

關愛基金

第三次推出

「非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼」項目 成效檢討報告

背景

關愛基金（基金）推出「非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼」項目（項目）是因應政府當年財政預算推出的短期紓困措施，向未能受惠於有關措施的「N無人士」提供一次過援助。基金分別於 2013 年 12 月、2015 年 1 月及 2016 年 1 月三度推出項目。

2. 第三次推出的項目由基金秘書處（秘書處）在 242 間服務單位的協助下推行，旨在紓緩低收入住戶的經濟壓力。申請期於 2016 年 8 月 31 日結束，截至 2016 年 7 月 31 日，秘書處共接獲 60 983 份申請，並已向經核實符合資格的 56 440 戶（136 249 人）發放約 4 億 8,846 萬元津貼。

3. 項目的津貼金額為 1 人住戶 4,000 元，2 人住戶 8,000 元，3 人住戶 11,000 元，4 人住戶 13,000 元，而 5 人或以上住戶則劃一為 14,000 元；並採取分流的申請安排，自 2016 年 1 月起至 4 月期間，以住戶人數分階段同時為曾受惠於基金於 2015 年 1 月至 8 月再次推出項目（再推項目）的住戶確認資格（舊申請）及接受新申請。

檢討工作

4. 秘書處就項目進行的檢討工作包括：向受惠住戶（透過秘書處及服務單位）和未能成功申請項目的住戶進行問卷調查，並向協助推行項目的非政府機構／服務單位進行問卷調查，以聽取他們對項目的意見。

5. 是次檢討從以下的範疇分析項目的成效：

- ◆ 受惠住戶／人士數目、入息、租金等數據
- ◆ 受惠住戶／未能成功申請項目住戶的意見
- ◆ 非政府機構／服務單位的意見
- ◆ 協助推行項目的秘書處員工就處理申請過程的意見
- ◆ 公眾查詢的關注點

檢討結果

6. 秘書處已收集有關資料和數據(以項目截至2016年7月31日的數據為基礎)，並作出分析如下：

(A) 申請統計數據

7. 秘書處共收到60 983宗申請，已完成審核的有56 907宗申請，包括已獲發津貼的56 440宗、417宗未能成功的申請及50宗自行取消的申請。以下資料分析按已獲發津貼的56 440個住戶(136 249人)的資料作統計基礎。

(a) 住戶資料

8. 申請住戶來自全港不同地區，按其居住地區統計，以居於深水埗(10 311宗／約18%)、油尖旺(8 415宗／約15%)及元朗(5 959宗／約11%)的住戶數目較多。當中大部分為1人住戶，約佔受惠住戶的29%(16 228戶)，2人和3人住戶則分別約佔26%(14 573戶)及25%(14 249戶)，而其餘約佔20%(11 390戶)則為4人或以上住戶。

9. 居所類別方面，大部分住戶租住私人樓宇(私樓)(48 466戶／約86%)及居於臨時房屋(6 538戶／約12%)，其餘約合共佔住戶的2%，包括租住工業大廈(工廈)(337戶)、商業大廈(商廈)(144戶)及民政事務總署轄下的「單身人士宿舍計劃」宿位(160戶)，居於船艇(9戶)及無家者(786戶)(包括入住臨時收容中心／露宿人士)。

在租住私樓的48 466戶當中，以租住分間樓宇單位（劏房）（24 221戶／約50%）及租住獨立單位的住戶（15 358戶／約32%）較多，其餘合共約18%為租住房間（板間房／梗房）（8 065戶）及床位／閣仔（822戶）的住戶。在居於臨時房屋的6 538戶當中，以居於寮屋（4 383戶／約67%）及天台屋的住戶（960戶／約15%）較多，其餘的為牌照屋（668戶／約10%）及其他臨時房屋的住戶（527戶／約8%）。在786個無家者當中，以露宿者佔大多數（674人／約86%），其餘為入住臨時收容中心的人士（112人／約14%）。

10. 入息水平方面，不同住戶人數的入息中位數佔項目入息限額約62%至69%，當中以1人住戶的比例最高（約69%）。

11. 在需繳付租金（包括租住私樓、工廈及商廈）的48 947住戶當中，以1人及2人住戶所繳付的租金中位數佔項目的租金限額的比例較高（分別約佔59%及50%），而3人至6人或以上住戶的相關比例約為42%至46%。就不同區域的租金而言，港島區的不同住戶人數的租金中位數（由3,300元至8,800元不等）較高。此外，不同人數住戶所繳付的租金中位數佔其住戶入息中位數比例約為32%至40%（當中以1人及2人住戶的比例較高，分別約為40%及39%）。

