

立法會

Legislative Council

立法會 CB(1)385/16-17(04)號文件

檔 號：CB1/PL/HG

房屋事務委員會

2017 年 1 月 9 日舉行的會議

立法會秘書處就香港房屋委員會 為充分和合理運用公共租住房屋資源而實行的措施 擬備的背景資料簡介

目的

本文件提供香港房屋委員會("房委會")為充分和合理運用公共租住房屋資源而實行的措施的背景資料，並綜述房屋事務委員會("事務委員會")委員就此課題提出的意見和關注事項。

背景

2. 房委會設有申請制度，就符合資格的申請人訂定各類公共租住房屋("公屋")需求的優先次序。按照現行的公屋編配政策，一般公營房屋資源會嚴格按照已登記申請的相對優先次序編配，以恪守合理分配公屋資源的原則。房委會的目標是把一般申請人的平均輪候時間¹維持在 3 年左右。平均輪候時間為 3 年左右的目標，不適用於配額及計分制²下的非長者一人申請者。

3. 截至 2016 年 9 月底，約有 152 500 宗一般公屋申請(即家庭和長者一人申請)。一般申請人的平均輪候時間為

¹ 輪候時間是由公屋申請登記日期開始計算，直至首次配屋為止，但不包括申請期間的任何凍結時段(例如申請人尚未符合居港年期規定、申請人正等待家庭成員來港團聚而要求暫緩申請，以及申請人在獄中服刑等)。

² 房委會於 2005 年 9 月實施配額及計分制，以理順和重訂編配公屋予非長者一人申請者的優先次序。

4.5 年，當中長者一人申請者的平均輪候時間為 2.4 年。與此同時，配額及計分制下的非長者一人申請數目則為約 134 000 宗。房委會近日就更善用公屋資源而採取的措施

4. 鑑於公屋申請數目持續增加而平均輪候時間不斷延長，加上在增加公屋供應方面遇到困難，政府當局認為房委會轄下的資助房屋小組委員會有需要進一步檢視如何能夠把有限的公屋資源，更聚焦地分配給較有迫切需要的申請人。就此，房屋署每年均會就一般申請人的安置情況進行特別分析，並匯報申請人的整體輪候情況。

5. 為了更善用公屋資源，並確保房委會可把公屋資源更聚焦地分配給較有迫切需要的人士，資助房屋小組委員會於 2016 年 10 月 31 日通過由 2017-2018 年度起，推行以下措施——

- (a) 將公屋租戶紓緩擠迫調遷計劃與改善居住空間調遷計劃合併，以釋放更多單位編配予公屋申請人。此外，各項調遷計劃會安排在每年的下半年進行，以加快編配單位予公屋申請人；及
- (b) 特快公屋編配計劃由每年進行兩輪自選單位程序減少至一輪，以便可更快釋放預留的單位，供房屋署按一般程序進行編配。

6. 資助房屋小組委員會亦通過對富戶政策作出多項修訂。上述措施的詳情載於政府當局向事務委員會提供的文件(立法會 CB(1)371/16-17(01)號文件)。

房屋事務委員會及其轄下小組委員會的商議工作

7. 事務委員會及為研究在 2014 年公布的長遠房屋策略而在其轄下成立的長遠房屋策略小組委員會³("小組委員會")，不時對公屋平均輪候時間不斷延長，以及各項編配計劃下申請人的優先次序表示關注。事務委員會及小組委員會委員就使用公屋資源事宜提出的主要意見和關注事項，綜述於下文各段。

平均輪候時間

8. 鑑於公屋一般申請人(即家庭申請人及長者一人申請者)的最新平均輪候時間不斷延長，已明顯超過 3 年這個目標，部

³ 長遠房屋策略小組委員會於 2012 年 12 月 3 日成立，並於 2014 年 7 月 7 日完成工作。

分委員認為政府當局應採取措施，把平均輪候時間恢復為 3 年，以及在公屋申請人提出申請時，告知他們大概的輪候時間，這些措施非常重要。

9. 政府當局指出，由於公屋申請人數目不斷增加，加上物色土地興建公營房屋需時，房委會認為要達到一般申請人平均約 3 年獲首次配屋的目標，已經越來越困難。房委會會考慮檢討關於輪候時間的資料的表達方式，以助申請人更清楚了解相關情況。

