

关于未有领取综合社会保障援助的贫穷长者生活、健康状况及其对社会保障态度的政策文件

1. 引言

香港一如世界上很多其他地方，人口正在老化之中。65 岁或以上的人口比例，会由 2009 年中的 13%（876,000 人），增至 2024 年中的 21%（1,610,000 人），以至 2039 年中的 28%（2,380,000 人）（数据源：政府统计处：2010 年 7 月）。长者是最受贫穷问题打击的社群之一。根据政府的统计数字，目前有 351,548 名 65 岁或以上的长者生活于贫穷之中。贫穷比率高达 40%，是所有年龄组别中最高的。

香港特区政府为长者提供了两种社会保障计划：综合社会保障援助（下称「综援」）及高龄津贴。目前，给予健全长者的综援标准金额为每月 2,590 元。于 2010 年 8 月，香港人口中有 18.3%，即 1,288,300 人在 60 岁或以上，其中 14.6%，即 187,934 人正领取综援（数据源：社会福利署，2010 年 8 月）。

另一方面，香港 65 岁或以上的长者可以领取政府提供的高龄津贴（但不可同时领取综援）。高龄津贴分为两种：普通高龄津贴（为 65 至 69 岁的长者而设，申请者需接受入息及资产审查）及高额高龄津贴（为 70 岁或以上的长者而设，申请者无需接受入息或资产审查）。高龄津贴的金额划一为每月 1,000 元（由 2009 年 1 月 1 日起）。于 2010 年 8 月，共有 500,145 名长者（即香港所有长者中的 38.8%）领取高龄津贴（数据源：社会福利署，2010 年 8 月）。

总括而言，于 2010 年 8 月，香港有 688,079 名长者（即香港所有长者中的 53.4%）受惠于综援或高龄津贴计划。

除了现正领取综援或高龄津贴的长者外，仍有为数不少的贫穷长者符合申领综援的资格，但却未有领取此项援助。他们不少正陷于赤贫之中，未能获得政府及社会给予足够的关注和保障。由于过去未有任何调查研究此香港群体的状况，乐施会委托政策二十一有限公司，研究贫穷长者这个特定群体的生活及健康状况，以至他们对社会保障的态度。我们期望，此项研究可为他们的困境提供新的审视角度，藉此达致减贫的目标。我们最终的目标，在于呼吁政府及相关的持份者携手合作，为香港的长者提供足够的社会保障。

2. 调查方法

2.1 目标受访者

调查的目标受访者为年龄于 60 岁或以上、有资格领取综援但未有申领的长者。

2.2 家庭住户调查

此次研究所需的数据以面对面形式的家庭住户访问收集。由于目标受访者不大可能平均分布于全香港，调查集中于 60 岁或以上人口比例较高，以及低收入家庭住户比例较高的地区进行。此举有助减低调查所需的样本数目。

调查根据 2006 年中期人口统计中各地区 65 岁或以上¹人口比例及平均每月家庭住户入息中位数的资料，挑选出十个有较高比例长者及低收入家庭住户的选区。该十个选区详列于附录表一。调查结果因此反映生活于该十个选区长者的情况。此外，调查也访问了深水埗区及油尖旺区约十名街头露宿者，以收集有助此研究的质量性资料。

2.3 调查结果

调查于 2010 年 7 月 24 日至 8 月 23 日之间进行。撇除未有人居住或单位内没有目标受访者的 10,472 个居住单位，调查找到 728 个有目标受访者的居住单位，其中有 541 人接受了访问，响应率为 74%。在每一个选定的单位内，会有一名 60 岁或以上的长者接受访问。调查的相关数据详列于附录表二。

3. 受访者背景资料

3.1 目标调查对象

调查结果显示，有 12.7% 的 60 岁或以上长者有资格领取综援，但却未有申领，约有 16.9% 则正领取综援，另外 70.5% 则不符合资格（参看附录图一）。

根据此项调查，有 16.9% 的 60 岁或以上长者正领取综援，此数字与香港 2008 年 8 月时 60 岁或以上长者领取综援的实际百分比（14.6%）颇为接近。因此，我们估计，符合申领综援资格但又未作申请的 60 岁或以上长者约有 163,614 人（1,288,300 X 12.7%）。香港不应忽视这群贫穷长者。

在有资格领取综援而未有申请的受访者（估计有 163,614 人）中，约 80.4% 无意申请综援，另外的 19.6% 则有意申请或过去曾作申请。

3.2 社会及经济特征

年龄：在接受调查的 541 名目标受访者中，10.2% 为 60 至 64 岁，13.3% 为 65 至 69 岁，15.7% 为 70 至 74 岁，60.8% 为 75 岁或以上。与香港平均的人口年龄分布比较，受访者中 75 岁或以上的比率（60.8%）较香港的平均比率 33.3% 为高（参看附录表三）。

性别：女性受访者的比率（60.6%）远较男性的为高（39.4%），也高于香港的平均比率（51.7%）（参看附录表四）。

¹ 由于未能获得各选区 60 岁或以上人口的数字，此次调查以 65 岁或以上人口的数字作为参考指针。

婚姻状况：约一半（50.5%）受访者为已婚人士，另外 40.7% 已经丧偶，4.3% 已离婚或分居，3.7% 则从未结婚。与香港丧偶人士的平均比率（25.1%）比较，调查受访者丧偶的比率偏高（参看附录表五）。

子女：大部分受访者均有子女（92.4%），只轻微高于香港的平均比率（90.3%）（参看附录表六）。

教育程度：约 45.7% 的受访者只有低于小学或以下的教育程度，42.7% 有小学程度，约 9.8% 具有中学 / 预科程度，而有 1.8% 则有大专学历。受访者的教育程度大幅低于香港的平均比率（参看附录表七）。

家庭住户结构：约 17.0% 受访者与配偶及子女同住，只与配偶或子女同住的有 35.2%，另有 17.0% 则与并非配偶或子女的人同住。受访者独居的比率大幅高于香港的平均数字（参看附录表八）。

居所类别：约 95.6% 受访者居住于公共屋邨，2.6% 于私人永久性房屋 / 资助出售单位。与香港平均数字相较，受访者居住于公共屋邨的比率显著较高。这可能因为居住于私人永久性房屋 / 资助出售单位的长者符合领取综援资格的可能性较低（参看附录表九）。

