

# 新 聞

Land and the Public Space  
in Hong Kong

62 2008 year Hong Kong  
ALSO IN

# 地產霸權

*Land and the Ruling Class  
in Hong Kong*

潘慧嫻 (Alice Poon) 著

顏詩敏 譯

# 目錄

- p.08 序言一 林本利  
p.10 序言二 易汶健  
p.13 鳴謝  
p.14 前言

## 第一章

# 誰統治 香港？

- p.36 地產商跨行業壟斷  
p.40 政府政策 助長壟斷  
p.42 家族霸權 世代相傳  
p.45 操縱香港六大家族  
p.55 政府靠攏地產商

## 第二章

# 土地 就是權力

- p.62 新封建制度  
p.67 香港應實施地價稅  
p.72 華資從《聯合聲明》發現寶藏  
p.77 樓市結構 必須改革  
p.82 農地及改用途的魔法  
p.85 換地權益書 奇貨可居  
p.88 公用事業亦擁土地優勢

### 第三章

# 公用事業 亦遭壟斷

- p.94 牟取暴利：  
從出租到物業管理
- p.101 管制計劃令電費過高
- p.106 煤氣主導燃氣市場
- p.111 超市寡頭壟斷

### 第四章

# 沒有競爭 的地產業

- p.122 憑藉收購 不斷坐大
- p.125 救市為保障政府利益
- p.128 更改土地用途 地產商自肥
- p.131 停建居屋 地產商正中下懷
- p.134 地產掛帥 導致技能錯配
- p.136 對消委會建議置若罔聞
- p.138 政府拒訂競爭法
- p.142 成立委員會 只為愚民
- p.146 經濟轉型須脫離地產狂熱

## 第五章

# 經濟衰疲 民生凋敝

- p.152 應恢復公開拍賣土地
- p.156 中小地產商遭擠出市場
- p.159 中產財富成過眼雲煙
- p.162 租金高昂 零售業經營困難
- p.167 蘋果速銷遭圍堵出局
- p.171 市民相信保障權益靠上街
- p.177 港交所把持監管權

## 第六章

# 反壟斷 刻不容緩

- p.184 須推行低地價政策
- p.188 土地壟斷為各種壟斷之母
- p.193 競爭法促進經濟發展
- p.200 解決貧富懸殊：  
芬蘭模式
- p.204 把稅務負擔轉至土地
  
- p.211 附錄 為痛擊官商勾結增添理據

易汶健

# 序言一 林本利

長久以來，大多數經濟學家和政治學家都認為香港的成功，有賴其採用自由經濟體系。在這體系下，主要是依賴市場的「無形之手」去分配資源，政府的干預極少。即使政府「出手」干預，都是為了修正市場失效及令市場運作得更暢順。

筆者過去也有這樣的迷思，以為香港經濟以市場為主導，經濟自由度極之高。過去十多年，美國傳統基金會一直評選香港為全球最自由的經濟體系，這更令這個迷思延續下去。很少人願意花時間，或者有勇氣去深究這個迷思的真實性。

正如本書作者潘慧嫻所述，我們若仔細分析，便發覺到過去數十年，香港經濟被地產商操控，與教科書所說的自由經濟相距甚遠。地產商在地產業發跡，累積豐厚財富，再將他們的影響力，伸展至各行各業。特別是公共事業，不論是電訊、能源，抑或是交通服務，市民都很容易找到地產商的身影。

筆者過去二十年，從事公用事業方面的研究，清楚明白到地產商和大財團在市場上的操控能力。九七回歸前後十多年，目睹香港樓市的大起大跌，小市民損失慘重，生活質素倒退，但大地產商卻依然能夠賺個盤滿鉢滿，不能不驚嘆他們巧取豪奪，將土地及財富轉移的伎倆。就連《信報》創辦人林行止，亦曾撰文指出地產商如何透過將土地「發水」，大賣「縮水樓」而取得巨利。

地產商剝削小市民利益，成為香港經濟體系的「惡霸」，阻礙香港經濟和政制發展。更可悲的是地產商的勢力已伸展至各行各業，包括學術界、法律、會計、工程等行業，令不少專業人士放下尊嚴，投向地產商的懷抱。各既得利益者為了維護自身利益，自然不願意指出這些存在於香港經濟和政制的不公平現象。

過去數月，筆者正搜集資料，準備為《壹週刊》撰寫評論文章，回顧及分析各英資及華資財團在香港的興衰。較早前得朋友推介周博（Joe Studwell）撰寫的《亞洲教父：透視香港與東南亞的金權遊戲》（*Asian GodFathers: Money and Power in Hong Kong & South-East Asia*）一書，現在又得到天窗出版介紹潘慧嫻撰寫的《地產霸權》。兩書都詳細論述地產商如何操控香港經濟，實在令筆者獲益良多。亦慶幸在如此的政經環境下，還有作者夠膽和大地產商「對着幹」。

筆者只是一介書生，在大學授課及從事研究，對商界的真實情況認識有限。潘慧嫻從事地產業多年，難得她有這股勇氣，撰書論述地產市場及公用事業市場的種種不公平現象。書中所述的，正是她多年來從事地產業的親身經驗和體會，絕非紙上談兵，可讀性極高。筆者在此誠意向讀者推薦此書。

林本利 香港理工大學會計及金融學院副教授  
2010年6月15日

## 序言二 易汶健

故事由2006年說起。

那時是大學一年級暑假，一群朋友想研習地產和金融行業在香港的影響。我二話不說就向老師梁漢柱博士求救，他轉了轉椅子，在鍵盤打了幾個字，打印了一本書的資料，叫我去讀。這就是*Land and the Ruling Class in Hong Kong*。第二天我去了一家英文書店購買，之後翻了書本幾頁，大抵因為集體懶惰，研習班搞不成，書本就擱在櫃子裡。

直至今年年初，反高鐵熱潮進入高峰，焦點放在功能組別忽視民間訴求和官商勾結。剛巧另一群朋友和我想在這個時勢研習此書，於是重新看了一遍，把筆記放在「獨立媒體」和個人facebook上，一些朋友隨即詢問如何能閱讀書本。到了4月，新成立的民間團體「左翼21」找了朋友和我在序言書室介紹此書，討論氣氛和書本銷情也不錯。

一直以來，關於地產財團壟斷，或者官商勾結文章有很多，卻較散亂，欠缺整體描述和分析。本書從地產商發跡史說起，指出地產財團有策略地開展或併購公用事業，揭露地產財閥如何在政府的「暗合」下，建立龐大的地產王國，「統治」香港。衷心感謝Alice（潘慧嫻）的電郵，得知即將出版全新中文版。Alice更添了一章，分析當前形勢，力陳官商勾結的證據和禍害。



這兩三年，社會對高地價政策衍生出來的問題表現出前所未有的怨憤，一群「八十後」和不願住所被無理沒收的居民，著意批判「發展至上」的邏輯，更提出另類生活的構想。喜帖街運動提出由民間規劃社區，菜園村抗爭提出自主建設家園的可行性。即使大部分人認為香港難以實現這些另類生活，至少他們相信所謂「安居樂業」已是神話。

精英管治是不透明的，公眾難以知道當中過程，例如管治者如何商討政策，甚麼人從中得益等。在序言書室的書介會裡，有參與者表示城規會為地產商所操控，想得到城規會的會議紀錄並不容易，有部分會議內容更是沒有正式紀錄。在資料不足的情況下，外界只好把手上的資料抽絲剝繭，盡力披露內幕。可見香港的資訊自由實在不足，市民的知情權未得到充分保障。

地產商獲得的禮待，遠不止公司業務增長和幾近天文數字的利益，他們在政治和社會上的得益也不可忽視。當下就著功能組別存廢的爭議，以至功能組別議員佔據了政府重要的諮詢委員會位置，暴露了政商精英的緊密關係如何支配大眾。雖然民主的議會不會完全解決官商勾結問題，但正如研究本地官商關係的何榮宗所言：「香港現在沒有一個民主的政治制度，而我們更悲觀的認為，香港在可見的將來都不可能真正的民主，所以少數精英支配大眾的失衡局面將會持續。」

要對抗這失衡，民眾教育是重要的一步，本書是不二之選。

最後，我建議四類人務必閱讀此書：

- 一、書中提及的地產巨頭和制訂相關政策的官員：希望他們知道其影響力和財富是建築於民脂民膏上；

- 二、深受地產財團壟斷影響的你和我：因為我們需要知道辛苦賺來的血汗錢如何走進地產商的腰包內；
- 三、參與社會運動的朋友：希望在了解財團壟斷的過程之後，想辦法推動一個公平公義的社會，實踐有尊嚴的生活，讓香港脫離高地價政策的惡果；
- 四、準備與贊成維持現行功能組別制度激辯的人：本書將會為你加添理據。

感謝出版社邀請寫序，以及收錄介紹本書的筆記（見附錄，第209頁）。

易汶健  
香港中文大學社會學系碩士研究生  
「左翼21」成員

# 鳴謝

筆者想藉此機會感謝《信報》和天窗出版社出版此書。

不得不提的是，出版中文版的靈感，來自序言書室於2010年4月15日舉辦、關於本書英文版的研討會。一位參加者告訴我，研討會大受歡迎，會後有很多人購買該書。他更表示，如果該書翻譯成中文，會吸引更多本地讀者。就是這句說話，推動我出版中文版。筆者亦感謝易汶健先生在研討會上主講，並撰寫中文評論。

筆者謹向《加拿大書評年鑑》致謝。於2007年9月及10月，本書英文版獲該刊評選為「學術組」的編輯推薦（Editor's Choice）書籍。英文版遂成為加拿大十二所大學圖書館、美國六所公共／大學圖書館，以及英國劍橋大學圖書館的藏書。香港浸會大學、香港大學及香港科技大學也備有本書英文版。

潘慧嫻

# 前言

自曾蔭權繼董建華出任香港行政長官一職以來，時局不斷惡化，這與他管治上的「為」與「不為」大有關係。曾蔭權上任時，香港人曾對他寄予厚望，但如今卻大失所望。

社會和經濟持續不公，有政府為後盾的精英階層，利用不公平的土地和房屋政策，加上香港缺乏競爭法，損害市民大眾的利益，這種不公平現象現已深深植根於社會結構之中。這本書的宗旨，就是剖析這種現象，追本窮源。

過去數年，既得利益者令樓市泡沫再度膨脹，造成生活成本高昂的環境，打擊民生，經濟上的公平競爭環境不再。土地的壟斷，行業及經濟集中，引發排擠效應，導致就業和創業機會不斷減少，不但造成民怨沸騰，而且更激怒「八十後」的一代，包括向來沉默又逆來順受的年輕中產專業人士。

## 高地價政策病毒

困擾著香港社會的長期隱疾中，樓價如脫韁野馬般不受控制，只不過是其中一種症狀罷了。其他較明顯的症狀有：儘管2009年香港人均本地生產總值與瑞士一樣，接近43,000美元，但香港的堅尼系數（量

度貧富差距的方法)高達43.4，緊次於中非共和國的43.6，而高於中國內地的41.5。香港是居住成本第三高的亞洲城市，也是置業成本第四高的國際都會（每平方呎10,709元，高於東京）。香港零售商舖租金之高昂，亦在全球排名第二。這種疾病，名為「高地價政策」，病毒已侵入土地制度和地產市場結構之中。這是本書的主題。

2009年，有123萬名香港人生活在貧困線以下，相當於兩成人口，2002年時為18%。此外，約10萬人居住在環境惡劣的籠屋。反觀李嘉誠、郭氏兄弟及李兆基登上《福布斯富豪榜》，躋身全球50大富豪之列，資產淨值分別為1,260億元、820億元及700億元。與2003年的資產淨值比較，他們的財富分別增長了107%、59%及142%。在過去六年，香港中層經理和專業僱員的薪金指數只上升8.4%。

大家很容易便能推斷出，勢力雄厚的地產商與普羅市民之間由來已久的分歧，正不斷加深，看來沒完沒了。

儘管行政長官曾蔭權於2005年6月宣誓就職時承諾：「以果敢行動維護香港市民的福祉和利益。」但在他的管治下，根深蒂固的社會不平等及不公平現象不斷惡化。政府措施不得民心，加上麻木不仁、遲疑不決、半途而廢的作風，社會只得繼續掙扎，卻又無能為力，成為總理溫家寶所指的「深層次矛盾」。

## 強拍條例侵犯私人財產權

2010年3月，由功能組別主導的立法會強行通過一項備受爭議的法案，在廣大市民及民主派議員的強烈反對聲中，將50年或以上樓齡樓

字的強制拍賣門檻由九成業權降至八成。1999年，《土地（為重新發展而強制售賣）條例》首次通過，拍賣門檻為九成業權，目的是防止因一、兩名業主無法聯絡上而令地產商的收購程序陷於膠著。可是，降低拍賣門檻，明顯是獨斷專橫，毫無理據可言，此舉既沒必要地侵犯私人財產權，也公然偏袒地產商。

發展局局長林鄭月娥於電台節目中接聽聽眾來電，有一名中學生提出一個尖銳問題：「政府如何保證，地產商不會要求政府把拍賣門檻降低至七成、六成或五成？」毫無疑問，新規則將對社會，尤其中產階層，造成深遠的影響。

據報，一家地產商以往一直與一幢位於半山、47年樓齡樓宇的數名業主（餘下的兩成）商討賠償金額，但法例於2010年4月1日生效後，這家地產商已即時中止商談。該地產商認為，再過三年，樓宇的樓齡達50年時，便無需再與業主討價還價，只需申請強制拍賣便行，這三年值得等待。

林鄭月娥聲稱，立法是為了方便重建像馬頭圍的舊區，但批評新規則的評論員指出，根據過往的紀錄，申請強制拍賣的建築物，幾乎全都是位於半山區的高尚住宅，令林鄭月娥的論據不攻自破。

此外，自強制拍賣條例於1999年通過以來，共有20宗強制拍賣個案，其中18宗的樓宇，申請的地產商在沒有競爭的情況下以投標底價買入。近期在北角高尚住宅區寶馬山繼園台，兩座舊住宅樓宇便由新世界集團以每平方呎3,475元這低得離譜的價格申請強拍購得。因此，我們可以預期，在新規定的較低拍賣門檻下，地產商只要收購接近門檻時，更多豪宅區舊樓的業主也會被迫以低於市場價格出售其物業。

業主不願出售地產商看中的物業，原因可能有兩個：感情及實際因素。實際因素方面，地產商提供的補償不足以給業主在同區購入同類的單位。如果金錢不是業主最關注的問題，那麼多是因為業主不願遷離久居的安樂窩及離開相熟的街坊，這情況尤以老人家為甚，此乃人之常情。當物業成為地產商的目標，而樓齡已達50年時，不願意出售居所的業主大多一籌莫展。

在正常的收地程序下，只有政府和市區重建局有權為公共利益而收回土地或財產。但自1999年以來，地產商已取得這個收地權，目的卻是牟取私利。這種權力本來便不應落在地產商之手，現在卻變本加厲降低拍賣門檻，這實在是一條惡法。立法者似乎已經忘記了《基本法》第六條規定：「香港特別行政區依法保護私有財產權。」

即使地產商沒獲授予這等不公平的權力侵犯私人財產權，也能透過在公開土地拍賣中競投、投標面積龐大的港鐵地皮及寶貴的市建局市區用地，以及累積農地供日後轉換為商住用地等途徑來囤積土地。新規則只不過鼓勵大地產商進一步壟斷土地，同時正正揭示了政府再次迎合貪得無厭的大地產商要求。

## 高鐵脫離常軌

另一項備受爭議的議決，是於2010年1月功能組別議員強行在立法會通過廣深港高速鐵路撥款。這條相信是全球最昂貴的鐵路，將花費納稅人669億元，但50年的回報估計只有800億元。

由一班熱心公益的工程師和其他範疇的專業人士組成的公共專業聯盟，提出另一個建議方案，承諾將較政府的「更快、更平、更好」。

該方案指出政府的西九總站構思有「七宗罪」，並認為以新界錦上路為總站，位置好得多。成本方面，公共專業聯盟專家小組建議的投資成本為250億元，而政府的方案為630億元。此外，專家小組的鐵路選址建議能避免清拆菜園村，為保衛家園而一直與政府激烈抗爭的菜園村村民，無需搬遷。

這些經過深思熟慮的建議，政府官員卻嗤之以鼻，堅持原來的立場。

該撥款議案在立法會財務委員會會議審議之日，數以千計的示威者圍堵立法會大樓，包括有20個八十後青年圍著大樓「苦行」。這次抗議集會大致上和平舉行，但一些示威者曾一度遊行至禮賓府要求會見曾蔭權，結果當然不得要領。

興建高鐵，誰會得益最多？何以功能組別的議員急於通過撥款議案？是否因為地產商的建築附屬公司，以及與本地業務關係密切的內地承建商，能獲得盈利可觀的鐵路工程相關合約？甚至更多利益？

鐵路總站坐落於西九文化區旁，新成立的西九文化區管理局便有藉口把40公頃的珍貴地皮招標，作商住發展。這種土地招標像港鐵、機場管理局及市建局等法定機構的土地招標一樣，不受立法會監管。這些法定機構與地產商聯手開發大型的珍貴地皮早有前科。政府原建議西九文化區地皮單一招標，從三個投標者中擇一，在公眾壓力下被否決。西九文化區管理局可能是合適的角色來恢復土地招標，並採用與上述法定機構類似的招標方式。

當然，西九文化區管理局會將地皮招標，純粹是筆者的猜測，但這些猜測，源於筆者不相信大地產商會放棄這塊位於將連接內地交通樞紐附近的黃金地皮。



## 坐視不理樓宇供不應求

說曾蔭權政府麻木不仁，大家會立刻想起兩件事情：在過去數年，樓市飆升，政府一直冥頑不靈，拒絕恢復定期公開土地拍賣，在2002至2003年一度暫停公開拍賣土地後，自2004年起政府以勾地表制度取代公開土地拍賣。此外，儘管公眾抗議樓價過高，但政府一直拒絕復建居屋。

由2003年7月至2005年5月，住宅物業價格上漲63%，在2006年上半年一度停滯不前，到2006年中至2008年中，再攀升32.4%。在全球金融海嘯衝擊的2008年6月至12月期間，樓價下跌17%，然後反彈，由2008年年底至2009年8月期間上漲了20%。自此，樓價有增無減，在2010年上半年，價格已上漲三分之一。

2009年10月，一家地產商據報以每平方呎71,280元的價格，把一個豪宅單位出售予一名內地買家。據《華爾街日報》報道，香港新屋銷售的買家中四成屬內地人，這源於中國政府於2008年11月推行4萬億人民幣的刺激經濟方案，造成資金泛濫。毫無疑問，從內地湧港的資金，推高了樓價，部分原因是香港的移民政策，移民申請人要符合條件，投資地產是選擇之一，而絕大部分移民申請人都來自內地。澳洲政府也曾遇過類似問題，現已限制外國投資住宅物業，反觀香港政府仍然束手無策。

同月，一名八十後的醫生，也是知名的網誌作家，寫了一封致行政長官的公開信（刊於《明報》），反映八十後這一代對難以負擔樓價感到強烈不滿：

「曾特首，你可知道第四代香港人買樓置業的艱難？不少屋宇這半年的樓價已經升了三分之一！就算是租金也升了兩三成。特首你教我們要『睇餸食飯』量力而為，但我想告訴你，今日的年輕人根本無樓可置，無飯可食！買樓要首期：今天很多年輕人仍然為償還大學學費以及持續進修的開支，為各大高等教育機構打工；就算讓你儲到首期，但很快你會發覺，你所預備的首期永遠追不上樓價的升幅。能夠做九成五按揭的，往往是動輒二三百萬的物業，並非月入五萬的兩口子家庭所能負擔，就算選購看似較便宜的舊樓，也找不到銀行提供足夠的按揭。當你用一年時間儲多十萬元之際，該單位的樓價又豈止升多三十萬。」

在這個背景下，另一次大泡沫極可能會形成，可是政府寧願坐視不理。寫這篇前言之際，政府只計劃拍賣兩幅地皮，儘管房屋供不應求已證據確鑿，但政府仍未決定是否恢復定期的土地拍賣（在前任房屋及規劃地政局局長孫明揚的「救市九招」實施前，定期土地拍賣是正常的做法）。過去五年，平均每年的樓宇單位吸納量，一直超過每年新單位供應的淨增長。空置率由2003年的6.8%下跌至2009年的4.3%。2009年第一至第四季，住宅租金水平上漲了15.4%，到2010年，這急劇的漲幅有望繼續。2008年的落成住宅單位數目下降16.1%至8,800個單位，是20年來首次低於10,000個單位。

## 「八萬五」非罪魁禍首

行政會議召集人梁振英於2010年4月23日在《明報》發表了一篇文章，反駁了普羅大眾認為1997至1998年樓市暴挫，董建華的「八

萬五」房屋政策是罪魁禍首的論點。梁振英認為，「八萬五」房屋政策出自《長遠房屋策略評議諮詢文件》，當文件於1997年1月公佈時，並沒有導致市場暴跌（諮詢期由1997年1月至5月底）。董建華於1997年10月《施政報告》中宣佈的政策，只是衍生自該份《諮詢文件》。當主流媒體口誅筆伐，指董建華的「八萬五」房屋政策是市場下挫的罪魁禍首時，筆者一直認為，他只是代罪羔羊罷了。

梁振英在文章中的主要論點，筆者深表贊同，他指政府有公共責任向有需要人士提供可負擔房屋。此舉既可以促進社會安定，也能帶給市民安全感，培養他們的歸屬感，同時恢復興建居屋並不違反市場經濟的理念。

在前港督彭定康的支持下，當時的房屋司黃星華編製了1997年《諮詢文件》，其精神可追溯至1976年的麥理浩政府首次推出居屋計劃，目的是幫助所有家庭購置合適和可負擔的房屋，同時鼓勵市民自置居所。該份《諮詢文件》提出用科學和定量模型，來準確地判斷長期的房屋需求，使政府可及時提供足夠的土地供應。麥理浩政府亦支持實施資助房屋計劃，以幫助中至低收入人士自置居所，以及在有需要時，以適當的措施打擊地產市場的投機活動。

可惜，這些合理的目標於2002年被「孫九招」一筆抹煞（關於「孫九招」的詳細評論，請參看第四及第五章）。根據該「九招」，政府故意在市況低迷時削減土地供應，不但剝奪了小地產商購買較廉價土地的機會，也奪去了令市場競爭更健康發展的希望。削減土地供應以振興疲弱的地產市場，一直是政府維護高地價政策的武器。事實證明，高地價政策弊多於利。根據「孫九招」，勾地表制度取代定期的公開土地拍

賣，變相把控制權拱手讓給龍頭地產商，它們可藉此控制樓宇供應的時機、地皮的選擇及最低價格。無限期擱置興建居屋，迫使一些低至中收入買家轉至由少數大地產商主導的私人住宅市場。這除了令此批買家的購買力會過度透支，在市場衰退時苦不堪言之外，也剝奪了另一批市民購買可負擔房屋的機會。

目前，私樓向市民開天殺價，但政府顯然坐視不理，不願復建居屋，幫助市民自置居所。即使立法會於2009年11月通過不具約束力的動議，促請政府恢復該計劃，但迄今政府唯一的反應，就是曾蔭權承諾就此事進行公眾諮詢。

房屋協會最近推售「夾心階層住屋計劃」餘下約800個單位，以緩解社會對可負擔房屋的渴求。房協接獲逾30,000份申請，超額認購40倍。一般而言，希望購買這些價格折讓單位的申請者，都是中等收入人士，其收入超過居屋設定的上限，但負擔不起購買私人樓宇。這些價格折讓的單位須受到五年轉售的限制，但仍獲得熱烈反應，正正說明市民對可負擔房屋有龐大需求。

社會上有一派言論指政府沒有義務為低至中收入人士提供房屋援助，因為此舉變相資助他們在地產市場牟利，因此他們反對復建居屋。對於這種論點，梁振英於2010年5月14日《明報》發表的一篇文章中一一反駁。他的主要論點是，政府一直批出廉價的土地，猶如向工業及公用事業行業補貼，令許多工業家及前身是公用事業的地產財團致富，幫助從事這些行業的人成為億萬富翁。我們卻從沒聽說過，一個居屋業主會因政府補貼而獲利至這種程度。梁振英質疑，如果居屋家庭真的能「致富」，社會稍為均富一點，有何不好？

## 降溫措施搔不著癢處

關於政府遲疑不決、半途而廢的作風，最恰當的例子莫過於近期的樓市降溫措施。這些降溫措施乃針對地產商視規則如無物及不道德的銷售手法，但大部分只不過是地產商涉及大額代價的公平房屋買賣交易的正常合約責任而已，只是它們一直以來都專橫地置之不理。地產商不道德／欺詐的手法，層出不窮，例如隱瞞價目表等重要資訊，待最後一刻才提供，也有在售樓說明書上發放誤導訊息、虛報單位實用率、選擇性公佈鬼祟的內部銷售來操縱價格、利用小量銷售在短時間內抬高價格、地產代理向客戶使用施壓手段等，在近年都司空見慣。到不久前，政府仍然在坐視不理。

然而，所謂的降溫措施卻極為軟弱無力。這些急就章的策略究竟能否有效打擊投機活動和平伏泡沫充斥的市場，實在令人懷疑，更遑論能否壓抑權力過大的地產商了。這些措施如同沒有法律約束力、站不住腳的指引，既不足夠，也來得太遲。於2006年6月7日，前立法會議員李柱銘已在立法會會議上動議，透過立法禁止內幕交易、虛假銷售、操縱價格及發放不實或誤導的資料，旨在提高地產市場的透明度。當時的房屋及規劃地政局局長孫明揚否定了此項建議。

以目前的土地和房屋政策來看，惡法之首莫過於「孫九招」。「孫九招」倒行逆施，扭曲了負責任政府在這方面應有的傳統崇高目標。曾蔭權政府受制於大地產商，既沒有膽量也沒有智慧去否決「孫九招」，撥亂反正，恢復1998年《長遠房屋策略白皮書》內實用、對社會有益的土地和房屋政策。

此外，政府推行「孫九招」，聲稱的理據是不想干預地產市場，這根本是一場騙局。作為港鐵最大的單一股東，政府在過去十年從港鐵收取逾200億元的股息，一半來自物業發展盈利，因為港鐵兩大核心業務之一就是物業發展。政府一直是土地及物業市場中重要的一員，日後也會繼續如此。

市場本就容易持續波動，而根據公開的長期策略制訂的政策，應該高瞻遠矚、堅決且穩定。市場起伏絕不應該動搖既定的政策目標。董建華錯在當市場重挫時，屈服於地產利益集團的壓力，放棄了合理的長遠政策目標，支持短視、反應過敏的措施。曾蔭權深恐令地產卡特爾（cartel）不快，一直都拒絕擱置本是臨時措施的「孫九招」。董建華至少也曾嘗試與這卡特爾較量，曾蔭權卻不願做任何會觸怒它們的事情。

## 競爭條例無助促進競爭

政府似乎一直在競爭政策的立法方面採用拖延戰術。

政府否決了民主派議員於2001年提出的《公平競爭條例草案》後，問題一直擱置；直到2006年，政府才向公眾諮詢具有全面監管權力及職能的跨行業競爭法制度。關於該項建議的另一輪公眾諮詢，於2008年5月進行。

《公平競爭條例草案》的其中一項主要條文，為將調查企業是否濫用強大市場力量的市場佔有率門檻定於40%。

該《公平競爭條例草案》引起爭議的內容包括：其中沒有條文控制「濫用集體操控市場力量」，也沒有任何條文規管妨礙競爭的併購；不包括縱向協議（即供應鏈上的供應商與買方之間的協議）；建議政府、法定機構及公共服務行業可獲豁免，但或有少數情況例外。

某些消息來源估計，三大地產商在住宅市場的市場佔有率合共77%。看來《公平競爭條例草案》的建議，對有目共睹的妨礙競爭局面幾乎束手無策，因為這草案條例未能遏制地產商濫用集體操控市場力量。眾所周知，超市行業的市場佔有率集中在兩家行業巨子之手，但這條例對超市行業也沒有影響。在這兩種情況下，除非可以證明一家企業的市場佔有率超過40%，否則未來的競爭法也無能為力。

若沒有任何條文管制妨礙競爭的併購，寡頭壟斷的地產商仍可任意壟斷其他未被壟斷的行業，行業和經濟的集中程度，注定不會減輕。

《條例草案》內不包括縱向協議，因此目前在超市行業盛行的「轉售價格保證」將不會遭到禁制。

總括而言，諮詢文件內的建議（大部分可構成《條例草案》擬稿的主體），僅是消費者委員會於1996年11月根據彭定康指示編製報告的寬鬆版本。此外，政府不願對違例者追究刑事責任，使條例猶如無牙老虎。

該《條例草案》並不完善，而未經立法會通過，仍是「草案」而已。2009年3月，《條例草案》在立法會上提交的日期一度延遲，至2009年7月再度推遲。寫這篇前言時，據推測，該《條例草案》擬稿將於2010年7月提交予立法會。

由於該《條例草案》的效力不足，加上政府明顯不願改變市場結構，目前整體經濟，特別是土地和地產市場上失衡的競爭環境，不大可能會恢復平衡。

管制兩家電力公司的經營及盈利能力的《管制計劃協議》，於2008年續期十年，而非過去的15年，獲准的回報率由13.5%至15%下降至9.99%。然而，一如預期，政府一直沒提及任何開放電力市場的具體方案。因此，要在電力這門公用事業促進競爭，恐怕只是空中樓閣而已。

在直接影響民生的行業，例如房屋、電力、燃氣、超市產品及巴士服務，未來的《競爭法》對現行的妨礙競爭行為充其量只起到中性的作用，預期消費者仍然受到不公平對待。

## 制訂最低工資刻不容緩

在多家工會長期努力爭取最低工資立法後，政府終於在2005年發起公開辯論。2009年年初，臨時最低工資委員會成立，在此之前，諮詢進展猶如蝸牛般緩慢。最近，市民討論的重點在於法定最低時薪的金額。反對《最低工資條例草案》的，大多是冷酷無情地剝削工人的一群，其中一名來自飲食業的功能組別議員就是典型例子。他認為時薪20元是合理的水平。草案諮詢期於2010年5月3日結束，以自由黨為代表的商界，建議時薪24元，而各勞工團體則要求30至35元。

35元的建議，是以工人需養活自己及一名受供養人士作基礎計算出來的，計算方法為把綜合社會保障援助金（綜援）一個月的金額2,900



元乘以二，再加上800元的交通津貼（即每月收入為6,600元），然後除以每周六個工作天，每天工作八小時，則時薪約為35元。截至2009年第二季度，香港家庭每月收入的中位數為17,500元。

香港的最低工資立法已經姍姍來遲，再沒有任何藉口拖延更久。若說曾蔭權可以為香港做甚麼好事，那就是日後最終通過最低工資法，並把最低工資定在時薪30至35元。

在香港這個發達的經濟體系，地主透過壟斷最寶貴的資源——土地，享有實際上來自社會的增值（基建設施或海景），坐享其成，卻能成為世界級的富裕家族。為正在同一個社會的底層掙扎求存的市民提供維持基本生活所需的薪金，又是否不合理？

香港經濟除了2008年因環球金融危機而短暫下跌外，或可算已從2003年的谷底復蘇。然而，跡象顯示，經濟復蘇主要是由於內地訪港遊客的消費和內地在香港的地產投資而已。旅遊消費刺激零售店舖租金，主要有利在黃金地段開設奢華大型商場的大地產商，而內地人購買物業的資金便同樣直接落在大地產商的口袋裡。店舖租金上升，自然對整體物價造成連鎖反應，導致價格惡性急升，市民不得不承擔高昂的生活成本。

與此同時，曾蔭權的經濟政策都集中在「硬件」的發展，例如興建添馬艦政府總部、在啟德機場舊址興建豪華郵輪碼頭、西九龍文娛藝術區和高速鐵路，都有利地產及建築行業。

整體經濟可能有增長，不過只有很小部分（如有的話）惠及上班一族和基層市民。自由市場經濟學家相信的所謂「涓滴效應」(trickle-

down effect)，估計很難在現實世界出現，因為以成本推動（特別是由租金推動）的通貨膨脹，蠶食著難得的工資增長。最終，曾蔭權政府非但未能讓廣大市民分享近期的經濟增長成果，反而加深貧富懸殊，令社會更加不平等。

## 官商勾結

香港市民早已普遍覺得政府與大地產商勾結，2008年的梁展文事件更令市民肯定了這種觀感。前屋宇署署長梁展文，退休後獲得新世界發展附屬公司聘用，給予收入豐厚的僱傭合約，引起極大的爭議，指他涉嫌利益衝突，他最終放棄了這份厚職。許多人都聯想到，梁展文擔任官職期間是否曾輸送利益，現在的高薪厚職是否當年「遲來的回報」。梁展文受聘於新世界集團，明顯涉及利益衝突，為何政府的公務員事務局會批准他的申請？實在令人費解。

政府高級官員時常與地產業談判，在日常行政工作中涉及龐大的金額，這就是最大的誘惑，使人不擇手段。官職愈高，職權愈大，更容易被以利益掛帥的大地產商唆使，與之建立互利的關係。

以梁展文的例子來說，他涉嫌於2004年決定把「紅灣半島」這私人機構參建居屋計劃中的政府權益，以低於市場價格出售。這個項目涉及兩家地產商——新世界集團及新鴻基地產集團。公務員事務局局長俞宗怡承認，在審批梁展文到新世界集團任職的申請時，忽略了他曾參與這個項目。

另舉一個於2005年發生的例子，審計署曾批評梁展文運用酌情權，不恰當地向恒基兆業的嘉亨灣項目批出額外的可開發總樓面面

積，令政府白白損失了數億元的補地價收入。其後的政府報告聲稱，梁展文運用酌情權並非不當，但承認該部門的程序有漏洞。

可是，政府似乎沒有從梁展文的例子中汲取教訓，否則它會積極徹底改革現行的制度。現行制度下，局長級官員退休後，可尋找有利益衝突的工作。首長級公務員離職就業檢討委員會的報告並沒有約束力（因為它只是收緊非首長級高級人員的限制，而不是針對首長級人員），況且政府可能只是想藉此轉移立法會的注意力，以免紅灣半島梁展文一案被愈掘愈深。政府似乎忘記了，誠實和嚴謹的公務員團隊，是香港能凌駕內地城市所餘無幾的競爭優勢之一。政府喪失信譽，不無原因。

## 強權貪權不知足

眾所周知，許多地產巨賈及其關係密切的業務夥伴（包括許多來自銀行、法律、建築、工程和建造業的夥伴），都在由800人組成的行政長官選舉委員會中，佔有不少席位。地產界的利益，在立法會藉地產界及建造界的功能界別議席獲得充分反映。

《南華早報》揭露，截至2010年3月底，六大地產商的董事在各個法定及諮詢組織擔任共54個職位，而1998年則只有16個。地產界的卡特爾把其魔爪伸延至政治體制，以鞏固其經濟影響力，昭然若揭。

他們的權力慾望，往往由政府引發。獨立評論員David Webb尖刻地批評一些法定及諮詢組織委任的任期過長：

「政府限制每人最多同時獲任命六項公職，每項公職不超過六年，但政府自己不斷在違反這種限制。事實上，政府只要重撥時間，把某人由委員會的『委員』晉升至『副主席』或『主席』便能迎刃而解。政府視之為新的任命。六年的規定，其目的大概是把新意見和新觀點引入法定及諮詢組織；此外，對於具備經濟影響力的法定及諮詢組織，如城市規劃委員會，此舉有助防止貪污。銀行每隔數年便把職員調至不同分行工作，也是基於這個原因。政府容許委員會會員於六年後晉升至最高職位，不但較委員一職擁有更高的影響力，而且可掌管委員會額外六年，這似乎與引進新意念及反貪污的原意背道而馳。」

六年任期已經非常長，更遑論十二或十八年。一個人可同時擔任多達六個法定及諮詢組織的職位，加上這個獲委任的人已經有全職工作，這似乎有違常理。Webb注意到，這些法定及諮詢組織的成員，在六個職位其中一個任期屆滿告退，旋即獲其他機構任命，或許正如Webb所指，可得到政府信任、委任法定及諮詢組織職位的人才凋零。

權力重疊，只會令權力集中在少數精英階層之手，政府的官商勾結形象更加鮮明突出。政府會被看作專橫跋扈的統治階級的幕後黑手，而非有責任維持公平競爭環境的公證。

## 八十後帶動社會價值模式轉移

香港社會瀰漫著一片無助的氣氛，在無盡的漆黑裡，一道銀色閃光顯得格外耀眼，這就是洞察現實的八十後一代。

2009年6月，香港中文大學學生會寫了一封題為「為我們社會的未來建言——告全港市民書」的公開信。信中表達了香港社會「未來主人翁」珍而重之的理想。

簡言之，這一代年輕人的心態，與擁有巨額物質財富及在經濟階層身居要職的上一代截然不同。他們的理想，可概括為反市場原教旨主義、反物質主義、維護社會公義、重人性、支持環保及文物保育。他們與五十後的一代不同，更加敢言，對權威更加不妥協不屈從。

以「適者生存」為原則的自由市場原教旨主義，五十後嬰兒潮的一代奉之為金科玉律，而年輕一代卻對此非常反感，從上述公開信中這一段可見一斑：

「明明社會貧富懸殊的程度比得上第三世界國家，跨代貧窮不禁令年青一代絕望，可恥至極；那些自由市場的信徒，仍在四處宣揚『貧富懸殊乃經濟發達地區的必然現象，無須處理，以免妨礙社會整體的發展』。明明經濟學教科書的理論與現實世界完全脫節，權貴的附庸和市場的信徒居然仍以『市場會自我調節』為由，阻止種種保護和關懷弱勢的政策和措施上馬。」

從天星、皇后碼頭的行動、喜帖街運動，到近期的反高鐵及菜園村反迫遷的群眾運動，都反映了八十後及橫跨所有年齡層的社運分子，皆希望把這個主要訊息傳遞給社會：他們已準備好挑戰統治階級，並堅持在香港前途問題上有發言權。

八十後必定會形成一股強大的公民力量。年輕人都察覺到寡頭地產商壟斷土地及其他經濟資源，以及隨之而來的不公平現象，他們決心

反擊。這是微妙卻重大的社會改革，也是筆者過去始料不及的。這確實是可喜又令人耳目一新的變化。

然而，不論董建華還是曾蔭權政府，對政治多元化發展均沒有回應，也不願讓公眾就政府政策進行辯論。持不同意見的人，往往被視為暗藏政治動機和蓄意阻撓，而對他們置之不理。雖然董建華強調愛國主義，以及其家長式管治作風，都激怒了很多香港市民，但曾蔭權對反對聲音充耳不聞，以及對弱勢群體漠不關心，更令大多數市民憤憤不平。問題的關鍵，是兩個政府的認受性皆嚴重不足。

除非土地和稅收制度徹底改革，否則不能指望香港的深層次矛盾能妥善解決。畢竟，這些制度是土地遭壟斷、行業和經濟集中、貧富懸殊嚴重、階級分化和社會不公的溫床。只有民選政府才可以解決改革土地和稅收制度的艱巨工作。

潘慧嫻  
(Alice Poon)  
2010年5月



第一章  
誰統治香港？



台?





