

中華人民共和國香港特別行政區

參照

《經濟、社會與文化權利的國際公約》

提交的報告

**Report of the Hong Kong
Special Administrative Region
of the People's Republic of China
in the light of the
International Covenant on
Economic, Social and Cultural Rights**

1,700 萬港元特惠金，以協助他們重新經營漁場。我們已委聘顧問建議適當的措施，以期有效監察和控制紅潮的出現，並減輕它對海魚養殖業造成的影響。

批發市場

343. 一如上次報告第 173 段所述，香港新鮮原產食品的批發市場由政府管理。政府共興建了兩座綜合批發市場，出售蔬菜、水果、蛋類、淡水魚及家禽。汲取了一九九七年處理“禽流感”事件的經驗，我們特別嚴格維持批發市場的清潔衛生標準。有關“禽流感”事件的詳情，在下文第十二條下第 424 至 429 段論述。

房屋

需求

344. 在上次報告第 174 段，我們曾指出，一九九五年年初，香港約有 181,000 個家庭(495,300 人)的居住環境欠佳。根據一九九八年六月的估計，該數字已下降至 170,000 個家庭(437,000 人)。一如以往，所謂“居住環境欠佳”的人，是指居住在政府土地上的寮屋區、臨時房屋區、平房區、無獨立設備單位、天台搭建物，以及私人樓宇共住單位的人士。

房屋政策 — 政府的承諾

345. 政府一向承諾為所有家庭提供適當而又負擔得來的房屋，以解決香港的長遠房屋需求。同時，政府亦鼓勵市民自置居所，原因見下文第 346 段。政府的政策是平均每年興建 50,000 個公營房屋單位；此外更平整土地，提供所需的基礎設施，以滿足市民每年約 35,000 個私人單位的長遠需求。這個目標已納入下文論述的長遠房屋策略內。

長遠房屋策略

346. 一九九八年二月，政府發表了《長遠房屋策略白皮書》。這份白皮書是跟進上次報告第 183 段所述的檢討而擬成的。它已顧及一九九七年上半年度所進行的公眾諮詢結果，同時更建基於行政長官在一九九七年七月和十月公布的各項房屋措施而成。白皮書列出了清晰的房屋目標，其中最重要者如下 —

- (a) 平均每年興建 50,000 個公營房屋單位，並繼續平整土地和提供所需的基礎設施，以滿足市民對私人單位的長遠需求（目前估計為每年約 35,000 個單位）。不過，實際建屋量將視乎發展商的商業決定而定；
- (b) 在二〇〇七年前，把自置居所比率由目前的 52% 提高至 70%；及
- (c) 在二〇〇五年前，把租住公屋的平均輪候時間由目前的六年半減至三年。

347. 為達到上述目標，我們將採取下列措施 —

- (a) 定期作出準確的房屋需求評估；
- (b) 提供足夠而又具備基礎設施的土地，並在不影響質素和安全的情況下，簡化土地發展程序，以及紓解建造業所面對的限制；
- (c) 訂定長遠建屋計劃，並制定有效的機制，以監察進度和解決有關問題；

- (d) 創造合適的條件，使私營機構可以在滿足房屋需求方面，作出最大的貢獻。同時，我們會繼續監察私人物業市場，並在有需要時採取措施，防止樓價大幅波動和壓抑炒賣活動；
- (e) 繼續實施資助房屋計劃，協助特定入息範圍內的市民自置居所；
- (f) 繼續以合理租金提供公共房屋，協助無法負擔其他類別房屋的人士；及
- (g) 推行有關措施，解決有特別需要人士的住屋需求。

房屋法例

348. 一如上次報告第 176 段所述，居住權利由一系列法例保障，範圍包括收回土地、公共房屋供應、床位寓所安全，以及地產代理的服務水準等。詳情列於附件 23。

房屋政策的統籌工作

房屋局的工作

349. 一如上次報告第 179 段所述，房屋科（現稱房屋局）負責制定公共及私人房屋的供應政策和策略，並統籌各政府部門在執行房屋政策及推行房屋計劃方面的工作，目的是提供數量足夠，而價格或租金是市民可以負擔的房屋，滿足社會對公共及私人房屋的需求。為此，房屋局密切監察住宅物業市場的表現，並統籌與在建屋過程有關的跨部門行動。

公共房屋

房屋委員會的工作

350. 一如上次報告第 184 段所述，香港房屋委員會（房委會）於一九七三年根據《房屋條例》（第 283 章）成立，是一個獨立的法定機構，負責推行香港的公共房屋計劃。其主要目標，是根據長遠房屋策略，為有需要人士提供可負擔的房屋。

