**香港社區組織協會**

**回應長遠房屋策略立場書**

**背景**

2012年新政府上台後，宣佈設立長遠房屋策略督導委員會(下稱「長策會」)，制訂未來10年房屋供應策略。2013年9月，長策會推出諮詢文件，徵詢公眾各界對長遠房屋策略意見，內容包括未來10年48萬個房屋需求、優化計分制、發牌規管劏房、插針式公屋、租務管制等議題。《2014施政報告》已率先採納部份建議，如公私營房屋六四比、以及未來10年平均供應20,000個公屋及9,000個居屋單位等。在2014年2月，長策會發表公眾諮詢報告，歸納公眾意見，以及講述長策會對議題的立場，並於同月將報告交予行政會議審議。而最終報告計劃在今日公佈，為未來10年房屋策略作出決定。

自2000年八萬五建屋目標被擱置、以及2002年政府宣佈多項穩定樓市政策後，當時的長遠房屋策略正式告吹。政府一直未有再啟動任何長遠房屋策略，結果對公營房屋的供應策略缺乏合理需求推算的基礎。結果，房屋供應未有追上市民住屋需求，樓價租金不斷破頂，公屋輪候創歷史新高，劏房在港遍地開花。

**根據聯合國人權宣言，房屋是屬於人權的一部份。要達致真正的房屋權，需要包括：**

|  |  |
| --- | --- |
| * **固定、安全的居所**
 | * **可負擔能力**
 |
| * **取得合適居所的機會**
 | * **可居住程度**
 |
| * **參與掌管居住情況**
 | * **選擇居住地點和方式**
 |
| * **反對任何歧視**
 |

 但現實上，對於不少香港居民，並未充分體現房屋權之彰顯。根據本會《2012/13籠屋、板房及套房研究報告》顯示，分別有超過八成、及近六成受訪者認為住所有環境衛生、以及設施問題。受訪者單位面積中位數僅40平方呎，面積小且缺乏私隱，平均超過8個人共用廚房、洗手間等設施。研究亦顯示，租金佔入息比例中位數達27.69%，數字與之前政策二十一調查結果有相若情況(當時租金與收入比率中位數為29.2%)。在本會調查中，除半數受訪者需動用超過1/4收入去繳付租金外，超過兩成受訪者更以四成或以上的入息用作繳付租金，反映單位之租金根本遠超負擔能力，不但高於所有住在私人住用單位的租金與收入比率中位數(25.7%)，且住屋環境亦未如理想。再者，租客缺乏租金管制及租住權保障，現在私人租務市場高企情況下，隨時面對加租及逼遷壓力。有44.5%受訪者在過去2年內曾被加租、有近2成受訪者3年內被逼遷，反映租客根本毫無保障，居住場所極不穩定，租金之高使基層租客選無可選。以上所見，現實情況不但未能體現房屋權的保障，居民更要每天提心吊膽，擔心安全、租務逼遷等問題。身為租客，在租務條例上，租客一方往往處於劣勢，毫無議價能力，更莫論參與居住情況的可能性。對於輪候公屋，雖然只要符合資格就可以申請公屋，但輪候時間隨時遠超三年，故導致居民只好蝸居在不適切居所之中。最後，非長者單身人士自2005年實施配額及計分制後，被排拒於一般輪候隊伍平均3年輪候時間承諾之外，故變相遭到房屋署不公的對待，上樓遙遙無期。以上種種，均反映房屋權在基層市民生活上未能彰顯，香港多年來房屋政策失效，使市民房屋權受到嚴重打擊。

 有見及此，要真正體現房屋權對市民的保障，政府務必提出清晰的房屋目標以及未來建屋目標，以糾正多年已來積漸的房屋問題。可是，是次文件中，繼續對不少核心問題仍然未有處理：如針對可負擔能力上，政府堅決反對租務管制，任由租金狂升；參與掌管居住情況上，現時租務條例嚴重削弱租客的議價能力，位置嚴重傾倒；至於提供合適居所機會方面，政府雖有提供公屋之角色，但任由輪候時間不斷延長，市民長等，未能保障居民住屋權之體現。

 故本會認為，政府應一併考慮長遠房屋策略如何有效體現房屋權，以制訂有關政策。可是，是次報告推翻不少關鍵建議方案。在今次長遠房屋策略下，未來10年房屋問題依然未獲解決，基層市民繼續苦候不果。本會對長遠房屋策略分析問題如下：

**低估住屋需求：48萬數字考慮未夠全面，住屋問題難以解決**

現有公屋輪候冊及資助房屋需求

分析先後三次長遠房屋策略的推算方法，會發現三次推算方法的最大不同之處在於現有住戶對房屋需求的因素。回顧1987年及1998年兩份長遠房屋策略文件中的房屋需求推算方法如下：

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | 1987年 | 1998年 | 2013年 |
| 長遠房屋策略政策說明書 | 香港長遠房屋策略白皮書 | 長遠房屋策略諮詢文件 |
| 1. | 一九八五年尚未滿足的需求 | 現有家庭需要適當居所的數目 | 住戶數目淨增長 |
| 2. | 新組成家庭的需求淨額 | 新增家庭需要適當居所的數目 | 受重建影響的住戶 |
| 3. | 拆卸私人樓宇所造成的需求 | 新增的房屋需要 | 居住環境欠佳的住戶 |
| 4. | 重建計劃 | 住戶房屋需求衍生率的系數以及每年容差量 | 其他類別 |
| 5. | - | - | 根據私營市場空置單位數目作調整 |
| 建議興建量 | 每年平均超過7萬個公私營單位 | 每年平均8.5萬個公私營單位 | 每年平均4.8萬個公私營單位 |
| 公私營比例 | 公營：57%私營：43% | 公營：55%私營：45% | 公營：60%私營：40% |

 1987年的推算方法考慮了「一九八五年尚未滿足的需求」，即原先政府承諾但未能預期趕及完成的興建量、以及同期其他尚未滿足的住屋需求，最後單是計算該部份提供380,000個單位。同樣，1998年的推算方法亦考慮了「現有家庭需要適當居所的數目」，即有考慮當時的住屋需求，而推算出有關數字。然而，是次推算方法並沒有像過去的推算方法，加入現有住戶房屋需求的因素，反而只著重淨新增的房屋需求。換言之，只有對未來十年新增的需求估算，但未有對之前未滿足的住屋需求作出任何修正及評估。事實上，對上一次長遠房屋策略出台已為1998年，但自2002年政府宣佈一系列新房屋政策後，整個長遠房屋策略未有上回軌道，結果日積月累下，出現供求嚴重失衡的情況。以公屋為例，**截至2014年9月為止，輪候冊上共有263,800個輪候個案，他們對公屋的需求至今仍並未被滿足，但同樣沒有被納入是次推算範圍之內**。長策會只以六四比及每年20,000個出租公屋單位作指標，但未有考慮及分析現存輪候冊的輪候情況，以及每年新增對住屋需求的情況而訂出單位數目，本會極為質疑其數字之準確度。明顯，政府未有決心及措施去降低輪候冊數字[[1]](#footnote-1)，20,000單位的公屋興建量下，輪候冊數字只會繼續增加，輪候時間只會相應延長。同樣地，之前｢置安心｣項目或新居屋發售，均發現嚴重超額認購的需求，這種現存需求亦沒有反映在推算之中。**所以本會認為政府應在推算加入尚未滿足的公屋需求、以及尚未滿足的居屋需求的現況作考慮，否則是次推算根本未能長遠解決房屋問題**。

