

立法會房屋事務委員會文件

公屋租金檢討建議構思

目的

本文件旨在就房屋委員會根據高等法院頒令進行的租金檢討的建議構思，徵詢議員的意見。

背景

2. 房屋委員會（下稱「房委會」）上次檢討轄下公共租住屋邨（下稱「公共屋邨」）的租金，是在 1999 年。此後，房委會一直押後所有租金檢討的工作。2002 年，兩名公屋租戶就房委會押後租金檢討的決定申請司法覆核。高等法院原訟法庭在 2003 年 7 月 11 日裁定該兩名公屋租戶勝訴。

3. 根據高等法院在 2003 年 8 月 12 日頒布的判令，房委會須「立即按《房屋條例》（第 283 章）第 16(1A)條的真正意思及規定，檢討申請人公屋單位所屬類別（或組別）的公屋單位的租金，並作出更改租金的釐定」¹。雖然如此，法院亦理解「租金檢討艱巨而複雜」。房委會已就高等法院的裁決提出上訴，預料上訴法庭會於 2004 年 4 月審理該上訴個案。房委會亦申請在上訴個案審結前暫緩執行法庭判令。高等法院於 2003 年 8 月 26 日批准暫緩執行判令的申請，條件是房委會須承諾檢討有關公屋單位的租金並作出更改租金的釐定。

4. 房委會、資助房屋小組委員會及財務小組委員會委員於 2004 年 3 月 16 日舉行集思會，商討最妥善的租金檢討方法，及後於 2004 年 3 月 18 日的房委會會議上，再正式討論有關的議題。

主要考慮因素

5. 在討論按照高等法院的判令而展開的租金檢討工作的建議構思之前，我們認為須重新檢視幾個課題，包括有關租金與入息比例中位數這個統計概念在運作上造成誤解的問題、導致該中位數不斷上升的因素，以及房委會在《房屋條例》下的法定責任。

¹ 有關的法庭判令全文如下：

「在不損害答辯人的權利以答辯人在過往租金檢討中所採用的方式進行法院命令的租金檢討這項原則下，答辯人現被飭令立即按《房屋條例》（第 283 章）第 16(1A)條的真正意思及規定，檢討申請人公屋單位所屬類別（或組別）的公屋單位的租金，並作出更改租金的釐定。」

租金與入息比例中位數的運作

6. 房委會以租金與入息比例中位數作為租戶負擔能力的概括指標，已有二十多年。不過，房委會從來沒有打算以該中位數作為調整租金的機制。然而，《房屋條例》於1997年修訂後，該中位數一旦超逾10%的法定上限，便變成調整租金的機制，而且更成為是否減租和減租幅度的唯一決定因素。

7. 雖然我們曾多次澄清，長久以來公眾仍對該中位數的運作存有誤解，較為明顯的是把個別租戶的「租金與入息比例」和所有公屋租戶的整體「租金與入息比例中位數」混淆。計算租金與入息比例中位數的方法，是把每個住戶的「租金與入息比例」順序排列，處於中間的數值，便是「租金與入息比例中位數」。由於「中位數」是位處中間的數值，故此，約有一半公屋住戶的「租金與入息比例」數值會高於中位數，而另一半住戶的數值則低於中位數。因此，《房屋條例》第16(1A)條²並沒有規定在調整租金後，每個租戶繳付的租金須低於其入息的10%；10%的上限只適用於所有公屋租戶的整體「租金與入息比例中位數」。

導致租金與入息比例中位數持續上升的因素

8. 1998年第三季至2003年第二季期間，雖然房委會並無加租，但租金與入息比例中位數卻由9.3%上升至14.2%。究其原因，是由於下列種種與加租無關而又錯綜複雜的因素所導致：

- (a) 房委會透過增加大單位的供應，致力改善公屋住戶的居住密度。住戶的居住面積，由1998年第一季每人室內樓面面積9.8平方米，增至2003年第二季每人室內樓面面積11.4平方米。當住戶選擇入住較大的單位，租金無可避免會較高。根據我們粗略估計，單是住戶居住面積增加這個因素，已把上述期間的租金與入息比例中位數推高約兩個百分點；
- (b) 房委會致力改善租戶的居住環境，其中一項工作是推行整體重建計劃，興建新屋邨以取代舊屋邨。新屋邨的設備較佳、面積較大，但租金卻較高。自九十年代初，房委會在釐定主要採用和諧式大廈設計的新落成屋邨的租金時，採用準租戶的租金與入息比例中位數不超逾18.5%為標準，因此，新屋邨陸續落成以取代舊屋邨時，租金與入息比例中位數無可避

