

# 立法會

## Legislative Council

立法會 CB(4)377/18-19 號文件

檔 號：CB4/HS/4/16

### 2019 年 1 月 4 日內務委員會會議文件

### 公屋及居屋商場、街市及停車場事宜小組委員會報告

#### 目的

本文件匯報公屋及居屋商場、街市及停車場事宜小組委員會("小組委員會")的商議工作。

#### 背景

2. 香港房屋委員會("房委會")是於 1973 年根據《房屋條例》(第 283 章)成立的法定機構，負責制訂和推行公營房屋計劃，為未能負擔私人樓宇的低收入家庭解決住屋需要。公營房屋發展項目設有非住宅設施，照顧公營房屋居民日常所需。

3. 在 2005 年，房委會透過領匯房地產投資信託基金("領匯")(現稱"領展房地產投資信託基金"("領展"))分拆出售 180 項非住宅物業，當中包括零售及停車場設施<sup>1</sup>。據政府當局表示，拆售計劃的目的，是讓房委會能夠更專注履行其提供資助公共房屋的核心職能，並透過拆售設施所得的收益，改善房委會中短期的財政狀況。此外，由私營機構以商業原則營運該等商業設施，亦可提升營運效率。

4. 房委會拆售設施後，仍繼續管理未有拆售以及新公營房屋發展項目下的零售及停車場設施。現時，由房委會管理的零售設施包括 36 個商場和 22 個街市。房委會亦管理 151 個停車場，提供大約 3 萬個泊車位。

---

<sup>1</sup> 該 180 項拆售物業包括 149 項同時附有零售及停車場設施的物業、兩項只附有零售設施的物業，以及 29 項只附有停車場設施的物業。

5. 自 2014 年至今，領展已出售 45 項房委會拆售物業予其他業主("其後的買家")。現時，領展擁有 135 項拆售物業，當中 104 項為同時附有零售及停車場設施的物業、29 項為只附有停車場設施的物業及兩項為只附有零售設施的物業。

## 小組委員會

6. 在 2016 年 11 月 11 日的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會，研究公共屋邨及居者有其屋計劃("居屋")屋苑的商場、街市及停車場事宜，並列小組委員會於輪候名單上，以待展開工作。內務委員會在 2017 年 12 月 1 日的會議上批准小組委員會展開工作。小組委員會的職權範圍載於**附錄 I**。

7. 林健鋒議員及何啟明議員分別擔任小組委員會的主席及副主席。小組委員會的委員名單載於**附錄 II**。小組委員會曾舉行 6 次會議，並在其中一次會議上聽取超過 100 位持份者的意見。曾向小組委員會表達意見的團體和個別人士名單載於**附錄 III**。

8. 為方便委員討論，小組委員會要求立法會秘書處資料研究組研究由房委會、領展及其他私營機構營運的公屋及居屋零售和停車場設施，範圍涵蓋物業分布、租金、租用率和零售設施的租戶行業組合<sup>2</sup>；以及研究海外地方回購私有化公共資產的趨勢和發展<sup>3</sup>。

9. 為更深入了解規管拆售物業的相關法律文件，小組委員會要求政府當局提供 76 項拆售物業的地契、40 項拆售物業的公契和買賣契約<sup>4</sup>，以及房委會與領匯簽訂的買賣協議<sup>5</sup>。

---

<sup>2</sup> 有關資料便覽可於以下網址瀏覽：  
<https://www.legco.gov.hk/research-publications/chinese/1718fs07-overview-on-the-retail-and-carparking-facilities-in-public-rental-housing-estates-and-home-ownership-scheme-estates-20180523-c.pdf>

<sup>3</sup> 有關資料摘要可於以下網址瀏覽：  
<https://www.legco.gov.hk/research-publications/chinese/1718in15-buying-back-privatized-assets-in-selected-places-20180907-c.pdf>

<sup>4</sup> 有關地契、公契和買賣契約可於以下網址瀏覽：  
[https://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/sub\\_com/hs104/papers/hs104cb4-811-2-ec.pdf](https://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/sub_com/hs104/papers/hs104cb4-811-2-ec.pdf)  
[https://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/sub\\_com/hs104/papers/hs104cb4-1133-4-ec.pdf](https://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/sub_com/hs104/papers/hs104cb4-1133-4-ec.pdf)  
[https://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/sub\\_com/hs104/papers/hs104cb4-1353-4-ec.pdf](https://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/sub_com/hs104/papers/hs104cb4-1353-4-ec.pdf)

<sup>5</sup> 有關買賣協議可於以下網址瀏覽：  
[https://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/sub\\_com/hs104/papers/hs104cb4-1133-6-ec.pdf](https://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/sub_com/hs104/papers/hs104cb4-1133-6-ec.pdf)

10. 小組委員會通過 5 項議案，促請政府當局就有關公屋及居屋商場、街市及停車場的多項事宜，採取跟進行動。小組委員會所通過的議案一覽表載於**附錄 IV**。

## 申報利益

11. 邵家輝議員及柯創盛議員申報，他們是房委會的非官方委員。葉劉淑儀議員申報，部分新民黨的區議員租用領展物業設立辦事處。

## 小組委員會的商議工作

12. 委員曾就廣泛事宜表達關注，包括由房委會、領展及其後的買家管理的公營房屋商場、街市及停車場所提供的服務及營運模式；在新公營房屋發展項目提供的社會福利設施及服務；房委會拆售零售和停車場設施對公營房屋居民造成的相關影響；以及拆售設施的規管機制，以確保繼續為居民提供合適及足夠的服務設施。

13. 委員普遍不滿領展以市場主導的商業模式營運已拆售的零售及停車場設施，對公營房屋居民的生活造成負面影響。此外，領展近年藉出售 45 項拆售物業謀取暴利，損及公營房屋居民的利益，亦引起委員的憂慮。委員強烈認為，為保障市民大眾的利益，政府當局應探討實際可行的方案，以解決拆售物業引起的相關問題。小組委員會的商議工作載於下文各段。

