

不適切居所住戶住屋(租金及水電)開支調查 2014 (葵涌區) 調查報告 暨 租務管制政策方案建議

1. 調查背景

「葵涌劏房住客聯盟」是由一群葵涌劏房住客組成，我們一直關注現時香港的劏房問題惡化的成因，公屋興建不足，房屋政策嚴重偏斜及私樓租金不斷上升等問題。

根據政府統計處資料顯示，按貧窮人口計算，葵青是本港繼元朗和觀塘之後、排第三位的貧窮地區 (2012 年香港貧窮情況報告，政府統計處)。從我們與貧乏家庭的接觸當中，我們發現區內基層人士及家庭面對最大的困難是居住問題。由於葵青區存在著不少舊式單棟私人樓宇，當中衍生出不少劏房、套房、天台屋和板間房的居所，區內不少無物業、無入住公共房屋、無領綜援的「N 無」貧乏人士及家庭均居於上述不同種類的不適切居所當中。自從 2004 年政府撤銷《業主與租客綜合條例》的租務管制條例及租住權保障後，本港的租金不斷上升，而近年劏房、天台屋等的租金更見失控，每呎租金更遠超豪宅；加上租戶面對戶主濫收水電費的問題，很多租約均沒有列明水電收費，高昂的住屋開支令基層市民的百上加斤。

今年適逢《業主與租客綜合條例》的租務管制條例及租住權保障撤銷十年，我們十分關注現時私人樓宇的不適切居所的租金及水電費為 N 無人士及家庭所帶來的經濟負擔。有見及此，本聯盟進行了一項有關不適切居所住戶的住屋開支調查，了解葵青區基層居民的生活開支現況。

2. 調查方法及調查範圍

於本年 1 月至 3 月期間，於葵涌區成功訪問了 580 位本區居住於不適切居所包括劏房、天台屋、板間房和工業及商業大廈的家庭。住戶人數分佈如下：

受訪住戶成員人數	受訪住戶數目
1 人住戶	147 (25.3%)
2 人住戶	135 (23.3%)
3 人住戶	173 (29.8%)
4 人住戶	107 (18.4%)
5 人或以上住戶	18 (3.1%)
總受訪住戶	580 (100%)

3. 調查結果

3.1 按住戶人數的數據統計及情況分析

3.1.1 一人住戶數據統計

是次調查當中，147 名受訪一人住戶的平均入息及住屋開支¹情況如下：

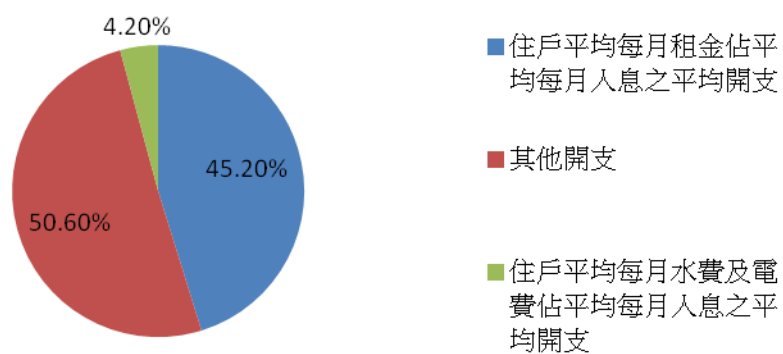
	受訪住戶開支項目	金額(\$)
(a)	住戶平均每月入息	5,950.8
(b)	住戶平均每月租金	2,691.7
(c)	住戶平均每月電費支出	189.2
(d)	住戶平均電費計算(每度)	1.3
(e)	住戶平均每月水費支出	63.7
(f)	住戶平均水費計算(每立方)	13.9
(g)	住戶平均每月住屋總開支[(b)+(c)+(e)]	2,944.6

受訪一人住戶的平均住屋開支佔入息比例情況：

	項目	百分率(%)
(h)	住戶平均每月租金佔平均每月入息之平均開支 [(b) / (a)]	45.2%
(i)	住戶平均每月水費及電費佔平均每月入息之平均開支 [(c)+(e) / (a)]	4.2%
(j)	住戶平均每月租金、水費及電費佔平均每月入息之平均開支 [(g) / (a)]	49.5%

