

關愛基金援助項目 再次推出非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼 成效檢討報告

背景

關愛基金（基金）於 2015 年 1 月 2 日起再次推出「非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼」項目（再推項目），由關愛基金秘書處（秘書處）在 239 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 2015 年 8 月 31 日結束。截至 2015 年 6 月 30 日，秘書處共接獲約 54 200 份申請，並已向經核實符合資格的 34 982 戶（69 766 人）發放約 2 億 6,405 萬元津貼。

2. 再推項目的津貼金額為 1 人住戶 4,000 元，2 人住戶 8,000 元，3 人住戶 11,000 元，而 4 人或以上住戶則劃一為 13,000 元；並採取分流的申請安排，自 2015 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 2013 年 12 月至 2014 年 8 月首次推出「非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼」項目（首推項目）的住戶確認資格（舊申請）及接受新申請。

檢討結果

3. 秘書處已收集有關資料和數據（以再推項目截至 2015 年 6 月 30 日數據為基礎）作分析及檢討。

(A) 申請統計數據

4. 秘書處共收到約 54 200 宗申請，已完成審核的有 35 501 宗申請，包括已獲發津貼的 34 982 宗、461 宗未能成功的申請及 58 宗取消的申請。以下資料分析按已獲發津貼的 34 982 住戶（69 766 人）的資料作基礎。

(a) 住戶資料

5. 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（6 934宗／約20%）、油尖旺（5 695宗／約16%）及元朗（3 443宗／約10%）的住戶數目較多。當中大部分為1人住戶，約佔受惠住戶的37%（13 005戶），2人和3人住戶則分別約佔31%（10 905戶）及27%（9 571戶），而其餘約佔4%（1 501戶）則為4人或以上住戶。

6. 居所類別方面，大部分住戶租住私人樓宇（私樓）（29 929戶／約86%）及居於臨時房屋（3 969戶／約11%），其餘約合共佔住戶的3%，包括租住工業大廈（工廈）（210戶）、商業大廈（商廈）（96戶）及民政事務總署轄下的「單身人士宿舍計劃」宿位（142戶），居於船艇（5戶）及無家者（631戶）（包括入住臨時收容中心／露宿人士）。在租住私樓的29 929戶當中，以租住分間樓宇單位（劏房）的住戶（16 352戶／約55%）及租住獨立單位的住戶（7 289戶／約24%）較多，其餘合共約21%為租住房間（板間房／梗房）（5 716戶）及床位／閣仔（572戶）的住戶。在居於臨時房屋的3 969戶當中，以居於寮屋的住戶（2 633戶／約66%）及天台屋的住戶（574戶／約15%）較多，其餘的為牌照屋（432戶／約11%）及其他臨時房屋的住戶（330戶／約8%）。在631個無家者當中，以露宿者佔大多數（533人／約84%），其餘為入住臨時收容中心人士（98人／約16%）。

7. 入息水平方面，不同住戶人數的入息中位數佔再推項目入息限額約62%至71%，當中以1人住戶的比例最高（約71%）。

8. 在須繳付租金（包括租住私樓、工廈及商廈）的30 235住戶當中，以1人及2人住戶所繳付的租金中位數佔再推項目的租金限額的比例較高（分別約佔58%及48%），而3人至6人或以上住戶的相關比例約為39%至44%。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3,000

元至8,500元不等)較高¹。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30%至40%（當中以1人及2人住戶的比例較高，分別約為40%及37%）。

9. 另外，未能成功申請的個案有461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）（198宗）、在香港擁有物業（64宗），以及租金（66宗）或入息（83宗）超過指定的限額。

(b) 申請人及同住人士資料

10. 在34 982個住戶當中，涉及69 766名申請人及同住人士，永久居民及非永久居民分別為45 615名（約65%）及24 151名（約35%）。而18歲或以上人士共有54 078名（約78%），其餘15 688名（約22%）為未滿18歲的同住人士，當中有10 366名11歲以下人士。精神上無行為能力同住人士約有6名，年齡介乎19歲至49歲。

11. 在461個未能成功申請住戶當中，涉及730名申請人及同住人士，永久居民及非永久居民分別為477名（約65%）及253名（約35%）。他們的年齡分佈分別為18歲或以上人士613名（約84%），未滿18歲人士117名（約16%），當中有77名11歲以下人士。