## 商場

### *租賃安排*

14. 委員批評領展及其後的買家在營運已拆售的商場時，純粹以市場和利潤原則為依歸，對企業社會責任毫無承擔。為賺取利潤，領展及其後的買家對商戶的意見置若罔聞，漠視公營房屋居民的需要。

15. 領展及其後的買家隨意翻新商場，罔顧市況而大幅增加商鋪租金。由於商鋪租金增加，商場內的貨品及服務亦隨之加價，令居民的生活負擔百上加斤。此外，由於租金大幅增加，小商店被迫遷出，取而代之的是中高檔次的零售及飲食連鎖店鋪。部分委員要求設立機制，監察領展及其後的買家所釐定的租金。

16. 委員亦關注到，已拆售商場內的現有商戶(尤其是小商戶)的租約期有欠保障。一名委員指出，由於領展在續訂租約時，在租約中加入不公平條款，部分熟食檔(俗稱"冬菇亭")的租戶被迫遷出。部分委員建議政府當局協助該等租戶繼續營運，例如讓他們在新公營房屋發展項目的新鋪位繼續經營。

17. 政府當局表示，與其他私營機構一樣，只要領展及其後的買家的運作符合現行法例規定、地契條款及領展與房委會所訂買賣契約中的契諾條款，政府當局不能亦不會干預其日常運作及商業決定，包括翻新工程、租務安排、釐定租金等。

### 租戶行業組合

18. 委員認為，商場的租戶組合和不同行業的位置應均衡分布，以確保能提供多元化商業設施，應付居民的需要。然而，委員察悉，很多已拆售商場被連鎖店壟斷，根本無法提供生活必需品以滿足居民的日常生活所需。更甚的是，部分其後的買家把商場長時間空置，或為獲取可觀回報而把商業單位改建作國際學校、私人安老院等用途，致令居民無法在商場購買價格相宜的生活必需品和服務。

19. 為保障公營房屋居民的利益，部分委員建議，政府當局應探討，有何措施確保已拆售的商場提供更多購物選擇，以及提供多元化服務。政府當局強調，與其他私人業主一樣，領展及其後的買家可因應不斷轉變的情況，決定轄下商場的行業組合及設施布局。

20. 部分其他委員認為，當局有需要改善房委會轄下未有拆售的商場所提供的服務，以期為居民提供更多購物選擇。他們提出多項建議，包括翻新舊商場以提高人流；推行試驗措施，例如網上銷售平台；制訂計劃以增加現有及新建公共屋邨的零售設施；把現時租用地面樓層商鋪的福利設施遷至一樓，從以增加售賣日用品的商鋪；重新分類《香港規劃標準與準則》中的商業設施(即把公營房屋發展項目內的區議員辦事處及福利設施，從商業設施列表中剔除)，以便在提供商業設施方面可更具彈性；以及在公屋屋邨撥出一定數目租金較相宜的單位，供街坊小店及傳統行業經營。

21. 一名委員認為，房委會在決定公屋屋邨商場的市場定位時，應考慮居民的負擔能力，並同時調整商場的營運模式，以配合市民購買力的轉變步伐，令商場得以成功營運。

22. 政府當局表示，如有需要，房委會會在規劃階段委託顧問進行零售設施研究，為新公營房屋發展項目釐定合適的零售設施，同時亦會考慮有關設施在營運和財政上是否可行及適切等。就房委會轄下較舊的商場而言，房委會的商業樓宇小組委員會會按不斷轉變的情況，不時考慮各項資產優化建議(包括進行改善工程、重整行業組合等)，以切合居民不斷轉變的需要。在不影響房屋供應的前提下，政府當局會繼續探討增加零售設施的可行措施，務求為居民提供更多購物選擇。

23. 政府當局並告知委員，房委會自 2011 年起實施 5 年向前推展計劃，為轄下商場非住宅設施釐定資產優化的優先次序，以滿足居民的需要並善用資源。根據上述計劃，房委會每年選定大約兩個項目進行資產優化。委員促請房委會每年選定更多項目進行資產優化，以加快翻新商場。

24. 部分委員藉此機會請房委會協助，要求位於公共屋邨的銀行設置打簿機，以配合年長居民的需要。政府當局承諾向有關機構轉達委員的關注。

## 街市

### *提供街市*

25. 委員察悉並深切關注到，由於《香港規劃標準與準則》並沒有規定在公營房屋發展項目內提供街市，以致領展及其後的買家把部分拆售物業內的街市改作其他零售用途(例如迷你倉、室內遊樂場等)。此做法令居民難以在鄰近其居所的地方購買新鮮糧食及雜貨，引起居民極大不便。為從根源着手解決此問題，委員認為《香港規劃標準與準則》不應把街市列為一種零售設施。當局應在《香港規劃標準與準則》中為街市另訂一個類別，並訂明必須在公營房屋發展項目內提供街市設施，從而保障居民的利益。政府當局答允把委員的建議轉交規劃署考慮。

26. 部分委員進而指出，領展及其後的買家隨意翻新拆售物業內的街市，並大幅提高檔位租金。現有檔戶別無選擇，只有大幅調高貨品價格或結束營業。此外，拆售物業街市的管理亦外判予承辦商。該等承辦商改變街市的營商模式，淘汰一些以往曾為居民提供廉價食品及日常用品的小攤檔。外判承辦商亦管理不善，很多街市的狀況惡劣，令居民須前往其他地區購買食物及日用品。委員建議政府當局考慮為居民(尤其是長者)提供

往返附近公眾街市的穿梭巴士服務，以及把商業樓宇扣分制擴展至涵蓋拆售物業內的街市，以監察承辦商的管理工作。

27. 委員普遍同意，房委會應探討長遠增加公眾街市的措施，包括修訂《香港規劃標準與準則》就提供公眾街市所訂的規劃標準，令當局會考慮在所有新發展區及新公營房屋發展項目提供公眾街市、按地區人口提供公眾街市，以及盡快規劃及興建新公眾街市。政府當局表示，政府在 2017 年施政報告中公布，當局會在聲稱相關設施不足的地區(例如東涌、天水圍及洪水橋)興建公眾街市，以回應當區居民的訴求。如情況許可，當局會增撥資源，以提供新公眾街市設施及改善現有設施。