总结：值得注意的是，与全香港所有长者的背景资料比较，调查受访者在 75 岁或以上、丧偶、独居、居住于公共屋邨及教育程度低的比率高。

4. 健康状况

约 25.1% 的调查受访者表示本身的健康状况「不大好」或「不好」，另外有 35.1% 表示健康状况只是「普通」（参看附录表十）。

约 78.0% 受访者表示本身有长期病患（参看附录表十一）。

在调查前的六个月内，约有 10.2% 目标受访者曾入院留医（参看附录表十二）。

5. 生活状况

5.1 对生活状况的观感

为了掌握受访者对本身生活状况的观感，调查安排了六条运用李克特量表(Likert Scale) 十个等级量度方式的问题，「1」代表「完全不足够」，「10」则代表「完全足够」。调查显示，60.2% 受访者认为本身拥有足够金钱（给予 6 分或以上）应付日常社交活动费用，72.6% 认为拥有足够金钱应付医药费，购买一日三餐及日常食品在这方面的比率为 75.6%（参看附录表十三）。

整体而言，大部分受访者满意本身目前的生活状况：72.6% 给予 6 分或以上，平均值为 6.6（参看附录表十三）。

5.2 与子女的关系

在有子女的受访者中，87.9% 表示与子女的关系良好（以李克特量表十个等级的

量度方式，评分达 6 分或以上，「1」代表「非常差」，「10」则代表「非常好」
(参看附录表十四)。

5.3 快乐程度

约 53.7%受访者认为自己的人生快乐，而有 17.4%则表示不快乐。以李克特量表七个等级的量度方式，「1」代表「完全不快乐」，「7」则代表「完全快乐」，平均评分为 4.6 (参看附录表十五)。

5.4 寻找帮助或意见

当受访者遇上财政或情绪问题时，接近一半 (49.5%) 表示会找子女帮助或提供意见，而约 36.2%则表示会找配偶，只有 8.1%会向社会服务机构寻求帮助或意见 (参看附录表十六)。

6. 对综援的了解

6.1 对生活保障的态度

关于「养儿防老」的传统观念，若以李克特量表十个等级的量度方式，评分达 6 分或以上，「1」代表「完全不认同」，「10」则代表「十分认同」，分别有 78.0% 及 55.3%的受访者认同子女应供养父母及养儿可以防老。不过，只有 39.0%受访者认同父母不应成为子女的负担。受访者的平均评分参看附录表十七。

谈到自食其力的传统价值，分别有约 63.7%及 57.0%的受访者认同想自食其力，不想成为社会的负累，以及若有合适工作，应工作养活自己。值得注意的是，大部分受访者仍秉持自食其力的传统信念和道德观 (参看附录表十八)。

对于「社会保障是公民权利」的概念，分别有约 87.7%及 84.5%的受访者认同，由于长者曾为香港的发展作出贡献，应有权享用政府提供的经济援助，以及若子女能力不足以供养父母，政府应该提供援助。此外，约 79.4%受访者认同社会有责任为长者提供生活保障。但是，另一方面，只有少于一半 (43.2%) 受访者认同，日后需要照顾时，政府比家人更可以依赖 (参看附录表十九)。

6.2 对综援的认知及申请手续的了解

对综援的认知：约 91.5%受访者曾听闻过「综援」，只有 8.3%未有听闻。在听闻过综援的受访者中，分别有约 61.6%及 30.1%透过传媒及邻居得悉综援 (参看附录表二十)。

对申请手续的了解：只有 27.0%受访者表示，他们了解综援的申请资格 (以李克特量表十个等级的量度方式，评分达 6 分或以上，「1」代表「完全不了解」，「10」则代表「完全了解」)。此外，约 70.6%受访者认为申请综援的手续复杂 (以李克特量表十个等级的量度方式，评分达 6 分或以上，「1」代表「非常不复杂」，「10」则代表「非常复杂」) (参看附录表二十一)。

6.3 对综援的看法

对综援的社会功能的观感：分别有约 84.8% 及 82.1% 受访者认同，领取综援是基于自己有实际需要，以及综援可以帮助有需要人士作为基本生活保障。此外，也分别有约 76.5% 及 72.3% 受访者认同，提供综援是政府对贫穷人的责任，以及申领综援是市民应有的权利（参看附录表二十二）。

对申领综援的意见：约 74.5% 受访者表示，他们若非走投无路，都不会申领综援。约 34.8% 受访者认同，不申领综援是「有骨气」的表现。不过，分别只有约 34.9% 及 31.2% 受访者认同，申领综援人士是社会的包袱，以及他们要承受周遭的歧视及误解（参看附录表二十三）。

6.4 申请综援

在调查的 541 位受访者中，只有约 7.2% 过去曾申请综援。约 80.4% 受访者从未作申请，也无意申请。不过，也有 12.4% 过去未作申请的受访者有意申请综援。社会应特别关注这群贫穷的长者。

不申请综援的原因：对从未申请综援，而又无意申请的受访者来说，不申请的原因包括获得子女供养（64.3%）、希望自力更生（34.0%），以及情愿找其他方法，不想单靠综援（18.3%）。另一方面，从未申请综援，但却有意申请的受访者，未作申请的原因为获得子女供养（37.1%）、不清楚申请程序（31.7%），以及希望自力更生（25.4%）（参看附录表二十四）。

是否申请综援的考虑因素：约 60.6% 受访者表示，若果子女无法供养自己，就会考虑申请综援；约 32.7% 表示若不能照顾自己就会考虑，其次为「耗尽积蓄」（27.5%）、「子女失业」（22.7%）及「健康出现问题」（21.6%）（参看附录表二十五）。

7. 入息与开支

7.1 每月个人入息的来源及金额

约 81.0% 受访者表示，每月个人入息的其中一个来源为高龄津贴（金额为 1,000 元）。约 74.7% 获得子女 / 女婿 / 媳妇 / 孙儿 / 外孙给予生活费（平均金额为 2,681 元）。受访者的每月个人平均入息则为约 3,359 元（参看附录表二十六）。

其他入息来源：受访者除了工作收入外，有约 81.0% 领取高龄津贴，有 71.5% 获得子女给予生活费，22.7% 拥有储蓄（参看附录表二十七）。

总结：受访者的三个主要入息来源为：甲）高龄津贴；乙）子女 / 女婿 / 媳妇 / 孙儿 / 外孙给予的生活费；丙）储蓄。他们的每月个人平均入息为约 3,359 元。

