

安老事务委员会 第七十八次会议记录

日期： 2014年1月28日(星期二)

时间： 下午2时30分

地点： 香港添马添美道2号政府总部地下4号会议室

出席人士：

主席

陈章明教授， BBS， JP

副主席

林正财医生， BBS， JP

委员

陈汉威医生， JP

陈吕令意女士

陈文宜女士

张满华博士

庄明莲博士， MH

冯玉娟教授， BBS

马清铿先生， BBS， JP

谢伟鸿先生

董秀英医生

黄帆风先生， MH

黄黄瑜心女士

邱浩波先生， SBS， BBS， JP， MH

谭赣兰女士， JP

劳工及福利局常任秘书长

袁铭辉先生， JP

食物及卫生局常任秘书长(卫生)

林嘉泰先生

社会福利署副署长(服务)

李国荣先生， JP

房屋署副署长

梁士莉医生

卫生署助理署长

戴兆群医生

医院管理局总行政经理(小区及基层健康服务)

列席人士：

陈羿先生	劳工及福利局副局长
陈吴婷婷女士	劳工及福利局首席助理秘书长
李婉华女士	社会福利署助理署长
张织雯女士	社会福利署总社会工作主任
朱咏贤女士	社会福利署高级社会工作主任
林静华女士	社会福利署高级社会工作主任
吴丽裳女士	社会福利署高级社会工作主任
潘巧玉女士	社会福利署高级社会工作主任
陈正年医生	卫生署高级医生
曾葳怡女士	劳工及福利局助理秘书长
黄君仪女士	劳工及福利局助理秘书长
莫迪珊女士	劳工及福利局总行政主任
何咏华女士	劳工及福利局行政主任

议程第 3 项

张建宗先生， GBS, JP 勞工及福利局局长

议程第 4 项

何佩玲女士	政务司司长私人办公室政策及项目统筹处处长
钟雅之女士	政务司司长私人办公室高级政务主任(政策及项目统筹处)

因事缺席人士：

陈曼琪女士， MH
郑锦钟博士， JP, MH
马锦华先生， JP

秘书

周永恒先生 劳工及福利局首席助理秘书长

* * * * *

主席陈章明教授欢迎各委员出席是次会议。

2. 主席提醒委员当与讨论事项有潜在利益冲突时，应申报有关利益。

议程第 1 项：通过第七十七次会议记录

3. 由于各委员对秘书处于本年 1 月 24 日发出的会议记录中文版初稿(修订版)及英文版初稿并无任何修订建议，该份会议记录获通过。

议程第 2 项：续议事项

4. 第七十七次会议记录并没有续议事项。

议程第 3 项：2014 施政报告相关措施简介

5. 劳工及福利局(下称“劳福局”)局长张建宗先生表示，本年度的《施政报告》在安老事务方面提出多项突破性措施。其中行政长官委托本委员会，筹划安老服务计划方案，于两年内为本港的安老服务作出规划；以及探讨引入长者院舍住宿照顾服务券(下称“院舍住宿照顾服务券”)的可行性，于一年后向政府提交报告。若委员会认为可推行院舍住宿照顾服务券，政府已预留 8 亿元于 2015-16 至 2017-2018 年度分三期推出共 3 000 张院舍住宿照顾服务券。政府亦计划推行广东院舍住宿照顾服务试验计划，让正在中央轮候册上轮候入住资助安老宿位的长者，可自愿选择入住由香港非政府机构于广东营运的两间安老院舍。另外，为增加资助安老宿位的供应，政府亦于去年 9 月邀请社福机构参加「私人土地作福利用途特别计划」。现时已有约 40 间机构提出在原址扩建或重建或捐赠土地建设安老服务设施等约 60 个项目，粗略估计可增加约 17 000 个长者及残疾人士的服务名额。为确保计划顺利推行，政府亦计划于本年二月向立法会财务委员会(下称“财委会”)申请额外转拨 100 亿元予奖券基金。另外，针对安老服务业人手不足的问题，政府将会增拨资源，以增加「青年护理服务启航计划」(下称“青航计划”)的培训名额至 1 000 个。政府亦会进一步扩展「长者及合资格残疾人士公共交通票价优惠计划」，于 2015 年首季起分阶段把绿色专线小巴纳入优惠计划。

