

## 非長者單身人士獨居住屋狀況研究 發佈會 新聞稿

### 房屋政策歧視單身 蝸居劊房上樓無期

香港社區組織協會與非長者單身人士發佈最新的「非長者單身人士獨居住屋狀況研究報告」，反映單身人士的住屋困難，並指出政府房屋政策一直忽視單身人士需要，不但將非長者單身排拒在公屋平均三年輪候目標之外，更另設「配額及計分制」，超過十萬單身輪候公屋，但每年只有約二千單身公屋配額，導致不少單身人士輪候公屋十多年依然上樓無期，只能繼續蝸居劊房劊房單位。要求增加單身公屋配額及改革單身輪候公屋制度，以及將現金津貼計劃涵蓋至非長者單身。

#### 單身房屋需要，長期被忽視

近日港澳辦主任夏寶龍表示，期盼香港「將告別劊房、籠屋」。不過，政府現時的房屋政策與上述期盼明顯背道而馳。根據 2016 年統計處數字，居於分間樓宇單位有 91,800 戶，當中一人住戶佔 29.8%，遠高於全港家庭住戶(18.3%)水平。尤其，租住劊房、甚至床位人士，更加以一人住戶為主，可見，一人住戶在不適切居所內極為常見。因此，要解決一人住戶的住屋問題，尤其劊房及籠屋問題，除了從基本房屋政策，公屋供應量問題外，更要進一步考慮現時房屋政策在分配制度上是否到位。政府施政時漠視、忽視單身的房屋需要，對單身非常不公平，非長者單身人士是房屋政策下的最大犧牲者。

#### 年齡計分制加單身配額少，單身上樓無期

自 2005 年房委會引入「配額及計分制」，訂下每年最多 2,000 個配額予非長者單身，並引入計分制重新排序申請人的先後次序。自此，單身人士不再納入三年輪候目標，其輪候隊伍亦與一般輪候隊伍按照「先到先得」不同，申請人年齡反而成為配屋的關鍵因素。可是，即使申請人再多，但因為單身公屋配額制「封頂」，除導致不少單身人士上樓無期外，亦直接導致配屋分數不斷上升。結果，2015 年，修訂配額及計分制正式實施，雖然配額由最多 2,000 個上升至 2,200 個，但卻同時將年齡所得的分數大幅提升，導致配屋次序變成純粹考慮年紀，50 歲以下配屋幾乎變成不可能的任務。結果，不少非長者單身人士，那怕輪候時間多長，居住環境何其惡劣，經濟多困難，也在新計分制下無法獲得編配，結果只能繼續在床位劊房掙扎求存。

#### 單身申請被大量取消

截止 2021 年 3 月底，約有 153,300 宗一般公屋申請，平均輪候時間為 5.8 年；而配額及計分制的非長者一人申請有 100,500 宗。如果單從房委會數字，會觀察到非長者一人申請在過去幾年大幅縮減，令人誤以為非長者一人需求得以紓緩。不過，數字減少全因為政府大規模取消申請人資格，利用行政程序取消申請人資格，包括申請人未有收到覆核信件。單是在 2014-15 至 2018-19 五個年度，被取消的非長者單身人士個案數目合共達 25,130 個，而且取消數目有按年上升趨勢，導致單身申請由 2015 年 3 月的 140,600 宗降至 2019 年 3 月的 108,300 宗。

#### 配屋分數一再提高，單身輪候公屋無期

非長者單身要上樓，先要其輪候分數達配屋要求。可是，即使申請人輪候多年，但配屋分數亦會隨著時間變動。例如，在 2018 年 2 月，當時的配屋最低分數介乎 426-438 分，但去到 2021 年 6 月，配屋最低分數介乎 436 分-455 分。表面上，申請人在這段時間應獲得輪候分數 40 分，但配屋的最後要求同時增加至少 10 分，變相輪候年期一再延長。結果，申請人根本無法得知自己實際要輪候的時

間，只能繼續在單位內無止境的等候。再者，既然 2005 年及 2015 年分別引入兩款配額及計分制，申請人亦難保房委會在可見的將來，會因為公屋供不應求情況下再次「搬龍門」，上樓分數彷彿變成一個數字遊戲，申請人的住屋需要卻淪為次要。

香港社區組織協會於 2020 年 7 月至 2021 年 7 月期間進行是次調查，以探討非長者獨居人士最新住屋狀況。

## 1. 研究分析

### 1.1. 單身無出路，長年蝸居不適切居所

是次調查顯示受訪者獨居時間中位數為 5 年，有 25.9% 已經獨居 10 年或以上時間。有 71.5% 受訪者表示，自獨居起，便一直入住不適切居所單位，反映住屋問題何其嚴重。不過，現時房屋政策一直忽視有關單身人士需要，即使他們住屋情況惡劣，長年入住不適切居所亦足以反映他們有強烈住屋需求，亦無向上流動的機會。長年累月獨居一個狹窄的住屋空間下，對身心亦帶來極大影響。

