

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1977/10-11(04)號文件

檔 號 : CB2/PL/WS

福利事務委員會
2011年6月13日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

兒童發展基金

目的

本文件旨在提供有關成立兒童發展基金(下稱"基金")的背景資料，並敘述研究有關減貧事宜小組委員會(下稱"小組委員會")和福利事務委員會(下稱"事務委員會")就此課題進行的討論。

背景

2. 前扶貧委員會其中一項重要的建議是成立兒童發展基金，為弱勢社羣兒童提供更多的發展機會，以期減少跨代貧窮。扶貧委員會並建議 ——

- (a) 利用基金，透過非政府機構及義務導師，向弱勢社羣兒童提供持續的指導，推動他們訂立個人發展計劃；及
- (b) 基金應鼓勵目標儲蓄，以研究建立資產的習慣會否使弱勢社羣兒童在行為及心態上作出正面的轉變。

3. 政府已在2007-2008年度財政預算案中預留3億元，以成立兒童發展基金。

議員曾提出的關注事項

建議成立基金

4. 在第三屆立法會內務委員會轄下成立的小組委員會曾於2007年1月19日、3月26日和6月18日的會議上，就有關基金的

課題進行研究。委員獲悉，在扶貧委員會於2006年11月10日舉行的兒童發展論壇上，參加者支持探討以建立資產模式¹，協助鼓勵弱勢社羣兒童及其家庭建立資產及計劃未來。扶貧委員會亦普遍支持探討可否以建立資產模式，作為協助促進兒童發展及處理跨代貧窮問題的額外措施。

5. 委員進一步獲悉，當局已提出基金的3大模式，即兒童培育基金²、兒童目標儲蓄基金³及兒童信託基金⁴，供公眾討論。政府當局現正研究最適合採用的模式，同時亦會考慮在短期內推行一些採用建立資產模式的試驗計劃，以助政府當局和整個社會總結本港的經驗，並考慮何種模式最切合本港兒童及青少年的需要。

6. 雖然委員歡迎成立基金，但認為當局與其推行一項短期的基金，倒不如向弱勢社羣兒童持續提供援助，以助他們擺脫貧窮。部分委員對低收入家庭的儲蓄能力表示關注，並建議當局推行措施，鼓勵這些家庭向基金供款。委員又促請政府當局採取更積極的方法，向商界推廣基金的概念，以期鼓勵更多商業機構向基金捐款。

7. 政府當局表示，鑑於建立資產模式的目標，是鼓勵兒童及其家庭建立資產及計劃未來，因此當局會鼓勵所有兒童及家庭這樣做，不論他們的財政狀況如何。為鼓勵貧困家庭向基金供款，政府當局會考慮提供誘因，例如由政府及／或商界作配對供款。政府當局會加強向商界推廣基金，以及鼓勵更多商業機構捐款。

8. 委員關注在香港推行兒童發展基金的時間表，政府當局回應時表示，有2至3個由非政府機構以兒童培育模式推行的建立資產試驗計劃，以促進兒童及青少年的個人發展。政府當局正考慮設立一個用以落實這模式的基金，讓非政府機構可於2007-2008年度起就建立資產試驗計劃申請撥款。此外，政府當局接獲非政府機構提交的兩份建議書，申請政府資助，按兒童目標儲蓄基金模式為弱勢社羣兒童推行建立資產計劃。鑑於有關的非政府機構已取得商界捐款，倘若該等機構已作出所需的

