

香港房屋委員會資助房屋小組委員會議事備忘錄

截至 2016 年 6 月底 一般公屋申請者安置情況的特別分析

目的

本文件載列截至 2016 年 6 月底公共租住房屋（公屋）一般申請者安置情況的特別分析。

背景

2. 政府和香港房屋委員會（房委會）的宗旨，是為不能負擔租住私人樓宇的低收入家庭提供公屋，並以一般申請者（即家庭和長者一人申請者）平均約三年獲首次編配單位為目標。平均輪候時間^{註1}約三年的目標，並不適用於配額及計分制下的非長者一人申請者^{註2}。鑑於公屋需求不斷增加，以及公眾對公屋申請者輪候時間的關注，我們每年均會分析截至當年 6 月底公屋申請者的安置情況。是項**分析只涵蓋一般申請者**。配額及計分制下的非長者一人申請者，以及其他安置類別（例如現有租戶調遷、體恤安置及清拆重建）的公屋單位編配，均沒有涵蓋在分析內，原因是平均輪候時間為約三年的目標並不適用於他們。

整體情況

3. 在 2016 年 6 月底，一般申請約有 153000 宗，配額及計分制下的申請約有 135300 宗。過去數年的公屋申請數目載列於下表：

註1 輪候時間是以公屋申請登記日期開始計算，直至首次配屋為止，但不包括申請期內的任何凍結時段（例如申請者尚未符合居港年期規定；申請者正等待家庭成員來港團聚而要求暫緩申請；申請者在獄中服刑等）。一般申請者的平均輪候時間，是指在過去 12 個月獲安置入住公屋的一般申請者的輪候時間平均數。

註2 配額及計分制於 2005 年 9 月實施，以理順和重訂編配公屋予非長者一人申請者的優先次序。在配額及計分制下，申請者獲編配公屋的相對優先次序，取決於其所得分數。平均輪候時間為約三年的目標，並不適用於配額及計分制下的申請者。

表 1
截至每年 6 月的公屋申請數目

| | 截至 2010 年 6 月底 | 截至 2011 年 6 月底 | 截至 2012 年 6 月底 | 截至 2013 年 6 月底 | 截至 2014 年 6 月底 | 截至 2015 年 6 月底 | 截至 2016 年 6 月底 |
|-------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 一般申請數目 (相比於前一年轉變) | 79 800 | 89 000 (+11%) | 106 100 (+19%) | 118 700 (+12%) | 125 400 (+6%) | 140 200 (+12%) | 153 000 (+9%) |
| 配額及計分制 下申請數目 (相比於前一年轉變) | 54 000 | 66 600 (+23%) | 93 500 (+40%) | 115 600 (+24%) | 130 400 (+13%) | 142 000 (+9%) | 135 300 (-5%) |

表 2
年內新登記申請數目

| | 2010年 7月至 2011年 6月期間 | 2011年 7月至 2012年 6月期間 | 2012年 7月至 2013年 6月期間 | 2013年 7月至 2014年 6月期間 | 2014年 7月至 2015年 6月期間 | 2015年 7月至 2016年 6月期間 |
|------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| 新登記一般申請數目 (相比於前一年轉變) | 26 500 | 33 200 (+25%) | 28 700 (-14%) | 28 000 (-2%) | 25 500 (-9%) | 23 600 (-8%) |
| 新登記配額及計分制下申請數目 (相比於前一年轉變) | 20 300 | 33 400 (+65%) | 29 500 (-12%) | 23 800 (-19%) | 20 600 (-13%) | 14 700 (-29%) |

平均輪候時間

平均輪候時間計算方法

4. 在既定計算方法下，輪候時間是以公屋申請登記日期開始計算，直至首次配屋為止，但不包括期間的任何凍結時段（例如申請者尚未符合居港年期規定；申請者正等待家庭成員來港團聚而要求暫緩申請；申請者在獄中服刑等等）。**平均輪候時間是指在過去 12 個月獲安置入住公屋的一般申請者的輪候時間平均數。**

5. 一些公屋申請者或會基於不同原因而被取消申請，例如在詳細資格審查階段未能符合入息或資產規定、沒有依約出席會晤等。為給予

申請者彈性，房委會政策訂明，申請者若其後情況有變，而在特定期限^{註3}內再度符合資格準則，可以要求恢復申請。嚴格來說，申請者從取消申請直至恢復申請這段時期內，並不符合資格，因而不應計算在輪候時間之內。然而，由於電腦系統所限，我們未能在計算平均輪候時間時剔除這段期間。鑑於個案數目眾多，逐一翻查檔案以剔除相關時段，並不切實可行。

