

立法會

Legislative Council

立法會 CB(1)451/06-07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 : 2006年9月26日(星期二)
時 間 : 上午10時30分
地 點 : 立法會會議廳

出席委員 : 陳鑑林議員, SBS, JP (主席)
李永達議員(副主席)
何俊仁議員
涂謹申議員
陳婉嫻議員, JP
梁耀忠議員
石禮謙議員, JP
張宇人議員, JP
馮檢基議員, SBS, JP
王國興議員, MH
李國麟議員, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員

其他出席議員 : 張超雄議員

缺席委員 : 李華明議員, JP
周梁淑怡議員, GBS, JP
楊森議員
陳偉業議員
張學明議員, SBS, JP
劉秀成議員, SBS, JP
鄭經翰議員

出席公職人員 : 房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)
陳鎮源先生, JP

房屋及規劃地政局副秘書長(房屋)
周淑貞女士, 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)6
司徒少華女士

列席職員 : 高級議會秘書(1)6
袁家寧女士

議會事務助理(1)9
粘靜萍女士

經辦人／部門

I 公屋租金政策檢討

(立法會CB(1)2241/05-06(01)號文件 —— 政府當局提交的資料文件

立法會CB(1)2241/05-06(02)號文件 —— 立法會秘書處所擬備有關"檢討租住公屋的租金政策"的背景資料簡介最新版本

立法會CB(1)1045/05-06號文件 —— 《公屋租金政策檢討諮詢文件》及其行政摘要

立法會CB(1)1060/05-06(03)號文件 —— 政府當局提交的資料文件

立法會CB(1)1571/05-06(01)號文件 —— 立法會秘書處擬備的事務委員會接獲的意見摘要

立法會CB(1)1571/05-06(02)號文件 —— 政府當局就立法會秘書處擬備的事務委員會接獲的意見摘要作出的回應)

政府當局所作簡介

房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)應主席的邀請，向委員簡述公屋租金政策檢討("政策檢討")的進度及檢討公屋租金政策專責小組委員會("專責小組委員會")的初步建議。他闡述各項要點如下：

- (a) 經仔細考慮在2006年3月至6月進行的3個月公眾諮詢期間接獲的公眾意見後，專責小組委員會制訂了若干改善房屋委員會("房委會")公屋租金政策的初步建議。當中最重要的建議是建立一套以租住公屋("公屋")租戶家庭入息轉變作為基礎，更合理和更持續可行的租金調整機制。在此方面，專責小組委員會建議房委會訂定可反映公屋租戶家庭入息變動的入息指數，作為日後租金調整的指引("建議的入息指數")；
- (b) 專責小組委員會同意在實行建議中以入息作為基礎的租金調整機制方面，必須同時引入廣大市民認為適當和可以接受的全新租金起點。為確保整個租金調整架構的連貫統一，專責小組委員會認為應根據建議的入息指數釐定新的起點。由於現行公屋單位租金的對上一次調整分別於1995、1996和1997年("3個基準年")作出，訂定新租金起點的客觀做法是根據自3個基準年以來的入息指數變動，對現行公屋租金作出調整。各個可行的租金調整方案的詳情載於政府當局提交的文件(立法會CB(1)2241/05-06(01)號文件附件B第3至12號影片所載的方案A至D)；
- (c) 現時所訂租金與入息比例中位數10%的法定上限，實際上意味了租金與入息比例中位數的變動儘管是由一連串外在因素造成，但租金與入息比例中位數一旦超逾該上限，公屋租金便只能向下調整。為使建議中以入息作為基礎的租金調整機制得以妥善運作，以便公屋租金可因應情況所需而上調或下調，當局有需要修訂《房屋條例》(第283章)，以刪除租金與入息比例中位數的法定上限；及

(d) 專責小組委員會的目標是在2006年年底之前，把檢討報告及其最終建議提交房委會審批。如房委會通過專責小組委員會的建議，政府當局打算在2007年第一季向立法會提交修訂條例草案，以期盡快實施新的租金調整機制。

2. 房屋署助理署長(策略規劃)繼而借助投影機，向委員簡介建議的入息指數的詳情。他解釋，公屋住戶的租金與入息比例中位數受到家庭入息變動以外的因素所影響，尤其是住戶人口分布方面的變化。立法會CB(1)2241/05-06(01)號文件附件B第6及7號影片所載兩個假設例子，可以說明此方面的情況。建議的入息指數的主要優點，在於可以撇除住戶人口分布對入息造成的影響，而集中反映公屋租戶的"純入息變化"。

