

「基層市民仍坐困境 排解憂難有待落實」 --- 香港社區組織協會回應 2023 年行政長官施政報告新聞稿

行政長官李家超今日（10月25日）公佈上任後第二份施政報告。一如《施政報告》標題：「拼經濟 謀發展、惠民生添幸福」所言，政府以習近平主席提出的「四個必須」、「四點希望」和「青年興，則香港興」作為施政藍圖，積極策劃如何發展香港經濟，以期改善民生、提升市民的幸福感和獲得感。四點希望之一，是「切實排解民生憂難」，包括要「住得更好」等。施政報告內提出各項新措施，為香港社會建立未來願景，取態值得肯定，令公眾確實對能落實各項政策及措施有所期待。然而，各項措施建議對基層市民而言仍有改善之處。現就各政策範疇回應如下：

1. 增加土地房屋供應 惟未加強短期支援

當局採取更積極取進的措施，增加土地供應，本會亦再次呼籲當局善用每寸土地資源（包括：粉嶺高爾夫球場被收回的32公頃土地，當中9.5公頃應盡快由「未決定用途」重新定為發展公營房屋之用，又或準備預案，以應對司法覆核的不利裁決），增加公營房屋供應，以紓緩緊張的房屋供應。此外，除長遠土地及房屋供應外，亦要增加中短期的住屋支援措施，包括：將現金津貼計劃恆常化，從而為輪候公屋滿三年的住戶提供經濟支援，並應將受助對象擴闊至非長者單身人士，讓更多輪候冊住戶受惠。

2. 設解決劏房問題工作組 加快研究立法規管

本會歡迎當局宣布設立工作組，在十個月內進行深入調研，為「劏房」居住環境設定最低標準，例如樓宇安全、消防及衛生要求、居住面積等；針對不合最低標準的「劏房」提出取締方法；防止不合最低標準的「劏房」再增加；以及提出有序解決方案，包括所需的行政和立法建議。事實上，過去眾多團體亦要求當局回應中央政府的呼籲，就「告別劏房、籠屋」訂立時間表和路線圖。現時約有22萬人居於11萬個「劏房」單位，訂立劏房最低標準，將有助政府訂立緩急優次，盡早取締環境惡劣的居所及安置居於其中的住戶。本會認為，「最低標準」的定義，除建築物的安全性（例如：有否石屎剝落、滲水、符合消防條例等）外，亦要考慮到單位的宜居性和住戶負擔能力（例如：單位面積、人均居住面積、租金水平、衛生情況等等），日後亦應立法規管分間樓宇單位，確保房屋市場提供宜居的居所（詳見附件）。此外，本會建議工作組應諮詢基層劏房住戶的意見，因他們最為熟悉和掌握劏房的環境及住戶需要，有助更精準地定義劏房最低標準，此舉亦符合現屆政府與民共議的施政理念。

3. 家有初生優先配屋計劃 支援育兒措施待增加

對於優先容讓有初生嬰兒的家庭提早一年編配公屋或申請居屋及綠置居，某程度上有助較快地改善基層兒童的住屋狀況，同時亦有助有兒童的家庭儘快改善居住環境。然而，由於近年公屋落成量大多側重小家庭，四人或以上的公營單位並非主要供應單位。¹因房屋供應歷時數年，建議當局以預估方式，在興建單位時盡量提高單位面積，容讓日後獲編配公營房屋的住戶有更充裕活動空間，這亦有助提升人均居住面積，改善市民生活質素。然而，對於全面鼓勵適齡夫婦生育，似乎支援仍有待進一步增加。

4. 長者醫療券大灣區試點計劃 應研在內地港人求診

本會歡迎醫療券可在大灣區內使用，這有助現時超過85,000名65歲或以上在廣東省定居的港人長者，初步於大灣區內五個醫療機構使用基層醫療及牙科服務。本會呼籲當局逐步增加醫療券可使用

¹ 以按單位類型劃分的香港房屋委員會公共租住房屋／「綠表置居計劃」（「綠置居」）單位數目(2020-21至2024-25年度)為例，上述期間甲類(供1/2人居住)、乙類(供2/3人居住)分別佔15%及37%，惟較大家庭入住的單位，即丙類(供3/4人居住)及丁類(供4/5人居住)，則只分別佔30%及18%。

資料來源：立法會房屋事務委員會 2020-21至2024-25年度公營房屋建設計劃

<https://www.legco.gov.hk/yr20-21/chinese/panels/hg/papers/hgcb1-293-5-c.pdf>

的服務點，包括：三甲醫院或獲認證的醫療機構等，以便利在內地定居的港人長者。長遠而言，當局應與內地探討如何協助在內地定居的港人長者透過內地醫保計劃，處理住院及治療需要。除長者外，當局亦應研究如何協助其他在內地生活或活動的香港居民（例如：兒童、婦女等），善用內地醫療服務，無需經常往返中港兩地覆診或接受醫療服務。

