

# 籠屋、板房、劏房租戶 對租管方案意見 調查報告

香港社區組織協會 (SoCO)  
2021 年 4 月 18 日

## 1. 調查背景

早於 20 年代，香港已設立法定租務管制條例，既限制出租物業的租金升幅，同時為租客提供租住權保障。接下來逾半世紀，政府亦不時就當時的房屋供應、租務市場情況，及社會形勢而進一步修訂相關法定條例。直至 1998 年，政府撤銷租金管制，租金訂定由市場主導。而 2004 年，政府更進一步撤銷《業主與租客(綜合)條例》中有關租住權保障之條文。自租金管制及租住權保障相繼撤銷後，租客的保障大不如前。當局作出上述兩項重大修訂時社會上公私營的樓宇供應均十分充裕，私人樓宇租金持續下滑，而公屋輪候冊家庭的數目大幅減少，公屋平均輪候時間更由 1990 年時候的 9 年，大幅縮短至 2003 年的約 2.6 年<sup>1</sup>。故政府以租客議價能力已大幅提升，再沒有充份的理由為租客提供過分的保障為由撤銷相關法定條例以讓物業市場更自由地運作。

時移世易，過去 10 多年間社會情況已與當年大相逕庭，本港私人住宅樓宇的租金在過去十多年間瘋狂上漲，完全脫離市民可負擔的水平。以差餉物業估價署私人住宅租金指數為例，面積少於 40 平方米的 A 類單位中，自 2003 年起租金指數上升情況幾乎從未間斷(除 2009 年及 2020 年)，由低位的 72.8 升至 2019 年新高的 215.3，16 年間升幅接近 2 倍，租金成了超過 20 萬的劏房居民最大的生活負擔，疫情下 8 成以上基層面對失業或開工不足，生活在水深火熱中，三餐不繼，借錢也要交租，更有業主無良加租。

現時公營房屋陷入短缺危機、私人住宅樓宇的租金持續上升、不適切居所的住戶數目正在快速增長。市民大眾尤其是低收入租戶的生活大受影響，而社會上重推租務管制的訴求亦愈趨愈熱化。

2020 年 4 月，政府回應多年來社會上的聲音成立劏房租務管制研究工作小組(下稱“小組”)，負責就本港「劏房」的現況向政府提交報告，以及就應否對「劏房」實施租務管制各其可行方案提供意見。經過 11 個月以來多次的會議、落區探訪、公眾論壇及與不同持分者的交流，小組終完成報告並於 3 月底向政府遞交建議。為了解新措施下，租務管制對不適切居所租戶的影響，本會於 2021 年 4 月向本會服務的不適切居所租戶進行問卷調查，並整合有關資料進行發佈。

## 2. 調查目的

- i. 了解居於不適切居所住戶在現時私人租務市場上的最新情況及遇到的困難；
- ii. 了解小組建議的租務管制方案對不適切居所住戶的影響；
- iii. 探討不適切居所住戶對小組提出的租務管制方案的建議。

## 3. 調查方法

本會於 2021 年 4 月，透過網上版的問卷進行問卷調查，向本會服務的基層家庭進行調查，並邀請其家庭成員作答，有關數據利用 Microsoft Office Excel 軟件系統及 Google Form 網上軟件進行簡單分析。

---

<sup>1</sup> 業主與租客(綜合)條例》(香港法例第 7 章) 租住權管制諮詢文件，網上文件自：  
<https://www.info.gov.hk/archive/consult/2003/tenure-c.pdf>

### 3. 調查結果：

#### 3.1 受訪者背景資料：

是次研究共訪問了 432 名不適切居所住戶，當中來自 13 個不同的區議會選區（表 1），包括：深水埗、油尖旺、九龍城、黃大仙、觀塘、大埔、北區、沙田、元朗、荃灣、葵青、東區及中西區。當中逾六成(65.3%)來自深水埗區、其次為油尖旺區（17.8%）。

逾八成（86.8%）受訪者為女性，其餘一成三(13.2%)為男性（表 2）；受訪者年齡主要屆乎 41 至 50 歲（41%），其次為 31 至 40 歲(40%)及 51 至 60 歲(10%)（表 3），年齡中位數為 41 歲。同住家庭人數方面，主要介乎 3 人(29%)及 4 人(34%)，中位數為 3 人(表 4)。

