

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)1635/17-18(03)號文件

檔 號 : CB2/PL/HA

**民政事務委員會  
2018年6月25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<sup>1</sup> ("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。<sup>2</sup> 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

<sup>1</sup> 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。

<sup>2</sup> 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。

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。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 2018 年 1 月 22 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 45 個援助項目，涉及總承擔額超過 80 億元，而受惠人次超逾 156 萬。<sup>3</sup> 此外，當局已將其中 12 個項目恆常化。截至 2017 年 12 月底，關愛基金的結餘約有 198 億 3,800 萬元。

## 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，鑑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. 部分委員關注到關愛基金近年收到的捐款金額相對偏低，他們促請關愛基金在籌募新的捐款方面加強工作。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顯然大很多。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。由於現時的結餘大約有 200 億元，關愛基金已聚焦於尋找值得推行的新項目，向有需要的人士提供援助。據關愛基金專責

<sup>3</sup> 未計及新來港人士津貼計劃下受惠的約 20 萬人。

小組所述，關愛基金在 2017 年獲贈的捐款總額為 5 萬多元。關愛基金已於 2018 年 1 月致函過往的捐款人，表示關愛基金歡迎社會各界捐款，但關愛基金目前並無計劃推行任何籌款活動。

8. 在 2018 年 1 月 22 日的事務委員會會議上，部分委員察悉，截至 2017 年 12 月底，關愛基金的總承擔額已超過 80 億元，但已向各執行機構支付的款額只有約 57 億元。他們質疑關愛基金援助項目的申請資格是否過於嚴苛，以致成功申請人的數目遠較預期為低。關愛基金專責小組表示，關愛基金項目的申請資格各有不同。一般而言，門檻會訂於相關家庭住戶每月入息中位數的 75%，但就選定項目(例如"為 60 歲以下沒有領取綜援而需要經常護理並居於社區的嚴重殘疾人士提供津貼")則訂於家庭住戶每月入息中位數的 150%。如委員察覺有任何援助項目的申請資格過於嚴苛，關愛基金會作出檢視。

9. 部分委員建議，為支持更多援助項目，關愛基金應考慮制訂更積極的投資策略，以增加投資回報。關愛基金專責小組表示，截至 2017 年年底，關愛基金的結餘主要包括存放於香港金融管理局 ("金管局") 的 184 億 9,900 萬元及銀行存款約 13 億 3,900 萬元。關愛基金專責小組認為，由金管局繼續為關愛基金管理其投資組合，是適當的做法。

#### 取消"非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼"

10. 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，以抒緩"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。

11. 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

#### 藥物資助

12. 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，關愛基金應設立其本身的經濟審查機制。

13. 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("極度昂貴藥物項目")。

14. 在 2018 年 1 月 22 日會議上，政府當局向事務委員會匯報最新情況，表示截至 2017 年 12 月 31 日，極度昂貴藥物項目有 8 人次受惠，發放資助 3,140 萬元。部分委員詢問，倘若合資格病人數目多於預計受惠病人數目(即 11 至 19 名)，關愛基金會否提高承擔額。他們又詢問當局有否計劃將極度昂貴藥物項目納入政府恆常資助。關愛基金專責小組表示，極度昂貴藥物項目的涵蓋範圍主要是基於相關藥物的臨床適用情況而定，並非基於財政考慮。該項目如獲納入政府恆常資助，較大可能會歸入撒瑪利亞基金，而非醫院管理局藥物名冊。

#### 長者牙科服務資助

15. 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。另有委員詢問，與合資格人士的數目相比，長者牙科服務資助項目的受惠長者人數是否過少。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。此外，長者牙科服務資助項目旨在資助貧困的低收

入長者鑲嵌假牙和接受其他所需的相關牙科服務，而並非所有合資格人士均有此需要並會提交申請。

16. 部分委員認為，長者牙科服務資助項目有長期服務需求，應予恆常化。關愛基金專責小組表示，長者牙科服務資助項目尚未完結。在該項目的下一階段，服務對象將會按照計劃擴展至 65 歲或以上領取長者生活津貼的人士。食物及衛生局("食衛局")會在項目完結後向關愛基金專責小組提交檢討報告。

