維護公屋資源的合理分配

諮詢文件

一九九五年十二月

香港房屋委員會

公屋住戶擁有私人住宅物業問題
專責小組委員會
徵詢市民意見

香港房屋委員會轄下的『公屋住戶擁有私人住宅物業問題專家小組委員會』，就公屋居民擁有私人住宅物業及相關問題，作深入研究後，現提出一系列建議，輯錄於本諮詢文件內。專家小組委員會歡迎市民就本文件提出意見。

各界人士如對本文件的內容有任何意見，請於一九九六年三月六日前以書面提交：

九龍何文田
佛光街 33 號
香港房屋委員會總部大廈
房屋署政策科
目錄

<table>
<thead>
<tr>
<th>章數</th>
<th>頁數</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>摘要</td>
<td>1-3</td>
</tr>
<tr>
<td>一</td>
<td>4-5</td>
</tr>
<tr>
<td>二</td>
<td>6-9</td>
</tr>
<tr>
<td>三</td>
<td>10-16</td>
</tr>
<tr>
<td>四</td>
<td>17-19</td>
</tr>
<tr>
<td>五</td>
<td>20-22</td>
</tr>
<tr>
<td>六</td>
<td>23-26</td>
</tr>
<tr>
<td>七</td>
<td>27</td>
</tr>
</tbody>
</table>

附件一 流行公屋住戶資助政策（在一九九三年四月一日修訂）
附件二 專責小組委員名單
附件三 經修訂職權範圍
附件四 建議中的入息/資產淨值準則
附件五 房屋條例條文
附件六 新政策下入息/資產申報周期流程圖
摘要

政策目標

為維護公屋資源的合理分配，任何公屋住戶，若其經濟能力已達到一個可以照顧本身住房需要的水平時，便應停止接受出租公屋的資助；若他們選擇留在公屋單位居住，便應繳付市值租金。

對象

首要對象為在公屋居住超過十年，而經濟條件最佳的公屋住戶。因此，家庭入息超過公屋輪候冊入息限額三倍，而根據現行公屋住戶資助政策應繳付雙倍租金的住戶（約三萬個家庭），須申報資產，以檢定是否需要繼續接受出租公屋的資助。

主要建議

● 取消出租公屋的資助

　　為維持社會穩定，不提議採取強制終止租約的方案，而利用市場定律，透過要求住戶繳付市值租金，取消給予他們的出租公屋資助，並鼓勵他們搬離出租公屋。

● 優先資格購買居屋

　　繳付雙租/市值租金的住戶，若沒有住宅物業，可獲第二優先資格，購買居屋；擁有住宅物業者，仍可繼續享有普通綠表資格，購買居屋。
申報入息/資產及繳付市值租金

公屋住戶概可享受十年的出租公屋資助，十年後須按現行公屋住戶資助政策的規定，申報家庭入息，及繳付所釐定的租金。

在公屋住戶資助政策下繳付雙倍租金的住戶（雙租住戶），須在下一次的申報周期時（11），申報家庭所擁有的資產。

須申報的資產包括可動用的現金、銀行活定期存款、房產、土地、車輛、可轉讓的商業汽車牌照、互惠基金、單位信託基金、上市股票、經紀投資按金、紙黃金、商品期貨、存款証和債券；如屬業務經營者，須申報其公司擁有的各項資產。除本地資產外，住戶亦須申報於中國大陸及海外的資產。

資產淨值超過公屋輪候冊入息限額一百一十倍的住戶，或選擇不申報的雙租住戶，必須繳付市值租金。

繳付市值租金的住戶，若入息或資產淨值連續三個月降低至指定限額以下，可改為繳付較低或一般租金。

調遷計劃

新政策實施後，所有受房委會的調遷計劃（例如整體重建計劃）影響的住戶，在調遷後須繼續根據公屋住戶資助政策而申報入息。雙租住戶並須申報資產。在政策實施前已正式接獲書面調遷通知的住戶，則可繼續享有在調遷後十年內豁免申報入息的優惠，及毋須申報資產。

豁免類別

領取綜合社會保障援助的家庭、共住單位的住戶、及成員全部年屆六十歲或以上的家庭，可獲豁免申報入息及資產。

(45) 申報周期為每兩年一次
中央調查小組
成立中央調查小組，嚴格抽樣查核住戶的入息及資產申報，並加強調查濫用公屋的情況。

嚴懲虛報
修訂房屋條例，規定因虛報資料而少付租金的住戶，須繳付罰款，數額相等於在有關期內少付租金的三倍；另外，房屋委員會亦可根據現行房屋條例所賦予的權力，終止該住戶的公屋租約。
第一章 背景

公屋住戶資助政策

1.1 本港的公屋住戶中，不乏有經濟能力自行解決住屋需要的人士，如何令他們自願交回現有租住單位，讓給有更迫切需求的公屋輪候冊（輪候冊）家庭，是七十年代以來一直爭論不休的問題。一九八七年，房屋委員會（以下簡稱房委會）推行公屋住戶資助政策，規定經濟能力較佳的住戶必須繳付較高的租金，用意是確保資源得到有效和合理的運用。公屋住戶資助政策在一九九三年曾經修訂，現行政策條文載述於附件一。

擁有私人住宅物業的問題

1.2 一九九二年十一月，房委會進行一項調查，評估公屋住戶擁有私人住宅物業的情況；這是長遠房屋策略中期檢討的其中一項工作。據估計，約有百分之十三的公屋住戶（在當時的五十八萬住戶中佔了七萬四千戶），擁有私人住宅物業。公眾對這個調查結果反應強烈，認為讓這些住戶繼續租住公屋，對輪候公屋的申請人極不公平，並要求房委會盡速制定解決方法。

