

財務委員會討論文件

2022 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 2023 年 2 月 1 日起，把綜合社會保障援助計劃標準項目金額¹和公共福利金計劃津貼金額上調 3.7%；
- (b) 批准把公共福利金計劃申請前連續居港 1 年規定下的離港限制，由 56 天放寬至 90 天；以及
- (c) 備悉上文(a)項及(b)項估計會分別帶來每年額外 22 億 6,200 萬元及 6,400 萬元的財政承擔。

問題

我們需考慮調整綜援計劃標準項目金額及公共福利金計劃津貼金額，以及放寬公共福利金計劃申請前連續居港 1 年規定下的離港限制。

¹ 綜合社會保障援助(下稱「綜援」)計劃標準項目金額包括標準金額、補助金和特別津貼下每月膳食津貼。本文件中，綜援計劃包括綜援長者廣東及福建省養老計劃，該計劃讓選擇定居廣東省或福建省的合資格綜援受助長者繼續領取現金援助。

建議

2. 我們建議由 2023 年 2 月 1 日起，把綜援計劃標準項目金額及公共福利金計劃津貼金額(即高齡津貼、長者生活津貼²和傷殘津貼金額)上調 3.7%。現行和按建議上調後的綜援計劃標準項目金額和公共福利金計劃津貼金額載於附件 1。
3. 另外，我們建議將公共福利金計劃申請前連續居港 1 年規定下的離港限制由 56 天放寬至 90 天。

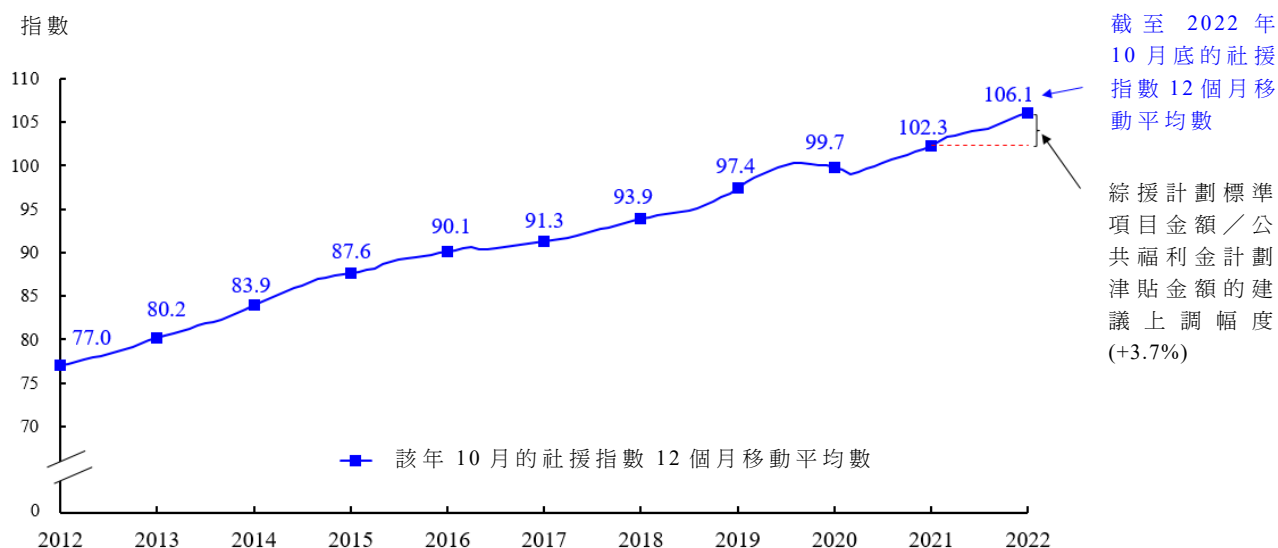
理由

調整綜援計劃標準項目金額和公共福利金計劃津貼金額

4. 根據既定機制，政府按社會保障援助物價指數(下稱「社援指數」)截至每年 10 月底的 12 個月移動平均數，比較截至上一年 10 月底的按年變動，以此為基礎調整綜援計劃標準項目金額和公共福利金計劃津貼金額。新金額由翌年 2 月 1 日起生效。
5. 如下圖所示，社援指數截至 2022 年 10 月底的 12 個月移動平均數，較截至 2021 年 10 月底的平均數累積上升 3.7%，因此我們建議由 2023 年 2 月 1 日起，把綜援計劃標準項目金額和公共福利金計劃津貼金額上調 3.7%。如建議獲財務委員會(下稱「財委會」)批准，社會福利署(下稱「社署」)會盡快完成調整電腦系統及其他預備工作，由 2023 年 2 月 1 日起向大約 150 萬名綜援受助人及公共福利金受惠人發放新金額。

