

二零零五年六月十三日

資料文件

## 立法會福利事務委員會

### 為有需要的香港長者而設的社會保障援助

#### 目的

本文件旨在向委員闡述當局為香港長者提供的社會保障援助及其他形式的援助。當局通過這些援助，為香港的長者提供社會安全網。

#### 概言

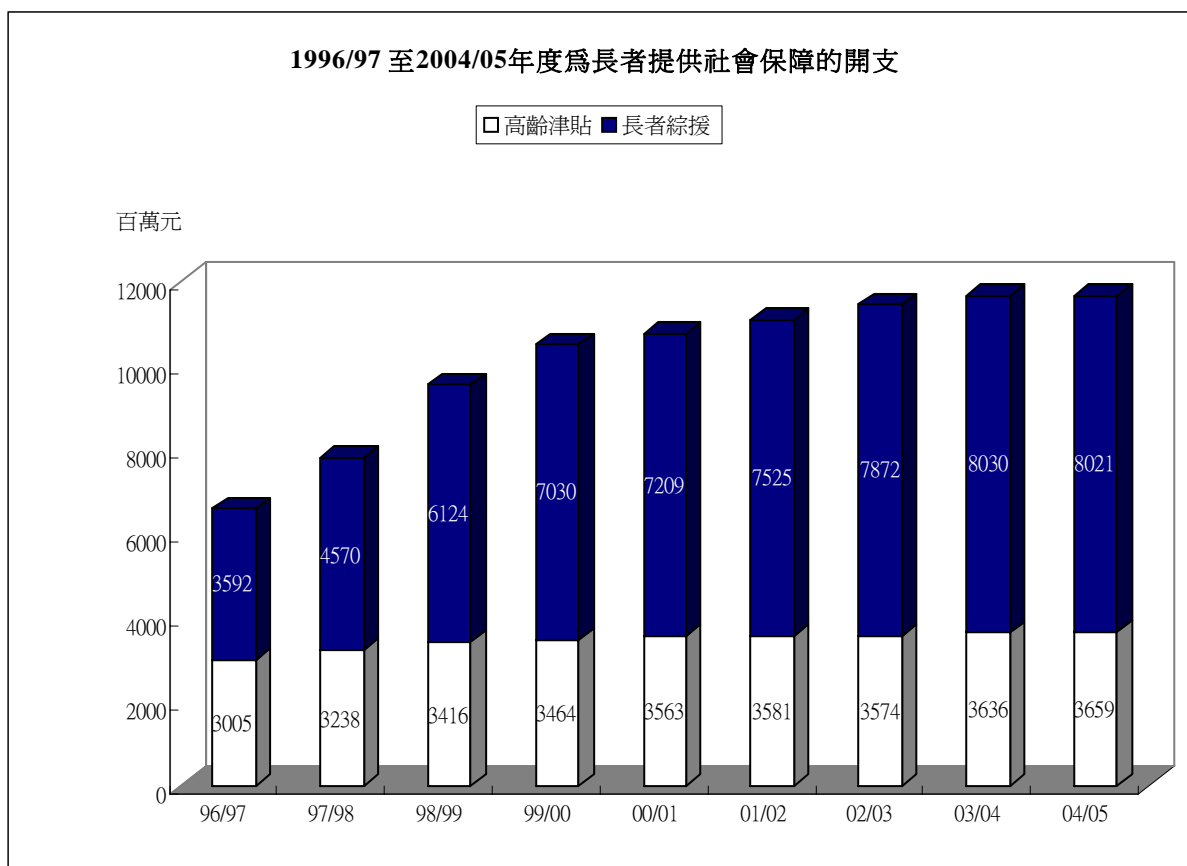
2. 目前，政府為長者提供無須供款的經濟援助，和多項獲大幅資助的服務：
  - (a) 在二零零四至零五年度，70 歲或以上的長者中，有 92% 接受綜合社會保障援助(綜援)、高齡津貼或傷殘津貼的直接援助。65 歲或以上的長者有關比例為 81%；
  - (b) 65 歲或以上的長者中，有 60% 居住在公共房屋或居者有其屋；和

