

壹、前言

今年3月，美國《華爾街日報》旗下的《Financial News》報道，香港山頂施勳道的住宅，以呎價逾5.6萬元，力壓英國倫敦肯辛頓王宮花園及摩納哥格蕾斯公主大街，蟬聯全球最貴街道。樓價全球最高，不但削弱香港的競爭力，更令為求有個安樂窩（「上車」）的市民縮減生活開支，甚至將生育計劃押後，令生活質素下降。

香港私樓市場一直為人詬病：在政府的高地價及積極不干預政策之下，市場被數個大地產發展商壟斷，為其集團積聚財富，更不斷擴張其影響力；小市民則窮一生積蓄，大半用在住屋之上，不是用大部分收入供樓，就是要節衣縮食，既要儲錢供買樓的首期，又要捱貴租，嗟嘆一世做「房奴」！

香港理工大學會計及金融學院林本利副教授為〈地產霸權〉一書寫序，指出：「地產商剝削小市民利益，成為香港經濟體系的「惡霸」，阻礙香港經濟和政制發展。」究竟香港的私樓市場怎樣被扭曲、地產惡霸的「無形之手」是如何運用其影響力？香港政府的政策是怎樣向地產商傾斜，因此不能有效回應市民對置業安居的訴求？

貳、私營房屋售價上升與市民負擔能力脫節

1997年亞

洲金融風暴令私樓

市場萎靡不振，樓價下跌66.2%，更

出現7至8萬戶負資產。¹

到2003年，樓市重拾升軌，2008年底曾一度稍跌，至今又已升近97年水平。見附圖一〈1997年-2011年香港物業售價指數〉。

2010年，香港全年私樓

住宅買賣合約為135,778宗，較2003年高出90%

²

。中小型單位售價指數自2003年至今

，累積上升150%至180%。³今年1月，中小型單位售價指數，已超越97年同期水平。⁴

過去2年，樓價飆升，整體

樓價急升56.5%，細單位售價更飆升逾6成。⁵

去年九月，公營機構市區重建局與地產商合作，推出港島灣仔Queen's Cube，全是400-500多平方呎細單位，售價由700萬-1,000多萬元，平均呎價約17,000元。香港3人及4人家庭的住戶每月入息中位數只有19,000元及24,000元⁶，試問他們怎能負擔？

一手樓價如脫韁野馬，二手樓價亦不斷上升。新界西部屯門、元朗區的樓盤，因位置偏遠，向來相對便宜。今年3月，元朗YOHO TOWN，7年樓齡的二手單位呎價亦升至5,000多元，一個500平方呎單位售價280多萬元。銀行對一般舊樓最多只做五成按揭，試問一般家庭要積蓄多少年才有百多萬元作購買單位的首期？

置業無望，租金又不斷上升。新界東部沙田中心約400平方呎的單位，月租高達7,000-9,000元，呎租22-24元！政府幾年前取消租金管制，業主兩年加租一次，小租戶倍感吃力。

私樓單位售價和租金上升，但面積卻小得可憐，很多香港人居住單位面積不能與其他亞洲城市相比。今年2月，台北市市長郝龍斌訪問香港，參觀公共屋邨。他謂香港公屋單位只有約十坪（即約350平方呎）的狹小空間，台北市正研究興建公營住宅，單位面積是香港的兩倍。有市民到新加坡探訪朋友，赫然發現朋友公屋住所的廚房也大過其香港的公屋單位！

參、房屋土地的來源

香港地少人多，土地是珍貴的資源。在1997年前，港英殖民地政府以賣地作為重要收入來源，採取高地價政策。政府公開拍賣土地，價高者得。地產商則把地價轉嫁給置業人士，令消費者承擔高樓價。雖然香港的利得稅和薪俸稅稅率不高，但高樓價和高租金卻令幾百萬名市民感到吃不消。

特區政府的土地政策，大致承襲港英時代，主要分四種。第一種是透過公開拍賣或招標，政府以批出租賃權方式出售土地。土地公開拍賣/招標，是根據預定計劃進行，每年2/3月，政府會公布來年的賣地計劃。

公開拍賣/

招標本來是定期進行

，但特區政府每遇到樓市不景，便實施「

勾地表制度」⁷

，只有在地產商勾出土地才公開拍賣該土地，這做法收緊房屋土地供應，其實是為保護地產商的利益。

第二種是透過兩家公營機構出售土地。特區政府容許香港鐵路有限公司出售鐵路沿線的物業，為興建鐵路提供資金。市區重建局則負責確定需要重建的市區地皮，邀請地產商遞交發展建議書。港鐵及市建局地皮的招標，都是以半公開方式進行。競投者須符合兩項基本標準，一是具有一定財政實力；二是有開發往績，故這些招標多為大中型地產商投得。

