



香港申诉专员公署
Office of The Ombudsman, Hong Kong



主動調查報告
Direct Investigation Report

就獨居公屋租戶服刑的通報機制及安排
Notification Mechanism and Arrangements for
Imprisoned Singleton Public Rental Housing Tenants

報告完成日期：2019年11月12日

Completion Date: 12 November 2019

報告公布日期：2019年11月14日

Announcement Date: 14 November 2019

目录

报告摘要

章节	段落
1 引言	
背景	1.1 - 1.3
调查范围	1.4
调查过程	1.5 - 1.6
2 社署现行安排	
综援受助人的公屋租金缴交安排	2.1
服刑综援受助人的处理程序	2.2
独居综援受助人服刑之公屋租金及租住事宜	2.3
3 房屋署现行安排	
公屋租户入狱的处理程序	3.1 - 3.2
有关公屋租户欠缴公屋租金的处理程序	3.3 - 3.4
有关综援受助人欠缴公屋租金的处理程序	3.5
打击滥用公屋行为	3.6
服刑独居公屋租户的安排	3.7 - 3.8
4 现行机制安排的问题	4.1 - 4.4
5 整体评论及建议	
整体评论	5.1 - 5.5
订立发出「有条件保证书」的政策	5.6 - 5.7
与社署加强现行的通报机制	5.8

<i>主动提醒服刑独居公屋租户</i>	<i>5.9</i>	
<i>研究与惩教署订立通报机制的可行性</i>	<i>5.10</i>	<i>-</i>
	<i>5.12</i>	
<i>建议</i>	<i>5.13- 5.14</i>	
<i>鸣谢</i>	<i>5.15</i>	

房屋署及社会福利署 就独居公屋租户服刑的通报机制及安排 主动调查报告摘要

引言

本署在处理一宗投诉的过程中，留意到房屋署就应对独居公屋居民（包括综合社会保障援助（「综援」）受助人）服刑的有关机制及安排不够完善，有机会导致其公屋单位长期空置。有见及此，申诉专员向房屋署及社会福利署（「社署」）展开主动调查，调查主要针对独居公屋租户服刑时的通报机制及安排。

调查所得

社署现行安排

2. 综援受助人如受羁押或服刑，他们将不会符合领取综援的资格。当社署透过与惩教署定期进行的资料核对等得悉受助人正受羁押或服刑，会通知受助人停发综援金，当中包括租金津贴。

房屋署现行安排

3. 现时，房屋署没有既定机制得知独居公屋租户已被判入惩教所。除非租户本人或其亲友主动通知，否则该署须透过其他迹象，包括欠租、无法与租户取得联络等，方会采取进一步行动，可见其过程及角色较为被动。如租户一直准时交租，有关单位便可能被空置而不被察觉。

4. 香港房屋委员会（「房委会」）设有「保证书」制度。若独居公屋租户需要较长时间服刑并没有违反租约条件（包括欠租），房委会在收回单位时，会酌情发出「保证书」，以便他们获释后，若仍符合相关的条件，可无须重新轮候而获配公屋单位。反之，若租

户已欠租，则须先清缴其欠租，才可在收回单位时获发「保证书」。

5. 若租户入狱后，其独居公屋单位欠租，如果房屋署未能联络租户，而又没有其他途径获悉该住户入狱，会按程序在欠租第三个月底收回单位，期间单位空置。当租户刑满出狱时，方发现其单位已被收回，他亦须清缴欠租才能透过公屋申请获编配单位。

6. 如欠租租户是综援户而失去联络，房屋署会在欠租第二个月中向社署发出便笺查询情况，届时房屋署才能进一步行动。就处理效率而言，有改善的空间。此外，如果租户无法清还欠租，房委会便不会发出「保证书」，而租户于刑满出狱时，便会失去其住处。

