

香港房屋委員會資助房屋小組委員會議事備忘錄

處理公共租住屋邨寬敞戶的中期措施檢討

目的

本文件旨在告知委員處理公共租住屋邨（下稱「公屋」）寬敞戶個案中期措施檢討的進展，並請委員通過以優化安排解決餘下的寬敞戶個案。

背景

現行寬敞戶標準

2. 為確保以公帑大幅度補貼的公營房屋資源合理運用，房屋委員會（下稱「房委會」）的一貫政策，是規定住戶如居住面積超逾既定的寬敞戶標準^{註1}，便須遷往其他大小合適的公屋單位。寬敞戶標準按不同住戶人數而訂立，自1992年起沿用至今。

2007年檢討

3. 審計署曾於2006/07年度進行研究，因而開展對寬敞戶情況的檢討。審核報告提出多項建議，包括制定以分階段按序方式處理寬敞戶，以及對拒絕遷出的寬敞戶採取強硬行動。資助房屋小組委員會（下稱「小組委員會」）在考慮審計署的建議後，於2007年通過多項中期措施（見SHC 17/2007號文件），按序處理寬敞戶個案，首先處理居住密度超逾每人35平方米而沒有年長或殘疾家庭成員的寬敞戶個案。

4. 「優先處理寬敞戶」（原稱「最嚴重寬敞戶」）於兩年內會獲提供最多四次位於原邨或所屬區議會分區內屋邨的房屋編配。他們若沒有充分理由拒絕接受所有房屋編配，會被終止租約。為進一步鼓勵他們調遷，他們可獲編配新單位，惟須視乎是否有合適資源而定，以及發放住戶搬遷津貼。

註1

家庭人數	1	2	3	4	5	6
寬敞戶標準 – 以平方米計室內樓面面積>	25	35	44	56	62	71

2010 年進一步檢討

5. 經檢討後，小組委員會於 2010 年通過繼續逐步按序處理寬敞戶個案，以及調整「優先處理寬敞戶」準則，定為居住密度超逾每人 34 平方米而沒有年長或殘疾家庭成員的住戶（見 SHC 61/2010 號文件）。其他鼓勵調遷的方法和措施，例如住戶搬遷津貼和配予新單位的機會則維持不變。實施有關安排後兩年，即 2013 年初，會再進行檢討。

自 2011 年起關注團體的不斷訴求

6. 把「優先處理寬敞戶」準則由 35 平方米降低至 34 平方米後，所有居於和諧式大廈一睡房單位而室內樓面面積為 34.5 平方米的一人家庭均被納入優先處理名單內。這些租戶當中，有些本為二人家庭，原居於重建／清拆大廈，於 2000 年代初期根據放寬的編配政策^{註 2}獲安置於現居的一睡房單位，其後因刪除一名家庭成員的戶籍而成為「優先處理寬敞戶」。自上次寬敞戶政策檢討後，這些住戶組織起來，透過關注團體表達對寬敞戶政策的不滿，並堅持要求房委會應(i)停止執行寬敞戶政策；(ii)運用酌情權，容許重建／清拆大廈的前租戶繼續留居在現有單位；以及(iii)檢討現行相關的房屋政策。他們的自述信件見**附件**。這些住戶的觀點甚少獲得社會人士認同，我們亦無理據接納他們的訴求。

長遠房屋策略督導委員會的初步意見

7. 長遠房屋策略督導委員會（下稱「督導委員會」）在過去數月曾數次討論此事。委員普遍支持「優先處理寬敞戶」政策下的安排，並建議應考慮採取進一步措施，加快收回「優先處理寬敞戶」的單位。

檢討結果

寬敞戶個案整體情況

8. 除 2007 年錄得的約 35 500 個寬敞戶外，過去五年，因家庭成員遷出或離世而刪除戶籍被界定為寬敞戶的新個案約有 40 000 宗。減去同期已解決的 21 000 宗個案^{註 3}，截算至 2013 年 3 月，寬敞戶數目增加至約 54 500 個，顯示過去五年寬敞戶個案上升了 54%。