- (c) 49%的公共醫院病床日數的使用者為 65 歲或以上的長者。綜援受助人可獲得免費醫療服務，而財政上有困難的長者亦可獲得費用減免。

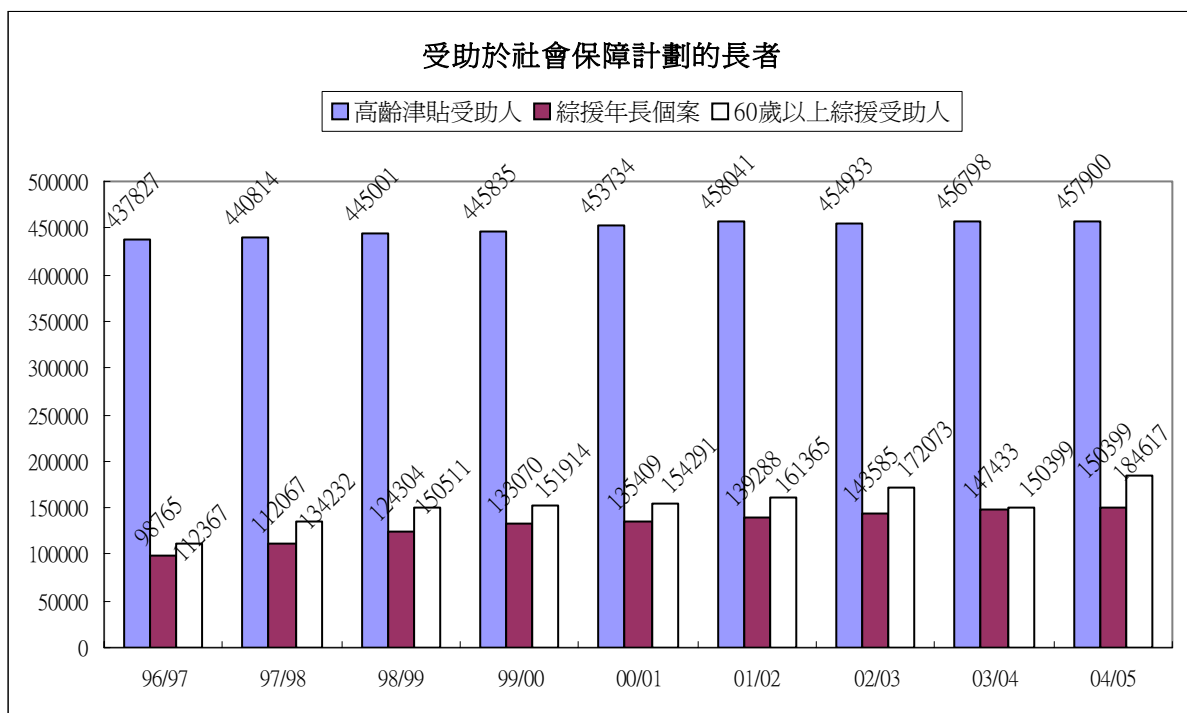
## 經濟援助

3. 政府通過各項無須供款的計劃為本港長者提供社會保障，經費均來自政府一般收入。綜援申請人主要是透過經濟狀況調查來決定其是否符合資格，而高齡津貼申請人主要是根據年齡來決定其是否符合資格。在二零零四至零五年度，本港 65 歲或以上的長者中，超過 81%(或約 67 萬人)受惠於政府的社會保障制度，而政府為長者提供的社會保障援助開支達 127 億元。如不計算傷殘津貼的支出，這年度的長者綜援和高齡津貼的支出比一九九六至九七年度上升 77%。

