

立法會
跟進本地不適切住屋問題及相關房屋政策事宜
小組委員會

補充資料

立法會跟進本地不適切住屋問題及相關房屋政策事宜小組委員會（小組委員會）於 2019 年 1 月 22 日舉行會議，會上議員要求政府跟進若干事項及通過兩項動議。政府現提供補充資料及作出回應如下。

不適切居所住戶的統計數字

2. 根據 2014 年 12 月公布的《長遠房屋策略》（《長策》），政府會每年更新長遠房屋需求推算，訂定逐年延展的十年房屋供應目標，以顧及各種社會、經濟和市場最新狀況，並按需要適時作出調整。在每年更新長遠房屋需求推算時，其中一個會計及的需求因素為居住環境欠佳的住戶，當中涵蓋居住於以下房屋單位的住戶 –

- (a) 屬於臨時構築物的單位（例如木屋、寮屋和天台構築物）；
- (b) 位於非住宅大廈（例如商業和工業大廈）內的單位；
- (c) 需與其他住戶共用的單位（例如私人永久建築物的房間、板間房、床位和閣樓）；以及
- (d) 分間樓宇單位。

3. 正如《長策 2018 年周年進度報告》的附件指出，就類別(a)而言，根據 2016 年中期人口統計的結果及從人口普查／中期人口統計中觀察到的趨勢數據，估計 2017 年約有 20 800 戶居於臨時構築物。至於類別(b)和(c)，根據 2016 年中期人口統計，共有 5 600 戶居於非住宅大廈，5 800 戶居於與其他住戶共用的單位。就類別(d)而言，根據 2016 年中期人口統計的結果、過去分間樓宇單位主題調查的趨勢數據，

以及相關建築物的建造和拆卸資料，估計居於分間樓宇單位的住戶為 93 900 戶¹。

紓緩不適切居所住戶住屋困難的措施

4. 有意見認為政府可採取一些措施，例如提供租金津貼、實施租務管制（租管）及開徵物業空置稅，協助居於不適切居所的住戶。

租金津貼和租管

5. 政府認為在當前房屋供求仍然失衡的情況下，推行租金津貼和租管可能帶來反效果，令廣大租客未見其利、先蒙其害，並不符合不適切居所住戶及社會整體利益。

6. 就租金津貼而言，政府擔心在當前房屋供應仍然偏緊的情況下，如政府向租客提供任何形式的租金津貼，業主很可能會上調租金，間接使政府所提供的租金津貼變成額外租金，租客未必能得到實質的幫助。另外，為部分租客（例如輪候公共租住房屋（公屋）逾三年的人士）提供恆常的租金津貼，可能會增加租住房屋的需求，使租金上升，令那些因各種原因無法獲得津貼的住戶承受進一步的加租壓力，加重他們的負擔。

7. 就租管而言，本地和海外的實證研究均說明推行租管可能會出現連串預期之外的後果，有些更不利於該等措施原擬保障的租戶。這些預期之外的後果包括：出租房屋的供應減少；業主更嚴格挑選租客，使收入不穩定的人士、少數族裔人士、殘疾人士和其他弱勢社羣租住適切居所倍感困難；驅使業主作出一些抗衡租管影響的行為（包括調高首次租約的租金和向租客索取高昂雜費）；以及減低業主妥善維修保養其出租單位的意欲。

¹ 此數目並不直接等於《長策》下推算所採用有關居於分間樓宇單位的住戶數目（84 400 戶）。根據差餉物業估價署的數據，樓齡達 50 年以上的私人住宅單位拆卸率在十年期間為 16.6%。因此，估計位於樓齡超過 50 年樓宇內的分間樓宇單位（即 57 200 個單位）中約有 9 500 個單位（即 57 200 x 16.6%）將在未來十年受重建影響。由於長遠房屋需求推算中已計及受私人單位重建影響住戶的房屋需求，故此應從計算中扣除上述這 9 500 個單位的住戶，以免重複計算。因此，《長策》下推算居於分間樓宇單位住戶的需求為 84 400 戶（即 93 900 - 9 500）。

物業空置稅

8. 根據差餉物業估價署的數據，截至 2017 年年底，私人住宅物業的空置率²跌至 3.7% 的低位，數字顯著低於 1997 年至 2016 年期間 5% 的長期平均空置率，顯示業主把物業空置的情況並不普遍。況且，在業主尋找買家或租客、議價或是翻新單位的過程中，難免會將物業空置一段時間，這是市場運作的必然現象。在空置率偏低的情況下，全面開徵空置稅未必能有效增加供應。

