

過渡房屋有需求 政府手軟冇睇頭

香港社區組織協會 「過渡性房屋租戶生活質素調查研究報告」

香港社區組織協會(社協)於 2019 年 3 月至 5 月期間，對本會目前營運的過渡性房屋單位住戶進行了問卷調查和訪談，居民包括來自居於市建局的社會房屋、及由業主和私人發展商提供的社會房屋翻新單位和宿舍。本會今天與一眾過渡房屋住戶發佈是次調查結果，以講述政府在過渡性房屋計劃參與度不足問題。

1. 研究背景

1.1 香港房屋問題嚴峻

近年香港公屋輪候人數屢創新高，截至 2019 年最新數字，公屋申請宗數超過 25 萬宗。一般家庭的輪候時間已經升至五年半，與房屋委員會最初所訂立的三年目標已相去甚遠。¹而非長者一人申請者，在配額及計分制下，即使十八歲時便申請公屋，最少到五十歲方有機會獲派單位，變相輪候三十年。²

1.2 香港劏房租金高昂 人均居住面積極細

樓價高企，租金昂貴，「香港劏房租金綜合指數」今年 2019 年錄得 411.3，相比 2018 年 393.5 上升了 4.5%。租金佔家庭平均入息，由 2018 年 33.9% 升至 2019 年 36.3%，上升近 3%。劏房戶人均居住面積亦只有 49.6 平方呎，生活極度困難。³

1.3 政府停建中轉屋 社會欠缺過渡性房屋

政府近年停止興建中轉房屋，目前僅剩石籬中轉房屋及寶田中轉房屋，當中石籬中轉房屋擬於 2022 年清拆，寶田邨亦僅有部份單位作中轉房屋用途。⁴市建局的安置大廈亦被報導長期空置。現時大量市民輪候公屋，社會對過渡性房屋需求殷切，政府及公營機構卻未有積極參與提供。

1.4 房屋津貼非恆常 劏房居民捱貴租

政府曾於 2013 年至 2016 年曾推出俗稱 N 無津貼的「非公屋、非綜援的低收入戶一次過生活津貼」，其後暫停。關愛基金又建議新項目 2020 年推行，以一筆過津貼資助劏房戶改善家居環境，個人及家庭住戶資助上限為 8500 元及 1 萬元，但現實上很多劏房居民沒有此需求，更能幫助住戶的租金津貼則未被政府重視。⁵

1.5 單身人士過渡性房屋不足

現時單身人士可申請的過渡性房屋的選擇不多，兩間單身人士宿舍(即「曦華樓」和「高華閣」)繼續在單身人士宿舍計劃下營辦只提供約 580 個床位⁶，資格上亦有限制，如原劏房的居住面積剛剛超過要求的約 60 平方呎，會被拒絕申請。同時社會房屋大部份申請資格需以家庭單位者優先處理⁷，供單身人士入住的社會房屋不足。

¹ 頭條日報，(2019 年 02 月 12 日)。<<公屋輪候上樓 平均需五年半>>。頭條日報。

² 王潔恩，(2018 年 04 月 16 日)。公屋輪候絕望真相：18 歲申請等 32 年始上樓 柯創盛：年輕人哀歌>>。香港 01。

³ 星島日報，(2019 年 04 月 29 日)。劏房戶悲歌 調查：租金佔入息比升至 36%。星島日報。

⁴ 政府新聞處，(2016)。立法會二十題：中轉房屋，取自：<https://www.info.gov.hk/gia/general/201601/20/P201601200337.htm>。

⁵ 經濟日報，(2019 年 05 月 21 日)。關愛基金擬資助 2.4 萬劏房戶改善家居 每戶最多可獲 1 萬元。經濟日報。

⁶ 立法會秘書處，(2018)。露宿者提供的支援服務，取自：

<https://www.legco.gov.hk/yr17-18/chinese/panels/ws/papers/ws20180409cb2-1142-8-c.pdf>。

⁷ 社聯，(2019)。租戶入住資格，取自：<https://communityhousing.hkcss.org.hk/zh-hant/tenant>。

2. 研究目的

2017 年起社聯和社會福利機構開始透過社會房屋共享計劃為有需要人士提供過渡性短期支援，計劃開展已近兩年，本次研究的目的如下：

其一，檢視過渡性房屋居住的個人或家庭的困難

其二，檢視過渡性房屋居住的個人或家庭的生活質素和經濟壓力的改變

其三，就此先導計劃的開展狀況提供政策建議

3. 研究方法

本會於二零一九年三月至二零一九年五月，對社協目前營運當中的過渡性房屋單位中的住戶進行了問卷調查和訪談，居民包括居於市建局的社會房屋、業主和發展商捐出的社會房屋翻新單位和宿舍。

