

立法會房屋事務委員會資料文件

清拆平房區

目的

在一九九九年十一月一日立法會房屋事務委員會會議席上，議員要求政府重新考慮向受清拆計劃影響而失去擁有搭建物的平房區居民發放特別特惠津貼的建議。本文件旨在告知議員有關檢討的結果和政府的立場。

政府的立場和論據

2. 政府已重新研究平房區居民提出的論據。我們仍然認為，基於原則性的考慮，政府不應在清拆平房區時以公帑向受影響的居民發放特別特惠津貼。我們已在一九九九年七月向房屋事務委員會提交的文件(見附錄 I)闡述我們的論據。我們特別希望提出以下數點：

- (a) 我們認為平房區居民，作為居住許可證持證人，不應期望可以無限期居於平房區。其實過往房屋署已根據許可證的條款和條件，清拆 11 個平房區，並終止大約 14 200 個單位的居住許可證。⁽¹⁾
- (b) 在清拆其他由「居住許可證」持牌人自行在政府土地上蓋搭的搭建物(例如早期的安置區)時，居民亦並無得到任何賠償。基本上平房區的管理所依據的許可證條件與此相若，因此給予平房區居民特別處理並不合理。(儘管如此，我們明白平房區居民的整體情況頗為特殊，因此，房屋委員會準備按居民的建議，放寬若干條件，以便為他們提供安置。)

⁽¹⁾ 上訴法庭藉一九九九年九月二十七日就調景嶺平房區司法覆核個案所作出的判決，進一步確定，當局向住戶發出遷出通知書以終止許可證的做法並非不當，亦沒有濫用權力。“.....當局於 1964 年規定調景嶺居民成為由政府發出的居住許可證的持證人。許可證的其中一項條款訂明雙方可給予對方三個月通知便可將許可證終止。本席認為居民不能爭辯說居住許可證是受制於政府曾經作出的、令他們獲得進一步租住權保障的承諾。....”(上訴法庭法官梅賢玉在第 29 頁所作的判詞)。上訴法庭法官羅傑志進一步指出，“.....政府在 34 年後意圖重建這塊土地，以便為整個社群提供更佳的居住環境亦無不是之處。”(第 60 頁)

- (c) 受清拆行動影響的調景嶺居民獲發特別特惠津貼，與平房區的一般情況無關，而是基於調景嶺平房區的歷史背景特殊。政府已在一九九五年三月三十一日提交財務委員會的文件(FCR(94-95)126 號文件)中表明，發放特別特惠津貼是一項特殊安排，對於其他與房屋或公共工程有關的清拆計劃來說，並不適用。

3. 在一九九九年十一月一日會議上，議員亦提及青衣北船廠的清拆行動。就此，希望議員知悉，在進行清拆時，政府除向已登記的住宅搭建物的住戶發放一般的住戶搬遷津貼外，並沒有發放特別特惠津貼。

未來工作

(i) 清拆計劃

東頭平房區

4. 東頭平房區的清拆正在進行中。⁽²⁾ 由於該幅用地在清拆後會用作發展公共房屋，故清拆搭建物的費用會由房屋委員會撥款進行。

火炭平房區

5. 火炭平房區內的所有搭建物均屬政府所擁有，因此並不存在有關“補償金／特別特惠津貼”的爭議。政府已在一九九九年五月二十四日宣布清拆火炭平房區。地政總署署長會向庫務局局長申請 889 萬元撥款⁽³⁾，以便進行訂於二零零零年六月展開的清拆行動。清拆行動將有助改善火炭平房區居民的居住環境。

⁽²⁾ 東頭平房區的清拆計劃原訂於一九九九年十二月底進行，但由於許多居民已向上訴委員會提出上訴，反對房屋署發出的遷出通知書，故清拆行動須待這些上訴個案解決後才展開。

⁽³⁾ 在計算經修訂的價格調整因素後，清拆火炭、摩星嶺、掃桿埔及荔枝角四個平房區的費用由原先的\$4,180 萬元下調為\$3,741 萬元(清拆火炭平房區的費用為\$889 萬元，清拆其他三個平房區的費用合共為\$2,852 萬元)。

