

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)679/10-11(03)號文件

檔號：CB1/PL/DEV+HG

發展事務委員會與房屋事務委員會

2010年12月10日舉行的聯席會議

關於房屋土地供應的背景資料簡介

目的

本文件旨在提供關於2010年10月13日行政長官施政報告所公布與房屋土地供應有關的措施的背景資料，並概述議員就相關事宜提出的意見及關注事項。

背景

私人房屋需求

2. 政府當局表示，在2010年9月，整體住宅價格較2009年12月上升了15%，相當於較2008年的最高位上升了22%。在2010年9月，整體住宅價格僅較1997年高峰期低11%，而大型單位(實用面積大於100平方米的單位)的價格甚至較1997年的價格高10%。在2010年第三季，隨着股市上升及市場預期利率會在未來一段時間維持在低水平，住宅物業交投量較對上一季躍升18%，數目是1998年以來的第二高。按揭還款與入息比例在2010年第三季是42%，且有上升的趨勢。

公共房屋需求

3. 截至2010年3月底，租住公屋(下稱"公屋")輪候冊上約有129 000名申請人，當局每月平均接獲約3 000宗新的申請。為照顧低收入家庭對資助租住房屋的需要，房屋委員會(下稱"房委會")長期推行以5年為期的公營房屋建設計劃。在2009-2010年度

至2013-2014年度期間，預測的公屋建設量約為74 000個單位，即平均每年約15 000個單位。連同每年收回的約16 000個現有公屋單位，房委會估計這個水平的建屋量足以讓其履行把公屋的平均輪候時間維持在大約3年的承諾¹。

私人房屋土地供應

4. 行政長官在2010-2011年的施政報告中公布，為確保物業市場穩定，當局在未來10年每年平均須提供可興建約2萬個私人住宅單位的土地。有關數字是根據過去10年每年一手私人住宅單位的平均吸納量為18 500個單位計算出來。行政長官強調，每年供應2萬個單位並住宅單位興建量的硬指標。

5. 根據"2010-2011年施政報告及施政綱領有關發展局的措施"的文件(立法會CB(1)40/10-11(01)號文件)，為支持每年提供2萬個私人住宅單位的目標，土地的供應會包括以下幾方面

- (a) 政府出售的土地；
- (b) 私人發展商提出的土地契約修訂和土地交換；
- (c) 無須補地價的私人重建項目；及
- (d) 香港鐵路有限公司及市區重建局的土地招標項目。

6. 為了向市場提供政府土地以配合房屋供應，發展局局長表示，政府當局會繼續以勾地表制度作為主軸，輔以政府透過拍賣或招標主動賣地。此外，政府當局會審視現有土地用途或開拓新的土地資源。政府當局已完成全港工業用地的檢討工作，並建議把大約30公頃工業用地改劃作住宅用途。

7. 行政長官在施政報告中亦表示，政府當局的目標是在一段時間內累積一定的土地儲備，確保住宅物業市場有穩定的土地供應，特別是有足夠的土地供興建中小型住宅單位，以保持該等單位的價格穩定。為達到此目標，財政司司長會主持"房屋用地供應督導小組"，統籌有關部門的工作。該小組的成員包括相關政策局局長及部門首長。

¹ 就平均輪候時間作出的承諾不適用於輪候冊上的非長者1人公屋申請人。

8. 就中期至長期而言，啟德發展區及新界北部其他新發展區在發展後將會提供更多土地，以滿足房屋需要。政府當局亦會就安達臣道、藍地及前南丫島石礦場用地展開規劃研究，以察看該等土地可否用於提供住宅。在敲定與港珠澳大橋有關的基建項目的詳細規劃後，政府當局會就東涌的進一步發展建議展開可行性研究。

9. 為增加中小型單位的供應，政府當局已預留一幅位於前元朗邨的土地，透過在賣地條款中指明單位的最低數目及面積限制，興建該類單位。該幅土地會在本年年底以招標方式推出發售。政府當局會因應所汲取的經驗，探討把這項安排應用於其他用地。

10. 長遠來說，為了提供更多土地，政府當局計劃就在維多利亞港以外的地方進行適度填海的建議諮詢公眾。

公共房屋土地供應

11. 根據政府當局在2009年6月向房屋事務委員會及發展事務委員會提供的有關“公營房屋土地供應”的文件(立法會CB(1)2072/08-09(01)號文件)，公屋土地的主要供應來源如下——