### 1.2 輪候超十年 公屋仍無望

53.7% 受訪者表示以非長者一人身份輪候公屋，接近七成受訪者已輪候公屋 3 年或以上。有 19.7% 受訪者更已輪候公屋 10 年或以上時間，遠高於本會 2018 年同類型研究的 3.5%，但曾獲配公屋只佔 2.4%。可見，申請人輪候公屋年期愈來愈長，但可配屋機會未見因而有所提升。由於單身輪候公屋先後次序以年齡決定所需輪候時間。因此，申請人無論輪候多長，居住環境多惡劣，但現有公屋政策卻無考慮上述元素。這反映配額計分制的嚴重缺憾：計分制並未能協助有住屋需要人士上樓。

### 1.3 年輕人上樓無望，不斷被「打尖」的輪候隊伍

房委會自 2015 年修改配額及計分制，至今已經超過六年。可是，39.7% 受訪者認為修訂配額及計分制並不會令其加快上樓。事實上，修訂後的計分制，最大改動是計分方式大幅修改，尤其是申請人年齡的重要性遠遠高於輪候時間的效果，只要不斷有年紀較大的申請者加入輪候隊伍，較年輕者就會不斷被「插隊打尖」，導致完全無法得知要輪候多長時間方可以上樓，55 歲以下非長者單身申請人幾乎無法循正常途徑上樓。

### 1.4 骨牌效應 長者申請可能亦受波及

本來，非長者單身及長者單身是兩個截然不同的輪候隊伍，而後者受平均三年輪候目標涵蓋，現時長者一人輪候時間亦已達 3.6 年，可見輪候目標亦漸漸淪為空談。不過，在修訂及配額及計分制下，導致只有年紀接近 60 歲的非長者單身申請人方可上樓，未來將會引致 50 歲以上在輪候隊伍「大塞車」，無法疏導。假如每年最多 2,200 個的配額制未能滿足他們的需要時，這群申請人將可能在 60 歲時亦無法順利上樓，然後被自動納入長者一人輪候隊伍。屆時，他們將會與其他長者一人申請共同爭奪單位，最終必定導致長者一人申請輪候時間進一步大幅延長。結果，長者公屋機制將可能無法正常運作。

### 1.5 基層難上流，上樓無期，籠屋劏房終老

調查有訪問受訪者對未來十年前景的信心，只有 35.7% 受訪者認為自己有可能在未來十年升職加薪。但對升職加薪的信心問題在不同教育程度人士出現頗大分別。例如，教育程度在初中或以下水平中，51.9% 認為不可能升職加薪；相反，教育程度在高中或以上人士中，只有 28% 認為不可能。不過，在今次調查中，超過六成受訪者教育程度依然在初中或以下，而接近九成受訪者的收入均符合

申請公屋資格，可見所謂向上流動性之說只是一個趨勢，無法保證所有一人住戶均可以向上流動。而政府如果僅以上述趨勢作為計分制訂立的指標，只會嚴重錯判形勢，無法解決劏房床位問題。所以，有超過兩成受訪者認為自己十年後仍然租住籠屋、板房或劏房，情況實在悲哀。

### 1.6 離婚單身佔六成，低薪無屋難成家立室

按統計處數字，2016年，從未結婚的15歲及以上男性約佔32.4%，離婚/分居只佔3.7%；從未結婚的15歲及以上女性約佔28%，離婚/分居佔6.1%。不過，在今次受訪者中，**63.3%**受訪者為離婚人士，數字遠比統計處數字離婚率高，仍比本會在**2015年(44.7%)及2018年(48.3%)**同類型研究高，情況值得關注。而離婚人士中，71%為女性；未婚人士中則80%為男性。

事實上，受訪獨居人士中，超過一半表示獨居主要原因為離婚，而只有不足一成表示是因為「希望獨自生活」。而他們認為未來十年仍然維持獨居生活情況比率亦明顯較高，離婚人士中有**46.8%**受訪者指未來十年會維持獨居生活，遠比未婚人士37.8%高。如果政府維持一貫忽視單身人士政策，並以為他們很可能成立家庭，只會繼續錯判形勢，導致政策未能到位。

### 1.7 租金支出大，獨力難承擔

受訪者的每月平均收入中位數為**\$8,800**，但有**58.8%**受訪者表示過去兩年並沒有申請過包括交津、職津在內的津貼。可見，現行社會福利政策未能有效協助單身人士。只有不足三成受訪者表示自己每月有能力儲蓄，但亦有近三成受訪者其實要供養其他家庭成員。有超過四成受訪者租金開支已佔其收入40%或以上，還未計算其他日常生活開支，反映生活十分困難。

