

香港特別行政區政府
The Government of the Hong Kong Special Administrative Region

運輸及房屋局

香港九龍何文田佛光街 33 號



Transport and Housing Bureau
33 Fat Kwong Street, Ho Man Tin,
Kowloon, Hong Kong

本局檔號 Our Ref. HD 4-2/PS1/1-55/1/4 IX

電話 Tel No. 2761 5049

來函檔號 Your Ref.

圖文傳真 Fax No. 2761 7445

香港中區立法會道 1 號
立法會綜合大樓
立法會秘書處
立法會房屋事務委員會秘書
羅英偉先生

羅先生：

2018 公共租住房屋（公屋）租金檢討

在 2018 年 7 月 10 日的立法會房屋事務委員會（事務委員會）會議上，議員討論了 2018 公屋租金檢討結果。當局已將議員的意見和事務委員會通過的動議¹，以及房屋署的觀察及回應，向香港房屋委員會（房委會）資助房屋小組委員會（小組委員會）反映。有關小組委員會文件載於附件，供議員參閱。

2. 小組委員會備悉議員的意見、事務委員會的動議及署方的回應，並在 2018 年 7 月 17 日的會議上通過 2018 公屋租金檢討結果。總括而言，小組委員會信納公屋租戶的收入指數由 2015 年至 2017 年上升了 11.59%，而基於法例下設有 10% 的「封頂」安排，公屋租金只會上調 10%。新公屋租金將於 2018 年 9 月 1 日起生效。

3. 繼小組委員會早前於 2018 年 6 月 8 日非正式會議上的交流，小組委員會在 7 月 17 日的會議上亦就公屋租金調整機制及其他改變機制的方案（例如參考通脹、住戶開支水平、住戶收入中位數和工資指數來調整公屋租金）進行討論。總括而言，小組委員會從實踐經驗留意到，現行以租戶收入為調整基礎的租金調

¹ 立法會 CB(1) 1258/17-18(01)-(03) 號文件。

整機制，確實發揮了 2007 年立法時預期的效果，比其他方案更有效持續及客觀地確保公屋租戶的負擔能力。現行機制下，租金增加時設有 10% 的「封頂」安排；而減少租金的幅度則沒有下限。長遠而言，租戶負擔租金的能力只會改善，不會轉差。在考慮各種改變機制的方案後，小組委員會同意現行機制在概念及實踐上都較能保障住戶的負擔能力，應予保留。

4. 此外，小組委員會就是否向公屋租戶在 2018-19 年度提供租金寬免進行了詳細討論。在仔細考慮所有相關因素，包括租戶收入的增長、租金調整機制對租戶負擔能力的保障，以及政府在 2018-19 年度《財政預算案》下的其他紓緩措施後，小組委員會認為房委會沒有確切需要在是次租金檢討向所有租戶提供劃一租金寬免，並認為房委會應繼續透過其租金援助計劃，針對性地向有需要的租戶提供援助。

運輸及房屋局局長

(張鎮宇)



代行)

2018 年 7 月 27 日

香港房屋委員會資助房屋小組委員會議事備忘錄

2018 公共租住房屋租金檢討 –

立法會房屋事務委員會委員在 2018 年 7 月 10 日會議上 所發表的意見和署方的回應

目的

本文件旨在向委員匯報立法會房屋事務委員會(房屋事務委員會)委員對 2018 公共租住房屋(公屋)租金檢討結果的意見及署方的觀察和回應。

背景

2. 香港房屋委員會(房委會)資助房屋小組委員會(小組委員會)將於 2018 年 7 月 17 日的會議上審議 2018 公屋租金檢討(詳情見 SHC 38/2018 號文件)。因應房屋事務委員會的要求，我們於 2018 年 7 月 10 日向房屋事務委員會簡述租金檢討結果。我們現把房屋事務委員會的意見以及房屋署的觀察和回應提交小組委員會一併考慮。

房屋事務委員會的意見

3. 在房屋事務委員會會議上，有議員認為應檢討現行公屋租金調整機制，以更全面反映公屋租戶繳付租金的負擔能力。有議員認為在其他生活開支上升的情況下，增加租金會令公屋租戶百上加斤，因此認為房委會應調低租金加幅或凍結租金。此外，亦有意見認為應向全體公屋租戶提供一個月租金寬免，及進一步完善「租金援助計劃」，以紓緩加租對公屋租戶的壓力。房屋事務委員會在會上通過了三項無約束力的動議，詳情見 **附件**。

