

## 立法會資料摘要

檢討綜合社會保障援助受助長者在香港境外居住的資格準則和公共福利金的離港限制；以及

為殘疾程度達100%或需要經常護理及非居於院舍的綜合社會保障援助受助人提供每月補助金

### 引言

在二零零五年二月二十二日的會議上，行政會議已獲悉於二零零五年施政報告中宣佈若干措施(措施)以加強「綜援長者自願回廣東省養老計劃」(綜援養老計劃)的覆蓋範圍和資格準則，以及公共福利金計劃下的高齡津貼和傷殘津貼的離港限制，因應於本港人口老化和過境人流日趨頻密。行政會議也獲悉加強支援在社區生活並正領取綜合社會保障援助(綜援)的嚴重殘疾受助人的措施。

2. 措施包括改變綜援和公共福利金計劃的一些內容如下：

#### 綜援養老計劃

- (a) 把綜援養老計劃的範圍推展至福建省，讓綜援長者選擇離開香港回到福建省定居後仍可繼續領取每月綜援標準金額和每年發放一次的長期個案補助金，
- (b) 放寬綜援養老計劃的其中一項資格準則，把規定申請人須在緊接申請日前已連續領取綜援的時間由不少於三年減為不少於一年，

### 高齡津貼和傷殘津貼

- (c) 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而無損其領取津貼的資格，離港日數由現時的180天增加至240天，惟受助人須在該年度在港居住至少90天，和

### 為嚴重殘疾的綜援受助人提供每月補助金

- (d) 為殘疾程度達100%的綜援受助人或需要經常護理及非居於院舍的綜援受助人提供每月100元的補助金。

## 理據

### (A) 把綜援養老計劃推展至福建省

3. 綜援計劃規定申請人須接受經濟狀況調查，旨在為經濟上無法自給的人士提供最後安全網。一九九七年，政府推出綜援養老計劃，目的是為長者提供一項選擇，讓他們決定到廣東省定居後，可以繼續領取綜援。目前約有3 000名綜援長者參與這項計劃。

4. 把計劃推展至內地的其他省份時，我們考慮到需求問題/長者的意願、有關的監管措施是否可行，以及執行這些措施的成本效益。

#### (a) 需求

5. 往來香港與內地的過境人流日益頻密。據規劃署估計，在二零零三年中約有5萬3千名65歲或以上的香港永久居民慣常居於內地\*。

6. 根據社會福利署(社署)所進行的一項調查，福建省是繼廣東省(佔總人數的90%)後第二個最多綜援長者的原居地，即約佔總人數的5%

\* 附註 規劃署文件 - 「二零零三年檢討常居於中國內地的香港永久居民的數目估算」。

(約6 800人)與福建省有密切關係。按照現時綜援養老計劃的參與率來看，如計劃推展至福建省，估計約有160名綜援長者或會選擇回福建省養老並續領綜援。有一點應指出，就是綜援長者一旦選擇參與這項計劃，不論其實際的原居地是何處，均可自由選擇在廣東省或福建省居住。

#### **(b) 監察措施的可行性和成本效益**

7. 福建省鄰近香港，加上與福建省有個人聯繫的綜援長者為數不少，因此在當地委託有關機構負責進行必需的個案覆檢，以及向有關長者提供所需援助既實際可行，亦較具成本效益。

#### **(B) 對綜援養老計劃受助人放寬有關「領取綜援三年」的規定**

8. 綜援長者現時必須在緊接申請日前已連續領取綜援三年，才符合綜援養老計劃的申請資格，原因是要確保該項計劃適用於已長期領取綜援的受助人，充分證明他們須長期依靠綜援過活，同時也不鼓勵已在其他地方定居的香港長者居民為了獲得綜援養老計劃的福利而返回香港。

9. 自二零零四年一月一日起實施了綜援新居港規定後，返港的前香港居民不能即時申請綜援，因為他們必須在緊接申請日之前最少連續在港住滿一年。在這項規定下，已在其他地方定居的人士不大可能只為了獲得綜援養老計劃的福利而返港。放寬三年的規定雖有其理據，但卻不宜實行全面放寬，因為正如上文第8段所述，我們需要確保綜援養老計劃只適用於有需要長期領取綜援的受助人。

