

Review of Domestic Rent Policy Consultation Paper
Submission to the Legislative Council Panel on Housing (16 May 2006 Meeting)

*Dr LAU Kwok Yu, Associate Professor, Department of Public and Social Administration,
City University of Hong Kong*

May 2006

Part I : 15 related issues

To facilitate useful and constructive discussion on the proposals of the Hong Kong Housing Authority's Review of Domestic Rent Policy Consultation Paper (March 2006), I think it is necessary to have a good understanding of the 15 issues listed below:

1. Public housing rent setting and revision is not linked to costs / expenditure of public rental housing programme. (Annex 1)
2. Target recipients of public rental housing programme include low-income households meeting the requirements set under the Waiting List Income Limits and Asset Limits (that is, to pass means tests) and those already admitted to the public rental housing estates. For the latter group, some have become better-off and their household income have exceeded the prevailing Waiting List Income Limits. (Annex 2)
3. Whether households (of the same household size / same household income, all meeting PRH entry eligibility [passed income and asset tests) are able to afford public rent is dependent on their choice of being accommodated in urban, sub-urban or New Territories public rental housing (PRH) unit which may be built in different years and of different space standards / facilities. (Annex 3)
4. Recipients of the Social Welfare Department Comprehensive Social Security Assistance (CSSA) are low-income households. CSSA provides its recipients with rent allowance that in most cases is sufficient to cover the PRH rents in full. CSSA recipients in PRH should not have any affordability problem. (Annex 4)
5. Housing Authority Rent Assistance Scheme (RAS) is a supplementary safety net offering tenants rent reduction to tenants facing temporary financial hardship. (Annex 5)
6. The Rent-to-Income Ratios set as the eligibility criteria for RAS rent reduction could be regarded as an indirect indicator of housing affordability. (Annex 6)
7. If there are tenants faced with affordability problem in housing, we should not reach a simple conclusion saying that "public rent policy is unreasonable". (Annex 7)

8. There is no universally agreed housing affordability index. (Annex 8)
9. Section 16(1A) of the Housing Ordinance imposes that the overall Median Rent-to-Income Ratio (MRIR) of all rental estates shall not exceed 10% after any determination of variation of rent. MRIR not exceeding 10% has become a legislative cap. However such legislative cap does not provide sufficient protection to the small households and low-income households. Statistics show that while MRIR was still below 10%, MRIRs of small households and low-income households had exceeded 10%.(Annex 9)
10. The legislative cap of MRIR at 10% is often misunderstood as public rent not to exceed 10% of monthly median household income or public rent not to exceed 10% of household's monthly income. Both are not the correct understanding of the legislative cap stipulated in Section 16(1A) of the Housing Ordinance. (Annex 10)
11. MRIR at 10% is used by the Legislative Council to limit the extent of rent increase and work as an expediency to curb the Housing Authority's power to increase rents. If this legislative cap is not to be deleted, Housing Authority would not be able to implement any rent adjustment though it has accepted a good rent adjustment reference index.
12. The use of a single legislative cap to limit the extent of rent increase has in effect neglected the fact that PRH units are varied (in terms of location, age, facilities, design, and space standards) and that PRH households are varied in terms of their financial positions. (Annex 11)
13. PRH estates should not be seen as the only place to house the poor people. If there are some positive changes in PRH households financial position, these better-off tenant households should be allowed to pay additional rents (1.5 times net rent plus rates or 2 times net rents plus rates) and then to stay in PRH units. This should be part of governmental strategy to prevent labeling PRH estates as ghettos. Such strategy is expected to minimize social cost (externality) to the community and to maximize social benefits (externality) to the overall community. The relaxed eligibility criteria (income and asset tests) suggests that the Housing Authority has actually made allowance for these better-off tenants who normally undergo a family life cycle – they have a higher income with adult children living with them and yet, when adult children have moved out, they would resume a low-income position again.
14. There is a need for more public debate over the question of public rent's contribution to the sustainability of public housing programme in Hong Kong. (Annex 12)

15. As rent policy for PRH estates will affect one-third of Hong Kong's population (already housed in Housing Authority public rental housing estates) and many other low-income households on the public housing waiting list, any proposed changes have to take into account of the objective factor(s) and subjective factor(s) [such as tenants' emotive response]. Appropriate changes of the rent policy would need to strike a balance between public tenants' interests and interests of the non-public housing residents.

Part II: Four Issues to be dealt with when fine-tuning public rent policy

1. Housing Ordinance amendments are to be introduced:
 - (a) To delete the legislative cap (the MRIR10% limitation)
 - (b) To exclude rent-to-income ratios of CSSA recipients when calculating MRIR
 - (c) To delegate Housing Authority's data collection authority (according to the legal provision of the Housing Ordinance) to the Census and Statistics Department in collecting reliable rent and income data of PRH households. It is important for the Housing Authority to obtain reliable rent and income data to establish the housing affordability position of PRH tenants. (Note: the existing practice of relying on Census & Statistics Department's General Household Survey (GHS) is not appropriate as respondents are not legally liable for mis-reporting their income data. The delegation of authority may involve the change of Housing Ordinance.)
2. Average Monthly Income Index tracking the movement of income in PRH normal rent paying households is to be constructed. This index will only take account of the "pure income changes" and discount the impact of changes in the distribution of household size. [Note: public rent of CSSA recipients will be covered with the Social Welfare Department's CSSA payment, it is therefore not appropriate to include CSSA recipients' income when constructing the average monthly income index.] Public rent revision will then be linked to the changes in the index. It is considered not necessary to give statutory effect to such reference index as there will be greater flexibility for the Housing Authority to make appropriate changes over time to ensure its suitability as a rent revision reference indicator.
3. Rent review cycle should be shortened to two years: If the average monthly income index is adopted as a reference index in rent revision, it is appropriate to shorten the existing rent review cycle from three years to two years. Assuming that the rent review will be conducted at the end of 2006 (on the basis of a two-year rent review cycle), a reference index of 100 is set for the period July 2003 to June 2004, the accumulated changes in the average monthly income index between July 2004 and

June 2006 will be worked out. Such accumulated changes will be used as a reference index for rent revision of PRH estates for the period January 2007 to December 2008. The rent adjustments (either rent increase or rent reduction) in a two-year rent review cycle are likely to be at a much more moderate rate than those made for a longer (say, three-year) rent review cycle. It is also more likely to be accepted by the PRH tenants. Should a two-year rent review cycle be adopted, there is also a need to make necessary legislative amendment within the existing Housing Ordinance.

4. Further enhancement of Rent Assistance Scheme (RAS): Housing Authority estimated that in April 2005 114,000 households were eligible for rent reduction under the RAS. In fact, there were only 16,300 PRH households receiving RAS rent reduction. Another estimate shows that in March 2006, there were 148,000 PRH households eligible for rent reduction under RAS and in reality, as at end of March 2006, there were 17,206 RAS recipients. There is a need for the Housing Authority to find out why eligible RAS recipients do not apply for RAS rent reduction assistance. A proper understanding of these reasons will facilitate Housing Authority's deliberation of the enhancement package for the RAS recipients. It is hoped that RAS, as a supplementary safety net, is able to meet the need of tenants faced with temporary financial hardship.