² 《房屋條例》第16(1A)條訂明：

- (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。

免會超逾 10% 的水平。估計過去 5 年以來，整體重建計劃導致租金與入息比例中位數增加約一個百分點；

- (c) 領取綜合社會保障援助（下稱「綜援」）的家庭，由 1998 年第四季 75 200 戶（佔所有公屋住戶的 12.4%），增加至 2003 年第二季的 117 300 戶（佔所有公屋住戶的 19.3%）。綜援家庭的租金通常由政府全數支付，本身應該沒有任何負擔問題，但其租金與入息比例一直納入租金與入息比例中位數的計算中。倘若不將綜援家庭的租金與入息比例計算在內，2003 年第二季的租金與入息比例中位數應可減少兩個百分點³；以及
- (d) 引致租金與入息比例中位數增加的另外兩個原因，其一是高收入的租戶透過各項資助自置居所計劃遷出公屋，其二是入住公屋而收入較低的小家庭和長者住戶的數目大幅上升。自 1998 年第二季起，大約有 143 000 個家庭（包括參與居者有其屋計劃／私人機構參建居屋計劃和租者置其屋計劃的買家，以及獲批置業貸款的申請人）透過各項資助自置居所計劃遷離公屋，而小家庭及長者住戶的比例亦有所增加，前者由 24.7% 增至 31.7%，後者由 11.2% 增至 14.1%。

9. 從上述可見，我們不應從表面去看租金與入息比例中位數上升的情況，亦不應僅憑租金與入息比例中位數上升，而斷定租戶的負擔能力必然有所下降。事實上，現時計算租金與入息比例中位數的方法能否準確反映租戶負擔能力的變化，實在成疑。

可能抵觸既定政策和其他法定職責

10. 我們一向明白，《房屋條例》第 16(1A)條把租金與入息比例中位數的法定上限定為 10%，大大限制了房委會調整租金的幅度。如果在現行以 10% 作為租金與入息比例中位數上限的法律架構下進行租金檢討，則房委會以往在檢討租金時所考慮的其他合理因素，例如通脹／通縮率、工資變化、管理和維修保養成本，以及房委會的財政狀況等等，均會變得毫無意義。同時，此舉亦會間接抵觸房委會在《房屋條例》下須履行的其他法定職責。其中明顯的例子是，《房屋條例》第 4(1)條⁴訂

³ 在此必須強調，以上項目(a)至項目(c)所述對租金與入息比例中位數的影響，是基於大膽假設而作出的粗略估計，藉以說明每個因素對租金與入息比例中位數的**個別影響**。由於不同因素之間會有所聯繫和重疊，故此不可以簡單地將個別因素的影響加起來，以推斷對租金與入息比例中位數的整體影響。

⁴ 《房屋條例》第 4(1) 條訂明：

「委員會須根據本條例行使其權力和履行其職責，以確保向委員會決定並經行政長官批准的各類或各種類人士，提供房屋和提供委員會認為適合附屬於房屋的康樂設施。」

明，房委會須「確保」向房委會決定的人士「提供房屋」；第 4(4)條⁵進一步訂明，房委會須確保從屋邨所得的收入，足以應付屋邨的經常開支。

檢討公屋租金政策

11. 有見及此，房委會在 2001 年年初成立專責小組委員會，就租金政策進行全面徹底檢討，目的是制定一套租金調整機制，使之更合理、與租戶的負擔能力有更密切關係，以及可維持公共房屋計劃的長遠可持續發展。另一方面，房委會決定押後所有租金檢討工作，等候上述全面政策檢討的結果。然而，隨着司法覆核個案而來的連串事件，令事態急速發展，租金政策檢討因而無法早日完成。現時須檢討公屋租金完全是基於高等法院就司法覆核個案所作的裁決而進行。

公屋租金檢討建議構思

基本原則

12. 為履行法庭判令，房委會須在現行法律架構下檢討有關屋邨的租金，並作出更改租金的釐定。我們相信租金檢討應盡量以下列幾項大原則作為前提：

- (a) 任何建議的租金更改，必須符合法庭判令，並須按照《房屋條例》第 16(1A) 條的規定，使租金與入息比例中位數由 14.2% 回落至 10% 或以下的水平；
- (b) 不應影響我們現正進行的上訴；
- (c) 應充分顧及公屋租戶的負擔能力；
- (d) 須切實可行，而且易於推行，以便於需要時，在所有上訴程序完結後頗短的時間內，可以推行；
- (e) 須合乎合理運用公共資源的原則，對房委會的財政造成的損害亦應最小；以及
- (f) 應盡量力求在公屋租戶的利益與社會其他各界利益之間，取得平衡。

⁵ 《房屋條例》第 4(4) 條訂明：

「委員會的政策須旨在確保從屋邨所累算獲得的收入，足以應付屋邨的經常開支。」

接受租金檢討的單位

13. 法庭判令未有規定是次租金檢討應包括的確實公屋單位數目，惟高等法院裁定房委會有責任每 3 年檢討租金一次。有鑑於此，為求審慎起見，我們認為在每 3 年一次的租金檢討周期下，是次檢討應涵蓋在 2003/04 年度到期檢討租金的所有公屋單位，總數約 547 697 個，包括：

