

# 《公共房屋政策—新加坡、香港及澳門三地交流研討會》

## 澳門公共房屋 現況、問題、將來

黎寧

澳門大學 金融與商業經濟學系 教授

# 摘要

澳門特別行政區五年發展規劃（2016-2020年）  
中民生篇提到政府要加速建設宜居城市。

- ▶ 公共房屋政策
- ▶ 為何公共房屋政策未能滿足需求？
- ▶ 政府的角色

# 公共房屋政策

# 公共房屋發展

## ▶ 社會房屋

- ▶ 1960-1968 300 多個單位
- ▶ 1970-1984 804 個單位
- ▶ 1985-1992 1,492 個單位
- ▶ 2007 210 個單位
- ▶ 2008-2009 736 個長者單位、400 個單位
- ▶ 2010-2011 1,617 個單位
- ▶ 2012-2013 5,018 個單位
- ▶ 2015 737 個單位
- ▶ 2016 694 個單位

# 社會房屋

		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
社會房屋		9,405	9,656	6,413	6,333	6,325	6,316	6,522	6,127	7,052	8,072	8,165	8,138	12,810	12,838	13,575
最小實用面積	23m <sup>2</sup>	259	259	258	258	264	264	264	141	675	633	784	813	813	813	813
	26.5m <sup>2</sup>	218	218	210	208	207	208	208	208	208	208	208	208	208	208	208
	35.5m <sup>2</sup>	318	318	294	281	268	268	268	268	268	268	268	268	268	268	268
	47m <sup>2</sup>	182	182	177	176	173	173	173	173	173	173	173	173	173	173	173
	54m <sup>2</sup>	77	77	65	63	61	61	61	61	61	61	61	61	61	61	61
一房	T1	1,890	1,890	1,766	1,765	1,806	1,806	1,896	1,878	2,096	2,467	2,491	2,347	5,661	5,661	6,219
兩房	T2	5,512	5,763	3,387	3,327	3,293	3,284	3,344	3,103	3,176	3,752	3,705	3,850	4,968	4,969	5,098
三房	T3	876	876	214	209	207	202	262	250	350	465	438	388	628	655	705
四房或以上	T4 and more	73	73	42	46	46	50	46	45	45	45	37	30	30	30	30

# 社會房屋租賃 — 《社會房屋法律制度諮詢文本，2015/07》

## 按照家庭人數統計社會房屋租賃家庭數目

家庭人數	數量	比重
一人	3,388	31.04%
兩人	3,216	29.47%
三人	2,220	20.34%
四人	1,413	12.95%
五人或以上	677	6.20%
總數	10,914	100.00%

資料來源：房屋局

## 租金分析

租金級別	家庭數量	平均租金 (MOP)
第一級別租金	7,205	191
第二級別租金	2,945	724
第三級別租金	514	3,349
第四級別租金	31	7,628
<b>第三級別雙倍租金</b>	<b>198</b>	<b>5,037</b>
<b>第四級別雙倍租金</b>	<b>12</b>	<b>11,183</b>
總數	10,905	

資料來源：房屋局

# 公共房屋發展

## ▶ 經濟房屋

- ▶ 1980 政府推出《經濟房屋法律》
- ▶ 1984 政府更推出《房屋發展合同》法例
  - ▶ 緩解本地區房屋缺乏之情況
  - ▶ 特別是舒緩收入較低階層對房屋之需求
  - ▶ **輔助本地區之建築業發展**，從而刺激增加房屋供應量，
- ▶ 1993及1995 對房屋政策作出調整與修正
  - ▶ 對出售經濟房屋的制度進一步作出明確規範
  - ▶ 透過公開競投的方式分配經濟房屋
- ▶ 2007 推出《修訂公共房屋相關法例草案文本》
- ▶ 2011 《經濟房屋法》
  - ▶ 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
    - ▶ 設立收入及資產限額
    - ▶ 延長不可轉讓期
    - ▶ 並規定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價
    - ▶ 保留原有的經濟房屋輪候人名單等
- ▶ 經濟房屋僅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。

# 申請經濟房屋條件

- ▶ 年滿18歲
- ▶ 澳門特別行政區永久居民

家團成員	每月收入下限及上限	資產淨值上限
1 人	7,820 - 29,700	896,200
2人或以上	12,210 - 59,300	1,792,400

- ▶ 補貼比率為58.1%-60.4%

# 經濟房屋

		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
經濟房屋				23,534	23,614	24,325	24,315	24,319	24,318	24,318	24,318	25,217	27,920	32,763	32,735	32,735
	26.5m <sup>2</sup>			865	867	868	867	867	867	867	867	867	867	867	867	867
	35.5m <sup>2</sup>			1,829	1,842	1,855	1,855	1,855	1,855	1,855	1,855	1,855	1,855	1,855	1,855	1,855
	47m <sup>2</sup>			507	508	511	511	511	511	511	511	511	511	511	511	511
	54m <sup>2</sup>			599	601	603	603	603	603	603	603	603	603	603	603	603
一房	T1			1,942	1,943	1,965	2,052	2,052	2,051	2,051	2,051	2,339	2,635	4,589	4,589	4,589
兩房	T2			13,464	13,524	13,893	13,713	13,713	13,713	13,713	13,713	13,923	15,806	17,925	17,924	17,924
三房	T3			4,169	4,174	4,475	4,563	4,563	4,563	4,563	4,563	4,916	5,440	6,210	6,183	6,183
四房或以上	T4 and more			159	155	155	151	155	155	155	155	203	203	203	203	203

