

香港房屋委員會資助房屋小組委員會議事備忘錄

「委員與關注團體交流會」的會議紀要

「委員與關注團體交流會」於 2014 年 8 月 12 日（星期二）在愛民邨愛民社區會堂舉行，現付上當天的會議紀要，供委員參閱。

關注團體	討論事項
公屋聯會	(a) 公屋租金援助計劃 (b) 公眾曬晾區的設置 (c) 居者有其屋計劃
香港房屋政策評議會	(a) 公屋編配輪候時間 (b) 配額及計分制
香港社區組織協會	(a) 公屋編配輪候時間 (b) 配額及計分制

資助房屋小組委員會秘書陳芸
電話：2761 5033
傳真：2761 0019

檔號：HD1-7/COMM1/CG-1
(機構事務處)

發出日期：2014 年 8 月 28 日

香港房屋委員會委員與關注團體交流會會議紀要

日期：2014年8月12日（星期二）
時間：下午2時30分
地點：九龍何文田愛民邨社區會堂
關注團體：公屋聯會

出席者：

房屋委員會及其轄下小組委員會委員

黃遠輝先生, SBS, JP (主席)
柯創盛先生, MH
陸勁光先生

房屋署代表

徐金龍先生 物業管理總經理（支援服務）（二）
徐素華女士 高級產業測量師（房屋資助）（三）
岑曉彤女士 高級政務主任（策略規劃）（二）
鄭慧源女士 助理會議事務秘書（三）（**記錄者**）

公屋聯會代表

左匯雄先生	文裕明先生	洪錦鉉先生
胡建民先生	曾憲康先生	黃才立先生
韋海英女士	鄭強峰先生	梁婉婷女士
何華漢先生	招國偉先生	盧浩賢先生
陳世雄先生		

會。
主席歡迎公屋聯會（下稱「關注組」）的代表出席是次交流會。

2. **主席**解釋，舉行交流會的目的，是讓房屋委員會（下稱「房委會」）／小組委員會的委員與關注組的代表會面，聆聽他們對房屋事宜的意見，並轉達房委會轄下小組委員會考慮。

3. **關注組**在交流會上所表達的關注事宜綜合如下：

- (a) 房委會設有的租金援助計劃，目的為協助暫時經濟拮据的公屋住戶，得到適設的幫助，計劃分為兩級，即減免 1/2 或 1/4 租金。按計劃的要求，非長者租援戶在連續三年接受租金援助後仍需援助，如有合適單位，須遷至租金較低的單位。今年九月，公屋加租百分之十，這對於一些基層居民，尤以長者為例，構成沉重的壓力。關注組希望房委會彈性處理申請，把租金援助計劃由二級制改為四級制，即由減租 1/4 至全免。全港 72 萬的公屋家庭中，只有 2% 住戶受惠於此計劃，因此房委會不會因此而承受巨大財政壓力。
- (b) 居民申請租金援助，是希望能解一時財困，好讓他們能於就業市場中找到更好的職業，不需申領綜援，避免花費更多公帑。租金援助相比綜援一般較容易令人接受，讓他們建立自力更生的理念，故應多加宣傳及多分不同的援助級別。
- (c) 市民期待已久的居者有其屋計劃（下稱「居屋」）單位快將推出發售，現在樓價高企，居屋價格相信不會便宜，因此公屋住戶希望房委會能提供誘因，讓他們購買居屋，如實施按揭補助金措施，或重新考慮以往就提供補助措施的各種方案。如公屋住戶購買居屋，可騰空單位予有需要人士，加快公屋的流轉。
- (d) 建議仿效新加坡的例子，買家使用其強積金存款來支付每月按揭供款，及讓市民可作首次置業時使用，請考慮此方案的可行性，並向特首或政策局提出意見。
- (e) 應為居屋申請人設入息下限，現時有 6.9% 的申請人為「零收入」，其中多為學生，這會攤分了不符合公屋資格，又買不起私人樓宇家庭的中籤機會。這些申請人可能使用不同方法交出首期，若未能取得銀行按揭，使其大失預算，最終只會怪責房委會，因此房委會有責任把守入息下限的關卡。

- (f) 應恢復居屋回購的安排，在《2011-12 施政報告》，政府建議新一批居屋應設立轉售限制，關注組認為居屋業主如在禁售期出現經濟逆轉時，或未能繼續按揭供款，業主可把單位以原價售回房委會，原有公屋住戶亦應安排入住公屋的機會。過去，房委會在回購單位時，常能高於原價推售，這是一個雙贏的方案。
- (g) 現時居屋推售時的綠白表比例為 6 比 4，應調整為 5 比 5，這可平衡白表申請人的需要，也可顧及綠表公屋居民的置業需求。
- (h) 關注組曾於本年 3 至 4 月期間，在五條未設有固定曬晾區的屋邨進行調查，當中 80%居民贊成設置公眾曬晾區，有 47%贊成者期望曬晾區能夠全年開放。關注組認為這可方便居民曬晾大型衣物、棉被，如空間許可，或適當善用商場平台以設立曬晾區，讓居民使用。若條件不足，也可在一些日照較強的季節及時段，利用一些臨時性的曬晾區，以回應居民的求。
- (i) 違規曬晾衣物的問題不單只限於屋邨範圍內，也發生於屋邨的周遭，涉及多個部門，因此要加強巡查工作，以免引致意外發生。
- (j) 關注組強調設立曬晾區是必要的，設立後的管理工作亦必須跟進。期望新落成的屋邨有此設計，以提昇公屋的質素。

4. **委員**的回應綜合如下：

- (a) 公屋的可加可減機制於 2007 年通過，今年是第三次租金調整，在此機制下，租金須按整體公屋居民家庭入息的變動而調整。2013 年相比 2011 年，整體公屋居民的家庭收入增加了 19.27%，按機制，加租的上限為 10%，因此本年九月租金上調 10%。由於是平均數，不排除部分居民面對短期經濟困難，因此合資格的租戶可透過租金援助計劃申請援助。為讓更多人認識此計劃，房屋署已加強各種渠道的宣傳，事實上此計劃的優化工作已推行，如將成功申請人租金援助的生效日期追溯至同月的首日開始。
- (b) 現時租金援助計劃協助約 2%的公屋租戶，若再進一步細分援助的級別，由全免至免租 1/4 等，申請資格會否與綜援的申請資格重疊，會否可資助更多的租戶，或只協助原有 2%內的租戶等，這都是要詳細考慮的因素，讓公帑能夠使用得宜。

- (c) 首批居屋單位預計於 2016-17 年度落成，並計劃於年底預售，屆時會考慮各項準則、比例及回購等問題。現時綠白表的 6 與 4 比例，早已把綠表的配額比例壓低，據以往經驗，在實際購買居屋時，兩者的比例常會是 5 比 5，原因是綠表申請人可能因各種因素而放棄購買居屋單位。居屋的推出，當中一個因素是讓環境有所改善的公屋住戶有向上流動的機會，成為業主，隨而交回公屋單位，讓更需要的人士入住，因此不能於出售居屋單位時，把綠表的配額比例壓得過低。
- (d) 由於大眾認為樓價會上升，所以推算居屋的定價也會提高，因此有補助按揭的說法，按揭補助其實是利息的補助，今天供樓的利息並不高，約只 2.5%，如把強積金用於按揭供款，這會涉及重大政策問題，強積金推行時日不長，未知現時的供款能否有助按揭補助；此外，若然實行，也涉及全港政策。
- (e) 居屋申請人入息下限的討論一直存在，如何訂定此下限並無準則，若訂於貼近入息上限的水平，則會把一群人排擠於居屋申請以外。現時銀行的按揭政策正好把守這一關，銀行不會考慮一些沒有入息的按揭申請。
- (f) 「屋邨管理扣分制」會處理非法曬晾的問題，相信署方會靈活處理這些不當行為。
- (g) 新建屋邨應否有曬晾區的規劃仍需探討，可是當中的管理應是更大的困難。

