



香港亞太研究所

香港特區政府的 房屋政策 民意的趨向

王家英
楊汝萬

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\$15.00
ISBN 962-441-083-6

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

香港特區政府的房屋政策

民意的趨向

王家英

楊汝萬

香港中文大學

香港亞太研究所

作者簡介

王家英博士為香港中文大學香港亞太研究所研究統籌員。

楊汝萬教授為香港中文大學香港亞太研究所所長。

香港特區政府的房屋政策

民意的趨向

一、前言

一九九七年十月八日，特區行政長官董建華先生在臨時立法會中宣讀了特區政府成立後的首份施政報告，當中對特區政府未來十年的房屋政策，作出了詳盡的勾劃和闡述，一方面藉此穩定香港持續快速飆升的樓價，另一方面為香港的房屋政策展示出一個長遠清晰的方向。其後，特區政府對如何進一步落實有關政策，以及在落實有關政策的過程中如何兼顧快速惡化的內外經濟環境，也作出了不少的補充和調整。在施政報告公佈之後，香港中文大學香港亞太研究所對特區政府的房屋政策的各個層面、落實措施及為順應形勢的轉變而作的調整等，先後進行了多次電話民意調查，本文旨在就有關的調查結果，作出系統性的整理和分析，以求較全面地捕捉香港市民對特區政府房屋政策的態度與看法，以及此等態度與看法在期間的一些變化。

二、對施政報告中房屋政策的反應

在施政報告中，董建華為特區政府所勾劃的房屋政策無疑是相當宏闊和相當具體的，而當中最引起社會各界重視的包括以下數點：（一）特區政府承諾在未來十年內，全港自

© 王家英 楊汝萬 1998

ISBN 962-441-083-6

版權所有 不准翻印

置居所的家庭由現時的五成提高至七成，爲了達到此目標，特區政府將在這十年內每年提供平均八萬五千個住宅單位。

(二) 爲了穩定樓價和實現每年興建八萬五千個住宅單位的目標，特區政府特別制定了四項措施以爲因應，包括加快土地審批程序、增加建屋用地、改善基礎設施和售賣公屋。

(三) 爲了幫助首次置業人士置業，特區政府推出一個每戶六十萬元的首次置業貸款計劃。¹

對於上述數項要點，香港中文大學香港亞太研究所隨即在施政報告公佈當天進行了一項電話民意調查，向香港市民詢問了他們的有關看法。² 結果發現（見表一），有 41.3% 的被訪者表示施政報告承諾在未來十年內，每年平均提供八萬五千個住宅單位，使全港自置居所由現時的五成提升至七成，將不能夠實現，相信能夠實現的有 31.6%，而表示不知道／不清楚的有 27.0%。此外，有 64.1% 的被訪者認爲施政報告中提出的加快土地審批程序、增加建屋用地、改善基礎設施和售賣公屋等四大穩定樓價措施，並不能夠抑制樓價飆升，認爲能夠的有 19.6%，而回答不知道／不清楚的有 16.2%。雖然如此，當被問及在上述四項措施中，哪一項最能夠幫助穩定樓價時，有 44.9% 被訪者回答「增加建屋用地」，回答「加快土地審批程序」的有 18.9%，回答「售賣公屋」的有 17.6%，回答「改善基礎設施」的有 4.3%，回答四項措施都不可能穩定樓價的有 5.7%，而回答不知道／不清楚的有 8.6%。最後，對於施政報告中所勾劃出的長遠房屋政策，被訪者的平均評分爲 56.5 分（以 0 分至 100 分爲滿分，50 分爲合格）。

從市民上述各項態度可見，他們對施政報告所勾劃出的長遠房屋政策及措施，在當時明顯地傾向採取懷疑的態度，

表一：被訪者對施政報告中房屋政策的反應（%）

對實現每年「八萬五」建屋計劃、自置居所由五成提升至七成的信心 (N=629)	不能夠實現 41.3	能夠實現 31.6	不知道／不清楚 27.0
加快土地審批程序、增加建屋用地、改善基礎設施、售賣公屋四項措施能否穩定樓價 (N=591)	不能夠 64.1	能夠 19.6	不知道／不清楚 16.2
加快土地審批程序、增加建屋用地、改善基礎設施、售賣公屋四者何者最能穩定樓價 (N=630)	加快土地審批程序 18.9	增加建屋用地 44.9	改善基礎設施 4.3
	售賣公屋 17.6	四項皆不能 5.7	不知道／不清楚 8.6
未來樓價趨升還是趨跌 (N=629)	趨升 57.7	平穩 25.9	趨跌 8.9
			不知道／不清楚 7.5

