

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)67/19-20(05)號文件

檔 號：CB1/PL/HG

房屋事務委員會

2019 年 11 月 4 日舉行的會議

立法會秘書處 就過渡性房屋擬備的背景資料簡介

目的

本文件提供關於過渡性房屋的背景資料，並綜述自 2017-2018 年度會期以來，議員就此課題提出的意見和關注事項。

背景

2. 根據最新數據，截至 2019 年 6 月底，本港約有 147 900 名公共租住房屋("公屋")一般申請人(即家庭申請人及長者一人申請者)¹，以及估計有 116 600 個居住環境欠佳的住戶²。鑒於覓地建屋需時，現屆政府自 2017 年起支持推動各項由民間主導的過渡性房屋計劃，以紓緩上述家庭的生活困難³，並在 2017 年施政報告中述明各項具體措施，包括：

- (a) 善用政府閒置建築物，推出如"要有光"開拓的深井"光屋"項目的租住單位；⁴

¹ 香港房屋委員會的[網站](#)

² 立法會 CB(1)388/18-19(03)號文件

³ 據 2017 年施政報告所述，現屆政府會以破格思維，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，以紓緩輪候公屋家庭和其他居住環境惡劣人士的生活困難。

⁴ "深井光屋"前身屬工廠員工宿舍的閒置政府物業，是政府與社會企業"要有光"合作的首個項目。"要有光"獲得商界捐款，將物業翻新為 40 多個租住房屋單位，以低於市值的可負擔租金租予有需要的家庭，租期最長 3 年([政府的新聞公報](#))。

- (b) 支持由香港社會服務聯會("社聯")試行的社會房屋共享計劃⁵，包括鼓勵市區重建局("市建局")提供舊樓單位參與計劃；
- (c) 促成香港房屋協會("房協")試行讓其轄下的資助房屋業主將未補價的單位以低於市值租金租給有需要的家庭；
- (d) 研究讓整幢工業大廈免補地價改裝為過渡性房屋；及
- (e) 協助非牟利機構研究在閒置土地興建預製組合屋的可行性。

過渡性房屋專責小組

3. 行政長官於 2018 年 6 月宣布，運輸及房屋局轄下會成立一個專責小組，為協助落實民間主導的過渡性房屋項目，提供一站式的統籌支援("專責小組")。⁶ 據政府當局所述，專責小組已協助落實多個由民間主導的過渡性房屋項目，包括透過社會房屋共享計劃，推出數個設於現有空置住宅樓宇的項目。截至 2019 年 3 月，共有 10 個主要民間非牟利機構/社會企業提供約 610 個過渡性房屋單位，其中約 220 個單位透過社會房屋共享計劃推出。

財政支援

4. 財務委員會於 2019 年 1 月批准政府當局的建議，設立 10 億元的基金以支援非政府機構善用空置政府用地。據政府當局所述，該筆基金可為適用的過渡性房屋項目提供財政支援，而發展局已開始接受資助申請。

5. 為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。政府當局表示，運輸及房屋局會考慮過渡性房屋項目的運作經驗，並會在聽取社會各界的意見後，才擬訂詳細安排。

⁵ 據政府當局所述，社聯募集現時閒置或未被充分運用，並由市建局、私人發展商或一般業主持有的私人物業住屋資源，於 2017 年 10 月推出社會房屋共享計劃，為有過渡住屋需要的個人或家庭提供短期的住宿和支援服務。社聯已委託不同的非政府機構營運社會房屋共享計劃，並為社會房屋使用者提供支援服務(立法會 CB(2)1720/17-18(08)號文件)。

⁶ 專責小組由 5 名專責人員(包括兩名項目總監)組成，並由運輸及房屋局副局長領導(立法會 CB(1)388/18-19(03)號文件)。

主要意見和關注事項

6. 議員曾在立法會及其轄下委員會的會議上，就過渡性房屋表達意見。議員提出的主要意見和關注事項，綜述於下文各段。

過渡性房屋的供應目標

7. 議員認為，政府當局應將過渡性房屋納入長遠房屋策略，並為過渡性房屋訂定供應目標，以確保過渡性房屋供應穩定，能夠紓緩居住環境惡劣的人士的困境。政府當局表示，在訂定長遠房屋策略下的總房屋供應目標時，政府當局已顧及居住環境欠佳的住戶的住屋需要。由於過渡性房屋屬短期性質，其供應時間及數量並不穩定，而且可能在不同時期內有所變化，因此不宜把有關房屋單位計入 10 年房屋供應目標。

增加過渡性房屋供應

8. 議員認為，政府當局應在落實過渡性房屋政策方面，擔當"領導者"的角色，並應承擔興建足夠過渡性房屋的責任，而非單單協助及促成由民間主導和推行的短期措施。部分議員認為，政府擁有更充足的資源落實過渡性房屋項目，並可加快推展該等項目。

