

安老事務委員會第三十三次會議 新聞簡報摘要

安老事務委員會(委員會)於今天(六月二十三日)舉行了第三十三次會議。會議討論了下列事項:

(1) 在受大廈公契管轄的樓宇經營安老院

當局向委員會簡報對在受大廈公契(公契)管轄樓宇經營的安老院舍所作監管的最新情況，並特別提述高等法院最近一宗判決，所涉大廈的業主立案法團(業主法團)獲法院根據該公契內一項條文頒發禁制令，禁止有關的院舍經營者使用大廈處所營辦安老院舍：

- 委員會備悉截至二零零三年四月三十日，全港共有 123 間資助安老院舍，其中 48 間設於專為安老院舍而建的院址，餘下 75 間設於公共屋邨，不受公契約制。同時，全港有 575 間私營安老院舍，合共提供 45 000 個名額，而入住的長者則有 31 000 名。在這些私營安老院舍中，約 50 間設於新界豁免屋宇、9 間設於單一業權的矮層樓宇、兩間設於公共屋邨，另 16 間則設於政府擁有的樓宇。除此以外，相信餘下約 495 間私營安老院舍中絕大部分設於屬共同業權物業及受公契管轄的商業或住宅樓宇。
- 在處理牌照申請時，社會福利署(社署)轄下的安老院牌照事務處會根據《安老院條例》、其附屬規例，以及《安老院實務守則》中有關安老院舍的地點、設計、結構、安全措施、人手、防火措施、空間及護理標準的規定，評估有關申請。根據社署所得的法律意見，公契為一所樓宇共同業主(政府並非其中一方)就界定及監管彼此間的權利、權益、享有權、責任和義務而達成的私人協議，因此，發牌當局實不宜運用發牌權力執行公契中的任何條款。儘管如此，社署亦已在《安老院實務守則》內向申領牌照的人士提供清晰而具體的資料和警告，告知他們必須遵守有關租約條件及公契的規定。
- 社署已在得悉有關的法院裁決後尋求法律意見，所得的意見重新確定執行

公契規定不屬於《安老院條例》的目的，社署署長可維持現行政策，即是在考慮是否簽發、續發、暫時吊銷或取消牌照時不考慮公契的條款。

- 委員會備悉大部分設在私人物業的私營安老院舍都能與物業內其他業主／住客保持良好溝通和合作，並能與有關的業主法團（如有的話）和諧共處。業主／住客與安老院舍經營者因糾紛而提出的訴訟，是特殊而非通常的情況。有關的政府部門會繼續努力調解這類糾紛，使設於私人樓宇的安老院舍得以暢順運作。
- 當局向委員會表示，如有法院基於安老院舍違反有關大廈的公契而頒令限制某些樓宇作安老院舍用途時，社署會密切監察有關情況，並在有需要時向有關長者住客提供協助。至於受最近法院裁決影響的一所安老院舍，據了解該院舍的經營者仍在考慮是否就法院的判決提出上訴。有關的經營者亦表示會作出應急安排，以搬遷受影響的長者住客，包括把院舍遷往鄰近的合適樓宇，或是在雙方同意下把長者轉往該經營者營辦的其他安老院舍。在有需要時社署會提供支援，以確保受影響的長者住客可以獲得其他福利安排。截至二零零三年四月三十日，全港 575 間私營安老院舍合共提供 45 000 個名額，而平均入住率大概為 70%。因此，市場上安老院舍宿位的供應量充裕，可以照顧到受影響長者的需要。
- 在長遠目標方面，政府認為安老院舍最好設於專為安老院舍而建的院址。在諮詢委員會後，政府已着手進行多項增加優質安老院舍院址供應量的措施：
 - 政府會繼續興建安老院舍，或委託發展商代為興建，然後向發展商支付興建費用；
 - 政府已開放由政府供應的專為用作安老院舍而建的院址，由非政府機構和私營機構作競爭性投標，讓機構以象徵式租金使用有關院址。由二零零一年十二月起，已有五所院舍以合約方式批出營辦權，提供合共 504 個資助宿位和 213 個非資助宿位，為長者提供達至護養院程度的持續照顧；以及
 - 政府現正制定一項地價優惠計劃的詳情，以鼓勵發展商在其新私人發

