

立法會房屋事務委員會
補充資料

目的

就立法會房屋事務委員會於 2018 年 10 月 29 日及 11 月 5 日會議上通過的議案¹，及於 11 月 5 日會議上要求政府提供的補充資料，本文件提供相關回應。

《長遠房屋策略》（《長策》）

2. 政府在 2014 年 12 月公布《長策》，採納供應主導及靈活變通的原則，以逐步扭轉房屋供求失衡的情況。根據《長策》，政府會每年更新長遠房屋需求推算，訂定逐年延展的十年房屋供應目標，以顧及隨時間而改變的各種社會、經濟及市場情況，並按需要適時作出調整。

3. 根據 2017 年 12 月的推算，2018/19 至 2027/28 年度十年期的總房屋供應目標為 460 000 個單位。按照 60:40 的公私營房屋供應比例，公營房屋供應目標為 280 000 個單位，包括 200 000 個公共租住房屋（公屋）單位及 80 000 個資助出售單位；私營房屋供應目標則為 180 000 個單位。政府目前正就新一個十年期（即 2019/20 至 2028/29 年度）的房屋需求進行推算工作，並會於今年稍後公布有關結果。

4. 《長策 2017 年周年進度報告》已指出，假設所有覓得的土地能如期推出作建屋之用，這些土地可供在 2018/19 至 2027/28 年度的十年期內興建約 237 000 個公營房屋單位，這與十年興建 280 000 個公營房屋單位的目標有距離。政府已於今年 6 月決定將九幅原本計劃在未來數年出售的啟德及安達臣道石礦場用地改撥為公營房屋用途，預料可提供約 10 600 個公營房屋單位，有助收窄較後期公營房屋的供應短缺。政府會不時檢討情況，按需要審視土地的最適當用途，在合適的情況下將原計劃用作私營房屋的土地轉為公營房屋用途。

5. 政府亦會繼續透過多管齊下的方式增加短、中、長期的房屋土地供應，包括增加已開發地區的發展密度、改劃現有土地、

¹ 立法會 CB(1)125/18-19(01)至(05)號及 CB(1)152/18-19(01)號文件。

開發新發展區等。「土地供應專責小組」亦已完成為期五個月的公眾參與活動，並將向政府就各個土地供應的選項提交全面報告。

6. 此外，正如《行政長官 2018 年施政報告》指出，政府會增加公營房屋比例，並承諾政府開拓的新增土地，以房屋單位計算，七成應用於公營房屋。《長策》下未來十年的房屋供應目標中的公私營房屋比例亦可能需作調整。政府會在今年稍後更新下一個十年房屋供應目標的時候，充分考慮最新的發展和各界的意見，包括委員的建議。

公營房屋供應

7. 根據 2018 年 9 月的估算，在 2018/19 至 2022/23 年度的五年期內，香港房屋委員會（房委會）和香港房屋協會（房協）的公屋/「綠表置居計劃」（「綠置居」）建屋量合共約為 74 600 個單位，其他資助出售房屋的建屋量則合共約為 26 300 個單位，當中包括約 24 600 個房委會單位及約 1 600 個房協單位²。房委會與相關部門會繼續積極研究如何善用已物色及現有的公營房屋用地，在可行的情況下努力加快工程，以增加公營房屋的供應。

過渡性房屋

8. 正如政府多次強調，要從根本扭轉房屋供求失衡的局面，長遠地解決房屋問題，治本的方法是持續穩定增加土地和房屋供應。《行政長官 2017 年施政報告》提出，由於現時覓地建屋需時，政府在推行長遠房屋政策和措施以外，會協助和促成各項由民間主導和推行的短期措施，善用社會資源，增加過渡性房屋供應，以紓緩輪候公屋家庭和其他居住環境惡劣人士的生活困難。為此，行政長官已於 2018 年 6 月 29 日宣布，運輸及房屋局轄下會成立一個專責小組，提供一站式的統籌支援，協助及促成更多由民間機構推動的過渡性房屋建議。這些過渡性房屋建議有助引入政府以外的力量和社會資源，為受眾提供靈活、多樣的紓緩。專責小組會在諮詢相關的政策局和部門後，按擬議過渡性房屋項目的需要給予適切的支持和配合，包括就行政或法定程序提供意見和協助申請財政資助等。

