

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)278/2024(04)號文件

檔 號：CB1/PL/HG

房屋事務委員會

2024年3月12日舉行的會議

關於公共租住房屋入息和資產限額的 背景資料簡介

目的

本文件提供關於公共租住房屋(“公屋”)入息和資產限額的最新背景資料，並綜述房屋事務委員會(“事務委員會”)委員在2018年至2023年就此課題所提出的意見和關注事項。

背景

2. 香港房屋委員會(“房委會”)的目標是為不能負擔租住私人樓宇單位的低收入家庭提供公屋。公屋申請人的資格根據公屋入息限額等釐定，有關限額代表租住與公屋相若的私人樓宇單位和應付其他非住屋開支所需的住戶入息。入息和資產低於訂明限額的住戶，視為不能負擔租住私人樓宇單位的低收入家庭，因而符合資格申請公屋。入息和資產限額每年檢討，使有關限額切合當前的社會經濟狀況。

檢討入息限額

3. 根據既定機制，公屋入息限額以住戶開支作為計算基礎，當中包括住屋開支和非住屋開支，再加上備用金。住屋開支用以評估租住與公屋相若的私人樓宇單位的開支，有關開支視乎私人樓宇單位的不劃一每平方米租金和參考單位面積而定。非住屋開支參照政府統計處(“統計處”)所進行的最近一期住戶開支統計調查¹的結果釐定，並按(a) 甲類消費物價指數

¹ 統計處每5年進行一次住戶開支統計調查，搜集本港住戶開支模式的資料，以更新用作計算消費物價指數的開支權數。最新一輪的住戶開支統計調查(即2019/20年住戶開支統計調查)在2019年10月至2020年9月進行。統計處在2021年5月公布以2019/20年為基期的最新消費物價指數。

(剔除住屋開支)的最新變動，或(b)統計處進行勞工收入統計調查所錄得的名義工資指數變動作為入息因素²，從而進行調整，並以較高者為準。不同人數住戶的公屋入息限額是該兩大開支項目各自的總和，再加上5%的備用金。顯示相關計算機制的圖表載於**附錄1**。

檢討資產限額

4. 根據既定機制，公屋資產限額參照進行檢討的一年甲類消費物價指數的變動按年調整。

5. 2005年，房委會轄下資助房屋小組委員會同意把長者住戶的資產限額定為非長者申請人資產限額的兩倍。2006年，資助房屋小組委員會進一步決定以2005-2006年度的資產限額作為基礎，因應甲類消費物價指數在各年的變動，於往後每年調整資產限額。

調整2023-2024年度的公屋入息和資產限額

6. 2023-2024年度的公屋入息限額凍結在現有水平，即1人至5人家庭的公屋入息限額凍結在2022-2023年度的水平，而6人及以上家庭的建議公屋入息限額則按檢討結果上調；³ 2023-2024年度的公屋資產限額則較2022-2023年度的公

² 房委會轄下資助房屋小組委員會在2013年2月7日的會議上通過改善公屋入息限額的檢討機制，引入名義工資指數變動作為入息因素，以反映在住戶開支統計調查結果更新前的收入變動(包括法定最低工資的實施和變動)。據政府當局所述，由於名義工資指數涵蓋非管理/專業級職業組別(例如技術員、文員、服務人員和技工)，而這些職業組別的人士最有可能申請公屋，因此名義工資指數變動被視作衡量公屋目標群組收入變動，以及反映法定最低工資如何影響收入的合適標準。

³ 2022-2023年度所有家庭的公屋入息限額凍結在2021-2022年度的水平。在檢討2023-2024年度的公屋入息限額時，根據既定機制計算的1人至5人家庭入息限額仍低於其相應的2022-2023年度入息限額。在這個基礎上，1人至5人家庭的入息限額皆會下跌。然而，由於本地經濟仍在從前所未有的2019冠狀病毒病疫情所帶來的影響中恢復，房委會認為有必要特別考慮為小家庭提供一些緩衝。房委會建議將1人至5人家庭的入息限額凍結在2022-2023年度的水平。至於6人及以上家庭的入息限額，房委會建議按既定機制調整。房委會轄下資助房屋小組委員會在2023年3月17日的會議上，通過2023-2024年度公屋入息和資產限額的調整建議。