12. 另外，未能成功申請的個案有417宗，主要原因為申請人及同住人士（如適用）領取綜合社會保障援助（綜援）（163宗）、在香港擁有物業（111宗）及住戶入息（61宗）或住戶租金（40宗）超過指定限額。

(b) 申請人及同住人士資料

13. 在56 440個住戶當中，涉及136 249名申請人及同住人士，永久居民及非永久居民分別為89 988名（約66%）及46 261名（約34%）；而18歲或以上人士共有98 326名（約72%），其餘37 923名（約28%）為未滿18歲的同住人士，

當中有25 774名11歲以下人士。精神上無行為能力同住人士約有34名，年齡介乎18歲至83歲。

14. 在417個未能成功申請的住戶當中，涉及841名申請人及同住人士，永久居民及非永久居民分別為653名（約78%）及188名（約22%）。他們的年齡分佈分別為18歲或以上人士623名（約74%），未滿18歲人士218名（約26%），當中包括135名11歲以下人士。

(B) 住戶／持份者的意見

(a) 受惠住戶

15. 秘書處及服務單位以隨機抽樣形式，向3 353個（約5.9%）項目的受惠住戶進行問卷調查，以了解他們對項目提供的津貼金額、受惠資格、申請手續、宣傳工作、推行安排及服務單位提供的服務的意見。

16. 約90%受訪者認同項目提供的津貼能紓緩他們的經濟壓力，有助他們應付租金和水電等生活開支，但有部分受訪者表示希望項目能調高津貼金額及持續向他們發放津貼；而絕大部分受訪者同意項目的受惠資格合理（約95%）及申請手續簡便（約96%）；部分受訪者認為項目應調高入息限額及租金上限，而租金上限應貼近市場租金及應讓公屋住戶申請津貼；部分受訪者認同項目的回條格式較以往簡單易明；約94%受訪者同意項目的宣傳工作足夠，但仍有部分受訪者認為應加強向長者宣傳項目。

17. 在推行安排方面，約98%受訪者對秘書處的安排和服務表示滿意；而約98%受訪者滿意服務單位提供的服務。部分受訪者認為秘書處職員服務態度良好，非常樂意講解申請事宜及協助申請津貼；但亦有個別受訪者表示，部分服務單位位置偏遠或開放時間未能方便申請人，希望能增加遞交申請表的地點。

(b) 未能成功申請項目住戶

18. 秘書處亦向未能成功申請項目的60個住戶（約14.4%）進行電話問卷調查，以了解他們對項目的意見。部分受訪者認為項目應涵蓋租住私樓的綜援戶（約31%），調高入息限額（約23%）及租金上限（約19%），並應彈性處理輕微超過入息或租金限額的申請。此外，有受訪者希望項目涵蓋擁有沒價值土地及雖在香港擁有物業，但仍有經濟困難的住戶（約21%）。

19. 在申請手續方面，約88%受訪者認同項目的申請手續簡便；約93%受訪者同意項目的宣傳工作足夠；約86%受訪者滿意秘書處推行項目的安排及約90%受訪者服務單位提供的服務。

(c) 協助推行項目的非政府機構／服務單位

20. 秘書處亦向非政府機構／服務單位進行問卷調查，了解他們就項目的援助內容、推行安排及申請流程等範疇的意見，以檢討項目的成效。秘書處共收到160間（約56%）非政府機構／服務單位的回覆。

21. 非政府機構／服務單位普遍（約92%）認同項目提供的津貼能紓緩低收入住戶的經濟壓力，並認為應繼續推行項目及將其納入為政府的恆常資助，項目不應被低收入在職家庭津貼計劃（低津計劃）取替；但亦有意見反映項目為一次性，對低收入住戶的援助並不足夠。大部分非政府機構／服務單位認為項目的津貼金額（約89%）及受惠資格（約88%）合理；但亦有個別意見認為5人或以上住戶的津貼金額偏低，並應調高租金上限，以及不應涵蓋居於違法建築物的住戶。非政府機構／服務單位大多（約94%）滿意項目的運作模式，但有部分非政府機構／服務單位提議由各區的服務單位處理無家者的申請，以便進行探訪等跟進工作。