² 根據公共福利金計劃下的廣東計劃和福建計劃，政府會向選擇定居該兩省的合資格長者每月發放高齡津貼或長者生活津貼。本文件中，高齡津貼和長者生活津貼包括廣東計劃和福建計劃下發放的津貼。

綜援計劃標準項目金額和
公共福利金計劃津貼金額的建議上調幅度



放寬公共福利金計劃申請前連續居港 1 年規定下的離港限制

6. 一般來說，長者希望居住在較熟悉的环境，方便與家人朋友聯繫和取得支援。部分長者年輕時由內地來港，並繼續與原居地保持密切聯繫。有些長者會於晚年選擇返回內地養老。根據政府統計處資料，截至 2021 年年底，約有 85 100 名 65 歲或以上香港永久性居民通常在廣東省居住。

7. 公共福利金計劃設有申請前連續居港 1 年的規定，以確保計劃下的津貼發放予在申請時與香港有密切聯繫的香港居民。根據現行規定，申請人須在緊接申請日期前連續居港最少 1 年，但設有 56 天的離港寬限，讓申請人可在申請前短暫離港，例如探訪外地親友³。

8. 政府在《2021 年施政報告》提出探討放寬上述離港限制，以惠及因為不同原因而離港日數較多的香港居民，讓他們仍然可以符合公共福利金計劃的申請資格。

³ 社署署長可行使酌情權，豁免計算申請人在香港以外地方從事有薪工作或接受治療的離港日數。就傷殘津貼的申請人而言，社署署長也可行使酌情權，豁免計算申請人在香港以外地方全時間就學的離港日數。

9. 在考慮如何適度放寬上述離港限制時，我們既要小心平衡申請人短暫離港的需要，同時也須確保長期在外地居住的人士回港後不能馬上領取無須供款的公共福利金津貼，從而集中資源協助有需要的香港居民。

10. 如上文所述，公共福利金計劃申請前連續居港 1 年的規定，旨在確保計劃下的津貼發放予在申請時與香港有密切聯繫的香港居民。現時約有 120 萬名香港居民在公共福利金計劃下領取津貼。隨着人口急速高齡化，公共福利金計劃的經常開支已由 2017-18 年度的約 219 億元，大幅增加至 2021-22 年度的約 382 億元，增幅近 75%。此外，政府由 2022 年 9 月 1 日起合併普通及高額長者生活津貼，涉及的額外經常開支每年約為 8 億元。大幅放寬上述離港限制可能導致公共福利金受惠人數及津貼開支大增，因而對分配有限的公共資源以至社會保障制度的長遠可持續性帶來負面影響。

11. 考慮到以上情況，我們建議將公共福利金計劃申請前連續居港 1 年規定下的離港限制由 56 天適度放寬至 90 天，增加日數超過一半。有關建議實施後，申請人只須在申請前 1 年內在香港居住滿 275 天(即約 9 個月)，並符合其他所有申請資格(例如經濟狀況、年齡和健康狀況)，便可申請公共福利金計劃。需要符合連續居港 1 年規定的廣東計劃和福建計劃申請人也可受惠於擬議放寬。

12. 社署現正着手更新電腦系統，為落實建議作好準備。具體工作包括更改電腦系統內的規則、離港記錄計算器，以及多個程式和線上功能。有關更新工作相當複雜，而且將影響系統中所有公共福利金計劃約 120 萬個個案的資料。社署須小心作全面和詳細測試，以確保落實建議後系統可暢順運作。社署的目標是盡快完成上述工作，預計最早可在 2024 年第一季起放寬上述離港限制。

