

**《长远房屋策略》
2022 年周年进度报告
(2023-24 至 2032-33 年度十年期)**

目的

本档旨在阐述《长远房屋策略》(《长策》)下各主要范畴截至 2022 年 10 月的最新推行情况。

背景

2. 经过长远房屋策略督导委员会的讨论以及三个月的公众咨询，政府在 2014 年 12 月制定和公布《长策》。为逐步扭转目前供求失衡的局面，《长策》采用「供应主导」和「灵活变通」的策略，并确立三个主要策略性方向—

- (a) 提供更多公共租住房屋（公屋）单位，并确保合理运用现有资源；
- (b) 提供更多资助出售单位，进一步丰富资助自置居所的形式，促进现有单位的市场流转；以及
- (c) 透过稳定的土地供应及适当的需求管理措施，稳定住宅物业市场，并在私人住宅物业销售和租务上推动良好做法。

本届政府重申在《长策》的基础上增加房屋单位供应的承担。

3. 根据《长策》，政府会每年更新长远房屋需求推算，订定**逐年延展的十年房屋供应目标**，以顾及随时间而改变的各种社会、经济及市场情况，并按需要适时作出调整。这个供应目标并非按当时的土地供应量，而是根据不同需求因素的量化推算而定。

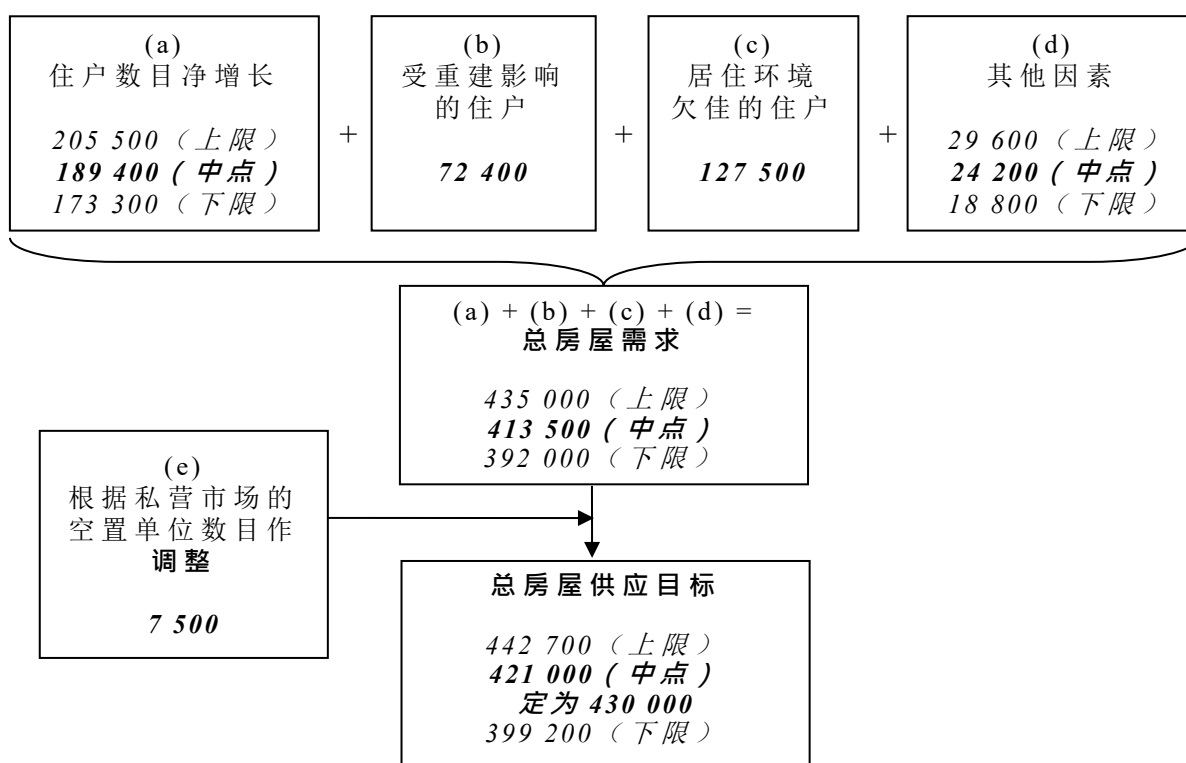
4. 这项每年进行的更新工作是一项重要的政策工具，让政府可持续地就发展土地及房屋及早规划，从而满足社会的长远住屋需要。有关工作于下文阐述。

