

王柏林、牛致行、宋恩榮：租置計劃：從失敗教訓到全民共享

【明報文章】面對 2024/25 年度高達 872 億元財赤，政府必須開源節流。筆者前文提出，特區政府不單應加建資助出售房屋，更可以模仿英國訂立「公屋購買權」，從而為政府創造穩定財政收入，紓緩當前赤字壓力，同時促進市民在房屋階梯向上流動。可是，政府在 1998 年推出的「租置計劃」存在嚴重設計缺失。當局必須汲取過往經驗，先活化資助出售房屋的流動性，然後推出改良版，才能夠真正實現「扶民置業」願景。

計劃初衷良好 設計失敗

回顧 1997 年，不足一半市民擁有自己物業。時任行政長官董建華提出 10 年內幫助七成市民置業的目標。董先生當年的扶民置業理念是非常好，因為對很多基層家庭來說，置業不單能夠令市民安居，更可以令市民變成資產持份者，分享經濟發展之成果，從而改善生活。

政府在 1998 至 2006 年間推出租置計劃，讓超過 18 萬個公屋單位的租戶能夠以極便宜價格購買，很多家庭因此成為業主。租置計劃初衷良好，但這計劃的設計並不理想，20 多年過後，其政策遺留重重問題。

最大敗筆單位不流轉

首先，由於出售折扣幅度過大，業主如果想在公開市場出售單位，須先補回當初豁免的地價；而補價金額高昂，令大部分人望而卻步。結果是，20 年間 18 萬個租置單位，只有約 2500 個單位補價，成功率極低，絕大部分單位只能夠在「居屋第二市場」有限度交易。

由於「居屋第二市場」買家資格受限，大部分租置業主難以因應家庭需要而換樓或向上流動，實際上只是將原本的租戶變成「永久使用者」。2024 年租置單位在第二市場，全年也僅約 1000 宗成交，流動率只有 0.65%，遠低於同年私樓市場的 2.2%。

租置業主不用受到「富戶政策」審查，即使收入上升也毋須遷出；而流通率極低，使公屋資源難以輪轉，最終導致政策出現反效果——租置家庭依然選擇一輩子留在單位內，有些家庭成員甚至重新輪候另一間公屋，令單位無法被重新分配給有需要的家庭，更令公屋輪候時間增加。

第二敗筆管理權被分散

租置計劃不單沒有真正幫助居民向上流動，也令管理方面出現諸多問題。單位出售後，大廈日常管理一般由業主立案法團聘請公司負責，但當涉及房委會與已出售的租置物業有矛盾時，協調困難重重。例如某大廈上層公屋單位水管堵塞，經房署調查後，發現原來是下

層已出售的租置單位所導致，於是房署要找管理公司聯絡下層業主交涉，簡單工程隨時驚動四方，有區議員指有些個案甚至需時數年處理（註 1）。

政府曾坦言有些業主法團根本不歡迎房委會參與管理，更會拖延或拒絕提供資料。隨屋邨老化，不少租置單位已逾 30 年樓齡，一旦要更換升降機、維修外牆，公共設施牽涉多方持份者，責任如何釐清、費用如何分擔，常常爭拗不斷，結果導致大量行政資源被浪費（註 2）。

倘政府重推租置計劃，當局必須保留管理權，由房委會主責日常管理，業主共同分擔管理費用。房委會應具法定權力處理滲水、垃圾等日常糾紛；同時設立長遠維修基金，由業主按月供款，以備日後大型維修所需。政府亦應保留回購權，以便日後重建或活化資產，避免再次陷入權責不清的困局。

第三敗筆急賣賤賣

最後，當年政府為了快速達到「七成市民置業」的目標，以極低價出售租置單位，最高更達市價一至兩折，鼓勵絕大部分住戶購買。可是這個售價甚至未能抵銷建築成本，更不能紓緩當前政府赤字壓力，反而浪費了寶貴的公共資源。

