

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)2029/03-04號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/HG/1

房屋事務委員會 特別會議紀要

日 期：2004年3月25日(星期四)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會會議廳

出席委員：何俊仁議員(主席)
吳亮星議員, JP (會議主席)
朱幼麟議員, JP
李卓人議員
李華明議員, JP
涂謹申議員
陳婉嫻議員, JP
梁耀忠議員
黃宏發議員, JP
楊孝華議員, SBS, JP
楊耀忠議員, BBS
司徒華議員
石禮謙議員, JP
張宇人議員, JP
陳偉業議員
馮檢基議員
葉國謙議員, JP

缺席委員：陳鑑林議員, JP (副主席)
楊森議員
勞永樂議員, JP
黃成智議員
劉炳章議員

出席公職人員：房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)
梁展文先生, JP

房屋署副署長(策略)
譚榮邦先生, JP

房屋署助理署長(策略規劃)
陳嘉信先生

列席秘書 : 總議會秘書(1)4
梁慶儀小姐

列席職員 : 高級議會秘書(1)6
袁家寧女士

議會事務助理
蕭靜娟女士

經辦人／部門

I. 檢討租住公屋租戶的租金政策

(立法會CB(1)1361/03-04(01)—— 政府當局提供的
號文件 資料文件

立法會CB(1)1361/03-04(02)—— 立法會秘書處所
號文件 擬備有關“租住
公屋租金與入息
比例中位數”的
背景資料簡介)

選舉委員主持會議

事務委員會主席告知與會人士，召開是次特別會議的目的，是讓政府當局能就房屋委員會(“房委會”)根據高等法院頒令進行的租金檢討所建議的構思，徵詢委員的意見。高等法院是依據其就房委會於2001年及2002年押後檢討租住公屋(“公屋”)租金的決定所作司法覆核的結果而頒此判令。高等法院原訟法庭在2003年7月11日裁定兩名司法覆核申請人(“申請人”)勝訴。房委會隨後就高等法院的判決提出上訴，上訴法庭已定於2004年4月審理有關上訴。

2. 事務委員會主席繼而申報利益，表明其律師行正代表申請人，並認為當中可能有利益衝突，因此不宜由他主持會議。他告知委員，副主席陳鑑林議員另有急務，未能出席會議。委員其後選出吳亮星議員主持會議。吳議員申報其本人為房委會成員。委員並無異議，會議遂由吳議員主持。

政府當局作出簡介

3. 委員察悉，政府當局提供了下列文件，文件已在會議席上提交 ——

(a) 有關“公屋租金檢討建議構思”的電腦投影資料；及

(b) 公屋租金檢討方案簡介。

(會後補註：上述文件已於2004年3月26日隨立法會CB(1)1399/03-04號文件送交委員)

4. 房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)(“常任秘書長”)向委員簡介政府當局提供的文件。他表示，由於這次租金檢討對房委會的財政狀況和公營房屋計劃能否持續推行均會帶來深遠影響，房委會會繼續聽取社會各界對有關做法及方案的意見，然後才決定調整公屋租金的方法。房屋署助理署長(策略規劃)(“助理署長”)利用電腦投影設備，介紹公屋租金檢討建議構思。

調低租住公屋租金的需要

5. 委員普遍認為，基於下列原因，公屋租金須予調低 ——

(a) 《房屋條例》(第283章)已訂明租金與入息比例中位數的上限，不遵守該上限便屬違法。房委會縱有財政困難，亦應按法例規定盡快調低公屋租金。房委會減租後，應與各有關方面研究如何解決其財政困難，例如檢討租金政策或修訂《房屋條例》；

