

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)361/15-16(03)號文件

檔 號：CB1/PL/HG

房屋事務委員會

2016年1月4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")委員就此課題提出的意見和關注事項。

背景

制訂新的長遠房屋策略

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")³，展開為期3個月的公眾諮詢。諮詢文件提出的主要建議載於**附錄I**。督導委員會於2014年

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。

³ 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")資源的措施、不同建屋機構的角色及增加房屋供應的措施等議題。

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**。

4. 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"⁴。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，以期扭轉當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。

5. 根據當時就長遠房屋需求進行的最新推算，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。在土地供應方面，政府當局已覓得所需土地以興建最多254 000個公營房屋單位。

6. 政府採納了督導委員會的建議，每年檢討房屋需求推算，以顧及隨時間而改變的各種情況。

設立房屋儲備金

7. 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日宣布政府設立約為270億港元的房屋儲備金。

長遠房屋策略小組委員會

8. 鑒於長遠房屋策略的重要性，事務委員會在2012年12月3日的會議上委任長遠房屋策略小組委員會(下稱"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，並曾聽取公眾的意見。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⁵。

⁴ 該等文件載於運輸及房屋局網站，網址為：
<http://www.thb.gov.hk/tc/policy/housing/policy/lths/index.htm>。

⁵ 請參閱立法會 [CB\(1\)1705/13-14](#) 號文件。

房屋事務委員會的商議工作

9. 政府當局於2015年1月5日事務委員會會議上，向委員簡報新的長遠房屋策略。事務委員會於2015年3月21日舉行特別會議，聽取公眾的意見。委員提出的主要意見和關注事項綜述於下文各段。

公共租住房屋

10. 委員普遍關注新的長遠房屋策略將公屋的供應目標定為20萬個單位，難以滿足現時公屋輪候冊上約26萬名公屋申請人所帶來的龐大需求。他們質疑香港房屋委員會(下稱"房委會")能否把平均輪候時間維持在3年左右，並促請房委會加快重建高樓齡屋邨。

11. 政府當局表示，由於每年會向現居租戶收回約7 000個單位，因此每年可供編配的公屋單位數目，應多於落成的單位數目。雖然公屋申請人的數目不斷增加，對平均輪候時間構成沉重壓力，但房委會的目標仍是將一般申請人的平均輪候時間維持在3年左右。鑒於進行房屋發展所需的時間甚長，就2015-2016年度至2024-2025年度這10年期而言，首數年的房屋供應量大致上已經訂定。儘管如此，政府當局已物色土地興建254 000個公營房屋單位，當中大部分土地將可在該10年期的後半部分用來建屋。

資助出售單位

12. 事務委員會察悉，對於如何按照新的長遠房屋策略所載，進一步豐富資助自置居所的形式，政府當局依然持開放態度，並會研究透過作出適當安排，善用私營機構的力量，輔助政府在提供資助出售單位方面的工作。

13. 部分委員重申，他們要求當局活化約30萬個未補價的資助出售單位的租務市場，以增加市場上出租單位的供應。有委員認為應容許資助出售單位的業主以低於市值的租金，將單位租予綠表申請人⁶。政府當局強調，提供資助出售單位的目的是協助中低收入家庭自置居所。為了促進資助出售單位的流轉，政府當局會考慮各種方法，使更多人能購買已補價或未補價的資助出售單位，以善用這類房屋資源。

⁶ 符合綠表資格的人士包括公屋現居租戶，以及已通過詳細資格審查並將於大約一年內到期獲編配公屋的公屋申請人。

14. 部分委員雖然支持政府當局進一步豐富資助自置居所的形式，但籲請政府當局不要重推租者置其屋計劃(下稱"租置計劃")。政府當局表示，考慮到管理租置計劃屋邨的餘下公屋單位引致各種問題，政府當局並無計劃重推租置計劃。儘管如此，現有39個租置計劃屋邨的現居租戶，仍可選擇購買他們所住的出租單位。

