

電話號碼： 3919 3661

傳真號碼： 2521 7518

便 箋

受文者： 總議會秘書(1)1
 總議會秘書(2)4
 經由首席議會秘書(申訴)轉呈 *5/12*

發文者： 高級議會秘書(申訴)1

檔 號： CP/C 1144/2011

日 期： 2011年12月5日

有關訂立租金管制及檢討租金津貼機制的政策事宜

立法會當值議員詹培忠議員和李慧琼議員，以及應邀出席的李永達議員、梁家傑議員和黃毓民議員於2011年11月22日會晤了"香港社區組織協會基層市民房屋關注組"(下稱"申訴團體")，以討論有關租務管制、公屋供應／分配及租金津貼的事宜。

2. 議員在聽取申訴團體的意見後，認為有關訂立租金管制及檢討租金津貼機制涉及政策事宜，故此指示申訴部將該等事宜分別轉介予立法會房屋事務委員會及福利事務委員會跟進。

3. 有關申訴團體的意見、政府當局的回應和議員的觀點載於**附件**，以供參閱。

高級議會秘書(申訴)1



(黃麗容小姐)

連附件

"香港社區組織協會基層市民房屋關注組"的意見

"香港社區組織協會基層市民房屋關注組"(下稱"申訴團體")在2011年11月22日與議員會晤時表示，根據統計處2010年數據顯示，現時本港仍有近十萬人居住在籠屋、板間房、天台屋等不適切居所，他們的住屋環境惡劣，生活困難，而且近年物價上漲，生活開支飛騰，租金升幅驚人，2011年7月經調整的消費物價指數按年升幅5.8%，其中私人樓宇租金升幅更達7.6%，令居住在不適切居所的基層市民百上加斤，生活足襟見肘。而現行的房屋政策及租務政策漠視基層困境，令社會最貧困居民得不到適切支援。申訴團體對現行政策的問題分析及建議如下：

政策問題

(i) 租金並無管制，加租情況嚴重

1998年之前政府實施租務管制，管制樓宇業主，保障租客的權益，以免在房屋短缺時租金過度提升，租客被迫"捱貴租"，規定私樓業主兩年只可加租一次，不可多於市值九成，或加租幅度不應超過30%，1998年因租務市場不活躍而撤銷租金管制條例，至今10多年沒有檢討，現時經濟復甦，通貨膨脹，申訴團體《2011年基層住屋租金研究報告》顯示，受訪者63.2%近3年內有加租情況，加租幅度平均數為22.3%，有近兩成人加租超過三成，最高加租166%，一些租戶被迫選擇生活在環境惡劣及非常擠迫的單位居住，負擔不起昂貴租金的貧窮戶被迫失去容身之所，令貧窮問題進一步惡化。

(ii) 租住無保障，租客難覓安居之所

2004年之前政府規定除非租客欠租3個月或作出非法行為或收樓重建或自住，否則業主不能隨意終止租約，此管制於2004年取消，業主無需任何理由，只需於一個月前發放通知，就可迫使租客遷離住所，但現時私樓供應緊張，租務市場活躍，租金及租務條件增加，租客難以於1個月內另覓新住所，隨時被迫露宿街頭，租住權毫無保障。

申訴團體於2011年調查顯示，有39.5%受訪者因加租而搬遷，有些業主為謀利無理加價或收樓重建，在沒有租金管制及租住權保障下，租客無奈搬遷，但因收入低微，只能搬往更差環境或支付更高租金。據悉70%的租金上升，50%的租客需要步行更高樓梯，47.5%的租住單位面積減少。

(iii) 綜合社會保障援助(下稱"綜援")"超租"問題嚴重

政府自2003年大幅削減綜援租金津貼後，至今一直沒有就私樓租金上升而增加津貼，政府以甲類消費物價指數的租金指數作為調整機制，然而卻未能跟上現實加租情況，以致出現大量"超租"戶，即租金津貼不足以繳交住屋租金，私樓"超租戶"佔私樓綜援戶的百份比由2008年12月的45.4%，急升至2011年4月的49.5%，出現26 755個私樓"超租戶"，超租戶需要額外繳交租金及水電費，在通脹嚴重的環境下，生活更見足襟見肘。

(iv) 房屋政策失當，居民"捱貴租、長等公屋"

