

香港紅十字會  
「長者定居廣東省續領綜援計劃」  
工作報告及改善建議書

## 1. 引言

- 1.1 社會福利署自 1997 年 4 月 1 日起推行「長者定居廣東省續領綜合社會保障援助計劃」。據社會福利署署長稱，此計劃旨在回應社會人士要求，讓長者可以選擇回廣東省定居。
- 1.2 社會福利署委託了香港紅十字會作為試行這計劃首兩年的代理機構，自 1997 年 4 月 1 日起跟進參與該計劃的個案。本報告乃香港紅十字會於 97/98 年度內，對此計劃的工作評估與建議。有關的建議並參考本會委託香港大學梁祖彬教授，於本年度內進行的一項研究結果，調查對象為九七年四月至十二月期間獲批准回鄉續領綜援金的長者共五百九十八名，成功地訪問了回鄉前其中三百五十多名，及回鄉居住四至六個月的四十一名長者；而這項研究的目的，是探討於本年度內參與此計劃長者的物點及他們的需要。（調查報告全文見附件一）。
- 1.3 香港紅十字會提交這份建議書的目的，是要把參加這項安老計劃長者的情況和需要，轉達至有關決策者，希望當局能在計劃的兩年試行期完結後作出一些改善，使更多有需要的長者能因這計劃受惠，亦能為特區政府解決部分依賴政府的長者養老問題。
- 1.4 97/98 年度香港紅十字會在「長者定居廣東省續領綜合社會保障援助計劃」主要的工作統計：
- 1.4.1 1997 年 4 月至 1998 年 3 月，香港紅十字會共收到 747 個由社會福利署各社會保障辦事務轉介的個案。他們分佈在廣東省各行政區：

廣東省行政區	個案數目	百分比
江門市(Jiangmen)	130	17.4%
廣州市(Guangzhou)	127	17.0%
佛山市(Foshan)	92	12.3%
東莞市(Dongguan)	85	11.4%
惠州市(Huizhou)	53	7.1%
深圳市(Shenzhen)	45	6.0%
汕尾市(Shanwei)	32	4.3%

雲浮市(Yunfu)	31	4.1%
中山市(Zhongshan)	31	4.1%
肇慶市(Zhaoqing)	25	3.3%
清遠市(Qingyuan)	23	3.1%
梅州市(Meizhou)	14	1.9%
汕頭市(Shantou)	14	1.9%
珠海市(Zhuhai)	12	1.6%
揭陽市(Jieyang)	10	1.3%
河源市(Heyuan)	7	0.9%
潮州市(Chaozhou)	6	0.8%
湛江市(Zhanjiang)	6	0.8%
茂名市(Maoming)	2	0.3%
韶關市(Shaoguan)	1	0.1%
陽江市(Yangjiang)	1	0.1%
合計	747	100.0%

1.4.2 1997年4月至1998年3月，香港紅十字會共處理：

香港紅十字會的工作	個案數目
在長者移居前，向長者簡介本會工作及提供協助	562
寄出郵遞覆核表格為長者辦理年度覆核手續	133
本會共收到及處理長者或其親友的查詢	897
提供由廣東省至香港緊急護送服務	4

1.4.3 於1997年4月至1998年3月，本會共到下列地區探訪了45個個案：

廣東省行政區	個案數目
廣州市(Guangzhou)	13
江門市(Jiangmen)	12
東莞市(Dongguan)	6
佛山市(Foshan)	5
深圳市(Shenzhen)	2
中山市(Zhongshan)	2
肇慶市(Zhaoqing)	1
清遠市(Qingyuan)	1
珠海市(Zhuhai)	1
河源市(Heyuan)	1
陽江市(Yangjiang)	1
合計	45

