

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2593/10-11號文件

檔 號：CB1/PL/HG

房屋事務委員會 向立法會提交的報告

目的

本文件旨在匯報房屋事務委員會(下稱"事務委員會")在2010-2011年度立法會會期內的工作，並會根據立法會《議事規則》第77(14)條的規定，在2011年7月13日的立法會會議席上提交議員省覽。

事務委員會

2. 立法會藉於1998年7月8日通過，以及在2000年12月20日、2002年10月9日、2007年7月11日和2008年7月2日修訂的一項決議案，成立房屋事務委員會，負責監察及研究與私人及公共房屋事宜有關的政府政策及公眾關注的事項。事務委員會的職權範圍載於**附錄I**。

3. 事務委員會由17名委員組成。李永達議員及王國興議員分別獲選為正副主席。事務委員會的委員名單載於**附錄II**。

主要工作

房屋土地供應

4. 為確保有穩定及充足的土地供應，以興建公營和私營住宅單位，財政司司長主持的"房屋用地供應督導小組"會統籌各有關部門的工作，確保與房屋用地有關的問題會獲優先處理。

5. 房屋土地供應的課題曾在2010年12月的事務委員會與發展事務委員會聯席會議上討論，以及在2011年4月的事務委員會會議上討論現行房屋政策的概況時討論。事務委員會委員認

為，政府當局應提供更多房屋土地。部分委員認為，當局應更努力檢討現有的土地用途，並透過填海等方式開發更多新的土地資源。為加強公眾對私人住宅單位供應量的信心，政府當局應考慮推行以5年為期並逐年延展的計劃，增闢私人房屋土地。部分其他委員則認為，政府當局不應依靠勾地表作為土地供應的主要來源，以滿足市場對住宅單位的需求，因為勾地表上的土地只會在發展商提出勾地申請時發售。當局應考慮定期拍賣土地，恢復其在土地供應方面的主導地位。為善用土地及增加單位供應量，部分委員建議把已在勾地表上一段長時間的土地，撥給香港房屋協會(下稱"房協")興建房屋。

公共房屋

公營房屋建設計劃

6. 為照顧低收入家庭對公共租住房屋(下稱"公屋")的需要，香港房屋委員會(下稱"房委會")一直推行以5年為期並逐年延展的公營房屋建設計劃，並會根據最新供求情況按年作出適當調整。在2010-2011年度至2014-2015年度期間，預測的公屋建設量約為75 000個單位，即平均每年約15 000個單位。連同所收回的現有公屋單位，房委會估計上述建屋量足以讓其達到把公屋的平均輪候時間維持在3年左右的目標。

7. 事務委員會曾在2011年1月的會議上，討論2010-2011年度至2014-2015年度公營房屋建設計劃。鑒於在公營房屋建設計劃下興建的公屋單位，超過60%位於市區及擴展市區，委員強調政府當局有需要物色更多新土地興建公屋，並爭取市民支持在維多利亞港以外的地方填海。由於公屋的平均輪候時間是指由遞交申請至首次獲編配房屋單位的一段時間，而非實際獲編配單位的時間，部分委員關注到，房委會在首次編配單位時，傾向提供偏遠地區或不受歡迎地區的公屋單位，以圖把平均輪候時間維持在3年左右的目標。為確保合理地運用有限的公共房屋資源，部分其他委員認為，當局應加強審查現有租戶所申報的入息和資產，令財政狀況已大幅改善的公屋租戶不可再在公屋居住。

公屋輪候冊入息和資產限額

8. 公屋申請人的資格根據公屋輪候冊(下稱"輪候冊")入息和資產限額釐定，而有關限額則以包含住屋和非住屋開支的"住戶開支"，加上5%的住戶開支作為"備用金"訂定。當局每年年初均會檢討輪候冊入息和資產限額，方法是以上一季所得的最新統計數字與上一年同一季度的統計數字作一比較。

