

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(1)1782/06-07號文件

檔 號：CB1/BC/1/06

### 2007年6月1日內務委員會會議文件

#### 《2007年房屋(修訂)條例草案》 委員會報告

#### 目的

本文件旨在匯報《2007年房屋(修訂)條例草案》委員會(下稱"法案委員會")的商議工作。

#### 背景

2. 根據《房屋條例》(第283章)第16(1)條，房屋委員會(下稱"房委會")可將轄下屋邨任何居住單位出租予任何人，但須收取房委會釐定的租金。房委會是參照租戶的負擔能力釐定其轄下公屋單位的租金，並採用租金與入息比例中位數<sup>1</sup>作為衡量租戶負擔能力的一般指標。房委會在行政上使用兩項租金與入息比例中位數基準<sup>2</sup>，藉以按照居住面積編配標準釐定公屋租金，並同時考慮各項其他因素，例如屋邨之間的比對價值、屋邨地點及交通情況、單位面積、管理維修成本、通脹、工資變動、差餉、房委會財政狀況等。在1998年之前，房委會每隔兩年就租住公屋(下稱"公屋")單位的租金進行檢討。

3. 前立法局在1997年6月27日通過一項議員私人條例草案，該條例草案其後獲制定為《1997年房屋(修訂)條例》(下稱"《1997年修訂條例》")。該修訂條例旨在修訂《房屋條例》第16(1)條，訂明房委會任何更改租金的決定，均須於上一次釐定的租金的生效日期起計最少3年後才可生效，而在採納所釐定的租金款額後，所有公共屋邨的租金與入息比例中位數不得超過10%。

4. 《1997年修訂條例》通過成為法例後，房委會將新建成公共屋邨的租金凍結於1997年的水平，並且自1999年起押後就現有屋邨進行租金檢討。然而，1997年以來的經濟不景氣，卻令普羅市民的收入

<sup>1</sup> 租金與入息比例指租金佔住戶入息的比率，而租金與入息比例中位數則指所有公屋住戶的租金與入息比例的中位數值。根據有關的定義，50%住戶的租金與入息比例會低於租金與入息比例中位數，而另外50%則高於此數。

<sup>2</sup> 該兩個租金與入息比例中位數基準分別為：以每人室內樓面面積5.5平方米的最低居住面積編配標準而言的15%(於1986年訂定)，以及以每人室內樓面面積7平方米的較高居住面積編配標準而言的18.5%(於1991年採用)。

持續下降。即使房委會不加租，2000年第三季的整體租金與入息比例中位數已達10.2%。公屋租戶強烈要求政府當局檢討公屋租金，以符合租金與入息比例中位數10%上限的規定<sup>3</sup>。

5. 在2002年10月及11月，有兩個公屋租戶就房委會押後檢討租金的決定申請司法覆核。原訟法庭在2003年7月11日裁定兩名上訴人勝訴。房委會向上訴法庭提出上訴，並於2004年11月獲裁定上訴得直。該覆核個案其後送交終審法院審理，並由終審法院於2005年11月21日裁定房委會勝訴<sup>4</sup>。終審法院所作裁決的要點如下：

- (a) 房委會的宗旨是向社會中無能力負擔私人樓宇的低收入人士，提供他們有能力負擔的租住房屋。房委會有法定責任確保其收支平衡；
- (b) 《房屋條例》第16(1A)條並未向房委會施加任何責任，規定其必須每3年作出一次更改租金的釐定；
- (c) 所規定的租金與入息比例中位數10%的限制，並不是為負擔能力訂法定義的定義；
- (d) 以有關詞語的文意而言，《房屋條例》第16(1A)(a)條所訂"更改"一詞只是指"向上更改"，而"更改租金的釐定"的意思是指增加租金的決定，並不能延伸解作包括扣減租金的決定；及
- (e) 此次上訴所討論的問題，顯示應就整套公共房屋政策，包括租金與入息比例中位數此方法和被批評為一項武斷規定的租金與入息比例中位數10%上限，進行長遠而全面的檢討。

6. 在司法覆核中所研究的事宜，帶出有關房委會現行公屋租金政策和長遠財政能否持續的重要議題。房委會於2006年11月通過檢討租金政策專責小組委員會(下稱"專責小組委員會")提交的報告。該專責小組委員會於2001年由房委會成立，負責檢討其公屋租金政策。進行檢討的主要目的，是訂立清晰客觀及具有彈性的租金調整機制，藉以更充分反映租戶的負擔能力，並協助確保公共房屋計劃的可持續發展。

7. 專責小組委員會的主要建議包括修訂《房屋條例》，撤銷有關租金與入息比例中位數上限的規定，讓房委會實施以收入為基礎的新租金調整機制，從而根據公屋租戶的家庭收入變動釐定租金調整的幅度。為了提供一個公平的起點，使新的調整機制可以公平有效地運作，房委會同意在修訂條例草案獲得通過後一律減租11.6%，以及在2007年2月為公屋租戶作出一次過的一個月租金減免安排<sup>5</sup>。

<sup>3</sup> 2006年第三季的租金與入息比例中位數達到14.3%，而在前立法局於1997年6月通過《1996年房屋(修訂)(第3號)條例草案》所訂的10%法定上限時，該中位數則為9.1%。

<sup>4</sup> 何賽雲對香港房屋委員會(2005) 8 HKCFAR 628。

<sup>5</sup> 除繳交額外租金的住戶外，公屋租戶及中轉房屋住戶均獲提供該項租金減免。

## 條例草案

8. 政府當局於2007年1月31日向立法會提交《2007年房屋(修訂)條例草案》。條例草案旨在訂定根據公屋租戶的家庭收入變動對租金作出上調及下調的租金調整機制，用以取代法定的租金與入息比例中位數10%上限條文。

## 法案委員會

9. 內務委員會於2007年2月2日會議上同意成立法案委員會研究此條例草案。法案委員會由周梁淑怡議員擔任主席，其委員名單載於**附錄I**。

10. 法案委員會曾先後舉行了共12次會議，包括與團體代表會晤的兩次會議。法案委員會曾接獲由29個團體／個別人士提交的共28份意見書。有關團體／個別人士的名單載於**附錄II**。

## 法案委員會的商議工作

11. 法案委員會察悉，條例草案的目的是廢除前立法局於1997年6月通過，有關租金與入息比例中位數10%上限及相隔3年才可調整租金限制的條文，並以新的租金調整機制的架構取代，以便可根據公屋租戶的家庭收入變動就租金作出上調及下調。為追蹤公屋租戶的收入變動，政府統計處(下稱"統計處")將使用房委會根據強制性申報制度向被抽樣選中的住戶蒐集所得的入息數據，計算一項收入指數。房委會最多只可每兩年更改租金一次。

12. 鑒於公屋租戶對新機制深表關注，法案委員會曾進行詳細審議，就現行及建議的租金調整機制作出比較，並研究新機制各項細節。法案委員會曾研究的事項如下：

- (a) 現行租金與入息比例中位數條文的局限，以及在現行機制下可在多大程度上解決此等局限(第13至21段)；
- (b) 訂定建議中以收入作為基礎的租金調整機制的需要，以及新機制如何運作(第22至51段)；
- (c) 在新的租金調整機制下訂定加租上限或租金與入息比例上限(第52至61段)；
- (d) 修訂條例的生效日期(第62段)；及
- (e) 實施新的租金調整機制的租金基礎(第63至66段)。

## 《房屋條例》所訂的現行租金調整機制

### 租金與入息比例中位數上限

13. 法案委員會察悉，政府當局指《房屋條例》現時所訂用以調整租金的租金與入息比例中位數10%上限規定，存有嚴重缺點。因此，法案委員會曾邀請公眾就此提出意見，並要求政府當局就有關保留現行租金調整機制的論點作出回應。

14. 法案委員會察悉，大部分屬公屋租戶的團體代表均對廢除租金與入息比例中位數條文，撤銷對房委會過度加租作出規限的法定保障，表示深切關注。團體代表認為《1997年修訂條例》所訂定的10%法定上限，目的是限制房委會的加租權力，從而確保公屋租金處於租戶負擔能力範圍以內。