1.3 一九九四年六月，房委會決定對這問題作深入研究。同年八月，公屋住戶擁有私人住宅物業問題專責小組委員會（專責小組）宣告成立。專責小組委員名單載於附件二。
擴大專責小組的研究範圍

1.4 經過數次會議後，專責小組委員一致認為住宅物業只是構成個人財富的資產項目之一；房委會若採取特別措施只針對擁有住宅物業的公屋住戶，非但不公平，而且收效不大，房委會遂於一九九五年三月通過擴大專責小組的研究範圍，將其他形式的資產包括在內。經修訂的職權範圍載於附件三。

專責小組的工作

1.5 自成立以來，專責小組共召開十六次會議，及進行了兩次調查以評估公屋住戶擁有物業的情況。一九九五年初的調查結果再次確定公屋住戶中，有百分之十三擁有私人住宅物業。一九九五年八月的另一項調查顯示，現時在公屋住戶資助政策下正繳付雙倍租金的住戶（雙租住戶）中，有百分之四十二擁有物業（包括住宅和非住宅物業），平均的物業淨值（即扣除未償還的按揭貸款）為一百八十萬元，擁有三幢或以上物業者亦達百分之六，而當中亦有擁有總值超過千萬元物業者。
第二章 基本原則

2.1 專責小組經過詳細研究及辯論，訂出下列原則作為其建議的基礎。

公屋不是私人財產

2.2 過去四十多年，房委會得政府免費撥地，及給予種種財務優惠安排，現擁有出租公屋單位達六十萬個；這龐大的公屋資源，是經過多年努力建設得來，而這些公屋單位又是香港社會的公有財產。專責小組重申一項原則，就是出租公屋並非任何人仕的私有財產，公屋住戶不能無條件地終身享用公屋資助。隨着香港的經濟發展及社會進步，房委會實有責任採取適當措施，以定期檢定公屋住戶是否有需要留居公屋，以維護公屋資源的合理分配。

按需要給予公屋資助

2.3 長遠房屋策略中的一項主要政策目標，是確保公屋資源能按需要而分配。因此，有能力負擔私人住宅樓宇或居者有其屋單位的公屋住戶，沒有需要繼續接受出租公屋的資助。專責小組重新確認這項無可置疑的原則。

(註) 概括來說，政府對出租公屋的實質資助包括下述項目：

(1) 截至一九九五年三月三十一日，政府免費撥地超過一千一百公頃，資助總額，以撥地時計算，約為一千四百二十億元。

(2) 截至一九九五年三月三十一日，政府投入房委會的資本總額為二百六十億元，包括一百五十五億元之不須償還的免息永久資本，以及一百二十五億元低息貸款資本。

另外，自一九八八/八九年度，出租公屋和商用物業的帳目分開後，出租公屋的經常帳目，每年皆出現赤字；在一九九五年/九六年度，赤字為十四億元。住戶享有的實質資助，為市值租金與所繳付租金之差。目前公屋單位的租金約為市值租金的百分之十八至三十三。
2.4 在評估公屋住戶是否有能力自行解決住屋需要時，專責小組認為住戶的入息及資產是衡量經濟能力的基礎，因此兩者均應計算在內。入息豐厚的家庭，即使資產不多，亦有能力應付每月租住私營房屋或樓宇按揭供款的支出。另一方面，有可觀資產的家庭，可付出大筆首期購買居住單位以減少日後每月按揭供款的數目，即使其入息一般，亦可以應付日常生活所需。至於入息豐厚及擁有可觀資產的住戶，他們更應有能力自行解決住屋需要，而毋需接受公屋資助。

投資的自由

2.5 一般來說，置業的目的主要有二：為解決家庭本身住屋需要，或作投資用途。眾所周知，本港的經濟成就乃建基於自由市場制度，投資者可在公平原則下競爭。專責小組認為，任何妨礙公屋住戶自由投資私人物業市場的措施，都與香港的自由經濟精神有所抵觸，亦有可能減低公屋住戶作長遠存備儲，為長遠住屋需要而置業的意欲。這樣做只會令投資者傾向投資於非物業市場，並間接鼓勵市民倚賴公屋來解決住屋問題。因此，專責小組認為削減對經濟條件較佳的公屋住戶的資助時，不應特別針對擁有物業的住戶。

2.6 專責小組發現，有些住戶或他們的家庭成員，雖然已擁有私人住宅物業及不再在公屋居住，但仍保留其公屋單位。專責小組強烈譴責此種濫用公屋資源的做法，並建議加強調查和定期覆核戶籍紀錄，以確定住戶仍否在原來公屋單位內居住。
以家庭為單位

2.7 根據現行房屋政策，每個家庭，不論其成員組合或成員間的關係，均視為一個完整的個體，在評估某一家庭入住公屋的資格，及釐定某一家庭在公屋住戶資助政策下應繳付的租金水平時，每位家庭成員的總入息均應計算在內。

2.8 專責小組重申一項原則，就是每位有入息的家庭成員均有責任負擔家庭的整體開支，包括租金或樓宇按揭供款。經濟條件較佳的公屋住戶，若因為有部分成員不願意負擔家庭的住屋開支而期望社會繼續給予房屋資助，是不合理的。

2.9 專責小組亦考慮到，若規定將每位家庭成員的入息及資產計算在內，可能導致公屋住戶為避免繳付較高的租金而將個別成員在租約內的戶籍刪除。該當然是個別家庭的自由而合法的選擇；而事實上，公屋戶主的子女成長後，另組家庭及搬離公屋，亦是相當普遍的現象。然而，當子女遷出後，戶主應按租約規定，向屋邨辦事處申報；若因部分家庭成員除名後，其他成員的居住面積超逾有關家庭人數的最高編配面積標準，該家庭便須調整至面積較小的公屋單位居住。

