



# THE HONG KONG INSTITUTE OF PLANNERS

Unit No.201, 2/F, Prosperity Millennium Plaza  
663 King's Road, North Point, Hong Kong  
E-mail: hkiplann@netvigator.com  
Web Site: www.hkip.org.hk  
Tel: 2915 6212 Fax: 2915 7616

CB(1)444/13-14(01)

香港  
北角英皇道663號  
富產業千禧廣場2樓201室

香港  
規劃師學會

## 香港規劃師學會時事委員會立場書

### 《長遠房屋策略諮詢文件》 2013年9月

#### 總論

1. 香港規劃師學會對於《長遠房屋策略諮詢文件》的公佈表示歡迎。該文件有助提升公眾對香港房屋問題的關注，並促進社會就處理相關問題的可行策略作知情的討論。
2. 香港的房屋問題乃一連串的「錯配」：供應與需求上的數量錯配、社會需要及負擔能力的質量錯配，以及居住地點和工作地點上的空間錯配。要糾正這些錯配，我們需要一些督導性策略，讓房屋市場重回正軌。
3. 該督導性策略必須清楚提出：
  - (a) 整全的願景；
  - (b) 清晰的政策目標和優次級別；
  - (c) 協調的實施方案；以及
  - (d) 富彈性的監察機制。
4. 香港規劃師學會認為《長遠房屋策略諮詢文件》應詳細審視以上四點。以下是學會提出的主要意見及建議。

#### 願景

5. 《長遠房屋策略諮詢文件》提出：「應以重建促進向上流動的房屋階梯、為香港市民提供適切而可負擔的居所作願景…總括而言，新的長遠房屋策略應以供應主導；新增供應應以公營房屋佔多。」（第 xii 頁段三）這個願景只著重於房屋數量方面，涵蓋的範圍較窄。我們應同時考慮房屋與城市質素的提升和可持續發展的相互關係。香港需要一個較整全的願景，以涵蓋房屋質量及可持續發展的考慮。

6. 香港是一個讓人安居的地方，也是一個人才薈萃的國際城市。房屋不只為「有瓦遮頭」，更讓家庭和社區得以建立；而這一切都是健康社會和優質生活不可或缺的元素。此外，合理的房屋空間分布亦有助善用珍貴的土地資源，達至可持續發展。
7. 因此，香港規劃師學會建議重新訂立長遠房屋策略的願景，使優質生活和可持續發展的理念能融入其中。

### 政策目標和優次級別

8. 在 2013 施政報告中，政府的房屋政策目標是：
  - (a) 協助基層市民「上樓」，滿足基本住屋需求；
  - (b) 讓市民按自己的負擔能力和條件，選擇安居之所，並鼓勵自置居所；
  - (c) 在出租公屋之上，提供有資助的自置居所，搭建置業階梯；以及維持私人樓市健康平穩發展，在供應緊張的情況下，優先照顧香港永久性居民的需要。
9. 政府提出以建設公營房屋作為供應主導策略的重點，在政策目標上把公營房屋與私人物業市場作明顯區分。在理想情況下，現行的房屋政策和制度或能形成一道「公屋－居屋／私人參建居屋－私人房屋」的房屋階梯，以供人們改善居住質素及累積資產。然而，在樓價持續高企的環境下，物業價格和市民的負擔能力出現鴻溝。這大大限制了人們攀上這道房屋階梯的能力。
10. 或許，基於政府對公營房屋市場擁有較大的控制能力這個實際考慮，房屋情況因而被簡化。事實上，基於不同的理由（例如結構性障礙或市場不完善等），有效的資源分配往往難以達到。就像其他國際城市一樣，香港的房屋市場是瞬息萬變的。因此，相比於依賴供應主導策略，我們的房屋策略應較強調對市場變動有靈活的調節能力。這應用在供求關係上如是，對於社會需求和期望亦應如是。我們須審視香港城市發展的路向，而非依賴房屋供應作為主導政策。房屋政策之目標不應侷限於確保有足夠的單位以應付人口增長，亦應同時考慮建設多元社區、提供優質的居所與鄰里環境，尤其為生活在惡劣環境下的居民解困。再者，土地和房屋資源亦應依循可持續的發展模式。

11. 《長遠房屋策略諮詢文件》提出，鑑於土地和房屋資源有限，社會必須訂定優次緩急，以協助真正和最具迫切住屋需要的人士安居（第 xv 頁段九）。這是可以理解的，但應否將有需要人士歸類為「長者」、「年逾 35 歲的非長者單身人士」、「居住環境欠佳的住戶」和「年輕人和首次置業者」則有待商榷。例如公營房屋應協助單身人士和年輕人，抑或低收入家庭或其他弱勢社群，可值得商榷。
12. 就替代方案而言，政府可以考慮按城市的基本住屋需求重新訂定政策目標的優次級別。而這些基本住屋需求是指增加房屋供應、提高房屋質素、以及加強房屋支援。除了房屋供應問題外，低於標準的住屋環境以至缺乏房屋支援的問題亦相當迫切。故此，政府亦應採取適當的子策略或行動去處理這些政策目標。