7.2 由受访者支付的每月开支

分析受访者要自行支付的日常开支，按百分比计算，分别有约 87.8% 及 85.0% 要支付膳食费用（包括出外及在家用膳的费用）及交通费用，其次为医疗及保健费用（78.7%）及自住居所的租金（或按揭供款）费用（包括管理费、差饷及地租）

(62.6%) (参看附录表二十八)。

若以受访者开支的平均金额分析,最大宗的项目为膳食费用、自住居所的租金(或按揭供款)费用(包括管理费、差饷及地租),以及给钱予家人或其他亲人。他们平均每月分别支付 1,876 元、1,208 元及 1,071 元于这三个项目(参看附录表二十八)。

总结:从百分比及金额综合分析受访者需要支付的日常开支,最主要的四个开支项目为:甲)膳食费用(包括出外及在家用膳的费用);乙)自住居所的租金(或按揭供款)费用(包括管理费、差饷及地租);丙)水费、电费、煤气费、电话费及上网费;以及丁)医疗及保健费用。每名年长受访者平均每月要支付 3,904 元。

8. 结果分析及讨论

8.1 贫穷长者入不敷支

调查的结果反映,即使受访者贫穷及每月入不敷支,并且符合领取综援的资格,他们并没有申请。这是由于他们秉持「自食其力」的传统信念,例如他们想自食其力,不想成为社会的负累;以及长者若有合适工作,应工作养活自己(参看第 6.1 节及附录表十八)。此外,他们只会在不能照顾自己时,方会考虑申请综援(参看第 6.4 节及附录表二十五)。

调查显示,受访者的每月个人平均入息为 3,359 元,但他们每月的平均开支达 3,904 元(参看第 7 章及附录表二十六及表二十八),每月的差额为 545 元。受访者或会动用自己的储蓄以应付这个差额,直至耗尽储蓄。举例而言,若一名 60 岁或以上的独居长者符合领取综援的资格,其资产总额应不会超逾 35,000 元。若这名长者每月开支与入息的差额为 545 元,在约五年内就会用尽自己所有储蓄。

建基于调查的结果,我们会从两个层面——增加长者入息及缩减开支,分析现行的政策及措施应如何配合这群贫穷长者的需要。

8.1.1 增加入息

调查结果显示,受访者的三个主要入息来源为:甲)高龄津贴;乙)子女/女婿/媳妇/孙儿/外孙给予的生活费及丙)储蓄(参看第 7.1 节及附录表二十六及表二十七)。我们对此三个入息来源有以下分析:

甲) 高龄津贴

在 2007 至 2008 年间,社会上一直呼吁政府将高龄津贴金额增加至 1,000 元。为响应各界和各政党的建议,行政长官在 2008 至 2009 年度的「施政报告」中宣布,将普通高龄津贴及高额高龄津贴的金额均提升至 1,000 元,估计要在未来数年间将难以再增加高龄津贴金额。不过,对高龄津贴的申请资格作某些修订仍然可行。举例而言,可以放宽申领者离港时限。此项修订可让更多有需要的长者受惠,因

为高龄津贴为不少长者的主要入息来源。

乙) 子女给予的生活费

由于受访者来自贫穷家庭（符合领取综援的资格），期望他们的子女给予更多生活费，是不切实际的，尤其是在目前的经济状况。

丙) 储蓄

调查结果显示，大部分受访者（93.5%）并没有就业。其中 84.2% 已没有工作 9 年或以上。因此，期望这批贫穷长者有更多个人储蓄也是不切实际的。

8.1.2 缩减开支

调查结果显示，受访者四项主要开支为：甲) 膳食费用（包括出外及在家用膳的费用）；乙) 自住居所的租金（或按揭供款）费用（包括管理费、差饷及地租）；丙) 水费、电费、煤气费、电话费及上网费；以及丁) 交通费用及医疗和保健费用（参看第 7.1 节及附录表二十八）。我们对此四项开支有以下分析：

甲) 膳食费用

食物银行：行政长官于 2008 年 7 月宣布，会为社会福利署预留 1 亿元，作为与非政府组织合作为穷人提供额外食物援助之用。目前，已有五个服务项目（所谓「食物银行」）在进行。项目的目标受惠者为经核实不能应付日常食物开支的个人或家庭，包括失业人士、低收入社群、新移民、露宿者，以及在过去多年未能受惠于政府纾困措施的人。每位受助者最多获得六星期的食物援助。在 2009 至 2010 年度（以 2010 年 8 月底计算），此项计划的总受惠人数达 35,700。

关于食物援助项目，至少有两点值得注意：首先，根据香港社会服务联会最近所作的调查，只有 11.0% 受助者为长者。第二，此项计划仅属短期、临时及过渡性质，只为有需要的个人及家庭提供最多六星期的食物援助。因此，食物银行不能协助贫穷长者长远地减低其膳食的开支。

综合家居照顾服务：调查结果显示，大部分受访者（71.7%）认为本身的健康状况「非常好」、「很好」或「普通」（参看第 4 章及附录表十）。这一群健康相对较为理想的长者，可以选择由「综合家居照顾服务」队伍提供的膳食送递服务。不过，此项服务对减低这群长者的膳食开支帮助不大。首先，膳食送递服务的收费约为每餐 20 元，与受访者的平均膳食开支差不多（参看附录表二十八）。换言之，他们使用此项膳食送递服务并不能大量节省金钱。其次，由于膳食送递服务的菜色是特地为体弱长者而设计，可能对相对较健康的长者来说并不吸引。

总括而言，目前政府并没有提供有效的措施，协助贫穷长者减低其膳食开支。

乙) 租金费用

调查结果显示, 95.6%受访者居住于公共屋邨(参看第 3.2 节及附录表九)。目前, 香港房屋委员会设有「租金援助计划」, 旨在为面对财政困难的公共房屋租户提供租金宽减。按照现行政策, 公共房屋租户若符合资格, 可申请租金援助, 以宽减 25%或 50%的租金。符合资格的长者家庭(即家庭中所有成员均在 60 岁或以上)可获宽减租金 50%。由 2007 年 8 月至 2009 年 3 月, 约有 7,000 个长者家庭受惠于「租金援助计划」。

对于居住于私人房屋的长者, 香港房屋委员会设有「长者租金津贴计划」。该计划于 2001 年试办, 为申请的长者提供现金租金津贴, 以取代供应公共房屋予他们。不过, 房屋委员会于 2003 年 9 月决定逐步撤销此项试验计划, 已停止接受新申请。