對特區政府落實有關政策的能力有所保留，也不太相信相關的措施能穩定樓價。也正是這種懷疑及保留心態，他們對有關的房屋政策的總體評分只能是合格多一點點的 56.5 分（這評分較同一調查中市民對施政報告的總體評分 59.3 分還要低 2.8 分）。事實上，由於他們對有關的房屋政策及措施並沒有強烈的信心，在同一項調查中，有 57.7% 的被訪者預期未來一年內的樓價會趨升，預期會趨跌的有 8.9%，預期會趨於平穩的有 25.9%，而回答不知道／不清楚的有 7.5%。

三、對施政報告公佈後陸續推出的房屋政策措施的態度

然而，施政報告公佈後約兩週，香港即受到亞洲金融風暴的強烈衝擊，港元利率高企，股票市場和房地產市場開始出現大幅調整的趨勢，影響所及，香港市民過去對房地產市場的樂觀情緒面臨動搖。另一方面，在一九九七年底，特區政府根據其在施政報告中所作出的承諾，正式公佈其「租者置其屋」的公屋出售計劃。其後，由於香港經濟受到亞洲金融風暴持續衝擊，香港房地產價格不斷下跌，特區政府為免房地產市場出現「硬著陸」，在九八年二月上旬宣佈會彈性處理每年平均興建八萬五千個住宅單位的指標，當中一方面堅持由特區政府興建的五萬個公屋和居者有其屋（簡稱居屋）的單位數量不會改變，但另一方面則指出由私人地產商興建的三萬五千個私人住宅單位由市場需要所調節，特區政府不會加以干預。在二月中旬，特區政府進一步公佈了回歸後首份財政預算案，並特別建議個人可享有最高十萬元、為期五年的自住按揭利息免稅額，以減輕在亞洲金融風暴吹襲下自置住所者的負擔。

針對上述特區政府房屋政策的一系列措施、調整及建議，香港中文大學香港亞太研究所在二月份先後進行了兩次電話民意調查，一次在財政預算公佈之前，另一次在財政預算公佈之後。

在財政預算公佈之前進行的民意調查中，³ 我們主要詢問的是市民對「租者置其屋」公屋出售計劃和特區政府因應經濟環境變化彈性處理「八萬五」住宅單位興建目標的態度。表二顯示，有 67.7% 的被訪者認為「租者置其屋」公屋出售計劃能夠紓緩樓價高企的壓力，認為不能夠的有 18.6%，而表

表二：被訪者對「租者置其屋」計劃和彈性處理「八萬五」建屋計劃的態度（%）

「租者置其屋」計劃能否紓緩樓價高企的壓力 (N=613)	不能夠 18.6	能夠 67.7	不知道／不清楚 13.7
彈性處理「八萬五」建屋目標會否刺激樓價上升 (N=613)	不會 41.8	會 44.0	不知道／不清楚 14.2
九七年十月以來樓價下跌原因 (N=613)	政府打擊樓價措施成功 4.9	亞洲金融風暴令股市大瀉而波及樓市 47.8	經濟不景使市民購買力下降 21.7
		聯繫匯率上升 1.8	其他 11.6
			不知道／不清楚 12.2
現時樓價是太高、適中還是太低 (N=581)	太高 58.7	適中 31.8	太低 3.1
			不知道／不清楚 6.4

示不知道／不清楚的有 13.7%。至於彈性處理「八萬五」建屋目標，有 41.8% 的被訪者認為不會刺激樓價上升，認為會的有 44.0%，而表示不知道／不清楚的有 14.2%。此外，當被問及造成九七年十月以來樓價持續大幅下跌的最主要原因時，有 4.9% 的被訪者回答政府打擊樓價措施成功，回答亞洲金融風暴令股市大瀉，從而波及樓市的有 47.8%，回答經濟不景，市民購買力下降的有 21.7%，回答聯繫匯率引致利率上升的有 1.8%，回答其他的有 11.6%，而表示不知道／不清楚的有 12.2%。儘管樓價已大幅調整（在當時約有兩成至三成），仍然有 58.7% 的被訪者認為樓價太高，認為適中的有 31.8%，認為太低的有 3.1%，而表示不知道／不清楚的有 6.4%。

