

香港社區組織協會(SoCO) 世界居所日暨精神健康月

「不適切居所對非長者單身的精神健康影響調查」發佈會—新聞稿

非長者單身住屋壓力大 改革配額計分制為良方

2022年10月3日為世界居所日，同時政府將每年10月訂定為精神健康月。本港房屋問題嚴峻，「房屋」是其中一項決定健康的因素(Determinants of health)，影響住戶的身心靈健康狀況，因此不適切居所基層的精神健康狀況值得關注。新一屆政府的管治團隊正密鑼緊鼓地籌備「百日報告」，其中房屋建議廣受矚目，更關注到10月19日宣讀的本屆首份《施政報告》能否提出有效措施處理房屋問題。

截止2022年6月底，本港的公屋輪候冊累積242,600宗申請，當中以非長者單身的住屋需求尤其殷切，佔整體申請的約41%。基層單身人士期待政府落實「提速、提效、提量」的建屋論述之同時，同樣期望處理不公平的資源分配制度。房委會在2005年對非長者一人申請者實施「配額及計分制」，其後於2015年作出修訂，並規定每年最多2,200個公屋單位編配予非長者單身人士。當公屋編配數量設限、封頂，無論政府如何大刀斧闊地增加土地、房屋供應，對非長者單身而言只能望樓興嘆，被迫流連在「住得貴、住得細、住得差」的劏房市場。

調查結果簡介:

香港社區組織協會(社協)在今年6月至8月期間，以立意抽樣(Purposive Sampling)方式，通過問卷調查，成功訪問173名年齡條件介乎18至59歲、現正或曾經獨居於不適切居所的人士，了解受訪者基本資料、經濟狀況、住屋概況、因新冠疫情造成的精神壓力影響、住屋質素及居所設施、情緒狀態、住屋壓力及背後成因、公屋及社會房屋申請狀況、對房屋及福利政策的意見等。

調查分析三種居所類型，包括附有獨立廚廁的劏房/天台屋/工廈、共用廚廁的板房/床位/太空艙及適切居所(公屋/社會房屋等)，對非長者單身的壓力影響，並運用《情緒自評量表》(Depression Anxiety Stress Scale 21, DASS-21)，全面評估受訪者的抑鬱、焦慮及壓力合共三方面的精神健康水平。各項指標的所得分數愈低，代表精神健康情況愈良好。

調查結果顯示，受訪者居住於以上三種居所各約有三成多(表B及表二十)，男女比例為4:6(表一)，年齡中位數是51歲。九成多受訪者都是真正的一人住戶，只有6.9%屬已婚而配偶在內地(表四)。75.1%的受訪者有工作，主要從事基層工種24.9%(表十二)；其他沒有工作的受訪者中，沒有工作的原因主要是患病(48.8%)，其次為失業(30.2%)(表十)。受訪者的收入中位數是9,300元，若以居所群組劃分，受訪者居住於附有獨立廚廁的不適切居所、共用廚廁的不適切居所及適切居所的的收入中位數分別為9,500元、8,000元及10,000元(表十六)；租金佔入息比例中位數

分別為 40%、30%及 24% (表 C)。

不適切居所的受訪者中，整體約八成九都有因住屋開支而節衣縮食。附有獨立廚廁的受訪者中，63.3%擔心失業，60.7%害怕被加租，較居住在適切居所的為高，分別為 30.8% (節衣縮食)、11.3% (擔心失業) 及 1.9% (害怕被加租) (表二十四)。

疫情方面，整體有 38.6%的受訪者曾經確診/快測呈陽/家居隔離，各個住屋類型的感染率相約(表二十七)。疫情期間，67.2%附獨立廚廁的不適切居所住戶擔心經濟差，沒錢交租，但只有 17%的適切居所單身有這特徵；高達 78%的共住住戶擔心因共住或一割多伙的住屋環境，擔心交叉感染。即使附獨立廚廁的不適切居所，有 62.3%的住戶亦有同樣擔憂。但只有 11.3%居住在適切居所受訪者憂慮互相傳染病毒 (表二十八)。

