文件編號：SHC 67/2018

香港房屋委員會資助房屋小組委員會議事備忘錄

截至 2018 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 2018 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。由於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，故此這些類別均沒有涵蓋在此分析內。

整體情況

3. 在 2018 年 6 月底，一般申請約有 150 600 宗。過去數年的一般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。

表 1
截至每年 6 月的一般申請數目

	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	截至 2017 年 6 月底	截至 2018 年 6 月底
一般申請數目（相比於前一年轉變）	106 100	118 700 (+12%)	125 400 (+6%)	140 200 (+12%)	153 000 (+9%)	150 200 (-2%)	150 600 (+0.3%)

表 2
年內新登記一般申請數目

	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	2016 年 7 月至 2017 年 6 月期間	2017 年 7 月至 2018 年 6 月期間
新登記一般申請數目（相比於前一年轉變）	28 700	28 000 (-2%)	25 500 (-9%)	23 600 (-8%)	19 800 (-16%)	20 400 (+3%)

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）。平均輪候時間是計算在過去 12 個月已獲安置入住公屋的一般申請者的輪候時間平均數，故此並不等同仍在輪候的申請者須等候的時間。

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，若申請者的

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。

申請已被取消，在他恢復申請前的時期，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些時段。

平均輪候時間

6. 在 2018 年 6 月底，一般申請者的平均輪候時間為 5.3 年，當中長者一人申請者的平均輪候時間為 2.9 年[註 4]。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 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	截至 2017 年 6 月底	截至 2018 年 6 月底
一般申請者平均輪候時間	2.7 年	2.7 年	3.0 年	3.4 年	4.1 年	4.7 年	5.3 年
長者一人申請者平均輪候時間	1.4 年	1.5 年	1.7 年	1.9 年	2.4 年	2.6 年	2.9 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，以及可供編配的公屋單位（包括新建及翻新單位）供應是否與申請者的選擇相符等。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的輪候時間計算，隨著一些大型公共屋邨落成（例如觀塘安泰邨、東涌迎東邨、屯門欣田邨及葵涌葵翠邨），令可供編配的公屋單位數目有所增加，讓更多輪候公屋已久的申請者獲得安置，他們的較長輪候時間因而反映在平均輪候時間內。鑑於長期累積的供求失衡，加上對公屋的新增需求持續，我們相信還需要一段時間才能消化多年來累積的公屋需求。若公屋單位持續供不應求，平均輪候時間在未來仍存在上升的壓力。行政長官在 2018 年的《施政報告》中表示，政府會增加公營房屋的比例，並承諾政府開拓的新增土地，以房屋單位計算，七成應用於公營房屋。

註 4 最新 2018 年 9 月底的一般申請者平均輪候時間為 5.5 年，當中長者一人申請者的平均輪候時間為 2.9 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。

申請者輪候時間

8. 由於平均輪候時間是平均數，我們特別檢視了以下兩組申請者，以分析其輪候時間的分布及找出輪候時間較長個案的主要原因：

(a) 2017 年 7 月至 2018 年 6 月期間 18 300 名獲安置的一般申請者；以及

(b) 截至 2018 年 6 月底 150 600 名仍在輪候的一般申請者。

分析具體細節

整體觀察

9. 在 2017 年 7 月至 2018 年 6 月期間獲安置入住公屋的一般申請者中（見表 4），獲安置入住市區或擴展市區公屋的二人至四人戶輪候時間較長。而在 2018 年 6 月底仍在輪候公屋的一般申請者當中（見表5），有相當多輪候時間較長的申請者為三人至四人戶。至於輪候時間特別長的申請者，很多涉及更改住戶資料、取消時段（期間申請者並不符合安置資格）等情況。

(a) 在 2017 年 7 月至 2018 年 6 月期間獲安置的一般申請者

10. 在 2017 年 7 月至 2018 年 6 月期間，共有 18 300 名一般申請者接受配屋而獲安置，其輪候時間分布按獲安置地區載列於下表 4。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。

11. 因應目前一般申請者的平均輪候時間已超過 5 年，以及去年委員就有關分析的意見，我們在是次分析中加入了「輪候時間超過五年但低於六年」及「輪候時間超過六年」的分類。

