

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1940/08-09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在2008-2009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2009年6月24日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。王國興議員及馮檢基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

恢復推行居者有其屋計劃及租者置其屋計劃

4. 隨着私人住宅單位價格因1997年樓價暴跌而出現大幅下調，居者有其屋計劃("居屋計劃")和私人住宅物業市場出現了重疊的情況。政府當局因應市況的轉變，於2002年11月公布其重新定位的房屋政策，表示會退出其作為物業發展商的角色，停止興建和出售資助房屋單位，並減少整體建屋量中由政府負責興建的單位數目。由於推行該項政策，當局由2003年起無限期停建及停售居屋計劃單位。至於已建成或興建中的居屋計劃單位，則會按不與私人市場直接競爭的原則處理。為配合重新定位的房屋政策，根據租者置其屋計劃("租置計劃")出售租住公屋("公屋")單位的安

排，亦於2005年推出最後一期的第六期乙租置計劃後終止。在本地經濟由2003年開始復甦及物業價格持續上升的情況下，有越來越多人要求恢復推行居屋計劃及租置計劃，以協助低收入家庭自置居所。

5. 事務委員會曾於2009年2月2日討論恢復推行居屋計劃和租置計劃的事宜。鑑於最初推行居屋計劃的目的，是為了滿足沒有能力購買私人物業的低收入家庭的置業期望，大部分委員認為政府當局停止推行居屋計劃的決定不可接受。為避免居屋計劃與私人住宅物業市場出現重疊，當局可考慮規定只有公屋租戶才有資格購買居屋單位。由於公屋租戶在成功申請居屋後須交還其公屋單位，此舉亦有助改善公屋單位的流轉量，以便把單位重新編配予輪候人士。然而，有委員不支持恢復推行居屋計劃，因為此舉會令私人物業市場承受更大壓力。房屋委員會("房委會")應更加善用其有限的資源興建公屋單位，務求縮短公屋的平均輪候時間。至於租置計劃，部分委員指出，由於租置計劃單位的售價不高，恢復推行該計劃實際上不會對私人物業市場構成任何影響。此舉亦不會削弱房委會把公屋的平均輪候時間目標維持在大約3年的能力，因為把數千個租置計劃單位出售予現有住戶，對現時約70萬個單位的公屋量應只會構成極輕微的影響，何況當局每年更會興建約15 000個新公屋單位。此外，恢復推行租置計劃可促使屬業主的佔用人更妥善管理和保養個人物業，從而減輕房委會的管理責任。

公營房屋的土地供應事宜

6. 為照顧低收入家庭對資助租住房屋的需要，房委會長期推行以5年為期的公營房屋建設計劃。未來5年的新建公屋單位大多位於市區及擴展市區，餘下單位則來自新界區。未來5年的公營房屋建設計劃大致上已經確定(現正進行建造工程或處於後期設計階段)，但5年後的建設計劃則仍處於早期規劃階段。房委會仍需面對如何在適時取得土地供應以達到把公屋平均輪候時間維持在大約3年的目標的問題。

7. 事務委員會曾於2009年4月17日聽取有關公營房屋建設計劃的簡報。委員察悉與早年有大幅用地預留作公屋發展的情況不同，現時由於土地短缺和地區人士的反對，當局往往只能物色面積較細小並分散各處的土地作此用途。令情況進一步惡化的是，在清拆位於黃金地段的公屋後，所騰出的土地往往會交還政府作其他發展用途。這樣不單會影響公屋的穩定供應以應付需求，從規劃角度而言亦屬有欠理想，特別是在提供設施方面，因為新的公屋發展項目將無可避免須與區內其他現有發展項目共用設施。鑑於在現今的經濟狀況下會有更多人登記加入公屋輪候冊，有委

員關注到房委會可能無法達到把平均輪候時間維持在大約3年的目標。為此，當局應考慮向現時的公屋租戶提供更多鼓勵措施，吸引他們購買剩餘的居屋單位，從而改善公屋的流轉情況，把收回的單位重新編配。