第三種是修訂契約/換地。地產商就其持有的土地，向地政總署申請改變用途或作重建之用，例如申請把持有農地改作建築用地，發展住宅項目，或申請以更高地積比率重建舊物業。這類「修訂契約/換地」需向政府繳付補地價。⁸補地價評估是按修訂契約前後土地價值的差價計算，並視乎地政總署與地產商商議而定。

第四種是毋須修訂土地契約的私人重建項目。由於沿用現有契約進行重建，因此項目發展規模有限。

肆、勾地表制度 讓地產商主導供應

「勾地表制度」把由政府主動提供土地的做法變為由地產商主導。若地產商不勾地，政府便不將土地推出市場拍賣。土地契約修訂或換地，以及私人重建項目均由地產商決定何時啟動，政府並無主動權。

2002年底經濟不景，政府停止賣地一年，之後更實施「勾地表制度」。由2003至2010年，65.3%的住宅單位供應都是由地產商主導，包括「勾地表」、土地契約修訂/換地，以及毋須修訂契約的私人重建項目。見附圖二。在這8年，政府主動提供的單位有限，供應亦飄忽不定，港鐵項目招標單位供應最多時有8,900個，最少時竟是零單位供應。⁹

由地產商主導土地供應，亦讓他們藉減少供應而刺激樓價上升。過去7年，平均每年只有5幅土地被勾出。¹⁰

私人住宅單位的落成量

由2005年的17,300個，遞減至2009年的7,200個。¹¹單位供應少，樓價自然上升。

伍、政府政策 助長大地產商壟斷

在1960年末至70年中期，中國大陸政治局勢動盪，英資洋行開始減少投資，華資公司如長江實業（長實）、新鴻基地產（新地）、永泰（現恒基兆業地產（恒地）主席李兆基的私人公司）及新世界發展，透過上市集資，從英資公司購入擁有大量土地儲備的公司，如和記黃埔、青州英泥、港燈、九龍倉及會德豐，他們更在新界以廉價買入農地作土地儲備。

中英政府於1984年就香港前途簽署《聯合聲明》，北京承諾由1997至2047年，按「一國兩制」政策，香港的資本主義和自由生活方式50年不變。中英政府亦同意，港英政府每年只可賣50公頃土地，因為北京擔心英國人會售賣大部份土地圖利。

在這形勢之下，大型地產商日益壯大，小型地產商則越來越比下去。消費者委員會在1996年的研究顯示，由1991至1994年，70%新落成的私樓來自七家地產商，55%更來自其中四家。研究並指出香港的新建樓宇市場，並不存在高度的競爭，也缺乏競爭的威脅。

多年來，香港首五名最有錢的富商皆是地產商，而幾百萬名市民辛勞工作都是為這幾間大公司積聚財富，因此感到無助和忿怒。

富商姓名	資產淨值	旗下上市公司過去5年全年純利(億元)

	(億元) ^二	2009年	2008年	2007年	2006年	2005年	平均
長實李嘉誠	1,638	198.86	130.29	290.22	164.43	128.45	182.45
恒地李兆基	1,443	143.2	154.73	98.18	135.49	108.53	128.03
新地郭氏家族	1,326	280.43	103.56	276.02	212.26	198.5	214.15
新世界鄭裕彤	530	20.835	96.857	43.129	10.598	27.027	39.69
華人置業劉鑾雄	452	86.49	-14.94	81.96	74.77	61.55	57.97

據福布斯 2010年3月報導

香港於1997年主權移交之後，適逢爆發亞洲金融風暴和禽流感衝擊樓市，特區政府於1998年6月決定暫停賣地9個月。2002年底，政府又推出「孫9招」救市，包括暫停賣地一年、採用「勾地表制度」、擱置鐵路沿線物業發展項目，以及停建停售居屋等。這些措施都被批評為靠攏地產商，更穩固其主導地位，助長壟斷。

此外，官商勾結的事例比比皆是，令市民質疑政府政策是向地產商傾斜，向他們輸送利益。1999年，行政長官董建華的政府未經公開招標，將數碼港優質地皮批給首富李嘉誠的兒子李澤楷旗下的盈科數碼動力。取得數碼港後，盈科數碼聲名大噪，繼而鯨吞大東電報，改名為電訊盈科。事件令其他地產商震怒，但董建華並不理會，而親北京的立法會議員亦助紂為虐，拒絕反對數碼港計劃。