5. **房屋署代表**的回應綜合如下：

- (a) 現時署方會於轉季時在屋邨公眾地方劃出適當位置以供租戶曬晾一些大型的衣物，房屋署歡迎各方為此提供意見。若然要增設固定的曬晾區，這或會犧牲其他的休憩設施，兩者之間需取得平衡。
- (b) 署方會酌情處理違規曬晾的問題，多以勸喻方式提醒居民切勿在屋□公□地方違規曬晾衣物。署方只會在遇到屢勸不改的違規租戶才會依據屋邨管理扣分制措施進行扣分。

6. **主席**感謝關注組出席是次交流會。

7. 交流會於下午 3 時 20 分結束。

(關注組於會後呈交**附件**，以供委員參考。)

出席「房委會委員與關注團體交流會」 表達對完善租金援助計劃、優化復建居屋政策及公眾曬晾區設 置的意見

前言

公屋聯會代表於2014年8月12日出席於愛民邨社區會堂舉行的「房委會委員與關注團體交流會」，就下列問題反映意見：

1. 完善租金援助計劃

目前，房委會設有租金援助計劃，目的為當公屋戶在經濟拮据時，可給予暫時性的幫助。即是說，房委會視租金援助為臨時性質的紓困措施。據計劃的要求，「非長者租援戶在連續三年接受租金援助後仍需援助，如有合適單位，須遷至租金較廉宜的單位。」住戶如不同意遷出，便會失去租金援助的資格。

本會認為，租援政策理應作為房委會一項長期的關懷措施，應多從鼓勵及扶持的角度，肯定低收入住戶自食其力的堅持，而非以迫遷、設置資助期限等措施對待，加重租援戶的心理壓力及標籤效應，對租援戶應提供長期性的協助，直至收入有所改善為止。

本會認為，房委會對於租金援助計劃，只在宣傳及行政效率上作出改善，並不足夠。目前，在72萬公屋家庭中，只有2%的住戶受惠於計劃，即大約1萬5千戶，比例相當少，有不少公屋戶反映，對於租援計劃並不知悉或了解，應多作推廣及宣傳。不過，完善租援計劃，關鍵是如何更好地協助公屋戶，解決困難。目前，非長者家庭在合資格情況下，會有兩個減租的級別，分別為減租一半(50%)及四分之一(25%)。本會認為，要令更多住戶受惠，以及得到更適合的援助，應增加租金援助的級別，包括減租四分之三，以及全免，共四級。這對於低收入、開工不足或短期失業，而沒有申領綜援的住戶，能夠有適切的幫助，以長遠或解燃眉之急。

2. 優化復建居屋政策

房委會早前表示，最快於今年年底預售新一期居屋的樓花，距現在不足4個月。本會除了對於售價關注外，對於整個復建居屋的政策也甚為關注，認為政策應切合市民需要，以及透過居屋重建房屋階梯，增加公屋流動性。

2.1. 增加公屋戶購買居屋的誘因

當前公屋單位短缺，在加快增建公屋的同時，可透過誘因，鼓勵較有能力的公屋戶購買居

屋，促進房屋的流轉性。過去，房委會曾於1988年，推出「自置居所貸款計劃」，為合資格人士，提供免息貸款或每月按揭還款資助金，鼓勵自置居所。本會認為，為鼓勵有能力的公屋住戶購買居屋，騰出公屋單位，房委會可參考過去做法，實施按揭補助金措施，資助購買居屋；並且，在居屋售價中，可如租置計劃般提供折上折優惠，增加居屋的吸引力。誠然，有意見認為向公屋戶提供誘因購買居屋，屬於「雙重資助」，有欠公平。不過，房委會在公屋租金政策中，同樣為公屋住戶提供不少資助，目前公屋租金是按住戶的負擔能力為基礎，而非收取市值租金及成本價格，房委會每月須作補貼，若把這些補貼，用於資助公屋住戶購買居屋，只屬「零和遊戲」，但卻可帶來更大效益，既可幫公屋住戶向上流動，也可為有需要人士加快編配公屋單位，加快流轉性，建議房委會考慮。

2.2. 放寬強積金購買居屋的規限

強積金的設立，目的是要照顧市民退休後的生活，只可於退休後領取。不過，以新加坡為例，大部分組屋的買家均可使用他們的公積金存款來支付每月按揭供款，新加坡的組屋類似於香港居屋的性質。目前由於樓價飆升，首期以及按揭供款負擔都相當之重，令人卻步。本會認為，政府可研究放寬強積金的規限，讓合資格的人士透過強積金購買資助房屋，或償還相關按揭供款，從而大大減輕經濟負擔。

2.3. 增設申請者入息及資產下限

早前，房委會發售大澳天利苑及天水圍天頌苑居屋共86個單位，即使位置偏遠，仍收到逾萬份申請表，超額認購116倍，破盡歷年認購紀錄，可見居屋的需求相當殷切。不過，當中有6.9%申請者是「零收入」。本會認為，低收入家庭或零收入人士按其負擔能力，應選擇輪候公屋較為貼切，若然在家庭分拆出零收入成員，以符合申請居屋資格，更會攤分了不符合公屋資格，又買不起私人樓宇家庭的「中籤」機會。本會認為，應為申請者設入息下限，以針對真正需要的申請者。若低於下限者，可鼓勵輪候公屋解決居住的需要。

2.4. 恢復居屋回購安排

過去，房委會在居屋政策中，設有回購安排，但在2007年出售剩餘居屋單位起，不再設有。2011至2012年《施政報告》，政府建議新一批居屋應設立轉售限制，業主購入單位後的5年內如出售，只能售予綠表人士或房委會，而業主在購入單位五年後，向房委會繳付補價後，便可自由買賣。本會認為，居屋業主家庭如在禁售期出現經濟逆轉時，或未能繼續按揭供款，業主可把單位以原價售回房委會，原為公屋戶亦應安排入住公屋的機會。過去，房委會在回購單位再行售出時，普遍高於原價，獲取利潤，在雙贏的情況下，本會認為恢復回購措施是合理的。

2.5. 調整居屋綠白表比例

自2007年起，房委會把居屋的綠白表比例，調整至6比4，讓更多「白表」家庭能夠購置居所。然而，由於樓價不斷攀升，置業成本相當高，不少市民都期望購買居屋，減輕供樓負擔，「白表」申請人數比例不斷上升，本會建議，按公平原則，應調整比例至5比5，既可平衡白表申請者的需要，也可顧及到綠表公屋居民置業的需求。

3. 公眾曬晾區的設置

由於部分公屋居民認為室內曬晾設施不足，而在公眾範圍曬晾衣物成為部分公屋居民的生活習慣，不少居民認為衣物經日照曬晾，更為衛生。自 2003 年實施屋邨管理扣分制起，在非指定地點曬晾衣物，會先警告後扣分；但即使如此，違例晾曬問題仍一直存在，更有在馬路旁欄杆、公園休憩設施等進行曬晾，影響居民，亦導致行人、駕駛者不便。在顧及居民需要及維持社區環境的情況下，本會於 3 至 4 月期間，在房委會轄下五條未有設置固定公眾曬晾區的屋邨進行調查，包括：元朗天華邨、荃灣石圍角邨及梨木樹邨，沙田沙角邨及筲箕灣耀東邨，了解居民對設置公眾曬晾區的意見，並提出建議。

3.1. 設置公眾曬晾區

是次調查共收回 804 份問卷，有 80% 的公屋居民贊成設置公眾曬晾區，贊成者當中有 86% 表示支持設置固定的曬晾區；有 47% 的贊成者期望曬晾區能夠全年開放。本會認為，房署可多考慮在屋邨一些人流較少的地方，設置公眾曬晾區，並因應屋邨的實際環境而定，如空間許可，或適當善用商場平台等設立曬晾區，讓居民能夠不限時地使用；如條件不足的，可在一些日照較強的季節及時段，利用如兒童遊樂設施等作為臨時性的曬晾區，以回應居民的需要。

