

# 編配及運用租住公屋單位

## 摘要

1. 香港的公共房屋資源十分珍貴，並獲當局大幅資助。香港房屋委員會(房委會)是根據《房屋條例》(第 283 章)成立的法定機構，負責制訂和推行公營房屋計劃，以達致政府的政策目標，為沒有能力租住私人樓宇的人士解決住屋需要。房屋署是房委會的執行機關。截至二零一三年三月三十一日，房委會約有 728 000 個公共租住房屋(公屋)單位，容納約 200 萬人(710 000 個住戶)。房委會的主要角色，是為低收入家庭提供資助公屋。房委會備有公屋申請人輪候冊(輪候冊)。截至二零一三年三月三十一日，輪候冊上有 116 000 名一般申請人和 112 000 名配額及計分制申請人。審計署最近就公屋單位的編配和運用進行審查(第 1.2、1.3、1.4、1.8、1.9、1.12 及 2.2 段)。

### 編配單位予需要租住公屋的人士

2. **管理輪候冊** 房屋署按輪候冊制度管理公屋單位的編配工作，該制度主要以先到先得的方式運作。房委會現時的目標，是把一般申請人(包括家庭申請人和長者一人申請者)的平均輪候時間維持在三年左右，長者一人申請者則約兩年。平均輪候時間的定義及其計算基礎，不曾透過市民容易接觸到的一般渠道公布。審計署發現，截至二零一三年三月三十一日，輪候冊一般申請人當中，29% 已等候三年或以上，尤應注意的是，7% 已等候五年或以上(第 1.8、2.2、2.15 及 2.24 段)。

3. **配額及計分制** 配額及計分制在二零零五年九月推行，為非長者一人申請者編配公屋。審計署得悉，截至二零一三年三月三十一日，約 30% 配額及計分制申請人已等候超過三年，而且 57% 屬 30 歲或以下。審計署亦注意到，現行的配額及計分制的特點是，輪候冊上的申請人每輪候多一年可獲加的分數為提出申請時的年齡每加一歲得分的四倍，因此會鼓勵年青人盡早申請公屋。配額及計分制自推行以來，已按現行模式運作約八年，現在正是房委會全面檢討該機制的適當時機(第 2.33、2.37、2.38、2.40 及 2.43 段)。

4. **處理申請** 為阻遏申請人作出虛假申報，房屋署屋邨管理處轄下善用公屋資源分組會每年抽查 300 宗申請的人息和資產。按照議定的時間表，該分組

的調查時間約為三個月。不過，審計署注意到，該分組在 2012–13 年度就每宗個案進行調查平均需時五個月以上。該分組抽查收入和資產需時過久，會延誤受影響人士的公屋申請和編配單位的過程(第 2.73 至 2.75 及 2.78 段)。

### 盡量合理運用租住公屋單位

5. **空置單位** 空置單位是公屋供應的重要來源，可供編配予合資格的申請人。截至二零一三年三月三十一日，空置單位有 12 471 個，約佔公屋單位總數的 1.7%。其中 4 370 個為“不可供出租的單位”、4 137 個為“可供出租的空置單位”和 3 964 個為“編配中的單位”。審計署注意到，“可供出租的空置單位”有 21% 已空置逾一年，有 2% 更超出五年。審計署在二零一三年年中實地視察屋邨時發現，很多“編配中的單位”空置超過三個月。有些空置單位的翻新期(目標完工時間為 44 天)頗長(介乎五個月至三年多)(第 3.2、3.4、3.7、3.10、3.12 及 3.13 段)。

6. **富戶政策** 為確保有限的公共房屋資源得到合理分配，房委會一直鼓勵受惠於入息和資產已有穩定改善的公屋租戶將公屋單位交還房委會，以重新編配給其他更有需要入住公屋的家庭。房委會自一九八七年和一九九六年起，分別實施“公屋住戶資助政策”(資助政策)及“維護公屋資源的合理分配政策”(合理分配政策)，統稱“富戶政策”。根據資助政策，在公屋居住十年或以上的租戶須每兩年申報家庭入息一次。家庭總入息超逾指定資助入息限額的租戶須繳交額外租金，並須根據合理分配政策每兩年申報資產一次，以評估他們是否繼續符合租住公屋資格。富戶政策已推行多年。參考二零一一年人口普查報告，很多公屋住戶在過去多年來應已受惠於入息大幅改善。不過，截至二零一三年三月三十一日，只有 3% 公屋住戶按資助政策繳交額外租金。鑑於近年公屋輪候冊愈來愈長，加上平均輪候時間不斷增加，房委會需要審慎檢討富戶政策，使之更臻完善(第 3.26 至 3.28、3.36、3.37 及 3.39 段)。