合理分配公屋資源與社會穩定

2.10 從合理分配公屋資源的角度而言，最直接了當的做法，就是硬性規定經濟條件較佳的公屋住戶，交回其租住單位，使更有需要的輪候冊申請人或其他等侯安置人士，可更早獲編配租住單位。專責小組就此問題亦曾作詳細的辯論。

(附) 因近年公屋居住面積編配標準有所提高，早年入住的公屋住戶，人數雖略有刪減，亦未必需要遷往較小的單位居住。以一個二人家庭為例，目前的最高編配面積高達 35 平方米。
2.11 然而，考慮到香港現正處於歷史轉折時期，專責小組希望盡量維繫政策的連貫性，以確保香港社會繼續保持穩定。因此，專責小組傾向於利用市場定律，通過減少對有能力自行照顧住屋需要的家庭的資助，讓經濟條件較佳的住戶，選擇遷出公屋或繳付較高租金（最高達市值水平）。這樣做，既可以讓受影響的住戶有一段緩衝的時間安排居所，亦可更靈活地處理總體政策未能涵蓋的特殊情況。

經濟條件豐裕的公屋住戶

2.12 專責小組了解，有不少公屋住戶擁有非常可觀的資產；這些經濟條件相當豐裕的住戶，毫無疑問是有足夠能力照顧本身的住屋需要，實不應該繼續在公房租住單位居住。專責小組曾考慮採取更嚴厲的做法，強制要求這些住戶搬離公屋。

2.13 但經反覆討論後，專責小組認為，上述方案雖然在政策效益方面有其可取之處，但強行要求住戶遷出公屋單位與專責小組的基本原則精神，並不相符，並且會引致更多雙租住戶為免遷出而需要申報資產。在審慎衡量該方案的利弊後，專責小組認為，在維持社會穩定的大前提下，利用市場定律，透過要求住戶繳付市值租金的方法以鼓勵他們遷出公屋，較為可取。
第三章 政策方案

基本考慮因素

3.1 專責小組擬備政策方案時，除顧及第二章所載列的各項基本原則外，還考慮到下述因素：

（一）經濟條件較佳的公屋住戶，都應該停止接受出租公屋的資助。

（二）應以鼓勵方式為主，促使經濟條件較佳的公屋住戶交回其現有的租住單位。

（三）任何新的政策，必須易於闡釋理解，及為大多數市民所接受。

（四）新政策的推行，應講求效益，盡量減低行政費用。

政策目標

3.2 為有需要的市民提供公屋租住單位，是房委會的主要工作目標之一。要達到這目標，房委會正按政府的建屋量指標，有計劃及大規模地建造新公屋單位。並肩負六十七萬公屋租住單位的管理工作，房委會貫有責任確保現行單位的使用，是符合房屋政策，按需要分配資助。經多月的討論，專責小組認為，房委會實應培養公屋住戶之公民意識，使他們明白並接受公屋是社會的公有財產，是為有需要者提供居所；住戶在經濟改善後，應自食其力，遷往住者有其屋計劃（居屋）或私人樓宇單位居住，使有入住公屋需要的住戶，能儘早獲得安置。
3.3 一般來說，公屋住戶通常在公屋租住一段時間，其事業得到發展，及至第二代家庭成員開始就業後，經濟情況便會有所改善。專責小組因此認為，讓住戶連續在公屋居住十年後才實施公屋住戶資助政策是合理的安排。十年後，他們必須每兩年申報經濟狀況，以證明有否繼續接受公屋資助的需要。

3.4 專責小組建議，新政策應以經濟條件最佳的公屋住戶為首要對象。因此，建議凡入息超逾輪候冊入息限額三倍，而根據現行公屋住戶資助政策應繳付雙倍租金的住戶（雙租住戶），便需要申報資產。如實施這方案，約有三萬個家庭（即公屋住戶的百分之五）要每兩年申報資產一次。

3.5 換句話說，在公屋居住未滿十年的住戶將與現有安排一樣，毋須申報入息或資產。到第十，他們便要申報家庭總入息。收入超逾輪候冊入息限額三倍或選擇不申報入息者，便要繳付雙倍租金。兩年後（即下次到期申報時），所有雙租住戶須申報家庭各成員所擁有的資產。

入息與資產準則

3.6 專責小組建議，在衡量公屋住戶是否有經濟能力自行解決租屋需要時，入息和資產兩項經濟因素，均應一併考慮。委員亦曾詳細討論，在決定某一家庭應否有資格繼續接受公屋資助時，是否應以其入息與資產兩者之一作為計算準則，抑或兩者均須計算在內。
3.7 就此，專責小組考慮到，如果採用單一的準則，入息或資產的上限便要訂得非常高，以免主要倚賴積蓄或投資收益維生的住戶遇到不必要的困難。但是，如果入息或資產限定訂得太高，大部分入息與資產比例較為平均的住戶，便不必要地豁免於新政策外。

3.8 不過，如果入息與資產限定一併實施，則入息多而資產少或資產多而入息少的住戶，將不受影響。但專責小組估計，以香港市民偏於儲蓄及投資的傾向來看，入息高但資產少的住戶，為數理應不會太多。同樣地，除退休人士外，一般入息低的住戶按理亦不會擁有大量資產。