28. 由於興建公眾街市所需時間甚長，委員認為政府當局有必要盡量善用公營房屋發展項目的公用地方舉辦墟市，以作為短期舒緩措施。為更方便舉辦墟市，政府當局應研究哪些公共屋邨適合舉辦墟市，以期縮短有關舉辦墟市的申請時間；探討為墟市倡議者提供支援(例如提供貯物室以供貯存貨品)；以及制訂妥善的小販政策。有一名委員建議，應把墟市列為所有新公營房屋發展項目基礎設施的一部分。

#### *整體承租安排*

29. 委員認為，當局有需要活化房委會現有街市設施及革新街市的管理和運作，特別是在衛生及貨品種類多元化等方面，以抗衡領展壟斷的情況。此外，委員藉此機會表示不滿房委會採用整體承租方式出租街市，即把單一份租約批予一個承租商，由它再分租予個別檔戶，並且負責整個街市的營運。他們認為，此模式引致營運費用增加，而有關費用最終轉嫁給公營房屋居民。委員強烈要求房委會取消整體承租安排，直接管理轄下所有街市。

30. 政府當局表示，自 1997 年以來，房委會所有新落成街市均以整體承租方式出租。有關做法讓房委會可借助私營機構的專業人才及靈活的管理和營運模式，為居民提供更佳的購物選擇和服務環境。由於整體承租管理模式證實行之有效，並且平衡商業營運的實際情況及居民的購物需要，所有在公營房屋發展項目的新落成街市均會採取有關安排。

31. 對於政府當局指整體承租管理模式行之有效，委員不同意。部分委員指出，整體承租街市的租賃政策欠缺透明度。有整體承租商為了本身利益而把檔位分租予某些檔戶，損害

小檔戶利益。由於安排混亂，若干檔戶與相關整體承租商之間出現租務糾紛。當局應考慮就檔位租金設定上限。

32. 政府當局解釋，為借助私營機構營運模式在專業人才及效率方面的優勢，整體承租商獲准按商業基礎選定個別檔戶，以及與他們商定租金及租賃條款。然而，為保障個別檔戶，房委會會限制整體承租商不得向檔戶收取租金、冷氣費、差餉及管理費以外的其他費用。房委會亦會規限整體承租商可向個別檔位租戶收取的按金及管理費金額。有關管理費只能每年調整一次，而每年調整幅度應與政府統計處公布的名義工資指數的變動相符。

33. 若干委員進而請政府當局留意，部分整體承租商一方面直接營運街市內的部分檔位，另一方面則向其他檔戶收取過高租金，令後者難以繼續營運。結果，由整體承租商直接營運檔位，或會導致街市食品供應出現壟斷情況，從而推高街市食品的售價。此外，房委會轄下街市若干整體承租商，同時亦為領展街市的外判承辦商。如同一經營者在同區內同時控制領展及房委會轄下的街市，便可造成壟斷。

34. 政府當局解釋，有必要讓整體承租商直接經營部分街市檔位，以減低空置率及確保街市按實際情況有效營運。此安排亦有助承租商遵照租約條款，提供一定比例的食品及雜項行業。為了在保持整體承租街市運作的彈性與回應公眾關注之間作出平衡，房委會已限制整體承租商直接營運的規模，不得超過個別檔位總室內樓面面積的 20%。

35. 為保障市民的權益，委員促請政府當局設立用以評核及監察整體承租商表現的機制。此外，整體承租商若曾經因為不遵守租約條件而被終止租約，即不應容許其競投其他整體承租街市。政府當局表示，房委會會定期巡查整體承租街市，以及每兩個月對承租商的表現進行評估。至於續訂租約，整體承租商能否有效及暢順地管理街市的日常運作，是房委會決定續約與否的最重要考慮因素。對於在多次警告下仍未能符合租約規定(例如沒有向房委會繳付租金)的承租商，房委會有權終止有關租約，以及在一段指定期間內不邀請該等承租商競投其他整體承租街市的合約。

## 停車場設施

### 泊車位短缺

36. 委員十分關注，公營房屋發展項目內各類車輛的泊車位嚴重短缺。部分委員表示，很多公營房屋居民為駕駛旅遊巴等商用車輛的司機。如能在公營房屋發展項目提供適當數目的商用車輛泊車位，對他們會更為方便。部分其他委員指出，電單車泊車位短缺的情況亦日趨嚴重。政府當局表示，明白不同地區對各類泊車位的需求有所增加。在情況許可下，當局會繼續研究可增加各類車輛泊車位的措施。事實上，當局已於 2017 年 12 月展開一項有關商用車輛泊車位的顧問研究，以期制訂適當措施紓緩泊車位短缺的情況。

37. 一名委員特別提到，由於公共屋邨的泊車位供應有限，為學校(尤其是位於舊屋邨的學校)提供的泊車位數目，低於《香港規劃標準與準則》所列明的要求。此外，該等泊車位的位置亦遠離有關學校，並只能於上午 8 時至下午 6 時供學校使用。政府當局同意與該等學校溝通，提供協助。

38. 鑒於政府當局向市民積極推廣使用電動車，有委員建議政府當局應在公營房屋發展項目中，增加設有電動車充電設施的泊車位數目及面積。政府當局表示，新公營房屋發展項目內有大約 30%的泊車位設有電動車充電設施。其餘 70%的泊車位亦設有電纜及管道，以在有需要時安裝充電設施。然而，基於供電量限制，要在現有公營房屋發展項目所有停車場裝設有關設施並不可行。截至 2017 年 12 月底，房委會轄下停車場內約有 580 個泊車位設有電動車充電設施。

