

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)555/19-20 號文件

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

#### 目的

本文件旨在匯報在房屋事務委員會("事務委員會")轄下成立的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")的商議工作。

#### 背景

2. 據政府當局表示，香港的住屋問題源於房屋長期供求失衡。由於樓價和租金高企，低收入住戶的住屋負擔沉重，部分住戶甚或需租住不適切居所，例如分間樓宇單位(俗稱"劏房")。

#### 不適切居所住戶

3. 為了在《長遠房屋策略》("《長策》")下推算長遠房屋需求，<sup>1</sup> 公營房屋的住戶，即居住在為滿足社會的房屋需要而興建的公共租住房屋("公屋")和"居者有其屋"單位等資助出售單位的住戶，視作已居於適切的居所，而居於若干類別私營房屋的住戶，則視為居住環境欠佳(即"不適切居所住戶")。根據《長策》，居住環境欠佳的住戶涵蓋居於以下類別房屋的住戶：

- (a) 屬於臨時構築物的單位(例如木屋、寮屋和天台構築物)；

---

<sup>1</sup> 房屋需求推算以長遠房屋策略督導委員會("長策會")建議的模式為基礎。長策會於 2012 年 9 月獲政府當局委任，就制訂新的《長策》提供意見。

- (b) 位於非住宅大廈(例如商業和工業大廈("工廈"))內的單位；
- (c) 需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)；及
- (d) 分間樓宇單位。<sup>2</sup>

4. 根據政府當局的最新數字，截至 2019 年 12 月底，公屋一般申請者(即家庭及長者一人申請者)約有 151 900 名，<sup>3</sup> 估計全港居住環境欠佳的住戶達 119 100 戶<sup>4</sup>。

### 政府當局推展過渡性房屋的工作

#### *過渡性房屋專責小組*

5. 除了嘗試增加公屋供應以解決居住環境欠佳的低收入家庭所面對的住屋問題，政府當局亦協助和促成推行多項短期措施，為輪候公屋多時的家庭和其他不適切居所住戶提供過渡性房屋。為此，行政長官於 2018 年 6 月宣布，運輸及房屋局("運房局")轄下將會成立過渡性房屋專責小組("專責小組")，為由民間團體提出的過渡性房屋項目提供一站式統籌支援，包括就推展項目相關的行政或法定程序向民間團體提供意見，以及協助這些團體申請合適的財政資助。

6. 專責小組自成立以來，曾協助推行多個由民間提出的過渡性房屋項目，當中包括數個由香港社會服務聯會營運的"社會房屋共享計劃"推出，設置於現有閒置住宅樓宇的項目。專責小組亦曾協調跨部門工作，為由民間倡議的過渡性房屋項目拆牆鬆綁。舉例而言，屋宇署已於 2018 年 10 月推出《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》，並會繼續採取務實態度，處理將整幢工廈改裝為過渡性房屋的申請。

7. 就過渡性房屋發展選址方面，專責小組及地政總署一直與相關部門合作，找出與這些用地相關並須予解決的事宜，包括

---

<sup>2</sup> 關於與其他住戶共住同一個單位或居於分間樓宇單位的住戶，長策會察悉，視乎實際居住情況，居於這些單位的住戶未必全部都是居住環境欠佳(立法會 CB(1)352/14-15(01)號文件)。

<sup>3</sup> 請參閱附錄 IV 第 3 段。

<sup>4</sup> 《長策 2019 年周年進度報告》

可使用年期和基本限制(例如有關用地現時是否已建有永久設施、是否已預留作其他長遠用途，或其面積是否足以作過渡性房屋發展)。

### 財政措施

8. 政府當局於 2019 年 4 月 18 日公布，行政長官會同行政會議批准就民間倡議的過渡性房屋項目所提出的土地申請，免收地契豁免書費用、租金及其他相關費用。

9. 財務委員會("財委會")於 2019 年 1 月批准政府當局的建議，成立 10 億元的基金以支援非政府機構善用空置政府用地。據政府當局表示，該筆基金可用作支援過渡性房屋項目，發展局一直有接獲資助申請。

10. 為進一步增加財政支援，財政司司長在 2019-2020 年度財政預算案演辭中宣布，將會預留 20 億元，支持非政府機構興建過渡性房屋。行政長官在其 2019 年施政報告中宣布，有關撥款會進一步增至 50 億元。政府當局會推出措施，增加過渡性房屋項目的數目，在未來 3 年內(即由 2020-2021 至 2022-2023 年度)合共提供 10 000 個過渡性房屋單位。行政長官於 2020 年 1 月 14 日進一步宣布，政府當局會把過渡性房屋目標供應量再增加 5 000 個，合共提供 15 000 個過渡性房屋單位。財委會已於 2020 年 3 月 6 日批准有關的財務建議，政府當局希望資助計劃可在 2020 年年中正式推出。

### 成立小組委員會

11. 事務委員會委員曾在多個會議上就本地不適切住屋問題表達意見和關注。為了讓委員更集中討論政府當局在相關措施方面所作的努力，事務委員會在其 2016 年 11 月 15 日的會議上決定成立小組委員會，以跟進本地不適切住屋問題及相關房屋政策事宜。<sup>5</sup> 小組委員會於 2018 年 12 月 14 日展開工作。

