

安老事務委員會第三十二次會議 新聞簡報摘要

安老事務委員會(委員會)於今天(四月十四日)舉行了第三十二次會議。會議討論了下列事項:

(1) 人口政策對社會福利的影響

- 委員會討論了《人口政策專責小組報告書》(下稱「報告書」)中有關社會福利的具體建議。
- 香港人口政策的主要目的，是確保香港的人口能夠維持及推動我們知識型經濟的發展。我們應該致力提高香港人口的總體素質，以達到發展香港成為知識型經濟體系和世界級城市的目標，並要有效處理人口老化問題，建立積極、健康老年的新觀念，推動新來港人士融入社會，並確保我們的經濟能夠長遠持續發展。
- 與社會福利有關的主要建議包括：
 - 在「新來港人士在培訓及其他方面的需要」範疇下—
 - 鼓勵政府與非政府機構更緊密協作，以了解新來港人士的需要，並作出配合。
 - 在「長者政策」範疇下—
 - 重新審視和界定退休及老年的概念。
 - 繼續推展計劃，提倡積極健康的老年生活。
 - 制訂可持續的經濟支援制度，為有需要的長者提供經濟援助。
 - 在「享用公共福利的資格」範疇下—
 - 基本原則是，要在香港住滿七年才有資格享用以大量公帑資助的社會福利。考慮收緊申領綜合社會保障援助(下稱「綜援」)的資格，要在港住滿七年的居民才可以申請(未滿18歲者除外)。上述措施的生效日期容後確定(屆時已在香港的居民不會受這一規定影響)。
 - 容後檢討長期離港的永久性居民享用受資助公共服務的福利。
 - 在「跨界續領福利」範疇下—

- 鑑於本港與珠江三角洲（下稱「珠三角」）經濟融合的發展，容後研究跨界續領福利的問題。
 - 詳細研究這項建議的支出對政府財政及本港經濟的影響。
- 委員會特別注意到，政府計劃在本財政年度結束前落實報告書有關改變綜援的居港規定的建議。

(2) 體弱長者住宿照顧服務的資助安排

政府向安老事務委員會匯報了目前為體弱長者提供資助住宿照顧服務的安排所存在的問題，並就制訂院舍費用資助計劃的建議徵詢委員會的初步意見：

- 委員會得悉政府在過去十年在安老服務投入了大量的公共資源。舉例來說，政府在安老福利服務方面的經常開支已由一九九三至九四年度的 6 億元，增加至二零零三至零四年度的 36 億元。有鑑於特區面對嚴重財政赤字，加上人口老齡化使服務需求不斷增加，現時為長者提供長期護理服務的制度顯然並非一個可持續的制度。
- 安老事務委員會委員得悉目前為體弱長者提供資助住宿照顧服務的安排所存在的問題：
 - 大部分安老院舍宿位是由私營機構營辦。然而由私營機構和由非政府機構營辦的安老院舍存在明顯的差異。由非政府機構營辦的資助安老院舍，服務須受社署監管，設於專為安老院舍而建的院址內，並以高成本運作，而私營安老院舍的質素和收費則非常參差。由於長者和他們的家人一般都認為私營安老院舍的質素不及資助安老院舍，因此有能力負擔院舍費用的長者亦傾向輪候入住由非政府機構營辦的資助安老院舍。
 - 現時長者入住資助安老院舍，是以先到先得的方式按輪候冊上的次序進行，並受安老服務統一評估機制規管。不過，當局並無評估長者或其家人的經濟需要，亦沒有設立機制，讓有能力負擔的人士承擔更多的院舍費用。由於長者較喜歡入住資助安老院舍，加上沒有經濟狀況評估，因此較為富裕的長者，只要不介意輪候，也可使用獲大量資

助的住宿照顧服務。另一方面，經濟欠佳和貧困的體弱長者則多數要通過綜合社會保障援助(綜援)制度，滿足他們的長期護理需要。現有的資助安老院舍宿位編配制度顯然未能公平地運用有限的公共資源。事實上，審計署署長在去年三月發表的《第 38 號報告書》亦建議政府全面檢討為長者提供的資助住宿照顧服務。