9. 在2011年3月，政府當局向事務委員會簡介2011-2012年度輪候冊入息和資產限額檢討的結果。事務委員會察悉，與2009-2010年度相比，2010-2011年度的入息和資產限額分別平均調高15.6%和3.3%，因此約有131 100個非業主住戶將符合申請公屋的資格，這表示合資格的家庭會增加25 000個。委員雖然歡迎當局調高輪候冊入息和資產限額以適時配合法定最低工資於2011年5月1日實施，但關注到合資格家庭的數目增加，無可避免會令公屋的平均輪候時間延長。委員促請政府當局把未來5年公營房屋建設計劃下的公屋建設量，由75 000個單位增至10萬個單位(或由每年15 000個單位增至2萬個單位)。事務委員會通過一項議案，要求政府當局研究增加興建公屋量，以配合申請者的增加，達至真正實現輪候3年便可編配單位的目標。

10. 為確保有限的公共房屋資源得到合理運用，房委會於1987年推行公屋住戶資助政策。在該政策下，凡於公屋單位住滿10年的租戶，須在往後每兩年申報入息一次。家庭入息超逾指定入息限額的租戶，須繳交倍半或雙倍淨額租金另加差餉。就繳交雙倍租金的住戶而言，根據維護公屋資源的合理分配政策，他們亦須每兩年申報資產一次，以便當局評定他們是否合資格繼續在公屋居住。房屋署的前線管理人員會對公屋租戶申報的入息和資產作基本審查，平均每年審查5 000宗個案。

11. 房委會建議在2010年11月至2011年4月期間加強審查額外5 000宗公屋租戶的申報個案，以打擊和偵查虛報資料的情況。委員討論此項建議時指出，增加審查次數不僅會令租戶擔心，亦令租戶承受額外負擔，因為他們須披露私人事宜。部分委員懷疑，加強審查是為了驅逐公屋租戶，以收回更多公屋單位作重新編配用途。該等委員認為，維護公屋資源的合理分配政策確實已迫使租戶的成年子女遷出，以便租戶可繼續在公屋居住，這與各項鼓勵年青一代與年長父母同住的天倫樂政策背道而馳。

12. 因應公眾越來越關注公屋的非長者一人申請者輪候時間冗長的問題，事務委員會曾於2011年7月舉行會議，討論向一人申請者編配公屋單位的事宜。部分委員認為，房委會現時採用的配額及計分制是根據多項準則，包括公屋一人申請者的年齡，來決定向他們編配單位的優先次序，當中構成了年齡歧視。該等委員認為，每年編配予輪候冊非長者一人申請者的公屋單位限額為2 000個，遠遠不足以應付需求，當局應考慮把編配限額增加至4 000個單位。房委會興建更多公屋以應付低收入組別人士的住屋需要，是最終的解決辦法。

編配標準

13. 當局會因應合資格住戶的入息限額和家庭成員人數，按既定編配標準向他們編配公屋單位。當家庭成員人數基於種種原因而改變，例如部分家庭成員遷出或離世，餘下的家庭成員享有的居住面積，可能超過在既定標準下可享有的面積。根據現行政策，這些寬敞戶須交還公屋單位並遷往面積合適的較細單位。為鼓勵寬敞戶調遷，當局會向有關住戶提供4次位於同邨或所屬區議會分區內其他屋邨的單位編配、發放住戶搬遷津貼，以及在房屋資源許可的情況下為住戶提供調遷至新屋邨的機會。事務委員會於2011年1月討論處理公共屋邨寬敞戶的中期措施檢討時，部分委員強調須制訂更清晰的指引，處理最嚴重的寬敞戶個案，確保當局執行有關政策時行事一致。房委會與其為有長者或殘障家庭成員的寬敞戶安排較後的次序遷往細單位，不如考慮將該等住戶剔出寬敞戶政策的涵蓋範圍。此外，房委會應考慮讓成年子女遷回與年長父母同住，以解決寬敞戶的問題。

公共房屋的建造、維修保養及管理

14. 房委會於1999年制訂環保政策，以便向租戶推廣健康和綠化環境。為管理全面推行環保政策的工作，房委會在每個財政年度開始時制訂各項環保目標和措施，並每三個月評估工作成效，以監察進展。房委會其後於2004年採用全面的可持續發展策略，優化公共屋邨的建築設計和施工技術，以及改善屋邨的管理和維修保養，盡量減少對環境的影響和提升生活質素。行政長官在2009-2010年施政報告公布有關措施後，所有新公共屋邨的綠化率已提高至最少20%。