註1：是次調查數據中的收入及開支資料均取受訪者近三個月的數據為準。

一人住戶的平均住屋開支佔入息比例情況



3.1.2 二人住戶數據統計

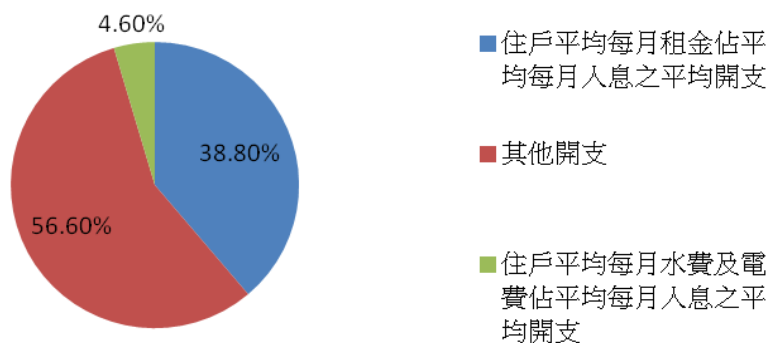
是次調查當中，135 名受訪二人住戶的平均入息及住屋開支情況如下：

	受訪住戶開支項目	金額(\$)
(a)	住戶平均每月入息	8,491.2
(b)	住戶平均每月租金	3,297.3
(c)	住戶平均每月電費支出	297.7
(d)	住戶平均電費計算(每度)	1.32
(e)	住戶平均每月水費支出	95.6
(f)	住戶平均水費計算(每立方)	12.6
(g)	住戶平均每月住屋總開支[(b)+(c)+(e)]	3,690.6

受訪二人住戶的平均住屋開支佔入息比例情況：

	項目	百分率(%)
(h)	住戶平均每月租金佔平均每月入息之平均開支 [(b) / (a)]	38.8%
(i)	住戶平均每月水費及電費佔平均每月入息之平均開支 [(c)+(e) / (a)]	4.6%
(j)	住戶平均每月租金、水費及電費佔平均每月入息之平均開支 [(g) / (a)]	43.5%

二人住戶的平均住屋開支佔入息比例情況



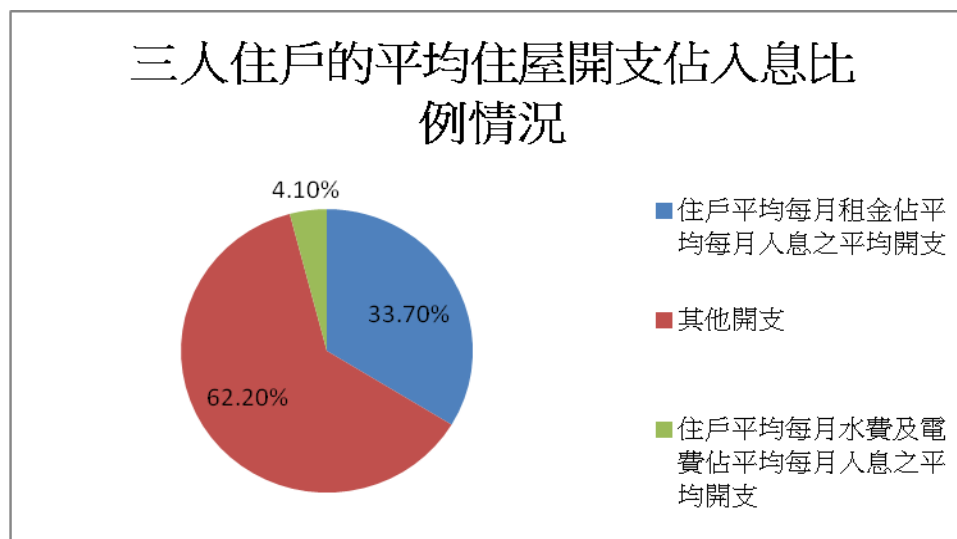
3.1.3 三人住戶數據統計

是次調查當中，173 名受訪三人住戶的平均入息及住屋開支情況如下：

	受訪住戶開支項目	金額(\$)
(a)	住戶平均每月入息	11,084.6
(b)	住戶平均每月租金	3,731.8
(c)	住戶平均每月電費支出	347.5
(d)	住戶平均電費計算(每度)	1.31
(e)	住戶平均每月水費支出	108.8
(f)	住戶平均水費計算(每立方)	11.7
(g)	住戶平均每月住屋總開支[(b)+(c)+(e)]	4,188.1

