

二零一三年五月二十一日
討論文件

立法會福利事務委員會
為短期食物援助服務提供額外撥款

目的

政府當局建議為短期食物援助服務(服務)提供額外2億元撥款，以延續並改善服務。本文件旨在向委員闡述此建議。

背景

2. 立法會財務委員會(財委會)於2008年12月5日批准撥款1億元以推行服務。自2009年2月起，社會福利署(社署)委託五間非政府機構，在全港營運五個服務計劃，協助暫時難以應付基本食物開支的個人或家庭。以下各區域各設有一個服務計劃 – (a)荃灣、葵青、港島及離島(包括東涌)；(b)深水埗、九龍城及油尖旺；(c)觀塘、黃大仙及西貢；(d)沙田、大埔及北區；以及(e)屯門、元朗及天水圍。

3. 為更能切合服務使用者的需要，社署於2011年10月，透過向服務使用者提供食物券或熱食券改善服務。服務使用者可憑這些食物券或熱食券於指定食物商販、超級市場及食肆換取食物。這是在原有一般為協助有緊急和短期需要的人士提供乾糧(如罐頭食品)的慣常做法之上，增設的服務。財委會於2011年12月16日批准額外撥款1億元，以延續服務。

目前狀況

4. 五間營辦機構與它們的地區伙伴，已在全港設立 482 個服務點，其中 110 個同時為食物分發點。截至 2013 年 3 月底，營辦機構合共已為超過 115 400 有需要人士提供支援，他們大多數為低收入家庭和失業人士。
5. 截至 2013 年 3 月底，服務的總開支約為 1 億 4,840 萬元，餘下的約 5,160 萬元預期可用以維持服務至 2013 年 12 月。財政司司長於 2012-13 及 2013-14 年度財政預算案宣報預留合共 2 億元，以延續服務。我們建議一次過撥款 2 億元以延續服務，並推行下文第 9 至 17 段所建議的改善措施。

運作經驗

6. 勞工及福利局及社署曾約見現時的五個營辦機構、其他以自資或其他公共資源(如攜手扶弱基金)營運不同類型食物援助的非政府機構，以及香港社會服務聯會(社聯)，交換對服務的意見，以及探討各項改善措施的可行性。
7. 現時的五個營辦機構普遍認為目前的撥款足以應付食品費用，但建議食品費用可依據通脹調整。有些機構建議提高行政費用，因為它們會向一些受助人提供輔導服務，和轉介他們至其他組織或單位接受其他服務，例如兒童照顧、經濟援助等。營辦機構亦表示，透過一個廣闊的地區網絡派發食物和餐券是非常重要的，因為服務使用者不用長途跋涉來接受食物援助。現時的服務模式，正好讓營辦機構有彈性建立所需的網絡。

改善措施

8. 在考慮各非政府機構和社聯早前與我們會面時表達的意見後(見上文第 6 至 7 段)，我們建議以下的改善措施。

(a) 受助時間

9. 服務旨在協助有緊急和短期需要的人士。目標受助人為經證實難以應付日常食物開支的個人或家庭，其中包括失業人士、低收入人士、新來港定居人士和露宿者，因遭逢突變而有即時經濟困難的個人或家庭，以及「N 無人士」等。服務使用者一般會獲發食物，為期可長達六星期。營辦機構可按個別個案的需要，延長受助時間。截至 2013 年 3 月底，在 115 400 個服務使用者中，21.3% 接受服務長達四星期；68.0% 接受服務四至六星期；而 7.8% 接服務超過六星期。另有 2.9% 於 2013 年 3 月底仍在接受服務。

10. 雖然營辦機構已可按個別個案的需要，延長受助時間，我們建議自 2013 年 10 月起，延長受助時間由最長六星期至最長八星期。根據以往的經驗，社署預期延長兩星期的受助時間能照顧絕大部分有需要的個案。營辦機構可繼續按個別個案的情況，酌情向有需要的受助人提供多於八星期的協助。

(b) 食品成本和種類

11. 現時，營辦機構會評估每一個案的需要，以提供合適種類和配搭的食物。例如，有嬰兒的家庭會獲發嬰兒配方奶粉和嬰兒食品；居於擁有較少煮食工具居所的家庭會獲發較多餐券。服務亦會照顧到一些有特別飲食需要的人士(例如少數族裔)。

12. 鑑於食品價格上升¹，社署建議由 2013 年 10 月起，把營辦機構用於提供每日餐次的款額，上調 10%。這應足以應付通脹²。建議的上調亦可令營辦機構有更大彈性，按服務使用者的需要，向他們提供不同種類和配搭的食物。社署亦會鼓勵營辦機構加強與現有社區食堂的合作，例如向這些食堂購買服務，為有需要的家庭提供更多食物援助的選擇。

(c) 行政費用

13. 現時，行政費用定於發放予營辦機構的營運費用的 15% (餘下的 85% 為食品費用)。向服務使用者提供簡單輔導服務所需開支，已反映於現時的行政費用水平；而需要較深入介入的個案應轉介至主流服務，例如綜合家庭服務中心。雖然政府不建議修改 15% 這個行政費用的比例，但上文第 12 段建議上調每日餐次的款額，亦會令發放予營辦機構的行政費用增加。這會確保大部分的撥款能直接令服務使用者受惠，同時把行政費用保持在一個合理水平。

(d) 行政安排

14. 經過四年的服務時間，我們認為現時是適當的時候引入新構思，以進一步改善服務。就此，社署計劃進行新一輪徵求建議，並重新劃分服務的分區，以加強服務和管理的效率。

15. 根據服務的統計數字，兩個區域有持續較高的使用量，它們分別為「深水埗、九龍城及油尖旺」和「屯門、元朗及天水圍」。社署建議把在上述兩個區域營運的兩個服務計劃分為四個。經過重新劃分後，服務計劃的總數將會由五個增加至七個。

¹ 甲類消費物價指數(食品)由 2011 年 12 月至 2013 年 3 月上升了 6.4%。

² 在 2011 年 12 月至 2013 年 3 月之間的通脹為 4.8% (根據綜合消費物價指數的變動)。

16. 視乎財委會批准額外撥款，新一輪的徵求建議將於 2013 年 7 月展開，至 2013 年 12 月結束。一次過撥款 2 億元(而非分兩次撥款 1 億元)將提供更大的財政穩定性，為營辦機構提供一個較長的運作時間。這對初次參與服務的機構尤其重要，因為這有助它們以大量購買的方式降低食物成本，從而達至更高的成本效益；亦能建立高效的伙伴關係和網絡，以識別有需要的受助人和及時以實物形式提供援助。這亦有助把服務的行政費用盡量降至最低但合理的水平。我們預期在新合約下的服務將於 2014 年 3 月展開，運作約 22 個月至 2015 年年底(視乎服務的實際需求)。

17. 如個別營辦機構有合理的需要，它們可就每個計劃獲取最多 250 萬元的一次性撥款，作為開展服務的費用，當中包括裝修，購買儲存／處理食物的設備、小型家具及器材，以及收集和分發食物的運輸安排等所需開支。

下一步工作

18. 視乎委員的意見，我們會於 2013 年 6 月向財委會申請額外撥款 2 億元，以延續和改善服務。

勞工及福利局
社會福利署
二零一三年五月