

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)826/15-16(04)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

福利事務委員會
2016年2月15日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃

目的

本文件旨在概述立法會及相關委員會過往就為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃(下稱"試驗計劃")所作的討論。

背景

2. 據政府當局表示，扶貧委員會轄下的關愛基金在2014年6月底推出試驗計劃，目的是為低收入家庭的護老者提供生活津貼(下稱"護老者津貼")，以補貼其生活開支，讓有長期護理需要的長者能在護老者的協助下，得到適切的照顧及繼續在社區安老。

3. 在推行為期兩年的試驗計劃期間，社會福利署(下稱"社署")按資助長期護理服務中央輪候冊上登記長者申請服務日期的先後次序分階段發信，邀請可能符合資格的護老者申請試驗計劃的護老者津貼。社署完成審批後已發信通知申請人有關的申請結果，負責提供護老者支援服務的認可服務機構隨後會聯絡合資格的護老者及其擬照顧的長者，以安排有關服務及跟進發放津貼事宜。在試驗計劃下，每名合資格的護老者可獲發放每月2,000元的津貼；如護老者同時照顧超過一名長者，則每月可獲發最多4,000元津貼。試驗計劃的撥款為1億2,600萬元，預計可惠及約2 000名護老者。

議員的商議工作

試驗計劃的內容

4. 在2014年2月10日的福利事務委員會(下稱"事務委員會")會議上，政府當局就試驗計劃的建議內容徵詢意見。部分議員表示支持試驗計劃，並詢問該計劃的護老者津貼每月最高金額。政府當局表示，當局建議每名合資格的護老者每月可獲發2,000元津貼，但該名護老者須已為受照顧長者每月提供不少於80小時的照顧，並符合試驗計劃的其他申請資格。護老者如需要同時照顧超過一名長者，並能每月提供不少於120小時的照顧時數，則每月最多可申領4,000元的津貼。

5. 對於上文第4段提及的建議護老者津貼水平會否削弱照顧長者的家庭責任和影響延續孝道的美德，部分議員關注政府當局所作的相關評估。政府當局表示，根據香港大學提供的資料，在亞洲並沒有進行過這方面的研究；希望從試驗計劃汲取的經驗會在這方面對政府當局有所啟示。

6. 然而，部分議員認為，對於來自低收入家庭的護老者，護老者津貼只是經濟上的小額補助，不會對照顧長者的家庭責任或延續孝道的美德產生任何不良影響，因此當局應採取寬鬆的做法提供津貼。這些議員察悉，政府當局建議把試驗計劃的家庭每月入息限額定於全港住戶每月入息中位數的75%或以下；他們呼籲政府當局長遠而言放寬入息限額或撤銷入息評估規定。

7. 政府當局表示，與其他地方的一些護老者津貼計劃不同，試驗計劃的擬議條件較為寬鬆。試驗計劃並無規定護老者必須是受照顧長者的家庭成員。有關長者亦無須簽字確認照顧時數。上文第4段提及的建議最低照顧時數亦會較英國和澳洲的類似計劃為低。許多其他地方(包括英國、加拿大及美國一些州份)已為護老者津貼計劃採取經濟狀況審查。為確保有效運用有限的公共資源，政府當局認為，在試驗計劃下的護老者應接受入息評估。

8. 部分議員察悉並關注到，領取護老者津貼的人士不能同時領取綜合社會保障援助(下稱"綜援")或長者生活津貼。這些議員認為，此項限制不可接受，而且會迫使護老者放棄某些經濟援助。政府當局解釋，關愛基金推出試驗計劃，旨在向那些未被納入安全網或未能受到照顧的有需要人士提供援助。因此，領取綜援或長者生活津貼的人士不符合護老者津貼的申領資格。