根據美國傳統基金會（Heritage Foundation）在2010年發表的《全球經濟自由度指數報告》（Index of Economic Freedom Report），香港連續第十六年獲選為全球最自由經濟體系。然而，有多少人明白，甚至承認，這讚譽的背後隱藏了鮮為人知不光彩的故事？自由是一把雙刃劍，正面來看，在政府的不干預政策下，企業在過去數十年壯大興旺，香港由平凡的貿易轉口港轉型為今天享譽國際的金融中心；另一方面，行業及經濟集中度不受管制，也缺乏全面競爭，加上沒有相關法律及監管機構監察及執行這些政策，這種「自由」也成為妨礙商業競爭的催化劑。

以前坊間流行這種說法：「控制香港的，不是政府，而是馬會及滙豐銀行。」因為大家認為這兩家企業財雄勢大，而且對民生影響深遠。雖然它們的財力的確雄厚，但論影響力，則似乎值得商榷，因為只局限於各自的客戶（馬會則包括接受捐款的團體），而非全港市民。因此，說「香港由它們控制」似乎言過其實。那麼，究竟誰在主宰香港、控制港人？是跨行業企業財團，透過把持沒有競爭的各種經濟命脈，有效操控全港市民需要的商品及服務的供應及價格。這些行業包括地產、電力、煤氣、巴士／小輪服務及超級市場貨品。



# 地產商 跨行業壟斷

這些財團本來只是地產商，在地產業發跡，賺取第一桶金，然後利用自己的財富，吞併公用或公共服務企業或其他企業集團等巨大財源。跨行業收購的著名例子有：（一）長江實業於1979年收購了和記黃埔。和黃業務範圍廣泛，百佳超級市場就是旗下一門業務；（二）新鴻基地產自1980年開始逐步控制專利巴士公司——九龍巴士（現稱載通國際）；（三）恒基兆業地產於1981年上市前，主席李兆基逐步買入香港中華煤氣有限公司的股份；（四）和記黃埔於1985年收購了港燈；及（五）新世界發展於1998年投得香港巴士路線專營權（原由中華巴士經營），後於2000年從恒基兆業控制的香港小輪收購渡輪服務牌照。

電力業雙頭壟斷中的另一家公司——中電控股，亦作跨行業發展。該集團運用從公用業務所得盈利，於上世紀九十年代進軍地產業。這是最好的例子，說明香港不少財團都靠涉足至少兩個競爭不大的行業來累積巨富。中電賺錢最多的地產項目要算是與長江實業合作發展、位於紅磡鶴園的發電廠地皮重建項目。

另一個著名的跨行業企業集團，是九龍倉／會德豐集團。已故船王包玉剛，於1980年收購九龍倉，成功「上

岸」發展，集團自此涉足地產及公用事業。他不但獲得該集團龐大的土地儲備，而且其多元化的業務中，也涵蓋天星小輪及電車服務專營權。上世紀七十年代，會德豐是大型英資洋行，經營地產、航運及零售業務，於1985年被包玉剛收購。該集團其後更涉足電訊業。

香港歷來最轟動的公用企業收購，要算是盈科數碼動力（併購後改稱電訊盈科）於2000年8月鯨吞香港電訊。早於1999年3月，政府宣佈把薄扶林數碼港的發展權批給電訊盈科之時，電盈主席李澤楷已成為報章頭條新聞的焦點。儘管有人表示，數碼港的物業部分為企業的資訊科技項目提供了資金，但這個項目依然是另一個公用服務與地產混合的例子。

然而，放寬規管是電訊業與其他公用事業不同之處。香港電訊已於1995年失去壟斷地位，未成為李氏旗下公司前，已在開放的經營環境下營商。儘管如此，電訊盈科目前仍然是業內龍頭，取得最高的固網市場佔有率。

即使現時電訊業開放競爭，大財團依然主導市場，因為三個新的固網服務牌照，都與財團掛鉤，包括和記黃埔的和記電訊、九倉的九倉電訊（前稱九倉新電訊）及新世界發展的新世界電話。這些都是大財團累積公用事業資產的典型例子。可是，固網服務牌照列明競爭條款，故電訊業引入競爭已有些進展。此外，電訊管理局在競爭事宜上扮演著仲裁者的角色。自2003年1月起，固網行業全面開放競爭，更多競爭對手進入市場，這些進展都令人鼓舞，但與財力雄厚的財團掛鉤的電訊經營商，有母公司的雄厚資金作後盾，且享有捷足先登的優勢，地位依然穩如泰山，其他企業難以匹敵。

這些集地產及公用／公共服務於一身的財團，都由香港數個大家族操控：長江實業／和記集團的李氏家族、新鴻基地產集團的郭氏家族、恒基兆業集團的李氏家族、新世界發展集團的鄭氏家族、九龍倉／會德豐集團的包氏及吳氏家族，以及中電控股集團的嘉道理家族。

根據港交所的數據，於2010年5月，由這些經濟巨頭操控的主要上市公司，佔香港股市總市值（主板）14.7%。控制這些企業的家族，其實主宰著香港的經濟命脈，控制港人。

如前文所述，香港主要的公用／公共服務企業，享有壟斷優勢，是巨大的財源，除了控股股東為嘉道理家族（19.00%）的中電控股外，這些公司大多由地產巨頭控制。長江基建擁有港燈38.87%的權益，而和黃則持有長江基建84.58%的權益，長實擁有和記黃埔49.9%權益。香港中華煤氣有39.88%權益由恒基兆業發展持有，而恒基兆業地產於恒基兆業發展擁有67.94%權益。載通國際有33.3%權益由新鴻基地產持有；新巴及新渡輪由新創建交通服務全資擁有，而新創建交通服務的股權則由鄭裕彤旗下的新創建集團及周大福企業各佔一半股權。

經濟學家計算經濟集中度的方法有二：計算在不相關行業的資產收購情況，及各家企業在行業內的市場佔有率。這兩種集中度均對整體經濟不利。不論跨行業的企業兼併，還是上述的資產收購，都足以證明香港出現上述第一類的集中。至於行業內的市場佔有率，上述直接影響民生行業的集中度都到了令人擔憂的地步。

在前港督彭定康支持下，消費者委員會在上世紀九十年代中期進行研究，發現新落成住宅物業及超市貨品市場的競爭很小。消委員還建

議檢討法定專利權企業、授予專營權及《管制計劃》的程序，務求盡早在公用／公共服務行業引入競爭。

消委會1996年的研究顯示，於1991至1994年期間，70%新落成的私人樓宇來自七家地產商，55%來自其中四家。也有一說指有一家地產商持續供應所有新住屋單位中的25%。該項研究指：「本港新建住宅樓宇市場，並不存在高度的競爭，也缺乏了競爭的威脅。」研究還找出了一些妨礙競爭的因素，較顯著的有：土地供應短缺，而且價錢昂貴；此外，擁有土地儲備的發展商亦具有重大優勢。研究續指：「發展商在這市場結構下，採取這些經營方式，是否合乎消費者的最佳利益，卻成疑問。」

事實上，1997年前，擁有大量土地儲備的地產商無疑是大贏家。1998年樓市劇跌，樓價比1997年的高位下跌65%，即使在淡市五年後，五大地產商於2002年財政年度的盈利，仍然可觀：截至2002年12月31日止年度，長江實業錄得88.8億港元；截至2002年6月30日止年度，新鴻基地產錄得85.2億港元；同年，恒基兆業地產錄得21.5億港元；九龍倉及會德豐合共獲得30.5億港元，而新世界發展取得13億港元。在經濟低迷，失業率創下歷史新高之際，這些驚人的盈利，特別觸目，甚至是諷刺。中產階級飽受樓市暴跌之苦、一蹶不振之時，這些大地產商的盈利能力卻荒謬得可以。



# 政府政策 助長壟斷

政府政策大部分時間偏袒大地產商，已不是秘密。政府於2002年11月為振興疲弱的樓市而宣佈的「救市九招」就是明顯的例子。該計劃的重點，是減少土地供應，包括鐵路沿線物業發展項目，以及永久擱置實施已久的資助置業計劃（其中包括居者有其屋計劃、租者置其屋計劃及置業資助貸款計劃）。不論政策的動機如何，這「救市九招」，對主導市場的地產商來說，尤其是擁有大量土地儲備的地產商，絕對是好消息。

截至2009年6月30日，新鴻基地產擁有的土地儲備，包括4,190萬平方呎的可開發總樓面面積，及2,400萬平方呎（地皮面積）的農地。截至2009年12月31日，恆基兆業地產擁有1,980萬平方呎的可開發樓面面積，及3,280萬平方呎（地皮面積）的農地。根據消費者委員會的資料，市場佔有率最多的三大發展商，於1991至1994年期間新落成私人樓宇供應量，佔市場總額46%。根據中原地產的調查，1996年，這些地產商賣出的新落成住宅單位，佔該年總數的42%。市場結構已根深蒂固，對新加入的企業來說，市場門檻高，加上政府政策偏袒大地產商，他們的市場主導地位難以動搖。

超市是另一個無甚競爭的行業。即使沒有消委會於1994年11月發表的《香港超級市場業報告》，普通市民也能從日常生活經驗中推論出，百佳及惠康主導了市場。根據報告，這兩家超市共取得70%的市場佔有率。百佳由和黃擁有，而惠康由英資的怡和／香港置地擁有。上世紀九十年代中期，法國超市集團家樂福一度試圖與這兩家公司爭雄，不久卻敗陣，退出香港市場，轉戰內地。家樂福撤走的原因對市場壟斷的問題甚具啟發意義，第三章將深入探討事件的背景。

學者的研究發現，煤氣公司1997年佔燃氣總銷量的74%，同時由於政府的不干預政策，煤氣公司的盈利率，由上世紀七十年代初佔平均價格的16%，上升至1996年的46%。消費者委員會於1995年7月發表一份報告，指煤氣公司的價格及收益，高於按成本計算的合理價格及回報。

學者及評論人認為，中電及港燈享有寡頭壟斷的優勢，因缺乏行業競爭及公平的監管，消費者深受其苦。儘管兩家企業均受《管制計劃》約束，但這些條款，似乎保障企業的投資回報，多於是防止企業濫用雙頭壟斷地位的公平監管機制。有些學者過去曾建議，到《管制計劃》在2008年期滿時，電力行業應在結構及監管上作出改革，加強行業競爭。



# 家族霸權 世代相傳

行業集中，對壟斷或雙頭壟斷企業來說是蜜糖，卻是消費者的毒藥。消費者被迫為較像樣的棲身之所支付昂貴的樓價或租金，為使用電力、煤氣、公共巴士服務或日常用品而支付不合理的高價，徬徨無助。這些都是日常生活必需品，而沒有法定地位的消費者委員會，充其量只是諮詢機構，連調查能力都沒有。它的職能只是處理消費者的投訴，以及在政府要求下，研究具爭議的事項及編製報告，並向政府提出適當的建議，但政府可選擇採取行動或置諸不理。然而，面對專橫跋扈的財團的不公平對待時，消委會還是香港消費者唯一的求助之門。

行業及經濟集中，不受管制，令企業坐大，消費者沒有選擇或議價能力，唯有被迫為各類基本商品及服務支付昂貴的價格。這些基本商品及服務包羅林林總總的必需品，由超市貨架的食品、煤氣及電力、巴士或小輪，以至自置或租住房屋。若任由行業更加集中而不加阻止，會令小企業遭受淘汰。證據顯示，這種現象已經司空見慣。大企業將吞併更多經濟資產（包括土地），令某些行業的市場佔有率更加集中，並導致更多跨行業壟斷出現。結果是：價格進一步被人為抬高，產品選擇減少，消費者的議價能力



下跌。妨礙競爭的併購也可能令職位大量流失。若長此下去，沒有某種監管，在這汰弱留強的競賽中，統治階級勢必奪取更多經濟實力，更加操控其他人的生計，最終削弱整體經濟收益，甚至引起社會不安。

更令人不安的是，控制少數企業王國的家族，公司擁有權及管理、多是家族繼承，這源於根深蒂固的中國傳統思想，家族財富要一代傳一代。富豪成立家族信託基金已甚為常見，成立後，繼承人攤分遺產後各自發展的機會便大大減低。因此，家族控制的企業王國繼續發展，可能跨越好幾代人。在香港這個資本主義社會，尊重私人產權，財產擁有人可完全按自己的意願累積及處置財富。雖然如此，在沒有競爭、極不公平的營商環境，濫用市場影響力累積家族財富，延續不輟，實與古時的封建制度無異。古代封建制度下，富者手握權力，控制窮人，一代傳一代。這種極端的社會不公平現象，不容於現代文明社會及民主進程。歷史告訴我們，當貧富懸殊達到高峰時，受壓迫者最終會奮起革命，與特權階級抗爭。問題是，我們是否希望活於這種社會動盪的陰影中而終日提心吊膽？如何力挽狂瀾，以免為時已晚？

政府擔當中間人的角色，必須平衡富人與弱勢社群的利益，至少也應聽從消委會的建議，成立競爭監管機構，推行全面的競爭政策及制訂有關法律。經濟發達的國家早已制訂競爭政策及法律，而香港經濟發展早已成熟，沒有理由不效法。事實上，根據國際貨幣基金組織的數字，香港在2009年的人均本地生產總值已達29,826美元，按照購買力折算後，居於全球第11位。採用有效的競爭政策，可把正面訊息傳遞給世界：香港是一個真正自由的經濟體系，具備公平的環境，鼓勵競爭；對香港小企業及消費者來說，這意味著政府真正關心他們的利益。在這層面，法規不會妨礙自由，而是與建立更有效及公平的市場相輔相成，對長遠經濟及社會大有裨益。

1996年11月，消費者委員會編製一份題為《公平競爭政策：香港經濟繁榮的關鍵》的報告。報告建議為全面的競爭政策建立法律框架，適用於所有行業。令市民失望的是，政府表現得漠不關心，只發出1998年5月的《競爭政策綱領》回應，僅承諾要求政府機構遵守綱領，並就如何在相關行業促進競爭提交新方案。此外，立法會於1999年1月27日在立法會提出的「反壟斷」動議，於2001年2月被政府否定。

很多人指出，相比上海、北京、廣州及深圳等內地城市，香港優勢之一是自由市場。為了維護香港人引以自豪的自由市場，防止各種形式的限制經營方法，預防濫用市場影響力人為抬高價格，都至關重要。香港的自由市場，是資本主義社會及生活方式的基石。《基本法》保證香港的自由市場在2047年前保持不變，這是已故中國領導人鄧小平給香港最大的禮物。「市場」的真正意義就是自由，門檻不高，賣家可在公平的基礎上自由地與他人競爭，而買家不必為商品和服務支付過高的價格，並可自由選擇及討價還價。可是，隨著目前香港經濟和社會結構失衡，香港市場是否真的自由，實在存疑。



# 操縱香港 六大家族

現在讓我們檢閱一下在香港叱咤風雲、由家族掌舵的幾個大財團。

## 李嘉誠家族

李嘉誠家族控制的上市公司，有長江實業、和記黃埔、港燈、長江基建、長江生命科技、Tom.com及電訊盈科。截至2010年1月至5月，這些公司的市值，合共6,608億港元。長江集團（不包括電訊盈科）的業務遍佈54個國家及地區，長江實業是該集團的旗艦。集團的核心業務，包括物業發展、港口及相關服務、電訊、酒店、零售及製造、能源及基礎設施。

自上世紀60年代起，長實一直是香港最大地產商之一。該集團著名的住宅項目，有黃埔花園（94座共11,224個單位）、元朗天水圍的嘉湖山莊（58座共15,880個單位）及觀塘麗港城（38座共8,072個單位）。按照長實2009年的年報，該公司的可開發土地儲備，足夠未來五至六年發展之用。早於二十多年前，集團已開始在其他行業及香港以外地區發掘機會，現已發展成為根基穩固的國際集團。

李澤楷運用他與美國加州高科技界的關係，於1998年與美國晶片巨頭英特爾成立Pacific Convergence Corporation，投資於資訊科技研究。1999年，在香港特區政府的支持下，盈科拓展集團進行總值130億港元的數碼港發展項目。同年，該公司入股得信佳，「借殼」於香港上市，易名為盈科數碼動力。一連串集資及收購後，到了2000年，盈動鯨吞香港電訊，涉資2,200億元。這項世紀交易，據說得到中央政府首肯，因為當時新加坡也有意收購香港電訊，而中央政府不願香港的通訊業落入外資手中。

李澤楷年紀輕輕就有如此成就，與父親同稱為「超人」理應實至名歸。可是，有人會問：「如果他不是李嘉誠的兒子，他能否有此成就？」若他不曾在他父親的衛星電視工作，沒有這個黃金機會，他必定不會擁有雄厚資金創立自己的公司。

盈動與香港電訊合併後不久，科網泡沫爆破，電訊盈科在其後兩年內，股價一度下瀉近95%。真正的「超人」與沮喪的兒子高調共晉午餐，似乎向公眾證明公司獲得李嘉誠的支持，期望能令電盈股東重拾信心。儘管如此，在電盈股東及員工怒罵聲中，李澤楷必須獨自面對重組、精簡業務及減少債務的攤子。

相比李澤楷，李澤鉅低調得多。他是長江實業董事總經理兼副主席，兼任和記黃埔副主席，同時出任長江基建及長江生命科技主席，香港電燈執行董事。他明顯是長實王國繼承人，但偶然才在公開場合露面（大多是政府土地拍賣會），似乎較弟弟更怕面對傳媒。

在芸芸眾多地產發展項目中，李澤鉅最自豪的是1986年溫哥華世博會舊址的混合發展項目。這幅82公頃的地皮，於1988年以5億

加元（32億港元）投得，可建造7,650個住宅單位、300萬呎的商舖、400間客房的豪華酒店，以及630個泊位的遊艇碼頭。這個項目由Concord Pacific Development財團持有，由李澤鉅策劃，於1990年開始推出第一期。「六四事件」後，許多港人移居加拿大，因此這個項目的市場反應非常熱烈。1996年，16座合共2,100個單位已經出售，部分開發權以2.9億加元出售予新加坡及台灣企業。

身為長江基建主席，李澤鉅曾在澳洲策劃多個重要的電力資產收購，帶領長江基建及港燈成為澳洲最大的配電商。

## 郭氏家族

郭氏家族控制的主要上市公司，有旗艦公司新鴻基地產、載通國際及數碼通，截至2009年年底，市值合共2,795億元。由1995至1997年連續三年，新地純利高達100億港元，於1997年更創下歷史新高，達142億港元。截至2009年6月，新鴻基地產的可開發土地儲備有4,190萬平方呎的樓面面積，以及2,400萬平方呎的農地。該公司現為全港最大的地產商。

新地產上市首十年最令人難忘的事件，或許就是該公司於1980年11月試圖收購九龍巴士的控股權益。九巴持有大量的可發展地皮，作巴士廠之用。雖然當時收購失敗，但卻為其後控制該公司鋪路。目前，新地持有九巴33.3%的權益。九巴除了提供廉價的土地來源外，盈利可觀的專營巴士業務也成為新地穩定的收入來源。

新地的擴張與長江集團不同。上世紀七、八十年代，新地作縱向擴張，而非橫向擴展，一直以香港的物業開發為重心，由工廠大廈至購



物中心、寫字樓及住宅屋苑不等。到了八十年代中葉，新地已成立逾100家附屬公司及聯營公司，均從事與地產相關的業務，包括建造、物業管理、電機工程及消防服務、建築設計服務、機械工程、混凝土生產、水泥製造、金融及保險，成為典型的「物業工廠」。新地1972年上市時是市值僅4億元，到1990年年底，已達253億元。

該集團在八十年代最矚目的項目之一，是沙田新城市廣場，成為首個在新界的綜合發展項目。七十年代末至八十年代初期，香港人口急劇膨脹，需要開發新市鎮，新城市廣場因而得以成功。

郭炳湘、炳江、炳聯三兄弟接掌新地以來，最轟動的交易，要算是集團於2000年9月，投得港鐵的機場鐵路線九龍站第五、六及七期發展項目。該項目的可建總樓面面積540萬平方呎，包括面積250萬

平方呎、樓高102層的甲級寫字樓、100萬平方呎的豪宅及服務式住宅、100萬平方呎的酒店及90萬平方呎的商場，單單土地成本已高達74億港元，可能是集團為單一發展地皮支付最高的一次過成本。集團亦在同一條鐵路沿線的中環站發展項目中擁有47.5%權益。

憑藉巨額資金，集團透過持有本港第三大流動通訊公司數碼通的權益，涉足電訊業。截至2009年6月30日，集團於數碼通的權益達64.1%。集團也持有資訊科技公司新意網的控制性權益。該公司於2000年分拆上市。

## 李兆基家族

1958年，「三劍俠」郭得勝、李兆基與馮景禧合組公司，「三劍俠」中，現只有李兆基在世。李兆基、郭得勝及馮景禧合夥從事地產開發。1972年分家後，李兆基自組公司永泰建業，同年上市。他的旗艦公司恒基兆業地產於1981年上市。

截至2010年5月，恒基兆業地產、恒基兆業發展及香港中華煤氣有限公司的市值，合共2,214億元。李兆基是這三家公司的主席。他看準1967年暴動這千載難逢的良機，在地產市場上大舉買入土地，並開始收集乙種換地權益書。八、九十年代，這權益書是政府土地買賣遊戲中珍貴的財源。

恒基兆業地產的市場定位，一直是小型及中型住宅樓宇市場。該公司眾所周知的土地收購策略，是在半山、銅鑼灣、灣仔、北角及鰂魚涌等市區的舊樓，逐一收購單位。很多時，這些舊樓坐落的地皮，還

有未利用的發展潛力（未用盡地積比率），重建時便可發揮出來。運用這種策略的先決條件，是要有耐心及時間。於2009年12月底，恒基兆業地產的可開發土地儲備為1,980萬平方呎，及3,280萬平方呎的農地儲備。

恒基兆業地產是香港最大的地產商之一，也是最早進軍內地房地產市場的企業之一。集團透過於1996年上市的恒基中國，專注於在北京、上海、廣州及珠三角地區從事地產開發。截至2009年12月31日，恒基中國土地儲備的可開發總樓面面積為15,140萬平方呎。

## 鄭氏家族

鄭裕彤是新世界發展主席及掌舵人，集團旗下公司包括新創建（前稱「新世界基建」）、新世界中國地產及蒙古能源（前稱「新世界數碼基地」）。截至2010年5月，新世界集團的市值為1,066億元。集團的核心業務涵蓋房地產、基建設施、公共服務及電訊。

新世界集團最大的地產項目，是位於尖沙咀東的新世界中心。新世界中心耗資14億港元，於上世紀70年代分兩期興建。第一期包括九龍萬麗酒店（前稱新世界萬麗酒店）、寫字樓及購物中心，於1978年竣工，而第二期包括香港洲際酒店（前稱麗晶酒店）及豪華服務式公寓，於1982年竣工。

在80年代，該集團與貿易發展局合作，興建香港會議展覽中心及毗鄰的兩間酒店。



1986年，該集團與香港興業國際聯手開發大嶼山愉景灣第三期，可建樓面面積110萬平方呎。其後，該集團以2.54億元買入第四及第五期的發展權，可建樓面面積分別為140萬平方呎及100萬平方呎。1990年至1994年期間，這些發展項目相繼落成之時，樓市屢創新高。兩家公司從物業銷售中賺到豐厚盈利。

1997年亞洲金融風暴，接著樓市下挫，該集團與大部分地產商一樣，無法倖免。新世界債務狀況不穩，不得不於2002年年中出售旗下至寶——當時的麗晶酒店，集團旗下公司並於2002年12月進行債務重組。

自1995年起，該集團進軍公用事業，於1995年7月獲發固網服務牌照，開展電訊業務。1998年，該集團開始經營專營巴士服務，並於2000年開展持牌渡輪服務。

## 包氏及吳氏家族

截至2010年5月，九龍倉、會德豐及有線寬頻，市值合共1,698億元。集團由已故船王包玉剛（卒於1991年）創辦，現任主席為他的女婿吳光正。九龍倉集團的核心業務，包括物業投資、通訊、媒體及娛樂，以及物流（貨櫃碼頭），而會德豐主要是投資控股公司及地產商。

九龍倉集團資產豐厚，包玉剛奪得控制權後，得以接管香港一些貴重物業及地皮，包括海洋中心、海港城、馬哥孛羅酒店及港威大廈，總樓面面積829萬平方呎。除了這些貴重物業外，包玉剛亦控制天星小輪、港島電車專營服務，以及葵涌部分貨櫃碼頭。集團商業組合中另一個貴重物業，就是時代廣場，總樓面面積200萬平方呎。包玉剛

其後接管會德豐集團，遂擁有更多商業物業及其他零售業務，包括連卡佛。

1986年，包玉剛因健康狀況欠佳而決定退休，吳光正遂接掌九龍倉／會德豐王國。他帶領集團進軍電視業而聲名鵲起。1993年6月，九龍倉集團獲發有線收費電視牌照；10月，旗下附屬公司有線寬頻啟播，成為首家收費電視台。

1992年，該集團決定，透過當時的九倉新電訊逐鹿固網電訊市場。牌照於1995年7月起生效，香港電訊壟斷固網市場的時代正式告終。

但吳光正並不滿足於商業上的成就。1997年，他宣佈競逐香港特區行政長官之職，但他最終落敗，董建華以320票（全數400票）高票當選。

除此之外，吳光正亦表現出對公共服務的濃厚興趣。由1995至2000年期間，他擔任醫院管理局主席，並自2000年10月起出任貿易發展局主席。他亦曾擔任香港理工大學校董會主席。他在醫院管理局任職期間，暫時辭去九龍倉／會德豐集團的管理層職務。

## 嘉道理家族

中電集團於1901年由艾利·嘉道理（Elly Kadoorie）爵士創立。他是現任主席米高·嘉道理的已故祖父。嘉道理家族是中電控股及香港上海大酒店集團的最大股東，分別擁有19%和50.49%的權益。米高也擔任酒店集團的主席。截至2010年5月，兩家公司的市值合共1,503億元。

在《管制計劃》下，中電業務的增長潛力似乎趨於穩定，因此近年，中電已由本地電力的壟斷企業，蛻變成爲地域及行業皆多元化的集團。

2000年，該集團大舉擴張，向英國Powergen收購亞太區發電資產組合中佔80%的股本權益，並與國華電力有限責任公司合組股份有限公司，以收購分別位於北京、天津及河北的三家發電廠。

2002年11月，該集團宣佈購入Powergen在亞太區資產的餘下權益，自此中電擁有印度西部Gujarat Paguthan Energy Corporation（擁有及經營一座655兆瓦發電廠）100%權益、澳洲維多利亞省Yallourn Energy（擁有及經營一座1,450兆瓦發電廠）92%權益，及泰國BLCP Power（1,434兆瓦電力項目發展商）50%權益。

2001年年中，該集團獲發對外固網服務牌照，透過推出中港數碼網絡業務，以全新光纖電纜連接內地和香港，提供電訊及互聯網傳輸服務，進軍電訊業。

過去十多年，該集團除了享有較低風險、增長穩定的經營環境外，亦與長江實業合作紅磡鶴園發電廠地皮的重建項目，名爲海逸豪園，自此嘗到了地產業的甜頭。於1995年、1998年、2000年及2001年樓市高峰，該集團從地產業務獲得的收入分別佔總盈利的22.7%、19.0%、19.6%及20.2%。

如中電那樣新加入地產市場的財團，要在由少數發展商壟斷的地產業越過市場門檻，有三個先決條件：（一）理想的資產負債表；

(二) 持有低成本的土地儲備；(三) 項目管理及市場營銷的專業知識。對中電集團來說，要達到第一項，輕而易舉；由於中電擁有多幅發電廠地皮，有些發電廠（如鶴園）已不再使用，故第二項也不成問題；中電有行業知識豐富的長江實業為合營夥伴，第三項條件也可迎刃而解。

有人說，嘉道理家族決不是地產界新手。透過香港上海大酒店集團，家族擁有著名的香港半島酒店（100%）、九龍酒店（100%）紐約半島酒店（100%）、芝加哥半島酒店（92.5%）、曼谷半島酒店（90%）、馬尼拉半島酒店（40%）、比華利山半島酒店（20%）及北京王府半島飯店（前稱王府飯店）（20%）。除酒店物業外，該集團還擁有香港豪宅作為長期投資，包括淺水灣綜合建築物、山頂凌霄閣及聖佐治大廈。



# 政府靠攏 地產商

由上述家族控制的財團，主宰著香港的經濟命脈，涵蓋地產、公用事業、巴士服務及食物零售。這些巨子坐大，主要源於政府的不干預政策正合地產商心意，又積極保障他們的利益。

一般而言，這些財團一直都靠香港最珍貴的天然資源——土地致富。前港英政府於1984年簽署的《中英聯合聲明》，規定每年土地供應只限50公頃，令樓價在1985至1997年期間不斷飆升，令這些財團無比興旺。除了這個特殊因素外，這些財團往往有政府作後盾。不論在英國還是中國主權之下，政府都是香港唯一的土地供應來源，可透過出售土地及修訂契約補地價獲得收入，在地產業有既得利益，因此有些學者抨擊政府與地產商勾結。

平心而論，彭定康政府也察覺到1994年醞釀的房地產泡沫，以及隨之而來的問題。前港英政府試圖推行措施打擊炒樓，可惜彭定康後來捲入與中方在憲制上的爭拗，無暇處理樓市。這些措施未有全力實施，最後功敗垂成。

回歸後，香港特區政府雄心勃勃，實行高調的房屋政策，提出每年供應85,000個住屋單位的目標，希望2007

年前全港七成的家庭可以自置居所。回歸前，面對天價的物業，市民投訴負擔不起自置居所。若不是當時遇上亞洲金融風暴，董建華政策的確能對症下藥，壓抑過熱的樓市。可是在金融風暴的打擊下，1997年年底，樓市泡沫爆破，民怨沸騰。自此，董建華成為眾矢之的，被指責為樓市災難的罪魁禍首，是令置業人士淪為負資產、個人及企業破產數字上升、失業率高企、經濟堪虞的元兇。

他判斷失誤，調整政策的反應過慢（因缺乏政治智慧），固然難辭其咎，但他的政策並非泡沫爆破的導火線。真正的導火線，是金融管理局於1997年年底為捍衛聯繫匯率而令利率飆升。當時，全球對沖基金同時狙擊港元及股市，金融市場一片風聲鶴唳，價格大幅波動，後來像傳染病般蔓延至過熱的房地產市場。不論董建華有沒有提出政策，這個樓市泡沫像其他泡沫一樣，注定都要爆破。泡沫到周期結束時，價格總會急跌。炒樓者及業主在樓市災難中損失慘重，董建華及「八萬五」政策成為代罪羔羊，變成他們宣洩不滿的對象。泡沫形成的主因，其實深藏在土地制度及樓市結構之中。

到樓市泡沫爆破後五至六年，大部分物業價值削減逾六成，業主怨聲載道，而政府背棄了「八萬五」政策後，又變得不知所措。為了挽救萎靡不振的樓市，政府於2002年11月宣佈「救市九招」，致力限制日後的樓宇供應，聲稱目標是恢復市場對樓市的信心。可惜這項計劃，卻連市民最後的一點信心也粉碎，大眾認為這「救市九招」只對地產巨賈有利，對飽受困擾的中產階層卻乏善可陳。政府暫停賣地一年，大大不利土地儲備少的小地產商。由於政府的干預，小地產商在當時疲弱的市場，根本無法以較低成本增加土地儲備。這項措施，加上計劃削減鐵路沿線的土地供應，擱置資助置業計劃及消除控制炒賣措施，都只贏得大地產商的掌聲。

香港地產建設商會前任會長何鴻燊，當時讚揚政府推行「救市九招」的方向正確（2005年6月18日《南華早報》）。該計劃至少給富有的地產商一條暫時的途徑，把自己的樓宇存貨脫手套現。政府干預的目的，是遏止樓價持續下滑，但卻違背了自己的承諾，沒有使香港樓價及租金下跌至較區內鄰近地方更具競爭力的水平。更糟的是，政府塑造了根深蒂固的親地產商形象。

香港商界的公平競爭環境欠奉，大地產商控制生活必需品市場，消費者慘遭剝削，在香港出生及受教育的中產階層，對日益嚴重的社會不公及貧富懸殊問題異常沉默；對於數家財團肆無忌憚地壟斷市場，影響香港民生，香港人已無動於衷。例外的是企業管治評論員大衛·韋伯（David Webb）。他大力提倡反壟斷或競爭法，以預防市場，尤其在沒有法定牌照及審查規定的行業，出現妨礙競爭的行為。大財團不受管束，便可運用其經濟影響力左右公共政策，提升其聯營公司的利益及／或懲罰性對待他人，損害競爭對手，對僱員／從屬採取高壓手段。可惜，這種現象在香港早已司空見慣。

韋伯在題為《香港需要競爭法》（Hong Kong Needs a Competition Law）一文中表示，香港政府「親商」而非「支持市場」，令問題更加嚴重。他正確指出：「只有當競爭條件消失時，適當的干預及時發揮作用，才能實現高效率的自由市場。有時候，亞當·史密斯（Adam Smith）所指的無形之手，根本不存在。」雖然韋伯在文中讚揚政府逐步消除銀行及電訊業的卡特爾（cartel），但卻指出，控制許多其他行業的本地巨頭，仍受惠於不干預的公共政策。他也抨擊法規欠奉及容許卡特爾的制度，均阻礙經濟效率。

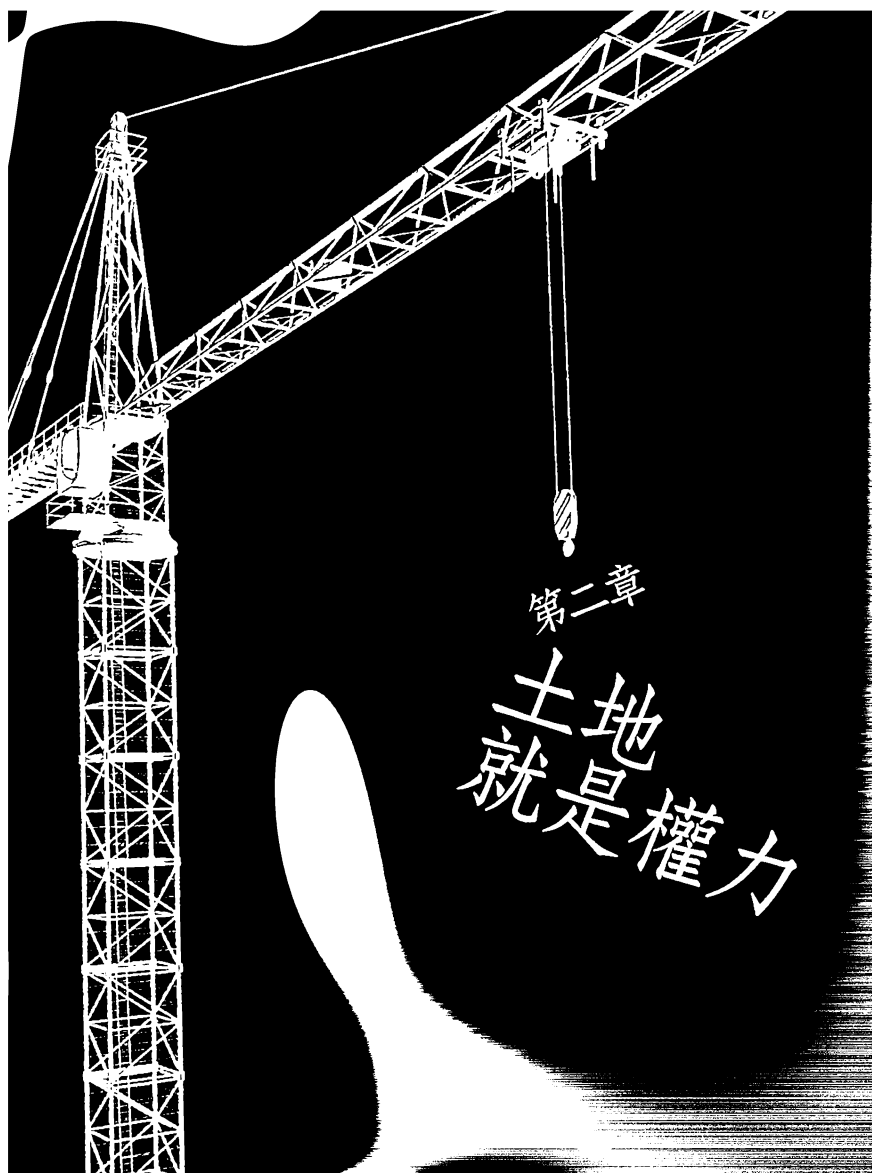
我們的社會容許妨礙競爭行為在商界滋長，已經造成許多流弊：大型企業兼併後裁員，小企業因地產商收取高昂租金和費用而被擠出市場，消費者被剝奪了選擇權，被迫支付不合理的高價購買生活必需品，貧富懸殊加劇。

若沒有法例規管經濟及行業的集中度，社會便會退步，民主進程也會倒退，逐漸步向類似中世紀封建主義的制度。樓市崩潰後，經濟隨之急轉直下，幾乎摧毀整個中產階層，許多中產人士的財產在樓市及股市中蒸發掉，令他們跌入較低的社會階層。到市況穩定下來時，經濟巨頭所屬的統治階級，仍然絲毫無損。可是，許多在八、九十年代取得中產階級地位的人，不得不告別這個階級。反觀《福布斯》雜誌於2003年（香港經濟處於低谷時）的排名，上述六大家族中，有四個躋身世界富豪之列，與中產階層的苦況形成鮮明的對比。

到2010年，根據《福布斯》全球富豪排行榜，香港的富豪中，李嘉誠排名最高，佔全球第14位，財富估計達210億美元。李兆基次之，佔第22位，財富達185億美元。郭氏兄弟以170億美元排名第28。

香港社會服務聯會分析政府統計處提供的收入數據，根據香港特區政府2009年的統計數字，2009年上半年度約有17.9%市民，即123.6萬香港人屬於低收入／貧窮家庭（按住戶成員收入低於全港住戶入息中位數的一半計算）。中產階層大幅減少，因此在香港這個富少貧多的社會，貧富懸殊非常嚴重，令人聯想起封建時代的地主及附庸。

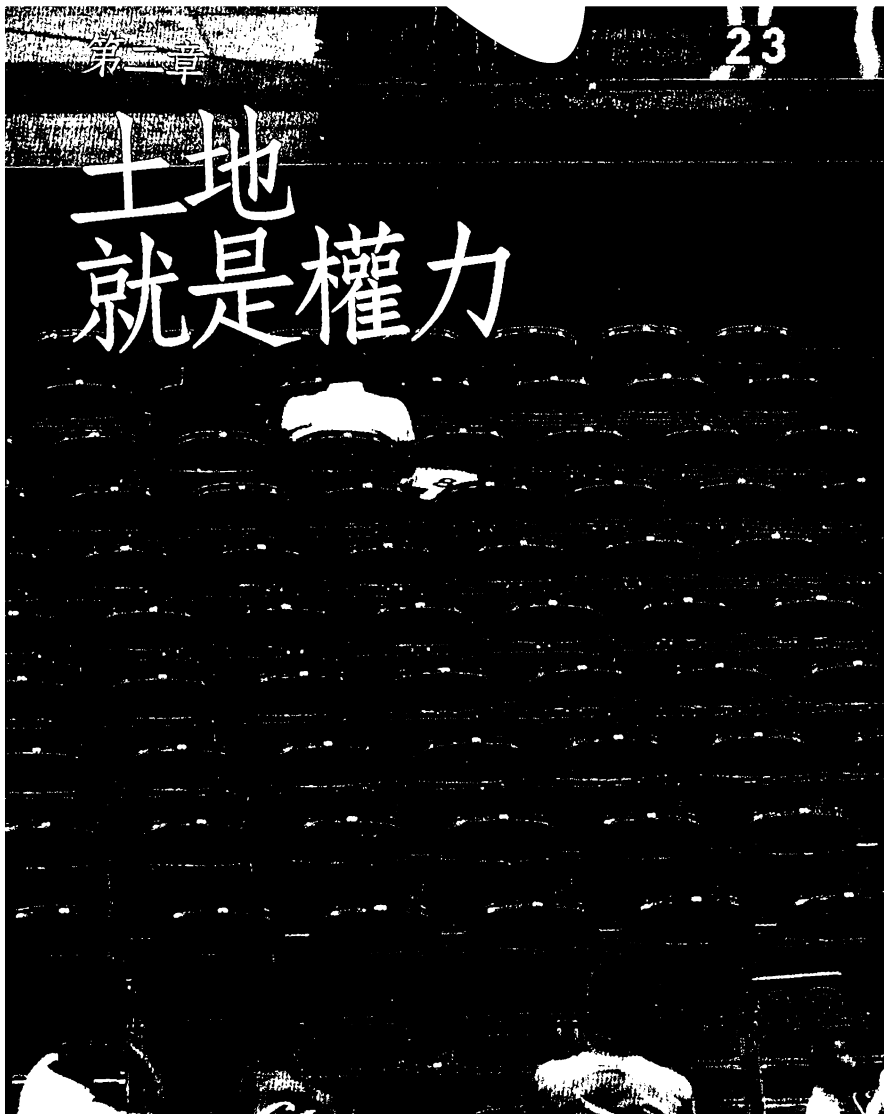




第二章

土地  
就是權力

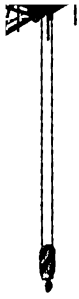
# 土地 就是權力



10至12世紀的西歐社會，普遍稱為「封建社會」，土地就等於權力。在中世紀，土地是一切財富的泉源。有了財富，地主便有權力。武士會向地主宣誓效忠，協助地主捍衛及爭取財富，而地主會向男僕或「附庸」提供保護及生活費，作為他們提供服務及義務的回報。最初的生活費，是地主授予附庸一幅封地，附庸可依靠這幅封地維生。然而，這種互惠的義務關係，後來演變為地主可勞役他們，以及向他們徵收地租以外的稅金，而附庸只獲得微薄的回報，甚至甚麼也沒有。對18世紀的改革者來說，西方「封建主義」（feudalism）一詞最基本及精確的意思，是指少數的特權階層以封建諸侯方式統治多數的從屬階層。