整体评论

7. 本署认为，公屋租户有责任按时交租。如果其租用情况有变，如独居公屋租户入狱，导致其单位空置，租户有责任即时主动通知房屋署。

8. 不过，若独居公屋租户没有通知房屋署，房屋署现时往往需时两至三个月，才会得悉租户入狱，甚至有可能一直未能得悉其入狱，而期间单位一直空置。目前机制下房屋署的角色较为被动，本署认为这个机制有改善的空间。

9. 若租户欠租，房屋署便会启动程序收回其单位，当有关租户刑满出狱时，其公屋单位已被房委会收回。此外，他们必须清缴所有欠租后，才可透过公屋申请获配单位。本署认为，目前的机制安排不利于更新人士重新融入社会。

10. 特别就综援户而言，既然社署的租金津贴是直接交到房委会的户口，一旦这类个案开始欠租，即显示租户的综援资格有变，其中原因可能包括入狱，这与公屋单位的使用情况息息相关。本署认为，房屋署有需要尽快知悉租户的综援资格有变的原因，以便能尽早跟进，从而尽快收回单位再作编配，亦可避免租户因欠租而失去其居所及未能获发「保证书」的机会，制造另一个社会问题。

建议

11. 基于以上所述，申诉专员向房屋署提出 4 项改善建议：

- (1) 订立另一种形式发出「有条件保证书」的安排。若独居公屋租户因入狱而欠租，并自愿终止租约交回单位予房委会，若有特殊理由而非其可控制的情况，例如被社署终止发放包括租金津贴的综援金等，在没有违反其他租约条款的情况下，即使有欠租，仍然可申请「有条件保证书」。日后在清缴所有欠租 / 欠款后，可获编配公屋。
- (2) 与社署加强现行的通报机制，请社署在停发租金津贴之时，在获得服刑独居公屋租户的同意后，便可直接向房屋署提供其现正服刑的资料。
- (3) 透过惩教署向在囚人士加强宣传，提醒服刑独居公屋租户，须尽早通知房屋署作出跟进。
- (4) 与惩教署研究建立一个恒常通报机制的可行性，就独居公屋租户服刑尽早作出适当安排。

申诉专员公署

2019 年 11 月

1

引言

背景

1.1 早前，本署接获一宗对房屋署及社会福利署(「社署」)的投诉。据投诉人称，他是综合社会保障援助(「综援」)受助人，独居于公屋，其公屋单位的房租一向由社署代为缴交。他入狱后社署不再帮他缴交房租，以致他因欠租而违反租约条款，最终被香港房屋委员会(「房委会」)终止租约，出狱后失去住处。其后，投诉人得到社署书面推荐体恤安置，经房屋署核实资格后，他已获编配公屋，解决他的住屋问题，事情遂告一段落。

1.2 然而，本署在处理该投诉的过程中，留意到房屋署就独居公屋居民(包括综援受助人)服刑的有关机制及安排不够完善，有机会导致其公屋单位长期空置而未有被即时察觉，情况值得关注。其中，特别就领取综援的租户而言，该署如能及早得知其情况，可以及时为服刑租户作适当安排，避免其因欠租而失去公屋资格，同时能确保其单位的公屋资源合理运用。

1.3 申诉专员于2019年3月5日根据《申诉专员条例》第7(1)(a)(ii)条，向房屋署及社署展开更深入的主动调查，主要针对独居公屋租户服刑时的通报机制及安排，探究部门就有关租户服刑时的跟进工作、查找个案背后是否存在制度上的问题，从而向部门提出改善建议。

调查范围

1.4 这项主动调查的审研范围包括：

- 综援受助人公屋租金缴交安排；
- 社署有关服刑独居公屋综援租户的处理程序；
- 房屋署有关租户欠缴公屋租金的处理程序；
- 房屋署就服刑独居公屋租户的安排；
- 房屋署现行打击滥用公屋行为的机制；及
- 房屋署与惩教署就独居公屋租户被判入惩教所的通报机制。

