

主動調查報告摘要

社會福利署

個案編號：OMB/DI/147

當局對私營安老院的監管機制

(調查宣布日期：二〇一一年六月二日；完成日期：二〇一二年三月二十三日)

背景

目前，本港人口中有 13% (逾 930,000 人) 是 65 歲或以上的長者。至二〇二一年，長者所佔的人口比例將增加至 18.7%，到了二〇三一年更會上升至 25.8%。為長者提供足夠的護理服務，已經成為日益重要的課題。有鑑於此，申訴專員展開主動調查，審研社會福利署（「社署」）監管私營安老院服務水平及運作的機制，以及該署如何向公眾提供關於安老院的資料。

觀察所得及意見

2. 這次調查有以下發現。

3. **法例規管**：雖然市民大眾的期望在不斷改變，但有關法例及社署的實務守則對於私營安老院的最低人手要求在過去 16 年卻未曾修訂。

4. **巡查次數**：社署進行例行巡查，以監察私營安老院的服務，但其巡查的次數未達到每年的目標。此外，社署把對違規私營安老院所作的跟進巡查，亦計算入對所有私營安老院進行例行巡查的總次數，這種做法並不妥當，因為會令市民產生錯覺，以為該署每年對所有私營安老院都進行了多次巡查。

5. **在非辦公時間巡查：**在二〇〇八年以前，社署每年都會對所有安老院進行一次早上巡查（上午八時四十五分之前），但近年已無法做到。

6. **跟進巡查：**社署的執法行動指引正確地規定職員須在院舍糾正問題的限期屆滿後，盡早再巡查以作跟進。不過，我們所審研的部分個案顯示，該署在限期屆滿後，過了許久（最長為十個星期）才採取跟進行動。

7. **關於安老院的資料：**社署的網頁上載了所有安老院的發牌條件。院舍假如違反有關條件，社署可在其續牌時縮短牌照有效期以作懲罰，或訂定特別發牌條件以防止該院舍日後再違規。但是，市民無從知道箇中含意。

8. 社署的網頁亦沒有提供牌照以外的資料，讓市民在選擇私營安老院時參考。

9. 過去十年，有獨立或非牟利機構推行了數項安老院認證計劃，而一些私營安老院已列在認證名單上。但是，社署的網頁卻沒有提供該些認證計劃的資料，就連方便快捷連結的網址也欠奉。

建議

10. 申訴專員向社署提出以下六項建議：

- (1) 適時及定期檢討相關的法例及實務守則，特別是對於安老院的法定最低要求；
- (2) 按既定的每年例行巡查次數目標，向每所私營安老院進行巡查；
- (3) 增加在正常辦公時間以外巡查的次數；
- (4) 確保職員對於有違規情況的安老院採取適時的跟進行動；

主動調查報告摘要

- (5) 提供更多關於每所安老院的資料（特別是安老院的表現及違規記錄），方便市民選擇；以及
 - (6) 提供更多誘因，鼓勵安老院參與認證計劃，以推展安老院認證制度。
11. 社署大體上接納上述建議。