3.9 經衡量情況後，專責小組建議在決定住戶是否仍有資格接受出租公屋資助時，既應計算住戶的資產，亦應計算住戶的資產。當住戶的入息及資產淨值⑥⑦皆分別超過指定限額時，便應停止接受公屋資助。

須申報的入息

3.10 根據現行公屋資助政策，住戶須申報家庭總入息，包括來自資產所得的收益。須申報的項目如下：

(一) 主要職業的收入，包括津貼、工時工作補貼、花紅、獎金、佣金等。住戶假如是自僱人士，則不論其業務為獨資或合夥經營，均須申報收益淨額；

⑤在計算住戶所擁有的資產淨值時，該住戶的負債，例如樓宇按揭款項、地契按揭貸款、股票按揭貸款等尚未清還的本金，皆予以扣除。
（二）投資所得紅利和利息，包括銀行存款或債券及放債所得利息；

（三）扣除差額及百分之二十開銷後的房產租金收入淨額。假如物業並無出租，則其每月應課差額租值，扣除差額及百分之二十開銷後，作為租金收入計算；

（四）扣除折舊及支出（例如登記費、保險費）後，從商用車輛獲得的收入淨額；及

（五）任何其他收入，例如退休金及兼職收入。

3.11 專責小組建議，現行的入息申報規定應維持不變。

須申報的資產

3.12 在現行公屋住戶資助政策下，戶在申報由資產所帶來的收入時，實已同時披露這些為他們帶來經常收入的資產。為配合現行政策的安排，專責小組建議，在新政策下，戶所須申報的資產項目應包括該些資產。至於其他資產，鑑於公眾對私隱問題的關注，專責小組建議住戶只須申報要公開登記的資產。

3.13 在上述大前提下，專責小組建議申報項目應包括下列各類資產：

（一）可動用的現金，和銀行活定期存款；

（二）房產，包括已完成買賣合約的住宅和非住宅物業；
（三）土地，包括地契和換地權益書；

（四）車輛，包括私家和商用車等；

（五）可轉讓的商業汽車牌照，包括的士和公共小型巴士牌照等；

（六）投資類別的資產，包括互惠基金、單位信託基金、上市股票、經紀投資按金、紙黃金、商品期貨、存款証和債券，及

（七）如屬業務經營者，須申報其公司所擁有的各項資產。

3.14 香港人在海外及中國大陸購置物業及資產，日見普遍。根據一些資料顯示，有些公屋住戶雖已移居海外或中國大陸，及在當地置業，但仍保留香港公屋單位作為第二居所或回港探親渡假之用。有鑑於此，專責小組認為有必要把本地、海外及中國大陸的資產亦包括在申報範圍內。

資產淨值限額

3.15 專責小組認為，所訂定的資產淨值限額，應該足夠讓住戶購買一個與他們現時居住的公屋單位相若的居所。為此，專責小組參考了居屋單位的售價；一九九五年年中的居屋售價由七十萬元（新界一個實用樓面面積約三十九平方米的兩睡房單位）至一百五十萬元（市區一個實用樓面面積約六十平方米的三睡房單位）不等。
3.16 由於住屋費用會因所需居住面積而異，故專責小組建議，資產淨值限額亦應按家庭人數相應增減。以一個四人家庭計算，輪候攤入息限額的一百一十倍為一百四十九萬六千元。擁有資產淨值超逾此數，而每月的入息又超逾輪候攤入息限額的三倍（四萬零八百元）的家庭，應有足夠經濟能力購買居屋，而不必繼續租住公屋。

3.17 根據這個比例為各個家庭人數組別算出的入息與資產淨值限額，載於附件四。入息限額將按每年修訂的輪候攤入息限額自動調整。至於資產淨值限額，亦會每年按當時的居屋售價加以檢討。

市值租金

3.18 入息及資產淨值皆分別超逾指定的限額，或選擇不申報資料的家庭，若繼續在公屋居住，將須繳付市值租金。

3.19 在現行的租金政策下，房委會參考住戶的負擔能力、個別屋邨坐落的地區、居住環境、樓宇設備及交通設施等，而為個別屋邨釐定一個租金水平。屋邨個別單位要繳付的租金，則視乎該單位的大小而定。

3.20 要釐定個別公屋單位的市值租金，專責小組建議房屋署參考差餾物業估價署對公屋的估值，以訂定每一屋邨的「市值」租金水平，然後以此與該屋邨的平均租金水平作一比較，計算出一個倍數，再以此為基數來釐定該屋邨內各單位的「市值租金」。一般而言，現時屋邨的租金約為市值租金的百分之十八至三十。因此，屋邨個別單位的「市值租金」，約為現時一般租金的三倍至五倍半。
3.21 以一個四人家庭而言，如居住在一個座落市區（例如北角邨）的 34.65 平方米的公屋單位，現時要繳付的一般租金約為每月 1,250 元，而該單位的市值租金約為每月 6,500 元，即前者的 5.2 倍。如居住在一個座落新界（例如大元邨）的 35.12 平方米的單位，一般租金約為每月 1,200 元，而市值租金約為每月 4,500 元，即前者的 3.8 倍。
第四章 相關政策

購買居屋單位的優先資格

4.1  一直以來，房委會的政策目標是希望透過不同的措施，鼓勵公屋住戶購買居屋。公屋居民一向皆享有普通綠表資格購買居屋，而每期銷售計劃均撥出五百個名額給予繳付倍半或雙倍租金三年或以上的公屋住戶，使他們可享有第二優先資格購買居屋。專責小組認為，鼓勵經濟條件較佳的住戶，透過購買居屋而自願交回現有公屋單位，是可取的方法。

