

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)384/14-15(03)號文件

檔 號：CB1/PL/HG

房屋事務委員會

2015年1月5日舉行的會議

立法會秘書處就"長遠房屋策略"擬備的背景資料簡介

目的

本文件提供有關長遠房屋策略的背景資料，並概述房屋事務委員會(下稱"事務委員會")轄下成立的長遠房屋策略小組委員會(下稱"小組委員會")委員就此課題提出的意見和關注事項。

背景

2. 政府在2012年9月展開長遠房屋策略檢討的工作¹，作為政府實踐其房屋理念的工作的一部分。該項檢討旨在確保充分利用現有土地和房屋資源，以切合社會短、中、長期的房屋需要。政府成立了長遠房屋策略督導委員會(下稱"督導委員會")²，負責進行該項檢討，並就未來10年香港的長遠房屋策略作出建議。

3. 2013年9月3日，督導委員會發表題為"凝聚共識，建設家園"的諮詢文件(下稱"諮詢文件")，展開為期3個月的公眾諮詢。諮詢文件載列督導委員會對擬訂長遠房屋策略的意見和建議，當中涵蓋長遠房屋策略願景、長遠房屋需求推算、社會上特定羣組的住屋需要、充分和合理運用公共租住房屋(下稱"公屋")資源、不同建屋機構的角色及增加房屋供應的措施等議題。諮詢文件提出的主要建議載於**附錄I**。

¹ 長遠房屋策略檢討涵蓋下述範疇：(a)編訂、整理和了解所有關乎房屋的資料；(b)研究在短、中、長期增加房屋供應的方法(包括善用現有的公營及私營房屋)；以及(c)推算公營及私營房屋的需求，以切合社會上各個羣組的需要。

² 督導委員會由運輸及房屋局局長擔任主席，成員包括15名非官方委員和3名官方委員。該3名官方委員分別為運輸及房屋局常任秘書長(房屋)、發展局常任秘書長(規劃及地政)，以及政府經濟顧問。

4. 督導委員會於2014年2月17日將公眾諮詢報告提交政府考慮。在公眾諮詢期間收集到的意見摘錄載於**附錄II**。

小組委員會的商議工作

5. 鑒於長遠房屋策略的重要性，事務委員會在2012年12月3日的會議上委任小組委員會，以討論長遠房屋策略檢討所涵蓋的各項議題，並就長遠房屋策略作出建議。小組委員會合共舉行了11次會議。在2013年11月11日的會議上，小組委員會聽取市民對公眾諮詢的意見。小組委員會於2014年7月7日結束工作，並向事務委員會提交報告³。小組委員會提出的主要意見和建議綜述於下文各段。

總房屋供應目標

6. 小組委員會普遍認為，解決房屋問題的最終辦法是提供更多公營房屋，而未來的房屋策略應以供應主導。

7. 部分委員察悉，諮詢文件提出未來10年(即2013-2014年度至2022-2023年度)的建議房屋供應目標為47萬個單位，當中公營房屋與私營房屋的供應比例定為60：40。他們批評建議目標不足以滿足社會人士對房屋的需求，而把公營房屋與私營房屋的供應比例定為60：40，實在未能配合近年人口特徵的轉變。部分委員建議，房屋供應目標應增至55萬個單位，當中包括20萬個私營房屋單位及35萬個公營房屋單位。部分委員支持當局把公營房屋與私營房屋的新供應比例定為60：40，但部分其他委員則建議公營房屋所佔的比例應增至70%，即公營房屋與私營房屋的供應比例為70:30，該比例應可因應環境轉變靈活調整。

8. 部分委員關注到私營房屋的供應，因這方面的供應完全由私人發展商決定。為確保有充足的私營房屋供應，部分委員建議政府當局考慮引入"物業空置稅"，以減低市民囤積單位的意欲。

居者有其屋計劃單位的供應

9. 部分委員察悉，政府當局已承諾於2016-2017年度起計4年內，合共提供約17 000個居者有其屋計劃(下稱"居屋")單位，其後每年平均供應5 000個居屋單位。他們認為市民對公營房屋的需求甚為殷切，因此該供應目標並不足夠。當局亦應考慮調低居屋單位的售價，以吸引公屋租戶購買。

³ 請參閱立法會 [CB\(1\)1705/13-14](#) 號文件。

10. 部分委員要求政府當局維持公屋與居屋興建量的可轉換性，使公屋與居屋的比例可因應最新的市場狀況靈活調整。部分其他委員亦建議政府當局就居屋申請人訂定與編配公屋相若的輪候時間目標。

公屋的輪候時間

11. 委員關注到輪候公屋的時間過長。有見部分公屋申請人未必願意遷往偏遠地區的公共屋邨，部分委員建議政府當局提供誘因，鼓勵公屋申請人遷往位處較偏遠地區的屋邨，使當局能夠加快租出較不受歡迎的公屋單位。

