

2025 年 4 月 7 日
討論文件

立法會財經事務委員會 整合六個種子基金的財務安排

目的

2025-26 年度《財政預算案》提出將六個規模較大的種子基金未需動用的約 620 億元回撥到政府帳目。本文件匯報跟進這項措施的工作，並就該六個種子基金的修訂財務安排徵詢委員的意見。

背景

2. 財政司司長在 2025-26 年度《財政預算案》提出強化財政整合計劃以處理財政赤字帶來的挑戰，並以節流、善用政府財政資源，以及開源為重點策略。

3. 政策局及部門以往按其政策需要，在政府帳目外為特定目的設立基金，現時這類基金共有 42 個，截至 2023-24 年度的年終結餘約 1,780 億元，當中 23 個基金以種子基金模式運作，即只利用投資收益應付其開支（見附件一）。

4. 一般而言，上述基金根據法例規定、透過信託形式或經由立法會財務委員會（財委會）批准成立，政策局或部門的管制人員須確保基金運作符合相關法例或信託契約的要求，並設立適切的監管機制以確保善用公共財政資源。管制人員會就其轄下基金制定及更新策略及工作計劃，以達到成立有關基金的目的，並為基金制訂合適的衡量工作表現準則。管制人員亦會不時檢視基金使用情況及成效，並因應政策目標、基金的財政情況、持份者意見等因素，考慮合適的財務安排，以確保使用公共財政資源的效益和靈活性。

六個種子基金的修訂財務安排

5. 種子基金主要利用其投資收益應付開支，一般而言只能在特殊情況下（例如在投資市場出現波動時），動用小部分本金以推行相關政策措施，以確保種子基金的財政可持續性。為讓個別種子基金獲得更多投資收益以應付推行新措施的額外開支，政府過往曾在相關種子基金結餘仍然充足時再作注資。種子基金的運作模式導致巨額公共財政資源被鎖起，限制政府按現時工作優次將資源投放到不同政策範疇的靈活性。

6. 為使政府可更靈活及有效運用公共財政資源，我們已檢視這些基金的財務安排。在預留未來五年所需的開支以不影響有關基金持續運作的前提下，我們會首先把以下六個規模較大的種子基金未需動用的結餘回撥到政府帳目，以更全面反映和善用政府的財政資源 —

- (a) 醫院管理局（醫管局）公私營協作基金；
- (b) 研究基金；
- (c) 語文基金；
- (d) 學生活動支援基金；
- (e) 資歷架構基金；以及
- (f) 資優教育基金。

選定這六個種子基金，主要考慮到它們並非根據法例規定成立，而基金的本金只涉及政府注資，不涉及捐款，因此需要修訂的財務安排及回撥結餘的程序相對簡單。六個種子基金的本金均存放於外匯基金作投資，以賺取投資收益應付開支。

7. 這六個種子基金早年分別在獲得財委會批准注資後設立，並獲財委會同意以政府注資所產生的投資收益支持特定政策目標。為確保基金在進行回撥後可持續運作，我們建議修訂六個種子基金的財務安排，容許基金直接動用本金應付現金流需求。正如上文提及，政府在參考六個種子基金過去的開支情況及未來工作計劃後，為它們預留未來五年所需的開支。在進行回撥後，六個種子基金的政策目標、運作模式、管理與監督安排（見附件二）將維持不變。

8. 政府將在 2028 年檢視六個種子基金的財務安排，並

因應最新發展及當時的政府財政情況決定五年期後的財務安排，以持續推動相關政策工作。

對財政的影響

9. 我們聯同教育局及醫務衛生局檢視六個種子基金最新的財政狀況，並參考相關基金的過往開支及已計劃的項目，推算未來五年¹的現金流需求共約 149 億元。我們預計今年年中把六個基金共約 615 億元的未需動用結餘回撥到政府帳目。

種子基金	保留結餘 (百萬元)	回撥結餘 (百萬元)
研究基金	10,981	40,297
醫管局公私營協作基金	1,800	8,698
語文基金	895	6,226
學生活動支援基金	323	2,459
資歷架構基金	428	2,006
資優教育基金	461	1,814
總計	14,888	61,500

