

房屋政策“澳人澳地” 研究報告

澳門大學澳門研究中心

“房屋政策‘澳人澳地’”課題組

2013-12-06

目 錄

摘 要	1
引 言	5
一、課題背景	5
二、研究思路	7
三、課題組成員及其分工	8
第一章 經濟視角：澳門房地產市場現狀與公共房屋政策分析	9
一、澳門房地產市場的現狀及其供需分析	9
1.1 澳門土地及住宅單位供應基本態勢	9
1.2 樓價正以驚人的速度持續攀升	11
1.3 投資需求仍然旺盛	11
1.4 常住人口大幅增長	12
二、近年政府樓市調控政策的有效性分析	12
三、澳門樓市已呈泡沫現象，“夾心階層”“上樓”更加困難	13
四、公共房屋政策：問題與出路及其與“澳人澳地”的關係	15
五、世界經濟環境及澳門經濟發展趨勢及其對澳門房地產市場的影響	18
六、小結	21
第二章 問卷調查：市民對房屋政策及“澳人澳地”的認知和意見	23
一、調查背景	23
二、研究方法	23
2.1 研究方法摘要	23
2.2 目標受訪對象和抽樣範圍	23
2.3 調查問卷設計	24

2.4 訪問團隊與執行	24
2.5 回應率	25
2.6 數據收集與處理	25
三、調查數據	26
3.1 被訪者的人口背景資料	26
3.2 澳門居住屋現狀	33
3.3 對樓價和“澳人澳地”政策的關注	40
3.4 對“澳人澳地”政策選項的態度	46
3.5 購買“澳人澳地”房屋的意願	62
3.6 對“澳人澳地”政策利弊的意見	67
3.7 被訪者的其他意見	76
四、小結	77
第三章 比較視角：“港人港地”及鄰近地區相關政策之比較	78
一、香港“港人港地”房屋政策	78
1.1 “港人港地”的政策背景	78
1.2 “港人港地”的具體政策措施	80
1.3 關於“港人港地”的社會意見	80
二、新加坡的組屋政策	81
2.1 組屋政策的背景	82
2.2 組屋政策的具體措施	82
2.3 新加坡政府最新住房政策	83
2.4 關於組屋的社會意見	84
三、中國內地以保障“本地人”居住需要的相關政策	84
3.1 相關政策的背景	85
3.2 “限購令”政策的具體措施	85
3.3 關於“限購令”的社會意見	86

四、香港、新加坡、中國內地相關政策的比較及其對澳門的啟示	87
4.1 對自由經濟政策的影響	89
4.2 對整體房屋市場的影響	90
4.3 對城市競爭力的影響	90
4.4 對提升居民生活素質的影響	91
五、小結	91
第四章 法律視角：“澳人澳地”概念的法律解釋及其操作模式	94
一、關於“澳人”的基本解釋	94
1.1 法律上的“人”	94
1.2 澳門居民	94
2. “澳人澳地”房屋政策之“澳人”概念	97
二、關於“澳地”的基本解釋	98
2.1 位於澳門土地的所有權歸屬	98
2.2 “澳人澳地”房屋政策之“澳地”概念	100
2.3 “澳人澳地”房屋政策之“澳地”的來源	101
三、目前澳門居民居住房屋形態	102
3.1 社會房屋	102
3.2 經濟房屋	102
3.3 私人樓宇	103
四、關於“澳人澳地”政策的概念和定位	103
五、“澳人澳地”房屋政策的模式選擇及其相關限制	104
5.1 經濟房屋升級模式	104
5.2 協助澳門永久居民家庭自置居所模式	106
5.3 “港人港地”模式	107
六、“澳人澳地”房屋政策的其他法律限制	108
6.1 適用“澳人澳地”房屋政策的不動產所派生的債權效力限制	108

6.2 適用“澳人澳地”房屋政策的不動產所派生的物權效力的限制	108
6.3 適用“澳人澳地”房屋政策的不動產在繼承法效力的限制	110
七、小結	110
結論 關於“澳人澳地”房屋政策的建議與思考	112
一、關於“澳人澳地”房屋政策研究的初步結論	112
二、制定“澳人澳地”房屋政策的背景及其應遵循的原則	114
三、“澳人澳地”房屋政策的內涵、對象及其相關分析	116
四、“澳人澳地”房屋政策的操作模式	118
4.1 經濟房屋升級模式	118
4.2 協助澳門永久居民家庭自置居所模式	119
4.3 “港人港地”模式	121
五、關於“澳人澳地”房屋政策的若干思考	121
附錄	124
一、研究小組成員簡歷、專業及研究成果	124
二、樓宇單位買賣平均成交價(住宅)每平方米 (澳門元)	126
三、人口與土地面積	127
四、按用途統計的樓宇單位及空置單位數目 (期末數目)	128
五、按區域統計的居住單位、空置單位及空置率	128
六、2006-2012 年住戶數目及人均居住面積	129
七、批建樓宇資料	129
八、新動工及建成樓宇統計	130
九、2000-2012 年人口估計	131
十、2000-2012 年的收入中位數、房價及GDP變化	132
十一、1928 年至今已落成的公共房屋數量	133
十二、澳門路氹發展規劃圖	134
十三、“澳人澳地”社會調查問卷	135

十四、周永新教授訪談錄.....	143
十五、王于漸教授訪談錄.....	155
十六、“澳人澳地”房屋政策建議方案比較表.....	169

摘 要

經濟社會的迅速發展，土地資源的緊缺，以及房價持續高漲，致使澳門居民，尤其是低收入及中產人士住房難的問題日益突出。儘管政府之公共房屋政策力度不斷加大，社會房屋、經濟房屋數量持續增加，但社會各界仍相繼提出實施“澳人澳地”房屋政策的訴求，並對相關政策的實施和效應充滿期望。在此背景下，有必要對“澳人澳地”問題作出理性的、符合實際的調查研究和政策回應。

為此，2013 年 5 月，運輸工務司司長辦公室正式邀請澳門大學開展房屋政策“澳人澳地”課題研究。澳門大學隨即成立由澳門研究中心、法學院、社會科學學院等機構學者組成的課題小組，正式開展相關調查和研究。課題組成員為長期從事公共政策、輿情調查、法律、經濟、社會等領域研究的專家，包括：組長郝雨凡（社會科學院院長、澳門研究中心代主任），顧問駱偉建（法學院教授）、統籌暨研究員林廣志（澳門研究中心訪問學者兼學術總監）、研究員吳玫（傳播系副主任）、陳懷林（傳播系副教授）、李小勤（傳播系助理教授）、邱庭彪（法學院副教授）、柳智毅（持續進修中心高級行政主任）、陳建新（政府與行政學系助理教授）等。（相關學者的簡歷、專業及研究成果，詳見附錄一）

所謂“澳人澳地”，涉及法律、經濟、社會等諸方面問題，並與澳門現行法律制度、經濟制度、房屋政策和資源稟賦密切相關。為此，課題組首先對 3,000 位市民進行了專題電話調查，然後對香港、新加坡以及中國內地在此市場環境下實施的以保障本地、本國居民置業安居為目標的相關政策進行比較，並從經濟、法律、公共政策、社會公平及城市競爭力等層面進行分析，在上述調查、比較和分析的基礎上，對實施“澳人澳地”政策的必要性、可行性、操作性等問題進行論證，然後就“澳人澳地”房屋政策的內涵、定位、對象及其操作模式等問題提出以下分析和建議：

從經濟層面來看，經濟發展，樓價高漲，導致澳門居民，尤其是所謂“夾心階層”和年輕人購房難的窘況將更趨嚴重。因此，作為對現行公共房屋政策的一種補充，有必要適時推出針對澳門永久性居民中的“夾心階層”和年輕人的“澳人澳地”房屋政策，逐步形成屬於澳門永久性居民的“澳人澳地”房屋市場；從電話調查結果來看，對出台“澳人澳地”政策表示“支持”的被訪者近 78%，表明大多數居民希望推出此項政策；從比較層面來看，根據香港、新加坡、中國內地的相關做法和經驗，如果在土地資源有限的前提下，在社會房屋、經濟房屋政策基礎上，實施以澳門永久性居民為對象的“澳人澳地”房屋政策，其數量及規模不可能太大，預計不會對私人房屋市場帶來衝擊，也不會對澳門的國際形象、自由經濟以及競爭力帶來負面影響；從法律層面來看，實行以

澳門現有私產土地興建房屋以滿足澳門永久性居民中的某一階層人士（家庭）置業安居需要的“澳人澳地”房屋政策是可行的。所謂“澳人”，應指十八歲以上的澳門永久性居民（家庭），所謂“澳地”，應指位於澳門特別行政區的國有土地中的私產土地。

從政策內涵來看，“澳人澳地”房屋是指在特區政府主導下，透過租賃方式以私產土地興建的，在相關條款限制下以十八歲以上澳門永久性居民家庭為銷售對象，並長期在澳門永久性居民之間擁有和流轉的分層住房。其性質系現行公共房屋政策之補充。為了避免“澳人”、“澳地”概念的多義、歧義以及規避可能存在的法律風險，有關“澳人澳地”政策的文本表述，可用“經濟房屋升級模式”或“協助澳門永久性居民家庭自置居所模式”等公共房屋模式代之。

從政策對象來看，“澳人澳地”房屋政策的對象是指十八歲以上的澳門永久性居民中的首次置業者（已經享受政府給予的自置居所補貼優惠，包括四厘補貼計劃、自置居所貸款利息補貼制度、自置居所信用擔保計劃者，以及曾一次性享受過“澳人澳地”政策優惠者除外）；申請者須以家團為單位，以貫徹公共房屋政策中以維護優良家庭倫理觀念的原則；所有合資格的“首次置業者”以隨機搖號或抽籤方式排序。

從政策核心來看，“澳人澳地”房屋政策的關鍵是，無論是否設立禁售期，以及禁售期的長短，相關房屋只能在澳門永久性居民之間擁有和流轉，不會流入私人市場。該政策在社會房屋、經濟房屋的基礎上，在收入、資產、面積以及禁售期等條件和限制方面相對寬鬆和優化。這種公共房屋的階梯性設計，既可以保障永久性居民的基本安居需要，也可以創造條件鼓勵相關居民“向上流動”，從而轉向購置私人房屋，而其騰出的“澳人澳地”房屋則由新的合資格者購買，以此逐步建立一個在澳門永久性居民之間流轉的二手房屋市場。

從政策操作來看，雖然從法律、經濟、民意以及參考鄰近地區和國家的經驗，結合資源稟賦、經濟環境、公共政策等因素，“澳人澳地”房屋政策具有必要性和可行性，但是任何公共政策的制定，尤其是在澳門現行公共房屋政策（包括社會房屋、經濟房屋）基礎上增加“澳人澳地”政策時，仍須考慮諸多因素以策周全，特別是必須遵循合法性、針對性、公平性、效率性和平衡性等基本原則。據此，在操作模式方面，課題組提供三種方案以供諮詢和選擇：

方案一，經濟房屋升級模式，即在經濟房屋相關要求和限制的基礎上作適當調整，由政府建造和銷售，針對某一時段內未擁有自置居所，經濟條件優於經濟房屋購買者，但又沒有能力購買普通私人房屋的澳門永久性居民家庭，且有關房屋只能在澳門永久性居民之間擁有和轉售。

方案二，協助澳門永久性居民家庭自置居所模式，即由政府建造和銷售，或在政府主導下交由發展商執行，針對某一時段內未擁有自置居所，不符合申請經濟房屋的條件，但又有困難購買普通私人房屋，尤其是首期不足的澳門永久性居民家庭，且有關房屋只能在澳門永久性居民之間擁有和轉售。

方案三，“港人港地”模式，即由政府透過公開招標批出土地予私人企業興建房屋。相關房屋建成後，發展商不得自留或分租所有單位，須全部推出市場發售，以協助澳門永久性居民自置居所，且有關的房屋只能在澳門永久性居民之間擁有和轉售。

上述三種方案的具體內容、相關限制及其優缺點之比較，可參見附錄十七《“澳人澳地”房屋政策建議模式比較表》。由於“澳人澳地”房屋政策涉及問題廣泛而複雜，可結合相關法律，就上述三種方案制訂相關實施細則，以此作諮詢文本，在廣泛聽取社會各界的意見和建議後修訂實施；對一些特別或存疑個案，可預留空間予特區政府審批。

必須指出的是，儘管根據目前的經濟社會形勢和民意調查所得出的基本判斷，實施“澳人澳地”房屋政策有其必要性和可行性，但該政策的實施，在公共房屋政策的價值取向、公共資源的分配、相關定義和要素的界定、公共房屋政策體系的平衡以及市場效率等方面將遇到較大的困難和挑戰，值得引起政府和社會各界的思考與重視。

首先，政府必須審慎而公平地分配和處理公共資源，優先照顧弱勢社群，保障基層居民的居住需求；社會各界亦應思考如何善用稀缺資源以確保公共房屋政策的可持續發展。如實施“澳人澳地”房屋政策，目前可預測的土地來源包括已經批出而沒有使用的閒置土地、五幅新填海造地，但上述土地在程序、時間和面積上都存在明顯的不確定因素，難於在短時間內獲取；通過區域合作也可拓展土地來源，但前景如何仍有待觀察。因此，在土地資源嚴重不足的情況下，是否推出相關條件稍優於經濟房屋的“澳人澳地”房屋政策，取決於政府和社會有關公共房屋政策的價值取向；如果實施這一政策，勢必與現行公共房屋爭奪土地資源，公共房屋的土地來源將更趨緊張，可能直接影響社會房屋、經濟房屋的有效供給。

其次，在土地資源緊缺，經濟房屋供不應求，申請者已逾十倍超額的情況下，公共資源如土地如何實現公平配置？特區政府的公共房屋政策是以“社屋為主，經屋為輔”，以關注和滿足低下層居民置業安居為主要目標，而“澳人澳地”政策的對象是經濟條件優於經濟房屋輪候者，相關政策的實施，勢必影響弱勢家庭租住或購置社會房屋和經濟房屋的機會。因應“澳人澳地”政策，如何排出社會房屋、經濟房屋和“澳人澳地”房屋在土地使用上的先後順序？由於“澳人澳地”政策的準入條件相對寬鬆，其房屋的資

產值較高，如何平衡公共房屋政策體系內不同產品之間的關係？會不會造成對“澳人澳地”房屋的需求大幅增加以及衍生新的不公平？

再次，“澳人澳地”房屋政策的對象為介於輪候經濟房屋與購買普通私人房屋之間的特定階層人士，即所謂“夾心階層”，但是關於“夾心階層”的定義、數量、規模、收入及資產上下限等等要素在技術上難以作出清晰的界定，給該政策的資源投放、受益對象、市場規模的確定帶來一定的困難。上述三個模式所指“某一時段內未擁有自置居所”，“某一時段”究竟如何釐定？“未擁有自置居所”，是過去從未擁有，或是政策實施時沒有擁有？所謂“沒有能力購買普通私人房屋”，如何定義“沒有能力”？何謂“普通私人房屋”？私人房屋除了面積、樓層、質量、樓齡外，還涉及區域、環境和軟硬件配套設施等諸多因素，其價值亦多有區別，如何確定社會各界普遍認可的價值標準？

此外，作為公共房屋政策的一種新模式，如何遵循相關原則，提升“澳人澳地”房屋政策的市場效率與行政效率？實施“澳人澳地”政策時，如果“澳人澳地”房屋的需求膨脹以及經濟房屋需求的萎縮，會不會造成公共資源的緊缺或浪費？這些問題，均可能影響“澳人澳地”房屋政策的有效實施。

整體而言，現時特區政府實施“社屋為主，經屋為輔”的公共房屋政策，致力於優先照顧低下階層的基本居住需要，相關住房單位的投資性並非其政策目標。通過實施《經濟房屋法》以及持續興建，預計未來公共房屋，尤其是經濟房屋的數量將會明顯增長。隨着經濟房屋的增加、居民收入的增長以及相關程序的完善，經濟房屋將在較大幅度上照顧中下階層居民的居住需要。同時，澳門及外圍經濟仍在穩步發展，未來數年市場利率可能仍將處於上升趨勢，“澳人澳地”房屋如果以貼近市場的方向設計，對相關房屋的建造和銷售以及市場規模均帶來許多不確定性。

引言

一、課題背景

近年來，在經濟和人口快速增長的過程中，澳門私人房屋市場價格連年攀升，2000年至2009年間，平均售價由每平方米6,259元升至19,008元，年均增長率為17.2%；2011至2013年間，樓價繼續呈現驚人升幅：至2013年第1季，全澳整體住宅實用面積平均成交價已達每平方米77,975澳門元，對比2011年第1季度的每平方米38,261澳門元，兩年間急速上升103.8%（詳見附錄二：樓宇單位買賣平均成交價）。

私人房屋市場樓價的迅速飆升，引起了社會各界的廣泛關注和憂慮。在土地資源緊缺，人口不斷增長，樓價升幅遠遠拋離居民收入增長的趨勢下，儘管特區政府採取了一系列打壓樓市及補助措施，例如停止投資移民、取消四厘補貼、增加特別印花稅及非澳門居民及法人的印花稅等等，但是樓價仍然不降反升。如何穩定樓市，促進澳門房地產市場保持穩定及可持續發展？如何遏制外來資金炒高樓市，保障澳門人現在乃至未來“都有樓住”？特區政府為了照顧基層低收入家庭和弱勢社群的住屋需要，重視公共房屋建設，初步建立了公共房屋政策體系，並在2011年由立法會通過實施《經濟房屋法》，2011年完成萬九公屋建設，“後萬九”也提上了議事日程，但由於普通居民的購房能力下降，對經濟房屋的需求明顯增加，社會各界熱切期望增加公共房屋的供應，提升公共房屋在整個居住房屋總數中的比例；而處於所謂“夾心階層”的人士，既非因經濟困難而租住社會房屋，其資產超過輪候經濟房屋的條件，但又未具備足夠的經濟能力在私人房屋市場置業“上樓”，其置業安居處於尷尬狀態。

正當社會各界對澳門樓市憂心忡忡的時候，2012年3月25日，香港特區行政長官梁振英在其競選政綱中宣佈擬實行“港人港地”政策，即“在樓市過熱時，考慮選擇適合中產階層的住宅用地，在賣地條款中規定建成後的單位，只可出售予永久及非永久性香港居民”。此語既出，立即在港澳社會引起熱議。

在這樣的背景下，2012年5月初，街總負責人在討論《澳門公共房屋發展策略（2011-2020）》諮詢文本時，提出澳門可以仿效香港“港人港地”的做法，實行“澳人澳地”的建議。隨後，多位立法會議員、學者和社團人士先後從不同角度就“澳人澳地”表達意見，建議政府可收回閒置土地或要求更改發展計劃的項目，以“澳人澳地”方式發展，或在新城填海的住宅區，除留用作興建公共房屋外，餘下由私人發展商開發的住宅，應嚴格規定祇允許澳門居民購買，將這些土地從動工開始就由政府直接批給發展商，訂定價格上限，專售予澳門永久性居民。儘管各種關於“澳人澳地”的建議還不夠科學嚴謹，但總的來說，儘快推出僅售予澳門永久性居民的“澳人澳地”試點土地房

屋政策，興建限價樓，切實解決居民住房需求，已成為社會上較為普遍的共識。當然，也有一些聲音反對“澳人澳地”，並指現行經濟房屋已是“澳人澳地”房屋，也有學者指“澳人澳地”概念模糊，且與《澳門基本法》所指“澳人”、“澳地”定義不符。

特區政府關注社會各界關於“澳人澳地”的意見，並適時作出了回應。

10月26日，行政長官崔世安在接見新澳門學社代表時表示，瞭解到住屋是提升居民生活質素的重要環節，新城填海區將預留土地興建公屋，以解決居民住屋、置業和改善生活環境等需求，這是社會共識，也是政府讓本地青年安心置業的大方向。

11月5日，行政長官崔世安接見聚賢同心協會代表。會後有關代表表示，行政長官認同該團體提出的“澳人澳地”建議，認為有需要增加本澳居民、特別是年輕一代的住屋信心，在未來新城填海規劃中會有相應措施，亦會在惠民政策上再考慮。

11月13日，行政長官崔世安發表“二〇一三財政年度施政報告”，首次提到“澳人澳地”問題，指出在充分考慮社會對以“澳人澳地”概念興建房屋的意見後，政府將就其定義問題、土地供應、購買和轉售限制、法律套配等方面進行深入探討，並提到，政府將在五幅填海造地預留一定的土地儲備興建面向澳門居民的房屋，提供更多置業選擇，讓居民能安居樂業。在接受立法會議員提問時，崔世安再次指出，社會關注被拒於公屋門外，又未具能力買私樓居民的安居、置業問題，這種情況澳門從未遇過。所以社會提出了有限制條款的“澳人澳地”，此乃澳門前所未有的新概念，須深入探討其定義、相關法律法規、出售和轉售制度等，現階段純屬概念，不能即時執行，不過政府會積極研究。崔世安還列舉了社會各界對“澳人澳地”的意見，有利有不利。有利方面包括，（1）可一定程度上幫助一批夾心階層上樓，符合社會公平分配原則；（2）回應居民擔心外來投資者增多而失去住屋保障，可減低居民對住屋預期需求的憂慮，緩和樓價上升；（3）引導土地資源使用符合社會公平原則。不利方面包括，（1）削弱了競爭力；（2）基層利益受損和不公平。

在行政長官宣佈將展開“澳人澳地”相關問題的研究，或在新城填海區開展相關工作的前提下，11月16日，運輸工務司司長辦公室表示，基於社會上對上述問題尚有不同看法，“澳人澳地”的相關問題需要進一步研究。在此基礎上，再由社會各界充分討論，形成社會主流意見。

2013年3月13日，運輸工務司司長辦公室正式邀請澳門大學開展房屋政策“澳人澳地”課題研究。澳門大學隨即成立由澳門研究中心、法學院、社會科學學院等機構學者組成的課題小組，正式開展相關調查和研究。

二、研究思路

在經濟發展迅速，房價持續高漲，公共房屋數量與實際需求距離拉大，低收入、“夾心階層”渴望儘快“上樓”，且社會各界受“港人港地”政策影響日深，坊間對“澳人澳地”充滿期望的背景下，如果不能對“澳人澳地”問題作出理性的、符合澳門實際的政策回應，可能會帶來較大的政治及政策風險，亦不能體現“以人為本”及平衡公眾利益的施政理念。

但是，所謂“澳人澳地”，涉及法律、經濟、社會等諸多方面的問題，並與澳門現行經濟發展、公共房屋的法律、政策密切相關，涉及諸多利益群體。在自由經濟環境下，在土地資源緊缺的前提下，在現行公共房屋政策體系中，如何回應居民的訴求，關注民生，穩妥地設計符合實際需要的以“澳人澳地”為訴求的房屋政策，又不至於影響澳門的國際形象及人才引進，窒礙自由市場經濟，削弱澳門的競爭力，且與現行法律制度、公共房屋政策相銜接？例如，“澳人澳地”的定義和內涵是什麼？“澳人”是否指永久性居民？法人或註冊公司是否符合資格？除了是澳門永久性居民身份外，是否有資產限額、首次置業、家庭優先等條件？是否由政府主導或交由私人發展商操作？土地出讓時是否有條件限制？如何確定銷售價格？是否可以出租、轉售，轉售時有無轉售對象及時間限制？在繼承及供款方面，銀行如何處理？以及如屬私人發展，如何在公平的前提下保障澳門居民的權益及平衡各方面的利益？推出“澳人澳地”房屋政策將會導致什麼政治及政策後果？以上問題，均需作出科學、審慎的研究與分析。

為此，課題組在充分瞭解澳門及鄰近地區相關公共房屋政策及其運行情況，以及不少於3,000個市民電話調查的基礎上，從法律、經濟、公共政策、社會公平及城市競爭力等角度，並通過實地及訪談調研，將香港、新加坡以及中國內地市場環境下實施的以保障本地、本國居民置業安居為目標的相關政策進行比較。在上述調查、分析和比較的基礎上，對“澳人澳地”所涉及的法律、經濟、公平及競爭力，以及“澳人澳地”房屋政策的內涵、定位、對象、條件、限制以及操作模式等問題進行分析，從必要性、可行性、操作性等方面提出政策建議。

三、課題組成員及其分工

課題組長	郝雨凡（澳門大學社會科學學院院長、澳門研究中心代主任），主持研究工作、制定研究思路與總體質量把關；
課題顧問	駱偉建（澳門大學法學院教授），負責就研究思路、研究方法及研究結論提出意見和建議；
課題統籌 研究員	林廣志（澳門大學澳門研究中心訪問學者兼學術總監），負責課題召集、研究大綱設計、摘要、引言及政策建議撰寫以及結題報告潤色統稿；
研究員	吳玫（澳門大學傳播系副主任），負責電話調查問卷的設計及實施；
研究員	陳懷林（澳門大學傳播系副教授），負責電話調查問卷的設計及實施；
研究員	李小勤（澳門大學傳播系助理教授），參與電話調查問卷的設計及實施；
研究員	邱庭彪（澳門大學法學院副教授），負責法律問題的分析討論；
研究員	柳智毅（澳門大學持續進修中心高級行政主任、澳門經濟學會理事長），負責經濟問題的分析討論；
研究員	陳建新（澳門大學政府與行政學系助理教授），負責相關地區房屋政策的比較分析、政策建議的分析討論；

第一章 經濟視角：澳門房地產市場現狀與公共房屋政策分析

澳門土地資源少，隨着人口增長，加上近年來澳門經濟迅速發展，大量熱錢流入，導致澳門物業供給緊張，物業價格急劇上揚。儘管澳門經濟發展讓澳門市民受惠，但亦有不少澳門市民指出，市民收入遠遠跟不上樓價的增長速度。因此，近年來房屋問題備受市民關注，並要求政府在房屋供給方面推出新措施。長期以來，樓市調控政策以所謂“合理房價”為目標，以政策挑戰市場，但效果有限，房價越調越高，社會各界反應強烈。從經濟層面分析，按照目前澳門的土地、房屋供求、人口增長、周邊經濟環境以及澳門經濟增長的預測，是否有必要和可能推出“澳人澳地”房屋政策？如果推出此項政策，可否增加澳門住屋供應和防止外資炒賣，緩解普通居民購房難的窘況？如果推出此項政策，對澳門房地產市場體系帶來甚麼影響？

一、澳門房地產市場的現狀及其供需分析

1.1 澳門土地及住宅單位供應基本態勢

澳門現有住宅單位供應量主要來自：1. 二手空置及出售的住宅單位；2. 私人發展商未來供應的住宅單位；3. 公營房屋：包括經濟房屋和社會房屋可供應的住宅單位。

土地總面積增長緩慢。澳門私人住宅的供應在 20 世紀 80 年代為每年平均 5,266 個單位；90 年代每年平均 8,917 個單位；2000-2008 年每年平均只有 1,545 個單位。80 年代初至 90 年代中，大批湧入的移民使澳門房屋需求快速增加，1987/88 年，約一成人口居住於臨時房屋區，全澳有 27% 的家庭與其他家庭共用一個住宅單位。面對嚴峻的房屋需求，加上外來投資湧入，1987-1998 年間澳門進入十二年建屋高峰期，每年平均落成單位數量高達 9,559 個。¹

2001-2012 年間，澳門土地總面積由 25.8 平方公里增至 29.9 平方公里，增加了 4.1 平方公里，增加幅度達 15.89%。但人口方面，則由 43.63 萬增加至 58.2 萬，人口增加了 14.57 萬人口，增加幅度達 33.39%，人口密度進一步增加，土地更趨緊張。目前，只能透過填海造地，澳門才能獲得新的土地資源。國務院在 2011 年 11 月正式批覆特區政府填海造地 5 幅，合共 350 公頃，若無其他新的填海造地計劃，屆時的土地增長約為 11.7%，土地增長遠遠低於人口增長。（詳見附錄三：人口與土地面積）

住宅單位總量攀升，空置單位數量下降。居住用途樓宇單位數量由 2004 年的 177,386 套，增加至 2012 年底 200,044 個住宅單位，當中私人房屋有 164,115 個，佔全

¹ 王于漸、郭國全、蔡小慧、黎寧：《澳門公共房屋政策研究》，香港：香港大學香港經濟研究中心、澳門：澳門大學，2010 年 3 月。

澳住宅單位總量的 82.04%，公共房屋有 35,929 個，佔 17.96%。2012 年較 2001 年增至 58,372 個住宅單位，總量增幅 41.2%。空置住宅單位數據則變化不大，近年空置量有所下降，截至 2012 年底，全澳空置住宅單位共有 13,334 個，空置率達 6.7%。

在住戶方面，2012 年底住戶數量為 178,600 戶，按年增加 6,000 戶。當中私人房屋住戶有 143,293 戶，佔總住戶數量的 80.2%，社會房屋住戶有 7,516 戶，經濟房屋住戶有 27,791 戶，分別佔總住戶數量的 4.2% 及 15.6%。2012 年每戶平均人數為 3.03 人，低於 2011 年的 3.05 人；而人均居住面積則有所提高，由 2007 年的 207 平方呎增至 218 平方呎。（詳見附錄四：按用途統計的樓宇單位及空置單位數目；附錄五：按區域統計的居住單位、空置單位及空置率；附錄六：2006-2012 年住戶數目及人均居住面積）

私人房屋數量持續增加。2012 年批建之樓宇總建築面積按年上升 11.7% 至 392,456 平方米，共提供 2,015 個單位。2012 年全年新動工樓宇總建築面積為 304,376 平方米，按年下跌 17.1%，可提供 1,592 個單位；建成（包括擴建）樓宇總建築面積為 1,568,470 平方米，按年上升 34.9%，共提供 2,558 個單位。全年建成的住宅單位有 2,443 個，按年上升 1.2 倍。（詳見附錄七：批建樓宇資料；附錄八：新動工及建成樓宇統計）

私人房屋單位建築面積趨向大戶型。據《澳門公共房屋政策研究》顯示，自 2000 年後，私人住宅落成單位數量少且平均建築面積越來越大。加上樓價的急升，澳門居民普遍認為，這些單位並不是滿足澳門社會的需求。澳門新落成的住宅平均建築面積在 80-90 年代保持穩定，分別為 72 平方米及 79 平方米。2000 年起則由 84 平方米上升至 2009 年首 11 個月的 163 平方米，澳門社會因此以“國際商品”來形容這些高檔住宅。過多的“國際商品”，且缺乏大多數符合澳門普通居民需求的房屋，加劇了澳門社會對政府批地與房屋政策的不滿。² 近年來這種情況有所緩解，施工中的住宅單位平均建築面積已由 2008 年的 149 平方米，下跌至 2009 年第三季的 121 平方米；2009 年首 11 個月新動工住宅單位平均建築面積為 92 平方米。在新動工的 1,403 個單位中，有 843 個住宅設計為一房單位。³

住宅單位需求量大增。住宅單位需求量主要包括：1. 居住需求，包括本地居民、批准來澳定居之新移民、外地僱員、留學生等；2. 投資需求。人口與經濟能力決定需求，土地與房屋數量決定供應，只有兩者的同時配合，才能達致有效需求和供給，才能促進房地產市場健康發展。

² 王于漸、郭國全、蔡小慧、黎寧：《澳門公共房屋政策研究》，香港：香港大學香港經濟研究中心、澳門：澳門大學，2010 年 3 月。

³ 王于漸、郭國全、蔡小慧、黎寧：《澳門公共房屋政策研究》，香港：香港大學香港經濟研究中心、澳門：澳門大學，2010 年 3 月。

隨着社會經濟發展，居民收入提升，居民必然會追求更高的生活質量，購置較好住宅，家庭亦會考慮換樓，以小換大，提升生活素質。基於龐大實質居住需求誘因，在商言商，為追求利潤，商人必然積極開拓這一市場，高質量的住宅孕育而生。質量決定價格，需求決定價格，因此，高端的房地產市場前景樂觀。

投資需求方面，經濟發展帶動資本增值。而資本增值，是經濟發展的體現。低利率環境下，資本積極尋找高回報行業。房地產作為民生需求，又具有可出租收取回報等金融屬性，因此受到投資者追捧。

1.2 樓價正以驚人的速度持續攀升

澳門經濟從 2004 年開始騰飛，在過去的 10 年（2002-2012），本地 GDP 翻了 6 倍多。與此同時，受到高通脹和低利息環境等因素影響，外來資金大量湧入，房地產市場價格在這一時期出現了較大的反彈，按建築面積計算，每平方米的市場價格上升狀況有如離弦之箭，一發不可收拾。2011-2012 年期間，更是呈現驚人升幅，引起社會各界廣泛關注。居民收入增長遠遠難以追上樓價升幅，令不少“夾心階層”無法負擔不斷上升的樓價。根據統計暨普查局資料顯示，2013 年第 1 季，全澳整體住宅實用面積的平均成交價已達 77,975 元（澳門元，下同）每平方米，對比 2011 年第 1 季度的每平方米 38,261 元，兩年間急速上升 103.8%，對比 2012 年第 1 季度的每平方米 45,453 元，急速上升 71.6%，升幅實在驚人。（詳見附錄二：樓宇單位買賣平均成交價）。

1.3 投資需求仍然旺盛

自美國及歐盟、日本等推出幾輪量化寬鬆政策以來，大量熱錢流入新興市場，主要是不動產市場和股票市場。在低息環境和熱錢充斥下，加上內部經濟增長火熱，在過去數年，澳門房地產市場價格暴漲，泡沫風險不斷增加，儘管特區政府推出多種不同招數，包括收緊按揭條款，減慢信貸增長，防止銀行體系承受過高的風險，以及打擊短期炒賣活動等，始終收效不大。本地及外地投資客在澳門房地產市場的投資持續旺盛。從樓宇單位買賣數目分析，雖然樓價高企，投資需求依然旺盛。

近年來，博彩業的發展帶動一部分居民迅速致富，在其他投資渠道不盡暢通，富餘資金充裕的情況下，投資房地產便成了主要的渠道，甚至有人運用金融手段參與房地產炒賣，還有一些國際投資者參與，形成巨大的羊群效應，產生巨大的投資性需求。另外，一些房地產開發商或投資商有意惜售或緩售，甚至是假售，其囤積居奇行為對房地產市場帶來了負面影響。

在上述因素影響下，近期房價飆升速度及幅度都比較驚人，居民一路觀望，最初奢望房價下降，到認清現實，房價似乎有持續上升趨勢，不少居民擔心未來樓價更高。在這種恐慌情緒驅使下，澳門房屋需求量急增。據初步估算，“恐慌性需求”可能佔總成交量的3至4成。

1.4 常住人口大幅增長

澳門人口由2001年43.63萬增加至2012年58.2萬，人口增加了14.57萬人口，增加幅度達33.39%。2012年底總人口為582,000人，按年增加4.4%。（詳見附錄九：2000-2012年人口估計）

人口增加的動態因素包括：批准來澳定居人士包括家庭團聚、技術移民、投資移民等，累積人數由2000年的24,414人，增加至2012年的60,965人，佔2012年底人口總數的10.48%；在澳門上課、生活的全日制大學生及研究生數量逐年增加。截至2011/2012學年，官方公佈的外地學生註冊人數達到8,161人；外地僱員數量大幅增加。總量由2002年的23,460人，增加至2012年的110,552人，增長4.71倍。按照有關統計分析，約7成外地僱員常住澳門，其餘3成常住珠海。外地僱員的增加，為本地住房和房租帶來一定的壓力。

根據特區政府公佈的《人口政策框架諮詢文本》的初步預測，預計2036年澳門人口規模可能增至80.2萬人，相對於目前58.2萬人，增幅38%。

二、近年政府樓市調控政策的有效性分析

由於世界各主要經濟體紛紛採取進一步的貨幣寬鬆政策，增加流動性並維持超低利率，提升了通脹預期，房地產市場可能因過度投機而持續過熱。上述分析顯示，土地、供給、人口、需求等市場要素無不指向一個嚴峻的事實：澳門土地緊缺、房價飆升，而需求和購買力仍然旺盛。

為了改善澳門居民居住狀況、維護金融市場和房地產市場的持續發展，特區政府針對影響房地產市場的因素，重點從調整供給、需求和規範市場運作機制三方面入手，於2010年9月底推出樓市調控政策，包括取消物業交易的現行0.5%中間移轉稅，改為直接徵收1%至3%的物業轉移稅；加強稅務稽查；330萬以上物業最高獲七成按揭，330萬以下物業最高按揭九成；立法規管房地產仲介活動；規範“樓花”銷售時間、登記制度、買賣合約等；完善行業行為指引；公開賣地、活化工廈，增加供應；每月公佈各區

成交單位數量、價格及平均實用面積；發展商需提供詳細入則資料；降低出租房屋稅率等十項措施。

其後，於 2012 年 10 月再推新措施（“新八招”），包括收緊本澳住宅的按揭成數，外地人成數最少低於澳門人百分之十；建議把特別印花稅的適用範圍擴展到商鋪、辦公室及車位；建議向法人及非本澳居民在購買住宅單位時，再徵收額外印花稅；建議現時政府扣減房屋稅的措施，今後只適用於本澳居民；加快推進“萬九公屋計劃”外的公屋興建；研究重建政府部分公共設施，興建綜合性公共設施及公屋；優化私人建築批則工作；與業界研究訂定樓花銷售指引等措施，主要目的是增加外地人、公司的炒賣成本。

上述調控措施，一定程度上遏制了外地“炒家”熱錢流入，但在高通脹和低利息環境下，本地買家仍然入市踴躍，相關措施對遏制樓價的作用有限。“新八招”宣佈後，2012 年 10-11 月的成交量分別有 1,890 宗及 1,272 宗，與措施推出前沒有太大分別，而且特區政府財政局於 2012 年 12 月 28 日公佈，11 月申報結算印花稅的住宅單位，按年勁升近 1.19 倍；每平方米實用面積為 65,949 元，按年飆升 72.3%。也就是說，“新八招”出台後，成交量仍維持逾千宗以上，整體樓價仍保持穩定上升。

事實上，自去年 6 月住宅額外印花稅政策（SSD）實施之後，增加了房地產的投資或炒賣成本，加上銀行收緊信貸，交投量已較政策實施前下跌不少，但樓價並沒有下跌，令成交陷入膠着。根據房地產行內人士消息，業主叫價普遍“企硬”，部分甚至選擇封盤，而買家普遍態度觀望，未敢進取追價，買賣雙方陷入僵持狀態。未來樓價走勢如何，視乎政府會否進一步推出調控措施，以及銀行的按揭政策取態。

三、澳門樓市已呈泡沫現象，“夾心階層”“上樓”更加困難

澳門樓市的狀況，高企的樓價，引發社會各界的擔憂，尤其沒有自置居所，沒有條件租住社會房屋，沒有資格輪候經濟房屋，沒有能力購買普通私人樓宇的所謂“夾心階層”（包括部份年輕人）對未來“上樓”安居失卻信心。

居民收入未能追上樓價的升幅。人們購買房產物業的用途一般分為兩種，一種是自住，二是投資。近年來，澳門經濟急速發展，居民收入持續提高，樓價上升似乎是理所當然，但其升幅是否合理，其影響因素有很多，例如，物業數量的供應和需求、所處區位或地段、用料質素、間隔設計、周邊設施等等。合理的房價應與居民的收入相適應。雖然本澳居民整體收入中位數有不錯的升幅，但新建成的住宅單位價格與最終使用者的支付能力逐漸脫節。

2000-2012 年間，澳門就業人口收入中位數由 4,711 元增至 12,000 元，增加了 7,289 元，增幅達 2.55 倍。不過，同期，私人樓宇平均售價由 2002 年每平方米 6,259 元，增加至 2012 年第四季每平方米 64,869 元，增幅超過 10 倍。就業人口收入中位數的實質增長遠遠未能追上同期的樓價升幅。儘管特區政府不斷出招壓抑樓價，但效果欠佳，2012 年繳納物業轉移印花稅的樓宇單位買賣共 25,419 個，雖然按年減少 8.0%，但成交金額 1,009.1 億元，增加 32.3%；其中屬於房屋稅豁免期內之新樓單位有 9,520 個（佔 37.5%），成交金額為 524.2 億元。在這種情況下，雖然居民收入中位數提升，但面對如此迅速增長的樓價，即使是那些比中位數收入更高的人士，也只能望樓興歎，徒喚奈何。（詳見附錄十：2000-2012 年的收入中位數、房價及 GDP 變化）

澳門房地產市場早已現泡沫。事實上，澳門樓市的嚴峻性已經超越了一般人的認知，已呈現泡沫現象。在澳門整體經濟急速發展期間，全球資金十分充裕，流動性非常大，而且遇到了較長的低息週期，外來資金大量湧入，港式樓宇炒賣行為及文化入侵，再加上房地產市場供需失衡等因素，導致澳門房地產市場價格的大幅波動，住宅單位及商舖價格急速上升。如何來衡量或計算物業的合理價格呢？可用一個簡單的公式來粗略估算，即：租金乘數＝物業價格 / 每年潛在的租金回報總額；或物業價格＝租金乘數 X 每年潛在的租金回報總額。而租金乘數一般設在 12-15 年之間，即屬合理價格範圍之內。這種計算方式是國際專業理財公司評估物業價格的常用方法之一。

例如：某兩房一廳的單位，約 1,000 呎，目前售價是 700 萬元（即 7,000 元/呎）連租約，每月租金回報是 15,000 元，即一年的租金回報是 180,000 元，其租金乘數是 39 年，已大大超出合理水平。如物業的合理價格的租金乘數一般設在 12 至 15 年之間的話，700 萬元的物業單位的合理租值應該在 38,888-48,611 元之間；又或者說，月租金 15,000 元的單位的合理價格範圍應該在 216-270 萬元之間。如果物業的年收益總額 X 15 年＝物業售價，算是合理，值得購買；物業的年收益總額 X 15 年 > 物業售價，具有升值空間；物業的年收益總額 X 15 年 < 物業售價，價格已被高估。若按照上述國際專業理財公司對物業價格評估的常用公式計算，澳門房地產市場早已出現泡沫現象。

居民購房能力下降，房價早已脫離實際購買力。“房價收入比”是指樓價與家庭年收入的比值，其計算公式為：房價 ÷ 家庭年總收入，一般用於考察居民的購房能力。按照國際慣例，目前比較通行的說法認為，合理的住房價格支出應為每個家庭三至六年或四至六年的收入，比值越大，說明家庭對住房的支付能力越低。

據統計局 2012 年資料顯示，澳門家庭住戶每月工作收入中位數為 21,200 元，即年收入為 254,400 元，即他們合理的購房能力只能在 763,200-1,526,400 元之間的物業。若

以目前澳門普通住宅樓宇成交均價約為 7,000 元/每平方呎計算，上述家庭收入最多可以買到 218.1 呎建築面積的房屋。當然，在政府公共房屋補地價政策支持下，家庭住戶每月收入 21,200 元也可購買面積大一倍的住宅樓宇，不過買到的卻是約一半的產權。

供樓負擔比率對一個地區 / 城市的房地產市場健康發展也十分重要。一般認為，每月的樓宇按揭還款金額佔家庭收入的比重應低於 30%；也有經濟學者認為，供樓負擔比率超過 40%或 50%，是供樓負擔的警戒線，有可能因為銀行加息而出現斷供的情況。假設一個 2-4 人家庭購買 1,000 呎左右的單位，按 7,000 元/呎買入，樓價 700 萬元，首期付款 300 萬元，銀行按揭貸款 400 萬元，目前年利率為 3.0%，以供款年期為 20 年計算，每月供款額為 22,244 元，即使家庭每月收入 40,000 元，供樓負擔比率也超過了 50%。按照國際上關於房地產市場的健康標準，一般不超過家庭每月工資收入的 1/3，即按 1,000 呎住宅單位樓價計算，家庭每月工資收入需要達到 66,732 元。以澳門目前房價的升幅態勢來看，已完全不能與居民的收入相適應；更何況低息環境是週期性的，若兩年後美國經濟好轉，進入加息週期，供樓負擔比率將會進一步上升。那時，澳門不但有機會出現樓市泡沫爆破，本地社會的和諧健康發展也會受到嚴重影響。

從事教育行業的梁小姐，年過三十，尚未結婚，原本打算投身社會之後便從家裡搬出來獨立生活，但現時仍然與年老的父母同住。梁小姐表示，以她的工資收入計算，她仍未有能力在私人市場置業，但是，她的收入又高於申請公屋的要求，而且她的父母以及兄弟都已經各自購買了經屋單位，因此令她處於兩難的局面。梁小姐的窘況並非個案，許多像她一樣的“夾心階層”，處於“窮又不夠窮，富又不夠富”的情況，只能希望政府可以將申請經屋的門檻降低，讓更多“夾心階層”可以通過經屋來舒緩住屋的問題，但讓經屋門檻降低，又涉及多個法律、行政及社會層面，談何容易。

四、公共房屋政策：問題與出路及其與“澳人澳地”的關係

由於近年來澳門房地產價格暴漲，居民收入的增幅遠遠未能追上樓價的升幅，房價早已脫離購買力，居民購房能力下降，普遍只能寄望於公共房屋，因此，對公共房屋的需求越來越大。

公共房屋數量大幅增加。自 2000 年起，特區政府籌備了 25,126 個公共房屋（社會/經濟房屋）單位。當中有 77%的單位已於 2012 年底落成及入住，其餘的 23%也於 2013 年初全部落成。（詳見附錄十一：1928 年至今已落成的公共房屋數量）

除受惠於公共房屋（社會/經濟房屋），特區政府還為本地居民提供非實物支援制度，包括四厘補貼、自置居所支援、住屋補貼等，受惠住戶總數佔本地居民住戶（163,544戶）的 35.8%。

值得注意的是，澳門居民中的所謂“夾心階層”，經濟收入往往高於申請經濟房屋的要求和條件，卻又沒有能力在私人市場置業，享受不到公共房屋政策的福利，處於高不成低不就、“上下兩不靠”的尷尬處境，其置業安居難的窘況將更趨嚴重。

《經濟房屋法》頒佈實施。因應社會的發展與變化，特區政府於 2007 年啟動經濟房屋相關法例的修訂工作，並推出《修訂公共房屋相關法例草案文本》作公開諮詢。就公眾關注的“收入限制與申報”，房屋局於 2008 年舉行多場說明會。同時，就修法相關議題於 2010 年公共房屋事務委員會成立後向其介紹並聽取意見。

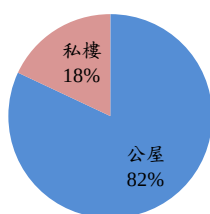
第 10/2011 號法律《經濟房屋法》於 2011 年獲立法會全體大會細則性通過，並於 2011 年 10 月 1 日生效。該法律之目的是協助具特定收入水平及財產的本澳居民解決住房問題，與促進符合本澳居民的實際需要及購買力的房屋供應。經濟房屋對私人房屋市場及社會房屋政策起着補充性的作用。其主要要件是設立收入及資產限額，申請人的每月收入下限不得高於為租賃社會房屋家團訂定的每月總收入的上限，延長不可轉讓期由 7 年至 16 年，並規定，在不可轉讓期間，經過一定年限之後，可將經濟房屋轉讓予符合申請條件者，在不可轉讓期屆滿後轉讓單位須補地價；同時，保留原有的經濟房屋輪候人名單等。經濟房屋由政府直接出資興建，以表示政府在提供公共房屋的決心和承擔。

雖然特區政府致力於發展公共房屋，改善居民居住條件，但在實際操作中，由於各種原因，公共房屋在供應數量、輪候時間、樓層間隔、工程質量等方面仍然存在不少問題，不時引發市民詬病。

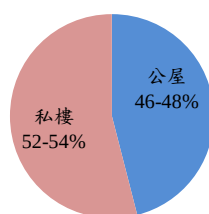
公共房屋數量難於滿足基層居民的居住需要。特區政府的公共房屋政策一直主張“社屋為主，經屋為輔”，主要考慮澳門土地資源稀缺，在善用公共資源的前題下，政府的房屋政策必須優先照顧和保障低下階層的居住需求。從動態數量來看，2007 年前已建成的經濟房屋有 24,337 個單位，社會房屋則有 4,829 個單位；2007 年至今已建成、在建中及規劃中的經濟房屋單位有 12,654 個單位，社會房屋則有 10,758 個單位，經濟房屋數量增長較快。不過，與周邊地區或國家比較，澳門的公共房屋數量仍然較低。截至 2012 年底，澳門社會房屋只有 8,138 個，經濟房屋只有 27,716 個，社會房屋和經濟房屋數量分別佔房屋總量的 4.2%及 15.6%，合計為 19.8%，而新加坡的比例為 82%，香港約為 46-48%（參見下圖）。

圖表 1 新加坡、香港、澳門房屋類型比較

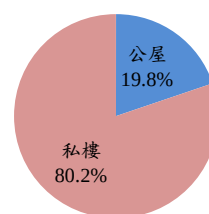
新加坡公屋、私樓比例



香港公屋、私樓比例



澳門公屋、私樓比例



房屋是人們生活的必需品，但也是一種商品，可在市場上自由買賣。目前澳門的房屋價格已超出了普遍市民之承擔能力，社會上已對房價高企、住房不足已多有不滿。因此，政府應維持社會穩定，糾正市場偏頗，根據基層家庭之數量，持續增加公共房屋供應，讓市民居有所適。

公共房屋存在的另一問題是，一邊持續興建，一邊不斷流入私人市場，保有量不足。2006 年前之經濟房屋，在近年房價攀升的背景下，7 年的禁售期已屆滿，不少住戶已將其轉賣圖利，換購其他私人房屋，或往珠海購房，也有部分人賣出後租住他人單位，期待樓價下跌時再購入。由於經濟房屋不但可以解決家庭住屋問題，又可以等待數年後轉賣圖利，不少經屋持有人將之變成炒賣圖利的“資產”，經濟房屋不斷流入私人市場，經屋不是越建越多，而是逐年減少，造成公共資源的浪費，市民卻不斷發出增建經濟房屋的呼聲，增加了政府的施政及土地、財政壓力。

長遠來看，政府必須制定相應政策以杜絕市民利用經濟房屋謀取利潤。例如：延長經濟房屋的禁售期，甚至設無限禁售期，若住戶要出售經屋時，只能出售予政府或合資格之經屋輪候者。如果不落實經屋的買賣限制，必然會加劇不合資格或未能獲分配經濟房屋的市民的怨氣。從這個角度看，“澳人澳地”房屋應確定為只能銷售或轉售給澳門永久性居民，杜絕其流入私人市場的可能性，這樣便可增加公共房屋的保有量，以滿足經濟能力在經屋輪候者之上的人士置業安居之需。

公共房屋政策（包括“澳人澳地”房屋政策）對房地產市場的影響。“澳人澳地”房屋本質上屬於公共房屋政策體系。從澳門現有房地產市場格局來看，由於居民收入及資產狀況出現了不同的層次，即使實行“澳人澳地”房屋政策，對私人房屋市場及社會房屋和經濟房屋政策將起着補充作用，滿足普通居民置業居住需要。經濟房屋在禁售期滿後將無限制地進入私人市場，而“澳人澳地”在禁售期滿（如果有禁售期的話）後，雖然可以轉售，但仍然在澳門永久性居民之間流轉，從而形成僅限於澳門永久性居民之間的“澳人澳地”房屋二手市場。從宏觀格局來看，未來澳門將會出現完全市場化的私

人市場、銷售對象受限制的“澳人澳地”房屋市場。由於土地資源的限制，“澳人澳地”房屋市場規模不大，預計不會對私人市場帶來太大衝擊和影響。

五、世界經濟環境及澳門經濟發展趨勢及其對澳門房地產市場的影響

眾所周知，澳門受惠於中央政府的各項優惠政策，譬如自由行、CEPA 等。此外，澳門暫時仍是中國唯一可以開設合法博彩的地區，博彩收益連年增長，持續帶動經濟發展。不過，這樣的環境卻形成了澳門經濟的外向性，容易受到外部因素影響。

宏觀經濟發展與住房價格密切相關，當經濟繁榮程度、就業狀況、利率水平、物價水平和居民收入水平都處於良好狀況，即經濟增長時，住房市場就會出現供銷兩旺、價格穩步上升的現象。相反，經濟衰退時，消費力弱，投資及住房的需求則大幅減少，供大於需求，供求不匹配便會導致價格下降。⁴

由於澳門屬於微型並高度對外依賴的外向型經濟，在受到外圍衝擊時，比內地和香港更加脆弱。澳門的支柱產業如旅遊娛樂業、房地產業等，均與內地經濟和美資關係密切，屬於高度依賴性產業，對經濟波動非常敏感。特別是旅遊娛樂業，其繁榮程度與宏觀經濟尤其是周邊經濟呈明顯的正相關關係。1997 年亞洲金融危機爆發後，澳門的 GDP 縮水，出現持續負增長，房地產更出現負資產，直到 2001 年，澳門 GDP 才恢復到亞洲金融危機爆發前的水平。2008 年全球經濟危機也使遊客人數大幅度下滑。澳門屬於典型的微型經濟體，經濟高度對外依賴，要分析澳門經濟未來發展趨勢，就必須瞭解世界尤其是內地的經濟走勢。

世界經濟緩慢復甦。世界銀行在 2013 年 6 月 12 日發佈半年度《全球經濟前景》（Global Economic Prospects）報告，^{5,6} 將今年全球經濟增長預期小幅下調，認為全球經濟增長步伐將更加平穩，但增速將更加緩慢。報告預測，2013 年全球經濟增速為 2.2%，低於世行今年 1 月預測的 2.4%，也略低於 2012 年 2.3% 的增速；2014 年全球經濟增速為 3%，但低於此前預測的 3.1%。而國際貨幣基金組織（IMF）在 2013 年 1 月發佈的《世界經濟展望》（World Economic Outlook）報告指出，⁷ 2013 年世界經濟增長應該

⁴ 吳在權：“房地產面面觀與政策建議及青年人生規劃”，「房地產與青年人生講壇」，房地產聯合商會，2013 年 6 月 8 日。

⁵ World Bank：Global Economic Prospects, June 2013:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/EXTGBLPROSPECTSAPRIL/0,,contentMDK:20373940~menuPK:8699992~pagePK:2470434~piPK:4977459~theSitePK:659149,00.html>.

