

2019年11月4日會議  
討論文件

## 立法會房屋事務委員會

### 支援非政府機構推行過渡性房屋項目的 擬議資助計劃

#### 目的

為促成非政府機構推行過渡性房屋項目，並大幅增加過渡性房屋供應，在未來三年(2020-21 至 2022-23 年度)合共提供 10 000 個單位，以紓緩居住環境惡劣和長時間輪候公共租住房屋(公屋)家庭的壓力，行政長官在 2019 年 10 月 16 日宣布，政府預留用於支援非政府機構提供過渡性房屋的撥款，會由財政司司長在 2019-20 年度《財政預算案》中所公布的 20 億元增加至 50 億元。本文件旨在：

- (a) 就擬議開立一筆為數 50 億元的非經常承擔額，以設立資助計劃支援非政府機構推行過渡性房屋項目(下稱「資助計劃」)，徵詢委員的意見；
- (b) 向委員簡介資助計劃的擬議實施安排；以及
- (c) 就擬議開設一個為期五年(直至 2025 年 3 月 31 日)的首長級丙級政務官(首長級薪級第 2 點)編外職位，徵詢委員的意見。

#### 理據

2. 行政長官在 2018 年 6 月 29 日宣布，發展過渡性房屋是六項新房屋措施之一，因此，運輸及房屋局成立了過渡性房屋專責小組(下稱「專責小組」)，以積極協助和促成各項由民間建議和推行的短期措施，增加過渡性房屋供應。

3. 專責小組提供協助，促成了多個由非政府機構建議及營運的過渡性房屋項目(包括在空置私人住宅樓宇和空置政府處所內提供社會房屋)，以及由不同非政府機構倡議的其他措施(包括在空置的政府土地及私人土地上採用「組裝合成」建築法興建過渡性房屋，或把空置的私人校舍、工業大廈等非住宅樓宇改建成過渡性房屋)。

4. 截至 2019 年 9 月，由不同非政府機構營運的過渡性房屋單位合共約 620 個。這些現有過渡性房屋項目概列於附件 1。現時，非政府機構須開闢不同經費來源，以支付過渡性房屋項目所涉及的基本工程費用，但所需的工作及財政承擔或會與他們所倡議的短期非牟利用途不成比例，甚至在財政及技術方面超出他們的能力，視乎個別情況而定。為促成非政府機構推行更多過渡性房屋項目，以達到《行政長官 2019 年施政報告》所公布的目標，政府認為有需要推出專項資助計劃，增加對非政府機構的財政資助。考慮到擬議的資助計劃的資助範圍，複雜性和敏感性，我們覺得有需要開設一個首長級丙級政務官職位來監督資助計劃的實施，並為專責小組提供政策支援和整體督導，以推展過渡性房屋建議。

### 擬議資助計劃

5. 我們擬向立法會財務委員會申請批准開立一筆為數 50 億元的非經常開支承擔額，以推出資助計劃，支援非政府機構推行過渡性房屋項目。

#### 目的

6. 資助計劃旨在支援非政府機構推行非牟利的過渡性房屋項目，包括在政府或私人土地和處所推展的項目，以紓緩正輪候公屋的人士及家庭和居住環境惡劣的住戶所面對的困難。

#### 申請資格

7. 資助計劃的申請者必須屬於以下其中一類機構或團體：
- (a) 根據《稅務條例》(第 112 章)第 88 條獲豁免繳稅並屬公共性質的慈善機構或信託團體；
  - (b) 根據《公司條例》(第 622 章)或前《公司條例》(第 32 章)註冊成立的擔保有限公司，其宗旨及權力不包括向成員分派利潤，或根據香港任何法例註冊或成立的非牟利社團或組織<sup>1</sup>；或

---

<sup>1</sup> 在此情況下，項目申請者須提供根據相關法例註冊或成立的證明書，以及章程文件的核證副本，當中須有明確條款表明不會向成員、董事、股東、僱員或任何其他人士分派利潤。

