

# 2019年2月20日立法會會議上 通過「增加過渡性房屋供應」議案

## 進度報告

### 目的

在2019年2月20日的立法會會議，通過由鄭泳舜議員動議，經麥美娟議員、邵家臻議員、尹兆堅議員及梁耀忠議員修正的「增加過渡性房屋供應」議案。議案全文見附錄 I。經諮詢有關決策局及部門後，我們現向議員匯報相關工作進度。

### 進度

#### 《長遠房屋策略》

2. 香港住屋問題的根源是長期供求失衡。本屆政府有決心並會盡最大努力解決當前社會面對的房屋問題，提供適切及可負擔的房屋，協助市民安居，和改善居住環境。

3. 根據《長遠房屋策略》（《長策》）的「供應主導」和「靈活變通」原則，政府將會繼續努力覓地，多管齊下增加公私營房屋的供應，重建房屋階梯。議案建議將過渡性房屋納入《長遠房屋策略》（《長策》）之內。根據《長策》框架，政府會每年更新長遠房屋需求推算，並訂定逐年延展的十年房屋供應目標，以顧及各種社會、經濟和市場最新狀況，並按需要適時作出調整。在每年更新長遠房屋需求推算時，其中一個會計及的需求因素為居住環境欠佳的住戶，當中涵蓋屬於臨時構築物的單位（例如木屋、寮屋和天台構築物）；非住宅大廈（例如商業和工業大廈）內的單位；需與其他住戶共用的單位（例如私人永久建築物的房間、板間房、床位和閣樓）；以及分間樓宇單位。因此，政府在《長策》所訂的總房屋供應目標已顧及居住環境欠佳的住戶的房屋需要。此外，由於過渡性房屋屬於短期性質，供應時間及數量並不穩定，可能在不同時期內有所變化，因此把這些居所計入在未來十年的房屋供應目標並不適宜。

## 《過渡性房屋專責小組》

4. 正如 2017 年及 2018 年的《行政長官施政報告》中提出，由於覓地建屋需時，政府在推行長遠的房屋政策和措施以外，會協助和促成各項由民間主導和推行的短期措施，增加過渡性房屋供應。這些短期措施可以引入政府以外的力量和社會資源，提供靈活、多元的紓緩。

5. 為此，行政長官已於 2018 年 6 月 29 日宣布，運輸及房屋局轄下會成立一個專責小組，為民間倡議的過渡性房屋項目，提供一站式的統籌支援。專責小組由運輸及房屋局副局長領導，在諮詢相關的政策局和部門後，會給予適切項目所需要的支持，並會就相關的行政或法定程序提供意見和協助申請資助等。為應付相關工作，運輸及房屋局亦已增設五個額外職位，當中包括兩位項目總監。關於專責小組的規模及運作，政府會不時檢討，在有需要時會作出跟進。

6. 專責小組在過去的一段時間已協助了多個由民間團體主導的過渡性房屋項目，包括數個透過香港社會服務聯會(社聯)營運的「社會房屋共享計劃」推出，設置於現有閒置住宅樓宇的項目。負責團體靈活運用社區資源，在提供過渡性房屋的同時，亦因應住戶的需要，提供適切的支援。截至 2019 年 3 月，共有 10 個主要民間非牟利營運機構/社會企業提供約 610 個過渡性房屋單位，其中約 220 個單位透過由社聯營運的「社會房屋共享計劃」推出，這些項目的資料如下：

營運機構	項目	單位
要有光	「光房」	70
	「光屋」	40
香港社區組織協會	「喜家」	14
	「友樂居」	39*
	「友家」	4*
樂善堂	「樂屋」	20*
		55
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*
	<b>單位總數</b>	<b>613</b>

\*單位透過由社聯營運的「社會房屋共享計劃」推出

7. 現在專責小組亦正在協助及促成十多個由不同民間團體倡議的項目，例如由社聯位於深水埗南昌街獲關愛基金撥款資助的「組合社會房屋計劃」提供約 88 個單位和欽州街的第二個「組合社會房屋計劃」項目提供約 210 個單位。另外由樂善堂倡議將樂善堂小學校舍改建成為 45 至 55 個社會房屋單位，仁濟醫院倡議的「仁濟醫院社會房屋試驗計劃」提供約 110 至 130 個單位及港鐵以短期借用方式把位於大埔「策誠軒」交予房協將當中空置單位作過渡性房屋，提供約 150 個單位。專責小組會繼續審視其他它建議的可行性，有需要時會向倡議者要求提供更多資料，並在合適的時間由倡議者公布細節。

