

房屋事務委員會
長遠房屋策略小組委員會

充分和合理運用公共租住房屋資源的措施

目的

本文件載列長遠房屋策略督導委員會（下稱「督導委員會」）就充分和合理地運用現有公屋資源曾考慮的事宜。

背景

2. 政府提供公屋予不能負擔租住私人樓宇的低收入家庭，以滿足他們的基本住屋需要。香港房屋委員會（下稱「房委會」）推行公營房屋計劃，並設有輪候冊供公屋申請者登記，目標是把一般申請者（配額及計分制¹下的非長者一人申請者除外）的平均輪候時間維持在三年左右，以及把長者一人申請者的平均輪候時間維持在兩年左右。

對公屋單位的需求

3. 在 2012 年 9 月月底，公屋輪候冊上有 110 400 宗一般申請，以及 100 000 宗配額及計分制下的非長者一人申

¹ 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，輪候冊非長者一人申請者的每年配屋限額，定為擬編配予輪候冊申請者的單位總數的 8%，並以 2 000 個單位為上限。該數目大致為配額及計分制於 2005 年實施前的 10 年期內，編配予非長者一人申請者的單位的每年平均數目。在配額及計分制下的每年配屋限額內，申請者獲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。

請。一般申請者的平均輪候時間是 2.7 年，長者一人申請者的平均輪候時間是 1.4 年。

4. 鑑於公屋申請者數目不斷增加，以及公眾對輪候冊申請者輪候時間的關注，房委會根據 2012 年 6 月月底所得數據，就輪候冊申請者的安置情況進行了分析。有關詳情載於附件 A。

5. 房委會將繼續以新建和回收公屋單位滿足對公屋的需求。根據房委會的公營房屋建設計劃，從 2012-13 至 2016-17 年度為期五年內，合共興建約 75 000 個新公屋單位，即每年平均興建約 15 000 個新公屋單位。房委會亦將兩個公屋項目（共約 3 400 個單位）由原來的 2017-18 年提前一年至 2016-17 年完成，令首五年新公屋單位的總建屋量增加至約 79 000 個單位。房委會將進一步增加公屋供應，自 2018 年起五年內合共興建最少 100 000 個新公屋單位為新產量目標。

6. 除了新建公屋單位外，根據紀錄顯示，因為公屋租戶自願交回單位或透過房屋署為打擊濫用公屋單位而採取的執法行動，收回後可供重新分配予輪候冊申請者的公屋單位平均每年約有 7 000 個²。在計及新建公屋單位和收回單位後，可供編配的公屋單位在往後五年每年平均約 22 800 個。

檢討現行公屋相關政策

7. 為確保公屋單位得以合理分配，以充分運用現有資源，房委會不時審視有關分配公屋單位和運用公營房屋資源的現行政策和措施。

² 不包括從公屋調遷戶收回的單位。由於需要編配公屋單位予調遷租戶，因此不會有單位淨增。

公屋需求

配額及計分制

8. 政府和房委會現時的政策，是相比非長者一人申請者，家庭（即一般申請人）會較優先得到照顧。非長者一人申請者須受配額及計分制評核，平均輪候時間約三年的目標並不適用。在配額及計分制下，申請者所獲得的分數取決於三個因素，分別是申請者在遞交公屋申請時的年齡；申請者是否公屋居民；以及申請者在配額及計分制下的輪候時間。詳情如下 —

- (a) 年齡分數 — 18 歲的申請者得 0 分；19 歲的得 3 分；20 歲的得 6 分，如此類推；
- (b) 公屋分數 — 現正與家人居於公屋的申請人扣 30 分；及
- (c) 輪候時間分數 — 申請人於輪候冊上每多等一個月即多得一分。

9. 我們曾就非長者一人申請者的狀況進行初步分析。根據房委會 2012 年公屋輪候冊申請人統計調查，於 2012 年 3 月，配額及計分制下共有 87 800 名非長者一人申請者（佔當時輪候冊上總共 189 500 名申請者的 46%）。在這 87 800 名申請者當中，65%（57 200 人）年齡為 35 歲或以下。在這群組中，34% 於申請公屋時為學生，47% 具專上教育程度或以上，33% 為公屋居民。不過，在 35 歲以上的申請者當中，只有 7% 具專上教育程度或以上。