從上述的發現中，顯而易見，香港市民頗肯定「租者置其屋」出售公屋計劃對紓緩樓價高企的正面作用。此外，他們對政府彈性處理「八萬五」建屋目標的態度頗為分歧，認為會刺激和不會刺激樓價上升的人數十分相近。無論如何，香港市民大多數不認為十月以來樓價大幅下跌的主要原因是政府打擊樓價措施成功，而是傾向認為此乃內外（特別是亞洲金融風暴）經濟環境迅速變壞有以致之。還須注意的是，雖然當時（二月）樓價已較去年高峰期下跌了兩成至三成，但超過半數的市民仍然認為樓價太高。

至於財政預算公佈之後進行的民意調查，⁴ 我們主要是詢問市民對財政預算案建議個人可享有最高十萬元、為期五年的自住按揭利息免稅額的看法。調查結果顯示（見表三），有 76.3% 的被訪者表示贊成有關的安排，表示不贊成的有 5.8%，表示一半一半的有 6.4%，而表示不知道／不清楚的有 11.6%。當被問及有關的安排有否刺激他們的買樓或換樓意欲時，有 77.6% 的被訪者表示沒有，表示有少許的佔 6.4%，表示有的佔 13.5%，而表示不知道／不清楚的有 2.5%。簡言之，大部份市民不僅歡迎財政預算案關於自住按揭利息免稅額的建議，而且也不認為有關的建議會特別刺激他們買樓和換樓的意欲。也就是說，從市民的角度看，該建議充其量只是一個溫和而又符合民情的安排。

四、對定息按揭供樓計劃的態度

有鑒於在亞洲金融風暴影響下港元利率持續高企，對自置居所者造成沉重的壓力，特區政府在九八年二月底積極推動定息按揭計劃的發展，並有意利用房屋委員會（簡稱房委

表三：被訪者對自住按揭利息免稅額的態度（%）

是否贊成自住按揭利息免稅額的安排 (N=520)	不贊成	一半一半	贊成	不知道／不清楚
	5.8	6.4	76.3	11.6
自住按揭利息免稅額有否刺激買樓或換樓意欲 (N=519)	沒有	有少許	有	不知道／不清楚
	77.6	6.4	13.5	2.5

會）的盈餘和政府儲備去支持有關的計劃。根據香港中文大學香港亞太研究所在九八年三月初進行的電話民意調查發現，⁵ 有 62.1% 被訪者表示贊成特區政府有關的行動，表示不贊成的有 25.0%，而表示不知道／不清楚的有 12.9%。在贊成者當中，有 15.0% 的被訪者表示贊成政府有關行動的最主要原因是政府有責任去維持樓市穩定，82.3% 表示樓市穩定對公眾有利，另有 2.7% 表示不知道／不清楚。另一方面，在不贊成者當中，有 40.1% 表示不贊成的最主要原因是政府不應該干預市場，54.0% 表示由政府承擔樓市風險潛伏危機，另有 5.8% 表示不知道／不清楚。此外，有 51.3% 的被訪者表示，假如真的要進行按揭供樓，他們會選擇定息按揭，表示會選擇浮息按揭的有 30.6%，另有 18.1% 表示不知道／不清楚（見表四）。從以上數項數據看，大多數市民對政府為因應港元利息高企而推動發展定息按揭計劃的行動基本上是支持的，認為這有助穩定樓市，對公眾有利，也是政府的責任，而且超過半數市民認為在需要時會考慮選擇定息按揭作為其供樓的貸款安排。

表四：被訪者對定息按揭供樓計劃的態度（%）

是否贊成政府利用房委會的盈餘和政府儲備推動定息按揭供樓計劃 (N=557)	不贊成 25.0	贊成 62.1	不知道／不清楚 12.9
贊成原因 (N=333)	政府有責任 穩定樓市 15.0	樓市穩定對 公眾有利 82.3	不知道／不清楚 2.7
不贊成原因 (N=137)	政府不應 干預市場 40.1	由政府承擔樓市 風險潛伏危機 54.0	不知道／不清楚 5.8
會否選擇定息按揭供樓 (N=558)	不會 30.6	會 51.3	不知道／不清楚 18.1

五、對公營和私營房屋混合發展的態度

特區政府房屋政策的核心構思主要是公營和私營房屋混合發展模式，這可從「八萬五」建屋目標中公營建造單位佔五萬個、私營建造單位佔三萬五千個得到充份的反映。為此，香港中文大學香港亞太研究所在所長楊汝萬教授的籌劃及主持下，於一九九八年四月中旬特別進行了另一項電話民意調查，對市民如何看待該模式的各種可能關係及影響作出多方面的探討。⁶下面是我們對該調查結果的系統分析。