受訪三人住戶的平均住屋開支佔入息比例情況：

	項目	百分率(%)
(h)	住戶平均每月租金佔平均每月入息之平均開支 [(b) / (a)]	33.7%
(i)	住戶平均每月水費及電費佔平均每月入息之平均開支 [(c)+(e) / (a)]	4.1%
(j)	住戶平均每月租金、水費及電費佔平均每月入息之平均開支 [(g) / (a)]	37.8%



3.1.4 四人住戶數據統計

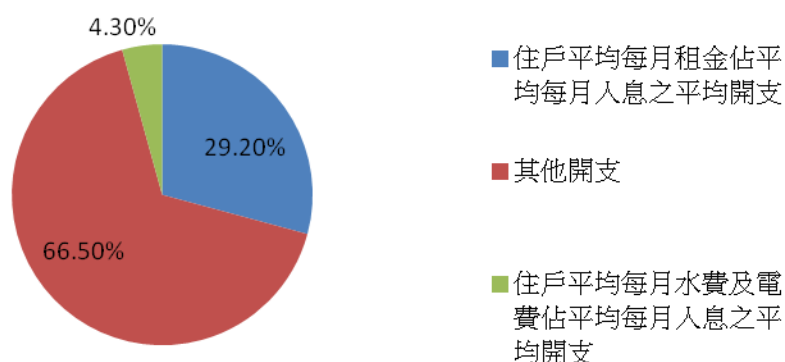
是次調查當中，107 名受訪四人住戶的平均入息及住屋開支情況如下：

	受訪住戶開支項目	金額(\$)
(a)	住戶平均每月入息	12,669.4
(b)	住戶平均每月租金	3,704.5
(c)	住戶平均每月電費支出	410.8
(d)	住戶平均電費計算(每度)	1.27
(e)	住戶平均每月水費支出	128.6
(f)	住戶平均水費計算(每立方)	11.7
(g)	住戶平均每月住屋總開支[(b)+(c)+(e)]	4,243.9

受訪四人住戶的平均住屋開支佔入息比例情況：

	項目	百分率(%)
(h)	住戶平均每月租金佔平均每月入息之平均開支 [(b) / (a)]	29.2%
(i)	住戶平均每月水費及電費佔平均每月入息之平均開支 [(c)+(e) / (a)]	4.3%
(j)	住戶平均每月租金、水費及電費佔平均每月入息之平均開支 [(g) / (a)]	33.5%

四人住戶的平均住屋開支佔入息比例情況



3.1.5 五人住戶數據統計

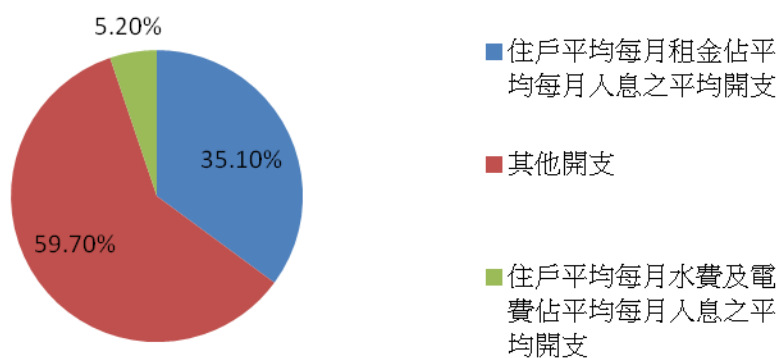
是次調查當中，18 名受訪五人住戶的平均入息及住屋開支情況如下：

	受訪住戶開支項目	金額(\$)
(a)	住戶平均每月入息	11,318.8
(b)	住戶平均每月租金	3,970.6
(c)	住戶平均每月電費支出	385.6
(d)	住戶平均電費計算(每度)	1.26
(e)	住戶平均每月水費支出	205.7
(f)	住戶平均水費計算(每立方)	13
(g)	住戶平均每月住屋總開支[(b)+(c)+(e)]	4,561.9