公屋供應

「富戶政策」

10. 房委會推行的公屋住戶資助政策和維護公屋資源合理分配政策，一般統稱為「富戶政策」。關於公屋住戶資助政策和維護公屋資源合理分配政策的資料，載於**附件 B**。簡而言之，根據「富戶政策」，住戶在公屋住滿十年或以上，須每兩年申報家庭入息一次。如住戶家庭入息超逾指定入息限額（即資助入息限額），便須繳交倍半或雙倍淨額租金，另加差餉。如住戶家庭入息及所擁有資產淨值均超逾指定的入息及資產淨值限額，便須遷出公屋單位。

公共屋邨寬敞戶政策

11. 為確保公共房屋資源得以合理運用，房委會就寬敞戶訂定政策和訂明標準，規定住戶倘因各種理由，例如有家庭成員刪除戶籍，致令居住面積超出標準，便須遷往面積合適的公屋單位。房委會現正逐步優先處理家庭或個人居住密度超過每人 34 平方米室內樓面面積、而沒有長者或殘障家庭成員的寬敞戶個案。關於寬敞戶政策的詳情載於**附件 C**，供委員參考。

12. 除確保公屋資源得以有效運用外，房委會亦透過寬敞戶政策收回較大單位（主要為一睡房單位），以重新編配予有真正需要的家庭。此舉對於照顧輪候冊申請者的需要十分重要，尤其載列於**附件 A**的分析結果顯示較大單位需求殷切。

紓緩擠迫戶的住屋安排

13. 根據現行編配政策，房屋署在編配公屋單位給申請者時，會依據其家庭人數，按編配標準³為其編配面積合適的單位。由於結婚、嬰孩出生或親人來港定居等原因而增加家庭成員，以致每人所享有室內樓面面積少於 5.5 平方米，便會被界定為擠迫戶。

14. 擠迫戶可申請公屋租戶紓緩擠迫調遷計劃，遷往較大單位。而每人享有少於 7 平方米室內樓面面積的家庭，則可申請改善居住空間調遷計劃，以改善居住環境。在資源許可下，房屋署通常每年推出公屋租戶紓緩擠迫調遷計劃兩次，以及改善居住空間調遷計劃一次⁴。

15. 2001 年，公屋擠迫戶的數目約為 18 000 戶。經多年來各方努力，該數目隨後下降至 2007 年 3 月的 4 600 戶，然後再下降至 2012 年 3 月的 3 200 戶。

重建高樓齡公共屋邨

16. 為確保有足夠和穩定的公屋供應，房委會除了繼續與各相關政府部門緊密聯繫，物色合適的新建屋用地外，亦正研究現有高樓齡公共屋邨的重建潛力，以期盡用地積比率，更好地善用珍貴的土地資源及增加公屋供應。現時，房委會在決定公共屋邨的重建潛力時，會考慮以下因素 —

³ 房屋署在不同類型及面積的公屋單位均設有一個標準的編配範圍，以便靈活地編配予不同人數的申請家庭，例如新和諧式公屋的一睡房單位（室內面積約 30 平方米）可配予 3-4 人家庭、兩睡房單位（室內面積約 40 平方米）則可配予 4-5 人家庭等。其他不同設計的單位也是以上述相若的編配範圍來處理。

⁴ 合資格申請者選擇單位的優先次序，取決於居住密度較高、家庭人數較多和居住期較長等條件。假如三個條件皆相同，則抽籤決定。申請者如在公屋單位住滿 10 年或以上，可申請選擇遷往任何地區。

- (a) 全面結構勘察計劃結果顯示樓宇結構是否安全及維修是否符合經濟效益；
- (b) 重建後可增加單位數目的潛力；以及
- (c) 是否有合適資源用以遷置受影響租戶。

17. 自採取上述優化重建政策後，房委會已宣布重建白田邨。該屋邨在重建後，會增加約 2 150 個公屋單位（60%）。房屋署已成立一個特別工作小組，以上述因素評估其他較高樓齡的公共屋邨，並會適時地向房委會建議重建屋邨的目標。為免引致住戶不必要的憂慮，考慮名單會慎為保密。

打擊濫用公屋的措施

18. 房屋署嚴查與住用情況有關的個案，當中包括從 708 000 個公屋租戶中隨機抽選的個案，以及經前線管理人員轉介和公眾舉報的懷疑濫用個案。此外，房屋署也在各類濫用風險高的公屋租戶（例如新入伙住戶、一人單位住戶和經特快公屋編配計劃入住的一人戶）中，隨機抽選個案，以遏止和偵查濫用公屋。打擊濫用公屋的現行措施詳情載於附件 D。房屋署於 2013/14 年度將推行多項計劃，加強打擊濫用公屋，詳情見附件 E。