⁶ 新華網：“世行預測全球經濟增長更平穩. 但增速更緩慢”，2013 年 6 月 13 日，http://news.xinhuanet.com/fortune/2013-06/13/c_116128883.htm。

⁷ International Monetary Fund (IMF)：World Economic Outlook (WEO), April 2013: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/01/>.

從 1 月份預測的 3.5% 降低至 3.3%，與 2012 年增長差不多。到 2014 年，全球經濟回升至 4%。但是，2013 年世界經濟復甦動力不足，尤其是消費者信心不足。從上述經濟預測來看，全球經濟總體正進入一個更加穩定、但速度更緩慢的增長時期。對於發達國家來說，金融市場狀況已經有所改善，風險降低，但增長依然低迷，尤以歐洲為甚。

中國經濟繼續平穩發展。澳門經濟與內地經濟發展緊密相連，而且對內地經濟發展及政策導向存有較高的依賴性。對於中國經濟當前和未來的發展，雖有不少專家學者態度悲觀，但更多專家學者則持較樂觀的看法。

北京大學國家發展研究院名譽院長、原世界銀行高級副行長兼首席經濟學家林毅夫持樂觀看法。⁸ 他認為，中國經濟增長仍要靠投資，不能單靠消費。中國出現經濟增速放緩是週期性的，而不是結構性的，可通過投資來解決。在投資帶動下，中國工資水平將隨着勞動生產率水準不斷提高，消費自然也會增長。中國相對於世界頂級發達國家，差距仍甚大，存在巨大的增長潛力和後發優勢。林毅夫預測未來二十年只要方法得當，實現年均 8% 的經濟增長仍有可能。

中國近年的經濟發展日趨蓬勃，世界經濟論壇執行主席克勞斯·施瓦布在世界經濟論壇 2010 年新領軍者年會（第四屆夏季達沃斯論壇）上演講時表示，⁹ 預計到 2015 年，美國的生產總值將佔全球的 18.3%，而中國將佔 16.9%，中國的經濟總量將接近美國。跨國會計師事務所普華永道預測，中國最早將於 2020 年超過美國，成為世界第一大經濟體。而中國社科文獻出版社在北京舉辦的“金磚國家崛起與全球發展及治理”研討會上發佈的新興經濟體藍皮書《金磚國家經濟社會發展報告（2011）》亦預測，¹⁰ 到 2020 年，中國經濟總量有可能超越美國居世界第一。《經濟學人》雜誌也預測，¹¹ 假定中國的 GDP 增速年率為 7.75%，而美國為 2.5%，中國和美國的通脹率分別為 4% 和 1.5%，人民幣的年度升值幅度為 3%，將這些指標帶入計算後得知，至 2018 年，中國將超過美國。而 2012 年 12 月，美國國家情報委員會發佈的《全球趨勢 2030：可能的世界》預測：中國經濟總量可能在 2030 年前幾年就成為世界第一大經濟體。¹² 如果按照平價購買力計算，中國經濟總量在 2022 年就會超過美國。在中國經濟實力不斷強大的同時，歐洲、日本和俄羅斯等經濟體將出現相對的經濟下滑。到 2030 年時，中國 GDP 總量將

⁸ 江風揚、鄒寶曦：《單靠消費拉動增長是自掘墳墓——林毅夫在深圳市委黨校演講側記》，《經濟導報》，香港：經導企業集團有限公司，2013 年第 11 期，<http://big5.ifeng.com/gate/big5/blog.ifeng.com/article/27808509.html>。

⁹ 張國：《中國經濟總量五年後接近美國 世界經濟格局正變得更加平衡》，《中國青年報》，2010 年 9 月 14 日，http://zqb.cyol.com/content/2010-09/14/content_3411911.htm。

¹⁰ 中國經濟網：“社科院：2020 年中國經濟總量將超越美國居世界第一”，2011 年 4 月 7 日。

¹¹ The Economist: “The year when the Chinese economy will truly eclipse America’s is in sight”, 31st December 2011, <http://www.economist.com/node/21542155>.

¹² National Intelligence Council: “Global Trends 2030: Alternative Worlds”, 12th December 2012, <http://globaltrends2030.files.wordpress.com/2012/11/global-trends-2030-november2012.pdf>.

是日本的 2.4 倍。報告還指出，到 2030 年，美國將不再是霸權國家，並且也沒有任何一個國家能夠“完全稱霸”世界，中國將擁有更多發言權。

澳門經濟將進入第二波高速騰飛。在賭權開放和中央自由行政策的推動下，澳門博彩業發展一日千里，澳門經濟規模快速擴張，帶動特區政府博彩稅收入逐年大幅增加，政府財政狀況明顯改善，年度財政結餘大幅增加，政府財政滾存和外匯儲備分別超過千億元，無論是人均GDP或是人均財政儲備都位居世界前列，經濟實力大為增強，財政儲備累積豐厚，發展基礎日漸穩固。¹³

2008 年國家頒佈《珠江三角洲地區改革發展規劃綱要》，首次提出要把澳門建設成為“世界旅遊休閒中心”；2011 年中央政府頒佈的《十二五規劃綱要》中也明確提出要支持澳門建設世界旅遊休閒中心，以“旅遊休閒”為核心發展其他產業，為澳門經濟今後的發展指明了方向。

近年來，威尼斯人綜合會展場所、永利渡假村、新葡京、美高梅金殿賭場、澳門銀河綜合渡假城等陸續建成啟用，都是集博彩、娛樂、度假、會展、休閒、購物於一身的綜合體。其中，澳門銀河娛樂城一天的客流量就達 3-4 萬人。這些休閒度假城的開業，促進了澳門經濟從單一的博彩業向以遊覽業、酒店業、飲食業、會展業、娛樂業以及旅遊業、手信業等多元化轉變，旅遊休閒業也成為澳門經濟最重要的組成部分。（詳見附錄十二：澳門路氹發展規劃圖）

目前，六大賭牌公司在路氹的投資項目正如火如荼、緊鑼密鼓地進行，包括：1. 澳博於路氹的綜合娛樂場度假村項目；2. 美高梅；3. 銀河娛樂第二期；4. 永利路氹城計劃；5. 新濠星麗門項目；6. 金沙威尼斯人的“巴黎人”綜合度假村項目等等，投資金額接近 2,000 億元，預計在 2016-2017 年陸續落成營業。隨着列強爭雄，路氹城勢必成為澳門博彩業的新重心。

除了路氹城的新發展外，澳門地少人多，土地資源缺乏，為緩解澳門特區土地資源嚴重稀缺，改善居民生活質素，有利澳門應對金融危機，讓澳門經濟保持平穩較快發展及促進社會和諧穩定，國務院在 2011 年 11 月正式批覆特區政府填海造地 350 公頃，共分為五部分進行規劃。A 區處於澳門半島以東，面積五區中最大，約 138 公頃，其東面為興建中的港珠澳大橋之落腳點的口岸人工島，規劃用作商住社區、基礎設施、水岸公園、公共/社會設施及多元產業用地；B 區位於澳門半島以南，面積約 47 公頃，以嘉樂庇大橋為界，分作東西兩段，東段為科學館、文化中心、觀音像及西灣湖出海口，西段

¹³ 柳智毅：《2012 年度澳門經濟發展運行情況觀察》，《澳門經濟社會發展報告（2012~2013）》（澳門藍皮書），北京：社會科學文獻出版社，2013 年 4 月，第 95-114 頁。

則為觀光塔及南灣湖住宅區，規劃用作道路基建、旅遊休閒、公園綠化等；C、D 區位於氹仔島北區，以約百米水帶和氹仔本島分隔，面積分別為 33 及 59 公頃，主要規劃為商住社區；E 區位於氹仔島東北角，毗鄰興建中的北安客運碼頭及國際機場，面積為 73 公頃，主要規劃為公共/社區設施、交通基建設施、商住社區及多元化產業用地。此外，還有輕軌等大型工程。可以預見，澳門未來 3 年將進入回歸以來第二波的大興土木建設期，可進一步提升澳門未來的可持續發展。

澳門屬於微型經濟體，容易受到外部經濟環境的影響。綜合上述諸多因素，如果中央政府對澳門的經濟政策不變的話，環球經濟逐步復甦和明朗，澳門經濟未來 10 年應該可以保持 10% 左右的 GDP 增長，並在 2017 後出現第二波的經濟騰飛。在這樣的經濟環境下，澳門樓價可能繼續維持“易升難跌”的格局。當然，如果外部經濟出現不可預料的震盪，澳門樓價可能出現“崩盤”，對公共房屋體系亦可能造成重大影響。這些都是構建“澳人澳地”房屋政策時必須考慮的因素。

六、小結

在賭權開放和內地開放自由行政策的背景下，澳門經濟急速發展。在 2008 年金融海嘯的嚴峻衝擊下，美國及歐盟、日本等主要發達國家相繼推出幾輪量化寬鬆政策，全球資金十分充裕，流動性非常極大，而且遇到較長的低息週期，外來資金大量湧入，港式樓宇炒賣行為及其投資文化入侵，再加上澳門房地產市場供需失衡等因素，導致澳門房地產市場價格大幅波動，樓價以驚人的速度持續攀升。近期香港的樓價上升勢頭似乎減弱，甚至有些區域的屋苑樓價開始下降，而澳門樓價卻似乎只升不跌，按照官方公佈的數據，2013 年第 1 季，全澳整體住宅實用面積的平均成交價已達 77,975 元/每平方米，對比 2011 年第 1 季度的每平方米 38,261 澳門元，兩年間急升 103.8%。如果用過去 10 年的經濟數據做比較，本地生產總值 GDP 翻了 6 倍多，收入中位數翻了 2 倍多，但樓宇價格卻翻了 10 多倍。在樓市價格急升的情形下，居民買樓能力越來越低，買得起樓的人，供樓負擔和壓力也越來越重，一般居民置業安居已成“夢想”。

從經濟層面分析，在經濟蓬勃發展，居民收入增加，土地資源緊缺，樓價高企不下，政府之樓市調控政策效果不彰的背景下，如果說，中、低下經濟收入階層可以通過社會房屋、經濟房屋實現“上樓”安居的話（儘管社屋、經屋也還存在諸如數量不足、輪候期長、享有者轉賣圖利等問題），那麼，經濟能力超過經濟房屋條件的所謂“夾心階層”卻因不能承受私人樓宇的價格而不能實現置業安居“夢想”。這便是“澳人澳地”問題在社會各界引起強烈關注的根本原因，也是“澳人澳地”房屋政策能夠推行的社會基礎。根據官方的統計，社會房屋、經濟房屋的申請條件已可以覆蓋約 80% 的澳門家庭，即有

約 20% 的家庭超出了申請購買經濟房屋條件，而且大部份未有能力在目前較高樓價的私人房地產市場置業，處於“窮又不夠窮，富又不夠富”的尷尬處境，亟需政府給予幫助。

在房屋市場方面，經濟房屋在禁售期滿後將無限制地進入私人市場，而“澳人澳地”房屋在禁售期滿（如果有禁售期的話）後，雖然可以轉售，但仍然在澳門永久性居民之間流轉，從而形成“澳人澳地”房屋之二手市場。因此，從宏觀格局來看，未來澳門可能會出現兩個市場：完全市場化的私人市場；銷售對象受限制的“澳人澳地”房屋市場。私人市場由於新建房屋的增加以及經濟房屋不斷流入，市場規模會越來越大，而由於土地資源的限制，“澳人澳地”房屋總的數量有限，且由於轉售對象有所限制，市場規模不會太大，預計不會對越來越大的私人市場帶來衝擊和影響。

從未來經濟形勢來看，隨着世界經濟逐漸回暖，尤其是中國經濟仍然保持較好的發展態勢，加之澳門多項大型基礎建設項目即將落成，並在 2017 年前後出現第二波經濟騰飛。這些利好因素，勢必導致熱錢持續湧入，在推動澳門經濟社會發展的同時，有可能進一步推高澳門私人市場樓價，澳門居民收入即使再“水漲船高”，也將被房地產市場價格拋離得更遠，澳門居民，尤其是所謂“夾心階層”，未來購房置業安居難的窘況將更趨嚴重。

在這種經濟形勢下，尤其是澳門作為一個微型經濟體，居民收入在外來資金衝擊下，勢必出現某種程度的通縮，影響其購買力。因此，有必要適時推出針對澳門永久性居民中的“夾心階層”的“澳人澳地”房屋政策。雖然這種政策未必能起到抑制樓價的作用，但不失為緩解澳門居民住房難、保障民生福祉、安撫社會情緒的一劑良藥。當然，澳門屬於微型經濟體，容易受到外部經濟環境的影響。構建“澳人澳地”房屋政策時，應考慮世界、中國以及澳門經濟走勢對公共房屋體系的影響。

第二章 問卷調查：市民對房屋政策及“澳人澳地”的認知和意見

一、調查背景

“澳人澳地”問題引發了社團、議員等社會各界的普遍關注，但是普通市民是否瞭解“澳人澳地”之所指呢？普通市民對“澳人澳地”又有何訴求呢？也就是說，有關“澳人澳地”的基本民意是甚麼？因此，對房屋政策“澳人澳地”進行具體研究分析時，必須進行廣泛的民意調查，並以其結果作為相關論證的參考佐證。

一般而言，即使是相對較大的城市如香港、台灣、新加坡等，民意調查時通常抽取 1,000 份左右的樣本便足以顯示基本的民意指數。以此類比，對澳門這樣一個微型城市，抽樣標本 1,000 份便足夠了。但是，考慮到住房、樓價問題涉及千家萬戶，而“澳人澳地”問題尤其對澳門的房地產市場、公共房屋體系以及社會經濟發展將帶來深遠的影響，應該在可能的條件下聽取更多市民大眾的意見和建議。為此，課題組決定將抽樣標本提升至 3,000 份。

二、研究方法

2.1 研究方法摘要

本調查由澳大教授團隊負責設計和指導，抽取了數量較大的隨機樣本，使用了包含 54 個封閉式問題和開放式問題的長問卷，並使用國際通行的計算機輔助電話訪問系統，由經過專業培訓的研究生和本科生具體執行。在隨機抽取的 20,000 個電話號碼中，成功訪問了 3,022 名澳門居民，抽樣的誤差率為 1.8%，回應率為 24.1%。然後根據澳門最新人口資料對加權後的調查樣本進行了頻度、相關性和因子分析。

2.2 目標受訪對象和抽樣範圍

2.2.1 調查對象

本調查覆蓋澳門裝有住宅電話線的陸上用戶。其中，18 歲以下的家庭成員及家庭傭工不包括在調查範圍之內。

2.2.2 抽樣框架

是項調查採用澳門大學澳門研究中心“固定電話資料庫”為抽樣框架。“固定電話資料庫”由研究中心的資訊系統管理部門定期更新。作為標準的管理程序，每次資料庫更新後的統計數字呈交研究中心管理部門核實。

資料庫的數據源自澳門電信（CTM）2011 年的電話簿。

2.2.3 樣本設計

是次調查從澳門大學澳門研究中心“固定電話資料庫”中隨機抽取約 20,000 個住宅電話號碼。第二階段以電話接觸已被抽選的電話號碼的住戶。對於每個成功接觸的住戶，則隨機抽取家庭成員進行訪問。

2.3 調查問卷設計

本次調查的問卷一共包含了 54 個問題，全面覆蓋了被訪者的住房現狀、對“澳人澳地”計劃的關注、對相關政策選項的態度、購買意願、對政策利弊的認同，以及個人的背景資料等方面。秉持客觀和平衡的原則，問題答案的設計大多採用了單選和多選項。同時加入了開放式問題，讓被訪者自主表達封閉式問題未曾涉及的其他意見和建議。（見附錄十三“‘澳人澳地’社會調查問卷”）

2.4 訪問團隊與執行

2.4.1 電話服務團隊

是次調查於 2013 年 6 月 15 日至 27 日期間，採用計算機輔助電話訪問系統(CATI)，在澳門大學澳門研究中心的 CATI 訪問中心進行。共有 68 名經過專業培訓，富有電話訪問經驗的澳門大學本科生和碩士研究生擔任訪員，並由澳門大學傳播系的博士生和碩士生擔任訪問督導，在現場指導並抽驗訪員的工作。

2.4.2 測試訪問

在正式訪問開始前，於 2013 年 6 月 13 日進行了測試訪問。是次測試完成 68 個成功訪問。測試訪問順利完成，而在測試訪問中被選中的所有電話號碼都不會被包括在正式訪問中。

2.4.3 訪問進程

正式電話訪問由 6 月 15 日至 6 月 27 日進行，共 13 天，成功訪問了 3,022 名受訪者（每日完成訪問數據見下表）。

表格 1 每日完成訪問統計

日期	訪問員數目	工作時間	完成訪問數目(份)
6 月 15 日	17	14:00-22:00	146
6 月 16 日	24	14:00-22:00	259
6 月 17 日	32	14:00-22:00	311
6 月 18 日	38	14:00-22:00	432
6 月 19 日	38	14:00-22:00	382
6 月 20 日	37	14:00-22:00	394
6 月 21 日	34	14:00-22:00	335
6 月 22 日	19	14:00-22:00	184
6 月 23 日	22	14:00-22:00	166
6 月 24 日	21	14:00-22:00	104
6 月 25 日	16	14:00-22:00	143
6 月 26 日	18	14:00-22:00	130
6 月 27 日	10	14:00-18:00	36
		總計	3,022

2.4.4 複檢

為確保訪問的質量，訪問督導在電話訪問期間實時抽驗並監聽每位訪問員的訪問，如發現問題即及時指出和糾正。

2.4.5 調查數據的加權處理

每日電話訪問的數據先由電腦自動彙集，然後逐日彙總。進行分析前，從電話訪問所得的全部數據按成功訪問的樣本及澳門人口的年齡及性別分佈進行加權，以修正成功訪問的樣本與澳門實際人口的年齡及性別分佈的差異。加權計算按照政府統計局的“二〇一二年十八歲或以上的澳門常住人口”（二〇一二年澳門統計年鑒）進行。

2.5 回應率

本次調查總共接觸到 12,510 名合格的被訪人（18 歲以上、居住於澳門、會說中文的人士），其中 9,488 人以各種方式拒訪，3,022 人接受並完成訪問，整體回應率為 24.1%。

2.6 數據收集與處理

數據經由電話訪問收集。收集的資料經由電腦 SPSS 統計軟件處理，報告展示了具體分析數據及圖表，並概述了數據分析的結果。

2.6.1 頻率和百分比

使用 SPSS 的頻度分析功能（Frequencies），被訪者的態度和意見被分門別類，列出頻度和百分比，並對同一問題的各個選項被選擇的多寡作出對比分析。

2.6.2 因子分析

使用 SPSS 的因子分析功能（Factor Analysis），在通過了信度測試（Reliability）的基礎上，將部份問題合併同類項聚合成因子，以利分析的高效和簡便。

2.6.3 相關性分析

使用 SPSS 的相關性分析功能（Correlations），以被訪者的人口背景資料（性別、年齡、受教育程度、收入、婚姻狀況和居民身份等）對被訪者對各個問題（或因子）的態度作出相關性分析。由於樣本量大，達到的統計學認可的實質相關度（P 值等於或小於 0.05）的數量較多，所以在報告的正文中僅列出了呈現顯著相關的數據（P 值等於或小於 0.01）。

三、調查數據

3.1 被訪者的人口背景資料

3.1.1 原始受訪樣本的性別與年齡

在 3,022 位受訪者中，男性為 1,404 人，佔總體樣本的 46.5%；女性為 1,618 人，佔 53.5%。共有 2,998 人披露了自己的年齡，其中 18 至 24 歲的有 515 人，佔有效樣本的 17.2%；25 至 34 歲的有 470 人，佔樣本的 15.5%；35 至 44 歲的有 473 人，佔樣本的 15.6%；45 至 54 歲的有 684 人，佔樣本的 22.6%；55 至 64 歲的有 479 人，佔樣本的 15.8%；65 至 74 歲的有 274 人，佔樣本的 9.1%；75 歲或以上的有 103 人，佔樣本的 3.4%。

3.1.2 加權後受訪樣本的性別與年齡

依據澳門統計局 2012 年發佈的人口性別與年齡分組資料，受訪者樣本被作了加權處理，以完全符合男女各年齡組的實際比例（見表格及圖表 2、3）。以下的統計數據基於均以加權後的樣本。根據加權處理後的樣本，在 3,022 位被訪者中，男性 1,457 人，佔樣本總數的 48.2%，女性 1,565 人，佔樣本的 51.8%。其中，18-24 歲的佔樣本的 13.8%，

25-34 歲的佔樣本的 22.9%，35-44 歲的佔樣本的 18.9%，45-54 歲的佔樣本的 20.7%，55-64 歲的佔樣本的 14.6%，65-74 歲的佔樣本的 5.2%，75 歲或以上的佔樣本的 3.9%。

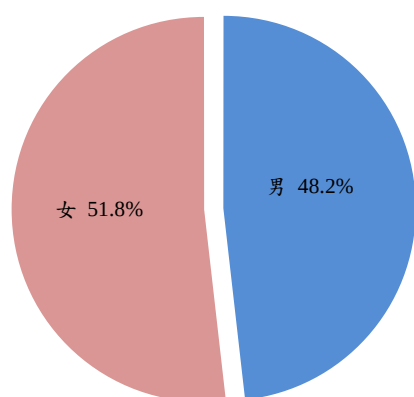
表格 2 性別（加權後）

	選擇人數	有效百分比
男	1,457	48.2
女	1,565	51.8
有效樣本總數	3,022	100.0

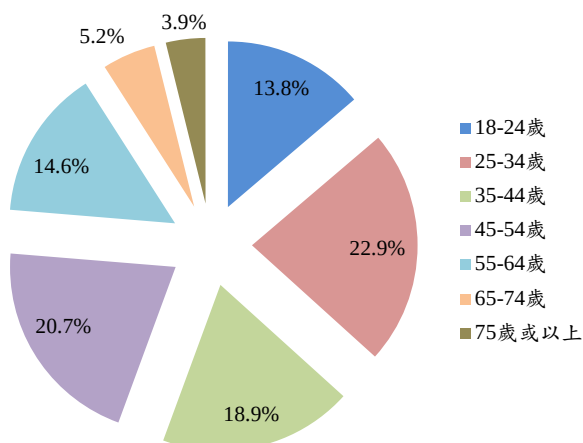
表格 3 年齡（加權後）

	選擇人數	有效百分比
18-24 歲	416	13.8
25-34 歲	693	22.9
35-44 歲	572	18.9
45-54 歲	625	20.7
55-64 歲	442	14.6
65-74 歲	157	5.2
75 歲或以上	117	3.9
有效樣本總數	3,022	100.0

圖表 2 性別（加權後）



圖表 3 年齡（加權後）



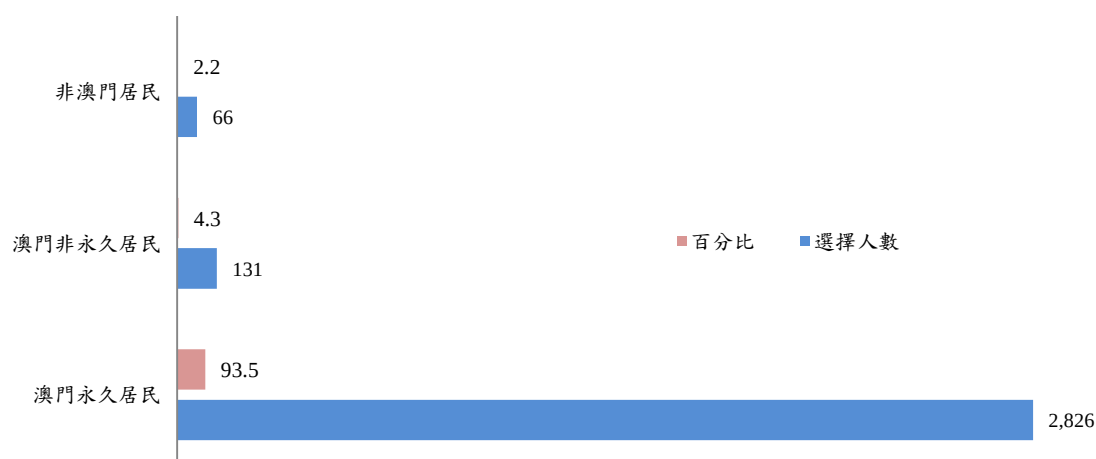
3.1.3 受訪樣本的居民身份

在 3,022 位受訪者中，澳門永久居民為 2,826 人，佔總體樣本的 93.5%；澳門非永久居民為 131 人，佔 4.3%；其他 66 人為非澳門居民，佔 2.2%（見表格及圖表 4）。

表格 4 居民身份

	選擇人數	有效百分比
澳門永久居民	2,826	93.5
澳門非永久居民	131	4.3
非澳門居民	66	2.2
有效樣本總數	3,022	100.0

圖表 4 居民身份



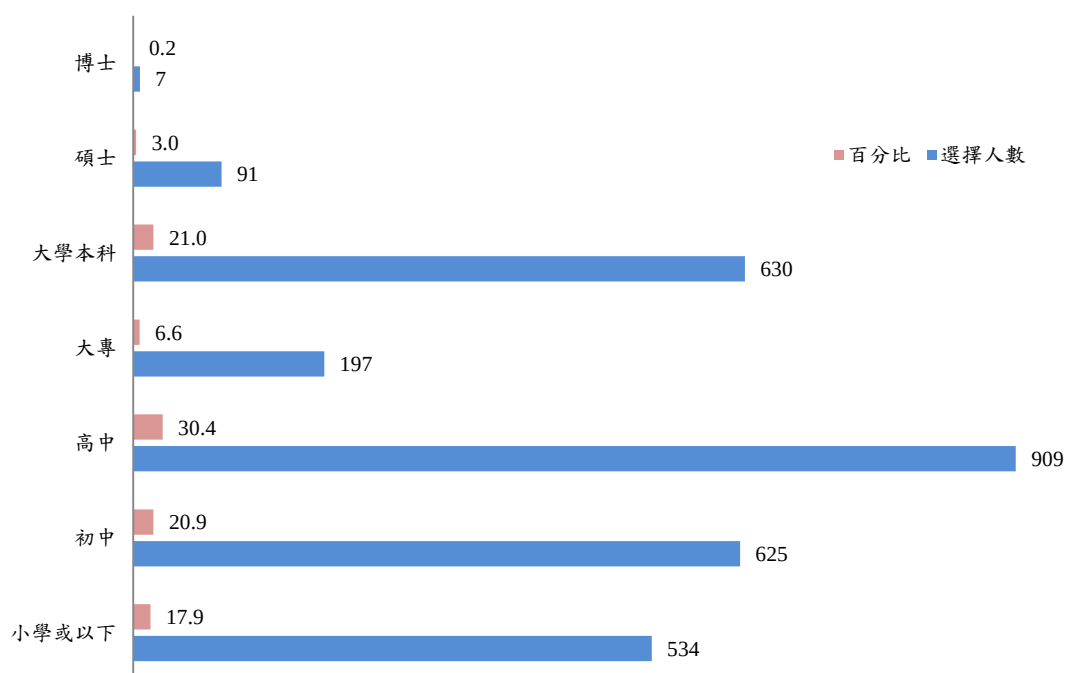
3.1.4 受訪樣本的受教育程度

在 3,022 位受訪者中，有 2,993 人披露了本人的受教育程度，其中小學畢業或以下的為 534 人，佔有效樣本的 17.9%；初中畢業的為 625 人，佔 20.9%；人數最多的是高中文化程度，有 909 人，佔 30.4%；大專程度的有 197 人，佔 6.6%；大學本科畢業的有 630 人，佔 21.0%；碩士研究生或以上的有 98 人，佔 3.2%（見表格及圖表 5）。

表格 5 受教育程度

	選擇人數	有效百分比
小學或以下	534	17.9
初中	625	20.9
高中	909	30.4
大專	197	6.6
大學本科	630	21.0
碩士	91	3.0
博士	7	0.2
有效樣本總數	2,993	100.0

圖表 5 受教育程度



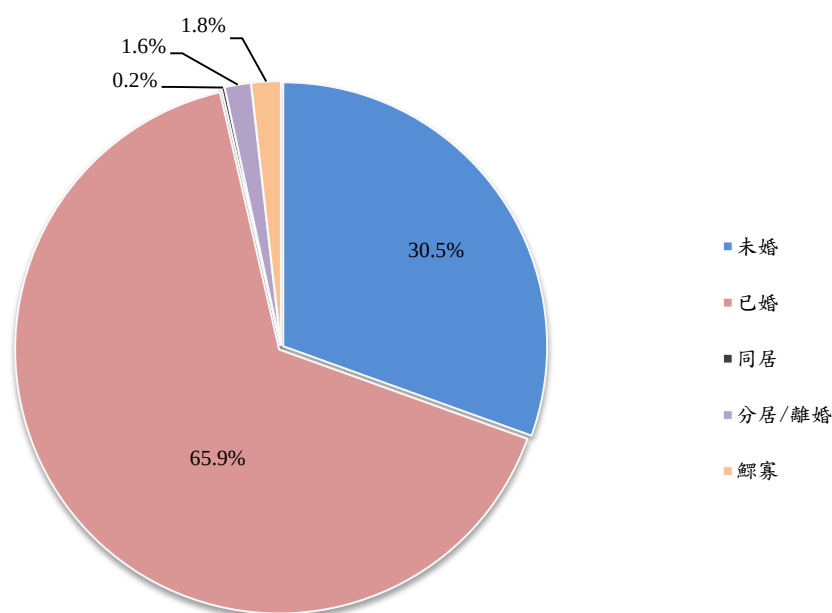
3.1.5 受訪樣本的婚姻狀況

在 3,022 位受訪者中，有 2,995 人披露了本人的婚姻狀況，其中未婚者為 913 人，佔有效樣本的 30.5%；已婚者為 1,972 人，佔 65.9%；同居、分居、離婚和鰥寡的共計 108 人，佔 3.6%（見表格及圖表 6）。

表格 6

	選擇人數	有效百分比
未婚	913	30.5
已婚	1,972	65.9
同居	6	0.2
分居/離婚	48	1.6
鰥寡	54	1.8
有效樣本總數	2,995	100.0

圖表 6 婚姻狀況



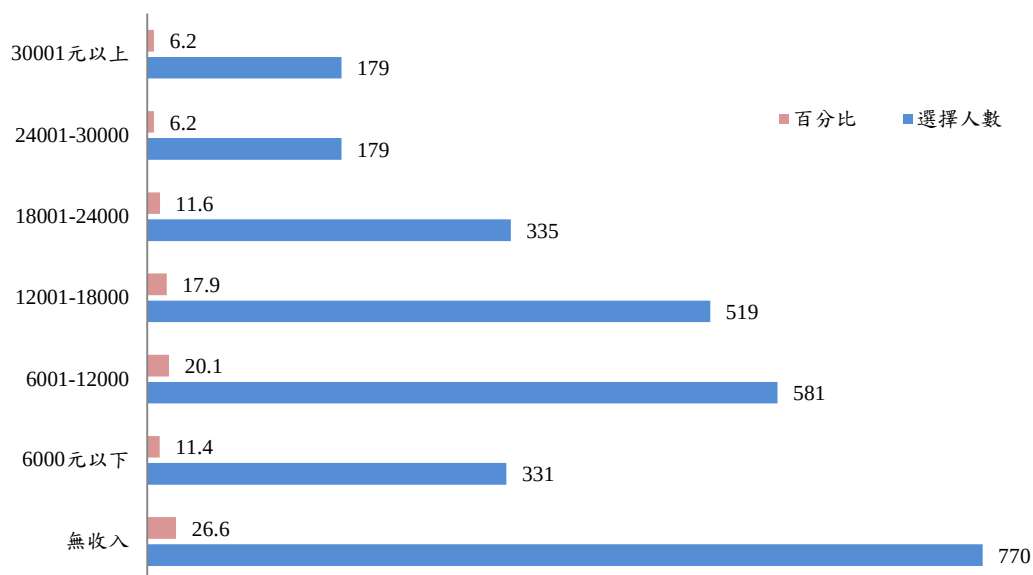
3.1.6 受訪樣本的個人與家庭收入

在 3,022 位受訪者中，有 2,895 人披露了個人的月收入信息，其中無收入的為 770 人，佔有效樣本的 26.6%；月收入在 6,000 元以下的為 331 人，佔 11.4%；月收入在 6,001-12,000 元之間的有 581 人，佔 20.1%；收入為 12,001-18,000 元的為 519 人，佔 17.9%；收入 18,001-24,000 元有 335 人，佔 11.6%；收入 24,001 元或以上的有 358 人，佔 12.4%（見表格及圖表 7）。還有 2,452 人披露了自己家庭的月收入信息，其中無收入的為 112 人，佔有效樣本的 4.6%；收入為 6,000 元或以下的為 95 人，佔 3.9%；收入在 6,001-12,000 元之間的有 231 人，佔 9.4%；收入為 12,001-18,000 元的為 299 人，佔 12.2%；收入 18,001-24,000 元的有 368 人，佔 15.0%；收入 24,001-30,000 元的有 350 人，佔 14.3%；人數最多的為收入 30,001 元或以上的群體，共有 997 人佔 40.7%（見表格及圖表 8）。

表格 7 個人月收入

	選擇人數	有效百分比
無收入	770	25.6
6,000 元以下	331	11.4
6,001-12,000	581	20.1
12,001-18,000	519	17.9
18,001-24,000	335	11.6
24,001-30,000	179	6.2
30,001 元以上	179	6.2
有效樣本總數	2,895	100.0

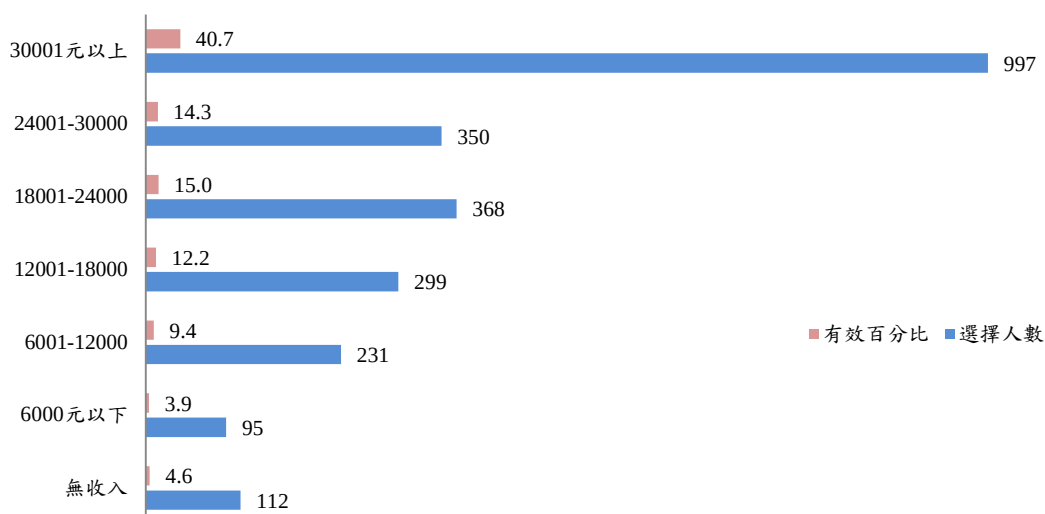
圖表 7 個人月收入



表格 8 家庭月收入

	選擇人數	有效百分比
無收入	112	4.6
6,000 元以下	95	3.9
6,001-12,000	231	9.4
12,001-18,000	299	12.2
18,001-24,000	368	15.0
24,001-30,000	350	14.3
30,001 元以上	997	40.7
有效樣本總數	2,452	100.0

圖表 8 家庭月收入



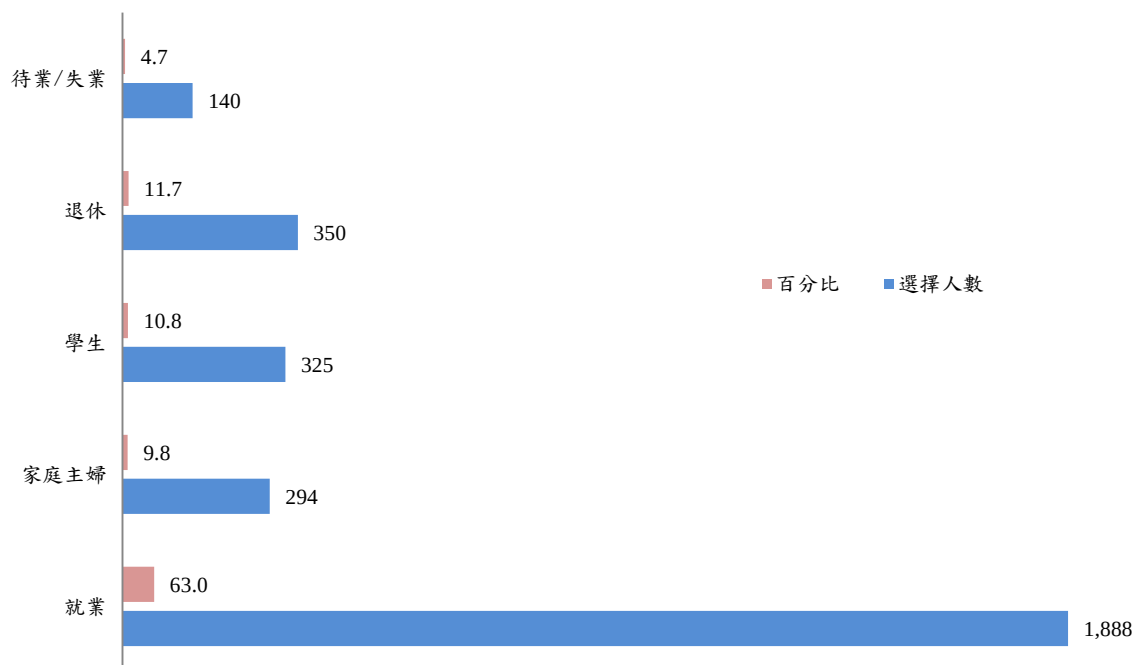
3.1.7 受訪樣本的就業狀況與職業分佈

在 3,022 位受訪者中，有 2,996 人披露了個人的就業狀況，其中就業的為 1,888 人，佔有效樣本的 63.0%；家庭主婦為 294 人，佔 9.8%；在校學生有 325 人，佔 10.8%；退休的有 350 人，佔 11.7%；而待業或失業的有 140 人，佔 4.7%（見表格及圖表 9）。在就業的受訪者中，有 1,850 人披露了自己的職業，其中管理階層/專業人士有 221 人，佔有效樣本的 12.0%；白領/文員為 383 人，佔 20.7%；藍領/勞工/服務員有 464 人，佔 25.1%；商人/自僱人士/小販有 100 人，佔 5.4%；一般公務員有 172 人，佔 9.3%；荷官有 136 人，佔 7.4%；博彩業（非荷官）有 228 人，佔 12.3%；其他職業有 145 人，佔 7.8%（見表格及圖表 10）。

表格 9 就業狀況

	選擇人數	有效百分比
就業	1,888	63.0
家庭主婦	294	9.8
學生	325	10.8
退休	350	11.7
待業/失業	140	4.7
有效樣本總數	2,996	100.0

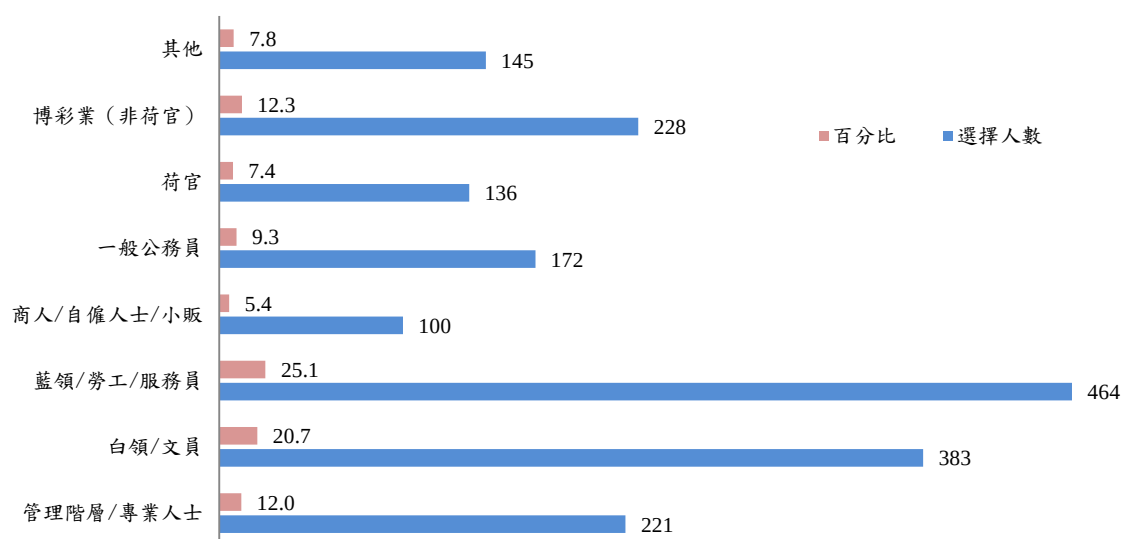
圖表 9 就業狀況



表格 10 職業

	選擇人數	有效百分比
管理階層/專業人士	221	12.0
白領/文員	383	20.7
藍領/勞工/服務員	464	25.1
商人/自僱人士/小販	100	5.4
一般公務員	172	9.3
荷官	136	7.4
博彩業（非荷官）	228	12.3
其他	145	7.8
有效樣本總數	1,850	100.0

圖表 10 職業



3.2 澳門居民住屋現狀

綜合受訪者對 10 個相關問題的回覆，可以發現：澳門居民自置房屋的比率已經超過 80%，其中絕大部分是私人樓宇。租房居住的人士其所租的單位也大部分是私人樓宇。有出租或空置單位的居民只佔極少的比率。大部分市民居住的單位都在 800 呎或以下。未來 2-3 年有購樓意願的市民比率超過有意賣房的比率。

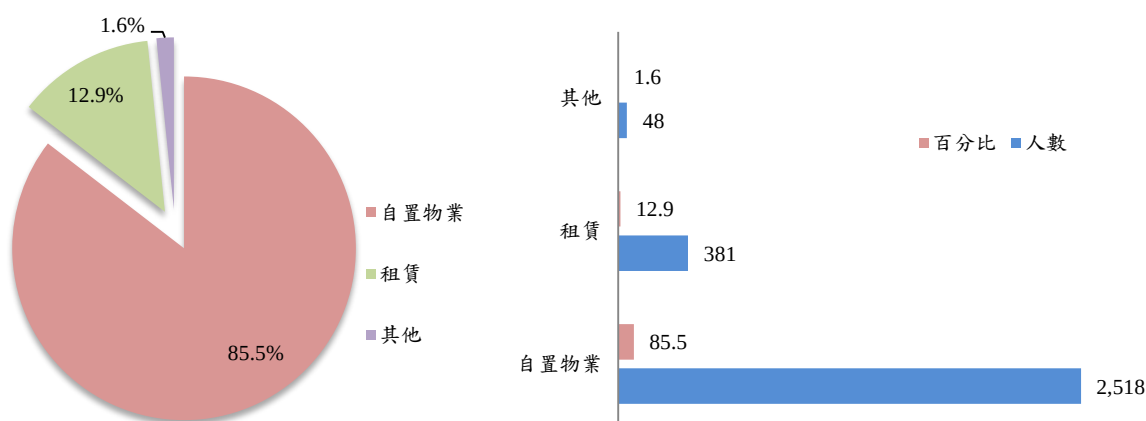
3.2.1 目前居所是自置還是租賃

在 3,022 位受訪者中，有 2,947 人給予了實質性的回覆。居住在自置物業的人士有 2,518 人，佔有效樣本的 85.5%；居所為租賃的有 381 人，佔 12.9%；選擇“其他”一項的受訪者有 48 人，佔 1.6%（見表格及圖表 11）。

表格 11 目前的居所是自置還是租賃

	人數	有效百分比
租賃	381	12.9
自置	2,518	85.5
其他	48	1.6
有效樣本總數	2,947	100.0

圖表 11 目前的居所是自置還是租賃



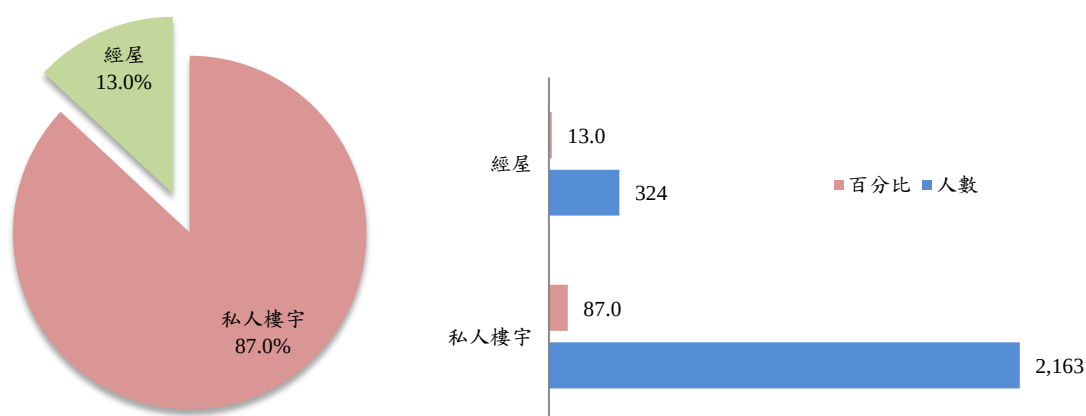
3.2.2 自置物業是私人樓宇還是經屋

在 2,518 位自置物業的受訪者，中有 2,487 人給予了實質性的回覆。自置物業為私人樓宇的人士有 2,163 人，佔有效樣本的 87.0%；其物業為經屋的有 324 人，佔 13.0%（見表格及圖表 12）。

表格 12 自置物業是私人樓宇還是經屋

	人數	有效百分比
經屋	324	13.0
私人樓宇	2,163	87.0
有效樣本總數	2,487	100.0

圖表 12 自置物業是私人樓宇還是經屋



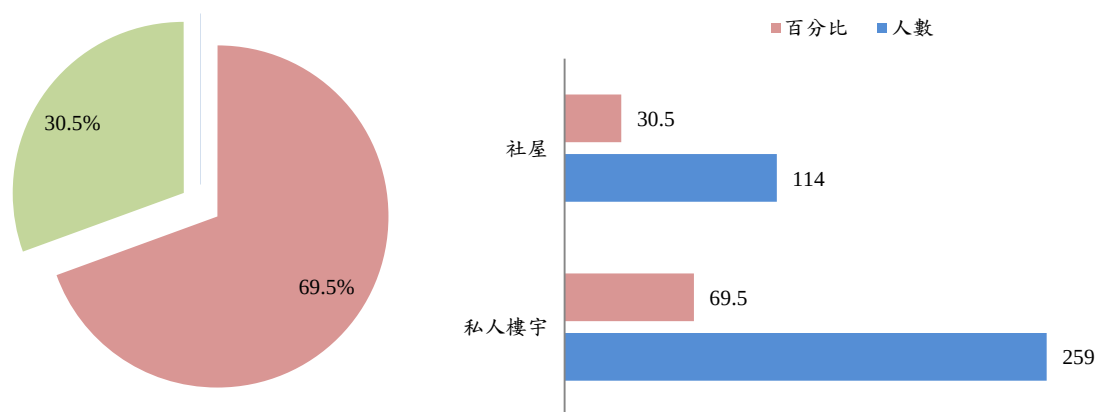
3.2.3 租住的單位是私人樓宇還是社屋

在 381 位租住單位的受訪者中，有 373 人給予了實質性的回覆。租住單位為私人樓宇的人士有 259 人，佔有效樣本的 69.5%；租住社屋的有 114 人，佔 30.5%（見表格及圖表 13）。

表格 13 租住的單位是私人樓宇還是社屋

	人數	有效百分比
社屋	114	30.5
私人樓宇	259	69.5
有效樣本總數	373	100.0

圖表 13 租住的單位是私人樓宇還是社屋



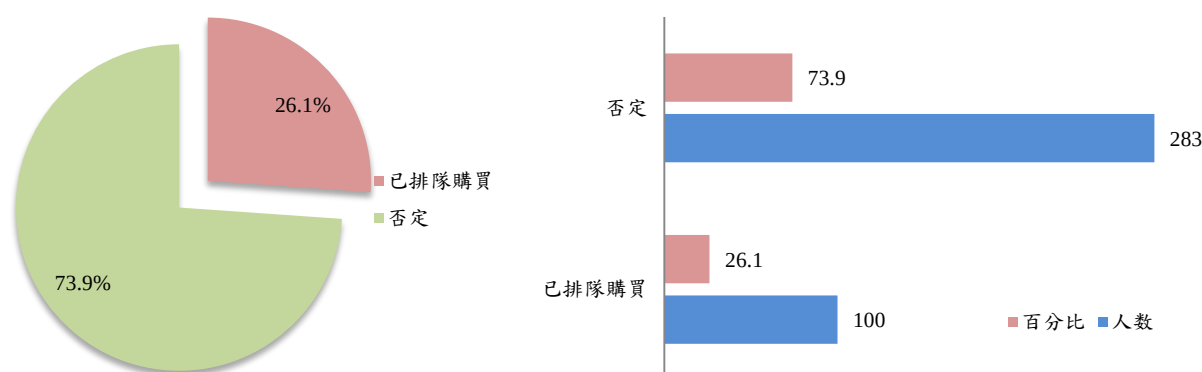
3.2.4 是否已經排隊申請購買經屋

有 383 人對此作出實質性的回覆，其中表示已經排隊申請購買經屋的有 100 人，佔 26.1%；持否定答案的有 283 人，佔 73.9%（見表格及圖表 14）。

表格 14 是否已經排隊申請購買經屋

	人數	有效百分比
已排隊購買	100	26.1
否定	283	73.9
有效樣本總數	383	100.0

圖表 14 是否已經排隊申請購買經屋



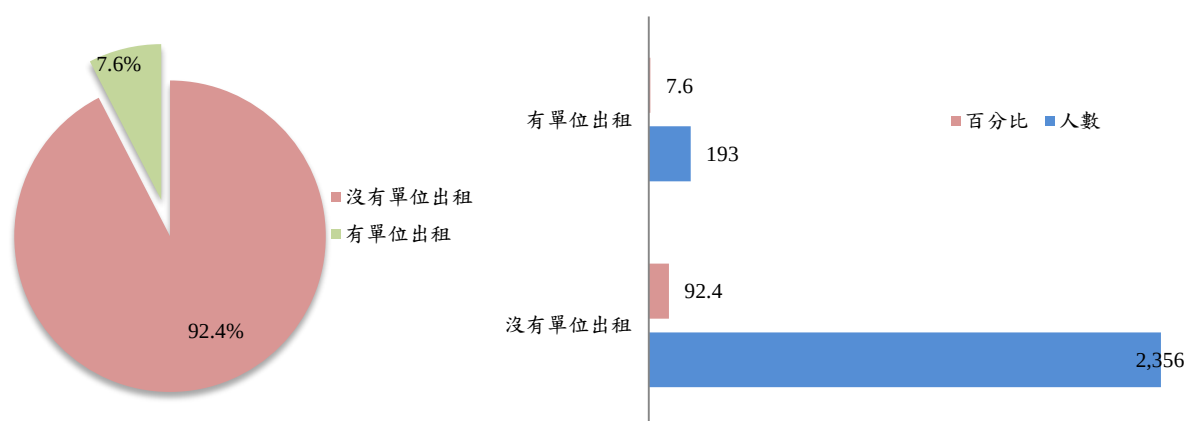
3.2.5 家中是否有單位出租

在全部受訪者中，有 2,549 人對此作出了實質性的回覆。其中，2,356 人表示家中沒有單位出租，佔有效樣本的 92.4%；表示家中有單位出租的有 193 人，佔樣本的 7.6%（見表格及圖表 15）。

