

立法會房屋事務委員會

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

補充資料

立法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（小組委員會）於2019年12月7日舉行會議，會上委員要求政府對團體代表提出的主要意見及通過的議案¹作出回應。

2. 就委員及出席人士就不適切住屋問題提出的意見及關注，本局現按各項主要議題綜合回應如下。至於與會者提出一些在運輸及房屋局工作範圍以外的議題，我們已將相關意見轉交相關政策局及部門考慮。

增加公營房屋供應

3. 政府和香港房屋委員會（房委會）的宗旨，是為沒有能力租住私人樓宇的低收入家庭提供公屋，並以一般申請者（即家庭和長者一人申請者）平均約三年獲首次編配為目標。在2019年12月底，約有151 900宗一般公屋申請；另外共約有108 500宗配額及計分制下的非長者一人申請。在過去12個月獲安置的一般申請者的平均輪候時間²為5.4年，當中長者一人申請者的平均輪候時間為3.0年。

4. 公屋的平均輪候時間受多方面因素影響，包括公屋申請者的數目、從租戶收回的單位數目、申請者所選地區，以及可供編配的公屋單位（包括新建及翻新單位）供應是否與申請者的選擇相符等。即使近年政府及房委會已盡力增加公營房屋供應，公屋供應的增長仍未能在未來數年間完全滿足市民的公屋需求。我們認為要解決因房屋供應不足的問題，持續增加土地和房屋（特別是公營房屋）供應方為根本之道。政府會繼續和社會各界緊密

¹ 立法會 CB(1)234/19-20(01)號文件

² 輪候時間是以公屋申請登記日期開始計算，直至首次配屋為止，但不包括申請期內的任何凍結時段（例如申請者尚未符合居港年期規定；申請者正等待家庭成員來港團聚而要求暫緩申請；申請者在獄中服刑等）。一般申請者的平均輪候時間，是指在過去12個月獲安置入住公屋的一般申請者的輪候時間平均數。

合作，採取多項措施包括致力增加土地供應及落實按《長遠房屋策略》(《長策》)訂立的房屋供應目標，加快增建公營房屋，以回應低收入住戶的長遠住屋需要。

5. 自2018年，政府將公私營房屋新供應比例由60:40調整至70:30。我們正竭盡所能，全力推行各項已規劃的措施，包括改劃現有用地以及推行主要的發展項目，例如東涌新市鎮擴展、古洞北／粉嶺北新發展區、洪水橋／厦村新發展區及元朗南發展。政府正透過收回土地及提供基建的方式推展這些項目，以達到《長策》下的最新公屋供應目標。政府亦已於2018年改撥九幅位於啟德及安達臣道石礦場用地的私營房屋用地作公營房屋發展，預計可提供約11 000個單位。此外，在主要市區及新市鎮的選定發展密度分區內，在技術可行的情況下，公營房屋用地的住用地積比率可進一步提升一成至增加最多三成，以地盡其用和盡量增加短中期的公營房屋供應。

6. 《2019年施政報告》及《長遠房屋策略2019年周年進度報告》公布進一步措施，重點為加強政府主導收回適合作公營房屋或「港人首次置業」(「首置」)發展的私人土地，包括—

- (a) 規劃署已開始分階段檢視450公頃未納入新發展區或其他發展項目但具較高發展潛力的棕地，以評估當中有多少適合用作公營房屋發展。從中物色到的適合地塊會由土木工程拓展署(土拓署)展開技術研究
- (b) 規劃署及土拓署正在檢視約十組位於各法定分區計劃大綱圖上已規劃作高密度房屋發展，但因各種原因(例如業權分散或基建限制)而仍未有發展計劃的私人地塊，評估是否適合作公營房屋發展。政府預計本年中會有初步看法；
- (c) 政府已加快三個位於茶果嶺村，以及牛池灣村和竹園聯合村的市區寮屋區的土地用途和基建配套研究，以期分別於2020年底和2021年底完成。三項發展合共涉及超過七公頃土地，當中約一成的私人土地會回收來用作整體規劃和發展，以便推展以公營房屋為主的新社區。