政策減慢住戶數目淨增長速度

 自2005年引入非長者一人配額及計分制後，公屋每年配額最多僅2,000個。結果，截止2014年9月底，現時輪候冊累積133,600宗非長者單身申請。這些非長者單身既可能居住於不適切居所之中，但亦可能與其他家庭成員居住於狹小單位之內。根據房委會2014年公屋輪候申請人統計調查（文件編號：SHC 59/2014）顯示，91%非長者單身申請人並非獨居。可想而知，這些非長者單身因非長者一人申請配額及計分制實施後，需要輪候更長時間，才能自成一家，成為新增住戶。**分析過去五次人口普查數據顯示，一人住戶的淨增長率由1996及2001的16%及4.4%攀升至2006的27.2%，其後回落至2011年的9.9%。由此可見，房屋政策壓抑了住戶數目的淨增長速度。在配額制下，市面樓價及租金高昂，故繼續與親友同住，但這種情況未有在推算過程中被考慮。**另外，居於私人房屋中的一般輪候冊的申請住戶，當中33%住戶表示有意與現有住戶分開，在獲配公屋後便會與現有住戶分開。過去一段時間，由於公屋供應量不足且不穩，導致申請住戶獲編配的時間嚴重延長。同樣，由於政策因素，這些現時與家人同住，一旦獲配公屋後便會成為新增住戶，其增長從而相對減慢。

48萬個房屋需求的推算方法中，約29萬個推算結果正是建基於過往趨勢(從過往的趨勢延續，2011年年中至2021年年中的住戶淨增長)，因而得出未來十年每年約有2萬9千個需求。**不過按上述理據，淨增長的數目會因為公屋的編配及供應政策所壓抑。尤其過去私樓供應不足以及配額制實施等，因此，現時每年約2萬9千個需求低估了實際需求。**

一人住戶需求被忽略

　　房委會修訂配額及計分制，認為建議可讓45歲或以上的非長者單身人士優先上樓。但在配額制下，不但將45至55歲人士上樓機會大力減低外(見下文有關非長者單身人士)，變相更大力度壓抑年輕人士上樓機會。事實上，根據統計處數字，**一人住戶佔整體香港住戶的百分比不斷上升，2011年，有關百分比為17%。同時，一人住戶的增長率接近七成（1991年的238,642戶增加至2011年的404,088 戶），高於整體住戶接近五成的增長率（1991年的1,582,215戶增加至2011年的2,368,796戶）**；但現在無論公屋或之前的置安心計劃，均只分別編配最多8%(修訂後配額制也只有10%)及10%的單位予非長者及單身人士。**由此可見房屋策略未有針對一人住戶問題，未能追上現時住戶特徵的轉變趨勢，整個一人住戶需求因而被壓抑，未能反映在推算之中。**所以政府應考慮有關因素，評估一人住戶的住屋需求所新增的住屋需求。

重建與單位供應量

舊區私人樓宇重建主要對象為樓齡超過五十年的舊式大廈，可是有關樓宇實為劏房的重災區，不少單位已轉營為多個劏房單位，**所以面對重建時，業主故然存在對新增住屋的需求，但同時租客亦因會面對逼遷，而同時增加房屋需求。從估算的住屋需求化為房屋供應量，但重建部份未必帶來淨增長，從近年市建局重建計劃可見，可興建單位反比原來單位數量少，而又要先安置業主或租客的住屋需要。所以，47萬個新供應並非｢剩｣供應，扣除安置後數目將大打折扣。**

 根據屋宇署資料顯示，由2009年起十年間，每年平均會約有570幢樓宇到達50年樓齡，並由2009年約4,000幢樓齡超過50年的樓宇，到2019年增加至約9,500幢，其中樓齡達50年或以上的舊樓亦在近月已突破6,000幢。

 市建局2011-2012年報有提及過大部份在上世紀50年代建成的住宅樓宇因建築質素不佳，而設計壽命亦只有50年。在當時50年的舊樓之中，其中三千多幢更屬失修或明顯失修，令人擔心再有嚴重傷亡事件發生，故維修及大型重建項目預期會接踵而來。市建局2010-2011年報中顯示，當年市建局開展的54個重建項目，已涉及825幢破落樓宇。另外，隨強拍條例自2010年修訂後，由2010年全年強拍申請只有21宗、增至2011年至46宗，2012年更達57宗，雖然本年度自買家印花稅後強拍情況有所減少，但面對樓宇老化的問題卻並未有解決。**未來重建的步伐、以及隨樓齡對樓宇安全結構造成的影響，將會嚴重影響房屋供應及需求數字。故本會認為有關推算方法並未有切實考慮因香港樓宇安全，所帶來的房屋需求影響。故本會建議政府應重新分析50年樓齡或以上樓宇的分間樓宇單位數目以及樓宇安全，再作評估及推算重建的速度所帶來住屋需求的影響。**

公私營六四比例的根據

 除總供應不足外，未來十年公私營比率為六四比的制訂，也沒有理據支持，仍隨時導致低估的局面。以1987年及1998年2份長遠房屋策略為例，當時公私營比例全從需求以作評估。在1987年的文件中，有評估如果當時房屋政策不變下，公屋可能出現供過於求，居屋則求過於供，而私營機構資源則未有充份運用。故在修訂策略後，一併處理重建屋邨等計劃，方決定平均每年分別公私營興建量。而在1998年文件中，有以住戶的入息及住屋意願作為運算上依據，並把各個類別的房屋需求量乘以入住公營或私營房屋的比率，以將兩類房屋的需求量劃分出來。相比起今次訂下的六四比例，不但從公營房屋數目中未能滿足現時輪候冊需求，而置安心、新居屋等項目等亦反映資助房屋出現超額需求。即使估算房屋需求為48萬，但數字未有反映多少為公屋、居屋、或私人樓宇之需求。**本會擔心六四比之計算方法是否有足夠依據，未有客觀考慮經濟環境情況、購買能力、公私營置業需求、公私營機構資源運用等。**作為一個十年長遠房屋計劃，不能簡單因應方便而訂下六四比，因為就算偏差5%，亦足已牽涉24,000個單位，即一年或以上的公屋或私樓供應量。再者，本會認為，未來10年房屋計劃也難以滿足多年以來日積月累的住屋需要，從輪候冊可見一斑。故本會要求，政府應重新全面考慮與供應及需求有關的各項因素，重新制訂對公屋、居屋及私人樓宇的房屋需求，以評估一個更準確的數字。在硬性的六四比下，如果任何一方未滿足需求，公屋輪候冊申請人不會因而有足夠購買能力買私樓；潛在私樓買家也不會符合公屋或居屋資格，最終可能會出現失衡局面。

**整體房屋架構及機制：重整架構、加快土地規劃**

雖然長策會估算未來10年房屋總需求為48萬，但上文已提及統計處的增長數字、以及重建情況等隨時被低估，導致最終需求遠高於48萬。所以，為較快回應房屋需求，政府應每年再作房屋需求估算，以免出現大規模誤差，令情況繼續惡化。