圖一



圖二

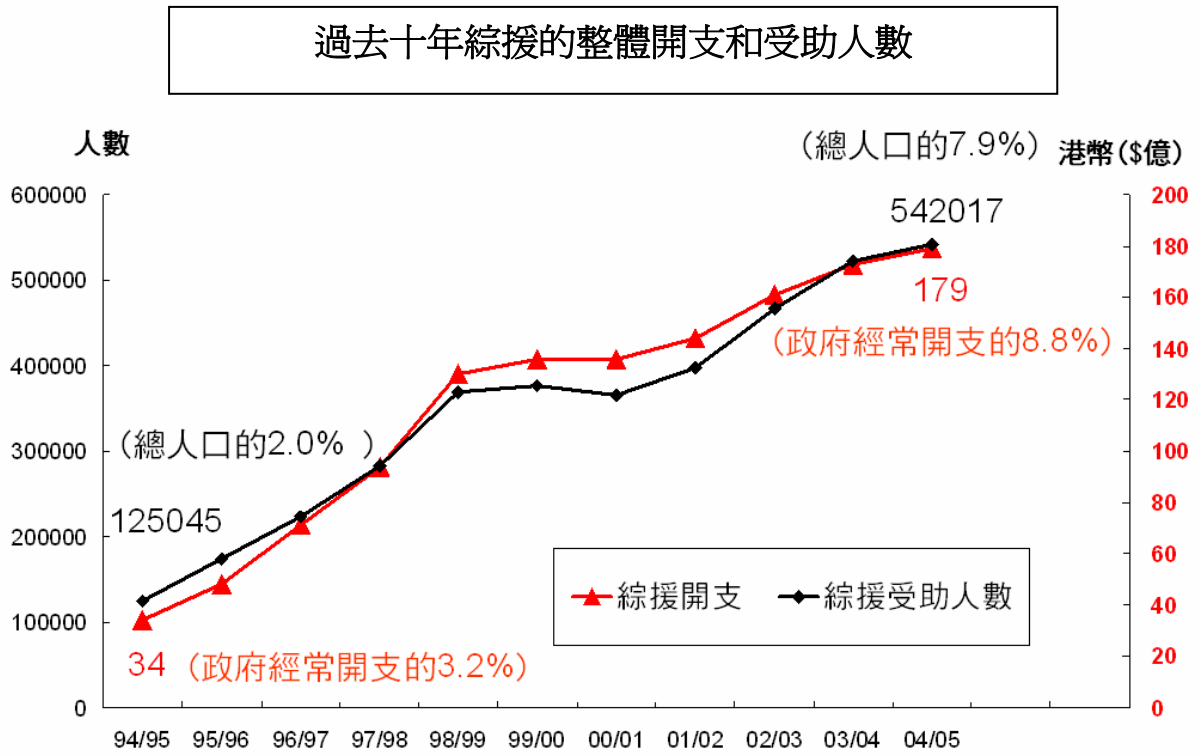


## 綜合社會保障援助

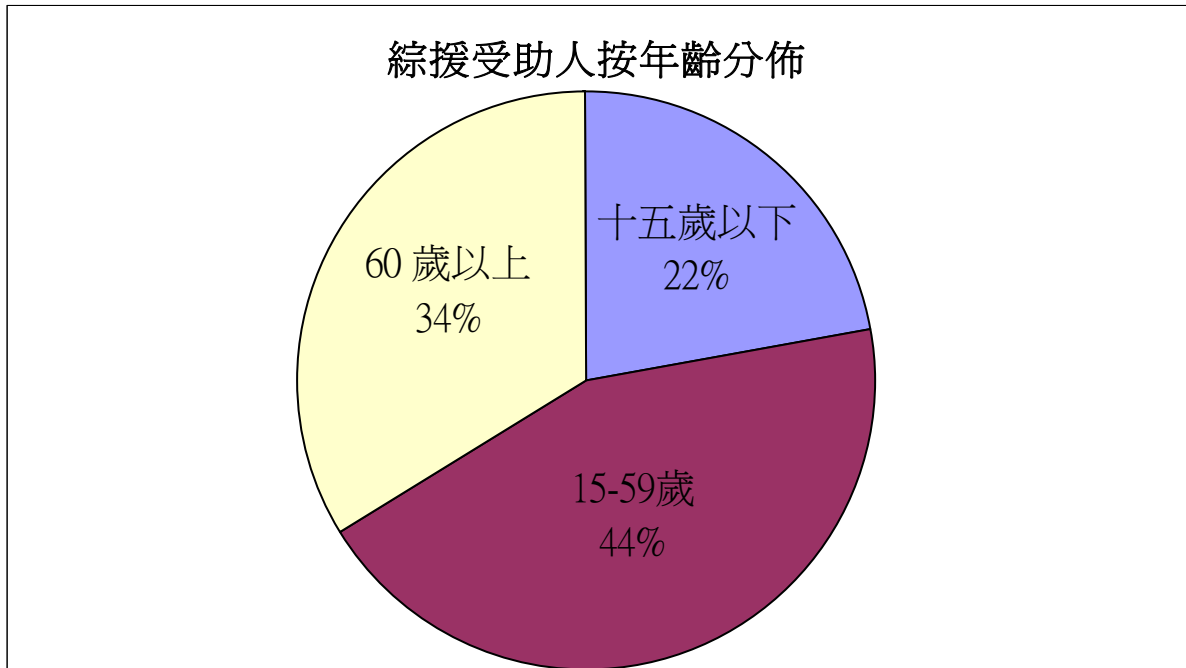
4. 在二零零四至零五年度，超過 54 萬 2 千人(或香港人口的 8%)領取綜援。當中超過 18 萬名 60 歲或以上的長者領取綜援，涉及金額約 80 億元。領取綜援長者人數佔綜援受助人總數約 34%。