4. 研究結果撮要

訪問人數：本次問卷共訪問了 51 戶過渡性房屋住戶。居於社會房屋的受訪者 72.5%，居於宿舍受訪者佔 27.5%。

性別

是次受訪社會房屋住戶裡，其中 58.8%受訪者是男性，41.2%的受訪者為女性，以男性的受訪者為多。

年齡

是次受訪社會房屋住戶裡，25 歲或以下的受訪者佔 2.0%，26 歲 – 35 歲的受訪者佔 9.8%，36 歲 – 45 歲受訪者佔 13.7%，46 歲 - 55 歲受訪者佔 31.4%，56 歲 - 65 歲受訪者佔 19.6%，66 歲或以上受訪者佔 23.5%。

入住前社會房屋前舊居類型

從前居於劏房/板間房/床位佔 60.4%，木屋/天台屋佔 6.3%，宿舍佔 18.8%，套房佔 2.1%，獨立單位佔 12.5%

家庭月入

是次受訪社會房屋住戶裡，月入\$10000 或以下者超過五成。

入住社會房屋前後的居住狀況比較

	過去居所	入住社會房屋後
住所單位面積	最細面積只有 30 呎 中位數 60 呎	最細面積為 79 呎 中位數 100 呎
人均居住面積	人均居住面積為 42.9 呎	人均居住面積為 87 呎(上升 102%)
每月房租中位數	\$4,000 元 每月最高租金\$11,500 元	\$2,080 元 每月最高租金\$5,200 元
租金佔收入比	56.2%	29%
每月水費中位數	100 元	50 元
每月電費中位數	200 元	100 元
每月雜費中位數	200 元	80 元

受訪者最想入住哪種的社會房屋類型

是次受訪社會房屋住戶裡，市建局提供的社會房屋為最想入住的類型，**91.7%**將其列在首三選擇。第二是社區良心業主提供的單位，**56.3%**將其列在首三選擇。第三是社區發展商借出的翻新單位，**45.9%**將其列在首三選擇。即將興建的社聯組合屋，**52.1%**受訪者也會考慮入住。

受訪者在入住社會房屋時會/曾考慮的因素

83.6%受訪者會優先考慮租金，現時租金得宜，因按其收入四分之一收取。**65.2%**受訪者會優先考慮地點，現時社會房屋近市區十分方便。**61.2%**受訪者會優先考慮租期，現時社會房屋 2-3 年的租期可以接受。只有 **12.2%**會優先考慮居住面積，居民大致認同 75 呎是合適的居住面積。

生活質素

心理及生理因素

	入住社會房屋前	入住社會房屋後
經常擔心被逼遷和加租	擔心者佔 78.4% 不擔心者佔 21.6%	擔心者佔 29.4% 不擔心者佔 70.6%
健康狀況	感覺健康不佳者佔 72.0% 感覺健康良好者佔 28%	感覺健康不佳者佔 11.8% 感覺健康良好者佔 88.2%
快樂和精神壓力	不快樂和精神壓力很大者佔 80.0% 快樂和精神壓力很小者佔 20.0%	不快樂和精神壓力很大者佔 13.7% 快樂和精神壓力很小者佔 86.3%

經濟因素

	入住社會房屋前	入住社會房屋後
儲蓄習慣	難以儲蓄者佔 88.2% 能夠儲蓄者佔 11.8%	難以儲蓄者佔 23.6% 能夠儲蓄者佔 76.4%
在子女身上的開支(如補習)	72% 有子女的家庭表示不能花太多開支	90% 有子女的家庭表示可以花更多開支

社會網絡

	入住社會房屋前	入住社會房屋後
參加興趣班或小組	從來沒有者佔 64.7% 曾參與者佔 35.3%	從來沒有者佔 13.7% 曾參與者佔 86.3%
參與居民會議	從來沒有者佔 60.8% 曾參與者佔 39.2%	從來沒有者佔 0% 曾參與者佔 100%
做義工	從來沒有者佔 54.9% 曾參與者佔 45.1%	從來沒有者佔 17.6% 曾參與者佔 82.3%
對參與社區活動的興趣	完全沒有興趣佔 45.1%	有提高參與社區活動的興趣佔 94.1%

居住狀況與環境因素

	入住社會房屋後
與合住居民相處融洽，極少衝突	同意者佔 86.3%
合住居民間守望相助	同意者佔 86.3%
交通方便	同意者佔 92.1%
能適應新社區的生活	同意者佔 92.1%

未來規劃及其他

受訪者對現行配額及計分制會否令你加快上樓的看法

是次受訪社會房屋住戶裡，以非長者一人申請者身份申請公屋者認為現行配額及計分制不會令你加快上樓者佔 62.1%，不知道者佔 31.0%。

受訪者對由政府/公營機構（房署/房協/市建局）提供過渡房屋的看法

是次受訪社會房屋住戶裡，贊成由政府/公營機構（房署/房協/市建局）提供過渡房屋者佔 96.1%，不贊成由政府/公營機構（房署/房協/市建局）提供過渡房屋者佔 3.9%。

