

香港社區組織協會 「過渡性房屋及簡約公屋」建議書

現時香港超過 20 萬人蝸居在租貴環境惡劣的籠屋、板房及劏房等不適切居所，生活在水深火熱中，大多申請公屋，以待改善居住環境，可惜輪候公屋時間太漫長。2022 年 9 月底，香港有 234,600 家庭輪候公屋，最新公屋平均輪候時間為 5.6 年(不包括非長者單身)，遠超三年上樓承諾。房屋成了民生其中最大的痛點，上一屆政府發展過渡性住屋，新一屆政府亦視解決房屋問題為重點，第一份施政報告公佈興建 3 萬戶「簡約公屋」，與過渡性房屋及公屋，並駕齊驅，以期加速公屋分配，輪候公屋三年或以上人士可申請入住，並以家庭優先；租金初步考慮為同區傳統公屋的九成，當局亦透露六幅土地選址以新界為主，而首輪落成的一千伙最快於 2024 年落成。本會現就過度性住屋及簡約公屋範疇，作出回應及建議如下：

一. 選址新界偏遠，交通、就業、社區配套及學位校網需加強及容住至分配公屋

根據統計處資料，現時約近六成的籠屋板房劏房在九龍區，如加上港島區，即近八成籠屋板房劏房在市區，但政府公佈選址屯門、元朗、大埔等四地起動簡約公屋，加上過萬戶的過度性住屋亦將在新界區落成，九龍及港島市區劏房的基層若要改善住屋環境，就要考慮搬去新界，但搬區對於貧困的基層人士而言，必然會面對交通費貴、車程長難就上班、就業機會、子女轉校適應、學位及開支、搬屋成本等問題，影響入注意欲。為了鼓勵入住，政府應加強支援。

政府應盡快提供更多資訊，例如項目選址、未來的發展時間表、相關地區交通及設施配套，如地方偏遠，又未有交通網絡，應提供接駁專車，教育局及勞工處應協助包括交通網絡規劃、交通津貼、學童搬屋轉校的支援等事宜。

為了減省基層市民搬遷及為子女轉校等成本及適應，及吸引居民入住，簡約公屋應准許入住至分配正式公屋，是否可以住至分配公屋，是輪候公屋非常注重的，因搬來搬去，不是貧窮家庭可以應付的。同時亦提高申請者更改選區至「新界區」的誘因，以平衡其餘地區的正式公屋的供求失衡。例如現時公屋選區分四區，各選區面積不平均。隨著新界東北的等大型項目落成，全部歸撥新界區的話，該區的劃界將極度遼闊，可以重新規劃各選區，並將新界區細化，讓有意轉新界區的簡約公屋住戶有機會編配附近的公屋，避免重新適應生活。

另外，局方應按現有各選區的公屋輪候冊上數量，平衡地增加「簡約公屋」於市區、擴展市區供應，避免大量人口湧入新界造成該區沉重的交通負擔，減少偏遠地區屋空置的情況，例如：增加發展綜合用途大樓和停車場，釋放短期停車場用地。

二. 簡約公屋與過渡性房屋應並駕齊驅，相輔相成

當局設立簡約公屋與過渡性房屋，主要是適時回應近年輪候公屋人口增加，輪候公屋年期不斷延長，上屆政府自 2017 年宣佈推行過渡性房屋，至今撥款逾 110 億元，供應不少於 2 萬個單位，目的是為輪候公屋逾三年的住戶提供適時居所；最新提出的簡約公屋則如同「2.0 版的過渡性房屋」，租金更為便宜(公屋租金的九成)，租戶可入住年期更長，兩者應並駕齊驅，相輔相成。

簡約公屋的受惠對象可針對輪候公屋三年以上人士；輪候冊中包括正居於公屋人士，因應劏房等的住戶迫切住屋需要，當局可考慮優先給予現居不適切居所的住戶入住簡約公屋。至於過渡性房屋方面，除了給予輪候公屋三年以上的住戶申請外，亦可增加彈性，放寬至予輪候公屋少於三年的住戶，甚至給予未輪候公屋，符合公屋收入及資產限額，又居於不適切居所的人士入住，入住一年內必須申請公屋。

房屋供應持續短缺，過渡性房屋的功能亦難以被簡約公屋替代；在市區亦散落不少過渡性房屋，令有困難轉區的基層可以有多些選擇。當局應善用珍貴房屋資源，延長過渡性房屋項目營運期不少於十年，容讓現有住戶住到「上樓」，及讓其他有特別困難的不適切居所人士入住，同時增加項目成本效益。

籠屋一日未消除，板房及劏房一日未規管、未改善環境、租金未受到控制，公屋輪候時間(包括非長者單身)未達到3年安置公屋目標，過度性住屋及簡約公屋應繼續提供。

三. 應惠及非長者單身更顯承擔

政府一直忽視非長者單身人士的住屋需求。目前有近 10 萬宗透過配額和計分制申請公屋的非長者單身人士，每年公屋編配數目不足 2,200 個，現金津貼計劃亦不包含非長者單身，當局應將非長者單身人士納入簡約公屋的受惠對象，讓他們有更多的房屋選擇。

