

## 公民黨就《長者院舍住宿照顧服務券試驗計劃》提交意見書

根據政府提供的數字，截至 2015 年 12 月，在中央輪候冊內輪候護理安老院及護養院的長者有 27,050 個及 6,113 個，如果將社署介定為「非活躍個案」也包括在內（即可以隨時選擇再輪候的 7.170 宗個案），輪候長者宿位的數字將達到 40,000 宗。現時，他們平均要輪候三年時間，輪候期間去世的長者亦持續增加。多年以來，政府每年增加約 1,000 個護養宿位，只是杯水車薪，被詬病為以長者「等到死」來解決問題。

面對人口急速高齡化的挑戰，政府於 2015 年度的施政報告中，提及將會預留約 8 億元，推行「長者院舍住宿照顧服務券試驗計劃」（下稱「院舍券」），目標對象為在中央輪候冊中，身體機能被評為「中度缺損」的長者，即合乎資格輪候政府資助護理安老院，而政府預計會於 2015-2018 這三年內推出合共 3000 張「院舍券」，每張券價值為每月\$11,685，而全港所有達到「改善買位計劃」甲一級標準的安老院舍，皆可申請成為認可服務機構。

然而，安老服務長遠規劃一直懸而未決，政府卻在此時透過「院舍券」，試圖將責任市場化、商品化，有需要的長者真的能夠受惠嗎？

### 「錢跟人走」的資助模式無助私營安老院質素良莠不齊的問題

安老事務委員會（下稱安委會）於 2015 年發表了「長者院舍住宿照顧服務券」可行性研究的最後報告，認為以服務券作為資助長期護理服務的理念，是透過容許服務使用者在競爭市場作出選擇，帶來契機，改變營運機構和使用者的行為，提升服務質素<sup>1</sup>。政府亦認同安委會的報告所指，以服務券形式運作的院舍可以「為長者提供更多選擇、增加其購買力、鼓勵院舍提供更高質素服務，以及縮短服務輪候時間」<sup>2</sup>，亦可讓公帑用於最需要的人士身上和鼓勵服務使用者共同承擔責任。

公民黨認為政府推出「院舍券」時必先有一個前設，就是私營安老院舍會以長者

<sup>1</sup> 「長者院舍住宿照顧服務券」可行性研究的最後報告

[http://www.elderlycommission.gov.hk/cn/download/library/Report%20on%20RCS%20Voucher 2016\(CHI\).pdf](http://www.elderlycommission.gov.hk/cn/download/library/Report%20on%20RCS%20Voucher%202016%20CHI.pdf)

<sup>2</sup> 時任勞工及福利局局長張建宗於 2016 年 7 月 17 日就長者院舍住宿照顧服務券試驗計劃發表的網誌 [http://www.news.gov.hk/tc/record/html/2016/07/20160717\\_093843.shtml](http://www.news.gov.hk/tc/record/html/2016/07/20160717_093843.shtml)

**www.civicparty.hk**

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111 傳真 Fax : 2865 2771 電郵 Email : [contact@civicparty.hk](mailto:contact@civicparty.hk)

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.  
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.

需要為優先，利益為後的理念營運。然而眾所周知，現時全港各處租金昂貴，但香港政府在經濟方面向來奉行「不干預政策」，為保障自由市場的運作，多年來沒有推行任何政策去調節、紓緩市場租金價格。在此環境下，私營安老院舍為降低營運成本，會壓低員工薪金、減省照顧員人手等，並增加各類收費，從而去得到最大收益。然而，公民黨認為，現有《安老院條例》及《安老院實務守則》內容過時，標準過低，根本未能達致有效的質素保障及監管；因此透過「院舍券」讓私營公司入場，為長者提供家居及社區長期護理服務，實屬罔顧長者安危。

公民黨一直認為安老服務的本質應屬社會大眾對長者的尊重和承擔，而非一種福利施捨，更不應該將安老事務變成市場用來圖利的工具，將私營安老院舍市場以非人性化的對待，去「照顧」有需要的長者。因為所謂以「錢跟人走」的概念營運安老服務，實際上是令長者和家人被市場機制牽著走。因此，公民黨要求政府應下定決心制定長遠的安老服務規劃，而非透過小修小補、將「福利市場化」，推卸責任。公民黨同時亦要求政府停止所有將安老服務私營化的措施和政策，包括應該停止院舍券試驗計劃，將院舍券試驗計劃的 8 億投放到現時社區照顧及資助宿位上，加快現時輪候速度，令長者可以更快得到合適的服務支援。