受訪者的住屋困擾方面，不適切居所單身中，感到壓力源頭首選是「住屋」，其後是「經濟」及「工作」。而在適切居所單身的選擇中，「住屋」三甲不入，排位第四 (表四十六)。不適切居所單身中，有約 80%人因租金昂貴、擔心被加租而感到普通或極度困擾。相反，只有五分一的適切居所單身有同樣程度的困擾 (表四十七)。

73.3%的適切居所單身沒有感到單位面積狹窄、沒分隔及私隱。這完全與共住單位相反，88.2%人因居住面積而出現普通或極度困擾。附獨立廚廁的不適切居所則有 50%有相關困擾 (表四十九)。附獨立廚廁的不適切居所單身中，有近 50%對漏水、石灰剝落、電線外露等問題，導致普通或極度憂慮安全。不足三成的共住單位及適切居所有相關的困擾 (表五十)。

78.8%附獨立廚廁的不適切居所單身受臭味、污水倒流、廚廁合一、蚊蟲鼠害等衛生問題，飽受普通或極度困擾，與共住單位的 64.7%相近。僅有 26.7%適切居所的單身為此有高程度困擾 (表五十一)。「單位面積狹窄，沒有足夠的煮食空間」、「共用廚廁」等設施問題，為共住單位的單身帶來最多的困擾 (70.6%)。對附獨立廚廁的不適切居所及適切居所單身，亦有一定困擾 (約 30%) (表五十二)。

51%共住單位的單身因單位採光不足、通風差及嘈音而有普通或極度困擾，稍高於附獨立廚廁不適切居所的 45%及適切居所的 26.7% (表五十三)。近 30%的不適切居所單身對大廈治安有普通或極度困擾，而同等程度的困擾在適切居所單身上為 0% (表五十四)。整體而言，有超過 80%受訪者認為無力應付搬遷衍生的高昂租金費用，亦有約 40%人因市場租盤普遍質素低劣，最終打消搬遷念頭 (表五十六)。

受訪者的精神健康水平及支援方面，在過去兩星期，近 30%居住在適切居所有單身沒有任何壓力特徵，數字高於共住單位的 18.6%及附獨立廚廁不適切居所的 8.2%。常見的特徵包括失眠/渴睡、情緒低落疲倦等 (表五十七)。當有情緒困擾時，共住單位及附獨立廚廁不適切居所分別有 55.9%及 28%的單身沒有任何傾訴對象，顯著高於適切居所的 22.6% (表五十九)。三個住屋類型的單身不約而同地指沒有向專業服務求助，介乎 69.8%至 89.3%人選擇 (表六十)。尋求醫療專業協助困難方面，有 34.1%人因私營專科昂貴而卻步，31.8%人不知如何獲得服務。22.5%人認為公營專科輪候時間長

(表六十一)。接近 10%的受訪者曾經申請體恤安置，但最終不獲批 (表六十六)。

公屋及社會房屋申請及對房策寄望方面，74%受訪者已/正申請公屋，輪候隊伍全是非長者一人家庭 (表六十七)。申請人的公屋輪候中位數是 4.6 年，而最長輪候 18 年 (表六十八)。69.4%受訪者從未申請社會房屋 (表七十)。沒有申請原因的主要原因是「不知道可以申請」(65%)、「輪候公屋未滿三年」(20%)。另有 7.5%人認為社會房屋居住年期太短 (表七十一)。

以情緒自評量表 (DASS-21) 分析，居住在不適切居所的單身在抑鬱、焦慮、壓力三方面所得的中位數分別是 12 分、6 分及 13 分，全部高於適切居所單身住戶，抑鬱分數高兩倍、焦慮水平高三倍、壓力分數高五分 (表七十三)。三者中，壓力分數在居住在不適切居所的受訪者與居於適切居所者有統計學上的明顯差異 (前者 15.17, 後者 9.28, $p=0.001$)。