7. 此外，政府正就「土地共享先導計劃」（「先導計劃」）聽取持份者的意見以期在今年上半年推出計劃接受申請。在先導計劃下，政府會促成基建提升，以容許較高的發展密度，而項目當中最少七成的新增總樓面面積須撥作政府屬意的公營房屋或「首置」類別。

8. 同時，因應行政長官在《2019年施政報告》的建議，房委會正探討能否在適當條件及安排下，將其轄下個別工廠大廈用地作公營房屋發展的可行性，特別是增加出租公屋供應。房委會已逐步展開初步評估，預計於2020年底陸續完成，並會適時公布結果及建議。

9. 房委會亦正探討在可行的情況下加快發展過程的方法。房委會會繼續與相關政策局及部門緊密聯絡，進行前期規劃以確保及時提供用地及基礎設施；透過加強與地區組織／人士及其他持份者交流，爭取地區支持，以改善公營房屋項目的規劃、佈局、設計及配套設施；以及透過因地制宜的設計，盡用每一幅用地的發展潛力。

分間樓宇單位的情況

10. 在目前房屋供求失衡的情況下，政府明白部分低收入住戶甚或需租住環境欠佳的房屋，例如分間樓宇單位。有建議認為政府可採取一些措施（包括對分間樓宇單位進行調查、探討推行發牌或業主登記制度、打擊濫收水電雜費、租務管制（租管）等），協助居所環境欠佳的住戶。

11. 就有關分間樓宇單位調查方面，政府統計處（統計處）在2016年中期人口統計中搜集了有關居於分間樓宇單位的人口和住戶數目及其社會經濟特徵等資料。有關數據於2018年1月公布³。統計處將於2021年人口普查中進一步搜集有關分間樓宇單位的數據，並根據其結果發布詳細的統計數字。

³ 詳細內容可參考《2016年中期人口統計主題性報告：居於分間樓宇單位人士》—
<https://www.statistics.gov.hk/pub/B11201022016XXXXB0100.pdf>

12. 政府根據《長策》每年更新長遠房屋需求推算時，會計及居住環境欠佳的住戶的房屋需求，當中涵蓋分間樓宇單位的住戶⁴。在每年進行推算時，我們會採用統計處掌握有關居住環境欠佳的住戶的最新數據，估算這類住戶的房屋需求。有關詳情可參考每年公布的《長策周年進度報告》的附件⁵。根據2019年12月的推算，居於分間樓宇單位的住戶的房屋需求估算約為86 500個單位。

13. 對於探討推行發牌或業主登記制度的建議，政府明白有些市民或期望能通過制度更有效地規管分間樓宇單位的安全和衛生情況。不過，政府於2013年9月就《長策》展開公開諮詢時，留意到社會人士對於應否就分間樓宇單位引入發牌或業主登記制度有很大保留。不少市民擔心推行發牌或登記制度會增加業主的經營成本，令分間樓宇單位的供應減少，引致租金上升，反而加重住戶的經濟負擔。亦有意見關注到，若採用一套寬鬆的發牌或登記規定去規管分間樓宇單位，會危及居住於這些單位的住戶，以及同一大廈內的其他住客的安全。不少市民亦擔心一旦設立發牌或登記制度，或會等同把破舊和環境惡劣的分間樓宇單位合法化。鑑於社會人士的擔憂，政府必須非常小心處理有關課題。儘管現在並無分間樓宇單位發牌或業主登記制度，政府會繼續透過《建築物條例》規管涉及分間樓宇單位的建築工程，應對樓宇安全風險。

14. 有意見認為政府應該處理分間樓宇單位租客遭濫收水電雜費的問題。業主向分間樓宇單位租客收取水電費的安排涉及多個範疇（包括電力、樓宇結構、業主與租客之間的租務安排等）。就此，各相關政府部門（包括環境局、發展局和水務署），中華電力有限公司和香港電燈有限公司兩間電力公司均有採取措施，協助有需要的住戶。水費方面，根據現行《水務設施規例》，水務署的註冊用戶（一般是單位業主）可向處所佔用人收取在其處所內部供水系統的用水費用，但不可從中圖利。就電費方面而言，根據兩間電力公司與客戶所簽署的《供電則例》，除非事先獲得電力公司的書面同意，否則客戶不得把取自電力公司的電力轉售予第三者。此外，兩家電力公司已在「社區節約能源基金」下，推出

