



香港房地產協會

The Hong Kong Real Property Federation

《2021 特首施政報告》香港土地及房屋供應政策之意見書

香港房地產協會 (HKRPF) 創立 30 年，擁近 600 名專業會員及公司會員代表。本會匯聚地產發展商、工程承建商以及地產發展相關公司團體；更凝聚各類型專業人士，例如建築師、測量師、工程師、地產行業相關從業員等翹楚。

2021《施政報告》剛公佈，本會深嘆報告目標遠大、聚焦未來，對香港土地及房屋的發展規劃更完整、更透徹，擺脫過往五年計劃長度之限，敢於放眼未來十年，甚至二十年的長遠規劃，實屬值得欣賞。惟《施政報告》未有提出短期方案回應目前私營房屋不足的問題，遠水難救近火；房屋供應失衡以致價格脫離市民購買力，提供現金資助只屬緩兵之計，亦非治本良政；具野心的「北部都會區」或對公共財政帶來嚴峻挑戰，資金鏈安排尚未明朗，具體細節仍有待揭曉，計劃如何分期落地，私人業界如何參與計劃中。上述種種問題，本會非常關注，亦是廣大市民共同關注的焦點。

本會撰寫本份意見書，目的為提供合符業界實際情況的短、中、長期行動方案，彌補《施政報告》中土地及房屋政策的不足，以務實及落地的角度，提昇相關政策的可行性及速度，急市民所急，期盼港人可早日安居樂業，社會和諧，民生歸心，社會凝聚正能量。

1. 以建築技術及特設小組加快短期房屋供應

根據房屋署數字，截至 2021 年 3 月底，公屋一般申請者的平均輪候時間為 5.8 年，長者一人申請者的平均輪候時間則為 3.6 年，兩者比起上季度分別延長 0.1 年及 0.2 年，創 22 年新高。另外，根據劏房租務管制研究工作小組報告內容，小組委託研究機構進行調查，於樓齡達 15 年以上的所有私人樓宇有約 100,943 間劏房，共有超過 22.6 萬人居於劏房。因此，香港住屋問題已經迫在眉睫、水深火熱，需未來長遠有足夠穩定房屋供應量，方可解決公屋輪候時間過長以及劏房籠屋住戶慘況問題。

2021《施政報告》提出《北部都會區發展策略》，大動作整合新界北多個新發展區，以求將香港北部打造為宜居、宜業及宜遊的都會區。「北部都會區」內本身有多個已規劃或規劃中的發展項目，最新再提出額外開拓約 600 公頃土地作住宅及產業用途，料增加 16.5 萬至 18.6 萬住宅單位，連同元朗及北區現有單位，預計整個北部都會區發展完成後，總住宅單位數目日後將達 90 萬至 92 萬個，料可容納約 250 萬人居住。

1.1. 廣泛使用組裝合成建築法 加強人才培訓

本會非常歡迎《施政報告》提出更廣泛使用組裝合成建築法 (MiC)。本會早於 2019 年，與「香港大學」合辦「國際組裝合成建築法論壇」，有數十位國際專家教授團隊參會，各抒己見，引領香港邁入組裝合成建築法 (MiC) 新時代。本會兩位主席旗下企業 -- 「其士集團」及「俊和集團」均已相繼中標及承建組裝合成建築法 (MiC) 項目。

本會認為，《施政報告》著重中、長期發展，水深火熱的劏房、籠屋問題，未有短期回應措施。針對目前困境，本會認為組合成建築法 (MiC) 可有助填補政府短期措施空白部分，解決短期房屋問題。以下是組裝合成建築法 (MiC) 有望解決的短期房屋問題：

- 劏房問題。組裝合成建築法 (MiC) 非常靈活便捷，亦適合用於土地使用年期較短的過渡性房屋，以此技術迅速興建大批的過渡房屋，協助劏房戶擺脫住房問題。
- 公屋輪候時間過長問題。截至 2021 年 6 月底，在過去 12 個月獲安置入住公屋的一般申請者的平均輪候時間為 5.8 年，仍未達到 3 年的目標，說明香港的居住問題仍然嚴重。組裝合成建築法 (MiC) 能迅速提昇建築速度，短期增加相當數量的公屋供應。

以全港首個組合社會房屋「南昌 220」為例，整個項目共有 89 個單位，採用鋼結構組裝合成興建，由開始組裝工程到取得俗稱入伙紙的佔用許可證，前後只用了約八個月時間。

