

# 自救須從改變土地政策開始

## 一 金融危機中的經濟政策（三之三）

韋志堅

公共專業聯盟 土地政策及多元經濟小組召集人  
(刊於 2008 年 12 月 29 日信報「專業眼」)

上文指出，特區政府的首要任務是穩定市民對金融體系的信心，再輔以刺激私人消費的措施，才能有效刺激經濟。市民的消費額當然愈大愈好，而市民人生中最大的消費自然是置業；若要刺激市民的買樓意欲，政府必須建立一個供求雙方議價能力相若、競爭性高的物業市場。消費者委員會早於 1996 年已對地產市場的問題作出分析，政府知之甚詳卻無心處理。

### 政府消費生連鎖效應

除刺激私人消費外，政府也可透過增加公共開支以增加市場需求，產生消費連鎖效應。香港是一個極為開放的經濟體系，各樣經濟活動和生產消費行為都存在激烈的價格競爭，但生產成本及消費價格偏高（特別是物業價格），卻是香港的最大弱點，致使面對激烈競爭時，本港商界往往處於下風，部份政府開支或私人消費難免會滲漏到鄰近地區。但即使部份經濟連鎖效益會被內地或海外吸納，增加政府開支仍是值得的，因為仍有若干份額的消費會在香港產生效用。

政府若要增加消費或開支，錢從何來？我們認為政府目前可運用的財政資源來自兩方面：一、動用儲備；二、運用「間接地稅」。

特區政府開支增加所需的財政資源可來自歷年積存的儲備。所謂積穀防饑，政府在經濟及財政環境良好的時候積累了大量儲備，當經濟不景時，動用儲備以改善經濟民生是理性和必須的做法；不然，政府便成了一個刻薄的守財奴。

### 我們都在繳「間接地稅」

至於「間接地稅」— 香港稅率低，卻有龐大的財政儲備，居世界前列，因為政府長期以來都在徵收「間接地稅」。本港所有土地，除了中環聖約翰教堂外，均由政府擁有。政府是唯一的地主，其他人都是租客。因此，政府推出土地的數量及時間，對土地以至物業價格產生決定作用。在壟斷市場中，根本不存在市場價格，壟斷者把土地推出市場售賣，市場才會產生土地價格，沒有土地售賣則土地價格也就不存在。在壟斷的環境下，市場只好根據上一次賣地對物業市場的影響來推算新推售土地的價值，其實這只是一種循環的數學。無論如何，在市民對土地物業的龐大需求下，加上政府一貫採取「擠牙膏式」的賣地方式，地產物業價格自然節節上

升，大大增加商業成本及市民支出，而政府則坐享大量收入，這就是「間接地稅」。早期殖民地政府已充份掌握透過壟斷土地供應來創造財富之道。

我們認為政府應改變過去的土地供應政策。政府在經濟蓬勃時固然要賣地，以獲取較高的「間接地稅」；經濟不景時，特別是政府需要收入以增加公共開支時，同樣應該賣地。這土地供應政策比增加其他稅項或減少開支好，因為可以減少臨時措施帶來不必要的衝擊。更重要是，持續的土地供應可以平穩土地價格，甚至降低整體經濟的營運成本。問題是政府平價售出土地後，市民會否因此而獲益呢？目前地產商買了便宜土地，建成樓宅後仍會高價推售，故此地產財團才是最大的得益者。社會上的憂慮是正確的，也反映了問題的關鍵所在。

## 造就公平競爭的物業市場

其他高度競爭的市場，情況截然不同，生產商買入便宜原料後，便會製成商品推出，以增加收入及提高市場佔有率。這說明政府低價賣地只會使地產商得益，反映本港物業市場供求雙方議價能力不對稱，及欠缺競爭。故此，特區政府在經濟不景時除了繼續賣地，更應同步整頓物業市場，提高其競爭性，讓市民能在不同的經濟週期中獲益。政府在 2002 年托樓市後，輕率地錯過了整頓市場的良機，故今天她更應當機立斷：一、立法取締內部認購，規範「縮水樓」行爲；二、增加市場參與者的數目以提高競爭；三、堵塞目前的城規漏洞，令地產商買地及規劃獲批後三年內必須動工，否則總綱發展藍圖須重新按屆時的新標準去申請批核。

在權衡這兩個增加政府資源的方案後，我們認為利用「間接地稅」的做法比較可取，因無需動用財政儲備，不會削弱以財政儲備為基礎的金融及財政穩定性，更重要的是能降低本港的生產及營運成本。當然，前提是政府必須整頓地產物業市場以提高其競爭性，才可惠及整體經濟及廣大市民。政府是本港土地資源的唯一壟斷者，如不主動建立一個供求雙方議價能力相若、競爭性高的物業市場，土地供應的壟斷性便會伸延至物業市場，導致所有香港市民都要付出高昂代價。