

香港房屋委員會資助房屋小組委員會議事備忘錄

公屋輪候冊申請人的安置情況

目的

本文件旨在提供公屋輪候冊申請人輪候時間的詳細分析。

背景

2. 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共租住房屋（下稱「公屋」）。為此，房委會設有公屋輪候冊供申請人登記。房委會的目標，是把一般申請人（配額及計分制下的非長者一人申請者除外）的平均輪候時間維持在 3 年左右，並把長者一人申請者的平均輪候時間維持在兩年左右。

3. 在 2011 年 6 月底，輪候冊上共有 155 600 宗申請。其中，66 600 宗為配額及計分制下的非長者一人申請，而 89 000 宗為一般申請。維持平均輪候時間在 3 年左右這目標，只適用於 89 000 名一般申請者。根據最新的公營房屋建設計劃，由 2011/12 至 2015/16 年的五年期內，房委會共會興建約 75 000 個公屋單位，即平均每年 15 000 個單位。此外，房委會每年從現有公屋單位中，共回收約 15 000 個單位，主要可供編配予輪候冊申請人，亦可用於調遷及其他安置類別¹。我們預計這建屋量，連同從現有公屋單位中回收的單位，可繼續維持輪候冊一般申請人的平均輪候時間於大約 3 年的政策目標。

4. 然而，每年 15 000 個新建單位並不是硬指標，我們的目標是維持一般申請者的平均輪候時間於大約 3 年。為此，房委會每年延展及檢討以五年為期的公營房屋建設計劃。如有需要，房委會會調整建屋量及增加供應，以維持三年平均輪候時間的目標。

¹ 包括清拆安置、體恤安置及緊急安置等。

平均輪候時間

5. 我們有一套公平及具連貫性的機制，以計算平均輪候時間。在既定的計算方法下，**輪候時間是以輪候冊登記日期開始計算，直至首次編配機會為止，但不包括申請期間的凍結時段**。一般申請人的平均輪候時間，是指過去 12 個月獲安置入住公屋的一般申請人的輪候時間的平均數。**這既定的計算方法是我們訂立和維持一般申請人平均輪候時間為三年左右的目標的基礎。**

6. 值得注意的是，輪候冊上一些個案可能由於不同原因曾取消申請，例如未能符合詳細資格審核的規定等等。為給予申請人彈性，如他們其後情況有所轉變而在特定期限²內再度符合資格準則，可以要求恢復申請。嚴格來說，在其取消申請起計直至恢復申請這段期間內，申請人並不符合資格，因此，在計算輪候時間上，這段期間不應計算在內。然而，由於電腦系統所限，我們在計算平均輪候時間時，並未能把這段期間剔除。由於個案數目眾多，逐一翻查個別檔案扣除有關時段，並不可行。

7. 即使存在前段所說明的問題，即我們在計算平均輪候時間時，未能把相關的取消申請期間剔除，截至 2011 年 6 月底，一般申請人的平均輪候時間是 2.2 年，長者一人申請者的平均輪候時間則為 1.1 年。

8. 我們注意到公眾人士對輪候冊申請人的輪候時間的關注，特別是輪候時間超過三年的申請。為了讓委員更全面了解情況，我們已進行了詳細分析，載列如下。

申請人的輪候時間

9. 由於平均輪候時間是所有獲得安置的一般申請人的平均數字，換言之即使大部份申請人的輪候時間是短於目標的三年，但難免有部份申請人的輪候時間達三年或以上。為詳細研究輪候時間的分布，我們分別就兩組不同的申請人進行了分析 — (a)2010 年 7 月至 2011 年 6 月期間，獲安置的 16 800 名一般申請人；以及(b)截至 2011 年 6 月底為止，在輪候冊上的 89 000 名一般申請人。有關(a)項的分析，旨在提供一般申請人截至 2011 年 6 月底的平均輪候時間的補充資料，兩者的計算均建基於同一批的申請人，即 2010 年 7 月至 2011 年 6 月期間獲安置的一般申請人。至於(b)項，我們分析的重點是在輪候冊上輪候時間為 3 年或以上但未獲得首次編配的申請人。