---

<sup>5</sup> 在 2016 年 11 月 15 日的房屋事務委員會會議上，尹兆堅議員向委員簡介其就成立小組委員會以跟進本地不適切住屋問題及相關房屋政策事宜提出的修訂建議。尹議員於 2016 年 11 月 15 日發出的載列該修訂建議的函件已於 2016 年 11 月 16 日隨立法會 CB(1)139/16-17(01)號文件(只備中文本)送交委員參閱。

鄭泳舜議員及尹兆堅議員分別獲選為小組委員會主席及副主席。小組委員會的職權範圍及委員名單分別載於**附錄 I**及**II**。

12. 小組委員會合共舉行了 7 次會議，就多項處理不適切住屋問題及促成由民間推動興建過渡性房屋的政策事宜和措施，與政府當局交換意見。小組委員會亦曾與多個機構及專業組織的代表、權威專家及學者討論他們對興建過渡性房屋的倡議及建議。這些機構包括市區重建局("市建局")、香港房屋協會、香港社會服務聯會、要有光及香港理工大學賽馬會社會創新設計院。小組委員會亦得悉建造業議會就在建屋方面發展"組裝合成"建築法提出的意見及相關構思。

13. 為方便委員進行討論，小組委員會要求立法會秘書處資料研究組研究海外地方有關過渡性房屋的政策和政府支援措施。<sup>6</sup>

14. 小組委員會在其中一次會議上聽取 54 個團體及個別人士就相關事宜表達意見。曾向小組委員會提出意見的團體及個別人士名單載於**附錄 III**。小組委員會亦曾參觀樂善堂社會房屋計劃"樂屋"及改建校舍作過渡性社會房屋的項目，以了解該等項目的最新進展。

### 小組委員會的商議工作

15. 小組委員會的商議工作集中於下列範疇：

- (a) 過渡性房屋的供求推算；
- (b) 促成由民間推動的過渡性房屋項目的措施；
- (c) 政府當局物色潛在用地發展過渡性房屋；及
- (d) 紓緩不適切居所住戶所面對的住屋困難的其他措施。

---

<sup>6</sup> 有關資料便覽可閱覽：FS06/18-19

## 過渡性房屋的供求推算

16. 小組委員會察悉，根據《長策》，政府當局會每年更新其長遠房屋需求推算，訂定逐年延展的十年房屋供應目標。《長策 2018 年周年進度報告》的推算結果顯示，2019-2020 至 2028-2029 年度的十年總房屋供應目標為 450 000 個單位，當中包括居住環境欠佳的住戶約 116 600 個單位的房屋需求。政府當局把公私營房屋新供應比例調整為 70:30，按照這指標，上述的十年公營房屋供應目標將為 315 000 個單位；而根據政府當局覓得的土地，預計同期的十年公營房屋供應量僅有 248 000 個單位。因此，這十年期公營房屋單位將會短缺 67 000 個。

17. 委員詢問政府當局在編製上述推算時有否掌握不適切居所住戶的最新統計資料。他們促請政府當局為分間樓宇單位住戶訂立登記制度，或要求政府統計處("統計處")每年就分間樓宇單位住戶(包括居於工廈內的分間樓宇單位的住戶)進行普查，讓政府當局可更準確地估算全港分間樓宇單位住戶的數目，以制訂相關政策。

18. 政府當局表示，統計處於 2016 年中期人口統計中搜集有關居於私人房屋內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，並於 2018 年 1 月公布相關統計數字。統計處將於 2021 年人口普查中搜集有關分間樓宇單位的資料，並會根據該等資料公布統計數字。政府當局表示，就分間樓宇單位進行統計調查的主要目的，是估計分間樓宇單位住戶的房屋需求，以更新《長策》逐年延展的十年房屋供應目標。

19. 至於居於工廈的住戶，由於回應率偏低，統計處未能透過 2016 年中期人口統計編製準確數字。儘管如此，工廈住戶(不論是否為分間樓宇單位住戶)的數目已包括在"居於非住宅大廈的住戶"類別內，而他們的房屋需求亦已納入《長策》的房屋需求推算。至於 2021 年人口普查，政府當局表示，統計處會邀請工廈住戶提供所需資料，以便就工廈住戶的特徵作詳細分析。

20. 有鑒於過渡性房屋將成為短期房屋供應的主要來源，以紓緩不適切居所住戶所面對的困境，委員建議政府當局應把提供過渡性房屋納入《長策》。政府當局解釋，由於過渡性房屋屬短期性質，加上供應不穩定且無法預計，把過渡性房屋納入《長策》或就其建屋量訂立硬指標並不可行。

## 促成由民間推動的過渡性房屋項目的措施

21. 委員要求政府當局在提供過渡性房屋方面擔當更積極的角色，因為當局擁有土地、財政資源及相關專業知識。部分委員批評政府當局把提供過渡性房屋的責任推卸給非政府機構。委員認為，除設立專項基金外，專責小組應帶頭向有興趣的非政府機構提供所需的基建設施及技術支援，以發展過渡性房屋。

22. 政府當局回應時表示，其主要角色是興建公屋以應付中低收入家庭的住屋需要。政府當局會不時檢視專責小組的編制及運作，並動員社區力量提供過渡性房屋，尤其是促成非政府機構推行各類過渡性房屋項目。

23. 委員進一步建議，政府當局應就提供過渡性房屋制訂詳細計劃及具體目標，並設立一站式申請網站，以統籌處理過渡性房屋項目的申請。

24. 政府當局認為，由個別非政府機構負責推行其項目，並由政府當局作為促成者給予適當的支援，是較為恰當的做法。每個非政府機構都有其使命和目標，這些非政府機構可因應其服務的目標群組的某些特定需要而推行每個過渡性房屋項目。