39. 政府當局告知委員，根據停車場契諾，屋邨或屋苑的停車場設施只可整個出售。如公共屋邨或屋苑的住宅單位已出售，有關的停車場契諾將不再有效。部分委員擔心，如不限制泊車位只能售予當區居民，公營房屋發展項目泊車位短缺的問題將進一步惡化。有意見認為，公營房屋居民應有優先權購買有關泊車位，而有關規定亦應在相關地契清楚訂明。政府當局解釋，拆售物業的地契一般不會就停車場的營運模式及業權作出限制，但會規定泊車位應由住宅單位的居民及其真正賓客和訪客使用。

40. 一名委員指出，領展的泊車收費遠高於房委會的泊車收費。房委會相對較低的泊車收費，或許是房委會泊車位需求



殷切的箇中原因。政府當局表示，房委會的停車場一直按市場價格收費。在釐定停車場收費時，房委會會考慮公營房屋居民的需要及負擔能力。

#### *紓緩泊車位短缺的措施*

41. 委員強烈促請當局，應增加在公營房屋發展項目提供的泊車位。就此，委員提出多項建議供政府當局考慮。該等建議包括：改劃剩餘的私家車泊車位，以供有較大需求的其他類別車輛停泊；按個別情況，規劃適合新公營房屋發展項目的停車場設施供應量；在新公營房屋發展項目興建多層停車場(特別是地下停車場)；就個別地區的泊車需要進行深入研究；以及因應不斷轉變的供求情況即時修訂《香港規劃標準與準則》就泊車位所訂的規劃標準。

42. 政府當局表示，房委會一直採用彈性的租賃模式，並因應市場狀況和需求而改劃泊車位，以盡量善用泊車位。房委會亦可按有關屋邨及屋苑的地契條款，向地政總署申請有關許可和豁免，令房委會在分配泊車位予不同類別車輛時更具彈性。在規劃新公營房屋發展項目的適當停車場設施時，房委會會參考《香港規劃標準與準則》中的指引、有關發展項目附近一帶的交通及泊車情況等。為配合市民不斷轉變的需要，當局亦會按適當情況檢討《香港規劃標準與準則》就泊車位供應所訂明的指引。此外，在整體發展容許，以及不會令住宅數目減少、增長建築期及造成重大財務承擔的大前提下，房委會會考慮在新公營房屋發展項目興建地下多層停車場的選項。然而，政府當局察悉委員的意見及建議，並會予以考慮。

43. 部分委員進一步指出，領展並不熱衷於向地政總署申請把剩餘的私家車泊車位改作停泊其他類別車輛的用途，因為所涉費用非常龐大。他們促請政府當局減少或豁免有關費用，以便相關業主可因應市場情況更改泊車位用途。為提升現有停車場的使用效率，部分委員亦建議政府當局應使用先進科技，向停車場使用者發放實時的泊車資訊及空置泊車位數據。

#### *租賃安排*

44. 委員請政府當局留意，領展及其後的買家不斷增加拆售停車場的收費(包括殘疾人士泊車位的收費)，加重租用該等泊車位的公營房屋居民的生活負擔。部分委員促請政府當局訂立機制，規管領展及其後的買家就停車場收費所訂定的增幅。部分

其他委員促請政府當局要求領展及其後的買家，繼續在已拆售的停車場為殘疾人士提供泊車優惠安排。亦有委員建議，應考慮向公營房屋居民提供停車場收費優惠。

45. 政府當局表示，只要停車場/泊車位的買家沒有違反相關契約及與房委會簽訂的相關契諾，房委會不能亦不會干預上述買家的日常運作和商業決定，包括有關殘疾人士的泊車收費及優惠安排。再者，有關停車場位於公營房屋發展項目內，其主要服務對象為公營房屋居民，業主釐定停車場收費水平時會考慮此等相關因素。然而，政府當局承諾會向領展及其後的買家轉達委員提出的關注事宜。

46. 部分委員建議，在領展出售已拆售的停車場設施後，領展及其後的買家應與停車場使用者溝通，以商討業權轉變後的租賃安排。他們認為，房委會有法律責任確保業權轉變後，停車場使用者可繼續使用停車場設施。政府當局同意與領展及其後的買家保持溝通，以期在交接期間盡量減少對設施運作造成的影響。

### *停車場的管理*

47. 委員深切關注已拆售停車場管理質素下降，例如衛生情況惡劣、積水等問題。部分委員認為，獨立出售個別泊車位令政府當局難以監察拆售設施的管理情況。委員促請政府當局採取積極措施，監察已拆售停車場設施的運作，以確保管理質素。同時，政府當局應採取措施提高公眾停車場的競爭力，例如提升保安系統。

### 社會福利設施

#### *福利設施的規劃*

48. 委員察悉並關注到，居民遷入新落成的公營房屋項目時，尚未有社會福利、教育、交通及零售設施可供使用。他們認為此情況並不理想，因為福利設施和服務對協助居民適應新居住環境極為重要。部分委員促請相關政策局/部門作出更妥善的協調，確保新落成的公營房屋在入伙時已備有各項社區設施和服務，尤以福利服務為然。

49. 政府當局表示，社會福利署("社署")會提早展開所需的籌備工作，包括甄選營辦機構，以便有關機構可盡早展開

裝修工程及投入運作。政府當局向委員保證，房委會將會與相關政策局/部門全力配合，協助新公營房屋發展項目的居民。

50. 委員普遍認為，欠缺福利設施會導致種種社會問題，並促請政府當局確保，須為公營房屋發展項目提供足夠的福利設施及服務。部分委員促請政府當局在新公營房屋發展項目提供幼兒服務及安老服務，因為社區對該等服務的需求殷切。委員提出多項可增加福利服務的建議，供政府當局考慮。有關建議包括豁免將有關設施計入公共屋邨的總樓面面積、利用公共屋邨的通風走廊增設福利設施、按使用者數目制訂表現指標，以及成立跨部門專責小組，統籌為新公營房屋發展項目提供福利設施及服務的規劃工作。此外，一名委員亦提醒政府當局，為更善用資源，政府當局應避免安排數個非政府機構在同一公共屋邨內提供同類福利服務。