由F. L. Ganshof寫的《封建制度》（Feudalism，1961年及1964年）一書，詳細討論了「封建制度」各種含意。Ganshof認為，法國大革命時期，這個詞用來描述在舊制度下濫用權力的情況。他指封建主義可以解釋為一種具有某些明顯特點的社會形式，這些特點包括社會上層（通常擁有軍事權力）與下層之間極端的個人從屬關係、與其級別對應的土地權利級別的制度，以及一班地主獲分配國家擁有的政治權力，藉此牟取私利。

「封建制度」（feudal system）一詞，最早出現在亞當·史密斯的《國富論》（Wealth of Nations，1776年）。史密斯將這個詞解作一種生產制度，在這制度下，地主有國家為後盾，可強迫工人提供勞力，與透過獎勵推動工人付出勞力的自由市場截然不同。他認為，在封建制度下，工人勉強工作，導致生產力低落，恐怕除了富人外，人人都境況堪虞。「封建」刻劃出貧富懸殊、悲慘及被剝削的低下階層，以及生產力低及經濟體系呆滯的社會面貌。



# 新封建 制度

時至今日，我們生活在一個比封建時期自由得多、民主得多的社會。階級區分雖仍普遍，卻遠不及封建時期嚴苛。在中世紀的歐洲，附庸有勞動義務在身，故流動受制；意味著從屬級別終生都受地主束縛。在11至12世紀的英格蘭，限制人身自由是鄉村的一種生活方式，階級間根本不會上下流動。在現今社會，至少在正常情況下，勞動階層仍可靠接受教育及努力工作超越本來的階級，爬上社會階梯的更高位置，爭取資產或財富及物質享受，脫離他人的剝削。

然而，經濟逆境時，勞動或弱勢階層都求助無門，無力打破社會的束縛，情況比中世紀的附庸好不了多少。更糟的是，在這期間，許多以前努力向上爬，進入中產階層的一群，卻輕易跌回原來的階層，這就是香港樓市暴挫後的境況。諷刺的是，土地及物業權力，令本已強大的精英社群更加強大，同時卻令新形成的中產階層沒落。財富分配嚴重不均，與封建時期如出一轍。中產階級的財富幾近消失，而從土地中獲得財力的超級富豪階層（「地主」）緊緊地控制著社會上其他的人。

中世紀初期及中葉，個人擁有的土地數量與掌握的權力息息相關。在Wendy Davies及Paul Fouracre編著的

《中世紀初的財產與權力》(Property and Power in the Early Middle Ages) (1995) 中，可見中世紀中葉，在歐洲許多地方，地主的權利及權力如何演變為政治權力。大多數地主可要求所有居住在領地的人定期繳付年度稅金，以及地主因提供特定工作（如保護收成莊稼）而支付相關費用。此外，附庸亦須付出勞力義務，例如保衛城堡、貨物運輸、犁地、收割和打穀。

在意大利，地主的權利由土地權力演變成控制居民的權力。有些地主擴大自己的權力，不論居民是否居住於地主的土地範圍內，都要求當地居民為自己服務。11世紀之交，在意大利南部，地主擁有軍事力量，有權向農民苛索更多稅金。自11世紀起，東法蘭克（後稱為德國）的一些地主，對住在自己領地以外土地的農民行使權力，使自己的地主地位加添政治權力。簡言之，財產權力日增，意味著地主對附庸階層的控制愈大，而附庸的附屬地位通常都是世襲的。

根據 R. H. Britnell 著的《英國社會商業化》(The Commercialisation of English Society, 1993年)，在11至12世紀的英格蘭，農民或村民的境況，不比西歐的好。Britnell 指，1086年，在英格蘭大部分地區，農民佔人口大多數。他們的社會地位低，只比奴隸高一個階層。他更描述，這些農民如何受盡西多會修士及地主的欺壓。這些修士及地主，可任意行使地主權力，把農民逐出租借的土地。

勞務是從屬地位的標誌，流動限制及終生束縛更加深了農民與地主的從屬關係。然而，他們租用土地的權利，也是朝不保夕的，因為地主可隨意把他們逐出，租戶去世後，遺下的配偶子女，都沒有自動繼承土地的權利。許多地主甚至有權徵收某種財產交易（如租戶出售家畜及麥芽酒）的稅項。

在現今香港這個資本主義社會，土地也等於權力。大企業從物業發展及投資的獲利過程中，取得經濟實力，然後運用這些財力，收購其他經濟資產。過往，大企業的收購目標，都是公用企業及公共服務等巨大財源，因為這有助財團以最低風險提升經濟實力。這些行業與民生息息相關，因此這些大財團，猶如封建時代的地主，對勞動階層行使某種權力或影響力。這種權力或影響力，雖然與封建時代的略有不同，但從卑微的社會階層（普通市民）與貴族階層（財團）之間的從屬關係來看，兩者大同小異。

普通市民的生活所需要依賴大財團，例如住屋、食品、交通、燃氣、電力及巴士服務等，要換取這些日常必需品，市民須支付金錢，而非直接勞動。他們以勞動（工作）換取金錢（薪金）。在封建時代，附庸備受壓迫，地主勞役他們，向他們徵收苛捐雜稅。時至今日，普通市民也備受壓迫，他們被迫為日常必需品（如住屋）而支付過高的價格，反觀大財團主導市場，政府為虎作倀，不是主動地協助大企業，就是採取被動的不干預政策助長財團的優勢，普通市民求助無門。經濟困境時，財力雄厚的企業以削減開支為由，採取高壓手段，無理裁員或逼員工接受無理的減薪；親商的政府不是向中產及勞力階層增加稅款，就是徵收新稅項。這些都是壓迫。

在中世紀社會，掌握權力的統治者與地主勾結，令社會更加不公平。《中世紀初的財產與權力》中刻劃出那段時期歐洲大部分地方，地主與統治者之間的互利關係。然而，王室權威的影響力薄弱，權力旁落在地主手中。儘管如此，統治者或皇室當權者，為了令國民看重自己，向地主徵收國庫、軍事或司法稅金。因此，低下階層往往成為最終的輸家。

10世紀末的英格蘭，地主與政府密不可分。地方的地主往往是政府的支柱，政府機關的權力，部分來自地主的經濟及社會權力。換言之，公共與私人權力差不多混為一體，而私人權力源自財產。那時候，有些統治者為了提升自己的權力而侵吞他人的財產。一般情況下，統治者會說服那些擁有私人地方政權（或財產）的人充當他們的地方代表。

從歷史可見，中世紀的統治者往往靠攏強大的地主。而不論回歸前後，香港政府都有這種傾向。1997年前的港英政府，以賣地作為重要的收入來源，於是採取高地價政策，因此有能力實施簡單的稅制，令英國企業受惠於較低的利得稅稅率。港英政府親商，尤其是英國企業，已不言而喻。這個政策的主要弊病，就是購買私人樓宇的消費者，不得不承擔高樓價，但地產商只須把地價全都轉嫁給置業人士便行。另一方面，土地收入大多花在公務員薪俸上，直接讓納稅人（尤其是中產階層）受惠的政府開支（如果有的話）微乎其微。

1997年後，儘管香港特區政府信誓旦旦，說時刻關注公眾利益，但卻處處公然支持大財團。1999年，在未經公開招標的情況下，政府把數碼港地皮批給李澤楷的電訊盈科，就是活生生的例子。其他例子，有「救市九招」、西九龍文娛藝術區發展（政府採用單一招標，在三家地產商中，欲把項目批給某一地產財團）、及「紅灣半島」私人參與居屋項目事件，都反映了政府對地產商曲意逢迎的態度。

從統治者與經濟財閥互相勾結來看，目前的統治者與封建時代的大同小異，最大的分別，就是現今香港是知識型社會，人民追求民主，要求政府扮演公證的角色，抑制和平衡社會上強勢的一群，同時

援助和保護弱勢社群，也期望政府不會偏袒利益集團，給予任何特殊待遇，而且所有企業都以公平方式營商。可惜事與願違，政府沒有一件事情做到。政府親商，對有需要的人卻麻木不仁，形象已經嚴重受損，政府必須盡快令公眾重拾信心。

社會上的自然及社會資源，都是公有財產，社會主義者視政府為這些財產的守護者，因此把土地及其他自然資源用作政府收入時，必須公平處理。可是，在香港，政府收入（從土地及其他來源）大多花在公務員的薪俸上。另一個問題是，最寶貴的資源——土地，太多落入少數人手中。政府對賺取收入的興趣，似乎大於關注大財團囤積土地造成的社會影響。憑藉這寶貴資源，少數大財團日益富有，幾乎是香港的統治階層。中產階層因在地產上「損手」而沒落，統治階層的地位因此更加鞏固，把香港推向社會危機，而政府仍未察覺，或者根本不願承認。財富集中在經濟巨頭手中已到了非常嚴重的地步，社會已分裂為少數的富人與掙扎求存的窮苦大眾。此外，由於沒有公平的土地稅制度，這些地主可憑著本身的絕對優勢來運用寶貴的資源，而不需要把所得盈餘回饋社會。



# 香港應 實施地價稅

Kris Feder著的《公平社會的哲學》（A Philosophy for a Fair Society, 1994）中，指出美國社會改革家 Henry George早於一個世紀前，已經設計出一套方法，來解決財富分配不均的問題，以及困擾著工業及第三世界國家的社會弊病。George學派範例中的關鍵概念，就是一個國家的土地（和其他自然資源）理應屬於所有公民，所以該徵收土地稅，作為供公共用途的土地租金，使人人都可分享共同財產。該學派認為，地價稅不但迫使擁有着善用土地，而且能遏止土地囤積和炒賣。地價稅率若夠高，就可消除地產商囤積土地及獨大的動機。由於一個地方不能生產出額外的土地，地產商獨攬土地，變相提高市場門檻，造成壟斷。George認為，土地囤積和炒賣的情況，不僅造成土地錯配，也導致了經濟動盪，因此應該不惜一切避免這些情況發生。

Fred Harrison把上世紀80年代的市場暴挫，歸咎於西方工業國家炒賣土地。在《土地權力》（The Power in the Land, 1983年）中，他擁護地價稅制度。在這制度下，稅務重擔會由勞動力和資本轉移至經濟租金，而這些租金都是來自未經開發土地上不勞而獲的盈利。他認

為，這不但增加家庭收入淨額，從而鼓勵消費，亦提升稅後盈利，刺激新投資，而且創造就業機會，提升增長率，同時避免為財政赤字籌措資金而需要採用可導致通脹的政策，因為增加消費和投資的任務，應由私營部門來承擔，而非政府。他堅稱，在過去兩個世紀，周期暴升或泡沫爆破經常擾亂西方經濟體系，這都是源於地產商擁有土地及炒賣土地的獨特權力。他認為，假如地價稅定在具阻嚇力的水平，引入此種制度，財富分配便會更公平，失業率也會降低。這制度可杜絕囤積土地及藉土地買賣牟取暴利的機會。

Harrison亦引用英國《金融時報》著名專欄作家Anthony Harris的文章。哈里斯也極力支持地價稅，認為地價稅只落在土地擁有者身上，而不會轉嫁予消費者，原則上很吸引。最重要的是，這種稅只會向最有能力支付的人徵收。

香港需要徹底改革稅制，以革除現時社會上財富分配嚴重不均及社會不公的現象，尤其應認真考慮引入地價稅制度，打擊土地囤積及炒賣土地的情況。現在回想，如果香港早已實施地價稅，也許可以避免1992至1997年期間土地及物業價格飛漲，以及其後的泡沫爆破。

香港財力雄厚的企業，都是地主及地產商。它們當中，有些以物業發展為核心業務，有些視之為副業。儘管如此，在1992至1997年年中，香港歷來最瘋狂的樓市熱潮中，這些公司全都極為興旺，無一例外。即使在這個非理性、過度樂觀的時期之前，龍頭地產商數十年來在地產界都成績驕人，長期處於無可匹敵的地位，1992至1997年的收入，只是蛋糕上的一片糖衣罷了。龍頭地產商是最早一批進入市場的財團，在過去數十年間，市場不景氣時它們大舉買入土地，尤其是在1967

年暴動、1973年石油禁運危機，以及1982至1984年物業及銀行危機時。加上1997年年底樓市下瀉，一些中型地產商結業，更助長大地產商的優勢。目前，幾家經濟巨頭對市場的操控程度，是前所未有的。

香港現時的土地制度，承襲前港英政府，政府擁有全部土地的所有權。政府透過公開拍賣或招標，以批出租賃權的方式出售土地。土地公開拍賣／招標，都根據預定計劃進行，而年度賣地計劃會於每年2或3月公佈。發展項目的條件，包括地積比率及規定的土地用途，全都載列在新的批地文件（稱為「賣地章程」）內。除了符合這些發展項目的條件外，地產商亦必須符合《城市規劃條例》分區計劃的規定。

除了每年舉行的土地拍賣／投標外，政府也可透過兩家公營機構出售土地：市區重建局（「市建局」，前身是「土地發展公司」）及香港鐵路有限公司（前身是九廣鐵路公司及地鐵有限公司）。市建局負責確定需要重建的市區地皮，並邀請私人地產商遞交有關地皮的發展建議書。市建局也有權收回市區的殘破舊樓重建，並與業主商討賠償。港鐵有權出售獲批土地（鄰近鐵路的土地或地鐵站上蓋物業）的發展權，為興建鐵路提供資金。

市建局及港鐵地皮的招標，以半公開方式進行，雖然邀請競投興趣表達書是公開進行的，但是否入選完全由上述機構閉門內部決定。在初選過程中，競投者必須在兩方面符合基本標準：（一）財政實力；（二）開發方面的往績。中標者必須向政府支付規定的補地價，並提供一個有關機構可以接受的盈利攤分安排。相比政府一般的土地拍賣，這些土地投標，往往涉及龐大的可建樓面面積及應付補地價金額。在過去20年以來，長江實業及新鴻基地產一直都在競投這類地皮方面取得優勢。

第三種政府土地來源，就是修訂契約。地產商根據規定用途的地契而持有的土地，可向地政總署申請改變用途，把該幅土地開發或重建作其他用途。這種申請名為「修訂契約申請」，需要向政府繳付補地價。有關程序將在下文詳述。

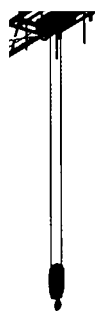
土地一直是大地產商的重大財源，要了解箇中因由，可追溯自上世紀40年代香港的歷史。第二次世界大戰尾聲，香港人口由戰前的160萬人下跌至約50萬人，但戰後不久，人口以每月10萬人的速度膨脹，到1950年，香港人口已增至200萬人。

當時，香港正蛻變為製造業中心，需要大量的勞動力，適逢其時，大批移民從內地湧港，香港於是像海綿吸水般大量吸納這批勞動力，也因而造就50至70年代人口暴增。工業蓬勃，加上大量移民湧港，工廠及房屋需求急升，對別具慧眼的人來說，這是蘊藏著龐大商機的巨大財源。地產巨賈，如李嘉誠、李兆基、鄭裕彤及已故的郭得勝，都把握這個千載難逢的黃金機會，運用本身的優勢，在適當的時間、地點，作出適當的商業決定，於60年代初大舉投資地產市場。在往後40年，地產成為本港獲利最豐厚的行業。

60年代，製造業發展蓬勃，工廠大廈的需求殷切，這些地產商興建工廠大廈，藉此進軍地產業；隨著人口急劇膨脹，住屋需求旺盛，這些地產商把業務進一步擴展至住宅市場。地產業的慣例，買地只需支付三成地價作為按金，因此是借貸比率相當高的行業。1965年，香港出現銀行擠提潮，數家中型地產商因債台高築而倒閉。接著經濟蕭

條，1967年發生暴動；市場倖存的地產商趁機囤積土地，有些更日益壯大，成為今日強大的「經濟財閥」。

人口膨脹，工業蓬勃，香港對房屋及工廠的土地需求增加。60年代，荃灣和觀塘發展成為工業區，而荃灣更成為首個新市鎮。70年代初的調查顯示，有180萬人的生活水平需要提高，而且工業用地求過於供。隨著港島區及九龍的市區土地日漸缺乏，政府在新界再發展三個新市鎮，即沙田、大埔及屯門。後來，這個發展計劃更擴大至五個新市鎮，旨在為約300萬市民提供居所。於70、80年代，新地及恒基是最積極的新界農地及換地權益書買家，而這些新市鎮發展項目，正為新地及恒基等龍頭地產商，帶來龐大盈利。



# 華資從《聯合聲明》 發現寶藏

1967年暴動前，怡和、香港置地、會德豐、太古及和記等英資洋行，緊握著香港經濟及主要市區地皮的控制權，大部分華商或華資企業難以染指。可是，在60年代末至70年代中期，內地政治局勢不穩，英資洋行開始減少投資，陸續出售土地及物業資產。反之，華資地產商把握1965至1967年期間市場蕭條，以低成本吸納發展地皮。70年代初期，華資公司如長實、新地，永泰（李兆基的私人公司）及新世界發展，都把握機會，及時透過上市集資，加強財務基礎，把籌措所得的資金大舉增加土地儲備。

70年代末至80年代中期，擁有大量土地儲備的大型英資公司，如和記黃埔、青洲英坭、港燈、九龍倉及會德豐，其擁有權紛紛落入華籍大亨李嘉誠及包玉剛手中。收購這些擁有大量土地的企業，大大增加了他們各自集團的土地儲備，鞏固了在地產市場的主導地位。

1982年9月，戴卓爾夫人到訪北京，香港社會普遍作出敏感反應，觸發移民潮。可是，這次訪問並無動搖各地產巨頭，他們靜候另一次吸納土地的機會。

《中英聯合聲明》於1984年12月簽署之時，是地產商賺取另一筆大錢的機會！地產財團從佈滿密密麻麻小字的檔案中，發現了意外寶藏。《聯合聲明》附件三第四段列明，政府每年批出的新土地，只限50公頃，不過《聯合聲明》也規定成立土地委員會，專責在當批地到達限額時，若情況合理，可批出額外土地。然而，限制土地供應對市民造成的心理作用，已大大刺激地產市場。

當中的邏輯是，土地總是短缺的，價格自然會高昂，樓價也會隨之上升。因此，市民買樓宜早不宜遲，至少這正是地產商樂見的事，也希望全社會都如此相信。這訊息一經宣傳，便會不脛而走，灌輸在市民心中，有些人付諸行動，愈來愈多人會盲從。這種連鎖反應，反映了地產商及投機者貪得無厭，以及普羅市民來自羊群心理的盲目樂觀情緒，此後12年也是如此，於1992年至1997年期間更變本加厲。

《聯合聲明》的確對某些在新界擁有大量土地的地產商（如新鴻基地產及恒基兆業地產）尤為重要，因為聲明規定，以1997年6月27日屆滿的固定契約（沒有續期權）持有的新界土地契約，可自動續期至2047年6月30日，無須補地價。這條款於1988年1月納入法例（《新界土地契約（續期）條例》（第150章））。

《聯合聲明》簽署後，樓市漸露曙光，可見它的確能刺激樓市。《聲明》未簽署前，佳寧詐騙案令數家銀行相繼倒閉，觸發地產市場下瀉，經歷了兩年不景氣。當時利率飆升至約20厘，令形勢更加嚴峻，加上主權移交的政治問題尚未明朗。在市況蕭條時，地政總署不得不以土地儲備表（現稱為「勾地表」）方式賣地，而非一般的公開拍賣。所謂的「土地儲備表」方式，就是有一個或多個潛在競投者，

可以聯絡地政總署，繳付協定的按金預留屬意的土地。當地政總署收取到至少一份按金（表示至少有一個競投者），才會安排拍賣會舉行。1985年新年前夕，戴卓爾夫人與鄧小平簽署《聯合聲明》後不久，地政總署收到多份申請，都有意購入土地儲備表內待出售的土地，包括現時太古廣場坐落的金鐘黃金地段。

除了太古奪得這幅市區黃金地皮外，其他地產商也立即行動，因為它們深明每年50公頃的土地供應限額對樓市的影響。1984年年終時，長江實業與政府達成補地價協議，奪得黃埔花園的地皮。同年12月，新世界發展與貿易發展局達成協議，於335,000平方呎的灣仔海旁地皮，興建香港會議展覽中心。

至於新鴻基地產及恆基兆業地產，都瞄準新界土地，價格不但較低，而且競爭比市區土地小。上世紀七、八十年代，這兩家地產商都積極買入新市鎮發展用地、換地權益書及農地。當1992年至1997年期間樓市熾熱時，兩財團囤積廉價土地的策略，取得豐碩的回報。

時至今日，大地產商都已掌握順應樓市周期不同階段的法門。1945至1984年，香港地產市場出現五個周期。一個完整的周期平均長達八年，包括五年「升市」及三年「跌市」。隨著市場的規律變化，這些發展商採取「低買高賣」的策略，最終遠較從事其他行業的人賺更多錢。

因此，《聯合聲明》簽署後，地產市場進入歷來最長的牛市期，長達12年；諷刺的是，樓市在主權回歸後不久便達高峰。在那次牛市中，樂觀的情緒根深蒂固，除了1989至1991年期間（六四事件及波斯灣戰爭）及1993年至1994年期間（彭定康推行遏止炒賣樓市的措



施），樓市輕微回落外，整整12年大部分時間在急速飛漲。在這段時期，本已領先的幾家大地產商日益壯大，令較小型的發展商無法趕上；同時，樓市旺盛也令特區政府在1997年成立時的儲備，較原先估計的多出約1,720億元。根據《聯合聲明》設立的土地基金，在過渡期間獲得1,970億元的龐大賣地收入，以及應計利息。

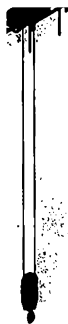
香港由一個製造業基地，過渡至珠三角地區的轉口港，再轉型至服務型經濟，以出口、金融及旅遊為經濟支柱。而地產業的牛市，正好配合了香港的經濟起飛。

七十年代末，中國開放改革，香港製造商紛紛移師北上，到珠三角地區發展，利用當地的廉價勞工及低土地成本，從出口及再出口貿易獲取的盈利，以地產及股票投資的方式流回香港。到八十年代初，交投活躍的股市，引起了國際金融界的注意，外國股票經紀商爭相在香港設立公司。《聯合聲明》簽署經全球電視轉播後，香港成為著名旅遊景點，世界各地的旅客湧到香港，欲看看這個朝氣蓬勃、即將回歸中國的英國殖民地。簡言之，當時的資金從四面八方流入香港。

到了九十年代，大地產商的豐厚盈利，不但令小地產商垂涎，外行人也想分一杯羹。每次政府的土地拍賣會都吸引大量人群，而且競投非常激烈，長達多個小時。許多有中資背景及資金的地產商，都是拍賣會的常客。它們積極競投，土地似乎永遠都供不應求。但這樣做確有道理，1992年，政府宣佈計劃興建赤鱗角機場時，樓價飆升近三成。直至1997年年中，樓價兩倍、三倍、甚或四倍地飛漲。若說長達12年的地產業牛市期前六年（1985年至1991年），是因香港人的收入及儲蓄增長而穩步上揚，那麼後六年，就是在地產商營銷伎倆的推波助瀾下，市民狂熱炒賣加上人性的貪婪，來帶動樓價暴漲。

樓市高峰時，市區一個小型住宅單位（約600平方呎）售價500萬元左右，即每平方呎8,000元以上，新界同類單位平均售價每呎約6,000元。高峰期時，市區豪宅的平均售價，每呎高達30,000元；而郊區豪宅的售價，每呎超過10,000元。位於高尚住宅區，面積1,000呎的市區豪宅，輕易賣到1,500萬至2,000萬元。

1992年至1997年期間的「樓市狂熱」，與十七世紀荷蘭的鬱金香狂熱，其實大同小異。1636年年底及1637年年初，鬱金香球莖市場達到高峰，人們把自己的居所及企業抵押，用來買入鬱金香球莖，再以更高價格轉售。同樣地，當樓市接近頂點，香港人把自住的居所（或首個自置居所）及公司，作為銀行貸款的抵押品，用來買第二、第三或第四個住宅單位，期待以較高價格轉售。鬱金香泡沫形成之前，投資鬱金香球莖，是有錢人家消磨時間的玩意。當中產階層得知，上層社會的人從鬱金香球莖買賣獲利如此豐厚時，也想參與。不久，荷蘭各階層的人都捲入鬱金香買賣狂熱，於1637年達到頂峰。在上世紀八十年代的香港，只有富有人家才有能力投資第二、第三個物業，但在樓市瘋狂時期，辦公室文員、銷售員及其他低收入人士，都想從炒賣物業賺快錢，更遑論中產階層。荷蘭的鬱金香狂熱，最後引發破產潮，許多曾經是荷蘭商界的翹楚，就這樣一敗塗地。至於香港，這種本土特有的破壞力，幾乎波及整個中產階層，以至許多低收入人士。



# 樓市結構 必須改革

地產市場進入瘋狂階段，龍頭地產商無論在財力及市場影響力上，都佔有優勢，領導地位幾乎無法動搖。地產財團的「王牌」之一，就是擁有廉價的土地儲備，包括於七、八十年代累積購入的換地權益書和農地。

1996年7月，消費者委員會研究私人住宅樓宇市場的競爭力，發現1991年至1994年期間，新落成的私人樓宇市場非常集中，同時揭示了61%新落成的樓宇供應只來自五家地產商，55%由四大地產商供應，而46%來自三大地產商。

該項研究接著解釋，市場非常集中，加上缺乏競爭，沒有來自新地產商的威脅，表示市場影響力有被濫用之虞。在這情況下，地產商便能索價更高及採用妨礙競爭的做法。

該項研究亦顯示，香港地產市場競爭不足，儘管不時有新企業進入市場，可是1981年後，沒有新進入市場的地產商成為市場主力（有能力每年供應市場5%或以上新落成私人樓宇的地產商）。最大的障礙，就是高昂的成本及有限的土地供應。



該項研究解釋，在1993至1995年期間，個別具有優厚住宅發展潛力的地段，售價港幣20億至50億元。然而，龍頭地產商在12年地產業牛市期之前，累積買入的土地儲備及換地權益書，是無比低廉的土地供應來源。即使它們在政府的土地拍賣會上高價競投，其平均土地成本仍然遠低於新進入市場的地產商。因此，土地成本的巨大差額，是新地產商最棘手的障礙。此外，它們須依靠定期公開拍賣來獲得土地，而龍頭地產商已經坐擁大量土地儲備及換地權益書，可以以此投標購入政府地皮。這項研究還表示，在可預見的未來，目前的市場結構不大可能會改變，而市場競爭增加的機會也不大。

1997年年底，樓市天價終於下挫，導火線是亞洲貨幣危機，1997年7月，曼谷首當其衝，接著環球對沖基金紛紛狙擊其他東亞貨幣。同年9月，香港也受到狙擊。隨後數個月，銀行同業拆息率飆升，股市及

樓價雙雙暴跌。儘管政府宣佈暫時擱置土地拍賣和削減公屋供應，幾次欲遏止市場下滑，卻不得要領，其後數年除了曾數度短暫出現疲弱的反彈外，樓市一直下滑。當時數家中型地產商陷入困境，已瀕臨破產的邊緣。這對大地產商來說可能是好消息，因為它們的市場主導地位將更形穩固；可是，這個與香港人生活息息相關的市場，卻敲響了自由市場的喪鐘。

到2002年年底，地價已大幅回落，因為泡沫已經爆破，潛在的新地產商或原有的小地產商，終於可以合理價格購買土地。若沒有政府的無理干預，市場競爭可能會進一步改善多一些。眾所周知，政府在這重要關頭介入，推出「救市九招」，包括一年暫停賣地；另外，九招中的擱置資助置業計劃，使私人樓宇市場從此可永遠擺脫來自公屋市場的健康競爭壓力。

樓市下挫，中產階層損失最為慘重。這個社會階層的人大多是高收入的專業人士、公司主管、公務員、教師及商人，大多數人在銀行有餘錢投資物業。他們輕易盲從潮流，誤以為樓市只升不跌，全不考慮買樓借貸比率高（以三成首期及七成銀行按揭計算），涉及巨大的風險。他們傾盡積蓄，作為籌碼，以求賺快錢。有些人甚至以自己的家居及公司作銀行貸款的抵押品，以增加自己的賭注。

在投資情緒達頂點時，風雲突變。1997年年底的貨幣危機，令利率急升，觸發樓市暴挫，價格一下子狂瀉超過三成。

2003年，金融風暴爆發已超過五年，整體物業價格從1997年的高峰下跌65%。不論投機者還是小地產商，在市場上最野心勃勃的受打

擊最重。也許除了大地產商外，沒有人能在市場暴挫前保持清醒及洞悉當時危機所在。

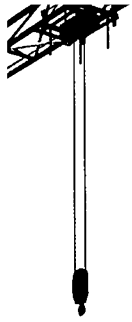
後遺症總是令人痛苦，加上隱疾出現，便痛上加痛。自1997年年底，中產階層不得不面對排山倒海而來的問題。2002年年底，法庭勒令破產個案的數字上升至25,328宗，較前一年急增176%；失業率徘徊在7%以上；住宅樓宇負資產數字穩步上揚，於2003年年初，估計有130,000宗。2002年12月31日，恒生指數收報9,321點，較一年前下跌18%，較2000年3月18,397點的歷史高峰下跌49%。雖然2004年夏季，經濟開始復蘇，住宅物業市場也收復部分失地，但香港經濟轉型事在必行，為了財政健全，香港不應太依賴土地收入，也不應依靠地產業帶動經濟增長。更重要的是，如果香港要伸張社會公義，經濟高效率運作，那麼土地制度及地產市場結構就不應一成不變。

樓市暴跌是否也損害大地產商？當然有，但它們只須作出一些撇賬便行，其獲利能力幾乎無損，它們其後數年的資產負債表便可證明這一點。對財團來說，這只是盈利由「異常」，回落至沒有那麼不正常而已。

正如Fred Harrison在《土地權力》（1983年）的解釋，土地壟斷是實踐減貧理想的主要障礙，也是窒礙可提升自尊的社會制度發展的絆腳石。他相信，地價稅會去除這種障礙，也能恢復經濟效率及社會公義。在現階段，香港社會可能發現，地價稅這個概念的確能發人深省。

中世紀的地主，因土地而變得財雄勢大。土地權力助地主欺壓附庸，令他們終生為奴，生活貧困，而統治者卻在旁對制度推波助瀾。

轉眼到了二十一世紀的香港，雖然與中世紀的封建制度有一點差別，但難道我們沒察覺，中世紀封建主義正隱約在逐漸抬頭？1992至1997年期間，地產市場不正常的變化，為大地產商提供豐裕的資金，憑著雄厚財力，它們可以為所欲為，吞併更多經濟利益和更多土地。財團可以隨心所欲地投資自己的「自製」盈利，其中大部分更是香港人畢生積蓄，當財團覺得香港不再是具吸引力的投資地方時，便會轉移陣地。過去幾十年，財團大舉囤積土地，得以在地產業及其他行業巧取豪奪。憑藉在主要行業的市場主導力量及定價能力，吸取市民得來不易的收入，社會上佔大多數的勞動階層飽受更大的欺壓，活在貧困之中。儘管地產泡沫爆破，令盛極一時的中產階級損失慘重，但上層階級卻絲毫無損。土地權力，令大地產商富貴利達，卻令貧苦大眾的生活捉襟見肘。



# 農地及改用途的魔法

讀者可能會問：大地產商賺取異常豐厚的盈利，與土地制度有何關係？下文將會嘗試解答這個問題。

會計上，營業盈利是銷售收入減去銷售成本的差額。在物業發展業務，「銷售成本」中，土地成本佔絕大部分，因此土地成本下跌，盈利率便會大幅上升。中、小型地產商獲得土地的唯一途徑，就是政府土地拍賣或招標，透過相互競爭的招標，它們充其量只能賺取正常的盈利。然而，擁有大量農地的地產商，也是少數大地產商，情況截然不同。

上世紀九十年代，新市鎮發展計劃，不足以應付土地需要，故大地產商在之前20年持續累積農地，現已證明是成功的策略。因此，有些地產商擁有龐大的農地儲備，即使政府暫停賣地數年，也不會缺少可開發土地。新鴻基地產擁有2,400萬平方呎的土地，而恒基兆業地產擁有3,280萬平方呎的儲備。這些農地的購買成本往往微不足道，賬面成本也相應較低，有能力持有農地儲備的地產商，財力都非常雄厚，即使長時間持有，暫不作發展，在財政上也應付裕如。當地產商認為適宜把農地改變為住宅或其他用途



時，只須向政府補地價。這些農地儲備，猶如買地期權，換轉用途時間由擁有人決定，沒有時限，卻有與市場掛鈎的「行使價」（即補地價）。唯一的風險就是，有些農地可能屬於法定分區計劃下的「農地使用」區，遂變得沒有開發價值。即使在這種情況下，地產商仍可申請重新規劃。

假設農地屬於「住宅」區，地產商欲開發該幅地皮，程序很簡單。擁有該幅地皮的地產商，需要申請「修訂契約」，將地契中規定的農業用途，更改為住宅或其他用途。所屬分區地政處收到申請後，會諮詢政府不同部門，如屋宇署、土木工程拓展署、路政署、城市規劃委員會、運輸署、環境保護署的意見。分區地政處收集各部門意見後，會擬備條款及條件，並提交地區地政會議審批。審批後，分區地政處會向申請人發信，說明修訂的基本條款，如果申請人接受這些條款，便會進行補地價評估，然後向申請人發出通知書，發出後六個月內有效。


對地產商來說，補地價評估，較公開拍賣或招標有顯著的好處。補地價的計算方法，是把「變更用途後」的土地價值（按計劃用途）減去「變更用途前」的土地價值（按農地用途）。申請人與政府都各有獨立的專業估值師，經過多次商議後得出評估結果，因此，最後協定的金額往往低於政府原來的評估金額。與拍賣或招標不同，補地價評估不涉及競爭，只是雙方在討價還價。此外，地產商可控制遞交申請的時間。不用說，市場蕭條時，申請修訂契約正合時宜。審慎的地產財團也總是待地皮鄰近的基礎設施或其他公共設施（例如開設新的港鐵線或港鐵站）建成後，才申請重新規劃和更改土地用途。

如地皮的計劃用途不符合所屬分區計劃下許可的用途（或第一欄用途），發展商首先要向城市規劃委員會就計劃用途申請規劃許可。

每份分區計劃大綱圖均附有一份註釋，說明各個分區地帶准許的用途（共兩欄）：第一欄列出一定會准許的用途，而第二欄是根據《城市規劃條例》第16條須向城市規劃委員會申請許可的用途。假設計劃的用途屬於第二欄，就必須按第16條（或規劃許可）申請。獲得規劃許可後，下一步就是遵照上述的修訂契約程序。

截至2009年，新鴻基地產及恒基兆業地產的農地合共5,680萬平方呎，相當於全港非建設區（不包括郊野公園）約1%的面積。長江實業也擁有農地儲備，但沒有披露儲備的面積。如此龐大的土地儲備，加上集團雄厚財力及市場影響力，在可預見的未來，這些大地產商在地產業的主導地位，勢必難以動搖。

在修訂契約制度下，相比沒有農地儲備的地產商，有農地儲備的財團在土地成本方面佔了上風。原因之一，修訂契約補地價，是經過政府與申請人商議而定，不同於公開土地拍賣或招標價高者得的做法。另一個原因，是申請人可決定修訂契約的時間，往往靜候最佳時機，才開始申請程序。大地產商的土地成本優勢，助它們在樓價尚未急升的時期仍能牟取暴利。即使現在，這優勢依然是大地產商的王牌。



# 換地權益書 奇貨可居

要了解「甲／乙種換地權益書」如何助香港大地產商獲得巨富，必須認識香港土地管理制度的歷史背景及其運作。

上世紀六十年代，港島及九龍的市區土地供應愈來愈短缺，人口急速膨脹，政府於是在新界推行新市鎮發展計劃，荃灣是首個目標。發展新市鎮，往往需要興建基礎設施、公屋、社區會堂、學校、醫院及其他公共項目，因而要徵收大片土地。1960年1月前，要徵收私人土地作公共用途，須向土地擁有人支付現金作為補償。1960年1月至1983年3月，政府會向擬徵收私人土地的擁有人發出「乙種換地權益書」，該幅土地的擁有人可選擇收取現金，或日後（沒有具體時間）在新界任何新市鎮發展區換取建築用地。為新市鎮發展而徵收的土地，大多是農地。「乙種換地權益書」規定，徵收每5平方呎的農地，可換取2平方呎的建築用地；徵收每1平方呎的建築用地，便可換取1平方呎的建築用地。絕大部分的土地擁有人選擇換地，因此加重了政府日後批地的負擔。

另一種是「甲種換地權益書」，是土地擁有人自願交出土地，以作公共用途，毋須經法定的徵地程序。其他贖回條款與「乙種換地權益書」相同。

上世紀七、八十年代，大地產商熱衷收集「甲／乙種換地權益書」聘用地產經紀專門收購換地權益書。這些經紀擁有新界換地權益書持有人（前土地擁有者）的網絡。根據Roger Nissim著的《香港土地管理及措施》（Land Administration and Practice in Hong Kong, 1998年），七十年代中期，未贖回的換地權益書增至約3,600萬平方呎，到了七十年代末，換地權益書的炒賣價格達到頂峰，絕大部分的換地權益書都由四大地產商購得，包括新鴻基地產、恒基兆業，以及私營（非上市）的南豐發展及華懋集團。新界大部分的新土地，都根據新市鎮發展計劃徵收作公共用途，供贖回換地權益書的私人用途新地便愈來愈少。政府明白到日後土地供應的負擔將會愈來愈重，於是在1983年3月停止發出換地權益書。

八十年代初，積壓了大量未贖回的換地權益書。為了加快贖回過程，政府准許地產商以換地權益書代替現金，來競投公開發售的官地及繳付修訂契約的補地價。《中英聯合聲明》於1984年簽署時，中英雙方均同意，所有未贖回的換地權益書會於1997年6月前解決。政府當時必須盡快「吸納」這些未贖回的換地權益書，於是新界大部分賣地因換地權益書招標而擱置，經公開拍賣出售的土地數量下跌。由於這些土地招標屬限制投標，因此四大地產商享有顯著的比較優勢。