屋資產限額上升1.9%。2023-2024年度不同人數住戶的公屋入息和資產限額載於**附錄2**。

議員的意見及關注事項

7. 事務委員會透過每年討論最近一次檢討的結果，以監察公屋入息和資產限額的檢討工作。議員在過往會期提出的主要意見和關注事項，綜述於下文各段。

綠表申請人的資產狀況

8. 議員對當局沒有查核居者有其屋計劃(“居屋”)綠表申請人的資產狀況表示關注。⁴部分議員認為有需要推出措施以確定綠表申請人的資產狀況，但關注這些措施對房屋署審批申請的人手資源及居屋的政策原意的影響。⁵他們建議與土地註冊處分享資料，並加入要求綠表申請人申報其擁有物業狀況等的規定，或可達到這方面的目的。⁶

9. 政府當局解釋，自居屋在1970年代推出以來，符合綠表資格的申請人在購買居屋單位時無須申報其資產。居屋計劃的政策原意是鼓勵有經濟能力的公屋現居租戶自置物業，以交

⁴ 有別於白表申請人，房委會的公屋現居租戶及香港房屋協會出租屋邨的現居租戶以綠表申請人身份申請購買資助出售單位(包括一手居屋單位、綠表置居計劃單位、租者置其屋計劃單位，以及第二市場上未繳付補價的資助出售單位)，在入息和資產水平及擁有香港住宅物業方面不受限制。房委會轄下資助房屋小組委員會在2023年4月26日的會議上，通過購買資助出售單位的修訂資格準則，訂明以綠表申請人身份申請購買資助出售單位的房委會公屋租戶或香港房屋協會出租屋邨的租戶，在遞交申請截止日期前的24個月起計直至購買單位時，不得在香港擁有住宅物業。

⁵ 根據《居者有其屋計劃檢討報告書》(1996)，居屋的目標如下：(a) 鼓勵經濟條件較佳的公屋租戶自置居所，以便他們騰空的公共租住房屋單位可編配給其他有需要資助房屋的家庭；及(b) 讓不符合資格入住公屋但又沒有能力負擔購買私營房屋的中等入息家庭有機會自置居所。

⁶ 由2023年10月1日開始，公屋租戶須由入住公屋開始，每兩年向房屋署申報主租客及所有家庭成員是否在香港擁有任何住宅物業。租戶如拒絕申報，其租約會被終止。此外，主租客及所有家庭成員須在申報表中承諾會在香港取得住宅物業後(在簽訂任何協議(包括臨時協議)的一個月內)，向房委會作出申報。

還其公屋單位供重新編配予其他有需要的人士。每年收回的公屋單位平均約有8 000至9 000個，而約有三分之一的租戶因成功購買居屋單位或其他資助出售單位而交還其公屋單位。政府當局同意，在最近涉及一宗極端個案的事件發生後，有需要檢討居屋計劃，並考慮日後可能收緊居屋計劃的資格準則。儘管如此，政府當局必須取得適當平衡，以免對鼓勵公屋現居租戶在購買或綠表置居計劃/居屋單位後交還公屋單位的政策原意，造成任何非預期的影響。就部分議員建議把在內地擁有的物業列為須予查核的其中一類資產，政府當局回應時表示，由於核實工作需要香港以外地方的主管當局協助，這方面的工作成效一直未如理想。

檢討入息和資產限額的調整機制

10. 議員促請政府當局/房委會檢討調整入息限額的機制。他們認為，有關機制應顧及那些有在職成員賺取法定最低工資的住戶對公屋的需求。他們關注只採用以住戶開支為基礎的方法釐定公屋申請人的入息限額是否恰當。議員觀察到，(a) 為了繼續符合申請公屋的資格，部分這些住戶可能被迫減少工作量和賺取較少收入，但他們發覺這樣做便難以在輪候公屋期間負擔私營房屋的租金或應付基本生活開支，2人家庭的情況便是一例；(b) 現行機制加上過高的私人住宅物業價格，窒礙了年青人發展事業，並拖慢了基層家庭(公屋申請人和現居租戶)向上流動；(c) 4人住戶的入息限額較2人住戶的入息限額高約1萬元。考慮到這兩類住戶的在職成員數目可能相同，因而賺取金額相若的收入，現時以住戶開支作為入息限額計算基礎的機制未必合理。