6. 劳福局副秘书长陈羿先生紧接以投影片向委员简介《施政报告》中有关安老服务的内容。陈先生表示，政府将本着「敬老、爱老、护老」的理念，并因应长者不同程度的需要，提供积极乐颐

年、居家安老及院舍照顾三个不同层次的安老服务。在积极乐颐年方面，政府将会再向长者学苑发展基金注资 5 000 万元，以确保长者学苑计划得以持续发展及探讨新领域。在居家安老方面，政府会增拨资源增加各小区照顾服务的资助名额、加强长者中心的服务、以及提升长者地区中心对老年痴呆症长者及其护老者的支援。此外，为加强对护老者的支持，政府将于 2014-15 年度起将「护老培训地区计划」常规化，而关爱基金专责小组亦正研究推行护老者津贴试验计划。在院舍照顾方面，政府将会多管齐下增加安老宿位及探讨新模式，包括推出广东院舍住宿照顾服务试验计划、探讨引入院舍住宿照顾服务券的可行性，亦会继续透过增建合约院舍、买位计划及善用津助院舍空间等传统模式增加资助宿位。为使入住护养院的长者在身体状况转差时仍可留在院舍接受治疗，政府亦计划增拨资源，把持续照顾安排推广至资助护养院宿位。另外，政府将会增加非政府机构的全年经常拨款，协助它们更有效招聘及挽留辅助医疗人员、购买辅助医疗服务、加强机构中央行政人手及督导支持，并增加对「其他费用」(包括食物费)的津贴。

7. 食物及卫生局(下称“食卫局”)常任秘书长袁铭辉先生表示，为纾缓长者对公营门诊服务的需求及加强他们对基层医疗的重视，政府会由本年起将长者医疗券计划恒常化，并把医疗券金额由现时每年 1 000 元倍增至 2 000 元，累积金额上限则会由现时的 3 000 元调整至 4 000 元。由于医疗券计划也适用于牙科服务，增加的金額将有助长者获取私营牙科服务。此外，安老院舍或日间护理中心的长者免费基础牙科外展服务将会恒常化，并扩大资助范围至包括补牙、脱牙及镶假牙。关爱基金专责小组亦正积极研究扩大现行的一项长者牙科服务，让更多有经济困难的长者受惠。

8. 主席及委员在听取简介后，提出了下列问题和意见：

安老

整体方向

- (a) 欣悉本年度《施政报告》清楚描画出本港未来五至十年安老服务的蓝图，及建议筹划安老服务计划方案，反映政府正视人口高龄化带来的挑战。

筹划安老服务计划方案

- (b) 建议必须配合长远人口政策，作出短、中、长三方面的安老服务计划。除了福利方面的措施，亦应涵盖医疗卫生、长者就业、居住、交通、康体及教育等范畴。
- (c) 建议先拟定筹划工作时间表，以便有效地于两年内完成资料搜集、研究、甚至推行短期试验计划等工作，从而可向政府提出以实证为本的建议。
- (d) 建议为计划订立一个更清晰的名称，让公众人士更易理解方案所涉及的主要范围。
- (e) 安老服务业界普遍认为拟筹划的安老服务计划方案应以长期护理服务为重点，并应以「结果导向模式」进行，即政府与各持分者应就社会对未来安老服务的需要及模式（包括公、私营安老服务机构的合作模式、正规及非正规照顾者之间的联系等）作详细讨论。
- (f) 针对长期护理服务方面，除了需考虑为专业护理人员提供培训外，亦需考虑为非正规护老者(包括长期照顾长者的外佣)提供护理技巧培训。此外，亦应探讨如何将现有的安老服务及措施(如长者离院综合支持计划、长者日间照顾服务等)相互配合，让更多长者可居家安老，以及研究应否设立长者护理个案管理人员。
- (g) 建议在筹划过程中咨询不同持分者(例如前线长者服务机构、长者团体、以至长者的家人等)对安老服务计划方案的意见。为使方案完成后可顺利推行，亦建议展开跨政策局及跨部门讨论，包括邀请教育局代表参与安老服务界人手培训方面的讨论。
- (h) 鉴于只有两年的筹划时间，建议需提供资源，让本委员会可委托顾问协助进行数据搜集及公众咨询等工作。
- (i) 现时社会资源较集中于照顾体弱长者。然而，大部分长者都仍拥有健康的体魄，因此，应考虑投放更多资源，支持这些长者维持其健康及活力，从而纾缓医疗及长期照顾服