² 有關房委會及房協建屋量的詳情可參閱〈2018/19 至 2022/23 年度公營房屋建設計劃〉（立法會 CB(1)219/18-19(03)號文件）的附件三。

將在職家庭津貼計劃（職津）金額豁免於公屋申請者家庭入息

9. 房委會的宗旨是為不能負擔租住私人樓宇的低收入家庭提供公屋。公屋入息和資產限額主要衡量租住與公屋相若的私人樓宇和應付其他非住屋開支所需的住戶入息總額。入息和資產均低於所定限額的住戶，會被視為不能負擔租住私人樓宇的低收入家庭，因而合資格租住公屋³。房委會資助房屋小組委員會（小組委員會）每年檢視有關限額，以切合當前的社會經濟狀況。

10. 目前，公屋申請人及所有家庭成員須填報的收入包括受僱薪金、自僱收入、租金收入及其他收入等。其他收入是指任何非受僱/非自僱收入，例如退休金、從存款及各項投資所得的利息/紅利/股息，以及綜援金額等。自政府於2016年推出低收入在職家庭津貼計劃（其後易名為職津計劃）以來，房委會一直把職津視作公屋申請人及其家庭成員的其他收入，以計算他們的家庭總收入。這個計算方法主要是考慮到職津與綜援金額及其他收入性質相若，均為家庭入息的一部份。房委會於評估公屋申請者入息水平時，會將職津計算在內。

11. 小組委員會每年檢視公屋入息和資產限額時，除了考慮住戶開支和其他相關的最新數據外，也會考慮社會各界的意見。小組委員會在檢討下一次（即2019/20年度）公屋入息和資產限額時，會一併考慮應否把職津視為住戶收入及相關課題的建議。

資助出售單位的售價

12. 行政長官今年6月公布修訂居者有其屋計劃（居屋）的定價機制。新的居屋定價政策對原有機制下的負擔能力測試作出了兩項修訂：

（一）採用非業住戶的家庭每月入息中位數⁴取代白表申請者的入息限額⁵來評定負擔能力；及

（二）確保最少75%的單位可負擔（取代早前的最少50%）。

³ 申請者亦須符合其他公屋申請資格（例如申請者及其家庭成員必須沒有在香港擁有任何住宅物業；在配屋時，申請表內必須有至少一半成員在香港住滿七年，而所有成員仍在香港居住等）。

⁴ 現時為39,500元，不包括強積金供款。

⁵ 早前通過為57,000元，不包括強積金供款。

13. 以往居屋定價機制下的其他參數則沒有改變，包括：

(一) 同一期出售計劃內的所有單位採用同一個折扣率；

(二) 最少 30% 折扣率；及

(三) 同一期出售的單位售價不能導致房委會虧損。

14. 另外，「港人首次置業」（「首置」）先導項目和「綠置居」的定價亦會以居屋新定價機制為基礎⁶，加上買家可取得高達 90% 或甚至更高的按揭成數，希望能為各個房屋項目的目標家庭提供較可負擔的選擇。

15. 就「出售居屋單位 2018」⁷，小組委員會同意採納上文第 12 - 13 段新的定價機制為項目重新定價，單位的平均售價由早前評估市值的七折調低至五二折。房委會已於 2018 年 10 月重啟「出售居屋單位 2018」申請，共接獲約 120 000 份額外申請表（累計收到共約 270 000 份申請表）。攪珠已於 2018 年 11 月 29 日進行，並將於 2019 年 2 月開始選樓。

16. 就「出售『綠置居』單位 2018」，小組委員會於 2018 年 11 月 16 日的會議上，通過「綠置居」恆常化下首個項目，即位於長沙灣的麗翠苑的平均售價及銷售安排。鑑於「出售居屋單位 2018」的折扣率為 48%（即評估市值的 52 折），而「綠置居」單位的折扣率定於較上一次居屋銷售計劃的折扣率高 10%，麗翠苑單位的折扣率為 58%（即評估市值的 42 折），單位售價由 932,500 元至 3,062,100 元不等，將於本年 12 月開始接受申請。