9. 政府當局表示，過渡性房屋可以有不同的安排，亦可以有不同的構想。政府當局希望匯聚民間力量，尤其是讓不同的非政府機構盡可能發揮創意，以提供多元化的過渡性房屋項目。在諮詢相關政策局和部門後，專責小組會就非政府機構倡議的適切項目給予所需的支持，並會就相關行政或法定程序提供意見，以及協助申請資助等。為促成更多由非政府機構主導的過渡性房屋項目，以及減輕非政府機構的財政負擔，行政長官會同行政會議於 2019 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。⁷

⁷ 根據現行政策，非政府機構如欲使用私人非住宅土地或樓宇以提供過渡性房屋，若地契訂明有關土地或樓宇不可作住宅用途，相關業主須向地政總署申請豁免書，並繳交豁免書費用和相關費用，以暫時批准有關土地或樓宇作住宅用途。另一方面，非政府機構如欲使用臨時空置的政府土地或樓宇以提供過渡性房屋，有關機構亦須向地政總署申請短期租約，並繳交租金和相關費用(立法會 CB(1)1073/18-19(02)號文件)。

其他機構參與提供過渡性房屋

10. 議員詢問，政府當局會否邀請市建局利用在其項目下收購所得的住宅樓宇/單位，提供過渡性房屋。政府當局解釋，大部分市建局重建項目涉及樓齡逾 50 年的樓宇，該等樓宇的狀況大多屬於"失修"或"明顯失修"類別，並附有違例建築工程，又或欠缺現代化設施(例如升降機及消防系統)。由於該等樓宇的若干單位曾改裝為分間樓宇單位，其結構已在某程度上受損。因此，市建局必須為該等樓宇進行大量復修及改善工程，才可令該等樓宇適合作居住用途。此舉不但費時，而且難以配合有關項目的重建時間表，從而改善社區環境。政府當局表示，市建局已撥出其安置大廈內的部分單位，參與社會房屋共享計劃，而政府當局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。

11. 關於房協及香港房屋委員會("房委會")會否及如何協助提供更多過渡性房屋的問題，政府當局表示，為透過善用現有的出租房屋資源以增加過渡性房屋供應，房協在 2018 年 7 月推出首個"暫租住屋"過渡性房屋計劃，翻新因應漁光村重建計劃第一期而騰空的 217 個小型單位，供已輪候公屋一段時間的合資格人士申請暫住。房協亦於 2018 年 9 月推出"未補價資助出售房屋—出租計劃"("出租計劃")，容許房協轄下資助出售單位的合資格業主，在未補價的情況下分租單位房間予特定租戶⁸，讓該等租戶在獲編配公屋前，得以改善居住環境。房協現正檢討出租計劃，並會在有需要時調整運作細節。一如 2018 年施政報告所建議，房委會會因應出租計劃的運作經驗，考慮加入該計劃。⁹

具潛力的過渡性房屋用地

12. 議員認為，政府當局應善用閒置政府土地或設施，包括短期租約或租約將於 1 年內屆滿的土地或設施，以增加過渡性房屋的供應。部分議員詢問，鑒於現時有大量空置校舍未獲使用或不再適合作教育用途，政府當局會否利用空置校舍用地，以提供過渡性房屋。

⁸ 特定租戶包括輪候公屋 3 年或以上的家庭和長者申請人，以及輪候公屋 6 年或以上的非長者一人申請者。

⁹ 根據 2019 年 7 月 29 日的[政府新聞公報](#)，房委會將以試行形式加入出租計劃，容許合資格的房委會資助出售單位業主出租其未補價單位予有需要的家庭。

13. 政府當局表示，政府的"地理資訊地圖"網頁整理並載列目前可作社區、團體或非牟利用途的空置政府用地(包括空置校舍)清單，該清單提供各幅用地的位置、面積、長遠用途(如適用的話)等資料。現時清單上約有 800 幅土地，可供非政府機構或社會企業申請以短期形式租用作社區、團體或非牟利用途，包括但不限於過渡性房屋用途。要決定個別用地是否適合作過渡性房屋用途，須進一步考慮有關用地的情況(例如用地面積、地形、規劃用途、環境問題及配套設施等)。政府當局亦已制訂機制。根據該機制，教育局會就不再需要作學校或其他教育用途的空置校舍用地(如有的話)，通知規劃署及其他相關部門。規劃署繼而會考慮有關的空置校舍用地，是否有其他合適的長遠用途。