务方面的压力。

广东院舍住宿照顾服务试验计划

- (j) 据悉将与政府合作推行计划的两间安老院舍目前的入住情况并不理想，因此建议政府先了解该两间院舍现时所面对的问题，例如交通及医疗配套，再对症下药，让日后选择入住该两间院舍的长者获得适切的支援。
- (k) 认同计划可为长者提供多一个选择，但人民币升值、交通及医疗配套等问题，都会影响长者选择于广东养老的意欲。

引入长者院舍住宿照顾服务券的可行性

- (l) 本委员会于 2009 年委托香港大学就住宿照顾服务所进行的顾问研究指出，引入院舍住宿照顾服务券可能导致部分没有确切入住院舍需要的长者选择使用院舍住宿照顾服务。因此在探讨引入院舍住宿照顾服务券时，应尽量确保资源能够投放于最有需要的长者。
- (m) 认为可参考长者小区照顾服务券试验计划的经验及中期检讨资料，特别是长者退出计划及不愿意参加计划的原因，从而构思如何更有效地推行院舍住宿照顾服务券试验计划。
- (n) 若院舍住宿照顾服务券试验计划能顺利推行及效果良好，建议政府可考虑把计划扩展至在广东养老的合资格长者，以鼓励长者故乡安老。
- (o) 建议政府需设立监管措施或为私营安老院舍提供相应支持，以确保私营安老院舍在推行院舍住宿照顾服务券后会持续改善其服务质素。

护老者津贴试验计划

- (p) 建议关爱基金未来可就护老者津贴的可移植性进行研究，令在广东安老的长者的护老者亦可受惠。

私人土地作福利用途特别计划

- (q) 认为计划能有效增加安老及康复服务名额，但建议当局在推行计划时，须先考虑计划对政府所造成的长远财政负担，以及相关的医护和前线人手，以及硬件配套问题。

加强长者中心服务

- (r) 建议在改善长者中心设施时，在一些较大规模的长者中心预留地方，供非政府机构提供外展医疗或保健服务例如中医、牙科、推拿及针灸等服务。

人力资源

- (s) 安老业界在未来除了需配合政府的政策而提升服务外，更重要的是参与人手培训工作。业界参与「青航计划」，为年青人提供在职培训，实有助吸引年青人加入安老行业发展。希望教育局的升学及就业辅导人员亦可协助安老业界拣选及安排合适的年青人接受培训，甚至培育他们成为专业护理人员如登记护士等。

医疗

探讨设立综合长者服务中心的可行性

- (t) 欣悉政府正探讨以试点形式设立综合长者服务中心的可行性，在小区为长者提供一站式、跨专业的医护及社会服务。
- (u) 认为当局应加强针对长者的小区医疗服务及配套措施，藉此减少长者须入院接受治疗的机会，让长者可在小区安心地居家安老，提升他们的生活质素。

9. 勞福局常任秘书长譚贛兰女士指出，本年度《施政报告》中有多项安老服务措施响应了本委员会就安老服务所提出的建议，她藉此机会向本委员会致谢，并期望本委员会继续就安老事务向政府提供宝贵意见。譚女士对委员的建议及意见响应如下：