2 例如申請人的入息或資產超越訂明的限額而被取消申請，如申請人其後再次合符資格，可以在取消申請後的六個月後至兩年內提出恢復原有申請的要求。

10. 我們希望強調，一貫用來計算平均輪候時間的機制能客觀及公平地反映一般申請人的安置情況。本文件內的分析只旨在提供額外資料，作為平均輪候時間的補充，供委員參考。為此，我們進行了特別的研究(包括以人手翻查部份個別檔案)，仔細分析輪候時間的分布，以及找出輪候時間較長的個案的主要成因。

11. 分析結果主要顯示：在上文第 9 段所述(a)項獲安置的一般申請人方面，他們**大部份(70%)在 3 年內獲得首次編配**，這與截至 2011 年 6 月底獲安置的一般申請人的平均輪候時間為 2.2 年的情況相符。至於上文第 9 段所述(b)項在輪候冊上的一般申請人方面，雖然有 13%屬輪候時間為 3 年或以上但未獲得編配機會，但在這些申請人當中，半數已達調查階段，如果符合資格，他們快將獲得編配。詳情如下-

(a) 獲安置的申請人

12. 於 2010 年 7 月至 2011 年 6 月期間，共有 16 800 名一般申請人接受編配而獲得安置。他們的輪候時間分布按地區劃分載列於表 1 如下。雖然部份申請人接受第二或第三個編配而並非接納首次編配，但根據既定的計算機制，輪候時間是計算至首次編配為止，這是由於當時已經為申請人提供了安置的機會。

表 1: 於 2010 年 7 月至 2011 年 6 月間獲安置的一般申請人輪候時間分布

| 輪候時間 | 新界 | 市區 | 擴展市區 | 離島 | 總數 |
|--------|-------|-------|-------|------|--------|
| 少於 1 年 | 1 000 | 1 500 | 500 | 20 | 3 000 |
| 1-<2 年 | 1 300 | 3 200 | 1 100 | 30 | 5 600 |
| 2-<3 年 | 600 | 1 800 | 700 | 20 | 3 100 |
| 3-<4 年 | 200 | 1 700 | 1 100 | 少於 5 | 3 000 |
| 4-<5 年 | 60 | 1 200 | 700 | 少於 5 | 1 900 |
| 5 年或以上 | 40 | 80 | 40 | 0 | 160 |
| 總數 | 3 100 | 9 600 | 4 100 | 70 | 16 800 |

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。

13. 就上述已獲安置的申請人的分布，我們有以下的觀察：

- (i) 上述已獲安置的一般申請人中，**超過一半(51%)於兩年內獲得首次編配**，而**大部份(70%)於三年內獲得首次編配**。這些數字清楚顯示上述申請人中大部份均於三年內獲得首次編配，與 2011 年 6 月底平均輪候時間為 2.2 年情況相符；

- (ii) 至於在三年後才獲得首次編配機會的已獲安置一般申請人，當中約 59%選擇市區，36%選擇擴展市區。這反映了一般來說，市區和擴展市區較受歡迎。因此，選擇這兩個地區的申請人，相對於選擇其他地區公屋的申請人而言，輪候時間可能較長；
- (iii) 在三年後才獲得首次編配的已獲安置一般申請人當中，超過一半(59%)在 3 至 4 年左右獲得首次編配，及 38%在 4 至 5 年左右獲得首次編配。就住戶人數方面，在這 5 100 宗申請中，約有 45%是選擇市區和擴展市區的 3 人家庭；及
- (iv) 就輪候時間為 5 年或以上已獲安置的一般申請人，我們進行了一次特別研究，人手翻查有關紀錄，以找出他們較長輪候時間的主要原因。研究結果顯示這些申請人當中大概超過一半涉及各種特殊情況³，包括取消時段(38%)，換言之，若扣除他們的取消時段(期間他們並不合符資格)，實際上他們的輪候時間會較短；更改住戶資料⁴(27%)；及由於因醫療/家庭因素而指定編配地點(14%)。

