**輪候公屋困局 早應另覓出路 守舊房屋政策 及早多管齊下 過渡性住屋 急市民所急**

**--- 香港社區組織協會(SoCO) 另類房屋關注組 前往立法會申訴部 新聞稿**

**背景**

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：

1. 固定、安全的居所
2. 取得合適居所的機會
3. 參與掌管居住情況
4. 可負擔能力
5. 可居住程度
6. 選擇居住地點和方式
7. 反對任何歧視

事實上，在本港樓價租金不斷破頂，公屋輪候創歷史新高，分間樓宇，即所謂劏房、板房及床位在港遍地開花的情況下，基層住戶連「固定、安全」、「可負擔」及「租務權」等的最基本住屋條件也未能滿足。

**租金破頂 居無定所**

根據香港統計處最新數字，目前共有87,600住戶居於分間樓宇單位，較2014年有所增加。分間樓宇住戶面對著全港高昂尺租，本會《2012/13籠屋、板房及套房研究報告》顯示，住戶每月動用三成至四成或以上的收入以應付租金。租金高企，年年加租，逼遷不斷。基層租客只能敢怒不敢言。

**空間不足 設備簡陋**

昂貴租金，換來的卻是慘不忍睹的住屋情況。根據之前統計處數字，近六成住戶(58.9%)居住的單位面積為7至少於13平方米，更有15.3%的住戶居於7平方米以下的住所。更有不少板房、床位住戶，家居只能容納一張單人床外；家庭住戶需要共用床舖，小朋友在床上做功課竟是常態。板房、床位住戶，單位面積僅40平方呎，面積小且缺乏私隱，不少更是平均超過8個人共用廚房、洗手間等設施。

**公屋輪候遙遙無期**

輪候公屋是分間樓宇住戶改善生活環境的最大希望。現實中的公屋輪候宗數年年突破，已超28萬5千宗申請；運輸及房屋局局長張炳良亦於最近立法會房屋委員會會議承認現時3.6年的輪候時間已偏離原定3年目標，不排除未來將會更長；2015-16至2019-20年度的5年期內，亦將只增加76,700個公屋單位，平均每年只15,340，杯水車薪，根本無法解決公屋輪候冊上有需要人士的迫切住屋問題。

**「過渡性房屋」 希望幻滅**

2013年《長遠房屋策略諮詢文件》當中，督導委員會曾建議若市區有合適的臨時空置土地，政府可進一步研究在相關土地上興建「過渡性房屋」以安置居住環境惡劣家庭。其後，2014年《長遠房屋策略》文件中卻否定「過渡性房屋」建議，原因是市區土地不足，應以興建公屋為先。因此，「過渡性房屋」的建議在短短一年內便成泡影。可是，過渡性住屋是否一定需要以市區作為考慮呢？目前，政府亦未曾就此作任何討論。

否定「過渡性房屋」後，政府續以增建公屋作解決基層住屋問題的唯一方法。**可是，政府亦公開承認因覓地困難，不可能於短期內大量增建公屋解決基層住屋問題，輪候時間亦難以維持3年目標。**的確，公屋興建由物色土地、進行各項諮詢、規劃至建設完工，一般需要11至14年時間。換言之，即使政府有決心於現階段大增公屋供應，基層住戶仍需要在劏房、板房、床位苦等十年。政府經常以土地供應不足為由，承認未能於短期內兌現其增建公屋的承諾。**短期內增建公屋基本上是不可能的任務，既然如此，政府是否仍要坐以待斃？堅拒另覓方法，是否漠視基層市民的需要？還是可以在公屋以外考慮其他可能性？**