丙) 水费、电费、煤气费、电话费及上网费

除了水务署外, 其他公共事业机构, 包括中电控股有限公司、香港电灯有限公司、香港中华煤气有限公司、香港蚬壳有限公司(石油气)及电讯盈科有限公司均与香港社会服务联合会合作, 为有需要的长者提供优惠计划。

丁) 交通费用

公共交通营办商, 包括各专利巴士公司及香港铁路有限公司, 已为长者提供车票半价优惠。除此以外, 这些公司也在限定时段内, 于公众假期、星期六、星期日及 / 或星期三推出 2 元长者优惠票。举例而言, 长者可在星期三、星期六及公众假期(但星期日不包括在内)以 2 元票价乘搭港铁, 直至 2011 年 8 月 31 日。九龙巴士有限公司及龙运巴士有限公司也为长者在星期日及公众假期提供 2 元的优惠票价, 直至 2011 年 1 月 31 日。

戊) 医疗及保健费用

长者医疗券试验计划: 政府于 2009 年 1 月起, 开始推行为期三年的试验计划, 为 70 岁或以上的长者, 每年提供五张医疗券, 每张价值 50 元, 以津贴他们使用私营医疗服务的部分开支。行政长官在 2010 至 2011 年的「施政报告」中宣布, 政府会预留 10 亿元以扩展或加强此项试验计划。我们的调查结果显示, 受访者平均每月要支付 372 元医疗及保健费用(参看附录表二十八)。很明显, 五张总值 250 元的医疗券, 对于帮助长者支付其医疗及保健费用, 实属杯水车薪。

医疗收费减免: 目前, 没有领取综援的市民因经济困难无法负担医疗收费, 若符合医院管理局所订的两项财政条件, 即可申请收费减免。该两项条件为: 病人的每月家庭入息, 不超过适用于其家庭人数的住户每月入息中位数的 75%; 以及病人的家庭资产总值低于适用于其家庭人数的指定上限。举例而言, 一人家庭的入息上限为 4,875 元, 资产上限则为 150,000 元(2010 年第二季度数字)。

关于医疗收费减免机制, 至少有三点值得探讨: 首先, 我们的调查结果显示,

约 78.0%的受访者表示有长期病患（参看第 4 章及附录表十一）。不过，此项减免的最长期限只为 12 个月，很明显并不足够。第二，申请程序相当复杂，申请者需要提交大量证明文件。第三，并非有很多长者可受惠于此项计划。根据政府的统计数字，在过去数年内，能获得医疗收费减免的长者数目，只占成功申请者总数的 35%。

长者健康中心：卫生署目前透过辖下 18 所长者健康中心，为 65 岁或以上的长者提供基础健康服务，会员的登记年费为 110 元。于 2009 年，服务有 38,676 名登记会员，轮候至首次登记取得服务的时间中位数约为 24 个月。每位长者要作身体检查平均需要等候超逾一年。此外，一些小区团体指出，很多长者并不知悉长者健康中心提供的服务。

牙科服务：根据卫生署 2001 年进行的口腔健康调查，超过一半非居于院舍的长者有未经治疗的蛀牙；而有一半则失去了部分牙齿，只剩下不足 20 只。在非居于院舍的长者中，接近十分一已完全没有牙齿。由于牙科检查及镶嵌假牙的收费颇高，很多贫穷长者不能负担这些服务。

目前，卫生署透过辖下 11 所政府牙科诊所向公众提供免费的紧急牙科服务。于 2006 年，约有 35,000 人使用这些服务，其中大部分为长者。在这方面，至少有两点值得探讨：首先，由于对服务的需求甚大，11 所牙科诊所并不足够。第二，虽然服务是免费的，但却只局限于紧急个案（止痛及拔牙）。此外，政府已在其 2010 至 2011 年度的开支预算中预留 2,200 万元，以推行加强基础牙科服务及推广口腔健康的建议，其中会特别关注为有需要的长者提供适当的牙科服务。

8.2 关于综援制度

调查结果显示，虽然大部分受访者（91.5%）过去曾听闻综援（参看第 6.2 节及附录表二十），只有 27.0%表示自己了解综援的申请资格。此外，约 70.6%受访者认为综援的申请手续复杂（参看第 6.2 节及附录表二十一）。

8.3 全民退休保障

香港特区政府在处理长者的退休保障问题时，依循世界银行倡议、关于长者收入保障的「三条支柱」模型：强制性的公共管理支柱（综援及高龄津贴）、强制性的私人管理支柱（强积金计划）及自愿性的私人储蓄支柱。虽然香港现在三条支柱均已建立，不过仍有不少学者及小区团体质疑，此等支柱能否为香港所有长者提供财政上可持续的退休保障。事实上，强积金计划因以下弊病而受到批评：

- 第一，由于强积金计划的投资回报通常需要 30 至 40 年方会成熟，参与的雇员在短期内不能获得任何利益以保障年长的需要；
- 第二，即使在数十年后，强积金计划内的低收入及中年的雇员由于储蓄能力不高，仍很可能不足以保障退休生活；
- 第三，香港人口中为数不少并不属于就业人口（如从事家务劳动的人及家庭照顾者），不能获得强积金的保障；

- 第四，强积金计划需要雇主及雇员承担沉重的行政费用，但却没有保证会获得相称的回报；以及
- 第五，将收入替代率（退休前及退休后的收入比率）设定为 23% 实属过低，不足以让长者在退休后维持合理水平的生活。

我们也注意到，中央政策组曾委托一个专家小组进行两项研究，一为「现在及未来长者的财务状况及退休规划住户统计调查」，另一项为「香港退休保障的三条支柱的可持续性研究」。中央政策组于 2007 年收到第一项研究的初步结果，于 2008 年收到第二项研究的，不过却从没有向公众公布结果。

9. 政策建议

知名的德勤·关黄陈方会计师行按照政府每半年公布的数字，估计政府在 2010 至 2011 财政年度结束时，将会有 730 亿元盈余。政府坐拥如此丰厚的盈余，实应采取实时行动，协助 351,548 名贫穷长者脱贫——包括目前正领取综援的（187,934 名）及有资格领取但却未有申请的（163,614 名）。为了纾解此问题，我们呼吁政府考虑以下的政策建议：