5. 加社區保姆津貼 應大增服務名額

當局宣佈加強「社區保姆」服務，以吸引更多人加入「鄰里支援幼兒照顧計劃」，並由2024年4月起增加「社區保姆」，由目前劃一每小時25元的服務獎勵金，上調資助額；照顧零至三歲嬰幼兒或有特殊學習需要兒童將上調超過一倍至每小時60元；照顧三至九歲兒童，則上調六成至每小時40元。雖然2024年第4季起，服務名額增加一倍至約2,000個，令2萬名兒童受惠，惟仍與數萬幼童人口相距甚遠（2022年全港0至2歲兒童共11萬人，3至6歲一兒童共21萬人）；為此，當局應大力增加社區保姆的服務名額，並提供更專業化培訓和延長服務時間，從而增加服務的可达性及吸引力。

6. 增職津兒童津貼 未有與工時脫鈎

報告建議增加「在職家庭津貼計劃」下的住戶及兒童津貼金額15%（目前每名兒童的全額兒童津貼：\$1,400、3/4額兒童津貼：\$1,050、半額兒童津貼：\$700），有助減低在職低收入家庭因兒童的經濟負擔；然而，有關申請資格仍與工時掛鈎，亦未有調升整個受助家庭的津貼。為此，當局應取消兒童津貼與工時掛鈎的規定，同時進一步調升住戶每月津貼的金額。

7. 鼓勵生育發津貼 兒童照顧待增加

當局採取各項措施鼓勵生育，然而，僅僅兩萬元的津貼，與養育和照顧兒童的成本投入和開支相距甚遠；建議中的各項兒童照顧服務，增加服務名額亦見不足。例如：推展學前兒童課餘託管服務至全港（在2024年起於三年內，分階段擴展學前兒童課餘託管服務至全港各區。參與計劃的中心由16所增加至28所，服務名額則由約670個增加至近1,200個）、「幼兒中心家長津貼」僅由每月最多600元提高至1,000元；為此，當局應再增加津貼額和服務名額，減低家庭育兒成本，強化全社會對兒童成長和發展支援。

8. 精準扶貧有措施 貧窮線未見蹤影

施政報告強調對針劑房住戶、單親家庭及長者住戶，推行第二期共創明 TEEN 計劃、社區客廳試行計劃、在校課後託管試行計劃，以及委聘「關愛隊」探訪或接觸獨老和雙老住戶。然而，施政報告並未有提及如何制定貧窮線，無助精準地甄別貧窮人口、監察貧窮狀況，並檢視扶貧政策的成效。當局應儘快制定貧窮線，增加上述各項扶貧服務項目服務名額，讓更多弱勢社群受惠。

9. 加強支援照顧者 增設照顧開支津貼

本會歡迎當局提出多項支援照顧者的措施。照顧者最需要的是緊急暫託服務，施政報告提出在三百多所院舍的空置床位作為暫託服務，所能提出的數目未必足夠。另外，現有領取綜援及傷殘津貼的照顧者仍然未能申領照顧者津貼，當局應檢討在綜援及傷殘津貼內，增設照顧開支津貼。

香港社區組織協會 謹啟

二零二三年十月二十五日

香港社區組織協會 對「劏房最低標準」的建議

基層市民、社會各界以至中央政府對香港存在籠屋、板間房及劏房等不適切居所的情況已多次表達不滿，並要求特區政府「告別劏房、籠屋」，徹底解決房屋問題。不過特區政府對此遲遲未有明確及具體的時間表，只曾表示有可能在十年內不再存在租金昂貴的惡劣劏房，並首先需要研究何為「不適切居所」，以區分住戶非因經濟能力而有需要租住的劏房。

本會認為不適切居所這種居住環境根本不應存在，政府必須以此作為政策目標，才能徹底解決房屋問題。但在現時土地及房屋供應有限的情況下，應難以即時全部取締不適切居所。然而，在未來十年公屋供應逐步增加，施政報告宣佈成立工作組，深入研究劏房最低標準，本會深表歡迎。政府應先行定義劏房最低標準，並針對定期識別低於標準的劏房單位(下稱「劣質劏房」)，以立法方式作出相應行動及取締時間表，建議政府用兩年時間，先做立法及全港劏房登記工作，等待簡約公屋及過渡性房屋合共 5 萬單位齊備，再加上起始租金立法及房屋署的現金津貼配套下，務須在 5 年內，全面展開取締籠屋、板間房及劏房工作，助基層住戶脫離惡劣環境，實是理所當然亦是力所能及，最終全面取締分間樓宇單位。