(B) 住戶／持份者的意見

(a) 受惠住戶

12. 秘書處及服務單位以隨機抽樣形式，向1 557個受惠住戶（約4.5%）就再推項目進行問卷調查，以了解他們對再推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。

13. 約89%受訪者認同再推項目提供的津貼能紓緩他們的經濟壓力，但有部分受訪者表示希望再推項目能提高津貼

¹ 6人或以上住戶則以新界區的租金中位數最高。

金額及持續向他們發放津貼，並於一年內發放多於一次或每月發放津貼。絕大部分受訪者同意再推項目的受惠資格合理（約96%）及申請手續簡便（約96%），大部分受訪者認同曾受惠於首推項目的人士毋須再次遞交申請表的安排可簡化申請手續。部分受訪者認為再推項目應提高入息限額及租金上限，以及租金上限應貼近市場租金。約93%受訪者同意再推項目的宣傳工作足夠，仍有部分受訪者認為應加強向少數族裔的宣傳。

14. 在推行安排方面，約98%受訪者表示滿意，但部分申請人認為審批時間較長。約97%受訪者滿意服務單位提供的服務，表示單位職員服務態度良好，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) 未能成功申請再推項目住戶

15. 秘書處亦向未能成功申請再推項目的25個住戶（約5.4%）作電話問卷調查，以了解他們對再推項目的意見。部分受訪者認為再推項目應提高入息限額（約12%）及租金上限（約12%）。此外，有受訪者希望秘書處對於在港不能擁有物業的要求能彈性處理。

16. 在申請手續方面，約92%受訪者認同再推項目的申請手續簡便。約83%受訪者同意再推項目的宣傳工作足夠。約70%及75%受訪者滿意秘書處推行再推項目的安排及服務單位提供的服務。整體而言，他們期望基金持續推行項目以紓緩低收入人士的經濟壓力。

(c) 協助推行再推項目的非政府機構／服務單位／秘書處推行再推項目專隊員工

17. 秘書處亦於2015年6月9日舉行成效檢討會議，了解非政府機構／服務單位對再推項目的意見，以檢討再推項目的成效。出席的非政府機構／服務單位就再推項目的受惠資

格、入息及租金限額、援助金額、宣傳工作、申請安排、審批程序及行政安排及防止濫用等範疇提出意見。

18. 非政府機構／服務單位普遍認同再推項目提供的津貼能紓緩低收入住戶的經濟壓力，建議將項目恆常化。另建議可讓有經濟需要的住戶可在等候綜援申請結果時，同時申請並受惠於再推項目，並讓部分因擁有沒有商業價值物業（例如荒地）的住戶申請再推項目。此外，因應個別區域如港島區的租金普遍相對較高，有非政府機構／服務單位建議因應不同地區租金差異而設定不同限額。在援助金額方面，非政府機構／服務單位建議調升（例如按通脹）各級住戶人數的津貼金額，並就5人及6人或以上住戶加設多一至二級津貼金額水平，以加強對大家庭的援助。

19. 在宣傳工作方面，非政府機構／服務單位認為應加強向少數族裔的宣傳，建議可印製少數族裔語言的宣傳單張，並透過服務單位及宗教團體向少數族裔派發。

20. 有非政府機構／服務單位反映部分舊申請人誤以為在收到秘書處發出的通知信後，不需作任何回應，即可自動獲得津貼，認為應在通知信上及宣傳再推項目時，清楚強調舊申請住戶必須填寫回條。建議要求租住居屋／租置單位的住戶，在申請表明確表明其住所已解除轉讓限制。

21. 在審批程序及行政安排上，非政府機構／服務單位希望由一位秘書處職員跟進同一服務單位轉交的申請個案。此外，舊申請住戶如已搬遷至其他地區，行政費及跟進工作皆應轉交至他們新居住地區的服務單位。

22. 至於防止濫用方面，有非政府機構／服務單位認為申請人或其同住人士因各種原因（例如到內地工作或讀書）經常離港，就如何判斷經常離港的住戶成員是否被視作合資格的「同住人士」，以及兩個居於同一單位內的住戶，是否為經濟獨立的住戶，應訂立一致的標準。部分非政府機構／服務單位反映租住兄、弟、姊或妹物業的人士仍符合再推項目的受惠資格，要求過於寬鬆，或有機會被濫用。

