

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)455/19-20 號文件
(此份會議紀要業經主席審閱)

檔號：CB1/PS/1/18

房屋事務委員會

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 第六次會議紀要

日期：2019年11月19日(星期二)
時間：下午2時30分
地點：立法會綜合大樓會議室3

出席委員：鄭泳舜議員, MH, JP (主席)
涂謹申議員
梁耀忠議員
葉劉淑儀議員, GBS, JP
謝偉俊議員, JP
陳恒鑾議員, BBS, JP
梁志祥議員, SBS, MH, JP
郭偉強議員, JP
張超雄議員
邵家輝議員, JP
邵家臻議員
柯創盛議員, MH
張國鈞議員, JP
鄭松泰議員
譚文豪議員
陳凱欣議員

缺席委員：尹兆堅議員(副主席)
石禮謙議員, GBS, JP
朱凱迪議員
謝偉銓議員, BBS

列席議員 : 劉國勳議員, MH
區諾軒議員

出席公職人員 : 議程第 III 項

運輸及房屋局

副局長
蘇偉文博士, BBS, JP

過渡性房屋專責小組項目總監 1
陳立銘先生, BBS

過渡性房屋專責小組項目總監 2
黃永雄先生

議程第 IV 項

運輸及房屋局

副局長
蘇偉文博士, BBS, JP

運輸及房屋局副秘書長(房屋)
張趙凱渝女士, JP

運輸及房屋局首席助理秘書長
(房屋)(私營房屋)
郭善兒女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)6
冼柏榮先生

列席職員 : 高級議會秘書(1)6
李梅女士

議會秘書(1)6
蔡柏柱先生

經辦人/部門

I. 選舉主席及副主席(如有需要)

選舉主席及副主席

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")現任主席鄭泳舜議員主持2019-2020年度會期主席的選舉，並請委員提名主席一職的人選。

2. 小組委員會察悉其 12 個月的工作期將於2019年12月13日(即少於1個月內)完結，商定沒有需要就本年度會期重新選舉主席及副主席。鄭泳舜議員及尹兆堅議員分別繼續出任小組委員會的主席及副主席。

II. 上次會議後發出的資料文件

(立法會 CB(1)99/19-20(01)號 文件 —— 邵家臻議員於2019年10月28日有關要求小組委員會討論與過渡性房屋相關的待議事項的函件)

3. 委員察悉，上述資料文件於2019年10月31日發出。

III. 促成民間團體推展過渡性房屋項目的措施

(立法會 CB(1)139/19-20(01)號 文件 —— 政府當局提供的文件)

討論

4. 小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於附錄)。
5. 主席請委員就先前會議尚未涵蓋的餘下事項表達意見。他補充，已安排在下次會議舉行公聽會。
6. 主席申報他與市區重建局有聯繫，表明他是其中一名非執行董事(非官方)。柯創盛議員申報，他是香港屋宇委員會的非官方委員。

跟進行動

7. 委員要求政府當局提供資料，說明如何可有助改善部門之間的溝通及簡化程序，以加快推行民間團體的過渡性房屋項目。

(會後補註：政府當局的補充資料已於 2019 年 12 月 4 日隨立法會 CB(1)223/19-20(02)號文件送交委員參閱。)

IV. 政府就各項有關不適切住屋的建議的回應

(立法會 CB(1)139/19-20(02)號 —— 政府當局提供的文件)

討論

8. 小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於附錄)。

V. 其他事項

9. 議事完畢，會議於下午 4 時 16 分結束。

經辦人/部門

立法會秘書處
議會事務部 1
2020年3月11日

房屋事務委員會

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

第六次會議過程

日期：2019年11月19日(星期二)

