

## 勾地表的土地閒置問題

楊偉文（香港樹仁大學商業、經濟及公共政策研究中心研究員）

社會因樓價高企，房屋供不應求問題嚴重，故有建議政府把勾地表中「長期間置」的土地抽出來作興建公屋或居屋之用，以滿足中低收入家庭的住房需求，舒緩供不應求的差距。這個建議不單可幫助更多中低收入家庭或單身人士解決居住和置業問題，而且政府可透過「抽地政策」加強政府的土地操控能力，減少地產發展商對房屋供應的操控。事實上，政府透過地鐵公司（香港上市編號：66）和市建局（全名「市區重建局」）對住房供應的操控也不亞於發展商。無論如何，增強政府在土地供應的彈性和控制能力是有助舒緩房屋供應緊張的方法，從公共政策立場來說，筆者基本上贊同「抽地政策」的精神。

問題是土地閒置多久才算是「長期間置」，三年？五年？這個「閒置」年期的長短將會影響發展商和政府日後「土地供需博弈」的變化，而且社會也不應視「土地閒置」是一種土地資源的浪費。事實上，土地的開發和回收是一個需時甚長的過程，閒置的土地有助提供和改善整體土地供應的彈性和靈活性，避免樓價因土地供應彈性過低而出現飆升現象。所以，不是「閒置」年期越短越好。問題怎樣的年期定義和限制是「適當」和產生正面果效？

若「長期間置」的定義年期越長，閒置的土地數目會越多，反之，閒置土地數目會較少，而「閒置土地」若受被迫使用的限制，這將會影響地產發展商的投地策略和政府調控勾地表的土地數量和速度。

在政府按規定主動抽地的政策下，地產發展商會重新計算每年被迫「抽出勾地表」的地積數量，若發展商避免優質地皮流失（轉變為資助房屋用地）或影響發展商地皮附近的發展計劃，可能要預留大量資金作「被迫購買土地」，這將減慢或減少其他正常土地投資的數目，作資金準備。這樣的話，新政策初期（三至五年）可能會打亂整個樓房市場的供應數量，以適應「按時抽地逼賣」政策的影響。

政府也會改變其勾地表土地更新的策略，避免土地「按時」被迫消化，導致政府土地儲備失控問題，逐漸形成勾地表的土地更新速度下降。長期來說，勾地表可選土地將會減少，令發展商因可供投地的數量減少和「到期土地被迫抽出」的政商對決（若土地拍賣失敗，土地將

不會回流勾地表，而是流向資助房屋市場，這種對決有利政府提價，特別在勾地表土地數量逐漸減少，因避免被迫拍地，導致土地儲備（閒置土地）流失太快，可能刺激未來土地成本進一步上升，導致樓價上升，市民的置業問題變得更加困難。這時候，社會怨氣更大，仇富恨商的情緒更烈，對政府興建資助房屋的呼聲更高，政府需尋找更多額外土地建房減憤，這將可能影響政府土地靈活運用的彈性問題，土地供應彈性進一步下降，彈性越低，長遠樓價上升壓力越大越急。

或許有論者認為實無需明確指定「長期間置」的年期多少，避免政策缺乏彈性。那麼，何時才解決存放在勾地表的閒置土地？標準是甚麼？還是任由政府決定？若是如此，跟現行勾地表政策有何分別？社會又是否接受這個「不界定年限的抽地」政策？若要定一個透明度高的「逼賣廢閒」年期，避免資訊不明朗，造成市場過多揣測，被人利用資訊混亂之機謀取暴利，導致樓市波動風險上升；那麼年期的長短釐定就應小心研究，這將是特區政府的重要考驗。

若年期定得過長，如八至十年，政策效果有限，但副作用可能較少；年期界定較短，如三至五年，政策效果較大，但副作用可能較多和較強。任何政策更新變化都會帶來市場互動，策略更新的博弈問題，政府和議員要小心考慮這些動態變化帶來的副作用和中長期影響，不能單靠「民情洶湧」來作公共政策釐定標準。