### 協調的實施方案

13. 香港規劃師學會認為協調的實施方案是解決現有的房屋問題的基礎，當中涉及不同持份者、機制、以及措施的互相配合。
14. 要增加房屋供應的其中一個辦法是採取多管齊下的措施，更有效地整合房屋資源。例如，除了利用一些長遠的措施（如維港以外填海、發展岩洞和新發展區等）在新開發的土地上建造房屋外，亦應著力調整及優化現有房屋庫存與市區土地，以滿足住房需要。有見及此，《長遠房屋策略諮詢文件》已提出了相關建議，例如合理地運用公共租住房屋資源、加強防止濫用公共房屋資源的措施、善用私營機構力量、檢討住宅發展用地的發展密度、改劃適當的市區用地作房屋發展、重建高樓齡公共租住屋邨等。在推行這一系列措施時，當局應以可持續發展為總體的規劃原則，去評估各項措施的累積影響。現有或已規劃的基建設施必須能配合及承載這些房屋供應措施，而它們產生的環境影響亦應得以適當的處理。
15. 在房屋質量方面，房屋策略應與其他範疇作全盤的整合，例如健康與綠色的居住環境、提升能源效益、鼓勵可再生能源的使用、房屋翻新及保養、改善鄰里環境等。當全球的國際城市都在努力建設宜居及優質的生活環境，香港亦應透過政府、監管機構、建屋機構、私人發展商、業主、社區領袖、非牟利機構等的共同努力，清楚展示出我們正共同邁向這個目標的決心。

16. 房屋支援是為弱勢人士提供協助，滿足他們的住屋需要，其措施及方案可因應他們的實際情況而調節。這些措施及方案包括過渡性房屋、退休房屋、長者屋、房屋資助、支援服務及建議等。除了政府以外，其他志願機構、住屋改善機構、非牟利或慈善機構、社會企業等亦可鼓勵參與。

### 富彈性的監察機制

17. 香港規劃師學會歡迎《長遠房屋策略諮詢文件》提出的逐年檢討房屋供求預測；可是僅限於此並不足夠。
18. 要有效地檢察和檢討各個策略、子策略或主要工作對達成政策目標的成效時，我們需要一套清晰的指標。政府應考慮設立一個統營機構去蒐集、校勘、分析、以至闡釋從不同渠道獲得的相關統計數據與資料，並將綜合的指標發佈予公眾參考。透過將相關資訊透明化，政府及公眾皆能以一個更佳的角度去檢視與調整房屋策略。
19. 例如，儘管人均居住空間是量度居住質素的重要指標，香港仍沒有一個涵蓋整個房屋市場的官方指標(除公屋的人均居住空間外)。香港規劃師學會敦促政府提供這類指標給公眾參考。

### 其他意見

20. 《長遠房屋策略諮詢文件》要求市民作出選擇，惟大部分的選擇都是難以決擇的，這未免難以取得公眾對相關政策的共識或支持。
21. 我們應釐清住屋需要及房屋需求的分別，而後者包括了投資與投機的元素。《長遠房屋策略》的目標應清楚說明房屋供應是要應對住屋需要，還是房屋需求。
22. 長遠房屋策略督導委員會訂定的其中一個目標，是在未來十年供應多達500,000個房屋單位，其中大部分為公營房屋。這目標的適切性須從多方面去評估。例如，現時香港的單位數量遠超於住戶數量。這某程度上是由於部分住戶擁有多於一個單位，而部分多出的單位卻因沒有人住而丟空。同時，濫用公屋的情況一直存在，入息審查制度未能有效監察。擁有私人住宅單位的公屋租戶數量其實相當可觀，但實際數字卻未能掌握。鑒於《長遠房屋策略》提出增加公屋供應，濫用公屋的問題亦應予以梳理。

23. 由於社會及各持份者缺乏共識，要找出足夠的土地以迎合房屋需求並不容易。政府應謀求有效而嶄新的方法去解決這問題。
24. 房屋議題與其他政策密不可分，譬如人口政策、社會福利政策等等。政府應該採取一個更全面的方式去解決房屋問題，而並非將問題從其他相關政策中抽離。

## 總結

25. 《長遠房屋策略諮詢文件》提出了很多良好的建議，但同時亦有相當大的改善空間。它應重新訂立長遠房屋策略的願景，使優質生活和可持續發展的理念融入其中。相比於依賴供應主導的策略，政策目標應較強調對市場變動的靈活調節能力。政府可以考慮按城市的基本住屋需求重新訂定政策目標的優次級別；這些基本住屋需求是指增加房屋供應、提高房屋質素、以及加強房屋支援。協調的實施方案是解決現有的房屋問題的基礎，當中涉及不同持份者、機制、以及措施的互相配合。最後，我們應建立一個富彈性的監察機制去量度房屋發展狀況，以助香港訂立一個配合得宜的長遠房屋策略。



香港規劃師學會  
公共事務委員會  
2013年11月