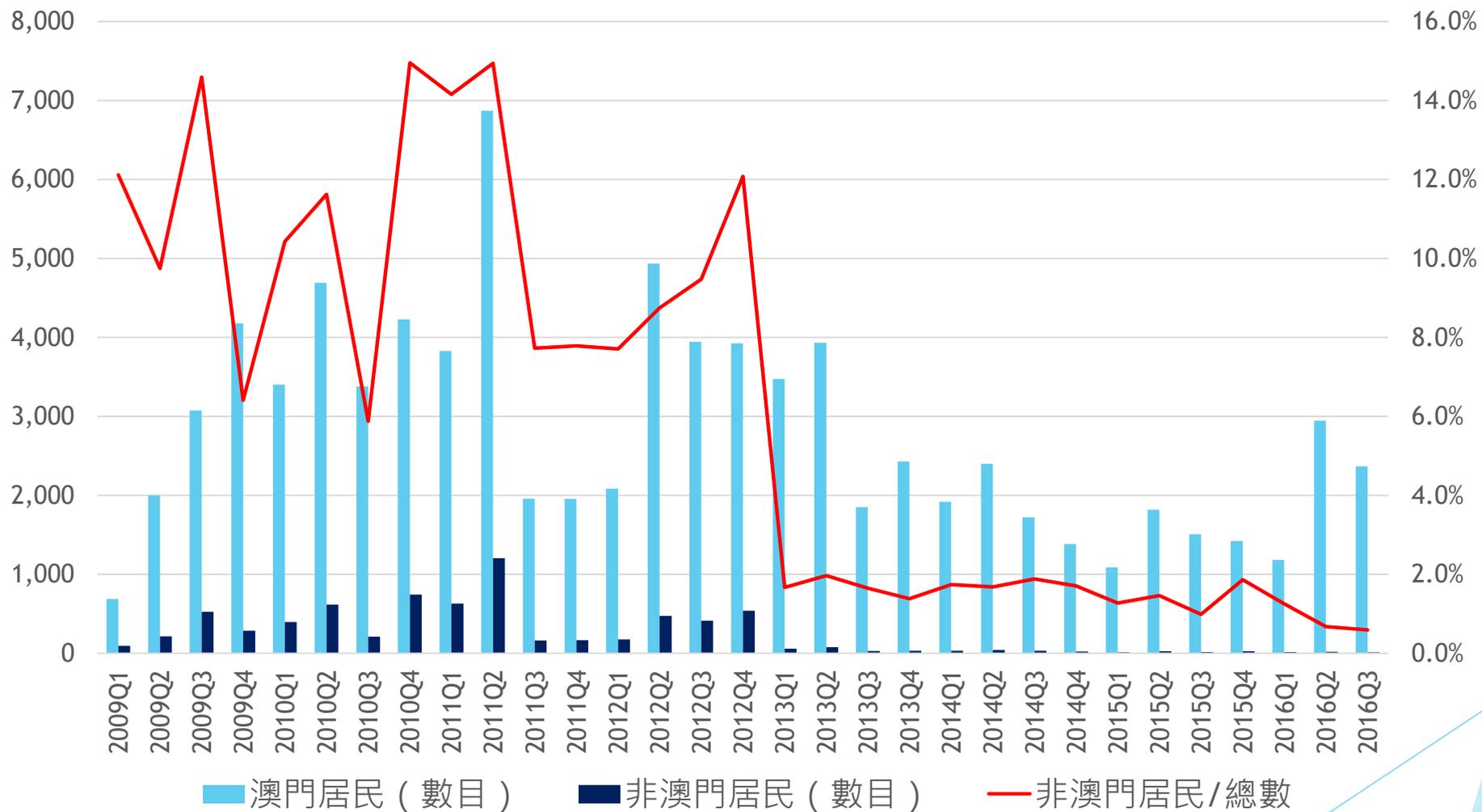
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
社會房屋	9,405	9,656	6,413	6,333	6,325	6,316	6,522	6,127	7,052	8,072	8,165	8,138	12,810	12,838	13,575
經濟房屋			23,534	23,614	24,325	24,315	24,319	24,318	24,318	24,318	25,217	27,920	32,763	32,735	32,735
社屋佔總房屋比例				3.6%	3.6%	3.5%	3.5%	3.3%	3.8%	4.2%	4.2%	4.2%	6.2%	6.1%	6.3%
經屋佔總房屋比例				13.3%	13.7%	13.5%	13.2%	13.2%	13.1%	12.8%	13.0%	14.3%	16.0%	15.5%	15.3%
公屋佔總房屋比例				16.9%	17.2%	17.0%	16.7%	16.5%	16.9%	17.0%	17.2%	18.4%	22.2%	21.5%	21.6%

# 公共房屋進度總結

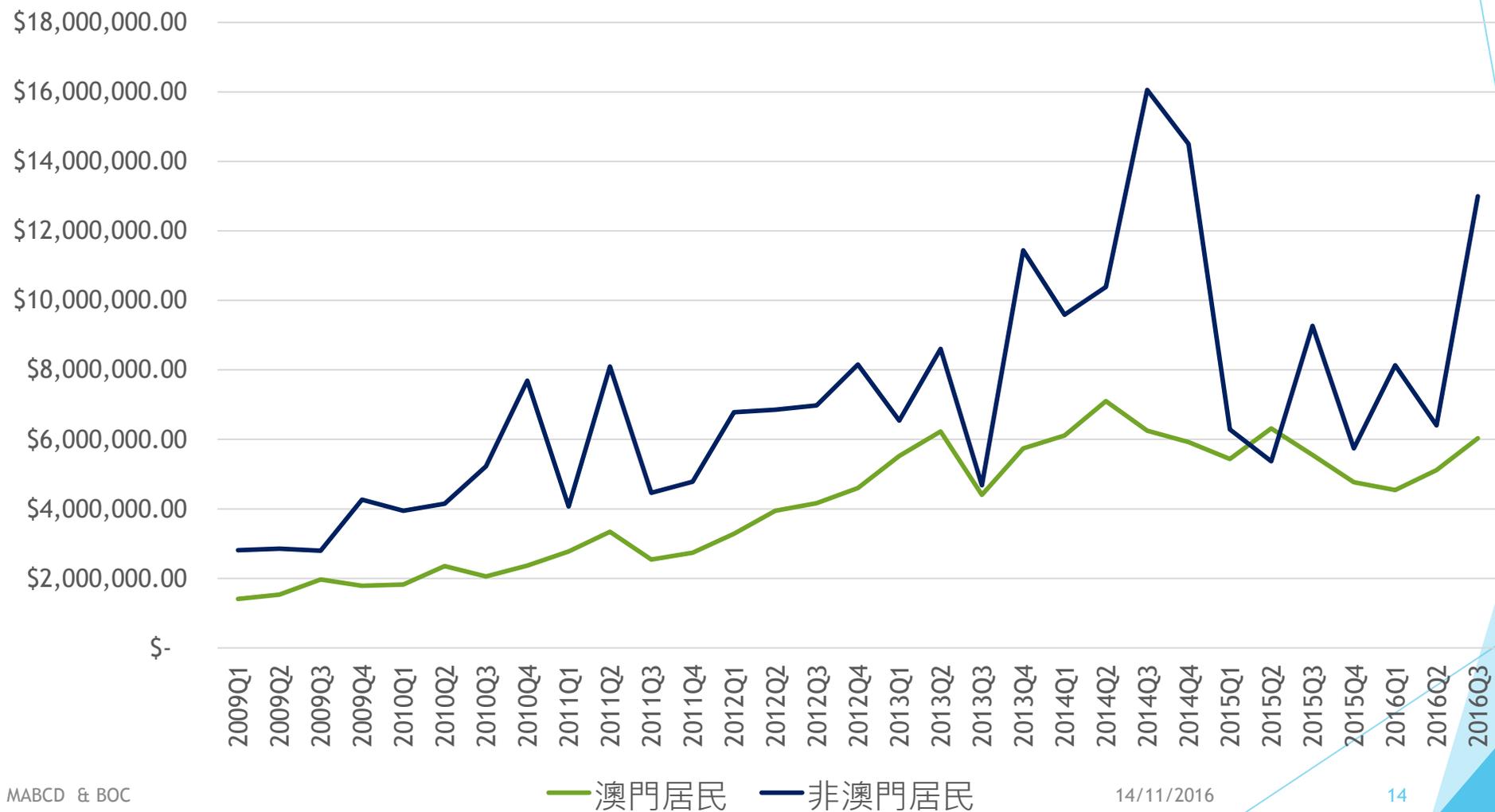
	社會房屋重建	新落成社會房屋	新落成經濟房屋
2000	0	0	1193
2001	0	0	0
2002	0	0	305
2003	0	0	346
2004	0	0	104
2005	0	0	504
2006	0	0	364
2007	0	210	0
2008	0	0	0
2009	0	1136	0
2010	0	1260	0
2011	0	357	880
2012	0	346	2703
2013	0	4672	4843
2014	0	0	0
2015	737	737	0
2016	0	694	770
進行中	0	0	3458
計畫中	1278	0	0

