香港房屋委員會資助房屋小組委員會議事備忘錄

截至 2015 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 2015 年 6 月底公共租住房屋（下稱「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（下稱「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。這個平均輪候時間^{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}。鑑於公屋申請數目不斷增加，以及公眾對公屋申請者輪候時間的關注（尤其是輪候時間逾三年者），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。

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。

整體情況

3. 在 2015 年 6 月底，一般公屋申請約有 140 200 宗，配額及計分制下的申請約有 142 000 宗^{註3}。正如下表所示，公屋申請數目在過去數年一直上升—

公屋申請數目

	截至 2009 年 6 月底	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
一般申請數目 (相比於前一年轉變)	75 300	79 800 (+6%)	89 000 (+11%)	106 100 (+19%)	118 700 (+12%)	125 400 (+6%)	140 200 (+12%)
配額及計分制下申請數目 (相比於前一年轉變)	45 400	54 000 (+19%)	66 600 (+23%)	93 500 (+40%)	115 600 (+24%)	130 400 (+13%)	142 000 (+9%)

年內新登記申請數目

	2009年 7月至 2010年 6月期間	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
新登記一般申請數目 (相比於前一年轉變)	24 900	26 500 (+6%)	33 200 (+25%)	28 700 (-14%)	28 000 (-2%)	25 500 (-9%)
新登記配額及計分制下申請數目 (相比於前一年轉變)	15 600	20 300 (+30%)	33 400 (+65%)	29 500 (-12%)	23 800 (-19%)	20 600 (-13%)

註3 房委會於每季結束後約五星期內，會把最新季度的公屋申請數目上載至房委會/房屋署網頁。最新 2015 年 9 月底的一般公屋申請約有 142 500 宗，配額及計分制下的申請約有 142 800 宗。由於特別分析是基於 6 月底的情況，並且為便利與過去的特別分析作比較，故此分析採用 6 月底的數據。

平均輪候時間

平均輪候時間計算方法

4. 房委會有一套具連貫性的機制，用以計算平均輪候時間。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，但不包括申請期內任何凍結時段（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）。**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。**

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資格規定、沒有依約出席會晤等。為給予申請者彈性，房委會現行政策訂明，申請者若其後情況有變，而在特定期限^{註4}內再度符合資格準則，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 2015 年 6 月底，一般申請者的平均輪候時間為 3.4 年^{註5}，當中長者一人申請者的平均輪候時間為 1.9 年。隨着公屋申請者數目不斷增加，房委會在維持平均輪候時間目標所面對的挑戰愈來愈大。正如下表所示，平均輪候時間在過去數年一直上升—

	截至 2009 年 6 月底	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
一般申請者 平均輪候時間	1.8 年	2.0 年	2.2 年	2.7 年	2.7 年	3.0 年	3.4 年
長者一人申 請者平均輪 候時間	1.2 年	1.1 年	1.1 年	1.4 年	1.5 年	1.7 年	1.9 年

註4 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5 房委會於每季結束後約五星期內，會把最新季度的平均輪候時間上載至房委會/房屋署網頁。最新 2015 年 9 月底的一般申請者平均輪候時間為 3.6 年，當中長者一人申請者的平均輪候時間為 2.0 年。由於特別分析是基於 6 月底的情況，並且為便利與過去的特別分析作比較，故此分析採用 6 月底的數據。

7. **平均輪候時間只顯示過去 12 個月獲安置入住公屋的一般申請者的輪候時間平均數。**由於輪候時間受到公屋申請者數目、從現居租戶收回以編配予申請者的單位數目、申請者所選地區等各種不同因素影響，我們無法預測將來申請者的輪候時間。

申請者輪候時間

8. 由於平均輪候時間是所有在過去 12 個月獲安置入住公屋的一般申請者的輪候時間平均數字，因此有些申請者的輪候時間較長，有些較短。計算平均輪候時間的既定方法，已能提供客觀和具連貫性的基礎以評估一般申請者的輪候時間。作為補充資料，我們就以下兩組不同的申請者進行了特別的研究（包括以人手翻查部分檔案），仔細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) 2014 年 7 月至 2015 年 6 月期間 11 800 名獲安置入住公屋的一般申請者；以及
- (b) 截至 2015 年 6 月底 140 200 名仍在輪候公屋的一般申請者。

9. 上文(a)段所述的分析，旨在提供截至 2015 年 6 月底的平均輪候時間補充資料，兩者的計算均建基於同一批住戶（即 2014 年 7 月至 2015 年 6 月期間獲安置入住公屋的一般申請者）。至於上文(b)段所述的分析，重點在於截至 2015 年 6 月底輪候公屋逾三年而尚未獲首次配屋的一般申請者。

