

香港社會服務聯會
就不適切住屋問題的相關房屋事宜的意見
(2019.06)

新增公屋供應量在過去十年一直維持在每年不足 1.5 萬個，同時輪候公屋申請人近 27 萬宗，一般申請者的平均輪候時間長達 5.5 年。未受公屋支援的基層只能倚靠私人租務市場，但他們卻面對愈住愈貴、愈住愈細，甚至是被迫遷入不適切住房(例如工廈劏房)的情況。

分析：

1. 根據 2018 年《長遠房屋策略周年進度報告》顯示，目前全港有 116,600 萬個住戶居於劏房、天台屋、木屋、寮屋、公廈及板間房等不適切居所¹，較 2016 年大幅增加 10.5%²³。在未來五年公營房屋數量仍會落後政府計劃的建成量下，劏房住戶數量在未來將會增加，基層家庭居於不適切住房的問題將會愈來愈嚴重，而此問題不可能於短時間內解決。
2. 根據統計署最新資料，「住屋開支佔住戶總開支」比例在 2009/10 年的 33% 升至 2014/15 年的 36%，反映市民的房屋開支負擔越來越重。
3. 根據本會所進行的「社會發展指數」統計調查，本地房屋發展自 2010 年後跌至負數水平，並持續下跌。香港房屋發展倒退，影響了社會整體發展，更成為本地貧窮的結構性因素。
4. 居於不適切居所的居民每天都面對衣食住行各方面的不同挑戰：
甲、劏房居民面對的生活環境非常惡劣，部分劏房日久失修和欠缺管理，住房的結構安全、防火、治安及衛生情況都強差人意⁴，居民時常因為欠

¹ 根據官方定義，不適切居所包括：(a) 有關房屋單位是否屬於臨時構築物(例如木屋、寮屋 和天台構築物)；(b) 有關單位是否位於非住宅大廈 (例如商業和工業大廈)內；(c) 有關單位是否與其他住戶共用(例如居於房間、板間房、床位和閣樓的住戶)；及 (d) 有關單位是否屬於分間樓宇單位 (立法會 CB(1)330/18-19(01)號文件)。

² 《長遠房屋策略》 2016 年周年進度報告，擷取自

https://www.thb.gov.hk/tc/policy/housing/policy/lths/LTHS_Annual_Progress_Report_2016.pdf

³ 《長遠房屋策略》 2018 年周年進度報告，擷取自

https://www.thb.gov.hk/tc/policy/housing/policy/lths/LTHS_Annual_Progress_Report_2018.pdf

⁴ Dwan, D, Sawicki, M., & Wong, J. (2013). Subdivided housing issues of Hong Kong:

缺相關安全意識和支援，令他們經常暴露於風險之中，尤其是舊樓劏房和郊區寮屋劏房，情況更加嚴重。

乙、劏房居民流動性十分高，時常面對加租被迫遷、物色新單位、搬遷入伙等困難。

丙、在貧窮處境下，劏房居民足不出戶，劏房獨立房間設計，一戶一房各不相干，社區關係疏離，在缺乏穩定的鄰里支援下，劏房居民愈見孤立，在處理以上生活挑戰時往往處於更弱勢處境。

丁、劏房活動空間狹小，生活空間影響社區和心靈空間。長時間生活不利個人和家庭成員的身體、心靈、社交發展和健康⁵⁶。兒童在劏房狹小的活動環境，也有礙他們學習與成長發展。

5. 現時，有七支家庭支援網絡隊 (FSNTs) 於舊區為有需要家庭提供外展及轉介服務。然而，鑑於劏房居民的特徵、分佈和數量，現有服務卻未能有效覆蓋有需要的地區及全面回應劏房居民的需要。一些服務機構亦有透過申請不同基金的資助，推行相關服務計劃⁷；從經驗所得，這些計劃能發掘社區有形和無形的資源，針對劏房居民的處境提供支援和服務，亦能及早發現有其他福利需要的家庭，並作出合適轉介。惟這些計劃零碎，規模有限，計劃的時限性亦限制其發揮較大和持續的果效。

6. 要解決房屋問題，調控私人市場不容忽視。立法會及民間已有聲音要求政府率先規管劏房市場。根據社聯的一項研究，有海外經驗成功以適當的租務管

Causes and solutions: An interactive qualifying project. Retrieved from

https://www.google.com/search?q=apa+internet+source&rlz=1C1GCEU_zh-TWHK819HK820&oq=APA+internet+&aqs=chrome.1.69i57j0l5.4871j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8

⁵ 香港聖公會麥理浩夫人中心團體及社區工作部私人樓宇社區發展服務。(2018)。《居危思安：不適切居所住戶的環境安全及精神健康調查》。擷取自

<http://www.hkjcdpri.org.hk/new20180719/sites/disaster/files/envirmentsafetyreport.pdf>