9. 相對於整體物業市場，政府特別關注由發展商持有的一手私人住宅單位的空置情況。因此，行政長官已於 2018 年 6 月底宣布將修訂《差餉條例》，就空置的一手私人住宅單位徵收「額外差餉」，以鼓勵一手私人住宅單位盡早推出市場。

有關分間樓宇單位的統計

10. 政府統計處（統計處）在 2016 年中期人口統計中搜集了有關居於分間樓宇單位的人口和住戶數目及其社會經濟特徵等資料，當中包括分間樓宇單位的每月租金。有關數據已於 2018 年 1 月在《香港 2016 年中期人口統計主題性報告》公布。根據有關報告，撇除免租的住戶，2016 年居於分間樓宇單位的住戶每月租金中位數為 4,500 元。

11. 進行分間樓宇單位統計調查的主要目的，是估算由分間樓宇單位住戶衍生的房屋需求，以更新《長策》下逐年延展的十年總房屋供應目標。統計處將於 2021 年人口普查搜集有關分間樓宇單位的數據，並根據其結果發布詳盡的統計數字。在 2016 年中期人口統計及 2021 年人口普查中間的年份，統計處會利用 2016 年中期人口統計及過往主題性住戶統計調查所得的趨勢數據，以及興建及拆卸樓宇的數據，估算居

² 差餉物業估價署每年均進行調查，以提供年底時私人住宅物業的空置概況。有關調查會就三個曆年內落成的住宅樓宇（以 2017 年年底的調查為例，即涵蓋 2015 年至 2017 年落成的住宅樓宇）作全面調查；至於之前落成並已評估差餉的住宅物業，則會根據抽樣調查該等樓宇 3% 的單位所得結果來推算空置量。如調查時單位實際上沒有人佔用或正在裝修，有關單位均會被視為空置單位。空置率是指空置單位佔總存量的百分比。

於分間樓宇單位的住戶數目，並刊載於《長遠房屋策略》周年進度報告。

規定以書面簽立租約並加蓋印花

12. 容許業主和租客以口頭訂立租約的安排在香港由來以久。如要改變有關安排，將涉及修訂包括《業主與租客（綜合）條例》等法例，亦可能會對香港的物業權益（包括租住權）的轉讓制度產生根本影響，因此我們須謹慎行事。舉例來說，如立法要求所有租約均須以書面簽立，將可能即時影響目前以口頭租約租住單位的人士，並促使相關業主和租客重訂租約，這或會誘使部分業主加租，加劇基層市民的居住壓力。

13. 根據《印花稅條例》，書面租約屬可予徵收印花稅的文書，須於簽署日期後的30天內加蓋印花。業主、租客及任何其他簽立租約的人士均有責任替租約加蓋印花。

過渡性房屋

14. 政府一直致力透過增加公屋供應去根本解決居住環境欠佳的低收入家庭的住屋問題。正如2017年及2018年的《行政長官施政報告》中提出，由於覓地建屋需時，政府在推行長遠房屋政策和措施之外，會協助和促成各項由民間團體主導和推行的短期措施，希望透過提供過渡性房屋，紓緩輪候公共租住房屋家庭和其他居住環境惡劣人士的生活困難。為此，運輸及房屋局已成立了一個專責小組，為民間團體擬議的過渡性房屋項目提供一站式統籌支援，包括就推展項目所需的行政或法定程序向民間團體提供意見，和協助申請合適的財政資助等。

15. 政府在過去的一段時間內，已協助和促成了多個由民間團體主導的過渡性房屋項目，包括設置於現有閒置住宅樓宇的社會共享房屋和多個由不同民間團體倡議於閒置政府及私人土地上採用「組裝合成」建築法構建或於閒置非住宅樓宇（如校舍）中改裝而成的過渡性房屋項目，已公佈的項目包括由香港社會服務聯會倡議位於深水埗南昌街和欽州街項

目。專責小組亦已經召開了三次跨政策局和相關部門的會議，商討如何在政策上拆牆鬆綁，以加快相關過渡性房屋供應。專責小組在這三次會議中曾討論多個過渡性房屋項目，惟這些項目現時還處於倡議階段，我們認為應該待項目較成熟時由倡議者適時公佈。