這些限制投標與正常的土地投標不同，是按年期評估，即遞交換地權益書中，最早期的在該投標中優先處理。中標者須支付補地價，而計算方法，是擬批出的土地與在發出日期按換地權益書交出的土地兩者價值的差額。

根據1996年7月消費者委員會的研究，四大換地權益書持有人，除了擁有指定官地的專有競投權，而且從發展這些地皮獲得極高的盈利

率。研究顯示，透過換地權益書買入的地皮，土地成本通常較經公開拍賣買入的地皮低，通常只佔單位價格的10%至20%；此外，根據13個住宅發展項目中五個個案的研究結果，以換地權益書投標的地皮開發的樓盤，估計盈利率佔總開發成本的77%至364%，而經拍賣購得地皮的樓盤，盈利率為6%至109%。

雖然換地權益書令地產商受惠，可能不是英國政府的初衷，但這項土地政策給某些大地產商意外之財。加上天時地利，造就富甲一方的地產王國，同時令地產業的競爭每況愈下。

Nissim指出，建立換地權益書制度，源於六、七十年代，政府要徵收大片土地，以供新市鎮發展用途，卻無力給土地擁有人現金補償，而且新界大多數村民基於傳統觀念與價值觀，無論如何都寧要土地，不要現金。這換地制度後來演變為某些大地產商炒賣的源頭及印鈔機，是政府始料不及的。

因此，1997年前，在政府的土地政策下，某些地產商不知不覺間擁有特權。過去數十年，許多不公平的現象已經滲入市場結構之中。大地產商根深蒂固的市場影響力日後似乎難以削弱。這些地產商坐擁香港大量最獨特及珍貴的自然資源，而且財力雄厚，有能力靜待經濟從低谷回升，由熊市至新牛市的整個周期。大多數人都很健忘，很快便忘卻1997年樓市泡沫爆破的痛苦。大地產商無堅不摧，難以成為輸家。



# 公用事業 亦擁土地優勢

香港兩家電力公司和煤氣公司，連同載通及新巴，都是大地主。電力公司擁有眾多發電廠地皮，煤氣公司有煤氣廠地皮，而專營巴士公司也坐擁大量的巴士廠地皮。有些土地不再需要按原來用途使用，這些公司於是運用這些地皮，在不同時間，直接或間接地從事地產發展業務（以新巴來說，其前身中華巴士已涉足地產）。

這些公司（中電集團除外）都由大地產商控制，使參與地產業務變得順理成章。當時，這些財團爭奪公用事業公司，垂涎的其實是對方的土地，而非其核心業務。當然，這些公司核心業務具壟斷性質，是低風險的搖錢樹，所以也具吸引力。財團收購這些公司，可謂一舉兩得：既能從低風險的業務獲得穩定而豐厚的收入，又能以未開發的土地來源爭取秀麗的增長前景。

不論任何情況，把原來的土地用途轉為擬發展的用途（主要是住宅），需要為修訂契約補地價。儘管如此，這些土地儲備都是其控股公司較便宜的土地來源，比依靠政府土地拍賣及招標享有顯著的競爭優勢。一如上文農地更改用途的情況，公用事業改用途的補地價是可以協商的，

土地擁有者不滿政府提出的補地價金額，往往可以上訴，因此開發這些土地所得的盈利率，往往高於競投所得土地的盈利率。因此，無論土地來源，還是土地成本，擁有公用事業的地產商，都佔上風。

坐落在原發電廠用地的著名私人屋苑，包括北角城市花園、鴨脷洲海怡半島及紅磡海逸豪園。由原巴士廠轉為住宅項目的例子，有北角港運城及深水埗美居中心。樓面面積100萬平方呎的長沙灣曼克頓山，原本也是九巴車廠。此外，位於土瓜灣的煤氣廠址，則興建成翔龍灣。

經驗豐富的地產商總是嚴選向政府遞交改變土地用途（或修訂契約）申請的時機。有證據顯示，它們善於在市場不景氣時遞交申請。很多這類與公用事業相關的地皮，均位於港島區或九龍市區，大地產商視之為寶貴資產，香港近年可開發的市區土地非常罕有，這自然不過。

香港市民都渴望生活在沒有官僚政治控制的自由民主社會，希望有能力創立自己的企業，以挑戰因壟斷自然資源而日益壯大的財團，嚮往沒有貧困的社會，渴求可提升自尊的公平社會制度。然而，依目前的情況，如果無法扭轉地產及其他行業由大財團壟斷的局勢，這些理想恐成泡影。經濟集中的弊病，源於社會上不公平的土地制度下，企業寄生於土地壟斷，但香港市民早已忘卻此弊病。

正如Henry George指出，由於我們不能「生產」更多土地，獨家擁有土地，就成了壟斷的首要條件：造成市場門檻。換言之，一家地產商購買一幅土地，等於少一幅土地可供其他地產商購買。擁有土地

的地產商坐享其成，已可從社會需要（例如興建基建設施）而獲得土地增值。這種不勞而獲的盈利，社會主義者視之為「寄生」。

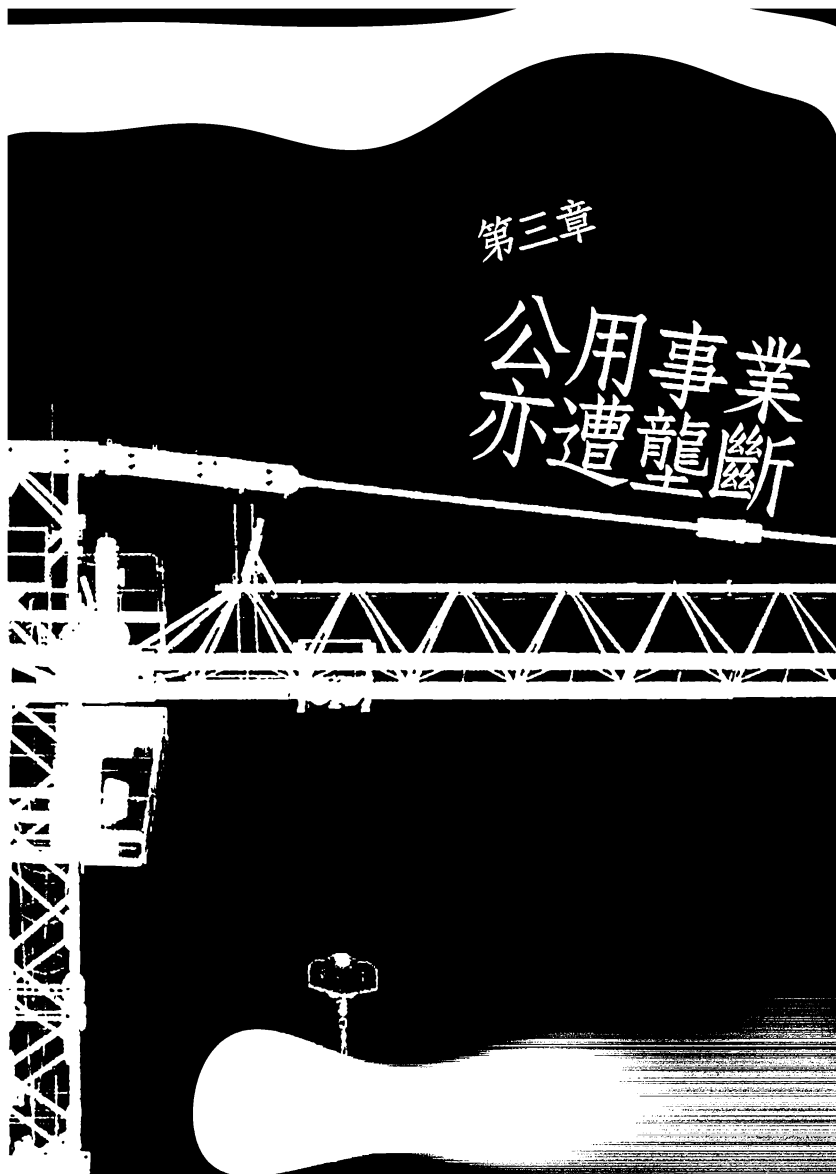
面對最珍貴自然資源——土地遭不公平剝奪，香港人一直啞忍。地產財團，尤其是龍頭地產商，獲得天文數字的盈利，而政府從賣地中獲得的大量公帑，便用來養活人手過多的公務員。反觀消費者及炒樓者（普通市民），在樓市大升及泡沫爆破之後，最終成為最大輸家。即使在正常情況下，置業者的處境往往不利，因為地產商可在建築物落成前20個月預售樓花，可把大部分市場風險轉嫁予買家。香港的置業者缺乏基本的消費者權益，例如冷靜期及建築保養保證。因此，置業者往往是交易中較弱的一方，而這項交易通常都是消費者畢生最大的投資。

香港人若不希望淪為封建時代的「附庸」，是時候認真反思，究竟自己是否想成為獨立自主的人，知道並願意維護自己的消費者權益？只有團結一致，才能達到預定目標。最重要的是促請政府改革土地制度，採納全面的競爭政策及法律，並引入較公平的稅制。過去數年，政府都捉錯用神，在不適當的地方干預，最需要干預的地方卻不理會。當務之急，是要抑制市場集中的情況，以免為時已晚。



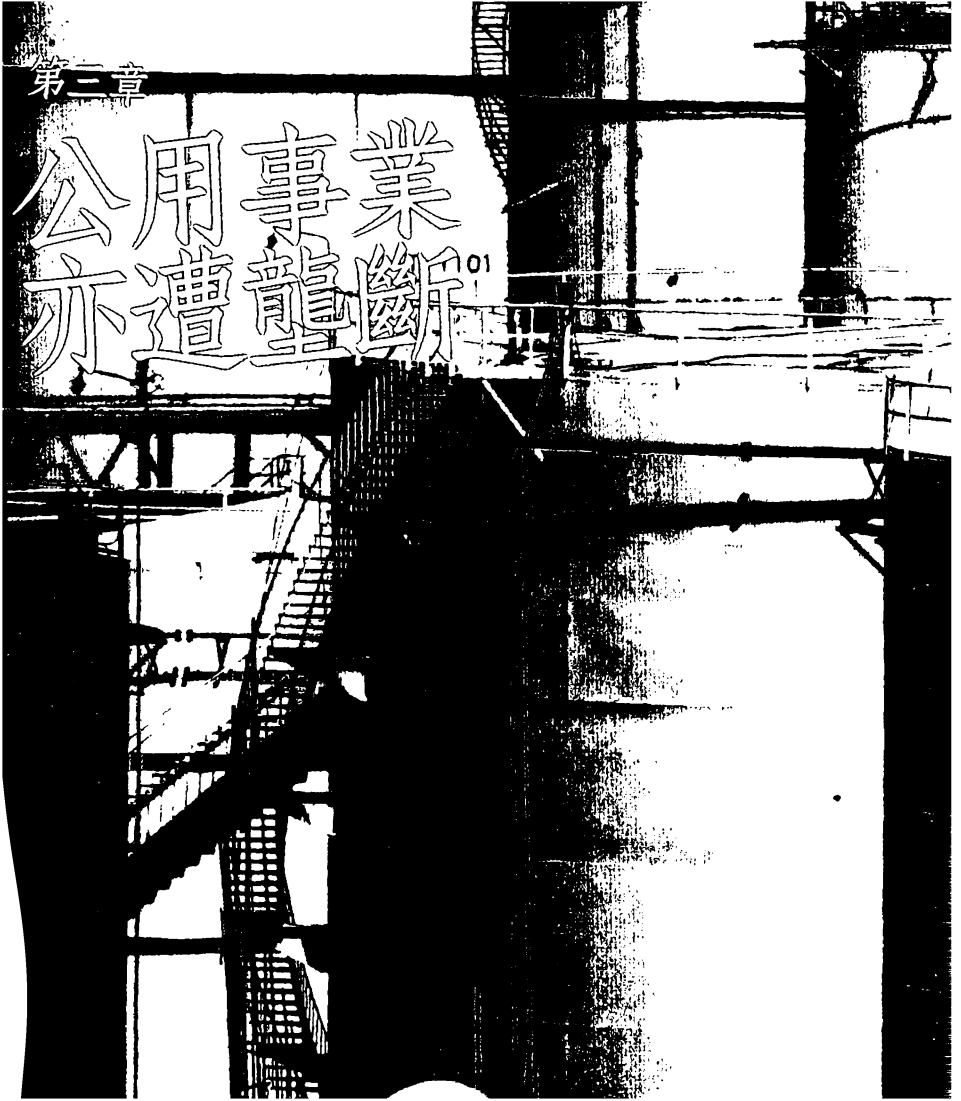
第三章

公用事業  
亦遭龍斷



第三章

# 公用事業 亦遭龍斷<sup>01</sup>



在各大地產財團的整體盈利之中，出售發展物業所得的盈利一直佔絕大部分，在地產泡沫爆破前的好景時尤甚，但這並非唯一的收入來源。地產泡沫爆破也揭示了，這些大企業在經濟動盪時以物業租金收入，作為重要的穩定收益來源。它們的盈利，主要是持有作長線投資的大型物業租金收益。當市場低迷，物業交易盈利首當其衝時，租金收入可發揮緩衝作用，避免財團整體盈利備受壓力。

在2002年之前的10年間，三大地產財團的純利合共3,165億港元。長江實業的平均年度盈利為163億元，新鴻基地產為95億元，而恒基兆業為58億元。除了長實在該10年的盈利部分來自旗下和記出售電訊資產的特殊貢獻外，其他的都是受惠於蓬勃地產市場帶來的豐厚盈利，基本上都是出售發展物業的盈利以及租金收入。

這些地產財團憑藉主導市場的力量及定價策略，加上地產市場缺乏保護消費者權益的措施，一直獲得超常規利益。在市場好景時，不論投資者，還是投機者，都與地產商一樣容易賺錢，故不覺察覺這種失衡的現象。只有到市況逆轉時，事實的真相才暴露人前。1997年年中逼近之時，地產商及物業代理舞弄魔笛迷惑眾人，不少港人失去理智，盲目樂觀。這群快樂人只是盲從，步入自毀之途也不自知。大多數人不僅失去了畢生積蓄，也喪失自尊。



# 牟取暴利： 從出租到物業管理

這些地產財團除了以高價向一般市民出售單位而獲得厚利之外，也向租用旗下物業的各大小商戶榨取高昂的租金，獲利甚豐。由於這些小商戶缺乏選擇及議價能力，往往任由貪婪的地產商宰割，同時要支付與營業額掛鈎的租金，慘被榨取收益，受盡壓迫。在一般情況下，這些小商戶即使倒閉了，其他甘冒風險的商戶也會前仆後繼迅速取而代之。

由於龍頭地產商的業務大都垂直一體化，其主要職能部門包括物業管理服務，這也是盈利豐厚的業務，可以藉此永久控制單位的業主。這美其名為「售後服務」，實際上是想從消費者的口袋掏出更多的錢。在許多情況下，私人屋苑的物業管理費相當於月租的13%至15%，而且按供求變動的彈性很低。市況走俏時，物業管理公司（通常是地產財團的附屬公司）每年能按消費物價指數加價，但遇到通縮時（1998至2003年），即使單位租金從高峰期下跌40%至50%，仍甚少聽聞管理費用會調低，至多只是凍結收費。

消費者置業要耗費半生積蓄，卻得不到公平對待，但這並非唯一令他們吃虧的範疇；使用天然氣及電力、公共交

通服務，以至購買超市的消費產品等，與日常生活息息相關的地方，消費者也慘遭不公平對待。而這正是大財團的主要牟利工具。這些經濟霸主憑藉在上述行業的市場影響力，很多時加上政府的默許，人為地抬高許多生活必需品的價格。生活在這種社會的升斗市民，只得屈從於這個財力豐厚的統治階級。

對香港人來說，樓宇物業既是安身之所，也是投資，因此至關重要。老謀深算的大地產商也深明箇中道理。消費者委員會在1996年報告的結論中提到，市場結構根深蒂固，包括市場門檻高、土地供應有限、龍頭地產商擁有強大財力及龐大的土地儲備，都造就地產商成為寡頭企業，並採用對消費者不利的供應及定價方法。該報告引述1994年政府專責小組報告表示，有表面證據顯示地產商有囤積單位的情況。由於沒有監察機構、缺乏競爭政策及競爭法，住宅單位的業主一直都是備受剝削的一群。相反，大地產商可享非比尋常的利益，部分原因是樓市暢旺，但主要源自市場結構欠缺競爭。

大地產商除了透過向香港人提供安身之所而獲取暴利外，也透過持作出租的大型地產投資組合牟利，包括商場、商業樓宇、酒店、豪華服務式住宅，以及工業大廈。

對零售企業而言，店舖租金佔業務經常開支中的大部分。他們的業務能否持續，往往要視乎舖租水平。然而，業主關注租戶的營業額達到一定水平時，能否索取營業額租金，遠多於該租戶能否持續經營。因此，在經濟繁榮時，租戶的營業額迅速增長，其大部分盈利以營業額租金的方式付給業主，租戶的儲備金減少，遂難以抵禦經濟逆境。在經濟不景時，即使租戶的生意蒙受損失，業主仍會收取基本租金。

若租戶因長期蒙受生意虧損，而要求租約期滿前重新磋商租金，業主極少願意作出磋商。總之，業主會分享租戶的盈利，但從來不會承擔損失。

即使經濟不景，業主寧願給商業物業的新租戶較長的免租期，也不願調低租金。這是避免現有租戶以調低的租金為藉口，在續租時要求減租，也可避免其他有意承租的租戶以此作為釐訂新租約的參考基準。正是因為名義租金給人為抬高，所以儘管經濟逆轉，但商業物業租金（尤其是店舖租金）一般比住宅租金需更長時間才會回落。只有供應遠遠超過需求時，加上一段較長時間的經濟衰退，市場力量才會發揮作用。如果市場有真正的競爭，業主便不可能堅持不肯調低租金水平。然而，遇到短期市場逆境時，正是這種一成不變的租金水平保障大業主的租金收入。

多個經濟霸主之中，以新鴻基地產的投資物業組合規模最大，於2010年5月30日，在香港持有2,610萬平方呎已落成投資物業，1,800萬平方呎發展中物業。此外，按地盤面積計算，集團擁有約2,500萬平方呎農地，大部分位於新界現有或計劃興建的鐵路沿線，並正進行更改土地用途。截至2009年12月31日止年度，該集團錄得淨租金收入達39.6億元，而該年度的純利總額為146.5億元，整體出租率為93%。

該集團投資組合之中，最具價值的兩項投資是持有47.5%股權（恒基兆業地產持有另外的47.5%股權）的國際金融中心一、二期，以及全資擁有的港鐵九龍站第三、五、六及七期發展項目。該集團還在新界多個人煙稠密的新市鎮擁有不少購物中心，較著名的有沙田新城市廣場以及葵涌新都會廣場。

九倉集團以商業物業為主，至2009年12月31日其投資組合包括在香港1,269萬平方呎的樓面面積。其中最具價值的投資是在香港商業樓面面積多達705萬平方呎的海港城。這個佔地193萬平方呎的購物中心，即使在2001年通縮期間，亦取得95%的出租率。該集團另一項最具價值的商業投資，是香港銅鑼灣的時代廣場。在2001年的通縮期，時代廣場受惠於來港購物的旅客，出租率仍高達98%。海港城與時代廣場，合共佔九倉集團於2009年業務資產的51%，營業盈利的62%，帶來總收益53.1億元。

恒基兆業地產於2009年12月31日持有的香港已建成收租物業組合，包括940萬平方呎樓面面積，當中商場或零售舖位佔450萬平方呎，寫字樓佔340萬平方呎，工貿商廈佔90萬平方呎，住宅及套房酒店則佔60萬平方呎。截至2009年12月31日止，集團應佔的物業租金收入達65.2億元。按樓面面積計，新世界發展於同年持有433.3萬平方呎投資物業（當中部分物業新世界發展只擁有部分權益。而長江實業在香港亦持有353,216平方米的商業物業作投資／自用用途。

由於市場存在入場的門檻，以及土地是固定不能移動的，所以土地擁有人購入並持有位置優越的土地，實際上是對這片土地作「空間壟斷」。龍頭地產商憑著難以匹敵的經濟實力，能購入位置最理想的土地，例如鄰近集體運輸系統或海旁的地皮，獲得來自公眾的額外利益。鐵路沿線的地皮比遠離鐵路的更有價值；海港兩旁的物業也比遠離海濱的有更大的溢價。買方購入這些位置優越的地皮後，便會將原本用公帑提供的交通方便及自然環境優勢等財產，據為己有。地產商兼業主獨家擁有這些土地及物業後，便可長期單憑其優越位置，向租戶收取特高的租金。這種坐享其成的壟斷收益，也就是社會改革者所稱的寄生收入。

位於人口稠密、人流較高的購物中心，一直是地產財團的重要生財工具。購物中心店舖的租戶往往在繳交基本租金之外，到營業額升至一定水平時還要繳交營業額租金，即要繳付超出部分的特定百分比繳付。換言之，如果生意好，業主會分享租戶所得的總收入；如果營業額低於議定的水平，業主仍會得到基本租金。由於許多零售行業競爭激烈，急於要在人流如鯽的購物中心開店的企業家只好孤注一擲，同意業主的條款。由於大部分位置優越的購物中心都落入地產財團手中，加上其他地產商紛紛採取這種租賃方式，零售商不但對店舖的位置幾乎沒有選擇餘地，議價能力也很薄弱。

店舖位置優越，往往是零售業務成功的關鍵要素。然而，擁有這個關鍵要素的是業主而不是零售商。因此零售商為了享有這個優勢，便要被迫支付溢價。為了保持盈利，它們會盡可能將這些額外的經營成本轉嫁給消費者，消費者遂成為空間壟斷的最終受害者。

許多零售商為保持競爭優勢，都採取連鎖經營模式，在不同地區的購物中心設立多間連鎖店，務求取得規模上優勢，及分散店舖選址的風險，同時也可調低平均租金。不用說，只有財力雄厚的零售商才有能力採用這個策略。為了生存，一些財力不甚充裕的零售商，偶爾也要採用這個策略。對中小企業來說，營商環境極為殘酷。

大型購物中心的業主由於持有大量物業，在市場短暫低迷時，往往寧願讓店舖空置，也不願迅速調低租金。因此，購物中心的租金不大靈活。購物中心的租戶多往往是中小型企業，議價能力不足以與霸道的業主抗衡，每每在經濟逆轉時因欠缺持久力而給淘汰掉。



只要持有黃金地段的投資物業，就可坐收租金回報，如此理想的業務夫復何求？地產財團的資產負債表反映了，經濟衰退時期的租金收入，幾乎是財團的救生索。它們壟斷著名購物中心的所有權，確保其專橫跋扈的影響力凌駕於零售商及消費者之上。

地產財團另一個不起眼但很穩定（也直接影響民生）的收入來源，就是物業管理費。地產商一般的做法，是在住宅項目售罄後保留其物業管理權。置業者若以為購入單位後，與地產商再無財務纏綿，便大錯特錯了。相反，只要你是業主及佔用單位，便須向地產商支付物業管理費，而物業管理服務幾乎是地產商強加給你的。如果將單位出租，你可以在好景時讓租客承擔這項費用。這個安排一般寫在公契上，而這份文件屬於買方簽署的買賣協議其中一部分，即地產商在最初兩年，自動有權管理有關住宅項目的公用地方，並列明這兩年期過後，業主可投票重選該物業管理人。但過往例子顯示，業主委員會只有在極少數情況（例如管理服務敷衍塞責），才會更換物業管理人。

在1997年年中前，經濟持續繁榮，物業管理公司按年增加管理費，被視為理所當然。管理費的年度增幅高於通脹率也很常見。由於當年港人普遍較富裕，而且賺錢容易，沒有把物業管理費等小額開支放在心裡。在九十年代市場高峰時，附有很多娛樂設施但單位數目較少的新落成物業，物業管理費跳升至每平方呎樓面面積2元至2.5元。當時的平均費用約為每平方呎1.5元，而在八十年代的費用約為0.5元至0.8元。在樓市崩潰時，住宅租金在1998年至2002年間下跌了約40%至50%，但大部分私人屋苑，即使面對通縮環境，費用仍處於高峰期的水平。平心而論，物業管理業務吸納了大量的人力，至少有助增加低技術勞工的職位。不過，消費者因要支付不合理的高昂收費

而成為受害者。他們所付的費用中，很大部分最終流進地產商的口袋裡，成為它們豐厚盈利的一部分。歸根究底，是這個行業缺乏競爭，並且由大地產商操控。

毋庸置言，物業管理不局限於住宅樓宇。在大地產商發展的物業承租零售店舖及辦公室的租戶，全都須繳交物業管理費。商業租戶除了承擔這筆費用外，還要支付另一大筆開支給業主，就是冷氣費。當然，這筆費用也會影響租戶的盈利。根據一些租戶的經驗，他們支付的費用總額（按每平方呎樓面面積計算的管理費及冷氣費），比有關單位的租金還要高。店舖的單位租金高低幅度很闊，要視乎店舖大小、位置、佈局以及所處樓層而定。租金連同整體費用佔租戶營運成本總額中相當大的部分，但他們別無選擇，只有將之轉嫁給消費者。

假設你是普通市民，住在私人屋苑的自置物業裡。你耗盡畢生積蓄，從地產商購入物業，以取得物業的使用權，然後每月須償還按揭貸款及支付物業管理費。如每天外出到屋苑購物中心的食肆或快餐店（假設是由同一地產商擁有）用膳，就等於在幫助該租戶支付其店舖租金和費用，這筆錢會流入同一地產商的口袋裡。在周末，你到其他地產商擁有的商場遊逛購物，選購消費品時便會再次幫助有關商戶支付其租金及費用。到月底，你能計算出支付予地產商的金額，佔你的月薪多少嗎？答案可能令你吃驚。

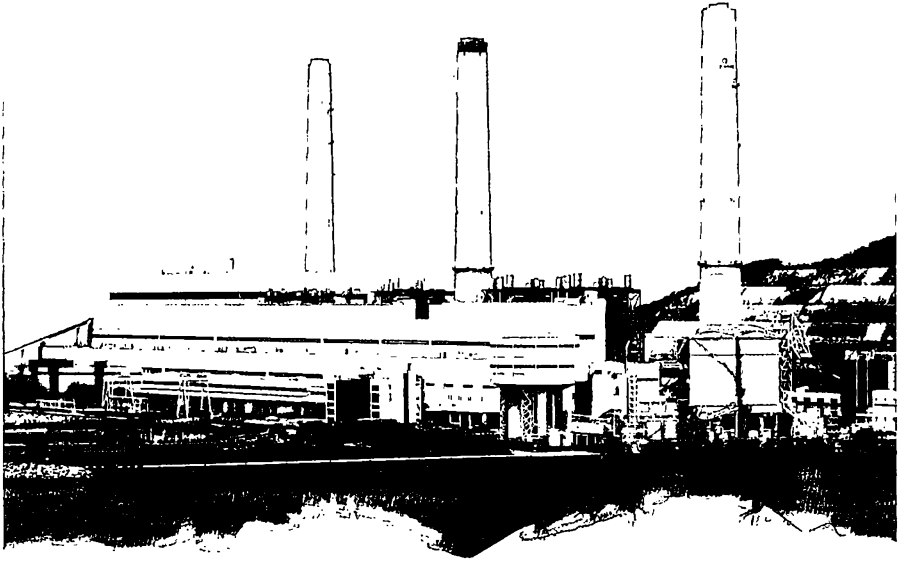
# 管制計劃 令電費過高

林本利等學者一直認為，香港市民向兩家電力公司支付的電費過高。由消費者支付過高的費用，推斷供應商的盈利太多，也錯不了。這種情況現已見怪不怪，原因是業界缺乏市場競爭，而且兩家公司得到所謂《管制計劃》安排的保障。林本利的著作《能源市場的競爭》（Competition in Energy）在1997年出版後，中電開始為客戶提供電費回扣並凍結電費。如此行動，究竟是時間上的巧合，還是回應上述著作的結論，就不得而知。無論如何，這至少是該集團的一種善意的表示。

中電集團於2009年擁有230萬名客戶，其供電範圍覆蓋全港八成人口。而港燈的客戶數目同期達563,956名。

截至2009年的五年間，中電控股的平均每年純利約101億元，而港燈集團同期的平均每年溢利約為76.2億元。這兩家公司近年趨向多元化，拓展海外業務及《管制計劃》以外的其他業務。

電力是所有家庭以至各行各業的基本需要。由於香港經濟在上世紀七十年代末，由工業經濟轉型為服務樞紐，商



界的電力需求明顯急升。另一方面，隨著經濟在八十年代迅速增長，一般人的收入水平隨之攀升，導致本地的耐用電器暢銷，也推高了電力的需求。目前，商界的耗電量佔較高的水平。

林本利的研究結論指出，香港兩家電力公司所賺取的股本回報，遠較亞洲其他國家及地區吸引。他認為，在很大程度上，這是因為《管制計劃》的條款有利電力公司，形成寡頭壟斷經營。他還發現，在亞洲九個城市／國家及地區之中，香港電費的平均水平只低於其中兩個（菲律賓及日本）。

無論如何，對消費者來說，電費究竟能否調低？根據林本利的發現，答案是肯定的，因為香港人口稠密，城市化程度很高。

簡言之，《管制計劃》是旨在保障經營者及消費者雙方利益的規管合約。根據該計劃，電力公司獲准賺取按固定資產計算的最低回

報率。但計劃的缺點是沒有就有關公司的資產擴張作出明確的監管控制。政府要自行判斷是否批准兩電的擴張計劃。換言之，只要兩電得到政府批准，便可以藉擴大資產賺取更多盈利。若兩電過度投資，消費者就要為不必要的發電能力支付更高昂的費用。

若干壓力團體一直認為，兩電不應受到保證回報率的保障。政府面對這些團體的壓力，只是做表面工夫，當《管制計劃》分別於1998年及2008年續期時，要求兩電按需求管理及推行節約能源。

林本利指出，這個計劃的另一個缺點，是電力公司可以利用其資本結構，賺取到的回報率，實際上高於其股本15%的許可收益水平。方法是利用債務融資，以8厘的許可最高固定債務利率提取長期貸款，以及利用高達13.5%的許可債務資本回報率。這個計劃還鼓勵兩電依靠債務資本，而非股權資本去擴大資金。當市場利率高於8厘時，這個漏洞特別有用。林本利說，這個計劃形同向這兩間公司發出牌照印製鈔票。

林本利認為，根據現行《管制計劃》所賺取的超額回報，會撥到「發展基金」而不予保留，因此兩家電力公司沒有誘因去調低成本及收費（「發展基金」是一項儲備，用於實際回報低於議定最低回報率時作彌補）。此外，鑒於許可回報是完全按固定資產計算，未能吸引電力公司環保節約，兩電傾向以非常過剩的產能運作，實際上也是這樣做。結果是消費者必須承擔過多而又不必要的費用。

根據現行安排，兩電無論在發電、電力輸送及配電方面都在各自經營的區域內壟斷市場。兩電早已建立了廣泛的傳輸及配電網絡。由於香港人口稠密、地鐵交通網絡非常發達，要新增一個傳輸及配電網絡幾乎不可能。因此並不存在市場競爭，除非新經營商獲准接通現有的電網，否則這個情況將會延續下去。

為解決現有輸電配電網絡的壟斷問題，有人建議引入一套共同輸電系統。因為這兩電的電網早於1981年已互相連接以應付緊急情況，因而兩電可透過繳付接駁費分享彼此的電網。此舉可讓兩電在香港各區互相競爭供電服務。新經營商也應獲准透過繳付接駁費，接通兩電的電網。

兩電聯網後，在發電方面也可以互相競爭。如果其中一家的發電成本低於另一家，後者有義務向前者購買電力。同時，如果可以在香港境外地區，如內地可購得更便宜的電力，政府應鼓勵兩電向這些地區購買，而不是在香港興建新的發電廠。這種安排將迫使兩電降低成本及收費。另外，政府應鼓勵新經營商加入市場，與兩電競爭。

長期以來，兩電都直接或間接涉足物業發展業務，因為它們擁有大量已建有發電廠及其他輔助設施的地皮。每當兩電改變這些地點的用途，大多會將之重新發展為住宅樓宇。因此，兩電除了享有較低風險的公用企業所帶來的壟斷收益之外，也能分享發展地產的好處。

近年來，兩電積極拓展海外業務。港燈已在澳洲購入多項電力資產，而中電亦已在印度、澳洲及泰國購入發電廠。很明顯，香港的需求增長已經飽和，兩電需要在其他地方物色更佳的業務發展機會。雖然這個發展方向對其他商業企業可能是最合理的決定，但香港市民只能哀嘆自己在過去幾十年來，對這些公用事業所賺的收益過於信任及放任，現在則看著它們喜孜孜的將本地所得的成果流進別人田。

消費者身為電力用戶，唯一的出路是打破電力公司的壟斷局面。在一定程度上，消費者權益因政府的政策及監管不足而受損，而兩電則受惠不淺。現在是政府全面檢討相關政策及法規的時候，包括現行的《管制計劃》，以糾正當中的謬誤，並為行業引入急需的市場競爭。

由於電力是不能替代的商品，從用戶的角度來說，公平定價最重要。消費者根本沒有選擇餘地，只能任人宰割。他們對《管制計劃》錯綜複雜的含義一竅不通，只能依賴政府的規管及監察，以確保公平的定價機制運作良好。但事實證明，高薪厚職的政府官員，或是缺乏金融知識或常識，又或傾向討好富商，有負廣大市民，沒有履行其監督職責。因此，公用事業一直在賺取高於合理水平的盈利，而消費者一直支付不合理的高昂收費。

相比之下，開放電力市場已成為很多發達國家的大趨勢。澳洲及英國大致上已開放其電力市場，主要受惠的是消費者。市場開放使這些國家的整體電力價格下降約15%。在美國，加州、紐約等州份的經營商，已經可以全面接通零售供電網，而美國其他大多數州份，亦在不同程度上開放市場。

在加拿大，人口最多的安大略省於1998年年底頒佈了《能源競爭法》（Energy Competition Act），立例改革市場，以消除電力市場的壟斷。改革過程包括將輸電及配電部分與發電部分分拆開來，並使輸電及配電部分須受法規限制，同時將發電資產分拆，其中65%的資產下放到私營機構。換言之，將電力作為單一產品銷售，與透過輸電及配電網絡輸送電力的程序分開處理。輸送電力將會受到規管，但將電力作為商品銷售則予以開放。市場開放於2002年年中起生效。雖然改革初期少不免出現一些問題，但支持競爭理論的都樂於看到期待已久的競爭框架終於建立。

重組電力行業的最新例子還有俄羅斯及中國。於2002年年底，中國宣佈成立五家獨立的發電公司及兩家輸電公司，目的是要為行業引入市場競爭。香港作為「一國兩制」下的國際城市，顯然再無任何藉口拖延改革電力行業。



# 煤氣主導 燃氣市場

與兩家電力公司不同，壟斷燃氣業的企業不須受政府監管。消費者委員會於1995年發表的報告認為，由於政府的不干預政策，煤氣公司的壟斷經營一直都損害用戶利益，牟取暴利。

目前，煤氣公司擁有160萬個香港家庭及公司用戶。過去五年，公司平均純利為51.7億元。

除了發電用的天然氣外，香港使用的燃氣有兩大類：煤氣和液化石油氣。1995年年底，香港首次應用天然氣，但只供中電集團發電之用，並非用作家用燃料。

據政府統計，1997年煤氣佔燃氣總銷量74%，而液化石油氣佔餘下26%。由於缺乏政府干預，煤氣公司能提升盈利率，根據林本利的研究，盈利率由七十年代初佔平均價格的16%，上升至1996年的46%。他認為，如果燃氣市場有競爭，不可能會有如此高的盈利。

隨著經濟不斷增長，市民收入同步上升，愈來愈多市民追求更高品質的家用燃料。當市民負擔得起，會轉用更清潔、更衛生、更方便、更容易使用的燃料。煤氣的品質較



液體燃料好，是家用煮食及供熱的必然之選，同時適合食肆及酒店作商業用途。1995年，家居消耗量佔煤氣總消耗量逾半。隨著愈來愈多新住宅樓宇安裝煤氣輸送管，市場佔有率仍有很大的增長空間。

林本利認為，煤氣公司能牟取暴利，源於政府有利行業的政策／措施。其中包括有助促進該公司快速發展的安全法例、政府以極低價格批出大埔工業村的土地供興建燃氣廠，以及房屋委員會轄下的公共屋邨首選使用煤氣，而非液化石油氣。政府的態度及做法加強了煤氣公司的市場影響力。此外，林本利認為，煤氣與其他燃料的交叉彈性低，因此煤氣公司不大受到燃料互相競爭的影響。

1995年，消委會的報告還發現，基於安全理由、技術及文化因素，電力供應商與煤氣公司之間的競爭不足。例如，氣體熱水爐的替代品——即熱式電熱水爐，基於技術理由，只能安裝在設有三相電力裝置的家庭單位，而這在香港中、小型樓宇並不常見。因此，大多數安裝在住宅樓宇內的電熱水爐類型（儲水式）質量較低，比不上氣體熱水爐。此外，由於中式烹調使用明火，市民多選擇氣體爐具，多於電子爐具。

另一個妨礙各種燃料互相公平競爭的因素，是燃氣公司由恒基兆業控制，即使電熱水爐較具成本效益，恒基兆業旗下的發展項目，都使用氣體熱水爐。港燈及長江集團的情況也一樣。兩家公用事業都藉著妨礙公平競爭，增加在本身燃料供應類別內的市場佔有率。

在幾乎沒有競爭及政府大力支持之下，這是另一個壟斷企業殘民以自肥的明顯例子。林本利的研究發現，煤氣公司收取價格的下調幅度，並非與經營成本跌幅一致。換言之，煤氣公司並無與用戶分享規

模效益及生產力提升的好處。他在研究中總結道，1979至1992年期間，煤氣公司（以及兩電）獲得的回報，已超出其資金成本。因此，消委會指煤氣公司一直牟取暴利，損害顧客利益，一定有其道理。

市場壟斷下，煤氣公司收取的價格及賺取的回報，均高於按成本計算合理的水平。1995年，消委會的報告建議政府在燃氣市場引入競爭，主要提出以下五項建議：（一）設立共同輸送系統，迫使煤氣公司把分發氣體網絡開放予競爭對手；（二）應鼓勵業界把天然氣引進香港；（三）推行共同輸送系統前，應設立定價上限，以監控煤氣公司；（四）迫使地產商在新落成的住宅項目提供三相電線及氣體管道，真正給顧客選擇權；（五）成立能源管理局，統籌一切與能源有關的事宜，並向能源諮詢委員會諮詢。

政府回應該份報告時，承認煤氣公司在熱水及煮食用燃料市場佔約50%，而且仍在增長。儘管如此，政府決意不會在價格或回報上管制該壟斷企業，只是同意該公司的定價機制應該更加透明，並委託獨立顧問公司對設立共同輸送系統進行可行性研究。

1997年提交的顧問報告，建議把天然氣引入香港，加強競爭，還建議煤氣公司的燃氣輸送、分發及生產業務，均需獨立會計處理。該份報告亦建議第三方可使用煤氣公司的分發氣體網絡（此網絡無須作任何變更便可用來輸送天然氣）。

政府於1998年6月的聲明中，表示支持建立共同輸送系統，還要求煤氣公司呈列運輸成本（與其他生產成本中分開呈列）。至於引入天然氣作為香港燃料供應的替代品，政府寧願留待私營機構倡議。若政府在制訂推廣使用天然氣的長遠計劃上，沒有擔當積極的領導角

