

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)659/2023號文件

檔號：CB2/PS/1/22

福利事務委員會

增加安老院舍宿位事宜小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報增加安老院舍宿位事宜小組委員會(“小組委員會”)的商議工作。

背景

2. 政府安老服務的政策方針，是提倡“居家安老為本，院舍照顧為後援”。因應此方針，安老院舍照顧服務旨在為年滿65歲或以上，由於個人、社會、健康及/或其他原因而未能在家中居住的人士，提供住宿照顧服務及設施。香港的安老院由非政府機構及私營機構營運。安老院可大致分為4類院舍，即津助安老院、合約院舍、自負盈虧安老院及私營安老院。¹

3. 議員曾在不同場合就資助安老院舍宿位輪候時間冗長的問題表達關注，該問題存在已久，而情況亦會隨着人口老化而惡化。議員多次籲請政府當局就資助安老院舍照顧服務訂立目標輪候時間，以目標為本方式增加安老院舍宿位的供應，並容許更多營辦機構跨境營辦安老院以滿足服務需求，給有需要的長者多一個選擇。

¹ 在香港營辦的安老院須受《安老院條例》(第459章)及其附屬法例、並輔以社會福利署署長根據《安老院條例》第22(1)條發出的《安老院實務守則》規管。

小組委員會

4. 為了更聚焦討論政府當局在增加安老院舍宿位方面的工作，福利事務委員會於2022年2月14日的會議上決定委任小組委員會。小組委員會的職權範圍及委員名單分別載於**附錄1**及**附錄2**。

5. 小組委員會由陳恒鑽議員擔任主席，自2022年5月中展開工作以來，共舉行了5次會議。小組委員會曾邀請公眾就增加安老院舍宿位事宜提交書面意見。曾向小組委員會提交意見的團體代表/個別人士名單載於**附錄3**。

小組委員會的商議工作

6. 小組委員會聚焦討論以下主要範疇：

- (a) 安老院宿位的供應及輪候情況；
- (b) 促進重建或擴建非政府機構持有的私人用地以提供安老院的措施；
- (c) 鼓勵私人發展商在新私人發展物業提供安老院的措施；
- (d) 政府增加安老院宿位的策略及計劃；
- (e) 放寬安老院的高度限制以增加院舍的可容納人數；
- (f) 在粵港澳大灣區(“大灣區”)內地城市為香港長者提供安老院宿位；及
- (g) 增加及優化安老服務業界人力資源的措施。

安老院宿位的供應及輪候情況

7. 雖然政府當局已將資助安老服務以人口為基礎的規劃比率納入《香港規劃標準與準則》，²但委員對資助安老院宿位輪候時間冗長的問題深表關注。截至2022年4月30日，共有約25 000名長者正輪候資助護養院宿位及資助護理安老宿位，而津助安老院及合約院舍的資助護理安老宿位，以及參與改善買位計劃的私營安老院的資助護理安老宿位，其平均輪候時間分別為42個月和8個月。鑒於正在輪候宿位的長者都是經安老服務統一評估機制評估為需要長期院舍照顧服務，委員促請政府當局設定明確目標，並提出具體工作計劃，縮短資助安老院宿位的輪候時間。

8. 政府當局表示，當局已採取多管齊下的方法增加安老院宿位的供應。按2020年施政報告所公布，香港房屋委員會和香港房屋協會將會在未來合適的公營房屋發展項目中，預留等同約5%總樓面面積的處所，用以提供包括安老院等政府社福設施。除了透過政府項目發展安老院外，政府當局亦一直鼓勵私人發展商或非政府機構在其位於本港的用地或物業內提供安老院。在此期間，短期策略是向合資格的私營安老院購買更多宿位，以增加資助安老院宿位。社會福利署(“社署”)自2019-2020年度起的5年內，在改善買位計劃下增購約5 000個安老院宿位。另外，在長者院舍住宿照顧服務券計劃(“院舍券計劃”)下可發的院舍券數目，已由2022年4月起增加至4 000張。

