



第一部分：  
「補貼置業計劃」

# 目錄

行政撮要	06
1. 引論	07
2. 政策背景	08
3. 政策目標	18
4. 「補貼置業計劃」政策倡議	19
5. 「補貼置業計劃」的優點	26
6. 「補貼置業計劃」的疑問	28
7. 結論	32
8. 參考資料	33

# 行政撮要

- I. 創造土地，增加房屋供應是長遠解決房屋問題的方法；短期內，改善公營房屋模式是比較快見效的途徑。
- II. 現時公屋未能切合住戶需要，經濟效益低下。公屋流動性低，無論是轉工升遷、結婚育兒或照顧父母兒孫，住戶除非放棄公屋的廉價租金，否則難以搬遷。公屋制度僵化造成資源錯配，納稅人每資助公屋\$1，就有\$0.25-0.39的公帑浪費掉。
- III. 公屋戶在幾十年間越趨貧窮，長者住戶增多，這些人在公屋制度內，或難以累積財富，或缺乏誘因，未來更難脫離政府幫助，加上人口老化，政府的福利負擔越來越重。
- IV. 近幾年私人市場的租金及樓價升幅已遠遠超越入息中位數的增長，脫離一般市民的負擔能力。劏房叢生，居住環境越見惡劣。社會分為「有產」者與「無產」者，階級矛盾日益尖銳，管治更加困難。
- V. 未來房屋政策的目標有以下三項：
  - i. 短期置業、長期致富：以補貼置業的方法幫助市民累積財富；
  - ii. 提升效率、善用資源：透過逐步市場化提升公屋單位的使用價值，並收回部分樓價以減輕長遠房屋及福利開支的負擔；及
  - iii. 減少分化、團結香港：藉著幫助有需要的市民置業，拉近有產者和無產者的差距，和諧社會，團結香港。
- VI. 「補貼置業計劃」（「計劃」）提議以後所有新建成的公共房屋，都以「置業」為目標。有能力置業者可購買「補貼出售」單位，未有能力置業者則可「先租後買」，先上樓廉租一段時間再自置物業。
  - i. 「補貼出售」單位與居屋類似，以優惠價出售房屋予合資格家庭。
  - ii. 「先租後買」單位讓合乎公屋住戶資格的市民在未有購買力前先廉租單位，並且給予他們一個低於市價，負擔得起的價錢讓他們可以最終自置物業。購買價將永遠是入住年份的優惠價格，不隨市價調整。住戶可選擇在入住後一段時間自置居所，不打算置業者也可繼續租住單位。長遠可見會有越來越多租戶通過「計劃」先租後買晉身業主行列。
- VII. 政府會擔保按揭，讓基層市民在購買「計劃」下出售的單位時，享有高達九成至九成半按揭，解決基層市民的融資需要。
- VIII. 「補貼置業計劃」對比居屋及以往「租者置其屋」計劃優勝之處在於補地價較容易。改善補價方法提供更佳誘因讓住戶補地價，加快房屋流轉，提升市場效率。以下是四個提議供公眾討論：
  - i. 毋須補地價：即全數由政府補貼；
  - ii. 入住首年的折扣地價：若地價為200萬元，折扣率為20%，補地價定為入住年份地價的八成，即160萬，以後依據此價進行補價，不隨市價調整；
  - iii. 入住首年地價或市值地價任一：如樓價上行，補首年地價；如樓價下行，補市值地價，即首年地價為封頂價；及
  - iv. 地價平均值或市值地價任一：如樓價上升，地價將會是入住多年的平均價；若樓價下行，補市值地價。
- IX. 「補貼置業計劃」的優點有以下幾項：
  - i. 合資格市民享有租住和購買的選擇，讓他們靈活運用權利切合自身需要；
  - ii. 提供優惠和誘因，重建住房階梯，助市民長遠取得業權，一級級向上邁進；
  - iii. 提升市場效率，釋放公共房屋的潛在價值，減少公共房屋的資源錯配；
  - iv. 減少『有樓族』和『無樓族』間的衝突，融合社會，團結香港；
  - v. 收回部分公共房屋的成本，紓緩房委會的財政壓力；及
  - vi. 更有效運用公共資源，幫助市民累積財富，迎接人口老化的挑戰。
- X. 「計劃」在房屋供應量有限的前提下，使有限的供應能運用得宜，幫助市民置業，提升市民生活質素，改善社會問題。

# 1. 引論

特首梁振英說「房屋」是他施政的焦點，是各項政策的重中之重。

房屋問題不只是房屋問題，更是政治經濟問題的核心。法國經濟學者皮格提（Thomas Piketty）的著作《二十一世紀資本論》引起社會廣泛關注和討論，此書指出了重要一點：土地和房屋是每個現代資本主義社會都須要面對的最核心的問題。

除了一貫以來，持之以恆地創造土地，增加房屋供應外，改善公營房屋模式是短期內比較快見效，解決香港房屋問題的方法。

**「補貼置業計劃」（「計劃」）除了幫助市民安居，也滿足他們的置業需求。**

當社會一半是業主，另一半不是，房屋價格持續上升只會令大眾在經濟、社會、心理和政治上出現嚴重分歧，市民的利益不一令管治更加困難。「計劃」幫助基層置業，有望達致人人做業主，製造上流階梯，團結大眾利益，令他們不須再依靠政府，專注提升生產力，並縮窄資產上的貧富差距。

在公共資源運用方面，如果公共住房最終可以逐步變成私人住宅，土地價值得以釋放，政府可以收回部分公共土地資源的價值，用以應付因人口老化而上升的開支，對社會有莫大裨益。

## 2. 政策背景

### 2.1 公屋未能切合住戶需要，經濟效益低下

公營房屋本質上是用非市場的辦法來資助住屋。受惠者並非收到現金補助或住屋券在公開市場上租屋，只能接受或拒絕獲派的單位，無權選擇大小、地點、樓層、間隔等。

出租公屋至今六十年，橫跨不止兩代人。很多住戶有經濟能力，想住較大的單位，但除非住戶人數增加，令人均居住面積少於香港房屋委員會（房委會）定下的界線，否則就算願意多付租金也不能搬到更合適的公屋單位。

問題是社會日漸繁榮，住戶在不同人生階段有不同需求，需求隨時間改變。人會轉工升遷、結婚育兒、入學轉校、上下三代想彼此住近、增加照應……住戶卻無法按個人需要和社會變化遷到較合適的居所，對社會代價很大。

公屋戶無權選擇單位，眼中的單位幾乎肯定低於實際的價值或者對另一人的價值。這個家庭本來住得起大單位，現在要他們忍受小單位，當局只有在租金上大幅折讓。

其實，把公屋單位貶值的只是住戶自己，因為這個單位不對他的胃口，但如果拿到市場上放租會有人看中。視乎面積、地點、樓層，房委會月收\$2,000租金的單位，在市場上可能放租\$13,000甚至\$20,000。

舉個虛構的例子說明，有個鴨脷洲的公屋戶經濟上過得去，覺得單位太小，每天到觀塘上班太遠，子女到九龍上學很辛苦，交通費也貴。子女如果留在鴨脷洲，又怕學校不夠好。太太因交通轉折放棄了尖沙嘴的工作，少賺了錢。外母住在何文田，很難過海來看顧孫兒。上下三代一個月只能見一次。但戶主忍下來，因為月租只是\$2,000。

