

# 財務委員會討論文件

2005 年 5 月 6 日

## 總目 170－社會福利署

分目 179 綜合社會保障援助計劃

分目 180 公共福利金計劃

請各委員批准把公共福利金計劃的每年離港限制由 180 天放寬至 240 天，以及向殘疾程度達 100% 或需要經常護理而非居於院舍的綜援受助人按月發放 100 元的補助金。

## 問題

鑑於本港人口老化和出入境人流不斷增加，我們認為合理地放寬公共福利金計劃下高齡津貼和傷殘津貼受助人的離港限制是適當的做法。為加強支援社區內嚴重殘疾人士的日常生活，我們建議提高在綜合社會保障援助(下稱「綜援」)計劃下發放給社區內嚴重殘疾受助人的金額。

## 建議

2. 根據 2005 年發表的《施政報告》，我們建議對綜援和公共福利金計劃作出以下修訂－

- (a) 放寬公共福利金計劃下高齡津貼和傷殘津貼受助人的每年離港限制，由現時的 180 天增至 240 天，惟受助人須於一年內居港至少 90 天。
- (b) 向殘疾程度達 100% 或需要經常護理而非居於院舍的綜援受助人按月發放 100 元的補助金。

## 理由

### 放寬高齡津貼和傷殘津貼受助人的「離港限制」

3. 現時，高齡津貼和傷殘津貼受助人只須在一年內居港不少於 90 天，而在該年內離港不超過 180 天，便不影響他們在該年度領取津貼的資格。由於高齡津貼和傷殘津貼等福利無須供款，而大部分申請人亦無須接受經濟狀況調查，訂立離港限制，是要確保享有這些福利的人士，都是與香港有真正聯繫的香港居民。現時的離港限制是在 1993 年 3 月經財務委員會批准的(請參閱 FCR(92-93)150 號文件)。

4. 多年來，出入境人流不斷增加。根據規劃署在 2003 年進行的研究，本港約有 53 000 名 65 歲或以上的香港永久居民通常在內地居住。人口政策專責小組在 2003 年 2 月發表的報告內指出，隨着本港與珠江三角洲加快融合，更多香港居民(尤其是長者)會因在內地生活需要較少生活費和居住環境較寬敞而選擇在內地居住。鑑於長者希望可以在內地居住更長的時間而不致影響領取津貼的資格，當局曾研究可否放寬高齡津貼受助人的離港限制。

5. 高齡津貼與綜援計劃不同，綜援計劃為經濟有困難的人士而設，申請人須接受經濟狀況調查。高齡津貼大部分申請人均無須接受經濟狀況調查，故受助人不限於有經濟困難的人士。領取高齡津貼的長者遠多於領取綜援的長者(人數分別是 457 000 人和 180 000 人)。此外，高齡津貼受助人只要符合居港 90 天的規定，便可在世界各地居住，包括內地或海外國家，與綜援長者自願回鄉養老計劃(下稱「綜援養老計劃」)受助人必須在廣東省和新增的福建省居住這項規定有所不同。假如高齡津貼受助人的離港限制完全撤銷，我們實無法在內地或在海外國家作出行政安排，覆檢受助人續領高齡津貼的資格。假如高齡津貼受助人完全無須居港亦可領取津貼，可能令很多現時沒有申領高齡津貼的長者提出申請，對公共福利金計劃造成更大的財政影響。

6. 基於上述原因，雖然當局明白到有些長者希望有更多時間與香港境外的家人／朋友相聚，但由於這項津貼的受助人大部分無須接受經濟狀況調查，亦無須供款，我們有必要審慎管理用於這項福利的公帑。我們認為高齡津貼受助人的離港限制可予放寬的空間有限，但把離港限制由每年 180 天放寬至 240 天，並繼續規定受助人須在一年內居港至少 90 天，是可接受的折衷方案。

### 放寬離港限制至 240 天所造成的影響

附件1 7. 正如附件 1 所載，現時長者居港滿 90 天，便可獲發 270 天的高齡津貼。當離港限制放寬至 240 天，他們可獲發高齡津貼的日數便會增至 330 天。

8. 高齡津貼和傷殘津貼是公共福利金計劃下的兩個項目。該項計劃的大部分申請人均無須接受經濟狀況調查。由於這兩個項目的離港限制相若，我們建議同樣放寬傷殘津貼受助人的離港限制。

### 向殘疾程度達 100% 或需要經常護理而非居於院舍<sup>註</sup>的綜援受助人按月發放補助金

9. 當局的康復政策是鼓勵和協助殘疾人士在社區生活、參與社區活動和融入社會。為協助殘疾人士在社區生活，我們向他們提供所需的支援服務，例如日間護理、假日護理、專職家居訓練及支援、綜合家居照顧、外展支援等。綜援殘疾受助人除獲發標準援助金外，亦可領取各項特別津貼，包括緊急召援系統的安裝費或每月服務費、往返醫院或診所的交通費、特別膳食津貼、購買醫療、康復、手術用品和衛生用品的費用(如輪椅、助聽器、紙尿片)、購買眼鏡的費用和牙科診療費用。

