

租金津貼

2003年10月3日

李敏儀

**立法會秘書處
資料研究及圖書館服務部**

香港中區花園道3號萬國寶通銀行大廈5樓
電 話 : (852) 2869 9602
圖文傳真 : (852) 2509 9268
網 址 : <http://www.legco.gov.hk>
電子郵箱 : library@legco.gov.hk

目 錄

	頁
鳴謝	
研究摘要	
第1章 —— 引言	1
背景	1
租金津貼的定義	1
研究範圍	1
研究方法	2
第2章 —— 香港	3
概要	3
長者租金津貼計劃	4
背景	4
申請資格及統計數字	4
可接受的住所類別	5
租賃安排	5
津貼款額及其他津貼	6
續領津貼的條件	7
控制及監管	8
對私人租務市場的影響	8
對政府財政的影響	8
計劃成效覆檢	8
第3章 —— 聯合王國	9
概要	9
房屋福利計劃	10
背景	10
申請資格及輪候時間	10
可接受的住所類別	11
租賃安排	11
津貼款額及市值租金	11
續領津貼的條件	13
投訴機制	13
控制及監管	14
對私人租務市場的影響	16
對政府財政的影響	16
計劃成效覆檢	16

第4章 —— 澳洲新南威爾斯州	18
概要	18
特別援助津貼計劃	19
背景	19
申請資格及輪候時間	19
可接受的住所類別	20
租賃安排	20
津貼款額及市值租金	20
續領津貼的條件	21
開始租住計劃(Rentstart)	21
背景	21
開始租住計劃——標準津貼(Rentstart Standard)	22
開始租住計劃——附加津貼(Rentstart - Plus)	23
開始租住計劃——租賃援助津貼(Rentstart - Tenancy Assistance)	24
輪候時間	24
租賃安排	24
計算可負擔租金的準則	25
續領津貼的條件	25
投訴機制	25
控制及監管	26
對私人租務市場的影響	26
對政府財政的影響	27
計劃成效覆檢	28
1989年全國房屋政策覆檢	28
1993年工業委員會對公共房屋進行的調查	28
1995年《新南威爾斯州政府的房屋政策綠皮書》	28
對特別援助津貼計劃的覆檢	29
對開始租住計劃的覆檢	29
第5章 —— 美利堅合眾國	30
概要	30
房屋代用券計劃	31
以租客為本的房屋代用券計劃	32
背景	32
申請資格及輪候時間	33
可接受的住所類別	33
租賃安排	34
津貼款額及市值租金	34
續領津貼的條件	35
投訴機制	35
控制及監管	36
對私人租務市場的影響	38
對政府財政的影響	38
計劃成效覆檢	39

第6章 —— 贊成及反對租金津貼的論點	40
引言	40
贊成租金津貼計劃的論點	40
更多的居所選擇	40
較大流動性	40
更富彈性	41
較提供公房相宜	41
更多資源以協助有需要人士	41
增加合標準住宅單位的供應	42
反對租金津貼計劃論點	42
合適單位的供應不足	42
業主不願將單位租予租金津貼受助人	42
對經濟發展及城市發展的影響	43
對殘障人士的關注	43
 第7章 —— 分析	 44
引言	44
設立租金津貼計劃的原因	44
租金津貼的申請資格	45
租金津貼的需求	46
租金津貼與公共房屋的成本比較	46
控制及監管	48
私人租住單位的負擔能力	48
租金津貼對私人市場的影響	49
提供租金津貼的趨勢	50
 附錄	 51
 參考資料	 56

研究報告為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等研究報告作為上述意見。研究報告的版權由立法會行政管理委員會（下稱“行政管理委員會”）所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製研究報告作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

鳴 謝

資料研究及圖書館服務部在撰寫本研究報告期間，承蒙各界人士鼎力協助，謹此致謝。本部特別感謝聯合王國就業及退休保障部、澳洲新南威爾斯州房屋署、新加坡建屋發展局及香港房屋委員會就當地租金津貼計劃提供的寶貴資料。

研究摘要

1. 在香港，長者租金津貼計劃於2001年推出，目的是給予合資格長者多一個選擇，讓他們可在自己選擇的區域或並無租住公屋(“公屋”)單位可供編配的地區居住。長者租金津貼計劃亦是一項試驗計劃，旨在探討向輪候冊上非長者申請人提供現金津貼，讓其租住本身屬意的私人居所之可行性。此項計劃實施以來，當局共接獲1 700宗申請，已獲批核的有442宗。津貼款額為預先釐定款額或議定租金的60%，以較低者為準。領取津貼的期限為兩年。受助人若通過入息及資產審查，同時並無擁有任何私人住宅物業，便可繼續領取津貼。在2001至02年度，長者租金津貼計劃的總支出是160萬港元。2002年進行的覆檢總結，認為該計劃改善了長者的居住環境。
2. 在聯合王國("英國")，房屋福利計劃於1972年設立，目的是協助低收入家庭及領取社會福利的個別人士，租住合乎標準的住所。在2001年，英國有390萬個家庭領取租金津貼，即每6個家庭便有1個領取租金津貼。津貼款額因人而異，而其計算方法甚為繁複。儘管如此，有關款額可全數支付公共單位的租金。領取津貼的期限為60個星期。受助人只須通過再評估審查，便可繼續領取津貼。在2001年，房屋福利的總開支是116億英鎊(1,360億港元)，相等於英國政府社會福利開支的12%及國民生產總值的1%。最近的覆檢在2000年進行，引發當局着手改革房屋福利政策。
3. 在澳洲新南威爾斯州，特別援助津貼計劃於1988年設立，目的是協助殘障人士或愛滋病患者，在輪候編配公共房屋期間租住私人居所。在2002至03年度，有1 820名愛滋病患者或殘障人士獲發放特別援助津貼。津貼款額為實際租金或市值租金與受助人所付租金款額之間的差額。領取租金津貼並無期限。在2001至02年度，特別援助津貼的總開支是1,100萬澳元(4,680萬港元)，佔房屋總開支的1.8%。當局曾於2001年進行覆檢，現時仍就進一步行動進行諮詢。
4. 除了提供特別援助津貼外，新南威爾斯州政府亦透過開始租住計劃(Rentstart)，提供一筆過的金錢援助，幫助低收入家庭開始或繼續在私人租務市場租住樓宇。在2001至02年度，有50 250個家庭取得開始租住計劃的津貼，佔公共房屋援助受助人總數的26.4%。開始租住計劃的援助分為3個層次。標準援助額是租金按金的75%，約相等於一間不連家具的出租單位的3個星期租金。在2001至02年度，用於開始租住計劃的總開支是2,390萬澳元(1億160萬港元)，佔總房屋開支的3.9%。當局曾在2001年進行覆檢，結果終止提供部分入住單位所需的費用。

5. 在美利堅合眾國("美國"),以租客為本的房屋代用券計劃於1974年設立,目的是協助合資格家庭租住合乎標準、安全而又符合衛生標準的房屋。在2003年,有170萬個家庭接受租金津貼,佔美國家庭總數的1.6%。津貼款額是預先釐定款額減每月經調整家庭入息的30%,或住宅租金總額減每月經調整家庭入息的30%,以較低者為準。受助人只須每年通過重新評估審查,便可繼續領取津貼。在2003年,以租客為本的房屋代用券的開支是169億美元(1,320億港元),相等於公共房屋總開支的49%。當局曾在2000年進行覆檢。覆檢報告的結論,是該計劃既有效且符合成本效益,但應糾正詐騙、錯誤及濫用津貼等情況。

租金津貼

第1章 —— 引言

1.1 背景

1.1.1 香港特別行政區(“香港特區”)政府一直致力縮短單身長者的輪候租住公屋(“公屋”)的平均時間。就此，房屋委員會(“房委會”)於2001年8月推出長者租金津貼試驗計劃。房委會亦探討為公屋輪候冊(“輪候冊”)上非長者申請人提供租金津貼的可行性。房屋事務委員會(“事務委員會”)於2003年2月14日的會議上，討論是否有需要就租金津貼進行研究。事務委員會委員同意研究將有助他們探討租金津貼的成本效益，以及其對私人租務市場的影響。資料研究及圖書館服務部(“本部”)答允進行有關研究，並提交研究結果供事務委員會考慮。

1.2 租金津貼的定義

1.2.1 租金津貼是政府向低收入家庭發放的一種現金津貼，供他們在私人租務市場租住居所。

1.3 研究範圍

1.3.1 研究範圍包括以下各項：

- (a) 設立租金津貼計劃的背景；
- (b) 申請人的資格準則；
- (c) 給予受助人的援助範圍；
- (d) 對政府財政的影響；
- (e) 計劃的成效；及
- (f) 計劃的未來發展。

1.3.2 是項研究主要探討聯合王國(“英國”)、澳洲新南威爾斯州及美利堅合眾國(“美國”)在向低收入家庭提供租金津貼方面的經驗。鑒於新加坡、台灣及日本的社會環境與香港相若，本部亦曾就該3地的類似安排進行初步研究。

1.3.3 在英國，租金津貼稱為房屋福利，是社會福利的一種。政府曾在2002年修改房屋福利計劃，為受助人提供更公平的待遇，亦簡化領取手續；同時亦制訂措施，打擊濫用有關計劃的不法業主。

1.3.4 在新南威爾斯州，只有殘障人士或愛滋病患者才可領取長期的租金津貼。該州亦透過開始租住計劃(Rentstart)，為低收入家庭提供一筆過的金錢援助，協助他們開始及繼續租住私人樓宇。

1.3.5 在美國，租金津貼以代用券的形式發放。受助人可在全國各州租住私人居所，但所選單位必須符合政府訂立的衛生及安全規定。

1.3.6 新加坡、台灣及日本均沒有制訂租金津貼或類似計劃，供低收入家庭在私人市場租住居所，究其原因，是這些地方本著不同的房屋政策原則行事。

1.3.7 在新加坡，房屋政策的重點一直是鼓勵國民置業安居。為達致政府的建設國家目標，新加坡建屋發展局鼓勵國民自置居所，使國民與國家的利益息息相關。

1.3.8 在台灣，雖然沒有資料顯示鼓勵人民置業安居是國家的目標，但在2000年，有83%的家庭擁有由私人發展商或政府建造的物業，而住在租住公屋的家庭則只有1%。

1.3.9 至於日本，關於其公共房屋政策的現成資料不多。

1.3.10 本部曾向新加坡、台灣及日本發送電子郵件及函件，詢問當地政府曾否考慮以租金津貼作為公共房屋援助的一種方式。在發表研究結果之時，僅新加坡有作回覆。有關此3地的公共房屋援助資料，請參閱附錄I。

1.4 研究方法

1.4.1 本報告的資料取自互聯網、政府報告及相關資料。同時，本部亦曾向英國、新南威爾斯州、美國、新加坡、台灣、日本及香港的有關當局作出查詢。

第2章 —— 香港

2.1 概要

2.1.1 在2001年，香港的210萬個家庭當中，有31%住在公屋單位、16%住在資助置業單位、50%住在私人樓宇，而餘下的4%則住在其他類別的樓宇。¹

2.1.2 香港共有兩類公共房屋援助計劃，即資助自置居所計劃及租住公屋計劃。透過資助自置居所計劃，政府提供多項津貼及貸款計劃，以助合資格的家庭自行購買居所。有真正住屋需要的低收入家庭則可申請入住公屋。

2.1.3 在2001年，本港共有2 140 029個房屋單位，當中有684 709個(32%)公屋單位、403 320個(19%)資助自置居所單位及1 052 000個(49%)私人住宅單位。² 自2003年起，當局已無限期停建及停售資助自置居所單位，但將在2002/03至2006/07年度建造的公屋單位，估計每年有18 300至23 100個，因此在這5年內興建的單位合共會有102 900個。³ 此外，約有17 000個資助自置居所的貨尾單位可能會改作公屋用途。

2.1.4 在2001至02年，輪候冊上共有83 779名申請人，當中有11 127人是長者。⁴ 輪候冊上非長者申請人輪候編配公屋的平均時間是3.2年⁵，而輪候冊上的長者申請人則平均輪候1.3年⁶。現時，每月平均有3 000宗新申請。⁷

¹ 其他類別的樓宇包括簡單磚石蓋搭建築物、傳統村屋、公營臨時屋宇單位、私人臨時建築物、非住宅用屋宇單位、員工宿舍及水上船艇。資料來源：香港特區政府政府統計處網址，二零零一年人口普查——二零零一年按住戶人數及屋宇單位類型劃分的家庭住戶數目，2001年10月26日，http://www.info.gov.hk/censtatd/eng/hkstat/fas/01c/cd0292001_index.html。

² 香港特區政府政府新聞處，香港2001——第12章 房屋。

³ 香港房屋委員會網址，房屋統計數字——房屋委員會2002/03至2006/07年度的預測建屋量，2003年6月13日，<http://www.housingauthority.gov.hk/en/print/0,,1-620-1-0-0-0,00.html>。

⁴ 香港房屋委員會，2001/2002年報。

⁵ 香港房屋委員會網址，房屋統計數字——2002年房屋統計數字，2003年7月24日，<http://www.housingauthority.gov.hk/en/print/0,,1-589-1-2508-4398-,00.html>。

⁶ 香港房屋委員會，2001/2002年報。

⁷ 香港房屋委員會，2003年6月12日香港房屋委員會周年特別公開會議記錄，2003年6月20日。

2.2 長者租金津貼計劃

背景

2.2.1 房委會在2001年推出長者租金津貼計劃，以迎合長者的住屋需要及對居住地點的意願。計劃的目的是為已在輪候冊上登記最少兩年並屆配屋階段，或屬清拆、重建及體恤安置類別並即將獲遷置的合資格長者，提供多一個選擇，讓他們可在自己選擇的區域或並無公屋單位可供編配的地區居住。政府亦視此項計劃為一項試驗計劃，探討向輪候冊上非長者申請人提供現金津貼，讓他們租住本身屬意的私人居所的可行性。

2.2.2 房屋局在1999年進行了一項住屋意願調查，並根據調查結果設立了長者租金津貼計劃。調查發現，80%的長者住戶較喜歡租住樓宇單位，當中有10%較喜歡租住有獨立設備的私人單位。⁸ 他們亦較喜歡留在原來居住的區域。正如香港特區行政長官在2000年施政報告中所述，房屋局承諾探討向輪候冊上合資格的長者申請人提供租金津貼，以取代公屋的可行性。

申請資格及統計數字

2.2.3 長者只要符合以下任何一項準則，便有資格申請長者租金津貼計劃：⁹

- (a) 年滿60歲並為輪候冊申請人；
- (b) 受清拆、重建影響或屬體恤安置類別並即將獲遷置的長者租戶；及
- (c) 因健康、生活上的理由或屬體恤安置類別而獲特別調遷資格的現居公屋長者租戶。

2.2.4 領取綜合社會保障援助(“綜援”)的長者亦有資格申請長者租金津貼計劃。

⁸ 香港特區政府房屋局為立法會房屋事務委員會提供，題為《長者租金津貼計劃》的文件，供2001年5月7日會議之用。

⁹ 香港房屋委員會網址，長者租金津貼計劃——申請資格，2003年3月29日，<http://www.housingauthority.gov.hk/en/print/0,,1-411-1-0-0-0,00.html>。

2.2.5 當局採用名額制度。此試驗計劃最初設立時，共有500個名額，該數目會按年覆檢。¹⁰ 在2002至03年，名額已增加至600個。¹¹

2.2.6 自試驗計劃推行以來，當局共接獲1 700宗申請，當中442宗已獲批准。¹²

可接受的住所類別

2.2.7 有關住所必須在香港境內，屬具有獨立設施的住宅單位，或同類單位內有適當間隔的房間。房屋署具有酌情權，可批准差一點才符合指定條件的住所參與計劃。長者租金津貼計劃不會接受安全有問題的單位、寮屋及天台搭建物。