5. 綜援計劃為那些在經濟上無法自給的人士提供最後的安全網。領取綜援的長者除獲發較高的標準金額以應付基本需要外，亦可因應特別需要領取特別津貼，例如租金、安老院院費、特別膳食、裝置老人緊急召援系統和支付系統月費、往返診所或醫院的交通費、眼鏡費用、牙科治療和復康用品，如輪椅和助聽器等的津貼。長者或有長者成員家庭的自住物業亦可獲豁免列入綜援的資產計算，他們亦可獲得政府醫院及診所的免費醫療服務。領取綜援的單身長者平均每月可得 3,600 元，有長者成員的四人家庭平均每月可得\$9,900。

圖三



圖四



## 公共福利金(包括高齡津貼及傷殘津貼)

6. 公共福利金計劃所提供的高齡津貼在 1973 年設立以協助家庭照顧其年老成員。這計劃與綜援計劃不同之處，在於後者規定受助人須接受經濟狀況調查，但申領高齡津貼的長者若年屆 70 歲或以上，便無須接受經濟狀況調查。年齡介乎 65 至 69 歲的長者，則須申明其收入及資產並無超過規定的限額(有關限額遠高於綜援計劃的限額)。65-69 歲的長者每月可獲發 625 元，70 歲或以上的長者則為 705 元。在二零零四至零五年度，約有 46 萬名長者領取高齡津貼，援助金額約達 37 億元。

7. 除高齡津貼外，申領傷殘津貼的 65 歲或以上長者約有 5 萬人，援助金額約達 7 億元。傷殘津貼旨在為嚴重殘疾人士每月提供津貼，以應付因殘疾而引致的特別需要。現時傷殘津貼受助人共約有 11 萬人。在二零零四至零五年度，傷殘津貼的總支出約為 16 億元。

## 其他援助方式

### 長期護理

8. 需要長期護理但能夠在家中得到照顧的長者可以使用一系列受資助的服務，例如家居照顧服務或日間護理中心／單位的日間護理服務。對於未能在家中得到充分照顧的長者，我們會向他們提供受資助的住宿照顧服務。為長者而設的受資助社區與住宿照顧服務，均獲大幅資助，亦無須供款和接受經濟狀況調查。

政府支付受資助院舍宿位的八成費用，綜援長者可從綜援金額中，支付餘下約兩成的院舍費用。現時長者亦可使用其綜援金額以支付在私家院舍的費用。

9. 二零零五至零六年度，政府提供的受資助院舍宿位、社區照顧服務和其他支援服務的預算開支約為 31.8 億元，較二零零四至零五年度修訂預算的 30.3 億元增加了 5% (亦即差不多是一九九七至九八年度 16.3 億元預算開支的兩倍)。受資助院舍宿位 (包括各類受資助安老院舍宿位、改善買位計劃宿位和合約制安老院舍資助宿位) 的數目，由一九九七至九八年度約 16 900 個，增加至二零零四至零五年度的逾 26 900 個，增幅達 60%。

### *醫療護理服務*

10. 在使用醫院服務方面，長者的病牀使用日數，佔公立醫院的病牀使用總日數約 49%。正如上文所述，綜援長者受助人可免費使用公營醫護服務。其他有經濟困難的長者，亦可申請一次過減免醫療收費或最長 12 個月的醫療收費減免。以上豁免適用於醫院管理局的所有醫院的急症部、普通科門診診所、專科門診診所、日間醫院及社康護士的服務。二零零四至零五年度，當局已向 65 歲或以上的長者提供合共 266 萬項醫療豁免，涉及總額達 2.9 億元。此外，長者如難以負擔那些證明對他們有顯著療效但卻極為昂貴的藥物，可向撒瑪利亞基金申請資助。在二零零四至零五年度，撒瑪利亞基金已向約 2 000 名長者提供合共 3,800 萬元的資助。