11. 因應上述情況，議員促請政府當局檢討有關機制，並建議政府當局在釐定公屋入息限額時考慮住戶的在職成員數目，以及公屋申請人的入息水平在到達詳細審查階段前的上升情況，同時容許父母保留他們目前在公屋輪候冊上的位置，即使有關住戶的人數在輪候期間因成年子女遷出而有所變動。⁷

⁷ 簡言之，在詳細審查階段，房屋署會輪流與申請人及其家庭成員面談，以進行詳細審查，從而確定他們是否符合配屋資格。申請人及其家庭成員必須在詳細審查面談中提供一切所需資料，供房屋署審查和核實。房屋署在收集所有文件後會在約兩個月內通知申請人是否符合配屋資格。

12. 政府當局解釋，法定最低工資只訂明個人每小時賺取的最低工資。個別住戶賺取的實際收入取決於多項因素，例如在職成員數目和每名在職成員的工作時數及工作日數，因此不能一概而論。不論入息限額的水平為何，總會有些住戶的收入超出入息限額。政府當局/房委會需要把有限的公屋資源集中投放於協助最有迫切需要的住戶。在現行的檢討機制下，公屋入息限額以住戶開支作為計算基礎，客觀地評估住戶租住與公屋相若的私人樓宇單位和應付其他非住屋開支所需的住戶總入息。入息和資產低於訂明限額的住戶，視為不能負擔租住私人樓宇單位，因而符合資格申請公屋。

13. 政府當局進一步表示，房委會不時檢討既定機制，以確保該機制能反映最新的社會發展和情況。事實上，在法定最低工資實施後，房委會轄下資助房屋小組委員會已在2013年改善檢討機制，引入名義工資指數的變動作為入息因素，以反映收入變動。名義工資指數涵蓋非管理/專業級職業組別，而這些職業組別的人士最有可能申請公屋。在釐定非住屋開支時，當局會按(a) 甲類消費物價指數(剔除住屋開支)的最新變動，或(b) 名義工資指數的變動作出調整，以較高者為準。現行檢討機制可將有限的公屋資源集中投放於協助最有迫切需要的住戶。自2011年(法定最低工資實施)以來，名義工資指數和公屋入息限額的累計升幅分別為41%及68%。截至2023年5月(新的法定最低工資生效之時)，法定最低工資的累計升幅將為43%。

14. 議員認為，根據公屋申請人的入息和資產對他們進行篩選，未必能反映不合資格的申請人的生活質素，因為他們已將收入的一大部分用於繳付私人單位的高昂租金。政府當局/房委會在釐定申請人是否符合資格申請公屋時，應改為審視申請人的住戶收入用於繳付私人樓宇租金所佔的比例，以及有關比例對他們的生活水平造成的影響。政府當局回應時表示，與採用所建議的準則比較，現時的公屋入息和資產限額檢討機制可更客觀地評定申請人的資格。

用以釐定住戶開支的非住屋開支

15. 鑒於非住屋開支參照住戶開支統計調查釐定，而住戶開支統計調查每5年更新一次，議員認為房委會或會低估香港住戶的生活開支。他們詢問，房委會在檢討公屋入息限額時，會否考慮參考較近期的統計調查。

16. 政府當局表示，為反映入息在住戶開支統計調查結果更新前的變動，除了以最近一期住戶開支統計調查作為參考外，在現時的檢討機制下，非住屋開支亦會按甲類消費物價指數(剔除住屋開支)的最新變動，或按名義工資指數的變動作為入息因素，從而進行調整，並以較高者為準。在2021-2022年度的檢討中，由於名義工資指數的按年變幅(即+1%)高於截至2020年第四季甲類消費物價指數(剔除住屋開支)的按年變幅(即-1.1%)，因此當局採用增幅較高的名義工資指數來調整住戶開支統計調查所得的非住屋開支。名義工資指數變動是衡量公屋目標群組的收入變動的合適標準，因為其涵蓋非管理/專業級職業組別，而這些職業組別的人士最有可能申請公屋。

備用金佔住戶開支的比例

17. 議員認為，房委會應提高住戶開支中作為備用金的百分比(現時為住戶開支的5%)，以反映住戶實際上預留作“應急款項”的入息比例。部分議員建議，有關百分比應改為10%。

