

平台就《公約》中香港住屋實施情況的意見和建議

香港現況不達適足住屋權住屋標準

聯合國經濟及社會理事會於 2014 年 6 月 13 日發出的《關於中國（包括中國香港和中國澳門）第二次定期報告的結論性意見》內的「適足住屋」內已提出「委員會感到關切的是，中國香港在提供價格可承受的適足住屋方面投資不足，造成較高比例的人口生活在沒有適當服務和公用設施的非正式住所、工業建築、籠屋或床位寓所之中（第十一條）。」故此，「委員會建議中國香港從人權角度出發做好重建工作，從而確保適當考慮到住屋、包括給新移民和單身申請人的臨時住屋的供應情況、價位及是否適合居住。」¹

然而，自上次審議後，香港的住屋問題並無改善，反而越來越差。國際公共政策顧問機構 Demographia 發表 2018 年全球樓價負擔能力報告，香港連續 9 年成為全球最難負擔的地方，樓價對家庭收入中位數比例進一步惡化，由去年的 19.4 倍上升至 20.9 倍。而近年劏房問題亦趨嚴重，居住人數更有上升趨勢，根據政府統計處最新公佈的數字，有超過 20 萬人居住在劏房。現時公屋申請宗數近 27 萬，平均輪候時間高達 5.5 年，數字反映現時公屋供不應求，市民上樓遙遙無期。在漫長的等待期，基層街坊往往只能住在劏房、天台屋等不適切居所，每日面對居住環境惡劣、空間狹窄、租金昂貴及安全隱患等問題。

其實聯合國經濟、社會及文化權利委員會關於適足住屋權和強迫驅逐的第 4（1991）號和第 7（1997）號一般性意見說明了適足住屋權的各方面特徵。適足住屋權作為界定人類住屋的標準列明「適足住屋不只是有瓦遮頭及四面牆，還要住得有尊嚴及安全，亦不應完全以商品視之。」適足住屋權標準包括：1) 住屋權保障；2) 服務、材料、設備和基礎設施的供應；3) 可負擔性；4) 宜居程度；5) 住屋機會；6) 地點；及 (7) 文化環境。

香港特區《基本法》第 39(1)條訂明，《公約》適用於香港的有關規定「繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施」。故此，香港政府應以此作為房屋政策目標，制定相關政策及達致的時間表。

就「適足住屋權」的內的各項準則，香港的實施情況如下：

1. 住屋權保障：

自 2004 年政府撤銷租住權保障後，租戶住屋權沒有得到保障。現時業主大多以「一生一死」簽訂租約，在一年死約完滿後，業主可以隨時重訂租約、加租、出售等；更甚者有不少業主沒有與劏房居民簽訂租約，可隨時強迫租戶離開居所，使租戶要不忍氣吞聲，要不離開住處，居無定所，生活在不穩定與擔憂之中。

¹ 政制及內地事務局 (2014). 就香港特別行政區根據《經濟、社會與文化權利的國際公約》提交的第三次報告舉行的審議會. 香港.

2. 服務、材料、設備和基礎設施的供應/基本服務與設施：

現時不少劏房廚廁相連，衛生情況惡劣。此外，不少劏房沒有窗，空氣極不流通；即使有窗，但因接近天井或食肆，氣味難聞，亦較易有老鼠及昆蟲進入屋內，以致有窗開不得。而劏房內的排水渠系統因單位分間成多間劏房共用以致不勝負荷，經常出現淤塞、漏水等情況，對住戶造成極大困擾。

3. 可負擔性：

近年樓價瘋狂上升，私人單位租金亦水漲船高。基層人士/家庭無法負擔高昂租金，只能蝸居劏房。根據統計處²數據顯示，居於分間樓宇單位住戶每月租金中位數為 \$ 4,500，按年升 7%。而現時劏房戶的租金與收入比率(租收比)中位數為 31.8%，即每 \$ 100 有 \$ 31.8 用作租金，還未計算被濫收的水電費。當住屋開支不斷上升，劏房戶只能節衣縮食，不斷壓縮日常基本生活開支，生活質素每況愈下。