2.2.8 單位最多可有3戶共住，包括租金津貼受助人一家。

租賃安排

2.2.9 申請人接獲房屋署發出有效期3個月的“原則上批准”後，便可開始找尋適合的私人單位。他可以向業主或主租客租住單位。申請人與業主或主租客商定租金後，便應安排與房屋署會面。房屋署會審核有關文件，倘若申請人符合所有規定，便可獲准租住有關單位。

2.2.10 受助人若打算與其他申請人共住一個單位，兩人必須與業主或主租客分開訂立租約。

¹⁰ 香港特區政府新聞處，香港2001——第12章，房屋。

¹¹ 香港房屋委員會網頁，長者租金津貼計劃，<http://www.housingauthority.gov.hk/en/residential/rentallowances/allowanceamount/0,,00.html>。

¹² 立法會房屋事務委員會，供2003年2月14日會議之用有關租金津貼研究的文件，2003年2月12日。

津貼款額及其他津貼

2.2.11 房委會及受助人按6:4的比例分擔租金。津貼款額每年覆檢一次。影響租金津貼額的因素包括：

- (a) 住戶人數；
- (b) 公屋租戶獲編配的平均面積；
- (c) 面積30至39.9平方米的市區私人單位的平均租金¹³；及
- (d) 領取長者租金津貼者負擔40%的租金。

2.2.12 非綜援受助人可接受載於表1的最高租金津貼款額，或60%的議定租金，以較低者為準。

表1 —— 非綜合社會保障援助受助人所得的最高租金津貼款額

住戶人數	私人單位租金 (港元)	租金津貼受助人 所付租金(40%) (港元)	最高租金津貼額 (60%) (港元)
1人	3,010	1,200	1,810
2人	4,370	1,750	2,620
3人	5,250	2,100	3,150

資料來源：香港房屋委員會網址，長者租金津貼計劃，
<http://www.housingauthority.gov.hk/en/residential/rentallowances/allowanceamount/0,,,00.html>。

¹³ 在2001年，面積30至39.9平方米的市區私人單位的平均租金是每平方米177港元，這是根據差餉物業估價署2001年第一季暫定租金記錄計算出來的。

2.2.13 綜援受助人所得的最高租金津貼款額載於表2。

表2 —— 綜合社會保障援助受助人所得的最高租金津貼款額

住戶人數	私人單位租金 (港元)	綜援計劃所付租金 (港元)	最高租金津貼額 (港元)
1人	3,010	1,505	1,505
2人	4,370	3,030	1,340
3人	5,250	3,955	1,295

資料來源：香港房屋委員會網址，長者租金津貼計劃，
<http://www.housingauthority.gov.hk/en/residential/rentallowances/allowanceamount/0,,00.html>。

2.2.14 除了每月發放的租金津貼外，長者租金津貼計劃的受助人，亦可獲發一筆過的特別補助金，支付因租住私人樓宇所需開支，例如租金按金及地產代理佣金等。補助金金額可高達租金津貼額的兩倍。財政上有困難的長者租金津貼計劃受助人亦可在搬進租住的私人樓宇後，申請安裝緊急召援系統的津貼。

續領津貼的條件

2.2.15 長者租金津貼計劃以兩年為一期。一期屆滿後受助人可申請續領另一期的津貼，但必須通過入息及資產審查，且不得擁有住宅物業。

2.2.16 續領津貼時，如果住戶的每月入息及資產在當時輪候冊入息限額或資產限額的一至兩倍之間，津貼便會減半。如果在兩年合約屆滿時，受助人的每月入息或資產為當時輪候冊入息限額及資產限額的兩倍，便無資格續領津貼。

2.2.17 受助人可申請在兩年租約屆滿後改回編配公屋，但須於6個月前通知，並須符合當時的輪候冊申請資格。他們亦可以綠表資格申請參加資助自置居所計劃。

2.3 控制及監管

2.3.1 長者租金津貼受助人必須住在有關的樓宇內，不可分租與他人。他們必須每3個月出示租金收據，供房屋署檢查；續領津貼時，必須申報居住情況。房屋署的中央調查小組會抽樣檢查。

2.3.2 若發現受助人違反規例，當局會停止發放租金津貼。申請人若提供虛假資料或作出不當行為，會被檢控。

2.4 對私人租務市場的影響

2.4.1 據政府透露，長者租金津貼計劃由於名額甚少，對私人租務市場的影響甚微。¹⁴

2.5 對政府財政的影響

2.5.1 在設立長者租金津貼計劃的首年，政府預算動用1,300萬元，以支付津貼及行政費用的開支。¹⁵ 該計劃的實際總支出是160萬元。¹⁶

2.6 計劃成效覆檢

2.6.1 房委會在2002年2月就長者租金津貼計劃進行覆檢。從受助人的回應可以肯定，“一般而言，計劃確實可以為長者提供多一個選擇，並有助改善居住環境”。¹⁷

¹⁴ 立法會房屋事務委員會，2001年7月18日會議紀要，立法會 CB(1)2226/00-01號文件，2001年11月13日。

¹⁵ 立法會房屋事務委員會，有關長者租金津貼計劃的電腦投影片資料簡介，立法會 CB(1)1137/00-01(05)號文件。

¹⁶ 香港房屋委員會，租住房屋小組委員會議事備忘錄——2001/2002年度租住房屋業務年終成效覆檢，2002年9月17日，附件C-2。

¹⁷ 香港房屋委員會，新聞稿——許可有需要長者住戶加入長者租金津貼計劃，2002年2月28日。

第3章 —— 聯合王國

3.1 概要

3.1.1 在2001年，英國2 070萬個家庭中¹⁸，有310萬個家庭(15%)住在市政府或註冊公共建屋社¹⁹提供的公屋單位，而餘下的(85%)則住在私人樓宇。²⁰

3.1.2 只要符合資格規定，居民無論住在公屋或私人樓宇，均可申請租金津貼。在2001年，有390萬個家庭領取租金津貼，即每6個家庭便有1個接受援助。在這些受助人當中，有58%未滿60歲，當中有36%屬單親父母，33%是長期病患者，14%是失業人士，而餘下的16%是在職人士或須照顧有需要人士。²¹ 有81%受助人住在市政府或註冊公共建屋社所提供的單位，而餘下的19%則住在私人樓宇。²²

3.1.3 英國有兩類房屋援助計劃，即房屋福利計劃及自置居所計劃。前者為低收入租戶提供現金津貼，供其租住由市政府、註冊公共建屋社及私人業主提供的居所；後者則協助住在市政府或註冊公共建屋社所提供居所的租戶購買私人物業。

¹⁸ 副首相辦公室網址，*Housing Statistics - Table 411*，2002年10月28日。
<http://www.housing.odpm.gov.uk/statistics/live/householdestimates/hhe1.xls>。

¹⁹ 註冊公共建屋社為房屋組織，其宗旨是提供非牟利的住屋居所。該等組織以協作及自建的形式，為相聯工業及其他企業的僱員，以及特殊組別如長者、殘障或單身人士等提供住屋。部分註冊公共建屋社是優惠租金協會、聯營協會或為代表市政府提供住屋而特別成立的協會。註冊公共建屋社可以就新計劃及為投資由市政府轉介的房屋發展計劃向私人機構籌集資金，而無須受公共開支管制及公營機構借貸規定所限制。因此，在政府帳目中，註冊公共建屋社雖然參與提供屬社會福利範疇的房屋，但仍被當作私人組織處理。英國的註冊公共建屋社由房屋事務局規管，該局於1964年由國會成立，目的是推廣自願參與非牟利房屋組織及合作社的概念。

²⁰ 英國就業及退休保障部，資訊中心，分析服務局，*Housing Benefit and Council Tax Benefit, Annual Summary Statistics May 2001*，2002年。

²¹ 英國就業及退休保障部，*Building Choice and Responsibility: A Radical Agenda for Housing Benefit*，2002年10月17日。

²² 同上。

3.2 房屋福利計劃

背景

3.2.1 房屋福利被視作一項社會福利，目的是協助低收入家庭及領取社會福利的個別人士租住符合標準的居所。就業及退休保障部負責在國家層面制訂房屋福利政策，而市政府則負責在地方層面執行有關計劃。

3.2.2 首項房屋福利計劃於1972年制訂。當時此項計劃稱為租金回扣計劃，協助居住在市政府房屋的低收入租戶支付租金。在1973年，當局推行另一項類似的租金津貼計劃，幫助住在私人樓宇及房屋協會樓宇的租戶支付租金。兩項計劃的申請人均須通過入息審查，並因應勞工市場日趨多元化及體力勞動工人的工資水平日漸擴闊而引入。當時亦有一個政策目標，就是將市政府房屋租金的實質價值提高至大部分在職租戶可負擔的水平。此兩項計劃於1982至83年度合併為一。

申請資格及輪候時間

3.2.3 申請人要符合下列資格，方可領取房屋福利：

- (a) 英國居民；
- (b) 年滿18歲；
- (c) 屬低收入人士或領取社會福利者；
- (d) 積蓄低於16,000英鎊(187,680港元)；²³ 及
- (e) 並非居於近親擁有的樓宇。²⁴

3.2.4 一般而言，只要申請人提供所有必需的資料，便可在提交申請後的14日內領取第一筆津貼。²⁵ 然而，在某些情況下，輪候時間可長達13個星期。²⁶ 倘若在評核申請時有所延誤，而申請人是私人樓宇或註冊公共建屋社樓宇的租客，他可申請臨時援助。

²³ 2002年英鎊兌換港元的平均匯率是1英鎊兌11.73港元。

²⁴ 英國就業及退休保障部網址，http://www.dwp.gov.uk/lifeevent/benefits/housing_benefit.htm。

²⁵ Shelter, *A Shelter Guide, Housing Benefits*, 2001年10月。

²⁶ 在2001至02年度，市政府處理一宗房屋福利的新申請，平均需要9個星期。

可接受的住所類別

3.2.5 房屋福利受助人可租用以下類別的單位：

- (a) 連家具或不連家具出租的單位；
- (b) 房間²⁷；
- (c) 房子；
- (d) 宿舍；及
- (e) 與屋主共住的住所²⁸。

此等住所可以由市政府、註冊公共建屋社或私人業主提供。

租賃安排

3.2.6 申請人必須物色一間既切合其本身需要，亦符合市政府所訂衛生及安全要求的居所。房屋福利受助人每遷往另一住所，均必須通知市政府，並重新申請房屋福利。倘若業主更改租金，受助人亦須要求市政府重新評估其房屋福利。

津貼款額及市值租金

3.2.7 決定租金津貼額的因素包括：

- (a) 申請人的收入²⁹、資產³⁰、年齡及個人情況³¹；
- (b) 租金金額、單位面積及地點；及
- (c) 與單位有關的賬單或服務費金額。

²⁷ 房間是一間大屋內的獨立房間。該等房間或設有獨立設施，如小型廚房及浴室，或只設有客廳／睡房而廚房及浴室則須與其他人共用。

²⁸ 此類住所的租客須與業主共住。

²⁹ 收入包括薪酬、工資、自僱人士的收入、從住客或分租客所收取的租金收入、稅收抵免、贍養費、職業退休金及其他福利優惠(英國就業及退休保障部提供的收入援助、待業津貼及殘障生活津貼除外)。

³⁰ 資產包括現金、儲蓄、股票、遣散費及物業。申請人的資產如超過3,000英鎊(35,190港元)(倘若申請人及其伴侶年滿60歲，則資產超過6,000英鎊(70,380港元))，其房屋福利金額會受影響。資料來源：英國就業及退休保障部網址，http://www.dwp.gov.uk/lifeevent/benefits/housing_benefit.htm。

³¹ 個人情況包括申請人的家庭人數、殘障程度，以及與申請人同住的家庭成員所分擔的租金款額。

3.2.8 受助人的津貼款額因人而異，而有關計算方法則往往被受助人視為“不清晰及難以理解”。³² 下議院一份報告指出，由於計算方法涉及眾多參數³³，約有10%的租金津貼款額計算錯誤。

3.2.9 一般而言，房屋福利可全數支付市政府或註冊公共建屋社收取的全部租金，即指定租金。至於私人樓宇，受助人卻要用其部分收入支付業主所收取租金與指定租金兩者之間的差額。此外，房屋福利並不包括水費、燃料費³⁴、膳食費及服務費³⁵，³⁶ 亦不包括住屋按金³⁷。

3.2.10 倘若房屋福利的款額不足，導致受助人陷入嚴重財政困難，受助人可以向市政府申請一筆耐情發放的住屋補助金。然而，各市政府所獲用作發放補助金的款額有限，而不同的市政府又設有不同的申請程序。

3.2.11 在2000至01年度，市政府及註冊公共建屋社轄下樓宇的平均租金分別為每周46英鎊(540港元)及61英鎊(716港元)。在私人租務市場，平均租金為每周94英鎊(1,103港元)。³⁸ 住在市政府及註冊公共建屋社轄下單位的房屋福利受助人須自掏腰包繳付的租金，平均為21英鎊(246港元)及26英鎊(305港元)，等於其收入的12%及14%。住在私人樓宇的受助人須自行支付的租金則為76英鎊(891港元)，相等於其收入的25%。³⁹

³² 英國就業及退休保障部，*Research Report No. 97 - Housing Benefit and Council Tax Benefit Delivery: Claimant Experiences*, 1999。

³³ 下議院，*Social Security - Sixth Report*, 2000年7月19日。

³⁴ 燃料費包括汽油及電費。

³⁵ 服務費包括洗燙、醫療護理，以及電視的租賃及牌照費。

³⁶ 領取收入援助或待業津貼者的水費、燃料費、膳食費及服務費，由收入援助或待業津貼計劃支付。

³⁷ 住屋按金可能會由其他計劃支付。舉例而言，在牛津，申請人可申請大市長按金計劃(Lord Mayors Deposit Scheme)，以支付其住屋按金。該計劃由牛津市民房屋協會(Oxford Citizens Housing Association)管理。

³⁸ 副首相辦公室網址，*Housing Statistics, Table 735 - Rents and Tenancies: Rent Paid Before Deduction of Housing Benefit, by Tenure and Age of Head of Household, 2000/01*，http://odpm.niss.ac.uk/stellent/groups/odpm_housing/documents/page/odpm_house_604127.xls。

³⁹ 副首相辦公室網址，*Housing Statistics, Table 736 - Rents and Tenancies: Rent Paid After Deduction of Housing Benefit, by Tenure and Age of Head of Household, 2000/01*，http://odpm.niss.ac.uk/stellent/groups/odpm_housing/documents/page/odpm_house_604128.xls and *Housing Statistics, Table 737 - Rents and Tenancies: Rent Paid After Deduction of Housing Benefit, by Tenure and Disposable Income of Head of Household, 2000/01*，http://odpm.niss.ac.uk/stellent/groups/odpm_housing/documents/page/odpm_house_604129.xls。

續領津貼的條件

3.2.12 倘若受助人的狀況及條件一直不變，可持續領取房屋福利60個星期。⁴⁰ 受助人只要通過市政府進行的評估，便可繼續領取房屋福利。

3.2.13 受助人獲發放的房屋福利款額可受下列情況影響：

- (a) 受助人或與他同住的人開始工作；
- (b) 受助人的收入或資產有變；
- (c) 租金變動；
- (d) 與受助人同住的家庭成員人數有變；及
- (e) 受助人永久離開或暫時搬遷⁴¹。