15. 在此方面，政府當局向法案委員會解釋，經詳細分析租金與入息比例中位數過往的變動後，結果清楚顯示除了反映公屋住戶租金負擔能力的家庭收入的變動，以及公屋住戶繳付的租金之外，中位數的飆升亦受多個外在因素所影響。此等因素包括：

- (a) 居於公屋的小家庭住戶和長者住戶的比例急速上升，而此類住戶的收入通常較大家庭住戶為少：1人或2人小家庭住戶和長者住戶的數目，現時分別佔公屋住戶總數的35%和14.4%；
- (b) 領取綜合社會保障援助的住戶(下稱"綜援戶")數目急劇增加：綜援戶的租金與入息比例往往較高，但他們從社會福利金得到的收入已包括租金津貼的元素。綜援戶現時在公屋住戶中約佔20%；
- (c) 高收入租戶遷出：在過去10年，約有185 100個公屋租戶遷出，並透過各項資助自置居所計劃成為業主。此等租戶通常收入較高，因此其租金與入息比例相應較低。他們的遷出亦導致整體租金與入息比例中位數上升；
- (d) 居住面積編配標準大有改善：每人的平均居住面積由1996年的室內樓面面積9.3平方米，大幅增至現時的室內樓面面積12平方米；及
- (e) 舊屋邨為新屋邨所取代：在1996-1997年度至2005-2006年度期間，當局拆卸了約109 200個舊公屋單位，並以224 100個新單位取代。新單位的租金相對較高，但單位面積較寬敞，設施亦較佳。

16. 政府當局重申，終審法院在2005年裁定，租金與入息比例中位數10%上限並非租戶負擔能力的法定定義。《房屋條例》第16(1A)條所訂在任何租金檢討後，租金與入息比例中位數均不得超過10%的規定，實際上意味不管有何種潛在及外在因素導致租金與入息比例中位

數出現變動，只要該中位數一旦超逾10%的法定上限，公屋租金便只能下調而不能增加。如不修訂《房屋條例》以撤銷租金與入息比例中位數10%上限的規定，即使公屋租戶的家庭收入有所增加，作出加租的租金調整實際上並不可行。現行的租金與入息比例中位數10%上限規定，會令建議中以收入作為基礎的調整機制無法合理和有效地運作。

17. 為瞭解使用家庭入息中位數作為租戶租金負擔能力的指標是否存在謬誤，法案委員會曾就政府當局提供的若干假設例子進行研究，有關例子載於**附錄III**。該等例子說明了家庭人口分布變化如何對公屋租戶的家庭入息中位數造成影響。委員從有關例子發現，即使個別住戶的入息維持不變，家庭入息中位數仍有可能因為小家庭住戶數目增加而有所下降。另一方面，儘管個別住戶的收入有所增加，但家庭入息中位數仍會由於小家庭住戶數目飆升而下跌。

18. 法案委員會亦曾研究房委會的"富戶"政策對租金與入息比例中位數的飆升有何影響。政府當局指出，租金與入息比例中位數近年上升與"富戶"政策並無關係，而在新遷入公屋的家庭當中，小家庭所佔的比例則明顯劇增。目前，公屋輪候冊申請人中約有41%屬1人家庭，而約有39%新提交的公屋申請來自1人家庭。若剔除上述外在因素，租金與入息比例中位數會由2006年第三季的14.3%下降至10.1%，由此可見該等外在因素對租金與入息比例中位數造成了何種影響。

#### 把租金與入息比例中位數上限應用於個別家庭人數組別的可行性

19. 部分團體代表始終認為，租金與入息比例中位數上限是作為租金調整指引的較佳機制。為剔除小家庭住戶數目增加對租金與入息比例中位數飆升的影響，法案委員會曾研究把租金與入息比例中位數10%上限個別應用於每個家庭人數組別，作為租金調整指引的可行性。

20. 在此方面，政府當局重申，租金與入息比例中位數是受到多個與租戶負擔能力無關的外在因素所影響。為不同家庭人數組別編製租金與入息比例中位數，雖可大致撇除家庭人口分布變動所造成的影響，但由此得出的各個家庭人數組別的租金與入息比例中位數仍會受到其他外在因素所影響，特別是綜援戶數目的增加及每人平均居住面積的提高。

21. 政府當局亦表示，為每個家庭人數組別設定租金與入息比例中位數上限，甚至可能會導致出現下列情況：同一幢大廈兩間類似的公屋單位，會純粹因為單位住戶屬於兩個不同家庭人數組別而有不同的租金，例如其中一戶屬於租金與入息比例中位數超逾訂明上限而須凍結租金的家庭人數組別，而另一戶則屬於租金與入息比例中位數低於上限而可實行加租的家庭人數組別。在家庭成員數目出現變動，以及隨着公屋單位設計和所提供的設施近年不斷改善，以致同一家庭人數組別的住戶居住於不同類型和面積的公屋單位的情況下，租金調整工作將變得更加複雜。現時並無客觀而公平的基礎，為入住不同類型／面積的公屋單位的每個家庭人數組別住戶訂明租金與入息比例中位數上限。即使某一家庭人數組別(例如2人家庭)的租金與入息比例

中位數已超逾訂明上限，該中位數仍有可能繼續攀升，因為2人家庭人數組別的部分住戶所入住的公屋單位，可能與另一家庭人數組別(例如3人家庭)的租金與入息比例中位數"掛鈎"，而後者的租金與入息比例中位數卻低於訂明上限，因而可對之實行加租。在租金釐定方面亦出現相同問題。就同一單位訂定不同的租金，以便分別就屬於獲凍結租金的家庭人數組別的住戶，以及另一屬於租金與入息比例中位數低於訂明上限的家庭人數組別的住戶收取不同水平的租金，既不可取亦相當困難。純粹基於住戶家庭人口而收取不劃一的租金，不但有欠公允，兼且會造成分化。

## **訂定建議中以收入作為基礎的租金調整機制的需要**

22. 法案委員會察悉團體代表認為，現行《房屋條例》已容許就租金作出上調及下調。委員質疑是否有需要訂定新的租金調整機制。政府當局解釋，理想的做法是由房委會透過行政方式實施建議中以收入作為基礎的租金調整機制。此舉可為房委會提供彈性，以便在顧及當前社會經濟狀況和其他因素的情況下決定確實的租金調整幅度。然而，2006年公眾諮詢工作的結果顯示，民意強烈支持建立一個更具透明度和更為明確的租金調整制度，使公屋租戶更能清楚瞭解有關機制。為回應公眾對於須就房委會按照新機制更改租金的權力施加法定管制的強烈訴求，政府當局遂把監管新機制運作的基本原則納入條例草案第4條。政府當局進一步表示，房委會在2006年12月進行的電話調查的結果顯示，約有77%受訪者(66%居於公屋的受訪者)支持建議中以收入作為基礎的租金調整機制。

23. 然而，法案委員會察悉，公屋租戶深切關注到引入新的租金調整機制是為加租鋪路，尤其是在香港的經濟狀況將於未來數年持續改善的情況下。租戶關注到房委會會過度加租，而此做法將有違公屋是為基層市民提供他們可以負擔的住屋的目的。

24. 政府當局解釋，條例草案擬議第16A(4)條規定房委會必須嚴格按照反映公屋租戶家庭收入變動的收入指數的增幅或減幅調整租金。換言之，公屋租金只有在公屋租戶家庭收入普遍上升時才會調高，而公屋租金的增幅將與公屋租戶的家庭收入升幅掛鈎。此外，《房屋條例》第4(4)條規定，房委會的政策須確保從屋邨所得收入"足以應付屋邨的經常開支"。政府當局強調，在訂定新的租金調整機制後，房委會將更能充分履行其為真正有需要人士提供他們負擔得起的住屋的使命。

25. 部分團體代表認為，房委會坐擁逾500億元現金結餘，而預計結餘款額至2011年時更會增至700億元，因此根本沒有需要加租以維持其開支。部分委員並指出，若房委會繼續審慎理財，並達到各項促進生產力的目標，將可達致收支平衡，因而可令公屋計劃得以長遠持續發展而無須引入新的租金調整機制。