3.2. 曬晾區應為屋邨基本設施

在調查結果中，有 25% 贊成者表示家裏不夠曬晾地方，本會建議應把曬晾區作為屋邨的基本設施，在日後新建的屋邨中，必須設置，方便居民。另外，有 28% 認為曬晾區不准曬晾內衣褲，另有 33% 贊成者認為設置公眾曬晾區的原因，是方便曬晾大型衣物、棉被，本會建議曬晾區應主要以曬晾大型的衣物為主，並不准許曬晾內衣褲等私人衣物，房署也必須承擔管理的責任，否則曬晾區將可能會被濫用。

3.3. 加強巡查，由民政署作統籌處理

違規曬晾衣物的問題，不單只限於屋邨範圍內，亦發生於屋邨的周遭，涉及多個部門，如地政署、康文署、路政署、食環署、運輸署及民政署等。本會認為，應加強巡查的工作，以改善非法曬晾衣物的問題。同時，建議由民政署作為統籌，如收到相關投訴或違規個案，應與相應單位作溝通及跟進，不致淪為各自為政的局面。



公屋聯會

2014 年 8 月 12 日

香港房屋委員會委員與關注團體交流會會議紀要

日期：2014年8月12日（星期二）
時間：下午3時25分
地點：九龍何文田愛民邨社區會堂
關注團體：香港房屋政策評議會

出席者：

房屋委員會及其轄下小組委員會委員

黃遠輝先生, SBS, JP (主席)
柯創盛先生, MH
陸勁光先生

房屋署代表

李冠球先生 總房屋事務經理（申請）
梁浩賢先生 高級房屋事務經理/申請（二）
梁兆燾先生 高級政務主任（策略規劃）（一）
鄭慧源女士 助理會議事務秘書（三）（記錄者）

香港房屋政策評議會代表

黃文泰先生 黃潔瑩女士 葉尚萍女士

主席歡迎香港房屋政策評議會（下稱「關注組」）的代表出席是次交流會。

2. **主席**解釋，舉行交流會的目的，是讓房屋委員會（下稱「房委會」）／小組委員會的委員與關注組的代表會面，聆聽他們對房屋事宜的意見，並轉達房委會轄下小組委員會考慮。

3. **關注組**在交流會上所表達的關注事宜綜合如下：

- (a) 作為社會福利，每人應有居住權。而《房屋條例》亦確立了「政府應提供可負擔的房屋」的責任，因而衍生公營房屋。自 1985 年解除一人申請者不可以單獨申請公屋以後，非長者一人申請者數目按年增長，至 2005 年 9 月引入配額及計分制，把配額定為擬編配予輪候冊申請人的單位總數的 8%，並以 2000 個單位為上限。至 2013 年非長者一人申請數目已達 11 萬，接近一半的總公屋申請數目，即使現在不接受新的申請，以上述配額計算亦要超過 50 年才能為所有現存的非長者一人申請者編配公屋。
- (b) 分配公屋必須貫徹公平原則，一人申請者的住屋需要並不比家庭申請為低，由於社會資源有限，較迫切的申請應獲優先照顧，故配額及計分制下的非長者一人申請數目仍應作為衡量本港公屋供求狀況的指標。
- (c) 配額及計分制應增設在職要求，只有 18 歲或以上的在職人士才能遞交公屋申請。關注組同時亦贊同長遠房屋策略督導委員會（長策會）為年逾 45 歲的申請人額外加分的建議。這是因為青年人有更高的社會流動力，可以自力更生，不論學歷高低，隨年齡增長，收入亦會增加，學歷越高，收入增長理應越多，所以向上流動的能力也應較高。
- (d) 現時每年配額及計分制下的配屋限額僅定為擬編配予輪候冊申請人的單位總數的 8%，並以 2000 個單位為上限，實有必要增加。現時的規劃是按 1995/96 年至 2004/05 年間，編配予非長者一人申請者的單位佔編配予輪候冊申請人的單位總數的平均比率而定。時至今日，人口結構已有所改變，單身化的趨勢亦越見明顯，從而改變了不同種類申請人對公屋單位的需求。若仍堅持 8% 的配額比例及 2 000 個單位的上限，是無視社會的改變。非長者一人申請現已佔總公屋申請數目近一半，因此關注組希望非長者一人申請的單位配額可增至 20%，並按年檢討。此外，亦應鼓勵年輕有能力的申請人申請居屋。

- (e) 倘若申請人年滿 18 歲並已經獨自居住，無論是否住於籠屋或板間房，只要可證明有迫切住屋需求，建議一律加 15 分。倘若申請人本身與家人同住(估計當中有一半是學生)，這表示沒有迫切住屋需要，應減 15 分。上述建議可取代現行配額及計分制內「現居於租住公屋單位者被扣 30 分」的安排。
- (f) 申請人可每三年申報狀況一次，有助剔除不合資格的申請人。若此類非長者一人申請者日後再度符合資格，可重新歸隊，並耐量計算輪候時間，這有望解決現時積壓的申請。

4. **委員**的回應綜合如下：

- (a) 關注組所提交的研究報告非常詳盡，當中所提及的方向，也是房委會要深入研究的。在如何優化配額及計分制一事上，資助房屋小組委員會也曾討論，基於現時一般公屋申請（包括家庭及長者一人申請）數目眾多，現時實難按建議大幅增加非長者一人申請者的配額。房委會現正考慮和研究長策會就有關配額及計分制的建議。此外，有關在職要求的建議，關注組的焦點集中於一些滿 18 歲的學生申請，可是如何處理年長而失業人士的申請和現存申請等技術問題仍有待釐清。
- (b) 就關注組為申請人作優次排序的建議而言，如何訂立準則為居住於籠屋、板間房人士加分，或向與家人同住者減分等，難以有客觀的標準。長策會曾多番就此問題諮詢區議會、地區組織，普遍的共識是要先照顧家庭的申請，因此難以大幅度增加非長者一人申請者的配額。
- (c) 若入住公屋的要求包括在職人士，則難以配合政府和房委會的政策目標，即為沒有能力負擔私人樓宇租金的低收入家庭提供公屋。一直以來，分配公屋並沒有與就業掛鉤，如改變這政策，將會為公屋申請帶來極大的震盪，能否執行亦存疑。

5. **主席**感謝關注組出席是次交流會。

6. 交流會於下午 4 時 16 分結束。

香港房屋委員會委員與關注團體交流會會議紀要

日期：2014年8月12日（星期二）
時間：下午4時20分
地點：九龍何文田愛民邨社區會堂
關注團體：香港社區組織協會

出席者：

房屋委員會及其轄下小組委員會委員

黃遠輝先生, SBS, JP (主席)
柯創盛先生, MH
陸勁光先生

房屋署代表

李冠球先生 總房屋事務經理（申請）
梁浩賢先生 高級房屋事務經理/申請（二）
梁兆燾先生 高級政務主任（策略規劃）（一）
鄭慧源女士 助理會議事務秘書（三）（記錄者）

香港社區組織協會代表

戚居偉先生	古淑君女士	林文輝先生
彭鴻昌先生	吳永藩先生	馮燕游女士
徐展凌先生	林北照先生	黃展輝先生
劉嘉欣女士	伍仲琴女士	陳國華女士
賴國仙女士	符啟泰先生	周琮花女士

主席歡迎香港社區組織協會（下稱「關注組」）的代表出席是次交流會。

2. **主席**解釋，舉行交流會的目的，是讓房屋委員會（下稱「房委會」）／小組委員會的委員與關注組的代表會面，聆聽他們對房屋事宜的意見，並轉達房委會轄下小組委員會考慮。

