

工黨對長遠房屋策略諮詢文件的意見

工黨對房屋政策的基本理念

1. 工黨確認，享有尊嚴的居住環境是一項基本人權，政府有責任確保不同性別、年齡、族裔、家庭組成、經濟能力或健康狀況的市民，都享有合適居所的權利。居住權利不僅是「有瓦遮頭」，還包括安全和安定的居所、良好的衛生環境、充裕的活動空間、完善的配套設施、有利社群融合的空間規劃，以及參與政治、經濟、社會和文化活動的機會。完整的居住權利，亦同時保障市民遷徙自由、免遭任意拆遷威脅，以及有平等權力參與制定房屋政策。
2. 工黨認為，土地是市民共同擁有的寶貴資源，土地使用應以保障市民安居樂業為先，土地和物業的商品價值，不應凌駕市民的居住權利。
3. 體現居住權利並不一定需要擁有物業，政府須保障租住房屋的市民，亦可享有尊嚴和適當的居住權利，特別是針對低收入市民，政府更有責任確保提供充足的廉價出租房屋，滿足他們的住屋需要。
4. 另一方面，自置物業也是體現居住權利的其中一個途徑，而擁有物業亦可視為儲蓄，可增加市民的經濟安全感。然而，樓價過高或物業價格大幅波動，不但有損市民的居住權利，亦對整體經濟帶來沉重打擊；政府因此有責任調節樓市，維持樓價平穩和在市民可負擔的水平。此外，地產商售樓手法、預售樓宇信息的準確性及信息的發放方式，政府有責任立法監管。
5. 土地經濟在香港的壟斷地位與殖民時期的經濟和社會政策，過渡期以來中港政治關係的轉變，以及不同時代大財團於香港經濟和政治當中的位置不可分割，並非純粹基於「地少人多」的市場供求結果。當大財團利用對土地的影響力建立起地產霸權，形成不平等的社會結構，土地利潤的追逐支配了各個社會階層，嚴重窒礙社會和文化的多元發展。高地價增強了大財團的壟斷地位，小商戶和新興產業難以競爭，變相加劇貧富懸殊，製造社會分化，使香港社會失去活力。

工黨對諮詢文件的回應

公共租住房屋（「公屋」）的建屋量

6. 近10年房屋落成量比前15年大幅下降，至2003 – 2012年建成的公營房屋單位（包括公屋和資助出售房屋）只有15.1萬個，即年均落成量為1.51萬個，不單止低於1998-2002年的4.99萬，更低於1988-1997年的4.08萬。

7. 公屋落成量減少直接的後果是輪候冊上的申請個案不斷累積。2006-07年年度終結時仍在輪候冊的一般申請個案為6.98萬個，2012-13年度終結時該數字增加67%至11.69萬。如計算配額及計分制下的非長者一人申請在內，該數字則分別為10.73萬及22.84萬，增幅為123%。
8. 從以上數字可見，未來十年政府需要大量興建公屋才能減少輪候冊上的申請數目，讓基層住戶能及早安居。
9. 工黨認為訂定公私營房屋的比例並沒有實際意義，因為政府即使按私營房屋的落成目標進行賣地，亦不能確保發展商會如期落成樓宇。
10. 政府在2005年起估算的三年後的私人住宅單位的實際落成量，只是政府當年估算的30%至60%左右(計至2012年私樓落成量數據)。¹
11. 因此，政府應照顧基層住戶的住屋需要，私營房屋市場則透過打擊炒賣囤積等措施對應。
12. 工黨認為未來十年的公屋年均落成量必須最少3萬個，以紓緩現時公屋的輪候情況。

限制居者有其屋（居屋）出售

13. 現時居屋住出售其單位時，可選擇繳付補價後在私人公開市場出售，或在居屋第二市場出售予合資格人士。
14. 截至2012年年底，已補價的居屋約為7萬個，佔居屋總數25萬個單位的28%。
15. 工黨認為居屋應滿足市民住屋需要，當居屋單位流向私人公開市場，只會與一般私人住宅無異，遭人任意炒賣。
16. 工黨認為居屋住戶出售居屋時，只可以選擇在居屋第二市場出售或售回予香港房屋委員會，確保居屋用來照顧市民的住屋需要。