15. 事務委員會曾分別於2010年12月及2011年2月，討論房委會在公共屋邨實施各項環保設計和綠化措施的進展，以及2010年房委會各項環保目標和措施的成效。部分委員對於廢物分類及回收計劃在公共屋邨實施多年，但回收率仍然沒有上升表示失望。除了提供更多廢物收集設施，方便收集廢物及把廢物分類外，委員強調房委會須鼓勵租戶參與推行綠化措施的工作。此外，房委會應帶頭推廣在公共屋邨原地處理廚餘的做法。部分其他委員關注到，在公共屋邨使用太陽能及風能的進展緩慢。委員促請房委會在部分公共屋邨使用太陽能及風能街道照明系統的試驗計劃有結果前，於公共屋邨更大規模地使用可再生能源。為節約用水，委員建議公共屋邨應一律使用雙掣式沖廁系統。當局亦應在適合的情況下設置綠化天台及進行垂直綠化。

16. 為達至每年平均興建15 000個公屋單位的目標，房委會必須採購相當數量的建築服務和產品。鑒於由第三者在工廠生產線上進行產品認證形式的審核，對產品的質素、安全和可靠程度有較佳的保證，房委會已決定分階段在其建築工程項目中，就7種主要建築物料實施產品認證的規定。事務委員會在討論於房委會項目中逐步實施建築物料產品認證的事宜時，部分委員詢問，由於大部分生產工序並非在本港進行，當局如何進行檢測物料和產品的工作。部分其他委員則強調必須保證手工的質素，因為如果手工馬虎，即使有上佳的物料也會浪費。

17. 為了優化屋邨的行人通道設施，使傷殘及年長的租戶能夠享用無障礙通道，當局會在屋邨範圍內的公屋大廈外圍地方加建升降機、自動電梯和行人天橋，連接地面高度差異較大的平台。如技術上可行，當局亦會在沒有升降機設施的公屋大廈加建升降機。當局一直持續進行更新升降機設施的計劃，其中一部分工作是更換使用超過25年的升降機。若大廈的結構許可，亦會藉此機會在現時沒有開設升降機門口的樓層，開設升降機門口。事務委員會曾於2011年2月討論在現有公共屋邨加建升降機、自動梯和行人天橋的進度報告。部分委員認為，若年長或肢體傷殘的租戶居住在沒有開設升降機門口的頂層單位，當局應為該等租戶提供調遷安排。當局應在現有升降機的按鈕增設點字樓層數目和感應器，方便視障人士。規模較大的屋邨應裝設更多升降機。此外，房委會應考慮使用更具能源效益並只會在有人使用時才啟動的自動梯。然而，部分其他委員注意到，用作鋪設觸覺引路徑的物料有點凹凸不平，對健全及傷殘人士均造成不便，他們要求房委會採用較佳的鋪路物料及觸覺引路徑。

18. 因應保安需要，房委會已在大廈適當位置(包括正門、側門、樓梯出口及升降機)安裝鐵閘、密碼鎖、對講機及閉路電視。為了提供更有效的保安管理，房屋署於2007年決定提升保安系統，把傳統的黑白閉路電視系統轉為現代數碼彩色閉路電視系統，並增加彩色攝錄鏡頭的數目，以提高監察效能及成效，加強保障租戶的安全和防止罪案發生。整項工程為期6年，估計費用約為9,200萬元。事務委員會曾於2010年12月6日討論提升現有公共屋邨閉路電視保安系統的進展。事務委員會委員察悉，在147個公共屋邨共970座大廈中，已有68個公共屋邨共391座大廈完成提升工程。部分委員雖然支持提升公共屋邨的閉路電視保安系統，但強調當局有需要保障租戶的私穩，只讓獲授權的管理人員處理錄影片段。

19. 為加強在公共屋邨及中轉房屋就關乎衛生的違規行為進行執法，房委會由2003年8月開始實施屋邨清潔扣分制(下稱"扣分制")。租戶或認可住客在所居住屋邨進行的不當行為，將可根據扣分制被扣分，所扣分數的有效期為兩年。除非有值得同情的充分理由，否則被扣分住戶在分數有效期內將不得申請任何形式的自願調遷。若租戶於兩年內被扣分數累計達16分，當局會根據《房屋條例》(第283章)第19(1)(b)條向其發出遷出通知書，將其租約終止。扣分制會每年作出檢討。截至2009年1月，扣分制共涵蓋30項不當行為。事務委員會曾於2011年5月討論推行扣分制的進展。鑒於終止租約的後果嚴重，部分委員重申，要求整個家庭為個別家庭成員觸犯的不當行為負責並不公平。房委會應考慮尋求專業人士的協助，幫助該類家庭解決問題，而不是對他們作出扣分。