- (a) 一批原於 2002 年 12 月 1 日到期檢討租金，為數 519 589 個的公屋單位⁶，經前租住房屋小組委員會於 2002 年 10 月 31 日的會議上通過，其租金檢討延期 1 年進行。兩位就公屋租金尋求司法覆核的申請人所居住的葵涌邨亦包括在內；
- (b) 一批在 2003 年年底到期進行首次租金檢討的公屋單位，為數 22 138 個；以及
- (c) 一批已納入整體重建計劃⁷的公屋單位，為數 5 970 個。

14. 由於檢討和調整中轉房屋暫准租用證費的工作，一般與公屋租金檢討和調整工作同步進行，因此是次租金檢討的結果亦會適用於約 12 472 個中轉房屋單位。詳情見**附件 A 及 B**。

可行的處理方式

15. 基於上文第 12 段所述的總體原則，我們研究過多個調整公屋租金的方案，以便租金與入息比例中位數回落至 10% 或以下的水平。現提出以下兩個主要的處理方式，可得出 5 個租金調整方案：

- (a) 簡單的一刀切方式：即全面調減所有有關公屋單位的租金，減幅為 38%；以及
- (b) 針對性方式：即對不同類別的租戶或屋邨的租金，實施不同減租幅度，藉此對導致租金與入息比例中位數上升的主要原因對症下藥。根據這個針對性的方式，可得出下列 4 個租金調整方案：
 - (i) 只為租金與入息比例超過 10% 的租戶調減租金，減幅為 40%；

⁶ 原來受影響公屋單位數目為 540 686 個。由於推行重建計劃及租者置其屋計劃，單位數目現已減至 519 589 個。

⁷ 根據房委會的政策，已納入整體重建計劃的單位，一般無需再進行租金檢討。不過，由於法院裁定房委會有責任每 3 年一次檢討轄下屋邨的租金，為求審慎起見，我們認為是次租金檢討應涵蓋這些在整體重建計劃之下的屋邨。

- (ii) 對不同屋邨採取不同的租金減幅。根據這個方案，新屋邨的租金(通常比舊屋邨的租金為高)，將獲較大幅度的調減，即 1973 年以前落成的屋邨(即所謂「前屋宇建設委員會屋邨」)減租 31%；1974 年至 1992 年間落成的屋邨減租 36%；以及 1993 年以後落成的屋邨（主要屬和諧式大廈及居屋轉為公屋的大廈）減租 41%；
- (iii) 援引《房屋條例》第 17 條⁸的權力，豁免長者住戶租金，同時一刀切調低其他非長者住戶的租金 17%；以及
- (iv) （根據《房屋條例》第 17 條）豁免綜援戶的租金，同時一刀切調低其他非綜援戶的租金 10%。

這些租金調整方式的詳情、其財政影響、優點及缺點，均載於**附件 C**。

16. 有一點必須強調，就是在考慮不同方案的減租幅度時，我們必須考慮到，在每 3 年一次的租金檢討周期下，由於每次租金檢討工作所涵蓋的屋邨的單位數量不平均的情況所帶來的技術性問題，會影響到我們能否做到基本的法定要求，即在調整租金後，租金與入息比例中位數須回落至 10% 或以下的水平。有關技術性問題在**附件 D**中有詳細的解釋。舉例來說，若採取簡單地一刀切減租的方法，嚴格來說，減租 32% 應足以令租金與入息比例中位數回落至 10% 的水平。不過，在日後進行租金檢討時，即使我們減租的幅度遠遠超過 32%，很可能仍無法符合以 10% 為上限的規定。這主要因為每批屋邨的單位數量不平均--未來兩年到期進行租金檢討的兩批屋邨分別只有 60 000 個及 19 000⁹ 個單位。即使我們能夠符合有關規定，上述住戶的租金將獲得大得不合理的減幅，對其他租戶極不公平。

17. 對於這個技術性問題，我們建議的解決辦法，是在今年檢討租金時，實施較大的租金減幅，以較大幅度使租金與入息比例中位數回落至 10% 水平以下。這樣，未來兩年的租金與入息比例中位數可望維持在 10% 的法定上限以內。房委會因而可順利渡過三年的租金檢討周期，對下兩批到期檢討租金的屋邨，不論這些屋邨有多少單位，一律採用與是次檢討相同的租金減幅。假設經濟回穩，而公屋租戶入息及領取綜援

⁸ 《房屋條例》第 17 條規定，「房屋委員會可按其認為適合的期間全部或部分減免根據任何租契須繳付的任何租金、同意租賃金或其他代價。」

⁹ 根據**附件 D**所載，未來兩次租金檢討涵蓋的公屋單位數目估計分別為 54 400 個及 15 900 個。這項估計工作於 2003 年 8 月進行，而當時採用了有關屋邨的「交收日期」去計算各屋邨進行租金檢討的日期。我們利用最新的統計資料，條訂了這兩批屋邨單位的估計數目，並按「最早入伙日期」來計算到期進行租金檢討的日期。最新的估計數字為：在 2004 年年底將有大約 60 000 個單位到期進行租金檢討，而在 2005 年年底則有 19 000 個。