16. 過渡性房屋可以有不同不同的安排，亦可以有不同的構想，我們希望匯聚民間力量，尤其是讓不同的民間團體盡可能發揮他們的創意，以提供多樣式的過渡性房屋項目。由於民間團體的安排多元，規定硬指標並不實際。關於專責小組的規模及運作，政府會不時檢討，有需要時會作出跟進。

17. 為配合過渡性房屋的推展，屋宇署已於 2018 年 10 月 15 日向業界發出通函「根據《建築物條例》第 42 條就過渡性房屋措施批予變通或豁免」（文件可於屋宇署網頁下載）。考慮到舊式住宅樓宇在規劃及設計上的局限，屋宇署會針對位於這些樓宇的合資格過渡性房屋項目，就《建築物條例》的適用性提供變通或豁免，以促成有關項目。舉例而言，《建築物（規劃）規例》（《規例》）要求住用地方須有窗戶，以提供天然通風及照明；若有符合條件的過渡性房屋項目，因樓宇設計難以完全符合《規例》的要求，屋宇署會考慮豁免部分要求，但同時會要求項目倡議人提供人工照明及機械通風設施系統，以及提供符合相關天然通風及照明要求的共用起居室。為確保補償措施持續有效運作，屋宇署會要求倡議人委託認可人士進行年檢。凡擬將整幢工業樓宇改裝為此類過渡性房屋，屋宇署會採取類似的務實態度。鑑於項目屬臨時性質，屋宇署會積極考慮根據《建築物條例》第 42 條，就住用建築物有關上蓋面積、地積比率、地盤內的空地及通道巷的規定，向此類過渡性房屋項目批予豁免。

18. 政府的「地理資訊地圖」網頁³整理和載列了目前可作社區、團體或非牟利用途的空置政府用地（包括空置校舍）清單，並列出各個用地的位置、面積、長遠用途（如適用）等相關資料。現時清單上共有八百多幅土地，可供非政府機構或社會企業申請以短期形式租用作社區、團體或非牟利用途，包括但不限於過渡性房屋用途，而個別土地是否適宜作

³ 網址：https://www.map.gov.hk/gm/map/search/faci/_VGS?lg=tc

過渡性房屋項目之用，需考慮其客觀條件，例如面積大小、地形、規劃用途、環境問題和配套設施等。有興趣在這些土地提供過渡性房屋的民間團體，可向過渡性房屋專責小組查詢，小組亦歡迎民間團體就個別選址提出意向。至於申請空置政府用地的機制詳情，可參閱地政總署網頁⁴。

19. 立法會財務委員會已於2019年1月通過政府的建議，設立一個十億元的基金，以支援非政府機構進行平整閒置政府用地及復修閒置校舍作短期用途的工程，該計劃亦可為適用的過渡性房屋項目提供財政支援。我們留意到社會上有意見認為應增加政府在推動過渡性房屋方面的財政支援，政府會積極考慮有關建議。此外，政府正重啟工廈活化計劃。新計劃其中一項措施是，如獲專責小組支持的過渡性房屋方案位於已經或即將整幢改裝以用作非工業用途的工廈（無任何樓齡限制）的部分或全幢，並在「商業」、「綜合發展區」、「其他指定用途」註明「商貿」和「住宅」地帶內，政府會彈性處理規劃、地契和樓宇設計規定，包括免收作過渡性房屋指定用途而須繳付的地契豁免書費用⁵。

20. 過渡性房屋專責小組曾收到不同民間團體的查詢和申請，專責小組已就相關的行政程序、法定要求、申請資助和技術細則等提供意見和協助，也曾和不同團體會面，並會就合適和可行的倡議項目向運輸及房屋局舉薦以發出政策支持。專責小組一貫會向有關之民間團體提供意見，特別是一站式的統籌支援，以期所倡議的項目能繼續開展。有關各個現時正在推行的過渡性房屋項目的資料，包括營運團體、單位數目和受惠家庭數目等，政府正在向相關的民間團體查詢及整理中，稍後會向小組委員會提交。

**運輸及房屋局
發展局
2019年2月**

⁴ 網址：<https://www.landsd.gov.hk/tc/vgl/vgl.htm>

⁵ 發展局已於去年12月向立法會發展事務委員會簡報工廈活化計劃的措施（立法會文件CB(1)323/18-19(03)號文件）。