26. 就此，政府當局請法案委員會注意，房委會的目標是把公屋的平均輪候時間維持在3年左右，為此，房委會須在未來5年興建約

72 000個新公屋單位，每年所承擔的建築費用平均約為60億元。經常性投資收益和房委會的現金儲備，是持續推行公屋建造計劃的重要資金來源。由於房委會的現金儲備主要來自領匯基金上市和出售居者有其屋計劃剩餘單位的收益，而此等收益均屬一次過的性質，房委會實有需要開拓經常性的投資收益。雖然房委會2004-2005年度及2005-2006年度的租住房屋運作帳目略有盈餘，但由1994-1995年度至2003-2004年度，租住房屋的運作卻錄得119億元的累積赤字，而且預測在2006-2007年度至2010-2011年度的5年期間會出現總數達89億元的赤字。房委會已持續透過精簡運作和提高生產力來控制其運作成本。舉例而言，房委會的人手編制已由1997-1998年度的15 000人削減至2006-2007年度的8 700人，減幅超過40%。此外，在採用"既重實用又符合成本效益"的設計模式後，新公屋發展項目的建築成本已下降了約7%。

### 追蹤公屋租戶的家庭收入變動的收入指數

27. 擬議租金調整機制的其中一個要點，是由房委會根據透過強制性申報制度向公屋租戶蒐集的收入數據，負責編製一項收入指數。據政府當局所述，該收入指數可撇除家庭人口分布所造成的影響，而這是其他統計參數(如中位數或眾數值)所不能做到的。此外，透過追蹤公屋租戶的入息變動，擬議收入指數受到其他外在因素的影響會較小。收入指數可追蹤公屋租戶的"純入息變動"，並會更確切反映租戶的負擔能力，使日後的租金調整與租戶負擔能力的變動具有更強聯繫。

28. 關於租金調整，政府當局解釋，條例草案擬議第16A(4)條規定，房委會必須嚴格按照收入指數的相關增幅或減幅調整公屋租金。換言之，只有在公屋租戶的家庭收入普遍有所增加時，才可調高公屋租金。此外，據此作出的任何加租措施的幅度，均不可能超逾收入指數變動所反映的租戶家庭收入的增幅。此安排為租金調整幅度提供了清楚的指引，也可作為每次租金檢討的加租幅度的實際上限。為確保經調整後的公屋租金在租戶的負擔能力範圍以內，房委會在其租金援助計劃(下稱"租援計劃")中採用以個別住戶為本的負擔能力指標(例如租金與入息比例)，以及按有關輪候冊入息限額的不同水平訂定的入息上限，以照顧面對不同程度財政困難的住戶的需要。目前，房委會設定了7個不同的入息上限水平，入息低於有關限額的租戶將可申請租金援助。舉例而言，租金與入息比例超逾20%和25%的租戶，將可分別獲減租25%和50%。至於租金與入息比例在20%以下的租戶，只要其家庭收入少於公屋輪候冊入息限額的60%，則仍有資格申領租金援助。租援計劃的詳細資格準則載於**附錄IV**。此等以個別住戶為本的指標比起就所有公屋租戶訂定的整體指標(例如租金與入息比例中位數)，實屬更為恰當及有效。

29. 在釐定租金方面，法案委員會察悉，根據擬議租金調整機制，房委會將根據收入指數的變動幅度，一次過檢討和調整所有公屋單位(包括新落成公屋大廈的單位)的租金。當局將對所有租戶一視同仁，不管他們屬於哪一家庭人數組別，均會按相同幅度調整其租金。

## 收入指數的計算方法

30. 法案委員會察悉，為評估"純入息變動"，必須撇除家庭人口分布變化對住戶收入的影響，方法是在任何一個租金檢討周期中，讓公屋租戶的家庭人口分布維持不變，以便編製收入指數值。條例草案擬議第16A(9)條已就每次租金檢討清楚界定第一期間和第二期間的定義，而反映該兩個期間公屋租戶加權平均家庭收入的相關收入指數值，均會根據第一期間的家庭人口分布編製。租金調整幅度會按照第一期間與第二期間收入指數值的變動幅度釐定。計算收入指數的假設例子載於**附錄V**。

31. 在收入數據的來源方面，法案委員會察悉，房委會根據《房屋條例》第25條具有向公屋租戶蒐集數據的一般權力。自2007年1月起，房委會採用以或然率為基礎的統計方法，每月從所有公共屋邨隨機抽選約2 000個公屋住戶(即每年24 000戶)作為樣本。房委會設計了一份入息申報表，用以蒐集公屋租戶的重要資料和數據。雖然政府當局堅稱，由於涉及複雜的技術事宜，在法例中列明數據蒐集及收入指數計算方法的詳情，既不切實際亦不可取，但法案委員會曾就收入指數的計算方法及數據蒐集的有關事宜作出研究。

32. 法案委員會察悉，不少團體代表反對把綜援戶及繳交額外租金的住戶，豁除於收入指數的範圍以外。由於此等住戶亦為公屋租戶，是項豁除安排可能造成分化，並扭曲租戶的負擔能力。

33. 在此方面，政府當局解釋，不把上述住戶納入收入指數範圍的目的，是把因為租戶收入甚高或甚低而可能造成的扭曲盡量減少。把綜援戶剔除的原因是他們的"收入"實際上是社會福利金，而綜援金額的變動與其他公屋租戶正常收入的變動可能並不一致。至於繳交額外租金的租戶，他們較其他公屋住戶富裕得多。把綜援戶及繳交額外租金的租戶納入收入指數的涵蓋範圍，可能會扭曲計算結果。

34. 鑒於擬議收入指數是用以追蹤公屋租戶整體家庭收入的變動，委員關注到部分租戶的入息變動幅度會低於整體租金檢討的幅度，因而會在租金檢討中蒙受不利。針對此方面的疑慮，法案委員會要求政府當局探討使用"家庭收入中位數"而非"家庭平均收入"計算收入指數值的可行性。

35. 政府當局解釋，出現上一段所述的情況，可能是由於抽樣選中收入極高的住戶，因而對所得出的租金調整幅度造成扭曲。為此，建議的收入指數編製方法會把繳交額外租金的住戶豁除於收入指數的涵蓋範圍以外，因而可有效減低出現此種扭曲情況的可能性。此外，在計算收入指數時亦會剔除"極端離羣值"，亦即以當前公屋租戶家庭入息分布而言，每個家庭人數組別中家庭入息屬最高的1%住戶。因應在計算時加入"溫和離羣值"可能會對收入指數造成扭曲的關注，政府當局答允考慮委員的建議，採用較嚴格的甄選規則，並把每個家庭人數組別的"溫和離羣值"豁除於收入指數的涵蓋範圍。然而，政府當局認為不宜在法例中訂明所豁除租戶的固定比率，因為在每次編製指數時，每



個家庭人數組別中"溫和離羣值"所佔的比例均須透過統計程序作出評估，並會視乎當時的公屋租戶入息分布而有所不同。在此方面，李永達議員表示擬為此動議委員會審議階段修正案(下稱"修正案")。有關修正案載於第68段。

36. 至於使用"家庭收入中位數"計算收入指數的建議，政府當局指出，與平均數此一統計參數不同，某一期間的中位數並不能以"加權平均數"的方法計算。換言之，每個家庭人數組別的"加權平均"中位數，並不等於所有住戶的整體中位數。由於中位數存在此方面的局限，以中位數撇除家庭人口分布的影響，並以之作為計算收入指數值的基礎，在技術上並不可行。

#### 蒐集數據以供計算收入指數

37. 由於收入指數是否有效，關鍵在於用以計算收入指數的住戶入息和租金數據的可靠程度，委員極盼能確保採取適當的方法蒐集數據。在此方面，委員關注到每年24 000戶的樣本數目是否足夠，以及透過強制性申報制度向公屋租戶蒐集入息數據是否恰當。委員並建議房委會就公屋住戶樣本進行縱向調查，藉以追蹤他們的長時間入息變動。

