

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)709/15-16(02)號文件

檔 號：CB2/HS/1/12

扶貧小組委員會

立法會秘書處就2016年1月26日會議 擬備的最新背景資料簡介

關愛基金

目的

本文件旨在綜述立法會及其轄下各委員會過往就關愛基金所作的討論。

背景

2. 關愛基金是於2011年年初根據《民政事務局局長法團條例》(第1044章)成立的信託基金，信託人是民政事務局局長法團。關愛基金成立的目的，是為經濟上有困難的市民提供援助，特別是那些未被納入社會安全網(即綜合社會保障援助(下稱"綜援")計劃)，或身處安全網卻又有一些特殊需要未能受到照顧的人。關愛基金也可在推行措施方面發揮先導作用，協助政府當局識別哪些措施可考慮納入政府的常規資助及服務範圍。

3. 在2010年11月，行政長官委任由政務司司長擔任主席的關愛基金督導委員會，負責督導和統籌關愛基金的工作。繼政府於2012年12月重設扶貧委員會後，關愛基金自2013年起納入扶貧委員會的工作範圍。在扶貧委員會轄下成立的關愛基金專責小組，負責就關愛基金各項安排及擬定援助項目等方面，向扶貧委員會作出建議。該專責小組亦統籌和監察援助項目的推行，以及檢討援助項目的成效。

4. 為了支持關愛基金的運作，政府當局分別於2011年及2013年向關愛基金注資50億元及150億元。此外，政府當局曾於2011年額外注資15億元，推行一項向新來港人士發放一次性

6,000元津貼的計劃(下稱"新來港人士津貼計劃")。關愛基金亦接受社會人士的捐款。截至2015年11月底，關愛基金的結餘約為197億9,600萬元¹。

5. 關愛基金自2011年年初成立以來，合共推出了30個援助項目，總承擔額為62億3,800萬元。截至2015年8月底，援助項目已惠及超過113萬人次。至今政府當局已把11個關愛基金項目恆常化，涉及每年約7億2,000萬元的經常開支。

6. 政府當局表示會在推出全新並具先導作用和估計撥款會超過1億元的關愛基金項目前，諮詢扶貧小組委員會(下稱"小組委員會")或相關事務委員會的意見。此外，政府當局會繼續定期每半年向小組委員會匯報關愛基金的財務狀況和項目的推行進度，並向小組委員會提供項目的檢討報告。首次半年匯報已於2013年12月由政府當局與關愛基金專責小組聯合作出。

議員的商議工作

關愛基金的捐款及運作

7. 部分議員察悉，社會人士承諾的約18億元捐款已全數收訖；他們詢問關愛基金有否任何計劃再向商界籌募捐款。政府當局表示，鑒於關愛基金並非以等額配對的形式成立，政府當局沒有計劃再向商界籌募捐款，但歡迎社會人士隨時透過捐款予以支持。

8. 部分議員關注到，關愛基金援助項目的申請程序可能會相當繁瑣，而且耗費金錢；他們建議當局就關愛基金的行政費設定上限。他們亦促請政府當局保持關愛基金在運作上的透明度和問責性。政府當局表示，關愛基金會在可行情況下，透過政府現有服務網絡推行各個項目，向援助對象提供快捷直接的協助，以盡量減少行政開支。長遠而言，關愛基金的目標是把平均行政費盡量控制在所撥出津助總額的5%之內。為提高關愛基金的透明度，經審計署署長審核的關愛基金帳目報表會納入民政事務局局長法團的財務報告，每年呈交立法會省覽。此外，關愛基金的委員個人利益登記冊、財政情況、會議紀錄摘要及其援助項目等資料，均已上載至關愛基金網站。

¹ 據政府當局表示，關愛基金的197億9,600萬元結餘主要包括存放於香港金融管理局的165億1,200萬元(當中包括投資回報約15億1,200萬元)、銀行存款約32億8,000萬，但不包括推行新來港人士津貼計劃的結餘(該筆款項須於計劃完結後歸還政府當局)。

現有的關愛基金援助項目

9. 部分議員察悉關愛基金於2014年6月推出的為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃(下稱"護老者津貼試驗計劃");他們詢問政府當局會否研究將殘疾、長期病患、65歲以下患有認知障礙症等人士納入護老者津貼試驗計劃。據政府當局表示,行政長官在其2016年度的施政報告中宣布,將會邀請關愛基金推出試驗計劃,為低收入的殘疾人士照顧者提供生活津貼。