安老

整体方向

- (a) 政府期望在现有的安老服务基础上扎根，再就社会的安老服务需求作出长远规划。另一方面，政府亦尝试提出一些突破传统的新服务模式。

筹划安老服务计划方案

- (b) 建议本委员会以现时提供的安老服务(尤其是长期护理方面的服务)，以及私人土地作福利用途特别计划作为筹划方案的基础，然后透过检视现时安老服务的供求及探讨社会未来对安老服务的需要，从而筹划中长期安老服务计划方案。强调计划目的并非检讨现时的安老服务政策。
- (c) 政府将会向立法会财委会申请在劳福局增设为期两年有时限的首长级丙级政务主任编外职位，以领导专职小队，支持本委员会筹划安老服务计划方案及相关事宜，亦会就本委员会探讨引入院舍住宿照顾服务券的可行性的工作提供支持。
- (d) 劳福局会提供适量的资源，以支持委员会委托顾问协助进行研究及咨询等工作。
- (e) 安老服务计划方案讨论的范围除了院舍照顾及小区照顾服务外，亦可涵盖推动长者积极乐颐年。

广东院舍住宿照顾服务试验计划

- (f) 政府明白大部份长者的意愿是留港养老，故推出此项计划的主要目的是为正在轮候入住资助安老宿位的长者提供多一个选择，并响应部分长者希望回乡养老的要求。当局会为有关长者提供适当的医疗服务安排，并为有关院舍提供适当的行政支持。

引入长者院舍住宿照顾服务券的可行性

- (g) 如本委员会探讨后认为可推行试验计划，政府建议邀请在中央轮候册上的长者参与，并先在自负盈亏及私营的安老院舍推行，资助院舍暂不列入计划内。政府会为长者提供可选择的安老院舍名单，而院舍必须符合一定服务水平方可获纳入名单内。
- (h) 希望本委员会可于 2015 年年初就推行院舍住宿照顾服务券向政府提供建议。社署将会因应本委员会的建议作出适当人手及行政配合，预料第一批共 1 000 张服务券最快可于 2015 年第三季推出。

私人土地作福利用途特别计划

- (i) 感谢社福机构对计划的支持，预计相关工程可于未来五至十年内分期展开项目，政府亦会在资源上作出支持，包括计划向奖券基金注资 100 亿，以示政府对计划的承担。
- (j) 计划下产生的额外安老服务名额，可为规划未来安老服务的长远发展及相关的护理人员手培训项目提供一个切实的基础。

医疗

10. 袁先生表示，有关设立综合长者服务中心的可行性，目前仍在构思阶段，食卫局与劳福局将继续就此进行探讨。

11. 主席总结表示，本委员会同意接受政府的委托，就筹划安老服务计划方案及引入院舍住宿照顾服务券的可行性展开研究工作，并同意在本委员会下成立专责小组委员会负责上述研究项目及委托顾问协助委员会进行研究及咨询等工作。待专责小组委员会为有关项目建构了框架后，再考虑是否需要邀请增补委员，以提供所需的专门意见，以及适时进行公众咨询。

议程第 4 项：人口政策咨询简介

12. 政务司司长办公室政策及项目统筹处处长何佩玲女士以投影片简介人口政策咨询文件内容。何女士表示，政府于 2012 年 12 月重组人口政策督导委员会(下称“督导委员会”)，加入了非官方委员，重新研究及制定人口政策。人口政策的目标除了是发展及培育人才，以配合经济发展的需要外，亦希望创设共融及有凝聚力的社会，让市民和家庭享有优质的生活。现时，香港面对的人口挑战包括人口急速老化、劳动人口下降、抚养比率增加及新来港人士的融合问题。根据推算，香港的劳动人口到 2018 年时开始下降，因此，督导委员会考虑的其中一个政策方向是要推动一些从事非经济活动人士(如女性料理家务者及提早退休人士)投身劳动市场，以增加劳动力。在鼓励女性料理家务者工作方面，可考虑推出适当的配套措施如托儿服务，鼓励公司企业提供半职工作等，让这些妇女可兼顾家庭及工作。香港没有法定退休年龄，现时 50 至 64 岁退休人士有约 24 万名，如这些人士可延迟其退休年龄，亦可纾缓劳动力不足的问题，然而，鼓励这些人士继续留于职场的同时，亦需顾及此举会否窒碍青年人的职业前途。另外，亦可考虑为社会上其他群组如新来港人士、残疾人士及少数族裔人士提供适当的培训及支持服务，协助他们投入劳动市场。