9.1 医疗及健康服务

- **长者医疗券试验计划：**由于此计划的目标在于鼓励长者更有效运用私营部门的基础医疗服务，我们呼吁政府：甲）为长者提供至少每月一张医疗券，即每年医疗券数目由 5 张增至 12 张；乙）将每张的金额由 50 元增至 100 元（即总额为 1,200 元）；以及丙）将领取的资格由 70 岁或以上降低至 65 岁或以上。
- **医疗收费减免：**政府应考虑以下措施：延长减免的最长期限、简化申请程序，以及主动向长者宣传这项计划。
- **长者健康中心：**我们呼吁政府采取措施，缩短轮候首次登记取得服务的时间，并主动向长者宣传长者健康中心的服务。
- **牙科服务：**政府已预留 2,200 万元，用以推行加强基础牙科服务及推广口腔健康的建议，其中会特别关注有需要的长者。为了有效运用这笔款项，我们建议在现有的长者健康中心内设立牙科诊所。

9.2 膳食费用：由于从中国内地进口的食品价格上涨，贫穷长者的生活肯定会受粮食价格飙升影响。根据我们的调查，低收入长者将颇大部分收入用于购买粮食，每月平均的粮食开支为 1,876 元（平均每天 60 元，每餐 20 元）。我们建议政府探讨给予长者每月 600 元（即每天 20 元）膳食援助的可行性。此项措施将有助减轻长者应付膳食开支的负担。

9.3 交通费用：香港铁路有限公司过去多年一直获得盈利，未有亏损，应履行企业社会责任，让贫穷长者有能力乘搭港铁。政府作为大股东，应确保港铁履行其企业社会责任。值得注意的是，星期日的 2 元优惠票价是港铁已推行多

年的政策，但却于 2009 年中止。我们呼吁港铁及其他公共交通机构在所有日子提供 2 元的优惠票价，并且不设时限。此举可以鼓励更多长者与家人及朋友参与社交活动。

9.4 高龄津贴：我们呼吁政府撤销普通高龄津贴的入息及资产审查，让更多有需要的长者受惠。此外，为了给予长者更大的弹性，可以离港生活，我们建议：
甲）撤销在紧接申请日前连续居港最少一年的规定；以及乙）撤销有关离港期限的规定。

9.5 租金费用：租金占了低收入长者每月开支的颇大部分。并没有申领综援的贫穷长者在公屋轮候册上的等待期间，差不多完全得不到政府任何协助。我们建议政府探讨给予公屋轮候册上的贫穷长者租金援助的可行性。此项措施可协助他们在入住公屋前，减轻租住私人楼宇的负担。

9.6 综援制度

- 由于只有小部分受访者表示明白综援的申请资格，政府应主动向有需要的长者宣传这项信息。
- 此外，由于大部分受访者认为综援的申请手续复杂，政府应主动简化有关手续。

9.7 全民退休保障

为了向香港所有长者提供足够的援助及财政上可持续的退休保障，我们呼吁政府：

- 立即研究推行全民退休保障的可行性；以及
- 提供发表中央政策组所进行的两项有关退休保障的研究的具体时间表。

问卷样本 (sample questionnaire)

乐施会

长者生活状况及其对生活保障观念调查

研究介绍

你好，我是政策二十一有限公司的访问员。我们受乐施会委托进行有关长者生活状况及其对生活保障观念调查。在今次访问中**你所提供的资料均会严加保密**，亦只会作为本研究之用；有关个别人士的资料，我们保证不会向任何人士及政府部门透露。

A. 家庭资料

A1. 住户成员人数： _____

成员编号	户主	配偶	3	4	5	6
A2. 与户主关系 1 <input type="checkbox"/> 配偶 6 <input type="checkbox"/> 前辈亲属 2 <input type="checkbox"/> 子女 7 <input type="checkbox"/> 同辈亲属 3 <input type="checkbox"/> 孙 8 <input type="checkbox"/> 晚辈亲属 4 <input type="checkbox"/> 父母 9 <input type="checkbox"/> 其他，请注明： _____ 5 <input type="checkbox"/> 兄弟姊妹						
A3. 性别 1 <input type="checkbox"/> 男 2 <input type="checkbox"/> 女						
A4. 年龄						
A5. 婚姻状况： 1 <input type="checkbox"/> 从未结婚 4 <input type="checkbox"/> 分居 2 <input type="checkbox"/> 已婚 5 <input type="checkbox"/> 离婚 3 <input type="checkbox"/> 同居 6 <input type="checkbox"/> 丧偶						
A6. 你依家有冇领取「综援」？ 1 <input type="checkbox"/> 有 (访问终止) 2 <input type="checkbox"/> 冇						
A7. 直至而家为止，你是否已经成为咗香港居民最少7年？ 1 <input type="checkbox"/> 是 2 <input type="checkbox"/> 否，你是否在2004年1月1日前已经成为香港居民？ 1 <input type="checkbox"/> 是 2 <input type="checkbox"/> 否 (访问终止)						
A8. 你的家庭总收入超不超以下显示(示咗 1)之金额？ 1 <input type="checkbox"/> 超过 (访问终止) 2 <input type="checkbox"/> 不超						
9. 据你了解，直至依家为止，你(及你的配偶)所拥有嘅资产*，包括土地 / 物业、现金、银行存款、保险计划嘅现金价值、股票同股份嘅投资，同埋其他可变换现金嘅资产，是否超过下列限额 * 包括系香港、澳门、内地或海外所拥有嘅资产。 (自住物业不计数在内) (示咗 2) 1 <input type="checkbox"/> 超过 (访问终止) 2 <input type="checkbox"/> 不超						

成员编号：_____ (刚过生日之合资格受访者)

B. 生活状况：

以下我想同你倾下你嘅消费状况，有啲题目都可能会几敏感，但希望你唔好介意，尽量回答，我哋会将你提供嘅一切数据绝对保密。

	B1.	B2.
	就以下开支，请问你 <u>自己</u> 而家需唔需要 支付呢？ 0 = 唔需要 1 = 需要 8 = 不适用	咁而家 <u>平均每个月</u> 支 付几多呢？ 1 = \$1 - \$499 2 = \$500 - \$999 3 = \$1,000 - \$1,499 4 = \$1,500 - \$1,999 5 = \$2,000 - \$2,999 6 = \$3,000 - \$3,999 7 = \$4,000 - \$4,999 8 = \$5,000 或以上
a) 自住居所租金(供楼)费用(包括管理费、差饷同埋地租)		
b) 水费、电费、煤气费、电话费(包括固网及流动电话)及上网费		
c) 膳食费用 (包括出外用膳同喺屋企用膳嘅费用)		
d) 交通费用 (包括搭车及自己揸车嘅费用；如停车场及汽油费)		
e) 医疗及保健费用(例如看医生、购买保健食品及用品)		
f) 子女教育费用		
g) 比钱屋企人或其他亲人		
h) 其他主要嘅日常生活开支(例如购买家庭用品及衣服鞋袜嘅费用、娱乐消闲及个人服务费用等)		
i) 其他开支 (请例出：_____)		
j) 总开支		

要你俾分自己，你觉得以下生活需要是否足够?(10分完全足够; 1分完全唔足够)?