- (a) 新發展區，例如新界東北新發展區及洪水橋新發展區；
- (b) 市區和現有新市鎮的已發展區；及
- (c) 重建舊公共屋邨。

12. 在實施公營房屋建設計劃的5年內，建屋量不會有大幅改動，因為有關的項目已處於建造階段或後期的詳細設計階段。然而，在該5年後可供發展公屋的大部分土地則處於初期規劃階段。房委會在適時獲取建屋用地方面仍遇到以下問題——

- (a) **土地的供應** —— 即使覓得適合發展公屋的土地，也可能基於種種原因未能即時使用，例如需要改劃土地用途、進行收地和清拆、進行技術可行性研究，以及進行大型地盤平整工程等；

- (b) **地盤發展限制** —— 可能需要克服在規劃階段出現的不明朗因素，例如交通噪音、建築物高度限制及城市設計方面的考慮因素；
- (c) **地區人士對於有關用地是否適合用作發展公屋所持的不同意見** —— 當局需要與地區人士進行長時間的討論，以制訂雙方可以接受的解決方案；及
- (d) **提供社區設施** —— 為顧及地區人士的訴求、有關部門的要求及有關地區的發展需要，當局或需預留部分土地作社區設施用途。

13. 除非能夠迅速解決上述問題，否則便可能影響公營房屋建設計劃及履行把平均輪候時間維持在大約3年的承諾。為此，房委會和有關的政策局、政府部門及區議會保持緊密聯繫，以便在本港不同地區物色適合的土地作公共房屋發展用途。因清拆公屋而騰出的土地會盡量保留作公共房屋發展用途。政府當局亦會考慮使用已騰空的部門宿舍用地興建公屋。

14. 為加強溝通，房委會已把大型公屋發展計劃的地區諮詢過程規範化，在助理署長級人員督導之下舉辦工作坊，蒐集區內居民的意見。

"置安心資助房屋計劃"

15. 行政長官在2010-2011年的施政報告中公布，政府當局會聯同香港房屋協會(下稱"房協")推出"置安心資助房屋計劃"(下稱"置安心計劃")，為夾心階層置業人士提供緩解措施，讓他們可在一段時間內儲蓄金錢，支付首期，購買住宅單位。在置安心計劃下，政府當局會提供土地予房協興建實而不華的中小型單位，以訂立租約時的市值租金租予合資格的申請人，租期最長為5年，期間不會調整租金。參與置安心計劃的租戶可以在指定時限內，以市價購入他們承租的單位或該計劃下的另一單位，或者私人市場上的單位。他們會獲得等同於在租住期間所繳納的一半淨租金的資助，用作繳付部分首期。

16. 政府當局已在青衣、鑽石山、沙田、大埔、屯門及其他地方預留土地，興建合共約5 000個置安心計劃的單位。首個項目會在2014年或之前於青衣提供約1 000個單位。

兩個事務委員會及立法會曾進行的討論

17. 房屋事務委員會近期曾在2008年1月7日、2008年6月17日及2009年4月17日的會議上，討論公共房屋土地供應事宜。此外，房屋事務委員會與發展事務委員會曾在2009年7月6日舉行聯席會議，討論同一課題。在行政長官發表2010-2011年施政報告後，議員曾在2010年10月21日的發展事務委員會會議上，以及在2010年10月27日至29日的立法會會議上就施政報告進行辯論期間，對房屋土地供應表達深切關注。議員主要關注土地供應短缺及政府當局嚴格控制土地供應，加上熱錢湧入及投機活動，引致樓價急升。他們亦提出了以下意見 ——

房屋供應短缺

- (a) 由於政府當局嚴格控制土地供應，建屋量在過去數年急降；
- (b) 政府當局在2010-2011年施政報告中就增加房屋供應提出的新措施，未能適時解決房屋供應短缺的問題；
- (c) 雖然政府當局或可在較後的時間(例如2013年至2015年)達致每年提供2萬個私人住宅單位的目標，但未必能夠在未來兩年達致有關目標；

出售政府土地

- (d) 政府當局應恢復定期賣地，以增加房屋土地供應；
- (e) 勾地表所列的土地若到了財政年度結束時最終沒有被勾出，應盡快推出拍賣；
- (f) 在拍賣中沒有售出的土地應撥予房協，興建中小型單位；
- (g) 因清拆公屋而騰出的土地應用來進行公共房屋發展，不應作其他用途；