但戶主若獲准以每月\$13,000放租鴨脷洲單位，每月賺取\$11,000，他也許會月付\$16,000在深水埗租住私樓。用省下的交通費、妻子到尖沙嘴工作來填補\$5,000的租金差價。有了妻子的收入，租的私樓面積相若或較大，家人也節省了交通時間，上下三代得以經常見面。公營房屋無法提供這種快樂，只有市場做得到。

在這個例子裡，若不計算運作成本，房委會每月資助租戶\$11,000(\$13,000-\$2,000)。但對租戶來說，月付\$2,000住在鴨脷洲的好處不及多花\$5,000搬到深水埗。換言之，深水埗的好處比鴨脷洲的好處不止多\$5,000。由於房委會每月資助\$11,000，對租戶實際的好處還不夠\$6,000(\$11,000 - \$5,000)，在這個虛構的例子裡，公屋的效益其實不夠46.2%，超過53.8%的資助得不到租戶認同。

殷偉憲(2000)對1976-96年公屋戶住屋的真正效益(utility gains)做過估計，得出了租戶的平均家庭收入、政府的資助成本(subsidy)、租戶享受到的得益(benefit)、以及用得益除以資助額的公屋計劃「效益比」(efficiency ratio)，並且估計每戶在房屋消費上的增長(gains in housing consumption) (表1)。

結果發現，租戶的公屋得益遠少於社會的資助。相對於效益比為1的十足效益，1976-96年公屋計劃的效益比估計只有0.61-0.75，這意味納稅人每資助公屋\$1，租戶只能享受到\$0.61-0.75的效益。由於租戶不想住在獲派的單位裡，資源錯配，有\$0.25-0.39的資助白白浪費掉。

表1. 1976-96年出租公屋計劃每戶每月享有的資助、得益與效益比率

	1976	1981	1986	1991	1996
每戶平均收入(元)	\$1,560	\$3,374	\$5,680	\$10,072	\$16,547
每戶資助額(元)	\$399	\$559	\$1,167	\$1,696	\$2,971
每戶每月的得益(元)	\$243	\$351	\$873	\$1,231	\$2,090
效益比	0.61	0.63	0.75	0.73	0.70
估計的損失(十億元)	\$0.65	\$1.04	\$1.82	\$3.21	\$6.95
估計的損失佔GDP的百分比	1.03	0.60	0.57	0.46	0.56
每戶的房屋消費增長(元)	—	\$118	—	\$351	—
房屋消費增長與得益的比率	—	0.34	—	0.29	—

資料來源：殷偉憲(2000)。

1976-96年間每年由這低效益項目導致的經濟潛藏成本佔本地生產總值(GDP)的0.46% - 1.03%，損失由1976年的6.5億元增至1996年的69.5億元，箇中浪費不可小覷。雖然缺乏近年的估計，但期內樓價飆升，這項代價有增無減。

公屋戶在房屋消費上的增長，1981年是每月\$118，1991年是\$351，十年增長了兩倍，但增幅遠小於房委會這兩年的資助額\$559和\$1,696。以房屋消費增長除以得益的比率，這兩年分別是0.34和0.29，意味著雖然房委會每戶資助多了，但公屋政策僵化，限制了每戶選擇房屋大小的自由。如果他們得到的不是一間公屋，而是現金補貼，他們會付出更多開支去住一間較大的單位，但因為公屋租金實在便宜，他們為了便宜的租金，寧願留在較小的公屋裡，結果所住的不是最適合他們的大小，所給予的資助並沒有運用得宜。在1991年，這個效果更大，因此房屋消費增長除以得益的比率下跌。

衡量公營房屋計劃的效益，關鍵在於：收入較高的租戶覺得單位太小，這些「富戶」在公屋房屋的實質消費，比基於本身消費能力而選擇的房屋消費為低（住得比想住的小）。

公屋效益低的根源在於公屋未能公開放租和出售，不能讓自由市場作更有效的調配。很多租戶嫌單位小，但又不能把單位租給在私樓捱貴租的住戶，自己搬到面積較大的私樓。

房委會也許不願意公屋公開交易，但這一來租戶與單位也就無法配對，甚至形成私下交易，雖然數目甚微。沒有租買的市場，公屋戶也就無法換大單位，只好繼續捱早已不敷應用的小單位。

## 2.2 富戶政策及居屋加快公屋流轉成效有限

過去幾十年，公樓與私樓租戶的家庭收入一直大量重疊。不少公屋戶的收入比起入住時已上升不少，不少公屋富戶在過去數十年已有能力置業；公屋戶入住時間愈長，致富的可能性愈大。

1980年代和1990年代私樓樓價持續上漲，一個重要原因就是不少公屋租戶並不窮，不少公屋戶買樓來改善居住環境或作為投資。據房屋委員會估計，1990年代初期，約有13%公屋租戶亦即74,000個家庭，在港擁有物業。公屋戶持有的私樓可能佔全港私樓單位的11%。而且，公屋租戶買入私樓並在私樓自住的比例高達84%，收租用只佔16%。換言之，公屋名冊上的一些人口，例如戶主的子女或父母，其實住在自置的私樓裏；有時候甚至全家都住在私樓，用公屋來儲物。

公屋戶擁有私樓的趨勢有所上升。差餉物業估價署於1992年10月至1993年3月間隨機抽樣2,000宗住宅買賣，分析後發現買方是公屋戶的宗數竟達24%。房委會1992年8月調查發現，有登記成員不住在單位裏的公屋家庭高達18%<sup>1</sup>。

雖然部分富戶擁有私樓，但也拒絕交還公屋。1980年代土地短缺，公屋政策才開始審查既有租戶。入住十年後，收入和資產審查超過限額並列為「富戶」者，須繳交雙倍租金，但因公屋租金便宜，很少富戶會因此而交還單位，一些不欲接受審查的租戶索性自動繳交雙倍租。

近年富戶數目在「超級富戶政策」推出後維持一定水平。

<sup>1</sup>當時入息上限超過限額的最多只須付雙倍租，不會被要求退還公屋。

表2. 繳額外租金的公屋住戶數目

租金/年份	1992	1994	1998	2002	2006	2010	2013
倍半租金	0	10,417	15,656	9,429	14,654	20,560	18,190
雙倍租金	54,414	35,363	6,448	1,569	2,271	3,204	2,321
市值租金	0	0	1,774	79	16	37	15
繳額外租金住戶總數	54,414	45,780	23,878	11,077	16,941	23,801	20,455
繳額外租金住戶佔房委會租戶比例	10%	8%	4%	2%	3%	4%	3%

資料來源：劉國裕(2013)。

表2列出「超級富戶」（雙倍及市值租）和「初級富戶」（倍半租）的數目。1993年修訂的「公屋住戶資助政策」，「初級富戶」的定義是家庭總收入相等於輪候冊入息限額兩倍至三倍，須繳交倍半淨租金另加差餉（簡稱倍半租金）；如超逾輪候冊入息限額三倍，或選擇不申報家庭入息，則須繳交雙倍淨租金加差餉。

1996年實施的「維護公屋資源的合理分配政策」（即「超級富戶」政策）則規定，凡在「初級富戶」政策下繳交雙倍租金的住戶，須每兩年申報資產。如家庭總入息和資產淨值均超逾指定限額，或住戶選擇不申報資產，在1999年前須繳交市值租金，在1999年政策修訂後須遷出公屋單位。