受訪五人住戶的平均住屋開支佔入息比例情況：

	項目	百分率(%)
(h)	住戶平均每月租金佔平均每月入息之平均開支 [(b) / (a)]	35.1%
(i)	住戶平均每月水費及電費佔平均每月入息之平均開支 [(c)+(e) / (a)]	5.2%
(j)	住戶平均每月租金、水費及電費佔平均每月入息之平均開支 [(g) / (a)]	40.3%

五人住戶的平均住屋開支佔入息比例情況



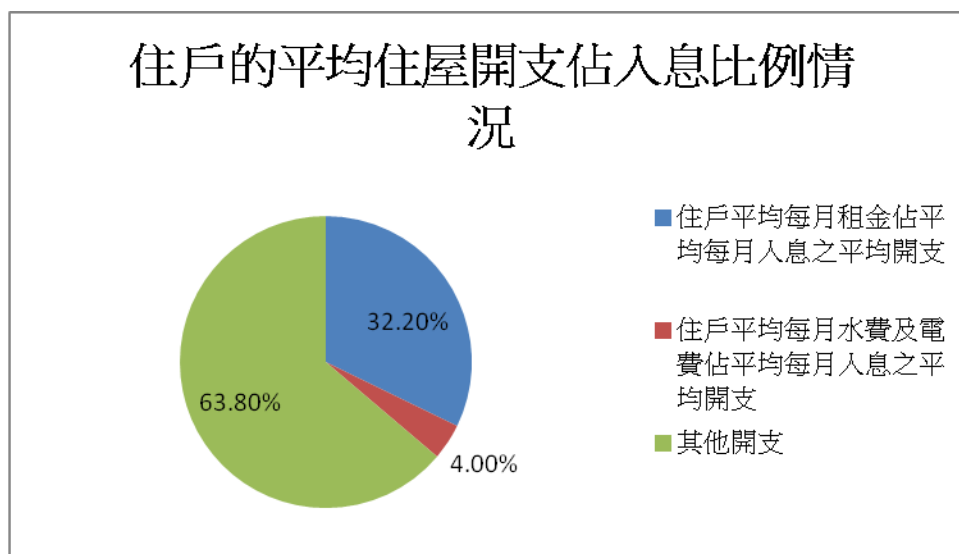
3.1.6 受訪住戶數據統計

是次調查當中，580 名受訪住戶的平均入息及住屋開支情況如下：

	受訪住戶開支項目	金額(\$)
(a)	住戶平均每月入息	10,395.5
(b)	住戶平均每月租金	3,352.3
(c)	住戶平均每月電費支出	316.7
(d)	住戶平均電費計算(每度)	1.29
(e)	住戶平均每月水費支出	100.5
(f)	住戶平均水費計算(每立方)	12.7
(g)	住戶平均每月住屋總開支[(b)+(c)+(e)]	3,769.5

