

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)730/17-18(03)號文件

檔 號：CB2/PL/HA

民政事務委員會
2018 年 1 月 22 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

本文件綜述第五屆立法會的前扶貧小組委員會¹ ("小組委員會")和民政事務委員會("事務委員會")過往就關愛基金所進行的討論。

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 年年初根據《民政事務局局長法團條例》(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 月獲得財務委員會("財委會")批准。² 關愛基金成立的目的是為經濟上有困難的市民提供援助，特別是哪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

¹ 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，跟進扶貧委員會的工作，並適時作出建議。小組委員會已於 2016 年 5 月完成工作。

² 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")。

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。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。

5. 小組委員會於 2016 年 5 月完成工作後，政府當局向事務委員會匯報關愛基金的工作進度。事務委員會在 2017 年 6 月 26 日聽取政府當局最近一次的簡報時，委員察悉關愛基金先後推出了 44 個援助項目，涉及總承擔額超過 83 億元，而受惠人次超逾 153 萬。此外，當局已將其中 11 個項目恆常化，涉及每年約 7 億元的經常開支。截至 2017 年 5 月底，關愛基金的結餘約有 197 億元。

議員的商議工作

關愛基金的捐款及運作

6. 部分委員察悉，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。

7. 在 2017 年 6 月 26 日的事務委員會會議上，部分委員關注到關愛基金近年收到的捐款金額相對偏低，他們促請關愛基金加強工作以籌募新的捐款。部分委員亦關注到關愛基金推出援助項目的數目會否受基金的結餘影響。政府當局解釋，在已承諾向關愛基金作出的捐款中，由於有部分大額捐款是在關愛基金成立後首數年內按每年分期付款的方式作出，因此，首數年的捐款額是大很多。此外，關愛基金的結餘與每年推出新項目的數目並無直接關係。由於現時的結餘有大約 200 億元，關愛基金已聚焦於尋找值得予以推行的新項目，向有需要的人士提供援助。儘管如此，關愛基金會就是否需要加強宣傳工作以尋求新的捐款，向關愛基金專責小組委員徵詢意見。

8. 部分委員關注到，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。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。

取消"非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼"

9. 多名議員對關愛基金決定在 2017 年不再第四度推出"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")項目表示不滿。他們深切關注到，面對租金高昂和商品價格飆升，"N 無住戶"在生活上遇到重重困難。他們促請政府當局繼續發放一次過生活津貼，或推出替代的援助措施，以紓緩"N 無人士"的經濟負擔，因為分間樓宇單位的租金不斷上升，而編配租住公屋("公屋")的輪候時間仍然相當漫長。事務委員會在 2016 年 12 月 21 日的會議上通過了 3 項議案，促請政府當局再次推出一次過生活津貼。政府當局就該等議案作出的回應已隨立法會 CB(2)1189/16-17(01)號文件送交委員參閱。

10. 關愛基金專責小組解釋，成立關愛基金旨在發揮補漏拾遺和先導計劃的功能。關愛基金先後在 2013 年 12 月、2015 年 1 月和 2016 年 1 月推出一次過生活津貼項目，向未能受惠於相關財政年度的財政預算案所推出的短期紓困措施的"N 無人士"提供一筆過現金津貼。由於在 2016-2017 年度財政預算案中推出的短期紓困措施較少(例如不再為公屋住戶代繳租金)，故關愛基金亦無充分理據再次推出一次過生活津貼項目。儘管如此，關愛基金承諾會繼續探討向"N 無人士"提供適切援助的方法。然而，部分委員對關愛基金專責小組的解釋仍感不滿，並認為關愛基金在決定應否繼續向"N 無人士"發放一次過生活津貼時，應只考慮相關"N 無人士"是否真正需要財政資助。

