

香港社區組織協會(SoCO)
2024 年非長者單身獨居住屋狀況調查報告發佈會—新聞稿
配額計分制要改革 開放單身申請簡約公屋

香港社區組織協會與非長者單身發佈「非長者單身獨居住屋狀況調查報告」，反映最新非長者單身住屋困難及需要，指出現時劏房、板戶及床位等不適切居所，起碼四成是單身，但政府的房屋政策嚴重忽視非長者單身的房屋需要，恐怕單身會愈住愈差，要求政府房屋政策應惠及非長者單身。

截止 2024 年 9 月底，公屋輪候冊上累積約 91,000 宗非長者一人申請，佔整體申請的約 43%，但每年公屋編配額最多只有 2,200 個單人單位，所以非長者單身的輪候公屋時間數以十年計。房委會近月公布 2022 年調查，非長者單身公屋申請者中有近 40% 為 30 歲以下，社會旋即熱議「青年躺平排公屋論」，認為青年人應置業。事實上，非長者單身的公屋輪候者每月入息中位數為 10,000 元，約 60% 的申請人只有小學或以下至中學水平。最新《長遠房屋策略》推算，全港約有 127,500 個居住環境欠佳的住戶。根據租管 2020 年的調查，有 38.7% 的劏房住戶為單人家庭。一人住屋困難涉及配額及計分制，年齡凌駕申請人的實際困難。不論非長者單身何時申請公屋、有何困難，亦要漫長等待，直至人到近老年或老年才分配公屋，期間大多蝸居於環境惡劣的劏房、板房或床位。租住劣居所的非長者單身公屋申請人普遍是弱勢，更多是收入低及積蓄少。而取締劣質劏房政策，又不包括籠屋床位，又不一定有安置，估計起碼四成非長者單身租住劣質劏房，取締劣質劏房時，他們多數都未達分配公屋時間，又租不起簡樸房，即只能租床位或甚露宿街頭，會面對更多房屋問題。非長者單身困難戶亦無錢置業，出租公屋是其唯一出路。

政府表示公屋供應將持續向穩，政府有底氣進行大刀闊斧的改革。惟多項政策包括簡約公屋都以「家庭、初生優先」，忽視要解決非長者單身的房屋困境。為了反映最新非長者單身的住屋困難及需要，香港社區組織協會在今年 10 月至 11 月期間，訪問 131 位基層不適切居所的非長者單身，結果、分析及建議如下：

1. 調查結果撮要及分析

1.1 配屋取決於年齡 年青等到白頭也上不到樓

有申請公屋的受訪者年齡中位數為 52 歲，四成九人輪候時間為六年或以上，較過去的同類型調查高（2018 年為 45.6%、2021 年的 39.4%、2022 年 43.1%），並有兩成二申請達十年或以上。六成二受訪者表示，難以計算自己的上樓時間，估計輪候時間仍需「十年或以上」的有一成七人。配額計分制過於著重年齡，年屆 45 歲者的一次性加分進一步擴大年長優勢，導致上樓年齡不斷推高。調查中，有六成七的受訪者居住在不適切居所六年或以上，五成八受訪者預測五年後仍會租住劏房、板間房或床位，只有不足 1% 的受訪者覺得自己有能力購買資助房屋。這反映基層非長者單身的社經向上流空間有限，即使較年輕的非長者單身，如沒有公屋介入，根本無法改變自己的住屋狀況，更遑論自置物業。

在過去五年，獲編配入住公屋的非長者單身申請者中，最年輕的介乎 47 至 52 歲，平均上樓年齡高達 57 歲，甚至已經貼近自願調隊至「高齡單身人士」優先配屋計劃的基本年齡 58 歲。當申請人年滿 60 歲時，將會自動調至高齡單身人士優先配屋隊伍，長者隊有機會難以消化新轉隊申請，推高長者一人

申請者的輪候時間。環環相扣，造成骨牌效應，結果長者的輪候時間也延長。

此外，編配公屋的分數線不斷提升，2023年12月1日需要432分，兩個月後即2024年2月1日上升三分至435分，三個月後同步增加三分至5月1日的438分，再過六個月後再升六分至最新11月1日的444分。除非申請人適逢年滿45歲或年長一歲，否則每月所加的一分將會被抵銷甚至蠶食。分數不斷拉高，對非長者單身公屋申請人而言，編配公屋就像空中樓閣，可望不可即。

1.2 非長者單身想申請簡約公屋，可惜不受惠

公屋供應頭輕尾重，政府在2022年宣布未來五年主導興建30,000個附獨立廁所及煮食空間的簡約公屋單位，預計一至二人單位面積約13平方米。調查中，有高達七成三非長者單身有興趣申請簡約公屋，主要是房租釐定以九折公屋租金結算、最少五年的穩定租期等。然而，政府表明簡約公屋以「家庭優先」，非長者單身即使輪候公屋滿三年，也不可以申請，六成四的受訪非長者單身對此感到不滿。