13. 社署自 2020 年 1 月起已因應疫情實施特別安排，酌情豁免計算公共福利金計劃和綜援計劃申請人或受惠人的離港日數，以應付日常跨境往來受阻的情況。換言之，在特別安排生效期間，公共福利金計劃申請人就連續居港 1 年規定而言沒有任何離港日數限制。目前特別安排仍然生效。

財政影響

14. 根據 2022 年 10 月底的個案數字，我們估計增加綜援計劃標準項目金額和公共福利金計劃津貼金額的建議，會令每年經常開支總額增加約 22 億 6,200 萬元。分項數字如下－

	億元
(a) 綜援計劃標準項目金額上調 3.7%	6.75
(b) 高齡津貼金額上調 3.7%	2.20
(c) 長者生活津貼金額上調 3.7%	11.91
(d) 傷殘津貼金額上調 3.7%	1.76
總計	22.62

15. 另外，我們預計每年約有 5 600 人受惠於放寬公共福利金計劃申請前連續居港 1 年規定下的離港限制建議，因而符合資格申請計劃或可提早符合資格。按由 2023 年 2 月 1 日起生效的公共福利金計劃津貼金額計算，涉及的額外經常開支每年約為 6,400 萬元。

公眾諮詢

16. 我們在 2022 年 11 月 14 日向福利事務委員會簡報上文第 2 及 3 段的建議，以及下文第 20 至 22 段有關綜援計劃租金津貼最高金額的安排。委員會支持這些建議。

背景

附件2 17. 綜援計劃和公共福利金計劃的簡介載於附件 2，供委員參考。政府每年按社援指數的按年變動，以此為基礎調整綜援計劃標準項目金額和公共福利金計劃津貼金額。社援指數由政府統計處按月編製，反映價格變動對綜援受助人的影響。指數涵蓋的項目與政府統計處編製的其他消費物價指數所涵蓋的項目相同，但不包括綜援計劃特別津貼涵蓋的項目和政府免費提供的項目。

18. 社援指數設有權數系統，根據綜援住戶開支統計調查所得的數據，反映綜援受助人用於個別商品和服務類別的開支佔其總開支的比重。權數系統每 5 年更新一次，以掌握綜援受助人最新的開支模式。最新基期為 2019-20 年度。

19. 與此同時，根據獲轉授的權力，綜援計劃和公共福利金計劃的財政限額、特別津貼及其他津貼每年按相關物價指數的變動作出調整。

綜援計劃租金津貼最高金額

20. 綜援住戶可獲發租金津貼，以應付住屋開支。每月津貼金額相等於該住戶實際支付的租金或租金津貼最高金額，以較低者為準。租金津貼最高金額按符合領取綜援資格的住戶成員人數釐訂。

21. 政府會計及甲類消費物價指數中私人房屋租金指數(下稱「租金指數」)截至每年 10 月底的 12 個月移動平均數，比較截至上一年 10 月底的按年變動，考慮調整租金津貼最高金額。新金額會在翌年 2 月 1 日，與經調整的綜援計劃標準項目金額和公共福利金計劃津貼金額同時生效。財委會已授權財經事務及庫務局局長批准租金津貼最高金額的修訂。

22. 租金指數截至 2022 年 10 月底的 12 個月移動平均數，較截至 2020 年 10 月底的平均數(即訂定現行租金津貼最高金額的基礎)累積下跌 1.8%，即較截至 2021 年 10 月底的數字進一步下跌 0.6%。儘管根據上文第 21 段所述的機制，租金津貼最高金額應相應下調，惟我們注意到疫情演變、具挑戰的經濟狀況及不確定的外圍環境，均會影響香港短期內的經濟增長。面對這些不確定因素，綜援受助人將繼續是最需要經濟援助的其中一羣。因此，政府認為應把租金津貼最高金額維持在現行水平(詳情載於附件 3)。上述安排涉及的財政影響估計為 2,620 萬元，佔 2022-23 年度綜援計劃預算經常開支(244 億元)約 0.1%。