 此外，既為未來10年房屋計劃，可供應作興建房屋之土地有多少理應已一清二楚。但現實是，無論運房局、抑或審計部門，也對其未來10年房屋數字能否達標成疑。在2014年施政報告中，政府承諾物色足夠土地興建179,000個公屋及17,000個居屋單位，可是仍距離其目標29萬個公營房屋目標明顯存有一大段距離。同時，私人單位供應亦見壓力，因未來5年私營房屋單位平均每年只有約13,600個單位落成，單是該5年亦已落後27,000個私人單位數目。當中除牽涉工程問題外，更大問題是土地規劃及供應能否配屋房屋政策。

 現時，房屋供應事宜由運輸及房屋局負責，而土地規劃及供應則由發展局負責。可是，土地供應與房屋乃息息相關，如供應未能配合，根本難以提供足夠土地作房屋之興建。在現行機制下，正因為規劃及房屋由兩個決策部門負責，而兩個決策部門更分別隸屬於財政司及政務司，在架構上出現部門各自為政之局面，而受苦卻是一眾對房屋有所需求之市民。既然現屆政府視房屋政策為｢重中之中｣，而事實上香港房屋問題不容再被忽視，所以本會認為，為確保土地供應及房屋興建得以順利配合，短期應加強兩個部門之溝通，並檢討及縮短整個土地規劃程序；**長遠而言，應重設｢房屋及規劃地政局｣**，並隸屬於財政司，配合司長所領導｢土地供應督導委員會｣，統籌全港所有不同用途土地的開發和供應計劃。

 另外，針對現時單位供應落後情況，政府實有需要密切監察整個土地供應及房屋興建的程序，以免繼續出現重大落後及誤差。所以，政府應一方面提高土地規劃及供應之透明度，向公眾詳細解釋未來發展之計劃；另一方面，政府應恆常監察數字能否達標，予以糾正，否則，應考慮其他可行措施，包括轉變土地用途以增加房屋土地供應，或甚至將工廈改建作臨時住屋用地。

**公屋政策：單位大小規劃失當、欠缺透明市民長等**

 長遠房屋策略文件中雖提及未來10年單位總供應量，但未有針對單位之大小作任何建議。事實上，無論是近年私樓的蚊型單位、抑或公屋不同單位大小的興建，未能回應市民的住屋需求。這反映不僅是單位數量多與少的問題，而同時包括單位大小的問題。以公屋為例，截止2014年6月底，共有28,300個一般申請人輪候3年以上未獲第一次配屋，**其中更有4,600個一般申請人輪候公屋5年以上而未獲配屋，當中4人家庭佔3,400宗(約74%)、5人或以上家庭佔990宗(約22%)，成為輪候冊上重災區，這情況明顯比2013年惡化**[[2]](#footnote-2)。事實上，截止2014年9月底，一般申請人的平均輪候時間已達3.1年，超過平均3年輪候時間的目標。但對於人數較多的家庭組合，輪候5年以上已見怪不怪。

 有見於4人或以上單位供不應求，致使輪候時間相對其他家庭組合長，這因家庭人數影響輪候時間明顯不符提供公屋之原意。而較多家庭成員之住戶普遍具有長者或兒童，故輪候時間之長亦明顯不利長者及兒童的住屋需要。可是，在未來數年公屋興建量方面，明顯仍然未能追得上大家庭的住屋需要，並尤以4人嚴重，從以上未獲第一次配屋情況可見一斑，情況亦會繼續惡化。再者，在2013年7月至2014年6月期間獲安置入住公屋的4人或以上家庭只有2,850宗(佔總數約14%)。但截至2013年3月底，就有近30,000宗4人或以上家庭正在輪候公屋。房署維持每年只向4人或以上家庭派發3,000個單位，輪候時間只會愈來愈嚴重。

 為免有關家庭住屋需要繼續被犧牲，本會要求，房屋署應檢視公屋資源運用，包括打擊濫用公屋資源以及處理寬敞戶個案，在短時間內釋放大單位之供應。但長遠而言，**房屋署在規劃未來興建用地上，應增建大單位之比例，以平衡不同家庭成員組合之利益需要**，亦配合特首及運房局局長曾表示要為未來增加人均居住面積做好準備。

　 房委會應在興建公屋的同時，顧及不同地區市民的住屋需求，確保每個區域的公屋比例要平均，例如港島區公屋興建量明顯滯後，房委會應考慮平衡各區所需，滿足有關需求。此外，為減少公屋資源出現錯配，政府應優化選區安排，如長遠將港島及九龍分開，以減低錯配情況，優化編配效率。**鑑於輪候冊上輪候3年以上而未獲配屋以4人家庭最為嚴重，房委會亦應針對有關問題，短期內增加大單位興建量，以滿足申請人需求。長遠而言，應按照輪候冊上家庭人數分佈，規劃未來公屋單位大小，以縮短4人或以上家庭的輪候時間，令輪候時間真正達平均之效。為增加透明度，房委會亦應公布有關各個選區未來五年以不同編配人數計算的公屋落成數目，以及各個選區不同家庭組合的申請人輪候數目**，使申請人清晰了解自己的輪候狀況，讓公屋輪候冊上正在輪候公屋的申請人可按有關資訊作出適當安排，相信對輪候情況亦有改善空間。

 另一方面，房委會應具體規限會見房屋主任後的配屋時間和每兩次配屋之間的時間差，令合資格的輪候戶能夠清晰掌握配屋時間，更重要的是容許申請人有知情權，可以根據清晰的配屋時間指引估算自己要獲得公屋單位的時間，尤其對正在租住市面單位的申請人可考慮是否續租其居所。鑑於放棄該次編配的申請人號碼已達配房要求，無任何指標性的輪候時間難以令人接受。**故房委會應訂立指標，在最多1年時間以內完成最多3次配屋程序，減省配屋與配屋之間的等候時間。**有關建議不但能避免輪候戶等待編配公屋的時間不斷被拖延，亦可以有效提升公屋編配效率，達致真正上樓目標。

**非長者單身人士：配額不足，55歲以下人士上樓幾乎無望**

 雖然長策會建議改善非長者單身人士配額及計分制，先提高45歲或以上申請人的分數，並逐步擴展至35歲或以上。但截至2014年6月，在超過13萬宗非長者單身申請中，仍有超過4萬宗申請為35歲或以上的非長者單身人士。

 房委會在今年10月剛通將修訂配額及計分制，包括將配額增至2,200個、申請時年齡每增一歲將增加9分、年屆45歲申請人一次性獲加60分、向輪候5年而未來2年尚未審查之申請人進行查核等，以上修訂將在翌年2月起實施。

 看似，房委會遵從長策會建議，為年紀較大的單身人士增加上樓機會。可是，政府之新措施，美其名為年紀較大的單身人士加快上樓，但如果分析近年非長者單身編配額數字，將會發現當中97%以上單位根本只分配40歲或以上人士。故所謂優化計分制，實際對35歲抑或45歲或以上人士沒有明顯幫助。