- 綜援計劃旨在援助有需要的個人和家庭，提高他們的收入至能夠應付基本需要的水平。我們以家庭為發放綜援的單位，同時在評估某個家庭是否符合領取綜援的資格時，會考慮整個家庭的資源和需要。但當長者入住安老院舍時，其家人只要聲稱無法在經濟上支持有關長者，便很輕易將供養長者的責任完全轉交政府。這與政府鼓勵家人照顧及供養長者的政策不符。此外，眾所周知，一些私營安老院舍的經營者鼓勵尚未領取綜援的長者辦理申請手續，以確保院舍獲得定期及穩定的收入。
- 截至二零零二年十二月底，共有 39 900 名領取綜援的長者入住安老院舍，他們所住的宿位，包括 21 600 個未獲資助的私營院舍宿位，以及 18 300 個屬於非政府機構所營辦院舍及在買位計劃／改善買位計劃下的資助宿位。這表示政府正以不同方式資助總數約達 47 800 個安老院舍宿位（26 200 個資助安老院舍宿位加上 21 600 個領取綜援入住私營安老院舍的長者），同時為七成獲配資助宿位的長者支付全部費用。估計政府的安老服務計劃和社會保障計劃為這些宿位總共耗資 44 億元。不過，以編配服務和規管服務水準而言，社署只能管制 26 200 個資助宿位，並不包括 21 600 個領取綜援長者入住的私營宿位。
- 政府透過綜援及資助宿位輪候冊給予長者的資助大不相同。舉例來說，對於入住非政府機構屬下資助的護理安老院的綜援受助長者，政府須支付的款項包括：資助院舍金額 8,474 元；通過綜援繳付院舍所收取的費用 1,605 元或 1,813 元，以及 1,279 元至 1,611 元不等的“零用錢”；以上述款項計算，政府在這方面的支出總額超過每月每人 11,000 元。另一方面，入住私營院舍的長者獲發放的綜援福利，平均每月只有 5,800 元。因此，現時為體弱長者提供住宿照顧服務的雙重制度是否物有所值實在成疑。

- 為回應上述的問題，正如《二零零三年施政綱領》所載，政府的目標是為體弱長者的住宿照顧服務制訂一個院舍費用資助計

劃：

- 院舍費用資助計劃的概念很簡單：政府會以類似“代用券”的形式，直接資助有護理和經濟需要的合資格長者，讓他們可以在自己選擇的院舍獲得住宿照顧服務。用較通俗的說法，院舍費用資助計劃就是“錢跟老人走”，至於傳統的資助模式，則是由政府撥款予提供服務的機構，然後通過一個制度將使用者編配到這些服務。
 - 院舍費用資助計劃在福利服務方面並非新概念。目前，我們通過幼兒中心繳費資助計劃，為有需要的家長提供資助幼兒照顧服務。此外，由二零零二年三月起，社會福利署試行了一項採用“代用券”形式的課餘託管計劃，為領取綜援的單親家長提供受資助的支援服務，以便他們能夠出外工作。
- 安老事務委員會得悉政府在制訂院舍費用資助計劃時須解決幾個主要問題，包括：
 - 評定長者有經濟需要的基準。
 - 參加院舍費用資助計劃的安老院舍的資格。
 - 教導長者並提供院舍資料，以幫助長者或其護老者選擇合適的院舍。
 - 因應非政府機構院舍營辦者和私營院舍營辦者不同的經營環境，將費用資助額定於公平的水平。
 - 有關長者共同支付款項的事宜。
 - 改變現時資助院舍的資助模式，以期將他們納入院舍費用資助計劃之內。
 - 鑑於問題的複雜性，政府會按步就班地制定院舍費用資助計劃，並會於日後就該計劃個別範疇提交文件，充份諮詢安老事務委員會。

(3) 衛生署長者健康服務的促進長者健康工作

- 衛生署向安老事務委員會簡述長者健康服務在促進長者健康方面所採取的方法，及部分已推行的計劃。
- 醫護改革諮詢文件發表後，衛生署重新界定了其職能，由直接提供醫護服務，逐漸轉到質素監管方面，並且加強其疾病預防

及控制的工作，及同時擔任健康顧問、健康倡導者的角色。衛生署在促進健康方面的原則和方法如下：

- 按照世界衛生組織的建議，因應生命過程推廣健康，目的是在生命階段中的關鍵時刻，去針對最重要的預防工作。
 - 以實證方法去發展及推行健康推廣活動。包括策劃的每個階段，即評估需求、編排工作優先次序、進行介入活動，以及評估。
 - 重視動員相關人士的重要，透過鼓勵跨界別合作及社區參與，為推廣健康工作締造一個有利環境。
- 為配合上述方針，長者健康服務已加強促進健康的活動。配合「康健樂頤年」的運動，為長者舉辦運動樂頤年計劃，並為私營院舍和自負盈虧的安老院提供膳食安排支援服務，兩者均反應良好，初步的評估結果令人鼓舞。促進心理社交健康的新計劃亦已推行，當中包括印製促進心理社交健康的資料手冊、為護老者製作有關溝通技巧的錄影帶、舉辦電子賀卡設計比賽，以促進跨代共融，加強彼此的關懷和愛護。
 - 為配合居於社區的長者、居於安老院舍的長者及市民大眾等不同組別對象的特別需要，長者健康服務會採用更針對性的方法，以需求為本，制定多項先導計劃，並會加強透過傳媒進行的宣傳工作。
 - 展望未來，長者健康服務將繼續採用更針對性及以「風險為本」的方法，去舉辦促進健康活動。同時，隨着被外界廣泛的認同，長者健康服務將可發展成為一個提供長者健康資源的中心，利用其積累的經驗及健康資源，與更多不同的社區伙伴合作推行不同的促進健康活動。從研究得來的資料及優良實踐模式，更可廣泛地推廣予不同的合作伙伴。