3.2.14 倘若受助人找到工作，便不能再領取房屋福利，但他可申請延長發放房屋福利4個星期。倘若受助人短暫搬離原來住處，視乎其搬遷的原因，他可以領取13或52個星期的房屋福利。⁴²

3.3 投訴機制

3.3.1 申請人若不滿當局對其申請的處理手法，可向市政府或地區政府申訴專員⁴³提出投訴⁴⁴。申訴專員若斷定投訴成立，可命令市政府支付賠償，並覆檢其處理程序。

⁴⁰ Shelter, *A Shelter Guide, Housing Benefits*, 2001年10月。

⁴¹ 暫時搬遷的情況包括(a)在其他地方照顧親戚；(b)入獄；(c)留院；及(d)海外探親。

⁴² Shelter, *A Shelter Guide, Housing Benefits*, 2001年10月。

⁴³ 地區政府申訴專員調查的投訴，是有關市政府及其他機關因‘行政失當’而導致‘不公義’情況的指摘。

⁴⁴ 提出投訴的情況包括(a)市政府遺失申請表；(b)市政府耽延批准發放福利；(c)市政府沒有遵從慣常程序；以及(d)市政府沒有通知申請人其申請的結果。

3.3.2 申請人亦可就當局拒絕向其發放房屋福利提出上訴。申請人在接獲拒絕發放的通知後1個月內，可要求市政府重新考慮有關決定，及／或要求徹底上訴。一個獨立審裁處⁴⁵會決定應否更改有關決定。倘若申請人對上訴決定仍然感到不滿，他可以再向社會保障專員⁴⁶提出上訴，而專員作出的決定是最終決定，不會改變。

3.4 控制及監管

3.4.1 在1997至98年度，前社會保障部進行了一項全國房屋福利準確度覆檢。覆檢發現，每年錯誤發放的福利金額估計達8億4,000萬英鎊 (99億港元)，當中6億英鎊(70億港元)可能涉及詐騙。⁴⁷

3.4.2 在2001至02年度，逾4 000人因為詐騙房屋福利而被懲罰或檢控。⁴⁸ 此等詐騙個案包括：

- (a) 個別人士報稱自己是單親父母，實際上卻與伴侶同住；
- (b) 個別人士雖有工作但仍申領福利；
- (c) 沒有申報資產或收入；
- (d) 情況改變後沒有申報；
- (e) 業主及租客串謀，業主將租金訂於較正常為高的水平，然後兩者攤分實際與報稱租金的差額；及
- (f) 業主就空置單位繼續申領房屋福利。

⁴⁵ 審裁處成員獨立於市政府。他們是經過公開挑選程序，獲選為最適合就上訴作出決定的人選，再由大法官委任。審裁處通常會揀選具法律認可資格的人士擔任主席，而在某些情況下，成員中亦可能有熟識財務的人士，如會計師。

⁴⁶ 社會保障專員本身是法官，他們會就根據《社會保障令》及《兒童援助令》所提出有關法律問題的上訴作出裁決。他們經大法官及蘇格蘭檢察長推薦，直接由女皇委任。

⁴⁷ 由於英國社會保障部未能把詐騙及錯誤個案識別出來，該6億英鎊(70億港元)中，只有1億8,000萬英鎊(21億港元)能證實屬詐騙個案。資料來源：下議院，*Social Security - Sixth Report*, 2000年7月19日。

⁴⁸ 英國就業及退休保障部，*Building Choice and Responsibility: A Radical Agenda for Housing Benefit*, 2002年10月17日。

3.4.3 市政府已採取多項措施對付詐騙的行為。舉例而言，當局會核證申請人的身份及所住地點，如有懷疑，或會突擊檢查有關單位。

3.4.4 為了加強減少詐騙行為及犯錯的機會，政府於2000年推出若干措施，減少濫用計劃的可能。此等措施包括：⁴⁹

- (a) 增加核證機關的撥款，以支援其收緊對申領津貼個案的核查；
- (b) 設立獎勵計劃，鼓勵市政府找出並制止多付福利金的情況，以及對詐騙者作出懲罰和提出檢控；
- (c) 與市政府合作，務求達至內部保安及反詐騙措施的新表現標準；
- (d) 透過聯合地區委員會及其他措施，與各機關緊密合作，以改善表現，並就全面預防詐騙及犯錯，以及對詐騙的調查，推廣良好的工作守則；及
- (e) 改善就業及退休保障部與市政府之間的資料分享安排。

3.4.5 在2002年進行的公共服務改革⁵⁰中，政府在發放房屋福利方面訂下了清晰的表現標準，包括處理申請的效率及準確度、有效的顧客服務、清除在房屋福利行政上詐騙及錯誤情況的有效行動，以及與業主的有效聯繫及追回多付的福利款額等。當局成立了福利詐騙監察司，根據此等標準進行監察。表現欠佳的機關須提出改善服務的行動計劃，此等計劃的進展亦受到密切監察。倘若某市政府一直無法改善服務，中央政府可以終止該市政府的工作，將有關服務轉交或外判給另一個機構。

⁴⁹ 英國就業及退休保障部，*Building Choice and Responsibility: A Radical Agenda for Housing Benefit*, 2002年10月17日。

⁵⁰ 2002年3月7日，首相推行“改革公共服務：將原則付諸實行”，訂定政府在公共服務改革方面的整體策略。

3.5 對私人租務市場的影響

3.5.1 由於津貼款額通常足以全數支付市政府及註冊公共建屋社轄下大部分單位的租金，受助人傾向租住此等單位。有鑒於此，受助人對私人樓宇的需求相對地較低。然而，租金津貼對私人租務市場有否重大影響，此方面則並無資料可考。

3.6 對政府財政的影響

3.6.1 在1997年及2001年期間，每年房屋福利的開支並無大增減，一直保持在110億至120億英鎊(1,290億至1,410億港元)之間⁵¹，相等於總社會福利開支的12%，及英國國民生產總值的1%。⁵²

3.6.2 政府在提供房屋福利所付出的行政費用並不龐大。舉例而言，在1999至2000年度，房屋福利計劃的行政開支是3億8,000萬英鎊(45億港元)，⁵³ 僅佔計劃總開支的3.4%。

3.7 計劃成效覆檢

3.7.1 當局並沒有為房屋福利計劃作定期覆檢。儘管如此，自有關計劃推行以來，當局曾進行數次特別覆檢，最近一次在2000年進行。在2000年進行的覆檢，是為回應對簡化房屋福利計劃的訴求及精簡有關計劃執行政序的需要而進行。

3.7.2 基於2000年的覆檢結果，政府發表了一份題為“質素與選擇：給所有人一個安樂窩”(Quality and Choice : A Decent Home for All)的房屋綠皮書，宣布對房屋政策(包括房屋福利政策)的改革。

⁵¹ 英國就業及退休保障部，*Benefit Expenditure Tables, Table 8: Breakdown of Housing and Community Charge/Council Tax Benefit Expenditure by Country and Tenure, 1991/92 to 2005/06*。

⁵² 下議院，*Social Security - Six Report*, 2000年7月19日。

⁵³ 英國就業及退休保障部，*Building Choice and Responsibility: A Radical Agenda for Housing Benefit*, 2002年10月17日。

3.7.3 改革建議包括：

- (a) 為私人樓宇的租客訂定劃一單位租金；
- (b) 根據當地市值租金釐定津貼額；
- (c) 預先向租客及業主發出房屋福利通知；
- (d) 倘若業主收取的租金低於上文(a)項所述的劃一租金，租客可保留差額；
- (e) 廢除因環境變遷而須重新申請的規定；
- (f) 引入更簡單便捷的程序，處理福利領取期限屆滿後重新提出的申請；
- (g) 廢除當地租務主任進行實地視察的規定；
- (h) 若情況有變，繼續向受助人發放津貼，直至有關當局重新計算出津貼款額；
- (i) 廢除領取期限⁵⁴；
- (j) 精簡執行服務的程序；及
- (k) 引入核證機制，以減少詐騙及錯誤。

3.7.4 政府於2000年至2003年間注資2億英鎊(23億港元)，透過在培訓、招聘、鼓勵人員留任，以及資訊科技應用方面的投資，改善行政程序；⁵⁵ 並每季進行表現監察，藉以查核此等措施的進展。

3.7.5 擬議的改革，特別是精簡提供服務的程序，原則上受到房屋福利受助人及國會議員的歡迎。不過，若干措施被認為具爭議性而須進一步考慮，例如對全國或各地區所有私人租住樓宇引入劃一單位租金，以及倘若為解決詐騙及錯誤的問題而須採取更嚴密的檢查，會延長批核的時間。

⁵⁴ 退休人士的領取期限首先在2003年10月予以取消。

⁵⁵ 英國就業及退休保障部，*Building Choice and Responsibility: A Radical Agenda for Housing Benefit*, 2002年10月17日。

第4章 —— 澳洲新南威爾斯州

4.1 概要

4.1.1 在2001年，在新南威爾斯州的240萬個家庭中⁵⁶，有13萬個家庭(5.4%)在公屋居住。⁵⁷

4.1.2 在2001年，有19萬個家庭領取公屋援助，例如租住公屋或領取租金津貼，佔全州家庭總數的8%。

4.1.3 新南威爾斯州政府沒有提供定期的租金津貼，協助低收入家庭在私人市場租住樓宇。然而，殘障人士或愛滋病患者則可以定期領取租金津貼，供其在私人市場租住合其需要的居所。此等人士可透過特別援助津貼計劃，獲得經濟援助。在2002至03年度，有1 820名愛滋病患者或殘障人士獲發特別援助津貼。⁵⁸

4.1.4 除了為合資格居民提供公共房屋及自置居所援助外，新南威爾斯州政府亦透過開始租住計劃(Rentstart)，提供一筆過的經濟援助，幫助低收入家庭開始或繼續租住私人樓宇。在2001至02年度，有50 250個家庭⁵⁹成功取得開始租住計劃援助，佔公共房屋援助受助人總數的26.4%。⁶⁰

⁵⁶ 澳洲統計局，2001 Census Basic Community Profile and Snapshot - NSW, <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs%40census.nsf/4079a1bbd2a04b80ca256b9d00208f92/c2ce6c310b89361fca256bbe008371f3!OpenDocument#CensusCounts>。

⁵⁷ 新南威爾斯州房屋署，2001/02年報。

⁵⁸ 新南威爾斯州政府的副總理、規劃部部長、土著事務部部長及房屋部部長，2002/03 NSW Budget Commentary on the Housing Assistance Programme, 2002年6月。

⁵⁹ 資料由新南威爾斯州房屋署提供。

⁶⁰ 有關百分比是根據1999年房屋援助受助人總數目(19萬人)計算出來。資料由新南威爾斯州房屋署提供。

4.2 特別援助津貼計劃

背景

4.2.1 特別援助津貼是發給殘障人士或愛滋病患者的租金津貼，供其在輪候公共房屋期間，租住私人居所。當局瞭解現成的公屋未必有適合殘障人士或愛滋病患者居住的單位，因此制訂此政策。同時，該政策亦顧及為殘障人士或愛滋病患者提供公共房屋服務，往往因照顧其殘障問題或疾病而需要額外支出。新南威爾斯州房屋署負責執行特別援助津貼計劃，計劃的撥款來自聯邦及州政府。

4.2.2 特別援助津貼原本由兩項不同計劃提供，即1988年推行的殘障人士特別援助津貼及1993年推行的愛滋病患者特別援助津貼，後者是為應付因愛滋病疫症爆發而急增的公共房屋(特別是市中心區的房屋)需求而設。在1999年10月，此兩項計劃合併成為現時的特別援助津貼計劃。

申請資格及輪候時間

4.2.3 特別援助津貼⁶¹的申請人必須：

- (a) 符合申請公共房屋的資格⁶²；
- (b) 經診斷為愛滋病患者或殘障人士；及
- (c) 獲批准可獲優先編配房屋⁶³。

4.2.4 特別援助津貼申請人可獲准擁有現金資產1,000澳元(4,250港元)⁶⁴或以上，惟其必須證明儲蓄是為應付以下需要：

- (a) 支付醫療費用；
- (b) 支付護理員費用；
- (c) 購買特別醫療器材；或
- (d) 應付其他必需服務的費用。

⁶¹ 新南威爾斯州房屋署，*Fact Sheet on Special Assistance Subsidy*, 2000 年秋季，<http://www.housing.nsw.gov.au>。

⁶² 申請公共房屋的資格準則包括(a)享有澳洲居民身份；及(b)符合收入限制規定。

⁶³ 優先編配房屋資格旨在解決需要長期房屋援助申請人的急切住屋需要。獲批准優先編配房屋的申請人會較在輪候冊上的大部分其他申請人更早獲得安置。

⁶⁴ 2002 年澳元兌換港元的平均匯率是 1 澳元兌 4.25 港元。

4.2.5 申請人的申請一俟獲批，即可領取特別援助津貼。⁶⁵

可接受的住所類別

4.2.6 有關住所必須符合申請人的特別需要。

租賃安排

4.2.7 殘障人士或愛滋病患者一俟獲得房屋署批准可領取特別援助津貼，便要在私人市場物色一個單位，並將所需資料(例如優先領取援助通知書及醫療評估證明書)送交房屋署。若申請人所住居所已合規格，他便要向房屋署呈交租約副本及近期的租金收據。

津貼款額及市值租金

4.2.8 受助人所領的津貼款額因人而異。申請人的獲准租金及總收入，均可影響其租金津貼款額。總收入包括申請人的薪金(如有的話)、傷殘撫恤金及租金援助(聯邦政府為社會保障撫恤金領取者提供的社會福利)。

4.2.9 舉例而言，沒有薪金的申請人，每周領取178澳元(757港元)傷殘撫恤金及38澳元(162港元)租金援助⁶⁶，須抽出73.6澳元(313港元)支付租金⁶⁷。倘若獲准租金是每周195澳元(829港元)，他收到的特別援助津貼便是每周121.4澳元(516港元)。⁶⁸

4.2.10 一般而言，給予受助人的特別援助津貼是其獲准租金⁶⁹與其所付租金的差額。受助人所付租金相等於一個公屋單位的租金。

⁶⁵ 資料由新南威爾斯州房屋署提供。

⁶⁶ 租金援助是聯邦政府提供的一項社會福利。該筆款項必須全數用來支付居所的租金。

⁶⁷ 受助人所付租金(73.6澳元(313港元))，是其薪金的20%(在這情況是零)連同其傷殘撫恤金(178澳元x20%=35.6澳元)及租金援助的100%(38澳元x100%=38澳元)的總和。

⁶⁸ 新南威爾斯州房屋署，*Fact Sheet on Special Assistance Subsidy*，2000年秋季，<http://www.housing.nsw.gov.au>。

⁶⁹ 獲准租金是指房屋署批核的租金，即實際的住所租金，或房屋署考慮過該區現時的市值租金及該居所對受助人的特殊住屋需要的切合程度後定出的市值租金。

4.2.11 在1999年，新南威爾斯州的兩房私人單位的租金中位數是每周180澳元(765港元)，而獲准租金是195澳元(829港元)。然而，悉尼同等單位的租金中位數是每周230澳元(978港元)⁷⁰。由於部分申請人未能負擔租金高於獲准租金的單位，他們只能物色租金較獲准租金為低的市區外圍地區的居所。

續領津貼的條件

4.4.12 倘若殘障人士或愛滋病患者正申請公屋，同時亦已獲准領取特別援助津貼，他可以選擇繼續輪候公屋，或長期在私人住宅單位居住，並接受房屋署的租金資助。倘若受助人其後決定申請優先編配房屋資格，房屋署可恢復辦理其優先資格的申請。在輪候優先編配房屋期間，他可繼續領取特別援助津貼。