- B3. 添置必要御寒衣服被铺 _____分
- B4. 购买一日三餐及日常食品 _____分
- B5. 支付医药费 _____分
- B6. 交通费用(如出街买嘢 / 去医院诊所) _____分
- B7. 平日嘅社交活动费用 _____分
- B8. 总括嚟讲，你对自己现时嘅生活俾几多分? (10分十分满意, 1分完全不满意)? _____分
- B9. 你有冇子女(如有)
- 0 有
- 1 有，你觉得自己同仔女嘅关系点呢(10分非常好; 1分非常差) _____分

B10. 在遇到问题时（例如财政、情绪问题等），你会找边个帮助或提供意见时? (可选多项)

- 父母 亲戚 社会服务机构
- 好朋友 银行 政府部门
- 兄弟姊妹 配偶 其他，请注明：_____
- 以前的住所的邻居 目前的邻居

B11. 整体来说，你认为你的人生是快乐还是不快乐?

- 完全快乐 没有快乐或不快乐 完全不快乐
- 非常快乐 颇不快乐 没有意见
- 颇快乐 非常不快乐

C. 健康状况

C1. 你觉得你而家健康情况系点呢?

- 1 非常好 2 几好 3 普通 4 唔系几好 5 唔好

	C2.	C3.	C4.
	呢半年内, 你有无睇过医生? 0 = 无 1 = 有	呢半年内睇咗总共几次?	同埋总共用咗几多钱? [请计算 <u>总共</u> 花费多少钱]
a) 急症		_____ 次	\$ _____
b) 政府医生 (包括普通科/门诊、专科门诊、街症、住院)		_____ 次	\$ _____
c) 私家医生		_____ 次	\$ _____
d) 中医 (包括针灸、跌打) 诊金为: \$ _____ 药金为: \$ _____		_____ 次	\$ _____ \$ _____
e) 牙医		_____ 次	\$ _____
f) 物理治疗		_____ 次	\$ _____
g) 其他, 请注明: _____		_____ 次	\$ _____

C5. 呢半年内你有无入过医院留医呢? 0 无 1 有

- a) 如曾入院, 是否曾接受手术? 1 是, 手术费为 \$ _____ 0 否

	C6.	C7.	C8.
	咁耐以嚟有无医生话过你有以下的病? 0 = 无 1 = 有	对于呢个病, 咁你而家有无食紧/用紧任何嘅药呢? 0 = 无 1 = 有	比起上一年, 你呢个病有无好啲或者差啲呢? 1 = 好好多 2 = 好啲 3 = 差唔多 4 = 差啲 5 = 差好多
a) 关节炎(包括腰骨痛、膝头痛、生骨刺、类风湿关节炎、退化性关节炎)			
b) 痛风症 (尿酸过高)			
c) 高血压			
d) 糖尿病			
e) 心脏病 (包括冠心病、心力衰竭、心跳不正常、风湿性心脏病、心绞痛)			
f) 眼病 (包括糖尿眼、白内障、青光眼)			
g) 中风 (包括脑血管病、爆血管)			
h) 其他, 请注明: _____ (如帕金森病症、老人痴呆症、老年骨折、红斑正狼疮、甲状腺、贫血、癌病)			

b. 你有冇想过申领「综援」呢? 1 有 2 冇

E5. 你认为申请领综援嘅手续复唔复杂呢 (10 分完全复杂; 1 分完全唔复杂)? _____ 分
0 不知道

请问你认唔认同, 以下所提嘅一啲讲法呢 (10 分完全认同; 1 分完全唔认同)?

E6. 综援可以帮助有需要人士作为他们基本的生活保障 _____ 分

E7. 唔系走投无路, 都唔会申领综援 _____ 分

E8. 唔申领综援系「有骨气」的表现 _____ 分

E9. 申领综援系市民应有嘅权利 _____ 分

E10. 领取综援是由于自己有实际需要 _____ 分

E11. 提供综援是政府对穷人的责任 _____ 分

E12. 申领综援人士是社会的包袱 _____ 分

E13. 申领综援人士要承受周遭的歧视及误解 _____ 分

E14. 系乜嘢情况下, 你先至会考虑申领综援呢? (可选多项)

1 健康出现问题

7 子女失业

2 自己不能照顾自己

8 支出大于收入

3 已简化申请手续

9 其他人不知情下申请

4 耗尽积蓄

10 不需要子女签署不供养父母证明书

5 经济衰退

11 其他, 请注明: _____

6 子女无法供养

E15. 你会针对现时申领综援 / 长者津贴嘅情况, 提出乜嘢意见呢?

E. 个人资料、工作及经济状况:

F1. 教育水平

1 从未入学

6 高中 (中四至中五)

2 私塾

7 大专 / 专科 / 预科 (中六至中七)

3 初小 (小一至小三)

8 大学或以上

4 高小 (小四至小六)

9 其他, 请注明: _____

5 初中 (中一至中三)

F2. 住屋类型:

1 私楼 (整个单位或独立厨厕套房)

6 街头露宿

2 私楼 (间房; 厨厕共享)

7 床位

3 公屋

8 寮屋

4 居屋

9 其他, 请注明: _____

5 自置私人楼

F3. 你而家有冇做嘢赚钱?

1 有

a. 请问你做咩工作嚟赚钱? _____

b. 呢份工作系?

1 全职 2 兼职 3 临时工 4 其他: _____

c. 根据你依家嘅工作, 你每嗰星期平均会做几个钟呢? _____ 小时

0 冇

a. 冇做嘢几耐?