時間：下午2時30分

地點：立法會綜合大樓會議室3

時間標記	發言者	主題	所需採取的行動
議程第 I 項——選舉主席及副主席(如有需要)			
000541 – 000640	主席	選舉主席及副主席	
議程第 II 項——上次會議後發出的資料文件			
000641 – 000650	主席	邵家臻議員於 2019 年 10 月 28 日有關要求小組委員會討論與過渡性房屋相關的待議事項的函件	
議程第 III 項——促成民間團體推展過渡性房屋項目的措施			
000651 – 001322	主席 政府當局	政府當局作簡介	
001323 – 001857	主席 邵家臻議員 政府當局	<p>邵家臻議員察悉，運輸及房屋局轄下的過渡性房屋專責小組("專責小組")較早前預計，在未來 3 年落成的過渡性房屋單位僅約有 6 000 個。他詢問政府當局會如何在此時間框架內達至 10 000 個過渡性房屋單位的最新供應目標。</p> <p>政府當局答稱有信心可達至供應目標，因其已在閒置政府/私人土地找到合適用地，而多個過渡性房屋項目亦已處於初步可行性研究階段。</p> <p>邵家臻議員質疑，自 2018 年施政報告公布以來，有多少幢工業大廈("工廈")改裝為過渡性房屋。政府當局告知委員，由於技術上的困難，暫時未有工廈改裝為過渡性房屋。</p> <p>邵家臻議員詢問政府當局會否劃一由不同的非政府機構提供的過渡性房屋的租金水平、</p>	

		<p>租約租期及樓面面積，以及會否為長者及殘疾人士預留一些可供入住的過渡性房屋單位。</p> <p>政府當局認為，劃一所有過渡性房屋單位的租金水平、樓面面積及租期不切實際，因為這會減低非政府機構服務其受惠對象的靈活性。政府當局反而會審核及監察即將推出的"支援非政府機構推行過渡性房屋項目的資助計劃"("資助計劃")下的過渡性房屋項目的租金水平，以確保其較現時市值租金更容易負擔。至於為有特別需要人士訂立配額，政府當局解釋，非政府機構決定其項目下的過渡性房屋單位入住資格時，通常可因應其使命及服務重點作彈性處理。</p> <p>邵家臻議員察悉，公共租住房屋("公屋")申請人或須輪候長達 7 年才可獲編配單位，但其過渡性房屋的租約通常僅為期兩年至 3 年。邵議員詢問，在過渡性房屋租約期滿至獲編配公屋單位期間，過渡性房屋的住客會獲給予甚麼援助。</p> <p>政府當局表示，部分非政府機構會為遷出過渡性房屋單位的住客提供一些支援服務。</p>	
001858 – 002405	主席 梁志祥議員 政府當局	<p>梁志祥議員建議，編配過渡性房屋單位的工作可交由香港房屋委員會("房委會")或香港房屋協會負責；而且在公屋輪候冊上的人士應獲優先編配過渡性房屋。梁議員又表示，過渡性房屋未必須由非政府機構發展。他詢問政府當局會否參照位於江夏圍的過渡性房屋項目，由私營公司發展過渡性房屋項目，再邀請非政府機構營運及管理有關項目。</p> <p>政府當局解釋，上述的項目將會建於江夏圍一幅私人土地上，並圍繞一幢擬活化供發展商作社區中心點的文物大宅。發展商答應以象徵式租金把該用地租予一間非政府機構，初步為期至少 7 年。該非政府機構會在該處發展及營運過渡性房屋項目，並為住客提供社區服務。政府當局解釋，由非政府機構營運過渡性房屋項目會有額外好處，就是可獲非政府機構提供社區服務，而公共屋邨則不會獲提供此類服務。</p>	

