



香港亞太研究所

Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies

The Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies was established in September 1990 to promote multidisciplinary social science research on social, political and economic development. Research emphasis is placed on the role of Hong Kong in the Asia-Pacific region and the reciprocal effects of the development of Hong Kong and the Asia-Pacific region.

Director : Yeung Yue-man, PhD(*Chic.*), Professor of Geography
Associate Director : Lau Siu-kai, PhD(*Minn.*), Professor of Sociology

HK\$30.00
ISBN 962-441-085-2

安居樂業展明天

尋求公營與私營房屋進一步合作

楊汝萬

Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies
The Chinese University of Hong Kong
Shatin, New Territories
Hong Kong

公共房屋政策論壇報告

安居樂業展明天

尋求公營與私營房屋進一步合作

楊汝萬

香港中文大學
香港亞太研究所

作者簡介

楊汝萬教授為香港中文大學香港亞太研究所所長、地理學系講座教授及逸夫書院院長。

鳴謝

本論壇之籌備工作及本報告之完成，有賴朱耀光博士鼎力協助，作者深表謝意。

© 楊汝萬 1998

ISBN 962-441-085-2

版權所有 不准翻印

目 錄

前言.....	1
討論內容	
特區成立後的房屋政策.....	3
公營房屋政策的動向.....	3
私營房屋發展商的看法.....	6
「八萬五」目標是好是壞？.....	7
房屋政策必備長遠眼光.....	9
調節政策機制不全.....	10
公營和私營房屋銷售.....	10
土地儲備和供應的重要.....	12
公營與私營房屋比例.....	12
可否公私不分？.....	16
定義問題.....	18
何謂安居樂業？.....	19
新加坡模式.....	20
公屋精神及政府角色.....	21
外國有關經驗和公營與私營發展合作.....	24
再談「八萬五」.....	26
總結.....	28
附錄：參加者名單.....	30

安居樂業展明天

尋求公營與私營房屋進一步合作

前言

香港中文大學社會科學院與香港亞太研究所聯合籌辦了一系列的公共政策論壇，目的是探討各項與社會民生福利有關之政策。整個論壇系列是由社會學講座教授劉兆佳策劃，主講者及被邀請出席論壇的嘉賓包括政府高級官員、政策研究專家、學者及有關人士。

我們希望以這一系列的論壇為媒介，促使政策策劃者與學術研究人員能夠開展密切和持續的對話，最終使到政府與學術界建立一種長期合作的伙伴關係。我們亦希望透過論壇向大學老師推廣政策研究，使學術界更能廣泛地參與社會民生事項，提高其專業知識。

由於我們強調以理性作為決策之基礎，我們希望這一系列的論壇可以為越來越政治化的公共政策討論注入多些理性的要素，令政策制定的過程更趨完善，從而拉近政府和社會大眾之距離。在舉行每一專題政策論壇之前，我們會由香港亞太研究所進行一項電話訪問調查，藉以了解市民對現行政策之觀感，並將調查初步結果向傳媒公佈。當論壇結束之後，大會會收集各參加者的主要論點，與及對政策方案所提

出的建議，加以整理並撰寫成報告發表，與有關方面分享。我們今年推出的六個專題政策論壇分別是房屋、失業與貧窮、金融、工業、環保及教育。

這個以「安居樂業展明天」為題的房屋政策論壇於一九九八年五月十三日在香港中文大學舉行，是整個公共政策論壇系列的第一炮，由中文大學香港亞太研究所所長楊汝萬教授擔任召集人，旨在提供機會，讓政府官員、私營機構人士，及長期關注住屋問題的學者就房屋政策進行深入的討論，為政府制訂政策提供可資參考的論據。

房屋是香港經濟、社會與民生最核心的環節。二次大戰後，香港的經濟發展和市民生活質素的提高與房屋建設及供應，有莫大的關係；特別是從五三年石硤尾木屋大火和政府介入房屋發展起，公營房屋逐步發展——在規模上，擴展快速；在質素和設計上，不斷尋求上進；在管理和居民參與方面，與香港近年政治民主化進程同步。凡此種種，香港的公營房屋備受本地和外國學者與決策者的關注。在整個房屋發展過程中，私人房屋的比重仍稍佔多數，八四年中英聯合聲明簽署後，巧與中國改革開放成果見效的同時，香港經歷了十數年長期高速度的經濟增長和樓價飆升。到「九七」回歸前夕，樓價高達雲霄，政府一系列的壓抑樓價措施，未能完全奏效。然而，特區政府成立後，情況出現戲劇化的轉變。十月初，特區行政長官在他的首份施政報告中，勾劃出未來十年的房屋發展大計，其中以每年興建八萬五千個房屋單位和自置居所從五成遞升至七成，最為矚目。可惜國際風雲驟變，同月下旬，爆發亞洲金融風暴。香港雖不是重災區，但到九八年中，樓價及股價大幅下滑，市況蕭條，百業不景，所以選擇房屋作為第一個論壇的主題是最適合不過。

我們分別邀請了三位嘉賓發言，包括香港房屋委員會主席王葛鳴女士，從決策者的角度介紹公營房屋政策的最新動向，特別是公營及私營房屋混合發展及以置業而非租住為主導的方向；新鴻基地產發展公司副主席及執行董事郭炳江先生，從私人發展商的角度探討公營及私營機構合作面對的問題；香港城市大學社會及公共行政學系劉國裕先生，從學者的觀點，探索公營及私營房屋的角色和遠景。此外，有二十多位嘉賓，包括執行房屋政策的政府高級官員、學者及有關人士先後表達他們對尋求公營與私營房屋進一步合作的意見。

特區成立後的房屋政策

董特首在一九九七年十月的施政報告中，為房屋發展訂下了三個主要目標：在未來十年，每年興建不少於八萬五千個房屋單位；於二零零七年底前全港七成的住戶可以擁有自己的物業；把輪候租住公屋的平均時間縮短至三年。此外，亦提出了公營及私營房屋混合發展的方向。為達到七成家庭自置居所的目標，特區政府推出一系列的新政策，包括：（1）租者置其屋；（2）首次置業貸款計劃；及（3）薪俸稅扣稅項目。

公營房屋政策的動向

（王葛鳴）

王葛鳴指出，公營及私營房屋混合發展是未來房屋政策的一個主要方向。其實公營與私營機構之間的合作和聯繫，可以說是有很長久的歷史。以房屋委員會來說，早在七十年代，已開始推出「居者有其屋計劃」和「私人機構參建居屋計劃」，借助私營機構的資源與專才，發展資助的公營房

屋。當時，房委會亦容許居屋單位可以在十年後在市場上自由買賣，使住戶由公營房屋開始流向私人市場。

房委會從一九八八年開始推行的「自置居所貸款計劃」，更加幫助住戶能夠直接踏足私人物業市場。直至今年三月為止，已經有二萬一千個家庭循此途徑成為業主。房委會在九七年再推出的「租者置其屋」計劃（簡稱租置計劃），進一步協助公屋租戶在置業的階梯上踏出第一步，他們亦可保留以白表申請購買居屋單位的資格，在置業階梯上繼續前進，逐步提升居住的條件。