受訪住戶的平均住屋開支佔入息比例情況：

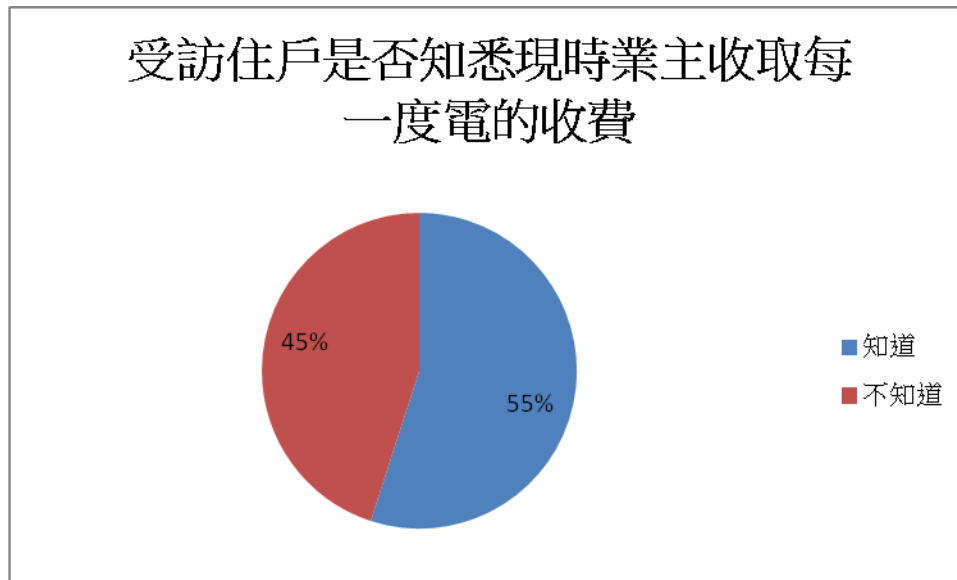
	項目	百分率(%)
(h)	住戶平均每月租金佔平均每月入息之平均開支 [(b) / (a)]	32.2%
(i)	住戶平均每月水費及電費佔平均每月入息之平均開支 [(c)+(e) / (a)]	4.0%
(j)	住戶平均每月租金、水費及電費佔平均每月入息之平均開支 [(g) / (a)]	36.3%



3.1.7 水、電費收費狀況

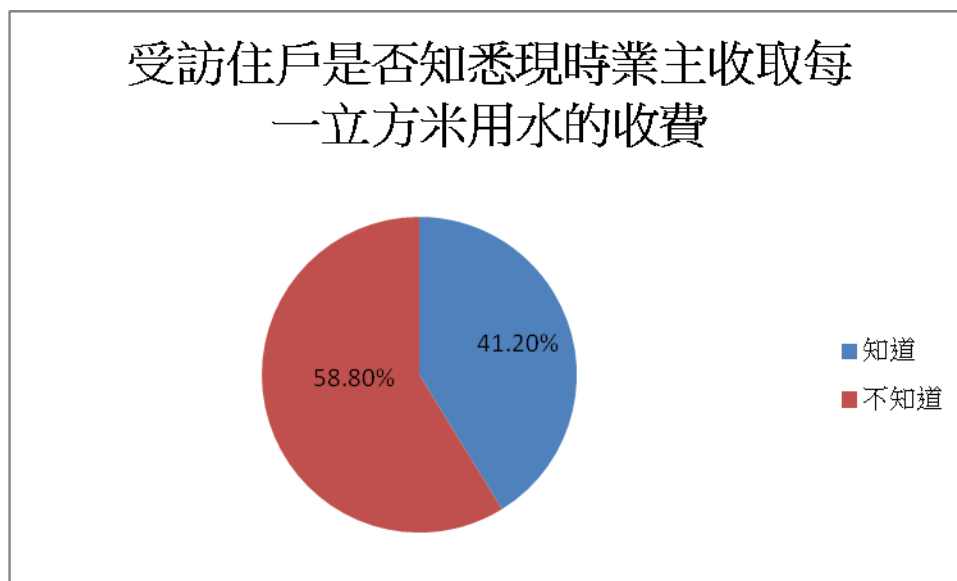
受訪住戶是否知悉現時業主收取每一度電的收費：

知道	不知道
55% (319 人)	45%(261 人)



受訪住戶是否知悉現時業主收取每一立方米用水的收費：

知道	不知道
41.2% (239 人)	58.8%(341 人)



3.2 情況分析

3.2.1 租金、水費及電費佔基層開支極大比重

根據調查結果顯示，不適切居所包括劏房、板間房及天台屋等的住戶的租金、水費及電費開支佔入息一個相當大的比重。一人住戶平均每月租金、水費及電費共佔平均每月入息之平均開支近五成（49.5%）。二人及五人或以上住戶的平均每月租金、水費及電費共佔平均每月入息之平均開支均達四成以上（分別為 43.5%及 40.3%）；三人及四人的數字亦高於三成（分別為 37.8%及 33.5%）。由此可見，住屋開支包括租金、水費及電費對於基層住戶來說是屬於最大的開支負擔，嚴重影響基層住戶的生活質素。