色，重組燃氣業的概念便名存實亡。這也揭露了政府如何不願改變現狀。最後，最受保障的始終是大財團的利益，而消費者利益往往成為犧牲品。

當全球其他地區正急速推動開放公用事業，甚至已經開放市場時，香港政府卻裹足不前。在許多司法管轄區，燃氣市場正準備或已經開放，如英國、美國的紐約、加州、喬治亞州、賓夕法尼亞州、馬里蘭州、加拿大安大略省及亞伯達省。這意味著，當地的家庭或企業可以具競爭力的價格，直接從供應商購買燃氣，而毋須經燃氣公用事業購買。燃氣公用事業繼續擁有分發氣體的專營權，而且可收取規定的費用。無論如何，市場開放，實際上是把氣體銷售從氣體分發中脫離，如同商品一樣。產品以具競爭力的價格出售，至於輸送服務，則按規定的標準費用收費，就像你可以致電買牛奶，及以速遞服務運送。牛奶是商品，不同供應商的定價雖各異，但它們都得依靠貨車公司提供的送貨系統。售價中，有部分是商品（牛奶），有部分是分發（送貨費用）；燃氣市場也可這樣，分發仍受管制，但供應方面是自由市場。

根據哈佛大學的研究，美國在八十年代中期，開始開放燃氣業批發，大型商業和工業用戶支付的燃氣價格因而下調約35%，而住宅用戶支付的價格變化則不大。儘管如此，市場開放，至少令大部分消費者受惠。

自1999年起，英國所有燃氣和電力客戶，都能夠選擇供應商。根據燃氣暨電力市場管理局（Office of Gas and Electricity Markets），市場競爭已為消費者節省龐大的金錢。該局獲1986年《燃氣法》（Gas Act 1986）、1989年《電力法》（Electricity Act 1989）及2000

年《公用事業法》（Utilities Act 2000）授權，成為英國燃氣及電力業的監管機構，負責發出牌照，監察燃氣及電力公司，及在有需要時採取行動，確保這些公司遵守規定，同時鼓勵競爭，並在競爭失效時，設立價格的管制及標準。

只要我們的政府肯環顧全球，便會發現，可仿效的公用事業開放例子比比皆是，而且有志者事竟成。香港消費者受不公平對待已久，政府卻無動於衷，一直維護企業的利益。公用事業是家庭的生活必需品，在香港這個經濟發展成熟的社會，監管市場競爭不僅是社會公義，而且絕對必要。企業以剝削消費者利益及濫用市場影響力而累積財富，實在不應容忍。

有研究顯示，燃氣生產及供應不是天然壟斷，並且應與輸送和分發分割。林本利贊成1997年顧問報告的結論，提出引入天然氣，提供競爭機會。新的天然氣供應商支付接駁費後，便可使用煤氣公司現有的分發氣體網絡，輸送天然氣。他認為，燃氣的生產和供應有競爭，消費者須支付的價格便會下降。與此同時，雖然煤氣公司可保留輸送及分發燃氣網絡的控制權，但網絡須受到規管。他還建議，政府可先在某些市場分部試行開放競爭，例如需要燃料供應的新發展項目，如果試行成功，便可擴展至其他領域。消費者樂於有選擇，而且選擇愈便宜愈好。

# 超市 寡頭壟斷

對大多數香港市民來說，在超級市場購買食品及日常用品可能只是每天或每周的例行公事。他們可能沒有意識到，自己的產品選擇自由和議價能力已經被削弱。在超市業根深蒂固的市場結構下，市場佔有率非常集中，根據消委會於1994年的報告，市場實際上由兩大連鎖超市——百佳及惠康主導，共佔七成銷售額，而餘下銷售額由其他168家超市經營商分佔。

該報告指，超市業於1985年左右開始成熟，自此大型連鎖超市穩步增長，而百佳及惠康主導市場。1985至1993年期間，百佳超市數目每年增加5.4%，而惠康增加7.5%。到1993年，百佳有165間超市，而惠康有185間，合共佔整體市場62%；另一方面，同期所有其他超市的數目，每年減少4.3%。上述數字證明了兩大連鎖超市擴張犧牲了小經營商。

兩大連鎖超市享有七成市場佔有率，超市數目佔整體市場62%，顯示它們受惠於規模經濟效益，而新進入市場的企業將難以，甚至無法達到此種規模。此外，兩大連鎖超市長期投放大量金錢在鋪天蓋地的宣傳活動上，建立了強大的品牌及忠實客戶，也令有意進入市場的企業卻步。

這些連鎖超市龍頭能在成熟市場中保持高增長率，主要原因是它們與從事地產業務的母公司關係密切。百佳是屈臣氏的零售食品部，而屈臣氏是和黃／長實集團的一部分；惠康是牛奶公司旗下的業務，而牛奶公司則是怡和／香港置地的一部分。市民不難察覺到，百佳超市多是設於和黃或長實發展的物業中的超市設施。同樣，許多惠康超市都位於香港置地的發展項目。因此，這些連鎖超市不但在空間上壟斷黃金舖位，而且對新進入市場的經營者造成市場門檻。此外，香港的租金成本，佔超市經營開支近一成，較其他地方高昂，以美國為例，租金佔總開支約1%。

消委會於1994年進行的調查顯示，106個公共屋邨及居者有其屋計劃下的屋苑，都設有超市，八成屬於該兩大連鎖超市集團。

由此可見市場的競爭有限，原因是市場門檻非常高。在可預見的未來，兩大連鎖超市的市場主導地位應不會動搖。寡頭壟斷市場是否真的在香港形成，是學者研究的課題。然而，不論以何種方式限制競爭，消費者都被迫支付不合理的高價。自1993年以來，百佳（214間）及惠康（253間）超市的數目，分別增加30%及37%，如此高的增長率，證明它們的市場影響力不斷加強，同時削弱了競爭，而消費者很可能節節失利。

有趣的是，英國也出現與香港相若的情況。根據卡迪夫大學（Cardiff University）Roger Clarke教授於2001年的一份簡報，1996年，英國兩大連鎖超市——Tesco Sainsbury佔食品零售銷售額32.7%，而歐洲其他地方超市的比例卻低得多：法國22%、德國21.4%及西班牙16.8%。Clarke認為，英國市場結構是寡頭壟斷，競爭很小。競爭委員會於2000年的報告指出，英國的平均食品價格較法

國、德國及荷蘭高出12%至16%，而根據一篇新聞報道，英國的食品價格較歐美高出40%。

Clarke的簡報亦顯示連鎖超市龍頭於1996年的平均回報率是16.2%，較英國業內11%的平均水平為高。由於超市業的風險較低，這回報率不算低。

在香港，兩家集團的市場集中度是70%，較英國32.7%高出一倍以上。由此推斷，香港消費者支付的價格很可能一直維持在不合理的高水平。若市場並非過分集中於龍頭連鎖超市手上，它們的回報率可能也不會那麼高。

正如Clarke指出，小供應商往往難以抵禦大連鎖超市妨礙競爭的做法。英國的經驗，說明大連鎖超市能利用其市場地位，從供應商獲得低價，而且若供應商不能滿足超市的要求，超市還會威脅把產品下架。Clarke指出，大連鎖超市的購買力可能會被濫用；它們向供應商徵收費用及其他收費，已習以為常。這樣的市場行為和做法，引起英國競爭委員會於2000年進行調查。2000年10月，競爭委員會在報告中建議引入新的營商守則，以處理大連鎖超市濫用購買力壓迫小供應商的情況。

事實上，除了消費者外，香港供應商也可能因兩大連鎖超市的市場主導地位及其巨大的議價能力而苦不堪言。消委會的報告指出，供應商投訴大連鎖超市苛刻的貿易條款，如高昂的上架費用、促銷折扣、向宣傳基金供款、忠誠條款等，這些做法在業界已司空見慣。該份報告列舉龍頭連鎖超市限制貿易的例子，如供應商參加農曆新年展銷，會視為在旺季對連鎖超市業務構成競爭，連鎖超市遂威脅供應商會採

取報復行動，還有供應商有時無法在超市貨架上陳列新產品。除此之外，由於供應商受忠誠條款約束，因此同一品牌在互相競爭的超市內出現的情況愈來愈少。該報告發現，在龍頭連鎖超市，消費者的選擇有限，因為這些集團多跟隨競爭對手的產品種類，結果新產品上架的機會較少；另一方面，同一品牌愈來愈少在不同超市集團出現，消費者難以比較價格。

消委會報告另一個重要發現，是當時四大連鎖超市（即兩大龍頭超市，連同華潤及Kitty and Kettie Group）實施的「轉售價格保證」，即是連鎖超市都採用供應商建議的價格，如果其售價低於建議價格，供應商將拒絕供貨，以懲罰該連鎖超市。由於業界採用這種做法，連鎖超市之間的價格競爭很小。另一方面，當大連鎖超市欲提高價格，往往向供應商施壓，要小經營商帶頭加價。總的來說，在人為提高價格的市場結構下，消費者是最終的受害者。

在轉售價格保證下，供應商規定零售商在指定價格或以上出售自己的產品，屬於妨礙競爭的縱向貿易限制。在推行競爭（或反壟斷）法的司法管轄區，如美國、英國和大多數歐盟國家，一直都禁止轉售價格保證。然而，香港卻有轉售價格保證的做法，表示在這個關乎民生的行業，消費者欲爭取公平的定價機制，將會是一場硬仗。

諷刺的是，香港本有機會在超市業引入真正的競爭，可是卻因轉售價格保證而功敗垂成。全球第二大連鎖超市家樂福，決定於2000年結束在港的短暫業務。這家法資集團於1996年進軍香港市場，在杏花邨設立超市。家樂福不滿供應商採取固定價格的做法妨礙競爭，於1997年5月正式向消費會提交投訴。經過一輪查詢後，消委會在1997年9月的報告中指出，轉售價格保證確實存在，而供應商表示，有必要實施



轉售價格保證，因為這樣做才能確保盈利率，以及保護小商店不致被迫結業。然而，對外資連鎖超市來說，鑒於土地成本高企，加上兩大連鎖超市穩如泰山的主導地位，若可用低於建議轉售價出售貨品，對在超市業建立業務據點至關重要。由此可以理解，從家樂福的觀點來看，轉售價格保證這限制貿易的做法，是不合時宜、不能接受的，應以法律禁止。

根據1997年的報告，供應商自有一套說法。它們表示，如果超市的標價低於建議零售價，其他超市欲與之競爭，但又不想犧牲自己的盈利率，往往會要求供應商支付補償金（建議價格與較低價格的差額）。在這種情況下，供應商寧願拒絕向提供折扣的超市供貨，以示懲罰，也不向其他超市支付補償金。財力雄厚的連鎖超市可能要求供應商提供大量訂購的折扣優惠，因此向消費者收取的價格，可能低於供應商向小商店收取的價格。面對這些連鎖超市，供應商只得控制零售價，以免減低本身的盈利率。（如果超市的零售價比供應商的批發價還要低，小商店便不會直接從供應商買貨，於是供應商的平均盈利率變相減低。）雖然供應商在超市業的定價政策看來無可厚非，但轉售價格保證的做法會妨礙市場競爭，阻礙行業有效運作，最重要的是損害了消費者的利益。

消委會亦指出，這種轉售價格保證的做法應由競爭管理局審查，而香港應成立這類管理局。可惜，消委會的建議，政府置若罔聞。家樂福退出市場，是否因為政府這種置身事外的態度？無論如何，該法資集團選擇離開，不僅對香港消費者來說是壞消息，也等於香港向世界傳遞一個最不利的訊息：不管甚麼原因，一家國際知名的集團，發覺無法在香港經營下去。



# 「可加可減」 仍有利巴士公司

香港最大的兩家公共巴士公司均由地產財團控制。上市的載通國際（前稱九龍巴士）是新鴻基地產的附屬機構，而新世界第一巴士（新巴）則由新世界發展集團操控。香港公共運輸的乘客流量中，超過三分之一使用專營巴士服務。

雖說公共巴士服務要面對其他運輸工具的競爭，巴士路線擁有現成的網絡，收費也較港鐵及小巴等為低，成為大多數中低收入人士的首選交通工具，因此可以說，普羅大眾其中一項日常生活必需品——運輸工具，其實是操控在財閥手中。

按照《公共巴士服務條例》中的「利潤管制計劃」，巴士營運者獲准取得按平均固定資產淨值計算某個百分比的回報率。1997年時的准許回報率為13%，而1997年前更曾高達16%。由於盈利與平均固定資產淨值掛鉤，巴士公司獲得很大的誘因，不論是否有需要都盡量增大其資產基礎（購買更多巴士）。這也意味著它們沒有甚麼誘因去減低票價。

自2000年12月起，專營巴士公司在申請加票價時，需要採用「經修訂的考慮多方面因素做法」（下稱「做法」）

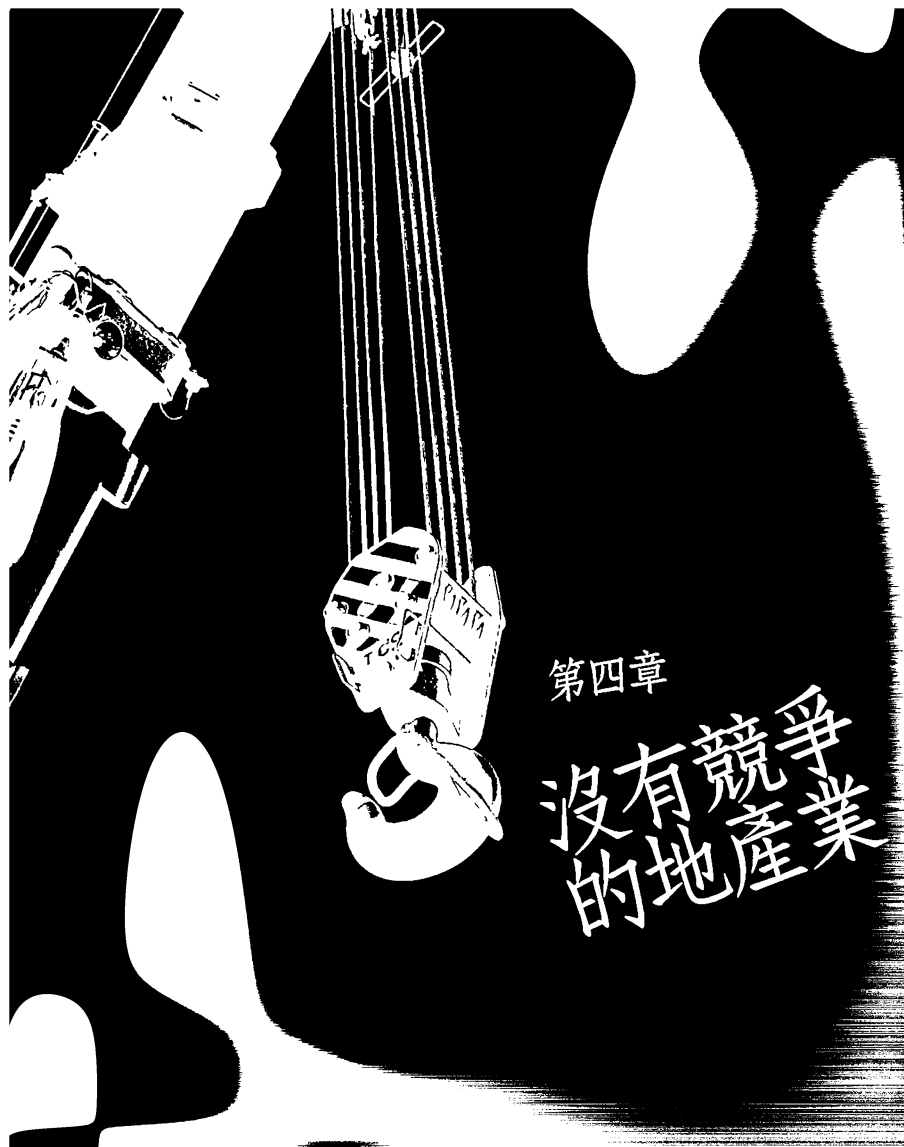
其中包括以消費物價指數作為衡量公眾能否承擔加價的指標。不過，《公共巴士服務條例》中並沒有包括任何有關減票價的規定。因此，即使在1998至2002年香港出現通縮的時期，政府仍沒有任何辦法迫使巴士公司減票價。

這段時期內，正當普羅大眾受個人的財政難關困擾之際，九巴卻可以在該五年內獲得平均每年9億元的盈利，複合年增長率高達12.5%。

直至2006年1月，「做法」中才加入一項彈性調整票價的方程式，至少可讓政府在經濟環境惡劣時啟動減低票價的程序。

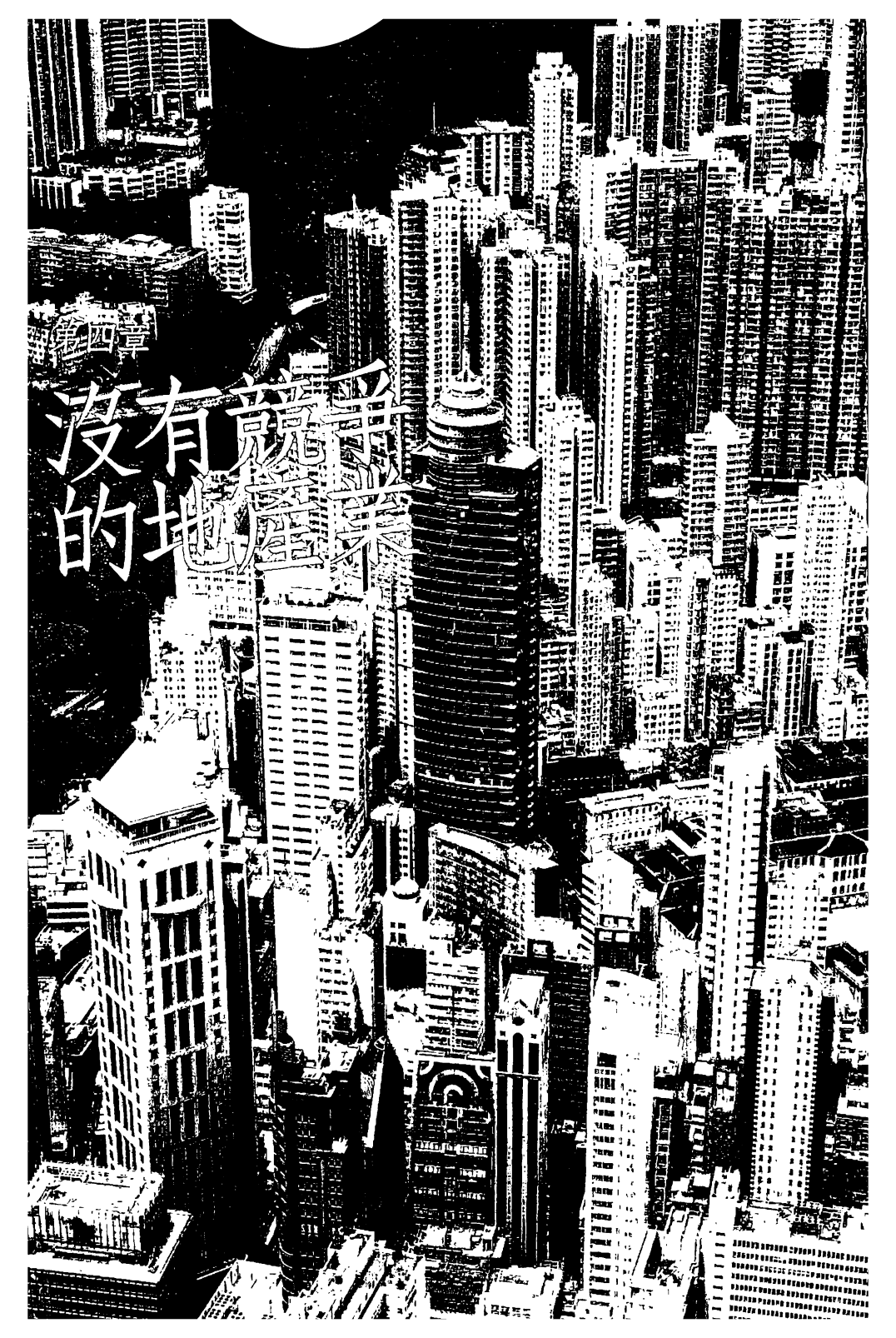
或許「做法」中唯一對公眾有利的，是巴士公司在9.7%（此比率為業內的加權平均資本成本）利潤以外的盈餘，乘客可分享其中的一半（估計會用票價優惠的方式）。根據政府2006年1月遞交立法會的簡報文件，該「做法」的其他考慮因素，包括：「自上次調整票價以來經營成本及收益的變動；未來成本、收益及回報的預測；巴士公司需要得到合理的回報率；市民的接受程度及負擔能力，以及服務的質量。」單從字面，大家都可察覺到，對巴士公司利益的描述，遠比對乘客的來得具體。

此項票價「可加可減」的方程式也會考慮運輸業界工資指數（讓巴士公司在僱員工資上升時得到保障）、綜合消費物價指數（反映當時的經濟狀況）及巴士公司的生產力增幅（用以在加票價時調節加幅）。這方程式雖看似合理，但其實計算結果並不會自動成為票價調整的決定準則，而只是作為參考起點而已。任何票價調整的最終決定權仍是掌握於行政長官（由少數經濟精英選出）會同行政會議手中。



第四章

沒有競爭的地產業



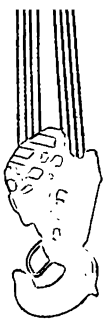
第四章

# 沒有競爭 的地產界

香港土地制度一直為少數特權人士提供致富捷徑，加上主要行業競爭不足，加快了經濟集中的程度，特權階層的財富累積得更快。前港英政府的土地政策及自由放任取向，造成土地壟斷，在富少貧多的社會，富者愈富，貧者愈貧。土地壟斷帶來的巨富，令龍頭地產商坐大，幾乎完全消除了土地市場的競爭，而且還把壟斷延伸至其他行業，牟取暴利。坐擁這些土地巨富的人，無須顧慮地產業及其他行業內出現競爭，加上沒有競爭法（具懲處違法者罰則），表現得肆無忌憚。財富及經濟集中而未有規管，令社會注定走向極端，導致可預見的可怕後果。

過往有利的政府土地政策讓大財團受惠不少，在樓市大瀉前，地價樓價均處於惡性上升循環；而樓價上漲則源自地價高企。地價上升，物業價格及租金又隨之攀升（因為普羅市民一直以為這是正常的因果關係——地產商永不蝕本生意）；物業價格及租金上漲，則推高消費物價（因為租金會計算於零售商品及服務價格內），而物業價格及消費物價上升，人們便預期地價繼續攀升……

地價高企除了令地產商可提高樓宇價格及租金，以增加盈利外，也有助增加地產商的資產淨值，因為它們已擁有龐大的土地儲備及大量出租物業，就像旋轉木馬般追逐價格，沒完沒了。這現象在上世紀八、九十年代樓市高峰期尤為明顯，情況對地產財團無往而不利，這從它們在八、九十年代的驚人盈利中，可見一斑。因此，當市場停滯不前時，地產商會不斷向特區政府施壓，要求削減土地供應；他們的主要目的，就是要推高地價。一旦成功，各種價格不斷向上的循環便會再次自行啟動，生生不息——至少這是地產商的希望。



# 憑藉收購 不斷坐大

香港地產建設商會會長何鴻燊曾在一次媒體訪問中，公然促請政府（明顯代表該會）恢復前港英政府的高地價政策。限制土地供應制度造成的高地價，自然令擁有大量土地儲備的地產財團財源滾滾來。累積了土地財富，他們得以在地產市場日益坐大，經濟上更加專橫跋扈。

龍頭企業累積土地財富，不利地產業競爭，因為資本較少的地產商根本無法爭奪面積大、位置佳的地皮（像港鐵有限公司的地皮）。擁有這些土地，日後回報定必豐厚，因此最終總會落入財力雄厚的財團手中，成為他們的土地儲備。結果是：富有的地產商更加富有。地產業本來就是資本密集的遊戲，過去數十年，大財團透過囤積土地及市場優勢等獨佔市場，而小地產商則逐漸遭淘汰。此外，由於大財團擁有龐大的農地儲備及公用事業／公共服務用途的土地，在修訂契約、更改土地用途的制度下，他們享有土地平均成本較低的重要優勢。

另一方面，土地財富也是影響整體經濟競爭環境的一大障礙，因為大財團有能力選擇相對沒有風險的經濟資產。這些資產不是全無風險的壟斷企業，就是與土地相關的資

產，或兩者兼而有之，只有財力雄厚的財團才能得到。前文已列舉了好幾個收購的例子。憑經驗可見，大多數情況下，收購目標總是沒有風險的壟斷企業、擁有專營權或土地儲備豐富的大企業，這樣方能以最低的風險累積巨富。在這些收購個案中，除了收購一方外，就鮮有其他企業能有財力提出收購。就是這種絕對的財務優勢，令李嘉誠家族可以收購和黃和港燈等資產，帶來源源不絕的財富。

換言之，土地財富不斷為財團帶來更多資產，繼而能收購更多它們覬覦的目標。無可匹敵的財富，加上沒有任何競爭法規，讓這些財團可在有意染指而仍未被壟斷的行業中，很容易便能消除競爭，情況猶如地產業，但這卻犧牲了香港的經濟效率、自由市場精神及社會公義。

在樓市高峰期，土地儲備龐大的大財團不費吹灰之力財富便滾滾來。政府土地拍賣時，財團代表光是坐著，看著求「地」若渴的小地產商熱烈競投，推高地價。在適當時候，他們會舉手一、兩次，令競投氣氛熾熱一點，卻並非真的想買地。當拍賣官滿意地下槌成交時，大財團的資產淨值便會大增數十億元。當然，大地產商不一定完全放棄在拍賣會上買地，當土地在面積、景觀或位置方面有獨特之處，它們就會積極競投，最後往往可以投得地皮，因為其財力較中小地產商雄厚。

當「地王」公開出售時，總是會落入財力最強的大地產商手中。例如，新鴻基地產囊括了機場鐵路沿線車站的地王，包括九龍站第五、六及七期發展項目，可建總樓面面積468萬平方呎，混合用途發展（包括酒店、寫字樓、商場及酒店式公寓）；同一站的第三期發



展項目，住宅樓面面積為107萬平方呎；奧運站第三期發展項目，住宅面積為111萬平方呎；香港站的國際金融中心一、二期（47.5%的權益），應佔商業樓面面積為213萬平方呎。以上發展項目，都位於交通方便的黃金地段，或鄰近主要交通樞紐、可飽覽維港景色的港鐵站。壟斷了黃金地段，幾乎可保證未來收入。中國諺語有云：「有土斯有財」，在寸金尺土的香港固然適用，但對大地產商來說尤其真確。事實上，九龍站第五、六及七期發展項目，只有三家公司遞交標書，因為以該發展項目的規模，只有數家大地產商才有競投的能力。

照目前情況，少數的大地產商主宰了經濟命脈，為財團帶來世界級的財富。這些財富大多源自土地，對大地產商來說，土地猶如資產狩獵中獲得無堅不摧的武器。財團已收購的缺乏競爭行業資產可積聚現金，時機一到，這些「地主」會再次利用財務優勢，吞併更多土地及其他經濟資產，這幾乎是預知的結局。只要政府堅持高地價政策、限制土地供應及迴避引入競爭法，結果可能是不斷助長這些巨頭，令它們日益坐大，扼殺競爭，窒礙整體經濟增長，直至香港給壓榨殆盡。



# 救市為保障 政府利益

在人煙稠密的香港，土地尤為稀少珍貴。政府身為這種寶貴資源的守護者，理應小心處置及分配土地，任由少數經濟巨頭囤積公共財富，加上前港英政府實施有利地產商的土地政策，財富及經濟已極為集中。政府蓄意透過限制土地供應施行高地價政策，特別是限制每年只有50公頃土地供應，香港長期飽受此政策的惡果，得益的只有政府及大地產商。租金佔經營成本的絕大部分，而高地價又令租金高企，窒礙了本地企業的經營效率，損害了香港對外資的吸引力。

地價高企，令住宅物業價格居高不下，普羅市民不得不花費大筆家財購買棲身之所。最諷刺的是，儘管樓市低潮的2002及2003年度的住宅價格及租金，已分別從1997年的高峰期下跌65%及50%，但根據美世人力資源顧問公司在2002年7月進行的調查，香港是全球生活開支最高的城市，比紐約高出24.2%。

雖然當時寫字樓租金已從高峰期大幅回落，零售租金卻居高不下，因為大業主拒絕零售商的減租要求，即使在2003年春天「沙士」肆虐，大業主亦不肯讓步。根據

Laing and Simmons的年度《全球主要街道研究》(Main Streets Across the World Study)，截至2002年年底，銅鑼灣零售商舖租金是全球第三高。另外，根據一項全球零售商舖租金調查顯示，截至2000年止的三個年度，香港的零售商舖是亞洲之冠。營商及生活成本高昂，削弱了香港整體競爭力，也阻礙日後經濟復蘇。到頭來，政府不得不撫心自問：推高土地及地產市場的代價是否太高？

自取消備受爭議的每年「八萬五」建屋目標後，主要來自地產業的游說團體給予政府沉重壓力，令政府在制定土地和房屋政策方面失卻定力。過去，政府似乎曾堅信確有需要壓抑樓價及地價，務求令香港重拾價格競爭力，與鄰近國家及地區較量。可是，香港自1998年起持續通縮，長期陷入經濟困境，令政府進退失據，騎虎難下。維持低地價？還是推高地價？政府無所適從。

更糟的是，政府於2002年年底制訂「救市九招」，所謂的「救市」措施，簡直是政府在大地產商施壓下的妥協，政府幾乎淪為地產商的傀儡。政府是唯一的新土地供應商，賣地收入是政府主要收入來源之一，上世紀九十年代中期，土地收入一度高佔政府總收入逾30%。公帑流失，政府不得不面對現實：自己的利益與大地產商唇齒相依，而大部分香港市民則繼續在扭曲了的社會及經濟結構中受苦。

雖然從沒公開承認，但從政府靠攏地產商的措施，可見政府有意恢復高地價政策，至少政府相信，在嘗試過以各種方法振興香港經濟後，推動地價及樓價上升看來是最容易的對策，地價及樓價反彈不但能解決更加令人憂慮的通縮問題（政府似乎相信通縮的主因是樓價下挫），而且亦能兼顧財赤問題，更回應了負資產業主的訴求。如果政

府真的有此心態，就是無視另一次樓市暴漲（甚至樓市小陽春）的後果，大地產商可進一步操控地產業及經濟，輕信樓市熱潮的市民就將更多辛苦賺來的血汗錢，放進大地產商的口袋。另一個惡果，是香港相對其他亞洲城市及一些內地城市，將會永遠喪失成本競爭力。

政府身為最大的地主及唯一的公屋供應商，在香港的土地及物業市場自然有既得利益。賣地是政府主要的收入來源之一，因此，政圈中人及學者經常把地產商、銀行及政府聯手支持高地價政策掛在口邊。雖然「救市九招」中的主要措施——暫停賣地，表面上為了公眾利益、解決房屋供過於求的問題，以及令樓價止跌，但此舉也可視為政府為了顧及自身的利益。

正如一名經濟分析師所說，政府賣地決策的首要考慮因素，似乎是盡量增加收入。當市況低迷，價格疲軟，政府寧願不賣地，因此，從政府的角度來看，一年暫停賣地是對本身有利的做法。除此之外，坐擁大量土地儲備及房屋存貨的大地產商，必然不想地價及樓價低迷，因此這項措施正合它們心意。所以，在利益團體游說下，政府作此決定自然不過。減低鐵路土地供應量，加上暫停公開賣地措施正正揭露了政府與大地產商的利益掛鉤。不用說，他們的利益必定犧牲健康的競爭，因為這剝奪了小地產商和欲進入地產開發業的新企業以低價增加土地儲備的機會。



# 更改土地用途 地產商自肥

大地產商能直接從土地制度累積龐大的土地財富。換地權益暫投標、每年50公頃土地供應限制，以及修訂契約以改變土地用途的制度（適用於農地及公用事業或公共服務用途的土地）等具體政策，全都有助財雄勢大的地產商，賦予它們極大的競爭優勢及市場主導地位。雖然首兩項政策已不再存在，但第三項仍是對大地產商極為有利的政策。

雖然若地價高企，地產商可乘機提高樓價及租金，從中得益，但現行的修訂契約補地價評估制度，亦令擁有農地或公用事業／公共服務用途土地的地產商，明顯享有土地成本優勢，因而可提高毛利率。這個土地定價制度，與根據價高者得原則的公開拍賣及招標南轅北轍。補地價評估以修訂契約（或改變用途），是按「前後」土地價值的差價計算，並視乎地政總署與申請的地產商商議而定。由於補地價不涉及「競爭」，所以假設一切條件相同，最後金額總是較拍賣或招標中具競爭力的地價為低。商議時，各方的土地顧問會使用有利自己的數據爭辯。最後的金額是仲裁後經雙方同意的。如果申請人中途不滿意協商的金額，可以停止談判。此外，何時遞交申請，也完全由土地擁有者決定。

因此，除非拍賣的地皮在面積、地點及景觀方面非常獨特，否則擁有大量農地及公用事業／公共服務用途土地的大地產商，幾乎毋須與其他地產商在土地拍賣或招標中競爭。不論樓市升或跌，它們的平均土地成本，都必然較小地產商便宜得多，這也是它們的王牌。大地產商擁有的重要土地成本優勢，是土地制度的產物，也是妨礙競爭的因素，在樓市結構中已根深蒂固。市民大多沒察覺錯綜複雜的修訂契約制度，無意中已妨礙了地產業的競爭。然而，政府似乎不願公開這些土地交易的細節，利用補地價評估技術繁複為藉口，一直把市民蒙在鼓裡，不公開釐定補地價的方法。市民不能獲得這些資料，無法衡量整個土地制度的核心——修訂契約制度是否具有效率或公平。

公用事業和公共服務企業擁有的土地，不再需要按原來的目的使用，所以這些企業也是修訂契約制度下的得益者。即使它們有權從事地產開發業務，也要面對有關社會公義的問題。政府最初批地予這些公司只作公用事業或公共服務用途，那麼政府理應收回這些空置土地（例如空置的發電廠址、油站及巴士廠），以符合社會最佳利益（包括透過拍賣獲得最高價值）。即使這些都是私人協約批地，但土地既是寶貴的自然資源，也是公共資產，市民應有權知道政府如何處置土地，包括批地條款。

批地作公用事業或公共服務用途，便應嚴守用途的規限，否則政府應收回作更有效的運用，包括拍賣以獲得最高的社會及經濟價值，這是理所當然的事。根據現行的批地制度，有關租約沒有列明收回條款，故公用事業及公共服務企業將之當作私有財產，意味著當土地不再需要按原來目的使用時，這些企業有權申請轉換土地用途。這再次印證了這個土地制度，與整體社會利益背道而馳，而且這些經濟支柱企業可利用制度牟取暴利。

政府容許公用事業或公共服務的土地擁有人受惠於土地資產，透過支付議定的補地價把土地轉為有利可圖的物業，過程中政府變相放棄變賣土地這珍貴的自然資源，以獲得最高價值。政府應否檢討批地條款？眾所周知，目前的公用事業或巴士廠批地，根據未屆滿的租地條款，土地擁有人可繼續行使修改租約的權利。然而，對於未來的批地條款，應作更嚴格審批，可能須新增收回條款。雖然這些資產過去被濫用的事實已無法改變，但為社會公義，撥亂反正未為晚也。

修訂契約補地價評估制度，似乎是閉門進行的，欠缺透明度，不符合公眾利益。雖然這些土地交易只有政府及申請人知情，但涉及土地公平價值，明顯是普羅市民的利益，更遑論該幅土地往往因社會需要而導致附近公共環境改善，得以直接增值（有利於申請人的增值）。除了從拍賣及招標獲得土地收入外，修訂契約的收入，亦佔政府土地收入的相當部分。政府至少也應向市民說明這些補地價地皮的估值。誠然，在修訂契約補地價評估制度下，擁有大量農地的大地主較競爭對手享有土地成本優勢，是增加透明度也無法改變的事實，但若政府相信透過供應大量土地及促進地產市場競爭，令地價及樓價保持低水平，那麼大地產商的優勢或會減低。



# 停建居屋 地產商正中下懷

在西方封建時代，統治者往往保護地主的利益，共同剝削弱勢社群——附庸。可悲的是，雖然現今香港人獲得經濟成就，認識到民主的好處，也展現出一些跡象，令人聯想到到封建時代的悲慘歲月。香港政府是本港最珍貴資源——土地的真正擁有者，不但控制新土地的供應及房屋的興建過程，而且為一半人口提供公屋。所以，政府的土地及房屋政策，直接影響公共利益，因為人人都需要棲身之所。然而，政府關心大地產商的利益，多於低收入階層的真正住屋需要。

「救市九招」其中一項重要措施，就是無限期擱置興建居屋，理由是政府不想再擔當地產商的角色，在大眾住宅市場與私人地產商競爭。但此舉其實是自欺欺人，以價格而論，居屋與私人住宅市場是不同的市場（居屋價格遠低於私人樓宇），政府與私人地產商沒有直接競爭。這項措施其實對社會不利，因為低收入的首次置業人士無法負擔新落成的私人樓宇，現在更喪失購買較便宜的新落成居屋的機會，可能被迫購買二手樓。這正中地產商下懷，因為當時死氣沉沉的二手樓市場活躍起來，就鼓勵了市民購買價格更高的物業，有助當時萎靡不振的一手樓市場回復生氣。





這是政府公然靠攏地產商的短視措施，犧牲了弱勢階層的福利。雖然眾所周知，政府應淡化本身作為發展商的角色，但無限期擱置興建居屋，意味著有資格及計劃購買居屋的市民，被剝奪了選擇權，也意味著想改善生活條件的公屋租戶，會喪失了在居屋市場自置物業的機會。

前任威斯康辛大學研究員符育明於2001年2月的研究論文中指出，香港的新樓宇供應集中在香港數家大地產商手中，歸根究底，是本港房地產市場有以下門檻：（一）香港樓市反覆不定，價格波動劇烈，有利於財力雄厚的大地產商，因為它們可以待市場衰退過後才套現；（二）由於人口密度高，大地產商可享有大型項目的經濟規模效益，而新進入市場的小地產商，因財力較弱而沒有這種優勢；（三）土地供應有限，加上土地成本高昂，新地產商難以進入市場。

此外，由於物業發展需時很長，在計劃、設計及審批等方面都涉及龐大的預付成本。離場成本高昂，令新加入地產商卻步。符育明的結論是：香港物業發展市場的競爭很少；他採用了事件研究分析法，證明市場門檻令大地產商能獲得（異常的）經濟盈利，及在土地市場運用影響力。這些經濟盈利直接令香港消費者的開支及樓宇使用成本上升。大地產商具備市場影響力，自然無意以有效率的價格水平收購及開發土地，房屋及樓宇供應的彈性因而減低。他亦認為，如政府採用更開放的土地供應政策，令地價下跌，會吸引更多地產商進入市場，長遠來說，會增強土地市場的競爭力。

然而，當時經濟不景，財赤不斷膨脹，政府無法容忍地價下跌。削減土地供應可推高地價及樓價，看似萬全之策，因此政府採用「救市九招」，可是這卻與政府宣稱減少市場干預的宗旨背道而馳，看來只有擁有大量土地的大地產商得益。此外，政府如此依賴賣地收入，難免會令人質疑賣地政策是否健全。

前立法會議員陸恭蕙，於1997年曾反對政府以賣地增加收入，認為此舉令地價高企。她擔心政府為賺取收入而濫用土地供應權。此外，地價高企，變相是一種間接稅，要自置物業的升斗市民承擔，在政府財政盈餘豐厚之際，委實不公平。到政府財赤嚴重時，於是更有更好藉口操縱土地供應，以推高地價，至少也令地價止跌。人為推高地價，直接受害的就是自置物業人士、小地產商及有意進入市場的地產商。總之，過分限制土地供應，違背了競爭的基本原則，因為人為造成的短缺，扭曲了市場力量。

