

二零一三年一月二十八日
討論文件

社會保障和退休保障
專責小組文件第4/2013號

扶貧委員會
社會保障和退休保障專責小組

傷殘津貼 - 跨部門工作小組籌備匯報

目的

行政長官在競選政綱中提出「容許單肢傷殘人士申領傷殘津貼」。勞工及福利局正籌備成立跨部門工作小組(下稱“工作小組”)跟進有關課題，將成立的工作小組會向本專責小組匯報及尋求指引，亦會配合本專責小組及整個扶貧委員會的相關工作。

工作小組的成員及職權範圍

2. 工作小組已於本年一月二十一日舉行了一次預備會議，並在會上同意工作小組由勞工及福利局常任秘書長任召集人，成員來自相關的政策局(包括食物及衛生局及財經事務及庫務局)及部門(包括社會福利署(下稱“社署”)、衛生署、勞工處及政府統計處)及醫院管理局(下稱“醫管局”)。詳細的成員名單見附件一。有需要時，工作小組會邀請其他政策局／部門／相關機構的同事參與有關工作。

3. 工作小組全名為「傷殘津貼檢討跨部門工作小組」，其職權範圍如下：

(a) 鑑於行政長官在競選政綱中提出「容許單肢傷殘人士申領傷殘津貼」，工作小組會檢討申領傷殘津貼的資格，並就不同方案對政策、執行、財政及其他相關影響作出評估及提出建議；及

(b) 就上述事宜，工作小組會向扶貧委員會社會保障和退休保障專責小組匯報及按需要尋求指引。

傷殘津貼背景及現況

4. 傷殘津貼於一九七三年開始實施，是一項不設經濟審查的現金津貼，目的是協助嚴重殘疾的香港居民應付其因該等殘疾情況而引致的特別需要。

5. 高額傷殘津貼申請人除了須符合下述的申領資格外，還須經由衛生署或醫管局醫生評定為在日常生活中需要他人不斷照顧，但並沒有在受政府資助的院舍(包括津助/合約院舍及參與不同買位計劃院舍的資助宿位)或醫管局轄下的公立醫院及機構接受住院照顧，或在教育局轄下的特殊學校寄宿。

6. 傷殘津貼申請人須經由衛生署或醫管局醫生(或在極為特殊情況下由私家醫院註冊醫生)評估其殘疾情況屬傷殘津貼下定義的嚴重程度(即《僱員補償條例》(第282章)附表1所列出各項相等於喪失100%賺取收入能力的損傷)，而該情況將持續不少於六個月；雖然醫生在評定申請人的殘疾情況時會參考該附表，但這準則屬醫學專業評估，與申請人實際是否有就業無關。

7. 現時傷殘津貼計劃亦容許醫生在上述情況以外，考慮申請人因其他可能導致嚴重殘疾的情況(包括器官殘障或心智機能缺陷)領取傷殘津貼，而醫生的評估是基於病人是否無能力或不能自主進行一些日常活動(例如自我照顧及處理個人衛生、維持個人的姿勢及平衡、表達自己或與別人溝通和互動等)，以致極需依賴他人協助。此外，申請人亦要滿足其他申領條件¹，才符合資格領取津貼。

8. 現時，傷殘津貼計劃包括普通傷殘津貼(每月 1,395 元)和高額傷殘津貼(每月 2,790 元)。在二零一二年十一月底，共有 146 670 宗傷殘津貼個案，該等個案的分類數字，見附件二。

9. 為跟進申訴專員在二零零九年十月發表的「社會福利署如何審批傷殘津貼及處理上訴個案」主動調查報告，社署早前成立了一個傷殘津貼計劃執行機制檢討工作小組(下稱“檢討小組”)。檢討小組就醫療評估所用的指引、表格及檢視清單，以及各有關單位處理申請的流程，作出了適當的修訂和更新，務求令醫療評估能盡量一致和客觀地進行，並能達到現時傷殘津貼的政策目的。社署已於二零一二年十二月向立法會福利事務委員會匯報檢討小組的改善建議，並已知會申訴專員。立法會福利事務委員會及申訴專員正就事件作進一步跟進，視乎有關的跟進情況，預計有關改善建議最快可於二零一三年年底前推行。值得注意的是，檢討小組的工作主要是改進現時的執行機制，與工作小組的工作並不相同。至於工作小組的工作方向，則簡報於下文第 10 至 12 段。