3.2.2 租金佔入息比例遠超可負擔準則

根據歐盟現時的可負擔住屋(Affordable Housing)的準則，可負擔的住屋開支不應該高於住戶開支的三成(30%)。從是次調查的結果顯示，不同人數的住戶平均每月住屋開支(租金、水費及電費)佔平均每月入息之平均開支高於三成 (36.3%)；即使只計算平均每月租金佔平均每月入息之平均開支亦同樣超過三成(32.2%)。當中一人住戶的數字更分別為 49.5%及 45.2%，遠高於歐盟提出的可負擔住屋(Affordable Housing)準則的 30%。假設大部分情況下住戶開支不高收入，因此實際的比例相信更高。

3.2.3 不適切居所租戶被濫收不合理水電收費

根據調查結果顯示，受訪住戶面對的電費收費平均每一度電為\$1.30，比較於中電每度電費\$1.108（基本電費 \$0.884/每度電，加燃料價條款收費 \$0.224）為貴；而水費則每一立方水為\$12.7，亦遠遠高於現時水務局首 12 立方米免費，其後的 31 立方米，則每立方米收取\$4.16 的收費。個別租戶更被收取高達\$1.8/每度電的電費，甚至高達\$20/立方米的水費，基層市民因承受業主不合理的收費而嚴重加重住屋開支的負擔。

調查中以水費及電費佔平均每月入息之平均開支計算，最高佔 5.2%(五人或以上住戶)，最低的亦佔 4.1%(三人住戶)；有一些受訪者每月就水費及電費的開支高達一千多元，變相是另一種形式的加租。業主向租戶濫收水電費用，亦有機會違反《供電則例》及《水務設施規例》關於轉售用電或食水的規定。

3.2.4 租戶對於不合理收費並不清晰

根據調查結果顯示，超過四成受訪者(45%)不清楚業主向他們收取的電費每度電的定額；接近六成受訪者(58.8%)不清楚業主向他們收取的水費每一立方米水的定額。由此可見，租客對於業主徵收的水電費並不知情，亦沒有記錄於租約或租單上，因此對於收費的敏感度不高時，更容易被濫收費用。

3.3 建議

3.3.1. 針對基層集中的不適切居所，訂立全新《租務管制政策》

在租金不斷上升的今天，低收入家庭只能選擇居於不適切居所如劏房、板間房和天台屋等，絕大部分實用均是於 30 年樓齡以上的舊樓面積少於 200 平方呎的單位，但平均呎租卻比私人樓宇甚至豪宅都還要昂貴，這歸因於現時政府房屋供應不足、規劃欠妥的後果。由於 2004 年修訂《業主與租客（綜合）條例》後的租務條例未能有效保障租戶，如加租幅度，續租權等，令情況更為嚴重。本聯盟認為政府應對整項條例作重新檢討，訂立全新租務管制政策，以 30 年樓齡以上的舊樓面積少於 200 平方呎的不適切居所作為界線，集中針對此類低收入家庭或人士集中的居所作管制，訂明現時租戶續租時租金的調整限制，管制亦應針對呎租而非整個居住單位租金，以平衡不同大小單位的需求分別。（請參考附件：租務管制方案建議）。

3.3.2. 「非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼」納入為恆常化津貼項目

關愛基金繼 2012 年推出「為居住於惡劣環境的低收入人士提供津貼」後，於去年 12 月再次向低收入住戶提供「非公屋、非綜援的低收入住戶一次過生活津貼」以紓緩他們的經濟壓力，將曾受惠於兩個現行項目（即「租住私樓長者津貼」和「居住環境惡劣津貼」項目）的人士納入為受惠對象，申請資格亦放寬。對於不少劏房住戶來說的確解決到燃眉之急，但面對本港現時私人樓宇住宅及劏房的租金持續上升，而公屋輪候冊申請人數高達 23 萬，公屋平均輪候時間已完全超出 3 年，已完全違反了政府所說的「三年上樓」的承諾。本聯盟認為一次性的津貼只能短暫緩和居民在租金上的負擔，但未能解決長期輪候公屋的租戶所面對的租金及生活壓力。政府必須將該項目再推行，並納入恆常津助政策，解決劏房住戶及基層租戶的需要。