1 少于 1 年 3 3-5 年以下 5 7-9 年以下

2 1-3 年以下 4 5-7 年以下 6 9 年或以上

b. 冇做嘢嘅最主要原因系:

1 身体差 6 要照顾家人
 2 老喇 7 公司倒闭/搬去大陆
 3 唔驶再担心食住问题 8 达退休年龄
 4 搵唔到合适工作 9 其他, 请注明: _____
 5 因年纪大被解雇

F4. 除咗工作, 请问你有乜收入, 用来应付生活开支?(可选多项)

1 积蓄 3 退休金 5 其他, 请注明: _____

2 高龄津贴 (长者津贴) 4 子女供养

F5. 你认为自己能够应付得到日常生活嘅开支吗?(10 是十分能够; 1 是十分不能够)? _____ 分

跟住我想同你倾下你嘅收入状况。	F6.	F7.
	请问你而家有冇以下嘅收入呢? 0 = 无 1 = 有 8 = 不适用	咁而家平均每个月有几多呢? 1 = \$1 - \$499 5 = \$2,000 - \$2,999 2 = \$500 - \$999 6 = \$3,000 - \$3,999 3 = \$1,000 - \$1,499 7 = \$4,000 - \$4,999 4 = \$1,500 - \$1,999 8 = \$5,000 或以上
a) 工作收入(包括全职、兼职及做生意嘅收入、花红及津贴)		
b) 长俸		
c) 投资收入(如利息及股息等)		
d) 租金收入		
e) 配偶供养嘅生活费		
f) 父母供养嘅生活费		
g) 子女 / 女婿 / 新抱 / 孙 / 外孙供养嘅生活费		
h) 其他亲戚供养嘅生活费		
i) 高龄津贴 (长者津贴) [高龄津贴每月为\$1,000]		
j) 伤残津贴 [高额伤残津贴每月为\$2,560、普通伤残津贴每月为\$1,280]		
k) 其他收入		
l) 总收入		

F8. 与你同住屋企所有人夹埋, 每个月有大概有几多钱收入 (包括综援金)?

(注: 以下全用港币计算。若受访者独居长者, 则问: 「你每个月大概有几多钱收入?」)

0 没有收入 5 \$8,000-\$9,999 10 \$40,000 以上

1 少于\$2,000 6 \$10,000-\$14,999 11 没有固定收入

2 \$2,000-\$3,999

3 \$4,000-\$5,999

4 \$6,000-\$7,999

7 \$15,000-\$19,999

8 \$20,000-\$24,999

9 \$25,000-\$39,999

12 唔知/唔清楚

13 拒絕回答

附录

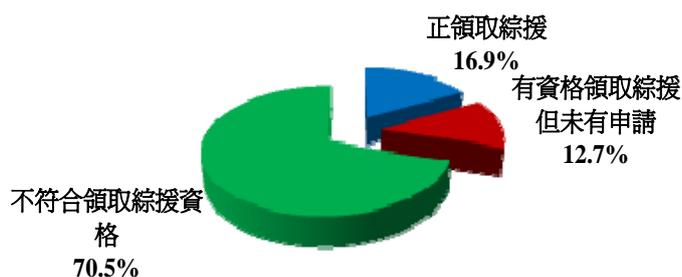
表一：调查挑选出的 10 个选区

10 个选区	65 岁及以上人口的百分比
观塘—牛头角	31.4
屯门—新墟	30.5
深水埗—苏屋	28.8
深水埗—丽阁	27.6
深水埗—南山	27.5
葵青—新石篱	26.7
黄大仙—龙上	26.2
深水埗—元洲	25.7
黄大仙—乐富	25.6
沙田—沥源	21.7

表二：调查结果的详细资料

抽样选取的居住单位总数	11,200
乙) 未有目标受访者的居住单位数目 ²	10,472
丙) 有目标受访者的居住单位数目	728
丁) 完成调查的居住单位数目	541
戊) 拒绝接受访问数目	64
己) 未作联络的居住单位数目	123
庚) 回应率	74%

图一：受访者的成份



² 空置单位—138；单位中有领取综援的 60 岁或以上长者—718；单位中有 60 岁以上长者但并不符合领取综援资格—3,002；单位居住者的年龄在 60 岁以下—6,614。

表三：年齡

年齡	受訪者(%)	香港平均比率 ³ (%)
60-64	10.2	26.7
65-69	13.3	19.6
70-74	15.7	20.4
>=75	60.8	33.3
合計	100.0	100.0
平均	75.5	
中位數	76.0	

表四：性別

性別	受訪者(%)	香港平均比率(%)
男性	39.4	48.3
女性	60.6	51.7
合計	100.0	100.0

表五：婚姻狀況

婚姻狀況	受訪者(%)	香港平均比率(%)
已婚	50.5	67.5
喪偶	40.7	25.1
離婚 / 分居	4.3	4.7
從未結婚	3.7	2.8
同居	0.7	-
不回答	0.2	-
合計	100.0	100.0

表六：是否有子女

是否有子女	受訪者(%)	香港平均比率(%)
有子女	92.4	90.3
沒有子女	7.6	9.7
合計	100.0	100.0

表七：教育程度

教育程度	受訪者(%)	香港平均比率(%)
低於小學或以下程度	45.7	28.8
小學程度	42.7	37.7
中學 / 預科程度	9.8	26.6
大專程度	1.8	6.9
合計	100.0	100.0

³ 數據源：政府統計處的《主題性住戶統計調查第四十號報告書》

表八：家庭住户结构

家庭住户结构	受访者(%)	香港平均比率 (%)
独居	30.9	12.7
与配偶同住	24.8	24.7
与子女同住 ⁴	10.4	19.8
与配偶及子女同住 ⁵	17.0	39.3
与并非配偶或子女的人同住	17.0	3.6
合计	100.0	100.0

表九：居所类别

居所类别	受访者(%)	香港平均比率 (%)
公共屋邨	95.6	37.7
私人永久性房屋 / 资助出售单位	2.6	52.2
「间房」	0.2	
居屋	1.5	
自置私人楼宇	0.9	
街头露宿	1.8	
合计	100.0	100.0

