

財務委員會討論文件

2005 年 12 月 16 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－

- (a) 批准由 2006 年 2 月 1 日起，因應通脹調整綜合社會保障援助計劃的標準金額及公共福利金計劃的傷殘津貼額；
- (b) 備悉上文(a)段對財政方面的影響，估計每年所需的經常開支為 5,700 萬元。

問題

我們有需要因應通脹調整綜合社會保障援助(下稱「綜援」)計劃的標準金額及公共福利金(下稱「福利金」)計劃的傷殘津貼額。

建議

2. 我們建議由 2006 年 2 月 1 日起，把綜援計劃的標準金額及福利金計劃的傷殘津貼額調高 0.4%。
3. 如委員通過上述建議，綜援計劃的標準金額及福利金計劃的傷殘津貼額會調整如下－

A. 綜援標準金額

1. 非健全受助人和 60 歲或以上長者獲發的標準金額

類別	現行金額 (每月) (元)		建議金額 (每月) (元)	
	單身 人士	家庭 成員	單身 人士	家庭 成員
	(a) <u>60 歲或以上的長者</u>			
健全 / 殘疾程度達 50%	2,270	2,140	2,280	2,150
殘疾程度達 100%	2,750	2,430	2,760	2,440
需要他人照顧日常起居	3,870	3,545	3,885	3,560
(b) <u>60 歲以下而健康欠佳 / 殘疾的成人</u>				
健康欠佳 / 殘疾程度達 50%	1,920	1,745	1,930	1,750
殘疾程度達 100%	2,400	2,075	2,410	2,085
需要他人照顧日常起居	3,515	3,190	3,530	3,205
(c) <u>殘疾兒童</u>				
殘疾程度達 50%	2,560	2,230	2,570	2,240
殘疾程度達 100%	3,040	2,715	3,050	2,725
需要他人照顧日常起居	4,150	3,835	4,165	3,850

2. 健全受助人獲發的標準金額

類別	現行金額 (每月) (元)	建議金額 (每月) (元)
(a) <u>60歲以下的健全成人</u>		
<i>單親人士／須照顧家庭的 人士</i>		
— 有不超過 2 名健全 成人／兒童的家庭	1,745	1,750
— 有 3 名健全成人／ 兒童的家庭	1,575	1,580
— 有 4 名或以上健全 成人／兒童的家庭	1,395	1,400
其他		
單身人士	1,605	1,610
家庭成員		
— 有不超過 2 名健全 成人／兒童的家庭	1,430	1,435
— 有 3 名健全成人／ 兒童的家庭	1,290	1,295
— 有 4 名或以上健全 成人／兒童的家庭	1,145	1,150
(b) <u>健全兒童</u>		
單身人士	1,920	1,930
家庭成員		
— 有不超過 2 名健全 成人／兒童的家庭	1,595	1,600
— 有 3 名健全成人／ 兒童的家庭	1,435	1,440
— 有 4 名或以上健全 成人／兒童的家庭	1,275	1,280

B. 綜援計劃的補助金

	現行金額 (元)	建議金額 (元)
1. 每年長期個案補助金(為高齡、殘疾或經醫生證明為健康欠佳且連續領取綜援達 12 個月或以上的人士而設) ¹		
單身人士	1,425	1,430
有 2 至 4 名這類人士的家庭	2,855	2,865
有 5 名或以上這類人士的家庭	3,825	3,825
2. 每月單親補助金	225	225
3. 每月社區生活補助金	100	100

	現行金額 (元)	建議金額 (元)
C. 每月膳食津貼(為就讀全日制學校並須在外進午膳的學生而設)	195	195

¹ 關於長期個案補助金，1996 年綜援計劃檢討的結果顯示，成員較多的家庭(即 5 人或以上的家庭)每年用於更換主要耐用品的開支，遠低於每年長期個案補助金的相應金額，而且實際上與 2 至 4 人家庭在這方面的開支差不多。該項檢討所得的結論是，我們應把這類成員較多的家庭的長期個案補助金，凍結在 1996-97 年度新修訂的水平，直至金額相等於 2 至 4 人家庭的長期個案補助金。其後，我們在 1997-98 年度凍結 5 人或以上家庭的長期個案補助金。有見及此，我們建議，5 人或以上家庭的長期個案補助金金額在這次調整中應維持不變。