# 為何公共房屋政策未能滿足需求？

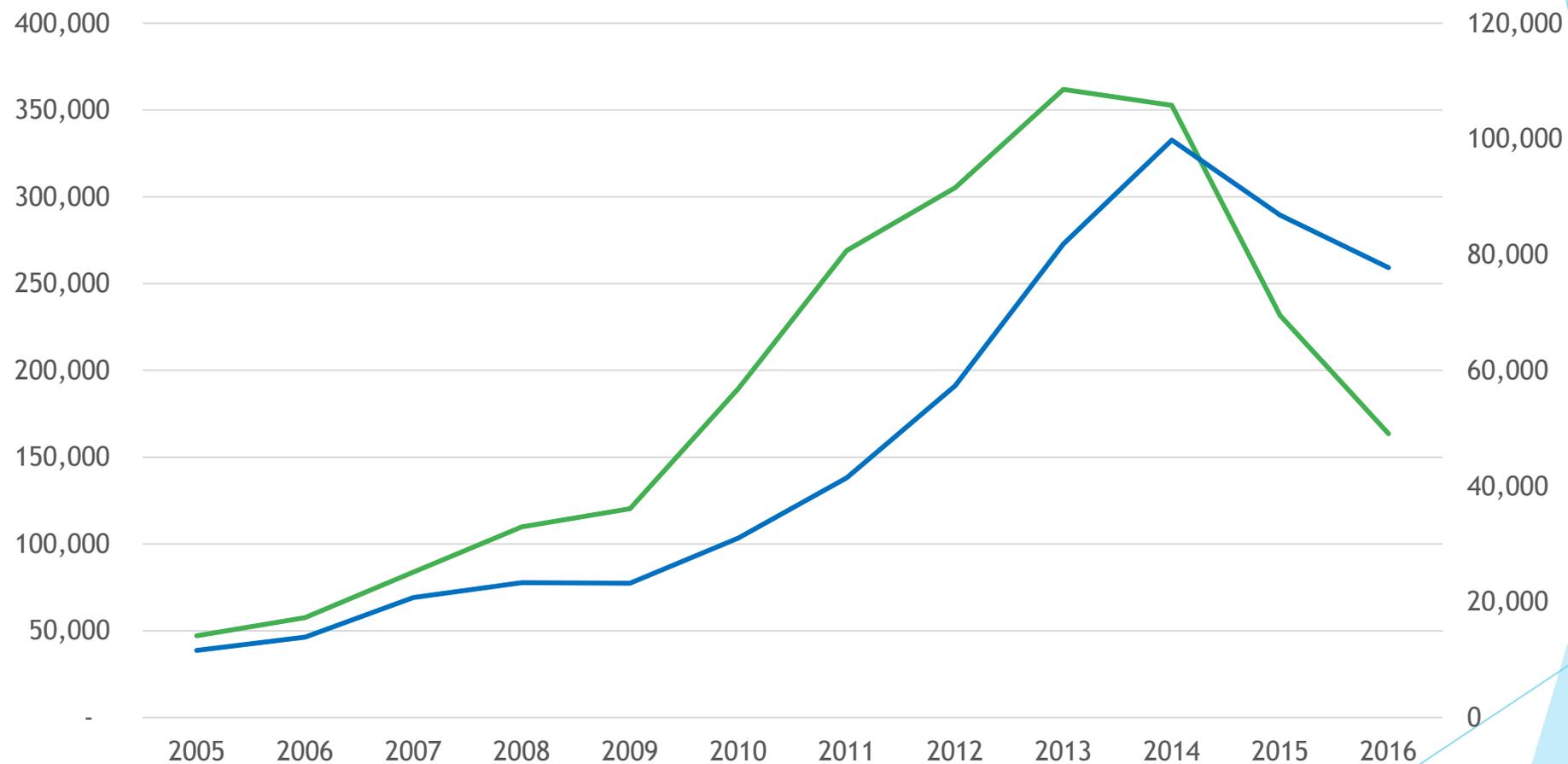
# 樓市情況—樓宇單位買賣



# 樓市情況—平均單位價值



# 影響樓市因數－博彩收入



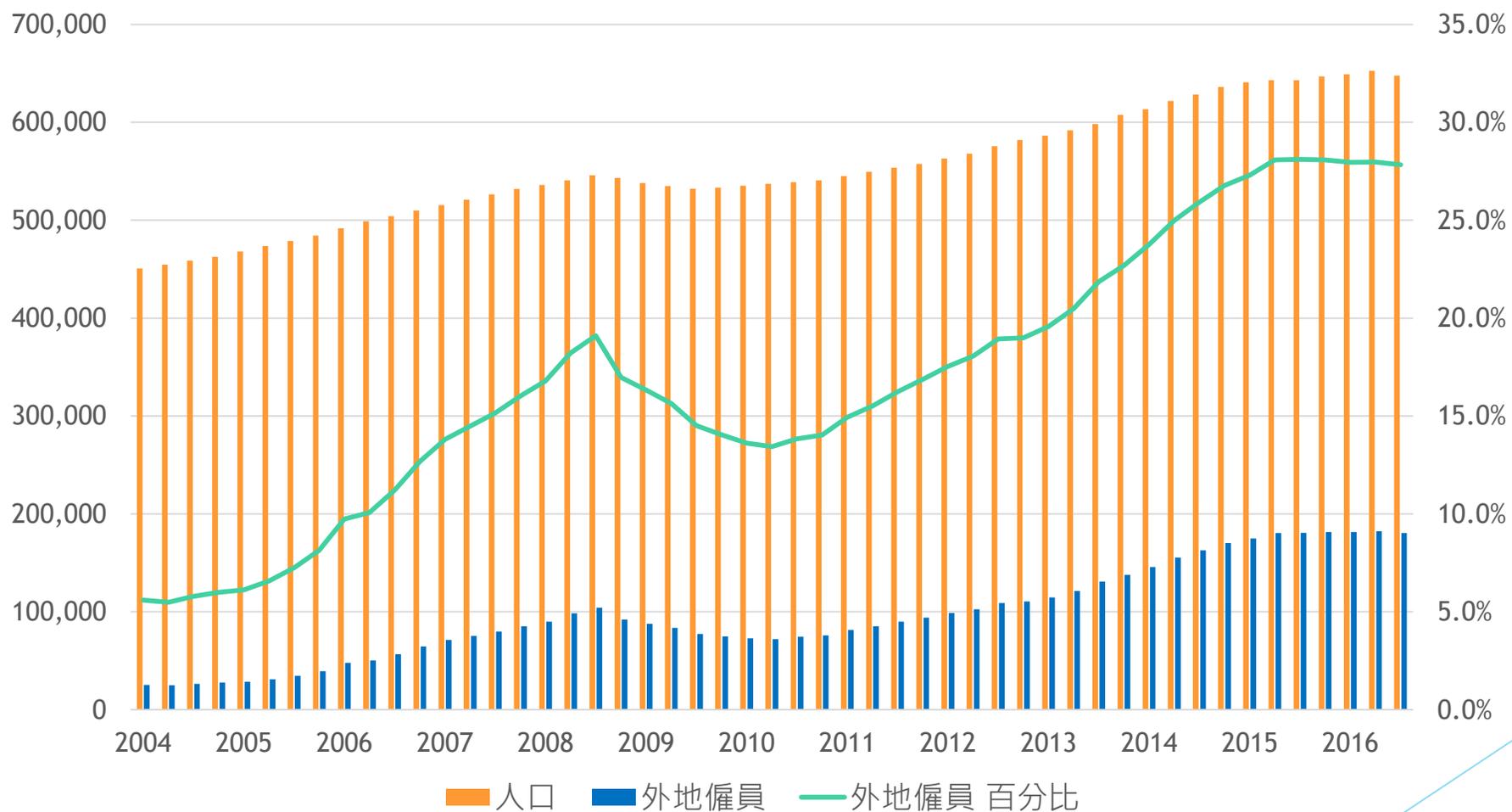
