

申诉专员公署
Office of The Ombudsman



主动调查行动报告
Direct Investigation Operation Report

当局打击滥用公屋资源的工作
Government's Work in Combating Abuse of
Public Housing Resources

报告完成日期：2025年1月20日
Completion Date: 20 January 2025

报告公布日期：2025年1月22日
Announcement Date: 22 January 2025

目录

报告摘要

章节	段落
1 引言	
背景	1.1-1.4
调查范围	1.5
调查过程	1.6-1.7
2 房委会及房协打击滥用公屋的权力	2.1-2.2
《房屋条例》	2.3-2.5
租约条款	2.6-2.8
「富户政策」	2.9-2.21
3 房委会及房协打击滥用公屋的策略	3.1
(一) 预防侦察: (a) 透过日常屋邨管理工作侦测租户有否滥用公屋情况	3.2
预防侦察: (b) 周期性家访	3.3-3.7
(二) 调查行动: 滥用公屋的投诉或举报的处理	3.8-3.33
(三) 宣传和教育活动	3.34-3.35
房屋署与其他政府部门的恒常通报机制	3.36-3.44
房协与其他政府部门的恒常通报机制	3.45-3.46
4 周期性家访安排	4.1
房屋署的周期性家访	4.2-4.3
房协的周期性家访	4.4
家访前的准备	4.5-4.6

家访的进行	4.7-4.11
未能成功家访	4.12-4.13
家访工作的监察及记录查核	4.14-4.15
公署的家访视察	4.16-4.23
公署的视察所得	4.24-4.35
总结	4.36
5 个案研究	
房屋署一个案（一）：非经常持续在单位居住	5.1
房屋署一个案（二）：申请公屋时已拥有香港住宅物业	5.2-5.10
房屋署一个案（三）：虚报资产，隐瞒拥有香港住宅物业	5.11-5.14
房屋署一个案（四）：虚报资产，隐瞒拥有物业	5.15-5.18
房屋署一个案（五）：转租单位	5.19-5.26
房协一个案（六）：虚报资产，隐瞒拥有香港住宅物业	5.27-5.33
房协一个案（七）：非经常持续在单位居住	5.34-5.36
房协一个案（八）：非经常持续在单位居住	5.37-5.40
房协一个案（九）：非经常持续在单位居住	5.41-5.42
公署观察所得	5.43-5.47
5.48-5.59	
6 今届政府打击滥用公屋的新措施及成效	
房委会打击滥用公屋的新措施	6.1-6.10
房委会实施新措施前打击滥用公屋的成效	6.11-6.12
房委会实施新措施后打击滥用公屋的成效	6.13-6.18

房协打击滥用公屋的新措施	6.19-6.26
房协实施新措施前打击滥用公屋的成效	6.27
房协实施新措施后打击滥用公屋的成效	6.28-6.30
房委会及房协「富户政策」优化前后摘要	6.31
7 公署的评论及建议	
绪言	7.1-7.3
(一) 「富户政策」的适用范围	7.4-7.5
(二) 侦测「与入息和资产申报相关」的滥用公屋行为	7.6-7.19
(三) 侦测「与住用情况相关」的滥用公屋行为	7.20-7.36
(四) 跟进滥用公屋行为的工作	7.37-7.43
(五) 其他	7.44-7.54
(六) 申请公屋的资产审查	7.55-7.57
建议	7.58-7.60
鸣谢	7.61

当局打击滥用公屋资源的工作 主动调查行动报告摘要

引言

今届政府就房屋政策做了大量工作，特别采取提速、提效、提量及提质的重要策略，大力增加公营房屋的供应。公屋是社会宝贵的资源，在增建公屋的同时，必须确保现有公屋单位得以善用及合理编配给真正有需要的人士。现时全港有约 84 万多户，218 万多名的公屋住户。公署相信，大部分公屋住户均是奉公守法的好市民，滥用公屋的住户只占整体住户的极少数。然而，滥用公屋的行为浪费宝贵的公共房屋资源，对正在轮候公屋的家庭及人士不公。香港房屋委员会（「房委会」）和香港房屋协会（「房协」）作为负责为市民提供出租公屋的机构，有必要制订切实的机制和措施，了解住户的居住情况，以更公平及更有效的方法编配公屋，更聚焦地把珍贵资源分配给真正有迫切住屋需要的人士，即时改善其生活环境，进一步提升市民的幸福感、获得感。

2. 近年，社会各界各阶层就打击滥用公屋的方向已经形成强烈共识，支持政府加重打滥力度和加重刑罚。今届政府在打击滥用公屋的工作上不遗余力，不断推出多项优化措施，取得积极成效，值得充分肯定。在公署进行是次主动调查行动期间，房委会及房协已主动作出认真检视，包括优化「富户政策」，并接连推出多项新措施，包括探讨修订《房屋条例》，以提高阻吓力、与土地注册处（「土注处」）建立「资料比较及核对机制」、推出「举报滥用公屋奖」等，加强打击滥用公屋的力度。自今届政府在 2022 年 7 月上任以来，房屋署已合共收回超过 7,000 个被滥用和违反租约条款的单位，收回的单位比一个大型屋村的单位总和还要多，成效显著，值得社会肯定和表扬。公署对两个机构的积极态度以及其工作的显著成效予以肯定。虽然如此，社会对公屋滥用的情况有广泛关注，公署亦不时收到市民就滥用公屋的投诉。本着「没有最好，只有更好」的施政精神，公署认为值得深入探讨房屋署和房协就打击滥用公屋的工作，以确保打滥的工作能够更精准更全面更有效。

3. 公署审研了房屋署及房协对租户住用情况的监察、对租户入息和资产申报的审查、以及就涉嫌滥用公屋的个案的调查及跟进机制。综合调查所得，公署对于房屋署及房协就打击滥用公屋资源的工作有以下观察及评论。

公署调查所得

(一) 「富户政策」的适用范围

房协须探讨将「富户政策」应用在所有公屋租户

4. 房协在 2018 年实施的「富户政策」只涵盖 2018 年 9 月 1 日或之后生效的出租屋村申请人，及非户主配偶在该日或之后透过「转换户主」获批新租约的租户。即使在 2024 年优化「富户政策」后，亦不是所有出租屋村的租户均被纳入「富户政策」，截至 2024 年 11 月，被纳入「富户政策」的出租屋村租户只占整体的 14.1%。换言之，就其大部分租户而言，房协只依靠家庭入息或资产已超出限制或已在香港拥有住宅物业的租户自愿通报并交还单位，有意瞒报的租户便可藉此漏洞继续长期滥用公屋。

5. 为尽早堵塞漏洞，并公平对待所有出租屋村的租户，公署认为，房协应按情况进一步咨询法律意见，积极探讨如何使用各种方法将「富户政策」尽早应用到所有房协出租屋村的租户。

(二) 侦测「与入息和资产申报相关」的滥用公屋行为

房协早期审查「转换户主」申请人资格的机制不足

6. 调查报告中述及的个案（六）显示，房协早期审查「转换户主」申请人资格的机制不足。公署认为，在「富户政策」并非涵盖所有出租屋村租户的情况下，房协应在处理租户的租务或户籍事宜上严谨地作出审查，而房协单靠当时的程序指引只作随机抽查实在有所不足。在公署展开是次主动调查行动期间，房协自 2024 年 1 月起，与土注处成功建立新机制。房协在处理租户的租务或户籍事宜上，已会核实住户是否拥有香港住宅物业。

7. 公署促请房协妥善运用此新机制积极做好把关工作，并提醒所有屋村办事处及租约事务管理处的人员，在日常的租务或户籍管理工作上必须严格遵守指引，并按政策认真审核相关申请的申请人或家庭是否仍符合租住公屋的资格。以上建议，亦适用于房委会的日常租约事务及户籍管理工作。

房委会应考虑加强对「转换户主」申请的审查

8. 公署认为，房委会可考虑参考房协的做法，研究透过「综合注册资讯系统」或「资料比较及核对机制」对提出「转换户主」申请的申请人及成年家庭成员进行查册，审核有关人士是否在香港拥有住宅物业，待确实符合资格，才批准其「转换户主」申请。

房委会未有严格审核租户提交的申报表资料

9. 调查发现，过往年委员会及房协由于人力资源所限，并无详细审核每份申报表的资料是否属实。但单靠随机抽查申报表未能有效遏止滥用公屋行为，而房委会及房协人员未有对可疑或未填妥的申报表作严谨审核，更令租户认为部门对租户提交的资料会「照单全收」，部分有意隐瞒的租户便会心存侥幸，以为可避过调查。公署认为，房委会及房协均应提醒所有屋村办事处人员在收到租户递交的申报表后，应严谨审核所填写的资料，就可疑或未填妥之处作进一步跟进，并在有需要时主动向其他政府部门或机构索取租户的相关资料。

10. 在 2023 年 6 月前，每宗查册费用为港币 640 元，并须以人手逐一输入资料以进行查册，基于财政及人力资源上的考虑，房屋署未能在处理所有申请时向每一名 18 岁以上住户进行查册。但由于自 2023 年 10 月起房委会已实施了新的申报制度，所有租户由入住公屋开始每两年须申报居住情况及是否拥有香港住宅物业，加上 2023 年与土注处建立新机制，所有须申报的成年家庭成员均会进行查册。现时平均每宗查册费用已大幅下降为只港币 4 元左右，财政上效益亦得以大大提升。而房协亦于 2024 年 1 月起透过与土注处建立的比较及核对机制，向 2024 年须申报的租户，约 1,900 户须要申报的成年家庭成员进行查册；并会向之后须申报物业的家庭成员进行查册。

房委会及房协应更积极与内地部门及机构对接，加强讯息交流

11. 不少公众意见认为，房委会及房协应加强与内地政府部门或机构的沟通，以查核公屋申请者及租户在内地是否拥有物业。过去一年多，房委会及房协已更积极联络内地相关部门或机构。随着合作及沟通经验增多，房委会已与内地部门及机构建立有效的

联系方法，更便捷地审核租户是否拥有内地物业。公署欣悉房协会仿效房委会加强这方面的工作。

房委会及房协应与运输署加强沟通

12. 公屋住户拥有车辆并不是违规行为，但拥有名车可作为线索追查住户是否有虚报或漏报资料情况。近年，房委会及房协表示会加密留意停泊在属其管辖的出租屋村停车场的月租停车位的车辆，以此为线索调查有关租户的入息及资产情况，并曾因此而成功发现瞒报资料的租户。然而，部分为规避调查的公屋租户，可能不惜支付较高的停泊费用，将车辆停泊在私人停车场，而不停泊在屋村停车场。为堵塞有关漏洞，以及更便捷地获得租户的资料，房委会及房协可与运输署进一步加强沟通，如有需要可向运输署要求提供登记车主的登记住址或通讯地址为公共屋村单位的人士之资料，以便房屋署及房协核查有关人士是否拥有昂贵车辆及内地行车证、有否瞒报或作出虚假声明，及有关入息及资产是否符合规定。

(三) 侦测「与住用情况相关」的滥用公屋行为

房协对严重滥用公屋的租户过于宽松

13. 房协在 2024 年 8 月前在处理证实为滥用公屋个案时，会按工作手册列明的时间要求租户纠正。根据该「警告信制度」，房协将滥用公屋行为主要分作两个类别：(一) 丢空单位、在单位进行非法活动、将单位作非住宅用途及虚报资料；及 (二) 转租或分租单位，并在证实有关滥用行为而向租户发出书面确认信至发出第三封警告信分别给予一段时间纠正行为。

14. 公署认为，滥用公屋行为应予以严厉打击，一旦发现并证实滥用，应如同房委会的做法般，立即启动收回单位程序，终止租约。但房协以往的「警告信制度」容许证实严重滥用公屋的租户在纠正滥用行为后继续在单位居住，更给予他们极为宽裕的时间纠正滥用行为，变相纵容租户可在最终限期前继续滥用公屋。

15. 公署认为，房协的「警告信制度」大大削弱打击及防止滥用公屋行为的力度和成效。房协已在公署介入调查后，检讨过往对严重滥用公屋的租户过于宽松的做法，对证实严重滥用公屋的

租户立即展开终止租约行动的做法，而不再给予任何警告。公署促请房协提醒所有职员务须严格遵守新做法，并适时检视新做法的推行情况。

房委会及房协的周期性家访未能有效侦测滥用公屋情况

16. 周期性家访是侦测公屋单位在住用情况方面有否被滥用的其中一项措施，同时家访亦有其他目的，包括了解家庭状况的转变、单位设施的情况及住户的居住情况，并与住户建立沟通。

17. 在调查行动期间，公署特别安排人员陪同房屋署及房协职员进行周期性家访。公署认为，家访能否有效打滥，很大程度取决于屋村管理人员的调查手法和技巧，以及后续的跟进行动，否则单位家访只会沦为流程，而无法发挥其作用。即使屋村管理人员已按照工作指引进行周期性家访，家访能成功侦察到「与住用情况相关」的滥用公屋行为的成功率并不高，但却需投入大量人手及时间。当局未必能单靠家访查探租户的实际住用情况是否符合租约条款的规定。

18. 长远而言，公署建议，房委会及房协应检讨周期性家访的安排与其他打击滥用公屋的措施之间是否有资源重迭或可重整之处，以互相配合，使整体打击滥用公屋的措施能更有成效。

19. 如经检讨，房委会及房协认为周期性家访仍为其中一个作为打击滥用公屋的有效措施，为使周期性家访能有效及符合效益地侦测到滥用公屋的个案，房委会及房协须从提升突击家访成功率和侦测滥用公屋个案成功率两方面，全面检讨现时的家访安排、为屋村管理人员提供具针对性的家访调查技巧之训练、为家访后的跟进工作及有关监督工作制定清晰的指引等；而房协亦需检讨预约家访的安排。

应更积极向相关部门索取个别租户的资料

20. 社署现时按既有机制向房屋署提供已入住资助安老宿位的长者之个人资料，以及参与「广东计划」和「福建计划」的公屋租户资料，社署亦会应房屋署的要求，向房屋署提供个别租户与社会保障援助相关的资料。入境处亦会应房屋署的要求，向该署提供个别租户的人事登记纪录、出入境纪录、婚姻登记纪录及死亡登记纪录。

21. 房委会及房协以往按照「风险为本」的策略，集中资源针对高风险、接获举报或侦测到怀疑滥用公屋的个案才进行深入调查，而不可能对所有租户均进行深入调查。因此，问题征结在于房委会及房协的人员能否及时侦测到有单位被滥用，并主动向其他政府部门查问有关租户的资料。为免有漏网之鱼，公署认为，但凡屋村管理人员察觉到单位有可能被滥用，便应立即积极考虑向相关部门主动索取有关租户的资料，以加强打击滥用公屋的力度。

房委会新设的奖励制度未能对物管公司和护卫服务承办商的个别职员提供足够诱因

22. 物管公司及护卫服务承办商的职员在日常的管理或巡查工作中，应能掌握到单位的住用情况，比如租户已长时间没有进出大厦、有不同的陌生人士进出单位、晚上时份单位长期没有灯光、信箱有大量信件积存等，并就这些怀疑个案作出举报，以让房屋署及房协作进一步的监察或调查。然而，公署在调查时发现，在大部分的个案中，物管公司及护卫服务承办商是在接获屋村办事处或善资组的要求后，才派员监察怀疑滥用公屋个案、抄录水电用量记录、协助突击家访等工作，而未有主动就可疑个案向房屋署作出举报。

23. 虽然房委会在 2023 年第三季开始，在物管公司及护卫服务承办商的表现评分制度中加设了奖励制度，如能付出额外资源成功让房委会向滥用公屋的租户发出迁出通知书，房委会便会在表现评核报告中给予该公司额外分数，增加将来投标及中标的机会，但该奖励制度对个别职员来说未必有足够的诱因，令他们更积极主动监察单位或租户的情况，并就观察所得向上级作出汇报。

24. 为促使物管公司及护卫服务承办商的职员能发挥更大的监察作用，公署认为，房委会应考虑制定能提升个别职员更积极参与打击滥用公屋的奖励计划。此外，公署认为，为提高成效，房委会应就侦测滥用公屋的工作向物管公司及护卫服务承办商的职员提供侦测滥用公屋的观察培训，提高他们向屋村办事处报告怀疑滥用公屋个案的警觉性和责任感，及制订工作指引供职员参阅和遵从。

房协应加强定期监察租户的用水量

25. 公署在审研相关资料时，发现房协一些早期个案¹，未有主动侦测租户的用水量，以此为线索展开深入的调查工作。房协往往是在展开调查后，才派员监察怀疑单位的用水量，以此作为滥用公屋行为的证据。公署认为，房协应效法房屋署，继续对出租单位的用水量加强监察，侦测出用水量异常的单位，以作进一步调查。

房协未有与社署建立通报机制

26. 房委员会在早年已与社署建立通报机制：社署会向房屋署通报已入住资助安老宿位的长者的个人资料，及参与「广东计划」和「福建计划」的公屋住户申请人，而有关机制一直运作畅顺。房协可考虑效法房屋署，与社署协商建立相类似的通报机制，以更全面掌握租户的情况。

(四) 跟进滥用公屋行为的工作

房委会的检控率过低，未能起阻吓作用

27. 在过去七年房委员会就滥用公屋个案作出检控的比率只约 1.7%至 4.2%，检控率极低，故有公众意见认为阻吓力不足，容易令市民抱侥幸的心态，错误以为即使隐瞒入息或资产，最坏的后果只是交还单位，而不须负上法律责任。

28. 公署在审研不少个案资料后发现，为数不少的滥用公屋个案在被发现罪行时已超过检控时效²，故即使房委员会掌握充分证据，仍未能对作出虚假陈述的租户提出检控。公署认为，为增加阻吓力及更符合成本效益，使滥用公屋的租户自愿交还单位，房委员会应总结经验并全面检讨如何在检控时效内发现并搜集到充分证据作出检控，以提高检控率。公署欣悉，房屋署现正探讨修改《房屋条例》，延长针对涉及虚假陈述的滥用公屋个案的检控时效。

¹ 自 2023 年 1 月起，房协获水务署提供涉及出租屋村「用水量异常」单位的资料。

² 犯罪后 2 年内或于获授权人员发现罪行之后 6 个月内，两者之中以较先届满者为准。

须探讨加重滥用公屋的惩罚

29. 在房委会实施优化「富户政策」前，只有「与入息及资产申报相关」的滥用行为会因虚假陈述而被检控，而「与住用情况相关」的滥用行为，即便是严重如转租单位或在单位进行不法活动，最严重的后果只是被终止租约，交还单位予房委会，以及两年内不得再申请公屋。

30. 调查报告第 5 章中的个案（五），户主将单位出租予他人，利用公共资源非法谋利，但即使滥用行为被证实，房屋署最终亦需耗时约 5 个月才能成功收回单位，期间单位仍然继续出租予非户籍成员。对早已离港不在单位居住的户主而言，作出如此严重的滥用公屋行为的亦只是须交还单位，后果可谓极之轻微。

31. 由于房协并没有提出检控的法定权力，只能根据租约条款进行租务管理，其对滥用公屋的租户所能作出的惩罚比起房委会更轻微，阻吓性更低。针对现时阻吓性不足，惩罚宽松的情况，公署认为，房委会及房协应探讨在惩罚滥用公屋的租户方面是否有加重的空间，并可透过行政措施实施额外的处分，增强阻吓性。公署乐见，房屋署现正探讨修改《房屋条例》，加重滥用公屋租户的惩罚，包括将分租、转租等严重滥用公屋行为纳入刑责。

房委会欠缺数据记录及分析

32. 公署认为，为确保打击滥用公屋的政策和措施达预期效果，避免产生漏洞，以及在有需要时优化措施和工作指引，房委会应定期检讨政策的推行成效，而个案的统计数据收集及分析便是检讨工作的重要一环。然而，现时房委会并无备存向其他部门或机构索取资料的中央数据，以及滥用行为的分类数据。公署认为，为更全面了解实际情况，分析工作效能，并调整相关策略和优化措施，房委会及房协均应加强收集及分析有关打击滥用公屋的数据。

（五）其他

个案的调查和跟进工作欠电脑化管理

33. 虽然房屋署在日常管理租户事宜及进行周期性家访的工作上有其专属的电脑管理系统记录及跟进工作，但该署并未有

就滥用公屋的调查个案建立电脑管理系统，不论屋村办事处或善资组的人员仍是透过纸本档案来记录资料，并将纸本档案转交至下个阶段的负责人员作跟进。个案的调查和跟进工作只以纸本档案作记录和管理，对个案的跟进监察、资料的记录和分析，甚至个案的处理速度都有所影响。若房屋署打算就个案的跟进、各阶段的处理程序、打击滥用公屋的成效作研究检讨，亦需逐一翻查各个纸本档案，做法费时失事。

34. 房委会在公署展开主动调查行动后，已检讨现行做法，并已建立新电脑系统，以储存前线屋村及善资组有关打击滥用公屋工作的个案资料、流程及调查结果，以加强监察。公署期望房委会的电脑管理系统，设立数据收集及分析的功能，以提升打击滥用公屋的工作效能。虽然房协现时已效法房委会的做法，利用电子平台协助进行家访，公署亦建议房协可进一步考虑以电脑系统管理打击滥用公屋的工作。

举报个案的跟进工作欠缺透明度

35. 公署除间中接获市民投诉，亦有不少公众向公署反映，他们曾向房屋署举报个别公屋租户滥用单位，但该署基于保障第三者私隐的原则，拒绝向举报者披露该署的跟进工作及调查结果。意见认为，房屋署欠缺透明度的做法予人该署草草了事、调查不力的观感，有人甚至质疑该署在收到举报后并没有作出跟进。

36. 公署理解保障第三者私隐的重要性。不过，当局已提出将推行「举报滥用公屋奖」，为提供确切情报举报滥用公屋的人士提供奖赏，预期会有更多举报，而举报者对房屋署是否有认真跟进其举报会更为着急。因此，公署认为，为增加透明度，及避免引起误会，房委会及房协均可考虑在不披露第三者的个人资料及不影响调查工作之进展的情况下，尽可能扼要地向举报者交代该署的跟进工作的进展。

房委会及房协应就打击滥用公屋的工作加强沟通及联系

37. 房协与房屋署在打击滥用公屋的策略及工作上有不少地方可互相参考及补足。现时房委会及房协各自制订「富户政策」及打滥措施，虽然两者所实施的措施和做法大同小异，但正如上文所述，房协在处理证实为滥用公屋的租户、周期性家访安排、与其

他部门的通报机制、侦测滥用公屋的手法，以及构思新措施上等多方面仍有可改善之处，房协应考虑向有较多处理滥用公屋个案经验的房委会借镜。为增强协同效应和促进交流，公署建议，房委会与房协就打击滥用公屋的工作加强双方资讯交流和经验分享。

增强侦测滥用公屋的调查技巧之培训

38. 低用水量、欠缴租金、未能联络上户主或其他户籍成员，均可能是滥用公屋的征兆。屋村前线管理人员是否能察觉有关征兆，并就此采取积极主动的跟进，是成功侦测滥用公屋单位的其中一个重要因素。此外，不时有人会在网上刊登有关转租公屋单位的招租或征租广告或贴文，房委会及房协人员如能更精准有效地查找出有关租户，尽早阻止滥用公屋的行为。

39. 鉴此，公署认为，房委会及房协应从各滥用公屋的个案中整合经验，制订具针对性及有效的侦测调查手法，让前线屋村管理人员或善资组人员接受相关的工作培训，加强察觉公屋被滥用的灵敏度，并因应所得线索或资料采取相应的跟进工作，更有效揪出滥用公屋的租户。

灵活调拨资源调查滥用公屋个案

40. 房屋署及房协因应加强打击滥用公屋的工作及宣传，其工作量必定大幅增加。同时，房委会 2025 年 1 月推出「举报滥用公屋奖」，为提供确切情报举报滥用公屋的人士提供奖赏，找出更多滥用个案。为减低滥报情况及确保资料真确，参加计划的举报人必须以实名举报，并须由专责人员进行面见。房屋署必须增加人手以落实「奖励计划」，并就举报进行深入调查，提升举报的成功率，以及避免打击市民举报的意欲。

41. 为有效执行加强打击滥用公屋的工作及落实本主动调查行动报告所提出的建议，公署认为，房委会及房协应按实际情况检视资源安排，适时增加资源及调整工作流程，以确保打击滥用公屋的工作持续有效。

（六）申请公屋的资产审查

房委会及房协未有严格审查公屋申请者是否拥有物业

42. 公署认为，如房委会及房协深化改革打击滥用公屋的机制，并采取上述种种改善措施，从源头取消不符合资格入住公屋的个案，打击滥用公屋的工作的成效便可事半功倍，符合成本效益。因此，打击滥用公屋问题应由根源着手，取消不符合入住公屋资格的公屋申请，将公屋资源分配给真正有需要的人士。

43. 第 5 章中的个案（二）显示，过往（即新制度在 2023 年实施前）该署似乎未有全面调查每宗公屋申请的成员是否拥有香港住宅物业。

44. 公署认为，为达致有效把关而又符合成本效益，房委会及房协实可考虑透过上述有效机制，在核实公屋编配资格前与土注处进行资料比较，了解申请者及家庭成员是否在香港拥有物业，并在公屋申请者轮候期间，随机抽选一些个案作深入调查，令瞒报入息或资产的申请者无法通过资格审查并取消其申请资格。

45. 由 2023 年中开始，房屋署与土注处建立「资料比较及核对机制」，在核实公屋编配资格前就每宗公屋申请进行查册，严格审查公屋申请者是否拥有香港住宅物业，如发现申请者虚报资料，除了取消该申请外，房委会会考虑对相关人士作出检控。

46. 此外，公屋申请者境外资产的审查问题一直备受关注。为从源头打击滥用公屋，房委会及房协应积极考虑对公屋申请者进行关于内地或澳门拥有物业的审查，与内地及澳门政府部门或机构协商，建立渠道。至于海外物业的审查，公署理解，这视乎海外政府或相关机构是否愿意配合提供有关租户的资料，虽然如此，公署认为，为进一步加强打击滥用公屋的效力，房委会及房协应继续探讨追查公屋申请者及租户在海外的物业的可行做法。

建议

47. 鉴于以上所述，公署对房屋署及房协有以下主要建议：

- (1) 提醒所有屋村办事处及租约事务管理处的人员，在日常的租务或户籍管理工作上须严格遵守指引，并按政策审核申请人或家庭是否仍符合租住公屋的资格；
- (2) 考虑加强对「转换户主」申请的审查，查核户主及家庭成员是否在香港拥有住宅物业；
- (3) 提醒屋村办事处人员在收到租户递交的申报表后，应严谨审核租户所填写的资料，提高警觉，就可疑或未填妥之处作进一步跟进，并在有需要时更主动向其他政府部门或机构索取租户的相关资料；
- (4) 探讨定期对所有公屋租户进行排查式查册的可行做法；
- (5) 探讨如何加强与内地部门及机构的沟通，在切实可行范围内建立渠道，更便捷地获取租户是否拥有内地物业的资料；
- (6) 考虑与运输署加强沟通，如有需要可向运输署要求提供登记车主的登记住址或通讯地址为公共屋村单位的人士的资料；
- (7) 检讨现行家访安排和监察家访工作的制度是否有可改善之处，特别是人手安排、屋村管理人员是否有充分时间在限定时间内完成家访、检视及抽查记录的比例和做法是否可加强等；
- (8) 长远而言，检讨周期性家访的安排与其他打击滥用公屋的措施之间是否有资源重迭或可重整之处，以互相配合，使整体打击滥用公屋的措施能更有成效；

- (9) 如检讨后，仍认为周期性家访为其中一个作为打击滥用公屋的有效措施，应全面检讨现时的家访安排，以提升突击家访的成功率，包括考虑灵活调配人手，增加非办公时间的突击家访、按个别屋村的单位类型、人口组成等因素来调整突击家访的时间等；
- (10) 如检讨后，仍认为周期性家访为其中一个作为打击滥用公屋的有效措施，应全面检讨现时的家访安排，以提升侦测滥用公屋个案的成功率，包括为屋村管理人员提供具针对性的家访调查技巧之训练、为家访后的跟进工作及有关监督工作制定清晰的指引等；
- (11) 屋村管理人员一旦察觉到单位有可能被滥用，便应积极考虑主动向相关部门索取有关租户的资料；
- (12) 考虑制定针对物管公司及护卫服务承办商个别职员的奖励计划，以提高他们的积极性参与打击滥用公屋；
- (13) 为提高成效，在合约条款可行的情况下，向物管公司及护卫服务承办商的职员提供侦测滥用公屋的观察培训，提高他们向屋村办事处报告怀疑滥用公屋个案的警觉性和责任感；
- (14) 探讨在惩罚滥用公屋的租户方面是否有加重的空间，特别是若有关滥用行为并无触犯法例，房委会及房协亦可透过行政措施实施额外的处分，增强阻吓性；
- (15) 为更全面了解实际情况，分析工作效能，并调整相关策略和优化措施，房委会及房协应加强收集及分析有关打击滥用公屋的数据；
- (16) 为增加透明度，及避免引起误会，考虑在不披露第三者的个人资料及不影响调查工作进展的情况下，尽可能扼要地向举报者交代该署跟进工作的进展；

- (17) 为增强协同效应和促进交流，房委会与房协应就打击滥用公屋的工作加强沟通及联系，以促进双方资讯交流和经验分享；
- (18) 继续从各滥用公屋的个案中整合经验，制订具针对性及有效的侦测调查手法，让前线屋村管理人员或善资组人员接受相关的工作培训，加强察觉公屋被滥用的灵敏度，并因应所得线索或资料采取相应的跟进工作；
- (19) 按实际情况检视资源安排，灵活调拨人手及调整工作流程，以确保打击滥用公屋的工作持续有效；
- (20) 考虑透过与土注处建立的「资料比较及核对机制」，在核实公屋编配资格前就每宗公屋申请进行查册，严格审查公屋申请者是否拥有香港住宅物业，并在公屋申请者轮候期间，随机抽选一些个案作深入调查，从源头堵截滥用公屋人士；
- (21) 积极考虑与内地及澳门政府部门或机构协商，建立渠道，以审查公屋申请者是否在内地或澳门拥有物业；及
- (22) 探讨追查公屋申请者及租户在海外的物业的可行做法。

48. 公署对房委会有以下建议：

- (23) 为增加阻吓力及更符合成本效益，使滥用公屋的租户自愿交还单位，房委会应总结经验，全面检讨提高检控率的策略和政策，探究如何在检控时效内发现并搜集到充分证据作出检控；及
- (24) 新电脑管理系统应设立数据收集及分析的功能，以提升打击滥用公屋的工作效能。

49. 公署对房协有以下建议：

- (25) 重新就全面推行「富户政策」作认真研究，并咨询法律意见，切实探讨用各种方法尽早将「富户政策」涵盖所有出租屋村的租户；
- (26) 提醒所有职员务须严格遵守对严重违反租约的租户不再给予警告，而直接发出「迁出通知书」的做法，并适时检视新做法的推行情况；
- (27) 检讨现时可就周期性家访进行预约的安排；
- (28) 继续效法房委会对出租单位的用水量的监察措施。如有异常情况，再作进一步调查；
- (29) 考虑效法房委会，与社署协商建立通报机制；
- (30) 考虑效法房委会，以电脑系统管理打击滥用公屋的工作；及
- (31) 考虑向有较多处理滥用公屋个案经验的房委会借镜。

申诉专员公署

2025 年 1 月

公署不时在社交媒体上载选录调查报告的个案摘要，欢迎关注我们的 Facebook 及 Instagram 专页，以获取最新资讯：



[Facebook.com/Ombudsman.HK](https://www.facebook.com/Ombudsman.HK)



[Instagram.com/Ombudsman_HK](https://www.instagram.com/Ombudsman_HK)

Executive Summary

Direct Investigation Operation Report

Government's Work in Combating Abuse of Public Housing Resources

Introduction

The current-term Government has done a lot of work on housing policy. By adopting the strategies of enhancing speed, efficiency, quantity and quality, the Government has endeavoured to increase the supply of public rental housing (“PRH”). PRH resources are precious to the society. In tandem with increasing supply, it is crucial to ensure that existing PRH flats are optimally used and rationally allocated to people in genuine need. At present, there are more than 840,000 households, comprising more than 2.18 million tenants, living in PRH estates across Hong Kong. This Office believes that most public tenants are law-abiding and abusers are very much in the minority. Nevertheless, abusive behaviours would cause a waste of valuable PRH resources and unfairness to families on the waiting list. The Hong Kong Housing Authority (“HKHA”) and the Hong Kong Housing Society (“HKHS”), as the authorities responsible for managing PRH, are duty bound to formulate practical mechanisms and measures to monitor the occupancy status of tenants, thereby ensuring fairer and more effective allocation of PRH. The allocation of scarce resources should be focused on those in genuine and pressing need to improve their living conditions immediately and enhance the public’s sense of happiness and contentment.