(b) 有需要降低公屋租金，以紓緩低下階層的困苦。此外，在1997年左右落成的屋邨租金亦甚高；及

(c) 房委會在過去多年加租行動迅速，但遇到環境改變須予減租時卻態度猶豫。

6. 常任秘書長回應時同意向房委會轉達委員的意見，以供參考。然而，他指出，現時的租金水平是否真的超逾大部分公屋租戶的負擔能力，還須進一步研究。

7. 就此，馮檢基議員詢問，房委會倘上訴得直，會否調整租金。依他之見，不管上訴結果如何，房委會都應調低租金。李卓人議員同意其觀點。常任秘書長回

應時表示，房委會須先研究上訴的判決，才決定下一步的行動。在此期間，據房委會所獲得的法律意見，房委會不應就此事宜作出評論，以免對法庭仍未作出的判決造成影響。

租金檢討方案對房屋委員會財政狀況的影響

8. 多位委員認為，導致房委會財政困難的因素與須遵行法庭判令減租無關。陳婉嫻議員認為，房委會的財政困難是停售居者有其屋計劃(“居屋”)單位的直接後果。常任秘書長雖同意出售居屋單位是房委會的主要收入來源，但他指出，將所有單位租金全面調減38%為房委會所帶來的財政困難，會較採取方案(iv)(即豁免領取綜合社會保障援助(“綜援”)住戶的租金，同時調低非綜援住戶的租金10%)造成的困難更大。他又引述若干輪候冊申請人的意見，他們指減租幅度不應過大，以免對公營房屋計劃及輪候時間造成不良影響。他表示，部分公屋租戶亦認為租金調整應以合理為準。

9. 石禮謙議員指出，把剩餘的居屋單位改作公屋，可減輕公屋租金調整對公營房屋計劃及輪候冊申請人的影響。他又認為，政府有責任改善有需要者的居住環境，因此，政府應願意向房委會注資，以改善其財政狀況。常任秘書長回應時重申，雖然公屋是一項福利服務，但服務的幅度亦應合理，不應過濫。

10. 梁耀忠議員表示，房委會每項租金檢討方案所造成的財政影響，都在某程度上遭人不公平及非客觀地誇大，這是因為房委會未有告知公眾及委員，退還多收的租金最多只限一年。此外，房委會亦正計劃於本年較後時間就制訂一套全面、客觀而靈活的公屋租戶租金政策一事，諮詢公眾意見，令當局有更大自由度可因應需要增減公屋的租金。常任秘書長回應時促請委員注意，必須讓公眾知悉所有可能出現的情況，包括各項減租方案的財政影響。同時，為避免在租金政策檢討完成前對結果造成影響，在評估租金檢討方案的影響時，亦不宜把政策檢討的可能結果亦考慮在內。

11. 李卓人議員認為，政府當局在闡述房委會租金檢討方案的財政影響時，亦應同時闡述停售居屋所造成的財政影響。常任秘書長回應時表示，停售居屋的財政影響得視乎相關的折扣率、公眾對銷售的反應等等因素，因此很難確定。

12. 就此方面，李華明議員表示，房委會應恢復租者置其屋計劃以增加收入，並減輕對現有公屋屋邨管理

維修保養方面的負擔。他又質疑，房委會有否盡力開源節流，以改善其財政狀況。他要求當局解釋，公屋的平均租金為1,500元，已較一般私人單位的管理費高，為何仍不能完全應付公屋屋邨的維修保養及營運開支。

13. 對於房委會在開源節流方面的努力，常任秘書長闡釋，一如以往多次向立法會所作的匯報，為達致上述目的，房委會已採取多項措施，包括檢討房屋署(“房署”)的架構，並計劃分拆出售房委會的零售和停車場設施。房署將於2007年3月前削減3 500個職位。有關建議刪減9個助理首長級職位的文件，亦會提交立法會財務委員會的人事編制小組委員會通過。他向委員保證，房署及房委會會盡一切努力善用房委會的資源，以確保其有效運作。然而，陳婉嫻議員對刪減房署職位的計劃表示關注，認為房委會不應因財政困難加快削減職位。常任秘書長回應時同意把陳議員的意見轉達房委會考慮。

