



# 全港關注劏房平台

Hong Kong Subdivided Flats Concerning Platform

---

過渡性房屋及劏房事宜小組委員會主席

鄭泳舜議員, MH, JP 台鑒：

## 就過渡性房屋及劏房事宜提交意見

全港關注劏房平台(下稱平台)成立於2012年,由多位前線社工及學者等組成,多年來積極關注和倡議香港房屋政策議題,致力改善港人住屋環境。就過渡性房屋事宜,平台鼓勵政府釋放更多閒置用地,以作改建為過渡性房屋,善用土地資源。而就劏房事宜,平台於過去一年分別有就「香港劏房違規及監管情況」進行研究、就「劏房」租務管制研究工作小組工作進展作出回應,以及對政府發放的現金津貼(租津)收集街坊意見。

為讓過渡性房屋及劏房事宜小組委員會能夠更了解劏房的問題以及劏房戶的生活狀況,我們亦隨此信附上上述活動之撮要,以供參考。

如有任何查詢,歡迎與本平台職員甘先生聯絡(電話: [REDACTED])。

全港關注劏房平台

2021年2月10日

26/9/2020 香港劏房違規及監管情況專題研究報告發佈會

### 劏房違例改建 政府視而不見

### 訂立住屋標準 完善安置政策

2019 年底，新型冠狀病毒疫情開始在香港爆發，違例改建、過度擠迫、渠道亂駁及衛生欠佳等問題的劏房，有極大機會成為病毒傳播的溫床。大部份不適切住房的居住環境質素十分惡劣，由單位的设计、造工以至安全設備等方面均強差人意，而且是公然違反法例，多年以來政府卻視而不見，令問題不斷發酵。有見及此，全港關注劏房平台（下稱平台）於 2020 年 8 月至 9 月期間進行「香港劏房違規及監管情況專題研究」，全面翻查本港法例，探討是否有現行法例規管住宅單位的各項標準，包括《建築物規例》、《消防條例》及屋宇署各項監管制度等等，並於 9 月 26 日舉行記者會發佈研究結果，建築師關兆倫先生就劏房的建築問題作專業分析，同時亦有來自觀塘、荃灣及葵涌的劏房街坊現身說法，分享他們所居住的單位情況及所受的影響。

平台組織幹事范啟妍指出，現行有不少法例監管住宅改建為劏房的工程，當中涉及的範疇包括在住宅單位內生活所必需的設備，例如廚房及廁所之建造；排水渠之改建或建造；與照明及通風相關的設備之規格；消防安全設備等等，所涉及的法例包括《建築物（規劃）規例》、《建築物（衛生設備標準、水管裝置、排水工程及廁所）規例》、《消防安全(建築物)條例》。然而，根據屋宇署按立法會「審核 2020 至 21 年度開支預算管制人員的答覆」提交的資料，再比對《長遠房屋策略》進度報告顯示五年之間劏房增長數字估算，2015-2019 五年間只有大約 14%劏房是按小型工程監管制度申請進行劏房改建工程，反映市面上絕大部分的劏房改建工程均沒有申請，相信絕大部分屬違法改建，政府當局的監管制度是否落實得宜及其執法力度顯而易見。范啟妍表示，大部分劏房改建未有嚴格遵循法例規定，因為改建劏房若要符合法例訂明的規格，將會增加工程成本及複雜程度，而業主為了謀取最大利益，往往無視法規，擅自違例改建也在所不惜。在沒有嚴格監管及阻嚇性罰則的情形下，業主也不會主動向屋宇署作出申請，違法改建頓成普遍現象。