13. 何女士表示，在本地人力质素方面受关注的问题包括：人口质素下降；技术错配，以致某些行业出现人手短缺问题；以及青年人缺乏多元化的工种，以致就业机会受阻或拥有高学历但未能取得相应的经济回报。因应上述的问题，可考虑的政策方向包括促进经济基础多元化，以增加工作种类；提升教育及培训，确保青年人拥有未来经济发展所需的技能；重新确立职业训练的价值，作为传统学术课程以外的选择；以及推广持续进修。另外，香港现时设有一些输入专才及补充劳工的计划，可以成为外来的人力来源。在这方面可考虑的政策方向包括：制定配合经济发展策略的输入人才计划；订明目标吸纳对象，以促进主要行业的发展；采取更积极进取的策略，鼓励在外国或内地生活或升学的香港人才回流；减少或消除阻碍人才来港发展的障碍；以及在不损害本地劳工利益的情况下，考虑更有效的输入劳工机制。

14. 何女士指出，香港的生育率是发达经济体系中最底的地区之一，原因是现今社会比较多人选择独身或迟婚。至于已婚妇女，很多亦因经济负担沉重而不愿意生育或不愿意生育多名子女。在营

造有利生育环境方面，其他地方的支持家庭政策主要有：推行与儿童有关的税务宽减、为幼儿服务提供直接资助或津贴、有薪亲职假期，以及家庭友善雇佣安排等措施。

15. 何女士表示，人口高龄化虽然会对公共服务系统带来压力，然而，鉴于新一代的长者均有较佳的健康及教育水平和经济能力，故亦会为社会带来机遇，例如他们可在退休后继续贡献社会，或成为消费市场内具高购买力的顾客。因此，在这方面可考虑的政策方向包括构建友待长者的环境、发展银发市场，以及探讨利便长者在内地养老等。

16. 主席及委员提出下列的问题及意见：

培育人材

- (a) 要解决青年人的就职问题，必须从检讨课程设计入手，使课程所提供的知识或技能，皆能切合劳动市场的需求。此外，亦应安排学生在其中学阶段的最后两年到企业或机构作实习培训，让他们可体验职场的现况及需求，并及早了解本身的才能所在和职业意向。
- (b) 为应付高龄化社会，建议加强护老产业的职业培训。

延迟退休年龄

- (c) 对私人企业而言，延迟退休年龄的最大障碍是员工的保险问题，皆因现时保险公司一般都不会承接超过退休年龄的员工的劳工保险。因此，必须推行一些鼓励保险公司为年长员工提供保险保障的措施，方可有助推行延迟退休年龄的建议。
- (d) 赞成弹性退休年龄，但需考虑此措施对青年人就业及晋升方面的影响。
- (e) 应多宣传及鼓励机构安排退休员工担任顾问，并给予他们象征式的报酬，此举不但让退休人士可向机构的年青员工传授知识及经验，继续贡献社会，亦使年青员工感受到机构关爱员工的文化，增加他们对机构的归属感。

- (f) 建议考虑按工种厘定延长退休年龄。

构建长者友善环境

- (g) 在创造长者友善环境方面，建议现时建筑物须采纳的「无障碍通道设计」应提升至「通用设计」，使建筑物内的各类设施，均可便利长者使用。
- (h) 现时很多旧式私人楼宇的居住环境均不利长者安居。建议政府为改善私人楼宇居住环境提供津贴，让长者可居家安老。

