

立法會參考資料摘要

《房屋條例》 (第 283 章)

2007 年房屋(修訂)條例草案

引言

在二零零七年一月十六日的會議上，行政會議**建議**，行政長官**指令**向立法會提交《2007 年房屋(修訂)條例草案》(下稱「條例草案」)(載於附件 A)，以提出一套租金調整機制，根據租住公屋單位(公屋)租戶的家庭收入變動向上或向下調整租金，取代租金與入息比例中位數¹10% 的法定上限。

理據

租金與入息比例中位數上限的缺點

2. 現時用以調整租金的租戶的租金與入息比例中位數 10% 的法定上限有嚴重缺點，原因如下-

- (a) 租戶負擔能力應為釐訂租住公屋租金的主要因素。以租金與入息比例中位數作為指標，雖然可以協助房屋委員會(房委會)衡量公屋租戶負擔租金的能力，但在現行法例下，採用租金與入息比例中位數作為租金調整機制，卻極不恰當，因為中位數上升，除因個別租戶租金和住戶本身收入變動所致外，亦受眾多外在因素影響，包括領取綜合社會保障援助(綜援)的公屋租戶數目增加、通常入息較少的長者住戶或小家庭住戶數目增加、收入較高的租戶遷出公屋、編配的單位面積較大、新屋邨取代舊屋邨等等；
- (b) 二零零六年第三季，租金與入息比例中位數達 14.3%，而在一九九七年立法局以議員私人條例草案方式通過 10% 為法定上限時，中位數則為 9.1%。中位數飆升，主要是由於上文(a)段所述的外在因素所致，而這些因素在可預見的將來應會繼

¹ 租金與入息比例是以租金佔住戶收入百分率的數值來表示租金水平。租金與入息比例中位數顯示所有公屋租戶的租金與入息比例的中位數值。根據定義，有 50% 租戶的租金與入息比例低於中位數，而另外 50% 則高於該數值。

續存在，使中位數持續高於 10% 上限的水平。我們估計，需要一律減租超逾 30%，才可把中位數降低至 10%；

- (c) 現時的《房屋條例》規定，加租後租金與入息比例中位數不得超逾 10%，換言之，中位數一旦超逾此上限，公屋租金只能下調而不能上調。這樣的租金制度既不合理，也不能長遠持續實行；以及
- (d) 租金與入息比例中位數的條文，一方面嚴格限制了房委會加租的權力，另一方面卻未能為房委會提供客觀的基礎，用以決定何時需要減租和減租幅度²。

新租金調整機制

3. 房委會已對公屋租金政策進行檢討，以期訂立更靈活和合理的租金調整機制，既可以更準確反映租戶的負擔能力，也有利公屋計劃的長遠持續發展。檢討後提出的其中一項主要建議是，建立以收入為基礎的租金調整機制，根據公屋住戶收入的變動來釐定租金調整幅度。為了稽查公屋租戶收入的變動，房委會將推出強制性申報制度，以蒐集公屋租戶的收入數據，而政府統計處則利用該等數據為房委會制訂收入指數。更改租金的周期不得短於每兩年一次。

4. 我們須修訂《房屋條例》，撤銷租金與入息比例中位數上限，房委會才可實施以收入為基礎的新租金調整機制。雖然新機制可透過行政方式實施，但各大政黨及一眾租戶關注團體都強烈要求立法規管房委會按新機制調整租金的權力。因此，我們在條例草案內加入了有關新機制運作的條文。

5. 由於編訂收入指數的方法複雜，因此，在《房屋條例》中詳列運算公式，既不實際，也不可取。房委會應獲賦予法定權力，根據條例草案訂明的若干準則決定如何編訂收入指數。

6. 租金與入息比例中位數的變動，將不再用以決定租金的調整幅度。該中位數只會用於協助房委會追蹤租戶負擔租金的能力。房委會亦會在評估租金與入息比例中位數方面作出改善，包括實施申報制度、向公屋租戶蒐集更多可靠的數據、並把所謂“富戶”和綜援戶剔除於計算之外。

7. 房委會為了提供一個公平的起步點，使擬議的租金調整機制可以有效地運作，亦決定了在新機制生效前，把現時的公屋租金調整至社會人士都認為適合而且可以接受的水平。現時大部分的公屋單位和新建單位的租金，對上一次檢討是在一九九七年進行，有見及此，房委會建議按