表格 15 家中是否有單位出租

	人數	百分比
有單位出租	193	7.6
沒有單位出租	2,356	92.4
有效樣本總數	2,549	100.0

圖表 15 家中是否有單位出租



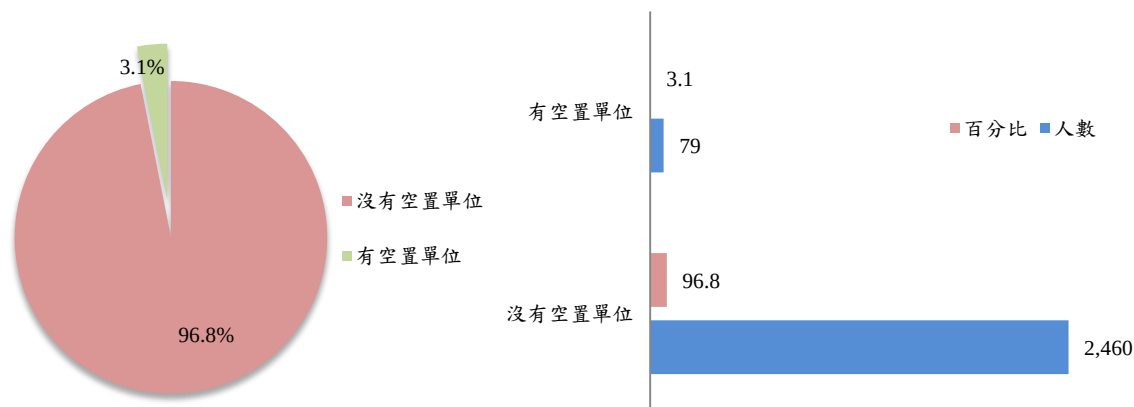
3.2.6 家中是否有空置住宅單位

在全部受訪者中，有 2,539 人對此作出了實質性的回覆。其中，2,460 人表示家中沒有空置單位，佔有效樣本的 96.8%；表示家中有空置單位的有 79 人，佔樣本的 3.1%（見表格及圖表 16）。

表格 16 家中是否有空置住宅單位

	人數	有效百分比
有空置單位	79	3.1
沒有空置單位	2,460	96.8
有效樣本總數	2,539	100.0

圖表 16 家中是否有空置住宅單位



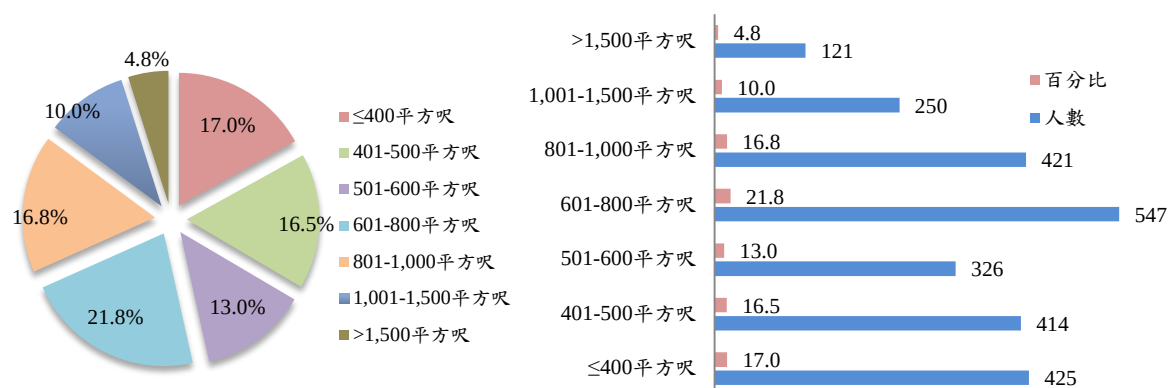
3.2.7 目前住所的面積

在 3,022 位受訪者中，有 2,504 人披露了住所面積的信息，其中住所面積在 400 平方呎或以下的為 425 人，佔有效樣本的 17.0%；面積在 401-500 平方呎之間的為 414 人，佔 16.5%；面積在 501-600 平方呎之間的有 326 人，佔 13.0%；面積在 601-800 平方呎之間的為 547 人，佔 21.8%；面積在 801-1,000 平方呎的有 421 人，佔 16.8%；面積在 1,001-1,500 平方呎的有 250 人，佔 10.0%；住所面積超過 1,500 平方呎的有 121 人，佔 4.8%（見表格及圖表 17）。

表格 17 目前住所的面積（簡化）

	人數	有效百分比
400 平方呎或以下	425	17.0
401-500 平方呎	414	16.5
501-600 平方呎	326	13.0
601-800 平方呎	547	21.8
801-1,000 平方呎	421	16.8
1,001-1,500 平方呎	250	10.0
1,500 平方呎或以上	121	4.8
有效樣本總數	2,504	100.0

圖表 17 目前住所的面積（簡化）



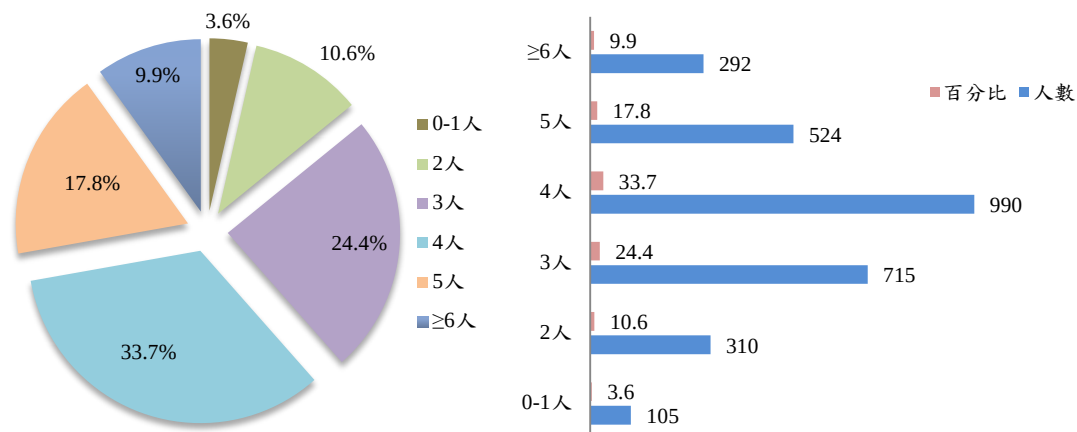
3.2.8 同住家人有幾位

在全部受訪者中，有 2,936 人對此提供了實質性的回覆，其中同住者為 0-1 人有 105 人，佔有效樣本的 3.6%；與 2 人同住的有 310 人，佔 10.6%；與 3 人同住的有 715 人，佔 24.4%；與 4 人同住的有 990 人，佔 33.7%；與 5 人同住的有 524 人，佔 17.8%；與 6 人或更多人同住的有 292 人，佔 9.9%（見表格及圖表 18）。

表格 18 同住家人有幾位（簡化）

	人數	有效百分比
0-1 人	105	3.6
2 人	310	10.6
3 人	715	24.4
4 人	990	33.7
5 人	524	17.8
6 人或以上	292	9.9
有效樣本總數	2,936	100.0

圖表 18 同住家人有幾位（簡化）



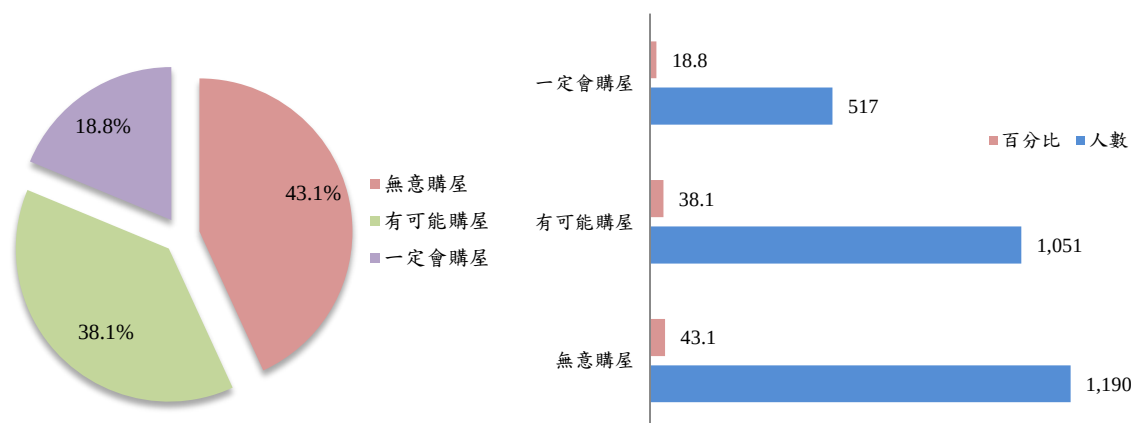
3.2.9 未來 2-3 年內是否有意購屋

在 3,022 位受訪者中，有 2,759 人對此提供了實質性的回覆，其中表示在未來 2-3 年間無意購屋的為 1,190 人，佔有效樣本的 43.1%；表示有可能購屋的有 1,051 人，佔 38.1%；表示一定會購屋的有 517 人，佔 18.8%（見表格及圖表 19）。

表格 19 未來 2-3 年內是否有意購屋（包括經屋）

	人數	有效百分比
沒有	1,190	43.1
有可能	1,051	38.1
一定會	517	18.8
有效樣本總數	2,759	100.0

圖表 19 未來 2-3 年內是否有意購屋（包括經屋）



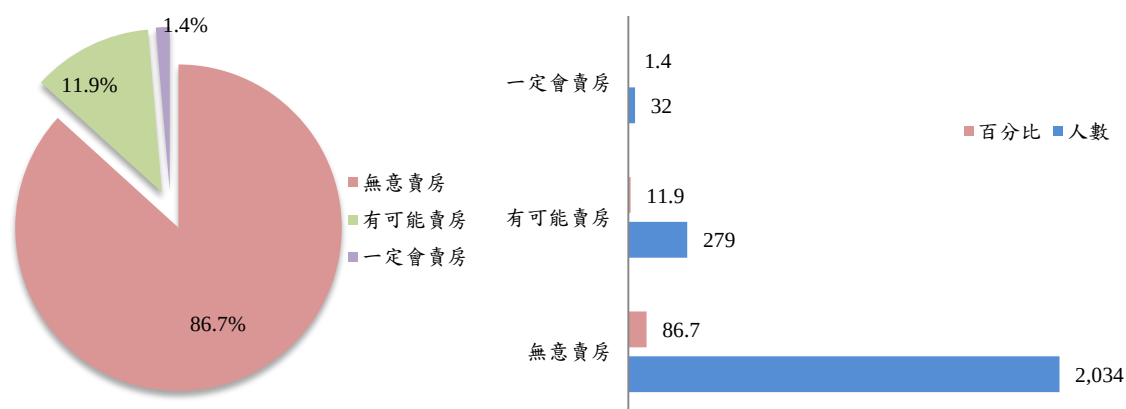
3.2.10 未來 2-3 年內是否有意賣房

在全部受訪者中，有 2,345 人對此提供了實質性的回覆，其中表示在未來 2-3 年間無意賣房的為 2,034 人，佔有效樣本的 86.7%；表示有可能賣房的有 279 人，佔 11.9%；表示一定會賣房的僅有 32 人，佔 1.4%（見表格及圖表 20）。

表格 20 未來 2-3 年內是否有意賣房

	人數	有效百分比
無意賣房	2,034	86.7
有可能賣房	279	11.9
一定會賣房	32	1.4
有效樣本總數	2,345	100.0

圖表 20 未來 2-3 年內是否有意賣房



3.3 對樓價和“澳人澳地”政策的關注

綜合受訪者對 6 個相關問題的回覆，可以發現：澳門居民幾乎一邊倒地認為現時樓價非常高，多數人認為未來 5 年樓價還將上漲。大約有超過一半人聽說過“澳人澳地”的設想，將近一半人對此表示關注。超過三分之二的被訪者將“澳人”定義為澳門永久居民，並表示支持該項政策出台。

3.3.1 評估現時澳門的樓價

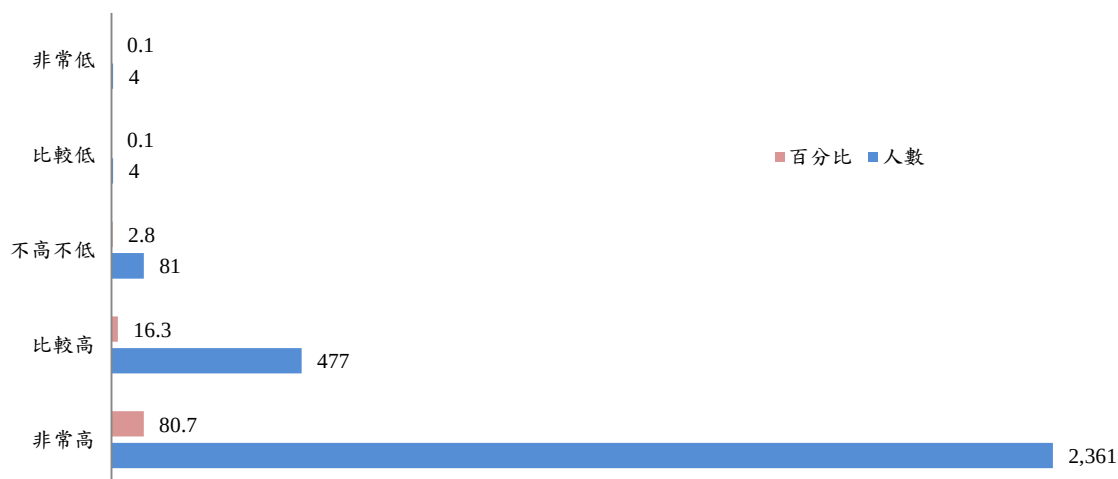
在 3,022 位受訪者中，有 2,926 人給予了實質性的回覆。認為目前澳門樓價“非常高”的被訪者多達 2,361 人，佔有效樣本的 80.7%；認為樓價“比較高”的也有 477 人，佔 16.3%；認為樓價“不高不低”的受訪者有 81 人，佔 2.8%；而認為澳門樓價“比較低”或“非常低”的僅有 8 人，佔有效樣本的比率為 0.2%（見表格及圖表 21）。

人口變量的相關分析（ p 值 < 0.01 為顯著關聯； p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有四項人口學變量與對房價的評估顯著關聯：女性，年長，受教育程度低，以及已婚的被訪者更傾向於認為澳門目前的房價過高。

表格 21 評估現時澳門的樓價

	人數	有效百分比
非常低	4	0.1
比較低	4	0.1
不高不低	81	2.8
比較高	477	16.3
非常高	2,361	80.7
有效樣本總數	2,926	100.0

圖表 21 評估現時澳門的樓價



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性		++	++	--		++

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.3.2 預測未來 5 年樓價的變化

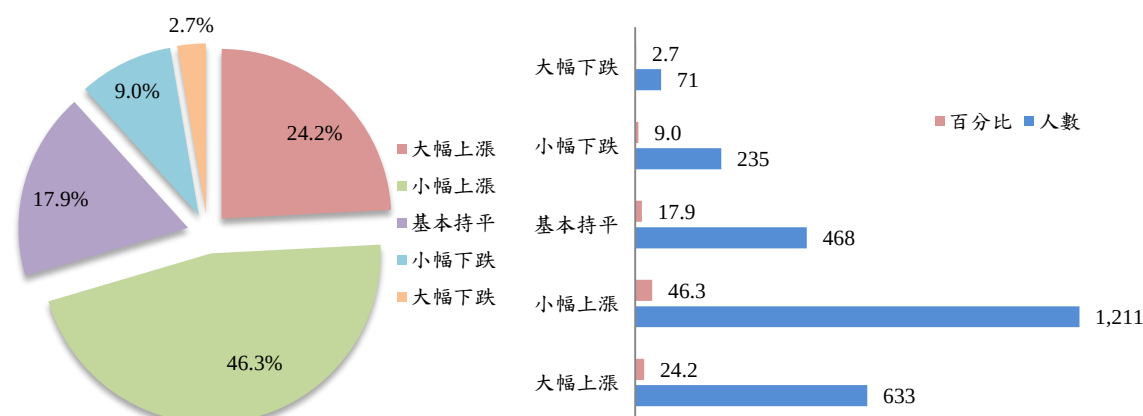
在 3,022 位受訪者中，有 2,617 人給予了實質性的回覆。認為未來 5 年澳門樓價將會“大幅上漲”的被訪者有 633 人，佔有效樣本的 24.2%；認為樓價將會“小幅上漲”的有 1,211 人，佔 46.3%，兩者相加，認為樓價趨升的超過 70%。認為樓價將“基本持平”的受訪者有 468 人，佔 17.9%；而認為澳門樓價將會“小幅下跌”的有 235 人，佔 9.0%；認為樓價將“大幅下跌”的只有 71 人，佔有效樣本的比率為 2.7%（見表格及圖表 22）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有四項人口學變量與對未來 5 年的樓價的預測顯著關聯：年輕，受教育程度高，個人收入高，以及未婚的被訪者更傾向於認為澳門未來樓價將繼續走高。

表格 22 預測未來 5 年樓價的變化

	人數	有效百分比
大幅上漲	633	24.2
小幅上漲	1,211	46.3
基本持平	468	17.9
小幅下跌	235	9.0
大幅下跌	71	2.7
有效樣本總數	2,617	100.0

圖表 22 預測未來 5 年樓價的變化



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性			++	--	--	++

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.3.3 是否聽說過“澳人澳地”政策

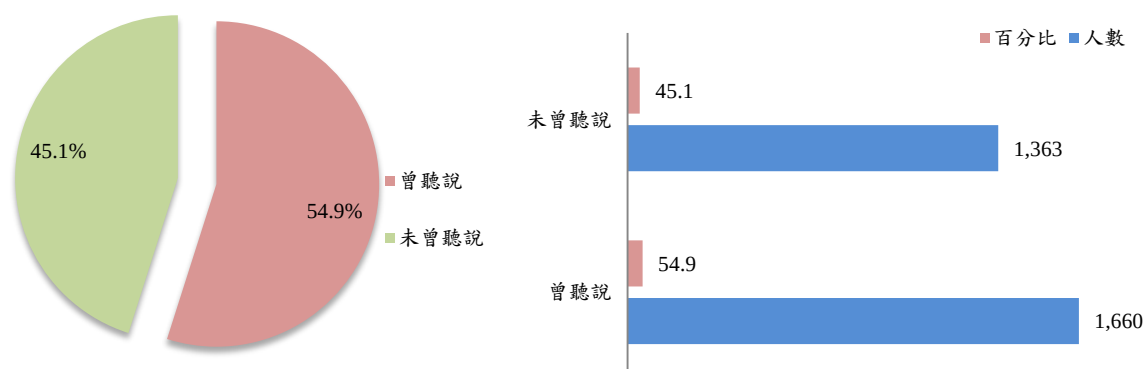
所有的 3,022 位受訪者都給予了實質性的回覆。曾經聽說過“澳人澳地”的被訪者有 1,660 人，佔樣本的 54.9%；未曾聽說過的有 1,363 人，佔 45.1%（見表格及圖表 23）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有五項人口學變量與是否聽說過澳人澳地的政策顯著關聯：澳門永久居民，男性，年長，受教育程度高，以及個人收入高的被訪者更可能聽說過“澳人澳地”的政策。

表格 23 是否聽說過“澳人澳地”政策

	人數	有效百分比
曾聽說	1,660	54.9
未曾聽說	1,363	45.1
有效樣本總數	3,022	100.0

圖表 23 是否聽說過“澳人澳地”政策



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性	++	++	--	--	--	-

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.3.4 是否關注這項政策

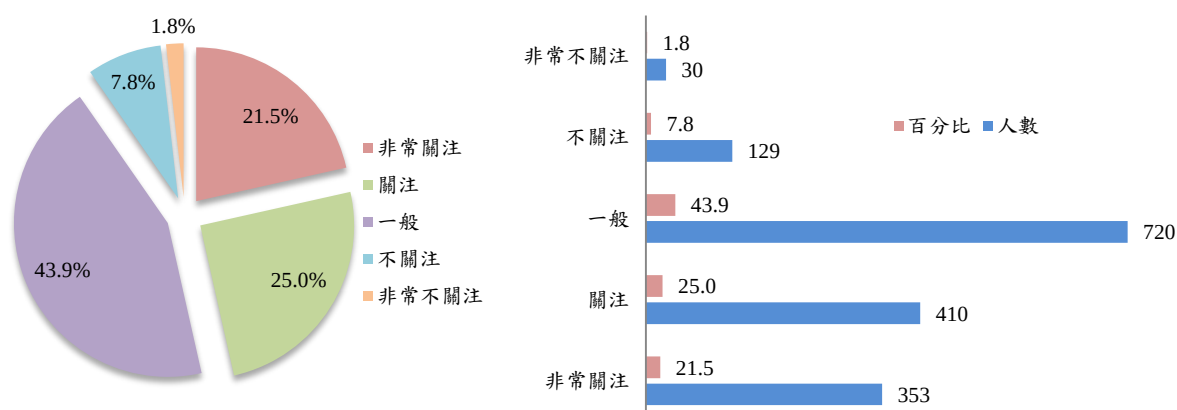
在聽說過“澳人澳地”政策的受訪者中，有 1,641 人給予了實質性的回覆。表示對“澳人澳地”“非常關注”的有 353 人，佔有效樣本的 21.5%；表示對“澳人澳地”“關注”的有 410 人，佔有效樣本的 25.0%；表示對“澳人澳地”關注程度“一般”的有 720 人，佔有效樣本的 43.9%；表示對“澳人澳地”“不關注”的有 129 人，佔有效樣本的 7.8%；最後，表示對“澳人澳地”“完全不關注”僅有 30 人，佔有效樣本的 1.8%（見表格及圖表 24）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有三項人口學變量與對“澳人澳地”的關注顯著關聯：年長，受教育程度低，以及已婚的被訪者更加關注“澳人澳地”的政策。

表格 24 是否關注“澳人澳地”政策

	人數	有效百分比
完全不關注	30	1.8
不關注	129	7.8
一般	720	43.9
關注	410	25.0
非常關注	353	21.5
有效樣本總數	1,641	100.0

圖表 24 是否關注“澳人澳地”政策



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性	-		++	--		++

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.3.5 對“澳人”的定義

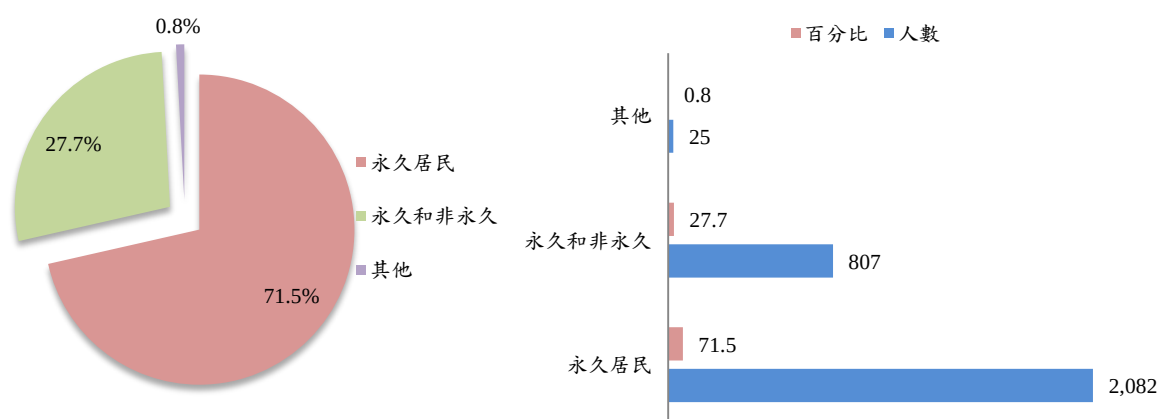
在全部受訪者中，有 2,913 人給予了實質性的回覆。其中，認為“澳人”必須是澳門永久居民的有 2,082 人，佔有效樣本的 71.5%；認為“澳人”可以是澳門永久居民和非永久居民的有 807 人，佔有效樣本的 27.7%；對“澳人”作其他定義的有 25 人，佔樣本的 0.8%（見表格及圖表 25）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有四項人口學變量與對“澳人”的定義顯著關聯：澳門永久居民，年長，以及教育程度低的被訪者更加傾向於將“澳人”定義為澳門永久居民。

表格 25 對“澳人”的定義

	人數	有效百分比
澳門永久居民	2,082	71.5
澳門永久和非永久居民	807	27.7
其他	25	0.8
有效樣本總數	2,913	100.0

圖表 25 對“澳人”的定義



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性	++		--	++		--

++ = 顯著正相關；+ = 正相關；-- = 顯著負相關；- = 負相關

3.3.6 對出台“澳人澳地”政策的態度

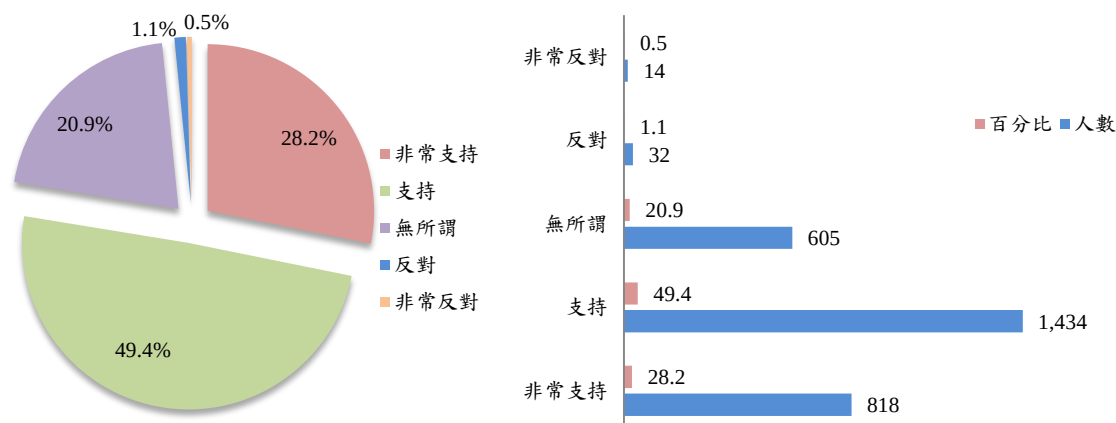
在全部受訪者中，有 2,903 人給予了實質性的回覆。對出台“澳人澳地”“非常支持”的有 818 人，佔有效樣本的 28.2%；對出台“澳人澳地”表示“支持”的有 1,434 人，幾乎佔有效樣本的一半（49.4%）。兩者相加，支持率達到近 77.6%。對出台“澳人澳地”“無所謂”的有 605 人，佔有效樣本的 20.9%；對出台“澳人澳地”表示“反對”或“非常反對”的分別有 32 人（佔 1.1%）和 14 人（佔 0.5%）（見表格及圖表 26）。

人口變量的相關分析（p 值 < 0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有兩項人口學變量與對出台“澳人澳地”政策呈顯著關聯：年長，個人收入高，以及已婚的被訪者更加支持出台“澳人澳地”的政策。

表格 26 對出台“澳人澳地”政策的態度

	人數	有效百分比
非常反對	14	0.5
反對	32	1.1
無所謂	605	20.9
支持	1,434	49.4
非常支持	818	28.2
有效樣本總數	2,903	100.0

圖表 26 對出台“澳人澳地”政策的態度



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性	-		++		++	+

++ = 顯著正相關；+ = 正相關；-- = 顯著負相關；- = 負相關

3.4 對“澳人澳地”政策選項的態度

綜合受訪者對 16 個相關問題的回覆，可以發現：超過六成的被訪者希望“澳人澳地”是一項長期的政策，應該由政府獨立執行。對於“澳人澳地”房屋的價格，絕大多數人認同要限價，可以接受的價格只比經屋略高。對於購買者的資格，受訪者的意見分歧較大。得到多數受訪者認同的有：按資格計分排序，設立禁售期，和只能轉售給澳門永久居民。

3.4.1 “澳人澳地”政策執行的時限

在 3,022 位受訪者中，有 2,820 人給予了實質性的回覆。其中，認為“澳人澳地”應該是一項“長期措施”的有 1,745 人，佔有效樣本的 61.9%；認為應該是“靈活措施”

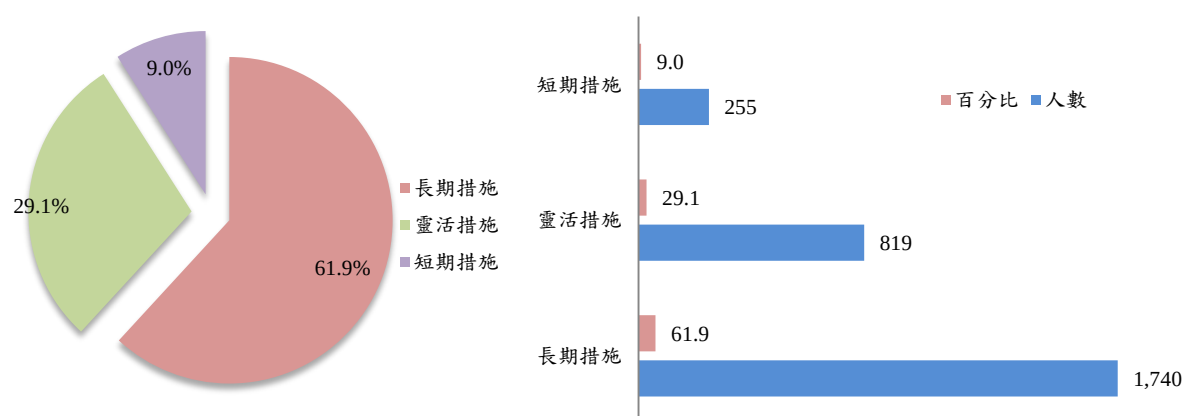
的有 819 人，佔 29.1%；而認為該政策應該是“短期措施”的僅有 255 人，佔樣本的比率為 9.0%（見表格及圖表 27）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有四項人口學變量與對措施期限的認定顯著關聯：年長，受教育程度低，個人收入低，以及已婚的被訪者更傾向於“澳人澳地”為長期措施。

表格 27 “澳人澳地”政策執行的時限

	人數	有效百分比
短期措施	255	9.0
靈活措施	819	29.1
長期措施	1,745	61.9
有效樣本總數	2,820	100.0

圖表 27 “澳人澳地”政策執行的時限



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性			++	--	--	++

++ = 顯著正相關；+ = 正相關；-- = 顯著負相關；- = 負相關

3.4.2 “澳人澳地”計劃由誰執行

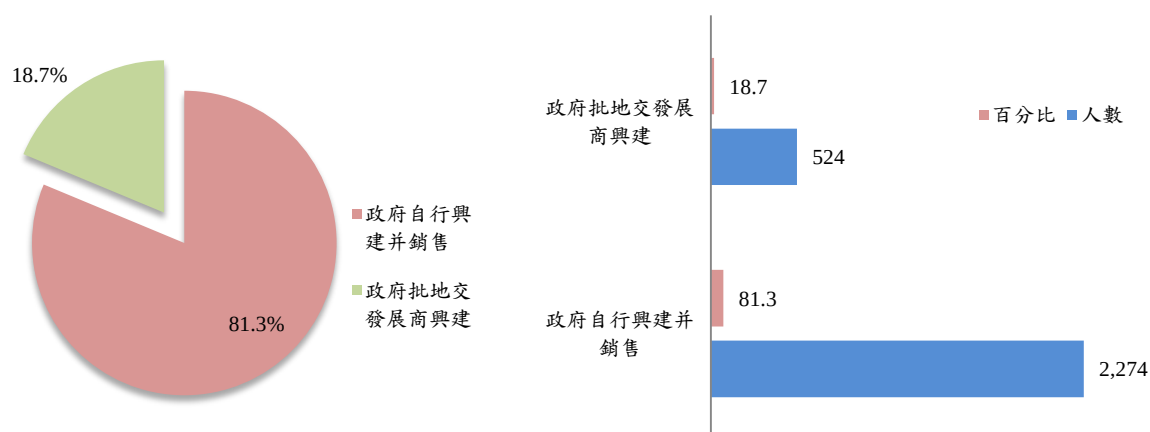
在 3,022 位受訪者中，有 2,799 人給予了實質性的回覆。其中，認為該計劃“應該由政府自行興建並銷售”的多達 2,274 人，佔有效樣本的 81.3%；認為該計劃“應該由政府批地交發展商興建”的有 524 人，佔 18.7%（見表格及圖表 28）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有四項人口學變量與對未來 5 年對樓價的預測顯著關聯：女性，受教育程度低，個人收入低，以及已婚的被訪者更傾向於由政府全程執行該計劃。

表格 28 “澳人澳地”政策由誰執行

	人數	有效百分比
政府自行興建銷售	2,274	81.3
政府批地發展商興建銷售	524	18.7
有效樣本總數	2,799	100.0

圖表 28 “澳人澳地”政策由誰執行



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性	-	- -	-	++	++	- -

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.4.3 “澳人澳地”房屋是否應該限價

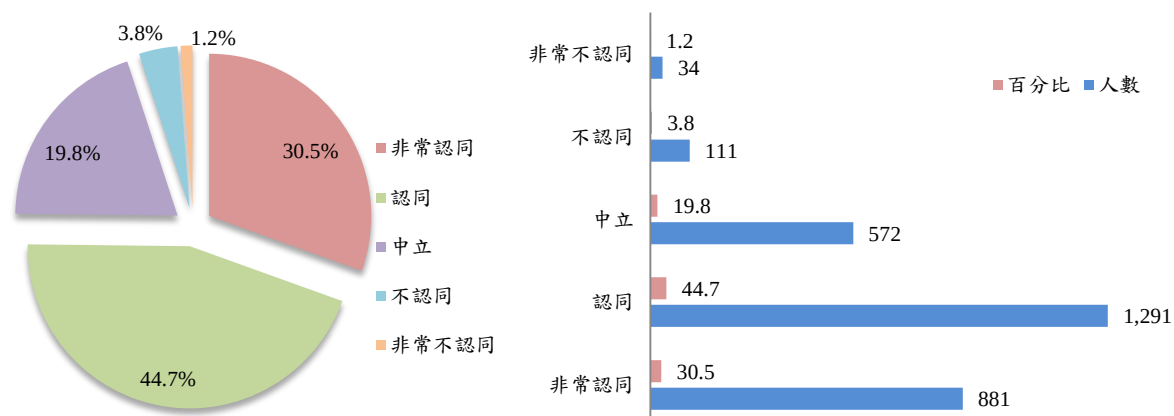
在所有的受訪者中，有 2,888 人給予了實質性的回覆。其中，表示“非常認同”“澳人澳地”房屋應該限價的被訪者有 881 人，佔有效樣本的 30.5%；表示“認同”“應該限價”的有 1,291 人，佔樣本的 44.7%。兩者相加，同意限價的比率超過了 75%。另有 572 人對是否限價持中立的態度，佔 19.8%。表示對限價“不認同”的有 111 人(3.8%)，而“非常不認同”的則只有 34 人，佔樣本的 1.2%（見表格及圖表 29）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有兩項人口學變量與“澳人澳地”房屋是否應該限價呈現顯著關聯：年長和已婚的被訪者更認同對該計劃限價。

表格 29 “澳人澳地”房屋是否應該限價

	人數	有效百分比
非常不認同	34	1.2
不認同	111	3.8
中立	572	19.8
認同	1,291	44.7
非常認同	881	30.5
有效樣本總數	2,888	100.0

圖表 29 “澳人澳地”房屋是否應該限價



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性	-		++		+	++

++ = 顯著正相關；+ = 正相關；-- = 顯著負相關；- = 負相關

3.4.4 “澳人澳地”房屋的建議售價

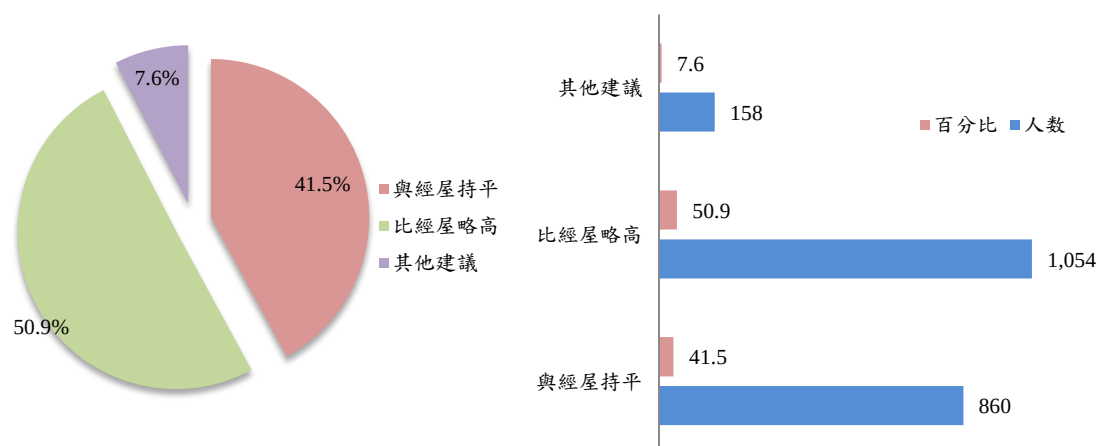
在 3,022 位受訪者中，有 2,072 人給予了實質性的回覆。其中，認為“澳人澳地”房屋的售價“應該與經屋持平”的有 860 人，佔有效樣本的 41.5%；認為“澳人澳地”房屋的售價“應該比經屋略高”的 1,054 人，佔樣本的 50.9%；此外，提出其他建議售價的有 158 人，佔 7.6%（見表格及圖表 30）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有四項人口學變量與建議的售價呈現顯著關聯：女性，年長，受教育程度低，以及個人收入低的被訪者更加希望“澳人澳地”房屋的售價與經屋持平。

表格 30 “澳人澳地” 房屋的建議售價

	人數	有效百分比
與經屋持平	860	41.5
比經屋稍高	1,054	50.9
其他建議	158	7.6
有效樣本總數	2,072	100.0

圖表 30 “澳人澳地” 房屋的建議售價



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性	-	- -	++	++	++	

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.4.5 “澳人澳地” 房屋的買主應該是首次置業者

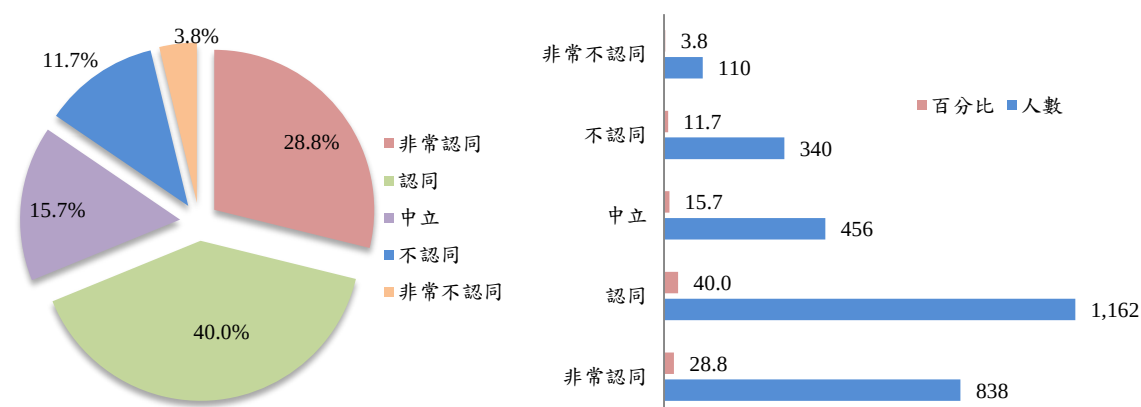
在全部受訪者中，有 2,906 人給予了實質性的回覆。其中，對於“澳人澳地”房屋的買主應該是首次置業者的提議表示“非常認同”的有 838 人，佔有效樣本的 28.8%；表示“認同”的有 1,162 人，佔樣本的 40.0%。兩者相加，認同的比率近 70%。表示“中立”的有 456 人，佔樣本的 15.7%；對該房屋只能售於首次置業者表示“不認同”或“非常不認同”的受訪者分別有 340 人（11.7%）和 110 人（3.8%）（見表格及圖表 31）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有四項人口學變量與此項政策的態度呈現顯著關聯：年長，受教育程度低，低收入，以及已婚的被訪者更加傾向於認同“澳人澳地”房屋的買主應該是首次置業者。

表格 31 “澳人澳地”房屋的買主應該是首次置業者

	人數	有效百分比
非常不認同	110	3.8
不認同	340	11.7
中立	456	15.7
認同	1,162	40.0
非常認同	838	28.8
有效樣本總數	2,906	100.0

圖表 31 “澳人澳地”房屋的買主應該是首次置業者



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性		-	++	--	--	++

++ = 顯著正相關；+ = 正相關；-- = 顯著負相關；- = 負相關

3.4.6 已經享受政府補貼優惠的居民是否可以購買

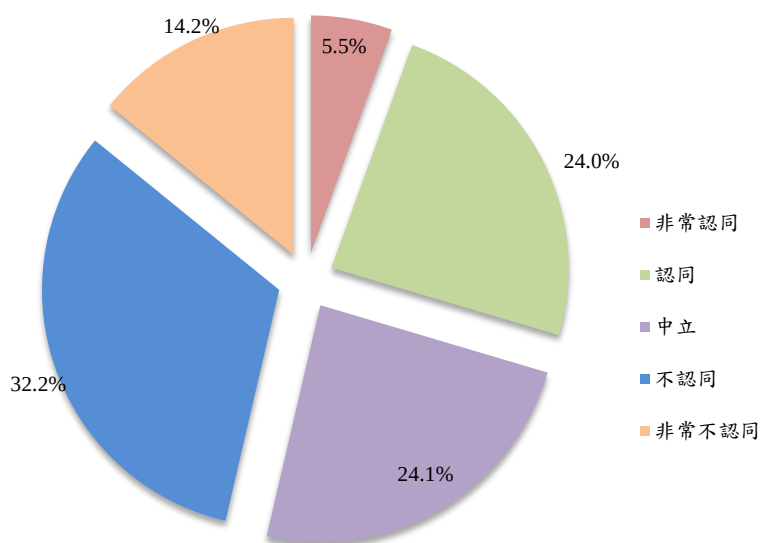
3.4.6.1 已經享受四厘補貼計劃的居民也可以購買

在全部受訪者中，有 2,818 人給予了實質性的回覆。對此表示“非常認同”的有 156 人，佔有效樣本的 5.5%；表示“認同”的有 678 人，佔樣本的 24.0%；持“中立”立場的同樣有 678 人，佔 24.1%；表示“不認同”的有 908 人，佔樣本的 32.2%；表示“非常不認同”的有 399 人，佔 14.2%（見表格及圖表 32）。

表格 32 已經享受四厘補貼計劃的居民也可以購買

	人數	有效百分比
非常不認同	399	14.2
不認同	908	32.2
中立	678	24.1
認同	678	24.0
非常認同	156	5.5
有效樣本總數	2,818	100.0

圖表 32 已經享受四厘補貼計劃的居民也可以購買



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性			--		--	

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

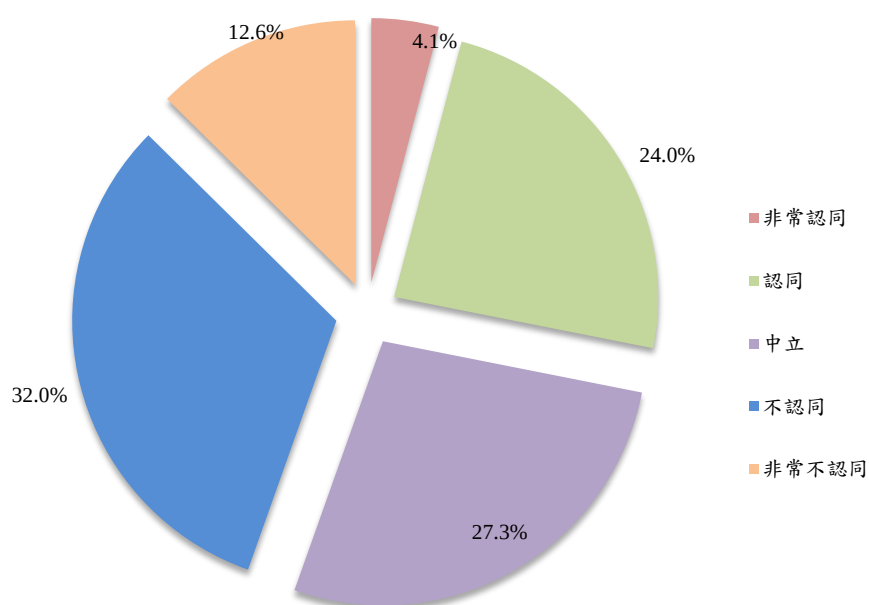
3.4.6.2 已經享受自置居所貸款利息補貼制度的居民也可以購買

在全部受訪者中，有 2,651 人給予了實質性的回覆。對此表示“非常認同”的有 109 人，佔有效樣本的 4.1%；表示“認同”的有 636 人，佔樣本的 24.0%；持“中立”立場的有 724 人，佔 27.3%；表示“不認同”的有 847 人，佔樣本的 32.0%；表示“非常不認同”的有 334 人，佔 12.6%（見表格及圖表 33）。

表格 33 已經享受自置居所貸款補貼制度的居民也可以購買

	人數	有效百分比
非常不認同	334	12.6
不認同	847	32.0
中立	724	27.3
認同	636	24.0
非常認同	109	4.1
有效樣本總數	2,651	100.0

圖表 33 已經享受自置居所貸款補貼制度的居民也可以購買



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性			-			-

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

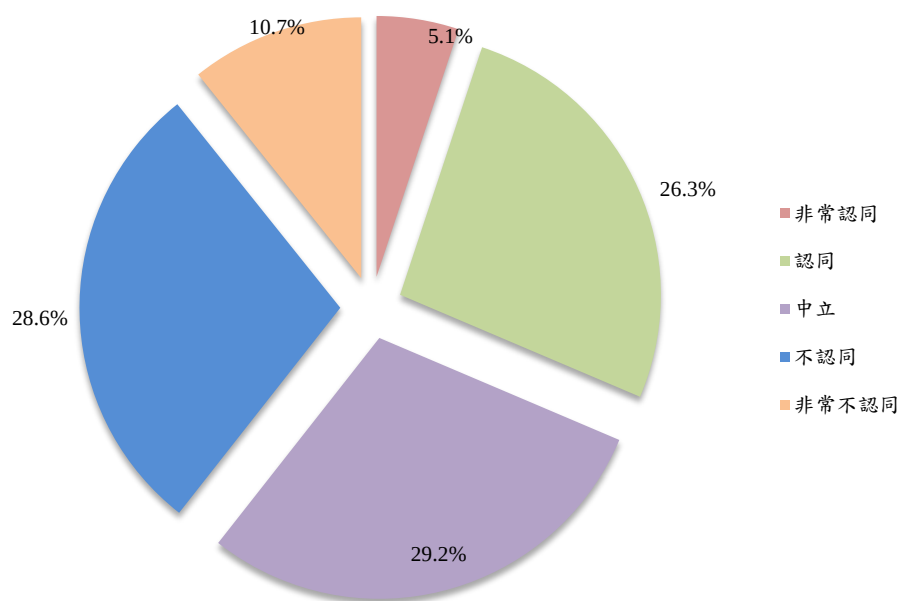
3.4.6.3 已經享受自置居所信用擔保計劃的居民也可以購買

在全部受訪者中，有 2,513 人給予了實質性的回覆。對此表示“非常認同”的有 128 人，佔有效樣本的 5.1%；表示“認同”的有 661 人，佔樣本的 26.3%；持“中立”立場的有 734 人，佔 29.2%；表示“不認同”的有 720 人，佔樣本的 28.6%；表示“非常不認同”的有 270 人，佔 10.7%（見表格及圖表 34）。

表格 34 已經享受自置居所信用擔保計劃的居民也可以購買

	人數	有效百分比
非常不認同	270	10.7
不認同	720	28.6
中立	734	29.2
認同	661	26.3
非常認同	128	5.1
有效樣本總數	2,513	100.0

圖表 34 已經享受自置居所信用擔保計劃的居民也可以購買



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性					-	

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.4.6.4 人口學變量對享受三種政府補貼優惠的居民是否可以購買（因子）的關聯

運用 SPSS 的因子分析功能，上述三個問題被成功地整合成一個因子，其 Alpha 值達到 0.85。分析發現，有兩項人口學變量與此呈現顯著關聯：年輕和未婚的被訪者更加支持已經享受了政府貸款補貼的人士仍然可以購買“澳人澳地”房屋。

3.4.7 已經購買經屋的居民也可以購買

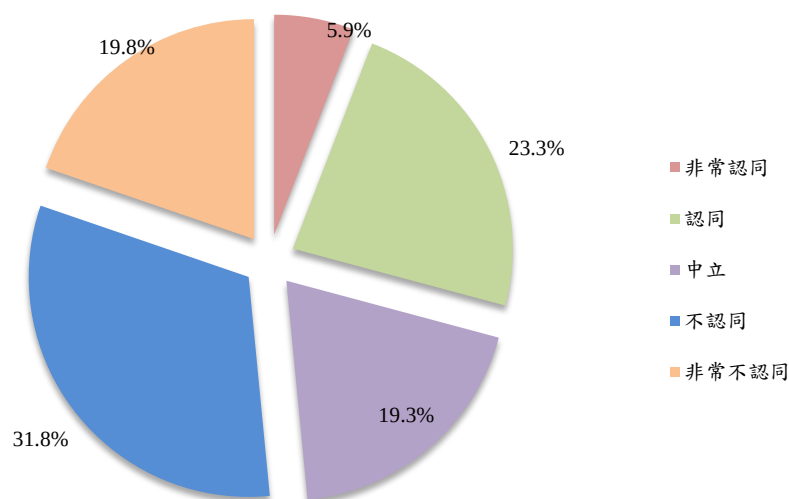
在全部受訪者中，有 2,898 人給予了實質性的回覆。對已經購買經屋的居民也可以購買“澳人澳地”房屋的提議表示“非常認同”的有 170 人，佔有效樣本的 5.9%；對上述提議表示“認同”的有 675 人，佔樣本的 23.3%；對此持“中立”立場的有 559 人，佔 19.3%；表示“不認同”的有 921 人，佔樣本的 31.8%；表示“非常不認同”的有 572 人，佔 19.8%（見表格及圖表 35）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有三項人口學變量與此項政策的態度呈現顯著關聯：年輕，受教育程度高，以及未婚的被訪者更加傾向於認同已經購買經屋的居民也可以購買“澳人澳地”房屋。

表格 35 已經購買經屋的居民也可以購買

	人數	有效百分比
非常不認同	572	19.8
不認同	921	31.8
中立	559	19.3
認同	675	23.3
非常認同	170	5.9
有效樣本總數	2,898	100.0

圖表 35 已經購買經屋的居民也可以購買



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性			--	++		--

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.4.8 經屋輪候者也可以購買

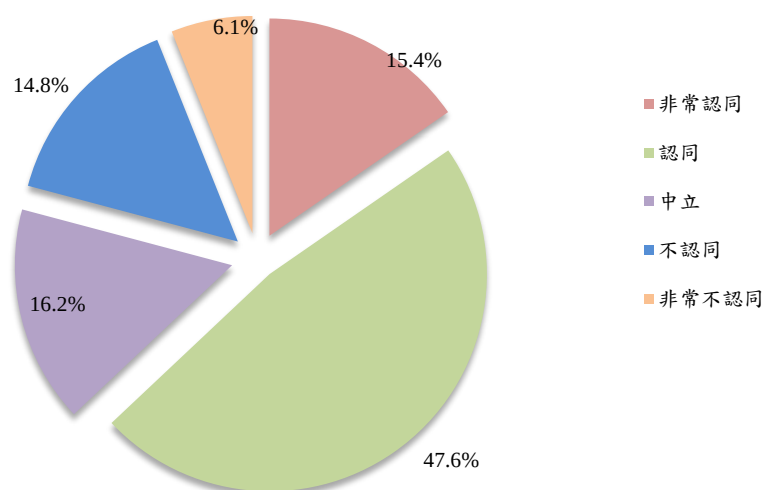
在全部受訪者中，有 2,891 人給予了實質性的回覆。對經屋輪候者也可以購買“澳人澳地”房屋的提議表示“非常認同”的有 444 人，佔有效樣本的 15.4%；對上述提議表示“認同”的有 1,376 人，佔樣本的 47.6%；對此持“中立”立場的有 467 人，佔 16.2%；表示“不認同”的有 428 人，佔樣本的 14.8%；表示“非常不認同”的有 175 人，佔 6.1%（見表格及圖表 36）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有一項人口學變量與此項政策的態度呈現顯著關聯：個人收入高和已婚的被訪者更加傾向於認同經屋輪候者也可以購買“澳人澳地”房屋。

表格 36 經屋輪候者也可以購買

	人數	有效百分比
非常不認同	175	6.1
不認同	428	14.8
中立	467	16.2
認同	1,376	47.6
非常認同	444	15.4
有效樣本總數	2,891	100.0