申請及輪候公屋狀況方面，80.3%受訪者有申請公屋（表 5），當中有約一成的受訪者為剛申請公屋並未收到藍卡(輪候編號)。按家庭人數劃分，輪候時間中位數詳見下表：

| 家庭人數   | 輪候公屋中位數（月） |
|--------|------------|
| 1 人    | 31         |
| 2 人    | 36         |
| 3 人    | 46.5       |
| 4 人    | 60.5       |
| 5 人或以上 | 64.5       |

而當中有近七成（69%）受訪者已輪候公屋 3 年以上，當中更有逾四成人（43%）已輪候公屋 5 年以上，整體受訪者的公屋輪候時間中位數為 4.2 年。

#### 3.2 受訪者的經濟來源

住戶收入來源方面，超過七成受訪者（70.6%）（表 7）主要收入來源來自工作，以家庭人數劃分，過去六個月的每月平均工作收入中位數如下：1 人家庭為 6,500 元，2 人家庭為 8,000 元，3 人家庭為 12,000 元，4 人家庭為 15,000 元，5 人或以上家庭為 16,000 元。而整體住戶每月平均工作收入中位數則為 12,000 元(表 8)。

#### 3.3 受訪者的現時住屋情況

受訪者中大多現居於劏房，佔整體 91.2%(表 9)。而當中居於沒有間隔劏房、一房一廳劏房、兩房一廳劏房的分別為 45.4%、41.2%，及 4.6%。而居於需與人共用廚廁的板間房、床位單位的分別為 3.7%及 3.0%。其餘的受訪者則居於天台屋(0.7%)、工廈劏房(0.7%)、鐵皮屋(0.2%)及其他(0.5%)。

按住屋類型劃分，單位分隔的伙數中位數方面(表 10)，床位的分隔伙數中位數為 19 伙；板房/梗房的分隔伙數中位數為 5 伙；劏房(沒有房間)的分隔伙數中位數為 4 伙；一房一廳劏房的分隔伙數中位數為 3 伙，而兩房一廳劏房的分隔伙數中位數則為 2.5 伙。

單位面積中位數按住屋類型劃分如下(表 11)：床位為 24 平方呎；板房/梗房的中位數為 70 平方呎；劏房中，沒有間隔劏房的中位數為 100 平方呎、一房一廳劏房的中位數為 138 平方呎、兩房一廳劏房的中位數為 200 平方呎。

而每月租金方面(表 12)，按住屋類型劃分，床位的每月租金中位數為 2,300 元、板間房/梗房的每月租金中位數為 2,800 元。劏房中，兩房一廳單位的每月租金最高，其中位數為 6,500 元，而沒有房間劏房及一房一廳單位的每月租金中位數則為 4,500 元及 5,500 元。而

按家庭人數劃分的居住面積中位數及人均居住面積中位數詳見下表列：

|        | 居住面積中位數 (平方呎) | 人均居住面積中位數 (平方呎) |
|--------|---------------|-----------------|
| 一人家庭   | 60            | 60              |
| 二人家庭   | 100           | 50              |
| 三人家庭   | 110           | 36.7            |
| 四人家庭   | 140           | 35              |
| 五人以上家庭 | 160           | 32              |

水電收費方面，每立方水的收費中位數為 15 元、每度電的收費中位數則為 1.6 元。

單位設施方面，42%受訪者有獨立洗手間(表 13)，但只有 3%受訪者有獨立廚房。22%受訪者的廚房設在客廳內、亦有逾兩成受訪者(25%)的廚廁在同一位置。8%受訪者需與人共用廁所/廚廁，主要為床位及板房/梗房單位。

### 3.4 與新租金管制建議相關

搬遷開支方面，按金中位數為 8550 元、上期中位數為 3450 元、佣金中位數為 2000 元，而水電按中位數則為 1000 元。逾六成受訪者(64.4%)(表 14)於租住現時單位時需繳付按金，當中主要需繳付 2 個月按金。

此外，分別各有近一成受訪者於疫情期間被加租(10.2%)(表 15)或被加水電費(9.3%)(表 16)。有 2%的受訪者同時面對加租及加水電，加租金額中位數為 300 元。

超過七成的整體受訪者(76.6%)認為現時租住之單位租值並不合理(表 17)，而最主要的不合理原因為租金昂貴(90%)、其次為單位面積少(69.5%)、衛生環境不佳(50.2%)、單位欠維修保養(45.0%)及單位設施不足(35.0%)(表 18)。