其他建有自置搭建物的平房區

6. 摩星嶺、掃桿埔及荔枝角平房區的清拆計劃仍未有最後定案。雖然這些用地現時未有確實的發展計劃，但我們希望按照一九九七年《施政報告》中的承諾，在二零零一年年底前完成清拆行動。為此，政府須得到財務委員會同意撥款 2,852 萬元。倘撥款建議不獲接納，該三個平房區的清拆計劃便須擱置。不過，無論清拆計劃是否如期進行，房屋署仍會為符合資格的平房區居民提供安置，為接受徙置的住戶提供更愜意的居住環境。

(ii) 安置措施

7. 當局較早時曾公布會放寬若干條件，以便為平房區居民提供安置。有關安排如下：

- (a) 為合資格的住戶提供租住公屋單位而毋須他們接受入息和資產評核，及不需要受自置物業規限的限制；
- (b) 讓住戶以第一優先綠表資格購置居者有其屋計劃／私人機構參建居屋計劃／可住可買計劃單位，並為他們提供每月按揭還款補助金；
- (c) 讓住戶以綠表資格申請夾心階層住屋計劃的單位；以及
- (d) 讓住戶以第一優先綠表資格申請自置居所貸款計劃的貸款。

8. 受清拆計劃影響的合資格人士的搬遷特惠津貼、一至二人家庭代替房屋編配的現金津貼，以及在按揭還款補助金計劃和自置居所貸款計劃下可享有的房屋津貼，詳載於附錄 II。

政府總部
房屋局
二零零零年一月

立法會房屋事務委員會資料文件 **清拆平房區的撥款申請**

目的

我們曾經準備徵求財務委員會批准，向地政總署撥款，以便拆卸四個平房區。議員已分別在一九九八年十二月七日和一九九九年三月一日舉行的立法會房屋事務委員會會議上，討論這項撥款申請。政府已應議員的要求，暫時撤回撥款建議，並就發放“補償金／特別特惠津貼”予受清拆計劃影響的平房區居民事宜，進行檢討。本文件旨在告知議員有關的檢討結果和政府的立場。

清拆計劃

2. 在一九九七年的《施政報告》中，政府承諾在二零零一年年底前清拆餘下的五個平房區，為接受徙置的住戶提供較為愜意的居住環境。有關詳情載於附件甲。

3. 地政總署署長在房屋局局長支持下，建議在“總目 91 — 地政總署分目 600 工程”項目下開設一個新的承擔項目，為數 4,180 萬元⁽¹⁾，以便清拆火炭、摩星嶺、掃桿埔和荔枝角四個平房區的搭建物。詳細資料載於附件乙。東頭平房區的清拆計劃，將由房屋委員會(房委會)撥款進行，原因是該幅用地已撥給房委會作為發展公共房屋的用途。

4. 在議員的要求下，我們曾經考慮向擁有搭建物的平房區居民發放“補償金／特別特惠津貼”的問題，並已仔細研究所有由平房區居民提交的支持文件。

⁽¹⁾ 當局最初建議設立一個為數 \$4,450 萬元的新承擔額，以拆卸四個平房區。由於價格調整因數已經更改，有關的拆卸費用亦已下調為 \$4,180 萬元。

政府的立場和論據

5. 我們得到的法律意見再次確定，無論是政府或房委會，在法律上均無責任因清拆平房區的搭建物而向居民作出“補償”。至於自置搭建物的平房區居民提議的所謂“特別特惠津貼”，當局認為原則上不宜以公帑作此用途。現把政府對平房區居民所提出的論點的回應，列述如下。