規管住宅樓宇和綜合用途樓宇內的「分間樓宇單位」

17. 工黨認為政府應立即取締有即時結構、消防或衛生危險的居住單位，並妥善安置受影響的住戶。
18. 諮詢文件中建議發牌制度並未能對症下藥，相反政府應大量增加屋宇署資源，加強巡查未符合安全標準的分間樓宇單位。

¹ 劉國裕(2013), 「長策加辣招 地產商不再主導樓市?」, 香港經濟日報, 2013年9月25日, 請參見 <http://www.hket.com/eti/article/314ceae2-b244-48ee-9467-c4c3bce797d9-836012>, 2013年12月2日見於網上

19. 此外，政府亦應增設外展社會工作服務，幫助「劏房」住戶的生活問題。
20. 為安置因取締劏房而受影響的住戶，政府應提供過渡性房屋予他們。政府應研究將公屋重建計劃內未即時重建而已收回的空置單位，以短期租約出租予非牟利團體作為過渡性房屋。
21. 以白田邨重建計劃為例，2012年4月房委會公佈該邨第1、2、3座及第12座共4座會於2014年4月受影響而須清拆，截至2013年2月底，即清拆前14個月，已有過半住戶遷出，房委會因而收回501個公屋單位；另外，房委會於2012年9月通過提前於2018年下旬清拆該邨第9、10、11和13座，截至2013年2月底，在該四座已凍結出租的空置公屋單位達80個，至8月底更近100個，由2013年9月計至2018年6月，該100個(或更多的)公屋單位空置了近五年。²
22. 未來，不少樓齡超過40年的屋邨將納入舊型公屋重建計劃，房委會及房協應善用凍結出租空置重建屋邨單作過渡房屋。

推出租務管制

23. 政府分別在1998年及2004年全面撤銷《業主與租客(綜合)條例》中的租金管制及租住權的保障，令香港的租客的議價水平均處於弱勢，業主可以輕易大幅加租。
24. 在論及租務管制時，不少反對的學者均以干預市場為由作出反對，認為為租金水平設定上限為一種價格管制，只會扭曲市場及造成非價格的競爭，損害市場的效率。持此一論點的學者單純把租住的市場簡單視為一個完全競爭(Perfectly Competitive)的市場，而沒有考慮租住市場的不完全競爭(Imperfectly Competitive)的特性，如產品的差異性(Product Heterogeneity)、搜尋成本(Search Cost)、轉移成本(Switching Cost)及價格歧視(Price Discrimination)等³。況且，他們所指的通常為第一代的租管而非第二代租管，前者著重租金水平的管制，後者則針對租住權包括續租權的保障。
25. 面對不完全競爭的市場，不少外國的論文均指出政府的介入能夠糾正市場不當的效果。⁴例如，增加租約的年期能夠避免業主全面利用因轉移成本造成的套牢問題及價格歧視，令到均衡的租金下降及增加社會的福利。(Pascal Raess, Thomas von Ungern-

² 劉國裕(2013)，「解劏房需時 先設過渡房安置」，香港經濟日報，2013年10月9日，請參見<http://ps.hket.com/content/34070>，2013年12月2日見於網上

³ Pascal Raess, Thomas von Ungern-Sternberg, 2002, "A model of regulation in the rental housing market", *Regional Science and Urban Economics*, Volume 32, Issue 4, July 2002, pp.475

⁴ Ibid., p.496

Sternberg, 2002)⁵ 此外，亦有經濟學者指出租住權的保障能夠增加租客的安全感，並指出缺乏保障不的不安全感將損害弱勢的生活質素。(Richard Arnott, 2003)⁶