25. 委員指出，非政府機構由於缺乏興建房屋單位的技術知識，在推行過渡性房屋項目時普遍面對不少困難。委員建議，為加快提供過渡性房屋，當局應邀請具備相關專業知識的私人發展商或香港房屋委員會("房委會")等公營機構負責建造工程，然後把完成的項目交付非政府機構營運。政府當局回應時表示，未來數年公營房屋的建屋量將會大增，房委會本身正面對人手不足問題，只能集中資源興建公營房屋。不過，專責小組會繼續積極參與由有興趣的非政府機構倡議的過渡性房屋項目的前期工作，並按情況提供協助。

26. 委員詢問專責小組如何在政策上拆牆鬆綁及消除其他障礙，以促成非政府機構提供過渡性房屋。政府當局表示，專責小組已研究對每個過渡性房屋項目的發展至為關鍵的因素，例如環保問題、文物保護的考慮因素及消防安全規定等，並一直與相關部門探討合適的解決方案。

### "組裝合成"建築法

27. 部分委員關注到，建造業議會提出以"組裝合成"建築法興建過渡性房屋(請參閱第 12 段)，能否有效節省施工時間，以及政府當局有否政策推廣使用此建築法。委員察悉，根據房委會

就"組裝合成"建築法的應用進行的可行性研究，"組裝合成"建築法較適合用於興建大型、標準化及講究裝修的建築物，例如酒店及旅館，而不太適合用於建造內部裝修及裝置簡約的公營房屋單位。政府當局回應時表示，儘管如此，考慮到"組裝合成"建築法的可拆卸性和可重用性，在即將推行的過渡性房屋項目中仍被視為施工方法的一個選項。

#### 政府當局物色潛在用地發展過渡性房屋

28. 小組委員會委員要求政府當局編製一份完備的空置政府土地一覽表，臚列每幅土地的詳情、其規劃用途，以及有關土地是否可供發展過渡性房屋。政府當局表示，此類一覽表未必有用，因為基於現時的土地狀況、環境、交通、空置期及基建發展等因素，並非所有空置政府處所均適合用於重新發展。專責小組與地政總署一直有與相關部門協調，就可用作興建過渡性房屋的選址進行初步可行性研究。

29. 委員關注政府當局能否達到未來3年內的過渡性房屋單位供應目標(請參閱第10段)。政府當局向委員保證，仍然有信心達到供應目標。政府當局解釋，目前已覓得合適用地，包括私人發展商以象徵式租金租予非政府機構的多幅新界鄉郊用地，而多個過渡性房屋項目正進行初步可行性研究。

#### 空置政府用地/處所及空置校舍

30. 委員察悉，一些非政府機構有意把空置校舍改建成過渡性房屋。政府當局表示，並非所有空置政府處所(包括空置校舍)均適合作此用途。政府當局告知委員，倘若及當有空置校舍適合改建成過渡性房屋，當局會積極與有興趣的非政府機構洽商。

#### 用作建造工程的臨時撥地或臨時工地

31. 部分委員要求政府當局提供有關利用工務工程項目(例如廣深港高速鐵路項目及沙田至中環綫項目)的臨時工地興建過渡性房屋的資料。

32. 政府當局表示，工務工程項目的部分臨時工地面積較小，或已重新撥作興建其他設施(例如鐵路相關設施、道路、重置設施等)；而部分臨時工地則已預留作其他長遠用途。政府當局告知委員，專責小組正與相關部門/機構檢視這些用地的最新情況，以考慮是否適合作過渡性房屋用途。

## 預留作香港迪士尼樂園第二期發展的用地

33. 副主席要求政府當局與香港國際主題樂園有限公司探討可否把預留作香港迪士尼樂園第二期發展的用地("第二期用地")用作發展過渡性房屋。政府當局表示，根據政府與香港國際主題樂園有限公司簽訂的協議，有關用地不得作臨時住宅用途。政府當局認為應遵守合約條款，並且無意與香港國際主題樂園有限公司展開磋商，改變雙方就第二期用地協定的土地用途安排。

## 把整幢工業大廈改裝為過渡性房屋

34. 部分委員詢問政府當局會否考慮採取措施，鼓勵把整幢工廈改裝作過渡性房屋用途，以增加過渡性房屋的供應。委員察悉，政府當局打算積極考慮根據《建築物條例》(第 123 章)，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，向過渡性房屋項目批予豁免。然而，部分委員指，工廈內的分間樓宇單位沒有窗戶，關注能否符合第 123 章所訂的照明及通風要求。

35. 政府當局表示，城市規劃委員會於 2018 年 11 月同意，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"或"其他指定用途"註明"商貿"及"住宅"地帶內已作整幢改裝的工廈，作為期不超過 5 年的過渡性房屋項目，可視為屬各自分區計劃大綱圖內經常准許的"臨時用途"。此外，政府當局會彈性處理有關規劃、地契和樓宇設計規定的申請，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。<sup>7</sup> 政府當局告知事務委員會委員，當局正研究措施鼓勵及促成使用私人農地及工廈提供過渡性房屋。

36. 部分委員質疑鼓勵改裝工廈的措施的成效，並詢問自 2018 年施政報告公布相關政策以來有否任何成功例子。委員認為，若工廈擁有人只獲准更改土地用途最多 5 年，他們未必會認為把工廈改裝為過渡性房屋在商業上具吸引力。委員建議當局放寬某些申請資格或提供資助，以進一步鼓勵把工廈改裝為過渡性房屋。