徵詢意見

19. 委員對關於充分和合理地運用公屋資源措施的意見，將會轉達給督導委員會及房委會作進一步考慮和推行。

運輸及房屋局
2013 年 2 月

公屋輪候冊申請者安置情形分析

2012 年 6 月月底，公屋輪候冊上約有 106 100 宗一般申請（較 2011 年 6 月月底增加 19%），以及 93 500 宗配額及計分制下的非長者一人申請（較 2011 年 6 月月底增加 40%）。2012 年 6 月月底，一般申請者的平均輪候時間為 2.7 年，長者一人申請者的平均輪候時間為 1.4 年。

2. 由於平均輪候時間是所有獲安置一般申請者的平均數字，因此難免有申請者的輪候時間超過三年。為詳細研究輪候時間的分布，房屋委員會（下稱「房委會」）分別就以下兩組不同的申請者進行分析：

(a) 2011 年 7 月至 2012 年 6 月期間獲安置的 15 000 名一般申請者（獲安置的一般申請者）；以及

(b) 於 2012 年 6 月月底仍在輪候冊上的 106 100 名一般申請者（輪候冊上的一般申請者）。

(a) 項分析旨在提供截至 2012 年 6 月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 2011 年 7 月至 2012 年 6 月期間獲安置的一般申請者）。(b) 項的分析重點是登記後三年仍未獲首次配屋而現時仍在輪候冊上的申請者。

3. 分析的主要結果顯示，在上文第 2 段(a)項所述獲安置的一般申請者當中，過半數（55%）在三年內獲首次配屋。這與在 2012 年 6 月月底，獲安置一般申請者的平均輪候時間為 2.7 年相符。至於上文第 2 段(b)項所述輪候冊上的一般申請者，有 15% 已輪候三年或以上而未獲配屋。在這些

申請者當中，半數（50%）已屆詳細調查階段，符合資格者快將獲配屋。

(a) 獲安置的一般申請者

4. 就這 15 000 名獲安置的一般申請者的分布而言，房委會觀察所得如下：

- (i) 在這些獲安置的一般申請者當中，35% 於兩年內獲首次配屋，而過半數（55%）於三年內獲首次配屋。這與在 2012 年 6 月月底，獲安置的一般申請者的平均輪候時間為 2.7 年相符；
- (ii) 45% 獲安置的一般申請者（6 790 人）在三年或之後獲首次配屋，與 2011 年 6 月的情況比較，增加 15 個百分點。在這 6 790 名申請者當中，約 72% 選擇市區單位，23% 選擇擴展市區單位。一般來說，這反映市區和擴展市區較受歡迎，因此選擇這兩個地區單位的申請者，相對於選擇其他地區的申請者而言，輪候時間可能較長；及
- (iii) 在這 6 790 名在三年或之後方獲首次配屋且已獲安置的一般申請者當中，過半數（52%）在三至四年左右獲首次配屋，約 43% 在四至五年左右獲首次配屋。家庭人數方面，在這 6 790 戶當中，約有 78% 是選擇市區和擴展市區單位的兩人戶和三人戶。

(b) 輪候冊上的一般申請者

5. 2012年6月月底輪候冊上106 100名一般申請者當中，約15%（15 700人）的輪候時間¹為三年或以上而未獲配屋，與2011年6月的情況比較，增加兩個百分點。對於這些在輪候冊上輪候時間為三年或以上而未獲配屋的15 700名一般申請者，房委會的分析如下：

- (i) 這些申請者當中，約半數（50%）（7 800宗個案）已屆調查階段。已屆調查階段的申請者即將獲安排接受詳細資格審核，確定合資格者將獲得配屋。至於其餘7 900宗尚未屆調查階段的個案，大多數都選擇市區和擴展市區的單位。正如上文所分析，這兩個地區的輪候時間普遍較其他地區的為長；
- (ii) 這些申請者當中，大部分（62%）選擇市區，約35%選擇擴展市區。未來數年，市區和擴展市區公屋新建單位供應穩定²，會有較多單位滿足這些申請者的需求；以及
- (iii) 在輪候時間分布方面，在輪候冊上該15 700名一般申請者當中，70%的輪候時間為三至四年左右，21%的輪候時間為四至五年左右。至於家庭人數方面，在輪候冊上該15 700名一般申請者當中，約73%為選擇市區和擴展市區單位的三人戶和四人戶。

¹ 須注意輪候冊上申請者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。申請者的輪候時間最終會於獲安置時，在平均輪候時間中反映。