資助出售單位的銷售安排

17. 小組委員會亦於 2018 年 11 月 16 日的會議上，通過簡化綠表申請安排的試驗先導計劃。計劃在 2018 的居屋和「綠置居」首次試行，所有有效但未能成功購買居屋單位的綠表申請者，他們的申請會保留至隨後同年推出的「綠置居」銷售計劃。這些綠表申請者無須就「綠置居」重新遞交申請和繳付「綠置居」的申

⁶ 根據新的定價政策，我們會按前一期居屋評估市值的折扣率，訂定其他資助出售房屋項目的折扣率，包括「首置」先導項目折扣會比居屋低一至兩折，而「綠置居」會比居屋高一折。

⁷ 涉及約 4 400 個單位。

請費。不過，有需要更改其家庭組合的申請者則須取消其已獲得保留的申請，再遞交新的「綠置居」申請和繳交相關的申請費。至於那些無意申請「綠置居」的申請者，他們可通知房委會取消其申請。

資助出售單位的轉讓限制

18. 因應新的定價機制或會令日後房委會推出的資助出售單位以較高折扣出售，小組委員會於 2018 年 7 月 17 日的會議上，通過就「出售居屋單位 2018」實施更嚴厲的轉讓限制。修訂的轉讓限制實際上禁止業主於從房委會首次轉讓日期起計首五年內繳付補價，並於公開市場出售其單位。

19. 小組委員會其後於 2018 年 11 月 16 日的會議上，通過「出售『綠置居』單位 2018」沿用「出售居屋單位 2018」的轉讓限制⁸，並通過進一步收緊房委會由 2019 年起推出的資助出售單位（包括居屋及「綠置居」單位）的轉讓限制—

- (一) 在繳付補價後於公開市場轉售單位方面，業主可於首次轉讓日期起計十年後轉售單位；及
- (二) 就於第二市場轉售單位（無須繳付補價），業主可以於首次轉讓日期起計首兩年內以不高於原來售價，或在首次轉讓日期起計第三年起，按其自行議定的價格，轉售單位予房委會訂明的買家類別。

就居屋而言，合資格轉售對象為綠表及白表申請者（即白表居屋第二市場計劃下的成功白表申請者）；就「綠置居」而言，合資格轉售對象為綠表申請者。房委會日後可在有需要時調整上述安排。

20. 修訂的轉讓限制在遏止短期炒賣和促進資助出售單位流轉之間取得合理平衡。上述經修訂的轉讓限制適用於房委會由 2019 年起推出的資助出售單位，並會透過修改土地契約的方式實施（即把限制納入政府租契及相關資助出售單位的銷售文件）。

⁸ 即禁止買家於首次轉讓日期起計首五年內於公開市場出售單位。但房委會於首次轉讓日期起計首五年內會按最近一期「綠置居」攪珠的優先次序提名綠表買家及規定業主於第二市場出售單位的對象僅限於綠表申請者。

資助出售單位的按揭貸款安排

21. 房委會會向和房委會簽訂按揭保證契據的指定銀行或財務機構提供按揭還款保證；買方簽妥買賣協議後，若需藉按揭貸款支付樓價餘款，須前往指定銀行或財務機構，以房委會指定的特惠條件申請按揭貸款，按揭貸款的部分條件如下：

- (一) 貸款額：最高為繳付定金後的樓價餘款，綠表申請者可借取最高達樓價 95% 的按揭貸款，而白表申請者可借取最高達樓價 90% 的按揭貸款；
- (二) 還款期限：最長為 25 年；及
- (三) 利率：年息最高為有關銀行或財務機構所定的最優惠利率減半厘。