根據劉國裕教授的研究，「繳額外租金住戶」佔房委會租戶比例沒有持續增加，劉認為那是因為富戶政策釐定的入息限額過於寬鬆，例如在2015/16年，三人家庭入息須達\$59,460，再加上資產審查也超過限額，才須遷出。過去幾年因「富戶政策」須遷離公屋的只有數百人（見表3），是70多萬公屋居民中的極少數，對於加快公屋流轉成效有限。



表3. 遷出公屋單位的「富戶」數目

年度	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
遷出公屋單位的「富戶」總數	536	362	772	318	261
購買居屋單位而遷出的公屋「富戶」數目 (包括購買由房委會推售的居屋單位和從居屋第二市場 購入未補價的居屋單位)	377	225	587	148	165
因購買居屋單位而遷出的公屋「富戶」 佔總遷出「富戶」數目的百分比	70%	62%	76%	47%	63%

資料來源：政府新聞公報(2013)。

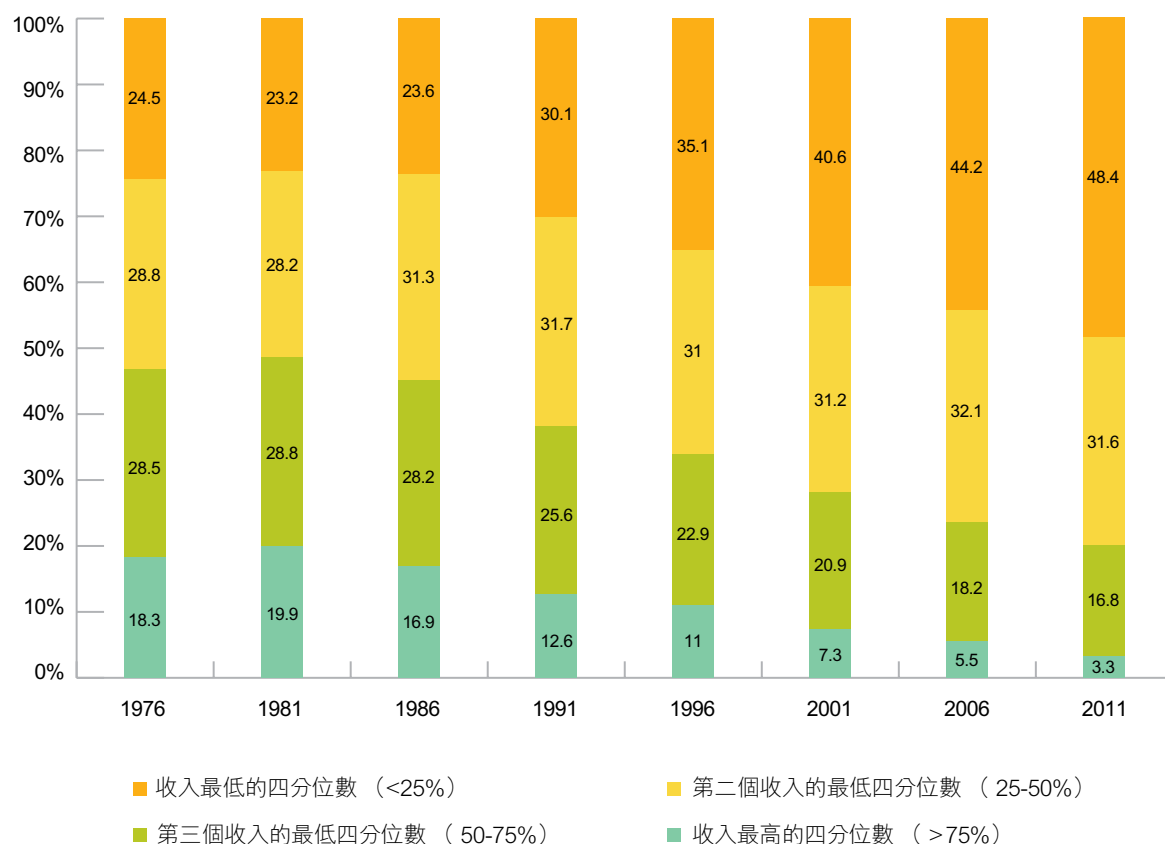
## 2.3. 公屋戶越趨貧窮，更難脫離政府幫助

大多數人都把租住公屋計劃，視為政府為貧窮家庭提供的一項基本住屋津貼，認為公屋大部份租戶都屬於低收入家庭。

其實這並非政策的原意。1953年政府清拆僭建寮屋，於是制訂此政府徙置寮屋居民。此政策一出，大量居民湧入寮屋居住作為獲分配公屋的捷徑。1954年，估計全港僅有30萬寮屋居民，但後來獲徙置的寮屋居民卻超過100萬。所有寮屋居民，一律可免入息和資產審查而獲編配公屋單位。是以甚多公屋住戶並非低收入家庭。

1976年，在全港租住公屋的家庭中，戶主年齡介乎20至65歲而收入佔最低及第二最低四分位數的，百分比分別為24.5%及28.8%（圖1）。顯而易見，這類家庭的收入與其他家庭其實分別不大，只不過由於得到政府資助，可享較低租金而已。很多人一直以為過去三四十年來公共屋邨為貧者聚居之地，這種根深蒂固的觀感，其實大錯特錯。