18. 政府當局表示，鑒於本港並無對住戶的儲蓄比率作正式評估，政府當局遂將備用金訂為住戶開支的5%。考慮到按既定方法評估的非住屋開支已涵蓋一些非必要項目(例如酒精飲品、煙草、美容及旅遊等)，政府當局認為，備用金相當於住戶開支的5%，這個百分比應屬足夠。此外，在名義工資指數所涵蓋的行業中，亦涵蓋了其從業員為公屋潛在申請人的行業。由於公屋資源有限，房委會需要制訂一套客觀準則，以評定公屋申請人是否符合資格，務求將公屋資源集中投放於協助最有迫切需要的住戶。因此，房委會需要審慎考慮此項建議。

確定公共租住房屋申請人的資格

19. 議員觀察到，由於公屋輪候時間甚長，申請人的入息或資產增加，可能會令他們在詳細資格審查階段不符合申請公屋的資格。他們建議政府當局在中段時間更積極進行篩選，此舉可識別不再符合資格申請公屋的申請人，縮短輪候隊伍。議員建議，房委會應考慮要求公屋申請人透過房委會的資訊系統，定期更新與他們的申請相關的資料(例如其入息和資產)，並提供相關證明文件，以簡化房委會的查核程序。他們問及在詳細資格審查階段未能符合入息/資產限額的公屋申請人(一般申請人及其他類別申請人)所佔百分比為何。

20. 政府當局表示，在提交公屋申請後，如申請人的入息和資產狀況出現任何變動，以致可能令他們不符合資格申請公屋，申請人有責任就此通知房委會/房屋署。就公屋申請人未有通知其個人資料有變而欠缺合理解釋的個案，房委會會採取適當的跟進行動。除了對申請進行初步審核，房委會/房屋署亦會在中段時間就申請人的資格進行抽查，特別是就配額及計分制下非長者一人申請者的資格進行抽查。過往約半數被查核的配額及計分制下的申請人被取消申請。在詳細資格審查階段，房委會/房屋署會與申請人及其同住家庭成員進行親身會面，以確定他們是否符合資格。在編配單位前，房委會/房屋署會隨機核實已通過詳細資格審查的成功申請人的入息和資產狀況。由於過度頻繁地進行抽查或會對申請人造成滋擾，房委會一直小心考慮應進行多少次抽查。政府當局日後會按風險為本的方法進行中期查核，以提高審查措施的成效。

21. 根據既定機制，申請人若對其申請被取消有任何異議，可於房屋署就取消申請發出書面通知日期起計的兩個月內，提出覆檢要求。因未能符合入息及/或資產限額而被取消申請的申請人，如因其家庭狀況有所改變，又或其入息及/或資產淨值有所調整而再次符合申請公屋資格，可在其申請被取消首日起計的6個月至兩年內，提出恢復其原來申請的要求。

加快公共租住房屋單位流轉的措施

22. 議員詢問收回公屋單位的機制是否有檢討空間，以提高公屋單位的流轉率。議員認為，香港的房屋階梯未有充分發展，導致公屋單位的輪候隊伍甚長，以及所收回的公屋單位數目只佔所有公屋單位一小部分，即約1%。

23. 政府當局表示在2021-2022年度收回了約9 300個公屋單位。在這些公屋單位的租戶中，約三分之一的租戶在購買資助出售單位後交還其公屋單位，其餘的租戶則基於執行富戶政策、違反租賃協議、長者租戶離世及遷往私人住宅物業等各種原因交還其單位。房委會/房屋署主要透過這些單位來源收回公屋單位，並會研究日後需要就哪些單位來源採取更積極的措施。⁸ 政府當局進一步表示，當局採取了下述措施，以識別懷疑濫用公屋資源的個案：(a) 核實在2019冠狀病毒病疫情期間受“限制與檢測宣告”規限的公屋屋邨內無人應門的單位的住

