

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)543/16-17(08)號文件

檔 號：CB2/PL/WS

**福利事務委員會  
2017 年 1 月 9 日舉行的會議**

## **立法會秘書處擬備的背景資料簡介**

### **為非公屋、非綜援的低收入住戶提供的支援措施**

#### **目的**

本文件旨在綜述立法會及各相關委員會過往在會議上就政府當局為既非公營房屋租戶亦非綜合社會保障援助("綜援")受助家庭的低收入住戶(俗稱"N 無住戶")提供的支援措施所作的討論。

#### **背景**

2. 據政府當局表示，關愛基金於 2011 年成立，發揮補漏拾遺和先導計劃的功能。<sup>1</sup> 除於 2011 年首次向關愛基金注資 50 億元外，<sup>2</sup> 政府當局於 2013 年建議向關愛基金額外注資 150 億元，主要用途包括援助未能受惠於財政預算案的紓困措施的"N無人士"。上述撥款建議於 2013 年 6 月獲財務委員會批准。

---

<sup>1</sup> 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。繼政府當局於 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。

<sup>2</sup> 財務委員會於 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")。

3. 迄今，關愛基金合共推出了 36 個援助項目。<sup>3</sup> 為協助紓緩低收入人士(包括"N無人士")的經濟壓力，關愛基金自 2012 年以來先後推出了下述援助項目："為租住私人樓宇的低收入長者提供津貼"、<sup>4</sup> "為居住環境惡劣的低收入人士提供津貼"<sup>5</sup> 及"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。<sup>6</sup> 首兩個項目已於 2013 年完結，而一次過生活津貼項目則在 2016 年 1 月第三次推出，並已於 2016 年 8 月 31 日截止申請。

4. 除關愛基金外，政府當局亦在各個政策範疇為非綜援低收入人士(包括合資格"N無人士")提供多項免費或獲高額資助的服務，例如獲大幅資助的公營醫療服務及由 2008-2009 學年起推行的 12 年免費教育。<sup>7</sup> 此外，政府當局會持續增建公共租赁住房屋("公屋")，回應基層市民(包括"N無住戶")的住屋需要。

## 議員的商議工作

### 非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼

5. 議員察悉，關愛基金在 2013-2014 財政年度至 2015-2016 財政年度推出了一次過生活津貼項目，以補相關財政預算案所提紓困措施的不足。部分議員認為，不論財政預算案有否提出任何紓困措施，扶貧委員會轄下的關愛基金專責小組亦應為"N無人士"提供津貼，以助紓緩他們的經濟壓力。有見關愛基金財政狀況穩定，另有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。<sup>8</sup> 另有意見認為，當局應考慮把該項目恆常化。

---

<sup>3</sup> 據政府當局表示，36 個關愛基金援助項目當中，11 個已獲納入政府當局的恆常資助內。有關關愛基金援助項目的詳情，載於 [www.communitycarefund.hk](http://www.communitycarefund.hk)。

<sup>4</sup> "為租住私人樓宇的低收入長者提供津貼"項目由 2012 年 7 月至 2013 年 1 月推行，有 2 089 個住戶受惠。

<sup>5</sup> "為居住環境惡劣的低收入人士提供津貼"項目由 2012 年 10 月至 2013 年 4 月推行，有 25 752 個住戶受惠。

<sup>6</sup> "非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼"項目於 2013 年 12 月、2015 年 1 月及 2016 年 1 月先後 3 次推行，分別有 52 102、61 624 及 62 264 個住戶受惠。

<sup>7</sup> 行政長官在 2016 年施政報告中宣布，由 2017-2018 學年起，落實免費優質幼稚園教育政策。

<sup>8</sup> 截至 2016 年 11 月 30 日，關愛基金的結餘約有 194 億 3,200 萬元。該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 20 億 1,000 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)。

6. 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。

7. 部分議員表示，關愛基金專責小組主席在 2016 年 9 月向傳媒披露，關愛基金不會在 2017 年第四度推出一次過生活津貼項目。這些議員關注到，不少居住在分間樓宇單位的一次過生活津貼受惠人對於上述決定強烈不滿。鑒於分間樓宇單位租金仍不斷上揚，而香港房屋委員會在未來數年不能把公營房屋一般申請者(即家庭及長者一人申請者)的平均輪候時間維持在約 3 年的目標，這些議員詢問政府當局會否考慮繼續發放生活津貼，或推出替代的援助措施，以平息"N 無人士"的不滿情緒。

8. 據政府當局表示，關愛基金推出一次過生活津貼項目是因應當年財政預算案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，例如再沒有為公屋住戶代繳租金措施，故關愛基金亦無充分理據在 2017 年再次推出一次過生活津貼項目。另一方面，2016 年 5 月推出的低收入在職家庭津貼("低收入津貼")，以及鼓勵就業交通津貼等恆常現金項目，較在關愛基金下向"N 無人士"每年只提供一筆過現金津貼，更能持續和有效地紓解"N 無人士"和其家庭所面對的財政壓力。政府當局會密切留意低收入津貼的申請情況，確保有需要家庭(包括合資格的"N 無住戶")能適時得到援助。<sup>9</sup> 此外，關愛基金將會繼續因應公眾和持份者的意見，推出其他項目，支援弱勢社群和低收入住戶。