增加資助安老院宿位的供應

9. 截至2022年4月30日，全港有805間安老院³提供共75 081個宿位，包括30 456個資助宿位及44 625個非資助宿位⁴。津助院舍及合約院舍的入住率約為94%，參與改善買位計劃的私營院舍約為84%，其他私營院舍及自負盈虧院舍

² 根據《香港規劃標準與準則》(2022年7月版)，就院舍照顧服務而言，每1 000名65歲或以上的長者應設21.3個資助宿位。

³ 包括796間根據《安老院條例》獲發牌照的安老院，以及9間在《私營醫療機構條例》(第633章)所列的附表護養院。

⁴ 在這些非資助宿位中，4 000個可透過長者院舍住宿照顧服務券計劃下發出的院舍券而獲得資助。

約為70%。委員詢問擴大改善買位計劃如何能達到盡快增加資助安老院宿位的供應此目的，以及院舍券計劃能否為目前在中央輪候冊上的長者提供一個可負擔的選擇。

10. 政府當局表示，改善買位計劃的主要特點之一，是私營安老院一經參與計劃，整間院舍(包括非買位部分)都必須達致已提高的同一標準。因此，改善買位計劃為私營安老院提供誘因，提升其服務水平，從而增加質素較佳的私營安老院的數目。至於院舍券計劃，按照“能者多付”的原則，當局採用8級(由級別0至級別7)的層遞式“共同付款”安排，其效果是，負擔能力較低的長者可獲得較多資助。舉例而言，正領取綜合社會保障援助並選擇成為院舍券持有人的長者會歸類為共同付款級別0，他們所接受的院舍券服務由政府全額資助。

11. 委員認為，事情的關鍵在於須盡快增加資助安老院宿位的供應。故此，委員促請政府當局探討更多增加資助宿位供應的方法，包括向各舊區業主提供誘因，促使他們向安老院營辦者提供長期租約；鼓勵在私人土地上發展安老院；以及透過廣東院舍住宿照顧服務計劃(“廣東院舍計劃”)協助業界設立安老院。委員又關注到，津助安老院及合約院舍的資助護理安老宿位與參加改善買位計劃的私營安老院的資助護理安老宿位，兩者的輪候時間存在差異，並促請政府當局考慮在規劃新的合約安老院時，把資助宿位與非資助宿位的比例由6:4提高至8:2。

促進重建或擴建非政府機構持有的私人用地以提供安老院的措施

12. 為鼓勵非政府機構善用其土地，透過擴建、重建或新發展，提供或增加有殷切需求的福利設施(包括安老院)，政府先後於2013年及2019年推出第一期及第二期的“私人土地作福利用途特別計劃”(“私人土地特別計劃”)。截至2022年5月，第一期“私人土地特別計劃”有6個項目已經完工，而在已完工的項目中有2個提供約220個新增安老院宿位。委員關注在“私人土地特別計劃”下其餘項目的進展如何，以及政府當局採取甚麼措施加快這些項目的進度。部分委員認為，非政府機構未必具備發展/重建安老院項目的相關專業知識或經驗，因此政府當局應更積極推展項目，例如向申請機構提供一站式服務，以及與市區重建局協作提供服務，以便重建

非政府機構持有的用地。鑒於一些申請機構用很長時間修訂擬議的項目內容，或擬備相關文件及向有關部門提供資料，部分委員認為，政府當局應就申請機構敲定擬議的項目內容訂明限期。

13. 政府當局表示，截至2022年5月，第一期“私人土地特別計劃”下除了有6個已完工的項目外，有1個已進入建築階段、6個處於詳細設計階段，另有20個則正在進行技術可行性研究。3個正處於建築/詳細設計階段的項目預期提供約1 710個安老院宿位。社署會按其餘項目的實際進度，支持申請機構進行技術可行性研究。此外，在第二期“私人土地特別計劃”下收到25個項目，社署正與申請機構商討，以落實項目的發展參數、提供服務的種類及名額等細節。社署一直有與地政總署、規劃署及屋宇署等相關部門密切聯繫，就個別項目牽涉事宜(例如取得規劃許可及修訂契約條款等)，為申請機構提供適切的協助和協調。