(b) 輪候冊上的申請人

14. 除已獲安置的申請人外，我們另外就正在輪候冊上的申請人⁵，分析他們在 2011 年 6 月底的輪候時間分布，並檢視他們的輪候時間分布情況是否與已獲安置的申請人相似。在 2011 年 6 月底輪候冊上 89 000 名一般申請人當中，約有 11 200 名申請人(13%)的輪候時間為三年或以上而未獲編配機會。由於他們仍未獲得編配機會，他們的輪候時間是由登記日期起計，至 2011 年 6 月底為止，但不包括凍結時段。這 11 200 名申請人的輪候時間分布列於表 2 如下-

-
- 3 由於部份個案涉及兩種或以上的特殊情況，細分的百分比加起來並不等於總數。
 - 4 我們的經驗顯示，在更改住戶資料的申請人中，有不少申請人長時間仍然未能提供相關證明文件，故此影響處理申請及輪候時間。
 - 5 應注意的是，輪候冊申請人的輪候時間僅顯示某個時間的特殊情況，故此並無特別實用的參考價值。申請人的輪候時間最終會於獲安置時，在平均輪候時間上反映出來。

表 2：截至 2011 年 6 月底為止輪候冊上輪候時間為三年或以上而未獲編配機會的一般申請人的輪候時間分布

| 所選地區 | 輪候時間 | 家庭人數 | | | | | 總數 |
|------|----------|------|-------|-------|-------|-------|---------------|
| | | 1 人 | 2 人 | 3 人 | 4 人 | 5 人+ | |
| 擴展市區 | 3 年-<4 年 | 少於 5 | 1 900 | 2 300 | 1 600 | 400 | 6 200 |
| | 4年-<5年 | 0 | 150 | 1 200 | 900 | 190 | 2 400 |
| | 5年或以上 | 少於 5 | 10 | 10 | 10 | 0 | 30 |
| | 小計 | 10 | 2 100 | 3 400 | 2 500 | 590 | 8 700 |
| 離島 | 3 年-<4 年 | 0 | 0 | 少於 5 | 0 | 少於 5 | 少於 5 |
| | 4年-<5年 | 0 | 0 | 少於 5 | 0 | 0 | 少於 5 |
| | 小計 | 0 | 0 | 少於 5 | 0 | 少於 5 | 10 |
| 新界 | 3 年-<4 年 | 少於 5 | 50 | 90 | 30 | 20 | 190 |
| | 4年-<5年 | 0 | 10 | 40 | 10 | 少於 5 | 70 |
| | 5年或以上 | 少於 5 | 少於 5 | 少於 5 | 少於 5 | 0 | 10 |
| | 小計 | 10 | 60 | 130 | 50 | 20 | 260 |
| 市區 | 3 年-<4 年 | 10 | 70 | 70 | 490 | 230 | 870 |
| | 4年-<5年 | 少於 5 | 20 | 60 | 510 | 170 | 770 |
| | 5年或以上 | 少於 5 | 10 | 20 | 460 | 90 | 580 |
| | 小計 | 20 | 100 | 150 | 1 500 | 490 | 2 200 |
| 整體 | 3 年-<4 年 | 20 | 2 000 | 2 400 | 2 200 | 650 | 7 300 |
| | 4年-<5年 | 少於 5 | 180 | 1 300 | 1 400 | 370 | 3 200 |
| | 5年或以上 | 10 | 20 | 30 | 480 | 90 | 620 |
| | 總計 | 30 | 2 200 | 3 700 | 4 100 | 1 100 | 11 200 |

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. 就上述在輪候冊上，輪候時間為三年或以上但仍未獲得編配機會的一般申請人，我們觀察所得如下 -

- (i) 我們已進一步分析輪候冊上該 11 200 宗輪候時間逾三年而未獲編配單位的個案，了解這些申請是否已經到達調查階段。結果顯示，其中約半數（5 900 宗）已屆調查階段。我們會為已屆調查階段的申請人安排詳細資格審核。合資格申請人通常在未來數個月至 18 個月內獲得配屋。至於其餘 5 300 宗未到達調查階段的個案，大多數都選擇市區和擴展市區的單位。正如上文分析，這兩個地區的輪候時間普遍或會較其他地區為長；
- (ii) 在輪候冊上該 11 200 宗輪候時間為三年或以上但仍未獲得編配機會的申請中，大部份(78%)申請擴展市區。不過，我們留意到繼資助房屋小組委員會於 2011 年 6 月 16 日決定放寬市區公屋