# 影響樓市因數－澳門人口增長分析

## 1980 – 2012

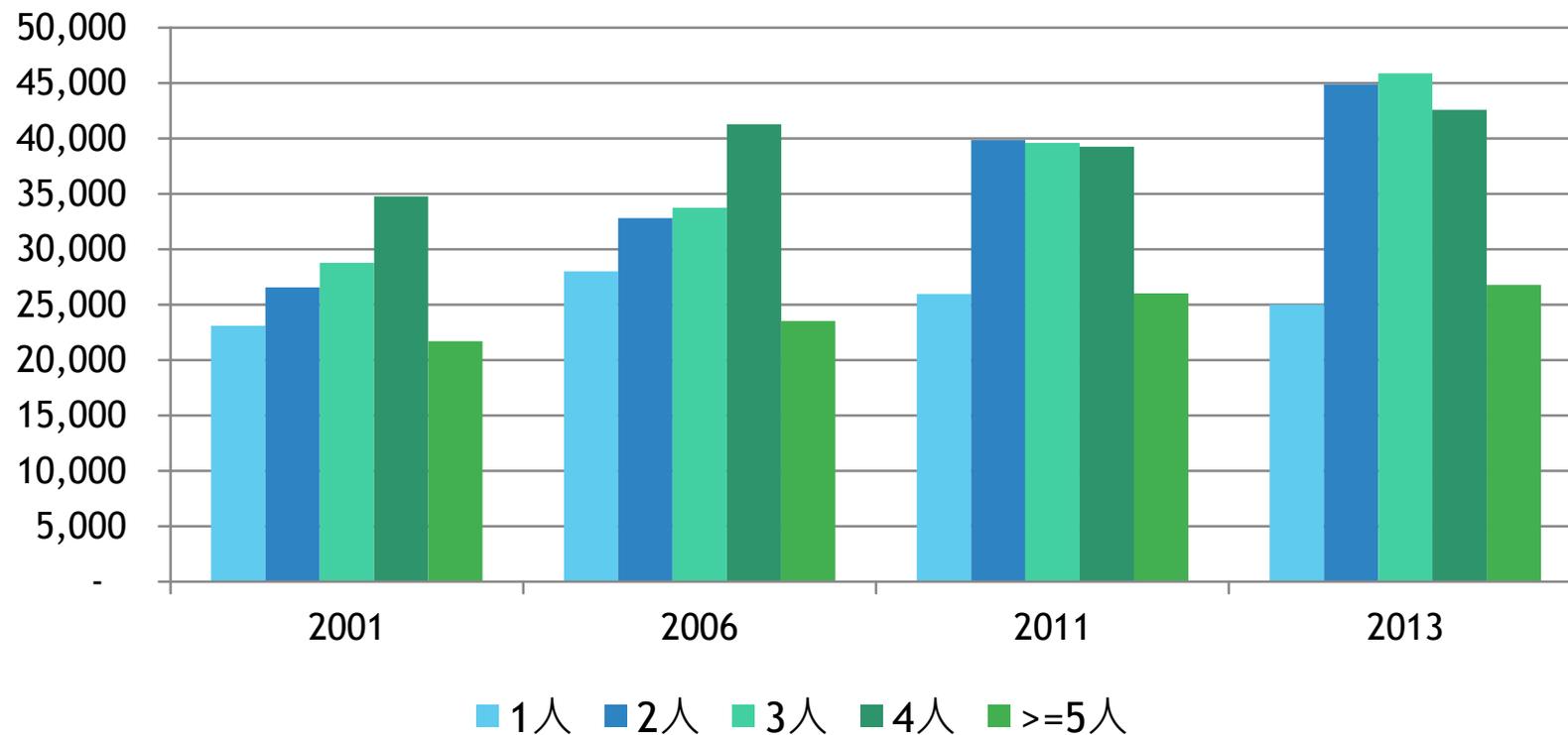
	1980 - 1989	1990 - 1999	2000 - 2009
人口年增長	3.6%	2.7%	2.6%
人口增長來源			
自然增長	53.3%	44.2%	20.7%
移民人口	46.7%	55.8%	79.3%