### 3.5 與新租住權保障建議相關

租住期間出現的情況方面，近六成受訪者(59%)表示所居住的單位有安全隱患，42.4%受訪者的單位內在租住期間出現結構問題（如：石屎剝落、牆身滲水），亦有兩成多的受訪者所居的單位出現安全衛生問題，如電力負荷不夠跳掣。(表 21)

此外，有近一半受訪者曾遇到單位設施及維修問題，12.7%受訪者表示曾遇到租約內列明單位內提供的設施（如：冷氣機、熱水爐）破損或不能使用。而就單位內設施及結構問題要求業主/包租/中介維修被拒及租約期內需要自己付費維修單位內破損的設施的受訪者分別為 21.5%及 13%。(表 21)

亦有逾一成受訪者曾遇到租務糾紛，分別有 4.9%受訪者表示聯絡不到業主/包租/中介商討租務上的事宜，亦有 7.9%受訪者曾經出現問題時與業主房東各執一詞，投訴無門。(表 21)

### 3.6 政策相關

逾七成受訪者(73.1%) (表 20)認為規管每兩年加租不多於 15%不能改善他們現時面對的住屋問題。原因如下(表 21)，當中最多受訪者表示因現時單位現時租金已十分昂貴，即使規管加幅仍難以負擔(81.3%)，其次認為 15%加幅太高，幫助不大(59.5%)。

問及受訪者關於兩年可接受的加租幅度(表 22)，最多受訪者(76%)期望加幅在 5%或以下、其次為兩年內不加租(9%)，及 10%或以下(7%)。就規管劏房租金水平方面(表 23)，近 100%受訪者(98.4%)認為政府應規管劏房定價，逾七成受訪者(表 24)認為規管劏房定價能改善其住屋情況。

問及如新法例需繳付兩個月按金(表 25)，有八成受訪者(81.7%)表示不支持。當中原因主要認為兩個月按金太多，1 個月較合理(84.7%)、其次為沒有錢交(44.2%)及怕業主藉口不退還按金(36.3%)。(表 26)

就死約期相關，對於將死約期由 1 年增加至 2 年，支持與反對的意見相若，有 41.9%受訪者表示不支持。(表 27)。當中最多受訪者(76.4%)表示因怕經濟狀況改變而無法應付現時租金，其次為怕獲分配到公屋，但因死約期內而要賠償業主(64.3%)。

租務措施對改善居民現時住屋狀況方面(表 29)，受訪者認為有幫助的措施依次為：成立專責部門協助處理租務糾紛(87.7%)；租約期滿後，業主不可以約滿不租，需優先與你續租(87.2%)；規管水電收費(86.6%)；規管劏房安全衛生及人均面積(86.3%)；必需簽定標準租約，並打釐印、釐印費由業主支付；業主要你搬，必須於 6 個月前通知租客，租客搬只需一個月前通知業主(82.3%)；規定租約滿兩年方能加租(78.9%)；規管劏房租金兩年只可加一次及加幅不可以多於 10%(78.4%)；規管劏房租金定價(77.1%)及規管劏房租金兩年只可加一次及加幅不可以多於 15%(57.3%)。

## 4. 調查分析

### 4.1 疫情無阻租金高企 籠屋呎租貴過豪宅

是次調查中發現在疫情下各不適切居所的租金未見回落，其租金水平持續遠超過私人住宅市場上各類型單位(詳見下表一)。當中數字顯示，居住面積愈細呎租則愈貴。各類型不適切居所的租金均較私人住宅市場不同大小的單位高。當中居住環境最狹小、衛生情況最惡劣的床位單位呎租竟高達\$104.2，為私人住宅-D類單位(100-159.9平方米)的3.5倍，住屋質素與租金成反比。

|        | 不適切居所-各類單位平均租金<br>(每平方呎月租 \$/ft <sup>2</sup> ) |        |          |          |          | 私人住宅 <sup>2</sup> -各類單位平均租金<br>(每平方呎月租 \$/ft <sup>2</sup> ) |                      |                      |                        |
|--------|--|--------|----------|----------|----------|---|----------------------|----------------------|------------------------|
|        | 籠屋/床位  | 板間房/梗房 | 劏房(沒有房間) | 劏房(1房1廳) | 劏房(2房1廳) | A類單位<br>(40平方米以下)   | B類單位<br>(40-69.9平方米) | C類單位<br>(70-99.9平方米) | D類單位<br>(100-159.9平方米) |
| 3/2021 | 104.2  | 40     | 43       | 38.7     | 30       | 33.7  | 31.2                 | 34.5                 | 30.0                   |

