

香港房屋委員會
房屋委員會議事備忘錄
調節提供置業資助的方式

目的

本文件旨在請委員通過由 2003/04 年度起，調節資助自置單位建屋量與置業貸款的比重。

背景

2. 行政長官在 1998 年度施政報告中，請房屋局局長檢討政府提供資助自置單位與置業貸款的比重。房屋局局長在 1999 年「建屋安民」施政方針小冊子指出，政府決定增加提供置業貸款，以滿足市民自置居所的需要。在 2000 年 1 月 7 日，房屋局局長向房屋委員會(房委會)委員簡介這政策調節的理據及主要考慮因素，以及有關的初步建議。

建議

3. 政府認為，修改提供置業資助的方式，轉而提供更多置業貸款，對合資格家庭、房屋市場及整個社會均有好處，原因如下：

- (a) *更多選擇* — 向置業人士提供貸款，可讓他們因應本身的需要，在第一及第二市場選購私人樓宇時，在單位設計、面積及地點方面享有更大的靈活性。此外，受惠者所受的轉售限制亦會較少；

- (b) *更具成本效益* — 以貸款方式提供置業資助，由於沒有地價補貼，所涉及的公帑資助淨額一般應較興建資助自置單位為低，因而可減少公帑的資助；
- (c) *私營機構更多參與* — 這與政府的房屋策略互相配合。1998年長遠房屋策略白皮書指出，政府的房屋策略是讓私營機構更多參與提供房屋；以及
- (d) *更迅速地回應市場波動* — 市場波動可令房屋需求於短期內受壓抑或加快上升，由於建屋需時較長，提供貸款可更迅速地回應短期的市場波動。

4. 在 2000 年 1 月 7 日的簡報會上，房屋局局長建議，由 2003/04 年度至 2006/07 年度的 4 年內，公營房屋的建屋量會由平均每年 50 000 個減至 44 000 個單位，即平均每年減建 6 000 個單位。房委會則需提供更多貸款以滿足市民對置業的需求。政府會把更多房屋用地納入售地計劃，讓私營機構興建更多單位。房屋局局長亦向房委會委員保證政府會：

- (a) 逐步推行政策調節，並無意完全以貸款代替興建資助自置單位；
- (b) 決心在 2005 年年底前把租住公屋(公屋)的平均輪候時間縮短至 3 年，以及在 2007 年年底前，使本港的自置居所比率達到 70%；
- (c) 維持房委會的財政狀況良好，以便公營房屋計劃得以持續；以及
- (d) 繼續為房委會提供穩定而足夠的土地供應，使房委會達致經修訂後的建屋目標。

評估

5. 在房屋局局長的簡報會上及其後舉行的策劃小組委員會會議上，委員普遍原則上贊成提供更多貸款，以滿足市民的置業需求，因為這種資助形式較具彈性，並使受惠者有更多選擇。不過，委員亦關注到一些問題，尤其是以下各點：

- (a) 由於物業市場對建議的政策調節的反應仍屬未知之數，因此，推行的步伐及規模應循序漸進；
- (b) 房委會應可按其財政及市場情況，彈性地釐定每年的貸款名額及貸款額；
- (c) 必須全面評估有關建議對房委會財政的影響；以及
- (d) 建議的修訂不可削弱房委會履行有關房屋承諾的能力。

6. 我們在研究委員的意見及其他政策上的考慮因素後，對房屋局的建議評估如下：

(a) 政策意向

我們同意，一般來說，以貸款來滿足置業需求是較具效率和彈性，只要市場穩定，而房委會又負擔得來的話，置居貸款計劃總有擴大的空間。事實上，房委會除推行居者有其屋計劃(居屋計劃)外，自1988年起亦推出自置居所貸款計劃(置居貸款計劃)，以貸款協助市民置業。計劃推行以來，房委會共批出近34 000宗貸款及按揭還款補助。對顧客來說，貸款相當吸引，尤其是在物業價格處於負擔得來的水平的時候。1998年，市民對置居貸款計劃反應非常熱烈，可以充份反映貸款的吸引力。