平均輪候時間

6. 在 2016 年 6 月底，一般申請者的平均輪候時間為 4.1 年，當中長者一人申請者的平均輪候時間為 2.4 年。正如下表所示，平均輪候時間在過去數年一直呈上升趨勢：

表 3
近年截至 6 月底的平均輪候時間

| | 截至 2010 年 6 月底 | 截至 2011 年 6 月底 | 截至 2012 年 6 月底 | 截至 2013 年 6 月底 | 截至 2014 年 6 月底 | 截至 2015 年 6 月底 | 截至 2016 年 6 月底 |
|-------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| 一般申請者平均 輪候時間 | 2.0 年 | 2.2 年 | 2.7 年 | 2.7 年 | 3.0 年 | 3.4 年 | 4.1 年 |
| 長者一人申請者 平均輪候時間 | 1.1 年 | 1.1 年 | 1.4 年 | 1.5 年 | 1.7 年 | 1.9 年 | 2.4 年 |

7. 我們無法預測將來的平均輪候時間，原因是這受到很多因素影響，包括公屋申請者數目、從租戶收回的單位數目、申請者所選地區，以及這些地區的單位供應是否與申請者的選擇相符等。雖然我們無法預測平均輪候時間，但平均輪候時間很可能會繼續上升一段時間。值得注意的一點是，一些位於市區和擴展市區的大型公屋項目已相繼完成。輪候市區公屋三年以上而未獲配屋的一般申請者數目，由 2014 年 6 月底的 16300 宗增加至 2015 年 6 月底的 17000 宗，但在 2016 年 6 月底卻下跌至 15800 宗（見下表 5），反映了愈來愈多已輪候市區公屋一段較長時間的申請者已獲安置入住公屋。由於平均輪候時間是根據過去 12 個月獲安置入住公屋的一般申請者輪候時間計算，當更多輪候時間較長的申請者最終獲安置入住市區公屋單位，其（較長的）輪候時間會在平均輪候時間計算中反映，平均輪候時間因而繼續上升。隨著一些位於市區的大型公共屋邨落成（例如觀塘安達邨^{註4}），更多輪候市區公屋已久的申請者獲得安置，我們估計對平均輪候時間的影響在未來的季度將會變得更明顯。

註3 申請者因入息或資產超出訂明限額而被取消申請，若其後再次符合資格，則可以在首次取消申請日期起計六個月後至兩年內要求恢復原有申請。

註4 安達邨合共約有 9400 個單位。

8. 同樣地，輪候擴展市區公屋三年以上而未獲任何編配的一般申請者數目在過去幾年持續上升，由 2014 年 6 月底的 6600 宗增加至 2016 年 6 月底的 30600 宗（見下表 5）。隨著大型公屋項目落成（例如沙田水泉澳邨^{註 5}），當愈來愈多此類別的申請者獲安置，其（較長的）輪候時間亦會反映在更長的平均輪候時間。

申請者輪候時間

9. 由於平均輪候時間是平均數，因此有些申請者的輪候時間較長，有些較短。作為補充資料，我們就以下兩組申請者進行了特別的研究（包括以人手翻查部分檔案），分析輪候時間的分布，以及找出輪候時間較長個案的主要原因：

- (a) 2015 年 7 月至 2016 年 6 月期間 12200 名獲安置的一般申請者；以及
- (b) 截至 2016 年 6 月底 153000 名仍在輪候的一般申請者。

分析具體細節

整體觀察

10. 在 2015 年 7 月至 2016 年 6 月期間獲安置入住公屋的一般申請者，以及在 2016 年 6 月底仍在輪候公屋的一般申請者當中，**有相當多輪候時間較長的申請者為選擇市區或擴展市區的三人至四人戶**。至於輪候時間特別長的申請者，往往涉及更改住戶資料、取消時段（期間申請者並不符合安置資格）等特殊情況。

(a) 在 2015 年 7 月至 2016 年 6 月期間獲安置的一般申請者

11. 在 2015 年 7 月至 2016 年 6 月期間，共有 12200 名一般申請者接受配屋而獲安置，其輪候時間分布按所選地區載列於下表。雖然一些申請者接受第二或第三次配屋而非首次配屋，但按照既定計算方法，輪候時間計算至首次配屋為止，因為在首次配屋時已提供了安置機會予申請者。