### 《過渡性房屋相關政策》

8. 專責小組已召開了四次跨部門會議，商討在政策上如何為民間倡議者拆牆鬆綁，例如因應唐樓樓面覆蓋範圍深及闊度窄而確實存在的規劃及設計局限，屋宇署在 2018 年 10 月時推出《在住用建築物推行過渡性房屋措施申請特別變通或豁免的指引》。舉例而言，《建築物（規劃）規例》（《規例》）要求住用地方須有窗戶，以提供天然通風及照明；若有位於唐樓的合資格過渡性房屋項目，因樓宇設計難以完全符合《規例》的要求，屋宇署會考慮豁免部分要求，但同時會要求項目倡議人提供人工照明及機械通風設施系統、設置符合相關天然通風及照明要求的共用起居室，以及委託認可人士進行年檢確保有關補償措施持續有效運作。凡擬將整幢工業樓宇改裝為此類過渡性房屋，屋宇署亦會採取類似的務實態度，積極考慮根據《建築物條例》，就住用建築物有關上蓋面積、地積比率、地盤內的空地及通道巷的規定，向此類過渡性房屋項目批予若干豁免。

9. 其他政策上的措施亦包括城市規劃委員會在 2018 年 11 月宣布，同意如經專責小組統籌、在位於市區及新市鎮地區永久建築物，包括在「商業」、「綜合發展區」、「其他指定用途」註明「商貿」以及「住宅」地帶內已作整幢改裝的工業大廈，作為期不超過五年的過渡房屋項目，可視為屬分區計劃大綱圖內經常准許的臨時用途。

10. 另外，在活化工廈計劃中，如獲專責小組支持的活化工廈作過渡性房屋的非牟利項目方案，政府會彈性處理規劃、地契和樓宇設計規定，包括免收作過渡性房屋指定用途而須繳付的地契豁免書費用。為進一步推出措施減輕民間團體的財政負擔，行政長官會同行政會議於本年 4 月批准就提供過渡性房屋的土地申請，免收豁免書費用、租金及其他相關費用，藉此促成更多過渡性房屋項目。

11. 事實上，各項過渡性房屋項目是匯聚社會各界力量和資源，紓緩房屋問題。基於過渡性房屋的短期性質和項目的客觀情況不同，各個項目提供的單位或受惠的人數，亦會視乎項目的具體內容和推行情況而定。此外，民間團體發起的過渡性房屋項目的服務目標，具體內容，以至提供服務性質各有不同。政府會繼續擔當協助和促成者的角色，持續商討在政策上如何拆牆鬆綁，增加過渡性房屋供應。

### 《過渡性房屋專項基金》

12. 專責小組現與各非政府機構商討按項目的資助申請給予適切協助，包括運用香港公益金及社會創新及創業發展基金撥款資助的「社會房屋共享計劃」作合適單位的翻新及改裝費用，從而鼓勵更多業主把閒置的單位撥作過渡性房屋。

13. 就政府提供資助方面，立法會財務委員會於 2019 年 1 月通過撥款十億元，設立資助計劃以支援非政府機構善用空置政府用地，該計劃可為適用的過渡性房屋項目提供財政支援，發展局已開始接受資助申請。為了進一步增加財政支援，財政司司長在《2019-20 年度財政預算案》中宣布預留 20 億元，支持非政府機構興建過渡性房屋。運房局會考慮過渡性房屋項目的運作經驗，聽取社會各界意見後，擬訂具體安排。假設一切預備工作順利進行，政府希望能夠在 2019 年內向立