4. 我們就上述動議及會上其他意見的觀察及回應如下。

檢討租金調整機制

5. 會議上，有議員要求房委會就現行租金調整機制進行檢討。我們呈交房屋事務委員會的文件，夾附了 SHC 38/2018 號文件，而 SHC 38/2018 號文件指出，社會上一直有意見提出檢討租金調整機制。在總結 2016 租金檢討時，小組委員會主席亦表明，鑑於機制已實施近十年，是適當時機作出審視。就此，我們比較了現行公屋租金調整機制及社會上曾提出的其他方案，包括參考通脹、工資指數以及租金與入息比例中位數等去調整公屋租金的建議。詳細分析見 **SHC 38/2018 號文件附件 G**。在 2018 年 6 月 8 日舉行的交流會上，小組委員會委員就現行機制及其他替代方案交流意見。

現行機制

6. 現行的租金調整機制是經過長時間考慮及廣泛諮詢後所制訂。房委會在 2001 至 2006 年進行「公屋租金政策檢討」，包括為期三個月的公眾諮詢。過程中曾考慮不同調整機制的方案（即甲類消費物價指數、剔除住屋開支的甲類消費物價指數、住戶月入中位數及入息指數）。立法會經過法例的審議過程，最終通過現行機制，確認以租戶家庭收入作為調整公屋租金的基礎，最能反映租戶的負擔能力。

7. 實踐經驗顯示，**現行以租戶收入為調整基礎的租金調整機制，確實發揮了 2007 年立法時預期的效果，比其他方案更有效持續及客觀地確保公屋租戶的負擔能力**：

- (a) 累積計算，公屋租戶的整體收入從 2007 年至 2017 年共增加了 **88%**；而公屋租金（連同按照今次租金檢討結果而增加租金 10%）只會累計上升了 **53.3%**。由此可見，租戶收入的增加較租金增加為多。換言之，租戶在繳付租金後、可用於儲蓄或應付其他生活開支的收入其實有所增加^{註1}；及
- (b) 作為一個粗略比較，公屋平均租金與公屋租戶平均家庭收入的比例，由 2007 年的 **9.97%**，逐漸下降至按是次檢討上調租金後的 **9.14%**^{註2}。

8. 現行機制下，租金增加時設有 10% 的「封頂」安排；而減少租金的幅度則沒有下限。長遠而言，**租戶負擔租金的能力只會改善，不會轉差，對住戶更有保障**。

註 1 詳情見 SHC 38/2018 號文件第 19(a)(ii)段。

註 2 詳情見 SHC 38/2018 號文件第 19(a)(iii)段。

參考消費物價指數變動及開支水平的建議

9. 一些議員及社會人士對檢討現行租金調整機制的其中一個主要批評，是現行機制並沒有考慮到通脹因素。部分人士認為公屋租戶的名義收入即使有所增加，但其「實質收入」增長部分會被通脹抵消，故此只參考其名義收入的變動來釐定租金調整幅度未必公平。此外，有意見認為現有機制亦未有考慮租戶的開支水平，並未有全面顧及租戶的「實際」負擔能力，亦不容許公屋租戶因收入稍有增加而改善生活。

10. 公屋租金的調整機制，旨在確保租金維持在**合理**和**公屋住戶可負擔**的水平。正如上文第7段所列的數據顯示，現行制度按收入變動調整，令平均租金的增幅不會超越平均入息增幅。是次租金調整後，公屋平均租金與租戶平均家庭收入的粗略比例，由2007年的**9.97%**，逐漸下降至**9.14%**，租戶用於租金的比例減少，而可用於其他生活開支的比例則增加，有效地改善了租戶負擔租金的能力。反之，租戶開支與其負擔租金的能力並無直接關係。例如開支增加但同時收入增加更多，租戶負擔租金的能力會增加；如開支減少但同時收入減幅更多，租戶可負擔租金的能力仍然會減少。故開支不宜用作檢討公屋租金的基礎。

11. 同樣地，如SHC 38/2018號文件附件G顯示，消費物價指數只反映消費商品及服務的價格水平變動，與收入變動無關，本質上不能反映租戶的負擔能力。因此，**即使以消費物價指數去調整收入指數，仍不能切實反映公屋租戶的負擔能力，在某些情況下甚至可能損及租戶的負擔能力（尤其在通縮時期）**。如附件G的例子顯示，即使住戶名義收入下跌，但其「實質收入」卻仍可能會增加，若公屋租金因而需要上調，不但未能保障租戶，反而令他們百上加斤。參考消費物價指數的變動去調整租金，並不能在不同的經濟情況下持續客觀地保障租戶的負擔能力，因此並不可取。