---

<sup>7</sup> 發展局已於 2018 年 12 月向立法會發展事務委員會簡報"活化工業大廈的措施"(立法會 CB(1)323/18-19(03)號文件)。



37. 政府當局告知委員，至今未有任何工廈改裝為過渡性房屋。政府當局解釋，若要在工廈提供過渡性房屋，必須改裝整幢樓宇，因為同一幢樓宇作工業及住宅混合用途有欠安全。因此，進行改裝必須獲得該幢樓宇的所有業主同意。政府當局進一步指出，工廈並非設計作住宅用途，有關樓宇必須進行排水、電力供應及其他設施等改裝工程以符合安全及法定要求，方可作過渡性房屋用途。當中所涉及的費用可能甚高，很多業主只會在重建價值或租金收入的財務回報證明值得投資時，才有興趣作此嘗試。政府當局繼而須從公眾利益的角度考慮應否支持此類項目。

#### 《建築物條例》(第 123 章)下的變通/豁免

38. 委員察悉，屋宇署可考慮根據第 123 章批予變通或豁免，讓舊式樓宇內不符合某些法定要求的過渡性房屋項目，仍有資格獲得政府資助。然而，項目倡議人或須採取補償措施。

39. 據政府當局表示，屋宇署根據第 123 章向兩個過渡性房屋項目批予變通或豁免。舉例而言，在其中一個項目，某過渡性房屋單位的公用客廳的照明與通風情況不符合《建築物(規劃)規例》(第 123F 章)。項目倡議人須推行補償措施，例如在該單位提供人工照明及機械通風，作為獲批予變通的條件。屋宇署會根據第 123 章，就住用建築物有關上蓋面積、地積比率、地盤內的空地及提供通道巷的規定，批出類似豁免予把整幢工廈改裝為過渡性房屋的項目。

#### 過渡性房屋專項基金

40. 委員察悉，政府當局早前在 2019-2020 年度財政預算案中已預留 20 億元，<sup>8</sup> 以支援非政府機構推行過渡性房屋項目(請參閱第 10 段)。部分委員提到另一項政府資助計劃，<sup>9</sup> 並指出要取得政府當局的撥款批准十分困難，因為必須經過很多繁瑣而複雜的步驟，才能釋放一幅用地以供發展。他們質疑，擬議的過渡性房屋專項基金是否最終會為申請人帶來類似的困難。政府當局告知委員，經考慮從現時的過渡性房屋項目所汲取的營運經驗及社會不同界別的意見後，會擬訂詳細的安排。

---

<sup>8</sup> 其後，2019 年施政報告宣布把為過渡性房屋預留的撥款由 20 億元增加至 50 億元。

<sup>9</sup> 支援非政府機構善用空置政府用地的資助計劃

## 紓緩不適切居所住戶所面對的住屋困難的其他措施

### *中轉房屋及臨時房屋區*

41. 小組委員會察悉，政府當局為受天災或政府清拆行動影響並正在輪候公屋的合資格人士提供中轉房屋。住戶須通過"無家可歸評審"及符合公屋申請資格，並在臨時收容中心住滿3個月。部分委員指出，臨時房屋區是一種設有共用廚房及浴室的臨時房屋，供有住屋需要的人士入住，但此類住屋在營運40年後，已於2001年停止運作。部分委員建議，政府當局應增加中轉房屋的供應，並恢復推行臨時房屋區政策，以應付不適切居所住戶的需要。

42. 政府當局告知委員，預計現時的中轉房屋足以應付受政府清拆及執法行動影響的住戶的需要，故此沒有計劃興建新的中轉房屋或恢復提供臨時房屋區。根據現行政策，任何人如因政府的行動以致無家可歸並有臨時住宿需要，可經相關政府部門轉介入住寶田臨時收容中心一段短時間，在此期間，他們可繼續另覓居所或等候審核資格作進一步安置。若他們符合某些資格準則(包括公屋申請資格)，可在等候編配房屋單位期間入住寶田中轉房屋。

43. 委員關注到，市區缺乏中轉房屋。由於寶田中轉房屋已經爆滿，新申請人須輪候編配中轉房屋單位。委員質疑對中轉房屋有迫切需要的人士，例如涉及離婚個案或家庭糾紛的家庭成員，會否在當前中轉房屋短缺的情況下獲得臨時住所。

44. 政府當局回應時表示，此等家庭個案顯示由非政府機構營運過渡性房屋有其優勝之處，因為非政府機構具有靈活性，並且有能力照顧社區中某些群組的特別需要，包括處理家庭問題。

### *租務管制及租金津貼措施*

45. 小組委員會察悉，政府當局曾承諾合資格的公屋一般申請者可在申請獲批日期的3年內獲編配公屋單位，但由於公屋供不應求，申請者通常須輪候超過3年。這些人士往往須繼續在私人市場租住居所。由於租賃市場不受規管，加上供應有限，這些人士飽受經常加租之苦，令他們的經濟負擔百上加斤。

46. 為減輕這些人士的經濟困難，部分委員建議，政府當局應推出租務管制，規管租金升幅。部分委員又建議向財務資源

有限的租戶發放租金津貼。部分委員指出，很多業主寧願囤積物業，也不願在租賃市場把物業放租。他們建議，政府當局應推出物業空置稅作為一項遏抑措施，促使更多業主把物業放租，從而增加出租房屋的供應。委員知悉，政府當局先前的論點指租務管制或租金津貼未必會如預期般有效。委員認為，該兩項租務措施單獨推行固然未必有效，但若同步推行，應可達到預期目標。