圖1. 出租公屋家庭（戶主為20-65歲）的收入四分位數分佈

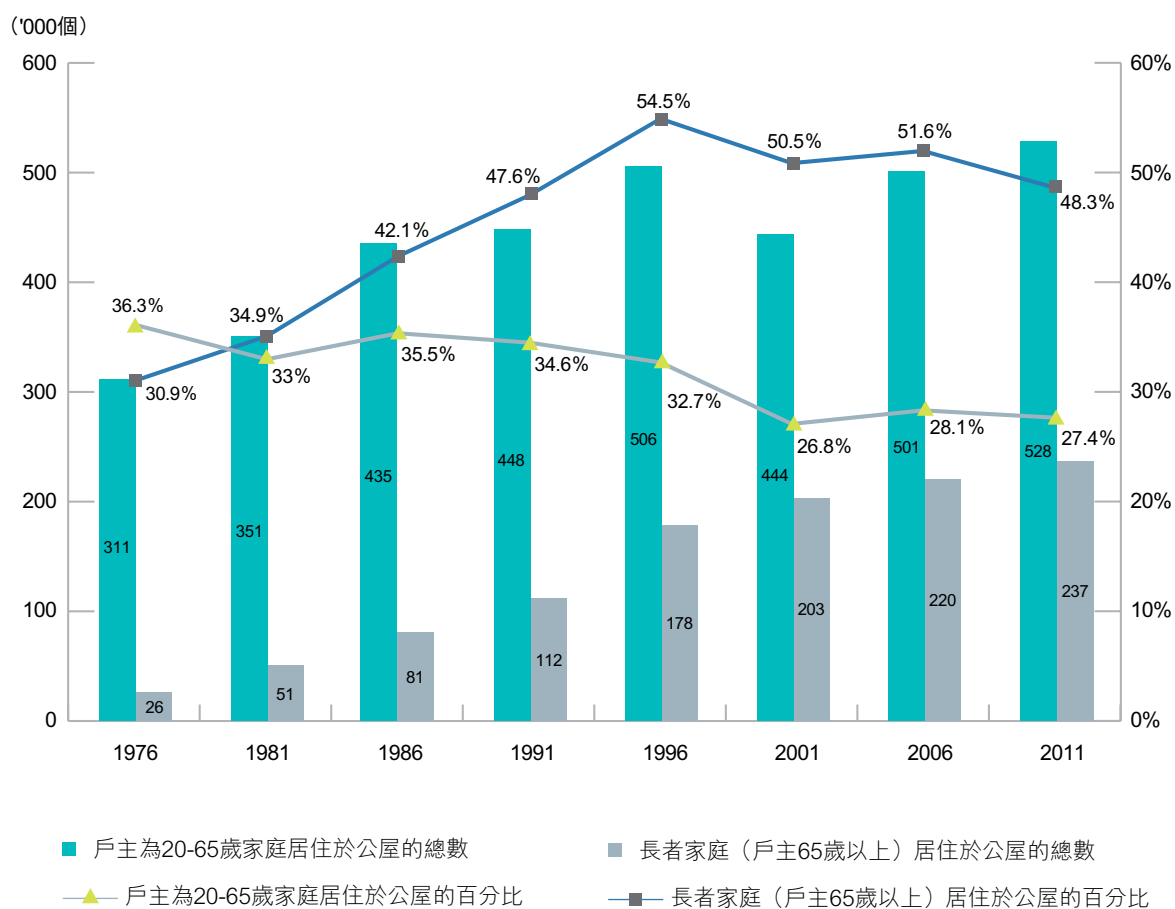


資料來源：1976-2011年香港人口普查與中期人口統計樣本數據庫。

時至今日，情況卻有所改變，公屋租戶中確實以貧戶居多。自1976至2011年期間，全港收入最低四分一位數的公屋租戶比率，已由24.5%激增至 48.4%；期內收入低於全港收入中位數的公屋租戶比率，則由53.3% 大幅提升至80%。另一方面，此35年間，收入達至全港最高四分一位數的公屋租戶幾乎銷聲匿跡，比率由18.3% 劇跌至3.3%。

1976至2011年期間，戶主年齡介乎20至65歲而租住公屋的比率由36.3%減至27.4%（圖2）。相反，同期長者中公屋租戶（戶主為65歲以上）的比率則由30.9%增至48.3%。公屋長者租戶2011年為數237,000，與年齡介乎20至65歲的528,000個租戶相比，前者實在佔總住戶數極高比重，達31%。

圖2. 以戶主年齡劃分出租公屋家庭的數目與百分比



資料來源：1976-2011年香港人口普查與中期人口統計樣本數據庫。

有別於三四十年前，現今公屋貧戶增多，年青一代較難有可供效法的成功對象。新落成的公共屋邨不少位處新界偏遠地區，這類屋邨的子弟在與外界頗為疏離的社區中成長，較少機會接觸市區。基層社會資本(social capital)有限，聚居在一起協同效應較小，難以單靠公屋的社區網絡突破自身限制，影響上流機會。

在可見將來，貧窮和年老人口佔公屋居民的百分比將越來越高，雖然公共的租金轉移已經大大改善了他們的生活，但要脫離政府的津貼將越來越難，更遑論置業。年老人口更加沒有收入，安老也沒有著落。

## 2.4 租金負擔越來越重

很多市民未有置業，也不符合入住公屋資格，就算符合也須在輪候期租住私人單位。近年租金攀升，根據差餉物業估價處的資料，港、九、新界細價私人樓<sup>2</sup>的平均租金，由2000年的每平方米\$192、\$166及\$130，分別升至2014年的\$397、\$311及\$253，升幅達1.8至2.06倍。相反，家庭入息中位數的升幅只有1.41倍，顯然入息增長跟不上租金升幅。

租金昂貴變相可用在其他生活開支的預算減少，租戶或搬到面積較細的單位，兩者都使生活質素下降，亦令儲首期上車越來越困難。

## 2.5 樓價脫離市民負擔能力

當城市擴展時，低收入家庭想累積財富，最方便是置業。投資物業所需要的知識相對少，即使無專長、受教育不多的市民也可以應付。物業是一種儲蓄，家中急需大筆款項時，可隨時按給銀行，還可以確保退休後老有所養。以物業作為儲蓄，市值視乎物業所在地段有多繁榮。這一來，個人利益與對社區的承擔也就相輔相成，社會好，自己也好，反過來亦然。

大陸經濟連年快速增長，帶動收入激增，但金融市場尚未完全開放，更遑論成熟，大陸投資者投資香港房地產是樓價急升的原因之一。

在這種情況下，供中低收入人士投資、保值的可靠資產極少。物價增加得愈快，儲蓄的實際價值對比家人生老病死各種大筆開支增長的速度，相距愈遠，但樓價高企令這些家庭無法置業，連年通脹蠶食現金儲蓄的價值。

近年樓價升幅驚人，已脫離市民購買力。根據差餉物業估價處，以1999年為基數（=1.0），2014年的樓價是1999年的2.57倍，但家庭入息中位數在這15年間只上升了1.41倍，大幅落後於樓價（圖3）。

<sup>2</sup>實用面積40平方米以下。

圖3. 2000-2014年入息中位數相對於各類單位售價指數升幅 (1999年=1.0)



資料來源：差餉物業估價處、政府統計處。

現在新界約400呎的上車盤樓價約400萬元。撇除雜費、裝修、釐印、佣金及所有形形色色的附加費，一個月入中位數（\$23,500，2014年數字）的家庭如果用40%的收入供款，假設年利率2.5%，已付一成首期，歷年收入不變，要供64年才供得完，還要祈求不要加息。一般人一生工作的時間不過40年，如果收入沒有顯著增加，一世都供不完一層樓。

## 2.6 分間樓宇（劏房）問題日益嚴重

2015年7月統計處出版了《主題性住戶統計調查第57號報告書》（「57號報告」），探討香港分間樓宇單位（劏房）的住屋狀況，發現全港有86,400間分間樓宇，居住人數達195,500，這個數字只包括全港樓齡25年及以上的私人住用/綜合用途樓宇(不包括村屋)內的劏房單位。劏房戶的每月入息中位數為\$11,800。居住劏房的原因主要是租金比較可以負擔(51.9%)和方便上班/上學(37.5%)。

劏房長期揮之不去，與公營房屋計劃不無關係。公屋以往慣常優先分配給已婚家庭，尤其是成員較多的。這逼使低收入的單身人士租住私樓。這類市民背負著貧窮和單身兩座大山——貧窮減少結婚機會，單身人士沒有家人來分擔經濟負擔。

一人住戶佔全部劏房住戶的31.1%。單身人士，尤其是找不到長工而須在非辦公時間兼職的人，寧可在鬧市貴租劏房。如果搬到偏遠的地方，沒有工作機會，租金再便宜、住處再舒適也無補於事。

根據「57號報告」，19.9%的分間樓宇分佈在港島，57.7%在九龍，只有22.4%在新界，換言之，近八成分間樓宇位於港九市區。分間樓宇生命力強，歸根究底是市區細單位供應不足，但很多人須要住在市區，市區完整單位的租金太貴，才衍生出那麼多分間樓宇。

由於「57號報告」不包括在工業區非法經營的劏房，也不包括樓齡25年以下的樓宇，相信真實情況更為嚴峻。

## 2.7 物業漲價 分化香港市民

以往三十年香港經濟幾經震盪，所造成的一個宏觀後果是社會上的物業財富分配惡化，「貧富懸殊」導致階級分化。2008年全球金融海嘯以來，美元弱、利率低，香港所承受的又是另一種調整。通脹尤其是物業漲價，深深地分化了有樓和無樓的市民。要說貧富差距擴大，事實是財富差距比收入差距更嚴重；這很大程度是過去二十年來衝擊推高樓價造成的，這個效應更因為聯繫匯率使香港長期低息而放大。