⁸ 自2023年10月1日起，房委會推行若干措施以確保善用公屋資源，詳情請參閱2023年5月24日的[香港政府新聞公報](#)。

用情況；(b) 在符合有關個人資料私隱的法律規定的情況下，與其他政府部門分享關於懷疑濫用公屋資源的資訊；及(c) 加強宣傳和公眾教育。

計算公屋申請人的資產

24. 議員關注到，就公屋長者申請人而言，若他們可從強制性公積金(“強積金”)帳戶提取的一筆過款額亦算作他們的資產，他們的資產可能會超出公屋資產限額，因而可能令他們不符合資格申請公屋。鑒於房委會在計算公屋申請人的資產時，把保險計劃的現金價值計算在內，加上公屋輪候時間甚長，部分議員特別指出，這些資產的價值或會隨時間增長，最終超出資產限額，令申請人不符合資格申請公屋。議員建議，在計算公屋申請人的資產時應剔除公營年金計劃，例如香港按揭證券有限公司的香港年金計劃，而政府當局/房委會在進行相關檢討時，應顧及本港人口老化的問題和公眾對退休保障的需要。

25. 政府當局表示，鑒於公屋資源有限，政府當局需要將資源集中投放於相對上最有迫切需要的家庭。政府當局/房委會在計算申請人的資產時，需要考慮所有可變現資產，包括投資，以及有儲蓄成分的保險計劃或有現金價值的投資相連保險計劃(包括其現金價值、積存利息及紅利、年金等)。由於香港年金計劃/私營機構推出的年金計劃是保險計劃的一種，因此亦算作資產。此外，已經或可以從強積金/公積金提取的款項會算作公屋申請人總資產淨值的一部分。在計算資產時，認可財務機構所提供的尚未清還按揭款項、透支及個人貸款不會計算在內。據此，“百分百擔保個人特惠貸款”可獲豁免，不會算作公屋申請人的資產。政府當局察悉，議員認為計算資產限額的機制應更充分顧及社會人口老化的問題，並會考慮此事。

富戶政策的影響

26. 議員指出，部分公屋住戶可能會申請刪除較年輕在職家庭成員的戶籍，以免成為富戶。在遷出其父母的公屋單位後，這些年輕人或會申請公屋，導致公屋申請數目進一步上升，令公屋單位短缺的問題惡化。

27. 政府當局表示，鑒於公屋資源有限，房委會遂推出富戶政策，訂明哪些公屋現居租戶被視為有能力照顧其住屋需要

的住戶，因而應向房委會交還其單位，以供重新編配予輪候冊上的申請人。為幫助在富戶政策下須遷離其公屋單位的租戶，以及喪失申請公屋資格的住戶應付其住屋需要，政府當局/房委會已制訂多項房屋計劃(例如綠表置居計劃、白表居屋第二市場計劃等)，以增加資助出售單位的供應。