20. 當局成立屋邨管理諮詢委員會(下稱"邨管諮委會")，作為房委會與公屋租戶之間的溝通橋樑。除了就屋邨的日常管理事宜提出建議及反映租戶的意見外，邨管諮委會亦會透過舉辦各種社區活動，加強租戶對社區的歸屬感。房委會因應一項意見調查的結果，在2009年7月通過建議，邀請非政府機構舉辦邨管諮委會的活動，以促進公共屋邨的社區建設和睦鄰關係。為確保邨管諮委會夥拍非政府機構的優化安排取得成效，房委會已進行檢討，結果顯示邨管諮委會獲得廣泛支持。事務委員會曾於2011年6月討論檢討結果。鑒於可供夥拍有關機構舉辦活動的資源有限，委員強調當局必須確保這些資源不會作其他用途。當局應考慮舉辦長期的計劃，而不是一次過的活動。

21. 公屋租戶在遷出前，須以自費方式還原單位內的全部原有設施，並移除自行加裝的設施。部分前租戶希望保留已裝置的設施以避免浪費和支付清理及修復費用的情況，亦偶有出現。另一方面，一些新租戶可能亦希望接收前租戶的設施，以供自己使用。為此，房屋署已為屋邨管理人員制訂詳細的指引，以決定前租戶留下的設施可否保留。事務委員會曾於2011年6月討論房屋署就租戶在遷出時把公屋單位恢復原狀的原則及現行處理方法。部分委員對於房屋署制訂指引以確保屋邨管理人員採用一致的方法和標準雖表歡迎，但認為較理想的做法是由房屋署另行為新租戶提供一份清單，讓他們決定保留哪些裝置。這樣，房屋署在把已收回的公屋單位恢復原狀時，便可省卻不少時間和工夫。

22. 當局建議成立租者置其屋計劃諮詢隊(下稱"諮詢隊")，為期兩年，為租者置其屋計劃(下稱"租置計劃")屋邨的業主立案

法團(下稱"法團")提供諮詢和教育服務，以期令法團具備為屋邨進行妥善管理和維修保養的基本知識。事務委員會對上一次是在2009-2010年度的立法會會期討論此項建議。諮詢隊自成立以來已前往所有39個租置計劃屋邨進行親善探訪、出版了名為"物業管理及保養實務指南"的綜合手冊，以及舉辦全港性的研討會。事務委員會察悉，按照原來的工作計劃，諮詢隊將於2011年6月解散。部分委員認為，房屋署應保留一小隊專業人員，繼續為租置計劃屋邨提供意見，特別是法團成員有變的時候。租置計劃屋邨出現管理問題，歸根究底是因為業主和租戶住在同一屋邨這種混合業權模式。為了解決有關問題，一名委員建議當局把收回的租置計劃屋邨的出租單位，售予合資格的公屋申請人，以達至業權全部由業主擁有的目標。

滿足公眾的置業期望

置安心資助房屋計劃

23. 受到經濟逐步復蘇、低息環境及過去數年私人住宅單位的供應相對緊張的因素所帶動，私人住宅物業在2010年9月的售價較2009年9月上升了19%。鑒於公眾關注市場上普羅大眾可負擔的單位的供應及建屋用地的整體供應，政府當局在2010年5月至9月就資助市民自置居所的事宜進行公眾諮詢，收集市民對關乎此課題的事宜的意見，以尋求未來路向，回應大部分市民關注的事宜。政府當局基於上述諮詢的結果，建議與房協合作推行一項新的房屋計劃，即置安心資助房屋計劃(下稱"置安心計劃")。在置安心計劃下，政府當局會提供土地予房協興建實而不華的中小型單位，以訂立租約時的市值租金租予合資格的申請人，租住期最長為5年，期間不會調整租金。置安心計劃的租戶可以在指定時限內(即由最初收納租戶起計的第三年開始至租約終止後的兩年內)，以當時的市價購買他們承租的單位或該計劃下的另一單位，又或是私人市場上的單位。他們會獲得款額等同於在租住期內所繳納的一半淨租金的置業資助，並可利用該筆資助繳付部分首期。若租戶在指定時限內沒有購買置安心計劃下或私人市場上的單位，則不會獲得任何置業資助。