² 二零零五年十一月，終審法院裁定，租金與入息比例中位數 10% 的上限只適用於加租的決定。有關終審法院裁決的詳情，請參閱第 15 段及附件 D。

一九九七年以來收入指數變動的幅度，調整現時的公屋租金，即一律減租 11.6%。待條例草案通過後，房委會便會實施這項減租安排。

條例草案

8. 條例草案主要條款如下：

- (a) **草案第 3 條**廢除第 16(1A)、(1B)、(1C)、(1D)及(1E)條有關租金與入息比例中位數 10%的條款；
- (b) **草案第 4 條**加入新的第 **16A** 條，規定房委會參照為反映公屋租戶家庭收入而編製的收入指數的變動，來更改公屋租金；
- (c) **草案第 4 條**加入新的第 **16A(1)**條，規定房委會每兩年檢討公屋租金一次；
- (d) **草案第 4 條**加入新的第 **16A(3)**條，訂明第 16A 條不適用於某些租金調整。大致來說，這些調整包括由於收入超過房委會訂明的限額而須繳交額外租金的所謂“富戶”及符合房委會租金援助計劃資格而可獲寬減租金的低收入租戶；
- (e) **草案第 4 條**加入新的第 **16A(4)**條，規定房委會參照收入指數的升跌來更改租金。不過，新的第 **16A(6)**條訂明如房委會認為更改的款額微不足道，則無須更改租金；
- (f) **草案第 4 條**加入新的第 **16A(5)**條，訂明房委會不得在修訂條例生效後或對上一次更改租金後兩年內更改公屋租金；以及
- (g) **草案第 4 條**加入新的第 **16A(8)**條，賦予房委會權力釐定編製與租金檢討有關的收入指數，以及決定如何編製該指數。房委會亦可決定由大專院校或公共機構編製收入指數。

B 被修訂的現行條文載於附件 **B**。

立法程序時間表

9. 立法程序時間表如下：

刊登憲報	二零零七年一月十九日
首讀和開始二讀辯論	二零零七年一月三十一日
恢復二讀辯論、	另行通知
委員會審議階段和三讀	

建議的影響

10. 建議對財政、經濟、公務員及可持續發展會有影響，詳情載於附件 C。建議符合基本法，包括有關人權的條文。建議對生產力或環境沒有影響。條例草案不會改變《房屋條例》的約束力。

公眾諮詢

11. 自二零零一年租金檢討展開之後，房委會便向有關各方進行非常廣泛的諮詢，然後才敲定以收入為基礎的租金調整機制建議。諮詢工作包括在二零零六年三月至六月期間，就檢討的初步結果進行為期三個月的公眾諮詢，以及有地區居民、房屋關注團體、區議會和主要政黨參加的超過 100 個論壇和諮詢會。我們也在二零零六年三月、十月、十一月及十二月在立法會房屋事務委員會的會議上向該事務委員會簡介有關建議，徵詢其意見。

宣傳安排

12. 我們會在今天（二零零七年一月十七日）發出新聞稿。我們會為傳媒舉行詳細的簡介會，並會安排發言人回答查詢。

背景

13. 在一九九七年之前，房委會通常每兩年檢討和調整公屋租金一次，其中的考慮因素有多個，包括租戶的負擔能力、消費物價的變動、地稅、工資變動、屋邨之間的比對價值、檢討所涉屋邨的運作成本，以及房委會的財政狀況。檢討的目的在於確保租金是公屋租戶所能負擔，而且足以應付屋邨管理和維修的經常費用。

14. 房委會採用租金與入息比例中位數，衡量租戶的負擔能力。房委會一直參照兩個租金與入息比例中位數基準，即按每人 5.5 平方米室內樓面面積的編配面積標準計，中位數為 15%（自一九八六年起採用），以及按每人 7 平方米室內樓面面積的編配面積標準計，中位數為 18.5%（自一九九一年起採用）。

15. 一九九七年六月三十日，立法局通過議員私人條例草案，修訂《房屋條例》第 16(1A)條，於一九九八年三月起生效。該條文規定房委會對任何屋邨作出更改租金的決定，須在該屋邨對上一次釐定的租金的生效日期起計最少三年後才可生效，而在釐定任何屋邨的租金後，所有租住屋邨的整體租金與入息比例中位數亦不得超逾 10%。在最近一宗司法覆核個案中，終審法院在二零零五年十一月裁定，租金與入息比例中位數上限只適用於加租的決定，而不適用於減租的決定。終審法院的裁決摘要載於附件 D。