10. 小組委員會部分委員表示，申請人輪候公屋的實際時間(即由遞交公屋申請至入伙的一段時間)往往較 3 年的平均輪候時間為長。他們列舉下列例子，說明公屋編配的安排並不公平——

- (a) 平均輪候時間界定為在公屋輪候冊("輪候冊")上登記至首次配屋的一段時間。由遞交公屋申請至在輪候冊上登記一般需時約 3 個月，但這段時間並無計入申請人的輪候時間；
- (b) 部分公屋申請人須不時零碎地提供補充資料及文件，因而令處理他們的申請所需的時間不必要地延長；
- (c) 雖然合資格的公屋申請人會獲 3 次配屋機會，但每次配屋相隔的時間往往甚長。在某些個案中，申請人在首次配屋時獲編配較不受歡迎的公屋單位，而在拒絕該次配屋後，申請人通常需要等候一段長時間，才獲得其後的配屋機會；及
- (d) 當獲得配屋時，公屋申請人須接受詳細的資格審查(例如入息和資產審查)，即使申請人對上一次接受審查只是一年前左右。在不同時間重覆接受審查對申請人構成滋擾之餘，亦無可避免地令申請人輪候入住公屋單位的時間延長。

11. 關於上述觀察所得，政府當局解釋，由於所有公屋申請人均獲發通知，說明他們的申請須連同哪些文件一併提交，故此申請人理應知悉任何所需的證明文件如有遺漏，其申請將無法處理。公屋單位(包括不受歡迎的單位)以隨機方式編配，而房委會有責任告知準租戶其所獲編配的單位過往的情況。雖然房委會已設法盡快給予個別公屋申請人 3 次配屋機會，但公屋的編配主要視乎當時房屋資源的供應和分布情況而定。由於公屋

申請人的入息和資產可能經常改變，當局認為將個別申請人作出的入息和資產申報的有效期定為不超過 6 個月實屬合理，以確保將有限的公屋資源分配給有真正需要的人士。

富戶政策

12. 小組委員會部分委員批評富戶政策對公屋住戶造成滋擾，因為若住戶在公屋住滿 10 年，便須每兩年申報入息一次。該等委員注意到，在所有公屋住戶中富戶只佔很小比例，而當局可向該等住戶收回以供重新編配之用的公屋單位為數甚少，故他們認為富戶政策對於加快公屋單位的流轉，以應付輪候冊申請人的住屋需要成效不彰。此外，年輕人為免繳付較高租金而遷出其父母的公屋單位後，會在輪候冊上登記以獲得編配公屋，令公屋的非長者一人申請者數目急升。因此，該等委員認為政府當局應就富戶政策可能對社區發展和家庭關係造成的影响進行研究。

13. 小組委員會部分委員亦認為，政府當局不應針對屬於少數的富戶，反而應分析這些租戶的住屋需要，並制訂措施協助他們沿着置業階梯向上流動，例如鼓勵他們購買居屋單位或私人住宅單位，以便騰出更多公屋單位供重新編配之用。另有委員建議政府當局考慮恢復推行租者置其屋計劃，讓公屋的現居租戶可購買所住單位。

14. 另一方面，為了向有需要人士公平地分配公屋資源，小組委員會部分委員支持當局維持富戶政策。該等委員察悉部分富戶有能力負擔私營房屋，認為當局應進一步收緊富戶政策的入息和資產限額，以維護公共房屋資源的合理分配和遏止濫用公屋。

紓緩擠迫居住環境的安排

15. 小組委員會委員察悉，房屋署會依據公屋申請人的家庭人數，按照訂明編配標準安排為申請人編配面積合適的單位。由於結婚、嬰孩出生或親人來港定居而令家庭成員增加，以致人均室內樓面面積少於 5.5 平方米的住戶，會被界定為擠迫戶。部分委員認為，公屋租戶居住環境擠迫是房屋供應不足這個根本問題導致。他們要求政府當局考慮放寬人均室內樓面面積 5.5 平方米這個行之已久的標準，以紓緩更多居住環境較為擠迫的公屋住戶的情況。

公屋申請人的入息和資產限額

16. 在處理公屋申請方面，事務委員會部分委員認為，以入息和資產篩選申請人未能反映不合資格申請人的生活質素，因為他們已將入息的一大部部分用於繳付租金。因此，政府當局在釐定申請人是否符合資格入住公屋時，應改為審視申請人的家庭入息用於繳付私人樓宇租金所佔的比重，以及有關比重對他們的生活水平造成的影响。

