

林鄭房策「新招」的冷思考

郭樺
鄭宏泰

針對近年樓價持續飆升問題，特首林鄭月娥早前推出房屋政策新措施，坊間稱為「娥六招」，重點一來加大資助房屋的折讓價，二來增加資助房屋供應量，三來鼓勵一手私人單位的出售速度——盡早推出市場，減少「囤積」。明顯地「娥六招」主打建立置業階梯，協助更多市民置業，此政策無疑貫徹她在首份施政報告中提出的「以置業為主導」理念。撇除新招露出師法新加坡以公營資助置業為主導苗頭，似乎偏離香港過去一直沿用自由市場以私營置業為主導，問題留待其他機會探討，單從增加資助置業到底所謀為何，提出一個「冷思考」。

房屋問題長期以來均屬困擾香港社會的主要因素之一，回歸以來的特區政府亦深受影響。遠的不說，上屆政府推出若干「辣招」，藉增加房屋交易成本抑制市場需求，干預樓市，可惜成效不彰，其中原因被認為是土地供應沒有增長之故，加上外資持續湧入，自然令樓價屢升不下，「上車（置業）難」乃成爲一時潮語。

面對這個極爲棘手的老大難問題，林鄭提出新措施，可以理解；但她意圖改抑壓市場需求爲「資助置業主導」的政策方向調整，明顯值得商榷；到底所謀爲何，更沒有提及。一個順理成章的觀察，自然是希望藉此提升政府認受性和支持度，因爲社會上有一種觀點，認爲讓更多人能實現「置業夢」，便可增加政府的認受性，尤其可令社會更爲穩定。

若然如此，了解住於不同房屋類別的市民對政府信任度的高低和變化，自然有助加深社會及政府對問題的了解和掌握。而用於支持這角度分析的數據，則來自香港中文大學香港亞太

研究所(中大亞太所)在2012至2017年間進行過的8次有關樓市的電話訪問數據。我們將之合併在一起，進而分析住屋類型與政府信任度之間的關係。

8次有關樓市的電話訪問時間從2012年8月到2017年12月，每次間隔最少6個月，最多14個月。有效樣本合併後共有5486人。受訪者中，「租住公屋」者爲28%，「自置公屋」者爲16%（即居於資助房屋，包括居屋），「租住私樓」者爲12%，「自置私樓」者爲43%，居於「其他住屋類型」者1%。樣本中的住屋類型比率分佈，很接近政府統計處公布的2016年按房屋類型劃分人口分佈。因爲居於「其他」類型的受訪市民比例很小，本文僅討論前4種主要居住類型分佈。

每次訪問，受訪市民都需回答對特區政府「有幾信任」；而信任程度的3個選項則爲「信任」、「一半半」和「不信任」。按信任程度高低分別賦予3分、2分和1分。所有受訪市民在調查期內，對政府的信任度均值为1.92分，接近「一半半」。按4種主要住屋類型分組，受訪市民的政府信任度均值由高到低排序（見表）：「租住公屋」受訪市民最高，「自置公屋」受訪市民其次，「自置私樓」受訪市民第三，「租住私樓」受訪市民最低。經統計檢驗，「租住公屋」受訪市民的政府信任度顯著高於「自置私樓」或「租住私樓」的受訪市民。

換句話說，公屋住戶的政府信任度要高於私樓住戶，尤以「租住公屋」者最高。但是個人對政府的信任程度會受個人年齡、教育程度、社會階層及政治傾向等因素影響，所以需要修正這些個人因素對政府信任度的影響。

我們採用簡單線性迴歸分析(OLS)，基於有限的受訪者背景資料，修正年齡、教育程度、自我社會階層認同及訪問時間順序對住屋類型

和政府信任度關係的影響。爲彌補訪問中受訪者政治傾向資料缺失，我們將受訪者對特首的表現評分納入分析，替代受訪者政治傾向。透過控制這些因素的影響，可以計算得到政府信任度的預測值(estimate)。

政府信任度預測值變化 反映3現象

按照住屋類型分組後，受訪市民的政府信任度的預測值變化可見附圖。預測值在這5年多的變化趨勢，反映出如下3個現象：

其一，已置業市民的政府信任度在樓價升勢下表現不穩定。「自置私樓」和「自置公屋」受訪者的政府信任度在2016年11月前整體略有上升，但從2016年11月至2017年12月樓價急升下則明顯下跌。原因可能是樓價上升，導致私樓業主換樓或受資助房屋業主補地價的困難加大。這說明在樓價升勢的情況下，置業並非是政府認受性的堅固基礎。

