

# 公屋富戶租金嚴重過低 必須調整

王柏林、何漢樑、牛致行《明報》 | 2024 年 12 月 6 日

文章摘要：公屋租金僅富戶佔收入 3 至 5%，文章支持政府收緊富戶政策，以釋放單位、並縮短輪候，兼顧公平與效益。

特首李家超在今年施政報告宣布將收緊公屋富戶政策；房屋局長何永賢提議如住戶超出入息限額兩倍至 3 倍，須繳交兩倍租金；超額 3 倍至 4 倍，則繳交 3 倍租金；超額 4 倍須遷離公屋單位。部分房委會委員卻表示持保留態度，擔心此改革將導致富戶在住房階梯上往下移動。

可是坊間流傳的「富戶下流」言論，缺乏數據支持。本文將根據筆者多年研究香港房屋政策的經驗，結合對人口普查數據的深入分析，以及香港與其他地區的房屋政策比較，探討房委會收緊富戶政策對公屋居民的影響，並論證房委會成員應否接受政府對富戶政策的修訂方案。

## 「富戶下流」論無數據基礎 完全不成立

首先，數據分析表明，何局長的提議只會影響少數高收入公屋租戶。表 1 顯示，根據 2021 年人口普查數據，公屋入息上限兩倍以下者，佔公屋租戶的 94%。超過入息上限兩倍的富戶並不多，只佔公屋戶的 6%，即大概 5 萬個家庭。而這些家庭都處於香港人口收入分佈的 70 百分位數以上（表 2）。超過入息上限 4 倍的超級富戶，更是處於人口收入分佈的 92 百分位數以上。因此收緊富戶政策只影響收入金字塔頂層的住戶，而有需要資助的人不會因而失去其公屋資格。

表 1: 私樓租戶及公屋戶數（相對於 2021 年入息限額）

2021 入息限額	私樓租戶	公屋戶
< 1 倍	165,620	521,840
1 倍 – 2 倍	113,300	244,860

2 倍 – 3 倍	57,980	41,920
3 倍 – 4 倍	35,240	7,100
4 倍 – 5 倍	30,700	1,580
> 5 倍	36,800	980

表 2: 2021 年入息限額與收入界線/百分位數對照表 (3 人家庭)

2021 入息限額	收入界線	收入百分位數
< 1 倍	25,695	0-33%
1 倍 – 2 倍	51,390	33-70%
2 倍 – 3 倍	77,085	70-88%
3 倍 – 4 倍	102,780	88-92%
4 倍 – 5 倍	128,475	92-97%
> 5 倍	不適用	97-100%

第二，在現行政策下，超過入息上限兩倍的公屋租金非常低，只佔其家庭收入的極小部分。以 3 人家庭為例，現行公屋入息上限為 24,740 元；如家庭收入超過限額 3 倍但不超過 5 倍，即每月收入約 10 萬元，只需繳付雙倍淨租金。公屋租金上限為 2810 元，兩倍亦僅是 5620 元。而且根據人口普查數據所示，公屋租金只佔其家庭

入息的 4%至 5%。而居住相若大小的單位，但收入少於限額的家庭，則需最少繳付其入息的 16%作為租金（表 3）。

表 3: 私樓租戶及公屋戶平均房屋支出比例

2021 入息限額	收入界線	收入百分位數
< 1 倍	43.9%	15.9%
1 倍 – 2 倍	34.9%	7.71%
2 倍 – 3 倍	28.3%	5.27%
3 倍 – 4 倍	24.0%	4.32%
4 倍 – 5 倍	23.4%	3.77%
> 5 倍	20.3%	2.48%

政府的建議並不會大幅增加這些家庭的負擔。假如公屋住戶在收入超過限額兩倍但不超過 3 倍的情況下須負擔兩倍租金，調整後的租金也只佔其家庭總收入的 7.9%；在收入超過限額 3 倍但不超過 4 倍的情況下須負擔 3 倍租金，調整後的租金也只佔其家庭總收入的 6.6%。