351. 房委會策劃和興建公共房屋及附屬設施，以供出租或出售，並為需要棲身之所但不符合入住租住公屋資格的家庭提供中轉房屋。此外，房委會也替政府進行清拆和防止有人僭建寮屋。政府為公共房屋計劃提供所需的經費，並以優惠條件批出土地興建公屋。

352. 截至一九九八年六月三十日為止，約有 220 萬人（佔 33% 人口）在公共房屋居住，而全港公屋單位數目約共有 656,000 個。

房屋協會的工作

353. 一如上次報告第 186 段所述，香港房屋協會（房協）是一個非牟利機構，旨在為中等及低入息家庭提供房屋，讓他們租住或購買自用。上次報告亦指出，政府以優惠價為房協提供土地，並向其提供低息貸款。

354. 目前，房協繼續替政府推行“夾心階層房屋計劃”和“首次置業貸款計劃”：請參閱下文第 368 至 371 段。

入住租住公屋的資格

355. 一如上次報告第 189 段所述，申請人必須符合入息限額的規定，才有資格申請輪候租住公屋。舉例來說，現時四人家庭的每月入息限額為 17,700 港元。當局將於本年年底實施資產審查，以確保租住公屋能分配予真正有需要的家庭。上次報告亦指出，申請人及其家庭大部分成員必須至少在香港住滿七年，同時在遞交申請前的兩年內，並無擁有任何私人住宅物業。有論者認為，這項“家庭須有大部分成員符合居港年期的規定”，歧視中國內地新來港定居人士。有關問題於下文第 381 及 382 段將有所論述。

公屋輪候冊

356. 截至一九九八年六月三十日為止，公屋輪候冊所列的申請約有 147,000 份。不過，一如上次報告第 190 段所述，這些申請很多是由現時的公屋住戶遞交的，當中有些申請人因種種理由而不符合資格。因此，跟過往一樣，公屋輪候冊上實際須考慮的申請約有 80,000 份。申請類別分列如下 —

<u>公屋單位類別</u>	<u>公屋輪候冊內 申請的數目（份）</u>	<u>已編配單位的數目（個） (1997-98)</u>
1 人單位	20,400	2,300
2 人單位	35,600	2,600
3 人單位	40,900	3,000
4 人單位	35,200	3,000
5 人或以上單位	15,400	1,700

357. 如在上文第 346(c)段有關長遠房屋策略的部分所述，政府承諾把輪候租住公屋的平均時間縮短。目前，平均輪候時間為六年半。我們打算在二〇〇一年前，把輪候時間縮短至五年以下（與一九九〇

年的九年相比，輪候時間縮短了近一半)；在二〇〇三年前縮短至四年；並在二〇〇五年前縮短至三年。為完成這個目標，我們將由二〇〇〇年開始，把編配給輪候家庭的新建或翻新單位數目，由每年平均 14,000 個增加至 20,000 個。

租金和租金援助

358. 公屋的租金水平，是根據租戶的交租能力而釐定。至於其他因素，例如屋邨地點、設施、管理費用、差餉和通脹等，也在考慮之列，而這些因素則按個別屋邨的情況而異。法例規定，公屋住戶的整體租金與入息比例中位數，不得超過 10%⁴。現時，公屋租金約為這個比例中位數的 9%。

359. 租戶如暫時有經濟困難，可獲寬減一半租金，為期最長兩年。租戶如在兩年後仍有經濟困難，通常須遷往同區較低租金的單位。他們會獲得發放一筆住戶搬遷津貼，並享有一個月免租期。不過，那些有高齡和殘疾成員的住戶，可獲豁免這項搬遷規定。

360. 有長期經濟困難的租戶，可申領綜援：請參閱上文第九條下第 137 至 155 段。合資格人士可獲發給用以支付全數租金的租金津貼和生活援助金。

中轉房屋

361. 在上次報告第 209 及第 210 段，我們曾指出，臨時房屋區（臨屋區）為因清拆、火災和天災等情況而變成無家可歸，但又不符合資格入住永久公屋的人士提供居所。臨時房屋分為單層和雙層兩種，備有基本設施。截至一九九五年六月底為止，全港共有 37 個臨屋區，為 41,200 人提供居所。

⁴ 《房屋條例》第 16(1)(b)。

362. 此外，我們又在上次報告中指出，政府正進行一項清拆計劃，以便在一九九七年前安置大部分臨屋區居民。同時，我們又預計，最遲在一九九六年便可完全清拆一九八四年前興建的臨屋區。

