

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1904/14-15(02)號文件

檔 號：CB2/HS/1/12

扶貧小組委員會

立法會秘書處就2015年7月21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，行政長官委出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，推行向新來港人士發放一次性6,000元津貼的計劃。關愛基金亦接受社會人士的捐款。截至2015年5月底，關愛基金的結餘約為207億9,600萬元。

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54億6,100萬元。截至2014年12月底，援助項目已惠及超過87萬人次。此外，已證明具顯著扶貧效果或能切合目標受惠羣組需要的關愛基金項目亦會納入政府的恆常資助內。至今政府已把10個關愛基金項目恆常化，涉及每年約8億元經常開支。

議員的商議工作

資金來源

6. 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，部分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。

7. 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，應付援助項目的現金流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。

8. 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再向商界籌募捐款。政府當局表示，關愛基金獲承諾的捐款(即約18億元)已全數收訖。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支持關愛基金。

運作及監察

9. 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。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。

10. 部分議員認為，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。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。

11. 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。

現有的關愛基金援助項目

12. 部分議員察悉關愛基金於2014年6月推出了為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃(下稱"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試驗計劃。政府當局表示會在試驗期內進行檢討，以評估成效和影響，並檢討試驗計劃的內容。當局會根據檢討結果商議未來路向。

13. 至於在關愛基金下的長者牙科服務資助項目，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，長者牙科服務資助項目將於2015年下半年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。政府當局強調，推行長者牙科服務資助項目，主要受牙醫人手緊絀的情況而非財政資源所限。該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，並鼓勵多些牙醫參與此項目。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。

14. 關於關愛基金建議在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，並盡快把擬議項日常規化。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。

有關關愛基金援助項目的建議

15. 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(下稱"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接受該項服務。關愛基金專責小組表示會探討可行性，為患自閉症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接受兒童體能智力測驗服務。

16. 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"，即正在輪候公共租住房屋(下稱"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。鑒於政府再向關愛基金注入巨額款項，相關項目(例如"非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼"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。

17. 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

18. 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。

19. 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。

20. 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。

21. 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。

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
2015年7月15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>

委員會	會議日期	文件
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>
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>

立法會秘書處
 議會事務部2
 2015年7月15日