4.2  專責小組亦注意到，部分社會人士持強烈意見，認為已擁有私人住宅物業的公屋住戶，不應再享有優先資格購買居屋。為了在兩者之間取得平衡，專責小組建議，在新政策實施後，沒有私人住宅物業而正繳付倍半/市值租金的住戶，可享有第二優先資格購買居屋，而且不限名額，以鼓勵他們遷出公屋。若他們已擁有私人住宅物業，則可繼續享有普通綠表資格。

(239) 享有此項資格的人士，包括居住在三年內將會重建的屋邨但仍未正式接獲調遷通知的住戶；因清拆、天災、公務員資格及符合公屋輪候冊資格而獲發綠表證明書的申請人，及在公屋住戶資助政策下已連續三年繳交額外租金的住戶。此等人士選擇購買居屋單位的優先權僅次於第一優先資格者，而高於其他普通綠表及白表申請人。除繳交額外租金的戶外，其他類別人士可於不限名額下，享有此第二優先資格。
自置居所貸款計劃

4.3 透過自一九七八年推行的自置居所貸款計劃，房委會亦為公屋住戶提供自置居所貸款（注二），以鼓勵有能力者，購置私人樓宇，遷出公屋。歷年來所有合乎資格的申請者皆獲得撥款。專責小組建議，房委會應繼續推行自置居所貸款計劃，並經常檢討貸款金額，以配合市場情況，從而鼓勵經濟條件較佳的公屋住戶，交還公屋，遷往私人樓宇居住。

調遷計劃

4.4 目前，受房委會的調遷計劃（主要是整體重建計劃）影響的公屋住戶，在調遷後十年內，可豁免受公屋住戶資助政策影響，換言之，他們再有十年毋須申報入息。原來繳付額外租金的住戶，在調遷後，亦可交回一般租金。

4.5 房委會在訂定公屋住戶資助政策時，已考慮到家庭入息超過輪侯冊入息限制兩倍或三倍的住戶，應有能力負擔繳付加倍或兩倍租金。專責小組在提出入息及資產淨值皆超過指定限額的住戶須繳付市值租金的建議時，亦考慮到有關住戶的負擔能力。以一個四人家庭來說，每月入息逾四萬零八百元（相等於三倍輪侯冊入息限制），即使在重建調遷後入住一個最新的和諧式大廈的單位，所須繳付的市值租金大概不超過一萬元；在繳付市值租金後，該家庭的可支配入息仍然遠遠超出一般四人家庭的平均非住屋開支（注三）。專責小組因而建議，受調遷計劃影響的公屋住戶，在調遷後十年內獲豁免申報入息的優惠，將予以取消。不然，在新政策推行後，一些居住在舊區內而要繳付市值租金的住戶，在獲調遷至一個新區的單位後，雖然居住面積較舊單位為大，居住環境亦獲得大大改善，但卻因豁免的優惠，而只須繳付與調遷前還低的租金；這種現象是不合理的。

(注二) 除公屋住戶外，符合購買居屋的白表申請人亦可申請自置居所貸款。
(注三) 根据政府統計處的住戶窮支統計調查，一個租住私營房屋的四人家庭，其非住屋開支中位數約為每月一萬元(以現時價格計算)。
4.6 然而，為鼓勵受房委會的調遷計劃影響的住戶考慮透過購買居屋而交回出租公屋，專責小組建議，不論他們是否擁有私人住宅物業，一律繼續享有第一優先資格（注2）購買居屋。

4.7 專責小組建議，受房委會的調遷計劃影響的公屋住戶，在調遷後十年內可獲豁免申報入息及繳付額外租金的優惠，應予取消。由新政策實施該日開始，居於尚未收到正式書面調遷通知（注3）的住戶，在獲得調遷後，必須繼續按公屋住戶資助政策，申報入息，如家庭入息超過輪候冊入息限額兩倍或三倍者，須繳付加倍或兩倍租金。不過，不論是否擁有私人物業，他們將繼續享有第一優先資格購買居屋。兩年後，繳付加倍租金的住戶須受新政策影響，申報資產。至於在新政策實施前已接獲正式書面調遷通知的住戶，則可繼續享有現政策下十年豁免申報入息的優惠。

豁免

4.8 目前獲豁免於公屋住戶資助政策外的公屋住戶，包括：

(一) 領取綜合社會保障援助的家庭；

(二) 共住單位的住戶；及

(三) 成員全部年屆六十歲或以上的家庭。

由於專責小組的建議是建基於現行的公屋住戶資助政策，因此上述的公屋住戶將可繼續獲豁免申報入息及資產。

(注2) 享有此項資格的人士，乃在房委會調遷計劃下已正式接獲調遷通知的住戶，此類住戶有絕對的優先權利選擇購買居屋單位。此優先資格並無名額限制。
(注3) 調遷通知通常在短冊前的十八至二十四個月發出。
第五章 公眾關注的問題

5.1 專責小組建議要求公屋住戶申報資產，在社會上曾經引起一些迴響；經詳細研究後，專責小組對一些公眾最關注的問題，有以下的看法。

私隱與人權

5.2 公眾關注的一個主要問題，是要求公屋住戶申報資產是否侵犯香港人權法案第 14 條所保障的私隱權。

5.3 專責小組曾研究法庭就有關人權法個案所作出的裁決，顯示法庭力求在個人利益與社會利益之間取其平衡。在行使某些被視為可能侵犯他人私隱的法定權力時，只要以保障社會利益為出發點，嚴格遵守有關法律規定，並採取合理及適度的措施，就不會抵觸人權法案第 14 條。

