

財務委員會討論文件

2020 年 1 月 31 日

總目 62－房屋署

分目 700 一般非經常開支

新項目「支援非政府機構推行過渡性房屋項目的資助計劃」

請各委員批准開立一筆為數 50 億元的非經常開支新承擔額，用以推出資助計劃，支援非政府機構推行過渡性房屋項目。

問題

我們需要採取更積極主動的方法，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 3 年(2020-21 至 2022-23 年度)合共提供 15 000 個過渡性房屋單位，以紓緩居住環境惡劣和已長時間輪候公共租住房屋(下稱「公屋」)家庭的壓力。

建議

2. 運輸及房屋局局長建議開立一筆為數 50 億元的非經常開支新承擔額，用以推出資助計劃，為非政府機構推行合資格過渡性房屋項目的費用提供資助。

理由

3. 行政長官在 2018 年 6 月 29 日宣布了 6 項新房屋措施，當中包括發展過渡性房屋，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，務求增加過渡性房屋供應。

4. 專責小組提供協助，促成了多個由非政府機構建議和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，以及其他由不同非政府機構提出的措施，包括在空置的政府土地和私人土地上採用「組裝合成」的方法興建過渡性房屋，或把空置的非住宅樓宇(例如空置私人校舍或工業大廈)改建成過渡性房屋。

附件

5. 截至 2020 年 1 月，由不同非政府機構營運的過渡性房屋單位合共約 760 個。這些現有過渡性房屋項目概列於附件。現時，非政府機構須開拓不同經費來源，以支付過渡性房屋項目所涉及的基本工程費用，但視乎個別情況而定，所需的工作及財政承擔或會與他們所建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。行政長官於《2019 年施政報告》公布，在未來 3 年合共提供 10 000 個過渡性房屋單位的目標，以紓緩居住環境惡劣和長時間輪候公屋家庭的壓力。政府並於 2020 年 1 月 14 日公布進一步增加過渡性房屋的供應，提升 3 年目標至 15 000 個單位。為促成非政府機構推行更多過渡性房屋項目以達至上述目標，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。

擬議資助計劃

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欠佳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的機構或團體 –

- (a) 根據《稅務條例》(第 112 章)第 88 條獲豁免繳稅，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¹；
或

(c) 以社會企業形式運作的企業²。

資助範圍

8. 資助計劃會向非政府機構提供一筆過資助，以便在可供發展的用地／處所進行必需的工程，務求切合推行過渡性房屋項目之用。由於工程種類繁多，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。資助工程包括以下例子－

- (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」建築方法搭建的構築物)；
- (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；

¹ 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。

² 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/>)。

- (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提供的服務³；
- (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⁴；
- (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。

9. 過渡性房屋項目須按非牟利和收回成本的形式營運。日常營運及維修開支(包括相關的社會服務開支⁵)不屬於資助計劃的資助範圍，但項目營運者可從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盈餘再投放於改善該項目的工作、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。我們預期過渡性房屋的租金水平會較相關市值租金⁶低，其上限不超逾現時租住公屋入息限額的 40%，並按各個項目的個別情況釐定。租金水平須經政府及項目申請者雙方議定，並在資助協議中訂明。

³ 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工作；
- (iii) 向屋宇署及其他有關政府部門呈交圖則；以及
- (iv) 工料測量服務，包括準備招標文件、評估標書、估值、控制成本和擬備帳目。

⁴ 行政間接費用指為進行項目所涉及的間接費用(或非直接成本)。該等費用會根據單位數目，以總資助金額的 0.4%至 0.14% 按比例遞減計算，上限為 150 萬元。有關費用須合理，而且與項目的用途、規模、性質和情況相符。

⁵ 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。

⁶ 當局一般會參考差餉物業估價署出版的《香港物業報告》，按報告內有關附近地區面積相若單位的每月平均租金來釐定市值租金。如有需要，我們會就特定個案向獨立評估員索取估價報告。

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的理據，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，不得超過下述上限－

- (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涉及多項申請，上述資助上限適用於整個項目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，均須申報該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。如項目進度達到資助協議所訂明的目標、收據或帳單已經核實或認可，以及有關工作亦已完成，各筆核准撥款便可分期發放。

項目營運期

13. 過渡性房屋項目一般預期營運不少於 3 年。不過，在特殊情況下，營運少於 3 年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。該委員會的主席由運輸及房屋局副局長出任，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. 成功申請者須就在有關用地／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⁷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，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單位的基本資格準則(例如入息和資產上限)，以及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

⁷ 我們會在協議中訂明，個別成功申請者獲批的資助，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。

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，向立法會房屋事務委員會(下稱「房屋事務委員會」)提交年度報告。

預期效益

20. 設立資助計劃可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。過渡性房屋單位的實際數目及受惠人數，須視乎收到和批准的申請數目及項目規模而定，我們的目標是在未來 3 年提供 15 000 個單位。

對財政的影響

21. 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，並須視乎實際收到和批准的申請數目，以及每年發放的資助金額而定。為了促成於 2020 年 1 月 14 日公布增加過渡性房屋的目標，我們會繼續檢討財政上的需要並在有需要時，按既定機制申請額外資源。為了規劃目的，我們預計每年現金流量需求如下－

2020-21 (百萬元)	2021-22 (百萬元)	2022-23 (百萬元)	2023-24 (百萬元)	2024-25 (百萬元)	總計 (百萬元)
600	1,800	2,100	400	100	5,000

推行時間表

22. 如獲財務委員會(下稱「財委會」)批准撥款，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 2019-20 年度《財政預算案》發表當日或之後⁸，獲運輸及房屋局原則上給予政策支持而尚未有租戶入住，便可提出申請。

公眾諮詢

23. 我們曾在 2019 年 11 月 4 日諮詢房屋事務委員會。房屋事務委員會在會議上通過了 4 項議案，分別是要政府預留部分過渡性房屋單位作中轉房屋用途；為非政府機構提供的過渡性房屋訂定租金上限，以避免住戶經濟負擔過重；紓緩大型過渡性房屋項目對現有社區基礎建設和社區服務構成的壓力；以及積極邀請香港房屋委員會、香港房屋協會和市區重建局籌建過渡性房屋。委員亦要求政府盡快推出資助計劃，從而協助非政府機構克服挑戰，適時推出過渡性房屋，造福社區。房屋事務委員會支持把上文第 2 段的建議提交財委會考慮。運輸及房屋局在 2019 年 12 月 9 日向房屋事務委員會提交資助計劃的補充資料，並就獲通過的議案提供詳細書面回應（見立法會 CB(1)128/19-20(02)號至(05)號等文件）。

背景

24. 為大幅增加過渡性房屋的供應，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。

運輸及房屋局
2020 年 1 月

⁸ 項目的相關工程如已在 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
1. 在住宅樓宇內(現有項目)		
要有光	「光房」	70
	「光屋」	40
香港社區組織協會	「喜家」	24
	「友樂居」	47
	「友家」	24
	電器道	5
樂善堂	「樂屋」	88
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－漁光村及觀塘花園大廈	237
仁愛堂	「綠苑」	11
啓愛共融基金	碧街	2
	醫局街	
循道衛理觀塘社會服務處	觀塘嘉樂街	1
香港社會服務聯會	大角咀	8
	旺角豉油街	49
	青山道，長沙灣	8
香港善導會	士丹頓街	6
現有項目單位總數：		763

營運機構	項目	單位
2. 在空置的政府及私人用地搭建臨時構築物(已公布項目)		
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
3. 改建政府及私人處所(已公布項目)		
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
已公布項目預計可提供單位總數：		960
