

經濟及就業委員會方便營商小組 第六次會議

議程第 6 項：安老院舍的高度限制

目的

本文件向委員概述就一般安老院施加高度限制的理據，並陳述在甚麼情況下政府當局可考慮放寬某些能符合特別規定的安老院的高度限制。

背景

2. 《安老院規例》(第 459 章)規定，安老院或安老院的任何部分所處高度，離地面不得超過 24 米。不過，社會福利署(社署)署長可行使酌情權，按個別情況放寬個別安老院的高度限制。事實上，社署署長過去在諮詢消防處和屋宇署後都有行使這方面的酌情權，日後亦會繼續這樣做。不過，委員認為鑑於建築、防火和滅火技術的進步，此等限制需予檢討，因為只按個別情況在附帶條件下對個別安老院的高度限制稍作放寬，不能真正解決私營安老院業界所面對的問題。委員要求政府當局考慮全面放寬安老院的高度限制。

就安老院施加高度限制的理據

3. 安老院的住客是不能照顧自己的長者，他們需要安老院的員工提供二十四小時的照顧。安老院(特別是私營安老院)的住客大部分均是體弱的長者，而且他們很多都要使用輪椅，甚或長期臥床。其餘的住客則可能在走動時需要協助或倚靠助行器，並且在上落樓梯時會有困難。鑑於他們的身體狀況和活動能力，在火警或其他緊急情況發生後進行拯救和疏散行動期間，安老院的長者住客需要龐大的協助。此外，疏散安老院長者住客所需的時間，會較協助非長者或行動沒有問題的長者所需的時間長。

4. 在發牌給安老院時，我們的首要考慮因素是安全問題。雖然現今的防火及滅火設備／系統已很先進，而建築物的設計亦很完善，但把行動不便的長者住客從離地面的安老院疏散，在大多數情況下都需要用人手攜帶個別長者經樓梯走到地面。這不但是人力密集的工作，而且相當費時，特別是疏散坐輪椅或臥床的長者。拯救行動講求爭分奪秒，因此，安老院離地面的垂直距離越短，在緊急情況下就會越快和越容易把長者住客帶到安全地方。

5. 絕大多數私營安老院都設於有其他共用者的多層住宅／商業／綜合用途建築物，這些建築物往往沒有供安老院專用的消防員升降機，也沒有寬敞的走火地方。就香港的大多數建築物而言，24 米相等於七樓至八樓左右的高度。雖然消防員和其他專業救援隊伍受過專業訓練，但在緊急情況下協助和護送大量坐輪椅、臥床或行動不便的長者有秩序而迅速地從七樓或八樓疏散到地面，絕非易事。我們必須明白，在多層住宅／商業／綜合用途建築物內會有很多其他共用者於同一時間疏散。

6. 把安老院處所離地面的高度限於不得超過 24 米，有以下目的—

(a) 減少長者住客和拯救人員在疏散期間須行走的樓層數目；

(b) 控制建築物內行動不便的體弱長者的總數；以及因而

(c) 縮短拯救工作所需的時間。

7. 要有效而安全地把安老院很多行動不便的長者住客從高層地方疏散，是困難的工作，這是我們不容忽視的現實問題。就安老院施加高度限制，是針對此問題的一項措施。事實上，安老院並非唯一須遵守 24 米高度限制的處所。同一高度限制也適用於中小學及為二至六歲兒童而設的幼兒中心（為兩歲以下幼童而設的幼兒中心須遵守更嚴格的高度限制，離地面高度不得超過 12 米）。

目前情況

8. 截至二零零五年六月底，本港有 754 家安老院，其中 579 家屬私營院舍。就處所而言，由非政府機構經營的安老院，主要設於公共屋邨內的處所、政府處所或獨立處所。至於私營安老院，大部分都設於有很多共用者的多層住宅／商業／綜合用途建築物內。雖然現行法例准許安老院設於離地面 24 米（即七至八樓左右）的處所，但約 92% 的私營安老院都設於地面、一樓、二樓及／或三樓（即離地面約 15 米或以下）。目前離地面最高的私營安老院，設於一棟多層建築物的八樓，即離地面 19.42 米，這高度仍遠低於法定的 24 米高度限制。

9. 即使法例容許安老院設於高達七樓及八樓的處所，而高層處所的租金可能較低，但大部分安老院都明顯選擇在不高於三樓的處所營業。這可能因為安老院經營者都明白到，在有很多共用者共用升降機和設施的多層建築物內高層處所經營安老院會有困難，以及策劃在緊急情況下有效率地疏

散長者亦有困難。此外，設於高層的安老院對長者及其家人的吸引力可能較低，因為他們同樣關注到在緊急情況下疏散住客的安全問題和困難。

放寬個別安老院高度限制的可行情況

10. 我們明白到，某些安老院可能有真正需要超越高度限制，以便充分使用安老院的面積。正如上文第 2 段所述，現行規例已容許社署署長放寬個別安老院的高度限制。關於這方面，如申請人能夠證明安老院需要設於離地面超過 24 米的地方，而又能妥善處理安全問題，社署署長會考慮及批准放寬高度限制的申請。

11. 社署署長在考慮放寬高度限制的申請時，主要關注的是安全問題。就此，署長只會考慮放寬符合以下基本規定的安老院的高度限制—

- (a) 雖然安老院的最高部分可超逾 24 米，但離地面高過 24 米的地方只可用作非住宿用途 (例如廚房、洗衣房、辦公地方、供員工使用的地方，及供長者住客使用的支援和輔助設施)。把離地面高過 24 米的地方限定作非住宿用途的原因，是盡量避免把安老院的體弱長者住客安置在高層的地方住宿；
- (b) 整棟建築物內的設施 (包括安老院) 應屬單一管理；
- (c) 必須具備令社署署長滿意的疏散和拯救設施 (社署署長會諮詢消防處處長的意見)；以及
- (d) 必須具備令社署署長滿意的妥善疏散、應變和火警演習計劃 (社署署長會諮詢消防處處長的意見)。

12. 換句話說，如安老院獲准撤銷高度限制，所有離地面不超過 24 米的樓層都可用作住宿地方，而獲社署署長批准離地面超過 24 米的任何樓層則可用作各類非住宿用途。

徵詢意見

13. 請委員省覽本文件的內容。

衛生福利及食物局
社會福利署
消防處
二零零五年八月