公共房屋發展

8. 房委會一直按環保、安全、健康、可持續發展、顧客為本和合乎成本效益的原則，進行公屋單位的規劃及設計。房委會更於近年來以環保概念作為基礎，把根據組件和系統設計的研發結果及居民意見得出的改良措施，納入"設計綱要範本"，成為新公屋發展項目的基本標準裝置。有關的新措施包括環保設計、環保建築技術、廢物管理、節約能源、綠化工作等等。

9. 事務委員會曾分別於2008年11月及2009年5月，討論在新落成公屋發展項目提供環保、安全及健康生活設施。對於房委會致力在新落成公共屋邨推行環保措施，委員雖表歡迎，但卻認為該等措施應在切實可行範圍內同時適用於現有公共屋邨，藉以改善有關居民的生活環境。關於公共屋邨的設計，部分委員強調有需要改善設計，以免造成"屏風效應"。當局應考慮在公屋的設計中加入壓縮技術，以便就個別單位產生的固體廢物和污水，在大廈範圍內進行排放前的處理。委員亦指出，採用構件式設計和預製組件技術，雖可有助改善建築質素及工地安全、預防滲水及盡量減低對工地附近居民造成的影響，但過度使用此等技術或會削弱本地建築工人的就業機會。為此，政府當局應考慮在郊區騰出若干土地以供製造預製混凝土組件，務求把相關的就業機會留在香港。

10. 過去多年來，房委會一直有在公屋發展項目的規劃和設計階段諮詢區議會，以聽取地區人士的意見。當局舉辦了不少社區參與活動，藉以加強溝通、蒐集資料和意見、徵求構思和意念，以及建立信任和共識。此等活動能夠有效結合社區人士的意見，尋求最可行的方案，以便更有效落實公屋發展項目。部分委員明白當局有需要充分諮詢區議會，但卻強調公眾參與過程只應集中於公屋發展項目的規劃及設計，以及位於公共屋邨範圍內的設施管理事宜，而非涉及已預留作興建公屋的土地的用途問題。為了鼓勵參加者在公眾參與過程中以暢所欲言及互動的方式交換意見，當局應事先向他們提供和公屋發展項目有關的充分資料，並考慮把相關資料上存至房屋署("房署")的網站。當局亦可設立展覽攤位或流動展覽中心，以方便進行公眾諮詢。

在公共屋邨提供無障礙通道

11. 為了照顧殘疾人士及長者的需要，房委會已在所有新招標的公屋建築工程合約中，列明必須提供符合屋宇署"設計手冊：暢通無阻的通道1997"所訂規定的無障礙通道。至於現有公共屋邨內的其他公共設施及行人通道，當局已由2001年起分兩個階段展開改善工程。有關的改善工程包括計劃在超過10個公共屋邨的共35幢沒有升降機設施的大廈加建升降機，以及在大約20個屋邨設置升降機塔及扶手電梯，連接各個地面高度不同的平台。事務委員會於2009年1月及5月討論此事時，委員普遍歡迎房委會在公共屋邨提供無障礙通道，藉以為居民提供更大便利。然而，他們察悉根據有關的指導原則，升降機、扶手電梯和行人天橋必須位於屋邨範圍以內。如此一來，很多值得跟進的個案均不符合納入升降機裝設計劃的準則，例如極需在葵涌邨裝設以便連接葵興港鐵站的升降機和扶手電梯。為加深委員對此事的瞭解，事務委員會曾於2009年3月5日進行參觀活動，視察當局如何處理在公共屋邨附近而不屬房委會管轄範圍的地方裝設升降機的需要。至於為沒有升降機設施的公屋大廈加建升降機，委員認為當局應考慮以數份不同合約而非一份大型合約的方式，為升降機裝設計劃進行招標，讓本地承辦商亦可參與其事，從而為本地勞工創造更多就業機會。他們並強調當局有需要為屋邨的升降機作出妥善的維修保養。