公屋住戶的比例大致與現時的水平相若，我們估計今次及未來兩次的租金檢討若減租 38%，應能在三年的租金檢討周期中，使租金與入息比例中位數維持在 10% 以內。我們在評估各租金調整方案（見**附件 C**）的租金減幅時，會採用相同的原則，即盡量確保租金與入息比例中位數會在三年的租金檢討周期中維持在 10% 以內。

18. 此外，須注意的是，不論採納哪個減租方案，社會福利署都會相應調整付予受影響綜援戶的租金津貼額。我們建議的任何一個減租方案，均不會損及或增加綜援戶的利益。

19. 亦應注意的是，豁免綜援戶租金的方案，並不涉及任何改變計算租金與入息比例中位數的方法。我們在計算租金與入息比例中位數時，仍會計入綜援戶的租金與入息比例。當然，豁免租金後，他們的租金與入息比例的數值會減少至零，因此可使租金與入息比例中位數大幅降低。

未來路向

20. 在 3 月 16 日舉行集思會後，房屋署已為傳媒、評論員、關注團體和學術界人士舉行簡介會，向他們詳細講解公屋租金檢討的建議構思，以及租金檢討的減租方案。由於這次租金檢討對房委會的財政狀況和公營房屋計劃能否持續推行均會帶來深遠影響，我們會繼續聽取社會各界人士對上述建議的意見，才決定調整公屋租金的方法。我們會繼續為其他關注人士或團體舉行簡介會，亦會密切留意公屋租戶、傳媒和其他關注團體的反應，以便在本月底向房委會提交具體建議。

21. 是否執行減租建議，以及何時執行，要視乎上訴結果和審結的時間而定。如房委會上訴失敗並須執行減租建議，房委會會按照租約的規定，向受影響租戶發出一個月通知。房委會亦會履行承諾，向司法覆核個案申請人和其他所有法庭判令所涵蓋的公屋租戶，退還現行租金與經減低租金之間的差額，並付利息。按照前租住房屋小組委員會在 1999 年作出的決定，租金檢討應於 12 月 1 日生效，因此，計算退款和應付利息的日期將為 2003 年 12 月 1 日。

徵詢意見

22. 請議員就減租方案（見**附件 C**）發表意見。我們會將各議員的意見向房委會作出反映。

免責聲明

23. 這次租金水平檢討和相應的更改租金的釐定，是依據鍾安德法官就兩宗有關公屋租金司法覆核個案（HCAL 174 及 198/2000）所作法庭判令而進行的。倘房委會在 2004 年 4 月 20 日進行的上訴聆訊中勝訴，可無須依據上述法庭判令執行所釐定的租金更改。

房屋署
2004 年 3 月

建議納入今次租金檢討範圍的租住公屋單位

屋邨／大廈類型	涉及的單位數目	上次租金檢討日期	原定的租金檢討日期	備註
1973年後建成的屋邨（甲批） （不包括和諧式大廈）	194 924 *	1.9.1996	1.9.1999	延期進行租金檢討（文件編號：RHC 42/99、96/2000、108/2001及81/2002） 新的分批檢討制度（文件編號：RHC 41/99）
乙類屋邨及前政府廉租屋邨	5 406**	1.12.1996	1.12.1999	延期進行租金檢討（文件編號：RHC 42/99、96/2000、108/2001及81/2002）
和諧式大廈（甲批）	22 832	1.12.1996 (MOC 78/96)	1.12.1999	延期進行租金檢討（文件編號：RHC 42/99、96/2000、108/2001及81/2002）
前屋宇建設委員會屋邨（甲批）	22 341	1.4.1997	1.4.2000	延期進行租金檢討（文件編號：RHC 96/2000、108/2001及81/2002） 新的分批檢討制度（文件編號：RHC 41/99）
和諧式大廈（自1999年起延期進行首次檢討）	12 522	-	1.9.1999	延期進行租金檢討（文件編號：RHC 42/99、96/2000、108/2001及81/2002） 新的分批檢討制度（文件編號：RHC 41/99）
和諧式大廈（自2000年起延期進行首次檢討）	17 987	-	1.12.2000	延期進行租金檢討（文件編號：RHC 96/2000、108/2001及81/2002）
和諧式大廈（自2001年起延期進行首次檢討）	14 603	-	1.12.2001	延期進行租金檢討（文件編號：RHC 108/2001及81/2002）
和諧式大廈（自2002年起延期進行首次檢討）	20 882	-	1.12.2002	延期進行租金檢討（文件編號：RHC 81/2002）
和諧式大廈（首次檢討）	22 138	-	1.12.2003	首次進行檢討
1973年後建成的屋邨（乙批） （不包括和諧式大廈）	156 223***	1.9.1998 (RHC 60/98)	1.12.2001	新的分批檢討制度（文件編號：RHC 41/99） 豁免加租（RHC 60/98） 延長租金的加額豁免期（RHC 42/99 及 RHC 68/2000） 延期進行租金檢討（文件編號：RHC 108/2001及81/2002）
和諧式大廈（乙批）	37 386	1.9.1998 (RHC 61/98)	1.12.2001	新的分批檢討制度（文件編號：RHC 41/99） 豁免加租（RHC 61/98） 延長租金的加額豁免期（RHC 42/99 及 RHC 68/2000） 延期進行租金檢討（文件編號：RHC 108/2001及81/2002）
和諧式大廈（丙批）	3 994	1.12.1998 (RHC 70/98)	1.12.2001	豁免加租（RHC 70/98） 延長租金的加額豁免期（RHC 42/99 及 RHC 80/2000） 延期進行租金檢討（文件編號：RHC 108/2001及81/2002）
前屋宇建設委員會屋邨（乙批）	10 489@	1.4.1999	1.12.2002	豁免加租（文件編號：RHC 5/99、9/2000及14/2001） 新的分批檢討制度（文件編號：RHC 41/99） 延期進行租金檢討（文件編號：RHC 81/2002）