註5 水泉澳邨合共約有 11100 個單位。

表 4
在 2015 年 7 月至 2016 年 6 月期間
獲安置入住公屋的一般申請者輪候時間分布

| 所選地區 | 輪候時間 | 家庭人數 | | | | | 總數 |
|------|-----------|------------------|-------|-------|-------|-----|--------|
| | | 1人 ^{註6} | 2人 | 3人 | 4人 | 5人+ | |
| 市區 | ≤1年 | 200 | 50 | 50 | 20 | 10 | 330 |
| | >1年 - ≤2年 | 110 | 30 | 30 | 10 | 10 | 180 |
| | >2年 - ≤3年 | 550 | 30 | 20 | 10 | 10 | 620 |
| | >3年 - ≤4年 | 120 | 230 | 30 | 20 | 10 | 410 |
| | >4年 - ≤5年 | 50 | 370 | 90 | 40 | 20 | 570 |
| | >5年 | 40 | 280 | 580 | 360 | 140 | 1 400 |
| | 小計 | 1 100 | 980 | 790 | 460 | 200 | 3 500 |
| 擴展市區 | ≤1年 | 110 | 70 | 20 | 30 | 10 | 230 |
| | >1年 - ≤2年 | 250 | 30 | 20 | 10 | 10 | 320 |
| | >2年 - ≤3年 | 310 | 40 | 40 | 10 | 10 | 410 |
| | >3年 - ≤4年 | 110 | 340 | 50 | 20 | 20 | 540 |
| | >4年 - ≤5年 | 30 | 640 | 410 | 30 | 30 | 1 100 |
| | >5年 | 10 | 40 | 690 | 400 | 190 | 1 300 |
| | 小計 | 820 | 1 100 | 1 200 | 510 | 260 | 3 900 |
| 新界 | ≤1年 | 130 | 50 | 60 | 70 | 30 | 340 |
| | >1年 - ≤2年 | 70 | 20 | 40 | 80 | 30 | 240 |
| | >2年 - ≤3年 | 190 | 40 | 30 | 50 | 20 | 320 |
| | >3年 - ≤4年 | 340 | 400 | 70 | 30 | 10 | 850 |
| | >4年 - ≤5年 | 40 | 970 | 1 100 | 10 | 30 | 2 100 |
| | >5年 | 20 | 20 | 550 | 150 | 60 | 810 |
| | 小計 | 790 | 1 500 | 1 800 | 390 | 180 | 4 700 |
| 離島 | ≤1年 | 0 | <5 | 0 | 0 | <5 | <5 |
| | >1年 - ≤2年 | <5 | <5 | 0 | <5 | 0 | <5 |
| | >2年 - ≤3年 | 10 | 10 | 0 | <5 | <5 | 20 |
| | >3年 - ≤4年 | 0 | 10 | <5 | 10 | <5 | 20 |
| | >4年 - ≤5年 | 0 | 10 | <5 | 10 | <5 | 20 |
| | >5年 | 0 | 0 | 0 | 10 | 0 | 10 |
| | 小計 | 10 | 20 | <5 | 30 | 10 | 70 |
| 整體 | ≤1年 | 440 | 170 | 130 | 120 | 40 | 890 |
| | >1年 - ≤2年 | 440 | 80 | 80 | 110 | 40 | 750 |
| | >2年 - ≤3年 | 1 100 | 110 | 90 | 70 | 40 | 1 400 |
| | >3年 - ≤4年 | 560 | 980 | 150 | 80 | 50 | 1 800 |
| | >4年 - ≤5年 | 120 | 2 000 | 1 500 | 90 | 80 | 3 800 |
| | >5年 | 60 | 340 | 1 800 | 910 | 390 | 3 500 |
| | 總計 | 2 700 | 3 600 | 3 800 | 1 400 | 650 | 12 200 |

按：由於四捨五入關係，數字累加未必等於總數。千位或以上的數值四捨五入至最接近的百位，而千位以下的數值則四捨五入至最接近的十位。

註6 主要為長者一人申請者，以及少數經「特快公屋編配計劃」獲安置的配額及計分制申請者。

12. 就該 12200 名一般申請者的輪候時間，我們觀察所得如下：
- (a) 25%的輪候時間為三年或以下，當中 13%的輪候時間為兩年或以下；
 - (b) 75%申請者（即約 9200 名申請者）的輪候時間為三年以上，當中 26%選擇市區單位，32%選擇擴展市區單位，合計為 58%；以及
 - (c) 在該 9200 名已獲安置而輪候逾三年的申請者當中，38%（即約 3500 名申請者）的輪候時間為五年以上。我們以人手翻查這些一般申請者的記錄，找出其輪候時間較長的主要原因。結果顯示，當中很多個案涉及特殊情況^{註7}，包括更改所選地區(71%)；更改住戶資料^{註8}(71%)；申請者提出獲房委會接納的理由，拒絕接受所編配的單位(37%)；由於在詳細資格審查階段未能符合入息資格規定、沒有依約出席會晤或證明文件不足，因而曾被取消但其後獲恢復的申請(10%)；以及基於社會／健康理由而指定配屋地點(7%)。

