

衛生署及社會福利署

遺漏把領取「綜援」的殘疾人士組別納入「疫苗接種計劃」

調查報告

兩名市民（「投訴人」）分別向本署投訴衛生署及社會福利署（「社署」）。他們指衛生署無理拒絕提供免費或資助的疫苗接種服務，違反「疫苗接種計劃」的原則。他們亦指社署未有與衛生署協調及為他們發出相關證明文件。

投訴資料

2. 根據衛生署轄下衛生防護中心疫苗計劃辦事處所推行的「疫苗接種計劃」，領取傷殘津貼人士符合資格獲免費或資助接種疫苗，他們只需出示由社署發出的領取傷殘津貼通知書，便可接種疫苗。

3. 投訴人均為永久傷殘人士及綜合社會保障援助計劃（「綜援」）受助人。社署向投訴人發出的「綜援」援助金通知書並無印上「傷殘津貼」的字眼，投訴人向社署查詢後獲告知，援助金已包括傷殘津貼在內，而通知書只會顯示「標準金額」。

4. 2018年11月及12月，投訴人先後前往參與「疫苗接種計劃」的私家診所及衛生署轄下的診所要求免費接種疫苗。然而，兩間診所均表示，投訴人必須出示由社署發出並印有「傷殘津貼」字眼的信件，才符合資格免費接種疫苗。由於社署向投訴人發出的「綜援」援助金通知書沒有「傷殘津貼」的字眼，兩間診所拒絕為投訴人提供疫苗接種服務。

5. 投訴人認為，衛生署以社署發出的信件並無印有「傷殘津貼」字眼而拒絕向他們提供免費疫苗接種服務，並不合理。投訴人亦認為，社署沒有與衛生署協調，為他們這類「綜援」受助人發出證明文件，證明他們是殘疾人士及領取傷殘津貼。

本署調查所得

衛生署的回應

疫苗接種計劃

6. 為減低市民感染季節性流感的風險及預防流感引發的併發症，政府每年為指定的高危人士提供免費（包括「政府防疫注射計劃」）或資助（「疫苗資助計劃」）的季節性流感疫苗接種（統稱「疫苗接種計劃」）。

7. 根據「疫苗可預防疾病科學委員會」的建議，政府把多個高危組別納入「疫苗接種計劃」，包括未滿 12 歲的幼童、居於安老院舍的長者、50 歲或以上人士、有長期健康問題的人士、懷孕婦女、醫護人員及家禽從業員等。

8. 自 2016/17 年度流感季度起，在食物及衛生局（「食衛局」）的指示及考慮到殘疾人士自理能力相對較低的情況下，政府於 2016 年 10 月起把領取傷殘津貼的人士（「傷津人士」）納入「疫苗接種計劃」。

與社署的商討

9. 傷殘津貼屬「公共福利金計劃」其中一項，該計劃由社署負責推行。衛生署表示，於 2016 年中籌劃及執行上述食衛局的政策指令的過程中，曾分別透過電郵及電話與社署聯絡。根據有關的電郵記錄及職員的記憶，衛生署於 2016 年 6 月提議由該署發信予傷津人士，並由社署代為寄出，讓傷津人士可憑該信件向參與計劃的公私營醫療機構證明他們的身份。然而，社署以保障個人資料為由拒絕有關建議，並提議醫護人員可透過查核傷津人士的銀行月結單的傷殘津貼金額的入帳記錄，以確認他們的身份。

10. 衛生署認為，要求醫護人員查核個別人士不同款式的銀行月結單，並且要留意可能按時調整的傷殘津貼金額，在執行上會遇到極大困難。其後，衛生署得知每位傷津人士會獲社署發出信件，通知其傷殘津貼已獲批准，認為該信件更為清晰直接，讓醫護人員易於識別。衛生署最終採納以該批准信作為確認傷津人士身份的文件。

11. 衛生署表示，從未知悉在社署的現行機制下，有部分「綜援」受助人，雖然沒有另外領取傷殘津貼，但其實與傷津人士同樣獲評定為 100% 殘疾人士。投訴人正屬於這類別人士。