表 4

在 2017 年 7 月至 2018 年 6 月期間
獲安置入住公屋的一般申請者輪候時間分布

獲安置地區	輪候時間	家庭人數					總數
		1 人[註 5]	2 人	3 人	4 人	5 人+	
市區	≤3 年	480	170	180	60	20	910
	>3 – ≤ 4 年	1 300	300	50	30	10	1 700
	>4 – ≤ 5 年	50	250	130	30	20	480
	>5 – ≤ 6 年	30	930	910	50	120	2 000
	>6 年	50	190	720	1400	520	2 900
	小計	2 000	1 800	2 000	1 600	690	8 100
擴展市區	≤3 年	480	130	120	30	10	770
	>3 – ≤ 4 年	190	50	40	20	10	310
	>4 – ≤ 5 年	30	230	150	20	30	460
	>5 – ≤ 6 年	10	1 200	1 100	20	70	2 400
	>6 年	20	40	130	860	270	1 300
	小計	730	1 600	1 600	950	400	5 300
新界	≤3 年	190	80	20	30	20	340
	>3 – ≤ 4 年	360	30	10	10	10	420
	>4 – ≤ 5 年	90	330	70	20	20	530
	>5 – ≤ 6 年	20	890	480	30	60	1 500
	>6 年	10	30	570	1 200	310	2 100
	小計	670	1 400	1 200	1 300	410	4 900
離島	≤3 年	10	10	<5	<5	<5	20
	>3 – ≤ 4 年	<5	<5	<5	0	10	10
	>4 – ≤ 5 年	0	10	10	10	<5	30
	>5 – ≤ 6 年	0	10	<5	10	0	10
	>6 年	0	0	0	<5	0	<5
	小計	10	20	10	10	10	60
整體	≤3 年	1 200	390	330	120	50	2 000
	>3 – ≤ 4 年	1 900	380	90	60	40	2 500
	>4 – ≤ 5 年	170	820	360	80	70	1 500
	>5 – ≤ 6 年	60	3 000	2 500	100	250	5 900
	>6 年	80	270	1 400	3 500	1 100	6 300
	總計	3 400	4 800	4 700	3 800	1 500	18 300

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5 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 18 300 名已獲安置的一般申請者的輪候時間，我們觀察所得如下：

(a) 11%申請者的輪候時間為三年或以下；

(b) 89%申請者（即約 16 200 名申請者）的輪候時間為三年以上，當中 44%獲安置市區單位，28%獲安置擴展市區單位，合計為 72%；以及

(c) 在該 16 200 名輪候逾三年的申請者當中，37%（即約 5 900名申請者）的輪候時間為五年以上但低於六年，39%（即約 6 300 名申請者）的輪候時間為六年以上。我們嘗試進一步分析後者輪候時間較長的主要原因。結果顯示，當中大部分個案涉及一些有機會影響其輪候時間的情況[註6]，包括更改所選地區(60%)；更改住戶資料[註7](64%)；申請者提出獲房委會接納的理由，拒絕接受所編配的單位(28%)；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(9%)；以及基於社會／健康理由而指定配屋地點(7%)。

(b) 截至 2018 年 6 月底仍在輪候的一般申請者

13. 截至 2018 年 6 月底，在 150 600 名仍在輪候的一般申請者當中，44%（即約 66 300 名）的輪候時間為三年以上而於 2018 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 2018 年 6 月底為止，但不包括凍結時段。同樣地，因應目前一般申請者的平均輪候時間已超過 5 年，以及去年委員就有關分析的意見，我們在是次分析中加入了「輪候時間超過五年但低於六年」及「輪候時間超過六年」的分類。這些申請者的輪候時間分布載列於下表：

註6 有些個案涉及兩種或以上的情況，故此細分的百分比累加未必等於總數。

註7 經驗顯示，很多要求更改住戶資料的申請者經過一段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（例如入息及資產淨值證明）供房委會處理其申請。