其二，居住公屋的受訪者的政府信任度整體高於居住私樓的受訪者，尤以「租住公屋」受訪者的政府信任度整體上較高。這個結果與附表中「實際均值」反映的情況一致。

其三，不同住屋類型受訪者的政府信任度的「上落」（波動）情況不一。「預測標準差」（見表）可以反映上落情況，「租住公屋」者與「自置私樓」者的政府信任度上落最小；「自置公屋」者上落稍大；上落最大者是「租住私樓」者。數字說明「租住公屋」與「自置私樓」者的政府信任度受物業價格變化影響，相對「自置公屋」或「租住私樓」者較小。

房策應着力解決公屋上樓問題

以上分析可發現，居於「租住公屋」或「自置公屋」的受訪市民，對政府的信任度要高於「自置私樓」或

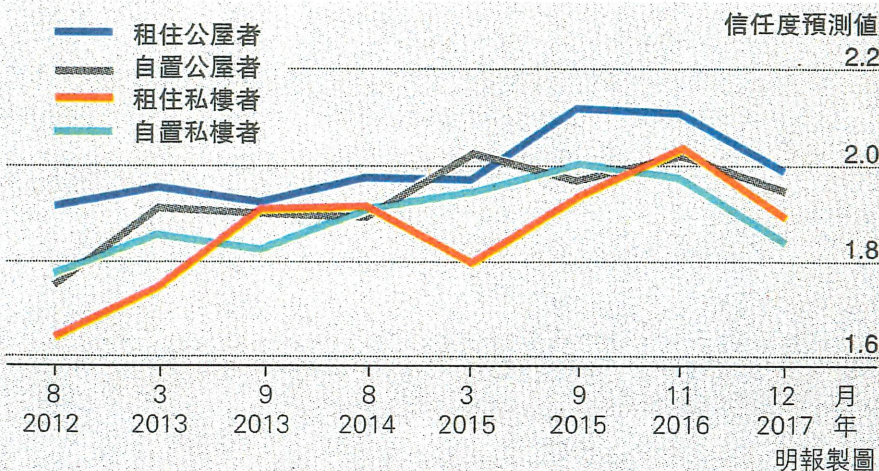
市民對政府信任度

	租住公屋*	自置公屋	自置私樓	租住私樓
實際均值	1.99	1.92	1.89	1.86
預測標準差	0.08	0.09	0.08	0.12
樣本百分比#	28.13%	15.88%	43.07%	12.19%

* 經統計檢驗，租住公屋者的政府信任度實際均值顯著高於租住或自置私樓者($p < 0.05$)，其信任度標準差亦顯著低於租住私樓或自置公屋者($p < 0.05$)。
樣本總數為5486人，總樣本合併自2012年8月到2017年12月的8次訪問數據

註：政府信任度由低至高為1至3分，1分為「不信任」，2分為「一半半」，3分為「信任」

各住屋類型的政府信任度預測值



「租住私樓」的受訪者。這可能說明增加公營房屋的供應，其實更有利維護政府認受性。還有一點必須指出：「租住公屋」者的政府信任度上落，小於「自置公屋」者；而「租住私樓」者的政府信任度最低，而且上落最大。這也許說明，政府如果希望透過房屋政策增加政府認受性，應該優先將資源用於開發可供租住的公營房屋，幫助無法負擔私樓租金的市民上樓。因為相對「上車難」問題，公屋上樓難更爲嚴重迫切——現時市民平均要輪候5.1年才可獲編配公屋的情況，實在不可接受。這乃更多市民對

政府怨聲載道的的原因所在。

數據分析的結果說明在現時條件下，增大資助置業（「上車」）的力度和廣度，未必能增加政府認受性。所以特區政府的房屋政策實在應着力於解決公屋上樓問題，因爲租住私樓者——尤其板間房者——處境最爲窘迫尖銳，怨氣更大。政府以此爲急務，力求闢地以解決之，應獲得更多市民支持。

作者郭樺是香港中文大學香港亞太研究所副研究員，鄭宏泰是香港中文大學香港亞太研究所助理所長