2004年，董建華政府把「紅灣半島」私人參建居屋，以低於市價售予新世界及新鴻基地產，改建為豪宅，做法被批評是向地產商輸送利益。2005年，政府審計署批評當局不恰當地向恒地的嘉亨灣項目批出額外可建總樓面面積。至於佔地40公頃的西九龍文娛藝術區，被視為一塊地產「肥豬肉」，董建華政府更計劃以單一招標方式，把項目批給一個大地產財團。因為又再觸怒其他大地產商，連親北京的立法會議員也反對，項目才被擱置。

在「紅灣半島」及「嘉亨灣」事件中，當時任規劃及房屋局常任秘書長及屋宇署署長的梁展文，退休後受聘於新世界集團旗下的公司，引來很大迴響，輿論更質疑高官是否為將來鋪路而於在位時特意向地產商「放水」或「手下留情」。梁展文被立法會專責委員會調查，委員會認為他退休後受聘新世界中國地產，顯然有利益衝突，並批評他刻意隱瞞事實，行為不符合高官應有的操守。¹²

其他退休高官「過檔」至地產財團發展的例子還有：前房屋署副署長鍾麗幗於2004年退休後轉職香港小輪（由恒基兆業地產持有），參與西九龍文娛藝術區計劃涉及的地產項目；前警務處處長、現任行政長官曾蔭權的弟弟曾蔭培於2003年退休後，受聘於新鴻基地產集團旗下的新創建，出任執行董事；另一位前警隊「一哥」許淇安於2001年退休後受聘於嘉華國際集團，出任執行董事。

陸、地產商囤積土地 跨行業壟斷互補

大地產商從地產物業賺到豐厚利潤後，不斷擴張其影響力，尤其是參與公共事業，以便積

存更多土地儲備。電力公司、煤氣公司，以及專營巴士公司都坐擁大量廠房地皮，當有些土地不再需要按原來用途使用時，地產商便會以私人協約方式，補地價申請更改用途，作物業發展之用，盈利往往高於競投土地。舉例：坐落在原發電廠用地的屋苑有北角城市花園、鴨脷洲海怡半島及紅磡海逸豪園。由原巴士廠轉為住宅項目的有北角運港城及長沙灣曼克頓山。

長實集團除發展地產，還有港口服務、港燈、電訊、酒店、零售及製造業。新地的郭氏家族同時控制數碼通及持有九巴三成權益。恒地主席李兆基持有香港煤氣和香港小輪。鄭裕彤的新世界集團持有新巴和城巴的權益。不少大地產商亦設有物業管理公司，包攬其發展項目的管理服務。地產商壟斷的業務已觸及市民的衣、食、住、行，以及一般消費服務。有市民更自嘲香港為「李家之城」。

柒、地產商不良銷售手法 須立法規管

地產商囤積土地，限制市場供應，製造供不應求的情況。他們又透過巧取豪奪的不道德銷售手法，製造暢旺樓市，推高樓價。

2009年10月，恒地的港島西半山干德道天匯項目，一複式單位以4.3億元天價出售，呎價達7萬元，創全球最貴分層豪宅新高，恒地股價亦應聲而上。後來當局發現在其首批出售的25個單位中，只有一個真正成交，其餘24個均「撻訂」，事件引來公眾質疑是否有虛假交易，案件仍被警方調查中。

地產商其他不良銷售手法還包括：利用市場傳言「升」或「意向價」及預留不少單位來製造旺市高價的樓市氣氛；逐少分批並於開售前一刻才公布售價，由地產代理個別推銷，令消費者無所適從；於售樓書內隱瞞物業資料，包括實用面積、物業附近有厭惡性公共設施，如堆填區。價單方面，以發水面積（建築面積）計算呎價，企圖隱瞞單位細小，並予人呎價相宜的虛假印象。示範單位，則拆去間牆及以縮水傢俱來營造單位寬敞的空間感。

香港並沒有完備的法例保障消費者的權益，若市民在街市買菜被「扼秤」，海關會追究，並檢控不良小販，不過當無數市民被地產商欺壓，連樓宇單位的面積也弄不清，地產商卻不用交代，更不會被檢控，這現象確是一個恥辱。

政府官員和地產商的千絲萬縷關係，退休高官為地產商打工，令市民感到憤怒和不安。對很多人來說，這是一種賄賂和不道德的行為，但政府卻視之為正常。

政府曾於2000年以白紙條例草案，就《未建成住宅物業銷售說明條例草案》諮詢公眾，但於2001年擱置立法工作。由2001至2010年，政府13次表示不排除立法規管住宅物業銷售，但不知何時才會實行。

