服務使用者不同照顧程度的需要。高度照顧級別（類別一）及中度照顧級別的買位價格分別為每月 12,785 元及 9,514 元。因應設立的新買位級別，現時已參與「買位計劃」的 600 個資助宿位將訂定為高度照顧級別（類別二）的買位級別。社署會透過優化措施，逐步將高度照顧級別（類別二）的宿位提升至高度照顧級別（類別一）的宿位。社署亦計劃於 2018-19 年度購買 100 個高度照顧級別（類別一）宿位及 260 個中度照顧級別宿位。最終的買位數目須視乎參與買位的合資格私營殘疾人士院舍能否符合買位的要求及條件，並提供指定的宿位數目。

---

<sup>5</sup> 現時「私營殘疾人士院舍買位計劃」下的人均樓面面積為 8 平方米。

<sup>6</sup> 高度照顧級別（類別一）的人均樓面面積為 9.5 平方米。

<sup>7</sup> 中度照顧級別的人均樓面面積為 8 平方米。

(3) 全港各區推行院舍服務質素小組

社署在2004年開始逐步在部分院舍推行「安老院服務質素小組」先導計劃，小組成員包括地區人士、醫護界或其他專業人士、地區關注小組代表等，透過探訪院舍，對院舍的設施及服務提出建議，並向院友、其親友及職員收集意見。由2016年4月開始，「服務質素小組」計劃已擴展至全港各區，涵蓋所有類別的安老院及所有已獲發牌照的殘疾人士院舍，亦於2017年3月將計劃進一步擴展至所有獲發豁免證明書的殘疾人士院舍。社署於2018年10月至2020年9月開展2018-20年度的「服務質素小組」計劃，分別有246間安老院及38間殘疾人士院舍參與。

(4) 推行資助私營安老院參加認證計劃

社署計劃於 2019 年第二季推出一個為期五年的計劃，為參加香港認可處認可的認證計劃的私營安老院提供全數資助，涉及 500 多間院舍，開支約 5,200 萬元。計劃的目的是鼓勵私營安老院持續改善服務質素及參與獨立的認證計劃，透過認證機構以客觀的標準評審安老院所提供的服務。

**(六) 其他相關提升服務質素的措施**

(1) 樂齡及康復創科應用基金

政府已動用十億元成立「樂齡及康復創科應用基金」，資助合資格安老及康復服務單位試用和購置／租借科技產品，以改善服務使用者的生活，並減輕護理人員及照顧者的負擔和壓力。合資格的安老及康復服務單位可申請基金資助以購置或租借科技產品，或試用新研發的科技產品。基金已於2018年12月推出並開始接受機構申請資助。

(2) 長者院舍住宿照顧服務券試驗計劃

政府會繼續推行「長者院舍住宿照顧服務券試驗計劃」，以「錢跟人走」的方式，為需要院舍住宿照顧服務的長者提供一個額外的選擇，並提供誘因，鼓勵院舍改善服

務。計劃在2017至2019年的三年內分批向合資格長者合共發出3 000張院舍券，由2018年10月起，每張院舍券的面值為每月13,287元。截至2018年12月底，參與試驗計劃的認可服務單位共有103間，當中有75間為現時「改善買位計劃」甲一級的私營安老院。此外，社署已委聘顧問團隊協助進行評估，預計評估工作於2019年年中完成。

(3) 增加資助殘疾人士院舍的人手

政府近年持續增加資助殘疾人士院舍的人手及資源，包括在2015-16年度增加為精神病康復者而設的長期護理院的照顧人手及加強中度弱智人士宿舍的專職醫療服務，以照顧和支援高齡服務使用者；以及在2018-19年度為輔助宿舍增設保健員，加強輔助宿舍的健康護理服務。