14. 政府當局又表示，推展“私人土地特別計劃”下的項目受多項因素影響，包括有關用地的地點和周遭環境、公用設施和交通配套、地契條款訂明的規定、分區計劃大綱圖對用途和發展密度訂明的限制、從地區諮詢收集所得的意見、現有服務的分布概況，以及擬設服務的供求情況等。此外，就個別項目而言，由於有關的非政府機構須承擔項目中非福利設施部分的建築費用及營運開支，籌集資金需時，對整體推展進度也有影響。儘管如此，政府當局會繼續探討如何加快該等項目的進度。

鼓勵私人發展商在新私人發展物業提供安老院的措施

15. 為了鼓勵私人發展商在新私人發展物業內提供安老院舍，政府自2003年推出計劃，容許發展商在進行契約修訂、換地及私人協約方式批地時，在遵守特定契約條款和得到社署支持的前提下，可獲豁免合資格院舍的地價。委員關注到，截至2022年12月，地政總署只接獲6宗申請，當中4宗已獲得社署支持，其餘2宗仍在處理中。委員認為政府當局應探討方法，向私人發展商提供更多誘因，並為申請機構提供更多利便措施，以及加快審批程序(例如向申請機構提供一站式服務)。委員又建議政府當局可考慮將現時各項增加安老院供應的措施的涵蓋範圍擴展至殘疾人士院舍。

16. 政府當局表示，私人發展商在新私人發展物業內提供安老院的申請涉及不同持份者，政府當局審批申請所需的時間因個案而異。行政長官在2022年施政報告中公布，發展局與勞工及福利局(“勞福局”)將於2023年提交建議，提供更多誘因鼓勵發展商在私人發展項目興建安老服務設施。

17. 據2023-2024年度財政預算案所公布，除了繼續豁免這些私營安老院所涉的樓面面積地價外，政府當局亦決定提高每個發展項目能受惠的安老院舍面積，並建議進一步寬免該等樓面計入項目可容納的最高樓面面積，希望這些優化措施能增加優質私營安老院的供應。政府當局會在試行3年再作檢討。此外，發展局和勞福局會為殘疾人士院舍制訂同類計劃，以鼓勵市場提供更多優質私營院舍。

政府增加安老院宿位的策略及計劃

18. 香港面對人口高齡化及安老院舍宿位短缺的情況，委員認為由非政府機構及私人發展商在非政府用地上提供的安老院，遠遠未能滿足安老院宿位目前及未來的需求。委員促請當局適時評估本港對安老院舍宿位的未來需求，並檢視各項增加安老宿位措施的成效及進度，以期縮短合資格長者輪候資助安老院宿位的時間。

19. 政府當局表示，按照2017年發表的《安老服務計劃方案》的推算，在2027年資助安老院宿位的推算需求約為46 000個。政府當局正以最大力度增加安老院宿位名額，以應付目前及未來的需求。當局一方面會繼續鼓勵私人發展商或非政府機構在其用地或物業提供安老院，但就中長期而言，政府的策略是以政府項目為主導，增加安老院的數目。現時正在推展的工程項目及措施預計在2027年年底前陸續新增約6 200個資助安老宿位。連同現有約35 000個資助院舍照顧服務名額，屆時最多可以讓約41 000名長者接受資助院舍照顧服務。各項增加資助安老院宿位供應的相關措施的進展包括：

- (a) 在不影響公營房屋供應和其他配套設施的前提下，在未來的公營房屋發展項目內預留等同約5%總住用樓面面積的處所作不同類別的福利用途(包括安老院)。已動工或已獲撥款的項目將提

供2 200個安老院舍宿位，這些宿位將自2025年起陸續推出；及

- (b) 在合適的賣地項目中加入條款，要求私人發展商興建指定福利設施。在過去5年，有關項目用作福利設施的淨作業樓面面積共約18 000平方米，當中用作安老院的淨作業樓面面積共約11 000平方米(共提供逾1 000個安老院宿位)。此外，在2023年的賣地項目中，預期可提供約550個安老院舍宿位。