民主黨多年來強烈批評地產商的不良銷售手法，並在立法會提出動議，要求當局立法規管銷售私樓，但屢遭保皇黨反對。¹³

政府現已統一實用面積的定義，訂定標準格式的價單，並規定開售前三天須於網上公布價單、出售後五天內須公布賣買資料及設立「清水房」示範單位（所謂「九招十二式」）等。但這些規定只適用於受「預售樓花同意方案」規管的項目，以及香港地產建設商會成員所發展的項目。不過

，商會的指引沒有法律效力，而哪一些地產商是商會的成員也是秘密，情況十分荒謬。

在社會強烈要求立法規管私人住宅一手樓銷售之下，政府於去年成立督導委員會，研究立法規管事宜。我希望政府不要重蹈覆轍，再把立法之事束之高閣。

捌、恢復定期賣地 復建居屋 公開競投棄置公用土地

香港有230萬個家庭，其中53.4%住在私營房屋，當中有近40萬家庭租住私樓單位。扣除近13萬家庭符合資格申請入住公共房屋，仍有近27萬家庭需要置業，還有渴望組織新家庭的年輕人都急於「上車」。因此，私樓供應和樓價問題，一直是香港市民非常關心的議題。

一個負責任的政府應盡量落實競爭政策，打破由幾個大地產商壟斷地產市道的局面，例如制訂競爭法例，恢復定期賣地，推出面積細小的地盤，令中小型地產商也可以競投，打破大地產的壟斷。政府亦應把不再需要的公共設施土地租約收回，跟其他政府土地一樣，交由土地督導委員會協調使用，把適合的土地釋放出來供拍賣，作長遠房屋規劃之用。另一方面，政府亦應復建居屋，為無法負擔私樓的家庭提供另類置業機會。只有在增加競爭、復建居屋，雙管齊下，香港普羅市民才可以安居樂業。

作者劉慧卿為香港民主黨立法會議員
(本文僅代表作者個人意見，不代表本智庫立場)

註解：

- 1.見明報2002年6月29日報導。
- 2.據土地註冊處紀錄，2010年私樓住宅買賣合約全年有135,778宗，2003年有71,576宗，增加89.7%。
- 3.據差餉物業估價署資料，面積少於40方米的單位售價指數，2011年1月為172.3，較2003年1月的61.5，上升180%；40至69.9平方米中型單位售價指數，2011年1月為159.4，較2003年1月的63.4，上升151%。
- 4.據差餉物業估價署資料，面積少於40方米的單位售價指數，2011年1月為172.3，較1997年1月的137.9，上升25%；40至69.9平方米中型單位售價指數，2011年1月為159.4，較1997年1月的143.6，上升11%。40平方米以下的單位售價指數，2011年1月更超越97年最高指數171.1。
- 5.據差餉物業估價署資料，面積少於40方米的單位售價指數，2011年1月為172.3，較2009年1月的106.1，上升62.4%；所有類別單位售價指數，2011年1月為167.6，較2009年1月的107.1，上升56.5%。
- 6.據政府統計處公布的2010年第4季〈綜合住戶統計調查按季統計報告〉，3人家庭的住戶每用入息中位數為19,000元，4人家庭的住戶每月入息中位數為24,000元。
- 7.「勾地表制度」沿自港英政府的「土地儲備表」方式，是指有一個或多個潛在發展商向地政總

署繳付協定的按金，表示有興趣競投其屬意的土地，地政總署便安排公開拍賣該土地。

8.補地價的計算方法，是以「變更用途後」（按計劃用途）的土地價值減去「變更用途前」（按農地用途）的土地價值。

9.見明報2011年3月10日報導

10.未被勾出土地，會滾存在「勾地表」。現有「勾地表」就有34幅土地是滾存下來，其中有13幅已滾存3年，另各有2幅已滾存7年及6年之多。

11.見立法會2011年3月9日會議上，政府回覆第16條書面質詢的附表二

http://gia.info.gov.hk/general/201103/09/P201103090197_0197_76277.pdf

12.見調查有關梁展文先生離職

後從事工作的事宜專責委員會報告

http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/sc/sc_lcm/report/lcm_rpt-c.pdf

13.2006年6月7日，民主黨前立法會議員李柱銘在立法會提出動議，促請政府制訂監管一手私人住宅市場的法例；2008年5月14日，民主黨立法會議員李永達在立法會提出修訂動議，促請政府就樓宇單位的實用面積訂出統一定義，提供清晰價目表；2010年4月28日，民主黨立法會議員涂謹申在立法會提出動議，促請政府提出立法規管未建成住宅物業的銷售。