12. 在本署展開全面調查後，衛生署再與社署聯絡，得知在現行機制下殘疾人士不能同時申領傷殘津貼和「綜援」，只能選擇領取其中一項的援助。衛生署與食衛局商討後認為，100% 殘疾的「綜

援」受助人與傷津人士同屬流感的高危群組，前者亦應與後者同樣獲得免費或資助的疫苗接種。

13. 其後，衛生署向社署了解社署向 100%殘疾的「綜援」受助人發出的援助金通知書，如何能讓醫護人員確認他們的殘疾人士身份。不過，現時社署就「綜援」發出的批准信，會包括其他津貼項目或受助人的其他家庭成員等資料。因此，前線醫護人員難以憑該信件識別該受助人是 100%殘疾人士身份。

衛生署的總結評論

14. 衛生署與社署就核實傷津人士身份的溝通過程中，社署從沒有告知部分「綜援」受助人其實與傷津人士同樣獲評定為 100%殘疾，故衛生署無從把這組別人士納入「疫苗接種計劃」。

15. 衛生署認為，落實將 100%殘疾的「綜援」受助人納入「疫苗接種計劃」，需要社署的配合，為他們發出或代衛生署寄出有關的資格證明文件，協助他們接受免費或資助的疫苗接種。衛生署會繼續與社署商討解決方案，盡快落實上述措施。

社署的回應

領取傷殘津貼的規定

16. 傷殘津貼屬「公共福利金計劃」其中一項，申請領取傷殘津貼的人士必須沒有領取「綜援」。若殘疾人士已領取「綜援」，便不能領取傷殘津貼，但可按家庭組合領取「綜援」計劃下殘疾程度達 100%相應的標準金額。就評定申請人的殘疾程度，傷殘津貼計劃及「綜援」計劃採用的準則相同。

就「疫苗接種計劃」的諮詢

17. 在 2016 年 2 月至 4 月期間，衛生署轄下衛生防護中心聯絡社署，表示正研究把「疫苗接種計劃」的合資格組別擴展至傷殘津貼受惠人士的可行性。應衛生防護中心要求，社署提供以下相關資料：

- (1) 各類型和不同性質的日間社區康復中心的名單；
- (2) 上述日間社區康復中心的使用者並領取傷殘津貼的受惠人數目；以及

(3) 傷殘津貼「申請獲准通知書」及「調整津貼金額通知書」的樣本。

18. 2016年6月，衛生防護中心告知社署，將會向公眾宣布把傷殘津貼受惠人士納入「疫苗接種計劃」。衛生防護中心探討社署可否協助為這類人士發出資格證明文件的可行性。由於傷津人士向社署提供的個人資料是用於申請傷殘津貼，故社署認為上述做法未必恰當，有可能違反《個人資料（私隱）條例》。

19. 社署建議衛生防護中心可考慮參照關愛基金的「長者牙科服務資助」項目，接納傷津人士出示其銀行存摺或銀行月結單顯示每月獲發津貼金額，藉此確定其符合領取傷殘津貼的資格。

20. 2016年7月29日，衛生防護中心電郵社署，要求提供有關領取傷殘津貼人士及「綜援」屬殘疾類別受助人的人數，並按年齡組別及居住狀況整理有關數據。社署於10月5日電郵回覆衛生防護中心提供所需資料，並說明有關人數包括殘疾程度達100%的「綜援」受助人。

21. 衛生防護中心在收到相關資料後，並沒有向社署作進一步查詢。直至2016年10月中旬，衛生防護中心通知社署將會透過新聞公報宣布把「疫苗接種計劃」擴展至涵蓋居於社區的智障人士和傷津人士。

社署的總結評論

22. 社署指出，在整個諮詢過程中，衛生防護中心從沒有表示會考慮將殘疾程度達100%的「綜援」受助人納入該計劃。該署是在2019年3月29日與衛生防護中心的會議（見下段），才獲告知衛生防護中心正研究實施有關安排的可行性。