陸恭蕙亦批評，分配或限制新土地供應，只由數名政府官員決定，公眾無法參與。政府至少也曾經制訂公開的長遠賣地計劃，提升透明度，但決策始終閉門進行。



# 地產掛帥 導致技能錯配

為平衡土地收入與社會公共利益，政府至少應原則上視自己為土地守護者，而非地主，只有重新定位，才可看到低地價政策的好處。政府應盡可能避免樓市上漲及然後泡沫爆破，而唯一可能的預防方法，就是真正促進競爭，降低入場門檻，以及透過供應充裕的商住用途土地，把地價維持在較低水平。低地價未必表示政府收入減少，因為供應量增加可彌補價格的跌幅。地價下跌，物業價格及租金隨之下跌，住宅市場交投便趨活躍，同時鼓勵營商，過程中創造職位。租金下跌，甚至可吸引自僱人士創業，對大量被裁而難以覓得新工作的中年人士來說，至少是一條出路。

通縮無非是自然的調整過程，調整經濟周期中上一個泡沫，而且可紓緩過剩的問題。在這喘息期中，香港應休養生息，並重定優先次序。生活及營商成本下跌，香港便有更好條件與內地城市以至鄰近國家及地區競爭。到經濟重拾升軌，負資產人士便感覺好過一點，因為他們可預見更美好的將來，憧憬收入會增加。前港英政府不惜以沉重代價堅持高地價政策，現今的特區政府不應再受這束縛。若香港經濟可以成功轉型，政府當務之急是減低對賣地收入的依賴，並增加與地產商土地交易的透明度，時刻牢記公共利益。換言之，政府必須杜絕與大地產商同一陣線的心態。

前任特首董建華在2003年1月的施政報告中，強調經濟轉型，應取決於私營機構，而政府會專注於發展基礎設施的軟、硬件。該份施政報告明確界定了政府在促進經濟轉型時擔當的角色，現節錄如下：

「今次席捲全球的經濟轉型，有一個顯著的特點，是政府所起的獨特作用。不論是經濟全球化過程中促使貿易夥伴進一步開放市場，還是帶動知識經濟崛起的科技教育發展，各地政府都充當了推動角色。在香港這高度開放的經濟體裡，運用貨幣政策和財政政策推動經濟增長的作用十分有限，所以應該集中加強經濟的綜合競爭力。我在過去五年一直強調政府在宏觀層面要做的一些重要工作，包括大力投資於教育、加強基礎設施、推動創新科技、改善營商條件、協助商界開拓市場、積極保護生態環境和提供優質生活條件等。與此同時，我們努力在現有基礎上強化我們在金融、物流、旅遊和工商業支援服務四個經濟主要支柱的優勢。我們也要充分利用國家發展的勢頭來加快我們的經濟轉型。這些重要工作，既是經濟轉型的需要，也是政府應盡的責任和對市民的承諾。」

雖然施政報告並沒有涉及政府的土地政策，卻反映了董建華小心謹慎地避談地產是經濟支柱，這點頗值得讚賞。香港必須作經濟轉型，雖然過程痛苦，但也得面對。以前經濟增長太依賴地產業，在這個不能為香港賺取外匯的行業，已經浪費了過多時間和精力，應該花在其他經濟生產力更大的行業上，用來培訓專業人士及技術人員。整個社會都技能錯配，因為太著重地產業。香港尋找其他合適的經濟定位，以減輕地產業在經濟上的影響，看來幾乎是無法克服的障礙。儘管困難重重，但不經一番寒徹骨，哪得梅花撲鼻香？



# 對消委會建議 置若罔聞

政府得承認，高地價及樓價阻礙經濟轉型，是提高香港競爭力的絆腳石。價格高昂，只會令經濟和財富更加集中。如果提高香港經濟競爭力，真的如董建華所聲稱是政府的目標和首要任務，就得急切檢討現行的土地制度及土地和房屋政策，以及其基本原則。這個原則應以社會公平和平等為重心。事實上，在所有政府政策中，土地政策明顯最重要，因為各行各業乃至整個社會的福祉，都繫於土地政策。

香港民主促進會於1999年9月的通訊和應了陸恭蕙對香港土地政策的關注，指出：「整體而言，商住用途的土地供應非常不足，而用途劃分制度下，市場進一步被扭曲。」該會相信土地供應及分配制度需要重大變革，這是合理的。符育明的研究論文（2001年）及消費者委員會較早期編製的報告（1996年）都有以下結論：香港地產業競爭少，在目前的市場結構下，大地產商可以運用市場影響力，不利消費者。最令市民費解的是，儘管有以上調查結果佐證，但政府仍然不顧地產市場出現嚴重扭曲的情況，這導致市場及財富高度集中，經已大大損害市民的整體利益。

政府採取的措施，尤其是「救市九招」，在促進競爭上自相矛盾。政府削減土地供應，剝奪了小地產商及有意進

入市場的企業在市況低迷下以較低成本買地的機會，同時嚴重破壞了促進競爭的希望。對小型及新進入市場的地產商來說，最大的挑戰是難以獲得土地及土地成本高昂。因此，暫停公開賣地，對這局面有害無益。政府似乎甘願把樓市交給財雄勢大的寡頭壟斷集團操控。

消費者委員會在1996年發表的私人住宅市場競爭力報告中，描述了大地產商的市場行為，包括令消費者選擇減少、價格上升、比較價格的可能性下降，並在某程度上，影響市場氣氛。其中地產商最常用的伎倆，就是分批推出單位。對地產商來說，這是為了測試市場反應，但此舉限制了供應，變相是制訂厚此薄彼價格，而競爭激烈的市場不可能出現此情況。該份報告還指出，在1994年1月至1996年5月期間，政府向57個項目發出預售樓花同意書，涉及40,040個單位，但只有四成在市場推售，其餘六成不是沒有推售，就是留作內部認購。該會指出，這種蓄意拖延銷售的伎倆，在競爭激烈的市場中不可能出現。

消委會的報告還發現，市場門檻高，包括限制土地供應及土地成本高昂等因素，令香港新住宅市場的競爭並不激烈。該會質疑，在目前的市場結構下，消費者利益是否得到最佳的保障。有鑒於此，該會建議以下措施促進競爭，以防止濫用市場影響力的情況出現：（一）降低市場門檻；（二）採取措施，以防止妨礙競爭市場的行為；以及（三）方便消費者獲得可靠的物業資料。可惜的是，政府對這些建議充耳不聞。

在經濟低迷時，整個社會無一倖免，人人都背負著沉重的包袱，而勞動階層及低收入人士更深受其苦。即使在一般市況下，政府的首要任務，也是設法援助弱勢社群，而非幫助財雄勢大的人，經濟困境時更應以援助弱勢社群為當務之急。如果連這個作為「公證」的角色都不能做到，又怎能指望政府會採取正確又公正的政策？不管採取這「救市九招」的理由如何，結果是，政府為保障少數特權階層的利益，不惜以樓市競爭力為代價，損害了整個社會。



# 政府拒訂 競爭法

人人都說香港是世界級城市，擁有自由市場經濟，但香港政府卻偏偏在制訂全面競爭政策及有關法律，確保真正市場自由方面諸多阻撓。消費者委員會於1996年11月發表一份有關競爭政策的報告並附有建議，但政府只是以訂立《競爭政策綱領》及成立所謂的「競爭政策諮詢委員會」回應。根據《綱領》「政府認為沒有需要制訂全面的競爭法」、「『競爭政策諮詢委員會』會促請各政府部門遵守這份政策綱領」及「政府呼籲各行各業自發性地地停止採用有損經濟效益或不利自由貿易的現有限制性經營方法，並避免在日後引進這些經營方法」。競爭政策諮詢委員會只是一個非法定的工作小組，由九個政府官員和一名消費者委員會代表組成，由財政司司長擔任主席。可笑的是，政府決定不制訂競爭法，是參考一份只有專業人士、商貿組織意見的調查，而非諮詢公眾，如果引入競爭法，這些專業人士、商貿組織的利益勢將大受影響。這樣看來，政府官員心中，根本不重視消費者的意見。

簡言之，儘管政府表面上支持競爭，聲稱以競爭來達致經濟效益、促進自由貿易和保障消費者利益，但政府一直不願就競爭問題立法，聲稱擔心會因此破壞營商環境。從

政府反對民主黨於2001年2月提交的《公平競爭條例草案》中，可見政府的偏袒。消費者委員會正確地指出，競爭法是政策的重要部分，而實施法律，是防止及處理限制經營方法的唯一透明及有效途徑。然而，儘管消委會已臚列鐵一般的事實及調查結果，但政府仍然冥頑不靈，不相信目前情況必須採取果斷措施對付。經濟影響力集中在少數人手中，已經到了令民生岌岌可危的地步，若不管制，這些影響力會扼殺競爭，但政府卻漠不關心。許多發達的經濟體系已制訂競爭法，即使韓國及台灣等新興工業經濟體系，亦已頒佈這些法律。

超級市場商品、煤氣、電力、公共交通工具，如同棲身之所，都是日常生活基本需要。正如前文所述，擁有大量土地的地產商，從這些行業中得益，並在無競爭、無風險下牟取暴利，損害消費者利益。消費者委員會進行過深入的研究，並分別於1994年及1995年發表關於超市及煤氣業競爭的報告，於1997年又發表一份關於超市業轉售價格保證的研究報告。政府除了回覆表示支持引入共同輸送系統供應天然氣外，在燃氣業具體引入競爭方面鮮有作為，在遏止超市業的不公平競爭方面也沒任何行動。

政府態度和方法曖昧，揭示了它以大地產商利益為先，消費者利益次之。學者及消費者委員會一直促請政府檢討兩家電力公司的《管制協議》，務求堵塞漏洞，防止市場操縱。這些調查結果一致指明，消費者的利益一直被犧牲，源於政府有關部門對相關行業監管不力，以及政府採取不干預政策。

消委會在1996年的報告表示，全面的競爭政策及執法部門，能夠清除市場門檻，確保營商環境自由，經營成本可維持在具競爭力的水



平。該會列舉了電訊市場成功引入競爭的例子，清楚說明競爭如何有助降低價格。有了全面的競爭政策，能確保營商手法公平，執行上貫徹一致，以及減少規管。這項政策很公平，因為它可遏止妨礙競爭、迫使企業結業的行為；這項政策亦能貫徹一致，因為只有一個部門獲授權，根據規則執行職務。有了公平競爭政策，就毋須在每當新產品或新市場出現擬訂新法規及撥出新人手，因而減少規管。消費者也會得益，例如價格降低、產品創新、更多選擇及更優質的服務。該會認為，假若香港不採用全面的競爭政策，就好比在競賽中放棄能保持國際競爭力的有效武器。

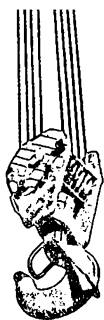
消委會認為，政府在促進競爭方面，按不同行業實際情況制訂措施的方法，不足以助香港解決當前的挑戰。這個方法既無法全面指引政府促進具競爭力的市場結構，也不統一，又造成政府資源重疊，並且只適用於少數行業。該會認為，按不同行業實際情況制訂措施的方法，非常「零碎」，未能應付行業的轉變。有些財團涉足不同行業，政府各部門難以全面監察市場活動，及企業如何在各行業之間影響競爭，超市業就是現成的例子，橫跨超市業及地產業的大企業坐擁土地，成為新競爭對手的主要市場門檻。

消費者委員會建議制訂公平競爭法，涵蓋市場上橫向和縱向的合謀協議，主要透過以下兩項條款達到效果：（一）禁止公司之間互相協議，以妨礙或意圖妨礙、限制或扭曲市場競爭。這包括橫向協議，例如操縱價格和串通投標；及縱向協議，例如規定零售價、排斥競爭對手的專營行為、強迫搭賣，以及長期供應合約等。（二）禁止一間或多間市場佔有率高的公司濫用其優勢，妨礙、限制或扭曲競爭。這條款針對價格壟斷及縱向經營限制如強迫搭賣。該會估計，香港的公平

競爭法，如不包括上述兩條款，不獨難以有效地確保市場競爭，亦恐難為國際社會所接受，因為它未能充分保障市場競爭。除了上述兩條款外，該會亦建議包括禁止濫用市場集體操控力量的條款，及管制企業合併和收購條款。

政府回應消委會的調查結果及建議時，不但辯稱行政指引或實務守則比法例更為靈活，而且表示政府會致力促進香港競爭，但這只屬空談。政府更指一般的競爭法，尤其在商界，會帶來無法預料的後果，這是立法的一大弊端。政府還表示，它不認為橫向和縱向限制或濫用市場支配地位的情況，足以支持立法完全禁止的建議。總括而言，政府承諾會發表一份政策聲明（已發表），旨在促進競爭及抑制不同形式的限制競爭營商手法，同時要求所有政策局及部門嚴守該份聲明，並會設立「競爭政策諮詢委員會」。

政府在1998年的《競爭政策綱領》中表示「讓市場力量自由運作，並盡量減低干預，是培植和維持競爭的最佳方法。」2002年年底，當「救市九招」推出時，政府可能已經忘卻自己在1998年說過的話。刻意停止土地供應，即使只屬暫時，也妨礙競爭、干預自由市場力量的運作。此舉某程度上證明政府從不認真對待自己對競爭的所謂「承諾」，當問題影響地產巨賈的利益時，情況更加明顯。所以，政府在《綱領》中表示，「只有在市場出現了缺憾或扭曲情況，以致限制了進入市場或市場內競逐的機會，損害經濟效益或自由貿易，使香港的整體利益受損時」，政府才會採取行動，此話只會令政府淪為笑柄，因為在地產業，政府明顯就是令市場出現缺憾及市場扭曲得更嚴重的共犯。



# 成立委員會 只為愚民

競爭政策諮詢委員會自1997年12月成立以來，從沒跟進超市業市場集中的問題及轉售價格保證；在煤氣業引入競爭方面，也不積極。該委員會由九名政府官員及一名消費者委員會成員組成，沒有來自私人機構的代表，既沒有政府明確的方向，也沒有任何介入及調查權力，市民並不指望這非法定及不具代表的小組會有甚麼建樹。這不過是政府的愚民伎倆，表現出對競爭採取開放兼容的態度，但這卻為公眾厭棄。政府於2001年否決了民主黨提交的《公平競爭條例草案》，真正立場昭然若揭。

消費者委員會在1994年有關超市業的報告中總結道，多年來，兩大連鎖超市的市場地位，並沒受到新進入市場企業的嚴重挑戰，因為目前已臻成熟的超市業，需求增長放緩，對其他企業的吸引力大減。該會還指出，該兩家連鎖超市與地產商的關聯，令它們能進駐大型發展項目的專用商舖，成為其他企業進入市場的一大障礙。其他企業難以取得優越位置及供應商、開辦成本及租金高昂，加上兩大連鎖超市享有的經濟規模效益，不利有意進入市場的企業。在超市業，土地擁有權是一大市場門檻，直接影響該行業的競爭狀況。

消委會就調查結果向政府提出數項建議，首先是要委派一個部門來監察超市業，提防兩大超市集團市場影響力增加，影響競爭及損害消費者利益。鑒於兩者共佔銷售總額高達七成，消委會有充分理由關注，兩大連鎖超市合併，或甚至大小超市合併會造成何種情況。市場集中加劇，加上市場門檻高、缺乏分銷途徑選擇及限制經營方法等問題，也值得政府特別關注。消委會透過比較，指出在美國反壟斷法下，若橫向合併涉及25%的市場佔有率，該合併便會受到質疑；英國也有類似的競爭法。消委會還提出其他建議，包括設立投訴部門，以調查供應商及零售商有關限制公平競爭手法的投訴，並採取措施鼓勵資訊披露，供整體行業使用，令行業得益。

任何理性的人都知道消委會的建議合理有用，而且顧及消費者的利益。然而，沒有法定的監管機構及一套統一的競爭規則及法律，消委會建議的措施根本無法妥善執行。

至於煤氣業，消委會於1995年也發表了一份報告，並提出數項建議，旨在引入競爭。主要措施包括：採納共同輸送系統，迫使煤氣公司把輸送及分發燃氣網絡開放予新燃氣供應商，鼓勵業界把天然氣引進香港，並成立能源管理局，統籌一切與能源有關的事宜。政府於1997年委託進行一項採納共同輸送系統的可行性研究，於1998年6月發表一份聲明，表示支持香港引入共同輸送系統供應天然氣，但制訂積極長遠計劃推廣使用天然氣時卻突然剎車。

消委會的建議之一，是政府應密切留意及檢討法定專利企業，如兩家電力公司，務求盡早引入競爭，這項建議也是有效競爭政策的一部分。學者林本利指出，管制兩電的《管制計劃》，未能把兩電的股本

回報率限制在合理水平（計入涉及的風險），也未能限定在業務中投入及保留的資金。他建議應採用某些機制，防止生產設施過度擴張。他認為，長遠來看，當輸送及分發電力業務引入共同輸送系統時，行業便需要重組，以鼓勵新的供應商進入該行業。

此外，林本利當時認為，《管制計劃》於2008年屆滿前，應促進兩家公司的輸送及分發網互聯，務求消除供電的地域限制，令兩電互相競爭。到目前為止，競爭政策諮詢委員會只於1999年11月進行關於增加兩電聯網的諮詢研究，其後作了一項更詳盡的技術研究。委員會在1999／2000年的報告承認，根據當時的《管制計劃協議》，需要電力公司自願，方可增加聯網程度。這說法有力說明了當時政府在競爭事宜上沒有多大作為。

David Webb於2001年7月13日發表了一篇評論文章，表示：「大多數發達市場都設有全面的競爭法，具備許多較公平的機會，香港企業在海外享有這些機會，但在香港，政府對要求立法的訴求仍然置若罔聞。香港以服務業為本，市場效率下跌，會令外國企業卻步；與此同時，成本增加，跨國企業不敢在香港設立辦事處，香港最終淪為大輸家。香港若真的想成為世界級城市，就必須採納世界級的競爭規則。」他認為，香港經濟缺乏監管，助長了根深蒂固的卡特爾合謀制度，大大削弱了經濟效率。

至於政府在監管企業中扮演的角色，香港民主促進會估計，香港本土行業或非貿易行業的特點，就是出現壟斷和卡特爾安排（民促會於1999年9月的通訊）。這些安排中，有些源自政府政策，有些得到政府的支持，例如授予專營權。民促會認為，地產市場由少數地產商主

導，是不健康的現象，認為應推行競爭法及設立執法機構，以保障消費者利益。

在地產、煤氣、電力、超市及巴士服務這些主要行業，都有充分的證據證明，不是競爭匱乏，就是完全沒有競爭，消費者受到不公平對待。在缺乏競爭下，大企業不但可肆無忌憚地剝削消費者，而且恃著財力雄厚，可隨意進一步影響經濟。政府在這些行業的競爭問題上，已實行或避免實行的措施，都反映政府靠攏財團的堅定立場。當財團的利益與普羅市民的有牴觸時，政府多會親商。



# 經濟轉型 須脫離地產狂熱

不公平的土地制度、有利地產商的土地及房屋政策、缺乏競爭法，以及親商的政府，讓經濟巨子透過橫跨地產業及至少一個壟斷或缺乏競爭的行業，累積著令人羨慕的財富，令他們躋身世界富豪之列。換言之，土地制度和缺乏競爭的營商環境，加上政府作為幕後黑手，創造了一些經濟巨子，而它們恐已成為醜惡的怪獸。也許，與其指責這些財團，倒不如怪責制度本身。畢竟它們的所作所為都是合法的，但唯一肯定的是：土地制度，加上缺乏競爭法，令經濟更加集中在少數人手裡，若維持現狀，目前的社會及經濟弊病只會惡化，那麼我們應何去何從？

香港人會否甘願眼見政府再次抬高地價，令財團賺得盆滿鉢滿？有人可能反駁，負資產業主希望地價上升，因為物業價格回升可讓他們放心。然而，地價上升，業主獲益遠不及地產商那麼大。地價高企無疑推高存貨的價格，刺激一手樓市場，但二手樓市場可能仍然呆滯。

業主應面對現實，如果要香港經濟成功轉型，就必須脫離地產狂熱這個魔爪。不論如何吸引，理性的人不會希望香港重墮地產的陷阱。地價、樓價及租金高企，削弱了

香港的競爭力，經濟萎縮，而零售／商業租金高昂，消費價格隨之上升，令香港人背負重擔。為長遠利益，香港人無論如何都必須摒棄偏重地產的心態，竭力從經濟困局中尋找出路。低成本環境，對香港重拾競爭優勢至關重要，而地價、樓價及租金下跌，有利創造低成本環境。政府若促進低地價政策，會符合公眾利益。

香港人亦應捫心自問，是否願坐以待斃，任由大企業繼續利用沒有競爭法的營商環境魚肉，而自己繼續被剝削，為基本需要而支付更多？在金融風暴期間，減薪、大規模裁員、自願或被迫放無薪假，都在衝擊著香港人。不合理的高價超市商品、公用事業費用，令他們生活百上加斤，因為沒有保障消費者權益的法例保障他們，也沒有競爭法管制這些商品及服務供應商。沒有這些法例，消費者深受其苦，而少數財團的生意因而日益興旺，財富的天平繼續向他們傾斜。

如果繼續安於現狀，香港日後的情況不難想像——經濟集中有增無減，令經濟效率降低，最終喪失生產力，市場反應遲鈍。隨著經濟漸漸枯竭，失業問題將會進一步惡化，貧富懸殊加劇，到達不能忍受的地步。沒有生產力的經濟，特點就是失業率高企；加上社會不公，只會引起社會不安，甚至動盪，就像星星之火可以燎原，一發不可收拾。





第五章

疲瘁  
凋敝  
經濟  
民生

第五章

# 經濟衰疲 民生凋敝



還我繁榮成果

支持扎鐵工人

# 罷工

爭取合理工資

最低工資

罷工

罷工

罷工

罷工

土地制度不經意地在地產業創造了非常不公平的競爭環境，令少數大財團擁有富甲一方的財富。不論是過去還是目前的運作方式，土地制度都把大量財富傾入地產巨賈的口袋裡，同時把工業及經濟都集中在數家企業之手。這三個背景孕育了一班統治階層，他們日益坐大，而每個背景各自造成不同的社會和經濟弊病，它們可能互有關聯，不過肯定的是都已病入膏肓，當務之急，是對症下藥。諉過於人，確實不費吹灰之力，但是這樣做既不公平，也無濟於事。

諉過於人固然無助香港發展，遲遲不肯正視現實也同樣無補於事。若制度是罪魁禍首，便應立即認真思索如何作出改變制度。若是因為缺乏適當的政策和法律，精英社群得以濫用其地位及權力，損害大多數人的利益，便應馬上推行這些政策和立法。若社會不公和貧富懸殊如此嚴重，危及和諧的社會根基，便應撥亂反正，刻不容緩。

找出根治香港問題的良方之前，我們先仔細察看三大困擾香港的弊病。在上述一個或多個背景下，這些弊病已經擴散。若採取對策前不客觀及準確地為香港把脈，則只會是推波助瀾，後果更嚴重。



# 應恢復公開 拍賣土地

現時土地及房屋政策的主要弊病，是政府傾向透過限制土地及公屋供應來提升價格。雖然政府不想承認，但事實勝於雄辯，推行「救市九招」，尤其是暫停公開土地拍賣一年，加上削減鐵路沿線的土地供應，政府不想地價下跌已昭然若揭。

根據「救市九招」，要獲得土地，只可以透過「勾地表」。在這制度下，只有當地產商申請可供拍賣的地皮，並表明願意以最低價格競投，政府才會舉行拍賣會出售有關地皮。換言之，政府是否供應地皮，完全視乎地產商的需求而定。

實際上，政府把土地供應時間、定價及選址的控制權，拱手相讓給地產商，不慎讓龍頭地產商乘機濫用制度。除此之外，政府故意造成土地短缺，以抬高地價，諷刺地與本身聲稱盡量減少市場干預的宗旨背道而馳。政府更剝奪了求「地」若渴的小地產商以較低成本增加土地儲備的機會。這項措施明顯干預市場及妨礙競爭，更何況這項由政府這個公證推行的措施，明顯有利土地儲備豐厚的財團。

政府人為抬高地價，不但剝奪了市場調整及徹底解決以往過度膨脹問題的機會，而且違背了政府要令香港恢復成

本競爭力的承諾。回應市場較為疲弱需求，適當地供應土地的計劃（例如，在拍賣會上出售面積較小的地皮），能顧及小地產商的需要，顯然較一年暫停賣地的卑劣措施可取。

暫停賣地及由地產商主導「勾地表」，令香港再經歷通脹，同時重墮樓市泡沫的陷阱，永遠奪去香港在營商及生活成本方面的競爭力。政府及社會是否真的想看到這個局面呢？

過去的高地價政策，造成今日的高成本環境。在這個環境下，香港經濟及社會繼續備受重壓，但政府看來無意在定價及土地分配方面調整土地政策，把成本保持在低水平。故意減少供應，雖屬暫時，但這種人為抬高價格的做法，只會造成反效果（拖延調整過程）。若在需求疲弱時，持續供應土地，溫和地引導價格下跌，似乎更為合理。

在土地分配上，政府至今仍未制訂任何具體的長遠政策。在作出決定之前，政府應先專注於香港經濟轉型的需要。換言之，當土地需要用作特定的經濟或工業創新或改造時，應隨時以可行成本供應土地。所謂「可行成本」，是指收取象徵式或較市價大幅折讓的價格，以鼓勵買家。不過，政府應注意避免讓地產財團以轉型計劃為名，趁機奪取低成本的土地。西九龍文娛藝術區發展的事件在曾蔭權政府最終會如何收場，令人關注。

至於土地供應，政府除了在2010年6月公開拍賣兩幅地皮外，只透過「勾地表」制度來供應，惹來極大爭議。在此制度下，太多權力落在地產商手中，尤其是財力雄厚的，而且透明度欠奉（如果出價不獲接納，政府毋須透露申請人的身份及特定地皮的出價）。為何不能大規模恢復透明度更高的公開拍賣程序？這似乎不太合理。

政府下令無限期擱置居屋計劃，實際上賦予實力已經雄厚的大地產商更大市場影響力，犧牲了低收入階層的住屋需要。有些市民，原本合資格購買低於市價的居屋單位，現在卻被迫轉向一手或二手私人住宅市場。雖然政府退出地產商的角色，獲私營地產商讚揚是朝不干預方向發展的正確措施，但政府有責任向弱勢階層提供能力可及的住屋，這兩難局面依然令政府進退維谷。身為最大的新土地擁有者及唯一的新土地供應者，政府對樓市不能完全袖手旁觀。

此舉看似是減少市場干預，但實際上是反向的干預。政府置身事外，令本已失衡的市場結構更加扭曲，對大地產商有利，卻在過程中損害了較為弱勢階層的利益。更為可取的做法，是政府在退出市場時，能採取相應的措施平衡各方利益，填補市場的真真空。畢竟，政府除了是新土地的唯一供應者外，也是公共房屋最大的發展及供應機構。因此，政府與土地及房地產市場密不可分，擔當干預角色也合情合理。最重要的是，干預是否符合公平及服務廣大市民的原則，以及能否促進競爭。


取代興建居屋的可行辦法，是長期持續供應大量的土地，以興建一般市民可負擔的房屋，特別針對夾心階層及低收入階層的住屋需要。如果政府決定不再擔當居屋發展商的角色，可以考慮要求私人地產商取代。政府可透過一般的公開拍賣，提供可負擔房屋的土地，並在這類土地的賣地章程內載列有關價格折扣或價格上限的特別條款。此舉可確保隨時有可負擔房屋的供應，照顧夾心階層及低收入階層的住屋需要，同時避免地產卡特爾將需求從公屋市場轉至私人市場，累積到更大的市場主導力量。

凡對社會負責的政府，都應把提供可負擔房屋作為首要任務，香港也不應例外。除了符合申請居屋資格市民的需求外，另一個潛在的需求來源，就是公屋租戶。目前公屋租戶約有200萬人，公屋輪候冊上有約10萬個家庭。隨著經濟好轉，低收入階層也希望改善生活條件，故對更優質但可負擔的自置或租賃單位需求殷切。因此，在制訂長遠的土地分配計劃上，政府應視提供可負擔房屋與經濟轉型同樣重要。無限期擱置復建居屋，而沒有任何替代方案，對履行這個重要社會責任，既沒有幫助，也不合理，是對弱勢階層的利益置若罔聞的輕率措施。

不用說，這項措施的即時目標，是迫使本想購買居屋的人轉往私人市場，幫助地產商把其樓宇存貨脫手。若沒有居屋或其他形式的可負擔房屋供應，財力有限的夾心階層和低收入階層，便被剝奪了改善生活條件的機會。若他們因而被迫購買更昂貴的私人樓宇，就等於要承擔過重的財務負擔。

秉持社會公義的政府，應捫心自問：為甚麼有財有勢的一群比弱勢社群值得政府給予更多的幫助？如果政府對較低階層的基本住屋需要也漠不關心，還有誰可幫助這些貧苦大眾？政府因應瞬息萬變的經濟及社會面貌檢討其房屋政策，至關重要，更重要的是，須從社會公平的觀點出發。

如果說目前的土地及房屋政策有缺失，可能造成經濟及社會動盪，那麼過往土地制度的運作方式，就是目前社會及經濟弊病的禍根。



# 中小地產商 遭擠出市場

修訂土地契約制度、限制性的換地權益書投標、每年50公頃土地供應限制，以及高地價政策造成了一個不正常現象，都是催生了數個超級富豪家族。他們配合天時地利，從事適當的行業，因而擁有世界級的財富。由這些家族控制的大財團，其雄厚的財力及巨大的市場影響力，主要源於在過去40年來累積土地財富。這種財力上的優勢，就是妨礙地產業及其他行業競爭的一大因素。

在地產業，這些大地產商憑藉無可比擬的財力，排擠其他經營商，並能購入可供出售土地中最珍貴的地皮；在修訂契約制度（承襲自前港英政府的制度）下，它們透過擁有龐大的農地儲備及作公用事業或公用服務用途的土地，享有土地成本的比較優勢。這些因素令競爭環境失衡及難以捉摸，導致多家中型地產商在樓市暴挫後瀕臨倒閉。

自1998年樓市暴跌後，多家中、小型地產商慘敗，主因是它們沒有足夠的土地儲備，被迫在拍賣會上踴躍競投。因此，相比擁有大量廉價土地儲備（包括農地）的大地產商，中、小型地產商要承擔的風險高得多，加上其財力較大地產商薄弱，當市場急轉直下時，處境便岌岌可危。



上世紀八十年代，牛市才剛剛起步，地產商即使爭相購入土地，也較安全。當時，新項目接近落成時，物業價格總會較動工時為高，因此賺取盈利根本不成問題。然而，地產商在九十年代採取同樣進取的土地投標策略，在市場逆轉時，便注定要碰壁。它們因在土地拍賣會中購入昂貴地皮而債台高築，被迫在跌市時蝕賣。兩家中型地產商——百利保及麗新，在1998年樓市暴挫時，無力短期內恢復元氣，幾乎變得一無所有。

這些事件說明，目前的市場結構充分顯示了競爭環境並不公平，能以低平均成本擁有大量土地儲備的地產商，明顯享有優勢。如果連百利保及麗新等歷史悠久的集團，也無法抵禦金融風暴，又怎能指望新進入市場的經營商能與根基穩固的地產卡特爾較量？隨著各中小地產商幾近全退出市場，可以肯定的是，市場力量將更加集中。擁有市場主導力量的企業，會傾向濫用影響力。結果是：由寡頭企業緊緊操縱的市場結構，競爭力更弱。隨著地產業愈來愈集中在少數地產商之手，樓宇用家慘遭剝削。由於香港沒有競爭法和保障消費者權益的法例，消費者特別容易任人宰割。

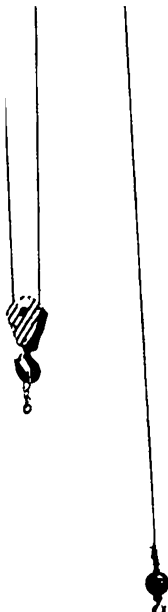
顯然，修訂契約制度給擁有龐大農地儲備及公用或公共服務土地的大財團帶來土地成本優勢，這種優勢一直是妨礙地產市場競爭的重要元素。也許，政府需要檢討修訂契約補地價評估機制，確保估值方法公平。第一步當然是先由政府向公眾披露補地價的計算方法。

透過修訂契約制度，大地產商藉著收購公用事業或公共服務公司，一直濫用這些公司的土地資產。地產商利用這個制度，把閒置的公用事業用地轉為盈利豐厚的住宅或商業物業，引起社會是否公正和有效

地使用土地（香港最珍貴自然資源）的問題。公用事業（或其控股公司或母公司）獲批的土地，原本供公用事業或公共服務使用，現在卻作其他用途，這是否公平？

在香港，土地是稀有資源，應作最佳的社會和經濟用途，獲得最高的價值。修訂契約的補地價，是討價還價得出來的金額，與拍賣會上的成交價不同，不能反映「競價後」的價值，因此不是最高價。除此之外，公用事業或公共服務獲批的土地，乃作公共用途，這引起一個問題：究竟經營者應否有權把這些土地轉為私人用途？這個行之數十年、為財團帶來巨利、違反公益的土地措施，值得政府深入研究。擁有公用事業或公共服務土地的大財團，能在地產業與對手不公平地競爭，這措施至少也是禍端之一。

在香港殖民地時代最後的十年，20世紀最大的樓市泡沫形成，部分源於《中英聯合聲明》規定每年賣地50公頃的上限，觸發起回歸前人為造成或重慶以為的土地供應短缺，而高地價政策也是部分原因。這例子正好顯示，當需求上升時，不適當的土地供應限制扭曲了市場有效的運作。政府人為遏止土地供應，幫了土地儲備豐厚的大財團一個大忙。它們利用公眾以為土地及房屋供應即將嚴重短缺的心理，充分利用樓市長達12年的熱潮，盈利屢創新高。反觀香港的中產階層，經歷樓市暴漲及泡沫爆破，集體損失慘重，以致這個社會階層幾乎消失。



# 中產財富 成過眼雲煙

這是一個真人真事的故事，充分反映了中產階層自樓市暴跌後的苦況。1997年年底，金融風暴打擊香港時，李先生（化名）在一家中型地產公司的項目部擔任高級建築師已七年。他剛滿40歲，已婚並育有兩個孩子，分別是10歲及12歲，都就讀國際學校。李先生夫婦月入合共12萬港元，享受中產階層優渥的生活，居於半山一個1,500平方呎的四房單位。該單位於九十年代初買入，月供40,000元。一家人周末時駕著新款寶馬到上水雙魚河馬會鄉村俱樂部享受午餐、打網球或在泳池游泳；每周有四晚會出外在高級餐廳或賽馬會會所用膳。李太是歐洲投資銀行的投資分析員，沒有餘暇做飯及做家務，全部都交由菲傭處理。每年，他們一家四口會出國旅行。一家人生活過得相當寫意，直至1997年夏天，兩夫婦做了一個重大決定，令他們生活驟變。當時樓市如脫韁野馬般急升，李先生一位行內朋友，透過快速轉手豪宅，在短短數月內賺取數百萬元。

地產商自有一套向潛在買家促銷的方法，他們會分批把單位推出市場，令急切買樓的人群在銷售處外大排長龍，營造銷情熾熱的氣氛。地產商總是宣佈會調高下一批單位的售價，好像在向炒家暗示，對方必定能快速轉手獲

利。地產商另一個策略，是以鋪天蓋地的電視及報紙廣告轟炸大眾。地產商之間有共識，避免同時推出項目，所以爭奪買家的情況很少出現。

暑假時，李先生夫婦花了兩個周末參觀龍頭地產商推售的豪宅示範單位，心想若能快速轉手獲利，用來買一輛平治也不錯。即使李生的下屬菲臘，也因炒賣豪宅獲利而買了平治。兩夫婦看中沙田馬場附近的豪宅單位。額外的按揭確實令他們的每月生活費緊絀，但他們認為，只要能快速賣出單位，風險也不大，況且他們許多朋友都能從炒賣物業賺快錢，如果自己不參與炒賣，很快就會遠不及朋友富裕。畢竟樓市只會上升，因為有了50公頃的限制後，土地供應永遠也無法滿足市民的住屋需求——至少，地產商及地產經紀都是這樣說。

前景看來多麼美好，很難相信未來不會更好。最後，他們選擇了一個位於沙田的高層單位，標價850萬元。他們傾盡所有銀行存款，合共260萬元來支付三成首期，然後把該物業抵押，取得590萬元的按揭貸款，每月須償還約5萬元。他們完成交易時，正值1997年8月。

然後，災難降臨。貨幣危機觸發股市下瀉，李先生夫婦首先損失一小部分財富，在他們未及反應之時，樓市已下挫五成，他們才發現自己已身陷困境。沙田單位當時的市價只有約420萬元。即使有人願意以這個價格買入，他們仍然要拿出170萬元贖回按揭，才可出售該單位。然而，他們的銀行存款已花光，如何有這筆錢？因此，他們只得繼續供款（連同原本自住的單位，兩筆供款每月合共9萬元），期望樓市復蘇。他們削減不必要的開支，並出售寶馬座駕。

可惜事與願違，引頸以待的市場復蘇遙遙無期。李先生工作的公司瀕臨破產，他於1999年年初慘被解僱，不得不出售位於半山的單位，

在灣仔租住一個小單位，把售樓所得金錢償還銀行貸款及扣除開支後，已所剩無幾。數月後，李太的公司採取精簡節流措施，她的薪酬削減一成，兩夫婦也因此拖欠沙田單位的供款。到2001年年底，李太也被解僱，兩夫婦被銀行宣佈破產。

李先生夫婦的經歷絕不是個別例子，而是上世紀九十年代至二十一世紀中產階層典型的興衰史。有些人能保住工作，可能比這對夫婦幸運一些，但仍須背負著負資產物業（很多時兩個或以上單位）按揭貸款的包袱，而且時刻膽戰心驚，害怕失業，生活再沒有樂趣。回想起來，這個社會階層的投資哲學，似乎誤以為「地產就是財富」。一個單位不再只是棲身之所，而是一種滾存財富的工具。地產商正是利用這種成癮心態來牟利，也用來損害香港市民的創業精神。

毫無疑問，貪婪往往能推動人們做一些不合邏輯的事情，從各種與財富有關的狂熱，如鬱金香狂熱及南海泡沫，可見一斑。然而，也醉人性中的羊群心理，也是難以克服。投機者勝利衝昏頭腦時，便忘記了地產是高借貸比率的遊戲，短期投機與極高風險的賭博無異。可悲的是，中產階層多年來辛苦積累的財富，很多時只因一個錯誤決定，便成過眼雲煙。由「曾經擁有」到「一無所有」的創傷，已經苦不堪言，更遑論要時刻擔心明天或會失業。



# 租金高昂 零售業經營困難

政府身為土地的唯一供應商，不但要時刻致力滿足社會的需要，而且要時刻注意，市場——特別是地產商，有否刻意操控公眾的想法，令市民誤以為土地及樓宇供應短缺（尤其由大地產商營造的假象），這是樓市泡沫的重要教訓。英國管治告終，前港英政府實行的高地價政策是否也應該告一段落，以造福社會？樓市暴升及泡沫爆破的另一個重要教訓，就是政府在地產市場採取的不干預政策若運用不當，可以產生災難後果。

高地價政策是導致高成本環境的罪魁禍首，它扼殺了企業創意，令外國投資者卻步。香港營商環境的競爭力究竟有多高？《財富》雜誌的一篇文章描寫得一針見血：

「許多在港交所上市的公司都是地產股，它們吸引更多資金，令地產市場的人為操縱更加嚴重。結果是：租金極高，使香港成為全球營商成本最昂貴的地方之一。」

即使在樓價下跌，住宅及辦公室租金隨之大幅下滑的時候，香港的零售租金水平依然是全球之冠。究竟有多高？2002年第三季，地產市道在低谷之際，香港的平均零售租金每月每平方呎68.50元。反觀美國同季度的平均零