### 「院舍券」無助解決院舍住宿問題

現時不少評核為有長期護理需要的長者，都傾向選擇在中央輪候冊上輪候資助院舍照顧服務。由於院舍券亦屬政府資助服務，推行院舍券或會導致過早或不必要的入住院舍情況。

政府一直提倡「居家安老為本，院舍照顧為後援」的安老服務原則，「院舍券」卻是在把一群沒有急切入住安老院舍需要的長者，推進院舍，無疑是在自打嘴巴。在試驗檢討完前，公民黨促請政府不能忽略長者於社區安老的需要，更不能推卸增加日間護理中心，家居照顧服務名額，以舒緩社區弱老照顧者的壓力。同時，公民黨要求與其將 8 億元用於試驗欠缺基礎及配套的「院舍券」，政府應將資源轉投放於恒常津助的社區照顧服務，為社區中有需要的長者盡快提供支援，縮短輪候時間，鼓勵長者居家安老，避免長者過早或不必要入住院舍，貫徹「居家照顧為本，院舍照顧為後援」的政策方針。

### 培訓社區的護理人手

[www.civicparty.hk](http://www.civicparty.hk)

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111

傳真 Fax : 2865 2771

電郵 Email : [contact@civicparty.hk](mailto:contact@civicparty.hk)

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.  
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.

要讓長者能開心及更有尊嚴地安享晚年，一套嚴謹、有效及具透明度的服務質素監察機制，足夠的人手配套是有助確保服務質素。然而，在現時的市場機制下，私營安老院舍照顧員常被壓榨，出現工時長、工作壓力大、薪金少的情況，缺乏誘因令更多人入行，導致私營安老院舍經常出現人手不足情況，出現問題時便把長者綁在床上或輪椅上，以減低長者發生意外的風險，卻造成長者的心理陰影，更甚者過往亦曾出現多宗私營安老院舍照顧員虐待長者的新聞，居於私營安老院舍的長者無法得到適切的照顧，但整個「院舍券」顯然沒有將這類非物質考慮納入研究範圍之內，以為人均面積大了、員工人數多了，便等於有質素的安老照顧。

公民黨認為，政府應全面檢視福利服務人力緊張問題，將社福機構行之有效的先導計劃納入制度，將服務常規化，以穩定專業人手，吸引人才投身長期護理專業。長遠而言，應考慮培訓社區的護理人手，取代要有照顧需要的長者要用照顧券到私人市場買服務。

### 總結

政府一直提倡「居家安老為本，院舍照顧為後援」的安老服務原則。然而，政府卻希望透過「院舍券」，試圖將責任市場化、商品化，公民黨認為根本不能為有需要的長者提供最合適的支援。因此，為貫徹「居家安老為本，院舍照顧為後援」的願景，公民黨對「長者院舍住宿照顧服務券試驗計劃」有以下建議：

1. 停止所有將安老服務私營化的措施和政策，包括應該停止院舍券試驗計劃；
2. 將院舍券試驗計劃的 8 億投放到現時社區照顧及資助宿位上，加快現時輪候速度，令長者可以更快得到合適的服務支援；
3. 要求政府立即制定長遠安老服務規劃，而非透過小修小補、將「福利市場化」；  
和
4. 培訓社區的護理人手，取代要有照顧需要的長者要用照顧券到私人市場買服務。

2017 年 2 月

公民黨

[www.civicparty.hk](http://www.civicparty.hk)

地址：香港北角屈臣道4-6號海景大廈B座2樓202室

Address : Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong

電話 Tel : 2865 7111

傳真 Fax : 2865 2771

電郵 Email : [contact@civicparty.hk](mailto:contact@civicparty.hk)

The Civic Party Limited (company number 1030722) is a company limited by guarantee incorporated under the laws of Hong Kong.  
The address of the Registered Office is Unit 202, 2/F, Block B, Sea View Estate, 4-6 Watson Road, North Point, Hong Kong.