	小計：	541 727	（162個屋邨）[#]
連同	石硤尾第3期（1973年後建成的甲批屋邨）	491 ^	
	黃竹坑	5 479 ^	
	總數：	547 697	（163個屋邨）[#]

註： * 由於推行租者置其屋計劃，單位數目已由 202 312個減至 194 924個。
** 由於進行重建，單位數目已由 10 885個減至 5 406個。
*** 由於推行租者置其屋計劃，單位數目已由 164 444個減至 156 223個。

@ 由於刪除了若干單位，單位數目已由 10 494個減至 10 489個。
有些屋邨有和諧式及其他類型的大廈，所以可能會重複計算。
^ 這些屋邨已納入重建計劃，根據 MOC 第 53/91 號文件，其租金應予凍結。

建議納入今次暫准租用證費檢討範圍的中轉房屋單位

中轉房屋名稱	涉及的大廈 / 單位數目	上次暫准證費檢討日期	原定的暫准證費檢討日期	備註
葵盛東邨第12座	1 / 824	1.10.1998	1.12.2000	豁免增加暫准證費（文件編號：RHC 58/98） 延長暫准證費的加額豁免期（文件編號：RHC 42/99） 延期進行暫准證費檢討（文件編號：RHC 96/2000、108/2001及81/2002）
石籬二邨第11座	1 / 852	1.4.1999	1.12.2001	豁免增加暫准證費（文件編號：RHC 4/99） 延長暫准證費的加額豁免期（文件編號：RHC 9/2000） 延期進行暫准證費檢討（文件編號：RHC 108/2001及81/2002）
西貢第3座（首次檢討延期進行）	1 / 144	-	1.12.2000	延期進行暫准證費檢討（文件編號：RHC 96/2000、108/2001及81/2002）
朗邊第10至第17座（首次檢討延期進行）	8 / 840	-	1.12.2001	延期進行暫准證費檢討（文件編號：RHC 108/2001及81/2002）
石籬二邨第10座（首次檢討延期進行）	1 / 1 076	-	1.12.2001	延期進行暫准證費檢討（文件編號：RHC 108/2001及81/2002）
寶田第2至第5座（首次檢討延期進行）	4 / 4 032	-	1.12.2002	延期進行暫准證費檢討（文件編號：RHC 81/2002）
寶田第1、第6至第9座（首次檢討）	5 / 4 704	-	-	首次檢討

總數 21 / 12 472

各租金調整方案的分析

財政承擔（以億元計）

	(a) 一刀切減租 38%		(b) 針對性租金調整方式							
			(i) 租金與入息 比例高於 10%的住戶 減租 40%		(ii) 新舊屋邨/ 大廈減租 31%至 41%不等#		(iii) 豁免長者 住戶租金 同時調低 非長者住戶 租金 17%		(iv) 豁免綜援戶 租金同時調低 非綜援戶 租金 10%	
			首年	三年	首年	三年	首年	三年	首年	三年
房委會	-34.4	-112	-23.6	-79.5	-33.5	-109.9	-23.6	-74.1	-25.2	-77.6
政府*	5.6	19.1	5.4	18.2	5.7	18.5	8.9	27.1	17.8	53.4
公帑^	-28.8	-92.9	-18.2	-61.3	-27.8	-91.4	-14.7	-47	-7.4	24.2

1973 年以前落成（即前屋宇建設委員會屋邨）的屋邨／大廈減租 31%；1974 年至 1992 年落成的屋邨／大廈減租 36%，以及 1993 年之後落成的屋邨／大廈（主要屬和諧式及由居屋轉為公屋的大廈）減租 41%。