23. 2019年3月29日及4月16日，社署與衛生防護中心舉行會議，就「疫苗接種計劃」擴展至涵蓋殘疾程度達100%的「綜援」受助人一事，探討如何協助前線醫護人員識別這類別人士的身份。現時「綜援」計劃通知書是以家庭為單位計算援助金額，故只會列出整個家庭合資格的款項總數；以及只會列明合資格家庭成員的名字，並無標示個別成員的殘疾狀況。

24. 社署曾建議衛生防護中心可考慮接受殘疾程度達100%的「綜援」受助人出示其他證明，例如「殘疾人士登記證」或因應「政

府長者及合資格殘疾人士公共交通票價優惠計劃」而發出的殘疾人士個人八達通，供前線醫護人員識別他們的殘疾人士身份。

25. 社署表示，如「疫苗接種計劃」擴展至殘疾程度 100%的「綜援」受助人，該署會與衛生署落實運作細節。

本署的評論

26. 政府是考慮到市民就感染季節性流感引發併發症的風險及殘疾人士的自理能力相對較低（屬流感的高危群組），而把傷殘津貼受惠人士納入「疫苗接種計劃」（**上文第 6 至 8 段**）。本署認為，既然殘疾人士屬流感的高危群組，政府理應向他們提供資助。殘疾人士有否申領傷殘津貼，不應影響到他們符合獲免費或資助接種疫苗的資格。

27. 本署相信，衛生署假設殘疾人士大部分都會申領傷殘津貼，故當年採納由傷津人士出示社署發出的成功領取傷殘津貼通知書這相對簡單直接的方式，供前線醫護人員確認他們的身份（**上文第 10 段**）。然而，這個做法卻忽略了殘疾程度達 100%的「綜援」受助人的情況，原因是根據現行公共福利機制，他們是不能同時申領傷殘津貼（**上文第 16 段**），根本無法出示有關的傷殘津貼通知書。

28. 就以上遺漏，衛生署解釋，於 2016 年 6 月向社署查詢時，社署從沒有告知部分「綜援」受助人其實與傷津人士同樣獲評定為 100%殘疾，故衛生署無從把這組別人士納入「疫苗接種計劃」（**上文第 14 段**）。

29. 然而，社署並不同意衛生署的說法。社署表示，於 2016 年 10 月 5 日的回覆中，已向衛生署提供相關資料（**上文第 20 段**）。從社署提供的上述回覆電郵顯示，衛生防護中心應知悉有部分「綜援」受助人同樣獲評定為 100%殘疾，但未有進一步向社署查詢。因此，本署認為，衛生署的上述遺漏，實不能推卸責任。

30. 本署亦認為，社署在事件中是被諮詢的角色，並已應衛生防護中心的要求提供資料。

結論

31. 基於上文第 26 至 30 段所述，申訴專員認為，投訴人對衛生署的投訴成立，對社署的投訴不成立。

建議

32. 本署建議衛生署盡快與社署落實為 100%殘疾的「綜援」受助人提供資格證明文件的推行方案。

社署對調查報告草擬本的回應

33. 社署對本署的調查結論沒有意見。

第 32 段

34. 該署表示，如「疫苗接種計劃」擴展至殘疾程度 100%的「綜援」受助人，會盡力配合協助識別合資格人士接種疫苗。有關人士可聯絡他們所屬的社會保障辦事處替其發出註明其為殘疾程度達 100%的證明文件。

衛生署對調查報告草擬本的回應

35. 衛生署強調，於 2016 年初就如何證明傷津人士身份與社署進行商討時，一直認為傷津人士類別已涵蓋了所有嚴重殘疾而又正在社署領取相關津貼項目的人士。在商討期間，衛生署從沒有由社署方面得知除傷殘津貼外，社署轄下尚有其他津貼項目是和嚴重殘疾有關（例如「綜援」計劃下殘疾程度達 100%相應的標準金額）；以及領取這些津貼項目的人士不能夠同時申領傷殘津貼，因而無法出示傷殘津貼通知書。

