



香港申訴專員公署
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

目錄

報告摘要

章節	段落
1 引言	
背景	1.1 - 1.3
調查範圍	1.4
調查過程	1.5 - 1.6
2 社署現行安排	
綜援受助人的公屋租金繳交安排	2.1
服刑綜援受助人的處理程序	2.2
獨居綜援受助人服刑之公屋租金及租住事宜	2.3
3 房屋署現行安排	
公屋租戶入獄的處理程序	3.1 - 3.2
有關公屋租戶欠繳公屋租金的處理程序	3.3 - 3.4
有關綜援受助人欠繳公屋租金的處理程序	3.5
打擊濫用公屋行為	3.6
服刑獨居公屋租戶的安排	3.7 - 3.8
4 現行機制安排的問題	4.1 - 4.4
5 整體評論及建議	
整體評論	5.1 - 5.5
訂立發出「有條件保證書」的政策	5.6 - 5.7
與社署加強現行的通報機制	5.8
主動提醒服刑獨居公屋租戶	5.9
研究與懲教署訂立通報機制的可行性	5.10 - 5.12

建議

5.13– 5.14

鳴謝

5.15

房屋署及社會福利署 就獨居公屋租戶服刑的通報機制及安排 主動調查報告摘要

引言

本署在處理一宗投訴的過程中，留意到房屋署就應對獨居公屋居民（包括綜合社會保障援助（「綜援」）受助人）服刑的有關機制及安排不夠完善，有機會導致其公屋單位長期空置。有見及此，申訴專員向房屋署及社會福利署（「社署」）展開主動調查，調查主要針對獨居公屋租戶服刑時的通報機制及安排。

調查所得

社署現行安排

2. 綜援受助人如受羈押或服刑，他們將不會符合領取綜援的資格。當社署透過與懲教署定期進行的資料核對等得悉受助人正受羈押或服刑，會通知受助人停發綜援金，當中包括租金津貼。

房屋署現行安排

3. 現時，房屋署沒有既定機制得知獨居公屋租戶已被判入懲教所。除非租戶本人或其親友主動通知，否則該署須透過其他跡象，包括欠租、無法與租戶取得聯絡等，方會採取進一步行動，可見其過程及角色較為被動。如租戶一直準時交租，有關單位便可能被空置而不被察覺。

4. 香港房屋委員會（「房委會」）設有「保證書」制度。若獨居公屋租戶需要較長時間服刑並沒有違反租約條件（包括欠租），房委會在收回單位時，會酌情發出「保證書」，以便他們獲釋後，若仍符合相關的條件，可無須重新輪候而獲配公屋單位。反之，若租

戶已欠租，則須先清繳其欠租，才可在收回單位時獲發「保證書」。

5. 若租戶入獄後，其獨居公屋單位欠租，如果房屋署未能聯絡租戶，而又沒有其他途徑獲悉該住戶入獄，會按程序在欠租第三個月底收回單位，期間單位空置。當租戶刑滿出獄時，方發現其單位已被收回，他亦須清繳欠租才能透過公屋申請獲編配單位。

6. 如欠租租戶是綜援戶而失去聯絡，房屋署會在欠租第二個月中向社署發出便箋查詢情況，屆時房屋署才能進一步行動。就處理效率而言，有改善的空間。此外，如果租戶無法清還欠租，房委會便不會發出「保證書」，而租戶於刑滿出獄時，便會失去其住處。

整體評論

7. 本署認為，公屋租戶有責任按時交租。如果其租用情況有變，如獨居公屋租戶入獄，導致其單位空置，租戶有責任即時主動通知房屋署。

8. 不過，若獨居公屋租戶沒有通知房屋署，房屋署現時往往需時兩至三個月，才會得悉租戶入獄，甚至有可能一直未能得悉其入獄，而期間單位一直空置。目前機制下房屋署的角色較為被動，本署認為這個機制有改善的空間。