<p>002406 – 002946</p>	<p>主席 張超雄議員 政府當局</p>	<p>張超雄議員察悉，至今未有任何將整幢工廈改裝為過渡性房屋的成功個案。張議員質疑究竟問題出於何處，以及政府當局會如何解決有關問題。</p> <p>政府當局解釋，倘要改變樓宇的工業用途，便須改裝整幢樓宇(而非僅其一部分)。物業的擁有權須先予釐清。此外，工廈並非設計作住宅用途，結構及主要的屋宇裝備需予更改，以符合安全及法定要求，所涉費用將會相當高。業主或會主要着重於重建價值及改裝後租金收入所帶來的財務回報。政府當局將需考慮應否予以支持，因為此類項目未必值得推行。</p> <p>政府當局進一步解釋，專責小組一直有與其他部門合作，處理一些主要的政策及規管事宜，並已推出措施鼓勵改裝工廈以提供過渡性房屋，例如就獲專責小組支持的項目方案免收作過渡性房屋指定用途而須繳付的地契豁免書費用。</p>	
<p>002947 – 003623</p>	<p>主席 梁耀忠議員 政府當局</p>	<p>梁耀忠議員認為，政府當局應在提供過渡性房屋方面擔當更積極的角色。他表示，政府當局應考慮使用一些指定為永久房屋發展的土地作過渡性房屋用途，因為政府當局可充分使用有關用地的地積比率。他又建議，政府當局應參與過渡性房屋的管理工作。</p> <p>政府當局回應時表示，在興建過渡性房屋方面一直擔當推動的角色。政府當局樂意研究可盡量提高發展項目樓面面積的措施。</p> <p>梁耀忠議員表示，房委會分層工廠大廈一些租戶擔心，由於房委會正考慮改裝有關樓宇作房屋發展，他們或遭迫遷。梁議員要求政府當局在發展分層工廠大廈時顧及這些租戶的經營困境。政府當局表示，負責管理工廠大廈的房委會就重建個別工廠大廈作公共房屋用途進行可行性研究時，會考慮相關因素。</p> <p>梁耀忠議員表示，有住屋需要的離異家庭可獲暫時安置於中轉房屋單位。儘管離婚個案及家庭糾紛的數目有所上升，中轉房屋的供應卻不斷下降。梁議員表示，石籬中轉房屋</p>	

		<p>樓宇即將清拆，會令中轉房屋短缺的情況更趨嚴重。梁議員認為，在推動過渡性房屋的同時，政府當局亦應照顧面對家庭糾紛的人士對中轉房屋的需要。</p> <p>政府當局回應時表示，梁議員的意見說明由非政府機構營辦過渡性房屋項目的優點，因其可靈活並有能力照顧社區中有特別需要的人士，例如有家庭糾紛或離婚個案的人士。</p>	
003624 – 004432	主席 陳凱欣議員 政府當局	<p>陳凱欣議員認為，興建過渡性房屋的責任不應由非政府機構或慈善機構承擔。她察悉，當局責成香港社會服務聯會("社聯")管理大部分新建的過渡性房屋項目，儘管其在建築物建造或管理方面並無往績佐證。陳議員質疑為何不把此等項目委託予其他非政府機構，例如曾成功把某校園改建為過渡性房屋單位的樂善堂。</p> <p>政府當局表示，社聯在推動過渡性房屋項目方面取得重大進展，其位於南昌街的项目進度理想。預計首批數個以"組裝合成"建築法興建的房屋單位可於下個月在工地進行組裝。作為其中一間倡議社會房屋共享計劃的機構，社聯在早期過渡性房屋項目中擔當較重要的角色，是自然不過的事。然而，更多涉及其他非政府機構的新項目已在籌劃中。</p> <p>陳凱欣議員又質疑，有見公屋供應因缺乏合適土地而處於低水平，房委會應可騰出人手興建過渡性房屋。政府當局解釋，房委會正面對人手短缺問題，僅可集中力量興建公共房屋。</p>	
004433 – 005043	主席 政府當局	<p>主席感謝政府當局在促成興建過渡性房屋方面所作的努力，並認為公眾希望有關政策可以從速及以合理成本推行。</p> <p>主席建議，為了加快提供過渡性房屋，房委會應在規劃及興建過程中承擔更大的責任。他認為，房委會應已制訂有關程序，讓其可較市區重建局("市建局")或非政府機構更具效率地興建住宅大廈。主席認為，雖然非政府機構一直營辦若干試行項目，房委會可考慮在過渡性房屋的長遠發展中擔當一個更重要的角色。</p>	