² 根據2012年6月公營房屋建設計劃，2012-13至2014-15年度分別有22 900個市區新建公屋單位和10 200個擴展市區新建公屋單位落成可供編配。

6. 相對於 2011 年 6 月的數字，在三年或之後方獲首次配屋的獲安置一般申請者數目有所增加（從 30% 上升至 45%，增幅 15 個百分點），而在輪候冊上輪候超過三年而未獲首次配屋的一般申請者數目亦有所增加（從 13% 上升至 15%，增幅兩個百分點）。

凍結時段

7. 由於在輪候公屋單位過程中，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。凍結申請的原因眾多，例如申請者尚未符合居港七年的編配規定³、申請者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，或者申請者曾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。

8. 事實上，不論何時均會有申請基於上述種種原因而被凍結。舉例來說，在 2012 年 6 月月底輪候冊上 106 100 宗一般申請當中，約有 5 250 宗（5%）被凍結，原因表列如下：

³ 為協助新來港人士融入本港社會，房委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編配之時符合居港七年的規定，在到達編配階段時便可獲編配公屋單位。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。

原因	在 2012 年 6 月月底的 凍結個案
居港年期規定	5 020
應申請者要求 (例如等待家庭成員來港團聚)	120
院舍監護(例如在獄中服刑)	60
關乎前公屋租約的不當行為 (例如欠租及扣分制涵蓋的行為)	60
總數	5 250

註：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。

9. 即使這些申請已經凍結，申請者仍可留在輪候冊上。如此一來，即使申請者仍未符合一切有關安置的資格規定，申請者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，即使實際上在凍結時段內申請者由於種種原因不符合資格獲編配公屋，他們很有可能會因主觀感覺認為凍結時段屬輪候時間的一部分。

「富戶政策」

房屋委員會（下稱「房委會」）推行的公屋住戶資助政策和維護公屋資源合理分配政策，一般統稱為「富戶政策」。

公屋住戶資助政策

2. 根據公屋住戶資助政策，住戶在公屋住滿 10 年或以上，便須每兩年申報家庭入息一次。凡家庭入息超逾相對資助入息限額的住戶，須繳交額外租金：(i) 凡家庭入息相等於輪候冊入息限額兩至三倍之間的住戶，須繳交倍半淨額租金另加差餉；(ii) 凡家庭入息超逾輪候冊入息限額三倍的住戶，須繳交雙倍淨額租金另加差餉。房委會每年檢討輪候冊入息限額一次。2012 年 4 月 1 日起生效的入息限額如下：

家庭人數	資助入息限額（每月入息）	
	入息在下列範圍之內的 住戶須繳交倍半 淨額租金另加差餉	入息超逾以下限額的 住戶須繳交雙倍 淨額租金另加差餉
1 人	17,481 元 - 26,220 元	26,220 元
2 人	26,821 元 - 40,230 元	40,230 元
3 人	34,121 元 - 51,180 元	51,180 元
4 人	41,421 元 - 62,130 元	62,130 元
5 人	47,281 元 - 70,920 元	70,920 元
6 人	53,181 元 - 79,770 元	79,770 元
7 人	59,121 元 - 88,680 元	88,680 元
8 人	63,241 元 - 94,860 元	94,860 元
9 人	70,721 元 - 106,080 元	106,080 元
10 人或以上	74,301 元 - 111,450 元	111,450 元

維護公屋資源合理分配政策

3. 凡在公屋住戶資助政策下正繳交雙倍淨額租金另加差餉的住戶，須每兩年申報資產一次。凡家庭入息總額和資產淨值均超逾指定入息和資產淨值限額的住戶，須遷出其公屋單位。現時的資產淨值限額為 2012-13 年度輪候冊入息限額的 84 倍。房委會每年檢討輪候冊入息限額一次。2012 年 4 月 1 日起生效的指定入息和資產淨值限額如下：

家庭人數	入息限額（每月） （2012-13 年度 輪候冊入息限額 3 倍）	資產淨值限額 （2012-13 年度 輪候冊入息限額 84 倍）
1 人	26,220 元	740,000 元*
2 人	40,230 元	1,130,000 元*
3 人	51,180 元	1,440,000 元*
4 人	62,130 元	1,740,000 元
5 人	70,920 元	1,990,000 元
6 人	79,770 元	2,240,000 元
7 人	88,680 元	2,490,000 元
8 人	94,860 元	2,660,000 元
9 人	106,080 元	2,980,000 元
10 人或以上	111,450 元	3,130,000 元