* 計及減租後政府相應減少的綜援開支。

^ 各方案對整體公帑的淨財政影響，是把政府和房委會在各方案下的財政得益及損失合併計算所得。

優點	缺點
(A) 一刀切減租 38%	
<ul style="list-style-type: none"> ● 是遵行法庭判令最簡單直接的方法。 ● 不會影響現時的租金結構，而且實行上亦相對容易。 ● 對受影響的公屋租戶來說，這方案應較易接受，因為他們顯然可從這個大幅度減租中得益。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 令房委會在財政上承受沉重打擊，因而極難履行《房屋條例》第 4(1)及第 4(4)條所訂明的職責。 ● 在損失巨大收入的情況下，房委會難以繼續有效管理和保養維修現有公屋，更遑論向新房屋計劃注入大筆資本投資，而這筆投資對維持三年的公屋平均輪候時間是必需的。 ● 並無考慮到現時的租金水平是否超出大部分公屋租戶的負擔能力，以致必須如此大幅減租。 ● 其他社會人士或會認為，公屋租戶已獲得巨額公帑補貼，加上政府和房委會目前財政緊絀，租戶如享有更多補貼，他們會難以接受。
(B) 針對性租金調整方式	
(i) 租金與入息比例高於 10% 的住戶減租 40% (約共 346 700 戶)	
<ul style="list-style-type: none"> ● 針對給租金負擔較大的住戶減租。 ● 由於無須調減租金與入息比例低於 10% 的住戶的租金，財政損失比一刀切減租 38% 的方案為少。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 由於每次檢討租金時均須對超過 60 萬個公屋租戶進行詳細的入息審查，行政費用極為高昂，而且並不保證收集所得的入息資料準確無誤。

優點	缺點
	<ul style="list-style-type: none"> ● 造成反常和不公平的現象，因為，舉例來說，租金與入息比例為 11%的租戶的租金與入息比例於減租後可降至 6.6%，但租金與入息比例剛好低於 10%的租戶卻完全不獲減租。 ● 租戶為了獲得大幅減租，會因而傾向選擇租金高於他們入息 10%的單位，對編配政策造成重大影響。 ● 租戶的入息不時變動，但若要緊隨租戶的入息變動來調整租金實際上並不可行，而且法例亦未必容許這樣做。
<p>(ii) 新舊屋邨／大廈採用不同租金減幅－</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 1973 年及以前落成的屋邨／大廈(即房委會成立前建成為數大約 44 100 個單位的屋邨)減租 31%； ➢ 1974 年至 1992 年落成的屋邨／大廈(約包括 350 500 個單位)，減租 36%；以及 ➢ 1993 年以後落成的屋邨／大廈(主要為和諧式及由居屋轉作公屋為數約 153 000 個的單位)減租 41%。 	
<ul style="list-style-type: none"> ● 能回應新屋邨租金被指太高的問題。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 新屋邨設備較佳，倘把新屋邨的租金減至舊屋邨的相若租金水平，會扭曲整體租金結構。 ● 把新舊屋邨區分並釐定相對的租金調整幅度，難有客觀標準。 ● 造成巨大的財政損失。

優點	缺點
(iii) 豁免長者住戶（約 85 800 戶）的租金，同時調低非長者住戶的租金 17%	
<ul style="list-style-type: none"> ● 可解決長者住戶普遍租金負擔較重的問題。 ● 較易推行。 ● 與一刀切減租 38%相比，財政損失較少。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 不作經濟狀況審查而一刀切豁免長者住戶的租金，有違合理分配資源的原則。 ● 接近 60%的公屋長者住戶（即 48 700 戶，佔長者租戶總數 57%）正領取綜援。另有 4 000 戶（佔總數 5%）已透過租金援助計劃，獲減租 50%，而在該計劃下，長者的申請資格已獲放寬。令人質疑應否在這次租金檢討中進一步在沒有經濟審查的情況下豁免長者住戶租金。 ● 把其他非長者住戶的租金調低 17%，並無客觀標準。 ● 或會鼓勵真分戶和假分戶，容易出現大量濫用情況。 ● 公屋長者住戶的數目預計會不斷增加，長遠造成更大的財政損失。
(iv) 豁免綜援戶（約 117 300 戶）的租金，同時調低其他非綜援戶的租金 10%	
<ul style="list-style-type: none"> ● 對症下藥，解決租金與入息比例中位數不斷上升的問題。 ● 提供一個可行的架構，達到全面調低公屋住戶租金 10% 這個“較為合理”幅度的租金調整（幅度大致相等於房委會自上次在 1999 年檢討公屋租金後的通縮率），而受現行法定租金與入息比例中位數規定所限，這個做法本來是不容許的。 ● 由於政府可相應地減少給予綜援戶的租金津貼，故整體來說對公共財政所造成的損失最少。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 可能被誤解為給予綜援戶更多福利。 ● 須與社會福利署商討推行上的細節安排。 ● 可能被指在計算租金與入息比例中位數方面玩弄數字遊戲。 ● 對房委會造成巨大的財政損失。