		<p>政府當局表示已充當一個積極的"促成者"，協助非政府機構提供過渡性房屋。政府當局透過資助計劃向非政府機構提供技術支援及撥款以獲取顧問服務，希望藉此可在過渡性房屋項目的不同階段加強非政府機構的財務及技術能力，讓他們可集中力量提供社會服務。</p> <p>主席進一步建議，容許過渡性房屋項目無需遵守那些對使用期較短的構築物而言不必要的建築物規例。此項措施亦會有助維持過渡性房屋的建築成本於合理水平。</p> <p>政府當局強調，基於過渡性房屋的臨時性質，每個過渡性房屋單位的資助應普遍低於永久公屋單位的成本。此外，以"組裝合成"建築法興建的過渡性房屋單位可重用，以盡量提高其成本效益。</p> <p>主席察悉，政府當局將會委任一個評審委員會，協助審批資助計劃的申請及監察其推行情況。主席詢問該委員會的角色，以及會否訂立任何指導性原則，以監督非政府機構編配過渡性房屋單位。主席認為，當局應在給予非政府機構彈性以決定其受惠對象，以及就珍貴房屋資源大體上維持劃一及公平的分配機制之間取得平衡。</p> <p>政府當局回應時表示會建議非政府機構提供過渡性房屋予輪候公屋 3 年或以上的不適切居所住戶。然而，非政府機構在編配房屋單位方面亦會獲給予一定彈性，讓他們可協助有迫切住屋需要但並非正在輪候公共房屋的人士。</p>	
005044 – 005617	主席 邵家臻議員 政府當局	<p>邵家臻議員問及，審批利用閒置土地作過渡性房屋用途所涉的行政程序、審批所需時間，以及政府當局可否簡化有關的行政程序。邵議員又詢問，當局有否就位於江夏圍的"Project H"的交通容量及社會服務供應進行評估。</p> <p>政府當局表示，利用閒置土地作過渡性房屋的項目方案，初步審批一般需時 3 至 6 個月。專責小組會聯同非政府機構及其專業顧</p>	

		<p>問與相關政府部門會面，以期解決待議事項及盡快取得批准。</p> <p>至於位於江夏圍的過渡性房屋項目，當局考慮相關項目方案時，會進行交通影響評估，並會為住客提供社區設施。</p>	
005618 – 010054	<p>主席 劉國勳議員 政府當局</p>	<p>劉國勳議員建議設立一個中央統籌平台，處理過渡性房屋項目的申請，藉以方便申請人，以及避免有申請人同時獲編配多於一個過渡性房屋單位。政府當局表示，會於稍後研究此制度的可行性及小組委員會所表達的意見。</p> <p>劉國勳議員詢問，公屋申請人會否自動納入過渡性房屋的輪候名單。政府當局表示，儘管過渡性房屋的政策原意是協助那些輪候公屋 3 年或以上的不適切居所住戶，然而讓非政府機構可靈活地按照其使命及願景編配過渡性房屋項目的單位亦相當重要。為此，公屋申請人不會自動納入過渡性房屋項目的輪候名單。</p>	
010055 – 010708	<p>主席 柯創盛議員 政府當局</p>	<p>柯創盛議員關注到，政府當局可否兌現其在未來 3 年內提供 10 000 個過渡性房屋單位的供應目標。柯議員詢問政府當局有否任何具體措施，以達至上述供應目標。</p> <p>政府當局答稱，倘若撥款建議獲得財務委員會批准，將有足夠資金及土地提供該 10 000 個過渡性房屋單位。</p> <p>柯創盛議員要求政府當局透過消除不必要的跨部門行政程序，加快非政府機構提供過渡性房屋。政府當局回應時表示，專責小組會與不同的部門聯繫，從政策角度檢討有關情況，以及利便申請程序及拆牆鬆綁。非政府機構可向專責小組尋求所需的協助。應柯議員要求，政府當局答應以書面提供所需的資料。</p> <p>柯創盛議員又要求房屋署如香港房屋協會及市建局般，在提供過渡性房屋方面擔當一個角色。政府當局察悉柯議員的意見，並會將之轉達該署。</p>	