10. 根據現時廣東省綜援養老計劃的參與率，當我們把「領取綜援三年」的規定放寬至一年，屆時除了上文第6段提及的估計160名受助人數外，還預計會再有900名來自廣東省及50名來自福建省的綜援養老計劃參與者受惠。

### (C) 放寬高齡津貼和傷殘津貼的「離港限制」

11. 高齡津貼與綜援不同之處，在於其旨在考慮到高齡的因素，為65歲或以上的香港長者居民提供大部分申請人無須調查經濟狀況的每月津貼。同樣，傷殘津貼旨在為嚴重殘疾人士提供無須調查經濟狀況的津貼。

12. 現時，高齡津貼和傷殘津貼受助人只須於一年內在港居住不少於90天，而又於該年內離港不超過180天，便不損他們在該年度領取津貼的權利。訂立離港限制，是要確保高齡津貼和傷殘津貼等無須供款而大部分申請人又無須調查經濟狀況的福利，會發給與香港有真正聯繫的香港居民。現時的180天離港限制是在1993年3月經財務委員會批准的(文件FCR(92-93)150)。

13. 因應長者希望可以在內地居住更長的時間而無損其領取津貼的資格，當局已考慮放寬高齡津貼離港限制的可行性，和綜援與公共福利金計劃的分別。有別於綜援這個須調查經濟狀況和為支援經濟上有困難的人士而設的計劃，高齡津貼計劃的大部分申請人無須接受經濟狀況調查，受惠者並不局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(45萬7千人相對於18萬人)。此外，綜援養老計劃的受助人只局限於廣東省和新增的福建省，但高齡津貼受助人只要符合90天的居港規定，其居處可遍佈各地，包括內地或海外國家。因此，我們實在不可能在內地、甚至在海外國家作出行政安排去覆檢受助人持續領取高齡津貼的資格。假如高齡津貼變成完全可携的津貼，可能令很多現時沒有申領高齡津貼的長者提出申請，因而為公共福利金計劃帶來更大的財政影響。作為參考之用，假如現時佔70歲或以上長者中7.7%沒有領取高齡津貼/傷殘津貼或綜援的長者都申領高齡津貼，每年的額外開支估計為3億6,000萬元。

14. 基於上述原因，當局考慮到雖然有些長者希望有更多時間與香港境外的家人／朋友相聚，但我們亦須就這毋須調查經濟狀況及毋須供款的計劃審慎運用公帑。我們認為放寬高齡津貼計劃下離港限制的空間極之有限，把離港限制由每年180天放寬至**240天**，並繼續維持受助人須在年內居港至少**90天**的規定，是一個適當的平衡。

## 放寬離港限制至240天的影響

A

15. 正如附件A所載，現時長者如居港90天，便可享有270天的高齡津貼。當離港限制放寬至240天，則他們享有高齡津貼的日數會增至330天。

16. 高齡津貼和傷殘津貼是公共福利金計劃的兩個項目。在該計劃下，大部分項目均無須進行經濟狀況調查。由於兩個項目的離港限制相似，我們建議同樣的放寬措施也將適用於傷殘津貼受助人。

### **(D) 向殘疾程度達100%或需要經常護理及非居於院舍的綜援受助人提供每月補助金**

17. 當局的康復政策是鼓勵和協助殘疾人士在社區生活，並參與和融入社會。為協助殘疾人士在社區生活，我們會向他們提供所需的支援服務，例如日間照顧、假日照顧、專職家居訓練及支援、綜合家居照顧與外展支援等。綜援殘疾受助人除標準金額外，亦可領取各項特別津貼，包括緊急召援系統的安裝或每月服務費、往返醫院或診所的交通費、特別膳食津貼、醫療、康復、手術用品和衛生用品費用(如輪椅、助聽器、紙尿片)、眼鏡和牙科治療費用。