Part III: Controversial proposals are worthy of further study

Some of the proposals contained in the Housing Authority's Review of Domestic Rent Consultation Paper (March 2006) are controversial. There is a need for the Housing Authority to listen to the views of the public and then conduct further study on these.

The controversial proposals include:

1. Differential rent: While considering the issue in terms of "Choice", "Equity" or "Stigmatisation", it is also necessary for the Housing Authority to consider the likely implication of the low-income households choosing to live in PRH units with a higher rental charge. This may end up having many more households with high rent-to-income ratios and the overall MRIR will also be pushed up. Modification should be made to the differential rent system: a lower rental charge could be applied to unpopular PRH units. These public rental housing units may have been allocated many times to potential tenant households within a 12 month period but still have not been taken up. These units are of less desirable floor level or orientation and a few involve unpleasant incidents. Rents of these unpopular flats should be reduced so as to speed up housing allocation and to save scarce PRH

resources.

2. Exclusive Rents (rents exclusive of rates and management expenses): such proposal of charging net rents (i.e. exclusive of rates and management expenses) is significantly different from the existing inclusive rents arrangement (rents are inclusive of rates, management and maintenance expenses). Tenants are suspicious of Housing Authority's exclusive rents proposal because it will pave a way to increase rent. Pointing out that there is no case for immediate switch from an inclusive rental charge system to an exclusive rental charge system, the Housing Authority proposes to continue the existing practice of collecting inclusive rents but separately listing the amount of rates, management fees, net rents, etc. by way of an annual statement to individual tenants. This appears more feasible and will enhance transparency (that is to enhance tenants' understanding of the separate expenditure items). The Housing Authority is also expected to prepare a detailed breakdown of the operational expenses of the PRH units. After showing the details, public tenant households may demand the government to subsidize PRH for its community building and public housing policy enforcement expenses. (Annex 13)

Contact:

LAU Kwok Yu, PhD, *JP*,
Associate Professor,
Department of Public and Social Administration
City University of Hong Kong
Tat Chee Ave
Kowloon
HONG KONG

Tel: 2788 8758 Fax: 2788 8926
Email: saKYLau@CityU.edu.hk

16 May 2006

Note: All Annexes are in Chinese.

Annex 1 附件一

公屋租金不是按成本（開支）而釐定；也不應按成本（開支）而釐定

房屋委員會在八十年代中及九十年代初檢討公屋住戶租金政策時均強調，租戶的負擔能力及屋邨之間的比對價值，是釐定新屋邨租金及檢討已入住的屋邨的租金的主要考慮因素。在 2006 年 3 月發表的公屋租金政策檢討諮詢文件，負擔能力及屋邨之間的比對價值仍被視為釐定新屋邨租金及檢討已入住的屋邨的租金的主要原則。

換言之，自房委會於 1973 年成立以來，公屋的租金並沒有根據成本（開支）而釐定及調整。

以輪候方式入住公屋的住戶，香港政府視他們為沒有能力負擔租住私人樓宇的租金的住戶；即是沒有能力租住私人住房的低收入住戶，被視為可受政府幫忙的一群。既然公屋要照顧屬低收入的租戶，實在不應按成本（開支）而釐定及調整公屋租金。

表1：近年釐定新屋邨的該期各屋邨推算平均運作成本及該屋邨現行最高租金水平

房委會文件編號	屋邨及單位數目	單位數目	該期各屋邨推算平均運作成本（元）（每月每平方米室內樓面面積）	該屋邨現行最高租金水平（元）（每月每平方米室內樓面面積）
SHC70/2005	粉嶺清河邨第 3 期	2,397	57.56	44.8
SHC29/2005	市區石硤尾邨第 1 期	2,033	64.64	63.4
SHC4/2005	東涌逸東（二）邨	2,782	61.78	44.8
SHC51/2004	葵涌邨第 4 期	1,983	68.52	61.2
SHC51/2004	天水圍天恩邨第 1 期	3,528	68.52	40.1
SHC52/2003	市區白田邨第 3 及 6 期	1,826	67.41	63.4
SHC19/2003	將軍澳健明邨第 1,3 及 4 期	5,420	69.54	55.4
RHC1/2003	青衣青逸軒	510	72.74	67.3
RHC49/2002	天水圍俊宏軒	4,100	86.28	46.4
RHC6/2002	長洲雅寧苑	171	117.44	36.40
RHC110/2001	沙田豐禾里	226	70.73	67.3
RHC80/2001	離島長澤邨	116	65.81	36.4
RHC56/2001	青衣 10 區第 1 期	1,597	68.32	61.2

資料來源：房委會網頁 www.housingauthority.gov.hk

Annex 2 附件二

公屋服務的對象包括符合輪候冊入息及資產限額的低收入住戶及其他入住公屋多年而入息已超逾輪候冊入息的住戶。

公屋的服務的對象

1. 符合輪候冊入息及資產限額的低收入住戶

低收入住戶若符合房委會公屋輪候名冊申請人入息及資產限額，可申請公屋。以輪候方式入住公屋的住戶，香港政府視他們為沒有能力負擔租住私人樓宇的租金的住戶，換言之，沒有能力租住私人住房的低收入住戶，被視為可受政府幫忙的一群。

香港房屋委員訂定公屋輪候入息和資產限額，以確定那些住戶不能負擔租住私人樓宇(有真正住屋需要)而需獲房委會的資助性出租公屋的幫助。

有關限額衡量住戶在租住與公屋相若的私人樓宇和應付其他非住屋開支所需的入息水平，以界定符合申請公屋的資格。

在2006年4月1日生效的新限額下，估計約有126,500個(34.1%)私人樓宇非業主住戶合資格申請公屋。¹ 根據政府統計處的資料，估計在2005年第四季，全港私人樓宇非業主住戶總數約為371,300個。

房屋委員會公屋的受惠對象，並不局限香港最貧窮的住戶，2004年12月22日房屋委員會提供予劉國裕的資料顯示，房屋委員會所釐定的公屋輪候冊入息限額，比較綜援金額高出47%至78% (見表2)，也比較開支屬較低一半者的實際住戶開支高出13%至26% (見表3)。²

¹ 房屋委員會 2006 年 3 月 13 日新聞稿:2006/07 年度公屋輪候冊入息及資產限額
<http://www.housingauthority.gov.hk/b5/aboutus/news/pressreleases/0..2-0-14423.00.html>