**雙管齊下：輔以過渡性另類房屋作中、短期的房屋策略**

長遠性增建公屋的同時，本會認為政府應積極發揮目前過渡性房屋的作用，更靈活便捷地回應市民的住屋需求。以下為一些過渡性房屋的現存例子：

**單身人士宿舍：曦華樓及高華閣**

單身人士宿舍由民政事務總署委託非牟利機構管理，為合符資格的單身人士提供短暫住宿服務，一般住宿期為三年。在本會日常個案處理及轉介當中，發現近年輪候時間愈來愈長，部份更逾半年時間或以上。民政事務總署資料顯示：近年普通宿位需求熱切，但獲批准入住人數比率卻較少(2013年750人申請，340獲批；2014年626人申請，351人獲批)。**事實上，單身人士宿舍在解決部份非長者單身人士住屋問題上的確扮演著重要角色。**首先，2014年居於分間樓宇的一人住戶較2013年大幅增加近47%，達26,600戶，其租金佔入息中位數32.7%[[1]](#footnote-1)，是各住戶組群之冠，反映租金負擔沉重。愈來愈多一人住戶跌入分間樓宇的惡劣環境當中，作為「過渡性房屋」的單身人士宿舍正正應該發揮更重要的作用。再者，單身人士宿舍雖然要共用煮食空間及洗手間等設施，但租金相宜並穩定，房屋結構安全，因此，對於同樣需要共用設施的板房及床位人士，宿舍絕對吸引，需求絕對殷切。最後，非長者單身人士在輪候公屋上因配額計分制而處於劣勢，即使輪候10年以上也未必能夠上樓，暫宿服務可為單身人士提供一個選擇。

**中轉屋**

中轉屋於1990年代起開始服務受清拆臨時房屋影響的居民，入住包括寶田、西貢、朗邊、葵盛、石籬等中轉屋。2000年後，政府以公屋供應相對穩定，中轉房屋過剩的情況，陸續清柝或改建中轉屋至其他用途。現時政府只為受執法行動影響的分間樓宇單位住戶安排入住屯門寶田及石籬中轉屋，然而，僅限於「受執法行動影響」的入住資格使到目前中轉屋未能有效善用，甚至出現空置浪費的情況。政府亦以空置為理由，減少中轉屋的數量。

遭受執法行動或天災人禍的住戶，主要是本身其住所不符合安全條件，而入住中轉屋。目前，不少分間樓宇住戶同樣面對住屋安全等特殊問題，例如天台僭建住戶，部分板房床位住戶，政府可以積極利用中轉屋解決更多有特殊住屋安全問題的住戶。

中轉屋屬較「低成本」房屋，與一般[公屋](https://zh.wikipedia.org/wiki/%E9%A6%99%E6%B8%AF%E5%85%AC%E5%85%B1%E5%B1%8B%E9%82%A8)比較，單位面積較細，廁所等設備較狹窄，一般被認為質量較公屋低；中轉屋亦屬較「流轉性」房屋，住戶暫住直至入住公屋，其他有需要人士可以緊隨其後入住。這正是中轉屋房屋的優勢：**於政府而言，可以運用較少資源及利用面積較細的土地作興建中轉屋，滿足部分住屋需求，而且因其質量較低，所需動用的土地及其他資源相對較少，面對阻力亦自然較少；於市民而言，中轉屋仍優於板房床位的住屋狀況，具吸引力；長遠而言，不但可減輕部分市民於公屋輪候上的不滿，亦起未雨綢繆的作用。**

**過渡住屋 土地充足**

房屋興建，土地是最需要解決的問題。香港審計署於2014年指出若根據長遠房屋策略以200,000個公屋單位為未來十年的建屋量目標計算，目前尚欠38公頃土地[[2]](#footnote-2)。**按此說法，「土地供應不足」的說法是指用作公屋興建方面。其實，過渡性房屋的興建不用局限於市區或非市區、土地面積大或小，因為過渡性房屋要求可以低於公屋，包括用地上較小，又或在非市區地方興建，故土地使用上反而更有彈性。以下分別是兩大例子說明興建過渡性房屋，土地不足的說法並非全貌：**

**空置校舍及官地**

2015年審計報告揭露逾百間空置校舍未有使用，部分被閒置近三十六年。同時，審計報告亦揭示房屋署轄下一所獲分配之沙田美林邨循理會美林小學舊校舍已空置達4.6年，仍未分配作任何用途。房屋署回應，該空置校舍雖獲批興建公屋，但地盤面積不足0.5公頃，不適合用作興建公屋[[3]](#footnote-3)。

