

香港社會服務聯會
就「私營院舍服務質素」
向立法會長期護理政策聯合小組委員會提交的意見書
(2017年6月27日)

自 2015 年劍橋事件及 2016 年康橋事件發生，社會一直關注私營長者及殘疾人士院舍的監管問題。其中院舍的人手編制、員工專業資格、處所空間等，均由《安老院條例》及《殘疾人士院舍條例》作法律監管，惟前者已長時間未有修訂，而後者亦在制訂時透過參考前者訂定其內容，故此在兩條條例均並未能為現時的服務使用者提供足夠保障。社會上不同界別人士均一直要求政府修訂相關條例，雖然社會福利署已於 2017 年 6 月成立檢視院舍實務守則及法例工作小組，並於 6 月 20 日開展第 1 次會議，但預計 3 年才可完成有關檢視及作出建議，期望社會福利署可以加快進度，分短中長期推出建議，改善私營院舍服務質素。

根據立法會文件¹顯示，過去 3 年社會福利署安老院牌照事務處及殘疾人士院舍牌照事務處，分別向安老院舍及殘疾人士院舍作出罰則數字如下：

年份及 院舍類別	2014-15		2015-16		2016-17 (截至2016年12月底)	
	安老 院舍	殘疾人士 院舍	安老 院舍	殘疾人士 院舍	安老 院舍	殘疾人士 院舍
罰則						
勸諭信	3028	466	2916	481	2426	260
警告信	320	1	374	5	388	33
成功檢控	-	-	2	-	8	-
不獲續牌或註銷 牌照	-	-	1	-	-	-

註1：立法會財務委員會審核二零一七至一八年度開支預算管制人員的答覆

以上數字顯示，每年成功檢控的個案數字偏低，而且院舍因被檢控及定罪而需承擔的罰則不具阻嚇性，例如是因提供虛假資料及人手不足的檢控，單一罰款為港幣一千八百至四千元正不等，其低阻嚇性未能使院舍因罰則而提升服務質素。

香港社會服務聯會(社聯) 促請當局正視院舍質素問題，並提出以下意見：

1. 儘快修訂《安老院條例》及《殘疾人士院舍條例》，提高發牌要求，包括人手比例、社工及護士數目、住客人均樓面面積等，均需以服務使用者的需要為大前提下作出調整。例如需要照顧體弱服務使用者的院舍，需具體列明要求院舍僱用專業醫療人員及護士。同步檢討「保健員」制度，引入續牌及持續進修的要求，以確保從業員能應付不同的服務需要。同時，就主管的資歷、專業訓練及操守守則，必須有嚴謹及清晰的要求。此外，政府應規定所有為精神上無行為能力人士(包括精神病康復者及認知障礙症或體弱長者)提供院舍服務，及與服務使用者有緊密接觸的職員進行性罪行定罪紀錄查核，盡量保障服務使用者免受侵犯。政府亦可參考酒牌局的經驗，研究成立一個獨立的委員會，協助社署審批院舍牌照的申請（包括續牌申請）。
2. 近年，醫管局已有機制定期公布醫療事故，衛生署同樣有責任公布私家醫院內的醫療事故，以增加透明度及向公眾問責，並方便市民作出選擇。社會愈來愈要求各種社會或公共服務提高透明度。社聯認為社署應基於院舍提交的特別事故報告以及巡查所得的結果，向公眾披露相關資料及數據，包括巡查紀錄、發出勸喻信或警告信的數字及死亡個案等，以便公眾及照顧者了解不同院舍的情況。這亦有助各院舍汲取經驗，不斷改善服務。此外，社署亦應加重對成功檢控院舍的罰則，加強阻嚇作用。
3. 在現時津助院舍嚴重不足的情況下，部分長者及殘疾人士在沒有其他選擇下入住私營院舍，政府實有責任確保他們得到合適的服務。社聯建議當局為所有居於私營院舍的長者及殘疾人士提供個案管理服務，除可透過定期接觸了解個案居於院舍的情況，亦可在有需要時轉介到其他所需的服務。
4. 現時不少居於私營院舍的長者及殘疾人士皆是依靠綜援負擔院舍費用，即使照顧者欲額外支付其他費用以獲得更好的服務，現時綜援制度也並不容許。故此，社聯建議當局檢討長者及殘疾人士入住院舍時可得的補助金額，以改善現時服務質素。此外由於綜援金亦應視為公

帑，因此政府理應要求收納長者及殘疾人士以綜援金形式支付院費的院舍接受評審，其中政府可參考「16 項服務質素標準」或「安老院舍評審」，以確保服務能維持相當的質素。

5. 對於仍然領取豁免證明書的殘疾人士院舍，政府應盡快簡化程序以審批資助院舍有關獎券基金的申請，加快院舍因未符合相關建築物條例及消防條例的改善工程的進度，並積極提供技術意見，以確保此類院舍能於 3 年內達到發牌要求。

社聯期望院舍實務守則及法例工作小組能就修例工作訂出可行時間表，並就日後的建議提供成效指標，以確保提供院舍照顧服務的單位保持一定服務水平，保障服務使用者的權益。另外，政府應該在《香港康復計劃方案》檢討時，就殘疾人士院舍服務作具體規劃，以及積極落實《安老服務計劃方案》的建議，確保有足夠院舍供應。

- 完 -