

基督教家庭服務中心 政策倡議及社區發展部
回應「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件

1 簡介

基督教家庭服務中心自 1954 年創立以來，一直為東九龍區居民提供不同類型服務，致力支援及促進家庭功能的社會福利服務機構，核下政策倡議及社區發展部(下稱：本部門)，以服務社會上的弱勢社群及關注他們的福祉為首要工作，一直推動居民關注及參與社區事務，建立良好鄰舍關係，改善居民的生活質素，並透過積極回應社會需要，共同改變社會上不公平的現象。

本部門現提供以下的社會服務：

- 1) 鯉魚門社區服務處；
- 2) 天水圍社區服務處(前身為天水圍房屋諮詢及服務隊)；
- 3) 觀塘市區重建社區服務隊 及
- 4) 駐屋宇署支援服務隊。

因應長遠房屋策略督導委員會，於本年 9 月推出「長遠房屋策略諮詢文件」(下稱：長策)展開公眾諮詢，由於房屋問題對基層人士影響深遠，故本部門就長策作出以下回應及建議。

2 住屋權

按照聯合國《經濟、社會、文化權利國際公約》第 11 條(1)款，「本公約締約各國承認人人有權為他自己和家庭獲得相當的生活水準，包括足夠的食物、衣著和住房，並能不斷改進生活條件。各締約國將採取適當的步驟保證實現這一權利，並承認為此而實行基於自願同意的國際合作的重要性。」(聯合國人權事務委員會，2006)可見住屋權乃基本人權，政府有責任保障市民有安定的居所。

基督教家庭服務中心 政策倡議及社區發展部 回應「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件

聯合國經濟、社會和文化權利委員會(1991)提出了適足住屋權 (Right to Adequate Housing) 的概念，委員會認為不應單純或簡單地把住房權利有視為瓦遮頭或把住屋完全視為商品，而應該把它視為安全、和平和尊嚴地居住某處的權利，對享有所有經濟、社會和文化權利至為重要。它至少應包括以下因素：

- 1) 使用權保障；服務、材料、設備和基礎設施的供應；
- 2) 可負擔能力；
- 3) 宜居程度；
- 4) 住房機會；
- 5) 居住地點(能保障就業、教育、社會福利等權利)及；
- 6) 文化環境

故此，我們認為未來的房屋政策，必須要考慮香港每一個人和家庭如何充分享有適足住房(Adequate Housing)權，從而改善居民的生活質素。故此，我們認同長策指出，政府房屋政策的目標是：協助基層「上樓」，滿足基本住屋需求。然而，何謂「基本住屋需求」？這個需要有沒有包括適足住房權呢？這實在需政府與公民社會有更詳細的討論，才能得出共識。

3 從現有服務中看香港房屋的問題

本部門現時所提供的各項服務，均涉及不同種類的房屋問題，在討論長策建議前，讓我們分享工作上一點點細微的觀察，希望當局可以更立體地考慮香港所面對的房屋問題。

3.1 市區重建

基督教家庭服務中心 政策倡議及社區發展部 回應「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件

我們從 2007 年開始於市區重建局(下稱：市建局)歷來最大型的重建計劃「觀塘市中心重建工作計劃」提供社區支援的服務，就我們的觀察所得，市區重建使到該區樓價及租金齊上升，還帶來了都市貧民窟遷移。

就觀塘情況而言，市建局於 2008 年底正式出價收購區內的物業，適逢 2008 及 2009 年私人樓宇供應每年只有約 8,000 個 (長遠房屋策略督導委員會, 2013)，突然出現 1000 多個受重建影響的住宅業主所衍生的購買力，在觀塘區即時出現求過於供的情況下，不但令觀塘區樓價急升，更連帶影响周邊地區例如將軍澳，樓價都因此而進一步上升，這突如其來的失衡狀態，甚至損害在該段時間其他的置業人士，嚴重削弱其購買力，同時觀塘區租金亦因此而有所上升。

另一方面，整個觀塘市中心重建項目有約 400 個租戶，當中因不同理由，只有約四份之一住戶符合市建局及房屋委員會的資格獲得出租公屋安置，餘下的租戶，只能獲得現金補償。而這些租戶原居觀塘市中心內廉價床位、劏房、板間房等，如上文所述因重建而帶動了租金上升，令租戶難以在觀塘區覓得廉價住房，被迫搬離原住的觀塘到其他舊區的貧民窟，例如深水埗或荃灣等，可見觀塘重建不但未能改善其居住環境，更令其生活方式大受影響，更甚是這些在舊區(深水埗或荃灣)才多見的廉價住房，因觀塘區重建帶來了額外的住屋需求，在廉價床位、劏房、板間房等供應不多的情況下，令租金大幅上升，造成舊區及基層市民長遠影响。

3.2 天水圍公屋住戶

現時天水圍共有 11 條公共屋邨，根據 2011 年人口普查得知，11 條公屋屋邨的居住人口超過 17 萬人，佔天水圍總人口約 6 成 (香港特別行政區政府，

基督教家庭服務中心 政策倡議及社區發展部 回應「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件

統計處, 2012)。居住在天水圍的居民感到生活壓力很大，其中根據一項調查發現，天水圍的生活必需品及食品價格比元朗及灣仔高出 13% (都市日報, 2013)，可見政府在土地規劃時沒有認真考慮適足住房權之「服務、材料、設備和基礎設施的供應」及「居住地點(能保障就業、教育、社會福利等權利)」的標準。因此長策要多考慮興建公屋的配套條件，從而令市民有一個適足住屋權。

此外，本會的天水圍房屋諮詢及服務隊於 2008 至 2012 年間於天水圍為新遷入的公屋租戶提供服務，以加強他們對新社區的適應。我們發現，雖然很多人渴望盡快「上樓」，但對於入住天水圍這個偏遠又缺乏支援的社區卻十分猶豫，甚至有很多人不加考慮便拒絕。因此，我們建議政府應加強對這些偏遠社區的支援，考慮透過不同配套及政策(類似現時的交通津貼)吸引更多居民入住這些區域，既可加強居民的支援，同時亦為這些偏遠社區引入活力。

3.3 鄉郊寮屋

寮屋居民一向被社會忽略的一群，隨著社會高度城市化，不少寮屋村落的土地被政府重新規劃而發展，全港寮屋數量正逐漸減少。有部份居民，因為喜歡村內的鄉土人情，而選擇留在鄉郊寮屋生活，然而，亦有不少基層市民，就如六七十年代的香港人一樣，基於家庭經濟能力所限，無奈地需要遷入寮屋區居住，他們居住環境十分擠迫，人均居住面積往往遠低於 5.5 平方米，大部份寮屋居住環境十分簡陋，冬天時會寒風會直接吹入屋，夏天室內也會特別悶熱，環境可能比劏房更差。他們普遍正在輪候公屋或合資格卻未提出申請。然而，以目前公屋輪候情況，我們相信他們很難可以於 3 年內上樓。

另一方面，政府於 1982 年進行全港寮屋登記，並且規定已登記的寮屋

基督教家庭服務中心 政策倡議及社區發展部 回應「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件

進行翻新或維修時，必須使用原有物料，以便寮屋外貌與登記時相同，否則寮屋會被地政總署清拆。然而，有關措施至今已有 30 多年歷史，隨著社會轉變及建築物日新月異(例如：昔日被廣泛使用作為寮屋隔熱的物料，今天已經不可能再作為修補材料)，這方面的規定是否需要作出檢討呢？以便居民可以過著更現代化的生活。

3.4 天台屋

現時天台屋的住戶若在屋宇署發出清拆令前兩年已經入住，並符合申請公屋資格，便有機會獲公屋安置，從而改善其生活環境。然而基於屋宇署人手不足，無法加快取締現存天台屋，使住戶能盡快改善生活環境。亦因為天台屋沒有被全面取締，因而造成誘因使業主、住戶或地產經紀繼續出租或出售天台屋，使問題因而無法解決。

4 房屋供應分析

我們認同需要估算未來十年本港社會對房屋需求，作為制定長遠房屋策略的最重要的參考數據。然而，長策按「住戶數目的淨增長」、「受重建影響的住戶」、「居住環境欠佳的住戶」以及「其他」等四大因素，來推算未來 10 年需要 44 萬至 50 萬個單位，當中公私營比例的數目為 60:40。然而，我們認為上述四大類的住戶，對公私營樓宇的需求亦有很大的分別，再加上長策亦沒有詳細解釋有關比例背後的理念，故此，更難使公眾明白 60:40 是否適當。就著上述四大範疇，我們亦有以下的回應：

4.1 住戶數目的淨增長

我們認為推算新增住戶而帶來對房屋的需求之餘，更重要的是需要研

基督教家庭服務中心 政策倡議及社區發展部 回應「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件

究因應這些住戶入息及住屋意願等因素，從而更細緻地鉤劃出新增人口對公營及私營房屋的比例。事實上 1998 年長遠房屋策略推算新單位數目時，亦曾考慮上述因素，然而，2013 年的諮詢文件卻忽略了這個重要的要點，我們希望政府在將來的諮詢文件可作出更多的解釋或補充。

4.2 受重建影響的住戶

過去房屋署推行公屋重建，早於清拆前最少五年作出規劃(五年滾動期)，因此對整體公屋單位的增加或減少的有明確預算，但現時諮詢文件，只包括已宣佈的公屋重建計劃而帶來 6,700 個單位新增房屋需要。雖然，重建舊型公共屋邨，可能為整體公營房屋單位帶來正增長，但突如其來的公屋重建計劃，將帶來額外及急切的公營房屋需求，在缺乏長遠規劃以及公營房屋供應沒有作出配合的情況之下，定必增加輪候冊家庭等候的時間。

長策亦提及公屋重建的事宜，我們認同若本著原邨安置、在原址重新與建出租公屋的原則下，政府應繼續推行公屋重建計劃，除了可以協助原居民改善生活環境，亦可為整體出租公屋單位數目帶來淨增長。因此，故我們認為政府應更具前瞻性地籌劃未來的公屋重建計劃，從而掌握未來 10 年因公屋重建計劃而帶來公共房屋的需求及供應。

私人樓宇方面，諮詢文件指出每年受舊區重建影響而拆卸的單位約為 1,800 個，當中涉及大約 3,920 戶，我們亦認為住戶人數比單位多出 2 倍有多，全因樓宇分間房間而造成，而在重建的過程中，這些住戶也是對公營房屋的求往往大於私營房屋。因撤消《租務管制條例》，未來十年受市區重建局所推行重建計劃所影響的租戶，再不能受惠於已廢除的租管政策，獲得較高的補償，最後，也只是吸引更多的租戶選擇接受公屋安置。隨著新的市區重建策略的實施，

基督教家庭服務中心 政策倡議及社區發展部 回應「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件

市區重建局所推行的「需要主導」及「促進者」兩項計劃，因而對未來公私營房屋的需要又帶來甚麼的影響呢？文件完全沒有探討這方面的問題。

最後，正如我們從觀塘市區重建計劃獲得的經驗，推行市區重建計劃的同時，亦會進一步推高私人樓宇的樓價，故此，預測私人樓宇的供應時，必須更細心地考慮市區重建這個因素帶來的影響。

4.3 居住環境欠佳的住戶

政府透過獨立機構調查 25 年樓齡以上，住宅樓宇分間房間(劏房)的狀況推算出大約有 66,900 個家庭居於劏房。該份調查卻不包括 25 年樓齡以下樓宇及居於非住宅大廈的住戶。另一方面，長策指出共有 18,500 戶居於「臨時構建物」(包括：寮屋及天台屋等)。然而，發展局(2010)回覆立法會質詢時表示，全港供居住用途的已登記寮屋有 85,574 個，兩者相差達 4.5 倍。最後，長策亦引用 2011 年人口普查的數據來推算只有約 3,000 個住戶居於非住宅大廈之內，這個數字明顯與我們的觀察有所分別。

綜合上述的觀察，我們十分擔心長策總共估計約有 74,900 個住戶屬於「居住環境欠佳」是被嚴重低估，故我們希望政府作出更詳細及深入的研究，以便計算更準確的數據。我們亦相信這類社群往往是社會上基層的市民，新增的私人物業未必能直接協助他們改善居住環境，他們往往需要依賴出租公屋作為安居的地方，因此準確的估計，對籌劃公屋單位滿足這些家庭的需要是十分重要。

5 「居住環境欠佳」定義

一直以來香港有不少的基層市民，也是居於環境十分惡劣的地方，這

基督教家庭服務中心 政策倡議及社區發展部
回應「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件

些「地方」沒有因應社會的進步而消失，它們只是由以往的市區寮屋、天台屋及板間房等，變成了今天的鄉效寮屋、貨櫃屋、工廈劏房及私人樓宇的劏房。居住於這些地方的基層市民，的確需要政府的援助才能改善居住環境。因此，我們認同文件中的建議，把「居住環境欠佳的住戶」列為優先協助的對象之一，而我們亦認同文件中所列出四個的界定的原則。

然而，作一個經濟發達的地區，我們認為應該以更高的標準來界定「居住環境欠佳的住戶」，使基層市民也能分享社會經濟成果。故此，若住宅單位內人均可用面積低於某個水平(如：公屋擠迫戶標準 5.5 平方米)，也應列入「居住環境欠佳的住戶」。

6 過渡性房屋

我們認同過渡性房屋是值得進一步探討的措施，來協助該批最少 74,900 個「居住環境欠佳的住戶」，但首要考慮的地點並非臨時的空地，而是一些長期被空置的政府人員宿舍、校舍或市區重建局持有長期空置的住宅單位(如：觀塘裕民坊)。雖然，這些現有的房屋可能也需要進行適當的翻新才能入住，但我們相信這個是政府在能力上可即時推動及最快的方法能提供的過渡性房屋，解決基層市民住屋的問題。我們明白透過上述方式並不能提供大量單位以滿足市民的需要，故此研究臨時土地興建過渡性房屋，也必須列入政府房屋政策的日程之內。並吸取過去臨時房屋區、屯門寶田及元朗朗邊中轉房屋的經驗，我們認為過渡性房屋的標準只應略低於現時的出租公屋，但必須高於目前的中轉房屋，才能真正協助居民改善居住環境。

我們相信在目前嚴峻的房屋問題之下，上述政策乃權宜之計，政府必須大幅增加公營房屋的數目以永久安置居於過渡性房屋的住戶，否則只會重覆

基督教家庭服務中心 政策倡議及社區發展部 回應「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件

歷時 27 載臨時房屋區的歷史。

我們明白過渡性房屋亦不能一時間解決現時眾多「居住環境欠佳的住戶」的住屋問題，故建議以有兒童的家庭可優先入住。入住公屋一般要輪候三數年，很多人的童年便在這些環境狹窄的蝸居中度過，嚴重影響兒童的發展，改善他們的成長空間實在是刻不容緩。

7 規管劏房

諮詢文件中所提出的發牌規管劏房，正重複近 20 年前政府透過《床位寓所條例》規管籠屋歷史。透過發牌規管的方式，處理基層市民居住環境惡劣以致影響住客及鄰近居民的生命安全。翻查當時的研究報告（劉國裕、莫慶聯、馮國堅、周翠雯，1994），籠屋的出現社會背景與現時劏房的情況根本就沒有分別，同是基於基層市民工作地點集中於市區，而工時長薪金偏低亦是迫使他們需要於市區居住，然而市區公屋供應一直不足，而市區重建亦減少舊樓的數目，再加上私人樓宇的租金飆升，在需求增加，供應減少的情況之下誘使業主把單位改建成以往的籠屋或今天的劏房出租。

當年規管籠屋政府估計受影響的單身人士只有約 3,200 人（劉國裕、莫慶聯、馮國堅、周翠雯，1994），民政事務總署亦興建曦華樓及設立多層單身人士宿舍，安置受響的單身人士（香港特別行政區政府，新聞公佈，1999），事實上，亦有民間團體批評（社區組織協會，2002），曦華樓及多層單身人士宿舍的居住環境與籠屋相差不遠。

然而，今天政府需要處理最少 66,900 個居於劏房的家庭，故我們認為現階段，推行規管只會增加業主/二房東成本，最終是加租、結束劏房或經營無牌劏房，這亦是規管籠屋帶來的啟示。故我們認為若不同時推行過渡性房屋作

基督教家庭服務中心 政策倡議及社區發展部 回應「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件

為安置及大量興建出租公屋作為配套，政府不應於此時此刻推行規管劏房的政策。

我們並不是漠視劏房帶來的威脅，有報章指出，即使嚴重個案如：「後樓梯通道被僭建牆阻塞」，業主也不按屋宇署的命令依時處理，半年後，屋宇署依然未提出檢控，令劏房及附近的住客安全繼續受威脅（明報，2012）。故此，我們認為，應該先增撥資源處理早已違返現行法規的個案，下一步才考慮全面規管劏房。

8 租務管制及租金津貼

無可否認租務管制(下稱：租管)有其爭議的地方，但以目前私人樓宇租金升幅，遠遠超出租戶的可負擔能力，嚴重影響輪候公屋或超出輪候冊的居民的生活，再加上《業主與租客(綜合)條例》取消後，租戶飽受被迫遷的威脅。所以本部門建議長策必須繼續與不同持份者討論，重新定立租務管制的政策。

過去數十年，政府一直按私人樓宇市場狀況，作出不同程度的干預，例如：2002年因私人住宅樓宇的資產急速下滑而停建居屋、2013年卻因遏止樓市泡沫而推行的雙倍印花稅。故此，政府以不希望干預私人樓宇市場為由，而拒絕推行租管政策並不成立。相反，正因為房地產市場的過熱，引致租金飆升嚴重影響基層市民的生活，政府更應該干預，保障基層市民基本住屋需要。至於詳細租管的內容，我們認為有很大的討論空間，例如：考慮只管制某應課差餉租值以下的物業，以防止出現長策中所提及的負面影響。

此外，我們亦認為應在租管的配合下推行租金津貼或透過社會福利服務的方式，以「低收入援助」的方式協助基層家庭舒緩租金壓力之餘，亦可避免業主藉詞加租，以協助真正有需要的家庭。

基督教家庭服務中心 政策倡議及社區發展部
回應「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件

9 市區重建

近年來，市建局或房屋協會所推行的市建重建項目，除了未能協助原來居民繼續於社區上居住之外，完成後的新樓亦被指責以「天價」賣樓謀取暴利，根本就未能協助市民處理居住的問題。故此，我們除了希望市建局能推行無需補差價，真正的樓換樓計劃之外。重建後的新樓亦應以考慮以居屋模式出售單位，新業主他日若需出售單位，同樣需要向市建局補地價，從而使市區重建的工作真正能協助市民改善居住環境及解決居住問題。

10 寮屋政策

既然我們接納過渡性房屋的概念，有關當局便需考慮修訂實施了 30 多年的寮屋政策，例如：放寬寮屋維修物料限制，使寮屋發揮類似過渡性房屋的功能，使居民可以在結構安全及較舒適的寮屋繼續生活等候公屋的編配。有關部門可以相關的專業人士合作，為居民提供有關維修保養寮屋的專業意見，更可以考慮仿效舊樓維修，為經濟有困難的寮屋居民設立免息貸款計劃或資助計劃，避免因寮屋倒塌而造成人命傷亡及財物損失。

11 居者有其屋新方向

雖然，居屋是置業階梯的其中一環，但我們認為即使是出售的公營房屋，也是協助市民處理居住需要，故出售公營房屋應盡力減低其投資價值，政府應考慮昔日的政策，為居屋設定較長時間(最少 5 年)的禁售，轉售對象亦應是公屋居民或合資格的白表人士，減低炒買居屋的誘因，從而幫助真正有住屋需要的人。