討論

同步推行全新租金水平及新的租金調整機制

3. 大部分委員認為，同步推行全新租金水平及新的租金調整機制的建議並不可取。王國興議員特別指出，此種"捆綁式"的安排漠視了公屋租戶一再提出，房委會在檢討租金調整機制前，必須先行減租以反映租戶的家庭收入在過去數年因經濟不景而有所減少的要求。鑑於立法會審議該用以實施新的租金調整機制的修訂條例草案需時，王議員擔心上述"捆綁式"的安排可導致進一步拖延實施減租。若立法會議員不支持修訂條例草案，更會被怪責阻礙當局實行減租。就此，王議員表示他不滿政府當局採取"捆綁式"的做法，此舉實際上是威脅立法會議員通過有關的法案，以換取當局及早實行減租。他重申其要求當局先減租，然後才推行新的租金調整機制的立場，並對房委會進行公眾諮詢的誠意表示關注。他認為該項諮詢工作只屬門面工夫。

4. 房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)強調，如房委會尚未訂定有效的行政和法律架構，以便按照實際情況所需作出租金上調及下調，便推行長期的減租措施，將為極不審慎的做法。因此，在引入新的租金起點時，有需要同時實施新的租金調整機制。他強調，政府當局絕無威脅立法會議員通過修訂條例草案之意。政府當局會向房委會轉達議員所提出，有關在制定所需法例修訂前作出某種形式的短期租金減免的建議。

5. 李國麟議員雖明白有需要制訂合適的租金調整機制，但他認為政府當局有必要說明可能根據新機制作

出的租金調整幅度，藉以向租戶保證當局最終會把租金調整至可接受的水平。房屋署助理署長(策略規劃)回應時請委員參閱立法會CB(1)2241/05-06(01)號文件附件B第10號影片所載的資料，並表示根據各個基準年以來的公屋住戶入息的變動，對上一次曾於1995、1996及1997年進行租金檢討的單位，應分別加租2.8%、減租5.2%及減租11.6%。若採用加權平均住戶入息，所有公屋單位應劃一減租5.1%。

6. 梁耀忠議員指出，"捆綁式"的做法對公屋租戶有欠公允。他認為有充分理由要求房委會減租而不應再有任何進一步的延誤，並認為房委會應考慮其他有關租金調整機制的建議，且給予立法會議員及社會大眾足夠的時間以供仔細討論新的機制，而不是倉卒通過有關的法案。

7. 房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)重申，當局有需要同步推行全新租金水平及新的租金調整機制。他指出，各界對於減租幅度意見分歧。在房委會最近舉行的集思會上，部分房委會委員認為按目前的租金水平實行新的租金調整機制是恰當做法，但亦有委員支持減租。專責小組委員會認為，根據日後的租金調整機制釐定新的租金水平，是最客觀、最合邏輯和最一致的做法。專責小組委員會歡迎社會各界就新的租金調整機制及全新租金起點提出建議。為方便房委會作出考慮，在提出建議時務須附上詳細的理據。

8. 張宇人議員證實房委會尚未就全新租金水平達成任何共識。鑑於房委會的成員組合已幾乎涵蓋所有政黨的代表，他們的意見均會獲得考慮。他認為房委會應盡快就減租及新的租金調整機制訂定可行方案。由於審議法案需時，政府當局應盡早向立法會提交有關的法案。

9. 何俊仁議員表示，公眾對"捆綁式"的安排及延遲減租深表關注及不滿。他指出，雖然租金與入息比例中位數多年來均維持於超過14%的水平，但房委會卻一再以各種藉口押後進行租金檢討。公屋租金應向下調整，以便與過去數年的通縮情況看齊。

10. 梁家傑議員表示公民黨不支持"捆綁式"的做法。他指出，雖然政府當局提交的文件所述的其中一個租金調整方案(立法會CB(1)2241/05-06(01)號文件附件B第10號影片)顯示可加租2.8%，但加租顯然是政治上不明智的決定，因而不大可能會獲得採用。故此，梁議員認為政府當局應先考慮減租，以顯示其誠意。他進一步表示，為了向公屋租戶保證當局最終會調減租金，政府當

局可考慮由實施5%減幅開始分階段減租。房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)回應時重申，政府當局會向房委會轉達議員所提出，有關在立法程序完成前採取短期租金減免措施的建議。