這一改變只是稍微提高富戶的租金與收入比例，使其更接近非富戶的比例。聯合國認為可負擔的房屋支出比例為 30%。特區政府即使把富戶的租金略為調高到佔其收入的 6%至 8%，依然只佔其收入的小部分，絕對是在可負擔範圍內。

第三，遷離的租戶也完全有能力承擔市場租金。如表 3 所示，收入超過限額兩倍的租戶，其租金金額在私人市場中平均僅佔收入的 28%或以下；收入超過限額 4 倍的租戶，其租金比例更低，平均僅佔收入的 24%以下。這些比例，仍低於聯合國對可負擔住房租金佔收入比例不超過 30%的標準。

上述數據證明，修訂方案只要求月入大約 10 萬元以上的超級富戶搬走；有如此收入能力的人口，不會因而在住房階梯裏往下移動。

## 相比海外 香港富戶政策明顯太寬鬆

按照一般政治倫理，社會福利政策在有限資源下應先向弱勢社群傾斜，且有能力的人應承擔更多，以達至合理分配社會資源。本港情況恰恰相反——租金平均佔富戶家庭總收入 3% 至 5%，卻佔非富戶家庭約 16%（表 3）。此種租金政策，是高度累退式的。

各國因應其獨特國情，均有不同政策，租金佔收入比例大多訂為 15% 至 30% 之間；尤其是應對超過入息上限的富戶，都是以收取市場價格的等值租金或要求住戶搬遷，以平衡公共利益及對富戶的影響。

觀乎世界各地，在歐美地區如英國及美國，公屋租戶平均租金佔收入比例分別是 27% 及 30%。在美國，若家庭連續兩年收入均高於限額，則須負擔更高租金或須搬離。英國則沒有針對富戶的中央政策，根據 2021/22 年度房屋普查，有逾 12% 超過入息中位數的富戶居住在公屋（social housing）之中。

在亞洲地區，以內地為例，公租房租金由地方政府因應具體情況自行制定。廣東省兩大主要城市廣州及深圳的公租房，兩地均設針對富戶的政策。在廣州，若住戶收入超額但幅度低於 1.5 倍，則須負擔其月收入的 20% 或以上租金；收入超額 3 倍的住戶，更必須在 6 個月過渡期內搬離。

在深圳，如果收入超額但其家庭人均年可支配收入，未超過上一年度深圳在職家庭平均收入，租金為原本的兩倍。倘收入超過該標準，政府會給予租客 3 年過渡期予以搬遷，租金為市值租金之 60%；如有困難者，過渡期滿後以市值租金計算。

新加坡的公營租住房屋，專提供予少數沒有其他居住選擇的貧窮家庭。以月收入 600 新加坡元（約 3500 港元）的家庭為例，其收入租金佔比大約 5% 至 9%；月入 800 至 1500 新加坡元（約 4600 至 8700 港元）之間的家庭，收入租金佔比則為 10% 至 15%。對於再高收入的住戶，新加坡政府通常要求他們在公開市場租房或購買組屋。近年新加坡取消了收入上限，改採取個案審核模式，彈性地為最有需要的家庭提供短期住所。

台北的社會住宅租金，以市值租金的八至八五折計算，同樣配合入息階梯，並向有需要家庭給予租金寬減。以 3 人兩房為例，最低收入家庭須繳的平均租金佔收入比例是 18% 以上，第二階的須繳 13% 至 19%，第三階須繳 11% 至 14%，最高的則繳 13% 至 15%。由於社會住宅是針對短期居住需要，因此只會在續租時審查入息及資產。一般租約為 3 年一期，普通家庭最多續約一次，即最多居住 6 年。