有意見表示施政報告 2014 已表明正計劃推出低收入家庭補貼項目，但由於兩者性質不同，加上受惠對象亦不一樣，因此低收入家庭補貼項目的訂立並不減低關愛基金項目恆常化的迫切性。

3.3.3. 提供長期輪候租金補貼予輪候公屋超過三年仍未「上樓」的申請戶

本聯盟認為大量基層市民被迫租住劏房是政府過往十年房屋政策失誤所至。政府應兌現「3 年上樓」的承諾，對於輪候超過 3 年而未能上樓的申請人提供現金補貼。建議的補貼形式相等於公屋每月租金與私人市場每月租金的差額，全港以劃一水平發放，為避免業主因應津貼額加租的情況，我們建議政府應按季度發放。另外，政府應繼續透過關愛基金「為居住環境惡劣的低收入人士提供津貼」的方式，向居住於惡劣環境的低收入人士提供援助，並定期進行檢討。

3.3.4. 改建市區空置工業大廈或建築物，提供合乎衛生和負擔能力的「過渡性房屋」

現時劏房戶面對加租或收購等問題受逼遷，往往難以重覓妥善居所，最後只能搬往另一個劏房或天台屋居住，居住環境難以改善之餘，家庭經濟亦承受沉重壓力。本聯盟要求政府改建舊區空置的工廈、紀律部隊宿舍、校舍單位及各種政府建築物以設立「過渡性房屋」，或是在空置土地上興建臨時性房屋，盡量利用建築物的資源。過渡性房屋可在現時房屋供應緊張的情況下，舒緩基層的住屋問題，並為租戶提供一個合乎衛生和負擔能力的居住環境。亦可考慮與地區社福團體合作，為「過渡性房屋」住客提供支援服務，改善住戶生活質素及經濟能力。本區有不少空置工廈及政府宿舍，實在值得由此方向重新考慮其發展用途。

3.3.5. 市建局重建徵收土地後，撥出六成用地興建公營房屋

市建局徵收土地重建時，將徵回公屋用地重建為私人發展住宅的例子不少，此舉直接搶奪了緊絀的公營房屋用地，對基層大眾的住屋供應有很大影響。政府現在經常以缺少用地為名提議開闢其他用地，但實際上則未能有效分配現有房屋用地，甚至偏向大地產商私營發展。近期私人樓宇市場樓價回落，但市場未見私人樓宇短缺問題出現；相反，公營房屋短缺問題卻持續嚴峻。根據長遠房屋策略督導委員會的建議，公營與私營房屋的比例應為 6：4，因此，建議市建局重建徵收土地後，應按社會需要，撥出六成用地興建公營房屋，以解決市區缺少用地的謊言，承擔基層市民的住屋需求。而六成公營房屋當中，公屋與居屋的比例，則可由市建局因應當區需要而判斷，建議最少一半為公屋。

3.3.6. 積極增建公屋供應

對政府就如何改善不適切居住環境，本聯盟要求增建公屋，並認為「上樓」才是真正解決住屋及居住環境衛生問題的方法。直至本年為止，公屋輪候人數突破歷史新高，公屋輪候冊申請人數高達 23 萬申請人，我們認為政府應以兩個 3 年計劃，即總共 6 年，處理這些累積個案，平均每年須建 3 萬多的公屋單位。

為了增加興建公屋的土地，本聯盟要求政府把長期放於勾地表而 3 年內沒有被勾出的土地興建公屋。聯盟亦建議政府及不同的非牟利機構，包括市區重建局及香港房屋協會，兩者互相配合於市區找合適的小型土地，並於重建項目地盤興建公屋及不同類型公營房屋，以增加房屋供應量供基層人士入住。

(最後修改：08/05/2014)

完

附件：



租務管制政策方案建議

背景

自從政府於 1998 年及 2004 年修訂《業主與租客綜合條例》後，香港未有任何有關租金及租務管制的政策更新。但過去十年，香港社會無論經濟環境以至房屋的供求都有重大變化，私人樓宇的租金不斷上升，而近年劏房、天台屋等的租金更見失控，每呎租金更遠超豪宅；加上面對戶主濫收水電費的問題，高昂的住屋開支令基層市民的生活百上加斤，當年撤銷租務管制及租住權的社會三個重要現象包括樓宇供應充裕、租金下跌及公屋輪候申請偏低，比較現時租務市場已經與當年的社會情況完全不同。