18. 因應嚴重殘疾人士可能需要負擔較重的財政開支，才能在社區生活，我們建議向殘疾程度達100%或需要經常護理及非居於院舍的綜援受助人提供額外經濟援助，每月向他們發放100元補助金，以協助他們在社區生活。

### **(E) 實施時間表**

19. 綜援計劃和公共福利金計劃均屬行政措施，因而無需進行立法修訂。我們會向立法會財務委員會提交文件，申請批准所需的財政承擔。

20. 如獲財務委員會批准，我們計劃在二零零五年八月實施有關綜援養老計劃的措施；二零零五年十月實施有關公共福利金的建議；以及在二零零五年十一月實施有關殘疾人士的建議。

21. 由於社署需要與現行電腦系統保養承辦商修改合約去改良電腦系統以實施措施，而系統改動牽涉複雜的電腦程式和大型用戶驗收測試以確保受助人領取的福利金不受影響，所以需要預留時間去確保電腦系統已全面調較以順利地支援實施措施。

### 措施的影響

B 22. 措施對財政會有影響，詳情載於附件B。措施符合《基本法》，包括有關人權的條文。措施對公務員、經濟或環境均不會造成影響。至於對可持續發展的影響，有關綜援養老計劃的措施可令當局在福利事務上更有效運用公共資源。總體來說，措施回應了各有關計劃在加強靈活性和支援方面與日俱增的需求。

### 公眾諮詢

23. 我們不時收到社會人士(包括社福界學者、政黨、立法會議員、非政府機構和長者團體)呼籲為有需要的長者提供選擇和給予彈性處理，即使他們選擇在內地生活，也仍可繼續領取福利資助。此外，也有社會人士呼籲向嚴重殘疾人士提供額外支援，以協助他們在社區生活。在施政報告的公布後，我們已向立法會福利事務委員會作出簡介，並把工作進展告知有關的諮詢委員會，包括安老事務委員會、社會福利諮詢委員會和康復諮詢委員會。

### 背景

#### 綜援養老計劃

24. 綜援養老計劃的目的，是讓符合訂明的資格準則並選擇到廣東省(現時適用的省份)養老的綜援長者繼續領取綜援計劃下的現金援助。現行的資格準則是 - 屬香港永久居民，並在本港居住最少七年；年齡60歲或以上；以及緊接就綜援養老計劃提出申請的日期前已連續領取綜援達三年。綜援養老計劃的受助人可獲每月發放綜援標準金額及每年

發放長期個案補助金，但不會獲發特別津貼或其他援助金，如租金津貼、特別膳食津貼或交通費津貼。如受助人去世，其一名親友可獲發殮葬補助金，以支付殮葬費和有關開支。此外，綜援養老計劃受助人可隨時選擇返港定居，並在港領取綜援。

25. 現時在綜援計劃下約有18萬名年約60歲或以上的受助長者正領取為長者提供的援助金，政府每年在這方面的支出約為78億元。

### 高齡津貼和傷殘津貼

26. 現時申領高齡津貼的長者約有45萬7千人，佔全港65歲或以上長者總人數的大約56%，而政府每年在這方面的支出約為36億元。高齡津貼旨在協助65歲或以上的香港居民應付因年老而引致的需要。申領普通高齡津貼而年齡介乎65至69歲的人士，須申明其入息和資產並沒有超越訂明的限額。70歲或以上申領高額高齡津貼的人士則無需接受經濟狀況調查。其他現行有關高齡津貼的資格準則包括 - 已成為香港居民最少七年，以及在緊接申請日前連續居港最少一年。

27. 現時傷殘津貼受助人約有11萬名，而政府每年在這方面的支出約為16億元。傷殘津貼計劃旨在向嚴重殘疾人士提供每月現金津貼，協助他們應付因殘疾而引致的特別需要。經由衛生署署長或醫院管理局行政總裁證明為嚴重殘疾，而該殘疾情況將持續不少於六個月的人士，可以申領普通傷殘津貼。至於符合普通傷殘津貼的資格準則，並經由衛生署署長或醫院管理局行政總裁證實在日常生活中需要人經常護理，同時又沒有在政府或受資助院舍或醫院管理局轄下的醫療機構接受住院照顧的人士，則可以申領高額傷殘津貼。其他有關傷殘津貼的資格準則包括 - 已成為香港居民最少七年，以及在緊接申請日前連續居港最少一年。