9. 若租戶欠租，房屋署便會啟動程序收回其單位，當有關租戶刑滿出獄時，其公屋單位已被房委會收回。此外，他們必須清繳所有欠租後，才可透過公屋申請獲配單位。本署認為，目前的機制安排不利於更新人士重新融入社會。

10. 特別就綜援戶而言，既然社署的租金津貼是直接交到房委會的戶口，一旦這類個案開始欠租，即顯示租戶的綜援資格有變，其中原因可能包括入獄，這與公屋單位的使用情況息息相關。本署認為，房屋署有需要盡快知悉租戶的綜援資格有變的原因，以便能盡早跟進，從而盡快收回單位再作編配，亦可避免租戶因欠租而失去其居所及未能獲發「保證書」的機會，製造另一個社會問題。

建議

11. 基於以上所述，申訴專員向房屋署提出 4 項改善建議：

- (1) 訂立另一種形式發出「有條件保證書」的安排。若獨居公屋租戶因入獄而欠租，並自願終止租約交回單位予房委會，若有特殊理由而非其可控制的情況，例如被社署終止發放包括租金津貼的綜援金等，在沒有違反其他租約條款的情況下，即使有欠租，仍然可申請「有條件保證書」。日後在清繳所有欠租 / 欠款後，可獲編配公屋。
- (2) 與社署加強現行的通報機制，請社署在停發租金津貼之時，在獲得服刑獨居公屋租戶的同意後，便可直接向房屋署提供其現正服刑的資料。
- (3) 透過懲教署向在囚人士加強宣傳，提醒服刑獨居公屋租戶，須盡早通知房屋署作出跟進。
- (4) 與懲教署研究建立一個恆常通報機制的可行性，就獨居公屋租戶服刑盡早作出適當安排。

申訴專員公署

2019 年 11 月

背景

1.1 早前，本署接獲一宗對房屋署及社會福利署(「社署」)的投訴。據投訴人稱，他是綜合社會保障援助(「綜援」)受助人，獨居於公屋，其公屋單位的房租一向由社署代為繳交。他入獄後社署不再幫他繳交房租，以致他因欠租而違反租約條款，最終被香港房屋委員會(「房委會」)終止租約，出獄後失去住處。其後，投訴人得到社署書面推薦體恤安置，經房屋署核實資格後，他已獲編配公屋，解決他的住屋問題，事情遂告一段落。

1.2 然而，本署在處理該投訴的過程中，留意到房屋署就獨居公屋居民(包括綜援受助人)服刑的有關機制及安排不夠完善，有機會導致其公屋單位長期空置而未有被即時察覺，情況值得關注。其中，特別就領取綜援的租戶而言，該署如能及早得知其情況，可以及時為服刑租戶作適當安排，避免其因欠租而失去公屋資格，同時能確保其單位的公屋資源合理運用。

1.3 申訴專員於 2019 年 3 月 5 日根據《申訴專員條例》第 7(1)(a)(ii)條，向房屋署及社署展開更深入的主動調查，主要針對獨居公屋租戶服刑時的通報機制及安排，探究部門就有關租戶服刑時的跟進工作、查找個案背後是否存在制度上的問題，從而向部門提出改善建議。

調查範圍

1.4 這項主動調查的審研範圍包括：

- 綜援受助人公屋租金繳交安排；
- 社署有關服刑獨居公屋綜援租戶的處理程序；
- 房屋署有關租戶欠繳公屋租金的處理程序；
- 房屋署就服刑獨居公屋租戶的安排；
- 房屋署現行打擊濫用公屋行為的機制；及
- 房屋署與懲教署就獨居公屋租戶被判入懲教所的通報機制。

調查過程

1.5 本署審研了房屋署及社署就有關事宜的政策和指引，並了解部門制定政策時所考慮的因素及實際執行涉及的問題等。

1.6 本署將調查報告的第一及第二草擬本送交房屋署及社署評論後，分別於 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應及補充資料。經考慮及適當納入部門的意見後，本署於 2019 年 11 月 12 日完成這份報告。

