

2017年10月30日會議  
討論文件

立法會房屋事務委員會

行政長官 2017 年施政報告及施政綱領  
有關房屋事務的措施

行政長官於 2017 年 10 月 11 日發表其《行政長官 2017 年施政報告》（《施政報告》）。本文件旨在介紹《施政報告》和《行政長官 2017 年施政綱領》中有關房屋事務在本年度的措施。

整體政策方向

2. 《施政報告》提出包含四個元素的房屋政策：

- （一）在尊重自由市場經濟的同時，政府有其不可或缺的角色；
- （二）以置業為主導，政府會致力建立置業階梯，為不同收入的家庭重燃置業希望；
- （三）聚焦供應，在《長遠房屋策略》（《長策》）的基礎上，加大增加房屋單位方面的努力；及
- （四）在土地不足，供應未到位前，設法善用現有房屋，滿足長時間輪候公共租住房屋（公屋）的家庭需要和協助居住環境惡劣的居民。

3. 《施政報告》提出各項措施，包括建議香港房屋委員會（房委會）將「綠表置居計劃」（「綠置居」）和「白居二」計劃恆常化，以及制定「港人首次置業先導計劃」（「首置」計劃）的細節等。此外，《施政報告》亦指出，就各項由民間主導和推行的短期措施，政府會給予支持和協助。

## 政策措施

### 繼續落實《長策》

4. 政府在 2014 年公布《長策》，採納「供應主導」及「靈活變通」的原則，務求解決房屋供不應求的問題，重建房屋階梯。按照 2016 年 12 月公布的房屋需求推算，政府在 2017-18 至 2026-27 年度十年期的總房屋供應目標為 46 萬個單位，當中公、私營房屋供應比例維持在 60：40，即公營房屋目標為 28 萬個單位，私營房屋目標則為 18 萬個單位。假設所有已覓得的土地能如期順利推出作建屋之用，在該十年期內可以興建約 236 000 個公營房屋單位，落後於十年的供應目標。為了增加供應，政府會繼續透過檢討和改劃土地用途、增加發展密度、釋放棕地、開拓新發展區、適度填海等不同方法，多管齊下增加短、中及長期房屋土地供應。

5. 政府會繼續根據《長策》所訂立的框架，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，作為政府物色土地建屋的規劃指標。政府目前正就新一個十年期（即 2018-19 至 2027-28 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。

### 增加公營房屋供應

#### **推展公營房屋建屋計劃**

6. 根據 2017 年 9 月底的數字，在 2017-18 至 2021-22 年度的五年期內，預計房委會和香港房屋協會（房協）的公營房屋總建屋量合共約為 100 300 個單位，當中包括約 75 200 個公屋單位和約 25 100 個資助出售單位。上述 2017-18 起五年期的預計公營房屋總建屋量，與之前四個五年期相比，見持續增長（見下表）：

年度	總建屋量
2013-14 至 2017-18	72 800
2014-15 至 2018-19	81 400
2015-16 至 2019-20	91 900
2016-17 至 2020-21	94 600
2017-18 至 2021-22	100 300

7. 過往七年（2010/11 至 2016/17 年度）諮詢區議會的公營房屋項目中，約八成的用地並非「熟地」<sup>1</sup>。因此，政府需要進行各項程序，把一些「非熟地」變成「熟地」，而這些程序需要時間去籌備以及具有不確定性，亦面對各種問題和挑戰，包括規劃、諮詢及相關的技術研究；法定規劃及其他程序；收地及清拆；提供及重置設施；以及地盤平整及提供基建等。就地區上有強烈意見的項目，往往需要更多時間處理，有時更涉及法律上的挑戰。此外，若項目涉及政府出資的工程，例如公共交通交匯處、社區會堂、道路改善工程等，則須尋求立法會撥款，批核所需的時間會對相關公營房屋項目發展時間構成影響。而且，建築工程的時間也會因項目的複雜性而有所不同，而個別項目的施工亦須面對不可預測的因素或勞工短缺等問題，以致影響項目完工日期。

8. 政府現正努力增加十年期中較後段時間的建屋量，繼續爭取提早建成更多公營房屋單位。希望各社區在土地開發和改劃上，能持開放態度，以社會的整體迫切的住屋需要為先，作出取捨，支持政府落實長遠房屋供應目標。