註 2 和諧式大廈一睡房單位原為三至四人家庭而設，倘供過於求，在重建／清拆屋邨時可編配予有機會增加家庭成員的二人家庭。

註 3 與 2005 年及 2006 年平均每年解決 500 宗調遷個案相比，我們自 2007 年 8 月起，每年平均解決約 3 700 宗個案（「優先處理寬敞戶」個案 980 宗、非「優先處理寬敞戶」個案 2 720 宗）。

9. 儘管不同安置類別對小型單位需求甚殷，過去五年，我們平均每年成功安置約 850 個寬敞戶於小型單位。此外，每年亦平均處理約 120 個因健康或社會因素理由而同時是寬敞戶的調遷個案。

「優先處理寬敞戶」個案

10. 過去五年，我們界定了約 7 310 宗^{註 4}「優先處理寬敞戶」個案，大部分為居於一睡房單位的一人家庭。當中，約 5 590 宗個案已解決，餘下約有 1 720 宗尚待處理。

處理餘下寬敞戶個案的考慮因素

(a) 檢討寬敞戶標準和豁免類別

11. 鑑於各安置類別（包括公屋輪候冊等）於未來三年對小型公屋單位的需求殷切，我們未能於短期內解決所有寬敞戶個案。因此，我們認為目前適宜維持現行寬敞戶標準，並專注於解決「優先處理寬敞戶」個案，以期收回更多大單位，再編配予合資格申請人。

12. 房委會一直以靈活方式處理有年長或殘疾家庭成員的寬敞戶個案，以盡量避免調遷對他們造成的不便或壓力。在過去兩次檢討中，小組委員會認為宜把該類別住戶置於寬敞戶調遷名單之末。

13. 根據推行「優先處理寬敞戶」政策所得經驗，我們認為殘疾和較老弱的年長租戶，會更難適應新居住環境。為更準確評估寬敞戶個案數目，我們**建議**，凡有殘疾家庭成員或年屆 70 歲或以上年長家庭成員的住戶，從寬敞戶名單中剔除。考慮到整體的寬敞戶情況和未來三年的小型單位供應量，我們亦**建議**把凡有年長家庭成員但未滿 70 歲的寬敞戶置於寬敞戶調遷名單之末，直至下次檢討。然而，我們會繼續鼓勵該等住戶因應其需要選擇自願調遷。

(b) 修訂「優先處理寬敞戶」界限

14. 為逐步解決寬敞戶個案，我們在上次和現時的寬敞戶處理安排上均採用一套適用於所有住戶人數的機制，以既訂的每人平均居住密度作為「優先處理寬敞戶」的界限（現時一人住戶為 34 平方米，兩人住戶為 68 平方米，依此類推）。該機制雖易於執行，但與按不同住戶人數制訂相應界限的現行編配標準和寬敞戶標準不同，以致難以解決兩人或以上的「優先處理寬敞戶」個案。

註 4 不計算有年長和殘疾家庭成員的住戶，2007 年至 2010 年期間居住密度超逾每人 35 平方米的「優先處理寬敞戶」有約 2 600 宗，2010 年至 2013 年 3 月期間居住密度超逾每人 34 平方米的「優先處理寬敞戶」有約 4 710 宗（不包括從 2010 年轉撥的居住密度超逾每人 35 平方米而尚待解決的個案約 510 宗）。

15. 鑑於事實上大部分居住密度為每人 34 平方米的「優先處理寬敞戶」個案已經解決，我們**建議**把一人家庭的「優先處理寬敞戶」界限定為每人 30 平方米，取代現行「優先處理寬敞戶」標準所訂每人 34 平方米。該界限較相應現行寬敞戶標準的 25 平方米，**已寬限 20%**。依據該機制為不同人數家庭訂定的建議界限，開列如下—

家庭人數	1	2	3	4	5	6	總計
建議的「優先處理寬敞戶」界限—以平方米計室內樓面面積>	30	42	53	67	74	85	
(現行寬敞戶標準—以平方米計室內樓面面積>)	(25)	(35)	(44)	(56)	(62)	(71)	
沒有殘疾或年長家庭成員住戶的數目	4 837	2 432	232	61	16	3	7 581
	(64%)	(32%)		(4%)			(100%)