收入指數

12. 有意見認為是次檢討中所得的收入指數為11.59%，均高於同期的名義工資指數及實質工資指數變動^{註3}，認為收入指數偏高。另有意見認為現行機制實施以來，公屋租金均「只加不減」。

13. 如SHC 38/2018號文件附件G中解釋，有別於現行租金調整機制下的收入指數，**工資指數（不論是名義或實質工資指數）並不旨在亦不能反映公屋住戶的收入變動**。鑑於兩者性質不同，所涵蓋的收入範圍及對象範圍有異，**不應將兩者直接比較**。舉例來說，一些會影響收入指數的因素包括公屋家庭中工作的人數、超時工作所得的收入及非固定發放的花紅，以及就業以外的收入（例如利息和股息）等；然而這些因素均不會在工資指數內反映。

註3 在2015至2017年間，名義工資指數及實質工資指數變動分別為+7.6%及+4.7%。

14. 有批評指機制「只加不減」，事實上法例規定視乎租戶收入變化，公屋租金可能加（加幅不多於上限）亦能減（減幅並無下限）。未來如果按法例指定的數據顯示租戶收入減少，房委會便須按收入減幅調低租金，屆時租戶負擔租金的能力便得以保持。

將檢討週期由兩年延長至三年

15. 有意見認為兩年的租金檢討週期應延長至三年。《房屋條例》^{註 4} 規定房委會須每兩年檢討公屋租金一次，是經過廣泛諮詢和立法會相關法案委員會討論的結果。制定有關規定，是考慮到若將檢討週期延長至三年，則收入指數在較長檢討週期內的累積變化會較大，反而可能引致大幅度的租金調整，令租戶難以適應。採用每兩年一次的較短租金檢討周期，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。特別是在租戶收入減少租金應下調的時候，兩年週期比三年週期更能照顧租戶的負擔能力。

16. 因應小組委員會 2016 年的決定，我們檢視了現行的機制。在考慮各種改變機制的方案後，我們認為現行機制在概念及實踐上都較能保障住戶的負擔能力，應予保留。

提供一個月租金寬免

17. 在房屋事務委員會會議上，亦有議員建議房委會在是次租金檢討中提供一個月的租金寬免，紓解他們的財政壓力。

18. SHC 38/2018 號文件中第 19 段已臚列有關考慮因素，供委員參考。總括而言，如上文第 7 段指出，目前的租金調整幅度應屬公屋租戶可負擔的水平。有經濟困難的租戶，已可透過綜援或「租金援助計劃」減輕其繳交租金方面的壓力。

19. 公屋租戶亦可受惠於政府在 2018-19 年度《財政預算案》中所提供的不同紓緩措施。特別就差餉寬免而言，房委會把差餉寬免額全數轉歸公屋租戶。粗略計算，**接近全部（約 99.8%；餘下的 0.2% 是「富戶」）的公屋租戶在 2018-19 年度全年獲得的差餉寬免金額，將可完全抵消該年度內的加租金額**^{註 5}。故此，是次租金調整對於公屋租戶在 2018-19 年度的實質影響極其有限^{註 6}。

註 4 《房屋條例》第 16A(1)(b)條訂明，房委會須在「最近一次檢討的第二期間屆滿日期的第 2 周年日」之後，「在切實可行範圍內盡快檢討有關租金」。

註 5 指 2018 年 9 月至 2019 年 3 月的加租金額。計算不包括綜援戶及繳交市值租金的住戶。

註 6 即使以 2018-19 年度內加租月份（即 2018 年 9 月至 2019 年 3 月）所獲得的差餉寬免金額計算，仍有約 91% 公屋租戶獲得的差餉寬免金額將可完全抵消在該年度內的加租金額。

20. 再者，按房委會在 2014 租金檢討時定下的原則，**若不論租戶是否有需要便向所有租戶提供租金寬免，並非合理運用公帑的方法**（一個月的租金寬免金額估算將涉及 16 億元）。基於上述各種考慮，我們認為並無充分理據提供租金寬免。

改善「租金援助計劃」

21. 房委會在推行「租金援助計劃」二十多年中，一直不時檢視計劃的實行情況，並會因應所收集的意見推行改善措施。**SHC 38/2018 號文件附件 F** 蘆列署方過往就計劃所進行的各項宣傳工作及改善措施，供委員參考。