**香港的房屋政策採用雙軌制，53%的人口住在私人樓宇裏，餘下的47%入住中央規劃的非市場房屋。樓價高時，無樓的市民大歎身家追不上樓價升幅，要求政府介入；樓價下跌時，有樓者又要求政府減少房屋供應，幫助托市。**

另一方面，公屋居民成為現有公屋政策的既得利益者，只著力要求減租免租，拒絕資產審查。由於公屋住戶不能享受物業升值的好處，社會上公屋比重大的話，會減少下一代向上流動的機會，長遠來說只會令社會更分化，香港的下一代惟有希望政府施以援手。

## 3. 政策目標

過去三十年，樓價雖然大起大落，但總體持續上升。近年更如脫韁野馬，目前已遠遠超出工資增長。沒有人知道還要多久樓市才會回落，要無產家庭靜待下一個跌市不太實際。

公屋租戶裡，全港收入最低四分一位數的住戶比率已由1976年的24.5%激增至2011年的48.4%<sup>3</sup>，可見將來公屋裡貧窮人口會越來越多，在社會貧富懸殊越趨嚴重的情況下，脫離福利網越見渺茫，政府的負擔更重。戶主為65歲以上的長者家庭中租住公屋的比率在35年間增加了不少，由1976年的30.9%增至2011年的48.3%。長者無工作，收入微薄，貧窮率比一般人高，現今壽命越來越長，如何養老成為社會挑戰。

因此，我們建議政府幫助有需要的市民置業，提升新公共房屋的使用效率，使更多人受惠。新公屋政策希望達到以下目標：

- **短期置業、長期致富**：現在樓價太高，首期和按揭貸款的門檻亦高，中下階層就算節衣縮食也無法攀上置業階梯，政府提供各項優惠和措施幫助有需要的市民置業，長遠幫助市民累積財產，以供他們應付人生各種需要，包括養老。
- **提升效率、善用資源**：現時公屋制度僵化，居民被鎖死在單位裡，不能釋放單位本身的市場價值，對社會整體的經濟效益偏低。我們提倡的政策旨在幫助住戶一步步取得業權，提升公屋單位本身的價值，透過逐步市場化公共房屋使其用得其所。從出售房屋得到的資源不單可以支持政策的長遠運行，也可作其他改善民生的用途。
- **減少分化、團結香港**：協助永久性居民特別是境況較差的自置居所，不僅讓普羅大眾得以安居，也讓全民分享香港的未來，避免社會分化，促進社會和諧。

<sup>3</sup> 1976-2011年香港人口普查與中期人口統計樣本數據庫。

## 4.「補貼置業計劃」政策倡議

「補貼置業計劃」（「計劃」）提議以後所有新建成的公共房屋，都以「置業」為目標。有能力置業者可購買「補貼出售」單位，未有能力置業者則可「先租後買」，先上樓廉租一段時間再自置物業。政府會提供擔保讓市民以低至半成至一成首期買樓。

### 4.1.「補貼出售」單位

「補貼出售」單位的購買資格與現時居屋相約，每一期新建單位獨立申請。

### 4.2.「先租後買」單位

通過審查輪候公屋的居民，可以先廉租公屋然後待適當時機置業。這個置業的權利沒有限期，一直到不符合公屋居住資格為止。即是，如果公屋居民資產和入息沒有超過上限，就可以依照自己的意願選擇租住或隨時購買。租戶會按照現時的公屋政策交租，租金根據現時標準釐定。

如果住戶打算自置居所，樓價會是一個低於市價，市民能負擔的價錢。這個樓價，由公屋居民入住的一刻鎖定，往後無論樓市升跌，這個購買價並不會改變。那即是說，即使公屋居民打算租住20年後才購買，購買價仍然是20年前的樓價。

有了「先租後買」政策，雖然住戶在開始時未必能負擔首期和供款，但若干年後當他們財政狀況改善，便可以自置單位，購買價依然是入住年份的樓價。他們亦可以在符合租住公屋資格的前提下，繼續做租戶，一切由住戶自由選擇。

有公屋居民投訴富戶政策擾民，每兩年須接受資產審查一次，超級富戶須搬走。有了新的「補貼置業計劃」，他們可以以優惠價格購買單位，不須被迫遷。

### 4.3.「補貼出售」和「先租後買」單位的比例和分配方法

現時公屋和居屋數量的比例大約為2:1<sup>4</sup>，《長遠房屋策略》則列明未來10年公屋及居屋的供應目標比例為2.2:1<sup>5</sup>，因此建議「計劃」裡面「先租後買」和「補貼出售」單位的比例在推行初期與此相若，以後比例可隨市民需求調整。

房屋的分配方法主要依循現時的公屋和居屋制度。如果社會有聲音認為青年更需要幫助，政府可考慮改善計分制度或劃出一少部分的單位給需要幫助的青年申請。

<sup>4</sup> 根據香港房屋委員會 2014年出版的《房屋統計數字》，全港公屋數量為782,000，居屋數量為394,000，比例大約2:1。

<sup>5</sup> 20萬公屋，9萬居屋。



## 4.4.由政府擔保特高按揭成數

基層市民的問題是，根據他們的財產和入息，絕對不可能在自由市場借到足夠按揭貸款買樓。

居屋向來都有政府擔保按揭，按揭成數最高達九成半<sup>6</sup>，因此建議「計劃」亦由政府擔保，提供九成至九成半按揭，完善資本市場的資訊問題，解決弱勢市民的不利形勢，幫助他們上樓。假設一間400萬元的樓，政府以200萬元出售，做九成半按揭，首期即10萬元，是一個基層比較能負擔的數目。

保證按揭貸款的違約風險對政府而言不是問題，因為政府可以收回物業並再次將房屋分配給輪候冊上的人。根據金管局的資料，按揭貸款拖欠比率由2010年起一直維持在0.02-0.03%之間<sup>7</sup>，反映違約風險極低。

## 4.5.補貼房屋定價

「計劃」的目標是幫助市民置業，所以定價是市民可負擔的樓價。

定價根據當時計劃的入息上限而定。例如以市價400萬元「上車盤」為基礎，在2014/15年度二人家庭的入息上限為\$14,970。

假設這個家庭付出一成首期，以入息上限的一半供30年，年利率2.5%，樓價應為210萬元。因此，政府一個市價400萬元的「先租後買」單位定價為210萬元，其餘190萬元為地價。若以入息上限的三成為界線，定價在120-130萬元之間，地價則為280萬元。實際用來計算的基準可詳加斟酌。

然後根據這個基準，面積較大、條件較好（地點、樓層、座向等較佳）的單位定價較高，反之定價較便宜。

每批單位推出時，定價依據當時計劃的入息「上限」而定，而不是每個家庭的實際收入，所以不同家庭入住相約的單位，即使家庭實際收入不同，人數不一，購買價一樣。這樣做符合了「貨物一樣所以價錢相同」的公平原則，個別住戶沒有誘因去隱瞞或刻意壓低收入。

## 4.6. 新的補地價方法

現時「租者置其屋」出售的公屋及居屋補地價與市價掛鉤，樓市上升，地價跟隨飆升，補地價成本高昂，令業主卻步。整體來說，現行政策未能大大增加在私人市場裡流轉的公屋和居屋，公屋和居屋業主未能自由樓換樓住到心儀居所，公屋、居屋和私人市場割裂，窒礙市場效率。

