

二零零七年十二月十八日

立法會 CB(2)624/07-08(01)號文件

資料文件

立法會福利事務委員會

長者服務小組委員會

為貧困長者提供的支援和協助

目的

本文件旨在向委員闡述政府通過經濟援助及支援服務為有需要的長者提供的安全網。

概況

2. 幫助有需要的長者並不能單靠經濟援助。我們的公共醫療系統、公共房屋計劃、長者中心以及資助的家居照顧及院舍照顧服務，是構成為有需要的長者提供支援網絡的重要一環。

3. 政府為長者提供無須供款的經濟援助及多項大幅資助的服務。在二零零六至零七年度，政府為長者提供社會保障、安老服務及醫護服務的修訂開支約為 296 億元，包括：

(a) 約 129 億元用於為長者提供綜合社會保障援助(綜援)，以及公共福利金計劃下的高齡津貼和傷殘津貼；

- (b) 約 31 億元用於為長者提供到戶或中心為本的社區照顧、支援和住宿照顧服務；以及
- (c) 約 136 億元用於由醫院管理局(醫管局)及衛生署為長者提供的醫護服務。

4. 有關援助及服務的概況和受助長者的數目如下：

- (a) 截至二零零七年年中，70 歲或以上的長者中，89%(即 570 090 名長者)正接受公共經濟援助，包括綜援(須接受經濟狀況審查)、高齡津貼(大致無須接受經濟狀況審查)、或傷殘津貼(無須接受經濟狀況審查)。65 歲或以上長者受助人的比率為 78%(即 683 947 名長者)；
- (b) 超過 50% 的長者居住於資助房屋，包括租住公屋及購置居者有其屋(居屋)計劃的單位；
- (c) 在二零零六年，49% 的公營醫院病牀日數是由 65 歲或以上的長者使用。綜援長者獲免費公共醫療服務，有經濟困難的長者可獲豁免費用；
- (d) 超過 22 000 名在社區安老的長者正接受由政府資助並無須接受經濟狀況審查的社區照顧及支援服務，包括到戶或中心為本的服務；以及

(e) 約 85% 居於安老院舍的長者獲政府資助，資助形式包括無須接受經濟狀況審查的直接資助(24 200 名)或綜援(24 500 名)。

經濟援助

綜援計劃

5. 綜援計劃旨在協助經濟上無法自給自足的人士應付基本生活需要。計劃特別照顧長者，向他們發放較高的標準金額、補助金及特別津貼（例如眼鏡、假牙、搬遷費用、往來醫院／診所的交通費、醫生建議的膳食和器材開支及殯葬津貼）。截至二零零七年十月底，60 歲或以上的長者當中約 16%(共 187 271 名)領取綜援。政府在二零零六至零七年度的有關開支為 83 億元。

高齡津貼

6. 高齡津貼是發放予 65 歲或以上合資格長者的現金津貼，以應付他們因年老而引致的特別需要。高齡津貼是從政府一般收入撥款支付，屬無須供款且大致無須接受經濟狀況審查的計劃。

7. 65 至 69 歲的高齡津貼申請人，其收入和資產不能超過規定的限額；70 歲或以上的申請人則無須接受經濟狀況審查。前者每月可獲 625 元津貼，後者每月可獲 705 元。

8. 截至二零零七年十月底，共有 468 839 名長者領取高齡津貼(約佔 65 歲或以上長者人口的 53%)。在二零零六至零七年度，有關的政府開支為 38 億元。

9. 政府現就如何為有財政困難的長者提供更適切的援助和支援，積極考慮有關意見。

傷殘津貼

10. 傷殘津貼包括普通傷殘津貼和高額傷殘津貼，為嚴重傷殘的香港居民提供無須供款亦無須接受經濟狀況審查的津貼，以應付因傷殘而引致的特別需要。

11. 截至二零零七年十月底， 65 歲或以上領取傷殘津貼的長者共有 55 545 人。普通傷殘津貼受惠人及高額傷殘津貼受惠人每月分別可領取 1,140 元及 2,280 元。在二零零六至零七年度，政府用於 65 歲或以上長者的傷殘津貼開支為 8 億元。