資料來源：統計暨普查局 及澳門公共治理研究中心《澳門房地產與法律專題研究報告》

# 影響樓市因數—外地僱員



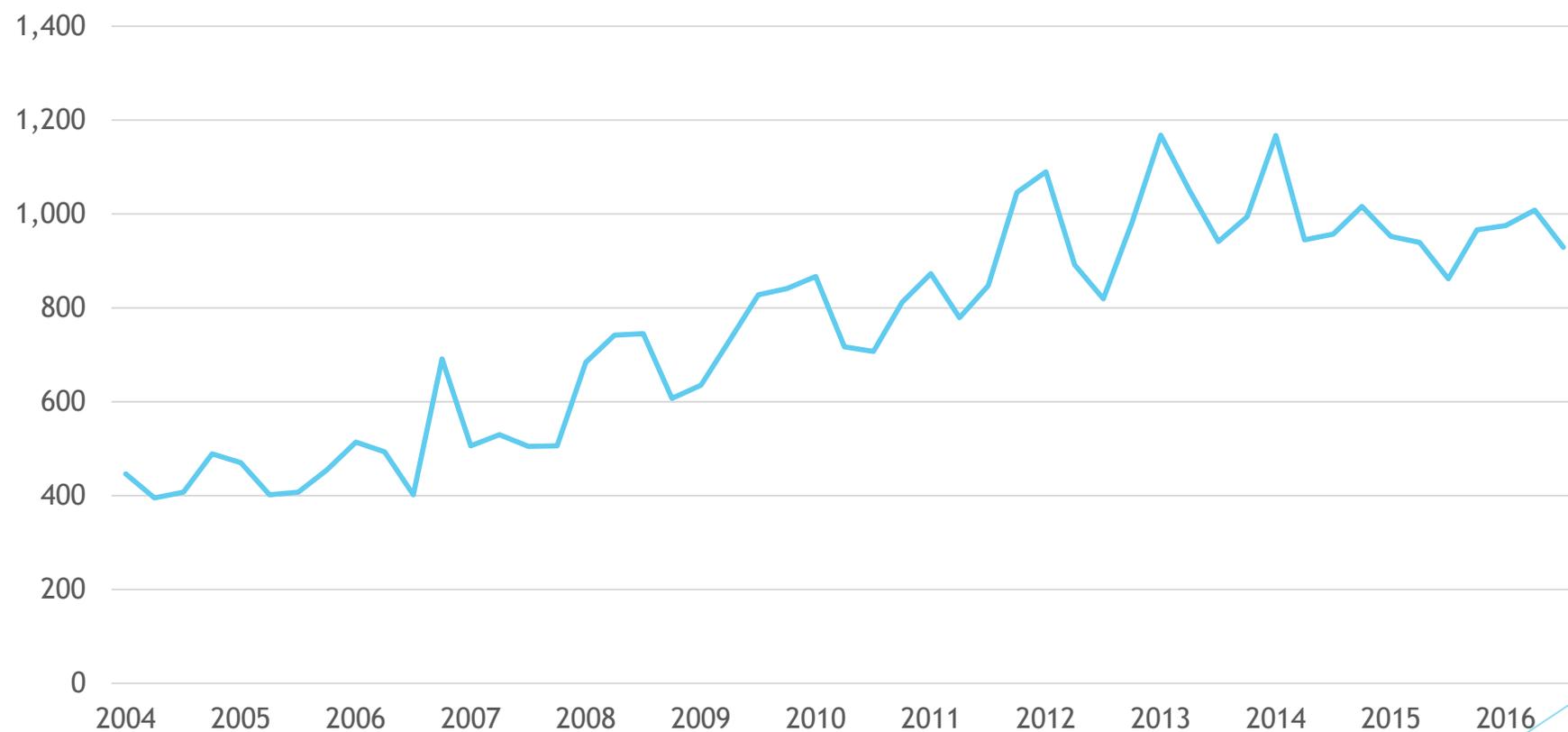
# 影響樓市因數—家庭規模變化



- ▶ 資料來源：統計暨普查局《人口普查》(2001,2011)、《中期人口調查》(2006)及《住戶收支調查》(2013)及澳門公共治理研究中心《澳門房地產與法律專題研究報告》

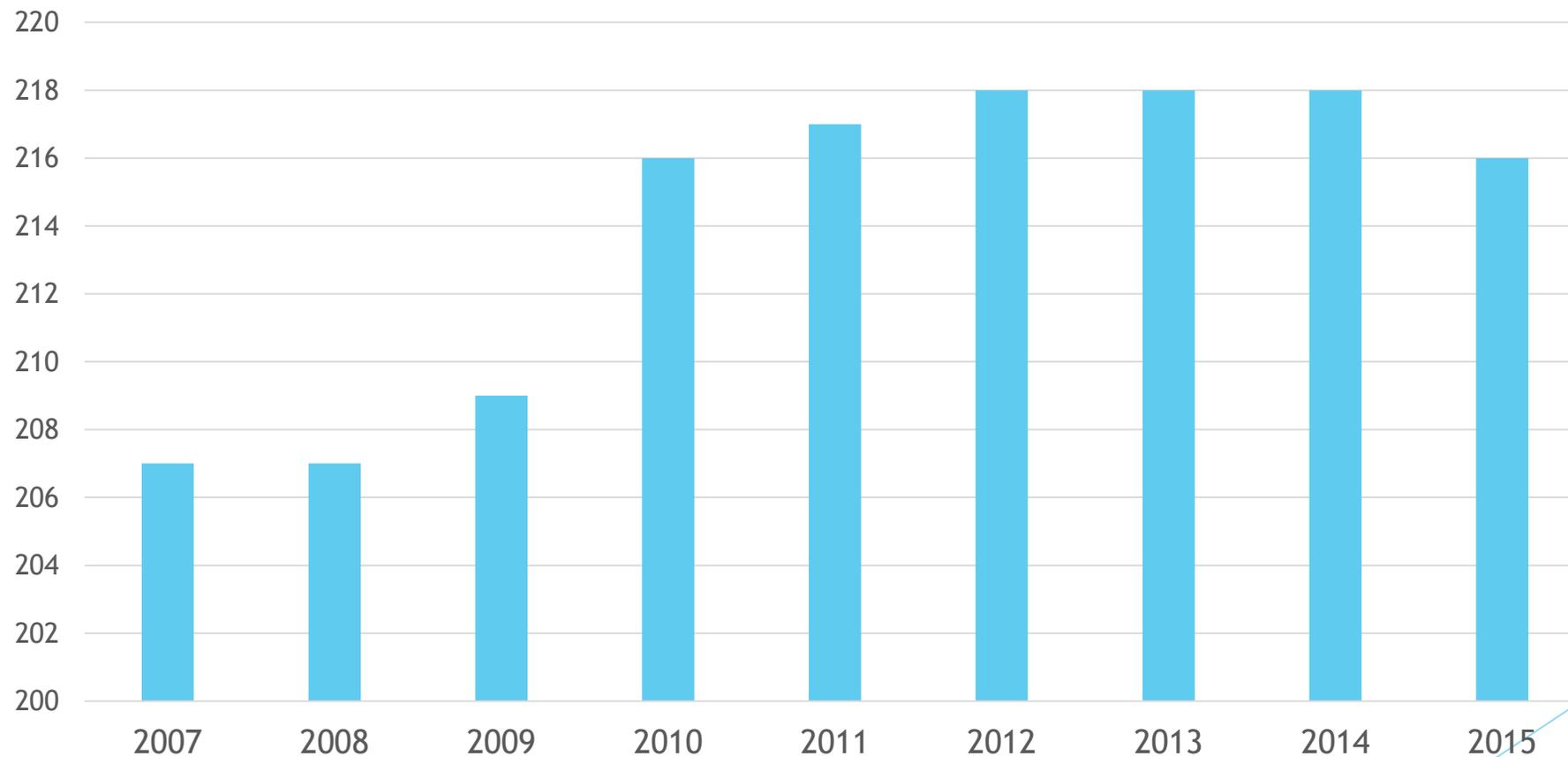
# 影響樓市因數—組織家庭

結婚 (宗)



# 影響樓市因數—人均居住面積

人均居住面積 ( 平方呎 )



# 影響樓市因數－佔用居住單位情況(千戶)

	總數	1人戶	2人戶	3人戶	4人戶	≥ 5人戶	整個單位	平均成員 人數
2007	166.0						164.2	
2008	168.8						167.7	
2009	166.4	24.0	37.7	40.3	42.0	22.4	165.0	3.07
2010	169.7	26.5	38.0	40.6	41.4	23.2	167.6	3.04
2011	172.6	24.8	42.5	40.2	41.5	23.6	170.6	3.05
2012	178.6	26.3	42.7	44.5	41.1	24.0	178.2	3.03
2013	185.2	25.0	44.9	45.9	42.6	26.8	184.4	3.07
2014	189.6	27.2	44.9	47.8	41.9	27.9	189.0	3.07
2015	192.7	27.3	45.1	48.3	44.1	28.0	192.5	3.09

# 影響樓市因數－住戶樓齡

	住戶樓齡(%)				
	≤9	10-19	20-29	≥30	不詳
2001	36.7	41.4	14.8	5.3	1.8
2006	13.2	56.2	18.4	10.7	1.5

▶ 假設2006年住戶總數為164,000.