22. 在宣傳工作方面，約87%非政府機構／服務單位滿意項目的宣傳工作，部分意見認為應加強電視及電台廣告宣傳，並提議可在港鐵車箱及巴士展示項目的宣傳廣告。有部分非政府機構／服務單位表示，部分申請人混淆在每一個新申請階段都會推出新項目，應在宣傳時更清晰表達分階段申請的安排。約77%的非政府機構／服務單位表示，曾在協助推行項目期間進行宣傳，包括張貼海報、派發單張、懸掛橫額、於舉行活動時或於通訊刊物介紹項目、街頭推廣及探訪住戶等。

23. 據非政府機構／服務單位的觀察，在初步審查申請時，不符合申請資格的人士主要原因包括：住戶入息超過限額（約45%）、住戶租金超過上限（約33%）、其次為領取綜援（約32%）及並非居於項目所涵蓋的居所類別（約31%）。

24. 在推行安排方面，分別有約91%及94%的非政府機構／服務單位認為由服務單位跟進舊申請及協助新申請人填寫申請表的安排合適，並普遍（約96%）同意由服務單位協作進行簡單核對。約82%非政府機構／服務單位認為由服務單位抽查10%的申請進行家訪及入息審查的安排合適，並大多（約93%）同意應由服務單位協助發放支票。非政府機構／服務單位普遍滿意秘書處為協助他們推行項目的安排，包括舉行簡介會（約97%）、制定服務規定說明（約97%）、制定處理申請指引（約95%）及設立查詢熱線（約95%），並支持秘書處調派員工到處理申請個案較多的服務單位協助處理申請。

25. 大部分非政府機構／服務單位認為舊申請住戶毋須重新遞交申請（約96%）及按住戶人數分階段接受申請（約98%）的安排合適，但亦有意見反映有舊申請人因未有收到通知信而延誤遞交回條，以及認為舊申請個案的審批較為寬鬆。

26. 至於非政府機構／服務單位與秘書處的協作安排，大部分非政府機構／服務單位滿意有關的行政（約97%）及

會計（約99%）安排；而約89%非政府機構／服務單位認為行政費金額合適。

27. 總括而言，非政府機構／服務單位均大致滿意項目的安排及運作（約98%）。

(d) 秘書處推行項目專隊

28. 秘書處推行項目的專隊員工認為按住戶人數分階段處理申請的安排能有效地疏導申請，以避免造成混亂，而秘書處及服務單位亦可於合理時間內處理大量申請，讓申請住戶能適時獲得津貼。專隊員工認為採用現行協作模式，讓申請人到居所附近的服務單位遞交申請，除可透過服務單位的專業經驗協助處理他們的申請及查詢，單位同工亦可藉進行家訪有效識別不合資格的申請人。整體而言，推行項目專隊與服務單位的協作模式運作暢順。

(C) 公眾人士的查詢及意見

29. 秘書處在推行項目期間，設立了查詢熱線提供所需支援及資訊予公眾人士及服務單位職員。截至2016年7月31日，秘書處共接獲約56 000宗查詢，主要查詢受惠資格、申請安排及申請進度等。另外，秘書處亦收到8份由公眾人士／持份者以書面形式提供的意見／查詢。

30. 在公眾人士及非政府機構／服務單位提供的意見當中，主要包括應放寬項目的受惠資格；調高入息和租金限額；應涵蓋居於自置物業、租住招待所及賓館、擁有低價值農地的低收入人士及入住由非政府機構營運的中途宿舍的人士；亦有意見認為項目應加設資產審查以防止濫用；並希望能再次推出項目。

(D) 推行項目對住戶的租金影響

31. 曾有意見認為基金推出項目或會刺激租金上升，最終令業主得益。就此，秘書處曾聯絡部分於2013年12月至2014年8月首次推出項目（首推項目）的受惠住戶，以了解他們繳交租金的情況。

32. 秘書處以隨機方式，從首推項目約45 600個租住私樓、工廈及商廈的住戶當中，抽出1 500個住戶樣本，秘書處分兩個時段作出跟進電話訪問。首次訪問在申請人獲發放津貼後約一個月進行，第二次訪問則在首次訪問的6個月後進行。在取得受訪住戶的租金水平在這期間的轉變後，與同期的香港租金資料（由差餉物業估價署提供）作比較和分析，從而就項目的津貼有否對受惠住戶的租金水平造成影響提供參考資料。所得的結論為：在統計上並沒有任何清楚的跡象顯示業主會因租戶領取基金一次過生活津貼而特別調高租金。有關分析結果的詳情，請參閱附件。