附件 3

調整後的綜合社會保障援助(下稱「綜援」)計劃標準項目金額和
公共福利金計劃津貼金額¹

綜援計劃

A. 標準金額

1. 長者和非健全受助人

	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) 長者				
健全／殘疾程度 達 50%	3,915	3,685	4,060	3,820
殘疾程度達 100%	4,730	4,180	4,905	4,335
需要經常護理	6,655	6,100	6,900	6,325
(b) 健康欠佳／殘疾 的成人				
健康欠佳／殘疾 程度達 50%	3,915	3,685	4,060	3,820
殘疾程度達 100%	4,730	4,180	4,905	4,335
需要經常護理	6,655	6,100	6,900	6,325
(c) 殘疾兒童				
殘疾程度達 50%	4,400	3,830	4,565	3,970
殘疾程度達 100%	5,215	4,665	5,410	4,840
需要經常護理	7,135	6,585	7,400	6,830

¹ 數字調整至最接近的 5 元。

2. 健全受助人

	現行金額 (每月) (元)	建議金額 (每月) (元)
(a) 成人		
<i>單親人士／須照顧家庭人士</i>		
— 有不超過 2 名健全成人／兒童的家庭	2,990	3,100
— 有 3 名健全成人／兒童的家庭	2,705	2,805
— 有 4 名或以上健全成人／兒童的家庭	2,395	2,485
<i>其他</i>		
單身人士	2,755	2,855
家庭成員		
— 有不超過 2 名健全成人／兒童的家庭	2,455	2,545
— 有 3 名健全成人／兒童的家庭	2,215	2,295
— 有 4 名或以上健全成人／兒童的家庭	1,975	2,050
(b) 兒童		
單身人士	3,315	3,440
家庭成員		
— 有不超過 2 名健全成人／兒童的家庭	2,745	2,845
— 有 3 名健全成人／兒童的家庭	2,460	2,550
— 有 4 名或以上健全成人／兒童的家庭	2,200	2,280

B. 補助金

	現行金額 (元)	建議金額 (元)
1. 每年長期個案補助金(為年老、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)		
— 有 1 名這類合資格成員的家庭	2,445	2,535
— 有 2 名或以上這類合資格成員的家庭	4,890	5,070
2. 每月單親補助金	390	405
3. 每月社區生活補助金(為非居於院舍而年老、殘疾或經醫生證明為健康欠佳的受助人或 60 至 64 歲身體健全的成人受助人而設)	370	385
4. 每月院舍照顧補助金(為居於非資助院舍而年老、殘疾或經醫生證明為健康欠佳的受助人而設)	370	385
5. 每月交通補助金(為 12 至 64 歲，經醫生證明殘疾程度達 100%，或需要經常護理的嚴重殘疾人士而設)	315	325
6. 每月就業支援補助金(為 60 至 64 歲身體健全的成人受助人而設)	1,160	1,205

C. 特別津貼

	現行金額 (每月) (元)	建議金額 (每月) (元)
膳食津貼(為就讀全日制學校並需要在外午膳的學生而設)	330	340

公共福利金計劃

	現行金額 (每月) (元)	建議金額 (每月) (元)
A. 高齡津貼 ²	1,515	1,570
B. 長者生活津貼 ³	3,915	4,060
C. 傷殘津貼		
1. 普通傷殘津貼	1,935	2,005
2. 高額傷殘津貼 ⁴	3,870	4,010
3. 交通補助金(為 12 至 64 歲人士而設)	315	325

² 廣東計劃和福建計劃發放相同金額的高齡津貼。

³ 廣東計劃和福建計劃發放相同金額的長者生活津貼。另外，普通和高額長者生活津貼已在 2022 年 9 月 1 日合併。

⁴ 高額傷殘津貼金額定於普通傷殘津貼金額雙倍的水平，上調後將為每月 4,010 元(即 2,005 元 x 2)。

綜合社會保障援助(下稱「綜援」)計劃和公共福利金計劃

引言

綜援計劃是為因年老、患病、殘疾、單親、失業、低收入或其他原因，而在經濟上無法自給自足的人士提供最後的安全網，旨在協助他們應付基本生活需要。綜援計劃設有經濟審查，以確保有限的公共資源集中用於照顧有需要的人士。綜援計劃的經濟審查以家庭為單位，貫徹家庭成員之間互相支援的理念。公共福利金計劃則透過長者生活津貼、高齡津貼、傷殘津貼、廣東計劃及福建計劃，為嚴重殘疾或年齡在 65 歲或以上的香港居民，每月提供現金津貼，以應付因嚴重殘疾或年老而引致的特別需要。這兩項計劃均無須供款。有關人士只可申領綜援或公共福利金計劃下其中一項津貼。