23. 總括而言，非政府機構／服務單位均滿意再推項目的運作安排，認同再推項目可支援有需要的低收入人士及就他們的其他福利需要作跟進。有關協助推行再推項目的非政府機構／服務單位在成效檢討會議表達的意見見夾附的成效檢討會議記錄摘要。

24. 此外，秘書處推行再推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，推行再推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

25. 秘書處在推行再推項目期間，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。由於公眾對再推項目的反應正面，查詢熱線／基金常設查詢電話在首兩星期已收到超過10 000宗查詢。截至2015年6月30日，秘書處共接獲約66 800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。

26. 在公眾人士及非政府機構／服務單位提供的意見當中，主要包括應提高入息和租金限額；應涵蓋租住內地物業的香港居民、居於自置物業的低收入人士或暫住親友居所而毋須交租的人士，及讓租住父母物業的人士申請津貼等。而在申請安排方面，認為應簡化回條內容及加強措施以防止濫用等。另外，在行政安排上，建議讓住戶情況有變的舊申請人選擇服務單位遞交申請表。整體意見正面，對申請程序及處理申請表的安排表示滿意，並希望可持續獲發津貼。

總結

(a) 受惠住戶／人士數目

27. 秘書處共收到約54 200宗申請，當中約37 100宗為舊申請人確認受惠資格的回覆及約17 100宗新申請。約有11 400宗舊申請住戶尚未回覆，有關服務單位正在跟進。

28. 再推項目原預計受惠住戶數目約53 140個（約126 100人），由於再推項目的申請情況比預期踴躍，扶貧委員會於2015年5月22日的會議通過為再推項目額外撥款約1億4,283萬元，以應付預計的新增申請，修訂的預計總撥款額約為6億1,095萬元。而按最新的申請進度，估計最終申請總數目約為65 300宗。我們曾就再推項目的申請宗數高於原先估計的可能原因諮詢服務單位的意見，得到的回應是可能由於秘書處及服務單位在再推項目時加強宣傳，加上項目經數次推出後，有更多市民知悉。另外，再推項目的申請手續簡便，亦可能因而鼓勵更多市民申請。

29. 秘書處在制訂再推項目的預算受惠住戶數目時，以首推項目預計會收到的申請數目作基礎，來估算再推項目的受惠住戶數目。在第三次推行項目（三推項目）時，可參考再推項目的預計會收到的申請數目作基礎，估算三推項目的受惠住戶數目。

(b) 住戶入息及租金限額

30. 就受惠資格方面，雖然有部分受訪者表示應提高入息限額，但再推項目受惠住戶的入息中位數只佔再推項目入息限額約62%至71%。在第三次推行項目時，建議繼續以申請公屋最新的入息限額（即2015-16年度公屋輪候冊）為準則，並參考相關住戶人數最新的全港住戶每月入息中位數（入息中位數），如個別住戶人數的入息限額低於入息中位數的75%，可考慮將其作出相應調升。

31. 有意見認為，港島區的租金普遍相對較高，建議在第三次推出項目時，因應不同區域租金差異而設定不同限額。基金專責小組在考慮三推項目時，可參考政府統計處就全港符合三推項目建議入息限額而居於私樓住戶的租金與入息比率中位數的最新數據，以檢視現行將租金上限設定為入息限額50%的安排是否合適。從住戶的數據統計分析所見，獲發津貼的1人至6人或以上住戶所繳付的租金中位數佔租金上限的比例為39%至58%，而租金中位數佔住戶入息中位數的比例則為30%至40%，可見大部分住戶所須繳付的租金與再推項目的租金上限仍有一段距離。

(c) 優化申請表及通知信

32. 有意見反映再推項目強調舊申請住戶毋須重新遞交申請表，部分舊申請住戶誤以為在收到秘書處發出的通知信後，不需要作任何回應，即可自動獲得津貼。就此，在第三次推出項目時，我們將優化通知信，清楚強調舊申請住戶必須填寫回條（雖毋須重新遞交申請表）。另外，有意見認為應要求租住資助自置居所房屋的申請住戶，在申請時明確表示其住所已解除轉讓限制。現時申請表及項目簡介均已列明，就資助自置居所房屋類別而言，只有已解除轉讓限制的單位才被視作私樓。就此，在第三次推出項目時，可在申請表強調有關要求（例如加上粗體字型）。