無論資源如何緊張，有為的政府應該合理地調配，真正做到為任何群組內的弱勢排憂解難，不應過份厚此薄彼。政府提倡「長者優先」、「家庭優先」、「初生優先」等，切實不同群體的獨特需要，實屬無可非議。惟面對非長者單身群組，政府偏偏採用漠視其住屋困難的態度，例如「配額及計分制」開宗明義地不跟「三年上樓」承諾、簡約公屋及現金津貼排除單身申請，非長者一人在特快公屋編配計劃中，選樓程序亦排在最後，很多時即使兇屋也無份入住。

1.3 簡約公屋多1至2人單位卻家庭優先，非長者單身希望以住屋困難優先

彩興路及攸學路率先提供約4,400伙簡約公屋單位，政府截止2024年10月底合共收到近11,700份申請，超額認購約1.5倍。截止2024年3月底，一般申請者的平均住戶人數為2.6人，但根據2024年1月立法會文件，一至二人單位佔整體簡約公屋供應超過約70%。可見，簡約公屋不是有太多家庭單位可以落實「家庭優先」政策。現時符合簡約公屋申請資格的小家庭對象主要是獨老、雙老、有子女的單親及夫妻二人，受制於學校網絡及生活圈子等因素，影響他們搬遷至新區的積極性。有近三成受訪者會願意考慮新界區或任何地區。開放非長者單身申請簡約公屋，既可滿足困難戶的殷切需求，亦可確保資源運用得宜，兩全其美。調查中顯示，分別有七成七及五成受訪者要求政府納較客觀的標準，例如「收入」、「住屋類型」作指標，保障有困難的非長者單身仍有一定的入住機會。

1.4 拒絕接受長者合住住屋 被扣減編配機會值商榷

政府於1980年代引入「長者住屋」計劃，為60歲或以上的單身長者提供院舍式的租住房屋，並提供24小時的福利員服務，以鼓勵獨居長者之間互助照顧。長者住屋因需要共用廁所或廚房的設施，很多長者也不願入住，空置率逐漸變得高企。於是，政府在千禧年代起實施改善空置的措施，例如停建單位、全面撤銷入住年齡限制，將二型及三型的長者住屋編配予非長者申請人。截止2023年3月底，二、三型長者住屋的空置率分別為15%及9%。

長者住屋的房型適用於一至二人家庭，非長者單身有一定程度的被派機會。現行政策規定，除非長者單位發生過「不愉快事件」，否則申請人拒絕接受編配，將會被計算一次的有效編配。八成五的受訪者直言，此做法並不妥當。有些非長者單身因擔心衛生、鄰里爭執及私隱等而拒絕接受，實屬合情合理。當局不應迫單身接受共用設施的單位。申訴專員公署研究顯示，2017/18至2021/22年期間，每年

平均有超過約 1,400 宗拒絕接受長者住屋編配的個案，這難免會衍生出額外的行政處理成本，可見長者合住屋分配予非長者單身的編配政策及程序有待商榷。

1.5 單身轉家庭隊最多保留 18 個月輪候時間 做法嚴苛

《公屋申請須知》列明，非長者一人申請者可要求加入家庭成員，並轉為家庭申請。申請人在「配額及計分制」下的輪候時間，可以撥入家庭申請內，但以半數計算，並以 18 個月為限。調查中，近四成的受訪者有成家立室的意向，但三成八人因輪候時間的轉換方法而「降低/延遲組織家庭」的意願，因為有些人辛辛苦苦排了近二十年，可能不久有機會上公屋，因結了婚，公屋輪候時間只當一年半，再家庭排隊，雖然家庭原本快於單人，但對於排了好長時間公屋的單身就未必是。

1.6 現金津貼不支援非長者單身 無奈租劣質房/床位

調查中，受訪者的租金佔入息比為約三成一，租金成為受訪者其中的住屋痛點。政府現時的現金津貼試行計劃，在 2025 年年中前會恆常向輪候公屋滿三年的一人長者住戶提供 1,300 元津貼，但不包括非長者單身。計劃目標是「紓緩基層家庭因長時間輪候公屋而面對的生活困難」，可見政策動機既是減輕基層生活壓力，亦是政府為早年房屋政策失利導致「基層長時間輪候公屋」而承擔責任。政府當年硬推配額及計分制，使匱乏、較年輕的單身不斷被「後發先至」，動輒苦候公屋十年，最終促成床位、板房、劣質劏房愈來愈多的亂象。政府應向非長者單身派發 1,300 元津貼，為他們帶來喘息空間，以展現擔當。

