

安老事務委員會 第七十八次會議記錄

日期： 2014年1月28日(星期二)

時間： 下午2時30分

地點： 香港添馬添美道2號政府總部地下4號會議室

出席人士：

主席

陳章明教授，BBS，JP

副主席

林正財醫生，BBS，JP

委員

陳漢威醫生，JP

陳呂令意女士

陳文宜女士

張滿華博士

莊明蓮博士，MH

馮玉娟教授，BBS

馬清鏗先生，BBS，JP

謝偉鴻先生

董秀英醫生

黃帆風先生，MH

黃黃瑜心女士

邱浩波先生，SBS，BBS，JP，MH

譚贛蘭女士，JP

勞工及福利局常任秘書長

袁銘輝先生，JP

食物及衛生局常任秘書長(衛生)

林嘉泰先生

社會福利署副署長(服務)

李國榮先生，JP

房屋署副署長

梁士莉醫生

衛生署助理署長

戴兆群醫生

醫院管理局總行政經理(社區及基層健康服務)

列席人士：

陳羿先生	勞工及福利局副秘書長
陳吳婷婷女士	勞工及福利局首席助理秘書長
李婉華女士	社會福利署助理署長
張織雯女士	社會福利署總社會工作主任
朱詠賢女士	社會福利署高級社會工作主任
林靜華女士	社會福利署高級社會工作主任
吳麗裳女士	社會福利署高級社會工作主任
潘巧玉女士	社會福利署高級社會工作主任
陳正年醫生	衛生署高級醫生
曾葳怡女士	勞工及福利局助理秘書長
黃君儀女士	勞工及福利局助理秘書長
莫迪珊女士	勞工及福利局總行政主任
何詠華女士	勞工及福利局行政主任

議程第 3 項

張建宗先生，GBS，JP 勞工及福利局局長

議程第 4 項

何珮玲女士	政務司司長私人辦公室政策及項目統籌處處長
鍾雅之女士	政務司司長私人辦公室高級政務主任(政策及項目統籌處)

因事缺席人士：

陳曼琪女士，MH
鄭錦鐘博士，JP，MH
馬錦華先生，JP

秘書

周永恒先生 勞工及福利局首席助理秘書長

* * * * *

主席陳章明教授歡迎各委員出席是次會議。

2. 主席提醒委員當與討論事項有潛在利益衝突時，應申報有關利益。

議程第 1 項：通過第七十七次會議記錄

3. 由於各委員對秘書處於本年 1 月 24 日發出的會議記錄中文版初稿(修訂版)及英文版初稿並無任何修訂建議，該份會議記錄獲通過。

議程第 2 項：續議事項

4. 第七十七次會議記錄並沒有續議事項。

議程第 3 項：2014 施政報告相關措施簡介

5. 勞工及福利局(下稱“勞福局”)局長張建宗先生表示，本年度的《施政報告》在安老事務方面提出多項突破性措施。其中行政長官委託本委員會，籌劃安老服務計劃方案，於兩年內為本港的安老服務作出規劃；以及探討引入長者院舍住宿照顧服務券(下稱“院舍住宿照顧服務券”)的可行性，於一年後向政府提交報告。若委員會認為可推行院舍住宿照顧服務券，政府已預留 8 億元於 2015-16 至 2017-2018 年度分三期推出共 3 000 張院舍住宿照顧服務券。政府亦計劃推行廣東院舍住宿照顧服務試驗計劃，讓正在中央輪候冊上輪候入住資助安老宿位的長者，可自願選擇入住由香港非政府機構於廣東營運的兩間安老院舍。另外，為增加資助安老宿位的供應，政府亦於去年 9 月邀請社福機構參加「私人土地作福利用途特別計劃」。現時已有約 40 間機構提出在原址擴建或重建或捐贈土地建設安老服務設施等約 60 個項目，粗略估計可增加約 17 000 個長者及殘疾人士的服務名額。為確保計劃順利推行，政府亦計劃於本年二月向立法會財務委員會(下稱“財委會”)申請額外轉撥 100 億元予獎券基金。另外，針對安老服務業人手不足的問題，政府將會增撥資源，以增加「青年護理服務啟航計劃」(下稱“青航計劃”)的培訓名額至 1 000 個。政府亦會進一步擴展「長者及合資格殘疾人士公共交通票價優惠計劃」，於 2015 年首季起分階段把綠色專線小巴納入優惠計劃。