售租金，每年每平方呎16.63美元（相等於每月每平方呎11港元）而被視為美國最昂貴街坊及社區零售租賃市場的三藩市，每年每平方呎27.72美元（相等於每月每平方呎18港元）。

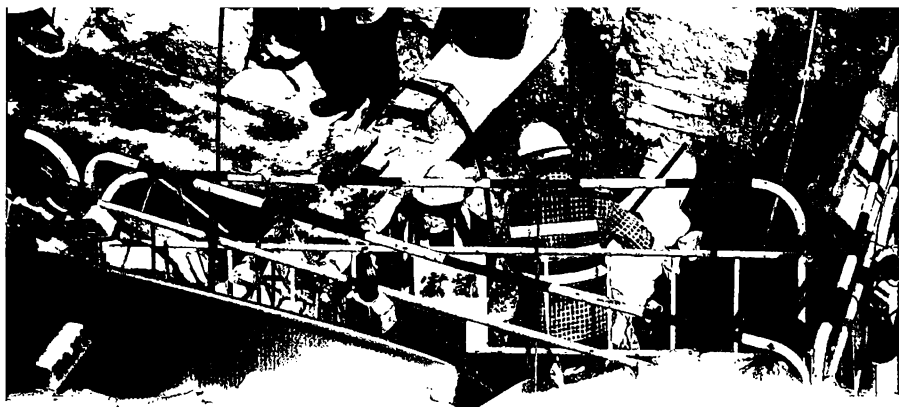
零售租金上揚，商人只得加價，令產品和服務的價格過度飆升。然而，高價會影響購買意欲，損害商品及服務的銷路及營業額，不利營商。由於香港商舖租金沒有彈性，在經濟困境時，市民的購買力薄弱，許多零售商的營業額迅速減少，很容易被市場淘汰。

香港零售管理協會主席余鵬春，總結了零售商的經營困境：

「由於行業高昂的成本結構，尤其是特定地區的零售租金及勞工成本，所有零售商既要保持低經營成本，同時維持業務增長，將是重大的挑戰……我們已經看到，全球許多國際品牌在鄰近國家或地區開設門市，但卻放棄香港。我們還看到，著名的國際零售商及優質的百貨公司，如家樂福、大丸、松坂屋、伊勢丹，都因租金和經營成本高昂而退出香港零售市場。」

本地零售商已被內地商店搶奪了許多消費者，2003年「沙士」肆虐更是雪上加霜。它們曾向大業主提出減租要求，卻遭拒絕。簡言之，香港大多數零售企業都因人為抬高的租金而深受其苦，而租金高昂主要來自高地價政策，大業主運用市場影響力，把商舖租金維持在極高水平。下一批受害者，就是零售業的員工，在通縮時，僱主縮減成本，又無法令業主減租，唯一的辦法，就是削減人手及工資。

至於寫字樓租金，雖然在地產市道低迷時曾大幅下調，但有些國際公司當時仍然認為租金高昂，它們寧可北望神州，選擇成本較低的地



方。2002年，甲骨文公司（Oracle）就放棄香港，選擇在深圳設立其亞太區研究及發展中心。該公司很可能成為先例，愈來愈多其他跨國企業會仿效，把業務及員工移師北上，因為中國內地的租金比香港低廉得多。

除了商業租金高企，高地價政策也使香港成為生活開支最高昂的地方之一。即使樓價已下調65%的2002至2003年，一個較像樣的700平方呎市區住宅單位，價格依然高達200萬元至300萬元。在美國，人均國內生產總值較香港高50%，而且住宅市場一直暢旺，2003年1月轉售住宅價格的中位數，才160,400美元（折約125萬港元）而已，更遑論美國住宅單位的面積較香港一般住宅單位大三倍左右。即使在陽光充沛，樓價也最貴的加州，寬敞住宅單位的價格中位數也只是336,740美元（折約263萬港元）。



雖然有人於2003年時表示，香港的負擔能力是多年來最高的，但他們可能忽略了，香港2002年失業率創歷史新高，經濟前景暗淡，以及整體薪酬水平暴跌。此外，生活開支仍然較全球其他適宜居住的地方為高。事實上，根據一家顧問公司的調查，香港是2002年全球生活開支最高的城市。生活開支高企，意味著香港人被迫花費大部分儲蓄，加上很大部分的收入，才能換取一個基本需求——較合理的棲身之所，而用作其他生活需要的可支配收入便因而減少。

由大財團控制的地產及超市銷售行業中，競爭之小明顯已到了危險的地步；至於也由大財團割據的燃氣、電力及巴士服務行業，不是已經壟斷，就是在專營權下接近壟斷，而能否引入競爭，主要取決於政府。在上述各市場中，由於缺乏競爭及保障消費者權益的法例，香港人被迫忍受人為抬高的價格，既沒有產品／服務的選擇，也缺乏議價能力。由於沒有法定的競爭管理局及競爭法，地產業及超市銷售行業的小經營商，在不公平的競爭環境下苟延殘喘，面對財力雄厚的大財團，只能負隅頑抗。

沒有競爭監管機構及競爭法，妨礙競爭的併購可能會導致大規模裁員出現，而受影響的員工更沒有保障。若政府不願改變其親商的心態及在競爭法問題上的立場，消費者將繼續忍受不公平的產品／服務定價，而且欠缺選擇，而中小型企業的生存空間會愈來愈小。政府如堅持維持現狀，只是自掘墳墓，在國際上被指發展遲緩，甚或倒退，未能與時並進。

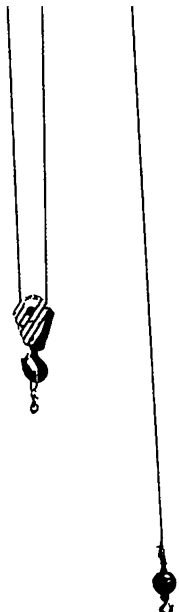
大財團壟斷位處黃金地段的商業物業，能夠從物業的零售商舖獲得溢價或營業額租金，搾取租戶的營業盈利。大財團依仗著空間壟斷，謀取寄生租金，而租戶在市場景氣時，為繼續經營而不得不接受較低

盈利率；當經濟不景氣時，零售商往往進退維谷，要抉擇把商舖搬遷至更便宜的位置，還是裁員，因為大商場的業主甚少會考慮租戶減租的要求。

為了生存，企業講求成本效益可以理解。要令企業維持下去，裁員有時是迫不得已的決定。但殘酷的現實是，許多租用商舖的零售商裁減員工的決定，主要源於無法促使業主調低租金及收費。大業主運用壟斷空間的影響力，令商舖租金欠缺彈性，結果犧牲了員工的工作保障。搬遷至較便宜的位置，似乎是零售商可行的削減成本方法，但搬遷及裝修費用往往令租戶放棄這個念頭。

此外，在失業率及商舖租金高企下，被裁後無法覓得工作的員工，即使欲創業自僱，也不會獲得機會。過往的土地制度，加上根深蒂固的地產市場結構，造就了財團壟斷位置優越的商場，令零售租金居高不下，除非有巨大的市場力量（例如長時間需求持續疲弱），否則即使有競爭法，這個問題也解決不了。

在住宅市場，市場佔有率主要集中在大財團手中，幾乎沒有競爭。消費者很可能要支付較合理價更高的價格才能擁有一個棲身之所。正如消費者委員會指出，由於大地產商某些市場行為（在競爭激烈的市場根本不會出現這種行為），在新落成住宅市場，價格上升、消費者選擇減少及更難比較價格。樓市下瀉後，幾家中、小型地產商倒閉，市場佔有率更加集中，最終對消費者不利。



# 蘋果速銷 遭圍堵出局

在超市業，消費者不僅是市場集中的受害者，而且新進入市場的經營商也深受其苦。除了家樂福事件（詳見第三章），寡頭壟斷的連鎖超市不止一次被指打壓新經營商。

《商業週刊》（Business Week）一篇文章寫道：「黎智英的蘋果速銷被兩家超市巨人擊敗。這種不受掣肘的權力令這個城市成為網絡死水。」2000年，蘋果速銷失敗，不僅說明香港的科網業務問題，也反映了由大型連鎖超市割據的超市業市場影響力過於集中帶來的禍害。黎智英的計劃周全：經營虛擬商店，繞過黃金舖位的競爭——主要市場門檻。他在全城設立多家小型門市，顧客只須以電話、傳真或網上點擊的方式下訂單，運輸車隊便會把商品送達顧客家中。

黎智英把商品割價出售，正正挑戰香港的財閥。與家樂福不同，蘋果速銷由本地企業家經營，他深明本地遊戲規則。而黎智英一直是成功的創業家，擁有良好的往績記錄，佐丹奴國際、《蘋果日報》和《壹週刊》都是他的成功故事。美國無數網上商品公司因科網公司失敗而被淘汰，所以蘋果速銷失敗，部分源於它是網上業務，這點相信沒有人反對。然而，正如黎智英抱怨，主要絆腳石是競爭對手向供應商施壓，要求不向蘋果速銷供貨，於是他不得不在海外採購產品，因而增加經營成本。

最後，兩家大型連鎖超市割價硬碰蘋果速銷。《商業週刊》的文章寫道：「蘋果速銷向香港消費者引入電子商貿，企圖挑戰長期坐大的經營商，卻遇到兇猛及不公平（正如許多蘋果速銷的支持者所指責）的反攻。」像家樂福一樣，黎智英與蘋果速銷求助無門，因為香港沒有競爭法，而有關當局甚至鼓勵壟斷。

或許，長遠而言，香港消費者還有許多要擔心的事情。在寡頭壟斷下，新加入市場的經營商，不論是規模較小的，還是大型環球連鎖超市，都幾乎無法生存。如果市場只剩下寡頭壟斷企業，而沒有新經營商的競爭，它們的定價會否具競爭力？為何政府對家樂福在1997年提交關於轉售價格保證的投訴置之不理？家樂福於2000年決定撤出香港市場，不滿的是政府袖手旁觀，還是成本過高的環境？家樂福撤出香港市場，表示香港無法為外國投資者提供適合的營商環境，當中的意義遠比個別生意失敗嚴重得多，但為何政府對這意義重大的事漠不關心？

家樂福是國際集團，也是全球第二大的連鎖超市（僅次於沃爾瑪），因此事件更值得探討。畢竟，香港這個國際城市一直對歡迎外國投資引以為榮。家樂福事件對香港消費者來說是壞消息，損害了香港特區的聲譽，甚至會令全球投資者對香港的營商環境失去信心。

煤氣及電力消費者一直支付過多的賬單費用；反觀經營商，在沒有競爭的環境，加上政府親商的不干預政策，一直賺取比合理回報更多的盈利。即使有消費者委員會及學者的調查結果，但政府似乎不願意，或無力檢討這些公用事業現時的財務安排，並確保收費結構公平。

沒有競爭法管制妨礙競爭的併購，便無法防止野心勃勃的大財團在本已擁有大部分權益的行業吞併競爭對手，從而擴大市場佔有率。合併了的企業希望達到協同效益，因而可能會裁減職位。精簡人手措施給合併企業帶來經營效率，但全部利益卻全歸強大的收購者所有。收購對整體社會有害，因為競爭會減小，濫用市場影響力的情況也可能出現。併購過程中也犧牲了許多員工（往往是合併目標的員工）及其生計。

如果你是電訊盈科的員工，或會明白因公司合併而裁員的痛苦。2000年8月，李澤楷收購香港電訊。合併後，員工數目由收購時的16,000人，銳減至2003年年初約12,000人。有人認為，該公司持續裁員，是為了減低巨債及轉虧為盈；有人怪責，電訊業開放才是裁員的主因，這令電訊盈科在固網市場的佔有率持續下跌，所以該公司必須削減成本，才能繼續獨佔鰲頭。

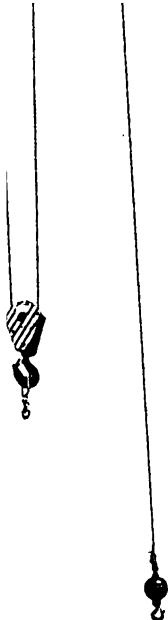
不管甚麼原因，裁員只有電訊盈科得益，而受害者是被解僱的員工和他們的家人。許多被解僱的中年專業人士及技術人員，在以前的香港電訊度過整個工作生涯，覓得其他工作的機會甚低。這場矚目的企業收購埋葬了成千上萬的職位。

合併令電訊盈科的固網業務仍擁有主導市場的影響力，並造成大規模裁員。美國科網股爆破後，李澤楷很努力嘗試把電訊盈科轉虧為盈，並為公司尋找出路。簡言之，他的做法符合股東利益，但在過程中，大量員工不幸被裁，因為他為收購這家市場領先的公用事業而價台高築，需要設法償還巨額債務。員工的不幸，只能責怪社會，沒有為勞動階層提供一點兒的保障，而員工對僱主裁員的決定卻只得默默承受。

電訊盈科與香港電訊的合併，正正提醒我們，勢力強大的家族或公司在財務及政治上有能力吞嚥任何他們屬意的經濟資產，尤其擁有市場主導優勢的資產。政府若不改變其親商心態及反對制訂全面競爭法的立場，整個經濟體系最終將淪為純壟斷遊戲。與此同時，妨礙競爭的合併繼續進行，就業機會勢必減少。由於行業及經濟集中愈來愈顯著，小企業的生存空間將會愈來愈狹窄，最後在市場上絕跡。

行業集中也造成其他不公平的地方，就是受薪僱員的收入差距日益擴大。在競爭小的行業，壟斷企業或龍頭企業都因沒有競爭或競爭很小而獲得非常豐厚的盈利。因此，這些企業有能力支付高於市場的薪酬及花紅，以挽留僱員或從競爭對手中招攬人才。有些情況下，這些企業透過收購其他行業的龍頭公司壯大規模，獲利能力與日俱增，其員工的薪酬便更加優厚。結果是：任職跨行業大企業的員工薪金愈來愈豐厚（包括花紅及認股權），超越業內大部分公司相同職位的薪酬水平。

順便一說，公務員也屬於高薪一族，因為他們的僱主是最大的土地壟斷者，藉著土地賺取到非常巨額的盈利。薪酬的差別，至少部分源於整體收入分佈不均。



# 市民相信 保障權益靠上街

香港一直是對比強烈的地方，好的一面，她是中西文化匯聚的大都會；壞的一面，社會極度不公，少數富裕階層控制著貧苦大眾，令社會民怨沸騰，一直以來矛頭多直指公共行政。政府助長經濟集中，令精英階層得益，造成貧富懸殊，市民大眾不滿的背後，是對政府的無可奈何。

樓市下瀉，許多中產及勞動階層傾家蕩產，令財富本已不均的情況急劇惡化。窮苦大眾由於沒有真憑實據證明他們的困境由精英階層造成，只能指責政府，而社會和經濟的困境，政府應責無旁貸。

然而，社會上大部分市民的怨氣，比地產市場上損失慘重的市民還要深重。市民的不滿也源於被迫支付不合理的高價格，以購買生活必需品，如煤氣、電力、交通、超市商品，而且求助無門，這種不滿在經濟低迷時尤其嚴重。他們深信，自己辛苦工作所得的血汗錢，不知怎的流入少數大財團口袋裡。局勢已經非常嚴峻，現在問題不再是社會不滿會否轉化為社會動盪，而是此事何時會發生。

自從1998年樓市暴跌後，市民怨聲載道，不滿與日俱增，社會上許多階層，包括通常較沉默的中產階層，都上

街抗議政府親商。市民不滿政府連串苛政及不公平政策及措施，都保障強權，迫害弱勢社群。殖民時代結束後，教師、醫生、中產階層、社會工作者、公務員、領取綜援人士、外籍家庭傭工，甚至長者等，都發起大規模的示威活動。

香港中文大學亞太研究所前教授劉兆佳表示：「我們有精英主義的政府。香港人都知道我們需要改革，但較為弱勢的社群認為必須上街，因為保障自己的權益別無他途。」

世界社會主義網站（World Socialist Web Site）對香港特區政府描述得淋漓盡致：「董建華的管治，證明與前港英政府一樣，都是專制、冷淡，而且奉承香港有勢力的巨賈。」這個描述，似乎一語道破了香港整體社會的內心想法。香港回歸，香港特區政府承諾「追求卓越，共享繁榮」，可是在失業率高企的時候，努力維持生計的市民頓覺希望幻滅，這也是人之常情。

美國有線電視新聞網（CNN.com）一篇文章，把香港目前的社會面貌刻劃入微：

「香港特區政府逐步出現更多社會衝突及不安。失業率高達7.4%，貧富差距不斷擴大。大多數香港人沒有上街，是因為他們在政治上還可以逆來順受。雖然許多私營公營機構裁員，但他們憑著儲蓄，可以過著僅夠糊口的生活，尚能容忍暴政。從政府高官低落的民望評分，可見社會怨氣深重。另一個社會和經濟問題，是階級分化加劇。愈來愈多貧苦大眾妒忌擁有經濟及政治權力的富商，有些萬念俱灰的市民放置炸彈，或威脅政府官員，這些都是香港特區政府目前遇到的社會現象。除非政府能當機立斷，立刻解決收入差



距的問題，否則社會動盪無日無之。諷刺的是，面對龐大的財政赤字，政府仍然不願開罪富商增加利得稅，反而擴大稅網，意味著更多中產及低層市民，會淪為無產階級。自亞洲經濟危機以來，樓市大跌，許多中產階層市民變成負資產人士，他們的不滿令問題變得更加複雜。」

經濟集中除了導致社會不和諧外，也令經濟萎縮。大財團不斷收購，獲得更多經濟收益，權力圈外的中小型企業能分享的經濟收益自然少了，甚至商機有限，中小企的生存率不高。由於營商成本高，這些企業長期經營艱難，加上其業務擴張經已飽和，財政脆弱，經營難上加難。在水深火熱之時，業主加租，蠶食著它們的盈利率，有些中小企更結業收場，慘成為加租的犧牲品。

另外，中小企的產品定價無法與大財團競爭，正如雜貨店難敵超市，在市場上絕跡。愈來愈多這些企業被市場淘汰，僱主數目下降，意味著就業機會減少。最後，經濟集中抑制了整體經濟發展，經濟活動也會萎縮。

財力雄厚的經濟霸主在政治上運用權力，以增加利益，已屢見不鮮。它們透過政治影響力，往往能左右公共政策，殘民以自肥。

英文版《亞洲週刊》一項有趣的報道，反映了1998年年底，超級富豪的政治影響力凌駕於政府。當年年初，樓市下瀉，地產商促請政府採取行動，政府遂在7月至該財政年度完結期間暫停賣地。董建華在1998年10月的施政報告中，承諾會在1999年年初檢討是否恢復賣地，而非如香港地產建設商會所願，再暫停賣地兩年。有些巨賈早於1997年已對董的「八萬五」政策感到不滿，如今難忍董建華不聽



他們的要求；另一方面，董建華想於1999年4月恢復賣地，自有他的理由，因為他須解決不斷膨脹的財政赤字，當時有些分析師估計，到1999年3月，財赤將達64.5億元。

據說，這些富商向北京中央政府投訴，而董建華要求中央政府幫忙說服地產商，恢復賣地勢在必行。當時若不是前總理朱鎔基調停，恐不會打破僵局。10月底，朱鎔基適逢到訪廣東省，考察該省打擊走私及財務重組的工作。他在汕頭逗留兩天，逐一接見了十個香港富商，包括李嘉誠、郭炳湘、李兆基、鄭裕彤等。朱鎔基要求這些巨頭理解董建華的困境，在作出商業決定時要考慮香港的整體利益。他要求這些巨頭支持4月恢復賣地的決定。李嘉誠從汕頭回港後，率先改變之前的反對立場。沒出席汕頭會議的香港地產建設商會會長何鴻燊，抱怨李嘉誠破壞了該會會議上達成的共識。

迄今為止，香港地產建設商會是地產業內最高調的壓力團體，會員包括所有藍籌地產股的代表，由長江實業、新鴻基地產、恆基兆業地產、太古、九龍倉／會德豐集團、新世界發展、恆隆地產、信和置業、合和實業、希慎興業、鷹君及信德集團的行政總裁／高級管理人員組成。

另一個例子，香港地產建設商會利用其影響力，左右新《城市規劃條例草案》的立法程序。新草案的主要目標之一，是令規劃制度更加公開及向市民負責，但這並非地產商所願。香港地產建設商會於1999年11月26日向當時的規劃環境地政局局長蕭炯柱提交函件，函中「就規劃申請提出意見」（Public Comment on Planning Applications）部分表示：

「有關公佈規劃申請的建議，至關重要。政府建議，刊登選定用途一覽表，以限定須予公佈的申請。由於文件沒有指示用途的類型，以及制訂一覽表的基準，各界似乎沒有機會反對一覽表內所載的用途。這項公佈規定必會拖延發展過程及公開申請人的資料，而目前這些資料正確地被視為私人資料，因此我們相信該一覽表應只在特殊情況下才適用……此外，這可能會增加公眾的期望，讓市民以為在私人發展過程中有更大的發言權，甚至高於法律合理賦予的水平，令市民對整個過程失望，因而可能會導致社會干預及抗議，遠超目前視為合理的水平。因此，我們認為整個公佈過程，需要非常謹慎的處理，或者不納入其中。」

接著，該新草案由委員會審議。香港地產建設商會於2000年3月21日提交一份19頁的正式意見書，當中重申它在「公眾參與規劃申請」

(Public Participation in Planning Application) (第34節)  
的意見：

「政府的觀點是，在現行的規劃制度下，公眾參與機制不足。為了解決這個問題，政府建議，在規劃研究及制訂規劃階段上向公眾諮詢，並刊登選定用途一覽表，以規定須予公佈的申請。香港地產建設商會全力支持，在規劃研究及計劃制訂階段上諮詢公眾的建議，此舉能在早期考慮及回應市民的意見。然而，在不知道須予公佈的建議用途下，香港地產建設商會非常關注這項公佈及評論若干規定發展申請的建議。由於這公佈及評論規定，必會拖延發展過程和披露申請人的資料，而目前這些資料被視為私人資料，因此我們相信，該一覽表應只在特殊情況（如厭惡性用途）下才適用。」

該委員會未能在當屆立法會完成審議《條例草案》，並於2000年5月解散。此後，房屋及規劃地政局決定，由於對一些複雜的政策事項的意見非常分歧，他們需要先進一步諮詢主要利益相關人士才能解決。後來，該局留意到提出《修訂條例草案》的好處，包括專注於提升現有規劃制度的效率及效能（有利地產商）。該局還把其他修訂建議押後至較後階段。實際上，該局對與公眾問責有關的修訂置之不理，而該份《修訂條例草案》其實淡化了原來的《條例草案》。

# 港交所 把持監管權

有時候，經濟霸主會透過任職大型機構的盟友，運用政治影響力。香港作為國際金融中心，在效率高、公平及有效監管的證券及期貨市場上，擁有既得利益。然而，有一宗事件再次證明，政府照顧私人商業利益，冷待普羅市民的權益。

自2002年下半年的「仙股」事件以來，前財政司司長委任三人專家小組，檢討規管架構，並提出改革建議。該小組於2003年3月21日發表報告，表示要保持香港作為亞太區主要國際金融中心的信譽，香港需要改弦易轍，刻不容緩。該份報告的核心，是建議撤除香港交易及結算所（「港交所」）的上市職能，並交由證券及期貨事務監察委員會（「證監會」）負責。事實上，根據目前的架構，港交所本身是上市公司，由盈利帶動，卻同時擔任監管的角色，被專家小組評為「本身就是弊端」。

港交所前主席李業廣於3月24日與改革派的評論員David Webb會面，表示支持小組的建議，並願意與政府合作，但四天後改變主意，致函財經事務局局長，表示港交所反對有關建議。因此，財政司司長宣佈，該專家小組的報告將擱置一年，等待更廣泛的公眾諮詢結果才作決定。

Webb在2003年3月31日題為《損害公眾利益》(Disserving the Public Interest)的文章評論說：

「政府是否會兌現落實報告建議的承諾，其實決定權最終在香港行政長官手中，從他未來兩個星期的行動，自有分曉。」他補充說：「目前，十五名董事中，有八名由政府委任，包括須經行政長官批准的港交所主席。股東周年大會後，這個比例減少至十三名董事中有六名由政府委任，其餘六名由選舉產生，而港交所行政總裁，須諮詢財政司司長後由證監會批准。政府尚未公佈六名獲委任董事（包括主席）的名單，因此當時政府最有權力決定獲委任的董事（以及行政總裁）是改革派還是反改革派。包括李業廣在內的反改革派，不應重新獲得委任，但若是如此，我們便會知道董建華支持哪一個陣營。董建華政府對董事、主席及行政總裁的人選，將會是試金石，究竟他偏重富商的既得利益，還是香港作為金融中心的長遠利益，屆時自有分曉。」

於2003年4月15日，港交所舉行股東周年大會，由政府委任的董事及主席均獲任命。除了一位新來者——一家著名會計師事務所的顧問，其餘五人再獲任命，包括李業廣為港交所主席，而創業板前主席羅嘉瑞為董事。但始料不及的是，Webb及另外兩個屬改革派陣營的人，也當選董事。另一項值得安慰的是，李業廣、羅嘉瑞及另外一名重新委任的董事，任期只有一年，而其餘三人的任期為兩年。新董事會仍然由既得利益者主導，Webb要推動改革，絕不輕易。此外，李業廣及羅嘉瑞與本地富商之間的淵源根本不深，這是眾所周知的事。

從理性角度來看，政府在落實改革建議上猶豫不決，與李業廣忽然改變主意，同樣是個謎。專家小組的報告，據Webb所言：「考慮周

全、慎重、近乎全面及意義深遠。」專家小組觸及的兩個主要問題，是市場質量及利益衝突，這對投資界及市民利益至為重要。該小組的研究結果及分析不僅公正客觀，其建議也是解決港交所當前問題的最佳方法，既合乎邏輯，也很合理。然而，若與財團的利益相比，這些問題根本無足輕重。巨商日後如要把業務部門分拆上市，需要獲得上市批准，港交所保持上市審批職能，至少對這些財團有利。



第六章

反龍斷  
刻不容緩



第六章

# 反龍斷 刻不容緩



也許無人敢說有靈丹妙藥，可根治香港正面對的社會和經濟弊病。不過，香港若要復元，應馬上對症下藥，這是不爭的事實。大多數弊病都與土地和物業有關，在成本高的環境下表露無遺。在過去及現在的土地制度（包括隱含的高地價政策）運作下，大地產商透過壟斷土地及空間，造成目前這種局面。土地制度的運作方式，不論過往還是現在，都側重限制供應，令大地產商享有土地成本比較優勢，助長壟斷持續。因此，徹底改革土地制度及改變政府的土地和房屋政策，以扭轉成本高企的局面及減輕大財團壟斷土地和空間的不良影響，才是根治弊病的良方。

政府必須認同，低地價政策的確大有裨益，最重要的是香港能恢復成本競爭力（相對鄰近國家及地區，以至內地城市），並能提升對外國投資者的吸引力。其他好處，包括生活開支下跌，以及香港人營商及就業機會增加，因為營商成本會變得合理，而且是可負擔的水平。政府先要承認，營商環境欠缺競爭力，以及生活和營商成本居高不下，已扼殺經濟活力。



# 須推行 低地價政策

香港號稱全球最自由的經濟體系，其實徒具虛名，這個城市一直被抑制，無法實踐自由市場的目標——促進競爭和消費者權益、在各行各業維持公平競爭、為市民創造公平和平等的機會等。由於香港缺乏競爭法及法定執行機構，加上主要行業經常出現寡頭壟斷或少數經營商割據的情況，香港與真正自由經濟體系的標準，仍相距甚遠。

隨之而來的是社會不公的現象，不論是被迫支付不合理價格、缺乏產品選擇及議價能力的消費者，還是在不公平競爭環境及高門檻的市場裡經營的小企業和新加入市場的經營商，以至因行業及經濟集中而要面對就業機會減少的求職者，無一倖免。要解決這個問題，須立刻引入全面的競爭政策及保障消費者權益的政策，並頒佈相關法律。

土地制度、行業及經濟集中都令財富不均。為解決這個社會弊病，目前的稅制結構需要徹底檢討，而改革的原則是，有能力者應承擔更重的稅款。目前深不見底的貧富差距，包括受薪人士日益擴大的收入差距，如能縮窄，實在符合社會公義。現有的稅收制度有利富人，令本已廣闊的貧富差距更加擴大。此外，以勞動階層為主

的貧苦大眾，相比僱主（尤其是大企業）處於較為不利的境地，因為不合時宜的勞工法例，未能與香港經濟發展同步並進。為了保障工人免受僱主剝削，政府最低限度也應該立法制訂最低工資及讓僱員擁有集體談判權。

為了抗衡土地壟斷對社會造成財富分配不均的影響，目前有一個可供試驗的解決方法，值得大家理性討論和深入研究。這是社會改革家所指的「地價稅」，這概念至少已存在一個世紀，但近年再次受英、美等西方國家的社會改革者推崇。不論這個概念是否適用於香港，但至少言之成理，合乎邏輯，值得學者和政治家探討。

為何香港仍是最昂貴的居住及營商地方之一？表面答案，是可供使用的土地非常短缺，但其實這種土地短缺主要是政府人為限制土地供應造成的。香港土地制度側重於限制供應限制及人為造成土地短缺，助長成本高企的環境。同時，土地和空間被少數大財團壟斷，造成沒有競爭的市場結構，令寡頭壟斷企業可運用市場影響力，人為推高樓價及租金。在經濟衰退時，這是阻礙樓價及租金（尤其是與零售商品和服務價格息息相關的零售店舖租金）下調的主要障礙。

回顧過去，政府故意限制土地供應，加上土地壟斷和大地產商主導市場，都加速房地產泡沫的形成，在瘋狂炒賣下，地產泡沫更加膨脹。自1991年起的六年期間，樓價已上升五至六倍，相比之下，從1997年高峰期下調65%，其實不算劇烈，況且大部分物業的價格現已收復失地。1998年至2003年期間，雖然住宅租金幾乎與樓價同步下跌，但另一方面，零售店舖租金，特別是大財團旗下大型購物商場的租金，以「跌市」時來計算，抗跌能力強勁得多。

因此，物業價格和租金通常都處於歷史較高水平，推高香港的生活開支及營商成本，故香港高成本的問題，主要源於土地制度下土地壟斷及扭曲了的房地產市場結構。

要解決問題，實事求是又直接的方法，就是政府推行低地價政策，大量供應土地，而土地集中用於興建可負擔房屋及經濟轉型。

如果土地成本持續處於低水平，至少可減輕或部分抵銷大企業壟斷土地及空間的負面影響。人為限制供應令土地成本高企，導致香港的營商成本及生活開支居高不下，是香港重拾競爭力的主要絆腳石。在可負擔房屋及轉型相關的領域上如能慎重地採用低廉的土地價格，有助把整體土地價格穩定在較低的水平。這可望壓低樓價和租金。要達到以上目標，政府得先承認，低地價政策是治療香港社會經濟弊病（源自不公平土地制度及錯誤政策）的良藥。

擱置復建居屋，可能對政府及大地產商來說是善策，但對於資金有限，難以滿足住屋需要的低收入人士來說卻是惡策。停建居屋無疑切合政府削減公共開支及不干預樓市的目標，卻同時正合地產商的心意，因為這意味著競爭減少，地產商因而獲得更強的市場影響力。不過，需要改善生活條件但苦無能力購買或租住私人樓宇的弱勢社群又如何？在富裕的香港，市民要求有較合理及可負擔居所這種基本社會權利，畢竟合情合理。

正如民權黨在題為《香港公共房屋新方向》（A New Direction for Public Housing in Hong Kong）的建議文件中指出，政府應確保不會因土地問題而遏制住屋供應，而房屋的供求應由市場力量決定。私人樓市

主要滿足中產及高收入人士的住屋需求，雖然市場力量可在私人樓市發揮影響力，但政府不應忽視較低收入階層的住屋需要。

為確保有足夠的土地供應，以應付市場需求，前房屋及規劃地政局局長在其2003年的施政綱領中保證：「我們會訂立一套全面的監察機制和預報系統，及時提供土地興建房屋。」可是，他並沒提及供應可負擔房屋的土地分配計劃。

政府不想繼續扮演資助房屋地產商的角色，可以理解，但政府決不能一走了之，不願過去依賴居屋滿足住屋需要的特定社會群體。現已騰空的角色，何不讓私人發展商擔任？政府要做的，就是分配土地以作特定用途，其餘的工作可由地產商進行。為了確保市民有能力負擔這類房屋，在賣地章程內應載列銷售價格或租金（或指定市場價格或租金某一百分比的折讓）的特別條款（這個安排類似私人機構參建居屋計劃）。

為提高靈活度，地產商可保留單位作出租用途。政府可以繼續擔任過去居屋計劃中審理申請者收入資格的角色。此舉不但防止地產商把需求從公屋轉移至私人市場，藉此積聚市場影響力，同時不致剝奪夾心及低收入階層的基本社會權利——以可負擔的價格或租金獲得合理居所。

除了可負擔房屋，政府長期的土地分配計劃，應朝著經濟轉型邁進。按創新行業的土地需要來考慮分配，也很合理，當局實在必須擁行開放的胸襟，並能隨機應變。這個策略不但適用於運用新土地，也可應用於申請改變土地的計劃用途。



# 土地壟斷為 各種壟斷之母

經濟學家張五常寫過數篇論文，建議把現時工業區內空置的工廠大廈轉換為與貿易相關的展覽館，以舉行推廣內地及外國製造商品的貿易展覽會。參展產品，可以是傢具、成衣、電器、燈具，乃至玩具及用具不等。這個構思旨在鼓勵外國商人展出商品，以及在會場內購買參展的中國製造產品；同時內地企業可展示產品，並透過在會場上接觸其他企業開拓海外市場。展覽會也可促進批發及零售活動。

然而，張五常的建議有一個問題，就是那些工廠大廈都由私人擁有，若要改變用途，須由業主自發提出。有些分層工廠大廈的業權分散，若改變現有用途，便會非常複雜。不過，吸引內地及國際貿易商來香港參展的構思，非常吸引，而且值得有關方面，尤其是為此特定目的分配土地的發展局，認真考慮。要實行張五常的建議，先決條件是土地成本要具競爭力，因為香港在這領域上有一個勁敵——上海，根據他所言，上海的土地及勞工成本都比香港便宜。

假設仔細研究後，發現張五常的構思可行，就不應讓構思被政府僵化及官僚的繁文縟節阻礙。規劃作此特定用途

的土地，最好只收回名義上的成本。只有土地成本很低，這些貿易展覽場地設施的租金，才能定在較上海更具競爭力的水平。從貿易活動及其乘數效應帶來的長期經濟及社會效益，應足以抵銷土地收入的短期損失。畢竟，香港擁有先進的基建設施，還有甚麼勝過為全球最大的工廠提供展覽支援？在這個過程中，業務開始流經香港，便能創造市場急需的就業職位。租金屬可負擔水平的貿易展覽設施，也受自僱人士歡迎，如本地藝術家、設計師亦需要地方來展示作品。為防止大地產商吞嚥作這些用途的廉價土地，政府應在批地文件上列明價格或租金上限條款。

至於私人住宅（可負擔房屋除外）及工商用途（與經濟轉型相關的需要除外）的土地供應，基本原則是透過持續大量供應土地，向市場清晰地傳遞土地供應不會短缺的訊息，並盡可能增加競爭。為了讓市場力量得以在私人住宅及商業用地市場運作，政府應盡快恢復公開土地拍賣。此外，為鼓勵資本較小的地產商競投，政府可考慮公開發售更多面積較小的土地，並接受小地產商以分期付款的方法來支付補地價。

私人住宅物業市場的消費者，由於未能取得有用及相關的數據，往往在未充分掌握資訊下作出置業的決定。為了增加市場透明度，運輸及房屋局可公佈年度人口增長預測、人口變化及收入分佈，以及有關房屋需求的所有資料，同時發展局可以定期公佈其長期賣地計劃。這些部門應與大眾共享預測及數據，普羅市民在考慮置業時便可掌握資訊才作決定。置業通常是一生人最大的投資，消費者獲得更多資訊，便更加注意價格，大大減少受剝削的機會。

大地產商利用修訂契約制度，及憑著龐大的農地及公用事業或公共服務用途的土地儲備，享有土地成本優勢，這一直扭曲了土地及地產



市場的結構。修訂契約制度下，土地擁者可申請轉換土地用途，雖然這制度可能公平靈活，但修訂契約補地價金額（政府土地收入的重要一部分）的其評估細節卻從沒披露，這引發公眾問責的問題。市民至少應知道計算補地價的方法。除此之外，這些大地產商的控股企業透過修訂契約，利用公用事業或巴士公司的土地資產，此舉必須經過審查，以判斷是否符合社會公義，因為這些土地資產最初獲批作公共用途，不應隨意轉作私人用途。為防止企業日後濫用這些資產，政府可考慮在日後的批地文件內加入收回條款。

土地壟斷由來已久，並非新的社會經濟問題。1909年，邱吉爾向英國下議院發表演說，當中痛陳土地壟斷的禍害。現節錄如下：

「土地壟斷雖非唯一的壟斷方式，卻是迄今最主要的壟斷——也是一種恆久的壟斷，可稱之為其他形式壟斷之母。經由土地不勞而獲的增值，雖非唯一不勞而獲或坐享其成的利益，卻是主要的形式，不僅未能惠及公眾，而且貽害各方。

土地是人類賴以為生的必需品，有土斯有財。然而這種財富有其嚴格限制，並受地理位置影響。我認為，土地有別於其他形式的財產……一些土地壟斷者指稱，所有其他形式的財產及增值形式，在各方面都與土地及從土地不勞而獲的增值模式雷同。這種看法實在可笑。他們也談到所居住小鎮中的醫生或律師受惠於人口增長而增加盈利……談到股價上升甚至藝術品價值上漲後套現所得的盈利……

股價上升或會為股份持有人帶來遠超預期或應得的盈利；然而這種方式不像擁有土地者那樣，當社會有需要時，藉囤積獲利，反而用作營辦工業不可缺的資本……若醫生或律師的收入增長，那是因為醫生

替更多及更挑剔的病人診治，或律師處理更多及更重要的訴訟。不論任何情況，醫生或律師總是提供服務，方可收費。

試將這些腳踏實地的做法與某大城市郊區地主所得的增值比較。這些地主在郊區擁有一塊土地，身旁熙來攘往的人群推動城市不斷發展，使城市變得更加富裕、更方便、更聲名遠播，然而這些地主期間卻坐收漁利，甚麼都不做。

有人修築道路、建設街道、改善服務、鋪設璀璨燈光令晚上如同白晝、將百哩外的山區水塘食水引進市區——而有關的地主卻動也不動，坐享其成。上述每項改進工程都是耗用他人及納稅人的勞動及資金。壟斷土地的地主期間沒有作出任何貢獻，但上述工程卻提升其手上土地的價值。他們沒有服務過社會，或為大眾謀福利，卻因擁有土地而得益……壟斷土地的地主無須作任何努力或貢獻，便可坐看其物業價值倍增，甚至數倍激增！

然而，且讓我們沿著這個發展方向探究：隨著這個城市的人口不斷增長，貧民區的擠迫環境日趨惡化，加上房租攀升，數以千計的家庭只能蝸居於舊樓之中。終有一天，土地因時機成熟而易手——這意味著地價已升到很高的水平，以致地主也抵受不住誘惑。不管用碼或吋計算，地價都是作為農地時價格的10倍、20倍甚至50倍。

土地周圍的人口愈多，長期囤積不放售的做法對公眾的傷害愈大；而且對各方構成更大的不便，也對經濟實力及活動造成更嚴重的損失——然而當土地最終易手時，地主便取得更大利益……此種活動的基調正是壟斷。只要壟斷存在，社會承受的損害便更大，壟斷者的得益也愈大。這種令人深惡痛絕的行徑正打擊工業活動的各個層面……