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 30歲以下 | 30至39歲 | 40至49歲 | 50歲或以上 | 總數 | 編配額 |
| 2006/07 | 0 | 1 | 170 | 1,150 | 1,320 | 1,600 |
| 2007/08 | 0 | 10 | 390 | 1,190 | 1,590 | 1,600 |
| 2008/09 | 0 | 20 | 580 | 1,390 | 1,990 | 2,000 |
| 2009/10 | 0 | 10 | 430 | 1,500 | 1,950 | 1,960 |
| 2010/11 | 0 | 40 | 680 | 1,030 | 1,750 | 1,760 |
| 2011/12 | 0 | 40 | 550 | 1,260 | 1,850 | 1,850 |
| 2012/13 | 0 | 40 | 480 | 1,170 | 1,690 | 1,690 |

非長者單身編配額

 事實上，接受配房的最低分數，也由2008年只需99分至125分不等，去到2014年8月由154至163分不等，6年間增幅分別達30分(市區)、45分(擴展市區)、64分(新界)及46分(離島)。可見，無論申請任何一個選區，均抵銷多年以來輪候分數的增幅，如同｢白等一場｣。歸根究底，是每年非長者單身編配額最多只有2千個，難以滿足需求。

 但在翌年2月1日調整公屋分數後，鑑於配額只有輕微增加、申請年齡每增一歲增加9分、以及向45歲或以上申請人加分60之建議，配屋分數將預期大幅提高

。

**現行及建議之計分制計算**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 申請年齡 | 2015年2月1日起計算方式 | 可得分數 | 18歲起計算所需輪候年期 | 2015年2月1日前計算方式 | 可得分數 | 18歲起計算所需輪候年期 |
| 18 | (18-18)x9+0 | 0 | / | (18-18)x3 | 0 | / |
| 35 | (35-18)x9+0 | 153 | 12.75年 | (35-18)x3 | 51 | 4.25年 |
| 44 | (44-18)x9+0 | 234 | 19.5年 | (44-18)x3 | 78 | 6.5年 |
| 45 | (45-18)x9+60 | 303 | 20.25年(因45歲會增加60分) | (45-18)x3 | 81 | 6.75年 |
| 50 | (50-18)x9+60 | 348 | 24年(因45歲會增加60分) | (50-18)x3 | 96 | 8年 |
| 55 | (55-18)x9+60 | 393 | 27.75年(因45歲會增加60分) | (55-18)x3 | 111 | 9.25年 |
| 57 | (57-18)x9+60 | 411 | 29.25年(因45歲會增加60分) | (57-18)x3 | 117 | 9.75年 |
| 配屋狀況 | 未公佈 | 截止至2014年9月，已接受配屋的最低分數：市區(156分)、擴展市區(155分)、新界(164分)、離島(152分) |

從上圖可見，如根據新計算方式，可得分數將會大幅提升。雖然修訂計分制後申請人會以最高分者為準，但事實上，將會造成變相｢打尖｣的情況，將輪候多年後年青單身人士放回｢隊尾｣，且大幅推高配屋分數，令輪候冊上之申請人上樓無望。

 在舊制中，即使57歲開始申請公屋，要達60歲方到達153分，只有選擇離島區之申請人方有機會獲得配屋。如果18歲始申請公屋，就算申請離島區，仍然要輪候12.67年的時間。事實上，根據房委會紀錄，從未有30歲以下人士獲得配屋，30至39歲獲配屋也不足3%。截止2013年3月，共有17,200名40歲至49歲之非長者單身。但要注意是，舊制下，獲配公屋人士中尚有近三成40至49歲申請人可獲編配，因每輪候一年所獲12分相比申請時每大一歲獲得3分尚有9分剩增長，使輪候多年的申請人仍然有機會高於年齡較大的申請人；但新制下，早一年申請的剩增長只剩下3分，令輪候時間較長的效應大幅減弱。由於45歲或以上會一次性獲加60分，單是44歲申請人士，已與45歲剛申請人士有69分(60+9)之差距，以每年3分的剩增長，變相需要23年輪候時間方能抵消(69/3)[[3]](#footnote-3)。**此舉已證明45歲以下人士可謂上樓無望。**基於同一個計算方法，由於每年剩增長只有3分，所以需要每輪候3年時間方追得上每大一歲申請人的剩增長[[4]](#footnote-4)[[5]](#footnote-5)。**所以，屆時輪候時間較長的申請人也不足以趕過年齡較大申請人之進度，此舉只會將輪候時間的效果抵銷，只著重申請年齡。**

 在合共29,000個40歲或以上之申請中，11,800名為50歲或以上之非長者單身人士。由於2013/14年度輪候冊上新登記非長者單身有24,700名申請者，故相信2013/14年度50歲或以上申請人會進一步提升。在確立新制情況下，基於配額只有最多2,200個，故單是消化50歲或以上申請人已需要超過5年時間。**基於剩增長功能大減，加上輪候冊上繼續有50歲或以上申請人新登記，可推算50歲以下申請人根本同樣輪候無望。**

 雖然房委會文件中暫未有對外公佈55歲或以上非長者單身申請人的數目，但只要現存輪候冊上尚有數千個55歲或以上單身、或每年維持超過2,200個55歲或以上單身新申請、配額仍然維持每年最多2,200個、加上每年剩增長只有3分，最終可能導致未來多年絕大部份配額均只留給予55歲或以上單身，令整個配額及計分制只重視年齡的單一化情況。即使特首在選舉政綱中宣佈要確保35歲或以上非長者單身的平均輪候時間為3年，以及縮短35歲以下單身輪候時間；而長遠房屋策略亦建議將平均3年輪候目標擴展至45歲，甚至35歲。但依以上分析，無論50歲、甚至55歲以下單身人士，根本難以受惠於有關建議。最終，**整個新制某程度上，只不過將高齡人士優先配屋計劃擴展至55歲或以上人士。要長遠落實至45歲、甚至35歲，未來5年幾乎絕無可能。**

 雖然政府經常強調35歲以下人士學歷程度較高，向上流動性高，但本會認為這不能作為斷絕較年輕人士上樓機會的理由。首先，根據房署紀錄，2014年有56%非長者單身為中學程度或以下，單是30歲以下單身，亦佔33%同為中學程度或以下，即22,407人(截止2014年3月)。故改革的計分制只會進一步漠視這一批年輕申請人的需要，他們的向上流動性之高是否如政府般理解值得懷疑。**在最終只分配予55歲或以上申請人的情況下，預計配屋分數將可能達400分，年輕人士無論學歷高與低根本不獲上樓機會，這種一刀切方法只會令將很多有真正住屋需要人士排拒於外，非合理的政策。**

 有見及此，無論計分制及配額制，本會認為房委會的決定只著重年齡高低，而忽視其他重要的考慮因素，無助分配予有需要的人士之政策目標。所以，除進一步增加配額制，直接增加非長者單身人士上樓機會外；同時亦應考慮年齡以外因素，將與住屋需要有關的因素一併作考慮。

