

## (一) 前言

1. 特區政府正經歷修訂《逃犯條例》的大型政治風波，香港社會自 2015 年的“佔領”事件發生後，再度陷入嚴重的撕裂境地，市民除對於政府修例工作的不滿外，也觸發了對政府民生工作的憤懣情緒，尤其是年青一代。雖然政府暫緩了修例工作，但一連串的示威衝突愈演愈烈，如何平復香港，彌補社會撕裂是社會需要共同設想的事，團結社會，迎難向前才是現實的做法。

2. 加強民生工作及成效應是修補社會撕裂的措施之一，房屋及土地問題更是民生工作之首。要彌補社會撕裂，撫平情緒，政府必須要向社會顯示極大的誠意，作出更大的突破及承擔，迎難而上，回應社會訴求，否則施政只會舉步為艱。本會對於新一年的《施政報告》中，關於土地及房屋措施有以下的建議，促請政府考慮：

## (二) 土地政策

### 全面收回粉嶺高爾夫球場興建公營房屋

3. 於 2018 年底，土地供應專責小組向政府提交了八項優先處理土地供應建議選項，政府亦於今年 2 月宣佈，全面接納報告建議內容。唯對於收回粉嶺高爾夫球場則採取“中間落墨”的態度，只收回 32 公頃的球場用地，餘下的 142 公頃用地現時無計劃改變用途，並會續約至 2027 年 6 月。

4. 政府礙於最近的政治風波，先後暫緩了明日大嶼撥款申請、土地共享先導計劃的推行，對於未來土地供應帶來不良影響。而且，政府於去年底調整了《長遠房屋策略》的目標，上調未來十年公營房屋供應目標至 31.5 萬間，平均每年為 3.15 萬間，比過往目標更高，難度更大。本會認為，在土地供應上，建議政府重新考慮全面收回粉嶺高爾夫球場作興建公營房屋之用，估計該地以較高密度的發展規劃，或可提供約 3 萬個住宅單位，足以達成一年度《長策》公營房屋的供應目標，對於紓緩基層住屋、協助市民置業可以帶來正面效果，同時亦可彰顯政府對於增加公營房屋供應的決心，促請政府審慎考慮。



## 善用房委會轄下舊屋邨地積比率，加建“綠置居”大廈

5. 房委會最新公佈，截至 2019 年 6 月底，公屋平均輪候時間維持 5.4 年，維持高位。新增土地以供建屋之用情況緊張，未來五年，公營房屋每年平均供應僅約 2 萬間，只佔《長策》目標的 63%。誠然，政府調撥更多土地支持公營房屋發展至關重要，本會認為，房委會亦應審視現有屋邨的土地是否已盡用或可再利用，以補充單位的供應。政府於 2012 年成立長遠房屋策略督導委員會，並於 2013 年發表諮詢文件，當時曾提出“插針樓”的建議，但並不受到居民歡迎。經過 6 年時間，公屋平均輪候時間已由當時的 2.7 年上升至 5.5 年，政府亦恢復了居屋計劃以及通過“綠置居”恆常化，本會認為，房委會應積極研究在未盡用地積比率，而有空間地點的舊型屋邨中，加建“綠置居”。目前，受重建影響的公屋租戶，有絕對優先購買資助出售房屋的機會，建議加建計劃應研究讓所屬的屋邨居民，以綠表第二優先的資格購買“綠置居”單位，增加計劃的吸引力，同時亦可回應租戶在原邨、原區置業的訴求，期望爭取持份者的支持，善用地積比率，促進單位流轉增加輪候冊的編配。

6. 具體建議可考慮推出“綠置居計劃 2.0”(先導計劃)，如以“粉嶺第 36 區第四期公營房屋發展計劃”，於北區清河邨側加建 770 個單位，建議改為“綠置居”項目，並給予當邨居民優先購買單位；此外，亦建議政府及房委會研究位處深水埗欽州街西及深旺道交界處一幅用地<sup>1</sup>，鄰近富昌邨，加建“綠置居”大廈，在大廈低層增建體育設施，上層興建綠置居單位，優先讓富昌、榮昌邨居民購買，以爭取屋邨居民及區議會的支持。