6. 勞福局副秘書長陳羿先生緊接以投影片向委員簡介《施政報告》中有關安老服務的內容。陳先生表示，政府將本著「敬老、

愛老、護老」的理念，並因應長者不同程度的需要，提供積極樂頤年、居家安老及院舍照顧三個不同層次的安老服務。在積極樂頤年方面，政府將會再向長者學苑發展基金注資 5 000 萬元，以確保長者學苑計劃得以持續發展及探討新領域。在居家安老方面，政府會增撥資源增加各社區照顧服務的資助名額、加強長者中心的服務、以及提升長者地區中心對老年癡呆症長者及其護老者的支援。此外，為加強對護老者的支援，政府將於 2014-15 年度起將「護老培訓地區計劃」常規化，而關愛基金專責小組亦正研究推行護老者津貼試驗計劃。在院舍照顧方面，政府將會多管齊下增加安老宿位及探討新模式，包括推出廣東院舍住宿照顧服務試驗計劃、探討引入院舍住宿照顧服務券的可行性，亦會繼續透過增建合約院舍、買位計劃及善用津助院舍空間等傳統模式增加資助宿位。為使入住護養院的長者在身體狀況轉差時仍可留在院舍接受治療，政府亦計劃增撥資源，把持續照顧安排推廣至資助護養院宿位。另外，政府將會增加非政府機構的全年經常撥款，協助它們更有效招聘及挽留輔助醫療人員、購買輔助醫療服務、加強機構中央行政人手及督導支援，並增加對「其他費用」(包括食物費)的津助。

7. 食物及衛生局(下稱“食衛局”)常任秘書長袁銘輝先生表示，為紓緩長者對公營門診服務的需求及加強他們對基層醫療的重視，政府會由本年起將長者醫療券計劃恆常化，並把醫療券金額由現時每年 1 000 元倍增至 2 000 元，累積金額上限則會由現時的 3 000 元調整至 4 000 元。由於醫療券計劃也適用於牙科服務，增加的金額將有助長者獲取私營牙科服務。此外，安老院舍或日間護理中心的長者免費基礎牙科外展服務將會恆常化，並擴大資助範圍至包括補牙、脫牙及鑲假牙。關愛基金專責小組亦正積極研究擴大現行的一項長者牙科服務，讓更多有經濟困難的長者受惠。

8. 主席及委員在聽取簡介後，提出了下列問題和意見：

安老

整體方向

- (a) 欣悉本年度《施政報告》清楚描畫出本港未來五至十年安老服務的藍圖，及建議籌劃安老服務計劃方案，反映政府正視人口高齡化帶來的挑戰。

籌劃安老服務計劃方案

- (b) 建議必須配合長遠人口政策，作出短、中、長三方面的安老服務計劃。除了福利方面的措施，亦應涵蓋醫療衛生、長者就業、居住、交通、康體及教育等範疇。
- (c) 建議先擬定籌劃工作時間表，以便有效地於兩年內完成資料搜集、研究、甚至推行短期試驗計劃等工作，從而可向政府提出以實證為本的建議。
- (d) 建議為計劃訂立一個更清晰的名稱，讓公眾人士更易理解方案所涉及的主要範圍。
- (e) 安老服務業界普遍認為擬籌劃的安老服務計劃方案應以長期護理服務為重點，並應以「結果導向模式」進行，即政府與各持分者應就社會對未來安老服務的需要及模式（包括公、私營安老服務機構的合作模式、正規及非正規照顧者之間的聯繫等）作詳細討論。
- (f) 針對長期護理服務方面，除了需考慮為專業護理人員提供培訓外，亦需考慮為非正規護老者(包括長期照顧長者的外傭)提供護理技巧培訓。此外，亦應探討如何將現有的安老服務及措施(如長者離院綜合支援計劃、長者日間照顧服務等)相互配合，讓更多長者可居家安老，以及研究應否設立長者護理個案管理人員。
- (g) 建議在籌劃過程中諮詢不同持分者(例如前線長者服務機構、長者團體、以至長者的家人等)對安老服務計劃方案的意見。為使方案完成後可順利推行，亦建議展開跨政策局及跨部門討論，包括邀請教育局代表參與安老服務界人手培訓方面的討論。
- (h) 鑑於只有兩年的籌劃時間，建議需提供資源，讓本委員會可委託顧問協助進行資料搜集及公眾諮詢等工作。
- (i) 現時社會資源較集中於照顧體弱長者。然而，大部分長者都仍擁有健康的體魄，因此，應考慮投放更多資源，支援這些長者維持其健康及活力，從而紓緩醫療及長期照顧服