- 年輕人「上車」問題。年輕人置業問題屬社會「深層次矛盾」，是目前港府須面對的重大挑戰。事實上，香港建築成本方面，是亞洲城市中最昂貴的城市，更是世界排名第五。組裝合成建築法 (MiC) 有別傳統建築法，減少傳統建築建造過程中人力、物力和時間的支出，能降低項目成本，有望降低樓價。故此，組裝合成建築法 (MiC) 適合「首次置業」項目，讓年輕人有機會以較低的價格成功置業，從根源解決年輕人「上車」問題。

未來，香港亦可輸出優質技術到內地，更主動融入國家發展大局，迎接國家給予香港的機遇。近年，內地亦積極推行組裝合成建築法 (MiC)，香港可以把本地標準及品質控制方面的專業帶往內地，輸出本港優質技術，助力紓緩內地一線城市房屋問題。

除了 MiC 技術應用，香港建築處、房屋委員會、香港房屋協會、香港大學等機構，已經與建築界有緊密聯繫及接觸，定期召開各類型研討會，不斷著手引進及準備更大規模應用「可供製造及裝配的設計」(DfMA) 及「機電裝備合成法」(MiMEP)。技術主要用於居屋及公屋建築項目上，有助加快落成速度，降低房屋輪候時間，迎合香港目前房需求。

隨著香港特區政府在未來數年將有多項大型發展計劃出台，加上相關的基建項目投資，因此必須大量培訓和配備足夠相關專業人手，以便運用相應的創新科技和設置，為不同大小規模的項目提供適度支援。本會支持政府積極落實「建造業 2.0」，帶領建造行業「專業化」和「年青化」，同時亦建議當局進一步為建築專業提供交易支援，尤其是為中小型公司引進及發展更多創新科技，長遠路向亦應積極考慮支援新建築畢業生接受在職培訓。

本會未來繼續積極發聲，調撥資源向社會科普更多各類型新式建築技術，以專業性帶動建築界不斷革新，亦以專業性去解決香港目前房屋難題，改善民生，幫扶基層。

1.2. 加速推行活化工廈計劃，提出誘因給業主加快改造現時舊工廈

全港有近 1,500 幢工廈，為了善用工廈資源，以及解決工廈現有消防安全和違規使用的問題，政府自 2010 年第一期活化工廈計劃後，在 2018 年宣布開展第二期活化工廈計劃，並聚焦於提供誘因，推動工廈重建。為了增加住宅供應，將工廈改建成過渡性房屋，不僅能夠在短時間內提供大量單位，而且不少工廈位於市區，對於居民更為方便。

為了加快工廠改建進度，特提出三方面的建議：

- 建議政府適度簡化及放寬有關限制和要求，包括參考外國在工廈改建的要求和標準，降低改建成本，並且修改過時的法例和要求，便利工廈業主重建。在消防方面，消防署在不增加任何消防風險的前提下，可以讓工廈業主以更靈活、更有經濟效益的方式，改建現時工廈的消防系統，確保能夠達至所需的消防要求。
- 針對將工廈改建為過渡性房屋，業主未必能夠收取合理回報，建議政府適當補助工廠業主。例如，以補貼部分過渡性房屋的租金或日後容許業主將物業公開拆售作為誘因，以吸引更多業主願意主動改建工廈為過渡性房屋。
- 向部分建築提供費用資助，延長使用年限至 10 年。工廈參與改劃為過渡性房屋，要考慮多方面問題，例如成本。有社會組織指出，每幢工廈改裝成過渡性房屋的成本，估計涉 5,000 萬元至 2 億元，每伙改裝成本約 60 萬至 70 萬元不等，所以估算每月成本每伙最低約 5,000 元。由於過渡性房屋主要用戶主要是基層人士，租金水平難以與市值看齊，要低於市值，而改建工程預期最少一年。因此政府必須向部分建築提供費用資助，同時摒棄五年營運限制期，加長營運期到十年，讓業主有足夠的時間回本，以加強改裝的誘因。

1.3. 特設工作小組特急處理過渡性房屋

雖然，特首已明言香港房屋委員會須加快興建進度，惟政府內部檢閱程序需時，未必迅速有效回應現時局勢所需。因此，本會建議特別設立小組，以特事特辦形式加急處理過渡性房屋的審批，跳出現有框架，降低部分過於苛刻的限制，加大、加快通過審批過渡性房屋的計劃。如此之法，方能在一兩年內有合理數字的供應量應付急切需要。