表一: 不適切居所及私人住宅呎租比較

### 4.2 租金蠶食收入，基層三餐困難

過去一年，本港經濟仍然受到新冠肺炎衝擊，各行各業的生計均受影響。而當中基層市民首當其衝，其失業或開工不足的情況嚴重。本會於2020年10月曾發布《不適切居所(劏房、板房、籠屋)租務情況調查報告》<sup>3</sup>，當中發現受訪者的租金佔入息比例率中位數較本會以往同類型研究的數字大幅提升。是次調查中發現比對10月份的數字，各類家庭的收入在過去半年均再度下跌(詳見下表二)，收入減少由\$1,000到\$2,500不等。而當中，基層住戶的租金佔入息比例亦進一步提升。以2021年3月計，整體住戶的租金佔入息比例攀升至40.9%。當中二、三人家庭的租金佔入息更超逾四成，可見基層租戶在繳付租金後已難以支持其他日常基本生活開支，情況令人憂慮，當中已有居民因疫情收入減少，而搬了去較平的房。

| 家庭人數 | 2021年3月   |            | 2020年9月   |            |
|------|-----------|------------|-----------|------------|
|      | 家庭平均月入中位數 | 租金佔入息比例中位數 | 家庭平均月入中位數 | 租金佔入息比例中位數 |
| 1    | \$6,500   | 40%        | \$9,000   | 45%        |
| 2    | \$8,000   | 50%        | \$10,000  | 50%        |
| 3    | \$12,000  | 41.67%     | \$14,000  | 40%        |
| 4    | \$15,000  | 38.2%      | \$16,000  | 36%        |
| 5或以上 | \$16,000  | 38.1%      | \$17,500  | 36%        |
| 整體住戶 | \$12,000  | 40.9%      | \$14,386  | 39%        |

表二: 按家庭人數劃分的家庭平均月入及租金佔入息比例

<sup>2</sup> 以2021年2月九龍區各類型的私人住宅平均租金作比對

<sup>3</sup> 香港社區組織協會(2020年10月)。《不適切居所(籠屋、板間房、劏房)租務情況調查報告》。檢自:  
[SoCO 世界居所日前夕-不適切居所租務情況調查報告 20201004.pdf](#)

#### 4.3 租金貴環境差，居民兩大困擾待援手

是次調查中顯示，除了上述租金昂貴的問題，不適切居所的安全性及住屋安質素亦為受訪者另一關注點。調查中有七成多受訪者認為規管租金每兩年加租不多於 15%的措施不能改善其住屋問題。除了「15%加幅太高」及「現時單位租金已十分昂貴」等與住屋支出掛勾的考慮外，有不少受訪者憂慮到現時居所的住屋安全及質素。分別41.8%、38.6%及28.5%受訪者認為上述規管租金加幅的措施不能改善其住屋問題是因為措施「未能提升劏房住屋質素(如: 單位內基本設施提供、人均居住面積增加)」、「現時居住大廈衛生欠佳，規管租金亦無法解決」及「現時單位有結構性問題(如: 石屎剝落、漏水)、規管租金仍無補於事」。可見，要改善不適切居所問題，可能單一從管制租金著手，同時需處理劏房安全及住屋質素的問題，以切實回應基層租戶的訴求。

#### 4.4 政府補助不到位 劏房濫收水電成常態

劏房水電費的收費模式與電力公司及水務署截然不同，大部份的收費由業主或房東一方訂立，普遍收取遠高於正常價格水平。本會於去年的調查曾發現劏房每度電費中位數為\$1.6，最高為\$2；每立方水費中位數則為\$15，最高為\$20。是次調查的結果與往年相若，每度電的中位數同為\$1.6，每立方水的中位數亦同為\$15。此外，調查更發現約一成受訪者在 2020 年 1 月至今被加水電費。但政府正正在該時段曾起推行電費補貼，以舒緩市民的經濟壓力。上述的補貼自 2020 年 1 月起發放，於每月首日直接傳入電力住宅用戶戶口。劏房租戶因無電力供應公司下的獨立電錶，故雖為實際用家，卻與電費補助無緣。更諷刺的是有部分業主在有補貼的情況下卻繼續加價，租客一方面不能獲得補助，另一方面更要捱貴水電費，反映現時機制無法保障租客。