法會提交撥款建議，以盡快提供過渡性房屋。

### 《過渡性房屋選址》

14. 選址方面，專責小組與地政總署正就適合建過渡性房屋的初步選址與相關部門協調和研究，包括這些選址的可使用年期和基本限制。專責小組亦會跟進由路政署及香港鐵路有限公司就廣深港高速鐵路香港段項目及沙田至中環線項目交還有關臨時撥地作建造工程或臨時工地的用地安排。根據初步資料，部分有關用地已興建永久設施（例如：鐵路相關設施、道路、重置設施等），或可能已預留作其他長遠用途，或屬於面積較小的用地。專責小組將與相關部門／機構檢視有關用地的最新情況，以考慮是否適合作過渡性房屋用途。

15. 至於議案提出把預留作香港迪士尼樂園度假區（下稱「樂園」）第二期發展的用地（下稱「第二期用地」）作過渡性房屋之用，根據政府與香港國際主題樂園有限公司（即政府和華特迪士尼公司為股東的合營公司（下稱「合營公司」））在2000年簽訂的認購權契約，合營公司擁有第二期用地的認購權，以進行樂園的進一步發展。第二期用地在合營公司行使其認購權之前可用作短期用途，這些用途須符合各類列於限制性契約內的核准用途，當中包括休憩、體育及文化等設施，但不能用作住宅用途（如過渡性房屋）。同時，政府亦要考慮第二期用地的短期用途能否與樂園的用途和氣氛互相協調。政府目前無意改變第二期用地的現有土地用途安排。

16. 有議員提出要求市區重建局（市建局）參與提供過渡性房屋。市建局重建項目大部分涉及樓齡50年以上，樓宇狀況大多屬於失修或明顯失修類別，並附有僭建物或欠缺現代化設施（如升降機及消防系統），而部分曾改裝作「劏房」的單位亦對樓宇結構造成一定破壞。市建局必須替有關樓宇進行大量復修和改善工程才可讓該些樓宇適合作居住用途。此舉不但耗時，亦難以配合項目的重建時間表以改善社區環境。至於有建議把市建局重建項目的空置土地撥作興建過渡性房屋，由於市建局在清拆重建項目的樓宇後會盡快落實發展，以盡早提供新增單位，因此有關土地在大多數情況下亦不適宜作過渡性房屋用途。然而，在合適的情況下市建局亦已撥出其安置大廈內及中、上環市區更新項目內的部分單位

參與由香港社會服務聯會推行的「社會房屋共享計劃」。政府會繼續鼓勵市建局提供更多合適的單位作過渡性房屋之用。

17. 議案亦提到使用過渡性房屋單位作安置受政府清拆行動影響的居民。發展局已在2018年5月公布措施，修訂為受政府發展清拆行動影響的寮屋住戶而設的特惠補償及安置安排，以回應受影響人士的關注。在安置的新措施下，除了繼續維持現時由香港房屋委員會(房委會)須通過經濟狀況審查的安置選項外，政府亦會為合資格寮屋住戶提供免經濟狀況審查的安置選項。在該選項下，香港房屋協會(房協)會興建和管理專用安置屋邨，該屋邨會提供資助出租及資助出售單位供合資格住戶選擇。在有關專用安置屋邨入伙前，房協及房委會將利用其轄下租住屋邨的空置單位，為選擇免經濟狀況審查安置安排的合資格住戶提供一次過過渡安排。因此，政府無計劃使用過渡性房屋單位作安置受政府清拆行動影響的居民。

18. 至於有意見認為應該增加中轉房屋供應及恢復提供臨時房屋區的政策，根據政府現行安置政策，受清拆影響人士如居於1982年寮屋登記中未有登記的非法寮屋、1982年6月1日後搭建的非法天台構築物或工業處所，如被要求遷出後便須自覓居所。然而，如因政府的行動以致無家可歸並有臨時住宿需要，他們可在相關政府部門轉介下，向房屋署申請入住寶田臨時收容中心，以便另覓居所或等候審核資格作進一步安置。若然他們在該臨時收容中心住上三個月及通過「無家可歸評審」，並符合公屋申請資格準則(包括入息限額、資產限額及「無擁有住宅物業的規定」)，便可獲安排入住寶田中轉房屋，並透過公屋申請輪候入住公屋。房委會預計現時的中轉房屋足以應付受政府清拆及執法等行動影響的居民作過渡性安置需求，故現時沒有計劃興建新的中轉房屋或恢復提供臨時房屋區。