4. 宜居程度：

劏房是在原有建築物上加建或改建的，故必然影響樓宇結構。牆身滲水及石屎剝落極為普遍，更曾有露台下塌的驚險情況。此外，火災亦時有發生，由 2011 年至今，劏房發生最少 20 宗火災，導致多人傷亡。而劏房的改裝間格奇形怪狀，上床下廁、上廚下廁、上下劏成閣仔房等劏房奇則層出不窮，嚴重影響住所的宜居程度，為住戶帶來身體健康及精神壓力³⁴甚至是生命威脅。另外，分間樓宇住戶的居所樓面面積中位數為 10 平方米，人均居住面積中位數只有 5.3 平方米，反映住戶居住空間狹小及擠迫的問題。

5. 住屋機會/無障礙：

劏房集中的唐樓普遍沒有設置升降機，身體殘障人士及長者難以出入。同時，現時的房屋政策及法津並沒有充分考慮弱勢社群的特殊住屋需要，給予他們在住屋上一一定的優先考慮。例如有業主不願意把物業租予長者、有小孩的家庭及精神病康復者，使他們不能滿足住屋需要。非長者單身人士獲編配公屋的時間亦比一般家庭漫長，變相剝奪他們的住屋機會。

6. 地點：

劏房主要位於市區，交通便利，亦有較多就業機會，社會基礎設施亦相對充足。然而，這只反映劏房戶因現時新界地區缺乏工作機會，交通費用高昂，而被迫選擇居於市區惡劣環境內，犧牲居住質素。近年劏房租金上升，不少業主亦將單位分間成劏房出租以謀取暴利，更逐漸伸延至新界區，而在偏遠地區的寮屋、豬欄或雞舍改建的劏房亦不斷增加，居住情況惡劣，社區配套及支援更嚴重不足。

7. 文化環境/文化共融：

基層少數族裔居民便是受住屋歧視的一群。根據平等機會委員會報告⁵ 顯示，少數族裔在地產及財務服務方面遇到的歧視是最嚴重和不能容忍的，因為這些服務切實影響他們的基本生活。地產代理表示業主因為對少數族裔人士的標籤而不願意將物業租予他們，例如他們對鄰居有可能造成騷擾及約滿搬走後有可能在單位留下雜物和因煮食習慣而積存的氣味。空間狹小亦使他

² 統計處(2018). 2016 年中期人口統計《主題性報告：居於分間樓宇單位人士》. 香港.

³ 香港聖公會麥理浩夫中心團體及社區工作部(2018). 居危思安：不適切居所住戶的環境安全及精神健康調查. 香港.

⁴ 循道衛理亞斯理社會服務處(2019). 荃灣劏房戶的精神健康及家庭關係調查. 香港.

⁵ 平等機會委員會(2016). 《研究對少數族裔在提供貨品、服務和設施、及處所的處置或管理方面的歧視》. 香港.

們沒有足夠空間及間隔進行家庭和宗教活動，並擺設相關物品。另外，現時公屋編配時，少數族裔人士難以編配大單位，他們需分開編配在兩個單位內，難以滿足他們的家庭結構和需要。

我們建議：

- 香港必須引入「適足住屋權」作為制定房屋政策的指標，方能切實可行地解決基層市民的住屋需要。
- 現時聯合國所提出的「適足住屋權」並沒有適合香港的標準，平台綜合香港現時公營房屋及建築物條例等標準以及外國的經驗為香港的「適足住屋權」設立以下指標及建議：