<sup>1</sup> 即有關土地已有合適規劃，不需進行收地、清拆、重置現有設施、地盤平整或提供額外的基建設施。

## 充分發揮公營房屋用地的發展潛力

9. 若要增加建屋量，便需更有效運用土地資源，特別是用作公營房屋發展的土地。在規劃和基建許可，及不會引致對環境造成不能接受的影響的情況下，政府會繼續積極探討各種可行的方法，善用現有公營房屋用地的發展潛力，增加及加快建造公營房屋的建屋量。相關政府部門會繼續緊密協調及探討方法增加公營房屋供應，如有需要，亦會向城市規劃委員會提交規劃申請，放寬公營房屋用地的地積比率及建築物高度限制，以增加公營房屋的供應。

## 豐富房屋階梯

10. 《施政報告》中提出一系列措施，豐富房屋階梯，促進公營房屋的流轉，幫助市民循房屋階梯上移。

## 公營房屋

### 公屋

11. 政府和房委會的宗旨，是為沒有能力租住私人樓宇的低收入家庭提供公屋。現時全港約有 756 000 戶家庭居住在房委會轄下的公屋。公屋是房屋階梯的第一層，是為基層及低收入家庭確立已久的安全網。截至 2017 年 6 月底，一般申請（即家庭和長者一人申請）約有 150 200 宗，而非長者一人申請亦約有 127 600 宗。一般申請者的平均輪候時間<sup>2</sup>為 4.7 年，偏離了房委會以一般申請者平

<sup>2</sup> 輪候時間是以公屋申請登記日期開始計算，直至首次配屋為止，但不包括申請期間的任何凍結時段（例如申請者尚未符合居港年期規定；申請者正等待家庭成員來港團聚而要求暫緩申請；申請者在獄中服刑等）。一般申請者的平均輪候時間，是指在過去 12 個月獲安置入住公屋的一般申請者的輪候時間平均數。

均約三年獲首次編配的目標。政府和房委會會繼續努力縮短公屋輪候時間；同時亦期望社會各界能本著解決市民迫切的住屋需要為先，支持各項公營房屋興建計劃和促進善用現有公屋資源的措施。

### **公屋資源的合理運用**

12. 《長策》指出，在致力增加公屋供應的同時，亦須合理運用公屋資源。房委會已在 2016 年 10 月至 2017 年 3 月檢視了一系列政策和措施，確保公平及合理地分配有限的公屋資源，以更聚焦地分配公屋資源予有迫切住屋需要的人士。當中包括數項無需改動政策的新措施，例如將「公屋租戶紓緩擠迫調遷計劃」及「改善居住空間調遷計劃」一併進行，以及把「特快公屋編配計劃」由每年進行兩輪自選單位程序減少至一輪，以期提高公屋編配效率，加快編配單位予輪候人士。房委會亦已修訂「富戶政策」，並已在 2017 年 10 月開始實施。房委會亦繼續採取三管齊下的方法打擊濫用公屋，包括加強巡查、中央小組跟進懷疑濫用公屋個案，以及宣傳教育。

13. 至於重建高樓齡公共屋邨，正如《長策》分析，重建高樓齡公共屋邨長遠或可增加公屋供應，但首先要讓舊屋邨住戶遷入其他公屋單位，待騰空的舊屋邨拆掉後，再在原址興建新公屋。整個過程需要多年才能完成，過程中用作重置舊屋邨居民的公屋單位便不能編配予其他公屋申請人，使房委會在維持一般申請者平均約三年獲首次編配的目標承受更大的壓力；並且往往要在重建項目的較後甚至最後階段，才能提供額外單位。在目前公屋需求非常殷切的情況下，大規模重建計劃只會導致凍結大量本來可編配予正在輪候公屋的有需要住戶的公屋單位，並不可取。因此，房委會會繼續基於重建政策的四個基本原則，即樓宇的結構狀況、修葺工程的成本效益、重建屋邨附近有沒有合適的遷置資源，以及原址重建的潛力，按個別情