受訪者對政府對過渡性房屋的參與程度評分（1-10，1 最低 10 最高）

是次受訪社會房屋住戶裡，如以 6 分為合格標準，72.4%的受訪者對政府對社會房屋的參與程度評分為不合格。

受訪者對如政府實施租金津貼的選擇

是次受訪社會房屋住戶裡，如果政府實施租金津貼，表示會與親人/友人合租完整單位佔 5.9%，表示會租較大的獨立劏房佔 45.1%，表示會入住社會房屋佔 49%。

5. 總結及分析

1 住戶入住社會房屋後生活質素有所提升

受訪者的數據顯示，住戶入住社會房屋前，人均居住面積只有 42.9 呎，而入住社會房屋後，人均居住面積提升至 87 呎，居住空間方面明顯有提升。同時數據亦顯示，住戶入住社會房屋前，租金佔入息比例 56.2%，而入住社會房屋後，租金佔入息比例 29%，顯著下跌。受訪者在訪談中亦表示現時社會房屋單位窗戶較多通風較佳，有助空氣對流，光線較佳，環境衛生亦較好。78.4%受訪者入住社會房屋前經常擔心被逼遷和加租，入住社會房屋後 70.6%受訪者表示不需擔心被逼遷和加租。86.3%受訪者表示入住社會房屋後較以前快樂和精神壓力減低，其主要原因是環境改善和減少了逼遷和加租的壓力。94.1%受訪者表示入住社會房屋後提高了參與社區活動的次數。

2 單身人士偏好獨立小單位 家庭住戶偏好社區翻新單位

91.7%受訪者偏好將市建局提供的社會房屋列為優先選擇，他們認為計劃下提供 75 呎人均居住面積適切，其中單身人士較重視單位的私人空間，有獨立洗手間的市建局房屋因此較受歡迎、居民認同共用廚房提供鄰居交流互動空間，。另一方面，家庭住戶偏向選擇入住現居社區的翻新單位，56.3%的受訪者將其列為優先選擇，主要原因是因為唐樓地方較大，適合小朋友活動，可以繼續在原來住區就讀和使用託兒支援服務。

3 租金、地點和租期為住戶入住社會房屋的優先考慮

社會房屋供應緊絀，雖經常出現粥少僧多的情況，住戶在是否選擇入住社會房屋時仍有不同考慮，

其中 83.6%住戶把租金列為入住社會房屋時最優先考慮的因素，社會房屋的租金較市場低、租金穩定，能紓緩經濟壓力是對居民最大的吸引力，。其次是地點，65.2%受訪居民將其列為優先考慮。第三是租期，61.2%將其列在首三選擇，租期為 2-3 年，較私人市場單位一般「一年死一年生」租約期長及穩定。

4 社會房屋「跑數」艱難，受訪者普遍對政府參與社會房屋政策程度感失望

100%的受訪者贊成現在社會房屋供應落後，先導計劃租期短暫，長遠希望由政府或公營機構（房屋署/房屋協會/市區重建局）主動提供和改裝過渡性房屋，再交由社會服務機構營運。96.1%受訪者贊成過渡性房屋應納入長遠房屋策略，由政府定期推出。如以 6 分為合格標準，72.4%的受訪者對政府對社會房屋的參與程度評分為不合格，15.6%的受訪者更只給 2 分或以下。

5. 若有租金管制或津貼，大多數受訪者仍會考慮入住社會房屋

假設現時政府實施租金管制或者租金津貼，49%的受訪者則仍然會選擇入住社會房屋，有 47.1%表示會考慮重返劏房市場。選擇繼續入住社會房屋的原因，受訪者普遍認為社會房屋有一個較穩定的居民環境，水電開支較少，即使有租金津貼，居住在劏房仍會面對被濫收水電、面對迫遷、安全和衛生等問題，但由於社會房屋申請人數眾多，租金管制或津貼仍然是基層劏房住戶的唯一指望。

6. 政策建議

1. 增加整體社會房屋供應 納入長遠房屋策略

過去數年，香港公屋輪候人數屢創新高，申請宗數超過 25 萬宗，根據房委會五月最新公佈數字顯示，平均輪候時間維持 5.5 年高位，房委會亦承認公營房屋供應量將會出現斷崖式下跌，輪候時間定會繼續上升。輪候公屋人士對過渡性房屋需求殷切，適切的租金、穩定的居住環境更是協助基層減貧的重要政策，以社會服務團體營運的社會房屋計劃推出已接近 2 年，數量雖少但頗具正面成效，政府應採取主動，長遠把其納入長遠房屋策略之中，由政府定期推出一定數量的供應。其亦應投入資源擴大現有「過渡性房屋專責小組」的功能，委託其恆常將政府閒置物業改裝為過渡房屋單位、一站式協助社福機構利用閒置土地建屋等。