（1）對公營和私營房屋混合發展的態度

對於特區政府以公營和私營房屋混合發展作為其房屋政策的基本方向，我們就其根本可行性、對解決樓價長期高企

的能效、發展趨勢、比率、具體操作建議等多個方面詢問了市民的意見。結果發現（見表五）：（一）在可行性方面，有 55.3% 的被訪者同意特區政府以公營和私營房屋混合發展作為香港的長遠房屋政策是一個可行的方向，不同意的有 27.4%，而表示不知道／不清楚的有 17.3%。（二）在能效方面，有 29.1% 的被訪者表示公營和私營房屋混合發展模式對解決香港樓價長期高企的問題有好大幫助，表示有少許幫助的有 42.7%，表示沒有幫助的有 20.6%，而表示不知道／不清楚的有 7.5%。（三）在發展趨勢方面，由於特區政府宣佈未來十年將以每年平均八萬五千為建屋目標，其中只有五萬個公營房屋單位可以確定，其餘三萬五千個單位的供應則視乎市場需要而決定，當被問及如果私營房屋每年平均供應少於三萬五千，長期下去公營房屋的比重將會增加，這樣是否一個好的趨勢時，有 36.5% 的被訪者回答不是一個好的趨勢，回答是一個好的趨勢的有 48.2%，而表示不知道／不清楚的有 15.3%。（四）在比率方面，在被提示新加坡公營房屋佔整個房屋市場的 87%，私營房屋則佔 13% 之後，有 10.6% 的被訪者認為香港公營房屋應佔整個房屋市場 50% 以下才算理想，認為應佔 50% 或以上才算理想的有 63.9%（包括 17.3% 認為理想的比率應是 50%-59%，12.7% 認為應是 60%-69%，16.6% 認為應是 70%-79%，14.3% 認為應是 80%-89%，和 3% 認為應是 90%-100%），而表示不知道／不清楚的有 25.4%。至於出租公屋佔公營房屋比例，則有 21.6% 的被訪者認為應在 50% 以下，認為應在 50% 或以上的有 43.2%，而表示不知道／不清楚的有 35.2%。（五）在具體操作建議方面，當被問及在「增強及擴大房委會居屋私人參與模式」、「私營房屋一部份必須以低收入家庭為對象」和「政府與發展商協議減

表五：被訪者對公營和私營房屋混合發展的態度(%)

公營和私營房屋混合發展乃香港房屋政策的可行方向 (N=999)	不同意 27.4	同意 55.3	不知道／不清楚 17.3		
公營和私營房屋混合發展對解決樓價高企有否幫助 (N=985)	沒有幫助 20.6	有少許幫助 42.7	有好大幫助 29.1	不知道／不清楚 7.5	
公營房屋比重持續增加是否一個好的趨勢 (N=975)	不是 36.5	是 48.2	不知道／不清楚 15.3		
公營房屋應佔整個房屋市場比率 (N=965)	50%以下 10.6	50%或以上 63.9	不知道／不清楚 25.4		
出租公屋應佔公營房屋比率 (N=962)	50%以下 21.6	50%或以上 43.2	不知道／不清楚 35.2		
公營和私營房屋混合發展最可行建議 (N=993)	增強及擴大房委會居屋私人參與模式 8.9	部份私營房屋必須以低收入家庭為對象 36.0	政府與發展商協議減收地價 43.0	不知道／不清楚 12.2	
公營和私營房屋進一步發展最值得贊同的建議 (N=926)	政府鼓勵公營房屋交流合作 15.4	私人地產公司助居屋、出售公屋二手市場流動 9.5	銀行為居屋、出售公屋、夾屋提供優惠按揭 62.5	其他 0.1	不知道／不清楚 12.4

收地價」三項建議之中，他們認為何者最為可行時，有 8.9% 的被訪者回答「增強及擴大房委會居屋私人參與計劃」，回答「私營房屋一部份必須以低收入家庭為對象」的有 36.0%，回答「政府與發展商協議減收地價」的有 43.0%，而表示不知道／不清楚的有 12.2%。此外，在被問及「政府鼓勵公私營房屋兩者交流並尋求合作方法」、「私人地產公司可助居屋和出售公屋二手市場流動」、「銀行為居屋、出售公屋、夾屋提供優惠按揭」三項建議之中，他們最贊同哪一項時，有 15.4% 的被訪者回答第一項，回答第二項的有 9.5%，回答第三項的有 62.5%，回答「其他」的有 0.1%，⁷ 而表示不知道／不清楚的有 12.4%。