1. 背景分析

1.1 21.6 萬人居劏房: 根據 2021 年人口普查的《主題性報告：居於分間樓宇單位人士》，全港約有 108,200 個分間樓宇單位，共住有 107,400 個住戶、215,700 名居民，當中 15 歲以下人士所佔比例為 15.9%。住戶平均人數為 2.0 人，39.6% 為單人住戶，其次是由父或母親及未婚子女所組成的核心家庭住戶 (19.0%)。

1.2 租金佔入息比率高: 居於分間樓宇單位的住戶每月收入中位數為 15,310 元，遠低於全港住戶的 27,650 元，其中入息少於 15,000 元的超過兩成 (46.5%)，高於全港住戶的相關比率 29.5%。住戶每月租金中位數為 5,000 元，租金與收入比率中位數為 32.0%，高於全港住戶的 16.8%；其中一人住戶的相關比率最高，達 37.9%，高於全港一人住戶的相關比率 26.0%。

1.3 居住面積細: 居於分間樓宇單位的住戶中，居所樓面面積中位數為 11.0 平方米 (或 118.4 平方呎)，明顯低於全港住戶的 40.0 平方米 (或 430.6 平方呎)，大部分 (58.0%) 居所樓面面積為 7 至少於 13 平方米，其次為 13 至少於 20 平方米 (25.5%)、7 平方米以下 (9.5%) 及 20 平方米或以上 (7.0%)。

1.4 人均面積低: 人均居所樓面面積方面，單人住戶為 10.8 平方米，而二人住戶為 5.8 平方米。平均人均居所樓面面積由三人住戶的 4.2 平方米進一步下降至四人及以上住戶的 3.3 平方米。以所有居於分間樓宇單位人士合計的人均居所樓面面積中位數為 6.0 平方米 (或 64.6 平方呎)，遠低於全港住戶的 16.0 平方米 (或 172.2 平方呎)。

1.5 欠獨立廚廁: 2021 年居於分間樓宇單位的住戶中，95.9% 在單位內設有獨立廁所，而 66.0% 設有獨立廚房。

以上數據反映，分間樓宇單位的住戶居住面積小、租金負擔重。超過九成分間樓宇單位住戶的居住面積少於全港住戶的 40.0 平方米的一半 (即少於 20 平方米)，超過六成五更只有全港住戶的三分之一 (即少於 13 平方米)。另外，人均居所樓面面積一般少於全港住戶的 16.0 平方米的一半，尤其是三、四人或以上的住戶，其人均面積更只有全港住戶的四分之一 (即少於 4 平方米)。但即使面積細小，住戶的租金負擔甚重，其租金與收入比率一般高於三成，一人住戶的租金負擔尤重。

由此可見，部份分間樓宇單位住戶的居住面積及人均居所樓面面積均極端地低於全港住戶的數值，但租金與收入比率卻高於全港住戶的數值。本會最近調查顯示，劏房租金持續上升，過去 3 年實際租金較差餉租值高出 3 倍。換言之，即使在整體經濟下行的情況下，業主也不會減租，更遑論改善劏房的環境。因政府必須主動介入，取締環境極度惡劣的不適切居所，並配合其他措施，包括：過渡性房屋、簡約公屋、提供搬遷津貼、訂立起始租金等，安置受影響住戶。至於其他不適切居所，政府應進行登記制度，規管不適切居所的居住環境。因應政府未來的土地和公屋供應，對不適切居所的需求理應可逐步減少，最終可「告別劏房、籠屋」。

2. 建議

2.1 政策目的

政府應制定劏房最低標準，並取締居住環境惡劣的籠屋、板房及分間樓宇單位（「劣質劏房」），並安置住戶，讓香港居民安居，保障香港市民基本住屋權。

2.2 定義參考

香港公共房屋的編配標準是人均室內樓面面積不少於 7 平方米²。過去 10 年，公屋租戶的人均實際室內樓面面積已增至約 13 平方米。公屋住戶的人均室內樓面面積如少於 5.5 平方米，會被視作「擠迫戶」。