* 所有成員均為 55 歲以上的一至三人小戶，其資產淨值限額與四人的相同，即 1,740,000 元。

4. 須遷出公屋單位而有暫時住屋需要的住戶，可申請定期暫准居住證留居於該單位，為期不得超逾 12 個月，在暫居期間，須繳交相等於雙倍淨額租金另加差餉或市值租金的暫准證費，以較高者為準。

5. 獲豁免在「富戶政策」下申報入息和資產的住戶如下：(a) 所有成員均年滿 60 歲或以上；或(b) 全部成員均領取綜合社會保障援助金；或(c) 持合租租約共住一單位。

6. 2012 年 12 月月底，約 400 000 戶須根據「富戶政策」申報入息及／或資產。在 708 000 個公屋戶當中，19 300 戶正繳交倍半租金，2 600 戶正繳交雙倍租金。

公共屋邨寬敞戶政策

為合理運用公屋資源，房屋委員會(下稱「房委會」)就寬敞戶訂定政策和訂明以下標準，規定住戶倘因種種原因而有家庭成員刪除戶籍，令居住面積超出標準，便須遷往其他合適面積的公屋單位：

家庭人數	1 人	2 人	3 人	4 人	5 人	6 人
寬敞戶標準 (平方米室內樓面面積)	>25	>35	>44	>56	>62	>71

2. 房委會現正逐步優先處理平均居住密度超過每人 34 平方米而沒有長者或殘疾家庭成員的寬敞戶個案。

3. 為鼓勵調遷，房委會向須優先處理的寬敞戶提供四次位於原邨或所屬區議會分區內其他屋邨的編配，並發放住戶搬遷津貼，以及在房屋資源許可下提供調遷至新屋邨的機會。若住戶沒有充分理由而拒絕所有四次配屋，房委會便會向其發出遷出通知書終止租約。

4. 2007-08 至 2012-13 年度(截至 2012 年 11 月)期間，房屋署每年平均解決 3 700 宗寬敞戶個案，當中約 1 000 戶須調遷往小單位。

打擊濫用公屋措施

房屋署積極嚴查公屋租戶的入息／資產申報，包括前線管理人員轉介和公眾舉報的可疑個案，以及隨機抽選「富戶政策」下的入息／資產申報個案。2011-12 年度，房屋署嚴格審查了約 5 800 宗這些隨機抽選個案和可疑個案，察覺當中約 600 宗可能涉及虛假陳述。

2. 根據《房屋條例》第 22 條所定，房屋署職員每兩年進行一次家訪調查，以核實公屋單位的住用情況。上一次兩年一度家訪周期於 2012 年 10 月月底結束後，房屋署職員探訪了全部 703 000 個公屋租戶。

3. 此外，房屋署亦積極嚴查與住用情況有關的個案，當中包括從 703 000 個公屋租戶中隨機抽選的個案，以及前線管理人員轉介和公眾舉報的懷疑濫用個案。2011-12 年度，房屋署調查了約 8 500 宗隨機抽選個案和可疑個案。收回公屋單位 470 個。

4. 除上述工作外，房屋署於 2011-12 年度，在具高濫用風險的不同種類公屋戶（當中包括新入伙住戶、一人單位住戶和經特快配屋計劃入住的一人戶）中，隨機抽選約 2 000 個公屋戶，以偵查和遏止濫用公屋。截至 2012 年 12 月月底，揭發當中約 100 戶懷疑濫用公屋。

2013/14 年度打擊濫用公屋措施的額外計劃

- (a) 額外調派 30 名經驗豐富的前線管理人員到中央小組，以加強執行打擊濫用公屋的工作，並審查額外 5 000 個租戶的入息和資產申報；
- (b) 調動前線管理人員於2013年中推行一個為期兩星期的「特別家訪行動」，探訪由六個管理區域按屋邨的個別情況，如投訴個案、人手資源等揀選的30座公屋大廈租戶，以了解他們的居住情況，及偵察懷疑濫用公屋的個案；
- (c) 屋邨職員加強巡查濫用情況相對較為嚴重的舊公共屋邨；
- (d) 安排職員進行網絡偵查，以偵測網上分租公屋個案；
- (e) 由2013年中開始加強護衛員監察措施，以偵察懷疑濫用公屋的個案；
- (f) 與各「屋邨管理諮詢委員會」合辦活動，傳遞善用公屋資源的訊息，並鼓勵公屋租戶和市民舉報懷疑濫用公屋的個案；以及
- (g) 加強教育及提高善用公屋資源的意識。