四. 統一發放資訊 便利市民申請

在具體申請辦法上，目前各過渡性房屋項目由不同營運機構負責，資訊發放不一，有需要申請的住戶只能自行四處尋找各項目申請資料並提交文件審批，申請程序極不便民，當局應整合各過渡性房屋的單位，詳列各項目位置、單位數量和申請資格等，透過房屋署發給予輪候公屋人士，容讓基層住戶一站式申請有關單位，便利有需要的家庭；參考過渡性房屋上述的問題，各區簡約公屋同樣亦應一站式處理，免卻受助對象申請服務面對的種種困難。本會建議局方除按登記次序進行編配後，亦可參考現存過渡性房屋的方式，預留彈性予有關營運機構以額配一定比例的單位予有急切房屋需要或現居惡劣環境人士，容許非牟利機構可運用其專業進行評估，協助有需要人士，特別兒童及長者家庭，不論其公屋輪候年期，亦可盡早脫離惡劣環境，以回應政策原意。

五. 過渡住屋應以人為本，提升居民生活質素

根據簡約公屋的初步設計圖，現時即使大單位內亦近乎無間隔，而且亦採用開放式煮食空間，有別於一般公屋的設計，房屋局應積極邀請非政府機構和服務使用者參與設計「簡約公屋」，聆聽市民對日常生活環境的需求，例如：吸收過渡房屋經驗，協助及資助市民自行進行簡單間隔及還原、項目內遊樂設施、休憩空間、遊樂設施和社會服務空間等，由建築署以建築師的專業知識研究如何配合各持分者的需求，把文化、時間及空間有機結合，建設以人為本的居住環境。新界區項目亦應積極向現有營運項目取經，如提供商店、凍肉雜貨店、洗衣房等，增加項目的便捷性或就住戶種類分佈深入了解。在過渡性房屋方面，如項目的工程有餘款，房屋局應准許用營運機構添置室內電器配置應與簡約公屋看齊，並由政府出資維修保養。

六. 過渡住屋為扶貧平台 勿將營運等於物管

另外，政府早前表示，考慮透過協作模式，招標邀請有經驗的機構營運，局方重點應放在善用社會服務機構所長，將過度性房屋及簡約公屋作為扶貧平台，非政府機構過往營運過渡性房屋管理比較自主，由社會服務角度支援住戶，處理貧窮戶，對症下藥，提供相應的社會服務支援，由改變生活，到精神健康上提升，能力上提升達到上流，戶對戶扶助住戶脫貧，資助社會服務機構設服務框架，處理不同年齡群、背景和需要的居民，連結跨項目支援平台和資源，如就業平台、資源共享、組織能力提升的學習機會，長遠減少貧窮及減少社會成本。簡約公屋亦應繼續發揮這扶貧功能。其實管理及日常維修保養、編配單位、與租戶簽訂租約及處理租務事宜，是房屋署/房協的專長及一併管理及維修更見成本效益，最好由房署或房協承擔。

七. 簡約公屋具社會效益 價值需肯定

最新文件首批簡約公屋選址屯門、元朗及上水，設計連建築工程費約 268 億元，有意見認為簡約公屋平均造價近 90 萬元，遠高於公屋平均建築成本，質疑簡約公屋名不符實，價錢絕非「簡約」。憑常理推斷，公屋可興建達逾四至五十層、簡約公屋最多可興建十多層，與過渡性房屋只可興建不多於十層，由於興建數目較多，邊際成本較低，實屬必然，加上居民只住幾年，不會亦無能力花錢添置基本設備，簡約公屋有需要提供。

然而在考量任何公共政策發展下，除了考慮其成本效益外，同時亦要考慮其社會效益，檢視政策能否達成政策目標和滿足社會對相關公共服務的迫切性，以適時應對社會問題等因素。究竟昂貴抑或便宜，其實是相對的；相對於公屋而言，目前公屋單位平均建築成本約 65 萬元，簡約公屋似乎較貴；但相對於過渡性房屋而言，每間過渡性房屋平均建築成本為 55 萬元，以平均每間屋 14 平方米計算，每平方米約 3.9 萬元，相對簡約公屋約每平方米 2.1 萬元(當中還包括基本裝修)，又算相當便宜。

然而，這並不代表過渡性房屋不值發展，更不是說簡約公屋計劃應該擱置。事實上，各房屋計劃有其特有政策定位和目標，建築成本絕非唯一考慮因素；公帑分毫固然也要用得其所，公共政策亦應同時考量其經濟和社會兩方面的效益。而房屋問題累積問題太多年，非常嚴重，很多貧窮家庭日盼夜盼改善住屋環境，公屋由覓地及興建時間又很長，所以政府不得不同時提供中短期的房屋紓緩措施，將不合適發展公屋的細小土地，發展為過渡性住屋及簡約公屋，同時設立社會服務隊，注入扶貧功能。當然，成本不少，過渡性住屋及簡約公屋更要使用多些年期，既可以幫多些居民，亦較合成本效益。

八. 簡約公屋為權宜 覓地建屋為長久之計

本會樂見基層住屋百花齊放，然而簡約公屋在選址、配套、租住期上，始終未能完全取代傳統公屋。即使 30,000 個簡約公屋如期落成，只能安置現時公屋輪候冊上約一成二的宗數(假設沒有新增個案)。可見，如政府所言，簡約公屋只是芸芸的輔助措施之一。公屋輪候冊上，尚有大量個案徘徊在劏房市場，政府中短期亦要優化租管，擴闊現金津貼受惠對象等，長遠加強覓地建屋。