38. 政府當局認為，為確保用以計算收入指數的家庭入息數據準確可靠，房委會不應依靠統計處所進行屬自願性質的綜合住戶統計調查，而較宜使用透過專門為迎合房委會的需要及配合公屋住戶情況而設的強制性申報制度蒐集所得的入息數據。"家庭人數"的概念也會更清晰界定為租戶紀錄內的所有家庭成員，而在綜合住戶統計調查中，"家庭人數"所指的只是通常居住在單位內的成員數目而已。至於進行調查的樣本數目，政府當局指出，每年24 000個公屋住戶的樣本數目，相對於抽選約6 000個公屋住戶作為樣本的綜合住戶統計調查，數目已屬十分足夠。此舉可有助保證收入指數的準確程度。由於會採用有系統的程序抽取樣本，將可確保所抽選的樣本足可代表公屋租戶的情況。鑒於團體代表關注到該機制會對被選中的住戶帶來作出申報方面的負擔，政府當局保證同一公屋住戶在12個月的期間內不會被抽樣選中多於一次。房委會轄下各屋邨辦事處亦會為在填寫入息申報表方面有困難的個別住戶提供協助。

39. 至於進行縱向調查(即長時間抽取相同住戶作為調查樣本)的建議，法案委員會察悉政府當局認為，該方法不能保證當局可以評估被選中住戶的"純入息變動"，因為家庭人數變動會令評估住戶入息變動的工作變得複雜。此外，長時間抽選相同住戶，會把每月遷入公屋居住的新住戶摒除於調查樣本之外。而且，要求相同住戶定期重複呈報其入息，將對他們造成極大不便。

#### 統計處作為計算收入指數的機關

40. 為使收入指數更加公正客觀，條例草案擬議第16A(8)(b)條訂明房委會可委任香港大專院校或公共機構編製收入指數。法案委員會察悉，房委會已決定委任統計處作為進行是項計算工作的機關，而統

計處亦會實行各項措施，以確保整個數據蒐集和輸入過程在統計學上屬公平客觀。此等措施包括核實被抽選的住戶名單、抽查租戶提供的收入數據和被選中租戶提交的證明文件，以及抽驗所輸入的數據是否準確無誤。

41. 然而，委員察悉條例草案擬議第16A(8)(b)條同時訂明，房委會可自行編製收入指數。為避免房委會可能出現利益衝突，加上統計處將被委任為進行計算工作的機關，政府當局接納委員的意見，同意在條例草案訂明房委會須委任統計處計算收入指數。法案委員會支持為該目的而提出的修正案。

#### 租金檢討周期

42. 條例草案擬議第16A(1)條規定房委會每兩年進行一次公屋租金檢討，亦即採取每兩年一次的租金檢討周期，以取代《1997年修訂條例》所訂的每3年一次的租金檢討周期。法案委員會知悉大部分團體代表均支持保留每3年一次的租金檢討周期，因為較長的租金檢討周期可減低行政成本、避免對租戶造成滋擾，以及能就避免經常加租提供更大的保障。

43. 法案委員會察悉政府當局所作的解釋，就是在公眾諮詢期間蒐集所得有關租金檢討次數的意見相當分歧，既有支持採取每兩年一次的周期，亦有贊成採取較長周期。經仔細考慮雙方提出的論點後，房委會認為總的來說，採用每兩年一次的較短租金檢討周期，可令每次租金檢討後的調整幅度較為溫和，也容許房委會更迅速回應社會經濟狀況的轉變，因而較為可取。當局關注到用作釐定租金調整幅度的收入指數在一段較長時間(例如3年)內的累積變化，可能會導致較大幅度的租金調整，令租戶感到較難適應。至於採取較短租金檢討周期所引致的行政開支，政府當局指出，因計算收入指數和檢討／調整租金而增加的工作量，會由現有人員承擔。

44. 部分委員始終認為，較長的租金檢討周期將有助公屋租金維持穩定，並可避免加租次數過於頻密。他們表示擬動議修正案，規定採取3年一次的租金檢討周期。委員擬動議的有關修正案載於本報告第68段。

45. 為使條例草案擬議第16A(1)條的意思更加清晰，政府當局接納委員重新安排該條文內容的建議，藉以清楚訂明房委會在修訂條例生效後須於何時檢討公屋租金，以及須於何時進行其後的租金檢討。法案委員會支持政府當局為此目的而提出的修正案。

#### 釐定租金調整幅度及更改租金的次數

46. 條例草案擬議第16A(4)條訂明，當局必須按照租金檢討周期內兩個期間的擬議收入指數的變動，對公屋租金作出更改。第16A(5)條則規定，房委會不得在修訂條例生效之後或之前一次租金更改作出之後的兩年內更改公屋租金。委員關注到該等條文可能會限制房委會

釐定租金調整幅度及更改租金的權力，尤其是在經濟逆轉期間為紓解租戶的財政困難而作出的租金調整及更改。在此方面，法案委員會認為有需要在第16A(4)及16A(5)條加入具彈性的規定，以便房委會可酌情決定以少於收入指數變動幅度的比率加租或減租，以及可更頻密地以少於每兩年一次的方式更改租金。政府當局解釋，訂定建議的酌情決定權並不可取，因為租金調整幅度應根據收入指數變動幅度釐定，而該指數應可反映租戶家庭收入因經濟情況轉變而出現的變化。此外，每兩年一次的較短租金檢討周期，亦可讓房委會更迅速地因應社會經濟情況的轉變而作出應變。如社會經濟狀況在更改租金後出現突然而急劇的轉變，房委會可根據《房屋條例》第17條減免租金。

#### 就款額微不足道的租金調整作出決定

47. 條例草案擬議第16A(6)條訂明，如房委會認為更改的款額屬微不足道，便無須更改有關租金。由於條例草案並未界定何者構成"微不足道的更改"，法案委員會關注到該條文會給予房委會廣泛的酌情決定權，因而建議政府當局在條例草案訂明微不足道的更改款額的定義。根據政府當局所作的分析，若在減租11.6%後就公屋單位平均租金作出0.1%的租金調整，以每戶計算將相等於1.31元的調整。根據條例草案擬議第16A(7)條，房委會可將更改的款額下調至最接近的元的整數，因此，上述調整實際上只會導致1元的租金更改。對房委會而言，假設在減租11.6%後的每年租金收入約為100億元，作出0.1%的租金更改所涉及的每年租金收入約為1,000萬元。經考慮更改款額在每一住戶繳交的租金中所佔的比例，以及對房委會租金收入的影響後，政府當局會把0.1%或低於0.1%的收入指數變動幅度定為"微不足道"。法案委員會察悉，政府當局會就第16A(4)及16A(6)條提出修正案，規定收入指數變動幅度如為0.1%或低於0.1%時，房委會便無須更改租金。有關的變動幅度會納入下一次租金檢討周期內。委員支持有關的修正案。

#### 豁免於新的租金調整機制的適用範圍

48. 委員察悉條例草案擬議第16A(3)條規定，"富戶"和符合租援計劃資格的租戶並不包括在第16A條的適用範圍內。他們知悉團體代表對於公屋租戶將有不同待遇感到關注，尤其是在剔除"富戶"後，房委會可對此類不受第16A條所訂租金調整機制及租金檢討周期影響的租戶實行加租。

49. 政府當局解釋，根據公屋住戶資助政策及維護公屋資源的合理分配政策(亦即所謂的"富戶"政策)，"富戶"須繳付較高的租金。另一方面，無法負擔正常租金的低收入租戶，倘其家庭收入低於房委會所設定的入息限額，可根據租援計劃申請寬減租金。租戶一旦受"富戶"政策影響或符合租援計劃的資格，其租金便會根據有關政策所指定的數額即時增減。同樣，如有關租戶的收入或資產下跌或上升至相關限額以下或以上，其租金會即時重新調整回"正常"水平。根據"富戶"政策和租援計劃作出租金調整或重新調整的時間和幅度，將會根據房委會的有關政策以行政方式釐定，而不應受到租金檢討周期或租金調整機制所影響。然而，根據現行的"富戶"政策及租援計劃政策，加收租金的幅

度(繳交市值租金的租戶除外)及減收租金的幅度,均會參考其他公屋租戶繳交的有關租金釐定。因此,根據第16A(4)條所訂的新機制對有關租金作出的任何調整,均會對計算"富戶"或符合租援計劃資格的租戶所須繳付的額外租金或所獲寬減的租金款額構成影響。《房屋條例》現行第16(1C)條亦有就"富戶"或符合租援計劃資格的租戶作出類似的豁免。