支援服務

(一) 公共醫護服務

12. 政府致力確保市民不會因經濟困難而無法獲得適當的醫療服務。政府提供多元化的公共醫療服務，以應付市民(包括長者)的醫護服務需求。

13. 在二零零六至零七年度，長者服務約佔醫管局服務開支的 45.5%。在二零零六年，公營醫院約 49%的總病床日數是由 65 歲或以上的長者使用。

長者健康服務

14. 衛生署一直通過轄下 18 間長者健康中心，為 65 歲或以上的長者提供綜合基層健康服務。長者健康中心的會員只需繳付 110 元的年費，便可享有多項服務，包括健康評估、身體檢查、輔導、治療及健康教育。設立長者健康中心旨在加強長者基層健康服務，提高長者的自我照顧能力，鼓勵他們培養良好的生活習慣，並加強家庭對長者的支援。綜援受助人以及有經濟困難的人士可獲豁免收費。在二零零六年，在超過 38 000 人的長者健康中心會員當中，14.1%為綜援受助人。

政府流行性感冒防疫注射計劃

15. 政府流行性感冒防疫注射計劃，為建議接受流感防疫注射的特定目標羣體免費注射流感疫苗。這些目標羣體包括居於安老院舍的長者、65 歲或以上有長期病患而在公營診所覆診的長者，以及 65 歲或以上領取綜援的長者。在二零零六至零七年度，超過 18 萬名長者受惠於政府流行性感冒防疫注射計劃。

中醫門診服務

16. 現時大部分的中醫門診服務由私人執業中醫提供，而且診金相宜。部分非政府機構亦向有需要的人士提供免費或減費的中醫門診服務。目前在公營醫療機構共有九間自負盈虧的中醫門診診所，每間診所均由醫管局與一間非政府機構和一間本地大學以三方伙伴協作模式開辦。有關中醫門診診所的數目將於二零零九年初增加至 14 間。

17. 公營中醫診所須把總診症額的 20% 分配給領取綜援的病人，並豁免他們須繳付的標準費用。過去的營運經驗顯示，參與協作的非政府機構通常樂意運用其機構資源或通過其他方式，協助上述 20% 診症額以外的綜援受助人以及低收入病人(尤其是長者)獲得中醫服務。

牙科服務

18. 政府在牙科服務方面的政策是致力通過宣傳和教育，提高市民對口腔衛生的認識，並教育他們養成良好的口腔衛生習慣，從而改善口腔健康及預防牙患。現時，衛生署在 11 間政府牙科診所免費為市民提供緊急牙科服務。在二零零六年，這些牙科診所的診症人次約為 35 000，當中大部分是長者。

醫療費用減免機制

19. 本港的公營醫療服務獲政府大幅資助。公營醫療服務的收費屬於市民可負擔的水平。綜援長者獲免費公共醫療服務。政府亦設有醫療費用減免機制，為有需要的病人提供援助，長者病人是主要受惠者之

一。在二零零六至零七年度，政府減免長者病人的醫療費用，數額達 2.77 億元，其中 2.53 億元是減免綜援長者病人的醫療費用。

20. 醫管局亦已作出特別安排，讓長者病人更易受惠於醫療費用減免機制，例如放寬長者的資產上限至每人 15 萬元(65 歲以下人士的資產上限則為 3 萬元)。除了使用普通科門診診所的非預約服務可申請一次過的收費減免外，長者病人或長期病患者亦可就專科門診診所服務及普通科門診診所的預約覆診服務，申請長達 12 個月的有限期收費減免。醫務社會工作者亦可考慮個別長者的特別需要，酌情審理收費減免申請。

21. 為了讓有需要的長者病人更易獲得醫療費用減免，醫管局及社會福利署(社署)正計劃把有限期收費減免的適用範圍，擴展至包括普通科門診診所的非預約服務。醫管局及社署計劃由二零零八年首季起實施新安排。

撒瑪利亞基金

22. 目前，公營醫院的住院費及門診診症費均獲得政府大幅資助，資助範圍廣泛，包括各類醫療服務、醫療程序和診症服務。此外，作為安全網的撒瑪利亞基金，會為有需要的病人(包括長者)提供經濟資助，用以支付不包括在公營醫院或診所的住院費或門診收費內的自資購買醫療項目或新科技項目(例如自購藥物、外科植入物／義肢，以及家用醫療設備，例如輪椅)的費用。

23. 醫管局會不斷檢討撒瑪利亞基金的運作及作出適當改善，以確保有需要的病人能夠獲得經濟資助。

長者醫療券

24. 行政長官在二零零七至零八年施政報告中公布，食物及衛生局將於二零零八至零九財政年度推出一項為期三年的試驗計劃，為 70 歲或以上長者每人每年提供五張面值 50 元的醫療券，以資助他們使用私營基層醫療服務的部分費用，包括預防性醫療服務。與此同時，現時為長者提供的公營醫療服務不會因推行這個計劃而減少。如有需要，長者仍可使用公營醫療服務。

