

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2227/00-01號文件
(此份會議紀要業經政府當局
審閱並經主席核正)

檔 號：CB1/PS/1/00/1

立法會房屋事務委員會

受清拆臨時房屋區、寮屋區及平房區影響的居民 的安置安排小組委員會會議紀要

日 期：2001年5月16日(星期三)
時 間：上午8時30分
地 點：立法會大樓會議室B

出席委員：陳鑑林議員(主席)
李卓人議員
李華明議員, JP
陳婉嫻議員
黃宏發議員, JP
鄭家富議員
司徒華議員
馮檢基議員
葉國謙議員, JP

缺席委員：梁耀忠議員

出席公職人員：房屋局

首席助理局長2
林錦平女士

庫務局

首席助理局長(工程)
許雅達先生

房屋署

編配及銷售總監
劉啟雄先生

總房屋事務經理(行動)
李鏡森先生

列席秘書 : 總主任(1)1
余麗琼小姐

列席職員 : 高級主任(1)3
曾慶苑女士

經辦人／部門

I 通過以往會議的紀要

(立法會CB(1)344/00-01及CB(1)862/00-01號文件)

2000年11月9日及12月7日兩次會議的紀要獲確認通過。

II. 與政府當局舉行會議

(立法會CB(1)505/00-01、CB(1)1122/00-01、CB(1)1203/00-01(01)、(02)及CB(1)1223/00-01(01)號文件)

清拆平房區

2. 委員始終認為政府當局應向因清拆平房區而失去自資搭建物的居民作出賠償。房屋署編配及銷售總監 (“編配及銷售總監”)回應時表示，平房區居民並無所佔用土地的合法業權。他們只可在房屋委員會 (“房委會”)發出許可證後，在有關土地上自費搭建房舍。許可證條款或《房屋條例》(第283章)均無條文訂明政府須就清拆搭建物作出賠償。在缺乏法理依據下，政府及房委會不能動用公帑賠償有關居民。至今，政府已清拆了12個平房區，從未為清拆搭建物作出過任何賠償或發放特別特惠津貼。他繼而在會議席上提交上訴法庭於1999年9月就調景嶺居民提出有關賠償的上訴個案所作判決，該判決確認平房區居民並無理據索取任何形式的金錢補償。

(會後補註：有關判詞已於2001年5月21日隨立法會CB(1)1280/00-01號文件送交委員。)

3. 鑒於平房區獨特的歷史背景，葉國謙議員表示，議員並不同意上訴法庭的判決。他重申，由於平房區的搭建物是居民自費搭建的，政府應補償因清拆平房區而令居民失去的搭建物。他提醒政府當局，議員一致

贊成當局向受清拆影響的平房區居民作出賠償，並促請當局重新考慮現行的賠償政策。編配及銷售總監表示，上訴法庭是經過6年時間深思熟慮才作出上述判決，期間已考慮到平房區的獨特歷史背景，所得結論是給予調景嶺居民的賠償方案不應作為先例。此外，受影響平房區居民委聘的律師及他們為爭取更多賠償而求助的法律援助署均認為，他們並無有效理據提出上訴。委員或可要求立法會法律顧問予以證實。儘管如此，鑒於平房區的情況特殊，政府當局已放寬居民安置安排的條件，以期改善他們的居住環境。

4. 黃宏發議員質疑政府當局是否真正瞭解平房區的歷史背景，各平房區實際上是在50年代獲准建於政府土地上的徙置區。由於當時居民須自行興建房舍，因此，政府當局有必要賠償他們所失去的自資搭建物。房屋局首席助理局長2表示，政府當局及其法律顧問已從1958年制定《徙置條例》開始追溯平房區的歷史。而且，清拆平房區的目的是為受清拆影響居民及有關社區提供較佳的居住環境。基於個人的權利及特權均可因法例通過及／或法庭的判決而被剝奪，一如受清拆影響平房區居民的情況，黃議員認為政府當局應以更體恤的態度考慮受影響居民的情況。編配及銷售總監表示，上訴法庭3位法官所作判決已就一切有關金錢賠償的申索予以了結，受清拆影響的平房區居民不應再存幻想，以為可索取更多賠償。