2

社署現行安排

綜援受助人的公屋租金繳交安排

2.1 在綜援計劃下，若受助人居於房委會轄下的公屋單位，社署會將其綜援計劃下可獲發的租金津貼每月以自動轉帳方式直接存入房委會的銀行戶口。如受助人不再符合領取綜援資格，其綜援金將會被停止發放，當中包括租金津貼。

服刑綜援受助人的處理程序

2.2 綜援受助人如受合法羈押或在懲教所服刑，他們將不會符合領取綜援的資格。當該署透過與懲教署定期進行的資料核對、懲教署的福利官或親友得悉受助人正受合法羈押或在懲教所服刑，會向受助人發出「停發綜合社會保障援助通知書」。一般做法是將通知書直接寄去受助人被扣押的懲教所，通知受助人有關停發綜援金的安排。

獨居綜援受助人服刑之公屋租金及租住事宜

2.3 就綜援受助人因特殊原因而沒有親屬可代為處理其公屋租金及租住事宜，社署與房屋署有協定安排。房屋署可透過特定便箋向社署查詢該受助人的租金津貼安排，以便房屋署處理有關租戶的公屋租住事宜。此安排適用於在懲教署服刑而沒有親屬可代為處理其公屋租金及租住事宜的受助人。

3

房屋署現行安排

公屋租戶入獄的處理程序

3.1 現時房屋署沒有既定的機制得知租戶已被判入懲教所。

3.2 不過，若房屋署無法與獨居公屋住戶取得聯絡，並懷疑或透過其他途徑獲悉該住戶因入獄等理由，而不在公屋單位內居住。一般情況下，房屋署職員會透過書面途徑就個別個案向相關政府部門 / 機構(例如懲教署)作出查詢，以確認該住戶的去向，並採取相應的跟進行動。

有關公屋租戶欠繳公屋租金的處理程序

3.3 根據屋邨管理處訓令，如有租戶欠租（不論租戶是否綜援受助人），房屋署會在欠租首月發出電腦追租信「欠租通知」。如至欠租第二個月，租戶仍然未繳交租金，則會在該月的 7 日及 21 日的下一個工作日發出電腦追租信「欠租首次警告」及「欠租最後警告」。

3.4 屋邨辦事處除發出電腦追租信外，當租戶對信件沒有回應時，前線職員會透過其他途徑接觸租戶，如家訪（包括非辦公時間）、致電戶主及成年家人，提醒他們盡快清繳欠租。在發出「欠租最後警告」後，如租戶在欠租的第二個月的月底仍未清繳欠租，房委會會發出遷出通知書，着令該租戶遷出單位。在發出遷出通知書後，如租戶在遷出通知書期滿前清繳所有欠租及承諾日後準時交租，該署可酌情撤銷遷出通知書。

有關綜援受助人欠繳公屋租金的處理程序

3.5 若房屋署已透過一切可行途徑但仍未能與綜援租戶取得聯絡，便會在第二個月發出電腦追租信「欠租首次警告」之後一星期，同時向社署發出便箋查詢有關租金直接過戶的情況，而社署需於五個工作天內回覆。

打擊濫用公屋行為

3.6 房屋署會透過屋邨辦事處日常單位巡查、每兩年一度的家訪調查、租戶欠租情況、單位水電用量記錄、口頭或書面舉報或投訴等，以查核公屋單位的住用情況。此外，若房屋署職員懷疑單位有被丟空或濫用，便會轉介個案至「善用公屋資源分組」作深入調查，以確保公屋資源不會被濫用。

服刑獨居公屋租戶的安排

3.7 根據屋邨管理處訓令，屋邨辦事處職員一般會前往懲教所與有關的租戶會面，鼓勵他們盡可能自願交回公屋單位。若該租戶拒絕自願交回公屋單位，該署便會按既定程序收回單位。