调查过程

1.5 本署审研了房屋署及社署就有关事宜的政策和指引，并了解部门制定政策时所考虑的因素及实际执行涉及的问题等。

1.6 本署将调查报告的第一及第二草拟本送交房屋署及社署评论后，分别于 2019 年 3 月 25 日、4 月 1 日、5 月 9 日、7 月 9 日及 7 月 22 日收到社署及房屋署的回应及补充资料。经考虑及适当纳入部门的意见后，本署于 2019 年 11 月 12 日完成这份报告。

2

社署现行安排

综援受助人的公屋租金缴交安排

2.1 在综援计划下，若受助人居于房委会辖下的公屋单位，社署会将其综援计划下可获发的租金津贴每月以自动转账方式直接存入房委会的银行户口。如受助人不再符合领取综援资格，其综援金将会被停止发放，当中包括租金津贴。

服刑综援受助人的处理程序

2.2 综援受助人如受合法羁押或在惩教所服刑，他们将不会符合领取综援的资格。当该署透过与惩教署定期进行的资料核对、惩教署的福利官或亲友得悉受助人正受合法羁押或在惩教所服刑，会向受助人发出「停发综合社会保障援助通知书」。一般做法是将通知书直接寄去受助人被扣押的惩教所，通知受助人有关停发综援金的安排。

独居综援受助人服刑之公屋租金及租住事宜

2.3 就综援受助人因特殊原因而没有亲属可代为处理其公屋租金及租住事宜，社署与房屋署有协定安排。房屋署可透过特定便笺向社署查询该受助人的租金津贴安排，以便房屋署处理有关租户的公屋租住事宜。此安排适用于在惩教署服刑而没有亲属可代为处理其公屋租金及租住事宜的受助人。

3

房屋署现行安排

公屋租户入狱的处理程序

3.1 现时房屋署没有既定的机制得知租户已被判入惩教所。

3.2 不过，若房屋署无法与独居公屋住户取得联络，并怀疑或透过其他途径获悉该住户因入狱等理由，而不在公屋单位内居住。一般情况下，房屋署职员会透过书面途径就个别个案向相关政府部门 / 机构(例如惩教署)作出查询，以确认该住户的去向，并采取相应的跟进行动。

有关公屋租户欠缴公屋租金的处理程序

3.3 根据屋村管理处训令，如有租户欠租（不论租户是否综援受助人），房屋署会在欠租首月发出电脑追租信「欠租通知」。如至欠租第二个月，租户仍然未缴交租金，则会在该月的 7 日及 21 日的下一个工作日发出电脑追租信「欠租首次警告」及「欠租最后警告」。

3.4 屋邨办事处除发出电脑追租信外，当租户对信件没有回应时，前线职员会透过其他途径接触租户，如家访（包括非办公时间）、致电户主及成年家人，提醒他们尽快清缴欠租。在发出「欠租最后警告」后，如租户在欠租的第二个月的月底仍未清缴欠租，房委会会发出迁出通知书，着令该租户迁出单位。在发出迁出通知书后，如租户在迁出通知书期满前清缴所有欠租及承诺日后准时交租，该署可酌情撤销迁出通知书。

有关综援受助人欠缴公屋租金的处理程序

3.5 若房屋署已透过一切可行途径但仍未能与综援租户取得联络，便会在第二个月发出电脑追租信「欠租首次警告」之后一星期，同时向社署发出便笺查询有关租金直接过户的情况，而社署需于五个工作日内回复。

打击滥用公屋行为

3.6 房屋署会透过屋邨办事处日常单位巡查、每两年一度的家访调查、租户欠租情况、单位水电用量记录、口头或书面举报或投诉等，以查核公屋单位的住用情况。此外，若房屋署职员怀疑单位有被丢空或滥用，便会转介个案至「善用公屋资源分组」作深入调查，以确保公屋资源不会被滥用。

服刑独居公屋租户的安排

3.7 根据屋村管理处训令，屋村办事处职员一般会前往惩教所与有关的租户会面，鼓励他们尽可能自愿交回公屋单位。若该租户拒绝自愿交回公屋单位，该署便会按既定程序收回单位。