### 1.8 現金津貼 單身無份

雖然政府宣佈推出現金津貼，但計劃卻同時不涵蓋10萬名非長者單身公屋申請人。事實上，當中已經有數以萬計非長者單身已輪候公屋三年或以上，更甚是十年或以上時間，但依然上樓無期。可是，政府一方面表示要協助有住屋需要的低收入人士，但同時間又不理會上述單身群組，政策出現嚴重矛盾。另一方面，政府又不斷放風表示將不再推行關愛基金「N無人士津貼」，如是者，不少非長者單身一族失去將可能最後一根稻草，再次跌入N無漩渦。

### 1.9 單身生活狀況未見改善，租金佔入息中位數近四成

對比本會2015年、2018年同類型研究數字，發現雖然入息中位數有所增加的同時，租金佔入息中位數同樣上升，反映受訪者一定比例的收入要用作租金開支部份。雖然呎數中位數為80平方呎，但亦僅僅高於房委會訂下7平方米(75平方呎)擠迫戶水平，反映居住環境仍然相當狹窄。

中位數	2015年 (N=103)	2018年 (N=119)	2021年 (N=150)
年齡	45歲	51歲	48歲
入息中位數	\$7,000	\$7,540	\$8,800
租金中位數	\$2,800	\$2,600	\$3,200
租金佔入息中位數	37.5%	28.82%	37%
呎數	70平方呎	60平方呎	80平方呎
輪候公屋月份中位數	39個月	64.5個月	58.5個月

## 2. 政策建議

### 2.1 增建公屋，大量增加單身配額

由於配額制所限，每年最多只有2,200個單位留予非長者單身人士，自然導致配屋分數持續高企，

只有年紀大分數高人士方可獲配屋機會。因此，要解決單身人士上樓問題，首先要首先要大量增加單身公屋配額。事實上，公屋單位在設計及興建上，其實已決定未來可供單身人士配屋的數量，再加上近年寬敞戶等政策下，亦導致一定比例小型單位被用作分配，故政府應在大幅增建公屋之餘，同時要增建小型單位(1-2 人)比例，以處理配額計分制下積壓的輪候隊伍。

## 2.2 取消年齡計分制，重新修訂單身人士輪候先後次序

有別於一般輪候隊伍做法，非長者單身人士公屋次序以年齡作為最大考慮，令年紀因素影響力遠遠大於輪候時間或其他因素。結果，不少人輪候十年以上卻依然上樓無期。但事實上，年紀大小(18-59 歲之間)與房屋需要未見有密切關係。否則，在一般家庭申請中，年紀大人士亦應該獲優先配屋機會，但現行房委會政策卻未見有有關情況，可見兩者自相矛盾。因此，房委會應重新改革計分制度，考慮申請人實際住屋需要，以理順單身人士輪候先後次序。

## 2.3 為獨居多年租戶提供額外分數，提升配屋機會

雖然房委會是為有住屋需要的低收入家庭提供可以負擔的租住房屋，但將非長者單身人士置於配額及計分制下，就算有住屋需要亦無法獲得單位安置。配額計分制下，房委會既沒有考慮該單身人士是獨居，還是與家人同住；亦沒有考慮申請人是租屋抑或不用交租。只「籠統」以年齡為劃分，這導致無法辨別申請人住屋需要的優先次序。因此，政府應為獨居租戶提供額外分數，提升其配屋機會，以回應住屋需求。

## 2.4 及早識別及介入公屋離婚個案，降低因離婚而入住劏房情況

過去接觸不少離婚獨居人士，他們之前與前夫同住，但因為婚姻關係破裂而要遷出單位。由於經濟條件考慮，只能負擔起劏房單位。當中亦包括不少人士之前曾住公屋，但離婚後因刪除戶籍而要遷出，輾轉搬到劏房單位獨居。但部份人士表示未聽聞中轉屋的選擇，房屋署未有提供任何協助，導致房署資源未被善用。既然房屋署一直指中轉屋有空置情況，如辨別有公屋住戶出現離婚情況，房署應提早介入及協助有需要申請人申請中轉屋，而無需跌入劏房市場。

## 2.5 將現金津貼計劃涵蓋非長者單身

非長者單身配屋所需時間遠遠長於一般輪候冊住戶，但現金津貼卻反而未能惠及他們。既然運房局亦承認現金津貼可以減輕基層人士的租金壓力，便應該放棄差別對待，儘快將輪候公屋三年或以上的非長者單身同樣納入現金津貼計劃之內，體現公平原則之餘，切實將津貼用在有需要市民身上。

2.6 儘快立法管制租金及保障租住權，並應管制起始租金及加租幅度不超 10%，以紓緩單身人士的租金及租務壓力。

2.7 應繼續推行非公屋非綜援(N 無)租戶的現金津貼: 單身人士不受惠新推出的現金津貼，政府應派發 N 無津貼，為單身人士提供支援。

2.8 應保留一人交通津貼申請，交通津貼工時較低，應保留，讓低薪低工時單身可以申請。

二零二一年七月二十五日