363. 上述清拆計劃進展穩定，一九八四年前興建的臨屋區已完全清拆。截至一九九八年六月三十日為止，全港只餘下 15 個臨屋區，住戶 15,000 人。政府將於二〇〇〇年前，分階段清拆餘下的臨屋區。不過，在可預見的將來，有些家庭會因為種種原因，不符合資格獲編配租住公屋，而須另覓棲身之所。為了照顧他們的需要，房委會會向他們提供一種嶄新形式的“中轉房屋”。“中轉房屋”設於專門興建的多層大廈內，居住環境遠較臨屋區為佳。

資助自置居所計劃和貸款計劃

364. 政府相信，大部分市民期望自置居所。政府協助市民自置居所的各項計劃，均大受歡迎，就是一個很好的證明（詳見下文）。同時，我們亦相信，市民自置居所是有好處的，因為這不但能培養他們的歸屬感，而且有助保障他們日後的家庭經濟環境。我們希望到了二〇〇七年時，能達成 70% 市民自置居所的目標。目前，這個比率為 52%。由於許多家庭仍然無力負擔私人樓宇的樓價，我們將繼續透過下文所述的種種措施，協助合資格人士購置居所。

向公屋租戶出售現居單位（租者置其屋計劃）

365. 租者置其屋計劃（租置計劃）於一九九八年一月推出，目的是讓公屋住戶有機會擁有現居單位。我們預計，在未來十年內，最少有 250,000 個家庭會透過這個計劃，購置其租住公屋單位。根據計劃，出售單位的價格以“經調整重置成本⁵”來釐定。在實際執行上，這等

5 按照“經調整重置成本”計算方法，單位價格是根據當時重置單位的成本，再因應其樓齡、地點和其他有關因素而作相應調整。

於給予約相等於單位市值的 70%折扣優惠。由於這計劃旨在鼓勵租戶購置其居住單位，並非讓他們利用公帑短期圖利，因此，業主日後在公開市場出售其租置單位時，須向政府付還先前所享有的折扣差額。

366. 租置計劃現正分期推行。第一期涉及近 27,000 個租戶，計劃反應良好。未來三年，另有 18 個屋邨（84,000 個單位）將納入計劃之內。

居者有其屋計劃和私人機構參建居屋計劃

367. 一如上次報告第 198 段所述，這兩項計劃使中等或較低收入的家庭⁶，能以遠低於市值的價格（平均為市值的 50%）購置居所。截至一九九七年十二月三十一日為止，這兩個計劃共興建了大約 230,000 個單位，使公營房屋方面的自置居所比率，由一九八二年的 5%增至一九九五年的 23%，而截至一九九八年六月三十日為止，更增至 28%。

夾心階層住屋計劃

368. 一如上次報告第 202 段所述，我們推出這個計劃的目的，是要滿足“夾心階層”的住屋需要。所謂“夾心階層”，是指那些不合資格申請為較低收入家庭而設的各項房屋資助計劃，又無力購置合適私人樓宇單位的家庭，當中包括很多屬於管理和專業人士的年青夫婦。這類人士對香港的經濟貢獻良多，其主要困難在於缺乏足夠現金支付樓宇首期⁷。

369. 一如上次報告第 202 段所述，這計劃分主體計劃和貸款計劃兩部分，以租住私人樓宇而目前月入介乎 33,001 至 60,000 港元的家

⁶ 按照一般規定，這類家庭的入息不得超過 33,000 港元（一九九五年的限額為 25,000 港元；見上次報告第 199 段）。不過，這項規定並不適用於公屋租戶。當局對公屋租戶作例外處理，是為鼓勵富戶遷出，以騰出單位予更有需要的家庭。

⁷ 當局把按揭貸款的上限定為樓價七成，目的是要維持銀行體系有審慎而穩健的放款。

庭為對象。在主體計劃下，政府以優惠條件把土地批給房屋協會建屋，售予夾心階層人士。截至一九九八年六月三十日為止，計劃售出的單位約有 7,000 個。貸款計劃則提供低息貸款，貸款額最高為 550,000 港元，以協助合資格家庭購買私人單位。目前，貸款計劃資本總額為 33.8 億港元。截至一九九八年六月三十日為止，約有 5,200 宗貸款申請已獲得批准，貸款額達 25 億港元。

370. 在上次報告中，我們曾表示，我們打算在二〇〇〇年前，透過主體計劃興建 20,000 個單位。最近我們檢討過這個目標，決定暫緩興建這些單位，但已經動工興建的約 4,000 個單位則不受影響。去年，住宅物業價格顯著回落，夾心階層現時已有能力購買優質的私人樓宇單位。不過，政府仍會繼續為他們提供首期貸款，讓他們在物色單位時有較多選擇。