此外，除了樓宇買賣之外，在興建、維修、管理等工作方面，房委會與私營機構都有非常密切的關係和多層次的合作。例如，在樓宇建築方面，房委會為了應付日益擴展的建屋計劃，將會聘用更多的私人顧問和建築承建商，目前，已有 48 個承建商在房委會的登記名冊上。在與管理有關的工作方面，房委會轄下的 103 個商場中，過半（53 個）已交由私人物業管理公司管理。現有 7 個租住屋邨和 107 個居屋屋苑，亦是交由私人物業管理公司管理。未來，房委會希望陸續把新建的居屋屋苑，完全開放給私人物業管理公司去承辦管理的工作。在一九九八至九九年度內，房委會交由私營承建商興建的單位超過十五萬個，工程管理的總值達到 220 億港元。因此，房委會雖是公營的機構，但與私營機構仍有許多合作的機會。

公營房屋日後的發展將以置業而非租住為主導。公營房屋在朝向「自置居所」發展的路上，採取了多管齊下的措施，盡量為現有的租戶和準租戶，提供置業的選擇和機會，讓他們按照自己的負擔能力或經濟條件，作出自由的抉擇。不過，當政府走上「自置居所」的道路，必須堅守多項重要的原則：（1）必須按照居民的負擔能力來訂定公營房屋的售

價；（2）盡可能為不同需要的租戶，提供多項靈活的選擇；（3）研究具有創意的新措施或途徑，吸引和協助租戶「上車」，但絕不能帶有強迫成份；（4）繼續維護房屋資源的合理分配；（5）保持流通，為租戶提供充份的彈性和靈活的機制，使他們可以因應各自的情況，逐步改善其居住環境和條件；（6）最後，就是希望繼續保持與私營機構的緊密合作，將私營機構的專才和資源，引入公營房屋的發展，以發揮最大的效益。

自從租置計劃推出以來，社會上有許多不同的討論，包括此項計劃對私人市場可能帶來的影響，例如每年平均推出二萬五千個租置單位、近三萬個居屋單位，加上夾心階層住屋計劃等，每年可供出售的房屋單位多達六萬，公營房屋吸納了這批買家，究竟市場還剩下多少人購買私人樓宇呢？另外亦有人提出，租置計劃的推行，加上縮短居屋在自由市場買賣的年限等措施，會不會破壞「樓換樓」和「層層遞進」的置業階梯？又或者導致私營房地產市場的空間收窄等等。王葛鳴並不贊同以上的看法，主要的原因是：

第一，市民對置業的需求仍然殷切，這點從認購租置計劃和居屋計劃單位的反應，可以反映出來。

第二，租置計劃的推出是開創了一個新市場，令到原來可能沒有足夠經濟能力的低下階層，得到置業的機會；待他們累積相當的經濟能力之後，會為私人市場增加一批可能想「換車」的準買家。

第三，租置計劃是循序漸進、按部就班地推出市場，加上銷售的對象不同，對私人住宅市場不應構成影響。

第四，公營房屋和私人樓宇在建築的質素上是有差別的，私營機構的創意與靈活程度亦不容低估。房委會所提供的措施，反而是開創公屋租戶踏足置業的階梯，而且盡量使

階梯的傾斜度不致過高，俾使他們在階梯上攀升時，有更多選擇的空間。

事實上，從長遠而言，隨著需要由房委會直接管理的公營房屋，不再像以往一樣膨脹，公營與私營機構之間，肯定會有更進一步的合作空間。目前，房委會有三方面的檢討工作，均與私營機構有非常密切的關係，包括：

- (1) 研究如何進一步發展現有的私人機構參建屋計劃。
- (2) 研究利用私人發展商的資源，合作推行混合發展試驗計劃。當然，其中涉及重建的問題、安置的問題，房委會要小心考慮，俾使制訂的計劃，是既能夠善用現有屋邨的用地，又可以開發高水準公屋的新源頭。
- (3) 檢討未來自置居所貸款計劃的路向，包括考慮增加貸款金額與名額的可行性等。

雖然不斷有公營房屋推出，以及不斷增加選擇機會，這對社會大眾會帶來一定的心理影響，但只要房委會的方向正確，緊守重要的原則，加上政府有決心從長期的供應著手，解決房屋的問題。王葛鳴相信，朝「自置居所」的方向是正確的，決策者需要避免過於短視，又或者「只見樹木而不見森林」，才可以制訂出高瞻遠矚的房屋政策。

私營房屋發展商的看法

(郭炳江)

郭炳江指出，公營和私營機構在房屋發展合作的最關鍵問題是怎樣明確界定兩者的角色。最近這幾年，包括特首在施政報告中所提及的房屋發展，似乎把私營和公營的角色混淆了。我們要了解，私營機構純是因應市場上的需求而改變經營策略，因此可彈性調節其供應住屋單位的數量。但是政

府，尤其是房委會，他們的建屋計劃不像私人地產商那般彈性。因為政府的土地供應和計劃是一連串的，所以由今日制定的未來五年的建屋計劃，差不多可以說是固定而不會改變。

現在政府決定每年供應八萬五千個單位，是否可以配合當時市場的需求，這是較難估計的。尤其是經過今次亞洲的金融風暴後，所帶來的影響和經濟後果，並不是許多人在這短短一年內可以看出的。在現時結構轉變得那麼快的社會中，訊息萬變的時候，我們未來的經濟會更加容易上落，房屋政策在公營方面是否可以更具彈性呢？因為八萬五千個單位似乎是一堵牆，而社會每年的需求是不斷改變的；若真的要興建八萬五千個單位，但卻沒有一妥善機制去協調，所帶來的後果可能是相當深遠及嚴重的，甚至破壞了原有安居樂業的政策。

「八萬五」目標是好是壞？

(張炳良、何樂生、汪昭瑩)

張炳良指出，從供應上來說，公營部門的五萬個單位，大抵上政府是可以承諾的，因為可以運用土地而做得到；但在私人市場部份，政府卻不可能強迫發展商每年要建多少個單位，因為後者既要看市場的表現和需求，亦要看回報的比例。因此，董特首提出七成自置居所的目標，當然是一美好的遠景，但實際上，在這七成中，政府可以控制的又有多少呢？另外，從需求方面來說，最主要是看市民的負擔能力，這是指就業情況和工資多少，肯定和經濟表現有關。若經濟表現不好時，猶疑亦相對地多些。再者，市民置業亦牽涉到銀行的按揭問題等等。