3.8 房委会设有「保证书」制度。若独居公屋租户需要较长时间服刑（一般为三个月或以上），而房屋署得悉该租户的联络方法，一般会主动联络他们，建议他们自愿终止租约并交回单位。若该租户没有违反租约条件，例如没有任何欠缴的公屋租金，房委会在收回公屋单位时，才会按他们的要求发出「保证书」，不过，如房委会已发出或将会发出迁出通知书，或单位已交回房委会，房委会则不会再接受签发保证书的申请，除非已发出的迁出通知书最终由房委会撤回或取消。持有「保证书」的在囚人士日后在获释后，

若仍符合相关的条件，可无须重新轮候而获配公屋单位。房屋署会在公屋资源许可的情况下，尽快作出编配。

4

现行机制安排的问题

4.1 从房屋署及社署的现行安排可见，房屋署没有既定机制得知独居公屋租户已被判入惩教所。除非租户本人或其亲友主动通知，否则该署须透过其他迹象，包括欠租、无法与租户取得联络、单位丢空等，方会采取进一步行动，其工作较为被动。如租户一直准时交租，有关单位便可能被长期空置而不被即时察觉。

4.2 若租户入狱后，其独居公屋单位欠租，按照现行安排(上文**第 3.3 段**)，如果房屋署未能联络租户，而又没有其他途径获悉该住户入狱，会在欠租的第二个月的月底发出迁出通知书，着令该租户迁出单位，而单位会于欠租第三个月月底被收回，在处理期间单位会被空置。当租户刑满出狱时，方发现其单位已被收回，他亦须清缴欠租才能透过公屋申请获编配单位。

4.3 如欠租租户是综援户，待房屋署透过一切可行途径联络但不果及第二个月发出电脑追租信之后才向社署了解情况(上文**第 3.5 段**)，届时房屋署才能进一步行动，包括前往惩教所与有关的租户会面。就处理效率而言，有改善的空间。此外，如果租户无法清还欠租，房委会便不会发出「保证书」；而租户于刑满出狱时，便会失去其住处。另一方面，如服刑的租户没有欠租，例如有亲友代为交租，房屋署便不会再向社署查询，亦不能及早知悉单位已空置。

4.4 另一情况是，如果欠租租户并非综援受助人，而房屋署怀疑或透过其他途径获悉该住户入狱而不在公屋单位内居住，房屋署职员会透过书面途径就个别个案向惩教署查询(上文**第 3.2 段**)。不过，此做法要视乎房屋署何时获悉该住户入狱，才能进一

步行动，可见其过程及角色较为被动。此外，有关租户亦须先清缴其欠租，才可获发「保证书」。

5

整体评论及建议

整体评论

5.1 本署认为，公屋租户有责任按时交租。如果其租用情况有变，如独居公屋租户入狱，导致其单位空置，租户有责任即时主动通知房屋署。

5.2 不过，上文第 4 章显示，若独居公屋租户没有通知房屋署，房屋署现时往往需时两至三个月，才会得悉租户入狱，甚至有可能一直未能得悉其入狱，而期间单位一直空置。若租户欠租，房屋署便会启动程序收回其单位，当有关租户刑满出狱时，其公屋单位已被房委会收回。此外，他们必须清缴所有欠租后，才可透过公屋申请获配单位。本署认为，目前的机制安排不利于更新人士重新融入社会。

5.3 从行政角度而言，目前机制下房屋署的角色较为被动，须待出现欠租、租户或亲友通知、租户失去联络、单位水电使用情况有异等，房屋署才会采取进一步行动。本署认为这个机制有改善的空间。