2023-24 至 2032-33 年度房屋需求推算

十年房屋供应目标

5. 根据最新推算，2023-24 至 2032-33 年度的十年总房屋供应目标推算为 421 000 个单位（进位为 430 000 个单位），上限和下限分别为 442 700 和 399 200 个单位。此目标与 2021 年就 2022-23 至 2031-32 年度十年期公布的供应目标相同。

6. 推算详情载于附件，简要图列如下—



公私营房屋总供应目标的比例

7. 自 2018 年《长策》年度更新以来，我们把公私营房屋新供应比例由 60 : 40 调整至 70 : 30。为了平衡政府大幅增加公营房屋供应以满足社会需求的承担和社会对私营房屋的需求，我们会把 2023-24 至 2032-33 年度十年期的公私营房屋比例维持在 70 : 30。按此，在总房屋供应目标 430 000 个单位中，公营房屋供应目标为 301 000 个单位，私营房屋供应目标为 129 000 个单位。

8. 按照既定做法，我们会继续每年检视这个比例，并在过程中考虑当时的社会经济状况。

公营房屋供应目标中的比例

9. 近年，公屋 / 「绿表置居计划」(「绿置居」) 与其他资助出售单位的比例维持在 70 : 30。鉴于各类公营房屋的需求持续殷切，我们会在 2023-24 至 2032-33 年度的十年期继续维持这个比例。相应地，301 000 个单位的公营房屋供应目标会分为 **210 000 个公屋 / 「绿置居」单位及 91 000 个其他资助出售单位**。我们会继续在《长策》每年的更新工作中，检视这个比例。

展望未来

10. 由于逐年延展的十年总房屋供应目标的推算模式涉及多个变量，我们会继续密切留意不断演变的环境，并考虑如何適切地在每年的推算方法及供应目标中反映最新的发展。

2023-24 至 2032-33 年度房屋供应推算

公营房屋

11. 截至 2022 年 9 月底，在 **2023-24 至 2027-28 年度** 的五年期内，香港房屋委员会（房委会）和香港房屋协会（房协）的**公营房屋预计总建屋量约为 128 000 个单位**，包括约 83 000 个公屋 / 「绿置居」单位和约 45 000 个其他资助出售单位。上述的预计建屋量与之前四个五年期（即由 2019-20 年度起计的五年期）相比，**大致见持续增长一**

	房委会建屋量 (公屋 / 「绿置居」 + 其他资助出售单位)	房协建屋量 (公屋 ^ + 资助出售单位)	总建屋量 (公屋 / 「绿置居」 + 其他资助出售单位)
2019-20 至 2023-24	73 800 (55 500 + 18 300)	3 000 (1 300 + 1 600)	76 800 (56 800 + 20 000)
2020-21 至 2024-25	89 300 (62 600 + 26 700)	5 900 (3 100 + 2 800)	95 200 (65 700 + 29 500)
2021-22 至 2025-26	104 100 (74 300 + 29 800)	8 100 (4 000 + 4 200)	112 200 (78 200 + 34 000)
2022-23 至 2026-27	93 700 (61 800 + 31 800)	11 800 (4 000 + 7 900)	105 500 (65 800 + 39 700)
2023-24 至 2027-28	110 600 (76 100 + 34 500)	17 100 (6 500 + 10 600)	127 700 (82 600 + 45 100)