表：不同人數家庭的「優先處理寬敞戶」界限

(c) 小型單位的供求量

16. 基於上文(a)和(b)項所述建議，我們不會將有殘疾或年屆 70 歲或以上家庭成員的約 **26 300** 個住戶納入寬敞戶名單中，因此截至 2013 年 3 月，寬敞戶個案數目減少至 28 200 宗；同時亦會把約 **13 000** 個有 70 歲以下長者的住戶排列於調遷名單之末。在其餘 15 200 個非長者寬敞戶當中，須解決的「優先處理寬敞戶」個案為 **7 581** 宗^{註 5}。鑑於過往經驗，「優先處理寬敞戶」個案當中僅 54% 涉及調遷，並考慮到可供編配的小型單位數量，我們**建議**在未來三年優先解決該 7 581 宗「優先處理寬敞戶」個案，尤其是居於公屋較大單位者。至於餘下的寬敞戶，他們可選擇不按照調遷次序名單而提前調遷往小型單位。這安排與現行做法一致，惟須視乎是否有合適資源而定。

(d) 房屋編配四次改為三次

17. 根據過往兩年的記錄所示，成功調遷的「優先處理寬敞戶」個案約有 1 630 宗，當中經三次或以下的房屋編配而解決的個案約 1 500 宗(92%)。因此，我們**建議**把「優先處理寬敞戶」的房屋編配與公屋輪候冊的機制劃一，向「優先處理寬敞戶」提供最多三次以取代四次的房屋編配，對於沒有充分理由而拒絕所有編配的住戶，我們會發出遷出通知書終止租約。

註 5 「優先處理寬敞戶」的定義為室內樓面面積超過既定界限，且沒有殘疾或年長家庭成員的住戶。7 581 宗「優先處理寬敞戶」個案包括從 2010 年寬敞戶處理工作轉撥過來的約 1 720 宗個案。此外，亦會有新個案歸入該類別。

18. 為盡量減少對現時「優先處理寬敞戶」的影響，我們會繼續為他們提供最多四次的房屋編配。

(e) 屋邨選擇、調遷至新單位的機會和發放住戶搬遷津貼

19. 鑑於寬敞戶已於當區建立社交網絡，我們**建議**繼續就寬敞戶採取現行措施和鼓勵方法，即為他們提供(i)位於原邨或所屬區議會分區內屋邨的單位；(ii)調遷至新單位的機會，惟須視乎是否有合適資源而定；以及(iii)在調遷至較細單位後發放住戶搬遷津貼。

(f) 所有安置類別均一視同仁

20. 正如上文第 6 段所述，一些因屋邨重建或同類計劃而在放寬的編配政策下獲安置於現時一睡房單位的「優先處理寬敞戶」，要求在寬敞戶政策下獲豁免。根據現行政策，所有公屋租戶，不論所屬任何安置類別（例如公務員配額、清拆項目和輪候冊），一律受同一套房屋政策制約（例如離婚、增刪戶籍、租金援助計劃和公屋住戶資助政策）。為貫徹執行政策的一致性，我們認為不宜允許其要求。儘管如此，屋邨職員會繼續靈活處理值得體恤或理由充分的個別個案。

實施和檢討

21. 為預留時間改良資訊科技系統和進行宣傳，我們建議新安排於**2013年10月**起實施。

22. 我們會在實施安排三年後，就實施結果和未來小型單位供求量，進一步檢討寬敞戶的整體情況。

建議

23. 我們**建議**委員通過以下各項安排：

- (a) 維持現行寬敞戶標準（第 11 段）；
- (b) 凡有殘疾家庭成員或年屆 70 歲或以上年長家庭成員的住戶，從寬敞戶名單中剔除，而有年長家庭成員但未滿 70 歲的寬敞戶會置於寬敞戶調遷名單之末，直至下一次檢討工作（第 13 段）；
- (c) 參考一套按家庭人數釐定的既定室內樓面面積，修訂「優先處理寬敞戶」界限，並於未來三年首先解決「優先處理寬敞戶」（第 15 和第 16 段）；