2. In recent years, various sectors in the community have formed a strong consensus in supporting the Government to step up efforts in combating PRH abuse and increasing penalties. The current-term Government has spared no effort in combating PRH abuse with a range of improvement measures. The substantive progress so far is certainly commendable. During this direct investigation operation, HKHA and HKHS have taken the initiative to review seriously and implement the enhanced Well-off Tenants Policy (“WTP”). New measures to step up combating PRH abuse are also introduced in succession, such as exploring amendments to the Housing Ordinance for greater deterrent effect, establishing a data matching and verification mechanism with the Land Registry (“LR”), and launching the Report Public Housing Abuse Award. Since the current-term Government took office in July 2022, the Housing Department (“HD”) has recovered more than 7,000 flats on the grounds of abuse or breaches of tenancy terms or housing policies. The number of recovered flats has already exceeded

the total number of flats in a large estate. Their positive attitude and remarkable results achieved are worthy of recognition. Nevertheless, in view of the widespread concern about PRH abuse and relevant complaints lodged with us by members of the public from time to time, we consider it worthwhile to go the extra mile with an in-depth investigation into HD and HKHS, thereby ensuring that their work against PRH abuse is more precise, comprehensive and effective.

3. This Office has examined the work of HD and HKHS in monitoring tenants' occupancy status, vetting tenants' declaration of income and assets, investigating and following up on suspected PRH abuse cases. Consolidating our findings, we have the following observations and comments regarding the work of HD and HKHS in combating abuse of public housing resources.

Our Findings

(I) Applicable Scope of WTP

HKHS Should Explore Covering All PRH Tenants under WTP

4. HKHS's WTP implemented in 2018 only covers applicants with the tenancy coming into effect on or after 1 September 2018, and household members (except the spouse of original tenants) granted a new tenancy on or after that date for "take-over tenancy". Even the enhanced WTP introduced in 2024 does not cover all HKHS tenants. As at November 2024, only 14.1% of HKHS tenants were covered by the WTP. In other words, for the majority of HKHS tenants not covered by the WTP, it is entirely up to the tenants to voluntarily notify HKHS and surrender their flats upon household income or assets exceeding the limits or domestic property ownership acquired in Hong Kong. Such a loophole allows tenants to intentionally withhold information and persist with PRH abuse.

5. To plug the loophole earlier and treat all PRH tenants fairly, we urge HKHS to seek further legal advice according to circumstances, and proactively explore ways to cover all tenants of its rental estates under the WTP as soon as possible.

(II) Detection of Tenancy Abuse Relating to Income and Assets Declaration

HKHS's Former Mechanism Inadequate for Vetting the Eligibility of Applicants for “Take-over Tenancy”

6. **Case (6)** detailed in the investigation report revealed that HKHS's former mechanism for vetting the eligibility of applicants for “take-over tenancy” was inadequate. Given that the WTP does not cover all HKHS tenants, it is especially essential for HKHS to conduct stringent vetting when handling rental or tenancy matters. The spot checks conducted by HKHS according to the procedural guidelines at that time were obviously inadequate. During our direct investigation operation, HKHS has established a new mechanism with the LR since January 2024, under which HKHS will verify tenants' domestic property ownership in Hong Kong when handling their rental or tenancy matters.

7. This Office urges HKHS to take advantage of this new mechanism in proactively performing its gatekeeping role. All staff of the Estate Management Offices and the Tenancy Management Offices should be reminded to strictly adhere to the guidelines in their daily management of rental or tenancy matters, and critically vet the PRH eligibility of relevant applicants or families in accordance with the policy. The above recommendation is also applicable to HKHA's daily management of rental or tenancy matters.

HKHA Should Consider Strengthening the Vetting on the Applications for “Take-over Tenancy”

8. This Office considers that HKHA should consider drawing on HKHS's practice and explore conducting land search on applicants for “take-over tenancy” and their adult family members through the Integrated Registration Information System or the data matching and verification mechanism, thereby vetting their domestic property ownership in Hong Kong. It should only approve the “take-over tenancy” applications after confirming their eligibility.

HKHA Failing to Stringently Scrutinise the Declaration Forms Submitted by Tenants

9. Our investigation revealed that due to manpower constraints, HKHA and HKHS would not thoroughly scrutinise the truthfulness of the particulars in each declaration form in the past. However, spot checks of declaration forms only are

inadequate to curb PRH abuse. The failure of HKHA and HKHS staff to stringently scrutinise suspicious or incomplete declaration forms might give tenants a perception that the authorities would simply accept anything they submitted, and those intending to withhold information might gamble on not being detected. We recommend that HKHA and HKHS remind all estate management staff to critically scrutinise the particulars in the declaration forms submitted by tenants, clarify any suspicious or incomplete information, and proactively obtain tenants' relevant information from other government departments or organisations where necessary.

10. Before June 2023, each land search costed \$640 and had to be conducted by manual input of data one by one. Due to manpower and resource constraints, HD was unable to conduct a land search on each tenant aged 18 or above in all applications. Nevertheless, HKHA has implemented a new declaration system since October 2023, under which all tenants, upon admission to PRH, are required to declare biennially their occupancy status and any domestic property ownership in Hong Kong. With the new mechanism with LR established in 2023, land search will be conducted on all adult family members required to make declaration. The financial efficiency has been enhanced with the average cost per land search substantially reduced to around \$4. Since January 2024, HKHS has also conducted land search through the data matching and verification mechanism established with LR on the adult family members of about 1,900 households required to make declaration in 2024; it will conduct land search on the household members required to declare their property ownership thereafter.

HKHA and HKHS Should be More Proactive in Liaison and Communication with Mainland Authorities and Agencies to enhance information exchange

11. The public widely considers that HKHA and HKHS should strengthen communication with Mainland authorities or agencies to detect any property ownership of PRH applicants and tenants in the Mainland. In the past year or so, HKHA and HKHS have been more proactive in liaison with the relevant Mainland authorities or agencies. With more experience in cooperation and communication, HKHA has established effective means of liaison with Mainland authorities and agencies to facilitate the detection of tenants' property ownership in the Mainland. We are pleased to note that HKHS will follow the practice of HKHA in strengthening this aspect.

HKHA and HKHS Should Strengthen Communication with Transport Department (“TD”)

12. It is not a violation for PRH tenants to own motor vehicles, but vehicle ownership can provide a clue for tracing whether they have made false statements or omitted declaration. In recent years, HKHA and HKHS have indicated that they would pay closer attention to the vehicles parked in the monthly parking spaces of PRH estates under their management as a clue for investigating the income and assets of the tenants concerned. As a result, they have successfully detected tenants who were withholding information. However, some PRH tenants who intend to evade investigation may choose to park their vehicles in private car parks at higher fees instead of PRH car parks. To plug the loophole and obtain tenants’ information more conveniently, HKHA and HKHS should further strengthen communication with TD for obtaining the information of registered vehicle owners whose registered residential or correspondence addresses are PRH flats. It will enable HKHA and HKHS to check any ownership of expensive vehicles and Mainland vehicle licences, whether tenants have withheld information or made false statements, and whether their incomes and assets exceed the prescribed levels.

(III) Detection of Tenancy Abuse Relating to Occupancy Status

HKHS Too Lenient with Serious Tenancy Abuse

13. Before August 2024, HKHS would require the tenants in substantiated abuse cases to rectify the breach according to the time frame specified in its operational manual. Under the Warning Letter System, HKHS classified tenancy abuse into two main categories: (1) non-occupation, engaging in illegal activities in the flat, non-domestic usage and false declaration; and (2) subletting or reletting the flat. From issuing a written confirmation to the tenant after the abuse is substantiated to issuing the third warning letter, a period was allowed for rectification.

14. This Office considers it essential to take decisive action against PRH abuse. Once such cases are detected and substantiated, HKHS should initiate the process immediately to terminate the tenancy and recover the flats, just like the practice of HKHA. However, HKHS’s Warning Letter System in the past allowed tenants in serious abuse cases to continue residing in their flats after rectification. They were also given a very lenient period to rectify the breach, which in effect allowed them to continue with PRH abuse before the final deadline.

15. This Office is of the view that HKHS's Warning Letter System significantly undermined the vigour and effectiveness of its efforts in combating and preventing tenancy abuse. Following our intervention, HKHS has reviewed its former practice of being too lenient with serious tenancy abuse. Once serious abuse is substantiated, it will now initiate the process immediately to terminate the tenancy without giving any warning to the tenant. We urge HKHS to remind all staff to strictly adhere to the new practice and review its implementation in a timely manner.

Routine Home Visits of HKHA and HKHS Ineffective for Detecting PRH Abuse

16. Routine home visits form one of the measures to detect PRH abuse relating to occupancy status. These visits also serve other purposes, such as understanding the change in family circumstances, conditions of PRH facilities and occupancy status of tenants, and maintaining communication with tenants.

17. During this direct investigation operation, we had specially arranged our officers to accompany HD and HKHS staff during routine home visits. We consider that the effectiveness of home visits in combating PRH abuse largely depends on the investigation methods and techniques of estate management staff and their subsequent actions. If they are just going through the motions, home visits will not achieve the intended purposes. Even though estate management staff have conducted routine home visits according to operational guidelines, their success rate of detecting abuse relating to occupancy status is not high, given the large amount of manpower and time required. The authorities might not be able to detect whether the tenants' occupancy status is in compliance with the tenancy terms simply relying on home visits.

18. In the long run, we recommend that HKHA and HKHS review whether there is any duplication of resources or possibility of revamp between the arrangement of routine home visits and other measures against PRH abuse, thereby ensuring that the measures for combating abuse are complementary and more effective as a whole.

19. After review, if routine home visits are still considered essential for combating abuse, HKHA and HKHS should ensure the efficiency and cost effectiveness of home visits for detecting abuse. HKHA and HKHS should comprehensively review the existing arrangements from the perspectives of raising the success rate of surprise visits and the success rate of abuse detection, provide estate management staff with specific training on investigation techniques for home visits, and draw up clear

guidelines on the subsequent actions after home visits and the monitoring measures; HKHS should also review the arrangements for home visits by appointment.

To Obtain Tenants' Information from Relevant Departments More Proactively

20. Under the existing mechanism, the Social Welfare Department (“SWD”) will notify HD of the personal data of elderly persons admitted to subsidised places of residential care home, and the information of PRH tenants participating in the Guangdong and Fujian Schemes. At the request of HD, SWD will also provide the information of individual tenants relating to social security assistance. The Immigration Department will provide, at the request of HD, individual tenants' registration of persons records, immigration records, marriage registration records and death registration records.

21. In the past, HKHA and HKHS adopted a risk-based strategy and focused resources on in-depth investigation of high-risk or suspected abuse cases revealed by tip-off or detection. It was impossible to conduct in-depth investigation on all tenants. Therefore, the crux of the matter is whether HKHA and HKHS staff can promptly detect PRH abuse and approach other government departments for relevant information of the tenants concerned. To avoid oversight, we recommend that estate management staff immediately and proactively consider obtaining information of tenants from the relevant departments whenever they are aware of possible PRH abuse for stronger crackdown.

HKHA's New Award System Inadequate to Incentivise Individual Staff of Property Services Agents and Security Services Contractors

22. In their daily performance of management or patrol duties, the staff of property services agents and security services contractors should be able to grasp the occupancy status of PRH flats. For example, they might become aware of tenants' prolonged absence from home, flats frequented by strangers, flats persistently without lights at night time, or overflowing mailboxes. These suspicious cases should be reported to HD and HKHS for further monitoring or investigation. However, our investigation revealed that in most cases, property services agents and security services contractors often only took action at the request of the Estate Management Offices or the Public Housing Resources Management Sub-section (“PHRM”), such as monitoring suspected cases of PRH abuse, tracking the records of water and electricity consumption, and assisting in surprise home visits. They seldom took the initiative to report suspected cases to HD.

23. Since the third quarter of 2023, HKHA has incorporated an award system in the performance assessment scoring for property services agents and security services contractors. Under which, HKHA will award additional marks in their performance assessment for putting in extra resources leading to HKHA's issuance of Notice-to-quit in PRH abuse cases, which will increase their opportunity of tender submission and tender award in future. However, the award system may not be adequate to encourage individual staff members to proactively monitor the situation of flats or tenants and report their observations to superiors.

24. To promote a greater monitoring role for the staff of property services agents and security services contractors, HKHA should consider formulating specific incentive schemes motivating individual staff members to participate in combating PRH abuse. We consider that to enhance effectiveness, HKHA should provide the staff of property services agents and security services contractor with observation training for detecting PRH abuse, raise their vigilance and sense of responsibility in reporting suspected cases to the Estate Management Offices, and draw up guidelines for reference and compliance by staff.

HKHS Should Step up Monitoring Water Consumption of Tenants

25. When examining some early cases¹ of HKHS, we noted that it had not taken the initiative to monitor the water consumption of tenants for clues to initiate in-depth investigation. It was often only after commencement of investigation that HKHS deployed staff to monitor the water consumption of a suspected flat for evidence of PRH abuse. We urge HKHS to follow the practice of HD and step up monitoring of water consumption of rental flats, thereby detecting those with abnormal water consumption for further investigation.

HKHS Has Not Established a Notification Mechanism with SWD

26. HKHA has established a notification mechanism with SWD years ago, under which SWD will notify HD of the personal data of elderly persons admitted to subsidised places of residential care home, and the information of PRH tenants participating in the Guangdong and Fujian Schemes. The mechanism has been

¹ Since January 2023, HKHS has received information about rental flats with abnormal water consumption from the Water Supplies Department.

operating smoothly. HKHS should consider following suit and liaising with SWD to set up a similar notification mechanism as HD's, so as to gain a more comprehensive understanding of the situation of tenants.

(IV) Follow-up Actions on PRH Abuse Cases

HKHA's Prosecution Rate Too Low to Create Deterrent Effect

27. Over the past seven years, the prosecution rate of HKHA in respect of PRH abuse cases ranged from only 1.7% to 4.2%. As the prosecution rate is extremely low, there are public views that the deterrence is inadequate, leading tenants to be heedless of the consequences of concealing their income or assets, with a wrong perception that the worst-case scenario will be surrendering the flat and no legal liability will be incurred.

28. After examining the case files, we found that the time limit² for prosecution had expired in many cases when the PRH abuse was discovered. Consequently, HKHA was unable to prosecute tenants for making false statements even though sufficient evidence was available. To enhance deterrent effect and cost efficiency, we recommend that HKHA consolidate experience and comprehensively review how to identify and collect sufficient evidence for prosecution within the limitation of time, thereby raising prosecution rate to the extent that PRH abusers will be compelled to surrender their flats voluntarily. The Office is pleased to note that HD is currently exploring amendments to the Housing Ordinance to extend the time limit of prosecution against PRH abuse involving false statements.

To Explore Heavier Penalties Against PRH Abuse

29. Before the enhanced WTP was implemented by HKHA, only abuse relating to "income and assets declaration" will be prosecuted on the grounds of making false statement. As for abuse relating to "occupancy status", even for such serious cases as subletting or engaging in illegal activities in the flat, the most serious consequences would only be termination of tenancy, surrender of the flat to HKHA and disqualification from applying for public housing again within two years.

² Within 2 years after the commission of the offence or within 6 months after the discovery thereof by an authorised officer, whichever period expires first.

30. In **chapter 5, case (5)** of the investigation report, the tenant had sublet the flat to non-household members for financial gain at the expense of public resources. Even after the abuse was substantiated, HD eventually took about five months to recover the flat, while the subletting continued in the interim. Such serious abuse only resulted in surrender of the flat, which was a very minor consequence for the tenant who had already left Hong Kong and no longer lived in the flat.

31. As HKHS is not vested with the statutory power to prosecute, its tenancy management is entirely based on the terms of tenancy agreement. The penalties imposed by HKHS in PRH abuse cases are even milder and less deterrent than those imposed by HKHA. In view of the current situation of inadequate deterrence and lenient penalties, we recommend that HKHA and HKHS explore any room for imposing heavier penalties on tenants for PRH abuse, including additional sanctions through administrative measures to achieve a greater deterrence. The Office is pleased to see that HD is currently exploring amendments to the Housing Ordinance to raise the penalties for PRH abuse and criminalise such serious abuse as subletting and reletting.

HKHA Lacking Records and Analysis of Data

32. This Office considers that to ensure the desired effect achieved by the policies and measures against PRH abuse, prevent loopholes from occurring and refine the measures and operational guidelines where necessary, HKHA should regularly review the effectiveness in implementing the policies. The collection and analysis of statistical data on cases is an integral part of the review. However, HKHA currently has no centralised data about information obtained from other departments or organisations, nor has it compiled breakdown data on PRH abuse. To gain a more comprehensive understanding of the actual situation, analyse the work efficiency, and adjust the relevant strategies and enhancement measures, we recommend that both HKHA and HKHS step up the collection and analysis of data relating to crackdown on PRH abuse.

(V) Others

Lack of Computerised Management of Case Investigations and Follow-up Actions

33. Although HD has a dedicated computerised management system to record and follow up on daily management of tenancy matters and routine home visits, it has not computerised the management of investigation of PRH abuse cases. The staff of

the Estate Management Offices and the PHRM still record information on paper files, which are passed on to responsible officers at the next stage for further action. Entirely relying on paper files for recording and managing case investigations and follow-up actions has an impact on the subsequent case monitoring, data collection and analysis, and even the speed of case processing. If HD intends to study and review the follow-up actions, the handling procedures at various stages, and the effectiveness of combating PRH abuse, it will need to go through the paper files one by one, which is a time-consuming and cumbersome exercise.

34. Following the launch of our direct investigation operation, HKHA has reviewed its existing practice and set up a new computer system for storing the case information, procedures and investigation results of frontline Estate Management Offices and the PHRM in relation to work against PRH abuse for better monitoring. We urge HKHA to equip the computerised management system with data collection and analysis functions to enhance the effectiveness of its work against PRH abuse. While HKHS has already followed HKHA's practice in using an electronic platform to facilitate home visits, we recommend that HKHS further consider computerising the management of its work against PRH abuse.

Lack of Transparency in Following up on Reports

35. Apart from the occasional complaints received, this Office has been informed by members of the public that after reporting cases of PRH abuse to HD, they were refused disclosure of HD's follow-up actions and investigation results on the grounds of protecting third-party privacy. The public considered that the lack of transparency gave the impression that HD was slipshod and ineffective in investigation. Some even queried whether HD had followed up on the reports received at all.

36. This Office recognises the importance of protecting third-party privacy. However, with the Report Public Housing Abuse Award launched for provision of accurate information on PRH abuse, it is expected that more reports will be received, and informants will be anxious to know whether HD has followed up on their reports seriously. To enhance transparency and avoid misunderstanding, we recommend that both HKHA and HKHS consider giving a concise account of their follow-up actions to informants as far as possible without disclosing the personal data of third parties or affecting the progress of investigation.

HKHA and HKHS Should Strengthen Communication and Liaison on Combating PRH Abuse

37. There are many areas of mutual reference and complementarity between HKHS and HD in their strategies and efforts against PRH abuse. Currently, HKHA and HKHS have formulated their own WTP and anti-abuse measures. Although their measures and practices are similar, as mentioned above, HKHS still has room for improvement in the handling of substantiated abuse cases, arrangements for routine home visits, notification mechanism with other departments, detection of PRH abuse, and formulation of new measures. HKHS should consider drawing on the more extensive experience of HKHA in handling PRH abuse. To facilitate synergy and mutual exchange, we recommend that HKHA and HKHS step up information exchange and experience sharing on their work against PRH abuse.

Training on Investigation Techniques to be Strengthened

38. Low water consumption, rent arrears, unreachable tenants or household members are probably signs of PRH abuse. The ability of frontline estate management staff to discern these signs and take proactive action is one of the important factors in the successful detection of PRH abuse. Moreover, online advertisements or posts for subletting of PRH flats appear from time to time. If HKHA and HKHS staff can track down the relevant tenants more accurately and effectively, they can prevent PRH abuse at an early stage.

39. In this light, we recommend that HKHA and HKHS consolidate experience from various cases of PRH abuse and formulate a targeted and effective approach to detect and investigate such cases. Relevant training should be provided for frontline estate management staff or PHRM staff to enhance their sensitivity in discerning PRH abuse and capability to take corresponding actions on the clues or information obtained, resulting in more effective detection of PRH abuse.

Flexible Allocation of Resources for Investigation of PRH Abuse

40. With the strengthened efforts and publicity campaigns against PRH abuse, the workloads of HD and HKHS are expected to increase significantly. Meanwhile, HKHA has launched the Report Public Housing Abuse Award in January 2025 for provision of accurate information on PRH abuse, thereby detecting more abuse cases. To prevent misuse and ensure the truthfulness of the information provided, Award

participants have to provide their real names and be interviewed by dedicated personnel. HD needs to deploy additional manpower to implement the Award and conduct in-depth investigation into the reports, so as to enhance the success rate under the Award and avoid discouraging the public from reporting.

41. To effectively implement the enhanced efforts in combating PRH abuse and the recommendations made in this direct investigation operation, we recommend that HKHA and HKHS review the allocation of resources according to actual circumstances, with timely increase of resources and adjustment of workflow to ensure continued effectiveness of their work against PRH abuse.

(VI) Vetting Assets of PRH Applicants

HKHA and HKHS Failing to Stringently Vet PRH Applicants' Property Ownership

42. We consider that if HKHA and HKHS deepen the reform of the mechanism against PRH abuse and adopt the improvement measures detailed above to eliminate ineligible PRH applicants at source, the effectiveness will increase exponentially. It is therefore crucial to tackle the problem of PRH abuse at source by cancelling ineligible applications and allocating PRH resources to those in genuine need.

43. **Case (2) in chapter 5** showed that before the new system implemented in 2023, HD apparently did not conduct a comprehensive vetting on all household members of each PRH application for any domestic property ownership in Hong Kong.

44. This Office considers that to achieve effective gatekeeping and cost efficiency, HKHA and HKHS should consider adopting the effective data matching mechanism with LR mentioned above to screen PRH applicants and their household members for any domestic property ownership in Hong Kong before confirming their eligibility for PRH allocation. During the waiting period of PRH applicants, the authorities should also conduct in-depth investigation of randomly selected cases to detect if any applicants have withheld information on income or assets, and cancel the applications of those who fail to pass the eligibility test.

45. Since mid-2023, HD and LR has in place a data matching and verification mechanism for conducting a land search on each PRH applicants before confirming their eligibility for PRH allocation, and robustly screen them for any domestic property ownership in Hong Kong. Apart from cancelling the applications, HKHA will consider prosecuting the applicants found to have made false statements.

46. In addition, the issue of vetting the assets of PRH applicants outside Hong Kong has all along been a matter of concern. To combat PRH abuse at source, HKHA and HKHS should proactively consider vetting PRH applicants' property ownership in the Mainland or Macao, and establishing channels or platforms for such purpose in liaison with Mainland and Macao authorities or agencies. As for the vetting of overseas property ownership, we understand that it depends on whether overseas governments or relevant organisations are willing to cooperate in providing information on the tenants concerned. Nonetheless, we recommend that HKHA and HKHS continue to explore feasible ways of tracing the overseas property ownership of PRH applicants and tenants, thereby further enhancing the effectiveness of their work against PRH abuse.

Recommendations

47. In the light of the above, The Ombudsman recommends that HD and HKHS:

- (1) remind all staff of the Estate Management Offices and the Tenancy Management Offices to strictly adhere to the guidelines in their daily management of rental or tenancy matters, and vet the PRH eligibility of relevant applicants or families in accordance with the policy;
- (2) consider strengthening the vetting of "take-over tenancy" applications, and checking any domestic property ownership in Hong Kong of principal tenants and their family members;
- (3) remind estate management staff to stringently scrutinise the particulars in the declaration forms submitted by tenants, to be more vigilant in clarifying suspicious or incomplete information, and to be more proactive in obtaining tenants' relevant information from other government departments or organisations where necessary;
- (4) explore the feasibility of comprehensive screening of all PRH tenants through land search regularly;

- (5) explore ways to enhance communication with Mainland and Macao authorities and agencies, and establish channels as far as practicable, for more convenient access to information about tenants' property ownership in the Mainland or Macao;
- (6) consider strengthening communication with TD for obtaining the information of registered vehicle owners whose registered residential or correspondence addresses are PRH flats where necessary;
- (7) explore any room for improvement in the existing arrangements and monitoring system for home visits, especially the deployment of manpower, whether estate management staff have enough time to complete home visits within the time limit, and whether the proportion and practice of reviews and spot checks of records can be strengthened;
- (8) in the long run, review whether there is any duplication of resources or possibility of revamp between the arrangement of routine home visits and other measures against PRH abuse, thereby ensuring that the measures for combating PRH abuse are complementary and more effective as a whole;
- (9) after review, if routine home visits are still considered essential for combating abuse, comprehensively review the existing arrangements from the perspective of raising the success rate of surprise visits, such as deploying manpower flexibly to increase the number of surprise visits during non-office hours, and adjusting the timing of surprise visits according to the flat types and demographic composition of specific PRH estates;
- (10) after review, if routine home visits are still considered essential for combating abuse, comprehensively review the existing arrangements from the perspective of raising the success rate of abuse detection, such as providing estate management staff with specific training on investigation techniques for home visits, and drawing up clear guidelines on the subsequent actions after home visits and the monitoring measures;

- (11) proactively consider obtaining information of tenants from the relevant departments whenever estate management staff are aware of possible PRH abuse;
- (12) consider formulating specific incentive schemes to motivate staff members of property services agents and security services contractors to participate in combating PRH abuse;
- (13) for the sake of enhancing effectiveness and if feasible under contractual terms, provide the staff of property services agents and security services contractor with observation training for detecting PRH abuse, and raise their vigilance and sense of responsibility in reporting suspected cases to the Estate Management Offices;
- (14) explore any room for imposing heavier penalties on tenants for PRH abuse, especially for misconduct not in breach of the law, where HKHA and HKHS can still impose additional sanctions through administrative measures to achieve a greater deterrence;
- (15) step up the collection and analysis of data relating to crackdown on PRH abuse to gain a more comprehensive understanding of the actual situation, analyse the effectiveness of work, and adjust the relevant strategies and enhancement measures;
- (16) for the sake of enhanced transparency and avoidance of misunderstanding, consider giving a concise account of their follow-up actions to informants as far as possible without disclosing the personal data of third parties or affecting the progress of investigation;
- (17) for the sake of facilitating synergy and mutual exchange between HKHA and HKHS, strengthen communication and liaison with more information exchange and experience sharing on their work against PRH abuse;
- (18) continue to consolidate experience from various PRH abuse cases, formulate a targeted and effective approach to detect and investigate such cases, and provide relevant training for frontline estate

management staff or PHRM staff to enhance their sensitivity in discerning PRH abuse and capability to take corresponding actions on the clues or information obtained;

- (19) review the allocation of resources according to actual circumstances, with flexible deployment of manpower and adjustment of workflow to ensure continued effectiveness of their work against PRH abuse;
- (20) consider conducting a land search on all PRH applicants through the data matching and verification mechanism established with LR before confirming their eligibility for PRH allocation, robustly screening them for any domestic property ownership in Hong Kong, and randomly selecting cases for in-depth investigation during the waiting period of PRH applicants, so as to intercept PRH abuse at source;
- (21) proactively consider liaising with Mainland and Macao authorities or agencies to establish channels for vetting PRH applicants' property ownership in the Mainland or Macao; and
- (22) explore feasible ways of tracing the overseas property ownership of PRH applicants and tenants.

48. The Ombudsman recommends that HKHA:

- (23) draw on experience and comprehensively review its strategies and policies to raise prosecution rate, and explore ways to identify and collect sufficient evidence for prosecution within the limitation of time for prosecution, thereby enhancing deterrent effect and cost efficiency to the extent that tenants who have been abusing PRH will surrender their flats voluntarily; and
- (24) equip the new computerised management system with data collection and analysis functions to enhance the effectiveness of its work against PRH abuse.

49. The Ombudsman recommends that HKHS:

- (25) study anew the full implementation of the WTP, seek legal advice and seriously explore ways to cover all tenants of its rental estates under the WTP as soon as possible;
- (26) remind all staff to strictly adhere to the practice of issuing the Notice-to-Quit outright to tenants in serious breach of the tenancy agreement without prior warning, and review the implementation of the new practice in a timely manner;
- (27) review the existing arrangements of accepting appointments for routine home visits;
- (28) continue to follow HKHA's practice in monitoring the water consumption of rental flats, and conduct further investigation if anomaly is detected;
- (29) consider liaising with SWD to set up a notification mechanism in the same way as HKHA; and
- (30) consider following HKHA's practice in computerised management of work against PRH abuse;
- (31) consider drawing on the more extensive experience of HKHA in handling PRH abuse.

Office of The Ombudsman

January 2025

We will post the case summary of selected investigation reports on social media from time to time. Follow us on Facebook and Instagram to get the latest updates.