就各項新房屋措施供應土地、勞工及資金

15. 委員強調及早物色土地作房屋用途非常重要。由於政府當局只物色到土地興建254 000個公營房屋單位，委員關注政府當局可否及可如何覓得所欠缺的土地，興建36 000個公營房屋單位。委員亦擔心，在建造業人手短缺和建築成本不斷上漲的情況下，當局將難以達到房屋供應目標。

16. 政府當局向委員保證，政府當局現正加快推行多項大型土地發展項目及採取多管齊下的策略，增加土地供應。政府當局採取了多項措施，包括已物色約150幅具房屋發展潛力的土地，當中大部分土地或可在2014-2015年度至2018-2019年度的5年期用作房屋發展。財政司司長已在2014年12月18日宣布設立房屋儲備金，為發展公營房屋、與公營房屋有關的項目及基礎設施提供資金。

租務管制

17. 委員察悉，私人住宅單位的租金指數在過去10年上升了109%。部分委員重申他們要求恢復推行租務管制，以減輕私人出租房屋的基層租戶所承受的財政負擔。政府當局尤其應保障月租5,000元或以下的分間樓宇單位(下稱"分間單位")、板間房和床位的租住權，因為相關租戶據報被收取過高租金或無理迫遷。政府當局亦應考慮強制業主和租戶訂立需要加蓋適當印花的租約。事務委員會在2015年1月5日的會議上通過議案，促請政府重新考慮和檢討非一刀切的租務管制措施，以協助分間單位租戶紓緩困境。

18. 政府當局表示，倉卒推行任何租務管制措施並不符合整體公眾利益，因為該等措施可能會產生預期之外的後果，影響物業市場和租戶。舉例而言，就某個租金水平局部恢復推行租務管制，可能會令受管制單位的供應減少，導致該等單位的租金叫價提高，令需要該等單位的家庭的處境雪上加霜。儘管如此，隨着未來3至4年一手私人住宅單位的供應量估計有74 000個，加上當局現正全力興建公營房屋，當局預計未來數年

將有大量單位(出售單位或出租單位)推出市場，有助處理租戶(包括分間單位租戶)的住屋需要。

近期發展

19. 政府於2015年12月18日發表《長遠房屋策略》2015年周年進度報告⁷。根據最新的推算，政府採納的總房屋供應目標為在2016-2017年度至2025-2026年度這10年期，供應46萬個單位，當中公營房屋與私營房屋的供應比例維持在60：40。公營房屋供應目標將為28萬個單位，包括20萬個公屋單位及8萬個資助出售單位；而私營房屋供應目標為18萬個單位。

20. 在土地供應方面，假設所有覓得的土地能如期推出作建屋之用，政府已覓得土地，以在2016-2017年度至2025-2026年度這10年期興建約255 000個公營房屋單位。

21. 財政司司長於2015年12月18日宣布，政府決定在2014年初步預留作房屋儲備金的275億元(加上累計利息，儲備金目前已達290億元)以外，進一步注資約450億元，以確保可持續達致長遠的建屋目標。

最新情況

22. 政府當局將在2016年1月4日的事務委員會會議上，向委員簡報《長遠房屋策略》2015年周年進度報告。

相關文件

23. 相關文件一覽表載於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部1
2015年12月30日

⁷ 該文件載於運輸及房屋局網站，網址為：
<http://www.thb.gov.hk/tc/policy/housing/policy/lths/index.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>

立法會／委員會	會議日期	文件
房屋事務委員會	2015年 1月5日及 2015年 3月21日	<p>政府當局就"長遠房屋策略"及"長遠房屋策略截至2014年12月的最新推行進度"提供的文件 (立法會CB(1)352/14-15(01)號文件)</p> <p>立法會秘書處就"長遠房屋策略"擬備的背景資料簡介 (立法會CB(1)384/14-15(03)號文件)</p> <p>會議紀要 (立法會CB(1)482/14-15號文件及 立法會CB(1)855/14-15號文件)</p>