- (c) 以社會企業形式運作的企業<sup>2</sup>。

### 資助範圍

8. 資助計劃就必需的工程提供一筆過資助予非政府機構，使可供發展的用地／處所適宜推行過渡性房屋項目。鑑於涉及大量不同類型的工程，項目申請者可分階段申請資助計劃的資助，即可就單一個過渡性房屋項目提交多項資助申請。資助工程可包括：

- (a) 地盤平整及斜坡改善工程；
- (b) 搭建臨時構築物(例如採用「組裝合成」建築法搭建的構築物)；
- (c) 鋪設污水渠／排水管；
- (d) 設置行人／車輛通道；
- (e) 修葺破舊處所；
- (f) 安裝消防安全裝置；
- (g) 裝設無障礙設施；
- (h) 使有關單位適宜居住所需進行的基本內部裝修；
- (i) 為符合法例規定而進行的一次過改善工程；
- (j) 為確定擬議工程的技術可行性或參數而委聘顧問的費用<sup>3</sup>；
- (k) 為落實資助工程而進行的工程項目管理；
- (l) 項目營運者在租戶入住前的行政工作；
- (m) 在過渡性房屋營運年期屆滿後清拆臨時構築物及相關裝置和裝修；以及
- (n) 涵蓋測量、勘測及工程進行期間可能出現的申索的保險單。

---

<sup>2</sup> 對於社會企業(下稱「社企」)，香港未有法定定義。一般而言，社企的宗旨是要達到特定的社會目的，例如提供社會所需的服務或產品、為弱勢社羣創造就業及培訓機會和保護環境。社企所得的利潤主要用來再投資於本身業務，以達到既定的社會目的。我們預期，申請本計劃財政資助的社企，應已列入民政事務總署所編製的《政府資助開辦的社企項目》(<https://www.sehk.gov.hk/tc/members.html>)或社會企業商務中心編製的《社企指南》(<https://socialenterprise.org.hk/zh-hant/sedb>)，或獲得香港社會企業總會的「社企認證」(<https://seemark.hk/>)。

<sup>3</sup> 顧問服務可涵蓋：

- (i) 初步可行性研究、小型勘測或地盤測量；
- (ii) 詳細設計、合約管理、駐工地人員的管理及工程監督；
- (iii) 向屋宇署及政府其他有關部門呈交圖則；以及
- (iv) 工料測量服務，包括準備招標文件、評估標書、估值、控制成本和擬備賬目。

9. 過渡性房屋項目須按收回成本的原則，以非牟利形式營運。日常運作及保養開支(包括相關的社會服務開支<sup>4</sup>)不屬於資助計劃的資助範圍，但項目營運者可在營運項目所得的收入(例如租金收入)中扣除該等開支。項目營運者須把項目所得的盈餘再投資於該項目的改善工作、其他過渡性房屋項目及／或事先獲運輸及房屋局同意／批准由該營運者推展的其他社會福利用途。過渡性房屋的租金水平理應較相關市值租金<sup>5</sup>低，會按各個項目的個別情況釐定，並在政府及項目申請者雙方議定後在資助協議中訂明。

### 資助上限

10. 各個核准項目獲批的資助金額將根據個別項目申請者所呈交的建議，以及多項因用地而異的因素(包括但不限於用地的面積、現時狀況和地形、技術要求、所需基礎設施的規模等)而定。我們參考過現有過渡性房屋措施，建議每個過渡性房屋單位(包括上文第 8 段載列的所有工程)的財政資助總額，不得超過以下上限：

- (a) 空置住宅樓宇內每個過渡性房屋單位最多資助 20 萬元；以及
- (b) 通過在空置土地上搭建臨時構築物和 在非住宅樓宇內提供的過渡性房屋，每個單位最多資助 55 萬元。

11. 假如個別過渡性房屋項目有多項申請，則上述資助上限適用於整個項目的所有分階段申請的財政資助總額。申請者每次提交分階段申請時，均須申報同一項目已申請或正同時申請的財政資助，以供核實。

