

政務司司長曾蔭權
於二零零一年九月三日的發言

關於房屋事宜的聲明

各位：

今天下午，我想談一談住宅物業市場的現況和政府的取態。最近幾個月來，社會各界對房屋問題表達了不同的意見。有些人對現時私人物業市場的緩慢復甦感到憂慮，擔心市場呆滯會影響整體經濟。也有不少準買家對於物業投資有所顧慮，儘管他們發現「樓價」已達到可以負擔的水平。許多近年才自置物業的家庭更加擔心他們的物業可能將會 — 或者已經 — 變成負資產。

2. 與此同時，也有另一些人士持不同的看法，認為政府不應就目前的經濟情況，改變為低收入人士提供足夠公營房屋的承諾。

3. 無論大家的觀點如何，問題只有一個 — 究竟政府會做些什麼？

4. 首先，讓我說明甚麼是特區政府不會做的。我們不可能提供靈丹妙藥，意圖解決全球性的經濟問題。我們所做的決定，不會受個別既得利益者左右。我們不會人為地推高或者壓抑樓價，因為這應該由市場決定。我們亦不會推倒現時的房屋政策，因為它大體上滿足了社會的需要。

5. 我們會以貫徹一致而更為靈活的方式，執行房屋政策，以客觀持平的態度審度市場發展，應付房屋需求的變化，以及照顧社會上不同階層的利益。

6. 為免大家要翻看政府的房屋政策文件，就讓我扼要地闡釋房屋政策的重點。

現有的房屋政策

7. 首先，有關房屋政策的理念。我們致力為市民提供稱心滿意的現代化居所。與此同時，我們也致力消除公共房屋計劃中欠缺效率和帶有干預性的元素。我們決意遵照香港的優良傳統，盡量讓自由市場滿足市民對房屋的需求。

8. 具體而言，我們的物業市場包括兩部份 — 私營房屋和公營房屋。在私營房屋方面，政府提供足夠的土地和基建設施，應付人口增

長的長遠需求。地政署亦於一九九九年四月開始推行申請售賣土地制度，由私人發展商自行決定已平整的大型土地應否及何時推出市場。因此，住宅用地和樓宇的買賣，完全由市場決定。

9. 在公營房屋方面，我們的責任是為沒有能力負擔其他類型房屋的家庭，提供合理的住所。為滿足低收入家庭的長遠需求，我們每年提供五萬個房屋資助機會。這五萬個名額，包括由房屋委員會（房委會）提供的租住單位。為了把租住公屋的輪候時間從二零零三年起縮短至三年，在未來十年裏，平均每年將會提供約兩萬三千個新的租住單位。

10. 我們以資助自置居所的方式，提供餘下的資助房屋機會名額，其中包括「居者有其居」（居屋）計劃（或類似方式興建的樓宇）及置業貸款兩種模式。資助自置居所一方面能夠滿足家庭置業的需求，另一方面也可以騰空租住公屋，使最有需要的家庭受惠。

11. 上述政策平衡了社會上不同的需要，既清晰又公平。我們應該做的，是確保有關政策同時地也能夠適時回應短期的問題。

衝擊私營房屋市場

12. 我們面對的短期問題是甚麼呢？簡單來說，現時居屋和私營房屋市場的銷售對象，出現了明顯的重疊。這種重疊的情況並不是故意製造出來的，但是卻隨著利率持續下降而日趨嚴重。在以中小型單位為主的俗稱「大眾化」樓市中，重疊的情況尤為明顯。因為那些每月收入超過兩萬元的家庭，現在已經有能力購買二百五十萬元以下的單位。結果，在本已疲弱的樓市中，受資助的居屋計劃開始侵蝕私營房屋市場。

13. 為了解決這個問題，我在去年十一月康戈迪亞大學香港育才籌款晚宴上，曾經就房屋政策發言，宣佈無論房委會的預計建屋量多或少，每年發售的居屋單位將不超過兩萬個。這項措施目的是配合居屋逐步減產，並且向市場發出明確肯定的訊息。

