

## 卫生署及社会福利署

### 遗漏把领取「综援」的残疾人士组别纳入「疫苗接种计划」

#### 调查报告

两名市民（「投诉人」）分别向本署投诉卫生署及社会福利署（「社署」）。他们指卫生署无理拒绝提供免费或资助的疫苗接种服务，违反「疫苗接种计划」的原则。他们亦指社署未有与卫生署协调及为他们发出相关证明文件。

#### 投诉资料

2. 根据卫生署辖下卫生防护中心疫苗计划办事处所推行的「疫苗接种计划」，领取伤残津贴人士符合资格获免费或资助接种疫苗，他们只需出示由社署发出的领取伤残津贴通知书，便可接种疫苗。

3. 投诉人均为永久伤残人士及综合社会保障援助计划（「综援」）受助人。社署向投诉人发出的「综援」援助金通知书并无印上「伤残津贴」的字眼，投诉人向社署查询后获告知，援助金已包括伤残津贴在内，而通知书只会显示「标准金额」。

4. 2018年11月及12月，投诉人先后前往参与「疫苗接种计划」的私家诊所及卫生署辖下的诊所要求免费接种疫苗。然而，两间诊所均表示，投诉人必须出示由社署发出并印有「伤残津贴」字眼的信件，才符合资格免费接种疫苗。由于社署向投诉人发出的「综援」援助金通知书没有「伤残津贴」的字眼，两间诊所拒绝为投诉人提供疫苗接种服务。

5. 投诉人认为，卫生署以社署发出的信件并无印有「伤残津贴」字眼而拒绝向他们提供免费疫苗接种服务，并不合理。投诉人亦认为，社署没有与卫生署协调，为他们这类「综援」受助人发出证明文件，证明他们是残疾人士及领取伤残津贴。

#### 本署调查所得

#### 卫生署的回应

## 疫苗接种计划

6. 为减低市民感染季节性流感的风险及预防流感引发的并发症，政府每年为指定的高危人士提供免费（包括「政府防疫注射计划」）或资助（「疫苗资助计划」）的季节性流感疫苗接种（统称「疫苗接种计划」）。

7. 根据「疫苗可预防疾病科学委员会」的建议，政府把多个高危组别纳入「疫苗接种计划」，包括未满 12 岁的幼童、居于安老院舍的长者、50 岁或以上人士、有长期健康问题的人士、怀孕妇女、医护人员及家禽从业员等。

8. 自 2016/17 年度流感季度起，在食物及卫生局（「食卫局」）的指示及考虑到残疾人士自理能力相对较低的情况下，政府于 2016 年 10 月起把领取伤残津贴的人士（「伤津人士」）纳入「疫苗接种计划」。

## 与社署的商讨

9. 伤残津贴属「公共福利金计划」其中一项，该计划由社署负责推行。卫生署表示，于 2016 年中筹划及执行上述食卫局的政策指令的过程中，曾分别透过电邮及电话与社署联络。根据有关的电邮记录及职员的记忆，卫生署于 2016 年 6 月提议由该署发信予伤津人士，并由社署代为寄出，让伤津人士可凭该信件向参与计划的公私营医疗机构证明他们的身份。然而，社署以保障个人资料为由拒绝有关建议，并提议医护人员可透过查核伤津人士的银行月结单的伤残津贴金额的入账记录，以确认他们的身份。

10. 卫生署认为，要求医护人员查核个别人士不同款式的银行月结单，并且要留意可能按时调整的伤残津贴金额，在执行上会遇到极大困难。其后，卫生署得知每位伤津人士会获社署发出信件，通知其伤残津贴已获批准，认为该信件更为清晰直接，让医护人员易于识别。卫生署最终采纳以该批准信作为确认伤津人士身份的文件。

11. 卫生署表示，从未知悉在社署的现行机制下，有部分「综援」受助人，虽然没有另外领取伤残津贴，但其实与伤津人士同样获评定为 100% 残疾人士。投诉人正属于这类别人士。

12. 在本署展开全面调查后，卫生署再与社署联络，得知在现行机制下残疾人士不能同时申领伤残津贴和「综援」，只能选择领取其中一项的援助。卫生署与食卫局商讨后认为，100%残疾的「综援」受助人与伤津人士同属流感的高危群组，前者亦应与后者同样获得免费或资助的疫苗接种。

13. 其后，卫生署向社署了解社署向 100%残疾的「综援」受助人发出的援助金通知书，如何能让医护人员确认他们的残疾人士身份。不过，现时社署就「综援」发出的批准信，会包括其他津贴项目或受助人的其他家庭成员等资料。因此，前线医护人员难以凭该信件识别该受助人是 100%残疾人士身份。

### 卫生署的总结评论

14. 卫生署与社署就核实伤津人士身份的沟通过程中，社署从没有告知部分「综援」受助人其实与伤津人士同样获评定为 100%残疾，故卫生署无从把这组别人士纳入「疫苗接种计划」。

15. 卫生署认为，落实将 100%残疾的「综援」受助人纳入「疫苗接种计划」，需要社署的配合，为他们发出或代卫生署寄出有关的资格证明文件，协助他们接受免费或资助的疫苗接种。卫生署会继续与社署商讨解决方案，尽快落实上述措施。