何樂生認為八萬五千個單位的每年建屋計劃指標，破壞了樓市過往所提供的兩項功能。第一是藏富功能，市民有錢便放在樓宇上，再儲多些便從小屋轉中屋，中屋轉大屋。這個作為藏富的功能已經失去了，因為置業會導致產值「縮水」。第二是在置業階梯中製造就業機會，例如地產代理生意興旺，帶動了做裝修的、賣傢俬的、做律師的亦有工作做，樓市無形中成為一財富分享的和財富創造的催化者（catalyst），現在這角色一時間便消失了。另外，政府在樓市不斷上升時，那些補地價、賣地的收入和種種的稅收、印花稅等亦惠及全體市民，這亦是財富的分享，現在這角色亦被破壞了。目前出現整體的樓市下跌，是因為人口的趨勢和住戶形成的趨勢根本支撐不了那八萬五千個單位，因此，政府需要檢討八萬五千這數字，同時亦要考慮那八萬五千個單位應屬那一類型，是否能夠適應市民的需求和購買力，如不能適應的話，推出的單位始終是一個很大的問題。

汪昭瑩指出，政府一直以來都有一建屋目標，就算是一九八七年的白皮書《長遠房屋政策》，亦一樣有其建屋目標，九五年時，政府也有提到公營房屋和私營房屋的預算興建數目。至於在九七年所提出的「八萬五」數字，大家覺得特別是因為政府所訂這數字，是為市場作出反應及預測將來市場的需求而作出的數字，所以不能說政府突然轉變政策，想以計劃經濟方法指令建屋數量，這只不過是作出一預早的反應，提早作好預備，希望將來不會發生九七年之前的樓宇短缺問題。而這「八萬五」由當時至現在的看法可能已經不同，因為市場的情況有變，但在政府的模式上，並不是已預測了的數字便不會再預測的，以後每年有兩次重覆的計算，以便因應當時的情況而再作預測。

至於公營和私營房屋的分別，亦是說政府訂下的五萬和三萬的數目，是根據以往的經驗及將來的需要而計算出來的。其實政府對於自己的角色是很清楚的，政府不會做多於私人市場能做到的，政府只說做私人市場做不到的。例如，私人市場不會提供低廉的房屋給與最低下階層的市民，而政府就在這方面去發展其公營房屋。但將來公營私營的比例是否不變，則要視乎市場的經濟發展情況而定，政府希望可以滿足整體市場的需要。因此，政府所定的三個主要目標：八萬五、七成和公屋的輪候時間，主要是由整體出發。所以希望市民不要誤解政府喜歡建屋，而去多建公營房屋。另外，在公營房屋的問題上，大家不要忽略除了建屋外，政府亦有貸款計劃去幫助市民購買私人樓宇，同時還有「夾心階層」、新的「自置居所」和「首次置業計劃」，希望給予市民更多選擇以達其置業目的。

房屋政策必備長遠眼光

（王葛鳴）

王葛鳴指出，當樓價高企的時候，人人批評公營房屋建得不夠，需要大量建屋以穩定樓價。到了經濟不景，樓價下跌的時候，人們就說公營房屋不要建得太多，否則會破壞私人市場的生態及擾亂所有的運作。每一次無論私人市場出現什麼疵瑕，公營房屋總是備受責難。

房屋的發展一定要有長遠的目光，不能見步行步，不能只見樹木而看不見森林，但是房委會亦不能不看短暫的、經濟的變化，因經濟而起的波動，決策者不能坐視不理。這兩者的配合是需要有很高的技巧，一方面要有長遠的目光，同時亦不能妄顧當前的問題。政府雖已訂下了清楚的指標給予

房委會去跟從，但在具體措施的訂定和執行上，後者不能完全缺乏彈性。

調節政策機制不全

(郭炳江)

郭炳江指出政府的五萬個單位於未來五年內是很難加快或放慢的。因為它已成為一個計劃，就好像一隻航空母艦在行駛中，你要它轉彎是很難的，所以若這數字是錯的話，那壓力必定是在私人市場上去調解。由於現在沒有一調節政策的機制存在，所以很難配合。以往私人樓宇的價格上升，大部份是因為兩個主要原因。第一，房委會本身的土地已不足，私人發展商就更加短缺，根本沒有可能建成三萬個單位。第二，就是政府的審批程序於九七年之前是非常煩複的，一個建屋計劃差不多要經過十個部門。到今天為止，就私人發展商來說，仍有許多計劃是沒有頭緒怎樣去開展。

公營和私營房屋銷售

(陳家樂)

陳家樂從幾組數字分析究竟公營和私營房屋有否互相爭取銷售對象的情況。於九五年，房委會曾進行一項有關「公屋資源合理分配」的廣泛調查，發現有百分之十三的公屋居民經已置業，他們多是為了減低擠迫的情況。縱使這些公屋居民循租置計劃購回自住的單位，是否就等於他們不會在私人市場上購買房屋呢？這點是值得懷疑的。

第二個數字是有關居屋的。購買居屋單位的住戶根本是難以在私人市場內置業，因為政府在白表中所定的入息限額是三萬三千元以下，而設定此限額的計算方法是根據市民如

在市區邊陲購買一私人樓宇單位，每月的供樓開支再加普通的家庭開支。根據現有的市場機制，月入三萬三千元以下的便要付三成的首期和其他費用，如果銀行只付七成，這些人是不可能於私人市場中購得樓宇。相反，假若他們購買房委會的居屋，有關部門會視乎他的能力給予折扣率和提供差不多九成的按揭，而綠表申請者更得到差不多九成半的按揭，如是者，這些人才有機會購買居屋，完成自置居所的美夢。

這些人在購得居屋後是否不會買私人樓宇呢？卻又未必。根據統計的數字，在滿十年後，在自由市場中約有百分之五是會出售其居屋的，相信這些人士在賣去其居屋之後，是有能力和意欲在私人市場中自置居所的。這可看出公營和私營房屋的對象是不同的，而提供多些居屋，是可以協助合資格的人士能達成當業主的美夢。同時，到了適當的時候，他們亦會流入私人市場置業，從而刺激到私人樓宇的市場。

第三個數字是有關「自置居所貸款」計劃。這計劃自八八年推出後，反應一直不甚理想。回顧以往的數字，我們發現於九四年前，每年三千至四千個限額是沒有用完的。原因是最初借出的款額較少，但現在綠表申請者可借六十萬，白表申請者可借四十萬，為何仍用不完？因為縱使得到房委會的貸款，他們仍然無法在私人市場上購得樓宇。但有趣的是，在九四至九五年度及九五至九六年度，此限額不單用罄，而且還要加額。這是因為那兩年私樓市場樓價下降，剛達到他們的購買能力。到現在似乎又開始用不完了。這反映出一個現象，就是若單純以私營的房屋數量去滿足市民自置居所的願望似乎是沒有可能的。儘管設有貸款的計劃，上揚的樓價仍非部份市民的經濟能力所能負擔。若是這樣的話，我們應否細想「五萬」此目標會否真的壓抑到私人市場呢？這是很值得大家去思考的。

土地儲備和供應的重要

(吳亮星)