議程第 IV 項—政府就各項有關不適切住屋的建議的回應			
010709 – 010824	主席	致序辭	
010825 – 011306	主席 政府當局	政府當局作簡介	
011307 – 011813	主席 柯創盛議員 政府當局	<p>柯創盛議員要求政府當局加快發放"一次過生活津貼"及根據《收回土地條例》(第 124 章)收回土地。柯議員質疑為何租務管制("租管")不可與發放現金津貼同步推行，尤其是就俗稱劏房的分間樓宇單位而言。他要求政府當局提供證據證明其聲稱的租管缺點。</p> <p>政府當局表示，租管是一個極具爭議的議題，社會對此未有共識。一如於 2014 年發表的《長遠房屋策略》所述，本地和外地的實證研究均說明，推行租管往往會出現預期之外的後果。為此，引入租管未必符合不適切居所住戶或整體社會的利益，可能會帶來反效果。</p> <p>政府當局補充，推行現金津貼計劃會否推高租金，取決於申領現金津貼的資格準則、發放津貼的模式及安排等，暫時無法作出簡單的總結。政府當局認為，待完成有關把現金津貼計劃常規化的研究後才討論租管事宜，會較為審慎和恰當。</p>	
011814 – 012448	主席 邵家臻議員 政府當局	<p>邵家臻議員詢問，差餉物業估價署編製截至 2018 年年底本港私人住宅物業的空置率(即 4.3%)是否有低估之嫌，因其遠低於他根據 2017 年《香港統計年刊》及 2016 年中期人口統計結果計算所得的比率(即 13.5%)。邵議員又詢問，為何政府當局不可透過點算異常低水電用量的住宅物業數目來編製空置率。</p> <p>政府當局回應時表示，不應以獨立統計調查的數字作直接比較，因為有關的調查統計是按不同的目的而設計，涵蓋範圍及用途各有不同。舉例而言，政府統計處("統計處")的綜合住戶統計調查只涵蓋住戶中包括最少一名"常住居民"的住戶，而沒有涵蓋那些只有"流動居民"的住戶；已移民外地的港人；及在港擁有或租用屋宇單位的非港人。另一</p>	

		<p>方面，統計處的《香港統計年刊》中"永久性居住屋宇單位"的數字包括通常有人居住的非住宅單位，例如商業大廈及工廈內已知作居所用途的單位；位於醫院和監獄中，以員工宿舍為用途的樓宇單位；及寄宿學校中供學生和員工居住的樓宇內的單位等。</p> <p>政府當局補充，差餉物業估價署每年年底均會進行空置物業調查，以提供當時私人物業的空置概況。進行此調查時，如物業實際上未被佔用或正在進行裝修，即被視為空置。空置物業調查包括向在調查進行時 3 個曆年內落成的住宅單位作普查，以及以隨機抽樣的形式，調查餘下住宅單位中 3% 單位的情況，有關資料是向大廈管理處、業主和佔用人蒐集所得，或由物業調查員視察而獲得的。所採用的抽樣調查方法在統計學上屬穩妥。相反地，水電用量僅可作為間接參考。此外，由於會涉及公用事業公司的顧客資料，數據收集過程相當複雜且有欠效率。</p> <p>邵家臻議員詢問政府當局會否宣告那些受警方在近日社會事件中施放催淚彈影響的居民為不適切居所住戶，以及協助他們清潔家居。</p> <p>政府當局答稱，不適切居所住戶所指的包括與其他住戶共用單位的住戶，他們正面對租金高昂及居住情況惡劣等問題。</p>	
012449 – 013039	主席 區諾軒議員 政府當局	<p>區諾軒議員認為，業主與分間樓宇單位租客簽訂的租約，並無涵蓋維修責任、騰空交回管有權及租金按金。租客往往處於不利位置。區議員認為，政府當局即使不強制使用標準租約，至少也應透過行政措施推廣使用標準租約。</p> <p>政府當局表示，市場上已有可供使用的租約資訊。業主及租客可參考地產代理監管局出版的《訂立租約須知》和《安心租屋指南》，以加深了解訂立租約時須注意的各種事項。此外，差餉物業估價署亦為業主及租客提供免費的租務事宜諮詢服務或調解服務。作為額外資訊，香港大學法律學院亦上載了一套住宅租約範本供市民參考。</p>	