綜合上述的結果可見，大多數香港市民均肯定公營和私營房屋混合發展模式乃一可行的方向，而且認為這有助解決樓價高企問題。不過，他們對公營房屋比重不斷增加的趨勢則意見分歧。但與此同時，他們大多數認為公營房屋佔整個房屋市場的理想比率應在五成或以上，而對於出租公屋佔公營房屋的比率，則未能形成一面倒的看法，認為應佔五成或以上的人雖屬相對多數，但也只有四成多。最後，在發展建議方面，市民大多希望政府能盡力以不同手段降低樓價（如部份私營房屋必須以低收入家庭為對象和減收地價），或希望銀行為居屋、出售公屋、夾屋提供優惠按揭。一言以蔽之，他們是希望政府的房屋政策能盡量幫助他們減輕在房屋支出上的負擔。

(2) 政府房屋政策對私營房屋發展的影響

房委會和房屋協會近年分別推出了居屋和「夾心階層住屋」計劃（簡稱夾屋），而回歸之後房委會又推出「租者置其屋」計劃，令公屋住戶能夠買回他們現時租住的地方。在

市民心目中，這些計劃對私營房屋發展產生的最主要影響在哪一方面呢？結果臚列於表六。先在居屋計劃和夾屋計劃方面，當被問及在「壓抑樓價」、「刺激私人樓宇質素提高」、「私人樓宇單位供應減少」、「市民對私營房屋購買意欲減低」四方面的影響之中，哪一方面是有關計劃所產生的最主要影響時，有 25.2% 的被訪者回答第一項，回答第二項的有 10.3%，回答第三項的有 6.7%，回答第四項的有 28.0%，回答根本沒有影響的有 18.8%，回答「其他」的有 0.3%，⁸ 而表示不知道／不清楚的有 10.8%。至於「租者置其屋」計劃，有 30.7% 的被訪者回答第一項，回答第二項的有 7.6%，回答第三項的有 4.1%，回答第四項的有 30.6%，回答根本沒有影響的有 16.1%，回答「其他」的有 0.4%，⁹ 而表示不知道／不清楚的有 10.5%。結合上述兩項問題的結果分析，市民所認定的居屋和夾屋計劃及「租者置其屋」計劃的最主要影響，較集中於「壓抑樓價」和「減低對私營房屋的購買欲」，而由於這兩個答案明顯有高度的互為因果關係，並且總的方向離不開壓抑樓價，這多少反映出在市民的主觀認知中，政府的房屋政策，確有紓緩樓價的意圖和作用。尤其是「租者置其屋」計劃，與前述二月下旬所做的調查發現大致相若。

(3) 市民對房委會居屋單位的意見

房委會的居屋計劃，是近年公營房屋政策中一個極為重要的組成部份，但自推行以來，在單位質素方面，也引來不少的批評。究竟市民對此有何看法呢？表七顯示，有 60.1% 的被訪者認為房委會的居屋單位在質素上有問題，認為沒有問題的有 24.9%，而表示不知道／不清楚的有 15.1%。在認為有問題的被訪者當中，當被問及問題的最主要癥結出自哪一

表六：政府房屋政策對私營房屋發展的影響（%）

	壓抑樓價	刺激私人樓宇質素提高	私人樓宇單位供應減少	市民對私營房屋購買意欲減低	無影響	其他	不知道／不清楚
居屋和夾屋計劃的影響 (N=1022)	25.2	10.3	6.7	28.0	18.8	0.3	10.8
「租者置其屋」計劃的影響 (N=1023)	30.7	7.6	4.1	30.6	16.1	0.4	10.5

表七：被訪者對房委會居屋單位的意見（%）

居屋單位質素有否存在問題 (N=1022)	沒有	有	不知道／不清楚			
	24.9	60.1	15.1			
居屋單位質素存在的最重要問題 (N=613)	投標方式不妥當	投標價偏低	建築監管出錯	房委會和房協指示不足	其他	不知道／不清楚
	4.4	8.2	61.2	16.8	2.8	6.7
私人參與興建居屋最常見問題 (N=1019)	單位質素欠佳	建屋進度緩慢	公用設施管理與維修責任不清楚	沒有問題	其他	不知道／不清楚
	36.8	6.6	41.9	2.0	1.1	11.7