查詢

16. 如對本參考資料摘要有任何查詢，可與房屋署助理署長（策略規劃）陳嘉信先生（電話：2761 5025）聯絡。

房屋及規劃地政局
二零零七年一月十七日

附件 A

本條例草案

旨在

修訂《房屋條例》，以用下述條文取代該條例第 16(1A)、(1B)、(1C)、(1D)及(1E)條 —

- (a) 關於某些住宅單位的租金的檢討的條文；
- (b) 規定房屋委員會參照反映某些住宅單位租戶的家庭收入水平的指數的變動更改該等單位的租金的條文；
- (c) 指明房屋委員會何時不得作出或毋須作出上述更改的條文；及
- (d) 賦權房屋委員會在如此更改中將租金款額下調至最接近的整數並賦權該會就編製該指數作出決定的條文。

由立法會制定。

1. 簡稱

本條例可引稱為《2007 年房屋(修訂)條例》。

2. 生效日期

本條例自房屋及規劃地政局局長以憲報公告指定的日期起實施。

3. 屋邨內土地的租契

《房屋條例》(第 283 章)第 16(1A)、(1B)、(1C)、(1D)及(1E)條現予廢除。

4. 加入條文

現加入 —

“16A. 更改住宅屋邨租金

(1) 委員會須在生效日期的第 2 周年日之後，以及在最近一次根據本款進行檢討的第 2 周年日之後，在切實可行範圍內盡快檢討有關租金，除按以上規定外，該項檢討毋須進行。

(2) 儘管有第 16 條的規定，除非更改有關租金是根據第(4)款進行，否則委員會不得更改有關租金。

(3) 本條 —

(a) 在 —

(i) 委員會所釐定的某住宅租戶的家庭總收入或家庭資產總值，多於委員會為增加租金而設定的限額的情況下，不適用於對該租戶的租金的調

整；及

(ii) 委員會所釐定的該租戶的家庭總收入或家庭資產總值，少於該限額的情況下，不適用於對該租戶的租金的重新調整；及

(b) 在一

(i) 委員會所釐定的某住宅租戶的家庭總收入或家庭資產總值，少於委員會為減少租金而設定的限額的情況下，不適用於對該租戶的租金的調整；及

(ii) 委員會所釐定的該租戶的家庭總收入或家庭資產總值，多於該限額的情況下，不適用於對該租戶的租金的重新調整。

(4) 在不抵觸第(5)及(6)款的條文下，委員會一

(a) 如在某次有關租金的檢討中，信納第二期間的收入指數高於第一期間的收入指數，委員會須在該次檢討後，在切實可行範圍內盡快增加有關租金，增加幅度為收入指數的升幅；及

(b) 如在某次有關租金的檢討中，信納第二期間的收入指數低於第一期間的收入指數，委員會須在該次檢討後，在切實可行範圍內盡快減少有關租金，降低幅度為收入指數的跌幅。

(5) 委員會不得在以下時間內更改有關租金一

(a) 生效日期之後的 2 年；或

(b) (凡有關租金根據第(4)款被更改)最近一次更改作出當日之後的 2 年。

(6) 如委員會認為第(4)款所規定更改的款額屬微不足道，委員會毋須更改有關租金。

(7) 在更改有關租金時，委員會可將有關租金的款額下調至最接近的元的整數。

(8) 為進行有關租金的檢討，委員會 —

(a) 可決定 —

(i) 編製一項指數，以反映在第一期間內任何住宅租戶類別的家庭每月平均收入的水平；及

(ii) 編製一項指數，以反映在第二期間內該住宅租戶類別的經調整後的家庭每月平均收入的水平；

(b) 可決定該指數是否由委員會自行編製，抑或由獲委員會為此目的而委任的香港大專院校或公共機構編製；及

(c) 可決定委員會或獲委任的院校或機構如何編製該指數。

(9) 在本條中 —

“土地”(land)不包括符合以下說明的土地：委員會已將佔用該土地的許可或佔用該土地的准許批給任何人；

“生效日期”(commencement date)指《2007 年房屋(修訂)條例》(2007 年第 號)的生效日期；

“收入指數”(income index)指第(8)(a)款所提述的及根據第(8)(c)款決定的方式編製的指數；

“有關租金”(relevant rent)指必須就根據第 16(1)條出租屋邨內的任何土地作住宅用途而繳付的租金，但不包括由以下住宅租戶繳付的租金：根據第(3)(a)(i)款進行調整後須繳付較高租金的住宅租戶，或根據第(3)(b)(i)款進行調整後獲准許繳付較低租金的住宅租戶；