務方面的壓力。

廣東院舍住宿照顧服務試驗計劃

- (j) 據悉將與政府合作推行計劃的兩間安老院舍目前的人住情況並不理想，因此建議政府先了解該兩間院舍現時所面對的問題，例如交通及醫療配套，再對症下藥，讓日後選擇入住該兩間院舍的長者獲得適切的支援。
- (k) 認同計劃可為長者提供多一個選擇，但人民幣升值、交通及醫療配套等問題，都會影響長者選擇於廣東養老的意欲。

引入長者院舍住宿照顧服務券的可行性

- (l) 本委員會於 2009 年委託香港大學就住宿照顧服務所進行的顧問研究指出，引入院舍住宿照顧服務券可能導致部分沒有確切入住院舍需要的長者選擇使用院舍住宿照顧服務。因此在探討引入院舍住宿照顧服務券時，應盡量確保資源能夠投放於最有需要的長者。
- (m) 認為可參考長者社區照顧服務券試驗計劃的經驗及中期檢討資料，特別是長者退出計劃及不願意參加計劃的原因，從而構思如何更有效地推行院舍住宿照顧服務券試驗計劃。
- (n) 若院舍住宿照顧服務券試驗計劃能順利推行及效果良好，建議政府可考慮把計劃擴展至在廣東養老的合資格長者，以鼓勵長者故鄉安老。
- (o) 建議政府需設立監管措施或為私營安老院舍提供相應支援，以確保私營安老院舍在推行院舍住宿照顧服務券後會持續改善其服務質素。

護老者津貼試驗計劃

- (p) 建議關愛基金未來可就護老者津貼的可攜性進行研究，令在廣東安老的長者的護老者亦可受惠。

私人土地作福利用途特別計劃

- (q) 認為計劃能有效增加安老及康復服務名額，但建議當局在推行計劃時，須先考慮計劃對政府所造成的長遠財政負擔，以及相關的醫護和前線人手，以及硬件配套問題。

加強長者中心服務

- (r) 建議在改善長者中心設施時，在一些較大規模的長者中心預留地方，供非政府機構提供外展醫療或保健服務例如中醫、牙科、推拿及針灸等服務。

人力資源

- (s) 安老業界在未來除了需配合政府的政策而提升服務外，更重要的是參與人手培訓工作。業界參與「青航計劃」，為年青人提供在職培訓，實有助吸引年青人加入安老行業發展。希望教育局的升學及就業輔導人員亦可協助安老業界揀選及安排合適的年青人接受培訓，甚至培育他們成為專業護理人員如登記護士等。

醫療

探討設立綜合長者服務中心的可行性

- (t) 欣悉政府正探討以試點形式設立綜合長者服務中心的可行性，在社區為長者提供一站式、跨專業的醫護及社會服務。
- (u) 認為當局應加強針對長者的社區醫療服務及配套措施，藉此減少長者須入院接受治療的機會，讓長者可在社區安心地居家安老，提升他們的生活質素。

9. 勞福局常任秘書長譚贛蘭女士指出，本年度《施政報告》中有多項安老服務措施回應了本委員會就安老服務所提出的建議，她藉此機會向本委員會致謝，並期望本委員會繼續就安老事務向政府提供寶貴意見。譚女士對委員的建議及意見回應如下：