14. 至於公屋單位的管理成本，常任秘書長指出，與私人單位不同，管理公屋屋邨時，亦須執行租約條款。儘管如此，當局自2004年1月起進一步重組架構以提高屋邨管理的成本效益後，公屋的管理成本正逐漸降低至與私人單位看齊。

租金檢討的可行做法

不同的租金減幅

15. 李華明議員引述民主黨所作調查的結果，當中顯示大部分公屋租戶要求減租10至20%。儘管各項擬議的租金調整方案均可達此目的，但他對各方案均不滿意，因為大部分方案都針對某幾類的公屋租戶。他認為，為求公平，並協助最需要的人，應按租戶的入息將其分類，實施不同的租金減幅。因此，他促請房委會除其所建議的租金調整方案外，亦應考慮其他方案。涂謹申議員同意其觀點，並呼籲房委會盡快向民主黨及其他政黨提供有關數字，以便各政黨可制訂其他租金調整方案。他認為，公屋租戶有不同的負擔能力，應繳交不同租金。事務委員會主席亦促請房委會考慮民主黨的建議及其他更合理的方案(如有的話)，例如豁免公屋的差餉及地稅，使公屋租金可大幅調低。

16. 常任秘書長回應李華明議員有關不同租金減幅的意見時指出，這做法會涉及極高的行政費用。此外，要釐定租金調整的相對幅度，亦無客觀準則可依循。對不同入息類別的租戶制訂不同的租金調整幅度，在若干情況下，可導致較低收入類別的租戶繳交較高租金。然而，

李議員認為，若只要求租戶作出入息聲明並進行抽樣調查，可將行政費用減至最低。在這方面，當局可將現行審核租金援助申請資格的機制加以修訂，以切合此目的。涂謹申議員指出，房委會許多計劃的執行，都是參考相關的遵行比例及違規比例進行抽樣調查。因此，分級減租制度的行政費用，應不會對房委會造成太大的額外負擔。至於政府當局對實施不同租金調整幅度可能會導致收入較低租戶繳交較高租金方面的關注，涂議員表示此種情況可以避免，並建議房委會參考《遺產稅條例》(第111章)及《印花稅條例》(第117章)所訂的邊際寬免安排。

17. 對於建議的租金調整方案是否公平，常任秘書長解釋，每一項建議方案均有其利弊。雖然除政府當局所建議的方案外，亦可有許多其他方案，但為確保這些方案合理，所有方案均應盡量符合下列的大原則——

- (a) 任何建議的租金更改，必須符合法庭判令，並須按照《房屋條例》第16(1A)條的規定，使租金與入息比例中位數回落至10%或以下的水平；
- (b) 不應影響房委會現正進行的上訴；
- (c) 應充分顧及公屋租戶的負擔能力；
- (d) 須切實可行，而且易於推行；
- (e) 須合乎合理運用公共資源的原則；及
- (f) 應盡量力求在公屋租戶的利益與社會其他各界利益之間，取得平衡；

18. 常任秘書長又表示，當局是在考慮過上述的一般原則後制訂各項租金調整方案，以供進一步研究。政府當局對任何一項方案均無特別偏好，並歡迎委員提出意見。

19. 涂謹申議員不表信服。他表示，政府當局介紹租金調整方案的方式，事實上已顯示其屬意其中部分建議。梁耀忠議員贊同他的意見。涂議員繼而提述有關方案，並指出其中部分亦有分級成分。民主黨只是要求訂定更多等級，使租金可按租戶的負擔能力調整。他強烈要求政府當局把民主黨的意見轉達房委會考慮。常任秘書長答允照辦。他又強調，政府當局的目的亦是尋找一個各界均贊同的平衡方案。他答允向民主黨提供有關資料，並要求民主黨向房署提供其就為不同入息組別的租戶制訂不同減租幅度所提建議的詳情。