47. 政府當局認為，推行租務管制是極具爭議的議題，須非常小心處理。政府當局解釋，經參考本地和海外的實證研究，推行租務管制可能會出現連串預期之外的後果，有些更不利於該等措施原擬保障的租戶。鑒於此議題具爭議，行政長官於 2020 年 1 月 14 日宣布，運房局將會成立工作小組，研究就分間樓宇單位推行租務管制的可行性及方案，以及其他相關事宜。<sup>10</sup>

48. 至於提供現金資助，政府當局於 2020 年 1 月宣布會以試行方式，為輪候公屋超過 3 年及符合一般申請資格的非公屋、非綜援住戶提供現金津貼，直至這些住戶獲得首次編派公屋為止，以期紓緩基層住戶所面對的困難。<sup>11</sup> 政府當局現正制訂提供現金津貼試行計劃的詳情。在試行計劃推出前，關愛基金會於 2020-2021 年度為非公屋、非綜援的低收入住戶推出兩輪"一次過生活津貼"。

49. 政府當局告知小組委員會，香港私人住宅物業的整體空置率甚低。向住宅物業全面開徵空置稅，未必能有效增加房屋供應。與整體物業市場比較，政府當局對發展商持有的一手私人住宅單位的空置情況更表關注。因此，政府當局於 2019 年 10 月向立法會提交修訂法案，就未出售或未出租的一手私人住宅單位徵收"額外差餉"，以鼓勵發展商更及時供應住宅單位。

---

<sup>10</sup> 政府當局於 2020 年 2 月提供的補充資料(立法會 CB(1)433/19-20(01)號文件)。

<sup>11</sup> 政府當局於 2020 年 2 月提供的補充資料(立法會 CB(1)433/19-20(01)號文件)。

### *規定租約須以書面訂立及加蓋印花*

50. 委員認為，倘若租客與業主以口頭訂立租約，又或租約條款不清晰或沒有根據《印花稅條例》(第 117 章)加蓋印花，租客的利益未必得到妥善保障。部分委員建議，政府當局應規定所有租約必須以書面訂立及加蓋印花。另有委員建議訂立標準租約，供締約方參考。

51. 政府當局回應時表示，容許業主和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)等現行法例，對本港物業權益的轉讓亦會產生根本影響。政府當局表示，此事必須予以謹慎考慮。政府當局進一步告知委員，地產代理監管局及香港大學已分別提供參考資料及租約範本。至於印花稅方面，政府當局告知委員，所有書面租約均須按法例規定加蓋印花。

### *安裝獨立水錶及電錶*

52. 委員關注到，居於分間樓宇單位的租戶經常被業主濫收水電費，因為業主沒有為這些租戶安裝獨立水錶及電錶。委員要求政府當局採取多項措施，包括規定分間樓宇單位須設有獨立水錶及電錶，容許分間樓宇單位租戶自行開戶繳費，以防止業主向他們濫收水電費。

53. 政府當局回應時表示，根據現行政策，分間樓宇單位的租戶可在得到單位業主同意並符合一些先決條件及安全標準的情況下，分別向水務署及兩間電力公司(即中華電力有限公司及香港電燈有限公司)申請設置獨立水錶及電錶。水務署和兩間電力公司已推出多項措施，盡量協助分間樓宇單位的租戶。政府當局補充，如分間樓宇單位的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，以作跟進及調查。

## 高地價政策

54. 小組委員會部分委員認為，作為住屋問題的長遠解決方法，政府當局應取消"高地價政策"。政府當局解釋，土地供求長期失衡，是香港住屋問題的根源所在。各政府部門會繼續合力在閒置政府處所及用地中，物色可供發展過渡性房屋的用地。

## 向小組委員會陳述的意見

### 有關土地及房屋供應的意見

55. 小組委員會的其中一次會議曾邀請學者出席，就不適切住屋相關事宜表達意見及建議。小組委員會察悉，有意見認為，政府當局的房屋政策不應傾向增加公營房屋供應，因為此舉只會進一步推高樓價。政府反而應更着重增加私人房屋單位供應的措施，因為有本地研究顯示，公屋的流轉效率不高，難以將這些公屋單位放售。

56. 委員亦察悉，地主囤積了一些潛在的短中期土地(包括棕地及閒置農地)，待價而沽。香港科技大學經濟學系雷鼎鳴教授認為，為釋放這些短中期土地，政府當局需大幅增加長期土地供應，以推翻未來土地供應短缺的普遍觀念。在大嶼山附近推行填海項目，或是達到此目標的有效方法。

### 有關過渡性房屋發展的意見

57. 一些營運過渡性房屋項目的非政府機構告知小組委員會，儘管他們在照顧不同目標群組的特別需要方面較為靈活，但由於資源有限，在提供過渡性房屋上只能擔當輔助角色。

58. 有些專家建議，由於非政府機構缺乏所需專業知識申請資助以推行過渡性房屋項目，政府當局應考慮採用類似活化文物地點的做法，向非政府機構提供技術支援。政府當局亦可篩選潛在用地，邀請非政府機構在該等用地發展及營運過渡性房屋。香港理工大學賽馬會社會創新設計院總監指出，過渡性房屋只屬權宜措施，並非解決房屋短缺問題的長遠辦法，訂立過渡性房屋的供應目標並不切實可行。