(i) 調景嶺平房區的特殊背景

6. 鑑於調景嶺平房區的歷史背景特殊，該區居民又可在房屋署署長的批准下自由轉讓其搭建物，故當局在一九九六年清拆該平房區時，向受影響的居民發放特別特惠津貼。至於其他有自置搭建物的平房區(摩星嶺、掃桿埔、荔枝角和東頭)，居住許可證持證人只可把搭建物轉讓給公共租住屋邨、臨時房屋區、中轉房屋及平房區的「許可人士」。簡單來說，只有獲得房屋署署長批准的合資格家庭，才可以在其他平房區購置住所。這項安排與調景嶺平房區居民可以自由轉讓搭建物的情況並不相同。由於調景嶺平房區的情況特殊，政府已經表明，發放特別特惠津貼是一項例外安排，並不適用於其他與房屋工程或工務工程有關的清拆計劃。有關詳情，議員可參閱政府於一九九五年三月三十一日就清拆調景嶺平房區一事提交予財務委員會的第 FCR(94-95)126 號文件。

(ii) 平房區居民的權利及責任

7. 雖然個別平房區居民根據認可圖則蓋搭有關的搭建物，他們並不擁有其搭建物之下的土地業權。他們最初是在一九五二年根據《緊急情況規例條例》(Emergency Regulations Ordinance)下的《緊急(徙置區)規例》(Emergency (Resettlement Areas) Regulations)獲准在有關土地居住。這些規例賦權市政局預留任何政府土地(包括餘下的四個建有自置搭建物的平房區)，作為安置寮屋居民之用。有關規例亦訂明，市政局可在居民繳付指定費用後，發出居住許可證，批准他們在該等土地上蓋搭搭建物。一九五八年制訂的《徙置條例》(Resettlement Ordinance)所整理的其中一個項目，就是當時已實行的《緊急(徙置區)規例》。該《徙置條例》(Resettlement Ordinance)清楚界定居民可根據合約

條款在這些平房區居住，條件包括繳交指定的居住許可證費用及遵守該條例下的各種規則。《徙置條例》後來在一九七三年由《房屋條例》(Housing Ordinance)廢除。《房屋條例》賦予房委會權力管理這些平房區和執行居住許可證的租約條件。上述法例全部都沒有規定當局在清拆這些搭建物時須要作出補償。此外，政府亦從未承諾居民可無限期居住在有關的土地上(即如調景嶺平房區的情況一樣)。

8. 從上文可見，平房區居民實際上只是居住許可證持證人，他們在繳付居住許可證費用後，獲房委會批准居住在指定的土地上。根據許可證條件，他們有權自費蓋搭搭建物，但如收到房委會發出的遷出通知書，便須在三個月後騰空交出其搭建物。這些合約訂明的義務，已在許可證條件內清楚說明，對居民和房委會均具約束力。因此，政府認為，居民可以蓋搭其搭建物並不能構成政府因清拆搭建物而須發放“補償金”或“特別特惠津貼”的理由。

(iii) 安置措施

9. 政府明白到平房區屬於早期的公共房屋，而整體上來說平房區居民的身分也較為特殊，故準備按平房區居民的建議，放寬若干條件，以便為他們提供住屋安置。簡單來說，有關的安排包括 —

- (a) 為合資格的住戶提供租住公屋單位而毋須他們接受入息和資產評核，及不需要受自置物業規限的限制；
- (b) 讓住戶以第一優先綠表資格購置居者有其屋／私人機構參建居屋計劃／可租可買計劃單位，並為他們提供每月按揭還款補助金；
- (c) 讓住戶以綠表資格申請夾心階層住屋計劃單位；及
- (d) 讓住戶以第一優先綠表資格申請自置居所貸款計劃的貸款。

總結

10. 政府十分關注平房區居民的住屋情況，故承諾在二零零一年年底前清拆餘下的五個平房區，為接受徙置的住戶提供更愜意的居住環境。我們希望清拆計劃能夠如期進行，並準備在適當時候向財務委員會申請清拆四個平房區所需要的撥款。如果我們的撥款建議不獲接納，我們唯有暫停四個平房區的拆卸計劃。至於東頭平房區，房委會將如期進行清拆，並且提供所需的費用。