20. 至於房委會有否探討可否豁免公屋屋邨差餉及地稅一事，常任秘書長答稱房委會並沒有這樣做。他又表示，房委會必須在公屋租金的法律框架內運作，而公屋租金的組成成分包括了差餉及地稅。再者，房委會並無權決定可否豁免差餉及地稅，此事須由有關的政府部門決定。

按劃一幅度減租

21. 陳婉嫻議員強調，公屋是改善低下階層生活的重要措施，她認為按劃一幅度削減所有住戶租金的做法較佳。但她承認，若可找出租金與入息比例中位數超逾10%的住戶(例如已繳交較高租金的住戶)，以及通常收入微薄或毫無收入的長者，並針對其能力施加不同的減租幅度，可達致最佳效果。

22. 常任秘書長回應時指出，要找出符合若干準則的住戶，會涉及極高的行政費用。陳議員不表信服，並表示每一方案均涉及行政費用。常任秘書長回應時重申，雖然所有方案均涉及行政費用，但不同方案所需的費用並不相同。

23. 馮檢基議員指出，以往公屋租金一直是按劃一幅度增加，他認為政府當局若建議針對不同租戶作不同幅度租金調整，會與現行政策不符。梁耀忠議員同意其觀點，並指出若房委會自動按《房屋條例》削減公屋租金而不是在2001及2002年將之凍結，當時租金亦會按劃一幅度削減。

24. 常任秘書長回應時提出下列各點：

- (a) 房委會的租金調整方案是根據高等法院在2003年8月12日頒布的判令而提出的。根據該判令，高等法院指示房委會“須立即按法例第283章第16(1A)條的真正意思及規定，檢討申請人公屋單位所屬類別(或組別)的公屋單位的租金，並作出更改租金的釐定”。目前租金檢討是因應高等法院就司法覆核個案所作裁決而進行。房委會正檢討整體公屋租戶租金政策，並打算於2004年年中就公屋租金可如何更合理地調整，使之與租戶的負擔能力有更密切關係，亦能有助公營房屋計劃長遠持續發展這方面，收集公眾的意見；
- (b) 當局仍未決定如何因應上訴結果檢討公屋租金。政府當局察悉，各界對此事意見分歧，即

使事務委員會的委員亦如是；

- (c) 豁免綜援住戶的租金，同時調低非綜援住戶的租金10%，與劃一調減所有公屋單位租金38%，兩者均可符合法例中有關在調整租金後令租金與入息比例中位數回落至10%或以下的規定；
- (d) 在提出調整租金方案之前，房委會已向資深大律師尋求法律意見，以確保各方案符合法律規定；及
- (e) 房委會並沒有如有關聲稱所指般凍結租金，而只是自1999年起押後檢討租金。

豁免綜援住戶的租金同時調低非綜援住戶的租金10%

25. 張宇人議員表示，各項租金調整方案均會對房委會的財政造成巨大影響，以至影響到公營房屋計劃本身。自由黨的初步意見是，每個方案均有其缺點。自由黨仍正研究這些方案，並正進行諮詢，現時仍未有最終意見。他詢問，倘若採取豁免綜援住戶的租金同時調低非綜援住戶租金10%的方案(方案(iv))，社會福利署(“社署”)節省所得的公帑，會否轉撥給房委會，以彌補其削減公屋租金所帶來的財政損失。常任秘書長回答時確認，實施方案(iv)所節省的綜援款項(一年達18億元)不會自動轉撥給房委會。然而，若政府有需要向房委會注資，則能在任何方面節省公帑，均會有幫助。

26. 張宇人議員問及，在採用方案(iv)而政府又不注資的情況下，房委會可維持運作多久，常任秘書長在回應時表示，這得視乎上文第13段所述的開源節流措施的成效而定。他承認，長遠而言，停售居屋會令房委會出現虧損。採用方案(iv)將有助延遲政府注資的需要。

