

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)284/17-18(05)號文件

檔 號：CB1/PL/HG

房屋事務委員會

2017 年 12 月 4 日舉行的會議

立法會秘書處就 公營房屋建設計劃及推展公營房屋發展項目的挑戰和困難 擬備的背景資料簡介

目的

本文件提供有關香港房屋委員會("房委會")的公營房屋建設計劃的背景資料，並概述議員就該課題所提出的意見和關注事項。本文件亦綜述房屋事務委員會就推展公營房屋發展項目的挑戰和困難，所進行的商議工作。

背景

2. 政府的房屋政策目標包括為沒有能力租住私人樓宇的低收入家庭提供公共租住房屋("公屋")，並以維持公屋輪候冊("輪候冊")上一般公屋申請人的平均輪候時間在 3 年左右為目標。¹為此，房委會已推行逐年延展的公營房屋建設計劃，預測未來 5 年的公屋建設量。公營房屋建設計劃每年檢討，而公屋建設量亦會按需要調整。房委會表示，每年平均公屋建設量並非硬指標。若能夠找到額外的土地，房委會會調整建屋量，務求把一般公屋申請人的平均輪候時間維持在 3 年左右。

長遠房屋策略

3. 政府於 2014 年 12 月公布新的長遠房屋策略，並表示會按照長遠房屋策略督導委員會的建議，採取供應主導策略。根據

¹ 就平均輪候時間作出的承諾不適用於輪候冊上的非長者一人公屋申請者。

最新的推算，政府就 2017-2018 年度至 2026-2027 年度這 10 年期採納的總房屋供應目標為 46 萬個單位。以公營房屋與私營房屋的供應比例為 60:40 計算，公營房屋的供應目標為 28 萬個單位，包括 20 萬個公屋單位和 8 萬個資助出售單位。政府當局已物色土地，興建 236 000 個公營房屋單位。²

2016-17 年度至 2020-21 年度公營房屋建設計劃

公共租住房屋

4. 近年，公屋需求不斷上升。截至 2016 年 9 月底，輪候冊上約有 286 500 宗輪候公屋編配的申請，當中包括約 152 500 宗一般申請(即家庭申請和長者一人申請)，以及約 134 000 宗非長者一人申請。一般申請人的平均輪候時間為 4.5 年。³ 根據截至 2016 年 9 月的公營房屋建設計劃，在 2016-2017 年度至 2020-2021 年度的 5 年期內，預測公屋建設量約為 70 700 個單位⁴，詳情如下——

地區	預計單位數目*和落成年度				
	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
市區	4 500 (33%)	11 300 (67%)	8 200 (54%)	6 700 (48%)	4 300 (36%)
擴展市區	7 700 (57%)	900 (5%)	6 900 (45%)	4 800 (35%)	500 (4%)
新界	1 200 (9%)	4 700 (27%)	- -	2 100 (15%)	7 000 (59%)
總數	13 300 (100%)	16 800 (100%)	15 100 (100%)	13 700 (100%)	11 800 (100%)

*由於進位原因，數字相加結果可能不等於所列總數。

5. 根據 2016-2017 年度至 2020-2021 年度公營房屋建設計劃，新建公屋主要位於市區(49%)及擴展市區(29%)，其餘則位於新界(21%)。就單位類別而言，約 16%為 1 人/2 人單位，約 25%為 2 人/3 人單位，約 35%為 3 人至 4 人單位，以及約 24%

² 立法會 [CB\(1\)19/17-18\(01\)](#) 號文件

³ 據 [房委會網站](#) 所示，截至 2017 年 9 月底，約有 152 700 宗一般公屋申請及約 127 400 宗非長者一人申請。一般申請人的平均輪候時間為 4.6 年。

⁴ 政府當局在其文件(立法會 [CB\(1\)19/17-18\(01\)](#) 號文件)中表示，截至 2017 年 9 月底，在 2017-2018 年度至 2021-2022 年度的 5 年期內，公屋建設量約為 75 200 個單位。