### "組裝合成"建築法

59. 小組委員會曾邀請建造業議會向委員簡介"組裝合成"建築法(第 12 段)。委員獲告知，採用"組裝合成"建築法，樓宇的獨立"組裝合成"組件大致上可在廠房製造，並在現場組裝成樓宇。據建造業議會表示，此方法可減少現場建築工序，提升工地安全，從而節省時間和金錢。

60. 部分委員指出，除非"組裝合成"建築法能獲廣泛採用，取得規模經濟效益，否則成本可能甚高。建造業議會告知小組委員會，多個"組裝合成"建築法先導項目已在進行，如"組裝合成"組件能以標準化規格低成本大量生產，便可建立供應鏈。政府當局則認同，"組裝合成"建築法有其局限，舉例而言，每件組件的長度上限為 2.5 米，以便經由香港的道路運送。政府當局會繼續與業界及建造業議會合力解決這些局限。

#### *市區重建局管理的用地*

61. 委員在市建局陳述意見時獲悉，市建局已向非政府機構提供 53 個安置大廈的單位，以營運過渡性房屋項目；及計劃再提供 14 個單位。部分委員詢問，市建局可否利用市區重建項目收回的住所單位，以擴大過渡性房屋供應的範圍。市建局表示，使用收回有待重建的物業作過渡性房屋用途未必可行，因為該等單位很多已破舊不堪，並且有很多違例構築物及缺乏防火設施。該等處所的結構安全或已受過往多次進行的改裝及分間工程所影響，以致該等單位若不進行大規模維修及改建工程，或許不再適合居住。

#### *團體及個別人士陳述意見*

62. 在 2019 年 12 月 7 日的會議上，小組委員會就不適切住屋的相關事宜聽取公眾的意見。小組委員會在會議上獲悉 52 名公眾人士的意見，並接獲沒有出席會議的團體提交的兩份意見書。團體及個別人士表達的主要意見如下：

- (a) 不適切居所住戶(尤其是居於分間樓宇單位的住戶)及無家者生活困苦，身處艱難的居住環境，又被業主剝削，政府對此卻缺乏有效的監管或紓緩措施。政府當局應制訂法例、政策及措施，保障適用於香港的《經濟、社會及文化權利的國際公約》<sup>12</sup> 所訂有關享受所需的適當住屋的權利，並遏止炒賣房地產。

---

<sup>12</sup> 《經濟、社會及文化權利的國際公約》("《公約》")於 1976 年生效，當中

- (b) 部分不適切居所住戶，例如分間樓宇單位的住戶，持續面對火警和健康風險。為減低對居民健康和安全的威脅，政府當局應限制每個物業的分間樓宇單位數目及最高電力負荷；及規管每個分間樓宇單位的最小樓面面積，並在這些單位提供防火設備。
- (c) 單靠提供租金津貼而不實行租務管制，無法有效紓緩租戶的困境，因為業主會調高租金水平以抵銷有關津貼。政府當局至少應就低價住宅物業推出租務管制，以保障弱勢社群的權利。
- (d) 很多不適切居所住戶不受妥善的租約所保障。政府當局應推出標準租約，清楚界定業主與租客的權利和責任，並防止租客被濫收水電費。
- (e) 居於違例僭建物(包括但不限於工廈內的分間樓宇單位)的租戶，其居住環境或會因政府當局對違例僭建物採取執法行動而變得更加惡劣。與會者要求政府當局，除非放寬安置資格的規定，否則不要就那些對生命或財產沒有構成即時危險的違例僭建物執行清拆工作。
- (f) 輪候公屋的平均時間太長，市區唯一的石籬中轉房屋亦快將清拆。政府當局應增加供應，改善公屋單位和中轉房屋的生活質素。
- (g) 改建工廈作過渡性房屋的進展緩慢。政府當局應在多方面提供誘因，例如工程資助，以吸引更多項目。
- (h) 政府當局和立法會應提供更多場合，讓不適切居所住戶表達意見。

63. 政府當局的回應詳情載於**附錄 IV**。

## 小組委員會通過的議案

---

第十一條確認人人有權享受所需的適當生活程度，包括適當住屋的權利。《基本法》第三十九條訂明，《公約》的規定於 1997 年 7 月 1 日或以後在香港繼續生效。

64. 小組委員會亦通過了 10 項議案，促請政府就有關不適切住屋的各項相關事宜採取行動。小組委員會通過的議案一覽表及政府當局就議案作出的回應，可在以下連結閱覽：

[https://www.legco.gov.hk/yr18-19/chinese/panels/hg/hg\\_ihp/papers/hg\\_ihp20190219cb1-588-2-c.pdf](https://www.legco.gov.hk/yr18-19/chinese/panels/hg/hg_ihp/papers/hg_ihp20190219cb1-588-2-c.pdf)

[https://www.legco.gov.hk/yr18-19/chinese/panels/hg/hg\\_ihp/papers/hg\\_ihp20190319cb1-719-2-c.pdf](https://www.legco.gov.hk/yr18-19/chinese/panels/hg/hg_ihp/papers/hg_ihp20190319cb1-719-2-c.pdf)

[https://www.legco.gov.hk/yr18-19/chinese/panels/hg/hg\\_ihp/papers/hg\\_ihp20190319cb1-1073-2-c.pdf](https://www.legco.gov.hk/yr18-19/chinese/panels/hg/hg_ihp/papers/hg_ihp20190319cb1-1073-2-c.pdf)