其申請以有關銀行或財務機構的最終批准作實。

研究引入針對基層住房的租務管制（租管）及租金津貼

22. 正如政府在不同場合中闡述，租管是極具爭議的議題，過去政府曾多次探討這個議題，惟社會對此未有共識。

23. 長遠房屋策略督導委員會（長策會）於 2013 年就《長策》進行公眾諮詢，當中亦有就應否重推租管（包括租金和租住權管制）徵詢公眾意見。其後，長策會在 2014 年 2 月發表《長策》公眾諮詢報告，當中指出公眾對重推租管意見紛紜。長策會十分憂慮一旦實施租管或會即時推高租金水平以及減少單位供應。由於租管議題甚具爭議性，長策會提醒政府必須明析利害，在考慮推出任何形式的租管之前，務必取得明確的社會共識。

24. 政府其後就租管進行詳細研究，探討香港過去實行租管的效果，以及海外的相關經驗，並於 2014 年 7 月向立法會房屋事務委員會作出詳細匯報及聆聽公眾的意見⁹。在參考有關研究和考慮長策會的意見後，政府於 2014 年 12 月公布《長策》，當中第 6.15 - 6.18 段闡述了對租管的看法。政府亦於今年 6 月及 7 月出席立法會房屋事務委員會與福利事務委員會的聯席會議，聽取議員及公眾對租管的意見¹⁰。

⁹ 立法會 CB(1)1709/13-14(01)號文件。

¹⁰ 立法會 CB(1)1052/17-18(01)號文件。

25. 總的來說，本地和海外的實證研究均說明推行租管可能帶來連串預期之外的後果，有些更不利於措施原擬保障的租戶。這些預期之外的後果包括令出租房屋的供應減少；業主更嚴格挑選租客，令弱勢社羣租住適切居所倍感困難；驅使業主作出一些抗衡租管影響的行為（包括調高首次租約的租金和向租客索取高昂雜費）；和減低業主委善維修保養其出租單位的意欲。

26. 有建議指政府可以只針對某面積或租金水平以下的單位實施租管。不過，觀乎一些海外經濟體實行租管的經驗，如只針對個別市場實行租管（通常是針對價值較低的住宅物業），亦會對不受管制的市場帶來意料之外的影響。舉例來說，由於部分租客無法租到受管制的單位，他們可能被逼轉移至不受管制的市場中物色居所，導致後者的租金上揚。另外，部分海外經驗亦說明，由於管制措施主要針對某類樓宇而非某類租客，因此租管本身無法有效解決基層市民的住屋需要。實施租管後，有意物色出租房屋的人士或難以在公開市場成功租到單位，只能透過其他間接渠道獲取出租單位的資訊，而弱勢社群則通常較難獲得這些資訊。

27. 就租金津貼而言，我們擔心在當前房屋供應仍然偏緊的情況下，如政府向租客提供租金津貼，業主很可能會上調租金，間接使政府所提供的租金津貼變成額外租金，租客未必能得到實質的幫助。另外，為部分租客提供恆常的租金津貼，可能會增加租住房屋的需求，使租金上升，令那些因各種原因無法獲得津貼的住戶承受加租壓力，加重他們的負擔。

28. 權衡利弊，政府認為在當前房屋供應仍然緊絀的情況下，推行租管或租金津貼可能會帶來反效果，並不符合基層租戶及社會整體利益。

為首次置業的本地居民提供印花稅優惠

29. 維持私人住宅物業市場健康發展，是政府重要房屋政策目標之一。為盡量減低市場過熱所造成的負面影響，政府一直雙管齊下，一方面致力增加土地及房屋供應以回應需求，另一方面亦在有需要時推出多輪需求管理措施遏抑外來需求、短期炒賣需求和投資需求。

30. 任何放寬需求管理措施或提供印花稅優惠的舉動，均可能被市場趁機炒作為政府「減辣」或鼓勵市民入市的訊號，導致樓市再度升溫。此外，有關建議亦可能會刺激市民對本地住宅物業的需求，在目前房屋供求仍然失衡的情況下，恐怕會造成推高樓價的反效果。政府會繼續保持警覺，密切監察樓市動向和外圍形勢變化，並適時採取合適的措施，確保樓市健康發展。

運輸及房屋局
2018年12月