---

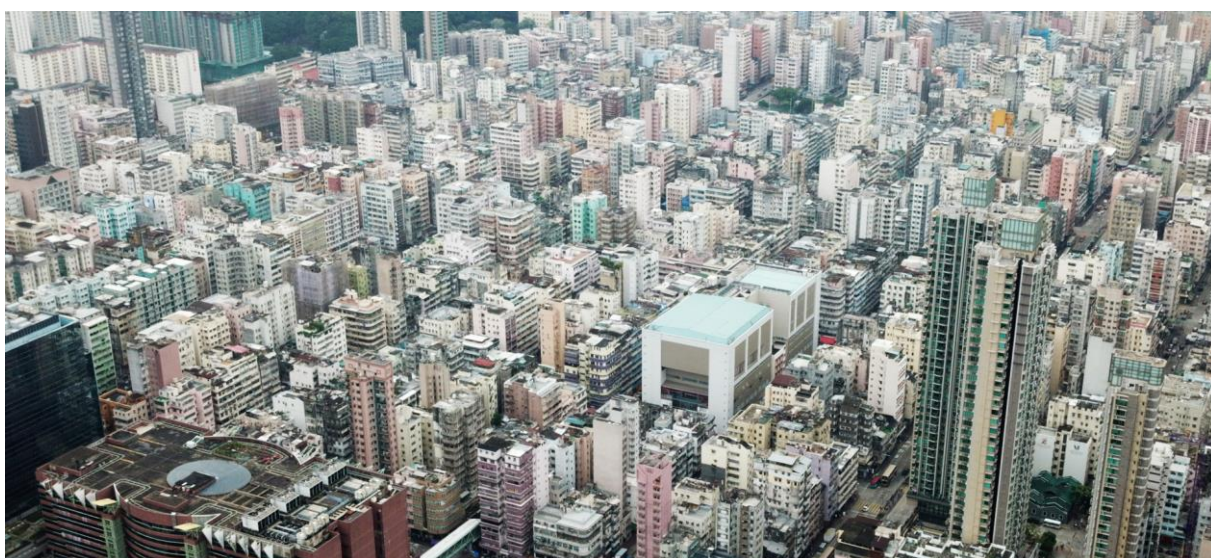
<sup>1</sup> 根據《西南九龍分區計劃大綱圖》，有關用地面積約佔 7,188 平方米，用途地帶區劃目前為休憩用地。

## 加快推行“土地共享先導計劃”

7. 政府於去年的《施政報告》中，建議推行“土地共享先導計劃”，以公私合營的方式，釋放私人發展商農地建屋，而新增的樓面面積當中不少於六至七成須用作興建資助出售房屋。根據政府公佈的公營房屋建設計劃中，公營房屋供應至 2022/23 年度，出現重大的滑坡，總計只得約 15,000 間，將會是近年的新低，而且資助出售房屋的落成量僅得 1,500 間，情況令人憂慮。再者，資助出售房屋包括“港人首置盤”及“綠置居”等，均缺乏明確的供應時間表，需要土地供應作持續的支持發展。本會認為政府不應因政治事件而暫緩計劃，支持政府加快推行，釋放更多土地作長遠供應所需。

## 市區重建增加公營房屋供應

8. 去年，市建局應政府邀請，把位於馬頭圍道的“煥然懿居”改為“港人首次置業上車盤”，提供 450 個資助出售房屋單位，認購反應非常熱烈。唯在未來五年的重建項目中，市建局不會安排轉作資助房屋出售。雖然市建局的工作範疇為推動市區更新、重建，但所收回的土地再作發展，也可視為土地供應的來源之一。早前政府因應需要，減收了房協的地價，有利於提供資助房屋的供應，若期望市建局協助增加公營房屋供應，建議政府在財政上向市建局作出支援，或以購買發展項目的形式，如包括收購土地、資助房屋單位等，藉此增加供應量。



## 適量降低屋邨綠化面積增建公屋單位

9. 政府於 2009/10 年的《施政報告》中，提出要提高所有新公共屋邨的綠化率至不少於 20%，更有屋邨地盆面積大於 2 公頃，綠化率將增至不少於 30%。締造宜人的居住環境當然值得支持，綠化環境是其中之一，然而，大量的綠化率也會帶來不少管理的問題，如蚊患亦相當嚴重。再者，當時公屋平均輪候時間約為 2 年，遠低於“三年上樓”的承諾，故有條件增加綠化面積，但目前公營房屋供應緊張，平均輪候公屋時間已貼近當時的三倍，本會認為除了放寬住宅地積比率外，也可透過降低房委會轄下新建的公共屋邨綠化面積的比率，以換來增加更多的公屋單位，相信是一個合適的權宜措施。

