

松柏之聲

非賣品

聖雅各福群會 出版

地址：香港灣仔石水渠街八十五號 電話：(八五二)二八三一 三二一五

St. James' Settlement, 85 Stone Nullah Lane, Wanchai, Hong Kong. Tel: (852)2831 3215

國際聯網 Internet: <http://www.thevoice.org.hk> 電子郵件 E-mail Address: thevoice@sjs.org.hk

★ 創刊於一九七六年一月，乃全球首份，最長壽兼全世界發行之長者華文讀物 ★



頭條

◆ 老人權益促進會主席
李迦密博士

長者服務私營化 問題多多勿重蹈

去年政府依據事先張揚的「錢跟人走」概念，在施政報告內提出社區照顧服務券（服務券）的想法，其後又發表香港大學的顧問報告，為開展服務券的試驗計劃護航。政府在給予立法會的文件中聲稱，要成功推行服務券，必須鼓勵不同類型的服務提供者，包括私營營運者加入市場，可見服務券的推行，代表政府在長者服務私營化的道路上，又邁出了重要的一步。

長者服務的提供上，更扮演十分吃重的角色。

政府一向認為私院也是院舍服務供應的一部分，在全港七萬多個宿位中，私院佔了五萬個，達總數七成之多；故此，政府認為她不需要承擔提供全部院舍的責任，且相信透過私院間的互相競爭，可以改善服務。但私院質素參差，人手不足、工作失誤、剝削員工、虐待長者的個案時有發生，成為傳媒及公眾的關注點，已是鐵一般的事實，如果市場力量真能發揮作用，就不應出現如此局面。歸根究底，還是因為長者住院需求大，資助院舍又供不應求，私院根本不愁生意，故此沒有太大誘因改善服務。

另一方面，根據勞工福利局二零一一年的數字，有接近七成半住在私院的長者正在領取綜援，總數達二萬八千人。長者領取的綜援，實際上成為支付給私院的院費，如

果我們將這些綜援視為「另類服務券」，長者大可以發揮「消費者主權」，「錢跟人走」，轉往另一間院舍，使服務欠佳的院舍受到市場力量的懲罰，繼而受到淘汰。但事實上，這情況未見發生，私院收取低院費，提供低水平的服務，仍然可在市場繼續生存。對很多經濟學家來說，「消費者主權」只是一個理想而非現實；因為經常存在「市場失效」的可能，即市場無法有效配置資源，發揮汰弱留強的作用。私營安老院現今狀況，正是市場失效的最佳例子。

訂在一個較低的水平，使大部份私院都能勉強過關；但十多年來，標準未見有公開檢討，無形中在法例上認可了私院的服務可以繼續維持於低水平，不必作出改進。

為了縮短長者輪候入住資助安老院的時間，政府又推出買位計劃，向私院購買宿位以補充長期不足的資助宿位，但其實背後仍是以「慳錢」為原則。一位前高官就曾不諱言私院買位比由非政府機構營運的資助院舍便宜三成，政府更不需要承擔建築開支，故此希望大力擴展私院買位計劃。諷刺的是，輪候院舍的長者或家人也懂得運用市場力量，發揮「消費者主權」，他們寧可選擇輪候時間達三十三個月的資助院舍，也不願意以九個月的較短時間，入住買位計劃的宿位。而迫不得已才使用買位計劃的長者，相信很大可能是情況較差，需要較大，必須接受政府投入資源較少的次一等服務。

「消費者主權」的誤解

私營化的理念流行於八十年代的歐美，意指在公共服務上多利用私人市場的力量，減少政府的責任及開支，又強調「消費者主權」，即假定消費者可透過購買力量去影響服務提供者的行為。消費者如不滿意，大可以用腳投票，購買其他提供者的服務，使服務質素差者受到懲罰；故此，消費者的選擇可提供誘因予提供者去提供最佳的服務，或以更低廉的價格提供服務，以吸引消費者的垂青。

政府的服務券文件亦反映這種思路：「……錢跟使用者走……讓他可選擇最切合本身需要的服務提供者、服務種類及服務組合……服務券計劃將促使市場更具彈性及多元化。服務提供者亦有誘因改善服務質素，並更能回應使用者的需要。」

私營化未見改善服務

其實社會服務私營化在香港並非新生事物，政府似乎也特別「眷顧」老人，很多私營化的措施都是先給長者「享用」。早在服務券前，政府已先後在長者服務中推行多項私營化措施，例如私營安老院買位計劃、服務外判、合約院舍等，而私營安老院（私院）在整個

「慳錢」方針 被迫使用次等服務

更嚴重的是，政府當年訂立安老院條例以監管院舍的質素，但又擔心私院大量倒閉，政府可能被迫接手而投鼠忌器，故意將立法標準

長遠規劃為長者謀福

總結以上的討論，可以見到長者服務私營化不但未能解決服務不足及提升服務質素，反帶來更多的問題；市場力量及「消費者主權」均不足以作出監察及制衡，私院的例子已可見一斑。現時，政府在社區照顧方面推出服務券，情況會比院舍服務私營化來得更壞。因為社會上仍未有足夠數量且具一定質素的服務、沒有有效的質素監管機制、沒有充分可信的資訊供用者作出選擇，而資助券的數額是否足夠讓長者購買具質素、能充分照顧其需要的服務，更是未知之數。故此，我們認為政府與其花費資源及時間推行服務券，不如盡快搞好社會福利的長遠規劃，及投入足夠資金，擴展資助的社區照顧服務及院舍服務，才是香港長者之福。



◆ 巧 竹