10. 鑑於在社區生活的嚴重殘疾人士可能需要較多的生活費用，我們建議向殘疾程度達 100% 或需要經常護理而非居於院舍的綜援受助人按月發放 100 元的補助金。

---

<sup>註</sup> 殘疾程度達 100% 或需要經常護理的綜援受助人約有 9 萬名，當中約 5 萬名在社區生活，其餘則在院舍居住。綜援受助人的狀況如經政府醫生證明大致相等於香港法例第 282 章《僱員補償條例》所載定義，即喪失 100% 謀生能力，這些受助人便會視為「殘疾程度達 100%」。至於被視為「需要經常護理」的受助人，除了大致上相等於喪失 100% 謀生能力的完全殘疾人士外，也須經醫生證明需要經常護理。

## 對財政的影響

### 公共福利金計劃

11. 正如附件 1 所載，把高齡津貼和傷殘津貼受助人的離港限制由 180 天放寬至 240 天，表示受助人只要在一年內居港 90 天，便可獲發 330 天的高齡津貼。按照現行政策的現有受助人的離港模式推算，估計有關措施會使公共福利金計劃每年的開支增加 60 萬元。這只是按照現行政策的現時離港模式所作的保守估計，並沒有把放寬有關規定後可能引致申領津貼人數上升的情況計算在內。假設 65 歲或以上沒有申領公共福利金或綜援的長者(佔長者人口的 18%)現時都申領高齡津貼，估計每年所需的額外開支為 11 億 7,000 萬元。有關數額是根據 2004 年的長者人口推算得出，並未計及長者人口在未來數年的預計增幅。根據最新的人口統計數字，預計 65 歲或以上長者人口佔全港人口的比例，會由 2004 年的八分之一增至 2015 年的七分之一，到了 2020 年會增至六分之一，而到了 2025 年會再增至五分之一。

### 向殘疾程度達 100% 或需要經常護理而非居於院舍的綜援受助人按月發放補助金

12. 我們估計約有 5 萬名綜援受助人符合資格享有這項經改善的福利。綜援計劃每年的開支預計會因而增加約 6,200 萬元。

13. 我們會從 2005-06 年度預算中總目 170「社會福利署」分目 179 和 180 的綜援計劃和公共福利金計劃下分別預留的 186 億元和 55 億元中撥款，應付 2005-06 年度這兩項計劃所需的額外開支。年內如再有需要，我們會在適當情況下申請追加撥款。

## 背景資料

### 社會保障制度

14. 綜援計劃和公共福利金計劃是本港社會保障制度的支柱。兩項計劃均完全由政府一般收入撥款資助，屬無須供款的計劃。兩項計劃的開支在過往 10 年急劇增加，由 1994-95 年度的 66 億元增至 2004-05 年度的 229 億元，2005-06 年度的撥款額更高達 241 億元。有關社會保障制度的簡介載於附件 2。

## 綜援養老計劃

15. 政府在 1997 年推出綜援養老計劃，讓長者在選擇到廣東省定居後，可繼續領取綜援。為了使更多有需要的長者可以選擇回內地養老，行政長官在 2005 年《施政報告》中公布，當局決定放寬綜援養老計劃的申請資格，容許領取綜援不少於 1 年(現時規定不少於 3 年)的長者參與這項計劃，並把計劃的適用範圍擴展至福建省，這個省份是繼廣東省後第二個最多綜援長者的故鄉。

16. 現時約有 18 萬名 60 歲或以上的長者受助人正領取綜援計劃下向長者發放的綜援金，每年開支約 80 億元。在這些長者中，目前約有 3 000 人參與綜援養老計劃。按照目前在廣東省定居而參與綜援養老計劃的人數來看，估計約有 1 100 名綜援長者或會參與新的綜援養老計劃。由於綜援養老計劃受助人只可領取標準金額和每年發放一次的長期個案補助金，而不會獲發綜援計劃的特別津貼，因此，新措施不會為綜援計劃帶來額外的開支。

## 實施建議

17. 我們在 2005 年 1 月 20 日舉行的 2005 年《施政報告》特別會議上首次向立法會福利事務委員會匯報上述建議(請參閱 CB(2)659/04-05(01)號文件)，其後又在 2005 年 2 月 22 日發出立法會參考資料摘要。我們已在 [2005 年 4 月 20 日再次諮詢立法會福利事務委員會](#)，委員普遍支持有關建議，認為建議的方向正確。