公眾諮詢

10. 教育局及醫務衛生局分別已就該六個種子基金的修訂財務安排諮詢相關基金監管架構。

跟進工作

11. 如獲委員支持，我們會徵求財委會批准，修訂六個種子基金的財務安排，容許基金直接動用本金應付未來五年的工作。

12. 我們已要求各相關政策局就其他 36 個基金的財務安排展開檢討。各政策局將逐一檢視其轄下基金的政策目標、

¹ 就研究基金、語文基金、學生活動支援基金、資歷架構基金及資優教育基金而言，該未來五年是指 2025/26 至 2029/30 學年。

財務安排、未來數年的現金流需求等。政府會因應各基金的實際情況，包括財務安排是否受法例所限、基金是否包括政府注資以外的款項等，考慮是否進行資金回撥。我們計劃在 2026 年第一季完成相關檢討。

13. 《行政長官 2024 年施政報告》宣布撥款 20 億元設立教師專業發展基金，支持教師專業長遠發展，持續優化教師培訓及交流項目。教育局建議為此設立種子基金，並曾於 2024 年 11 月諮詢立法會教育事務委員會。考慮到種子基金的整體財務安排有待檢討，而教育局在 2027/28 學年前仍可繼續以現有資源支持相關教師專業發展措施，我們會與教育局進一步審視教師專業發展基金的財務安排，並適時就撥款建議諮詢立法會。

徵詢意見

14. 請委員就上述建議提供意見。

財經事務及庫務局
教育局
醫務衛生局
2025 年 3 月

附件一

在政府帳目外為特定目的設立的 42 個基金

(按基金結餘遞減排序)

	基金名稱	2023-24 年終結餘 (註 1) (百萬元)
種子基金		
1	研究基金	52,478
2	關愛基金	11,147
3	醫院管理局公私營協作基金	10,831
4	精英運動員發展基金	10,197
5	優質教育基金	9,082
6	語文基金	7,521
7	環境及自然保育基金	6,141
8	香港特別行政區政府獎學基金	4,461
9	自資專上教育基金	4,341
10	戴麟趾爵士康樂基金 - 藝術及體育發展基金	4,116
11	禁毒基金	3,944
12	學生活動支援基金	2,869

	基金名稱	2023-24 年終結餘 (註 1) (百萬元)
13	資歷架構基金	2,522
14	資優教育基金	2,273
15	香港展能精英運動員基金	263
16	殘疾人士藝術發展基金	261
17	戴麟趾爵士康樂基金 - 香港運動員基金	244
18	法律援助輔助計劃基金 (註 2)	216
19	伊利沙伯女皇弱智人士基金	213
20	戴麟趾爵士康樂基金 - 主要基金	105
21	戴麟趾爵士康樂基金 - 體育資助基金	58
22	社會工作訓練基金	20
23	戴麟趾爵士康樂基金 - 傷殘人士體育資助基金	11
	種子基金結餘：	133,314
非種子基金		
24	防疫抗疫基金	18,321
25	僱員再培訓基金	13,498
26	撒瑪利亞基金	8,640

	基金名稱	2023-24 年終結餘 (註 1) (百萬元)
27	建造業創新及科技基金	1,698
28	交通意外傷亡援助基金	1,454
29	職業性失聰補償基金	637
30	社會創新及創業發展基金	368
31	粵劇發展基金	129
32	緊急救援基金	120
33	支援四川地震災區重建工作信託基金	72
34	愛滋病信託基金	32
35	約瑟信託基金	22
36	肺塵埃沉着病特惠基金	21
37	嘉道理農業輔助貸款基金	16
38	長者學苑發展基金	16
39	嚴重急性呼吸系統綜合症信託基金	13
40	消費者訴訟基金	10
41	香港藝術發展局基金	2