11. 陳婉嫻議員認為，"捆綁式"安排是政府當局用作威脅立法會議員的不負責任和不可取做法，她並提醒當局此舉會對立法機關和行政當局之間的關係造成負面影響。她特別指出，立法會議員之間的共識是必須先行調減公屋租金，然後才檢討租金調整機制。政府當局務須承認現時的租金與入息比例中位數，已遠遠超出就該中位數訂定的10%法定上限的水平，並即時採取行動調減租金。她進一步對可以分階段推行減租措施的建議表示支持。

12. 房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)重申，政府當局絕無威脅立法會議員之意。他表示，應否及如何調減公屋租金是一項極具爭議性的問題，各方均就此表達了不同的意見。陳婉嫻議員始終不表信服，並表示房委會的立場可能是其成員組合和政府當局進行游說工作的結果。為使事務委員會更充分瞭解房委會委員的意見，陳議員認為可考慮邀請房委會委員出席事務委員會的閉門會議。

13. 梁國雄議員對"捆綁式"的安排同樣感到關注，並強調政府當局有需要解決減租問題，以及處理退還過去數年所多收的超逾租金與入息比例中位數法定上限的租金的問題。他強調，所有公屋租戶的共識是房委會必須即時減租。在此方面，他質疑房委會能否有效代表公屋租戶的權益，並批評進行公眾諮詢只屬表面的粉飾工夫，以及指出他本人一再被拒參與有關的公開論壇。

14. 房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)重申，政府當局已清楚表明其對減租的立場，並已透過就是次會議提交的資料文件解釋各個租金調整方案。專責小組委員會的初步建議是在推行新的租金調整機制時實施全新租金水平。房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)強調，房委會委員來自社會不同界別。專責小組委員會已透過各種渠道從社會各階層蒐集意見，包括公開論壇、區議會及事務委員會的會議。他向委員保證，專責小組委員會已審慎考慮所接獲的所有意見。

可實施的租金豁免及其他臨時措施

15. 李永達議員瞭解到房委會不願在訂定新的租金調整機制前推行長期減租措施，而租戶則強烈要求當局

先行減租，因此他建議當局考慮實施免收一個月租金的措施。該項建議等於減租約8%，可即時為租戶提供租金緩解。張宇人議員支持有關建議，並補充謂若非在2002年發生就房委會押後檢討租金的決定進行的司法覆核（“司法覆核”），當局早已推行租金豁免措施。

16. 梁耀忠議員強調有需要推行臨時租金緩解措施，以貫徹《1997年房屋（修訂）條例》把公屋租金維持於租戶可以負擔的水平的精神。由於房屋及規劃地政局局長曾承諾無論司法覆核的結果如何，當局也會推行措施以紓緩租戶的財政壓力（“局長的承諾”），梁國雄議員贊同當局有需要盡早推行緩解措施。

17. 馮檢基議員認為房委會有必要在制訂新的租金調整機制前推行臨時措施，包括減租或免收兩個月租金。他指出免收兩個月租金將等於減租約16%至17%，而為了補償自1998年以來所多收的租金，當局實有必要這樣做。他補充，根據政府統計處發表的統計資料，工資中位數在1998至2005年間下跌了20%。私人住宅單位及商業樓宇的租金亦於同期大幅下跌。然而，除了在2001年12月實行的免收租金措施外，公屋租金水平自1998年以來一直維持不變。在過去數年通縮期間，凍結公屋租金實際上是加租之舉。關於局長所作出有關實施緩解措施的承諾，馮議員對有關措施限於放寬租金援助計劃，只能令30 000個住戶受惠感到失望。緩解措施並未符合租戶心目中可讓人人受惠的期望，並導致房委會與租戶之間缺乏信任，令新的租金調整機制得不到支持。

18. 房屋及規劃地政局常任秘書長（房屋）表示，房委會知悉部分租戶對於在過渡期內推行適當的租金減免措施的意見。他不能排除此一可能性，並答允向房委會反映委員的意見，以供考慮。關於在司法覆核結束後推行的緩解措施的關注，房屋及規劃地政局常任秘書長（房屋）澄清所推行的措施並不限於改善租金援助計劃，而亦包括可令大量公屋租戶受惠的改善公屋屋邨居住環境的措施。

新的租金調整機制

分級制與建議的入息指數的比較

19. 李永達議員促請政府當局考慮民主黨提出的建議，在調整公屋租金方面引入分級制。他解釋根據有關建議，租戶所須繳付的租金將按照其實際收入及負擔能力釐訂。因此，入息較低的租戶將繳付較低租金，而收入較高的租戶則須繳付較高租金。他指出，建議的入息