注：由于四舍五入关系，数字相加未必等于总数。

^ 房协并没有兴建「绿置居」。

12. 正如行政长官在《2022 年施政报告》中公布，在未来十年（即 2023-24 至 2032-33 年度），政府已觅得足够土地，以提供约 360 000 个**公营房屋单位**，足以满足上文第 7 段所述约 301 000 个公营房屋单位的需求。以单位数目计算，供应主要来自新发展区及大型发展项目（约占 38%）、用地改划（约占 37%），以及其他项目（约占 25%），包括发展棕地群、重建房委会工厂大厦及发展小蚝湾车厂地盘部分上盖等。政府会善用珍贵的土地资源，通过优化发展潜力（例如在可行和适当的情况下提高地积比率和建筑高度），以增加公营房屋建屋量。

13. 在 360 000 个单位中，约三分之一预计在第一个五年期（即 2023-24 至 2027-28 年度）落成；另外三分之二预计在第二个五年期（即 2028-29 至 2032-33 年度）落成。由于第一个五年期的项目大多在兴建中或已经在「造地」的较后阶段，有关项目的落成时间表相对比较确实。至于计划在第二个五年期落成的项目，大部分用地处于造地 / 研究阶段，能否用于兴建公营房屋取决可否如期完成所需程序（例如改划、地区咨询、基础建设、收地、清拆、重置受影响设施、立法会拨款批核、地盘平整等），其发展时间较为浮动。

政府各部门会全力推动相关工作和加强内部协调，务求依时完成所需程序，及时提供土地作房屋发展。

私营房屋

14. 私营房屋方面，政府会争取在未来五年，准备好可通过卖地及铁路物业发展而为市场提供可供兴建不少于 **72 000 个单位**的土地；再加上市区重建局项目和其他私人土地发展项目，将足以满足《长策》估算的需求。政府会继续开拓足够的土地以满足在 2023-24 至 2032-33 年度十年期内 129 000 个单位的私营房屋的供应目标。

15. 至于较短期的私营房屋供应，根据 2022 年 9 月底的最新推算，**未来三至四年一手私人住宅物业市场的供应量**预计约为 **95 000 个单位**。

持续提升 / 加快房屋供应的努力

成立「土地及房屋供应统筹组」及「公营房屋项目行动工作组」

16. 为了增强发展动能及改善民生，本届政府一直致力提升及加快公营房屋的整体供应。为此，由财政司司长主持的「土地及房屋供应统筹组」以及由财政司副司长主持的「公营房屋项目行动工作组」（「行动工作组」）已成立，以统筹与土地房屋有关的工作。

提升 / 加快公营房屋的供应

17. 「行动工作组」负责督导公营房屋兴建项目，其工作范围包括监察预留作公营房屋项目的用地是否可准时交付；探讨各项加快建造及入伙的措施；制订及更新公营房屋新供应的预测；考虑及解决各项影响准时完成公营房屋项目的跨政策局或跨部门问题，并会探讨及制定措施增加公营房屋的供应。

18. 按行政长官的要求，「行动工作组」已在本届政府上任后百日内向行政长官提交报告。行政长官已接纳有关建议，并在《2022 年施政报告》中宣布一系列措施全力提升及加快公营房屋供应，当

中包括推展「简约公屋」项目，目标是在 2023-24 至 2027-28 年度的五年期内兴建约 **30 000 个「简约公屋」单位**，以填补短期公营房屋供应不足的缺口，为轮候公屋三年或以上的申请者提供一个改善居住环境的选择。「行动工作组」会督导落实建议的措施，并会继续探讨提升及加快公营房屋供应的方法。

房屋局

2022 年 10 月

2023-24 至 2032-33 年度十年期
房屋供应目标推算

总房屋需求推算 (413 500 个单位)