展物業內加入專為安老院舍而建的院址。

- 然而，私人樓宇仍會是私營安老院舍院址的一個重要來源。地政總署已根據委員會的建議，由二零零一年二月起，明文規定最低三層可獲許作商業用途的新住宅發展物業的公契不得禁止設立安老院舍。

(2) 為亟需照顧的長者給予支援的最新進展

- 社署向委員匯報有關為亟需照顧長者提供支援，以預防及處理長者自殺和受虐的計劃/服務的近期發展。
- 根據死因裁判法庭提供的統計數字，在二零零二年，60歲及以上長者自殺身亡的數字為241宗，較二零零一年(270宗)下降11%。
- 現時我們尚未設立一套中央資料系統以收集有關虐老個案的資料。於二零零一年四月至二零零三年四月間，兩間非政府機構在為期三年的預防和處理虐老先導計劃中，共處理161宗虐老個案。
- 為了減低長者容易受虐和自殺的情況，我們透過推行「重整長者社區支援服務」、將「老有所為活動計劃」轉為常規活動、以及繼續推廣「康健樂頤年」運動，加強了各類服務，例如：教育性和發展性活動、為難以接觸的長者提供的外展服務、為個別長者及其護老者提供的短期輔導，以及護老者支援服務等。
- 各項預防及處理長者自殺和受虐問題的特別計劃／活動的進展包括：

(1) 珍愛生命—預防長者自殺計劃

由社署、香港社會服務聯會及香港老年精神科學會合辦的「珍愛生命—預防長者自殺計劃」於2001年年中已順利推行。在2002年3月至12月期間，各區共舉行了46項有關預防長者自殺的社區教育活動；另香港電台共播出了13輯提倡康健樂頤年和預防長者自殺的電台節目，並

將該 13 輯節目製成光碟。而在「珍愛生命協作計劃」下，於 2001 年 12 月至 2003 年 3 月間，熱線服務共處理 413 個來電。同期，共有 32 名長者接受社會服務單位提供的深入輔導服務，另有 58 名長者在珍愛生命長者診所接受老人精神科治療。

(2) 防止長者自殺計劃

該計劃在醫院管理局的統籌下於 2002 年 10 月展開。在 2002 至 03 年度 5 隊防止老人自殺隊分別於青山醫院、葵涌醫院、東區尤德夫人那打素醫院、北區醫院及九龍醫院成立，另有兩隊將於 2003 至 04 年度在瑪麗醫院及基督教聯合醫院成立。在 2002 至 03 年度，該計劃下的速治診所共錄得約 1 063 求診人次。

(3) 預防及處理虐老先導計劃

基督教靈實協會和香港明愛自二零零一年四月開始推行兩項預防和處理虐老先導計劃，提供社區教育、義工訓練和直接服務。截至二零零三年四月，這兩項先導計劃共處理了 161 宗虐待長者個案，舉辦了 511 項社區教育活動和編製超過 36 套輔導／培訓教材，以及共有 709 名受過訓練的義工參與探訪服務／計劃。

(4) 虐老防治計畫

- 香港基督教服務處（下稱「服務處」）已由二零零二年二月起，推行一項為期兩年的「虐老防治計劃」，目的是進行研究、制訂一套跨專業指引，以及設計一套電腦化資料系統以輸入虐老資料。
- 研究的目的是釐訂虐老的社會定義、調查本地虐老問題的普遍程度及蒐集資料以找出已知虐老個案的概況。就打擊虐老問題的措施方面，服務處建議採用由家庭着手的方法及以多層面及跨專業的介入方式處理長者被虐的個案、推廣社區教育、並進行其他有關的研究，例如長者在機構內受虐等。服務處現正根據有關部門，包括虐老問題工作小組的意見，整理研究報告。

- 服務處已制訂了一套跨專業指引，並已於二零零三年一月底在深水埗、葵青和荃灣區展開一項為期六個月的試驗計劃，以確保指引的可行性。有關指引會在試驗計劃結束後作進一步修訂。
- 服務處現正着手邀請承辦商就發展收集長者被虐資料的電腦系統「虐待長者個案中央資料系統」提供報價，系統約在二零零三年年底設立後，便會移交社署管理，預計可於二零零四年正式使用。
- 委員得悉其他計劃／活動，及加強了的家庭支援服務，亦有助處理長者自殺和受虐的問題。在一項名為「凝聚家庭 齊抗暴力」的宣傳運動中，「關注虐老」是當中一項主題。除了製作宣傳物品以懸掛或張貼在路旁、公共屋邨、街市、及地下鐵路車站等，亦製作了一輯以虐老為題材的電視宣傳短片，該短片已在二零零三年一月十三日起在電視播出。
- 社署、醫院管理局和非政府機構已舉辦了不同的培訓計劃，以裝備專業人士和安老院舍的保健員，授予他們有關預防及處理長者自殺和受虐的知識和技巧。