(二) 照顧長者的心理及社交需要

推廣積極樂頤年

25. 本港現有超過 200 間長者中心，包括 41 間長者地區中心、115 間長者鄰舍中心及 58 間長者活動中心，為長者和護老者提供多元化的服務和活動，全面照顧他們的心理、社交及發展需要，提倡積極樂頤年，協助長者融入社會。這些中心提供的服務包括小組學習、外展服務、輔導服務及個案管理、社交及康樂活動、轉介合適服務、義工發展及／或護老者支援等服務。目前，本港有超過 17 萬名長者是長者中心的會員。他們只須繳交廉宜的年費及活動費用，非政府機構亦會考慮豁免有財政困難的長者有關的費用。

支援亟需照顧的長者(包括獨居及隱閉長者)

26. 附設於長者地區中心的 41 支長者支援服務隊，透過義工向亟需照顧的長者提供照顧、個人協助、輔導及支援等外展服務。現時，長者支援服務隊向約 6 萬名長者提供服務，其中約 3 萬名是獨居長者。

27. 二零零七至零八年度財政預算案增撥了 3,800 萬元經常撥款予 41 間長者地區中心及 115 間長者鄰舍中心增聘人手，以加強對獨居及隱閉長者的外展工作。當長者中心接觸到這些長者後，會嘗試與他們建立互信關係，找出他們的需要，幫助他們脫離孤寂的生活，並為他們提供所需的支援和服務。長者中心會在二零零七年底開始加強有關外展工作。

28. 我們預期加強外展服務接觸獨居及隱閉長者，會增加長者地區中心服務的需求，特別是輔導服務以及處理資助長期護理服務的申請。為協助長者地區中心應付增加了的工作量，我們會向長者地區中心提供額外資源，以加強這些服務。

29. 二零零七至零八年施政報告預留了二億元的一筆過撥款，在未來五年內協助有需要的長者改善家居環境，以提升他們的家居安全及生活質素。我們希望這項計劃能進一步喚起社會對有需要長者的關懷，使關愛長者的文化能夠在社會上廣泛植根。勞工及福利局與社署正研究推行這項支援措施的細節。

(三) 為在社區安老的長者提供資助社區照顧及支援服務

一般到戶服務

30. 我們提倡「社區安老」。部分在社區安老的長者即使未必有長期護理需要，亦會因年老而需要日常起居方面的協助。政府通過津助的非政府機構營運 60 支綜合家居照顧服務隊，為長者提供送飯、家居清潔和護送服務(稱為綜合家居照顧服務(普通個案))。使用服務的長者無須通過統一評估機制。約 70% 使用有關服務的長者以收費表上的最低收費率享用服務。

31. 二零零六至零七年度財政預算案預留了 2,000 萬元的經常撥款，以加強無須經過體格評估的長者家居照顧服務。截至 2007 年 6 月，830 個新個案已獲提供有關服務，使接受服務的個案總數增至約 17000 個。

為體弱長者提供的到戶服務

32. 為有長期護理需要的長者提供的到戶服務包括起居照顧、護理、物理治療、送飯、家居清潔和護送。這些服務由綜合家居照顧服務隊(稱為綜合家居照顧服務(體弱個案))及改善家居及社區照顧服務隊提供。現時使用這些服務的體弱長者逾 3 500 人(這些長者並無計入上文第 31 段所述使用綜合家居照顧服務(普通個案)的 17 000 人內)，其中約 60% 以收費表上的最低收費率享用服務。

33. 從以下收費表反映出，上文第 30 及 32 段所述的各類家居照顧服務收費十分相宜：

收入水平	綜援水平或以下	介乎綜援水平與 1.5 倍綜援水平之間	1.5 倍綜援水平以上
送飯服務	每餐 12.6 元	每餐 15.4 元	每餐 18.6 元
洗衣	輕	每件 0.7 元	
	中	每件 0.9 元	
	重	每件 1.8 元	
直接護理、家居清潔和護送服務	每小時 5.4 元	每小時 11.7 元	每小時 19 元

長者日間護理服務

34. 現時共有 51 個獲資助的長者日間護理中心／單位，為有長期護理需要及在社區安老的長者提供資助日間護理服務。為應付與日俱增的需求，我們會在二零零八年初在觀塘、天水圍以及東區額外提供 80 個長者日間護理服務名額，使名額總數增至 2 055 個。

護老者支援

35. 在家中安老的長者，在其照顧者暫時不能提供照顧期間(例如護老者放假)，可於津助安老院舍(假如需要留宿)或長者日間護理中心／單位(假如不需要留宿)接受暫託服務。暫託服務屬政府大幅資助的服務，並按日收費。

