**香港社區組織協會(SoCO)**

**配額計分 漠視單身**

**輪候十年 上樓無期**

**司法覆核前 非長者單身人士住屋需要申訴 新聞稿**

本會於2015年2月協助一名正輪候公屋的非長者單身人士申請法援，就公屋的配額及計分制提出司法覆核，並在4月獲得法律援助署批出法援。本會於同年5月召開記者會，向公眾解釋是次司法覆核之理據。其後，亦有其他人士獲批法援加入有關訴訟；最終，本會協助獲批法律援助的非長者單身公屋申請人，**於2015年9月25日正式向高等法院入稟，提出司法覆核申請，挑戰房委會就非長者單身人士申請公屋之｢配額及計分制｣(HCAL191/2015)，現已排期在今年11月15日(星期二)於高等法院正式開庭審訊，預計審訊兩日。**現時代表有關司法覆核申請人的大律師為潘熙資深大律師及林承演大律師，而據了解代表答辯人房委會的大律師為余若海資深大律師。

**配額及計法制的背景**

自1985年起，市民可以單獨申請公屋，而當時單身人士與其他家庭申請人並沒有差別對待，即基本上同時是按申請先後次序獲分配公屋單位；該政策實施初期非長者一人能獲配單位有限，後來數量逐漸增加，曾一度出現一年內超過3,000名非長者一人申請人獲配單位。後來，在2005年，房委會檢討非長者人士申請公屋的問題，認為非長者一人申請住屋需求日增，將會削弱房委會協助有更迫切需要的家庭之能力。**故房委會在同年9月29日通過建議，引入配額及計分制，將配額上限設定在最多每年2,000個，同時設立按申請人年齡等因素而釐定的「計分制」，並將非長者一人申請者剔除在公屋的平均輪候時間之外。**

政府在2012年宣佈重設長遠房屋策略督導委員會，在其諮詢文件中建議改善配額及計分制，包括增加每年公屋配額，以及向年逾45歲的申請者提供額外分數，並逐步擴展至35歲以上的非長者單身人士。而審計署在2013年發表《審計署署長第六十一號報告書》，也要求房委會需全面檢討配額及計分制機制。最終在**2014年10月，房委會通過《長遠房屋策略-合理分配公共租住房屋資源》文件，修訂配額及計分制，將每年配額上限增至2,200個、申請時年齡每增一歲增加至9分、向年屆45歲申請人一次性加60分等，並在2015年2月生效**。房委會表示，有關修訂是回應長策會及審計署署長意見。

**法律挑戰的背景**

房委會剛公佈平均輪候時間為4.5年，是自2000年以來新高，**但該平均輪候時間仍未有計算13萬名非長者單身人士在內。截止2016年9月底，約有286,500宗公屋申請，其中非長者單身共134,000宗。**雖然非長者單身宗數情況看似比2015年年終有所改善，但事實上，今次數字的回落，並非因為公屋興建量大幅增加所致，又或是基層市民的住屋需求已被滿足，**而是純粹因為房委會將過萬名(14,085人)非長者單身剔除在公屋輪候冊之外的結果。**

本會多年以來，一直連同受配額及計分制影響的非長者單身人士，向政府、房委會、立法會等部門要求處理單身人士上樓問題。可是，一直未有得到有關當局正面回應。**反而，2014年房委會針對配額及計分制的修訂，更進一步粉碎單身人士上樓希望：有單身人士在輪候公屋十年以後，竟然要再輪候多接近二十年時間，方可能達到最低分數去獲取首次配屋機會。**故此，在現屆政府及房委會未有正視非長者單身人士住屋需要情況下，本會最終只能採取法律途徑，入稟挑戰房委會的決定。

**挑戰的法律理據**

是次入稟，主要有關配額及計分制違反《基本法》。當中包括**違反《基本法》第二十五條「香港居民在法律面前一律平等」**、**違反《基本法》第三十六條「香港居民有依法享受社會福利的權利」**、以及**違反《基本法》第一百四十五條「香港特別行政區政府在原有社會福利制度的基礎上發展、改進政策」。**

**配額及計分制的問題及影響：**

**不合比例的配額規限**

在現時配額制下，每年最多只有2,200個單位提供予輪候冊之非長者單身人士，佔現時每年整體分配予公屋輪候冊申請人的單位數目只有約10%。可是，現時非長者單身申請接近整體輪候冊一半，可見分配數量明顯不合比例。再者，根據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年)升至佔整體住戶的 17%(2011年)。而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。時至2016年，一人住戶的比例相信進一步提高，10%的配屋上限明顯完全脫離現實。**

**50歲以下上樓無望**

**截止2015年9月底，公屋輪候冊上50歲或以上非長者單身人士有17,100人**。基於每年配額最多只有2,200個，故單是消化50歲或以上申請人已需要近7年時間。可是，輪候冊上繼續會有50歲或以上申請人新登記，對比2014年3月底13,800人至今已增加了超過3,000人，**即表示單是50歲或以上申請也無法完全消化。**基於輪候時間導致分數增加之功能相對大減，50歲以下申請人根本上樓無望。