就分間樓宇單位引入發牌或業主登記制度

12. 對於建議就住宅樓宇和綜合用途樓宇的分間樓宇單位(下稱"分間單位")引入發牌或業主登記制度，委員普遍不表支持。他們認為政府當局應加強針對工業大廈的分間單位採取執法行動，因為此類樓宇並非設計作住宅用途，亦不適合用作住宅。委員強烈認為，分間單位的安全狀況無論如何都不容忽視。

重新搭建循序漸進的置業階梯

13. 委員普遍認為，政府當局應檢討與公屋有關的各項政策(例如富戶政策⁴)，並重推不同的房屋計劃(包括租者置其屋計劃⁵及首次置業貸款計劃⁶)，藉以建立循序漸進的置業階梯，積極應對年輕人的住屋需要。

14. 部分委員建議，為滿足市民對房屋的需求，當局應採取以提供公屋單位為主、居屋單位為副的發展策略。委員又建議，政府當局採取以公屋為基礎，並在公屋之上提供資助房屋單位

⁴ 根據"富戶政策"，住戶在公屋住滿10年，便須每兩年申報一次家庭入息。如住戶家庭入息超逾指定入息限額，便須繳交倍半或雙倍淨租金，另加差餉。如住戶家庭入息及所擁有資產淨值均超逾指定的入息及資產淨值限額，便須遷出公屋單位。

⁵ 租者置其屋計劃(下稱"租置計劃")於1998年推出，旨在讓公屋的現居租戶以相當大的市值折扣價購買所住單位。租置計劃於2006年終止時，有39個公共屋邨指定為租置計劃屋邨。

⁶ 首次置業貸款計劃於1998年推出，以協助首次置業者自置居所。此計劃為合資格家庭和單身人士提供低息貸款，家庭和單身人士最高貸款額分別為60萬元和30萬元。首置貸款計劃於2002年終止時，有超逾33 000個家庭和單身人士獲批貸款，批出貸款超逾148億元。

的模式，重新搭建合適而循序漸進的置業階梯時，應考慮將置業階梯再細分為更多層，以助市民向上流動。

租金津貼及租務管制

15. 部分委員強烈促請當局恢復推行租務管制，以遏止租金過度上升。部分委員要求政府當局向正在輪候公屋的住戶提供租金津貼，因為現時租金高企，已超出基層市民的負擔能力。當局亦應考慮引入新的租住私人樓宇免稅額，讓私人樓宇租戶享有稅務優惠。

發展新市鎮及重建高樓齡公共屋邨

16. 部分委員認為，政府當局應積極發展新市鎮。在發展新地區時，政府當局應提交將會在同一地區進行的項目的整體方案，並應確保提供相稱的配套及社區設施，以應付社區的需要。

17. 雖然部分委員認為重建高樓齡公共屋邨能有效增加公屋供應，但另有部分委員不支持倉卒行事。他們認為重建公屋涉及多項複雜的事宜，必須周詳考慮，因此政府當局在研究是否重建高樓齡公共屋邨時，應該審慎行事。

最新發展

18. 政府於2014年12月16日公布新的長遠房屋策略，並發表“長遠房屋策略截至2014年12月的最新推行進度”⁷。

19. 據政府當局所述，新的長遠房屋策略採納了督導委員會的主要建議和公眾諮詢期間收集的各界意見，主張改變政策思維，以供應為主導，以期扭轉目前房屋供求嚴重失衡的局面。除了增加公營房屋和私營房屋的供應外，政府當局亦會致力確保公屋資源得以合理運用，並研究如何進一步豐富資助自置居所的形式。

20. 根據最新的長遠房屋需求推算，2015-2016年度至2024-2025年度為期10年的總房屋供應目標定為48萬個單位，當中公營房屋與私營房屋的供應比例定為60：40，即公營房屋供應目標為29萬個單位，包括20萬個公屋單位及9萬個資助出售單位；而私營房屋供應目標為19萬個單位。