監察土地供應及房屋規劃

- (h) 應以列表形式，公布在不久將來提供私人房屋土地的地點，以便市民監察當局增加私人房屋供應的進展；
- (i) 當局與有關地區的居民進行冗長的諮詢後，只能物色到面積細小的土地發展公共房屋，情況並不理想；
- (j) 房委會應爭取當局批撥在5年後進行公屋發展所需的土地；
- (k) 政府當局應發展更多新市鎮，以及發展邊境地區；
- (l) 政府當局在進行填海或把郊野公園改為住宅區前，應審慎考慮環境因素；

在地區層面的公眾參與

- (m) 在物色土地以進行房屋發展項目及解決所遇到的問題方面，政府當局應讓公眾參與其中；及
- (n) 就已預留予公屋發展項目的土地而言，在地區層面就公屋發展項目進行的公眾參與過程應集中於有關發展項目的規劃及設計，以及公共屋邨範圍內的設施的管理事宜。

最新發展

18. 政府當局在2010年11月19日推出新措施，以遏抑住宅物業的投機活動。該等措施包括 ——

- (a) 引入一項在物業轉售時適用的額外印花稅，該筆額外印花稅適用於在2010年11月20日或之後購入，並在購入後24個月內轉售的任何價值的住宅物業；及
- (b) 不容許就價值2,000萬元或以下的所有住宅物業交易延遲繳交從價印花稅。

為落實與印花稅有關的新措施，政府當局計劃在2010年12月初向立法會提交《2010年印花稅(修訂)(第二號)條例草案》，而香港金融管理局亦已在2010年11月19日向銀行發出通告，要求銀行採取措施，加強住宅按揭貸款服務的風險管理，包括降低價值800萬元或以上的住宅物業的按揭貸款成數上限。

19. 發展事務委員會與房屋事務委員會將於2010年12月10日舉行聯席會議，與政府當局討論關於房屋土地供應的事宜。

相關文件

20. 附有超文本連結的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2010年12月7日

房屋土地供應

相關文件一覽表

立法會／委員會	會議日期	文件
房屋事務委員會	2008年1月7日	政府當局就公營房屋土地供應提交的文件(立法會CB(1)506/07-08(03)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/hg/papers/hg0107cb1-506-3-c.pdf 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/hg/minutes/hg080107.pdf
房屋事務委員會	2008年6月17日	政府當局就公營房屋土地供應提交的文件(立法會CB(1)1656/07-08(04)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/hg/papers/hg0617cb1-1656-4-c.pdf 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/hg/minutes/hg080617.pdf
房屋事務委員會	2009年4月17日	政府當局就公營房屋建設計劃和執行建築指引的狀況提交的文件(立法會CB(1)1263/08-09(03)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/hg/papers/hg0417cb1-1263-3-c.pdf 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/hg/minutes/hg20090417.pdf

立法會／委員會	會議日期	文件
房屋事務委員會與發展事務委員會 (聯席會議)	2010年7月6日	政府當局就公營房屋土地供應提交的文件(立法會CB(1)2072/08-09(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/hg/papers/devhg0706cb1-2072-1-c.pdf 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/hg/minutes/devhg20090706.pdf
發展事務委員會	2010年10月21日	政府當局就2010-2011年施政報告及施政綱領有關發展局的措施提交的文件(立法會CB(1)40/10-11(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/papers/dev1021cb1-40-1-c.pdf 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/minutes/dev20101021.pdf
房屋事務委員會	2010年10月22日	政府當局就2010-2011年施政綱領有關房屋事務的措施提交的文件(立法會CB(1)42/10-11(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/hg/papers/hg1022cb1-42-1-c.pdf 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/hg/minutes/hg20101022.pdf
立法會會議	2010年10月27日	議事錄(會議過程即場紀錄本) http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/counmtg/floor/cm1027-confirm-ec.pdf
立法會會議	2010年10月28日	議事錄(會議過程即場紀錄本) http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/counmtg/floor/cm1028-confirm-ec.pdf

立法會／委員會	會議日期	文件
財經事務委員會 與房屋事務 委員會 (聯席會議)	2010年11月22日	立法會參考資料摘要 —— 修訂《印花稅條例》以遏抑住宅物業投機 http://lcsfcbtlbs1.legco.gov.hk/sharedoc/r&d/Stamp-Duty-Ord(Amendments-Curb-Speculation-Residential-Properties)c.pdf