5.4 就公屋资源的使用，公屋是极之珍贵的社会资源，且轮候人数日益增长，房委会应尽量避免出现公屋被长期空置的情况。上文第 4 章显示，在不同情况下，因房屋署未能及早得悉独居公屋租户服刑，期间单位因而空置两至三个月不等，情况并不理想。特别就综援户而言，既然社署的租金津贴是直接交到房委会的户口，一旦这类个案开始欠租，即显示租户的综援资格有变，其中原因可能包括入狱，这与公屋单位的使用情况息息相关。本署认为，

房屋署有需要尽快知悉租户的综援资格有变的原因，以便能尽早跟进，从而尽快收回单位再作编配，亦可避免租户因欠租而失去居所及未能获发「保证书」的机会，制造另一个社会问题。

5.5 就此，本署对房屋署作出以下建议。

订立发出「有条件保证书」的政策

5.6 本署建议，房屋署可订立另一种形式发出「有条件保证书」来处理这些特别个案。独居公屋租户若因入狱欠租，而自愿终止租约交回单位予房委会，可获酌情签发给「有条件保证书」。另外，若有特殊理由而非其可控制的情况，例如被社署终止发放包括租金津贴的综援金等，在没有违反其他租约条款情况下，即使有欠租，仍然可申请「有条件保证书」。日后在清缴所有欠租 / 欠款后，可获编配公屋。

5.7 本署认为，「有条件保证书」将有助服刑的独居公屋租户在刑满后尽快获配公屋，协助更新人士重返社会。

与社署加强现行的通报机制

5.8 本署建议，房屋署与社署可加强现行的通报机制，请社署在停发租金津贴之时，在获得服刑独居公屋租户同意后，便直接向房屋署提供其现正服刑的资料，以便房屋署及早与有关租户取得联络，从而就其刑满出狱后的住屋安排提供协助；另一方面亦可及早收回公屋单位以作编配之用。

主动提醒服刑独居公屋租户

5.9 同时，房屋署可透过惩教署向在囚人士加强宣传，提醒服刑独居公屋租户，须及早通知房屋署作出跟进，以避免其单位因

空置及或欠租的情况下被收回。如在囚人士对其公屋单位的住用情况有任何查询或需要房屋署提供协助，可透过惩教署福利官与房屋署联络。

研究与惩教署订立通报机制的可行性

5.10 房屋署应与惩教署研究建立一个恒常通报机制的可行性，例如核对程序要求、考量及筛选适度的资料进行核对程序等，确保所收集的资料有实际需要，以订立合乎现行法则及关顾公屋住户意愿的机制。

5.11 本署认为，若能建立恒常通报机制，即不论有关独居租户是否欠租、是否综援户等，房屋署亦可尽早得悉其服刑一事，一方面可及早就其刑满出狱后的住屋安排提供协助，另一方面可及早按照现行政策收回单位再作编配。

5.12 本署希望透过上述各项建议，可避免服刑独居公屋租户不必要的欠租，让他们刑满后能尽快获配公屋单位，协助更生；对于房屋署而言，可及早收回空置的公屋单位作重新编配，加快流转。

建议

5.13 总括来说，申诉专员对房屋署的建议如下：

- (1) 订立另一种形式发出「有条件保证书」的安排(上文 5.6 至 5.7 段)。
- (2) 与社署加强现行的通报机制，请社署在停发租金津贴之时，在获得服刑独居公屋租户的同意后，便可直接向房屋署提供其现正服刑的资料(上文 5.8 段)。

- (3) 透过惩教署向在囚人士加强宣传，提醒服刑独居公屋租户，须尽早通知房屋署作出跟进(上文 **5.9 段**)。
- (4) 与惩教署研究建立一个恒常通报机制的可行性，就独居公屋租户服刑尽早作出适当安排(上文 **5.10 段至 5.11 段**)。

5.14 本署欣悉，房屋署已分别与社署和惩教署进行会议，商讨如何改善现行的通报机制，以便可以及早知悉独居公屋住户入狱的个案。

鸣谢

5.15 本署进行调查期间，房屋署及社署均予以配合，申诉专员谨此致谢。

申诉专员公署
档案：OMB/DI/429
2019 年 11 月