公屋興建量不足，分配公屋條件又不公，延長貧困人士輪候公屋時間，這些貧民被迫租住私樓捱貴租，問題分析如下：

(1) 整體公屋建屋量不足 輪候個案一年激增18%

從2006年至今，公屋輪候個案從不足100 000激增至超過150 000宗，五年間增幅近五成。僅從2010年3月至2011年3月，輪候個案就從129 000增至152 000，一年間增幅高達17.8%。這些數字反映了過去多年來公屋的供應，未能有效回應香港基層市民不斷增加的住屋需求，致使公屋輪候冊累積申請人日趨增多。然而，香港房屋委員會(下稱"房委會")仍宣布未來5年的公屋年均興建量維持在1.5萬個單位，繼續漠視基層困境，基層市民上樓無期。

另一方面，房委會又於本年4月1日起上調輪候冊入息和資產限額，房委會估計約有2.5萬私人樓宇租戶將會受惠於新限額，此舉原意是讓更多基層市民得以輪候公屋，然而，公屋興建量

未有相應增加，估計於2012年輪候人數高達170 000至180 000，為20年來新高。

(2) "平均3年輪候時間"純屬取巧

現時房委會對公屋輪候戶承諾公屋的輪候時間平均時間為3年，而房委會更公佈2010年的實際平均輪候時間約為兩年。然而，房委會的"輪候時間"並不包括近65 000個非長者單身個案及近7 000個凍結的新移民個案，意即超過一半的輪候個案根本不計算在"輪候時間"。另外現時計算的平均輪候時間，是以輪候冊登記日期開始計算(收到藍卡作確認)，至第一次獲得編配機會的時間，卻不是由房委會收到申請，至輪候市民正式入住公屋的時間。這都反映了現時的"輪候時間"計算方法未能如實地反映市民的輪候情況。

(3) 配屋時間缺乏明確期限

現時房委會給予公屋輪候人士3次選擇機會，但公屋輪候時間的計算卻是從發出輪候號碼當日起至第一次配屋為止，對於第一次配屋後至兩次配屋之間的輪候時間，房委會則無具體規定期限。申訴團體所接觸的不少居民因獲配不受歡迎、地點偏遠等單位，而在放棄第一次配屋後，遙遙無期地等候第二次和第三次配屋，一些居民甚至輪候超過一年才獲第二次配屋，但這些時間都不會計算在房委會的"輪候時間"之中。

(4) "配額與計分制"歧視非長者單身申請人

過去多年公屋政策一再歧視單身居民，2005年政府以太多單身公屋申請有濫用情況為由，實施非長者單身申請計分制，更規定編配予非長者單身申請人的單位為所有公屋編配單位的8%，以2 000個單位為上限。現在輪候冊上已累積近65 000宗非長者單身申請個案，但房委會卻繼續維持計分制及編配上限，令他們動輒等待十年才有機會配屋，上樓遙遙無期。

另一方面，非長者單身人士在輪候期間加入家人一同申請，輪候時間只會以半數計，並以不超過18個月為限。非長者單身人士原來的輪候時間已比起一般家庭申請的為長，此規定令單身人士在他們加入家庭成員後，總輪候時間較一般家庭申請的更為長，嚴重剝削非長者單身人士的住屋權。

(5) "7年限制"漠視新移民家庭住房需要

現時公屋"配屋時至少一半家庭成員居港滿7年"的規定使大量輪候戶因未符合上述規定而輪候公屋超過7年。截止2011年3月仍有7 600宗申請個案因未符合上述規定而被凍結，其中包括約2 800名兒童。這一項規定使新移民家庭的輪候時間延長，被迫蝸居在生活環境惡劣的板間套房。而且這規定更使香港人與新移民之間劃下無形界限，令新移民感覺被社會歧視，更難融入香港主流社會。

公屋輪候時間延長，更有迫切需要訂立租金管制及租住權保障，以確保基層市民的住屋權益。

政策建議

(i) 重訂租金管制

申訴團體表示，政府當初實施租管的原因，是政府的公營房屋供應量不足，加上私人樓宇市場的租金上升失控，市民無法承擔高昂租金，於是政府介入市場管制租金。現時公屋不足及私樓租金昂貴情況非常嚴重，正是重新訂立租務管制的時間，限制業主在兩年內不得加租超過一成或不得加租至超越市值租金，保障租客利益。