3. **關注組**在交流會上所表達的關注事宜綜合如下：

- (a) 房委會定下的三年平均輪候時間目標只計算由登記到首次配屋的時間，關注組認為房委會應進一步為配屋時間設立上限，確保首次至第三次配屋的時間為最多一年以內，而每次配屋的間距最多為半年，以保障大部分接受第二次或以上次數配屋的申請人。
- (b) 申請人在整個輪候過程都不大清楚本身的輪候情況，使他們無所適從，故房委會應提高配屋過程的透明度，如每個申請地區各類家庭組合的輪候數字及未來各種類型公屋單位的供應數字、未來五年的公屋建屋量、回收單位數目等明確的數字，才可讓申請人有效地估算獲安置的時間，以作安排。
- (c) 對於一些 4 人或以上的家庭申請，往往發現拒絕第一次配屋後，要漫長地等待下次配屋。因此關注組建議設立特別計劃，優先處理輪候長達五年或以上的家庭，以縮短他們的輪候時間。此外，房委會在未來可以多留意公屋申請的家庭人數，以調整興建單位大小。
- (d) 若申請人獲編配「不受歡迎單位」，雖不計算為三次配屋之內，但由於沒有配屋時間上限規定，申請人往往於拒絕此類單位後要多等一兩年的時間才獲下一次配屋，變相延長獲安置時間，情況極之不合理。關注組建議增設輪候的上限期，免使申請人無限期等待。此外，關注組亦建議房委會將其「不受歡迎單位」全數納入「特快公屋編配計劃」，這可減少資源的錯配，加快公屋流轉，亦可讓參與此計劃的申請人更快獲得安置。
- (e) 現時的申請地區只分四區，關注組建議增加地區的劃分，將市區分為九龍及港島區；擴展市區分為擴展市區東的沙田、馬鞍山及將軍澳；以及擴展市區西的葵涌、青衣、荃灣及東涌，這可增加申請人獲編配理想地區的機會，及減低錯配的情況出現。尤以未來薄扶林區的大型公屋發展為例，港島區單位供應將會增加，有助細分區域的建議。日後發展新界區公屋時，也可考慮再細分地區。房委會不應

因為困難而拒絕增加透明度，它有義務及責任作好房屋規劃，應鑽研如何解決各種類型單位的供求問題，不應只照顧某類家庭的需求，如 2-3 人的家庭。

- (f) 房委會應考慮把每年配額及計分制下非長者一人申請者的公屋配額由擬編配予輪候冊申請人的單位總數的 8% 調升至 20%，以滿足此類申請人的需求。
- (g) 長策會最近討論的建議仍純粹以年齡與住屋需要掛鈎，即為 45 歲以上單身人士加分，關注組認為房委會應優化計分制度，增設新的計分準則，協助有需要的申請人提早獲配單位，可考慮為現時獨居人士提供額外分數，或提高在學人士申請公屋的門檻，彌補現存計分制度的不足，縮短真正有需要人士輪候公屋的時間。
- (h) 儘管政府深信年輕人有更多向上流動的機會，然而社會上仍有不少較年輕的單身人士並未有向上流動的機會。例如部份較年輕的申請人輪候了七年或以上時間，在審查後，入息水平依然符合公屋入息的要求，正好反映其向上流動性有限，明顯有住屋需要。因此，關注組認為當局應正視非長者一人申請者輪候時間過長的問題，為非長者一人申請者提供輪候時間上限的承諾。

4. **委員**的回應綜合如下：

- (a) 由於每區均有不同的家庭成員組合，因此有不同輪候時間，例如輪候離島區的申請人一般會較快獲配屋，市區則較慢。不同地區、不同家庭人數構成了一個複雜的組合，難以微細照顧個別申請人的需求，唯申請人可於房委會網頁得知各區不同家庭人數申請的調查及編配進度。由於上述不同組合的複雜性，難以確保申請人每六個月能獲配屋一次。現時房委會以維持一般申請人平均輪候時間於約三年為目標。申請人能接受第一次配屋當然可喜，但由於公屋資源所限，不排除所編配的單位未能符合申請人的要求。房委會也曾考慮細分區域，可是發現這安排亦未必能有效地縮短申請人的輪候時間。公屋資源有限，房委會會努力增加供應，以維持一般申請人平均輪候時間於三年左右的目標。
- (b) 有關為配額及計分制下非長者一人申請者增加配額一事，若增加此類申請人的編配數額，其他類別申請人的編配機會便會相對減少。

- (c) 現已有機制將不同地區及家庭人數申請的調查及編配進度公開讓申請人知悉，以推算個別申請人的輪候情況。
- (d) 現時市區內的 4 人或以上單位供應較為緊絀，多有賴回收的單位，房屋署會密切留意申請人對不同單位的需求。
- (e) 房屋的供應亦有賴覓地建屋是否得到地區人士的支持。
- (f) 有關申請準則、如何縮短公屋輪候時間的建議，會向小組委員會反映。

5. **房屋署代表**的回應綜合如下：

- (a) 房屋署不會透過編配具負面環境因素的單位（例如曾發生不愉快事件的單位）以縮短平均輪候時間。因為平均輪候時間是計算至首次有效編配為止，而拒絕接受此類單位並不會被計算為一次有效編配。
- (b) 至於關注組質疑為何具負面環境因素的單位不能全數納入「特快公屋編配計劃」，房屋署代表解釋這是因為此計劃涉及公屋申請人數目眾多，故需時約十個月方能完成所有揀選單位程序。基於公平原則，可供揀選單位名單一經編訂，在揀選單位程序開始後便不會改變，而之後才收回的具負面環境因素單位便會經正常租賃嘗試出租。此外，透過「特快公屋編配計劃」出租的全為受歡迎程度較低單位，而受歡迎程度較低單位的定義，亦是經過正常租賃證實難以出租而確立的。如房屋署假設某單位不受歡迎，而不將其編配予到達編配次序的申請人，但該申請人原來並不介意接受此類單位，便會令其喪失一個較早入住公屋的機會。
- (c) 關注組亦質疑為何公屋申請人大多均曾獲配具負面環境因素的單位，房屋署代表解釋在資源較為緊絀的情況下，質素較佳的單位通常很快便為申請人接受，惟具負面環境因素的單位可能經多次編配方為申請人接受，故同一單位便會配予多個申請人。此外，為使申請人獲得合理的選擇機會，房屋署現時的安排為當某申請人曾拒絕接受具負面環境因素的單位，房屋署便不會再將此類單位編配予該申請人，故此難免有較多的申請人曾經獲配具負面環境因素的單位。

6. **主席**感謝關注組出席是次交流會，並請房屋署代表跟進會後關注組提交資料的個案。

7. 交流會於下午 5 時 40 分結束。

(關注團體於會後呈交**附件**，以供委員參考。)



香港社區組織協會(SoCO) 公屋編配關注組
房委會委員與關注團體交流會立場書

配屋過程等候無期 設立一年封頂上限

2014 年發表的《審計署署長第六十二號報告書》預測一般申請人的平均輪候時間將會不斷延長,由 2014-2015 年度的 3 年到 2020-2021 年度更會高達 5 年,可見房委會承諾把一般申請人的平均輪候時間維持三年此目標將會面臨極大的考驗。可是,據本會接觸的個案顯示,平均輪候時間三年的承諾也許適用於長者 1 人及家庭人數 2 人之申請,但卻不適用於家庭人數 4 人或以上之申請,尤以本關注會成員為例,為數不少的個案早於 2006-2007 年度申請公屋,可見輪候時間高達六至七年。

