

## 富戶租金嚴重過低 必須調整

王柏林教授 香港大學商學院助理教授；民智行動設計智庫研究總監  
何漢樑先生 聖路易斯華盛頓大學博士生  
牛致行先生 民智行動設計智庫研究助理

特首李家超先生在《施政報告》宣布將收緊公屋富戶政策。房屋局局長何永賢女士提議住戶如超出入息限額 2 倍至 3 倍須繳交 2 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房屋政策的比較，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」論沒有數據基礎 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的公屋租戶。【圖表 1】顯示，根據 2021 年人口普查數據，公屋入息上限 2 倍以下佔公屋租戶的 94%。超過入息上限 2 倍的富戶並不多，只佔公屋戶的 6%，即大概五萬個家庭。而這些家庭都位於香港人口收入分佈的 70 百分位以上（見【圖表 2】）。超過入息上限 4 倍的超級富戶，更是位於人口收入分佈的 92 百分位以上。因此，收緊富戶政策只影響收入金字塔頂層的住戶，而有需要資助的人士不會因而失去其公屋資格。

第二，在現行政策下，超過入息上限 2 倍的公屋租金非常低，只佔其家庭收入的極小部分。【圖表 2】顯示，以三人家庭為例，公屋入息上限為 24740 元。如家庭收入超過限額的 3 倍但不超過 5 倍，即每月收入約 10 萬，只須繳付雙倍淨租金。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 4-5%。而居住相約大小的單位，但收入少於限額的家庭則需要最少繳付其入息的 16% 作為租金（見【圖表 3】）。

政府的建議並不會大幅增加這些家庭的負荷。【圖表 3】顯示，公屋住戶在收入超過限額的 2 倍但不超過 3 倍的情況下，須負擔兩倍租金，但調整後的租金也只佔家庭總收入的 7.9%。在收入超過限額的 3 倍但不超過 4 倍的情況下，須要負擔三倍租金，但調整後的租金也只佔家庭總收入的 6.6%。

這一改變只是稍微提高富戶的租金與收入比例，讓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%。政府即使把富戶的租金略為調高到收入的 6-8%，依然只佔其收入的小部分，絕對是在可負擔的範圍內。

第三，遷離的租戶也完全有能力承擔市場租金。如【圖表 3】所示，收入超過限額 2 倍的租戶，其租金在私人市場中平均僅佔收入的 28%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，修訂案只要求月入大概十萬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上往下移動。

### **國際相比之下 香港富戶政策明顯太寬鬆 需要改革**

按照一般的政治倫理，社會福利政策時在有限資源下，應先向弱勢社群傾斜，且有能力的人應承擔更多，以達至社會資源的合理分配。香港的情況恰恰相反，租金平均佔富戶家庭的總收入為 3%至 6%，卻佔非富戶家庭平均近為 16%（見【圖表 3】），此種租金政策，是高度累退式的。

各國因應其獨特的國情均有不同的政策，租金收入比大多都訂為 15-30%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，公屋租戶的平均租金收入比分別是 27%及 30%。在美國，若家庭連續兩年的收入均高於限額，則須負擔更高的租金或須搬離；英國則沒有針對富戶的中央政策，根據 2021-22 年度房屋普查，有超過 12%超過入息中位數的富戶居住在公屋(Social Housing)之中。[註 1][註 2]

在亞洲地區，以內地為例，公租房租金由地方政府因應其具體情況自行制定。廣東省的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，若住戶收入超額但超額低於 1.5 倍，則須負擔其月收入的 20%或以上的租金；收入超額 3 倍的住戶，更必須在 6 個月的過渡期內搬離。[註 3]

在深圳，若收入超額但家庭人均年可支配收入未超過上一年度深圳在職家庭的平均收入，租金為原本的兩倍。若收入超過該標準，政府會給予租客三年過渡期予以搬遷，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。[註 4]

新加坡的公營租住房屋專為少數沒有其他居住選擇的貧窮家庭提供。以月收入 600 新加坡元（3500 港元）的家庭為例，其收入租金比大約 5-9%；月入 800-1500 元（4600-8700 港元）之間的家庭，收入租金比則為 10-15%。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，改採個案審核模式，彈性地在為最有需要的家庭提供短期住所。[註 5]

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，並給予有需要家庭租金寬減。以二人二房為例，最低收入家庭須繳的平均租金收入比是 27-29%，第二階的須繳 23-25%，而第三階的須繳 16-17%，最高的則繳市值租金。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。一般租約為三年一期，普通家庭最多續約一次，即最多居住六年。[註 6]

由此可見，即使香港收緊了富戶政策，其富戶政策仍遠遠比上述各地寬鬆。

### **收緊富戶政策 有助減低公屋輪候時間 舒緩劏房問題**

富戶霸佔公屋單位多時，長時間獲政府大幅度租金補助。這明顯是公共房屋資源的錯誤分配，有損社會利益，尤其對輪候中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。