	21,648	92,168	30,176	17,548	2,460
--	--------	--------	--------	--------	-------

# 影響樓市因數—其他因數

- ▶ 穩定經濟
- ▶ 有條件向上流動
  - ▶ 失業率低企
  - ▶ 學歷提升
- ▶ 追求優質生活
- ▶ 缺乏投資工具
- ▶ 國際經濟不穩 — 外來投資資金
- ▶ 低利率
- ▶ 低稅率 — 辣招
- ▶ 供應少

# 負擔能力(Affordability)

▶ “中位負擔倍數” (*Median Multiple*)現有房屋銷售價格的中位數除以家庭年收入

▶ 《國際房屋負擔能力調查》

*12<sup>th</sup> Annual Demographia International Housing Affordability Survey: 2016  
– Rating Middle-Income Housing Affordability*

Table ES-1 <i>Demographia International Housing Affordability Survey</i> Housing Affordability Rating Categories	
Rating	Median Multiple
Severely Unaffordable	5.1 & Over
Seriously Unaffordable	4.1 to 5.0
Moderately Unaffordable	3.1 to 4.0
Affordable	3.0 & Under

**Table ES-3**  
**Housing Affordability Ratings by Nation: All Markets**

Nation	Affordable (3.0 & Under)	Moderately Unaffordable (3.1-4.0)	Seriously Unaffordable (4.1-5.0)	Severely Unaffordable (5.1 & Over)	Total	Median Market
Australia	2	4	12	33	51	5.6
Canada	9	14	6	6	35	3.9
China (Hong Kong)	0	0	0	1	1	19.0
Ireland	3	1	1	0	5	2.8
Japan	0	1	1	0	2	3.9
New Zealand	0	0	2	6	8	5.2
Singapore	0	0	1	0	1	5.0
United Kingdom	0	2	14	17	33	5.1
United States	75	90	37	29	231	3.5
<b>TOTAL</b>	<b>89</b>	<b>112</b>	<b>74</b>	<b>92</b>	<b>367</b>	<b>3.9</b>

- ▶ 香港中文大學香港亞太研究所生活質素研究中心2015 結果為15.68年( 平均樓價乘以39.9平方英尺，除以每月中等收入乘12).

▶ 外來投資資金導致價格上升

# House Price to Income Ratios

1987-2007



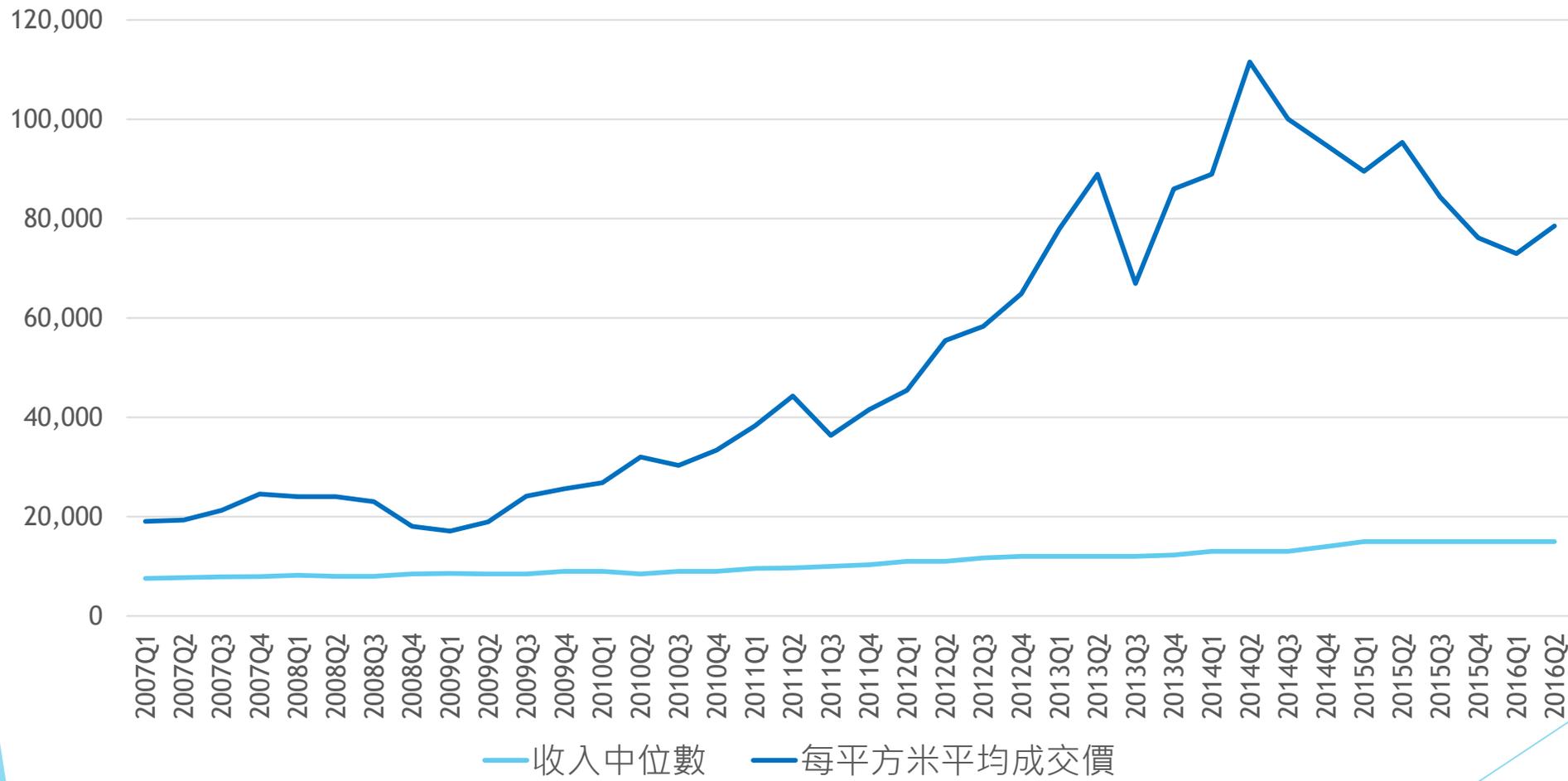
■ Canada    ■ United Kingdom    ■ Australia  
■ U.S.    ■ Ireland    ■ New Zealand

**Figure 1**

\* Various combinations of median and mean measures of house prices and incomes uses depending on availability.

Sources: ABS; BIS; Bureau of Economic Analysis; Central Statistics Office Ireland; Communications and Local Government (UK); National Statistics website; OECD; REIA; Reserve Bank of New Zealand; Statistics Canada; Statistics New Zealand; Thomson Financial.

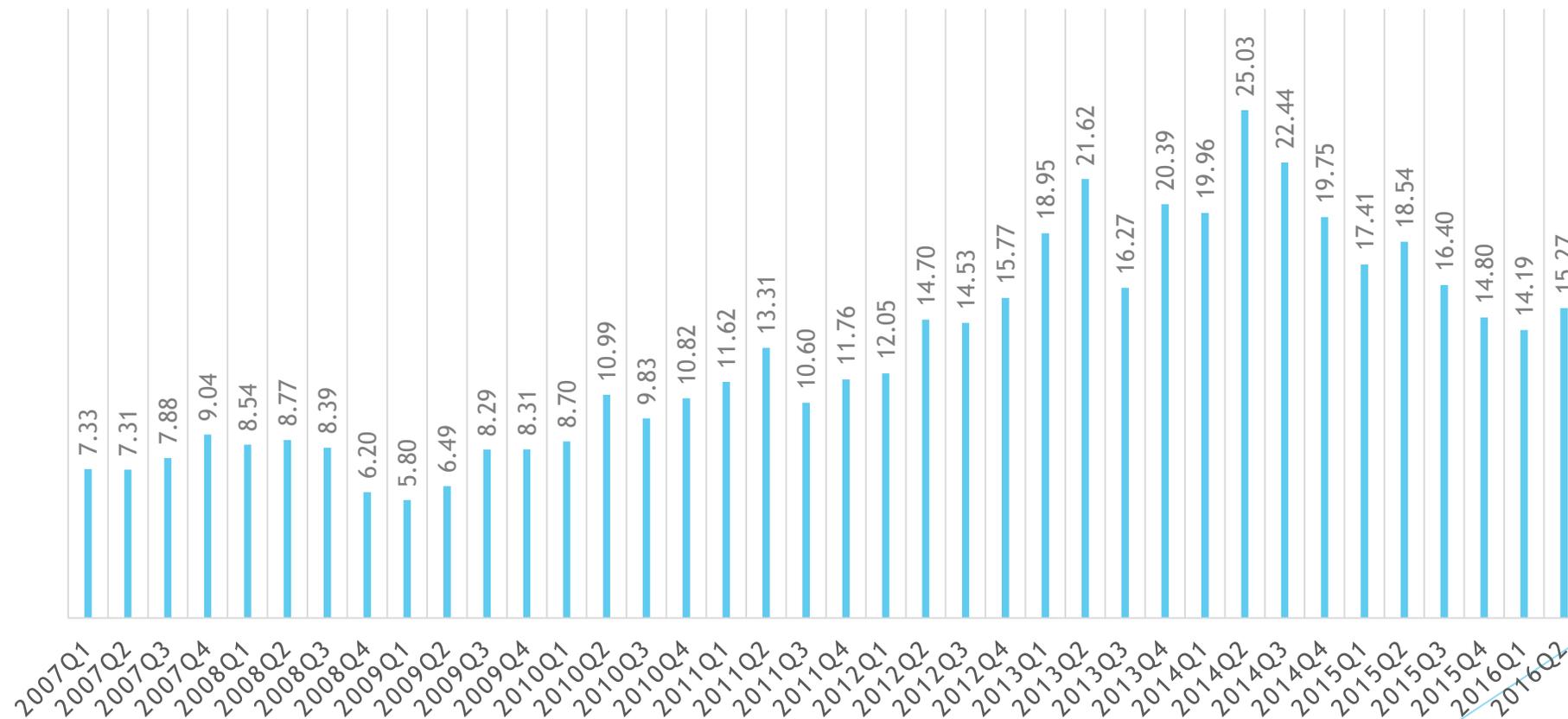
# 負擔能力(Affordability)