為 4 人至 5 人單位。2016-2017 年度至 2020-2021 年度的預測公屋建設量分項數字(截至 2016 年 9 月)載於**附錄 I**。

資助出售單位

6. 根據 2016-2017 年度至 2020-2021 年度公營房屋建設計劃，房委會將會興建約 21 000 個資助出售單位(包括居者有其屋計劃("居屋")及綠表置居計劃("綠置居")單位)。⁵ 在這些單位當中，合共約 70%位於市區(約佔 33%)及擴展市區(約佔 37%)，其餘單位則位於新界(約 28%)及離島(約 3%)。

推展公營房屋發展項目的挑戰和困難

7. 據政府當局所述⁶，影響項目籌建時間的一些挑戰包括由於大部分公營房屋用地並非熟地⁷，因此需要時間發展該等用地；需要預留額外時間，以回應地區人士在諮詢期間就擬議發展項目提出的事宜；以及需要時間就改劃用地作住宅用途，完成有關的城市規劃程序等。政府當局為克服該等挑戰而採取的措施，包括與相關政府政策局/部門緊密聯絡，以確保適時提供用地和輔助基礎設施；與地區人士積極溝通，爭取他們對擬議公營房屋項目的支持，並在切實可行的情況下盡量處理他們關注的事項；在規劃情況許可下，通過適度放寬發展限制(例如地積比率和建築物高度)，盡量增加每幅公營房屋用地的建屋量等。

議員的意見及關注事項

8. 議員曾在立法會及其轄下委員會的會議上，就與此課題有關的事宜表達意見。房屋事務委員會曾在 2016 年 11 月 15 日的會議上，討論 2016-2017 年度至 2020-2021 年度公營房屋建設計劃及推展公營房屋發展項目的挑戰和困難。議員提出的主要意見及關注事項，綜述於下文各段。

⁵ 政府當局在其文件(立法會 [CB\(1\)110/16-17\(02\)](#)號文件)中表示，根據最新的預測數字，在 2016-2017 年度至 2020-2021 年度的 5 年期內，房委會及香港房屋協會將興建 22 600 個資助出售單位。

⁶ 立法會 [CB\(1\)110/16-17\(04\)](#)號文件

⁷ 熟地即已妥為規劃，以及無須收回、進行清拆、重置現有設施、平整地盤或提供額外基礎設施的用地。

建造公營房屋的進度

9. 鑒於政府當局已覓得可供興建 236 000 個公營房屋單位的土地，議員普遍關注該等土地是否已全部備妥，以及政府當局如何提供興建 44 000 個公營房屋單位所欠缺的土地。

10. 政府當局表示其推算公營房屋供應為 236 000 個單位，是假設所有覓得的土地能如期推出作建屋之用。政府當局會繼續採取多管齊下的策略，透過檢討和改劃土地用途、增加發展密度、釋放棕地、開拓新發展區和適度填海等不同方法，增加短、中及長期的房屋土地供應。

11. 為增加公營房屋的數量，部分議員建議政府當局應檢討新房屋供應中公營房屋/私營房屋 60:40 的比例，並考慮將有關比例調整至 70:30 或以上。政府當局回應時表示，把新建房屋供應中公營房屋/私營房屋的比例訂為 60:40，是由長遠房屋策略督導委員會建議，因為這個比例旨在向社會傳達一個信息，就是政府當局會帶頭增加公營房屋的供應。按建議調整公營房屋/私營房屋的供應比例很可能會發放一個信息，就是私人房屋單位的供應將會大幅減少，這或會對私人住宅市場造成不利影響。

公營房屋用地的供應

12. 部分議員認為，政府當局應設法提供更多熟地，並加快重建高樓齡公屋屋邨。政府當局回應時表示，熟地較為罕有，而在房委會過去數年諮詢區議會的公營房屋項目中，大部分涉及的土地並非熟地。房委會將根據既定機制，致力物色更多合適的公營房屋用地，並會在切實可行範圍內盡量採用可加快建屋過程的方法。政府當局表示，在推展任何重建高樓齡屋邨的項目前，房委會必須審慎考慮多項因素。短期而言，重建公屋屋邨會令可供編配予申請人的公屋單位數目減少，因為房委會須使用公屋單位安置受影響公屋屋邨的租戶。