圖表 36 經屋輪候者也可以購買



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性		-			++	

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.4.9 “澳人澳地”房屋購買者應該按資格計分排序

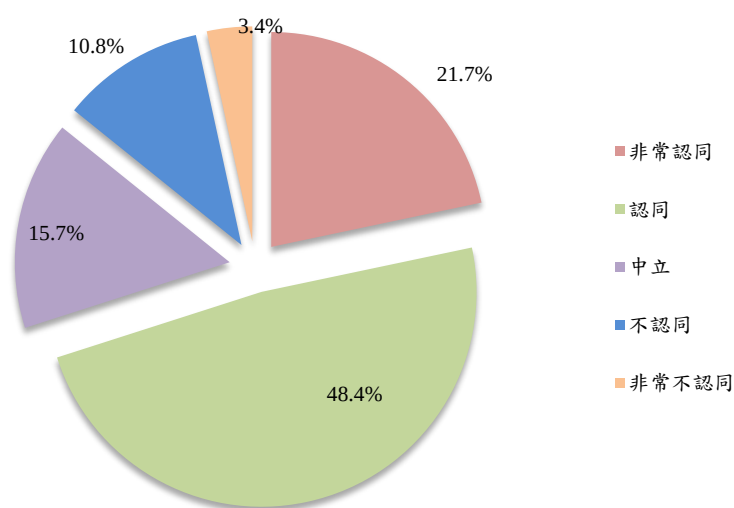
在全部受訪者中，有 2,849 人給予了實質性的回覆。對“澳人澳地”房屋購買者應該按資格計分排序的提議表示“非常認同”的有 618 人，佔有效樣本的 21.7%；對上述提議表示“認同”的有 1,378 人，佔樣本的 48.4%。兩者相加，認同的比率達到 70%。對此持“中立”立場的有 448 人，佔 15.7%；表示“不認同”的有 308 人，佔樣本的 10.8%；表示“非常不認同”的有 97 人，佔 3.4%（見表格及圖表 37）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有四項人口學變量與此項政策的態度呈現顯著關聯：年長，受教育程度低，個人收入低，以及已婚的被訪者更加傾向於認同“澳人澳地”房屋購買者應該按資格計分排序。

表格 37 “澳人澳地”購買者應該按資格計分排序

	人數	有效百分比
非常不認同	97	3.4
不認同	308	10.8
中立	448	15.7
認同	1,378	48.4
非常認同	618	21.7
有效樣本總數	2,849	100.0

圖表 37 “澳人澳地”房屋購買者應該按資格計分排序



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性			++	--	--	++

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.4.10 “澳人澳地”房屋應該設立禁售期

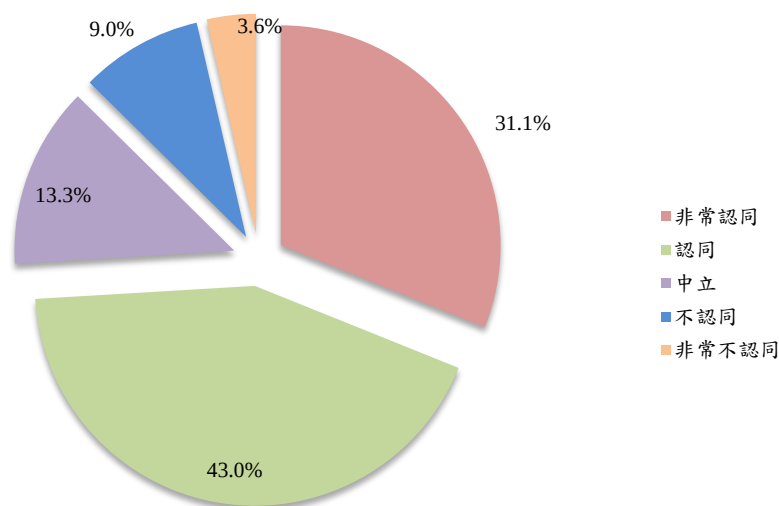
在全部受訪者中，有 2,880 人給予了實質性的回覆。對“澳人澳地”房屋應該設立禁售期的提議表示“非常認同”的有 895 人，佔有效樣本的 31.1%；對上述提議表示“認同”的有 1,237 人，佔樣本的 43.0%。兩者相加，有近四分之三的被訪者對此表示認同。對此持“中立”立場的有 384 人，佔 13.3%；表示“不認同”的有 259 人，佔樣本的 9.0%；表示“非常不認同”的有 104 人，佔 3.6%（見表格及圖表 38）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有四項人口學變量與此項政策的態度呈現顯著關聯：年長，受教育程度低，個人收入低，以及已婚的被訪者更加傾向於認同“澳人澳地”房屋應該設立禁售期。

表格 38 “澳人澳地”房屋應該設立禁售期

	人數	有效百分比
非常不認同	104	3.6
不認同	259	9.0
中立	384	13.3
認同	1,237	43.0
非常認同	895	31.1
有效樣本總數	2,880	100.0

圖表 38 “澳人澳地”房屋應該設立禁售期



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性			++	--	++	++

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.4.11 禁售期的年限

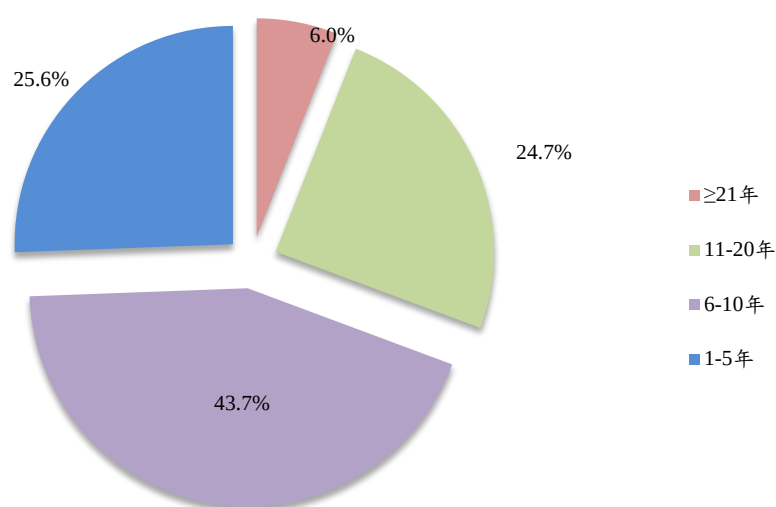
在同意設立禁售期的受訪者中，有 2,006 人對此給予了實質性的回覆。認為“澳人澳地”房屋的禁售期應該在“21 年或以上”的有 120 人，佔有效樣本的 6.0%；認為禁售期應該設定在“11-20 年之間”的有 495 人，佔 24.7%。認為禁售期應該在“6-10 年之間”的有 877 人，佔 43.7%。認為禁售期只要“1-5 年”的有 513 人，佔 25.6%（見表格及圖表 39）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有四項人口學變量與澳人澳地房屋禁售期的年限顯著關聯：男性，年長，受教育程度低，個人收入低，以及已婚的被訪者更加傾向設立較長的禁售期年限。

表格 39 禁售期的年限（簡化）

	人數	有效百分比
1-5 年	513	25.6
6-10 年	877	43.7
11-20 年	495	24.7
21 年或以上	120	6.0
有效樣本總數	2,006	100.0

圖表 39 禁售期的年限（簡化）



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性		- -	++	- -		++

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.4.12 “澳人澳地”房屋的轉售對象

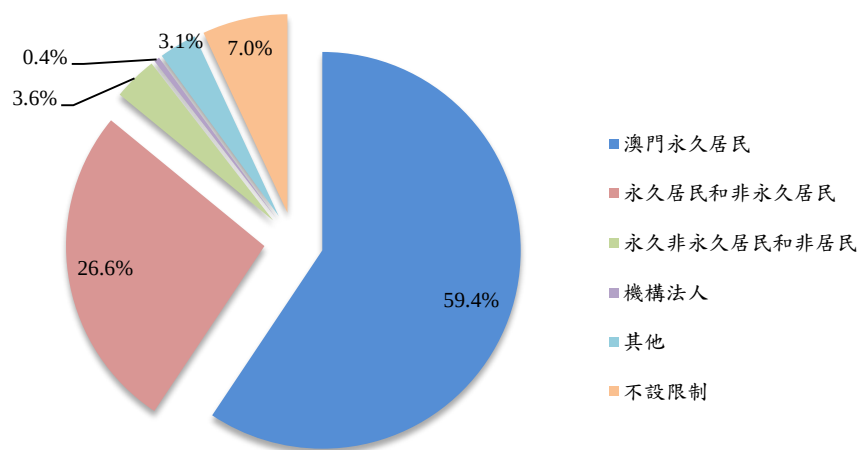
在全部受訪者中，有 2,850 人對此給予了實質性的回覆。認為“澳人澳地”房屋只能轉售給澳門永久居民的有 1,692 人，佔有效樣本的 59.4%；認為可以轉售給“澳門永久居民”和“非永久居民”的有 757 人，佔 26.6%；認為也可以轉售給“所有個人”的有 102 人，佔 3.6%；認為可以轉售給“機構法人”的有 13 人，佔 0.4%；88 人（佔 3.1%）選擇了“其他”；還有 198 人（佔 7.0%）提議對轉售“不設限制”（見表格及圖表 40）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有一項人口學變量與澳人澳地房屋轉售對象的認定顯著關聯：澳門永久居民和已婚的被訪者更加傾向於認為“澳人澳地”房屋只能轉售給澳門永久居民。

表格 40 “澳人澳地”房屋的轉售對象

	選擇人數	有效百分比
澳門永久居民	1,692	59.4
永久居民和非永久居民	757	26.6
永久非永久居民和非居民	102	3.6
機構法人	13	0.4
其他	88	3.1
不設限制	198	7.0
有效樣本總數	2,850	100.0

圖表 40 “澳人澳地”房屋的轉售對象



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性	++			-		

++ = 顯著正相關；+ = 正相關；-- = 顯著負相關；- = 負相關

3.4.13 “澳人澳地”房屋可以出租

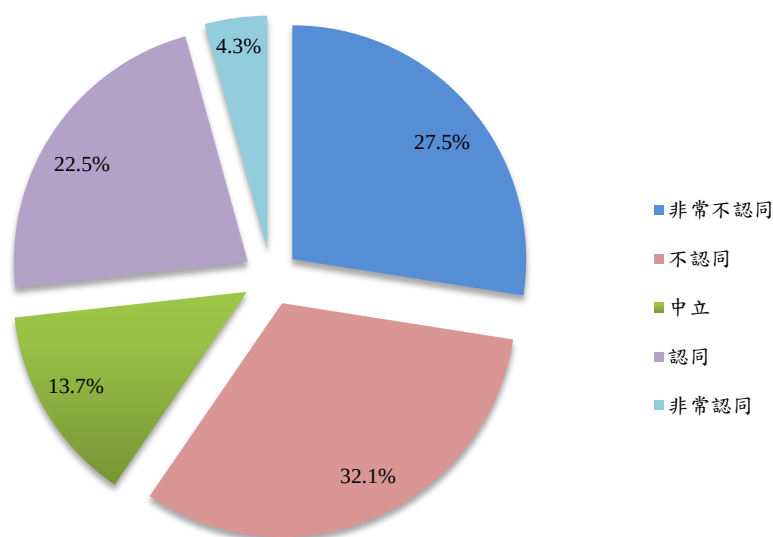
在全部受訪者中，有 2,904 人給予了實質性的回覆。對“澳人澳地”房屋可以出租的提議表示“非常不認同”的有 798 人，佔有效樣本的 27.5%；對上述提議表示“不認同”的有 932 人，佔樣本的 32.1%。兩者相加，有近 60% 被訪者對此不認同。對此持“中立”立場的有 397 人，佔 13.7%；表示“認同”的有 652 人，佔樣本的 22.5%；表示“非常認同”的只有 125 人，佔 4.3%（見表格及圖表 41）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有三項人口學變量與此項政策的態度呈現顯著關聯：男性，年長，以及已婚的被訪者更加傾向於反對允許屋主將“澳人澳地”房屋用於出租。

表格 41 “澳人澳地”房屋是否可以出租

	選擇人數	有效百分比
非常不認同	798	27.5
不認同	932	32.1
中立	397	13.7
認同	652	22.5
非常認同	125	4.3
有效樣本總數	2,904	100.0

圖表 41 “澳人澳地”房屋是否可以出租



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性		++	--	+		--

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.4.14 “澳人澳地”房屋出租對象的限制

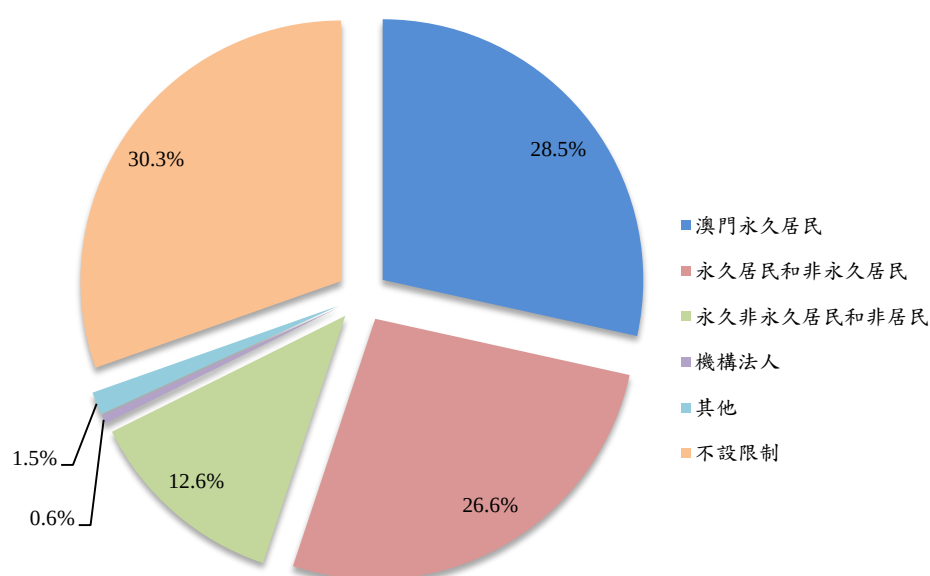
在贊同“澳人澳地”房屋可以出租的受訪者中，有 774 人對此給予了實質性的回覆。認為“澳人澳地”房屋“只能租給澳門永久居民”的有 220 人，佔有效樣本的 28.5%；認為“可以出租給澳門永久居民和非永久居民”的有 206 人，佔 26.6%；認為也“可以出租給所有個人”的有 97 人，佔 12.6%；認為可以出租給“機構法人”的有 4 人，佔

0.6%；選擇“其他”的有 11 人，佔 1.5%；還有 235 人（佔 30.3%）提議對出租“不設限制”（見表格及圖表 42）。

表格 42 “澳人澳地”房屋出租對象的限制

	選擇人數	有效百分比
澳門永久居民	220	28.5
永久居民和非永久居民	206	26.6
永久、非永久居民和非居民	97	12.6
機構法人	4	0.6
其他	11	1.5
不設限制	235	30.3
有效樣本總數	774	100.0

圖表 42 “澳人澳地”房屋出租對象的限制



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性	+					+

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.5 購買“澳人澳地”房屋的意願

綜合受訪者對四個相關問題的回應，可以發現：有超過八成的被訪者表示有意購買“澳人澳地”房屋，主要目的是用以自住。大約有一半人希望售價在 150 萬澳門元或以

下，另一半表示可以接受更高的售價。有一半以上的受訪者希望房屋的面積在 700 平方呎以上。

3.5.1 是否有意購買“澳人澳地”房屋

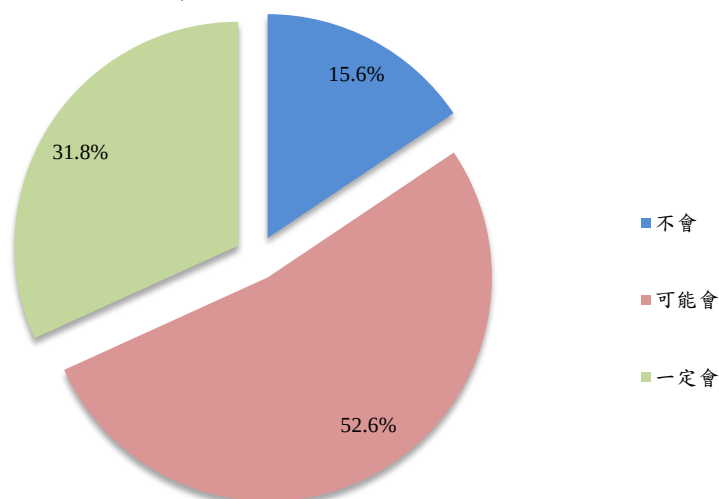
在 3,022 位受訪者中，有 2,822 人給予了實質性的回覆。其中，表示“澳人澳地”房屋如推出就“一定會購買”的有 897 人，佔有效樣本的 31.8%；表示“可能會購買”的有 1,485 人，佔 52.6%；而明確表示將“不會購買”的有 440 人，佔樣本的比率為 15.6%（見表格及圖表 43）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有五項人口學變量與購買“澳人澳地”房屋的意願呈現顯著關聯：澳門永久居民，年輕，受教育程度高和個人收入高的被訪者有着更強烈的購買意願。

表格 43 是否有意購買“澳人澳地”房屋

	選擇人數	有效百分比
不會	440	15.6
可能會	1,485	52.6
一定會	897	31.8
有效樣本總數	2,822	100.0

圖表 43 是否有意購買“澳人澳地”房屋



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性	++		--	++	++	--

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.5.2 購買“澳人澳地”房屋的目的

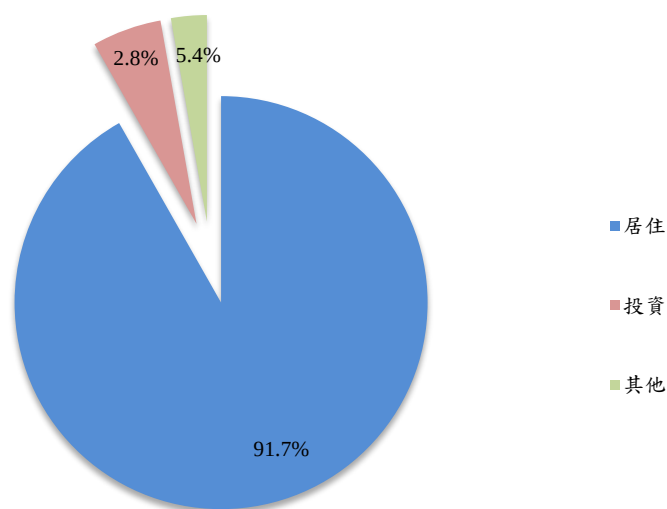
在所有表示有可能會購買“澳人澳地”房屋的受訪者中有 2,360 人給予了實質性的回覆。其中，以“居住作為購買目的”有 2,166 人，佔有效樣本的比率高達 91.7%；以“投資為目的”有 128 人，佔 5.4%；為“其他目的而購買”的有 66 人，佔樣本的比率為 2.8%（見表格及圖表 44）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有兩項人口學變量與被訪者的購買動機顯著關聯：女性，受教育程度低和個人收入低被訪者更傾向於購買“澳人澳地”房屋作為居住之用。

表格 44 購買“澳人澳地”房屋的目的

	選擇人數	有效百分比
居住	2,166	91.7
投資	128	5.4
其他	66	2.8
有效樣本總數	2,362	100.0

圖表 44 購買“澳人澳地”房屋的目的



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性	++				++	

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.5.3 打算購買“澳人澳地”房屋的理想面積

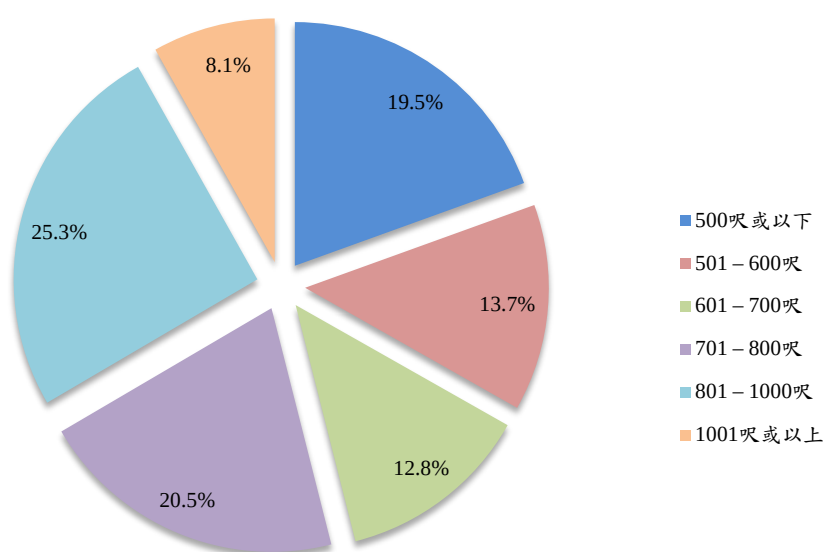
在可能購買“澳人澳地”房屋的受訪者中，有 2,062 人給予了實質性的回覆。其中，認為“澳人澳地”房屋的理想面積應該在“500 平方呎或以下”的有 402 人，佔有效樣本的 19.5%；認為理想面積為“501-600 平方呎”的有 283 人，佔樣本的 13.7%；認為理想面積為“601-700 平方呎”的有 265 人，佔樣本的 12.8%；認為理想面積為“701-800 平方呎”的有 423 人，佔樣本的 20.5%；認為理想面積為“801-1,000 平方呎”的有 522 人，佔樣本的 25.3%；認為理想面積為“1,000 平方呎以上”的有 168 人，佔樣本的 8.1%（見表格及圖表 45）。

人口變量的相關分析（ p 值 <0.01 為顯著關聯； p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有兩項人口學變量與理想面積呈現顯著關聯：受教育程度高，個人收入高，以及已婚的被訪者期望“澳人澳地”房屋的面積較大。

表格 45 打算購買“澳人澳地”房屋的理想面積（簡化）

	選擇人數	有效百分比
500 呎或以下	402	19.5
501 – 600 呎	283	13.7
601 – 700 呎	265	12.8
701 – 800 呎	423	20.5
801 – 1000 呎	522	25.3
1001 呎或以	168	8.1
有效樣本總數	2,062	100.0

圖表 45 打算購買“澳人澳地”房屋的理想面積（簡化）



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性			-	++	++	+

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.5.4 願意支付“澳人澳地”房屋的最高價格

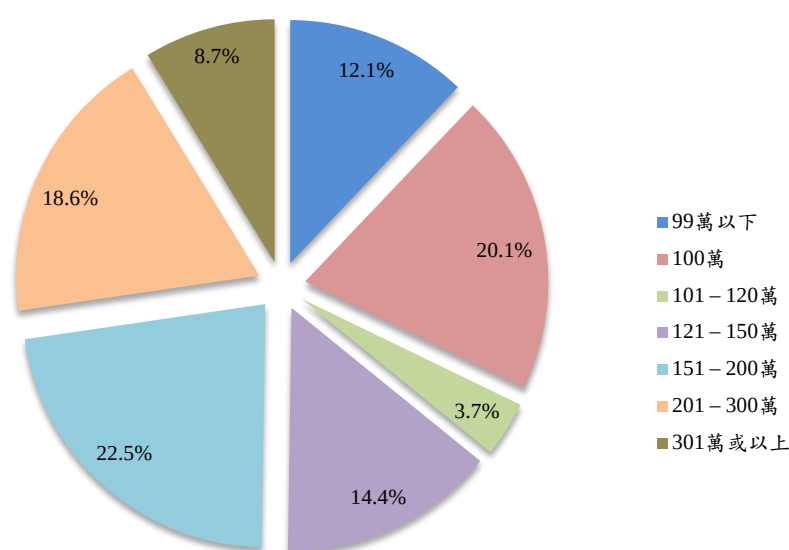
在可能購買“澳人澳地”房屋的受訪者中，有 1,934 人給予了實質性的回覆。其中，表示願意支付“澳人澳地”房屋的最高價格在“99 萬澳門元或以下”的有 234 人，佔有效樣本的 12.1%；表示願意支付的最高價格為“100 萬”的有 388 人，佔樣本的 20.1%；願意支付的最高價格在“101-120 萬之間”的有 71 人，佔樣本的 3.7%；願意支付的最高價格在“121-150 萬之間”的有 278 人，佔樣本的 14.4%；願意支付的最高價格在“151-200 萬之間”的有 434 人，佔樣本的 22.4%；願意支付的最高價格在“201-300 萬之間”的有 359 人，佔樣本的 18.6%；願意支付“300 萬以上”的有 169 人，佔有效樣本的 8.7%（見表格及圖表 46）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有五項人口學變量與能夠承受的最高售價呈現顯著關聯：男性，年輕，受教育程度高，個人收入高，以及未婚的被訪者願意為購買“澳人澳地”房屋支付更高的價格。

表格 46 願意支付“澳人澳地”房屋的最高價格（簡化）

	選擇人數	有效百分比
99 萬以下	234	12.1
100 萬	388	20.1
101 – 120 萬	71	3.7
121 – 150 萬	278	14.4
151 – 200 萬	434	22.4
201 – 300 萬	359	18.6
301 萬或以上	169	8.7
有效樣本總數	1,934	100.0

圖表 46 願意支付“澳人澳地”房屋的最高價格（簡化）



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性		- -	- -	++	++	- -

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.6 對“澳人澳地”政策利弊的意見

綜合受訪者對八個相關問題的回應，可以發現：大多數被訪者對於“澳人澳地”計劃可能帶來的好處比較認同，而並不認同該計劃會造成某些弊端。

3.6.1 有助於“夾心階層”“上樓”

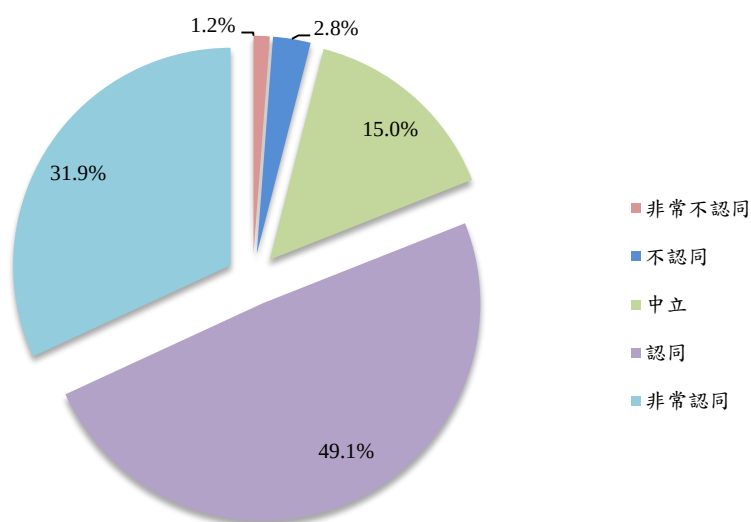
在 3,022 位受訪者中，有 2,935 人對此給予了實質性的回覆。其中，表示“非常認同”“澳人澳地”計劃有助於夾心階層“上樓”的有 936 人，佔有效樣本的 31.9%；表示“認同”的有 1,442 人，佔 49.1%；兩者相加，認同的比率達到 80%。對此持“中立”態度的有 441 人，佔 15.0%，表示“不認同”的有 82 人，佔樣本的比率為 2.8%；而表示“非常不認同”的被訪者僅有 35 人，佔 1.2%（見表格及圖表 47）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有三項人口學變量與此呈現顯著關聯：年長、受教育程度低和已婚的被訪者更加認同“澳人澳地”計劃將有助於“夾心階層”“上樓”。

表格 47 是否有助於“夾心階層”“上樓”

	選擇人數	有效百分比
非常不認同	35	1.2
不認同	82	2.8
中立	441	15.0
認同	1,442	49.1
非常認同	936	31.9
有效樣本總數	2,935	100.0

圖表 47 是否有助於“夾心階層”“上樓”



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性	-		++	--	+	++

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.6.2 有助於年輕人置業安居

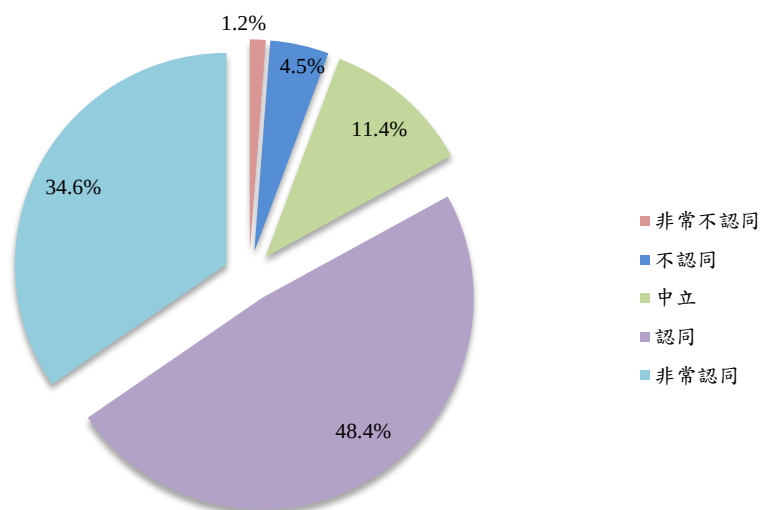
在 3,022 位受訪者中，有 2,987 人對此給予了實質性的回覆。其中，表示“非常認同”“澳人澳地”計劃有助於年輕人置業安居的有 1,033 人，佔有效樣本的 34.6%；表示“認同”的有 1,445 人，佔 48.4%；兩者相加，認同的比率超過 80%。對此持“中立”態度的有 339 人，佔 11.4%。表示“不認同”的有 134 人，佔樣本的比率為 4.5%；而表示“非常不認同”的被訪者僅有 36 人，佔 1.2%（見表格及圖表 48）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有三項人口學變量與此呈現顯著關聯：年長、受教育程度低和已婚的被訪者更加認同“澳人澳地”計劃將有助於年輕人置業安居。

表格 48 是否有助年輕人置業安居

	選擇人數	有效百分比
非常不認同	36	1.2
不認同	134	4.5
中立	339	11.4
認同	1,445	48.4
非常認同	1,033	34.6
有效樣本總數	2,987	100.0

圖表 48 是否有助年輕人置業安居



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性	-		++	--	-	++

++ = 顯著正相關；+ = 正相關；-- = 顯著負相關；- = 負相關

3.6.3 有助於限制外來者搶購，保護本地居民

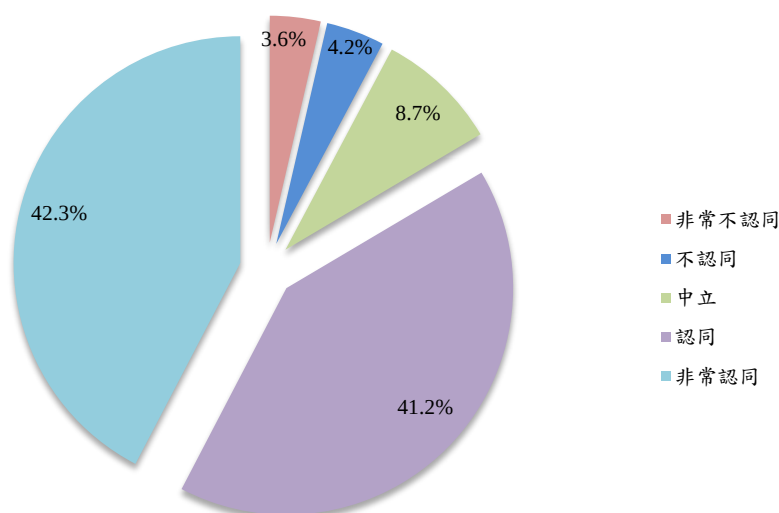
在 3,022 位受訪者中，有 2,959 人對此給予了實質性的回覆。其中，表示“非常認同”“澳人澳地”計劃有助於限制外來者搶購的有 1,253 人，佔有效樣本的 42.3%；表示“認同”的有 1,218 人，佔 41.2%；兩者相加，認同的比率超過 80%。對此持“中立”態度的有 258 人，佔 8.7%。表示“不認同”的有 123 人，佔樣本的比率為 4.2%；而表示“非常不認同”的被訪者有 107 人，佔 3.6%（見表格及圖表 49）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有兩項人口學變量與此呈現顯著關聯：澳門永久居民、高收入和已婚的被訪者更加認同“澳人澳地”計劃將有助於限制外來者搶購。

表格 49 是否有助限制外來者搶購，保護本地居民

	選擇人數	有效百分比
非常不認同	107	3.6
不認同	123	4.2
中立	258	8.7
認同	1,218	41.2
非常認同	1,253	42.3
有效樣本總數	2,959	100.0

圖表 49 是否有助限制外來者搶購，保護本地居民



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性	- -				++	+

++ = 顯著正相關；+ = 正相關；- - = 顯著負相關；- = 負相關

3.6.4 有助於調節過高的樓價

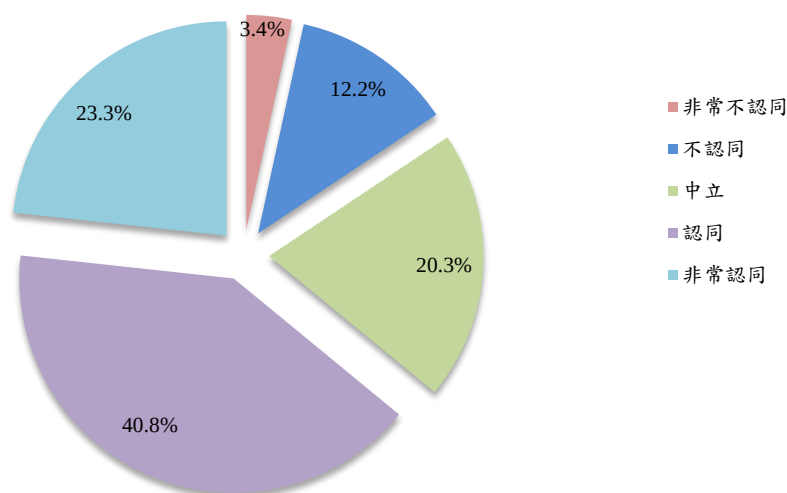
在 3,022 位受訪者中，有 2,888 人對此給予了實質性的回覆。其中，表示“非常認同”“澳人澳地”計劃有助調節高樓價的有 673 人，佔有效樣本的 23.3%；表示“認同”的有 1,178 人，佔 40.8%；兩者相加，認同的比率接近三分之二。對此持“中立”態度的有 587 人，佔 20.3%。表示“不認同”的有 353 人，佔樣本的比率為 12.2%；而表示“非常不認同”的被訪者有 99 人，佔 3.4%（見表格及圖表 50）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有五項人口學變量與此呈現顯著關聯：女性，年長，受教育程度低，收入低和已婚的被訪者更加認同“澳人澳地”計劃將有助於調節高樓價。

表格 50 是否有助於調節過高的樓價

	選擇人數	有效百分比
非常不認同	99	3.4
不認同	353	12.2
中立	587	20.3
認同	1,178	40.8
非常認同	673	23.3
有效樣本總數	2,888	100.0

圖表 50 是否有助於調節過高的樓價



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性		++	++	--	--	++

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.6.5 人口變量同“澳人澳地”計劃的好處（因子）的關聯

運用 SPSS 的因子分析功能，上述四個問題被成功地整合成一個因子（“澳人澳地”計劃的好處），其 Alpha 值為 0.68。分析發現，有四項人口學變量與此呈現顯著關聯：澳門永久居民、年長、低教育程度和已婚的被訪者更加認同該項計劃的有利之處。

3.6.6 造成政府干預樓市的印象而影響經濟發展

在總共 3,022 位受訪者中有 2,856 人對此給予了實質性的回覆。其中，表示“非常認同”“澳人澳地”計劃將會造成政府干預樓市之不良印象只有 132 人，佔有效樣本的

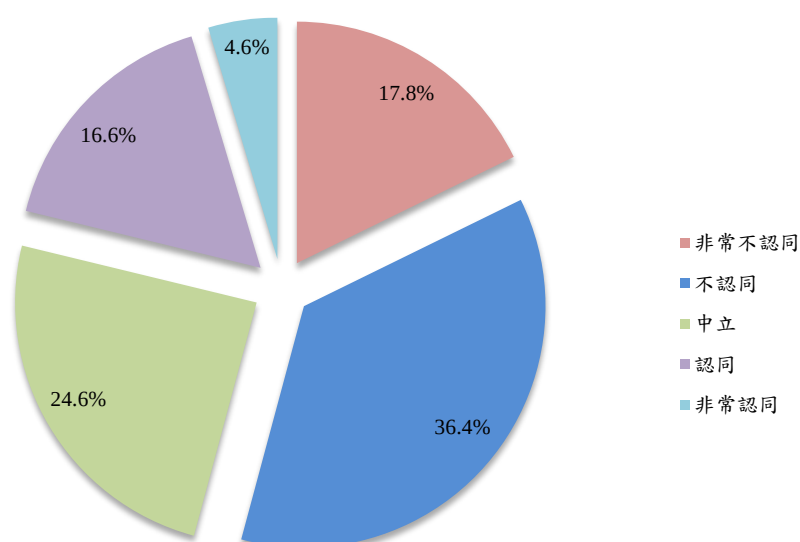
4.6%；表示“認同”的有 474 人，佔 16.6%；兩者相加，認同的比率只有 20%左右。對此持“中立”態度的有 703 人，佔 24.6%。表示“不認同”的有 1,041 人，佔樣本的比率為 36.4%；而表示“非常不認同”的被訪者有 507 人，佔 17.8%（見表格及圖表 51）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有四項人口學變量與此呈現顯著關聯：男性、年長、個人收入高和已婚的被訪者更加不認同“澳人澳地”計劃將造成政府干預樓市的印象。

表格 51 是否會造成政府干預樓市的印象而影響經濟發展

	選擇人數	有效百分比
非常不認同	507	17.8
不認同	1,041	36.4
中立	703	24.6
認同	474	16.6
非常認同	132	4.6
有效樣本總數	2,856	100.0

圖表 51 是否會造成政府干預樓市的印象而影響經濟發展



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性		++	--		--	--

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.6.7 削弱澳門的綜合競爭力

在 3,022 位受訪者中，有 2,808 人對此給予了實質性的回覆。其中，表示“非常認同”“澳人澳地”計劃將削弱澳門的綜合競爭力有 104 人，佔有效樣本的 3.7%；表示

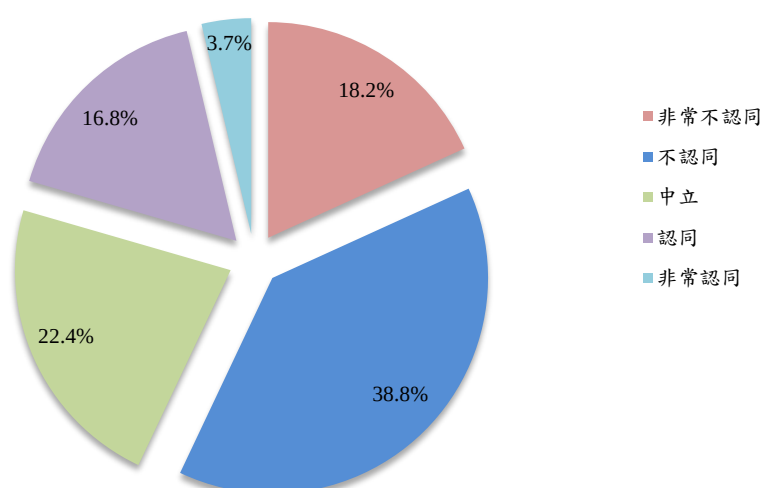
“認同”的有 472 人，佔 16.8%；兩者相加，認同的比率為 20%。對此持“中立”態度的有 630 人，佔 22.4%。表示“不認同”的有 1,090 人，佔樣本的比率為 38.8%；而表示“非常不認同”的被訪者有 511 人，佔 18.2%（見表格及圖表 52）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有三項人口學變量與此呈現顯著關聯：女性、教育程度高和個人收入高的被訪者更加不認同“澳人澳地”計劃將削弱澳門的綜合競爭力。

表格 52 是否會削弱澳門的綜合競爭力

	選擇人數	有效百分比
非常不認同	511	18.2
不認同	1,090	38.8
中立	630	22.4
認同	472	16.8
非常認同	104	3.7
有效樣本總數	2,808	100.0

圖表 52 是否會削弱澳門的綜合競爭力



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性	+	++		--	--	

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.6.8 已有經屋政策，毋須另搞一套

在 3,022 位受訪者中，有 2,874 人對此給予了實質性的回覆。其中，表示“非常認同”“澳人澳地”計劃是多此一舉的有 200 人，佔有效樣本的 6.9%；表示“認同”的

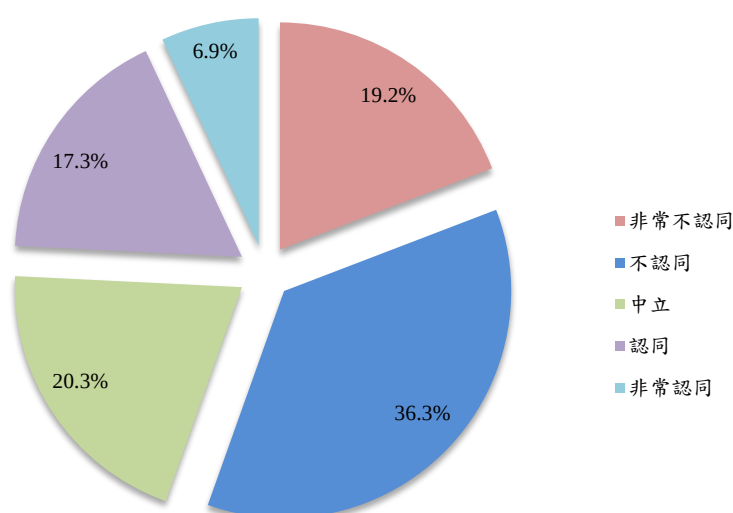
有 496 人，佔 17.3%；兩者相加，認同的比率只有 24%。對此持“中立”態度的有 584 人，佔 20.3%。表示“不認同”的有 1,042 人，佔樣本的比率為 36.3%；而表示“非常不認同”的被訪者有 551 人，佔 19.2%（見表格及圖表 53）。

人口變量的相關分析（p 值<0.01 為顯著關聯；p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有四項人口學變量與此呈現顯著關聯：年輕、教育程度高和個人收入高和已婚的被訪者更加不認同“澳人澳地”計劃是多此一舉。

表格 53 已有經屋政策，毋須另搞一套

	選擇人數	有效百分比
非常不認同	551	19.2
不認同	1,042	36.3
中立	584	20.3
認同	496	17.3
非常認同	200	6.9
有效樣本總數	2,874	100.0

圖表 53 已有經屋政策，毋須另搞一套



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性			++	--	--	++

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.6.9 導致私樓供應短缺而推高樓價

在 3,022 位受訪者中，有 2,866 人對此給予了實質性的回覆。其中，表示“非常認同”“澳人澳地”計劃將導致私樓供應短缺的有 90 人，佔有效樣本的 3.1%；表示“認同”的有 347 人，佔 12.1%；兩者相加，認同的比率只有 15%。對此持“中立”態度的

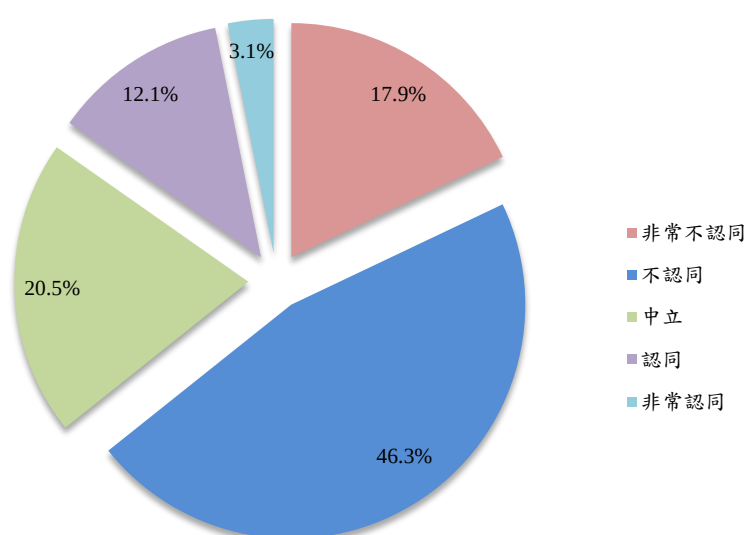
有 586 人，佔 20.5%。表示“不認同”的有 1,327 人，佔樣本的比率為 46.3%；而表示“非常不認同”的被訪者有 514 人，佔 17.9%（見表格及圖表 54）。

人口變量的相關分析（ p 值 <0.01 為顯著關聯； p 值在 0.01 和 0.05 之間為關聯）。有五項人口學變量與此呈現顯著關聯：澳門永久居民、男性、年長、收入高和和已婚的被訪者更加不認同“澳人澳地”計劃導致將私樓供應短缺。

表格 54 是否會導致私樓供應短缺而推高樓價

	選擇人數	有效百分比
非常不認同	514	17.9
不認同	1,327	46.3
中立	586	20.5
認同	347	12.1
非常認同	90	3.1
有效樣本總數	2,867	100.0

圖表 54 是否會導致私樓供應短缺而推高樓價



人口背景變量的相關性

變量	居民身份 永久=1，非永久=2	性別 男=1，女=2	年齡	教育程度	個人收入	婚姻狀況 未婚=1，已婚=2
相關性	++	++	--		--	--

++=顯著正相關；+=正相關；--=顯著負相關；-=負相關

3.6.10 人口變量同“澳人澳地”計劃的好處（因子）的關聯

運用 SPSS 的因子分析功能，上述四個問題被成功地整合成一個因子（“澳人澳地”計劃的好處），其 Alpha 值為 0.69。分析發現，有四項人口學變量與此呈現顯著關聯：

非澳門永久居民、女性、低教育程度和未婚的被訪者相對地比較認同該項計劃的不利之處。

3.7 被訪者的其他意見

本次調查安排了若干開放式問題，由被訪者自由發表與“澳人澳地”政策相關的意見。被訪者共發表 1,495 條意見或建議，經整理後歸為 20 類。支持或促進“澳人澳地”計劃的意見佔了絕大部份。對其中超過 90 人提及的意見還做了人口學變量的相關分析。各類主要意見與提及的次數如下：

1. 盡快推出，共有 298 人提及。其中以澳門永久居民、男性和高收入者居多。
2. 表示支持，共有 264 人提及。其中以男性、年長者和已婚人士居多。
3. 調控樓價，共有 204 人提及。其中以女性居多。
4. 提供給澳門人，共有 150 人提及。其中以已婚人士居多。
5. 提供給年輕人，共有 146 人提及。其中以女性、年長者、低教育程度和已婚人士居多。
6. 唔好講多過做，共有 104 人提及。
7. 提供給有需要的人，共有 97 人提及。其中以已婚人士居多。
8. 政府多起 D 屋，共有 94 人提及。其中以年長者、低教育程度和已婚人士居多。
9. 提供給“夾心階層”，共有 60 人提及。
10. 持觀望態度，共有 60 人提及。
11. 完善政策，共有 57 人提及。
12. 明確申請資格，共有 56 人提及。
13. 反對/不需要，共有 45 人提及
14. 公開資訊，共有 33 人提及
15. 政府監督，共有 32 人提及。

其他意見還包括：參考其他地方經驗、優先權問題、政策實現期限等。

四、小結

本次調查採用計算機輔助電話訪問(CATI)形式，隨機抽取約 20,000 個電話號碼，接觸到 12,510 名合格被訪人（18 歲以上、居住於澳門、會說中文），其中 9,488 人以各種方式拒訪，最終成功訪問 3,022 人，抽樣誤差率為 1.8%。該調查由澳門大學傳播系的教授團隊負責設計與指導，由博士生和碩士生現場督導，並由受過專業訓練的碩士生和本科生具體執行電話訪問。訪問所得的數據根據澳門特區政府公佈的 2012 年的人口資料進行加權，然後使用 SPSS 統計軟件作了頻度（Frequency）、相關性（Correlation）和因數（Factor Analysis）分析。由於該調查採用了比較先進的設計和方法，特別是隨機樣本大大超過國際通行的數量標準，可以說，調查結果具有較高的廣泛性與代表性。

數據分析包括樣本的人口學變量資訊，被訪者的（1）基本住房狀況；（2）對房價和“澳人澳地”政策的關注；（3）對可能的政策條款的認同程度；（4）購買“澳人澳地”房屋的意願；（5）對相關政策的利弊之處的看法，以及（6）其他的意見和建議。

主要發現包括：第一，澳門居民擁有自置物業的比率達到了 83%，其中 87%為私人樓宇，不過超過三分之二被訪者住所的面積在 800 平方呎或以下。未來買樓的意願遠高於賣樓的意願。第二，八成受訪者認為目前的樓價非常高，多數人認為樓價還會繼續走高。大約有一半的人聽說過並關注“澳人澳地”，多數人支持推出該項政策。第三，多數被訪者希望“澳人澳地”政策是長期性的，並由政府執行，同時希望對該類房屋限價並按資格積分排序。對於限購的對象，被訪者之間有較大的分歧。其中，年長、低收入和已婚人士希望設立較嚴格的限購和轉售的限制標準。第四，多數受訪者表示可能或一定會申請購買“澳人澳地”房屋，主要用作自住，而價格則希望在 100 萬-200 萬澳門元之間。第五，絕大多數被訪者認為“澳人澳地”政策將有助於澳門本地有需要人士“上樓”，並限制外來者搶購。對於調查中提出的該政策可能導致的負面效應，多數被訪者並不認同。第六，被訪者還在開放式問題中提出了近 1,500 條意見和建議，主要是表示支持，希望盡快推出，切實幫助有需要的澳門市民。

第三章 比較視角：“港人港地”及鄰近地區相關政策之比較

澳門社會關於“澳人澳地”的訴求，顯然是受香港“港人港地”政策的影響。香港行政長官梁振英在競選時，曾作出試行“港人港地”政策的競選承諾。2013 年第一季度，香港進行了首宗以“港人港地”為宗旨的土地拍賣，澳門社會對“澳人澳地”措施的期望也變得更加熱切。

“港人港地”是香港新的房屋政策，對相關政策的成效進行評估為時尚早。不過，對鄰近地區的類似政策，例如香港的“港人港地”政策、新加坡的組屋、中國內地的限購令（以及經濟適用房、廉價出租房、公共租賃房、住房公積金和舊區改造）進行比較，可以給澳門相關政策的制定提供參考。之所以選擇香港、新加坡和中國內地作為比較對象，原因是香港和新加坡是世界性的自由經濟體系，中國內地亦奉行社會主義市場經濟，而且三地都是華人社會，對待房屋居所的觀念比較接近，相關房屋政策的可比性也比較強。同時，為了增強可比性分析，課題組在香港、北京和上海進行了六場訪談。其中，香港大學周永新、王于漸教授的訪談，對“港人港地”、“澳人澳地”的分析較具價值。¹⁴

一、香港“港人港地”房屋政策

1.1 “港人港地”的政策背景

香港自 1970 年代的住房計劃起，一直努力於公共住房的建設，包括：公居、居屋和夾屋。香港居者有其屋計劃，由香港房屋委員會的前身香港屋宇建設委員會於 1973 年推行的十年建屋計劃中所設立，興建公營房屋並以廉價售予低收入居民，目的為收入不足以購買私人樓宇的居民，提供出租公屋以外的自置居所選擇，也可讓收入相對較高之公屋居民加快騰出公屋單位，供有需要人士居住。夾屋本是為香港居民提供另一置業階梯（由房協營運，但夾屋質素較居屋為佳，並貼近私人樓宇質素，而且較私人樓宇價格有一、兩成折讓），可是在推行八萬五政策時遇上 1998 年亞洲金融風暴後，這些夾屋閒置超過十年，只是近年樓市才回到 1997 年的水平，夾屋便以“貨尾”單位形式出售。

¹⁴ 周永新，香港大學榮休教授，曾任香港大學社會工作及社會行政學系講座教授，曾為香港政府中央政策組榮譽顧問、衛生和食物局的顧問，2013 年獲香港特別行政區政府頒贈金紫荊星章；王于漸，香港大學首席副校長及經濟學講座教授，香港經濟研究中心與亞太經濟合作研究中心創辦主任，香港經濟及商業策略研究所總監，現任香港特別行政區政府外匯基金諮詢委員會及策略發展委員會經濟發展及與內地經濟合作委員會委員，1999 年獲香港特別行政區政府頒贈銀紫荊星章。