## 2. 參加計劃長者的特點

- 2.1 在 1997 年 4 月 1 日至 12 月 31 日期間，本會共收到 598 個由社會福利署各社會保障辦事處轉介的個案。參加計劃的長者中有百分之六十年齡在八十歲或以上，百分之三十四其年齡在七十至七十九歲之間（表 2）；其中女性約佔百分之五十六（表 1）。近百分之十五長者的身體狀況已被評定為百分百傷殘，另外百分之四左右更評為需長期護理（表 3）。在梁教授的研究裡，共有三百五十七名長者離港前接受訪問，其中近半數（49.6%）透露他們需長期服藥或定期覆診（表 9）。可見參加計劃的長者主要是較年邁、身體較差、需要他人照顧的一群。
- 2.2 值得注意的是，參加計劃的長者中在港時原住在公共屋邨的佔百分之四十五，另有百分之八住在安老院（表 4）。
- 2.3 調查發現，大部分長者並非因香港的生活費高而選擇回鄉。超過百分之七十五的被訪長者表示主要是希望與家人團聚及獲得照顧才回粵定居（表 7）。約百分之九十五的被訪長者認為此計劃切合他們的需要（表 6）。事實上，大部分返粵的長者都認為他們回鄉後的生活有所改善，除了有自己信任的親人照顧起居外，他們的社交活動，居住環境及設備等，都比在港時較佳（表 13）。
- 2.4 調查結果顯示，參加「長者定居廣東省續領綜援計劃」的長者都認為該計劃對他們有用，讓他們可選擇回鄉改善生活。但是，計劃參與者主要是較年老，身體機能急速衰退，必須依賴家人的照顧的長者，可說是脆弱的一群。此計劃本可吸引不少領取綜援而有親人在內地的長者申請；可是，若有大批參加計劃的長者因無法負擔起當地的醫療費用，或不能獲得適當的照顧而又返港生活，則此計劃就會失敗，而且對於參加計劃長者的心理及生理都有很壞的影響。故此，本會認為，此計劃的推行，不能單是「讓長者們多一個選擇」，而必須同時提供多方面的支援，使這計劃成為一個「有支援的選擇」，讓長者能安心回鄉渡過晚年。

## 3. 參加計劃長者的需要及本會的建議

根據參加計劃長者的特點，以及從本會的工作與調查中所得知長者們的需要本會建議政府可從兩方面考慮提供支援幫助回鄉長者。

### 3. 充分準備，放心回鄉

- 3.1.1** 爲了保證參加計劃的長者都能處理好移居前的各項事情，離港前的輔導工作尤其重要。絕大部分的被訪回鄉長者都表示他們不打算再回港，只有三名會回港覆診。對於這些長者來說，參加「長者定居廣東省續領綜援計劃」意味著要跨境移居，長者要作出這樣決定已非一件容易的事情，更何況他們還要自行處理移居的一切事項和適應新環境。因此，應在他們離港前提供輔導服務，協助長者評估他們的需要和內地的家人支持是否足夠，以及向他們及其家人提供有關當地社會服務的資訊。這項服務能幫助長者了解移居後的生活環境，也可避免長者因有不現實的期望或缺乏資訊，最終失望而要退出計劃返港。
- 3.1.2** 必須保證長者能按時收到所有綜援金匯款。參加計劃的長者所最關切的事是他們能否準時收到綜援金。根據社會福利署現時的規定，長者須自行到銀行辦理匯款手續，把綜援金定期匯到廣東省給他們。可是，超過百分之八十的參加者年過七十歲，他們之中大部分目不識丁，而且行動不便，要他們自行到銀行辦手續，對這些長者來說實在是件困難的事；他們回粵後也常常不知該如何通知銀行更改匯款資料（例如把每年四月開始，政府因通脹而增加給他們的綜援金都匯回去）。爲了避免因長者不懂得手續而延誤收領綜援金，本會建議社會福利署應與有關銀行商討直接由該署安排匯款手續，以確保回鄉長者仍能按時收到政府給與所有的綜援金。
- 3.1.3** 所有參加計劃的長者回鄉前都應接受身體檢查。不少長者因健康問題，才回鄉尋求親人的照顧；他們的身體狀況可能有資格領取百分百傷殘或長期護理的較高標準金額。另一部分長者雖曾做醫療評核，但評核年期在他們回粵定居後到期。如果要這些身體狀況爲百分百傷殘或需長期護理的長者回港做醫療評核，無論他們的身體是否承受長途跋涉、如何運送他們、回港等候醫療評核期間的住屋等等問題，都難以解決。因此，本會建議所有參加計劃的長者回鄉前都應接受身體檢查，以決定他們是否應給與較高的標準金額。此外，特區政府也應考慮在廣東省安排認可的醫療評核機制，避免長者因需回港做評核所引起的種種問題。
- 3.1.4** 應提供護送服務給所有有需要的參加計劃長者。目前按社會福利署規定，參加計劃長者在廣東省定居後，必須在緊急情況下，才可要求香港紅十字會安排護送服務返港。不過，本會接獲要求從香港護送回粵的查詢也很多。不少長者由於行動不便，要回鄉

的行李多，又無親友幫忙，都紛紛要求本會協助，送他們從香港到深圳，或從住處到火車站、直通巴士站或碼頭等。因此，本會建議應提供交通或搬遷資助及護送服務給有需要的回鄉長者。