若當局重推租置計劃，不應以急速達成大量公屋居民置業為目標，反之應着重鼓勵和扶持有能力的富戶再向上流動，同時令單位更容易流轉。於出售定價上，政府應在「市民可負擔」與「維持財政穩健」之間取得平衡。若以平均七五折分 10 年出售現存公屋單位，平均售價約 150 萬元，將為政府帶來可觀收入（註 3）。在目前 5.25%最優惠利率、零首期、30 年還款期下，月供約 6700 元。這大約是現行富戶政策下超出收入上限 3 倍但未超過 4 倍之公屋租戶所須繳租金的 3 倍半水平，對有一定收入基礎的基層家庭而言，是一個合理負擔範圍。

重推租置前 先激活資助出售房屋流動

雖然租置計劃存在嚴重缺失，惟計劃的目標是幫助公屋居民置業，讓市民一步步由租戶成為業主，此核心理念並未過時，問題關鍵是改革的設計和次序。租置計劃之最大敗筆，在於資助出售房屋缺乏流動性，導致租置家庭無法真正向上流動。政府重新推出租置計劃之前，必先激活資助出售房屋流動性。

筆者在前篇文章指出（註 4），資助出售房屋流通不足有害無益，其害包括：綑綁業主人生選擇、窒礙青年上流、扭曲私樓市場結構、加劇職住錯配、損害長遠社會經濟發展。我們在該文建議政府推行如下改革。

(1) 增加「白居二」配額：去年政府將配額由 4500 增至 6000 個，帶動居屋第二市場成交上升 26.6%，反映市場需求殷切。若進一步將配額倍增至 1.2 萬，甚至取消配額限制，將有助擴大購買群，為日後租置單位轉售鋪路。

(2) 推行「第二市場換樓計劃」：目前房協「長者業主樓換樓計劃」只針對特定人士，適用範圍有限。倘政府放寬條件，容許所有居屋業主根據家庭需要調整單位面積，將可釋出更多舊單位供流通，使資源得以有效循環。

(3) 擴展「未補價資助出售房屋出租計劃」：目前房委會和房協容許擁有 10 年或以上的未補地價單位出租，但租客只限輪候公屋 3 年或以上的家庭或指定機構。截至今年 7 月底，全港僅有 101 個單位出租，政策效益甚微。事實上，無論輪候時間長短，公屋申請者都是有實際住屋需要的市民。若政府能夠放寬租客資格至所有輪候公屋人士，將可以為他們提供合理替代選項，改善居住環境，紓緩劏房問題，同時活化現有單位資源，減輕私人市場壓力（註 5）。

「市民向上流動」為目標「扶民置業政策」為方法

隨着過渡房屋與簡約公屋陸續建成，劏房問題已有所緩解；同時富戶政策已逐步收緊，減少了公營房屋錯配。此時房屋改革應該改變其主調，以扶助夾心階層市民向上流動為中心。為此，當局應汲取租置計劃失敗之經驗，先活化資助出售房屋的流動性，從而推出精準改良後的扶民置業政策，為市民創造一條穩步向上的置業道路，同時也為政府開拓資源、減低財政壓力。

註 1：〈租置公屋「混合業權」管理模式成混亂之源 修理渠管釀四方交涉〉，2022 年 1 月 2 日「香港 01」

註 2：〈立法會：房屋局局長就「重推及優化出售公屋計劃」議員議案開場發言〉，2024 年 3 月 20 日

註 3：香港有 85 萬個公屋單位，若能夠全部出售，將可帶來 1.3 萬億元收入，相當於足夠填補 14 年政府財赤（2024/25 年度赤字 872 億元）；就算只出售部分單位，帶來的收入也相當可觀。

註 4：〈居屋二手市場流通窒息 買賣限制須大幅放寬〉，2025 年 7 月 3 日《明報》

註 5：房協租賃成交紀錄之統計資料

作者王柏林是香港大學商學院助理教授、民智行動設計智庫研究總監，牛致行是民智行動設計智庫研究助理，宋恩榮是香港中文大學經濟系客座教授、民智行動設計智庫共同創立人

原文網址:

<https://news.mingpao.com/pns/%e8%a7%80%e9%bb%9e/article/20250731/s00012/1753894062183>