18. 除委員普遍支持建議外，亦有立法會議員和長者團體要求我們放寬規定，使高齡津貼受助人完全無須居港亦可領取津貼。當局在回應這些要求時，已闡述有關措施的目的和考慮因素。為了早日實施有關建議，社會福利署亦已加快改良主要電腦系統，並進行大型的用戶驗收測試，確保能準時向受影響的社會保障受助人發放準確的援助金額。我們計劃在 2005 年 10 月實施有關公共福利金的建議，並在同年 11 月實施按月向嚴重殘疾人士發放補助金這項建議。

## 公共福利金計劃：離港限制的示例

1. 付款年度內可離港的日數	180 (現時的離港限制)	240 (建議的離港限制)
2. 符合領取公共福利金資格的日數	$90^* + 180 = 270$	$90 + 240 = 330$
3. 付款年度內大約應付的公共福利金		
(a) 高額高齡津貼 (每月 705 元)	$705 \text{ 元} \times 12 \times 270/365$ = 6,258 元	$705 \text{ 元} \times 12 \times 330/365$ = 7,649 元
(b) 普通高齡津貼 (每月 625 元)	$625 \text{ 元} \times 12 \times 270/365$ = 5,548 元	$625 \text{ 元} \times 12 \times 330/365$ = 6,781 元
(c) 高額傷殘津貼 (每月 2,240 元)	$2,240 \text{ 元} \times 12 \times 270/365$ = 19,884 元	$2,240 \text{ 元} \times 12 \times 330/365$ = 24,303 元
(d) 普通傷殘津貼 (每月 1,120 元)	$1,120 \text{ 元} \times 12 \times 270/365$ = 9,942 元	$1,120 \text{ 元} \times 12 \times 330/365$ = 12,151 元

-----

---

\* 公共福利金受助人的離港限制只適用於符合居港不少於 90 天規定的人士。

## 社會保障制度

### 引言

社會保障制度為那些因年老、殘疾、患病、低收入、失業或家庭問題，而在經濟上無法自給自足的人士或家庭提供安全網。綜合社會保障援助(下稱「綜援」)計劃的目的，是為有需要的人士提供經濟援助，以應付生活上的基本需要。至於公共福利金計劃的目的，則是幫助嚴重殘疾人士和長者應付因殘疾或年老而引致的需要。有關人士可申領綜援計劃的援助金或公共福利金計劃的其中一項津貼。

### 申請資格

2. 這兩項計劃均無須受助人供款。綜援計劃的申請人須接受經濟狀況調查，而公共福利金的申請人則無須接受這項調查。不過，年齡介乎 65 至 69 歲的高齡津貼申請人，必須申明其入息和資產沒有超出指定的水平。
3. 這兩項計劃的申請人均須符合居港年期的規定。此外，體格健全而有能力全職工作的失業人士或兼職人士，必須積極求職和參加自力更生支援計劃，才符合資格領取綜援。
4. 連續領取綜援金達 3 年的長者，如選擇在廣東省定居，可參加綜援長者自願回鄉養老計劃。參加計劃的長者可繼續領取按月發放的標準綜援金和每年發放一次的長期個案補助金。

### 援助金額

#### 綜援計劃

5. 援助金額按照申請家庭的每月入息和他們的需要而釐定。我們會考慮有關家庭每月可評估的入息總額，以及該家庭每月的認可需要(即該家庭在綜援計劃下合資格領取的各項援助金)總額，兩者的差額就是該家庭可得的綜援金額。在評估有關家庭的每月入息時，部分工作入息和培訓／再培訓津貼會按指定限額獲豁免計算，以鼓勵受助人積極工作和接受培訓／再培訓。

6. 這項計劃包括不同的標準金額，以應付不同類別受助人的基本需要。此外，連續領取援助超過 12 個月的高齡、殘疾和經醫生證明為健康欠佳的受助人，可獲發放每年一次的長期個案補助金，作為更換家居用品和耐用品之用。單親家長可按月獲發單親補助金。除標準援助金外，綜援計劃亦提供特別津貼，以協助受助人支付租金、水費、學費、幼兒中心費用和殮葬費。高齡、殘疾和經醫生證明為健康欠佳的受助人亦可獲得其他特別津貼，以應付特別開支，例如購買醫生建議的膳食和用品。

### 公共福利金計劃

7. 這項計劃發放下列 4 類津貼 –

(a) 普通傷殘津貼

發給嚴重殘疾人士。一般而言，這些人士已完全喪失謀生能力或聽覺嚴重受損。

(b) 高額傷殘津貼

發給嚴重殘疾人士。這些人士時刻需要他人照顧生活起居，但沒有在政府或資助機構或醫院管理局轄下醫療機構接受照顧。

(c) 普通高齡津貼

發給年齡介乎 65 至 69 歲而入息和資產並沒有超出指定水平的人士。

(d) 高額高齡津貼

發給年滿 70 歲的人士。

-----