指數的缺點是不能解決剛好不符合申請租金援助或綜合社會保障援助資格的公屋租戶的問題。他們須繳付的租金在其入息中佔極高比例，因而往往是情況最困難的一羣。為協助委員瞭解建議的租金調整機制，李議員要求政府當局採取下述行動：

- (a) 以書面闡釋擬議機制的詳情，包括下述事宜——
 - (i) 擬議機制的運作情況，包括如何根據政府當局所提交文件載述的兩個例子（立法會CB(1)2241/05-06(01)號文件附件B第6及7號影片），訂定建議的入息指數；及
 - (ii) 擬議機制可能出現的不足之處。舉例而言，該機制如何對付上述問題。
- (b) 提供專責小組委員會向房委會提交的擬議機制有關資料。

（會後補註：政府當局提供的資料載於2006年10月23日送交委員的立法會CB(1)144/06-07(01)號文件。）

20. 關於民主黨建議的"分級租金調整制度"，房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)表示，實施有關建議將涉及龐大行政資源，且會對單位編配帶來深遠影響。房屋署助理署長(策略規劃)指出，訂定建議的入息指數將較推行"分級制"直接得多。前者透過每月隨機選出的大約1 500至2 000個住戶樣本計算出來，而後者則需要定期就所有公屋租戶的家庭入息進行個別評估。至於有關租金援助計劃的關注，房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)指出，現時租金與入息比例達到20%至25%便符合租金援助計劃所訂資格準則的安排，與一般處於租金與入息比例30%水平的其他海外司法管轄區住屋負擔能力標準相比，實屬非常寬鬆。房屋署助理署長(策略規劃)補充，除了向租金與入息比例達到20%至25%的公屋住戶提供租金援助外，符合下列資格準則的住戶亦可獲減租50%：

- (a) 家庭收入處於公屋輪候冊("輪候冊")訂明入息限額50%以下的水平；或
- (b) 家庭收入介乎適用的輪候冊入息限額的50%至60%水平，而家庭的租金與入息比例超逾15%。

21. 李永達議員不同意推行分級制會涉及龐大資源，並補充該項建議的優點令所涉費用絕對物有所值。他表示民主黨會提交和該項建議有關的文件，供房委會考慮。

需要在租金調整機制保留租金與入息比例中位數

22. 張宇人議員表示，雖然自由黨尚未落實其對新的租金調整機制的立場，但該黨支持當局對《房屋條例》作出法例修訂，長遠而言以一套清晰、客觀及具有彈性的租金調整機制，取代租金與入息比例中位數的法定上限規定，因為該上限對於公共房屋計劃的長遠可持續發展並無益處。在此方面，陳婉嫻議員指出，香港工會聯合會對於廢除租金與入息比例中位數10%法定上限的規定不表支持，因為該上限規定是衡量租戶負擔能力的適當指標。

23. 何俊仁議員表示，民主黨認為新的租金調整機制應繼續顧及租戶的負擔能力，以確保公屋是用以為低收入家庭提供可以負擔的住屋的社會功能。他認為房委會應考慮恢復出售居者有其屋計劃單位，並繼續推行租者置其屋計劃，以確保房委會在財政上可持續發展，而不應試圖透過訂立新的租金調整機制提高租金。至於實施新的租金調整機制的修訂條例草案，何議員表示民主黨認為把新機制納入法例之中實屬相當重要。此外，建議的入息指數的應用細則，亦須詳加討論。

24. 房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)強調，政策檢討的目的是在各方利益之間取得最佳的平衡。他強調有需要在顧及租戶的負擔能力及確保社會各界整體上能夠接受的情況之下，制訂適當的全新租金起點及租金調整機制。在此過程中，房委會亦須適當顧及本身的財政狀況。

25. 房屋署助理署長(策略規劃)回應何俊仁議員所提出，有關希望在全新租金調整機制下達致何種水平的租金與入息比例中位數的查詢時表示，若採用建議的入息指數作為日後租金調整的指引，在調整公屋租金時便沒有需要考慮租金與入息比例中位數。事實上，訂定租金與入息比例中位數的目的是以之作為衡量租戶負擔能力的一般標準，而非作為進行租金調整的機制。租金與入息比例中位數的急升，是由許多錯綜複雜的因素所導致，租金水平和租戶入息變動只屬部分成因。此等因素包括新公共屋邨的供應、重建舊屋邨等。他補充，現行的租金與入息比例中位數基準是，以每人5.5平方米室內樓面面積的編配標準(於1986年制訂)而言為15%，以及以