13. 有議員詢問，由政府當局取得市區重建局("市建局")現時持有的市區用地以進行公營房屋項目，是否切實可行。政府當局解釋，為配合市區重建計劃長遠應財政自給的政策，市建局預期其項目整體而言在財政上應屬可行，而市建局在考慮任何關於在其用地上興建公營房屋的建議時，必須非常審慎。市建局於 2015 年在啟德發展項目提供資助出售單位，是一項一次性的措施。

公共租住房屋的輪候時間

14. 鑒於建造房屋所需的時間及輪候公屋的時間不斷延長，議員建議政府當局應推出短中期紓緩措施(例如租務管制及租金津貼)，以解決公屋申請人(尤其是分間樓宇單位住戶)的住屋困難。

15. 政府當局表示，本地和海外的實證研究均說明，推行租務管制措施往往導致連串預期之外的後果，包括出租房屋供應減少，以及令業主更嚴格挑選租戶等。若政府在房屋供應緊張的情況下向私人樓宇的租戶(包括公屋申請人)提供任何形式的租金津貼，業主可能會上調租金，間接使租金津貼變成額外租金，而租戶卻得不到實質的幫助。

16. 部分議員建議，為確保長遠房屋策略所訂的供應目標中關於公屋的部分可滿足輪候冊申請人的需求，政府當局應將一般申請人平均 3 年左右獲首次編配公屋單位的政策目標，列為政府當局推算未來公屋的目標興建量時考慮的其中一項因素。

17. 政府當局表示，長遠房屋策略督導委員會認為，長遠房屋需求的推算應建基於客觀環境中的多項變數，例如政府統計處發表的住戶推算，並應同時考慮不同的因素，例如住戶數目的淨增長、居住環境欠佳的住戶數目，以及私營住宅單位的空置情況。至於公屋申請數目是否一項合適的推算因素，則必須考慮有關數目能否準確反映實際住屋需求。

綠表置居計劃恆常化

18. 行政長官於 2017 年 10 月發表 2017 年施政報告，提出多項有關房屋事務的措施，其中一項措施是建議房委會將綠置居恆常化。在 2017 年 11 月 8 日的立法會會議上，有議員提出質詢，問及將綠置居恆常化的措施，會否令公屋單位的供應減少，導致輪候編配公屋單位的時間延長。政府當局在答覆中表示，一如施政報告所述，政府會聚焦供應，在長遠房屋策略的基礎上，更努力增加房屋單位供應。綠置居恆常化將可幫助較有能力的綠表人士(包括公屋租戶)循置業階梯上移，騰出所居住的單位以供編配給有需要的市民。當公屋租戶購買綠置居單位後，便須騰出所居住的公屋單位。這"一換一"的安排不會減少公屋供應量。若購買綠置居單位的綠表人士為已通過詳細資格審查的公屋申請人，這安排可更早滿足他們對置業的訴求，同時把公屋資源分配予更有迫切需要的輪候公屋人士。

地區人士抗拒公營房屋項目

19. 部分委員認為，政府當局沒有預先為公營房屋項目下所提供的配套設施進行規劃，令地區人士對推行該等項目十分抗拒，他們促請政府當局在諮詢階段向地區人士提出全面的規劃，包括提供配套設施的情況。

20. 政府當局表示，當局按照《香港規劃標準與準則》所載的規定提供配套設施，而政府當局的目標是在租戶入伙時能夠提供有關設施。若公營房屋項目須納入地區人士所要求的社區設施，該等項目可能需要較長時間才能完成。

最新發展

21. 政府當局將在 2017 年 12 月 4 日的事務委員會會議上，向委員簡介 2017-2018 年度至 2021-2022 年度公營房屋建設計劃及推展公營房屋發展項目的挑戰和困難。

相關文件

22. 相關文件一覽表載於**附錄 II**。

立法會秘書處

議會事務部 1

2017 年 11 月 28 日

公共租住房屋建屋量(2016-2017 – 2020-2021)
(截至 2016 年 9 月的預測)