12 單身人士配額制

基督教家庭服務中心 政策倡議及社區發展部 回應「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件

雖然長策建議給予年逾 45 歲的非長者一人申請者額外加分，甚至把公屋平均輪候時間為約三年的目標，循序漸進擴展至年逾 35 歲的非長者一人申請者，但我們認為政府除了沒有提及增加配額的具體數字如何在短期及長期內循序漸進地解決問題外，也忽略了思考每個人如何能充分實現住屋權。因為「配額及計分制」其實是開了一個「去權」的先例，透過配額及計分措施間接製造了長者/家庭和非長者單身人士的對立，使每一個人的住屋權得不到平等看待，而市民在輪候公屋期間不得不挨貴租、租住條件惡劣的劏房，最後只會迫他們成為社會最邊緣的一群，而令社會更加不穩定。

13 總結

正如長策所述今天房屋問題，是過去數年供求失衡所致。故此，我們支持政府透過是次諮詢重新檢視香港的房屋政策，以盡快處理改善市民的居住環境。房屋問題亦會受著不少因素的影響而作出改變，故此，我們希望是次長策只是第一步，未來的時間每 5-8 年便再一次檢視香港社會的實況，修訂有關的房屋政策，以便全港市民均能租住或擁有一個安居之所。

基督教家庭服務中心 政策倡議及社區發展部
 回應「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件

14 參考資料

- 明報. (2012 年 8 月 23 日). 釘契奪命劊房 業主轉手大賺 花園街大火受害人恐難索償. 香港.
- 社區組織協會. (2002). 社區組織協會. 擷取自 籠屋 -- 富裕社會的悲歌: http://www.soco.org.hk/project/project021_c.htm
- 長遠房屋策略督導委員會. (2013). 「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件. 香港.
- 香港特別行政區政府. (1999 年 3 月 10 日). 新聞公佈. 擷取自《床位寓所條例》實施情況: <http://www.info.gov.hk/gia/general/199903/10/0310214.htm>
- 香港特別行政區政府. (2012). 統計處. 擷取自 2011 年人口普查結果: <http://www.census2011.gov.hk/tc/main-table/H101.html>
- 都市日報. (2013 年 11 月 25 日). 擷取自 天水圍物價高過灣仔: <http://www.met.rohk.com.hk/index.php?cmd=detail&id=153126>
- 發展局. (2010 年 7 月 7 日). 發展局 立法會質詢與回覆. 擷取自 立法會十五題: 寮屋修葺及重建: http://www.devb.gov.hk/tc/legco_matters/replies_to_legco_questions/index_id_6121.html
- 劉國裕、莫慶聯、馮國堅、周翠雯. (1994). 立例規管床位寓所研究報告. 香港: 深水埗區議會.
- 聯合國人權事務委員會. (2006). 聯合國人權事務委員會. 擷取自 經濟、社會、文化權利國際公約: <http://www.un.org/chinese/hr/issue/esc.htm>
- 聯合國經濟、社會和文化權利委員會. (1991). 聯合國經濟、社會和文化權利委員會. 擷取自 第 4 號一般性意見: 適足住房權(《公約》第 11 條第(1)款): http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/docs/CG4_ch.pdf

勞資關係協進會 對《長遠房屋策略諮詢文件》的意見書

打破自由市場迷思·還市民真正住屋權利

衣食住行本是人類生存的基本權利，然而因為由殖民地到現時的特區政府一直迷信自由市場的經濟神話，把政策、利益傾斜於大商家，容許一小批人不斷將人民的基本生存權利 – 房屋與土地變成商品，鼓吹投機炒賣之風，讓中產、基層吃盡苦頭，造成今天的貧富差距愈來愈大。

豈料政府官員在這份長遠房屋策諮詢文件不單未有具體政策扭轉房屋、土地日益嚴重商品化的趨勢，反而繼續拿著市場主導的旗幟，拒絕介入規管房屋市場，甚至繼續以「建立置業階梯」的政策目標為地產商搭橋鋪路，鞏固房地產商品化的結構，對大部份香港市民的苦況視若無睹！

事實上，政府的房屋政策長期向地產商家傾斜而造成一連串的失誤，包括於 1998 年全面撤銷租金管制、2002 年推出托市孫九招，加上 2004 年撤銷對私樓租客的租住權保障，終至惡果陸續浮現：

私人樓宇租金不斷上升

私人樓宇自 2004 年經濟復甦後隨著《業主與租客(綜合)(修訂)條例》全面向業主、地產傾斜後，樓價飆升，以至租金不斷上升，全香港上至中產，下至基層均面對住屋貧窮化現象，中產市民為維持可負擔租金，住屋面積而越來越小；基層在高租金的情況下，已經搬無可搬，唯有節衣縮食。有剛滿十六歲，讀中四的學生為幫補家計，放學後要到快餐店兼職賺錢，至晚上十二時才下班回家，只因她家住 100 呎劏房，卻要支付 4000 元的「吃人」租金。租金大幅飆升的情況在關愛基金推出「為居住環境惡劣的低收入人士提供津貼」的項目後更為嚴重。租金不受管制而大幅飆升，鼓勵更多市民申請公屋，加重了公屋輪候冊的負擔。

舊區重建·租客全無保障

自《2004 年業主與租客(綜合)(修訂)條例》撤銷了租住權保障及法定補償後，租住戶及小商戶面對迫遷問題極為嚴重。最近市建局又推出業主需求主導項目，制造階級矛盾。業主與租客(綜合)(修訂)條例對租客全無保障，將利益全盤傾斜地產及業主。

市建局應為政府控制的公營機關，而非另一個地產商！現時市建局以公權力回收舊區土地，卻連結地產商或房協興建呎價一萬元以上的私人樓宇，完全脫離市民的可負擔能力，變相迫使大部份市民進入毫無保障的租住市場。

減建公屋，基層上樓遙遙無期

由於私人樓宇租金大幅飆升，加上市區重建令舊區出租單位減少，導致一眾基層市民申請輪候公屋，令公屋輪候冊數字屢創新高，現時已邁向 23 萬的申請數目，都拜前房屋及規劃地政局局長孫明揚過於短視及迷信自由市場之說，將利益讓渡地產商，於 2002 年減少興建公屋、並停售及興建居屋所賜。

早前政府承認，超過四成公屋輪候冊居民輪候逾三年而上樓無期。以本會於深水埗區接觸的基層家庭，四人家庭輪候的時間已經超過五年，五人或以上的更逾六年，至於非長者單身人士更是上樓無期。政府「三年上樓」的說辭明顯是一大謊言。然而，無論在政府未來的土地規劃中，以至舊區重建中，均漠視基層市民的住屋需要，寧願保留土地興建豪宅或發展商業用地，都不考慮撥出更多土地興建公屋，舒緩基層家庭的住屋狀況。

舊區土紳化，基層市民境況堪虞

住在舊區的公屋居民境況亦令人憂慮。由於舊區重建後原來舊樓變成高價私人樓宇，發展商引入大型連鎖店或高級商舖，小商戶被迫結業或搬遷。另一方面房委會於 2005 年將商場及停車場等公共資產售予領匯公司上市。為追求永無休止的利潤，領匯將屋邨商場的租金大幅提高，迫走小商戶。

領匯介入屋邨商場管理的弊端已經叢生，新型屋邨更缺乏傳統街市，不符合公屋居民的生活需要。舊區士紳化，令舊區居民的生活成本不斷增加，基層市民的境況更形堪虞。房委會實應重新規劃新公屋項目的配套設施，應預留基層市民與一般小商戶進行經濟活動的空間。

本會對於政府在《長遠房屋策略諮詢文件》中漠視市民住屋貧窮化現象，企圖繼續鞏固對地產資本傾斜的政策，對解決市民的住屋問題全無決心，表示萬分遺憾！本會對長策有以下建議：

短期：立即設立租務管制，保障市民住屋權利

沒有市場管制，沒有公義的社會分配。社會現時需要的是控制市場發展規劃，政府需要嚴格規管住屋炒賣，限制租金升幅，保障租戶租住權益。

參照外國經驗，以市場經濟為主的德國，當地政府扮演積極角色保障公民的住屋權，對租務市場同時實施租金管制、租住權保障及租金津貼，三管齊下確保租住市場在健康的環境下發展。而同樣租置比例和香港相似，又以市場經濟為主的瑞典政府更由當地的房屋委員會設定整體房屋租金水平，管制私人樓宇的租金，一般來說，私人市場的租金不多於公共房屋的 5%。

至於政府擔心管制會令業主封盤之說實為危言聳聽！業主進行投資買賣要計算機會成本，他們總不會寧願把房屋掉空，都不寧願賺少一點。假如業主真的將單位一直空置，政府就應考慮實施物業空置稅及土地囤積稅。

其實，實施租管對社會整體有不少好處：1. 發揮穩定社會，減少社會分化；2. 穩定樓市，減低二手樓宇的炒賣風氣，有穩定樓價；3. 馬上舒緩公屋輪候冊數目的增長壓力；4. 減低基層市民房屋開支，為他們鬆綁，提高他們的消費動力，帶動整體社會經濟增長。因此本會認為現時政府解決市民住屋問題的重中之重應為：立即實施租務管制，還市民尊嚴生活！

中期：增加公屋用地，加快公屋興建

長策建議未來十年房屋的供應量及公私營比例，但只承諾每年興建 2 萬 3 千個單位，在市區及未來的發展區域上，撥作公屋用地的比例又少得不合理，反映政府沒有面對現時公屋輪候冊 23 萬個家庭及單身人士的住屋需求，更遑論每年新增數萬的公屋需求。政府應以住屋需求主導方式，回應公屋輪候冊市民的住屋需要。

政府必須儘快設立土地囤積稅及樓宇空置稅，甚至向地產商以成本價收回其長期空置的土地，由政府重新規劃為公屋用地，興建公屋，舒緩公屋輪候冊排隊人士的住屋需要。

負責舊區重建的市建局及房屋協會等公營機構不應以牟利為目標，在市區重建的土地規劃必須預留一定比例的公屋用地給基層市民，保障舊區居民和小商戶的住屋權與生存空間。

長期：重建以人為本的房屋政策，回歸市民基本生活權利

作為一個負責任的政府，有需要保障市民的住屋權利，並非繼續將房屋成為房地產資本投資的商品！政府對「大市場·小政府」的迷思已經讓大部份市民受苦多年，若政府執迷不悟，繼續對市場採取不介入、不管制的態度，不單令市民百上加斤，更會為政府埋下管治炸彈，令社會動盪不安。過去幾十年，政府長期傾斜金融房地產的經濟社會結構已令社會嚴重分裂，加劇貧富懸殊。如今我們應該痛定思痛，重新檢討這種自由市場主導的經濟模式是否仍需繼續，別再讓金融地產綁架我們的經濟。我們應創造更大的空間發展其他真正以人為本的行業，鼓勵生產，而非鼓吹投機炒賣以帶動經濟增長，才能達致人盡其才，地盡其利，創造有利所有市民發展與歸屬的條件，建設一個真正和諧穩定的社會。



The Hong Kong Institute of Facility Management

c/o Suite 2102 Connaught Commercial Building, 185 Wanchai Road, Hong Kong Tel: 852 2537 0456 Fax: 852 2537 4426 <http://www.hkifm.org.hk>

Honorary Advisor
The Hon LEUNG Chun Ying,
GBM, GBS, JP

Honorary Fellows

Ir Dr Raymond HO, SBS, SBSM, JP
Dr FUNG Hong, JP
Mr Daniel LAM, BBS, JP
Dr LAU Wah Sun, GBS, JP
Mr Philip LO
Mr Roger LAI, SBS, JP
Mr Alex LAM
Mr YU Qingxin
Dr Michael CHIU, BBS, JP
Mr Marco WU, SBS, JP
Ms WONG Lai Chun, BBS
Mr PAU Shiu Hung, SBS, JP
Prof Patrick LAU, SBS, JP
Mr Thomas HO
Dr CHAN Man Wai
Dr Daniel HO
Mr Frankie SO
Mr Kenneth CHAN
The Hon Barry CHEUNG, GBS, JP
Mr CHUNG Pui Lam, GBS, JP

Founding President
Dr CHAN Man Wai (98-02)

Immediate Past President

Past Presidents

Dr Daniel HO (02-03)
Mr Frankie SO (03-04)
Mr Kenneth CHAN (04-05)
Ir Alfred SIT, JP (05-06)
Mr LAU Po Chi (06-07)
Mr IP Man Ching (07-08)
Mr Stephen CHUNG (08-09)
Mr Nelson HO (09-10)
Dr Eric CHAN (10-11)
Ms Celine TAM (11-12)
Ir Edward LEE (12-13)

**Executive Council
(2013-2014)**

President: Mr LOW Hon Wah
Vice President: Dr Edmond CHENG
Hon. Secretary: Mr Alex CHEUNG
Hon. Treasurer: Ir Dr Percy KONG

Council Members:

Mr CHAU Fu Keung
Mr Raymond CHOW
Mr Ray NG
Mr John HO
Mr LAM Cheuk Yum
Mr Gary YEUNG

Directors

Communications -
Ir Edward LEE
Corporate Affairs -
Dr Eric CHAN
Education & Membership -
Mr Frankie SO
Professional Development -
Mr Tim LAW
Programme -
Mr Alex CHEUNG
Research -
Dr Joseph LAI
Strategic Development -
Mr Nelson HO
Young Members -
Mr Eric WONG

2nd December, 2013

The Secretariat
Long Term Housing Strategy Steering Committee
1/F Block 2
Housing Authority Headquarters
33 Fat Kwong Street
Ho Man Tin
Kowloon
HONG KONG

Dear Sir

Re: Views responded to the Public Consultation on Long Term Housing Strategy

In response to the Public Consultation on Long Term Housing Strategy (LTHS) launched by the Long Term Housing Strategy Steering Committee (LTHSSC) in September, 2013, The Hong Kong Institute of Facility Management (HKIFM) has gathered views from the members. Attached is a summary of our opinions and suggestions towards the Consultation Paper for your consideration.

The objective of the HKIFM is to promote facility management as one of the leading disciplines and professions in the management of built asset and facilities in Hong Kong. One of our missions is to support government and community initiatives in improving the effective management of built-facilities and support services for the economy.

We sincerely hope that the Steering Committee would seriously consider our opinions and suggestions so as to stipulate the most comprehensive and feasible long term housing strategy for the betterment of the Hong Kong people.

Should you require any further information or have any queries on our submitted paper, please feel free to contact our Secretariat at _____ or email at info@hkifm.org.hk.

Thank you for your kind attention.

Yours faithfully,

(Signed)

Low Hon Wah
President
The Hong Kong Institute of Facility Management

Proud of Our Decade, Powered for the Future!
傲闢十載, 力創未來!

香港設施管理學會有限公司
香港灣仔道 185 號康樂商業大廈 2102 室轉

1. Introduction

The paper aims to provide the comments and suggestions from The Hong Kong Institute of Facility Management (HKIFM) on the Long Term Housing Strategy (LTHS) Consultation Document launched by the Long Term Housing Strategy Steering Committee (LTHSSC) in September 2013.

We do hope that this paper could provide the Steering Committee with our views, together with our proposed strategies and approaches for betterment of the Hong Kong people to improve their living environment.

2. The Vision for the Long Term Housing Strategy

- 2.1 We concur with the proposal for adopting a supply-led strategy for the LTHS and with public housing accounting for a higher proportion of the new housing production. The reasons as indicated in Chapter 2 for the existing housing problems are well understood and agreed.
- 2.2 In its recent half-yearly "Monetary and Financial Stability Report", the Hong Kong Monetary Authority found that, for the average family, properties are now even less affordable than during the 1997 peak while salary growth has failed to match the increase in property prices, and the gap is still growing wider.
- 2.3 Besides, Hong Kong people have experienced a deterioration of upward social mobility as a result of the economic downturn during the period from 1997 to 2009. It is expected that this situation is not beneficial to contributing to the maintenance of social stability in the long run.
- 2.4 As an example, the policy on suspension of the production and sale of HOS flats from 2003 onwards has not been regularly reviewed for many years, and it is also why the LTHSSC proposed a regular review on the situation in view of the lessons learnt from the past years in terms of potential policy lag, and the necessity of monitoring the implementation (and the effects) of policies closely and of making timely adjustments where necessary in light of the prevailing and foreseeable circumstances as mentioned in Section 2.15.

3. Projection of Long Term Housing Demand

- 3.1 As regards the principles and methodology adopted for projecting the long term housing demand, it is quite reasonable and needed as suggested in Section 4.4 to adopt a range of projections to reflect housing demand scenarios under different economic and property market situations whereas the demand is and will certainly be affected by a series of ever-changing economic, social, demographic, political and cultural factors. Even though lower fertility rate is assumed as a demographic factor, it is reasonable to make a consideration of the different fertility rate for different segments of people due to economic factors and cultural factors.
- 3.2 As regards the factors other than the major components as mentioned in Chapter 4 that are to be taken into account in projecting housing demand, Section 4.12 has indicated that the C & SD's domestic household projections are trend-based and illustrate what would happen if the past trends were to continue in the future. However, we should also take into account of any possible change in the policy of migration, especially in the realms of the One-way Permit Holders settling in Hong Kong, which may not be controllable from any single governmental department. For this, we are not sure if such kind of change has been incorporated into the scenario analysis as mentioned in Section 4.13 though it is understood that household formation and

dissolution would also vary in response to changes in economic and property market environments. Furthermore, some of the “inadequately housed” may also prefer not to be rehoused due to many other reasons as mentioned in Section 5.21.

- 3.3 In the long term, enhancing and ensuring the supply of housing, especially in the form of public housing, is certainly the most important approach to stabilize the housing supply, the market, and, most importantly, society as a whole. Judging from the past and foreseeable market situation, we have no reason to believe that such a proposed public/private split for the future new housing supply would adversely affect the private housing market, which serve the other segments in the market. Sections 4.32 and 4.33 raise a sound recommendation for the Government and the HA to maintain the interchangeability of production between PRH and HOS, which is a tactics to deal with the potential change in housing demand, which is, in turn, a result of the ever-changing economic and social environment. However, it is reasonable to believe that the users' aspiration and preference would far be heightened in the future. We also understand that the HA would have the adequate professionalism, preparation and resources to prepare for such an interchangeability, not merely in terms of the quantity of housing units but also in terms of quality, such as the durability and maintainability of the building materials, building facilities and private fittings, which are to be compatible and market-oriented.

4. Housing Needs of Specific Groups in the Community

- 4.1 Under the foreseeable ageing trend in the population in Hong Kong as mentioned in Section 5.3 and because of acting as a response to the practical need of the elderly, especially those who want to have a relatively independent life, the Government should continue to support the development of elderly housing projects for the middle and high-income elderly as suggested by some in the community even though the demand is not a severe one. Certain advantages could also be got in such development whereas the management service designed for such kind of housing would also be tailor-made for suiting the targeted clients.
- 4.2 The suggestion as mentioned in Section 5.17 would certainly be favourable to the general citizens in Hong Kong. A foreseeable roadmap of gradual improvements in the chance to gain earlier access to PRH by the increase in the annual PRH quota for applicants under the QPS and by the award of additional points to other segments of the PRH applicants, as suggested by the LTHSSC, is an important way to maintain the social stability. Moreover, we also concur with the recommendation to set out a road map to progressively extend the around three-year AWT target to non-elderly one-person applicants above the age of 35.
- 4.3 We concur in the suggestion made by the LTHSSC in Section 5.24 when the practical needs arise provided that such kind of housing is built in a cost-effective manner with reasonable living standards. Apart from the extra resources and administrative structure that are needed to establish and maintain the functions of a licensing or landlord registration system to regulate subdivided units in residential and composite buildings, we agree that such a proposal would help improve the safety standards and living conditions of SDUs in residential and composite buildings in the longer run rather than dealing with the housing problem in terms of quantity. It is foreseeable that higher living standards or stricter requirements would highly possibly correspond to higher rents for tenants and lesser supply within a certain period under the fixed supply in the short run, which may not help

improve the housing problem in the short run while the enhanced supply in PRH may also be unable to deal with the situation in the short run.