5.4 房委會的角色，一方面為有需要者提供資助房屋，另一方面亦要在運用資金及資源時，切合實際需要，以確保社會資源得以善用。專責小組認為，為確定公屋住戶是否合乎資格繼續接受公屋資助，房委會行使房屋條例第 25(1)條（見附件五）所賦予的權力，要求住戶申報個人及財政資料，是合理及合法的要求。目前，亦有不少公營機構及政府部門所推行的計劃，例如房屋協會的夾心階層住屋計劃、本地專上學生貸款計劃及綜合社會保障援助計劃等，均需要申請人申報入息及資產。
保障資料

5.5 市民關注的另一個問題，是如何保障收集所得的個人資料，
不會被濫用。專家小組認為有需要，根據個人資料（私隕）條例所列
原則，制定一套嚴格的內部程序及守則，監管運用及儲存個人資料
的程序。

租約條款並無禁止住戶擁有資產或物業

5.6 有些關注團體質疑，專家小組的建議是否有法律根據，因為
現時與公屋住戶所簽訂的租約，既無條文禁止住戶擁有物業或作出
投資，亦無條文規定住戶一旦經濟環境好轉，便要停止接受公屋資
助，而須繳付市值租金。

5.7 專家小組明白到，訂定租約的目的，是規範公屋單位的使用，
以及界定業主和租戶雙方的權責。因此，房屋政策毋須納入租約
條款內。專家小組亦留意到，現行房屋條例已賦予房委會權力，制
訂租金政策及終止租約。況且，公屋租約並非永久的；租約條文已
列明房委會與租戶雙方均可給予對方一個月通知而終止租約。

有關公屋是一種補償的誤解

5.8 有論者認為，受政府徵收土地及清拆計劃影響的人士入住公
屋時，毋須申報入息和資產，因此誤以為公屋是一種補償。
5.9 根據官地收回條例（香港法例第廿八章），政府在徵收土地時，須向受影響人士作出賠償。在法例下，土地或物業的合法擁有或租賃人，若受清拆影響，皆可獲得賠償；而政府的政策，一向是以現金（#1）向有法定權利人士作出足額補償，因此，分配公屋絕非法定賠償的一部分。

5.10 當然，歷年來受清拆影響的人士，不少是未經批准而在官地上僱建木屋的居民；在清拆他們的居所時，根本不存在補償問題。另外，持有政府土地牌照、短期租約或修訂租約的居民，亦清楚明白，若等短期契約內已有條款說明，政府可以隨時終止該契約而毋須作出補償。

5.11 安置一些受清拆影響人士入住公屋單位，只是為他們提供居所，以免任何人因清拆行動而變成無家可歸，這種安排是出於對受清拆影響的人士的體恤，而非法定補償。

住宅入屋公屋時毋須申報入息

5.12 有論者認為某些人士（主要是受寮屋清拆、天災或其他緊急事故影響的人士）在安置入屋公屋時既毋須申報入息，因此不應過後再要求他們申報資產。專責小組認為放寬對這些人士在入住公屋時的入息限制，並不意味着他們將可以無條件地永久接受公屋資助。在入住公屋以後，房委會對所有公屋住戶都應一視同仁，採取相同政策看待。若以入住公屋時毋須申報入息為理由，而要終生享有豁免申報入息及資產的權利，這項要求既違反公眾利益，亦乏理據。

(1) 在七及八十年代，政府在新界徵收土地時，曾以甲/乙種帳地權益書作部分賠償。
第六章 政策執行

申報周期

6.1 為簡化行政手續，並減低行政費用，專責小組建議，入息/資產申報周期應配合現行公屋住戶資助政策的申報周期。

6.2 换言之，申報周期運作如下：

（一）所有公屋住戶在入住公屋後的頭十年，毋須申報入息或資產；

（二）十年後，住戶須申報家庭入息；

（三）由第十一年起，住戶須繳付根據公屋住戶資助政策所釐定的租金。選擇不申報入息，或家庭總入息超過輪候冊入息限額三倍的住戶，須繳付雙倍租金；

（四）繳付雙倍租金的住戶，在下一個（即兩年後）的申報周期時，須申報所擁有的資產；

（五）資產淨值超過輪候冊入息限額一百一十倍，或選擇不申報資產的住戶，必須繳付市值租金；

（六）所有雙租住戶必須每兩年再申報資產一次；及

（七）繳付雙倍/or市值租金的住戶，在申請居屋時須申報是否擁有住宅物業，以確定他們是否可以享用第二優先資格購買居屋。

有關申報周期的圖表，載於附件六。
困難情況下的租金調整

6.3 根據現行公屋住戶資助政策，繳付較高租金的住戶，如能證明其家庭總入息連線三個月下降，可改為繳付較低或一般租金。專家小組認為這項安排，可以因應家庭入息變動而調節租金，是合理的做法；故建議日後要繳付市值租金的住戶，如能證明其家庭總入息或資產淨值連續三個月跌至低於指定限額時，可改為繳付較低或一般租金。

查核機制

6.4 專家小組明白到，要查核每一份申請表的內容，將涉及龐大的行政費用，是不切實際的做法。小組建議查核機制應採取以下三點方針：

（一） 依賴住戶自行忠實申報；

（二） 嚴格進行抽樣查核(註1)；及

（三） 嚴懲虛報資料者。

6.5 由於本文件的一項主要提議是鼓勵雙租住戶購買居屋，或利用免息貸款購買私人住宅，專家小組認為住戶會不應為保留出租公屋而冒險虛報資料。擁有可觀資產的雙租住戶，如果不願意申報資產，可利用優先資格購買居屋，及在等候入住居屋期間繳付市值租金，從而免卻申報資產。假如選擇繼續在公屋居住，只要繳付市值租金，也毋須申報資產。不過，我們不排除某些住戶，即使入息及資產淨值超逾指定限額，仍會蓄意虛報資料，為防止這些違法行為，專家小組建議房屋署成立中央調查小組，以專業和嚴謹的態度，徹底查核抽選的個案，以確定所申報的資料是否屬實。