即使申請者已承受三年或以上的輪候之苦,他們獲安置的希望仍然遙遙無期。一向為房委會所採用的平均輪候時間(由登記至首次配屋)確實不保障獲得一次配屋或以上之申請者。據立法會文件顯示,過去五年平均接納首次編配的申請人數目只有 27.8%,可見大比數的申請人均需接納第二次或以後的編配,包括獲發「不受歡迎單位」,也有可能第一次編配的地方因遠離工作及上學地點及原有的社交網絡。由此可見,單位出現錯配情況,申請人只好拒絕單位。一方面造成資源錯配,另一方面,也不斷令申請人希望落空。由於不接受首次編配宗數眾多,所佔比例高達七成,卻成為政策被忽略的一群,問題實有需要正視。

房委會的政策目標均為為沒有能力租住私人樓宇的人士解決住屋需要。正在等待編配的申請者已完成初步審批以及調查階段方能獲得配屋的機會,他們的住屋需要是被肯定的。可是,在等待上樓的期間,申請者需要繼續屈居於不適切的居所裡忍受惡劣的居住環境:居住面積極其細小、環境擠迫及衛生情況惡劣等。再者申請人一天未獲安置,他們仍要從微薄的收入裡支付私人樓宇極其高昂的租金及面對加租壓力。事實上,本關注組之成員大多早已到達配屋階段,甚至曾獲配屋機會,正因沒有明確的配屋時間,他們被安置的希望確實未被保障,編配過程更可高達三年或以上。可見沒有明確的配屋時間為居民帶來種種的負面影響,甚至令居民陷入兩難的階段,一再惡化現在的居住情況,未能穩定居住,更甚違背政府房屋政策起初訂下的目標。

政策問題

1. 整個配屋過程需時過長

於公屋編配的過程中,申請人會在不同的日期內獲得三次的配屋機會,而房委會早已在 2000 年時預計整個配屋過程只需 9 至 12 星期。據 2013 年《審計署署長第六十一號報告書》的計算,申請人首次至第三次配屋的實候時間為 1.21 年,逾 62 星期,比房委會早期預計的時間足足有 50 星期的差距。面對如此巨大的差距,申請者卻不被保障於房委會平均輪候時間三年的承諾中,只好繼續無了期等待被安置的機會。可是此承諾中的三年時間只計算由成功登記進入輪候冊到首次配屋之時間,完全沒有理會第二次或之後配屋的實候時間。由於房委會採用的平均輪候時候實屬取巧,從未為整個編配過程定下明確期限,結果令正等待第二次或以上配屋的申請者獲安置的希望渺茫,不受保障。

2. 公屋編配過程欠缺透明度

房委會未有主動向公屋申請人披露申請者的實候時間,如首次至第二次及第二次至第三次配屋的平均等候時間。而編配過程中的等候時間只透過審計署的報告及部份文件對外公佈,所使用的媒介是非常間接而公眾是難以接觸的。申請者處於申請公屋的過程中固然有知情的權利,但房委會根本甚少讓申請人掌握申請公屋過程的資訊,令他們對編配過程蒙在鼓裏。在整個編配制度欠缺透明度之情況下,又因編配階段不設期限,也沒有公佈配屋後的輪候次序,申請者根本難以預算獲安置的時間,只好無了期等待下一次配屋。申請者面對種種未知之數,嚴重影響他們的抉擇過程及對將來的規劃。面對無了期的配屋程序,也難以決定是否繼續租抑或調遷另一個單位等安排。而透明度不足難以讓公眾對公屋編配過程作出檢討及監管,難以獲取公眾寶貴及有用的意見得以完善。

3. 配屋與配屋之間的時間過長

房委會於 2000 年時預計整個配屋過程需時 9 至 12 星期,但從本關注組的成員可得知申請人的輪候時間已遠遠超過其預計的數字,而當中組員與組員之間的配屋間距已記錄非常大的差距,有些配屋與配屋之間的時間為一年,更嚴重的等待時間可高達四年。若與審計署的數據比較,本關注組成員的配房時間已超越其實候時間一倍或以上。其實,房委會在每次配屋時給予申請人最多約兩個星期的考慮時間決定是否接受所編配的單位,否則便會收回單位。若以此推測,編配一次單位的時間最多為一個月,而以往在配屋與配屋過程中確實可以數月內完成,令人質疑使用一至兩年的時間編配一次單位是否過於冗長。正因房委會所採用的平均輪候時間只計算由登記到首次配屋時間,不計算第二次或之後配屋直至獲得安置之時間,可見等待第二次或之後配屋的申請人從未被保障一個合理的配屋時間,動輒為配屋等待數以年計。而且房委會未有就整個編配過程定下期限,結果令下一次配屋遙遙無期,無所適從房署的安排。申請人已動輒花上五年或以上更長的時間輪候公屋,申請編號早已到達公屋申請最後的配屋階段,但因他們未能

獲取下一次的配屋機會而久久未能安置，結果仍然滯留在輪候冊上造成過長過多申請的現象，預料輪候時間只會愈來愈長，可見配屋過程嚴重冗長這問題是絕對有需要正視。

4. 四人或以上家庭的住屋需要被忽視

截至 2013 年 6 月月底，在過去的 12 個月期間總共有 14,300 名一般申請人獲安置，而只有 1,700 個 4 人家庭及 620 個 5 人或以上家庭能夠被安置，各自只屬 12% 及 4%，佔一般申請人為數最少的百分比。另外在同一段時間，輪候冊上有 118,700 名一般申請人，而當中有 19,200 人的輪候時間是為 3 年或以上而從未獲得配屋機會，4 人或以上家庭共有 10,600 個，為最高的比例佔據 55%。總括而言，4 人或以上家庭輪候時間為數不少已超越平均輪候時間三年的承諾，更甚佔各家庭人數中最多的比例，而獲安置的機會同時是各家庭人數中最少。由此推斷，可供編配的單位予四人或以上的家庭嚴重不足導致輪候長，安置少之情況，屬於房屋規劃的嚴重失誤。除第一次配屋外，以上情況同樣適用於第二次及第三次配屋，致使 4 人或以上家庭在下一期配屋面對極長時間，情況令人憂慮。事實上，據本會接觸的個案顯示 4 人或以上家庭大多是育有孩子及與長者同住的結構，既然政府有導向呼籲年青家庭供養其年老的長者及鼓勵生育孩子以抵抗人口老化的問題，4 人或以上家庭的住屋需要是需要被重視，加強傳統家庭的角色與功能，盡快正視及補救房屋規劃失當的問題。

5. 派發「不受歡迎單位」

在配屋的過程中，房屋署會派發不計算配屋次數的單位予申請人，即一些具特殊情況的單位。這類型的單位是具有不受歡迎的條件，下稱「不受歡迎單位」。本關注組之成員有一半人士曾經獲發「不受歡迎單位」，原因例如被追債，被鄰舍滋擾，單位有人身故等。申請人是有權拒絕接受這些「不受歡迎單位」而不計算為三次配屋的機會當中，可是從關注組成員的輪候情況可得知，每每他們謝絕這些單位後，都要再等候一至兩年的時間方能獲得下一次真正的配屋機會。有兩位申請人在第二次配屋後足足等候三至四年的時間才獲發「不受歡迎單位」，而他們至今仍沒有最後一次編配的消息。另外有申請人在調查階段後第一次便派發「不受歡迎單位」，拒絕後要再多等兩年才獲得第一次真正的配屋機會。由於單位的條件不理想，房委會縱使容許申請人拒絕接受此編配而不獲計算三次配屋的機會裡，但編配過程在沒有規定期限的情況下，拒絕該次「不受歡迎單位」編配卻變相要申請人輪候延長多一至兩年時間，情況極不合理，而這也不是將拒絕「不受歡迎單位」視為個人選擇便可作處理。