	基金名稱	2023-24 年終結餘 (註 1) (百萬元)
42	戴麟趾爵士康樂基金 - 藝術發展基金	0.3
	非種子基金結餘：	45,069.3
	總結餘：	178,383.3

註 1：個別基金的審計帳目並非以財政年度結算，所顯示的年終結餘為各基金於 2023-24 年度經審計帳目報表中的結餘。

註 2：該基金 2023-24 年度的財務報表有待審計，因此只提供截至 2022-23 年度的基金結餘。

六個種子基金的政策目標、運作模式、管理與監督

基金	成立年分	相關財務委員會文件	政策目標	運作模式	管理與監督
研究基金	2009 年 1 月	FCR(2008-09)55	為教資會資助院校提供穩定的研究撥款，並為適當的特定主題研究項目提供額外撥款。	以種子基金模式運作，本金存放於外匯基金作投資。主要收入來自政府注資和投資回報。	基金以慈善信託形式設立，由教育局常任秘書長法團擔任基金信託人。教資會負責管理基金的投資和會計事宜，制訂基金的投資政策和監察基金的投資表現。教育局每年向審計署署長及立法會呈交基金帳目報表。
醫院管理局公私營協作基金	2016 年 3 月	FCR(2015-16)39	醫院管理局（醫管局）的目的是利用基金投資回報，常	基金存放於外匯基金作投資，利用	基金由醫管局管理，並由醫管局行政總裁和醫務衛生局共同擔任

基金	成立年分	相關財務委員會文件	政策目標	運作模式	管理與監督
			規化及優化以試驗性質推行的臨床公私營協作計劃，並發展新的臨床公私營協作措施，為病人提供更多醫療選擇，以紓緩公營醫療系統的壓力。	基金的投資回報，支持公私營協作計劃。	主席的基金管理委員會監督基金投資回報的應用。醫管局需就基金的應用及各項協作計劃的推行成果定期滙報，由醫務衛生局進行監察；並需每年向立法會呈交周年財務報表。
語文基金	1994 年 2 月	FCR(1993-94)141	資助各種提高本港市民中文（包括普通話）和英文運用能力的措施。	以種子基金模式運作，本金存放於外匯基金作投資。主要收入來自政府注資和投資回報。	基金由教育局管理，其受託人為教育局常任秘書長法團。教育局設立語文教育及研究常務委員會，就有關語文基金運作的政策和程序，向基金受託人提供意見。教育局每年向審計署

基金	成立年分	相關財務委員會文件	政策目標	運作模式	管理與監督
					署長及立法會呈交基金帳目報表。
學生活動支援基金	2019 年 10 月	FCR(2018-19)58	支援有經濟需要的中小學學生參與由學校舉辦或認可的全方位學習活動。	以種子基金模式運作，本金存放於外匯基金作投資。主要收入來自政府注資和投資回報。	基金由教育局管理，其受託人為教育局常任秘書長法團。教育局常任秘書長作為管制人員，會確保審慎管理學生活動支援基金的財政。教育局每年向審計署署長及立法會呈交基金帳目報表。
資歷架構基金	2014 年 9 月	FCR(2014-15)3	支持資歷架構的持續發展和推行。	以種子基金模式運作，本金存放於外匯基金作投資。主要收入來自政府注資和投資	基金由教育局管理，其受託人為教育局常任秘書長法團。教育局設立推廣職業專才教育和資歷架構督導委員會，就基金

基金	成立年分	相關財務委員會文件	政策目標	運作模式	管理與監督
				回報。	的政策、策略及管理，向教育局局長提供意見。教育局每年向審計署署長及立法會呈交基金帳目報表。
資優教育基金	2016 年 6 月	FCR(2016-17)48	支持香港資優教育學苑的運作及其他以提高資優教育質素為目標的措施及課程。	以種子基金模式運作，本金存放於外匯基金作投資。主要收入來自政府注資和投資回報。	基金由教育局管理，其受託人為教育局常任秘書長法團。教育局設立資優教育諮詢委員會，就基金的運用及管理，向教育局局長提供意見。教育局每年向審計署署長及立法會呈交基金帳目報表。