(ii) 保障私樓租客住屋權

申訴團體建議，政府應重新訂立租住權保障，保障租客住屋權利，限制業主必須於半年前發出遷徙通知，而且必須提供合理原因，方可收回有關物業。

(iii) 提升綜援租金津貼及檢討調整機制

政府以"甲類消費物價指數"作為調整綜援租金津貼機制，未能貼近租務市場，以致出現超過26 000個私樓"超租"戶，佔私樓綜援戶49.5%，政府應立即提升綜援租金津貼及重新制訂調整機制。

(iv) 增建公屋，真正實現"3年目標"

房委會應將公屋每年將興建量增加至35 000個單位，同時在計算公屋平均輪候時間時包括非長者單身人士以及"被凍結公屋申請人身份的新移民人士"的輪候時間，儘快公佈整體輪候時間，真正實現"3年目標"。

(v) 取消"配額與計分制"，增加編配額；單身加名應不延遲

房委會應取消單身人士計分制及增加單身公屋編配額，公平對待單身人士的公屋申請。而且單身人士在輪候期間加入其家庭成員，原先的輪候時間應完全計算在內。

(vi) 取消"7年限制"，一視同仁協助新移民

新移民群體是香港社會中弱勢而無助的一群，房委會應取消"7年限制"，讓新移民群體與其他香港居民平等分享社會福利資源。

(vii) 推行租金津貼，協助公屋輪候戶

房委會應為輪候公屋超過三年的輪候戶提供租金津貼，協助低收入居民減輕在住房方面的經濟負擔。

政府當局的回應

2. 運輸及房屋局的統籌回覆內容概述如下：

(a) 平衡租客與業主的權利

運輸及房屋局表示，私人樓宇的租金水平受不同的因素所影響，包括宏觀經濟環境、物業市場氣氛、不同地區

發展、市場需要、樓宇年齡以及質素等。鑒於當前樓市環境並不尋常，政府已推出長、中、短期措施，即增加土地供應、遏抑物業投機、確保物業市場透明度和防止按揭信貸過度擴張，以確保物業市場健康平穩發展。

經立法會通過《業主與租客(綜合)(修訂)條例》(下稱"《修訂條例》")後，租金管制及租住權管制已分別由1998年及2004年起撤銷。《修訂條例》的細節是經過公眾諮詢及立法會相關法案委員會詳細審議後才獲通過，當中已就社會上不同階層的業主及租客的利益取得一個平衡點。政府在現階段並無計劃重設租金管制及租住權管制。

政府會虛心聆聽社會各界人士就如何進一步平衡租客與業主的權益的意見，而各相關部門亦會繼續保持緊密聯繫，為有迫切住屋需要的人士提供適切的協助，包括推薦符合"體恤安置"資格的個案予房屋署安排入住公屋。

(b) 公屋興建量

運輸及房屋局表示，政府現時的資助房屋政策是為沒有能力租住私人樓宇的低收入家庭提供租住公屋，並以維持一般公屋輪候冊申請者的平均輪候時間約3年為目標。根據房委會現時以五年為期，並逐年延展的公營房屋建設計劃，在2011-2012至2015-2016年度的5年期內，預測的新建租住公屋量合共約75 000個單位，即平均每年約15 000個單位。連同每年預計收回的現有公屋單位，房委會估計這個建屋量可維持一般公屋輪候冊申請者的平均輪候時間約3年的目標。

政府會密切留意公屋需求，逐年延展公營房屋建設計劃，並會繼續檢討，按最新供求情況作出適當調整，以確保有足夠的土地發展公屋，滿足市民對公營房屋的需求。

(c) 公屋平均輪候時間

一般公屋輪候冊申請者的平均輪候時間，是指過去12個月獲安置入住公屋的申請者，由登記在公屋輪候冊以至獲得首次編配時的平均輪候時間，但不包括申請期間曾凍結的時段。雖然合資格申請者共有3個配屋機會，由

於首次編配已經給予申請者上樓的機會，申請者是否接受第一次配屋機會或等候其後的編配屬個人決定，故輪候時間亦會以第一次編配的時間計算，這個做法亦是合理的安排。而上述以登記至獲得首次編配為止的計算方法，是當局訂定及維持平均輪候時間為約3年目標的基礎。現時一般公屋輪候冊申請者的平均輪候時間為2.2年。

(d) "配額及計分制"