17. 就此，政府當局解釋，與採用所建議的準則比較，在現行的公屋入息和資產限額檢討機制下，可更客觀地評定申請人的資格。

18. 事務委員會部分委員認為，在評估入息限額時納入甲類消費物價指數(剔除住屋開支)，未能反映生活費用。委員認為政府當局將公屋屋邨的商場售予領展，而領展又以連鎖店及高檔市場品牌取代公屋屋邨商場的小商舖，已迫使市民須以一個高於甲類消費物價指數的價格，購買日常必需品。

19. 政府當局解釋，政府當局會按甲類消費物價指數(剔除住屋開支)的最新變動，或按名義工資指數的變動，以較高者為準，在進行公屋入息及資產限額檢討時作為入息因素，調整非住屋開支部分。

在公屋申請中申報保險保單的資料

20. 事務委員會在 2016 年 6 月 6 日與政府當局討論公屋申請人因為在公屋申請表中漏報保險計劃的資料，以致被房委會取消其公屋申請的個案。部分委員認為，由於申請人及其僱主在強制性公積金("強積金")計劃下的強制性供款無須填報為資產，從保險計劃的"價值"要經過多年後於到期日方可變現這個角度而言，保險計劃與強積金供款的性質其實非常相近，因此亦不應列為在公屋申請中須予填報的資料。委員察悉，大部分公屋申請人為低收入人士，他們的保險計劃供款款額不多。委員促請政府當局從鼓勵市民儲蓄以應付退休生活的角度，檢討填報資產的要求。

21. 政府當局澄清，只有強積金計劃下強制性供款的累算權益可獲豁免算作資產，而強積金計劃下任何自願性供款的累算權益則會算作資產。儘管如此，政府當局會研究委員的建議。

配額及計分制下的公屋非長者一人申請者

22. 因應長遠房屋策略督導委員會("督導委員會")及審計署署長的建議，為充分和合理運用公屋資源，房委會於 2015 年 2 月 1 日對配額及計分制作出多項修訂。其中一項修訂是，年屆 45 歲的配額及計分制申請人將一次性獲加額外 60 分，使他們的優先次序高於較年輕的配額及計分制申請人。事務委員會部分委員認為，有關措施會令較年輕的公屋非長者一人申請者的輪候時間大為延長，因此政府當局應考慮檢討配額及計分制，以處理此事宜。

23. 政府當局表示，經考慮督導委員會的建議，資助房屋小組委員會決定給予年屆 45 歲的配額及計分制申請人較高的優先次序，因為這些人士在社會向上流動的能力相對有限。鑑於在供應公屋方面的壓力越來越大，政府當局認為，與其在現階段把平均輪候時間為 3 年左右的目標擴展至 35 歲以上的配額及計分制申請人，不如採取務實的第一步，先增加 45 歲以上的配額及計分制申請人獲得配屋的機會。為此，資助房屋小組委員會決定，年屆 45 歲的配額及計分制申請人將一次性獲加額外 60 分，使他們的優先次序高於其他較年輕的配額及計分制申請人。

最新情況

24. 政府當局將在 2017 年 1 月 9 日的事務委員會會議上，向委員簡介此課題。

相關文件

25. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部 1
2017 年 1 月 6 日

**香港房屋委員會為充分和合理運用
公共租住房屋資源而實行的措施**

相關文件一覽表

立法會／ 委員會	會議日期	文件
房屋事務委員會	2014 年 7 月 7 日	長遠房屋策略小組委員會報告 (立法會 CB(1)1705/13-14 號文件)

立法會質詢

日期	立法會質詢
2013 年 12 月 18 日	合理分配公屋資源 http://www.info.gov.hk/gia/general/201312/18/P201312180285.htm
2016 年 3 月 16 日	公共租住房屋租戶家庭入息申報及調查 http://www.info.gov.hk/gia/general/201603/16/P201603160325.htm

政府新聞公報

發出日期	文件
2016 年 10 月 31 日	各類公屋需求的優先次序 http://www.info.gov.hk/gia/general/201610/31/P2016103100814.htm

政府刊物

發出日期	文件
2016 年 12 月 20 日	《長遠房屋策略》2016 年周年進度報告 (立法會 CB(1)350/16-17(01)號文件)