9. 在 2016 年 12 月 21 日的民政事務委員會會議上，政府當局匯報關愛基金的工作進度。部分議員深切關注到，面對租金高昂和商品價格飆升的情況，"N 無住戶"在生活上遇到重重困難。另有議員關注到，一些未獲編配公營房屋的"N 無住戶"所居之處不宜居住，而且面對租金高昂和物業業主多收公用設

---

<sup>9</sup> 據政府當局表示，截至 2016 年 12 月 9 日，合共收到 46 506 宗低收入在職家庭津貼("低收入津貼")申請，當中 29 897 宗已獲審批，所發放的津貼總金額接近 3 億 5,000 萬元。考慮到不少申請人及關注團體的意見，勞工及福利局於 2016 年 12 月 6 日公布由當日起取消低收入津貼計劃的離港限制，藉以讓更多低收入在職家庭能夠受惠。

施費用的情況。在會議上，民政事務委員會通過了兩項議案，其中一項促請關愛基金再次推出一次過生活津貼項目，另一項促請政府當局提出措施，以在上述住戶獲編配公營房屋單位前紓緩他們的經濟壓力，並向已申請公營房屋單位超過 3 年但尚未獲編配單位而所居之處不宜居住的住戶發放津貼和資助，以供繳付公用設施費用。

## 房屋援助

10. 立法會在 2012 年 11 月 7 日的會議上通過一項議案，促請政府盡快提出有效措施，針對即時、中期及長遠土地供應和需求作出規劃及行動，解決市民的住屋需要；有關措施應包括：

- (a) 增加公屋單位的興建量至每年 3 萬個或以上，務求令現時輪候冊的輪候人士可加快至兩年獲編配單位，滿足基層市民入住公屋的需求；
- (b) 推出夾心公屋單位予入息輕微超出申請公屋資格而又沒有能力進入私人市場的家庭和人士申請，讓他們有條件及有時限租住，紓緩該等家庭及人士的租金壓力；及
- (c) 研究為低收入人士提供租金津貼，例如向合資格的輪候公屋的家庭提供租金津貼。

11. 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，以協助正在輪候公屋的"N 無人士"。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。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"的住屋需要。

12. 部分議員關注租金飆升對居住在分間樓宇單位的"N 無人士"的不良影響。這些議員詢問政府當局有否進行相關統計，以助了解情況。

13. 政府當局表示，政府統計處於 2014 年及 2015 年連續兩年進行"有關住屋狀況的主題性住戶統計調查"，涵蓋全港樓齡 25 年及以上的私人住用/綜合用途樓宇(不包括村屋)內的分間樓宇單位。根據統計調查結果，全港分間樓宇單位住戶的每月

租金中位數於 2014 年及 2015 年分別為 3,800 元及 4,200 元；住戶的租金與收入比率中位數則分別為 30.8% 及 32.3%。不過，這兩項統計調查並未有搜集有關分間樓宇單位住戶開支的數據。

14. 政府當局強調關注租金上升對私人樓宇租戶的影響。倘要解決此問題，有需要增加房屋的供應。根據運輸及房屋局於 2016 年 12 月發表的《長遠房屋策略》2016 年周年進度報告，政府當局於 2017-2018 年度至 2026-2027 年度的 10 年期總房屋供應目標為 46 萬個單位，當中 28 萬個為公營房屋單位(包括 20 萬個公屋單位和 8 萬個資助出售單位)。至於有迫切住屋需要的人士，可經由社會福利署推薦申請體恤安置，亦可以透過特快公屋編配計劃申請提前獲配公屋單位。

## 相關文件

15. 相關文件一覽表載於**附錄**，此等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處  
議會事務部 2  
2017 年 1 月 5 日

## 為非公屋、非綜援的低收入住戶提供的支援措施

## 相關文件

| 委員會     | 會議日期/<br>發出日期                          | 文件   |
|---------|--|--|
| 立法會     | 2012年11月7日                             | <u>會議過程正式紀錄</u><br>第182至284頁<br><br><u>進度報告</u>                                  |
| 財務委員會   | 2013年6月21日<br>(文件編號<br>FCR(2013-14)20) | <u>議程</u><br><u>會議紀要</u>   |
| 財務委員會   | 2014年4月2日                              | <u>政府當局對委員就</u><br><u>審核2014-2015年度</u><br><u>開支預算所提書面</u><br><u>質詢的答覆</u> 第854頁 |
| 立法會     | 2016年11月23日                            | <u>第9項質詢</u><br><u>答覆</u>  |
| 立法會     | 2016年12月7日                             | <u>第17項質詢</u><br><u>答覆</u>   |
| 民政事務委員會 | 2016年12月21日<br>(議程第III項)               | <u>議程</u><br><u>立法會</u><br><u>CB(2)401/16-17(03)號</u><br><u>文件</u>               |
| 房屋事務委員會 | 2017年1月9日<br>(議程第IV項)                  | <u>議程</u><br><u>立法會</u><br><u>CB(1)350/16-17(01)號</u><br><u>文件</u>               |