20. 委員促請政府當局適時向他們匯報各項增加安老院宿位措施的成效及進度。

放寬安老院的高度限制以增加院舍的可容納人數

21. 《安老院規例》(第459A章)第20條規定安老院的任何部分所處高度，離地面不得超過24米，同時賦權社會福利署署長(“社署署長”)在理據充足的情況下，批准安老院的任何部分高於地面24米。鑒於安老院宿位的需求殷切，委員認為應放寬上述高度限制，以達致地盡其用。委員又詢問其他司法管轄區是否設有類似限制。⁵

22. 政府當局表示，立法限制安老院高度的目的是保障長者住客的安全。由於不少安老院住客需要使用輪椅或長期臥床，若遇上火警或其他緊急事故，消防和其他支援人員在護送大量行動不便及體弱的長者疏散到安全地點時，需要耗費不少時間和克服許多困難。消防處已廣泛參考內地和海外國家有關安老院及相關處所的消防安全指引、實務守則及其他研究文獻。這些司法管轄區的相關高度限制因應人口分布、人口密度、建築物守則及社會需要等而各異，例如內地的高度限制為32米，而澳洲的則為16米。

⁵ 立法會秘書處資料研究組曾就選定地方的長期護理安老院舍服務的現況進行研究。研究結果分別載於3份資料便覽：日本([FS01/2023](#))、新加坡([FS02/2023](#))及南韓([FS03/2023](#))。

放寬安老院用作非住宿用途部分的高度限制

23. 委員察悉，截至2022年6月，只有4間安老院獲批准將部分設施設於離地面超過24米的高度，並詢問宗數不多是由於申請數目不多，還是申請獲批的百分比偏低所致。政府當局表示，根據現行機制，若安老院營辦者能證明院舍的任何部分有需要設於離地面超過24米的地方，而又能妥善處理消防安全問題，社署署長會在徵詢消防處的專業意見後，考慮批准有關申請。在考慮應否批准放寬某安老院的高度限制時，消防處會就個別情況向社署署長提供消防安全意見。一般而言，若安老院內離地面高於24米的地方是用作非住宿用途，而營辦者亦能夠提供令人滿意的疏散及應變計劃，社署署長或會考慮批准安老院內這些非住宿部分設於離地面超過24米的高度。

24. 委員認為，既然安老院高度限制的目的是保障安老院住客在火警或其他緊急事故時的安全，安老院內用作非住宿用途的部分(例如廚房、洗衣房、辦公室和員工更衣室等)一般應獲准處於離地面超過24米的地方，而當局應向安老院營辦者提供相關資料，以便他們作出規劃及擬備申請。

25. 應小組委員會要求，政府當局承諾會檢視是否修訂《安老院實務守則》。社署已於2022年8月更新《安老院實務守則》，清晰地說明若安老院具備令社署署長滿意的防火、疏散和拯救設施，以及在符合疏散、應變和火警演習計劃的條件下，社署署長會批准該安老院將廚房、洗衣房、辦公室、員工休息室等長者住客一般不會前往的院舍配套設施，設置高於地面24米。

放寬安老院用作住宿用途部分的高度限制

26. 委員欣悉，政府當局已初步選定以將軍澳第72區的福利設施綜合大樓作為試點項目，以研究如何將整間安老院置於離地面高於24米的地方。政府當局表示，為確保消防安全，項目將加強樓宇消防安全設計，而有關的安老院須制訂消防安全管理計劃，並須確保在緊急情況下有足夠員工協助住客疏散。該試點項目預計在2029年完工，其後政府當局會審視試點項目的整體成效，包括因超出法定高度限制而提供的額外安老院樓面面積、相關的建築費用和額外人手需求等，以便考慮是否在政府提出的其他合適發展項目採取類似

的設計及相關措施。與此同時，當局可按個別情況考慮應否對非政府資助的特建安老院項目批出豁免。

27. 委員認為在該試點項目完工之前，其他安老院發展項目如符合相同條件，亦應獲准把院舍置於離地面高於24米的地方。因此，較理想的做法是讓安老院營辦者知悉所要求的建築設計(例如以示範單位形式)及管理條件的細節，以供他們參考。因應委員的意見，社署及消防處在2022年12月29日舉行了簡介會，向安老服務業界簡介將安老院用作住宿用途部分設置高於地面24米以上須滿足的額外消防安全要求。此外，社署在諮詢消防處後，已更新《安老院實務守則》，加入上述額外消防安全要求供業界參考及遵從。