表 5

截至 2018 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[註8]	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 – ≤ 4 年	430	1 700	610	350	170	3 300
	>4 – ≤ 5 年	40	1 700	1 200	800	270	4 000
	>5 – ≤ 6 年	20	1 700	2 100	1 900	430	6 200
	>6 年	10	350	610	2 200	580	3800
	小計	490	5 400	4 600	5 300	1 400	17 200
擴展市區	>3 – ≤ 4 年	70	6 000	4 700	2 400	490	13 600
	>4 – ≤ 5 年	40	5 000	4 300	2 400	480	12 300
	>5 – ≤ 6 年	10	1 700	1 500	1 500	300	5 100
	>6 年	<5	40	70	1 300	300	1 700
	小計	120	12 800	10 600	7 700	1 600	32 700
新界	>3 – ≤ 4 年	360	2 500	1 900	1 000	230	6 000
	>4 – ≤ 5 年	10	2 100	1 900	1 100	270	5 400
	>5 – ≤ 6 年	10	650	1 400	1 100	250	3 400
	>6 年	<5	20	60	1 000	300	1 400
	小計	380	5 300	5 100	4 300	1 100	16 200
離島	>3 – ≤ 4 年	0	50	20	20	<5	90
	>4 – ≤ 5 年	0	20	10	20	0	40
	>5 – ≤ 6 年	0	10	<5	10	<5	10
	>6 年	0	0	0	<5	0	<5
	小計	0	70	30	50	<5	150
整體	>3 – ≤ 4 年	860	10 300	7 100	3 800	890	23 000
	>4 – ≤ 5 年	90	8 900	7 400	4 300	1 000	21 700
	>5 – ≤ 6 年	30	4 000	5 000	4 600	970	14 600
	>6 年	10	410	740	4 600	1 200	6 900
	總計	990	23 600	20 300	17 300	4 100	66 300

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8 參照申請者在 2018 年 6 月底時的選區。

註9 主要為長者一人申請者。

14. 在這 66 300 名輪候逾三年而於 2018 年 6 月底仍未獲配屋的一般申請者當中：

(a) 24%（即約 16 100 名申請者）於 2018 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) 49%選擇擴展市區，另外分別有 26%選擇市區及 24%選擇新界；以及

(c) 22%（即約 14 600 名申請者）的輪候時間為五年以上但低於六年，10%（即約 6 900 名申請者）的輪候時間為六年以上。我們嘗試進一步分析後者輪候時間較長的主要原因。結果顯示，當中不少個案涉及一些有機會影響其輪候時間的情況，包括更改住戶資料(60%)、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10](8%)，以及提供獲房委會接納的理由而拒絕接受所編配的單位(6%)等其他情況。

凍結時段

15. 截至 2018 年 6 月底，在 150 600 宗輪候公屋的一般申請當中，約有 15 900 宗（約 11%）因以下原因而被凍結：

原因	在 2018 年 6 月底的凍結個案
未能滿足居港年期規定[註11]	15 800
應申請者要求凍結申請（例如正等待家庭成員來港團聚）	30
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）	60
總數	**15 900**

按： 由於四捨五入關係，數字累加不等於總數。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10 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。若申請者最終選擇繼續輪候公屋，其持有效綠表資格證明書的時段仍會計算在輪候時間內。

註11 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。

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，申請者也可能在觀感上認為凍結時段是輪候時間的一部分。

單位供應

17. 致力增加公屋供應，是縮短公屋輪候時間的根本之道。根據 2018 年 9 月房委會公營房屋建設計劃，在 2018/19 至 2022/23 年度合共約有 72 900 個公屋／「綠表置居計劃」（即「綠置居」）單位落成[註 12]，約 40%位於市區，22%位於擴展市區，38%位於新界。單位類型方面，約 16% 為甲類單位（供一／二人居住），31% 為乙類單位（供二／三人居住），30%為丙類單位（供三／四人居住），23%為丁類單位（供四／五人居住）。

18. 除新建公屋單位外，回收單位亦是另一個重要的公屋供應來源。在過去數年，房委會每年平均可從租戶淨回收超過 7 000 個單位[註 13]。隨著更多資助出售單位項目陸續落成及推行，我們預計可從租戶淨回收的單位數目會進一步上升。以 2017/18 年度為例，從公屋租戶淨回收的單位數目達 9 700 個。

19. 同時，房屋署會繼續致力確保公屋資源得以善用，讓公屋資源能更聚焦地分配給較有迫切住屋需要的人士。房屋署亦會繼續嚴格審核公屋申請者的資格，以及嚴格調查與住用情況相關的個案，加強打擊濫用公屋，以及推行宣傳活動，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。

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 ： 2018 年 12 月 6 日

註 12 包括荔枝角道－東京街第一期的綠置居項目(合共約 2 500 個單位)。

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。