方面時，有 4.4% 回答「投標方式不妥善」，8.2% 回答「投標價偏低」，61.2% 回答「建築監管出錯」，16.8% 回答「房委會和房協指示不足」，2.8% 回答「其他」，¹⁰ 和 6.7% 回答不知道／不清楚。此外，對於私人參與興建的居屋方面，當被問及在「單位質素欠佳」、「建屋進度緩慢」、「公用設施管理與維修責任不清楚」三方面問題之中，哪一方面為他們認為最常見時，有 36.8% 的被訪者回答第一項，回答第二項的有 6.6%，回答第三項的有 41.9%，回答全無問題的有 2.0%，回答「其他」的有 1.1%，¹¹ 而回答不清楚／不知道的有 11.7%。明顯地，市民普遍認為房委會的居屋單位存有質素方面的問題，而當中最為人詬病的，乃「建築監管出錯」。至於私人參與興建的居屋，市民則認為最重要的問題出自「單位質素欠佳」和「公用設施管理與維修責任不清楚」。這些意見，對特區政府房屋部門的官員，相信應有重要的參考作用。

(4) 市民對「自置居所貸款」計劃和「首次置業貸款」計劃的態度

「自置居所貸款」計劃和「首次置業貸款」計劃是特區政府兩項較為重要的幫助市民自置居所的措施。表八顯示，對於這兩項措施，有 49.2% 的被訪者表示對市民自置居所有幫助，表示有少許幫助的有 35.7%，表示沒有幫助的有 10.0%，而表示不知道／不清楚的有 5.1%。要言之，絕大多數市民均肯定「自置居所貸款」計劃和「首次置業貸款」計劃對他們自置居所的正面作用。此外，當被問及在「放寬申請者入息限額」、「增加貸款額」、「增加申請人配額」、「延長還款期」四項措施中，何者最能改善現時的「自置居所貸款」計劃時，有 27.5% 的被訪者回答第一項，19.1% 回

表八：被訪者對「自置居所貸款」計劃和「首次置業貸款」計劃的態度（%）

「自置居所貸款」計劃和「首次置業貸款」計劃對市民自置居所有否幫助 (N=1020)	沒有	有少許	有	不知道／不清楚		
	10.0	35.7	49.2	5.1		
最能改進「自置居所貸款」計劃的措施 (N=1017)	放寬申請者入息限額	增加貸款額	增加申請人配額	延長還款期	其他	不知道／不清楚
	27.5	19.1	17.6	26.1	2.9	6.9

答第二項，17.6% 回答第三項，26.1% 回答第四項，2.9% 回答「其他」，¹² 和 6.9% 回答不知道／不清楚。

六、結論

本文根據香港中文大學香港亞太研究所在去年十月至今年四月進行的多個電話民意調查資料，探討及分析了香港市民如何理解和看待特區政府在施政報告中勾劃出的長遠房屋政策、其落實措施和順應急速惡化的內外經濟而作的調整。綜合整個分析看，我們最少有如下十一點初步結論：

（一）特區政府關於在未來十年內，每年平均提供八萬五千個住宅單位，使全港自置居所由現時的五成提升至七成的承諾，香港市民基本上採取半信半疑的態度，而且有信心的人較沒有信心的人為少。

（二）在十月下旬亞洲金融風暴未全面爆發之前，大多數香港市民並不認為特區政府為穩定樓價而制定的特別措

施，包括加快土地審批程序、增加建屋用地、改善基礎設施和售賣公屋，能有效抑制樓價飆升。

（三）大多數市民認為十月以後香港樓市出現持續的大幅度調整，主要原因來自亞洲金融風暴和由此引發的香港經濟的衰退，而非來自特區政府的房屋政策措施的成功，這一點明顯與地產業界的看法存有一定的落差。後者普遍認為特區政府的「八萬五」建屋目標是導致樓市崩潰的主要原因之一。¹³