吳亮星指出趁現在經濟低迷的時候，應提早把土地儲備工夫做好，藉以縮短今後樓宇的生產期，亦可解決長期存在的公共房屋用地問題。若能提高公屋的供應量，自然可以縮短輪候租住公屋者的排隊上樓期。對於現在私人發展商推出的樓房，我們亦可以作一大膽的設想，與其供應大量私營物業使市場不斷受壓，可以考慮將其中部份轉為公營的樓房儲備。意思是動用一定的公帑，反正也是建屋的資金儲備，只要房屋的價格合理，或者是成本價左右，政府不妨向發展商訂購，相信發展商亦是以資金回籠為目標。因此，使到這類公營的房屋儲備和較低迷的私人市場結合，或可便等同於「後期」的公私營混合發展。因為二者雖在前期未計劃混合發展，但是由公營機構購入已經興建的私營房屋，大抵亦可成為一個「後期」的公私營混合發展策略。這是一個大膽的設想，或對現實環境有所幫助。

公營與私營房屋比例

(劉國裕)

劉國裕認為要界定香港現時公營房屋與私人樓宇的比例或許要問一個更根本的問題，什麼是公營房屋？什麼是私營房屋？傳統或一般來說，公營房屋包括了房委會及房協的出租房屋、房委會的居屋、私人機構參建的居屋計劃，以及房協的住宅發售計劃和夾心階層住屋計劃，這些對公營房屋的界定是值得斟酌。

住宅樓宇原有的分類，是考慮它們在生產的過程中，發展機構有否接受政府各種形式的資助，例如，房委會在土地

及資金方面一直都得到政府的資助，而公屋、居屋及房協的住宅發售計劃及夾心階層住屋計劃，在發展階段亦得到政府的資助。那麼，是否在發展階段已得到資助的，我們就稱之為公營房屋呢？過去我們是這樣理解的。但問題是，如私人機構參建居屋計劃這些另類的補充性計劃，其發展基金與土地的費用，都是由私人機構承擔。嚴格來說，這並非是公營房屋。

房委會主席王葛鳴說，由七八年開始已經有公、私營合作的情況，即公營機構委託私人發展商投標，他們買地後，政府以保證價格買回那些單位。嚴格來說，這些私人機構參建居屋計劃，不能叫做公營房屋。不過，當我們進一步分析時會發現，政府與大眾將出租公屋、房委會及私人參建居屋、夾心階層房屋，都當作公營房屋，這原來是根據這些消費者，在消費階段（consumption stage）有否獲得政府資助而定的。具體來說，這些出租公屋的居民，居屋、夾心階層房屋的購買者，都是不需要繳付市場租金或樓價，就可租住或購買這些單位，這些單位一般被稱為公營房屋。但是，我們如此界定政府有資助的住屋就叫公營房屋亦是值得商榷的。

其實，王葛鳴提及的自置居所貸款計劃與近年房協的夾心階層貸款計劃，均幫助市民在私人樓宇中置業。政府最近委託房協，進行了一項“Home Started Loan”的首次置業計劃，這個計劃亦得到消費階段的資助，但我們不會稱之為公營房屋。

劉國裕認為政府如能重新檢討及界定公營或私營房屋，採用住戶擁有權（業權）作為公、私營房屋的分類標準，結果可能完全不同。以永久的房屋為例，如果要局限著它的名稱為公營房屋，應局限為出租公營房屋，包括房委會及房協

的出租公共房屋，如是者，公、私營房屋的比例會出現很大的轉變，私營房屋的數量比例擴大。

劉國裕認為，現時的出租公屋如循租置計劃賣給租戶後，就該稱之為私營樓宇。如果弄不清楚公、私營房屋的概念，日後買者會對政府抱有很大的期望（expectation）及依賴性（dependency），期望政府會長期對他有幫助及再資助，所以，出售了的居屋和夾屋都該改稱為私人房屋。

如果以此進行分類，出租公屋在過往十五年的比例，就會由八三年的佔香港全量的住宅（housing stock）的 1,195,000 個單位，即 42%，下降到九七年的 36%，即公營房屋只有 36%，那麼我們亦不用太擔憂。私人房屋會由八三年佔香港全量的住宅的 58% 增加至九七年的 64%。未來十年因有租置計劃，會有不少於二十五萬的出租公屋單位轉變業權。如住戶反應熱烈的話，這些都會變成劉國裕所說的私營房屋。

此外，亦有房委會大規模的重建計劃，二零零五年前有十多萬的單位會被清拆及重建。重建後會有一個可買、可租的想法，使更多單位變成私人物業。如果這樣計算下去，到二零零七年，粗略估計，那時的出租公營房屋會下降至二成，這樣便與世界上許多先進國家相近——在 subsidized rental housing 的數量方面，除了荷蘭特別偏高外，其他歐洲國家大都只有二成，其餘八成是私人擁有的住宅物業。

公營與私營房屋在管理方面能否合作？事實上，自八六年實施試驗性計劃後，在八九年已全面推出新居屋計劃。到九八年三月底，全部 107 個居屋屋苑已交由私人物業公司代為管理。此外，還有七個屋苑成立了業主立案法團（owner incorporation），由業主自己接管。多年來，在總數 114 個屋苑中，只有七個屋苑自己管理自己，其他屋苑則完全依靠房

委會作為監管機構，每月每單位只需支付 \$30.3 予房委會作為監管費用。因為監管職責一直交予房委會，就算私人的代理公司出錯，房委會卻成為眾矢之的，有問題仍是指向公營部門。房委會過去提供了大量的資源在生產過程中，以大量建屋為榮，但卻要為此付出代價，這是因為住戶對公營部門有所期望，假定它要提供長久的監管服務。

事實在消費階段，自己擁有物業的業主應自行擔負起管理、維修及監管的責任。但現在因我們仍叫它們做公營房屋，於是經常出現的情況是：有問題就找房委會。從政治上考慮，有許多政治組織也不希望這些屋苑成立業主立案法團。因成立後，業主便要擔負起更多責任，而責任就不在政府了，隨之亦不能引起傳媒報導。因此，將公營房屋局限在出租公屋，而以後所有出售的房屋，不論是否在生產過程中得到資助，都應該視為私人資產去理解。這樣對日後公、私營房屋的比例，就不致令我們有很大的憂慮。當然，此做法亦未必可以減輕私人發展商的擔憂，然而，事實上，已增加了公營房屋的供應。

在房屋科的資料中，一九九七至二零零五年這八年的建屋量平均每年超過 85,000 個單位，當中約有三分之二（63%），是住在傳統定義的公屋、居屋、夾心階層房屋或私人參與發展的居屋中，另外 37% 是私人機構通過投地、拍賣而更改土地用途（exchange and modification）而成，數量平均超過 85,000。當然個別年度會低過這數字，例如九七至九八年度只有 63,000 個單位；九八至九九年度只有 68,000 個單位；九九至二零零零年度會有 96,000 個單位；公元二千年按現時數字統計有 166,000 個單位。我們過往因沒有長遠房屋規劃，所以會在某一年突然大量生產，造成各種社會壓力，包