根据 2014 年 12 月公布的《长远房屋策略》(《长策》) 所采纳的推算方法, 房屋需求的定义为在长远而言, 让所有住户均可居于適切居所而须提供的新增房屋单位总数。此方法在推算所需新增房屋单位数目时, 计及下列需求因素—

- A. 住户数目净增长;
- B. 受重建影响的住户;
- C. 居住环境欠佳的住户; 以及
- D. 其他因素¹。

A. 住户数目净增长 (189 400 个单位)

2. 由政府统计处(统计处)进行、建基于过往趋势的家庭住户推算, 是我们评估由住户数目净增长所产生的整体房屋需求的基础。根据统计处于 2020 年 9 月公布最新一期的家庭住户推算², 住户数目由 2023 年年中至 2033 年年中的净增长约为 **189 400** 个。此数目被采纳为 2023-24 至 2032-33 年度十年期的需求。

3. 一如过往的推算, 我们利用计量经济模型进行分析, 量化住户组成情况与(a)经济表现(以实质本地生产总值增长率为代表); 和(b)住屋市场情况(以私人单位空置率为代表)的关系, 以反映住户组成情况在不同经

¹ 已计及的其他因素包括(a)居于私人永久性屋宇单位内只有流动居民的住户; (b)可能会居于本港房屋单位的非本地学生; 以及(c)购入单位但没有把单位出售或出租的非本地买家。

² 统计处于 2020 年 9 月公布「最新一期的家庭住户推算」, 并按人口推算(涵盖 2020 年至 2069 年)及 2016 年中期人口统计结果而制定。统计处正陆续发布 2021 年人口普查的结果, 并正根据该些结果及最新的人口趋势更新住户数目推算。新一轮家庭住户推算结果预计于 2023 年上半年备妥, 并会于《长策》2023 年周年进度报告中采用。

济表现及住屋市场情况下的转变。结果显示，住户数目净增长介乎 173 300 至 205 500 个之间，即统计处家庭住户推算 189 400 个住户的 +/- 8.5%³。

B. 受重建影响的住户 (72 400 个单位)

4. 受公私营旧建筑物重建影响的住户须予安置，因而会在住户数目净增长之上，产生额外的新房屋需求。考虑到香港房屋委员会（房委会）和香港房屋协会（房协）就公营房屋单位的重建工作，以及私人市场的过往趋势，我们估算在 2023-24 至 2032-33 年度十年期内受重建影响住户的新增住屋需求约为 **72 400** 个单位，分项数字如下—

重建计划	单位数目
(a) <u>公营房屋单位重建</u> (估计房委会和房协在 2023-24 至 2032-33 年度十年期内重建公营房屋的单位数目)(见下文第 5 至 7 段)	32 400
(b) <u>私人单位重建</u> (根据 2012 至 2021 年内已拆卸私人单位计数的过往趋势 ⁴)	40 000
总计 = (a) + (b)	72 400

³ 根据计量经济模型，当本地宏观经济表现较好或私人住宅供求情况较为宽松时，住户组成的数目较高。政府经济顾问办公室建议在基本情景下，为了推算未来十年的住户组成，我们假设未来十年实质本地生产总值的增幅平均每年约 3%；至于未来十年的私人住宅空置率，我们假设为过去十年（2012 至 2021 年）的平均空置率（4.0%）。

为得出住户组成数目的下限，我们假设未来十年的实质经济增长及私人住宅空置率较基本情景低 1%。在这低情景下，未来十年的住户组成较基本情景低约 8.5%。

为得出住户组成数目的上限，我们假设未来十年的实质经济增长及私人住宅空置率较基本情景高 1%。在这高情景下，未来十年的住户组成较基本情景高约 8.5%。

⁴ 由 2012 至 2021 年，已拆卸的私人单位数目每年平均约为 2 000 个。至于受私人重建项目影响的住户数目，在楼龄较高的私人楼宇单位内很可能有超过一个住户居住，故应在推算中顾及这种情况。然而，现时并无可靠数据就此情况作出推算，唯一可参考的指标是市区重建局（市建局）的数据。根据市建局的资料，2012-13 至 2021-22 年度开展的市区重建项目中，在每个被 / 将被拆卸的私人单位中平均约有两个住户居住。因此，我们估计在推算期内受重建影响的住户数目为 40 000（即 2 000 x 2 x 10）个。