完工年期/區域	地區	公屋項目	預計建成單位數目	各區預計建成單位總數
2016-2017				
市區	東區	柴灣工廠大廈改建計劃	200	200
	觀塘區	安達臣道 D 號地盤	3 500	4 300
		安達臣道 E 號地盤第二期	800	
擴展市區	沙田區	沙田第 52 區第三期	2 000	4 100
		沙田第 52 區第四期	2 100	
	離島區	東涌第 56 區	3 600	3 600
新界區	元朗區	前凹頭政府宿舍	1 200	1 200
			合共	13 300
2017-2018				
市區	東區	連城道	300	300
	觀塘區	安達臣道 A 號地盤	1 500	8 600
		安達臣道 B 號地盤第一期	3 100	
		安達臣道 B 號地盤第二期	2 600	
		安達臣道 C1 號地盤	1 400	
	深水埗區	蘇屋邨第一期	400	2 400
蘇屋邨第二期		2 000		
擴展市區	葵青區	前葵涌警察宿舍	900	900
新界區	屯門區	屯門第 54 區 2 號地盤第一期	2 600	4 700
		屯門第 54 區 2 號地盤第二期	2 100	
			合共	16 800
2018-2019				
市區	觀塘區	東區海底隧道旁地盤第七期	500	800
		秀明道	300	
	深水埗區	長沙灣副食品批發市場 3 號地盤	1 300	7 400
		荔枝角道—東京街第一期	2 500	
		荔枝角道—東京街第二期	1 300	
		石硤尾邨第三期	200	
		石硤尾邨第七期	200	
蘇屋邨第二期	1 700			
擴展市區	沙田區	石門(碩門邨第二期)	3 000	3 000
	離島區	東涌第 39 區	3 900	3 900
			合共	15 100

完工年期/區域	地區	公屋項目	預計建成單位數目	各區預計建成單位總數
2019-2020				
市區	深水埗區	石硤尾邨第六期	1 100	5 000
		西北九龍填海區 6 號地盤第一期	900	
		白田第七期	1 000	
		白田第八期	1 000	
		白田第十一期	1 100	
	黃大仙區	東頭邨第八期	1 000	1 700
		黃大仙豐盛街	800	
擴展市區	沙田區	火炭第一期	4 800	4 800
新界區	北區	彩園路	1 100	2 100
		粉嶺第 49 區	900	
			合共	13 700
2020-2021				
市區	東區	柴灣永泰道	800	800
	觀塘區	彩榮路	1 100	1 100
	深水埗區	西北九龍填海區 6 號地盤第二期	1 400	1 400
	黃大仙區	鑽石山第一期	1 000	1 000
擴展市區	葵青區	近荔景山路	500	500
新界區	大埔區	大埔頌雅路東	700	700
	北區	皇后山第一期	3 800	6 300
		皇后山第二期	1 200	
		皇后山第五期	1 300	
			合共	11 800
			總數	70 700

(根據截至 2016 年 9 月的公營房屋建設計劃)

註：由於進位原因，數字相加結果可能不等於所列總數。

**公營房屋建設計劃及
推展公營房屋發展項目的挑戰和困難**

相關文件一覽表

委員會	會議日期	文件
房屋事務委員會	2016年11月15日	政府當局就"2016-17至2020-21年度公營房屋建設計劃"提供的文件 (立法會 CB(1)110/16-17(02) 號文件) 政府當局就"推展公營房屋發展項目的挑戰和困難"提供的文件 (立法會 CB(1)110/16-17(04) 號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)374/16-17 號文件)
房屋事務委員會	2017年10月30日	政府當局就"行政長官2017年施政報告及施政綱領有關房屋事務的措施"提供的文件 (立法會 CB(1)19/17-18(01) 號文件)

相關立法會質詢的超連結：

日期	立法會質詢
2016年12月7日	就 公營房屋發展項目 提出的立法會質詢
2017年6月21日	就 公營房屋的供應 提出的立法會質詢
2017年11月8日	就 綠表置居計劃恆常化對公共租住房屋輪候冊申請人的影響 提出的立法會質詢