括加重了勞工壓力。二零零一年又下降至 87,000 個單位，二零零二至零三年度有 93,700 個單位；二零零三至零四年度有 105,000 個單位；二零零四至零五年度有 103,000 個單位。這些預測的數字未必準確，因時間關係，還會有所調整的，但這些數字始終表明著有一長遠的計劃。

我們從報章上可得悉以下的論點，就是房委會推出了租置計劃以後，會令原本住在公屋想買居屋的人，現在便放棄購買居屋；既然綠表不買，白表便多了機會，以致影響私人樓宇市場。劉國裕認為這論點是有問題的，首先，以白表申請者的入息，根本便難以在私人市場置業；其次，縱使白表申請者的機會增加，影響了私人樓宇的需求減少，亦不應該過於房委會，因為白表申請者往往需要運用一些自我調節的方法，例如節衣縮食、購買較差的用品，方能置業，所以，如果香港政府願意負擔責任的話，是應該為這些人士提供機會的。

可否公私不分？

（劉榮廣、劉國裕）

劉榮廣有一個大膽的建議：現時政府一年耗資幾百億元建造五萬多個單位，然而，政府依據推測興建樓宇，往往出現估計錯誤的現象，實際上又不輕易收回計劃，於是引起公、私混淆等問題。所以，政府倒不如將這筆資金用來協助有需要者置業，用低息貸款或首次置業的形式，借貸給有需要者，從而協助他們在私人市場購買，那麼政府就不一定要建造限量的單位。

樓宇交由私人建造，有人可能會問這或會造成樓價高企。劉榮廣指出九七年前出現此情況，是因為當時土地供應短缺及有其他因素存在；但現時特區政府的儲備及土地資源均足夠，加上審批程序加快，地產商會樂意見到這種平買平賣的情況，而事實上，他們的生意沒有減少，利潤仍維持在一定的水平。在此情況下，政府能較有彈性地運用那筆興建公屋的資金作為儲備，而這筆資金亦未必會耗盡。由私人建築公司負責建造樓宇，可以免卻了公營與私營之間的競爭，亦從而消滅公、私營房屋在質素上的差異。公私不分，凡政府資助的就可定為公營，或甚至沒有公營的命名，善用此筆資金可將現在發生的矛盾化解於無形。

但這樣的做法，首先，政府的土地資源要足夠，要不斷批地及簡化審批程序。如市場有需要時，會很容易得到便宜的土地，然後加快速度去建樓，令利息調低些。加上政府的資助及津貼，這樣的做法可以「一石數鳥」：一來可避免估計錯誤，及與私人建築商達成共識；二來政府部門的規模亦可大大減少，不需刻意地找一部門負責管理建造的程序。在這個不需出力只需出錢的情況下，許多矛盾都會迎刃而解。

劉國裕指出，用產權劃分公、私營房屋雖然比較簡單，但可以理解的是，政府可能要顯示它在幫助大眾解決住屋問題的角色及其介入的重要性。所以，經他重新計算後發現，如果政府的目的是想鼓勵市民大眾，幫助他們購買業權，當市民購買了居屋或其他租置計劃單位，進入階梯成為業主後，到日後他們出售房屋時，政府實際上也應分享其利益，因為他們要補回差價。從這樣的理解，我們便不需太擔憂，因為終有一天這業權的利益分配，有一部份去了原有業主，另一部份會去了政府那裏。

劉國裕質疑劉榮廣所提，住屋可以考慮交予私人建造，再由政府買回。如此在樓宇市場不景氣時要政府買樓的做法，其實政府已有嘗試，如公務員買樓計劃、鼓勵公務員買樓、賣宿舍給紀律部隊等，但大規模的就好像未曾試過，亦不知那些國家曾做過。插手私人市場購買大量樓宇給予私人使用，令人擔心的是，樓價不再由經濟供求調整，如政府把它保持某個價格，就變成了官價。

定義問題

(張炳良)

張炳良指出，是否用產權去劃分公營及私營，問題不在於定義，如果真是要仔細定義，起碼有四個不同層面：一、業權；二、生產過程；三、物業管理；四、分配問題，就算要津貼市民買樓，或交予私人生產，始終會涉給一個由公共機構去分配的問題——給誰和該給多少的問題，這樣就沒可能沒有了公家的角色了。一直細分下去，圖像會複雜很多，用業權定義會變成另一個畫面。這亦視乎政府想帶出的訊息是什麼，例如新加坡強調國家的角色，因此很多時利用公營的形象，去表達國家已負起許多責任。又或者用某一定義界定所有房屋都是私營的話，並不在於實質上的變化。而生產上是否公營實屬見仁見智，房委會雖建了很多房屋，但不等於它請工人去興建，它也是判了出去。將來就算圖則設計也可以外判，在這情況下是屬於公營或私營呢？這是不清晰的。

事實上，公營和私營的混合局面是越來越複雜。你不可能假設業權如被界定是屬於私人的話，問題就等於脫離了政府，這是一廂情願的想法，不等於說這業權給了你，你不會再向政府要求。就如正達客戶一樣，為何他們會去要求政府

做些東西？你不能排除私人樓宇發生問題就與政府無關，或政治一直發展，就不只是政治團體利用某些東西。社會變得複雜了，再不能沿用以前那些觀念看事情。

何謂安居樂業？

(葉嘉安)

葉嘉安認為在「九七」之後，房屋政策會有很大的轉變。以往是以租為主、賣為副，但現在的政策是要達致七成自置居所，所以討論的焦點是，如何協助居民置業。但問題發生了，樓價急升，市民亦難以置業。在「九七」之前，市民無法置業是因為樓價急升。樓價急升與炒賣情況有很大關係，炒賣情況令供應少的樓房價格拉高，有需要的置業人士便「上不了樓」。

最重要的，仍是租住公屋的部份是政府一個重要的社會責任，但這方面的討論則很少。究竟現在的租置計劃能否真正協助有需要的人士加快「上樓」呢？例如在七六年推行的居屋計劃，吸引了一批公屋住戶購買居屋，因而騰空部份單位出來給公屋輪候冊的人士。另外在租金方面，曾以「公屋富戶政策」及公屋繼承權的終止的方法，希望令過了入息上限的住戶遷出，減少公屋輪候冊的人士。從七三年的「十年建屋計劃」起，也是針對此問題，可惜過了二十年仍沒有解決此問題。

從樂業與安居的關係而言，如果我們與新加坡比較，我們的安居其實是有所差異的。我們現在購買的居所，若是私人的，因樓價高企，實在是越買越細。樂業方面，過往是太著重房地產發展，削弱了香港的競爭優勢。因為許多人未能置業，甚或無法租樓，所以根本談不上安居。樂業與安居的關係，似乎與怎樣妥善處理樓價有關，但這也是一個很敏感

及很難處理的問題。要達致安居樂業，我們可否參考新加坡模式：將大多數市民納入一個政府的網絡裏置業或租住，其他百分之十幾交予市場運作，炒賣也好，這樣對大多數市民的影響就會減少。