⁴ 屬臨時構築物（例如木屋、寮屋和天台構築物）的單位；位於非住宅大廈（例如商業和工業大廈）的單位；與其他住戶共用的單位（例如居於私人永久建築物的房間、板間房、床位和閣樓的住戶）；以及分間樓宇單位。

⁵ 過去公布的《長策周年進度報告》已上載於以下網頁—

<https://www.thb.gov.hk/tc/policy/housing/policy/lths/>

措施協助弱勢社群（包括分間樓宇單位租戶），例如資助分間樓宇單位業主重新鋪設電線以安裝獨立電錶。有關計劃已於 2019 年 1 月 1 日實施。如分間樓宇單位租戶懷疑被濫收水費或電費，可向水務署或兩間電力公司舉報，他們會作出跟進和調查。

15. 至於租務安排方面，政府一直透過宣傳教育，提醒租戶與業主在訂定租約時，應先行商議各項條款，包括水電費的水平和計算方法，以減少日後因此而產生的租務糾紛。就書面租約範圍以外的收費問題，業主與租客應根據任何已訂的協議，包括口頭承諾，進行溝通及協商。如有需要，租客可利用差餉物業估價署（估價署）提供的免費租務事宜諮詢服務。在業主與租客雙方同意的情況下，估價署亦可提供免費的調解服務。

16. 政府明白社會對於適切住屋的需求殷切。除了上文所述致力增加房屋供應外，在房屋、社會福利、社區支援服務等各方面，政府亦有不同的措施紓緩低收入住戶（包括分間樓宇單位住戶）所面對的住屋困難。例如合資格人士可經社會福利署向房屋署推薦「體恤安置」申請⁶，以提早獲配公屋。此外，合資格公屋申請者亦可以考慮參加「特快公屋編配計劃」。綜合社會保障援助（綜援）計劃為那些在經濟上無法自給自足的人士提供安全網，以應付基本生活需要。綜援計劃下的受助人（包括公屋及私樓租戶），可獲發租金津貼。

現金津貼

17. 有建議指政府應為居於不適切房屋的住戶提供租金津貼。政府明白現時部份家庭要長時間承擔沉重的租金，或住在環境惡劣的居所。如上文所述，要解決房屋供應不足的問題，持續增加土地和房屋（特別是公營房屋）供應方為根本之道。政府會繼續致力增加土地及房屋供應，切實回應低收入住戶的長遠住屋需要。在達到提供足夠長遠土地和房屋供應目標前，為紓緩低收入家庭的生活壓力，《2019 年施政報告》邀請關愛基金於 2020-21 年度先後發放兩次為非公屋、非綜援的低收入家庭提供的「一次過生活津貼」。《2019 年施政報告》亦同時建議增加領取綜援家庭的租金津貼最高金額。此外，行政長官已於今年 1 月 14 日宣布，政府

⁶ 有迫切及長遠住屋需要而沒有其他可行方法及能力自行解決其居住問題的人士，可向社會福利署（社署）查詢相關福利服務或援助。社署會就每宗個案進行評估，並為合資格人士向房屋署推薦「體恤安置」申請。

會以試行方式，為非公營房屋、非領取綜援而輪候公屋超過三年，並符合資格的一般申請住戶（即 2 人以上家庭和長者一人申請者）提供現金津貼，直至其獲得首次編派公屋為止。政府現正制訂提供現金津貼試行計劃的執行細節和詳情。

租務管制

18. 有建議指政府應研究和實施分間樓宇單位的租管，包括訂立標準書面租約實施如同租管的措施（包括限制加租幅度和訂明現任租客可享優先續租權）。意見指這些住戶承擔沉重租金和其他不利的租務安排，在欠缺適當租務規管下，任何由政府為住戶提供的援助，例如租金津貼或一次性的電費、水費減免都未必令分間樓宇單位住戶受惠。不過，我們了解租管（包括租金管制和租賃期規管）是極具爭議的議題，社會迄今未有共識。在當前房屋供應仍然緊絀的情況下，推行租管可能會帶來反效果，包括：出租房屋的供應減少；業主更嚴格挑選租客，令弱勢社羣租住適切居所倍感困難；驅使業主作出一些抗衡租管影響的行為（包括調高首次租約的租金和向租客索取高昂雜費）；以及減低業主妥善維修保養其出租單位的意欲等。因此，我們認為要先行研究再作決定。行政長官已於今年 1 月 14 日公布運輸及房屋局會成立工作小組，研究針對分間樓宇單位推行租管的可行性及可行方案，並探討相關租管的議題。