36. 大部份長者地區中心及長者鄰舍中心均為護老者提供支援服務，包括輔導、情緒支援、資源中心、培訓、座談會，活動、護老者小組及康復用具的租用。

37. 為了在地區上廣泛推廣基本護老知識，孕育護老文化，以及發展“護老”服務，我們在 2007 年於東區及灣仔、黃大仙及西貢，以及九龍城及油尖旺三個地區推出一項試驗計劃，向 11 間長者地區中心各提供五萬元種子基金，資助它們夥拍地區組織舉辦護老培訓課程，並招募完成該課程的人士成為“護老員”。培訓課程已於二零零七年十月推出。首年最少會有 660 人接受培訓。

38. 二零零七至零八年度財政預算案預留了 9,600 萬元推行一項為期四年的試驗計劃，為離開醫院而缺乏自理能力的長者提供綜合出院支援服務。試驗計劃的目標是加強出院長者的出院規劃，減少高危出院長者再次緊急入院比率，以及加強護老者在照顧出院長者方面的支援與培訓。計劃的目標受惠者為 60 歲或以上，並很有可能須再次入院以及在出院後需要過渡性的康復護理及／或社區支援服務的長者。

39. 首個試驗計劃會於二零零八年首季在觀塘區推行。估計在觀塘區的試驗計劃每年將可為 3 000 名高危長者提供服務，並可為 1 000 名護老者提供培訓。

(四) 為長者提供的資助住宿照顧服務

40. 政府為有長期護理需要但未能在家中得到充分照顧的長者提供大幅資助的住宿照顧服務。長者申請資助住宿照顧服務無須接受經濟狀況審查，但須通過統一評估機制。

41. 本港現時有超過 26 000 個資助安老宿位。在二零零七至零八年度，我們會增加 743 個資助安老宿位(包括 212 個在三間新落成的合約院舍內提供的宿位及 531 個向私營安老院舍購買的宿位)。長者入住資助安老宿位時繳付的月費，僅約為實際單位成本的 20%，餘下的 80%由政府支付。有經濟困難的長者可申請綜援以支付月費。約 68% 居於資助安老宿位的長者為綜援受助人。

42. 此外，另有 24 500 名長者利用綜援支付非資助安老宿位的費用。因此，共約 85% 入住安老院舍的長者獲政府資助。

(五) 房屋

43. 長者申請公屋的輪候時間，已由一九九七年的約四年半時間縮短至約一年。

44. 為了推動長者「社區安老」、鼓勵家庭成員互相扶持，以及在租住公屋建立以家庭為核心的支援網絡，房屋委員會(房委會)於二零零七年五月通過五項公屋分配優化計劃，包括「家有長者優先配屋計劃」、「天倫樂優先配屋計劃」、「天倫樂加戶政策」、「天倫樂調遷計劃」及「天倫樂合戶計劃」。

45. 根據經優化的「家有長者優先配屋計劃」和「天倫樂優先配屋計劃」，申請人的最低輪候時間已由兩年減至 18 個月。與此同時，「天倫樂優先配屋計劃」內有關申請人的地區選擇限制亦已放寬。

46. 房委會亦已放寬加戶政策，容許長者租戶的一名成年子女連同其家庭成員加入長者租戶的戶籍，以便長者得到更佳照顧。根據「天倫樂合戶計劃」的優化政策，合併戶可選擇遷往任何地區而無須通過全面經濟狀況評審和住宅業權審查。

47. 為了讓兩代家人住得更近，年青一代可申請遷往年長父母所居住的同一屋邨或其就近屋邨，反之亦然。房委會每年均會為「天倫樂調遷計劃」撥出最多 1 000 個主要位於市區或擴展市區的單位。

(六) 公共交通優惠票價

48. 公共交通營辦商(包括專營巴士公司、香港鐵路有限公司(港鐵)、香港電車、個別專線小巴及渡輪的營辦商)一向有為長者提供半費優惠或相若的折扣。個別公共交通營辦商亦有向長者提供其他形式的減費。舉例來說，由二零零六年一月二十八日起為期三年，逢星期日及公眾假期，長者可以劃一車費兩元或半費(以較低者為準)乘坐四間專營巴士公司的特定路線巴士。自二零零七年十二月二日起，長者亦可以於星期日及公眾假期以劃一車費兩元乘坐港鐵。

徵詢意見

49. 請委員備悉本文件內容。

勞工及福利局

二零零七年十二月