### 單位完全無窗 抽氣系統廚廁相連不衛生

位於觀塘的地舖劏房個案，單位完全沒有面向露天地方的窗戶，違例改為床位的閣樓處則打通了一個面向走廊的通氣口，建築師關兆倫指出，此設計完全違反《建築物(規劃)規例》對住所窗戶之規定。而另一位於荃灣的唐樓劏房則見一設計奇怪的抽氣系統，單位的「黑廁」僅以一細小抽氣扇作通風，而位於廁所旁邊的廚房設有抽油煙機；但由於兩者位置均較遠離單位窗戶無法排氣到室外，故廁所抽氣扇的出氣口，以及廚房抽油煙機排氣口均以膠喉接駁至一條主喉，主喉橫跨單位天花接駁出窗外。此設計或會使廁所的污濁空氣經相連的喉管從廚房抽油煙機位置排出，對處所的衛生環境及住客健康造成不良影響。

### 排水系統長期淤塞 污水連污垢倒灌入屋

位於葵涌的唐樓劏房個案，廁所地板去水位長期排水不暢通，更有倒灌狀況，甚至有時連同污垢一同倒灌，情況惡劣。關兆倫表示，劏房單位的排水渠管會與附近的單位渠管相連並接駁至主渠排走，但由於分間劏房後令渠道的負荷大增，加上距離主渠較遠的單位，其渠內污水較難順暢地平流到主渠排走，造成劏房單位渠管排水力弱，當多個單位同時排水時，更會造成倒灌，所造成的衛生問題不言而喻。故此，除非劏房單位於改建時特意建造有斜度的排水系統，則可有助各劏房單位渠管的污水引流到主渠，但此工程會增加建造成本，絕大部份的劏房都不會有如此設計。

### 違例改建「開放式廚房」 走廊電線電標外露易燃

其中一個位於荃灣的唐樓劏房單位，其廚房非常接近單位出入口，基本上一開大門即達煮食位置；廚房沒有圍封的間隔，亦沒有開放式廚房所需備的防火設備。關兆倫指出，廚房本身不應位於太接近門口的位置，同時應備有圍封式的間隔，以防煮食失火時令火勢迅速蔓延至其他地方。如廚房屬

開放式廚房，須符合法例規定，安裝煙霧感應器、自動灑水系統及一道半小時耐火牆，唯本個案單位內欠缺上述所有設備，如遇火災情況不堪設想，唯此情況於劏房十分普遍。

另外一個位於葵涌的個案，單位之走廊有大量電線及電標外露地設置在天花或牆壁之上，這些設備均為易燃，如遇火警危險性大增。根據《消防安全(建築物)條例》，規定電線及電標須以防火物料圍封，須具備足夠的耐火時效，及備有認可及有效的防火證書及測試報告等等。

### **逃生通道極狹窄 鐵皮屋頂漏水嚴重**

位於葵涌的平台劏房個案，單位的走廊位置非常狹窄且帶彎位，走廊通道最窄的位置僅約 600mm 闊，違反《建築物條例》有關室內走廊的淨闊度須不少於 1050mm 之規定。另外，不少劏房單位的「黑廁」靠一把抽氣扇通風，其抽氣扇安裝於單位與走廊的間隔牆上，亦是違反《消防安全(建築物)條例》列明「不可在耐火分隔牆的圍封牆開鑿新設門口或通氣口」，如遇火警將加速火勢蔓延，危害住客安全。另外，個案單位位於住宅建築物的平台位置，被劏成多個單位，其結構造工惡劣，屋頂結構由鐵皮搭建而成，遇上天雨時，單位漏水情況極為嚴重，走廊位置亦積水嚴重，未能及時排走。

### **地舖劏房違例改建閣樓 消防安全多處違例**

位於觀塘的個案大廈地下被改建成多個劏房單位，地舖改為住宅用途已是違反其原有的土地用途。單位面積僅約30呎，面積不足以放床，故建造了閣樓為床。此類工程需要向屋宇署申請入則，並由合資格的專業人士審批及交由註冊承建商建造，閣樓明顯是非法建造的結構，屬於違例建築工程，形同「僭建」。另外，單位外的走廊通道不止一處有「一級」的梯級，相信是由於多間劏房的廁所或其他排水渠管需途經由地底駁至主渠排走，故需要升高地台以藏入相關渠管，做成走廊出現多個梯級。如遇火警，這樣的逃生路線非常危險，走火時容易絆倒，情況極不理想。

