

民協九龍中支部

莫嘉嫻 楊振宇
任國棟 蕭亮聲
九龍城區議員

致：九龍城區議會

劉偉榮 主席

民協就長遠房屋策略諮詢文件意見書

1. 前言

1.1. 本文件為香港民主民生協進會（下稱「民協」）就《長遠房屋策略諮詢文件》（下稱「長策文件」）所提的建議書。本意見書共分為兩大主題：土地及房屋。每個主題內，民協皆會對長策文件提出意見及建議。

1.2. 民協對房屋政策的期望

民協對於房屋政策有以下期望。第一，政府務必保障市民居住權，尤其低下階層；第二，政府須確保土地、房屋資源分配是合適且公平的；第三，政策和制度是要穩定的，絕不能因一時市場波動而朝令夕改。

1.3. 民協對長策文件的立場

民協覺得長策文件未能符合以上期望，而此文件具體問題如下。第一，此文件所提大多是新瓶舊酒，由現行或舊政策堆砌出來，毫無創見、建樹可言；第二，未有提出善用現有土地之法，例如新界的棕土區、丁屋地、市區軍地、市區重建等等；第三，未有具體措施解決市區住屋問題，例如租金高昂、劏房等；第四，未有關注年青人及長者的住屋需要。

2. 有關「土地」的意見

2.1. 長策文件欠缺尋地創見

長策文件先點出土地不足故社會須作犧牲，並敦促政府加快土地的審批（參文件 95 及 96 頁）。然後，往後近十頁只是「轉載」政府增加房屋土地供應措施，便草草完結（參文件 96 至 105 頁）。雖然，既定政策不乏良策，但長策文件只把它們騰錄一次，實不可取。民協現就建立土地儲備及規劃上提出以下意見。

2.2. 應善用市區軍地

駐港部隊現擁地約 27 平方公里，部份位於市區中樞的優質發展地段，例如九龍東軍營和槍會山軍營（軍事用地列表詳載於附件一）。而長策文件第九章亦明言考慮把部份市區的非住宅設施移至較偏遠地區以釋出土地建屋，軍事設施實可考慮。若政府能主動研究並提請中央，把部份使用率低且無礙防務的軍地讓出，使公屋毋須見縫插針地興建。

2.3. 發展新界棕土區

另外，新界有不少走在法律灰色地帶的停車場、貯存場，亦即「棕土」，可望作發展用途（棕土區資料詳載於附件二）。誠然，社會對棕土區上的產業有一定需求，而它們亦可能牽涉複雜的業權。然而，「棕土」面積估計達 8 平方公里，是全港公營房屋佔地的一半，若能發展少量已毋須麒麟郊野公園。另外，這些區域不但因已有基建而較易發展，亦較開發鄉郊的生態破壞為少，更能提昇土地的使用效率。政府現應重新訂立、改善新界的規劃政策、法例，讓當中未善用的地皮得到發展，亦讓回收場、貯存場等產業健康發展。

2.4. 檢討丁屋政策

政府亦應檢討新界的小型屋宇政策（丁屋），因這關乎土地資源的分配合適與否問題。現今 70 多平方公里的住宅用地有一半為低密度和空置率高的「鄉郊居所」，而丁屋佔了不少；各區「鄉村式發展」用地竟達九百多公頃，並集中於新界西及北區（「鄉村式發展」用地資料詳載於附件三），政府實在務必釋放、善用此等土地。民協認為可以彈性處理丁屋的興建問題，例如以屋邨或單棟高樓形式興建等，另外亦可考慮「收購」原居民的丁權，並提供現金補償或換地。最後，政府可以考慮「截龍」取消丁屋政策。

2.5. 由下而上、「以人為本」的土地規劃

民協建議政府於新發展計劃蘊釀、推出以先，於該地區成立以民間人士主導的規劃委員會，大量吸納民間意見，並以此作計劃的骨幹。討論過程中，政府官員亦可將香港整體的發展方向表達予地區居民明白。但發展計劃仍需以民間意見為依歸，讓市民能全面參與香港的都市規劃。另外，規劃亦須貫徹「以人為本」的理念，讓不同年齡、階層都適合居住於同一社區。

2.6. 撥地予新產業

政府的土地分配過份跟隨市場情況亦不可取。例如，雖然香港工業式微，但餘下的土地實可研究供欠缺財力的民間團體、創意工業使用。故此，民協建議以低價或象徵式地價供地予新產業，並供公開申請。