4.3 開始租住計劃(Rentstart)

背景

4.3.1 開始租住計劃(Rentstart)是新南威爾斯州獨有的房屋援助計劃。此計劃發放一筆過的款項，供受助人支付開始及繼續租住私人住宅的費用。計劃共分3個層次提供援助，即開始租住計劃——標準津貼(Rentstart Standard)，開始租住計劃——附加津貼(Rentstart - Plus)及開始租住計劃——租賃援助津貼(Rentstart - Tenancy Assistance)，政府基本上是隨此次序逐步增加所提供的援助。

4.3.2 新南威爾斯州社區服務部於1987年推出開始租住計劃，目的是為低收入家庭提供遷居所需費用。自1999年起，計劃已由房屋署負責執行。

⁷⁰ 新南威爾斯州房屋署，*Directions for Housing Assistance Beyond 2000, Background Paper*, 1999年9月。

開始租住計劃——標準津貼(Rentstart Standard)

申領資格

4.3.3 申請人要符合下列資格，方可領取開始租住計劃——標準津貼⁷¹：

- (a) 為澳洲公民或享有永久居民身份並住在新南威爾斯州；
- (b) 年滿18歲；
- (c) 符合入息限額的準則⁷²；
- (d) 儲蓄不多於1,000澳元(4,250港元)；
- (e) 有意持續租住達12個月；及
- (f) 證明有能力負擔私人住宅單位的租金。

津貼款額

4.3.4 標準援助額是租金按金的75%⁷³，約等於一個不連家具出租單位3個星期的租金。⁷⁴

可接受的住所類別

4.3.5 開始租住計劃——標準津貼是供申請人遷入如私人租用單位、旅行車停車場、供膳寄宿處及宿舍等住所。

⁷¹ 新南威爾斯州房屋署，*Fact Sheet on Rentstart*, 2002年8月，<http://www.housing.nsw.gov.au/rentstart.pdf>。

⁷² 家庭入息限額隨家庭成員數目而更改：(a) 1人每周395澳元(1,679港元)；(b) 2人每周500澳元(2,125港元)；(c) 3人每周580澳元(2,465港元)；(d) 4人每周665澳元(2,826港元)；(e) 5人每周720澳元(3,060港元)；及(f) 6人每周775澳元(3,294港元)。資料來源：新南威爾斯州房屋署，*Fact Sheet on Rentstart*, 2002年8月，<http://www.housing.nsw.gov.au/rentstart.pdf>。

⁷³ 新南威爾斯州房屋署，*Fact Sheet on Rentstart*, 2002年8月，<http://www.housing.nsw.gov.au/rentstart.pdf>。

⁷⁴ 在某些情況下，房屋署只支付租金按金的50%。例如受助人在前一年已接受開始租住計劃——標準津貼的援助，而在租約期滿後並無歸還房屋署先前支付的租金按金，亦沒有提出可以接受的理由。

開始租住計劃——附加津貼(Rentstart - Plus)

申領資格

4.3.6 倘若申請人能證明其財政或其他資源非常有限，難以繼續繳付租金，或難以應付額外的費用，例如醫療或與殘障相關的費用，包括護理員費用，他可以申請開始租住計劃——附加津貼。

4.3.7 要符合申請開始租住計劃——附加津貼的資格，申請人必須證明他符合申請開始租住計劃——標準津貼的資格，同時亦符合以下其中一項條件：⁷⁵

- (a) 無家可歸或即將無家可歸；
- (b) 逃避家庭暴力；
- (c) 遭受暴力對待、騷擾或虐待；
- (d) 住在庇護中心；
- (e) 未滿18歲並且人身安全受到威脅；
- (f) 愛滋病患者；
- (g) 身體殘障；
- (h) 剛出獄；或
- (i) 是難民。

津貼款額

4.3.8 開始租住計劃——附加津貼所提供的援助可高達全數的租金按金及兩星期的預繳租金。⁷⁶

⁷⁵ 新南威爾斯州房屋署，*Fact Sheet on Rentstart*, 2002年8月，<http://www.housing.nsw.gov.au/rentstart.pdf>。

⁷⁶ 同上。

開始租住計劃——租賃援助津貼(Rentstart - Tenancy Assistance)

申請資格

4.3.9 開始租住計劃——租賃援助津貼是為協助住在私人單位、因拖欠租金而面臨迫遷的申請人而設。申請人必須符合申領開始租住計劃——標準津貼的資格，並且：⁷⁷

- (a) 申請人因意想不到而又無力控制的情況下導致欠租；
- (b) 接獲終止租約通知；
- (c) 家庭收入足以應付未來所需租金；
- (d) 與地產代理或業主有協議，把租約延續達12個月；及
- (e) 曾與業主或地產代理商討歸還拖欠租金的計劃，但無法達成協議。

津貼款額

4.3.10 開始租住計劃——租賃援助津貼提供長達4星期的拖欠租金，讓受助人的現行租約可繼續生效。此形式的援助在12個月內只可申領一次。若申請人在兩年內⁷⁸ 曾接受4星期拖欠租金的援助，則只會獲得兩個星期拖欠租金的援助。

輪候時間

4.3.11 一般而言，開始租住計劃的申請可在一個工作天內完成評估⁷⁹。倘若申請人符合資格，申請便可獲批准。

租賃安排

4.3.12 申請人一俟找到居所，便須向房屋署呈交由業主或地產代理填寫的居所表格，以便證實有關租賃的資料。

⁷⁷ 新南威爾斯州房屋署，Policy RES0010A: Rentstart, 2002年8月5日，<http://www.housing.nsw.gov.au/phop/RES0010A.Html>。

⁷⁸ 新南威爾斯州房屋署，Fact Sheet on Rentstart, 2002年8月，<http://www.housing.nsw.gov.au/rentstart.pdf>。

⁷⁹ 新南威爾斯州房屋署，Policy RES0010A: Rentstart, 2002年8月5日，<http://www.housing.nsw.gov.au/phop/RES0010A.Html>。

計算可負擔租金的準則

4.3.13 若申請人租住超出其經濟能力的居所，便不會獲得援助。根據開始租住計劃規定，申請人租住的私人住宅單位，租金不應超過其家庭每周總收入的50%。舉例而言，倘若一名失業單身人士每周收取168.6澳元(717港元)的社會福利及43.2澳元(184港元)的租金援助，房屋署評估其收入如下：

$((0+168.6\text{ 澳元})\times 50\%=84.3\text{ 澳元})$ 與 $(43.2\text{ 澳元}\times 100\%=43.2\text{ 澳元})$ 的總和，等於127.5澳元(542港元)。⁸⁰

4.3.14 倘若每周租金超過127.5澳元(542港元)，有關申請便不大可能獲批。然而，申請人若可證明他有能力負擔合理的生活開支，亦很大機會承擔有關租約達12個月，則即使租金超過其收入一半，申請仍會獲得批准。

續領津貼的條件

4.3.15 開始租住計劃提供一筆過支付住宅按金的財政援助，故無須續領。只要租戶沒有搬走並如期支付租金，便可繼續租住該住所。

4.4 投訴機制

4.4.1 任何人如對房屋署的服務或援助金額不滿，可向房屋署提出上訴。房屋署會首先覆檢有關決定。倘若投訴人不滿上訴結果，他可以向房屋上訴委員會投訴。⁸¹

⁸⁰ 新南威爾斯州房屋署，Policy RES0010A: Rentstart, 2002年8月5日，<http://www.housing.nsw.gov.au/phop/RES0010A.Html>。

⁸¹ 房屋上訴委員會是一個獨立的上訴機構，向新南威爾斯州政府的房屋部部長負責。

4.4.2 房屋署的目標是在15個工作天內就投訴作出回應⁸²，並於20個工作天內向投訴人匯報投訴結果及所採取的行動。⁸³ 房屋署若拒絕第一輪的覆檢，會向投訴人發出一份表格，供其向房屋上訴委員會進一步上訴。房屋上訴委員會會考慮申請人的情況，並評估原來決定是否根據房屋署的政策及指引作出。房屋上訴委員會可維持原來的決定，或建議房屋署重新考慮原來的申請，及／或更改全部或部分的決定。覆檢於接獲有關表格後的30個工作天內完成。⁸⁴

4.5 控制及監管

4.5.1 特別援助津貼申請人或受助人如故意就其情況、家庭收入，或資產作出虛假、誤導或不完全的聲明，屬觸犯租金詐騙的行為。倘若受助人被發現領取他沒有資格領取的津貼，房屋署可要求終止其租約或採取法律行動追回津貼。

4.5.2 任何人在申請開始租住計劃時作出虛假聲明，兩年內不得申領援助。⁸⁵ 至於特別援助津貼及開始租住計劃有否被濫用，則並無資料可考。

4.6 對私人租務市場的影響

4.6.1 考慮到特別援助津貼及開始租住計劃的受助人數目不多，兩項計劃對私人出租單位的供應影響不大，原因是特別援助津貼只資助少數有特殊需要的人，而開始租住計劃則只提供一筆過的款項，並不資助定期租金。

⁸² 新南威爾斯州房屋署，2001/02年報。

⁸³ 同上。

⁸⁴ 新南威爾斯州房屋署，Fact Sheet on Reviewing Decision，2002年夏季，<http://www.housing.nsw.gov.au/rentstart.pdf>。

⁸⁵ 新南威爾斯州房屋署，Policy - RES0010A: Rentstart，2002年8月5日，<http://www.housing.nsw.gov.au/phop/RES0010A.Html>。

4.6.2 此外，新南威爾斯州的市值租金高昂，低收入家庭無法在私人市場找到可負擔的房子。舉例而言，悉尼只有1%的兩房單位可供有一個孩子而正領取社會福利援助的單親父母租住。⁸⁶ 由於私人租務市場所提供的選擇有限，低收入家庭寧願選擇租住公屋，而不願參予開始租住計劃。正因如此，公屋輪候冊的申請家庭⁸⁷ 每年增加約2 000個。⁸⁸

4.7 對政府財政的影響

4.7.1 提供公屋的成本由聯邦及州政府分擔。然而，由1996年至2003年間，聯邦政府的撥款減少了19%。⁸⁹

4.7.2 在2001至02年度，新南威爾斯州政府在特別援助津貼方面的開支為1,100萬澳元(4,680萬港元)，在開始租住計劃方面則為2,390萬澳元(1億160萬港元)⁹⁰，分別佔房屋總開支的1.8%及3.9%。⁹¹

4.7.3 政府估計，2002至03年度在特別援助津貼及開始租住計劃的開支，分別為1,100萬澳元(4,680萬港元)及2,370萬澳元(1億70萬港元)。⁹²

4.7.4 相對於公共房屋的成本(包括維修、水費、行政費用及資本支出的利息)，提供租金津貼的成本較低。由於過往在公共房屋單位方面投資不足，故此保養費用成為沉重負擔，公共房屋的維修保養開支，在過去10年增加幾近一倍。

⁸⁶ 新南威爾斯州房屋署，*Directions for Housing Assistance Beyond 2000, Background Paper*, 1999年9月。

⁸⁷ 輪候冊上有97 000個家庭正輪候編配公屋。

⁸⁸ 新南威爾斯州房屋署，*Directions for Housing Assistance Beyond 2000, Background Paper*, 1999年9月。

⁸⁹ 新南威爾斯州房屋署，*NSW Housing Indicators Report*，截至1999年12月的數據。

⁹⁰ 新南威爾斯州房屋署，*2001/02年報*。

⁹¹ 2001至02年度的房屋總開支是6億1,615萬澳元(26億港元)。資料來源：新南威爾斯州政府的副總理、規劃部部長、土著事務部部長及房屋部部長，*2002/03 NSW Budget Commentary on the Housing Assistance Programme*, 2002年6月。

⁹² 新南威爾斯州政府的副總理、規劃部部長、土著事務部部長及房屋部部長，*2002/03 NSW Budget Commentary on the Housing Assistance Programme*, 2002年6月。

4.8 計劃成效覆檢

4.8.1 對於各項高風險、高成本及／或影響重大的房屋計劃，房屋署的計劃評值專責委員會負責提出評估，並予以監督。遠在實施開始租住計劃之前，當局曾數度覆檢為低至中等收入家庭提供租金津貼，讓其在私人市場租住單位的計劃。

1989年全國房屋政策覆檢

4.8.2 在1989年，顧問曾進行全國房屋政策覆檢，其中有比較直接提供公屋與增加對低收入家庭的收入援助，哪種方案較能滿足該等家庭的住屋需要。該覆檢就租金津貼相對於提供公屋的成效深表懷疑，結論是有需要繼續投資興建更多公屋，因為私人租務市場根本無法提供足夠的房屋，以應付租金津貼計劃的需求。

1993年工業委員會對公共房屋進行的調查

4.8.3 在1993年，工業委員會對澳洲的公屋進行調查，所得結論是由政府提供資助房屋“是有助達致政府房屋目標而甚具成本效益的方法”。工業委員會建議聯邦政府繼續向各州撥款，以確保房屋的供應能維持恰當水平。

4.8.4 儘管如此，工業委員會承認，在高度配給的公屋制度下存有不公平的情況。工業委員會指出，“由於公共資源匱乏，為某些人提供‘適當的’房屋之時，可能推遲其他人獲得最基本棲身之所的時間，當局必須有所取捨”。工業委員會籲請當局在撥款、編配及釐定租金方面作出重大修改。建議的修改包括因應短暫需要引入期限不長的租約，以及租金應該因應居所的地點及租客可享用的設施釐定，而不是要確保情況相若的租客繳付相同租金，卻不管單位設施或地點的差別。

1995年《新南威爾斯州政府房屋政策綠皮書》

4.8.5 在1995年，新南威爾斯州政府發表了《新南威爾斯州政府房屋政策綠皮書》，提出一套整合的策略，以實施更加以顧客為本、多元化又負責任的房屋援助制度。該文件亦制訂策略，鼓勵私人市場更多參與，提供更多價格相宜的房屋。

對特別援助津貼計劃的覆檢

4.8.6 當局並沒有定期覆檢特別援助津貼計劃，但在2001年，房屋署曾覆檢該計劃。由於在發表此報告之時，房屋署仍然與各個關注組織討論有關建議，所以並未採取任何行動。

對開始租住計劃的覆檢

4.8.7 當局並沒有定期覆檢開始租住計劃，但在2001年，房屋署曾對其進行覆檢。當局其後對該計劃作出若干修改，包括終止對煤氣、電力接駁費及遷居開支的補償。由於對此兩項津貼的需求逐漸減少，而且類似援助亦可從其他渠道獲取，當局遂終止發放該等津貼。

4.8.8 為增加房屋署應付現有受助人及準申請人需要的能力，當局由2001至02年度開始就開始租住計劃使用者進行縱向研究，希望更深入瞭解該計劃對支援低至中等收入家庭租住私人樓宇的成效，以及有關援助對公屋制度的影響。在發表此報告之時，尚未見任何有關該項研究結果的資料公布。

第5章 —— 美利堅合眾國

5.1 概要

5.1.1 在2000年，美國的1億550萬個家庭中，⁹³ 有130萬個(1.2%)⁹⁴ 住在公共住宅單位，而餘下的(98.8%)則住在私人樓宇。

5.1.2 在2003年，有450萬個家庭⁹⁵領取公共房屋援助，當中約有170萬個家庭領取租金津貼，⁹⁶ 佔美國家庭總數的1.6%。在2000年的房屋代用券受助人當中，64%是育有孩子的家庭，15%是長者家庭或個別人士，而13%則是殘障人士。⁹⁷ 略低於半數受助人(46%)的主要收入來源是其工資，而36%則接受公共援助。⁹⁸

