

市民對土地供應的訴求調查及 新論壇對增加土地供應之意見

2018年9月24日

1. 引言

新論壇一直關注香港的土地供應問題，進行了多次有關土地房屋供應的民意調查。就著土地供應專責小組的諮詢，新論壇委託民意觀察研究中心，進行電話訪問，了解受訪者對現時土地供應問題的意見。

2. 研究方法

在2018年9月14日至9月22日進行電話調查，隨機抽樣下由真實電話訪問員成功訪問了651位18歲或以上的香港市民。數據已根據2017年的香港人口的性別及年齡分佈作加權處理。按95%置信水平下，抽樣誤差約為 $\pm 3.8\%$ ，回應率為22.1%。

3. 主要調查結果

3.1 八成受訪者認為土地供應不足

接近八成受訪者表示傾向認為香港土地供應不足夠，當中有42.3%表示「非常唔足夠」，36.5%表示「幾唔足夠」；表示傾向足夠的只有一成七人，當中13.9%表示「幾足夠」，2.8%表示「非常足夠」。(見表1)

3.2 最需要增加的土地用途：公營房屋列首位

調查要求受訪者對7項不同的土地用途作評分，以0分代表「絕對唔需要增加」，5分代表「一半半」，10分代表「絕對需要增加」，了解受訪者對各土地用途需要增加的迫切性。調查顯示最高評分的是增加「公營房屋用地」，平均分為8.2分，當中高達52.6%的受訪者，給予9-10分。反映市民對公營房屋土地的迫切需求。

第二最需要增加供應的土地用途，是「文娛康樂用地（例如圖書館、泳池、運動場、公園等）」及「新興產業用地（例如創意產業、創新科技等）」，平均分同為5.4分。有42.1%的受訪者在文娛康樂用地給予6至10分，有31.7%表示一半半，另有26.1%給予0至4分。至於新興產業用地，有42.8%給予6至10分，32.0%表示一半半，另有25.2%給予0至4分。反映認為需要增加這兩種用地的受訪者比起不需要的多。

3.3 市民心目中需要增加的程度較低的土地用途：郊野公園、商業用地

需要增加的程度低於 5 分的土地用途，有「私人住宅用地（私樓）」(4.7 分)；「大型基建用地（例如機場、貨櫃碼頭等）」(4.2 分)；而在民調中最不需要增加的土地，分別是「商業用地（寫字樓）」(3.9 分)及「郊野公園」(3.8 分)。（見表 2.1 及 2.2）

按比例分配，有 34.9% 的受訪者給予郊野公園 0-1 分，另有 11.5% 給予 2 至 4 分（即 0-4 分合計有 46.4%），而給予 6 至 10 分的受訪者只有 26.6%，反映大多數受訪者均認為郊野公園用地無需要增加。至於商業用地，有 26.6% 受訪者給予 0-1 分，19.5% 給予 2 至 4 分（即 0-4 分合計有 46.1%），而給予 6 至 10 分的受訪者有 21.3%。認為不需要增加的比例跟郊野公園相約。

3.4 接近六成受訪者同意需要考慮維港以外填海

問到受訪者有沒有需要考慮維港以外填海，以解決香港中長期土地供應問題，有 58.0% 受訪者表示傾向同意，當中 36.3% 表示「幾同意」，21.7% 表示「非常同意」；表示傾向不同意的有 36.8%，當中 19.0% 表示「幾唔同意」，17.8% 表示「非常唔同意」。（見表 3）

3.5 「飛地」建議：過半數同意港珠澳大橋水域填海

對於坊間有部份人士建議，在內地設立「飛地」，在香港境外增加土地供應。在「港珠澳大橋鄰近珠海水域填海」有 52.4% 表示同意，當中 38.2% 表示「幾同意」，14.2% 表示「非常同意」；而表示不同意的有 40.0%，當中 20.4% 表示「幾唔同意」，19.6% 表示「非常唔同意」。（見表 4）

至於在香港境外租借粵港澳大灣區土地，超過四成人表示同意，當中 30.3% 表示「幾同意」，11.3% 表示「非常同意」；表示不同意的接近五成人，當中 23.9% 表示「幾唔同意」，24.4% 表示「非常唔同意」。（見表 5）