遵行高等法院就有關公屋租金 司法覆核個案所作判決的實際困難

目的

這份文件解釋為何遵行高等法院就有關公屋租金司法覆核個案所作出的判決，即房屋委員會(下稱「房委會」)須每三年檢討公屋租金一次及確保每次檢討公屋租金後整體租戶的租金與入息比例中位數(median rent-to-income ratio, 簡稱 MRIR)不超過 10%，會有實際困難。

整體租戶的租金與入息比例中位數的定義

2. 在計算整體公屋租戶的租金與入息比例中位數之前，我們首先計算個別公屋租戶所繳交租金佔其家庭入息的百分比。這個比率稱為租金與入息比例(rent-to-income ratio, 簡稱 RIR)。在得出所有公屋租戶(約 60 萬戶)的租金與入息比例之後，我們會將這些比例由大至小或由小至大順序排列，在正中間的數值便是整體租戶的租金與入息比例中位數。顧名思義，中位數是位處中間的數值，因此，有一半公屋住戶的租金與入息比例數值會高於中位數，而另一半住戶的數值則會低於中位數。

3. 自 1998 年以來，房委會並沒有實施過任何公屋租金調整。儘管如此，整體租戶的「租金與入息比例中位數」自 2000 年第二季起，卻超逾 10%。截至 2003 年第一季，整體公屋租戶的租金與入息比例中位數為 13.8%。我們預計即使租金及入息保持不變，有關中位數亦會於未來數年繼續上升。這主要是由於舊屋邨相繼拆卸後，取而代之的新屋邨，設施較佳，但租金亦較高；公屋的人均居住面積，隨著面積較大的單位供

應增多而顯著增加；申領綜援的公屋住戶數目大幅飆升；以及較高收入的住戶透過各項自置居所資助計劃而離開公屋等等。由此可以看出，租金與入息比例中位數上升，並不就等如公屋居民的租金負擔能力有所下降，反而很大程度上是由於其他外在因素所導致。

每三年一次的租金檢討周期及分批檢討租金的影響

4. 一如上文第 2 段所述，現時一半公屋住戶(約 30 萬戶)的租金佔家庭入息比例超過 13.8%。若計及所有租金佔家庭入息比例超過 10% 的住戶，數目則約為 40 萬戶。若要將整體公屋租戶的租金與入息比例中位數限制在 10% 以內，在每次租金檢討後，我們最多只可容許 30 萬個住戶的租金佔家庭入息比例超過 10%。換言之，我們最少須調減 10 萬戶(即 40 萬戶減去 30 萬戶)租金佔家庭入息超過 10% 的住戶的租金，才可以將整體公屋租戶的租金與入息比例中位數由 13.8% 降至 10% 以內。

5. 有一點須要強調，就是整體公屋租戶的租金與入息比例中位數，是根據《房屋條例》第 16(1D)條允許進行的隨機抽樣調查所得結果而推算出來的。實際上，房委會並沒有掌握所有 60 萬個住戶的個別租金佔家庭入息比例的資料，因此不能確認哪些住戶的有關比例超過 10%。此外，租金佔家庭入息比例超過 10% 的住戶亦會分布在不同的屋邨。因此，我們必須調整大部分公屋屋邨的租金，才能使整體公屋租戶的租金與入息比例中位數出現實質的改變。調減少數住戶的租金可以改變他們個別租金佔家庭入息的比例，但對所有公屋住戶的整體租金與入息比例中位數，卻不能產生實質的影響。

6. 高等法院裁定房委會有法定責任每三年檢討公屋租金一次，以及於租金檢討後維持整體租金與入息比例中位數不超逾 10%。《房屋條例》第 16(1A)條訂明，任何租住屋邨的租金，須於該屋邨上次所定租金生效最少三年後，才可再行調整。高等法院亦頒令房委會須檢討包括該兩名申請人在內的一批公屋單位的租金，並作出更改租金的釐定，以符

合《房屋條例》第 16(1A)條的真正意義及規定。

7. 法院的裁決及上述的條例嚴格規限每次租金檢討所涉及的住戶數目。隨新公共屋邨不斷落成，在每三年一次的租金檢討周期下，屋邨須分批進行租金檢討。每批屋邨的單位數量均不一樣。由於各屋邨的租金檢討時間均受三年一次的周期規限，房委會不能隨意將為數較少的一批屋邨與為數較多的一批屋邨合併，然後進行租金檢討。因此，當須要為一批為數很少的屋邨進行租金檢討時，實際問題便會出現。

8. 在未來數年檢討租金時，每批屋邨所涉及的單位數目載於**附錄**。房委會的一般做法是在大約 10 月進行租金檢討，如決定租金須作出更改，房委會會就租金更改給予一個月的通知，並在同年 12 月生效。按法院判決並依據這個做法，在 2003 年 12 月「到期」作出檢討的單位數目為 547 697 個(佔總數 86%)。雖然在 2003 年 12 月檢討及更改租金後，租金與入息比例中位數應可降至 10%，但隨着租金較高的新落成公屋比例增加以及第 3 段所述的其他各項因素，租金與入息比例中位數很可能會在 2004 年再次高於 10%。