### (三) 房屋政策

#### 增加稅務誘因，鼓勵業主出租單位予公屋輪候人士

10. 於 7 月底，房委會資助房屋小組委員會通過決定，加入房協的“未補價資助出售房屋出租計劃”，容許合共 35 萬間未補價的居屋及租置單位可出租予公屋輪候人士，這點雖然值得支持，但仍需看成效如何；目前有不少非政府機構推行社會房屋共享計劃，但數量仍是相當小，本會認為要加強成效，鼓勵更多業主出租單位，可考慮提供更大的經濟誘因。具體考慮可在物業稅、差餉及地租上作出相應的寬減，藉此鼓勵更多出租單位。透過增加出租房屋的供應，或對於租金造成壓力，帶來正面的影響，亦可讓基層市民有更多住屋的選擇。



### 善用石籬中轉屋暫作過渡房屋

11. 房委會於去年就白田邨及美東邨重建推出暫租住屋計劃，善用空置單位租予公屋輪候家庭入住，以銜接上樓。目前，房委會有中轉房屋政策，現時屯門寶田及葵涌石籬約共有 5,000 個中轉房屋單位，而石籬約有 2,000 個單位，但僅入住率為三成，約有 1,500 個單位空置。據悉房委會欲於 2022 年重建屋邨，距今仍有兩年時間，大可善用相關單位，以回應公屋輪候家庭的住屋需要，促請房委會作考慮，善用房屋資源。

12. 除了善用石籬中轉房屋外，本會建議政府可研究利用位於荃灣一幅政府空地作興建過渡房屋。該地位處於昌榮路與油麻磡路交界處，佔地約 5,460 平方，估計或可建最少 500 間組合房屋單位，以協助特別居於荃灣劏房的公屋輪候者紓緩住屋需要。



### 善用房委會轄下工廈改建公營房屋

13. 現時，房委會轄下有六座工業大廈<sup>2</sup>，合共有 8,200 個單位。房委會的主要使命是為有住屋需要的低收入家庭提供可以負擔的租住房屋。本會認為，房委會應研究進一步善用這批工廠大廈的單位，以補充公營房屋供應的不足。具體建議有兩個方面，房委會若拆除石籬中轉房屋，將來只會餘下屯門寶田的中轉房屋，位處近市區的位置將會缺乏中轉房屋的供應，房委會可考慮收回部分工廠大廈，改裝為中轉房屋單位，以補充供應的不足之處；亦可以把部分大廈重建為出租公屋大廈，作為部分舊屋邨啟動重建工作的契機，相信會取得更大的成效。

---

<sup>2</sup> 房委會轄下的工廠大廈包括：開泰工廠大廈(屯門)、宏昌工廠大廈(深水埗)、穗輝工廠大廈(沙田)、晉昇工廠大廈(葵青)、葵安工廠大廈(葵青)、業安工廠大廈(觀塘)。



### 設立租金津貼基金

14. 除了加快公營房屋供應及過渡性房屋供應外，本會建議政府應參考房委會為長者提供租金津貼的政策，為輪候公屋逾三年的申請者提供相應的租金津貼，以紓緩住屋壓力，以及增加住屋的選擇。本會建議政府應把於今年《財政預算案》中，約 824 億元的房屋儲備金，設立租金津貼基金，以減輕基層市民的租金負擔。

### 研究設立居屋及“白居二計劃”入息及資產下限

15. 新一期居屋已截止申請，申請宗數突破 30 萬，成為歷史之冠。多種原因導致居屋廣受社會歡迎，包括樓價、地點等因素。而上一期居屋申請宗數亦達到 27 萬宗，但居屋的供應在兩期中平均約不足 5,000 間，僧多粥少，超額申請情況嚴重，被喻為“大抽獎”。居屋入息及資產限額隨著樓價上升，不斷被拉高，最新的家庭入息限額已上升至 58,000 元的歷史高位，亦令更多市民符合申請居屋的資格，競爭激烈，也會令更有需要的市民，即不符申請公屋亦未能負擔私人樓宇的市民，更難置業安居。過去長策會曾建議就居屋設立入息及資產的下限，但其後房委會否決有關建議。房屋資源珍貴，要更聚焦協助更有

需要的人士，本會認為應設立居屋的入息及資產下限，政府推出的“港人首次置業上車盤”，亦訂出入息及資產的上及下限，居屋的上限成為了首置盤的下限，讓房屋階梯更明確，可考慮以目前公屋申請中，一人及二人家庭的入息及資產上限，作為日後居屋申請的下限，讓公屋、居屋及首置盤有明確的階梯分野，更聚焦協助不同人士的住屋需要。