1.7 收入低工作不穩定，易跌入綜援網，綜援租津不足

調查中，受訪者集中從事藍領工作，例如「飲食、外賣、洗碗」（兩成一）、「地盤、散工/雜工、三行、裝修」（一成八）、「清潔」（一成八）。本港 2024 年 8 月至 10 月的失業率為 3.1%，雖然仍處於低水平，但基層工種包括「餐飲服務活動」及「樓房裝飾、修葺及保養」失業率皆逾 5%，屬各行業最高，「清潔及同類活動」有顯著升幅至 2.7%。本港集中精力拼經濟、謀發展，正循三大中心等方向深耕，經濟轉型總會迎來陣痛。如缺乏政府的協助，中高齡非長者單身勞工將首當其衝受到影響，收入變得浮動。加上，有五成二的受訪非長者單身勞工積蓄少於 10,000 元，其中三成八人的積蓄更少於 5,000 元，經濟下行時所產生的韌性較低，隨時跌入綜援網。然而，現時一人綜援戶的每月租金津貼僅得 2,515 元，有五成七的受訪綜援戶出現「超租津」情況，有兩成六綜援戶租住床位、籠屋或太空艙，可見綜援租津的調整機制落後，嚴重脫離租務市場，使有需要的非長者單身蝸居於惡劣住所。

1.8 每年限額 2,200 非長者單身上樓難，政府提速房屋目標不包非長者單身

配額及計分制下，非長者單身的每年上樓配額訂於整體公屋編配的 10%，並以 2,200 個為上限。本港過去公屋供應量緊張，非長者單身成功上樓的個案少之又少，2019/20 至 2023/24 年間的平均實際獲得公屋編配數量僅得約 1,600 宗。

現屆政府全面提速、提效、提量地建屋，近期公布未來五年的總體公營房屋供應達到 189,000 伙，相信每年平均落成約 35,000 個公屋單位，超過長策目標。而最新一般公屋輪候時間維持在 5.5 年，亦遠低於 2021/22 年的歷史高位 6.1 年，但此數及此政策不包非長者單身。即使沒有新增的非長者單身個案，按現時的公屋編配機制，每年只 2,200 個非長者單身配額，將要超過 40 年才消化現時的隊伍。

1.9 基層單身收入低房租貴，上流無希望

政府引入配額及計分制時，所持的基礎為年輕人向上流、有相當比例的申請人居住於獨立單位/公屋，云云。然而，受訪的非長者單身的收入中位數低至 9,500 元，六成人預測自己未來收入沒/沒太可能上升，原因為「年紀大」、「教育程度低」等。五成八人認為，五年後會繼續租住劣居所，有能力自置資助房屋或私樓的個案寥寥可數。可見，政府不理解非長者單身的困難，亦以偏概全地錯判。現行機制下，申請人的年紀凌駕於住屋、健康、收入等一切，成為決定配屋次序的金科玉律，導致有需要的非長者單身亦難以解決住屋問題。

1.10 近七成非長者單身住劣質劏房，租不起簡樸房，愈住愈差

最新《施政報告》具體公布簡樸房的標準，以回應中央於 2021 年提出本港要「告別劏房」的要求。調查中，有近七成非長者單身租住 8 平方米以下的劏房板房床位，面對取締政策，這些單身未排到公屋，又租不起簡樸房，他們可能只能搬去未被取締，但環境更惡劣的床位，或甚露宿街頭，愈住愈差。而床位及板間房須共用設施，環境極不人道，呎租達到驚人過百元，恐怕日後會有更多床位出租以吸納劣質劏房租戶。居於劏房的住戶中，有近四成為一人家庭，相信劣質劏房的一人住戶比例會更高，可見政府要取締劣質劏房，必須先妥善處理非長身單身的安置出路。調查中，有六成五成人關注中短期居所(例如過渡性房屋)的「租住期，不希望搬來搬去」，三成八關心「完約後的住屋銜接」。雖然過渡性房屋優化至放寬八二比，但非長者單身的公屋輪候時間長，現時確實的住屋期平均為兩至三年，視乎日後形勢決定能否續約，亦會使單身特別不安。

2. 建議

- 2.1 大幅增加非長者單身配額，並制定清晰時間表，逐步重新兌現「三年上樓」目標承諾；
- 2.2 改革計分制，並且為居於不適切居所、獨居的非長者單身額外加分；
- 2.3 即時開放輪候公滿三年的非長者單身可以申請簡約公屋；
- 2.4 簡約公屋編配機制入更多客觀因素，例如申請人的收入水平等，增加有困難戶的成功入住機會；
- 2.5 長者住屋引入自願申請機制、公屋申請人拒絕接受任何的長者住屋，不會被扣減編配機會；
- 2.6 非長者單身轉為一般申請者，可以保留的相對應輪候時間增至三年；
- 2.7 現金津貼恆常化，受惠對象涵蓋非長者單身；
- 2.8 檢討綜援租金津貼調整機制，金額上限以應付九成私樓綜援戶租金為目標；
- 2.9 所有床位、太空艙及板間房納入簡樸房的規管對象，修訂《業主與租客（綜合）條例》，配合安置政策，制定起始租金，規定業主分間單位出租後年租金收入不能高於其差餉租值 120%；
- 2.10 每年興建出租公屋 35,000 間，延長過渡性房屋租住期。

二零二四年十二月一日