**對輪候多年人士不公**

無論2005年或2014年，當時引進的配額及計分制，除影響以後新申請人士外，更一併

重新計算現有申請人的分數，導致輪候次序出現變動。其中，不少輪候多年的單身人士，滿心歡喜即將達調查階段，**但因計分制修訂反而輪候時間竟被延長。其中，兩名司法覆核申請者分別被延長約7年及3年時間，不但漠視有關申請人的合理期望，也漠視其住屋需要。**

**向上流動並非必然**

截止2015年3月，非長者單身申請人中有55%為中學程度或以下，即超過77,000人。就算未滿30歲申請人，仍然有近20,000人為中學程度或以下。**而本會於2015年曾發佈《非長者單身人士住屋需要研究報告2015》，訪問了103名獨居於不適切居所的非長者單身人士。當中發現超過7成受訪者教育程度僅為初中或以下，達到大專或以上程度只佔5.8%，故難以談得上有向上流動性。**如果以45歲作為年齡層劃分，45歲或以上受訪者中，82%為初中程度以下；但45歲以下人士中，亦有接近七成(68.7%)受訪者為初中程度以下。以**上均說明教育程度較高僅是一個趨勢，但趨勢並不確保所有人具向上流動性，房委會卻一刀切，將申請者年齡視為分配公屋最重要準則，只有年紀大人士方有機會獲得上樓**，漠視其他人之住屋需要，實為不當政策。

**一人住戶負擔沉重**

根據香港統計處公佈《香港分間樓宇單位的住屋狀況》，全港居於分間樓宇單位住戶共有87,600戶，**其中一人住戶有27,600戶(31.5%)，相比上一年為31.1%高。而一人住戶租金佔入息中位數達35.3%，除是各個住戶組群之冠外，更遠高於上一年的32.7%**，反映租金負擔沉重。

**根據《2014/15年住戶開支統計調查》，每月平均開支情況中，包括住屋開支在內，1人住戶情況也明顯較其他住戶組合嚴重。**故從客觀數字上，均反映1人住戶比起其他住戶人數有其獨特住屋需要。

**本會建議如下：**

本會建議針對非長者單身人士需要，應作長遠及中短期方案。

1. **長遠方案：**

**1.1 增建公屋及修訂住屋需求推算**

政府雖然接納長遠房屋策略，未來平均每年建屋20,000個，但此建屋目標未有考慮現時公屋輪候冊的情況。尤其現時輪候冊上有超過13萬非長者單身申請，但房委會僅以每年最多2,200個配額作處理，無視累積的輪候冊人士住屋需求。**故房委會應大幅增建公屋，包括加建符合單身人士編配的公屋單位**，讓包括非長者單身人士在內的輪候冊人數得以大幅回降至合理水平；**並在長遠房屋策略房屋推算上考慮包括非長者單身人士在內的輪候冊住屋需求**，以回應實際需要。

**1.2 重新檢討配額及計分制**

房委會應重新檢討配額及計分制。由於現時公屋編配上，將非長者單身人士撇除在平均三年輪候目標之外，致使現時房委會建屋目標，無需考慮非長者單身人士輪候時間，令單身人士上樓無期。**故房委會應檢討整個政策，將單身人士重新歸入輪候目標，讓非長者單身得到上樓機會。**

1. **中短期方案：**

**2.1 重新評估1人住屋需要**

房委會應按照統計處一人住戶增加的趨勢，**把每年給予單身人士的公屋配額量由10%上調至20%(即每年提供約4,400個單位)，以滿足一人住戶日漸增加的需求。**

**2.2 以一籃子因素決定分數**

**2015年公屋輪候冊申請統計調查指出，只有12%(16,872人)單身申請人是獨居人士**，他們的日常開支可能只能由自己一人負擔。**當局應考慮為現時獨居人士提供額外分數，彌補現存計分制只側重年齡因素的不足，縮短真正有需要人士輪候公屋的時間。**

此外，除獨居外，房**委會亦應考慮其他一籃子因素補足現時計分制不足，包括如居住環境、是否租住地方去作為考慮準則**，而非單以年齡作為最大考量，以更有效地幫助有需要人士，以符合房委會為無法負擔租住私人樓宇的低收入家庭提供公屋之宗旨。

**2.3 為輪候年期設上限**

部份申請人輪候了公屋多年，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。不過，新修訂計分制進一步堵塞年輕申請人上樓之機會，有申請人由｢隊頭｣跌至｢隊尾｣，部份更只好繼續蝸居在劏房或板房單位。當**局應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｢輪候白等｣及｢被打尖｣問題**，讓其有上樓的機會。

**2.4 增建單身人士宿舍**

鑑於不少單身基於租金壓力問題，只能侷住劏房板房，甚至床位單位。政**府應考慮增建單身人士宿舍及廉價單宿**，以在增建公屋前，可以先安置一部份有需要之單身人士，解決其住屋困難。

**香港社區組織協會 (SoCO)**

**二零一六年十一月十三日**