適足住屋權標準	指標	建議
1. 住屋權保障	必須確保所有住戶受法律保護，以免受到強迫驅逐、騷擾和其他威脅	<ul style="list-style-type: none"> ● 規定業主必須以書面形式與租戶簽訂租約 ● 政府須擬訂「標準租約」，業主必須使用「標準租約」與租戶簽約 ● 政府須確立優先續租權，如租約完結後租戶願意以當時租金（加通脹）續租及沒有出現違反租約情況，業主必須讓租戶優先續租 ● 規定租約必須加蓋印花（俗稱：打釐印） ● 規定租約不能少於一年
2. 服務、材料、設備和基礎設施的供應	必須確保所有住屋的環境衛生、通風及照明符合建築物條例	<ul style="list-style-type: none"> ● 居住單位必須有足夠的窗戶 ● 居住單位必須有獨立廁所 ● 住單位必須有獨立廚房 ● 居住單位必須有妥善的排水系統 ● 住單位必須有妥善衛生設備如：熱水爐、盥手盆、水廁、浴缸或淋浴花灑設備
3. 可負擔性	住屋成本不可危及或損害了住戶享有其他人權	<ul style="list-style-type: none"> ● 法例規定每年可調整租金一次，上限不能高於通脹 ● 政府為低收入住戶設立租金津貼 ● 例規定新租約的租金水平上限 ● 規定住屋開支佔家庭收入不得高於 30% ● 法例規定居住單位必須有獨立的水錶及電錶，避免業主濫收水電費
4. 宜居程度	須保證人身安全、提供適當的空間及保護，使住戶免受寒冷、潮濕、炎熱、風雨、其他健康威脅和結構危險	<ul style="list-style-type: none"> ● 法例規定最低人均居住面積不少於 7 平方米（約 75 平方呎） ● 法例規定住宅廁所的面積不少於 3 平方米（約 32 平方呎） ● 住宅樓宇結構及消防安全須符合《建築物條例》及《消防條例》 ● 業主必須履行維修責任 ● 居住單位建築及設施須確保能抵禦惡劣及極端天氣
5. 住屋機會	房屋政策須考慮弱勢群體和邊緣化群體的特殊需求	<ul style="list-style-type: none"> ● 政府須設立公開平台提供租屋及相關房屋資訊，確保弱勢社群有足夠資訊作住屋選擇

		<ul style="list-style-type: none"> ● 住宅樓宇須符合暢通無阻設計的規定，讓殘障人士能自由出入 ● 嚴格監管業主及中介，確保弱勢群體在租屋時沒有受到歧視 ● 為弱勢社群住戶提供租金優惠 ● 取消公屋非長者單身人士配額計分制，確保單身人士獲公平住屋機會
6. 地點	居住地點須有充足的就業機會、保健服務、學校、托兒中心和其他社會基礎設施，亦不應處於受污染或危險地區	<ul style="list-style-type: none"> ● 住處社區能提供充足的就業/就學機會，減少跨區工作/上學情況 ● 居民有足夠社區及鄰里支援網絡 ● 住處有完善的交通配套及選擇 ● 住處社區物價在可負擔水平 ● 放寬公屋編配選區限制，讓不同組合家庭也能入住市區單位
7. 文化環境	住屋須尊重並且考慮文化特性的表達，住戶能自由進行文化習俗活動	<ul style="list-style-type: none"> ● 住處有足夠空間及分隔進行家庭和宗教活動，並擺設相關物品 ● 向業主提供租金津貼鼓勵他們出租予少數族裔人士 ● 住處社區須有合適少數族裔的飲食及消費選擇 ● 住處社區須確保有充足的地方進行文化習俗及宗教儀式 ● 檢討現時公屋住屋需求推算，並加建可容納五人或以上的大單位，以符合不同家庭人口結構的需要

註：為了解香港市民對政府訂立基本居住標準的意見，平台將於 2019 年 1 月至 3 月於全港不同地區設置街站進行「香港基本居住標準調查」，以訂立適用於香港的「基本居住標準」。平台已於 2019 年 1 月 20 日舉行「訂立香港基本居住標準啟動禮」展開意見調查，期望在 4 月公佈結果，以推動政府在香港落實基本居住標準。平台將會把調查結果給予聯合國參考，透過國際社會的壓力促使政府認真回應香港市民的住屋困境。

平台背景

全港關注劏房平台（下簡稱「平台」）是一個由關注本港劏房居民現況的人士及團體於 2012 年 3 月組成的組織。成員包括大學學者、社工、居民組織及民間團體。平台成立旨在引起社會人士對劏房現象的關注，以及透過公民社會集思廣益，倡議基層人士房屋政策的改善。

聯絡查詢：

全港關注劏房平台召集人 明愛專上學院社會科學院高級講師：

賴建國先生（電話： ；電郵： ）

全港關注劏房平台社區組織幹事：陳穎彤小姐（電話： ）黃嘉浚先生（電話： ）

平台電郵：subdividedflat@gmail.com 平台網頁：<https://www.facebook.com/SubdividedFlatPlatform>