審計報告對於空置校舍的揭露，反映政府未有充分運用空置土地，不少更被閒置近10年、20、年、甚至30年。其次，房屋署獲分配校舍建屋，竟空置已批用地達4.6年才作回應，令人質疑浪費土地。**更重要的是，此例子證明空置校舍改建作非公屋的住宅用途是切實可行，即使不用作興建公屋，但政府應該檢討土地空置期間是否應該積極考慮其用作臨時住屋的可行性。興建公屋以外單位類型時，單位數目亦有可能因而提升。**

2014年施政報告提及政府積極發展「綠化地帶」及「政府、機構或社區」(GIC)等土地，改作住宅用途，滿足房屋需要。在房屋土地緊張的情況下，GIC用地除用作公屋及私人房屋外，亦應考慮過渡性房屋以解決迫切的房屋需要。**正如審計報告中所指的，諸如不足0.5公頃的空置校舍或政府宿舍，數目必然不少，除了用作私人發展或其他用途，過渡性房屋發展又是否應優先考慮。又或土地於規劃期間，臨時住屋是否應勿失時機地善用土地？**

**棕土**

2015年年底，民間團體公布香港目前有棕土面積共有1192.01公頃，較政府早前公佈之500、600百公頃為多。棕土主要分佈於新界，目前分別用作貨櫃場、露天停車場、露天貯物場及閒置空地等。目前政府利用棕土作房屋發展方面仍非常落後。過去，房屋署曾研究在元朗橫洲工業村附近收回三、四十公頃臨時倉地用作興建近17,000個公共房屋單位，後來卻因碰壁而無疾而終。事實上，國外經驗也有提出棕土優先，使棕土成為選擇土地發展的其中一個重要指標。因此，未來政府亦應積極發展棕土作房屋用途。

2016年，發展局將設立棕地工作小組，希望釋出一百九十公頃棕地的洪水橋發展區，在完成三個階段諮詢後，最快今年上半年過後可提出最後發展藍圖；另外約一百公頃棕地的元朗南發展研究，亦準備在今年首季展開第三階段的公眾諮詢。不同的棕土計劃將陸續開展，然而，以棕土作發展公屋房屋，可能比目前一般公屋興建更為費時，諮詢及規劃階段亦需動輒十年或更久的。**既然棕土由諮詢規劃至動工需時約10年時間，此期間任由其丢空「曬太陽」，對解決房屋問題也是於事無補。在此期間，是否應以靈活手法，於棕土研究以臨時性住屋滿足部分有住屋需要人士的可行性？又部分棕土為於新界非市區位置，興建公屋或許仍然會遇上阻力，是否可以考慮改為興建質量較低、配套要求較少之過渡性住屋以善用土地？**

**綜合上文，本會認為政府應積極考慮以空置土地及棕土，發展過渡性另類住屋。善用過渡性房屋「流轉性」的優勢，解決即時性的房屋需求的同時，為突發事件起未雨綢繆的作用，流轉性亦使服務對象更為廣泛；善用過渡性房屋「低成本」的優勢，以租金便宜及結構安全作建屋的優先考慮，滿足最有需要人士。本會建議如下：**

1. **善用GIC用地，並改建政府部門之空置單位包括校舍、宿舍等，興建過渡性另類住屋**
2. **於大型空置土地，如棕土土地等作為試點，於作長遠規劃的同時，增建建築時間短、成本低的組件房屋，甚至貨櫃屋，靈活解決最有需要人士的住屋問題**
3. **增建過渡性住屋協助有特殊需要住戶：增建單身人士宿舍，協助在計分制下輪候多時、或居於惡劣環境的單身人士；增建中轉屋，協助輪候公屋年多年且住屋環境惡劣的家庭住戶**
4. **於整體房屋發展當中，重新定位另類房屋(包括過渡性房屋)，制訂中、短期房屋策略，使房屋發展更趨多元**

**香港社區組織協會**

**另類房屋關注組**

**2016年3月14日**

1. 香港統計處：《香港分間樓宇單位的住屋狀況》，2015年。 [↑](#footnote-ref-1)
2. 香港審計署：《規劃、建築及重建租住公屋單位》，2014年。 [↑](#footnote-ref-2)
3. 香港審計署：《使用和處理空置校舍》，2015年。 [↑](#footnote-ref-3)