申請資格和援助金額

綜援計劃

2. 綜援計劃援助金大致可分為 3 類，即標準金額¹、補助金²及特別津貼³。申請人及其家庭可領取的綜援金額根據他們的需要和情況而定。
3. 綜援計劃的援助金額是根據住戶的每月可評估入息和認可需要釐定。按綜援計劃下各項認可開支計算所得的住戶每月認可需要總額，與住戶每月可評估入息總額的差額，便是可領取的援助金額。在評估住戶的每月入息時，從工作賺取的收入和培訓或再培訓津貼可獲豁免計算為入息至特定水平，以提高受助人就業的意欲和幫助受助人應付就讀培訓或再培訓課程而需要的額外開支。

¹ 不同類別的受助人可獲發不同的標準金額，以應付生活上的基本需要。

² 補助金向特定類別的受助人發放，例如長者、殘疾或健康欠佳人士、單親家長和 60 至 64 歲的健全成人。

³ 特別津貼用以應付個人或家庭的特別需要，例如租金、學費及其他教育開支，以及復康及醫療用具費用。

4. 政府 1997 年推出綜援長者廣東省養老計劃以支援選擇到廣東定居的綜援受助長者，並在 2005 年把計劃擴展至涵蓋福建。在香港連續領取綜援不少於 12 個月並隨後選擇在粵閩兩省定居的綜援受助長者可參加上述計劃，繼續領取按月發放的綜援標準金額和按年發放的長期個案補助金，惟不能領取其他補助金和特別津貼。

5. 2022 年 10 月底有 208 496 宗綜援個案，涵蓋 290 643 名受助人。2022-23 年度綜援計劃的預算開支為 244 億元⁴，佔政府經常開支預算總額 4.3%。

公共福利金計劃

6. 公共福利金計劃按月發放下列 4 項津貼 –

- (a) 高齡津貼：發放不設經濟審查的津貼予年滿 70 歲的長者⁵；
- (b) 長者生活津貼：發放設有經濟審查的津貼予年滿 65 歲並需要經濟援助的長者⁶；
- (c) 普通傷殘津貼：發放不設經濟審查的津貼予嚴重殘疾人士；以及
- (d) 高額傷殘津貼：發放不設經濟審查的津貼予日常生活上需要他人經常護理，但沒有在政府資助的院舍(包括津助或合約院舍及參與不同買位計劃院舍的資助宿位)或醫院管理局轄下任何公立醫院及機構接受住院照顧，或在教育局轄下特殊學校寄宿的嚴重殘疾人士。

⁴ 2022-23 年度的數字為該年度預算案獲核准的撥款，並不包括用以向綜援受助人發放額外標準金額的一次性追加撥款。

⁵ 廣東計劃和福建計劃發放相同金額的高齡津貼。

⁶ 廣東計劃和福建計劃發放相同金額的長者生活津貼。另外，普通和高額長者生活津貼已在 2022 年 9 月 1 日合併。

7. 2022 年 10 月底公共福利金計劃下共有 1 174 503 名受惠人，包括 327 242 名高齡津貼受惠人、680 974 名長者生活津貼受惠人，以及 166 287 名傷殘津貼受惠人(包括 147 708 名普通傷殘津貼受惠人和 18 579 名高額傷殘津貼受惠人)。2022-23 年度高齡津貼、長者生活津貼和傷殘津貼的預算開支⁷分別為 61 億元、321 億元和 49 億元，佔政府經常開支預算總額 1.1%、5.7%和 0.9%。

⁷ 2022-23 年度的數字為該年度預算案獲核准的撥款，並不包括用以向公共福利金受惠人發放額外津貼的一次性追加撥款。

綜合社會保障援助計劃
租金津貼最高金額

合資格家庭成員人數	現行每月租金津貼最高金額(元)
1 人	2,515
2 人	4,440
3 人	5,330
4 人	6,005
5 人	6,695
6 人或以上	7,800