分析具體細節

整體觀察

10. 在 2014 年 7 月至 2015 年 6 月期間獲安置入住公屋的一般申請者當中，輪候時間較長的大多為選擇市區或擴展市區的二人戶或三人戶。**在 2015 年 6 月底仍在輪候公屋的一般申請者當中，輪候時間較長的大多為選擇市區或擴展市區的三人戶或四人戶。**至於輪候時間特別長的申請者，往往涉及取消時段（期間申請者並不符合安置資格）、更改住戶資料等特殊情況。

(a) 在 2014 年 7 月至 2015 年 6 月期間獲安置入住公屋的一般申請者

11. 在 2014 年 7 月至 2015 年 6 月期間，共有 11 800 名一般申請者接受配屋而獲安置入住公屋，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。

在 2014 年 7 月至 2015 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	320	100	70	40	10	550
	>1年 - ≤2年	620	70	70	100	20	890
	>2年 - ≤3年	460	120	40	90	20	730
	>3年 - ≤4年	110	610	80	140	40	970
	>4年 - ≤5年	40	330	350	130	40	900
	>5年	50	30	380	340	110	900
	小計	1 600	1 300	990	850	240	4 900
擴展市區	≤1年	140	60	60	20	10	280
	>1年 - ≤2年	510	40	40	30	10	620
	>2年 - ≤3年	200	210	50	40	20	530
	>3年 - ≤4年	60	760	200	50	40	1 100
	>4年 - ≤5年	20	190	870	70	50	1 200
	>5年	10	20	180	610	150	980
	小計	930	1 300	1 400	820	280	4 700
新界	≤1年	130	70	210	130	50	580
	>1年 - ≤2年	110	40	80	80	10	320
	>2年 - ≤3年	100	60	20	40	10	220
	>3年 - ≤4年	150	250	40	20	<5	460
	>4年 - ≤5年	30	210	80	20	20	360
	>5年	10	20	70	60	20	190
	小計	530	640	490	350	120	2 100
離島	≤1年	0	0	0	<5	<5	<5
	>1年 - ≤2年	10	0	0	0	<5	10
	>2年 - ≤3年	<5	20	<5	10	10	40
	>3年 - ≤4年	0	10	10	10	<5	30
	>4年 - ≤5年	0	<5	0	10	<5	10
	>5年	0	0	0	0	<5	<5
	小計	10	30	10	20	20	90
整體	≤1年	590	230	340	200	70	1 400
	>1年 - ≤2年	1 200	150	190	210	50	1 800
	>2年 - ≤3年	760	410	120	170	60	1 500
	>3年 - ≤4年	320	1 600	320	220	80	2 600
	>4年 - ≤5年	90	730	1 300	230	120	2 500
	>5年	70	70	630	1 000	280	2 100
	總計	3 100	3 200	2 900	2 000	650	11 800

註：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 11 800 名獲安置入住公屋一般申請者的輪候時間，我們觀察所得如下－

- (a) 在這些獲安置的申請者當中，40%的輪候時間為三年或以下，當中 27%的輪候時間為兩年或以下；
- (b) 60%申請者（即約 7 100 名申請者）的輪候時間為三年以上，當中 39%選擇市區單位，46%選擇擴展市區單位。這反映了市區和擴展市區較受歡迎，因此選擇這兩區單位的申請者，相對於選擇其他地區的申請者而言，輪候時間可能較長；以及
- (c) 繼上文(b)段，在該 7 100 名已獲安置而輪候逾三年的申請者當中，29%（即約 2 100 名申請者）的輪候時間為五年以上。我們特別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(74%)；更改住戶資料^{註8}(58%)；申請者提出理由拒絕接受所編配的單位(60%)；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，因而其申請曾被取消(13%)；以及基於社會／健康理由而指定配屋地點(17%)。

(b) 截至 2015 年 6 月底仍在輪候公屋的一般申請者

13. 除了獲安置入住公屋的一般申請者外，我們亦分析了截至 2015 年 6 月底仍在輪候公屋的一般申請者輪候時間，以檢視有關分布是否與已獲安置入住公屋一般申請者相似。但應注意的是，正在輪候公屋的申請者輪候時間僅顯示某個時間的特殊情況，故此不應視為反映整體申請者輪候時間的依據。申請者的輪候時間最終會於獲安置入住公屋時，在平均輪候時間上反映出來。

14. 截至 2015 年 6 月底，在 140 200 名仍在輪候公屋的一般申請者當中，約 33%的輪候時間為三年以上而於 2015 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 2015 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 據房委會經驗顯示，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。

