

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1819/13-14(02)號文件

檔 號：CB2/HS/1/12

扶貧小組委員會

立法會秘書處就2014年6月23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。關愛基金也可發揮先導和識別作用，協助政府當局考慮哪些人士可納入政府的常規資助及服務範圍。

3. 在2010年11月，行政長官委出由政務司司長擔任主席的關愛基金督導委員會(下稱"督導委員會")，負責督導和統籌多項事宜，包括關愛基金的工作。督導委員會轄下成立了執行委員會和4個小組委員會(教育、民政、醫療和福利)，以支援基金的運作。繼政府於2012年12月重設扶貧委員會，關愛基金自2013年起納入扶貧委員會的工作範圍內。在扶貧委員會轄下成立的關愛基金專責小組，會繼續善用基金的資源，推行現有項目和構思新計劃，為弱勢社羣和基層家庭提供支援。

4. 財務委員會(下稱"財委會")於2011年5月批准向關愛基金注資50億元，並於同年7月批准向關愛基金額外注資15億元，以推行新來港人士津貼計劃，發放一次性6,000元津貼。財委會又於2013年6月批准向關愛基金額外注資150億元，以加大力度推動扶貧工作。

5. 關愛基金自2011年年初成立以來，先後推出了27個援助項目，惠及多個不同羣組，包括兒童、長者、殘疾人士、病人、新來港人士和少數族裔等。據政府當局表示，關愛基金成功識別未能受惠於現有社會安全網或政府短期紓困措施的羣組，為他們提供即時援助。此外，關愛基金亦發揮其先導作用，協助政府考慮將確定有效的措施納入恆常資助。截至2013年11月，已有超過55萬人次¹在此等項目下受惠。

議員的商議工作

6. 內務委員會、民政事務委員會及扶貧小組委員會(下稱"小組委員會")曾討論與關愛基金有關的事宜。議員的主要關注事項綜述於下文各段。

資金來源

7. 鑒於關愛基金主要依靠投資本金所得的回報運作，但現時市場上的整體投資回報偏低，議員擔心投資回報或許不足以推行部分援助項目。他們關注到，關愛基金如何確保有合理的投資回報，讓更多援助項目得以推展。他們又詢問，當局在何情況下才可使用投資本金來推行援助項目。

8. 據政府當局表示，當局把合共150億元存放於香港金融管理局，以賺取與香港外匯基金表現掛鈎的高投資回報。關愛基金的其餘資金則存放於港幣及人民幣定期存款，以滾存利息，應付援助項目和其他流動資金的需要。若假設未來的投資回報率為每年2%至5%，關愛基金在2013-2014至2016-2017年度，每年可動用的資金約為17億元至20億元。所產生的投資回報應可供援助項目維持運作一段相當長的時間，而短期內應無須動用投資本金。儘管如此，當局會在有需要時使用投資本金來資助關愛基金的援助項目。

9. 部分議員關注到關愛基金會否收到承諾的捐款，並詢問關愛基金有否任何計劃向商界籌募新的捐款。政府當局解釋，關愛基金並非以等額配對的形式成立，在現階段並無計劃向商界或其他界別籌募捐款。關愛基金獲承諾的捐款約為18億元，部分捐款會以分期方式在3年內按年交付。截至2013年11月底，實際收訖的捐款約為14億1,800萬元。政府當局有信心可在2013-2014財政年度終結前收到所有的承諾捐款。

¹ 該項向新來港人士發放一次性6,000元津貼的計劃，已令接近20萬人受惠。

運作及監察

10. 部分議員關注到，關愛基金各個援助項目的申請程序可能會相當繁瑣，而且耗費金錢；他們建議當局應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。他們認為，由於政府向關愛基金注資的安排是由立法會負責把關，政府當局有責任定期(如每隔3至6個月)向立法會匯報其工作進度，以及每年匯報其就改善影響民生的政策所提出的建議。

11. 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。政府當局向議員保證，關愛基金的運作(包括其收入與開支)會維持高透明度，其帳目報表會由審計署署長審核，並每年提交立法會省覽。