今年適逢《業主與租客綜合條例》的租務管制條例及租住權保障撤銷十年，私人樓宇住所，尤其以不適切居所的租金的不健康發展十分令人關注。有見及此，本聯盟進行了一項有關不適切居所住戶的住屋開支調查，了解葵青區基層居民的生活開支現況。根據調查結果，本聯盟認為政府有必要重新考慮訂立全新的租務管制政策，以切合現時社會需要。加上與本港社會環境相近的地方如英國，台灣等地方現時均有不同形式的租務管制來保障公眾，因此，我們整合調查結果、前線觀察及居民意見，就推出租務管制政策建議方案。

方案內容如下：

1. 政策目標

- (一) 保障租住私人住宅的業主與租戶雙方的權益；
- (二) 舒緩現時本港公屋供應不足的問題下，基層租戶面對私人樓宇單位／分間單位租金持續上升的情況；

2. 適用範圍

本條例適用於私人住宅租賃和分租租賃。

3. 政策內容

3.1 制定全新租務管制

3.1.1 針對基層集中的不適切居所，管制呎租

現時租務市場的租金不斷上升，低收入家庭只能選擇居於不適切居所如劏房、板間房和天台屋等，絕大部分實用均是於 30 年樓齡以上的舊樓面積少

於 200 平方呎的單位，但平均呎租卻比私人樓宇甚至豪宅都還要昂貴，這歸因於現時政府房屋供應不足、規劃欠妥的後果，令基層負擔百上加斤。針對現時租金暴升的小型單位，管制所有 30 年樓齡以上，實用面積 200 平方呎或以下私人單位，主要包括分間單位（劏房）、板間房、天台屋等，限制每平方呎租金。單位的每平方呎租金按地十八區訂立不同上限，管制上限將參照差餉物業估價處的分區的 A 類中小型私人住宅單位(實用面積少於 431 平方呎)的應課差餉租值計算出的平均呎租的數據來釐定。

3.1.2 租住單位電費及水費收費管制

現行根據《供電則例》及《水務設施規例》，任何人士不得出售或邀約出售供電或供水，間接非法向租戶收取額外電費或水費。雖然屬刑事罪行，但因需要手執證據舉報業主，對於弱勢租客而言十分困難，隨時無家可歸。因此，建議訂立全新條例，規定業主提供清晰列明依據電力公司及水務局的電費及水費收費模式的租約，納入租務管制條例內使其易於執行，確保租戶受到合理收費的保障。

3.2 租約訂立

所有單位出租，業主必須和租客簽訂合約(俗稱「死約」)，雙方必須為物業文件加蓋印花(俗稱「打釐印」)，確保業主和租客雙方都受到保障。

3.3 續租權保障

3.3.1 續租條件

租客需要有優先續租權，業主與租客需要於租約屆滿前三個月開始討論續租問題，如果租客能負責市場水平的租金，業主就必須續租。如遇上以下特殊情況，雙方可作商討：

- (i) 業主方面：若業主因為買賣/重建/自住/違法行為(如欠租)就可以中止租約，但必須於三個月前通知租客；
- (ii) 租客方面：若租客有特殊原因如突然派上公屋/因健康情況長期留院/移民國內或外國等，就可以中止租約，但必須於一個月前通知業主；

若雙方違反上述協議，即列為刑事罪行。

3.3.2 終止租約

如需提前結束租約，業主需要預留三個月終止租約通知期，而租客則需要一個月終止租約通知期。由於業主與租戶的權益平衡上，租戶在被通知需要遷出的時候往往在現時單位供不應求的情況下難以找到可負擔的合適居所，因此建議業主需要較長終止租約通知期讓租戶有足夠時間遷出。

3.4 檢討機制

整個租務管制及租住權的建議方案針對現時社會狀況訂定。由於香港的經濟狀況及租務市場持續變化，建議每年檢討，再因應當時社會情況而作調整。

完