在大灣區內地城市為香港長者提供安老院宿位

28. 鑒於香港人口高齡化及安老院宿位短缺，委員認為便利長者在內地養老是可取的方案。在廣東院舍計劃下，政府當局向兩間安老院⁶購買院舍照顧服務，為正在輪候資助護理安老宿位並有意在內地養老的長者提供多一個選擇。截至2022年9月，入住上述兩間院舍的長者有133人，而政府為廣東院舍計劃已預留的撥款尚有餘額未用，因此委員促請政府當局加強宣傳，包括安排合資格長者及其家人到內地院舍實地參觀。

29. 委員又促請政府當局檢視各項可能窒礙合資格長者參與廣東院舍計劃的因素，例如香港長者如身為公共租住房屋(“公屋”)單位的戶主或屬名列公屋租約家庭成員，在入住內地安老院後，便需要交還其公屋單位或刪除其在公屋租約的戶籍。此外，由於居住於大灣區內地城市的安老院的長者，對當地醫療服務有殷切需求，委員促請政府當局致力確保參與廣東院舍計劃的長者可獲得適當的醫療服務，例如協助這些長者獲得由香港醫生處方的藥物，以及讓更多符合資格的香港藥物及醫療儀器能在大灣區內地城市的指定醫療機構使用。

⁶ 兩間安老院分別為“香港賽馬會深圳復康會頤康院”和“香港賽馬會伸手助人肇慶護老頤養院”。

30. 政府當局表示，選擇參與廣東院舍計劃的合資格長者可即時獲安排入住相關院舍，並可獲政府全額資助宿位費用，包括食宿費用、護理服務及個人照顧費用和基本醫療費用等。日後若他們選擇回港定居，有關的合資格長者如本身是公屋戶主，在符合當時公屋申請的資格及香港房屋委員會發出的保證書所列的其他條件下，可獲編配一個合適的翻新公屋單位作為居所，而若本身是公屋租約家庭成員，則只要其公屋單位租約仍然存在，便可恢復戶籍。⁷ 此外，醫務衛生局會與內地就“港澳藥械通”政策保持聯繫，讓更多符合資格的本港藥物和醫療儀器在大灣區內地城市的指定醫療機構使用。

擴展廣東院舍計劃的建議

31. 為便利長者在內地養老，政府當局一直探討把廣東院舍計劃擴展至其他位於大灣區內地城市的安老院。委員認為政府當局應清楚訂明有何方法，促進本港安老服務業界在內地開展服務，例如新增宿位的數量及新增院舍的地點。委員又促請政府當局以更積極的方式，支援業界在大灣區內地城市開設安老院，並可考慮向大灣區內地城市當地的安老院營辦商購買宿位，為香港長者提供更多選擇。

32. 有委員建議政府當局可考慮放寬廣東院舍計劃的申請門檻，以便利有意在大灣區內地城市養老的香港長者參與。即使長者一般較傾向選擇居住於與香港距離較接近的城市，部分長者亦會考慮居住於其家鄉或其親友居住的內地城市，例如汕頭市及福建省。當局在檢視如何改善廣東院舍計劃時，應考慮上述因素。

33. 政府當局表示，廣東院舍計劃的目的，是為經安老服務統一評估機制評估為需要長期院舍照顧服務並正在輪候資助護理安老宿位的長者提供多一個選擇。鑒於本港安老服務業界在內地營辦院舍前須了解當地的營商環境及市場運作，

⁷ 為照顧因入院治療、入住庇護工場宿舍或安老院、參加“綜援長者廣東及福建省養老計劃”、“廣東計劃”或“福建計劃”等而須遷出公屋單位租戶日後的住屋需要，香港房屋委員會會因應有關租戶的要求，在收回其公屋單位時，向沒有違反租約條款並自願交回公屋單位的租戶發出保證書。如長者是與家人同住，他們於刪除戶籍時可以申請恢復戶籍保證書。