50. 儘管如此,委員認為有需要在條例草案指明"富戶"繳付的租金水平與有關租金掛鈎,藉以保障"富戶"的權益。政府當局解釋,第16A(3)條的草擬方式與現行第16(1C)條相若及一致,而該條文並未就額外租金的計算事宜作出規定。儘管如此,政府當局答允考慮委員的建議,在條例草案恢復二讀辯論時說明"富戶"所須繳付的額外租金的水平,將會參照房委會現行公屋住戶資助政策和維護公屋資源合理分配政策下其他公屋租戶繳付的有關租金計算,藉以紓解"富戶"的疑慮。

51. 為了與現行第16(1C)條保持一致,根據"富戶"或符合租援計劃資格的租戶的家庭總收入或家庭資產總值或收入及資產,把他們剔除於新的租金調整機制外,政府當局將會提出修正案,對第16A(3)條作出有關的修正。法案委員會支持有關的修正案。

### **在新的租金調整機制下訂定加租上限或租金與入息比例上限**

52. 儘管政府當局保證在擬議租金調整機制下已訂有加租幅度的事實上限,以及在租援計劃下會向有需要的住戶提供援助,但團體代表及委員強調,在廢除租金與入息比例中位數條文後,實有需要訂定租金與入息比例上限或加租上限,以保障公屋租戶的權益。他們認為當局所述的事實上限及租援計劃下以個別住戶為本的指標,並不能與為所有公屋租戶設定的整體租金上限相提並論。此外,租援計劃僅屬沒有法定效力的行政措施,房委會可隨時對之作出更改。法案委員會認為法定的租金與入息比例或加租上限,對於確保低收入租戶繳付的租金在其負擔能力範圍以內,尤其重要。因此,法案委員會請政府當局考慮若干訂定該等上限的建議。有關的商議綜述於下文各段。

### **在個別住戶層面實施法定的租金與入息比例上限規定(例如15%),使房委會不可對租金與入息比例超逾該上限的住戶實行加租**

53. 關於此項建議,政府當局解釋,房委會需要蒐集每一公屋住戶的租金與入息比例資料。向為數約65萬戶的公屋住戶或大概200萬名公屋居民蒐集該等資料,以便每兩年進行一次租金檢討,所涉及的工作量和行政費用十分龐大。此項安排亦會對所有公屋租戶構成莫大滋擾。

### **參考每個家庭人數組別的租金與入息比例的加權平均數訂定租金水平上限**

54. 政府當局重申,任何形式的整體租金與入息比例(平均數或中位數),均會受到公屋住戶入息和他們繳付的租金以外的眾多外在因素所影響。即使按不同家庭人數組別就整體租金與入息比例作出細分,

以撇除家庭人口分布情況對租金與入息比例構成的影響，也不能剔除其他外在因素所造成的影響。至於建議就每個家庭人數組別的租金與入息比例平均數／中位數作出加權計算，以得出整體的租金與入息比例平均數／中位數，政府當局認為，詮釋每個家庭人數組別的租金與入息比例平均數／中位數的"加權平均"數的實際意思並不容易，而且難有充分理據支持採用此等數字訂定租金水平上限。

在訂定加租幅度時從收入指數變動幅度減去某個生產力增益比率，藉以在租金調整中加入有關生產力增益的元素

55. 政府當局解釋，生產力增益此項因素只有在與成本掛鈎的調整機制下才屬相關。由於新的租金調整機制純粹以公屋租戶的家庭收入作為基礎，房委會的成本並不構成釐定租金更改幅度的因素。

把租援計劃所訂的租金與入息比例20%上限調低至15%，並對租援計劃作出改善

56. 法案委員會認為當局有必要改善租援計劃，為公屋租戶作出減租安排以紓緩他們的財政困難。舉例而言，當局可把現行的租金與入息比例規定由20%調低至15%，以及刪除若干苛刻的要求，例如接受租金援助的非長者住戶在連續3年接受租金援助後，須遷往租金較廉宜的單位才可繼續得到租金援助的規定(下稱"調遷規定")。委員並建議在法例加入與租援計劃的租金與入息比例上限有關的規定，藉以為公屋租戶提供法定保障。

57. 因應委員提出的關注，房委會同意放寬租援計劃的資格準則。經考慮到現時就新落成公共屋邨實施的租金與入息比例中位數18.5%的基準，房委會將把租援計劃的租金與入息比例規定由20%修訂為18.5%。此外，針對現時有部分低收入住戶剛好不符合申請租金援助資格的關注，房委會亦會把該計劃的入息限額規定由低於所屬組別輪候冊入息限額的60%提升至低於70%。法案委員會察悉，在採取此等措施後，不論住戶的租金與入息比例為何，符合租援計劃資格的3人和4人家家庭的入息水平將分別放寬至8,470元和10,220元。按上述建議放寬資格準則後，租援計劃下的合資格住戶數目估計將增加40 400個至約共184 900戶。

58. 至於對新落成屋邨的租戶負擔能力的關注，房委會會把居於較新型公屋大廈(即和諧式公屋大廈和在1992年或以後落成的公屋大廈，此類公屋約佔公屋單位總數的46%)的租戶的居住年期規定，由3年縮短至兩年。倘租戶在該兩年期間因家庭狀況劇變而導致家庭收入下降，房委會可按個別情況免除該項規定。關於接受租金援助的非長者住戶須遷往租金較廉宜單位的關注，根據有關的放寬措施，房委會只會規定接受租金援助的非長者住戶在連續3年接受租金援助後，如有適當單位提供時才須遷往租金較廉宜的單位。至於居於舊型公屋大廈的受助非長者住戶，由於此類公屋單位的租金水平已相對較低，因此會獲豁免遵守此項調遷規定，但寬敞戶除外。法案委員會進一步察悉，房委會在發表其檢討報告時決定須就何時及如何實行此項調遷規定制

訂更詳細的指引。就租援計劃作出的改善的詳情，以及有關準則的現行規定和擬議更改的比較載於**附錄VI**。法案委員會察悉，為表達誠意，房委會將於條例草案獲得通過後，在實施減租建議時一併推行上述改善措施。在實行對租援計劃作出的修訂後，將不再需要實行現時租金與入息比例中位數18.5%及15%的基準，因為該等基準已併入租援計劃的資格準則。

59. 至於委員提出政府當局須在法例中訂定有關租援計劃的條文，藉以為公屋租戶提供法定保障的建議，政府當局始終認為在法例中訂定租援計劃條文，會對房委會因應情況所需進一步改善該計劃的彈性造成限制。當局告知法案委員會，自租援計劃於1992年實施以來，房委會曾分別於1992年、1995年、2002年和2005年4次檢討該計劃的資格準則。在每次作出檢討後，房委會均有放寬該計劃的資格準則和規定。如該計劃不以一項政策的方式推行而在法例中加以訂明，房委會便不可能如此迅速地因應該計劃作出該等改善。

#### 為每次租金檢討訂定某個百分比的加租上限

60. 為避免房委會過度加租，部分委員建議訂定加租上限。此上限可設定於收入指數增幅的某一水平，或參考過往多年的公屋租金調整幅度訂定。政府當局重申其立場時表示，條例草案擬議第16A(4)條已規定，房委會有法定責任嚴格按照收入指數的升幅或減幅調整公屋租金，而該收入指數的增減可反映公屋租戶家庭收入的變動。此安排已為加租設定事實上限，並為公屋租戶提供法定保障。為加租水平訂定固定上限實難有充分理據可作支持。

#### 有關加租上限的結論

61. 法案委員會雖歡迎政府當局放寬租援計劃的建議，但大部分委員認為政府當局須考慮在條例草案訂定加租上限，藉以為公屋租戶提供法定保障，使他們免受房委會過度加租所影響。經研究委員擬提出的修正案及諮詢房委會後，政府當局答允就條例草案擬議第16A(4)條動議修正案，訂明在每個兩年一次的租金檢討周期中，公屋租金可按收入指數的增幅或以10%的幅度作出上調，兩者以較低者為準。法案委員會支持有關的修正案。然而，部分委員表示他們會考慮動議修正案，以保留租金與入息比例中位數上限規定。委員擬動議的修正案載於本報告第68段。