申請限制，已有不少原本輪候擴展市區的申請人在此分析的截數日期後，轉往申請市區。在 8 700 名截至 2011 年 6 月底輪候時間為三年或以上但仍未獲得編配機會而原本輪候擴展市區的申請人中，當中大概 48%已經在 2011 年 9 月底前轉往申請市區。在未來數年，市區公屋新建單位供應⁶穩定，會有較多單位滿足這些申請者的需求；

- (iii) 在輪候時間分布方面，在輪候冊上該 11 200 宗申請中，超過一半(65%)的輪候時間為 3 至 4 年左右及 29%的輪候時間為 4 至 5 年左右。就住戶人數方面，在該 11 200 宗申請中，約 67%為 3 及 4 人家庭申請市區或擴展市區單位；及
- (iv) 我們就在輪候冊上輪候時間為 5 年或以上而未有編配機會的個案，進行了特別分析，以找出當中的主要原因。結果顯示當中超過一半涉及不同的特殊情況⁷，包括取消時段(15%)、更改住戶資料 (34%)，及其他情況包括因醫療/家庭因素而指定編配地點及申請綠表資格證明書以購買居者有其屋單位⁸ (5%)。

就申請人輪候時間的整體觀察

16. 就已獲安置的一般申請人及仍在輪候冊上的一般申請人這兩組申請人的分析，結果顯示輪候時間較長的申請人中，**大部份為 3 或 4 人申請擴展市區及市區的家庭。輪候時間特別長的申請人大抵涉及特殊情況**，例如是取消時段(期間申請人不合符安置資格)、更改住戶資料等。

凍結時段

17. 於輪候公屋單位過程中，部份申請人曾經歷凍結時段。凍結申請的原因有多個，例如：申請人尚未符合居港七年的編配規定⁹、申請人等待家庭成員抵港團聚而要求暫緩申請、申請人在獄中服刑、或申請人因觸犯屋邨管理扣分制下的不當行為或欠租而被着令遷出公屋單位。

6 在 2011/12 年度至 2013/14 年度，共有 28 310 個市區新建公屋單位落成可供編配。

7 由於部份個案涉及兩種或以上的特殊情況，細分的百分比加起來並不等於總數。

8 已通過詳細資格審查的申請人可以申請綠表資格證明書，於推售剩餘居屋單位時可購買有關單位，亦可於居屋第二市場購買未補價的居屋單位。當申請人持有有效的綠表資格證明書時，他們不會獲得公屋編配。不過，持有有效的綠表資格證明書的時段仍然計算在公屋輪候時間中。

9 房委會為協助新來港人士融入本港社會，過去多年已屢次檢討並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，合資格輪候冊申請人即屬已經符合居港七年的規定。不論主要申請人是否符合居港年期的規定，只要最少半數成員在編配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。

18. 事實上，不論何時均會有申請基於上述種種原因而凍結。舉例來說，在 2011 年 6 月底，輪候冊上 89 000 宗一般申請當中，約有 4 730 宗(5%)被凍結，原因臚列於表 3 如下－

表 3：在 2011 年 6 月底被凍結的一般申請

| 原因 | 在 2011 年 6 月底的凍結個案 |
|-----------------------------|--------------------|
| 居港年期規定 | 4 530 |
| 應申請人要求（例如等待家庭成員抵港團聚） | 90 |
| 院舍監護（例如獄中服刑） | 60 |
| 關乎前公屋租約的不當行為（例如欠租和扣分制涵蓋的行為） | 50 |
| 總數 | 4 730 |

19. 雖這些申請已被凍結，申請人仍然可以留在輪候冊上。如此一來，即使申請人仍未符合所有有關安置的資格規定，申請人仍可較早開始登記在輪候冊上，保留較高的相對優先次序。不過，即使實際上在該凍結時段內申請人由於種種原因不符合資格獲得公屋編配，他們會因主觀感覺認為凍結時段是輪候時間的一部份。