发展银发市场

- (i) 在推动银发市场发展之余，亦需监管营商手法，以及向长者提供消费教育，以免他们堕入商业欺诈陷阱。

鼓励生育

- (j) 居住环境是青年人在生儿育女方面的重要考虑因素，因此，必须为青年人提供可负担的居所，方有利提升生育率。

开拓劳动力

- (k) 现时有在外国生活的香港人士欲回流，但因子女教育问题而却步。可考虑给予曾在香港居住十年或以上的回流人士的子女有入读本地任何类形学校的资格，让这些人士可易于安排子女接受其心目中理想的教育。此举不但可吸引高学历人士回流香港工作，其子女亦成为未来劳动人口的生力军。
- (l) 安老行业现正探讨资历架构可否套用于女性料理家务者，让她们可凭资历加入安老行业服务，并期望日后可以此形式开拓妇女劳动力市场。
- (m) 很多长者都会为子女照顾其幼儿，以助他们外出工作。建议政府可考虑为照顾孙儿的长者提供津贴，以鼓励更多长者加入此行列，从而释放青年人的劳动力。

输入外劳

- (n) 鉴于安老行业护理人员人手不足，建议考虑让护理人员工种（例如医生）可输入外劳，但订立三年宽限期，并适时检讨。
- (o) 输入低技术劳工虽可为行业解决人手不足的问题，但更重要的是透过为行业制订资历架构，使青年人的资历获得承认及有晋升机会，以吸引他们继续留于行内发展。

17. 何女士回应如下：

培育人材

- (a) 大专院校其实已意识到它们提供的课程（特别是副学士课程）必须注重实用性，以及可为修读课程的学生增值。因此，它们已着手加强与业界沟通，改善课程，务求让修毕课程的学生可易于就业。另外，政府也认同应加深青年人对各种职业的认识和生涯规划，因此，本年的施政报告已宣布由 2014/15 学年起，为每所开办高中班级的公营学校提供相等于一名学位职级教师薪金的经常现金津贴，以加强学校对学生提供生涯规划和升学就业辅导服务，例如教导青年人认识自己的志向、与商业机构合作举办职业讲座等。

延迟退休年龄

- (b) 督导委员会秘书处曾在不同场合听到企业为年长员工购买保险遇到问题，并曾就此向相关决策局征询意见，得悉保险业界表示困难不大。督导委员会秘书处欢迎委员提出遇到的具体问题及建议，以让督导委员会更多了解机构聘用年长员工时遇到的实际困难和可考虑的改善措施。

开拓劳动力

- (c) 政府会探讨如何为回流人士提供适切的配套措施。
- (d) 给予祖父母照顾儿童津贴会有争议，因社会一般意见都认为照顾子女（尤其是稚龄子女）是家庭的责任，不应由社会分担。

输入外劳及人才

- (e) 除了输入低技术劳工外，政府亦设有输入专才计划。然而，对于输入专业人士如医生等，部分专业团体对进一步放宽承认海外专业资格有所保留。然而政府希望通过这次咨询多听社会的意见，再考虑如何与专业团体作出跟进的限制。

议程第 5 项：其他事项

长者学苑发展基金委员会工作进度

18. 周永恒先生表示，长者学苑发展基金委员会（下称“基金委员会”）于 2014 年 1 月 22 日举行会议，就基金获注资 5,000 万元的跟进事宜作讨论，并通过成立宣传及发展小组委员会，就长者学苑计划的宣传及发展提供建议，以及委托其辖下的评审拨款申请小组委员会就长者学苑计划拨款制定新指引，期望有关指引可于本年五月接受新一轮拨款申请时落实。另外，评审拨款申请小组委员会将于 2014 年 1 月 30 日举行会议，评审 2013-14 年度第二轮拨款申请所收到的 5 份申请(包括三份大专院校提供课程的申请，以及新界西长者学苑联网分别提出举办长者学苑高桌晚宴及资助其 2013-14 年度工作计划的两份申请)。

下次会议日期

19. 下次会议暂定于 2014 年 3 月 11 日举行。
(会后注：下次会议将于 2014 年 3 月 4 日举行。)

散会时间

20. 会议于下午 5 时 16 分结束。

2014 年 2 月