- (d) 向新界定的「優先處理寬敞戶」提供最多三次的房屋編配（第 17 段）；
- (e) 繼續向寬敞戶採取現行鼓勵方法／措施（第 19 段）；
- (f) 所有公屋住戶，不論所屬任何安置類別，在寬敞戶政策下均一視同仁（第 20 段）；以及
- (g) 於 2013 年 10 月實施寬敞戶個案的新安排，並在實施安排三年後進行檢討（第 21 和第 22 段）。

寬敞戶情況趨勢

24. 雖然根據修訂的政策，我們將可從「優先處理寬敞戶」收回更多較大的公屋單位，重新編配給輪候冊申請人，但鑑於未來三年用以解決寬敞戶的小型單位供應有限，而且小家庭趨增，預計寬敞戶個案數目將繼續上升。

對人手和資訊科技的影響

25. 建議安排將重大增加屋邨層面和總部人員的工作量，所增工作量將以現有人手吸納。電腦系統須作改良，以應付修訂的安排。

財政影響

26. 正如上文第 16 段提及，「優先處理寬敞戶」當中，只有 54% 涉及調遷。未來三年的開支總額估計約為 2,500 萬元，當中包括調遷約 4 100 個「優先處理寬敞戶」的住戶搬遷津貼約 2,450 萬元，以及用於改良資訊科技系統的一次性費用 52 萬元。2012/13 年度所需費用會於 2012/13 年度修訂預算支付，而 2013/14 年度所需費用則會於 2013/14 年度批准預算下的其他經常開支節省款額支付。至於未來所需費用，則會在未來編訂財政預算時尋求所需撥款。

公眾反應／公布事宜

27. 我們預料部分在新訂界限下被界定為「優先處理寬敞戶」會有所不滿。一些受影響租戶也會對房屋編配次數的減少感到不滿。我們回應時會強調，房委會有責任確保公營房屋資源的合理運用。

28. 另一方面，我們預期房委會解決寬敞戶問題的決心，會獲得廣大市民，尤其是公屋輪候冊申請人的歡迎，原因是可收回較多大單位，重新編配予有需要的家庭。社會大眾也會歡迎將有殘疾家庭成員或年屆70歲或以上年長家庭成員的住戶從寬敞戶名單中剔除的建議。

29. 待小組委員會通過修訂的寬敞戶措施後，我們會透過新聞稿、《屋邨通訊》、屋邨管理諮詢委員會會議和房屋資訊台、房委會／房屋署網頁，公布修訂的寬敞戶措施。

文件銷密

30. 我們建議，待委員通過上文第23段所載的建議後，把本文件銷密，讓公眾於房委會網頁瀏覽、於房屋署圖書館閱覽和向房屋署公開資料主任索閱。

討論

31. 請委員在2013年6月13日小組委員會會議上，通過上文第23段所載建議，以及上文第30段所建議把本文件銷密。

資助房屋小組委員會秘書陳芸

電話：2761 5033

傳真：2761 0019

檔號 : HD 3-8/TMP/1-55/1
(屋邨管理處)

發出日期 : 2013年6月6日

致房委會資助房屋小組委員會委員：

有關約見資助房屋小組委員會委員事宜

基於三月十四日房委會資助房屋小組委員會主席黃遠輝先生在記者會上公開發表有關寬敞戶政策的言論中，表明現時被定為寬敞戶只有幾百個單位，對於整體輪候冊的幫助並不大；同時由於有關單位需要經調遷並再次佔用一個公屋單位，對於公屋單位數目並無因此而增加，無法解決輪候時間過長的問題，因此寬敞戶政策並非一個有效的方法。

本小組對於黃遠輝先生的講法深感贊同，對於早前房屋署助理署長廖敬良先生認為寬敞戶政策能夠有效調動公屋資源的講法，站於房屋署一貫立場認為公屋資源有效分配的角度，寬敞戶政策才有必要的執行，明顯與黃遠輝先生的講法上自相違背。

就以上情況，房委會及房屋署於寬敞戶政策的立場明顯出現嚴重的分歧及矛盾，「寬敞戶政策」的認受性明顯受到質疑，本小組希望就寬敞戶政策與貴委員會委員進行會議討論，並且在最近的報導中得知寬敞戶政策即將收緊的情況下，有關的會面更刻不容緩，絕對不可以無了期拖延下去。