5.1.3 美國有兩類房屋援助計劃，即公共租住房屋計劃及房屋代用券計劃。前者為合資格的低收入家庭、長者及殘障人士，提供由當地公營房屋機構所擁有及管理的租住房屋；後者讓收入非常微薄的家庭選擇及租住或購買私人市場的住宅單位。某些城市同時實施該兩項計劃，而其他城市則只實施其中一項。

⁹³ 美國人口普查局網址，*Profile of General Demographic Characteristics: 2000*, http://factfinder.census.gov/servlet/QTTable?ds_name=D&geo_id=D&qr_name=DEC_2000_SF1_U_DP1&_lang=en。

⁹⁴ 美國房屋和城市發展部網址，*HUD's Public Housing Program*, <http://www.hud.gov/renting/phprog.cfm>。

⁹⁵ 美國房屋和城市發展部網址，*Fiscal Year 2004 HUD Budget Executive Summary*, 2003年2月3日。

⁹⁶ 美國房屋和城市發展部，*新聞稿——\$31.5 Billion HUD Budget Expands Homeownership Opportunities, Rental Assistance and Economic Development*, 2003年2月4日。

⁹⁷ 截至2000年的資料作為2003年的代表。資料來源：美國房屋和城市發展部，*Section 8 Tenant-Based Housing Assistance Look Back After 30 Years*, 2000年3月。

⁹⁸ 美國房屋和城市發展部，*Section 8 Tenant-Based Housing Assistance Look Back After 30 Years*, 2000年3月。

5.2 房屋代用券計劃

5.2.1 當局設有不同種類的房屋代用券，表3顯示代用券的種類及其目標受助人。

表3 —— 房屋代用券的種類及其受助人

代用券種類	目標受助人
以租客為本的房屋代用券	租住私人住宅而收入非常微薄的家庭
殘障人士房屋代用券	租住私人住宅而收入非常微薄的殘障人士
改建住宅單位代用券	受拆卸、建築物配置或強制改建公營房屋影響，以及因業主決定退出以項目為本的代用券的計劃而受影響的住戶
家庭團聚房屋代用券	主要因為房屋太小而致分開居住的家庭
自置居所代用券	決定置業自住的家庭
以項目為本的房屋代用券	興建、翻新或騰出現成住宅單位租予收入非常微薄的家庭的物業業主
由接受福利過渡至工作的房屋代用券	有急切住屋需要的家庭，此家庭若有適當居所，可取得或保留合適的工作，讓其無須依賴社會福利而自食其力

資料來源：美國房屋和城市發展部網址，*Housing Choice Vouchers List*, <http://www.hud.gov/offices/pih/programs/hcv/about/list.cfm>.

5.2.2 由於是項研究主要集中探討向低收入家庭發放津貼供其在私人市場租住居所的計劃，因此下文只討論以租客為本的房屋代用券。

5.3 以租客為本的房屋代用券計劃

背景

5.3.1 以租客為本的房屋代用券計劃的目標，是為合資格家庭，透過支付部分租金費用，包括各項公用事業設施收費，租到符合標準、安全又衛生的居所。所有房屋代用券均由當地公共房屋機構管理，該等機構從房屋和城市發展部取得聯邦撥款，負責執行房屋代用券計劃。根據法例規定，公共房屋機構必須將75%的房屋代用券，提供予收入不超過有關地區收入中位數30%的申請人。⁹⁹

5.3.2 鑒於赤貧少數族裔集中在公共房屋居住，而學術界又紛紛鼓吹推行更符合成本效益、官僚弊病較少，又可增加受助人在地方上的選擇的扶貧計劃，房屋和城市發展部在1974年推出首個以租客為本的房屋代用券計劃(1974年計劃)。1974年計劃的房屋代用券受助人所租住的私人樓宇，租金不得高出公共房屋機構釐定的標準津貼額¹⁰⁰。

5.3.3 在1983年，國會採納房屋和城市發展部的建議，增加以租客為本的房屋代用券計劃的彈性。當局同年推行了另一項性質相同的計劃(1983年計劃)，容許受助人自行選擇租住單位，其租金可比當局所定的租金水平為低及保留剩餘的款項，或租戶可選擇租住單位的租金比上述的租金水平為高，並支付不足之數。

5.3.4 在1998年，為回應各界對提供更多相宜房屋¹⁰¹及要求公共房屋機構有更佳表現的訴求，國會通過房屋改革法例。有關改革將1974年計劃及1983年計劃合併成一項以市場為主導的計劃，而同時亦保留1983年計劃的大部分特色。¹⁰²

⁹⁹ 美國房屋和城市發展部網址，*Housing Choice Vouchers Fact Sheet*, http://www.hud.gov/offices/pih/programs/hcv/about/fact_sheet.cfm。

¹⁰⁰ 標準津貼額是以租客為本的房屋代用券租戶所支付的最高租金來釐定，是公平市值租金的一個函數。現時的公平市值租金，以前一年開始的新租約為計算基礎，定於當地租用樓宇市場標準質素單位租金的第40個百分值。

¹⁰¹ 由於有540萬個住戶的收入低於當地收入中位數的50%，以及他們住在不合標準的私人租住單位及／或將過半的收入支付租金，故此有需要提供更多相宜的房屋。資料來源：美國房屋和城市發展部，政策發展及研究辦公室，*Rental Housing Assistance - the Worsening Crisis - A Report to Congress on Worst Case Housing Needs*, 2000年3月。

¹⁰² 這項改革的其他目標包括(a)減少貧窮家庭集中在公屋居住的情況；(b)保障最貧窮的家庭可獲取房屋援助；(c)支援住戶由領取社會福利過渡至自食其力；(d)提高公共房屋機構的表現水平，並獎勵當中表現出色的機構；(e)透過有關拆建及取代公屋的新政策及程序、混合融資計劃，以及其他重新發展的計劃，改善公屋單位的質素；以及(f)透過放寬規管、精簡程序及計劃整合，支援房屋和城市發展部的各項改革。

申請資格及輪候時間

5.3.5 申請人要符合下列條件，方可合符資格領取以租客為本的房屋代用券：

- (a) 是美國公民；
- (b) 年滿18歲；
- (c) 以家庭成員數目而言，該家庭的收入在“極低”(所屬地區收入中位數的30%)或“非常低”(所屬地區收入中位數的50%)收入限制範圍之內；¹⁰³
- (d) 先前曾參與表3所述其他聯邦資助公共房屋計劃，或一直是公屋租客；及
- (e) 沒有刑事記錄。

5.3.6 以租客為本的房屋代用券計劃的全國平均輪候時間是28個月，而公屋單位則要11個月。在大城市，此兩項計劃¹⁰⁴的輪候時間遠多於此。¹⁰⁵

可接受的住所類別

5.3.7 房屋代用券受助人可選擇美國任何地方的住宅，但必須住在其提出申請時所屬的公共房屋機構的司法管轄範圍內。申請人在遞交申請時若非住在有關公共房屋機構的司法管轄範圍內，他必須在首年留在該範圍內。受助人若希望遷入另一個公共房屋機構所屬的司法管轄範圍內，他必須諮詢現時發放租金津貼的公共房屋機構，以核實搬遷的程序。

5.3.8 房屋代用券受助人會預先獲告知住宅單位的大小。其選擇的住宅必須符合可接受的衛生及安全標準。公共房屋機構會檢查有關住宅單位，並判斷該住宅單位的租金是否合理。

¹⁰³ 美國房屋和城市發展部每年會公布各縣按家庭成員數目計算的收入限制。

¹⁰⁴ 在紐約市或華盛頓市，以租客為本的房屋代用券計劃的輪候時間是 8 年，而在洛杉磯市，輪候時間是 10 年。

¹⁰⁵ 美國房屋和城市發展部，*Section 8 Tenant-Based Housing Assistance Look Back After 30 Years*, 2000 年 3 月。

租賃安排

5.3.9 受助人有責任找尋一間可滿足其需要的住宅單位。由領取第一張房屋代用券起，他須在60天內在區內物色一個住宅單位。¹⁰⁶ 公共房屋機構備有願意接受房屋代用券的業主一覽表。當公共房屋機構批准受助人租住有關單位，受助人須與業主簽訂至少1年租約。第一年過後，業主可與受助人簽訂新租約，或讓該家庭以按月形式繼續租住該單位。¹⁰⁷ 租客或須向業主支付保險按金。

津貼款額及市值租金

5.3.10 受助人接受的津貼款額因人而異，津貼額為標準津貼額減去經調整每月家庭收入的30%或住宅單位租金總額減去經調整每月家庭收入的30%，以較低者為準。¹⁰⁸ 受助人可租住較標準津貼額為高的住宅單位，而以其收入支付津貼額不足之數，他所付租金的最高限額為其經調整收入的40%。¹⁰⁹

5.3.11 於1998年通過《公共房屋改革法令》後，公共房屋機構對標準津貼額有更大的控制權，並可自行因應情況變化而作出回應。目前，公共房屋機構可將標準津貼額定於公平市值租金的90%至110%之間。公共房屋機構可以在若干地區以難以覓得適當住宅為理由，要求當地的房屋和城市發展部辦事處批准，將標準津貼額提高至120%。倘若某些特別設施須收取更高租金，公共房屋機構亦可要求房屋和城市發展部的總辦事處將津貼額再予調高。不過，此幅度的調整必須為達到符合統計學準則的房屋租金調查所支持。

5.3.12 除了業主收取的租金外，租金津貼亦包括污水處理、水費、垃圾及蟲鼠防治費。煤氣費及電費則由租客自行支付。

¹⁰⁶ Rental Housing Online 網址，Section 8 Rental Assistance, <http://cses.com/rental/section8.htm>。

¹⁰⁷ 美國房屋和城市發展部網址，Housing Choice Vouchers Fact Sheet, http://www.hud.gov/offices/pih/programs/hcv/about/fact_sheet.cfm。

¹⁰⁸ 每個公共房屋機構各自釐定其標準津貼額的水平，該款額通常以當地房屋市場的中價住宅單位的租金為準。

¹⁰⁹ 美國房屋和城市發展部，Section 8 Tenant-Based Housing Assistance Look Back After 30 Years, 2000年3月。

5.3.13 在2002年，只有4個州(即印第安納州、愛荷華州、內布拉斯加州及威斯康新州)的兩房住宅單位，租金相等於當地收入中位數的40%。有27個州的同等住宅單位，租金相等於當地收入中位數的41至50%。在若干州份(如阿拉斯加州、加利福尼亞州、密西根州及紐約州)，一個兩房住宅單位的租金，便超過當地收入中位數的60%。換言之，以一個領取房屋代用券的4人家庭而言，他們只有能力在印第安納州、愛荷華州、內布拉斯加州及威斯康新州租到兩房住宅單位，而在其他33個州則只可租到一房住宅單位。¹¹⁰

5.3.14 根據房屋和城市發展部的研究，在2000年，有69%住在主要都會區的房屋代用券受助人能用房屋代用券租到住宅單位。¹¹¹ 然而，在紐約市及洛杉磯市能以房屋代用券租到住宅單位的成功率，則分別只有57%及47%。¹¹²

續領津貼的條件

5.3.15 公共房屋機構每年均會檢討房屋代用券受助人的收入及家庭組合。受助人只要符合資格規定，便可繼續領取以租客為本的房屋代用券。公共房屋機構亦會檢查每個住宅單位，確保有關住宅單位符合最起碼的質素標準。

5.4 投訴機制

5.4.1 若公共房屋機構的決定，影響到某房屋代用券申請人的資格，該申請人可要求公共房屋機構進行非正式的檢討。公共房屋機構必須在進行非正式檢討後，通知申請人其最終決定，包括提供簡單的書面陳述，解釋作出最終決定的原因。

¹¹⁰ 全國低收入房屋同盟，*Rental Housing for America's Poor Families: Farther Out of Reach Than Ever*, 2002, <http://www.nlihc.org/oor2002/>。

¹¹¹ 美國房屋和城市發展部，*Study on Section 8 Voucher Success Rates, Volume I: Quantitative Study of Success Rates in Metropolitan Areas*, 2001年11月。

¹¹² 同上。

5.4.2 受助人若不滿意租金津貼的款額，可以要求有關公共房屋機構委任一名或多名研訊人員進行非正式的研訊。¹¹³ 受助人有權自資聘請律師或其他發言人作其代表。研訊人員會根據研訊中舉出的“絕大部份證據的衡量準則”來斷定受助人實際的個別情況。不過，在非正式研訊作出的決定，對公共房屋機構未必有約束力。¹¹⁴

5.5. 控制及監管

5.5.1 為防止有人濫用租金津貼，公共房屋機構會覆檢受助人的收入水平，確保他們符合資格準則。同時，為避免業主騙取房屋代用券受助人的津貼，公共房屋機構會進行當地租金合理程度測試，確保某住宅單位的租金符合鄰近地區其他住宅單位的租金水平。

5.5.2 公共房屋機構亦有權制裁違反租賃安排的租客及業主。租戶若過往曾有吸食毒品、濫用藥物或酗酒的習慣，或曾有滋擾附近單位其他居民的刑事行為，公共房屋機構可不讓該租戶參加房屋代用券計劃，或終止向其發放援助。倘若業主拒絕基於上述原因終止有關租戶的租約，公共房屋機構亦可決定不與業主續簽租約。此外，若業主曾有不遵守房屋標準或未能符合州或當地房屋守則記錄，亦可能不獲准參加該計劃。

5.5.3 雖然公共房屋機構已採取措施，防止房屋代用券受助人及業主濫用以租客為主的房屋代用券計劃，但詐騙及錯誤的情況仍無法杜絕。¹¹⁵ 房屋和城市發展部多付了大筆租金津貼¹¹⁶，究其原因，是租客少報其收入，以及當局錯誤計算租金金額或沒有收足全部租金。¹¹⁷

¹¹³ 有關研訊人員可以是(a)房屋和城市發展部職員，但他與先前作出決定而導致受助人要求覆檢的職員隸屬於不同的功能小組；(b)在另一個部門工作的房屋和城市發展部職員；(c)個別社會人士，例如律師；或(d)一群房屋代用券受助人、房屋和城市發展部職員及社會人士。

¹¹⁴ 若有以下的情況，非正式研訊所作的決定對公共房屋機構並無約束力：(a)公共房屋機構無須就有關事宜舉行非正式研訊；(b)根據公共房屋機構的研訊程序，有關事宜已超越進行研訊人士所賦予的權限；或(c)所作決定與房屋和城市發展部的規例或規定相悖，或違反聯邦政府、州政府或當地的法例。

¹¹⁵ 有關租客及業主詐騙行為及犯錯等個案，並無統計數字可供參考。

¹¹⁶ 房屋和城市發展部估計，每年多付的房屋援助津貼淨額超過 20 億美元(156 億港元)。

¹¹⁷ 美國房屋和城市發展部，*Performance and Accountability Report, Fiscal Year 2002*, 2003 年 1 月 31 日。

5.5.4 為改善以租客為本的房屋代用券計劃的執行及管理，當局設立了一個第8款管理評估計劃，以評估公共房屋機構在某些主要範疇的表現，該等範疇綜述如下：¹¹⁸

- (a) 挑選申請人；
- (b) 釐定租金及設定標準津貼額；
- (c) 核實新申請人的家庭收入，以及覆檢現有租戶的家庭收入；
- (d) 計算租金津貼；
- (e) 備存各項公用事業設施收費津貼款額表；
- (f) 住宅單位的質素控制¹¹⁹；
- (g) 善用現有以租客為本的房屋代用券；
- (h) 將以租客為本的房屋代用券計劃擴大至貧窮或少數族裔集中地以外的地區；及
- (i) 參與家庭自給自足的計劃。