由此可見，即使香港收緊了公屋富戶政策，其富戶政策仍遠比上述各地寬鬆。

富戶霸佔公屋單位多時，長時間獲政府大幅租金補助，這明顯是公共房屋資源錯誤分配，有損社會利益，尤其對輪候公屋的有需要低收入戶不公、不利。正如上文所說，福利政策應幫助弱勢社群，而非向有能力負擔更高租金的租戶傾斜。

## 收緊富戶政策 有助減公屋輪候時間

現有富戶政策不單對輪候公屋人士及私樓租戶極不平等，也會造成種種社會問題。本文作者的研究曾說明，2006 至 2021 年間劏房激增的部分原因，是由於富戶政策過於寬鬆（註）。

根據最新資料，公屋平均輪候時間為 5.5 年，約有 12.2 萬宗一般申請。輪候時間雖已由 2022 年平均 6.1 年的頂峰下跌，但這對低收入戶而言仍是一段不短的日子。行政長官李家超已在今年施政報告中，表達了在 2026/27 年度降至 4.5 年的願景。

不少正輪候公屋的低收入戶為劏房戶，居住環境狹小且惡劣。根據 2021 年人口普查，香港有約 2% 人口居住於細過 130 平方呎的房間裏，面積比一個停車位還小。人長期住在這樣的空間，容易造成生理或心理問題。政府在施政報告提出「簡樸房」概念，希望改善劏房環境，但歸根究柢，問題癥結在於公屋單位供不應求。

就此，政府實施的措施包括興建過渡房屋、簡約公屋及收緊公屋富戶政策。前兩者希望提供額外短期房屋給公屋輪候者；後者則期望現有住戶騰空單位。筆者相信只有雙管齊下才可盡快改善問題，令公屋資源有效分配，使真正有需要者獲益。

註：王柏林、何漢樑〈加強富戶審查 劏房戶免受苦？〉，2024 年 5 月 16 日《明報》

若政府能夠要求入息超過上限 4 倍的超級富戶移離公屋，且鼓勵入息超出上限兩倍至 4 倍的富戶搬走，這將可騰出公屋單位，減短現時高企的公屋輪候時間，亦給予在輪候冊上望穿秋水、捱貴租的劏房家庭一個合理相宜的家，大幅改善他們的租住環境，圓其安居之夢。

## 總結

港澳辦主任夏寶龍吩咐香港必須盡快解決房屋問題，特別是劏房問題。特區政府多年來讓高收入的公屋租戶以極低租金享用寶貴公共房屋資源，就是導致劏房氾濫的主因之一，所以此政策必須改革。數據顯示，政府的富戶改革草案是合理和可取的，在既不影響大部分公屋家庭的情況下，能夠平衡公共利益及對富戶的影響。房委會委員不需擔心富戶「向下流動」，更不應因為政治壓力而維護小部分富戶利益，耽誤房屋改革，阻礙杜絕劏房的重任。

# 作者簡介

## 王柏林教授

王教授是經濟學者，現任香港大學商學院管理與策略學系助理教授。研究專長為勞工經濟、房屋經濟及貨幣經濟。他擁有美國麻省理工學院經濟學哲學博士學位及哈佛大學物理學學士學位。