(註1) 要取阻嚇作用，抽樣查核的百分比應少於百分之五。
人手安排

6.6 專責小組理解，房屋署現時已有足夠人手，負責調查與公屋戶籍紀錄有關的資料：這包括公屋資助組及特別調查小組，分別負責抽查住址在公屋住戶資助政策下所申報的入息資料，和調查濫用公屋的個案。由於這兩組人手所處理的工作性質相關，專責小組建議將他們合併，組成一中央調查小組，負責進行與戶籍資料有關的一切調查。由於兩組合併後的人手可作更靈活的調配，新政策的推行預計將不必大量增加額外人手。此外，為提高查核工作的成本效益，專責小組建議房屋署與有關政府部門研究制訂一套核對資料的程序，利用電腦系統，以減少人手需求。

虛報資料的最高懲罰

6.7 在現行的房屋條例第 28(1) 條下，任何人於填報根據房屋條例第 25(1) 條所規定的事項時，若曾虛報事實，即屬違法，一經定罪，最高可罰罰款五萬元及監禁六個月。但過去的案例，從未涉及監禁或大額罰款。為增加對虛報資料的懲罰性，專責小組建議修訂房屋條例，向因虛報資料而少付租金的公屋住戶加徵強制性的罰款。經參考稅務條例第 80(2) 條的條文後，專責小組建議，因虛報而少付租金的公屋住戶，一經定罪，必須額外繳付一筆罰款，數額相等於在有關期間內，少付租金的三倍。（注一）

---

(注一) 罰款所得，將按條例撥歸政府收入，而非房委會收入。
6.8 另外，在現行政策下，因虛報資料而獲編配出租公屋單位的住戶，一經查實觸犯虛報資料規例，房委會可根據房屋條例第19(1)(b)條（見附件五）所賦予的權力，終止其公屋租約。專責小組建議，在新政策實施後，公屋住戶若在公屋住戶資助政策下虛報家庭入息，或在新政策下虛報家庭資產，一經查出，房委會亦應根據房屋條例第19(1)(b)條，終止該住戶的租約。

申訴途徑

6.9 現時，房委會轄下的投訴小組委員會，專責處理公屋住戶對有關房屋編配、房屋資助等事項所作的具體投訴。新政策實施後，住戶如果因被要求繳付市值租金而有任何異議或投訴，亦可提出理由，要求投訴小組委員會覆核其個案。

6.10 因虛報資料而被終止租約的公屋住戶，可循房屋條例第20(1)及(2)條（見附件五）所列程序向獨立於房委會的上訴委員會提出上訴。上訴委員會主席將按房屋條例第7A條（見附件五）所授予的權力，委派一上訴審裁小組覆核其個案。
第七章 結語

7.1 香港的出租公屋計劃已有超過四十年的發展歷史，為二百四十萬香港市民提供居所。歷年來獲分配公屋的居民，雖然分別在不同配額類別下獲益，但是，公屋政策的基本原則，是為低收入、有需要的人士提供公屋資助，這項基本原则是廣大市民所認同的。

7.2 出租公屋是社會共同擁有的資源，並非任何人的私有財產。當一戶公屋家庭的經濟能力已達到某一水平，而可以自行解決其房屋需要時，便應該自動交回租住單位給房委會，使該單位可重新編配予更有需要的人士居住。若他們堅持要留居於該單位內，亦應停止接受資助，繳付市值租金。專責小組各項建議的大前提，便是要重新確立這項政策原則。

7.3 專責小組要處理的問題，牽涉到合理分配公屋資源的基本原則；新政策的成功推行，不但有利於公屋資源的合理使用，對香港長遠的公共財政管理也是具深遠影響的。
現行的公屋住戶資助政策
（在一九九三年四月一日修訂）

- 在公屋住滿十年的住戶須申報家庭總入息，入息超逾公屋輪候冊入息限額兩倍的家庭，須繳付半淨額租金連差餉。入息超逾輪候冊入息限額三倍或選擇不申報入息的家庭，須繳付雙倍淨額租金連差餉。

- 所有高齡住戶均獲豁免按政策的規定申報入息，個別家庭如有特殊理由，可申請豁免，這類申請會按個別情況處理。

- 已繳付雙倍或倍半租金滿三年的住戶，可獲優先資格，申請購買新居者有其屋計劃的單位。

- 正繳付較高租金的住戶，如家庭總入息連續三個月跌至指定限額以下，可改為繳付較低/一般租金。

- 申請紓緩環境擠迫的住戶，在入息方面的限制已予取消。
專責小組委員名單

主席
楊汝萬教授
（香港中文大學地理系講座教授）
（香港房屋委員會委員）

委員
何承天議員
（立法局議員）
（香港房屋委員會委員）

李永達議員
（立法局議員）
（香港房屋委員會委員）

楊家聲先生
（香港中華煤氣有限公司人事部經理）
（香港房屋委員會委員）

練乙錦博士
（香港科技大學工商管理學院本科部主任）
（香港房屋委員會委員）

陳家樂先生
（執業律師及香港中文大學新聞系兼任講師）
（香港房屋委員會管理及行動小組委員）

溫文儀先生
（專業測量師及地產從業員）
（香港房屋委員會建築小組委員）

劉國裕先生
（香港城市大學公共及社會行政學系副教授）
（香港房屋委員會居者有其屋小組委員）

陳富枝先生
（公共屋邨互助委員會主席）
當然委員
林有元先生
(房屋署副署長)[1995年1月18日前]