- 4.4 The suggestion as mentioned in Sections 5.31, 5.33 and 5.34 would certainly be also favourable to the general citizens in Hong Kong. An effective housing ladder which promotes mobility for not only the younger generation but also singletons, as suggested by the LTHSSC, is an important way to maintain the social stability.
- 4.5 We concur in the suggestion as mentioned in Section 5.36, and the most important aspect is to increase the chance for individuals who have saved up and could afford buying properties with their own means to purchase HOS flats, thus making a reasonable and fair allocation of housing resources.
- 4.6 Generally speaking, the views contained from Section 5.37 to 5.45 are pertinent enough. However, we believe that it is now the time to consider relaunching the Home Starter Loan Scheme (HSL) to assist eligible first-time home buyers to purchase their own home whereas one of the characteristic housing problems now is deteriorating affordability as mentioned in Section 2.13(b) while the current and foreseeable economic environment are not as bad as the one when the HSL was firstly introduced.

5. Measures to Maximize the Rational Use of Public Rental Housing Resources

- 5.1 Although the regular review on the income and assets for QPS applicants is a way to assist in the maximization of the rational use of PRH resources, yet we must also consider the cost-effectiveness of the extra administrative resources involved. By shifting the administrative resources from a later stage to an earlier stage, such kind of review may assist the HA in understanding the actual situation of QPS applicants and reviewing the waiting time within or amending the length of the queue, which would, in turn, shorten the waiting time of other eligible QPS applicants in some senses.
- 5.2 A review of the "Well-off Tenants Policies" is needed. We believe that shortening the initial income declaration period and the subsequent income and asset declaration period could assist in maximizing and rationalizing the use of PRH resources, and, most importantly, deliver the message that such PRH resources are reserved for those with the most pressing housing needs. Besides, we also understand that there are already various incentives to encourage those better-off tenants to purchase HOS flats, thus freeing up their PRH units. However, whenever there is a significant change in the Policies, commensurate incentives and supports to the PRH tenants in question are also to be considered so that they would not be regarded as or feel being punished on the housing ladder.
- 5.3 We do not have specific opinion on the LTHSSC's recommendation for the HA to further enhance its under-occupation policy by providing incentives for under-occupied households to move to smaller flats on one hand, and stepping up its action against under-occupation cases on the other because they are also the methods to assist in maximizing and rationalizing the use of PRH resources. Other than giving further incentives to under-occupied households for them to move to smaller flats as suggested in Section 6.19, it may also be possible for the HA to request to levy a higher rent under a specific mechanism for such kind of under-occupied households as a pushing factor if they fail to move though this may be a little bit complicated administratively.
- 5.4 We believe that a higher priority should be placed for allocating PRH units to WL applicants over further relaxing the standard for relieving overcrowded

PRH households in order to improve sitting tenants' living environment except when resources are available and constraints are surmounted. As mentioned in Section 6.22, the number of overcrowded PRH families has been dropping during the past decade under the efforts paid by the HA. As a further relaxation of the standard for relieving overcrowded PRH households would inevitably consume already limited PRH resources at the expense of applicants on the WL and affect their chance of PRH allocation in the short run, we believe that such a relaxation could be incorporated, instead, into the plan of the enhanced supply of PRH in the long run.

6. Role of Various Housing Delivery Agents

- 6.1 The suggestion as mentioned in Section 7.5 is certainly conducive to assist in contributing to the enhanced supply in subsidized housing units, which has been, in fact, of lengthy history with great success whereas the efficiency and flexibility in the private sector are certainly the factors that can be made use of by the Government. It is reasonably believed that the problem of great variances among different developers in terms of the quality of their building works in the past as mentioned in Section 7.3 could be overcome by not only a more stringent supervision and monitoring of the developers by the HA but also a more realistic evaluation of the tenders submitted by developers.
- 6.2 In the speed of enhancing housing supply is concerned, we are of the opinion that a more speedy study in getting the available land resources is of paramount importance and prime concern apart from the measures as mentioned in Section 4.32 and from Section 7.20 to 7.24. Furthermore, a more efficient and in-depth study in the zone planning and in the feasibility study of releasing the plot ratio could also assist in alleviating the perceived lack of land supply in Hong Kong. The release of restricted plot ratio would certainly enhance the housing supply from both the public sector and the private sector though the one from the latter may not become the dominant factor, though essential, in alleviating the existing housing problem in Hong Kong.
- 6.3 The Government's commitment to rebalance housing supply and demand is unquestionable, but there is certainly much resistance it will meet over the course of finding land from different sources. Reclamation was once an important source of land supply in the past. However, the present political climate is so different from some 20 years ago. Reclamation has become increasingly controversial these days. Buying land from private owners in the New Territories to be auctioned off to developers would also be trouble. On the other hand, there is, in fact, abundant land in Hong Kong that has not yet been developed. A more efficient and in-depth study in these areas and even the feasibility of reclamation could certainly increase the speed of housing land supply.
- 6.4 Hong Kong will need to build one new town with roughly the size of Sha Tin per decade to meet the housing need, which is a quite challenging task. Sections 7.28 and 7.29 highlight the three-pronged approach of training, re-training of local workers and attracting new entrants for the construction industry. We do not have further proposal of increasing the manpower supply in the construction industry except it is well understood that population policy and education policy are highly related to the supply of labour for individual occupations/trades.

7. Measures to Increase Housing Supply

- 7.1 We understand that higher development intensity may not give rise to significantly adverse effects on the living standards provided that sufficient and adequate amenities with favourable, pleasant and sustainable environmental design are provided whereas most Hong Kong people have been adapted well to the high-density living. We feel most Hong Kong people are prepared to accept reasonable trade-offs between an appropriate increase in plot ratio to enable more flat production and the possible negative impacts on traffic, population density and the environment, if any, provided that such adverse impacts have been duly foreseen and handled in the best interests of the general public under the limited available resources.
- 7.2 While we believe that there is no inherent conflict between development and conservation, which are both important to Hong Kong people, the Government should strike the balance between development and conservation through attainment of consensus among the major relevant parties and vested-interest parties in the manner of public participation, and collection and incorporation of opinions and feedbacks from the public before finalizing and explaining the development strategy to these various parties are also of prime concern whereas the consultation democracy long adopted by the Government before 1997 may have failed to meet the prevailing political climate.
- 7.3 As was revealed, we believe that higher development intensity may not give rise to significantly adverse effects on the living standards provided that sufficient and adequate amenities with favourable, pleasant and sustainable environmental design are provided whereas most Hong Kong people have been adapted well to the high-density living. We feel most Hong Kong people are prepared to accept reasonable trade-offs between an appropriate increase in plot ratio to enable more flat production and the possible negative impacts on traffic, population density and the environment, if any, provided that such adverse impacts have been duly foreseen and handled in the best interests of the general public under the limited available resources. Therefore, the measures as mentioned in Sections 8.5, 8.7, and 8.10 to 8.18 are sound enough though relaxing or lifting the administrative moratorium currently in force to restrict new land sale or lease modifications in Pok Fu Lam and Mid-Levels as mentioned in Section 8.9 may not become the essential or effective measures in solving the housing problems that have been highlighted by the LTHSSC. Such a relaxation or lift is reasonably expected to benefit, to a large extent, those having been on the higher step of the housing ladder.
- 7.4 The redevelopment of the existing Kai Tak site and the relaxation of height restriction around the adjacent areas and along the ex-flight paths would certainly exemplify the importance of this kind of measures for the provision of housing land.
- 7.5 The longer term measures in enhancing the supply of housing land as mentioned from Section 8.19 to 8.26 are also sound enough whereas New Development Areas (NDAs), which are majorly located in the New Territories, are a major source of land supply to meet the long term housing needs, as well as other social and economic development needs of Hong Kong. Rather than considering merely the quantitative issue, the implication of the locational issue should also be well understood by the citizens. No matter how many residential units the Government plans to supply in the next 10 years, the majority of such new supply may only likely to be in the New Territories, and the current supply shortage in traditional housing areas will persist,

especially on Hong Kong Island. The planning and development of sophisticated, high capacity and multimode transport system are obviously necessary whereas the goal of building a really self-contained satellite city is a dream rather than a task in Hong Kong. Besides, the development potential in urban fringe areas is also to be seriously studied whereas an established transportation network has been in place nearby.

- 7.6 As regards the further co-operation between the Government and the private developers or the application of the private sector's efficient and market-oriented efforts, there is a moral argument that the developers should do more to ease the housing crunch. The Government may consider formulating some kind of alternatives along the lines of the UK, for example, that demands developers provide a fixed minimum percentage of each development, cash or structures, to affordable residences while there has been no incentive for private developers to do this kind of mixed development in Hong Kong. The underlying functions of the UK model in mixed neighbourhoods may be considered in Hong Kong for dealing with the provision of affordable housing and intermediate housing for average middle class families.

8. Conclusions

In summary, we opine that the housing demands would grow with the increase in population and households. Moreover, the LTHS should strive to improve the housing quality and prevent the improper surge of property price so as to facilitate and maintain a stable, steady and healthy growth of the Hong Kong property market.

We opine that the Government should provide not just an adequate supply of land and households, but also the affordable units through the provisions of PRH and HOS projects. In the long run, we suggest the Government should review its HOS policy to enable HOS owners to become more willing to sell their units to other eligible HOS potential buyers to advocate for the upward social mobility. In addition, we consider the ratio between PRH/HOS projects and the private sector (60:40) is reasonable. Moreover, more resources should be set aside for the accommodations for the non-elderly single person applicants who are above the age of 35.

We also suggest the Government NOT to re-launch the housing loan or mortgage repayment subsidy which, in our opinion, may induce housing demands and push up the housing prices further. The re-launch of domestic rent control is also not supported as it would discourage landlords from renting their units and maintaining their units in a proper manner as the rent received from the existing tenants are much lower than new tenants.

Last but not least, we sincerely hope that the LTHSSC could seriously consider our opinions towards the LTHS mentioned above and stipulate an all round comprehensive strategy to regain the momentum of housing supplies in the long run.



02/12/2013 15:55

To <lths@thb.gov.hk>

cc

bcc

Subject Submission Paper on the Long Term Housing Strategy

Urgent Return receipt Sign Encrypt

Secretariat, Long Term Housing Strategy Steering Committee

Attached please find our submission paper kindly for your consideration.
Thank you for your kind attention.

Youth Research Centre

The Hong Kong Federation of Youth Groups

Tel: (852) 3755 7022 | Fax: (852) 3755 7200



Email: yr@hkfyg.org.hk 青年研究中心就《長遠房屋策略諮詢文件》之意見書.pdf

香港青年協會青年研究中心 就《長遠房屋策略諮詢文件》之意見書

前言

特區政府於 2012 年 9 月成立長遠房屋策略督導委員會（下稱「長策會」），就制定香港未來 10 年的長遠房屋策略提出建議。長策會於 2013 年 9 月發表「長遠房屋策略諮詢文件」（下稱「諮詢文件」），就如何紓緩本港市民的住房困境，提出 11 項重點建議，以及 22 個主要問題，其中提出未來房屋策略以供應主導（諮詢文件 3.6 段），未來 10 年房屋供應目標為 47 萬個單位（諮詢文件 4.29-4.31 段），發牌規管劏房（諮詢文件 5.26 段）、公屋應繼續優先照顧低收入家庭和低收入長者（諮詢文件 5.15 段）等，以期收集公眾意見，凝聚社會共識，為當局推展未來十年的房屋計劃奠基定調。特區政府對解決市民住屋問題的決心，值得支持和肯定。

根據香港青年協會青年研究中心於 2010 年的一項調查¹顯示，在 520 名受訪青年中，四成被訪者表示有置業打算；而在表示有置業打算的受訪者中，多數估計需要工作 6 至 10 年才可擁有自己物業。香港青年在邁向經濟獨立生活，住屋是其中一個關鍵因素；對於很多年輕人來說，置業更是他們其中一項人生目標。

社會的未來和希望繫於青年，安居樂業是社會和諧穩定的基本條件，亦是促進青年向上流動的動力。面對本港樓價和租金上升，對於年輕人來說，現在要擁有或租住一個住房單位，絕非易事。特區政府必須讓年輕一代看到其逐步解決房屋問題的決心，建立一個有效的流轉住房階梯，讓年輕人對社會和個人前景重拾希望。

香港青年協會（下稱「青協」）於諮詢文件發表後，曾舉辦一次長遠房策 Online@M21，邀請 260 多位青年向運輸及房屋局局長張炳良教授表達對諮詢文件的意見²，另外本研究中心又進行了一次青年聚焦小組討論³，蒐集青年對諮詢文件的意見。經整合有關意見，現提出以下五點回應：

¹ 香港青年協會於 2010 年進行一項名為《香港青年對家庭經濟依賴（二）之住房問題》，其中透過全港青年調查，成功訪問了 520 名年齡介乎 18 至 39 歲香港青年。有關研究詳情，可參閱以下網址：yrc.hkfyg.org.hk。

² 長遠房策 Online@M21 於 2013 年 10 月 11 日在香港青年協會 M21 媒體空間進行，當日有 260 多位青年就長遠房屋策略諮詢文件，向運輸及房屋局局長張炳良教授表達意見。

³ 青年研究中心於 2013 年 9 月 18 日邀請了 6 位青年進行聚焦小組討論，當中 4 位在职、2 位在學，就長遠房屋策略諮詢文件表達意見。

1. 增建居屋單位，為青年提供有效的流轉住房階梯

香港的房屋階梯可簡約分為出租公屋、居屋(包括夾屋)和私人樓宇。過去本港有30多萬戶市民透過居屋解決置業問題；且所有居屋住戶中，多達七成來自出租公屋居民，反映居屋一直發揮房屋流轉的作用，間接促進市民改善生活和向上流動的機會。但在諮詢文件中，建議居屋所佔的比例仍是未知之數，若只是每年約5千個單位（諮詢文件5.33段），肯定無法提供足夠誘因，讓出租公屋住戶或普羅市民走進置業階梯，同時亦無法滿足有意置業新生代的需要。

據差餉物業估價署資料，於1993至2002年這10年間，香港共建了約20萬8千間出租公屋、約22萬3千間居屋和夾屋等，以及約26萬6千間私人住宅，由此可見，出租公屋、居屋夾屋、私人住宅隱約存在3：3：4比例；而正是這個房屋流轉階梯，讓基層市民看得到一個向上流動的機會。反觀2003至2012年這10年間，香港共建了約15萬1千間出租公屋、14萬5千間私人樓宇；但由於期間停建居屋，夾屋連同剩餘的居屋單位只有7千多間；顯示流轉階梯的斷層。

根據諮詢文件最新建議，未來10年將興建約28萬2千間公營房屋（包括出租公屋和居屋），居屋實質比例仍未決定，若以每年5千間計算，10年約只有5萬多間，另建18萬8千間私人樓宇，這個出租公屋、居屋夾屋、私人住宅的比例隱約為5：1：4，當中居屋只佔一成，橋樑作用實難以發揮。

居屋是出租公屋與私樓之間的橋樑，一直發揮著公屋流轉的重要作用，間接促進市民改善生活、在社會向上流動的機會。我們認為必須興建更多居屋單位，並將出租公屋、居屋夾屋、私人住宅的比例，至少提升至4：2：4，才能讓那些未能在私樓市場扣門的年輕人，多一個「上樓」機會，透過階梯流轉，協助他們解決住屋困難，藉此紓緩他們對社會的怨氣。

此外，長策會在諮詢文件指出，未來10年，按佔六成比例計算（諮詢文件4.32段），公營房屋每年約供應2萬8千個，若其中約5千個是居屋，則出租公屋單位約有2萬3千個；長策會對公營房屋需求的估計，我們認為過於保守，這目標數量能否解決基層市民對住屋需要，亦令人存疑。單是現時公屋輪候冊已有23萬4千多宗⁴，以公屋增幅看來，相信未能顯著縮短輪候時間。

⁴ 據諮詢文件6.4段，截至2013年6月30日，公屋輪候冊上約有118,700名一般申請者，以及115,600名配額及計分制下的非長者一人申請者；即共約有234,300名。

2. 提供財政和行政支援，加快興建青年宿舍

住房問題對青年能否過渡至獨立生活，是一個相當關鍵因素。據青協一項調查結果顯示⁵，在表示與家人同住而未有屬於自己居住單位的受訪青年中，約半數表示有意搬離原家庭自住，其中較多是因為想過獨立生活。然而，數字顯示，愈來愈多香港青年選擇與父母同住，未能開展獨立生活；住屋難是其中一個影響因素。

2011 年施政報告提出發展單身青年宿舍，協助有興趣的非政府機構，利用已獲政府批出的「政府、機構或社區設施」用地興建青年宿舍⁶；至 2012 年 7 月政府表示將全數資助非政府機構興建青年宿舍，並優先在上環和大埔進行先導計劃，提供約 300 個單位，宿舍預計於 2016 年完成。青年宿舍可讓有住屋需要的青年得以紓緩其住宿困境，但有關單位數量杯水車薪，未能完全滿足青年住屋需求。

「青年宿舍」概念旨在為在職青年提供多一個租金相宜的住屋選擇，讓他們可以開展獨立生活，並藉此鼓勵青年儲蓄資本，為日後發展作好準備。我們認為特區政府應在財政和行政措施上，加快協助非政府機構興建青年宿舍，為青年提供多一個可負擔租金的住宿選擇。

3. 檢討配額及計分制，增加非長者一人單位的每年配額

諮詢文件中分析社會四大群組及其住屋需要，包括長者、年逾 35 歲非長者單身人士、居住環境欠佳住戶及年輕人，並將年輕人對住屋需要列為次要（諮詢文件 5.30 段）。然而，年輕人對住屋有一定期望，青年「上樓難」的困境若然持續，由此累積的社會怨氣不容低估。據青協一項研究反映，逾半受訪青年認為愈遲解決個人住屋問題，對家庭經濟依賴的時間會愈長⁷。

據諮詢文件資料顯示，截至 2013 年 6 月底，配額及計分制下共有 115,600 名非長者一人申請者，當中約 77,700 人年齡為 35 歲或以下，佔 67%，當中不少更具專上或更高學歷。在配額及計分制下，當局編配予「非長者一人」申請者的單位，每年不多於 2,000 個配額，以致申請人數愈積愈多，公屋需求持續超額。