3.8 房委會設有「保證書」制度。若獨居公屋租戶需要較長時間服刑（一般為三個月或以上），而房屋署得悉該租戶的聯絡方法，一般會主動聯絡他們，建議他們自願終止租約並交回單位。若該租戶沒有違反租約條件，例如沒有任何欠繳的公屋租金，房委會在收回公屋單位時，才會按他們的要求發出「保證書」，不過，如房委會已發出或將會發出遷出通知書，或單位已交回房委會，房委會則不會再接受簽發保證書的申請，除非已發出的遷出通知書最終由房委會撤回或取消。持有「保證書」的在囚人士日後在獲釋後，

若仍符合相關的條件，可無須重新輪候而獲配公屋單位。房屋署會在公屋資源許可的情況下，盡快作出編配。

4

現行機制安排的問題

4.1 從房屋署及社署的現行安排可見，房屋署沒有既定機制得知獨居公屋租戶已被判入懲教所。除非租戶本人或其親友主動通知，否則該署須透過其他跡象，包括欠租、無法與租戶取得聯絡、單位丟空等，方會採取進一步行動，其工作較為被動。如租戶一直準時交租，有關單位便可能被長期空置而不被即時察覺。

4.2 若租戶入獄後，其獨居公屋單位欠租，按照現行安排(上文**第 3.3 段**)，如果房屋署未能聯絡租戶，而又沒有其他途徑獲悉該住戶入獄，會在欠租的第二個月的月底發出遷出通知書，着令該租戶遷出單位，而單位會於欠租第三個月底被收回，在處理期間單位會被空置。當租戶刑滿出獄時，方發現其單位已被收回，他亦須清繳欠租才能透過公屋申請獲編配單位。

4.3 如欠租租戶是綜援戶，待房屋署透過一切可行途徑聯絡但不果及第二個月發出電腦追租信之後才向社署了解情況(上文**第 3.5 段**)，屆時房屋署才能進一步行動，包括前往懲教所與有關的租戶會面。就處理效率而言，有改善的空間。此外，如果租戶無法清還欠租，房委會便不會發出「保證書」；而租戶於刑滿出獄時，便會失去其住處。另一方面，如服刑的租戶沒有欠租，例如有親友代為交租，房屋署便不會再向社署查詢，亦不能及早知悉單位已空置。

4.4 另一情況是，如果欠租租戶並非綜援受助人，而房屋署懷疑或透過其他途徑獲悉該住戶入獄而不在公屋單位內居住，房屋署職員會透過書面途徑就個別個案向懲教署查詢(上文**第 3.2 段**)。不過，此做法要視乎房屋署何時獲悉該住戶入獄，才能進一步行動，可見其過程及角色較為被動。此外，有關租戶亦須先清繳

其欠租，才可獲發「保證書」。

5

整體評論及建議

整體評論

5.1 本署認為，公屋租戶有責任按時交租。如果其租用情況有變，如獨居公屋租戶入獄，導致其單位空置，租戶有責任即時主動通知房屋署。

5.2 不過，上文第 4 章顯示，若獨居公屋租戶沒有通知房屋署，房屋署現時往往需時兩至三個月，才會得悉租戶入獄，甚至有可能一直未能得悉其入獄，而期間單位一直空置。若租戶欠租，房屋署便會啟動程序收回其單位，當有關租戶刑滿出獄時，其公屋單位已被房委會收回。此外，他們必須清繳所有欠租後，才可透過公屋申請獲配單位。本署認為，目前的機制安排不利於更新人士重新融入社會。

5.3 從行政角度而言，目前機制下房屋署的角色較為被動，須待出現欠租、租戶或親友通知、租戶失去聯絡、單位水電使用情況有異等，房屋署才會採取進一步行動。本署認為這個機制有改善的空間。

5.4 就公屋資源的使用，公屋是極之珍貴的社會資源，且輪候人數日益增長，房委會應盡量避免出現公屋被長期空置的情況。上文第 4 章顯示，在不同情況下，因房屋署未能及早得悉獨居公屋租戶服刑，期間單位因而空置兩至三個月不等，情況並不理想。特別就綜援戶而言，既然社署的租金津貼是直接交到房委會的戶口，一旦這類個案開始欠租，即顯示租戶的綜援資格有變，其中原因可能包括入獄，這與公屋單位的使用情況息息相關。本署認為，房屋署有需要盡快知悉租戶的綜援資格有變的原因，以便能盡早