在經濟大幅波動下，當時香港政府為了減少對房屋市場的干預，停止了公共房屋（包括居屋和夾屋）的直接建設工作，而供應房屋便只由私人發展商供應，至現任香港特首梁振英開始主動加建公共房屋，包括公屋和居屋。梁振英在競選時已提出“港人港地”概念，以保障港人買樓權、防止內地人炒高樓價以爭取民望。可是，政府隨後以特別印花稅來限制樓市炒賣活動，而買家印花稅則主要限制內地投資者投資香港物業市場，令“港人港地”政策失去實際作用，香港居民（主要是香港房地產從業員）指責這些新房屋稅收有違香港自由經濟原則，而他們提倡以未來發展土地的產權劃分來應對部分香港居民置業問題，這個產權劃分措施即可看成“港人港地”的模式。前特首曾蔭權時期也曾研究“港人港地”法律及產權問題，但認為執行有困難，最終無限期擱置。

根據特區政府的統計數據，截至 2012 年 3 月底，公屋輪候冊申請累積達 19 萬宗，創下歷史新高。其中 30 歲以下年輕人的申請數據達 4.6 萬宗，佔整體申請的 24.1%。換而言之，差不多每 4 名申請人便有 1 名是年輕人。¹⁵ 正因如此，2012 年 9 月，行政長官梁振英上任不久，便宣佈試行“港人港地”政策，計劃利用兩幅位於啟德發展區的住宅用地試行“港人港地”政策。2013 年第一季度賣地時，在賣地章程中加入“港人港地”的條款（上指兩幅住宅地面積約 1.6 公頃，以太古城或海怡半島單位的大小組合推算，約可建成 1,100 多個住宅單位）。

香港政府強調，推行“港人港地”政策，既要平衡香港作為自由經濟市場的地位，也要優先照顧香港永久居民置業安居的需要。“港人港地”政策的核心，是在指定出售的土地上建成的房屋單位，首次出售對象和之後 30 年的轉售對象（買方）必須為香港永久性居民，不可以公司名義購買，¹⁶ 同時亦有限量及限呎條款。除此之外，並無買家資格及單位使用設立的其他限制，如經濟狀況、是否首次置業或自住等等。從招標情況來看，兩幅啟德“港人港地”共收到二十九份標書，以港資財團為主，超過十多家本地發展商參與競投。結果兩幅土地批予中資發展商中海集團，其中一號地塊地價二十二億七千萬港元，樓面呎價五千四百二十八元；至於二號地塊地價同為二十二億七千萬港元，樓面呎價則為四千九百一十三元，兩地塊均以貼近市場上限價成交。¹⁷ 因為這兩幅土地只是先導計劃，需經過檢視才能把“港人港地”作為長遠發展政策。政府發展局表示，此次招標價錢跟有沒有“港人港地”條款其實分別不算大，當“港人港地”政策進一步推展時，特區政府需要做更多的準備工作。

¹⁵ 人民網，《‘港人港地’政策能否解決住房難》¹⁵，

<http://legal.people.com.cn/BIG5/n/2012/0904/c188502-18909397.html>

¹⁶ 香港政府網頁，《地政總署公布啟德兩幅實施‘港人港地’措施的土地招標結果》，

<http://www.info.gov.hk/gia/general/201306/05/P201306050549.htm>

¹⁷ 星島網，《中海 45.4 億奪兩幅港人港地》，<http://std.stheadline.com/yesterday/loc/0606ao01.html>

1.2 “港人港地”的具體政策措施

雖然“港人港地”的概念並非梁振英首創，前特首曾蔭權時期也曾研究過“港人港地”法律及產權問題，但最終無限期擱置。“港人港地”政策專門針對樓市過熱、居民置業難，在樓市持續升溫，而外圍經濟始終難以擺脫不明朗因素的形勢下，梁振英公佈“港人港地”政策的具體內容和限制，兌現了競選承諾。以下為有關“港人港地”房屋單位的買賣限制條款：¹⁸

- 30 年內只可售予本港永久性居民身份的港人
- 買家只可以私人名義購買，不接受公司名義認購
- 買方如跟非香港永久性居民聯名購買，此人須是近親，即父母、子女、兄弟姊妹
- 買方申請按揭前，須向地政總署署長提供買賣合約副本，以證其買家身份
- 發展商必須推售所有單位，不得持有單位作出租用途
- 業主可出租單位，租客不限背景，但每份租約總租期不得超過 5 年

“港人港地”政策包括首次出售對象為香港永久居民，30 年內轉售也只能賣予香港永久居民，不接受以公司名義認購。有關限制反映“港人港地”在於優先滿足港人的住屋需要，限制外來資金的炒作。不過，此次推出的“港人港地”單位只佔每年供應目標 2 萬戶的 5%，對於樓市降溫作用有限。¹⁹ 現時樓市熾熱，根本原因在於供應不足，而香港新界等地尚有九成多的土地未開發，政府在制訂長遠穩定的土地利用規劃上，以及建設大規模的社區設備和完善新市鎮方面還需更大的努力，以解決樓價過高、置業困難等問題。

1.3 關於“港人港地”的社會意見

在樓市持續升溫，而外圍經濟始終難以擺脫不明朗因素的形勢下，特首公佈“港人港地”政策的具體內容和限制，兌現了競選承諾，也讓居民對“港人港地”政策有明顯的瞭解，起到了穩定人心的作用。

¹⁸香港政府網頁，《地政總署公布啟德兩幅實施‘港人港地’措施的土地招標結果》，<http://www.info.gov.hk/gia/general/201306/05/P201306050549.htm>

¹⁹《明確港人港地政策有助穩定樓市》，《文匯報》，2012 年 9 月 7 日。
<http://paper.wenweipo.com/2012/09/07/WW1209070003.htm>

對於“港人港地”政策的出台，在社會上存有不同的意見。多個評論指出，行政長官上任兩個月，即推出重大的土地、房屋等措施，顯出其解決居民最迫切問題的決心和勇氣。有批評指“港人港地”政策違反自由市場的運作，不利於吸引更多外地人才來港定居發展。反駁者則指出，一直以來香港的樓市不是完全的自由市場，政府在这方面都有直接或間接參與，例如興建居屋、夾屋等；再者，“港人港地”政策並不是要在所有土地上實施，只是在樓市過熱時才會推出，影響有限。有研究房屋政策的學者同意和贊成“港人港地”政策，認為長期來看將有助穩定樓價，而且不少地區如新加坡都有類似政策。香港的土地、房屋等政策應以優先照顧本地居民需要為前提。儘管“港人港地”政策被外界質疑，但是行政長官的立場並無改變，堅持推出“港人港地”政策。

周永新講座教授比較傾向從一個社會政策來看房屋問題，認為房屋以家庭為單位時具有合理性。總括來說，從個人生命週期的考量來看，公共房屋的建設還需要關注同一家庭不同年齡層之間擁有公共房屋的業權問題。回顧香港公共房屋的發展歷程，80年代中期之前的公共房屋是以徙置為目的。基於當時的業權不清晰，公共房屋的繼承權基本以世襲形式存在，因此，稍後香港便有富戶政策（包括雙倍租金政策和市值租金政策），以及以居屋的綠表安排公屋居民可以優先買居屋。可是如果把房屋過於商品化（Commodification），政府便會較為困難處理居民不同生命週期的需要，所以房屋政策應以針對居民的需要為目的。因而“港人港地”政策或可有助政府處理香港居民住屋問題。（參閱附錄十四：周永新教授訪談錄）

王于漸講座教授認為，公屋政策會削弱香港公屋居民的社會流動性，因為香港公屋居民未能善用自已的居所來謀取更理想的生活安排。過往香港的公屋大部分是沒有契約形式，當入住該公屋後，居民如想透過該資產價格上升而改善自己的生活，卻被局限在公屋；再者，某種程度上公屋政策削弱了社會的流動性，令土地價值不能有效地釋放，同時也減少公屋居民對香港的歸屬感。王教授反對公共房屋的不合理限制，例如出租權和轉售權（對象以公屋家團為主），所以“港人港地”或可規避現有公屋和居屋的不合理限制。（參閱附錄十五：王于漸教授訪談錄）

二、新加坡的組屋政策

新加坡以公共房屋政策來規劃都市區域，例如，公共房屋政策與運輸、金融政策等部門一起討論。儘管新加坡組屋政策起初不太受歡迎，在放寬資產和入息限制與允許中央公積金戶口作組屋首期和供款後，組屋大受居民歡迎。新加坡居民自置物業佔住戶的比例由1965年獨立時的23%增加至現時的82%。目前新加坡380萬人口中，310萬人

口居住在組屋。²⁰ 由此可見，新加坡中央公積金在住屋政策中擔任重要角色，尤其在保障大規模居民自置居所方面下了不少工夫。新加坡總理李顯龍剛剛在國慶日表示，希望可以透過政府資助和現行組屋政策，讓所有新加坡家庭都可以擁有自置物業。

2.1 組屋政策的背景

新加坡組屋政策的出台，有其特殊的歷史背景。1942-1945 年的日軍佔領、1963 年與馬來西亞脫離英國獨立和 1965 年脫離馬來西亞獨立，為新加坡共和國帶來很多不穩定因素。1965 年，英軍在獨立後撤走，導致大量服務軍隊的企業倒閉，新加坡的失業率達到 8.9%。此外，房屋嚴重短缺，約有 25% 的居民在寮屋生活。²¹

剛獨立初期，當時的領導黨為了得到廣泛的支持，大力推動公共房屋建設，對當時穩定民心有一定的積極作用。²² 總理李光耀當時提出的口號是，要實現新加坡人“居者有其屋”。政府以保障低收入居民置業為由徵收大量土地，必須出讓有限制的產權予受助人士，成為組屋政策的開端。1964 年建屋發展局（Housing and Development Board）率先興建組屋，但是較嚴苛的條件讓合資格中有能力負擔的住戶較少。直至 1968 年，新加坡政府推行房屋計劃（Approved Housing Scheme），允許中央公積金戶口繳付組屋首期和供款，由此帶來巨大的正面效果。²³ 當年購買組屋的住戶是上一年的一倍。起因是 1965 年新加坡被逼脫離馬來西亞獨立。為了令國民與國家的利益保持一致，提升國民對國家建設的投入感，政府在 1968 年容許國民以公積金支付購買政府組屋的按揭，鼓勵國民擁有房產，促使國民為了保護自己資產的價值而不會輕言動搖國家的穩定。

2.2 組屋政策的具體措施

2.2.1 組屋購買與出售

建屋發展局的規例只讓新加坡公民購買新組屋，而永久居民只可在二手轉賣市場購入組屋。購入組屋後，一般必須住滿五年後才可轉賣。建屋發展局規定，一個完整的家庭一般只能申請一間政府組屋；另外，對單身人士購買組屋，建屋發展局也有相當多的限制。

²⁰ 《建屋發展局年報統計 2009-2010》，新加坡建屋發展局，2010 年。

²¹ Yong Tu: Public Homeownership, Housing Finance and Socioeconomic Development in Singapore, *Review of Urban & Regional Development Studies*, Volume 11, Issue 2, July 1999, pp.100-113.

²² Bae-Gyoon Park: Where Do Tigers Sleep at Night? The State's Role in Housing Policy in South Korea and Singapore, *Economic Geography*, Volume 74, Issue 3, , July 1998, pp. 272-288

²³ S. Vasoo, James Lee: Singapore: social development, housing and the Central Provident Fund, *International Journal of Social Welfare*, Volume 10, Issue 4, , October 2001, pp. 276-283

1980 年代初期，為進一步鼓勵租住居民自置物業和擁有物業的居民出售單位並升級至更佳的物業，新加坡政府允許組屋二手買賣，並提升中央公積金的供款佔入息比例。

2.2.2 組屋配套政策

1964 年建屋發展局率先興建組屋，但是較嚴苛的條件讓合資格中有能力負擔的住戶較少。直至 1968 年，新加坡政府推行房屋計劃（Approved Housing Scheme），允許中央公積金戶口繳付組屋首期和供款，²⁴ 當年購買組屋的住戶才逐步增加。

1990 年代，新加坡政府主要從借貸入手，提升二手組屋借貸比例至八成，低收入的家庭更提供九成五按揭。政府此舉目的是保證至少九成和七成居民分別有能力負擔三房和四房的組屋單位。

1997 年實施轉售徵稅計劃，加強組屋的流動性，減低居民等待申請的時間。

2.3 新加坡政府最新住房政策

新加坡總理李顯龍最近在新加坡國慶群眾大會上，向 1,400 多名各界代表表示，新加坡正處於“轉捩點”，政府必須以新理念與方式治國。²⁵ 他表明，將對三個迫切影響民生的領域，包括醫療保健、住屋和教育作出“戰略調整”。關於住屋問題，他明言“政府的目標，是要確保每個有工作的新加坡家庭都有能力擁有房子”。現時，新加坡

²⁴ S. Vasoo, James Lee: Singapore: social development, housing and the Central Provident Fund, *International Journal of Social Welfare*, Volume 10, Issue 4, , October 2001, pp. 276-283. 引者按：新加坡中央公積金制度於 1955 年 7 月建立，同時還設立了中央公積金局，統一管理和使用公積金儲蓄，制定《中央公積金法》，以保護公積金會員的合法權益，規範管理使用公積金儲蓄的行為。中央公積金制度是一項強制儲蓄制度，由雇主和雇員共同繳納，以解決雇員退休後的生活保障，如養老和醫療保健等。其基本做法是，政府憑藉國家權威和信用，通過國家法令和行政法規等強制手段，將雇員工資提取一定的比例（50 歲以下的雇員目前是每月收入的 20%，年齡較長的供款比率有所下降）存入指定機構，並強制雇主（私人企業或政府）也按照雇員工資的同一或一定比例（50 歲以下的雇員的雇主目前供款是雇員每月收入的 16%）進行繳納，專項用於醫療、養老保險、住房等支出。提取公積金的比例，隨着形勢發展逐年調整完善，該增則增該減則減，政策靈活。公積金制度具有資金穩定、存款期長、貸款利率低等優點，為政府興建組屋、保證“居者有其屋”計劃的實現發揮了重大作用。為了鼓勵低收入家庭購買住房，1968 年 9 月，中央公積金局推出了“公共住屋計劃”，允許公積金會員動用公積金存款的一部分作為首期付款之用，不足之數由每月交納的公積金分期支付。該項規定最初只針對最低收入家庭。1975 年，政府對公積金的使用條件進一步放寬，允許中等收入者也可以動用公積金作為購房首付款，此舉極大地刺激了居民的住房消費熱情，購房人數明顯增多。1981 年 6 月，中央公積金局又實施了“私人住宅產業計劃”，允許會員使用公積金存款購買私人住宅。目前，公積金的用途主要有三個方面：80%作為日常生活費用，即可用於購買住房和付保險費，12%作為醫療費用，8%作為特別費用，即年老退休後享用。可用來購房的最高公積金款額比例為 22%。

²⁵ 《星家庭月入 6000 可置業》，《明報》，2012 年 8 月 20 日。

國民可透過公積金供樓，當局將利用額外津貼協助中低收入家庭。李顯龍表示，政府將向居於小單位的低收入戶提供改購較大單位的住屋提升津貼，另外也有高達 2 萬坡元（12.2 萬港元）的特別公積金購屋津貼。從 2011 年開始，新加坡政府對房產稅進行了改革，新的制度更加傾向於弱勢群體，對於年值低於 6,000 新元的房屋免收房產稅；年值在 6,000-24,000 新元的，只對高出的部分徵收 4% 的稅；而對於年值超過 24,000 新元的房子，超過的部分要繳納 6% 的房產稅。為了持續提供土地興建組屋，新加坡政府重新進行土地規劃，例如遷移現有貨櫃碼頭，把現有貨櫃碼頭的土地發展組屋群，重新規劃交通網絡，讓新建的貨櫃碼頭有更大發展空間。

2.4 關於組屋的社會意見

王于漸教授認為，整體來看，新加坡組屋設計、組屋政策可以看成“坡人坡地”，因為組屋轉售對象是新加坡居民，但是相關的禁售限制遠較澳門的經屋和香港的居屋為寬鬆，還可以出租，所以組屋可以被新加坡居民“物盡其用”，從而解決新加坡居民住屋問題，甚至為新加坡政府創造空間來提升新加坡居民住屋質素。但是，新加坡組屋仍不是完全房產權的安排，例如重建權，以致不少組屋居住環境不佳，舊區發展步伐受到限制；相反，新加坡私樓質素較佳，而且新加坡居民對私樓需求也越來越強。

值得注意的是，新加坡政府的強硬施政措施，讓組屋的發展得以有效進行。這種情況或者與新加坡政府被認為是民主制度下的獨裁政府，同時又是行政效率甚高的政府有關。而且新加坡政府善於建立不同機制（例如中央公積金、逆按揭和城市規劃），讓組屋政策與這些機制得以互相配合。其中，中央公積金制度的成功有其政治、社會和文化背景，公積金主要由居民和僱主按同等比例繳納，政府並沒有注入資金，公積金制度亦是實施了 13 年後才引入用於購買組屋的功能。

三、中國內地以保障“本地人”居住需要的相關政策

有內地學者強調，中國內地所面對的房屋問題不一定和外地一樣，內地購房能力並非個人、家庭，而是家族購買力，年輕人越來越依賴家庭代際的財產轉移。由於市場化轉型的關係，內地企業的責任轉移至社會（政府），沒有了福利分房。另外，中國一直以戶籍來區分當地人外地人，主要原因來自地方分稅制，地方財政和福利與中央政策的分割，導致房屋政策的碎片化及多元化。儘管中國房屋政策沒有統一針對外地人（沒有當地戶籍）的住房限制，但是不少中國內地地方政府都有類似“港人港地”的政策或相近的政策，例如“經濟適用房”便類似澳門的經屋，“廉價出租房”類似澳門的社屋，還有針對外地勞工的公共租賃房，而最引人注目的是“限購令”和相關稅收政策。

3.1 相關政策的背景

經濟適用住房是指政府提供政策優惠，按照有關標準建設，限定套型面積、銷售價格及租金標準，面向本市城鎮中低收入住房困難家庭供應的具有保障性質的政策性住房。經濟適用住房的優勢在於政府給優惠政策並控制銷售價格，使經濟適用房能夠保持比市場價格較低的價位，目的是解決中低收入家庭的住房問題。

廉價出租房是指政府向符合城鎮居民最低生活保障標準且住房困難的家庭，提供租金補貼或者以低廉的租金配租具有社會保障性質的普通住房。針對廉價出租房，有學者指出，廉價房房源少，地方政府不願投入，市中心房屋太貴；而且這一政策也衍生收入審核問題，因為內地的收入來源很多說不清楚，上海政府為此成立收入審核中心，多樣化地審核入息渠道。

公共租賃房主要面向城市中等偏下收入住房困難家庭，系新職工的階段性住房以及外來務工人員。根據《關於做好住房保障規劃編制工作的通知》要求，着力解決低收入家庭住房困難，推進各類棚戶區改造和舊住宅區綜合整治，建立和完善住房保障政策及技術支撐體系。

然而，隨着中國內地市場化轉型和地方分稅制引入，導致這些公營房屋的數量進一步下降。公共房屋供應不足受到社會各界的質疑。由於福利出現競爭性，容易產生腐敗行為，而且導致政府認為不可能全面實施而增加心理阻力，所以過去中國內地處理住屋問題較多出台財政方面的政策。

3.2 “限購令”政策的具體措施

中國內地眾多與住房有關的財政政策中，以“限購令”和稅務政策較受社會關注。

3.2.1 限購令

鑑於內地自 2008 年資產價格不斷上升，其幅度遠超政府認為的合理水平。因此，中央政府推行多條行政命令，防止炒賣現象影響居民基本住房。隨後，內地多個城市出台“限購令”，限制外地人買房以保障本地人居住需要。以上海為例，其 2011 年的行政命令要求：暫定在上海市已有 1 套住房的本市戶籍居民家庭、能提供自購房之日起算的前 2 年內在上海市累計繳納 1 年以上個人所得稅繳納證明或社會保險繳納證明的非本市戶籍居民家庭，限購 1 套住房（含新建商品住房和二手住房）；對在上海市已擁有 2 套及以上住房的本市戶籍居民家庭、擁有 1 套及以上住房的非本市戶籍居民家庭、不能提供 2 年內在本市累計繳納 1 年以上個人所得稅繳納證明或社會保險（城鎮社會保險）

繳納證明的非本市戶籍居民家庭，暫停在本市向其售房。違反規定購房的，不予辦理房產登記。

3.2.2 稅務政策

針對樓房之炒賣現象，稅收政策是主要調控工具之一，主要包括契稅、營業稅、個人所得稅和房產稅（見表格 55）。

表格 55 近年中國內地的房屋相關稅收政策（以上海為例）

	保障自住措施	打擊炒賣措施
契稅	購買普通住房，按 1.5%徵收契稅	購買非普通住房，按 3%徵收契稅
營業稅	普通住房，滿 5 年，免征；不滿 5 年，按合同價的 5.55%計繳	非普通住房，滿 5 年，按差額的 5.55%計繳；不滿 5 年，按合同價的 5.55%計繳
個人所得稅	滿 5 年，唯一的，免征	普通房，不滿 5 年或非唯一的，按合同價格的 1%或差價的 20%計繳；非普通房，不滿 5 年或非唯一的，按合同價格的 2%或差價的 20%計繳。
房產稅		針對二套房：房產稅暫按應稅住房市場交易價格的 70%計算繳納。 適用稅率暫定為 0.6%。〔應稅住房每平方米市場交易價格低於本市上年度新建商品住房平均銷售價格 2 倍（含 2 倍）的，稅率暫減為 0.4%〕

註：普通住房定義：自 2012 年 3 月 1 日起，可以享受優惠政策的普通住房應同時滿足以下條件：五層以上（含五層）的多高層住房，以及不足五層的老式公寓、新式里弄、舊式里弄等；單套建築面積在 140 平方米以下；實際成交價格低於同級別土地上住房平均交易價格 1.44 倍以下，坐落於內環線以內的低於 330 萬元/套，內環線與外環線之間的低於 200 萬元/套，外環線以外的低於 160 萬元/套。

3.3 關於“限購令”的社會意見

限購政策和相關稅務安排都是透過行政化手段進行，多非恆常之策。這些政策在推行時，受到投機或投資者的多方面規避，例如：離婚數增加、公司購買、補交社會保險金後購買等，而且這些行政化手段多被看成臨時性的，所以調控房價的效果未如理想。

在公共住房建設方面，不少地方政府主要在郊區興建經濟適用房，容易引起貧窮村的問題：管理、配套跟不上，地區財政非常頭痛，用戶經常拖欠水電煤費用，社會治安差，標籤為低收入團體區域等等。因此有學者認為，經濟適用房選址需要考慮交通便利和職居結合，並需要限制交易或由政府回購，從而避免對商品房市場構成擠出效應；廉價出租房有“先租後售、租售轉換”的安排，從而為租用家庭提供置業機會，可是也存在相關階層集中居住問題，促成“貧民窟”的形成，應該從房源多元化來處理這個問題，而且房源不足也造成這項政策未能取得足夠的規模效應。地方政府興建公共租賃房的主要目的是吸引有能力的人，如外地高校畢業人才。

也有學者認為，這些措施調控效果有限，因為可能涉及稅賦轉嫁問題。現時房價居高不下，主要是經濟政策失效所致，政府和市場的職能是怎樣在一個二元化的住房保障、住房制度當中各自發揮作用。其實，兩個方面都要做，一個是政府的保障式房屋，提供了基本的作用；另外是在一個不受約束的情況下出台一些相關政策。

以上意見顯示，內地以財政政策處理當地居民住屋需求有一定合理性，但是財政政策只能暫時處理住屋需求問題，儘管中國內地也有類似的“當地人優先使用當地土地”的供應層面的房屋政策（如經濟適用房、出租廉租房和公共租賃房），但是這些政策卻受分稅制和戶口制影響，以致這些政策缺乏中央統籌，並出現碎片化，以致這些政策成效不彰。

四、香港、新加坡、中國內地相關政策的比較及其對澳門的啟示

儘管香港的“港人港地”政策似乎措施不多，但早前類似目標的措施卻有不少，包括公屋（只租給有需要的香港永久居民）、居屋（只出售給香港永久居民）和夾屋（只出售給香港永久居民，針對“夾心階層”家團，而限制也較少，但與市場價格十分接近）。因此，香港所行的決策方案確實有可借鑒之處。例如，王于漸教授希望透過提升市場土地價值，從而活化市場效率，避免出現政府管理困難和居民社會流動性低的問題。因此，在制定相關的“澳人澳地”措施時，如果對相關住房帶來產權的限制，會削弱這些住房的流動性及其價值，令居民未能最大化使用“澳人澳地”住房，以提高居民向上流動的動力，同時也帶來濫用、舊區發展步伐緩慢和大廈管理不善等問題，這些問題都已在香港的居屋反映出來。所以，香港政府並沒有以過去類似政策（如居屋和夾屋）來推行“港人港地”政策，而是以試行方式推行，從而找出較為適合香港現況的“港人港地”政策，其做法有其合理性。

在社會政策方面，周永新教授提出，應該從居民的生命週期進行房屋政策的規劃。以香港為例，居屋的流轉不一定受產權限制。香港居屋居民多來自公屋，他們的社經地

位較低。因為把居屋出售後便很難獲得同等質素的居所，所以住戶在居屋居住的年期較私人樓宇為長，而這些公營房屋也可以讓居民建立當地的社會網絡。同樣，以“港人港地”為例，剛賣出的土地處於地段較為便宜的地區。因此，如何避免住在“港人港地”的居民被貼上負面標籤的問題，也值得政府思考。所以，單以市場機制來處理香港居民住屋問題，可能較難以城市規劃來處理當地居民各生命週期的需要，所以政府作主導來處理公營房屋便有一定理據。

“港人港地”政策的出台毫無疑問減輕了居民對樓市持續升溫的憂慮，也為多項穩定樓市的短、中、長期措施，包括上一屆香港政府制訂的“置安心計劃”、加快審批預售樓花等措施定出了方向。同樣，澳門政府在制定類似的“澳人澳地”政策時，也要考量到短、中、長期措施以及方案。顯然，坊間期望“澳人澳地”政策出台時能有效地抑制樓價，但如果往更深層次思考，政策本身必須考量其可持續性。以香港為例，一系列“辣招”確實讓樓價有適當的限制，但規條過多也會衍生其他不尋常問題。例如，周永新和王于漸教授也有一些憂慮：限制和規劃容易衍生尋租行為（Rent Seeking Behavior，如限購令誘致離婚率上升、中國內地的拆遷和香港的舊區重建誘發釘子戶），還會帶出貧困陷阱（Poverty Trap，如居民的積極性下降等）。現今，不少澳門居民都視“澳人澳地”措施為解決現時住屋需求的辦法，劃出一部分澳門土地興建房屋供給本地居民居住，可見，“澳人澳地”其實存在合理性。但是，要強調土地價格並不能有效提升等問題。建立一個“澳人澳地”房屋市場並非一朝一夕就能實現，而一個可持續性的房屋政策更需要在社會各界形成認知和共識。

新加坡出台組屋政策的歷史背景具有特殊性。首先，新加坡獨立於英國和馬來西亞，需要留住人才和增強國民的歸屬感；而且當時新加坡住屋條件惡劣，急需大規模造房滿足居民最基本的需要；新加坡的政治制度由一黨獨領，可透過一系列強權的政策收地。澳門現時土地緊缺，房屋自置率較高，也不可能大規模實施強行徵地。所以，大規模的新加坡式組屋政策難於在澳門實施。雖然澳門與新加坡的歷史背景不同，但是新加坡組屋政策也有可借鑒之處：第一，組屋政策的成功除了增加房屋供應外，還透過中央公積金制度強制儲蓄作為首期，而且實施有差別的利率、稅率等政策來鼓勵居民置業；第二，組屋成為“坡人坡地”的典範，建立一個真正屬於新加坡人的廉價住房市場。澳門特區政府在研究“澳人澳地”時，亦應該考慮配合相關配套措施（如首付比例、稅賦減免等），鼓勵居民以儲蓄購房作為部分的個人責任，避免完全依賴政府，而政府可借鑒組屋市場模式考慮澳門如何發展“澳人澳地”房屋之定位及其市場規模。

中國內地的購買力主要來自勞動力遷移，一線大城市（如北京、上海和廣州）沒有足夠的土地容納更多的人，所以實施政策優先保障本地家庭購買，甚至完全禁止外地人

在當地買樓。由於措施針對於近年樓價急速上升，沒有理由相信中國內地長期放棄外資對房地產市場的投資。當市道回落，政府需要外資引入時，中國的“限購令”可能會得到釋放。不過，中國內地投資渠道仍然未如境外，甚至未如香港理想，房地產市場在中國人喜歡買“磚頭”的信念下將會持續受到追捧。“限購令”是一種透過行政手段強行限制市場的方式，對強調市場與政府並存的港澳特區政府不一定適用，但是有一些理念值得參考。

澳門房地產市場的價格上升主要來自澳門經濟的蓬勃發展，居民普遍收入上升，也有長輩（不只是雙親）願意協助下一代置業，澳門樓市不斷攀升，也與居民對樓市持續攀升的預期有關。目前，特區政府沒有完全斷絕外資的打算，政府實施住房政策的目的是協助有需要的“夾心階層”和年輕一代首次置業，保障其基本居住需要。政府的過往政策主要透過經濟房屋供應來保障平價樓供應。儘管澳門的政策背景和中國內地並不接近，也未到實施完全壓制外來資金的手段來保障置業，但是中國內地透過行政手段，臨時為市場降溫的方式值得參考，例如澳門已經實施的特別印花稅等。

結合上面的分析，可進一步探討，根據鄰近地區實行的限制性住房措施以滿足本國、本地居民置業安居需要時，是否對自由經濟政策、整體房屋市場、人口競爭力以及提升居民生活素質帶來影響。

4.1 對自由經濟政策的影響

香港、新加坡都是自由經濟發育最為完善的地區，在兩地的任何投資都不會面對不公平的對待，包括外地商品或商人和本地商品或商人。近年來，香港樓價上升，有不少香港人士對外地資金投放於香港房地產市場感到擔憂，甚至表示不滿。有鑒於此，香港引入針對性徵稅（特別印花稅，Special Stamp Duty 和買家印花稅，Buyer Stamp Duty），都是針對短期買賣住房和外來人士購買住房而設。這些“辣招”推出，惹來不少地產從業員的反對。不少反對“辣招”的人士建議，香港政府應以未來土地供應作出相應規劃，不應影響已批出的住屋產權，避免衍生任何不良影響。可見，政府如果能有效區分香港人市場（即“港人港地”相關房屋市場）和公開市場，這些“辣招”便不用為政府所依賴。而根據中國內地的限購令之成效來看，這些財政政策只能配合供應層面才可以避免市場不規則的行為，包括婚姻或離婚率突然增加等。事實上，香港、新加坡不少公營房屋產權設計都與“澳人澳地”概念接近。雖然香港實施“港人港地”政策，新加坡的組屋設計更是有如“坡人坡地”，但是香港和新加坡仍被譽為世界上最自由的經濟體系，而且香港引入“港人港地”措施，或增加相關供應層面的房屋政策，社會對相關針對性徵稅措施的訴求或有所下降。從香港、新加坡的經驗來看，在私人房屋市場之外，推行

相對規模較小的、針對本地、本國人的限制性房屋保障政策，並不會對自由經濟政策帶來實質上的影響。

4.2 對整體房屋市場的影響

新加坡的組屋和私人樓市是兩個不同市場，而香港的居屋市場和私人樓市也是兩個不同市場。從新加坡的經驗來看，發育良好的組屋市場並不會影響私人樓市的發展。以香港樓市狀況來看，香港政府近來引入的“白居二”措施只能提高居屋的價格，但是同時私人房屋價格卻沒有太大改變。

“澳人澳地”政策是在現有的私人房屋市場劃出一小部分市場，其目的是滿足一部分澳門居民的居住需要，其規模有限。但是，澳門房屋市場遠較鄰近地區為小，若集中發展“澳人澳地”房屋市場，可能影響整體房屋市場的效率。有不少居民擔心經屋質量及定價、樓房車位被囤積和炒賣等問題，王于漸教授認為，房屋的規範太多，最終會誘發尋租行為（Rent seeking behavior）。尋租行為對社會來說是毫無效率可言，它既造成經濟資源配置的扭曲，同時也阻止了更有效的生產方式的實施。一方面，政府利用時間、精力和金錢，直接導致經濟資源的浪費。另一方面，該行為直接導致其他層次的尋租活動或“避租”活動的發生。考慮到尋租行為的誘發，整個市場問題將變得更為嚴重。倘若釋放土地的價格處理不當，可能導致土地價格反應不合理，澳門特區政府在收取稅項也因而出現問題，使澳門經濟只能更依重於博彩稅收，其發展更為單一。因此，“澳人澳地”政策需要小心規劃和周全統籌。

“澳人澳地”政策的成敗在於能否有效反映澳門居民對住房價格的承受能力，而如何提高相關市場效率便成為該政策成敗的關鍵。市場效率的提升可以從幾方面着手，當中包括減低交易成本（相關徵稅）、資訊流通（地產經紀監管和中央房屋資料庫）以及市場的深度和廣度（相關房屋供應和需求）。前兩者是針對整體市場效率。澳門現時仍然缺乏土地興建公營房屋。根據中國內地的經濟適用房經驗，市場規模不大，使經濟適用房政策的效果很難發揮出來。因此，相信要等到“新城填海區”的完成才有土地發展“澳人澳地”房屋計劃。

4.3 對城市競爭力的影響

以新加坡組屋為例，在一個完善的組屋市場體系中，組屋的興建、居住、流轉無疑讓新加坡居民提升對新加坡的歸屬感，而新加坡政府創造條件讓居民購買更大、更優的組屋，進一步誘發了居民向上流動的動機和機會，其人力資本及社會資本也得以凝聚和

提升。某種程度上說，新加坡人在世界競爭力的地位與其享有的這種公共房屋政策不無關係。

因此，限制性的、保障性的房屋政策的推出是否有利於促進人口及城市競爭力，關鍵在於政策的導向及其設計。“澳人澳地”房屋政策及其機制，原則上應該在減輕居民住房壓力的同時，能夠起到促進居民向上流動的激勵作用，鼓勵居民通過提高技術及知識水平，提升個人競爭力和經濟能力，從而有能力購買私人房屋，不再依賴公共房屋。王于漸教授也提出，區域化的發展對人口競爭力起着關鍵作用。澳門與鄰近地區的交流活動的頻繁，將對居民的資素起着重要的作用，當然“澳人澳地”房屋政策可能會人為分隔永久性居民和非永久性居民，以及本地人和外地人，但是從經濟房屋實施的情況來看，這種保障性的住房政策並不會影響澳門人和外地人的相處。何況還有一個較大的私人樓市刺激社會發展動力和吸引外來人士居留，藉此可以綜合提高人口的競爭力。概括來說，“澳人澳地”如果不是一項鼓勵和養成本地懶人的政策，如果不是一項缺乏流動性和增值性的政策，那麼，“澳人澳地”政策對城市競爭力不會帶來負面影響。

4.4 對提升居民生活素質的影響

提高人口競爭力與提升澳門人口素質有着密不可分的關係。在提升澳門人口素質的同時，應讓居民通過“澳人澳地”政策的實施並真正享受到政策的實惠，提升自己對澳門的社群意識，加強對澳門的歸屬感。然而，樓宇管理是“澳人澳地”政策實施過程中的一個值得關注的問題。澳門樓宇的管理和維修欠佳，可能的情況是，由於土地價值沒有得到合理提升而被忽略樓宇管理的重要性。澳門特區政府在完善區內基礎建設的時候，也要優化樓宇的配套，處理相關大廈樓宇管理問題，打造“澳人澳地”房屋優質生活圈。這些配套設施一般由政府進行規劃，若果“澳人澳地”政策可以由政府作主導規劃，相信可以有效提升居民生活素質。

五、小結

現時，澳門私人樓宇價格飆升，令普通居民對房屋的貨幣購買力減弱。社會各界就房屋問題提出不少意見，普遍希望政府推行一些措施協助居民“上樓”。大眾認為，現時的社會房屋和經濟房屋未能惠及“夾心階層”，以致無法“上樓”。現行公共房屋政策沒有考慮到經濟房屋和私人樓宇之間階層人士的需要。²⁶此外，居民覺得現時公共房屋輪候的時間過長，令公共房屋福利資源沒有得到有效溢出。同時，不少居民認為公共房屋的興建數量不單取決於私人樓市的情況，更應該切合社會實際需求，並且降低房

²⁶ 《文員總會促助夾心階層置業》，《澳門日報》，2013年8月26日，B05版。

屋的空置率和樓市炒賣。因此，政府應該制訂一系列政策和措施監管房屋市場，從而打擊樓宇炒賣，遏制樓價飆升。

“澳人澳地”房屋政策並不是僅僅滿足澳門居民的期望那麼簡單，是項政策必須考慮到持續性及其代際公平問題，還必須考慮澳門的實際情況，例如，土地資源緊缺、政策對象釐定、市場規模和市場效率等問題。同時，世界經濟發展狀況趨於複雜，“澳人澳地”政策必須有能力經受異常的經濟波動來確保可持續性，同時還要保障澳門自由港的經濟方針和地位。

香港的“港人港地”政策運用賣地合約的形式作試點，強制30年內只可在香港自然人（永久居民）之間買賣；香港和澳門同為中國特別行政區，社會經濟背景相若，“港人港地”政策有其借鑒作用。可以參考香港如何在自由經濟市場下透過“港人港地”政策保障香港人自置物業的做法。新加坡運用組屋政策，透過土地價值轉移保障新加坡公民的居住權利和永久居民的購買權利，並且在中央公積金的配套下得以有效實施。特別是形成不同級別的組屋市場，利用相關政策鼓勵和扶持居民向上流動，購置更優居所；中國內地則透過行政手段，以“辣招”的形式限制投資需求。上述地區和國家的做法和經驗，對澳門有一定的借鑒作用。當然，在具體的實施過程中，必須符合澳門的實際情況，包括澳門的資源稟賦、法律法規以及相關房屋政策等等。

整體來看，鄰近地區的相關政策及其經驗對澳門特區政府研究或制定“澳人澳地”政策有一定的參考價值，具體包括：

- 不管如何，民生是大事，公共資源，如土地，應該首先滿足本地、本國居民的實際需要。雖然免不了有些爭議，但實際上，如果推出針對本地居民的保障性的房屋政策，不會對本地的國際形象、自由經濟政策及城市競爭力帶來太大的影響。
- “港人港地”、“組屋”以及“澳人澳地”政策所產生的房屋仍然具有公共房屋的屬性，並沒有改變相關地區房屋市場由兩個市場（私人和公共房屋）的格局，加之規模相對細小，對整體房屋市場影響不大。
- 政策的定位和對象要準確，特別是要在現有公共房屋體系中體現其特點和價值。同時，為保障該項政策的有效實施，可出台相關的財稅配套措施，諸如適度的財政輔助措施，如放寬銀行貸款比例限制、減免稅務等。
- 雖然保障性房屋政策是專門針對本地居民的某一階層而設，相對私人市場而言，有其封閉性特徵，但在該政策及機制需要保持一定的開放性和流動性，以實現資源的有效利用，即建立保障性房屋的二手市場，除了將其控制在永久性居民中間流轉外，也要關注其資產增值性質。

- 通過政策的導向及其設計，保障性房屋政策既可以保障永久性居民的置業安置需要，也可以創造條件讓居民購買更大、更優的居屋，誘發居民向上流動的動機，鼓勵居民通過提高技術及知識水平，提升個人競爭力和經濟能力，從而有能力購買私人房屋，不再依賴公共房屋，實現向上流動。
- 保障性房屋應考慮相關配套設施的優質化，建造居民優質生活社區，同時避免社會對享有保障性房屋居民的標籤化。

第四章 法律視角：“澳人澳地”概念的法律解釋及其操作模式

“澳人澳地”房屋政策涉及諸多法律問題，諸如“澳人”、“澳地”的概念，與相關房屋有關的土地、建造、銷售、質押、轉讓等等，需根據《澳門基本法》及澳門現行法律作出必要的解釋，並須與現行公共房屋政策銜接。

一、關於“澳人”的基本解釋

規劃“澳人澳地”房屋政策的目的，是為了在有限的土地資源條件下，針對性地解決澳門居民的住屋問題，照顧澳門居民生活所需。其中，“澳人”是此項房屋政策中最為關鍵的概念。“澳人”是指所有澳門居民，還是限定為澳門居民的某一部分？為此，必須對社會民生的組成部分——法律上的人、澳門居民及其家庭、家團的構成作必要的分析。

1.1 法律上的“人”

法律上的“人”，非單純指生物意義上的人類，還指因為參加法律關係的需要，而被法律賦與法律人格的非生物意義上的“人”。法律上的“人”大致可分為自然人、法人、無法律人格之團體。“澳人澳地”房屋政策，旨在解決社會民生問題，滿足市民基本需要。因此，具法律人格的自然人當然成為“澳人澳地”房屋政策之對象。而承認法人的法律人格並不等於將之與自然人混為一談，不論其是否存在法律人格的團體，均不應作為“澳人澳地”房屋政策的考慮對象。另一方面，因未成年人無行為能力，須受法定代理人或監護人照顧，以彌補其無行為能力，結合“澳人澳地”房屋政策的定位及目的，應將其對象限制為成年的自然人。

1.2 澳門居民

根據《澳門基本法》第24條的規定，澳門特別行政區的居民包括永久性居民和非永久性居民。有關兩者的對象界定，於第8/1999號法律已有明細的規定。

1.2.1 永久性居民

永久性居民為在澳門特別行政區成立以前或以後：

- (一) 在澳門出生的中國公民，且在其出生時其父親或母親在澳門合法居住，或已取得澳門居留權；
- (二) 在澳門通常居住連續七年以上的中國公民；

- (三) 上述兩項所指的永久性居民在澳門以外所生的中國籍子女，且在其出生時父親或母親已符合（一）項或（二）項的規定；
- (四) 在澳門出生並以澳門為永久居住地的，具有中國血統但又具有葡萄牙血統的人士，且在其出生時其父親或母親已在澳門合法居住，或已取得澳門居留權；
- (五) 在澳門通常居住連續七年以上並以澳門為永久居住地的，具有中國血統但又具有葡萄牙血統的人士；
- (六) （四）項及（五）項所指的永久性居民在澳門以外所生的並以澳門為永久居住地的中國籍或未選擇國籍的子女，且在其出生時其父親或母親已符合（四）項或（五）項的規定；
- (七) 在澳門出生並以澳門為永久居住地的葡萄牙人，且在其出生時其父親或母親已在澳門合法居住，或已取得澳門居留權；
- (八) 在澳門通常居住連續七年以上，並以澳門為永久居住地的葡萄牙人；
- (九) 在澳門通常居住連續七年以上，並以澳門為永久居住地的其他人；
- (十) （九）項所指的永久性居民在澳門所生的未滿十八週歲的子女，且在其出生時其父親或母親已符合（九）項的規定。

1.2.2 非永久性居民

有資格依照澳門特別行政區法律領取澳門居民身份證，但沒有居留權的人，亦即為以上所列之人士以外的依法獲准在澳門居留的人士。

1.2.3 非本地居民

值得一提的是，現時有不少外僱人士居住於澳門，外僱人士為具有效“聘用許可”之僱主所聘用的非澳門居民，僅為在第4/2003號法律第7條的限制下在澳門合法逗留，與可依法獲准在澳門居留的非永久性居民情況相近。

1.2.4 家庭

家庭是一種自然和社會現實，一系列個人行為和心理、道理觀念奠定並決定了家庭的出現和家庭生活的發展，²⁷ 是由婚姻、血緣或收養關係所組成的社會組織的基本單位。現行《家庭暴力防治法法案》第3條對家庭組成人員作出了界定：

- (一) 父母、子女、祖父母、曾子女等直系血親；
- (二) 配偶或前配偶，以及與其同住的父母、子女、祖父母、曾子女等系血親；
- (三) 現時或曾存在事實婚姻關係之人，以及與其同住的父母、子女、祖父母、曾子女等直系血親；
- (四) 與施虐人現時或曾在情侶的親密狀況下共同生活的同性的人，以及與其同住的父母、子女、祖父母、曾子女等直系血親；
- (五) 與施虐人擁有共同子女的人；
- (六) 基於年齡、殘疾、疾病、懷孕或因經濟上依賴而與施虐人同住的能力低弱的人。

如果從道德觀念的角度出發，家庭概念涉及的範圍十分模糊，根據《家庭暴力防治法法案》的相關概念和規定，其出發點在於解決家庭暴力問題，以是否構成家庭暴力犯罪作為家庭組成的考量，與“澳人澳地”房屋政策的宗旨有所差異。

1.2.5 家團

根據第25/2009號行政法規第2條第2款的規定，家團是指一群以婚姻、事實婚姻、血親、姻親及收養等為聯繫而共同生活的人。其概念的出發點立足於有關社會房屋範疇的規定，與“澳人澳地”房屋政策之宗旨異曲同工，與為解決民生房屋問題的方向一致。

借鑑第5/2003號行政法規第二條的規定所指，家團的組成包括：

- (一) 配偶；
- (二) 符合《民法典》第1472條所指條件的有事實婚姻關係之人；

²⁷ Carlos Alberto da Mota Pinto：《民法總論》，澳門：法律翻譯辦公室、澳門大學法學院出版，2001年，第74頁。

(三) 本人和配偶的一親等直系血親尊親屬；

(四) 本人和配偶的未成年一親等直系血親卑親屬及所收養的未成年人；

(五) 在例外情況下，其他經證實由申請人扶養的未成年人或血親，亦可視為家團成員。

2. “澳人澳地”房屋政策之“澳人”概念

澳門作為中國的特別行政區域，居民是由不同身份、不同國籍的人士組成。根據《澳門基本法》第 24 條的規定，本地居民可分為永久性居民和非永久性居民、中國籍居民和非中國籍居民，雖然上述居民同樣作為權利和自由的主體，但其享有及承擔與之關聯的權利和義務不盡相同。

“澳人”係指澳門居民中的自然人。因此，為澳門居民制訂的相關政策，亦應考慮其群屬周邊的對象，考量及劃定政策適用的範圍與對象。

家庭概念的界定，其出發點旨在解決家庭暴力問題，以是否構成家庭暴力犯罪作為家庭組成的考量。因此，“家庭”這一概念不存在可見的傳統代表性，以此代入“澳人”的政策對象，顯然過於模糊和籠統。家團的概念與“澳人澳地”房屋政策的指向較貼切，其對象的涵蓋範圍內外相濟，利害相關，其成員組成亦更顯家庭的傳統代表性，以家團作為“澳人”所指對象，似乎較為貼切。但須注意的是，“澳人澳地”房屋政策的定位非為指向狹義的社會房屋，而是將位於澳門的土地上興建的分層建築物售予“澳人”，給予位於“夾心階層”“上樓”機會。與狹義的社會房屋相比，僅以自然人而不以家團作為本政策的對象，其定義、範圍之準確度與操作之靈活性更高。當然，參照《經濟房屋法》，為有效利用土地資源，貫徹公共房屋政策中以維護優良家庭倫理觀念原則，可以家團為申請者。

根據《澳門基本法》第 24 條的規定，“居留權”是區分永久性和非永久性居民的主要依據。據此，“澳人澳地”作為在有限土地資源狀況下以保障本地居民置業安居的一項政策，其所指的“澳人”，應指在澳門特別行政區享有居留權的居民。“澳地”所建房屋只供給有澳門居留權的人士——澳門特別行政區永久性居民。這也符合一般市民關於“澳人”的認知，在全部受訪者中，有 2,913 人給予了實質性回覆，認為“澳人”必須是澳門永久居民的有 2,082 人，佔有效樣本的 71.5%。儘管如此，為避免歧義，建議不用“澳人”一詞，而以澳門永久性居民代之。

在澳門特別行政區永久性居民中，其指向對象應為具法律人格的成年的自然人，而不包括無行為能力的未成年人（至於已解除親權的未成年人可視乎政策取向處理）及任

何不論是否具有法律人格的團體；為有效利用土地資源，貫徹公共房屋政策中以維護優良家庭倫理觀念原則，可以永久性居民中的家團為申請者。

二、關於“澳地”的基本解釋

2.1 位於澳門土地的所有權歸屬

2.1.1 國有土地及私有土地

回歸後，位於澳門的土地的所有權的歸屬發生了重大變化。根據《澳門基本法》第7條規定，“澳門特別行政區境內的土地和自然資源，除在澳門特別行政區成立前已依法確認的私有土地外，屬於國家所有，由澳門特別行政區政府負責管理、使用、開發、出租或批給個人、法人使用或開發，其收入全部歸澳門特別行政區政府支配”。

從上述規定可見，《澳門基本法》將一些不屬於私人的土地國有化。從法律上來說，在1974年葡萄牙“鮮花革命”後至1999年澳門回歸期間非私人土地的所有權屬於本地區，但是在澳門回歸之後，這些土地的所有權屬於中國，這亦符合《中華人民共和國憲法》第10條關於土地國有的有關規定。然而，根據《澳門基本法》第7條的但書部分規定，在回歸前得到依法確認的私有土地並沒有被國有化。

第10/2013號法律（新《土地法》）第3條亦明確將澳門特別行政區境內的土地分為國有土地及在澳門特別行政區成立前已依法確認的私有土地，²⁸ 細化及落實《基本法》第7條的規定。另外，在終審法院第41/2007號合議庭裁判中也明確指出，不得不承認除了在澳門特別行政區成立前，依法最終確定私人所有權的土地外，所有位於澳門的土地為國家所有。

根據第10/2013號法律（新《土地法》）第3條（土地按其所屬法律制度劃分）第1款規定，“澳門特別行政區境內的土地，包括國有土地及在澳門特別行政區成立前已依法確認的私有土地”，²⁹ 同條第2款規定，“國有土地分為公產和私產”。因此，位於澳門的土地可以分為國有土地和私有土地，而國有土地可再細分為公產土地及私產土地。

但仍須注意，根據《基本法》第7條的規定，即使土地所有權屬於國家，仍無礙澳門特別行政區政府負責管理、使用、開發、出租或批給個人、法人使用或開發，且其收入全部歸澳門特別行政區政府支配。

²⁸ 2013年9月2日公佈於《澳門特別行政區公報》第一組。該法律由2014年3月1日起方生效。

²⁹ 對應第6/80/M號法律（舊《土地法》）第1條。

圖表 55 澳門土地劃分



2.1.2 公產土地、私產土地（及其表現形式）和私有土地

如上所述，根據土地的所有權歸屬劃分，位於澳門的土地可分為國有土地和私有土地。其中，國有土地可細分為公產土地及私產土地。換言之，按土地所屬法律制度進行劃分，可將位於澳門的土地分為公產土地、私產土地和私有土地。

公產土地：旨在實現公共利益之目的，由於其用途及性質而不得作為私法交易之標的，亦不受時效約束，即不得以時效取得的方式而令之成為私權標的。位於澳門的公產土地可以分為由自然財產組成的自然公產土地和人類行為組成的人造公產土地。前者如河流和沙灘，這些是由自然界天成的；後者如一些屬於公產的土地，例如公共道路，這些是由人類行為而造成的。

關於公產的類型，不論葡國或是澳門都存在法律保留原則，只有由立法會制定的法律（或學理上稱之為最狹義的法律）才可規定哪些屬於公產範圍，其目的在於維護公產的完整性及其為實現公共利益之目的。如果行政法規可以界定公產的類型，就不能充分保障公共利益。

公產土地主要用於，或擬用於公共道路、交通、市政、文化設施，如街道、公園、廣場等。公產土地的取得及使用受公法制度約束。

私產土地：是除公產土地外，政治共同體擁有的土地性財產，屬於共同體所有，正如私人的財產屬於私人擁有一樣。私產土地具有生產性，可用以謀取利益。

根據第10/2013號法律（即新通過的《土地法》），私產土地得透過租賃、透過准照之臨時佔有、無償批給等方式處置。

透過租賃制度（Arrendamento）批給的土地，又稱期限性批租地，俗稱期限性批地。這類土地既有使用年期限限制又有用途限制。其使用年期一般不超過 25 年，期滿後每次可續期 10 年。承租人需向政府一次性繳納溢價金，並嚴格按照合約條文進行開發、建

設。每年承租人還需向政府繳納土地租金（Renda）。目前，澳門政府多以這種有償、有限期的租賃方式進行土地批租。

透過准照臨時佔用的土地又稱臨時性使用式佔用地或臨時用地，是指政府以准照形式將地段批出作臨時性使用的土地。該地段的准照使用期限一般為1年，需每年辦理續期手續並繳納租金。地段需按指定用途使用，且只可建臨時性建築物，不得建任何永久性建築物，也不得自由轉讓或用於按揭。政府只需提前60天通知承租人，即可收回土地，使用人無權索償。

永佃制度。第6/80/M號法律（舊《土地法》）規定一種特別的私產土地處置方式——長期租借（Aforamento）。又稱政府永久性批租地或永久批地，適用回歸前的1966年《民法典》規定的永佃制度。但根據核准《民法典》的第39/99/M號法令第25條規定，“新《民法典》開始生效後，凡在屬私產範圍之私人財產上新設定之永佃權均屬無效”。因此，回歸後政府不得再以此方式對私產土地進行批給，而原有的長期租借土地則繼續適用回歸前的永佃制度。