首次置業貸款計劃

371. 首次置業貸款計劃於一九九八年推出，由政府撥出 180 億港元為資金，以協助首次置業人士購置居所。這計劃由房屋協會負責推行，在未來五年內分批批出貸款（每年約批出 6,000 筆貸款），預計共可惠及 30,000 個合資格家庭⁸。貸款以低息借出，最高貸款額為 600,000 港元。一九九八年六月，我們決定把約 6,000 筆原先“預留”給一九九九至二〇〇〇年度的貸款，提早於一九九八至九九年度批出。

自置居所貸款計劃

372. 一如上次報告第 201 段所述，這項計劃為公屋租戶和較低入息家庭提供免息貸款，以購置私人單位。貸款條件與上次報告所述相

⁸ 合資格家庭的每月入息必須少於 70,000 港元，並於過去十年內不曾擁有住宅物業。此外，他們的資產淨值不得超過 120 萬港元。

同，即透過這項計劃獲得貸款的公屋租戶，必須交還其公屋單位。此外，貸款人可從下列兩個貸款方式中，任擇其一：

- (a) 申請貸款支付首期、物業轉易費及印花稅；及
- (b) 申請合共 48 個月的按揭還款補助金。

目前，非公屋住戶的申請人，其個人最高貸款額仍為 400,000 港元；而選擇按揭還款補助金者，則每月仍可獲得資助 3,400 港元。如申請人為公屋租戶，則可獲得 600,000 港元貸款或 5,100 港元按揭還款補助金。這計劃於一九八八年實施，而截至一九九七年年年底為止，已批出約 20,000 宗貸款申請及 1,300 宗按揭還款補助金申請。

有特殊需要的人士

單身住戶

373. 基於上文第十條下第 200 段所述的原因，香港於一九九七年時，約有 270,000 個單身住戶：約佔全港住戶的 14%，當中三分之一為長者。預計到了二〇〇五年，單身住戶將增加 25%，數目達到 338,000 戶。

374. 大部分單身住戶均已經入住租住公屋、資助居屋單位，或合適的私人住宅單位，但其餘則仍未有合適的居所。為此，房屋委員會計劃在一九九八至二〇〇一年間，陸續分配 36,500 個小型單位給有真正需要而又符合資格的單身人士，當中超過 70% 單位將分配給長者。

長者房屋政策

375. 政府的一貫政策，是讓有需要的長者優先獲得分配公屋，並確保為他們興建足夠數目而又設有所需設施和服務的單位。截至一九

九七年年底為止，約有 509,000 位 60 歲或以上的長者居住在租住公屋或資助居屋單位，人數超過全港長者人口的一半。

長者優先配屋計劃

376. 對於在私人樓宇居住的長者，倘若其居住環境欠佳，我們積極鼓勵他們在公屋輪候冊上登記。為此，我們分別在長者人口較多的地區開設了五個房屋事務詢問處，以提高長者對住屋權利的認識。我們將於一九九八年年底開設第六個詢問處。

377. 截至一九九八年六月三十日為止，已有超過 40,000 位長者因各項優先配屋計劃而受惠。有關優先配屋計劃包括單身老人優先配屋計劃、共享頤年優先配屋計劃(二人家庭和三人家庭)和家有年老親屬優先配屋計劃等。現時，輪候冊上約有 9,000 位單身長者。我們的目標，是在接到申請後兩年內，安排長者入住租住公屋單位。不過，如申請人的情況值得同情，他們可立即獲得安置。

378. 政府鼓勵家庭與長者同住，並給予照顧。因為我們相信，長者最樂於與家人共住，而其家人也是最適宜照顧他們的人。我們將於一九九八年年底前推出新措施，以期進一步推展這項政策。

特別住屋安排

不與家人同住的長者，可獲提供以下兩種租住公屋單位 —

- ① 長者住屋計劃單位：這計劃為長者提供特別設計而附有舍監服務的租住公屋單位。現時該類單位共有 6,400 個。由一九九七至九八年度到二〇〇一至〇二年度為止，這計劃會再提供 4,000 個單位；及

- (b) **長者專設獨立式租住公屋單位**：過去四年，政府共編配了 21,300 多個這類單位給長者居住。由一九九八至九九年度到二〇〇一至〇二年度為止，我們會再提供 22,700 個單位。