D. 福利金計劃的標準金額

類別	現行金額 (元)	建議金額 (元)
高齡津貼		
普通高齡津貼 (為 65 至 69 歲的人士而設)	625	金額會維持在 現時的水平
高額高齡津貼 (為 70 歲或以上的人士而設)	705	金額會維持在 現時的水平
傷殘津貼		
普通傷殘津貼	1,120	1,125
高額傷殘津貼 (為需要他人照顧日常起居 的人士而設)	2,240	2,250

以 2005-06 年度的核准撥款為計算基礎，實施有關建議會令綜援開支由 185 億 7,800 萬元增至 186 億 2,800 萬元，而傷殘津貼開支則會由 16 億 8,400 萬元增至 16 億 9,100 萬元。

理由

綜援計劃及福利金計劃的標準金額

4. 在綜援計劃下釐定的標準金額是為有需要人士提供最後的安全網，以應付他們日常的基本需要，而在福利金計劃下提供的傷殘津貼和高齡津貼則為嚴重傷殘或年滿 65 歲的香港居民每月提供津貼，以協助有關家庭照顧傷殘及高齡的成員。綜援計劃的申請人須接受經濟狀況調查，而傷殘津貼和高齡津貼的申請人則大致上無須接受任何經濟狀況調查。有關的簡介載於附件 1。

5. 綜援及福利金標準金額是按社會保障援助物價指數(下稱「社援物價指數」)的變動幅度調整。社援物價指數由政府統計處按月特別編製，該處根據綜援住戶的開支模式計算通脹／通縮率。社援物價指數與消費物價指數所包含的項目大致相同，但社援物價指數扣除了綜援計劃下的特別津貼項目(例如租金)。當局參考社援物價指數的變動幅度，調整綜援及福利金的標準金額，以反映物價的變動。

6. 與 2001-02 年度比較，社援物價指數截至 2005 年 10 月 31 日的 12 個月移動平均數上升 0.4%。有見及此，我們建議相應把 2005-06 周期的綜援金額和傷殘津貼金額上調 0.4%。

7. 我們過往曾對高齡津貼額作出過高的調整，而社援物價指數在 1999 至 2003 年間持續下跌，在這情況下，高齡津貼金額有空間下調 10.7%，但我們不建議對高齡津貼作出任何調整。

對財政的影響

8. 如推行上述建議，估計每年所需的額外經常開支為 5,700 萬元，分項數字如下－

	百萬元
(a) 綜援標準金額上調 0.4%	50
(b) 傷殘津貼標準金額上調 0.4%	7
	<hr/>
總計	57
	<hr/>

9. 我們並沒有在 2005-06 年度預算草案內計及調整綜援計劃及福利金計劃標準金額所需的開支。我們會在 2005-06 年度的相關分目項下撥款應付這兩個月的額外開支，並會在 2006-07 年度的預算草案內預留撥款以應付調整有關金額後所需的開支。

背景資料

按年調整綜援及福利金標準金額的時間表

10. 當局在 2005 年 7 月 22 日和 11 月 22 日就下述調整綜援及福利金標準金額的建議，徵詢福利事務委員會屬下檢討綜合社會保障援助計劃小組委員會(下稱「小組委員會」)的意見。有關建議如下－

- (a) 由 2005-06 年度起，採用按年調整周期，在每年 10 月底以社援物價指數在過去 12 個月的移動平均數為基礎，釐定新的綜援及福利金標準金額。財務委員會(下稱「財委會」)會在 12 月通過有關金額，以便於翌年 2 月實施；以及
- (b) 由於綜援和福利金標準金額會按建議因應社援物價指數所反映的通脹／通縮情況而按固定周期每年自動調整，因此建議財委會轉授權力予衛生福利及食物局局長，使其得以在諮詢財經事務及庫務局局長後批准新的標準金額。

11. 小組委員會並不反對上述自動調整機制，但大部分委員反對把財委會批准調整綜援及福利金標準金額的權力轉授予衛生福利及食物局局長。

12. 我們亦指出，如社援物價指數及其他經濟指標的變動均顯示高通脹的情況會持續，則可考慮在下個按年調整周期展開前要求批准按通脹調整標準金額。

方法

13. 福利事務委員會在 2005 年 11 月 14 日討論了當局的建議(見上文第 10 段)，認為當局應考慮再度採用原先按預測通脹調整社會保障金的方法。我們認為此舉並不恰當，理由如下－

