

## 土地政策

由土地供應專責小組開展的「土地大辯論」，聚焦如何增加土地供應，方向正確。然而，若要令討論更加有意義，在研究由專責小組提出的各項建議時，我們應該充分考慮香港土地政策的目標和理論基礎，才能確保結論符合公眾利益。我希望在這裏就土地政策，特別是住宅用地方面，提供一些觀點，讓有興趣的人士參考。

1. 只有政府擁有增加土地供應的能力，可以說是「獨市」供應者。假如在土地市場出現供不應求、價格上升的問題，實際上只有政府才可以解決，責無旁貸。
2. 政府是公眾利益的促進者和保護者。在供應土地時，需要從公眾利益角度出發。
3. 現時住宅用地供應短缺情況非常嚴重，導致私人市場的樓價飆升至一般市民無法負擔的水平，並不符合公眾利益，亦影響社會和諧，同時令房屋需求由私人市場轉移至公營市場，增加政府作為公營房屋供應者的壓力。
4. 市民大眾普遍預期樓價將繼續上升。要改變市場預期及令樓價有序調整，才是真正符合公眾利益的安排。由於住宅用地供應是影響樓價的關鍵因素，因此政府應該大幅增加土地供應，從而改變市場預期。
5. 政府在任何情況下，不論是有意或無意，均不應利用其住宅用地「獨市」供應者的角色來賺取利潤。
6. 香港賣地的收入非常可觀，令公共財政錄得龐大盈餘。從宏觀經濟角度而言，香港並不需要龐大的財政盈餘，而且龐大盈餘只會拖着經濟發展的後腿。另外，政府售賣住宅用地的收入，其實是一種稅收，由在私人市場以天價租樓或買樓的一般市民繳付。這是有違政府的房屋政策立場的。

7. 過去，政府在住宅用地供應的立場上，一直令人誤以為香港存在違反公眾利益的「高地價政策」。因此，政府有需要清楚闡明符合公眾利益的土地政策。

在住宅用地層面，我認為政府的土地政策應該有以下四個重點：

1. 政府作為「獨市」的土地供應者和保護公眾利益者，應以「提供住宅用地以滿足需求」作為政策目標。這個政策目標附帶兩個重要考慮，一是甚麼數量才能滿足需求，二是以甚麼價格水平去滿足需求。
2. 在數量方面，政府現時的做法，好像是用一些人口增長和人均居住面積等數據的假設，去推算住宅用地的需求，從而制定相關的土地開發安排。但如果要改變市場普遍對住宅價格「只升不跌」的預期，政府有需要採用大刀闊斧的方式，大幅度增加住宅用地。力度要足以將「供不應求」變成「有求必應」，及長期維持這個狀況。
3. 在價格水平方面，政府當然應繼續依賴市場機制去發現價格。然而，在決定住宅用地供應量時，政府應該更加留心市場所提供的價格信號。最理想的情況是，只要住宅用地的市場價格高於開發這類土地的平均成本，政府就應該增加供應。此舉有助消除外界的誤解，以為政府刻意推行高地價政策，控制住宅用地供應以作牟利，犧牲市民住屋需要。
4. 毫無疑問，住宅用地是香港的一項非常重要的資產，丟空而不作發展肯定有違公眾利益。因此，只要住宅用地存在短缺情況，政府就應透過罰則措施，阻止囤積居奇。

若政府採用上述有關住宅用地的土地政策，是有可能會對樓價帶來一定程度的影響。但我們不要忘記，讓樓價回到香港市民可以負擔的水平，是一項重要的公眾利益。實事求是地看，如果我們要認真解決香港房屋問題，在住宅土地供應方面就需要採用大刀闊斧的方式，將「供不應求」扭轉為「有求必應」。政府作為「獨市」供應者和保護公眾利益者，應當勇敢地迎難而上。

大規模開發土地也是適當運用財政盈餘以投資香港未來的好方法。我們的巨額財政盈餘目前存放在外匯基金，主要用於投資外國資產，例如美國國庫券。這筆盈餘應該更好地在香港運用，為香港市民服務。鑑於香港對土地的需求龐大，特別是對住宅用地的需求殷切，因此其中一種做法，是將財政盈餘以資本方式，注資至一間「特殊目的」公司（**Special Purpose Vehicle SPV**），而該公司獲明確授權負責香港的土地開發及供應，以落實政府土地供應政策的目標。

回到「土地大辯論」的各個選項：明顯地，大規模填海是必須的長期項目。我只是擔心東大嶼都會計劃是否足夠，應否也考慮包括吐露港，以建立一個能夠長遠解決香港未來數十年土地短缺問題的戰略性土地儲備？短中期的大刀闊斧措施則包括重新規劃農地和部分郊野公園用地。

任志剛

**2018年8月28日**