

香港社會服務聯會
逐步取消安老院宿位建議

香港社會服務聯會非常關心政府逐步取消安老院宿位的推行計劃，本文件旨在就此發表本會的立場及建議。

1. 整體意見

安老事務委員會於 2000 年公佈的報告內，訂出逐步取消安老院宿位的政策目標。安老院自 60 年代後期開始成立，目的是為體健的長者提供服務，以滿足他們的社交及房屋需要。於 2001 年統一評估機制開始運作後，安老院亦正式需要為輕度受損的長者提供服務。當時，我們原則上支持是項政策，但認為必須於取消此服務前有足夠的支援服務，讓長者在社區安居。

近年，我們見到房屋署亦開始不斷為長者興建小型的獨立單位。長者大多對這些單位的設計表示滿意，只是部份單位的位置未如理想。另外，為讓輕度受損的長者能在社區得到足夠的支援，各項社區照顧服務亦於 2002 年進行重整，那些已提升功能的長者鄰舍中心、長者地區中心及綜合家居照顧服務隊已於 2003 年 4 月開始提供服務。

- 1.1 由於現時已有房屋服務以配合長者的住屋需要及社區照顧服務為輕度受損的長者提供服務，故此我們支持逐步取消安老院宿位。
- 1.2 為減低此政策對長者的影響，政府及非政府服務機構將要充分合作，以確保取消安老宿位是循序漸進地進行及能不斷地評估及回應長者的需要，。
- 1.3 根據安老事務委員會於 2000 年出版的報告，取消安老宿位的原因是住院照顧應集中編配給有真正照顧需要的長者。長遠來說，安老院應採用與護理安老院現行的入院準則。為達到以上建議，政府必須先改善安老院的設施和人力支援，並提供為長者而設的社區支援服務。在此政策理念下，逐步取消安老宿位的目的是要將公共資源重新調配，以更適切地滿足長者對長期照顧服務的需要，而非純粹取消一個獨立的服務。我們深信在政府及非政府機構的共同努力下，必能推動長者住宿服務的重整，以回應人口老齡化下的長期照顧服務的需要。

2. 建議

2.1 安老宿位改變至提高更高照顧程度的院舍

隨着人口老齡化，特別是高齡長者人口的數目上升，長期照顧服務的需求不斷增加。很多長者正輪候各項長期照顧服務如護理安老院、護養院及療養院。

各類院舍服務的輪候情況

	現時宿位數目	輪候人數	最新獲編配宿位長者的申請日期及輪候時間 (沒有指定地區)	
			女	男
護理安老院	11,303	16,875	12/2000 (2.5 年)	12/2001(1.5 年)
護養院	1,484	5,662	6/1998 (5 年)	4/1999 (4 年)
療養院	1,132 ¹	5,218 ¹	沒有數字	

為滿足長期照顧的需要，營運安老宿位的機構已作好準備，將安老宿位改變為提供照顧予中度至嚴重程度長者的宿位，如護理安老院、護養院及療養院。當年 1994 年老人服務工作小組報告中建議取消長者宿舍宿位時，政府亦採用了相同的方法將長者宿舍進行轉型。現時已有 90% 的自願宿位改變至安老宿位或護理安老宿位。

2.1.1 將安老宿位改變為護理安老宿位

在 2001 年，社署已將 200 個安老宿位轉型至護理安老宿位，並於 2001 年施政報告中承諾，再將 200 個安老宿位轉型。但以上 400 的個宿位只佔全港安老舍位(7,431 宿位)的 5%。

由於提供中度至嚴重照顧的宿位短缺，現時有一批身體狀況已經轉弱的長者仍在安老院內等候轉至較高度照顧的宿位。根據本會於 2003 年 4 月進行的調查，約有 24% 的安老院長者，即約每 4 位便有 1 位長者因身體轉弱而輪候護理安老院宿位。故此，我們要求政府與與非政府機構合作，設定清晰的時間表，讓安老宿位改變為護理安老宿位的時間表。

¹於審計署長者住宿服務報告中，2001 年 3 月的數字

2.1.2 將安老宿位改變至護養宿位及療養宿位

現時的計劃主要是將安老宿位轉至護理安老宿位，但我們建議可將之改變至提供更高照顧程度的宿位。現時的護養宿位及療養宿位較少，而等候人數亦是現時宿位數目的 4 倍。我們希望能以此方法紓緩長者對護養及療養宿位的需求。事實上，審計署就長者住宿服務報告中亦建議將療養服務交由社會福利界提供。現時約有 3%²於安老院的長者已達需要護養及療養服務的程度，故此我們有信心現時的營運機構是有能力提供更高照顧程度的服務。

2.1.3 邁向“持續照顧”

將安老宿位轉型除可協助滿足長者對長期照顧服務的需求及縮短輪候名單外，亦能為現居於安老院舍的長者提供持續照顧，讓他們免去轉院之苦，可在同一院舍終老。故此，將現時的安老宿位改為提供較高程度的宿位，能善用現有的院址設備及富經驗的員工提供服務，這不單只是符合成本效益的做法，更能落實「持續照顧」的政策方向。

2.1.4 分階段的將安老宿位改變為更高照顧程度宿位的計劃

現時共有 77 間安老院舍提供 7,431 個宿位，所有宿位均有潛質改變至提高更高照顧程度的宿位，但則需不同程度的改裝。我們了解政府現時面對的財政困難，故十分願意與政府共同商議將安老宿位分階段改變的計劃。部份有較佳條件改變的院舍，例如需要較少裝修便能改變的院舍及位於較受長者歡迎區域的院舍，可於第一階段更改。

2.2 將安老院舍改變至提供其他長期照顧服務

除安老院舍服務外，社區照顧服務的需求亦非常殷切。長者日間護理中心的輪候名單是現時名額的一半³，而家務助理隊的實質服務個案常遠較其本身的服務名額為高。如以上服務不足，那些輕度受損的長者未必能於社區得到支援，故此，我們建議部份安老院可改為提供需求同樣殷切的社區照顧服務(特別是技術上較難改變至提供較高程度照顧宿位的院舍)。

2.3 長期照顧服務的融資

社署於 2002 年 12 月 18 日舉行的簡佈會中，署長提及「逐步取消長者宿舍和安老院舍已被納入未來數年節約計劃的重點項目，整體撥款(2002-03 年度總開支為 3.38 億元)將隨服務收縮而減少」。有鑑於長者對長期照顧的龐大需求，我們深信此部份資源必能更佳地運用，以提供長期照顧服務。此外，當

² 社聯於 2003 年 4 月進行的調查，回覆率達九成

³ 於 2003 年 2 月，約有 900 正輪候長者日間護理中心，即多於總服務名額的一半(現有 44 間日間護理中心，提供 1640 個服務名額)

長者數目不斷增加，我們明白長期照顧的融資方面將無可被免地面對重大的壓力。得悉政府現正考慮新的融資方案，例如不同形式的使用者與政府共同付款的計劃，我們亦希望能與政府一同合作，研究及落實這些方案。

2.4 **順利推行服務轉型的合作平台**

為安老宿位的逐步取消能順利地推行，我們認為必須有一個長者、非政府服務機構及政府參與的合作平台，以評估服務的需要及有系統地計劃未來的服務。