第 20 段

36. 對於社署表示於 2016 年 10 月 5 日的電郵已告知「綜援」受助人包括殘疾程度達 100%的人士，衛生署解釋，該署於每年年中會邀請不同部門（包括社署）提供流感接種計劃內各目標群組的人口數字，以便年底時統計流感疫苗的接種率。按此恆常做法，該署於 2016 年 7 月 29 日發出電郵要求社署提供「綜援」屬殘疾類別受助人的數字，目的是用以推算有長期健康問題而申領「綜援」的人數，作為統計這組別人士的流感疫苗接種率的分母，並非因為衛生署知悉除傷津人士外，社署轄下尚有 100%殘疾的「綜援」受

助人。

37. 衛生署指出，雖然社署提供有關數字時，說明有關人數包括殘疾程度達 100%的「綜援」受助人，但如社署沒有向衛生署明確說明各項津貼之間的關係，衛生署實無從理解社署轄下的政策及制度，更遑論向社署提出相關提問。因此，衛生署當時沒有特別詢問社署除了傷津人士外，是否還有其他殘疾程度達 100%的受助人。

38. 衛生署重申，該署是基於缺乏適當資訊而無從探討 100%殘疾的「綜援」受助人應否加入「疫苗接種計劃」，以致本案兩名投訴人未能適時獲得疫苗接種服務。

第 24 段

39. 就社署建議接受「殘疾人士登記證」或殘疾人士個人八達通作為身份識別證明，衛生署經接觸勞工及福利局及相關機構後，認為有關提議並不適用，原因是申請「殘疾人士登記證」的殘疾程度要求低於傷津人士及 100%殘疾的「綜援」受助人；而殘疾人士個人八達通的外觀與一般個人八達通並無差別，亦沒有特別編碼，前線醫護人員無法藉此識別受助人是 100%殘疾人士身份。

40. 另外，社署曾於 2019 年 6 月 14 日建議，衛生署可考慮要求個別有意接種免費或資助疫苗的 100%殘疾「綜援」受助人，在接種疫苗前主動要求社署發出證明文件。對此，衛生署認為，有關安排並非一個便民的理想方案。

第 32 段

41. 衛生署正繼續與社署商討可行方案。

本署就衛生署對調查報告草擬本的回應的進一步評論

42. 從上文第 35 段可見，衛生署是基於其認知，以為透過將傷津人士納入「疫苗接種計劃」便可涵蓋所有殘疾人士，但正如本署在上文第 26 段指出，有關政策的幫助對象是屬流感高危群組的殘疾人士，故他們有否申領傷殘津貼，不應影響到他們符合獲免費或資助接種疫苗的資格。

43. 此外，衛生署聯絡社署，主要是請社署協助為傷津人士提供資格證明文件（**上文第 10 段**），該署並無就食衛局決定將殘疾人士納入計劃的目標群組這政策及具體執行安排諮詢社署的意見。而且，社署並非「疫苗接種計劃」的主責部門，該署只是應衛生防護中心的要求提供資料及作出配合。因此，本署認為，衛生署以社署沒有告知有關的兩項訊息作為未有將 100%殘疾的「綜援」受助人納入「疫苗接種計劃」的解釋，並不合理，亦有推卸責任之嫌。

44. 至於衛生署就社署表示已告知「綜援」受助人中有殘疾程度達 100%的人士的回應（**上文第 36 及 37 段**），本署仍然認為，衛生防護中心應注意到除傷津人士外，有「綜援」受助人同樣為 100%殘疾的人士，衛生防護中心未有意識到其對傷津人士的理解有誤，顯示其認知不足，亦沒有積極向社署作較全面的諮詢或跟進。

總結

45. 總結而言，本署維持**上文第 31 段**的結論和**第 32 段**的建議。

申訴專員公署

2019 年 8 月