² 房屋委員會 2004 年 12 月 22 日提供予劉國裕的資料

表 2: 公屋輪候冊入息限額(2004/05 年度)和綜援金額比較

家庭人數	私人租住房屋及其它房屋類型@			2004/05 年度 公屋輪候冊 入息限額 (B)	(B)/(A)
	租金津貼*	其他認可的援助金額平均數#	援助金額總數 (A)		
1 人	770 元	2,938 元	3,708 元	6,600 元	178%
2 人	1,742 元	4,354 元	6,096 元	10,200 元	167%
3 人	2,445 元	5,631 元	8,076 元	11,900 元	147%
4 人	2,464 元	6,795 元	9,259 元	14,300 元	154%
5 人	2,333 元	8,267 元	10,600 元	16,000 元	151%
6 人+	2,673 元	10,308 元	12,981 元	欠	欠

@ 包括私人房屋、宿舍/院舍、村屋、臨時房屋、居者有其屋單位及「綜援長者自願回廣東省養老計畫」

* 租金津貼包括每月租金、政府租金、牌照費、地稅、地租、物業稅、差餉、管理費及特別情況下的按揭還款。如果申請人正在輪候入住受資助安老院（不適用於住在私營安老院的老人）或正在輪候體恤安置，可獲考慮發給超過最高金額的租金津貼，以繳付實際租金。

包括標準金額、補助金以及特別津貼(如就學開支津貼、醫療及復康津貼和照顧幼兒津貼等)

資料來源: 房屋委員會 2004 年 12 月 22 日提供予劉國裕的資料

表 3: 公屋輪候冊入息限額(2004/05 年度)和實際住戶開支比較

家庭人數	實際住戶開支 (根據住戶開支統計調查推算所得開支屬較低一半者的資料)			2004/05 年度 公屋輪候冊 入息限額 (B)	(B)/(A)
	住屋開支	非住屋開支	住戶開支總額 (A)		
1 人	1,641 元	3,590 元	5,231 元	6,600 元	126.2%
2 人	2,731 元	6,276 元	9,007 元	10,200 元	113.2%
3 人	3,075 元	6,912 元	9,987 元	11,900 元	119.2%
4 人	3,224 元	8,652 元	11,876 元	14,300 元	120.4%
5 人+	3,823 元至 5,068 元	9,801 元至 14,010 元	13,624 元至 19,078 元	16,000 元	117.4%至 120.6%

資料來源: 房屋委員會 2004 年 12 月 22 日提供予劉國裕的資料

2. 其他入住公屋多年而入息已超逾輪候冊入息的住戶

房屋委員會提供予劉國裕的2005年第2季統計資料顯示，現時住在房委會公屋的住戶當中，不少住戶的入息已超逾公屋輪候冊入息限額，有部份住戶的入息更超逾公屋輪候冊入息限額二倍（見表4）：

表4：公屋住戶入息已超逾公屋輪候冊入息限額的比率

住戶人數	輪候冊入息限額 由2005年4月1日至 2006年3月31日生 效 (元/月)	入息相等或低於 輪候冊入息限額 的住戶比例 (%)	入息高於輪候冊 入息限額但相等 或低於輪候冊入 息限額兩倍的住 戶比例 (%)	入息高於輪候冊 入息限額兩倍的 住戶比例 (%)
1	6,600	84	14	2
2	10,100	75	22	4
3	11,900	58	36	5
4	14,300	58	37	5
5	16,100	58	35	7
6 及以上	17,600 – 23,100	57	37	6

資料來源：香港政府統計處綜合住戶調查2005年第2季統計資料，由房屋委員會於2006年4月3日提供予劉國裕。

現時住在房委會公屋的住戶當中，雖然有部份住戶的入息較高，但一般而言，整體公屋住戶的入息中位數(包括1人至6人及以上)和全體公屋住戶的入息中位數均低於全港住戶的入息中位數(見表5)：

表5：按住戶人數的公屋住戶月入中位數和全港住戶月入中位數的比較
(2005年第4季統計資料)

住戶人數	公屋住戶月入中位數(元) (a)	全港住戶月入中位數(元) (b)	比例 (c) = (a) / (b) x 100%
1	3,600	6,000	60
2	7,100	12,900	55
3	11,700	16,300	72
4	14,000	20,000	70
5	16,200	25,600	63
6 及以上	16,400	30,000	55
整體	10,700	16,300	66

資料來源：香港政府統計處綜合住戶調查2005年第4季統計資料，由房屋委員會於2006年4月3日提供予劉國裕。

Annex 3 附件三

同一家庭人數而合資格申請公屋的住戶，選擇入住市區、近郊區或新界區不同樓齡及不同面積的公屋單位，對其租金負擔有直接影響

現時房委會 60 多萬個公屋單位，位於不同地區、建於不同年份、面積及室內外設備並不相同，因此質素及租金亦不相同。公屋住戶的租金負擔與他們選擇的公屋單位有直接關係。

表 6：位於新市鎮及市區建於不同年份供四人住戶入住的公屋單位 2003 年中租金比較

	大興邨	天澤邨	南山邨	南昌邨
地區	屯門新市鎮	天水圍新市鎮	深水埗(市區)	深水埗(市區)
大廈類型	十字型、舊長型	和諧一型	新長型	和諧一型
建成年份	1977	2001	1977	2001
室內面積 (平方米)	47.26 (註 1)	43.26 (註 2)	46.45 (註 3)	43.2
月租(元) (包差餉 及管理費 等)	1,296	1,830	1,981	2,740
每平方米 月租(元)	27.42	42.30	42.65	63.43
每平方米 月租比較 (大興邨 =100)	100	154	156	231

註 1：此類單位可分配予 4 人至 7 人住戶，部份同一大小單位月租為 1,432 元；

註 2：此類單位可分配予 4 人至 6 人住戶；

註 3：此類單位可分配予 4 人至 6 人住戶；

資料來源：房委會 2003 年 7 月 29 日提供予劉國裕的資料。

從表 6 可見，四人住戶如選擇入住建於 2001 年及位於市區的和諧式公屋單位，每平方米須支付的租金應是入住屯門新市鎮大興邨(建於 1977 年，屬十字型或舊長型大廈)的公屋單位的 2.3 倍，要減低租金的負擔，選擇入住樓齡較長及位於新市鎮的公屋單位屬合適選擇。公屋住戶負擔能力出現問題，與住戶選擇入住市區及樓齡較

新及較大的單位不無關係，事實而言，位於市區的新公屋單位數目有限，是眾多申請人的選擇，理由顯而易明：入住市區單位可減輕來往新市鎮的交通費及節省交通時間，另外在市區居住亦較易覓得合適工作；此外，較新型及市區的公屋，無論室內及室外的設備均較舊屋邨為佳，如果住戶擔憂市區公屋租金較高而選擇新市鎮舊公屋單位，在現行的公屋調遷政策下，這些住戶極難獲批准遷往市區的新公屋單位，在上述各種考慮之下，申請公屋的住戶，就算所支付的租金超逾一般人可接受的租金與入息比例，一個「理性」的決定是堅持等待市區較新及較大³的公屋單位，在這種情況下，我們又應否將這些住戶歸類為負擔不起公屋租金的一群？