### 發放款項安排

12. 申請者可在項目的不同階段申請資助。各筆核准撥款會以項目進度達到資助協議所訂明的目標、已經核實的認可收據或帳單，而有關工作亦已完成，便可分期發放。

---

<sup>4</sup> 社會服務開支包括協助租戶增強個人能力的社區為本服務、個人及社區自強服務等方面的開支。

<sup>5</sup> 市值租金一般參考差餉物業估價署出版的《香港物業報告》，按內載鄰近地區面積相若單位的每月平均租金釐定。假如我們認為有需要，會就特定個案向獨立評估員索取估值報告。

## 項目營運期

13. 過渡性房屋項目一般預期營運不少於三年。不過，在特殊情況下，少於三年營運期的項目也會獲得考慮，但該等項目的財政資助或會視乎個別情況，定於較上文第 10 段所載上限為低的水平。

## 機制

14. 運輸及房屋局副局長是資助計劃的項目批核人員，由評審委員會協助審核申請和監督資助計劃推行。該委員會的主席由副局長出任，成員包括相關決策局／部門的代表，以及由運輸及房屋局局長委任的非官方委員。

15. 評審委員會會審核擬議項目涉及的技術、財政及社會問題，並核實項目是否不超越上文第 8 至 11 段所述的資助範圍及財政上限，特別是確保分配予各個獲批項目的資助款額，均符合節約高效、資源運用效益良好的原則，務求令撥款用得其所。評審委員會亦會審視申請者的經驗和能力，以及他們推出項目所需的時間。

## 監察與管制

16. 成功申請者須就於有關用地／處所推展核准工程的計劃，與政府簽訂資助協議(下稱「協議」)。評審委員會會在專責小組轄下的審核/審查小組的支援下，根據協議<sup>6</sup>所訂明的進度目標，監察所有獲批項目的進度。

17. 為確保過渡性房屋項目按照施政方針推展和營運，成功申請者須受協議規限。該協議會列出成功申請者管理和維持營運過渡性房屋項目所須採用的參數，例如單位的租金水平、租賃期、申請入住過渡性房屋的基本資格準則(如入息和資產上限)，以及過渡性房屋的營運模式和退出方案。這些參數須納入項目建議書，並在項目的審批過程中得到評審委員會同意。評審委員會

---

<sup>6</sup> 我們會在協議中訂明，成功申請者各別獲批的資助，不會對政府構成任何經常財政承擔。成功申請者亦須購買適當保險，並按照協議就測量、勘測、工程及營運期間可能出現的任何申索向政府作出彌償。

亦可就有關項目訂定額外條件，並在與項目申請者互相協定後將之納入協議。

18. 成功申請者亦須就獲本資助計劃資助的過渡性房屋項目備存妥善的帳目和記錄，以及定期提交按協議所協定目標落實項目的進度報告和經獨立核數師核證資助項目的財務報告，直至該項目開始有租戶入住為止。他們亦須提交年度報告及經獨立核數師核證項目的指定營運帳戶的審計財務報表，以供運輸及房屋局審核，直至該項目的營運期結束。我們會設立機制，在項目進度未如理想或違反資助指引時，暫停發放資助、終止項目或要求申請者退還已獲發放的款項。

19. 為確保資助計劃運用撥款的情況具透明度和問責性，運輸及房屋局會就獲批的申請及項目的推行進度，向房屋事務委員會提交年度報告。

## 預期效益

20. 設立資助計劃清楚顯示政府除推行長遠房屋策略外，還致力加強推動各項由民間推行的短期措施。通過落實擬議資助計劃提供的過渡性房屋單位的實際數目及受惠人數會因應所收到和獲批申請的項目數量而定，但政府會以未來三年提供 10 000 個單位為目標。

## 人手編制建議

21. 為配合政府大幅增加過渡性房屋項目，達到在未來三年合共提供 10 000 個單位的政策目標，我們認為有需要在房屋署增設一個首長級丙級政務官職位在運輸及房屋局轄下的專責小組工作。該名丙級政務官一方面會監督資助計劃的管理，另一方面會為專責小組作政策支援和整體督導，以促成過渡性房屋項目，特別是我們預計專責小組未來會參與各方面更複雜和耗用更多資源的大型過渡性房屋項目，公眾諮詢工作及城市規劃過程將無可避免更富爭議性。該名政務官亦會負責監督政策及程序框架的制訂，以處理過渡性房屋的新建議；監督資助計劃的成立和運作；以及就暫時更改新界土地用途申請所涉及的規劃、土地、基建及環境問題，加強與所有相關決策局／部門高層的聯繫。整個項目包括檢討資助計劃和過渡性房屋的目標將會持續超過三年。因