房委會於2005年引入"配額及計分制"，以理順及重訂編配公屋予非長者一人申請者的優先次序，讓房委會可更集中資源幫助最有迫切住屋需要的申請者。房委會於2007年7月對"配額及計分制"的成效及運作作出檢討，並認同"配額及計分制"對合理分配公屋單位有正面作用，能惠及更有住屋需要的申請者，因此同意繼續實施有關的安排。維持一般公屋輪候冊申請者的平均輪候時間在大約3年的目標，並不適用於"配額及計分制"非長者一人申請者。

現時，可編配予公屋輪候冊申請者的公屋單位，仍只能維持一定數量，如果對"配額及計分制"作出改動，例如增加配額或取消"配額及計分制"，會減少給予其他輪候冊申請者的編配，包括家庭及長者的編配機會。在有限的公屋資源下，當局已經平衡及照顧了各類型申請者，包括家庭和長者，以及非長者一人申請者的需要。

在現行制度下，非長者一人申請者除可透過"配額及計分制"申請公屋外，亦可聯同家人作一般家庭申請。房委會為鼓勵更多年青一代與年長親屬共住，已推出多項促進家庭和諧共融的優化房屋安排。在"天倫樂加戶計劃"下，符合資格的成年子女均可以加入年長租戶的公屋戶籍。年輕人士亦可以透過"天倫樂優先配屋計劃"，與年長親屬申請共住一個單位，他們可以選擇任何地區的公屋單位，並享有6個月的輪候時間優惠。合資格及有迫切住屋需要的非長者一人申請者，亦可透過"特快公屋編配計劃"，或經由社署推薦申請"體恤安置"，以提前獲配公屋單位。

(e) 公屋申請的居港年期規定

房委會為協助新來港人士盡快融入社會，已在過往數年多次檢討並放寬有關居港7年的限制。現時，公屋輪候冊的合資格申請家庭在公屋申請到達編配時只要其家庭人數一半居港滿7年，便可獲得編配公屋。無論申請人本身是否符合居港年期的規定，輪候家庭中只要有最少一半的家庭成員在配屋時符合7年的居港年期，便可獲配公屋單位。而就未滿18歲的家庭成員而言，只要他是在港出生並已確定香港永久性居民身分；又或不論在何處出生，只要父母其中一人居港滿七年，便會被視為符合居港年期規定。上述的安排可令新來港人士盡快融入社會。此外，任何合資格及有迫切住屋需要的人士，亦可經由社署推薦申請"體恤安置"，以提前獲配公屋單位。

運輸及房屋局表示明白社會非常關注房屋問題，而行政長官亦已在《施政報告》中詳細交代政府整套房屋政策。當局願意繼續聽取市民大眾對房屋政策方面的意見，以使運輸及房屋局的房屋政策能更切合市民的期望和需要。

議員的觀點

3. 議員表示，租金管制屬於政府的政策事項，並關注到撤銷租金管制的事宜，而政府當局在提出撤銷租金管制時表示當局已設有安全網，但此安全網是否有效則屬存疑。議員指示申訴部將有關訂立租金管制的政策事宜轉介予立法會房屋事務委員會跟進。

4. 議員知悉，政府擬每年興建公屋量為15 000個，但公屋輪候冊的人士眾多，不足以應付要求，"3年上樓"的目標是難以達到的。市區公屋的需求非常殷切，但市區公屋的土地亦難以尋找。議員認為，政府增加租金津貼是最快可行的方法，以協助綜援人士繳交其租金。但現時綜援計劃下的租金津貼追不上實際租金的升幅，以致綜援戶以其綜援金補貼租金津貼額的不足之數。即使本港的經濟放緩，但租金的加幅難以調低尤以劏房及板間房為甚，因這些房間的需求非常殷切，而新來港人士在無其他選擇下，便會入住這類房間。現時政府檢討租金津貼需時過長，落後於租金的升幅，議員建議政府當局應每季檢討租金津貼一次，才可貼近現實市場的租金升幅，並將有關檢討租金津貼機制的政策事宜轉介予立法會福利事務委員會跟進。

5. 議員表示，香港房屋是嚴重的社會問題，現時每天約有150名新移民來港，而大部分人士均需香港政府照顧，政府所興建的公屋量不敷需求。議員曾建議香港政府在國內興建老人城，以應付老人入住公屋的需求。

立法會秘書處
2011年12月5日