11. 在二零零四至零五年度用於長者的公營醫護服務開支大約為 132 億元。

### 長者房屋

12. 政府推行的公共房屋計劃為低收入家庭(包括長者)提供可以負擔的租住公屋。非綜援長者如有經濟困難，也可申請豁免租金，以減免一半租金。香港現時約有 60%的長者居住在租住公屋單位，包括資助自置居所單位。長者申請租住公屋的輪候人數，由一九九七年的 16 000 人減至目前約 5 200 人，而輪候時間亦由一九九七年的四年半縮短至現時約十個月。

13. 現時有些長者業主居於既破舊又並無升降機的樓宇，房屋署為解決他們的住屋需要，在二零零四年六月作出過渡安排，推出一項特惠方案，以恩恤理由協助這些長者業主入住長者住屋或公共屋邨內的獨立單位。

14. 香港房屋協會(房協)亦在本年二月推出樓宇管理維修綜合計劃，為居於破舊樓宇的業主提供樓宇管理維修方面的技術意見和免息貸款，以便進行樓宇保養及維修工程。房協預留了 30 億元在未來十年推行這項計劃，目標是每年可為 800 幢樓宇提供支援。計劃將有助居於破舊樓宇的長者業主解決樓宇的管理、保養和維修問題。

### 展望未來

15. 在向長者提供經濟援助方面，香港的模式參考了世界銀行



就退休保障所倡議的三大支柱：為在職人士提供強制性退休儲蓄；為有需要長者而設的社會安全網；和自願私人儲蓄。就強制性退休儲蓄的支柱而言，在二零零零年成立的強制性公積金(強積金)已為在職人士提供一個儲蓄制度，保障他們退休後的生活。至於社會安全網的支柱方面，政府已透過無需供款的直接經濟援助及提供大量資助的醫療、房屋和護理服務為長者設立全面的社會援助制度。以上的服務發展與簡單和低稅制同時並行。總括而言，政府在福利、教育和房屋的整體支出，佔總稅收接近 80%(見附件 A 的比較圖表)。

16. 與世界很多其他地方的情況相若，香港正面對人口老化的問題。現時香港男性和女性的平均壽命分別約為 79.6 歲和 84.6 歲，是世界上最長壽的地方之一。在一九八一至二零零一年間，65 歲以上的長者人口佔總人口的百分比平均每十年上升 2 至 3%；預期在未來 30 年，升幅會更快。根據最新的人口統計數字，香港 65 歲以上長者的人口預期由二零零四年的每八人中有一人，增至二零一三年的每七人中有一人和二零二三年的每六人中有一人；至二零三三年，估計每四人中即有一長者(附件 B)。以現時的使用率計算，預期在未來 30 年為長者提供的社會保障開支可能由目前的 127 億元增至 300 億元。在這期間，強積金計劃可協助令市民的退休保障來源多元化。

17. 隨着人口日益老化，我們明白有需要研究各項與長者相關的議題。長者未來的狀況，亦可能隨着教育程度的提高和家庭模式的轉變而有所改變。由於其中一些議題並非只涉及福利政策方面的考慮(例如退休保障和政府 and 私人供款如何取得平衡等)，所

以必須協調各方，謀求對策。爲此，中央政策組於二零零四年七月成立了一個老年經濟保障專家小組(小組)，制訂有關老年經濟保障的研究綱領，以探討提供退休保障的三大支柱在財政方面能否長期維持。小組已着手研究部分研究主題，例如探討本港這一代和未來長者的財政狀況及其退休計劃，預計可於二零零六年年初取得初步研究結果。