14. 這項措施產生了正面的作用。房委會亦在今年四月作出配合，把申請居屋的入息上限由每月三萬一千元調低至兩萬五千元。

15. 可是，從去年十一月至今，房地產市場籠罩著悲觀情緒，一直沒有退減，反而越來越明顯。新落成中小型出售單位的短期市場「吸納量」，已跌至每年約兩萬個單位。

16. 與此同時，私營房屋和房委會興建單位的總落成量卻繼續維持在高水平。在 2001-02 至 2002-03 年度裏，將會有約共九萬個單位落成。上述供過於求的情況所以出現，主要是由於九十年代初至中期，公、私營市場均對前景採取過份樂觀的預測，繼而進行大規模的建屋計劃。

17. 此外，由於房委會的居屋入息上限調整幅度不足，未能解決居屋和私營房屋市場重疊的問題，本來已經因全球經濟調整而萎縮的樓市，因為出售居屋而承受進一步的壓力。

暫停銷售居屋

18. 香港有不少市民的生計及情緒都很受私樓市場的動向影響。由於不利的宏觀經濟條件等種種發展，私樓市場持續呆滯，市面上的悲觀情緒甚至可能拖垮樓市。更具體地說，私人物業價格大幅滑落，會使過半數擁有物業的家庭蒙受財富損失，打擊了他們的消費意慾和整體經濟。最後，市民不論貧富，均感到要勒緊褲頭。政府固然不應防礙樓價因應經濟的情況而自然調節，但是我們也不能容許公共房屋政策介入私樓市場，使樓價加速下滑。

19. 取得行政長官的同意後，我已經要求房委會主席暫停發售居屋，直至二零零二年六月底為止。房委會的服務對象不會因而受損，因為房委會將會在這段期間，按照減售居屋的數目，如數增加置業貸款的名額。

20. 我亦已取得房屋協會（房協）主席的同意，在同一期間暫停發售由房協負責興建的資助房屋。另外，政府亦會採取行政措施，凍結批撥土地作居屋發展用途。

21. 當然，我們會確保房委會不會因上述措施而面對資金週轉的困難。我們亦會研究如何避免大量的居屋單位長期空置。

22. 暫停銷售居屋的用意何在呢？它能夠讓政府和房委會有時間制定長遠方案，避免資助房屋再侵蝕私營物業市場。它亦可以讓市場有喘息的機會，使市場的力量重新發揮作用。定出停止出售居屋十個月的期限，是因為我們與房委會期望能在這段期間處理幾項較長遠的問題。它們包括：居屋和置業貸款的比例、申請居屋及置業貸款的資格準則，以及劃撥土地供發展居屋的機制。若最後需要更長的檢討時間，我們將會延長暫停出售居屋的期限，直至制定正確的政策為止。

長遠課題

23. 現階段，在不影響檢討的前提下，讓我解釋上述三項課題的重要性。

(甲) 居屋單位與置業貸款的比例

24. 首先是居屋單位與置業貸款的比例。政府相信傳統的居屋計劃有一定的存在價值。假如完全依賴置業貸款，當私營房屋的發展受到未能預見的因素影響時，我們可能缺乏應變的能力，無法完全滿足房屋需求。雖然如此，置業貸款始終較傳統的興建居屋的方法優勝。因為對受資助者來說，置業貸款提供更多選擇。對納稅人而言，興建一個居屋單位的資助額，足以為兩個家庭提供置業貸款。最重要的是，置業貸款更具彈性。

25. 在香港這個人煙稠密的城市中，規劃和興建大型公共屋邨，需時可能長達十年或以上。無論政府對房屋的長遠需求的評估如何準確，始終無法預知市場的短期波動。在現行制度下，遇上私營住宅樓價高企時，我們往往面對居屋供不應求的情況，而出現目前私人市場疲弱的局面時，居屋卻又供過於求。通過提供置業貸款，我們便可以更加靈活地配合市場的短期變化，同時滿足社會的長期住屋需求。當市場興旺時，更多市民會申請貸款。市場疲弱時，剩餘的貸款名額可以留待下一年度才使用。

26. 基於這些考慮，我們去年已經跟房委會取得協議，由二零零三年起，逐步減建居屋，以貸款代替。這項措施廣受認同。但是，市場的訊息顯示減建居屋的幅度並不足夠。

27. 我們應以更多的貸款名額代替直接興建居屋。所以，我們這次檢討的其中一個重點，就是要和房委會商定更大幅度減建居屋的長遠方案。當然這會涉及政府將收回大量原已撥予房委會的土地，改作私營房屋或其他公共建設用途。與此同時，我們將會提供更多貸款名額。