#### 修訂條例的生效日期

62. 條例草案第2條訂明，修訂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。為了讓公屋租戶確切知道新的租金調整機制已經實施，並為了方便進行蒐集入息數據及計算收入指數的工作，法案委員會察悉，政府當局計劃讓修訂條例在2008年1月1日生效，並支持當局提出修正案，在條例草案中訂明生效日期，以及就第16A(1)、16A(5)及16A(9)條作出建議的相應修正。

## **實施新的租金調整機制的租金水平**

63. 法案委員會知悉，團體代表及公屋租戶強烈要求房委會先行減租，以符合租金與入息比例中位數10%上限的規定，然後才實施新的租金調整機制。由於房委會自1999年開始押後進行租金檢討，而租戶的家庭入息在過去數年通縮期間大幅減少，有政黨及居民團體建議房委會立即減租15%至20%，並將多收的租金退還租戶。部分團體代表亦強烈反對房委會在條例草案獲得通過後把公屋租金調減11.6%的建議。他們關注到當局把兩項事宜捆綁在一起的目的，是利用減租換取廢除租金與入息比例中位數條文。為處理團體代表關注的問題，法案委員會建議政府當局考慮先行調減公屋租金，或以具有追溯力的方式實施減租措施，使之追溯至條例草案於2007年1月31日提交立法會當日開始生效，或由2007年1月1日開始生效。

64. 政府當局強調，終審法院裁定房委會並無法定責任檢討和調整公屋租金，以確保租金與入息比例中位數不超逾10%的水平。政府當局表示，如要把租金與入息比例中位數從2006年第三季的14.3%調減至10%，當局將須減租30%。此一減租幅度既不合理，也難以為整體社會所接受。政府當局進一步解釋，減租11.6%的建議，是為了提供新的租金起點，以便新的租金調整機制可以有效和公平地運作。由於減租11.6%會令房委會每年損失高達14.1億元的鉅額收入，如房委會未經確立有效的立法和行政機制，使租金可因應公屋租戶的家庭收入作出上調及下調，便實行該項減租措施，會是極不審慎的做法。儘管如此，為回應公屋租戶對於房委會有需要在立法程序完成前實施租金減免措施的強烈訴求和期望，房委會已一次過減免所有公屋租戶(繳交額外租金的租戶除外)2007年2月份的租金。

65. 至於以具有追溯力的方式實施減租措施的建議，法案委員會察悉，政府當局回應時表示，現行的《房屋條例》雖未有訂定任何條文，明文限制房委會以具有追溯力的方式減租的權力，但房委會在條例草案獲得通過後才減租的決定並無改變。當局預期減租措施可於條例草案獲得通過後約一個月實施，因為房委會須就新的租金水平向租戶作出通知。

66. 法案委員會對於政府當局如何得出擬議11.6%的減租幅度亦感關注。政府當局解釋，為了確保整個租金調整機制連貫一致，當局使用擬議的收入指數釐定實施全新租金水平所需的租金調整幅度。11.6%的減租幅度，是按照1997年以來的收入指數變動幅度計算出來，因為絕大部分現有公屋單位及新落成單位的租金是於1997年作出對上一次檢討。委員察悉，在減租後約有70%公屋單位的月租將少於1,500元，而約90%單位的租金水平則在2,000元以下。房委會在2006年12月進行的電話調查的結果顯示，約有80%受訪者認為上述減租幅度屬於恰當或過高。此外，減租後的租金與入息比例中位數將回落至12.6%，至於私人樓宇住戶的相關中位數則為25%。

## 委員會審議階段修正案

67. 政府當局動議的整套修正案的擬稿載於**附錄VII**。法案委員會曾研究該等修正案的擬稿，並無提出任何異議。法案委員會不會就條例草案動議修正案。

## 委員提出的委員會審議階段修正案

68. 法案委員會部分委員表示擬就條例草案動議下述各項修正案：

- (a) 就每次租金檢討訂定租金與入息比例中位數12%的公屋加租上限(由王國興議員動議)；
- (b) 實施每3年一次的租金檢討周期(由梁耀忠議員動議)；
- (c) 實施每3年一次的租金檢討周期；把每次租金檢討的公屋加租上限設定為10%或每年3.3%(兩者以較低者為準)；以及就每次租金檢討規定公屋租金的加幅及減幅不得導致"租金與收入比例平均數"超過15%(由馮檢基議員動議)；及
- (d) 規定在計算收入指數時，剔除繳交額外租金的住戶和收入甚高的住戶(即每個家庭人數組別中家庭收入屬最高的5%住戶)(由李永達議員動議)。

## 條例草案恢復二讀辯論

69. 法案委員會支持於2007年6月13日的立法會會議席上恢復條例草案的二讀辯論。

## 徵詢意見

70. 謹請議員察悉法案委員會的商議工作。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2007年6月1日



《 2007 年房屋(修訂)條例草案 》委員會

委員名單

主席 周梁淑怡議員, GBS, JP

委員 何俊仁議員  
李卓人議員  
李華明議員, JP  
陳婉嫻議員, JP  
陳鑑林議員, SBS, JP  
梁耀忠議員  
黃容根議員, JP  
劉健儀議員, GBS, JP  
劉慧卿議員, JP  
石禮謙議員, JP  
張宇人議員, JP  
陳偉業議員  
馮檢基議員, SBS, JP  
王國興議員, MH  
李永達議員  
李國英議員, MH, JP  
李國麟議員, JP  
林偉強議員, SBS, JP  
梁家傑議員, SC  
梁國雄議員  
張超雄議員  
張學明議員, SBS, JP  
黃定光議員, BBS  
湯家驊議員, SC  
劉秀成議員, SBS, JP

(總數：26名委員)

秘書 司徒少華女士

法律顧問 李家潤先生

《2007年房屋(修訂)條例草案》委員會

曾就條例草案提出意見的團體／個別人士一覽表  
(截至2007年5月10日的情況)

1. 捍衛基層住屋權益聯盟
2. 老人權益中心
3. 民主黨
4. 香港理工大學建築及房地產學系教授許智文博士
5. 香港大學亞洲研究中心名譽研究員鄭建生博士
6. 香港城市大學公共及社會行政學系副教授葉毅明博士
7. 香港民主民生協進會
8. 香港業主會有限公司
9. 香港房屋政策評議會
10. 啟業社區協進會
11. 九龍彩虹邨居民聯誼會
12. 葵涌邨房屋問題關注組
13. 葵涌邨居民權益關注組
14. 葵芳邨居民協會
15. 利安邨利華樓互助委員會
16. 觀塘區議會議員陳昌先生
17. 荃灣區議會議員趙葭甫先生
18. 黃大仙區議會議員黎榮浩先生
19. 街坊工友服務處
20. 愛民邨嘉民樓互助委員會
21. 爭取合理住屋權益關注組
22. 深水埗社區協會
23. 石籬邨居民權益關注組
24. 香港工會聯合會社會事務委員會
25. 黃竹坑石排灣關注租金檢討聯盟
26. 公屋聯會
27. 慈樂社區居民聯會
28. 慈雲山居民聯會
29. 盧兆華社區服務處

## 使用住戶入息中位數作為租金調整指標的謬誤

1. 公屋租戶整體住戶入息的變化主要受兩大因素影響，包括 ——
  - (a) 個別住戶入息變化；以及
  - (b) 家庭人口分布變化。
2. 小家庭住戶的入息通常低於大家庭住戶的入息。即使個別住戶的入息維持不變，所有公屋租戶的整體住戶入息也可能純粹因小家庭住戶數目飆升而下跌。
3. 以下假設性的例子，可說明家庭人口分布變化對公屋租戶入息中位數的影響：