2. 中期發展：如何妥善地打造北部都會區「城市與鄉郊結合、發展與保育並存」

本會認為《施政報告》提出「北部都會區」興建 905,500 至 926,000 單位，並可容納 250 萬人的方案，屬可行之策。計劃能否成功落地，關鍵在於政府是否擁有大決心、大魄力，以一往無前之姿解決香港多年來的老大問題。現時香港是不存在缺乏土地，只是缺乏妙計良方，有效將現有的土地改劃成房屋或商業用作。我們敦請香港政府參考本會早前提出的方案，以多管齊下以不同方式開發「北部都會區」：

- 加快完善「鄉村式發展」的基建配套設施；加快更改棕地、農地、祖堂地土地用途的程序，增加「鄉村式發展」地帶的發展密度。
- 加快「補地價」進度；
- 放寬祖堂地的轉讓門檻；
- 大力推動「公私營合作」開發土地；
- 檢視「綠化地帶」；
- 精簡城規程序。

2.1. 加快完善「鄉村式發展」的基建配套設施；加快更改棕地、農地、祖堂地土地用途的程序，增加「鄉村式發展」地帶的發展密度。

「北部都會區」在盡量保留現時新界北部生態環境的大前提下進行開發，將居民從現時市區的舊區遷移到北部都會區並可以吸納世界級的人才，建立宜居、宜業及宜遊的生活圈，同時也給市區的舊區重建的機會。

新規劃是完整地整合為北部都會區，吸引創科、先進製造企業落戶，培育新興產業，建立完整的創科產業生態系統，從而優化香港的產業結構。同時，「北部都會區」為香港創造大量就業職位空缺，有望高達 65 萬個，有效改善香港目前「鐘擺式」、「南重北輕」上班形式，減少大量市民上班下班通勤時間，緩解工作以外的體力消耗，有更多時間陪伴家庭或尋覓興趣去持續進修，大力提昇市民的生活素質，邁入新時代的新生活方式。

北部都會區內有很多歷史遺留下來的地方及建築，是非常值得保留嘅記憶，建議發展時需要加入「歷史保育 + 產業發展」元素。為吸引發展商或私人業主保育歷史建築，政府可提供誘因。

另外，本會建議重新整合現有的村界圖和“V” zone 地圖，加入新的基建設計。同時，城規會也可加入新的發展元素，例如「民宿」，達至一個新的「城鄉發展概念」和「鄉郊旅遊概念」；香港西貢、沙頭角、印洲塘坐擁得天獨厚的地理環境優勢，擁有宜人的環境風貌，具極大潛質打造為度假勝地，有望定位為「巴里島在香港」，為香港找到新發展、新機遇，擴闊產業鏈。

2.2. 加快「補地價」進度

香港政府將「標準金額」補價模式擴展至新發展區，對市民來說，亦是一個正面的措施。新補價模式使發展商有更大誘因去補地價，無需花時間在談補地價金額。由於傳統補地價方式，程序冗長，單是談判補地價金額，要花上一至三年；新措施的優點，可大大縮短這方面的時間。

若以一個 1,000 伙的住宅項目為例，傳統上發展商由申請到完成補地價需時長達 15 年；若採用標準金額補價模式擴展至新發展區，可省卻一至三年，加上大多數發展商持有的農地，集中在新發展區，較易配合政府基建安排，如道路及去水渠規劃等，最保守估計可節省一半時間。

「標準金額」補價模式擴展至新發展區是值得推行，地主有更多選擇，相信會令市場更活躍。

2.3. 放寬祖堂地的轉讓門檻；

本港現時約有 2400 公頃祖堂地散布新界各區，主要是新界原居民鄉村的祠堂、廟宇及農地等，由宗族或家族以「祖」或「堂」的名義集體持有，並由宗族司理負責管理。由於祖堂地需要所有子孫同意才能出售，導致祖堂地發展幾乎被凍結。

以下是本會認為政府可參考的方法去解決：

- 政府可參考鄉議局的建議。鄉議局早前建議政府參考《強拍條例》，容許若有七成半至八成業權人同意，即可出售「祖堂地」，幫助推進新界發展。過往轉售要取得同一祖先的所有原居民男丁同意，非常困難，若把門檻降低至八、九成，預料已可釋放一半祖堂地。

現實來說，很多祖堂地夾雜在農地中，一旦地產商買不到祖堂地整合地塊，發展計劃立馬變得遙遙無期。香港發展商十分期盼政府能夠運用權力，解除收購祖堂地的困難，為新界北發展「拆牆鬆綁」。