現有的關愛基金援助項目

11. 部分委員認為，關愛基金應研究有何方法資助患有罕見疾病(例如陣發性夜間血尿症)的貧困病人所須承擔的醫藥費用，例如擴大"資助醫院管理局("醫管局")病人使用尚未納入撒瑪利亞基金安全網但迅速累積醫學實證及相對效益略高的特定自費癌症藥物類別"("藥

物資助")項目的涵蓋範圍。有意見認為，撒瑪利亞基金現時的經濟審查規定過於嚴苛，而關愛基金應設立其本身的經濟審查機制。

12. 關愛基金專責小組表示，關愛基金會不時考慮把已迅速累積醫學實證但尚未納入撒瑪利亞基金安全網的新藥物納入藥物資助項目。在 2017 年 6 月 26 日的會議上，政府當局告知事務委員會，關愛基金將於 2017 年 8 月為醫管局的貧困病人推出為期 20 個月的"資助合資格病人購買價錢極度昂貴的藥物"項目("資助購買極度昂貴藥物項目")。此外，關愛基金已要求醫管局檢討其現時對資助購買極度昂貴藥物項目的經濟審查規定及共同付款安排。有關檢討預期會於 12 個月內完成。政府會因應檢討結果考慮未來工作路向。

13. 部分委員察悉，長者牙科服務資助項目會由 2017 年 7 月起擴展，使受惠對象進一步擴大至 70 歲或以上正領取"長者生活津貼"的長者，他們詢問關愛基金會否進一步降低年齡限制，讓更多貧困長者可以受惠。關愛基金專責小組解釋，關愛基金考慮將目標受惠者擴大至其他年齡組別時，必須循序漸進，並須顧及推行進度、本地牙科專業的人手情況，以及參與該項目的牙醫和牙科診所的數目。

14. 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，部分委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。

15. 部分委員認為，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。關於"資助合資格低收入婦女接受子宮頸癌篩查及預防教育先導計劃"，有意見認為，政府當局應設計一個宣傳活動，以低收入婦女為宣傳目標，包括少數族裔婦女及居於劏房的新來港婦女。據政府當局所述，關愛基金和衛生署已與非政府機構合作，讓它們協助推廣援助項目，而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

16. 部分委員關注到，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，以便他們可在私營醫療

機構獲得該項服務。部分其他委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，以便他們可在私營醫療機構獲得兒童體能智力測驗服務。

17. 部分委員察悉並關注到，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。這些委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。

18. 部分委員認為，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。然而，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。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。

19. 部分委員建議，關愛基金應考慮推出援助項目，協助哪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。然而，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。

20. 據關愛基金專責小組所述，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。此外，市民或持份者可寄發信件、電郵或致電予關愛基金，就新援助項目提出建議。所接獲的建議將會提交關愛基金專責小組參考，值得研究而又被認為可行的建議會予以跟進。關愛基金專責小組表示，每年推出援助項目的數目並無上限。

評估關愛基金援助項目的成效及把項目恆常化

21. 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。

22. 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，關愛基金會探討採用此框架。

23. 部分議員認為，實施了 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。

24. 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

25. 政府當局將於 2018 年 1 月 22 日舉行的下次會議上，向事務委員會簡介關愛基金的工作進度。

相關文件

26. 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

2018 年 1 月 18 日

關愛基金相關文件

委員會	會議日期	文件
內務委員會	2016年5月20日	扶貧小組委員會報告
立法會	2016年11月23日	會議過程正式紀錄第70至72頁
民政事務委員會	2016年12月21日 (議程第III及IV項)	會議議程 會議紀要
立法會	2017年1月11日	會議過程正式紀錄第74至78頁
	2017年2月15日	會議過程正式紀錄第62至64頁
	2017年5月10日	會議過程正式紀錄第48至52頁
	2017年5月24日	會議過程正式紀錄第25至33頁
民政事務委員會	2017年6月26日 (議程第III項)	會議議程 會議紀要

立法會秘書處
 議會事務部 2
 2018年1月18日