葵涌街坊賴先生表示，以上違規情況甚為普遍，也在其居住的劏房出現。雖然居住情況極為惡劣，但因負擔能力有限，只能繼續居住所在單位。

### 訂立香港居住標準 落實「適足住屋權」

現時香港並沒有一套官方訂立的居住標準，市民的居住條件毫無保障。聯合國「適足住屋權」的標準指出住居處所不應只限於四面有牆壁和頭上有屋頂，安全和有尊嚴地居於某處是每個人的基本權利及尊嚴。平台召集人鄧寶山認為，政府應確立「適足住屋權」為房屋政策目標，確立基本居住標準，訂立時間表，逐步改善或取締惡劣的居所。

### 政府當局無視違例改建 應加強巡查執法 並確保妥善安置租戶

對於劏房違規改建情況，鄧寶山認為，政府當局應主動進行巡查並加強執法，監督劏房需達致法例最起碼的要求，並責成業主需履行提供安全和衛生居所的責任，及承擔違法的後果。同時，政府亦必須確保租住劏房的基層住客不會因當局打擊違例改建的執法行動而無家可歸，並確保安置政策能適切地保障受執法行動影響而頓失家園的劏房街坊。

### 完善現行安置政策 保障劏房街坊

政府現行的安置政策存在不少問題，現時受政府執法行動影響的住戶，於接獲屋宇署發出清拆命令後，須進一步接獲屋宇署發出封閉令或業主向法院申請收樓令及執達吏服務，由執達主任轉介方可獲得臨時收容中心的安置資格，受影響的住戶角色非常被動。事實上，業主在收到政府命令後大多會迫令租客遷出，甚至會採用截停水電等非法的威嚇手段迫遷。在租客「捱」到執達主任轉介前，政府都會視上述情況為私人租務糾紛而拒絕介入及協助安置。鄧寶山認為，政府應完善安置政策措施，保障租客的權益，方可加大力度打擊劏房亂象。



# 全港關注劏房平台

Hong Kong Subdivided Flats Concerning Platform

---

## 設立租務管制 立法保障租戶權益

劏房環境惡劣，很多街坊繼續住在違法及環境惡劣的單位，並非他們的自願選擇，而是在資源極度不足下的生存策略。因為這些劏房租金相較有完善設施的單位便宜，故此，要杜絕違法及惡劣劏房出現的誘因，及促進基層租務市場的健康發展，政府對租務市場的規管必不可少。現時政府已成立劏房租務管制研究工作小組進行立法工作的準備工夫，平台要求小組採納民間的意見，盡快向政府建議租管立法的方案，保障基層租戶的權益，在現時基層市民住屋質素大幅倒退的處境下，立法保障租戶權益實在刻不容緩。

###

### 全港關注劏房平台就「劏房」租務管制研究工作小組工作進展回應

#### (一) 促請運房局及工作小組回應訴求：

運輸及房屋局（下稱運房局）及「劏房」租務管制研究工作小組（下稱研究小組）將於 2021 年 2 月 1 日出席立法會房屋事務委員會交代「劏房」租務管制研究工作小組的工作進展。自 2020 年 4 月工作小組成立以來，社會大眾對落實租務管制的訴求相當清晰。就現時工作小組的工作進度及綜合傳媒消息，全港關注劏房平台（下稱平台）促請運房局及工作小組必須回應以下訴求：

#### (1) 列出時間表及定期公開進度報告

根據平台調查，接近 9 成 8 受訪街坊表示擔心在沒有租管下推出「現金津貼試行計劃」，無良劏房業主會乘勢加租，但運房局一直堅持待研究小組完成工作才考慮推出劏房租管，令市民覺得是借勢拖延。