表 8(附件十一)資料顯示，2005 年時，出租公屋單位的樓齡在 10 年以下及 20 年以上均約有三成半，而公屋單位的室內樓面積⁴一般屬小型單位，最常見的單位（約有四成半）屬 30 至 39.9 平方米，超過 40 平方米的單位約有兩成（見附件十一表 9）。以小型公屋單位為主的供應系統，有助限制公屋的租金水平，從而令公屋在住戶的負擔能力範圍之內；多類型（大廈型號、面積、位置、樓齡）的公屋供應系統，為公屋申請人提供可負擔的居所。

³ 其他適合分配予四人住戶的公屋單位面積及租金如下：大興邨：25.36 平方米/802 至 822 元月租；30.29 平方米：951 元至 982 元租；南山邨：26.38 平方米/1,071 元月租；33.07 平方米/1,419 元月租；富昌邨：34.38 平方米/2,180 元月租。

⁴ 樓面面積在房委會租住單位是以室內樓面面積計算，居屋/私人參建居屋單位則以實用面積為準。室內樓面面積是每單位由其外牆及/或間隔牆向內一面計算的面積。實用面積是每單位由其外牆表面及與毗鄰單位之分隔牆中線起量度計算的面積。

Annex 4 附件四

獲社會福利署綜合社會保障援助金（以下簡稱綜金）的低收入住戶的公屋租金由政府承擔，不必面對住房支付能力的問題

香港低收入或沒有收入的貧窮住戶，若符合社會福利署綜合社會保障援助計劃（下稱綜援計劃）的資格，可申請綜援，綜援金總額包括租金津貼，用以支付受助人在私人樓宇或公屋的租金，租金津貼額一般足夠支付私人樓宇具基本居住條件的單位的租金，更足夠支付條件較佳的公屋單位的租金；獲綜援金的低收入住戶的租金由政府承擔，不必面對住房支付能力的問題。

2005 年第三季居住在公屋內的綜援戶有 133,200 個。

表 7：綜援住戶租金津貼金額與可申請的最高租金津貼額及開支屬較低一半者實際住屋開支的比較

住戶人數	綜援住戶在私人租住房屋及其它類型房屋（註 1）所得平均租金津貼（註 2）	綜援戶可申請的最高租金津貼額（註 3）	2004 年第四季實際住戶住屋開支（註 4）
1 人	770 元	1,265 元	1,632 元
2 人	1,742 元	2,550 元	2,717 元
3 人	2,445 元	3,330 元	3,059 元
4 人	2,464 元	3,545 元	3,208 元

註 1：其他類型房屋包括私人房屋、宿舍/院舍、村屋、臨時房屋、居者有其屋單位及「綜援長者自願回廣東省養老計畫」

註 2：租金津貼包括每月租金、差餉、管理費、地租、政府租金、牌照費及特別情況下的按揭綜援住戶所獲的平均租金津貼。引自房委會 2004 年 12 月 22 日提供予作者的資料。

註 3：最高租金津貼額參考 2004 年 10 月及 2006 年 2 月社會福利署綜合社會保障援助指引。

註 4：根據住戶開支統計調查推算所得開支屬較低一半者的資料，資料引自房屋署 2006 年 3 月提交予立法會房屋事務委員會 CB(1)1060/05-06(05)文件。

Annex 5 附件五

房委會的租金援助計劃，是為暫時遇到經濟困難的公屋住戶，提供一個補充性的安全網

房屋委員會租金援助計劃資格準則和特點 (2006 年 3 月 1 日起生效)

資格準則

- 所有住戶成員均非獲得租金津貼的綜合社會保障援助受助人。
- 所有申請住戶均須接受以下入息資格審查：

非長者住戶（合資格減租 50%）

- (i) 住戶入息下降至低於有關輪候冊入息限額的 50%；或
- (ii) 住戶的租金與入息比例超逾 25%；或
- (iii) 住戶入息介乎輪候冊入息限額的 50%與 60%之間，而住戶的租金與入息比例超逾 15%。

長者住戶（合資格減租 50%）

- (i) 住戶入息低於有關輪候冊入息限額的 60%；或
- (ii) 住戶的租金與入息比例超逾 20%。

非長者住戶（合資格減租 25%）

- (i) 住戶入息低於有關輪候冊入息限額的 60%至 50%；或
- (ii) 住戶的租金與入息比例超逾 20%至 25%。

- 不論戶主抑或任何家庭成員均沒有在香港擁有任何住宅物業。
- 除非具充分理由，否則租援計劃受助人（包括長者住戶和有殘疾成員的住戶）所居單位的面積不應超過相關最高編配標準。

其他特點

- 所有合資格住戶的資格會每年覆檢一次。
- 租援計劃受助人（長者住戶和有殘疾成員的住戶除外）在連續三年受助後，須遷往租金較相宜的單位。
- 居於新大廈類別，例如和諧式和前身為居屋／私人參建居屋／可租可買計劃大廈的住戶，除非家庭遭遇劇變，否則必須在單位住滿三年後，方可申請租援。

資料來源：香港房屋委員會資助房屋小組委員會議事備忘錄 檔編號：SHC72/2005

Annex 6 附件六

從租金援助計劃申請人資格，可間接了解房委會釐定的低收入住戶住房支付能力指標（或稱住房負擔能力指標，Indicator of housing affordability）

租金援助計劃

非領取綜援金的公屋住戶，若暫時遇到經濟困難，可獲房委會設立的補充性安全網保障及協助；這個安全網稱為租金援助計劃（簡稱租援），符合資格的公屋租戶可減免四分之一至一半的租金，2005年4月，在大概114 000戶合資格申請的住戶當中，約有16,300租戶獲減免租金。截至2005年10月為止，房屋委員會（下稱「房委會」）每月少收租金930萬元。歷來計有29 939戶在該計畫下受助。⁵

截至2006年3月底，共有17,206個租戶獲租援⁶。其中17,104個租戶獲租援減免一半的租金，102個租戶獲租援減免四分之一的租金。

從租金援助計劃申請人資格，可間接瞭解香港房屋委員會厘定的低收入住戶住房支付能力指標。房委會認為住戶的租金與入息比例超逾某一個指標，便符合資格減租。此外，不論戶主抑或任何家庭成員均沒有在香港擁有任何住宅物業⁷，才具備資格申請租援。

具體而言，長者住戶的租金與入息比例超逾20%，便合資格減租一半；非長者住戶的租金與入息比例超逾25%⁸，便合資格減租一半；非長者住戶的租金與入息比例超逾20%但低於25%，便合資格減租四分之一。換言之，租金與入息比例20%已被視為長者住戶的住房支付能力上限；而租金與入息比例25%已被視為非長者住戶的住房支付能力上限。

此外，房委會認為住戶入息下降至低於有關輪候冊入息限額的50%（或其他指定的百分率），便合資格減租。後一種釐定低收入住戶住房支付能力的指標看來沒有必要，因為若低收入公屋住戶的收入低於有關輪候冊入息限額的50%（或其他指定的百分率），他們已具備資格申請綜援。