(4) 非典型肺炎 - 照顧長者

- 委員會備悉以下政府部門在照顧長者防範非典型肺炎方面的工作：

衛生署

- 衛生署為市民及參與預防非典型肺炎的工作人員，尤其是那些照顧家居及院舍長者的人員提供衛生資訊。署方透過

長者服務中心、電台及電視台節目及十八個長者健康中心進行健康講座及跟進的諮詢工作。

- 衛生署亦為探訪居家長者的工作人員及義工制訂指引，有效地照顧長者的需要。這些指引會透過社會福利署、房屋署及其他有關團體派發給非政府機構。
- 衛生署亦在本年三月十三日透過社會福利署發信給所有安老院舍，提醒他們採取防範非典型肺炎的措施，及有關在安老院舍及殘疾人士院舍防止傳染病的指引。
- 衛生署自本年三月開始為安老院舍安排健康講座，增加照顧長者的工作人員在控制傳染病的認識，並提供物料（梘液、一次性手套等）以強調個人衛生在防範非典型肺炎方面的重要性。
- 鑑於淘大花園發生非典型肺炎，衛生署長者健康外展隊伍的護士已經到觀塘及牛頭角區的私營安老院舍查詢住院長者是否有親戚居住在淘大花園，與及有沒有需要提供衛生諮詢服務。
- 衛生署會向發生非典型肺炎的安老院舍提供隔離及身體檢查方面的意見。
- 衛生署已召集一個跨部門會議，統籌各有關方面為家居及住院長者所提供的健康資訊。

社會福利署

- 社會福利署向所有到訪該署辦事處的市民，尤其是到社會保障部辦理綜援的人士派發口罩。現時，署方已購買超過七十二萬個口罩作派發予員工及市民之用。
- 自發生非典型肺炎以來，安老院牌照事務處的社工督察及保健衛生督察已加強向安老院舍的指導及監察的工作，並特別著重院舍的保健照顧及環境衛生兩方面。
- 在二零零三年四月九日及十日，社會福利署聯同房屋署的清潔隊伍及六個非政府機構聯訪牛頭角下邨八至十四座樓宇的所有住戶，向長者及住戶派發口罩及其他用品，與及為長者清潔住所。
- 社會福利署亦動員該署的地區網絡，向有需要人士派發口罩及清洗用品。長者支援服務隊的義工及家居照顧服務隊伍在進行關懷探訪及為長者送膳食時亦會繼續送贈口罩及其他清潔物資給他們。
- 有些企業向社會福利署表示有意捐款協助防範非典型肺炎。社會福利署會引導捐款者與非政府機構，尤其是服務

長者的團體聯系。

- 社會福利署執行防止疾病擴散緊急經濟援助計劃，為獲衛生署確認須隔離或到指定醫療中心作身體檢查的人士及證明其為非從事全職固定收入工作的人士提供經濟援助。到目前為止，共收到374個申請，涉及金額約為三十萬元。

房屋署

- 房屋署為公共屋邨進行全面的清潔及消毒工作。
- 牛頭角下邨的四千四百個住戶中有一千六百戶為長者。在得悉牛頭角下邨有人感染非典型肺炎後，房屋署立即進行清潔工作，包括全面清潔消毒、清潔升降機、控制錶板及扶手等、並加強宣傳有關非典型肺炎的訊息，在屋邨大堂張貼有關資料及向每戶派發單張。房屋署亦聯同社會福利署及民政事務總署、非政府機構探訪邨內的獨居長者，向他們講解有關個人衛生及預防措施，更提供輔導、清潔物品、口罩及有需要時進行家中清潔。
- 房屋署會繼續密切注視情況，及向有需要的住戶提供援助。有需要援助的人士亦可與屋邨辦事處接觸。

醫院管理局

- 為使長者無必要不需往返醫院，減少非急症住院服務、非癌症住院服務、專科門診/病房跟進工作、及老人科日間醫院服務。
- 長者可選擇另行託人取藥。
- 重組及加強駐院及外展隊伍，包括防止交叉感染措施、分流取藥、電話聽症、視像判症及增強社區支援服務。
- 為証實受感染的安老院舍提供分流支援。
- 為証實或懷疑受感染的安老院舍提供由老人科醫生特別制定之「嚴重急性呼吸綜合症」感染之控制措施。
- 為有關政府部門及其他服務提供者加強資訊交流。

*

*

*