表十：对健康状况的观感

对健康状况的观感	受访者 (%)
非常好	4.6
很好	32.0
普通	35.1
不太好	21.1
不好	4.0
不回答	3.3
合计	100.0

表十一：长期病患

长期病患	百分比 (%)
有长期病患	78.0
没有长期病患	22.0
合计	100.0

⁴ 包括与子女及其他人同住的长者

⁵ 包括与配偶 / 子女及其他人同住的长者

表十二：入院留医

入院留医	百分比(%)
曾入院留医	10.2
不曾入院留医	89.8
合计	100.0

表十三：对生活状况的观感

对生活状况的观感	百分比(%) (给予6分或以上)	
	%	平均值
添置必要的御寒衣服及被铺	84.0	7.5
购买一日三餐及日常食品	75.6	7.0
医药费	72.6	7.0
交通费	78.3	7.5
日常社交活动费用	60.2	6.5
目前生活状况	72.6	6.6

表十四：与子女的关系

与子女的关系	百分比(%) (给予6分或以上)	
	%	平均值
与子女的关系	87.9	7.7

表十五：快乐程度

快乐程度	百分比(%)
完全快乐	3.1
非常快乐	19.2
颇快乐	31.4
没有快乐或不快乐	23.7
颇不快乐	9.8
非常不快乐	5.9
完全不快乐	1.7
没有意见	5.2
合计	100.0
平均值	4.6
标准偏差	1.28

表十六：向谁寻求帮助或意见

向谁寻求帮助或意见	百分比(%)
好朋友	14.0
兄弟姊妹	4.8
以前住所的邻居	0.4
亲戚	18.7
银行	0.9
配偶（已婚人士）	36.2
目前的邻居	4.1
社会服务机构	8.1
政府部门	3.5
子女	49.5
医生	0.2
教会朋友	0.6
没有求助的对象	6.8

*可选择多个答案

表十七：对生活保障的态度

有关「养儿防老」的传统观念	百分比(%) (给予 6 分或以上)	
	%	平均值
子女应供养父母	78.0	7.8
养儿可以防老	55.3	6.3
父母不应该成为子女的负担	39.0	5.5

表十八：对生活保障的态度

有关「自食其力」的传统观念	百分比(%) (给予 6 分或以上)	
	%	平均值
想自食其力，不想成为社会的负累	63.7	7.0
长者若有合适工作，应工作养活自己	57.0	6.5

表十九：对生活保障的态度

对「社会保障是公民权利」的态度	百分比(%) (给予 6 分或以上)	
	%	平均值
由于长者曾为香港的发展作出贡献，应有权享用政府提供的经济援助	87.7	8.5
若子女能力不足以供养父母，政府应该提供援助	84.5	8.4
社会有责任为长者提供生活保障	79.4	8.0
需要照顾时，政府比家人更可以依赖	43.2	5.9

表二十：对综援的认知

对综援的认知	百分比 (%)
未听闻过综援	8.3
听闻过综援	91.5
来源 (可选多个答案)	
邻居	30.1
社工	8.3
子女	11.9
亲友	17.8
区议员办事处 / 街坊福利会	8.3
传媒	61.6

表二十一：对申请手续的了解

对申请手续的了解	百分比(%) (给予 6 分或以上)	
	%	平均值
申请综援的资格	27.0	4.0
申请综援的手续是否复杂	70.6	7.0

表二十二：对综援社会功能的看法

对综援社会功能的看法	百分比(%) (给予 6 分或以上)	
	%	平均值
综援可以帮助有需要人士作为基本生活保障	82.1	7.9
申领综援是市民应有的权利	72.3	7.2
领取综援是基于自己有实际需要	84.8	8.1
提供综援是政府对贫穷人的责任	76.5	7.6

表二十三：对申领综援的意见

对申领综援的意见	百分比(%) (给予 6 分或以上)	
	%	平均值
若非走投无路，都不会申领综援	74.5	7.8
不申领综援是「有骨气」的表现	34.8	5.5
申领综援人士是社会的包袱	34.9	5.5
申领综援人士要承受周遭的歧视及误解	31.2	5.0

表二十四：不申请综援的原因

不申请综援的原因	从未申请综援而无 意申请者 (%)	从未申请综援但有 意申请者(%)
获得子女供养	64.3	37.1
希望自力更生	34.0	25.4
恐怕被人看不起	6.2	6.3
不清楚申请程序	6.4	31.7
申请程序太复杂	3.8	14.3
不知道怎样填写表格	1.4	11.1
没有人对我讲过	2.9	1.6
未能提供申请所需的有关文件	0.7	6.3
情愿找其他方法，不想单靠综援	18.3	19.0
未能与家庭其他成员达成共识	1.0	3.2
子女不同意申请	2.9	6.3
子女不愿意签署「不供养父母证明」	0.7	1.6
其他	7.1	6.3

*可选择多个答案

表二十五：受访者申请综援时会考虑的因素

受访者申请综援时会考虑的因素	百分比 (%)
健康出现问题	21.6
本身不能照顾自己	32.7
综援简化申请手续	3.5
耗尽积蓄	27.5
经济衰退	3.9
子女无法供养	60.6
子女失业	22.7
支出大于收入	9.4
其他人不知道自己申请综援	0.7
不需要子女签署「不供养父母证明书」	1.1
其他	6.5

*可选择多个答案

表二十六：每月个人入息的来源及金额

每月个人入息来源	百分比 (%)	
	%	平均 (港元)
工作收入	6.5	3,932
长俸	4.3	2,104
投资收入	1.3	714
租金收入	0.2	1,250
配偶给予的生活费	3.0	3,656
父母给予的生活费	0.2	2,500
子女 / 女婿 / 媳妇 / 孙儿 / 外孙给予的生活费	74.7	2,681
其他亲戚给予的生活费	1.7	1,094
高龄津贴	81.0	1,250
伤残津贴	2.8	1,000
其他收入	0.9	1,500
总收入	--	3,359

*可选择多个答案

表二十七：其他收入来源

其他收入来源	百分比 (%)
储蓄	22.7
高龄津贴	81.0
长俸	4.3
子女给予的生活费	71.5
其他收入	6.7

*可选择多个答案

表二十八：由受访者自行支付的每月开支

	所有受访者	
	%	平均 (港元)
自住居所的租金 (或按揭供款) 费用 (包括管理费、差饷及地租)	62.6	1,208
水费、电费、煤气费、电话费及上网费	65.0	707
膳食费用 (包括出外及在家用膳)	87.8	1,876
交通费用	85.0	297
医疗及保健费用	78.7	372
子女教育费用	1.0	750
给钱予家人或其他亲人	3.3	1,071
其他主要日常生活开支	74.9	342
总开支	--	3,904