5.5.5 每年，房屋和城市發展部會就公共房屋機構在第5.5.4段所述的每一項指標的表現及其整體表現評級，分為優、標準或欠佳三等。倘若公共房屋機構在任何一項指標上表現欠佳，或整體表現被評為欠佳，房屋和城市發展部會到有關的公共房屋機構進行實地覆檢，以評估問題的範圍及嚴重程度。有關的公共房屋機構必須提出徹底的糾正行動計劃，確保在計劃管理方面有所改善。公共房屋機構若無法更正有欠妥善之處，其管理以租客為本的房屋代用券計劃的業務會被終止。

¹¹⁸ 美國房屋和城市發展部網址，第8部管理評估計劃，<http://www.hud.gov/offices/pih/programs/hcv/semmap/semmap.cfm>。

¹¹⁹ 住宅單位的質素控制包括：(a)在低收入家庭簽訂租約及公共房屋機構批准業主參加計劃前，確保住宅單位符合房屋質素標準；(b)每年進行適時的房屋質素檢查；(c)進行房屋質素檢查，以確保房屋的質素；以及(d)確保業主及租客盡快糾正房屋質素有欠妥善之處。

5.6 對私人租務市場的影響

5.6.1 根據房屋和城市發展部表示，租金津貼未有影響私人樓宇的價格或推高其租金。整體而言，租金津貼沒有令私人租住房屋的需求明顯增加。¹²⁰ 然而，透過定期檢查在有關計劃下出租的住宅單位，可促使業主修葺及保養不合標準的單位，從而增加了標準質素住宅的供應。

5.7 對政府財政的影響

5.7.1 基於政府在減少失業人數，以及協助更多單親父母由依賴社會福利至自食其力方面取得成果，自1997年起，政府在以租客為本的房屋代用券方面的開支按實值計算確有減少，但用於以租客為本的房屋代用券的開支與房屋總開支的比例卻有所增加。在2001年，以租客為本的房屋代用券的開支是143億美元(1,120億港元)¹²¹，佔公共房屋總開支的44.1%。¹²² 在2003年，以租客為本的房屋代用券的開支增至169億美元(1,320億港元)，相等於公共房屋總開支的49%。¹²³

5.7.2 在1995年，房屋和城市發展部的政策發展及研究辦公室審查設有公屋的都會區在發放房屋代用券的成本，與公屋保養、現代化及消滅毒品補助金的成本作一比較。有關研究所得的結論是，不計及公共租住單位的建造成本，提供租住單位的邊際成本每月較提供一張房屋代用券的成本高41美元(320港元)。¹²⁴ 這個差額反映出對現有的殘舊公屋大廈進行維修及現代化工程所涉及的費用，以及在人口稠密的發展區附近進行打擊吸毒活動及罪行的費用，數額非常龐大。在1998年，房屋和城市發展部進行的一項跟進研究顯示，維持一間有人居住的公屋單位所需的平均費用，較發放房屋代用券津貼高出8至19%。¹²⁵

¹²⁰ 美國房屋和城市發展部，*Section 8 Tenant-Based Housing Assistance Look Back After 30 Years*, 2000年3月。

¹²¹ 2002年美元兌換港元的平均匯率是1美元兌7.799港元。

¹²² 美國房屋和城市發展部，*Budget Authority by Program, Comparative Summary, Fiscal Years 2001-2003*, 2002年2月4日。

¹²³ 美國房屋和城市發展部，*Budget Authority by Program, Comparative Summary, Fiscal Years 2002-2004*, 2003年2月3日。

¹²⁴ 美國房屋和城市發展部，*Section 8 Tenant-Based Housing Assistance Look Back After 30 Years*, 2000年3月。

¹²⁵ 美國房屋和城市發展部，*Issue Brief: Economic Cost Analysis of Different Forms of Assisted Housing*, 2000年12月。

5.7.3 根據房屋和城市發展部表示，由於提供公屋的成本較提供以租客為本的房屋代用券的成本為高，該部不認為前者為具成本效益的另一選擇。

5.8 計劃成效覆檢

5.8.1 以租客為本的房屋代用券計劃並沒有定期覆檢的機制。儘管如此，房屋和城市發展部每兩年便進行一次釐定租金援助津貼的質素管制測定(“質素研究”)，以改善房屋津貼額的準確性。當局會在全國抽取一批具代表性的樣本，這些樣本以租客為本的房屋代用券來支付私人住宅單位租金，當局會安排與該等單位的租戶會面，並進行覆檢以決定可能出現的錯誤的類別、嚴重程度及所導致的損失。這些資料會用於制訂及實施糾正行動。

5.8.2 在2000年，房屋和城市發展部在推行以租客為本的房屋代用券計劃的30年後，審核該計劃的表現，以及評估當中的利弊。報告所得的結論是，該計劃被證實為既有效亦具成本效益。此計劃具有成效，在於其能向受助人提供更多居住選擇。同時，該計劃由於所需成本較興建及管理公共租住單位為低，亦廣受公共房屋機構歡迎。然而，亦有人批評，指摘該計劃出現詐騙、浪費或遭人濫用的情況。因應此等評論，當局成立了第8款管理評估計劃以求解決此等問題。

5.8.3 房屋和城市發展部亦進行不少特別研究，以期改正上文指出的問題、改善房屋代用券計劃的執行事宜，以及因應情況變化而作出回應。此等專責研究包括善用房屋代用券及受助人聚居的情況等。

5.8.4 在2004年財政年度的預算案，聯邦政府建議將房屋代用券計劃(包括以租客為本的房屋代用券計劃)改為由州政府管理的整筆補助金，稱為“為有需要家庭而設的房屋援助”(“房屋援助”)。作此更改的原因是，“現行的房屋代用券計劃已變成一項複雜、規限過多，以及有時候極難執行的計劃。”¹²⁶ 房屋援助旨在簡化房屋代用券計劃，並讓各州與當地有關機構合作，制訂切合該州需要的計劃。此項援助的另一目的，在於改善聯邦政府對公共房屋機構的管理，因為各州會選擇與某些房屋機構簽訂合約，執行房屋援助。此項計劃讓各州協調房屋援助與其他福利計劃，冀能更適時更有效地分配資源。

¹²⁶ 美國房屋和城市發展部，為有需要家庭而設的房屋援助(“房屋援助”), http://www.palihc.org/Issues/HANF_Prop_HUD_Overview_5-10-03.pdf。

第6章 —— 贊成及反對租金津貼的論點

6.1 引言

6.1.1 在設有租金津貼計劃的地方，例如香港、英國、新南威爾斯州及美國，均進行了多項研究¹²⁷，探討租金津貼在達致指定目標方面的成效。以下概述該等研究中對租金津貼計劃贊成及反對的論點：

6.2 贊成租金津貼計劃的論點

更多的居所選擇

6.2.1 租金津貼容許住戶住在其選擇的任何地點或社區，只要物色到一間相宜又符合政府所定標準的住宅單位便可。受資助住戶可以選擇搬入沒有太多窮人或少數族裔聚居的地區¹²⁸，而公屋計劃則不能提供此類選擇。

較大流動性

6.2.2 租金津貼容許住戶有較大的流動性，讓他們租住國內任何地方的住所。他們可以穿州過市，在另一個市或州找尋最切合其需要的居所。他們可遷往社區設施更完善、交通更方便及學校質素更佳的地方居住。有些人或許希望住近其家人、朋友、教會或社區設施。

¹²⁷ 這些研究包括：(a)英國就業及退休保障部，*Building Choice and Responsibility: a Radical Agenda for Housing Benefit*, 2002年10月17日；(b)美國房屋和城市發展部，*Section 8 Tenant-Based Housing Assistance: Look Back After 30 Years*, 2000年3月；(c)新南威爾斯州房屋署，*Directions for Housing Assistance Beyond 2000*, 背景資料文件，1999年9月；(d) Darcy, Michael and Randolph, Bill, *Strategic Directions for Housing Assistance, Final Report prepared for NSW Department of Housing*, 1999年12月；及(e) Monro, Dugald, *Social Policy Group, Research Paper 6 1997-98, Public Rental Housing Policy: Learning the Lessons from Overseas* 澳洲議會議會圖書館部，2001年9月27日；(f)香港特別行政區政府房屋局策劃研究部，*Preliminary Findings of the International Experience of Rental Subsidies*, 2000年10月。

¹²⁸ 少數族裔有時被視為滋事分子，因而不受社區歡迎。

6.2.3 由於租金津貼可在不同地方領取，住戶可搬進就業機會較佳的社區。這樣，租金津貼可令受助人更易達致自給自足。

更富彈性

6.2.4 在滿足不同住屋需要方面，租金津貼較公屋更富彈性，例如重新安置被取消回贖抵押物業的居民、協助家庭團聚，以及滿足殘障人士的需要，因為公屋的設計未必能符合其需要。

6.2.5 面對不斷變化的社會經濟環境，租金津貼亦能更靈活地作出調整。在經濟不景氣，更多住戶需要援助時，政府可以很快增加資助名額，應付急增的需求。在經濟興旺，失業率下降，而人們可支付市值租金時，政府亦可迅速減少資助名額，將資金撥作其他用途。

較提供公屋相宜

6.2.6 提供租金津貼的成本較提供公屋的成本為低，正如在美國的情況。提供租金津貼主要涉及行政費用及津貼本身的成本；而提供公屋卻通常在興建、樓宇保養及管理費用方面，均涉及龐大的資本支出。在某些地方的公屋地區人口稠密，為防止該些地區內的犯罪或牽涉毒品的活動，提供公屋的同時，亦須支付龐大的管理費用。

更多資源以協助有需要人士

6.2.7 由於租金津貼款額與住戶收入成反比，給予住戶的津貼水平會隨著其收入增加而下降。當受助人的收入超出預先釐定的水平¹²⁹，該家庭便會停止接受津貼，騰出的資源可用來資助另一個家庭。這個快捷而簡單的資源調動機制，與公屋計劃的設計形成強烈對比。在公屋計劃中，當公屋租戶的收入超過預先釐定的水平，政府須通知有關租戶，給其一個寬免期遷出。政府在新租客搬入前，可能亦需要重新裝修有關單位。由於提供租金津貼的費用往往較公屋低，以租金津貼計劃取代公屋計劃，可以為更多有需要的住戶提供援助。

¹²⁹ 在研究的各租金津貼計劃中，有關政府均對受助人施加收入限制，以釐定其申請租金津貼的資格。

增加合標準住宅單位的供應

6.2.8 很多時候，申請人為了符合領取租金津貼的資格，必須找尋符合政府所定質素標準的住宅單位。這種需求有助增加合標準住宅單位的供應，並促使部分不合標準住宅單位的業主進行維修及保養。政府定期進行檢查，確保住宅單位符合標準，亦有助保持住宅單位的質素。

6.3 反對租金津貼計劃的論點

合適單位的供應不足

6.3.1 考慮到興建樓宇的周期甚長，當租金津貼增加，令需求突然飆升，私人租務市場(以及公營租務市場)不能迅速作出調整。在需求高的地區，廉價租住單位供應缺乏，令供求失衡的情況惡化，並可能會推高市值租金，導致租戶無力負擔租金。同時，在出租物業的投資環境有欠理想，特別是低通脹、預期潛在資本收益不佳的時期，即使是中期投資，租住單位的需求上升亦未必可以刺激供應增加。因此，租金津貼未必能達到其預期目標，協助低收入家庭租住私人市場的樓宇。

6.3.2 房屋是長遠資產，實際上屬經濟基礎建設的一部分，需要龐大的資金投資。若無政府獎勵或保證，往往難有足夠的私人投資者願意投入充裕的資金。再者，私人租住單位的供應可能不足以應付受租金津貼刺激而上升的需求。

6.3.3 倘若政府向私人租住單位施加嚴格的質素控制，有關規定將會令供應受到限制。另一方面，倘若不控制私人租住單位的質素，若干地區可能會淪為貧民區。

業主不願將單位租予租金津貼受助人

6.3.4 由於政府施加的種種規例，又要應付大量的文件工作，很多業主均不願將其單位租給租金津貼受助人。正如英國的情況，部分業主亦可能因為租金津貼受助人的身份而歧視他們。¹³⁰

¹³⁰ 英國副首相辦公室，*Housing Benefit and the Private Landlord*, 1999年4月29日。

對經濟發展及城市發展的影響

6.3.5 公屋發展往往引入其他設施，例如私營巴士及零售中心，可能刺激附近地區的私人發展項目等。政府有時利用公屋發展，來應付建築界的周期不景氣情況。然而，租金津貼計劃卻沒有此等功能。

對殘障人士的關注

6.3.6 理論上，租金津貼受助人應可以在私人租務市場找到切合其需要的居所。不過，對於殘障人士而言，這理論未必切實可行；尤其是當設有能迎合其需要設施而租金又在其負擔能力範圍之內的私人租住單位供應有限的時候，即使加上其租金津貼，亦未必可找到切合其需要的居所。

第7章 —— 分析

7.1 引言

7.1.1 是項分析旨在研究設立租金津貼計劃的原因、租金津貼的性質及援助範圍、租金津貼的成本效益、有關計劃的控制及監察措施、受助人租住私人樓宇的負擔能力、租金津貼對私人租務市場的影響，以及在英國、新南威爾斯州、美國及香港等地提供租金津貼的趨勢。上述地方的租金津貼計劃對照表載於附錄II。

7.2 設立租金津貼計劃的原因

7.2.1 是次研究所涵蓋的3個海外地方的租金津貼計劃，均是根據不同的社會經濟環境、政府所處的不同財政狀況及不同的房屋政策原則而成立。

7.2.3 在英國，其租金津貼計劃是因應勞工市場日趨多元化及體力勞動工人的工資水平日漸擴闊的情況而推行。英國另一個政策目標，是要提高公屋單位的租金水平，以反映私人市場同等單位的租值。為了確保在職租戶能夠負擔公共及私人樓宇單位的租金，英國政府設立了租金津貼計劃。

7.2.4 新南威爾斯州的租金津貼計劃，是因應該州的城市市中心區愛滋病疫症蔓延，引致對公共房屋需求突然大增而設立，以應付殘障人士及愛滋病患者的需要。

7.2.5 在美國，租金津貼計劃的設立是基於赤貧的少數族裔集中在公共房屋居住，加上學術界又紛紛鼓吹推行更符合成本效益、官僚弊病較少，又可增加受助人在地方上的選擇的扶貧計劃。

7.2.6 上述3地為低收入家庭提供租金津貼計劃，均有一共同理念，便是此計劃被視為其中一個方法，可讓當局省卻提供租住公屋所涉及的龐大維修保養費用。

7.2.7 在香港，長者租金津貼計劃是根據住屋意願統計調查而推行。調查發現，長者住戶均希望能在原來居住的區域租住有獨立設備的私人單位。政府亦視長者租金津貼計劃為一項試驗計劃，探討向輪候冊上非長者申請人提供現金津貼，讓他們租住本身屬意的私人住所的可行性。

7.3 租金津貼的申請資格

7.3.1 在英國，租金津貼是一項社會福利。任何符合資格的申請人，一般可在提交申請後的14日內獲發津貼。受助人只要每60個星期向市政府證明其符合各項申請資格，便可一直領取租金津貼。

7.3.2 在新南威爾斯州，租金津貼只向殘障人士及愛滋病患者發放。該州亦為低收入家庭提供一筆過的金錢援助，協助其開始及維持私人租約。同時，租金津貼並無期限，而受助人亦無須定期接受資格評核。