- (a) 我們在 1989 年開始採用按預測通脹調整社會保障金的方法。由於預測通脹與實際增幅之間難免會有差距，我們為這個調整方法確立了一個原則，如實際升幅證實與社援物價指數的預測升幅不同，當局會在計算下一年度的調整幅度時，把有關的差距計算在內。

附件2

- (b) 過往，如低估了社援物價指數的升幅，當局必定在下一年度計算增幅時補足低估了的幅度。不過，當高估社援物價指數的升幅時，則沒有相應把綜援標準金的金額下調。詳情載於附件 2。
- (c) 鑑於預測出現誤差，並且對公共開支帶來影響，當局在 1999 年 7 月諮詢福利事務委員會並通知財委會，由 1999-2000 年度起，會按社援物價指數的實際變動調整綜援及福利金的標準金額。
- (d) 審計署署長亦曾指出上文(b)段所述的問題及對公共開支的影響。他在 1998 年年底至 1999 年年初審查有關綜援及福利金計劃的執行情序時，留意到的其中一個問題，是過往數年當局高估了社援物價指數的升幅，以及偏離了每年按通脹調整標準金額的既定機制，對政府開支造成很大影響。他認為當局日後應依循每年按通脹調整標準金額的既定機制。

14. 小組委員會委員認為，上述調整建議不應受到阻延，應按原定計劃提交財委會審議。

衛生福利及食物局
2005 年 12 月

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，是為有需要的人士或家庭提供經濟援助，以應付生活上的基本需要。至於公共福利金(下稱「福利金」)計劃的目的，則是幫助嚴重殘疾人士和長者，並鼓勵有關家庭支援其殘疾或高齡成員。有關人士可申領綜援計劃的援助金或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. 連續領取綜援金不少於 1 年的 60 歲或以上長者，如選擇在廣東省或福建省定居，可參加綜援長者廣東及福建省養老計劃。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。現時，綜援受助人(按家庭人數劃分)所領取的每月平均綜援金額表列如下－

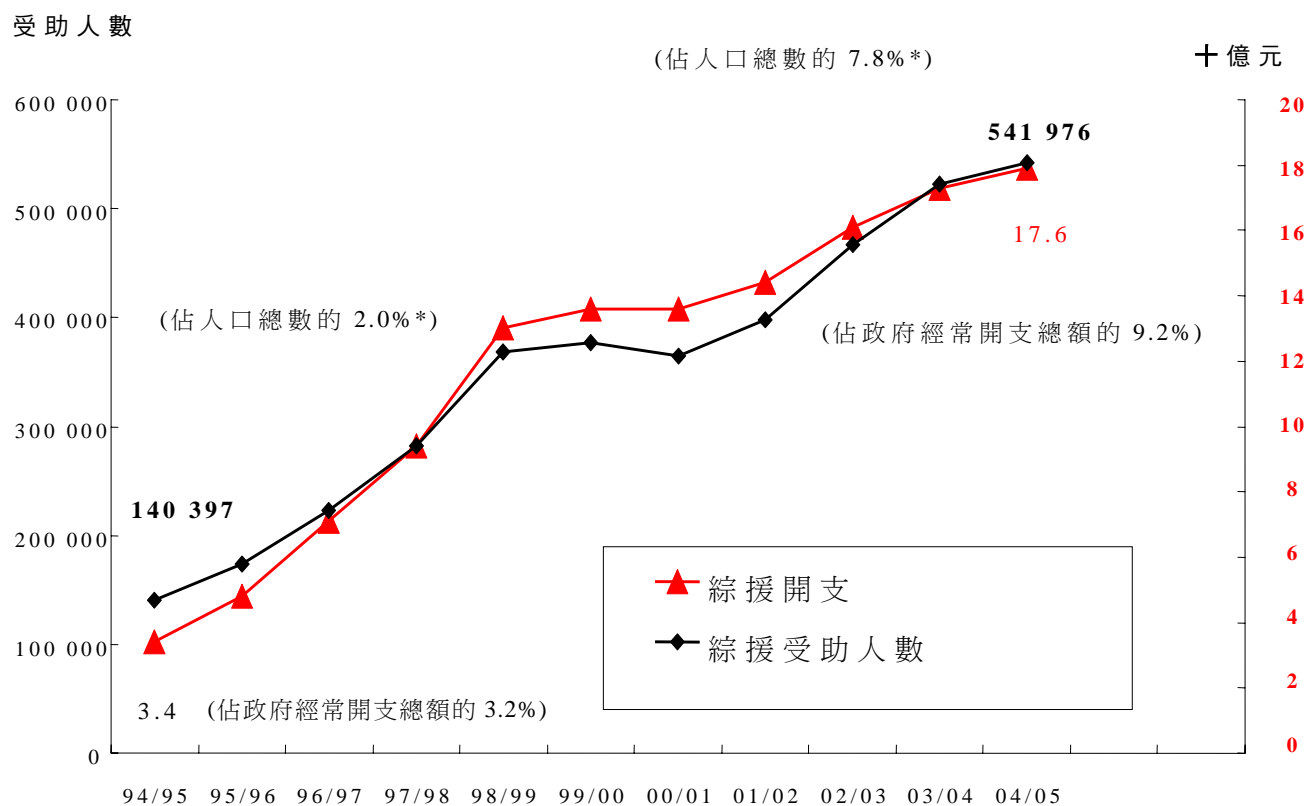
合資格家庭成員人數	每月平均綜援金額* (2004 年 11 月至 2005 年 10 月)
1 人	3,458 元
2 人	5,771 元
3 人	7,733 元
4 人	9,094 元
5 人	10,796 元