(乙) 申請自置居所資助的資格準則

28. 第二個檢討重點是申請自置居所資助的資格準則。為了避免公營和私營房屋市場重疊，我們必須確保只有真正有需要的市民，才可以申請自置居所貸款或購買居屋。現時很多有資格申請居屋的家庭，其實都有能力在私人市場中置業。這種現象有「三害」。第一，為私營

住宅市場製造不穩定因素，打擊買家信心。第二，浪費社會資源。第三，使真正需要資助的家庭受惠機會降低。

29. 若要避免市場重疊，我們必須設計一套更加靈活和公平的機制，用以調整申請公屋的資格準則，才能對症下藥。所以，我要求房委會不但要按照現行的方程式，調整申請居屋的入息和資產限額，同時更要檢討現時所採用的方程式，使之更能靈活及適時地配合市場的變化。

(丙) 劃撥土地作居屋用途

30. 隨著房委會的居屋計劃日益縮減，貸款將會成為提供置業資助的主流。儘管如此，我們未來仍需批撥少量土地供房委會興建居屋。所以，檢討的第三個重點是如何物色居屋用地。有些人提出所謂「優質」地盤都應該留作私營房屋發展用途的論調。雖然政府對此並不認同，但同樣地，我們認為政府在撥予土地作發展公營房屋時，也不能完全漠視選址的地點和價值。作為「房屋用地供應督導委員會」的主席，我將會制定一套持平的準則，決定將來如何劃撥居屋用地。

提供清晰明確的市場訊息

31. 關於暫停出售居屋的措施，還有一點是很重要的，這就是我希望能夠讓市場在未來的日子裏，在更明確的環境下運作。我不想大家對停售計畫在明年七月一日終止後何去何從多作猜測。凍結出售居屋無疑會令單位屯積，若把它們和明年新落成的單位一併傾售，很有可能窒礙市場復甦的機會。有見於此，我已經取得房委會主席的同意，從恢復出售居屋至 2005-06 年度為止，在避免與私人物業市場產生直接競爭的前提下，每年推售不超過九千個居屋單位。我們期望在完成長遠的檢討後，出售居屋的數額將會有更大幅度的削減。

32. 有些人也許會認為這些措施過於激進。我懇請大家冷靜地面對客觀事實。將來，低收入的家庭可以更快地入住優質的出租公屋。那些期望購置私營房屋，但仍不能負擔已回落樓價的家庭，將可以受惠於自置居所貸款計劃和首次置業貸款計劃。現任業主及準業主將不會再因為居屋供過於求，而承受物業價格下調的壓力。地產及銀行業將更有信心投資於房屋發展，配合香港的人口增長和長遠的住屋需求。換句話說，這會是一個「多贏」的局面。

33. 亦可能有人持相反意見，認為我們應該採取更激進的措施，在公開市場上傾售所有「多餘」的居屋單位。不過，我們雖然同意目前

的處境困難，但這並不表示政府應該背棄現行的房屋策略，或在市道疲軟的情況下推出居屋，衝擊私營市場。我們最需要做的，是調整提供資助自置居所的模式，配合市場的變化。

房屋架構的檢討

34. 無論是調整短期或長遠的居屋政策，顯然都會影響未來公營房屋的組織架構。因此，由行政長官宣佈、上任政務司司長開展的公營房屋架構檢討工作，需要考慮對上述長遠課題的檢討結果。我相信大家都會同意，在這一項重要的工作上，我們必須致力得出正確的結論，所以可能需要較長的時間，不能急於求成。

結語

35. 政府決心維持清晰明確、貫徹一致的房屋政策。我們決意為低收入的家庭盡快提供優質的租住房屋，使居住環境欠佳的家庭持繼減少。我們無意壓抑樓價或刻意托市。我們決心鼓勵自置居所，並促進私人住宅物業市場健康發展。為達到這些目標，我們將會與房委會緊密合作，確保公營房屋資源的分配比以前更加合理。

二零零一年九月