¹ 例如申請前的居港規定，以及沒有領取公共福利金計劃下的其他津貼或綜合社會保障援助。

工作小組的工作方向

10. 行政長官在其競選政綱中提出「容許單肢傷殘人士申領傷殘津貼」。按目前《僱員補償條例》的準則，「自膝以下起喪失一腿」並不屬嚴重殘疾，並不符合現時申領傷殘津貼的資格。

11. 工作小組認為在跟進落實行政長官建議時，亦須慎重地考慮傷殘津貼的申領資格和相關事宜，在探討方案時也須充分考慮政策、執行、財政等問題，亦須顧及對現時殘疾人士已提供的支援以及任何改動對綜援制度可能造成的影響²。因此，工作小組的主要工作方向如下：

- (a) 掌握及認知有關資料及數據，包括：
 - i. 就本地相關數據³、研究及意見進行文獻分析；
 - ii. 研究其他地方在處理傷殘津貼的安排和經驗；
 - iii. 討論是否需要作進一步／更深入調查以取得其他額外資料幫助檢討工作。
- (b) 就不同方案作出探討，包括評估可能受惠的人數及對其他政策的影響以及財政承擔，亦顧及對殘疾人士在傷殘津貼外得到的支援及服務的相關影響。

² 現時，有經濟困難的殘疾人士可申領綜援。由於綜援下需要經常護理(約等於可領取高額傷殘津貼的殘疾程度)及殘疾程度達100%(約等於可領取普通傷殘津貼的殘疾程度)的安排與目前傷殘津貼的資格相若，工作小組須研究對綜援計劃相關運作安排的可能影響。

³ 根據政府統計處在二零零六至二零零七年期間進行的一項全港性統計調查，當時全港有約361 300人身體活動能力受限制、視覺有困難、聽覺有困難、言語有困難、患上精神病、患上自閉症、有特殊學習困難及／或有注意力不足／過度活躍症；而本港的智障人士總數則介乎67 000至87 000人左右。

12. 在研究同時，工作小組亦會適當地考慮與持份者保持溝通的事宜。

工作小組及扶貧委員會的互動

13. 傷殘津貼的申領資格課題涉及複雜的定義和技術問題及不同政策局、部門及醫管局的工作。由於傷殘津貼屬於社會保障一部分，有關檢討亦可能對社會保障制度的其餘環節和福利服務構成影響，故工作小組會向本專責小組匯報及按需要尋求指引。

14. 工作小組會配合本專責小組及整個扶貧委員會的相關工作。如有需要，我們亦不排除按本專責小組的指引諮詢特別需要社群專責小組。

徵詢意見

15. 請委員備悉本文件並給予意見。

勞工及福利局
二零一三年一月

傷殘津貼檢討
跨部門工作小組

成員名單

召集人：

勞工及福利局常任秘書長

成員：

勞工及福利局

副秘書長(福利)2

康復專員

食物及衛生局

副秘書長(衛生)1

財經事務及庫務局

首席助理秘書長(庫務)
(B)

社會福利署

助理署長(康復及醫務
社會服務)

助理署長(社會保障)

勞工處

助理處長(僱員權益)

醫院管理局

總行政經理(社區及基層
健康服務)

衛生署

首席醫生(4)

政府統計處

助理處長(社會統計)

秘書：

勞工及福利局首席助理秘書長(福利)4

傷殘津貼個案分類 (2012年11月底)

	高額傷殘津貼	普通傷殘津貼	總數
	個案數目	個案數目	個案數目
肢體殘障	15,547	72,942	88,489
心智機能缺陷	3,418	50,148	53,566
聽覺極度受損	0	4,615	4,615
總計	18,965	127,705	146,670
2012-13年度開支(預算草案)*	6.7億	23.4億	30.1億

* 其中未包括向領取傷殘津貼的人士於7月份額外發放一個月的津貼金。