**本計劃的一大特色是改良現有補地價方法，新的補地價安排使補地價較容易。**

<sup>6</sup> 綠表買居屋者可最高可獲95%按揭。

<sup>7</sup> 香港金融管理局住宅按揭統計調查結果，統計包括拖欠超過三個月及六個月的按揭貸款個案。

## 4.6.1. 四種補地價方案

以下是四種補地價方案供公眾討論，四擇其一：

### 方案一：毋須補地價

假設房屋有5年禁售期，在購買5年後毋須補地價即可享有房屋的全部業權，以市價出售。

### 方案二：入住首年的折扣地價

補地價定為入住年份的地價再加上折扣。假設400萬元的單位，地價為200萬元，如折扣率為20%，補地價為入住年份地價的八成，即是200萬的80%，實額160萬。以後無論樓市升跌，補地價都是160萬。

### 方案三：入住首年的地價或市值地價任一

住戶可選擇入住年份的地價或市值地價當中，兩者任一作為補地價。

例子甲，入住首年的地價為200萬。及後樓市上升，地價升到300萬。雖然單位升值了，住戶只須補200萬元的首年地價。

例子乙，入住首年的地價為200萬。及後樓市下跌，地價跌到100萬。住戶可以只補100萬元市值地價。

### 方案四：地價平均值或市值地價任一

地價平均值的計算方法，是將首年至補地價年份每年地價的總和，再除以年數得出地價平均值。

住戶可選擇地價平均值及市值地價當中，兩者任一作為補地價。

例子丙：首年地價是200萬元，第二年220萬元，第三年240萬元，第四年260萬元，第五年280萬元，住戶決定在第五年補地價，地價平均值是五年的總數1,200萬元除以5，即240萬元。

第五年的市值地價是280萬元，五年平均值是240萬元，雖然單位升值了，住戶只須補240萬元平均值的地價。

例子丁：反之若樓價下跌，首年的地價是200萬元，第二年180萬元，第三年160萬元，第四年140萬元，第五年120萬元，住戶決定在第五年補地價，地價平均值是五年的總數800萬元除以5，即160萬元。

第五年的市值地價是120萬元，五年平均值是160萬元，住戶可以只補120萬元市值地價。

整體而言，方案一全數補貼住戶；方案二補貼部分地價；方案三為地價封頂；方案四為買家提供了樓價上升的對沖機制。至於現時地價隨市價升值的補地價方法，由於會大大削弱補地價的誘因，有害房屋流轉，降低市場效率，所以不予考慮。

## 4.6.2. 補地價的時間成本

理論上，業主須要補地價才能取得全部業權，但公營房屋容許業主在供完樓價的一部分後，在若干年後才補地價，當中牽涉了地價的時間成本。以下是三個解決時間成本的提議：

### 方法一：市場利率

有人認為無論地價是多少，地價都應視為政府借給業主的，政府只是幫助住戶解決資金流動性的問題。而且，業主補地價時大多已完成單位的按揭供款，並不是最需要幫助人士，所以政府不應補貼他們的時間成本，在補地價時應收取利息。

假設補地價為200萬元，住客住了10年想補地價，便須付出原本的200萬元地價加上10年利息。若市場年利率為2%，複利以年計，補地價為244萬元。

### 方法二：優惠利率

政府可以資助部分時間成本，所以利率是低於市價的優惠利率。

### 方法三：毋須利息

政府可以更慷慨，資助地價的全部時間成本，不收利息。

圖4. 各種補地價方法一覽

四種補地價方案	時間成本補貼
毋須補地價	市場利率
入住首年的折扣地價	優惠利率
入住首年的地價或市值地價任一	毋須利息
地價平均值或市值地價任一	

資助越多，市場越有效率，但社會人士可能有不同意見。以上各種補地價方法各有優劣，「計劃」用哪種方法，可開放給公眾討論。

#### 4.7. 單位的出售限制

「計劃」中單位的出售限制與現時居屋相同，無論是否須要補地價，單位在購買後首五年不得出售或出租，以阻止投機者藉「計劃」炒賣。

## 4.8. 未補地價二手市場

如果往後「計劃」的房屋須要補地價（方案二至四的補地價方法），未補地價的房屋可免補地價出售予符合「計劃」合資格申請人（等同現時白表申請人的「白居二」計劃）。房屋轉讓後，新業主仍須補地價才可在私人市場自由放售或出租資助房屋。

至於未補地價出租資助房屋予合資格人士，則可能有產權問題，涉及法律風險。這方面如可以在法律上和行政上得到解決，出租給輪候冊人士亦有助提升市場效率。

若公眾最後決定採用方案一補地價方法，即「毋需補地價」，就沒有以上未補地價二手市場，房屋可自由出售或出租。

## 4.9. 改善現時居屋及「租者置其屋」的補地價政策

現時居屋及「租者置其屋」的補地價政策可跟隨「計劃」的新補地價政策改動。

## 4.10. 「補貼置業計劃」的限制

- 一次福利：每名合資格的香港居民只能享受補貼一次。市民可選擇以補貼價購買「先租後買」單位或「補貼出售」單位一次。

- 港人優先：住戶中「大部分」成員必須是居港滿7年的香港永久居民；至於二人家庭，兩名成員都必須居港滿7年。這是沿襲1998-1999年房委會租住公屋的資格準則<sup>8</sup>。

於1999-2000年該項公屋資格放寬至「至少一半」家庭成員，並包括二人家庭，換言之二人家庭中只有一人是居港滿7年的香港永久居民都能申請公屋<sup>9</sup>。這致使內地來港定居未足七年人士中，租住公屋的比率由1996年的26.2%大幅上升至2001年的45.3%，2006年的52.4%及2011年的45.1%<sup>10</sup>。

<sup>8</sup> 香港房屋委員會 (1999)。香港房屋委員會1998/99年報。香港：香港房屋委員會，附錄6A，127-128頁。

<sup>9</sup> 香港房屋委員會 (2000)。香港房屋委員會1999/2000年報。香港：香港房屋委員會，附錄6A，111-112頁。

<sup>10</sup> 2001年及2011年人口普查。

「計劃」維持港人優先的原則，故採用前者的準則。

#### 4.11. 調整公屋供應

隨著社會變遷，港人的居住需求和以往有所不同。房委會數據顯示，在2015年6月底，總計28.22萬宗的公屋申請中，有約一半為數14.2萬宗為配額及計分制下的非長者一人申請，但全港公屋單人住戶只由2001年的15.6%上升至2011年的17.1%，顯示現行制度下單身申請人上樓機會渺茫；而家庭住戶平均人數由3.1跌至2.9<sup>11</sup>。全港所有房屋的單人及雙人住戶百分比在20年間，由12.34%及18.39%(1995第一季)大幅增加至16.86%及27.52%(2015第一季)<sup>12</sup>。

基於單人及雙人住戶越來越多，每戶人數越來越少，細單位需求大，未來的公屋興建應偏向細單位為主。因應上述先租後買政策，細單位也更適合市民「上車」。多年來，公屋的人均居住面積平均數一直上升，由2004年的人均11.5平方米增加至2014年的13平方米<sup>13</sup>。由於住戶平均人數按年下跌，不見得多建細單位就會減少人均居住呎數。