2.4. 大力推動「公私營合作」開發土地，相信興建 90 多萬單位並同時容納 250 萬人口於北部都會區將不會是大問題

「公私營合作」模式能整合優勢，由政府牽頭收回土地，並交由私人發展商起樓，善用私人企業高效率優勢，加速相關住屋落成速度。

未來兩三年房屋供應量，仍然持續未能達標，與房委會房屋興建程序極其複雜有關。倘若採用公私營合作模式處理，時間可縮短一半，麗晶花園就是一個極好例子，把需時 6-7 年的建築時間表縮短至兩年半。

本會認為政府應持續引進更多先進建築技術。2021 年《施政報告》已提出加大規模應用組裝合成建築法 (MiC)，以加快房屋落成速度。事實上，除了 MiC 技術應用，香港建築處、房屋委員會、香港房屋協會、香港大學等機構，已經與建築界有緊密聯繫及接觸，定期召開各類型研討會，不斷著手引進及準備更大規模應用「可供製造及裝配的設計」(DiMA)及「機電裝備合成法」(MiMEP)。

兩項技術最大目標均希望節省施工時間，提昇成本效益，提昇香港建造業生產力，讓香港工人擁有更安全的工作環境，同時切合香港現時實際房屋需求，加快公屋及居屋的落成。

未來，本會對技術發展寄予厚望，期待建築技術、土地建設技術及基建技術之間，能夠不斷優化，開發更多新的技術，達至長遠可持續發展的願景。

2.5. 檢視「綠化地帶」

為紓緩土地荒，《施政報告》提出多個加快土地供應的方法，包括檢視「綠化地帶」。本會建議政府整合一套有效的「綠化地」及「濕地」保育計劃，將真正需要保育的綠化地和濕地區保護，同時將荒廢或被破壞的綠化地和濕地更改規劃，從而用作其他發展。

特首林鄭月娥表示，目前陸續展開改劃的二百一十幅土地中，約有三成涉「綠化地帶」，但涉及面積僅佔全港約一萬六千公頃「綠化地帶」的百分之二。由於不少「綠化地帶」的生態價值較郊野公園低，當局會進一步檢視「綠化地帶」的發展潛力。她說，規劃署將有系統地展開新一輪「綠化地帶」的檢討，集中檢視坡度較高及距離已建設地區較遠的用地，預計明年年中完成篩選，並隨即展開技術性的研究。

本會認為發展「綠化地」屬可行之計，可行性比發展郊野公園邊陲地帶高。現時發展郊野公園邊陲地，面對 3 大挑戰；包括會損害周邊的生態環保價值、需興建交通基建作配合、且實際工程估計超過 15 年。雖然「綠化地」發展相對簡單，但仍有一系列的問題需作處理，以達到更具效率的目標。

未來，綠化地需持續「鬆綁」，放寬相關過於嚴謹的限制，以加快住宅供應。近年已有不少綠化地改作住宅發展的例子，如世茂 2015 年以 70.2 億元投得的大窩坪延坪道用地，原本就屬於綠化地帶。而佳明 2016 年以 9.39 億元投得的青衣細山路地皮(明翹匯)，2019 年 10 月開價，明年即將落成，原來前身亦為「綠化地帶」，及後被政府改劃住宅發展。

2.6. 精簡城規程序

政府應精簡現有的城規程序，包括減省制定規劃概念圖的程序、刪減重複的公眾諮詢以至優化城規運作。

香港現時沿用的建築法規和規劃條例，大部份不利推動零碳與未來創科、環保、可持續發展、智慧城市的規劃與發展，甚至窒礙長遠的可持續發展。許多建築物及相關工程的規劃、設計和建造條文明顯過時，需要進行大幅修訂或全面更新。例如，屋宇署之「可持續建築設計指引」及相關措施已推行超過十年。所以，本會建議特區政府連同專家團隊，全面檢視有關政策、措施對環境、城市規劃及建築設計的整體影響和成效，以達至「以人為本」的城市設計指引和目標。

同時，本會建議改善反對意見協商機制。本會成員指出很多土地發展遇到反對意見時，該反對意見出發點非以公眾利益去作反對，而是個人利益考慮的行為。遇到反對時，或許只是一些雞毛蒜皮的事情，就需要大量文件去佐證解決事情。因此，港府應設立「把關者」，評估反對意見是否合理，才展開後續程序。例如：一個透過佔用政府官地的蜜蜂場居然可以以「妨礙養蜜蜂」為由，反對發展商拓展該區，聞所未聞，見所未見。