65. 小組委員會促請政府當局考慮委員就不適切住屋及相關房屋政策的各項事宜表達的意見和關注。委員並同意把過渡性房屋的事宜及不適切住屋的相關事宜交由房屋事務委員會作進一步跟進。

### **徵詢意見**

65. 謹請事務委員會委員察悉小組委員會的工作及其建議的未來路向。

立法會秘書處

議會事務部 1

2020 年 4 月 24 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**

**職權範圍**

研究不適切住屋問題及相關房屋政策等事宜，與政府當局商討有關政策，並提出建議。

**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**

**委員名單\***

<b>主席</b>	鄭泳舜議員, MH, JP
<b>副主席</b>	尹兆堅議員
<b>委員</b>	涂謹申議員 梁耀忠議員 石禮謙議員, GBS, JP 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 朱凱迪議員 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 謝偉銓議員, BBS 陳凱欣議員

(總數：20 名委員)

**秘書** 冼柏榮先生

**法律顧問** 陳安婷小姐(至 2020 年 1 月 19 日)  
鄭喬丰女士(自 2020 年 1 月 20 日起)

\* 委員名單的變更載於附錄 II 的附件。

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

委員名單的變更

委員	相關日期
區諾軒議員 <sup>#</sup>	至 2019 年 1 月 20 日
陳克勤議員, BBS, JP	至 2019 年 1 月 22 日
葉劉淑儀議員, GBS, JP	自 2019 年 1 月 22 日起
胡志偉議員, MH	至 2019 年 4 月 29 日
麥美娟議員, BBS, JP	至 2019 年 5 月 30 日
李慧琼議員, SBS, JP	至 2019 年 11 月 12 日
鄭俊宇議員	至 2019 年 11 月 12 日

<sup>#</sup> 區諾軒於 2018 年 3 月 11 日舉行的立法會補選中獲宣布當選為立法會議員，並於 2018 年 3 月 21 日的立法會會議上宣誓就職。

按照高等法院原訟法庭於 2019 年 9 月 2 日作出的判決，區諾軒並非於 2018 年 3 月 11 日舉行的立法會補選中妥為選出的立法會議員，亦沒有另一人妥為選出。按照終審法院上訴委員會於 2019 年 12 月 17 日拒絕區諾軒的上訴許可申請的決定，憑藉《立法會條例》(第 542 章)第 72(5)(b)條，區諾軒於 2019 年 12 月 17 日不再是立法會議員。

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

曾向小組委員會提出意見的團體/個別人士名單

學者

1. 香港科技大學經濟學系榮休及兼任教授雷鼎鳴教授
2. 維珍尼亞理工學院暨州立大學經濟系副教授曾國平先生
3. 美國克林信大學經濟系副教授徐家健先生

專家/非政府機構/公共機構

4. 建造業議會
5. 香港社會服務聯會
6. 香港房屋協會
7. 香港理工大學賽馬會社會創新設計院
8. 要有光
9. 市區重建局

團體/個別人士

10. 爭取低收入家庭保障聯席
11. 板房組織
12. 露宿者關注組
13. 民建聯
14. 公屋聯會
15. 露宿權益協會
16. 全港露宿大聯盟
17. 全港關注劏房平台
18. Justice Centre Hong Kong
19. 工黨
20. 黃正心小姐
21. 王芷欣小姐
22. 紀德政先生

23. 賴建國先生
24. Mr Minhas RASHAD
25. 蕭煒先生
26. 歪先生
27. 梁樂兒女士
28. 水電濫收街坊關注組
29. 深水埗安居關注組
30. 香港社區組織協會
31. 租管幾時有
32. 公民黨
33. 港九勞工社團聯會
34. 香港社會服務聯會
35. 荃灣舊區租客行動
36. 太子劊房住客關注組
37. 石籬中轉屋居民關注組
38. 全港基層爭取住屋權益聯會
39. 全港劊房居民大聯盟
40. 李國權先生
41. 受重建影響的土瓜灣天台住戶組
42. 東區婦女房屋關注組
43. 青深房屋關注組
44. 荃灣工廈被業主違法迫遷關注組
45. 基層房屋關注組
46. 將軍澳社群福利會
47. 深水埗 N 無人士房屋關注組
48. 深水埗劊房關注組
49. 葵涌工廈劊房戶關注組
50. 葵涌住屋環境關注平台
51. 葵涌基層住屋關注組
52. 葵涌街坊民議組
53. 葵涌劊房住客聯盟
54. 葵涌劊房居民大聯盟
55. 葵涌劊房環境衛生關注小組
56. 漸減二百中轉屋關注組
57. 劊房真係好難頂
58. 劊房濫收幾時停
59. 關注安置政策連線
60. 關注基層住屋聯席
61. 觀塘平等住房倡議平台
62. 觀塘民生自決組
63. 觀塘劊房居民關注組

## 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<sup>1</sup>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<sup>2</sup>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

---

<sup>1</sup> 立法會 CB(1)234/19-20(01)號文件

<sup>2</sup> 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。

各界緊密合作，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/廈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。<sup>3</sup> 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。

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。<sup>4</sup> 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。<sup>5</sup> 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。

---

<sup>3</sup> 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>

<sup>4</sup> 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。

<sup>5</sup> 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/>



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，<sup>6</sup>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，政府會以誦行方式，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誦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

---

<sup>6</sup> 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。

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和社會資源，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**