新加坡模式

（郭炳江、張炳良）

郭炳江指出，在美國及英國等西方國家，政府提供的房屋數目和比例遠比香港為低，但那些國家也很成功。新加坡有八成半的房屋是由政府控制，但它的經濟發展與模式與香港的架構完全不同。如果要將香港變成新加坡的模式，即是將整個香港經濟改變，而不止是房地產。新加坡有許多工業及銀行都屬於政府或有關機構，大公司也很多，而私人所引發的動力遠比香港為少，因此我們運用新加坡模式要很小心，除非香港的整體經濟架構類似新加坡就可以運用，但現時才去改變是非常危險的。

撇開新加坡模式是否理想的問題，我們亦難以走入新加坡模式，就算我們想也做不到，因為彼此的歷史發展截然不同。現在我們是希望擺脫那種經濟上太側重房地產的情況，但在重新思考的過程中，卻不能絕對否認房地產在香港歷史上的貢獻。張炳良表示他是反對高地價政策，然而，如沒有六十及七十年代這種客觀上的傾斜，香港怎可能出現一個低稅制的公共財政呢？政府現在仍實行低稅制，仍有許多社會福利，收入來源從那裏來呢？你可說是從房地產那裏來的，在過程中當然有許多具體的再分配，我們未必覺得公平，但因此完全否定房地產在過去曾有的貢獻，就不太合乎歷史現實了。

另外值得注意的是，無論怎樣界定房屋，是公營或是私營也好，在市民的眼光中，私人機構參建居屋計劃就是居屋的一種，再重新定義已不能解決問題的癥結。香港本身有獨立的經濟環境，現在不能強加另一種模式就叫最好，或改變公營及私營的定義而將問題演變成不太嚴重。如果相信香港是自由的經濟市場，動力來自私人那裏，財富積聚力對私人市場便很重要。現在大家也很擔心失業問題，失業問題最後是要靠九十萬戶有財富積聚力的家庭去創業。與新加坡不同，香港人的創業能力在世界上是首屈一指的，競爭力不是以成本去計算，創業精神、苦幹、找新路向才是更重要的元素。

公屋精神及政府角色

（苗學禮、王卓祺、何樂生、劉國裕）

苗學禮提出，九八年五月的 *Economist* 闡述了全球的入息情況，香港排名第五，代表很繁榮。然以公共政策的角度來看，要應付的問題第一是，究竟有多少家庭長遠來說需要社會的幫助？因歷史因素，現有三分之一家庭租住公屋，而在房委會轄下，約有四分之一人住在居屋，其餘四分之三住在公屋，但這些家庭是否真需要繼續接受社會的幫助？

第二是津貼的方法。四十年前，在沒有其他辦法之下，公屋成為緊急的解決住屋辦法，現在還應否繼續這樣做實須重新考慮。目前的津貼方法已有很多種，例如直接建公屋出租，以及透過租置、居屋、私人參建居屋和津貼貸款等計劃出售房屋單位。在其中，最貴、最無效的是公屋；最便宜、最有效的是津貼貸款。既然如此，長遠來說，我們是否仍要

保留公屋計劃呢？當然，社會一定要有公營房屋，但問題是，究竟有多少家庭沒有辦法自置居所而需要幫助？有人說租置計劃等於強迫置業，這個論點並不恰當。在如此富裕的社會，仍有三分之一人租住公屋，這是不能接受的，政府希望能透過種種方法，令這三分之一人不需再住公屋而購得自己的物業。但我們需要知道究竟有多少家庭需要幫助，才能決定長遠供應房屋的模式。

依苗學禮的看法，公屋的供應不應超過人口的一成；其他人是有辦法的，但需要協助。他提議四個方案。第一，將租住單位變成自置居所。第二，將公屋轉為私人物業管理。第三，由私人發展商建樓，租買均在市場。第四，長遠來說，提供津貼貸款或津貼租金去解決問題。

王卓祺認為政府的角色是可以很彈性，政府不一定要興建所有的公屋，它可透過資助，亦可透過監管公營及私營的界線及分配。但是關鍵不在此，關鍵在於特區政府的房屋政策已有很大的轉變，這也是整體政治上的轉變。我們現在正面對新的政治面貌，在過去，社會民間的訴求，不一定透過房屋政策表達出來。我們看見樓價急升、高地價及高租金「三高」政策做成很多人無法置業，對房屋政策批評甚多。現在是轉變了，而這是很基本的轉變，因此，政府在回應社會的需求時，必須比以前更積極及正面了。

公營和私營的界線怎樣劃分及其比例的問題，並不是公營與私營房屋的數量問題，而是兩者的質素問題。公營機構可能提供細小單位以配合有需要者的經濟能力，因此質素可能欠佳，而私營機構則提供大單位或豪宅，在這情況下去界定就有彈性。即低下階層的房屋，由政府基於市民的購買能力而提供，這樣做的好處在於可避免公營樓宇變成窮人的住

宅區，結果令社會分化，如六十及七十年代時說起徙置區就等同於紅番區。如果用質素與大小作為分野的話，會隨社會經濟條件轉變而慢慢提高，亦與市民一般的期望配合。

雖然香港的人均國民生產總值已位居世界第五位，但香港的人文發展指數（human development index）就遠遠落後於它的經濟成就，大概排行第十四位。這反映香港的經濟與生活水平並不配合，這樣我們就不應局限政府的角色於只提供住宅給窮人。當然我們該為低下階層興建住宅，因為他們不能在私人市場買到。況且，房屋的質素會隨社會經濟發展而提高，私人市場可以提供更高質素及有價值的單位，它有成交價值（transaction value），不只是實用價值（usable value）。在這意義下分界就較有彈性，經濟發展與社會發展會較為配合。

何灝生提出在實際上，香港需要公屋資助的人是很少的，但與此同時，還有許多人在私營市場很辛苦的輪候，這兩種情況同時存在。有人擔心現推行的出售公屋計劃會令一些公屋住戶放棄購買居屋，於是給予白表的配額就多了，問題並不在此。原因是公屋居民自己本身成為富戶，再不需政府資助，他們應該去私人市場買樓，但他們不買，結果影響整個生態關係，令居屋單位沒有轉售對象，私營部門裏較低檔次的房屋亦沒有銷售對象，因而啟動了整個生態的連鎖鏈關係。這樣，就將原意本是好的政策，弄到結果是適得其反。

政府的原意是想改善市民的居住環境，但是現在改善的過程卻停頓下來。本來是可以升級，沿著階梯一直上，但現在無法這樣，因出售公屋計劃打斷了連鎖鏈，令更多本來不需接受政府資助的人，停頓在公屋的範圍裏，不能再騰空那