平台要求運房局及小組定出完工死線，同時理應要向公眾，特別是向所有居於劏房及不適切住屋居民交待進展。居民才是是次租務管制下最受影響的群眾，有權知悉研究小組中後期研究方向及重點。平台認為經過居民和局方雙方交流後，研究小組亦宜吸納居民意見，使研究結果能符合受影響群眾的權益。

#### (2) 落實全面租管不容置疑：保障居民住屋權益、其他守法業主物業質素、社區安全與預防衛生風險

運房局提供的立法會文件（編號：CB(1)504/20-21(06)），不少內容細節值得商榷，包括：

- 8(a)「保障劏房租戶權益的同時，不合比例地侵害業主的私有財產權」：

平台強調，現時絕大部份劏房是不合法改裝，既無入則也逃避差餉租值評估。在第四波新冠肺炎社區爆發下，也徹底暴露不合法改裝劏房帶來的健康與安全隱患，不單令整座大廈置身風險，大型爆發也有封區可能，徒添所有街坊不便。

在此基礎下，有效規範這個帶來極大社會成本的不人道住屋市場，是政府的首責，同時保障其他守法不改裝物業業主的私有財產質素。

- 8 (c) 「即時加租或趕走租客，而法律上似乎並沒有工具可阻止該等行為」：

強化租管所謂爭議點，並無助訂定合適「租金水平」（起始租金）、「加租上限」及「優先續租權」。劏房涉及(非法)改裝成本，退出市場也要還原或尋找新業主接手，業主即使聲言「立即拆晒啲劏房」也要計算成本與得失，情況一如新冠疫情下也未見大量賓館還原為一般住宅單位。

「租金水平」、「加租上限」及「租住權」保障對居民至關重要。而租管經過接近一年的諮詢、討論和研究，落實租管亦是社會大眾的共識，不容置疑，也不容個別身為劏房業主及既得利益者成員借故「喬持」及「騎劫」討論。

### (3) 為基層市民提供「安居」責任不容政府推卸

劏房居住環境惡劣，居民長期陷入水深火熱之中。長遠取締劏房——尤其是大多不合安全及衛生規格、違反聯合國「適足住屋權」的劏房，是社會共識及期望，政府目標理應滿足市民「安居」需要。但文件 8 (b) 竟言明「並非取締劏房」，可見現屆政府缺乏意志與決心。

### (二) 平台回應：租管方向

按近日多個傳媒透露工作小組曾就討論的租管方向，平台有以下回應：

#### (1) 回應「2+2」死約方案及優先續租權

平台原則上同意設立優先續租權。在 2004 年租務管制全面被撤銷前，當時租務管制已包括優先續租權，可讓租戶在約滿時有優先續租的權利。然而，平台對「2+2」死約方案的優先續租權則有保留。

在「2+2」死約的條件下，租戶必須完成兩年死約後，才可優先續租及「兩年死約」的附有條件，此舉令租戶處理合約時的靈活性大減。就平台接觸的基層租戶，大部份租戶是輪候公屋的申請人，如果租戶在「2+2」



死約期間獲編配公屋，這就代表租戶因「上公屋」退租時有毀約風險。另一方面，過往優先續租權有特定的條件寬限，例如業主在自住、出售或重建等因素前提下，在合約完結後有權收回物業。因此，平台認為無論對租戶或業主，優先續租權在特定的條件下理應有彈性處理空間，以死約方式處理對雙方而言則欠彈性。

### (2) 回應租金加幅 15%及租金管制

租金管制是有效的租務管制不可或缺的部份。平台對租務管制限制加租幅度表示歡迎。不過，從各大傳媒引述消息指，租金加租幅度列明不高於 15%，平台認為上限高到「有等於無」。就參考外國租務管制經驗，加租幅度的計算方式可按經濟或社會因素例如甲類消費物價指數或通縮等計算。按政府統計處最新數字，兩年間的甲類消費物價指數只上升 2.66%，可見加租上限 15%只是「紙老虎」，並無實際保障可言。