3. 有關「房屋」的意見

3.1. 長策文件低估房屋需求

這次長策會推算未來十年將有四十多萬個單位需求，根據公私營房屋「六四比」，公營房屋十年供應約為廿七萬。民協認為此數目是低估的，分析如下。

3.1.1. 不合理的假設

房屋需求推算由四大部分組成，其中的「住戶數目淨增長」影響最大，佔整個推算單位數目超過六成，其計算理念十分簡單：「只有住戶數目的淨增長，才會產生新的房屋需求」。根據統計處資料，「住戶」定義為「一群住在一起一同分享膳食的社會及經濟單位」，而同一屋簷下有兩個或以上住戶的情況只佔極少數。以此理解，人們要成為「住戶」就一定要有新房屋以「住在一起」。推演下去，房屋供應短缺會限制住戶數目的增長，因為少了房屋讓人們「住在一起」成為新住戶。由此可知，「將來房屋需求」很大程度受「住戶數目淨增長」影響，「住戶數目淨增長」又推算自「過往的住戶數目」，「過往的住戶數目」又受制於「過往房屋供應」。結果，長策會以「過往房屋供應」間接推算了「將來房屋需求」。依據以往能夠提供多少房屋推算將來市民需要多少房屋，這並不合理。

3.1.2. 房屋需求不單指有房屋的人

住戶（據統計處的定義）數目的增長應只是房屋市場成交量的一部分，故絕不能單純視為房屋需求。若有人有買房子的慾望和足夠金錢，卻得不到房屋供應而暫與家人同住，他的需求自然不是「住戶數目淨增長」，因而被排拒於需求推算之外。公屋輪候冊的申請人也是同樣原因，而沒有被計及。故此，根據「住戶數目淨增長」的推算的房屋需求，實際上只是「已被滿足的房屋需求」。

3.1.3. 忽略公屋輪候者

除「住戶數目淨增長」外，房屋需求推算尚有三個部分，合共約十五萬個單位。然而，公屋輪候冊有廿三萬人，輪候意向相對堅定的「一般申請人」已佔十一萬多，再加上工廈劏房戶等潛在需求，總數應已超過十五萬。而且，「未被滿足的房屋需求」亦不止於公屋輪候者和工廈劏房戶。

3.2. 增加公屋與居屋

民協建議短期內須增加公營資助房屋的數量以滿足需求。根據過往五年的住戶增長平均數和輪候冊數目，若需滿足現有需求並減少輪候冊人數的話，每年最少須興建 35000-40000 個公屋單位和約 10000 個居屋單位。但需要注意的是，每年檢討的規定必須嚴格遵守以防止重蹈「八萬五」的覆轍。

3.3. 加快公屋重建

3.3.1. 普遍居民贊同重建

有很多公共屋邨將陸續到達 4- 50 年的樓齡，當中樓齡超過 40 年的亦有 12 個屋邨。民協於 2013 年 9 月向八個樓齡 40 年或以上的公共屋邨居民進行重建意向調查，包括西環邨、華富（一）及（二）邨、馬頭圍邨、樂民新邨、和樂邨、觀塘花園大廈（第二期）及福來邨，並成功收回 390 份問卷，逾六成受訪者贊成重建此類屋邨（調查數據撮要詳載於附件四）。報告亦顯示有三成多受訪者認為毋須重建，原因是覺得居住環境不俗、擔心新樓租金更貴及新環境的適應問題，這或許因此類屋邨較多年老、經濟能力較弱的居民。而無論受訪者是否認為需要重建，皆希望若重建時會獲原區安置（佔整體受訪者 82%），民協認為政府理應於重建時實行此安排。

3.3.2. 重建可增單位、減劏房

這些舊式屋邨均位於市區，基礎設施、交通配套完備，不過卻未有盡用地積比率。其實以現時的技術重建舊屋邨，可以紓緩土地不足，解決市區覓地難的情況。按每層興建同類型單位增加地積比率推算，重建樓齡 40 年以上的屋邨，可以大幅增加公屋單位；預期重建 40 年樓齡以上的屋邨可以增加超過 60,000 個公屋單位供應。重建公共屋邨不單可增公屋單位，而且 3 年內計劃重建屋邨的空置單位，房屋署都會凍結編配，政府實可將此類單位用作安置居於環境惡劣又已在輪候公屋的劏房戶。民協認為，政府應該積極考慮優先為上述的 12 個公共屋邨實施重建、加快重建舊式屋邨計劃以釋放地積比率，解決迫切的住屋需要。