升降機安全事宜

12. 在私人樓宇和公屋大廈發生的升降機意外，令公眾相當關注是否有需要加強有關升降機安全的現行規管制度。政府當局就升降機事故展開調查之餘，同時亦採取多管齊下的即時措施，加強升降機安全事宜的現行規管架構。該等措施包括加強巡查、加強升降機安全實務守則、提升工人的能力、修訂政府合約的招標安排、加強宣傳及公布嚴重升降機事故。發展事務委員會與房屋事務委員會曾分別在2008年12月及2009年2月舉行了兩次聯席會議，討論升降機的規管制度及加強升降機安全的改善措施。委員認為應在下一個財政年度撥出更多資源進行升降機檢查工作。為確保升降機維修保養服務的質素，當局應考慮在升降機安全實務守則訂明進行維修保養工作所需的最低服務時間及最低工人數目。除了加強巡查之外，亦有需要提升本港的管理文化。所有承建商均須就維修保養工作訂立質素管理制度，並確保定期為轄下工人提供培訓，以提升他們的技能。當局亦應修訂相關法例，規定承建商須就所提供的維修保養服務負責。為協助業主立案法團選擇最合適的服務供應商，如業主立案法團提出要求，政府當局應考慮公布對承建商實施內部評分制度的得分。至於工人的能力，委員認為應安排擁有足夠技術及工作經驗，但沒有接受正統

學術訓練或技工學徒訓練的工人參加技能測試。能達到所需水平的工人將符合"合資格工人"的資歷，其餘工人則須參加相關課程，以提升他們的能力至所需水平。

公共屋邨的維修保養及管理

13. 房署在2005年9月展開一項全面結構勘察計劃。該計劃涵蓋10個樓齡約40年或以上的公共屋邨，其目的是確定此等樓齡較高的公屋大廈在結構上是否安全，以及從經濟效益的角度而言，較適當的做法是保留還是拆卸此等樓宇。房署於2008年9月完成坪石邨的全面結構勘察工作。勘察結果顯示，坪石邨所有樓宇的結構均屬安全，但因樓宇老化和環境侵蝕而出現不同程度的損壞。為了繼續保存此等樓宇最少15年，當局必須在樓宇各處進行結構修葺和改善工程，並藉此機會在坪石邨進行其他改善工程，包括設置綠化天台、建造升降機和增設升降機直達樓層的出口，以方便居民出入。委員雖然歡迎當局進行所需的修葺／改善工程，但認為可作出更大努力以改善邨內的居住環境及設施，使之可與新建屋邨媲美。此外，當局應致力透過綠化工程及更換屋邨大廈外牆的磚塊，改善邨內樓宇的外觀。委員亦促請政府當局加快進行修葺／改善工程，特別是建造升降機和增設升降機直達樓層出口的工程，以造福居民。

14. 為優化約69萬個公屋單位的勘察和維修保養服務，房委會推行全方位維修計劃，目的是主動提供維修服務和進行單位內部勘察，以滿足住戶越來越高的期望。自該計劃於2006年2月推行以來，每份施工通知書的估計平均工程費用介乎港幣1,300元至1,800元之間，累計開支約達2億2,200萬元。委員察悉全方位維修計劃普遍受到住戶歡迎。鑑於該計劃並未涵蓋某些裝置項目的修葺／保養工作，例如洗滌盆、鐵閘、大門／廁所門及門框，委員促請房署把該等裝置納入為標準設備，以便可定期進行修葺／保養工程，而不是應住戶的要求按個別情況進行修葺／保養。當局亦須協調不同承辦商的工程，務求在同一時間完成單位的不同修葺／保養工作，以期盡可能減低對住戶造成的不便。

15. 為優化向公屋住戶提供的服務，房署利用資訊科技為住戶提供更多元化和更方便的服務途徑，使他們能夠以更靈活和切合自己所需的方式使用有關服務。有關措施包括使用"房署繳費通"、24小時互動話音系統、以自助"查租易"服務站和網上查詢服務改善繳交租金的安排、在全方位維修計劃下使用"流動辦公室"概念處理維修保養服務和房屋管理服務的事宜，以及使用便攜式電子手帳，就住戶提出的維修服務要求作出回應和履行日常的外展管理職務。事務委員會於2009年3月及6月討論利用資訊科技優化公屋住戶服務的進展時，委員關注到年老住戶已習慣了在屋邨辦事處