24. 事務委員會曾於2010年11月及2011年7月討論置安心計劃。事務委員會委員普遍認為，置安心計劃首個項目在2014年供應的1 000個單位不足以滿足需求。部分委員詢問，當局會如何釐定置安心計劃單位的租金和價格，以反映這些單位屬實而不華的類型。委員要求政府當局作出某程度的彈性安排，讓有能力支付首期的置安心計劃合資格申請人可在入住時購買單

位。在討論過程中，部分委員指出，現行房屋政策以為有需要的家庭提供資助租住房屋為首要目標，與當局在1986年及1998年所公布主張市民置業的長遠房屋策略背道而馳。由於置安心計劃旨在為夾心階層人士提供另一選擇，委員認為，恢復推行居者有其屋計劃(下稱"居屋計劃")是較容易滿足市民對置業的期望的方法。若政府當局決定恢復推行居屋計劃，委員建議原先預留予置安心計劃的用地應用來興建居屋，以加快建屋過程。他們亦質疑，既然置安心計劃所訂的先租後買安排與租置計劃性質相似，當局當初有何理據擱置租置計劃。部分委員認為，政府當局並無顧及那些只想有地方居住卻沒有打算置業的人士的需要。當局應致力興建更多公屋單位，以滿足未能儲蓄足夠金錢支付首期的低收入家庭的需求。事務委員會達成一致意見，委員亦通過一項議案，要求政府當局每年供應至少35 000個公屋單位，並立即重新推行居屋計劃。

私人樓宇

一手住宅物業的銷售安排

25. 在全球流動資金日見充裕、極低息環境及按揭市場競爭激烈的情況下，物業價格不斷被推高。由於有跡象顯示樓市的熾熱氣氛已由豪宅市場蔓延至一般住宅市場，財政司司長在2010年11月19日宣布有關推行進一步措施以減低物業市場出現泡沫的風險的建議，包括就在2010年11月20日或之後取得並在取得後24個月內出售住宅物業徵收額外印花稅，而額外印花稅按不同的物業持有期以逆進稅率計算。在政府當局宣布建議實施額外印花稅後，某發展商的一名高級行政人員隨即在其網誌發表言論，表示如在2010年11月19日購買該發展商一個發展項目下的未建成住宅單位，不會受額外印花稅所影響。此個案令公眾對在一手住宅物業的銷售過程中作出失實陳述和發放虛假資訊的行為表示關注。

26. 政府當局分別應邀在2010年12月及2011年2月和5月，向事務委員會簡介調查有關個案的進展。據政府當局所述，就在預售樓花同意方案(下稱"同意方案")下獲批准以樓花形式發售的未建成一手住宅物業而言，有關發展商現時須遵守同意方案下的所有規定。此外，香港地產建設商會(下稱"地產建設商會")向其會員發展商發出的指引，亦已適當地把同意方案的條文反映在內。事務委員會委員察悉，運輸及房屋局和地政總署一直與地產建設商會及有關地段的承批人跟進有關個案。在委員再三要求下，政府當局提供了相關各方的所有往來書信，以便委

員更深入瞭解有關個案。根據上述往來書信，部分委員對於地產建設商會所作的結論表示失望。地產建設商會認為，有關個案反映了運輸及房屋局與有關發展商對額外印花稅的適用範圍有不同意見，因此並不構成違反該會的指引。委員察悉律政司已確認有關當局所採取的行動適當，並對當局不向該名高級行政人員採取進一步行動表示遺憾。為免日後再出現類似情況，委員強調政府當局有需要加快透過立法來規管一手住宅物業的銷售。

27. 有關干德道38號住宅發展項目(The Icon)的投訴，再次令公眾關注一手住宅物業的銷售手法。The Icon屬於非同意方案所涵蓋的住宅發展項目，樓高21層。在有關發展項目於2009年年中發售時，該項目的獨家代理人所製作向準買家派發的宣傳單張顯示，部分單位設有開放式廚房。當局於2010年11月發出佔用許可證後，部分買家投訴發展商交給他們的單位尚未完工，而單位所設的是圍封式廚房，不是開放式廚房。