（四）對於樓價大幅下跌後特區政府彈性處理「八萬五」建屋目標，香港市民的態度頗為分歧，認為會刺激和不會刺激樓價上升的人數十分相近。

（五）對於財政預算案關於自住按揭免稅額的建議，香港市民普遍支持，但不認為這會特別刺激他們的買樓或換樓意欲。

（六）對於特區政府積極推動定息按揭計劃以減輕供樓者的利率風險和負擔，大多數市民採取歡迎的態度，認為這有助穩定樓價，對公眾有利。

（七）大多數香港市民肯定特區政府以公營和私營房屋混合發展模式作為香港長遠房屋政策的可行性，認為這對解決樓價高企問題有正面的作用。

（八）在公營房屋於整個房屋市場應佔比率的問題上，多數香港市民認為公營房屋應擔當主導地位（佔半數或以上），但他們對出租公屋佔公營房屋的比率，則未能形成一面倒的看法，儘管認為出租公屋應佔五成或以上的人士仍屬相對的多數。

（九）在房屋發展建議方面，香港市民大多希望政府能盡力降低樓價，也同時希望銀行能為居屋、出售公屋、夾屋提供優惠按揭。

（十）大多數香港市民認為政府的房屋政策，包括居屋、夾屋和「租者置其屋」等計劃，均有助壓抑樓價。雖然如此，他們也同時認為現時的居屋單位存在了不少質素上的問題，包括建築監管出錯、單位質素欠佳、管理不善等。

（十一）大多數香港市民均認為「自置居所貸款」計劃和「首次置業貸款」計劃均有助市民自置居所，但他們也同時希望政府在申請者入息限額、貸款額、申請人配額、還款期等方面作出適度的放寬。

註釋

1. 參閱行政長官董建華施政報告：《共創香港新紀元》，香港：政府印務局，1997年10月8日，頁15-21。
2. 該調查於一九九七年十月八日至九日，晚上六時至十時，以電話隨機抽樣訪問形式進行，共成功訪問了六百三十位成年市民。
3. 該調查於一九九八年二月十五日，晚上六時至十時，以電話隨機抽樣方式進行，共成功訪問了六百一十三位成年市民。
4. 該調查於一九九八年二月十九日，晚上六時至十時，以電話隨機抽樣方式進行，共成功訪問了五百二十位成年市民。
5. 該調查於一九九八年三月一日，晚上六時至十時，以電話隨機抽樣方式進行，共成功訪問了五百五十八位成年市民。
6. 該調查於一九九八年四月十四日至十六日，晚上六時至十時，以電話隨機抽樣方式進行，共成功訪問了一千零二十六位成年市民。

7. 此「其他」只有一個答案：「減低地價」。
8. 此「其他」共有三個答案，包括「方便居屋者買樓」、「令樓價上升」、「令樓市活躍」。
9. 此「其他」共有四個答案，包括「對居屋購買意欲減低」、「送利益給公屋居民」、「政府不想補貼」、「刺激經濟」。
10. 此「其他」共有十七個答案，包括五個屬「材料質素欠佳」、五個屬「四項選擇同樣重要」，以及其餘各一的「官商勾結」、「人的道德不好」、「計劃不好」、「官方問題」、「樓宇供應不足」、「建築設計不善」和「制度上公營房屋與私人界線不清」。
11. 此「其他」共有十一個答案，包括三個屬「四項選擇同為最常見問題」、四個屬「政府監管不足」，以及其餘各一的「設計不好」、「實用面積和宣傳面積有差異」、「管理不好」和「手續煩複」。
12. 此「其他」共有十個答案，包括七個屬「減低利息」，以及其餘各一的「增加就業機會」、「多建樓宇」和「降低樓價」。
13. 見 1998 年 5 月 14 日《蘋果日報》、《經濟日報》、《明報》關於新鴻基地產負責人的言論報道。

香港特區政府的房屋政策

民意的趨向

摘要

本文根據香港中文大學香港亞太研究所在去年十月至今年四月進行的多個電話民意調查資料，探討及分析了香港市民如何理解和看待特區政府在施政報告中勾劃出的長遠房屋政策、其落實措施和順應急速惡化的內外經濟而作的調整。本文發現：（一）特區政府關於在未來十年內，每年平均提供八萬五千個住宅單位，使全港自置居所由現時的五成提升至七成的承諾，香港市民基本上採取半信半疑的態度，而且有信心的人較沒有信心的人為少。（二）在十月下旬亞洲金融風暴未全面爆發之前，大多數香港市民並不認為特區政府為穩定樓價而制定的特別措施能有效抑制樓價飆升。（三）大多數市民認為十月以後香港樓市出現持續的大幅度調整，主要原因來自亞洲金融風暴和由此引發的香港經濟的衰退，而非來自特區政府的房屋政策措施的成功。（四）對於樓價大幅下跌後特區政府彈性處理「八萬五」建屋目標，香港市民的態度頗為分歧，認為會刺激和不會刺激樓價上升的人數十分相近。（五）對於財政預算案關於自住按揭免稅額的建議，香港市民普遍支持，但不認為這會特別刺激他們的買樓或換樓意欲。（六）對於特區政府積極推動定息按揭計劃以減輕供樓者的利率風險和負擔，大多數市民採取歡迎的態度，認為這有助穩定樓價，對公眾有利。（七）大多數香港市民肯定特區政府以公營和私營房屋混合發展模式作為香港長遠房屋政策的可行性，認為這對解決樓價高企問題有正面的作用。（八）在公營房屋於整個