7. **公屋單位寬敞戶** 房委會訂有政策，要求居住面積超出寬敞戶標準的住戶，遷往另一面積合適的公屋單位。審計署發現，截至二零一三年三月三十一日，寬敞戶有 54 555 個，約佔公屋住戶總數的 7.7%。在這些寬敞戶中，42 164 宗(77%)個案拖延兩年或以上，仍然有待解決，其中 9 224 宗(17%)個案更積壓十年或以上。此外，2 405 個寬敞戶佔用兩個或以上單位，其中 9 個一人住戶各佔兩個單位，224 個二人住戶各佔兩個單位(第 3.43、3.46、3.50 及 3.57 段)。

### 打擊濫用租住公屋

8. **查核資格** 申請公屋時，申請人須遞交已填妥的申請表，並連同所需的證明文件，以進行登記資格的初步審查。審計署注意到，與所申報入息和資產有關的證明文件一般必須提交，但關乎投資和存款的證明文件則獲豁免。此外，房屋署每年只揀選 300 宗申請進行深入查核，佔輪候冊申請總數的百分比極低 (第 4.2、4.4 及 4.11 段)。

9. **處理入息／資產的申報** 根據資助政策 (見上文第 6 段)，租戶須填寫入息申報表，申報家庭入息。資助政策下的個案絕大多數 (逾 98%) 由屋邨辦事處處理。而根據合理分配政策，租戶則須填寫資產申報表，申報家庭資產。善用公屋資源分組負責檢視合理分配政策下所有個案，並調查由屋邨辦事處所轉介的可疑資助政策個案，以及隨機抽查資助政策的個案。在過去五年，善用公屋資源分組每年平均查核約 3 700 宗合理分配政策／資助政策個案，其中約 650 宗 (18%) 被發現虛假申報，虛報比率似乎甚高 (第 4.20、4.21、4.23、4.26 及 4.27 段)。

10. **執法行動** 公屋申請人和公屋現租戶須申報家庭入息及／或資產和家庭狀況，以評估其租住公屋資格是否仍然繼續符合各項房屋管理政策的規定。虛假申報個案或會遭受檢控。審計署注意到，過去兩年的檢控率偏低，主因是證據不足。房屋署亦需要加強屬下人員的法律培訓，使他們具備更多有關收集足夠證據和處理虛假申報個案的知識 (第 4.53、4.63 及 4.67 段)。

### 未來路向

11. 政府在二零一二年九月成立督導委員會，由運輸及房屋局局長出任主席，負責進行長遠房屋策略檢討。二零一三年九月，該委員會發出有關長遠房屋策略的諮詢文件，並提出建議，進行為期三個月的公眾諮詢。審計署認為，當局在探討長遠房屋策略檢討的未來路向時，需要考慮審計署的意見和建議 (第 1.10、5.5 及 5.7 段)。

## 審計署的建議

12. 審計署的各項建議載於本審計報告書各個部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議房屋署署長應：

### *編配單位予需要租住公屋的人士*

- (a) 提高房屋署管理公屋輪候冊的透明度和問責性，例如公布平均輪候時間的定義及其計算基礎 (第 2.31(a)(i) 段)；
- (b) 定期進行調查，找出積壓已久 (一般申請人已輪候超過三年) 的個案 (第 2.31(b) 段)；
- (c) 全面檢討配額及計分制 (第 2.50(a) 段)；
- (d) 考慮定期剔除輪候冊上不合資格的配額及計分制申請人 (第 2.50 (b) 段)；
- (e) 採取措施，加快善用公屋資源分組調查入息和資產的工作 (第 2.79(g) 段)；

### *盡量合理運用租住公屋單位*

- (f) 加強監察空置單位中分類為編配中的單位和不可供出租的單位 (第 3.24(a) 段)；
- (g) 審慎檢討富戶政策，查看資助政策和合理分配政策下各項準則可否微調，使之更臻完善 (第 3.40(b) 段)；
- (h) 加強房屋署處理寬敞戶的工作，尤須注意積壓已久的寬敞戶個案和各佔兩個或以上單位的寬敞戶個案 (第 3.62(a) 及 (d) 段)；

### *打擊濫用租住公屋*

- (i) 考慮規定申請人就申請當日所持有而須申報的主要資產類別提交證明文件，以作初步審查 (第 4.17(a) 段)；
- (j) 持續檢討資助政策和合理分配政策下發現虛假申報個案的比率，並加強相關策略以阻遏虛報行為 (第 4.35(b) 段)；及

## 摘要

---

- (k) 定期分析虛假申報個案檢控率偏低的原因，並採取所需的修正行動 (第 4.68(c) 及 (d) 段)。

13. 審計署建議運輸及房屋局局長應在推展長遠房屋策略檢討時，採納本報告書所載審計署的意見和建議 (第 5.8 段)。

### 當局的回應

14. 運輸及房屋局局長和房屋署署長同意審計署的建議。