[Facebook.com/Ombudsman.HK](https://www.facebook.com/Ombudsman.HK)



[Instagram.com/Ombudsman_HK](https://www.instagram.com/Ombudsman_HK)

1

引言

背景

1.1 政府的公营房屋政策是为有住屋需要但无法负担租住私人楼宇的低收入人士或家庭提供适切、可负担的公共租住房屋（公屋）。市民对公屋的需求殷切，今届政府努力不懈增加房屋供应，以满足市民的住屋需要，工作已见实效：过去公屋平均轮候时间持续上升的势头已经扭转，由今届政府上任前的 6.1 年缩减至 2023 年三月及六月两个季度的 5.3 年，减幅达 13%。截至 2024 年 9 月底，约有 122,000 宗一般公屋申请（「即家庭及长者一人申请」），以及约 91,000 宗配额及计分制下的非长者一人申请¹。2023 年第四季一般公屋申请的平均轮候时间为 5.5 年，长者一人申请的平均轮候时间为 3.5 年。今届（即第六届）政府有信心兑现公屋综合轮候时间在 2026/27 年度回落到 4.5 年的承诺。

1.2 公屋是社会宝贵的资源，在增建公屋的同时，必须确保现有公屋单位得以善用及合理编配给真正有需要的人士。香港房屋委员会（「房委会」）和香港房屋协会（「房协」）推行一系列针对公屋富户政策，以检视租户是否需要缴交额外租金，甚至迁出单位。现时全港有约 84 万多户，218 万多名的公屋住户²。公署相信，大部分公屋住户均奉公守法，滥用公屋的住户只占整体住户的极少数。然而，滥用公屋的行为浪费宝贵的公共房屋资源，对正在轮候公屋的家庭及人士不公。房委会和房协作为负责为市民提供出租公屋的机构，有必要制订切实的机制和措施，了解住户的居住情况，以更公平及更有效的方法编配公屋，更聚焦地把珍贵资源分配给真正有迫切住屋需要的人士，即时改善其生活环境，进一步提升市民的幸福感、获得感。

¹ 一般公屋申请乃根据合资格申请人申请编号的先后次序、家庭人数和公屋选区，以及按当时的公屋资源，来编配公屋。非长者一人申请的申请者获配屋的优先次序，会以其在「配额及计分制」下所得分数为依据。在符合所有申请公屋资格下，累积分数愈高，便会愈早获得编配公屋单位。

² 房委会有约 81 万户，共 210 万名居民；房协有约 3 万户，共 8 万名居民。

1.3 房屋署（作为房委会的执行机关）及房协透过预防、侦察、调查行动、宣传教育等工作打击滥用公屋行为。近年，社会各界就打击滥用公屋的方向形成强烈共识，今届政府在打击滥用公屋的工作上不遗余力，不断推出多项优化措施（见本调查报告第6章），取得积极成效，值得充分肯定。

1.4 虽然如此，社会对公屋滥用的情况有广泛关注，公署亦不时收到市民就滥用公屋的投诉。因此，公署认为值得深入探讨房屋署和房协就打击滥用公屋的工作。有鉴于此，申诉专员于2023年4月20日宣布根据《申诉专员条例》第7(1)(a)(ii)条向房委会和房协展开是项主动调查行动。

调查范围

1.5 这项主动调查行动的审研范围包括房屋署和房协：

- 对租户住用情况的监察；
- 对租户入息和资产申报的审查；
- 就涉嫌滥用公屋的个案的调查及跟进机制；以及
- 可予改善之处。

调查过程

1.6 公署于2023年4月20日向公众公布展开此项主动调查行动，并邀请公众人士就此课题提供意见。

1.7 2024年11月22日，公署将调查报告草拟本送交房委会及房协评论，并分别于2025年1月8日及10日获房协及房委会回复。经考虑及适当纳入有关意见后，公署于2025年1月20日完成这份报告。

房委会及房协打击滥用公屋的权力

2.1 房委会主要透过《房屋条例》和与租户所签订的租约条款，透过房屋署管制租户滥用公屋的行为。房协则是自负盈亏的法定机构，没有《房屋条例》赋予的权力，只能根据租约条款进行租务管理工作，规管其租户。

2.2 滥用公屋的个案可能分别或同时涉及「与住用情况相关」和「与入息和资产申报相关」的滥用情况。一般滥用公屋行为可分为两大类别：(1)「与住用情况相关」，包括：丢空单位（定义为逾3个月非经常持续居于单位）、分租或转租单位（不论有没有租金收入）、在单位内进行不法活动（如聚赌、藏毒或藏有违禁品等）、将单位用作非住宅用途（如作营商、货仓用途等），以及(2)「与入息和资产申报相关」，例如虚报入息和资产、虚报婚姻或家庭状况等资料。没有申报户籍成员已迁出单位或离婚，或非户籍成员迁入单位居住等，可能会影响「富户政策」下的入息及资产限额的计算或单位的租金，亦可能会因居住人数下降而成为宽敞户。有关详情将于本报告第3章叙述。

《房屋条例》

2.3 房委会根据《房屋条例》第25(1)条向其租户发出申报表，要求该租户在该申报表所述的期限内，向房委会或获授权人员提供申报表指明的关于该租户的家庭总收入或该租户的家庭总收入与资产的详情。这些申报表主要是指「富户政策」下的表格，包括「富户政策」申报表（表格HD1119）、「居住情况及拥有香港住宅物业详情申报表」（表格HD1145）、「居住情况申报表」（表格HD1146）及申请缴付原有或较低租金或继续租住公共租住房屋单位的入息及资产申报表（表格HD1121）。公屋住户有责任按房委

会的规定，提供有关入息、资产及家庭成员的正确资料。任何人士若就指明格式的申报表所需的任何资料明知而向房委会作出虚假陈述，房委会可根据《房屋条例》第 26(1)(a)条作出检控³；任何人拒绝或忽略提供就指明格式的申报表所需的任何资料，房委会亦可根据《房屋条例》第 27(a)条作出检控⁴。

2.4 此外，无论有关人士是否被起诉或定罪，在第 2.2 段提及的滥用公屋行为中，丢空单位和把单位分租等行为属严重违反租约或房屋政策行为，一经证实，房委会均可引用《房屋条例》第 19(1)(b)条⁵向有关租户发出迁出通知书，终止其租约。

2.5 至于一些严重程度较低的滥用公屋个案，例如租户没有及时通知房委会其家庭状况因出生、死亡或其他原因而有所改变等，房屋署会先行警告有关租户，给予机会纠正。

租约条款

2.6 根据房委会和房协与公屋租户所签订的租约，不论租户及家庭成员因任何原因改变居住情况，租户均须通知房屋署或房协。如公屋租户涉及家庭成员移居海外或内地，相关租户须办理删除家庭成员户籍手续；如整个家庭不持续在单位居住（例如已长期在外地工作或读书）租户须将公屋单位交回。至于租户家庭内有成员短暂停间出境读书或工作，则须向房委会或房协提供证明文件，例如雇主证明、工作签证、入学文件等，以便房委会或房协了解单位的住用情况。如属暂时性质，房委会或房协不会要求永久删除这些成员的户籍，也不会视他们为滥用公屋。

³ 一经定罪，可判《刑事诉讼程序条例》（第 221 章）附表 8 所订明第 5 级罚款（最高为港币 50,000 元）及监禁 6 个月。

⁴ 一经定罪，可判《刑事诉讼程序条例》附表 8 所订明第 4 级罚款（最高为港币 25,000 元）及监禁 3 个月。

⁵ 「在任何其他情况下，委员会可藉发出租契所订期限的迁出通知书或藉发出 1 个月期限的迁出通知（两者以期限较长者为准）而将租契终止。」

2.7 房委会的租约中有关防止滥用公屋行为的条款包括第II(10)条⁶、第II(11)条⁷，以及第II(20)条⁸。这些条款主要针对将单位用作非住宅用途（如作营商、货仓用途等）、在单位内进行不法活动（如聚赌、藏毒或藏有违禁品等）以及分租或转租公屋单位（不论有没有租金收入）等滥用公屋的行为。

2.8 《房屋条例》并不涵盖房协的公屋单位，房协只能根据租约条款规管租户的行为。房协的公屋租约中有多条条款⁹，针对上文第2.2段滥用公屋行为。

「富户政策」

2.9 为检视如何更好地运用公屋资源，确保公屋资源能更聚焦地分配给真正有迫切住屋需要的人士，房委会及房协亦实施「富户政策」。在「富户政策」下，房委会及房协会检视租户是否需要缴交额外租金，甚至迁出单位。

⁶ 承租人只能以该楼宇作为其本人及本租约登记名单所列之家属居住之用，不得利用该楼宇或其任何部份作任何商业或专业用途或用作实验室或工场，亦不得在其内贮藏任何货物或商品。

⁷ 不得利用或促使或容许他人利用该楼宇作任何违法或不道德用途。

⁸ 不得将该楼宇或其任何部份转让、分租或放弃使用...。承租人及登记之家属成员在租赁期开始后一个内，必须搬入该楼宇并须经常持续居住于该楼宇内。

⁹ 不得将该楼或其任何部分转让或分租予人或自行放弃其管有权，亦不得容纳寄宿者；除本约签订时其姓名登记于附表二之人士（「获准占用人」）或其后经房协将其姓名加在该附表上之其他人士外，不得准许或任由任何人，无论时间长短，居住或使用该楼或其任何部分。姓名已登记于附表二之任何人士（租客除外）于婚后除获房协书面准许外（如房协准许，可规定许可期间），不得居住或使用该楼宇或其任何部分；倘租客的家庭状况因出生、死亡或其他情由而致有所改变时，必须通知房协；该楼只能作为住客之私人住宅使用。尤其并在不局限上述的一般性原则下，不得在该楼内经营任何贸易、业务或行业；不得将该楼或其任何部分作非法或不道德之用；不得将该楼或其任何部分作贮藏货物或商品之用；租客保证所有名列于租约附表二内之人士将于租约有效期间居住于该楼，并同意如有任何变更即立刻通知房协，包括名列租约附表二内任何占用人之婚姻状况。倘有任何人名列租约附表二内而未有居住于该楼时，租客同意将其姓名于租约附表二内删除。如租约内所登记之人数有所变更时，租客亦同意房协有权转调租客至较大或较小之居住单位。

房委会

2.10 自 1987 年 4 月 1 日起实施的「公屋住户资助政策」和在 1996 年 4 月通过实施的「维护公屋资源的合理分配政策」，一般统称为「富户政策」。当时，租户无须同时申报入息及资产（包括物业），入息超逾限额才须申报资产，而入息及资产均超逾限额才须迁离公屋单位（俗称「双轨制」）。

2.11 房委会的资助房屋小组委员会（「小组委员会」）于 2016 年 12 月 9 日的会议上通过修订「富户政策」，及在 2017 年 2 月 14 日的会议上通过相关执行细节，并于同年 10 月的申报周期开始实施。在公屋居住满 10 年的租户，于申报时段名列租约上的所有 18 岁或以上的家庭成员，须每两年申报一次家庭总入息及资产，以及是否拥有香港住宅物业。租户的入息或资产超逾限额¹⁰（俗称「单轨制」），或拥有香港住宅物业（包括住宅用地），均不符合继续租住公屋的资格，须迁离公屋单位。若租户是在非申报周期被房屋署发现拥有香港住宅物业，该署会立即或不迟于确认其拥有香港住宅物业后的下个月内向有关租户发出迁出通知书。

2.12 2022/23 年度共有约 252,500 户公屋住户须在「富户政策」下进行申报。入息及资产申报分别于每年 4 月及 10 月进行。以 2022 年 4 月的申报周期为例，在完成审批工作后，屋村办事处或租约事务管理处须于 2023 年 1 月底前向有关住户发出通知书，通知他们于 2023 年 4 月 1 日起应缴租金的水平¹¹或是否符合资格继续租住公屋。就不符合资格继续租住公屋的住户，房屋署于 2023 年 2 月底根据「富户政策」向他们发出迁出通知书。住户收到迁出通知书后，需在 2023 年 3 月 31 日或之前迁出现居公屋单位。房屋署每年 4 月份或 10 月份¹²的入息及资产申报流程及安排列于表 1：

¹⁰ 家庭入息超逾现行公屋入息限额五倍，或家庭总资产净值超逾现行公屋入息限额 100 倍。

¹¹ 家庭入息超逾现行公屋入息限额两倍但不高于三倍的住户，须缴交倍半净租金另加差饷；家庭入息超逾现行公屋入息限额三倍但不高于五倍的住户，则须缴交双倍净租金另加差饷。

¹² 房屋署按租约租期要求租户分批在 4 月或 10 月份进行申报，现时只有约 1,000 多户是于 10 月申报周期进行申报。

表 1：房屋署每年 4 月份或 10 月份的入息及资产申报流程及安排

4 月申报周期		10 月申报周期	
月份	流程及安排	月份	流程及安排
4 月 1 日	屋村办事处发信通知有关租户须申报过去一年的入息及截至该年度 4 月 30 日的资产，并须于 5 月 1 日或之后填妥申报表，并于 5 月 31 日或之前交回屋村办事处	10 月 2 日	屋村办事处发信通知有关租户须申报过去一年的入息及截至该年度 10 月 31 日的资产，并须于 11 月 1 日或之后填妥申报表，并于 11 月 30 日或之前交回屋村办事处
5 月	租户递交已填妥的申报表予所属的屋村办事处	11 月	租户递交已填妥的申报表予所属的屋村办事处
6 月初至中旬	屋村办事处向尚未交回申报表的租户发信提醒	12 月初至中旬	屋村办事处向尚未交回申报表的租户发信提醒
6 月至 9 月 1 日前	屋村办事处先作评估。如屋村办事处发现有怀疑个案，会先向有关住户查询，或要求住户提供资料或证明。若初步澄清仍未能消除疑虑，屋村办事处会在 9 月 1 日或之前将涉嫌虚报资料的个案转交给善用公屋资源分组（「善资组」）进行深入调查	12 月至 翌年 3 月 1 日前	屋村办事处先作评估。如屋村办事处发现有怀疑个案，会先向有关住户查询，或要求住户提供资料或证明。若初步澄清仍未能消除疑虑，屋村办事处会在 3 月 1 日或之前将涉嫌虚报资料的个案转交给善资组进行深入调查
9 月 30 日前	屋村办事处发信通知未有交回申报表的租户，房屋署将会发出迁出通知书，终止其租约	翌年 3 月 31 日前	屋村办事处发信通知未有交回申报表的租户，房屋署将会发出迁出通知书，终止其租约

4月申报周期		10月申报周期	
月份	流程及安排	月份	流程及安排
5月至翌年2月	屋村办事处将租金的审核结果(缴交原有租金 / 倍半或双倍租金 / 市值租金 ¹³⁾ 通知租户	11月至翌年8月	屋村办事处将租金的审核结果(缴交原有租金 / 倍半或双倍租金 / 市值租金 ¹³⁾ 通知租户
翌年1月	善资组完成深入调查(包括随机抽查个案)	翌年7月	善资组完成深入调查(包括随机抽查个案)
翌年2月底前	向须交回单位的租户发出迁出通知书	翌年8月底前	向须交回单位的租户发出迁出通知书

2.13 申报表要求租户声明所填报的资料全部属实，正确无讹，并提醒他们如明知而作出虚假陈述或拒绝或忽略提供所需资料，即属违法。此外，「填写申报表须知」亦清楚提醒租户，如在香港以外拥有土地或物业及其他投资等资产，须在申报中计入从该等资产所获取的收入及其净值，以便房屋署评估有关家庭的入息及资产净值水平有否超逾相关限额。如证实租户虚报资料或提供不正确资料，房屋署会考虑依据《房屋条例》作出检控。

2.14 在「富户政策」下，以下租户可获豁免入息、资产和香港住宅物业的申报：

所有家庭成员均为：

- (1) 年满 60 岁或以上；
- (2) 领取综合社会保障援助金（「综援」）；

¹³ 房委会通过由 2017 年 10 月申报周期开始实施经修订富户政策。在政策下有两类租户如没拥有香港住宅物业，但其家庭总收入超逾富户政策入息限额，可继续租住公屋，但需缴付市值租金：(i)有家庭成员正领取 / 符合资格领取社会福利署的伤残津贴；及(ii)以绿表资格购买未落成资助出售房屋并等待接收物业的租户。

- (3) 合资格申領或正在領取社會福利署（「社署」）发放的伤残津贴；
- (4) 所有成员是由上述(1)、(2)或(3)类以不同组合组成的住户，或；
- (5) 持合租租约共住一单位的住户¹⁴。

房协

2.15 2015年1月，公署发表「对公营房屋现有租户居住资格的审查和监察机制」的主动调查行动报告。当时，公署认为，房协没有采取有效措施，如加入适当租约条款，以限制富户或拥有物业的租户无了期租住单位，这实在有违其原来提供公屋予低资产或低收入人士的宗旨和原意，对真正有需要入住资助房屋的人士不公平。就此，公署建议房协考虑在租约上加入条文，采取行政措施，要求住户申报入息及资产，以及规定当入住后的资产及入息水平超过指定上限时，须缴交富户租金。

2.16 房协遂在2015年研究推行「富户政策」。经咨询法律意见，房协在2018年9月1日正式实施「富户政策」，涵盖的租户包括租约于2018年9月1日或之后生效的出租屋村申请人，以及非户主配偶于2018年9月1日或之后提出并透过「转换户主」获批新租约的租户。

2.17 根据房协的「富户政策」，在房协出租屋村住满10年的住户须每两年进行一次入息及资产申报，有关申报于每年4月进行。此外，若家庭状况有变，如转换户主予非户主配偶或增加18岁或以上的家庭成员，不论其居住年期，租户亦须每两年进行申报。自2018年9月1日实施「富户政策」至2024年11月30日，共有4,160户，相当于14.1%租户，签订了包括「富户政策」条款的租约（「新租约」），当中共有48户须进行申报。2018年9月至2024年11月已签订新租约的租户数目列于表2：

¹⁴ 没有亲属关系的人士共住在一个公屋单位，各自签一份租约。

表 2：2018 年 9 月至 2024 年 11 月已签订新租约的租户数目

年份 (截至每年 12 月 31 日)	已签订新租约的 累计租户数目 (户)	出租屋邨的 租户总数 (户)	百分比
2018 年 (9 月 1 日实施)	59	30,135	0.2%
2019 年	553	30,176	1.8%
2020 年	974	29,999	3.3%
2021 年	1,725	30,156	5.7%
2022 年	2,382	30,028	7.9%
2023 年	3,141	29,834	10.5%
2024 年 (截至 11 月 30 日)	4,160	29,564	14.1%

2.18 若住户于居住期内任何时间在香港拥有住宅物业，不论其家庭入息或资产水平，均须交回单位。若住户的家庭总入息超过申请房协出租屋村入息限额的五倍，或家庭总资产净值超出申请房协出租屋村的入息限额 100 倍，须将其出租单位交回房协。若住户没有在香港拥有住宅物业，其家庭总入息及资产净值低于上述入息及资产水平，则可继续在单位居住，并须按家庭的总入息水平缴交指定的相应租金¹⁵。

2.19 每年 4 月份的入息及资产申报流程及相关安排列于表 3：

¹⁵ 家庭入息超逾申请房协出租屋村入息限额的两倍但不高于三倍的住户，须缴交半租金；家庭入息超逾申请房协出租屋村入息限额的三倍但不高于五倍的住户，则须缴交双倍租金或市值租金，以较低者为准。

表 3：房协每年 4 月份的入息及资产申报流程及安排

月份	流程及安排
4 月	屋村办事处发信通知有关租户须申报过去一年的入息及截至该年度 3 月 31 日的资产，并须于 5 月 31 日或之前填报申报表
5 月	租户递交已填妥的申报表予所属的屋村办事处
5 月至 12 月	屋村办事处先作评估，再将申报表转交中央审核组进行评估和审批。如屋村办事处发现有怀疑个案，会先向有关住户查询，或要求住户提供资料或证明，亦可于 8 月底前将个案转交中央审核组进行深入调查
6 月至翌年 1 月	户主会获安排依照香港法例宣誓其所申报的资料。如家庭成员选择分开申报，各年满 18 岁或以上的家庭成员须就其填写的申报表宣誓。当宣誓程序完成后，中央审核组会将审核结果通知屋村办事处
翌年初	屋村办事处将审核结果通知租户 翌年 1 月底或之前：如住户须在翌年 3 月 31 日或之前迁出单位或须缴交一倍半或双倍租金或市值租金，以较低者为准 翌年 2 月底或之前：如住户可继续在翌年 4 月 1 日起租住现时单位及缴交原来租金

2.20 此外，在房协出租屋村住满 5 年后的住户须申报是否在香港拥有住宅物业，有关申报会在每年 9 月进行。这些租户在首次申报住宅物业后，如再住满 5 年（即由租约开始起在单位住满 10 年），便会在每年 4 月进行申报。第一批在「富户政策」实施后住满 5 年并须于 2023 年 9 月申报有否在香港拥有住宅物业的租户共有 11 个，有关申报流程及安排列于表 4（因应房协于 2024 年 4 月实施优化富户政策，申报周期统一至每年 4 月，该 11 个原须于 2023 年 9 月申报的租户，其申报周期则顺延至 2024 年 4 月进行）：

表 4：房协就租户是否拥有香港住宅物业的申报流程及安排

月份	流程及安排
4 月	屋村办事处发信通知有关租户须申报在 4 月 30 日有否在香港拥有住宅物业，并须于 5 月 31 日或之前填写申报表
5 月	租户递交已填妥的申报表予所属的屋村办事处
6 月至 7 月	屋村办事处先检视申报表，再将申报表转交中央审核组与土地注册处（「土注处」）进行资料比较及核对，以查册住户是否在香港拥有住宅物业
8 月至 12 月	中央审核组将查册结果通知屋村办事处
翌年初	屋村办事处将审核结果通知租户

2.21 在「富户政策」下，以下租户可获豁免入息、资产和香港住宅物业的申报：

所有家庭成员均为：

- (1) 年满 60 岁或以上；
- (2) 领取综援；
- (3) 领取社署发放的伤残津贴；
- (4) 所有成员是由上述(1)、(2)或(3)类以不同组合组成的住户。

3

房委会及房协打击 滥用公屋的策略

3.1 房委会及房协均以「多管齐下」及「风险为本」的方式打击滥用公屋行为，当中包括：

- (一) 预防侦察：透过日常屋邨管理、周期性家访所有单位租户，及审批有关租户的申请和申报，以了解租户的居住情况；
- (二) 调查行动：随机抽查不同类别的租户、收到投诉、举报或屋村管理人员及其他政府部门等的转介后作深入及详细调查；
- (三) 宣传教育：透过不同媒体的宣传及广告、屋村通讯、通告、及海报横额等教育提醒租户不可滥用公屋及鼓励公众举报怀疑个案。

(一) 预防侦察：(a) 透过日常屋村管理工作侦测租户有否滥用公屋情况

房屋署和房协

3.2 屋村管理人员透过日常管理工作侦测租户有否滥用公屋，例如日常巡查、在审批租户的各项申请和申报时，查核有否涉及虚报资料等。

(一) 预防侦察：(b) 周期性家访

房屋署

3.3 房屋署的家访调查以两年为一个周期，每个周期由 11 月 1 日开始。屋村管理人员（包括房屋事务主任、副房屋事务经理和房屋事务经理）采用「按个案特征方式」进行家访，于每个周期内家访约百分之六十¹⁶的个案，当中必须完成所有「特别注意个案」，如没有在指定期限内交回「居住情况及拥有香港住宅物业详情申报表」的租户、年满 70 岁或以上的全长者租户等。因应不时更新的政策及措施，房屋署会定期对这些个案作出检讨及修订¹⁷。在家访周期内未完成的个案，须于接续的周期进行家访。换言之，每个家庭于两个周期（即 4 年）间最少会被家访一次。

3.4 房屋署就家访的具体工作及处理怀疑滥用个案制定相关的屋村管理训令，指示前线人员如何家访及跟进调查。有关详情于本报告第 4 章阐述。

3.5 在新冠疫情期间，各政府部门（包括房屋署）曾实施特别上班安排，仅提供紧急及必须的公共服务。为了减少接触及保持社交距离，防止疫情扩散，房屋署的屋村管理人员曾暂停进行例行家访¹⁸。

3.6 为加强屋村管理人员对现行政策的了解和日常处理个案的技巧，房屋署会定期为职员提供培训。房屋署在 2023 年举办了两次有关家访调查的培训课程，向职员讲解家访周期内必须完成的个案种类，及透过分享不同个案，指导职员如何使用行动装置进行家访，加强职员在进行家访调查时须注意的地方及技巧。该署在 2024 年 2 月及 8 月亦举办了有关培训课程，并就打击滥用公屋的新措施更新了家访工作的培训资料。

¹⁶ 房委会自 2023 年 10 月起实施新措施，要求公屋租户在入住公屋后每两年填报「居住情况及拥有香港住宅物业详情申报表」。由于新措施能有效地发现较高风险的个案，加上租户已有法律责任申报居住情况，因此由 2023 年 12 月起，每个家访周期须完成「按个案特征方式」下的「特别注意个案」的百分比亦由 70% 相应调整至 60%。

¹⁷ 房委会于 2023 年 12 月检讨和修订「按个案特征方式」的个案，由 2021 年的 12 个类别减至 5 个类别。

¹⁸ 2020 年 3 月 24 日至 2021 年 6 月 14 日，及 2022 年 1 月 12 日至 5 月 31 日期间，房屋署的屋村管理人员曾暂停进行例行家访。

房协

3.7 房协人员会按实际情况于不同时段进行定期（每 24 至 36 个月）或突击家访调查。房协已就家访的具体工作及处理怀疑滥用个案制定相关的指引，指示前线人员如何家访及跟进调查。有关详情于本报告第 4 章阐述。过去 6 年房协屋村管理人员透过家访或日常巡查发现滥用公屋的个案列于表 5：

表 5：房协屋村管理人员发现的滥用公屋个案宗数

年份	屋村管理人员发现滥用公屋的个案宗数
2018	4
2019	11
2020	14
2021	22
2022	20
2023	101
总数	172

（二）调查行动：滥用公屋的投诉或举报的处理

房屋署

3.8 屋村管理人员在收到滥用公屋的举报或转介（包括由善资组转介由该组收到的滥用公屋举报）时，屋村管理人员会将个案登记在「投诉及查询管理系统」内¹⁹，然后进行初步调查工作。在完成初步调查后，屋村管理人员会将调查结果及建议（包括终结个案或需采取的跟进行动）呈交予屋村房屋事务经理或副房屋事务经理审批。若投诉或举报怀疑滥用公屋个案是经由善资组通知，屋

¹⁹ 「投诉及查询管理系统」本身没有警告讯息。若个案经初步调查后，发现该公屋有被滥用的情况，屋村职员会转介个案予善资组展开深入调查工作，善资组会于【租务管理附属系统】中标示相关警告讯息，提醒屋村管理人员须就有关租户的其他房屋福利的申请或处理时格外警惕。

村管理人员需同时将调查结果通知善资组，以作记录，确保所有个案完成跟进。

3.9 过去七个年度，房屋署收到的举报个案以及其中查明属实数字见表 6：

**表 6：房屋署收到的滥用举报及查证后查明属实的个案数字
(2017/2018 至 2024/2025 年度)**

年度	指称滥用公屋的投诉 / 举报宗数	查明属实的个案	百分比
2017/18	6,295	179	3%
2018/19	6,804	175	3%
2019/20	6,264	227	4%
2020/21	6,249	190	3%
2021/22	6,538	158	2%
2022/23	7,265	179	2%
2023/24	5,684	370	7%
2024/25 (截至 11 月份)	6,796	326	5%

房协

3.10 所有滥用公屋的举报，均先由房协所属屋村办事处先行调查及跟进。若个案涉及租户入息、资产或香港拥有住宅物业，而屋村办事处调查后仍有怀疑，便会交由中央审核组作深入调查。其他与住用情况相关的滥用公屋个案，仍由所属的屋村办事处继续处理。过去 6 年房协收到的举报个案以及其中查明属实数字列于表 7：

表 7：房协收到的滥用举报及查证后查明属实的个案数字

年份	指称滥用公屋的投诉 / 举报宗数	查明属实的个案	百分比
2018	28	2	7%
2019	25	7	28%
2020	19	4	21%
2021	44	7	16%
2022	39	5	13%
2023	85	15	18%

屋村管理人员跟进怀疑滥用公屋个案的工作

房屋署

3.11 房屋署在日常屋村管理、定期家访中侦察到怀疑滥用公屋个案，或接获滥用公屋的投诉或举报，所属的屋村管理人员会进行初步调查工作。如表面证据成立，职员会将个案转交善资组进行深入调查。若屋村管理人员获悉所有户籍人士已离世，或发现单位被弃用等，会自行跟进回收单位，无须转交善资组调查。

3.12 就「与住用情况相关」的怀疑个案，例如丢空单位（逾3个月非经常持续居于单位）、分租或转租单位（不论有没有租金收入）、在单位内进行不法活动（如聚赌、藏毒或藏有违禁品等）、将单位用作非住宅用途（如作营商、货仓用途等）、虚报或瞒报婚姻或家庭状况，屋村管理人员会进行突击家访调查，以查证有关租户的居住情况。如家访时能与租户见面并发现单位的住用情况正常，同时证实租户没有任何违规或滥用公屋的情况，这些个案无需转交善资组作深入调查。此外，如屋村管理人员发现一些家庭状况改变，例如有家庭成员去世、结婚或迁出等，而不涉及滥用公屋问题，这些个案亦无需提交善资组跟进。

3.13 就「与入息及资产申报相关」的怀疑个案，例如虚报入息、资产等资料，屋村管理人员会检视租户提交的申报表，包括核对有关申报资料是否完整及正确、比较租户以往申报的资料和屋村办事处备存的资料是否吻合，以查出租户有否虚报资料，并决定

他们是否还符合资格继续租住公屋及应缴租金水平。屋邨管理人员如怀疑租户虚报收入及资产，或在香港拥有住宅物业，会将个案转介予善资组作深入调查。

3.14 经详细调查后，如发现租户少报收入及资产，但其虚报资料行为属初犯并且没有令租户有任何实际或潜在得益（即无影响其继续租住公屋的资格或应缴的租金水平），善资组会将个案交回所属屋邨，屋邨管理人员会根据相关的屋邨管理处训令的规定处理，即经由屋邨房屋事务经理审批个案，无须作出检控但须发出警告信，并将个案列入监察名单。在会见有关人士或租户，向他们发出警告信后，屋邨管理人员会终结个案的调查。然而，若屋邨办事处发现租户重犯同一虚报情况，便会按检控时效的时限²⁰情况在「发现犯罪日期」(Date of discovery) 后的 2 至 14 个工作天内直接将个案转交房屋署的警诫供词专责小组跟进。

房协

3.15 如发现怀疑滥用公屋情况，房协屋邨办事处职员可根据内部「违反租约条款」工作指引手册调查，并把有关调查结果填报在既定表格，向总部汇报。办事处在处理不同类别（见表 8）的滥用公屋个案时，一般会根据工作手册内列明的时间要求户主纠正，否则户主便须交回单位。若户主未能提供合理解释而情况仍未纠正，又或如果通过各种方式仍无法联络有关户主，办事处会在发出第三封警告信后，考虑向有关户主发出迁出通知书收回单位。房协对证实滥用公屋的租户所采取的跟进行动列于表 8：