收租櫃位交租，而不願使用邨外的其他交租途徑。因此，委員很高興得悉房署會繼續直接向傷殘的年老住戶收取租金，並會在附近沒有信步可達的"7-11"便利店或港鐵站的屋邨，維持每日半天的收租服務。至於毗鄰港鐵站或附近設有"7-11"便利店的屋邨，則會逢星期三提供半天收租服務。為進一步利用資訊科技所帶來的效益，委員促請政府當局朝着全面電腦化的目標邁進，提供色色俱備的功能，例如自動識別系統以提高屋邨的保安水平，以及網上購物系統以便居民可安坐家中選購日常用品等等。

16. 為加強在公共屋邨及中轉房屋就衛生的違規行為進行執法，以及促進住戶的公民責任感，房委會由2003年8月開始實施屋邨清潔扣分制("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。若租戶於兩年內的被扣分數累計達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。因應有關檢討，扣分制已由2009年1月起延展至涵蓋冷氣機滴水的不當行為。事務委員會曾於2008年12月討論實施扣分制的進展。部分委員認為要求整個家庭為個別家庭成員所犯的不當行為負責，而後果是可能會被終止租約，這實在有欠公允。這些委員進一步指出，部分不當行為(如在公眾地方非法賭博及損毀／盜竊房委會財物)已是現行法例下的刑事罪行，可能會出現雙重懲罰。委員亦關注到公共屋邨和租置計劃屋邨在執行扣分制時出現標準不一的問題。

公共屋邨零售及停車場設施的提供及管理

17. 隨着房委會把轄下180項零售和停車場設施("產業設施")注入領匯房地產投資信託基金("領匯基金")，以及領匯基金於2005年11月25日公開上市後，房委會分拆出售產業設施的程序已告完成。在分拆出售產業設施後，領匯管理有限公司("領匯公司")成為私營機構，其經營方針和日常運作完全獨立於房委會。事務委員會一直密切監察分拆出售產業設施的進展，因為已分拆出售產業設施的管理事宜，以及保障從事領匯公司外判服務的非技術工人的權益，一直是公眾關注的事宜。事務委員會在2008年12月討論有關提供及管理產業設施的事宜時，部分委員重申，把公共資產私有化的決定從一開始便已是錯誤。分拆出售設施令產業設施的租金大幅上升，不但影響了零售商戶的生計，有關住戶亦因此受到牽連，因為租金升幅最終會從貨品價格反映出來。此情況實有異於領匯公司管理層先前所作承諾，若顧客流量及銷售額沒有相應增加，便不會調高街市及商場的租金。委員認為即使在分拆出售產業設施後，房委會亦不可能對公共屋邨產業設施的管理事宜置身事外。為解決此問題，委員促請政府當局認真考慮回購領匯公司的股份。

18. 除了已分拆出售的產業設施之外，委員亦關注到房委會轄下其餘產業設施(包括濕貨街市)及工廠大廈的租金。為協助零售商鋪和工廠單位的租戶在環球金融危機下度過其經濟困境，房委會通過由2009年1月1日至2月28日，為租戶提供為期兩個月的50%淨額租金寬減。部分委員對於所推出的租金援助措施雖表歡迎，但卻關注到此等措施往往在未經事先通知或諮詢之下推出。當局應考慮在推出任何援助措施之前進行研究，加深瞭解零售商鋪及工廠單位租戶所面對的困難，以確保所推行的措施能在最大程度上切合他們的需要。由於租金援助措施只可暫時紓緩租戶的困境，較實際的做法是改善商場的環境及氣氛，吸引同一屋邨以至其他地區的更多顧客前來光顧，從而改善零售商鋪租戶的營商環境。委員亦質疑房委會基於何種理據，一方面提高轄下工廠大廈的租金，另一方面卻提供兩個月租金寬減50%的優惠。