5. 馮檢基議員記得，如非上訴法庭作出如此判決，政府當局原先準備向平房區居民提出的賠償方案較為優厚。他希望政府當局會考慮委員的意見，並改用原來的安排，給予受清拆影響的平房區居民金錢賠償，以補償他們清拆時失去的自資搭建物。房屋局首席助理局長2重申，因政府曾承諾容許調景嶺居民無限期在調景嶺居住，給予他們的賠償方案才有別於其他受清拆影響的平房區居民。此外，調景嶺居民更可自由出售其平房區搭建物。她強調，給予調景嶺居民的賠償方案是獨一無二的，並不適用於其他平房區居民。鑒於平房區的性質特殊，當局給予平房區居民的安置安排，與受整體重建計劃影響的租戶相同。除可獲安置入住租住公屋（“公屋”）外，他們亦可選擇以第一優先資格參與各項資助自置居所計劃。倘他們無力負擔新單位的租金，亦可選擇入住租金較廉的翻新公屋單位。

6. 陳婉嫻議員強調，受清拆影響的平房區居民並非要求獲得與調景嶺居民相同的賠償，而是要求以每平方呎700元計算的特惠津貼。她希望政府當局可重新考慮

其要求，並在考慮到平房區獨特的歷史背景後，以公正、公平、合理的方式作出賠償。編配及銷售總監提出警告，向三、四百戶受清拆影響的平房區居民發放建議的特惠津貼，將涉及龐大的財政承擔，須由納稅人承擔。況且，該做法根本並無理據支持。然而，陳議員記得，地政總署曾行使酌情權，向受收地影響的業主發放特惠補償。庫務局首席助理局長(工程)回應時表示，政府當局有責任確保公帑用得其所。倘確有法理依據，政府當局極難在沒有充分理由的情況下違背法理依據。政府當局認為現行安排公平合理，但察悉委員提出的意見。

7. 鑒於進行重建後，廉租分層工廠大廈租戶會因不能再受惠於低廉的租金而獲得較多賠償，馮檢基議員詢問可否對本來無須繳付租金的受清拆影響平房區居民作出類似安排。編配及銷售總監表示，公屋租金僅為市值的三分之一，受清拆影響居民入住公屋，所費不多，其居住條件卻可大大改善。此外，其所獲得的搬遷津貼，將足以支付搬遷費用及其他所涉開支。至於政府當局會否考慮增加搬遷津貼，以補償他們所失去的自資搭建物，編配及銷售總監表示，有關金額是按照受重建影響租戶所獲得的津貼而釐定的，因此當局既無充分理據亦無合理理由要增加搬遷津貼。此外，增加津貼的建議對於以往因清拆而失去自資搭建物但未獲任何賠償的居民而言，亦有欠公允。

8. 馮檢基議員並不贊成對受清拆影響的平房區居民與受重建影響的租戶一視同仁，因為前者的房舍是自費興建，他們並可隨時將之出售。葉國謙議員同樣認為，基於受清拆影響平房區居民的獨特歷史背景，他們的待遇應與其他居民有所不同。他促請政府當局以更體恤的態度處理，否則，日後的清拆行動將極難執行。編配及銷售總監表示，他有信心日後的清拆行動將可順利進行，因為受清拆影響平房區居民均明白到已再無理由就其失去的自資搭建物爭取額外金錢賠償。舉例而言，掃桿埔平房區位處容易發生山泥傾瀉的斜坡附近，該處居民均渴望可盡快遷走。他們在視察過愛東邨的遷置單位後，由於該處的居住環境理想得多，他們均沒有要求任何搬遷津貼便自願遷出。荔枝角平房區的居民對麗瑤邨的遷置單位甚表滿意，而蝴蝶谷的居民亦表示有意盡早搬入遷置單位。

9. 鄭家富議員察悉到上訴法庭判詞第16頁所載結論列明，“法官和政府都應緊記，管治國家乃行政機關的責任，而非法官的責任；法官的權力雖然既珍貴又重要，卻只局限於覆核的權力而已。一切當為調景嶺居民而做

的事情都應由政府而不是法庭來負責，過往如是，現在亦然”，而政府當局提交的文件(立法會CB(1)1203/00-01(02)號文件)第10段亦述明，由於在許可證條款或《房屋條例》中，均無任何條文訂明在清拆搭建物時要作出賠償，政府及房委會都不能動用公帑賠償有關居民。在此情況下，他認為，為對居民失去自資搭建物作出公平賠償，政府當局須考慮修訂《房屋條例》。倘政府當局無此打算，委員便須決定是否需要為此提出議員條例草案。房屋局首席助理局長2答稱，政府當局並無意修訂《房屋條例》，以便向居民賠償其失去的自資平房區搭建物。然而，當局承諾會在進行清拆時，向平房區居民提供合理的安置及搬遷津貼。