私有土地：即所有權屬於私人的土地。根據第10/2013號法律（新《土地法》）第6條第1款規定，³⁰“私有土地受私有財產法律制度尤其是《民法典》規範”；回歸後，根據《基本法》第7條規定，原則上所有位於澳門特別行政區的土地的所有權都會被國有化，但該條文中亦有但書，即在回歸前得到依法確認的私有土地並不會被國有化，為私人所有及受法律保護。

由於“沙紙契”不是根據葡國管治澳門期間的規範性文件而設定，除非該等土地的占有人依據葡國管治澳門期間的規範性文件在回歸前提起時效取得的訴訟並依法獲得確定判決及進行登記，否則，即使訴訟在回歸前提起，該土地仍不是私有土地。

私有土地的所有權及其地上物的物權均歸私人所有，可自由轉讓、買賣、抵押等，且改建地上物時無需辦理改用途、補地價手續，是物權最充分、受限制最小的土地。有些私有土地所有人將土地出租給他人興建樓宇，但並不將地權賣斷，土地所有權與樓宇所有權分屬於不同業主。

2.2 “澳人澳地”房屋政策之“澳地”概念

首先必須明確，“澳人澳地”房屋政策中的“澳地”並不意味着是“澳門特別行政區的土地”。這是因為，澳門回歸後，《基本法》第7條明確將位於澳門特別行政區的

³⁰ 對應第6/80/M號法律（舊《土地法》）第5條第1款。

土地國有化，土地之所有權原則上屬於國家，即屬於中華人民共和國。因此，所謂“澳地”，實指“位於澳門特別行政區的土地”。因此，若採用“澳地”概念，可能有違反《基本法》的嫌疑，為免於此，在政策正式出台時，可將“澳地”一詞淡化處理。

根據處置方式的不同，現時位於澳門的土地可分為公產土地、長期租借地、租賃地、透過准照臨時佔用的土地及私有土地。由於“澳人澳地”房屋政策由特區政府主導，以干預自由市場的方式運作，因此，以私產土地，即由特區政府批給的土地興建“澳人澳地”政策之樓宇較為恰當。就私產處置方式而言，長期租借地在回歸後不得再設定，透過准照之臨時佔用的處置方式則與“澳人澳地”政策的居住目的不相符。因此，切實可行的辦法，是透過租賃批地的方式批給興建分層樓宇，以達至“澳人澳地”政策的目的。

當然，也可由政府為實現“澳人澳地”政策的目的，收購私有土地，但被收購後，該土地的性質就不再是私有土地而是私產土地；亦可與私人訂定合同設定地上權以興建分層樓宇，但這並不是大多數的情況。

2.3 “澳人澳地”房屋政策之“澳地”的來源

經過近三十年的都市化發展，及因發展經濟而欠下地債，特區政府擁有絕對管理主導權的私產土地已不多了。因此，土地來源成為實施“澳人澳地”房屋政策首先遇到的重大問題。

依據目前的土地情況，現時可以考慮的土地有：

（一）已經批出而沒有使用的閒置土地；

（二）利用五幅新填海造地。

（三）舊區重整計劃而獲得的土地。

從迫切性和可行性角度，上述土地中，（一）應是首選，但是這些土地有的仍在收回程序階段，沒有最終的時間表，應加大回收力度；（二）之新填海所得土地也是較好的選擇，但是中央政府批准填海的行政程序還沒有完成，預計尚需時日；（三）之舊區重整所獲土地，但須待立法工作完成後才能實行。總體而言，除了加快回收閒置土地外，短時間內獲得“澳人澳地”所需土地頗為困難。

三、目前澳門居民居住房屋形態

基於樓宇興建的目的，樓宇的類型有所不同。目前澳門供居住用途的樓宇類型可以分為社會房屋、經濟房屋以及私人樓宇三種。

3.1 社會房屋

公共房屋的起源是為着救濟及慈善的目的。根據房屋局提供的數據，截至 2012 年，社會房屋大約有 8,100 多個單位，分佈於澳門半島、氹仔及路環。

社會房屋由房屋局透過經第 25/2009 號行政法規賦予的權限而負責管理，對作社會房屋用途的樓宇和房屋進行分配、租賃及管理。

用作社會房屋用途的樓宇和房屋，只能以租賃的形式居住，享有者必須符合一定條件，在澳門特別行政區居住的、經濟狀況薄弱的家團或個人才可以申請；所謂經濟狀況薄弱，是指每月總收入及總資產淨值不超過行政長官以批示訂定的限額；根據第 297/2009 號行政長官批示規定，以一個四人的家團為例，每月的總收入不得超過澳門幣 12,800 元，總資產淨值不得超過澳門幣 276,480 元。

3.2 經濟房屋

現行的第 10/2011 號法律《經濟房屋法》於 2011 年獲立法會全體大會細則性通過，並於 2011 年 10 月 1 日生效。該法律清晰地說明由特區政府主導興建的經濟房屋，其主要目的是協助處於特定收入水平及財產狀況的澳門特別行政區居民解決住房問題；以及促進符合澳門特別行政區居民實際需要及購買力的房屋供應。但須強調的是，興建經濟房屋，並非政府干涉私人房屋市場，而是對私人房屋市場及社會房屋政策起着補充性的作用。³¹

特區政府主導而興建經濟房屋的主要用途，是讓預約買受人或所有人及其家團自住，所謂“自住”，是指在房屋內實際及長期性地居住佔用。而於該法律中，家團所指為因家庭法律關係或事實婚姻關係而共同生活的人，當中按照關係疏密的不同而再細分為核心家團及非核心家團。³²

³¹ 第 10/2011 號法律《經濟房屋法》第 2 條、第 3 條。

³² 第 10/2011 號法律《經濟房屋法》第 5 條、第 6 條。

3.3 私人樓宇

私人樓宇是人們居住的其中一種房屋，亦是澳門目前現存數量最多的居所。私人樓宇是不動產的一種，其為都市房地產，³³ 在地少人多的澳門，一般人所擁有的房屋，均是其以分層所有權進行分割的樓宇單位。³⁴

在私人樓宇的交易過程中，除了買賣價金之外，尚涉及一系列的稅務，包括：公證手續費、公證書印花稅、物業登記手續費、不動產確定移轉印花稅、憑單印花稅等。這些費用，有的是定額，有些則按交易之不動產的價值來計算。總體而言，這些稅務費用並非十分沉重。

為了壓抑樓價，近年出現了移轉不動產的特別印花稅，並於短時間內因應社會反應而作出修改，期望經第 15/2012 號法律修改的第 6/2011 號法律所載之措施能夠壓抑樓價的上升，當中的措施包括樓宇銀行貸款的比例控制以及特別印花稅，對外地人於澳門購買樓宇時的銀行貸款比例，較澳門本地人購買時的成數低；而針對法人、自然人商業企業主或非本地居民以有償或無償方式取得居住用途的不動產或其權利時，更須額外支付一成的額外印花稅（見經 15/2012 號法律修改的第 17/88/M 號法律第 53-A 條）。

四、關於“澳人澳地”政策的概念和定位

從上述分析可見，所謂“澳人”，是指成年的澳門特別行政區永久性居民；所謂“澳地”，是指由特區政府以租賃方式批給的私產土地。

“澳人澳地”房屋是指在特區政府主導下，透過租賃方式以私產土地興建的，在相關條款限制下以十八歲以上澳門永久性居民家庭為銷售對象，並長期在澳門永久性居民之間擁有和流轉的分層住房。為了避免“澳人”、“澳地”概念上的多義、歧義以及規避可能存在的法律風險，有關“澳人澳地”政策的文本表述，可用“經濟房屋升級模式”或“協助澳門永久性居民家庭自置居所模式”等公共房屋模式代之。

“澳人澳地”房屋政策的目標，是在特區政府的主導或監管下，在相關政策和資源的扶持以及在受惠人個人的努力下，“夾心階層”（也包括一部分有經濟能力的年輕人）能夠儘快實現置業安居。在電話訪問中，81%的被訪者對此表示認同。“澳人澳地”房屋政策在性質上屬於公共房屋政策體系。概而言之，該政策的對象應指協助某一時段內未擁有自置居所，不符合經濟房屋申請條件，難於購買普通私人房屋，或首期不足的澳

³³ 澳門《民法典》194 條。

³⁴ 澳門《民法典》第 1314 條。

門永久性居民家庭，即所謂“夾心階層”。當然，相關人群的數量及其需求有多大，仍須作出初步而準確的估計，或者設定相應的標準以界定之。

該政策的具體對象是指十八歲以上的澳門永久性居民中的首次置業者；申請者須以家庭為單位，以貫徹公共房屋政策中以維護優良家庭倫理觀念的原則；所有合資格的“首次置業者”以隨機搖號或抽籤方式排序。該政策應結合實際情況，儘可能提供較多單位以滿足“夾心階層”家庭居住需要，其房屋建築面積宜與經濟房屋相若，或稍大。

該政策的核心是，無論是否設立禁售期，以及禁售期的長短，相關房屋只能在澳門永久性居民之間擁有和流轉，不會流入私人市場。該政策在社會房屋、經濟房屋的基礎上，在收入、資產、面積以及禁售期等條件和限制方面相對寬鬆和優化。這種公共房屋的階梯性設計，既可以保障永久性居民的基本安居需要，也可以創造條件鼓勵相關居民實現向上流動，從而轉向購置私人房屋，而其騰出的“澳人澳地”房屋則由新的合資格者購買，以此逐步建立一個在澳門永久性居民之間流轉的二手房屋市場。

根據澳門居民居住房屋形態，長遠來看，如果實行“澳人澳地”房屋政策，澳門的公共房屋將出現三個區位：第一層為社會房屋，面向弱勢及低下層家庭；第二層為經濟房屋，面向稍有經濟能力的家庭；第三層為“澳人澳地”房屋，面向有一定經濟能力但未能負擔普通私人房屋的家庭。公共房屋的這種階梯性供應，既可滿足不同階層家庭居住需要，也可以促進居民通過置業安居實現向上流動。

五、“澳人澳地”房屋政策的模式選擇及其相關限制

從法律角度看，“澳人澳地”房屋政策是可行的，可配合特區政府相關取向而行之。以下根據該政策的目的以及建造銷售、首次銷售（購買者資格、收入限制、資產限制、定價、銷售主體、銷售方式、單位面積、輔助措施）、轉售及出租（禁售期、轉讓對象、轉讓補償）等要素、含義、條件及其限制，初步提出“經濟房屋升級模式”、“協助澳門永久居民家庭自置居所模式”、“‘港人港地’模式”等三種操作模式，並對其優缺點進行分析。

5.1 經濟房屋升級模式

“經濟房屋升級模式”以現行經濟房屋政策為基礎，根據特定群組（年輕人和“夾心階層”）和建立屬於澳門永久性居民的房屋市場方面作出針對性安排。與現行經濟房屋比較，該模式在相關條款限制上較為寬鬆，目的是協助某一時段內未擁有不動產，希

望自置居所，但沒有能力購買普通私人房屋的澳門永久性居民，且有關的房屋只可在澳門永久性居民之間轉讓。

該模式由特區政府負責建造經濟房屋，所有單位由政府有關部門負責處理及銷售，銷售價格由政府主導，與購買者的負擔能力掛鉤，在合資格者中以搖號或抽籤確定。首次銷售限制中，購買者資格必須是年滿十八歲及為澳門特別行政區永久性居民，首次置業，在某一時間內未擁有自置居所，須以家庭為申請單位；由於針對群體有所不同，一些限制相對放寬，包括收入限制和資產限制；單位面積與現時經濟房屋相若，或稍大；不設任何輔助購買措施；不可轉讓期（禁售期）為 7-10 年，以增加房屋的流動性，轉讓時須補價；轉讓對象有所限制，每次轉售，只能售予符合上述購買者資格的、依隨機抽籤或搖號方法獲選的澳門永久性居民；考慮資源分配的公平性，曾購買經濟房屋、受惠於四厘利息補貼計劃或自置居所支援計劃者（包括曾一次性享受“澳人澳地”政策優惠者）均不可購買；其他規範參考經濟房屋的相關規定。

該模式的優點是，首次銷售和轉售對象都是澳門永久性居民，從而確立屬於澳門居民的房屋市場，可持續增加公共房屋供應數量；以家庭為申請單位，貫徹公共房屋政策中以維護優良家庭倫理觀念原則；沿用現行經濟房屋的大部份條件，有關限制較經濟房屋寬鬆，市民對經濟房屋模式比較熟悉，較易適應，受惠市民較多，且易於操作（從本電話調查中，大部份被訪者對“澳人澳地”房屋與現行經屋沒有太大分別）；由政府主導價格，針對性較強，易幫助相關群組（包括“夾心階層”人士和年輕人）置業安居；設 5-8 年不可轉讓期，可抑制該類房屋在首次銷售期內的“炒賣”活動；設一定的收入、資產限制和轉讓補價，以確保公共資源的合理分配。

該模式的缺點是，與公共房屋爭奪土地資源；操作模式與現行經濟房屋近似，僅是收入、資產限制、售價、禁售期以及轉售對象有較大差異；經濟房屋政策主要解決低收入家庭自置居所問題，然而此方案將使經濟能力較優的家庭優先“上樓”，對經濟房屋政策帶來衝擊，削弱公共房屋政策的成效，在資源有限的情況下，影響經濟弱勢家庭自置居所，甚至可能產生新的不公平；由於其模式與經濟房屋近似，可能出現以此方案代替現行經濟房屋政策的訴求，對現行法律和政策的連續性、穩定性帶來影響；仍然設有收入和資產限制，難於惠及無力承擔私人房屋價格的“夾心階層”家庭；在經屋定價和訂定入息和資產限制時出現不少爭議，技術上較難對“沒有能力購買普通私人房屋”、“夾心階層”的收入上限等等難於作出明確定義和計算。因此，如何定價將面臨許多不確定因素和壓力。

5.2 協助澳門永久居民家庭自置居所模式

“協助澳門永久居民家庭自置居所模式”是基於“夾心階層”的資產特徵和居住需要，在政府扶持的經濟房屋與完全市場化的私人樓宇之間提供的適當價位的住房產品與供給，其目的是為協助某一時段內未擁有自置居所，有一定經濟能力，不符合申請經濟房屋資格，又有困難購買私人房屋，尤其是首期不足的澳門永久性居民家庭“上樓”安居，且有關的房屋只可在澳門永久性居民之間轉讓。其發展模式又可分兩個方向考慮：

模式一，主要參考經屋升級模式、特區政府負責興建及銷售；

模式二，特區政府透過公開招標，批出土地予私人企業，並透過限制性合同條款，規範單位的設計、興建和銷售，交由發展商執行。

該模式的相關內容是，首次銷售限制中，購買者資格必須年滿十八歲及為澳門特別行政區永久性居民，首次置業，在某一時段內未擁有不動產，以家庭為申請單位；單位面積與現時經濟房屋相若，或稍大；銷售主體可分兩個模式：特區政府、發展商，銷售價格仍由政府主導，但與市場價格掛鉤，且根據同區面積相若單位的交易價格的 70-80% 折扣定價；銷售對象在合資格者中以搖號或抽籤確定；從鼓勵居民向上流動考慮，收入及資產不設限制；考慮資源分配的公平性，曾購買經濟房屋、受惠於四厘利息補貼計劃或自置居所支援計劃者均不可購買；設不可轉讓期 5-8 年；轉讓對象有所限制，每次轉售，只能售予符合上述購買者資格，且依隨機抽籤或搖號方法獲選的澳門永久性居民（曾一次性享受“澳人澳地”政策優惠者除外）；由於該模式價格與市場價格對接，可輔以適度的財政支援措施，例如放寬銀行貸款比例限制、減免稅賦措施等，以幫助具有一定經濟條件但又無能力負擔首期供款的家庭置業之需；轉售時無需補價。

該模式的優點是，首次銷售和轉售對象都是澳門永久性居民，從而確立屬於澳門居民的房屋市場，可持續增加公共房屋供應數量；以家庭為申請單位，貫徹公共房屋政策中以維護優良家庭倫理觀念原則；由政府主導，價格較市場便宜，有助於合資格家庭自置居所及向上流動；不設收入及資產限制，受惠者範圍增加，“夾心階層”“上樓”問題便能舒緩，且受益範圍擴大，只要具有一定經濟能力，合資格申請經濟房屋的家庭亦可購買；根據同區面積相若單位的交易價格的 70-80% 計算，從價格上把該類房屋和經濟房屋作出區別，把其定位於面向具一定經濟能力的家庭；市場化程度較高，由於房屋價格與市場對接，且設定較短的不可轉售期，體現住房供應的流動性與住房需求的財務風險之間的平衡，鼓勵和幫助居民以購置居所形式實現向上流動。

該模式的缺點是，儘管由於限制較少，合資格的家庭增多，覆蓋面較廣，對土地資源的擠佔程度相對較弱，但仍不免與現行公共房屋（社屋、經屋）爭奪土地資源；如果不設收入和資產上限，較易出現資源濫用問題，有違公共資源公平分配原則。由於資產限制較為鬆動，合資格人士較多，無形中擴大了其潛在市場，對土地資源造成新的壓力，如無法持續推出供應，勢必引來更大的社會壓力。不設收入和放寬資產上限，可能出現富戶享用，有違公共資源合理分配原則，較易引起社會質疑“夾心階層”不被照顧；因沒有規定第二手買家有轉售期限限制，轉售後，即便限售予澳門永久性居民，也容易出現“炒風”；由於價格與市場對接，市場價格波動時，儘管有若干折扣，也會影響合資格家庭的承受能力（樓市處於上升時）和購買意慾（樓市處於下降時）；其吸引力勝於經濟房屋，尤其對年輕人而言，且合資格人士較多，潛在需求量增大，對有限的土地資源構成新的壓力；政府主導規劃設計、建造銷售，並交發展商執行，在操作上比較困難，容易陷入“討價還價”僵局及被質疑“利益輸送”。

5.3 “港人港地”模式

“港人港地”模式的目的是協助澳門永久性居民自置居所（僅限於首次銷售），有關房屋只可在澳門永久性居民之間轉讓，營造專屬澳門永久性居民的房屋市場。該模式政府透過公開招標，批出土地予私人企業興建房屋，要求發展商於建成後不得分租單位，須於限定時間內把全部房屋推出市場發售。該模式主要參考香港現行“港人港地”措施運作，以市場運作為主，政府介入程度相對較低。

該模式在首次銷售限制中，僅對首次銷售的購買者資格作出限制，主要有三方面：

- （1）申請者必須是年滿十八歲及為澳門特別行政區永久性居民；
- （2）如澳門永久性居民和非永久性居民聯合購買，則兩人須為近親關係（即父母、配偶、子女、兄弟姐妹）；
- （3）不得售予法人。對購買者不設收入、資產和曾享用政府提供房屋相關援助的限制。

銷售主體是發展商，銷售模式和單位大小是由發展商自行決定，而相關單位定價主要參考市場價格。轉售限制方面，除每次轉售只能售予澳門永久性居民外，不設任何限制。

該模式的優點是，首次銷售和轉售對象都是澳門永久性居民，從而確立屬於澳門居民的房屋市場，可持續增加公共房屋供應數量；政府干預較少，操作簡單和行政負擔少，維護自由市場經濟；操作相對簡單，行政成本較低；接近市場化操作，對土地資源的擠佔程度較低；靈活性較大，可協助居民向上流動；不是以家庭為申請單位，較易滿足個人，尤其是年輕人和“夾心階層”人士的居住需求。

該模式的缺點是，與公共房屋爭奪土地資源；僅限制銷售對象為澳門永久性居民，針對性不強，無法照顧有實際需要而經濟能力較弱的人群，難以實現政策目標；銷售方

式沒有明確規範，公共資源配置的公平性容易受到社會質疑；相關限制少，容易出現在澳門永久性居民之間“內部認購”及炒賣的情況；銷售安排主要由政府與發展商合作，操作難度較大，也可能招致社會猜疑“利益輸送”；直接與市場對接，市場價格波動時，可能影響居民的承受能力（樓市處於上升時）和購買慾望（樓市處於下降時）。

上述三種模式各有利弊，政府可就上述模式進行廣泛社會諮詢的基礎上，擇善而行；對一些特別或存疑個案，可預留空間予特區政府審批。

六、“澳人澳地”房屋政策的其他法律限制

“澳人”取得樓宇單位所有權後，針對適用“澳人澳地”房屋政策的不動產所派生的其他權利的限制，大致包括債權效力、物權效力及繼承法效力等方面。

6.1 適用“澳人澳地”房屋政策的不動產所派生的債權效力限制

“澳人”取得適用於此政策的分層單位所有權後，可否自由設定以此單位為間接客體的債權行為？根據《民法典》第 391 條規定，“債為法律上之拘束，使一人須對他人作出一項給付”，債的直接標的為一人須對他人作出一項不論是積極或消極的給付。在債的淵源（表現形式）中，最常見的為合同。《民法典》第 399 條規定了私法自治原則在合同領域細化出來的合同自由原則，根據該原則：一、當事人有選擇是否訂立合同的自由；二、當事人有選擇訂立合同對象的自由；三、當事人有選擇訂立合同內容的自由。

以不動產為間接標的設定的債權行為主要有二：租賃及使用借貸。當中又以租賃居多。那麼，要探討的問題是，可否將“澳人澳地”房屋出租或借予他人？其對象又有否限制？基於合同自由原則，似乎不宜對此進行限制；而在實務上，現行法律規定，出租或借予不動產無須登記，因此也難於監督。但基於更大的理由——“澳人澳地”房屋政策的宗旨及“澳人”居住權的考量，應設定某種限制，此類房屋應不可出租，但在禁售期滿後可以租予澳門永久性居民。

6.2 適用“澳人澳地”房屋政策的不動產所派生的物權效力的限制

“澳人”取得適用於此政策的樓宇單位所有權後，可否自由地轉讓所有權或設定他物權？其對象又有否限制？在物權領域，必須遵守《民法典》第 1230 條規定的物權法定原則：“除法律規定之情況外，不容許對所有權設定物權性質之限制或其他具有所有權部分內容之權利……。”也就是說，首先，不容許設定法律沒有規定的物權類型；其次，對所有權設定物權性質的限制時，即設定或行使他物權時，須符合法律規定；最後，結合核准現行《民法典》的第 39/99/M 號法令第 25 條規定，不得再設定永佃權。

此亦體現了法律保留原則，即對所有權設定物權性質之限制僅得以由立法會所制定的狹義的法律來規定。因此，倘有任何對適用“澳人澳地”房屋政策的樓宇單位所派生的物權效力的限制，僅得以法律方式規定。

在轉讓所有權方面（包括一切轉讓方式，不論有償或無償），基於“澳人澳地”房屋政策的定位及目的，自然對受讓所有權的對象有所限制。也就是說，透過轉售或贈與等方式，其對象只能為“澳人”。取得物權的情況亦然。

針對他物權，作為完整所有權的限縮，所有權人可自由設定。對此，不應進行限縮，即使對象為非“澳人”。因為這也是出於所有權人的意思為之，這是對所有權的自願限制，應尊重其意思。在實務上，就他物權的設定，最多的情況是銀行按揭，即將抵押權設定予銀行以作為貸款擔保。

仍須注意一些特殊情況，例如變賣。當抵押人以適用於此政策的不動產作抵押，無法清償而被執行時，或屬於債務人的在此政策範圍內的不動產被扣押、被執行，或直接被執行時，該不動產得透過司法或非司法變賣予他人從而使債權人獲得清償。此時，與一般買賣的分別僅在於變賣有公權力機關——法院的參與，並會產生《民法典》第 814 條的效力。當然，這並不存在影響“澳人澳地”房屋政策的落實因素，在變賣情況下其承受對象同樣應規定為“澳人”。

又如，時效取得。基於物盡其用的原則，根據《民法典》第 1212 條規定，“取得時效係指佔有人對涉及所有權及其他用益物權之佔有持續一定期間後，即可取得與其行為相對應之權利……”。根據《民法典》的相關規定，不動產的取得時效一般情況下為 10 年以上，如果不動產的所有人長期不主張或行使其對該物的權利，他人可對之進行佔有並時效取得。對適用於“澳人澳地”房屋政策的不動產而言，並沒有理由使其不適用於此法律。然而，對於主張時效取得之人的身份則有待商榷。在此似乎不宜限制該人必須為“澳人”，因為是原所有人對該不動產置之不理，並沒有實際地對原所有人的居住權造成損害。

最後，應注意，即使在物權效力方面受到一定法律限制，在設定物權效力的事實方面並不受限制，倘未能產生相關的物權效力，可依《民法典》第 1230 條後部分的轉換機制進行處理。

另外，此政策中的樓宇單位同樣須受現行稅務法律規定約束，尤其是不動產移轉的特別印花稅，至於是否給予優惠，視乎政策的取向。

6.3 適用“澳人澳地”房屋政策的不動產在繼承法效力的限制

根據《民法典》繼承法的相關規定，繼承可以分為法定繼承及意定繼承（遺囑及遺贈）。首先，法定繼承無可非議。例如，假設一名“澳人”被繼承人擁有一項適用於此政策的不動產，其於澳門死亡，適用澳門法律，且只有一名非“澳人”繼承人，死前沒有訂立任何遺囑。按澳門繼承法的相關規定，應進行法定繼承。在此情況下，倘剝奪繼承人對該不動產的繼承權或強行將之變賣予“澳人”，而使該名非“澳人”繼承人無法繼承該不動產，顯然不合理。此外，還可能存在一些特殊情況。當正式制定政策時，仍須參照相關法律對相關細節作出考量及處理。

其次，就意定繼承而言，其不得損害法定繼承的特留份。在此前提下，針對可處分的遺產部分進行意定繼承，尤其是遺贈的情況，可否將遺產中的適用“澳人澳地”房屋政策的不動產遺贈予非“澳人”？其實，這與一般贈予相若，只是以被繼承人的死亡作為條件以及須遵守其他要件（如接受、不損害特留份等）。在此是否應對被繼承人的意願作出特別考慮？建議不宜對此進行限制，但可視乎政策取態作調整，其他則適用《民法典》的一般規定。

七、小結

從法律角度，“澳人澳地”房屋政策具有合法性和可行性。“澳人”是指成年的澳門永久性居民，“澳地”是指位於澳門特別行政區的國家私產土地。“澳人澳地”房屋政策，是指在特區政府主導下，透過租賃方式獲取私產土地興建的，在相關條款限制下以成年的澳門永久性居民為銷售及居住對象，並長期在澳門永久性居民之間持有和流轉的分層住房。考慮到與相關法律的一致性，在正式政策文本中，可以“經濟房屋升級模式”或“協助澳門永久性居民家庭自置居所模式”等公共房屋模式代之。

“澳人澳地”房屋政策主要為了解決澳門特區永久性居民的某一特定群體，及所謂“夾心階層”置業安居問題。其居住型態應指向該政策對象以所有權的形式擁有住房單位。

土地來源是實施“澳人澳地”房屋政策的關鍵。回收閒置土地是“澳人澳地”房屋政策的主要土地來源，新填海土地也可作長遠考慮。

根據“澳人澳地”房屋政策的目的、對象及其相關限制，在操作模式方面，初步提供三種方案以供諮詢和選擇：

方案一，經濟房屋升級模式，即在經濟房屋相關要求和限制的基礎上作適當調整，由政府建造和銷售，針對某一時段內未擁有自置居所，經濟條件優於經濟房屋購買者，但又沒有能力購買普通私人房屋的澳門永久性居民家庭，且有關房屋只能在澳門永久性居民之間擁有和轉售。

方案二，協助澳門永久性居民家庭自置居所模式，即由政府建造和銷售，或在政府主導下交由發展商執行，針對某一時段內未擁有自置居所，不符合申請經濟房屋的條件，但又有困難購買普通私人房屋，尤其是首期不足的澳門永久性居民家庭，且有關房屋只能在澳門永久性居民之間擁有和轉售。

方案三，“港人港地”模式，即由政府透過公開招標批出土地予私人企業興建房屋。相關房屋建成後，發展商不得自留或分租所有單位，須全部推出市場發售，以協助澳門永久性居民自置居所，且有關的房屋只能在澳門永久性居民之間擁有和轉售。

由於“澳人澳地”房屋政策涉及問題廣泛而複雜，可結合相關法律，就上述三種方案制訂相關實施細則，以此作諮詢文本，在廣泛聽取社會各界的意見和建議後修訂實施；對一些特別或存疑個案，可預留空間予特區政府審批。

針對適用“澳人澳地”房屋政策的不動產所派生的其他權利的限制，包括債權效力、物權效力及繼承法效力等，可結合“澳人澳地”房屋政策的性質和目的以及現行法律權衡訂定。

結論 關於“澳人澳地”房屋政策的建議與思考

一、關於“澳人澳地”房屋政策研究的初步結論

“澳人澳地”是指由澳門的私產土地批出而興建的、只限於協助成年澳門永久性居民購買和居住的房屋。該政策的核心是相關土地、房屋的使用只限於成年澳門永久性居民。概念看似簡單，但是所涉及或影響的範圍甚廣。因此，課題組從經濟狀況、民意基礎、法律法規、政策比較、公共政策以及城市競爭力等方面對“澳人澳地”政策的必要性、可行性和操作性進行了深入探討和分析。

從經濟層面來看，在經濟蓬勃發展、居民收入增加、土地資源緊缺、樓價高企不下的背景下，如果說，低下經濟收入階層可以通過社會房屋、經濟房屋實現“上樓”安居的話，那麼，一部份經濟能力超過經濟房屋條件的所謂“夾心階層”卻因不能承受普通私人樓宇的價格而難以實現置業安居“夢想”。這便是“澳人澳地”問題在社會各界引起強烈關注的根本原因，也是“澳人澳地”房屋政策推行的社會基礎。從未來經濟形勢來看，隨着世界經濟逐漸回暖，尤其是中國經濟仍然保持較好的發展態勢，加之澳門多項大型基礎建設項目即將落成，並在2017年前後出現第二波經濟騰飛。這些利好因素，勢必導致熱錢持續湧入，在推動澳門經濟社會發展的同時，也必將繼續推高澳門私人市場樓價，澳門居民收入即使“水漲船高”，也將被房地產市場價格拋離得更遠，澳門居民，尤其是所謂“夾心階層”購房難的窘況將更趨嚴重。因此，因應實際情況和居民需要，有必要適時推出針對澳門永久性居民中的“夾心階層”的“澳人澳地”房屋政策。雖然這一政策未必能起到抑制樓價的作用，但不失為緩解澳門居民住房難、安撫社會情緒的一劑良藥。同時，應注意到房屋的資產屬性，如果享有者通過“澳人澳地”房屋實現個人資產增值，也可以增加向上流動的機會。實施“澳人澳地”房屋政策，從宏觀格局來看，未來澳門將會出現兩個市場：完全市場化的私人市場，以經濟房屋、“澳人澳地”房屋為主的公共房屋市場。由於土地資源緊缺，“澳人澳地”房屋數量有限，市場規模不會太大，預計不會對越來越大的私人市場帶來衝擊和影響。值得一提的是，澳門屬於微型經濟體，容易受到外部經濟環境的影響。構建“澳人澳地”房屋政策時，應考慮世界、中國以及澳門經濟走勢與波動對該政策以及公共房屋體系的影響。

從電話調查結果來看，社會普遍認同推出“澳人澳地”政策，且希望是長期性的，並由政府主導執行，同時希望對該類房屋限價，並按資格積分排隊。在成功訪問的3,022位18歲以上的澳門居民中，約50%的被訪者聽說過並關注“澳人澳地”問題；在全部受訪者中，對出台“澳人澳地”政策表示“支持”的近78%。對於限購對象，大多數被訪者認為是“澳門永久性居民”，年長、低收入和已婚人士希望設立較嚴格的限購和轉

售的限制標準。多數受訪者表示可能或一定申請購買“澳人澳地”房屋，主要用作自住，而其價格則希望在 100 萬-200 萬澳門元之間。絕大多數被訪者認為，“澳人澳地”政策限制了外來者搶購房屋，將有助於澳門本地有需要居民“上樓”。對於調查中提出的該政策可能導致的負面效應，包括對澳門的自由經濟政策帶來影響，削弱澳門的競爭力、私人樓宇供應短缺而推高樓價等等，多數被訪者並不認同。總體而言，大多數被訪者希望盡快推出“澳人澳地”政策，切實幫助有需要的澳門居民。

從比較層面來看，香港的“港人港地”政策以賣地合約的形式作試點，規定 30 年內只可在香港永久居民之間買賣；新加坡的組屋政策，透過土地價值轉移保障公民的購買和權利，並在中央公積金配套下有效實施。其不同級別的組屋市場，旨在利用相關政策鼓勵和扶持居民向上流動；中國內地則透過行政手段，以“辣招”形式限制“外地人”投資需求。上述地區和國家的做法和經驗，對澳門有其借鑒作用：如果推出“澳人澳地”房屋政策，該政策所產生的房屋仍具有公共房屋屬性，不會對澳門的國際形象、自由經濟政策及城市競爭力帶來太大影響，不會改變澳門房屋市場的基本格局，對整體房屋市場影響不大；“澳人澳地”房屋政策必須確定其定位、特點和價值；在政策導向及設計合理的前提下，“澳人澳地”房屋政策應該既保障永久性居民的置業安置需要，也可以創造條件讓居民購買面積更大、質量更優的房屋，誘發居民向上流動的動機，而向上流動者騰出的“澳人澳地”房屋可以由新的合條件者購買，最終實現公共房屋在數量與需求之間的良性循環。

從法律視角來看，實行以澳門現有的私產土地興建房屋以滿足澳門永久性居民中的某一階層置業安居需要的“澳人澳地”房屋政策是合法可行的。所謂“澳人”，當指成年的澳門永久性居民，所謂“澳地”，當指位於澳門特別行政區的國有土地中的私產土地。為了避免“澳人”、“澳地”概念上的多義、歧義以及規避可能出現的法律風險，在正式政策文本上，有關表述可用諸如“經濟房屋升級模式”或“協助澳門永久性居民家庭自置居所模式”代之。設想中的“澳人澳地”房屋政策，與現時經濟房屋的性質頗為接近，嚴格來說，都屬於公共房屋範疇。所不同的是，“澳人澳地”房屋政策關注的是澳門永久性居民中沒有自身物業以作居所、沒有資格申請社會房屋、沒有條件購買經濟房屋、沒有能力購買普通私人樓宇的所謂“夾心階層”。為貫徹公共房屋政策中以維護優良家庭倫理觀念原則，該政策的受惠者宜以家庭為申請單位；與經濟房屋的相關條件比較，“澳人澳地”房屋在條件、銷售、出租等方面有所不同，只能由澳門永久性居民家庭居住，且只能在澳門永久性居民之間買賣。基於“澳人澳地”房屋之購買者、享有者、質押者、贈予者、繼承者在身份上的同一性，相關法律行為所衍生的系列問題需引起注意並妥善解決。

二、制定“澳人澳地”房屋政策的背景及應遵循的原則

從居住形態來看，澳門居民或租住於社會房屋，或購置了經濟房屋，或購置私人房屋，或與自置房屋家庭同住，或租住於其他房屋。現行居住形態中的某一群體，既沒有能力購買普通私人房屋、不可能租住社屋、不合條件輪候經屋的所謂“夾心階層”，其置業安居處於尷尬狀態。在公共房屋體系中考慮“夾心階層”的困境和需求，以公共資源提供相應的住房以滿足其居住需求，是“澳人澳地”房屋政策的基本背景。

社會房屋不是為了在市場上流通，其所有權由政府持有，居民只能以租賃的形式擁有享益權。社會房屋是政府為了援助一些經濟能力不足的人士，又或需要照顧的長者而建造，在居住對象上有其局限性，而根據其所訂定的每月總收入上限，完全不適合一般在社會上擁有工作能力的人士。因此，社會房屋並不能滿足社會上一般就業人士的需要。

經濟房屋是為一些購買力、經濟能力不足的人士而建造的，經濟房屋政策強調的是預約買受人及買受人負有自住的義務，不得將房屋出租予他人。另外，在購買有關單位後，尚有不可轉移的負擔，期限為 16 年。在期間屆滿後，出售的對象是澳門特別行政區居民。經濟房屋政策體現了政府專門為某一階層居民建造居住房屋的施政方略。

私人樓宇方面，雖然特區政府對樓宇炒賣的打擊不遺餘力，但仍然無法降低樓價，以現今澳門居民的平均收入來看，仍然有一部份居民沒有足夠的經濟能力購買適合居住的普通私人樓宇。

以公共利益為中心而興建的社會房屋只能以租賃的形式居住，經濟房屋又有相關的條件，尤其是收入及資產的限制，這使部份經濟能力超過經濟房屋相關上限，卻沒有能力購買普通私人房屋的居民無法實現置業安居。這一部份沒有資格申請社會房屋、沒有條件購買經濟房屋、沒有能力購買普通私人樓宇的居民通常被稱為“夾心階層”。在種種因素影響下，“夾心階層”無法找到既買得起，又適合自身需要的“家”。這部分居民便是“澳人澳地”房屋政策主要關注的對象。

雖然從法律、經濟、民意以及參考鄰近地區的經驗，結合政治環境、公共政策等因素，“澳人澳地”房屋政策的目標和對象比較明確，而且具有現實性和可行性，但是任何公共政策的制定，尤其是在現行公共房屋體系中增加“澳人澳地”政策時，仍須考慮諸多因素以策周全，特別是必須遵循一些基本原則，包括合法性、針對性、公平性、平衡性和效率性。

合法性：雖然“澳人澳地”房屋將在澳門之國有土地中的私產土地，或者在由政府收回已批出的私產土地中的閒置土地中興建，以售予澳門永久性居民中的某一階層人士，但基於《澳門基本法》對澳門現有土地及澳門居民的界定，單純從字面上來看，“澳人澳地”似有違反《澳門基本法》之嫌，還可能有與澳門現行法律體系衝突之處。因此，必須確保擬推出的“澳人澳地”房屋政策具有合法性。將“澳人澳地”房屋政策表述為諸如“經濟房屋升級模式”或“協助澳門永久性居民家庭自置居所模式”，正是基於這樣的考慮，但具體實施時，仍須經過法律界的慎重甄別。

針對性：“澳人澳地”房屋政策並非針對弱勢社群，而是針對經濟條件較好、但沒有足夠能力購置普通私人房屋的所謂“夾心階層”，具體條件是首次置業、在某一時間內未擁有自置居所、年滿十八歲的永久性居民，且須以家庭為申請單位，其轉售對象亦應是永久性居民家庭。這一對象，顯然與社會房屋、經濟房屋的對象明顯不同。這就要求設計“澳人澳地”房屋政策時，對所謂“夾心階層”的資產特徵、購買能力、居住需求以及市場規模等等要素有比較清晰的認識和判斷，並據此作出較為準確可行的政策安排。同時，儘可能劃清與社會房屋、經濟房屋的內涵邊界，避免公共房屋政策體系的內部衝突與紊亂。

公平性：“澳人澳地”房屋政策在成年澳門永久性居民之中實施，並設置若干限制，包括首次置業、持有經濟房屋以及享受過“四厘補貼”等享受政府置業支持者除外等等，可實現橫向和縱向公平；“澳人澳地”房屋在成年澳門永久性居民之間買賣，如果該房屋價格有效反映澳門居民的購買力，便可體現代際公平。根據《澳門基本法》第三章第二十五條規定，“澳門居民在法律面前一律平等，不因……經濟狀況或社會條件而受到歧視”，顯然，根據有關社會房屋、經濟房屋的法規，將“澳人澳地”房屋政策定義為公共房屋性質，將之表述為諸如“經濟房屋升級模式”或“協助澳門永久性居民家庭自置居所模式”，以體現政府照顧居民基本居住需要的施政理念，則可規避有關公平性的質疑。

平衡性：“澳人澳地”房屋與社會房屋、經濟房屋之間既有同質性，也有本質區別。不同的政策有其不同的定位和指向，因此，“澳人澳地”房屋政策的設計與實施，必須與現行政策實現協同，才能達至其目標，實現其效能；隨着“澳人澳地”房屋政策的實施，將形成社會房屋、經濟房屋、“澳人澳地”房屋三種階梯式的公共房屋供給，可以照顧不同階層居民的居住需要。雖然“澳人澳地”房屋市場不會太大，對私人房屋市場也不會帶來太大衝擊，但如何平衡與社會房屋、經濟房屋以及私人房屋之間的關係，避免資源浪費與政策衝突，仍值得政策制定者注意。

效率性：實行“澳人澳地”房屋政策，建設屬於澳門永久性居民的相對封閉的房屋市場，這個市場的規模、價格以及供需應該反映澳門永久性居民中的某一部分居民如“夾心階層”的實際需求與購買力。因此，準確設計“澳人澳地”房屋政策的定位、對象、條件，提高“澳人澳地”房屋市場的效率尤為重要。一些國家和地區，包括澳門，公共房屋的處置過程中都曾存在效率不高的問題，“有人有屋住”、“有屋有人住”的濫用或閒置現象仍然存在，造成公共資源的極大浪費。因此，“澳人澳地”房屋政策的設計、監管與實施，應注意其需求規模、准入條件和預計效應的測算，以提升其市場效率與行政效率。

三、“澳人澳地”房屋政策的內涵、對象及其相關分析

“澳人澳地”可從兩方面來解釋。所謂“澳人”，是指澳門特別行政區永久性成年居民；所謂“澳地”，是指由特區政府以租賃方式批給的私產土地。“澳人澳地”房屋是指在特區政府主導下，透過租賃方式以私產土地興建的，在相關條款限制下以十八歲以上澳門永久性居民家庭為銷售對象，並長期在澳門永久性居民之間擁有和流轉的分層住房。為了避免“澳人”、“澳地”概念上的多義、歧義以及規避可能存在的法律風險，有關“澳人澳地”政策的文本表述，可用“經濟房屋升級模式”或“協助澳門永久性居民家庭自置居所模式”等公共房屋模式代之。

“澳人澳地”房屋政策的目標，是在特區政府的主導或監管下，在相關政策和資源的扶持以及在受惠人個人的努力下，“夾心階層”（也包括一部分有經濟能力的年輕人）能夠儘快實現置業安居。在電話訪問中，81%的被訪者對此表示認同。“澳人澳地”房屋政策在性質上屬於公共房屋政策體系。通過該計劃的實施，可緩解澳門永久性居民購房難的窘況，體現特區政府以人為本的施政理念。由於該政策建造的房屋只能由澳門永久性居民居住和買賣，客觀上增加了公共房屋的總量，可長期惠及澳門永久性居民。“澳人澳地”房屋政策是因應澳門居民中的某一部分居民購房難而設立的，但對澳門永久性成年居民的“某一部分”作出清晰的界定是比較困難的。概而言之，該政策的對象應指協助某一時段內未擁有自置居所，不符合經濟房屋申請條件，難於購買普通私人房屋，或首期不足的澳門永久性居民家庭，即所謂“夾心階層”。當然，相關人群的數量及其需求有多大，仍須作出初步而準確的估計，或者設定相應的標準以界定之。

從該政策的具體對象來看，“澳人澳地”房屋政策的對象是指十八歲以上的澳門永久性居民中的首次置業者（已經享受政府給予的自置居所補貼優惠，包括四厘補貼計劃、自置居所貸款利息補貼制度、自置居所信用擔保計劃，以及一次性享受過“澳人澳地”政策優惠者除外）；申請者須以家庭為單位，以貫徹公共房屋政策中以維護優良家庭倫

理觀念的原則；所有合資格的“首次置業者”以隨機搖號或抽籤方式排序。總體來說，澳門居民目前的居住面積仍以小面積單位為主。電話調查發現，居住於1,000呎以下的被訪者為2,133人，佔85.1%。這種情況顯然與土地緊缺有關。因此，該政策應結合實際情況，儘可能提供較多單位以滿足“夾心階層”家庭居住需要，且其面積符合關注群體的經濟條件，其房屋建築面積宜與經濟房屋相若，或稍大。

“澳人澳地”房屋政策的核心是，無論是否設立禁售期，以及禁售期的長短，相關房屋只能在澳門永久性居民之間擁有和流轉，不會流入私人市場。該政策在社會房屋、經濟房屋的基礎上，在收入、資產、面積以及禁售期等條件和限制方面相對寬鬆和優化。這種公共房屋的階梯性設計，既可以保障永久性居民的基本安居需要，也可以創造條件鼓勵相關居民實現向上流動，從而轉向購置私人房屋，而其騰出的“澳人澳地”房屋則由新的合資格者購買，以此逐步建立一個在澳門永久性居民之間流轉的二手房屋市場。

“澳人澳地”房屋政策的實施，必須以相關土地為基礎。但是，特區政府擁有的私產土地並不多。因此，土地來源將成為實施“澳人澳地”房屋政策的首要問題。依據目前的土地情況，現時可以考慮的土地順序是：已經批出而沒有使用的閒置土地，利用五幅新填海造地。上述可預期的土地中，已經批出而沒有使用的閒置土地比較現實，應是首選。但這類土地仍在收回程序階段，沒有最終時間表，可抓緊回收工作。對五幅新填海造地，特區政府已有意將之作為“澳人澳地”房屋的土地安排，行政長官崔世安在二零一三年施政報告中表示，“長遠來說，政府將會在五幅填海區預留一定的土地儲備興建面向澳門居民的房屋，提供更多置業選擇讓居民安居樂業”；³⁵當然，如果區域融合順利，也可以在鄰近地區尋求合適的土地興建“澳人澳地”房屋。總體而言，除了加快回收閒置土地外，短時間內獲得“澳人澳地”房屋所需土地頗為困難。

長遠來看，如果實行“澳人澳地”房屋政策，澳門的公共房屋將出現三個區位：第一層為社會房屋，面向弱勢及低下層家庭；第二層為經濟房屋，面向稍有經濟能力的家庭；第三層為“澳人澳地”房屋，面向有一定經濟能力但未能負擔普通私人房屋的家庭。公共房屋的這種階梯性供應，既可滿足不同階層家庭居住需要，也可以促進居民通過置業安居實現向上流動。

為了實現政策的目標，可參照新加坡及中國內地的經驗，適當配套一些支持性的財稅支援措施，例如貸款利息補貼等。至於該政策的實施時點，雖然超過六成的被訪者希望“澳人澳地”是一項長期政策，但該政策作為對現行公共房屋政策的一種補充，涉及

³⁵ 中華人民共和國澳門特別行政區：《二〇一三年財政年度施政報告》“住房保障長效機制”，二〇一三年十一月十三日。

市場環境、資源稟賦、法律機制和民生福祉，其決策及實施過程必然遇到許多新問題、新困難和新矛盾，而且受國際及澳門經濟環境等不確定因素的影響極大，宜審慎而行。

四、“澳人澳地”房屋政策的操作模式

從操作模式來看，雖然從法律、經濟、民意以及參考鄰近地區和國家的經驗，結合資源稟賦、經濟環境、公共政策等因素，“澳人澳地”房屋政策具有必要性和可行性，但是任何公共政策的制定，尤其是在澳門現行公共房屋政策（包括社會房屋、經濟房屋）基礎上增加“澳人澳地”政策時，仍須考慮諸多因素以策周全。根據上述合法性、針對性、公平性、平衡性和效率性等基本原則，以及政策目的和建造銷售、首次銷售限制（購買者資格、收入限制、資產限制、定價、銷售主體、銷售方式、單位面積、輔助措施和其他限制）、轉售及出租限制（禁售期、轉讓對象限制、轉讓補價）等要素及條件提出“經濟房屋升級模式”、“協助澳門永久居民家庭自置居所模式”、“‘港人港地’模式”等三種操作模式，並對其優缺點進行了比較，以供政府和社會各界諮詢和選擇。

4.1 經濟房屋升級模式

“經濟房屋升級模式”以現行經濟房屋政策為基礎，根據特定群組（“夾心階層”和年輕人）和建立屬於澳門永久性居民的房屋市場方面作出針對性安排。與現行經濟房屋比較，該模式在相關條款限制上較為寬鬆，目的是協助某一時段內未擁有不動產、希望自置居所、但沒有能力購買普通私人房屋的澳門永久性居民，且有關的房屋只可在澳門永久性居民之間轉讓。

該模式由特區政府負責建造經濟房屋，所有單位由政府有關部門負責處理及銷售，銷售價格由政府主導，與購買者的負擔能力掛鉤，在合資格者中以搖號或抽籤方式確定。首次銷售限制中，購買者資格必須是年滿十八歲及為澳門特別行政區永久性居民，首次置業，在某一時間內未擁有自置居所，須以家團為申請單位；由於針對群體有所不同，一些限制相對放寬，包括收入限制和資產限制；單位面積與現時經濟房屋相若或稍大；不設任何輔助購買措施；不可轉讓期（禁售期）為 7-10 年，以增加房屋的流動性，轉讓時須補價；轉讓對象有所限制，每次轉售，只能售予符合上述購買者資格的、依隨機抽籤或搖號方法獲選的澳門永久性居民；考慮資源分配的公平性，曾購買經濟房屋、受惠於四厘利息補貼計劃或自置居所支援計劃者（包括曾一次性享受“澳人澳地”政策優惠者）均不可購買；其他規範參考經屋的相關規定。

該模式的優點是，首次銷售和轉售對象都是澳門永久性居民，從而確立屬於澳門居民的房屋市場，可持續增加公共房屋供應數量；以家團為申請單位，貫徹公共房屋政策

中以維護優良家庭倫理觀念原則；沿用現行經濟房屋的大部份條件，有關限制較經濟房屋寬鬆，市民對經濟房屋模式比較熟悉，較易適應，受惠市民較多，且易於操作（從本電話調查中，大部份被訪者難以區分“澳人澳地”房屋與經濟房屋）；由政府主導價格，針對性較強，易幫助相關群組（包括“夾心階層”人士和年輕人）置業安居；設 7-10 年不可轉讓期，可抑制該類房屋在首次銷售期內的“炒賣”活動；設一定的收入、資產限制和轉讓補償，以確保公共資源的合理分配。

該模式的缺點是，與公共房屋爭奪土地資源；操作模式與現行經濟房屋近似，僅是收入、資產限制、售價、禁售期以及轉售對象有較大差異；經濟房屋政策主要解決低收入家庭自置居所問題，然而此方案將使經濟能力較優的家庭優先“上樓”，對經濟房屋政策帶來衝擊，削弱公共房屋政策的成效，在資源有限的情況下，影響經濟弱勢家庭自置居所，甚至可能產生新的不公平；由於其模式與經濟房屋近似，可能出現以此方案代替現行經濟房屋政策的訴求，對現行法律和政策的連續性、穩定性帶來影響；仍然設有收入和資產限制，難於惠及無力承擔私人房屋價格的“夾心階層”家庭；在經屋定價和訂定入息和資產限制時出現不少爭議，技術上較難對“沒有能力購買普通私人房屋”、“夾心階層”的收入上限等等難於作出明確定義和計算。因此，如何定價將面臨許多不確定因素和壓力。例如，如果定價比私人市場低，比經濟房屋高，如何釐訂準則？如果定價過低，則與現有經濟房屋相似，何必多此一舉？如果過高，則直接影響所謂“夾心階層”的購買力，造成該類市場的萎縮；政府主導模式，可能削弱市場靈活性，相關限制間接壓抑房屋的保值增值功能，難於協助居民通過購置物業實現個人資產增值和向上流動。

4.2 協助澳門永久居民家庭自置居所模式

“協助澳門永久居民家庭自置居所模式”是基於“夾心階層”的資產特徵和居住需要，在政府扶持的經濟房屋與完全市場化的私人樓宇之間提供的適當價位的住房產品與供給，其目的是為協助某一時段內未擁有自置居所，有一定經濟能力，不符合申請經濟房屋資格，又有困難購買私人房屋，尤其是首期不足的澳門永久性居民家庭“上樓”安居，且有關的房屋只可在澳門永久性居民之間轉讓。其發展模式可分兩個方向考慮：模式一，主要參考經屋升級模式、特區政府負責興建及銷售；模式二，特區政府透過公開招標，批出土地予私人企業，並透過限制性合同條款，規範單位的設計、興建和銷售，交由發展商執行。

該模式的相關內容是，首次銷售限制中，購買者資格必須年滿十八歲及為澳門特別行政區永久性居民，首次置業，在某一時段內未擁有不動產，以家團為申請單位；單位

面積與現時經濟房屋相若，或稍大，以確保一定數量的房屋供應，避免面積太大，價格過高，失去政策原有目的；銷售主體可分二個模式：特區政府、發展商，銷售價格仍由政府主導，但與市場價格掛鉤，且根據同區面積相若單位的交易價格的 70-80%折扣定價；銷售對象在合資格者中以搖號或抽籤方式確定；從鼓勵居民向上流動考慮，收入及資產不設限制；考慮資源分配的公平性，曾購買經濟房屋、受惠於四厘利息補貼計劃或自置居所支援計劃者均不可購買；轉售限制方面，不可轉讓期 5-8 年；轉讓對象有所限制，每次轉售，只能售予符合上述購買者資格，且依隨機抽籤或搖號方式獲選的澳門永久性居民（曾一次性享受“澳人澳地”政策優惠者除外）；由於該模式價格與市場價格對接，可輔以適度的財政支援措施，例如放寬銀行貸款比例限制、減免稅賦措施等，以幫助具有一定經濟條件但又無能力負擔首期供款的家庭置業之需，且其轉售時無需補價。