單位的供應

20. 據以上分析所示，申請人對於市區和擴展市區公屋單位的需求較為殷切，尤以供三至四人戶居住的單位為然。我們會以收回寬敞戶的較大單位和新建單位滿足需求。

公屋單位的寬敞戶

21. 截至 2011 年 7 月底為止，按現行標準¹⁰計算，公屋寬敞戶有 50 000 個。房委會為寬敞戶提供搬遷津貼和調遷至新屋邨的機會，鼓勵寬敞戶調遷至同一區議會轄區內的較小單位。

22. 在 50 000 個寬敞戶當中，約 2 500 戶屬較為嚴重的寬敞戶，居住密度超過每人 34 平方米而家庭成員並無長者或殘疾人士。本小組委員會在 2010 年 10 月決定優先處理這些個案，以收回較多大單位作重新編

10 現時的標準是 1 人 ≥ 25 平方米、2 人 ≥ 35 平方米、3 人 ≥ 44 平方米、4 人 ≥ 56 平方米、5 人 ≥ 62 平方米及 6 人 ≥ 71 平方米。

配之用。他們須調遷至同一區議會地區內的較小單位，並會獲得四次編配機會。對於那些無理拒絕接納全部四次編配的住戶，我們會發出遷出通知書。一如所有寬敞戶個案，我們會提供住戶搬遷津貼和調遷至新屋邨的機會。

23. 2010年10月至2011年7月底期間，630個寬敞戶已經遷往較小單位，另外1 200個寬敞戶遷出公屋而交還單位。據經驗所得，收回的單位大多是適合三至四人戶居住的一睡房單位。此舉應該有助於增加公屋單位供應量，尤以這類住戶為然。

新建公屋

24. 按照表4所載的最新公營房屋建設計劃，未來五年（2011/12年度至2015/16年度）將會建成約共75 000個單位。未來數年內，市區新落成單位供應穩定。

表4：公營房屋建設計劃（截至2011年6月為止）

| 落成年份／地區 | 單位數目 |
|-------------------|---|
| 2011/12 年度 | |
| 市區 | 11 200 (100%) |
| 小計 | 11 200 (100%) |
| 2012/13 年度 | |
| 市區 | 12 000 (76%) |
| 擴展市區 | 2 800 (18%) |
| 新界 | 1 000 (6%) |
| 小計 | 15 800 (100%) |
| 2013/14 年度 | |
| 市區 | 6 900 (48%) |
| 擴展市區 | 7 400 (52%) |
| 小計 | 14 400 (100%) |
| 2014/15 年度 | |
| 市區 | 7 900 (45%) |
| 擴展市區 | 3 500 (20%) |
| 新界 | 6 300 (35%) |
| 小計 | 17 700 (100%) |
| 2015/16 年度 | |
| 市區 | 6 500 (39%) |
| 擴展市區 | 8 100 (48%) |
| 新界 | 2 100 (13%) |
| 小計 | 16 700 (100%) |
| 總數 | 75 700 (平均每年大約 15 100 個單位) |

註：由於四捨五入關係，數字累加未必等於總數。

25. 在未來五年落成的新建公屋當中，約 21%為一至二人單位，28%為二至三人單位，41%為一睡房單位（供三至四人居住），10%為兩睡房單位（供四人或以上）。新公屋的供應應該有助於滿足對市區公屋的需求和三至四人戶的需求。

未來路向

26. 我們會繼續密切監察公屋輪候冊申請人的輪候時間，亦會繼續處理寬敞戶問題，收回單位重新編配予有需要的申請人。如有需要，我們會調整建屋計劃以配合需求。在釐定單位組合時，我們會繼續考慮各項因素例如申請人的住戶人數分布、人口推算、住戶組成推算等，以滿足不同住戶人數的申請人的需求。我們的首要目標，一如以往是把一般申請人的平均輪候時間維持在三年左右。

文件銷密

27. 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

28. 請委員備悉本文件。

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：2011年10月26日