立法會質詢

28. 議員曾在立法會會議上就有關申請公屋的入息和資產限額的事宜提出質詢。該等立法會質詢及政府當局答覆的超連結載於**附錄3**。

最新發展

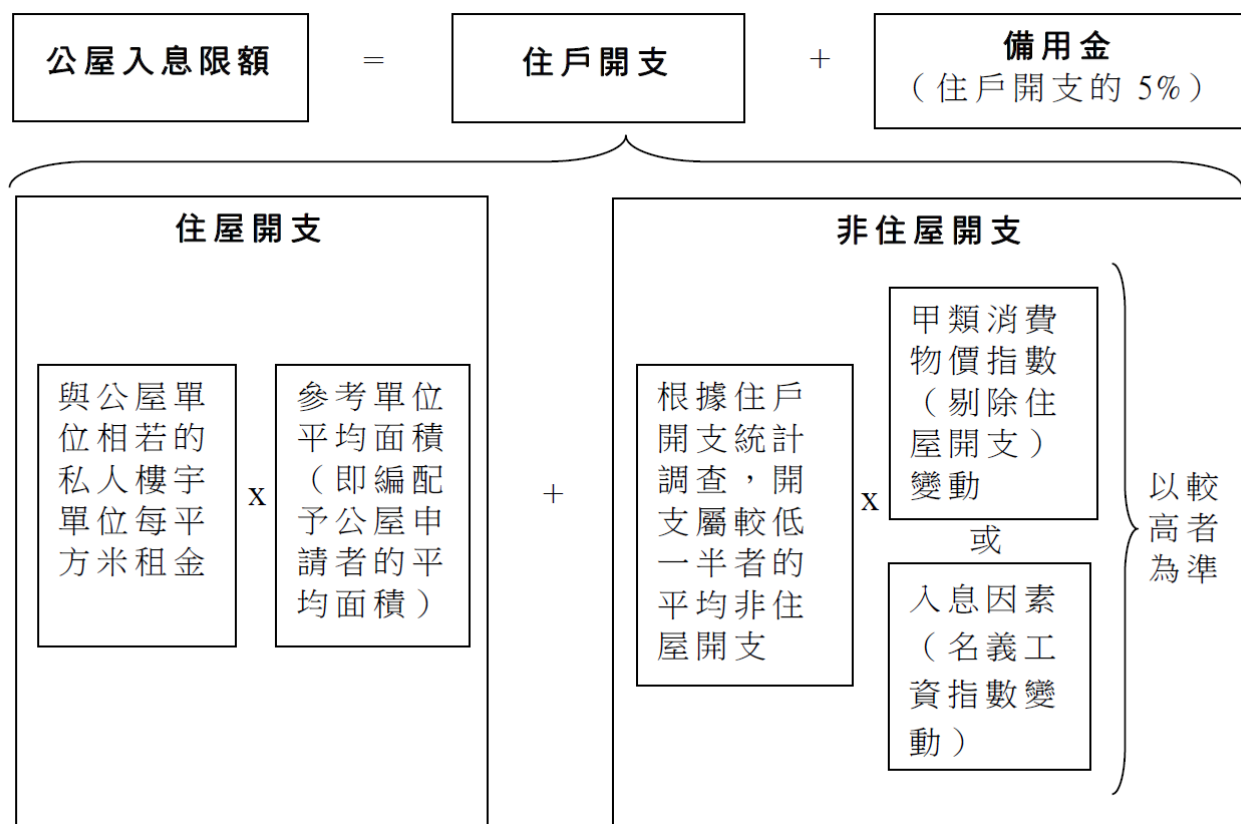
29. 政府當局將於2024年3月12日的會議上，向事務委員會簡報2024-2025年度公屋入息和資產限額的檢討工作。

相關文件

30. 相關文件一覽表載於**附錄3**。

立法會秘書處
議會事務部1暨公共申訴辦事處
2024年3月7日

釐定公共租住房屋入息限額的機制



資料來源：立法會 [CB\(1\)169/2023\(03\)](#) 號文件

2023-2024年度公共租住房屋入息和資產限額
(2023年4月1日起生效)

住戶人數	2023-2024年度 公屋入息限額*		2023-2024年度 公屋資產限額 [^]
1人	12,940元	(13,621元)	278,000元
2人	19,550元	(20,579元)	376,000元
3人	24,410元	(25,695元)	490,000元
4人	30,950元	(32,579元)	573,000元
5人	37,180元	(39,137元)	636,000元
6人	42,730元	(44,979元)	688,000元
7人	47,500元	(50,000元)	735,000元
8人	53,130元	(55,926元)	769,000元
9人	58,630元	(61,716元)	851,000元
10人或以上	63,990元	(67,358元)	917,000元

* 括號內的數字是計入住戶以其入息5%作為法定強制性公積金供款後的實際入息限額。

[^] 長者戶(即成員全為長者的住戶)的資產限額定為非長者申請人資產限額的兩倍。

資料來源：立法會 [CB\(1\)240/2023\(01\)](#) 號文件

公共租住房屋入息和資產限額

相關文件一覽表

委員會	會議日期	文件
房屋事務委員會	2018年3月5日	議程 第III項：2018-19年度公共租住房屋入息和資產限額檢討 會議紀要 跟進文件
房屋事務委員會	2019年3月4日	議程 第IV項：2019-20年度公共租住房屋入息和資產限額檢討 會議紀要 跟進文件
房屋事務委員會	2020年3月9日	議程 第V項：2020-21年度公共租住房屋入息和資產限額檢討 會議紀要 跟進文件 (1) (2)
房屋事務委員會	2021年3月1日	議程 第III項：2021-22年度公共租住房屋入息和資產限額檢討 會議紀要 跟進文件
房屋事務委員會	2022年2月28日*	關於“2022/23年度公共租住房屋入息和資產限額檢討”的政府當局文件
房屋事務委員會	2023年3月6日	議程 第III項：2023-2024年度公共租住房屋入息和資產限額檢討 會議紀要 跟進文件 (1) (2)

*發出日期

立法會會議	文件
2023年3月22日	第18項質詢 ：改善勞工短缺的措施
2023年10月18日	第13項質詢 ：沒有申請公共租住房屋的“劏房”住戶