該模式的優點是，首次銷售和轉售對象都是澳門永久性居民，從而確立屬於澳門居民的房屋市場，可持續增加公共房屋供應數量；以家團為申請單位，貫徹公共房屋政策中以維護優良家庭倫理觀念原則；由政府主導，價格較市場便宜，有助於合資格家庭自置居所及向上流動；不設收入及資產限制，受惠者範圍增加，“夾心階層”“上樓”問題便能舒緩，且受益範圍擴大，只要具有一定經濟能力，合資格申請經濟房屋的家庭亦可購買；根據同區面積相若單位的交易價格的 70-80%計算，從價格上把該類房屋和經濟房屋作出區別，將其定位於面向具一定經濟能力的家庭；市場化程度較高，由於房屋價格與市場對接，且設定較短的不可轉售期，體現住房供應的流動性與住房需求的財務風險之間的平衡，鼓勵和幫助居民以購置居所形式實現向上流動。

該模式的缺點是，儘管由於限制較少，合資格的家庭增多，覆蓋面較廣，對土地資源的擠佔程度相對較弱，但仍不免與現行公共房屋（社屋、經屋）爭奪土地資源；如果不設收入和資產上限，較易出現資源濫用問題，有違公共資源公平分配原則。由於資產限制較為鬆動，合資格人士較多，無形中擴大了其潛在市場，對土地資源造成新的壓力，如無法持續推出供應，勢必引來更大的社會壓力。不設收入和放寬資產上限，可能出現富戶享用，有違公共資源合理分配原則，較易引起社會質疑“夾心階層”不被照顧；因沒有規定第二手買家有轉售期限限制，轉售後，即便限售予澳門永久性居民，也容易出現“炒風”；由於價格與市場對接，市場價格波動時，儘管有若干折扣，也會影響合資格家庭的承受能力（樓市處於上升時）和購買意慾（樓市處於下降時）；其吸引力勝於經濟房屋，尤其對年輕人而言，且合資格人士較多，潛在需求量增大，對有限的土地資源構成新的壓力；政府主導規劃設計、建造銷售，並交發展商執行，在操作上比較困難，容易陷入“討價還價”僵局及被質疑“利益輸送”。

4.3 “港人港地” 模式

“港人港地”模式的目的是協助澳門永久性居民自置居所（僅限於首次銷售），有關的房屋只可在澳門永久性居民之間轉讓，營造專屬澳門永久性居民的房屋市場。該模式政府透過公開招標，批出土地予私人企業興建房屋，要求發展商於建成後不得分租單位，須於限定時間內把全部房屋推出市場發售。該模式主要參考香港現行“港人港地”措施運作，以市場運作為主，政府介入程度相對較低。

該模式的相關內容是，首次銷售限制中，僅對首次銷售的購買者資格作出限制，主要有三方面：一、申請者必須是年滿十八歲及為澳門特別行政區永久性居民；二、如澳門永久性居民和非永久性居民聯合購買，則兩人須為近親關係（即父母、配偶、子女、兄弟姐妹）；三、不得售予法人。對購買者不設收入、資產和曾享用政府提供房屋相關援助的限制。銷售主體是發展商，銷售模式和單位大小是由發展商自行決定，而相關單位定價主要參考市場價格。轉售限制方面，除每次轉售只能售予澳門永久性居民外，不設任何限制。

該模式的優點是，首次銷售和轉售對象都是澳門永久性居民，從而確立屬於澳門居民的房屋市場，可持續增加公共房屋供應數量；政府干預較少，操作簡單和行政負擔少，維護自由市場經濟；操作相對簡單，行政成本較低；接近市場化操作，對土地資源的擠佔程度較低；靈活性較大，可協助居民向上流動；不是以家庭為申請單位，較易滿足個人，尤其是年輕人和“夾心階層”人士的居住需求。

該模式的缺點是，與公共房屋爭奪土地資源；僅限制銷售對象為澳門永久性居民，針對性不強，無法照顧有實際需要而經濟能力較弱的人群，難以實現政策目標；銷售方式沒有明確規範，公共資源配置的公平性容易受到社會質疑；相關限制少，容易出現在澳門永久性居民之間“內部認購”及炒賣的情況；銷售安排主要由政府與發展商合作，操作難度較大，也可能招致社會猜疑“利益輸送”；直接與市場對接，市場價格波動時，可能影響居民的承受能力（樓市處於上升時）和購買慾望（樓市處於下降時）。

上述三種方案的具體內容、相關限制及其優缺點之比較，可參見附錄十六《“澳人澳地”房屋政策建議模式比較表》。政府可就上述模式進行廣泛社會諮詢的基礎上，擇善而行，在條件許可的前提下，選擇一、二幅土地以推出“澳人澳地”房屋，即使當前的條件不允許，亦可作出政策導向性安排；對一些特別或存疑個案，可預留空間予行政長官審批。

五、關於“澳人澳地”房屋政策的若干思考

從理論上來說，在公共房屋政策方針指引下，在社會房屋、經濟房屋的基礎上，增加“澳人澳地”房屋，可擴大公共房屋的數量、層次及其覆蓋面，為不同階層的居民創造更多置業安居的機會和條件。儘管根據目前的經濟社會形勢和民意調查所得出的基本判斷，實施“澳人澳地”房屋政策是必要的，也是可行的，但必須指出的是，在現有資源稟賦的條件下，該政策的實施，在公共房屋政策的價值取向、公共資源的分配、相關定義和要素的界定、公共房屋政策體系的平衡以及市場效率等方面將遇到較大的困難和挑戰，值得引起政府和社會各界的思考與重視。

第一，根據現有資源稟賦，現有土地已難以滿足社會房屋、經濟房屋發展需求，“澳人澳地”之“澳地”從哪裡來？在土地資源緊缺的情況下，政府如何審慎而公平地分配和處理公共資源，優先照顧弱勢社群，保障基層居民的居住需求？社會各界亦應思考如何有效使稀缺資源有效釋放以確保公共房屋政策的可持續發展。目前可預測的公共房屋土地來源包括已經批出而沒有使用的閒置土地、舊區重整、五幅新填海造地，但上述土地在程序、業權、時間和面積上都存在明顯的不確定因素，難於在短時間內獲取。通過區域合作也可拓展土地來源，但具體前景如何仍有待觀察。在土地資源不足的情況下，是否推出相關條件稍優於經濟房屋的“澳人澳地”房屋政策，取決於政府和社會有關公共房屋政策的價值取向；如果實施這一政策，勢必與現行公共房屋（社會房屋、經濟房屋）爭奪土地資源，公共房屋的土地資源將更趨緊張，可能直接影響社會房屋、經濟房屋的建設與供給。

第二，在土地資源緊缺，經濟房屋供不應求，申請者已逾十倍超額的情況下，公共資源如土地如何實現公平配置？特區政府的公共房屋政策是以“社屋為主，經屋為輔”，以關注和滿足低下層居民置業安居為主要目標，而“澳人澳地”政策的對象是經濟條件優於經濟房屋輪候者，其福利性質較弱，“澳人澳地”政策的推出，勢必影響弱勢家庭租住或購置社會房屋和經濟房屋的機會。因應“澳人澳地”政策，需要排出社會房屋、經濟房屋和“澳人澳地”房屋在土地使用上的先後順序，若“澳人澳地”房屋土地的安排先於經濟房屋，將進一步延長經濟房屋的輪候時間，增加輪候人群，這與政府優先照顧低下階層住房需要的宗旨相違，也不符合縱向公平原則；若“澳人澳地”房屋土地的安排後於經濟房屋，“澳人澳地”政策便沒有發展空間，無法施行。由於“澳人澳地”政策的準入條件相對寬鬆，其房屋的資產值較高，如何平衡公共房屋政策體系內不同產品之間的關係？如果實施“澳人澳地”政策，會不會造成對公共房屋的需求大幅增加以及衍生新的不公平？

第三，“澳人澳地”房屋政策的對象為介於輪候經濟房屋與購買普通私人房屋之間的特定階層人士，即所謂“夾心階層”，但是關於“夾心階層”的定義、數量、規模、

收入及資產上下限等等要素在技術上難以作出清晰的界定，給該政策的資源投放、受益對象、市場規模的確定帶來一定的困難。上述三個模式所指“某一時段內未擁有自置居所”，所謂“某一時段”究竟多長、如何釐定？“未擁有自置居所”是過去從未擁有，還是政策實施時沒有擁有？所謂“沒有能力購買普通私人房屋”，如何定義“沒有能力”？實際上，隨着居民收入及資產提升，不同時期的住屋購買力亦會相應提升；何謂“普通私人房屋”？私人房屋除了面積、樓層、質量、樓齡外，還涉及區域、環境和軟硬件配套設施等諸多因素，其價值亦多有區別，如何確定社會各界普遍認可的價值標準？以上問題，如不作出科學的研究和細化，可能降低政策的針對性，造成公共資源的浪費和濫用。

第四，作為公共房屋政策的一種新模式，如何在遵循“澳人澳地”房屋政策基本原則，如針對性、公平性的基礎上，提升“澳人澳地”房屋政策的市場效率與行政效率？從市場效率來看，由於土地資源緊缺，“澳人澳地”房屋市場規模預計不會太大，加之首次銷售、轉售限制以及經濟環境等因素影響，“澳人澳地”房屋市場的需求規模有可能下降，導致其市場效率低下，難以達至政策效果；在行政效率方面，由於某些基本要素的不確定性，如土地安排以及在首次銷售及轉售時相關限制的釐定以提高政策的針對性等等相關流程的完成，需要付出較大的行政、時間以及社會成本；實施“澳人澳地”政策時，如果“澳人澳地”房屋的需求膨脹以及經濟房屋需求的萎縮，會不會導致公共資源的緊缺或浪費？這些問題均可能影響“澳人澳地”房屋政策的有效實施。

整體而言，現時特區政府實施“社屋為主，經屋為輔”的公共房屋政策，致力於優先照顧低下階層的基本居住需要，相關住房單位的投資性並非其政策目標。通過實施《經濟房屋法》以及持續興建，預計未來公共房屋，尤其是經濟房屋的數量將會明顯增長。隨着經濟房屋的增加、居民收入的增長以及相關程序的完善，經濟房屋將在較大幅度上照顧中下階層居民的居住需要。同時，澳門及外圍經濟仍在穩步發展，未來數年市場利率可能仍將處於上升趨勢，“澳人澳地”房屋如果以貼近市場的方向設計，對相關房屋的建造和銷售以及市場規模均帶來許多不確定性。

附錄

一、研究小組成員簡歷、專業及研究成果

郝雨凡

澳門大學社會科學學院院長，政治學講座教授，博士生導師，著名國際問題專家。1984年和1989年先後獲得美國約翰霍普金斯大學高級國際問題研究院碩士和博士，曾任哈佛大學國際問題中心麥克亞瑟研究員，美國科蓋特大學(Colgate University) 政治學助理教授、副教授，亞洲研究何鴻毅講座教授等職。多年從事國際關係、外交政策、中美關係、決策學及腐敗理論、澳門公共政策及區域合作等問題研究。先後有大量學術論文發表於國際主要學術刊物，出版學術專著、編著20餘部。

駱偉建

澳門大學法學院教授，澳門特別行政區政府法律改革委員會副主席，粵澳法律問題協商與合作專家小組成員。主要研究領域是“一國兩制”與基本法。

林廣志

澳門大學澳門研究中心訪問學者兼學術總監，歷史學博士。曾任中國社會科學院經濟研究所博士後研究員。主要從事澳門華人社會史、澳門經濟史、公共政策以及區域經濟合作研究，發表相關論文40餘篇，主編及出版著作8種。2009年、2013年分別獲澳門人文社會科學研究論文類一等獎。

吳 玫

澳門大學傳播系副教授、副主任。加拿大康柯狄亞大學傳播學博士和媒介研究碩士。重點研究領域：媒介技術、傳播與社會變遷、國際資訊流動傳播、社會輿情調查，特別是新媒體全球化下的區域資訊媒介流動。

陳懷林

澳門大學傳播系副教授，研究生課程負責人，博士生導師。1994年獲美國威斯康辛大學（麥迪森校區）新聞與傳播學院傳播學博士學位。先後在香港中文大學新聞與傳播學院和澳門大學社會與人文科學學院任教。長期從事大中華地區（包括粵港澳）媒體運作、社會輿論和政府政策的設計和執行效果的大型調研。

李小勤

浸會大學傳播學哲學博士(2005)，澳門大學社會科學學院傳播系助理教授。主要從事傳播效果、社會輿情調查、政治傳播與中國傳媒改革以及澳門傳媒研究。曾出版專著 2 部，論文數十篇，散見於《亞洲新聞學刊》(*Asian Journal of Communication*)、《傳播與社會學刊》、《澳門研究》等。

邱庭彪

中國政法大學刑事訴訟法法學博士，澳門大學法學院副教授、中文法學士課程主任，澳門律師公會註冊律師，政府委任澳門樓宇管理仲裁中心候補仲裁員。在《澳門刑事法研究（實體法篇）》、《澳門國際商法研究》、《澳門法律新論》、《法學論叢》等學術雜誌發表論文 20 餘篇，出版專著《澳門刑事訴訟法分論》。

柳智毅

北京大學經濟學博士，澳門大學高級課程主任/高級行政主任，兼任多項社會職務，包括澳門經濟學會理事長、澳門特別行政區公共行政改革諮詢委員會委員、澳門特別行政區公務人員薪酬評議會特邀專家成員、《澳門經濟》主編、《澳門日報》經濟版“經世濟民”專欄作者等。發表與澳門經濟及人力資源相關的專著多部以及學術論文 100 多篇。

陳建新

本科、碩士和博士皆畢業於香港大學，澳門大學政府與行政學系助理教授，澳門大學澳門研究中心客席副教授和澳門社會保障學會理事長，澳門特區政府復康事務委員會成員。在國際或本地期刊發表了約 40 篇文章，主持或參與超過二十個學術或政府研究項目，當中部分文章和研究與房屋政策有關。

二、樓宇單位買賣平均成交價(住宅) 每平方米 (澳門元)

年份		全澳	澳門半島					氹仔		
			整體	黑沙環 新填海區	高士德 及雅廉訪區	新口岸區	外港新 填海區 及南灣 湖填海區	整體	海洋及 小潭山區	氹仔中心區
2004		8,259	7,605	9,135	5,857	11,471	13,093	9,733	10,892	9,611
2010	第一季	26,845	26,674	32,307	25,261	16,011	59,793	27,342	27,893	27,255
	第二季	32,026	27,603	34,413	25,745	19,620	48,445	28,372	29,608	28,366
	第三季	30,347	29,517	34,615	28,603	20,705	58,820	29,583	31,888	28,280
	第四季	33,397	29,664	32,314	29,111	24,399	51,835	39,876	28,837	41,527
2011	第一季	38,261	37,159	43,266	32,437	28,915	67,891	33,402	35,102	31,750
	第二季	44,269	42,296	51,255	33,889	30,228	76,634	42,457	45,435	38,869
	第三季	36,345	35,416	43,308	34,592	30,410	60,393	38,162	36,629	36,733
	第四季	41,519	39,228	45,984	38,461	31,196	61,126	45,057	36,115	45,243
2012	第一季	45,453	41,266	47,446	35,943	32,537	63,534	48,107	41,319	45,305
	第二季	55,427	47,461	52,276	48,889	36,957	76,876	66,804	42,510	57,363
	第三季	58,305	51,662	67,636	48,433	37,479	79,246	67,579	48,183	68,036
	第四季	64,869	63,336	85,137	44,359	42,962	92,964	67,218	58,458	67,105
2013	第一季	77,975	74,751	92,568	55,041	48,051	99,186	71,474	55,605	72,391

資料來源：澳門統計暨普查局

三、人口與土地面積

年份	澳門 半島	氹仔	路環	路氹填 海區	總面 積	面積增長 率(%)	人口估計 (千人)	人口增長率 (%)
2001	8.5	6.2	7.6	3.5	25.8	--	436.3	--
2002	8.5	6.2	7.6	4.5	26.8	3.88	440.5	0.96
2003	8.7	6.3	7.6	4.7	27.3	1.87	446.7	0.23
2004	8.8	6.4	7.6	4.7	27.5	0.73	462.6	3.56
2005	8.9	6.5	7.6	5.2	28.2	2.55	484.3	4.69
2006	9.3	6.5	7.6	5.2	28.6	1.41	509.9	5.29
2007	9.3	6.7	7.6	5.6	29.2	2.1	531.8	4.30
2008	9.3	6.7	7.6	5.6	29.2	0	543.1	2.12
2009	9.3	6.8	7.6	5.8	29.5	1.03	533.3	-1.80
2010	9.3	6.8	7.6	6.0	29.7	0.68	540.6	1.37
2011	9.3	7.4	7.6	5.6	29.9	0.67	557.4	3.11
2012	9.3	7.4	7.6	5.6	29.9	0	582.0	4.41
2013 年 第一季							586.3	

資料來源：澳門統計暨普查局

四、按用途統計的樓宇單位及空置單位數目（期末數目）

		樓宇單位總數		空置單位總數	
		居住用途	工商業用途	居住用途	工商業用途
2004	12 月	177,386	41,795	20,527	12,917
2005	12 月	177,929	41,746	11,787	9,186
2006	12 月	180,526	41,135	16,522	9,272
2007	12 月	184,301	40,751	14,664	6,518
2008	6 月	184,254	40,989	13,129	6,088
	12 月	184,844	41,180	14,248	6,066
2009	6 月	185,797	41,293	14,323	6,294
	12 月	186,557	41,072	14,484	5,928
2010	6 月	190,687	41,057	16,858	5,978
	12 月	192,981	41,449	16,661	5,938
2011	6 月	194,242	41,350	15,006	5,876
	12 月	194,398	41,371	12,457	5,728
2012	6 月	195,504	41,394	10,924	5,426
	12 月	200,044	41,492	13,334	5,374

資料來源：澳門統計暨普查局

五、按區域統計的居住單位、空置單位及空置率

年份	澳門半島			氹仔			路環		
	居住單位	空置單位	空置率 (%)	居住單位	空置單位	空置率 (%)	居住單位	空置單位	空置率 (%)
2007	157185	12054	7.7	25887	2503	9.7	1229	107	8.7
2008	157050	10885	6.9	26566	3231	12.2	1228	132	10.7
2009	158326	11622	7.3	27085	2726	10.1	1146	136	11.9
2010	164286	14334	8.7	27487	2165	7.9	1208	162	13.4
2011	165731	10870	6.6	27465	1441	5.2	1202	146	12.1
2012	167657	9068	5.4	31195	4154	13.3	1192	112	9.4

資料來源：澳門統計暨普查局

六、2006-2012 年住戶數目及人均居住面積

年份	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
住戶數目	161900	171100	177300	166400	169700	172600	178600
人均居住面積(平方呎)	--	207	207	209	216	217	218

資料來源：澳門統計暨普查局

七、批建樓宇資料

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
樓宇幢數 - 總數	88	87	93	57	53	54	71	68
住宅、商住兩用	56	52	57	39	39	39	48	44
商業	5	7	8	3	3	8	5	12
辦公室	1	2	1	1	1	1	-	-
工業	6	2	7	2	2	1	4	1
其他用途	20	24	20	12	12	5	14	11
建築面積(平方米) - 總數	2301749	1468259	2431370	1093303	543998	95265	351501	392456
住宅	631089	739166	786522	492351	74428	43 634	204 353	237 929
商業	129988	90860	136536	33748	43388	9 637	7 797	6 394
辦公室	387	39306	11779	23688	449	468	1 437	244
工業	10319	22446	21093	21325	9950	5 998	9 798	10 516
其他用途	1529967	576481	1475439	522191	415784	35 527	128 116	137 372
單位數目 - 總數	4918	5824	6291	3794	710	424	2203	2015
住宅	4419	5352	6142	3644	589	347	2084	1938
商業	453	242	104	115	62	64	91	54
辦公室	1	180	1	1	5	4	2	-
工業	6	2	6	2	36	1	3	1
其他用途	39	48	38	32	18	8	23	22

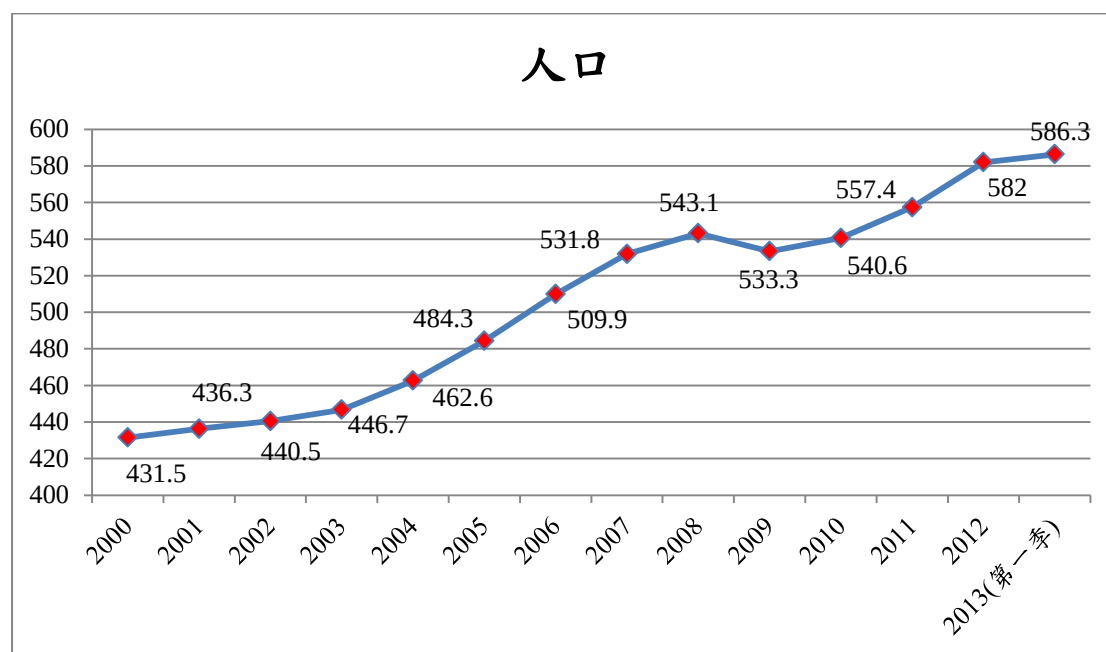
資料來源：澳門統計暨普查局

八、新動工及建成樓宇統計

	建成樓宇			新動工樓宇		
	樓宇數目	單位數目	建築面積*	樓宇數目	單位數目	建築面積*
	數目	數目	平方米	數目	數目	平方米
2000	76	3,146	370,315	34	1,167	202,776
2001	61	2,622	404,325	22	812	158,279
2002	26	381	102,549	38	1,326	157,494
2003	33	1,566	243,023	38	2,658	533,016
2004	28	1,108	215,108	93	2,757	715,209
2005	48	1,277	391,487	85	4,947	2,133,019
2006	86	3,026	1,276,321	67	3,871	985,570
2007	76	2,051	1,926,247	73	4,390	2,199,805
2008	53	1,177	584,147	37	2,046	533,310
2009	52	3,251	1,406,242	45	1,547	228,874
2010	66	4,527	1,271,509	55	870	183,571
2011	54	1,387	1,162,506	67	2,159	367,253
2012	62	2,558	1,568,470	53	1,592	304,376
2013 (第一季)	12	273	398,676	10	154	34,261

資料來源：澳門統計暨普查局

九、2000-2012 年人口估計



資料來源：澳門統計暨普查局

十、2000-2012 年的收入中位數、房價及 GDP 變化

年份	收入中位數	%	房價(每平方米)	%	GDP(百萬澳門元)	%
2000	4,822	--	--	--	51,630	--
2001	4,658	-3.40	--	--	52,332	1.36
2002	4,672	0.30	6,261	--	56,299	7.58
2003	4,801	2.76	6,377	1.85	63,579	12.93
2004	5,167	7.62	7,984	25.20	82,294	29.44
2005	5,773	11.73	10,024	25.55	94,471	14.80
2006	7,000	21.25	10,578	5.53	116,570	23.39
2007	8,000	14.29	20,729	95.96	145,085	24.46
2008	8,000	0	23,316	12.48	166,265	14.60
2009	8,500	6.25	23,235	-0.35	170,171	2.35
2010	9,000	5.88	31,016	33.49	226,941	33.36
2011	10,000	11.11	41,433	33.59	295,046	30.01
2012	11,300	13.00	57,362	38.45	348,216	18.02
2013(第一季)	12,000	9.09	77,975	35.93	94,661.9	18.0

資料來源：澳門統計暨普查局

十一、1928 年至今已落成的公共房屋數量

經濟房屋		%	社會房屋			%
1980-2012	27,920	71.15	1928-1949	台山區	711	28.85
			1960-1968	祈望村	32	
				石排灣屋邨	32	
				氹仔平民新邨	200	
				羅必信夫人大廈	70	
			1970-1984	嘉翠麗大廈A/B/C座	340	
				祐漢順利樓	224	
				筷子基平民大廈	240	
			1985-1992	台山平民新邨A/B/C座	579	
				望廈平民新邨	650	
				氹仔平民新邨	263	
			2005-2007	青洲社屋- 青泉樓	210	
			2008-2009	筷子基社屋(快富樓)	484	
				筷子基社屋(快意樓)	400	
				青洲社屋(青松樓)	252	
			2010-2011	青洲社屋(青翠樓)	672	
				望廈社屋(望善樓)	588	
				青洲社屋(青雅樓)	357	
			2012-2013	望廈社屋(望賢樓)	346	
				石排灣社屋(樂群樓)	4672	
			1928-2013	總數	11,322	

資料來源：澳門房屋局，澳門統計暨普查局

十二、澳門路氹發展規劃圖



十三、“澳人澳地”社會調查問卷

（本稿為問卷題目，訪問時會加上技術控制部分，以及改成粵語口語版本）

O. 篩選題：

O.2 請問您的身份：

1. 澳門永久居民
2. 澳門非永久居民
3. 非澳門居民（只問 2.1，2.2，後跳問 VIII）
4. 其他（結束訪問）

I. 澳門房屋市場與發展動態

請問您對澳門房地產市場的看法

1.1 您認為本澳現時住宅樓價如何？

- | | | | | |
|-----------|--------|---------|--------|--------|
| 1. 非常低 | 2. 比較低 | 3. 不高不低 | 4. 比較高 | 5. 非常高 |
| 99.不清楚/拒答 | | | | |

1.2 你認為未來 5 年本澳住宅樓價將如何變化？

- | | | | | |
|------------|---------|--------|---------|---------|
| 1. 大幅上漲 | 2. 小幅上漲 | 3.基本持平 | 4. 小幅下跌 | 5. 大幅下跌 |
| 99. 不清楚/拒答 | | | | |

II. 市民關注度與態度

2.1 請問您有沒有聽說過“澳人澳地”？

- | | |
|------|---------------------------|
| 1. 有 | 2. 無（簡要介紹何為“澳人澳地”，跳問 3.1） |
|------|---------------------------|

簡單地說，“澳人澳地”是指：官方批地興建面向符合條件的澳門居民的房屋，提供更多置業選擇讓居民安居樂業。”

2.2 請問您對“澳人澳地”的關注度是：

- | | | | | |
|------------|--------|------|-------|---------|
| 1. 非常不關注 | 2. 不關注 | 3.一般 | 4. 關注 | 5. 非常關注 |
| 99. 不清楚/拒答 | | | | |

III. 定義與態度

3.1 當我們提到“澳人澳地”時，您認為“澳人”應該包括（單選）：

1. 澳門永久居民
2. 澳門永久居民和澳門非永久居民
3. 其他_____（請具體注明）
99. 不清楚/拒答

3.2 政府如果推出“澳人澳地”，您的態度是：

1. 非常反對
2. 反對
3. 無所謂/中立
4. 支持
5. 非常支持
99. 不清楚/拒答

3.3 如果出台“澳人澳地”，應該是一項短期還是長期的措施？

1. 短期措施
2. 可以隨時調整的靈活措施
3. 長期措施
99. 不清楚/拒答

IV. 政府角色與適用範圍

4.1 “澳人澳地”項目應由政府還是發展商來興建和銷售？

1. 參照現時公共房屋的模式，由政府自行興建及銷售
2. 由政府批出土地，由發展商按合同條件興建及銷售
99. 不清楚/拒答

V. 相關規範

請問您對以下說法的同意程度有多高？我們以 1-5 分來表示您的同意程度，

1. 非常不認同
2. 不認同
3. 中立
4. 認同
5. 非常認同
99. 不清楚/拒答

5.1 “澳人澳地”的房屋出售應該限價。

5.1.1（回答 4、5，追問）那您認為多少合適（呎價）？

1. 與經屋持平
2. 比經屋稍高
3. 其他_____（記錄說法）
99. 不清楚/拒答

5.2 “澳人澳地”房屋購買者應該是首次置業。

5.3 以下人群也有資格購買“澳人澳地”：

5.3.1 曾購買經屋的居民

5.3.2 已經享受“四厘補貼計劃”的居民

5.3.3 已經享受“自置所貸利息補貼制度”的居民

5.3.4 已經享受“自置居所信用擔保計劃”的居民

5.4 經屋輪候者也可以購買

5.5 “澳人澳地”購買者應該按資格計分排序。

5.6 “澳人澳地”房屋應該設禁售期

5.6.1（回答4、5，追問；其餘跳問5.7）如有有禁售期的話，那您認為禁售期多長？-年（記錄數字，70年以下）（答永久禁售，或70年以上，記錄888；跳問5.8）

5.7 “澳人澳地”的房屋只能轉售給（單選）

1. 澳門永久居民

2. 澳門永久居民和澳門非永久居民

3. 澳門永久居民、非永久居民和非澳門居民

4. 機構法人，包括公司、企業、社團等

5. 其他_____（請具體注明）

6. 不設限制

99. 不清楚/拒答

5.8 “澳人澳地”房屋可以出租。

5.8.1（回答4、5，追問；其餘跳問6.1）那麼可以出租給什麼人呢（單選）？

1. 澳門永久居民

2. 澳門永久居民和澳門非永久居民

3. 澳門永久居民、非永久居民和非澳門居民

4. 機構法人，包括公司、企業、社團等

5. 其他_____（請具體注明）

6. 不設限制

99. 不清楚/拒答

VI. 購買意欲

6.1 如果政府推出“澳人澳地”房屋，您會購買嗎？

- 1. 不會
- 2. 有可能
- 3. 一定會
- 88. 沒考慮
- 99. 不清楚/拒答

(回答 2、3 者，繼續問；否則跳問 7.1)

6.1.1 您購買的原因是

- 1. 居住
- 2. 投資
- 3. 其他_____ (請具體注明)
- 99. 不清楚/拒答

6.2 如果購買“澳人澳地”房屋，您需要多大的單位面積？_____平方呎（記錄）

99. 不清楚/拒答

6.3 您如果購買“澳人澳地”房屋，願意支付的最高價格是多少？_____

(記錄單位，百萬港元) 99. 不清楚/拒答

VII. 目前居住情況

7.1 請問您住緊呢個單位係租定係自置嘅呢？

- 1. 租
- 2. 自置
- 3. 其它（記錄）
- 99. 不清楚/拒答

(回答 1 者，繼續問 7.2 和 7.3，然後跳問至 7.7,7.8,7.9,然後跳問至 VIII；回答 2 者，跳問 7.4 和 7.5；回答 3 者，跳問 7.5)

7.2 您租住的單位係社屋，定係私人樓宇呢？

- 1. 社屋
- 2. 私人樓宇
- 99. 不清楚/拒答

7.3 請問您是否已經排隊申請購買經屋？

- 1. 是
- 2. 否
- 99. 不清楚/拒答

7.4 請問您家自置物業是經屋定係私人樓宇呢？

1. 經屋

2. 私人樓宇

99. 不清楚/拒答

7.5 請問您家是否有住宅單位出租呢？

1. 是（追問有幾處呢？_____）

2. 否

99. 不清楚/拒答

7.6 請問您家是否有空置住宅單位呢？

1. 是（追問有幾處呢？_____）

2. 否

99. 不清楚/拒答

7.7 而家住緊嘅地方建築面積有幾多（平方）呎？

_____（填寫整百位數字，如 100，1600 等）

99. 不清楚/拒答

7.8 除左您之外，而家同你一齊住的家人仲有幾多位？_____ 99.不清楚/拒答

7.9 請問您家未來 2-3 年內有沒有購房意向？包括經屋。

1. 沒有

2. 有可能

3. 一定會

88. 沒考慮

99. 不清楚/拒答

7.10 請問您家未來 2-3 年內有沒有賣房的打算呢？

1. 不會

2. 有可能

3. 一定會

88. 沒考慮

99. 不清楚/拒答

VIII. 對“澳人澳地”的基本看法

以下是一些支持“澳人澳地”的說法，你是否認同這些說法？

1. 完全不認同

2. 不認同

3. 中立

4. 認同

5. 非常認同

99. 不清楚/拒答

8.1.1 幫助夾心階層“上樓”

8.1.2 協助年輕人置業安居

8.1.3 限制外來者搶購房屋，保障本澳居民購房

8.1.4 發揮調節樓市作用，令樓價有所回落

以下是一些反對“澳人澳地”的說法，你是否認同這些說法？

1. 完全不認同 2. 不認同 3. 中立 4. 認同 5. 非常認同
99. 不清楚/拒答

8.2.1 政府干預市場將影響澳門的經濟發展

8.2.2 政府干預樓市，將削弱澳門的綜合競爭力

8.2.3 政府現行的經屋政策已經是“澳人澳地”，毋須另搞一套

8.2.4 私樓供應短缺，再推“澳人澳地”會間接推高樓價

請您提供一些個人資料，方便我們做分析，這些資料係會絕對保密□

（本部分除了特別要求外，訪問員不要將選項讀出，由受訪者自行回答）

D1. 性別（訪員自行判斷）

1. 男
2. 女

D2. 請問您今年幾多歲呢？

_____ 99 不清楚/拒答

D3. 請問您的教育程度係咩呢？

1. 小學或以下
2. 初中
3. 高中
4. 大專文憑/副學士
5. 大學本科
6. 碩士
7. 博士
9. 不清楚/拒答

D4. 您的婚姻狀況係

1. 未婚
2. 已婚
3. 同居
4. 分居/離婚

- 5. 鰥/寡
- 9. 拒絕回答

D5a. 請問您個人每個月收入大約係幾多？【如受訪者猶豫，請逐一讀出，直至回答則停止】

- | | |
|---------------------|---------------------|
| 1. 無收入 | 2. 3000 元或以下 |
| 3. 3001 元～6000 元 | 4. 6001 元～9000 元 |
| 5. 9001 元～12000 元 | 6. 12001 元～15000 元 |
| 7. 15001 元～18000 元 | 8. 18001 元～21000 元 |
| 9. 21001 元～24000 元 | 10. 24001 元～27000 元 |
| 11. 27001 元～30000 元 | 12. 30000 元以上 |
| 99. 不清楚/拒答 | |

D5b. 請問您屋企每個月收入大約係幾多？

- | | |
|---------------------|---------------------|
| 1. 無收入 | 2. 3000 元或以下 |
| 3. 3001 元～6000 元 | 4. 6001 元～9000 元 |
| 5. 9001 元～12000 元 | 6. 12001 元～15000 元 |
| 7. 15001 元～18000 元 | 8. 18001 元～21000 元 |
| 9. 21001 元～24000 元 | 10. 24001 元～27000 元 |
| 11. 27001 元～30000 元 | 12. 30000 元以上 |
| 99. 不清楚/拒答 | |

D6. 請問您嘅身份係：（可讀出 1-5）

- 1. 就業（答 1 者，續問 D7；其餘跳答至結束語）
- 2. 家庭主婦
- 3. 學生
- 4. 退休
- 5. 待業/失業
- 99. 拒答

D7. 請問您嘅職業身份係乜嘢呢？（此題是由受訪者自己回答，訪問員不會首先給提示的）

- 1. 管理階層, 專業人士等
（eg 立法機關成員/公共行政高級官員/律師/醫生/教師/會計師/工程師/主管等）
- 2. 白領, 文職人員（辦公室文員/打字員/一般技術員/處理文書等）

3. 藍領, 勞動工人, 服務員

(eg 製衣/三行/建築/地盤/清潔/接待/司機/保安/侍應/售貨員等)

4. 商人/自僱人士(自己做老闆)/小販

5. 一般公務員(不包括官員/涵蓋員警/半官方自治機構)

6. 荷官

7. 博彩業(非荷官的博彩業其他職位)

8. 其他【請註明】

99. 拒絕回答

最後，請問點樣稱呼您？_____ 因為其他調查員可能會再打電話俾您，核實我係唔係做過呢個訪問。(不願意提供：99)

訪問完成，唔該曬！祝您生活愉快！拜拜！

澳門大學澳門研究中心課題組編

2013 年 6 月 3 日

十四、周永新教授訪談錄

時間：2013 年 6 月 19 日中午

地點：香港大學賽馬會大樓

受訪人：香港大學社工系周永新講座教授

訪問員：陳建新助理教授

筆錄員：張婷瑤

陳建新：

我由研究背景開始，今次特區政府委託澳門大學去跟進一個項目就叫“澳人澳地”。其實，意念有些照搬香港“港人港地”的一些意念。澳門是否應該運用類近港人港地的意念呢？上一次有向周教授討教一些相關意見，所以大家都對相關研究已有些了解。當時都有想過，我覺得“澳人澳地”或“港人港地”是應該從產權角度來探討便會較為理想，而香港較類近的政策便是香港的公屋和居屋，相信老師對這些政策應該和產權界定的觀點可能會有些不同。最近我也拜訪香港大學的王于漸教授，而他剛出版一本關於港人港地的書。他持相反意見，並建議香港政府應該推行類近新加坡政府的房屋政策，每個人都送一間屋，而且容許他們可以在私人市場買賣。如果真的是推行這樣的安排，想問周教授您有甚麼意見。

周永新：

首先，王于漸那一本書就在中華書局出版，中華書局在 7 月也會幫我出版一本書。我在廿年前也開始寫一些社會福利與房屋制度的文章，我就重新整理過去我曾發表的相關文章，並且花了大半年去完成這本書，這本書可望在下月出版。

如果談及王于漸的那本書，相信部分文章曾經在《信報》刊登。你要明白他的觀點基本上是從一個經濟學者的角度去出發，而我們就稱這觀點為經濟學的古典學派，都是米爾頓·費利曼那一樣學者的觀點，而他的弟子又是在芝加哥大學畢業，所以他們都很相信市場機制，而且基本上把房屋看作成一個商品或貨物。為甚麼我要提出這一觀點呢？就是我自己比較傾向從社會政策去看這個問題。房屋是以個人還是以家庭為單位處理房屋政策，對我來說，每一個家庭應該有一個居住單位是比較合理的，因此房屋應該被看成家庭的必須品。當有人認為不一定有屋才可以生存，這種想法或參考最早人類歷史裡，人類都是沒有房屋，後來，有很多原始居民開始在山邊搭茅屋，或者是在樹上都可以建造房屋，但是在現代社會裡面，尤其是一個不是農村社會裡面的時候，有瓦撘頭是保障你生存和家人健康的一個必須物品。即是當你用“family”作為一個“unit”的時候，“housing”是一個非常必要的條件，可以組織一個家庭。一個家庭意即在一個單位裡

面或在一個房屋裡面，所以一個家庭可看成為一個組合，如果居民沒有一個房屋的時候，居民便變成了群居，家庭便不可以成立。就算有家庭，也是一個鬆散的家庭。在八七年年底的時候，我曾到越南難民營。那時候因為我已是 JP 太平紳士，要去巡視難民營。去到這裡的時候，有兩三隔格的（“碌架”）床，即基本上是用以前英軍軍營的壁壘，兩邊擺了好多床，而且是床搭床，唯一不同是在床有布去劃分家庭單位。但是當一個家庭有四、五個家庭成員都是給一張床，實情是這樣，當夜晚睡覺時，你一轉身就“碌佐”（轉到）去第二個間格，即是第二個家庭。我便覺得這情況不是很合理的安排，因為這樣安排便做成家不成家的樣子了。而且，對於好多婦孺是無法受到合理保護，所以一個房屋並不只是住那麼簡單，而是一個家庭組合，我覺得這觀點是很重要。我希望要從這個角度思考房屋政策發展。因此我不是太贊成純粹把房屋看成為一個商品。我估計王于漸的那本書，或者從我過去看他所寫的評論，他甚至認為政府不需要提供公共房屋。說得通俗一點，他覺得公共房屋是“阻人發達”。他覺得住在公共房屋的家團不能與香港共繁榮。因為如果你有私人樓宇的時候，樓宇會升值，所以你可以（透過所持有房屋）賺得更多錢，在經濟發展的時候就可以得益。但如果你住在公共房屋的時候，缺了這一種（權益），即是你不能賣，也無權去賣公屋，因為這個是政府的資產。從政府眼光之中，你雖然有個商品，但你不可以賣，即不可以市場上面出售。所以他就覺得從一個純粹市場角度來看，這是不正常的，所以他有一段時間，我估計十年前左右，他已經提議當局為了贏得好名聲，以一圓價錢賣公屋給公屋居民。他覺得這樣做是可以（或可行），一方面藏富於民，另一方面可以在市場內突然間增加很多商品。我不知道他這種觀念是否對，尤其是 2003 年以後，曾蔭權做特首時，（他的思想）對政府有甚麼影響，很多場合裡面我都見過曾蔭權，基本上很明顯曾蔭權是支持他那一套的。因此，公共房屋在曾蔭權之下，每一年三萬幾個公屋單位降低到一萬個左右，而造成今日房屋市場存在這麼多問題的一個主要因素。所以，我想講一點，你要想清楚，如果你返回去向澳門特區政府建議的時候，（應該）把這項政策看成為一個社會政策，市民必須有的生存條件；或者純粹當作一個商品那樣去看待。兩個傾向有完全不同的看法，有不同的解釋。如果你作為一個社會階梯去看，公共房屋基本上是解決住屋問題。當然開始的時候，純粹是一種安置的政策或者解決無瓦遮頭的問題，所以到 80 年代，入住公屋最簡單的方法，你猜是甚麼？

陳建新：

燒毀自己的寮屋。

周永新：

鑽石山案例就很明顯。好像 1983-1984 年，有十萬個災民，一場很大的火災，被評為四級火警災害，但是卻沒有一個人受傷，沒有一個人有嚴重損失。我估計他們在事前已經

知道，我不記得是否有 10 萬人，但我估計至少有四至五萬人，因為當時的政策就是如果沒有屋住就可以被徙置。更早期，在 1960-1970 年代，政府在考慮如何取替天台木屋時，便推出相關公共房屋來安置當時木屋居民，或可看成政府的初期公共房屋，這些處理手法便影響當時香港居民思考可以憑甚麼途徑入住公屋。之後，政府的公共房屋就不再是以徙置為主要目的，真正落實香港現行房屋政策是在 1973 年，房委會成立之後，就大量興建公屋，同時也應付遷徙的需求。以輪候的方法去處理大量需求，這安排可看成為清晰準則，告訴市民可否輪候公屋。當然人多的時候，輪候人數是很多，當時是有具體系統處理。當然參與者要配合城市的發展，即是說興建到那裡就住在那裡。最早期的觀塘，葵涌發展是配合工業發展，後期沙田，比較針對中產這一階層，及後就以屯門為衛星城市發展，那時政府嘗試以屯門為試點，把居住和工業整合在一起。可是屯門衛星城市落成時，香港卻面對工業轉型，面對當時中國改革開放，距離香港不足幾小時的中國內地，但這裡的成本是只不過是香港的十分一。在這大時代背景下，屯門是很難發展！在城市規劃時，七八十年代的香港政府又怎會想到中國會開放，而且開放速度很快。所以屯門的發展便停下來。基本上這政策有個全套發展的觀念，即是怎樣發展才可以配合城市規劃，和安排相關硬件配套（如交通）等等。當然政策是會面對時間滯後問題，還有一些人未跟上社會發展速度，但他們卻已經住進了屯門。即是在不同情況，也會面對不同問題，但整個計劃開始時就應有合理規劃。你看我快出版的書，下個月出版的時，你會發覺由 50、60、70 年代，差不多十年裡面，每五年便有一本關於房屋的長遠發展策略。1987 年已經開始做長遠房屋政策，之前還有其他的“consultation paper”，“white paper”等等那些關於房屋的。直到最後一個相關房屋政策便是到 1998 年，但那個長遠房屋策略那個文件呢，其實之前已經做了。無可否認，特區政府在這方面表現較港英政府差。可能到 2003 年，樓市突然大跌了，幅度有五至六成，逼使香港市民都要走出來示威，當時香港特區政府便停建居屋。我相信從這個角度去定位房屋政策時，一方面是解決人的住屋問題，給他一個家庭。麥理浩那時，在 1973 年時制定的十年建屋計劃便提出一個很清晰的指標，即是給每個家庭有一個合理的居住單位：“Every family have a reasonable living unit”。

陳建新：

但這個“living unit”，在十年建屋計劃中有沒有清楚界定，就像王于漸那麼極端，直接送層樓給市民？

周永新：

不是，麥理浩直接認為這是政府應承擔的責任。他從一個政府承擔的責任的角度去看這個事情，即是針對中下階層人士。前面我提到，第一要解決住屋問題，第二要城市規劃相配合，第三在有意無意之間，尤其是 1978 年增加了公屋供應（透過當時新引入的居

屋政策），這些措施也在不少公共房屋屋苑或屋村形成一個社會網絡。到了 1985-1986 年時，我參加一個小組，當時主要討論富戶政策的問題。八十年代初期，差不多所有公屋是可以世襲，一旦住了公屋，差不多永遠在那裡住。這樣下去，父生仔，仔又生孫，政府便提供一條龍住屋服務，加上當時的業權是很不清晰的。那時政府又不可以改業權，改了業權又會引起有很大政治危機，唯一能夠做的就是當你全家薪金多於上限一倍時，就加租五成。如果去到兩倍時，就交市值租金。如果你擁有物業時，你就要搬離公屋單位。即是那時才新增的條件，因為初時只是為了徒置的，沒有定明權限。但引入富戶政策時，所有權限便變得清清楚楚。後來甚至訂明祇可以有一個子女可以繼承，不可以讓所有成年子女都可以繼承公屋，但是政府都給所有合資格申請公屋的子女去輪候公屋。之後有沒有轉變我都不是很清楚。近五六年，我則很少跟進。九十年代，我就比較清楚，因為我做過“management operation”（管理執行）的“subcommittee”（小組），即管理房屋，即所有公屋和居屋的“management”（管理），即是管理行動小組。我想這是從“social policy”（社會政策）角度去定位。至於王于漸的那一套，你自己去看他的解釋吧。我不是很熟識澳門的實際情形，但我覺得似乎從一個社會政策的角度去看會比較合適些。政府送間屋給市民，這個從概念上或許能講得通，但....