### **調整居屋綠白表比例**

16. 過去四期居屋計劃中，居屋的綠白表配額比例定為 50 比 50，唯自 2014 年恢復居屋計劃以來，白表申請者的比例約佔九成，在僧多粥少的情況下，白表申請的超額情況相當嚴重，遠遠不足以回應市民置業的訴求。基於房委會於去年初通過“綠置居”恆常化，增加公屋綠表家庭置業流轉的機會。而在 2018 及 2019 年度的居屋及綠置居計劃中，總括當中的綠白表比例為 70 比 30，綠表置業的機會遠高於白表。本會認為，為平衡社會對於資助出售房屋的殷切訴求，應調高白表的配額比例，而綠表公屋戶可多透過綠置居作流轉，回應社會訴求。

### **研究推售資助房屋遠期樓花**

17. 目前，房委會一般在推售居屋項目時，樓花期並不會太長。然而，由於未來資助出售房屋供應緊張，至 2022/23 年度，資助出售房屋的供應跌至 1,500 間，而且以最近兩期的居屋計劃申請反應來看，相當熱烈，超額達 60 倍之多，要回應更多市民對資助出售房屋的訴求，本會建議政府延長資助出售房屋的樓花期至最多 5 年，延長樓花期以換取房委會在較後時間追回供應量，同時可在短中期回應市民置業的殷切訴求，供應較穩定，避免出現斷層。



## 優化“綠置居”

18. 房委會於今年3月，公佈“綠表置居計劃2019”的選址，包括青衣及柴灣兩個項目，合共推售3,700個單位；然而，單以柴灣項目的828個單位，面積介乎14.1至23.8平方米，而青衣項目的2,868個單位，面積介乎14.2至36.1平方米，總計面積相當細小。“綠置居”作為新的房屋階梯，主要為公屋戶等綠表家庭提供置業機會，在房屋階梯中向上流轉。然而，政府由於在去年底的《長遠房屋策略》中，明確把綠置居歸入出租公屋的類別中，並強調兩者的可互換性，限制了綠置居作為公屋居民改善居住環境的作用。試問，一個出售的單位較目前租住公屋的單位為細，轉租為買的誘因是否足夠成為疑問，只會淪為“為賣而賣”的結果。本會認為，綠置居應介乎於居屋與出租公屋之間，作為一種房屋階梯的性質，單位面積應有所增加，大體每年的供應量佔整體公屋供應量的一至兩成，以平衡輪候公屋人士急切上樓的需要。

19. 而且，增加綠置居單位面積並無違背互換性的要求。在回歸初期，香港經濟及樓市出現逆轉，房委會亦將不少居屋單位轉為出租，更變相縮短了達成“三年上樓”目標的時間。假若“綠置居”維持一定的供應比例，即使將來樓市有波動，轉換為出租公屋，影響不及於過去的情況，而且亦可以協助擠迫戶作調遷之用；故此，看不到增加綠置居單位面積帶來的負面因素；而且，應把“綠置居”作為居屋供應的補充，調節綠白表比例分配的依據之一；政府於2014年發表的《長遠房屋策略》中，提及房委會須維持公屋和資助出售單位之間的互換性，但並非要等同性質，放寬“綠置居”單位面積，正好發揮著兩者間的槓桿、互補作用，促請政府再作考慮。

### 協助首置人士置業措施

20. 為壓抑樓市熾熱，金融管理局收緊私人樓宇的按揭措施，增加了置業的成本，特別在籌措或儲蓄物業的首期上，困難重重。針對有能力供款但缺乏首期的首次置業人士，本會建議可放寬樓宇按揭貸款的規定，提供住宅物業敘造最高九成按揭貸款，適用至物業售價 600 萬元以下，並須確保放寬後，首置者的家庭入息與供款比率符合壓力測試的要求，在私人物業市場能夠購置居所，增加多一個置業的選擇。

21. 除了建議放寬首置人士按揭成數的規限外，亦建議政府可考慮推出先導計劃，協助市民購買私人住宅單位。具體建議是在居屋及“白居二”計劃外，針對首次置業人士並符合目前居屋白表申請者的入息及資產限額，容許申請者可購買不多於 600 萬元的私人住宅物業，提供不高於樓價三成的資助金額，申請者即可以七折的價錢選購單位，而政府或房委會則擁有樓宇餘下的三成權益，類同於居屋的地價性質；同時，向申請者提供如居屋計劃般的按揭貸款擔保，以及引入與目前居屋轉售限制相同的安排，把該私人住宅單位變成另一所資助出售房屋的性質，以避免炒賣單位，建議可提供約 1,000 個名額，補充目前資助出售房屋單位供應的不足。