安老

整體方向

- (a) 政府期望在現有的安老服務基礎上紮根，再就社會的安老服務需求作出長遠規劃。另一方面，政府亦嘗試提出一些突破傳統的新服務模式。

籌劃安老服務計劃方案

- (b) 建議本委員會以現時提供的安老服務(尤其是長期護理方面的服務)，以及私人土地作福利用途特別計劃作為籌劃方案的基礎，然後透過檢視現時安老服務的供求及探討社會未來對安老服務的需要，從而籌劃中長期安老服務計劃方案。強調計劃目的並非檢討現時的安老服務政策。
- (c) 政府將會向立法會財委會申請在勞福局增設為期兩年有時限的首長級丙級政務主任編外職位，以領導專職小隊，支援本委員會籌劃安老服務計劃方案及相關事宜，亦會就本委員會探討引入院舍住宿照顧服務券的可行性的工作提供支援。
- (d) 勞福局會提供適量的資源，以支援委員會委託顧問協助進行研究及諮詢等工作。
- (e) 安老服務計劃方案討論的範圍除了院舍照顧及社區照顧服務外，亦可涵蓋推動長者積極樂頤年。

廣東院舍住宿照顧服務試驗計劃

- (f) 政府明白大部份長者的意願是留港養老，故推出此項計劃的主要目的是為正在輪候入住資助安老宿位的長者提供多一個選擇，並回應部分長者希望回鄉養老的訴求。當局會為有關長者提供適當的醫療服務安排，並為有關院舍提供適當的行政支援。

引入長者院舍住宿照顧服務券的可行性

- (g) 如本委員會探討後認為可推行試驗計劃，政府建議邀請在

中央輪候冊上的長者參與，並先在自負盈虧及私營的安老院舍推行，資助院舍暫不列入計劃內。政府會為長者提供可選擇的安老院舍名單，而院舍必須符合一定服務水準方可獲納入名單內。

- (h) 希望本委員會可於 2015 年年初就推行院舍住宿照顧服務券向政府提供建議。社署將會因應本委員會的建議作出適當人手及行政配合，預料第一批共 1 000 張服務券最快可於 2015 年第三季推出。

私人土地作福利用途特別計劃

- (i) 感謝社福機構對計劃的支持，預計相關工程可於未來五至十年內分期展開項目，政府亦會在資源上作出支援，包括計劃向獎券基金注資 100 億，以示政府對計劃的承擔。
- (j) 計劃下產生的額外安老服務名額，可為規劃未來安老服務的長遠發展及相關的護理人手培訓項目提供一個切實的基礎。

醫療

10. 袁先生表示，有關設立綜合長者服務中心的可行性，目前仍在構思階段，食衛局與勞福局將繼續就此進行探討。

11. 主席總結表示，本委員會同意接受政府的委託，就籌劃安老服務計劃方案及引入院舍住宿照顧服務券的可行性展開研究工作，並同意在本委員會下成立專責小組委員會負責上述研究項目及委託顧問協助委員會進行研究及諮詢等工作。待專責小組委員會為有關項目建構了框架後，再考慮是否需要邀請增補委員，以提供所需的專門意見，以及適時進行公眾諮詢。

議程第 4 項：人口政策諮詢簡介

12. 政務司司長辦公室政策及項目統籌處處長何珮玲女士以投影片簡介人口政策諮詢文件內容。何女士表示，政府於 2012 年 12 月重組人口政策督導委員會(下稱“督導委員會”)，加入了非官方委

員，重新研究及制定人口政策。人口政策的目標除了是發展及培育人才，以配合經濟發展的需要外，亦希望創設共融及有凝聚力的社會，讓市民和家庭享有優質的生活。現時，香港面對的人口挑戰包括人口急速老化、勞動人口下降、撫養比率增加及新來港人士的融合問題。根據推算，香港的勞動人口到 2018 年時開始下降，因此，督導委員會考慮的其中一個政策方向是要推動一些從事非經濟活動人士(如女性料理家務者及提早退休人士)投身勞動市場，以增加勞動力。在鼓勵女性料理家務者工作方面，可考慮推出適當的配套措施如託兒服務，鼓勵公司企業提供半職工作等，讓這些婦女可兼顧家庭及工作。香港沒有法定退休年齡，現時 50 至 64 歲退休人士有約 24 萬名，如這些人士可延遲其退休年齡，亦可紓緩勞動力不足的問題，然而，鼓勵這些人士繼續留於職場的同時，亦需顧及此舉會否窒礙青年人的職業前途。另外，亦可考慮為社會上其他群組如新來港人士、殘疾人士及少數族裔人士提供適當的培訓及支援服務，協助他們投入勞動市場。