3.6 對特區政府土地工作評價及土地供應專責小組信心較低

問卷要求受訪者對於特區政府處理土地及房屋方面表現作出評分，以 0 分為最低分，50 分為合格，100 分為最高分。受訪者就此給予 43.5 分，並不合格。（見表 6）

被問及受訪者對土地供應小組工作的信心，結果僅兩成四受訪者表示對小組工作可紓緩中長期土地供應問題傾向有信心，當中 21.0% 表示「幾有信心」，2.5% 表示「非常有信心」；表示傾向無信心的接近七成人，當中 50.7% 表示「不太有信心」，18.5% 表示「完全無信心」，反映有相當部份受訪者，對工作小組工作所起的作用，有所保留。（見表 7）

4. 調查結果總結

4.1 土地供應嚴重不足 公營房屋尤迫切

調查發現，接近八成受訪者認同香港的土地供應不足夠。而在具體的土地用途上，高達八成多的受訪者認為對增加公營房屋的土地供應給予 6 至 10 分，遠遠高於其他土地用途，故此，增加公營房屋用地，可說是接近全民共識。

4.2 接近六成受訪者認同填海 五成支持填海設「飛地」

調查亦發現，接近六成受訪者認為需要考慮維港以外填海，以解決香港中長期土地供應問題。針對「飛地」的建議，有過半的受訪者，同意在「港珠澳大橋鄰近珠海水域填海」。至於以租地的方式設「飛地」，即是香港租借粵港澳大灣區內的用地，對此受訪者意見紛紜，超過四成表示同意，但接近五成受訪者反對。

4.3 土地需求大 小組期望低 政府評價低

香港的土地需求大，土地供應專責小組亦做了深入和廣泛的諮詢，但調查發現，只有二成多受訪者對小組的工作可紓緩中長期土地供應問題傾向有信心，過半數受訪者表示傾向無信心，反映多數受訪者對小組的成果不抱期望，而受訪者對政府處理土地及房屋的表現評分亦不合格，調查反映市民的土地需求大，對小組的信心和對政府有關方面表現的評價均低的困境。

5. 建議

香港土地短缺問題，迫在眉睫，直接影響到香港的居住條件、經濟發展和生活質素。根據規劃處的估計，至 2046 年香港最少短缺 1200 公頃，有不少團體指出數目是偏向保守，因為數據假設所有土地發展項目能如按原來規模落實，亦未必能準確預算人口老化和改善生活質素的額外土地需求。故此，新論壇認同土地供應諮詢小組的工作，特區政府必須透過不同的措施，增加土地供應。

5.1 市民多認同公營房屋用地增加 但較少認同其他土地用途的增加

從調查發現，大部份受訪者均認同香港欠缺土地，可是，對不同土地用途的需求，受訪者的認同程度不一。公營房屋需求最得到市民的認同，至於文娛康樂和新興產業用地，亦有較多數受訪者認為需要增加，但是商業用地、私人樓宇用地等，受訪者傾向認為無需要增加，反映市民與現實的土地需要，存在較大落差。

事實上，私人的樓價和租金指數，近年屢創新高，新論壇進行的大學生向上流動研究持續發現，飆升的樓價和租金，大幅蠶食新一代的薪金增長。另外，工商業樓宇的租金高企，中環甲級寫字樓租金被評為全球最高，這不單嚴重削弱了香港的競爭力，亦大大阻礙了青年人創業的空間。反映這些用地短缺，對民生帶來直接的影響，但是在調查中，較多數的受訪者，並未認同增加這些土地供應的迫切性，背後原因值得深思。

根據規劃署的數據，至 2046 年香港欠缺 230 公頃住宅用地，當中有 121 公頃是公營房屋用地，109 公頃是私營房屋用地。而經濟用地共欠缺 256 公頃，基建及設施用地亦欠缺 720 公頃。反映香港存在的土地短缺問題，不單是限於公營房屋用途。經過土地大辯論後，無疑是加深了市民對香港土地問題的認識，增加公營房屋供應，亦是得到絕大部份市民支持，這種接近全民的共識，無疑有助政府落實增加土地供應的措施。但是，對於其他的土地用途，市民的認識與實質的土地需求存在很大落差，政府要開拓這些市民認為不需要增加的土地，遇到的困難恐怕會更大。故此，新論壇認為，土地供應小組的公眾諮詢雖然結束，但社會的土地大辯論並未完結，政府應繼續深化香港土地問題的討論，讓市民更全面了解現時的土地困局，以及更深入了解市民各種考慮。