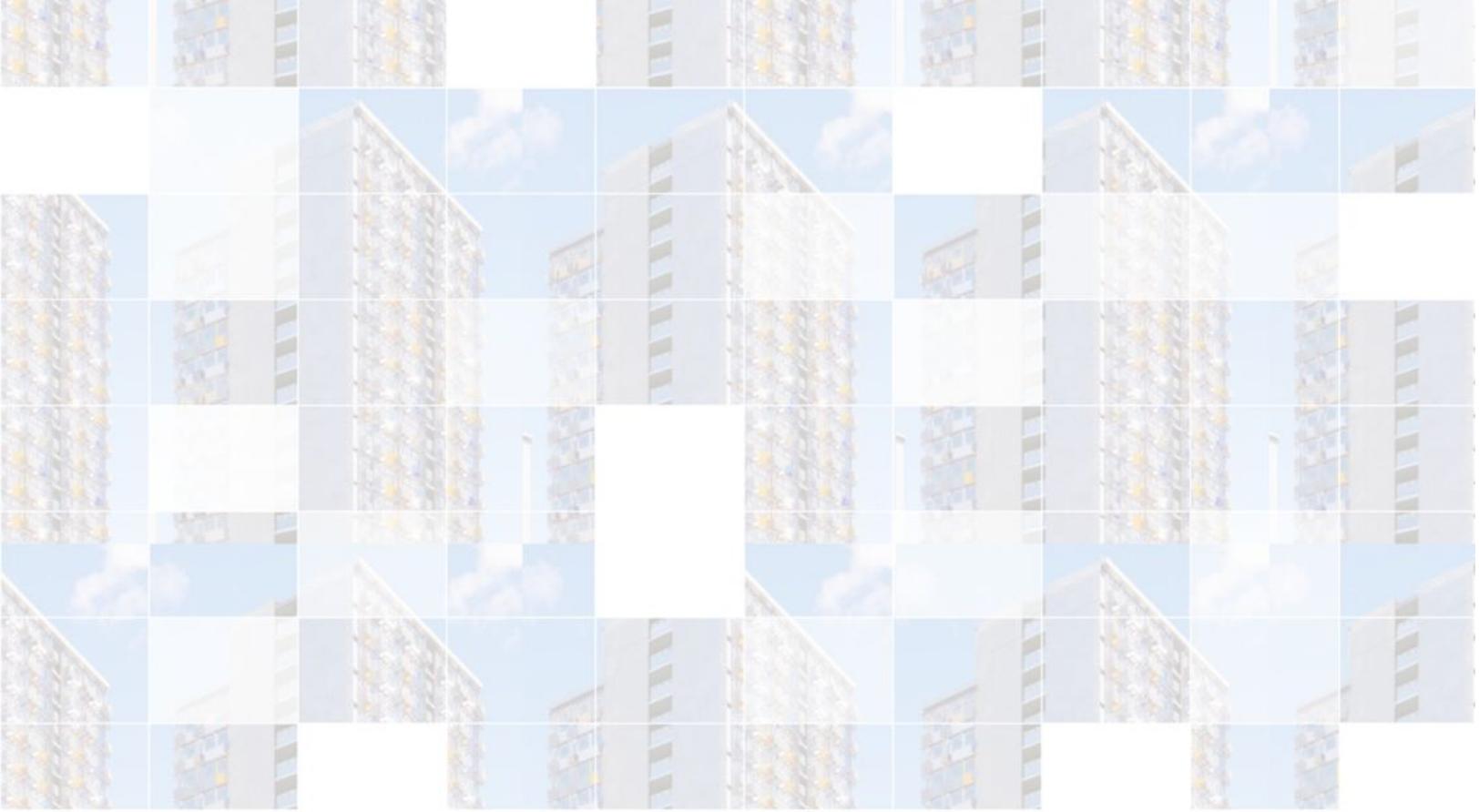
王教授亦是政策企業家，除擔任未來經濟學院董事會主席外，亦積極多個研究機構合作，包括和民智行動設計智庫、Rockwool Foundation、The Organizational Economics Group, HKU、Real Estate Lab, HKU、香港大學當代中國與世界研究中心和香港大學賽馬會環球企業可持續發展研究所。

## 何漢梁先生

何先生是未來經濟學院學生研究助理。他是聖路易斯華盛頓大學經濟學博士生，致力研究香港房屋及勞工市場。

## 牛致行先生

牛先生是未來經濟學院研究助理。現時他專注研究香港房屋政策和土地政策。他擁有中文大學哲學系學士學位。



地址	九龍觀塘偉業街133號12樓RD13 Room RD13 12/F 133 Wai Yee Street Kwun Tong Kowloon
電話	(852) 3511-6752
電郵	<a href="mailto:info@hkfei.org.hk">info@hkfei.org.hk</a>