此，我們建議開設一個首長級丙級政務官(首長級薪級第 2 點)編外職位，為期五年，直至 2025 年 3 月 31 日。

22. 這位首長丙級政務官將會由三個小組，即項目促成/諮詢小組、政策小組和審核/審查小組支援。項目促成/諮詢小組將會負責協調各決策局/部門以促成各項民間建議。政策小組將處理提交政策委員會、立法會和區議會等文件和過渡性房屋上的政策事宜。審核/審查小組將會監督資助計劃。

23. 上述首長級丙級政務官編外職位的擬議職責說明載於附件 2，而過渡性房屋專責小組的現行和擬議組織圖則分別載於附件 3及附件 4。

24. 除了上述首長級人手編制建議外，我們將會於 2020-21 年在相關的專業、行政、文書及秘書職系開設 10 個有時限的非首長級職位，為期五年，以加強對專責小組的支援。

## 對財政的影響

25. 推行擬議資助計劃需要 50 億元非經常撥款。每年的現金流量主要取決於需求，須視乎所收到和獲批申請的實際數目，以及每年發放的資助金額而定。

26. 按薪級中點估計，房屋署開設一個首長級丙級政務官編外職位在運輸及房屋局轄下的專責小組工作，所需增加的年薪開支為 2,179,800 元，而所需增加的每年平均員工開支總額(包括薪金及員工附帶福利開支)，則約為 3,074,000 元。至於上文第 24 段所述房屋署在 2020-21 年度開設的十個非首長級職位在運輸及房屋局轄下的專責小組工作，按薪級中點估計，所需增加的年薪開支為 8,928,210 元，而所需增加的每年平均員工開支總額(包括薪金及員工附帶福利開支)則約為 13,747,000 元。我們會在 2020-21 年度總目 62 房屋署的預算草案內，預留所需款項支付上述人手編制建議涉及的開支，並會在其後年度的預算內反映所需資源。

## 推行時間表

27. 如財務委員會批准撥款，擬議資助計劃會在 2020 年第二季正式推出。非政府機構的過渡性房屋項目如已在 2019 年 2 月 27 日《財政預算案演詞》發表當日或之後<sup>7</sup>，獲運輸及房屋局原則上給予政策上支持而尚未有租戶入住，便可提出申請。

## 徵詢意見

28. 請各委員就上述資助計劃及人手編制建議提供意見。我們計劃其後在 2019 年 12 月向財務委員會申請批准開立一筆為數 50 億元的非經常開支承擔額，以落實第 1(a)段所述的資助計劃，並向人事編制小組委員會提交第 1(c)段所載的人手編制建議，以便小組委員會向財務委員會提出建議。

運輸及房屋局  
2019 年 10 月

---

<sup>7</sup> 任何項目的相關工程如已於 2019 年 2 月 27 日前展開，則申請不會受理。



## 現有／已公布的過渡性房屋項目一覽表

營運機構	項目	單位
<b>1. 在住宅樓宇內(現有項目)</b>		
要有光	「光房」	70
	「光屋」	40
香港社區組織協會	「喜家」	15
	「友樂居」	39
	「友家」	4
	電器道	5
樂善堂	「樂屋」	75
聖雅各福群會	雅軒「共住共生」	14
香港聖公會福利協會	「好鄰舍」	60
香港仔坊會社會服務	「友里同行」	16
救世軍	「住+」	53
香港房屋協會	過渡性房屋出租計劃 —— 漁光村	217
仁愛堂	「綠苑」	11
啓愛共融基金	碧街 醫局街	2
循道衛理觀塘社會服務處	觀塘嘉樂街	1
<b>現有項目單位總數</b>		<b>622</b>
<b>2. 在空置的政府及私人用地搭建臨時構築物(已公布項目)</b>		
香港社會服務聯會	深水埗南昌街私人用地	89
	深水埗欽州街政府用地	210
	葵涌業成街政府用地	100
仁濟醫院	荃灣海興路政府用地	110
樂善堂	土瓜灣宋皇臺道政府用地	108