 首先，房屋署必須重新評估非長者單身人士的住屋需要，增加配額編配量。截至最新一份2011年人口普查報告，**全港的一人住戶數目從 1991 年的 238,462 戶增加至 2011 年的404,088 戶，由佔整體香港住戶的 15%(1991)升至佔整體住戶的 17%(2011)**。更甚的是，一人住戶增長率高達 69.3%，遠較整體住戶 49.7%的增長率為高，反映一人獨居的情況已經愈來愈趨普遍。鑑於上述數據(1991至2011年)顯示出一人住戶數量將會有不斷增加的趨勢。時至2014年的今日，一人住戶的比例相信進一步提高，8%或10%的配屋上限明顯完全脫離現實。在單身人士對公屋需求只會有增無減的前提下，**房屋署應按照統計處一人住戶佔整體住戶的比例，把每年給予單身人士的公屋配額量由8%上調至20%(即每年提供約4,000個單位)，**以滿足一人住戶日漸增加的需求。否則，將平均輪候時間擴展至40歲、或35歲只會成為空談。

 現時計分制度只以「年齡」作為區別有需要人士的主要準則，但實際上年齡未能完全地代表

當時申請人對公屋的需求。然而，政府有關措施仍純粹以年齡與住屋需要作掛勾(為45歲或以上單身人士加60分、及申請時年齡每大一歲加9分)，計分制的根本問題並未被處理。雖然政府認為較年輕單身人士向上流動性較高，較無需要處理，但這並不代表所有較年輕人士均有向上流動機會。根據«非長者單身人士住屋需要研究報告2013»，調查獨居並居住於不適切居所的非長者單身人士之中，年齡中位數為43歲，但有超過35%人士為40歲以下。上述調查結果顯示有為數不少較年輕人士仍然居於不適切居所。事實上，房委會目標是為無法負擔租住私人樓宇的低收入家庭提供公屋，明顯年齡不應是作為低收入家庭的唯一指標。故本會認為房屋署應該真正優化計分制度，增設新的計分準則，協助有需要的住戶提早上樓。事實上，在2014年公屋輪候冊申請統計調查指出，9%單身申請人是獨居人士，所有日常開支都只能由自己一人負擔，這類人士多數缺乏家人的支持，經濟壓力又不能與其他人分擔，其住屋需要往往較與家庭成員同住的單身申請人相對急切，可謂真正的獨居單身。有見及此，**當局應考慮為現時獨居人士提供額外分數**，彌補現存計分制的不足，縮短真正有需要人士輪候公屋的時間。

 面對著單身人士對公屋的需求急速上升，在配額及計分制影響下，配房階段所需的分數只會持

續增加，白等的情況愈趨嚴重，變相讓單身人士繼續飽受輪候時間極長的折磨，亦難以估計所需輪候之確切時間。儘管政府一直深信年輕人有更多向上流動的機會，而向45歲或以上人士提供加分。然而，社會上仍然有不少較年輕的單身人士並未能純粹因為「年輕」而受惠，並不確保因為年輕而保證獲得向上流動的機會。正如部份較年輕的申請人輪候了7年或以上時間，在經過審查後，入息水平依然符合公屋入息要求，其實正好反映其向上流動性有限，明顯有住屋上的需要。不過，現時計分制並沒有針對過這類有需要的年輕申請人，而新修訂計分制更進一步堵塞較年輕申請人上樓之機會，隨時首次配屋需要達400分，將已輪候數年的年輕單身人士由隊頭降至隊中，由還有2、3年的輪候時間，突然跳升至需輪候多動輒10年。政府實有需要正視以上政策問題，而非用「一刀切」的加分制度去限制其上樓機會。純粹用年齡去介定住屋需要只會忽略一眾有需要人士，與本來政策目標有所違背。如上文提及，近年40歲以下單身人士獲配公屋單位本身已寥寥可數，所謂45歲或以上人士加分的措施，只會進一步扼殺年輕人士上樓機會。既然公屋原意是協助無法負擔租住私人樓宇的低收入人士，如果多年以後申請人仍然符合資格，足以證明其住屋需要。因此，**本會認為當局應該正視非長者單身輪候時間過長的問題，為非長者單身人士提供「輪候時間上限」的承諾，例如6至8年，以處理配額及計分制所延伸的白等及打尖問題，幫助真正有困難的居民盡早脫離惡劣的劏房生活**。

 在非長者單身增添家庭成員方面，現時政策對單身人士其實極不公平，申請人的實際輪候時間是鐵一般的事實，其輪候時間實不應因為添加家庭成員而受到減半的懲罰。故當局應該一視同仁，在一般申請人添加家庭成員對輪候時間沒有任何懲罰的對照下，平等對待單身人士，廢除換算時間不超過18個月的限制，如實地計算之前所輪候的時間。

 最後，處理非長者單身人士住屋問題，除增加配額及改革計分措施外，政府亦應提供其他中、短期應對措施，包括增建單身人士宿舍(見下文)，正視單身人士嚴峻的住屋問題。

**租務管制：重訂租管，監察租務市場變化**

針對現時有超過26萬宗公屋輪候申請，其中不乏申請人及其家庭成員仍然租住如劏房、板房等不適切居所中。此外，社會上亦有一眾被忽略的一群，可能基於收入稍為超過公屋申請，而處於一種夾心狀態：不但連申請公屋的機會也沒有，也沒有足夠能力置業，同樣地只能租住不適切居所單位，這種正是另一類之「N無人士」。可是，市面之租金高昂令人嘩然，事實上，根據差餉物業估價署顯示，自2004年至今，私人住宅租金一直按年上升，10年間租金上升接近一倍，其中以較小面積之單位升幅最高，升幅超過1.3倍。按年整體而言，單位面積愈小，租金升幅愈高。但現時不少基層租客租住較小單位類型，甚至租住面積更狹小之分間單位如套房、板間房等，他們受加租困擾最嚴重。就分間單位一類，參考長策會委托政策二十一於«2013年有關香港分間樓宇調查»的數字，分間樓宇的租金呎價比小型單位的呎價更高出百分之三，顯示於分間樓宇的租戶負擔更貴的呎租。

 呎租之貴，故然與房屋供應嚴重不足有關。但法例上的容許，卻令問題進一步加劇。不少業主包租因而隨意加租、亦變相增加逼遷之誘因。基於沒有限制租金加幅，業主在租約期滿後可以隨意大幅加租，甚至加至未能負擔水平，基於租金水平雙方未能達致共識，業主可不予續租，只需向租客提早一個月通知便能收回單位。再者，現時不少私樓租戶經常不獲業主簽訂租約，甚至交租後仍然不獲發租單。不少業主因而沒有履行在租約上打釐印之責任，業主是否在逃稅下違法出租亦成疑問。同時，「租上租」情況亦十分普遍，導致租客基本上未能直接與業主商討，時有出現包租或中介從中作梗，隨意改裝單位、濫收租金、甚至出現因兩份租約租期(業主與二房東及二房東與租客)不同而衍生的逼遷問題。而部份業主包租濫收雜費如電費、水費，並於租約內訂明每度電力供水費均較水務署及電力公司收費為高，變相賣電賣水賺取利潤，違反政府條例。業主可隨意調整收費，租客根本無力議價，政府及相關公共事業亦未有積極介入。有見及此，政府應重訂租務管制，切實保障廣大租客之利益，扭轉租客業主在法例保障上嚴重失衡的局面。

 租住保障權應規定，**在租約期內，除非能提供合理原因：如業主收回物業自住、擬重建有關物業、租客欠租等情況外，否則不能收回物業；租約期滿後，如業主欲收回單位，亦必須於最少三個月前發出遷出通知。**條例應全面保障所有租客於遷出居所時有合理的通知期，讓租客能在滿約後有充份時間下另覓居所。