5.2 填海造地 增加容量 才是長遠解決土地問題的良方

根據香港的發展歷史，填海是主要的新增土地供應來源，在 1985 年至 2000 年，香港透過填海增加了 3000 公頃土地，但在 2001 年至 2015 年，只是增加了 690 公頃。新論壇亦注意到，政府每年平整的土地面積由 2008 年的過百公頃，跌至近年只有幾公頃，反映新增的土地確實寥寥可數，缺地問題十分嚴峻。

諮詢小組提出的建議，離不開兩大方向，一是增加既有的土地使用效率，釋出更多現有土地作建屋用途。二是透過填海，增加香港土地的面積。新論壇對各種方案持開放態度，可是，前者是增加土地使用的密度，後者才能真正增加香港的土地供應。故此，要長遠解決香港的土地短缺問題，填海製造地，增加容量，大規模增加土地供應，建立土地儲蓄，才是改善市民生活質素的長遠措施。

根據是次民意調查，接近六成受訪者表示需考慮填海方案，反映多數受訪者認同填海造地的需要。因此，新論壇支持在維港以外填海，也支持於交椅洲進行大規模的填海計劃，以長遠解決土地供應不足問題。

5.3 積極研究設「飛地」

粵港區大灣區規劃即將公布，為香港帶來不同的發展機遇，隨著高鐵和港珠澳大橋等跨境基建投入使用，香港與區內的交通聯繫更加緊密，這為香港設立「飛地」創造有利條件，提供在境外增加土地供應的選擇。雖然「飛地」並沒列入土地供應專責小組建議選項之內，但在諮詢過程中，不同組織提出了類似建議，這包括在香港以南水域填海、在大嶼山以西水域填海，亦有提出在大灣區城市租地等。

在是次民意調查發現，有超過一半受訪者同意在港珠澳大橋鄰近珠海水域填海設立「飛地」，可是，對於租借大灣區用地，則有一半受訪者對此表示保留。新論壇認為，社會有關設立「飛地」的討論不多，市民認識有限，相關財務、法律和管轄問題有待研究，市民對此有所保留是可以理解。**新論壇認為，如得到內地省市及中央政府的支持，讓香港境外設立「飛地」，可為香港提供另一大幅增加土地供應的選擇，用作重置部份基礎設施或其他用途，讓香港可釋出更多土地作住屋或其他商業用途。故此，新論壇認為政府須就設立「飛地」進行詳細的可行性研究，為增加香港土地供應提供更多選擇。**

5.4 土地問題危害深 政府必須迎難以上

香港的土地短缺問題，令香港整體社會承受惡果。嚴重削弱社會流動和青年人對未來的信心。有部份青年人更因為上樓，特意從事低薪的工作輪候公屋。商業和工廈租金高企，亦擠壓了令新興產業的發展，令青年人難有創業的空間。所以，**土地短缺不單影響到市民的居住質素，也不單是影響經濟發展，更是涉及到社會價值觀的問題。當香港有能力的年輕中產，都難以透過自身的努力，滿足最基本的住屋需要，獅子山下自強不息的精神，恐怕淪為空談。**儘管要解決土地問題，困難重重，但政府必須要迎難以上，支持和落實土地供應專責小組的工作，大幅度增加土地供應，令下一代看到解決問題的曙光，否則香港是否可以成為青年人日後安居樂業之地方，令人存疑。

表列數據

1. 整體嚟講，你認為香港宜家既土地供應足唔足夠呢？喺非常足夠、幾足夠、幾唔足夠，定係非常唔足夠呢？	
選項	百分比
非常足夠	2.8
幾足夠	13.9
幾唔足夠	36.5
非常唔足夠	42.3
唔知道/難講	4.5
總計	100