⁵ 香港青年協會：《青少年問題研究系列（四十五）：香港青年對家庭經濟依賴（二）－住房問題研究》，2010 年。

⁶ 詳情可參閱 2011 年 10 月 12 日立法會席上行政長官曾蔭權施政報告－繼往開來，第 105 段。

⁷ 詳情可參閱香港青年協會：《青少年問題研究系列（四十五）：香港青年對家庭經濟依賴(II)之住屋問題研究》，2010 年。

此外，當局表示會研究將大專或以上學歷的申請者扣分，以提高公屋的輪候效率。然而，隨著專上教育普及，適齡學生入讀大專的比率超越六成，因著樓市供應失衡，一般大專畢業生根本難言置業，扣分制等同把大部分青年都拒諸公屋門外。若政府未有其他政策配合，為青年提供可負擔樓房，實行扣分只會增加青年對社會怨氣，並未能有效解決問題。

諮詢文件將年輕人對住房需要列為次要。然而，年輕人若確實有住屋需要，不能無視他們的訴求。為幫助年輕人開展其獨立生活，以及紓緩他們對住屋難的困境，我們認為特區政府應重新檢討有關配額及計分制，並調升每年編配給非長者一人申請者的公屋單位配額。

4. 房屋要有規劃，質量同時兼顧

諮詢文件建議推出發牌或業主登記制度，以改進其安全與衛生標準。為保障市民的健康和生命財產，加強規管劏房當刻不容緩，但這對紓減劏房戶的困難，未必能起重要果效。我們認為政府有必要盡快提供足夠的過渡性住房，為有需要的居民提供廉租和安全的棲身之所，而最根本解決劏房戶住房需要的辦法，是持續加快加建公屋。

此外，港人人均居住面積狹窄，理應改善，但諮詢文件卻沒有提議港人適切的人均居住面積應是多少。現時港人人均居住面積約 161 平方呎，數字低於內地城鎮及新加坡，該兩地人均居住面積，分別約 381 及 323 平方呎。房屋署資料顯示，公屋住戶的實際人均室內樓面面積，已逐漸增至 138.9 平方呎。港人蝸居情況與經濟發展的程度，完全不成比例。我們認為應逐步提升人均居住面積至少約 200 平方呎。

住屋是本港市民最切身關注的問題，亦是穩定社會的重要基礎。長遠規劃不只在於房屋供應數字上，亦在於改善住屋質素；居住環境和建屋數字兩者同樣重要，亦需要作出平衡。長遠來說，當局應考慮逐步增加市民的人均居住面積、各項基建及文娛康體設施。

5. 持續進行長遠房屋需求評估，必須妥善做好土地儲備和規劃

過往香港約每10年便進行一次長遠房屋需求評估，評估未來人口增長、經濟狀況、對房屋需要等，從而制定供應目標。上一次制訂長遠房屋策略已是1998年的事，可是其後因亞洲金融風暴出現，導致房屋政策大幅調整。自此之後

政府便停止了這項規劃，香港再沒有一個長遠房屋評估及計劃基礎。現屆政府首次就長遠房屋發展訂立願景和策略，顯示對解決市民住房問題的決心，值得肯定。

大量增建公私營房屋，離不開適時的土地規劃與供應，而建屋及提供基建配套需時，及早規劃土地儲備和土地開發，採取多管齊下的方法增加土地供應，以達至未來10年的房屋供應目標。長遠規劃有助預視問題及作好部署，特區政府必須汲取過去多年教訓，做好土地儲備和規劃，持續檢視土地規劃和土地行政的各項程序和審批要求，在考慮人口政策、房屋政策和市民的住屋需求等因素後，制訂有效的整體策略，力求未雨綢繆，妥善儲備和規劃，善用土地資源。

房屋問題涉及規劃和開發大量土地，任何規劃和政策都不可能一蹴而就。我們認為特區政府應持續進行長遠房屋需求評估，並制定土地供應的短期、中期和長遠目標，做好土地儲備規劃和增加住屋供應，正視市民和新生代對住屋的需求。

—完—

2013年12月2日



全港關注劏房平台

回應「長遠房屋策略諮詢文件」的立場書

對於長遠房屋策略督導委員會（督導委員會）發表的「凝聚共識 建設家園：長遠房屋策略諮詢文件」，平台深表遺憾。在文件當中，我們看不到政府對水深火熱的基層市民有任何承擔，只看到文件以一貫地「語言偽術」，誇大承諾。以下將分別拆解文件的「語言偽術」與及提出我們「一籃子」的政策建議。

「語言偽術」1：誇大對劏房戶的「優先照顧」

先不論文件對「居住環境欠佳住戶」的定義與國際社會脫節，文件中所謂對「居住環境欠佳住戶」的優先照顧，並沒有實質的承諾，只是把估算的該類住戶總戶數，計算入未來十年的總房屋需求及總房屋供應目標當中。可是，在2012至2017年度的五年建屋數量，仍是維持每年一萬五千多個，政府對於現在居住於惡劣環境的劏房戶的即時房屋需要，並沒有任何實質上的照顧。

「語言偽術」2：誇大現有安置機制的「實際效用」

就著長遠改善環境欠佳住戶的居住環境，督導委員會在文件中建議推出發牌或業主登記制度。平台認為在沒有真正的市區安置機制前，此舉是妄顧劏房居民的住屋需要。首先，當業主收到屋宇署的清拆令時，他們已自行與租客終止租約並迫令遷出，面對突發變故的租客，根本不會有機會被發現。其次，正如督導委員會委託政策二十一有限公司及香港理工學進行的調查及研究所發現，劏房居民之所以願意居於這等惡劣環境，主因他們都是於市區從事體力勞動的工作。另部份住在劏房的勞動者，他們需在晚間工作。位於寶田的臨時收容中心，對劏房戶來說根本不是一個實際層面上的選擇。

「語言偽術」3：誇大政府在公屋供應上的力度

文件中提及未來政府會以「供應主導」為總策略，強調每年的公私營房屋比例

為六四之比，公營房屋佔六成之多。可是，有學者¹透過政府統計數據，比較過往多年的公私營樓宇新增數字，發現由 1980 年至 2011 年間，新建樓宇的公私比例是 54.4%比 45.6%。隨著樓市變化，儘管比例有所增減，但公營樓宇數字一直徘徊於 55%與 56%之間。即是說，現時政府所謂進步了的總策略，只是在公營房屋的比例上進步了 4%至 5%。這程度的進步所反映的，是政府對基層房屋需要的冷漠，政府只是知道問題，卻沒有真正幫助的決心。

「語言偽術」4：誇大租津租管的負面效用

自 2004 年撤銷租務管制以來，租客議價能力日減，租金一直上升。文件卻只推論重設租管會使到租金再上升，卻無視沒有租管下租金仍節節上升的事實。租金的升幅與物業市場的走勢、各區公營房屋供應量等「一籃子」因素有關，政府在沒有任何研究及討論的情況下，推論實施租管租津會使租金上升「未見其利，先見其弊」，實在太草率。在政策二十一有限公司的研究中指出，47.4%住戶曾於過去 3 年曾搬屋一次，亦有 18.3%的人因不獲續租而要搬屋。即是說劏房住戶差不多每五個劏房住戶，就會有一個因不獲續約而被迫搬遷。按照政策二十一有限公司調查顯示，租金佔劏房戶入息比率為 29.2%，但關愛基金的「為居住環境惡劣的低收入人士提供津貼」受助人的情況，居於惡劣居所的人士，其租金佔收入比例為 22%~47%。香港社會服務聯會進行的調查也發現，逾六成受訪而居於私人物業的低收入住戶，租金佔他們家庭收入超過三成。不同的研究報告數據反映，現行的法例安排，實實在在的在使到租戶付出很多經濟、家庭以至社會代價，但仍未能得一適切的安身之所。長遠房屋策略諮詢文件選擇性解讀及推論租津租管的可能負面效用，以圖避開檢討「業主與租客綜合條例」的訴求，令人失望。

「一籃子」措施及建議

1. 設立過渡性房屋

平台一直倡議善用市區合適的臨時空置非住宅用地，興建過渡性房屋，為低收入而未有得到公屋支援的住戶，提供暫時性的適切住房。過渡性房屋設置隨了可滿足住戶的緊急住屋需要，同時亦可對市場上的房屋起比較作用，使市場上

¹ 資料引述自馮國堅博士於 2013 年 10 月 24 日於新晚報發表的文章〈長策文件技術：壓低建屋目標、誇大承諾〉

的房屋亦須作出一定程度的改善。平台估計，單是以地政總署於市區出租為臨時停車場的用地，另包括啟德發展區於 2021 年後竣工的部份(即「都心公園」及「多用途體育館」)土地，並以地積比率 2 倍推算，粗略估計可提供 8 至 9 萬個面積達 14 平方米的單位，於未來 5 年作臨時過渡性房屋之用。

除了市區臨時空置的非住宅用地外，平台建議可考慮改裝以下政府物業，以提供過渡性房屋：

- a. 空置校舍(諮詢文件亦提出有關建議，唯平台認為，單位改裝後，應優先用作「過渡性房屋」)；
- b. 善用政府產業署持有而位處市區的長期空置政府物業(包括各公務員/紀律部隊宿舍、灣仔呂祺教育服務中心等)；
- c. 市區重建局名下的空置單位；及
- d. 重建市區舊公共屋邨時，保留位處重建後屋邨非住宅地區的舊樓宇，作臨時過渡性房屋之用。

就著過渡性房屋的入住資格、規格及管理，平台有以下建議：

- a. 先以輪候公屋一段時間(3 年或以上)的「一般申請者」為優先對象；
- b. 應考慮對單親家庭、有兒童的家庭作出特別安排；
- c. 房屋規格方面，應界乎現時出租公屋及中轉屋之間，人均居住面積可略低於公屋標準，但須合乎「適切居所」原則，即是設有獨立廚廁，並乎合法例在防火及衛生上的要求；
- d. 租金水平方面，應較市值租金為低，以減低入住者的租金負擔；
- e. 過渡性房屋應由房委會或房協管理。

有關建議既可減輕低收入住戶在輪候公屋期間在住房方面的負擔，同時若他們獲安排上樓，原有的過渡性房屋可被釋出，以再作安置或由政府收回，增加相關住房及土地運用的彈性，同時確保有關措施，在政府長遠增加公屋供應以滿足輪候人士需要後，可逐步取消的可能。在沒有過渡性房屋的情況下，平台反對以登記形式對劏房作出監管。

2. 設立「第 4 代租務管制」

對於政府及督導委員會未經討論，便漠視市民大眾對設立租管的訴求，我們感

到憤怒。對於包括局長的政府代表常說以往的租管會影響租金，平台澄清，我們要求即時開始討論新一代的租務管制，而非重啟過去的租管安排。要落實新一代的租管，及新一代租管如何與租津計劃相輔相承以協助市民安居，政府可參考外國的經驗，疏解業主與租客的不同利益取向。因此我們要求政府即時檢討《業主與租客（綜合）條例》。

總括而言，「第 4 代租務管制」應包括：

- a. 租住權保障：
 - 現租戶有優先續租權
 - 業主收回單位應設有半年通知期
 - 若因租約屆滿而收回單位，應在租約完結後給予半年的通知期，方可收回物業
- b. 在某差餉租值內的私人數字，設定租金管制及租住權保障
- c. 租金管制：
 - 每次續租的租金加幅不可高於市值
 - 如業主與租戶不能達成協議，可交由土地審裁署評定租金

諮詢文件簡單地推論租管會使到業主會封盤拒絕出租，並導致供應減少。可是，在現今的樓市，特別是政府推出雙辣招，實際上業主在出租以外的選擇並不多。因此，租管未必會導致減少供應。

在 2004 年撤銷租管時，租霸問題是當時支持撤銷租管的一眾立法會議員主要的考慮。其實，租霸問題與租管並沒有實證上的關係。由於香港沒有相關問題的研究，平台參考影子長策會，以差餉物業估價署處理欠租調解的個案數字作參考。2004 年修改法例後，欠租問題在個別年份有所增加。由此可見，租霸問題與整體經濟環境與及個別業與租客的關係相關。撤銷租管是解決不了租客欠租問題，反之卻大大削弱租戶權益，打破業主與租戶間的平衡。其實，根據歐盟國家的經驗，穩定的租約可提供更穩定投資環境予業主，讓業主更有動機去維修物業，改善租住環境。重設租管對整個社會有正面積極的作用。

3. 低收入租戶生活津貼

平台認為大量基層市民被迫於舊區租住劏房，是政府過往十年施政失誤所至。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，則提供

現金補貼。

平台建議，低收入租客生活津貼，以公屋每月租金與私人市場每月租金的差額為標準。為簡化行政步驟，同時減低對私人市場的租金水平的影響及尋租效應的出現，政府應每季發放相等於三個月的低收入補貼，一年發放四次。

最近，關愛基金推出的「為居住環境惡劣的低收入人士提供津貼」就是以一次過發放的方式，向居住於惡劣環境的低收入人士提供援助，我們認為政府可在關愛基金的經驗上，提高資助金額，向居住於劏房的居民作出現金的協助。在諮詢期間，局長不停的在公開場合說曾聽了一位租戶說關愛基金使到業主即時加租，我們希望局方不要選擇性地把那一位租戶的意見無限放大。事實上，平台在舊區接觸到更多租戶，他們表達在現時的情況下，租金只會不斷上升。即「在沒有關愛基金前租金上升，有關愛基金次後也會上升」。不少租戶希望政府提供租津，並與租管的並行，減輕他們的壓力。

平台認為可參考關愛基金的做法，只對租值低於某水平的單位發放低收入租客生活津貼，業主為了取得租金，便要控制他的租金水平。低收入租客生活津貼有機會吸引業主更積極地投入租務市場，把本來等候出售及丟空的單位放租，甚至改裝單位放租。由此推論看來，低收入租客生活津貼反而可導致供應增加。

4. 設立舊區社區發展社會服務隊

基層劏房租戶往往對自己的權益、社區資源、安全衛生等均欠缺知識。過去幾年所發生的種種有關劏房的悲劇和迫遷的慘況，正正反映這個現象。香港社會服務聯會進行的《私樓低收入住戶的房屋市場處境》研究，亦印證了有關觀察。

劏房既擠迫又扭曲的生活環境，會令入住的人士及家庭，容易產生出不同的問題，例如家庭關係問題、兒童成長問題等。平台認為，增加房屋供應需時，政府必須要在舊區成立以社區發展服務模式運作的社工隊，為舊區各種不同的租戶提供適切住戶需要的社會服務。社工隊亦可就著過渡性房屋的安置機制中扮演積極角色。在過渡性房屋有限的情況下，社工隊找出最有需要的家庭並推薦他們的申請。社工隊亦可協助政府了解不同舊區的劏房數字，有助政府制訂及

更新房屋政策。事實上，現時在市區重建局重建項目中均設有上述形式的社工隊，既可幫助居民，又可作為官方機構與居民的橋樑。

5. 增加公屋興建

5.1 增加公屋興建量至每年平均 3.5 萬

現時公屋輪候冊有廿多萬家庭正在排隊，可是在文件中所提及未來 10 年的 47 萬建屋量中，當中雖然有 6 成屬公營房屋，但卻包括公屋以外的其他資助房屋。即是只有 28 萬的公營房屋目標，若再扣除其他類型資助房屋，未來 10 年的建屋量，大概只能處理現有的申請者。而在未來 5 年，每年公屋建屋量也只有 1 萬 5 千個單位左右。平台認為這個公屋興建量，遠低於實際需求。為解決基層的住屋需要，我們要求政府把每年的公屋興建量，增至每年 3 萬 5 千個。

5.2 在市區重建局地盤興建公屋

近年舊市區可供基層負擔的房屋愈來愈少，某程度上是受到過去 10 年政府透過市區重建局加快舊區重建所致。無可否認，因樓宇破舊、設施落後，舊區有更新需要。可是，市建局項目所建的只有豪宅。重建項目把市區中基層唯一可棲身的地段都奪去，在平價房屋愈少，卻愈來愈多窮人的情況下，劊房乘勢而生。我們要求政府從每一個市建局項目中，取出 30% 土地，用作公屋興建之用。此舉可平行市區生態，讓需要在全市勞動工作維生的基層市民，仍可在市區居住，並減輕他們的負擔。

平台希望政府及督導委員會，認真考慮以上一籃子的政策建議，真正的與基層市民一起「凝聚共識」，而不是製造「共識」。我們希望未來的房屋政策，真的可以為基層市民「建設家園」，而這個家園亦不會再是有嚴重衛生、通風、安全、令人擔憂短時間內會被迫遷的家園。希望政府不再定下前設，而把焦點放在如何有效改善基層市民生活質素的各種可能性上。

2013 年 12 月 2 日

聯絡人：賴建國先生

電郵：subdividedflat@gmail.com



全港關注劏房平台

從少數族裔需要回應長遠房屋策略諮詢文件

本地少數族裔的住屋需要在長遠房屋策略諮詢文件完全被漠視

根據人口普查，香港少數族裔的人口在扣除在港工作的外籍家庭傭工，共有 197,022 人，佔整體常住人口 3%。但在《凝聚共識，建設家園：長遠房屋策略諮詢文件》中，完全沒有觸及本地少數族裔，尤其社會經濟背景較脆弱的少數族裔的住屋需要，平台對此表示極度遺憾及失望。

少數族裔的獨特處境令他們面對更大的住房困難

1. 個別少數族裔的社會經濟條件面對極大限制

在 2011 年人口普查中，不包括外籍家庭傭工的少數族裔整體「每月主要職業工資中位數」為 20,000 元，較本地整體人口收入為佳，不過實際情況是，不同種族的相關收入狀況差異極大，部份少數族裔的主要工作入息中位數，遠較全港工作人口為低(包括在港居住而非擔任家庭傭工的菲律賓人、巴基斯坦人、尼泊爾人、泰國人及印尼人)。勞動參與率方面，官方數據反映南亞裔及部份東南亞裔的勞動參與率，明顯較全港工作人口為低。事實上，除官方數字外，不同非政府組織的調查亦反映，部份少數族裔面對很大的就業障礙，直接影響家庭收入，他們實在需要政府在住屋方面提供到位的支援。

2. 少數族裔住戶的家庭結構

根據政府統計處的資料，本地少數族裔的平均住戶人口，較本地整體人口為低，但與就業及收入一樣，不同種族均有他們的獨特性。基於文化傳統及宗教因素，例如部份種族有跨代家庭成員同住的傳統，他們的住戶同住人口 (Household size) 較本地一般家庭為高，該些家庭對大型公營及私營單位的需要，是政府制訂長遠房屋政策時不能忽略的因素。

此外，少數族裔的原生家庭可能仍在其原本的祖籍國家，一旦該些家庭發生變化或問題(如離婚或喪偶)，因為未必得到原生家庭網絡的及時和到位支援，相對本地家庭更為脆弱，情況一如部份新來港家庭。可是現行的政府房屋政策，

卻未有為那些更為脆弱的家庭提供住房上的特別照顧，令家庭出現變化的少數族裔人士，尤其是婦女或長者，更感無助。

3. 少數族裔在住房市場處於不利位置，甚至遇到歧視

《種族歧視條例》已立法多時，但非政府機構在不同時段所進行的研究及調查反映，少數族裔在私人市場租住物業時，仍會遇到被拒租的情況；部份少數族裔，因為不懂得中文，而被一些無良業主剝削，較常見的情況，是業主不提供英文版租約，甚至不提供租約、或要求承租的少數族裔自行負責單位所有維修責任，或只提供短暫的租住期。少數族裔與其他租客一樣，同樣面對不斷加租的壓力，令經濟條件較差的家庭，不單面對愈來愈大的壓力，更需犧牲其他基本生活方面的開支，而應付不斷上升的租金。