13. 何女士表示，在本地人力質素方面受關注的問題包括：人口質素下降；技術錯配，以致某些行業出現人手短缺問題；以及青年人缺乏多元化的工種，以致就業機會受阻或擁有高學歷但未能取得相應的經濟回報。因應上述的問題，可考慮的政策方向包括促進經濟基礎多元化，以增加工作種類；提升教育及培訓，確保青年人擁有未來經濟發展所需的技能；重新確立職業訓練的價值，作為傳統學術課程以外的選擇；以及推廣持續進修。另外，香港現時設有一些輸入專才及補充勞工的計劃，可以成為外來的人力來源。在這方面可考慮的政策方向包括：制定配合經濟發展策略的輸入人才計劃；訂明目標吸納對象，以促進主要行業的發展；採取更積極進取的策略，鼓勵在外國或內地生活或升學的香港人才回流；減少或消除阻礙人才來港發展的障礙；以及在不損害本地勞工利益的情況下，考慮更有效的輸入勞工機制。

14. 何女士指出，香港的生育率是發達經濟體系中最低的地區之一，原因是現今社會比較多人選擇獨身或遲婚。至於已婚婦女，很多亦因經濟負擔沉重而不願意生育或不願意生育多名子女。在營造有利生育環境方面，其他地方的支援家庭政策主要有：推行與兒童有關的稅務寬減、為幼兒服務提供直接資助或津貼、有薪親職假期，以及家庭友善僱傭安排等措施。

15. 何女士表示，人口高齡化雖然會對公共服務系統帶來壓

力，然而，鑑於新一代的長者均有較佳的健康及教育水平和經濟能力，故亦會為社會帶來機遇，例如他們可在退休後繼續貢獻社會，或成為消費市場內具高購買力的顧客。因此，在這方面可考慮的政策方向包括構建友待長者的環境、發展銀髮市場，以及探討利便長者在內地養老等。

16. 主席及委員提出下列的問題及意見：

培育人材

- (a) 要解決青年人的就職問題，必須從檢討課程設計入手，使課程所提供的知識或技能，皆能切合勞動市場的需求。此外，亦應安排學生在其中學階段的最後兩年到企業或機構作實習培訓，讓他們可體驗職場的現況及需求，並及早了解本身的才能所在和職業意向。
- (b) 為應付高齡化社會，建議加強護老產業的職業培訓。

延遲退休年齡

- (c) 對私人企業而言，延遲退休年齡的最大障礙是員工的保險問題，皆因現時保險公司一般都不會承接超過退休年齡的員工的勞工保險。因此，必須推行一些鼓勵保險公司為年長員工提供保險保障的措施，方可有助推行延遲退休年齡的建議。
- (d) 贊成彈性退休年齡，但需考慮此措施對青年人就業及晉升方面的影響。
- (e) 應多宣傳及鼓勵機構安排退休員工擔任顧問，並給予他們象徵式的報酬，此舉不但讓退休人士可向機構的年青員工傳授知識及經驗，繼續貢獻社會，亦使年青員工感受到機構關愛員工的文化，增加他們對機構的歸屬感。
- (f) 建議考慮按工種釐定延長退休年齡。