⁷ 請參閱新聞公報 <http://www.info.gov.hk/gia/general/201412/16/P201412160754.htm>。

21. 在土地供應方面，政府當局表示已覓得所需土地以興建最多254 000個公營房屋單位。在未來3至4年，一手私人住宅物業市場約有74 000個單位供應。

22. 為配合長遠房屋策略所訂未來10年的公營房屋供應目標，財政司司長在2014年12月18日⁸宣布政府設立"房屋儲備金"(約為270億港元)。

最新情況

23. 政府當局將在2015年1月5日的事務委員會會議上，向委員簡報政府的長遠房屋策略。

相關文件

24. 相關文件一覽表載於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部1
2014年12月30日

⁸ 請參閱新聞公報 <http://www.info.gov.hk/gia/general/201412/18/P201412180383.htm>。

題為"凝聚共識，建設家園"的諮詢文件所提出的主要建議

- (a) 政府應加強在房屋供應方面擔當的角色，以解決供求失衡的問題。未來的房屋策略應以供應主導。
- (b) 未來10年(即2013-2014年度至2022-2023年度)的總房屋供應應介乎44萬至50萬個單位，建議供應目標為47萬個單位。
- (c) 未來10年公營房屋與私營房屋的新供應目標比例應定為60：40(公營房屋包括公共租住房屋(下稱"公屋")和資助出售房屋單位)。此外亦有必要增加居者有其屋計劃(下稱"居屋")單位的供應，在政府已承諾的供應量之上提供更多居屋單位。
- (d) 公屋輪候冊(下稱"輪候冊")上的低收入長者和低收入家庭應獲優先編配公屋，並應維持公屋輪候冊一般申請人的平均輪候時間為3年左右的目標。當局應考慮改善配額及計分制，循序漸進地縮短35歲以上的非長者一人申請者的輪候時間，並應探討能否在現有公共屋邨內的合適地點，興建專為單身人士而設的公屋大廈。
- (e) 政府應加強執法行動，取締非法及違反建築物和消防安全規定的分間樓宇單位(下稱"分間單位")，並考慮以發牌或業主登記制度，就位於住宅樓宇和綜合用途樓宇內的分間單位的安全及衛生狀況作出較妥善的規管。同時，政府亦應探討能否在暫時空置的政府土地上興建特別的過渡性房屋。
- (f) 當局應搭建有效流動的置業階梯和增加居屋單位的供應，幫助年輕一代按自己的負擔能力置業。
- (g) 對於有意見認為當局應向基層住戶發放租金津貼和實施租務管制(包括租金管制)，督導委員會擔心在市場供應緊張的情況下，採取上述措施會適得其反，因為若政府提供任何租金津貼，很可能會令租金有上升壓力。此外，督導委員會認為目前房屋供應的情況嚴峻，故不宜實施重推首次置業資助計劃的建議，以免推高住宅單位的價格。

- (h) 當局應檢視與土地規劃和土地行政有關的各項程序和審批要求，力求加快釋放土地資源，以配合社會對於大量增建房屋的急切需要。此外，當局應按照社會所得共識，在土地發展與可持續發展的環境之間取得平衡。
- (i) 未來的新市鎮應發展為可自給自足的社區，重視均衡而整合的發展模式。長遠來說，住戶的平均居住面積應逐步增加，在這方面或可由非市區的公屋着手進行。

資料來源：長遠房屋策略小組委員會報告(立法會 [CB\(1\)1705/13-14](#)號文件)第90段

在公眾諮詢期間收集到的意見摘錄

在公眾諮詢期間收集到的意見顯示，下列議題獲得市民廣泛支持——

- (a) 供應主導及新建房屋以公營房屋佔多的策略；
- (b) 未來10年的長遠房屋供應目標定為47萬個單位，以及新建房屋以公營房屋佔多(最少60%)；
- (c) 優先照顧居住環境欠佳的住戶的住屋需要；
- (d) 增建居屋單位，以滿足年輕人和首次置業人士的置業訴求；
- (e) 把輪候冊一般申請人的公屋平均輪候時間維持在3年左右，以及採取更多措施確保珍貴的公屋資源得以合理運用；及
- (f) 私人機構應在更大程度上參與發展資助房屋。政府應加倍努力精簡房屋發展流程和加強建造業人力資源，以促進房屋發展。

另一方面，公眾對若干議題意見紛紜，包括為分間單位引入發牌或業主登記制度，以及恢復實施某些形式的租務管制(包括租金管制和租住權保障)。

長遠房屋策略

相關文件一覽表

立法會／委員會	會議日期	文件
長遠房屋策略 小組委員會	2013年 9月27日	<p>政府當局題為"長遠房屋策略：凝聚共識 建設家園"的諮詢文件 (立法會CB(1)1756/12-13(01)號文件)</p> <p>政府當局就"長遠房屋策略諮詢文件"提供的文件 (立法會CB(1)1818/12-13(01)號文件)</p> <p>立法會秘書處資料研究組擬備有關"長遠房屋策略"的資料摘要 (立法會IN27/12-13號文件)</p> <p>會議紀要 (立法會CB(1)1293/13-14號文件)</p> <p>政府當局就"評估香港房屋單位空置情況"提供的補充資料文件 (立法會CB(1)194/13-14(01)號文件)</p> <p>政府當局就"長遠房屋需求推算"提供的補充資料文件 (立法會CB(1)194/13-14(02)號文件)</p>
長遠房屋策略 小組委員會	2014年 3月14日	<p>政府當局就"長遠房屋策略公眾諮詢報告"提供的文件 (立法會CB(1)1053/13-14(01)號文件)</p> <p>長遠房屋策略督導委員會發表的"長遠房屋策略公眾諮詢報告" (立法會CB(1)915/13-14(01)號文件)</p> <p>會議紀要 (立法會CB(1)1611/13-14號文件)</p>
房屋事務委員會	2014年 7月7日	<p>長遠房屋策略小組委員會報告 (立法會CB(1)1705/13-14號文件)</p>

相關文件的超連結：

政府政策局／部門	文件
運輸及房屋局	2014年12月長遠房屋策略 http://www.thb.gov.hk/tc/policy/housing/policy/lths/LT HS201412.pdf 長遠房屋策略截至2014年12月的最新推行進度 http://www.thb.gov.hk/tc/policy/housing/policy/lths/ImplementationMilestones201412.pdf