另外，即使少數族裔有意申請公屋，但由於部份家庭同住人口較多，故即使他們成功遞交公屋申請表，在大單位供應較少的情況下，他們輪候公屋時間較一般申請人為長，超過政府「平均三年上樓」的承諾。人口政策諮詢推出，政府表示要鼓勵本地家庭生育，應對人口老化帶來的社會發展挑戰，但公屋政策卻因為大單位供應有限，變相懲罰同住家庭人口較多的申請人，無疑是講一套，做一套，令人遺憾。

4. 語言歧視

政府一直聲稱房屋署會為少數族裔提供翻譯服務，以確保他們不會因為語言，而得不到政府服務的資訊及機會，但與「三年上樓」承諾一樣，在實際操作層面上，按前線社工的觀察，只是一場空談。例子之一是公屋申請表，現時申請表只備有中英文版本，令不諳中英文的少數族裔在申請公屋時，面對較一般申請人為高的障礙，並因而延遲遞交所需資料予公屋申請組，無故拖慢申請進度。

另一個例子，是今次的長遠房屋策略諮詢。雖然政府一直表示今次諮詢的重要性，但督導委員會秘書處，卻只在三個月諮詢期的中段，提供7種語言的網上版單張供少數族裔下載參閱。平台認為，有關安排無疑是一大突破，因為政府的其他公眾諮詢，絕大部份只提供中英文資料，其他語言版本一律欠奉。但今次的安排，仍有很大的改進空間。由於較中英文版文件遲發佈，不諳中英文的少數族裔，只能以較短的時間了解及回應諮詢內容，造成了不公。只提供網上

版本，也未有考慮到沒有電腦或不懂上網的非華語及非英語人士的需要，造成間接歧視。事實上，沒有印製單張向有需要人士派發，是打擊了長策會秘書處努力安排的效果，亦限制部份少數族裔反映意見的機會，殊為可惜。

5. 社區用地規劃欠缺文化及宗教多元角度

香港的社區用地規劃，一直欠缺文化及宗教多元角度及視野，其中一個例子，反映在回教廟或錫克教廟用地上，由於用地缺乏，令信奉個別宗教人士，包括少數族裔，為了秉持其宗教及文化傳統，而聚居於個別社區內，限制他們遷移其他社區的選擇。

因應本地少數族裔的處境所作的建議

平台提出以下的建議，供督導委員會及政府詳加考慮，以回應少數族裔的住房需要，同時令香港在未來，至少在住屋方面，可成為族種更融和的地方。

1. 基於現時私人租務市場發展嚴重失衡，租客與業主之間的議價能力極之不對稱，平台要求立即檢討現行《業主與租客綜合條例》，推出第四代租務管制，同時推出租金津貼，協助包括少數族裔在內的有需要人士及家庭；
2. 立法規定業主提供租約，並至少要提供中英文版本。另政府應提供資源，為不懂中英文的少數族裔租客，提供租約翻譯服務及協助，以免他們受到無良業主或地產經紀的剝削；
3. 政府必須推出不同語言版本的宣傳資料，讓需在私人租務市場的租客，包括少數族裔，能清楚明白自己的基本權利；
4. 立即推出不同語言版本的公屋申請表格，便利非華語及非英語申請人，可以準確填寫遞交所需資料，避免不必要的延誤；
5. 在未來興建的公共屋邨，必需預留若干比例的大單位，編配予同住人數較多的跨代家庭及少數族裔家庭，縮短他們現時超逾 3 年的輪候上樓時間，真正做到「平均三年上樓」的承諾；
6. 未來新市鎮及舊區重建的規劃及設計，必須加入多元文化及宗教考慮元素，

在區內預留用地，興建符合不同種族及宗教需要社群的設施，及提供不同的社會服務；

7. 諮詢報告必須提供及印製 7 種語言版本，讓相關的持份者知道諮詢結果，保障他們的知情權。

2013 年 12 月 2 日

聯絡人：賴建國先生

電郵：subdividedflat@gmail.com

致： 長遠房屋策略督導委員會秘書處

傳真： 2761 5160

電郵： lths@thb.gov.hk

二零一三年十二月二日

救世軍青年、家庭及社區服務

對「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件的回應

香港特區政府透過長遠房屋策略督導委員(下稱〈督導委員會〉)於 2013 年 9 月推出「長遠房屋策略諮詢文件」(下稱〈長策文件〉)，規劃未來十年長遠房屋需要，是繼 1998 年政府提出《長遠房屋策略白皮書》後最廣泛、最引人談論的房屋政策文件，適值近年樓價飆升、租金飛漲，對社會各階層均有深、闊影響(包括：青年人置業、低收入人士住屋困難、劏房的安全問題、公屋輪候冊過長等等...)，更讓人關注政府對長遠房屋策略的規劃及相關的建議。救世軍社區服務因應長策文件三個月的公眾諮詢期，特作出下列回應及建議：

1. 房屋作為人類的基本權利

根據聯合國經社文公約就著房屋作為人類的基本權利定義：「確認任何人及其家庭均擁有適切住所的權利，包括食物、衣服、住屋均等，並持續改善居住環境...適切的居住環境(Adequate of Living)與享有經濟、社交及文化權利均等。」「適切居所必須包含充足的設施以配合健康、安全、舒適及營養需要...並為市民可負擔的水平，以至於其他基本需要不致被威脅.... 政府須確保住房衍生開支與收入相稱。」「住屋除提供足夠的環境保護...亦須確保其他配套設施如就業、健康護理、學習、育兒及其他社會設施能讓人容易享用，以及確保其他弱勢社群有平等享用權利。」

長策文件針對「居住環境欠佳住戶」委託了政策二十一有限公司對分間樓宇單位(通稱「劏房」)進行調查，以便推算長遠房屋需求，其側重點為「缺乏其中一項必要設施(即廚房或煮食地方/廁所/食水)」為主，反映與國際標準有一定距離。住屋除硬件配套、

安全等基本因素外，亦需考慮個人及家庭需要是否獲得重視，家庭功能有否提昇，以及為可負擔之水平，我們亦重申政府須確認房屋作為人類的基本權利，以致政府須更加大力度確保市民能獲取住房保障。

2. 房屋供求失衡

政府於公屋政策一向強調「三年上樓」承諾，惟截至今年三月底，公屋輪候冊的申請已高達 22.84 萬宗，當中 116900 宗屬一般申請、111500 宗屬配額及計分制下的非長者一人申請(審計署 2013)。現公屋輪候冊中，有 29%已輪候三年或以上(約 34000 戶)，7%輪候五年或以上(約 8000 戶)，當中尚未計及計分制下，動輒輪候逾十年的非長者單身申請人。根據房屋署(2013.10.1)「配額及計分制」資料，顯示達 143 分非長者一人申請者現正獲安排調查，其中個別申請地區內已接受配房的最低分數為：市區(151 分)、擴展市區(157 分)、新界(158 分)、離島(159 分)；如以一非長者申請人於 35 歲申請公屋計，最快要 42 歲才能獲編配房第一次房屋(註：58 歲以下申請人只可揀選非市區公屋)。故長策文件提及「未來十年總房屋供應，應介乎 440000 個至 500000 個單位之間，故此建議供應目標應為中點數的 470000 個單位。」「督導委員會建議公私營房屋供應比例在未來十年應為 60:40」，由此推斷平均每年供應 28200 公營房屋(包括公屋及居屋)，十年共 282000 個公營住房單位，是否能滿足現時公屋輪候冊 23 萬個申請及每年持續上升的申請數字以及政府三年上樓的承諾？

3. 租金飆升及租客權益失保障

過去 10 年房屋供應偏低，供求出現失衡：在公營房屋供應偏低下，私營住宅租金飆升，尤以低收入組群影響更甚，公屋輪候冊屢創新高(註：過去十年，每年新落實的公營房屋單位平均只有 15142 個，長者及家庭申請者每年新增的平均數約為 24700 宗、非長者單身申請的平均數約為 15400 宗)(社聯 2013)。據前線社工觀察，於油尖旺區床位月租逾\$1,500，板間房逾\$2000，劏房更逾\$4000；而於一些較多低收入住戶區域如深水埗，唐七、八樓劏房租金平均\$4000，按照政策二十一有限公司調查顯示，租金佔劏房戶入息比率為 29.2%，關愛基金卻發現「為居住環境惡劣的低收入人士提供津貼」該比例為 22%-47%，租金佔入息比率如此驚人，加上近年物價昇幅高企，基層市民生活愈見困難，基層人士脫貧難、更遑論向上流動。

此外，低收入住戶面對不獨是租金問題，還有居住延續性及被迫遷問題。因應政府於 2004 年全面取消租務管制，基層市民於市場上議租能力薄弱，於基層街坊而言，一個月/半個月通知期絕不在少數。面對舊市區私人發展商及市建局重建，有幸的部份因應政府重建而上樓，更多基層市民只能於劏房及私人租務市場「愈搬愈貴、愈搬愈差」。在政策二十一有限公司的研究中指出，47.4%住戶曾於過去 3 年曾搬屋一次，亦有 18.3%的人因不獲續租而要搬屋。即是說劏房住戶差不多每五個劏房住戶，就會有一個因不獲續約而被迫搬遷(全港關注劏房平台 2013)。

誠然，作為政府十多年內首份房屋政策諮詢文件，我們認同政府有長遠目標及方向解決住屋需要、及早作出規劃。同時，面對公屋輪候冊 23 萬宗申請、租金飆升及租客權益被忽視、7.5 萬戶市民居於不適切住所、基層市民生活貧困及難以改善生活處境、非長者單身申請輪候經年等迫切現況，我們有以下建議：

- ⇒ 確立房屋為人類的基本權利，面對龐大住屋需求，政府有需要加大力度增建公屋回應住屋需求；其中要配合申請人士的住戶特徵，按比例增建新落成公屋，並持續檢討政府三年上樓承諾是否能達成；
- ⇒ 贊成長策文件提及「增加配額及計分制下申請者的公屋配額，給予 35 歲或以上非長者一人申請者額外分數，以增加他們早日入住公屋的機會」；有關新增分數可按 35 歲、40 歲、45 歲等分階段增加，同時為單身人士上樓時間訂立目標；
- ⇒ 為於公屋輪冊內輪候三年或以上住戶提供生活補貼，但前提須符合現時公屋人息及資產審查；一方面可為合資格上樓人士提供補助，減緩生活及住房負擔，同時亦可減除輪候冊內不合資格人士的輪候，加快審批及上樓時間；
- ⇒ 全面檢討《業主與租客(綜合) 條例》，政府並須優先考慮就樓齡、租值、差餉等設限，保障基層人士住屋權益，如延長租約完結通知期、現租戶優先續租權、按市值加幅調升續租的租金等等；
- ⇒ 於市區空置用地如啟德發展區、西九、臨時停車場等市區待長遠發展用地，政府空置物業，設立臨時過渡性房屋，讓輪候冊上輪候逾三年或以上家庭入住，其租金可高於公屋水平、亦須設立居住期限限制，以使其獲配公屋時釋出臨時單位，讓其他輪候家庭入住；

- ⇒ 針對劏房安全問題，贊成屋宇署須加強規管及執法力度，但須考慮受影響居民的安置問題，以免其成為受害人；對有關持有不合法出租單位業主，尤其工、商廈劏房、構成消防安全危險出租單位等，須加強罰則以免有關人等因利益關係而妄顧租客安全；
- ⇒ 於舊市區成立社工服務隊，為舊區居民及街坊提供展外、網絡支援服務；
- ⇒ 改善現有公屋配屋機制，將區域劃分由現行四區改為立法會選區劃分，以減低申請者區域錯配及行政延誤時間。

救世軍青年、家庭及社區服務

社區服務常設委員會

參考資料：

1. 聯合國經社文公約中就著適切居所所作的定義：
[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument)
2. 全港關注劏房平台(2013)。全港劏房居民狀況調查。香港：全港關注劏房平台。
3. 社聯(2013)。香港社會服務聯會 回應「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件。香港：香港社會服務聯會。
4. 政策二十一有限公司 (2013)。香港分間樓宇單位調查報告。香港：政策二十一有限公司
5. 香港社會服務聯會 (2013)。私樓低收入住戶的房屋市場處境研究(微軟簡報)。香港：香港社會服務聯會，取自 <http://www.hkcss.org.hk/cm/cc/press/documents/2013housing.pptx>



02/12/2013 16:56

To lths@thb.gov.hk

cc

bcc

Subject 長遠房屋政策建議書

 Urgent Return receipt Sign Encrypt

長遠房屋政策意見書

本會認為在深入討論政策細項時，首先需要重新檢討現時的房屋政策目標。現時，政府只打算在房屋發展上擔當輔助角色，雖然在計劃書中亦都提出復建居屋，但仍然讓私人市場作主導，然而這個目標方向是無法回應當前的社會現況，亦未能充分發揮政府的角色。住屋作為一個基本人權，是每位市民所必需，政府是有責任為大部分市民提供相應的保障，而非以計分制及流轉制度作為一種歧視措施，把大學生等同樣有需要的人士排除在外。截至2013年3月底，全港住戶總數中只有不足五成的可以居住於公營房屋，當中有不少私營房屋住戶其實也是勉強維生，甚至是屬於「居住環境欠佳的住戶」。諮詢文件中雖然提出把公營房屋比例上調至六成，但是這個數字仍然是未能有效回應當前的需求，因此，本會提倡大量增建公屋及逐步提升個人及家庭的入息上限，以照顧現在於私人市場「捱貴租」的青年人。同時，政府應注意每年公屋的落成量，減低樓市波動的機會。

除此以外，諮詢文件亦忽略了發展對環境生態的影響，以新界東北發展計劃作為例子，政府當中的評估十分支離破碎而不全面，忽略了自然生態的連帶關係；而且，現時政府的評估亦沒包括對原有人文社區的影響，破壞了原有區域的人文關係及社區網絡，不單是影響社區和諧，亦令原有的社區經濟及生產系統完全瓦解，失去自主能力。

因此，本會就著長遠房屋政策，有以下九項建議：

1. 增建公屋數量至五十萬

規劃書提出於十年內提供最多五十萬居住單位，其中六成為公營房屋，但現時公屋需求已經超過三十萬，加上現時屠房戶和將來的公屋申請的人數，十年後的公屋總需求接近六十萬。政府應於增加公屋的供應量，並考慮於首五年以七三公私營房屋比例為建屋目標，以於短期內解決大量的急切房屋需要。

2. 提高申請公屋入息上限

現時私人房屋和居屋樓價高企，有不少超過申請公屋入息上限的市民未能負擔樓價而被迫投身到價格高昂的租務市場。他們的大部分入息都用於支付租金，嚴重影響他們的日常生活。在物價通脹及樓價上揚的趨勢下，房委會應重新評估新的社會需要，例如考慮把個人申請公屋入息上限提高至一萬元正；亦應該定期每年檢討入息上限，根據市民負擔樓價的能力去調整。

3. 提高地積比率

現時私人房屋發展單位密度比較低，當中的大型私人房屋單位空置率高企，結果未能有效運用土地，造成土地資源分配失當，所以政府應在勾地時提高地積比率，鼓勵私人發展商興建中小型單位。但在興建中小型單位時，發展商和政府亦應注意居住質素，例如：交通配套、休憩用地、人口密度等等。

4. 有效運用現時空置土地

現時，被規劃作為住宅用途的空置政府土地達2153.7公頃，本會促請政府盡快利用這些土地興建公屋，真正「急市民所急」。此外，香港約有800多公頃的棕色土地，多用作廢車場及露天貯物用途，使用率偏低。政府亦應研究在這些土地興建公屋的可能性。

5. 全面環境評估

現時的環評制度並不全面，當發展某一地區時，往往忽略對鄰近地區的影響，亦都忽略當同時發展數個地區對周邊環境的連鎖效應。所以，政府應重新檢討現時環評制度的不足，考慮採用全面的環境評估。

6. 社區影響評估

在現時發展制度下，政府忽略了社區人文的因素。當發展某一地區的時，也會影響對當地的社區網絡和居民的生活模式等等。有鑑於此，政府應引入社區影響評估制度，以平衡社會發展和當地居民的利益。

7. 首次置業貸款計劃

政府在鼓勵青年人儲蓄置業的同時，亦未有提供一些支援。所以，本會建議重新推行首次置業貸款計劃，主要照顧想購置居屋，但又未能負擔首期的市民。新計劃應加入貸款額上限(如：樓價三成)及物業價格上限(約450萬)，並訂下轉售條件和限制(如：五年內不得轉售，較之前的首置計劃更嚴格)。

8. 重新檢視租務管制的可行性

現時私人租務市場的租金上揚，租金幾乎完全由業主話事，令租戶苦不堪言。政府在文件中表示租務管制會令業主減少誘因租出單位，令市場供應減少。但在香港的環境下這些理論卻未必準確，因為現時的市價根本過高，即使壓低租金水平，業主很可能還是有利可圖，那麼人為短缺和減低維修意欲的預言就未必會實現。租務管制能把租金控制在一個可負擔而且穩定的水平，其次是平衡租客和房東的議價能力。

9. 為公屋家庭推出家庭友善政策

現時，一些和家人居於公屋，又剛出來工作而導致家庭入息上限超過規定的年青人面對的困境是必需遷出公屋，轉而向投身租金高昂的私人市

場。如果他們有學債在身，更是百上加斤。他們亦要供養父母，莫說是有什麼人生計劃，儲蓄置業更是遙遙無期(文件中提及會以居屋解決年青一代的未來住屋問題)。本會建議政府實施一項家庭友善政策，提供這班年青人一個為期五年的寬限期，讓他們可以繼續和父母同住，供養父母，同時給予他們還清學債和計劃人生的空間和時間。

本會深信透過以上建議，政府能夠更有效分配房屋資源，規劃適當的長遠房屋政策，尚希考慮推行。

香港專上學生聯會



二零一三年十一月三十日 長遠房屋政策建議書.docx

長遠房屋政策意見書

本會認為在深入討論政策細項時，首先需要重新檢討現時的房屋政策目標。現時，政府只打算在房屋發展上擔當輔助角色，雖然在計劃書中亦都提出復建居屋，但仍然讓私人市場作主導，然而這個目標方向是無法回應當前的社會現況，亦未能充分發揮政府的角色。住屋作為一個基本人權，是每位市民所必需，政府是有責任為大部分市民提供相應的保障，而非以計分制及流轉制度作為一種歧視措施，把大學生等同樣有需要的人士排除在外。截至 2013 年 3 月底，全港住戶總數中只有不足五成的可以居住於公營房屋，當中不少私營房屋住戶其實也是勉強維生，甚至是屬於「居住環境欠佳的住戶」。諮詢文件中雖然提出把公營房屋比例上調至六成，但是這個數字仍然是未能有效回應當前的需求，因此，本會提倡大量增建公屋及逐步提升個人及家庭的入息上限，以照顧現在於私人市場「捱貴租」的青年人。同時，政府應注意每年公屋的落成量，減低樓市波動的機會。

除此以外，諮詢文件亦忽略了發展對環境生態的影響，以新界東北發展計劃作為例子，政府當中的評估十分支離破碎而不全面，忽略了自然生態的連帶關係；而且，現時政府的評估亦沒包括對原有人文社區的影響，破壞了原有區域的人文關係及社區網絡，不單是影響社區和諧，亦令原有的社區經濟及生產系統完全瓦解，失去自主能力。