況審慎考慮是否重建屋邨<sup>3</sup>。房委會日後如決定進行重建個別屋邨或樓宇，會一如既往，預先通知受影響租戶。

### 資助自置居所

14. 資助自置居所是房屋階梯的重要一環，既是中低收入家庭自置居所的第一步，也提供機會讓經濟條件已獲改善的公屋租戶自置居所，從而騰出其公屋予正在輪候公屋的人士。

### **增加「綠置居」供應**

15. 政府認為，幫助更多較有能力的公屋住戶循房屋階梯上移，一方面能更早地滿足他們的置業訴求，另一方面亦能騰出更多公屋單位給較有需要的市民。其中一個方向是大量增加為綠表人士（主要為公屋住戶和已通過詳細資格審查的公屋申請者）特設的「綠置居」。房委會於2016年推行「綠置居」先導計劃，選取位於新蒲崗的公屋項目（景泰苑）提供857個單位，讓綠表人士以可負擔的售價購買。計劃獲超額認購近18倍，售出所有單位，並陸續騰出分布各區的公屋單位供編配給正在輪候公屋的人士。

16. 房委會正檢討「綠置居」先導計劃。政府期望檢討盡快完成，並得到房委會同意將其恆常化，以提供更多以「綠置居」出售的項目。視乎房委會的檢討結果，政府部門經初步的技術評估，認為可以在2018年年底把位於沙田火炭的4 000多個新公屋單位，轉為「綠置居」單位出售。

---

<sup>3</sup> 以剛宣布重建的美東邨為例，是經審慎考慮，基於重建規模並不需要保留大量單位作遷置用途，重建後原址單位數目亦增幅可觀，確定其重建可行性而決定的。

## **居者有其屋（居屋）計劃及其他資助出售房屋項目**

17. 一直以來，房屋階梯中的新建居屋，為中等收入的白表人士提供資助置業的機會，政府會繼續支持房委會及房協持續推行居屋及其他資助出售房屋項目。在 2017 年，房委會已預售約 2 100 個單位，而房協將會預售 600 個單位。這些單位預計分別於 2018-19 年度及 2019-20 年度落成。房委會亦正為 2018 年推出居屋項目作準備，包括訂定地契和大廈公契等工作。假設各項預備工作能順利進行，房委會可望於 2018 年推出約 4 400 個單位預售。這正反映政府和各相關機構在提供資助出售單位方面的決心和努力。

### **擴展居屋第二市場至白表買家**

18. 過往，未補價的居屋二手市場單位只限於讓綠表人士選購。房委會於 2013 年 1 月推出臨時計劃，提供 5 000 個名額，讓白表申請者於居屋第二市場購買未補價的資助出售單位，即坊間俗稱的「白居二」計劃。鑑於社會對資助出售單位需求殷切，房委會於 2015 年 8 月推行多一輪配額為 2 500 個的臨時計劃。第二輪臨時計劃已於 2017 年 5 月結束。兩輪臨時計劃下共約 4 000 名白表買家成功在居屋第二市場自置居所。

19. 房委會正檢討「白居二」臨時計劃。行政長官建議房委會將計劃恆常化，讓白表人士可購買未補價單位。這安排既為白表人士增加置業機會，完善置業階梯；亦便利業主售出未補價單位，促進資助出售單位的流轉。連同未補價的「租者置其屋」單位，現時可於第二市場出售的單位超過 38 萬個。

## 房協研究容許業主出租未補價的資助出售單位

20. 根據相關的地契，房協轄下資助出售單位的業主須先向政府補價才可將單位在公開市場出售或出租。政府會邀請房協研究試行讓業主將未補價的單位以低於市值租金租給有需要的家庭。政府會因應房協提出的具體計劃提供政策及其他的支持。

### 「首置」計劃

21. 為了讓較高收入的家庭在樓價持續上升下能重燃置業希望，我們會在不影響公營房屋供應的前提下，推出「首置」計劃，以豐富房屋階梯，為不同收入的市民提供置業機會。

22. 政府的初步構思，是透過地契條款，要求發展商在其擁有或從政府購買得來的土地上作混合發展，除興建私人房屋單位外，亦須設計、興建及出售指定數目的「首置」單位予合資格人士。申請資格由政府訂定，包括居港滿七年的香港居民，從未在香港置業，其收入介乎居屋收入限額和該限額加約三成之間；若以今日居屋收入限額計算，二人或以上家庭的收入須介乎 52 001 元至 68 000 元，單身人士的收入須介乎 26 001 元至 34 000 元。「首置」單位的售價和面積會參考合資格人士的負擔能力，轉讓的年期限制亦可能須較居屋更嚴緊。我們會進一步研究轉讓時如何處理補價問題。