“住宅租戶”(residential tenant)指根據第 16(1)條出租作住宅用途的屋邨內的土地的租戶；

“第一期間”(first period) —

- (a) 就生效日期後的首次有關租金的檢討而言，指在生效日期的前一日屆滿的 12 個月期間；
- (b) 就其後的有關租金的檢討而言 —
 - (i) 指導致有關租金被更改的最近一次的有關租金的檢討的第二期間；或
 - (ii) (如沒有導致有關租金被更改的檢討)指生效日期後的首次有關租金的檢討的第一期間；

“第二期間”(second period) —

- (a) 就生效日期後的首次有關租金的檢討而言，指在該次檢討的第一期間屆滿日期的第 2 周年日屆滿的 12 個月期間；或
- (b) 就其後的有關租金的檢討而言，指在最近一次的檢討的第二期間屆滿日期的第 2 周年日屆滿的 12 個月期間；

“經調整後的家庭每月平均收入”(adjusted mean monthly household income)就為進行某次有關租金的檢討而識別的任何住宅租戶類別而言，指以該住宅租戶類別在該次檢討的第一期間內的家庭人數的分布情況作為基礎而評估得出的該住宅租戶類別的家庭每月平均收入。”。

摘要說明

本條例草案的目的是修訂《房屋條例》(第 283 章)(“主體條例”)。主要目的是以規定房屋委員會(“委員會”)參照反映某些住宅單位租戶的家庭收入水平的指數的變動更改某些住宅單位的租金的條文，取代主體條例第 16(1A)、(1B)、(1C)、(1D)及(1E)條。

2. 草案第 3 條廢除主體條例第 16(1A)、(1B)、(1C)、(1D)及(1E)條。
3. 草案第 4 條在主體條例中加入第 16A 條。新增的第 16A 條 —
 - (a) 關乎某些住宅單位的租金的檢討；
 - (b) 規定委員會參照反映某些住宅單位租戶的家庭收入水平的指數的變動，而更改該等單位的租金；
 - (c) 指明委員會何時不得作出或毋須作出上述更改；及
 - (d) 賦權委員會在如此更改中將租金款額下調至最接近的整數，並賦權委員會就編製該指數作出決定。

附件 B

章：	283	房屋條例	憲報編號	版本日期
----	-----	------	------	------

條：	16	屋邨內土地的租契	L.N. 315 of 1998	05/11/1998
----	----	----------	------------------	------------

第III部

財產的處置

(1) 在符合本條例的規定下，委員會可—

- (a) 將屋邨內任何土地，以任何期限出租予任何人，但須收取委員會釐定的同意租賃金、租金或其他代價；及
- (b) 訂定出租或佔用屋邨內任何土地的條款、契諾及條件。

(1A)(a) 在《1997年房屋(修訂)條例》(1997年第108號)生效*之後，任何由委員會根據第(1)(a)款就出租作住宅用途的屋邨內的任何土地類別(不論是由土地性質或由承租人身分釐定)所作出更改租金的釐定，須於就該同一土地類別的任何上次的釐定的生效日期起計最少3年後才生效。

(b) 委員會根據(a)段就任何該土地類別所釐定的租金，其數額須令就所有出租作住宅用途的屋邨內所有土地類別由委員會釐定的租金與收入中位比例，不超過百份之十。 (由1997年第108號第2條增補。由1998年第315號法律公告修訂)

(1B) 凡委員會已就某土地而將佔用該土地的許可證或佔用該土地的准許批給任何人，則第(1A)款不適用於該土地。 (由1998年第3號第2條增補)

(1C) 凡委員會所釐定的—

- (a) 家庭總收入；
- (b) 家庭資產總值；或
- (c) (a)及(b)段所指數目的總和，

是一

- (i) 多於委員會為增加租金而定下的限額的；或
- (ii) 少於委員會為減少租金而定下的限額的，

則第(1A)款不適用於對租戶的租金的調整。 (由1998年第3號第2條增補)

(1D)為施行第(1A)(b)款，租金與收入中位比例(“中位比例”)須按照委員會所定下的程序以釐定，而在不損害上述條文的一般性的原則下，委員會可定下採用抽樣的程序，以釐定用以計算中位比例的各項收入。 (由1998年第3號第2條增補)

(1E)一份看來是由房屋署署長簽署，證明某指明日期的租金與收入中位比例(按照委員會所定下的程序釐定者)為何的證明書，即為其內所述事實的確證，而於在任何法院進行的任何法律程序中，均須獲接納為證據而無須再加證明，並須推定是由房屋署署長簽署的，直至相反證明成立為止。 (由1998年第3號第2條增補)

