

## 重新思考香港公共房屋政策的邏輯

興建公共房屋，包括復建居屋，無論短期或長遠都並非有效壓抑樓價措施，因此不能視作干預樓市的手段來討論。這是近期多位學者和政治評論家的共識，亦是政府至今不為復建居屋下定論的其中一個理由（詳見鄭汝樺於五月五日在信報發表的文章）。而居屋計劃，是為幫助部分中產人士置業的一個措施，其本質實為一項公共資源再分配的福利政策。我們認為，只有對居屋政策作出準確的定性後，詳細的政策制定和執行才有討論的意義。而社會上大部分討論都迴避了這個核心問題，只在技術層面爭拗，因此缺乏全盤的長遠考慮。

### **為公共房屋政策定性**

福利政策的實施，對社會的意義及影響都十分深遠。合理的福利政策與福利主義有實質上的分別，亦對社會問題產生截然不同的後果。福利主義是濫用社會資源的行為，代價十分高昂，不但對解決民生問題的幫助不大，更對長遠經濟發展有負面影響。歐洲福利主義國家因龐大公共開支而幾乎拖垮經濟，並帶來社會不穩定，就是最佳反面教材。無論從那一個角度看，香港都不應走上福利主義之路。

但另一方面，適當的福利政策是值得推動的。根據「社會契約論」，政府作為公共意志的執行者，有責任去維護社會的公平和公義。絕對的平等不可期，因為家庭背景及個人先天能力不同而導致的待遇不同是一個社會現實，但政府有必要以行政和立法手段去改善機會不均，以盡可能達至公平。九年義務教育，為不同出身的孩子提供相同的教育，以盡量讓孩子們在同一起跑線上競爭，就是一個幫助解決這種先天性不公平的最佳福利政策例子。雖然這類政策不可能有效及徹底地解決貧富不均問題，但卻是幫助增加弱勢社群機會的必要手段。用得其所的社會福利，不但能幫助解決社會結構性不公平，還有助於社會的穩定和發展。因此，在解決社會深層矛盾的大前提下，公共房屋政策應作為福利政策的一種來討論。居屋計劃作為一項福利政策，不應被視作政府干預自由市場的手段而被刻意迴避。

### **為公共房屋的發展定調**

為公共房屋政策定性後，我們應為詳細政策制定目標，為長遠發展定明方向。從宏觀的層面看，增加公共房屋供應，要考慮對社會整體和諧的作用。緩和社會的深層矛盾，減少爭拗和怨氣，以及增加市民的安全感和對社會的歸屬感，都應是復建居屋要達到的目標。自七十年代中推出以來，居屋計劃為中低收入家庭提供了自置物業的機會和幫助，是港英政府於六七暴動後推出一系列安定社會的措施之一，在保障部分市民安居及增加社會凝聚力方面是相當成功的。到了今天，在經濟高度發展的同時，各種社會矛盾亦日漸顯露。居屋計劃一但重啓，能否如當年一

樣，緩和各階層間的矛盾，令社會達至和諧，重新上路，實是政策制定者需要詳細考慮的一個重要因素。

從微觀層面看，社會福利其實是用公帑資助一小部分人，是社會整體幫助小眾，很容易引起社會對公平原則的質疑，因此制定和執行任何福利政策都要非常小心。在考慮公共房屋政策時，首先要考慮社會上是否有一批值得、應該幫助的市民，政府應如何辨別受益者。居屋計劃原意是要資助一批為社會付出過（例如交稅）但得不到任何社會保障（例如上公屋）的中產人士。是否應本著公平原則適當幫助這批市民，這一類人士總數是多少，如何釐定這批人的資格，包括入息上限等，以及政府是否有足夠資源去幫助這批人，都應詳細研究和處理。總而言之，只有對公共房屋政策的目標作出清晰的界定，並對這項政策是否能達到既定目標作出深入研究，才可以進一步探討施政的細節。

### **為公共房屋政策開拓新思路**

最後，在弄清楚公共房屋政策要幫助的對象後，我們不但要衡量復建居屋的利弊，亦應考慮居屋是否唯一的選項。除了復建居屋，政府是否可以引入私人發展商參與居屋興建，或者為中產家庭提供首次置業貸款，又或者提高上公屋的入息上限等等。此外，我們還要研究每一種方案各自的可行性，或者實施一籃子政策的可能，以及每一種方案各自的利弊。只有通過詳細的分析和比較才能得出令人信服的決定。因此，政府在為動用公帑資助部分市民置業而作出諮詢時，亦應做好各方面的調查，包括其他措施的可行性研究，從而為未來決策提供更可靠的理據。

香港長遠房屋策略系列之一

「群策學社」主席方文雄

2010 年 5 月 20 日

### 「群策學社」簡介

「群策學社」由 71 名無政黨背景、曾任或現任中央政策組非全職顧問、熱愛祖國和關心中港事務的香港人組成。「群策學社」希望就各成員不同的背景及專業知識，透過一個民間平台，去研究、討論及提出有利祖國和香港現今及長遠發展的方案，為祖國及香港的未來作出貢獻。

網址：[www.hkstrategy.com](http://www.hkstrategy.com)

如有任何傳媒查詢，歡迎聯絡：

吳婉思

電話：(852) 2978 3083 / 9669 7151

傳真：(852) 2978 3786

電郵：[cindyng@hshd.com.hk](mailto:cindyng@hshd.com.hk)