⁶ 明愛社區發展服務。2007。《對基層租戶構成情緒危機調查報告書》。

<http://cd.caritas.org.hk/report/20171001.pdf>

⁷ 現時香港公益金分別資助支援劏房戶的計劃項目有：香港路德會社會服務處的「北」動關愛 - 社區支援劏房戶計劃、基督教家庭服務中心的「外展支援及網絡劏房住戶」計劃及循道衛理亞斯理社會服務處的「友里幫社區關愛支援計劃」。

制，平衡業主與租戶的權益。以法國及德國進行租務管制的經驗為例，兩國都是在其私人出租物業供應異常緊張時推出針對現實情況作相應調節的租管，同時除考慮租客的權益外，亦顧及業主出租物業的顧慮，平衡雙方的權益：

德國及法國租管設計特點	具體操作措施
<ul style="list-style-type: none"> ● 考慮到業主的財務動機 	<ul style="list-style-type: none"> ● 訂立加租上限時，會考慮業主出租物業的合理回報(如按通脹)，而不會定下硬性標準； ● 利用機制為業主提供財政誘因維修或改裝單位。(在德國，若業主能明顯改善租客的居住環境，可以申請加租至超越租管下的法定加租水平)； ● 設立機制，容讓政府在市場的租金水平嚴重超過市民的承擔能力時，才引入租金水平限制(法國)；
<ul style="list-style-type: none"> ● 承認租管會限制業主物業使用權及自由定價權利 	<ul style="list-style-type: none"> ● 為受到租管限制的業主提供稅務優惠，鼓勵他們出租物業 (德國及法國)
<ul style="list-style-type: none"> ● 協助業主處理租霸問題 	<ul style="list-style-type: none"> ● 除了法院以外，設置調解機制，以更省時處理租務糾紛 (德國及法國) ● 設立租務保險(法國)

7. 行政長官提出增加公營房屋比例，但公營部份包括綠置居等資助出售房屋項目。公營房屋供應有限下，愈多的資助出售公屋項目會蠶食出租公屋的供應，令未能或不考慮置業的基層家庭或需更長的時間才能編配公屋。與此同時，雖然各資助出售公屋項目均設有在自由市場的禁售期和補地價安排，但長遠而言會有部份公屋單位會流出私人市場，減少公屋單位的供應。

建議：

1. 設立「地區劊房支援平台」

以每2,000個劊房戶設4人小隊形式，散落不同劊房密集的小社區提供服務，拉動地區各持分者及資源，填補現時主流服務的空隙。另外，每支社工隊都需要設置一個固定服務場所，以便為居民提供各種活動。社工隊是以地區跨界別合作為工作策略，目標是為居民提供社區支援，亦會組織居民，集合力

量自助，協助他們緩解不同的生活迫切需要，改善生活質素，建議服務重點如下：

2. 建立社區跨界別合作平台為劏房居民提供家區及社區生活支援

發掘和協調不同的社會及社區資源，回應劏房居民衣食住行各方面實質需要，例如：寮屋樓宇維修、搬遷、租屋時的小額支援金借貸、健康檢查、社區廚房及託管補習等。主動接觸劏房居民，及早識別有需要的個案，提供針對性的實際支援，例如：房屋諮詢服務、租務法律諮詢服務等。

3. 組織劏房居民鄰里網絡，解決社區問題

組織居民和投入社區生活，例如：社區經濟、社區導賞等，加強劏房居民間的鄰里網絡，強化他們之間的鄰里互助關係。提升劏房居民面對租務的解難能力，為居民提供租賃安排的公眾教育，組織居民集體關注租務疑難，共同解決社區裡劏房租務的困難。

提升劏房居民的安全、衛生和治安意識，為區內劏房居民提供不同的公眾教育，例如：防火、公共衛生、家居維修，加強他們的家居安全和衛生常識。令居民更重視劏房的安全、衛生和治安問題，集合力量解決這些問題。

4. 轉介專門服務

如居民面對的問題需要深入的個案輔導服務，例如：精神健康、家庭暴力、家庭輔導等，社工隊能盡快協助有需要居民轉介至專門服務，例如：綜合家庭服務中心、精神健康綜合社區中心等。

5. 重新檢討現行的《業主與租客(綜合)條例》，引入措施優化租務市場

政府應考慮重新檢討現行的《業主與租客(綜合)條例》，參考海外的成功經驗，為未有公屋支援而需在私人市場尋覓居所的基層，設計及推出優化租務市場措施，以滿足租戶的住屋需要為前提保障其基本租住權，並適當地顧及業主憂慮，令香港的私人住宅租務市場可以長遠及健康地發展。

6. 維持足夠和穩定的出租公屋供應

社聯認為房屋政策重中之重乃確保有足夠和穩定的出租公屋之供應。面對現時龐大的基層家庭住屋需要，社聯認為出租公屋的比例須佔整體房屋供應不少於四成，目標於合理時間內將平均輪候公屋的時間減至三年。

7. 多元覓地增加公屋供應

為增加公屋供應，本會建議政府進一步探討如何利用市區重建項目地段，及優先考慮利用棕地和私人遊樂場地契約用地（如粉嶺哥爾夫球場），以照顧基層市民安居樂業的需要。