當局計劃盡快聯絡內地相關機關，並會與安老服務業界實地考察以了解不同城市的情況及政策。就擴展廣東院舍計劃方面，當局會經由社署網站宣傳，以及向潛在的合資格香港營辦機構發出邀請函。為確保參與院舍的質素，有關安老院必須由具備良好本地資助院舍照顧服務紀錄的香港非政府機構或私營機構營運。⁸ 在推出擴展計劃前，當局會向營辦安老院的機構、轉介長者的社會福利服務機構和安老事務委員會等持份者介紹擴展廣東院舍計劃的細節。

增加及優化安老服務業界人力資源的措施

34. 委員認為，除了增加安老院的供應外，政府當局亦應加大力度應對業界人手供應持續短缺的問題。鑒於青年人往往不願意加入業界成為護理員和保健員，委員認為政府當局應加強支援有興趣入行的青年人，例如提供經濟誘因及協助他們報讀兼職培訓課程。此外，僱員薪酬及工作條件應予以改善，以便有效吸引和挽留業內的人才。

35. 委員亦關注到各項持續進行的措施在吸引和挽留業內青年人才方面的成效，例如“青年護理服務啓航計劃”(“啓航計劃”)和“社福界登記護士訓練課程”(“訓練課程”)。在啓航計劃下，參與的學員在安老或康復服務單位邊學邊做，並同時獲資助入讀兩年制兼讀文憑課程。在2015年至2020年期間招收的1 158名學員中，只有603名學員完成有關文憑課程。委員促請政府當局探討如何提高啓航計劃的吸引力，例如推出更多誘因和便利措施，以鼓勵青年人參加有關計劃。

36. 政府當局表示，社署在2020-2021年度就啓航計劃推行優化措施，擴闊計劃的對象年齡、減少學員的每周工作時數、上調學員的薪酬及向他們發放獎勵津貼。學員每完成6個月的在職培訓，便可獲得6,000元獎勵津貼，完成24個月培訓的學員共可獲津貼24,000元。此外，政府當局會繼續監察資助院舍員工的薪酬，並按需要作出調整，以維持這些職位在市場上的吸引力，而私營及自負盈虧院舍則享有自主權，可根據市場情況釐定其員工的薪酬。

⁸ 所考慮的因素包括申請機構以往在香港營辦資助院舍照顧服務的紀錄；相關內地安老院的運作情況及服務質素；申請機構就相關院舍的日常運作(例如人手安排、床位位置及宿位收費等方面)的參與；及申請機構對安老院舍服務質素的監察等。

檢視院舍員工技能和資歷要求及建立專業晉升階梯

37. 委員欣悉，政府當局會在2023年委託顧問機構啟動檢討工作，全面檢視在院舍為住客提供保健和康復服務的員工所須具備的技能及資歷要求，以期為院舍員工構建專業標準和晉升階梯。然而，委員關注有關檢討預計需時18個月才完成。委員促請政府當局加快檢討過程，以便在切實可行的情況下，盡早實施根據檢討所作建議制訂的相應政策和撥款安排。

38. 委員亦認為，在檢討進行之際，政府當局宜提出短期至中期措施，以增加業界的人手供應。此外，政府當局亦應積極與業界和持份者進行磋商，為院舍員工建立專業晉升階梯。委員又認為有關檢討亦應研究業界的長遠人力需求，以便政府當局可制訂具體計劃及推行適當措施，以滿足有關需求。

39. 政府當局表示，有關檢討的目的是要加強院舍員工的分工，並為他們構建專業標準和晉升階梯。檢討將涵蓋各照顧程度和運營方式的安老院和殘疾人士院舍。鑒於檢討的規模和複雜性，因此應給予充足的時間，以便政府當局能準確掌握院舍業界和勞工市場的實際情況，藉此制訂可行的計劃和實施有效的措施，增加和提升有關的人力資源。有關檢討將於2023年展開，政府當局會在切實可行的情況下，致力加快有關過程。

40. 政府當局又表示，香港資歷架構下已制訂職業資歷階梯，訂明安老服務業的進修及就業的進階路線圖。政府當局會根據檢討結果，繼續加強職業資歷階梯，引入更多高級職位(例如高級保健員)，以提供更多專業晉升機會。舉例而言，經過適當培訓的本地保健員可在院舍內從事更多與保健和康復有關的專業工作。擬議的改善措施預計會吸引更多本地人士加入有關專業人員的行列，並幫助院舍業界挽留所需的人才。