政府總部

房屋局

一九九九年七月

平房區清拆計劃

<u>名稱</u>	估計單位數目	估計家庭數目	估計人數	完工日期 (暫定)
東頭	222	216	872	1999年12月
火炭	189	135	513	2000年6月
掃桿埔	179	161	612	2001年4月
摩星嶺	221	184	699	2001年4月
荔枝角	177	202	768	2001年6月
總計	<u>988</u>	<u>898</u>	<u>3 464</u>	

清拆平房區
財政影響

按一九九八年九月價格計算，拆卸每間平房所需費用是 45,600 元，因此拆卸上述四個平房區合共 766 個單位(每個單位的面積約 30 平方米)估計需要 4,180 萬元。詳情如下—

	單位 (數目)	小計 (百萬元)	總計 (百萬元)
(a) 清拆費用			34.93
• 火炭	189	8.62	
• 荔枝角	177	8.07	
• 摩星嶺	221	10.08	
• 掃桿埔	179	8.16	
(b) 應急費用 (按(a)項的 8% 計算)			2.77
		小計	37.70
		(按一九九八年九月 價格水平計算)	
(c) 通脹準備金			4.10
		總計	41.80

2. 上述費用包括委聘承辦商進行拆卸工程的費用，以及房委會收取的 20% 間接費用。該筆間接費用，主要用來支付由房委會提供的地盤管理、地盤保安、招標工作、擬備合約文件、工程管理和監督服務等開支。清拆工程包括下列各項目 —

- (a) 拆卸搭建物，例如含有石棉的空置平房區單位、公廁、泵房、電錶房、電力變壓房和垃圾收集站等；
- (b) 平整地面例如掘除基腳、排水明渠、排水系統和地基等；

- (c) 截斷公用設施的供應，例如食水和沖廁用水、消防設備和電力供應等；
- (d) 清除遺留下來的泥頭；以及
- (e) 圍封清理後的地盤。

3. 如獲財務委員會批准，有關開支將分期支付如下 —

年度	百萬元 (按一九九八年 九月價格計算)	價格調 整因數	百萬元 (按付款當日 價格計算)
2000 至 2001	9.30	1.08028	10.05
2001 至 2002	28.40	1.11809	31.75
總計	<u>37.70</u> =====		<u>41.80</u> =====

受清拆影響平房區認可住戶 可領取的現金津貼/房屋津貼

現金津貼(代替房屋編配)

- 單身人士 \$37,330
- 二人家庭 \$48,310

住戶搬遷津貼

	住戶搬遷津貼金額		
	東頭平房區 (註一) \$	火炭平房區 (註二) \$	荔枝角、摩星嶺 及掃桿埔平房區 \$
一人	3,670	3,860	未宣佈 (註三)
二至三人	7,030	7,540	
四至五人	8,670	9,340	
六人及以 上	10,900	11,750	

註一：東頭平房區於98年9月16日宣佈清拆，其住戶搬遷津貼金額是按照庫務局局長在97年11月14日經立法會財務委員會授權批訂的搬遷津貼標準而訂定。該搬遷津貼標準適用於97年12月1日以後宣佈的清拆行動。

註二：火炭平房區於99年5月24日宣佈清拆。其住戶搬遷津貼金額是按照庫務局局長在98年11月27日經立法會財務委員會授權批訂的搬遷津貼標準而訂定。該搬遷津貼標準適用於98年12月1日以後宣佈的清拆行動。

註三：尚未宣佈清拆之平房區。其住戶搬遷津貼金額將以宣佈清拆時之搬遷津貼標準作為依據。

按揭補助計劃

受清拆影響的認可平房區住戶購買「居者有其屋計劃」單位，可享有長達六年的按揭補助金，金額最高可達162,000元。

自置居所貸款計劃

受清拆影響的認可平房區住戶，可以用綠表第一優先資格，申請一筆為數800,000元/600,000元(分13年/20年免息攤還)之「自置居所貸款」，購買私人樓宇單位或居屋第二市場單位。他們亦可選擇接受為期48個月的每月現金補助5,100元，而毋須償還。