中等入息長者住屋計劃

380. 一直以來，我們都集中為最有需要的長者提供住屋，理由明顯不過。然而，我們也了解到，社會上存在一批夾心階層的長者，他們屬於中等入息類別，其需要尚未獲得解決。基本上，他們需要特別設計而附有綜合服務的單位，而租金是他們負擔得來的。因此，我們實施了一項試驗性質的長者頤安住屋計劃，於市區提供 500 個小型單位，供夾心階層長者終身租用。其住屋就近會提供有醫療和其他設施。

內地新來港定居人士

381. 政府為新來港人士提供住屋資料，並協助他們登記輪候公屋。他們如屬公屋住戶的配偶或受供養子女，可加入單位共住。

382. 然而，租住公屋的申請人必須在香港住滿七年，才符合申請資格。倘申請人有其他家庭成員，則他們當中須有超過一半人（包括申請人在內）在香港住滿七年，方合乎申請資格。所有在港出生的兒童均視為符合居住年期規定，只要其父母任何一方符合居住年期的規定便可。有論者認為，這項規定歧視新來港定居人士。不過，政府認為，這項規定是公平合理的。由於房屋資源有限，所以資源應該先分配給居港時間較長的居民和在港出生的兒童。永久性居民身分並非獲得分配租住公屋的一種資格。

寮屋居民

383. 雖然有愈來愈多人來港定居，但由於政府一向致力推行清拆寮屋及安置計劃，因此，寮屋居民只徘徊在約 230,000 人的水平(截至一九九八年六月為止)。這個數字包括在政府土地上僭建寮屋和在私人土地上搭建寮屋的居民。部分寮屋結構堅穩，居住環境在基本水平之上。

384. 政府有決心在一段時間內，為居住環境欠佳的寮屋居民解決住屋問題。現時，所有在市區政府土地上的寮屋居民已獲提供安置。政府下一個目標，是在五年內再清拆一批寮屋，安置 12,000 戶寮屋居民。這計劃包括 —

- (a) 清拆受山泥傾瀉威脅的搭建物；
- (b) 清理土地作公共發展；及
- (c) 清拆搭建物，以改善環境或生活質素。

385. 對於不受上述清拆行動影響的寮屋居民，我們鼓勵他們在公屋輪候冊上登記，以輪候入住租住公屋。

床位寓所

386. 在上次報告第 214 段，我們曾指出，床位寓所(即所謂“籠屋”)是私人住宅，當中把床位分租，以供那些因個人理由而只需具備基本設施居所的人士租住。截至一九九八年六月三十日為止，全港共有 101 間床位寓所，住客約為 2,300 人；比上次報告所述的 150 間和約 3,200 人分別減少了 33% 和 28%。床位寓所大都位於人煙稠密的市內旺區，且已經營多年。由於租金低廉，所以經營者往往盡可能設置更多的床位出租，以謀取最大的利潤。這造成了居住環境擠迫、火警危險及樓宇結構負荷過重的問題。

395. 我們繼續為露宿者提供上次報告第 213 段所述的服務。外展工作隊竭力幫助問題較為嚴重的露宿者（例如患有精神病）。非政府機構亦有開設日間收容中心、臨時收容所、宿舍，及外展服務等。一九九一年一月至一九九八年六月期間，當局為超過 1,080 名露宿者安排了永久居所。一九九六年，我們試辦了一支老人露宿者綜合外展隊，為亟需照顧的老人露宿者提供輔導服務，並教導他們如何護理健康。

私人樓宇

396. 私人樓宇在滿足香港市民的房屋需求上，擔當了一個非常重要的角色，因為很多家庭的入息已超過限額，不能享用上文所述的各類房屋資助。目前，香港約有半數人口居住在私人樓宇。截至一九九七年年底為止，私人樓宇單位數目約為 940,000 個。一如上文有關長遠房屋策略的第 346 段所述，政府會採取措施，協助私營機構建屋。為此，我們會提供穩定而足夠的土地，同時簡化和加快批地程序，以興建私人樓宇。此外，我們亦會邀請私人發展商參與“混合發展”計劃，興建資助自置居所單位，以促進私營機構在公屋計劃上的參與。

397. 對於入息超過領取政府房屋資助資格的家庭，政府還有額外的措施予以協助。這些措施包括：

- (a) 自置居所稅項寬減優惠：這措施於一九九八至九九財政年度實施；及
- (b) 放寬自置居所按揭貸款的資金供應：一九九七年三月，我們成立香港按揭證券有限公司，為銀行持有的按揭貸款提供貼現窗市場，以減低銀行現時承造住宅物業按揭的風險，讓銀行放寬按揭貸款資金供應。