6. 申請地區的範圍太過廣闊

公屋申請地區當中涉及的區域甚為廣闊。例如市區包含九龍及香港島各小區，而擴展市區包含的地方更多更廣，有東涌、沙田、馬鞍山、將軍澳、荃灣、葵涌

以及青衣，可見當中的分區相距甚遠。結果，地區之廣衍生更多資源錯配的機會，令申請人獲發理想地區的機會變少，造成因為地區不合適而拒絕獲發配屋建議的機會增加。不但申請人要放棄此單位再無了期等待下一次配屋及延長獲安置的希望，同時也會令房委會造成資源浪費，因第一次配屋的不理想而再度為申請人安排第二次或第三次的配屋建議，當中涉及的人力及行政資源都甚多，最重要的是此浪費是可避免的，可見地區廣令房委會及申請者都沒有好處。

總結

從以上的政策問題可見，房委會在處理公屋申請的過程令申請人蒙在鼓裡，尤以編配過程為甚。尤以一直對外公佈的平均輪候時間三年甚為取巧，時間只由登記到首次配屋。結果獲得第二次或以上配屋機會方能安置的申請者處於政策的漏洞，不被保障配屋期限，而配屋與配屋之間的時間更無從得知，大大反映整個配屋制度的透明度嚴重不足，令申請人無法接觸相關的資訊作為參考。同時在透明度不足下，房委會無須向公眾交代配屋的過程，裡面的問題更難被發現。如在過程發現四人或以上的家庭輪候時間甚長，久久未能獲安置，進一步揭示房屋的規劃嚴重失當，令此類家庭獲得配屋的機會更遙遙無期。在規劃失當導致供應量不足的情況下，申請者被發現派發「不受歡迎單位」，令人懷疑房委會在配屋過程是敷衍了事，以圖拖延申請者獲安置的機會。同時公屋的申請地區甚為廣闊，大大減少申請者獲配理想單位的機會，結果大大延長其獲安置的希望。配屋過程確實為申請公屋的一個階段，而且是最後而最重要的部份，故此房委會不應忽視並應全力檢討進而優化作為公屋政策一部份的配屋過程，大大提高配屋過程的成效從而體恤關懷申請人的需要。

政策建議

1. 設立一年配屋上限，半年配屋間距

由於房委會定下的「平均三年配屋」只計算由登記到首次配屋的實候時間，根本沒有保障大部份接受第二次配屋或以上的申請者，結果當中申請人動輒在配屋過程等待數以年計，實候時間長得甚為嚴重。故此房委會應為配屋時間設立上限，確保首次至第三次配屋的實候時間為最多一年以內，而每次配屋的間距為最多半年，這個時間是從行政程序及以往三、四個月的配屋間距而推論得出。平均輪候時間固然能夠讓申請人大約估計獲安置的時間，而設立一年配屋上限更能填補在平均數字以外的漏洞，保障在配屋過程中等候特別而過份冗長的申請者能夠盡快獲得安置的機會。同時，設立整體配屋及配屋與配屋之間的時間更有效達至房委會的工作目標：提高公屋編配的行政效率及照顧無能力負擔私人樓宇申請者盡快獲得安置。同時房委會除了定期檢討在輪候冊積壓已久的申請外，更重要的是要立即採取相關行動處理在輪候冊上嚴重停滯不前的個案，確保配屋過程能夠維持所建議的一年上限。

2. 提高公屋編配過程的透明度

實際等候時間，特別是首次至第二次及第二次至第三次配屋的時間是 2013 年審計署報告提出的，卻從未發現房委會披露這類型的等候時間予公眾作參考，結果令申請人在整個過程都蒙在鼓裡，完全沒法從過去的數字作參考估算獲安置的時間，令他們無所適從，只好無了期等候配屋。申請人是絕對有知情的權利，故房委會實有需要顧及他們的需要及考慮，更是絕對有責任提高配屋過程的透明度，包括公開過去的每一個實候時間(特別是配屋時間：整個配屋過程及配屋之間的時間)、每個申請地區各個家庭人數的等候數字及未來公屋各個大小類型的供應數字也應對外公開，包括未來五年公屋的建屋量、每年單位的回收數目以及單位可供分配予各個家庭人數的數字等。這些數字才能讓申請人得知配屋後的輪候次序，有效準確地估算獲安置的時間，在知情的情況下作出生活上的抉擇及家庭規劃。同時，房委會公佈資訊時要多採用公眾一般使用的媒介讓廣泛的市民更容易接觸得到。

3. 正視四人或以上家庭的住屋需要

跟據針對著輪候冊上申請人的分析，四人或以上的大家庭不論輪候時間相對地長及獲安置的機會都比較地低。據這現象及數字也顯示，其實一、二睡房此類型的大單位供應數量十分少，每年可動工的兩睡房單位數目也只有千餘個，只是單單 2012-2013 年度大幅至五千多¹，但要到 2016/17 年度方有約 5,400 個新單位推出，未來 2-3 年可供大家庭編配的新單位平均只有每年千多個。單靠舊單位回收，導致申請人在輪候冊裡停滯不前，這確實為房屋規劃裡的一大失誤。所以本會建議房委會應定期檢討輪候冊申請人的進度同時為未來的情況為出精密的估算，以引在公屋政策上可以對未來作出更準確的規劃，針對是次失誤，房委會在未來可以多留意申請者的家庭人數作出對興建單位大小的調整。正因大家庭獲安置的機會極低，本會建議應為每個家庭人數獲編配的機會設定比率，平均輪候冊不同家庭人數的申請人獲得配屋建議的機會，大大保障大家庭輪候時間奇長之問題，照顧各家庭的住屋需要。總括而言，為解決大家庭於輪候冊停滯不前的問題，長遠來說最有效的方法當然是在增建大單位的數目以照顧 4 人或以上的家庭需要，而且預先為大型清拆項目做好準備及回應未來政府的房屋政府目標：提升人均居住面積。而在短期內，本會提議可設立特別計劃，優先處理輪候冊長達 5 年或以上的家庭。以 4 人家庭為例，可編配合符大小規定的 3-4 人單位，以縮短 3 人家庭及 4 人家庭輪候時間的差距²。

¹從政府統計處 2013 年發表的《香港統計年刊》顯示，過去五年獲批准可動工興建房委會公營租住房屋單位的兩睡房單位(按編配標準是 3-4 人家庭)的數目是 2008-2009 年度的 1,249，2009-2010 年度的 2,020，2010-2011 年度的 1,047，2011-2012 年度的 1,083 及 2012-2013 年度的 5,659。而過去數年並沒有再動工興建三睡房單位。換句話說，部份家庭人數較多家庭，可能只靠回收單位作編配。

²以 2014 年 6 月為例，已接受配房的大約最高編號中，3 人選擇市區的號碼為 G1238000、但 4 人選擇市區的號碼為 G1194000，兩者相距約 46,000。事實上，3 人及 4 人有機會被獲派同一大小的單位，但 4 人所需輪候時間明顯更長。

4. 「不受歡迎單位」全數納入特快公屋編配計劃

於輪候冊派發俗稱「不受歡迎單位」因具有不理想的條件，往往被眾多的申請者拒絕編配。即使這些單位不計算為配屋建議之內，但因沒有配屋時間的上限規定，申請者往往婉拒後要多等一兩年的時間才獲下一次配屋建議，變相延長獲安置時間，情況極之不合理。其實，如果不介意「不受歡迎單位」的申請者早可自行參與特快公屋的編配計劃，根本毫無需要從一般輪候隊伍得到這類型的單位。故建議房委會將具有不理想條件的「不受歡迎單位」全數納入特快公屋編配計劃，一來對房委會來說可以減少資源錯配的問題，減低錯誤將單位編配給不會接受之申請者的機會，更可加快公屋的流轉。二來對參與此計劃的申請者來說，更可以令當中有需要的人士加快獲得安置的機會，而普遍不接受「不受歡迎單位」的申請人也免得因派發此類型的單位而冤枉地延長獲安置的希望，可見作用一舉兩得。