22. 有意見認為應修訂「租金援助計劃」，如讓部分租戶凍結租金。值得留意的是，以往居於新大廈類別^{註7}的非長者戶在連續三年接受租金援助後如仍需援助，須在有合適單位時遷至同區租金較廉宜的單位。自 2016 年 9 月起，**須遷至較廉宜單位的規定已由三年放寬至四年**。此外，**租金援助的資格覆檢亦已由每年一次減至每兩年一次**，以期減省租戶每年預備收入證明以作覆檢，亦可減少一些有經濟困難的租戶因感到覆檢程序繁複而放棄申請援助的可能性。

23. 「租金援助計劃」下的租戶同時亦受惠於上文第 19 段提及的 2018-19 年度差餉寬免。房委會會按比例轉贈差餉寬免金額（例如只需繳交 50% 租金的租戶，會獲得其單位差餉寬免金額的 50%）。**目前受惠於「租金援助計劃」的住戶，其在 2018-19 年度獲得的差餉寬免金額應可全面抵消該年度加租金額**，故此加租對這些住戶在 2018-19 年度並沒有實際影響。

24. 考慮到過去有意見表示應加強宣傳「租金援助計劃」，以助有需要的租戶了解計劃下入息資格的計算，房屋署計劃在 2018 年中，在房委會／房屋署網站上提供更多相關資訊，例如入息水平和計算租金與入息比例的方法，以供參考。房屋署亦透過不同渠道，向有需要的租戶（特別是長者）講解和提供協助。

25. 隨着過去各項宣傳工作及改善措施陸續推行，**受惠於計劃的租戶數目大幅增加了 42%**，由 2014 年 7 月的約 12300 戶增加至 2018 年 5 月的約 17500 戶，約 90% 受惠住戶獲減租 50%。綜合上述因素，目前未必需要就計劃作出根本性的改動。我們會繼續留意計劃的推行情況，適時考慮進一步完善計劃的措施。

註 7 即和諧式大廈及由居者有其屋計劃（居屋）／私人參建居屋計劃／可租可買計劃轉作租住公屋用途的單位和屬於 1992 年或以後才建成的樓宇。

文件銷密

26. 我們會把本文件銷密，並供公眾於房委會網頁、房屋署圖書館及透過房屋署公開資料主任查閱有關資料。

提供參考

27. 本文件提交委員參考。

資助房屋小組委員會秘書黃令時

電話：2761 5033

傳真：2761 0019

檔號 : HD(CR) 4-4/SP/10-10/0-3
(策略處)

發出日期 : 2018 年 7 月 16 日

**立法會房屋事務委員會在 2018 年 7 月 10 日的會議上
通過的無約束力動議**

(一) 「房委會是次已是連續第四次加租一成，但現時百物騰貴，公屋居民入息的增幅大多被通脹抵消，生活負擔有增無減；加上政府財政盈餘豐厚下，預算案亦沒有任何公屋代繳租金的措施，加租一成，部分租戶實在難以承受。本委員會認為現有租金調整機制已沿用 10 年，應該開展檢討，包括：研究將每次的加幅上限下調、將兩年一調改為三年一調，或者在計算入息時加入通脹因素等。同時，本委員會促請當局為公房租戶寬免租金一個月、以紓緩加租的壓力。」

動議人：柯創盛議員，MH
和議人：鄭泳舜議員，MH

(二) 「本會促請房委會盡快檢討公屋租金調整機制，除以收入指數變動為依據外，也應將通脹及居民支出等元素納入在調整機制內，使租金調整更符合居民的負擔能力；同時房委會也應考慮提出紓緩措施協助居民，包括考慮免租一個月及加強租金援助計劃，以減低公屋加租一成對居民構成的經濟壓力。」

動議人：郭偉強議員，JP
和議人：陸頌雄議員，JP

(三) 「本會要求房委會：

1. 檢討公屋租金調整機制，以更全面、公平、合理的方法調整租金，確保機制能反映公屋居民的真正承擔能力，考慮加入影響居民經濟水平的因素作為訂租指標，例如通貨膨脹率等。
2. 房委會必須優化租金援助計劃，讓有經濟困難的住戶，在收入沒有任何改善時，於加租週期時可獲凍結租金，以貫徹租援計劃的原意和精神。
3. 於 2018 年的租金調整階段，促請房委會研究寬免住戶一個月的租金的可能性，以減輕基層住戶的經濟壓力。」

動議人：尹兆堅議員