51. 政府當局答允向規劃署轉達委員就提供總樓面面積寬免的建議，並解釋根據現行法例規定，非住宅設施(包括康樂、教育、福利設施等)須計入公共屋邨的總樓面面積。鑒於公共屋邨的空間有限，政府當局會在不減少住宅單位數目及不延長建築期的大前提下，考慮提供更多福利設施以應付社區的需要。關於設立表現指標，政府當局表示，當局規劃新公營房屋發展項目的福利設施時會考慮一籃子因素。由於個別屋邨的實際情況各有不同，要就公營房屋發展項目的福利服務設定硬指標，並不切實可行。反之，現行規劃機制讓房委會可在新公營房屋發展項目內訂定合適的社會福利設施組合，以靈活配合新增人口以至社區整體的服務需要。

52. 部分委員表示，《香港規劃標準與準則》中有關福利設施的規劃標準已不合時宜，未能配合市民的需要。為更妥為應對公共房屋居民的服務需要，運輸及房屋局、勞工及福利局、發展局、社署及房委會應通力合作，計劃新公營房屋發展項目下(包括公共屋邨及資助出售單位發展項目)的福利設施。

53. 一名委員認同在若干公營房屋發展項目中，政府當局把福利設施設置於一座專用福利大樓內，可讓服務使用者在前往及使用該等設施時更為便捷，但該名委員認為，若干福利設施(尤其是規模較小的設施)或許並不適合設於專用福利大樓內。

54. 據政府當局表示，規劃署會因應社會發展及政策的轉變，與相關的政策局/部門協作，一同檢討並更新《香港規劃標準與準則》。在制定屋邨的社會福利設施時，房委會除了參考

《香港規劃標準與準則》外，亦會諮詢社署。一般而言，社署會考慮各項相關因素，包括當區居民的需要、福利服務的整體需求、個別用地限制等。

### 租賃安排

55. 若干委員請政府當局留意，部分其後的買家除了收取優惠租金外，亦向現有非政府機構收取裝修費。委員普遍認為，領展及其後的買家應繼續為非政府機構提供優惠租金安排。委員促請房委會在領展確定出售物業後，隨即與現有非政府機構就過渡性租賃安排作溝通，並為受影響的機構提供協助。

56. 為釋除委員的疑慮，政府當局承諾跟進上述個案，並解釋按照既定程序，在領展出售拆售物業後，房委會會向其後的買家發出函件，提醒他們須遵守福利租賃契諾的規定，並會把有關函件的複本送交現有非政府機構及其提名機構。儘管業權改變，相關福利租賃契諾會繼續有效，有關機構根據契諾只須支付房委會評定的優惠租金，當中已涵蓋管理及保養費用，因此不應要求該等機構支付租金以外的其他費用。然而，如非政府機構透過商業租賃安排租用公共屋邨內的單位，即不受福利租賃契諾所規限。

### 對拆售物業的規管

#### 《房屋條例》

57. 委員普遍關注到，社會各界極為不滿領展及其後的買家管理拆售物業的情況。他們質疑，房委會有否有效履行其監察職能，確保拆售物業得到妥善管理，以及房委會有否履行《房屋條例》第 4(1)條就其職責所訂，即要求房委會確保向有關人士"提供房屋和房委會認為適合附屬於房屋的康樂設施"。

58. 政府當局表示，終審法院在 2005 年就一宗關於拆售物業的相關司法覆核案件作出判決時裁定，房委會拆售其零售及停車場設施，符合《房屋條例》第 4(1)條訂定的房委會宗旨。終審法院亦裁定，房委會一方無須保有及管控相關設施。假如設施是由第三者所提供，房委會亦已經遵從《房屋條例》第 4(1)條的規定。對於政府當局指房委會已確保提供該等設施，部分委員不表認同，因為他們認為領展及其後的買家並沒有向租戶提供有關設施。

## 地契、公契及限制性契諾

59. 政府當局告知委員，拆售物業的業主均受到相關法例、地契條款及適用的限制性契諾所規範，確保拆售設施在管理或控制權方面的轉變，不會影響該等設施繼續作商業、停車場、教育、社會福利服務和康樂設施用途。然而，部分委員指出，拆售物業懷疑違反地契條款的情況比比皆是。舉例而言，拆售停車場的泊車位出租予非住戶；以浮動泊車制度取代月租專用泊車位的泊車制度；就連接房屋發展項目的商場和住宅範圍的行人天橋開放時間作出限制等。

60. 若干委員批評，領展及其後的買家沒有按照公契下的條文，履行管理和保養拆售物業公用地方及設施的責任。舉例而言，不開放康樂設施予屋邨及屋苑的居民使用、因未能取得領展同意而未能展開屋邨公用地方的多項保養和優化工程項目等。部分委員促請政府當局考慮透過援引《收回土地條例》(第 124 章)，收回房委會轄下公營房屋發展項目公用地方的業權，以有效管理相關公用地方及設施。

61. 政府當局解釋，有關康樂設施的管理和保養事宜，房委會會與領展及其後的買家聯繫並跟進，以確保有關設施按公契條文的規定，開放予公營房屋居民使用。如有任何不遵守公契的情況，公契經理人會因應情況向有關業主發出警告信或採取法律行動，以執行公契的條文。就公營房屋發展項目的公用地方及設施的保養工作，房委會設有既定機制，與領展舉行周年會議討論及解決有關事宜。此機制一直運作暢順、行之有效。

62. 政府當局表示，有 23 個居屋屋苑的買賣契約中的分攤比率契諾列明，買家須按照買賣契約附表所列明的分攤比率，承擔屋邨公用地方及設施某些"指定項目"的管理和保養支出。然而，委員注意到，房委會並沒有監察領展及其後的買家，有否遵守相關買賣契約中分攤比率契諾所列明的分攤比率。委員強烈促請政府當局確保領展及其後的買家妥為遵守分攤比率契諾的條款，並就以往曾在屋邨公用地方及設施進行的保養工程，向領展及其後的買家收回應分擔的費用和開支。