調查分析

調查結果的分析顯示，居住在不適切居所受訪者的壓力水平較居於適切居所者高，住屋因素更是壓力來源。逾半非長者單身居住在不適切居所近 10 年，最長居住達 41 年。這群體長年在劏房市場掙扎求存，面對面積狹窄、牆體滲水/漏水、石屎剝落、蚊蟲鼠患、通風欠佳等狀況不斷，反映他們具有強烈的住屋需要。他們絕大多數從事保安、清潔、飲食等基層工種，收入中位數為 9,300 元，居住於共用廚廁的更只有 8,000 元。政府實行配額計分制的原意為理順公屋資源，打擊居住於獨立單位或公屋的、預計收入隨年齡增長的非長者申請人，但卻導致近 40,000 個非長者單身蝸居在不適切居所，備受煎熬。

不適切居所受訪者中，超過九成婚姻狀態是未婚、離婚、分居、喪偶，名符其實的單身人士，親朋支援網絡薄弱，當不適切居所的非長者單身失業、開工不足時就會顯得格外孤立、無助，可想而知經濟是其壓力源頭。非長者單身的租金佔入息比為 30 至 40%，這較全港一人住戶的 20.7%高出一至兩成。約 80%人因而感到普通或極度困擾，為適切居所住戶的五倍，租金壓力臨爆發點。政府適當的津貼介入，將有助為非長者單身帶來喘息空間。

是次調查中，不同數據都一致指向非長者單身的生活困難，尤其是收入低，無力改善住屋環境。政府錯誤評估非長者單身的住屋需要，開宗明義地違背「三年上樓」的承諾，政策層面上開啟漠視這群體住屋需要的先河。配額及計分制下，較年輕的非長者單身不斷被「後來居上」，苦候公屋十年；申請特快公屋編配，同樣被排斥，單位選擇順序為一般申請者、長者一人申請及非長者單身，非長者單身幾乎喪失選擇權，成功上樓者少。非長者單身連環被忽略，上樓無望，最終促成一人床位、板房的亂象。故此，政府應向非長者單身派發現金津貼，承擔因資源分配失當所衍生的「基層家庭因長時間輪候公屋而面對的生活困難」，緩和單身戶的生活壓力。

上屆政府發表「使命完結論」，表示現金津貼出台後，便沒有必要繼續 N 無津貼。事實上兩項援助的性質沒有衝突，N 無津貼更可發揮補漏拾遺的作用。取消 N 無津貼，令無法受惠現金津貼的非長者單身失去重要的及時雨。

過去三年，租住私人樓宇而有實際租金高於租金津貼的綜援個案中，約 50%為一人綜援家庭¹，說明了租金津貼不到位，對一人家庭影響最大。面對「居住質素」及「基本生活保障」互相拉扯，單身綜援戶往往被迫租住較廉價，但環境更惡劣的居所，反映綜援租津的調整機制落後，嚴重脫離租務市場。

是次調查中，共住單位、附獨立廚廁的不適切居所及適切居所的呎租分別是 120 元、36 元及 16.7 元。床位、板房以一人家庭為主，其呎租是公屋/社會房屋/宿舍的 7.2 倍，反映住屋質素及租金完全不成正比，一眾單身住戶苦不堪言。《2021 年業主與租客（綜合）（修訂）條例》實施時，未有訂立起始租金，未能協助減少租金開支。

改裝劏房需要通過《建築物條例》、《消防安全（建築物）條例》、《電力條例》等，但不適切居所住戶因樓宇結構安全、「風火水電」裝置、設施等，所受的困擾全部大過適切居所（表 F）。屋宇署過去十年巡查及檢控個案只佔整體劏房的 8%及 0.8%，變相縱容非法劏房無序擴張，任由業主們牟取暴利，將基層住屋權益置之不理。

調查發現，租住社會房屋單身戶的精神健康遠較不適切居所住戶為佳，反映社會房屋具有一定的緩衝作用。然而，有近 30%的非長者單身沒申請社會房屋，原因是「居住年期太短或公屋輪候未滿三年」。社會房屋一般租住兩至三年，但受訪者預計還要五年上樓，不少人更等了十多年公屋，令非長者單身怕很快又要搬出社房，日後租回劏房租金更貴，而不敢申請社房。

通過情緒自評量表發現，有 40.6%及 36.8%的居住不適切居所的單身有不同程度的焦慮及壓力，但沒有定期覆診精神科，沒有覆診及有覆診精神科為八二比，反映基層住戶的精神健康病識感較薄弱。調查中，平均有約八成六人沒有尋求醫療服務，原因是「不知道如何獲得服務」（31.8%）及「私營專科昂貴」（34.1%），反映地區康健中心宣傳不足，有需要的非長者單身未能有效獲得服務。