3.4. 特殊住房需要

年青並不代表向上流動、改善住屋機會較高，在高樓價、房屋短缺和教育制度未追上全球經濟發展的情況下，年青、高學歷的人的住屋需求亦是不容忽視的。民協建議撤銷配額及計分制，因

此制實則是歧視年青人。另外，根據政府的人口推算，65 歲或以上的人口由 2011 年的 94 萬將升至 2041 年的 255 萬（佔整體人口差不多三成），故此應對人口老化帶來的長者住屋問題刻不容緩。民協建議新增兩種新型的公營房屋以滿足長者與青年需要。

3.4.1. 長者住房

民協對長者住屋需要建議有三。第一，每年的房屋需求須評估長者的住屋需要；第二，設計適合長者的居住的房屋，並依每年評估的長者住屋需求來製訂興建量；第三，建立照顧長者及適合退休人士的「銀髮社區」，並確保此等社區與香港其他發展區域有良好的交通連接。

3.4.2. 青年住房

民協建議盡快落實資助非政府機構興建青年宿舍，可考慮利用荒廢校舍，並參考大學宿舍的模式營運，供 18 至 35 歲合資格單身年青人租住。另外，年青人有自身的理想，民協建議設立具主題和照顧特別需要的青年宿舍，例如宿舍某些宿位或區域可以提供樂隊練習室或者文娛設施等。另外，部份宿位亦可加入可租可買等元素，以幫助年青人置業。

3.5. 劏房問題

3.5.1. 取締惡劣劏房

根據「香港分間樓宇單位調查」，缺乏可見間隔物及其中一項必要設施（廁所、廚房／煮食地方、供水設施）的惡劣劏房達 30600 個。劏房環境惡劣乃不爭的事實。大多劏房單位衛生及安全狀況欠佳，劏房改裝工程帶來的衛生及安全狀況，實在令人憂慮；另一方面，除了空氣不流通和悶熱，住戶亦經常面對噪音，或大廈結構危險的問題，反映劏房住戶的居住質素十分惡劣。所以，民協要求政府盡快立法取締惡劣環境劏房，保障市民得到尊嚴適切的居住環境。另一方面，惡劣劏房取締後，政府須為住戶提供中轉房屋，而長遠亦應向合資格人士提供公屋。若以深水埗區為例，民協建議政府改建長沙灣批發市場及重建部分舊屋邨，作為中轉屋，安置居住環境惡劣的劏房戶。

3.5.2. 重推租務管制

自政府分別於 1998 年及 2004 年撤消租金管制及租住權保障，導致私樓租金飆升，基層市民因為租金高昂和失去租住權保障，無法選擇下租住惡劣劏房。即使租住劏房，基層居民仍然要面對迫遷和大幅加租。搬遷不只為家庭帶來龐大的經濟壓力，同時也會增加住戶的心理壓力及家庭成員之間的張力。因此，民協要求政府恢復租管，立法規定原租戶擁優先續租權及限制大幅加租，並且提供租金津貼，紓緩劏房住戶的租金負擔壓力。

3.5.3. 全方位探索問題

長遠而言，民協亦建議政府須全方位探索解決劏房問題的可能方法，在此略舉三例。第一，全面改善交通（如減低車資及提高交通效率），讓居民縱然居於偏遠地區，都可以方便快捷地上班。此舉可舒緩內城區因就業而生的劏房需求。第二，確保工作待遇與就業機會（如最低工資及最高工時），使「勞動有價」的觀念得以發展，讓低下階層能有足夠收入解決自身住屋問題；第三，制訂全面的發展計劃，讓適合低下階層生活環境、就業、教育機會等不再集中於個別區域，從而減低人口過份集中、擁擠而生的劏房需求。