臨時工地

14. 關於在路政署及香港鐵路有限公司於日後交還，就廣深港高速鐵路香港段項目及沙田至中環線項目進行建造工程或作臨時工地的臨時撥地上，提供過渡性房屋的建議，政府當局表示，專責小組會跟進該等用地的土地用途安排。根據初步資料，目前部分該等用地已興建永久設施(例如鐵路相關設施、道路、重置設施等)、可能已預留作其他長遠用途，又或面積較小。專責小組會與相關部門/機構檢視該等用地的最新情況，以考慮該等用地是否適合作過渡性房屋用途。

預留作香港迪士尼樂園度假區第二期發展的用地

15. 部分議員認為，政府當局應考慮把部分預留作香港迪士尼樂園度假區("樂園")第二期發展的用地，作過渡性房屋用途。政府當局表示，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("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。在合營公司行使認購權之前，第二期用地可作短期用途，而該等短期用途須符合限制性契約所列的各類核准用途，包括休憩、體育及文化等設施，但不能作住宅用途(例如過渡性房屋)。在考慮第二期用地的短期用途時，政府當局亦須顧及有關用途是否與樂園的用途和氣氛互相協調。政府當局無意改變第二期用地的現有土地用途安排。

鼓勵業主將其物業改裝為過渡性房屋的措施

16. 議員詢問，政府當局有何措施，鼓勵私人物業業主將其住宅物業或整幢工業大廈改裝為過渡性房屋。政府當局表示，根據各個非政府機構所申請的撥款額，專責小組現正與該等機構商討可如何就其項目提供適切的協助，當中包括運用由香港公益金和社會創新及創業發展基金資助的社會房屋共享計劃下的撥款，支付合適單位的翻新及改裝費用，從而鼓勵更多業主將其閒置的單位，撥作過渡性房屋用途。

17. 政府當局進一步表示，城市規劃委員會於 2018 年 11 月宣布一項措施，如經專責小組統籌，在位於市區及新市鎮地區的永久建築物(包括在"商業"、"綜合發展區"和"其他指定用途"註明"商貿"及"住宅"地帶內已作整幢改裝的工業大廈)，進行為期不超過 5 年的過渡性房屋項目，該等項目可視為屬有關分區計劃大綱圖內經常准許的臨時用途。

18. 部分議員認為，為了鼓勵民間主導，在整幢經改裝工業大廈進行過渡性房屋項目，政府當局應資助有關的改裝費用，因為如工業大廈業主須承擔相關費用，有關項目對他們將不具吸引力。政府當局表示，根據活化工業大廈的計劃，業主如利用已經或即將整幢改裝位於"其他指定用途"註明"商貿"、"商業"、"綜合發展區"及"住宅"地帶的工業大廈作非工業用途，並在改裝後將部分樓層或整幢大廈用作提供過渡性房屋，政府當局會彈性處理規劃及樓宇設計等規定，並免收作過渡性房屋用途的地契豁免書費用。¹⁰

就《建築物條例》(第 123 章)下的規例的適用性提供變通/豁免

19. 議員察悉，《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，並詢問政府當局會如何處理在不符合有關要求的樓宇提供過渡性房屋的建議。政府當局表示，若有位於唐樓的合資格過渡性房屋項目，因樓宇設計而難以完全符合《規例》的要求，屋宇署會考慮豁免項目倡議人遵從部分要求，但同時會要求項目倡議人提供人工照明和機械通風設施系統，以及設置符合相關天然通風和照明要求的共用起居室。項目倡議人亦須委託認可人士進行年檢，確保有關的補償措施持續有效運作。對於任何有關將整幢工業大廈改裝為過渡性房屋的建議，屋宇署亦會採取類似的務實態度。

¹⁰ 立法會 CB(1)450/18-19(01)號文件

興建預製組合屋

20. 鑒於扶貧委員會已通過實施資助購買及興建預製組合屋試驗計劃，以協助社聯推行組合社會房屋計劃—南昌街，議員詢問政府當局在試驗計劃中的角色為何。政府當局表示，試驗計劃的總撥款額為 3,574 萬元，而有關用地已由擁有該用地的物業發展商以象徵式租金 1 元租予社聯。社聯須在符合現行法例及規例就住屋安全所訂要求的情況下，透過組裝合成建築技術，購買及興建組合屋。政府當局一直就有關項目向社聯提供政策支援及意見，並會在試驗計劃推出後，提供行政和會計方面的支援。¹¹

過渡性房屋項目的租金水平

21. 議員詢問，政府當局會否規管由民間主導的過渡性房屋項目的租金水平，例如就租金水平設定上限。政府當局表示，由於每個過渡性房屋項目有其本身的特色，個別項目的租金水平，或會因應民間機構服務對象的財政能力和需要而不同。一般而言，過渡性房屋項目的租金水平，低於同區的市值租金水平。有些機構會着重幫助領取綜合社會保障援助的家庭，有些機構則會主力服務其他較低收入的家庭，亦有一些機構則旨在資助有財政困難的家庭。就此，在這方面一刀切地設定租金上限，未必是最合適的方法。¹²