輸入院舍護理員

41. 政府當局計劃於2023年第二季推出“院舍輸入護理員特別計劃”(“護理員特別計劃”)，以期紓緩人手短缺問題及應付業界在未來數年的額外人手需要，就此，委員關注到本地

護理員的就業機會和晉升前景會否受到影響。委員又促請政府當局設立機制，密切監察有關情況，保障本地工人優先就業，以及營造有利的環境，為院舍業界提供穩定的人力資源。

42. 政府當局表示，當局一直十分重視促進本地工人就業和保障他們的權益。在保障本地工人優先就業的前提下，“護理員特別計劃”的輸入配額上限設為7 000個，計及現時全港已有約4 000名輸入護理員，院舍業界可額外輸入約3 000名護理員。業界在未來3年將額外需要至少4 500名護理員，以填補現有非政府機構服務單位的護理員職位空缺、現有私營或自負盈虧院舍為符合《2022年院舍法例(雜項修訂)條例草案》建議的提升法定人手要求而額外所需的護理員，以及新建院舍和買位計劃增購的宿位在未來3年陸續投入服務而額外所需的護理員，因此，額外輸入的人手可在某程度上紓緩此迫切需求。

43. 為平衡本地護理員、院舍營辦者和其他有關持份者的利益，政府當局會在“護理員特別計劃”下實施一系列措施。⁹計劃推出後，所有輸入護理員的配額申請將由勞福局、社署和勞工處代表組成的跨部門聯絡小組進行審批。

其他與營辦安老院有關的事宜

安老院住客的生活

44. 部分委員對安老院住客的生活表達關注。例如有報道指安老院經常對患有認知障礙症的住客使用約束物品。委員建議政府當局考慮設立專門為患有認知障礙症的長者服務且不會使用約束物品的安老院，以及在新發展地區(例如北部都會區)加強福利界與社區之間的合作。

⁹ 該等措施包括：(a)在院舍聘用的所有本地護理員的薪金均不得低於政府統計處每半年編製的每月工資中位數(截至2023年5月中的最新數字為14,500元)；(b)院舍提交申請時，須證明已經通過社署署長指定途徑招聘本地人手，但未能填補空缺；(c)不同類別的院舍會有不同的輸入護理員人數上限比例；(d)成功由“護理員特別計劃”輸入護理員的院舍須繳付“僱員再培訓徵款”，以供僱員再培訓局加強培訓本地工人；及(e)院舍不得以輸入護理員取代原來在職的本地護理員，如需裁員，院舍應先裁減輸入護理員。

45. 政府當局表示，鑒於長者的健康狀況會隨時間改變，安老院在實際運作上普遍會同時為有不同程度照顧需要的住客提供服務。《安老院實務守則》訂明，安老院應避免使用約束物品；如認為有必要使用約束物品，安老院應遵從該守則所載的指引、程序及標準。津助安老院及合約院舍亦須分別遵守《津貼及服務協議》的基本服務規定及服務合約所訂的人手規定，包括由註冊社會工作者及專業治療師(例如物理治療師、職業治療師及言語治療師等)提供服務。此外，當局已向津助安老院及參與改善買位計劃的私營安老院提供“照顧認知障礙症患者補助金”，以加強其人手，為患有認知障礙症的長者提供更妥善的照顧和訓練。社署自2019年2月中起推行了“安老院舍外展專業服務試驗計劃”，委託非政府機構成立地區為本並由社會工作者、物理治療師、職業治療師及言語治療師組成的專業團隊，為私營安老院的住客提供外展服務。

樂齡科技的應用

46. 委員察悉，截至2022年6月，為數10億元的“樂齡及康復創科應用基金”(“創科基金”)已批出合共4億3,000萬元，資助約1 400個合資格單位購置或租用超過11 000件科技產品。委員認為政府當局應致力確保創科基金用得其所，以及有關的科技產品能改善服務使用者的生活。

