

**2013年10月9日立法會會議**  
**「制訂住屋開支比例目標及人均居住面積標準」議案**  
**進度報告**

**目的**

在 2013 年 10 月 9 日的立法會會議上，由謝偉銓議員動議並經王國興議員修正的「制訂住屋開支比例目標及人均居住面積標準」議案獲得通過，獲通過的議案全文見附件。本文件旨在匯報政府當局就議案中事宜的立場及所採取的跟進工作。

**住屋開支比例**

2. 運輸及房屋局局長已明確表示，政府不主張定下住屋開支比例的「硬指標」。然而，現時全港有接近三分之一人口住在公共租住房屋（公屋），另有約一成七居住在資助出售房屋，包括居者有其屋計劃（居屋）單位。因此，香港有約一半人口居住在受政府資助的公營房屋，有關住戶的住屋開支是相對較低的。

3. 政府認為現時房屋問題的主要癥結在於供求嚴重失衡，導致樓價高、租金高，與一般市民的負擔能力脫節。因此，政府已於2012年底和2013年初推出兩輪需求管理措施以穩定樓市，並致力增加整體房屋的供應。在私人住宅樓價方面，2012年首十個月，整體樓價上升達24%。2012年10月底宣布加強額外印花稅及推出買家印花稅後，即時對樓市產生明顯的降溫作用，令升勢放緩。2012年全年共錄得升幅26%。可是，2013年年初樓市回復熾熱，首兩個月每月平均上升2.7%，至2013年2月中推出新一輪的需求管理措施（即從價印花稅增加一倍）後，樓市始較實質地冷卻下來。2013年3月至11月間，整體樓價平均每月輕微上升0.2%。由此可見，兩輪的需求管理措施是有成效的。

**人均居住面積**

4. 在過去十年，整體公屋單位租戶的實際人均室內樓面面積，已由2003年3月的約11.3平方米上升至2013年9月底的約13平方米。長遠房屋策略督導委員會（督導委員會）在其諮詢文件中，建議香港房屋委員會（房委會）可在發展公屋的土地供應充裕的前提下，考慮逐步放寬現行的公屋編配標準，例如由非市區的屋邨開始，以提高公屋住戶的居住面積。有關長遠房屋策略的公眾諮詢剛於12月2日結束。督導委員會正就收回來的意見制訂諮詢報告，以向政府提交。政府會考慮該報告和各方意見，制定長遠房

屋策略以及相關政策措施；而涉及房委會政策範疇的建議，將轉交房委會考慮。

5. 在私營房屋方面，政府沒有就私營房屋的人均居住面積收集數據。一般而言，發展商所推出的單位面積大小，取決於市場的供求情況。長遠而言，只有在房屋供應充足，合乎市民負擔能力，人均面積才可逐步改善。

### 房屋階梯及房屋供應

6. 在重建促進向上流動的房屋階梯方面，政府會在公屋之上提供有一定資助的自置居所和幫助有負擔能力的公屋居民透過綠表資格購買居屋，令條件較佳的公屋住戶有途徑沿着房屋階梯上移，促進社會向上流動，同時也釋放出租的公屋單位以編配給輪候冊上更有需要的人士。

7. 政府已經物色了足夠土地，落實十年內（即2012/13至2021/22年度）提供約179 000個公屋單位的目標。為回應中低收入家庭的置居訴求，今屆政府已把興建居屋定為房屋政策的常設部分，並會在2016/17年度起的四年共提供約17 000個居屋單位，並在之後每年平均興建5 000個居屋單位。能否把籌劃中的公營房屋盡早建成，關鍵在於能否得到已經規劃作住宅用途並已完成收回、清拆及地盤平整，並附有適當基建設施的發展土地。再者，是否能夠順利得到區議會和地區人士的支持，以及能取得其他所需資源，包括人力資源，亦是關鍵。

8. 在房屋供應目標方面，督導委員會建議未來十年的房屋供應總目標為470 000個單位，並建議政府採用供應主導為策略，而新增供應應以公營房屋佔多，初步提出公私營房屋「60：40」之比。政府會繼續以多管齊下的土地供應策略，持續並有系統地採取一系列措施，包括盡量善用現有已開發土地，及開拓可供發展用途的新增土地，增加短、中和長期的土地供應，以提供足夠土地配合督導委員會建議的房屋供應目標。