 　租金管制方面，建議規管所有分間樓宇單位之加租幅度及租金水平。加租幅度上，立法規定業主在同一居所兩年內不得加租超過某個特定升幅。此升幅可參照過去十年最小面積類型（Ａ類單位，即40平方米以下）市值租金之平均升幅而釐訂，籍以反映較小單位之升幅水平。以2013年為例，過去十年該類單位市值租金平均升幅為每年百分之九，**故兩年內該單位升租不能超過一成八。**租金水平亦應規管釐定在一個市值雙關的合理水平。立法租務管制應設追溯期，以免業主風聞而事前大幅加租。而且，立法租金管制必須與租住權保障兩項條例並行，避免業主以狂加租金至租客未能負擔而變相迫遷。

 為處理租約紛爭問題，政府應扭轉租客與業主租約關係上嚴重失衡的局面，作好把關工作。除修訂租務條例外，政府應密切監察租務市場變化。雖然政府設有租務主任，但其角色主要只限於調解或提供意見，並不會主動進行調查或立案。如業主或租客其中一方有所不滿，也只有進入如土地審裁處或小額錢債審裁處之司法程序。可是，往往合約本身基於所謂「雙方同意」，而出現不平等內容及條款。在單位供應渴求情況下，缺乏釐印、沒有租單提供、水電費濫收等情屢見不鮮，但政府及有關部門卻毫無介入，反映法例未能有效執行。

 故本會認為，**租務條例執行上，應參考勞工處及勞工法例的做法，執法部門需要主動出擊。如租務合約抵觸租務條例，政府需提供執法及考慮檢控，達阻嚇性作用，以確立«業主與租客(綜合)條例»作為一切租約必須依從的根本條例，扭轉業主與租客地位失衡的情況。所以，政府應積極考慮另設一負責全港租務事宜之部門、或考慮賦予差餉物業估價署權責，介入業主及租客之間的合約關係，保障雙方於簽納合約時的認知及透明度，以及確立«業主與租客(綜合)條例»如何有效實施。**所有簽訂租約都要呈交到該部門評審及批核方正式確立租務關係，以保障租客獲法例保護，也一併處理釐印、及水電費等雜費問題。就算出現如業主與二房東、二房東與租客之雙重租約關係，本會認為即使二房東與租客簽訂租約，也必須知會業主，及獲業主批核同意，並由政府部門確立關係。

 為更有效執行租務條例，有關部門應積極向市場供求雙方指引各類租約之準則，如生約定義為何、死約定義為何、公佈署方標準租約等，鼓勵市場訂立租約等，讓整個租務市場更全面及制度化。同時，政府從而可收集全港租賃資料，更準確掌握全港租金變化。在達到該目標前，為較準確測定市場租金，除差餉物業估價署未有細緻劃分40平方米以下單位外，亦建議另闢一**基層私樓租金指數**，指數可考慮依據差餉物業估價署收集之分間單位租金，關愛基金項目所收集的租金資料，及社會福利署之綜援私樓住戶租金，按年按地區測定租金指數，此舉能令政府有效監控基層市場的可負擔水平，適時介入市場作出各項管制及津助，長遠有效扶貧。

**公屋以外的其他住屋類型：過渡房屋，彌補公屋不足**

 鑑於平均三年輪候承諾未能全面達到，市民所需要輪候時間愈來愈長，審計署更指出在2020/21年度平均輪候時間隨時高達5年之久，而有關輪候時間更未有計算非長者單身人士，所以真實輪候時間隨時更長。

 在輪候公屋的期間，市民繼續面對貴租，除在市場上租住私人單位外，缺乏其他可能選擇。所以亦有市民只能租住工廈單位、或其他各式各樣僭建居所。**現時輪候冊達超過26萬戶申請人，而未來5年的公屋興建量亦預期只能定在約77,000個單位，所以儘管長策建議未來10年供應量最終落實，但近5年的房屋問題根本未能觸及。故中短期內的過渡性房屋選擇，例如興建宿舍，可讓市民多添選擇，作為輪候時期減輕經濟壓力的其中一個方法。**

 可是，在今次諮詢文件中，過渡性房屋計劃欠奉，僅集中於公營房屋及私人樓宇，卻未有同時針對中短期住屋策略，使整個房屋政策未能全面妥善。雖然政府經常指出，如有土地，應興建公屋或私人樓宇，以更有效率地善用土地資源解決房屋問題。但事實上，該種說法難以令人信服，理由有二。一，雖然公屋較臨時房屋提供更穩定居所及更多單位，但對於一眾輪候公屋多年的市民而言，需要五至七年方由規劃至完成的興建過程，根本未能短期解決其住屋需要。因公屋多年以來規劃及興建不足，導致有申請人需要輪候遠超3年時間，政府實責無旁貸。今日方開始規劃之公屋，對苦等多年的輪候人士毫無幫助。相反，過渡性房屋一方面短期針對其需要；另一方面，亦為一些因違建或收樓迫遷等緊急事故人士提供一臨時居所，總好於被送到寶田收容中心之床位居住。再者，政府既訂下未來建屋計劃，已配合未來覓地計劃。如果部份土地根本並未納入未來建屋計劃，即未計算入該47萬建屋量之中。故該土地根本現時政府無計劃作任何建屋用途，包括公屋。所以，該土地地皮既然長期空置，亦反映政府無意用作興建房屋。這樣，興建臨時房屋並不構成政府之論述所指：有土地倒不如興建公屋。所以，過渡性房屋不單應止是長遠房屋策略的一部份，亦應作為與公屋之間的一大橋樑。所以，本會認為政府及長遠房屋策略應全面整個房屋計劃，要包括中短期措施，以處理不同類型住屋需要。

青年宿舍

文件雖有傾向將45歲或以上的單身人士上樓問題優先處理，但之前民政事務局在青年宿舍的定位上，傾向於30歲以下青年，圖將不同年齡層的人士分流處理，以應付其住屋需求。結果，30歲至45歲以下單身人士，既未合資格申請青年宿舍，亦會因計分制度改革，進一步拉長輪候時間。事實上，根據本會《非長者單身人士住屋需要研究報告2013》結果顯示，非長者單身人士的租金連水電費用佔入息比例中位數達35.49%，租金負擔十分沉重。35歲以下受訪者每月收入中位數亦只有$6,900，有超過三成受訪者租住在套房、亦另有超過三成居住在板間房/梗房單位，單位呎數中位數更只有40平方呎，所以不少35歲以下受訪者同樣生活在貧窮。政府縱有年輕人士學歷水平較高，以及有較高向上流動性之論述，但這不代表應該一刀切將所有35歲以下人士排除在需要幫助的行列之外。

 青年宿舍當初計劃會興建共3,000個宿位，但至今只表示未來數年只能提供約1,000個宿位，所以數字根本未能滿足需求。再者，青年宿舍更加入魔鬼條款，即入住青年宿舍的非長者單身人士，要撤回公屋申請。結果，宿舍未能發揮橋樑作用，只會將宿舍對象幾乎進一步收窄至沒有申請公屋人士(除非有人願意撤回其公屋申請)，無助解決基層單身的房屋問題。