同時，租金管制不止於限制租金加幅，要設立起始租金，以一套標準及合理的方法計算起始租金，方可避免簽訂新租約時租金過高。過去平台及各關注團體與工作小組會面時，多次表示起始租金設立的必要性和關注，亦紀錄於立法會會議討論文件及附件內。可惜，在近日傳媒消息報導中，設立起始租金卻悄然無聲，無影無蹤，令平台憂慮工作小組是否因忽略其重要性而拒絕提出設立起始租金。

### (3) 回應訂立標準租約

平台認為訂立標準租約，列明業主和租客的基本權利和義務。透過標準租約，訂明租期、租金、通知期、水電雜費及業主基本維修責任等有關安排，也要規範業主提供合符基本安全與健康規格的單位。

平台希望租管實施後，透過標準租約保障租戶和業主有相同的待遇，同時設立有效的監管機制，確保租約協議有效。

#### (4) 回應其他未有消息的建議

就現時所掌握的消息，平台認為工作小組的討論仍欠全面，部份租務管制的具體安排亦未有著墨，如何保障租務管制行之有效，實是工作小組需提供更明確和更具體的方法。在實施租務管制前夕，可預期部份業主或會有所行動，以即時加租的方式逃避規管，令租務管制難以實行，因此平台認為工作小組需就可預計的局面下推行短期及長期措施，讓部份欲逃避規管的劏房經營者難從罅隙中逃避規管。

另一方面，如何確保租務管制有效推行，工作小組亦需提出更具體方法，因此平台認為仲裁及監察機制的成立必不可少。租戶可從仲裁機制，直接提出訴訟，處理糾紛；而坊間有劏房經營者表示對租務管制實施後產生憂慮。平台認為租務管制成立仲裁機制，將複雜的仲裁程序化繁為簡，處理雙方的訴訟，讓業主和租客都可以得到平等的權利和途徑申訴，正突顯租務管制必須實施的重要性。

就此，平台認為運房局及工作小組必須接納社會大眾的意見，列出明確時間表及公開進度報告，增加大眾透明度。運房局及工作小組已進行研究多時，民間對租務管制的具體訴求相當清晰。政府在劏房問題上不容逃避，必須落實租管。

###

### 逾五成受訪家庭曾於疫情期間借貸以繳付租金 平台倡提升「租津」金額 冀政府完善補漏措施

全港關注劏房平台（平台）關注政府擬於今年 7 月推出的「現金津貼試行計劃」（下稱「租津」）。為了解未有公屋支援而居於不適切居所的基層家庭，在過去一年疫情下所面對的生活困難及其住屋環境，及他們對政府現金津貼計劃改善建議的意見，平台於 2020 年 12 月 19 日至 2021 年 1 月 1 日期間進行問卷調查，透過 9 間服務不適切住房住戶的社福機構，邀請各區街坊填寫網上問卷。是次調查一共收集到 505 份為非公屋、非綜援住戶的有效回覆。

#### **基層為交租「食唔飽，著唔暖」 課外活動、補習成奢侈品**

調查發現，在過去一年，逾五成受訪家庭（56%）曾借貸應付租金支出，當中接近三成多（32.5%）是間中或經常借錢交租。整體上超過九成受訪家庭為交租而需在各項生活開支上「節衣縮食」，反映疫情肆虐下，居於劏房等不適切居所的基層生活捉襟見肘，「租津」發放有逼切性。

調查結果進一步顯示，即使調查涉及的開支項目是一般家庭必要生活開支，受訪家庭仍會作取捨，最多受訪者經常或間中減少社交活動（94.3%），其次是有需要時也不會購買新衣服（89.9%）。