10. 部分議員察悉並關注到,推行長者牙科服務資助項目,主要受牙醫人手緊絀的情況所限。他們呼籲政府當局容許海外的合資格牙醫在牙科資助項目下提供服務,或增撥資源鼓勵更多牙醫/牙科診所參加該計劃,以加快該計劃的擴展步伐。另有議員促請政府當局增撥財政及人力資源,以擴大該項目,涵蓋65歲或以上的長者。據政府當局表示,經擴大的長者牙科服務資助項目於2015年9月1日推出,分階段擴展至領取長者生活津貼的長者,首階段涵蓋約13萬名80歲或以上的長者。關愛基金專責小組會繼續與香港牙醫學會(即推行長者牙科服務資助項目的機構)緊密合作,並鼓勵更多牙醫參與此項目。當局會因應參與的牙醫/牙科診所的數目,以及推行的進度,考慮進一步擴展長者牙科服務資助項目至其他年齡組別。

11. 關於在2015-2016學年推出為期3年的"向普通學校撥款以安排特殊教育需要統籌主任(下稱"統籌主任)"試驗項目,部分議員關注統籌主任的資歷和培訓要求及責任。他們亦呼籲政府當局考慮縮短為期3年的試驗期,並盡快把該項日常規化。政府當局表示,在政府當局考慮應否把統籌主任試驗項日常規化前,參與項目的學校需時熟習新統籌主任職位的運作,並定出統籌主任的要求和職責。當局會在試驗期第二年展開評估;預計在為期3年的試驗期屆滿後,當局會就統籌主任的資歷和培訓要求及責任訂立清晰的方向。

12. 議員獲告知,關愛基金將於2016年年初第三次推出"非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼"(下稱"一次過生活津貼")援助項目,以回應財政預算案提出的紓困措施。部分議員認為,不論財政預算案有否提出任何紓困措施,關愛基金專責小組亦應為非居於公共租住房屋(下稱"公屋")的非綜援人士提供津貼,以紓緩他們的經濟壓力。有見關愛基金財政狀況穩定,另有議員促請關愛基金專責小組把一次過生活津貼項目的津貼金額提高至少一倍。

13. 關愛基金專責小組表示，一次過生活津貼的水平，就1人住戶而言，目前定為4,000元，大約相當於兩個月的綜援標準金額。為進一步紓緩成員較多的家庭的財政負擔，在第三度推出該項目時，會為5人或以上家庭增設多一級資助，金額為14,000元。一次過生活津貼項目於2016年1月4日第三次推出。

14. 部分議員認為，關愛基金援助項目對少數族裔人士宣傳不足，導致只有很少數目的少數族裔人士申請援助項目。據政府當局表示，關愛基金主要透過非政府機構和學校向少數族裔人士推廣其援助項目。政府當局歡迎少數族裔人士就如何加強宣傳援助項目提出建議。

有關關愛基金援助項目的建議

15. 部分議員關注到，政府當局將會採取甚麼措施協助有需要的幼稚園學生。關愛基金專責小組表示，如果政府當局決定在2017-2018年度推行15年免費教育，關愛基金專責小組會認真考慮是否及如何在落實該項措施之前推出臨時項目，以照顧來自低收入家庭的幼稚園學生的需要。據政府當局表示，行政長官在其2016年度的施政報告中宣布，政府當局決定由2017-2018學年起，落實免費優質幼稚園教育政策，以提升幼稚園教育質素。在該政策落實前，政府當局會請關愛基金考慮在2016-2017學年，先為有經濟需要的家庭提供一次過的幼稚園學生就學開支津貼。

16. 部分議員關注到，在公營醫療機構接受兒童體能智力測驗服務的輪候時間漫長。他們呼籲關愛基金專責小組為患有自閉症或專注力不足及過度活躍症的兒童提供一筆過資助，以便他們在私營醫療機構購買該項服務。另有議員呼籲關愛基金專責小組考慮為低收入人士及其子女提供醫療券。關愛基金專責小組表示，食物及衛生局會考慮為有需要人士提供醫療券的建議。另外，關愛基金專責小組會探討可行性，為患自閉症及專注力不足及過度活躍症的零至6歲兒童提供一筆過資助，以便他們在私營醫療機構購買兒童體能智力測驗服務。

17. 部分議員察悉並關注到，有些業主要求"劏房"租戶繳交的電費，比電力公司所收取的為高。這些議員呼籲關愛基金專責小組向該等租戶提供水／電費津貼，以減輕他們的經濟負擔。這些議員又建議，不同人數家庭的津貼水平，可參考"劏房"租戶在過去一年繳交的電費金額來釐訂。據關愛基金專責小組表示，擬議津貼應加以審慎研究，並須考慮現行政府政策、擬議津貼的涵蓋範圍、對"劏房"的定義、實際繳付的電費金額，以及識別受惠