- 3.1.5 應改善原住公屋的長者申請房屋委員會的保證書的手續，保證他們一旦回港定居，能獲發回公屋單位居住。**參加計劃長者若是公屋住戶，他們必須在離港前交回所租住的公屋單位。而房委會會發給保證書，保證若他們決定返港定居，仍會獲發回公屋單位居住。然而，目前房委會需待長者交還房屋後一至三個月，才發出保證書並須由申請人親自領取。可是屆時長者都已回鄉，他們若要來港領取保證書可能有困難。缺乏一個可回頭的住屋保證，可能使許多想回鄉的長者卻步；因為他們會覺得一旦參加此計劃，就只有破斧沉舟，不能回頭。因此，社會福利署應與房委會商討，尋求較為便利長者的安排。

## 3.2 協助安居，頤養天年

- 3.2.1 參加計劃長者都希望回鄉與親人同住，而非集中安置。**調查發現，百分之九十的被訪長者表示他們回鄉與親人同住（表 10），並且由同住或住在附近的親人照顧起居（表 11）。我們應該尊重長者這個意願。調查結果也顯示，只有三名長者住在廣東省的敬老院（表 12）。由於大部分的長者都是回家鄉定居，而且分散在廣東省的二十一個行政區內（表 5），集中安置這些參加計劃長者並不可行。

- 3.2.2 應經常探訪回鄉定居長者，了解長者如何適應回粵後的生活，協助他們的家庭能繼續照顧長者。**按「長者定居廣東省續領綜援計劃」目前的運作方式，社會福利署委託一監察機構，每年抽出百分之五的計劃參加長者進行家訪調查，其餘則以郵遞覆核方式每年替參加者辦覆核手續。不過，參加計劃長者的健康日漸衰退，隨著年齡的增長，他們會愈來愈脆弱和依賴；這種遠距離及有限的跟進方式顯然不足夠。本會建議應探訪所有回鄉定居第一年的長者，確保他們適應新環境和收到綜援金，然後最少每兩年再探訪一次。

再者，「長者定居廣東省續領綜援計劃」的成效，取決於長者是否獲得家人妥善的照顧。可是，長者愈年邁，照顧他們的責任及難度也愈來愈大。為此，香港紅十字會作為監察機構，已在此計劃中試行「個案管理」服務模式，派社工駐廣州市，以便探訪約五十名居於當地較「高危」的長者，深入了解他們的需要，協

助他們及其家人解決照顧這些日漸衰老的長者所面對的問題，並為長者在當地尋覓適合的社會服務，以減輕家人在照顧老人的壓力。

**3.2.3 參加計劃長者及其家人最大的憂慮，是無法支付當地高昂的醫療費。**大多數回鄉長者都有多種長期病患，需定期覆診。他們一旦參加此計劃，僅能領取標準金額。所以，他們回粵後若要看病，就只有以有限的標準金額來支付當地的醫療費。如果長者需要住院留醫，他們需先付數千元人民幣按金，而後還得付數千，乃至數萬元人民幣的醫療費。如果他們無法負擔這些醫療費，就只能選擇回港就醫，甚或無法接受適當的治療，任由病情惡化。要保證「長者定居廣東省續領綜援計劃」成功，醫療問題必須解決。政府可考慮每月發給參加計劃長者一筆醫療津貼，同時應與廣東省有關部門商討可行的醫療保健計劃，在當地一些醫院定出標準收費這樣特區政府就可支付參加計劃長者在該醫院接受醫療服務的費用。如果每次都以護送長者回港來解決醫療問題，若考慮到長者的健康狀況及廣東省各區與香港的距離，護送服務並不是解決問題的適當考慮。

**3.2.4 應發給殮葬費津貼，減少長者的憂慮，也可避免欺詐個案。**目前在廣東省的殮葬收費一般由人民幣五仟元至一萬五千元，這對於長者的家庭將是一大負擔，許多參加計劃的長者也對此表示憂慮。現時本港一般領取綜援金人士一旦去世，其家人可最高獲發回港幣一萬一千七百三十元的殮葬費津貼。社會福利署若能發給「長者定居廣東省續領綜援計劃」參加者殮葬費津貼，不但能減少長者的憂慮，減輕他們家庭的負擔；也能鼓勵長者的家人在長者去世後立刻向有關部門報告，以便領取殮葬費津貼。這樣就可避免家人隱瞞長者的逝世，繼續代領綜援金的情況。本會建議社會福利署應給參加計劃長者，與在港領取綜援長者等額的殮葬金補助。

總括而言，如果特區政府願意提供多方面的支援，「長者定居廣東省續領綜援計劃」就能幫助有需要的長者，並且是他們的真正可改善生活的選擇。