(d) 防止濫用

33. 有意見認為，申請人或其同住人士或會因各種原因（例如到內地工作或讀書）經常離港。就再推項目而言，受惠項目的住戶須於本港居住，但沒有為申請人及其同住人士留港居住的日數設限。因此，在處理申請時，難以辨別經常離港的住戶成員是否為合資格「同住人士」。秘書處現時處理相關個案的安排相對寬鬆，如有同住人士在內地工作或讀書，視乎該個案的個別情況（如該人士在內地工作／讀書的年期、留港時是否與申請人同住及是否與申請人共享生活所需等）作考慮。

34. 由於再推項目沒有為同住人士的關係設限，有非政府機構／服務單位反映當有兩個住戶居於同一單位，但各自或其中一戶提出申請，服務單位即使在進行家訪後，仍難以辨別有關住戶是否為經濟獨立的住戶。在再推項目下的現行安排是由服務單位在進行家訪時了解住戶的經濟和日常居住情況（如住戶是否共用家居物品和日用品（如床鋪、梳洗用品）、住戶成員是否共同用膳及作息等），以助識別兩個經濟獨立的住戶。

35. 此外，亦有非政府機構／服務單位表示有部分申請人租住其兄、弟、姊或妹的物業。而再推項目只就住戶不可租住父、母、子、女、夫或妻物業設限的做法太寬鬆。

36. 再推項目下的現行安排，是考慮到再推項目屬「一次性」，亦希望幫助更多低收入人士及需符合基金行政程序應盡量簡便，在平衡需減少再推項目被濫用的機會後，採取了較寬鬆的做法。建議須考慮如何在加強查核工作的同時，在行政簡約和防止濫用兩方面取得適當的平衡。

(e) 加強宣傳及推廣

37. 秘書處在再推項目於2015年1月推出時，已透過不同渠道進行宣傳，包括透過電視、電台、把資料上載至網頁、印製宣傳海報、印發申請表及項目簡介、舉行新聞簡布會以及發布新聞稿等。秘書處亦把再推項目的宣傳海報存放於民政事務總署各區諮詢服務中心、社署各地區福利辦事處及「少數族裔人士支援服務中心」等，以便申請人閱覽。秘書處同時設立了電話查詢熱線，以便為申請人或其他公眾人士提供資料及解答問題。

38. 有意見認為應加強向少數族裔宣傳再推項目。事實上，在推行再推項目時，已安排印製6種少數族裔語言（印度語、印尼語、尼泊爾語、菲律賓語、泰語和巴基斯坦語）海報（包括向有少數族裔學生的中小學及「少數族裔人士支援服務中心」派發）。在第三次推出項目時，可考慮將宣傳

單張亦翻譯為6種少數族裔語言，並上載至基金網頁，供市民查閱，並透過服務單位及宗教團體派發。

(f) 精簡程序和行政安排

39. 部分非政府機構／服務單位建議已搬遷至其他地區的舊申請住戶，其行政費及跟進工作皆應轉交至他們新居住地區的服務單位。在再推項目下，不同類別的住戶應將申請遞交至就近居住地區相應的服務單位。而所有服務單位可按其人手資源安排，考慮是否同時處理其他類別的申請，或將該些申請轉介予相關服務單位處理。

(g) 整體成效

40. 就再推項目的整體成效而言，不論是受惠住戶／人士或非政府機構／服務單位，都認同再推項目可紓緩非公屋、非綜援的低收入人士的經濟壓力，並期望基金盡快推出三推項目。絕大部分受惠住戶／人士對於服務單位及秘書處提供的服務予以肯定，亦認同再推項目的申請手續簡便。

41. 綜合以上收集的資料及數據分析，結果顯示相關持份者對再推項目的反應正面，並大致滿意再推項目的現行運作安排。他們支持基金第三次推出項目，以幫助更多有需要的低收入人士，亦認為應考慮放寬受惠資格，增加宣傳渠道及加強對服務單位的支援。

42. 最後，推出項目是因應財政預算案推出一系列短期紓困措施，希望透過基金有效的識別機制，向未能受惠於這些紓困措施的人士，即俗稱的「N無人士」，提供一筆過援助，以發揮其補漏拾遺功能。因此，恆常化的考慮並不適用於此項目。