安置政策

19. 根據現行政策，房屋署會為受屋宇署執法行動影響而須遷離住宅樓宇內 1982 年 6 月 1 日前搭建的違例天台構築物的合資格人士，提供公屋安置；但有關人士必須符合公屋申請資格。至於居於工業處所或住宅樓宇內 1982 年 6 月 1 日後搭建的非法天台構築物等的人士，若受政府執法行動影響而須遷離有關處所或構築物，均須自行另覓居所。然而，政府的一貫政策是不應有人因執法行動而無家可歸。因此，這些受影響的住戶如有短期的臨時居所需要，可在屋宇署轉介下短暫入住房委會轄下位於屯門的寶田臨時收容中心，期間繼續自行另覓居所或等候審核資格。如有關住戶在臨時收容中心住上三個月及通過「無家可歸評審」，證明別無居所，並且符合既定的公屋申請資格準則（包括入息限額、資產限額及「不得擁有住宅物業規定」等），房屋署會安排有關住戶入住屯門的寶田中轉房屋，並協助透過公屋申請輪候入住公屋。

過渡性房屋

20. 由於覓地建屋需時，政府會協助和促成各項短期措施，增加過渡性房屋供應，紓緩輪候公屋家庭和其他居住環境惡劣人士的生活困難。行政長官在《2019年施政報告》中，公布大幅增加過渡性房屋項目，在未來三年提供合共10 000個單位，以紓緩居住環境惡劣和長時間輪候公屋家庭的壓力。行政長官亦於今年1月14日公布政府將供應目標進一步增至15 000個單位。政府為過渡性房屋預留的建設費用亦由早前公布的20億元，相應增加至50億元。過渡性房屋專責小組（專責小組）已於2019年11月就「過渡性房屋資助計劃」的具體安排諮詢立法會房屋事務委員會，並得到委員會支持。我們希望立法會財務委員會能夠盡快通過有關財務建議。

21. 專責小組在過去一段時間積極地協助了多個由民間團體主導的過渡性房屋項目，多方協作之下，截至今年1月初已分階段公佈約10 000個過渡性房屋單位。第一階段是自2017年開始的過渡性房屋，包括「社會房屋共享計劃」，至今提供約760個位於現有住宅樓宇的單位。第二階段是我們早前已公布但尚未入住的過渡性房屋，涉及約960個單位。

22. 第三階段將會提供接近8 300個單位。這些項目包括由私人發展商、香港建造商會等機構參與的項目，已分別於2019年11月初舉辦的「同行·共創過渡性房屋」專題研討會及其後由不同民間團體主導的發佈會中公佈。經民、商、官合作，政府已覓得足夠土地，達致《2019年施政報告》中提出未來三年提供合共10 000個過渡性房屋單位的目標。專責小組會繼續努力，善用短期閒置土地、建築物，爭取達到於未來三年提供合共15 000個過渡性房屋單位的最新目標。

23. 專責小組現正籌劃於一些較大幅的政府及私人閒置土地上推行大規模的過渡性屋邨，並已徵得專業建築團體（包括香港建造商會、市建局和房協等）的支持，向有意承辦的民間團體提供專業意見和項目管理支援。

24. 過渡性房屋其中一個特色是「多方合作」，從政策的倡議到項目的落實，都是透過政府積極推動和民間團體緊密合作。參與團體不單可以彈性運用社會資源為市民提供不同類型的過渡性房屋，亦可以因應住戶的需要提供種種的適切支援。除了政府積極參與，我們會繼續與民共議，引入更多政府以外的力量 and 社會資源，提供靈活、多樣的社會服務。政府會繼續推展這方面的工作。

運輸及房屋局

2020年2月