在疫情與昂貴租金的雙重夾擊下，額外增加受訪家庭的發展及脫貧難度。調查結果指出逾八成家庭會縮減用在子女的發展（87.1%）及學業（84.9%）的花費上。

更教人憂慮的是，與維生息息相關的食物開支也有壓縮情況（72.1% 減少購買鮮食及 61.4% 一日不能食足 3 餐）。而即使疫情嚴峻，仍有超過八成（82%）受訪家庭即使感到不適都只會購買成藥，不會去看醫生。調查亦反映曾借貸的受訪家庭比其他受訪家庭的生活狀況更差。

疫情嚴重打擊經濟，基層市民飯碗難保，在沒有另一輪惠及基層的現金發放計劃及到位的保就業措施下，平台認為政府愈早發放「租津」就愈能減輕基層生活困苦。調查結果顯示，超過九成受訪家庭均支持平台提倡在 7 月前發放津貼（94.9%）及發放津貼至他們上樓為止（92.3%）的建議，亦有超過八成受訪者支持平台要求把計劃變成為恆常措施（88.7%）。

#### **租收比中位數高見 42% 「租津」金額設計兒戲**

調查數據顯示，受訪家庭的租金開支佔家庭收入比例中位數為 42%，租收比範圍為 38% - 45%，均遠超「公屋租金援助計劃」訂立的 25% 租收比。結果亦顯示，超過九成受訪者認為應增加以「綜援租津一半」去釐定津貼水平的金額（91.1%）。

平台認為現時釐定津貼水平的方法是隨機隨意，也難助基層解困，捨棄參照公屋租金及私樓租金差

額去考慮也於理不合。平台建議以差餉物業估價署甲類私人住宅平均平方米租金（40 平方米以下的單位）和市區新落成公屋租金平方米租金差額去釐訂津貼金額。按一至二人單位公屋標準設計約 14 平方米作計算，一人住戶可得 3839 元津貼（ $\$368 \times 14$  平方米減  $\$93.8 \times 14$  平方米），如此類推。

### 僅兩成多受訪家庭會運用「租津」搬去更適切的居所

調查發現，只有兩成多受訪家庭（22.6%）表示會考慮利用「租津」搬去租金較高但質素較好的單位，不作考慮的原因大致有三，包括擔心未能持續負擔比現在更好的住所、擔心搬屋有額外開支及麻煩、傾向把津貼用於子女學習及發展。結果反映，津貼金額不足下，津貼只能幫補個別生活開支項目，遠不夠協助基層街坊改善他們現時不人道的居住質素。

### 逾半數受訪家庭被排拒，未符資格獲「租津」

政府預計 91,900 個「一般申請住戶」受惠新計劃，然而計劃排除 3 年以下的公屋申請者及非長者單身人士，令眾多居於不適切居所的家庭被棄之不顧。是次調查也有一半受訪者因以上門檻而不符申請資格，但他們卻與合資格家庭一樣面對沉重的租金負擔及生活困苦。政府雖表示會放寬高額在職家庭津貼（職津）的申請資格作為補漏措施，但至今未見具體方案，且因職津與工時掛勾，在失業率達 6.6% 新高下，平台極為質疑高額職津的補漏作用。

平台同時就完善現時「租津」的申請條件的建議，收集受訪者意見。八成受訪對象認為應放寬輪候公屋 3 年以上的申請資格（81.8%），超過七成認為計劃亦應涵蓋非長者單身人士（76.8%）。

平台建議政府保留「N 無津貼」，以使未能申請「租津」的低收入家庭亦可以得到援助。

### 接近九成四受訪家庭擔心欠缺「租管」下再被加租

近九成四（93.7%）受訪家庭擔心，在欠缺「租管」下，無良業主或會趁機加租蠶食「租津」，然而弔詭的是，被加租的也可能是不合現時申請資格的低收入住戶，他們生活或會雪上加霜。平台強調「租津租管」必需雙管齊下，冀政府加快落實「租管」，管制劏房起始租金、加租幅度及業主的維修責任等，並取締衛生環境明顯欠佳及有嚴重安全隱患的劏房。