因此，本會就著長遠房屋政策，有以下九項建議：

1. 增建公屋數量至五十萬

規劃書提出於十年內提供最多五十萬居住單位，其中六成為公營房屋，但現時公屋需求已經超過三十萬，加上現時屠房戶和將來的公屋申請的人數，十年後的公屋總需求接近六十萬。政府應於增加公屋的供應量，並考慮於首五年以七三公私營房屋比例為建屋目標，以於短期內解決大量的急切房屋需要。

2. 提高申請公屋入息上限

現時私人房屋和居屋樓價高企，有不少超過申請公屋入息上限的市民未能負擔樓價而被迫投身到價格高昂的租務市場。他們的大部分入息都用於支付租金，嚴重影響他們的日常生活。在物價通脹及樓價上揚的趨勢下，房委會應重新評估新的社會需要，例如考慮把個人申請公屋入息上限提高至一萬元正；亦應該定期每年檢討入息上限，根據市民負擔樓價的能力去調整。

3. 提高地積比率

現時私人房屋發展單位密度比較低，當中的大型私人房屋單位空置率高企，結果未能有效運用土地，造成土地資源分配失當，所以政府應在勾地時提高

地積比率，鼓勵私人發展商興建中小型單位。但在興建中小型單位時，發展商和政府亦應注意居住質素，例如：交通配套、休憩用地、人口密度等等。

4. 有效運用現時空置土地

現時，被規劃作為住宅用途的空置政府土地達 2153.7 公頃，本會促請政府盡快利用這些土地興建公屋，真正「急市民所急」。此外，香港約有 800 多公頃的棕色土地，多用作廢車場及露天貯物用途，使用率偏低。政府亦應研究在這些土地興建公屋的可能性。

5. 全面環境評估

現時的環評制度並不全面，當發展某一地區時，往往忽略對鄰近地區的影響，亦都忽略當同時發展數個地區對周邊環境的連鎖效應。所以，政府應重新檢討現時環評制度的不足，考慮採用全面的環境評估。

6. 社區影響評估

在現時發展制度下，政府忽略了社區人文的因素。當發展某一地區的時，也會影響對當地的社區網絡和居民的生活模式等等。有鑑於此，政府應引入社區影響評估制度，以平衡社會發展和當地居民的利益。

7. 首次置業貸款計劃

政府在鼓勵青年人儲蓄置業的同時，亦未有提供一些支援。所以，本會建議重新推行首次置業貸款計劃，主要照顧想購置居屋，但又未能負擔首期的市民。新計劃應加入貸款額上限(如：樓價三成)及物業價格上限(約 450 萬)，並訂下轉售條件和限制(如：五年內不得轉售，較之前的首置計劃更嚴格)。

8. 重新檢視租務管制的可行性

現時私人租務市場的租金上揚，租金幾乎完全由業主話事，令租戶苦不堪言。政府在文件中表示租務管制會令業主減少誘因租出單位，令市場供應減少。但在香港的環境下這些理論卻未必準確，因為現時的市價根本過高，即使壓低租金水平，業主很可能還是有利可圖，那麼人為短缺和減低維修意欲的預言就未必會實現。租務管制能把租金控制在一個可負擔而且穩定的水平，其次是平衡租客和房東的議價能力。

9. 為公屋家庭推出家庭友善政策

現時，一些和家人居於公屋，又剛出來工作而導致家庭入息上限超過規定的年青人面對的困境是必需遷出公屋，轉而向投身租金高昂的私人市場。如果他們有學債在身，更是百上加斤。他們亦要供養父母，莫說是有什麼人生計劃，儲蓄置業更是遙遙無期(文件中提及會以居屋解決年青一代的未來住屋問題)。本會建議政府實施一項家庭友善政策，提供這班年青人一個為期五年的寬限期，讓他們可以繼續和父母同住，供養父母，同時給予他們還清學債和計劃人生的空間和時間。

本會深信透過以上建議，政府能夠更有效分配房屋資源，規劃適當的長遠房屋政策，尚希考慮推行。

香港專上學生聯會

二零一三年十一月三十日

政匯香港

Hong Kong Policy Exchange

回應

「凝聚共識 建設家園」
長遠房屋策略諮詢文件

2013 年 11 月

政匯香港

回應「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件

前言

政匯香港（下稱本會）成立「房屋及發展政策小組」專注研究本港房屋、土地規劃及發展的相關政策。房屋及發展政策小組就長遠房屋策略督導委員會於本年9月推出的「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件（下稱諮詢文件），開展研究及討論。本會作為香港本地的專業智庫，在綜合小組及各委員的意見後，現就諮詢文件中提出的概念原則、建議及相關事項，作出下列回應。

1 長遠房屋策略及願景

- 1.1 諮詢文件的第 3.4 段提出「未來十年的長遠房屋策略，應以重建促進向上流動的房屋階梯、為香港市民提供適切而可負擔的居所作願景」。本會非常認同此觀點，但就當中的概念存有疑問。
- 1.2 首先，綜觀全份諮詢文件，文件並沒有就「適切」及「可負擔」的居所提出具體定義。本會認為國際間已有就相關概念作出了普遍認可及成熟的定義：根據《世界人權宣言》第 25 條，享有適當生活水準為基本人權，而根據 1996 年由聯合國 171 個成員國（包括中國）通過的《人居議程》第 61 段指出，獲得適當住房為適當生活水準的一個重要組成部分，第 60 段亦有清楚定義適當住房是指適當的私人獨處的地方、適當的空間、進出的方便、適當的安全（包括：長期居住有保障、結構牢靠耐久）、適當的照明、取暖和通風、適當的基礎設施（包括：供水、衛生和垃圾管理等）及適當的環境素質，而這一切都應該在可負擔的範圍內得到。
- 1.3 因此，本會建議，除供應單位數量外，諮詢文件應交代清楚對本港人均居住面積、居住環境及社區設施的長遠目標，並制訂相關政策。
- 1.4 另外，本會亦建議諮詢文件提出具體措施保障市民享受這些適切居所的權利，使所有市民都可以負擔起租住或購置適切居所。

2 房屋需求推算

- 2.1 諮詢文件的第 4 章計算出了未來十年的總房屋供應目標為 47 萬個單位，然而，本會認為其低估了考慮因素中的住戶數目淨增長及居住環境欠佳住戶數目。
- 2.2 住戶數目淨增長方面，諮詢文件以政府統計處 2013 年的最新家庭住戶推

算作計算基礎，而該住戶推算是建基於過往趨勢。可是，由於近年不斷上升的樓價，不少家庭分戶的意欲被抑壓，所以主要建基於過往趨勢的統計數字很大程度上低估了家庭實際的分戶意願。

- 2.3 此外，人口政策督導委員會於本年 10 月發表的人口政策諮詢文件指出會鼓勵政府營造更有利的環境，讓市民成家立室及生育，並會鼓勵港人回流，以及考慮更積極地尋求和吸納外地人才，此等政策因素並未有列入成為住戶數目增長推算。本會認為諮詢文件應能配合其他政府政策，而不是各自為政。
- 2.4 居住環境欠佳住戶數目方面，承接上述第 1.2 段對適切居所的定義，所需要考慮的因素遠比政府現時考慮的為多，因此，實際上居住環境欠佳的住戶數目應該比現時諮詢文件的預算更高。總結而言，47 萬的推算應該比實際需求的數字為低。
- 2.5 當然，本會明白，即使是現時諮詢文件的總房屋供應目標，政府要達到目標仍然是非常困難，在缺乏具體增加土地供應的政策下，進一步提升目標只會更加降低達標的可能性。然而，準確的總房屋供應目標可以確立香港的房屋發展藍圖，並指出土地發展的重要性，有助社會達成相關共識。

3 過渡性房屋

- 3.1 本會認同分間樓宇單位（俗稱「劏房」）有其作為過渡性房屋的功能，在公營房屋未足夠滿足所有有需要家庭的情況下，分間樓宇單位可以解決一部分家庭的居住需要。本會同意政府推行分間樓宇單位的發牌或業主登記制度，以改善單位的安全標準和居住環境，保障現有住戶的安全。
- 3.2 此外，本會同意政府興建過渡性房屋的建議，措施可以有助加快取締更多居住環境惡劣的單位。同時，政府應該避免過渡性房屋被濫用，在審批中必須考慮申請者的資產及入息。

4 鼓勵長幼共住

- 4.1 香港整體人口持續趨向老齡化，長者的人口不斷上升，本會認為推動長幼共住有很重要的社會功能。一方面可以配合政府的居家安老政策，推廣長幼共融及社會和諧；另一方面亦可以減少年輕一代分居的需求，減低房屋需求的壓力。
- 4.2 其實，現時政府於公營房屋方面有相關政策鼓勵長幼共住，如「天倫樂優先配屋計劃」，但同時，本會建議政府更可以進一步將長幼共住的理念推廣至公營房屋以外的住戶。
- 4.3 本會建議，政府可以參考新加坡的做法，向與父母同住或祖父母同住的成年人士，提供現金津貼，鼓勵長幼共住，居家安老。

5 青年住屋需要

- 5.1 有不少研究都指出，房屋是社會流動性的重要因素。本會同意青年人的住屋需求並非最迫切要解決的問題，但如果社會不能滿足普遍青年的住屋需求，跨代貧窮的情況將會加劇，長遠的社會發展亦會大受影響。
- 5.2 本會同意增加居屋供應以建立一個有效流動的房屋階梯，以提供可負擔的置業途徑供青年選擇。同時，對於未有能力置業的青年，本會建議為合資格青年提供租屋津貼，從而減輕他們租住私人房屋的支出負擔，亦讓他們能夠有儲蓄的能力，為將來置業作準備。
- 5.3 此外，本會建議政府可以考慮興建專為單身青年及青年家庭為對象的公營房屋，為合資格青年家庭提供廉價租金的小型單位，並減低租約年期，比現行一般公營房屋為低，以防止政策被濫用。

6 其他

- 6.1 本會建議政府可考慮提供多一種居屋的定價方法供市民選擇。除了現行與市場掛勾的定價方法外，政府可以提供以家庭入息中位數計算的居屋定價方法，以確保居屋單位為市民可負擔的程度。為免市民濫用新定價方法炒賣單位牟利，政府可以設禁售期的限制，禁止市民於一段較長的時期內轉售單位。
- 6.2 作為住房融資的重要政策，住房公積金於國際間很普遍，甚至中國內地亦早於 1991 年開展了相關的制度。本會建議政府可以考慮於香港設立住房公積金制度的可行性，為香港市民提供一個互助性及政策性的住房融資方式，向有需要的家庭提供低息住房貸款。
- 6.3 最後，本會建議政府應檢討新界原居民申建丁屋的政策，評估此政策對香港將來規劃發展和土地供應的影響。雖然政府現時繼續物色和提供新土地作中、長期規劃用途，但是新界無可否認是香港將來發展的重要土地來源。本會建議政府應加強規劃新界鄉村土地的角色，為具有發展潛力但缺乏配套設施的土地，提供清晰規劃發展指引。同時，規劃應保存新界原居民原有生活方式，以及原居民的丁屋發展權利，平衡各方所需。

關於我們

政匯香港是一個獨立的公共政策智庫，沒有既定政治立場，亦沒有與任何政治團體背景。我們透過進行嚴謹的研究和調查尋找符合香港整體利益的政策方向，繼而向社會及政策制訂者作出游說及倡議。

政匯香港希望成為香港以至兩岸四地一個完善的公共政策人才智庫，透過適時的政策倡議推動香港的繁榮穩定。我們的成員來自社會各界別的熱心專業人士，以多角度的視野為各個政策範疇進行全面審視，集百匯之粹，造福香港社會。

團隊

房屋及發展政策小組

召集人	蔡柏熙
成員	林維聰
成員	黃英健
成員	馮天倫

政匯香港

創辦人	范凱傑
創辦人	蔡柏熙
創辦人	潘焯文
創辦人	陳啟祥

聯絡我們

電郵：hkpolicyexchange@gmail.com

電話：(+852) 3678 8816

地址：香港灣仔駱克道 193 號東超商業大廈 28 樓

傳真：(+852) 3005 4342

長遠監察長遠房屋策略連線
回應「凝聚共識 建設家園」長遠房屋策略諮詢文件

長遠監察長遠房屋策略連線，由一群熱心參與討論香港長遠房屋發展的舊區基層街坊和朋友組成。

為回應長遠房屋策略督導委員會於本年 9 月推出的《凝聚共識 建設家園》「長遠房屋策略諮詢文件」，以下我們會就從討論，研究和街坊生活中所累積的經驗，我們分別組成了四個研究小組，在公屋、劏房、租務關係及租金管制、土地及房屋政策規劃等方面，以下分別闡述我們對香港現時房屋問題的立場和具體建議。

甲部：公共房屋政策及資助房屋政策

前言

- 一個「長遠」的房屋策略必須考慮如何長遠地為普羅市民提供一個可以長久「安居」的家園。「安居」，不僅是指需要一個睡覺的居所，更關鍵的是這個居所能否帶給我們舒適感和安全感，讓我們相信這個地方能夠成為建立家園的「根」；「安居」，不僅是單純指屋內的環境，更關鍵的是與之連接的生活環境是否能夠配合人的生活需要，這影響著我們是否願意在自身的社區活動，建立互相支援的鄰里網絡。
 - 人的安居是與居住的社區設計密切相關，社區設計是否從人的生活需要出發影響著我們的生活質素，因此規劃公共屋邨時應同時考慮社區發展的整體需要，包括能否兼顧不同群組的居民如長者、殘疾人士、少數族裔和兒童等的社區需要，例如他們能否在社區內已經可以解決日常生活所需，是否有足夠的公共空間讓他們建立社區網絡，有沒有適合的社區設施讓不同居民群組使用等等。
 - 對居住十年以至數十年的街坊來說，「公屋」早已被視為是他們家庭的長久「安居」之地，然而政府過去往往將公屋形容為不應長期佔有的「福利」，漠視居民應擁有的永久住屋權，整個公屋政策的設計僅僅是方便行政管理及資源調配，而並不是從住戶安居的角度出發。我們認為未來對公屋政策的討論不能僅僅局限於供應數字多少的討論，同時應該要以「公屋為家」的方向去重新檢視現有的公屋政策及未來的發展方向。
- 1. 房屋問題不能單靠增加土地供應，必須考慮如何在增加公屋供應的同時，對私人市場進行有效規管，方能解決長遠適切住屋短缺的問題**
- 我們認為每個人均有基本住屋需要，不論青年人抑或長者，均應享有適切住屋的權利。現時公屋輪候個案已超過 23 萬個家庭，一般申請和非長者單身人士申請都各突破 11 萬宗，這個數字尚未計算一群未能輪候公屋（入息或稍高於公屋輪候資格或因各種資格限制而未能申請）而居住於劏房的家庭。更甚者，「劏

房」的住屋現象不止是出現在舊式樓宇，更蔓延至各種中小型樓宇單位，出現所謂的「高級」劏房，香港各中下階層均面對著住屋困難之現實：缺乏適切可負擔房屋的供應。

- 現時公屋計分制刻意排拒青年人獲得公屋的權利，並且塑造青年人與其他輪候公屋人士（如長者）的對立。近日房署署長表示未來將研究專上或以上學歷申請人可能被進一步扣分，更反映著政府漠視青年人的住屋需要。青年人申請公屋，不是政府所描繪的「依賴」，而是青年人對於未來能夠在香港獲得一個適切的住屋感到沒有希望，因此才想及早申請公屋，希望不會將來一直要居住在租金昂貴的「劏房」。
- 今天適切住屋缺乏問題的核心根源在於政府過度放任房屋市場，讓房屋變成一種炒賣以牟利的商品，「居住為本」的實用價值不被提倡。我們認為解決之道不能單單從增加土地供應的方向出發：近年私人發水樓泛濫成市，甚至連公營部門如市建局、房協也興建各種「華而不實」的私人樓宇，反映單靠增加土地供應無助確保適切可負擔房屋的提供，解決房屋問題的關鍵是在於如何抑制房屋商品化的現象。
- 公屋與私人房屋不能分割為兩個市場單獨地處理，兩者是息息相關。近十年來公營房屋的需求不斷增加部份源於私人市場未能提供適切可負擔的居所，皆因對私營房屋市場缺乏規管所致。單單增加公屋供應無法解決現時基層的住屋問題，首先大量房屋無法在短時間內興建完成，其次無助改善未能輪候的弱勢社群的住屋質素，加上私營房屋商品化的現象只會繼續惡化現時對公共房屋的需求。
- 我們認為諮詢文件單單考慮如何增加土地及房屋的供應，而缺乏考慮對私營房屋市場進行規管與限制是未能回應現時房屋問題的核心所在，我們建議政府應進一步規管房屋市場，鼓勵以「居住為本」的長遠房屋發展策略。對私營房屋市場的限制例子包括：
 - (1) 買賣樓宇的年期限限制，如購入單位後五年內不得轉手，如在期間發售，政府會收取相當一部份的利潤；
 - (2) 恢復租務管制，同時可增加經濟誘因給出租業主。

2. 資助市民自置物業需考慮如何避免變成另一個房屋炒賣市場

- 我們十分認同諮詢文件所說要「為每一個香港家庭提供適切可負擔的居所」的目標，但是我們對於將「重建房屋階梯」視為房屋政策的長遠發展方向深感憂慮。
- 我們不反對人們有權透過自置物業獲得心中理想的居所，亦不反對政府資助市民「上車」，例如推行居屋或租者置其屋等計劃。然而，我們認為香港房屋商品化的現象十分嚴重，只鼓勵炒賣的交易價值，而不是鼓勵以「居住為本」的實用價值，在這種情況下推出任何的資助置業政策，只會造成各種惡果。
- 第一，由於房屋炒賣市場熾熱，樓價甚高，即使政府推出資助計劃，亦只是驅使更多人成為「樓奴」，供款比率過高會影響他們的購買能力，降低其他方面的生活水平，同時加重心理負擔，不能自主生活，亦可能因此減少日常交際活動，不利人際關係發展。
- 第二，假若政府不嚴格管制資助房屋的買賣活動，只是變相鼓勵人們將住屋變成投資商品，除了導致資源分配不均，令有需要獲得適切住屋的基層市民無法得益外，亦會令樓市更加熾熱，惡化現有房屋問題。
- 因此我們建議政府推行資助自置物業的計劃時，應該要以保障房屋的「實用價值」為首要考慮，對於資助房屋的出售年期有嚴格限制，例如居屋最少十五年方可出售，租者置其屋則最少三十年。

3. 公屋政策應提倡以「家」為本的長遠考慮，而非視為短期的「資源」考慮

- 每個人均應享有適切住屋權，包括合理負擔、安全感、適切空間等，因此應享有永久居住居所的權利，不應遭到直接迫遷或以各種間接方式如大幅加租等試圖迫遷居民。
- 我們認為現時的富戶政策及寬敞戶政策並不合理，因為這些政策將人的居所簡化為「資源」，只方便政府進行管理及資源分配，缺乏以「人」為本的角度考慮公屋與居住者的關係，包括居住者長久居住所建立的安全感、生活回憶，以及所建立的社區網絡等。我們反對任何透過分化及透過迫遷公屋居民以增加房屋供應的說法，因為這是將適切房屋供應不足的問題及責任轉嫁至現有公屋居民身上，而沒有認真檢視現時房屋商品化的問題。

- 富戶政策亦與政府鼓勵年青一代照顧長者的政策不一致，政策驅使子女離開父母居住的公屋，以避免貴租，會加促日後長者缺乏家人照顧的問題，與政府現時居家養老的政策自相矛盾。
- 現時公屋的空間面積不足，亦缺乏考慮家庭的長遠發展需要，例如子女長大後會因為缺乏獨立的空間而離開父母。我們認為公屋單位中每個人應佔有最少七十呎才是合理標準，每名子女在公屋應該能夠有一個獨立房，讓他們長大後和父母同住也能夠感到自主舒服。