**例 A：** 家庭人口分布變化對住戶入息中位數的影響(假設個別住戶的入息不變)

時期 1				時期 2			
住戶編號	家庭人口	住戶入息(元)	按家庭人口劃分的住戶入息中位數(元)	住戶編號	家庭人口	住戶入息(元)	按家庭人口劃分的住戶入息中位數(元)
1	1人	4,000	5,000	1	1人	4,000	5,000
2	(27.3%)	5,000		2	(36.4%)	5,000	
3		5,500		3		5,000	
4	2人	6,500	7,500	4		5,500	5,000
5	(27.3%)	7,500		5	2人	6,500	7,500
6		8,000		6	(36.4%)	7,500	
7	3人或	8,500	7		7,500		
8	以上	9,000	9,500	8		8,000	7,500
9	(45.5%)	9,500		9	3人或	8,500	9,500
10		10,000		10	以上	9,500	
11		11,000	11	(27.3%)	11,000		
住戶入息中位數(元)			8,000	住戶入息中位數(元)			7,500

4. 從上表可見，即使個別住戶的入息不變，整體住戶入息中位數卻由時期 1 的 8,000 元，下跌至時期 2 的 7,500 元。整體住戶入息中位數下跌，基本原因是 1 人住戶和 2 人住戶的數目於時期 2 有所增加，而不是個別住戶的入息下跌。

**例B：** 家庭人口分布變化對住戶入息中位數的影響(假設所有住戶每月入息均增加300元)

時期1				時期2			
住戶編號	家庭人口	住戶入息(元)	按家庭人口劃分的住戶入息中位數(元)	住戶編號	家庭人口	住戶入息(元)	按家庭人口劃分的住戶入息中位數(元)
1	1人	4,000	5,000	1	1人	4,300	5,300
2	(27.3%)	5,000		2	(36.4%)	5,300	
3		5,500		3		5,300	
4	2人	6,500	7,500	4		5,800	7,800
5	(27.3%)	7,500		5	2人	6,800	
6		8,000		6	(36.4%)	7,800	
7	3人或	8,500	9,500	7		7,800	9,800
8	以上	9,000		8		8,300	
9	(45.5%)	9,500		9	3人或	8,800	
10		10,000		10	以上	9,800	
11		11,000		11	(27.3%)	11,300	9,800
住戶入息中位數(元)			8,000	住戶入息中位數(元)			7,800

5. 儘管個別住戶的入息增加了，整體住戶入息中位數仍由時期1的 8,000元，下調至時期2的7,800元。同樣地，這主要是由於時期2的小家庭住戶數目飆升所致。

(資料來源：檢討公屋租金政策專責小組委員會發表的《公屋租金政策檢討報告》附件C附錄I的摘錄)

租金援助計劃入息資格準則

入息限額／ 家庭人數	1人家庭	2人家庭	3人家庭	4人家庭	5人家庭	6人家庭	7人家庭	8人家庭	9人家庭	10人或 以上家庭
非長者家庭獲減50%租金										
1)	租金與入息比例超逾25%； <b>或</b>									
2) 家庭總入息低於有關輪候冊入息限額的50%，並毋須考慮租金與入息比例； <b>或</b>	入息 <\$3,400	入息 <\$ 5,400	入息 <\$6,050	入息 <\$7,300	入息 <\$8,450	入息 <\$9,900	入息 <\$10,700	入息 <\$11,450	入息 <\$12,200	入息 <\$13,050
3) 家庭總入息介乎有關輪候冊入息限額的50%至60%，而租金與入息比例超逾15%	入息介乎 \$3,400 - \$4,080， 而租金與 入息比例 > 15%	入息介乎 \$5,400 - \$6,480， 而租金與 入息比例 > 15%	入息介乎 \$6,050 - \$7,260， 而租金與 入息比例 > 15%	入息介乎 \$7,300 - \$8,760， 而租金與 入息比例 > 15%	入息介乎 \$8,450 - \$10,140， 而租金與 入息比例 > 15%	入息介乎 \$9,900 - \$11,880， 而租金與 入息比例 > 15%	入息介乎 \$10,700 - \$12,840， 而租金與 入息比例 > 15%	入息介乎 \$11,450 - \$13,740， 而租金與 入息比例 > 15%	入息介乎 \$12,200 - \$14,640， 而租金與 入息比例 > 15%	入息介乎 \$13,050 - \$15,660， 而租金與 入息比例 > 15%

入息限額/ 家庭人數	1人家庭	2人家庭	3人家庭	4人家庭	5人家庭	6人家庭	7人家庭	8人家庭	9人家庭	10人或 以上家庭
非長者家庭獲減25%租金										
1)	租金與入息比例超逾20%但不超逾25%； <u>或</u>									
2) 家庭總入息低於有關輪候冊入息限額的60%，但不低於50%，並毋須考慮租金與入息比例	入息 ≥ \$3,400 及 <\$4,080	入息 ≥ \$5,400 及 <\$6,480	入息 ≥ \$6,050 及 <\$7,260	入息 ≥ \$7,300 及 <\$8,760	入息 ≥ \$8,450 及 <\$10,140	入息 ≥ \$9,900 及 <\$11,880	入息 ≥ \$10,700 及 <\$12,840	入息 ≥ \$11,450 及 <\$13,740	入息 ≥ \$12,200 及 <\$14,640	入息 ≥ \$13,050 及 <\$15,660
長者家庭(即家庭成員全都年屆60歲或以上)獲減50%租金										
1)	租金與入息比例超逾20%； <u>或</u>									
2) 家庭總入息低於有關輪候冊入息限額的60%，並毋須考慮租金與入息比例	入息 <\$4,080	入息 <\$6,480	入息 <\$7,260	入息 <\$8,760	入息 <\$10,140	入息 <\$11,880	入息 <\$12,840	入息 <\$13,740	入息 <\$14,640	入息 <\$15,660

(資料來源：房屋委員會2007-2008年度公屋輪候冊入息和資產限額資料)

**怎樣計算入息指數**

計算入息指數的兩個指數值時會參考：

- (a) 公屋租戶在第一期間根據該期間家庭人口分布加權計算的每月平均住戶入息；及
- (b) 公屋租戶在第二期間亦是根據第一期間家庭人口分布加權計算的每月平均住戶入息。

假設第一次檢討的第一期間及第二期間的住戶家庭人口分布如下：

第一次檢討 住戶編號	第一期間			第二期間		
	住戶人數	住戶入息 (元)	住戶平均 入息(元)	住戶人數	住戶入息 (元)	住戶平均 入息(元)
1	1人 (27.3%)	4,000	4,833	1人 (36.4%)	4,300	5,175
2		5,000			5,300	
3		5,500			5,300	
4	2人 (27.3%)	6,500	7,333	2人 (36.4%)	5,800	7,675
5		7,500			6,800	
6		8,000			7,800	
7	3人或以上 (45.5%)	8,500	9,600	3人或以上 (27.3%)	7,800	9,967
8		9,000			8,300	
9		9,500			8,800	
10		10,000			9,800	
11		11,000			11,300	
整體住戶平均入息(元)		7,689		7,398(-3.8%)		

為剔除住戶家庭人口分布所造成的影響，在計算收入指數時會假設第二期間與第一期間的住戶人口分布相同，即以第一期間為"基準年"。

第一次檢討	住戶百分比 (第一期間)	住戶平均收入(元) (第一期間)	經調整後的家庭 平均收入(元) (第二期間)
1人	27.3%	4,833	5,175
2人	27.3%	7,333	7,675
3人或以上	45.5%	9,600	9,967
以第一期間住戶人口分布百分比加權的整體住戶平均入息(元)		7,689	8,043
收入指數(以第一期間為基準年)		100.0	104.6

$$\text{第一期間(即基準年)的收入指數} : \frac{7,689\text{元}}{7,689\text{元}} \times 100 = 100$$

$$\text{第二期間的收入指數} : \frac{8,043\text{元}}{7,689\text{元}} \times 100 = 104.6$$

收入指數在第一期間與第二期間之間的變動：

$$(104.6-100.0) / 100.0 \times 100\% = 4.6\% \text{ (收入指數的變動 = 純入息變化造成的影響)}$$



家庭人口分布不會永久固定於某一期間的水平，而會參照每次租金檢討的相應第一期間的家庭人口分布，就公屋租戶家庭人口分布模式作出最新修訂。此做法是為了在需要撇除家庭人口分布變動的影響，以及需要參考最新的公屋住戶家庭人口分布變化之間取得平衡。