63. 政府當局表示，因應委員的關注，房委會已與該 23 個居屋屋苑的管理公司聯絡，重申房委會的立場，並提供背景資料，方便管理公司及業主立案法團參考。房委會一直並會繼續

對拆售物業業主採取措施，確保即使部份物業業權已經轉讓，有關物業仍受契諾規限。<sup>6</sup>

64. 為確保領展及其後的買家遵守相關法例規定、地契條款及限制性契諾，委員強烈促請政府當局檢討現行機制，並採取有效措施監察領展及其後的買家，包括由政府當局設立跨部門專責小組，定期巡查拆售物業。政府當局表示，鑒於現時已設有監管機制，政府當局沒有計劃成立跨部門專責小組，以監管及巡查某一業主/某一類別私人物業的商業設施。實際上，房委會至今曾處理 5 宗懷疑違反福利租賃契諾的個案。經房委會提醒後，相關業主已處理有關問題。

### 《房地產投資信託基金守則》

65. 數名委員指出，在證券及期貨事務監察委員會("證監會")修訂《房地產投資信託基金守則》後，領展可透過出售其資產調整投資組合，因而導致領展出售拆售物業。該等委員認為，政府當局須評估上述修訂對基層市民及社會的影響。政府當局表示，在《房地產投資信託基金守則》作出修訂之前及之後，房地產投資信託基金均有權出售其資產。領展出售物業對社會帶來的潛在影響，不屬證監會及/或《房地產投資信託基金守則》的規管範圍。政府當局沒有計劃就《房地產投資信託基金守則》的修訂對社區及公營房屋居民構成的影響進行專題研究。儘管如此，當局會向證監會轉達委員所表達的關注。

### 回購領展或拆售物業

66. 由於拆售物業的提供及管理情況對基層市民的日常生活有莫大影響，委員促請政府當局在地區層面聽取意見，以了解領展進一步出售拆售物業對居民及商戶的影響。部分委員強烈促請政府當局實施有效措施(例如回購領展或個別拆售物業)，以避免領展及其後的買家再次轉售房委會的拆售物業。有關回購領展，部分委員認為，倘若領展有意出售已拆售零售及停車場設施，領展應給予房委會優先購買權。

---

<sup>6</sup> 如擬了解有關詳情，可參考房委會商業樓宇小組委員會題為"香港房屋委員會與拆售物業業主之間的分攤比率契諾"的議事備忘錄(文件編號：CPC18/2018): 18/2018)：  
<https://www.housingauthority.gov.hk/tc/common/pdf/about-us/housing-authority/ha-paper-library/CPC18-18.pdf>

67. 政府當局確定，政府及房委會沒有計劃回購領展或個別拆售物業。鑒於領展的市值約達 1,600 億元，回購並不符合公眾利益及審慎理財的原則。如市場得悉政府擬回購領展，有關資產的價格可能會急速上升，機構投資者因而可坐收利潤，換言之，即耗用公帑令他們得益。此外，由於領展受到其基金信託契約、《房地產投資信託基金守則》及相關法例規管，當中載有保障股東權益的條文，即使政府當局或房委會購入大量領展的基金單位，亦不能改變領展的營運模式。在現時房屋供應緊絀的情況下，集中資源應付市民對公營房屋的需求是政府當局及房委會當前急務。

68. 儘管政府當局已作出解釋，但對當局指回購不符公眾利益，部分委員仍然不表信服。依他們之見，回購是更符合公眾利益的做法。由於領展及其後的買家漠視基層市民的需要，政府必須透過回購以改變拆售物業的營運模式，確保公營房屋居民的需要獲得照顧。再者，現時當局坐擁巨額財政儲備，回購是可行的選擇。其他委員強烈促請政府當局積極探討可行措施，減輕拆售物業對基層市民生活的影響。

## **建議**

69. 小組委員會促請政府當局考慮委員在上文各段所提出的意見及關注事項，特別是關於回購領展或個別拆售物業的建議。小組委員會並建議，政府當局應：

### *已拆售的零售及停車場設施*

- (a) 檢視房委會在《房屋條例》第 4(1)條下的角色及職責，確保已拆售物業繼續為公營房屋住戶提供合適及足夠的零售及停車場設施；
- (b) 成立跨部門專責小組，定期巡查已拆售的零售及停車場設施，確保領展及其後的買家妥善執行相關法律文件。如發現有違反相關法例，應採取房委會認為必要的行動；
- (c) 向公營房屋居民廣為宣傳現有的投訴渠道，以便居民若懷疑已拆售的設施有違反地契條款的情況，可作出投訴；

- (d) 制訂機制，以監察領展及其後的買家營運已拆售的設施，務求為居民帶來質素更佳及更周全的服務；
- (e) 鼓勵領展及其後的買家以開放態度與商戶保持溝通，了解商戶關注的問題；
- (f) 在得悉領展有意出售相關設施後，主動與新買家聯絡，並向新買家解釋其管理責任及企業社會責任；
- (g) 在得悉領展有意出售相關設施後，為有關商鋪租戶及非政府機構提供諮詢及支援服務；
- (h) 探討有何措施可保障街坊小店的利益，避免由領展及其後的買家壟斷；
- (i) 鼓勵領展及其後的買家以優惠租金出租單位予透過商業租賃安排租用單位的非政府機構；
- (j) 容許停車場營辦商有較大彈性，因應市場狀況和需求編配泊車位予不同類別的車輛；
- (k) 清楚劃分屋邨公用地方的範圍，以減少潛在管理問題；
- (l) 在管理及保養維修公共屋邨或屋苑公用地方的問題上，與領展及其後的買家保持溝通，務求改善居民的居住環境；
- (m) 邀請領展及其後的買家按需要出席屋邨管理諮詢委員會的會議，聽取居民對其服務的意見，以改善服務質素；
- (n) 鼓勵持份者向領展及其後的買家提出意見，以便領展及其後的買家在訂定其業務策略時，更清楚了解居民及市民的關注；
- (o) 就拆售物業的營運模式及業權轉變所造成的社會影響進行主題研究，並探討可行措施減輕拆售物業對基層市民生活所帶來的影響；