(b) 減建幅度

由於政府參與直接提供房屋，已有相當時日，而且規模龐大，市場實在需要一定時間來回應這項政策調節及作出反應。因此，減建資助自置單位，以循序漸進的方式進行將較為合適。

(c) 彈性提供貸款

房委會應有權彈性地逐年釐定置居貸款計劃的名額。以往，房委會根據市場情況，逐步調整置居貸款名額，例如，在 1993/94 年度，名額為 1 000 個，在 1998/99 年度，增至 10 000 個，而在 1999/2000 年度，則減至 4 500 個。過往 6 年，有 95% 的置居貸款受惠者購買二手物業。本年度約有 55% 的綠表置居貸款受惠者在居屋第二市場購買單位。

7. 考慮到以貸款方式提供資助的好處，以及房委會委員的意見，我們認為若符合有關政策及運作上的要求，房委會可調節貸款名額與資助自置單位建屋量的比重。此舉亦配合房委會的整體政策方向，即成為協助提供房屋者，而不是直接提供房屋者。

8. 署方與房屋局就委員的意見作出深入討論。我們與房屋局均同意逐步遞減資助自置單位的數目，會給予市場一個關於政府政策意向的較清晰訊息，所以較為可取。在 2000 年 1 月 20 日策劃小組委員會會議上，策劃小組委員會與房屋局達成初步共識，由 2003/04 年度至 2006/07 年度 4 年期內，每年擬議減少的資助自置單位數目應分別為 4 000 個、5 000 個、6 000 個及 6 000 個。我們亦須訂定為期 4 年的向前推展計劃，以決定房委會未來的建屋目標。這個逐步遞減的方法亦是實際可行，因為訂於 2003/04 年度完成的工程大都已落實進行，可以改動的範圍有限，因此在開始時要按部就班。

9. 此外，策劃小組委員會與房屋局亦就房委會引進這項政策調節一事，訂定一套大原則，詳情如下：

- (a) 政府應繼續如期供應穩定而足夠土地，而且選址要平均，以便房委會達致經修訂的建屋目標；
- (b) 雖然房委會繼續每年平均提供最少 5 萬個資助住屋機會，包括提供貸款資助和興建公營房屋，但房委會可以因應每年的市場及其財政狀況，靈活地決定自置居所貸款計劃的名額和貸款額；
- (c) 公屋建屋量不會受到影響，公屋與資助自置房屋的建屋量比例，會繼續由房委會訂定，務求在 2005 年前把平均輪候公屋的時間逐步縮短至 3 年；以及
- (d) 政府會確保房委會在財政上能持續發展其長遠房屋計劃。

財政影響

10. 房委會已編製由現在至 2003/04 年度的 5 年財政預算及預測。這些預測屬指示性數字，因為房委會的財政受多項變數及外來因素影響，例如物業價格及建築成本等，這些都會對預測結餘造成很大的影響。房委會於 2004 年 3 月 31 日的預測現金結餘約為 604 億元。

11. 倘若物業市場繼續維持穩定，而房委會未來數年財政預測所依據的假設及規劃數據亦準確，則儘管由 2003/04 年度起，居屋收入將會減少，而貸款款項又相應增加，到 2006/07 年度，房委會的財政狀況仍可保持穩健。提供 21,000 個貸款的預計現金支出為 168 億元。但房委會實際的成本則為少收的利息，因為置業貸款計劃的受助人會攤還貸款給房委會。發放這些免息貸款所涉及少收的利息估計為 46 億元。

公眾反應及公布事宜

12. 有關建議最近引起公眾廣泛的討論。對於政府決定為合資格家庭提供更多選擇，私人發展商及市場評論員均表示歡迎。不過，部分市民關注到，減建資助自置單位會對物業價格可能構成的影響，以及私人發展商對新措施所作出的反應。

13. 我們在公布有關建議時，會闡明調節政策的理據及好處。減建資助自置單位的措施只會以循漸進的方式推行，政府不打算完全以貸款代替資助自置單位。政府及房委會均致力實踐房屋方面的承諾，務求縮短公屋的輪候時間及鼓勵更多市民自置居所。房委會平均每年仍會提供不少於 50 000 個資助房屋的機會。公屋的建屋量不會受到影響。房委會會與政府緊密合作，留意市場反場，並訂定日後的推行步伐及調節幅度。我們深信，只要審慎及有效地推行政策，市場必定積極回應。

討論

14. 請委員在 1 月 27 日的房委會會議上，通過上文第 8 及 9 段所述建議，由 2003/04 年度起，調整資助自置單位建屋量與置業貸款的比重。

---0---0---0---

檔號：HD(CR) 4/29/101 II

日期：2000 年 1 月 25 日