¹ 據扶貧委員會表示，建立資產鼓勵弱勢社羣累積"資產"。有關資產可以是金錢儲蓄及非財政資產(例如人力資本及社會網絡)。

² 兒童培育基金會用作資助自願性質的社區為本計劃，以促進弱勢社羣兒童的個人發展。參與的兒童無須儲蓄以建立財政資產。

³ 兒童目標儲蓄基金與兒童培育基金相似，但這個模式需要參與的兒童及其家人累積財政資產(即儲蓄)，作為某些特定的個人發展用途。

⁴ 兒童信託基金是一項全民計劃，目的是鼓勵為所有兒童進行較長遠的財務儲蓄和投資，並提供額外誘因，以鼓勵為弱勢社羣兒童進行自願儲蓄。

準備，預計這些試驗計劃可於短期內推行。至於兒童信託基金模式，政府當局表示，社會人士對於基金應成為全民計劃並運作一段較長時間的建議，意見分歧。

基金的建議營運模式

9. 在2008年1月14日的會議上，當局徵詢事務委員會對下述撥款建議的意見：設立3億元的基金，以試行促進弱勢社羣兒童較長遠發展的新模式。據政府當局表示，基金將由3個主要元素組成，分別是個人發展計劃、師友計劃和目標儲蓄。在決定長遠而言應如何調配這筆3億元的基金之前，政府當局會利用其中部分撥款，在7個分區推行首批7項先導計劃。每個分區最少有100名兒童參加。12至16歲的中學生如家庭領取綜合社會保障援助(下稱"綜援")或學生資助辦事處全額資助，或家庭收入不超過家庭住戶每月收入中位數的75%，即屬這些先導計劃的對象，而14至16歲的兒童可優先參加。參加計劃的兒童及其家人每月的目標儲蓄建議定為200元，為期兩年；但對於特別值得恩恤的個案，營辦計劃的非政府機構會酌情處理或作其他安排，以協助參加者順利完成儲蓄計劃。

10. 出席會議的委員和團體普遍支持成立基金。部分團體認為，為讓更多弱勢社羣兒童參加先導計劃，政府當局應作出配對供款，而儲蓄目標應設定在不同的水平，如50元、100元或200元。鑑於現有約23萬名弱勢社羣兒童，團體又認為政府當局應照顧較年幼兒童的發展需要，以及訂出長遠計劃和具體時間表，將這些兒童納入基金的涵蓋範圍內。

11. 委員認同團體對基金的推行細節和長遠未來路向的關注。委員關注到，低收入家庭是否有能力每月儲蓄200元，為期兩年。他們認為，為協助弱勢社羣兒童擺脫貧窮，政府當局應加強向弱勢家庭提供支援。鑑於貧困家庭均面對財政困難，委員建議不應把儲蓄目標劃一定為每月200元，而政府亦應作出配對供款，並擴大基金的範圍。

12. 政府當局表示，基金的目的，是鼓勵弱勢社羣兒童計劃未來。除鼓勵弱勢社羣的兒童養成建立資產的習慣及累積財政資產外，基金亦旨在鼓勵參加計劃的兒童累積非財政資產，例如積極的態度和正確的思想、個人抗逆能力和才能，以及社交網絡，而非只着眼於所儲蓄的金額。為此，除了向每名完成儲蓄計劃的兒童提供3,000元特別財政獎勵外，政府當局又建議預留15,000元，為參加計劃的每名兒童提供培訓，以助他們達到個人發展計劃所定的發展目標。

13. 委員察悉，作為試行新服務模式的第一步，當局已為基金首批7項先導計劃設定參加計劃的兒童人數最少須達700人的目標。其後各批先導計劃將在首批先導計劃完成後陸續推出。當局估計，倘若採納首批計劃的建議模式，基金共可惠及約13 600名兒童。政府當局會監察首批先導計劃的推行情況，以確定是否需要修訂或改善其後各批計劃的設計或安排。

14. 委員促請政府當局認真考慮團體的建議，並回應所提出的關注事項，例如基金的資產建立元素、參加計劃的兒童的年齡要求，以及參加者人數。委員又要求政府當局，在向財務委員會(下稱"財委會")提交有關的撥款建議前，充分考慮事務委員會的意見。