### 重建高樓齡公共屋邨

9. 按照房委會現行的「重建高樓齡公共租住屋邨的優化政策」，在考慮重建高樓齡的現有公共屋邨時，房委會會根據「全面結構勘察計劃」的結果，考慮結構安全、修葺方案的經濟效益、重建後的發展潛力和是否有合適及足夠的遷置資源。若屋邨於重

建後單位增幅可觀，房委會會考慮把屋邨作整體或局部重建。同時，亦需要考慮是否有足夠而合適的遷置資源，才會訂定屋邨重建計劃的可行性及時間表。

10. 房委會已按上述政策完成初步檢視22個高樓齡屋邨的重建潛力。房委會下一步需要因應個別屋邨的特性及其周邊可發展的範圍，進行一系列的研究並與相關的政策局及政府部門磋商。待完成有關初步研究後，房委會才能擬定個別屋邨的發展潛力及重建的可行性，以及相關的執行時間表，並進行社區諮詢，方可再作進一步的推展。

### **重推首次置業貸款計劃**

11. 就部分社會人士提出重推十多年前資助合資格人士置業的「首次置業貸款計劃」的建議，政府認為在目前房屋嚴重供不應求的情況下，任何形式的政府貸款計劃都只會適得其反，推高樓價。所以政府現階段無意重推有關計劃。

### **重推香港房屋協會乙類屋邨及可租可買計劃**

12. 由於目前公屋的需求非常殷切，而公屋輪候冊的人數亦不斷增加，在房屋土地的供應仍然十分緊張的情況下，我們需要平衡房屋用地的優次緩急。我們認為應該優先將有限的房屋用地資源集中於增加一般公屋的供應。若將來土地供應較為充裕時，政府可進一步考慮其他形式的資助房屋。

### **重推租者置其屋（租置）計劃**

13. 我們明白有部份市民希望政府能重推租置計劃。我們希望指出，除每年新建的單位外，回收單位也是公屋的重要供應來源。把公屋單位售予租戶，無可避免地會影響公屋單位的供應，最終會削弱房委會維持一般申請者的平均輪候時間在大約三年的能力。

14. 此外，自租置計劃推出以來，房委會在管理租置屋邨的公屋單位亦面對不少問題。在這些租置屋邨裏，房委會的屋邨管理政策不能全面執行，以致居於租置屋邨和非租置屋邨的公屋租戶受不同的管理措施規管。基於上述原因，政府無意重推有關計劃。

## 賣地計劃

15. 政府一直積極地增加土地供應，以滿足市場對土地的需求。政府自2010/11年度起恢復主動出售政府土地，並在2013/14年度起取消勾地機制，全面掌握出售政府土地的主導權。政府按季預先公布出售土地計劃，為市場提供具透明度及確定性的土地供應計劃。2013/14年度首三季度已售／將售的住宅用地共24幅，可供興建約8 200個單位，相當於整個2012/13年度政府賣地可供興建的單位數目。這顯示了政府增加私人房屋土地供應的決心。政府會繼續主動供應土地，以期綜合包括政府賣地和私人發展等各個房屋土地來源，可平均每年提供可供興建約20 000個私人住宅單位的土地，使住宅物業市場健康平穩發展。

## 加快市區重建

16. 行政長官在《2013年施政報告》提出邀請市區重建局（市建局）全力推展「需求主導」重建，積極回應業主訴求，並加快市區更新步伐。自市建局在2011年7月以先導計劃形式推出「需求主導」重建項目，反應理想。市建局已開展七個「需求主導」重建項目。

17. 第三輪「需求主導」計劃已於本年9月30日截止。市建局共收到50份申請書。市建局會按照既定評審程序考慮所有申請，在未來幾個月挑選合適的項目，考慮納入該局的2014/15年度的業務計劃，然後向董事會及財政司司長申請批准進行合適的項目。