## **徵詢意見**

18. 請委員備悉本文件的內容。

衛生福利及食物局

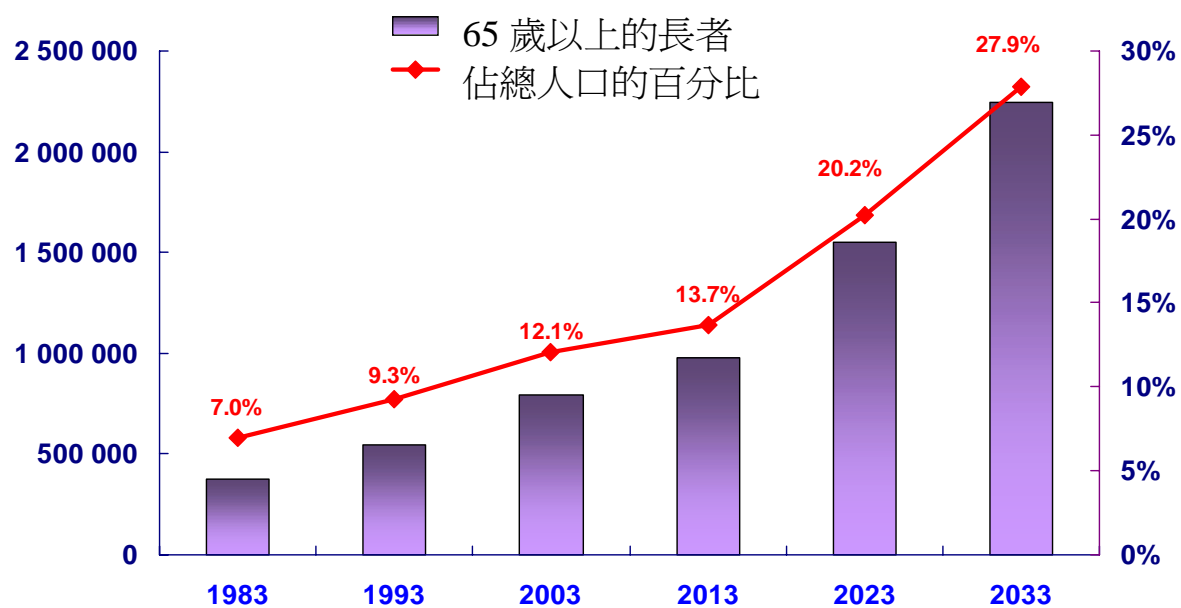
二零零五年六月

國際經濟合作暨發展組織成員國家和香港的公共社會開支  
- 佔總稅收的比例

地區	社會福利	衛生	房屋	公共社會開支	最高邊際個人稅金佔總收入的百分比 (包括社會保障的供款)
瑞士	0.697	0.260	0.007	0.96	48.2
香港	0.286	0.293	0.212	0.79	18.5
德國	0.518	0.209	0.005	0.73	64.2
英國	0.486	0.157	0.045	0.69	41
挪威	0.473	0.170	0.005	0.65	55.3
希臘	0.486	0.132	0.021	0.64	49.6
法國	0.455	0.160	0.020	0.64	48.1
波蘭	0.497	0.113	0.004	0.61	44.9
新西蘭	0.393	0.190	0.025	0.61	39
奧地利	0.474	0.131	0.002	0.61	42.9
瑞典	0.453	0.128	0.016	0.60	56.2
丹麥	0.442	0.135	0.014	0.59	62.3
澳洲	0.386	0.199	0.004	0.59	48.5
荷蘭	0.426	0.146	0.011	0.58	52
意大利	0.452	0.127	0.000	0.58	46.1
西班牙	0.418	0.157	0.002	0.58	45
芬蘭	0.450	0.114	0.008	0.57	57.4
葡萄牙	0.392	0.154	0.000	0.55	46.6
盧森堡	0.406	0.136	0.002	0.54	47.8
日本	0.333	0.209	-	0.54	47.8
比利時	0.405	0.135	-	0.54	59.3
冰島	0.323	0.201	0.003	0.53	42
美國	0.305	0.204	-	0.51	42.9
捷克	0.332	0.170	0.003	0.50	40.5
愛爾蘭	0.335	0.148	0.017	0.50	48
加拿大	0.318	0.177	-	0.49	46.4
墨西哥	0.339	0.113	0.028	0.48	31.7
斯洛伐克	0.386	-	0.000	0.39	45.9
韓國	0.154	0.103	-	0.26	41.1

來源：經濟合作與發展組織

預計的長者人口



出生時預期壽命：男性 – 79.6 歲 女性 – 84.6 歲  
 來源：政府統計處