²⁰ 犯罪后 2 年内或于获授权人员发现罪行之后 6 个月内，两者之中以较先届满者为准。

表 8：房协对证实滥用公屋的租户所采取的跟进行动

阶段	滥用公屋的类别	
	<ul style="list-style-type: none"> • 丢空单位 • 在单位内进行不法活动 • 将单位用作非住宅用途 • 虚报资料 	转租或分租
调查 / 家访	接获投诉或举报或发现怀疑滥用个案后的一个月内须进行调查或家访	
书面确认 滥用情况	在证实滥用公屋情况后的一星期内，致函有关租户确认滥用情况，并给予限定时间纠正	
第一封 警告信	有关租户仍未纠正，发出警告信，给予限定时间纠正	
第二封 警告信	有关租户仍未纠正，发出警告信，给予限定时间纠正	
第三封 警告信	有关租户仍未纠正，发出最后警告信，考虑向有关户主发出迁出通知书	

3.16 就住户滥用公屋的情况，房协表示会以严谨务实的态度及以人为本的原则，作出合理及适切的平衡，并按相关政策及租户的实际情况，给予酌情处理。例如，在 2019 年下旬至 2022 年期间，本港疫情反复，有部分离港未有在单位居住的租户因身体状况，以及各地政府实施的出入境限制及隔离措施而未能按时回港。此外，个别涉及健康理由或其他特殊原因的个案，若租户能提供足够及合理的相关证明，房协亦会考虑酌情处理。

专责打击滥用公屋工作人员的工作

房屋署善用公屋资源分组（善资组）

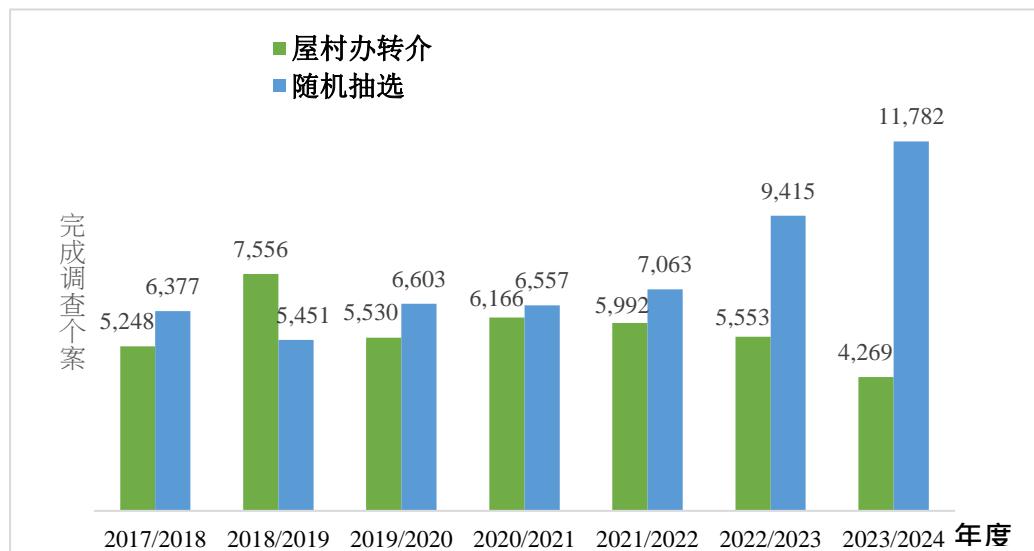
3.17 善资组为负责统筹执行打击滥用公屋的专责组别，主要职责包括就屋村转介的怀疑滥用公屋或虚报资料个案进行深入调查，同时亦负责主动侦查滥用公屋个案，包括随机抽查不同类别的租户以进行严格调查（当中包括「与住用情况相关」和「与入息及资产申报相关」的个案），跟进有关滥用公屋的举报及传媒报道，以及有关打击滥用公屋的宣传教育等工作。

3.18 善资组以「风险为本」方式进行深度调查怀疑滥用公屋的个案和监察个案的跟进情况，每年深入调查不少于 10,000 宗「与住用情况相关」及「与入息及资产申报相关」的个案。就一般个案，善资组会在四个月内完成调查，如因特殊情况未能在限期内完成调查，调查人员须列明原因，并在限期前向上级申请延长调查期限。此外，善资组的警诫供词专责小组负责与怀疑虚报资料的人士会面录取口供，然后把这个案转交检控组跟进。善资组会监察每宗个案的流程，包括检控时效，以订定处理个案的先后次序。

3.19 善资组由房屋署房屋事务经理职系人员组成，现时约有 70 多人负责调查「与住用情况相关」的个案，约 40 人负责调查「与入息及资产申报相关」的个案，及 20 人负责录取警诫供词。被调派到善资组的职员均具备屋村管理经验和知识。房屋署会不时为他们提供合适的培训和课程，例如参与由其他执法部门提供的专业训练和讲座。另外，善资组亦会定期举办检讨会议、工作坊和专题讲座，以加强善资组职员的内部培训及加深前线员工在屋村管理、调查工作和执法行动方面的认识，从而更有效率地打击滥用公屋的情况。

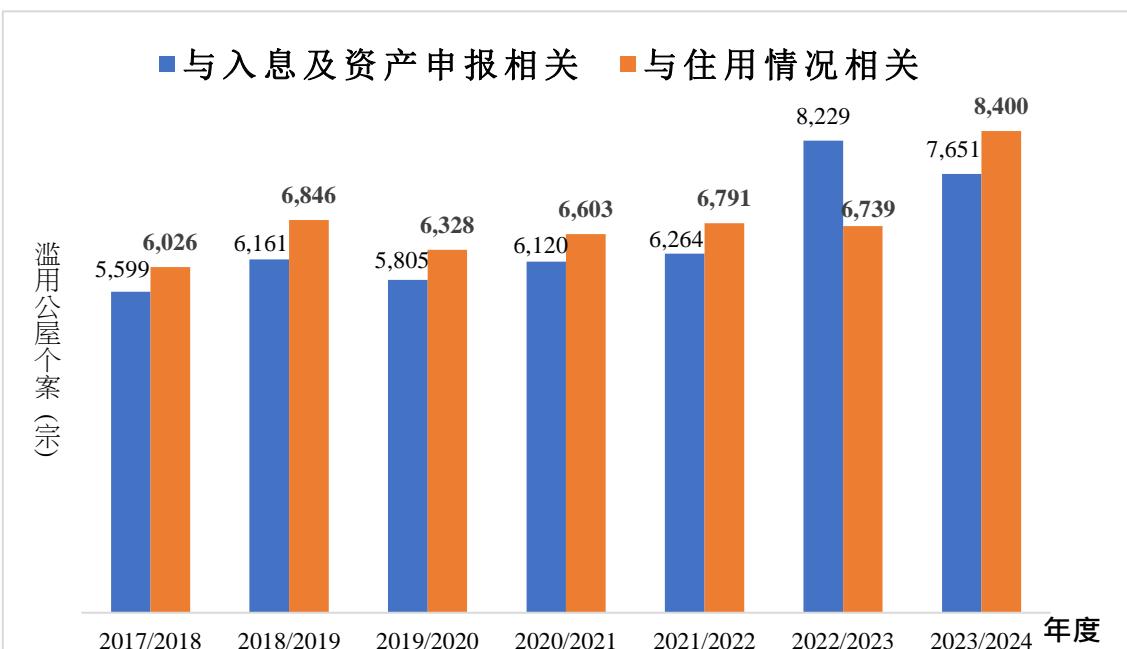
3.20 过去七个年度，按个案来源和个案性质，善资组完成深入调查怀疑滥用个案的个案数字分别见图 1 及图 2：

图 1：善资组完成深入调查怀疑滥用公屋个案（按个案来源）
(2017/2018 至 2023/2024 年度)



年度	总数	经屋村转介百分比
2017/2018	11,625	45%(5,248)
2018/2019	13,007	58%(7,556)
2019/2020	12,133	46%(5,530)
2020/2021	12,723	48%(6,166)
2021/2022	13,055	46%(5,992)
2022/2023	14,968	37%(5,553)
2023/2024	16,051	27%(4,269)
2024/2025 (截至 11 月份)	14,260	29%(4,117)

图 2：善资组完成深入调查怀疑滥用个案（按个案性质）
(2017/2018 至 2023/2024 年度)



深入调查「与住用情况相关」的怀疑滥用公屋个案

3.21 由于丢空单位的定义为「逾 3 个月非经常持续居于单位」（上文第 2.2 段），在处理「与住用情况相关」的个案时，善资组一般需用不少于三个月时间完成家访调查。如善资组在接收个案作深入调查时，已获得资料证明户籍上的所有认可人士均已连续超过三个月长期离港，则善资组可在少于三个月的时间内完成家访调查。

3.22 调查人员会检视租户档案内的资料，了解个案租户的家庭背景及申报资料等，因应每宗个案的性质和复杂程度而订出调查策略。

3.23 善资组在有需要时会向政府部门（包括但不限于入境事务处（「入境处」）、有关机构（例如护老院）及租户的雇主等索取租户的资料。经初步查证有合理怀疑租户涉嫌滥用公屋行为，善资组会引用《個人資料（私隱）條例》第 58(2)条，要求相关部门及机构以书面回复所持有租户的相关资料²¹。

深入调查「与入息及资产申报相关」的怀疑滥用公屋个案

3.24 公屋户主及所有名列在入息及资产申报表上年满 18 岁或以上的家庭成员必须签署申报表，以示知悉、同意并遵守申报表上的条款，当中包括房委会为审核他或他们的申报时，可向其他有关政府部门、公营或私营机构或任何拥有他或他们个人资料的第三者（例如雇主）搜集他或他们的个人资料进行核对。在搜集资料过程中，房委会可将他或他们在申报表内提供的个人资料向上述机构或第三者披露。同时，他或他们亦授权上述机构或任何拥有他或他们个人资料的第三者向房委会提供他或他们的个人资料，以核实他或他们的申报。善资组会就屋村转介及怀疑虚报资料的个案进行深入调查，并透过租户于申报表填写的书面同意，向有关的第三者索取租户的资料。另一方面，如经初步查证有合理怀疑租户涉嫌虚报资料，善资组可引用《個人資料（私隱）條例》第 58(2)条，要求相关部门及机构以书面回复所持有租户的相关资料。

²¹ 房屋署指资料使用者在这情况下披露個人資料予第三者，便不构成违反保障资料第 3 原则。

3.25 鉴于现时资产种类及投资产品繁多，个别租户的情况各有不同，善资组在处理每宗怀疑滥用公屋个案时均会审视租户的档案、所提供的资料及相关文件，并透过所有可行的途径作出调查，以确定租户的入息和资产状况，同时查证是否存在虚报资料的情况。深入调查工作包括但不限于：

- (1) 向土注处查询有关租户在香港是否拥有物业或土地；
- (2) 向公司注册处查阅有关个别租户或公司资料；
- (3) 透过税务局商业登记署网上查询商业登记服务的「政府与政府间平台」查册公司登记资料；
- (4) 有需要时，善资组亦会联络其他政府部门（例如社署、运输署等）和相关机构（如相关的雇主、指明的本地多间银行或金融机构、保险公司等）查询关键资料和评估租户的财务状况等。

3.26 如善资组未能成功索取或掌握所需的关键资料，或存有疑问时，会约见租户或有关家庭成员，向他们作出查询和要求他们提供相关资料和文件（例如薪金证明、保险周年报表、存款帐户结余证明、资产或物业估值文件等）。特别是经营业务或自雇人士，善资组会要求有关人士提供相关证明文件（例如公司财务报表、营业损益表和有关业务收支的文件或单据等），以查证租户的实际收入和资产。

3.27 如善资组得知租户拥有境外物业或资产的具体资料（例如收到举报或情报），会向香港以外的有关部门或机构（例如海外银行、国土资源局及不动产登记中心等）查询及请求提供资料。在有需要时，该署亦会要求租户提供所需的资料及文件，以评估及计算该等物业或资产的相关收入及资产净值。由 2021 年 4 月至 2022 年 11 月底，善资组曾就有具体资料可供跟查的个案（例如举报人士提供境外物业地址）向境外不同部门或机构共作出 45 个查询。

3.28 善资组若在深入调查后认为租户虚报资料的行为令租户有任何实际或潜在得益，便会将个案由其警诫供词专责小组跟

进。该小组会与有关租户会面录取口供，并会与相关屋村办事处协调，收集证人供词。在取得充足证据后，该小组会把这个案转交检控组跟进。

随机抽查

3.29 善资组每年均会随机抽查个案作严格调查。在安排随机抽选个案方面，全港约 80 万户的公屋租户均为抽查对象，不同地区或屋村、不同家庭人数、不同家庭组合或不同年龄的租户皆有机会被抽查。善资组会就预设为有较高潜在机会滥用公屋的租户类别，定期要求电脑系统支援小组，以电脑系统从租户的资料库中随机抽选若干数量的个案以作调查，核证有关公屋单位的住用情况和租户所申报的资料。

3.30 就「与住用情况相关」的个案，预设为有较高潜在风险的类别主要包括已完成两年一度家访的租户²²、获批转户主的租户、获批删除家庭成员户籍的租户（涉及租金水平下降）。另外，每年亦会视乎情况抽选其他不同类别的租户，如全长者户、新入伙的租户及一人单位租户（特别是经特快公屋编配计划²³入住）等。就「与入息及资产申报相关」的个案，预设为有较高潜在风险的类别主要包括「富户政策」下的申报、租金援助申请、缴付原有或较低租金水平的申请、删除家庭成员户籍的申请²⁴，及已通过详细资格审查但未获配房的公屋申请等类别。

3.31 在善资组每年深入调查不少于 10,000 宗「与住用情况相关」及「与入息及资产申报相关」的个案当中，约 6,000 宗的个案属随机抽查的个案。

²² 防止已完成家访的租户以为房屋署在未来 2 至 4 年内不会再家访而心存侥幸，作出「与住用情况相关」的滥用公屋行为，故该署会对此类别租户进行随机抽查，以收阻吓之效。

²³ 计划会每年推出，符合资格的公屋申请者将可获得提早入住公屋单位的机会。「特快公屋编配计划」是根据公屋资源情况推出，并以自选单位形式进行。于计划中可供拣选的单位大部分是受欢迎程度较低的公屋单位。申请者在拣选单位时，并没有地区限制，惟须依据其公屋申请的认可家庭人数，并按个别单位的编配标准，在可供拣选单位名单中，自行拣选单位。

²⁴ 防止有租户透过删除部分成员的户籍但仍居住在单位，从而规避入息及资产限额的审查。

房协中央审核组

3.32 房协中央审核组就怀疑滥用公屋个案作深入调查。该组会深入调查由屋村办事处转介的怀疑个案，及根据「富户政策」工作指引，以电脑随机抽查「富户政策」中涵盖的租户作深入调查。中央审核组会向土注处进行查册，以确认是否在香港拥有住宅物业，及去信持牌银行要求提供住户的银行户口资料。中央审核组亦会根据个别个案申报情况去信运输署、公司注册处或保险公司等作查询。

随机抽查

3.33 中央审核组会以电脑随机抽查须审批的「富户政策」中涵盖的租户进行深入调查。「富户政策」实施后，房协在 2019 年 4 月至 2023 年 4 月的五个申报年度，所有经随机抽查的三户租户内²⁵，有两户年满 18 岁的家庭成员均证实没有在香港拥有住宅物业，去信持牌银行调查的结果亦告合格。另一户未有提交所需文件并主动交回单位。

（三）宣传和教育活动

3.34 房屋署善资组每年会统筹宣传和教育活动，例如派发举报邮柬、在屋村张贴海报和展示横额、在房屋署资讯台播放影片和文字讯息、在公共交通工具及户外广告牌刊登广告、推出网上广告或线上游戏等，以及透过房委会网页、电台广播、屋村通讯等，将善用公屋资源的讯息传递给公众和公屋居民，并设立多个渠道方便及鼓励他们举报怀疑个案。

3.35 房协同样亦透过屋村通讯、屋村通告、广告等提醒租户不可滥用公屋。

²⁵ 自 2018 年实施「富户政策」后，由于受「富户政策」所涵盖的租户数目只占少数，而随机抽查是抽查当中在房协出租屋村住满 10 年须作申报的租户的 2% 个案进行深入调查，故在四个申报年度中亦只有两户被抽查。

房屋署与其他政府部门的恒常通报机制

3.36 除上述措施外，其他政府部门（例如警务处、廉政公署、社署等）亦会不时转介个案，通知房屋署跟进某些人士利用公屋单位作不法用途（如藏毒或存放违禁品）、公屋租户作出的不法行为（例如虚报收入或隐瞒资产）、或其他滥用公屋的举报。房屋署与香港海关（「海关」）亦一直维持通报机制，海关会就公屋单位藏有「私烟」的定罪个案通知该署，以便该署跟进公屋租户的违规行为，并采取适当的行动。

3.37 房屋署亦早已与社署及入境处建立通报机制，两个部门会定期或按个案需要向房屋署提供相关租户的资料：

与社署的通报机制

3.38 自 1999 年 4 月起，房屋署与社署已建立通报机制，社署每月向房屋署提供已入住资助安老宿位的长者（包括公屋及非公屋户的长者）的个人资料，让房屋署核对户籍。在这机制下，申请资助院舍照顾服务的申请人须书面同意社署在其入住资助安老宿位后，将其个人资料交予房屋署作核对户籍之用。房屋署在收到有关资料后会将资料记录发送致相关租户所属的屋村办事处，屋村办事处人员会先核对有关资料，并向相关租户确认其居住情况。视乎长者租户的决定（最后是否入住资助安老宿位）及单位的户籍情况（是否有其他户籍成员或事涉长者是否独居户主），屋村办事处人员会作出相应跟进（包括收回单位、删除户籍或转换户主），并通知房屋署的相关组别有关跟进结果，以更新每月的记录报告。

3.39 由 2017 年至 2024 年 3 月，社署按上述机制向房屋署提供长者个人资料的个案数字列于表 9：

表 9：2017 年至 2024 年 3 月间，社署向房屋署提供已入住资助安老宿位的长者的个人资料的个案

年份	个案数字
2017 年	11,096
2018 年	10,988
2019 年	12,876
2020 年	12,376
2021 年	15,676
2022 年	16,665
2023 年	20,110
2024 年 1 月至 3 月	4,506

3.40 此外，就社署公共福利金计划下的「广东计划」和「福建计划」²⁶所涵盖人士，即选择移居广东省（广东）或福建省（福建）的合资格香港居民，如他们是公屋住户，则必须在迁离香港前交回所租住的公屋单位或删除户籍²⁷。在推出这两个计划前，社署已与房屋署建立通报机制。根据规定，如申请人决定离开到广东或福建长期居住，必须通知房屋署，并把有关交回租住的公屋单位的通知书送达房屋署，或向该署办理删除其户籍手续。此外，申请人亦须授权社署代为通知房屋署有关其迁离香港的决定，以便房屋署采取适当行动。社署会连同申请人所签妥的授权书向房屋署发出便笺，通知该署申请人迁离香港，及交回公屋单位或删除户籍的决定，而房屋署亦须回复社署确认收妥有关便笺及作出跟进。

3.41 房屋署一直按需要向社署的社会保障科查询个别租户与社会保障援助相关的资料。视乎查询内容的复杂程度，一般而言，社署会在接获查询后的 30 个历日内具体回复房屋署。2021 年至 2023 年间，房屋署向社署查询租户有关社会保障援助资料的次数列于表 10：

²⁶ 「广东计划」和「福建计划」分别于 2013 年 10 月 1 日及 2018 年 4 月 1 日推行，社署会向每名合资格人士每月提供现金津贴。

²⁷ 如申请人自愿交回所租住的公屋单位，房委会会因应申请人的要求，在没有违反租约的情况下，收回单位时向申请人发出保证书：当申请人日后返回香港定居并行使保证书，若申请人符合当时适用的公屋申请资格及保证书上所列的条件，在资源许可下，申请人可获编配已翻新的公屋单位。如申请人删除公屋户籍，而其家人仍继续租住原来的公屋单位，则申请人可申请恢复户籍保证书。当申请人日后返回香港定居并行使保证书，若有关公屋单位的租约仍然有效，申请人可根据当时的公屋政策，申请恢复为有关租约的认可家庭成员。

表 10：2021 年至 2023 年间，房屋署向社署查询资料的次数

年份	查询资料次数
2021 年	1,750
2022 年	1,994
2023 年	2,929

与入境处的通报机制

3.42 早于 1995 年起，入境处与房屋署便建立有关死亡登记纪录的通报机制。根据该机制，入境处每月以加密电邮形式将所有于上一个月内登记的死亡登记资料（包括死亡登记日期、死者英文姓名、死者中文姓名电码、性别、身份证号码、死亡日期、死亡年龄及出生日期）传送到房屋署特定的电邮地址。房屋署在收到有关资料后会将居住在公屋的死亡人士的记录报告发送至其所属的屋村办事处，由屋村办事处人员核对租户资料，并向租户确认有关情况，及按户籍情况作出相应跟进（包括收回单位、删除户籍或转换户主）。

3.43 由 2017 年至 2024 年 3 月，入境处通报予房屋署的死亡登记纪录数字列于表 11：

表 11：入境处通报予房屋署的死亡登记纪录数字

年份	宗数
2017 年	46,063
2018 年	47,400
2019 年	48,222
2020 年	50,664
2021 年	51,009
2022 年	61,974
2023 年	56,334
2024 年（至 3 月）	14,260

3.44 另一方面，房屋署会因应情况向入境处²⁸索取其租户的资料，如人事登记纪录、出入境纪录、婚姻登记纪录和死亡登记纪录。一般而言，入境处会在收到房屋署的资料索取要求后大约一至四星期内回复该署。2017 年至 2024 年 3 月期间，入境处应房屋署要求提供有关资料的个案宗数分类列于表 12：

表 12：入境处向房屋署提供有关租户资料的宗数

年份	索取人事登记纪录 (宗数)	索取婚姻登记纪录 (宗数)	索取死亡登记纪录 (宗数)	索取出入境纪录 (宗数) ^{注 1}
2017 年	1,860	537	2,146	/
2018 年	2,273	507	2,808	/
2019 年	1,830	686	2,827	/
2020 年	1,331	608	2,666	/
2021 年	2,643	894	3,637	/
2022 年	3,202	655	5,123	4,536 (2 月至 12 月)
2023 年	4,831	1,546	6,079	13,905
2024 年 (1 月至 3 月)	1,030	180	2,053	2,368

注 1：2022 年 2 月前房屋署向入境处索取出入境纪录的统计数字已没有备存

房协与其他政府部门的恒常通报机制

与入境处的通报机制

3.45 早于 2005 年 10 月起，房协与入境处建立有关死亡登记纪录的通报机制。根据该机制，入境处每月以加密光碟形式将上一

²⁸ 《人事登记条例》第 11 条订明，入境处的人事登记主任不得披露就根据该条例向登记主任提供的详情而由处长备存的任何纪录，或提供该等纪录的副本，除非获得政务司司长书面批准（「法定书面批准」），则属例外。自 2003 年起，入境处已得到法定书面批准，依《个人资料（私隐）条例》第 58 条向房屋署披露相关人士的人事登记资料，以供该署调查和核实滥用公屋的个案。

个月内居住在房协出租屋村的死亡人士资料（包括死亡登记日期、死者英文姓名、死者中文姓名电码、性别、身份证号码、死亡日期、死亡年龄及出生日期）送交房协。在收到有关资料后，房协会将资料发送至其所属的屋村办事处，由屋村办事处人员核对租户资料，并向租户确认有关情况，及按户籍情况作出相应跟进（包括收回单位、删除户籍或转换户主），并将有关租户的跟进结果，更新每月的记录报告。由 2017 年至 2024 年 3 月，入境处通报予房协的死亡登记纪录数字列于表 13：

表 13：入境处通报予房协的死亡登记纪录数字

年份	宗数
2017 年	801
2018 年	797
2019 年	925
2020 年	1,067
2021 年	1,146
2022 年	1,496
2023 年	1,210
2024 年 (截至 11 月)	1,079

3.46 另一方面，房协亦会因应个别情况和调查需要，向入境处索取其租户资料，例如出入境纪录。一般而言，入境处会视乎个案在收到房协的查询及相应的文件后作出回复。

4

周期性家访安排

4.1 正如上文第 3.3 至 3.7 段提及，房屋署及房协设立周期性家访机制，以确保公共房屋资源得到合理运用、了解租户居住情况（包括有否进行不法活动、单位是否作住宅用途、单位是否保持整洁卫生、有否违反租约条款的情况等）、以及确保公屋居住情况出现变化时适时处理户籍或租务事宜；家访亦可检查单位内的装置和设备是否得到妥善保养和维修，以及加强业主与租户间的关系。

房屋署的周期性家访

4.2 2008 年 11 月，房屋署设立两年一度的周期性家访机制，每个周期由 11 月 1 日开始，由各屋村办事处的房屋事务主任、副房屋事务经理及房屋事务经理负责²⁹。根据屋村管理训令，屋村管理人员须在没有事先预约的情况下进行家访调查。就特殊情况（例如住户为独居的视障人士，或单位各成员均不定时工作等）安排预约家访，屋村职员必须提供充分理由，并在进行家访调查时记录在「外展房屋管理系统」，由副房屋事务经理在系统内确认。房屋署不会接受租户以电话、线上会面，或以书面申报代替家访。此外，除于办公时间家访外，房屋署亦设有专责队伍在非办公时间（即早上八时前或晚上八时后，及星期六、日和公众假期）进行家访。

4.3 房屋署采用「按个案特征方式」进行家访，规定屋村办事处须在每个周期完成所有「特别注意个案」（上文第 3.3 段）。当中，该署再将个案划分为「紧急家访个案」及「优先家访个案」，而所有「紧急家访个案」须于三个月内完成家访。各屋村的房屋事务经理或副房屋事务经理会为属下的房屋事务主任设立「每月家访目标」，并定期监察每名主任完成家访目标的进度。在周期内未

²⁹ 如属已外判管理的公共屋村，家访由房屋署辖下的租约事务管理处之职员负责。

完成家访的个案（非「特别注意个案」）会优先于下个家访周期与该周期的其他「特别注意个案」一同跟进。因此，每个家庭于两个周期（即 4 年）间最少会被家访一次。

房协的周期性家访

4.4 根据房协的家访工作指引，房协每 24 至 36 个月须主动探访租户。各屋村办事处每月会收到已超逾 24 个月和起租后首四个月内未进行家访的租户名单，屋村主管会通知相关主任依次（先家访距离上次家访日期最久的个案）进行家访。

家访前的准备

房屋署

4.5 为方便进行家访调查，职员会使用轻触式屏幕的行动装置连同「外展房屋管理系统」执行家访调查工作。准备家访工作之前，职员须在轻触式屏幕的行动装置，预先从房屋署的「外展房屋管理系统」下载有关单位户籍成员的资料（例如姓名、性别、年龄及香港身份证号码），以便家访时核实公屋居民的身份。

房协

4.6 在进行家访前，主任会先检视租户的资料，以了解租户人数及其家庭状况。如租户家庭情况特殊（例如成员有精神健康需要），主任会通知经理以安排多一名人员同行家访，及通知大厦保安员将会家访的单位及预计所需时间。

家访的进行

房屋署

4.7 房屋署为屋村管理人员的家访工作制定了相关指引、流程及核对清单，以及所需注意事项。根据指引，在到达租户单位门外而有人应门后，职员须先展示职员证件并自我介绍。在进入单位

调查时，职员会要求租户出示身份证明文件，以便职员核对。职员会将住户提供的户籍资料与下载于行动装置的租户电脑记录核对。除核对住户的户籍资料及居住情况外，职员亦会细心观察单位内的状况有否需要跟进的事项。

房协

4.8 房协为屋村办事处人员的家访工作制定了相关指引、流程及「家访时建议使用语句及注意事项」。在家访时，主任需带备职员证件、家访记录及租约卡。主任须按「家访时建议使用语句及注意事项」进行家访。

4.9 根据指引，在到达租户单位门外而有人应门后，职员须先展示职员证件并自我介绍。在进入单位调查时，职员会先解释收集租户的个人资料的目的及用途，并要求租户出示身份证明文件，以便职员核对。除核对住户的户籍和个人资料，及查问居住情况外，职员亦会细心观察单位内的家庭设备、单位有否违反租约条款、单位是否需要维修等。若发现租户的家庭状况有所变更，例如有成员出生、死亡、结婚或迁出等，职员会跟进处理租户的户籍事宜。

4.10 若单位内有非户籍人士，主任须查问该人士与户主的关系，并请该人士出示身份证明文件，及查问户主与其他家庭成员的去向。

4.11 完成家访后，主任须于两星期内填写家访记录，更新电脑资料。另如有维修事项，主任须发出工作单予维修员或发出便笺予保养主任。若有租务事项需作跟进，或有滥用公屋的情况，主任须作出跟进或向屋村主管汇报。

未能成功家访

房屋署

4.12 在进行家访调查时，如未有人应门，职员会在「外展房屋管理系统」中记录有关情况，并会再次安排到有关单位进行家访调查。如有需要，职员会在非办公时间（即早上八时前或晚上八时

后，或星期六、日和公众假期）进行家访，以侦测怀疑滥用公屋个案。对于多次不成功家访的个案，职员会尝试联络租户作进一步调查或跟进行动，包括在收集和确定表面证据后将个案转交善资组作深入调查。

房协

4.13 如在办公时间内进行两次家访仍未能成功，主任会发出信函（「信函甲」）予租户预约家访。如能与租户确定家访日期，主任会发出信函（「信函乙」）予租户确认家访通知。如租户在预约后爽约，主任会向租户发出信函（「信函丙」）再次预约家访。如发出信函甲的两星期后仍未获租户联络，主任须作出跟进；发出信函（「信函丁」）邀约租户会谈。若怀疑租户滥用公屋，主任便须按相关工作指引跟进个案（见上文第 3.7 段）。

家访工作的监察及记录查核

房屋署

4.14 职员会将家访结果记录于行动装置，有关资料会上传至房屋署的「外展房屋管理系统」，供副房屋事务经理或房屋事务经理检视、抽查（随机抽查 3% 已完成家访的单位再进行家访）及监管。房屋事务经理每月会透过「外展房屋管理系统」的报告监察家访进度。地区高级房屋事务经理、区域物业管理总经理及负责屋村管理的助理处长均会定期召开不同的职员会议监察屋村管理事宜，当中会透过相关报告检视家访进度，副署长（屋村管理）亦会监察及在有需要时作出检视。

房协

4.15 根据指引，屋村的助理经理或屋村主管在检视家访记录后，须在每份家访记录上加签。若家访是由最少具四年以上在出租屋村工作的主任进行，助理经理或屋村主管只须抽查其家访记录。若在检视家访记录时发现有异常情况，助理经理或屋村主管可再就有关单位进行家访，以核实主任的家访内容。

公署的家访视察

房屋署

4.16 2023 年 7 月，公署从多个提供怀疑滥用公屋个案的资料来源（包括公众提供的个案资料及意见、网上放租平台及媒体的报道）及房屋署的提议中拣选了 20 个公共屋村，以视察房屋署的家访工作之实际执行情况。除两次在非办公时间（即星期日的上午（见下文第 4.17 段，表 14 的屋邨十四）以及一次在平日的晚上八时后（见表 14 的屋邨十七））进行家访视察外，大部分的家访视察是在办公时间（即星期一至五早上九时至下午五时）进行。