# 負擔能力 — 澳門情況

假設70sq.m.

## 中位負擔倍數

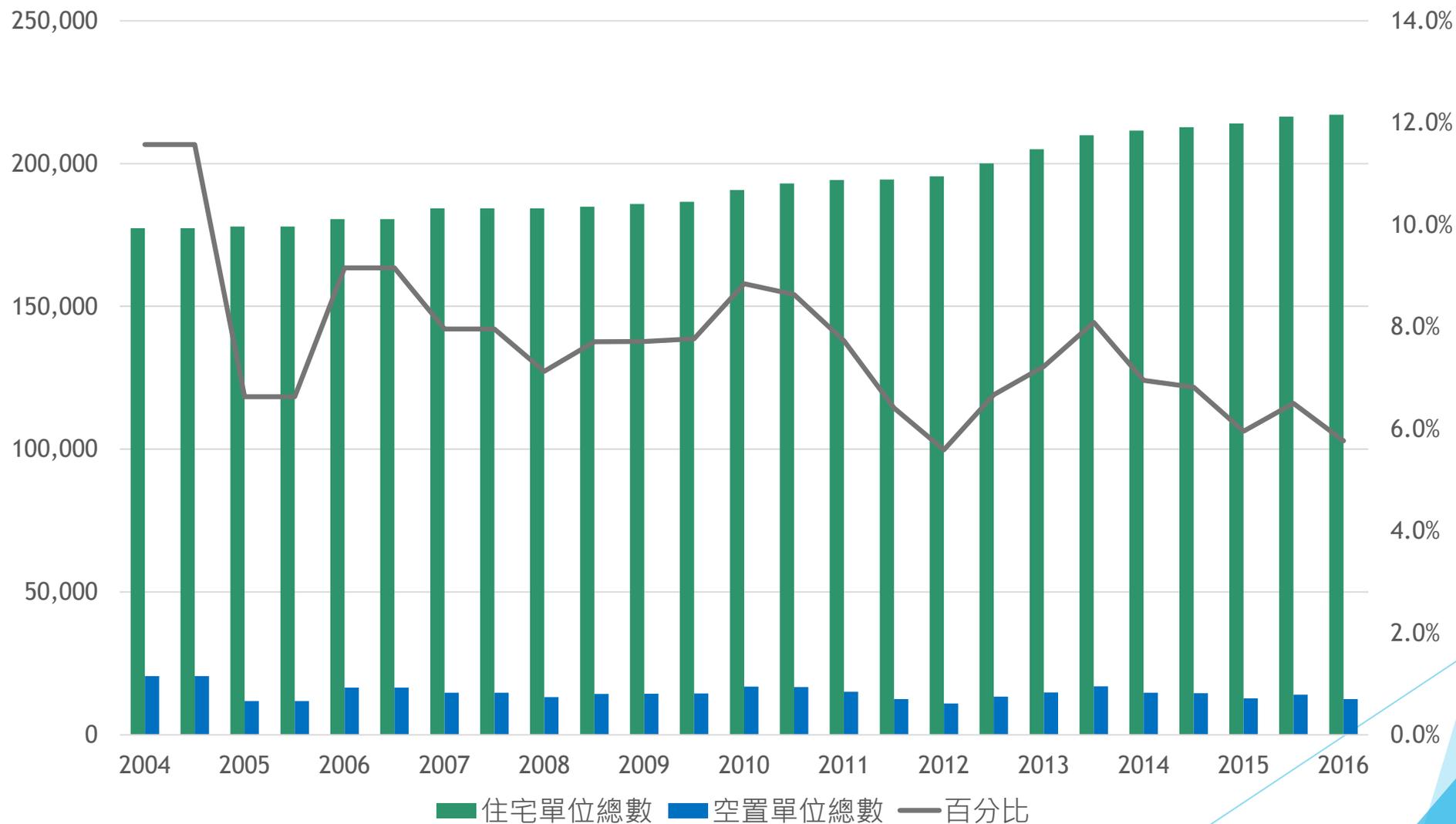


# 住宅樓宇供應 — 住宅單位總數

		住宅單位總數	空置單位總數
2004	12月	177,386	20,527
2005	12月	177,929	11,787
2006	12月	180,526	16,522
2007	12月	184,301	14,664
2008	6月	184,254	13,129
	12月	184,844	14,248
2009	6月	185,797	14,323
	12月	186,557	14,484
2010	6月	190,687	16,858
	12月	192,981	16,661
2011	6月	194,242	15,006
	12月	194,398	12,457
2012	6月	195,504	10,924
	12月	200,044	13,334
2013	6月	204,992	14,799
	12月	209,868	16,970
2014	6月	211,491	14,699
	12月	212,694	14,496
2015	6月	214,047	12,736
	12月	216,387	14,058
2016	6月	217,061	12,508

足夠供應！

# 住宅樓宇供應 — 住宅單位總數



# 住宅樓宇供應 — 新動工住宅樓宇



# 影響樓市因數—其他因數

- ▶ 穩定經濟
- ▶ 有條件向上流動
  - ▶ 失業率低企
  - ▶ 學歷提升
- ▶ 追求優質生活
- ▶ 缺乏投資工具
- ▶ 國際經濟不穩 — 外來投資資金
- ▶ 低利率
- ▶ 低稅率 — 辣招
- ▶ 供應少

## 經濟周期!!!

# 政府的角色

# 承諾 — 短、中、長期

- ▶ 五年發展規劃 ( 2016-2020年 )
- ▶ 2015 – 2018 完成分配約3,800個家團
- ▶ 短、中期規劃興建約4,600 個公屋單位，以及偉龍馬路的8,000個公屋單位
- ▶ 長期規劃新城A區興建約28,000 個公屋單位