4. 應推廣由下而上地參與公共屋邨的管理工作，而非房署單方面由上而下地實行分制

- 現有的屋邨管理扣分制無助培養公屋住戶的公德心及促進他們對鄰居和周圍環境的關懷和愛護，因為扣分制只是一種對人類行為進行強制管理，透過嚴厲的懲罰去恫嚇居民，而非鼓勵他們共同關心及參與屋邨的公共事務。
- 每一個公共屋邨均有其不同的居民需要及特性，而居民作為屋邨的主體及主要持分者，應有權參與屋邨管理的決策，而非由房署單方面訂定一套通用的準則強迫居民遵守。我們認為透過鼓勵居民參與屋邨的公共事務方可培養他們對社區的歸屬感，當人們感到自己對該地方有歸屬及有責任時，方會愛護這個地方。
- 我們建議應該改善現有公共屋邨裡互委會的公正度，擴大居民參與的成份及增加相關的監察機制，互委會的主要功能應該是定期召開居民大會，就每次大會的討論事項事前通知居民及提供相關資訊，並在大會上就公共屋邨的事務進行討論及共同決策。

乙：劊房政策

前言

在房屋商品化，基層基本生活保障缺乏和公屋供應量不足的情況下，基層街坊被迫棲身在空間狹窄和環境惡劣的劊房。由於缺乏租金管制和租住權保障，舊區的基層街坊長期需要面對重建、加租、迫遷的壓力。因此，劊房不是基層能安居的地方。

長策劊房政策諮詢需要整全的研究和計劃

- 文件裡面，整個督導委員會只是有部分委員提議政府探討能否推行發牌或業主登記制度，不過受委託的政策研究公司就劊房問題所做的數據分析同訪問，及最終得出長策裡面的劊房數字同情況估算，嚴重錯估劊房的情況，例如報告所列的劊房人口就只有萬幾人，實在是不可能。
- 如果日後政府接納意見，實行劊房政策。政府必須重新做統計，因為現在的數據根本難以預計有過渡性安置的數量和確實需要幾多公屋建屋量去應付。

回應文件就劊房發牌之建議

- 文件建議推出發牌／業主登記制度改善有關單位的安全標準和居住環境，但我們認為劊房問題源於公屋供應不足及欠長遠房屋規劃，因此長遠而言應增加公屋供應，以解決基層街坊缺乏合適住屋的問題。

既然現在不少基層街坊要居住劊房，當然長遠房屋策略就需要回應劊房的惡住屋劣問題。然而，我們認為，在實行前發牌政策規管劊房住屋情況前，政府必須先考慮及符合以下要求和條件：

1.發牌制度必須有配套措施方可實施

1.1)恢復租金管制

- 雖然發牌制度有助規管劊房環境及安全問題，然而由於沒有租金管制情況下，現時加租問題已非常嚴重，倘若發牌制度一旦實施，業主的裝修成本很大機會轉價於基層租客，導致加租問題更盈惡劣，租客將百上更斤，因此我們認為發

牌制度必須同時配合租金管制方可實施，以保障租客免受加租之苦。

1.2)先落實具體安置措施安置受維修影響之租戶

- 同時，文件並無具體建議如何安置受發牌影響之租客根據文件委員會只建議政府研究在相關土地上興建過渡性房屋予有需要的人士是否可行，並未有任何具體的安置措施。
- 我們擔心發牌制度會使租客迫遷問題更嚴重，對租客欠保障。現時，根據租務與租客條例，業主只需一個月通知便可趕走租客，加上租客沒有租住權，單靠現時中轉屋的單位實不能進一步應付受發牌影響之租客，因此我們認為，應先有落實具體安置措施，方能發牌規管，例如興建中轉屋，或請市建局於未來的重建項目上預留足夠單位給居民作過渡性暫住。

2. 發牌制度應有具體規管措施或計劃

- 然而據文件指出，督導委員會認為，就位於住宅樓宇和綜合用途樓宇內的分間樓宇單位推出發牌或業主登記制度，長遠而言可改善有關單位的安全標準和居住環境。我們看到文件只指出發牌制度有助改善單位的安全標準和居住環境，卻沒具體措施指出究竟如何改善，因此我們有以下建議：
 - 現時劏房環境及空氣質素差劣，如門口垃圾亂置，導致走廊樓梯均有惡臭，建議設立專責清潔部門，定期清理及打掃公共地方，確保環境衛生。
 - 應有專責部門監管劏房之防火措施，如設置滅火筒及自動灑水系統、及定期監察走廊通道，避免出現阻塞情況。
 - 規管業主處理單位內的維修問題，例如定期檢查窗門有否出現鬆脫、及石屎滲水及剝落等情況。
 - 樓宇治安問題：定期派保安巡查。
- 設立投訴部門，如以上措施在執行時有任何問題，租客均可透過此部門反應其意見或作出投訴，確保個案能得到跟進或處理。

3.租務關係及租金管制：請參考丙部

丙：重設租金管制，保障市民居住權

前言

安居是每個市民應有的權利，房屋是用來住而不應作為商品，此兩項為最重要的原則。我們認為，除了大量增建公屋外，亦有必要儘早重設租金管制。

我們相信，租金管制可把租金限制於一個合理的，市民可以負擔的水平，保障基層市民住房開支不會過高，讓市民不至於入不敷支，有儲錢的機會。同時，有關措施亦可減低投資炒家以住房純粹作投資炒賣的意欲，可壓抑樓價，令樓價回復一個較合理的水平，讓原本租住私樓的市民也有透過儲蓄置業的可能。

1. 對長遠房屋策略委員會不建議推行租管的回應：

1.1)租金管制反而導致業主對新租客提高租金，租金不跌反升？

- 長遠房屋策略委員會指擔心租金管制導致業主對新租客提高租金，政府可施加措施避免新租客的租金過高。我們認為，只要租金管制伸延至保障新租客，規定業主租出單位給新租客時，租金不可比市值租金超出一定百分比，便可避免業主對新租客大幅加租。

1.2)業主可能不願意租出單位，令出租單位供應下跌，從而推高租金？

- 按道理，業主把單位丟空便沒有租金收，大部份業主會出租收租。且租金管制伸延至保障新租客下，應一定程度有效阻止業主等待租客以高價租單位的情況。如有業主仍堅持空置單位，方便等待樓價上升作炒賣，確實可能出現「有屋冇人住，有人無屋住」。
- 如此，政府為保障市民的住屋權，杜絕房屋作為炒賣情況，應設物業空置稅。如業主把單位空置超過一年，並非自用又並非出租，業主需支付物業空置稅。
- 業主為免無租收兼支付物業空置稅，應會以合理價錢租出空置單位。如此，出租單位供應不會下跌，租金不會被推高，基層租客居住權亦有保障。

2. 有關重設租管條例及物業空置稅的具體建議:

2.1) 重設租金管制，限制租金加幅:

- 為了保障租戶不會因加租太多而租不起樓，不用再如現時這個人工普遍加幅遠追不上租金加幅的年代，往往因租金過高，無法負擔房租而租不起樓或要遷到環境更惡劣的住房，我們認為應該回復九八年撤銷了的租金管制，並適用於所有私人住宅租戶。
- 在租金管制的水平方面，我們建議限制每兩年加租一次，加租額僅限於現行租金與市值租金的差額，每次加租幅度不可超過 30%；假如加租後的租金仍未達到市值租金的 80%，則可以加租至市值租金之 90%。
- 租金管制並應伸延至保障新租客，如規定業主租出單位給新租客時，租金不可比市值租金超出 10-20%。
- 市值租金需要有高透明度，差餉物業估價署需把全港物業估價在網頁公開，因科技發展下有關技術的成本不高，公眾應可毋須繳付查察費即可在網上做查察。
- 政府去年起規定租售二手樓宇需列面實用面積，如差餉物業估價署的市值租金以整個單位計算，分間樓宇單位(俗稱劏房)的應付租金應以單位面積按比例計算。

2.2) 回復租住權保障

- 為了保障租戶的居住權，我們認為應回復 2004 年前的租住權保障。當年，政府以「樓宇供應充裕」、「私人樓宇租金下滑」及「合適和市民負擔得起的公營房屋，租住公屋的平均輪候時間大幅縮短」為理由，稱「租客現時的議價能力比過往已大幅提升，故現時實再沒有充份的理由為租客提供過份的保障」，而撤銷租住權保障。
- 當年只是正值金融風暴，過了十年，現時明顯租客的議價力十分十分低，故實有回復租住權保障的必要。
- 回復租住權保障，即是：除非是業主收回單位自住，或是租客違反業主與租客綜合條例第 IV 部訂明的不當行為，如沒有定按時繳交租金、未經業主同意，擅自

改動處所的結構等，否則，業主不可拒絕給原有租客以不高於市值租金續租。

- 另外，由於租客普遍已需繳交一至兩個月的按金及水電按金，即租客已有一個月租金預先支付在業主處，我們認為「沒有在限期後 15 天內繳交租金」應改為「沒有在限期後一個月內繳交租金」方為合理。
- 為免業主藉詞拒收租金，現時建議租客可以掛號郵寄支票方式將租金交予業主，然後將所有單據保存起來的建議外，留待審訊時作證，但部份租戶未必知道業主本身地址，亦不是人人也有支票戶口，故此我們建議，如有業主拒收租金，入稟指租客拒交租，只要租客在一定期限內交回欠交及應交租金給土地審裁處代收，土地審裁處即可撤銷收回單位的人稟。

2.3) 增設物業空置稅

- 由於房屋及土地都是社會的資源，為免出現「有屋有人住，有人無屋住」，如業主把單位空置超過一年，並非自用又並非出租，業主需支付物業空置稅。
- 由於現時之物業稅(即現時出租業主需交的稅) 計算方法為應評稅淨值 X15%，因此我們建議物業空置稅率應訂為物業稅率的兩至三倍(30%-45%)，計算方法為市值租金 X 物業空置稅率。
- 現時差餉物業估價署會定期發出繳交差餉信件，建議業主除繳交差餉外，亦應填寫有關住所的居住及佔用狀況的申報表，如業主無遞交有關資料亦當有關物業空置論。
- 政府並應把空置單位資料定期在網上公佈，如任何市民有發現單位空置而作虛假申報，可向當局提出舉報，經政府派員抽查而無回覆，亦作空置論。
- 如業主拒絕支付物業空置稅，則政府有權把單位以低於市價三成收回，並公開拍賣。

3) 國際經驗

以下為各地監管租金、炒賣房屋政策的比較表。

由此可見，香港的房屋政策在保障租戶居住權及房屋不成為炒賣工具方面，實在遠遠落後於世界各地：

	德國	瑞士	加拿大	美國	法國	英國	荷蘭	香港
設租金管制 (過高，法庭可判 減租)	有	有	有	有(部 份城市， 包括紐約)	有	有	有	有(98年 取消)
業主不可隨便終止 租約	有	有	--	有	--	--	有	有(04年 取消)
設物業空置稅 或空置可收回單位	有	--	--	有(部 份城市)	有	有	--	有
業主亂加租有刑事 責任	有	--	--	--	--	--	--	有
業主必須負責維修 (及定期粉刷)	--	有	--	有	--	--	--	有
設賣掉第二棟物業 高增值稅	有,26. 4%	有,50 %	可高達 22%	有	可高達 26-27%	可高 達 28%	可高 達 29.6 %	有

丁：規劃、土地、政策配套

生活非生存，城市規劃民主化

前言：

人的生活，就是要建立社群、成長學習、交際溝通，還有上學、就業等等的需要。房屋不是「睡房」或「酒店」，房屋除了居住以外，更是人生活的地方，因此，除了要規劃足夠的土地給予可負擔的房屋之外，週邊的規劃配套也要做好，從而達致以人為本，人可以有「生活」，而不是整個生命只剩下「生存」。對於薪金較高的一群，生活的品質他們會用錢買；但對於基層市民而言，卻不應該因為他們沒有足夠的錢，就只有生存，不能生活。曾有一個住深水埗的基層街坊說過：「深水埗最好的地方是自由，這裡除了最有錢的人什麼人都有。」我們曉得，這是因為，深水埗的自由，就是讓最窮的人也能在這裡找到一個「生活」。

以下，我們就著不同街坊的生活經驗，提出我們的意見：

現存問題：

1· 公屋供應不足，基層租戶住屋有嚴重問題：詳見甲部

2· 公屋區規劃問題：

2.1) 睡房社區：

- 本區無就業機會帶來的問題
- 現有問題： 有一些公屋社區，在規劃時根本沒有考慮居民在本區就業的可能，於是，整個區變成一個睡房社區，日間區裡大部份人口消失，晚上人們回家睡覺，這種情況引致以下問題：

2.1.1) 家庭問題

交通費貴，收入變相減，工時不見短（交通時間長，等於工時增加），家庭成員無時間相處，引致家庭磨擦多

2.1.2) 交通問題

上下班時間，由睡房社區通出去的路全部都會大塞

2.1.3) 日間人流少，無商機，少商店，或只能靠本錢高的連鎖店，居民無選擇。

2.2) 公屋商場／樓下舖位：領匯／財團壟斷

現有問題：太貴、大牌子壟斷，令到住在公屋區內居民無選擇之下要買貴價貨，尤其是像天水圍這類與外界距離遠但又住滿基層市民的新市鎮，問題更嚴重。

2.3) 公共設施缺乏

一些大型公屋區如天水圍，竟然缺乏重要的公共設施如醫療，基層市民的健康無保障。萬一有居民要入院，要負責照顧的家人亦因長途跋涉而苦不堪言，對工時長的基層尤其如此。另外，也缺乏像市政大廈、圖書館等設施，讓居民十分不方便。

3) 舊區重建變豪宅，基層住戶無處去

如果基於樓宇真的殘破失修而進行重建，改善原本生活於該處的居民的生活，原則是上是可以接受重建，可是市區重建局手握不可挑戰的公權力，而發展商又手握《土地(為重新發展而強制售賣)條例》卻令受重建的影響的居民（包括週邊社群）十分無助。

3.1) 現時市區重建局和其他地產商在市區橫行，好多基層居住的地方，都面臨重建，重建後，四週地價／租金和物價都即時飆升。尤其是，重建後判給地產商做，多是建豪宅，更是嚴重士紳化。租金狂飆，租戶租樓難，就算租到樓，四週物價飆升，薪金又追不上，實在重建等於趕絕市區的基層市民。

3.2) 市建局所講的「原區安置，改善生活」，對街坊而言很大部份流於空談，如：

- a) 由公佈至重建物業的時間太長，對週邊環境造成不可計量的影響及滋擾，原本居住的這一帶的居民忐忑不安
- b) 對原本居住在此的居民的安置補償政策絕不合理，雖然凍結人口已劃上一條線去承認身份，但：
 - i) 地址證明：因舊樓的郵政不太安全，故很多街坊都把聯絡地址設置於父母或親戚家，如公屋地址，因為那是長久地址，方便聯絡。這是人之常情，但這就會構成市建局不接納街坊真正居住在這區的理由；
 - ii) 安置上樓是市建局趕走租戶時，應負的責任，可是，一重建就四週租金物價飆升，市建局規範給租戶的七萬（一人）／八萬（二人以上）的補償，根本只協助到租戶一段很短的時間，完全不是《市區重建策略》所講的，改善環境惡劣的居民的居住環境；

iii) 市建局對業主和租客的身份都同等諸多留難，給街坊的經驗是只是市建局不想安置補償。

iv) 根據現時《業主與租客(綜合)條例》，業主或房東可一個月內趕走租客，亦可以任意瘋狂加租。事實上，深水埗多個重建區都有發生公營重建一公佈，地產商就一直趕租客走企圖搏得更多賠償的事件，不論順寧道項目、福榮街項目及東京街／福榮街項目，都是如此。很多真正有需要的租戶因此而喪失安置的機會，且因市區內極多重建區，於是被迫遷來迫遷去，受流離失所之苦。

3.3) 需求主導重建

這對租戶是一個大災難，因為樓宇內的業主早就知道要重建，亦清楚知道重建的自主業主補償高於出租業主，租客若被迫遷喪失安置資格時，還以為是普通的終止租約。在這個關鍵點上，業主／地產商不受任何監管。市建局這一招，把所有處理租戶的責任都推得一乾二淨，又造成業主租客分化，實為社會製造紛爭。

3.4) 私營重建

同時因為沒有租管，在私營重建下的租戶，只能流離失所。

4) 環境問題：屏風樓

- 屏風樓除了高以外，經常使用反光建築物料，從兩個方面加高了市區的溫度和路邊污染指數。
- 住在市區內的街坊，尤其是基層街坊負擔不起冷氣電費的，生活就百上加斤了。

5) 房屋／社區／生活的理念問題

5.1) 沒有小本民間經營的概念

小販政策和土地發展規劃，都不容許小本經營業者的存在，令好多基層不能靠做小生意維生，同時基層勞工又買不到便宜貨品，引致即使是基層住宅區，街坊也要挨挨貴貨的景象。

5.2) 一式一樣，缺乏生命感的城市規劃

現時的新市鎮也好，市區重建後的豪宅也好，整個香港完全失去了每一個區的特色，變成一式一樣，人的社會生活經驗變得單一化，欠缺生命力。一個地方，能讓人產生歸屬感，必須有其自己的獨特性；如果四周都一式一樣，人生活在其中會很容易產生被困感、幽閉感，令整個社會的壓力感增加。

乙) 我們建議的解決方式

1) 應該增加公屋供應及恢復租者置其屋

1.1) 應從土地儲備中提取公屋用地

- 前發展局局長麥齊光在一次立法會會議上，指出現時被劃作住宅用途的空置政府土地達 2153.7 公頃，當中更包括不少市區用地。在這些土地被充份運用前，根本不應去動用其他會直接影響人和生態的用地。

1.1.1) 儲備土地「被失蹤」，製造缺地假象

- 政府不斷製造缺地假象，讓地產商不斷進行私樓的開發，卻忽略社會現況的實際需要。政府土地儲備中，有 6 成丁屋用地(約 1200 公頃)隻字不提、沒有優先運用政府的空置土地及短租土地(約 6000 公頃)，沒有好好規劃新界失去農業價值的棕土地帶(約 800 公頃)，而且未有詳細向公眾交待未被劃入規劃的空置土地等。這些都造成了香港土地不足的假象。假若政府將土地運用透明化，並善用上述土地，根本有足夠空間進行長遠的房屋規劃，而不用搶其他人已安居的土地。

1.1.2) 增加市區土地，從改變規劃著手

市區土地方面，政府應從改變規劃模式著手，增加興建公營房屋及私營房屋的比例，從 4：6 比改為 6：4，就已可有效緩解市區公屋用地不足的問題。例如政府的啟德規劃方案，只需要將當中的公私營房屋比例改為六四比，增加大約 11 公頃的土地興建公屋，將當中的公屋佔地比例由 3% 稍增至 6%，則已可多安置 3 萬多人，增加啟德規劃人口約 35%。由此可見，倘若政府將