輪候冊入息和資產限額

19. 當局每年年初均會就輪候冊入息和資產限額作出檢討，方法是以上一季所得的最新統計數字與上一年同季數字作出比較。事務委員會於2009年3月曾聽取政府當局簡報2009-2010年度檢討的結果。整體而言，2009-2010年度的入息和資產限額將較2008-2009年度限額分別平均提高3.3%及0.6%。如建議的限額獲得通過，將有約113 000個私人樓宇非業住戶(總數的28.3%)合資格申請入住公屋，比現時的109 400個住戶增加了3 600戶。

20. 雖然當局建議提高入息和資產限額，但部分委員依然認為現時的入息限額過於嚴格。他們以2人家庭作為說明例子，表示如家中兩人均有工作，那麼即使他們所賺取的是最低工資，也不會合資格申請入住公屋，因其家庭總收入將輕易超越適用於2人住戶的新入息限額(11,600元)。當局在制訂房屋及福利政策方面似乎欠缺協調，從勞工及福利局計劃實施的最低工資政策，與現時的輪候冊入息限額檢討工作出現矛盾不一的情況，可資證明。他們認為當局應就輪候冊入息限額和最低工資作出相互參照，並把入息限額調高，以確保申請人不會因為家庭收入出現輕微變化，例如加薪或獲發花紅，而喪失申請入住公屋的資格。當局亦應考慮檢討5%的備用金是否足夠。其他委員關注到現行的公共房屋政策傾向於滿足低收入家庭的住屋需要，未能解決備受金融危機衝擊的中產家庭所面對的困境。由於他們去年的入息加上名下的資產已超出入息和資產限額，以致不合資格申請入住公共房屋。因此，政府當局應考慮在此期間為該等家庭提供臨時援助，例如在一段有限時間內向其提供租金津貼或居所，以協助他們度過難關。

促進公屋家庭的和諧共融

21. 為加強公屋以家庭為核心的支援網絡，房委會於2007年5月通過5項優化房屋安排，分別為家有長者優先配屋計劃、天倫樂優先配屋計劃、天倫樂加戶政策、天倫樂調遷計劃及天倫樂合戶計劃。房委會在此等優化安排推行一年後就其成效進行檢討，並於完成檢討後建議進一步優化和簡化有關的安排及申請程序。事務委員會曾於2008年11月討論有關建議。委員普遍歡迎當局推行各項優化房屋安排，但強調有需要進行更多宣傳，讓更多輪候冊申請人及公屋現有租戶知悉有關安排。部分委員對於各項優化房屋安排的入息審查規定表示關注，擔憂現居於公屋的租戶會因申請加戶、合戶或調遷而須整戶接受全面經濟狀況評審及住宅業權審查。

其他事宜

22. 政府當局亦曾就下述事宜向事務委員會作出簡報：牛頭角第四街及第五街擬議重新定線相關的道路改善工程和鄰近接駁行人天橋的建造工程；富山邨街市的天台綠化工程；以及有關公共屋邨石油氣的供應合約、監管機制、價格及改供煤氣的可行性。

23. 在2008年10月至2009年6月期間，事務委員會共舉行了13次會議，包括與發展事務委員會舉行的兩次聯席會議，並進行了3次參觀活動。

立法會秘書處

議會事務部1

2009年6月19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

2008-2009年度立法會會期委員名單

主席 王國興議員, MH

副主席 馮檢基議員, SBS, JP

委員 李華明議員, JP
涂謹申議員
陳鑑林議員, SBS, JP
梁耀忠議員
石禮謙議員, SBS, JP
張宇人議員, SBS, JP
李永達議員
李國麟議員, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
劉秀成議員, SBS, JP
甘乃威議員, MH
陳克勤議員
黃成智議員
黃國健議員, BBS

(總數：17位委員)

秘書 余麗琼小姐

法律顧問 盧詠儀小姐

日期 2008年10月14日