		<p>區諾軒議員認為，學者對於租管的影響未有共識。他詢問政府當局可否在香港某指定社區或地區試行租管，以研究此政策實際上會帶來甚麼影響。政府當局重申，租管是一個極具爭議的議題，外地的實證研究已說明，推行租管措施往往會為租客帶來預期之外的後果。</p>	
013040 – 013710	<p>主席 張超雄議員 政府當局</p>	<p>張超雄議員表示，分間樓宇單位租戶在租約中某些重要範疇(例如水電費及通知期)的利益，甚少獲得充分的保障。他質疑為何政府當局對引入標準租約如此猶豫。他認為，標準租約實屬一項合理措施，可保障這些租客不會因含糊及不公平的租約條款而利益受損。</p> <p>張議員認為不應誇大引入標準租約的缺點。另一方面，標準租約可消除在現行安排或口頭協議中含糊及不確定之處。</p> <p>政府當局答稱，儘管當局鼓勵訂立書面租約，業主與租客以口頭訂立租約的安排在香港由來已久。如要改變有關安排，將需修訂包括《業主與租客(綜合)條例》(第7章)等法例，並會帶來其他影響。政府當局必須謹慎行事。</p> <p>政府當局對透過法例禁止訂立口頭租約的建議有所保留，因為這會對在其他情況下所作的口頭承諾是否有效產生深遠的法律影響。</p>	
013711 – 014218	<p>主席 政府當局</p>	<p>主席歡迎政府當局建議發放兩次為非公屋、非綜援的低收入家庭住戶提供的"一次過生活津貼"。然而，主席關注到，原本擬發給予分間樓宇單位住戶的津貼，最終或會落入業主的口袋，因為當政府公布為基層住戶而設的支援措施時，業主或會把租金水平調高。</p> <p>主席認為，分間樓宇單位的業主一向以不公平的租約條款及具剝削性的租金水平，損害租客的利益。業主亦傾向逃避承擔一份與其濫用的大廈資源相稱的物業管理費。主席促請政府當局推出租管及標準租約等措施，以規管這些業主的做法。</p>	

		<p>政府當局表示，為紓緩基層住戶面對的困難，行政長官在 2019 年施政報告中建議邀請關愛基金發放兩次"一次過生活津貼"。然而，對於推行現金津貼計劃會否推高租金，暫時未有簡單的結論。勞工及福利局局長會牽頭進行有關現金津貼計劃的研究，而運輸及房屋局則會從房屋政策的角度積極支持進行有關研究。小組委員會的意見將會予以考慮。</p>	
014219 – 014924	<p>主席 陳凱欣議員 政府當局</p>	<p>陳凱欣議員認為，倘若根據於 1973 年至 1998 年在香港推行租管的經驗作出所需的修訂，在香港重推租管應屬可行。鑒於過渡性房屋僅可惠及一少撮分間樓宇單位住戶，加上本港的租金水平極之高，陳議員建議當局為分間樓宇單位重推租管，以協助那些或許未能受惠於過渡性房屋及現金津貼政策的租客。</p> <p>政府當局強調，租管是一個極具爭議的議題，在考慮引入任何形式的租管前，必須先獲得社會的明確共識。本地和外地的實證研究均說明，推行租管措施往往會出現預期之外的後果，部分或會損害租客的利益。舉例而言，其中一個後果是，業主或會更嚴格挑選租客，令弱勢社群租住適切居所倍感困難。</p> <p>陳凱欣議員表示，本小組委員會獲跨黨派支持為分間樓宇單位推出租管。有見近年分間樓宇單位的居住情況日趨惡化，陳議員促請政府當局重新考慮長遠而言引入此政策。她表示，政府當局不考慮引入租管時，僅以 5 年前所得的研究結果為依據。</p>	
議程第 V 項—其他事項			
014925 – 015020	<p>主席 政府當局</p>	<p>會議結束</p>	