## 房委會轄下的零售及停車場設施

- (p) 進行詳細分析，探討可如何改善公營房屋中新落成的零售及停車場設施，以及未有拆售的現有零售及停車場設施；
- (q) 發掘新渠道為公營房屋居民及社區提供更多購物選擇和多元化服務，例如利用公共屋邨的閒置地方提供零售設施、利用屋邨公用地方設立墟市等；
- (r) 定期檢視房委會轄下非住宅物業的使用情況、尋找新機遇，提升這些設施的潛力及改善營商環境的方針，配合居民需要，並確保資源得到最佳運用；
- (s) 確保在居民遷入新落成的公營房屋發展項目時，有足夠的福利、教育、交通及零售設施可供使用；
- (t) 在《香港規劃標準與準則》具體訂明，必須在新公營房屋發展項目提供街市，並盡速規劃及興建新的公眾街市；
- (u) 制訂機制(例如成立委員會)，以處理商戶就整體承租商可能提出的投訴；
- (v) 定期檢討整體承租街市的租賃安排，並採取具體措施，以增加為商戶提供的保障，以及加強對整體承租商所作的監察；
- (w) 投放資源改善現有公眾街市的環境(包括重置、重新布局及改善有關設施等)，並考慮當區居民的意見作出改善；
- (x) 革新房委會轄下街市的運作和管理，以及長遠取消整體承租安排；
- (y) 密切監察公共屋邨不同類別車輛泊車位的供求情況，以及按適當情況檢討《香港規劃標準與準則》；及
- (z) 增加泊車位的供應，例如：以更具效益的方式運用新發展住宅用地、減少私家車泊車位的整體空置率、興建地下多層停車場等；及

- (aa) 制訂管理商業物業的未來路向，以及確立善用現有商業物業組合的長遠策略。

## 徵詢意見

70. 謹請委員察悉小組委員會的工作，並支持小組委員會所提建議。

立法會秘書處  
議會事務部 4  
2019年1月2日

## 公屋及居屋商場、街市及停車場事宜小組委員會

### 職權範圍

研究及比較公營(房屋署)及私營(領展及領展轉售)管轄下的公屋／居屋商場、街市及停車場的服務狀況(包括租務組合、服務的多元化、租金水平、商品價格、服務合適性和空置率等各種元素)，以及不同的營運方式對居於公屋或居屋的基層市民的影響程度；並以此檢視香港房屋委員會能否切實履行《房屋條例》(第 283 章)第 4(1)條所訂定，提供房屋和該委員會認為適合附屬於房屋的康樂設施的職責。

公屋及居屋商場、街市及停車場事宜小組委員會

委員名單\*

主席	林健鋒議員, GBS, JP
副主席	何啟明議員
委員	涂謹申議員 梁耀忠議員 葉劉淑儀議員, GBS, JP 謝偉俊議員, JP 毛孟靜議員 易志明議員, SBS, JP 姚思榮議員, BBS 陳志全議員 陳恒鑾議員, BBS, JP 梁志祥議員, SBS, MH, JP 麥美娟議員, BBS, JP 郭家麒議員 郭偉強議員, JP 郭榮鏗議員 張超雄議員 葛珮帆議員, BBS, JP 盧偉國議員, SBS, MH, JP 尹兆堅議員 朱凱迪議員 何君堯議員, JP 周浩鼎議員 邵家輝議員 邵家臻議員 柯創盛議員, MH 容海恩議員 陳沛然議員 張國鈞議員, JP 劉國勳議員, MH 鄭松泰議員 鄺俊宇議員 譚文豪議員 范國威議員 區諾軒議員 謝偉銓議員, BBS

(總數：36名委員)

**秘書** 黃安琪女士

**法律顧問** 葉瑋璣先生

**日期** 2018年7月3日

\* 委員名單的變更載於附錄II的附件。

公屋及居屋商場、街市及停車場事宜小組委員會

委員名單的變更

議員	相關日期
陳淑莊議員	至 2018 年 1 月 8 日
楊岳橋議員	至 2018 年 1 月 15 日
梁繼昌議員	至 2018 年 1 月 21 日
莫乃光議員, JP	至 2018 年 1 月 30 日
黃碧雲議員	至 2018 年 1 月 31 日
胡志偉議員, MH	至 2018 年 2 月 7 日
林卓廷議員	至 2018 年 3 月 12 日
葉建源議員	至 2018 年 3 月 18 日
區諾軒議員	自 2018 年 3 月 22 日起
謝偉銓議員, BBS	自 2018 年 3 月 22 日起
石禮謙議員, GBS, JP	至 2018 年 3 月 27 日
吳永嘉議員, JP	至 2018 年 3 月 27 日
陳振英議員, JP	至 2018 年 3 月 28 日
陸頌雄議員, JP	至 2018 年 5 月 10 日
范國威議員	自 2018 年 5 月 25 日起
許智峯議員	至 2018 年 6 月 26 日

公屋及居屋商場、街市及停車場事宜小組委員會

曾向小組委員會提交口頭陳述意見的團體／個別人士名單

團體

1. 香港理工大學社會政策研究中心
2. 老人權益中心
3. 清河規劃組
4. 熱血公民
5. 小麗民主教室
6. 民建聯
7. 香港普通青年
8. 民主派領展停車場關注聯盟
9. 工黨
10. 自由黨
11. 新民黨
12. NGO 關注領展租約小組
13. 專業動力
14. 香港公共交通智庫
15. 公民黨
16. 領匯監察
17. 青年公民
18. 慈樂邨居民協會
19. 慈雲山街市居民關注組
20. 公共服務產業化關注組
21. 天水圍民生關注平台
22. 北區基層權益聯盟
23. 石硤尾街市商戶權益關注組
24. 回購領展研究社
25. 竹園街市關注組
26. 社區發展陣線
27. 長沙灣街市規劃關注組
28. 香港民主民生協進會
29. 追究領匯企業社會責任關注組
30. 啟晴邨居民協會
31. 慈雲山建設力量
32. 新民黨青年委員會
33. 照顧者關注組