## 新界東北、洪水橋和東涌新發展區

18. 政府推展新發展區的目的是為了滿足香港市民住屋及社會經濟發展的長遠需要。政府於今年7月公布了新界東北新發展區計劃。按照此計劃，政府會推展古洞北和粉嶺北兩個新發展區，作為粉嶺／上水新市鎮的擴展部分，以應付房屋（特別是資助房屋）和其他發展需要。為應付房屋用地的短缺，古洞北和粉嶺北新發展區的發展密度已經提升，由約47 300個單位升至60 700個單位，共增加約13 400個單位。資助房屋的比例亦增加至百分之六十，並有更加多土地指定作資助房屋之用。

19. 此外，「洪水橋新發展區規劃及工程研究」在2010年11月已展開。為期三個月集中討論「初步發展大綱圖」的第二階段社區參與亦已於2013年10月15日結束。根據「初步發展大綱圖」，

洪水橋新發展區將會容納約218 000人口，約446公頃建議作發展用途，提供土地興建約60 000個新增住宅單位，其中51%為公營房屋（包括居屋單位）。洪水橋新發展區可有助改善鄰近天水圍、屯門及元朗新市鎮的整體房屋組合，以及提供政府、機構及社區設施和約100 000個就業機會。

20. 隨着港珠澳大橋和屯門至赤鱸角連接路預期落成，大嶼山尤其是東涌是前往海外目的地和珠三角地區的重要交通樞紐。規劃署和土木工程拓展署正進行《東涌新市鎮擴展研究》，以研究擴展東涌新市鎮，及掌握未來經濟機遇，為東涌居民創造更多就業機會的可行性。為期兩個月，以徵詢公眾對初步發展方案意見的第二階段公眾參與活動已於2013年7月21日完結。根據初步土地用途方案，東涌東的「宜居城市」及「經濟活力」方案分別可提供約38 000和33 000個住宅單位，而東涌西則可提供約15 000個住宅單位。經擴展後的東涌新市鎮可容納共約25至27萬人口。整個研究預計可於2015年完成。

運輸及房屋局

發展局

二零一三年十二月

2013年10月9日立法會會議  
謝偉銓議員就  
「制訂住屋開支比例目標及人均居住面積標準」  
動議的議案

經王國興議員修正的議案

鑒於香港在住宅房屋標準方面的條例及相關指引，主要規範樓宇安全及衛生等硬件，對於人均居住面積和房屋開支佔住戶入息比例等軟件，卻未有制訂政策或具法律效力的清晰目標和指引；而且，近年住宅單位售價和租金持續上漲，住屋開支對市民造成沉重負擔，嚴重影響生活質素；根據數據，反映按揭供款支出的置業負擔比率於2013年第一季已上升至56%，而‘二零零九至一零零九年住戶開支統計調查’亦顯示，香港私人房屋住戶的住屋開支佔住戶總開支的37%，百分比遠高於經濟合作與發展組織成員國平均約21%；此外，行政長官曾表示，現時全港私人住宅單位中，超過一半的實用面積小於50平方米；他亦曾指出政府要做好長遠規劃，令下一代居住環境更寬敞；就此，本會促請政府：

- (一) 盡快制訂全面的住屋開支比例目標，並訂出具體政策措施，目標是維持私人住宅住戶的住屋開支佔住戶入息比例在合理的水平，減輕市民在租住及供樓方面的住屋開支負擔；
- (二) 按需要增加公屋及資助房屋的單位供應量，並透過政府積極主動賣地增加私人房屋單位供應量，目標是增加單位供應，從而降低各類住宅的租金及售價水平；
- (三) 制訂和落實人均居住面積標準，透過增加住宅建屋用地和新建單位，包括加快重建高齡公共屋邨、市區重建，繼續就新界東北、洪水橋和東涌三大新發展區進行諮詢、研究及規劃發展工作，配合全面長遠規劃，逐步提升公營和私營房屋住戶的人均居住面積，改善市民的居住環境；及
- (四) 在減輕市民住屋開支負擔和提升人均居住面積的同時，檢視和重整促進向上流動的房屋階梯，包括研究及檢討協助市民置業安居的方案，例如重新推出乙類屋邨出租單位、首次置業貸款計劃、可租可買計劃以及租者置其屋計劃等的可行及適用性，

以切合社會上不同組羣和階層市民的需要，提供更多誘因，鼓勵有能力的公屋住戶，向上流轉至自置居所，改善他們的居住質素，並加強房屋流轉動力。