26. 即使業主在開始協議租賃時盡量提高租金，但其後的租金升幅必然低於不受規管時的水平，即在租賃期內的實際租金將會下降。此外，租管會否造成更多貧窮住戶無家可歸，經濟學家亦未有定論。至於出租單住供應方面，假如所規管的只是續租時的租金水平而非整體租金水平，業主可在簽訂新租約時調整租金，則難以斷言租住市場的供應會明顯減少。

27. 當初政府撤銷租住權保障的理據為租金下跌及高空置率⁷，則現時在租金上升及低空置率的時候，政府應恢復租務管制。事實上，租客本質上較低議價能力的地位並不會因一時的租金水平及空置率而改變，租賃市場不完全競爭的特性亦然。

28. 工黨認為政府應恢復租務管制，保障租客的續租權，讓市民能真正選擇自置物業或租住物業，切合自己居住的需要。

打擊房屋投資需求－開徵物業資產增值稅及物業空置稅

29. 香港目前並沒有開徵物業資產增值稅，而應評稅收入或利潤亦不計算資產的增值部份。

30. 物業資產增值隨社會經濟發展所造成，物業持有人並沒有任何付出，現行的稅務安排對辛勤工作的市民或艱苦經營的企業絕不公平。

31. 此外，欠缺物業資產增值稅更鼓勵了物業的炒賣，因從買賣中所得的回報不用徵稅而讓資金流向物業市場。

32. 2012年本港共錄37, 013宗二手私宅轉手獲利買賣登記，佔同期整體二手住宅買賣登記的比例亦高達99.2%，平均獲利幅度達54.3%⁸，獲利總額達1122億。⁹

33. 工黨建議政府徵收物業資產增值稅，把非自住物業買賣增值部份列入應評稅收入。

⁵ Ibid., p.496

⁶ Richard Arnott, 2003, "Tenancy rent control", Swedish Economy Policy Review, no. 10, pp. 121

⁷ 房屋及規劃地政局房屋署(2003), 《業主與租客(綜合)條例》租住權管制諮詢文件, 香港經濟日報, 第2頁, 2003年1月, 請參見<http://www.info.gov.hk/archive/consult/2003/tenure-c.pdf>, 2013年12月2日見於網上

⁸ 利嘉閣地產研究部, 《2012年私宅轉手99.2%獲利 續創新高 每宗轉手均賺54.3% 史上最多》, 2013年01月08日, 請參見<http://www.ricacorp.com.hk/cms/template.aspx?series=15&article=61399>, 2013年12月2日見於網上

⁹ 2012年住宅二手市場買賣合約總值為3213億, 獲利總值=3213X99.2%X0.543/1.543=1 122億
差餉物業估價署(2013年), 《香港物業報告－每月補編》, 2013年11月, 請參見<http://www.rvd.gov.hk/doc/en/statistics/full.pdf>, 2013年12月2日見於網上

34. 現時香港已落成但仍未售出的住宅單位共有4000個，當中2011年前落成的近佔一半，約2000個，可見發展商囤積空置單位以賺取利潤。¹⁰
35. 此外，根據統計處最新數字，今年3月底，全港永久性居住屋宇單位總數是264.7萬個，較家庭住戶總數（238.6萬戶）多出26.1萬個。
36. 歐洲的法國、瑞典、美國部分州份及新加坡，都對空置物業徵稅。以新加坡為例，位於新加坡的所有物業，包括住宅、寫字樓和工廠大廈，不論出租或自用與否，業主必須每年就物業的估值繳納相當百分比的物業稅。物業的每年估值即為假設物業出租時，估計全年可得的合理市值租金。¹¹
37. 工黨建議政府徵收物業空置稅，以增加囤積物業的成本，打擊物業的炒賣。

完

¹⁰ 運輸及房屋局，《私人住宅一手市場供應》，2013年9月30日，請參見<http://www.thb.gov.hk/tc/psp/publications/housing/private/pshpm/stat201309.pdf>，2013年12月2日見於網上

¹¹ 羅盛慕嫻、伍泳雅（2012），《物業空置稅是否公平合理可行》，2012年1月27日，請參見<http://news.sina.com.hk/news/20120127/-1-2559731/1.html>，2013年12月2日見於網上