7.3.3 美國的情況與英國及新南威爾斯州不同，政府每年均按財政預算案的情況以決定房屋代用券的名額。申請人即使符合所有申請資格，平均也可能要等候28個月才獲發放津貼。因此，租金津貼計劃未必能夠滿足有即時住屋需要的人士。然而，申請人一旦取得租金津貼，只要能每年通過由公營房屋機構所作的評審，便可繼續領取。

7.3.4 在香港，長者租金津貼計劃的申請人須通過入息及資產審查，才可獲得援助。此計劃的目的是為合資格的長者提供多一個選擇，讓他們可在自己選擇的區域或並無公屋單位可供編配的地區居住。政府亦視長者租金津貼計劃為一項試驗計劃，目的是探討向輪候冊上非長者申請人提供現金津貼，讓他們租住本身屬意的私人居所的可行性。由於長者租金津貼計劃屬試驗性質，當局採用了名額制度。在2002至03年度，名額定為600個。雖然長者租金津貼計劃的領款期為兩年，但申請人只要在領款期滿時通過入息及資產審查，即可申請續領兩年。

7.4 租金津貼的需求

7.4.1 在是項研究所涵蓋的3個海外地區中，租金津貼是一項與入息掛鈎的援助。申請人的入息一旦超過政府所定的上限，政府便可中止援助。因此，租金津貼的需求視乎現有受助人及準受助人的賺錢能力，倘若大部分受助人都是體格健全的失業人士，當經濟好轉時，他們重新受僱的機會便會較高。因此，當經濟興旺，租金津貼的需求便會減少。另一方面，倘若大部分受助人是長者、殘障人士或有孩子的家庭，這類人士可能缺乏賺錢能力或並無資源自行租住私人單位，因此不管經濟好壞，租金津貼的需求都可能不會改變。

7.4.2 在2001年，英國有三分之一的受助人是失業或短期病患者。當經濟情況轉好，他們較易重新就職，賺取收入，減少對租金津貼的需求。因此，租金津貼的需求可能波動較大。

7.4.3 在新南威爾斯州，由於只限於有特殊需要的人士才有資格申請，所以對租金津貼的需求不大。因此，政府很容易便可滿足需求，立即為有需要的人士提供援助。

7.4.4 在2000年，美國有64%的受助人是有孩子的家庭、15%是長者，另有13%是殘障人士。由於他們未必能受惠於經濟增長而須一直倚賴政府援助，才能在私人市場租住合適單位，這意味着需求較為平穩。

7.4.5 在香港，入息並非長者租金津貼計劃的決定因素。無論如何，由於長者租金津貼計劃以長者為服務對象，預料需求頗為平穩。

7.5 租金津貼與公共房屋的成本比較

7.5.1 提供租金津貼主要涉及行政費用及津貼本身所需成本，而提供公共房屋則涉及建築成本、保養維修和管理費用。在眾多個案中，提供租金津貼的成本似乎較提供公共房屋為低。

7.5.2 根據美國房屋和城市發展部所作研究，除卻租住公屋的建築成本，提供租住公屋的邊際成本較房屋券每月高出41美元(320港元)。

7.5.3 由新南威爾斯州房屋署進行的另一項研究亦發現，提供公屋的成本比提供租金津貼的成本高，而由於過去在公屋投資不足，令維修費用偏高，以致公屋的保養費用在過去10年增幅幾達一倍。

7.5.4 為減輕公屋保養維修方面的負擔，作為研究對象的3個海外地方的政府，都已減少興建公屋，改為向低收入家庭提供其他形式的房屋援助，供其購買或租住私人居所。在香港，雖然政府推出長者租金津貼計劃作為一項試驗計劃，以研究為輪候冊上非長者申請人提供現金津貼，讓其租住其屬意的私人居所的可行性，但並無跡象顯示政府會減少興建公屋。

7.5.5 雖然提供租金津貼的成本，似乎較提供公屋為低，但處理租金津貼申請涉及大量的資料核實工作及複雜的計算，以釐定資助比率，這些都可能會導致錯誤或耽延，對政府造成龐大損失。

7.5.6 在英國，租金津貼計劃被認為是複雜、難以理解和管理。租金津貼款額的計算方法複雜，導致行政程序出現不少錯誤，令政府多付款項(在1997至98年度達8.4億英鎊(99億港元))及延遲付款。美國的情況與英國相似。根據美國房屋和城市發展部估計，因租值計算錯誤而多付的各種房屋援助金，每年達20億美元(156億港元)。

7.5.7 在新南威爾斯州，由於受助人數很少，在管理津貼上未見有何重大問題。在香港，由於長者租金津貼計劃只屬試驗性質，受助人很少，當局並未研究該計劃的複雜程度。

7.5.8 鑒於受助人的背景各異、經濟環境不斷變化，以及政府顯然有意減少公屋供應，因此難以斷言提供租金津貼有否加重研究地區政府的財政負擔。

7.6 控制及監管

7.6.1 有人憂慮租金津貼會遭租戶和業主濫用。在某些個案裡，申請人向政府提供虛假資料，以確保其符合申請資格；而在另一些個案，業主與租客串通，業主收取較高租金，然後業主與租客把多出的款項均分。為打擊此類欺詐行為，研究所涵蓋的3個海外地方的政府，均提出措施或施加罰則，務求減少濫用租金津貼的可能。

7.6.2 在英國，在2001至02年度，有4 000多宗欺詐案件。政府已增加市政府的撥款，使其有更多資源核實申請，對不法業主及不負責任的租客施加制裁及提出檢控，並改善就業及退休保障部與市政府的資訊共享安排。

7.6.3 在新南威爾斯州，租金津貼申請人或受助人倘在申請時故意填報虛假、誤導或不完整的資料，可導致終止租約或遭當局以法律行動追回津貼。

7.6.4 在美國，公共房屋機構每年均覆檢受助人的入息水平及租住單位的質素。他們亦會進行當地租金合理程度測試，以確保業主收取合理的租金。

7.6.5 在香港，由於長者租金津貼計劃是一個專為長者而設、且有固定名額的試驗計劃，當局並沒有就該計劃有否遭人濫用進行研究。

7.7 私人租住單位的負擔能力

7.7.1 是項研究所涵蓋的3個海外地方的政府，向低收入家庭提供現金津貼，協助他們租住私人單位，而資助金額相對於市值租金的水平，是決定這些家庭能否租住合適私人出租單位的主要因素。

7.7.2 英國及新南威爾斯州所發放的租金津貼水平，只容許受助人租住廉價的私人居所。在英國，由於租用私人單位所繳租金較租用市政府或註冊公共建屋社所提供的單位為高，故受助人須付出較高的入息比例來租住該等單位。而在新南威爾斯州的悉尼市，私人單位租金遠遠超出獲准的租金上限，因此，低收入家庭只能選擇居住在租金低於獲准租金上限的城市外圍。

7.7.3 美國與英國和新南威爾斯州的情況不同，當地的公共房屋機構可靈活訂定款額標準，令更多私人出租單位納入合理市值租金範圍之內。再者，公共房屋機構享有高度自主，可按市場情況調整津貼金額，因而提高受助人的負擔能力，即使在需求量大的區域，亦可負擔該處的租金。此外，公共房屋機構亦備存一份參與以租客為本的房屋代用券計劃的業主名單，以協助受助人較易找到合適的單位。據房屋和城市發展部的資料顯示，這些措施均有助受助人找到合適的居所。在2000年期間，大都會區域的房屋代用券受助人，有69%都能租到私人單位。

7.7.4 在香港，由於只有442宗申請獲得批准，數字不足以顯示這些成功的申請人能否在原居地區租住到其屬意的私人單位。

7.8 租金津貼對私人市場的影響

7.8.1 由於租金津貼受助人數目有限，而且有關租金津貼對私人租務市場影響的研究亦不多，因此，私人市場所受影響並不明顯或難以確定。

7.8.2 在英國，只有19%的租金津貼計劃受助人租住私人單位，佔家庭總數的3.6%，因此該計劃並沒有刺激私人房屋的需求。至於計劃內的其他受助人，他們寧願選擇由市政府或註冊公共建屋社所提供的單位，皆因該等單位的租金較低。

7.8.3 在新南威爾斯州，特別援助津貼計劃對私人出租單位的供應影響不大，原因是所有合資格的受助人都有特殊需要，他們需要有特殊設施的單位，而這些單位在私人租務市場只佔少數。

7.8.4 在美國，由於接受租金津貼的家庭只佔所有家庭總數的1.6%，預計他們對私人租務市場的影響不大。事實上，房屋和城市發展部就租金津貼對私人租務市場的影響所作的研究發現，租金津貼只導致標準質素的單位供應增加，但並沒有影響私人單位的價格，亦未有導致租金上升。

7.8.5 在香港，長者租金津貼計劃只是一項試驗計劃，對私人市場的影響微不足道。

7.9 提供租金津貼的趨勢

7.9.1 在是項研究所涵蓋的3個海外地方，均有日益傾向提供租金津貼的趨勢，以期減輕因提供公共房屋所導致的財政負擔。3地政府亦致力簡化提供津貼的行政程序。為求以更有效率及更具成本效益的方式提供津貼，有關當局曾進行覆檢，以評估租金津貼計劃的表現。

7.9.2 英國政府曾多次覆檢租金津貼計劃，而最全面的一次是在2000年進行。有關租金津貼計劃的修訂建議，包括為私人樓宇租客訂定劃一的津貼款額；倘租金低於標準津貼款額，則津貼餘款歸租客所有；倘受助人的環境不變，則無須其重新申請；以及租務主任無須實地視察。政府亦會在2000至2003年間注資2億英鎊(23億港元)，透過投資於訓練、招聘、鼓勵員工留任及加強資訊科技的應用等，以改善行政程序。

7.9.3 新南威爾斯州曾於2001年就特別援助津貼進行覆檢，而房屋署現正與各關注組織討論該次覆檢所提出的建議。

7.9.4 在美國，房屋和城市發展部曾於2000年研究以租客為本的房屋代用券計劃的表現。報告結論指出該計劃獲證明有效及具成本效益，但亦就若干方面提出批評，例如指出該計劃有欺詐、浪費和濫用等情況。房屋和城市發展部亦定期進行其他專題研究，例如有關房屋代用券的使用，以及受助人聚居的情況。

7.9.5 是項研究所涵蓋的3個地方的政府雖均有就租金津貼計劃進行特別覆檢，但並無設立定期覆檢機制，以評估各項租金津貼計劃的效益。只有美國會每兩年進行一次質素管制研究，以提高津貼金額的準確度。

7.9.6 在香港，房委會曾於2002年2月就長者租金津貼計劃進行覆檢，發現該計劃能為長者提供多一個選擇，而他們的居住環境亦有所改善。

附錄I

新加坡、台灣及日本的公共房屋援助

新加坡

1. 在新加坡，政府的政策是鼓勵人民置業。因此，由新加坡建屋發展局興建以供出售的單位，定價適中，即使是低收入的家庭，仍可購買一個小單位。公共房屋的租戶亦准以其中央公積金的儲蓄款項繳付首期(定為單位售價的20%)及每月的按揭供款。為了進一步協助租戶繳付按揭供款，建屋發展局提供30年的低息樓宇貸款¹³¹。

2. 新加坡政府亦有興建出租公屋，以切合收入最低的百分之十家庭的需要。這些家庭每月入息少於800新加坡元(3,488港元)¹³²，無能力置業自住。據建屋發展局的資料顯示，出租公屋的供應一直都能滿足需求。建屋發展局並沒有就提供租金津貼予低收入家庭，供其租住私人居所進行研究。

3. 在2000年，有85%的人口居住在建屋發展局轄下的單位，當中有82%是業主自用的¹³³。

台灣

4. 台灣的置業情況與新加坡相若。在2000年，有83%的家庭擁有自置物業，這些物業是由私人發展商或政府興建，而只有1%的家庭居住在出租公屋¹³⁴。出租公居是由市政府提供。

日本

5. 在日本，公共房屋是由市或縣政府及公屋發展公司興建。對於有關日本公共房屋的資料，可供參考的不多，本部已去信日本有關部門詢問，但截至本報告發表日期為止，仍未收到回覆。

¹³¹ 建屋發展局，*Facts on Public Housing in Singapore*, 2001年7月1日。

¹³² 2002年新加坡元對港元的平均匯率為1新加坡元=4.36港元。

¹³³ 建屋發展局，*Facts on Public Housing in Singapore*, 2001年7月1日。

¹³⁴ 行政院主計處，*2000 Population and Housing Census*, 2002年11月29日。

附錄 II

聯合王國、新南威爾斯州、美利堅合眾國及香港的租金津貼計劃對照表

	聯合王國	新南威爾斯州	美利堅合眾國	香港(試驗計劃)
一般資料				
目的	租金津貼是一項社會福利，旨在協助低收入家庭及接受社會福利的個別人士租住合乎標準的居所。	確保殘障人士或愛滋病患者在輪候合適的公共房屋期間，不致面對經濟困難。	讓合資格家庭租住既合乎標準且安全的居所。	為合資格長者提供另一選擇，讓他們可以在自己選擇或沒有租住公屋的地區居住。
負責機關	- 就業及退休保障部 —— 在國家層面制訂房屋福利政策。 - 市政府 —— 在地方層面管理有關計劃。	新南威爾斯州的房屋署。	- 房屋和城市發展部 —— 在國家層面監督房屋代用券計劃。 - 公共房屋機構 —— 在地方層面管理以租客為本的計劃。	香港房屋委員會(“房委會”)。
受助家庭數目	390萬(截至2001至02年度)。	1 820(截至2002至03年度)。	170萬(截至2003年)。	442(截至2003年2月)。
受助人數相對家庭總數的比例	18.8%。	0.08%。	1.6%。	不適用。
受助人概況	- 單親 36% - 長期病患者 33% - 失業人士 14% - 在職者／照顧他人者／寡婦／短期病患者 16%	沒有資料可考。	- 有孩子的家庭 64% - 長者家庭或個人 15% - 殘障人士 13%	沒有資料可考。
申請資格	- 英國居民； - 年滿18歲； - 低收入人士或社會福利受助人； - 儲蓄少於16,000英鎊(187,680港元)；及 - 並非居於近親擁有的樓宇。	- 符合公共房屋申請資格； - 經診斷為愛滋病患者或殘障人士；及 - 獲准優先分配房屋。	- 美國公民； - 年滿18歲； - 收入少於地區入息中位數的50%； - 參加了聯邦資助房屋計劃；及 - 無犯罪紀錄。	- 年滿60的輪候冊申請人；或 - 即將獲遷置的長者租戶；或 - 因健康或生活上的理由而獲特別調遷資格的公屋租戶。
輪候時間	14日至13星期。	一經批准即可領取津貼。	28個月。 - 大城市——8至10年。	沒有資料可考。

附錄 II (續)