註：*這個金額是指綜援住戶在沒有其他收入的情況下所領取的綜援金額。

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，以協助他們解決獨力照顧家庭所面對的特殊困難。考慮到並非居於院舍的嚴重殘疾人士在社區生活可能有較多開支，因此他們每月亦可獲發社區生活補助金。除這些標準金額外，綜援計劃亦有各類以特別津貼形式發放的非標準金額，以協助個別受助人或家庭應付特殊需要，包括支付租金、學費和其他教育開支、醫務人員建議的特別膳食、眼鏡和假牙等項目的開支。

7. 整體而言，綜援受助人的數目已由 1994-95 年度的 140 400 人增至 2004-05 年度的 542 000 人，而政府的綜援開支則由 34 億元增至 176 億元。同期的綜援開支在政府整體經常開支中所佔比率亦由 3.2% 增至 9.2%。

過去 10 年綜援的整體開支和受助人數



註：*分別為截至 1994 年年底和 2004 年年底的數字

福利金計劃

8. 這項計劃發放下列 4 類津貼 –

(a) 普通傷殘津貼

發給嚴重傷殘人士。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

發給嚴重傷殘人士。這些人士需要他人照顧日常起居，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。

現時傷殘津貼和高齡津貼的金額表列如下－

傷殘津貼類別	現時傷殘津貼的每月金額
普通傷殘津貼	1,120 元
高額外傷殘津貼	2,240 元
普通高齡津貼	625 元
高額外高齡津貼	705 元

9. 截至 2005 年 10 月底，共有 111 780 人領取傷殘津貼；其中 14 340 人領取高額外傷殘津貼，其餘 97 440 人則領取普通傷殘津貼。與 1995 年 12 月比較，傷殘津貼個案數目增加了 67%，而普通傷殘津貼受助人的數目相對大幅增加。在 2005-06 年度，政府估計傷殘津貼開支為 16 億 8,400 萬元¹，佔政府整體經常開支的 0.8%²。傷殘津貼開支已由 1994-95 年度的 7 億 7,300 萬元增至 2004-05 年度的 15 億 8,700 萬元，增幅為 105%。

¹ 該年度的核准撥款額。

² 參考預算草案所載的百分比。

每年按通脹調整的綜援及福利金標準金額

財政年度	社援物價指數 在有關年度的 預測升幅 (A)	計及前一年度 高估／低估了 的變動幅度而 作出的調整 (B)	獲財委會 批准的標準 金額增幅 (C)=(A)+(B)	社援物價指數 在有關年度的 實際變動幅度 (D)
1989-90	8%	+3%	11%	9.8%
1990-91	8%	+1.8%	10%*	8.1%
1991-92	9%	0	9%	10.3%
1992-93	9.5%*	+1.3%*	10.74%*	8.3%
1993-94	9%	0	9%	7.7%
1994-95	7.7%	0	7.7%	7.1%
1995-96	8.5%	0	8.5%	6.2%
1996-97	7%	0	7%	3.4%
1997-98	6.5%	0	6.5%	5%
1998-99	4.8%	把下次調整金額的日期押後4個月，以抵銷前一年度高估了的1.5%升幅	4.8%	-0.2%

* 有關數字是採用四捨五入的方式計算而得出