5. 縮窄申請地區—市區及擴展市區

申請地區如果區域範圍大，容易造成資源錯配引致浪費的問題。以擴展市區為例，由屬香港西面的東涌，至東面的將軍澳也涉及；又以市區為例，九龍及港島雖然一海之隔，但對生活在九龍的居民而言被派到港島區，除物價外，對在職及在學人士一樣會帶來具體影響。故此，長遠來說是有需要縮窄市區及擴展市區的範圍，建議申請地區可考慮增至六個，將市區分兩小地區：九龍及港島區，而擴展市區則分為兩個地區：一為擴展市區東的沙田、馬鞍山、將軍澳等，二為擴展市區西的葵涌、青衣、荃灣及東涌，以增加居民獲發理想地區的機會，及減低錯配機會。尤其未來薄扶林區將有大規模公屋發展計劃，港島單位供應將會增加，屆時可達致分區的可能。如新界公屋需求有所上升，當局未來也可考慮在新界區再作劃分。再者，六個申請地區每年都應有土地發展公屋，提高各區的公屋建屋量，令各申請地區的供應數目平均以致能夠應付各輪流冊隊伍的申請人數，避免某申請地區隊伍造成停滯不前的情況。同時在地區的考慮下，本會建議房委會應提供更人性化的服務，在第二次或以後的配屋時多加留意申請人拒絕的原因，若特別以不理想地區為由，則容許下一次配屋時申請人避免再度獲發不理想的小區。此提議是望大大提高每次配屋的成效，增高申請人接受配屋建議的機會，降低獲發不理想地區的機會，從而減少制造下一次配屋建議所涉及的行政資源浪費。

香港社區組織協會 (SoCO)
公屋編配關注組
謹上

二零一四年八月十二日

香港社區組織協會(SoCO)
非長者單身人士住屋關注組
委員與關注團體交流會 立場書

正視單身人士住屋需要，真正優化「配額及計分制」

自 2005 年 9 月起，房委會因應單獨申請公屋的年輕人數目明顯上升，推出了「配額及計分制」重訂編配公屋予非長者單身人士的優先次序，以每年 2,000 個配額為上限，降低年輕人過早申請公屋的意欲，提倡更有效地分配公屋資源。然而，截至 2014 年 6 月月底，根據房委會數字，本港的公屋總申請人數高達 255,800 戶，而非長者單身人士的輪候人數更由 2010 年的 51,700 人急增至現時的 130,400 人。短短四年間，非長者單身人士申請數目增加超過一倍，其申請人數亦在上季超越了一般申請人，這意味著非長者單身人士對公屋的需求已經到了一個不能忽視的地步。

可是，在現存的公屋政策上，每年只有 2,000 個配額根本不可能完善地處理所有單身人士的住屋需要。假設房委會仍然維持現狀，單單只計算現時所累積的舊申請，單位供應就已經不勝負荷。可想而知，在往後有更多新申請的情況下，整體輪候時間將會進一步延長。由於非長者單身人士的輪候時間並沒有受到政府保障，無了期的等待令他們上公屋的希望彷彿化成泡影。¹

儘管長遠房屋策略督導委員會(長策會)在上年度已經進行了一系列的公眾諮詢，但在非長者單身人士的住屋問題上，仍然缺乏具體方案，未能切實應對單身人士的輪候壓力。不少單身人士只可繼續蝸居於昂貴租金及環境惡劣的劏房之中，往後的人生計劃無奈地被打亂。

面對以上情況，本會認為增建公屋為解決香港整體基層人士住屋問題的大原則。但同一時間，修訂現存政策均有效改善非長者單身人士的輪候苦況。有鑑於最近房委會資助房屋小組主席黃遠輝先生曾提及優化「配額及計分制」，故本會就有關現存政策問題，提供以下分析及建議：

政策問題

1. 公屋供不應求情況極度嚴重，總輪候個案激增至近 26 萬

自 2010 年至今，每年的公屋申請人數也有數以萬計的增長，導致現時輪候冊的數字逼近 26 萬大關，升幅超過一倍。這正正反映出過去每年 15000 個的公屋供應，一直未能滿足基層市民的住屋需要，促使公屋輪候冊的累積申請人數日趨漸增，屢創新高，基層市民上樓遙遙無期。更甚的是，最新一份審計報告指出，房屋署未來 10 年的公屋建屋量，按情況未能達到當初承諾 20 萬個單位的目標，對所有輪候冊申請人造成極大影響。直至近日，房委會亦承認本年度新建公屋單位只有 9,800 個，較去年少約一半，往後公屋求多於供的情況令人擔憂。

2. 配額少抹殺 13 多萬非長者單身人士上樓希望

配額及計分制運作已接近十年，但是當中的每年公屋配額一直沒有作出過大變動及修訂。非長者單身人士只能享有每年擬編配予輪候冊申請者的單位數量的 8%，上限為 2,000 個單位。可是，近年非長者單身人士對公屋的需求明顯增加，尤其在單身人士的輪候數目(130,400 人)超越了一般申請人的情況下，每年 2,000 個配額絕對不足夠紓緩現時單身人士的住屋需要，更應付不了往後新的

¹ 本會關注組部份成員的輪候時間更超過了 8 年或以上，非長者單身人士的對公屋的需求一直備受漠視。

一人申請。再者，本年度在新建公屋單位大幅減少的影响下，編配予非長者單身人士的單位配額減少至只有 1,360 個，配額少大大拖慢了單身人士的輪候狀況。由於現時的房屋政策缺乏短、中期方案，不少單身人士只能繼續蝸居在擠迫的劏房及板間房內，日常生活苦不堪言。

3. 計分制不完善，未能協助有需要人士上樓

配額及計分制設立的目的是希望避免年輕人過早申請公屋，透過一系列的計分準則，讓公屋資源可以更適當地分配給有需要的人。鑑於房委會認為 35 歲或以下的年輕人一般持有較高的學歷資格²，相對較年長的單身人士有更多向上流動的機會，促使公屋資源的分配上參考了「年齡」作主要評分準則。同樣地，計分制推出至今仍然只根據「單身人士的年齡、輪候時間、有否居住公屋」三大準則去衡量申請人之分數，但年齡的高低是否全面反映申請人的需要，實際上似乎並不完全正確。昂貴的租金支出以及住屋環境每況愈下，不但讓年長的單身人士面對相當大的經居住困難，較年輕的單身人士亦同樣承受著沉重的生活壓力，他們未必有足夠能力負擔得起不斷上漲的租金開支，但所租住的單位環境卻愈來愈差。在計分制下，其住屋需要完全被漠視。因此，舊有的計分標準未能完全反映出單身人士的住屋需要，有必要作出詳細檢討或另設新的輪候準則。雖然長策會最新一份公眾諮詢報告指出，有意率先為年逾 45 歲以上的單身申請人給予額外分數，協助他們達至「平均 3 年輪候時間」的目標，但是 45 歲以下的單身人士將會進一步被忽略，而輪候時間更可能進一步延長。按房委會數字提供，近年來絕大部份配額(超過 97%)均分配予 40 至 49 歲和 50 歲或以上的單身人士，所以該方案的實際作用成疑，但卻進一步打壓了年輕申請人的配屋機會，未能切實地回應整體單身人士對公屋單位的需求。