不管你檢視甚麼，或援引甚麼例子，你總會看到，各行各業只有在土地壟斷者取得最大利益後，才能取得實質的發展。今天不論在甚麼地方，若有人或公共機構計劃善用土地，便被迫向未能善用該幅土地的人，以地價的形式，支付初步的罰款，在某些情況下，地主甚至完全沒有運用該幅土地。歸根結底，那是因為地價，以及地皮擁有人，可以對形形色色的財富，以至各行各業徵收使用費。社會致力爭取的每一種利益，都有一部分（在若干情況下更是全部）推高了地價，並自動溜進地主的口袋裡。若工資上升，租金也隨之增加，因為工人有能力多付一點。若有新鐵路或新電車軌道開通、有機構下調票價改善服務、有新發明，或有其他利民措施惠及任何一區的工人，使生活變得更舒適，地主便可以因此向該區的居民收取更多的費用……

歸根結底，那都是因為土地，而不管有關的公眾及私人利益很重要或微不足道，地主都能分一杯羹，並幾乎榨取每項利益……」

邱吉爾這演說的重點，在於描述地主多年來如何憑著一塊土地（主要是農地），盡享各項相關的公共利益。這種情況與香港地產商現行的做法何其相似。在香港，他們持有農地，當時機成熟（例如，當新鐵路線開通或開發了新市鎮），將土地發展為有利可圖的住宅樓宇，藉此獲利。可悲的是，百年前已認為不可取的做法，至今依然存在，並產生很多社會問題。

邱吉爾在結束發言時強調，這並非個別地主的錯，而是制度問題。他說：「這並非因為有人作惡，而是法律的問題。有人做了法律允許、他人也在做的事，不應承擔罪責，而國家若不努力改革法律及糾正做法，便難辭其咎。」事實上，按香港目前的情況，如果政府不採取補救行動，糾正土地及房屋政策所帶來的問題，該受責備的應該是政府，而不是大地產商。



# 競爭法促進 經濟發展

愈來愈多人認同，競爭政策是促進經濟發展的方法，從制訂和推行競爭法的國家及地區數目不斷增加，便可資證明。競爭法及政策針對的重點，是龍頭企業透過定價或共享市場的卡特爾，作出主導市場的營商行為，以及進行反競爭的併購。有關政策及法例的主要目標，是促進競爭，以創造能順應消費者需求、經濟上有效分配資源，以及具創新誘因的有效率生產，消費者從此擁有最優質的選擇、最低的價格及足夠的供應。有了競爭，經濟的競爭力便會增強，大大刺激其增長及發展。

香港多個行業被壟斷及行業集中的情況，已在前文章節中闡述。香港政府固步自封，拒絕引入全面的競爭法，反觀其他亞太經濟合作組織（APEC）成員的經濟體系，已採取更加積極的策略。泰國及印尼分別於1999年和2000年推行全面的競爭法，中國亦正考慮引入競爭法。其他亞太經濟合作組織的成員，如台灣、南韓及墨西哥，早已制訂競爭法。雖然新加坡沒有獨立的全面競爭法，但已制訂管制電訊、電力及燃氣行業的競爭法條文。以人均本地生產總值計算，在亞太經濟合作組織成員中，香港排名第三，僅次於美國和日本，卻是少數在競爭問題上落後國際慣例的經濟體系。

2002年的亞太經濟合作組織的主辦國墨西哥，在競爭政策及放寬規管研討會（APEC Workshop on Competition Policy and Deregulation）提交的意見書中，列出壟斷造成的三項負面影響：

「一方面，壟斷企業可透過減少產量和提高價格，獲得非正常收益（extraordinary rent），結果把收入從消費者重新分配至生產商手中。另一方面，這種扭曲了的資源分配，令供該國人口分配的產品數目一次過減少（社會福利淨損失）。壟斷的第三項負面影響，來自爭取非正常收益的動力。該公司的管理人員、工人及供應商，都努力追求更高的薪酬及條件，比在有競爭環境下的薪酬及條件更為理想，最後造成不良後果——公司的成本欠效率，而社會也因生產成本高於有競爭環境的，而造成社會福利淨損失。」

該份文件還指出，當市場有卡特爾時，其效率低及市場扭曲的情況，都與壟斷的不良後果無異。所謂卡特爾，就是數個競爭對手達成橫向協議，以固定價格、限制產量、分配市場或操縱投標。大家已普遍認同，橫向協議損害經濟及對發展不利。墨西哥實施的競爭法禁止上述做法。

墨西哥的意見書還解釋了，競爭政策如何在生氣勃勃的環境下促進經濟發展，從競爭政策對四個投資決策要素——收入、成本、盈利能力及風險——的影響，充分分析了這個發展過程。競爭政策有助新競爭者進入市場，從而帶來生產力較高的基礎結構及收入。這項政策能防止反競爭行為及降低市場門檻，新進入市場的經營商可在正常的商業環境下賺取收入。該政策也推動投入及資本貨品價格下跌，因而促進投資。收入增加，成本下跌，盈利能力自然便會提升。這項政策

的另一個主要效用，是為投資者提高遊戲規則的透明度，有助降低投資風險。簡言之，競爭可推動經濟活力。被壟斷的市場沒有競爭，不會帶來持續改進和創新，因為壟斷者沒有競爭對手，便沒有動力滿足受其控制的消費者。總括而言，墨西哥堅稱，以該國推行競爭法的經驗，證明競爭能大大促進經濟發展。

2001年10月，聯合國貿易及發展會議的專家會議（Expert Meeting of UNCTAD）在日內瓦舉行。會上有人指出，單單制訂競爭法並不足夠，經濟體系須正確推行競爭法才行，反面的例子包括有關當局缺乏資源調查投訴，以及大企業可以對紓困決策施加政治影響力。發展中國家消費者的權益，主要因市場扭曲及資訊不足而受損，故立法保障消費者實屬必要。同時也需要向消費者灌輸知識，尤其讓低收入消費者了解自己的權利及責任。會議指出，競爭法及保障消費者的法例有著共同的目標，就是捍衛消費者利益，兩者都是相輔相成的。雖然有效的競爭政策可令消費者間接受惠，但為了照顧消費者的即時需要，保障消費者的法例是必要的。舉例而言，有些不擇手段的商人以重量、量度單位、質量水平，以及事實不符及誤導他人的廣告等方式欺騙消費者。

顯然，香港與發展中國家同樣需要立法保障消費者。舉例而言，地產市場的消費者向來缺乏保障。消費者遇到的其中一個問題，是不同文件所用的量度單位術語混淆不清，這些術語更有不同的闡釋，例如，有些地產商會在售樓說明書上列出單位的「銷售樓面面積」（saleable floor area）及「總樓面面積」（gross floor area），而有些只會列出「總樓面面積」。雖然單位價格是按「總樓面面積」計算，但具有法律約束力的買賣協議，只提及「銷售樓面面積」。而

根據香港測量師學會的定義，「銷售樓面面積」是行業唯一符合標準的量度單位。用作公開土地拍賣／招標的「賣地章程」所闡釋的「總樓面面積」（補地價按總樓面面積計算）的量度方式，與售樓說明書上的標準根本不同。

售樓說明書中，窗台的面積可計入，也可不計入「總樓面面積」中。售樓說明書內的「總樓面面積」往往包括單位四面牆內的面積，另加單位外分攤的公用地方（有些會包括會所）。即使分攤的公用地方，不同地產商遵循的規則也不盡相同。有些時候，置業者會買到實用面積僅佔總樓面面積七成的單位，價格卻以總樓面面積計算。儘管市民多番呼籲政府統一推售單位的量度方法，以防止欺詐發生，但至今尚未有任何具體行動。此外，置業人士在購買新單位時，既沒有冷靜期，也沒有任何建築保養保證，而這項投資可能花費了置業者差不多畢生的收入。

聯合國貿易及發展會議的專家會議指出，切實執行競爭及保障消費者政策都有助促進競爭力及發展經濟，尤其是發展中國家。該會議也指出，市場失效對消費者極為不利，因為消費者很容易被各種不公平或欺詐的商業行為誤導，如騙人的廣告及質量不合格的商品銷售和服務。在某些情況下，會出現私有化及放鬆管制，過程中罔顧消費者權益，也往往缺乏保障消費者權益的法律組織及制度架構。

專家建議各國政府採取必要措施，實行《聯合國保障消費者指引》（UN Guidelines for Consumer Protection）。這項指引於1999年擴大範圍至保障持續消費。各國政府應制訂並維持有關競爭及保障消費者的政策和法律，兩者相輔相成，鼓勵市場競爭、維護消費者福

社、增強競爭力及促進發展。有專家建議，政府所有決策層面及有關的具體方向和機制，都應該充分考慮消費者權益。消費者資訊和教育方案的需要，也應特別注重，同時亦建議企業遵循有關法律及法規，以及《聯合國經多邊協議的公平原則及管制限制商業手法的規則》（UN Set of Multilaterally Agreed Equitable Principles and Rules for the Control of Restrictive Business Practices.）。專家也呼籲消費者組織與政府、商界、國際組織及學術界攜手合作，開展地區培訓及資訊活動。

以人均本地生產總值計算，香港是全球先進的經濟體系，所以沒理由再拖延引入全面的競爭及保障消費者的政策和法律。香港消費者在專橫的大企業面前，尤其處於弱勢。傳統上，競爭法處理的問題可分為以下三大類：（一）壟斷或濫用主導地位；（二）限制貿易的做法和其他反競爭的協議；（三）反競爭的併購。當然，這些法律應視乎香港的需要、願望、社會經濟、文化和法律條件，因時制宜。

執法方面，其中一個可能性是類似歐洲委員會（European Commission）那樣具備權力的競爭管理局，擁有相當大的權力，可調查涉嫌觸犯競爭法的個案，同時確保受查當事人的權利及其商業機密不致受損。若管理局監察和監控行動不能以裁決及處罰配合，競爭政策便形同虛設；因此，管理局應獲授相當大的權力，有權禁止反競爭行為及發出禁制令，也有權向被判反競爭的公司徵收罰款。

為免競爭管理局的權力過大，應把調查及判決的職能分開。此外，競爭管理局或會與公用事業的監管機構（如電訊管理局）直接重疊。理想的做法是，公用事業的監管機構應集中處理收費事宜及制



訂績效標準，而競爭管理局專責處理濫用主導地位及其他反競爭的行為。在任何情況下，競爭管理局應在競爭事宜上擁有凌駕公用事業監管機構的權力，因為後者與行業內的企業聯繫更為緊密，判斷上可能不夠客觀。

至於香港的壟斷公用事業（電力和燃氣），或者可參考歐洲委員會把基礎設施與商業活動分開的做法。根據該委員會的意見，壟斷一直存在於交通、能源及電訊等網絡行業，因此必須把基礎設施與其提供的服務分拆。基礎設施基於投資成本及經濟效率問題，一般難以建立第二個與之競爭；不過，基礎設施提供的服務則可以創造競爭條件。因此，該委員會構思把基礎設施及商業活動分開。雖然壟斷企業仍然擁有基礎設施（如電話或電網）的專有權，但它們必須讓與之競爭的公司接駁網絡，供服務。這是歐盟的自由化指令所依據的通則。歐盟藉這些指令，開拓電訊、交通、郵政、燃氣及電力市場。

根據聯合國貿易及發展會議秘書處於2001年8月20日的紀錄，保障消費者的政策旨在確保生產商與顧客能共享競爭能帶來的效率及創新效益，而非生產商以誤導、欺騙或不公平的手法獨享。該記錄還指：「有效執行法例，禁止令人誤導或欺騙的行為，有助競爭。強而有力的保障消費者制度，加上授予消費者權力，也能夠去除管理上的怠忽職守，使企業更有效率，在質量及價格方面更具競爭力。」競爭和保障消費者政策的目標本來就相同；不過，競爭政策促進消費者在市場上的權益，所以較積極，而消費者政策旨在杜絕濫用情況，所以較被動。雖然香港的經濟表現較大多數的發展中國家較先進，但明顯地，香港消費者對有效保障消費者的法律及政策的需要，與發展中國家的消費者同樣迫切。

正如聯合國貿易及發展會議的專家指出，教育消費者與立法保障他們同樣重要。這些職能最好由消費者委員會以目前的架構及資源負責，消委會亦可與香港競爭政策諮詢委員會（代表政府）及國際組織（如聯合國貿易及發展會議及亞太經濟合作組織競爭政策及放寬規管小組）聯手合作，而需要特別關注的行業包括地產、超市銷售、專營巴士服務及集體運輸。獲授權的消費者及代表組織，可把反競爭行為（如濫用主導力量及勾結）呈交競爭管理當局，引起當局對問題的關注。他們也能制衡企業，確保競爭法能有效執行。

有關政策問題的諮詢也需要有消費者參與。香港許多消費者都不了解競爭政策和法律為何重要及其意義。消費者委員會在教育和宣傳方面擔當著重要的角色。可惜，大企業比消委會有更佳的組織和財力，成為制訂競爭法律及政策的法律架構的強大阻力，因為有關法律及政策直接影響它們的利益。因此，強而有力的消費者行動，是邁向立法的第一步，沒有這重要的一步，社會不公和經濟力量集中在少數人手中，將繼續與效率日趨下降的市場並存，最終損害香港的長遠經濟前景。



# 解決貧富懸殊： 芬蘭模式

滅貧及維持社會平等，是自由經濟體系的最終理想。芬蘭是竭力達到這個目標的典範。根據聯合國的統計數字，芬蘭在階級及性別方面均是全球最平等的社會，而且據芬蘭赫爾辛基大學學者Hikka Pietila說，芬蘭幾乎沒有清貧的家庭。以下是芬蘭的故事，摘錄自該國2002年冬天刊發的《YES》雜誌的一篇文章：

「一個國家必須先富起來，才可以為人民提供福利，這是常見的信念。不過，從北歐社會的歷史可見，事實截然不同，在北歐，是為人民提供福利才使國家富強。

在美國，『申領福利』是丟臉的事，而福利的多少往往取決於申領人與某些事情或某些人等的關係。相比之下，芬蘭制度的最大差異，是該國的福利及服務是一種權利，每位國民都有權永久享有……

根據芬蘭在二十世紀初推行的社會改革經驗，賦予婦女權力及加強其自立能力，是滅貧良方。芬蘭的社會政策由下而上，讓整個國家自力更生及享有可持續發展的福祉奠定了基礎。這項發展為二次大戰後的福利制度奠定基礎。在二十世紀四、五十年代，芬蘭尚未發展成為富裕的國家……

芬蘭儘管物資匱乏，但著手創造全球最慷慨的社會福利制度之一，目的是要減貧及發展經濟。兩者相輔相成：隨著人民福祉不斷提升，可培育出一批健康而訓練有素的勞動力，而經濟發展的成果會以社會福利的形式重新分配給人民。

隨著芬蘭經濟不斷增長，福利制度亦不斷發展。今天，每位芬蘭人都受到最低工資或失業補助保障、所有子女可享生活津貼、長達 44 個星期的有薪產假、退休金、直至大學程度的免費教育、在公立學校就讀的全體學生可享免費校內膳食、高額資助的公共醫療服務，以及所有學前兒童及長者分別享用日間託兒及資助護理服務。

芬蘭政府還提供良好的公共交通，在全國十個城市設立自由大學、優質的公立中小學及職業培訓學校、建設全面的成人教育制度、遍及全國各地的完善公共圖書館，並且津貼各城市的大部分劇院以及音樂藝術活動。這裡的福利制度為終身社會保險形式，保證國民無論任何情況，所有子女都有接受教育的機會，他們毋須依賴親屬或慈善團體的服務，即使患病、遭逢意外、面對失業或破產，也毋須擔心會被棄之不顧。無論任何情況，長者均會獲得收入及照顧，清貧及苦困的生活幾乎不復存在。」

那豈不是個人間天堂？難道大多數香港人不是夢想有這麼一天，與芬蘭人享有同樣的福利嗎？當然，故事聽起來可能很美好，但現實世界中沒有免費的午餐這回事。關鍵是，芬蘭福利制度的資金，主要來自向打工皇帝徵收高達薪金及工資五成至六成的累進稅率。然而，芬蘭人都樂意接受這樣的稅制，認為這是對社會負責任的做法。

有人認為，香港有今天的經濟進步，有賴其簡單稅制及低稅率，所以應維持不變。雖然以香港早期的經濟發展，這個說法確是事實，但



香港多年來的成就，使人對應否維持現狀改觀。以人均本地生產總值計算，香港目前已屬富裕的經濟體系，但矛盾的是，活在貧窮線以下的人口比例大得驚人。隨著過去數十年經濟增長急速，香港市民的收入差距明顯已到了令人擔憂的地步。

根據香港稅務學會，香港的直接稅制度（企業和個人收入）是按比例和累進稅率相結合的做法，較其他有實質運作的稅收管轄區低。香港一直以低稅率及簡單稅制而聞名，這無疑有助香港的成功，但卻是導致貧富懸殊惡化的間接因素。

要紓緩這種狀況，目前的稅制、基本稅務原則及概念必須改弦易轍。問題是：香港人是否渴望身處一個像芬蘭的社會？一個平等、沒有貧窮的社會？若是渴望，香港就必須深入研究現行稅制。要列入改革議程的，是更高的累進薪俸稅率，及採取針對上層社會的稅項，如

財產稅、資本利得稅及股息稅等。高累進稅率意味著隨著收入增加，所賺收入的最後一塊錢須徵收遞增的邊際稅率。換言之，平均稅率隨著收入增加而上升，因此應課稅收入較高的納稅人的入息稅率會較低收入人士高。

向富人徵稅，尤其是財產稅，最有力的理據就是公平，因為這是按支付能力來徵稅。純粹按收入計算，並不足以適當衡量個人、家庭的資產淨值或付稅能力。富人所擁有的財富可提升這種能力，遠遠高於入息的作用。有了財富，一個家庭的付稅能力增加，而且為了公平，課稅項目除了收入外，也應包括對現有的財富。徵收財產稅的國家，包括奧地利、丹麥、芬蘭、德國、盧森堡、荷蘭、挪威、瑞典及瑞士。這些國家全都將財產稅與個人入息稅一併徵收。最先進的經濟體系，如美國及加拿大，都徵收資本利得稅。改革現行稅制的效果，在性質上無疑是重新分配。然而，這項建議有助收入及財富分佈較平均，從而令社會更公平，而且這也適合香港目前成熟的經濟發展。畢竟，從社會上獲得最多財富的人，應該以最多的稅項回饋社會，這才算是公平。

為了令社會更平等，採用更公平的稅制後，第二件重要的事，就是促進香港工人的福利和權利。雖然政府不同意職工盟對集體談判權的要求，但這些抗爭必須繼續，因為在自由經濟體系，這是基本人權。



# 把稅務負擔 轉至土地

社會改革者一直認為，要解決因土地壟斷帶來的財富分配不均的問題，最好以「地價稅」這獨特的稅制解決。在逾一個世紀前，美國改革家Henry George首創地價稅的概念。所謂地價稅，是把稅務負擔從勞動及資本轉移至土地，既能有效地提供公共資金，又可令財富分配平均及公平。這個稅制是否適用於香港，是值得討論的議題。不過，這個概念本身似乎很有根據，值得深入研究。其困難主要在應用方面，因為涉及全面改革政府的財政政策及稅收結構。

George學派範例建基於以下前提。歷史上，壟斷土地擁有權或自然資源，一直都能帶來最龐大的財富。要生財，需要擁有三個要素——土地、勞動力和資本。勞動力、資本及土地的經濟回報，分別是工資或薪金、利息及租金。工資和利息來自人類的努力：勞動者有權獲得工資，而資本擁有者有權從使用其資本的人得到適當的利息，這些都理所當然。然而，土地與這兩個生產要素不同，擁有者沒有創造土地，甚至連創造其價值也沒有。土地價值視乎土地是否肥沃、礦物含量、是否處於人口聚集之處，以及是否鄰近道路、學校及其他公共和商業設施和服務而定。

土地的價值大多由社會創造，而非由個別土地擁有者創造，所以該幅土地的租值，應支付予創造土地價值的社會。因此，若社會按土地的市場價值徵收稅項，人們便會善用土地，並能增加就業職位，帶來生產力。調升稅項更可防止人們囤積土地投機獲利，增加市場上的土地供應，因為此舉鼓勵土地擁有者善用土地，或把土地出售給善用土地的人。這樣一來，地價便會下跌至較低的可負擔水平。

在美國，有一個名為「共同立場－美國」（Common Ground－USA）的激進組織，宗旨是為所有人爭取社會公義及經濟平等。該組織向美國市鎮各市長及鎮長發出一封公開信，促請當地政府考慮改變稅制，遵循George學派範例的原則。公開信內容節錄如下：

「關於如何提高公共收入，以推動經濟，帶來社會成果，我們經研究後，得出一個相當驚人的結論。城市最重要的就是位置。城市之所以位處這個地方，是因為過去某一段時間，這屬有利的地理位置：優良的港口、通航的河流、肥沃的農田、氣候溫和、天然貿易路線樞紐。隨著聚居在同一個地點的人口增加，這個地點便有交換價值。其實，市場上各地點都有某個年度租值。所謂租值，就是他人為控制某個特定地點而願意支付的款項。

我們觀察到一個重要的現象：地點租值的升跌，與個人如何使用該地點無關。地點價值是公共及私人投資共同創造的。因此，這個價值應該（我們會說「需要」）全由政府獲得，以支付公共資產及服務……

若城市對地點租值徵收的實際稅率低，土地囤積和投機活動便會很嚴重，土地市場會持續暴升，炒風熾熱的土地市場會推高營商成本，





當企業再也不能承擔時，土地市場便會崩潰。奇怪的是，我們接受這些起伏是市場經濟、商業周期中不幸的結果，但其實有合理的公共政策能徹底解決問題。

我們的使命，是向各市鎮提供客觀及深思熟慮的分析，促請您們帶頭消除危害城市經濟健康的嚴重障礙，期待以地點租值作為主要的公共收入來源，同時消除我們從事生產活動的稅務負擔。徵收地點租值不但帶來收入及防止土地投機出現，而且可向土地擁有者施壓，迫使他們按市場規定的『最佳用途』提高土地價值。當土地擁有者其後投資於家居、辦公室樓宇或商店，把土地提升至最佳用途時，城市應豁免這些資產的稅項。凡提升價值的財產皆可獲稅務豁免，再把這個明智的政策延伸至所有業主。同一道理也適用於勞動階層的工資及薪俸稅，以及商品銷售稅。這些稅收形式開始時處於非常低的水

平，但金額隨時日增加，原因往往是為了應付赤字，其長遠影響是將人民及企業驅逐至稅率較低（或不收稅）的地方。

我們相信，上述措施可讓每個城市或鄉鎮受惠，更重要的是，為我們的經濟及社會工作、生產及付出貢獻的人，應該得到回報；至於控制地點使用權的人，享有控制社會上最理想、盈利潛力最優厚地點的特權，應該為此付出代價。」

在英國，有一個名為「地價稅運動」（Land Value Taxation Campaign）的無黨派組織。該組織成立的目的，是提倡英國推行地價稅，及加深人們對經濟利益的了解。該運動提供土地評估指引，建議英國每幅土地的價值應該定期評估，並按估值的某一百分比來收地價稅。就課稅而言，「土地」單指地皮，並不包括任何增值的活動。然而，假設估值時所有鄰近的物業已經開發，而其他因素不變，那麼一排房屋之間的空置地皮，其估值應與毗鄰房屋坐落的地皮一樣，而且應根據規劃規定的最佳土地用途，按市場證據估值。如果目前的規劃用途限制經已改變，便應重新評估該幅地皮。

該運動相信，這種稅項的主要經濟利益，就是避免因向勞工及資本課稅，而影響企業運作及效率，進而阻礙人們從事會帶來效益的活動。反之，按現行市值對土地價值課稅，等於地主要為專有這塊土地而付出代價。長遠來看，這種增加公共收入的新途徑，將刺激新業務及推動開設新的就業職位，減少了政府福利的沉重負擔。

該運動強調，徵收此稅是公平的措施，因為「在現實中，土地因罕有而獲得價值，源於社會對生活、工作及休閒空間都有競爭需要。因

此，土地價值並非源於個人的努力，而是來自社會大眾，故應只屬於社會」。該運動還表示：「由於各地點的優勢、肥沃程度或天然資源各不相同，所以有些地點較可取。由於市場對這些土地特點有需求，故土地有其租值。根據這些價值評估的地價稅，對其稅務負擔者是公平的。」

地價稅的概念看來合理及公平，但似乎在政治及實際上難以實現。上述的激進組織在其所在國家尚未吸引許多群眾注意，可能還需要做更多討論及推廣工作。若把同一訊息傳達給香港社會，只會遇到更多懷疑和阻力。不過，對較開明的人士來說，這是為社會整體利益而值得探討的課題。

對香港的統治階層來說，土地是滾存財富的工具。有這樣的統治階層，可壟斷土地及空間和控制其他經濟資產，就已違背了自由經濟的理想——諷刺地，香港就是如此。在自由經濟下，人們有機會表現自己的個人價值，享有向上爬、晉身更高社會階層的自由。反觀壟斷，特別是土地及空間壟斷，卻是經濟集中的基石，對所有人來說，都時刻窒礙了經濟自由地、有效地運作。如果香港真的是值得國際稱譽的自由經濟體系，制度改革固然勢在必行，社會心態也必須改變。要改變目前的社會和經濟結構，顯然必須先達成某種社會共識。如果港人單從自身利益的角度處理問題，而不是從社會利益的觀點考慮，永遠也不會達到這種共識。要改革成功，先決條件是政府官員及社會每一分子都秉持誠實、自覺和對社會負責的態度，這樣香港才能朝著社會幸福、平等及公平等目標昂然邁進。

# 附錄 為痛擊官商勾結增添理據

易汶健

自問我說了無數遍，也聽過無數遍「香港處處官商勾結，利益輸送」這句話，跟著就說「功能組別」「梁展文」「啲地產商控制晒個樓市」之類。幸好，沒有人再追問「如何」，大抵是因為這變成 common sense，要不然就露了餡，因為我不懂如何回答。

最近，因緣際會，認真讀了一遍Alice Poon（潘慧嫻）的*Land and the Ruling Class in Hong Kong*（《地產霸權》的英文原版）。簡而精。全書主題可以總結成一句：「究竟誰在主宰香港、控制港人？是跨行業企業集團。透過把持沒有競爭的各種經濟命脈，有效操控全港市民需要的商品及服務的供應及價格。這些行業包括地產、電力、煤氣、巴士／小輪服務及超級市場貨品。」（第33頁）至少，我這樣回答也會及格。

作者應該是一個自由主義者，注意到社會因為地產財團壟斷和政府靠攏地產商，導致市民難以生活，貧富懸殊，容易導致社會不穩。所以她的建議不是大幅改革社會再分配政策，而是推行最低工資、集體談判權、累進稅、地價稅等。

潘慧嫻認為，香港社會跟西方封建時代無甚分別，有一大群底層民眾，從屬於一小撮擁有特權、世代相傳的地產商階級。他們的政治權力與國家分不開，底層民眾要日做夜做，因為生活所需完全由地主掌握，一定要依賴這群地主。能夠掌握土地，即能夠掌握人民。

她嘗試從地產商的架構和發跡史解釋為何出現壟斷。首先，她認為現在的地產巨頭大多至少涉足兩個行業，這些行業均甚少出現競爭，包括她點名的李嘉誠家族、李兆基家族、郭家、鄭家、包家和嘉道理家族。

簡單勾勒一下時序：

1940年代：內地難民湧港。

1950至1970年代：工業發展，加上人口暴增，住屋和工廈需求急切，地產商就不斷建樓賺錢。

1960年代：(1)私人分層工廠大廈陸續落成。(2)六七暴動，人心不穩，樓價大跌，又是「獨具慧眼」的地產商人買地的時機。

1970年代：(1)英資看見內地政局不穩，漸漸從香港撤資，本地創業家又乘著難得的機會接手。(2)同時，地產公司上市集資。(3)同時，新界要發展，地產公司（尤其是新鴻基地產和恒基）大舉買入農地和換地權益書。

1984年：中英聯合聲明簽署，訂明每年賣地不多於50公頃。本來控制殖民政府不再胡亂賣地，結果變成土地供應大減的因素。

1980年代至1997年：樓市上升，加上開放改革，資本滾滾來。樓宇，有買貴，沒買錯。

回歸後：(1)金融風暴。(2)停止賣地。(3)「八萬五」政策取消；「孫九招」出台，停止興建居屋。

這些都令地產巨賈得益，市民住不到公屋，就要去私人市場買樓。

簡而言之，土地發展商、銀行和政府共同製造高地價。而香港大部分業主就做了共謀。

作者認為，「八萬五」政府不是樓市爆破原因，捍衛聯繫匯率令利息大幅抽高才是主因。隨後的「孫九招」是再一次鞏固大地產商的措施，遠多於穩定中產人士生活。

我們每一天都接觸的土地，為何像豬牛羊那般需要供應的呢？現時香港的土地儲備來自政府、市建局和港鐵。後兩者會跟有意投標的公司商討，準則是地產商的財政實力和過往紀錄，然後決定土地誰屬，所以並非全部透明。這些土地和可建面積通常大得很，只有有實力的才能付鈔，結果又是大地產商得益。財力雄厚，令它們更有能力投得黃金地段。對它們而言，這無疑是個良性循環。

另一種建樓途徑是改變土地用途，通常是由農業轉為住宅或商住。其中奧妙在於如何釐定補地價，價錢是改變土地用途前後的價值差異：首先，農地土地價值一般很低；第二，價錢是由發展商和政府多次商討才決定，通常較政府原先提出的低，其他公司不能在這時候競爭；第三，發展商可以控制申請的時機，在市道差的時候入紙，從而降低價錢；第四，發展商會等到周邊基建完成時才申請，提高日後的利潤。

另一方面，1970至80年代，發展商積極收集新界土地的換地權益書，即增加土地儲備。及至80年代初期，政府以土地換取金錢的方法競投土地，以及繳付轉換土地用途的補地價費用。這無疑對大發展商有利，1983年取消了換地權益書制度，全面只以現金賠償收地。換地

權益書一度成為炒賣對象。但隨著1997年政府制訂《新界土地交換權利（贖回）條例》，將所有仍未贖回的換地權益書變成只能向政府要求現金賠償，市場已再見不到換地權益書的交易。

為何新樓供應集中在少數地產財團手上？

- 一、物業市場大起大落，財團可以等候經濟下滑時才買地；
- 二、大財團有能力大規模發展，加上土地供應少，地價難以下降，小型地產商難入場；
- 三、物業發展往往需要長時間，小型地產商或新競爭者難以負擔沉沒成本（做了一個錯誤決定的成本，例如規劃設計）。
- 四、現時的「勾地表」制度把拍賣土地的權力也奉送給發展商。發展商可以控制拍賣的土地地點、時間和底價。

現時的土地政策和營運模式往往強化大地產商的地位。

以上是大地產商大富大貴的故事，那麼小型地產商的故事呢？潘慧嫻認為，它們被犧牲了，原因有二：首先，小地產商要每次等拍賣才可投地，結果就要被迫買貴地。相反，大地產商就應付自如，一來財政充裕，二來即使後來的土地拍賣屢次以天價成交，財團也不用擔心，因為手上的土地儲備均以低價買入，所以可以「拉上補下」。再者，大地產商可以隨時行使土地轉換權益書。第二，金融風暴後，小地產商缺乏資金周轉，停止賣地又令它們不能公開投地。有些就曾經幾乎無力償還債務。大地產商在政府政策照顧下，有驚無險勝了一仗，穩如泰山。

作者認為應如何打擊地產商壟斷？

- 一、減低地產商進場門檻（例如增加小地皮供應，補地價的金額可分期付款）
- 二、在正常土地拍賣加入條款（例如價格封頂），讓樓房價格更合理；
- 三、阻止反競爭行為；
- 四、讓消費者更能掌握物業相關資訊（例如長遠土地規劃、人口和樓宇需要估算結果）
- 五、賦予消委會實權，現時消委會缺乏調查的能力，然而消委會是廣大市民投訴不公平的最後途徑；
- 六、進而推行地價稅。

潘慧嫻力推地價稅的好處，抱歉我暫時未參透地價稅的原理。事實上，政府透過高地價向地產商收取數百億元，地價稅和賣地收入的結果相若，相異的是徵收的意義，前者是為了社區福祉，後者是政府得益。假若政府真的開徵地價稅，土地價格低了，但政府的地價收入也低了，兩者對沖。如果要為日後樓房價格封頂，那麼可以在投地時加條款。

當然，地產商不只懂得建樓賺錢，當中不少旗下也設立物業管理公司，一面推銷所謂高質素服務，一面是長期緊箍咒，每個月交管理費給地產商，又是一大筆穩定資金來源：



可以有價無市的商舖租金——教條式的供求定律教我們，沒有人承租商舖，商舖租金自然會下調。潘慧嫻的經驗就讓我們知道，本地的地產商情願在市道差時提供免租期，也不下調租金。這是因為地產商不願開壞先例，令其他租客在簽新約時要求減租。這解釋了為何商舖租金的下跌幅度不及住宅。

「搵住嚟搶」的租金計算方法——現時大商場的租金計算方法，是按營業額比例計算的。如果商舖營業額沒達到事先商討的水平，就要交基本租金；如果營業額超過一定水平，就按比例收取。因此，商場租務收入只會有多沒少。大商戶的影響有限，因為分店多，可以平衡風險。相反，小商戶要麼不進駐大商場，要麼為了有人流，就要被迫接受大商場條款。（註：領匯也跟從了這個制度。）

地產商除了把持土地供應外，還在生活的方方面面施展權力，包括電力、煤氣、公共巴士、超級市場等。

電力市場——經常聽到電力市場受著「利潤管制協議」規管。原先這是一個保障經營商和消費者的協議，「確保電力公司以合理價格為公眾提供可靠及有效的服務，同時公司的股東亦能獲取合理的投資回報」（維基百科2010）。簡單來說，現時兩間電力公司每年可以獲得淨固定資產9.99%的准許回報。准許利潤與實質利潤的差額，如實質利潤多於准許利潤撥入發展基金，反之，就由發展基金撥入日常損益帳中。由於電費水平與固定資產淨值掛鉤，加上多出的利潤不留在公司資產，所以電力公司沒有誘因減低成本和電費。消費者就要忍受高電費。（利潤管制協議的演變和其他後果可以參考維基百科。）

作者指出，在加拿大安大略省，電力傳輸受政府管制，但售電部分就是開放競爭。因此，她建議政府興建共用傳輸系統，令到能源公司在輸送能源這步驟面對競爭，減少壟斷。

煤氣公司——作者繼續引用林本利的報告，指煤氣公司能夠賺取高利潤，有幾個原因：一、愈趨嚴謹的安全條例，有利於具規模和質素的能源公司；二、公司以低價買入大埔工業村的生產廠房；三、公屋選用煤氣，並非其他燃料。此外，中式煮食講求「鑊氣」，令人喜歡選用煤氣，而非電力，加上某些大廈只提供燃煤的電熱水爐，也導致不完全競爭。

公共巴士——這是潘慧嫻捕捉到的另一個有趣現象。地產商透過收購巴士公司，既確保穩定的收入和資金流，又能取得巴士廠土地，等候時機發展成為住宅。即使經濟不景，票價也沒有隨通縮下降，對盈利影響有限。作者認為可加可減機制並沒有很強的約束力。

超級市場——幾乎不講自明，超級市場集團雄霸香港，一個主要原因是地產巨子的父蔭，一方面，商場位置優越，超級市場的人流也會增加，同時趕絕競爭對手落戶。經典例子是黃埔花園，有兩間百佳超級廣場，最近的街市也要數到家維村附近的政府街市。另外，兩大超市也自製高檔次的超市，例如Marketplace和threesixty，務求增加客戶種類。

大型超市能夠向食品供應商爭取低價，而如果產品少人購買，超市會要求貨品下架。補充一點，兩大超市也自己擁有基本食品的品牌，

例如食米和食油，價錢通常較同類產品便宜一點，這是進一步統合銷售，每個步驟都可取利。

儘管我有點懷疑，作者說愈來愈少產品能夠在不同超市上架，一種產品多數只能在一間超市找到，而消費者就缺乏選擇，所謂的選擇，也是超市導引的。

超市和供應商採用「轉售價格保證」：超市採納供應商提出的價錢，如果超市最終售價低於提出價，供應商就會收起產品為懲罰。如果超市想提高售價，它們會先向小型供應商入手，要對方先賣貴一點。

協議背後的原理是這樣的：如果一家超市以低於提議價錢定價，其他超市就跟著減價，少賺的錢卻不會由超市承擔，超市反而會向供應商追回差額，所以供應商以收回產品自保。另一個考慮是，如果小商舖能夠從更低的價錢從超市買入貨品，小商舖就不會向供應商入貨，令供應商的邊際利潤減少。因此，原是一個避免超市完全控制價格的協議，變成一個反市場競爭的協議，消費者再次成為輸家，不論在價格或選擇上。

為何蘋果速銷失敗告終？潘慧嫻認為，致命原因是對手禁止供應商提供貨品給蘋果速銷，蘋果速銷要從外地進貨，大大提高營運成本。

話雖如此，近兩三年其實有一些較低檔次的超市，例如佳寶和裕記。《明報》有一次訪問佳寶的老闆，道出生存之道：直接入貨，避開入口商和批發商；來源地更廣泛，以減低入貨成本；不設上架費，付賬期在一個月之內；不要求獨家銷售。佳寶現已有超過60家分店。

（見：《明報》，〈佳寶靠獨特定位殺出重圍 超市+濕市 避硬撼大集團〉，2009年10月8日。）

## 結語

正如一位朋友所說，潘慧嫻的論點，其實不是驚天大發現，她的貢獻在於由內行人寫出來，為痛擊官商勾結的朋友增添說服理據，並再次論證小市民的食、住、行或多或少受地產財團控制。不過，作者似乎欠缺了描繪與議會和行政制度相關的分析，例如功能組別、行政會議成員與地產商的關係，以至功能組別作為一種制度如何為財團服務，輸送利益。不要緊，反高鐵一役做了一宗活生生的案例。

（編按：本文原刊「獨立媒體」網站，獲作者同意在此刊載，內容經作者增刪節及修改。）

信報系列 40

# 地產霸權

Land and the Ruling Class  
In Hong Kong

作者： 潘慧嫻  
譯者： 顏詩敏

出版人 曾玉英  
責任編輯 馬山  
助理編輯 何懷瀚  
編務助理 雷宏恩  
文稿校對 張騷  
書籍設計 Pollux Kwok  
相片提供 EyePress Media, iStockphoto, Stock.xchng  
出版 天窗出版社有限公司 Enrich Publishing Ltd.  
信報財經新聞有限公司 Hong Kong Economic Journal Co., Ltd.

發行 天窗出版社有限公司 Enrich Publishing Ltd.

九龍觀塘開源道50號利寶時中心一樓

電話 (852) 2793 5678

傳真 (852) 2793 5030

網址 [www.enrichculture.com](http://www.enrichculture.com)

電郵 [info@enrichculture.com](mailto:info@enrichculture.com)

出版日期 2010年07月初版

承印 長城印刷廠有限公司

香港柴灣豐業街10號業昌中心3字樓

紙品供應 興泰行洋紙有限公司

定價 港幣 \$98

國際書號 978-988-19218-7-1

圖書分類 (1) 政治評論 (2) 社會科學

版權所有 不得翻印

All Rights Reserved

©2010 Enrich Publishing Ltd. and Hong Kong Economic Journal Co., Ltd.

Published & Printed in Hong Kong

**支持環保**

此書紙張以北歐再生林木纖維製造及  
經無氯漂白，並採用環保油墨印刷