陳建新：

但實際上操作我都有些保留。

周永新：

我補充一點，那方面我真的不是很熟悉，尤其是澳門的情形。王于漸提過“negative income tax”（負入息稅），他意思是取消所有福利，就用一種費利民（Milton Friedman）所提的，要求所有人報稅，如果你是“above level”（高於一定水平）時就交稅，若你低於一定水平時政府就給你錢。當然會分開不同的家庭組合等等。我想看上這個“idea”（想法）很理想，他形容又清晰、又簡單、又容易做。這建議已被提了出來已經有二、三十年，費利曼在 70 年代時已寫這些文章。美國政府從未施行過這一套，似乎未能在美國政府推行。全世界我不知道有甚麼地方是完全那樣行。有少許相類似地方是有的，有那樣的措施，但不是“exactly”（完全）那樣子做法。第二點我覺得人的需要是和住屋有關係的，每一個家庭對住屋都有需要，但住屋方面的問題，我想與人的“variation”（異同）是有所不同的。其實每個家庭都不同，不可以說在理論上劃一條線就甚麼都能解決。因為到實際情況，即我參與房屋管理行動的時候，見到其實有好多彈性，但都不可以照顧所有當時申請房屋的人的需要。好多你完全想不到的情形都會發生。舉個例子，當這十幾年，特區政府要照顧新移民，他未住足 7 年，政府應否給他們申請房屋？這是一個很難處理的問題。不是說你劃一條線就可以，因為不同種類的人有不同考慮，例如香港的原居民便不一定會同意。

陳建新：

就算在香港，我覺得很多政策都是牽一髮而動全身。

周永新：

但不照顧這些人，你就得送他們走，可是這做法卻非常複雜。我想澳門還有一個很大的問題就是黑工。即我們討論退休保障的時候會看到這是一個很大問題。他在澳門做工人，供不供款？如果他走時，給不給他退休保障呀？

陳建新：

不要說黑工，就算是外勞，基本上他們有外勞徵費，無任何福利保障。

周永新：

澳門現在派錢，永久居民有一筆，不是永久居民的錢就少些。香港則都是六千元，新移民需要資產審查。本地居民便一視同仁，全部派，可是很多香港居民都覺得這一做法不公。

陳建新：

“公道”這個詞都好難清晰地去界定。比喻好像房屋那樣，你想的方向同我一開始接手寫這方面，都有一種不約而同的感覺，就是以一個必需品來發展，而不是一個投資的產品。如果未來房屋發展，拿香港的房屋政策進行對比，香港政府就推出一個政策就是“白居二”，即有五千個單位他本來係白表，他們可以免補地價的方式去買賣，買回這個居屋。您又點看這個事情？即是某個角度我都同意你的講法：政府運用的那一套似是王于漸所提倡的。

周永新：

一開始那時已講，這個想法是，居屋有三四萬左右，補了地價出售大約有六萬個，即是有二十五萬個居屋並無補地價，所以我們開始時想，市場有那麼多，即是有五千個，又怎會影響樓價。香港政府公佈這政策後，我有次機會和張炳良食飯，以前和張炳良好熟。我提了一點，就我所觀察，我想張炳良都會知，不過可能不是張炳良自己去制定這樣的政策，政府那些官員應該不會搞這些事情出來。從一個社會流動的角度來看時，所謂綠表申請，其實絕大部份七八成是來自住公屋的那一批人。即是要從一個 A 值，“live cost perspective”（生活成本觀點）去看這個問題。因為他“end up”（最後住）的是居屋，尤其是他本來住在公屋，他可能來自大陸，來的時候大概廿幾歲，但等七八年才入住公屋，那時他可能已經四十幾歲，四十幾歲去申請居屋，好彩地被抽中。又停了十年，即是現在這群人已經五六十歲，已經到了經濟生命的後期。供完所住的居屋，他已經無賺

錢的能力，只能依靠子女。子女如果是醒的，自己租屋，買樓啦。如子女不是很醒目，子女便和他們一齊住。他有甚麼能力賣了這間居屋，再去市場上買另一間呢。

我就不是很清楚，但你真的是要去做調查，即是現在住在經濟房屋的情況如何，但很明顯現在香港居屋，我大部分學生的爸爸媽媽現在幾多歲呀？五六十歲。他有甚麼賺錢能力呢？可以賣了自己的居屋，升值多少都唔關他們事。

陳建新：

仲有一樣要交稅，差餉那些支出。

周永新：

我意思是，你所見到的，現在白表的那些人不斷唱好樓市。如果我有子女已經搬出了去並有屋住，父母才可能趁高價賣出自己所住單位，並和子女住在一起。但我猜想很多長者並不是很希望這樣安排，特別是中國人總會覺得有“磚頭揸手”會感覺好些。除非有兩間屋，你便不需要擔心那些安排。

陳建新：

基本上不需要考慮他們的需要。

周永新：

若果你得一間屋，即是你覺得中國人會否很輕易地放棄自住一間屋呢？

陳建新：

好像我現在這樣的情況，現在有層樓，就算樓價升了很多，對我的影響都不大。相反，跌到負資產，就會有心理壓力。我也不會覺得開唔開心。基本上有能力供得起就算了。就算沽了層樓，要找到同等的住屋環境都不是那麼容易。

周永新：

如果你有能力去賣一間屋，除非你一路以來有能力不停去置業，未供完間居屋，已經目醒地在 2004 年又買第二層樓。可是這些是少數，但多數是樓價跌無可跌時，你可有膽量去買呢？當樓價升高時更不願意賣。

陳建新：

但現在講緊房屋的一個問題，剛剛老師講了一些長者考量，但現在談及住屋需求，對住屋需要最高是一些年輕的人士。如何看這一批人，比喻話即是“港人港地”政策，又或者早期梁特首建議青年旅舍計劃，來回應這一班人的需求？

周永新：

首先我想無短期的解決措施。我過去都比喻現在感冒需要一兩個星期才痊愈，以前三四日便痊愈。青年人置業問題不可能在一年半載可以解決，始終過去十年，香港房屋供應量都沒有調整，因此要作大幅度調整並不是那麼簡單，當然要先從供應入手，所以短期之內都無甚麼解決方法。說回開始時提出的一點，房屋是一個家庭組成一個必然條件。你從這個角度去看，如果能夠付得起，就唔好搞 200-300 呎單位。現在我想現在青年旅舍終於都是不了了之，慘淡收場。即是你叫人入去住，三年、五年，你後路如何呢？五年之後可否解決到問題呢？解決唔到問題，你話到時去入公屋，但我有些同學，2003、2004 年那時畢業出來，剛好經濟差，大學畢業出來都只賺萬幾元，到今日都只有兩萬元。三十幾歲想結婚，組織家庭。即是現在二十幾歲那些大學畢業生，針對的人是這一班，他們卻只賺七八千元，給够他一萬，付不起那些私人市場租到一個比較正式的單位。給了個青年旅舍他住，估計他住五年之後，以他現在最多是副學士學位，或者中學畢業出來，打混好幾年，之後入住。到他三十歲，他到時的預期是如何？他可否跳返出來呢？

陳建新：

但是很奇怪，現在那一批年青人，即看返報章我感覺，年青人想擁有自己一層物業，而不是很想申請公屋。就算他們申請公屋，終極係貪有一個快線令他們申請到居屋。你又會點看返這些情況？如果政府要解決，又可以如何解決呢？會否是一招了，興建多一些居屋就可以解決呢一班年青人的需要呢？

周永新：

我想三方面平衡返個數目啦。公屋需要約一萬，五年之內到梁振英退的時候，即是現在你一年有兩萬個單位都做唔到，你要去返到兩萬個單位。公屋就唔好靠白表，這些只是掩眼法黎，不用補地價。

陳建新：

您的意思是您都建議需要補地價？保留返補地價這個措施？或者再狠心些，就是話不容許他們補地價，所有人只能以綠表去買賣。

周永新：

我想居屋有無補地價個影響都不是好大，他攤了白表去賣，現在去到屯門那些都 200 幾萬，分分鐘一個浪就成為負資產。香港政府要有目標，居屋每一年有返 8,000 個單位，私人樓宇就要保持住同發展商傾，每一年“keep”（維持）有 2.5 萬個單位供應。

陳建新：

做不做到呢？如果比喻話私人的“private sector”，現在看返些私營就算有供應，他們的目標都係高端消費客戶，而不是去照顧基層消費客戶。

周永新：

我想如果達到這個目標時，社會方面的房屋流動就緩和了好多。每一年都有人把公屋去申請居屋，有些人可能透過白表免補地價等等，有些人去了私人樓宇，那樣先有得供應。現在地產商保留住宅，或者屯積土地時，都是希望可以賺到盡。當供應多的時候，香港有四萬個單位空置。因為樓價現在還在上升軌道，他不一定要賣。如果一年之內樓價升5%，過去一年，由舊年年初，2010年初到現在，15個月到，年半內樓價升了25%。

問題是澳門需有一個決心同長遠規劃，我希望澳門不要重覆香港的情形。一是不要短線，要長遠。不是只考慮現在政治上的權宜之計，即是只求做這事情滿足個別人士需要，或者祇為降低些嘈吵聲音，自己應有套目標去做。澳門政府應該可以做得比較好些。

陳建新：

或者先講返香港。香港政府未必不想去興建多一些公屋，但可能是缺乏可以發展的土地，填海又會給環保人士抗拒，東北大開發又會給相關政治團體話影響居住環境。其實又點樣可以活化供應問題呢？

周永新：

這個是決心問題。即是舊年年初仍然是曾蔭權做特首的時候，那時北角村塊地還未發展，政府可否擱北角村兩成起公屋，兩成起居屋，六成私樓。你一個心態一變，就當堂不同講法。你話無地，華富村45年。

陳建新：

但如果你話重新遷拆。

周永新：

重新遷拆，唔好賣出來建造私樓，全部用作公屋發展。華富村也有很多土地。那個是全香港最大的公屋村。總言之，不是拆了公共屋村便拿來作私人土地拍賣，何文田拆了，政府便拿出來賣給私人發展商。我覺得政府應該把整個華富村重建，用十年時間分期重建。但政府要把全部土地興建公屋，不是用來賣地。

陳建新：

即是個做法會否類似觀塘的做法？就是十年時間去重建。當然大部份都不是劃作公屋發展。

周永新：

貝沙灣的屋首先會跌價先。

陳建新：

反而數碼港又好像不是數碼港。似是地產項目居多。

周永新：

我希望這政策取向是以社會政策為主，希望政府不要把房屋看成商品，而是屬於市民，不要讓市場過於炒賣樓房，只遵從價高者得的原則。所以我想是取向的問題。

陳建新：

說回澳門情況，澳門相對於香港黎講又好像比較缺土地。

周永新：

相對來講，澳門又少人好多。碼頭右邊的紅街市，澳門可以把整個地區重建，這樣便有土地。其實有很多土地是存在，而且這些屋宇都很舊。有次我們在東望洋食飯，也看見有很多舊樓。

陳建新：

關閘北區附近有些低密度，比較矮的舊樓。但是在澳門也都有這種情況，不像香港有一個強拍的機制，有八成業主同意就可以。澳門需要攤足 100% 的。我都想問老師你點看這個八成強拍機制？因為你頭先講到重建發展係一個方針。但坊間對這個八成有好大的爭議。

周永新：

八成已經不是很爭議。可能是政治考量多些。當然會有一兩個家庭住在那里很長時間，住客亦很老，一般這些住客都不願意搬離的，原因多是希望住在熟悉的地方，和看重鄰里關係，多是煽情的故事。

陳建新：

但有很多時候推行重建發展是必須要面對的壓力。剛剛香港第一次真係港人港地拍賣，其實你又會如何評價這個做法？

周永新：

這議題是很政治的。不少香港人不希望內地人來香港炒樓，其實你炒與不炒，賣與不賣都是這樣。現在打擊貪污，我見到銅鑼灣那些琴行、錶鋪，就真的是水靜鵝飛。那幾間店鋪都好難開張營業。時代廣場的 gucci 店鋪本來變成旗艦店，現在都無疾而終了。

周永新：

我想呢層多些係政治考慮。有人話內地人炒，所以就不賣。至於中國海外買了些地，這個是商業決定，分分鐘蝕本。不要以為他們一定賺錢。事實上他投得那塊地，顯示本地發展商不是很看好。

陳建新：

見到這次拍賣（港人港地）都有個限制都是很高的，買賣雙方都係由香港政府去界定這些香港人可以買賣。出到呢招咁辣，會否有甚麼不良影響呢？

周永新：

我不是很懂得分析這些問題。你問一些研究這方面的專家，例如做測量那些。香港理工大學許至民，你如果識他就可以找他。這些就不是我自己本行。

陳建新：

我都想去談談從社會政策看待返房屋政策，會否你都傾向返支持現行的公屋政策？

周永新：

會。社會上永遠有些人，不要以為開放市場就人人都得益呀！社會裡面永遠有一班人，不論任何原因都無法維持自己基本生活。

陳建新：

其實所謂維持基本生活，我又覺得這條線是很難界定。

周永新：

很難決定的。不過政府總要找一個界定。

陳建新：

因為有一次在澳門看到一則新聞，就是一個月入七八千澳門幣的人希望可以擁有自己物業，我便會想他又如何可以擁有自己的居所呢。我自己個人感覺是處理他住屋需求是應該用類似香港公屋的政策去處理，而不是壓低房屋價錢，令居民有能力購置物業。

周永新：

我想公屋永遠都不是給市民擁有自己物業，應該是集中資源去解決一部分市民的居住需要。這個資源是全社會所擁有。這個社會永遠有一班人的生活是不好，純粹靠市場是很難解決。

陳建新：

比喻這個比例有條線。

周永新：

這個要自己去定啦。沒有甚麼叫做客觀。現在我向香港政府去談及退休保障，香港政府卻要求我去講解如何定出這條線，如何謂之退休時有足夠保障呢？

陳建新：

其實我都覺得好難定。即是比喻話錢多些就食得開心些，錢少些又不是。

周永新：

這個問題之前我已經講了很多次，現在是相對性問題，所以沒有辦法可以劃出這條線。只不過隨着時代不斷去改變。你話從絕對性角度去考慮，退休時最基本生活幾多先够，我都可以計給政府。現在世界銀行成日話足夠，點為之足夠？我話這些原則性。點為之足夠，世界銀行都無話給你聽。你自己國家，每個地區，因應情況才作出考慮。

陳建新：

去到最後一個問題。頭先老師你都建議定立社會階梯。咁夾屋這個失敗的經驗，你又如何去看這件事？回歸之前，樓市升得好急，當時政府推出夾屋政策，但後來難產了。

周永新：

這個因為董特首有些心頭高，他希望有七八成家庭有自己的物業。八萬五千這數字便由這目標而得出來。這些官員為了要實現這政策目標，使用不同方法去做，可是卻沒有想清楚這些措施背後可能帶來甚麼影響。

陳建新：

日後澳門制定長遠房屋政策都需要從多方面去考慮，而不是話現在市民需要甚麼就去滿足。

周永新：

我都成日同你們澳門的葉炳權主席講講，澳門一路都無一套長遠退休保障政策。他話擔心每年有幾多錢就擺幾多錢，這些又是無可厚非，但始終都需要有一套政策。到政府無得派，政府就很頭痛。派開唔派就真係。

陳建新：

那個政治炸彈更加大。

周永新：

你要慢慢將各政策納入正軌。我做份報告給葉主席，建議個方法給葉主席，條路走向便要葉主席如何進行。政府如何定出這方向，大概花多少時間去推行，就需要政府去決定。

我們無法左右政府決定。話搵唔到人供款，45 蚊，多到 100 圓都話太多。100 圓又有多少呢？

陳建新：

一日食餐飯都無了啦。

周永新：

但問題是政府提出來的政策，一定有部分市民反對。

陳建新：

為了取得選票，同時今年又是（立法會）選舉年。

（以上內容根據錄音整理，未做加工，請勿直接引用）

十五、王于漸教授訪談錄

時間：2013 年 7 月 24 日上午

地點：香港大學梁琚球樓 10 樓

受訪人：香港大學經濟系王于漸講座教授

訪問人：陳建新助理教授

筆錄員：林辰樂

陳建新：

以背景來說，其實在香港和澳門中房屋都是一個大問題，然後留意到王教授和我校黎寧教授有進行一個澳門相關的研究。今次政府委託澳門大學進行一個研究，從多方面研究，包括法律、經濟、政策和民調。我主要負責政策比較的那一部分，所以想走訪上海、北京和香港去了解相關房屋政策有甚麼影響。知悉王教授對房屋政策有所了解，出版“港人港地”的書本中的意念比較新鮮，有一些想法想和王教授交流，因此約了這一次會面。

從這一本書開始問相關問題，我留意到你從釋放土地價值的角度去處理住屋的問題，甚至將公共房屋的產權分給香港市民，我認為概念上是可取的，但是執行是否會出現一些技術上的問題？

王于漸：

首先，政府興建大量公營房屋給市民，在資本主義地區政府極少例子。某程度上，如果政府不闡明其共產主義則代表是資本主義地區。在第二次世界大戰後，某些國家自稱共產主義、某些國家自稱資本主義或自由社會。以剛才的劃分下，資本主義地區大量介入是極少的，不多於 5% 了。香港和新加坡是極例外的，並不是一個常見的現象。興建公營房屋，一般都是人口遷移產生的後果。大量人口湧入一個城市，一些城市就興建大量公營房屋吸納，例如香港。新加坡的歷史原因不太一樣。在大多數國家是沒有的，原因是沒有錢，政府也不太作為，造成寮屋遍野。中國現在也出現這些現象。香港是一個很特別的現象，所以說明一些背景。澳門恐怕也會出現這些問題，因為也正在進行這些工作。數年前，我們的報告不建議這樣做，但是他們也繼續。從執行上，香港已經執行了，在九十年代末至 2001 年已經實施過，落實是沒有難度的，不過需要時間做，原因是政府的房屋基本上是沒有契約的。

因為政府的供應幾本沒有無契，如果做了契的話，可以講明邊度是屬於你，每個單位的百分比，因為要做個數出來給個住戶，最明顯講秘魯，去霸土地，如果當我們三個人去鄉下，我們三個去霸土地，之後便需要找老大，所有類近產權的安排由老大維持。非政

府的登記程序，不是無毫無理據去霸佔土地。其實這是很多政府的問題，很多宗親府的人去登記，然後講明我要霸佔那些土地，並做好城規，請律師寫地契。非法的事都要非法的方法處理，非法的事只是政府以外的行為，他們會寫清楚字，講明今日這個地屬誰。秘魯政府授權這個地送了給你。其實霸佔了三十年後就不是自己，一般人明白霸佔是非法的，有個過程去做，所以這做法是很聰明，他們清楚要登記好了先。登記好了之後，埋好像香港政府現在咁走去漁邨、新界、東北呀，咁那些人係無契嘛，因為有契的人是霸佔土地，其實不是違法，係租給他而已，不是買給他。香港的問題呢，就是原居民話這塊地是我的，我登記了後買給你。山高皇帝遠，原居民的土地是無契無法權人。香港公屋大部分係無契架，因為公屋是政府的，所以無契。所以他係 1998 年開始做契啦！指定某一些單位可以做契，幾年做幾萬個，然後買出去。其實我們都做了，無技術困難。他們買出去時係要補地價，這個又唔係技術的問題，係政策問題！其實最重要係在 1998 年董建華的時代呢，要房委會公共出售。所以技術就做好了，咁政策上有甚麼做呢？

政策有兩個主要的阻力，第一個政府內部的問題，做會給人罵。不做呢就不會，高層有情義結，這個計劃是我年青時做的，所以唔想改啦。第二個係中下層的公務員覺得呢那樣改會否影響我的飯碗呢，因為他們做了廿幾年，還有幾年退休，不想有太大改動啦，他們會擔心。功勞就給局長、司長、特首，這個是傳統的思想。第二個阻力來源公屋存在了很多年，而公屋的特性係當居民搬入了去住，就係這個單位，他們住係鴨脷洲，但係屯門返工，可唔可以調呀，無市場無得調，如果他緊死了係那裡，公屋就係產生好多社會上的組織去維護他們的權益。照顧他們的老弱殘疾，當他們一入去住了，他們不是想住加房租，而是資產價值上升。好奇怪的，當政府給低下階層錢時，他們會反對政府架，因為政府便不再派錢。這個可能係經濟學的問題。這個就係第二個阻力，當你明顯地讓利於窮人的話，他們就會問各式各樣的問題，為甚麼這個政策是這樣。最明顯係他們話“唔公道”，香港有 50% 的人住係唔同的公屋入面。30% 係業主，得 20% 係租樓住。20% 的人，有 10% 是因為貪方便，只得 10% 係窮的。當有一政策出來果時，呢 50% 的人就會話為甚麼個政策會益 10% 的人呢，“不公道啫”。這都是籍口黎架！他就挑起一些人的不高興，為甚麼“益他不益我”。

其實要將土地價值釋放出來，個別政策是一定會變的。新加坡的模式是另一個模，他們沒有公屋，卻有組屋。組屋係一組組排列的，他只買給合資格的人，相關條款說明合資格人士是可租可買。如果合資格人士沒有資金去購買組屋，政府便讓合資格人士租住，直到合資格人士有足夠資金去購買。當組屋買了五年之後，這組屋便可以賣出。透過低買高賣過程可以得到利益。新加坡政府將地價送給了業主，當然組屋質素不會很高。其實新加坡也有私人樓市場，但是私人樓只佔整體房屋市場兩成，組屋則有八成的。私人樓全部是豪宅的，在新加坡房屋市場是沒有豪宅和組屋之間的市場。所以有一成的新加

坡人，他們人工不高，買唔到私人樓，又未排到組屋的人，其實他們也可以租住組屋。所以釋放了土地價值就是讓相關房屋或單位為市場所使用，有用的東西是有價值的，那東西便一定有市價。但有些東西不容許轉讓，又或者沒有這單位業權。如果轉讓要補地價，這個又帶來轉讓時引起的交易成本。因此好像香港的居屋的安排，一是無權轉讓，二就是無能力轉讓，這安排便不能讓單位的價值體現出來了。

假設我現在住在公屋，我的人工很低。當我媽媽有癌症，假設我要錢，如果公屋是我的，我可以加按來取得資金；但如果不是我，我無法加按取得資金。如果政府送了（公屋）給我，我便可以把這公屋加按，在這樣安排下，我媽媽就有錢接受治療，這樣便可以體現公屋價值。其實這安排有很多用途，例如娶老婆、生仔、讀書、甚至借錢去做小生意。在今日香港的社會，如果你是小人物，沒有錢和無法借錢是很困難得發展機會。以前有較強的宗親關係，所以可以向宗親借錢。現在只銀行可以借錢，可是銀行一般不會借給小人物的，所以如果有樓就可以以較低利息進行借貸。其實房屋可以解決很多社會、家庭、個人的經濟問題，並且可以處理社會流動。所以嚴格來說，香港問題主要是住屋問題，香港人的問題卻主要是錢的問題，無法改善自己，以前小的時候，銀行可以借錢，做加按。以前銀行都以主觀的角度出發是否借錢，看你老婆持家是否有道，子女乖唔乖，現在這些準則就不可以用來借貸了。差不多全部借貸都是資產抵押。個人的良好行為是不值錢，而且住屋功能變了，並且有活化的作用，香港的問題除了是窮人問題無得流動之外，另外還是聰明人無法得到解放，所以所有窮人和聰明人都被困住了，只依靠有錢人是不行的。這個對香港公平、發展、經濟的活力。

陳建新：

社會向上流動，有個磚頭可以做到生活所需，過去我都有做過一些訪談，有些學者都以澳門的經濟來講，澳門在 2005-2006 年的樓價升得好高，屋企人又係有病，又入了樓，他們已經無入再買甚他的樓，變了他們會無屋住，政府的立場係你錯過了第一次就無了第二次機會，又會否產生一些怨氣呢？

王于漸：

我給了你，這是一個決定來的，這個是無錯的。例如我本來唔出街，但係給我這個自由，我便有可能被被車撞死，這個情況就是風險。接着便帶出一個問題，能否減輕這風險，為了應對這風險，新加坡政府就給了新加坡居民兩次機會，本來三次。我又舉另一個例子，其實好多學生有八成都懂得照顧自己，只得兩成人要別人提醒或幫助，為甚麼會為了防止這兩成人出錯，而忽略這八成人的需要。其實非政府組織不是那麼容易做，沒有一個制度是完整。好像中國那樣，當中央政府放鬆了息口，就會引入競爭，有競爭就會有道德風險，也需要有保障。給一成居民有其公共房屋就當然好，但給五成居民有其公

共房屋當然會更好。例如劏房問題有兩個主要原因，一個是需求，另一個是供應。如果自己業主，如果自己考慮會放租，自己便會放租給可靠的人；如果不是自己的，便會隨便把公共房屋當作是貨倉。在香港存在很多劏房的原因是有太多單位不能推出市場。在香港，最近這十年廿年，很多居民住在劏房是因為人工低、離婚等因素。新加坡情況較香港為理想，至於澳門依靠賭業，所以澳門政府收入多了，所以不少澳門居民便會覺得凡事“無所謂”，那麼澳門居民的上進心便會受影響？不少澳門居民可能一生只能做博彩相關工作，這種社會是不健康的。澳門需要一個健康的社會，雖然人口不多，得五十八萬，但澳門福利都較香港為理想。

陳建新：

通常我會見到新公屋的外面看起好差，新還不如舊。會否居屋的住戶的管理技能不是那麼好呢？

王于漸：

我都同政府管理的人傾過，他們都話好難管理，因為有些人買，有些人不買，點算呢？我給他們講，這個現象理論上是存在的，是否管理不到呢，因為公屋的情況業主唔係自己，同自己無關。但私人樓係業主係自己，自己會關心。問題不是業主那裡，因為有一部分業主是政府，政府卻怕產權不一的問題，一方面係私人業主，大家意見不同，若果有機構全部買下來就沒有產權不一的問題。有一個方面就是把產權送給住客，但是價錢卻最要足夠平宜，從而吸引租客購買這單位。儘管價錢可以很低，可是香港的地價卻很高。如果買公共房屋時，不用補地價，相信很多居民都願意購買所住的公屋。公屋為甚麼由過去到現在一半是屬於私人業主，一半是屬於公屋業主，不少公屋租戶是無法付出公屋地價，所以很多公屋租戶都沒有補地價。理論上一半的地價是在政府身上，所以這也難於讓舊的公共屋苑重建，如果直接由政府出資重建，這處理手法好像不太公平。同時重建方案是很難達成共識，因為有些年長業主不願改變居住環境而不買。這些問題很難處理，由於業權有補地價的問題，所以重建便會有很多問題出現。有些住戶補了地價，也有很多住戶尚未補，如果八成住戶補了地價，只有兩成住戶未補地價，還可以用現在這個強拍機制。由歷史到現在，只有兩成住戶補了地價得。政府可以收回公屋，然後重建，但是政府不能隨意收回居屋來重建。以前紐約市在實行租金管制，業主就會減少意願進行維修。當單位由私有化變成公有化，加上有些業主不交稅，又不管理單位質素，結果當地政府便收回相關單位，因為相關租金對當地政府也收不到，最後當地政府直接送給相關單位的住戶。

陳建新：

但又可不可以轉換角度來看，將這個私有產權變成公有產權呢？

王于漸：

這些單位變成公有產權，可是租金又很低，管理和修繕的費用也是很高的，所以當地政府便把相關單位送給住戶。為甚麼政府有這樣的錢推行公共房屋政策，全世界只有香港和新加坡政府推行公共房屋政策。所以我希望澳門政府興建多一些樓宇，千萬不要學香港，因為相關管理和修繕等問題是很麻煩的。

其實政府不用擔心送相關單位給住戶，儘管相關單位舊了並且需要重建，還有相關住戶缺乏資金，政府也不用操心。如果李嘉誠（地產發展商）去找這些住戶商談重建事宜，例如住戶把相關單位賣給我（發展商），讓我跟政府商量和去補地價，在重建兩年半時間，我（發展商）給錢住戶去租屋，看住戶與發展商達成什麼協議，其實公屋和居屋可供發展空間是不少，不是好像私人樓那樣，重建之後，可以做很多事，由荃灣至太子，那些土地也是很貴的！而且相關地價都很貴的！

陳建新：

你書中提及城市規劃，根據發展局局長的想法是較為抗拒“牙籤樓”，而是一大塊土地進行規劃。香港的市建局則積極進行市區重建，我擔心興建了“牙籤樓”，相關的社區服務是否容易配套，對土地徵用也會有一系列問題，所以東北發展也會帶來一系列風波。想問王教授的一些看法，因為您書中也不太贊成過度的城市規劃。

王于漸：

我就不反對城市規劃，但是有時候的城市規劃不太恰當，也較為僵化。以灣仔這些舊區為例，較為密集的舊區很難不發展為牙籤樓。如果推倒一切，這樣就令人很反感。

陳建新：

觀塘是一個重新發展的例子。

王于漸：

前提是要收到業權，觀塘也有一個好處是較多的工廠大廈。工廠大廈較為容易商討，因為業權又較為集中，而且地價也較便宜。相反，在灣仔進行舊區重建則是很不智，因為工作非常困難。而舊區發展是要接受“牙籤樓”這種現實，千萬不要去做這些推倒重來的發展。推倒重來很破壞地區的有機社會活動，效果很差。不過，香港現在很難做到，因為民間聲音是接受不到現行做法，所以政府和市民是要接受牙籤樓不是壞的。牙籤樓發展在舊區，有新舊並存的好處，有經濟活動、有社區組織。同一區內，有貴價樓，也有平價樓，其實這情況是一件好事。有錢人也要聘請司機、花王，所以混合居住並不是差的。當然，一些特別有錢的人住在赤柱則另當別論。以荃灣為例，混合居住是好的。我本人並不多購物，透過訪問看更、阿姨他們除了偏遠地區外，在那裡購物是會較便宜

一點，實際他們都回應荃灣購物平一些。荃灣不貴的原因是租金也平，租金平的原因則是新舊樓交集。有舊樓的時候就有平租了。一邊是非常高級的如心廣場，旁邊就是較為殘舊的屋，有平租的時候小生意就可以生存了。如果全部重建，就沒有了，全部清了。銅鑼灣因為外地人過來買東西而變得很貴租，不過旁邊仍然有平租，印尼等外籍人士也在這一區買東西。這些人士主要特指印傭，甚至出現印傭區，就在維園旁邊。有舊的東西就有平租，混合是一個很好的現象，對社區有正面的影響：多元化。

陳建新：

有一個更貼切的例子是否旺角呢？朗豪坊旁邊有旺角街市，然後有花園街。

王于漸：

是的，這樣做其實是沒有問題的，有正面的。另外一部分就是新市鎮，一整片地規劃。現在東北也正嘗試這樣規劃，不過，一般效果都不是太好，原因是政府推了居民過去，又不太理。

陳建新：

天水圍又是一個例子。

王于漸：

天水圍就是一個典型的例子。新界東北以後很有機會又變成這樣，唯一可以解釋的是放置一個貧民區在那裡。其他甚麼都做不了，很有機會製造成下一個舊的天水圍。新的天水圍現在又生起來了，因為北邊的人又下來買東西。

陳建新：

又有一些新水可以活到出來。

王于漸：

無錯啦！現在天水圍也不差，我最近有看過，生了很多，商場正在升級。

陳建新：

或者最大問題是天頌廣場。

王于漸：

是呀！有時候規劃太過主觀又不太對。關鍵是有機的，千萬不要投放太大的野心下去。如果居民太多，我不太反對興建一個新邨去邊遠地區，因為有時候舊的東西沒有甚麼可以做的。人口膨脹如果放置他們在那裡，最好增加私人參與，讓他們進駐建立更好的社區。換句話說，學校、健康，其他宗教，都要有一點東西存在。不過，製造就業就一直

都無法製造到。如果無法在該區解決就業時就必須解決交通問題了，要那些人可以行動到那些工作才行得通，否則就業的製造是很難的。生活的生意可以放在那裡，例如飲食、洗衣。不過這些都是有限的，養不到社區的人，所以他們工作一定要回流到原來的地區，交通必須要解決。不能配合交通去興建的新屋邨多數都是死的。不過問題又來了，住豪宅的居民可以不理會，但是對一般居民來說交通一定是貴的。除非“焗死在入面”，否則就要有交通津貼。不過問題又來了，是公屋就無事發生，如果是私人樓宇。換句話說，新加坡模式，可租可賣，短期的公營物業，最終成為私人物業。補貼的時候，其實是幫其物業價格上升，未必是可解釋的。初期是有邏輯的，到後期又變得沒有邏輯了，很難是十全十美的，如果想得太遠就甚麼都不要做了。沒有邏輯的地方是，不斷補貼的時候不斷補貼在物業價格上。當時的三號幹線，興建到元朗，其實正是補貼當地的物業。其實如果進一步想的話，就會發現和原先所想的不一樣了。

陳建新：

落實出來的措施和原先想像的目標變得不一樣。

王于漸：

如果總括來說，如果澳門政府想興建政府資助房屋，然後到偏遠的地區的屋邨，希望可以做到新加坡式，可租可賣。否則製造了很多問題了，可能社會治安等問題會頭痛到不得了，而且會“一闊三大”，因為放置他們在那裡，就必須補貼教育、補貼醫療。日後是否有人願意前往那裡做老師，這些問題日後會導致政府背負很多東西。如果政府給予他們業權，他們就會產生一個需求，自行解決這些問題，相反政策指是做設施性的角色。

陳建新：

基本上可以有一個可持續性的發展。

王于漸：

如果天水圍不是深圳，天水圍就無辦法救。

陳建新：

這讓我想起很多年前的屯門那裡，也是一潭死水。

王于漸：

是的，我也經常去那裡看。現在好了很多。好的原因有很多，首先地鐵可以到。以前地鐵就無法去，不返工的人只能“賴”交通不方便。既然交通不方便，很自然地就是不需要的人住在那裡。那就是困了在那裡，孤立起來。他們又窮，就“死”在那裡，後來賽馬會開一個投注站在那裡引起很大風波，完全是倒行逆施。所以給予他們業權的話，他們會可持續地生活。如果不給予業權則無法可持續性，政府開支增加。本人看了多年有

關書籍和政府的行為，一般都是較為短視。短視的問題，是下一手去背負。這一屆政府取了功績，但是後遺症很大。很多時候真的是一念之間，新加坡就是一念之間就行了。為甚麼？新加坡是一個民選政府，但是有一個很有魄力的獨裁者。一個專權由民選產生，而且有一個很有效的黨組織，不像香港一樣個個都是開工才派卡片，都相互不認識，成為烏合之眾。新加坡有一個很強的組織，當時就強行徵地。徵地的解釋是塊地明明值一佰萬，但是用廿五萬強徵回來，解釋為興建樓宇後用平價賣給窮人。透過窮人、人民行動黨來打壓。如果只是租給窮人，產權保留在政府手上是說不過去的。做完之後發現，比以前更好。被人搶了地的好淒涼，或者說當時有錢的人“抵死”。

陳建新：

新加坡的自由轉讓其實不是一個自由市場，仍然有一定的限制。例如，我香港人直接買組屋是否可行呢？

王于漸：

不行，要新加坡人才可以買，不過已經好足夠。

陳建新：

這是否可以界定為新加坡人新加坡地呢？

王于漸：

這是“坡人坡地”，例如一些山頂上的獨立屋不是新加坡人是不允許買的。新加坡人可以買高層的住宅，然後這塊地擁有例如 0.15%。組屋祇可售予新加坡公民或永久居民。例如，香港也只允許售予永久居民。

陳建新：

新加坡人買這些組屋，是否允許購買多個單位？

王于漸：

可以，自由市場沒有這方面限制，祇需要註冊時證明是新加坡人，甚至租給承租人也沒有限制。其實可以發達的，例如租給國際交流學者、學生。不過這些質量就很一般，我探望當地朋友的時候發現並不是很漂亮。

陳建新：

文獻指出新加坡人希望可以擴展私人市場至 3 至 4 成，背後的理念是否指出他們對住房的質量要求有所提升。

王于漸：

其實組屋也有一種限制，雖然除了轉讓給新加坡人外沒有限制，重建權仍然不在業主手中。將來重建的時候，由政府主導，仍然會興建一個組屋。基本上不允許興建豪宅。這政策也不一定是好的，但是長期維護8成居民有平屋住，否則就成為了豪宅化。假設新加坡有一個李嘉誠，想向組屋業主收樓重建是不可行的，因為業主沒有重建權。

陳建新：

這樣就會限制了土地價值。

王于漸：

是的，這就是這政策的壞處，所以不建議港澳地區運用這個方式，應該促進社會流動。

陳建新：

我同意是流動，但是我另一個關注點是城市競爭力。如果土地價值上升得太快，又是否會削弱地區之競爭力。一方面透過資產去爭取更多的融資，但是令成立一門生意時成本上升更加難做。

王于漸：

這是兩個問題，第一個問題是有關地的價值。如果一個社會上的地量有那麼多，無論怎樣做都沒法子多了，不過現實上也不一定的。唯一的方法就是把土地興建得高一點，透過地積比例上升。如果量不增加，但是樓價上升，一般來說供應出了問題。無論是地出了問題，還是地積出現了問題，這裡就是因為有城規放下了限制。城規的人指出道路等基礎建設跟不上雙倍的人口發展。這就是規劃問題，限制問題了。其實樓價高，原因是不常規的控制所導致，到頭來供應追不上需求。城規的人作出限制的理由是生活質素，不要太多人口和樓宇稠密，不過買了樓的居民的利益得到保障，而沒有買那一區的居民則沒有保障，做生意的人也沒有。這是自己不要有競爭力，不希望發展帶來有競爭力。這並不是地價高而沒有競爭力，相反是政策導致地價貴而沒有競爭力。我所指的政策就是城規。其實不是樓價高，樓價高只不過是反映出來的現象，由供應出現問題所導致的。供應出現問題的原因一定是政府的責任。政府說有很多困難，做政府的當然有很多困難的，現在產業轉型，但是仍然保持大量的工廈，仍然不能轉型為住宅。政府說已經有大量的工廈轉型為住宅，但是很大比例仍然未轉得到。在樓價非常高的情況下，能夠成為領導地位的企業才能夠生存。生存的原因有兩種：一是賺很多錢的企業，另一是很幸運地成為了業主煮雲吞麵都可以生存下來。這就是日本的模型，煮雲吞麵都可以生存。

這裡我講多少少日本。如果層樓很貴，賣雲吞麵無法回本，做業主就不怕了。反過來說，業主賣雲吞麵是很笨的。賣雲吞麵賺一萬元，但是將其鋪位租給三井住友銀行可以租十

萬元。為甚麼不轉行租給 LV 等更賺得錢的企業呢？如果這樣，所有的雲吞麵店就淘汰了。如果樓不增加，地租不斷上升，轉型給銀行等行業就會自毀原來的產業。在日本，在高檔商業區的銀行叢中，會有一間食拉麵並不太貴的店。如果做中午兩輪，晚飯一輪，很難賺到錢。為甚麼不租給 LV？原因是不准租，這是日本特色，容許的黑金政治，他們有投票權，到投票的時候候選人會到他們那裡拜票，給予金錢，否則賣拉麵的人就無法生活了。他們世代做拉麵，認為是日本特色，值得保育。土地的限制是有政治的操作的。土地的管用，在社會、經濟、政治也有行為。

陳建新：

這是否可以了解為尋租行為呢？

王于漸：

是的，其實中國也有可能會出現這樣的問題，城中村。過去城市擴張後，政府和他們談，他們的地已經沒有辦法種了，不如興建高樓大廈租給別人，不過土地是集體的。如果抱住塊地當經濟較差的時候變成毒資產，假設中國有地區民主選舉也會出現買票的情況。對集體地不允許個人改變用途，一定會出現政治的行為。所以地的用途是很重要的，如何指定土地的用途會有各色各樣的行為。日本這類型是很難想像的，我第一次去東京時纔知道的。第一次開會，在開會期間外出行動，以為外面的東西很貴，但是發現並不是想像的那麼貴，並不合邏輯。如果是香港，一早就改變了用途。二十多年前，我去了日本六本木，發現當地漂亮的女士穿着白色制服，在門口清潔一個銅的徽章。在香港，很難找到一個漂亮的年青女子蹲在地上做清潔。很難解釋到為甚麼會有這樣現象，唯一想到的解釋是日本的服務業較差，只有製造業比較好，管得好嚴。香港邊個年輕人願意做，現在連阿嬤都不願意做。我看到的這位女性，我猜最多廿一、二歲，這是一些不太遵從勞動力市場的現象。廿年前日本的人均 GDP 比香港高，我相信廿年前都沒有香港女仔願意做。所以，現實存在很多扭曲的東西。

陳建新：

本次研究也會涉及到人力資源的問題。本人也就讀於港大經濟系，想請教自由與規範之間的平衡點。

王于漸：

規範就一定會有，有政府就一定管。不過，管也要適可而止。資產的自由轉讓是十分重要的，否則會阻礙地區的發展。

陳建新：

有可能會出現古怪的事情發生。例如，一些香港人說應該引入樓宇租金管制，不過可能會出現更多的問題。

王于漸：

社會無論錯多少次，出現過之後仍然會有，因為有人從此得益。任何看上去傻的政策都會有得益的人。這些人就會支持。如果無任何人可以從此得益，就不會有人支持。總體有損失的時候，仍然有一些人從中得益。

陳建新：

有一樣有趣的情況是，他們走出來支持的時候包裝起來不是對自己有利，而是有利些其他人，尤其是一些弱勢團體。

王于漸：

這是很典型的。現代社會，一定是有益於窮人的，因為這是較為讓人接受的價值觀。當然，三千年前就會以對上帝有益作為價值觀，可以上天堂。因此，錯誤觀念被包裝成幫窮人是理所當然的。

陳建新：

不過，我在考慮又是否真正幫窮人呢？

王于漸：

所以我們就要分析，我也不敢說我的觀點不能改進或者更好。我提出了觀點，讓大家參考，想深入一些，遠一些，而不只是解決一個當前的問題。

陳建新：

我覺得短視是一個常見的現象。反過來說，我想問有關非政府組織轉型的問題。假設業權真的放手，公屋住戶成為業主，如何誘導這些人發揮他們的資產。過去有一個印象，如果政府幫了九十九次，不幫第一百次，受助者認然會責罵政府，應該是獨立於次數。

王于漸：

通常出事的是歷史長久的非政府組織，一些組織能夠轉型，而一些組織無法轉型，一定要有激勵政策鼓勵轉型。其實非政府組織的資金來源主要來自政府的，政府發現非政府組織原來的價值失去，但是可以發掘新的價值或角色去幫助新的需要。在一個複雜的社會下，非政府組織是必不可少的。非政府組織一般是很針對性地處理一個問題。例如一個非政府組織主要解決弱勢團體的問題，假設沒有了弱勢團體，他們可以去關注殘疾人

士。如果沒有殘疾人士也沒有，他們可以將服務人群的精神想其他法子服務人群，例如體育、健康。轉型總是要成本和代價的，關鍵就是願意轉型。政府則鼓勵轉型。

陳建新：

這讓我想起我老師葉教授的防止自殺研究中心，其實如果只是研究自殺也有一點狹窄，將來會否向心理健康的研究是轉型的一條出路。很長時間地研究自殺，其實也要找出一個出路。同樣地，我想到一個關鍵的問題，透過政府資助的方法去誘使他們轉型。以社福界為例，他們普遍緬懷過去根據聘請多少個人去對位資助，拒絕劃一資助。我認為過去的資助模式較為落後，對比過去的資助模式，劃一資助是一個較為前衛的模式。如果再走一步，透過資助方式令到他們改變是否仍然有一定的困難。他們很希望堅持他們的傳統。

王于漸：

這是當然的，這是人的本性。以我們這一行為例，教了多年的書，要我去轉行也會有很多借口。人都會有一個慣性。慣性有其特色，有好處，也有壞處。當世界在變化的時候，慣性是壞的，好處則是當人不會改變除非世界真的改變。如果只有慣性完全不願意改變，就是壞的。當世界改變的時候，只有管制的共產主義就會出現問題了。你說得對，永遠只會存在市場和管制的中間。在慣性和轉變中，人也要找到一個平衡點。每個人也有一個不同的點，總是希望其他人改，而不是我們改。他們必須了解到一個問題，那就是不變不行，不過也不是經常改變。所以，政策必須留有空間讓他人能夠自救。如果一個政策經常改變導致他人經常靠政府救，那就會導致政府越做越大，樣樣都做不好。所以，必須想辦法讓他們自行解決。我的想法是出租公屋是一個不放生的做法，而出售公屋則是一個放生的做法。

新加坡的做法也不差，有第二次中獎的機會，當然可以再去爭辯有沒有第三次機會。與之配套的措施會調查是否有詐騙，只不過是給予多一次機會，而且第二次查得更緊。我並不是要去贊同這個政策，但是他們會有一個解決的辦法。

陳建新：

其解決辦法可以值得參考。我想關注一下審查機制，香港過往的做法較為斷層式，未來面對這麼大的資源分配是否有必要存在一個綜合的，統一的入息審查。您書中提過負徵稅的概念，其實很重要的是看看如果審查他們的入息，這個構思才會行得通。

王于漸：

理論上當然是對的。在我們的理解之中，我們每個月的收入、銀行存款和物業。要去全面性地探討資產問題，其實我們較少去談論收入來反映人力資本，其他則是存量指標：

股票、物業、存款等。我們將存量改變為流量去加收入是其中一個方法。相反，將人力資本計成為存量然後計算總的存量也是另一個辦法。政策就必須要一刀切，有審查的標準，例如輪候時間、收入如何和其他資產。以前有很多做法避免，例如老婆不做正式工作，並從事非正規工作（私人補習或教鋼琴等）。人總是聰明的，聰明地透過不同的方法去做（閃避審查標準），每條規則總會有方法去閃避。所以政府只要劃出一條很合理的條線便可以了，實際上，政府是很困難地和完美地去達到政策目的。想得更好的政策是對的，但政府更應該是更全面的制定政策。太過全面則發現有一些指標是很難得到準確數字。結果應該是最優化之間的考量就可以了。

陳建新：

最後我還有一個問題：送東西給人一般是以家庭作為對象，而不是個人作為對象。現在有一個訴求則是化家庭為個人，想請問個人和家庭之間有很大的不同。

王于漸：

最近我在媒體上發現長遠房屋政策諮詢，好像較重視家庭需要，而較看輕個人需要。我的看法是，個人來自家庭，先有父母再有你，長大後再出去發展另一個家庭。其實個人和家庭的關係是個人來自家庭，你大了，你便搬出來，並組織自己的家庭，這過程可看成生命週期。因為出租的公屋是沒有繼承權，資產的繼承是很重要。如果你住在組屋，你便是業主了，你的子女可以繼承。例如，我去用物業，這個問題是這層樓你有分還是沒有呢，沒有的原因是因為你被分了出來，人是應該有一定持續性，一般物業都應該有繼承。在惡劣情況下，爸爸生了我，他住在一個政府資助的物業，擁有公屋的業權。到了我結了婚，分了出去，如我好賭，輸了很多錢後變得窮後，我便有資格去申請公屋，並可以獲得公屋；後來等到我爸八十歲時，我已經係五十歲，但我可以繼承他的資產，這樣我便有兩個物業，這樣便變相我可以獲得政府雙重資助，可見年齡對政府的住房援助帶來有很大的影響。如果好像新加坡的安排，這問題便可以減低，但是每個人都有不同情況，有人不結婚和不生孩子，新加坡的安排主要是提供新加坡人的選擇，所以我一定會把新加坡的房屋政策原意解釋給香港政府。在新加坡的房屋政策下，所有居民都被安排住在組屋，實際上不是所有居民都希望住在組屋，那麼這些居民便可以利用這些組屋創業、進修和投資等。

反而政府需要弄清楚社會是否願意資助居民成為業主呢？如果社會真的贊成資助居民擁有自置居所，我就不是很贊成政府資助年青人買樓，因為年青人可以和父母同住，因為有物業的父母可以資助他們，父母可以供錢給他租屋。如果我有物業，還有我有一些餘錢，可以供錢給下一代租屋住。香港的有錢人可以買樓的原因是有父母幫助。這政策會影響這個社會未來發展方向。物業擁有權是應該讓家庭自己去解決一些問題，從而少

點依賴政府。如果人口不是高度膨脹，香港的房屋數量是可以應付現在的需求，所以增加現有香港房屋的流轉和讓家庭可以自行處置自己的房屋，政府對年青人的房屋資助便可以減低。以前的中國人都是這樣處理年青人住屋問題。沒有屬於自己土地對很多華人家庭是一件很痛苦的事情，因為年青人還可以靠父母幫助。而新加坡的房屋政策卻可以做到家庭持續，如果新加坡人買政府樓（組屋），政府會希望新加坡人所買的房屋是在他們的父母附近，政府便會以較便宜的價錢買這些市民一間房屋，這樣便可以讓兩代新加坡人互相幫忙。當然政策是很困難做到很細緻化，但是仍可以大一點的範圍去推行。

陳建新：

香港的房屋政策正在處於十字路口，所以看似無論政府如何做，都會有市民會對香港房策不滿，這看法對嗎？

王于漸：

我相信不一定是市民，其實有些政治團體是來自非政府組織，而這些政治團體不一定是為他們的服務對象考慮，而且可能是兩者互相影響。所以政府是要有強大理念去推行房屋政策，從而擺脫現在房屋政策的“頭痛醫頭”的老毛病，現在香港房屋問題是有很多原因導致的。

陳建新：

恒基地產曾建送地給政府……

王于漸：

政府不是要好處（土地），相反政府希望可以讓發展商向政府有次序地買地，或者政府不明白生意人可以這樣做，一般由政府作主導的地產發展項目多是交給房協去做。當私人機構做這事（以私人土地發展為公共房屋），是很容易為社會大眾質疑其動機，而且這做法還需要符合城市規劃的。儘管發展商願意給政府土地，可是政府並不是很容易揀選，因為有城規所限制。我不清楚澳門情況，澳門在這些房屋問題來自於相關法律和法規尚未完善，所以澳門房屋問題應從完善相關法律和法規來處理。

（以上內容根據錄音整理，未做加工，請勿直接引用）

十六、“澳人澳地”房屋政策建議方案比較表

方 案	經濟房屋升級模式	協助澳門永久性居民家庭自置居所模式	“港人港地”模式
背 景			
政策目的	協助某一時段內未擁有自置居所，其經濟條件優於經濟房屋購買者，但沒有能力購買普通私人房屋的澳門永久性居民家庭，且有關房屋只能在澳門永久性居民之間擁有和轉售	協助某一時段內未擁有自置居所，不符合經濟房屋申請條件，難於購買普通私人房屋，尤其是首期不足的澳門永久性居民家庭，且有關房屋只能在澳門永久性居民之間擁有和轉售	協助澳門永久性居民自置居所，且有關房屋只能在澳門永久性居民之間擁有和轉售
土地來源	1.已經批出而沒有使用的閒置土地 2.五幅新填海造地	1. 已經批出而沒有使用的閒置土地 2. 五幅新填海造地	1. 已經批出而沒有使用的閒置土地 2. 五幅新填海造地 3. 透過區域合作而獲得的土地
建造銷售	由特區政府負責建造，所有單位由政府負責處理及銷售	方式一：特區政府負責興建及銷售 方式二：特區政府透過公開招標批出土地予私人企業興建房屋，透過限制性合同條款，規範單位的設計、興建和銷售，再交由私人企業執行	特區政府透過公開招標，批出土地予私人企業興建房屋。相關房屋建成後，發展商不得自留或分租單位，須全部推出市場發售

方 案	經濟房屋升級模式	協助澳門永久性居民家庭自置居所模式	“港人港地” 模式
首次銷售限制			
購買者資格	1.申請者必須是年滿十八歲的澳門特別行政區永久性居民 2. 首次置業 3. 在某一時間內未擁有自置居所 4. 須以家團為申請單位	1.申請者必須是年滿十八歲的澳門特別行政區永久性居民 2. 首次置業 3. 在某一時間內未擁有自置居所 4. 須以家團為申請單位	1.申請者必須是年滿十八歲的澳門特別行政區永久性居民 2. 如澳門永久性居民和非永久性居民聯合購買，則兩人須為近親關係（即父母、配偶、子女、兄弟姐妹）
收入限制	參考經濟房屋計算方法，設收入上下限，但條件比經濟房屋的要求較為寬鬆	不設限制	不設限制
資產限制	參考經濟房屋計算方法，設資產上下限，但比經濟房屋的要求較為寬鬆	不設限制	不設限制
單位面積	與現時經濟房屋相若，或稍大，以確保一定數量的房屋供應，避免面積太大，售價太高，失去政策原有目的	與現時經濟房屋相若，或稍大，以確保一定數量的房屋供應，避免面積太大，售價太高，失去政策原有目的	不設限制
定 價	銷售價格由政府主導，在考慮當時市場狀況和購買者負擔能力的前提下，定價高於經濟房屋但低於私人房屋	銷售價格由政府主導，在考慮當時市場狀況與市場價格的前提下，根據同區面積相若單位交易價格的 70% - 80%折扣定價	市場價格
銷售主體	特區政府	方式一：特區政府 方式二：承批企業 也可以混合方式進行，即由政府主導但由承批企業銷售	承批企業
銷售方式	隨機抽籤或搖號	隨機抽籤或搖號	承批企業自行決定
輔助措施	不設輔助措施	適度的財政輔助措施，例如，放寬銀行貸款比例限制、減免稅務等，以滿足部分具一定經濟條件，但又無能力負擔首期而無法“上樓”的家庭需要	不設輔助措施
其他限制	考慮資源分配的公平性，曾購買經濟房屋、受惠於四厘利息補貼計劃或自置居所支援計劃者均不可購買	考慮資源分配的公平性，曾購買經濟房屋、受惠於四厘利息補貼計劃或自置居所支援計劃者均不可購買	不設限制

	經濟房屋升級模式	協助澳門永久性居民家庭自置居所模式	“港人港地”模式
轉售出租限制			
不可轉售期	參考經濟房屋相關規範，設不可轉售期 7-10 年	適當提高房屋資產的流動性，設不可轉售期 5-8 年	不設限制
轉售對象	每次轉售，只能售予符合上述購買者資格的澳門永久性居民（曾一次性享受“澳人澳地”政策優惠者除外），並參考經濟房屋的相關規範。	每次轉售，只能售予符合上述購買者資格，且依隨機抽籤或搖號方法獲選的澳門永久性居民（曾一次性享受“澳人澳地”政策優惠者除外）	每次轉售，只能售予澳門永久性居民（曾一次性享受“澳人澳地”政策優惠者除外）
轉售補價	參考經濟房屋相關規範，轉售時須補價	不設限制	不設限制
可否出租	不可	不可	不設限制

	經濟房屋升級模式	協助澳門永久性居民家庭自置居所模式	“港人港地”模式
優點和缺點			
優 點	1. 首次銷售和轉售對象都是澳門永久性居民，從而確立屬於澳門居民的房屋市場，持續增加和保有公共房屋供應數量。 2. 以家團為申請單位，貫徹公共房屋政策以維護優良家庭倫理觀念原則。 3. 沿用現行經濟房屋的大部份條件，有關限制較經濟房屋寬鬆，市民較易適應，受惠市民較多，且易於操作。 4. 由政府主導價格，針對性較強，易幫助相關群組（包括“夾心階層”人士和年輕人）“上樓”置業。 5. 設 7-10 年不可轉讓期，可抑制該類房屋在首次銷售期內的“炒賣”活動。 6. 設一定的收入、資產限制和轉讓補償，以確保公共資源的合理分配。	1. 首次銷售和轉售對象都是澳門永久性居民，從而確立屬於澳門居民的房屋市場，持續增加和保有公共房屋供應數量。 2. 以家團為申請單位，貫徹公共房屋政策以維護優良家庭倫理觀念原則。 3. 由政府主導，價格較市場便宜，有助於合資格家庭自置居所及“向上流動”。 4. 不設收入及資產限制，受惠者範圍增加，可協助“夾心階層”自置居所。 5. 市場化程度較高，房屋價格與市場對接，且設定較短的不可轉售期，體現住房供應的流動性與住房需求的財務風險之間的平衡。 6. 限制較少，覆蓋面較大，對土地資源的擠佔程度相對較弱。	1. 首次銷售和轉售對象都是澳門永久性居民，從而確立屬於澳門居民的房屋市場，持續增加和保有公共房屋供應數量。 2. 政府干預較少，維護自由市場經濟； 3. 操作相對簡單，行政成本較低。 4. 接近市場化操作，對土地資源的擠佔程度較低。 5. 靈活性較大，可協助居民“向上流動”。 6. 不是以家團為申請單位，較易滿足個人，尤其是“夾心階層”和年輕人的住屋需求。
缺 點	1. 與公共房屋爭奪土地資源。 2. 操作模式與現行經濟房屋近似，僅是收入、資產限制、售價、禁售期以及轉售對象有較大差異。 3. 經濟房屋政策主要解決低收入家庭自置居所問題，然而此模式將使經濟能力較優的家庭優先“上樓”，對經濟房屋政策帶來衝擊，削弱公共房屋政策的成效，在資源有限的情況下，影響經濟弱勢家庭自置居所。 4. 由於其模式與經濟房屋近似，可能出現以此模式代替現行經濟房屋政策的訴求，對現行法律和政策的連續性、穩定性帶來影響。 5. 仍然設有收入和資產限制，難於惠及無力承擔普通私人房屋價格的“夾心階層”家庭。 6. 技術上較難對“沒有能力購買普通私人房屋”的家庭作出定義，也難於計算“夾心階層”人士的收入上下限。加上銷售定價由政府主導，定價時可能承受各種壓力。 7. 作為政府主導模式，可能削弱相關市場的靈活性，相關限制間接壓抑房屋的保值增值功能，難於協助居民通過購置物業實現個人資產增值和“向上流動”。	1. 與公共房屋爭奪土地資源。 2. 不設收入和資產上限，較易出現資源濫用問題，有違公共資源公平分配原則。 3. 即使規定第二手買家有轉售期限限制，也容易出現“炒風”。 4. 由於價格與市場對接，市場價格波動時，儘管有若干折扣，也會影響合資格家庭的承受能力（樓市處於上升時）和購買欲望（樓市處於下降時）。 5. 其吸引力勝於經濟房屋，尤其對年輕人而言，且合資格人士較多，潛在需求量增大，對有限的土地資源構成新的壓力。 6. 政府主導規劃設計、建造銷售，並交發展商執行，在操作上比較困難，容易陷入“討價還價”僵局及被質疑“利益輸送”。	1. 與公共房屋爭奪土地資源。 2. 僅限制銷售對象為澳門永久性居民，針對性不強，無法照顧有實際需要而經濟能力較弱的人群，難以實現政策目標。 3. 銷售方式沒有明確規範，公共資源配置的公平性易受社會質疑。 4. 相關限制少，容易出現在澳門永久性居民之間炒賣的情況。 5. 銷售安排主要由政府與承批企業合作，操作難度較大，也可能招致猜疑“利益輸送”。 6. 直接與市場對接，市場價格波動時，可能影響居民的承受能力（樓市處於上升時）和購買欲望（樓市處於下降時）。