(3) 為長者設立資助長期護理服務的中央輪候冊

- 社署向委員會匯報了實施安老服務統一評估機制（「統評機制」）的最新發展，以及為所有受資助的長期護理服務設立中央輪候冊的進度。
- 委員會備悉社署基於實施統評機制的成功經驗，會根據 2001 年《照顧長者》施政方針小冊子中有關的承諾，為受資助長期護理服務設立統一的申請機制，即中央輪候冊。社署在這方面的工作進展良好，並預期在 2003 年下半年內可以實施新的機制。
- 住宿照顧服務的申請目前由社署中央處理，而各種家居及社區照顧服務的申請，則由有關的非政府機構以及社署的安老服務統一評估管理辦事處等不同單位分開處理。這種處理申請的方法對長者來說尤其有欠理想，因為他們需聯絡不同的服務單位，以申請和輪候不同的服務。中央輪候冊旨在把所有受資助長期護理服務的申請集中由社署

中央處理。

- 實施中央輪候冊後，長者將無須經過多重登記和評估程序，或輪候不切合他們所需的長期護理服務。所有申請人只須向統一機制進行一次登記，隨即會獲安排接受評估。評估結果顯示有護理需要的長者，會被納入中央輪候冊內，並視乎服務單位有否空缺而獲編配或安排輪候合適的服務。至於評估結果顯示沒有護理需要的長者，會視乎需要轉介予其他合適的地區支援服務。
- 但新安排不適用於那些在實施中央輪候冊前已經在住宿或社區照顧服務輪候名單上的長者。他們的申請會自動轉往新的機制內。對這些申請人，我們會維持現時的做法，當快將到達他們輪候服務的次序時，他們才會接受評估，並按評估結果獲安排合適的服務。
- 中央輪候冊將會涵蓋社區照顧服務，包括綜合家居照顧服務(體弱個案)、改善家居及社區照顧服務，和長者日間護理中心；以及住宿照顧服務，即安老院(適用於 2003 年 1 月 1 日前提出申請的人士)、護理安老院和護養院。
- 在實施中央輪候冊之前，社署會先向有關的委員會介紹新機制，並為前線工作者和服務機構舉行簡介會。

(4) 預防嚴重急性呼吸系統綜合症擴散至長者的工作

- 衛生署向委員會簡介有關長者受嚴重急性呼吸系統綜合症(「綜合症」)影響的整體情況；並匯報衛生署、醫院管理局(醫管局)，以及社署針對預防綜合症擴散至長者(尤其是居住在安老院舍的長者)的工作。
- 委員會備悉衛生署轄下的長者健康服務一直有為社區及安老院舍的長者及護老者舉辦有關預防呼吸系統感染的健康講座。截至 6 月 14 日止，已為 285 個社區長者服務單位，以及 689 間安老院舍的長者及護老者舉辦健康講座，超過 52 600 人次出席。
- 委員會亦備悉預防綜合症擴散至社區中的長者的各項措施：-
 - 社署透過不同的服務單位協助社區克服疫情帶來的危機，由推動福利服務單位加

強環境衛生，以至向直接受綜合症影響的人士和家庭提供援助等。醫務社會工作者（下稱「醫務社工」）亦會緊密跟進出院的長者的情況，以協助他們解決在社交、心理，以及經濟上的需要。