9. 關於試驗計劃與長者資助社區照顧服務的銜接，政府當局表示，參與試驗計劃的護老者所照顧的長者，可以申請或繼續輪候資助社區照顧服務。資助社區照顧服務的提供者會在考慮個別個案的情況和護老者可提供的照顧後，就有關長者所需的服務組合作出專業評估。舉例而言，如果長者在家已有護老者照顧，服務提供者可能會建議減少對該名長者的個人支援服務(例如家務、膳食和接送服務等)，或不會建議該名長者使用全日制的日間護理照顧服務。部分議員認為，有關安排與政府當局盡量讓長者居家安老的目標背道而馳。另有議員認為，試驗計劃不應影響獲護老者照顧的長者所接受的社區照顧服務及家居照顧服務。政府當局表示，試驗計劃不一定影響有關長者所接受的社區照顧服務及家居照顧服務。

10. 部分議員認為，試驗計劃的兩年試驗期應縮短至一年。另有議員認為，考慮到社會上對此議題的廣泛討論，政府當局應從速以常規方式推行護老者津貼計劃。至於試驗計劃的涵蓋範圍，部分議員認為應予擴大，以惠及更多護老者，而當局在試驗期結束後把計劃常規化時，不應對受惠人數設定上限。

11. 政府當局回應議員對試驗計劃建議內容的意見及關注時表示，當局會在兩年試驗計劃的推行期間進行影響和成效評估，包括收集受惠人、非政府機構、關注團體和服務提供單位等對試驗計劃的意見。視乎試驗計劃的檢討結果，政府當局會考慮應否更改試驗計劃的準則。

試驗計劃的實施和檢討

12. 立法會在2014年6月11日的會議上通過一項議案，促請政府當局採取多項措施，包括從培訓、支援及認可三大方向制訂專門的護老者政策，從而完善現時以"居家安老"為本的長期護理政策。政府當局表示已採取多項措施，包括在2014年6月底推出試驗計劃，為護老者提供支援。

13. 部分議員關注試驗計劃的推行進展，例如受惠人數、退出個案宗數，以及退出原因。政府當局表示，截至2015年3月，社署已發出約20 300封試驗計劃邀請信，並收到約2 870宗護老者津貼申請，當中有1 700宗獲審批符合資格，不符合資格有388宗，仍有441宗申請在審批當中。共有82名護老者退出試驗計劃，主要原因是受照顧長者開始接受院舍照顧服務或已離世。其他護老者退出是因為他們開始領取綜援／長者生活津貼，或護老者／受照顧長者的情況有所轉變。據政府當局表示，截至2015年6月底，試驗計劃的受惠人數為1 972人，涉及已發放津貼金額約3,554萬元。

14. 部分議員認為，殘疾人士和長期病患者的照顧者亦承受巨大壓力，並需要支援，當局不應把他們排除於試驗計劃之外。據政府當局表示，行政長官已在其2016年施政報告中宣布，會邀請關愛基金推出試驗計劃，為低收入的殘疾人士照顧者提供生活津貼。這些議員察悉，試驗計劃的經驗將有助政府當局日後制訂照顧者津貼政策；他們呼籲政府當局提供檢討試驗計劃的時間表。政府當局表示，社署於2014年10月委託香港大學秀圃老年研究中心協助進行試驗計劃的檢討工作。社署會密切注視試驗計劃的發展和服務成效評估，並因應檢討結果考慮未來路向。政府當局會在2016年2月15日的事務委員會會議上匯報試驗計劃的推行進展。

相關文件

15. 相關文件一覽表載於**附錄**，此等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處
議會事務部2
2016年2月5日

為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃

相關文件

委員會	會議日期	文件
福利事務委員會	2014年2月10日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
立法會	2014年6月11日	<u>會議過程正式紀錄</u> <u>第6至56頁</u> <u>進度報告</u>
扶貧小組委員會	2014年6月23日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
扶貧小組委員會	2014年12月16日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
財務委員會	2014年4月2日	<u>政府當局對委員就審核2015-2016年度開支預算所提書面質詢的答覆第118-119、994及1830頁</u>
扶貧小組委員會	2015年7月21日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
扶貧小組委員會	2015年10月20日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2016年1月25日 (議程第I項)	<u>議程</u>