⁵ 香港房屋委員會資助房屋小組委員會議事備忘錄 文件編號：SHC72/2005

⁶ 香港房屋委員會2006年5月12日提供予劉國裕的資料。

⁷ 房委會租金援助計劃並沒有採用較嚴的公屋輪候冊資產限額規定。

⁸ 聯合國人類住區中心認為，在特定地區入息屬最低的四成家庭，如把其入息30%以上用於租金，他們便被視為支付過度的住屋開支，即有住房負擔能力的問題。房委會將聯合國人類住區中心的標準，演譯成住房負擔能力標準（租金與入息比例定於30%）。

Annex 7 附件七

若有公屋住戶負不起公屋租金，也不能過份簡單地理解成「公屋租金政策不合理」

公屋內那些住戶負擔不起公屋的租金？

本來在兩重安全網（社會署的綜援計劃及房委會的租援計劃）之下，公屋內應該沒有負擔不起租金的住戶。但從關注基層居民的團體的接觸中，我明白確實有些家庭對現時遠低於市場租金的公屋租金也應付不來（即有租住公屋的負擔能力問題），是安全網失效還是別有原因，值得深究。

最常見的原因，是這些住戶名義上家庭成員的總收入並不符合綜援或租援計劃的規定，但實際上不少成年的子女就算賺取收入，但沒有交出部份收入支持公屋戶主（父或母）作繳付租金用，令他們父母單獨承擔公屋及其他家庭開支。澳州釐定住戶應繳付的公屋租金所採用的計算家庭收入公式（負責賺取生計的男性（Male Breadwinner）的收入計 100%，女伴或妻子（Partner earner）的收入計三分之二，其他家庭有賺取收入的成員（如成年子女）（Other earners）則計算其收入的三分之一），值得房委會參考。這樣的計算方式，承認主要賺取生計的戶主以外的家庭成員有其他需支付的日常開支項目，因而未必可以將賺得的全部收入，支持家庭的住屋及非住屋開支。

另有部份家庭就算符合資格申請綜援或租援，卻選擇不申請，這些家庭若作此選擇，而感覺公屋租金是他們有限的收入不能負擔的，當局又是否需要另尋其他方法，協助他們正確認識綜援或租援，使他們獲得生活的最低保障。為公屋居民爭取權益的團體若因為有這類被稱「負擔不起公屋租金」的家庭，而要求削減公屋租金，當局看來未有充份理由答允其要求。

部份評論者指出近年公屋租戶欠租率上升，而綜援戶的欠租率比公屋戶整體的欠租率還高，因此便指摘房委會的租金水平過高，令很多住戶負擔不起，並要求一刀切減租。

若因綜援或租援所提供的租金津貼或租金減免不足，而要求將整體公屋的租金水平向下調，是本末倒置。較恰當的的回應，須改革綜援或租援計劃，並提出建議，令綜援的總金額資助水平提高或令租援計劃的減租額加大（或適當地放寬租援計劃的申請資格），使低收入公屋住戶能有具尊嚴的基本生活保障。

公屋租金應佔住戶入息那一個比例才屬合理並沒有普世公認的標準

1. 聯合國人類住區中心(The United Nations Centre for Human Settlement (Habitat)認為，在特定地區入息屬最低的四成家庭，如把其入息 30%以上用於租金，他們便被視為支付過分的住屋開支，即有住房負擔能力的問題⁹。房委會將聯合國人類住區中心的標準，演譯成住房負擔能力標準(租金與入息比例定於 30%)¹⁰。劉國裕之前曾多次發電郵函請聯合國人類住區中心解釋，根據甚麼理據，選擇入息屬最低的四成家庭，及把其入息 30%以上用於租金而被視為支付過分的住屋開支，但至今仍未收到聯合國人類住區中心的解釋。
2. 美國：香港房屋委員會(2006) 公屋租金政策檢討諮詢文件，6.3(b)段指出，美國房屋和城市發展署(The US Department of Housing and Urban Development)以租金與入息比例 30%為住屋負擔的基準¹¹。澳洲房屋和城市研究所 2004 年發表的一份有關澳洲及海外的租金制度的研究¹²，補充了香港房屋委員會對美國以租金與入息比例 30%為住屋負擔的基準的認識。房屋委員會對美國以租金與入息比例 30%為住屋負擔的基準的認識並不全面。根據美國聯邦政府的法例規定，公屋租戶應付的月租應按以下四項公式的其中一項(以最高的為準)：(一) 經調整後的月入的 30%(調整包括受撫養的家屬的扣除額，長者或殘障家屬的扣除額，照管兒童的開支扣除額。公營房屋主管機構就過高的交通開支以酌情權扣除，令應計算的收入向下調整。(二) 總收入的 10%(扣除額扣除前計算)。(三) 福利援助金指定支付租戶住屋開支的月租。(四) 聯邦政府決定的最低租金(25 美元)或定於公營房屋主管機構認為應高至此最低租金的兩倍(50 美元)為限。
3. 澳洲：可負擔的基準租金按租戶的收入及住戶類別而定，可負擔的基準租金由低收入住戶的月入的 20%，逐漸調高至較高收入住戶的月入的 25%¹³。
4. 紐西蘭：大部份的紐西蘭公屋租戶的租金為住戶收入的 25%；部份租戶月入超過紐西蘭養老金收入水平，租金為住戶收入的 50%¹⁴。

⁹ 香港房屋委員會 2003 年 10 月 16 日提供予劉國裕的資料。

¹⁰ 香港房屋委員會(2006) 公屋租金政策檢討諮詢文件，6.3(b)段。

¹¹ 香港房屋委員會(2006) 公屋租金政策檢討諮詢文件，6.3(b)段。

¹² McNelis, S. and Burke, T. (2004) Rental Systems in Australia and Overseas, Australian Housing and Urban Research Institute, Swinburne-Monash AHURI Research Centre, p.15.

¹³ McNelis, S. and Burke, T. (2004) Rental Systems in Australia and Overseas, Australian Housing and Urban Research Institute, Swinburne-Monash AHURI Research Centre, p.8.

¹⁴ McNelis, S. and Burke, T. (2004) Rental Systems in Australia and Overseas, Australian Housing and Urban Research Institute, Swinburne-Monash AHURI Research Centre, p.14.

5. 加拿大：自 1986 年，加拿大公屋租戶的租金逐漸加至住戶調整後的總月入的 30%，住戶總收入調整時可扣除的開支包括交通津貼，家庭補貼及受撫養的家屬所賺取的收入¹⁵。
6. 英國：英國亦有將租金與入息比例作為顯示公屋租戶在房屋方面的負擔能力，負擔能力比例愈低，表示租金水平更為租戶負擔得來。2000 年資料顯示，英國全數 4 百 25 萬個公屋租戶當中，有 52% 因獲房屋補助金而負擔能力比例是 0%，即沒有房屋負擔問題，因為他們計算負擔能力比例(即香港慣稱之租金與入息比例)，是將租金先減去房屋補助金(近似綜援家庭所得的租金補助)，然後才除以支付房屋開支前的總收入。

¹⁵ McNelis, S. and Burke, T. (2004) Rental Systems in Australia and Overseas, Australian Housing and Urban Research Institute, Swinburne-Monash AHURI Research Centre, p.16.