### **社署的回应**

#### 领取伤残津贴的规定

16. 伤残津贴属「公共福利金计划」其中一项，申请领取伤残津贴的人士必须没有领取「综援」。若残疾人士已领取「综援」，便不能领取伤残津贴，但可按家庭组合领取「综援」计划下残疾程度达 100%相应的标准金额。就评定申请人的残疾程度，伤残津贴计划及「综援」计划采用的准则相同。

#### 就「疫苗接种计划」的咨询

17. 在 2016 年 2 月至 4 月期间，卫生署辖下卫生防护中心联络社署，表示正研究把「疫苗接种计划」的合资格组别扩展至伤残津贴受惠人士的可行性。应卫生防护中心要求，社署提供以下相关资料：

- (1) 各类型和不同性质的日间社区康复中心的名单；
- (2) 上述日间社区康复中心的使用者并领取伤残津贴的受惠人数目；以及
- (3) 伤残津贴「申请获准通知书」及「调整津贴金额通知书」的样本。

18. 2016年6月，卫生防护中心告知社署，将会向公众宣布把伤残津贴受惠人士纳入「疫苗接种计划」。卫生防护中心探讨社署可否协助为这类人士发出资格证明文件的可行性。由于伤津人士向社署提供的个人资料是用于申请伤残津贴，故社署认为上述做法未必恰当，有可能违反《个人资料（私隐）条例》。

19. 社署建议卫生防护中心可考虑参照关爱基金的「长者牙科服务资助」项目，接纳伤津人士出示其银行存折或银行月结单显示每月获发津贴金额，藉此确定其符合领取伤残津贴的资格。

20. 2016年7月29日，卫生防护中心电邮社署，要求提供有关领取伤残津贴人士及「综援」属残疾类别受助人的人数，并按年龄组别及居住状况整理有关数据。社署于10月5日电邮回复卫生防护中心提供所需资料，并说明有关人数包括残疾程度达100%的「综援」受助人。

21. 卫生防护中心在收到相关资料后，并没有向社署作进一步查询。直至2016年10月中旬，卫生防护中心通知社署将会透过新闻公报宣布把「疫苗接种计划」扩展至涵盖居于社区的智障人士和伤津人士。

### 社署的总结评论

22. 社署指出，在整个咨询过程中，卫生防护中心从没有表示会考虑将残疾程度达100%的「综援」受助人纳入该计划。该署是在2019年3月29日与卫生防护中心的会议（见下段），才获告知卫生防护中心正研究实施有关安排的可行性。

23. 2019年3月29日及4月16日，社署与卫生防护中心举行会议，就「疫苗接种计划」扩展至涵盖残疾程度达100%的「综援」受助人一事，探讨如何协助前线医护人员识别这类人士的身份。现时「综援」计划通知书是以家庭为单位计算援助金额，故只会列

出整个家庭合格的款项总数；以及只会列明合格家庭成员的名字，并无标示个别成员的残疾状况。

24. 社署曾建议卫生防护中心可考虑接受残疾程度达 100%的「综援」受助人出示其他证明，例如「残疾人士登记证」或因应「政府长者及合资格残疾人士公共交通票价优惠计划」而发出的残疾人士个人八达通，供前线医护人员识别他们的残疾人士身份。

25. 社署表示，如「疫苗接种计划」扩展至残疾程度 100%的「综援」受助人，该署会与卫生署落实运作细节。

## 本署的评论

26. 政府是考虑到市民就感染季节性流感引发并发症的风险及残疾人士的自理能力相对较低（属流感的高危群组），而把伤残津贴受惠人士纳入「疫苗接种计划」（**上文第 6 至 8 段**）。本署认为，既然残疾人士属流感的高危群组，政府理应向他们提供资助。残疾人士有否申领伤残津贴，不应影响到他们符合获免费或资助接种疫苗的资格。

27. 本署相信，卫生署假设残疾人士大部分都会申领伤残津贴，故当年采纳由伤津人士出示社署发出的成功领取伤残津贴通知书这相对简单直接的方式，供前线医护人员确认他们的身份（**上文第 10 段**）。然而，这个做法却忽略了残疾程度达 100%的「综援」受助人的情况，原因是根据现行公共福利机制，他们是不能同时申领伤残津贴（**上文第 16 段**），根本无法出示有关的伤残津贴通知书。

28. 就以上遗漏，卫生署解释，于 2016 年 6 月向社署查询时，社署从没有告知部分「综援」受助人其实与伤津人士同样获评定为 100%残疾，故卫生署无从把这组别人士纳入「疫苗接种计划」（**上文第 14 段**）。

29. 然而，社署并不同意卫生署的说法。社署表示，于 2016 年 10 月 5 日的回复中，已向卫生署提供相关资料（**上文第 20 段**）。从社署提供的上述回复电邮显示，卫生防护中心应知悉有部分「综援」受助人同样获评定为 100%残疾，但未有进一步向社署查询。因此，本署认为，卫生署的上述遗漏，实不能推卸责任。