羅范椒芬女士
(房屋署副署長)[1995年1月18日後]

李百麒先生
(房屋署高級助理署長(屋邨統理))

鄭漢海先生
(房屋署高級助理署長(房屋行政))
[1995年10月2日前]

陳銳麟先生
(房屋署署理高級助理署長(房屋行政))
[1995年10月2日後]

何永謙先生
(房屋署助理署長(政策))

蕭偉全先生
(規畫環境地政科首席助理規劃環境地政司
(房屋政策))[1994年12月前]

文沛德先生
(房屋科首席助理房屋司(房屋)(二))
[1994年12月後]

林耀棠先生
(政務總署助理新界政務署長(一))
[1995年1月前]

吳漢榮先生
(政務總署助理署長(一))[1995年1月後]

秘書
李美美女士
(房屋署高級政務主任(行政))
專責小組職權範圍

經修訂職權範圍

在為有需要人士提供資助房屋的大前提下：

(一) 確定公屋住戶中有多少人擁有私人住宅物業；

(二) 建議房委會應否制定任何政策；以及如須制定政策，則有關政策應否亦計及其他形式的資產和應否一律適用於現居住戶與新住戶；及

(三) 建議有關政策(如獲批准的話)應如何推行及如何配合房委會現行的其他政策。
建議中的入息/資產淨值準則

輪候冊入息限額
(1995年4月1日生效)

<table>
<thead>
<tr>
<th>家庭人數</th>
<th>最高入息限額 (以元計)</th>
<th>入息限額</th>
<th>入息超逾輪候冊入息限額3倍 (以元計)</th>
<th>資產淨值限額</th>
<th>超逾輪候冊入息限額110倍 (以元計)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1</td>
<td>5,500</td>
<td>16,500</td>
<td>60.5萬</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2</td>
<td>9,100</td>
<td>27,300</td>
<td>100.1萬</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>3</td>
<td>11,100</td>
<td>33,300</td>
<td>122.1萬</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>4</td>
<td>13,600</td>
<td>40,800</td>
<td>140.6萬</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>5</td>
<td>14,700</td>
<td>44,100</td>
<td>161.7萬</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>6</td>
<td>16,800</td>
<td>50,400</td>
<td>184.8萬</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>7</td>
<td>18,300</td>
<td>54,900</td>
<td>201.3萬</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>8</td>
<td>20,700</td>
<td>62,100</td>
<td>227.7萬</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>9</td>
<td>22,200</td>
<td>66,600</td>
<td>244.2萬</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>10及以上</td>
<td>23,900</td>
<td>71,700</td>
<td>262.9萬</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>
附件五

房屋條例條文

本諮詢文件內所引述的有關房屋條例條文，內容載列如下：

條文內容(以下乃中文譯本，只作參考之用，一切內容以英文原本為準。)

第7A條

上訴委員會及審裁小組

(1) 房屋司委出一個由一名主席及十一名其他成員之委員會(簡稱「委員會」)，而全部成員均不得為公務員，以聆聽根據第20(1)條提出之上訴。

(2) (a) 現時根據第(1)款獲委任之人士不合法出任房委會委員。

(b) 現時為房委會委員之人士不適合根據第(1)款獲委任。

(3) 根據第(1)款獲委任人士，可致函房屋司放棄其任命。

(4) 除第(3)款另有規定外，根據第(1)款作出之任命在該項任命指定之期間內，即由任命之日起計不超過兩年內，均屬有效，

(5) 根據第(1)款作出之任命期滿後，該名人士有資格獲再度委任。

(6) 當有人根據第20(1)條之規定向委員會提出上訴時，委員會主席須從委員會中委出審裁小組，成員包括一名主席及兩人名其他委員，就該案上訴作出裁決。

(7) 房屋司有權制定規則，規管向委員會提出上訴之程序。
第 19(1)(b)條

終止批約

縱使批約已有規定，房委會可在下列情形下將批約終止——

(a) 如房委會認為批租之產業已變得不適宜供人居住，或構成妨害、危害健康或不安全，可毋須通知而將批約終止；或

(aa) 如房委會認為根據批約有權性用該產業或其部份之人士並無住用該產業或其部份，可毋須通知而將批約終止；或

(b) 除此之外，可發出批約所規定期限之遞出通知書或一個月期限之遞出通知書而將批約終止，二者以期間較長者為準。

第 20(1)及(2)條

上訴及對終止批約

(1) 承租人如遭房委會根據第 19(1)(a)或(aa)條終止批約，或接獲房委會根據第 19(1)(b)條發出之遞出通知書，可由下述日期起十五日內根據第 7A(1)條委出之上訴委員會提出上訴——

(a) 房委會根據第 19A(2)條送達終止批約通知書之日；或

(b) 房委會根據第 18(1)(b)條發出遞出通知書之日；

但如上訴委員會認為承租人確因患病，離港或上訴委員會認為充份之其他理由而未能提出上訴，則可准許根據批約有權住用該產業或其部份之人士代表承租人提出上訴。

(2) 根據第(1)款提出之上訴，應以書面提出，並列明上訴理由。
第25(1)條
[5.4段]
獲取資料之權力

為執行本條例之規定，房委會及任何獲授權人員可用規定表格，向屋邨內或屋邨外之產業擁有人或住用人送達通知書，著令在指定時間內向房委會或獲授權人員填報指定事項。