Annex 9 附件九

租金與入息比例中位數不得超逾 10% 的法例規定，不一定可以保障公屋小家庭或低收入家庭，因為在整體租金與入息比例中位數不超逾 10% 時，很多小家庭或低收入住戶的租金佔其家庭入息的比例已超逾 10%

租金與入息比例中位數一成上限 未保障窮人及小家庭

城市大學公共及社會行政學系副教授劉國裕
(原文刊於 2003 年 7 月 17 日明報論壇版)

法院在 2003 年 7 月 11 日就公屋兩名居民尋求司法覆核房委會不按房屋條例檢討租金作出判決後，傳媒及報章均以頭條或要聞方式處理。

法院判決，認為房委會違例，沒有履行責任及不符居民的合理期望，按 97 年 6 月前立法局通過的房屋修訂條例，每三年檢討屋邨租金水平，保障公屋租金在合理的負擔水平。97 年房屋修訂條例另一項極重要但較易引起大眾誤解的修訂，是規定房委會每次檢討租金之後，房委會內整體公屋的租金與入息比例中位數不應超過百分之十。

公屋租金與入息比例中位數，是根據政府統計處持續每季進行的綜合住戶統計調查所得的最新租金和入息數據編訂而成。綜合住戶統計調查每季調查所選取的住戶樣本約為二萬四千個，當中有七千至八千戶居於房委會的公共租住屋邨。租金與入息比例中位數，就是從這七千至八千個被抽樣的房委會公屋租戶所得的統計數據計算出來的。根據綜合住戶統計的調查結果，便可計算出綜合住戶統計所調查的個別家庭，其租金支出(包括差餉和管理費)佔家庭入息的百分比，這個比率稱為租金與入息比例。把租金與入息比例數據由小至大或由大至小順序排列，中間的數值便是租金與入息比例中位數。換言之，半數住戶的租金與入息比例的數值較租金與入息比例中位數大，而其餘半數住戶的則較小。因為現時並沒有法例規定回應綜合住戶統計調查的住戶須如實申報入息，中位數的準確性成疑，若被訪住戶明白低報入息令中位數提高可得減租優待，低報入息的情況相信有一定的普遍性。

立法議員當年立法將租金與入息比例中位數的上限規定於百分之十內，原意是以此上限保障受三年一次租金檢討的居民的租金，能在合理的負擔水平之內，但社會大眾看來並未有明白這項中位數上限規定對低收入及 1 至 2 人小型公屋家庭仍缺乏保障。房委會資料顯示，2000 年第一季公屋租金與入息比例中位數為 9.9%(仍未過法定上限 10%)，但月入低於 8,000 元的家庭的租金與入息比例中位數為 20.2%，1 人家庭的租金與入息比例中位數為 17.4%，由此可見，整體中位數未過法定上限 10%，並未保證低收入及 1 人小型公屋家庭的租金與入息比例中位數也低於法定上限。

「租金與入息比例中位數不超逾 10%」的法例規定，經常被錯誤理解成「租金不應超逾住戶入息中位數的 10%」，亦有人錯誤理解成「租金不應超逾住戶入息的 10%」。

租金不超過入息中位數一成非法定上限

劉國裕 城市大學公共及社會行政學系副教授

(原文刊於 2003 年 9 月 2 日文匯報)

是次公屋居民申請法援，向高等法院尋求司法覆核，並獲法官同意房委會未有依法進行到期而未開展的公屋租金檢討工作，是一件大事，可惜電子傳媒及報章在報道租金規限時，絕大部分都未能夠清楚解釋何謂公屋租金與入息比例中位數 10% 的檢討租金上限。

筆者審閱了 2003 年 7 月 12 日此案的有關報道，發現了一個令人不安的現象：在 14 份本港的主要報章(包括兩份英文和 12 份中文)的報道當中，只有一份能清楚報道及解釋 1997 年房屋修訂條例內有關公屋租金與入息比例中位數 10% 的檢討租金上限，其餘 13 份中英文報章的報道或社論共有 66 處錯誤地將有關上限，說成爲「公屋租金不得超過公屋住戶入息中位數的 10%」，亦有說成「將公屋租金釐定限制於公屋住戶入息中位數(部分則用平均數)的 10%」。有關上限錯誤的報道同樣出現在香港電台及三間電視台在法院宣判的當天晚間新聞時段(註：因時間所限，筆者未及收聽其他電台同一時段的新聞)。其後近個半月以來絕大部分在文字及電子傳媒的有關報道及評論，均犯同一錯誤。

1997 年房屋修訂條例內有關公屋租金與入息比例中位數 10% 的檢討租金上限與大多數傳媒所報道的租金上限(不得超過公屋住戶入息中位數的 10%)有甚麼分別？爲甚麼值得筆者、傳媒和大眾的關注？下面以 2003 年第 1 季綜合住戶統計調查有關公屋租戶的入息中位數說明不得超過公屋住戶入息中位數的 10% 的「傳媒報道租金上限」與房屋條例所定的上限的政策差異。

資料顯示，1 人、2 人、3 人、4 人和整體公屋住戶的每月入息中位數分別爲 3,600 元、7,000 元、11,500 元、13,700 元和 10,900 元，如果租金上限不得超過公屋住戶入息中位數的 10%，1 人、2 人、3 人、4 人和整體公屋住戶的每月租金則不得超過 360 元、700 元、1,150 元、1,370 元和 1,090 元，試問居於天水圍新建出租公屋單位的 1 人、2 人、3 人、4 人住戶所繳付的月租，是否以 360 元、700 元、1,150 元、1,370 元作爲月租上限，或不不論家庭人數多寡，每月支付月租 1,090 元(即整體住戶入息中位數的 10%)？假若是，市區新建出租公屋單位 1 人、2 人、3 人、4 人住戶所繳付的

月租，是否一樣？居於非市區舊型出租公屋單位的 1 人、2 人、3 人、4 人住戶如要繳付市區新建出租公屋單位 1 人、2 人、3 人、4 人住戶所繳付的同等月租，對於後者又是否公平？

現時房委會分配公屋時容許住戶選擇面積較大(每人 7 平方米室內樓面面積)的居住單位(租金與入息比例中位數上限定於 18.5%)，若果居於大小、新舊、距離市區遠或近的公屋單位所繳付的租金沒有實質分別(即上限不超過公屋住戶入息中位數的 10%)，試問較小型、較舊和較遠的公屋單位又有誰會甘願選作居所呢？以市區及新市鎮新舊公屋為例，相若面積及適合 3 至 4 人居住的舊公屋單位，市區的租金較新市鎮的貴三分之一至四成；相若面積及適合 3 至 4 人居住的新公屋單位，市區的租金較新市鎮的貴五成；而相若面積市區的新公屋單位的租金較新市鎮的舊公屋單位貴一倍。由此可見，在不同樓齡、不同居住水平、不同地區的現實差異之下，要求租金上限(不得超過公屋住戶入息中位數的 10%)只會造成另一種不公平。