**為租住私人樓宇的綜援住戶提供的津貼及為工業大廈非法住用處所住戶提供的搬遷津貼**

17. 關於"為租住私人樓宇而租金高於綜援計劃下租金津貼最高金額("租津最高金額")的綜援住戶提供津貼"("為租住私人樓宇的綜援住戶提供的津貼")項目，部分委員關注受助住戶所面對的經濟困難。他們詢問，關愛基金於 2017 年 11 月再度推行該項目時，為何把每月津貼額定於有關住戶超租金額的 50%，或適用於有關住戶的租津最高金額的 15%，以較低者為準。

18. 關愛基金專責小組表示，制訂一定的共同付款比率，可讓受助住戶根據他們的需要審慎選擇居所。當局是經考慮相關社區組織提出的建議後作出有關調整的。待上述項目完成後，關愛基金將會在檢討時考慮是否需要再作調整。2018 年 6 月，政府當局向事務委員會提供"為租住私人樓宇的綜援住戶提供津貼"項目成效檢討報告(立法會 CB(2)1511/17-18(01)號文件)。

19. 對於"為因屋宇署執法行動而須遷出工業大廈非法住用處所住戶提供的搬遷津貼"("搬遷津貼")，部分委員認為，規定申請人及其家庭成員必須持有香港居民身份證/出生證明書，實過於嚴苛。他們指出，居於該等處所的家庭，有部分是父母持有雙程證而子女持有香港居民身份證/出生證明書的。關愛基金專責小組解釋，政府的恆常資助項目經常訂有這類資格規定。2018 年 5 月，政府當局向事務委員會提供搬遷津貼項目成效檢討報告(立法會 CB(2)1405/17-18(01)號文件)。

### 有關關愛基金援助項目的建議

20. 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。另有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，食衛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。

21. 部分委員詢問教育局在資助清貧中小學生購買平板電腦以進行電子學習方面有何進展。關愛基金專責小組表示，教育局正在擬訂有關細節，並會在短期內將項目建議提交關愛基金專責小組考慮。2018 年 3 月，教育局向教育事務委員會簡介向關愛基金提出的撥款建議，即在 2018-2019 學年開始的 3 個學年提供資助，以推行上述項目。

22. 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。

23. 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。

24. 部分委員認為"為低收入家庭護老者提供生活津貼試驗計劃"和"為低收入的殘疾人士照顧者提供生活津貼試驗計劃"均有照顧到社區的需要，故詢問關愛基金會否再度推行該兩個項目。關愛基金專責小組表示，社會福利署已委託研究中心為該兩個項目進行成效評估，並會在適當時候向關愛基金專責小組提交成效檢討報告和構思未來路向。

25. 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。

### 關愛基金援助項目恆常化

26. 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。另有委員認為，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，以照顧弱勢人士的需要。

27. 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**

28. 政府當局將於 2018 年 6 月 25 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**

29. 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 6 月 20 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	<a href="#">扶貧小組委員會報告</a>
立法會	2016 年 11 月 23 日	<a href="#">會議過程正式紀錄第 70 至 72 頁</a>
民政事務委員會	2016 年 12 月 21 日 (議程第 III 及 IV 項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
立法會	2017 年 1 月 11 日	<a href="#">會議過程正式紀錄第 74 至 78 頁</a>
	2017 年 2 月 15 日	<a href="#">會議過程正式紀錄第 62 至 64 頁</a>
	2017 年 5 月 10 日	<a href="#">會議過程正式紀錄第 48 至 52 頁</a>
	2017 年 5 月 24 日	<a href="#">會議過程正式紀錄第 25 至 33 頁</a>
民政事務委員會	2017 年 6 月 26 日 (議程第 III 項)	<a href="#">會議議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
立法會	2017 年 6 月 28 日	<a href="#">會議過程正式紀錄第 67 至 70 頁</a>
	2017 年 11 月 1 日	<a href="#">會議過程正式紀錄第 88 至 100 頁</a>
	2018 年 1 月 17 日	<a href="#">會議過程正式紀錄第 100 至 102 頁</a>

委員會	會議日期	文件
民政事務委員會	2018 年 1 月 22 日 (議程第 III 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
立法會	2018 年 1 月 24 日	<a href="#">會議過程正式紀錄 第 103 至 107 頁</a>

立法會秘書處  
議會事務部 2  
2018 年 6 月 20 日