香港社區組織協會	長沙灣英華街政府用地	132
<b>3. 改建政府及私人處所(已公布項目)</b>		
樂善堂	九龍城樂善堂小學	50
香港房屋協會	大埔滘策誠軒 (港鐵公司員工宿舍)	150
香港社區組織協會	域多利道政府宿舍	11
<b>預計項目可提供單位總數</b>		<b>960</b>

首席助理秘書長(過渡性房屋)  
擬議職責說明

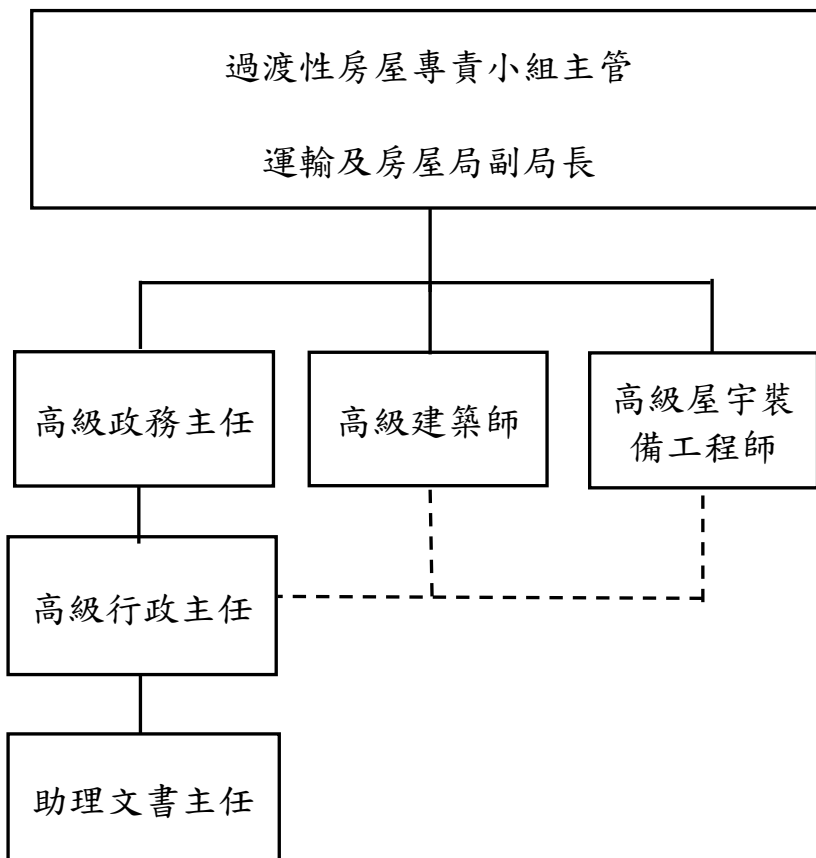
職級：首長級丙級政務官(首長級薪級第 2 點)

直屬上司：運輸及房屋局副局長

主要職務說明：

1. 監督和督導過渡性房屋的新措施，交由高級專業人員推行。
2. 就過渡性房屋進行政策分析和制訂政策建議。
3. 讓各範疇的相關持份者參與／徵詢他們的意見，以便推行過渡性房屋新措施。
4. 擬備討論及政策文件，以諮詢行政會議、立法會等。
5. 監督過渡性房屋資助計劃(包括評審委員會及其秘書處)的設立及運作。
6. 負責與高層官員／主要持份者磋商，以釐定過渡性房屋項目的框架。
7. 在推行資助計劃等新措施後加以審視，並在有需要時進行檢討。

過渡性房屋專責小組的現行組織圖



過渡性房屋專責小組的擬議組織圖



<sup>^</sup> 擬議在房屋署編制下開設的首長級丙級政務官編外職位

\* 房屋署編制下將會在 2020-21 年開設的非首長級公務員職位