關愛基金秘書處
2015年7月

關愛基金再次推出 「非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼」項目

成效檢討會議

記錄摘要

關愛基金（基金）秘書處（秘書處）於2015年6月9日舉辦再次推出「非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼」項目（再推項目）的成效檢討會議，收集協助推行再推項目的非政府機構及服務單位就再推項目的推行安排和受惠資格等方面的意見，以檢討再推項目的成效。與會人士的意見和建議摘要如下：

受惠資格

- 個別區域如香港島的租金普遍相對較高，建議因應不同地區租金差異而設定不同限額。
- 建議酌情處理擁有沒有商業價值的物業（例如荒地）的住戶，讓他們能受惠於再推項目。
- 應讓有經濟需要的住戶可在等候綜援申請結果時，同一時間申請並受惠於再推項目。

援助金額

- 建議調升（例如按通脹）各級住戶人數的津貼金額，並就5人及6人或以上住戶加設多一至二級津貼金額水平，以加強對大家庭的援助。

宣傳工作

- 隨着項目已推行數次，並加上再推項目已加強宣傳，認同有更多市民知悉再推項目。
- 建議加強向少數族裔宣傳再推項目，包括印製少數族裔語言的宣傳單張，並透過服務單位及宗教團體向他們派發。

申請安排

- 由於再推項目的申請手續簡便，因而鼓勵更多市民申請。
- 再推項目強調舊申請毋須重新遞交申請表，有舊申請住戶誤以為在收到秘書處發出的通知信後，不需作任何回應，即可自動獲得津貼，認為應在通知信上及宣傳再推項目時，清楚強調舊申請住戶必須填寫回條。
- 申請表上地址的指定格式太過複雜，應不設任何格式要求，讓申請人（特別是寮屋居民）易於填寫。
- 要求租住居屋／租置單位的住戶，在申請表明確表明其住所已解除轉讓限制。
- 建議將申請表及再推項目簡介等文件翻譯為少數族裔語言，以方便少數族裔住戶提出申請。
- 曾申請再推項目而不符合資格的申請住戶，如後來因住戶情況有變而符合受惠資格（例如脫離綜援網），應讓他們重新遞交申請。
- 申請表聲明部分太冗長，部分申請人難以理解，應簡化聲明內容。

審批程序和行政安排

- 建議同一服務單位轉交的申請個案由同一秘書處職員負責跟進，以便溝通。
- 部分舊申請住戶已搬遷至其他地區，原本處理該住戶申請的服務單位難以繼續跟進有關個案，認為行政費及跟進工作皆應轉交至他們新居住地區的服務單位。
- 涉及已搬居上樓露宿者的舊申請個案，不應繼續由處理露宿者申請的服務單位跟進，應交由其他服務單位跟進。
- 建議秘書處繼續調派員工前往申請宗數較多的服務單位協助處理申請，並延長員工的工作時期至再推項目完結。
- 定期發出電郵，在透過服務單位向住戶派發抬頭支票時，告知服務單位有關申請住戶的申請日期，以便服務單位解答有關發放津貼進度的查詢。
- 就報稱沒有住戶收入的申請個案，毋須服務單位再次向申請人查詢經濟狀況，因服務單位在處理申請時已向申請人了解其經濟狀況。

防止濫用

- 申請人或其同住人士因各種原因(例如到內地工作或讀書)經常離港，應訂立一致的標準，以助判斷經常離港的住戶成員是否被視作合資格的「同住人士」。
- 應訂立一致的標準，讓服務單位的職員在家訪時，識別兩個居於同一單位內的住戶，是否為經濟獨立的住戶。
- 租住兄、弟、姊或妹物業的人士仍符合再推項目的受

惠資格，要求過於寬鬆，有機會被濫用。

其他意見

- 認為再推項目可幫助有經濟需要人士，應將項目恆常化。
- 「低收入在職家庭津貼計劃」(低津)推出後，原本受惠於再推項目的部分人士，例如1人住戶及住戶入息介乎全港住戶入息中位數60%至75%的住戶，將不能受惠於低津，基金應繼續推出項目向他們提供援助。
- 再推項目的審批申請時間比較長。
- 檢討再推項目時，建議邀請劏房住戶參與發表意見。
- 申請住戶在申請表內提供的資料涉及私隱，部分合資格的工廈住戶，因憂慮秘書處會向有關部門舉報，而沒有申請再推項目。
- 建議秘書處將最新住戶的數據分析提供給服務單位，讓服務單位協助研究如何向低收入住戶提供適切援助。