本小組要求貴會解答三個問題：

- 1) 寬敞戶政策已然並非一個有效的解決方法，為何依然堅持執行此無效的擾民政策？
- 2) 政策出現分歧及矛盾下的情況下，依然要強行收緊的理據何在？
- 3) 因歷史因素(如重建戶)而成爲一人最嚴重寬敞戶的住戶，是否繼續要他們搬遷？

公屋被迫遷戶關注組

義務幹事 黎■■■■(TEL: ■■■■■ / ■■■■■)

2013年4月5日



被迫遷戶關注組

還我合理居住權 停止迫遷公屋居民

本關注組由一班受「寬敞戶政策」迫遷的街坊所組成，一直爭取取消有關惡策。我們認為，現行的「寬敞戶政策」主要有以下問題：

政策違反居民合理居住權

香港科技大學經濟學系雷鼎鳴教授的資料顯示，2013年內地城鎮人均住屋面積是32.9平方米，農村更高達37.1平方米，而台灣主計處2010年調查顯示台北縣市有32平方米。然而香港現時社會舊區老化，「劏房」氾濫，在出現近3萬個「困居戶」棲身於籠屋、板間房、套房或臨時居所等極不合理的困居情況下，房署大概會認為香港公屋的一至二人居住空間為14.46平方米已是皇恩浩蕩了吧。難道房署只是將住戶當成貨物一樣，放入一個剛好容得下人的迷你倉？難道香港這個國際都市和富庶社會的居民連一個合理的居住權都沒有？

違反承諾 多次迫遷居

不少重建戶街坊，都是因為26幢公屋問題、樓宇石屎剝落或鹹水樓等問題而被房屋署編配至現有單位。根據我們了解，房屋署的公屋編配有既定準則，2人家庭是極少編配30平方米以上的1睡房單位。然而當年(90年代至2000年都有)上樓時，房屋署職員曾聲稱放寬編配準則，讓2人家庭居住1睡房單位的做法並無問題，我們於是安心入住。問題是，「寬敞戶」的標準早於1992年便已經訂立，房屋署職員刻意隱瞞迫遷的風險，更於2008年訂立「最嚴重寬敞戶」這概念，迫遷街坊，明顯違反當年的承諾。

及後，房屋署於2012年10月4日回覆關注組的信件內稱，已經向重建組及有關屋邨辦事處查詢，結果顯示「並沒有職員在編配調遷單位及辦理入伙手續時，向受影響的重建戶承諾日後即使家庭人口有變動亦無須再次搬遷」。這回覆明顯與事實不符。本關注組有數十名街坊，當年是親耳聽到房屋署職員作有關聲明，最後的調遷結果，亦顯示房屋署違反當年承諾，無理再次迫遷居民。

閉門檢討 黑箱作業

「寬敞戶政策」影響5萬公屋居民，但有關政策檢討居然是閉門進行。然而居民是房屋政策規畫中最重要的持份者，在現時「寬敞戶政策」的決策模式中，居民只是被動地無奈接受由上而下的行政指令，房委會並沒有考慮居民的理據，亦沒有容許受影響的持份者參與；居民並無任何發聲的權力，只能任人魚肉。要改變這狀況，政府必須明白由下而上房屋政策規劃的重要性，讓受影響的居民共同參



被迫遷戶關注組

與「寬敞戶政策」的檢討，才能制定出更符合各持份者權益的房屋政策¹⁰

政策失誤

新政府剛上任，聲稱推行長遠房屋規劃，令香港市民都能安居樂業。然而，「寬敞戶政策」不單不能夠達致以上目標，反使大量的鰥寡孤獨被迫遷離住了數十年載滿親人記憶的家，更進一步製造大量的社會問題。梁振英先生在其政綱指會推行鼓勵年輕人與長者同住的公屋編配政策，但到頭來親人離世後，年輕人便需根據「寬敞戶政策」搬走。當年重建搬遷，已經是一次政策失誤；現今因政府未能提供足夠的公屋單位，便推行「寬敞戶政策」迫遷，是雙重政策失誤。