### 殘疾程度達100%或需要經常護理的綜援受助人

28. 截至二零零四年十二月，殘疾程度達100%或需要經常護理的綜援受助人有8萬8千名，當中約有5萬名在社區生活，其餘則在院舍居住。

29. 綜援受助人的狀況如經政府醫生證明大致等同在《僱員補償條例》所界定的百分百喪失謀生能力，便會視為「殘疾程度達100%」。被視為「需要經常護理」的受助人，除了是大致等同百分百喪失謀生能力的完全殘疾人士之外，也須經醫生證明需要人經常護理。

### 負責官員

馮余梅芬女士  
首席助理秘書長  
衛生福利及食物局  
電話: 3150 8926

衛生福利及食物局  
二零零五年二月



# 檢討綜合社會保障援助受助長者在香港境外居住的資格準則和公共福利金的離港限制及

為殘疾程度達 100%或需要經常護理及非居於院舍  
的綜合社會保障援助受助人提供每月補助金

## 附件

附件 A - 公共福利金計劃：離港限制的示例

附件 B - 對財政方面的影響

## 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 (新的離港限制)
2. 符合領取公共福利金資格的日數	$90^* + 180 = 270$	$90^* + 240 = 330$
3. 付款年度內應付的公共福利金約數		
(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

---

\* 公共福利金的離港限制只適用於符合居港不少於 90 天規定的人士。

## 對財政方面的影響

### (a) 綜援養老計劃

根據廣東省綜援養老計劃現時的參與率，我們預計(i)假如把綜援養老計劃推展至福建省，160 名現正領取綜援的長者或會選擇到福建省養老；以及(ii)假如把「領取綜援三年」的規定放寬至一年，會分別再有 900 名來自廣東省及 50 名來自福建省的綜援養老計劃參與者受惠。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，而不會獲發特別津貼，我們預計合併兩項措施並抵銷現有綜援受助人所涉的綜援開支後，理論上每年可節省約 1,460 萬元開支。部分合資格申領綜援的長者，即使未有放寬有關規定，可能已計劃到內地定居，但一直沒有提出申請，現時的措施可能會吸引這類長者提出新的綜援申請。當中所涉的額外支出或會抵銷可節省的款項，但我們未能就比財政影響方面的淨差額作出實際的估計。

### (b) 公共福利金計劃

把領取高齡津貼和傷殘津貼的離港限制由 180 天放寬至 240 天，表示受助人只要年內在香港住滿 90 天，將獲發可達 330 天的高齡津貼(詳情見附件 A)。根據現行政策下目前受助人的離港模式推算，估計有關措施每年會造成 60 萬元的額外開支。這只是按照現行政策下現有離港模式計算出來的保守估計，並沒有把因放寬有關規定而可能引致參與率上升的情況計算在內。假如現時佔 70 歲或以上長者中 7.7% 沒有領取高齡津貼或綜援的長者都申領高齡津貼，每年的額外開支估計為 3 億 6 千萬元，同時 65-69 歲通過調查經濟及入息狀況的長者也可申領高齡津貼。

### (c) 向殘疾程度達 100% 或需要經常護理及非居於院舍的綜援受助人提供每月補助金

我們估計約有 5 萬名殘疾程度達 100% 或需要經常護理及非居於院舍的綜援受助人會因這項改善措施而受惠。綜援計劃每年因此而須承擔的額外開支預計約為 6,200 萬元。

### (d) 管理間接費用

為推展綜援養老計劃、放寬該項計劃和公共福利金計劃的資格準則和為嚴重殘疾的綜援受助人提供每月補助金，社署須提升其電腦系統，一次過支出 320 萬元，以及每年經常費用 34 萬元。社署也需要委託代理機構，在福建省執行綜援養老計劃，以及加強廣東省代理機構的服務，涉及的費用每年約為 64 萬元。衛生福利及食物局／社署會利用現有撥款承擔這筆開支。