未規劃的房屋用地以此比例興建房屋，只需稍稍改變規劃，已可大大解決市區公地不足的問題。

1.1.3) 重建公屋地皮，必須興建公營房屋

據 2005 至 2013 年統計，房委會在清拆公屋後，有多達 10 公頃的公屋地售予私人發展商，流失到私人市場。這些還未有計算其他土地被徵收作其他的用途，亦未包括其他房委會名下的住宅土地。若果這些地皮都可用作規劃重新興建公屋，不但可安置回原有的公屋居民，更可有剩餘安置其他基層市民，並騰空市面已呈非常緊張的公屋資源。我們要求，政府此後若重建公屋，以及房委會名下擁有的土地，必需將之重新興建公屋，不得將之變賣或擅改用途，加速房屋商品化。

1.2) 不應用以下方式取得公屋土地

1.2.1) 不應已迫遷原有居民方式取得公屋用地

在新界地區，政府早已坐擁很多失去農業價值的棕土地帶（計約 800 公頃），因此進行發展時必先考慮這些無人居住及種植的土地。相反，原本有人居住及營生的土地，即使是寮屋居民，政府亦不應強行迫遷及改變其原有生活，以不公義的手法取得公屋用地。

1.2.2) 郊野公園不應被徵用

香港人煙稠密，而且近年氣候變化，氣溫越來越高，應要留下足夠綠地。同時，香港大部份郊野公園都是集水區範圍，包圍著香港市民的水源，萬一要變成大型住宅用地，難保不會影響水源。同時，也正因如此，基建成本會非常之高，從效益來說，怎樣都是動用市區的政府土地儲備較有成本效益。

1.3) 恢復租者置其屋計劃

讓公屋住戶用可負擔價錢購置公屋，以免薪酬多了一點點就被迫出去挨貴租，或面對天價樓市。但是計劃必須符合在公屋篇中所提及，避免房屋炒賣的原則。

2) 公屋規劃配套

2.1) 十五分鐘基層生活圈

- 規劃時應參考現時基層舊區如深水埗的十五分鐘基層生活圈，亦即所有生活所需，可以在以步行十五分鐘為半徑內找得到，而且每類物品有多過一個選擇，不會有商戶壟斷的情況出現，方便、有選擇之餘也可以保持物價。

2.2) 應規劃小舖可能性，減弱壟斷可能性，物價才能較便宜

- 舊式屋邨把公屋樓下規劃成小舖，並在小舖前面有恰當的公共空間引來人流（如公園、球場等），當時就有很多小店能生存，街坊亦可以買到便宜的東西。現時新式公屋把樓下全規劃成社會服務設施、幼稚園、議辦等等，卻把商場的空間交給大財團，而且所有道路設計，都只把人流導向商場，引致以上問題。我們建議，把公屋樓下恢復以較慢的租金升幅租給非連鎖經營的小店，交回給房委會管理，同時也限制這些店加價的幅度既符合基本營生也不會過份飆升作為非市價租金租出的條件；另外，其實很多社會服務設施，並非人人都要日日用，所以，換過來把現有的商場規劃成屋邨內的大型社區服務中心，把議辦、幼稚園、老人服務等各種服務及家庭服務、青少年服務等社區中心都置放入內，是較為十分合理的做法。
- 我們希望，若建新公屋邨，應以這種模式為規劃的基本，現有的公屋邨也可以考慮重新規劃。正如政務司司長林鄭月娥，即當年的發展局局長，當年私下會見利東街的h15關注組時所指：沒有技術問題，只有政治問題。只要能解決政府與財團之間的政治問題，就可以處理街坊所需的技術問題。

2.3) 提供區內就業，尤其是在新市鎮規劃時，考慮到基層就業的可能

2.4) 在區內人流之地規劃墟市

- 現時很多公屋範圍內的空地，都只規劃為行人道路，其實，在這類有人流的空間規劃墟市，不單是為區內居民提供購物選擇，同時也為區內居民提供了就業／創業的可能。

3) 舊區重建

3.1) 公營重建

3.1.1) 重建規劃配套

- 市建局一直對發展商提供土地及利潤，而市建局本身亦因此坐擁大量資金，只是滾存大量資金而為下次掠奪土地提供更大的本錢。如果是負責任的公營機構，應改為自己發展物業，提供多元化及可負擔的住房社區，保存原區居民生活的網絡和特色，而不是千篇一律的、街坊負擔不起的豪宅。
- 市建局手握《收回土地條例》、政府注資一百億及重建地盤免補地價三個公權力兼大優惠，重建理應以人為本。重建的準則，應該有業主同區樓換樓及租戶原區安置的選擇。住宅業主應像麗星樓、寶翠苑的做法，讓原本的住戶重置在新樓的樓下樓層中，同時因高空發展權已讓給地產商，回遷的居民根本不用補新舊樓差額。
- 重建後新建樓宇，應建不同家庭人數的單位，以每人有八十呎空間為基準。同時，新建樓宇的售價和租金，應以同區每戶每月入息中位數的30%計算，去釐訂可能的每月供款和租金。
- 以深水埗為例，若根據2011年的人口普查結果，深水埗區的男性收入中位數為\$12000，女性收入中位數為\$9200，家庭入息中位數為\$21000。若以每月入息中位數的30%計算，家庭租樓／供款的數額應不超過\$4500。如果是個人的話，以兩性個人收入中位數的平均數的30%計，大約是不超過\$3150。同時我們必須指出，根據我們訪問有參與人口普查的兼職人士所得資訊，這個深水埗的入息中位數數字完全有可能高估，因為根本人口普查員普遍都經常沒有辦法接觸到劏房戶，故最基層的劏房住戶的入息很可能未計算在內。就以2011年的人口普查結果為例，北河街竟然只有30個劏房戶！任何一個住在深水埗的街坊都知道這個估計是大笑話！我們不少街坊住的大廈裡，都不只30個劏房戶，所以肯定是嚴重低估，而且家庭入息中位數應該是更低才對。
- 同時，應靈活採取混合式重建，大型的地盤或幾個附近地盤的組合，應像2009年順寧道重建關注組所提出的〔深水埗居民自主規劃方案〕一樣（當時深水埗k20-23重建地盤，房協自己都未有規劃），有社會性出租房屋、有私樓、有小商舖規劃。假如是小型地盤，也應以不同樓層作規劃，例如，地舖位置可作社會服務設施，一至十樓讓原本的業主回遷，至於更高樓層則設計為部份售賣，部份為社會性出租房屋給租戶原區安置。

3.1.2) 重建政策配套

- 承認凍結日人口身份作為安置的基準，就可免除某些居心不良的業主／地產若進行迫遷的話，對租客的影響。
- 網上有一個關於需求主導項的的研究，指出了處理公營重建下需求主導重建的方式，我們很認同：

3.1.3) 「需求主導重建政策之下，如要有效保護租戶，有三個條件必須滿足」

- 1) 受影響的住戶從有業主想開始商討申請需求主導重建開始，就能夠知道事態發展。如果受影響的住戶不了解這個政策，就枉談任何保護措施。
- 2) 由於市建局沒有為「異常一連串的租戶驅逐」下明確的定義，因此，如果受影響的租戶要向市建局報告迫遷事件，他或她應該知道其他鄰居住戶面臨驅逐或沒有。
- 3) 受迫遷租戶們能夠組織起來集體向市建局投訴，若有行動力的話，就可以公開事件給市建局壓力，以迫令市建局拒絕該需求主導重建申請。只有當業主了解租戶有這樣做的可能性時，才不會輕易趕租戶走，以致重建計劃泡湯。

需求主導重建的政策，只有滿足這三個條件，才能在需求主導的重建政策下，對租戶的住屋權與業主們的私產權這兩種權利，作出恰當的平衡，措施方能夠保障租戶免受因重建而引起的迫遷。

現時，需求主導重建計劃存在著明顯不利租戶的漏洞，市建局應該本著以人為本的原則去優化計劃。」

3.1.4) 原區安置，保存社區網絡

除了盡量安排合資格住戶入住原區公屋，及酌情部份有困難家庭原區安置外，其實市建局只要不盡賺，就可以在附近建起一棟社會性出租屋，或在附近屬於市建局的項目中，自行以可負擔租金安置被重建的租戶，以保存社區網絡。

3.1.5) 樓換樓政策應多元化選擇

現時市建局樓換樓的方式只有換一個未建好的啟德盤，而且海鮮價要補錢，如此當然絕少人敢去冒險。這根本不是一個好的樓換樓方法。

其實樓換樓有好多方法，例如麗星樓和寶翠苑的業主自發重建例子，新建的大廈，容許舊業主住回同層的單位，並由發展商給予業主在搬出租屋期間的一切費用。又或者，用市建局的同區盤換給街坊等等。街坊已將高空發展權拱手讓給市建局和發展商，絕不應再叫街坊補什麼差價。

3.2) 私營重建

- 應完全撤銷《土地(為重新發展而強制售賣條例)中任何關於「買夠幾多成就可以強拍」的遊戲規則。由於舊樓的業主是把高空發展權拱手讓給了發展商，發展商理所當然盡一切能力把業主找出。條例的精神應該是：若發展商

能向法院證明它用了一年時間，盡一切所能把業主找出，都未能找到，才能以此為由向法庭申請強拍令，而且，這官司還要給予未出現的業主一定時間的通知期，才可以開始打官司。

- 同時，我們認為，香港的私營重建應全部仿照麗星樓和寶翠苑的例子，新建的大廈，容許舊業主住回同層的單位，並由發展商給予業主在搬出租屋期間的一切費用。我們認為，法例對於私人收購重建，必須引入這個原區安置和保全社區網絡的精神，要求發展商必須要向業主提供這個選擇。
- 至於租戶面對的問題，若能恢復租管，應該能做到大部份舒緩，詳情參考租管部份。

4) 公屋、私營房屋與社區

- 政府賣地時，其實可規管私人發展商應興建什麼類型的樓宇，以及興建私樓時必須要預留一定百分比的地方興建社區設施、街市等，並交回政府管理，作為批地的附帶條件。

5) 屏風樓問題

- 建議任何新建的海邊樓宇，不可以太高，樓宇高度的設計，應該是離海岸線越近，樓宇應更矮才對。

6) 政策配套:恢復租務管制及租金管制：請參考丙部

7) 城市規劃民主化，社會房屋應實行

- 在歐洲多國，都有不同的社會房屋的實驗，最近香港亦有學者和民間團體開始倡議社會房屋這個想法。我們認為，若想提供足夠房屋，又想增強居民的歸屬感和社會參與，應該要盡快開始實驗社會房屋的可能性。

我們所講的社會房屋，基本性質如下：

- a) 產權不屬於完全公有或私有，而是一個社會產權概念
- b) 政府撥地給非政府機構去經營，而所謂的經營，不是該機構去營運，而是起步點由機構去營運，然後它必須組織一群社區內有房屋需求又願意有公共參與的街坊，組成一個房屋合作社，自行管理和營運這個物業

c) 設想為永久家園的社群，以保生活的穩定性及社區網絡，故不會有年期限制。

根據現時政府尚未動用的土地儲備，我們相信，要撥地去做，實在是可行的。

其實，現時香港有一個類似的做法，就是深水埗保安道上交由救世軍經營的〔曦華樓〕。不過，曦華樓並非由居民自組合作社經營，同時有居住年期的限制。另外一個較相似的例子是藍屋保育項目的住宅部份，由於當初是經過爭取才得到留屋留人的待遇，現時雖藍屋保育項目是交由非政府組織營運管理，但居民是有參與在其中的。

我們認為，這是令到社會有真正的和諧和歸屬感的一個做法，應馬上研究實踐。

總結

香港的土地發展模式，視房屋為商品，只鼓勵和方便從房屋的炒賣和租賃中達致最大的利潤。舊區的基層街坊長期需要面對重建、加租、迫遷的壓力和惡劣的生活環境。生活中社區更趨於為同質和分隔。在這裡，我們重申：住屋是普羅市民的基本權利。香港長遠的房屋發展，必須改變現有的模式，轉為市民提供適切住屋，增建公屋，恢復包括租金及租住權管制的租務管制，民主參與的城市規劃和訂立維護基層街坊利益，生活質素和社區生活的重建和公屋政策，令普羅市民得以真正「安居」。

深水埗社區協會 公屋民生關注組

就長遠房屋策略的意見

2013-12-2

長久以來，公屋一直具有藏富於民，改善基層生活的作用，然而近年公屋卻越來越趨向於「剩餘福利化」，在「資源給最有需要」人士的名義下，不斷收緊公屋上樓資格，同時又以所謂的「資源合理再分配」，壓縮現有居民的居住面積。

單身人士計分制使住屋問題惡化

2005年制定的公屋計分制，向單身基層公屋申請者採取額外的上樓限制，導致單身人士上樓時間大幅加長，而35歲以下單身輪候人士，更根本難以上樓。此項對單身人士及基層青年實行的歧視性政策，令在職貧窮問題迅速惡化，社區更出現「棺材房」等現象。

本來政府應盡快廢除不合理的計分制，但是次諮詢，長策會卻反其道而行，竟提出向計分制下申請人在輪候期間定期進行額外入息資產檢示。此政策的目的，顯然是希望將部份申請人剔除在輪候名冊之外，從而在數字上達到減少輪候人數之目的。我們認為此種建議根本是自欺欺人，將矛頭指向基層及年青人只會導致社會進一步分化。

寬敞戶政策引起社區不安

長者策文件亦提及收緊寬敞戶規定，但有關政策並未考慮到只要家庭住戶數目有輕微變化，就很容易墮入所謂的「寬敞戶」。我們在社區特別留意到一批已屆退休年齡的長者，亦被指為「寬敞戶」，我們擔心房委會的措施會影響公屋長者居住面積，及破壞原有社區的互助網絡。

事實上，有關措施已在社區引起一定程度恐慌。再者寬敞戶政策，其實不會增加單位的供應總量，政策作用成疑。為了向基層榨取僅有的居住面積，而破壞原有社區網絡，這樣的短視政策只會加重社會成本，完全是得不償失。

收緊富戶政策只會引發更大問題

另外，近日亦有報導，指房屋局局長張炳良同意收緊富戶標準，並正研究只要住戶入息或資產超標即可要求遷出。必需指出，現時公屋的所謂「富戶」，有相當部份只是因子女工作，導致家庭收入增加的「假富戶」，這批被標籤為「富戶」的公屋居民，其實並無能力負擔私人住宅。假如強行收緊政策，更可能會迫使家庭中有工作能力的子女除名遷出單位，引致更多的「獨居」、「兩老同住」個案。若有大量公屋居民被迫進入私人市場租買樓宇，亦可能會引發連鎖效應，引致更嚴重貧窮及住屋問題。

總括而言，我們認為長策會並無未提出實質改善住屋問題的辦法，更多只是將矛頭指向基層及公屋居民，引起社會分化。當中針對年青人、單身人士及公屋戶的政策，更會激化矛盾。政府必須改變現時「剩餘福利化」的房屋政策，重新確立市民的適當住屋權利，才有望打破現時的窘境。



Hong Kong General Chamber of Commerce
香港總商會 1861

香港總商會
香港總商會(中文)辦事處
Hong Kong General Chamber of Commerce
22/F United Centre,
95 Queen's Lane, Hong Kong
Tel: (852) 2529 9222
Fax: (852) 2527 9845
Email: chamber@chamchere.org.hk
www.chamchere.org.hk

Helping Business since 1861

2 December, 2013

Professor Anthony Cheung, GBS, JP
Chairman
Long Term Housing Strategy Steering Committee
22/F, East Wing, Central Government Offices
2 Tim Mei Avenue
Tamar, Hong Kong

Dear Anthony,

Consultation on the Long Term Housing Strategy:
Building Consensus, Building Homes

1. The Hong Kong General Chamber of Commerce welcomes the setting up of the Long Term Housing Strategy Steering Committee ("LTHSSC") by the Government to conduct a holistic review on the housing needs of Hong Kong and to map out priorities and strategies to address future needs.

2. LTHSSC points out that the current housing problem lies in its imbalance between supply and demand and limited land available for development, which essentially implies that more comprehensive and longer-term planning is warranted. We agree that a more steady stream of land should be supplied for housing development to stabilize the market. We appreciate that the Government has already adopted a multi-pronged approach to increase land supply, such as rezoning land, redevelopment, land resumption, increasing plot ratio, reclamation, cavern development and re-use of ex-quarry sites, to meet the various needs of the community. Nonetheless, it seems that **a comprehensive development roadmap which systematically sets out how the short, medium and long-term allocation will be met in a rationalized and coordinated manner is lacking.**

3. **The Government should make it a priority to consider land rezoning and relocation of existing facilities to release land resources, before embarking on scalable new land reclamation and artificial island development projects, thus allowing more time for conducting comprehensive feasibility studies, economic analyses and environment impact assessments on such projects.**

4. There is no reason why we should face land shortage for future development when those poorly managed, damaged or mis-used land in the New Territories could be put into more productive and efficient uses. We understand that the Government has no plan to develop country parks for housing purposes. However, other than the “green belt” sites protected under the Country Parks Ordinance, **the Government should consider developing the existing “brownfield” sites such as long-abandoned quarries, idle government, rural land and industrial sites, mis-used storage areas, as well as possibly low-value “green belt” sites on the fringe of urban areas and new development areas, for housing purposes.**

5. LTHSSC has proposed a new split between public and private housing at 60:40, with necessary adjustments made according to changes in demand structure as a result of prevailing social and economic circumstances. This is a significant deviation from the previous practice since public housing used to account for about 50% of the total housing stock in Hong Kong. **The economic impacts caused by the proposed increase in the proportion of public housing should be carefully assessed before such a major change in policy.**

6. Labour issues should not dictate or impede future housing development. We understand that LTHSSC has proposed a housing supply of 470,000 units for the next 10 years (2013/14 to 2022/23) and suggested various strategies on prioritizing the housing needs. Nevertheless, the prevailing acute labour shortage plus the rising number of ongoing and planned major infrastructure projects would stretch the manpower capacity to its limit. Even when we have the additional land, the labour shortage situation if unaddressed will mean that we simply push the bottleneck from one end of the problem to another. We propose that **the Government should take a more proactive stance on importation of low-skilled labour by conducting a comprehensive review of the existing Supplementary Labour Scheme and explore the feasibility of importing labour for the construction sector which is suffering from acute shortages.** While we agree that it is imperative that local workers be given priority in hiring, the Government should take the lead by importing workers on a project-defined basis, such as the public housing and infrastructure projects. This will free up workers to take up employment in the private sector.

7. To help expedite land and housing development, the Government should revamp the entire planning process to streamline overly lengthy studies, preparation of concept plans, consultations, Outline Zoning Plans, Town Planning Board approvals, ExCo and LegCo approvals and financial commitments. While all the elements of the process need to be reviewed as to their necessity, some parts of the process can be undertaken in parallel to reduce time and cost, and consideration should be given to applying technology to save manpower and reduce unnecessary paperwork.

8. The Government should impose a “performance pledge” for the Lands Department and Planning Department to respond within a certain time frame to all submissions/applications to the two Departments for land, development or buildings approvals. Other government departments operate on such performance pledges, and we see no reason for the Lands and Planning Departments to be treated differently. The Government also needs to compliment these efforts with sufficient manpower in the Departments to quickly approve the applications and conduct inspections.

9. Given the market mechanism being the pillar of Hong Kong’s economy and the generally less efficient public sector, the private sector should be given a more active role in the process of supplying public housing. Private sector participation would also ensure the cost effectiveness of public housing.

10. We would also like to see more collaborative work between the committees of the Long Term Housing Strategy, Urban Renewal Strategy and Railway Development Strategy to align their visions, plans and strategies in developing a better Hong Kong.

Yours sincerely,

(Signed)

Shirléy Yuen
CEO