## 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

## 在會議上通過的議案

會議日期	議案
22.1.2019	<p data-bbox="389 685 1422 775"><b>議程項目第 IV 項——關於處理不適切住屋問題及促成由民間推動的過渡性房屋項目的政府政策和措施概覽</b></p> <p data-bbox="389 781 1414 1196">(1) 本會要求政府在未能增加公營房屋供應量，令公屋輪候時間回落至"三年上樓"前，盡快提出措施紓緩不適切居所住戶的住屋需要及減輕他們的租金負擔，當中包括盡快為輪候公屋逾三年的基層家庭提供租金津貼、同時重訂租務管制及研究推行物業空置稅，以免租金津貼因業主加租而被"蠶食"。此外，政府也應每年統計及公布分間樓宇單位的租金狀況，並強制要求涉及不適切居所的租約必需以書面形式訂立及加蓋印花稅(即打釐印)，保障基層租客的權益。</p> <p data-bbox="389 1245 1414 1655">(2) 鑒於民間在興建過渡性房屋上面對不少困難，本會要求政府加大力度發展過渡性房屋，以紓緩長期輪候公屋及居住環境惡劣人士的居住困難，當中包括：(1)制訂整全的過渡性房屋政策及訂定每年供應目標；(2)增加現時過渡性房屋專責小組的規模，並以跨政策局方式為過渡性房屋提供一站式統籌及支援；(3)成立專項基金為興建及推行過渡性房屋項目的民間和公營機構提供足夠財政承擔，從而在短期內增加過渡性房屋的數目。</p>

會議日期	議案
19.2.2019	<p><b>議程項目第 II 項——關於處理不適切住屋問題及促成由民間推動的過渡性房屋項目的政府政策和措施概覽</b></p>
	<p>(3) 越來越多香港人因無法負擔昂貴的租金而要居住於環境惡劣的"不適切住房"及劏房，可惜政府一直不願意對此等住房進行規管，拒絕做租金及租務管制，對於興建過渡性房屋，亦只能"匯聚民間力量"，對於過渡性房屋的建屋量及時間表毫無承諾。本委員會促請政府參考台灣的"包租代管計劃"的模式，為低收入家庭及人士在短期內提供過渡性房屋，以解迫切的房屋需要。</p>
	<p>(4) 本委員會促請政府採取以下措施，增加過渡性住屋供應，包括：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 設立不少於 30 億元的"過渡性住屋基金"，並由政府負責興建過渡性住屋；</li> <li>2. 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</li> <li>3. 將適用的短期租約土地、由政府部門及香港鐵路有限公司交還後未定用途的臨時工地改作發展過渡性房屋。</li> </ol>
	<p>(5) 本委員會促請政府：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 規定分間樓宇單位須設有獨立水錶及電錶，容許分間樓宇單位租戶自行開戶支付水費、電費，以防止業主濫收水電費用；</li> <li>2. 訂立租金管制規管分間樓宇單位的租金升幅，以及為居於分間單位 3 年或以上的住戶提供租金津貼；及</li> <li>3. 訂立劏房住戶登記制度或透過政府統計處每年進行劏房住戶(包括工廠大廈內的劏房住戶)普查，以確保政府能掌握劏房住戶的實際數目，並制訂適切的政策。</li> </ol>
	<p>(6) 鑒於近年政府對不適切住房的住戶進行愈來愈多執法行動，迫遷戶面臨無家可歸，他們對中轉屋的需求增加，但中轉屋數目愈來愈少，而且欠缺市區的中轉屋。本委員會促請政府預留部分過渡性房屋單位，用作安置受政府執法行動影響的居民，並於新界、九龍、港島興建中轉房屋。</p>

會議日期	議案
	<p>(7) 本委員會促請特區政府盡速考慮優化回歸前香港政府的臨時房屋政策的可行性，以改善目前不適切住屋問題。</p> <p>(8) 由於未來公營房屋(特別是出租公屋)的供應將持續低於《長遠房屋策略》的目標，本委員會促請政府正式將過渡性房屋納入《長遠房屋策略》，並邀請香港房屋委員會、香港房屋協會等協助提供過渡性房屋；為過渡性房屋制訂供應目標及成立不少於 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；同時，善用閒置政府土地或設施，包括短期租約或租約將於一年內到期的土地或設施，以增加過渡性房屋的供應。</p>
19.3.2019	<p><b>議程項目第 III 項——簡介有關處理不適切住屋問題的措施</b></p> <p>(9) 對於政府拒絕將過渡性房屋建屋量納入《長遠房屋策略》，本委員會表示遺憾，並要求政府重新考慮該建議，因應未來 10 年公營房屋供應量不足，以確保能夠提供穩定的過渡性房屋，紓緩居於惡劣住屋環境的住戶需要。本委員會亦要求政府於立法會於今年 7 月休會前，交代路政署及香港鐵路有限公司就廣深港高鐵及沙中線項目交還有關臨時工地的用地興建過渡性房屋的檢討結果。</p>
7.12.2019	<p><b>議程項目第 I 項——就不適切住屋的相關事宜聽取公眾的意見</b></p> <p>(10) 本小組委員會強烈要求政府，在本財政年度內(2020 年 3 月 31 日或之前)提出具體執行方案，以回應本港不適切住屋問題，包括租津、租管、標準租約、公營房屋不足、過渡性房屋不到位等問題，確實在合理時間解決市民面對的不理想，不適切住屋情況。</p>