15. 經考慮委員的意見後，政府當局其後提議修訂其建議，詳情如下 —

- (a) 把參加者的年齡要求由12至16歲降至10至16歲，並優先讓14至16歲的青少年參加計劃，因為部分學生在完成高中課程後可能會選擇接受職業訓練或投身社會工作，他們學習如何訂立及實踐個人發展計劃的需要較為迫切。為此，政府當局建議，在各項先導計劃的參加者中，10至13歲兒童所佔比例不應超過30%；
- (b) 基金的7項先導計劃最少會提供700個參加名額，但當局歡迎並鼓勵營辦計劃的非政府機構在其建議中提供更多參加名額；及
- (c) 儲蓄目標將訂為每月200元，但參加計劃的兒童及其家人可與營辦計劃的非政府機構商定一個較低的儲蓄目標。

16. 委員獲悉，待撥款建議獲財委會批准後，政府當局會展開推行基金的籌備工作。委員歡迎經修訂的建議，並要求政府向事務委員會匯報先導計劃的推行進度。財委會在2008年4月25日的會議上批准基金的撥款建議。政府於2008年11月宣布推行基金。

首批基金計劃的推行情況

17. 在2009年7月13日及2010年5月14日的會議上，政府當局向事務委員會簡介基金的推行進度。據政府當局表示，在2008年

12月，6間營辦計劃的非政府機構在全港推出首批7項先導計劃，共招募750名兒童。在這些兒童當中，年齡介乎14至16歲的佔71%，而年齡介乎10至13歲的則佔29%。營辦計劃的非政府機構從社會各階層招募了逾690名義工，並委派他們作為參加計劃兒童的個人友師。政府當局認為，這些先導計劃獲得私營界別及社會各方面的熱烈支持。

參加計劃的兒童

18. 委員察悉，首批先導計劃只招募了750名兒童，並普遍認為參加計劃的兒童人數偏低，因為當局預計，待基金全面推行後，將有合共約13 600名兒童受惠。他們強烈促請政府當局制訂推出其後各批計劃的具體時間表，以及加快推出該等計劃。部分委員亦對挑選兒童參加計劃的準則表示關注。

19. 政府當局表示，年齡介乎10至16歲的兒童，而其家庭正領取綜援或學生資助辦事處各項學生資助計劃的全額資助，或其家庭收入不超過家庭住戶每月收入中位數的75%，即合資格參加先導計劃。參加計劃的兒童來自不同背景，由營辦計劃的非政府機構透過各自的網絡(例如地區內的學校)負責招募及挑選。首批先導計劃的目標是招募最少700名兒童參加，作為試行新服務模式的第一步。此外，營辦計劃的非政府機構需要時間招募合適及足夠的友師。

友師

20. 委員深切關注到，營辦計劃的非政府機構在招募優質友師方面遇到困難，並且須為所招募的友師提供培訓／協助，藉以為兒童提供適當的指引。部分委員認為，為了加快全面推行基金的計劃，當局應邀請更多非政府機構營辦計劃，以擴大計劃的網絡，並應引入中央登記冊，方便配對全港各區的友師和兒童。

21. 政府當局表示，政府不會以中央形式招募友師，而是交由營辦計劃的非政府機構負責招募工作，友師與學員的最低比例為1比3。雖然對友師的需求相當殷切，但當局不會犧牲友師的質素。至於為友師提供培訓，勞工及福利局已擬備指南，讓友師瞭解其角色及責任，而營辦機構亦有舉辦培訓課程，以增進友師的相關知識和技巧。政府當局亦會考慮委員的建議，要求友師就指導學員的情況定期提交進度報告。

個人發展計劃及目標儲蓄

22. 委員獲悉，參加計劃的兒童已於2009年4月展開為期兩年的儲蓄計劃。政府已為每名參加基金先導計劃的兒童預留15,000元，以提供為期兩年的相關培訓課程，協助他們訂立及實踐具有特定目標的個人發展計劃。截至2010年3月31日，營辦機構為參與計劃的兒童及其家長和友師舉辦了約350節培訓課程。鑑於當局並無要求他們須達到某個最低的出席率，平均出席率為70%。