23. 「首置」計劃是一項新的構思，政府會與房委會及業界共議，細心聆聽社會上的意見，於明年中敲定細節及公布計劃的詳情。選址方面，我們建議於明年底在賣地表中選取一幅位於觀塘安達臣道估計可提供約 1 000 個單位的住宅用地，推行先導計劃。

## 健康的私人住宅物業市場

24. 為維持私人住宅物業市場穩健發展，政府一直雙管齊下，一方面採取「供應主導」策略，致力透過短、中、長期措施增加房屋土地供應，以期從根本長遠解決供求失衡的問題；另一方面則不失時機地推出需求管理措施，以減低市場因過分熾熱而可能造成的各種負面影響。

### **增加供應**

25. 根據政府就已知「熟地」上已展開或將會展開的私人住宅項目的初步估計，未來五年平均每年約有 20 300 個私人住宅單位落成，較過去五年的平均每年落成量（12 000 個單位）增加約七成。政府會繼續推出房屋用地，以確保長期有充足和穩定的土地供應，回應社會各階層殷切的自置居所需求。

### **需求管理措施**

26. 因應樓市近年因供求嚴重失衡、利率超低和流動資金氾濫等因素所造成的過熱情況，政府推出多輪需求管理措施，包括額外印花稅、買家印花稅、雙倍從價印花稅，以及新住宅印花稅，以打擊短期炒賣活動、遏抑外來需求和減少投資需求。另一方面，為杜絕本地投資者通過「一約多伙」來迴避新住宅印花稅，政府宣布自今年 4 月 12 日起收緊新住宅印花稅機制下為香港永久性居民提供的主要豁免安排<sup>4</sup>。面對本地樓市持續亢奮、樓價偏離經濟基調、泡沫風險高企，政府有必要維持各項需求管理措施，防範樓市風險進一步惡化，確保樓市穩健發展。

---

<sup>4</sup> 在經收緊的豁免安排下，若以一份文書取得一個住宅物業（不論是否連同一個泊車位），而買家是代表自己行事的香港永久性居民，並在取得有關住宅物業時，不是任何其他香港住宅物業的實益擁有人，有關交易可繼續按較低的從價印花稅第 2 標準稅率繳稅。但若有關買家以一份文書取得多於一個住宅物業，則有關交易將不獲豁免，而須按 15% 新住宅印花稅稅率繳稅。

27. 根據稅務局的數據，由去年 12 月至今年 9 月，須繳付雙倍從價印花稅或新住宅印花稅的住宅物業交易宗數約佔交易總數的 11%，較 2016 年 1 月至 11 月（反映推出新住宅印花稅前的市況）的約佔 26% 大幅下降。在同期涉及香港永久性居民買家的住宅物業交易中，約 93% 個案的買家在取得有關住宅物業時並沒有擁有任何其他香港住宅物業，這個數字較推出新住宅印花稅前（即 2016 年 1 月至 11 月期間）的約 75% 顯著為高。可見新住宅印花稅措施在減少投資需求方面成效持續顯著。至於涉及「一約多伙」而只須按較低的第 2 標準稅率繳交從價印花稅的交易佔住宅物業交易總數的比例，由今年 3 月及 4 月分別約 2.4% 和 2.5% 降至 9 月的 0.1%，可見收緊豁免安排有效減少「一約多伙」的交易宗數。

28. 政府會繼續保持警覺，密切監察樓市動向和不斷變化的外圍形勢。

## 改善公屋居民的生活質素

### **為長者提供安全和舒適的環境**

29. 新建的公屋多年來已全面引進「通用設計」。設計涵蓋公用地方設施，及單位內的設施，包括單位大門、廚房門和浴室門等。同樣地，房委會亦致力在舊式公屋改善相關的設施，和因應個別年老租戶的需要，為他們改裝單位設施。此外，房委會亦計劃為現有約 100 個較多長者的公共租住屋邨增加長者康樂設施，或按居民需要，改動屋邨內公共空間用途或設計等。現時，房委會已在 82 個屋邨進行相關工程，餘下屋邨的改善工程亦會陸續展開，並預計可於 2019 年完成。

## **實施多項安排，鼓勵家庭成員互相扶持並關懷長者**

30. 為全力配合政府「居家安老」的安老政策，並加強家庭凝聚力，房委會實施多項房屋安排，鼓勵年青家庭與年長家屬一同或就近居住，當中包括「天倫樂優先配屋計劃」、「天倫樂加戶政策」、「天倫樂調遷計劃」及「天倫樂合戶計劃」。房委會會參考執行有關計劃時所獲取的經驗，檢討措施的運作，並在有需要時作出適當的調整。