假設第二次檢討的第一期間及第二期間的住戶家庭人口分布如下：

第一次檢討的第一期間				第一次檢討的第二期間			第二次檢討的第二期間		
				第二次檢討的第一期間					
住戶編號	住戶人數	住戶入息(元)	住戶平均入息(元)	住戶人數	住戶入息(元)	住戶平均入息(元)	住戶人數	住戶入息(元)	住戶平均入息(元)
1	1人 (27.3%)	4,000	4,833	1人(36.4%)	4,300	5,175	1人(45.5%)	4,500	
2		5,000			5,300			5,500	
3		5,500			5,300			5,500	
4	2人 (27.3%)	6,500	7,333	2人(36.4%)	5,800	7,675	2人(36.4%)	6,000	5,500
5		7,500			6,800			6,000	
6		8,000			7,800			7,000	
7	3人或以上 (45.5%)	8,500	9,600	3人或以上 (27.3%)	7,800	9,967	3人或以上 (18.2%)	7,800	10,250
8		9,000			8,300			8,000	
9		9,500			8,800			8,500	
10		10,000			9,800			9,000	
11		11,000			11,300			11,500	
整體住戶平均入息(元)		7,689		7,398			7,216 (-2.5%)		

假設每兩年檢討租金一次，為反映最新的家庭人口分布變化，在計算第二次檢討的收入指數變化時，便要"重定基準年"。

第二次檢討	住戶百分比 (第一期間)	住戶平均 收入(元) (第一期間)	經調整後的家庭 平均收入(元) (第二期間)
1人	36.4%	5,175	5,500
2人	36.4%	7,675	7,825
3人或以上	27.3%	9,967	10,250
以第一期間住戶人口分布百分比加權的整體住戶平均入息 (元)		7,398	7,649
收入指數(以第一期間為基準年)		100.0	103.4

以第一期間為基準年：

$$\text{第一期間的收入指數} : \frac{7,398\text{元}}{7,398\text{元}} \times 100 = 100$$

$$\text{第二期間的收入指數} : \frac{7,649\text{元}}{7,398\text{元}} \times 100 = 103.4$$

(資料來源：立法會CB(1)1171/06-07(02)號文件的摘錄)

現時和建議的租援計劃資格準則對照表

輪候冊入息限額和租金與入息比例				
	現時的準則		建議的準則 (經修訂的準則以粗斜體標示)	
	減租 25%	減租 50%	減租 25%	減租 50%
長者家庭	---	<ul style="list-style-type: none"> <li>家庭收入低於所屬輪候冊入息限額 60%；或</li> <li>租金與入息比例超過 20%</li> </ul>	---	<ul style="list-style-type: none"> <li>家庭收入低於所屬輪候冊入息限額 <i>70%</i>；或</li> <li>租金與入息比例超過 <i>18.5%</i></li> </ul>
非長者家庭	<ul style="list-style-type: none"> <li>家庭收入低於所屬輪候冊入息限額 60%，但不低於 50%；或</li> <li>租金與入息比例超過 20%，但不超過 25%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>家庭收入低於所屬輪候冊入息限額 50%；或</li> <li>租金與入息比例超過 25%；或</li> <li>家庭收入介乎所屬輪候冊入息限額 50%至 60%之間，而租金與入息比例超過 15%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>家庭收入低於所屬輪候冊入息限額 <i>70%</i>，但不低於 50%；或</li> <li>租金與入息比例超過 <i>18.5%</i>，但不超過 25%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>家庭收入低於所屬輪候冊入息限額 50%；或</li> <li>租金與入息比例超過 25%；或</li> <li>家庭收入介乎所屬輪候冊入息限額 50%至 <i>70%</i>之間，而租金與入息比例超過 15%</li> </ul>

居住期規定		
	現時的居住期規定	建議的居住期規定
	<ul style="list-style-type: none"> <li>居於新大廈類別（和諧式大廈和在 1992 年或以後落成的大廈）的住戶，須符合 3 年居住期的規定，方可申請租金援助。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>居於新大廈類別（和諧式大廈和在 1992 年或以後落成的大廈）的住戶，須<b>符合 2 年居住期的規定</b>，方可申請租金援助。</li> </ul>
調遷規定		
	現時的規定	建議的規定
	<ul style="list-style-type: none"> <li>住戶（長者家庭或家有殘疾成員的住戶除外）在連續 3 年接受租金援助後，須遷往舊大廈類別（在 1992 年以前落成的大廈）租金較廉宜的單位。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>住戶（長者家庭或家有殘疾成員的住戶除外）在連續 3 年接受租金援助後，<b>如有合適單位，須遷往租金較廉宜的單位。合適單位指同一區議會轄下地區，每月租金須較原先居住單位每月所須繳交的正常租金（即在沒有租金援助下所須繳交的租金）至少低 20%的單位。居於舊大廈類別的租援戶，獲豁免遵守這項調遷規定，但寬敞戶除外。</b></li> </ul>

《 2007 年房屋(修訂)條例草案 》

委員會審議階段

由房屋及規劃地政局局長動議的修正案

條次

建議修正案

- 2 刪去“房屋及規劃地政局局長以憲報公告指定的日期”而代以“2008年1月1日”。
- 4 (a) 刪去建議的第 16A(1)條而代以 —
- “ (1) 委員會須在下述日期之後，在切實可行範圍內盡快檢討有關租金 —
- (a) 2010年1月1日；及
- (b) 根據本款進行的最近一次檢討的第二期間屆滿日期的第2周年日。”。
- (b) 在建議的第 16A(3)(a)(i)及(ii)及(b)(i)及(ii)條中，在“家庭資產總值”之後加入“，或委員會所釐定的該收入及該價值的組合”。
- (c) 在建議的第 16A(4)條中，刪去“第(5)及(6)款”而代以“第(5)款”。
- (d) 在建議的第 16A(4)(a)條中，在“第一期間的收入指數”之後加入“0.1%以上”。
- (e) 在建議的第 16A(4)(a)條中，在“收入指數的升幅”之後加入“或 10%，兩者以較少者為準”。

- (f) 在建議的第 16A(4)(b)條中，在“第一期間的收入指數”之後加入“0.1%以上”。
- (g) 刪去建議的第 16A(5)條而代以 —
  - “(5) 委員會不得 —
    - (a) 在 2010 年 1 月 1 日或之前更改有關租金；或
    - (b) (凡有關租金根據第(4)款被更改)在最近一次作出更改當日的第 2 周年日之前更改有關租金。”。
- (h) 刪去建議的第 16A(6)條。
- (i) 在建議的第 16A(8)條中，刪去“，委員會”。
- (j) 在建議的第 16A(8)(a)條中，刪去“可決定”而代以“委員會可編製”。
- (k) 在建議的第 16A(8)(a)(i)及(ii)條中，刪去“編製”。
- (l) 在建議的第 16A(8)(a)(ii)條中，在分號之後加入“及”。
- (m) 刪去建議的第 16A(8)(b)條而代以 —
  - “(b) 政府統計處處長須就該指數的編製計算該指數。”。
- (n) 刪去建議的第 16A(8)(c)條。
- (o) 在建議的第 16A(9)條中，刪去“生效日期”的定義。

(p) 在建議的第 16A(9)條中，在“第一期間”的定義中，刪去(a)段而代以 —

“(a) 就 2010 年 1 月 1 日之後的首次有關租金的檢討而言，指在 2007 年 12 月 31 日屆滿的 12 個月期間；”。

(q) 在建議的第 16A(9)條中，在“第一期間”的定義中，在(b)(ii)段中，刪去“指生效日期後的首次有關租金的檢討的第一期間”而代以“指在 2007 年 12 月 31 日屆滿的 12 個月期間；”。

(r) 在建議的第 16A(9)條中，刪去“收入指數”的定義而代以 —

““收入指數”(income index)指根據第(8)(b)款計算的指數；”。

(s) 在建議的第 16A(9)條中，在“第二期間”的定義中，刪去(a)段而代以 —

“(a) 就 2010 年 1 月 1 日之後的首次有關租金的檢討而言，指在 2009 年 12 月 31 日屆滿的 12 個月期間；”。