

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)401/16-17(04)號文件

檔 號：CB2/PL/HA

民政事務委員會
2016 年 12 月 21 日的會議

立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介

關愛基金

目的

本文件綜述立法會及其轄下各委員會過往在會議上就關愛基金所作的討論。

背景

2. 行政長官在 2010-2011 年度施政報告中宣布成立關愛基金，由政府與商界向關愛基金各注資 50 億元。關愛基金於 2011 年初根據《民政事務管理局局長法團條例》(第 1044 章)成立為信託基金，信託人是民政事務管理局局長法團。向關愛基金注資 50 億元的撥款建議在 2011 年 5 月獲財務委員會("財委會")批准。¹ 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("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

¹ 財委會於 2011 年 7 月批准額外注資 15 億元，以推行一項向新來港人士發放一次性 6,000 元津貼的計劃("新來港人士津貼計劃")。

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。為加大關愛基金推動扶貧工作的力度，財委會於 2013 年 6 月批准政府當局的撥款建議，向關愛基金額外注資 150 億元。

4. 政府當局承諾，在推出全新和估計撥款會超過 1 億元的關愛基金先導計劃項目前，會諮詢各相關事務委員會或前扶貧小組委員會² ("小組委員會")的意見。由 2013 年 5 月開始，政府當局/關愛基金專責小組定期每半年左右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，並定期提供援助項目的檢討報告。小組委員會在 2016 年 1 月聽取政府當局最近一次的簡報時，當局告知議員，關愛基金先後推出了 30 個援助項目，涉及總承擔額超過 62 億 3,700 萬元，並已惠及超過 122 萬人次。此外，當局已將其中 11 個項目恆常化，涉及每年約 7 億 2,000 萬元的經常開支。截至 2015 年 12 月底，關愛基金的結餘約有 206 億元。³

議員的商議工作

關愛基金的捐款及運作

5. 部分議員察悉，截至 2014 年 12 月，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。

6. 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，關愛基金會可在可行情況下，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

² 扶貧小組委員會在 2012 年 10 月由內務委員會委任，負責研究紓緩貧富懸殊和扶貧的相關政策和措施，跟進政府扶貧委員會的工作，並適時作出建議。有關小組委員會工作的詳情，載於小組委員會在 2016 年 5 月向內務委員會提交的報告內。

³ 據政府當局所述，關愛基金的結餘主要包括存放於香港金融管理局的 174 億 2,000 萬元(當中包括投資回報約 24 億 2,000 萬元)及銀行存款約 31 億 8,000 萬元，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)。

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。

現有的關愛基金援助項目

7. 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("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。據政府當局所述，行政長官在其 2016 年施政報告中宣布，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。

8. 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長者牙科資助項目下提供服務，或增撥資源鼓勵更多牙醫/牙科診所參加該項目，以加快項目的擴展步伐。部分其他議員促請政府當局增撥財政及人力資源，以擴大長者牙科資助項目，涵蓋 65 歲或以上的長者。據政府當局所述，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該項目。截至 2016 年 1 月，超過 380 名私營牙醫及由非政府機構營辦的逾 50 間牙科診所已參與長者牙科服務資助項目，以提供牙科服務。當局會因應推行的進度，考慮進一步擴展長者牙科服務資助項目至其他年齡組別。

9. 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("統籌主任")"試驗項目，部分議員關注到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，並盡快把該項目恆常化。政府當局表示，在政府當局考慮應否把統籌主任試驗項目恆常化前，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。

10. 議員察悉，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"("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("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，部分其他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。另有意見認為，當局應考慮把該項目恆常化。

11. 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，已定為 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已於 2016 年 1 月 4 日第三次推出，至於該項目會否再次推出，將取決於 2016-2017 年度財政預算案所提出的紓困措施(如有的話)而定。

12. 關於"為嚴重殘疾人士提供特別護理津貼"項目，有意見認為當局應撤銷該項目的年齡門檻。關愛基金專責小組表示，在設計該項目的過程中，當局考慮到年滿 60 歲的長者(包括嚴重殘疾人士)已獲得較多援助，因此該項目的受惠人士僅限於 60 歲以下的嚴重殘疾人士。儘管如此，關愛基金專責小組答應研究有關事宜。

13. 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。據政府當局所述，關愛基金已與非政府機構和學校合作，讓它們協助推廣援助項目，有關工作亦會持續進行。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

14. 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。據政府當局所述，行政長官在其 2016 年施政報告中宣布，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。

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。部分其他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。

16. 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電費津貼，以減輕他們的經濟負擔。關愛基金專責小組表示，提供電費津貼或會導致"劏房"業主把電費金額調高，令領取該等津貼的人士最終可能無法受惠於有關援助。

17. 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。據政府當局所述，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。

18. 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。

19. 據關愛基金專責小組在 2016 年 1 月所述，當局在決定應否推行新援助項目時會考慮：(a)擬議的援助項目會否與現行政府政策不一致而產生連帶影響；(b)有關的實施細節，包括識別及協助受惠對象的方法；及(c)擬議的援助項目屬因應特殊情況而推出的一次過措施，抑或長遠而言會恆常化以提供援助。

評估關愛基金援助項目的成效及把項目恆常化

20. 部分出席小組委員會 2014 年 6 月會議的團體關注到，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，並無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；該等議員認為，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，偶爾亦有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。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。

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目恆常化，各有其考慮因素。經證實具有成效的項目會予以恆常化。當局進行充分及審慎的政策考慮後，會定出把此等項目恆常化的時間表。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。

最新發展

24. 政府當局將於 2016 年 12 月 21 日舉行的會議上，向事務委員會簡介關愛基金的工作進度。

相關文件

25. 在立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部 2

2016 年 12 月 16 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)	會議議程 會議紀要
民政事務委員會	2011年1月14日 (議程第IV項)	會議議程 會議紀要
財務委員會	2011年5月6日	會議紀要 FCR(2011-12)8
	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)	會議議程 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)	會議議程 會議紀要
內務委員會	2013年3月22日	會議議程 會議過程的逐字紀錄本
扶貧小組委員會	2013年5月24日 (議程第II項)	會議議程 會議紀要
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12月17日 (議程第I項)	會議議程 會議紀要

委員會	會議日期	文件
財務委員會	2014年4月2日	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
	2014年4月3日	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
扶貧小組委員會	2014年6月23日 (議程第I項)	會議議程 會議紀要
	2014年12月16日 (議程第I項)	會議議程 會議紀要
	2015年1月29日 (議程第I項)	會議議程 會議紀要
	2015年3月23日 (議程第II項)	會議議程 會議紀要
	2015年7月21日 (議程第I項)	會議議程 會議紀要
	2015年10月20日 (議程第II項)	會議議程 會議紀要
福利事務委員會	2016年1月25日 (議程第I項)	會議議程 會議紀要
扶貧小組委員會	2016年1月26日 (議程第I項)	會議議程 會議紀要
內務委員會	2016年5月20日	扶貧小組委員會報告

立法會秘書處
議會事務部 2
2016年12月16日