## **改善公共租住屋邨無障礙設施**

31. 房委會自 2008 年推展加裝升降機計劃，包括在屋邨範圍內的外圍地方、沒有升降機設施的屋邨大廈，以及屋邨範圍內連接公共屋邨的現有行人天橋旁加裝升降機，旨在改善公共租住屋邨內的行人通道，及配合政府「人人暢道通行」政策的推行，提供無障礙設施通道方便居民出入，特別是那些居住在依山而建的公共屋邨的長者和殘疾人士。加裝升降機計劃合共在 33 個現有公共租住屋邨加建 85 部升降機、六條自動扶梯和 28 條行人天橋。當中大部份項目已經落成啟用，其餘項目亦預計在 2019 年或之前完成。

32. 房委會會繼續聽取和考慮居民就現有公共屋邨範圍內加裝升降機的建議。若項目涉及其他持份者，如其他政府部門或屋邨的業權共同擁有人(如住宅單位及商業設施的其他業主)，房委會將與其商討，待獲得各方的共識後，方展開項目的可行性研究及其後的程序。

## **致力在公共屋邨推行各項環保措施**

33. 房委會在每個公營房屋發展項目，均在不影響建屋量下，盡力提供休憩用地及綠化設施。房委會一向致力以可持續發展的模式發展公營房屋，在規劃及設計階段納入不同配合天然環境設計的方法，並採取因地制宜的模

式，善用自然資源，根據空氣流通評估測試結果，為每個公營房屋發展項目定出最佳的佈局。房委會將繼續為所有新公營房屋發展項目進行自 2004 年起引入的微氣候評估，以配合當區的環境及氣候特徵，減少能源消耗。這些措施同時可讓居民享受到更多的天然通風及採光。

34. 房委會繼續在設計和設備上實施環保措施，節水節能。例如使用雙水缸系統，減少清洗水缸的用水；採用無齒輪驅動升降機及升降機再生電力等技術，節省能源。為進一步確保及提升公營樓宇的能源效益，房委會已採用獲得本地產品認證的 LED 燈具，作為新發展項目住宅大廈公用地方的標準照明設備。至於現有的公共屋邨，房委會亦實施節約能源措施，以減少公共租住屋邨內公共地方的用電量。

35. 一直以來，房屋署與環保署及回收業界緊密合作，推廣租戶減少家居廢物及鼓勵廢物回收。房屋署在公共租住邨實施了多項計劃，例如由環保署倡導的「家居廢物源頭分類計劃」及「公共屋邨玻璃樽源頭分類回收計劃」等，成績理想。房屋署亦會繼續夥拍環保團體，透過「綠樂無窮在屋邨」計劃，向公屋居民提供減廢建議，及鼓勵他們作源頭分類；並會配合環保署的試行計劃，把九個房委會商場和街市的廚餘作源頭分類後，運送至將落成的有機資源回收中心處理。試行計劃預計於 2018 年初展開。

### **提升品質監控制度**

36. 自「食水含鉛超標事件」後，水務署已推出一系列新措施，加強規管內部供水系統的建造，以確保食水安全。例如，承建商在完成內部供水系統工程後，須抽樣檢測食水，包括四種金屬（鉛、鎘、鉻、鎳）的含量。水務監督於視察內部食水供水系統時，亦會抽樣測試焊接口含鉛量。房委會已全面執行水務監督的這些措施。此外，房委會亦已落實一系列改善措施，從合約要求、物料運送與

核對、施工監督，以至完工檢測等多方面，都加強了供水系統裝置工程的品質保證制度。除關注食水安全以外，我們亦完成對約 2 300 種建築物料進行風險評估，並制訂相應的風險處理措施。所有物料的主要風險處理措施已於 2017 年的第三季推出。我們會定期檢討品質監控制度，以檢查和監察物料是否合乎規格，以維持及改善制度的效能。

37. 另一方面，房委會承建商會繼續為 11 個受食水含鉛超標影響的公共屋邨更換不合規格的喉管。公用地方的工程已於今年第二季完成，而單位內的換喉工程亦已於今年 4 月陸續展開。我們會繼續監察換喉工程的質素和進度，確保工程能夠盡快完成。

**運輸及房屋局**  
**2017 年 10 月**