2 社會服務、單位供應分頭走 適切分工更見成效

調查結果顯示住戶偏好入住市區重建局的社會房屋單位，主要因為市建局有專業的物業管理經驗，其 24 小時保安、維修支援等配套令居民感覺更安心，如整幢式的大廈社會房屋設有的共用活動空間，在社工的協助下常被用作住戶日常活動交流空間，加強居民互動，發展互助的鄰里關係。當中數量發展的專業知識更已超過社會服務的範疇，其中直接參與提供社會房屋機構寥寥無幾，反觀參與營運提供社會服務的機構仍有數十個，反映社福機構在缺乏相關經驗的情況下發展社會房屋困難重重，既要需時摸索亦怯於大規模發展，終令房屋供應數量受限。本會再次促請營運資助房屋經驗豐富的公營機構，包括香港房屋協會和市區重建局，善用其在房屋的規劃和發展上的執行力，主動參與提供優質的社會房屋。其中市區重建局更可考慮參考發展商做法，將待重建的市區單位和安置大廈的空置單位充份利用，改裝用作社會房屋支援有住屋需要、正在捱貴租的基層。為更有效利用資源，房屋署應主動與社會房屋營辦機構合作，向其提供名單，建議機構為正在輪候公屋、料可在數年內上樓的人士作有條件性編配，增加過渡房屋的流轉性。

3 加強支援單身人士 增加社會房屋一人單位

全港整體社會房屋現時主要提供予家庭單位為主，一人單位的比例不足。至 2019 年 3 月底，公屋非長者的一人申請個案約有 10.83 萬，但房委會每年為單身人士提供的單位配額為 2,200 個，完全無法應付龐大的申請數字。另外社會上只有兩間單身人士宿舍(即"曦華樓"和"高華閣")，為未滿 60 歲的合資

格人士提供 580 個床位，顯然未能應付需求。本會建議應加強支援有需要的單身人士，增加社會房屋一人單位供應。

4 過渡性房屋應以提升居住質素、

社協認為發展社會房屋，不論是否共居，應以提升生活質素、令居民各自擁有私人的空間，亦享有充足的公共空間共享技能、長幼互相交流照顧、從而重建緊密的社區鄰里關係為主，政府現時偏重單位供應數字和成本效益，較少探討如何透過社會房屋配套如公共活動室、洗衣設施以至戶外康樂空間改善基層居民的生活質素，更隻字未提如何在過渡性房屋實踐租務平等關。社協建議政府是應擴大對營運和發展社會房屋牟利機構的人手和財政支援，一方面加強能跟進住戶的情況，協助住客自我增值，另一方面鼓勵機構繼續發展不同類型、設計的社會房屋，從而建立真正適合香港的社會房屋模式。

過渡性房屋推出以來，一直沒有統一定性，不同服務機構大多以服務對象種類劃分入住資格，申請人更以輪候公屋三年或以上的家庭或個人作為入門的申請條件，個別申請人的弱勢情況如社交能力、醫療需要和精神健康狀況、可負擔租金的能力等卻淪為次要，住屋逼切狀況往往與其是否輪候公屋夠三年沒有任何必然關係。故此本會建議放寬社會房屋申請資格，容讓非牟利營辦機構自行定立評估工具，及在其管理的個別項目可將單位優先編配予特定對象組別(例如婦女和兒童、殘疾人士和低收入居民)，增加計劃的彈性。

5 擴大「社會房屋共享計劃」受惠人搬遷津貼試驗計劃的受惠範圍

部份受訪者在訪談中表示未有申請「社會房屋共享計劃」受惠人搬遷津貼試驗計劃，因為該計劃只資助社聯的「社會房屋共享計劃」，非「社會房屋共享計劃」的過渡性房屋居民不能申請。本會認為應擴大受惠範圍，其他非「社會房屋共享計劃」的過渡性房屋居民都應該納入受惠範圍，如宿舍項目，以使更多人獲得支援。研究訪談中亦發現基層家庭於搬遷時皆有經濟困難，無論是劏房搬劏房，或是上公屋，搬遷費用都對他們造成負擔，本會建議應開放搬遷津貼至基層家庭搬遷到公屋或單位被業主拆時可以申請，以減輕基層家庭因搬遷出現的經濟負擔。

6 雙管齊下 設立租金津貼

本次研究發現如政府推出租金津貼，部份受訪者會考慮重返劏房市場。現時過渡性房屋數量仍然有限，除加大力度恆常化提供社會房屋外，亦應雙管齊下，未能入住社會房屋、合資格的居民，本會亦建議為他們提供租金津貼，以減輕他們的經濟負擔。

香港社區組織協會 謹啟

二零一九年六月二十三日