34. 監察公營街市發展聯盟
35. 穗禾苑業主立案法團
36. 關注基滙資本陣線

#### 個別人士

37. Miss Bidy KWOK
38. 吳家欣小姐
39. 陳寶瑩小姐
40. 劉聖雪小姐
41. 許垣桓小姐
42. 何倩儀小姐
43. 梁寶玲小姐
44. 袁嘉蔚小姐
45. 黃雅文小姐
46. 張弓發先生
47. 鄭錦滿先生
48. 張柏源先生
49. 周炫璋先生
50. 黎明禮先生
51. 黎煒棠先生
52. 羅健勤先生
53. 梁昊佳先生
54. 梁國雄先生
55. 梁逸朗先生
56. 呂文光先生
57. 譚永賢先生
58. 鄧文傑先生
59. 陳志豪先生
60. 鄭珉楠先生
61. 黃向賢先生
62. 黃浩銘先生
63. 胡志健先生
64. 任啟邦先生
65. 楊彧先生
66. 陳敏娟女士
67. 李翠琼女士
68. 陳家珮女士
69. 盧少蘭女士
70. 崔煥琼女士



71. 何少聰
72. 陳穎欣
73. 趙志輝先生
74. 黎嘉駿先生
75. 黎錦秀女士

曾向小組委員會提交書面意見的團體／個人名單

1. 基督教香港信義會社會服務部
2. 基滙資本
3. 黃炳權先生
4. 馬偉標先生
5. 香港街市關注組 (意見書只限委員參閱)

## 公屋及居屋商場、街市及停車場事宜小組委員會

## 會議席上通過的議案

會議日期	議案
2018年3月26日	<p data-bbox="517 430 1220 472"><b>新建公營房屋的商業及社會福利設施規劃</b></p> <p data-bbox="517 510 1426 786">(1) 有鑒於居民於入伙前後都極需要的新屋邨社工隊不在政府恆常化服務之列，以致現時大部分新公屋計劃不獲分配單位會址給社福機構，包括安達邨、水泉澳邨及洪福邨等，機構也欠缺長遠資金提供服務，前線社工更欠缺長期及穩定的會址提供服務。就此，本委員會促請：</p> <p data-bbox="624 831 1426 1010">(a) 政府應成立跨政府部門(包括教育局、房屋署、社署、民政事務)署，規劃新屋邨居民所需的社會福利服務，並按新屋邨的人口制定人手編制；</p> <p data-bbox="624 1059 1426 1193">(b) 恆常化支援新屋邨居民的社工隊，分配服務單位，並定期安排社工隊、房署及管理公司的三方會議，增加服務成效；及</p> <p data-bbox="624 1243 1426 1377">(c) 由現時兩至三年短期資助計劃，恆常化為六年，以讓機構有足夠時間協助居民適應新環境。</p> <p data-bbox="517 1451 869 1494">(2) 本會促請政府：</p> <p data-bbox="624 1543 1426 1632">(a) 確保《房屋條例》第(4)條(1)妥善執行，提供適當零售設施予公屋居民；</p> <p data-bbox="624 1682 1426 1906">(b) 要求運輸及房屋局就證監會放寬《房地產投資信託基金守則》對公屋、出售公屋和居屋社區造成的影響，撰寫研究報告，避免房地產信託基金拆售公屋商場及停車場而為居民帶來的影響；及</p> <p data-bbox="624 1955 1426 2089">(c) 檢討房委會轄下屋邨土地，及出售公屋、居屋適度放寬營商限制可能，打破領展、炒家利用商場壟斷社區消費。</p>

會議日期	議案
2018年7月9日	<p><b>公營房屋商場的營運情況/公營房屋街市的營運情況/ 公營房屋停車場的營運情況</b></p>
	<p>(3) 本會要求政府交代如何確保已售房委會資產業主(即領展、基滙資本等)確切執行有關公用地方的維修攤分契諾(Split Ratio Covenant)包括:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 制定指引確保契諾切實執行;</li> <li>(b) 若有居屋、出售公屋維修公用地方未有按契諾攤分維修費,房委會代為追討;及</li> <li>(c) 當發現已售房委會資產業主違反契諾,循行政及法律途徑執行罰則。</li> </ul> <p>(4) 本會促請政府考慮實施以下措施,以保障公屋及居屋居民繼續獲得適切的社區設施,包括:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 停止將商場、街市及停車場外判,收回設施由房委會直接管理;</li> <li>(b) 成立專責小組,以監察及跟進已拆售設施的管理問題;</li> <li>(c) 興建更多公眾街市及設立墟市,引入競爭,制衡領展及外判商;及</li> <li>(d) 回復 2009 年前《香港規劃標準與準則》「每55至65戶家庭設有一個公眾街市檔位,或10 000人設有約40至45個檔位」的準則,以及將「街市」應納入「社區設施」項目,以非現時的「零售設施」項目。</li> </ul>

會議日期	議案
2018年10月30日	<b>處理公共屋邨之零售和停車場設施在拆售後的問題及有關回購領展的建議</b>
	(5) 本委員會促請房委會及房屋署設專責隊伍及機制，確保領展及其後的買家根據 2005 年房委會與領滙(領展前身)簽訂的買賣協議，履行所有的限制性契諾(包括「福利租賃契諾」、「分攤比率契諾」等)的責任，即須負責攤分有關屋苑公用地方的管理和維修費，以及須持續跟進領展或其後的買家有否違反協議，以保障居民權益。