23. 委員察悉，13名參加計劃的兒童把儲蓄目標訂於每月少於200元，並有5名兒童已退出儲蓄計劃。他們關注這些兒童的發展。政府當局表示，各營辦機構已與有關的兒童及其家長討論，以期在他們決定退出目標儲蓄計劃之前嘗試探討其他可行辦法。當中有4名兒童繼續參與師友計劃及出席營辦機構所提供的培訓課程。

24. 委員關注參加計劃的兒童所訂立的具體個人發展計劃，以及他們的儲蓄是否足夠實現該等計劃。部分委員認為，基金計劃的宗旨應該是及早識別目標參加者，以提供適切的協助，而不是集中發展他們的潛能及才能。

25. 據政府當局表示，在完成為期兩年的儲蓄計劃後，每名參加計劃的兒童將能累積約13,000元，包括伙伴機構和個別捐款人的配對供款，以及基金提供的3,000元特別財政獎勵。友師會為兒童提供持續的指導，協助他們訂立自己的計劃。鑑於參加計劃的兒童會在友師和營辦機構的協助下於每項計劃首兩年內訂立個人發展計劃，他們大部分尚未敲定有關計劃。政府當局答應在取得更多有關個人發展計劃的資料後向事務委員會作出匯報。

監管和評估

26. 據政府當局表示，當局已成立兒童發展基金督導委員會(下稱"督導委員會")，由勞工及福利局常任秘書長擔任主席，成員包括社會不同界別人士，就計劃設計事宜提供政策導向，並監督和監察基金的實施情況。營辦機構會定期向督導委員會提交進度報告。

27. 除此以外，政府當局已委託香港理工大學為基金進行顧問研究，以評估先導計劃的推行情況，並就如何把基金進一步發展為長遠的模式提出建議。此項研究預計可於2012年年中完

成。根據研究顧問隊伍的初步觀察，基金各項計劃為參加者帶來正面的轉變，包括參加計劃的兒童與家人的溝通有所改善，以及讓他們養成儲蓄習慣。政府當局會定期向委員匯報研究顧問的主要觀察所得。

第二批基金計劃

28. 據政府當局表示，經參考首批先導計劃的實際推行經驗後，當局會考慮推出其後各批基金計劃的時間表，以及計劃基金的進一步發展。政府當局預期，各批基金計劃將於3至5年內全面推行。

29. 在2010年5月14日的會議上，政府當局告知事務委員會，第二批15個基金計劃將於2010年6月推出，目標受惠兒童將會倍增至1 500名。這些計劃的內容將與首批計劃相若。為促進兒童參與培訓及活動，政府將於13個地區推出15項計劃，以縮減每項計劃覆蓋的地域範圍。政府當局在規劃第二批計劃時，亦已考慮營辦機構的回應及建議。舉例而言，當局鼓勵營辦機構招募殘疾兒童及少數族裔兒童參加計劃。

最新發展

30. 據政府當局表示，參與首批基金計劃的兒童已於2011年3月／4月前訂立個人發展計劃。政府當局會在2011年6月13日的會議上向事務委員會簡介推行基金計劃的進度。

相關文件

31. 相關文件一覽表載於**附錄**，委員可於立法會網站瀏覽有關文件。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年6月7日

附錄

兒童發展基金

相關文件

委員會	會議日期	文件
研究有關減貧事宜小組委員會	2007年1月19日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
研究有關減貧事宜小組委員會	2007年3月26日 (議程第I項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
研究有關減貧事宜小組委員會	2007年6月18日 (議程第II項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2008年1月14日 (議程第V項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2008年2月14日 (議程第VI項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
財務委員會	2008年4月25日	<u>會議紀要</u> <u>FCR(2008-09)4</u>
福利事務委員會	2009年7月13日 (議程第III項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u>
福利事務委員會	2010年5月14日 (議程第IV項)	<u>議程</u> <u>會議紀要</u> <u>CB(2)2293/09-10(01)</u>

立法會秘書處
議會事務部2
2011年6月7日