安置受政府清拆行動影響的居民

22. 考慮到中轉房屋單位的數目未必足以應付受政府清拆及執法行動影響的住戶(包括居於不適切房屋的住戶)的安置需要，議員詢問政府當局會否預留部分過渡性房屋單位，以安置該等住戶。政府當局表示，根據政府的現行政策，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，在被要求遷出後須自覓居所。然而，若他們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，入住寶田臨時收容中心，以便等候審核資格作進一步安置或自行另覓居所。若該等人士已在寶田臨時收容中心住滿 3 個月及通過"無家可歸評審"，並符合公屋申請資格準則，便可獲安排入住寶田中轉房屋，同時輪候編配公屋。房委會預計，現有的中轉房屋應足以應付受政府清拆及執法行動影響的住戶的需要。

¹¹ 立法會 CB(2)2044/17-18 號文件

¹² 立法會 CB(1)450/18-19(01)號文件

最新發展

23. 2019年10月發表的施政報告提到，政府為過渡性房屋預留的建設費用，會由早前於2019-20年度財政預算案公布的20億元增至50億元，而政府當局亦會採取措施，增加過渡性房屋項目的數目，在未來3年內合共提供1萬個過渡性房屋單位。

24. 政府當局將在2019年11月4日的會議上，向委員簡介為支持非政府機構興建過渡性房屋而制訂的資助計劃的擬議執行安排，以期向財務委員會申請撥款。

相關文件

25. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部 1

2019年10月31日

過渡性房屋
相關文件一覽表

立法會/ 委員會	會議日期	文件
房屋事務 委員會	2017年10月30日	2017年 施政報告
房屋事務 委員會	2018年1月9日	會議紀要 (立法會 CB(1)892/17-18 號文件)
立法會	2018年4月11日	關於利用空置政府物業及閒置土地提供過渡性房屋的 立法會質詢
房屋事務委 員會與福利 事務委員會	2018年6月4日及 7月6日	會議紀要 (立法會 CB(1)1413/17-18 號文件) (立法會 CB(1)352/18-19 號文件)
民政事務 委員會	2018年6月25日	政府當局的文件 (立法會 CB(2)1622/17-18(01) 號文件) 會議紀要 (立法會 CB(2)2044/17-18 號文件)
立法會	2018年7月4日	關於預留作香港迪士尼樂園第二期發展用地的用途的 立法會質詢
福利事務 委員會	2018年7月9日	政府當局的文件 (立法會 CB(2)1720/17-18(08) 號文件) 會議紀要 (立法會 CB(2)2038/17-18 號文件)
房屋事務 委員會	2018年10月29日	政府當局的文件 (立法會 CB(1)14/18-19(01) 號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)798/18-19 號文件)

立法會/ 委員會	會議日期	文件
房屋事務 委員會	2018年11月5日	會議紀要 (立法會 CB(1)400/18-19 號文件)
立法會	2018年11月21日	關於向不適切居所租戶提供支援的 立法會質詢
房屋事務 委員會	2018年12月3日	會議紀要 (立法會 CB(1)630/18-19 號文件)
發展事務 委員會	2018年12月19日	政府當局的文件 (立法會 CB(1)323/18-19(03) 號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)1087/18-19 號文件) 政府當局就會議議程項目 III 所通過議案作出的回應 (立法會 CB(1)450/18-19(01) 號文件)
房屋事務 委員會	2019年1月7日	政府當局的文件 (立法會 CB(1)388/18-19(03) 號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)1112/18-19 號文件)
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	2019年1月22日	政府當局的文件 (立法會 CB(1)485/18-19(02) 號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)706/18-19 號文件) 政府當局的補充文件 (立法會 CB(1)588/18-19(02) 號文件)
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	2019年2月19日	會議紀要 (立法會 CB(1)920/18-19 號文件) 政府當局的補充文件 (立法會 CB(1)719/18-19(02) 號文件)

立法會/ 委員會	會議日期	文件
立法會	2019年2月20日	立法會會議上所通過"增加過渡性房屋供應"的議案的 政府當局回應
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	2019年3月19日	會議紀要 (立法會 CB(1)1007/18-19 號文件) 政府當局的補充文件 (立法會 CB(1)1073/18-19(02) 號文件)
立法會	2019年3月20日	關於房屋供應的 立法會質詢
立法會	2019年3月20日	關於提供過渡性房屋的 立法會質詢
立法會	2019年4月3日	關於善用政府物業及土地的 立法會質詢
立法會	2019年5月8日	關於過渡性房屋窗戶的 立法會質詢
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	2019年5月21日	會議紀要 (立法會 CB(1)1333/18-19 號文件)