些單位。富戶政策的演進會要求高收入水平的居民將來支付市值租金，無形中令公屋富戶需要在市場中找尋出路，這樣才能夠騰空單位給予其他公屋輪候者，好讓他們快些「上樓」。但現在他們不動，使輪候冊更長，到頭來還要建更多公屋。如果我們仍堅持原則，公屋主要是為低下階層的貧困戶提供社會可接受的一個基本的住屋，提供一個廉租的單位給他們，在這想法下，現有的單位已很足夠。

劉國裕表示他非常同意原有的富戶政策，但他卻反對租置計劃是容許任何階層的人也可買回自住的單位，因它不能達到公屋資源合理分配，令公屋的流動停滯，單位不可再用。租置計劃所走的方向未必是完全正確，但它能推動香港市民進入置業階梯，以達到七成置業的目標，否則就難以達到。至於實現這目標的速度，當然還可以再辯論。

外國有關經驗和公營與私營發展合作

（趙麗霞）

如果現時的房屋政策是以自置居所為主，政府應當留意其後果及未雨綢繆，我們更可以參考外國在這方面的經驗。

英國市民購買房屋後碰上經濟低迷，於是樓價下跌，擁有房屋卻成為負資產，香港近半年亦漸有此情況出現。

英國因出售公屋而令社會分化，結果出租公屋的興建減至最低限度。香港暫時不會如此，我們仍要繼續興建出租公屋給有需要的人，直至形勢變壞，我們可以給予租金津貼，協助他們購買私人樓宇。

英國的房屋可從單位外貌已分辨出那些是出售公屋，因為已出售的公屋通常會粉飾得很美觀。但在香港就沒有此情況，這與樓宇的高密度有關，並不容易增加設施而改變出售

公屋的外觀。因此，提高自置居所比率，未必能改善居住的環境。而出售公屋會降低公屋住戶購買私人樓宇的意欲，影響私人樓宇市場，亦影響他們改善居住環境的意欲。

提高自置居所比率對整體經濟有多方面的影響，如對金融業有刺激作用的同時，亦增加了風險。

制訂房屋政策必須兼顧公平的原則。當房委會提供多種方法及津貼幫助市民置業時，它亦要顧及公平的原則。如推出出售公屋計劃後，反而聽到了許多中產階級在傳媒中投訴不公平，因為他們什麼津貼也沒有，後來的免稅津貼平伏了他們不滿的情緒，所以在制訂政策時，有關當局必須顧及公平的問題。

香港在最近經濟不景之下，私人發展商的投資意欲降低，房屋供應因投資縮減而減少，但在二至三年後經濟轉好時，購買意欲增加，供應又跟不上了。樓宇建設始終是需要時間，這是政府需要考慮的地方。

至於公營及私營的合作，可在兩方面進行。第一方面是土地，就像現在的私人機構參建居屋計劃及混合發展。另外是資金資助，例如瑞典給予發展商低息貸款，這種做法香港是未有的，可以考慮。第二方面是對消費者的協助，除了直接興建公屋及居屋外，亦可通過利率按揭、津貼及免息貸款而進行。免息貸款一直不成功，主要是樓價升得太快，貸款額配合不到，這是一個很大的限制，如果要實施還須仔細考慮。

此外，在重建計劃上與私人發展商合作是可以考慮的。私有化被認為可提高效率，現在公營房屋的興建與管理，很多已外判了給私人公司。再者，土地平整及基礎設施等工程，現在也開始外判給私人發展商承辦，政府可考慮擴大此方面的公營和私營合作。

再談「八萬五」

（羅浩仁、馮兆滔、汪昭瑩、何樂生、劉國裕）

羅浩仁指出政府有「八萬五」的構思是預測未來十年的需求，制訂此目標後，政府亦會不斷跟進，重估這預算。同時，因生產的過程亦需要時間，如果沒有協調機制，私人發展商要每年推出三萬或三萬五千個單位，就難以配合得到。在此情況下，政府與私人發展商的混合計劃，是一個很好的方法。此外，劉榮廣提出政府可以不再興建樓宇，全部交由私人發展商興建，到樓市低迷的時候，政府就買回那些樓宇，然後再分配給有需要的人士，從而調節市場的需求及樓市的價格。

關於土地供應，有許多私人發展商已擁有大量農地，一直以來都不可以將這些農地轉做住宅用途。主要是因為收購時中間地段被隔開及業權不清楚等，所以仍未能將整片土地轉做住宅用地的提議交給政府審批。但如果政府參與其中，利用土地徵收計劃協助私人發展商時，住宅用地就可以快些增加。

馮兆滔認為銀行的立場也很重要，因為樓宇的估值時有升降，當用家購買樓宇的價格高於到期接收樓宇的估值時，銀行就不願意提供按揭。至於每年推出「八萬五」的建築額，政府是否一定要堅持這個限額呢？事實上，堅持只會令買家覺得不需太快「上車」，因為往後還會有大量供應。當然並不是說要取消「八萬五」，最主要還是信心問題。現時的金融企業相當關注樓宇按揭的收緊，買家亦覺得待他日銀根鬆動、貨源充裕、價錢較平及銀行放鬆按揭時才買也不遲，於是產生一系列連鎖反應。「八萬五」的確要有彈性，這數字在半年前提出時，很多人去「搶」樓，但現時樓市差

了，就應該再作評估。香港是個經濟多元化的社會，不再偏重於工業生產，所以經濟轉變是瞬息萬變的，如果政府不跟隨社會轉變，不論發展商還是普通市民也會無所適從。

汪昭瑩指出「八萬五」是一個長期的指標，這指標會否在三個月或六個月改變一次？這是沒有可能的。政府會觀察形勢，但不會以短期數字影響長期目標。如政府不時宣佈數字有所改變，反對社會引來更多的負面影響。此外，現時市民對樓市的觀望態度是他們對經濟前景的擔憂多於「八萬五」此數字，經濟前景就要看香港在金融風暴過後，能否找到一些新的生意策略或發展方向，發揮它的本能。香港人的企業頭腦相當靈活，香港政府在結構上，比對其他亞洲地方，亦受到較少限制，所以復原的機會也高。因此「八萬五」應是一個長遠的目標，不宜在短期內有所更改。

何樂生認為「八萬五」的供應是泰山壓頂，令大家覺得未來的供應是大量的。在需求方面，基於連鎖鏈的中斷，再加上利率高企，就等於腹背受敵，令到地產市場出現銀行擠提的局面。其實銀行也是泡沫（bubble），如果存戶對匯豐銀行沒有信心，全體一起去提款，匯豐銀行也要倒閉，因為我們的銀行是沿用一個稱為部份儲備系統（fractional reserve system），只要存戶對它沒有信心，任何一間銀行也要倒閉。長久以來，市民是把錢放在地產處，放在房屋處，那時還有信心會儲存多些錢再往上走，但現在此信心頓失，大家一起擠提，樓市就下跌。

劉國裕認為「八萬五」之數目其實政府也不堅持，特別在私人賣地計劃及私人發展商與政府協商補價的問題，現在已放緩了。其實，「三萬五」這數目是無法控制的，但在土地儲備方面，政府的角色是很重要的，它在土地的儲備和供