房屋市場應佔比率的問題上，多數香港市民認為公營房屋應擔當主導地位，但他們對出租公屋佔公營房屋的比率，則未能形成一面倒的看法。（九）在房屋發展建議方面，香港市民大多希望政府能盡力降低樓價，也同時希望銀行能為居屋、出售公屋、夾屋提供優惠按揭。（十）大多數香港市民認為政府的房屋政策，包括居屋、夾屋和「租者置其屋」等計劃，均有助壓抑樓價。雖然如此，他們也同時認為現時的居屋單位存在了不少質素上的問題，包括建築監管出錯、單位質素欠佳、管理不善等。（十一）大多數香港市民均認為「自置居所貸款」計劃和「首次置業貸款」計劃均有助市民自置居所，但他們也同時希望政府在申請者入息限額、貸款額、申請人配額、還款期等方面作出適度的放寬。

The Hong Kong SAR Government's Housing Policy Trends in Public Opinion

**Timothy Ka-ying Wong
Yue-man Yeung**

Abstract

Based on a series of telephone surveys conducted by the Hong Kong Institute of Asia-Pacific Studies of The Chinese University of Hong Kong between October 1997 and April 1998, this paper examines and analyses how the people in Hong Kong understand and view the SAR government's long-term housing policy outlined in the Chief-Executive's first Policy Address and the subsequent policy adjustments to the worsening economic conditions, both internal and external to Hong Kong. In sum, this paper has the following findings: 1) People are largely skeptical of the SAR government's promise that within the coming ten years it will provide an annual average of 85,000 housing units, raising the homeownership rate from the current level of 50 per cent to 70 per cent in ten years' time. 2) Before the outbreak of the Asian financial crisis last October, the majority did not believe that the SAR government's specially designed stabilizing measures could effectively prevent the housing prices from rising. 3) The public tends to think that the continuous and severe adjustments in the housing market were principally triggered by the Asian financial crisis and the economic downturn in Hong Kong thus caused, rather than the result of the success of the SAR government's stabilizing measures. 4) As to the SAR government's flexible treatment of the annual construction target of 85,000 housing units in response to the collapse of the housing market since last October, the public opinion is very divided, the number of those thinking it would stimulate the rise of housing prices being almost identical with those thinking otherwise. 5) People widely welcome the Income Tax Deductible Clause Scheme put forward by the

Financial Secretary and they do not think it will specially enhance their desire to buy flats. 6) People tend to welcome the government's active promotion of the Fixed Mortgage Rate Scheme as a way to reduce the risk and burden the mortgagees may face in the current unstable capital market, thinking that it will help stabilize the housing market. 7) People largely support the feasibility of the public-private housing cooperative model laid down by the SAR government. They believe that the model can contribute to bringing down the unnecessarily high housing prices. 8) On the proportion of public housing in the entire housing market, the majority thinks that public housing should occupy a leading position; but on the proportion of rental public housing in the entire public housing market, they have not formed a dominant view. 9) About suggestions for future housing development, people strongly hope that the government should try its best to lower housing prices and that banks should offer favourable mortgage terms to the residents who live in housing estates under the Home Ownership Scheme, Sandwich Class Housing Scheme and Tenants Purchase Scheme. 10) The majority of people shows a positive attitude towards the Home Ownership Scheme, Sandwich Class Housing Scheme and Tenants Purchase Scheme, believing that these schemes can help stabilize housing prices. Yet, they also find that currently the housing units provided under the Home Ownership Scheme have a number of quality problems, including inadequate construction supervision, poor quality of housing units and poor management. 11) While the majority finds the Housing Authority's Home Purchase Loan Scheme and the Housing Society's First-Time Home Purchase Loan Scheme helpful to raising their ability to own a home, they hope that the government can suitably relax such eligibility criteria as income limit and length of loan period.