現有的富戶政策不單對輪候公屋人士及私樓租戶極不平等，也會造成種種的社會問題。本文的作者研究曾說明，2006-2021 年之間劏房激增的部分原因是由於富戶政策過於寬鬆。[註 7]

根據最新公報，公屋平均輪候時間約為 5.5 年，一般申請約有 123,100 宗。輪候數字雖然已由 2022 年平均 6.1 年的頂峰下降，但這對於低收入戶而言仍是一段不短的日子。行政長官李家超先生於 2024 年的施政報告中表達在 2026-2027 年降至 4.5 年的願景。

不少正輪候公屋的低收入戶為劏房戶，居住環境狹窄且惡劣。根據 2021 年人口普查，香港有約 2% 的人口居住於小於 130 平方呎的房間裏面，面積比一個停車位還小。人長期住在這樣的空間內容易造成生理或心理問題。在《施政報告》中，政府提出「簡樸房」的概念，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過興建渡性房屋、簡約公屋以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。相信只有雙管齊下才可儘快改善問題，讓公屋資源有效分配，令真正有需要的人獲益。

如若政府能要求超過入息上限 4 倍的超級富戶移離公屋，且鼓勵入息上限 2-4 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、捱貴租住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。

## 終結

港澳辦夏寶龍主任吩咐香港必須儘快解決香港房屋問題，特別是劏房問題。政府多年讓高收入的公屋租戶以極低租金享用香港寶貴的公共房屋資源，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，現行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之下，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。

[註 1]: HUD.GOV.US | PUBLIC HOUSING OCCUPANCY GUIDEBOOK

[https://www.hud.gov/sites/dfiles/PIH/documents/PHOG\\_Reexaminations\\_FINAL.pdf](https://www.hud.gov/sites/dfiles/PIH/documents/PHOG_Reexaminations_FINAL.pdf)

[註 2]: GOV.UK | English Housing Survey 2021 to 2022: social rented sector

<https://www.gov.uk/government/statistics/english-housing-survey-2021-to-2022-social-rented-sector/english-housing-survey-2021-to-2022-social-rented-sector#housing-costs-and-affordability>

[註 3]: HDB.GOV.SG | Rents and Deposits

<https://www.hdb.gov.sg/residential/renting-a-flat/renting-from-hdb/public-rental-scheme/rents-and-deposits>

[註 4]: 廣州市人民政府 | 《廣州市住房及城鄉建設局關於進一步加強戶籍家庭住房保障工作的通知》（穗建規字〔2024〕5 號）

[https://www.gz.gov.cn/gfxwj/sbmgfxwj/gzszfhxjsj/content/mpost\\_9518264.html](https://www.gz.gov.cn/gfxwj/sbmgfxwj/gzszfhxjsj/content/mpost_9518264.html)

[註 5]: 深圳市住房及建設局 | 《深圳市公共租賃住宅管理辦法》

[https://zjj.sz.gov.cn/hdjl/ywzs/bzzf/zfbzl/content/post\\_11711557.html](https://zjj.sz.gov.cn/hdjl/ywzs/bzzf/zfbzl/content/post_11711557.html)

[註 6]: 臺北市政府 | 安心樂租網

<https://rent.thurc.org.taipei/>

[註 7]: 2024 年 5 月 16 日《明報》〈加強富戶審查 劏房戶免受苦？〉

圖表 1: 私樓租戶和公屋戶數量（相對於 2021 年入息限額）

2021 入息限額	私樓租戶	公屋戶
< 1x	165,620	521,840
1x – 2x	113,300	244,860
2x-3x	57,980	41,920
3x-4x	35,240	7,100
4x-5x	30,700	1,580
> 5x	36,800	980

註：附表為 2021 年人口普查紀錄的私樓租戶和公屋戶數目。住戶根據 2021 年公屋入息限額倍數分組。數據來自 2021 年香港人口普查 5% 樣本。

圖表 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
< 1x	\$25,695	0-33%
1x – 2x	\$51,390	33-70%
2x-3x	\$77,085	70-88%
3x-4x	\$102,780	88-92%
4x-5x	\$128,475	92-97%
> 5x	N/A	97-100%

註：附表紀錄 2021 年入息限額對照的收入界線及 3 人家庭中的收入百分位數。我們剔除年齡大於 65 歲的戶主。數數據來自 2021 年香港人口普查 5% 樣本。

圖表 3: 私樓租戶和公屋戶平均房屋支出比例

2021 入息限額	私樓租戶	公屋戶
< 1x	43.9%	15.9%
1x – 2x	34.9%	7.71%
2x-3x	28.3%	5.27%
3x-4x	24.0%	4.32%
4x-5x	23.4%	3.77%
> 5x	20.3%	2.48%

註：附表紀錄私樓住戶及公屋戶平均房屋支出比例，即租金除以家庭收入住戶根據 2021 年公屋入息限額倍數分組。我們從樣本中剔除入息少於限額四分之一的租戶，以避免異常值而導致比例極高。我們亦剔除年齡大於 65 歲的戶主。數據來自 2021 年香港人口普查 5% 樣本。