聯合國《經濟、社會與文化權利的國際公約》列明適切居所(adequate housing)必須包括七大條件：

- (1) **居所穩定性** - 確保居住者受法律保護，以免受到強迫驅逐、騷擾和其他威脅；
- (2) **基本設施提供** - 確保居住者享有安全食水、日常所需的能源、衛生及其他基本生活設施；
- (3) **可負擔性** - 住屋開支為居住者可承擔的水平，不會對其日常基本生活構成影響；
- (4) **居所適切性** - 安全居所，需有足夠空間；同時能使居住者免受「寒冷、潮濕、炎熱、風雨、其他健康威脅和結構危險」；
- (5) **無障礙** - 保障社會上弱勢和邊緣群體的特殊需求；
- (6) **地點** - 居所的位置需有一系列配套，例如就業機會、學校、保育中心和其他社會基礎設施；
- (7) **文化處境** - 不存在任何形式的歧視，尊重並考慮地區之文化特性、展現文化身分和多樣的住房。

² 房屋事務委員會 2015 年 7 月 6 日舉行的會議 立法會秘書處就新公共租住房屋單位的設計 擬備的背景資料簡介

2.3 「劏房最低標準」定義

參考香港公共房屋的編配、擠迫戶標準及聯合國對適切居所標準，本會建議單位出現以下 8 項情況的其中 3 項，即可定義為不符合「劏房最低標準」的劣質劏房單位：

居住面積	1. 1 人居所面積不可以少於 7 平方米，二人或以上人均居所樓面面積少於 5.5 平方米 2. 該屋宇單位內有 5 個或以上的分間樓宇單位
單位設施	3. 沒有將廚房及廁所分隔、洗浴設備或沒有提供廚房、廁所及洗浴設備 4. 沒有空氣流通系統或沒有開了可以透氣的窗
建構安全	5. 居所內出現石屎剝落、滲水等單位安全問題 6. 該建築物出現消防或結構安全問題，或屋宇署/有關政府部門曾發出修葺令/工程改善令等，又未改善
租金水平	7. 租金超乎差餉租值 1.5 倍
樓宇管理	8. 該分間樓宇單位處於三無大廈（無成立法團、無物管公司、無業主/居民組織）內

2.4 執行機制

- (1) 不符合「劏房最低標準」的劏戶，將會被評定為「劣質劏房」，有 6 個月改善工程期，如 6 個月仍未改善，不可再作出租，直至該單位不再被評定為「劣質劏房」；如違反者，即屬犯罪，罰則可參考《床位寓所條例》，例如：一經定罪，可處不超過第 5 級的罰款及不超過 1 年的監禁，並可就該罪行持續的每一日(不足一日亦作一日計算)，另處不超過\$5,000 的罰款。
- (2) 居於不符合「劏房最低標準」的「劣質劏房」之住戶，法例實施前簽的租約，可在租約正式完結後搬離，如在法例生效後簽的租約，租戶可提早解約。如工程需要租戶搬走，或該劏房被界定為不可以再出租，業主/二房東必須退回按金，租戶並可獲取政府搬遷津貼（1 人\$5,000 元，2 人\$7,500，3 人\$10,000，4 人或以上\$12,500），已申請公屋者及收入及資產合資格申請公屋者但未入申請公屋(包括家中沒有香港居民的成人兒童及青少年)，可同時選擇獲安置入住過渡性房屋或簡約公屋。收入及資產輕微超過公屋申請資格者，又無家可歸，可由社工審批是否可以酌情入住。

2.5 其他配合措施

- (1) 屋宇署應設有隊伍，在接受分間樓宇單位住戶呈報下，到單位巡視滲水、石屎剝落等樓宇安全問題，並可向業主發出修葺令；同時應支援業主如何改善。
- (2) 修訂《業主與租客（綜合）條例》，以規管起始租金，建議規定業主分間單位出租後年租金收入不能高於其差餉租值 120%，並加強執法，保障劏房住戶。
- (3) 房屋署的現金津貼應該繼續及涵蓋非長者單身。
- (4) 為優先協助居住於分間樓宇單位內的兒童，正在輪候公屋的住戶中如有 15 歲或以下的兒童，可較一般家庭提早一年編配公屋，同時可獲優先入住社會房屋或簡約公屋；
- (5) 對劏房實施登記制度，可名為「共居寓所」，規定同一屋宇單位內的分間樓宇單位不可超過五間、每一分間樓宇單位的人均居住樓面面積不能少於 5.5 平方米。分間樓宇單位必須符合相關法規（如：大廈公契、政府地契條款、《建築物條例》及《消防條例》等）。
- (6) 《床位寓所條例》亦應因劣質劏房定義而修改。
- (7) 法例實施後，新興建的劏房必須經政府有關部門批准及領牌，每兩年續一次牌。在法例之前裝修興建的劏房按劣質劏房定義處理，不定義為劣質劏房的，可以繼續經營及領取寬免牌，需要兩年續牌。