# 政策未能涵括部份的家團

1. 剛踏入社會的青年人士
2. 新婚家團
3. 在社會房屋制度支援網以外的人士

(中產vs中等)

- ▶ 未必是社會上經濟最薄弱的一群但卻因收入或資產超過法定上限，既不符合社會房屋申請資格，又沒有條件購買私人樓宇，無奈地租住私人樓宇
- ▶ 高企的樓價超出負擔能力
- ▶ 缺乏向上流動的機會

# 政府需要干預嗎？

## ▶ 真的那麼糟嗎？

	自置物業	租住權(%)		
		租賃	僱主提供	其他
1996	72.9	21.2	3.7	2.2
2001	76.7	19.0	2.3	2.1
2006	72.9	23.3	1.3	2.5

## ▶ 必須做業主嗎？

# 如何解決

- ▶ 澳門vs新加坡
  - ▶ 問題源頭
  - ▶ 稅制分別
- ▶ 澳門vs 香港
  - ▶ 市場參與者：投資，投機，自住

## 政府可以做的...

- ▶ “社屋為主，經屋為副”
- ▶ 居有所 ≠ 人人是業主
- ▶ 推行 “新類別公共房屋” 政策?
  - ▶ 租賃 ≠ 社屋
  - ▶ 業主 = 經濟基礎

# 政府可以做的...

- ▶ 需要走出框框：
  - ▶ 福利社會？
  - ▶ 經屋售價
    - ▶ 補貼比率為**58.1%-60.4%**？
  - ▶ 申請經屋門檻
    - ▶ 年滿**18**歲？
    - ▶ 收入上限
  - ▶ 加強監管以免資源錯配
  - ▶ 免卻投機心態
  - ▶ 退場制度及流轉制度

# 政府可以做的...

## ▶ 譬如：

- ▶ 地段平均價為MOP80,000
- ▶ 單位面積為40.87sq.m. (T2) [現居雅大廈第一座]，售價為MOP680,000，即每平方米MOP16,638，補貼比率為59.1%
- ▶ MOP40,679.7，即格外補貼近50%!!!

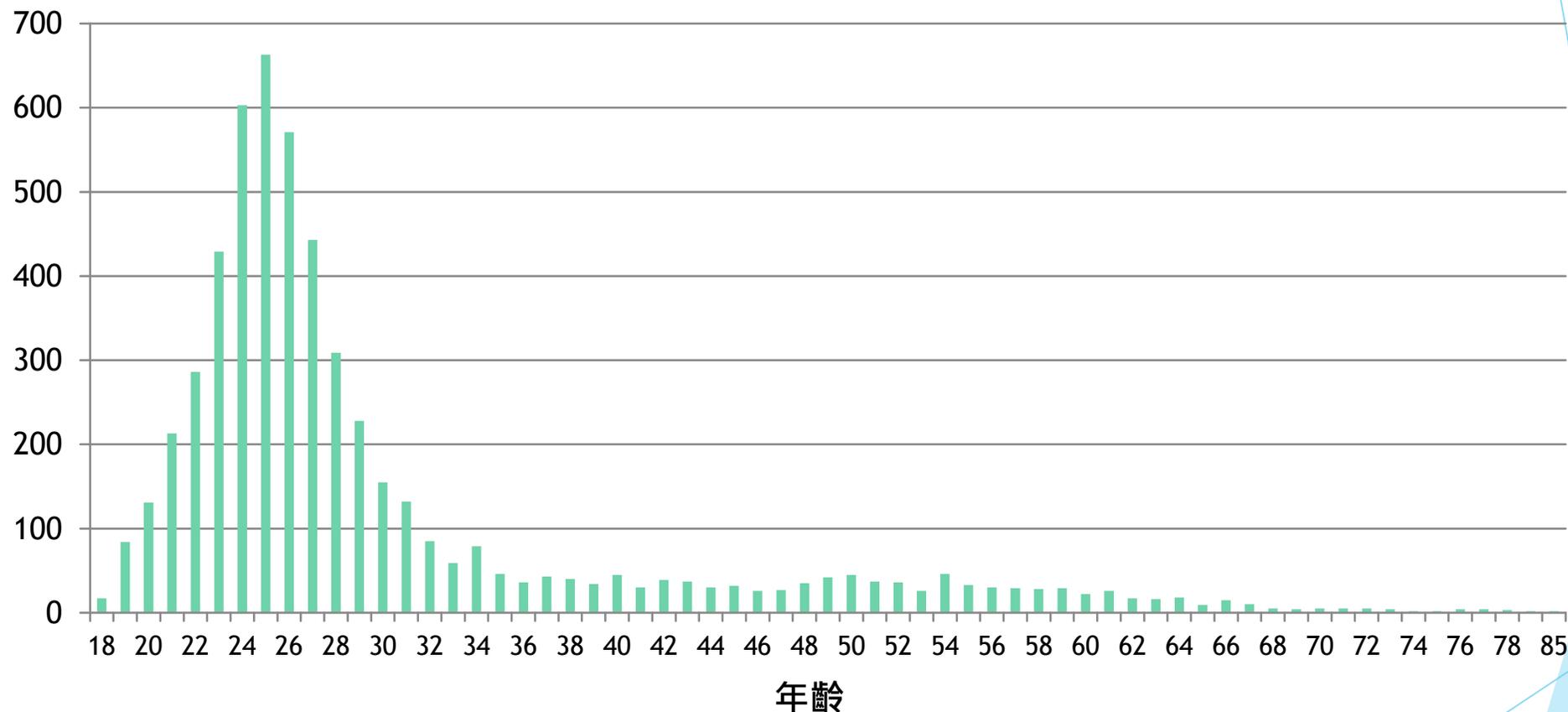
## ▶ 需考量

- ▶ 土地價值（整體市民的財富）
- ▶ 城市規劃
- ▶ 而不是有地就建公屋
- ▶ 資源錯配

# 政府可以做的...

- ▶ 需要走出框框：
  - ▶ 福利社會？
  - ▶ 經屋售價
    - ▶ 補貼比率為**58.1%-60.4%**？
  - ▶ 申請經屋門檻
    - ▶ 年滿**18歲**？
    - ▶ 收入上限
  - ▶ 加強監管以免資源錯配
  - ▶ 免卻投機心態
  - ▶ 退場制度及流轉制度

# 2013年第一期經屋合資格個人申請者年齡分佈 (第二期相約)



▶ 資料來源：房屋局及澳門公共治理研究中心《澳門房地產與法律專題研究報告》

# 政府可以做的...

- ▶ 需要走出框框：
  - ▶ 福利社會？
  - ▶ 經屋售價
    - ▶ 補貼比率為58.1%-60.4%？
  - ▶ 申請經屋門檻
    - ▶ 年滿18歲？
    - ▶ 收入上限
  - ▶ 加強監管以免資源錯配（空置率）
  - ▶ 免卻投機心態
  - ▶ 退場制度及流轉制度

# 政府可以做的... 對澳門最好的...

- ▶ 平衡公私住宅供應
  - ▶ 幫助有需要的居民
  - ▶ 幫助想向上流動的居民
- ▶ 幫助加快增加私人住宅供應
  - ▶ 土地批給
  - ▶ 批准建造
- ▶ 幫助首次置業人士
  - ▶ 貸款比例
  - ▶ 稅務優惠
  - ▶ 不要提供補貼

多謝！