上述例子不辯自明，不得超過公屋住戶入息中位數的 10%的「租金上限」，不是房屋條例所規定的政策。部分公屋居民將「租金上限」理解成「不得超過公屋住戶本身月入的 10%」，亦患了同樣將居於大或小、新或舊、距離市區遠或近的公屋單位的住戶一式地及不公平地對待的毛病。

Annex 11 附件十一

以單一的「租金與入息比例中位數不超過 10%」來限制房委會加租的權力，忽畧了公屋單位質素多元化及公屋住戶經濟條件多樣化的客觀事實

表 8：按樓齡組別劃分的房委會公營租住房屋單位數目

	2000 年	2000 年	2005 年	2005 年
	三月底的情況	三月底的情況	三月底的情況	三月底的情況
	單位數目 以千計	%	單位數目 以千計	%
0 至 5 年	104	16.0	160	23.9
6 至 10 年	123	18.9	81	12.1
11 至 15 年	114	17.5	94	14.1
16 至 20 年	145	22.3	90	13.5
21 至 25 年	61	9.3	140	20.9
26 年及以上	104	16.0	104	15.5
總計	651	100.0	669	100.00

資料來源: 房委會(2005) 房屋統計數字 2005

<http://www.housingauthority.gov.hk/b5/aboutus/resources/figure/0,,3-0-13910-2005,00.html>

表 9：按室內樓面面積(以平方米計)列出的房委會公營租住房屋單位百分比

室內樓面面積	1995 年	2000 年	2005 年
	三月底的情況	三月底的情況	三月底的情況
平方米	%	%	%
< 20.0	17.3	13.4	11.7
20 – 29.9	27.0	25.7	22.6
30 – 39.9	44.3	45.4	45.4
40.0 +	11.4	15.4	20.3
總計	100.0	100.0	100.0

資料來源: 房委會(2000, 2005) 房屋統計數字 2000 及 2005

<http://www.housingauthority.gov.hk/b5/aboutus/resources/figure/0,,3-0-617-2000,00.html>

<http://www.housingauthority.gov.hk/b5/aboutus/resources/figure/0,,3-0-13910-2005,00.html>

表 10 資料顯示，房委會公屋租戶的租金與入息比例中位數¹⁶比私人樓宇租戶的租金與入息比例中位數為低。房委會於 2006 年 3 月 9 日發表公屋租金政策檢討諮詢文件，諮詢文件指出，房委會自 1998 年以來已沒有增加租金，但整體公屋租戶的租金與入息比例中位數在過去數年持續上升¹⁷。自 2000 年第二季，公屋租戶的租金與入息比例中位數已超逾 10%。在 2005 年第三季，租金與入息比例中位數為 14.6%。租金沒有增加，但租金與入息比例中位數持續上升，造成這現象的主要原因有三個：(1) 公屋租戶當中，家庭入息較低的租戶的比例上升(長者及小家庭(一至二人)租戶的比例上升，公屋綜援租戶大幅增加(由 1996 年第四季 的 53,400 戶，大幅增至 2005 年第三季的 133,200 戶)，家庭入息較高的租戶的比例下降(過去 10 年約有 186,500 個公屋租戶參加各項資助自置居所計畫而不再租住公屋)；(2) 重建計劃令廉租及居住面積較小的舊單位減少，新及較大面積單位的興建計劃令居住面積上升；(3) 公屋租戶入息中位數在 1998 年第二季開始下降，除了因為工資普遍下調外，家庭入息較低的公屋租戶的比例上升亦是導至入息中位數下降的主因。上述三類原因造成公屋租戶的租金與入息比例中位數持續上升。但總的來說，尙未有公屋租戶因為整體公屋租戶的租金與入息比例中位數上升而不能留在公屋居住。

表 10： 公屋租戶及私人樓宇租戶的租金與入息比例中位數

年份 (第一季)	房委會公屋租戶的 租金與入息比例中位數 (%)	私人樓宇租戶的 租金與入息比例中位數 (%)
1992	7.3	21.7
1993	7.9	23.0
1994	8.2	23.4
1995	8.4	25.0
1996	8.6	25.0
1997	9.0	26.0
1998	8.8	25.8
1998	9.3	26.8
1999	9.4	27.6
2000	9.9	26.9
2001	10.4	26.5
2002	11.2*	27.9*
2003	13.8	26.7
2004	14.5	26.3
2005	14.6	25.8

香港政府統計處綜合住戶調查統計資料，由房屋委員會於 2005 年 12 月 16 日提供予劉國裕。 註：自 2000 年第二季，房委會公屋租戶的租金與入息比例中位數已超逾 10% * 數字已反映該季度政府的差餉寬減。

¹⁶ 租金與入息比例中位數是房委會用作量度公屋租戶負擔能力的一般性指標，租金與入息比例中位數所指的是，有 50% 租戶的租金與入息比例低於中位數字，而另外 50% 則高於該數字。

¹⁷ 房委會 (2006 年) 公屋租金政策檢討諮詢文件，4.10 至 4.19 段。

Annex 12 附件十二

租金政策如何及應否協助公屋計劃達至長遠持續發展，仍有待公眾討論

房委會 2006 年 3 月發表的公屋租金政策檢討諮詢文件第 1.5 段提及改善公屋租金政策的方案的宗旨，是希望「協助促進公共房屋計劃的長遠發展。這項宗旨與謀求社會持續發展的原則一致。」

租金政策如何及應否協助公屋計劃達至長遠持續發展，仍有待公眾討論。未解答租金能否促進公屋計劃的長遠持續發展的目的之前，有必要澄清以下兩個問題：

1. 應否以公屋租金收入完全支付公屋的日常運作開支？
2. 除支付運作開支外，應否以公屋租金收入支付新公屋興建的開支？

回答第 1 題看似容易，實際而言，並非簡單，因為以下三項困局的出現，令房委會難以有足夠租金收入支付公屋的日常運作開支。

困局甲：近年公屋內低收入或沒有收入的長者住戶和小家庭（一至二人）的數目及比例均在上升，入息較高的租戶過去 10 年已有 186,500 戶參加各項資助自置居所計劃而不再租住公屋，公屋住戶入息中位數由 1997 年第一季的 14,000 元大降至 2005 年第三季的 10,500 元，如這趨勢延續，能否倚靠越來越大比例的低收入公屋戶的租金支付公屋的日常運作開支，實屬大疑團。

困局乙：被納入重建計劃的舊型屋邨所餘有限，其餘的舊屋邨就算已建成 30 至 40 多年，房委會仍以維修保養方式保留其用途；這些較舊的屋邨的維修費昂貴，公屋租戶又應否及是否有足夠財政能力完全承擔房委會這個公共房屋大業主護養公屋的全部開支？