非長者一人家庭上樓需時，有特殊醫療或社會需要的人士可申請體恤安置，加快配屋程序。但高達 81.5%申請人未聽過計劃，即使有申請體恤安置的申請人，亦有逾五成不獲批。事實上，體恤安置申請宗數由 2015/16 年度的 1,450 宗下降至 2019/20 年度的 705 宗，五年間暴跌 51.4%²。而居住環境惡劣的住戶數目正不斷上升，當中潛在一定的優先上樓需求。然而，體恤安置申請不升反跌，反映機制未能有效運行，沒有協助有特殊住屋需要的群體。

社協建議如下：

- 1.1 增加配額納入房屋 KP—大幅增加非長者單身人士的公屋編配額，以緩和住屋壓力，並陸續取消配額制。
- 1.2 取消年齡計分 獨居額外加分—取消年齡計分制，並為額外為長期獨居的申請人加分，提高

¹ 立法會(2018)。財務委員會審核二零一七至一八年度開支預算。擷取自：https://www.legco.gov.hk/yr16-17/cn/fc/fc/w_q/lwb-ww-c.pdf

² 4 立法會(2021)。審核二零二零至二一年度開支預算管制人員對財務委員會委員初步書面問題的答覆。取自至：https://www.legco.gov.hk/yr19-20/chinese/fc/fc/w_q/lwb-ww-c.pdf

其上樓機會，長遠應取消計額及配分制。

- 1.3 **歧視歪風須被遏止 非長者單身納現金津貼**—在照顧實際需要優先及歧視風氣不可助長下，現金津貼應放寬讓非長者單身受惠。
- 1.4 **優化並恆常化現金津貼**—將三年的現金津貼試行計劃恆常化，並作出優化，例如向由家庭轉為非長者單身、公屋凍結個案、已獲首次編配的申請人派發津貼。
- 1.5 **非長者單身是 N 無津貼存在的意義**—保留 N 無津貼並將之恆常化，發揮補漏拾遺的作用。
- 1.6 **另闢分區私樓租金指數 提高一人綜援租津上限**—改革調整機制，通過現時的社署綜援戶的租金水平、差餉物業估價署收集之分間單位租金等，收集分區私樓租金水平，訂立分區的綜援租金津貼的上限。
- 1.7 **住屋質素易跌難升 起始租金要及時**—設置租管檢討時間表，並在兩年內引入起始租金機制，規定業主分間單位出租後的年租金收入不能高於差餉物業估價署租值 120%，以堵塞法例的漏洞。
- 1.8 **制訂最低住屋標準 杜絕違規劏房**—訂定就劏房市場建立最低住屋標準，包括人均居住面積、最低的設施及安全水平等，制定附安置政策的減劏藍圖，並加強執法，逐步取締不合規的居所。
- 1.9 **恢復三年上樓承諾 增加一至二人公屋供應量**—加強覓地建屋工作，強化監察建屋進度，確保工程如期落成，並大增提高一至二人單位的比例，以應付新增的住屋需求；應提高社會房屋的供應量，並盡可能延長項目的租住期，讓非長者單身可以有更多空間來喘息及儲蓄，增加日後搬遷重回租務市場的選擇。
- 1.10 **改善體恤安置 設中央覆檢機制**—當申請人不滿審批結果時，可以循中央上訴機制以覆檢個案或由另一家庭綜合服務中心/醫務社工處理申請。
- 1.11 **推廣基層醫療**—大力推廣地區康健中心，優先在貧窮人口較密集的地區推出服務，以便提早識別有精神健康需要的人士。
- 1.12 **外展不適切居所 助精神病患者及早求醫**—調查顯示四成受訪者有精神抑鬱及焦慮等精神問題，但大多不求醫，或因公家問診難輪候而放棄求醫，八成精神病患者更沒有覆診，而不適切居所令他們的精神健康更差，政府應主動出動外展隊，為居民診斷病況及早作出醫治。

香港社區組織協會
謹啟

2022 年 10 月 2 日