應上都要做足工作，所以「八萬五」的長遠目標是值得支持的。至於這數字將來會否改變，實際供應量又如何，雖無法預見，但其中公營部份絕對不能調低，私營「三萬五」部份則應由市場調節。

總結

（楊汝萬）

在整個以「安居樂業展明天」為題的房屋政策論壇中，討論得最熱烈的是「八萬五」這個問題。新鴻基副主席郭炳江先生批評政府推出的每年八萬五千個單位的政策是缺乏彈性的，他希望能有一個調節機制，俾使私人發展的三萬五千個單位可以伸縮處理。官方代表指出這是一個長遠的目標，是經過很深入的研究才定下來的，不應隨便更改。雖然現在政府仍沒有一個全面的調節機制，協調公營及私營機構在建屋方面的合作，但自從特區政府成立之後，已經有一系列的措施，簡化程序，力求對土地的供應作比較長遠的計劃。例如自去年開始，政府已公開了未來五年的土地供應情況，更有預先兩年賣地的時間表和詳盡資料。有了這些資訊之後，發展商應該明白他們應怎樣去部署將來的發展，故此，整個土地房屋的發展可以說是穩定下來的。

論壇涉及的層面甚廣，特別反映了在目前經濟低迷的情況下，房屋可扮演的角色，政府與私人發展商的配合，以及近期政府推出的一系列措施，均在香港社會中和這論壇上，引發出不同的觀點和強烈的對比。辯論是尋求真理的開始，但在經濟急轉直下和信心動搖的目前，政府果斷的行動是萬人所望（論壇後於六月下旬，政府的確公佈了九項措施挽救經濟及樓市）。

在論壇討論中，有新鮮的理念及看法，值得我們繼續探討。有關公、私房屋的界定是其一。在討論中，我們發現沿用的公、私分界，若稍更改其定義，公、私房屋的比例便會截然不同，兩者的分工和貢獻，亦有相應的分別。不過，我們不應為著純粹學術定義的追求而輕易更改深入民心的公、私房屋的分野。這個問題複雜，觸及公平原則、責任、業權等細則。

另一個新穎的意見，是質疑政府應否繼續興建公營房屋。有論者提議所有房屋由私人發展商興建，政府可因應受資助市民的需求量而購回房屋再作分配。這當然是對公、私房屋角色、功能的全新看法，大膽前瞻，至於可行與否，則需進一步討論和思考。

香港房屋和整體經濟皆處於十字路口。雖然過往數十年的成果驕人，但房屋發展必須不斷因應社會、經濟和人口的轉變而制訂合適、公平和有效的政策與措施。在邁向將來，公營與私營房屋合作和擴大發展，前景是廣闊及光明的。

附錄：參加者名單

召集人：楊汝萬（香港中文大學香港亞太研究所）

講者：王葛鳴（香港房屋委員會）

郭炳江（新鴻基地產發展有限公司）

劉國裕（香港城市大學社會及公共行政學系）

嘉賓：王卓祺（香港中文大學社會工作學系）

何灝生（香港嶺南學院公共政策研究中心）

吳亮星（中南銀行）

李燦輝（香港中文大學建築系）

汪昭瑩（香港特別行政區政府房屋局）

周健林（香港中文大學社會科學院）

苗學禮（香港特別行政區政府房屋署）

張炳良（香港城市大學社會及公共行政學系）

梁志輝（泛海國際集團有限公司）

陳文偉（長江實業（集團）有限公司）

陳家樂（鄒祈陳律師事務所）

馮兆滔（泛海國際集團有限公司）

葉嘉安（香港大學城市規劃及環境管理中心）

趙麗霞（香港大學城市規劃及環境管理中心）

劉兆佳（香港中文大學香港亞太研究所）

劉榮廣（劉榮廣伍振民建築師事務所（香港）有限公司）

鄧佩儀（香港中文大學地理系）

羅浩仁（香港房屋協會）

安居樂業展明天

尋求公營與私營房屋進一步合作

摘要

香港中文大學社會科學院與香港亞太研究所聯合籌辦一系列的公共政策論壇。這個以房屋為題的活動是論壇系列的第一炮，目的是使政策策劃者與學者及有關人士，可在主題上對話，從而強化決策的理性基礎和拉近政府和社會大眾的距離。作為論壇的準備和討論依據，研究所於論壇舉行前的數星期，進行一項電話訪問調查，以了解市民對當前房屋政策的看法。

此論壇取題於公營與私營房屋合作的現況和開拓前景。此課題在去年特首於施政報告中提出了房屋混合發展後，更形重要。

論壇在三位主要發言人的引領下，回顧及討論了特區成立後的房屋政策和動向，政府官員、私人發展商以及學者的看法有頗大的分歧，特別是對政策的大方向，亦即是未來十年每年建屋八萬五此目標。此外，論壇亦觸及了許多原則性和實際發展的問題，如政策調節機制，公、私營房屋的界定，土地儲備和供應的重要性，以及公、私營發展合作的前景等。論壇更探討外國房屋相關的發展經驗，以作參考和協助香港找尋正確的發展方向。與會者對新加坡模式，甚感興趣。然而，香港的社會環境與星洲和其他國家迥異，看來，香港需要自己摸索並尋覓安居樂業的康莊大道。

Better Housing Tomorrow

The Search for Improved Co-operation between the Public and Private Sectors

Yue-man Yeung

Abstract

This Policy Forum on housing is the first of a series of such activities organized by the Faculty of Social Science and the Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies of The Chinese University of Hong Kong. The main objective of the Policy Forums is to provide an opportunity for policy-makers, academics and concerned professionals to dialogue on specific subjects. The project is designed to strengthen the rational basis of decision-making and to shorten the distance between the government and civic society. In preparation for this Forum and to provide a basis for discussion, the Institute organized several weeks earlier a telephone poll survey to find out the nature and extent of public reception to recent housing policies.

This Forum is centred on the theme of co-operation between public and private housing and their prospect for the future. This subject has gained special significance in the wake of the Policy Address by the Chief Executive in 1997 in which the possibilities of co-operation between the public and private sectors in housing development was suggested.

Following the lead of three Forum leaders, the discussion briefly reviewed housing policies in Hong Kong after the setting up of the Special Administrative Region government. Special attention was devoted to the overall policy target of building every year over the next decade 85,000 housing units. The discussion that ensued revealed considerable difference in how the government and the private sector as well as academics viewed the policy goal. Apart from this topic of major discussion, the Forum touched on many other subjects of a basic or practical nature, including the

mechanism to adjust policy, the definition and delineation between public and private housing, the supply and reserve of land and prospective public-private co-operation. In addition, the Forum explored the relevant housing experience in foreign countries, particularly that of Singapore, in anticipation of their policy to guide Hong Kong in its housing development. The Forum concluded that, while this experience in other countries might be useful, Hong Kong had to find its own way forward to provide housing for its populace.