27. 涂謹申議員認為方案(iv)旨在更改租金與入息比例中位數沿用已久的計算方法，並對其能否符合法庭判令表示懷疑。他亦認為，該方案會導致窮人津貼更窮的人的現象，原由是，由於豁免綜援住戶(更窮的人)的租金，其他住戶(窮人)只可減租10%。倘若不豁免綜援住戶的租金，非綜援住戶或可獲得較大的租金減幅。基於這原因，綜援住戶可能會受到歧視。此外，社署亦可能會因為無須向綜援住戶退還租金而節省開支，以致可能會在批核綜援個案時放寬限制。因此，有關方面可能需要制訂措施，以防止可能濫用的情況。李卓人議員同樣對方案(iv)有保留。

28. 常任秘書長表示，豁免租金的方案並不涉及非綜援租戶津貼綜援租戶的問題。他強調，此方案及其他擬議減租方案，均不會減少或增加綜援租戶的利益。

29. 助理署長回應委員就計算租金與入息比例中位數的問題時解釋，在釐定整體租金與入息比例中位數時，首先要計算公屋個別住戶的租金與入息比例。然後將所有公屋住戶(現時約有60萬戶)的租金與入息比例按大小次序排列，位於中間的便是租金與入息比例中位數。由於這是“中位數”，因此約有一半住戶的租金與入息比例高於該數值，而另一半住戶則低於該數值。《房屋條例》第16(1A)條並無規定，在調整租金後，個別租戶所繳交的租金會少於其入息的10%。10%上限只適用於所有公屋租戶的整體租金與入息比例中位數。他繼而澄清，在計算租金與入息比例中位數時，一直都有將綜援住戶包括在內。根據方案(iv)，租金與入息比例中位數會繼續按現有程序計算。唯一分別在於豁免租金後，綜援住戶的租金與入息比例會降至零，令租金與入息比例中位數大幅下降。第16(1D)條規定，租金與入息比例中位數須按照房委會所定的程序計算。房委會的法律顧問信納此方案符合法律規定。

30. 李卓人議員仍不信服。他認為當局玩弄租金與入息比例中位數的數字令其符合法定上限。事務委員會主席關注到，若租金與入息比例中位數可任人玩弄，房委會最終或可加租而非減租。常任秘書長回應時強調，政府當局已以具透明度的方式，解釋如何把方案(iv)中的租金與入息比例中位數降低。當局歡迎議員及公眾提出意見。他指出，鑒於綜援住戶本身並無負擔能力問題，豁免他們的租金令其租金與入息比例降至零，可糾正整體租金與入息比例中位數的扭曲情況。助理署長繼而請委員參閱電腦投影資料第9頁，並解釋租金與入息比例中位數如何按《房屋條例》第16(1D)條的規定，以隨機抽樣的方法計算出來。他重申，方案(iv)並非以更改租金與入息比例中位數的計算方法為前提。雖然綜援住戶的租金與入息比例會降至零，但在計算租金與入息比例中位數時，仍會將他們包括在內。他強調這並非玩弄數字，因為房委會豁免綜援住戶的租金後，其租金收入亦會蒙受重大損失。

其他意見

31. 石禮謙議員表示，在西九龍文娛藝術區發展計劃及停售居屋的事宜上，政府在作出決定前均沒有徵詢立法會或公眾的意見。然而，政府當局是次面對當前問題，因為極難在公屋租戶與整體社會兩者的利益之間取

得平衡，任何決定都會引來批評，因此才諮詢立法會的意見。事務委員會主席同意其觀點。常任秘書長回應時強調，在徵詢委員意見時，把所有相關建議及其財政影響提交委員參考，是適當的做法。他會把委員在是次會議上所提的意見轉達房委會，以供研究。

II. 其他事項

32. 議事完畢，會議於下午6時40分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2004年6月4日