47. 政府當局表示，創科基金於2018年12月成立，旨在資助合資格安老及康復服務單位試用、購置或租借科技產品，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。基金轄下設有評審委員會，負責評審各項申請和作出推薦，並建議補助金金額。政府當局會聯同香港社會服務聯會透過收集持份者的意見及創科基金專家小組和評審委員會的推薦，按情況適當檢討及更新“認可科技應用產品”的參考清單。該參考清單包括一系列硬件(例如特別餵食用具、醫用清洗床/長椅，以及位置轉移輔助器)和軟件(例如可用於管理藥物資料及記錄服務使用者健康狀況/醫療紀錄的電腦軟件)。

建議

48. 小組委員會欣悉，政府當局在制訂增加安老宿位的措施時已考慮到委員提出的各項意見及關注，例如放寬安老院用作非住宿用途部分的高度限制，以及鼓勵私人發展商在新私人發展項目提供安老院。

49. 小組委員會建議政府當局：

- (a) 繼續探討更多增加資助安老院宿位供應的方法，例如向各舊區業主提供誘因，促使他們向安老院營辦者提供長期租約；在規劃新的合約安老院時，把資助宿位與非資助宿位的比例由6:4提高至8:2；以及在新發展地區(例如北部都會區)加強福利界與社區之間的合作；
- (b) 更積極推展“私人土地特別計劃”下的項目，例如向申請機構提供一站式服務、與市區重建局協作提供服務以便重建非政府機構持有的用地，以及就申請機構敲定擬議的項目內容訂明限期；
- (c) 向私人發展商提供更多誘因，在新私人發展物業內提供安老院舍，並提供更多利便措施，以及加快審批程序(例如向申請機構提供一站式服務)；
- (d) 利便業界符合將安老院用作住宿用途部分設置高於地面24米以上須滿足的建築設計及管理條件，例如更新《安老院實務守則》的相關部分及提供示範單位，供業界參考及遵從；
- (e) 利便長者入住內地安老院，例如加強宣傳廣東院舍計劃、確保參與廣東院舍計劃的長者可獲得適當的醫療服務，以及在廣東院舍計劃下向大灣區內地城市當地的安老院營辦商購買宿位；
- (f) 加快進行就院舍員工所須具備的技能及資歷要求的檢討，以期在切實可行的情況下，盡早實施根據檢討所作建議制訂的相應政策和撥款安排；
- (g) 加強支援有興趣加入安老服務業的青年人(例如提供經濟誘因及協助他們報讀兼職培訓課程)，

以及改善僱員薪酬及工作條件，以便有效吸引和挽留業內的人才；及

- (h) 適時向福利事務委員會匯報在增加安老院宿位及改善業界人力資源方面所取得的進展。

徵詢意見

50. 謹請福利事務委員會察悉小組委員會的商議工作及建議。

立法會秘書處
議會事務部2
2023年7月3日

福利事務委員會

增加安老院舍宿位事宜小組委員會

職權範圍

研究及跟進增加安老院舍宿位的措施，並作出建議。

福利事務委員會

增加安老院舍宿位事宜小組委員會

委員名單*

主席 陳恒鑌議員, BBS, JP

副主席 林素蔚議員

委員 江玉歡議員
李世榮議員, MH, JP
狄志遠議員, SBS, JP
周小松議員
陳家珮議員, MH, JP
郭玲麗議員
管浩鳴議員, BBS, JP
鄧家彪議員, BBS, JP
顏汶羽議員

(合共：11位委員)

秘書 黃家松先生

法律顧問 黃嘉穎女士

* 委員名單的變更載於附錄2的附件。

福利事務委員會

增加安老院舍宿位事宜小組委員會

委員名單的變更

議員	相關日期
林智遠議員, JP	至 2022 年 6 月 18 日
陳曼琪議員, MH, JP	至 2023 年 1 月 10 日
陸瀚民議員	至 2023 年 1 月 10 日

請透過以下超連結參閱第七屆立法會議員名單的變更：
(<https://www.legco.gov.hk/tc/members/legco-members/changes-in-legco-membership.html>)

福利事務委員會

增加安老院舍宿位事宜小組委員會

曾向小組委員會提交書面意見的團體／個別人士名單

1. 香港安老服務協會
2. 一名市民