(b) 截至 2016 年 6 月底仍在輪候的一般申請者

13. 截至 2016 年 6 月底，在 153000 名仍在輪候的一般申請者當中，39%的輪候時間為三年以上而於 2016 年 6 月底時仍未獲配屋。由於這些申請者未獲配屋，其輪候時間是從登記日期起計，直至 2016 年 6 月底為止，但不包括凍結時段。這些申請者的輪候時間分布載列於下表：

註7 有些個案涉及兩種或以上的特殊情況，故此細分的百分比累加未必等於總數。

註8 經驗顯示，很多要求更改住戶資料的申請者經過長時間仍未能提供證明文件，以致影響處理其申請和輪候時間。舉例說，很多要求增加家庭成員的申請者，未能適時提供相關文件（例如入息證明）供房委會處理其申請。

表 5
截至 2016 年 6 月底輪候公屋時間為三年以上
而未獲配屋的一般申請者輪候時間分布

| 所選地區 | 輪候時間 | 家庭人數 | | | | | 總數 |
|------|-----------|------------------|--------|--------|--------|-------|--------|
| | | 1人 ^{註9} | 2人 | 3人 | 4人 | 5人+ | |
| 市區 | >3年 - ≤4年 | 280 | 1 600 | 760 | 340 | 190 | 3 200 |
| | >4年 - ≤5年 | 30 | 1 400 | 1 900 | 810 | 310 | 4 500 |
| | >5年 | 20 | 660 | 2 800 | 3 700 | 1 000 | 8 200 |
| | 小計 | 320 | 3 700 | 5 400 | 4 900 | 1 500 | 15 800 |
| 擴展市區 | >3年 - ≤4年 | 40 | 6 800 | 5 400 | 2 700 | 510 | 15 300 |
| | >4年 - ≤5年 | 10 | 4 200 | 4 100 | 2 700 | 610 | 11 500 |
| | >5年 | <5 | 20 | 800 | 2 200 | 680 | 3 700 |
| | 小計 | 50 | 11 000 | 10 300 | 7 500 | 1 800 | 30 600 |
| 新界 | >3年 - ≤4年 | 60 | 2 600 | 2 200 | 1 200 | 260 | 6 300 |
| | >4年 - ≤5年 | 10 | 1 400 | 1 900 | 1 500 | 380 | 5 200 |
| | >5年 | 10 | 20 | 170 | 1 700 | 360 | 2 200 |
| | 小計 | 70 | 4 000 | 4 300 | 4 400 | 990 | 13 700 |
| 離島 | >3年 - ≤4年 | 0 | 50 | 20 | 10 | <5 | 80 |
| | >4年 - ≤5年 | 0 | 10 | <5 | 10 | <5 | 30 |
| | >5年 | <5 | 0 | 0 | 10 | <5 | 10 |
| | 小計 | <5 | 60 | 20 | 30 | 10 | 110 |
| 整體 | >3年 - ≤4年 | 370 | 11 000 | 8 400 | 4 200 | 950 | 24 900 |
| | >4年 - ≤5年 | 50 | 7 000 | 7 900 | 5 000 | 1 300 | 21 300 |
| | >5年 | 20 | 700 | 3 700 | 7 600 | 2 000 | 14 100 |
| | 總計 | 440 | 18 700 | 20 000 | 16 800 | 4 300 | 60 200 |

按：由於四捨五入關係，數字累加未必等於總數。千位或以上的數值四捨五入至最接近的百位，而千位以下的數值則四捨五入至最接近的十位。

14. 在這 60 200 名輪候逾三年而於 2016 年 6 月底仍未獲配屋的一般申請者當中：

- (a) 30%於 2016 年 6 月底時已屆詳細資格審查階段，如確定符合資格者將會獲配屋；
- (b) 26%選擇市區，51%選擇擴展市區，合計為 77%。正如上文分析，這兩個地區的輪候時間普遍較其他地區的輪候時間為長。市區和擴展市區新建單位未來數年供應穩定^{註10}，會有較多單位滿足這些申請者的需求；以及