- 為回應長者對感染綜合症的憂慮，衛生署及醫管局轄下診所容許長者家屬代為領取常服處方藥物，無需長者親自到診所覆診。
 - 為防止因替社區的長者服務時引起交叉感染，醫管局重整了轄下的外展服務，包括將留院及外展的服務分流，以及加強對以社區為本的照顧和支援。
 - 復活節假期期間，多個非政府機構聯同數個政府部門推出全港清潔運動，動員了義工協助有需要的長者清潔家居。
 - 衛生署制定了一套包括了專為長者而設的保健和預防感染的指引，分發予有機會探訪長者的機構員工和義工。
 - 在得悉牛頭角下邨有人感染綜合症後，有鑑於邨內的住戶中不少為獨居長者，社署的觀塘區辦事處與房屋署，聯同區內服務長者的非政府機構，進行大規模的外展行動，提醒年長居民預防綜合症的必須措施。
 - 截至 5 月底，社署和非政府機構共 3 500 名職員以及 7 500 名義工，向 60 000 名長者進行了約 35 000 次外展探訪。
 - 向各地區派發由有心人士捐贈的社區支援，包括口罩和各種清潔用品，以及現金援助，以照顧弱勢長者的需要。
 - 在社署支持下，香港賽馬會慈善信託基金撥出 2,000 萬元特別津貼，發放給日間服務單位和家居服務單位，使有關福利機構能利用這些額外資源，採取預防綜合症擴散的措施。截至 6 月初，來自 148 個非政府機構的 1 150 個服務單位，包括 418 個長者社區支援服務單位，共獲發 1,710 萬元。
 - 「關懷行動」共委託了 42 間非政府機構及其他本地團體開設 4 500 個臨時職位，為獨居長者或其他弱勢社羣，免費提供家居清潔和小規模的家居維修服務。這些職位由 6 月起開設，為期三個月。我們預期超過 100 000 個長者家庭或弱勢家庭將因而受惠。
 - 社署的家庭支援網絡隊會繼續主動接觸長者，評估他們的需要和轉介他們接受合適的社區支援服務。
- 委員會亦備悉預防綜合症擴散至院舍中的長者的各項措施：-
- 為安老院舍制訂防止綜合症擴散以及感染控制措施的指引，並為院舍經營者舉辦關於綜合症的專題講座。
 - 社署轄下的安老院牌照事務處亦加強監管，以確保安老院舍遵守有關指引。社署於 4 月期間完成向 730 多間安老院舍進行的關懷探訪，同時向院舍派發內有教育小冊子及保護物品的禮物包。共派出的物料包括 90 000 對防護手套、90 000 個口罩，以及漂白水 and 梘液各 1 600 瓶。其後，社署亦有購買耳溫探熱器、面罩、護眼罩、殺菌潔手液，以及其他防護物資，分發給各院舍使用。
 - 鑑於私營院舍的環境及人手限制，衛生署轄下的長者健康外展隊伍向來着重為他們提供健康教育及護老者的培訓。衛生署轄下的長者健康服務除了向安老院舍發出關於隔離安排的指引外，亦對出現懷疑及證實染病個案的院舍進行醫療監察，

並提供感染控制的指導。社署轄下的安老院牌照事務處亦與衛生署就這些個案保持緊密的聯絡。衛生署亦連同社署在醫療監察期間實地探訪安老院舍，以及提供持續的支援、諮詢，以至心理輔導服務。

- 為盡量減少長者入院留醫的情況，醫管局從業界招聘醫生，以加強轄下社區老人評估小組為安老院舍提供的服務範圍。在香港醫學會的支持下，截至6月2日止，共有100名私人執業醫生參與計劃成為到訪醫生，定期探訪安老院舍，以減少入院的機會。
 - 為預防交叉感染，社署要求安老院舍為康復出院的院友安排分批隔離。對一些在安排隔離上有困難的院舍，醫務社工經諮詢長者家屬後，會協助尋求其他安置辦法，例如對來自隔離設施欠佳的私營院舍的年長病人，醫管局會作出安排，讓長者再留醫一段日子方才出院。
- 展望將來，衛生署、醫管局，以及社署會繼續密切合作，關注尤其是在院舍以及在社區中屬於高危的長者。有關措施包括：-
 - 透過擴大社區老人評估小組為院舍提供的服務範圍，醫管局會繼續與安老院舍保持合作，以避免不必要的入院留醫情況，從而減低感染的風險。
 - 衛生署、醫管局和社署會就入院個案，與院舍的經營者加強聯絡，務求為長者提供適當及全面的照顧。
 - 衛生署及社署會繼續向院舍提供一般性的支援，以保障院友及員工。例如更新環境衛生的指引以及控制傳染的妥善措施，就遇有感染個案時的應變措施提供意見，以及在有需時提供其他包括保護物資等的支援。
 - 衛生署及社署會繼續支援社區內的長者、其家人以及照顧長者的員工，尤其是為處於不理想的社會環境中的弱勢長者提供協助。醫管局亦會繼續加強社區照顧服務，以減低長者的入院留醫機會。