3. 長遠發展：第二個十年計劃

3.1. 搬遷葵涌貨櫃碼頭至桂山島，騰空土地發展為新都會區，連接西九龍及荃灣

佔地 280 公頃的葵涌貨櫃碼頭，近年不時被人提出搬遷並騰空作發展之用，更曾經一度納入「土地大辯論」諮詢的概念性選項，雖然最終不納入土地供應專責小組建議的 8 大優先選項，但不時仍有議員及商界重提搬遷計劃。

事實上，特首林鄭月娥亦曾經形容重置碼頭的構思「正路」，並認為現時葵青一帶已是市區，但提醒執行上有困難，特別在覓地安置方面。所以，本會相信施政報告沒有提出葵涌貨櫃碼頭搬遷，很大程度信未能決定搬遷的選址。

本會早於 2018 年提出「桂山島」計畫概念，於 2020 年更大力全方位進行研究，有望開拓粵港澳「智能物流」產業園，成為輻射整個「華南--南海」的，「航運-航空」複合樞紐。香港政府土地供應小組，於考慮覓地建港口時，舉出若干條件：

- 每個泊位提供 25 公頃的貨櫃堆場以支持碼頭作業；新位置水深必須在圖表基準線以下至少 17.5 米，令大型船舶能停泊；
- 根據現今貨櫃船的大小泊位，長度不得小於 400 米；
- 航道要有足夠水深；
- 在重置前需要出港口貨運量，以決定新位置、泊位數量以，及未來是否需要擴建；
- 新港口需緊密連接本港的主要區域，包括連接本港相關策略性海陸運輸網絡；
- 由於用地面積需求較大，很大可能要填可以進行重置。

毫無疑問，「桂山島」完全符合上述條件，並有廣闊的發展條件，有能力發展為貨櫃碼頭，以及粵港澳「智能物流」產業園，迎合香港未來發展需要，融入國家發展大局，釋放葵涌海岸線片區用地。若葵涌貨櫃碼頭搬遷，能釋放 300 多公頃土地，不但可以大量解決房屋供應問題，更順利連接西九龍至荃灣一帶的發展計劃，沿路海岸線極有潛力成為新的海景都會區。

3.2. 政府每十年作內部檢視，參考外國模式，運房局改為分工以加快工作效率

特首在今次《施政報告》中，大膽提出多個部門的改組意見，而這些方案都是值得考慮的。本會認為運房局分拆為運輸局及房屋局有利亦有弊。運輸局專注處理與民生息息相關的運輸基建，公共交通服務和交通管理事宜，同時更促進物流業發展，鞏固及提升香港國際航運中心和國際航空樞紐地位；房屋局則負責土地發展和工務的發展局有否理順的空間，以加快房屋用地供應。

不過，架構職能分拆後，需妥善做好跨部門合作的程序及安排，以免弄巧反拙，費時失事。另外亦可考慮以一局兩組模式營運；由兩位副局長各自帶領團隊處理運輸基建和土地房屋供應。

本會建議特區政府正視問題的真正根源，積極成立一個針對建築法規的改革委員會，由具廣闊視野的建築專業人士和政府官員審視過時法規，以便全面推動改革，放寬過於嚴謹的限制，以加快住宅供應。

整體而言，政府內部體制、框架、規範條文、公務員的處事方式及思維，需跟上時代的變化，按時代的需要作出彈性調整，不應固步自封，打破舊有固化思維，不斷革新，迎接未來新機遇、新挑戰。

4. 大興土木的資金鏈：政府提出多項土地開發及房屋興建計劃，但資金從何來？若動用政府儲備又會被抨擊為掏空庫房

本會支持有關發展。開發土地是一項極高回報的投資，除了提供住房，亦提供大量就業機會。建議香港政府無需動用政府儲備，考慮以下更有效的方法進行集資，包括：

- 可以通過香港資本市場向全球投資者發債集資；
- 可以推動公私型合作，就如 70 年代開發沙田新城市般由四大發展商以公私型合作方式開發沙田新城市；
- 在規劃完成後以預售方式先向市場出售部份土地給私人發展商作私人發展用。

有關香港房地產協會

成立於一九九一年，香港房地產協會匯集本港地產發展商、工程承建商和相關行業如測量師、建築師、規劃師等，宗旨為增強業界的專業性與凝聚力和 support 香港的經濟發展，鼓勵交流和推動有利兩岸四地房地產業務的活動。

www.hkrapf.org.hk

傳媒查詢，請聯絡：Chung & Tang 公關顧問公司 鍾慕貞 (Angel Chung)

電話：2520-2679 / 9098-9878 電郵：angel@cnt.com.hk