12. 部分議員認為，為使監察更見其效，當局應把關愛基金納入《防止賄賂條例》(第201章)附表1。政府當局表示，由於某些政府部門獲委託推行關愛基金的援助項目，而負責處理撥款的人士為公職人員，他們須根據適用於公職人員的規管制度行事。至於應否把關愛基金納入《防止賄賂條例》附表1，當局須尋求律政司的意見。

13. 為方便議員監察關愛基金的項目(特別是大型的試行項目)，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1億元的項目前，諮詢小組委員會或相關事務委員會的意見。此外，政府當局會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。此外，當局亦會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。

關愛基金援助項目常規化

14. 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。部分其他議員認為，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。

15. 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。把不同關愛基金項日常規化，各有其考慮因素。經證實具有成效的項目會予以

常規化。當局經充分及審慎的政策考慮後，會定出把此等項目常規化的時間表。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。據關愛基金專責小組表示，當局會把3個關愛基金項目(即"為低收入家庭的全日制小學生提供在校午膳津貼"、"為領取綜援5年或以上的租者置其屋住戶提供津貼"，以及"輪候資助學前康復服務的兒童提供學習訓練津貼")常規化。

協助殘疾人士

16. 部分議員認為，不論殘疾人士的年齡，他們對各類照顧服務(例如牙科保健和照顧者)的需要，均與長者相同。在政府當局的傳統做法下，接受服務者會按年齡區分處理，這令不少殘疾人士無法獲得所需的服務。關愛基金應引領政府當局在此方面作出改變。

17. 關愛基金專責小組解釋，鑒於殘疾人士有種種的照顧需要，設立殘疾人士服務統一評估機制能有助制訂更切合他們所需的政策，並利便關愛基金進行討論。

協助"N無人士"

18. 部分議員建議，當局應為有居住問題的人士提供租金津貼，例如該等居於板間房或"劏房"的人士或正在公屋輪候冊上的"N無人士"。

19. 政府當局回應時表示，透過關愛基金的援助項目，2萬多個住戶(約39 000人)被識別為"N無人士"。倘若放寬"劏房"的定義，預計"N無住戶"的數目將會增至7萬個。鑒於政府再向關愛基金注入巨額款項，相關項目若證實有效，"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，關愛基金推出的"為居住環境惡劣的低收入人士提供津貼"項目，能有效為"N無人士"提供經濟協助，因為該等不符合公屋申請資格的人士亦屬於此項目的資助範圍，惟他們必須為居住環境惡劣的低收入人士。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。

20. 據政府當局表示，以增加綜援計劃下租金津貼最高金額來補貼租住私人樓宇的綜援家庭所付租金的差額，或向輪候公屋人士發放租金津貼，均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。政府當局會就租金津貼最高金額進行深入研究，並向扶貧委員會轄下的社會保障和退休保障專責小組提交建議，以供考慮。

21. 部分議員認為，關愛基金應考慮在新項目下提供租金津貼，以協助"N無人士"。據關愛基金專責小組表示，關愛基金的項目不應與政府當局的政策有所衝突。鑒於政府當局的政策並非要向租住私人樓宇的清貧住戶提供恆常的租金津貼，除非相關政策有變，否則關愛基金不會推出此方面的試行項目。

相關文件

22. 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
2014年6月19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)	議程 會議紀要
民政事務委員會	2011年1月14日 (議程第IV項)	議程 會議紀要
財務委員會	2011年5月6日	會議紀要 FCR(2011-12)8
財務委員會	2011年5月13日 (議程第II項)	會議紀要 FCR(2011-12)8
民政事務委員會	2011年7月8日 (議程第II項)	議程 會議紀要
財務委員會	2011年7月18日 (議程第II項)	會議紀要 FCR(2011-12)41
立法會	2011年11月2日	會議過程正式紀錄 第87至88頁
民政事務委員會	2011年12月9日 (議程第III項)	議程 會議紀要
內務委員會	2013年3月22日	議程 會議過程逐字紀錄本
財務委員會	2013年6月21日 (議程第III項)	會議紀要 FCR(2013-14)20
扶貧小組委員會	2013年5月24日 (議程第II項)	議程 會議紀要
扶貧小組委員會	2013年12月17日 (議程第I項)	議程 會議紀要