4.17 公署按进行家访视察的时序列出各公共屋村家访个案的统计资料（表 14）。

表 14：公署特别安排陪同房屋署职员进行周期性家访的视察资料

房屋署辖下公共屋村	到访单位数目 (户)	成功家访个案 (户)	成功家访个案 占到访单位 数目的百分比 (%)
屋邨一	35	7	20.0%
屋邨二	19	6	31.6%
屋村三	19	10	52.6%
屋邨四	25	13	52.0%
屋邨五	30	12	40.0%
屋邨六	14	4	28.6%
屋邨七	28	6	21.4%
屋邨八	16	4	25.0%
屋邨九	32	5	15.6%
屋邨十	13	10	76.9%
屋邨十一	17	6	35.3%
屋邨十二	16	8	50.0%

房屋署辖下公共屋村	到访单位数目 (户)	成功家访个案 (户)	成功家访个案 占到访单位 数目的百分比 (%)
屋村十三	17	14	82.4%
屋邨十四	31	9	29.0%
屋邨十五	18	8	44.4%
屋邨十六	8	7	87.5%
屋邨十七	18	13	72.2%
屋邨十八	22	9	40.9%
屋邨十九	27	4	14.8%
屋邨二十	48	16	33.3%
总数	453	171	37.7%

家访的实际执行情况

4.18 根据公署职员实地观察，屋村办事处一般会安排身穿制服的保安员或管理员陪同房屋事务主任进行家访，让租户较易辨认工作人员。当主任到达公屋单位门外时会呼喊「房屋署家访」，并敲响大门或按动门钟。如有人应门，主任会于门外出示职员证，并在获得同意后进入单位。

4.19 房屋事务主任在进入和离开受访单位时，均会于行动装置记录开始和结束家访的时间。家访一般于九分钟内完成。主任在单位内会利用已预先下载的公屋家庭成员之个人资料（上文第 4.5 段），逐一核对在单位内的户籍成员的身份证明文件（如载有相片的香港身份证或学生手册）。在公署职员家访视察时能成功家访的 171 宗个案中，屋村办事处曾十次遇见单位内有非户籍成员，所有有关人士均表示是户主的亲友，但相关主任并没有查核或记录有关人士的身份。

4.20 完成身份核对后房屋事务主任会巡视单位的固定设备和房间，以了解单位有否维修需要，以及各户籍成员的住用情况。若发现租户涉嫌违反租约，例如违规饲养狗只或更改单位的固定

装置，或发现租户的户籍资料须要更新（例如户主已婚而其配偶在单位居住，或因出生和死亡而须加户或删户），主任会另行与户主再作跟进。

房协

4.21 2023 年 7 月至 8 月期间，公署跟随房协职员到其辖下三个出租屋村实地视察该会家访工作之实际执行情况。房协与公署共到访 24 户出租单位，成功家访其中 15 户，当中有八户是经房协预约，七户是突击家访。成功进行家访（不论预约或突击）的比率是 62.5%，而透过突击成功进行家访的比率则是 43.8%。房协家访的一般所需时间平均为 6.5 至 12 分钟。表 15 按进行家访视察的时序列出各公共屋村家访个案的统计资料。

表 15：公署跟随房协周期性家访的视察资料

房协辖下出租屋村	到访单位 数目 (户)	成功家访个案	
		总数 (户)	
		突击 (户)	预约 (户)
屋邨一	7	4	
		2	2
屋邨二	8	5	
		2	3
屋村三	9	6	
		3	3
总数	24	15	
		7	8

家访的实际执行情况

4.22 从视察所见，房协的屋村办事处主任大致依照上文第 4.8 至 4.11 段所述的工作指引的规定，完成家访工作及记录。

4.23 公署跟随房屋署及房协屋村管理人员进行家访视察的情况见图 3:

图 3：屋村管理人员进行家访的情况



公署的视察所得

房屋署

家访成功率偏低

4.24 从表 14 可见，在房屋署突击到访的 453 个公屋单位中，该署只能成功家访共 171 户，占总到访单位数目的不足四成 (37.7%)。公署留意到，家访成功率最高 (87.5%) 的屋村十六的单位多为长者户；而家访成功率最低 (14.8%) 的屋邨十九，当日进行家访的是该屋村的一人公屋单位大厦。另外，在平日晚上八时后进行家访的成功率比平日办公时间略高 (见屋村十七的 72%)，但在星期日上午进行家访的成功率却不一定比平日办公时间的高 (见屋村十四的 29%)。

4.25 整体而言，房屋署的突击家访的成功率偏低，成功率受单位类型、租户的人口组成 (如人数、年龄、家庭组合等)、家访的进行时段等因素所影响，如未能成功家访，屋村办事处需再于办公时间内到有关单位进行家访，若仍不成功，便需安排在非办公时间再次突击家访 (见上文第 4.12 段)。要成功突击家访一个单位，该署或可能需要多次上门，有关做法耗用不少人力资源。

家访侦测到滥用公屋个案的成功率偏低

4.26 282 宗未能成功家访的个案中，绝大部分是因无人应门。其余未能成功家访的个案，主要是因单位内只有未成年人士，或被租户以不同理由，例如租户表示当刻并不方便家访、正准备外出、或身体抱恙而拒绝家访。当中亦涉及七宗遭非户籍成员拒绝家访的情况，他们的解释包括只是暂代户主照顾幼童或户主碰巧外出中。

4.27 公署在家访视察后拣选了数宗涉及未能遇见户籍成员、怀疑户籍有所变更、须确认住用情况的个案，要求房屋署提供相关跟进工作的记录。经审研房屋署提供的资料，公署了解到屋村办事处均有按个别单位在 2023 年 7 月的家访情况再作跟进，包括多次突击家访，以确认租户的居住情况；就家庭成员的最新居住情况作户籍的更改。据房屋署的跟进结果显示，有关租户并未有滥用公屋或违反租约条款。

4.28 公署认为，周期性家访只能有效侦测「与住用情况相关」的滥用公屋行为，即主要为丢空单位。屋村办事处难以单凭家访的状况确定有关单位是否有其他滥用情况。虽然公署相信大部分公屋租户都奉公守法，但亦不排除少数有意规避或隐瞒滥用公屋情况（如分租、转租、在单位内进行不法活动、用作非住宅用途）的租户，在得知屋村办事处的家访行动后有所防范，营造已遵守与居住情况相关的租约条款的假象，令房屋署未能掌握证据证实滥用公屋的情况。

4.29 即使能成功家访，在大部分的个案中，房屋事务主任实际上只能遇见部分的户籍成员，并没有机会了解每位户籍成员的实际居住情况，特别是有否成员已迁出。虽然户籍成员不再在单位居住，并不构成滥用公屋，但其户籍应被删除，而若余下的家庭成员享有的居住面积超逾既定的编配标准，便成为「宽敞户」，租户须迁往居住面积符合其家庭人数的公屋单位，以合理分配公屋资源。

家访调查的技巧

4.30 公署人员留意到，不同的房屋事务主任会有不同的调查手法，例如有些主任会要求租户指出每张床铺的使用分配，有些主任则只会以肉眼视察床铺的数量。公署理解，屋村管理人员在进行家访时需按个别单位的实际情况采取合适的查问方法，并按现场情况运用技巧，对可疑的事物作深入调查。因此，房屋署在制定家访工作指引时，只能规范工作流程、需核对的资料及提醒须注意的地方和技巧，而无法就家访的每项工作仔细制定明确的准则。屋村管理人员的家访及查问技巧因此便会影响家访工作的侦测成效。

4.31 虽然房屋署会定期为职员提供培训，提醒他们进行家访调查时所须注意的地方（见上文第 3.6 段），但公署审研有关培训资料后认为，该署的培训主要集中在加强职员对政策的了解，及指导职员如何使用行动装置，并没有培训职员的调查及查问技巧。

房协

家访可与租户预约时间或影响侦测滥用公屋个案的成效

4.32 房协的家访安排跟房屋署的不同（见上文第 4.4 段），指引要求职员进行非预约家访不成功后，便须致函租户预约家访（见

上文第 4.13 段），即使其后仍未获租户联络，大厦主管在晚间或周末上门联络租户的做法亦只是为安排家访，而非当下进行突击调查。

4.33 虽然预约家访的做法令房协的家访成功率（62.5%）较房屋署的家访成功率（37.7%）高，但有意规避或隐瞒滥用公屋情况（如丢空单位、分租、转租、在单位内进行不法活动、用作非住宅用途）的租户，在得知预约家访安排后可刻意营造已遵守与住用情况相关的租约条款的假象，或会影响以家访侦测滥用公屋情况的成效。

4.34 与房屋署相同，即使能成功家访，屋村办事处主任在大部分的个案中只能遇见部分的户籍成员，并只可透过该成员了解其他成员的居住情况。若住户蓄意隐瞒，房屋署及房协亦较难发现。租户的实际住用情况是否符合租约条款的规定，或许未必能单靠家访得知。

家访所查问的问题未能针对性地侦测滥用公屋行为

4.35 公署发现，屋村办事处主任在家访过程中，主要查问租户有关单位的固定设施、需否安装平安钟、有否其他设施维修问题等，较少问及家庭成员的住用情况，未能侦测租户有否滥用公屋。

总结

4.36 总括而言，虽然周期性家访的目的不单是侦测租户滥用公屋的情况，只是房屋署及房协侦测公屋单位在住用情况方面有否被滥用的其中一项措施，但这项措施是否有效，很大程度取决于屋村管理人员的调查手法和技巧，以及后续的跟进行动。即使屋村管理人员已按照工作指引进行周期性家访，家访能成功侦察到「与住用情况相关」的滥用公屋行为的成功率并不高，但却需投入大量人手及时间，故公署认为现行的周期性家访并不是有效及符合效益的侦测滥用公屋的方法。

5

个案研究

5.1 公署在是次调查行动中透过不同渠道，包括投诉或举报个案、上诉委员会曾处理的上诉个案、因作出虚假声明被检控的个案等，拣选出多宗个案，主动要求房屋署及房协提供相关档案记录，作出详细审研，以了解房屋署及房协跟进相关个案的工作及所采取的跟进行动。公署在当中拣选了分别涉及房屋署及房协的五宗及四宗滥用公屋个案，并在本章阐述。有关个案的概要见下表：

房屋署

个案	滥用情况	结果	深入调查至发出「迁出通知书」 ³⁰ 或收回单位所需时间
个案（一）	非经常持续在单位居住	收回单位	约 6 个月：2023 年 9 月至 2024 年 3 月（发出「迁出通知书」）
个案（二）	申请公屋时已拥有香港住宅物业	收回单位	约 11 个月：2020 年 10 月至 2021 年 3 月（发出「迁出通知书」）至 2021 年 9 月（收回单位）
个案（三）	虚报资产，隐瞒拥有香港住宅物业	收回单位；被判监禁 6 星期，缓刑 12 个月，罚款 1.2 万元	约 6 个月：2022 年 9 月至 2023 年 3 月（发出「迁出通知书」）

³⁰ 部分个案的档案记录只记载至房屋署发出「迁出通知书」的日期，而尚未有成功收回单位的日期。

个案	滥用情况	结果	深入调查至发出「迁出通知书」 ³⁰ 或收回单位所需时间
个案 (四)	虚报资产， 隐瞒拥有物业	收回单位	约 9 个月：2021 年 2 月至 2021 年 2 月底（发出「迁出通知书」）至 2021 年 11 月（收回单位）
个案 (五)	转租单位	收回单位	约 8 个月：2023 年 4 月至 2023 年 8 月（发出「迁出通知书」）至 2023 年 12 月（收回单位）

个案（一）：非经常持续在单位居住

5.2 户主一人居住在某屋村单位。2021 年 9 月，屋村的租约事务管理处接获善资组的通知，怀疑单位被滥用。经初步调查，租约事务管理处于同年 12 月转介此个案的资料给善资组作深入调查。2022 年 6 月，善资组完成调查。该组调查员由 2021 年 12 月至 2022 年 5 月的 162 天内，于不同时段突击查访单位共 10 次，及预约家访 1 次。在 11 次的查访中，调查员只曾在预约家访当日及另一次的突击查访中遇见户主及另外两名非户籍成员（户主的孙儿及外佣）。调查员在家访中发现单位有户主的住用迹象，包括备有其床铺、衣服鞋履、日常生活用品及家具电器。

5.3 2022 年 4 月，社署回复房屋署查询，指户主已入住私营护老院。善资组遂去信有关护老院查问户主的情况，获覆称户主自 2021 年 6 月 1 日起入住该院，每月有约 7 或 8 天会在外留宿。在预约家访当日，户主孙儿向调查员表示，户主在 2021 年中完成手术后入住护老院休养，至 2022 年 4 月底伤口差不多痊愈，便每星期有两至三天返回单位居住，待伤口完全康复后，户主会返回单位长期居住。

5.4 由于没有足够证据显示事涉单位被滥用，善资组于 2022 年 6 月终止调查个案。同年 10 月某个星期五，租管处职员在突击家访中遇见户主，确认此户居住情况正常。

5.5 2023 年 8 月，再有资料显示怀疑有关单位的住用情况，经初步调查后，租约事务管理处再次转介个案予善资组作深入调查。2024 年 1 月，善资组完成调查。该组调查员由 2023 年 10 月至 2024 年 1 月的 99 天，于不同时段突击查访单位共 21 次，及家访预约 1 次，调查员只曾在预约家访当日遇见户主及其女儿。

5.6 2023 年 12 月，上文第 5.3 段述及的护老院回复房屋署，指户主自 2021 年 6 月 1 日入住该院，期间每周星期五晚及星期六晚外宿，星期日晚返回该院。

5.7 户主女儿表示，户主早前中风，行动不便并欠缺自理能力，须入住护老院。户主女儿每逢星期三或四会到单位打理家务，并在星期五晚接户主回单位居住至星期日晚返回护老院。然而，调查发现，在 2023 年 8 月至 2024 年 1 月期间，单位的水电耗用量与户主女儿所述的情况不符，显示单位没有被正常住用，户主并非经常持续居住在事涉单位。

5.8 2024 年 3 月底，房屋署向户主发出迁出通知书，要求她在同年 4 月 30 日或之前交回单位。此外，由于物业管理服务公司（「物管公司」）的工作能成功协助房屋署证实滥用公屋个案，该署按下文第 6.9 段的新措施，在表现评核报告中给予该物管公司额外分数。

个案分析

5.9 房屋署若要搜集充足证据证明滥用公屋的行为，有赖该署人员就怀疑个案作跟进，如突击家访、向其他部门或机构索取资料等作深入调查。虽然在第一次调查时，房屋署已知户主早在 2021 年 6 月起便入住护老院，但单位有户主的住用物品，而户主孙儿当时表示待户主康复后便会返回单位居住，该署在没有足够证据证明事涉单位被滥用的情况下于 2022 年 6 月终止调查个案。公署认为，虽然租管处在 2022 年 10 月的突击家访中确认此户的居住情况正常，但应继续密切跟进户主的健康情况，以确认户主是否已如其孙儿所指般待其康复后便返回单位长期居住，而无须待 2023 年 8 月因再有资料显示怀疑有关单位的住用情况，才进一步跟进而得知户主因中风而健康转差，无法返回单位持续居住。

5.10 此外，本案是房屋署就物管公司的表现评分制度中加设奖励制度后获加分的个案，但该署给予加分的原因是物管公司成

功协助该署查证滥用公屋个案，而非因物管公司在日常的管理或巡查工作中侦测到单位被丢空。

个案（二）：申请公屋时已拥有香港住宅物业

5.11 单位为全长者户，户主与侄女于 2014 年 9 月获编配公屋单位。2016 年 10 月，户主申请租金援助，当时申报所有户籍人士均没有拥有物业。2018 年，户主申请延长租金援助，并申报所有户籍人士均没有拥有物业。2020 年 1 月，户主离世，侄女于同年 5 月申请转换为新户主，新租约于 6 月生效。由于是全长者户，转换户主的申请可获豁免「全面经济状况审查」及「住宅物业权审查」，并按「富户政策」规定，新户主亦获豁免每两年申报入息及资产。

5.12 2020 年 10 月，个案被电脑随机选中转介予善资组进行抽查。2021 年 1 月，善资组完成深入调查。调查发现，新户主分别在 2014 年 2 月及 9 月时（即入伙前），在两份表格上作出虚假声明，申报没有拥有香港住宅物业，但事实上当时她分别以联权共有及分权共有持有住宅物业的业权。新户主于 2015 年 9 月才将业权出售。如新户主当时如实申报该物业，她便不符合资格申请公屋单位，亦不会获该署编配公屋单位。新户主虽违反了《房屋条例》，但因起诉期已过³¹，故未能对其作出检控。房屋署根据《房屋条例》³²在 2021 年 3 月 31 日向新户主发出迁出通知书（见上文第 2.4 段），要求她于同年 4 月 30 日前迁出并交回单位。

5.13 2021 年 4 月 15 日，新户主就房屋署的终止租约决定向上诉委员会提出上诉。上诉聆讯于 7 月 26 日举行，上诉委员会确认事涉单位的迁出通知书，房屋署遂于 8 月 4 日向新户主发出「给占用者的通知书」，要求她于同月 11 日前交回单位。由于占用人未有如期交回单位，房屋署于 8 月 12 日发出「逐出单位通知书」。「逐出单位通知书」于 9 月 2 日届满，但占用人仍未交回单位，该署遂于 9 月 3 日进行逐出行动³³，成功收回单位。

³¹ 检控时效：犯罪后 2 年内或于获授权人员发现罪行之后 6 个月内，两者之中以较先届满者为准。

³² 《房屋条例》第 19(1)(b)条：在任何其他情况下，委员会可藉发出租契所订期限的迁出通知书或藉发出 1 个月期限的迁出通知（两者以期限较长者为准）而将租契终止。

³³ 房屋署在安排逐出行动期间，已联络社署、警务处以要求协助行动，并要求收容中心预留床位。

个案分析

5.14 新户主一直为户籍人士，前户主曾两次申报所有户籍人士并无物业，但其实新户主在申请公屋时已拥有香港住宅物业，并不符合资格申请公屋单位。因当时房屋署在处理其公屋申请时尚未与土注处建立「资料比较及核对机制」³⁴，加上申请者在进行详细资格审查的申报表上申报没有任何土地及房产，因而未能发现她拥有住宅物业。此外，由于是全长者户，新户主更可获豁免每两年申报入息及资产。

个案（三）：虚报资产，隐瞒拥有香港住宅物业

5.15 此户的原户主离世后，其妻子于 2015 年申请转为新户主。新户主及其儿子按「富户政策」在 2022 年 4 月的申报周期申报入息及资产，此申报个案于 2022 年 9 月被电脑随机抽中由善资组作深入调查。2023 年 2 月，善资组完成调查。

5.16 根据土注处的「综合注册资讯系统」，新户主在香港拥有 3 项住宅物业记录：

住宅物业	年份（业权）	涉及申报表格
物业甲	2011 年 7 月 4 日至 2022 年 12 月 3 日（查册日） (100%业权)	4/2012 4/2014 4/2016 4/2018 4/2020 4/2022 以上表格均无申报

³⁴ 由 2023 年中开始，房屋署与土注处建立「资料比较及核对机制」，分批将公屋申请内的申请者及其家庭成员的资料与土注处的资料作比较。如发现申请者虚报资料，除了取消该申请外，房委会会考虑对相关人士作出检控。

住宅物业	年份（业权）	涉及申报表格
物业乙	1993 年 9 月 30 日至 2010 年 5 月 5 日 (分权共有，占 1/3)	2005 4/2006 4/2008 4/2010 以上表格均无申报
物业丙	1997 年 4 月 18 日至 2010 年 9 月 9 日 (100%业权)	2005 4/2006 4/2008 4/2010 以上表格均无申报

5.17 2017 年 10 月前，按当时实施的「富户政策」，公屋租户无须同时申报入息及资产（包括物业），入息超逾限额才须申报资产，而入息及资产均超逾限额才须迁离公屋单位。但在实施「单轨制」³⁵后，此户于 2018 年 4 月、2020 年 4 月及 2022 年 4 月申报周期拥有住宅物业甲，并不符合当时的住屋资格。新户主多年来涉嫌提供不正确资料的项目共有 14 项，当中 6 项核实涉及真实或潜在得益，以及 3 项未过检控时效。房屋署因应调查结果，按指引于 2023 年 3 月 31 日向新户主发出迁出通知书、追回少收的租金（即双倍租金另加差饷或市值租金，以较高者为准）款项，以及作出检控。新户主最后被裁定罪名成立，被判监禁 6 星期，但缓刑 12 个月，并只罚款 1.2 万元。

个案分析

5.18 新户主自 2005 年起没有在申报表格中申报物业及租金收入，但房屋署多年来因财政及人力资源上的考虑，未有就其申报的内容进行查册工作。而根据转换户主申请书上所列明的申请资格，如申请人是前户主配偶或属可获豁免全面经济状况评审人

³⁵ 租户的入息或资产超逾限额，或拥有香港住宅物业（包括住宅用地），均不符合继续租住公屋的资格，须迁离公屋单位。

士³⁶，则无须递交入息及资产申报表。因此，新户主作为前户主的配偶，在无须接受全面经济状况评审的情况下，便能在 2015 年成功转换为单位的新户主，直至 2022 年 9 月才因随机抽查被发现拥有住宅物业。

个案（四）：虚报资产，隐瞒拥有物业

5.19 该单位租约于 1997 年签订，租约上的认可人士包括户主、其妻子及女儿。

5.20 户主按「富户政策」在 2020 年 4 月的申报周期提交申报表，但表格上未有提供妻子的资料。经查问，户主表示，妻子于 2019 年起已没有在单位居住，而他亦与妻子失联。屋村办事处职员在 2021 年 1 月至 2 月期间尝试联络妻子，但不果。屋村办事处于 2021 年月初发便笺予善资组，要求索取妻子的土地注册记录。2 月中旬，屋村办事处获善资组通知妻子在香港拥有物业：

物业	年份（业权）	涉及申报表格
车位甲	2006 年 8 月 25 日至 2012 年 11 月 16 日	4/2008 4/2010 4/2012 以上表格均无申报
商用物业乙	2006 年 8 月 25 日至 2012 年 11 月 16 日	4/2008 4/2010 4/2012 以上表格均无申报

³⁶ (一) 持合租租约的租户；(二) 在「批出新租约政策」生效前（即 1999 年 2 月 5 日），已根据「家有长者优先配屋计划」（已改名为「天伦乐优先配屋计划」），提名家中一位长者为户主的家庭；(三) 在「批出新租约政策」生效日期前，已根据过去「现居长者租户的户籍改善计划」指定家中一位长者为户主的家庭；(四) 全部家庭成员均领取综援的家庭；(五) 全部家庭成员均年满 60 岁或以上的家庭；(六) 相关政府部门或机构推荐的体恤个案及特殊个案；(七) 全部家庭成员均正在领取或符合资格领取社署发放的伤残津贴的家庭；(八) 全部家庭成员均由上述第(四)、(五)及(七)类别以不同组合组成的家庭。

物业	年份（业权）	涉及申报表格
商用物业丙	2010 年 7 月 9 日起至 2021 年 2 月 18 日 (查册日)	4/2012 4/2014 4/2016 4/2018 4/2020 以上表格均无申报
住宅物业丁	2014 年 1 月 28 日起至 2021 年 2 月 18 日 (查册日)	4/2014 4/2016 4/2018 4/2020 以上表格均无申报
商用物业戊	2016 年 3 月 7 日起至 2021 年 2 月 18 日 (查册日)	4/2016 4/2018 4/2020 以上表格均无申报

5.21 经翻查此户过往的入息及资产申报表，该署发现妻子在 2008 年、2010 年、2014 年、2016 年、2018 年的申报表未有申报其房产收入。另外，妻子亦未有在 2012 年及 2020 年的申报表内作出申报。而在实施「单轨制」后，此户于 2018 年 4 月及 2020 年 4 月申报周期中申报没有拥有住宅物业。

5.22 2021 年 2 月 26 日，房屋署向户主发出迁出通知书，要求他在同年 3 月 31 日前交回单位。同日，屋村办事处将个案转介予善资组作深入调查。善资组指，妻子没有于 2020 年的申报表作出申报，故未能核实该申报表，并作出检控。至于妻子在 2018 年的申报表中未有申报拥有住宅物业，涉嫌提供不正确资料的干犯日期为 2018 年 10 月 11 日，较先届满的检控时效遂为 2020 年 10 月 10 日，故检控时效已过。

5.23 2021 年 3 月 11 日，户主向上诉委员会提出上诉。期间，户主表示已与妻子分居 20 多年，但因丢失结婚证明文件而一直未有办理离婚手续。户主称多年来在递交申报表时已跟屋村办事处职员说明有关情况。他指正与妻子办理离婚手续，而已成年的女儿亦已迁出单位与母亲同住。2021 年 7 月 2 日，上诉委员会确认此户的迁出通知书。由于户主有经济困难，并有住屋需要，房屋署将个案转介予社署跟进，并同时协助户主申请入住中转房屋。2021 年 9 月 14 日及 23 日，房屋署分别向户主发出「给占用者的通知书」及「逐出单位通知书」，要求户主须于 2021 年 10 月 14 日之前交回单位。户主获安排入住中转房屋后，于 2021 年 11 月 29 日交回单位。

5.24 公署发现，妻子在 2008 年及 2010 年的申报表上填写与户主「已分居」，并在 2010 年的申报表上申报为自雇人士。就 2010 年的申报，当时屋村办事处的职员曾作出跟进，以了解是否需删除妻子的户籍，但妻子表示最后决定在单位居住。2013 年 1 月中旬，屋村办事处致函户主，指他逾期未交 2012 年的申报表，要求他交回申报表。2013 年 3 月中下旬，户主交回申报表，但当中只填写了他一人的资料，欠缺妻子和女儿的资料，但屋村办事处未有跟进，并以 3 人家庭计算该户的入息限额。在 2014 年的申报表上，妻子在「职业 / 职位」一栏上先填写了「自雇」后删掉，并在「受雇 / 自雇」一栏圈点了「受雇」。2016 年 12 月及 2018 年 10 月，妻子分别在 2016 年及 2018 年的申报表上填写了与户主「分居」，以及为自雇人士，并提供了其独资经营的公司之相关资料和收支数字。户主递交的 2020 年申报表中，只有户主及女儿的资料，妻子未有作出申报，因此屋村办事处要求善资组索取妻子的土地注册记录，因而发现妻子拥有香港物业。

个案分析

5.25 户主妻子自 2008 年起便在申报表上提供不正确资料。从上段可见，户主递交的多份申报表中有不少不清晰甚至可疑及需跟进的情况，但屋村办事处却未有妥善跟进，包括：妻子多次填写与户主已分居，但除 2010 年年度外，未见屋村办事处有跟进妻子没有在单位居住的情况；妻子在 2010 年申报表上申报为自雇人士，但未有被要求提供相关收支资料；妻子在 2014 年申报表上申报为受雇人士，但有关公司资料等与 2010 年所申报的相同，却未见屋村办事处有就此作出厘清的记录；户主曾 3 次逾期递交申报

表（2012年、2016年及2018年），其中就2012年4月申报周期的申报表，屋村办事处更是在2013年1月中旬才致函户主跟进；以及户主递交的2012年申报表上，两人亦未有签署，但职员却接纳该份申报表，以此计算该户的入息额限，而未有作出任何跟进。

5.26 虽然房屋署解释，鉴于离婚问题复杂，一般而言，该署在住户分居期间，不会要求任何一方迁出或介入住户婚姻状况，但公署认为，公屋是社会珍贵的资源，如实填报申报表及作出签署，是租户的责任，亦是法律要求；如收到有可疑之处的申报表，房屋署职员应作出适当跟进。这个案反映了屋村办事处职员未有适时跟进申报表的递交期限，及认真仔细审核表内所申报的内容。若职员能及时主动就该户的户籍、住用情况和入息及资产申报的可疑之处作出跟进，应可更早发现妻子在申报表上提供不正确的资料，尽早收回公屋单位。

个案（五）：转租单位

5.27 2023年4月，善资组收到网上举报，指有人在网上出租平台出租某屋村单位。经初步调查，房屋署锁定事涉单位作深入调查。5月，善资组向相关政府部门（包括入境处、运输署、社署及惩教署）索取有关户主的资料，并于7月底完成调查。

5.28 事涉单位的租约生效日期为2013年8月，户籍成员包括户主及其妻子。2019年1月，户主与妻子离婚，妻子于2020年1月自愿迁出并删除户籍。根据入境处的记录，户主离港返海外家乡定居，在2019年7月1日至2023年7月12日的1,473天期间，有1,220天（即82.82%）不在港留宿日数。房屋署职员曾于2020年1月10日及2021年12月7日到单位进行突击查访，两次均遇见户主。户主自2022年1月26日离境后，截至2023年7月12日（即533天）并没有入境香港记录。此外，善资组调查员在2023年5月16日至7月19日的65天期间，于不同时段突击查访事涉单位15次，只曾在2023年5月16日及7月19日（网上出租平台资料显示单位分别在2023年5月12日至30日及7月14日至8月1日已出租）分别遇见两名及一名非户籍人士，但从未遇见户主。在2023年5月16日遇见的两名非户籍人士，其中一名男士声称为户主的亲戚，在单位暂住两个星期，另一名女士则身份不详。调查员发现单位的环境及家具摆设与网上出租平台网页上出租的单位的图片吻合，确认受查单位正是该出租单位。在7

月 19 日遇见的非户籍女士，声称为主户的亲戚，替户主打扫单位及缴交水电费用。该女士表示，户主因年老及身体抱恙已返乡居住一段时间。

5.29 善资组完成调查报告后，屋村办事处职员曾致电户主，但未能联络上他。职员亦曾到单位突击查访，但无人应门。2023 年 8 月 11 日，房屋署向户主发出居住情况通知书，表示将会终止单位租约。8 月 22 日，房屋署向户主发出迁出通知书，表示将于 9 月 30 日终止其租住权。

5.30 其后，户主向上诉委员会提出上诉，并授权其侄子为上诉个案的代理人。上诉聆讯于 2023 年 11 月进行，上诉委员会确认房屋署的迁出通知书。同月，房屋署向户主发出「占用者的通知书」，要求他在 7 天内交还单位。由 11 月底至 12 月初，单位的水电记录均有递增，显示单位有人使用。12 月 5 日，「占用者的通知书」期限届满当日，屋村办事处致电户主的侄子，但他表示未能交回单位。12 月 6 日，该署向户主发出「逐出单位通知书」，给予 21 天最后期限交回单位（即 2023 年 12 月 28 日或之前）。12 月 21 日，屋村办事处职员查访单位，遇到两名非户籍人士，他们表示已租住私人单位，将于同月 26 日前迁出。12 月 28 日，职员与户主侄子联络，获告知已委托朋友代他交还单位，并会在 2024 年 1 月 10 日回港后缴付欠租。其后，户主侄子的朋友到管理处欲交回单位，但他并没持有户主的授权书。同日，屋村办事处到单位进行收回单位行动，并按发现遗弃物品程序处理在单位内发现的物品。2024 年 1 月 17 日，户主儿子清缴租值补偿金。