### 《與各界聯絡》

19. 事實上，政府一直與各社福機構，專業團體(包括房協及市建局)和議會朋友就政府如何推動及支持民間主導和推行過渡性房屋交換意見。立法會於2018年12月在房屋事

務委員會轄下設立了一個「跟進本地不適切住屋問題及相關房屋政策事宜小組委員會」。小組委員會在過去四次會議中，有不少委員和民間團體都就有關過渡性房屋提出寶貴意見。

20. 就擬訂過渡性房屋專項基金的細節安排，專責小組亦在本年3至4月已約見各主要提供過渡性房屋的民間非牟利營運機構/社會企業，聽取他們對專項基金的意見。政府會繼續透過不同的平台去虛心傾聽，如擬議項目是切實可行，專責小組定必務實與倡議者一同推動項目。

**運輸及房屋局**  
**2019年5月**

2019年2月20日的立法會會議  
鄭泳舜議員就  
“增加過渡性房屋供應”  
動議的議案

經麥美娟議員、邵家臻議員、尹兆堅議員及梁耀忠議員修正的議案

近年樓價飆升及公營房屋供應短缺，令基層家庭的住屋困難越見嚴峻；據《長遠房屋策略》2018年周年進度報告的推算，本港有超過11萬個住戶蝸居於不適切住房；在獲編配公屋前，過渡性房屋是這些住戶的重要住屋選擇；不過，在2014年12月16日公布的《長遠房屋策略》及其後的周年檢討，均未有將過渡性房屋納入其中，以致過渡性房屋缺乏政策及財政支持，令供應裹足不前；就此，本會促請政府採取以下措施，大幅增加過渡性房屋供應，以改善居於不適切住房家庭的居住環境：

- (一) 將過渡性房屋納入《長遠房屋策略》，為過渡性房屋制訂全面政策及供應目標，包括將3年內的總供應目標訂於不少於1萬個單位；
- (二) 邀請香港房屋委員會、香港房屋協會及市區重建局積極提供更多過渡性房屋；
- (三) 推出政策鼓勵私人業主將住宅或整幢工廈改作過渡性房屋；
- (四) 成立不少於20億元的‘過渡性房屋基金’，以推動和支援各項過渡性房屋項目；
- (五) 提供一站式網站，讓不同機構的過渡性房屋計劃可集中發放資訊及統一接受申請，同時主動向輪候公屋的基層家庭介紹過渡性房屋計劃，並定期邀請合資格的家庭作出申請；



- (六) 增加運輸及房屋局轄下的過渡性房屋專責小組的規模及職能，以支援更多及大型的過渡性房屋項目，從而加快過渡性房屋的供應；
- (七) 公開適合用作過渡性房屋的閒置政府土地或設施清單，包括使用期或租約將於一年內到期的土地或設施，以便相關機構可盡早研究及籌備過渡性房屋的計劃；及
- (八) 推出措施鼓勵發展商及私人業主借出閒置土地，用作發展過渡性房屋項目；
- (九) 由政府主導落實過渡性房屋政策，而非單單協助及促成由民間主導和推行的短期措施，以推動和支援各項過渡性房屋項目，從而為正輪候公屋3年或以上的家庭提供適切及可負擔的暫住居所，以改善這些家庭的生活水平；及
- (十) 制訂空置建築物及土地的中央協調機制，以及將預期未來兩年內未有規劃用途的閒置政府土地、設施及建築物交由地政總署管理，以盡快運用有關資源興建過渡性房屋，並將部分過渡性房屋單位用作安置受政府清拆房屋及收回土地的執法行動影響的居民；
- (十一) 研究將部分預留作香港迪士尼樂園第二期發展的用地，改作發展過渡性房屋；及
- (十二) 積極將空置校舍改建為過渡性房屋；
- (十三) 促請市區重建局在徵收土地後，按社會需要撥出更多用地興建過渡性房屋，以安置受市區重建影響的居民；
- (十四) 簡化申請使用閒置政府土地或設施的程序及增加申請機制的透明度，以加快興建過渡性房屋；及
- (十五) 研究優化及重推殖民地時期的‘臨時房屋區’政策，以增加過渡性房屋的供應，為輪候公屋的家庭提供安全及合理舒適的生活環境，並紓緩他們租住私樓的經濟壓力。