跟進，從而盡快收回單位再作編配，亦可避免租戶因欠租而失去居所及未能獲發「保證書」的機會，製造另一個社會問題。

5.5 就此，本署對房屋署作出以下建議。

訂立發出「有條件保證書」的政策

5.6 本署建議，房屋署可訂立另一種形式發出「有條件保證書」來處理這些特別個案。獨居公屋租戶若因入獄欠租，而自願終止租約交回單位予房委會，可獲酌情簽發給「有條件保證書」。另外，若有特殊理由而非其可控制的情況，例如被社署終止發放包括租金津貼的綜援金等，在沒有違反其他租約條款情況下，即使有欠租，仍然可申請「有條件保證書」。日後在清繳所有欠租 / 欠款後，可獲編配公屋。

5.7 本署認為，「有條件保證書」將有助服刑的獨居公屋租戶在刑滿後盡快獲配公屋，協助更新人士重返社會。

與社署加強現行的通報機制

5.8 本署建議，房屋署與社署可加強現行的通報機制，請社署在停發租金津貼之時，在獲得服刑獨居公屋租戶同意後，便直接向房屋署提供其現正服刑的資料，以便房屋署及早與有關租戶取得聯絡，從而就其刑滿出獄後的住屋安排提供協助；另一方面亦可及早收回公屋單位以作編配之用。

主動提醒服刑獨居公屋租戶

5.9 同時，房屋署可透過懲教署向在囚人士加強宣傳，提醒服刑獨居公屋租戶，須及早通知房屋署作出跟進，以避免其單位因空置及或欠租的情況下被收回。如在囚人士對其公屋單位的住用

情況有任何查詢或需要房屋署提供協助，可透過懲教署福利官與房屋署聯絡。

研究與懲教署訂立通報機制的可行性

5.10 房屋署應與懲教署研究建立一個恆常通報機制的可行性，例如核對程序要求、考量及篩選適度的資料進行核對程序等，確保所收集的資料有實際需要，以訂立合乎現行法則及關顧公屋住戶意願的機制。

5.11 本署認為，若能建立恆常通報機制，即不論有關獨居租戶是否欠租、是否綜援戶等，房屋署亦可盡早得悉其服刑一事，一方面可及早就其刑滿出獄後的住屋安排提供協助，另一方面可及早按照現行政策收回單位再作編配。

5.12 本署希望透過上述各項建議，可避免服刑獨居公屋租戶不必要的欠租，讓他們刑滿後能盡快獲配公屋單位，協助更生；對於房屋署而言，可及早收回空置的公屋單位作重新編配，加快流轉。

建議

5.13 總括來說，申訴專員對房屋署的建議如下：

- (1) 訂立另一種形式發出「有條件保證書」的安排(上文 **5.6** 至 **5.7** 段)。
- (2) 與社署加強現行的通報機制，請社署在停發租金津貼之時，在獲得服刑獨居公屋租戶的同意後，便可直接向房屋署提供其現正服刑的資料(上文 **5.8** 段)。

- (3) 透過懲教署向在囚人士加強宣傳，提醒服刑獨居公屋租戶，須盡早通知房屋署作出跟進(上文 5.9 段)。
- (4) 與懲教署研究建立一個恆常通報機制的可行性，就獨居公屋租戶服刑盡早作出適當安排(上文 5.10 段至 5.11 段)。

5.14 本署欣悉，房屋署已分別與社署和懲教署進行會議，商討如何改善現行的通報機制，以便可以及早知悉獨居公屋住戶入獄的個案。

鳴謝

5.15 本署進行調查期間，房屋署及社署均予以配合，申訴專員謹此致謝。

申訴專員公署
檔案：OMB/DI/429
2019 年 11 月