因此，政府應集中興建細單位，協助市民「上車」，符合現代居住需求，令更多家庭受惠。

#### 4.12. 「補貼置業計劃」的下一步

「計劃」只適用於新入伙的住戶。若「計劃」推行順利，市民接受，舊公屋居民也有需求，可擴展至全港的公屋住戶。

<sup>11</sup>2001年及2011年人口普查。

<sup>12</sup>政府統計處。

<sup>13</sup>房委會《房屋統計數字2014》。

## 5.「補貼置業計劃」的優點

### 5.1. 提供選擇，靈活調節：

有些市民喜歡一直租住公共房屋，享受低廉租金；有些市民渴望置業，享受樓價升幅。「計劃」提供靈活選擇，可租、可買，也可先租後買，令安居和置業的願望皆能達成。政府可根據市況靈活調節「先租後買」或「補貼出售」單位的比例，配合市民需求。

### 5.2. 重建住房階梯：

過去幾年樓價飆升使住房階梯斷裂，住屋成本昂貴吸引更多人留在公屋，置業幾近不可能，住戶再無動力離開公屋資助。「計劃」提供優惠和誘因，重新接駁住房階梯，助市民長遠取得業權，一級級向上邁進。

### 5.3. 提升市場效率：

「計劃」下長遠會有更多公共房屋在私人市場上釋放出來，減少公共房屋的資源錯配。有能力的居民可選擇在私人市場裡換大單位，想方便上班上學的市民則可搬到理想的區域，擴大了住戶選擇房屋的自由，對個人、家庭及社會的效益都更大。

### 5.4. 團結香港：

**「計劃」提倡人人做業主，製造上流階梯，基層有望成為有產者，減少有產者和無產者間的衝突，有助社會融合，團結大眾利益，有利管治。**

公共房屋住客逐步成為業主，令公共房屋不再是「窮人住的地方」，有助融和階層，亦能減輕因為低下階層聚居公屋帶來的區域性社會問題。

### 5.5. 收回公共房屋成本：

《長遠房屋策略》指出「從土地和財政資源的角度來看，房委會不可能無限量供應新公屋單位」。房委會2014/15年底盈餘為650億<sup>14</sup>，到2017/18年度，儲備將減至283億元<sup>15</sup>，2019至2023年間還要多建20萬間公屋及居屋，長遠而言財政壓力沉重。除了建設費和土地開發費，建成後的租金收入也不夠支付管理維修改善等開支。隨著建築成本及營運開支不斷上升，以往房委會以居屋收入補貼公屋的方法恐怕未能填補資金缺口，或需政府額外注資，每年要從稅收撥出經費支持公屋興建和營運，開支持續不斷。

<sup>14</sup>香港房屋委員會《機構計劃2015/16》，第七部分〈綜合預算〉。

<sup>15</sup>香港房屋委員會公開例會會議記錄（2014年1月24日），文件編號：HA 11/2014。

「計劃」採用「以地換樓」的方式，將土地價值釋放，代替稅收養活整個公共房屋體系，令部分成本回籠，紓緩房委會的財政壓力。政府藉此節省的公屋開支，自可應用於其他社會需要，至少公屋體系得以自給自足，幫助下一批需要住屋的人。若能把公屋單位蘊藏的財富解封，整體社會定能從中受惠。

## 5.6. 迎接人口老化的挑戰

在公共資源運用方面，公共住房最終逐步變成私人住宅，政府從中回收部分土地資源的價值，以應付因人口老化而上升的開支，如安老、醫療等，對社會有莫大裨益。

此外，香港奉行低稅率政策，財政量入為出，沒有龐大的入息稅支撐越來越多的老年人口，「以房養老」就是香港邁向更完善的「資產為基礎」福利政策(asset-based welfare policy)的一個策略。

一般歐洲國家走的是典型的「收入為基礎」(income-based)路線，福利需要龐大稅收支持，但因負擔過重，稅率亦加無可加，近年紛紛逐步削減福利開支。「資產為基礎」福利政策的好處是，國家鼓勵公民投資在財產及人力資源上，以積累資本用於各種用途，就算以後收入減少，他們的消費和福利需求都可以靠積累下來的財產應付(Sherraden, 2003)。資產提供保障，以應付人生突如其來的衝擊，如因失業和疾病帶來的收入減少和支出增加。這也降低了人們對國家、家庭和社區的依賴。以資產為福利基礎更可以促進經濟增長和社會發展，鼓勵儲蓄(Gamble and Prabhakar, 2005)，消弭經濟發展和福利兩者之間的衝突(Doling and Ronald, 2010)。

香港現時有約近一半年長住戶（戶主為65歲以上）居於公屋，以後還會一路增長，若要為未來的長者提供支援，重點顯然應在容許住戶以廉價購買所居單位。如此安排原則上毋須政府經常撥款，而是利用未能用作交易資產、並無市價的公屋單位作為融資工具。如此一來，現時正值壯年的人口受惠於「計劃」，未來就能以廉價購得足以養老的資產。

**鼓勵自置居所，享受物業升值帶來的財富，市民就可以物業為基礎，到老時做逆按揭、買年金，支持退休生活，「以房養老」，大大紓解本地高齡貧窮的難題。將大部分市民提升至有產階級，也使政府能集中資源照顧社會最需要幫助的一群。**



## 6.「補貼置業計劃」的疑問

### 6.1. 影響私人樓價？

有人擔心將公共房屋大幅出售給市民會使樓價大幅下跌。但「計劃」只是提升市場效率，並沒有增加房屋整體供應。由於「計劃」涵蓋的只有新建的公共房屋，對整體樓市影響不大。

「先租後買」的住戶理論上是首次自置居所，就算他們「買斷」房屋在市場上出售，他們依然需要另一個單位搬遷；除非他們本身的單位丟空，否則不會增加市場供應，即使有也是非常少量。至於「補貼出售」單位其實跟以往的居屋計劃相差不遠，數量有限，不會因而推倒樓市。

研究經驗顯示，自置居所計劃的效果是為市民創造財富，由於財富多了，造成「財富效應」(wealth effect)，購買力上升維持對房屋的需求，對樓市不會有負面影響。

長遠而言，如果政府致力推出細單位，部分住戶可能隨財政條件改善而搬到中大型單位，會有更多前身為公共房屋的單位在市場上出租和放售。由於這些單位都是細單位，長遠而言細單位供應增加，可紓緩城中劏房和上車盤的上升壓力。

### 6.2. 迫市民置業？

有人質疑「計劃」奪去市民選擇，迫市民置業，令低收入家庭受壓。

謹在此強調，「計劃」只是提供協助，讓想置業但又無能力的市民上車，給市民多一個選擇。不想置業的人，只要符合公屋居民資格，是可以永遠租住公屋的。「計劃」提供置業的途徑，實行與否由居民自行決定。

### 6.3. 市況逆轉使市民蒙受損失？

90年代政府曾在樓價高企時推出「首次置業貸款計劃」鼓勵市民置業，及後市況逆轉，社會出現很多負資產業主，政府被批評「推人入火坑」，因此有人質疑萬一樓市逆轉政府就做了幫兇。

首先，政府只是提供「上車」的選擇，只要入息或資產上限未到超級富戶水平，住戶可以選擇永遠租住房屋。

第二，房屋的售價為優惠水平，已比市價低，比起私樓有更多緩衝。例如市價400萬元的房屋以200萬元賣給居民，除非樓價跌5成，否則並不會變成負資產。

## 6.4. 助長炒風？

有人擔心「計劃」會助長炒風，連公屋都越炒越貴。

首先，房屋在購買首五年不得轉讓。第二，通過「計劃」購買房屋的家庭，所買的房屋理論上是他們人生首個物業，如果賣掉還須另覓居所。第三，如住戶打算加按房屋再買第二層也不容易。買首個物業時有政府幫助所以只須付半成至一成首期，但要再買第二個時首期最少三至四成。他們在入伙時都須通過資產及入息審查，在首個物業的供款外再供另外一個很吃力，也未必能通過銀行的壓力測試。現在尚未繳付補價的居屋加按要有特別理由並得到房屋署署長批准，將這個準則放諸於「計劃」內，能獲批的人本來就不多；就算批准，能得到的按揭貸款不多，利息也高。