9. 在 2004 年 12 月 1 日到期檢討租金的單位數目只有 54 431 個(佔總數 8%)，即在 2000 年 12 月 2 日至 2001 年 12 月 1 日期間開始租出而在 2004 年第一次納入租金檢討的屋邨內的單位。為盡量符合法院判決的要求，房委會可以嘗試減低所有 54 431 個單位的租金，使這批單位所有租戶的租金與入息比例均降至 10% 或以下，甚至將租金全部減至 0。但即使這樣做，由於所涉及的單位數量少，減租對整體 60 萬個租戶租金佔入息比例分布的影響實在微乎其微，能否將整體中位數降至 10% 以內實成疑問。在 2005 年到期檢討租金的單位只有 15 904 個(佔總數 2%)，問題將更加嚴重。

結論

10. 租金與入息比例中位數事實上受眾多非房委會所能控制的因

素影響。因此，儘管房委會竭盡所能採取所有可行的措施(例如把所有到期檢討租金的單位的租金減至 0)，但仍很可能會出現不能遵從《房屋條例》第 16(1A)條及高等法院裁決的情況。

11. 另外，就算房委會確實能夠大幅調減少量單位的租金以保持租金與入息比例中位數在 10% 以內，這個做法亦會引致不合理的後果。例如，在 2004 年 12 月到期檢討租金的 54 431 個單位是在 2000 年前後落成的，該批單位的租金是依據新公共屋邨租金基準而釐定(即租金與入息比例中位數不得超逾 15% 或 18.5%)的。如須把這批住戶的租金大幅調減以使到整體 60 萬戶租戶的租金與入息比例中位數下降至 10%，這批住戶的租金將獲得大得不合理的減幅。這做法有損其他住戶及房委會的利益，同時與合理及公平地分配資源的政策大原則相違背。

---000---000---000---

各個年份租金檢討涉及的單位數目

組別	租金調整生效日期 (相關文件編號)	租金檢討涉及的 單位數目 (佔當時公屋單位 總數的百份比) ^{註一}	備註
1	2001 年 12 月 1 日 (RHC 108/2001)	532 049 (81%)	延期進行租金檢討一年。這些單位當中包括 1998 年獲檢討租金的單位及 302 848 個原預計於 2000 年 12 月檢討租金的單位。
2	2002 年 12 月 1 日 (RHC 81/2002)	540 686 (85%)	延期進行租金檢討一年。這些單位當中包括 509 308 個 ^{註二} 原預計於 2001 年 12 月檢討租金的單位及 10 494 個在 1999 年 4 月獲檢討租金的單位。
3	2003 年 12 月 1 日	547 697 (86%)	包括 519 589 個 ^{註二} 原預計於 2002 年 12 月檢討租金的單位及 5 970 個位於石硤尾邨第三期及黃竹坑邨已宣布在「整體重建計劃」下將獲重建的單位 ^{註三} 。
4	2004 年 12 月 1 日	54 431 (8%)	即在 2000 年 12 月 2 日至 2001 年 12 月 1 日期間開始租出屋邨內的單位。
5	2005 年 12 月 1 日	15 904 (2%)	即在 2001 年 12 月 2 日至 2002 年 12 月 1 日期間開始租出屋邨內的單位。
6	2006 年 12 月 1 日	479 955 (71%)	包括上述第 3 組別中的 465 522 個單位 ^{註二} 及 14 433 個在 2002 年 12 月 2 日至 2003 年 12 月 1 日期間開始租出屋邨內的單位。

註一：以每年 6 月 30 日全部公屋單位總數計算。

註二：單位數目減少，是因為須剔除受「整體重建計劃」影響及在「租者置其屋計劃」之下出售的單位。

註三：石硤尾邨第三期的重建計劃在 2002 年 9 月宣布，而黃竹坑邨的重建計劃在 2003 年 7 月宣布。在檢討租金時以往的做法不會把已宣佈重建的單位包括在內。但如須減租，我們認為應包括這些單位。

組別	租金調整生效日期 (相關文件編號)	租金檢討涉及的 單位數目 (佔當時公屋單位 總數的百份比) ^{註一}	備註
7	2007 年 12 月 1 日	69 276 (10%)	包括上述第 4 組別中的 54 431 個單位及 14 845 個在 2003 年 12 月 2 日至 2004 年 12 月 1 日期間開始租出屋邨內的單位。
8	2008 年 12 月 1 日	40 449 (6%)	包括上述第 5 組別的 15 904 個單位及 24 545 個在 2004 年 12 月 2 日至 2005 年 12 月 1 日期間開始租出屋邨的單位。

計算上述數據時採用的假設：

- 一. 「租者置其屋計劃」將會在第六期後終止。
- 二. 受重建影響的單位數目由「整體重建計劃」推算。
- 三. 因為在 2003 年 7 月以後落成的單位並無實際推租日期，我們假設有關於單位將在落成一個月後開始租出。