對象的方法等。如果探討此項建議的話，關愛基金專責小組會諮詢協助推行現有援助項目的非政府機構，以訂出實施細節。

18. 部分議員認為，關愛基金應考慮在新的項目下提供租金津貼，以協助"N無人士"，即正在輪候公屋但並無領取綜援的人士。不過，關愛基金專責小組表示，關愛基金援助項目不應與政府當局的政策不一致。據政府當局表示，向輪候公屋人士發放租金津貼，可能會導致私人房屋租金水平上升，令租金津貼受惠人最終未必能夠受惠。再者，公屋輪候冊上的人士是否符合資格領取租金津貼，亦須視乎其後所作的評估結果而定。不過，相關項目(例如"一次過生活津貼"援助項目)若證實具有成效，"N無人士"將可繼續獲得所需的支援，即使政府沒有把他們納入恆常的援助項目。政府當局認為，最終應透過編配公屋來解決居住環境惡劣的"N無人士"的房屋需要。

19. 部分議員建議，關愛基金應考慮推出援助項目，協助那些因不合資格申領綜援而須依靠子女綜援金過活的新來港單親家長。不過，政府當局表示，在關愛基金下特別為不合資格領取綜援的人士設計經濟援助項目，與現行政府政策不一致。

評估關愛基金援助項目的成效及把項目常規化

20. 部分出席小組委員會會議的團體關注到，關愛基金自2011年年初成立以來，其運作一直未有予以檢討。關愛基金專責小組表示，現階段沒有計劃就關愛基金進行檢討，因為當局會評估個別援助項目的成效。儘管如此，關愛基金專責小組會考慮就關愛基金進行檢討的建議。

21. 部分議員察悉，德勤顧問(香港)有限公司曾於2013年進行有關優化關愛基金援助項目評估工作的顧問研究；他們認為，關愛基金應考慮在開始推展援助項目時擬備評估計劃，並按該顧問研究的建議，採納"社會投資回報"的框架，評估援助項目對受惠人及社會的影響。關愛基金專責小組表示，部分新項目的評估計劃在設計階段已經備妥，間中亦邀請大學參與評估工作。"社會投資回報"的框架未必適用於所有援助項目的影響評估，但如情況合適，關愛基金會探討採納此框架。

22. 部分議員認為，實施3年或以上的關愛基金援助項目應納入政府的常規資助及服務範圍。另有其他議員認為，與其在關愛基金下推出援助項目，政府當局長遠而言應實施政策，例如提供長者牙科保健及學前康復服務，以應付弱勢人士的需要。

23. 關愛基金專責小組表示，若由關愛基金推出援助項目，可減少落實項目所需的時間。關愛基金先導計劃如經證實具有成效，將有助順利推行日後的政策或制度改變。把關愛基金不同的援助項日常規化，各有其考慮因素。經證實具有成效的項目會予以常規化。當局進行充分及審慎的政策考慮後，會定出把此等項日常規化的時間表。政府當局亦會考慮，此等項目能否與現行政策銜接並順利推行。

24. 關愛基金專責小組又表示，低收入在職家庭津貼計劃及15年免費教育在未來數年的實施，可能會削弱政府當局將關愛基金援助項目恆常化的能力，因而阻延已推行3年或以上、行之有效的援助項目納入政府當局常規的資助及服務範圍。在此情況下，關愛基金會繼續推行該等受影響的援助項目，讓有需要的人士受益。

相關文件

25. 相關文件一覽表載於**附錄**，此等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處
議會事務部2
2016年1月20日

關愛基金

相關文件

委員會	會議日期	文件
立法會	2010年10月13日 (議程第II項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
民政事務委員會	2011年1月14日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
財務委員會	2011年5月6日	<u>會議紀要</u> <u>FCR(2011-12)8</u>
財務委員會	2011年5月13日 (議程第II項)	<u>會議紀要</u> <u>FCR(2011-12)8</u>
民政事務委員會	2011年7月8日 (議程第II項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
財務委員會	2011年7月18日 (議程第II項)	<u>會議紀要</u> <u>FCR(2011-12)41</u>
立法會	2011年11月2日	<u>會議過程正式紀錄</u> <u>第87至88頁</u>
民政事務委員會	2011年12月9日 (議程第III項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
內務委員會	2013年3月22日	<u>議程</u> <u>會議過程逐字紀錄本</u>
財務委員會	2013年6月21日 (議程第III項)	<u>會議紀要</u> <u>FCR(2013-14)20</u>
扶貧小組委員會	2013年5月24日 (議程第II項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
扶貧小組委員會	2013年12月17日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>

委員會	會議日期	文件
財務委員會	2014年4月2日	<u>政府當局就議員審核2014-2015年度開支預算的書面問題所作的答覆第619至623頁</u>
財務委員會	2014年4月3日	<u>政府當局就議員審核2014-2015年度開支預算的書面問題所作的答覆第43頁</u>
扶貧小組委員會	2014年6月23日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
扶貧小組委員會	2014年12月16日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
扶貧小組委員會	2015年1月29日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
扶貧小組委員會	2015年3月23日 (議程第II項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
扶貧小組委員會	2015年7月21日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
扶貧小組委員會	2015年10月20日 (議程第II項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2016年1月25日 (議程第I項)	<u>議程</u>

立法會秘書處
議會事務部2
2016年1月20日