10. 李卓人議員提述內務委員會主席曾於2000年6月13日及10月1日兩度致函行政長官，要求政府當局重新考慮向受清拆平房區影響的居民發放特別特惠補償，他表示，當局拒絕議員一致提出的要求，已損害了行政機關與立法機關的關係。他提出警告，倘政府當局採取對抗態度，雙方關係將會進一步惡化。編配及銷售總監重申，現行安排是以受影響居民及整個社會的最佳利益為依歸。鑒於政府當局已動用龐大資金賠償調景嶺居民，若政府向受清拆影響的平房區居民提供較寬鬆的安置安排以改善他們的居住環境之餘，還要額外動用公帑以補償他們失去的自資搭建物，實非公平之舉。

11. 主席總結有關清拆平房區的討論時，促請政府當局考慮委員的意見，向受清拆影響居民作出公平合理的賠償。

清拆寮屋區

12. 馮檢基議員察悉，政府當局一直以1984-85年度寮屋居民登記為基線，再配合其他申請資格準則，如有關擁有住宅物業的限制及全面入息審查等，以決定居民的安置資格。他雖支持應訂定有關擁有物業的限制，但認為寮屋居民剩餘人數不多，實應放寬其入息上限。陳婉嫻議員卻持不同意見。她指出，近年經濟情況下滑，已有不少物業淪為負資產，負資產業主的境況事實上較無物業的人士更差。因此，政府當局或須考慮目前的經濟情況，以檢討24個月內不得擁有住宅物業的限制。

13. 編配及銷售總監表示，有能力在樓市高峰期購置物業的人士，其資產價值應遠高於公屋輪候冊(“輪候冊”)上申請人的指定限額。因此，政府當局認為無須撤銷

擁有住宅物業的限制。然而，當局已作出更改，放寬對僅有小部分繼承物業的業主的限制。關於放寬寮屋居民入息及資產限額的建議，編配及銷售總監表示，建議與現時向有真正住屋需要的人提供公屋的政策背道而馳，故未必可行。目前，家庭總收入及資產淨值均超過指定入息及資產限額的富戶，必須遷出其公屋單位，但他們可申請自置居所貸款計劃或居者有其屋計劃。

14. 由於自政府當局進行1984-85年度寮屋居民登記以來，距今已16年有多，馮檢基議員表示，不少寮屋居民已不符合獲公屋安置的資格。因此，政府當局應對寮屋區居民採用較高的入息及資產限額，俾能與繳交市值租金的公屋富戶看齊。主席對此亦有同感。他認為，既然寮屋居民的安置資格已在1984-85年度寮屋居民登記中獲得確認，當局應先向他們編配公屋單位，然後，倘他們的家庭入息及資產淨值超過指定限額，便再要求他們繳交市值租金。編配及銷售總監察悉委員的意見，但指出寮屋居民並非公屋現居租戶，因此，不應受適用於公屋富戶的入息及資產限額所規限。此外，有關放寬限額的建議亦對其他承擔安置的類別不公平。

15. 陳婉嫻議員察悉，自規定受清拆影響的居民接受全面入息審查以評審其入住公屋的資格以來，許多問題相繼浮現。這從何家園寮屋區的清拆行動可見一斑。不少人自出生起便在區內居住，並在1984-85年度寮屋居民登記中登記，但卻因未能通過全面入息審查而不符合獲公屋安置的資格。她贊成其他委員的意見，認為應檢討以1984-85年度寮屋居民登記作為安置寮屋居民基線的做法。編配及銷售總監向委員匯報清拆何家園寮屋區的進展。他表示在該區的居民中，有65戶(即17.4%)未能通過全面入息審查。與此同時，有15戶已申請自置居所貸款計劃或居者有其屋計劃；有23戶獲編配入住房屋協會提供的租住單位；有兩戶獲安排入住中轉房屋；有一戶獲體恤安置，而另有24戶仍在輪候編配房屋。實施全面入息審查的目的，是確保有限的房屋資源只會編配予有真正住屋需要的人士，從而縮短公屋的平均輪候時間。政府當局不宜改變這行之有效的現行安排。此外，他強調必須維持以1984-85年度寮屋居民登記為基線的規定，該行動是在完成一項全港調查後所制訂的，目的是要遏止寮屋居民人口增長。將該基線廢除或更改，只會助長非法搭建寮屋入住寮屋區的情況。

16. 馮檢基議員建議，政府當局應在不同地區而非如屯門的鄉郊地區興建中轉房屋，以迎合寮屋居民的需要。此外，當局亦應考慮將擴展市區(例如沙田及葵涌)