#### 4.5 基層太貧困，兩個月按金難支付

調查發現有三成半的受訪者現時不用繳付按金，而在有繳付按金的受訪者中亦有 31% 只需繳付一個月或金額少於一個月租金的按金，當中大部分為租住床位或板間房人士。現時小組建議中提到劏房租客於日後需繳付兩個月按金，以一個月租\$5,000 劏房為例，租客入住前需至少一口氣繳付超過\$15,000 費用(包括\$5,000 租金，\$10,000 兩個月按金。如連同包括水電按、佣金在內，數字將會更高)。收入微薄的基層租戶而言恐怕未能應付此龐大的搬遷開支。結果可能導致部份租客即使遇見一個可接受的劏房單位，但亦因無法一筆過繳付上期、按金等費用而退而其次到其他租金較低，但可能質素更差的單位。

是次按金的建議並非為了趕絕租客，如果因為兩個月按金反而令一眾租客面對額外負擔絕非政策原意。調查中雖有逾八成受訪者反對繳付兩個月按金，但其主要原因包括；84.7%認為「2 個月太多，1 個月較合理」、44.2%「沒有錢交」、以及 36.3%「怕業主諸多藉口不退還」。可見，租客並非反對繳付租金，只是擔心以其經濟條件無法以負擔，以及擔心最終無法收回按金。制訂新條例前，需要評估此部分對現時最基層、不用繳付按金的床位租戶所帶來的影響及作出修改。

## 5. 政策建議

### 5.1 差餉物業估價署測定分間單位市值租金

長遠而言，為準確測定市場租金應另闢“劏房租金指數”由主責的政府部門，綜合統計處於全港性分間樓宇單位調查所得的數據、差餉物業估價署收集之分間單位租金、社會福利署下綜援私樓住戶租金、及過往透過關愛基金、在職家庭津貼辦事處下向分間樓宇單位住戶發放相關津貼時收集的租金數據，按年測定“劏房租金指數”此舉能令政府有效監控基層市場的可負擔水平，適時介入市場作出各項管制及津助。

### 5.2 規管分間單位租金水平

建議可分階段進行，短期可參照差餉物業估價署對個別單位估值租金水平，規定業主分間單位出租後年租金收入不能高於差餉物業估價署租值 120%。長遠而言，可就政府於收集“劏房租金指數”中的大數據按個別劏房質素更全面地釐定租金水平。

5.3 規管每兩年加租上限為 10%: 租金加租應與現時公屋睇齊，上限由 15% 下調至 10%。

5.4. 在「2+2」方案下建議設入住 1 至 2 個月租住冷靜期，以讓租客可以於特定情況下，如單位結構出現安性問題時可以單方面提出解約。

### 5.5 增設獨立部門專責處理租務糾紛，先調解後審理

以僱傭糾紛為例，先有勞工處處理調解以及檢控程序，如一旦調解失敗，將轉介，或由申請人轉到勞資審裁處排期跟進。本會認為租務糾紛亦應參考有關程序，另設行政部門處理租務投訴，包括調解及檢控，嘗試在行政階段處理有關糾紛；一旦行政程序未能處理，將可轉介至司法部門審查。此舉務求可在行政程序上加快個案處理，無需每一宗案件均要轉介到法庭處理，並增加租客及業主雙方面的保障。

### 5.6 「租金津貼」應惠及單身，調高綜援租津，紓緩租金壓力

政府應加快向輪候公屋超過 3 年但仍租住私人單位人士發放現金津貼的項目，並將非長者單身人士包括在受惠對象之內，以切實減輕其經濟負擔，回應基層市民的訴求。同時，政府應推行「非公屋、非綜援的低收入住戶」一次性生活津貼恆常化，以協助未獲租津的低收入基層市民解燃眉之急。

5.7 加快增建公屋及過渡性社會房屋，以令基層人士，無論是單身或家庭都可以儘快 3 年安置公屋或輪候期間，可以租住社會房屋。



調查報告工作人員: 呂綺珊、施麗珊、戚居偉

聯絡:

呂綺珊(社區組織幹事): 2725 3165

施麗珊(副主任): 2713 9165