構建長者友善環境

- (g) 在創造長者友善環境方面，建議現時建築物須採納的「無

障礙通道設計」應提升至「通用設計」，使建築物內的各類設施，均可便利長者使用。

- (h) 現時很多舊式私人樓宇的居住環境均不利長者安居。建議政府為改善私人樓宇居住環境提供津貼，讓長者可居家安老。

發展銀髮市場

- (i) 在推動銀髮市場發展之餘，亦需監管營商手法，以及向長者提供消費教育，以免他們墮入商業欺詐陷阱。

鼓勵生育

- (j) 居住環境是青年人在生兒育女方面的重要考慮因素，因此，必須為青年人提供可負擔的居所，方有利提升生育率。

開拓勞動力

- (k) 現時有在外國生活的香港人士欲回流，但因子女教育問題而卻步。可考慮給予曾在香港居住十年或以上的回流人士的子女有入讀本地任何類形學校的資格，讓這些人士可易於安排子女接受其心目中理想的教育。此舉不但可吸引高學歷人士回流香港工作，其子女亦成為未來勞動人口的生力軍。
- (l) 安老行業現正探討資歷架構可否套用於女性料理家務者，讓她們可憑資歷加入安老行業服務，並期望日後可以此形式開拓婦女勞動力市場。
- (m) 很多長者都會為子女照顧其幼兒，以助他們外出工作。建議政府可考慮為照顧孫兒的長者提供津貼，以鼓勵更多長者加入此行列，從而釋放青年人的勞動力。

輸入外勞

- (n) 鑑於安老行業護理人手不足，建議考慮讓護理人員工種（例如醫生）可輸入外勞，但訂立三年寬限期，並適時檢討。

- (o) 輸入低技術勞工雖可為行業解決人手不足的問題，但更重要的是透過為行業制訂資歷架構，使青年人的資歷獲得承認及有晉升機會，以吸引他們繼續留於行內發展。

17. 何女士回應如下：

培育人材

- (a) 大專院校其實已意識到它們提供的課程(特別是副學士課程)必須注重實用性，以及可為修讀課程的學生增值。因此，它們已著手加強與業界溝通，改善課程，務求讓修畢課程的學生可易於就業。另外，政府也認同應加深青年人對各種職業的認識和生涯規劃，因此，本年的施政報告已宣布由 2014/15 學年起，為每所開辦高中班級的公營學校提供相等於一名學位職級教師薪金的經常現金津貼，以加強學校對學生提供生涯規劃和升學就業輔導服務，例如教導青年人認識自己的志向、與商業機構合作舉辦職業講座等。

延遲退休年齡

- (b) 督導委員會秘書處曾在不同場合聽到企業為年長員工購買保險遇到問題，並曾就此向相關決策局徵詢意見，得悉保險業界表示困難不大。督導委員會秘書處歡迎委員提出遇到的具體問題及建議，以讓督導委員會更多了解機構聘用年長員工時遇到的實際困難和可考慮的改善措施。

開拓勞動力

- (c) 政府會探討如何為回流人士提供適切的配套措施。
- (d) 給予祖父母照顧兒童津貼會有爭議，因社會一般意見都認為照顧子女(尤其是稚齡子女)是家庭的責任，不應由社會分擔。

輸入外勞及人才

- (e) 除了輸入低技術勞工外，政府亦設有輸入專才計劃。然而，對於輸入專業人士如醫生等，部分專業團體對進一步放寬承認海外專業資格有所保留。然而政府希望通過這次諮詢多聽

社會的意見，再考慮如何與專業團體作出跟進的限制。

議程第 5 項：其他事項

長者學苑發展基金委員會工作進度

18. 周永恒先生表示，長者學苑發展基金委員會（下稱“基金委員會”）於 2014 年 1 月 22 日舉行會議，就基金獲注資 5,000 萬元的跟進事宜作討論，並通過成立宣傳及發展小組委員會，就長者學苑計劃的宣傳及發展提供建議，以及委託其轄下的評審撥款申請小組委員會就長者學苑計劃撥款制定新指引，期望有關指引可於本年五月接受新一輪撥款申請時落實。另外，評審撥款申請小組委員會將於 2014 年 1 月 30 日舉行會議，評審 2013-14 年度第二輪撥款申請所收到的 5 份申請(包括三份大專院校提供課程的申請，以及新界西長者學苑聯網分別提出舉辦長者學苑高桌晚宴及資助其 2013-14 年度工作計劃的兩份申請)。

下次會議日期

19. 下次會議暫定於 2014 年 3 月 11 日舉行。
(會後註：下次會議將於 2014 年 3 月 4 日舉行。)

散會時間

20. 會議於下午 5 時 16 分結束。

2014 年 2 月