的舊型公屋屋邨改為中轉房屋。編配及銷售總監回應時證實，位於石籬及葵盛的擴展市區屋邨均有中轉房屋單位。然而，將其他位於擴展市區的公屋單位改為中轉房屋的做法並不理想，因為該等單位應編配予合資格的輪候冊申請人。為加快安置步伐，已在輪候冊上登記並將於12個月內屆配屋階段的居民，將可根據提前配屋計劃獲編配公屋。此舉可避免居民於短時間內兩度搬遷。不少受清拆影響的鑽石山寮屋區居民已於短時間內根據該計劃獲安置入住公屋。房屋署最近實施了一項升級安排，讓輪候冊上合資格入住新界公屋的申請人，可升級入住擴展市區的翻新單位，而合資格入住擴展市區單位的，則可升級入住市區單位，如此類推。正因如此，在清拆寮屋後，部分居民將可直接獲安置入住公屋，而無須入住中轉房屋。

17. 葉國謙議員仍關注受清拆影響居民被安置到偏遠地區，其日常生活會有極大不便，而這亦與改善其居住環境的原意不符。他認為，既然公屋的平均輪候時間將在2005年縮短至3年，考慮到居民在1984-85年度寮屋居民登記中登記至今，已輪候了很長時間，當局應對他們採取較具彈性的安置安排。

18. 李卓人議員表示，委員一直要求豁免在1984-85年度寮屋居民登記中登記的受清拆影響居民接受全面入息審查，並安置他們入住同區的中轉房屋。可惜的是，該等要求並未獲得接納。屯門寶田中轉房屋未見受居民歡迎，現亦可供輪候冊申請人入住，因此，李議員重申當局需要在擴展市區提供中轉房屋。陳婉嫻議員對此亦感關注。編配及銷售總監表示，寶田有輕鐵直達，交通連接便利。他同時澄清，中轉房屋亦可供現時住房間，正輪候入住公屋的輪候冊申請人入住。

特惠津貼的計算基準

19. 李議員詢問，最初於1988年8月通過，用作計算發放予商業經營者的特惠津貼的計算基準為何。他認為政府當局應按不同地區發放不同的特惠津貼額，並為求清楚起見，逐項列出賠償方案。編配及銷售總監解釋，庫務局局長每年均行使財務委員會（“財委會”）所授權力調整商戶的特惠津貼。有關財委會最初批准的特惠津貼額及庫務局局長在過去5年運用獲授權力批准的調整額，載於立法會CB(1)1203/00-01(02)號文件的附件內。他表示，當局認為受清拆影響商戶所獲發放的特惠津貼，已足以支付搬遷費用及重新開業初期的營運開支。

上述計算基準曾於清拆鑽石山寮屋區時採用，現時並沒有理據支持修改有關基準。房屋局首席助理局長2補充，商舖及工場的特惠津貼與私人商舖和分層工廠大廈的平均租金掛鈎，商舖以4個月租金計算，而工場則以12個月租金計算。特惠津貼是用作支付與搬遷及重設業務有關的所需開支，而由於發放津貼的原意是令業務得以繼續，因此不會用作支付遣散費。庫務局首席助理局長(工程)表示，雖然津貼額每年均會因應市值租金而作出檢討，庫務局局長亦會在有需要時運用獲授權力予以調整，但津貼額仍是以1988年所同意的的方法計算。

20. 陳婉嫻議員並不信服政府當局所作的回覆。她指出，現時的特惠津貼額已不合時宜，連支付機器的搬遷費用都不足，更遑論讓商戶在別處重新經營。編配及銷售總監表示，工場的特惠津貼額是按其規模計算，重工業工場通常佔用較大空間，因此有權領取較高的特惠津貼額。此外，經營地方若有部分用作商舖，所得的特惠津貼額亦會較高。

21. 陳議員認為，由於有不少非住宅居民因清拆行動而被迫結業，當局實有需要全面檢討清拆政策，並釐定商業經營者特惠津貼的計算基準。她贊成給予前線房屋署人員酌情權，以便更靈活處理清拆行動所引起的問題。房屋局首席助理局長2表示，政府當局會在既定政策綱領的範圍內，盡量以切實可行的方法，滿足受清拆影響居民的需要，並盡量以彈性手法處理各事項，使清拆行動得以順利進行。

政府當局

22. 為協助委員更深入瞭解，政府當局答允提供於1988年1月27日獲財委會通過，有關發放予受清拆影響合資格商業經營者的特惠津貼的計算方法。黃宏發議員雖讚賞政府當局的承諾，但對委員可否查閱與釐定受清拆影響商業經營者的特惠津貼有關的文件表示懷疑，因為該等文件均為機密文件。

(會後補註：有關文件已於2001年9月14日隨立法會CB(1)2009/00-01號文件送交委員。)

23. 主席表示，小組委員會在收到政府當局的文件後，會考慮是否需要就此事舉行另一次會議。

24. 議事完畢，會議於上午10時40分結束。

立法會秘書處
2001年11月21日