民協九龍中支部

莫嘉嫻 楊振宇
任國棟 蕭亮聲
九龍城區議員

此致

民協・九龍城區議員
楊振宇 莫嘉嫻
蕭亮聲 任國棟 聯啟

二零一三年十月三十日

附件一：香港軍事用地列表

區域	設施／用地名稱	地址	面積（公頃）
香港	中環軍營	金鐘海旁	2.8
	赤柱軍營	赤柱半島最南端	122.3
	三軍司令官邸	白加道 11 號	0.5
	正義道軍營	正義道 1 號	1.4
	西區軍營	般咸道 88 號	0.1
九龍	槍會山軍營	尖沙咀柯士甸道 127 號	11
	九龍東軍營	聯合道、窩打老道及禧福道及聯福道交界	10
	歌和老街一號 A	/	0.1
	昂船洲軍營	昂船洲志昂路	75.7
新界	石崗軍營	錦田公路 260 號	159
	石崗村	錦田石崗	
	新田軍營	新田以南小磡村以北的山谷，嘉龍路盡頭	未有確實資料
	潭尾軍營	元朗牛潭尾村及攸潭美新村之間	57
	新圍軍營	沙頭角公路以北	未有確實資料
	新圍／大嶺練靶場	上水華山一帶	47.5
	青山練靶場	青山以西的山地	2263
	大澳軍營	石仔埗	未有確實資料
	赤鱗角軍事運輸中心	航膳西路 1 號	未有確實資料

市區樞紐位置／優質發展地段

附件二：新界棕土區資料

土地類型	面積（平方公里）
貯物、回收場	4.631
貨櫃場	1.779
貨櫃車停車場	0.511
一般停車場	0.328
其他（荒地／難以辨認）	0.783
合共	<u>8.032</u>

摘自公共專業聯盟於 2012 年 3 月 8 日的《新界棕土研究及土地發展方略》報告

附件三：「鄉村式發展」用地資料

區議會分區	土地面積（公頃）
中西區	0
灣仔	0
東區	0
南區	3.0
油尖旺	0
深水埗	0
九龍城	0
黃大仙	0.2
觀塘	6.3
葵青	8.5
荃灣	29.2
屯門	57.6
元朗	228.4
北區	127.7
大埔	121.1
沙田	102.1
西貢	142.8
離島	106.0
總面積：	<u>932.</u> <u>9</u>

附件四：2013 高樓齡公屋重建調查數據摘要

調查屋邨清單

分區	屋邨名稱	收回問卷數目
港島區	西環邨	50
	華富（一）邨	50
	華富（二）邨	40
九龍西	馬頭圍邨	50
	樂民新邨	50
九龍東	和樂邨	50
	觀塘花園大廈（第二期）	50
新界西	福來邨	50
合共		390

主要數據

1. 你認為需要重建樓齡40年以上的舊公屋屋邨嗎？			
	頻數	百分比	百分比基數
			390
十分需要	90	23.08%	
需要	163	41.79%	
不需要	115	29.49%	
十分不需要	5	1.28%	
無意見	13	3.33%	
無效作答／沒有回答	4	1.03%	
合共	390	100.00%	

2. 你認為所居住的屋邨有重建需要嗎？			
	頻數	百分比	百分比基數
			390
十分需要	76	19.49%	
需要	161	41.28%	
不需要	142	36.41%	
十分不需要	7	1.79%	
無意見	4	1.03%	
無效作答／沒有回答	0	0.00%	
合共	390	100.00%	

3. 什麼原因令你覺得現居的屋邨需要重建？（可選多於一項）			
	頻數	百分比	百分比基數
			367
設備落後	100	27.25%	
居住環境惡劣	51	13.90%	
空間不足	53	14.44%	
樓齡太舊	134	36.51%	
其他原因	28	7.63%	
無效作答／沒有回答	1	0.27%	
合共	367	100.00%	

4. 什麼原因令你覺得現居的屋邨不需要重建？（可選多於一項）

	頻數	百分比	百分比基數
			262
浪費公帑	32	12.21%	
居住環境良好	117	44.66%	
擔心新樓租金更高	46	17.56%	
重建過程滋擾	34	12.98%	
其他原因	31	11.83%	
無效作答／沒有回答	2	0.76%	
合共	262	100.00%	

5. 假如你現居的屋邨重建，你希望原區安置嗎？

	頻數	百分比	百分比基數
			390
希望	319	81.79%	
不希望	25	6.41%	
無意見	14	3.59%	
無效作答／沒有回答	32	8.21%	
合共	390	100.00%	