總結

33. 就項目的整體成效而言，相關持份者對項目的反應正面，並大致滿意項目的現行運作安排。然而，基金推出項目，是因應政府當年財政預算推出的紓困措施，向未能受惠於有關措施的「N無人士」提供一筆過援助，以紓緩低收入住戶的經濟壓力。考慮到在2016-17年度的《財政預算案》中，政府推出的紓困措施較往年減少，因此，基金沒有充分理據以相同模式第四次推出項目。基金會繼續歡迎各界就擬定合適的新援助項目提供意見，惟建議須與政府的資助及服務發揮互補作用，盡量避免資源重疊，亦須與政府的政策考慮一致。

關愛基金秘書處
2016年8月

關愛基金

「非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼」項目

電話跟進調查

目的

以往曾有意見指關愛基金(基金)推出「非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼」項目或會刺激租金上升，最終令業主得益。就此，基金秘書處(秘書處)已聯絡部分受惠於2013年首次推出項目(首推項目)的住戶，了解他們繳交租金的情況，並將有關租金水平轉變與同期的香港租金資料(由差餉物業估價署提供)作比較和分析，從而就項目的津貼有否對受惠住戶的租金水平造成影響提供參考資料。

抽樣方法

2. 首推項目下共有52 188個受惠住戶¹，當中約45 600個為私樓、工廈及商廈租戶。秘書處以隨機方式，一共抽得1 500個住戶樣本，以了解他們繳交租金的情況。秘書處分兩個時段作出跟進電話訪問，首次訪問在申請人獲發放津貼後約一個月進行，第二次訪問則在首次訪問的六個月後進行。電話訪問內容，主要是有沒有搬遷，若有搬遷，新居位於那個地區及現時租金。

跟進訪問結果

3. 在1 500個住戶樣本中，有93個樣本的資料未能作任何進一步分析，原因包括：

- (1) 住戶已遷往公共屋邨 (84個)
- (2) 住戶已遷與其他家人同住 (4個)

¹ 有關首推項目下 52 188 個受惠住戶的統計數據，載於基金網頁 (<http://www.communitycarefund.hk>)。

- (3) 住戶已遷，但拒絕提供新租金資料（4個）
- (4) 住戶變成露宿者（1個）

在剔除上述93個住戶樣本後，就餘下1 407個住戶的租金變化的進一步分析如下：

租金變化

4. 由於是次跟進調查的研究主要目的，是探討業主是否會由於租客獲得基金的津貼而調高租金，在1 407個住戶當中，有104個住戶因搬遷而帶來租金上的轉變，但這些租金轉變是基於住戶就居住地點的選擇，而不能反映原業主的行為。所以，以下的租金變化分析，只包括1 303個在跟進調查的六個月期間沒有搬遷的住戶²。

5. 由於這個項目的發放津貼期是由2014年1月開始直至同年11月底，為收集更多住戶的租金情況及跟踪其一段時間內的變化，所以該1 303個住戶的租金變化是在11個不同時段內採集，就差餉物業估價署就40平方米以下物業於同期的租金調整作出比較。結果如下：

時段	住戶平均租金增幅	差餉物業估價署同期租金平均升幅 ³
(1) 2014年1月至7月	3.78%	2.21%
(2) 2014年2月至8月	3.01%	3.78%
(3) 2014年3月至9月	4.28%	4.78%
(4) 2014年4月至10月	1.73%	5.53%
(5) 2014年5月至11月	1.86%	5.69%
(6) 2014年6月至12月	2.36%	5.66%
(7) 2014年7月至2015年1月	3.56%	5.61%

² 有關這1 303個住戶的統計數據，載於基金網頁(<http://www.communitycarefund.hk>)。

³ 差餉物業估價署：香港物業報告 - 每月補編(2016年2月)

時段	住戶平均 租金增幅	差餉物業估價署 同期租金 平均升幅 ³
(8) 2014年8月至 2015年2月	3.24%	4.74%
(9) 2014年9月至 2015年3月	4.22%	4.79%
(10) 2014年10月至 2015年4月	2.13%	4.74%
(11) 2014年11月至 2015年5月	3.24%	5.33%

6. 從上表所見，在11個時段住戶的平均租金，除第一個時段外，增幅都較差餉物業署的同期數字為低。由於上述住戶租金變化，只包括沒有搬遷的住戶，差餉物業署的數字則包括所有租金，而一般業主亦可能在轉換租客時會傾向調整租金，換言之，上述比較有可能並非完全對稱的比較。雖然如此，我們沒有證據顯示業主會由於租戶領取基金一次過生活津貼，而特別調高租金。當然，我們亦不可以基於上述分析，而否定有個別個案情況發生，只是在統計上，並沒有任何清楚的跡象。