註 9 主要為已參加「高齡單身人士優先配屋計劃」的申請者。

註 10 根據 2016 年 6 月公營房屋建設計劃，2016/17 至 2020/21 年度市區和擴展市區分別會有約 35 000 個和約 21 100 個新建公屋單位落成。

- (c) 23% (即約 14100 名申請者) 的輪候時間為五年以上。我們以人手翻查這些申請者的記錄，找出其輪候時間較長的主要原因。結果顯示，當中很多個案涉及特殊情況，包括更改住戶資料(61%)、提供獲房委會接納的理由而拒絕接受所編配的單位(7%)，以及取消時段、基於社會／健康理由而指定編配地點、申請綠表資格證明書購買居者有其屋計劃(居屋)單位^{註11}(6%)等其他情況。

凍結時段

15. 截至 2016 年 6 月底，在 153000 宗輪候公屋的一般申請當中，約有 10200 宗(約 7%) 因以下原因而被凍結：

| 原因 | 在 2016 年 6 月底的 凍結個案 |
|-------------------------------|------------------------|
| 未能滿足居港年期規定 ^{註12} | 10000 |
| 應申請者要求凍結申請 (例如正等待家庭成員來港團聚) | 10 |
| 院舍監護(例如在獄中服刑) | 70 |
| 關乎前公屋租約的不當行為 (例如欠租和違反扣分制) | 80 |
| 總數 | 10 200 |

按：由於四捨五入關係，數字累加不等於總數。數值四捨五入至最接近的十位。

16. 就凍結個案而言，即使申請已被凍結，申請者仍可繼續輪候公屋。如此一來，相關申請者即使仍未符合配屋的所有資格規定，仍可較早開始登記輪候，保留較高的相對優先次序。不過，**申請者即使實際上在凍結時段內不符合資格配屋，又或申請應其要求暫緩處理，申請者也可能因主觀感覺認為凍結時段是輪候時間的一部分。**

註11 凡通過詳細資格審查的申請者，均可申請綠表資格證明書，於居屋推售時購買單位，亦可於居屋第二市場購買未補價的居屋單位。當申請者持有有效的綠表資格證明書時，他們不會獲編配公屋單位。不過，持有效綠表資格證明書的時段仍會計算在輪候公屋時間內。

註12 為協助新來港人士融入本港社會，房委會過去已屢次放寬居港七年的規定。現時，只要半數家庭成員在編配公屋之時居港滿七年，合資格公屋申請者即屬已經符合居港七年的規定。不論主要申請者是否符合居港年期的規定，只要最少半數成員在配屋之時符合居港七年的規定，便可在到達編配階段時獲編配公屋單位。凡未滿 18 歲的家庭成員，只要在香港出生而確立香港永久性居民身分；又或不論其出生地，只要父母其中一人居港滿七年，均視為符合居港七年的規定。

單位供應

17. 根據 2016 年 6 月房委會公營房屋建設計劃，在 2016/17 至 2020/21 年度合共有 71 100 個公屋單位落成，大部份位於市區(49%)及擴展市區(30%)，餘下的位於新界(21%)。單位類型方面^{註13}，17%為甲類單位（供一／二人居住），22%為乙類單位（供二／三人居住），36%為丙類單位（供三／四人居住），25%為丁類單位（供四／至五人居住）。新供應量應有助滿足對市區和擴展市區公屋的需求，以及二至四人戶的需求。

18. 除新公屋單位外，房委會每年平均可從租戶淨回收約 7 000 個單位^{註14}。房屋署會嚴格調查與住用情況相關的個案，加強打擊濫用公屋，同時亦已推行宣傳活動，推廣維護公屋資源的重要性，並鼓勵租戶和市民舉報濫用公屋的不當行為。

文件銷密

19. 我們建議，會後把本文件銷密。文件銷密後可供公眾於房委會網頁、房屋署圖書館及透過房屋署公開資料主任查閱。

提交參考

20. 本文件提交委員參考。

資助房屋小組委員會秘書黃令時
電話：2761 5033
傳真：2761 0019

檔 號：HD CR 4-4/SP/10-10/1
(策略處)

發出日期：2016 年 10 月 28 日

註13 數字根據房委會 2016/17 至 2019/20 年度公屋單位落成量。

註14 不包括從公屋調遷戶收回的單位。由於要編配公屋單位予調遷戶，因此不會有單位淨增。