个案分析

5.31 户主于 2019 年至 2023 年³⁷长期不在港，虽然房屋署曾于 2020 年 1 月及 2021 年 12 月进行突击家访时遇见户主，然而个案档案中并没有大厦保安员举报有不同的陌生人士进出单位的记录。若非有市民在网上发现事涉单位出租并作出举报，户主严重滥用公屋单位的行为不知至何时才会被揭发，户主便可继续剥削宝贵的公共房屋资源，谋取私利。

³⁷ 2020 年有共 292 天，2021 年有共 317 天，2022 年有共 340 天，2023 年上半年更完全没有在港留宿。

5.32 此外，公署发现，根据过往记录，屋村办事处曾于 2021 年 11 月因单位欠租而向户主发出迁出通知书。当时职员曾于 2021 年 11 月 3 次致电户主及其联络人（儿子），但户主电话号码显示未有登记，而儿子的电话则在接通后播放一段录音后自动收线，没有留言服务。职员亦曾 2 次突击家访，但均无人应门。12 月 7 日，户主缴清欠款，并承诺会如期缴交租金，该署遂撤销迁出通知书。欠租、多次家访无人应门、电话号码显示未有登记均可能是滥用公屋的征兆，若屋村办事处在 2021 年 11 月时便查核户主的出入境记录，就能发现户主未有在单位持续居住，或可更早收回单位，将单位重新编配给有迫切住屋需要的人士。

5.33 至于房屋署在 2023 年 8 月 22 日发出迁出通知书后，及至同年 12 月 28 日需时 4 个月才成功收回单位的情况，公署将会在另一个主动调查行动（「当局收回公屋单位的安排」）的调查报告中作出评论。

房协

个案	滥用情况	结果	深入调查至发出「迁出通知书」或收回单位所需时间
个案（六）	虚报资产，隐瞒拥有香港住宅物业	收回单位	约 2 个月：2019 年 8 月至 2019 年 10 月（收回单位）
个案（七）	非经常持续在单位居住	收回单位	约 8 个月：2021 年 5 月至 2022 年 1 月（收回单位）
个案（八）	非经常持续在单位居住	收回单位	约 9 个月：2022 年 3 月至 2022 年 12 月（收回单位）
个案（九）	非经常持续在单位居住	收回单位	约 13 个月：2020 年 2 月至 2021 年 3 月（收回单位）

个案（六）：虚报资产，隐瞒拥有香港住宅物业

5.34 户主与妻子原与其母亲居于某屋村单位甲，因母亲（原户主）在 2018 年 12 月去世，户主向房协申请转换户主。由于人口过少，屋村办事处安排两人调迁至同大厦的较细单位（「单位

乙」)。当时，户主和妻子均申报没有拥有任何香港住宅物业。新租约于 2019 年 5 月开始，而办事处人员曾在同年 7 月 16 日家访该单位。

5.35 2019 年 8 月 6 日，房协接获举报，指户主妻子拥有物业。翌日，办事处在土注处所得的资料发现妻子拥有两个物业。9 月底，办事处人员与户主及妻子会面，两人承认妻子 **拥有物业**。由于两人在申请转换户主时 **虚报资料**，不符合转换户主的资格，并作出虚假陈述，办事处在 9 月 30 日发出迁出通知书，要求两人在 2019 年 10 月 31 日前交回单位。户主最后于限期当日交回单位。

个案分析

5.36 办事处在处理转换户主申请时，按照当时的工作指引抽查部分个案作详细审研³⁸，包括向土注处查核申请人及年满 18 岁或以上的家庭成员在香港是否拥有住宅物业。由于此个案并非属抽查的个案，故办事处当时并没有向土注处查册。若非接获举报，房协可能一直不会发现户主妻子拥有物业，以致有关滥用公屋的行为可能持续多年。

个案 (七): 非经常持续在单位居住

5.37 户主与妻儿和儿媳一家四口居于某公屋单位。屋村办事处曾于 2019 年 8 月中旬家访该单位。2021 年 5 月 17 日，由于单位欠租，办事处人员致电户主及家庭成员，但不果。其后，办事处联络到户主妻子的表妹，得知户主及家庭成员身处澳洲，因疫情未能回港。办事处人员提醒，户主及家庭成员必须长期居住于单位内，否则会收回单位。

5.38 2021 年 5 月至 6 月期间，办事处多次致电及致函户主及家庭成员，但仍无法联络上他们，亦不获他们回复。6 月中旬，办事处去信入境处索取户主一家的出入境记录。同月下旬，入境处回复指因资料不足，未能提供有关资料。7 月 9 日，办事处接获户主儿子的长途电话，表示他与家庭成员现身处内地。办事处请他们交代其住屋安排。其后，办事处联络户主妻子的表妹，要求户主及家

³⁸ 房协于 2024 年 1 月起与土注处建立资料比较及核对机制，将转换户主申请的申请人及年满 18 岁或以上的家庭成员的资料与土注处的资料比较，如发现申请人或其家庭成员虚报资料，房协不会考虑批准有关申请。

庭成员以电邮方式交代单位的安排。同一期间，办事处亦按程序发出清缴租金通知书。8月2日，办事处接获户主儿子的长途电话，指会于8月6日前安排亲戚到办事处清缴租金。由于单位的欠租仍未清缴，办事处再致电户主妻子、儿子、儿媳和表妹，但电话均无人接听。8月30日，办事处电邮迁出通知书予户主儿子，要求他们在9月30日前交回单位。10月12日，房协指示律师行进行法律行动。

5.39 办事处在2021年12月10日收到户主女儿的长途电话，表示户主于2016年已在澳洲去世，母亲亦在澳洲的护老院居住。户主女儿表示其母亲愿意交回单位。2022年1月3日，办事处收到户主女儿从澳洲寄来的信件，内有户主的死亡证明文件和其妻子承诺交还单位的文件。2022年1月21日，表妹代表户主妻子将单位钥匙交还给办事处，房协遂终止法律行动。

个案分析

5.40 户主及妻子早已离开香港并不在单位居住，而户主更于2016年已在海外去世，房协直至2021年12月由其家人主动告知才得知。虽然办事处有向入境处索取户主及家庭成员的出入境记录，但入境处回复指因资料不足而未能提供有关资料后，办事处先后两次再向入境处查询，同样接获回复不果后并未有继续就此与入境处再作跟进。此外，即使办事处人员曾于2019年8月中旬成功家访该单位，但有关居住情况至2021年才因欠租得以揭发，可见家访未能成功让房协了解租户的最新居住情况。而该单位在2019年8月后何时开始被丢空，实不得而知。这个案难免令人怀疑，若户主儿子或儿媳继续丢空单位但按时缴交租金，房协未必能发现有关滥用公屋行为。

个案（八）：非经常持续在单位居住

5.41 户主与儿子居于某公屋单位。屋村办事处最近一次家访该单位是在2020年6月10日。根据房协指引，下一次家访日期将会是2023年5月或之前进行，但由于户主自2022年3月起欠租，办事处在3月至5月期间多次致电及致函户主及儿子，但一直未能成功联络。同时，办事处多次上门拍门无人应门，邻居亦表示没有看见任何人居住在单位内。办事处因此抄录下水电表作出跟进，并发现单位的水电表读数没有明显跳动。3月中旬，办事处

向入境处索取户主及儿子的出入境记录，并于 4 月中旬收到该处回复，有关记录显示户主及儿子已于 2020 年 10 月 2 日离开香港，其后没有他们的入境记录，因此确定此单位已于 2020 年 10 月开始被丢空。5 月 31 日，办事处向户主发出迁出通知书，要求他们在 2022 年 6 月 30 日前交回单位。由于户主及儿子没有如期交回单位，个案交由律师向法庭申请进行收楼程序。房协最后于 2022 年 12 月 23 日收回单位。

个案分析

5.42 单位由 2020 年 10 月起便开始被丢空，直至 2022 年 3 月因欠租问题才被揭发。在 2020 年 10 月至 2022 年 3 月期间，户主未有出入大厦，单位用水及用电量偏低的情况未被发现。若房协于 2023 年之前已跟水务署建立沟通机制³⁹，及早知道租户用水量有异常，再加上进一步搜集充足证据证明滥用公屋的行为，便可以更早收回单位。

个案（九）：非经常持续在单位居住

5.43 户主与妻子居于某公屋单位（「单位甲」），其儿子一家三口则居于同大厦另一单位（「单位乙」）。2019 年 12 月中，屋村办事处收到举报，指单位甲被丢空。接获举报当日，办事处与户主会面，获告知两人因患病需往返内地接受治疗，故自 2018 年 9 月起已没有在单位甲持续居住。当时户主承诺会继续于单位甲居住，办事处其后致函户主重申相关租约条款。

5.44 2020 年 2 月初，办事处再收到举报，指单位甲自 2018 年 8 月起被丢空。办事处于 2 月初至 3 月初期间到单位甲抄录水电表读数，及观察单位状况，发现单位没有人居住。3 月初，办事处致函户主，要求会面。其后，户主儿子联络办事处，解释户主因疫情未能由内地返港。3 月下旬，办事处收到户主由内地寄出的信函，指早前在内地接受治疗，但因疫情滞留，待通关后将立即返港与办事处联络。随后，办事处请户主儿子转寄信函予户主，促请他们在切实可行的情况下尽快返回单位居住。

³⁹ 自 2023 年 1 月起，房协获水务署提供涉及出租屋村「用水量异常」单位的资料，以作进一步调查。

5.45 2020 年 6 月，办事处到单位甲抄录水电表读数，及观察单位状况，发现单位没有人居住。经多次致电户主不果后，办事处致电户主儿子，得悉户主及妻子仍因疫情无法回港。11 月，办事处分别与户主儿子及女儿通电，获悉户主与妻子仍未能回港。

5.46 2020 年 12 月，办事处去信入境处索取户主及妻子的出入境记录，并于 2021 年 1 月中获该处提供有关记录，记录显示两人由 2018 年 10 月 1 日至 2021 年 1 月 6 日期间共 827 天，分别只有 79 天及 68 天在港。经多番电话及书信沟通，办事处与户主及其儿子和女儿在 2021 年 3 月 23 日会面，要求他们交回单位甲。3 月 31 日，户主交回单位甲予房协。

个案分析

5.47 由房协接获举报至收回单位，共需时一年多。虽然调查个案期间，户主及妻子因疫情未能回港，情况特殊，但事实上户主在 2019 年 12 月与房协人员会面时已承认两人在疫情前因到内地治病，已长时间不在香港居住。换言之，房协在 2019 年 12 月收到举报时，户主与妻子已丢空单位超逾一年，违反了租约条款。

公署观察所得

5.48 除上述九宗个案的情况外，公署经审研房屋署及房协提供的档案资料后有以下观察所得。

滥用公屋的侦测

5.49 就「住用情况」而言，低用水量、欠缴租金、未能联络上户主或其他户籍成员，均可能是滥用公屋的征兆，房屋署及房协若能就这些滥用风险较高的情况作出主动并有效的侦测及跟进，可加强打击滥用公屋的成效。然而，屋村前线管理人员是否能察觉有关征兆，并就此采取积极主动的跟进，则是问题之关键。现时，房屋署会主动以单位的用水量作为侦测怀疑滥用公屋的措施之一。而房协在 2023 年前⁴⁰的打击滥用公屋措施中，并未有跟房屋

⁴⁰ 自 2023 年 1 月起，房协获水务署提供涉及出租屋村「用水量异常」单位的资料，以作进一步调查。

署一样，采取同样措施，即以单位的用水量作主动监察。反之，房协是在调查怀疑滥用个案时，才到单位抄录水表读数，未能以低用水量作侦测之用。

物管公司的日常管理或巡查工作

5.50 经审研多个个案，公署并未发现物管公司有成功自行或主动侦测或举报滥用公屋的个案。就房屋署而言，在大部分的个案中，物管公司只是按屋村办事处或善资组的要求，派员监察怀疑滥用公屋个案，未有主动就可疑个案向房屋署作出举报。

5.51 房屋署及房协的物管公司职员在日常的管理或巡查工作中，应察觉到某些单位的住用情况，比如租户已长时间没有进出大厦、有不同的陌生人士进出单位、晚上时份单位长期没有灯光、信箱积存大量信件等，并就怀疑个案作出举报（如房屋署的个案（一）、（五）、房协的个案（七）、（八）及（九）），从而让房屋署及房协作进一步的监察或调查。

网上侦测工作

5.52 善资组其中一项工作是进行定期网上巡查，以侦测怀疑滥用公屋个案（见上文第 3.17 段）。不少传媒曾报道有出租公屋「暗盘」，而网上平台或论坛亦能轻易搜寻到有关转租公屋单位的招租或征租广告或贴文，反映可能尚有转租或分租的滥用公屋个案未被查出。虽然房屋署在留意到传媒报道及收到市民举报后，会随即进行调查工作，但难免令人觉得善资组未够主动。善资组投放在网上巡查工作的人手和资源是否足够、揪出滥用公屋行为的侦测手法或技巧是否有效，亦令人存疑。

家访的成效

5.53 如上文第 4.29 段所述，家访时屋村办事处职员只能遇见部分的户籍成员，并没有机会了解每位户籍成员的实际居住情况，特别是成员是否已没有在单位居住。上述房屋署的个案（四）、（五）及房协的个案（七）均显示这种情况。公署相信，房屋署及房协职员虽能成功家访上述租户单位，但所遇见的人士并未有如实反映单位确实的住用情况，职员亦未能从单位的家具或住用品的设置上察觉到端倪，以致单位被丢空、转租或户籍成员已迁出的情况一

直未有被发现。利用家访作为打击滥用公屋行为的措施，其成效未见显著。

5.54 此外，在个案（一）及（九）中，即使屋村办事处职员与户主会面后，从两户口中得知他们均已有一段长时间没有在单位居住，但因两户表示会继续在单位居住，房屋署及房协便没有主动密切监察两户有否遵守承诺返回单位居住，直至分别再有资料显示怀疑有关单位的住用情况，才再作跟进。职员未有按会面或家访所得的资讯作后续的监察工作及轻易接纳租户的解释，亦影响打击滥用公屋的成效。

申请公屋、转换户主、全长者户的入息及资产审查

5.55 此外，即使租户申请公屋时符合入息及资产限制，但随着居住公屋多年，其入息及资产状况有可能改变，例如已购入香港住宅物业或收入和资产增加，便不再符合住屋资格。而「富户政策」的目的是透过租户的定期申报，以检视租户是否须要缴交额外租金，甚至迁出单位。在现行房委会「富户政策」下，未住满 10 年的租户或全长者户可获豁免每两年申报入息及资产，部分相关租户可能已超逾入息及资产限制，或拥有香港住宅物业，但无须审查。在「富户政策」涵盖之外，有机会让房屋署查出不符合住屋资格的住户便可能是透过处理租户的户籍（包括转换户主申请）或租约事务管理。然而，若是全长者户（个案（二））或申请人是原户主的配偶（个案（三））便可以在申请转换户主时，获豁免「全面经济状况审查」及「住宅物业权审查」，租户即使入息及资产超越限额，也可成功转为单位的新户主，继续在单位居住。

5.56 房协政策下，就个案（六）而言，户主在 2019 年申请转换户主手续时并未年满 60 岁，按房协订明的申请资格，申请表内的家庭成员均须接受「全面经济审查」。但当时房协尚未与土注处建立资料较及核对机制，故出现申请者瞒报土地物业等相关资产，但仍通过资产审查的情况。由于此个案并非属抽查的个案，故房协未有查出户主要妻子拥有物业，并批准了该户的转换户主申请。房协在「富户政策」未全面实施到所有租户的情况下，应该在处理租户的户籍或租务事宜上做好把关工作，严谨审批有关申请。2024 年 1 月起，房协与土注处建立资料比较及核对机制，将转换户主申请的申请人及年满 18 岁或以上的家庭成员的资料与土注处的资料比较，如发现申请人或其家庭成员虚报资料，房协不会考虑批准有关申请。

5.57 公署发现，有个案是租户在申请公屋时，已经隐瞒资产。虽然房屋署会就每宗申请公屋个案进行详细资格审查，但当时尚未与土注处建立「资料比较及核对机制」⁴¹，该署未有就每宗申请作资料核对，故有可能出现申请者瞒报土地物业等收入或相关资产但仍通过资格审查的情况。若获编配公屋单位，该租户便在住满10年后才需申报，如若租户刚好又是全长者户（如房屋署的个案（二）），更可获豁免申报。如有关租户没有被举报或随机抽查作详细审查，有可能长时间瞒骗房屋署，一直没有被发现滥用公屋。

入息及资产申报表的审核工作

5.58 在2023年6月前，基于财政及人力资源上的考虑，房屋署未能在处理所有申请时向每一名18岁以上住户进行查册。房屋署的个案（三）及个案（四）中，两户分别自2005年及2008年起便在多份申报表中作出虚假声明，隐瞒拥有物业及租金收入。租户一旦拥有香港住宅物业便不符合居住公屋资格，而查核租户是否拥有香港住宅物业的方法事实上并不繁复，只需透过「综合注册资讯系统」查阅或与土注处建立通报机制，便能初步得知租户名下是否有物业。虽然房屋署人员须就查册所得再作调查（见下文第6.7段），过程会耗费一定人力资源，但该署十多年来未有就个案（三）及个案（四）的租户所申报的内容作出审核，特别是在个案（四）中，多份申报表的填写均出现多个可疑之处（见上文第5.25段），但屋村办事处在收到有关申报表后却未有跟进，难免令人认为该署对租户的申报资料可能「照单全收」。若非直至2022年新户主因申请转换户主而被抽查（个案（三）），及2020年户主妻子未有填写申报表（个案（四））而被深入调查，房屋署在每年收回填妥的申报表中只随机抽查，似乎未必能有效揪出虚报入息及资产的租户。

5.59 公署欣悉，随着房屋署在2023年6月起与土注处建立了「资料比较及核对机制」，查册费用大幅降低（由每宗港币640元大幅下降至港币4元左右），同时亦可减轻进行查册时输入资料时所需的人手。自2023年10月起房委会实施了新的申报制度，房屋署已透过与土注处所建立的新机制向全数首批约88,000户须

⁴¹ 由2023年中开始，房屋署与土注处建立「资料比较及核对机制」，分批将公屋申请内的申请者及其家庭成员的资料与土注处的资料作比较。如发现申请者虚报资料，除了取消该申请外，房委会会考虑对相关人士作出检控。

要申报的成年家庭成员进行查册，而第二及第三轮超过约 270,000 申报的查册亦已按序进行中。申报家庭在两年后会再被纳入申报范围，房屋署届时会继续进行查册。

6

今届政府打击滥用公屋的新措施及成效

房委会打击滥用公屋的新措施

居住情况和拥有本地住宅物业的申报

6.1 公署留意到新一届（即第六届）政府着力打击滥用公屋并取得实质成效，值得肯定和表扬。在公署公布展开此项主动调查后，房委会的资助房屋小组委员会于 2023 年 5 月 24 日的会议上通过一系列加强打击滥用公屋及优化「富户政策」的新措施，以确保公屋资源聚焦地分配给有迫切住屋需要的人士，并于同年 10 月的申报周期开始实施，分批要求全港所有约八十万公屋租户在两年周期内申报居住情况、及是否拥有本地住宅物业，以有法律效力的申报机制增加阻吓作用。

6.2 在公屋居住满 10 年的公屋租户每两年在 4 月或 10 月按上文第 2.11 段的政策向房屋署作出申报的安排维持不变。而房委会由 2023 年 10 月起实施的新要求包括：

- (1) 公屋租户及所有家庭成员须由入住公屋开始，每两年向房屋署申报是否已持续居于单位、已遵守与居住情况相关的租约条款⁴²（例如没有将单位分租或转租、没有在单位内进行不法活动、没有将单位用作非住宅用途），及是否拥有香港住宅物业。
- (2) 租户亦须于申报表中表明同意在购入香港住宅物业后（在签订任何协议（包括临时协议）起一个月内）向房委会主动申报。

⁴² 上文第 2.11 段所述获豁免入息及资产申报的人士仍须由入住公屋后开始，每两年申报已持续居于单位，并已遵守与居住情况相关的租约条款。租户亦须授权房委会向有关政府部门及公或私营机构查核他们的资料。

- (3) 租户须授权房委会可向有关政府部门及公营或私营机构（例如金融机构、银行及保险公司等）查核其资料。拒绝申报或没有在指定日期内申报的租户，其公屋单位的租约可被终止。如租户作出虚假陈述，可遭检控。
- (4) 因作出虚假陈述、违反租约条款、触犯「屋村管理扣分制」等而被终止租约的前公屋租户，由终止租约翌日起计五年内不得再次申请公屋。
- (5) 租户根据经优化「富户政策」在终止租约后如仍有住屋需要，可申请定期暂准居住证⁴³的最长期限由最长 12 个月减至 4 个月。在 4 个月限期过后，租户必须迁出，而房屋署不会重新评估有关租户的资格。

6.3 房屋署已按工作计划在 2023 年 10 月要求首批约 88,000 个在公屋居住满 2 至 8 年的租户申报居住情况及是否拥有香港住宅物业，已收回所有申报表。申报计划启动后，房屋署已收回 1,347 个公屋单位。早前亦已就未交回申报表的租户展开深入调查，包括进行密集家访、进行物业或土地查册、向其他部门或机构索取关键资料等。如证实租户蓄意拒绝申报或滥用公屋，房委会会终止租约及按个案情况采取其他执法行动。该署亦于 2024 年 4 月向第二批超过 25 万居住公屋超过 10 年的住户派发居住情况和入息及资产申报表。截至 2024 年 12 月 31 日，房屋署已收到超过 99.9% 的申报表。就仍未递交申报表的租户，该署已启动发出迁出通知书的程序。同时，已有超过 3,400 个租户因不同原因而主动交回或被收回单位。

打击滥用公屋的其他新措施

6.4 除上文提及的新措施外，房屋署亦就其打击滥用公屋的调查工作及与其他政府部门的联系合作方面采取多项新措施。

⁴³ 2017 年 10 月经修订的「富户政策」实施后，房屋署共发出约 820 张定期暂准居住证予公屋富户，约 460 个租户在暂准居住期间的入息及资产的限额回落至继续符合居住公屋资格而最后无须迁出单位。

与土注处建立新机制

6.5 过往，房屋署职员会透过「综合注册资讯系统」⁴⁴网上服务查阅怀疑拥有香港住宅物业的个别公屋租户的名下物业资料。房屋署在 2017 年至 2024 年 3 月期间透过「综合注册资讯系统」查阅业主名下物业资料的宗数列于表 16：

表 16：2017 年至 2024 年 3 月期间房屋署透过「综合注册资讯系统」查阅业主名下物业资料的宗数

年份	宗数
2017 年	9,823
2018 年	9,172
2019 年	12,134
2020 年	9,895
2021 年	11,197
2022 年	12,860
2023 年	6,649 ⁴⁵
2024 年 (至 3 月 31 日)	14

6.6 2023 年 5 月，房屋署取得个人资料私隐专员同意，在同年 6 月起，与土注处建立新机制，以住户的身份证号码与土注处资料作比对。就首批已收回约 88,000 户的申报表作一次性的资料比较宗数列于表 17：

⁴⁴ 土注处以行政措施方式为政府部门及公共机构提供「查阅业主名下物业资料」服务（「该服务」），透过业主的姓名或身份证明文件号码（例如身份证号码）以识别在土注处记录中显示以该姓名或身份证明文件登记为业主的物业资料。政府部门及公共机构可根据《个人资料（私隐）条例》第 58(1)条所订明的豁免情况或在获得资料当事人的同意下，向土注处申请整体批准使用该服务。房屋署已获土注处整体批准使用该服务，可透过「综合注册资讯系统」网上服务查阅相关资料。

⁴⁵ 2023 年 5 月起，房屋署与土注处建立新机制，按批次对租户进行查册，故职员自行透过「综合注册资讯系统」对个别租户进行查册的个案数量下降。

表 17：土注处为房屋署进行的资料比较宗数

月份	宗数
2023 年 5 月	20
2023 年 6 月	5,515
2023 年 7 月	6,112
2023 年 8 月	57,119
2023 年 9 月	9,834
2023 年 10 月	81,246
2023 年 11 月	103,685
2023 年 12 月	55,938
2024 年 1 月	31,784
2024 年 2 月	84,152
2024 年 3 月	122,830
总数	558,235

6.7 房屋署职员收到查册报告后，会审视每宗拥有物业或土地的公屋租户资料（包括审研租户的户籍资料、过往申报的资料、家庭状况等）并进行初步整理。由于有部分租户可能原先拥有住宅物业权益，但已交由破产管理官接管或经法庭颁令转让予其他人士，而记录未及时更新，或早前已向房屋署作出申报并获豁免⁴⁶，故房屋署须就每个个案审慎调查及复核。此外，如职员未能从显示的地段或地址确定物业或土地用途（属住宅或非住宅），会根据报告提供的地址再经「综合注册资讯系统网上服务」进行详细查册，以确认物业或土地用途及成交金额等，继而深入调查住户的各项申报。如发现住户拥有香港住宅物业，或就过往申报表作出虚报，该署会作出跟进，例如向租户采取租约管制行动，终止租约，及作出检控等。

⁴⁶ 在有充分理由和有效法律文件的情况下，可批准符合以下条件的豁免：(1) 透过法律的施行（如离婚、继承）取得住宅物业的权益，但无法处置该权益（如因其权益微乎其微或无法与其他利害关系人达成共识）；以及(2) 无法在该处所居住。

成立专案小组

6.8 2023 年 7 月，房屋署成立专案小组，聘请了八名富有刑侦经验的退休纪律部队人员，组成两队「执行及调查队」，每队由前警司级人员带领。专案小组隶属善资组，主要职责包括侦测怀疑滥用公屋个案、向职员提供训练、指导有关侦测怀疑滥用公屋个案和录取警诫口供的技巧、就打击滥用公屋的调查流程提供意见，及进行网络侦查巡查工作。

表现评分制度中加设奖励制度

6.9 自 2023 年第三季开始，在外判管理屋村的物管公司和房屋署直接管理屋村的护卫服务承办商的表现评分制度中加设奖励制度。如这些公司让房委会可以成功向滥用公屋的租户发出迁出通知书，或向违规租户发出扣分警告信或扣分，房委会会在表现评核报告中给予该公司额外分数（即加分）。分数增加有助增加投标和中标机会，令物管公司和护卫服务承办商更积极参与打击滥用公屋。

建立新电脑系统

6.10 为帮助数据分析及加强监察在不同阶段处理打击滥用公屋个案的进度及结果，包括屋村办事处就举报或投诉个案进行初步调查的进度，继而转交善资组作深入调查的进度及结果等，房屋署正建立新电脑系统，储存前线屋村及善资组有关打击滥用公屋工作个案的资料、流程及结果，以确保所有个案完成跟进。新系统在 2024 年 10 月底已分阶段开始使用，当中包括将收到的滥用公屋相关的投诉或举报个案自动在新电脑系统内建立个案，供前线屋村职员跟进。前线屋村职员亦可透过系统转交个案予善资组作深入调查。系统亦会作进一步的优化，记录善资组所处理个案的进度及调查结果，并以电邮通知所属的前线屋村职员。

房委会实施新措施前打击滥用公屋的成效

6.11 房屋署表示，经实施本报告第 3 章所述的打击滥用公屋的策略和做法，在过去 2020/2021 及 2021/2022 两个年度，因被查明滥用公屋而被房屋署发出迁出通知书收回单位的个案每年平均

约 1,300 个。房屋署过去七个年度经发出迁出通知书而收回公屋单位的总数列于表 18：

**表 18：因住户滥用公屋、违反条款或房屋政策而发出
「迁出通知书」及收回公屋单位的统计
(2017/2018 至 2023/2024 年度)**

年度	因违反租约条款或房屋政策而发出的「迁出通知书」 ^{注 1} (份)	经发出「迁出通知书」而收回公屋单位 ^{注 2} (个)
2017/2018	5,399	1,243
2018/2019	5,683	1,239
2019/2020	5,288	1,265
2020/2021	4,458	1,218
2021/2022	5,102	1,224
2022/2023	5,992	1,947
2023/2024	6,823	2,373

注 1： 在所有「迁出通知书」中，欠租个案约占七成。若欠租住户在指定迁出日期前或上诉聆讯前，清缴所有欠租及承诺日后准时交租，房屋署分区高级房屋事务经理可酌情撤销「迁出通知书」，因此「迁出通知书」的数字与收回单位的数字有较大差距。

注 2： 由于处理被终止租约的个案需时，「迁出通知书」个案的发出时间与收回相应单位的时间未必于同一年度之内发生。

6.12 违反与住用情况相关的严重滥用公屋行为，例如分租、转租等，房委会只有权终止租约，并没有权力对其作出检控。在 2023 年，就涉及滥用公屋有提出检控而定罪的个案有 151 宗。于 2023 年全年，因明知而作出虚假陈述，或忽略提供资产申报表指明的详情，而违反了《房屋条例》被检控及被法院裁定罪名成立的个案共有 176 宗。房屋署过去七个年度经发出迁出通知书而收回公屋单位的总数，以及检控及定罪个案数字分别列于表 18 及表 19：

表 19：房屋署就滥用公屋个案的检控及定罪个案的统计
(2018 至 2024 年)

年份	滥用公屋个案 总数 (宗)	检控个案宗数 及检控率 (宗及 %)	定罪个案宗数 及定罪率 (宗及 %)
2018	5,766	99 (1.7%)	91 (92.0%)
2019	6,171	177 (2.9%)	147 (83.1%)
2020	5,859	177 (3.0%)	162 (91.5%)
2021	6,430	133 (2.1%)	119 (89.5%)
2022	7,259	133 (1.8%)	108 (81.2%)
2023	7,084	164 (2.3%)	151 (92.1%)
2024	12,407	518 (4.2%)	316 (87.1% ^{注 1})

注 1：已提出检控的 518 宗个案中，有 363 宗已完成法律程序，当中有 316 宗被成功定罪。另外，尚有 155 宗的法律程序尚未完成。因此，定罪率是按已完成法律程序的个案宗数计算。

房委会实施新措施后打击滥用公屋的成效

6.13 就首批已收回超过 88,000 户的申报表，房屋署已透过与土注处建立的新机制（上文第 6.6 及 6.7 段），对申报家庭分批进行查册。截至 2024 年 10 月底，房屋署已复核了所有个案，当中有 391 户核实拥有香港住宅物业，其中有 228 个单位已被收回。此外，有 73 户获上诉委员会取消迁出通知书或获批继续租住。房屋署会按序跟进余下 90 户的租约管制及检控行动（如适用）。房屋署正开始分批为 2024 年 4 月按「富户政策」申报的超过 25 万户进行查册。