困局丙：新屋邨有較高的建成標準，雖然房委會在這些新屋邨所收取的租金已較舊屋邨的租金為高，但其較高的日常運作成本，令建成後的新屋邨，在租戶入住後已需面對入不敷支的情況（見表 11）。

甲、乙及丙三項困局，看來不能純以調高公屋租高可輕易解決。房委會若無法處理上述困局，可以推論，租金並不是最合適支付興建新公屋的財政來源。

表 11：訂定新屋邨租金後的收支估計，2001 年 5 月至 2005 年 12 月

房委會文件 編號	涉及屋邨 及 單位數目	推算平均 運作成本 (元) (每月每平 方米室內 樓面面積)	每年租金 收入 (百萬元)	估計運作 開支 (百萬元)	運作赤字 (百萬元)
SHC70/2005	1/2,397	57.56	37.0	47.6	10.6
SHC29/2005	4/7,353	64.64	149.7	156.3	6.6
SHC4/2005	5/16,453	61.78	351.15	364.3	13.15
SHC51/2004	8/17,314	68.52	448.3	471.6	23.3
SHC52/2003	5/7,416	67.41	154.0	200.0	46.0
SHC19/2003	7/12,435	69.54	292.0	343.0	51.0
RHC1/2003	2/2,108	72.74	50.0	61.0	11.0
RHC49/2002	6/7,127	86.28	159.0	261.0	102.0
RHC6/2002	1/171	117.44	2.53	8.16	5.63
RHC110/2001	10/11,623	70.73	310.3	340.5	30.20
RHC80/2001	3/1,395	65.81	28.38	38.54	10.16
RHC56/2001	1/1,597	68.32	40.36	45.01	4.65

資料來源：房委會網頁 www.housingauthority.gov.hk

Annex 13 附件十三

當局有必要準備詳列公屋運作成本細項後或會帶來社會及公屋居民的另類爭取，例如要求政府資助推行公屋居民社區建設或要求政府支付制定及執行房屋政策的開支

(原文撮自香港城市大學公共及社會行政學系副教授劉國裕博士在香港房屋政策評議會 2003 年 9 月 7 日租金大集會上的發言稿)

公屋租金應否支付全數的折舊開支及執行出租公屋有關政策(即政府職能)的開支值得大眾辯論

房委會在租金訴訟中多次列舉減租對加深房委會財政赤字的數據，在認識房委會財政赤字的同時，公眾有必要認識公屋租金收入及開支帳目，認識後者的細分項目尤其重要。

房委會 2003 至 04 年度租住屋邨運作帳目核准預算案的資料顯示，平均從每一個租住單位每月可收得 1,368 元，但每月每一個單位的支出達 1,499 元(此數尚未包括因支付房署自願離職計劃員工須付的特殊項目支出)，換言之，每一個單位每月平均運作赤字為 131 元。房委會租金若要下調三成(即減至平均每月 958 元)，赤字將增至每單位每月 541 元。資料顯示，每月每一個單位的支出達 1,499 元，當中包括 368 元折舊支出(此數撥予作重建舊屋邨或興建新屋邨之用)(佔支出的 24.6%)。有必要指出，折舊支出應否作為公屋這類具社會福利性質的房屋的居民須承擔的支出，值得大眾辯論；房委會不是純商業機構，在低入息住戶增加的趨勢之下，房委會看來應向政府爭取撥款資助公屋的部份或全部折舊開支，歸根結底公屋租戶並不擁有公屋單位的業權，為何要支付折舊開支撥予作重建舊屋邨或興建新屋邨之用？假定房委會無需以租金收入支付折舊支出，每月每一個單位的支出可減至 1,131 元，若減租後每單位每月可收租 958 元，赤字將減至每單位每月 173 元。(註：每月每一個單位的 1,499 元支出當中，包括 370 元保養及改善工程費用(24.7%)，271 元屋邨管理開支(18.1%)，329 元其他開支(此數包括水電、清潔、保安、外判物業管理公司開支、分攤房屋署總部支援服務開支等)(22.0%)，161 元差餉及地租(10.7%)，和 368 元折舊支出(24.6%)。) 如當局再實施其他節流措施，有關赤字應可進一步下調；此外租金在沒有一刀切全減的情況下，每月每一個單位的平均赤字 一定不會如房委會所言出現入不敷支及陷於破產地步。

租住屋邨運作帳目另一項重要的開支，關乎房屋署為執行房委會各種規例及為政府推行社區建設，屬政府職能，房委會看來應向政府爭取撥款資助。根據房屋署負責財務的助理署長在《明報》2003 年 8 月 29 日論壇版的解釋，「房委會的租住公屋運作帳目，扣除折舊、地租及差餉後，餘下開支 40% 是用於租約與租務管理服務，以及社區建設及法例規管的事務上，其餘 60% 則為物業管理開支。後者主要包括公用

設施費用、保安、清潔、外判物業管理服務費用等。在私人樓宇運作中，開支主要與物業管理有關，不會涉及龐大的租務及租約管理，加上公屋租金已包括差餉、地租及管理費，因此若要把公屋運作開支硬與私人市場直接比較，應把比較的內容詳列清楚，不能以偏概全，混淆視聽。」

根據房屋署負責財務的助理署長的上述解釋，結合租住屋邨運作帳目數據，我們可粗畧算出以下數字：

表 12：每一個出租公屋單位每月平均運作收入及支出
(根據房委會 2003 至 04 年度租住屋邨運作帳目核准預算案的粗畧計算)

I.1. 租金收入	1,366 元	99.9%
I.2. 其他收入	2 元	0.1%
I.3. 政府撥款資助 (註)	0 元	0.0%
I.4. 全部收入	1,368 元	100.0%
E.1 折舊支出	368 元	24.6%
E.2 差餉及地租支出	161 元	10.7%
E.3 租約與租務管理服務，以及社區建設及法例規管的事務支出	388 元	25.9%
E.4 物業管理開支(主要包括公用設施費用、保安、清潔、外判物業管理服務費用等)	582 元	38.8%
E.5 全部支出	1,499 元	100.0%
赤字 (E.5 - I.4)	131 元	
如折舊支出獲政府資助便有盈餘 (<I.4+E.1> - E.5 = 1,368 元 + 368 元 - 1,499 元)	237 元	
如租約與租務管理服務，以及社區建設及法例規管的事務支出獲政府資助便有盈餘 (<I.4+E.3> - E.5 = 1,368 元 + 388 元 - 1,499 元)	257 元	

註：出租公屋單位每月平均運作赤字，一般倚靠房委會非住宅運作盈餘及房委會其他出售資助房屋補貼。

(附件十三原文撮自香港城市大學公共及社會行政學系副教授劉國裕博士在香港房屋政策評議會 2003 年 9 月 7 日租金大集會上的發言稿)