根據以上條件，通過「計劃」自置居所繼而在短期內炒樓的住戶應該少之又少，因此不會助長炒風，符合計劃「短期置業、長期致富」的目標。

## 6.5. 對現時業主不公平？

政府大規模資助市民買樓，本身已有樓的、不符合資格的業主可能質疑政府不應將公共財產平白相送部分市民。

首先，現時公屋開支鉅大，每年投放極多資源資助全港30%市民租住，租金非常便宜，建築和土地成本卻不能收回。

**一個市價月租\$20,000的單位，公屋租金可能只是\$3,000，變相政府每月補貼\$17,000予住戶，十年下來，不計租金及市價調整，津貼也超過200萬元，二十年下來津貼並不只400萬元，其實等同送出一個單位的成本。**

既然出租房屋的成本不比出售房屋少，質疑者只是質疑資助的方法而已。政府出租公屋予市民，雖然坐擁龐大資產，但價值得不到釋放，得物無所用，同時住戶亦無法運用資產，十分浪費。出售房屋將津貼封頂，又能為市民累積財富，令他們不須依賴政府，政府又可收回部分成本，使公共資源得到更有效的運用，減少納稅人負擔，可謂一石二鳥。

「計劃」幫市民累積財富，增強市民購買力，有穩定樓市的效果。既然樓價不會因為政策大幅下跌，對這些業主也無損害。

「計劃」提議以市價折讓出售房屋給市民，市民並非毋須付出，他們須付出首期及供樓一段時間才獲得資產。比起無了期地每月補貼租金，「計劃」提供更佳誘因使居民勤奮向上。

再者，「計劃」有入息及資產審查，符合資格的理論上都是有需要的市民。倘若「計劃」受歡迎，考慮撥出部分單位以抽籤形式予入息及資產審查線以上的市民申請，使他們共享計劃的好處亦無不可。因為他們入息較高、資產較多，政府給予的資助可相應減少。

## 6.6. 要補地價效果差？

現在的「租者置其屋」和居屋都有補地價政策，但不受歡迎。有人質疑「計劃」如果都要補地價的話未必可以做到所說的增加市場效率。

「計劃」會比以往的政策有效，因為我們建議補地價不隨市價攀升，補地價會較以往容易。根據「計劃」去改善現時「租者置其屋」和居屋的補地價政策亦有助釋放房屋到私人市場。

而且，「計劃」中所有新建公共房屋都可以購買，擴大了可補地價的房屋規模，整體可以補地價流入私人市場的房屋數會增加。

最後，「計劃」是否要補地價和如何補可留待公眾討論。

## 6.7. 租買混合管理困難？

「租者置其屋」一直為人垢病的是租買混合管理困難，可見「先租後買」計劃也會出現類似問題。

以往管理困難是因為租戶和業主的目標不一，要求不同，導致衝突。長遠而言，「計劃」能使租戶著眼於未來得益，除了一部分無能力或不打算置業的住戶外，其他租客即使未成為業主，也會期待將來成為業主，想到這個地方將來屬於自己，會調整自身行為，使其更貼近業主的取態，從而減少租客和業主之間在物業管理上的分歧。

## 6.8. 福利扭曲行為？

有人擔心補助市民以低於市場價格置業，會大大誘使市民扭曲自身行為去符合審查資格從而獲得福利。例如有些會辭掉工作上公屋，或以兼職代全職；夫婦離婚以求多一間公屋；青年待有公屋後才找全職工作等。

其實這些行為在現時的公屋制度已經存在。廉租公屋等於每月接受政府的收入資助，例如若公屋租金只是\$2,000，但同區市值租金是\$15,000，每月福利轉移達\$13,000。樓價租金越來越高時，這種扭曲行為的誘因越來越大，但不見得「計劃」會使這種人突然大增。

另外，現時的公屋制度下，入息及財產過了上限就須交倍半租，「超級富戶」須搬走。如果住戶的入息只是剛過門檻，他們就有頗大誘因要隱瞞甚至以各種方法壓低入息。除非住戶的入息可以一時三刻超過門檻很多，令他們在私人市場很容易覓得理想居所，否則現行公屋制度也是削弱了他們的上流的誘因。

如果說「計劃」扭曲行為，那麼公屋制度一直也存在同樣弊病，是不是基於這個原因整個公屋制度都應該取消呢？一個政策只要得益大於導致扭曲行為的成本，仍然值得做。

一個良好的福利制度應該鼓勵市民多勞多得，減少瞞騙的誘因，而不是勞動到某個程度會因為整體得益下降而減少勞動，或因而阻斷事業發展。

「計劃」可以改善現時公屋制度的誘因。只要成為業主，就沒有審查的問題。「計劃」給住戶一個可達成的奮鬥目標，想置業的住戶須儲首期及每月償還按揭貸款，以獲得業主的資格、搬遷的靈活性、資產升值的機會及融資的財產，鼓勵他們勤奮向上，提升投入勞動市場的動機。

## 6.9. 私有化阻礙重建？

有人會擔心公共房屋私有化使業權分散，令重建困難。

由於房屋本身由政府津貼，我們建議「計劃」下的房屋只須獲得70%的業權同意就可以重建，以改善業權分散的問題。這個建議比起現時其他樓宇須獲得80%或90%業權同意為低。



## 7. 結論

香港的公屋政策實行多年，百萬個港人曾受惠於公共房屋的協助得以向上流，近年公屋需求增加，流轉卻開始放慢，本身的效率問題令大好資源價值得不到釋放，很多人為了留在公屋因而扭曲行為，未能以最理想的方式自在地生活。

樓價上升超越市民的負擔能力，令很多渴望置業的市民卻步，升幅使部分市民難以累積財富，資產貧富懸殊加劇，分化社會。

研究團隊相信，效率和平等並不互相衝突。我們希望藉著改革現時的公共房屋政策，以「先租後買」的方式，繼往開來，在不影響現有住戶及業主利益的前提下，一方面繼續提供廉租房屋予有需要市民，另一方面創造置業階梯，切合市民人生中各種需要，並更有效地運用公共資源，達成市民的各種願望，令他們過更美好的生活。

## 8. 參考資料

1. Doling J. and Ronald. R. 2010. Homeownership and asset-based welfare. *Journal of Housing and the Built Environment*, 25(2), 165-173.
2. Gamble A. and Prabhakar R. 2005. Assets and Poverty, *Theoria* 44(107), 1-18.
3. 政府新聞公報 2013 · 《立法會十七題：合理分配公屋資源》，十二月十八日。
4. Sherraden M. 2003. Individual accounts in social security: can they be progressive? *International Journal of Social Welfare*, 12 (2), 97 — 107.
- 5 Yan W.-H. 2000. "Efficiency in the Distribution of Hong Kong Public Housing Resources (70s' - 90s')", PhD Dissertation, School of Economics and Finance, The University of Hong Kong.
6. Wong Y.C.R.1998. *On Privatizing Public Housing*, City University of Hong Kong Press.
7. 劉國裕 · 《檢討富戶政策騰出公屋安民》，2013年11月27日。