2.1 如果 0 分代表絕對唔需要增加，5 分代表一半半，10 分代表絕對需要增加，咁你而家考慮一下（下列選項），你會俾幾多分呢？		
用地選項	有回答受訪者	平均分
香港嘅商業用地（寫字樓）	582	3.9
香港嘅私人住宅用地（私樓）	609	4.7
香港嘅公營房屋用地（例如公屋、居屋等）	622	8.2
香港嘅文娛康樂用地（例如圖書館、泳池、運動場、公園等）	615	5.4
香港嘅新興產業用地（例如創意產業、創新科技等）	574	5.4
香港嘅郊野公園	611	3.8
香港嘅大型基建用地（例如機場、貨櫃碼頭等）	586	4.2

2.2 如果 0 分代表絕對唔需要增加，5 分代表一半半，10 分代表絕對需要增加，咁你而家考慮一下（下列選項），你會俾幾多分呢？（百分比）

用地選項	0-1 分	2-4 分	5 分	6-8 分	9-10 分	總計
香港嘅商業用地（寫字樓）	26.6	19.5	32.6	15.0	6.3	100.0
香港嘅私人住宅用地（私樓）	19.9	16.0	32.1	21.0	10.9	100.0
香港嘅公營房屋用地（例如公屋、居屋等）	1.5	3.2	11.7	31.1	52.6	100.0
香港嘅文娛康樂用地（例如圖書館、泳池、運動場、公園等）	12.6	13.5	31.7	27.9	14.2	100.0
香港嘅新興產業用地（例如創意產業、創新科技等）	12.4	12.8	32.0	29.8	13.0	100.0
香港嘅郊野公園	34.9	11.5	26.9	18.7	7.9	100.0
香港嘅大型基建用地（例如機場、貨櫃碼頭等）	26.9	16.5	28.5	19.1	8.9	100.0

3. 有人認為需要考慮維港以外填海，以解決香港中長期土地供應問題。請問你有幾同意呢個講法呢？喺非常同意、幾同意、幾唔同意定喺非常唔同意呢？

選項	百分比
非常同意	21.7
幾同意	36.3
幾唔同意	19.0
非常唔同意	17.8
唔知道/難講	5.2
總計	100

4. 有人建議喺港珠澳大橋鄰近珠海水域，由中央政府規劃及填海後，交由香港特區政府管理，俾香港用作不同土地用途，增加土地供應。請問你有幾同意呢個建議呢？非常同意、幾同意、幾唔同意定非常唔同意呢？

選項	百分比
非常同意	14.2
幾同意	38.2
幾唔同意	20.4
非常唔同意	19.6
唔知道/難講	7.6
總計	100

5. 有人建議香港特區政府以租地形式租借香港境外粵港澳大灣區土地，由香港特區政府管理，用作不同土地用途，增加土地供應。請問你有幾同意呢個建議呢？非常同意、幾同意、幾唔同意定非常唔同意呢？

選項	百分比
非常同意	11.3
幾同意	30.3
幾唔同意	23.9
非常唔同意	24.4
唔知道/難講	10.2
總計	100

6. 整體嚟講，如果以 0 分為最低分，100 分為最高分，50 分為合格，你會俾現屆特區政府喺處理土地及房屋方面嘅表現幾多分呢？

	有回答受訪者	平均分
現屆特區政府處理土地及房屋方面的表現	618	43.5

7. 香港特區政府成立土地供應專責小組，就解決土地短缺問題諮詢社會意見。請問你有幾大信心該小組工作可舒緩香港中長期土地供應問題呢？

選項	百分比
非常有信心	2.5
幾有信心	21.0
不太有信心	50.7
完全無信心	18.5
唔知道/難講	7.4
總計	100

受訪者背景資料

(*所有比例均為加權後的數字，由於四捨五入，比例加總未必完全等於 100%)

教育程度	百分比
小學或以下	13.2%
初中或預科	41.2%
大專或以上	45.5%

性別	百分比
男	47.3%
女	52.7%

年齡組別	百分比
18-29	16.8%
30-49	34.0%
50-59	20.4%
60 或以上	28.8%

住屋類型	百分比
租公營房屋	34.4%
租私人房屋	8.9%
自置公營房屋	13.7%
自置私人房屋	41.3%
其他	1.4%
唔知道／唔清楚	0.4%

-- 完 --