(2) 委員會依據第(1)(b)款所訂定的條款、契諾及條件，可包括就下述事宜作出規定的條款、契諾及條件—

- (a) 由承租人或分租契承租人將該土地的全部或任何部分分租，或由該人將佔用該土地的全部或任何部分的許可證批給任何人；或
- (b) 承租人對其承租或佔用的屋邨內任何土地的管理。 (由1993年第16號第5條代替)

(3) 凡一

- (a) 委員會根據第(1)款就根據第5、37或38條歸屬委員會或由委員會控制和管理的屋邨內政府土地批出租契；或

- (b) 憑藉和按照上述租契，任何人獲批給佔用任何部分土地的分租契或許可證，

則根據和按照上述租契、分租契或許可證而佔用土地的人，就《土地(雜項條文)條例》(第28章)第4及6條而言，須當作是根據在該條例第5條下發出的許可證而佔用該土地。 (由1993年第16號第5條增補。由1998年第29號第60條修訂)

(4) 在不損害第(1)(a)款所述的一般權力的原則下，委員會可以書面規定屋邨內土地的租戶根據其家庭總收入或其家庭總收入與資產而繳付不同租金。 (由1998年第24號第4條增補)

(5) 為免生疑問，委員會須當作一向具有第(4)款所授予的權力。 (由1998年第24號第4條增補)

註：

* 生效日期： **13.3.1998**

附件 C

條例草案的影響

對財政的影響

條例草案生效後公屋租金調低 11.6%，房委會每年收入會因而減少約 14.1 億元。社會福利署會從公屋綜援戶的綜援津貼中扣去減租的數額，因此，政府每年可節省約 2.77 億元。公屋日後的租金，以至房委會的租金收入和社會福利署發放給公屋綜援戶的租金津貼，都會根據收入指數的變動而有所增減。除上述對綜援受助人租金津貼的影響外，預料建議並不會對政府帶來其他財政影響。

對經濟的影響

2. 長遠而言，以收入為基礎的建議租金調整機制有助更準確反映公屋租金與租戶負擔能力之間的關係。建議機制可為租金調整提供更具透明度和客觀的基礎，也可確保公共資源得到更有效和合理的運用。一律減租 11.6% 後，公屋每月平均租金將由 1,480 元減至 1,310 元。650,000 個公屋住戶的可動用收入，甚或其個人消費，會因而增加。對物價方面的影響，估計在減租首年內，擬議的減租及一個月免租期會令甲類消費物價指數下降 0.68%。

對公務員的影響

3. 房委會會安排現有員工分擔蒐集和審核收入數據的額外工作量。同樣，政府統計處亦會調配現有員工，承擔編製收入指數的額外工作。

對持續發展的影響

4. 條例草案設定以收入為基礎的租金調整機制，用以取代租金與入息比例中位數 10% 的法定上限，租金因而可按公屋住戶收入的變動而向上或向下調整。這可確保租金為租戶所能負擔，而房委會的租金收入來源亦更為穩定，有利公屋計劃的長遠持續發展。

終審法院裁決摘要

二零零二年十月及十一月，兩名公屋租戶就房委會押後檢討租金的決定，申請司法覆核。司法覆核所審理的癥結問題，在於根據《房屋條例》，房委會是否有法定責任每三年檢討租金一次，以及確保租金與入息比例中位數不得超逾 10%。

2. 原訟法庭及上訴法庭分別裁定司法覆核申請人及房委員勝訴。案件最終提交終審法院審理。二零零五年十一月，終審法院裁定房委會勝訴。簡而言之，終審法院裁定：

- (a) 房委會決定押後檢討租金，並不視為作出更改租金的釐定；
- (b) 房委會並無法定責任檢討和調整租金，從而確保租金與入息比例中位數不超逾 10%的水平；
- (c) 房委會是否應每三年調整租金一次，甚或是否應調整租金，以確保租金與入息比例中位數不超逾 10%，上訴人對此不能存有合理期望；
- (d) 《房屋條例》第 16(A)條所載“更改租金的釐定”等字眼，是就加租的決定而言，並不包括減租的決定；
- (e) 租金與入息比例中位數的 10%，並非就負擔能力所下的法定定義；以及
- (f) 房委會有法定責任確保來自其轄下屋邨的收入足以應付其經常開支。