28. 事務委員會在2011年1月討論上述事宜，The Icon的獨家代理人應邀出席會議，回應委員提出的關注事項。部分委員指出，The Icon個案反映了當局對非同意方案所涵蓋的住宅發展項目缺乏監管。現行的一手單位銷售手法，令發展商可與地產代理勾結，而提供售樓說明書在保障消費者權益方面所發揮的作用亦不大。就The Icon個案而言，有關發展商為求取得建築事務監督批准而提交載有圍封式廚房圖樣的圖則，但在獲發佔用許可證後進行改建，把廚房改為開放式設計，試圖迴避受建築物監管制度規管。另一方面，地產代理則用盡各種方法推銷樓宇。該等委員促請政府當局制訂措施，以便在規管一手住宅物業銷售的法例提交立法會前，保障消費者的權益。

立法規管一手住物業的銷售

29. 為進一步加強對一手住宅物業銷售的規管，行政長官在2010-2011年施政報告中宣布會成立一個督導委員會，討論立法規管一手樓宇銷售的具體事宜。立法規管一手住宅物業銷售督導委員會已於2010年11月展開工作，並會在2011年10月向運輸及房屋局局長提交報告，於報告中載述各項切實可行的建議。督導委員會擬將所有類別的一手住宅物業納入擬議法例的適用範圍，包括根據舊契發展的項目、同意方案項目，以及已建成和未建成的一手住宅物業。運輸及房屋局的目標是以白紙條例草案形式進行其後就有關報告展開的諮詢工作，以加快諮詢過程。

30. 事務委員會曾於2011年4月討論督導委員會的工作進展。部分委員察悉督導委員會的成員主要為政府官員及專業人士，並關注到立法會及市民大眾的意見可如何納入督導委員會的報告，確保報告所載的建議符合公眾期望。由於不能確定下任行政長官及其管治團隊會否同意向立法會提交有關法例，委員促請運輸及房屋局加快立法程序，在2011年10月提交白紙條例草案，並同時公布督導委員會的報告，然後在2011年12月展開為期兩個月的公眾諮詢，以期在2012年1月向立法會提交藍紙條例草案，讓立法會有足夠時間在本屆立法會會期內完成審議藍紙條例草案的工作。

其他事宜

31. 政府當局亦曾就安達臣道房屋發展供水計劃的撥款建議、為公屋租戶代繳兩個月租金這項紓困措施，以及地產代理監管局與中國房地產估價師與房地產經紀人學會互認地產代理專業資格計劃，向事務委員會作出簡報。

32. 在2010年10月至2011年7月期間，事務委員會共舉行了15次會議，包括與財經事務委員會及發展事務委員會各舉行一次聯席會議。

立法會秘書處
議會事務部1
2011年7月8日

立法會
房屋事務委員會

職權範圍

1. 監察及研究與私人及公共房屋有關的政府政策及公眾關注的事項。
2. 就上述政策事宜交換及發表意見。
3. 在上述政策範圍內的重要立法或財務建議正式提交立法會或財務委員會前，先行聽取有關的簡介，並提出對該等建議的意見。
4. 按事務委員會認為需要的程度，監察及研究由事務委員會委員或內務委員會建議其處理的上述政策事宜。
5. 按照《議事規則》的規定向立法會或內務委員會提交報告。

立法會
房屋事務委員會

2010-2011年度立法會會期委員名單

主席	李永達議員
副主席	王國興議員, MH
委員	何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP 李華明議員, SBS, JP 涂謹申議員 陳鑑林議員, SBS, JP 梁劉柔芬議員, GBS, JP 梁耀忠議員 石禮謙議員, SBS, JP 馮檢基議員, SBS, JP 方剛議員, SBS, JP 李國麟議員, SBS, JP 劉秀成議員, SBS, JP 陳克勤議員 黃國健議員, BBS 梁家傑議員, SC 梁國雄議員

(總數：17位議員)

秘書 余麗琼小姐

法律顧問 盧詠儀小姐

日期 2010年10月14日