每人7平方米室內樓面面積的編配標準(於1991年制訂)而言則為18.5%。上述基準僅為衡量負擔能力的一般指標。就新近獲安置的公屋租戶而言，每人可獲編配的室內樓面面積已大幅增加至12.3平方米。在此方面，何俊仁議員認為為協助委員研究建議的新機制，政府當局應解釋導致租金與入息比例中位數上升的背景。何議員認為有必要制訂顯示租金在家庭總收入中所佔比重的客觀指標，作為日後租金調整的指引。確保無法負擔較高租金的租戶可選擇遷往租金較低廉的較小單位，亦屬同樣重要。

新的租金起點

26. 何俊仁議員認為如何訂定全新租金起點，對於推行新的租金調整機制非常重要。關於新的租金調整機制將如何運作，房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)闡釋時表示，現行公屋租金會根據建議的入息指數自3個基準年以來的變動，調整至一個新的起點。視乎當局會採納哪一方案，有關的租金調整幅度將介乎加租2.8%至減租11.6%，詳情載於政府當局提交的文件(立法會CB(1)2241/05-06(01)號文件附件B第9至12號影片)。日後的租金調整會按照由此制訂出來的新租金起點運作。房屋署助理署長(策略規劃)解釋，若採用政府當局提交的文件所述的方案D(立法會CB(1)2241/05-06(01)號文件附件B第12號影片)，以1997年作為基準年，公屋租金可劃一調低11.6%。此做法可導致租金與入息比例中位數由目前的14.4%調低至大約13%。

27. 馮檢基議員特別指出，《1997年房屋(修訂)條例》的意圖是把加租幅度限制在租戶的負擔能力以內。為秉承該立法原意，當局不應按照自1995、1996及1997年以來的入息指數變動訂定全新的租金起點，而應採用1998年的工資中位數作為參考點，以反映當時公屋住戶的租金與入息比例偏高，以及房委會自1998年以來並無進行任何租金調整。若採用此計算方法，公屋租金可調減約20%。如採用建議的入息指數並以1998年作為基準年，現行租金水平應可下調15%。

28. 房屋署助理署長(策略規劃)解釋，選擇1995、1996和1997年作為計算全新租金起點的基準年，是因為房委會沒有實施在1998和1999年批准的加租措施，並且從1999年開始押後進行所有租金檢討。因此，大約各有三分之一公屋單位曾分別於1995、1996和1997年進行對上一次租金檢討。採用1998年作為基準年是另一可行做法，但必須就採納此建議背後的理據作出充分的解釋及證明。房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)補充，當局是

考慮到公屋租戶的負擔能力自1995、1996和1997年以來所出現的變化，而決定以該等年份作為基準年。

29. 李永達議員察悉政府當局的解釋，並表示部分公屋租戶可能會對當局在訂定全新租金起點時，把該3個基準年的住戶入息變動與2005年4月至2006年3月的情況作出比較表示關注，因為經濟在後一段期間正在開始復甦。此外，對於就租戶在過往數年多繳的租金作出賠償的問題，他們亦會感到關注。

實施新的租金調整機制的修訂條例草案

30. 梁家傑議員詢問建議修訂《房屋條例》以訂立新的租金調整機制的詳情。房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)表示，最重要的工作是制訂可為社會各界接受的可持續租金調整機制。下一步則是研究如何可把有關機制納入《房屋條例》。他保證立法會議員在條例草案的委員會審議階段，將有充足機會研究有關的法例修訂事宜。至於立法時間表，房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)表示，如房委會通過專責小組委員會的建議，政府當局打算於2007年第一季向立法會提交有關的修訂條例草案。

31. 馮檢基議員認為政府當局應平息公屋租戶的不滿，以取得他們的支持，從而確保立法會支持修訂條例草案。如此一來才可有利制定該修訂條例草案，以及使新的租金調整機制得以及早推行。房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)回應時向委員保證，房委會完全明白有需要回應租戶的期望及訴求。政府當局不能排除房委會在完成有關的立法程序前實施短期租金減免措施的可能性，但最終決定將由房委會作出。

總結

32. 主席在總結時促請政府當局考慮委員在會議上表達的意見，特別是對於把推行全新租金起點與新的租金調整機制"捆綁"起來的關注，以及關於推行臨時租金緩解措施的要求。他籲請政府當局盡早向立法會提交有關的修訂條例草案。

33. 王國興議員重申房委會必須先行調減公屋租金，這亦是大多數委員所持的意見。房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)回應時再次向議員保證，政府當局已清楚察悉他們的意見，他會將議員的意見轉達房委會。

II 其他事項

34. 議事完畢，會議於下午12時25分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2006年12月7日