4. 輪候分數過於浮動，漠視單身人士需要

由於政府一直撇除非長者單身人士在「平均 3 年輪候時間」的承諾之內，本會關注組多位居民即使已經輪候了超過八年以上，仍然未達調查階段或配房階段，輪候時間極長的情況相當普遍。除此之外，調查及配房階段的所須分數經常有向上調整的趨勢，導致非長者單身人士輪候分數追不上的局面。以近年的情況為例，2013 年 3 月其獲安排調查的分數為 143 分，但 2014 年 6 月所須分數卻升為 149 分(+6 分)。實際上，申請人由 2013 年 3 月至 2014 年 6 月的分數增長本應是 15 分(每個月增加 1 分)，現在分數的變動竟抵銷了原本輪候分數的增長，令淨增長減少至 9 分。分數原是一個清晰的指標讓單身人士能夠估算大約輪候時間，但現在卻變得難以參考，甚至出現了白等的狀況。至於配屋情況更為嚴重，2008 年已接受配房申請最低分數中，新界為 99 分，但去到 2014 年 6 月，數字竟達 165 分，6 年間之淨增長了不足 10 分，可見大部份輪候時間竟被抵銷，輪候化為空等。就算其他選區，白等情況同樣普遍，單身人士對輪候時間失去預算，了無止境的等待進一步扼殺其上樓希望。而現時公屋政策對單身人士極不公平，假若單身人士已輪候公屋多年，且希望添加家庭成員(例如：結婚或家庭團聚)，其輪候時間只以半數換算，並以不超過 18 個月為限，變相將活生生的輪候時間化為烏有。但事實上，該單身人士確實輪候多年，因增加家庭成員已面對有關懲罰實屬無理。政府一方面積極呼籲單身人士添加家庭成員，脫離單身行列以縮短輪候時間，另一方面在政策上又未能作出適當配合，令單身人士無所適從。

政策建議

1. 增建公屋，嚴格監察興建進度

面對龐大輪候冊壓力，政府在本年度施政報告提出，接納長策會建議，於未來十年將興建共 47 萬房屋單位，當中 28.2 萬為公營房屋(20 萬個公屋及 8 萬個居屋)。可是，有鑑於公屋輪候人數現已接近 26 萬，隨著申請人數將會不斷上升，此一日標實際上未能確切回應市民對公屋的需求，故本會認為房屋署應盡快將每年公屋興建量增加至 35,000 個單位，切實應對整體住戶輪候時間過長的問題，紓緩基層市民的燃眉之急。本會亦非常關注公屋的增建進度，得悉最近公屋興建數量出現不達標的情況，房委會有必要嚴格監察其增建公屋進度，避免同類事件再度發生。

² 截至 2013 年 6 月 30 日，配額及計分制下共有 67% (77,700 人)年齡為 35 歲或以下的申請人，當中的 47% 具有專上教育程度或以上的學歷。

2. 正視非長者單身人士住屋需要，盡快增加公屋配額

非長者單身人士的公屋申請數量持續上升，佔了整體輪候冊申請數量的一半以上，房屋署必須重新評估單身人士的住屋需要，並盡快改善現有政策。每年的公屋配額量遠遠未能滿足現時單身人士對公屋的需求。截至最新一份 2011 年人口普查報告，全港的一人住戶數目從 1991 年的 238,462 戶增加至 2011 年的 404,088 戶，由佔整體香港住戶的 15%(1991)升至佔整體住戶的 17%(2011)。更甚的是，一人住戶增長率高達 69.3%，遠較整體住戶 49.7%的增長率為高，反映一人獨居的情況已經愈來愈趨普遍。鑑於上述數據(1991 至 2011 年)顯示出一人住戶數量將會有不斷增加的趨勢。時至 2014 年的今日，一人住戶的比例相信有機會比 2011 年時的情況更為高，8%的配屋上限明顯脫離現實，未能滿足單身需求。在單身人士對公屋需求只會有增無減的前提下，**房屋署應考慮把每年予單身人士的公屋配額量由 8%上調至 20%(即每年約提供約 4,000 個單位)**，以滿足一人住戶日漸增加的需求。除此之外，政府亦可提供其他短、中期應對措施(例如：**增建單身宿舍**)，正視單身人士嚴峻的住屋問題。

3. 重新檢視計分制，縮短有需要人士的輪候時間

現時計分制度只以「年齡」作為區別有需要人士的主要準則，但實際上年齡未能完全地代表當時申請人對公屋的需求。然而，長策會最近討論的建議仍純粹以年齡與住屋需要作掛勾(為 45 歲或以上單身人士加分)，故此計分制的根本問題並未被處理。**本會認為房屋署應該優化計分制度，增設新的計分準則，協助有需要的住戶提早上樓。**事實上，在 2013 年公屋輪候冊申請統計調查指出，12%單身申請人是獨居人士，所有日常開支都只能由自己一人負擔，這類人士多數缺乏家人的支持，經濟壓力又不能與其他人分擔，其住屋需要往往較與家庭成員同住的單身申請人相對急切，可謂真正的獨居單身。另外，有 29%的非長者單身人士在申請公屋時為學生，當中未滿 30 歲者佔 53%，該批申請人大部份與家人同住，亦有更大向上流動的機會，其住屋需要未必較其他單身人士為高。有見及此，**當局應考慮為現時獨居人士提供額外分數，或提高在學人士申請公屋的門檻**，彌補現存計分制的不足，縮短真正有需要人士輪候公屋的時間。

4. 修訂房屋政策，保障非長者單身人士上樓機會

非長者單身人士的住屋需要一直被忽略，未能與一般申請人一樣受到「平均 3 年輪候時間」的保護。可是，面對著單身人士對公屋的需求急速上升，在配額及計分制影響下，配房階段所需的分數只會持續增加，白等的情況每況愈下，變相讓單身人士繼續飽受輪候時間極長的折磨。儘管政府一直深信年輕人有更多向上流動的機會，然而，社會上仍然有不少較年輕的單身人士並未能純粹因為「年輕」而受惠，並不因為年輕而保證獲得向上流動的機會。正如部份較年輕的申請人輪候了 7 年或以上時間，在經過定期審查後，入息水平依然符合公屋入息要求，其實正好反映其向上流動性有限，明顯有住屋上的需要。不過，現時的計分制並沒有針對過這類有需要的年輕申請人，反映政策上有所漏洞。而純粹用年齡去界定住屋需要只會忽略一眾有需要人士，與本來政策目標有所違背。況且，現在檢討 45 歲或以上人士加分的建議，將會進一步扼殺年輕人士上樓機會。既然公屋原意是協助無法負擔租住私人樓宇的低收入人士，如果多年以後申請人仍然符合資格，足以證明其住屋需要。因此，**本會認為當局應該正視非長者單身輪候時間過長的問題，為非長者單身人士提供「輪候時間上限」的承諾，例如 6 至 8 年，以處理配額及計分制所引伸的白等問題，幫助真正有困難的居民盡早脫離惡劣的劏房生活。**在非長者單身增添家庭成員方面，現時政策對單身人士極不公平，申請人的實際輪候時間是鐵一般的事實，其輪候時間不應因為添加家庭成員而受到減半的懲罰。故當局應該一視同仁，在一般申請人添加家庭成員對輪候時間沒有任何懲罰的對照下，平等對待單身人士，廢除換算時間不超過 18 個月的限制，如實地計算之前所輪候的時間。

總結

非長者單身人士近年對公屋需求急劇增加，但是其公屋供應一直未能切實回應龐大的輪候冊壓力，導致民不聊生的情況出現。在配額及計分制下，單身人士的輪候進度受到很大的影響。儘管增建公屋是其中一個有效的紓緩方案，但配額不足和計分制度不完善等問題亦必須解決，讓更多有需要的單身人士加快上樓，脫離惡劣的劏房、板間房生活。政府亦應該針對現存不公平的房屋政策作出修訂，保障所有非長者單身人士的上樓機會，推出可行的短、中期措施。最後，以上建議均為過渡性措施，當局應以長遠取消配額及計分制為大目標。有關部門應重新審視單身人士的真正住屋需要，先逐步修改配額及計分制的漏洞，有待之後能夠更完善地讓單身人士早日擺脫這個制度的影響。

非長者單身人士住屋關注組
香港社區組織協會
二零一四年八月十二日