6.14 除按计划申报的家庭外，房屋署在 2023/24 年度亦就约 15,400 宗其他来源（包括公众举报个案、中央专责小组就各类及额外公屋资源的户籍申请的抽查个案、前线屋村管理人员或物管公司在日常工作侦测的怀疑个案、为资助出售房屋申请家庭进行资料比较及核对的个案等）的怀疑滥用公屋或虚报资料个案进行土地注册资料比较及核对，当中有约 230 户证实拥有香港住宅物业，其中有 119 个单位已被收回。此外，有 76 户获上诉委员会取

消迁出通知书或获批继续租住。余下的租户房屋署会按序发出迁出通知书，以及跟进检控行动（如适用）。

6.15 至于租户隐瞒境外资产方面，房屋署收到内地或澳门当局就个别个案的回复，确定 21 个租户在内地或澳门拥有住宅或商铺单位而超出申请公屋资格，违反入住公屋条件，部分单位已被收回。

6.16 在 2021/22 年度，因租户滥用公屋和违反租约条款或房屋政策而收回的单位只有 1,371 个。在 2022/23 年度，因上述原因收回的单位上升至 2,248 个（见表 18）。而在 2023/24 年度，因上述原因收回的单位达至 2,800 个。就 2024/25 年度，截至 11 月底的 8 个月内，收回的单位已超过 2,000 个。自今届政府 2022 年 7 月上任以来，房屋署已合共收回超过 7,000 个被滥用和违反租约条款或房屋政策的单位，比大型屋邨如大埔富蝶邨第二期的单位还要多，成效显著，值得社会肯定和表扬。

6.17 此外，因应近年房委会加强了打击滥用公屋的措施及宣传，不少租户自愿将单位交还。在 2017/18 至 2022/23 年度，平均每年有约 160 户因此而自愿交回单位，而在 2023/24 年度则增加至约 300 户。而由于新措施中要求住户由一入住开始，每两年申报一次居住情况及是否拥有香港住宅物业，截至 2024 年 12 月，须要在首两轮申报（即 2023 年 10 月及 2024 年 4 月批次）的共约 34 万住户当中，合共有超过 4,600 个住户，因不同原因主动交回或被收回单位。

6.18 2023 年全年，因明知而作出虚假陈述，或忽略提供申报表指明的详情（包括公屋租户及公屋申请者就任何申报而作出的虚假陈述），而违反了《房屋条例》被检控及被法院裁定罪名成立的个案共有 176 宗。而在过去两个年度（即 2022/23 及 2023/2024 年度），因违反《房屋条例》而遭检控的个案有 389 宗，其中 344 宗被判罪成，7 名住户因此而被判监（包括缓刑），当中最高判刑的两宗个案分别为即时监禁 30 日及即时监禁两星期。

房协打击滥用公屋的新措施

6.19 房协于 2023 年 12 月 1 日起实施新措施加强打击滥用公屋：

- (1) 未能符合「转换户主政策」或在「富户政策」下须迁出单位的租户，若有暂时住屋需要，可向房协申请「定期暂准居住证」，暂居期上限由原来的 12 个月缩短至 4 个月，而暂居期间房协不会重新评估其资格。
- (2) 非经常持续居住的定义将由逾 6 个月缩短至逾 3 个月。
- (3) 如因作出虚假陈述、违反租约条款等而被终止租约的前公屋租户及其在租约时年满 18 岁的家庭成员，房协会将其个案通报房委会。有关人士有可能由终止租约翌日起计五年内，不得再次申请公屋。

6.20 房协亦已于 2024 年 4 月 1 日起实施优化「富户政策」：

- (1) 「富户政策」适用范围将扩展至所有新租约，包括但不限于现有租户因「转换户主」给配偶或透过「调迁单位」，例如因重建、宽敞、挤迫、「三代同堂长幼共聚居住计划」等原因而签订的新租约。
- (2) 所有已签署「富户政策」条款租约的租户，须每两年向房协申报户主及租约上所有家庭成员是否拥有香港住宅物业。另外，租户在购入香港住宅物业后（包括签订任何协议），必须于一个月内向房协申报。拥有香港住宅物业的租户必须迁出单位。
- (3) 租户须每两年申报有持续居于单位内，并已遵守与居住情况相关的租约条款，例如没有将单位分租或转租、没有在单位内进行不法活动或将单位用作非住宅用途等。租户亦须授权房协向政府部门及公营或私营机构核实租户资料，确保租户仍符合居住资格。

6.21 房协已于 2023 年 10 月在辖下所有出租屋村张贴通告，以及发信通知已签署附有「富户政策」条款租约的租户。长远而言，房协会研究将「富户政策」涵盖至辖下现时所有出租屋村的租户。

打击滥用公屋的其他新措施

两级机制处理违反租约行为

6.22 房协在处理不同类别的滥用公屋个案时，一般会根据工作手册内列明的时间要求户主纠正，否则户主便须交回单位（见上文第 3.15 段）。公署在展开是次主动调查行动后，曾就此「警告信制度」向房协查询，并提出公署的初步观察（见下文第 7.21 及 7.22 段）。房协经检讨后于 2024 年 8 月 1 日起根据滥用公屋个案的性质和严重程度，实施两级机制处理相关的违反租约行为。就严重程度较低的违反租约行为，例如未经房协批准将单位设施改动、在单位内饲养狗只或未有于规定时限内缴付租金，房协一般会先予以警告，给租户纠正的机会。若租户在限期内未作出纠正，房协将向租户发出「迁出通知书」，终止租约及收回单位。若租户作出严重违反租约的行为，包括丢空单位或经证实居住在另一居所、分租或转租单位（不论有没有租金收入）、在单位内进行不法活动、虚报资料（例如物业、入息、资产、婚姻、居住情况或家庭状况等）以获取实质或潜在利益等，经调查后若属实，房协将不会予以警告，直接向违规租户发出「迁出通知书」，终止租约及收回单位。对于个别需要额外时间处理或酌情处理的个案（例如独居户主在港因病留医或入住疗养院逾三个月非经常持续居于单位内等），房协将人性化处理，屋村办事处职员须向总经理以上级别呈报，检视以情、理兼备的方法处理个案的可行性。

与土注处建立比较及核对机制

6.23 房协于 2024 年 1 月起透过与土注处建立的比较及核对机制，查册公屋申请者或租户是否拥有香港住宅物业。

成立「房屋资源管理及营运组」

6.24 房协于 2024 年 6 月成立「房屋资源管理及营运组」并增派人手，以专责部门形式深入进行侦察及调查经屋村办事处转介怀疑滥用公屋的个案，加强调查效率。

推出「家访易」协助进行家访

6.25 房协于 2024 年 6 月至 8 月分阶段使用平板电脑及推出全新「家访易」流动应用程式进行家访，更有系统地记录家访资料，并上载至租务管理电子平台，方便相关职员进行家访及审视记录。

其他

6.26 此外，房协会将非办公时间家访安排恒常化；房协的网页及屋村资讯手机应用程式亦已增设举报怀疑滥用公屋的电子表格。

房协实施新措施前打击滥用公屋的成效

6.27 经实施本调查报告第 3 章的打击滥用公屋的策略和做法，在 2018 年至 2023 年间，因被查明滥用公屋由租户主动交回及被房协发出迁出通知书而收回单位的个案共有 70 个。房协过去六年收回滥用公屋单位的总数及类别分别列于表 20 及表 21：

表 20：2018 年至 2023 年因滥用公屋被房协收回的单位

年份	收回公屋单位 (个)
2018	2
2019	6
2020	4
2021	11
2022	19
2023	28
总数	70

表 21：2018 年至 2023 年因滥用公屋被房协收回单位的类别

滥用公屋类别	收回公屋单位 (个)	滥用公屋类别 百分比
虚报物业资料	5	7.1%
在单位内进行不法活动	1	1.4%
分租或转租单位（包括非户籍人士在单位内居住）	6	8.6%
丢空单位（包括非长期居于公屋单位内）	58	82.9%
总数	70	100%

房协实施新措施后打击滥用公屋的成效

6.28 房协在扩大「富户政策」的涵盖租户后，向约 1,900 个租户发出申报表，至 2024 年 9 月已收回约 99.9% 的申报表，只有 1 份申报表尚未交回，房协会向该租户发出「迁出通知书」收回单位。在已收回的申报表中，有 13 户已主动通知房协愿意交回单位；当中有四户主动申报拥有香港住宅物业。

6.29 截至 2024 年 7 月 31 日，房协在与土注处新建立的机制下，已完成 1 万 4 千多宗的资料比较及核对，成功收回单位的个案有 22 宗。此外，房协发现有 10 宗涉及怀疑作出虚假声明的个案，正进一步调查及跟进。

6.30 2024 年，因被查明滥用公屋而被房协发出迁出通知书收回单位的个案共有 8 个。2024 年因滥用公屋被房协收回单位的类别见表 22：

表 22：2024 年因滥用公屋被房协收回单位的类别

滥用公屋类别	收回公屋单位 (个)	滥用公屋类别 百分比
在单位内进行不法活动	1	2.4%
虚报物业资料	3	7.3%
虚报资产资料	1	2.4%
分租或转租单位 (包括非户籍人士在单位内居住)	2	4.9%
丢空单位 (包括非长期居于公屋单位内)	34	82.9%
总数	41	100%

房委会及房协「富户政策」优化前后摘要

6.31 综合上述资料，就富户政策而言，房委会及房协在涵盖的租户、申报时间、申报项目等方面要点列于表 23：

表 23：房委会及房协「富户政策」优化前后摘要

项目	房委会	房协
优化「富户政策」前		
涵盖的租户		
涵盖的租户	<ul style="list-style-type: none"> 所有租户 	<ul style="list-style-type: none"> 租约于 2018 年 9 月 1 日或之后生效的出租屋村申请人 2018 年 9 月 1 日或之后提出并透过「转换户主」予非户主配偶获批新租约的租户
申报详情		
须申报的租户	<ul style="list-style-type: none"> 在公屋住满 10 年的租户 	<p>第一类租户</p> <ul style="list-style-type: none"> 在公屋住满 10 年的租户 不论居住年期，家庭状况有变，如转换户主予非户主配偶或增加 18 岁以上的家庭成员 <p>第二类租户</p> <ul style="list-style-type: none"> 在公屋住满五年的租户
申报时间	<ul style="list-style-type: none"> 每两年申报一次 	<p>第一类租户</p> <ul style="list-style-type: none"> 每两年申报一次 <p>第二类租户</p> <ul style="list-style-type: none"> 首次申报后再住满五年，便会在每年 4 月进行申报

项目	房委会	房协
申报项目	<ul style="list-style-type: none"> 家庭总收入及资产，及是否拥有香港住宅物业 	<p>第一类租户</p> <ul style="list-style-type: none"> 家庭总收入及资产，及是否拥有香港住宅物业 <p>第二类租户</p> <ul style="list-style-type: none"> 是否拥有香港住宅物业
优化「富户政策」后		
涵盖的租户		
涵盖的租户	<ul style="list-style-type: none"> 所有租户 	<ul style="list-style-type: none"> 租约于 2018 年 9 月 1 日或之后生效的出租屋村申请人 2018 年 9 月 1 日或之后提出并透过「转换户主」获批新租约的租户 因不同原因签订的新租约
申报详情		
须申报的租户	<p>第一类租户（富户政策申报）</p> <ul style="list-style-type: none"> 在公屋住满 10 年的租户 <p>第二类租户（居住情况及是否拥有香港住宅物业申报）</p> <ul style="list-style-type: none"> 在公屋住满两年的租户 	<p>第一类租户（富户政策申报）</p> <ul style="list-style-type: none"> 在公屋住满 10 年的租户 不论居住年期，家庭状况有变，如转换户主或增加 18 岁以上的家庭成员 <p>第二类租户（居住情况及是否拥有香港住宅物业申报）</p>

项目	房委会	房协
		<ul style="list-style-type: none"> • 在公屋住满两年的租户
申报时间	<p>第一类租户（富户政策申报）</p> <ul style="list-style-type: none"> • 每两年申报一次 <p>第二类租户（居住情况及是否拥有香港住宅物业申报）</p> <ul style="list-style-type: none"> • 每两年申报一次 	<p>第一类租户（富户政策申报）</p> <ul style="list-style-type: none"> • 每两年申报一次 <p>第二类租户（居住情况及是否拥有香港住宅物业申报）</p> <ul style="list-style-type: none"> • 每两年申报一次
申报项目	<p>第一类租户（富户政策申报）</p> <ul style="list-style-type: none"> • 申报是否拥有香港住宅物业、家庭总收入及资产，及是否持续居于单位、遵守与居住情况相关的租约条款 <p>第二类租户（居住情况及是否拥有香港住宅物业申报）</p> <ul style="list-style-type: none"> • 申报是否拥有香港住宅物业、持续居于单位，及遵守与居住情况相关的租约条款 	<p>第一类租户（富户政策申报）</p> <ul style="list-style-type: none"> • 家庭总收入及资产、已遵守与居住情况相关的租约条款，及是否拥有香港住宅物业 <p>第二类租户（居住情况及是否拥有香港住宅物业申报）</p> <ul style="list-style-type: none"> • 申报已持续居于单位、已遵守与居住情况相关的租约条款，是否拥有香港住宅物业

公署的评论及建议

绪言

7.1 房屋政策是今届政府施政重中之重的领域，当局更采取提速、提效、提量及提质的策略，大力增加公营房屋的供应，成功加快公屋申请者「上楼」时间。除了增加公营房屋供应外，打击滥用公屋同样是当局的工作重点。纵然滥用公屋的申请者及租户只占极少数，但公屋的滥用问题，以及针对「富户」的政策，一直在社会上备受关注。大众普遍认同，公营房屋资源应用得其所，将珍贵的公屋资源更聚焦地分配给有迫切住屋需要的人士及家庭。成功收回一间被滥用的公屋意味可以立即大大改善一个轮候家庭的生活环境。为了更公平更有效运用公屋资源，房委会及房协在第六届政府的政策督促下已全面深化改革打击滥用公屋的机制，堵塞漏洞，更严厉及精准地全方位打击滥用公屋行为。

7.2 过去一年多，社会各界就打击滥用公屋的方向形成强烈共识，公署收集所得的绝大部分公众意见亦认同及支持当局加强打击滥用公屋的力度，公众期望房委会及房协再接再厉，提出更多新措施，以收回更多被滥用的单位。在公署进行是次主动调查行动期间，房委会及房协已主动作出检讨，分别在 2023 年 10 月及 2024 年 4 月起实施优化的「富户政策」（见表 23），并接连推出多项新措施（见上文第 6.5 至 6.10 段及第 6.22 至 6.26 段），持续加强打击滥用公屋的力度，公署对两个机构的积极态度以及其工作的显著成效予以肯定。特别是因应房委会的加强措施及宣传工作，不少租户在收到申报表或房屋署发出迁出通知书前便自愿将单位交还，新措施成效可说立竿见影。本着「没有最好，只有更好」的精神，是次主动调查显示，房委会及房协在打击滥用公屋的工作方面仍可更臻完善，以确保打滥的工作能更精准更全面并更有效为居于不适当居所的家庭及轮候公屋已久的申请者解决迫切的住屋问题。

7.3 综合调查所得，公署就房委会及房协的打击滥用公屋资源的工作有以下观察及评论：

（一）「富户政策」的适用范围

房协须探讨将「富户政策」应用在所有公屋租户

7.4 房协在 2018 年实施的「富户政策」只涵盖 2018 年 9 月 1 日或之后生效的出租屋村申请人，及非户主配偶在该日或之后透过「转换户主」获批新租约的租户（见上文第 2.16 段）。直至 2023 年 12 月，被纳入「富户政策」的出租屋村租户只占整体的 10.5%。即使在 2024 年优化「富户政策」后，亦不是所有出租屋村的租户均被纳入「富户政策」（见上文第 6.20(1) 段），截至 2024 年 11 月，被纳入「富户政策」的出租屋村租户只占整体的 14.1%。换言之，房协大部分公屋的现有租户仍无须按「富户政策」申报入息及资产、是否拥有香港住宅物业、是否持续居于单位，及是否已遵守与住用情况相关的租约条款。如非收到举报投诉，或与房协签订新租约，在 2018 年 9 月 1 日前已入住房协公屋单位的租户无需被检视是否仍符合入住公屋资格。换言之，就其大部分租户而言，房协只依靠家庭入息或资产已超出限制或已在香港拥有住宅物业的租户自愿通报并交还单位，有意瞒报的租户便可藉此漏洞继续长期滥用公屋。

7.5 若待 2018 年 9 月 1 日前已签订不含「富户政策」条款的租约之租户迁离单位或因个别原因与房协重新签订租约，相信需耗时多年才能将所有租户纳入在「富户政策」内。为尽早堵塞漏洞，并公平对待所有出租屋村的租户，公署认为，房协应按情况进一步咨询法律意见，积极探讨如何使用各种方法将「富户政策」尽早应用到所有房协出租屋村的租户。

（二）侦测「与入息和资产申报相关」的滥用公屋行为

房协早期审查「转换户主」申请人资格的机制不足

7.6 公屋租户在入住公屋时，应符合当时的入息及资产限额才会获编配单位。家庭的入息及资产会随时间改变，因此房委会及房协才需透过「富户政策」定期审核租户的入息及资产情况。然而，未住满 10 年的房委会公屋租户，以及未被纳入「富户政策」

的房协会公屋租户，因无需申报入息及资产，即使有关租户的入息及资产已超出限额，甚至已购入了香港住宅物业（及至 2023 年 10 月起，房屋署的租户由入住公屋开始，每两年需申报是否拥有香港住宅物业），除非有关租户自行申报，或遭人举报，否则房委会及房协未能得知有关租户已不再符合居住在公屋的资格。鉴此，正如上文第 5.55 段所述，在「富户政策」以外，房委会及房协要查核租户是否已不再符合居住在公屋的资格，便需透过日常的租务或户籍管理工作，特别是须对租户作「全面经济状况审查」及「住宅物业权审查」（除获豁免人士外）并批出新租约的情况，例如「转换户主」申请。

7.7 调查报告第 5 章的个案（六）中，房协在处理有关「转换户主」申请时，未有查出新户主妻子拥有物业便批出了新租约，若非收到举报，新户主及妻子虚报资料的情况将不会被揭发。公署认为，在「富户政策」并非涵盖所有出租屋村租户的情况下，房协应在处理租户的租务或户籍事宜上严谨地作出审查，而房协单靠当时的程序指引只作随机抽查实在有所不足。公署欣悉，在公署展开是次主动调查行动期间，房协自 2024 年 1 月起，与土注处成功建立新机制。房协在处理租户的租务或户籍事宜上，已会核实住户是否拥有香港住宅物业。

7.8 公署认为，为做好把关工作，房协应提醒所有屋村办事处及租约事务管理处的人员，在日常的租务或户籍管理工作上必须严格遵守指引，并按政策认真审核相关申请的申请人士或家庭是否仍符合租住公屋的资格。以上建议，亦适用于房委会的日常租约事务及户籍管理工作。

房委会应考虑加强对「转换户主」申请的审查

7.9 根据现行房委会「批出新租约政策」，在公屋户主离世或迁出⁴⁷单位后，单位的租约可无条件地批予在单位内居住亦是认可成员的户主配偶⁴⁸。一般申请转换户主的有关家庭需重新审核租住

⁴⁷ 迁出理由包括入住安老院舍、参与「综援长者广东及福建省养老计划」、参与「广东计划」和「福建计划」等。

⁴⁸ 除非有关家庭已在「富户政策」下被评定为未能通过「全面经济状况审查」（包括入息及资产审查）但符合「住宅物业权审查」及因户主正在领取或符合资格领取社署发放的伤残津贴而获准租住公屋单位，当有关户主去世或迁出单位后，倘若有关家庭已没有其他家庭成员正在领取或符合资格领取社署发放的伤残津贴，则即使申请转户主予配偶，有关家庭仍需重新审核租住公屋单位的资格。

公屋单位的资格，包括接受「全面经济状况审查」及「住宅物业权审查」，以厘定他们批出新租约的资格，以及应缴的租金水平；特定类别的公屋租户⁴⁹则获豁免审查。

7.10 从调查报告第 5 章的个案（二）和（三）可见，由于申请转换户主的家庭是「全长者户」及原户主的配偶，可在申请转换户主时获豁免接受「全面经济状况审查」及「住宅物业权审查」，成功获批新租约，成为单位户主，若非被随机抽查，两名新户主分别曾经拥有和当时拥有香港住宅物业的情况将不知何时会被揭发。

7.11 房协自 2024 年 1 月起与土注处建立了资料比较及核对机制，将转换户主申请的申请人及年满 18 岁或以上的家庭成员的资料与土注处的资料比较，如发现申请人或其家庭成员虚报资料，房协不会考虑批准有关申请。公署认为，房委会可考虑参考房协的做法，研究透过「综合注册资讯系统」或「资料比较及核对机制」对提出「转换户主」申请的申请人及成年家庭成员进行查册，审核有关人士是否在香港拥有住宅物业，待确实符合资格，才批准其「转换户主」申请。

房委会未有严格审核租户提交的申报表资料

7.12 调查报告第 5 章的个案（三）及（四）中，两户分别自 2005 年及 2008 年起便在多份申报表中作出虚假陈述，未有申报拥有物业及租金收入。房屋署多年来一直未有就相关的申报内容作出查核，包括未有查册以了解租户名下是否有物业，亦未有就个案（四）中多份申报表上的可疑之处（见上文第 5.25 段）作进一步跟进，以致有关租户多年来滥用公屋的行为未被发现，直至个案（三）中的新户主在 2022 年因申请转换户主而被抽查，及个案（四）中的妻子未有填写 2020 年的申报表而被调查，有关虚报资料的行为才被揭发。

⁴⁹ （一）持合租租约的租户；（二）在「批出新租约政策」生效前（即 1999 年 2 月 5 日），已根据「家有长者优先配屋计划」（已改名为「天伦乐优先配屋计划」），提名家中一位长者为户主的家庭；（三）在「批出新租约政策」生效日期前，已根据过去「现居长者租户的户籍改善计划」指定家中一位长者为户主的家庭；（四）全部家庭成员均领取综援的家庭；（五）全部家庭成员均年满 60 岁或以上的家庭；（六）相关政府部门或机构推荐的体恤个案及特殊个案；（七）全部家庭成员均正在领取或符合资格领取社署发放的伤残津贴的家庭；（八）全部家庭成员均由上述第（四）、（五）及（七）类别以不同组合组成的家庭。

7.13 公署理解，过往由于人力资源所限，房委会及房协并无详细审核每份申报表的资料是否属实，但从上述个案可见，单靠随机抽查申报表未能有效遏止滥用公屋行为，而房委会及房协人员未有对可疑或未填妥的申报表作严谨审核，更令租户认为部门对租户提交的资料「照单全收」，部分有意隐瞒的租户便会心存侥幸，以为可避过调查。公署认为，房委会及房协均应提醒所有屋村办事处人员在收到租户递交的申报表后，应严谨审核所填写的资料，就可疑或未填妥之处作进一步跟进，并在有需要时主动向其他政府部门或机构索取租户的相关资料。

7.14 事实上，若房屋署在收到个案（三）及（四）的租户所递交的申报表后有向土注处查册，便能轻易得知有关租户拥有香港住宅物业。正如上文所述，透过「综合注册资讯系统」查阅租户是否拥有香港住宅物业属简单而有效的查核方法，加上房屋署在2023年与土注处所建立的新机制（见上文第6.6段），整个查核及资料传输过程由电脑系统全自动化处理，随着房屋署已按批次要求租户申报是否拥有香港住宅物业，只要该署将调查及复核查册结果所得（见上文第6.7段）作妥善记录，之后若需就同一名租户进行查册，职员便可根据记录进行比对，相信职员需就新的查册结果作进一步调查及复核的工作应逐步减少，对房屋署的人力资源需求不应造成过大的负担。因此，公署认为，既然查册为揪出滥用公屋租户的有效方法，而「富户政策」的落实主要依赖租户是否如实申报，房委会应探讨定期对所有公屋租户进行排查式查册，令部分有意隐瞒的租户不会心存侥幸，认为房屋署人手不足而只会随机抽查，在申报时虚报资料，或在获得住宅物业业权后不主动通知房屋署。

7.15 房协的出租屋村租户总数约8万人，在「富户政策」下需每两年作出申报的租户只占14.1%，与租户人数逾两百万人的房委会相比下，房协应更具备条件可对所有在「富户政策」下的租户进行查册。即使其后房协将「富户政策」扩展至所有出租屋村租户，公署相信，房协对所有租户进行查册亦应不难做到。就此，公署同样建议房协应探讨定期对所有「富户政策」下的租户进行排查式查册。

7.16 在2023年6月前，每宗查册费用为港币640元，并须以人手逐一输入资料以进行查册，基于财政及人力资源上的考虑，房屋署未能在处理所有申请时向每一名18岁以上住户进行查册。

但由于自 2023 年 10 月起房委会已实施了新的申报制度，所有租户由入住公屋开始每两年须申报居住情况及是否拥有香港住宅物业，加上 2023 年与土注处建立新机制，以上情况已不再出现。现时平均每宗查册费用已大幅下降为只港币 4 元左右，财政上效益亦得以大大提升。而房协亦于 2024 年 1 月起透过与土注处建立的比较及核对机制，向 2024 年须申报的租户，约 1,900 户须要申报的成年家庭成员进行查册；并会向之后须申报物业的家庭成员进行查册。

房委会及房协应更积极与内地部门及机构对接，加强讯息交流

7.17 不少公众意见认为，房委会及房协应加强与内地政府部门或机构的沟通，以查核公屋申请者及租户在内地是否拥有物业。过去一年多，房委会及房协已更积极地联络内地相关部门或机构。随着合作及沟通经验增多，房委会已与内地部门及机构建立有效的联系方法，更便捷地审核租户是否拥有内地物业。公署欣悉房协会仿效房委会加强这方面的工作。

房委会及房协应与运输署加强沟通

7.18 有别于拥有住宅物业，公屋住户拥有车辆并不是违规行为，但拥有名车可作为线索追查住户是否有虚报或漏报资料情况。一直以来租户在填报入息及资产时须将拥有的车辆的价值按指定计算方法纳入资产计算，但过往房委会及房协未必有积极联络运输署查核有关申报资料是否正确。近年，房委会及房协表示会加密留意停泊在属其管辖的出租屋村停车场的月租车位的车辆，以此为线索调查有关租户的入息及资产情况，并曾因此而成功发现瞒报资料的租户。然而，部分为规避调查的公屋租户，可能不惜支付较高的停泊费用，将车辆停泊在私人停车场，而不停泊在屋村停车场。为堵塞有关漏洞，以及更便捷地获得租户的资料，房委会及房协可与运输署进一步加强沟通，如有需要可向运输署要求提供登记车主的登记住址或通讯地址为公共屋邨单位的人士之资料，以便房屋署及房协核查有关人士是否拥有昂贵车辆及内地行车证、有否瞒报或作出虚假声明，及有关入息及资产是否符合规定。

7.19 此外，公署知悉，房协将应用智慧科技与初创企业合作，以人工智能技术新方案，透过照片查核停泊在屋村的车辆之价值，以跟进住户资产是否超额。公署冀望房协能适时定期检讨新科技

应用的成效，并与房委会分享经验，并探讨是否将有关新科技应用在更多的公共屋邨。

（三）侦测「与住用情况相关」的滥用公屋行为

7.20 市民普遍较关注的严重滥用公屋行为一般为「与入息及资产申报相关」的个案，即入息资产超越限制或在香港拥有住宅物业的人士，但严重滥用公屋的行为当中有不少是「与住用情况相关」的个案，即丢空公屋单位、利用单位作非住宅用途、或出租公屋以谋利。以房协为例，在 2018 年至 2023 年期间，因非长期居于单位而被收回单位的个案占全部滥用公屋而收回单位个案的 82.9%，而因虚报物业资料被收回单位的个案的则只有 7.1%（见表 21）。针对「与住用情况相关」的滥用公屋行为，房委会及房协在经优化后的「富户政策」中，新增规定所有在公屋住满两年的租户（房协只限已签订包括「富户政策」条款的租约之租户）必须每两年就住用情况作出申报，一方面定时提醒租户须按租约条款住用单位，另一方面可检控违反相关租约的租户作出虚假陈述，以提高阻吓作用。在侦测「与住用情况相关」的滥用行为上，公署有以下观察及评论：

房协对严重滥用公屋的租户过于宽松

7.21 房协在 2024 年 8 月前在处理证实为滥用公屋个案时，会按工作手册列明的时间要求租户纠正。根据该「警告信制度」，房协将滥用公屋行为主分为两个类别：（一）丢空单位、在单位进行非法活动、将单位作非住宅用途及虚报资料；及（二）转租或分租单位，并在证实有关滥用行为而向租户发出书面确认信至发出第三封警告信分别给予一段时间纠正行为（见表 8）。

7.22 公署认为，滥用公屋行为应予以严厉打击，一旦发现并证实滥用，应如同房委会的做法般，立即启动收回单位程序，终止租约。但房协以往的「警告信制度」却是在耗用不少时间和资源进行侦测及调查工作后，容许证实严重滥用公屋的租户在纠正滥用行为后继续在单位居住，更给予他们极为宽裕的时间纠正滥用行为，变相纵容租户可在最终限期前继续滥用公屋。以转租单位为例，在房协发出第三封警告信前，相关租户仍有一段时间作出纠正，换言之，期间租户仍可继续转租单位，以此非法谋利多一段时间。

7.23 公署认为，房协的「警告信制度」大大削弱打击及防止滥用公屋行为的力度和成效。公署欣悉房协已在公署介入调查后，检讨过往对严重滥用公屋的租户过于宽松的做法，对证实严重滥用公屋的租户立即展开终止租约行动的做法，而不再给予任何警告（见上文第 6.22 段）。公署促请房协提醒所有职员务须严格遵守新做法，并适时检视新做法的推行情况。

房委会及房协的周期性家访未能有效侦测滥用公屋情况

7.24 周期性家访是侦测公屋单位在住用情况方面有否被滥用的其中一项措施，同时家访亦有其他目的，包括了解家庭状况的转变、单位设施的情况及住户的居住情况，并与住户建立沟通。调查报告第 4 章详细叙述了房委会及房协的周期性家访安排，以及公署的家访视察所得（见上文第 4.24 至 4.36 段）。总括而言，房屋署可能要多次上门，方能成功突击家访单位，而房协预约家访的做法，却容易令有意规避或隐瞒滥用公屋情况的租户营造假象，逃避审查。

7.25 此外，即使能成功进入单位家访，在大部分的个案中，屋村管理人员实际上只能面见部分户籍成员，并没有机会了解每位户籍成员的实际住用情况，特别是有否成员已迁出。调查报告第 5 章中发生在 2021 年至 2023 年的个案（四）、（五）及（七）正正显示了即使屋村管理人员能成功家访，但所遇见的人士未有如实说明单位的确实住用情况，而管理人员亦未完成收集有效证据。上述个案反映，当局未必能单靠家访查探租户的实际住用情况是否符合租约条款的规定。