我們的立場：

1. 停止迫遷重建戶街坊
2. 立即擱置「寬敞戶政策」，以不影響居民安居為前題，讓居民自行選擇調遷，而非迫遷；
3. 現時公屋居民的編配標準不合理，房署應該重新檢討現有政策，以讓居民安居樂業為目標，而非隨意迫遷居民，漠視居民的合理居住權。

2013年3月14日

聯絡人：黎 X X

街工被迫遷戶關注組

致房委會資助房屋小組各委員：

我們是被迫遷戶(所謂寬敞戶)關注組。過去兩年曾多次向房委會和房屋署官員表達訴求，解釋寬敞戶政策不合情不合理之處。二零一二年十一月廿九日，房委會召開檢討會議。會後，主席黃遠輝先生連同房署代表廖敬良先生及張盧碧玉女士，親自到房署總部門外跟我們解釋有關政策的檢討結果，並展開了逾兩小時的理性討論。我們寫這封信的目的，正是要將對話內容的重點向不在場的委員轉述，盼各位掌握事情的來龍去脈，在跟進我們訴求時，更能符合我們和黃先生經過磋商後所達成的一些基本共識。

根據黃先生的解釋，是項政策的執行是基於公共資源的合理使用。廖助理署長亦有類似見解，認為有效管理公屋資源是他們一項重要任務。這一點，我們和黃廖兩位並無原則性的分歧，我們只是有所補充：有效管理的前提必須合乎公義。首先，資源的合理使用有不同面向。房署一直以來把焦點放在個人平均居住面積上，凡超出上限者，一律界定為濫用資源的個案。這種對資源合理使用的理解極其偏頗，並無考慮公屋居民大多生活拮据，一刀切的處理方法，等於要他們承擔施行有關政策的大部分成本。房署推行政策，代價由最弱勢的一群人承擔，而且毫無彈性可言，廖助理署長自己亦無法自圓其說，繼續堅持做法符合公義。

事實上，關注組的成員大多是當年咸水樓的苦主，由於生命受威脅，被迫遷離原來居所。當年興建的公屋設計上並無考慮提供適合二人居住的單位，使不少的二口之家，無大小適中的居所容身。房署職員用各種理由，瞞哄我們挑一些較大面積的單位；當我們家庭人口出現輕微變動，碰上房署在缺乏諮詢的情況下收緊了居住面積的上限，我們便馬上成為「最嚴重寬敞戶」，必須在限期內搬走，否則會被房署取消公屋戶籍。因為房署的連番失誤，我們再一次成為被迫遷的苦主。在這一點上，黃遠輝先生建議我們向前看。我們非常同意。我們亦知道寬敞戶政策不會在短期內有重大改動，所以提出了一個雙贏方案，作為一種對我們這些咸水樓苦主的補償：容許我們有選擇是否搬遷的權利。換言之，只是取消迫遷條款，即使我們一直不接受房署派發的單位選擇，都不會因此而被取消公屋的戶籍。這樣一來，我們這些重建戶街坊便可以按自己的需要留在原址或搬走，房委會也不用背負不公義之惡名。

黃遠輝先生的原則是不在面積方面掛情，我們的建議正合乎他的基本要求，所以他沒有提出反對。但他補充，房委會採用的是共識機制，不是一言堂，即使他同意接納我們的方案，都不可以由他一個人決定。故他提議我們將有關資料整理好，向房委會遞交，讓他們掌握整件事情的因果和問題之所在，再開會處理。我們非常感激黃遠輝先生對弱勢群體的關心和解決問題的誠意。在逾兩小時的討論中，不論是黃先生、署方代表，以至在場的街坊，皆努力尋求共識，期求消除因寬敞戶政策不完善而做成的傷害，可說是近年連場社會爭議中一次很好的示範。縱使政府和市民有重大分歧，妥善的解決方法依然存在，希望各委員不要辜負黃先生所作出的努力，在充份掌握資料後，在下一次會議檢討寬敞戶政策的問題時，作出合乎公義的最終決定。

順祝祺安！

被迫遷戶關注組

2012年12月19日