英國、新南威爾斯州、美國及香港的租金津貼計劃對照表

	聯合王國	新南威爾斯州	美利堅合眾國	香港(試驗計劃)
負擔能力				
津貼款額	- 不同申請人所得款額不同； - 幾乎相等於市政府或註冊公共建屋社所收取的租金； - 租住私人單位的受助人須以其部分收入支付業主所收租金與指定租金之間的差額；及 - 計算方法被形容為“<i>不清晰、難以理解</i>”。	- 不同申請人所得款額不同；及 - 津貼額為獲准租值與受助人所付租金之間的差額。	- 不同申請人所得款額不同；及 - 津貼額為下列兩者之較低者：標準津貼額減每月經調整家庭收入的30%或單位租金總額減每月經調整家庭收入的30%。	- 不同申請人所得款額不同；及 - 津貼額為下列兩者之較低者：預先釐定的比率或議定租金的60%。
支付的費用	只限租金。	沒有資料可考。	- 租金；及 - 排污費、水費、垃圾費及防治蟲鼠的費用。	- 租金；及 - 一筆過特別補助金，以支付租金按金、地產經紀佣金及緊急警報器安裝費。
計算金額的基礎	- 收入(包括入息、其他福利及稅收抵免)； - 資產； - 申請人的年齡及個人情況；及 - 單位租金、面積及地點。	- 收入； - 市值租金；及 - 單位設備及設施。	- 收入；及 - 當地租務市場標準質素單位的租金的40%。	- 家庭人口； - 分配予公屋租戶的平均空間； - 市區私人單位(面積30至39.9平方米之間)的平均租金；及 - 受助人所繳租金的40%。
租用權保障				
領取期限	12個月。	只要受助人不搬走，並無時間限制。	12個月。	24個月。
續領津貼條件	- 受助人須於房屋福利享用期屆滿時，申請續領。 - 續領次數不限。	不適用。	- 視乎公共房屋機構每年對房屋代用券受助人的收入及家庭組合的覆檢。 - 符合申請資格及遵守租約安排。 - 續領次數不限。	- 須通過入息及資產審查，以及並無任何私人住宅物業。 - 入息或資產少於現時輪候冊入息上限或輪候冊資產上限的兩倍。 - 續領次數不限。

附錄 II (續)

英國、新南威爾斯州、美國及香港的租金津貼計劃對照表

	聯合王國	新南威爾斯州	美利堅合眾國	香港(試驗計劃)
控制及監管				
有關措施	- 增加撥款，以加強查核受助人聲稱的資料； - 制訂獎勵計劃，鼓勵市政府減少錯誤付款的情況； - 訂立清晰的福利管理表現標準； - 採取良好的工作守則，以防止欺詐舞弊及錯誤；及 - 改善就業及退休保障部與市政府之間的資訊共享安排。	小心評核申請，顧及申請人的需要及合適房屋單位的供應量。	- 每年審核受助人的入息及家庭組合； - 每年視察有關單位，以確保符合最低房屋質素標準； - 採取本地租金合理程度審查，以確保單位租金與鄰近地區其他單位的租金相若；及 - 根據第八款管理評核計劃(“Section Eight Management Assessment Program”)所定的公共房屋機構表現措施。	- 每3個月查核租金收據； - 續領時須就就業情況宣誓； - 房屋署對受助人進行隨機檢查。
罰則	沒有資料可考。	- 終止租約。 - 採取法律行動，以追討津貼。	- 拒絕有犯罪行為的受助人參加計劃或終止發放津貼。 - 拒絕有不遵從房屋質素標準規定紀錄的業主參與計劃。 - 倘公共房屋機構對不足之處未能加以改善，會終止其對有關計劃的管理權。	- 終止發放津貼。 - 檢控提供虛假資料或涉及不當行為的申請人。
對私人租務市場的影響				
對市值租金的影響	不能確定。	輕微。	不能確定。	輕微。
對私人單位供應的影響	不能確定。	輕微。	增加標準質素的私人單位的供應。	輕微。
對財政的影響				
租金津貼開支	116億英鎊(1,361億港元)(於2001至02年度)。	1,110萬澳元(4,720萬港元)(於2001至02年度)。	143億美元(1,115億港元)(於2001年)。	160萬港元(於2001至02年度)。
提供租金津貼相對直接提供公屋的成本	沒有資料可考。	提供租金津貼的成本相對提供公屋的成本較低。	在1995年，提供房屋代用券的每月邊際成本較提供公屋單位少41美元(320港元)。	沒有資料可考。

附錄 II (續)

英國、新南威爾斯州、美國及香港的租金津貼計劃對照表

	聯合王國	新南威爾斯州	美利堅合眾國	香港(試驗計劃)
租金津貼計劃效益覆檢				
定期覆檢	沒有定期覆檢機制。	沒有定期覆檢機制。	每兩年進行一次租金援助津貼質素管制測定，以查明有關錯誤的種類、嚴重程度及導致的損失。	沒有資料可考。
特別覆檢	最近的覆檢於2000年進行，當局隨後引進若干措施，以期將計劃精簡及簡化管理程序。	房屋署於2001年進行覆檢，該部現時仍與各關注組織討論有關建議。	最近的覆檢於2000年進行，報告的結論指出，計劃有效、且具成本效益。受批評之處包括有關欺詐、浪費或濫用津貼的指摘。	房委會於2002年進行覆檢。長者租金津貼計劃受助人的回應均確認，該計劃改善了長者的生活環境。

參考資料

英國

1. House of Commons, *Social Security - Sixth Report*, 19 July 2000.
2. Office of the Deputy Prime Minister, *DETR Housing Research Report - Housing Benefit and the Private Landlord*, 29 April 1999, <http://www.odpm.gov.uk/housing/research/hbpl/index.htm>.
3. Office of the Deputy Prime Minister, *Housing Key Facts*, 27 June 2001, <http://www.housing.odpm.gov.uk/information/keyfacts/index.htm>.
4. Office of the Deputy Prime Minister, *Housing Statistics*, 28 October 2002, <http://www.housing.odpm.gov.uk/statistics/live/householdestimates/hhe1.xls>.
5. Shelter, *A Shelter Guide, Housing Benefits*, October 2001.
6. UK Department for Work and Pensions, *Benefit Expenditure Tables*.
7. UK Department for Work and Pensions, *Building Choice and Responsibility: a Radical Agenda for Housing Benefit*, 17 October 2002.
8. UK Department for Work and Pensions, *Housing Benefit*, December 2002, http://www.dwp.gov.uk/lifeevent/benefits/housing_benefit.htm.
9. UK Department for Work and Pensions, Information Centre, Analytical Services Directorate, *Housing Benefit and Council Tax Benefit, Annual Summary Statistics May 2001*, 2002.
10. UK Department for Work and Pensions, Information Centre, Analytical Services Directorate, *DWP Statistical Summary - March 2003*, 10 April 2003.
11. UK Department for Work and Pensions, *Research Report No. 97 - Housing Benefit and Council Tax Benefit Delivery: Claimant Experiences*, 1999.

網址

1. Web site of Oxford City Council, www.oxford.gov.uk.
2. Web site of the Office of the Deputy Prime Minister, www.housing.odpm.gov.uk.
3. Web site of the Offices of the Commissioners, London and Edinburgh, www.hywels.demon.co.uk/commrs/.
4. Web site of the UK Department for Work and Pensions, www.dwp.gov.uk.

新南威爾斯州

1. Australian Bureau of Statistics, *2001 Census Basic Community Profile and Snapshot - NSW*, <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs%40census.nsf/4079a1bbd2a04b80ca256b9d00208f92/c2ce6c310b89361fca256bbe008371f3!OpenDocument#CensusCounts>.
2. Darcy, Michael and Randolph, Bill, *Strategic Directions for Housing Assistance, Final Report prepared for NSW Department of Housing*, December 1999.
3. Deputy Premier, Minister for Planning, Minister for Aboriginal Affairs and Minister for Housing of the NSW government, *2002/03 NSW Budget Commentary on the Housing Assistance Programme*, June 2002.
4. Monro, Dugald, *Social Policy Group, Research Paper 6 1997-98, Public Rental Housing Policy: Learning the Lessons from Overseas*, Parliament of Australia, Department of the Parliamentary Library, 27 September 2001.
5. NSW Department of Housing, *Annual Report 2001/02*.
6. NSW Department of Housing, *Directions for Housing Assistance Beyond 2000, Background Paper*, September 1999.
7. NSW Department of Housing, *Fact Sheet on Changes to Rentstart*, August 2002, <http://www.housing.nsw.gov.au/rentstart.pdf>.
8. NSW Department of Housing, *Fact Sheet on Rentstart*, August 2002, <http://www.housing.nsw.gov.au/rentstart.pdf>.
9. NSW Department of Housing, *Fact Sheet on Reviewing Decision*, Summer 2000, <http://www.housing.nsw.gov.au/rentstart.pdf>.
10. NSW Department of Housing, *Fact Sheet on Special Assistance Subsidy*, Autumn 2000, <http://www.housing.nsw.gov.au>.
11. NSW Department of Housing, *NSW Housing Indicators Report*, Data to December 1999.
12. NSW Department of Housing, Policy - ALL0015A: *Summary of Housing Assistance Options for Applicants*, 25 November 2002, <http://www.housing.nsw.gov.au/phop/all0015a.html>
13. NSW Department of Housing, Policy - EST0015A: *Appeals and Review of Decisions*, 13 June 2002, <http://www.housing.nsw.gov.au/phop/est0015a.html>
14. NSW Department of Housing, Policy - RES0010A: *Rentstart*, 5 August 2002, <http://www.housing.nsw.gov.au/phop/RES0010A.html>.
15. NSW Department of Housing, Policy - SAS0100A: *Special Assistance Subsidy - Special*, 25 November 2002, <http://www.housing.nsw.gov.au/phop/sas0100b.html>.
16. NSW Department of Housing, Policy - SAS0100B: *Special Assistance Subsidy - Disability*, 25 November 2002, <http://www.housing.nsw.gov.au/phop/sas0100a.html>.
17. NSW Department of Housing, Policy - SUB0045A: *Rental Fraud*, 25 November 2002, <http://www.housing.nsw.gov.au/phop/sub0045a.html>.

網址

1. Web site of the NSW Department of Housing, <http://www.housing.nsw.gov.au>.

美國

1. National Low Income Housing Coalition, *Rental Housing for America's Poor Families: Farther Out of Reach Than Ever*, 2002, <http://www.nlihc.org/oor2002/>
2. Rental Housing Online, Section 8 Rental Assistance, <http://cses.com/rental/section8.htm>.
3. US Census Bureau, *Profile of General Demographic Characteristics: 2000*, http://factfinder.census.gov/servlet/QTTable?ds_name=D&geo_id=D&q_r_name=DEC_2000_SF1_U_DP1&_lang=en.
4. US Department of Housing and Urban Development, *Budget Authority by Program, Comparative Summary, Fiscal Years 2001-2003*, 4 February 2002.
5. US Department of Housing and Urban Development, *Budget Authority by Program, Comparative Summary, Fiscal Years 2002-2004*, 3 February 2003.
6. US Department of Housing and Urban Development, *Fiscal Year 2004 HUD Budget Executive Summary*, 3 February 2003.
7. US Department of Housing and Urban Development, *Housing Assistance for Needy Families (HANF)*, http://www.palihc.org/Issues/HANF_Prop_HUD_Overview_5-10-03.pdf.
8. US Department of Housing and Urban Development, *Housing Choice Vouchers Fact Sheet*, http://www.hud.gov/offices/pih/programs/hcv/about/fact_sheet.cfm.
9. US Department of Housing and Urban Development, *Housing Choice Vouchers List*, <http://www.hud.gov/offices/pih/programs/hcv/about/list.cfm>.
10. US Department of Housing and Urban Development, *HUD's Public Housing Program*, <http://www.hud.gov/renting/phprog.cfm>.
11. US Department of Housing and Urban Development, *Issue Brief: Economic Cost Analysis of Different Forms of Assisted Housing*, December 2000.
12. US Department of Housing and Urban Development, *News Release - \$31.5 Billion HUD Budget Expands Homeownership Opportunities, Rental Assistance and Economic Development*, 4 February 2002.
13. US Department of Housing and Urban Development, Office of Policy Development and Research, *Rental Housing Assistance - the Worsening Crisis - A Report to Congress on Worst Case Housing Needs*, March 2000.
14. US Department of Housing and Urban Development, *Performance and Accountability Report, Fiscal Year 2002*, 31 January 2003.
15. US Department of Housing and Urban Development, *Section 8 Tenant-Based Housing Assistance: Look Back After 30 Years*, March 2000.

16. US Department of Housing and Urban Development, *Section Eight Management Assessment Program (SEMAP)*, <http://www.hud.gov/offices/pih/programs/hcv/semap/semap.cfm>.
17. US Department of Housing and Urban Development, *Study on Section 8 Voucher Success Rates, Volume I: Quantitative Study of Success Rates in Metropolitan Areas*, November 2001.
18. US Department of Housing and Urban Development, *Voucher Program Guidebook - Housing Choice*, April 2001.

網址

1. Web site of National Low Income Housing Coalition, www.nlihc.org.
2. Web site of Rental Housing Online, www.cses.com.
3. Web site of the US Census Bureau, www.census.gov.
4. Web site of the US Department of Housing and Urban Development, www.hud.gov.

香港

1. Census and Statistics Department of the HKSAR Government, *2001 Population Census - Domestic Households by Household Size and Type of Quarters 2001*, 26 October 2001, http://www.info.gov.hk/censtatd/eng/hkstat/fas/01c/cd0292001_index.html.
2. Census and Statistics Department of the HKSAR Government, *Hong Kong Annual Digest of Statistics*, 2002 Edition, October 2002.
3. Hong Kong Housing Authority, *Annual Report 2001/2002*.
4. Hong Kong Housing Authority, *Housing Statistics - Forecast Public Housing Production by the Housing Authority from 2002/03 to 2006/07*, 13 June 2003, <http://www.housingauthority.gov.hk/en/print/0,,1-620-1-0-0-0,00.html>.
5. Hong Kong Housing Authority, *Housing Statistics - Housing in Figures 2002*, 24 July 2003, <http://www.housingauthority.gov.hk/en/print/0,,1-589-1-2508-4398-,00.html>.
6. Hong Kong Housing Authority, *Memorandum for the Rental Housing Committee - Year-end Performance Review of the Rental Housing Business in 2001/2002*, 17 September 2002.
7. Hong Kong Housing Authority, *Minutes of the Annual Special Open Meeting of the Hong Kong Housing Authority on 12 June 2003*, 20 June 2003.
8. Hong Kong Housing Authority, *Press Release - Rent Allowance for Elderly Scheme to Take on Needy Elderly Tenants*, 28 February 2002.

-
9. Hong Kong Housing Authority, *Rent Allowance for Elderly - Eligibility*, 29 March 2003, <http://www.housingauthority.gov.hk/en/print/0,,1-411-1-0-0-0,00.html>
 10. Hong Kong Housing Authority, *Rent Allowance for Elderly*, <http://www.housingauthority.gov.hk/en/residential/rentallowances/allowanceamount/0,,00.html>.
 11. Housing Bureau of the HKSAR Government, Research and Planning Division, *Preliminary Findings of the International Experience of Rental Subsidies*, October 2000.
 12. Housing Bureau of the HKSAR Government, Paper for the Panel on Housing, Legislative Council Meeting on 7 May 2001, *Rent Allowance for the Elderly Scheme*.
 13. Information Services Department of the HKSAR Government, *Hong Kong 2001-Chapter 12 Housing*.
 14. Legislative Council, Panel on Housing, *Minutes of Meeting held on 18 July 2001*, LC Paper No. CB (1) 2226/00-01, 13 November 2001.
 15. Legislative Council, Panel on Housing, *Paper on Research on Rent Subsidy for the Meeting on 14 February 2003*, 12 February 2003.
 16. Legislative Council, Panel on Housing, *Power-point Presentation on Rent Allowance for the Elderly Scheme*, LC Paper No. CB (1) 1137/00-01 (05).

網址

1. Web site of the Census and Statistics Department of the HKSAR Government, www.info.gov.hk/censtatd/.
2. Web site of the Hong Kong Housing Authority, www.housingauthority.gov.hk.

其他刊物

1. Housing and Development Board, *Facts on Public Housing in Singapore*, 1 July 2001.
2. Directorate General of Budget Accounting and Statistics of Executive Yuan, *2000 Population and Housing Census*, 29 November 2002.