7.26 正如上文第 4.30 段所述，房屋署及房协在制定家访工作指引时，只规范工作流程、需核对的资料及提醒须注意的地方和技巧，不同的屋村管理人员有不同的调查手法，而他们的查问技巧和事后的跟进均影响家访工作的侦测成效。在调查报告发生在 2021 年至 2023 年的第 5 章的个案（一）及（九）中，屋村管理人员与户主会面后得知两户租户已长时间没在单位居住，但两户租户向人员表示会继续在单位居住后，屋村管理人员并未有采取跟进行动，监察两户租户有否遵守承诺返回单位居住。此外，公署留意到，房屋署对屋村管理人员的家访培训主要集中在加强职员对现行政策的了解，及指导职员如何使用行动装置，至于调查及查问技

巧的训练则较少触及。而房协的屋村管理人员在家访过程中，主要查问租户有关单位的固定设施、需否安装平安钟、有否其他设施失修问题等，较少问及家庭成员的住用情况，未能实质起侦测滥用公屋的作用。

7.27 至于监察屋村管理人员的家访工作方面，虽然房委会及房协均设有监察制度（见上文第 4.14 及 4.15 段），但公署留意到 2024 年的一宗法庭案件中，房屋署审视一名房屋署房屋事务主任在 2020 年 11 月至 2021 年 12 月期间的家访记录时，发现该名职员涉嫌虚报记录，遂转交廉政公署跟进。公署认为，房委会及房协都应借鉴此案，探讨现行的家访安排和监察制度是否有可改善之处，例如是否已安排充足人手或给予充分时间屋村管理人员在限定期限内完成家访、检视及抽查记录的比例和做法是否可加强，以避免同类事件再发生。公署欣悉，房屋署已更新「行动系统」，每当调查人员将结果输入系统时，「行动系统」会记录当时的「位置」资料。此外，房协亦于 2024 年 6 月至 8 月推出「家访易」电子平台，并加强对家访的监察。屋村助理经理级别以上的同事会抽查致电住户确认同事成功进行家访，并会审阅所有同事家访内容。

7.28 总括而言，定期的家访确实能有助房委会及房协了解单位的状况、租户的住用情况和人口变化，以适时处理户籍、租约或维修事宜，但家访能否有效打滥，很大程度取决于屋村管理人员的调查手法和技巧，以及后续的跟进行动，否则单位家访只会沦为流程，而无法发挥其作用。即使屋村管理人员已按照工作指引进行周期性家访，家访能成功侦察到「与住用情况相关」的滥用公屋行为的成功率并不高，但却需投入大量人手及时间。长远而言，公署认为，房委会及房协应检讨周期性家访的安排与其他打击滥用公屋的措施之间是否有资源重迭或可重整之处，以互相配合，使整体打击滥用公屋的措施能更有成效。如经检讨，房委会及房协认为周期性家访仍为其中一个作为打击滥用公屋的有效措施，为使周期性家访能有效及符合效益地侦测到滥用公屋的个案，房委会及房协须从提升突击家访成功率和侦测滥用公屋个案成功率两方面，全面检讨现时的家访安排，包括可考虑灵活调配人手，增加非办公时间的突击家访；按个别屋村的单位类型、人口组成来调整突击家访的时间；为屋村管理人员提供具针对性的家访调查技巧之训练；为家访后的跟进工作及有关监督工作制定清晰的指引等；而房协亦需检讨预约家访的安排。

应更积极向相关部门索取个别租户的资料

7.29 社署现时按既有机制向房屋署提供已入住资助安老宿位的长者之个人资料（见上文第 3.38 段），以及参与「广东计划」和「福建计划」的公屋租户资料（见上文第 3.40 段），社署亦会应房屋署的要求，向房屋署提供个别租户与社会保障援助相关的资料。根据社署向公署提供的资料，房屋署向社署查询有关个别租户与社会保障援助相关的资料的个案宗数，由 2021 年的 1,750 宗上升至 2023 年的 2,929 宗（见表 10），升幅超逾 67%。除社署外，入境处亦会应房屋署的要求，向该署提供个别租户的人事登记纪录、出入境纪录、婚姻登记纪录及死亡登记纪录。从表 10 可见，房屋署近年向入境处索取有关资料的宗数大幅上升。从此趋势可见，房屋署近年有更积极向社署和入境处索取个别租户的资料。

7.30 调查报告发生在 2021 年至 2023 年的第 5 章的个案（五）、（七）、（八）及（九）中，租户均长时间离开香港，在外国或内地长期居住，丢空公屋单位，其中个案（五）更在网上出租平台转租单位。事实上，房委会及房协只要向入境处查询有关租户的出入境纪录，便可不难得知他们非经常持续居于单位，但房委会及房协以往按照「风险为本」的策略，集中资源针对高风险、接获举报或侦测到怀疑滥用公屋的个案才进行深入调查，而不可能对所有租户均进行深入调查。因此，问题征结在于房委会及房协的人员能否及时侦测到有单位被滥用，并主动向其他政府部门查问有关租户的资料。由于住户数目多达 84 万多户，房委会及房协须按资源分配更精准地进行调查。为免有漏网之鱼，公署认为，但凡屋村管理人员察觉到单位有可能被滥用，便应立即积极考虑向相关部门主动索取有关租户的资料，以加强打击滥用公屋的力度。

房委会新设的奖励制度未能对物管公司和护卫服务承办商的职员提供足够诱因

7.31 物管公司及护卫服务承办商的职员在日常的管理或巡查工作中，应能掌握到单位的住用情况，比如租户已长时间没有进出大厦、有不同的陌生人士进出单位、晚上时份单位长期没有灯光、信箱有大量信件积存等，并就这些怀疑个案（例如调查报告第 5 章中发生在 2021 年至 2023 年的个案（一）、（五）、（七）、（八）及（九））作出举报，以让房屋署及房协作进一步的监察或调查。特别就转租单位的个案，与丢空单位的个案不同，房委会及房协的

人员未必能透过监察单位的水电用量或查阅有关租户的出入境纪录而发现滥用情况，因单位由非租约上的认可人士居住，仍使用水电，单位内的设备亦显示有人居住，故更需借助物管公司及护卫服务承办商发挥其监察力量，才能成功侦测到这些滥用公屋的个案。然而，公署在调查时发现，在大部分的个案中，物管公司及护卫服务承办商是在接获屋村办事处或善资组的要求后，才派员监察怀疑滥用公屋个案、抄录水电用量记录、协助突击家访等工作，而未有主动就可疑个案向房屋署作出举报。

7.32 虽然房委会在 2023 年第三季开始，在物管公司及护卫服务承办商的表现评分制度中加设了奖励制度（见上文第 6.9 段），如能付出额外资源成功让房委会向滥用公屋的租户发出迁出通知书，房委会便会在表现评核报告中给予该公司额外分数，增加将来投标及中标的机会，但该奖励制度对个别职员来说未必有足够诱因，令他们更积极主动监察单位或租户的情况，并就观察所得向上级作出汇报。

7.33 房屋署每年举办「最佳护卫员工」选举，鼓励护卫员工多行一步，举报怀疑滥用公屋个案。为促使物管公司及护卫服务承办商的职员能发挥更大的监察作用，公署认为，房委会应考虑制定能提升个别职员更积极参与打击滥用公屋的奖励计划。此外，公署认为，为提高成效，房委会应就侦测滥用公屋的工作向物管公司及护卫服务承办商的职员提供侦测滥用公屋的观察培训，提高他们向屋村办事处报告怀疑滥用公屋个案的警觉性和责任感，及制订工作指引供职员参阅和遵从。

房协应加强定期监察租户的用水量

7.34 房屋署的善资组会定期透过电脑系统通知各屋村办事处其屋村的偏低用水量租户，要求屋村管理人员进一步跟进，并在 3 个月内完成调查。公署在审研相关资料时，发现房协一些早期个案⁵⁰，未有如房屋署般制订相类似的监察措施，主动侦测租户的用水量，以此为线索展开深入的调查工作。房协往往是在展开调查后，才派员监察怀疑单位的用水量，以此作为滥用公屋行为的证据（见上文第 5.49 段）。公署认为，房协应效法房屋署，继续对出租

⁵⁰ 自 2023 年 1 月起，房协获水务署提供涉及出租屋村「用水量异常」单位的资料。

单位的用水量加强监察，侦测出用水量异常的单位，以作进一步调查。

房协未有与社署建立通报机制

7.35 房委会在早年已与社署建立通报机制：社署会向房屋署通报已入住资助安老宿位的长者的个人资料，及参与「广东计划」和「福建计划」的公屋住户申请人，而有关机制一直运作畅顺。房协可考虑效法房屋署，与社署协商建立相类似的通报机制，以更全面掌握租户的情况。

7.36 公署认为，政府部门与房屋署及房协建立通报机制，定期或按个案需要向房屋署及房协提供相关租户的资料，有效打击滥用公屋行为。藉是次主动调查行动，公署鼓励相关部门或机构，支持房协的打击滥用公屋工作，与房协加强沟通和讯息交流，以提升打击滥用公屋的整体成效。

（四）跟进滥用公屋行为的工作

房委会的检控率过低，未能起阻吓作用

7.37 虽然房委会可引用《房屋条例》第 26(1)(a)条，检控在申报表作出虚假陈述的人士（见上文第 2.3 段），但在过去七年房委会就滥用公屋个案作出检控的比率只约 1.7% 至 4.2%（见表 19），检控率极低，故有公众意见认为阻吓力不足，容易令市民抱侥幸的心态，错误以为即使隐瞒入息或资产，最坏的后果只是交还单位，而不须负上法律责任。

7.38 公署理解，房委会是否就个案提出检控涉及不同因素，包括证据是否充分、法律意见、是否已过检控时效等，而根据《申诉专员条例》，是否为任何罪行检控任何人士的决定，并不属申诉专员可调查的行动。但公署在审研不少个案资料后发现，为数不少的滥用公屋个案在被发现罪行时已超过检控时效⁵¹，故即使房委会掌握充分证据，仍未能对作出虚假陈述的租户提出检控。就此，公

⁵¹ 犯罪后 2 年内或于获授权人员发现罪行之后 6 个月内，两者之中以较先届满者为准。

署认为，为增加阻吓力及更符合成本效益，使滥用公屋的租户自愿交还单位，房委会应总结经验并全面检讨如何在检控时效内发现并搜集到充分证据作出检控，以提高检控率。公署欣悉，房屋署现正探讨修改《房屋条例》，延长针对涉及虚假陈述的滥用公屋个案的检控时效。

须探讨加重滥用公屋的惩罚

7.39 在房委会实施优化「富户政策」前，只有「与入息及资产申报相关」的滥用行为会因虚假陈述而被检控，而「与住用情况相关」的滥用行为，即便是严重如转租单位或在单位进行不法活动，最严重的后果只是被终止租约，交还单位予房委会，以及两年内不得再申请公屋。正如第 5 章述及的个案（五），户主将单位出租予他人，利用公共资源非法谋利，但即使滥用行为于 2023 年 7 月底被证实，房屋署最终亦需耗时约 5 个月（2023 年 12 月 28 日）才能成功收回单位，期间单位仍然继续出租予非户籍成员。对早已离港不在单位居住的户主而言，作出如此严重的滥用公屋行为的亦只是须交还单位，后果可谓极之轻微。

7.40 房委会已透过优化的「富户政策」要求租户每两年须就住用情况作出申报，作出虚假陈述的租户可被检控，并且将不得再申请公屋的限制年期由 2 年延长至 5 年。但在 2024 年 6 月 7 日举行的房委会周年特别公开会议中有委员表示，现时的处罚宽松，大部分违反法例的租户最后只被判罚款或缓刑，故建议房委会加重惩罚，例如有关租户在五年后申请公屋亦再延长其申请期。如上文第 7.37 段所述，过去七年房委会就滥用公屋个案作出检控的比率最高只有 4.2%，而租户因虚报入息或资产而被检控，判刑最严重的个案亦只是不获缓刑监禁 30 天，未必有足够的阻吓力。

7.41 由于房协并没有提出检控的法定权力，只能根据租约条款进行租务管理，其对滥用公屋的租户所能作出的惩罚比起房委会更轻微，阻吓性更低。针对现时阻吓性不足，惩罚宽松的情况，公署认为，房委会及房协应探讨在惩罚滥用公屋的租户方面是否有加重的空间，并可透过行政措施实施额外的处分，增强阻吓性。公署乐见，房屋署现正探讨修改《房屋条例》，加重滥用公屋租户的惩罚，包括将分租、转租等严重滥用公屋行为纳入刑责。

房委会欠缺数据记录及分析

7.42 公署在展开调查行动期间，曾要求房屋署按滥用类别（例如丢空单位、转租、虚假资料等）提供善资组已完成处理的涉嫌滥用公屋个案之统计数字（「资料甲」），以及善资组向本地及境外政府部门及机构的查询和回复统计数字（「资料乙」）。就资料甲，该署的回复只将滥用个案分类为「与住用情况相关」及「与入息和资产申报相关」。就资料乙，该署曾称善资组没有备存中央统计数字，但经翻查过去两年的档案，该署最后能向公署提供 2021 年 4 月至 2022 年 11 月底曾就有具体资料可供跟进的个案向境外不同部门或机构作出查询的数字。

7.43 公署认为，为确保打击滥用公屋的政策和措施达预期效果，避免漏洞发生，以及在有需要时优化措施和工作指引，房委会应定期检讨政策的推行成效，而个案的统计数据收集及分析便是检讨工作的重要一环。然而，现时房委会并无备存向其他部门或机构索取资料的中央数据，以及滥用行为的分类数据。公署认为，为更全面了解实际情况，分析工作效能，并调整相关策略和优化措施，房委会及房协均应加强收集及分析有关打击滥用公屋的数据。

（五）其他

个案的调查和跟进工作欠电脑化管理

7.44 虽然房屋署在日常管理租户事宜及进行周期性家访的工作上有其专属的电脑管理系统记录及跟进工作，但该署并未有就滥用公屋的调查个案建立电脑管理系统，不论屋村办事处或善资组的人员仍是透过纸本档案来记录资料，并将纸本档案转交至下个阶段的负责人员作跟进。个案的调查和跟进工作只以纸本档案作记录和管理，对个案的跟进监察、资料的记录和分析，甚至个案的处理速度都有所影响。若房屋署打算就个案的跟进、各阶段的处理程序、打击滥用公屋的成效作研究检讨，亦需逐一翻查各个纸本档案，做法费时失事。

7.45 公署欣悉房委会在公署展开主动调查行动后，已检讨现行做法，并已建立新电脑系统，以储存前线屋村及善资组有关打击滥用公屋工作的个案资料、流程及调查结果，以加强监察（见上文

第 6.10 段)。公署期望房委会的电脑管理系统，设立数据收集及分析的功能(见上文第 7.42 段)，以提升打击滥用公屋的工作效能。虽然房协现时已效法房委会的做法，利用电子平台协助进行家访，公署亦建议房协可进一步考虑以电脑系统管理打击滥用公屋的工作。

举报个案的跟进工作欠缺透明度

7.46 公署除间中接获市民投诉，亦有不少公众向公署反映，他们曾向房屋署举报个别公屋租户滥用单位，但该署基于保障第三者私隐的原则，拒绝向举报者披露该署的跟进工作及调查结果。意见认为，房屋署欠缺透明度的做法予人该署草草了事、调查不力的观感，有人甚至质疑该署在收到举报后并没有作出跟进。

7.47 公署理解保障第三者私隐的重要性。不过，当局已提出将推行「举报滥用公屋奖」，为提供确切情报举报滥用公屋的人士提供奖赏，预期会有更多举报，而举报者对房屋署是否有认真跟进其举报会更为着急。因此，公署认为，为增加透明度，及避免引起误会，房委会及房协均可考虑在不披露第三者的个人资料及不影响调查工作之进展的情况下，尽可能扼要地向举报者交代该署的跟进工作的进展。

房委会及房协应就打击滥用公屋的工作加强沟通及联系

7.48 虽然房协在营运公屋方面没有任何法定权力或房屋条例支持，其出租屋村的租户亦只占全港公屋租户的极少数(上文第 1.2 段)，而且不是所有租户均被纳入「富户政策」内(上文第 2.16 至 2.17 段，表二)，但同样是为市民提供出租公屋的机构，房协与房屋署在打击滥用公屋的策略及工作上有不少地方可互相参考及补足。现时房委会及房协各自制订「富户政策」及打滥措施，虽然两者所实施的措施和做法大同小异，但正如上文所述，房协在处理证实为滥用公屋的租户、周期性家访安排、与其他部门的通报机制、侦测滥用公屋的手法，以及构思新措施上等多方面仍有可改善之处，房协应考虑向有较多处理滥用公屋个案经验的房委会借镜。

7.49 房屋署及房协一直保持联络，交流和分享经验，包括举行多次工作交流会议、善资组向房协职员分享调查技巧和须知等。为增强协同效应和促进交流，公署建议，房委会与房协就打击滥用

公屋的工作加强双方资讯交流和经验分享。

增强侦测滥用公屋的调查技巧之培训

7.50 正如上文第 5.49 段所述，低用水量、欠缴租金、未能联络上户主或其他户籍成员，均可能是滥用公屋的征兆。屋村前线管理人员是否能察觉有关征兆，并就此采取积极主动的跟进，是成功侦测滥用公屋单位的其中一个重要因素。此外，不时有人会在网上刊登有关转租公屋单位的招租或征租广告或贴文，房委会及房协人员如能更精准有效地查找出有关租户，尽早阻止滥用公屋的行为。

7.51 鉴此，公署认为，房委会及房协应从各滥用公屋的个案中整合经验，制订具针对性及有效的侦测调查手法，让前线屋村管理人员或善资组人员接受相关的工作培训，加强察觉公屋被滥用的灵敏度，并因应所得线索或资料采取相应的跟进工作，以更有效揪出滥用公屋的租户。

灵活调拨资源调查滥用公屋个案

7.52 房屋署及房协因应加强打击滥用公屋的工作及宣传，其工作量必定大幅增加。虽然房委会及房协已分别成立「执行及调查队」及「房屋资源管理及营运组」，投入更多人力资源处理滥用公屋的个案。但以房协为例，房协于 2023 年全年收到约 85 宗举报，2024 年首 5 个月已收到 150 多宗举报，数字接近去年全年的一倍。租户人口达两百多万人的房屋署的工作量之繁重，更是无庸置疑。只有百余人手的善资组每年需严格调查约 12,000 多宗的个案，调查工作本已繁重，即使房屋署已新设立「执行及调查队」，但只有 8 名人员的专案小组亦未必能纾解急增的工作量。

7.53 同时，2024 年 10 月 16 日发表的《行政长官 2024 年施政报告》，房委会 2025 年 1 月会推出善用公屋资源奖励计划（现已命名为「举报滥用公屋奖」），为提供确切情报举报滥用公屋的人士提供奖赏，找出更多滥用个案。为减低滥报情况及确保资料真确，参加计划的举报人必须以实名举报，并须由专责人员进行面见。房屋署必须增加人手以落实「奖励计划」，并就举报进行深入调查，提升举报的成功率，以及避免打击市民举报的意欲。

7.54 为有效执行加强打击滥用公屋的工作及落实本主动调查行动报告所提出的建议，公署认为，房委会及房协应按实际情况检视资源安排，适时增加资源及调整工作流程，以确保打击滥用公屋的工作持续有效。

（六）申请公屋的资产审查

房委会及房协未有严格审查公屋申请者是否拥有物业

7.55 公署认为，如房委会及房协深化改革打击滥用公屋的机制，并采取上述种种改善措施，从源头取消不符合资格入住公屋的个案，打击滥用公屋的工作的成效便可事半功倍，符合成本效益。因此，打击滥用公屋问题应由根源着手，取消不符合入住公屋资格的公屋申请，将公屋资源分配给真正有需要的人士。根据现行程序，房屋署在接获公屋申请后，将初步审核申请表及文件，若通过初步核实资格，申请便会获得登记。当申请到达详细资格审查阶段时，房屋署会依次序约见申请者及家庭成员进行详细资格审查以核实编配资格。然而，在第 5 章中发生在 2020 年的个案（二）中，有关户主在申请公屋时已拥有香港住宅物业，但当时房屋署尚未与土注处建立「资料比较及核对机制」，导致房屋署未能及时在详细资格审查时发现该公屋申请的家庭成员因拥有香港住宅物业而不符合公屋申请资格，并为其编配公屋，过往（即新制度在 2023 年实施前）该署似乎未有全面调查每宗公屋申请的成员是否拥有香港住宅物业。由 2023 年中开始，该署与土注处建立「资料比较及核对机制」，在核实公屋编配资格前就每宗公屋申请进行查册，严格审查公屋申请者是否拥有香港住宅物业，如发现申请者虚报资料，除了取消该申请外，房委会会考虑对相关人士作出检控。

7.56 公署留意到，房委会除分别在 2023 年透过与土注处建立的「资料比较及核对机制」对部分居住在公屋的租户进行查册外，亦透过该机制在「居屋 2023」申请者中审核出超过 1,100 个申请者拥有香港住宅物业的记录，并已取消有关申请，以及按个别情况作出检控。就此，公署认为，为达致有效把关而又符合成本效益，房委会及房协实可考虑透过上述有效机制，在核实公屋编配资格前与土注处进行资料比较，了解申请者及家庭成员是否在香港拥有物业，并在公屋申请者轮候期间，随机抽选一些个案作深入调查，令瞒报入息或资产的申请者无法通过资格审查并取消其申请资格。

7.57 此外，公屋申请者境外资产的审查问题一直备受关注。在过去一年多，房委会更积极向内地及澳门的有关部门或机构查询及请求提供有关租户的资料，并成功收回部分单位（上文第 6.15 段）。同样地，为从源头打击滥用公屋，房委会及房协应积极考虑对公屋申请者进行关于内地或澳门拥有物业的审查，与内地及澳门政府部门或机构协商，建立渠道。至于海外物业的审查，公署理解，这视乎海外政府或相关机构是否愿意配合提供有关租户的资料，虽然如此，公署认为，为进一步加强打击滥用公屋的效力，房委会及房协应继续探讨追查公屋申请者及租户在海外的物业的可行做法。

建议

7.58 综合而言，公署对房委会及房协有以下建议：

- (1) 提醒所有屋村办事处及租约事务管理处的人员，在日常的租务或户籍管理工作上须严格遵守指引，并按政策审核相关申请的申请人士或家庭是否仍符合租住公屋的资格（上文第 7.8 段）；
- (2) 考虑加强对「转换户主」申请的审查，查核户主及家庭成员是否在香港拥有住宅物业（上文第 7.11 段）；
- (3) 提醒屋村办事处人员在收到租户递交的申报表后，应严谨审核租户所填写的资料，提高警觉，就可疑或未填妥之处作进一步跟进，并在有需要时更主动向其他政府部门或机构索取租户的相关资料（上文第 7.13 段）；
- (4) 探讨定期对所有公屋租户进行排查式查册的可行做法（上文第 7.14 及 7.15 段）；
- (5) 探讨如何加强与内地部门及机构的沟通，在切实可行范围内建立渠道，以更便捷地获取租户是否拥有内地物业的资料（上文第 7.17 段）；

- (6) 考虑与运输署加强沟通，如有需要可向运输署要求提供登记车主的登记住址或通讯地址为公共屋邨单位的人士之资料（上文第 7.18 段）；
- (7) 检讨现行家访安排和监察家访工作的制度是否有可改善之处，特别是人手安排、屋邨管理人员是否有充分时间在限定时间内完成家访、检视及抽查记录的比例和做法是否可加强等（上文第 7.27 段）；
- (8) 长远而言，检讨周期性家访的安排与其他打击滥用公屋的措施之间是否有资源重迭或可重整之处，以互相配合，使整体打击滥用公屋的措施能更有成效（上文第 7.28 段）；
- (9) 如检讨后，仍认为周期性家访为其中一个作为打击滥用公屋的有效措施，应全面检讨现时的家访安排，以提升突击家访成功率，包括考虑灵活调配人手，增加非办公时间的突击家访、按个别屋邨的单位类型、人口组成等因素来调整突击家访的时间等（上文第 7.28 段）；
- (10) 如检讨后，仍认为周期性家访为其中一个作为打击滥用公屋的有效措施，应全面检讨现时的家访安排，以提升侦测滥用公屋个案成功率，包括为屋邨管理人员提供具针对性的家访调查技巧之训练、为家访后的跟进工作及有关监督工作制定清晰的指引等（上文第 7.28 段）；
- (11) 屋邨管理人员一旦察觉到单位有可能被滥用，便应积极考虑主动向相关部门索取有关租户的资料（上文第 7.30 段）；
- (12) 考虑制定针对物管公司及护卫服务承办商个别职员的奖励计划，以提高他们的积极性参与打击滥用公屋（上文第 7.33 段）；

- (13) 为提高成效，在合约条款可行的情况下，向物管公司及护卫服务承办商的职员提供侦测滥用公屋的观察培训，提高他们向屋村办事处报告怀疑滥用公屋个案的警觉性和责任感（上文第 7.33 段）；
- (14) 探讨在惩罚滥用公屋的租户方面是否有加重的空间，特别是若有关滥用行为并无触犯法例，房委会及房协亦可透过行政措施实施额外的处分，增强阻吓性（上文第 7.41 段）；
- (15) 为更全面了解实际情况，分析工作效能，并调整相关策略和优化措施，房委会及房协应加强收集及分析有关打击滥用公屋的数据（上文第 7.43 段）；
- (16) 为增加透明度，及避免引起误会，考虑在不披露第三者的个人资料及不影响调查工作进展的情况下，尽可能扼要地向举报者交代该署跟进工作的进展（上文第 7.47 段）；
- (17) 为增强协同效应和促进交流，房委会与房协应就打击滥用公屋的工作加强沟通及联系，以促进双方资讯交流和经验分享（上文第 7.49 段）；
- (18) 继续从各滥用公屋的个案中整合经验，制订针对性及有效的侦测调查手法，让前线屋村管理人员或善资组人员接受相关的工作培训，加强察觉公屋被滥用的灵敏度，并因应所得线索或资料采取相应的跟进工作（上文第 7.51 段）；
- (19) 按实际情况检视资源安排，灵活调拨人手及调整工作流程，以确保打击滥用公屋的工作持续有效（上文第 7.54 段）；
- (20) 考虑透过与土注处建立的「资料比较及核对机制」，在核实公屋编配资格前就每宗公屋申请进行查册，严格审查公屋申请者是否拥有香港住宅物业，并在公屋申请者轮候期间，随机抽选一些个案作深入调查，从源头堵截滥用公屋人士（上文第 7.55 及 7.56 段）；

- (21) 积极考虑与内地及澳门政府部门或机构协商，建立渠道，以审查公屋申请者是否在内地或澳门拥有物业（上文第 7.57 段）；及
- (22) 探讨追查公屋申请者及租户在海外的物业的可行做法（上文第 7.57 段）。

7.59 公署对房委会有以下建议：

- (23) 为增加阻吓力及更符合成本效益，使滥用公屋的租户自愿交还单位，房委会应总结经验，全面检讨提高检控率的策略和政策，探究如何在检控时效内发现并搜集到充分证据作出检控（上文第 7.37 段）；及
- (24) 新电脑管理系统应设立数据收集及分析的功能，以提升打击滥用公屋的工作效能（上文第 7.45 段）。

7.60 公署对房协有以下建议：

- (25) 重新就全面推行「富户政策」的推行作研究，并咨询法律意见，认真探讨用各种方法尽早将「富户政策」涵盖所有出租屋村的租户（上文第 7.5 段）；
- (26) 提醒所有职员务须严格遵守对严重违反租约的租户不再给予警告，而直接发出「迁出通知书」的做法，并适时检视新做法的推行情况（上文第 7.23 段）；
- (27) 检讨现时可就周期性家访进行预约的安排（上文第 7.28 段）；
- (28) 继续效法房委会对出租单位的用水量的监察措施。如有异常情况，再作进一步调查（上文第 7.34 段）；

- (29) 考慮效法房委会，与社署协商建立通报机制（上文第 7.35 段）；
- (30) 考慮效法房委会，以电脑系统管理打击滥用公屋的工作（上文第 7.45 段）；及
- (31) 考慮向有较多处理滥用公屋个案经验的房委会借镜（上文第 7.48 段）。

鸣 谢

7.61 公署调查期间，房委会及房协予以配合，申诉专员谨此致谢。此外，公署亦藉此感谢曾就是次主动调查向公署提供宝贵意见的人士。

申诉专员公署
档案：DI/468
2025 年 1 月

公署不时在社交媒体上载选录调查报告的个案摘要，欢迎关注我们的 Facebook 及 Instagram 专页，以获取最新资讯：



[Facebook.com/Ombudsman.HK](https://www.facebook.com/Ombudsman.HK)



[Instagram.com/Ombudsman_HK](https://www.instagram.com/Ombudsman_HK)

图表目录

图 / 表	标题	页数
表 1	房屋署每年 4 月份或 10 月份的入息及资产申报流程及安排	7-8
表 2	2018 年 9 月至 2024 年 11 月已签订新租约的租户数目	10
表 3	房协每年 4 月份的入息及资产申报流程及安排	11
表 4	房协就租户是否拥有香港住宅物业的申报流程及安排	12
表 5	房协屋邨管理人员发现的滥用公屋个案宗数	15
表 6	房屋署收到的滥用举报及查证后查明属实的个案数字（2017/2018 至 2024/2025 年度）	16
表 7	房协收到的滥用举报及查证后查明属实的个案数字	17
表 8	房协对证实滥用公屋的租户所采取的跟进行动	19
图 1	善资组完成深入调查怀疑滥用公屋个案(按个案来源)（2017/2018 至 2023/2024 年度）	21
图 2	善资组完成深入调查怀疑滥用个案（按个案性质）（2017/2018 至 2023/2024 年度）	21
表 9	2017 年至 2024 年 3 月间，社署向房屋署提供已入住资助安老宿位的长者的个人资料的个案	27
表 10	2021 年至 2023 年间，房屋署向社署查询资料的次数	28
表 11	入境处通报予房屋署的死亡登记纪录数字	28
表 12	入境处向房屋署提供有关租户资料的宗数	29
表 13	入境处通报予房协的死亡登记纪录数字	30

图表目录

图 / 表	标题	页数
表 14	公署特别安排陪同房屋署职员进行周期性家访的视察资料	35-36
表 15	公署跟随房协周期性家访的视察资料	37
图 3	屋村管理人员进行家访的情况	38
表 16	2017 年至 2024 年 3 月期间房屋署透过「综合注册资讯系统」查阅业主名下物业资料的宗数	64
表 17	土注处为房屋署进行的资料比较宗数	65
表 18	因住户滥用公屋、违反条款或房屋政策而发出「迁出通知书」及收回公屋单位的统计（2017/2018 至 2023/2024 年度）	67
表 19	房屋署就滥用公屋个案的检控及定罪个案的统计（2018 至 2024 年）	68
表 20	2018 年至 2023 年因滥用公屋被房协收回的单位	72
表 21	2018 年至 2023 年因滥用公屋被房协收回单位的类别	73
表 22	2024 年因滥用公屋被房协收回单位的类别	74
表 23	房委会及房协「富户政策」优化前后摘要	75-77