30. 本署亦认为，社署在事件中是被咨询的角色，并已应卫生防护中心的要求提供资料。

## 结论

31. 基于上文第 26 至 30 段所述，申诉专员认为，投诉人对卫生署的投诉成立，对社署的投诉不成立。

## 建议

32. 本署建议卫生署尽快与社署落实为 100% 残疾的「综援」受助人提供资格证明文件的推行方案。

## 社署对调查报告草拟本的回应

33. 社署对本署的调查结果没有意见。

## 第 32 段

34. 该署表示，如「疫苗接种计划」扩展至残疾程度 100% 的「综援」受助人，会尽力配合协助识别合格人士接种疫苗。有关人士可联络他们所属的社会保障办事处替其发出注明其为残疾程度达 100% 的证明文件。

## 卫生署对调查报告草拟本的回应

35. 卫生署强调，于 2016 年初就如何证明伤津人士身份与社署进行商讨时，一直认为伤津人士类别已涵盖了所有严重残疾而又正在社署领取相关津贴项目的人士。在商讨期间，卫生署从没有由社署方面得知除伤残津贴外，社署辖下尚有其他津贴项目是和严重残疾有关（例如「综援」计划下残疾程度达 100% 相应的标准金额）；以及领取这些津贴项目的人士不能够同时申领伤残津贴，因而无法出示伤残津贴通知书。

## 第 20 段

36. 对于社署表示于 2016 年 10 月 5 日的电邮已告知「综援」受助人包括残疾程度达 100%的人士，卫生署解释，该署于每年年中会邀请不同部门（包括社署）提供流感接种计划内各目标群组的人口数字，以便年底时统计流感疫苗的接种率。按此恒常做法，该署于 2016 年 7 月 29 日发出电邮要求社署提供「综援」属残疾类别受助人的数字，目的是用以推算有长期健康问题而申领「综援」的人数，作为统计这组别人士的流感疫苗接种率的分母，并非因为卫生署知悉除伤津人士外，社署辖下尚有 100%残疾的「综援」受助人。

37. 卫生署指出，虽然社署提供有关数字时，说明有关人数包括残疾程度达 100%的「综援」受助人，但如社署没有向卫生署明确说明各项津贴之间的关系，卫生署实无从理解社署辖下的政策及制度，更遑论向社署提出相关提问。因此，卫生署当时没有特别询问社署除了伤津人士外，是否还有其他残疾程度达 100%的受助人。

38. 卫生署重申，该署是基于缺乏适当资讯而无从探讨 100%残疾的「综援」受助人应否加入「疫苗接种计划」，以致本案两名投诉人未能适时获得疫苗接种服务。

#### **第 24 段**

39. 就社署建议接受「残疾人士登记证」或残疾人士个人八达通作为身份识别证明，卫生署经接触劳工及福利局及相关机构后，认为有关提议并不适用，原因是申请「残疾人士登记证」的残疾程度要求低于伤津人士及 100%残疾的「综援」受助人；而残疾人士个人八达通的外观与一般个人八达通并无差别，亦没有特别编码，前线医护人员无法藉此识别受助人是 100%残疾人士身份。

40. 另外，社署曾于 2019 年 6 月 14 日建议，卫生署可考虑要求个别有意接种免费或资助疫苗的 100%残疾「综援」受助人，在接种疫苗前主动要求社署发出证明文件。对此，卫生署认为，有关安排并非一个便民的理想方案。

#### **第 32 段**

41. 卫生署正继续与社署商讨可行方案。

#### **本署就卫生署对调查报告草拟本的回应的进一步评论**

42. 从**上文第 35 段**可见，卫生署是基于其认知，以为透过将伤津人士纳入「疫苗接种计划」便可涵盖所有残疾人士，但正如本署在**上文第 26 段**指出，有关政策的帮助对象是属流感高危群组的残疾人士，故他们有否申领伤残津贴，不应影响到他们符合获免费或资助接种疫苗的资格。

43. 此外，卫生署联络社署，主要是请社署协助为伤津人士提供资格证明文件（**上文第 10 段**），该署并无就食卫局决定将残疾人士纳入计划的目标群组这政策及具体执行安排咨询社署的意见。而且，社署并非「疫苗接种计划」的主责部门，该署只是应卫生防护中心的要求提供资料及作出配合。因此，本署认为，卫生署以社署没有告知有关的两项讯息作为未有将 100%残疾的「综援」受助人纳入「疫苗接种计划」的解释，并不合理，亦有推卸责任之嫌。

44. 至于卫生署就社署表示已告知「综援」受助人中有残疾程度达 100%的人士的回应（**上文第 36 及 37 段**），本署仍然认为，卫生防护中心应注意除伤津人士外，有「综援」受助人同样为 100%残疾的人士，卫生防护中心未有意识到其对伤津人士的理解有误，显示其认知不足，亦没有积极向社署作较全面的咨询或跟进。

## 总结

45. 总结而言，本署维持**上文第 31 段**的结论和**第 32 段**的建议。

申诉专员公署

2019 年 8 月