**截至 2015 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	40	2 200	1 600	870	330	5 100
	>4年 - ≤5年	10	1 200	2 900	1 700	450	6 300
	>5年	<5	20	1 500	3 300	860	5 700
	小計	50	3 400	6 100	5 800	1 600	17 000
擴展市區	>3年 - ≤4年	30	5 500	4 800	2 500	550	13 400
	>4年 - ≤5年	<5	180	1 700	1 200	380	3 500
	>5年	<5	10	70	1 400	430	1 900
	小計	30	5 700	6 600	5 100	1 400	18 800
新界	>3年 - ≤4年	110	2 400	1 900	1 500	330	6 100
	>4年 - ≤5年	10	500	1 100	1 200	250	3 100
	>5年	<5	10	350	620	100	1 100
	小計	120	2 900	3 300	3 300	670	10 300
離島	>3年 - ≤4年	0	10	10	10	<5	30
	>4年 - ≤5年	0	0	<5	10	<5	10
	>5年	0	0	0	<5	0	<5
	小計	0	10	10	20	<5	40
整體	>3年 - ≤4年	170	10 100	8 300	4 900	1 200	24 600
	>4年 - ≤5年	20	1 900	5 700	4 100	1 100	12 900
	>5年	10	40	2 000	5 300	1 400	8 700
	總計	200	12 000	16 000	14 300	3 700	46 100

註：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。

15. 就這 46 100 名輪候公屋逾三年而於 2015 年 6 月底仍未獲配屋的一般申請者，我們觀察所得如下－

- (a) 在這些申請者當中，約 40% 於 2015 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得配屋；
- (b) 在這些申請者當中，37% 選擇市區，41% 選擇擴展市區。正如上文所分析，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 2015 年 9 月公營房屋建設計劃，2015/16 至 2019/20 年度市區和擴展市區分別會有 40 500 個和 24 500 個新建公屋單位落成。

- (c) 在這 46 100 名一般申請者當中，19%（即約 8 700 名申請者）的輪候時間為五年以上。我們特別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(55%)、提供理由拒絕接受所編配的單位(12%)，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（下稱「居屋」）單位^{註 11}(7%)等其他情況。

凍結時段

16. 由於在輪候編配公屋單位過程中，部分申請者曾經歷凍結時段，因此我們亦分析了被凍結的申請。凍結申請原因眾多，例如申請者尚未符合居港年期的規定^{註 12}、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。

17. 事實上，不論何時均會有申請被凍結。舉例說，在 2015 年 6 月底，在 140 200 宗輪候公屋的一般申請當中，約有 8 500 宗（約 6%）被凍結，原因表列如下－

原因	在 2015 年 6 月底的凍結個案
居港年期規定	8 310
應申請者要求凍結申請（例如正等待家庭成員來港團聚）	50
院舍監護（例如在獄中服刑）	60
關乎前公屋租約的不當行為（例如欠租和違反扣分制）	70
總數	8 500

註：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。

18. 就凍結個案而言，即使申請已被凍結，申請者仍可繼續輪候

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，於居屋推售時購買有關單位，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，持有有效的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。現行安排有助新來港人士融入本港社會。

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公屋，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。**

單位供應

19. 我們會致力以新建和回收的公屋單位滿足對公屋的需求。根據 2015 年 9 月公營房屋建設計劃，**預計 2015/16 至 2019/20 年度合共有 75 600 個公屋單位落成，大部份單位位於市區(54%)及擴展市區(32%)**，餘下的位於新界(14%)。單位類型方面，17%為甲類單位（供一／二人居住），24%為乙類單位（供二／三人居住），37%為丙類單位（供三／四人居住），23%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。

20. 除新建單位外，透過現居租戶交還單位和打擊濫用公屋資源執法行動，房委會每年平均可淨回收約 7 000 個單位^{註13}作編配之用。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，亦已透過不同渠道推行一系列的宣傳活動，讓租戶和公眾人士認識維護公屋資源的重要性，並鼓勵公屋租戶舉報濫用公屋的不當行為。

未來路向

21. 公屋申請人數不斷增加，而覓地建屋需時，難免對平均輪候時間形成壓力。我們會繼續監察公屋申請宗數，亦會加強打擊濫用公屋資源，回收單位重新編配給更有需要者。要應付公屋的需求，房委會需要有適時及充足的土地供應。房委會會繼續與政府相關部門合作，物色土地發展公屋，包括增加已開發地區的發展密度、改劃現有土地、開發新發展區等。這些增加土地供應的措施並不容易落實，需要社會的支持，並作出必要的取捨。

註13 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。

文件銷密

22. 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

23. 請委員備悉本文件內容。

資助房屋小組委員會秘書陳芸
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 : 2015年12月4日