### 制定措施，鼓勵現有租置屋邨租戶購買單位

22. 長策會於 2013 年的諮詢文件，提及租者置其屋計劃，委員會的意見是不應在公共屋邨重推租置計劃，但應繼續支持現有 39 個屋邨的租置計劃，出售計劃下的剩餘單位。然而，截至 2018 年 12 月底，房委會在各租置屋邨仍持有約 24% 業權，約 4 萬間出租單位仍未售出。

23. “租置計劃”過去讓不少公屋租戶有置業的機會，但同時衍生不少管理的問題，房委會應設法處理歷史遺留的問題，制定措施鼓勵剩餘單位轉租為售，才是根本的做法。有不少居民在政府當年推出“租置計劃”時，錯過了購置單位的機會，而當時首兩年房委會提供特別折扣的優惠，鼓勵居民自置居所，而新遷入的租戶或批出新租約的租置屋邨租戶會享有有關的優惠，但現居租戶則未能享有。本會建議房委會研究措施，可鼓勵現有租置屋邨的租戶購回現居單位。具體考慮把租戶在入住單位第二年可享有的半折特別折扣優惠，延伸至現有租戶可再度享有，在售價上提供誘因；此外，亦可研究為租置屋邨的租戶制定調遷計劃，提供搬遷津貼，藉此收回單位後，再經“綠置居”銷售計劃重新出售單位。

24. 再者，特首董建華於 1998 年推行“租置計劃”，當時承諾推售不少於 25 萬間租置單位，但至今只售出約 14 萬間，承諾只兌現了一半。本會要求政府研究恢復“租置計劃”的可行性，並就計劃加以改良，以“先導計劃”形式推行，回應公屋居民置業訴求；但由於去年底政府公佈《長遠房屋策略》，把綠置居與出租公屋列為同一類別，即變相減少了出租公屋的供應量，令輪候情況雪上加霜，應把綠置居放回資助出售房屋的供應類別中，即使政府恢復“租置計劃”，也不致於進一步影響公屋輪候情況。

### **恢復“房舍調換計劃”，增加租戶調遷機會**

25. 房委會曾於 1976 年，推行“房舍調換計劃”，容許公屋租戶之間互換居所。唯計劃於 2004 年被終止，由於當時計劃申請宗數大幅下跌，成功調換單位的個案數目亦同樣下跌，而且，由於當時公屋單位供應較充裕，故房委會決定終止計劃。近年，由於輪候公屋時間緊張，房委會於 2016 年 10 月，訂出各類公屋需求的優先次序，通過合併兩項公屋住戶的調遷計劃，並削減調遷名額至 1,000 個，減少了公屋住戶申請調遷改善居住環境的機會。本會建議房委會考慮恢復“房舍調換計劃”，增加更多住戶獲得調遷的機會。具體建議對象為寬敞戶及擠迫戶可向房屋署提出調遷申請，由房屋署作中介進行配對互換，藉此在無須增加公屋單位資源的情況下，為公屋租戶提供多一個調遷的機會。

### **增加屋邨停車泊位**

26. 房委會據悉，有部分屋邨如水澳泉邨等，邨內泊車位不足，居民無奈把車輛停泊於街上，更被抄牌罰款。雖然，泊車位的數量已高於《香港規劃標準與準則》，但仍不敷應用。由於公營房屋所居住的人口為最多，特別職業司機對於屋邨泊車位的需求更為殷切，政府應檢討《香港規劃標準與準則》，以應付目前香港人口的需要；此外，政府計劃於深水埗欽州街和通州街交界興建全港首個地下智能停車場，本會認為政府及房委會應研究在公營房屋的屋邨、屋苑中，興建地下停車場的可行性，以及興建智能停車場，增加泊位供應，進一步善用地下空間，釋放地面建屋。



#### (四) 結語

27. 經歷多場大型示威行動，暴力衝突持續發生，特區政府管治能力遭受空前嚴峻的考驗，要重拾市民信心困難重重。聆聽市民，特別是青年人的聲音是政府須要走出的關鍵第一步。於 2017 年 10 月，政府推出“青年委員自薦試行計劃”，讓年介 18 至 35 歲青年，成為政府諮詢委員會的委員，鼓勵青年人議政論政，政府亦提出會大幅改革青年發展委員會，以及其他諮詢委員會的組成。本會認為政府除加強與持份者直接溝通外，也應進一步擴闊社會參與，如開放香港房屋委員會等公營機構，參與自薦計劃，讓更多青年人參與政策的研究及制定，直接聆聽青年聲音。期望社會撕裂盡快緩和，重拾發展正軌，急市民之所急！