單身人士宿舍

 除青年宿舍外，面對市面租金高昂，現存僅有兩幢提供580個宿位的單身人士宿舍(分別為曦華樓及高華閣)，但供不應求，致使申請人需要輪候超過3個月時間，故宿舍一路未能滿足大眾所需要求。兩間單身人士宿舍租金遠低於市面板房租金，正為低下階層人士提供一個較廉宜及安全之居所。基於非長者單身人士飽受配額及計分制影響，增建有關宿舍正對基層單身人士增添一個較理想的住屋選擇。

其他住戶組合

 現存制度上，家庭的住屋需要未有包括在宿舍計劃之內，故只有公屋作為唯一選擇。但在輪候期間，其他支援欠奉，致使不少基層家庭只好蝸居在不適切居所單位之中。尤其，基於公屋單位規劃失當，4人或以上家庭輪候公屋時間隨時達7年或以上，如何協助有關家庭解決入住公屋前的住屋需求，宿舍亦可以擔當重要角色。但在長策會文件中，只表述公私營房屋的興建，但未有針對不同家庭組合對房屋的需要，也未有提及如何與民政事務總署及民政事務局等其他政府部門合作，以完善整個房屋制度，提供公屋以外的宿舍作選擇。

中轉屋

 現存香港只剩下三個中轉房屋屋邨，分別為石籬、寶田及朗邊中轉房屋。但房委會已宣佈朗邊中轉屋將在2016年清拆，屆時可提供單位將會減少至約4,100個單位。審計署報告雖指出中轉屋空置率高(寶田除外)，可是，空置率低本身並不一定代表單位不具吸引力，而應考慮入住單位的條件是否太嚴苛。政府政策是確保｢不會有人因天災、火災、緊急事故、政府的清拆或其他執法行動而無家可歸｣，故為未能即時符合資格編配公屋單位的受影響住戶提供中轉屋或臨時收容中心。但事實上，不少住戶在面對私人重建、逼遷等情況下，政府僅在最後關頭(即收樓令或執達吏最後通知)方提供臨時收容中心單位(收容中心提供是床位宿位)，而非中轉屋。故對於不少被遷者而言，住屋環境隨時因而倒退，自然難以接受收容中心安排。

 同時，不少市民面對昂貴租金、或單位為危樓、僭建等情況，但房屋署卻不接受其申請中轉屋，故導致單位空置率極高，未有物盡其用。如石籬中轉屋位於擴展市區，具有一定吸引力，讓輪候公屋人士可在輪候期間暫住，但截至2014年1月空置率竟達60%，有近1,200個單位空置，嚴重浪費公屋資源。故善用中轉屋，甚至覓地在擴展市區地帶興建中轉屋(例如為朗邊組件式之中轉屋，或其他)，可紓緩輪候冊上住戶、或因突發事故而有住屋需求之人士提供穩定居所。隨著未來樓齡老化，政府重建壓力愈加沉重，中轉屋作為提供臨時住屋安排的角色，實並非公屋可以取代。

工廈改建

 除提供宿舍外，本會亦提倡將工廈改建作住宅用途，以提供更多房屋供應作過渡安排。雖然長策會文件並未有完全排除將合適工業用地改劃作住宅用途的可能性，但政府一向做法僅是將部份工業用地透過規劃申請改為住宅(戊類)，即大規模重建計劃，所需成本及時間相對昂貴及長。

 事實上，現時不少位處商貿地段的工廠大廈可作改建及翻新用途，位置不但利於居民工作，鄰近市區亦較理想。故本會建議除將整個土地用途改為住宅用途外，也可讓部份工廈改裝單位以達乎一定安全標準，以釋放更多空間，容許部份環境較佳的工廈可作過渡房屋用途，而不一定拆除整幢重建。

故本會希望政府及長策會重新考慮及研究，改變部份環境較安全的工廈改作住宅用途的可能性，以為基層人士提供多一個廉租單位的選擇，短時間內釋放更多住屋空間。

**房委會以外機構：資源未被妥善運用，房協市建重新定位**

房協角色

 除房委會及私人發展商外，房協及市建局亦擔當香港房屋發展的重要角色。可是，雖然房協轄下有20個公共屋邨，但超過15年已經未有再興建公屋，並只有近年方恢復興建資助出售房屋。雖然2013施政報告有提出房協未來會在沙田及沙頭角分別興建資助房屋及出租公屋，但分別只提供約1,000個單位，難以滿足市民龐大的房屋需要。房協雖然近年有集中長者房屋項目，但對象明顯集中於中高收入組群。故回顧房協在近十年的角色，明顯針對基層市民的房屋政策完全停頓，未能發揮房協作為提供可負擔房屋的公營機構之角色。再者，房協20個公共屋邨中，有8個已達樓齡40年或以上，將將面對重建之可能。連同計算明華大廈，合共受影響單位將近19,000個。屋邨重建當然為增加單位供應量的其中一個方法，但重建不但考慮房協資金問題，也連帶要處理龐大安置問題。

 本會建議善用房協資源，政府應儘快增撥土地予房協，去興建更多各類型的資助房屋，包括出租房屋以及出售房屋，幫助不同需要的市民儘快上樓及處理重建問題。另外，香港有為數不少的市民，入息雖然超出公屋入息限制，但其經濟能力又不足以置業。**故政府亦應重新恢復興建房協乙類出租單位，讓有需要市民可以增添選擇，減輕租金壓力。**

市建局角色

 市建局本來角色應為進行舊區重建，促進市區更新，以改善舊區居民的生活環境。可是，隨舊區樓齡不斷增加，市建局的重建工作亦愈趨頻繁，再配合強拍條例，使市建局在舊區的角色舉足輕重。不過，舊區分間樓宇單位情況嚴重，為數不少的租客受到重建所影響而需要面臨逼遷。需要主導策略以及強拍條例下，不時市建局未正式進行收購前，業主已率先進行逼遷行動。由於絕大部份居住在分間樓宇的租客均為低收入人士，在搬遷上既面對各種壓力及困難，在重建過後往往因租金大幅增加而被逼離開原有社區，被逼遷到其他較遠的區域，破壞社區發展。所以，市建局的發展模式只會進一步收窄租客的生存空間，未有顧及基層人士所需，只注重發展，違背公營機構應該背起的社會責任。市建局項目樓價之高，並不是在重建項目增加中小型單位比例，樓價便可為中低收入人士所負擔。市建局作為法定機構，應**提供市民可負擔的樓價水平，切實降低樓價，甚至興建資助房屋；以及，考慮在重建項目上興建出租單位，或在復修單位後出租單位，讓住客可根據其經濟考慮，繼續在原區生活，亦達到財政自給的長遠目標。**

**劏房安全及監察：每年向全港分間樓宇單位作全面調查，以釐定政策回應**

 長策會曾建議全面發牌規管劏房合法化，以保障住戶安全。身為租客，安全標準自然排在租住單

位考慮的重要位置，故發牌一事理應獲得社會大眾的贊同。可是，在缺乏安置政策及配套設施下，發牌制度隨時弄巧成拙，將不適切居所居民放在危險懸崖上，正是居民擔心發牌的因由。

 如果政府全面發牌規管劏房，符合資格的劏房單位居民故然有機會繼續居住，但違法單位居民最擔心是隨時被政府或業主、包租勒令搬遷，而面對無家可歸。住戶在搬遷過程中，會面對不同的搬遷困難，當中故然包括來自經濟上的困難，除租住單位需要的高昂租金外、尚需要如按金、水電按、及搬遷費用等額外支出，對劏房戶而言已是一吃力支出。另外，外界亦預期發牌規管後，不少涉及安全問題的單位會被有關部門勒令重新改裝或重建，而部份不合符資格的單位租客亦會不獲續租。所以預期單位供應將會減少，結果租金有機會進一步上升。最後，在租金升幅帶動下，不難想像居民會出現一個搬遷潮，單位愈租愈貴，但單位愈搬愈小，居住質素隨時更差，使不適切居所租客成為新政策下最大犧牲品，居民自然對發牌制度成效起疑。

 現行安置政策下，如果居民在清拆過程中無家可歸，只會被轉送到臨時收容中心居住。但臨時收容中心位置偏遠，分別位於大澳及屯門，且收容中心僅提供床位，故對於本來居住劏房的居民而言，搬遷後不但對就學及就業帶來嚴重障礙，且環境隨時更惡劣於一般分間樓宇單位，尤其不利2人或以上家庭。所以，現行安置政策，未能針對劏房居民的需要，自然導致居民對發牌制度更沒信心，認為所謂安置無助市民改善環境。

 故本會建議，無論發牌與否，政府對樓宇結構及安全等問題本身也實是責無旁貸，有責任保障市民人身安全。政府除考慮發牌規管劏房外，更重要是，如何有效安置居住於有潛在危險單位之居民。所以，**政府應考慮開放中轉屋或興建過渡性房屋(見上文)，作為安置居民的同時，亦一併還原單位。**

 此外，政府亦應針對全港劏房(或分間樓宇)作統計調查。由於統計處對不適切居所的定義與公眾理解不同，而上次由政策21有關全港分間樓宇推算為上年數字，**故建議政府應為全港劏房、板房等不適切居所(或分間樓宇)每年作全面住戶調查，一來，有助監察全港劏房數字及變化；二來，亦有助未來長遠房屋需求作推算，以反映最新住屋需求。**

**結語**

 長遠房屋策略已停止超過十年，未能準確回應市民的住屋需求，最終導致公營以及私營房屋供應嚴重不足。政府要追回落後進度並不容易，但政府實有責任作出補救措施。否則，問題只會愈趨嚴重。有見及此，政府不單止需要提出長遠房屋策略，也需要一併考慮中、短期房屋措施，以回應市民過去數年累積的住屋需求。

 大方向而言，48萬房屋需求未有考慮各方面因素，將可能出現房屋需求被低估情況，而錯誤估算供應量。最終，房屋供應只會繼續追不上住屋需求，市民繼續面對高樓價、捱貴租、長期輪候公屋情況。小方向而言，政府應優化整個房屋制度，在公屋及私樓外，推出其他措施，如租務管制、宿舍等，將之前積累的房屋問題逐步消減。尤其審計署亦指出政府進度未追得上本來進度，未來5年房屋供應未有太大變化，故政府應透過各種中短期措施去支援公屋及私樓興建進度問題，以回應急切住屋需求。可是，今次長遠房屋策略未有回應以上訴求，令人失望。如政府漠視以上情況，十年過去，房屋問題只會繼續嚴峻。

**香港社區組織協會**

**2014年12月16日**

**本會對長遠房屋策略建議概要：**

|  |  |
| --- | --- |
| **問題** | **建議** |
| **房屋需求評估** | * 加入尚未滿足的需求(包括公屋輪候冊、居屋及私人市場)
* 重新評估住屋需求，考慮統計處數字因過往趨勢而被抑壓的住屋需求
* 考慮樓齡老化及重建情況，重新評估及推算重建的速度所帶來住屋需求的影響
 |
| **整體房屋架構** | * 重設｢房屋及規劃地政局｣，提高土地規劃及房屋供應效率
 |
| **公屋單位大小規劃** | * 按照輪候冊上家庭人數分佈，規劃未來公屋單位大小，以縮短4人或以上家庭的輪候時間
 |
| **配額及計分制** | * 按照統計處一人住戶佔整體住戶的比例，把每年給予單身人士的公屋配額量由8%上調至20%
* 為現時獨居人士提供額外分數
* 為非長者單身設｢輪候時間上限｣承諾
 |
| **租務管制** | * 重訂租務管制，租金升幅限制在兩年內升租不能超過18%
* 另設一負責全港租務事宜之部門、或賦予差餉物業估價署權責，以確立«業主與租客(綜合)條例»作為一切租約必須依從的根本條例，扭轉業主與租客地位失衡的情況
 |
| **過渡性房屋** | * 提供過渡性房屋(宿舍、工廈改建)作中短期補救措施
 |
| **房協及市建局角色** | * 善用房協及市建資源，提供更多不同類型出租單位
 |
| **劏房監察** | * 政府每年向全港劏房、板房等不適切居所(或分間樓宇)作全面住戶調查，以監察劏房數字變化、及作未來長遠房屋策略推算之基礎
 |

1. 從下表所見，近5年輪候冊仍然維持正增長，雖然2013/14年度升幅減慢，但扣除獲配公屋單位數字後，淨增長仍然近20,000宗。事實上，過去3年，每年仍有5-6萬宗新申請，一般申請約佔半，平均每年20,000單位建議未有考慮此情況。

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2010年3月 | 2011年3月 | 2012年3月 | 2013年3月 | 2014年3月 |
| 輪候冊數字 | 129,100 | 152,400 | 189,500 | 228,400 | 248,100 |
| 按年升幅 | +13% | +18% | +24% | +21% | +9% |

 [↑](#footnote-ref-1)
2. 截止2013年6月底，共有2,100個家庭面對輪候5年公屋或以上但未獲第一次配屋，當中4人家庭佔1,500宗、5人或以上佔510宗。 [↑](#footnote-ref-2)
3. 以18歲申請為例，輪候分數為0分(假設在公屋沒有戶籍)，每年增加12分，輪候23年(41歲)方有276分，輪候26

 年(44歲)方有312分。

 以21歲申請為例，輪候分數為27分(假設在公屋沒有戶籍)，每年增加12分，輪候23年(44歲)方有303分。

 以45歲申請為例，輪候分數為303分(假設在公屋沒有戶籍)，一開始(45歲)已有303分，抵消一個21歲申請人輪候

 23年所累積的分數，相比一個18歲申請人輪候26年而言，也只是少9分，等同一個46歲申請人申請公屋時分數。 [↑](#footnote-ref-3)
4. 50歲申請人輪候公屋3年，獲384分，但一個54歲申請人一申請時已有384分。

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 50歲 | 51歲 | 52歲 | 53歲 | 54歲 |
| 申請時所得分數 | 348 | 357(+9) | 366(+9) | 375(+9) | **384(+9)** |
| 由50歲開始申請計算 | 348 | 360(+12) | 372(+12) | **384(+12)** | 396(+12) |

 [↑](#footnote-ref-4)
5. [↑](#footnote-ref-5)