5. 根据既定的方法，未来十年（涵盖 2023-24 至 2032-33 年度期间）受公营房屋重建影响住户的住屋需求估算方面，我们采用以下较高者一

(a) 在未来十年内重建的公营房屋单位数目，根据一

(i) 房委会和房协已知的重建计划；以及

(ii) 楼龄达 50 年及以上的公共租住屋邨在十年推算期末潜在 / 可能的重建需求；以及

(b) 在过去十年已拆卸的公营房屋单位数目。

6. 房委会和房协已知的重建计划下的公营房屋单位数目估计为 19 600 个⁵（第 5(a)(i)段）。在参考差饷物业估价署的数据⁶后，我们估计在十年推算期末时，在楼龄达 50 年及以上的公共租住屋邨住户的新增房屋需求为 12 800 个⁷（76 000 个单位的 16.8%）（第 5(a)(ii)段）。相应地，未来十年将重建的公屋单位总数估计为 32 400 个（即第 5(a)(i)段的 19 600 个 + 第 5(a)(ii)段的 12 800 个）。

7. 过去十年（在 2012-13 至 2021-22 年度）已拆卸的公营房屋单位数目为 7 500 个（第 5(b)段）。根据上述第 5 段的推算方法，我们采用第 5(a)及 5(b)段的较高者，即 32 400 个单位，作为在 2023-24 至 2032-33 年度因公营房屋重建而产生的预计房屋需求。

⁵ 根据房委会及房协辖下的已知重建项目，共约 19 610 个单位的房屋需求来自以下项目：(a)房委会石篱临时居所 130 个；(b)房委会马头围邨 2 490 个；(c)房委会华富邨 8 250 个；(d)房委会西环邨 750 个；(e)房委会白田邨 2 570 个；(f)房协明华大厦 1 320 个；(g)房协渔光村 860 个；(h)房协观塘花园大厦 2 240 个；以及(i)房协真善美村 1 000 个。

⁶ 我们参考了差饷物业估价署截至 2009 年底有关 36 000 个建于 1960 年之前（即楼龄于 2010 年达 50 年）的私人住宅单位拆卸情况的数据。该 36 000 个单位在 2010 至 2021 年期间每年被拆卸的单位数目约为 606 个，即十年期的拆卸率为 16.8%（606 个单位 x 10 年 / 36 000 个单位）。该 16.8% 的拆卸率用于估算楼龄达 50 年及以上的公共租住屋邨潜在 / 可能的重建需求。

⁷ 在未来十年，将有 27 个公共租住屋邨（包括 20 个房委会及 7 个房协的屋邨）楼龄达 50 年及以上而尚未有重建时间表，涉及单位共 76 000 个。因此，在这些公共租住屋邨内受重建影响的住户数目估计为 12 800（= 76 000 x 16.8%）个。

C. 居住环境欠佳的住户 (127 500 个单位)

8. 　　公营房屋为满足社会住屋需要而兴建，因此居于公营房屋的住户会被视为已居于适切的居所。至于居于私营房屋的住户，我们在推算时已考虑下列情况，以确定住户应否在推算中界定为居住环境欠佳－

- (a) 有关房屋单位是否属于临时构筑物（例如木屋、寮屋和天台构筑物）；
- (b) 有关单位是否位于非住宅大厦（例如商业和工业大厦）内；
- (c) 有关单位是否与其他住户共享（例如居于私人永久建筑物的房间、木板隔间房、床位和阁楼的住户）；以及
- (d) 有关单位是否属于分间楼宇单位。

9. 　　根据既定做法，我们以统计处的相关统计数据 / 推算（即参考统计处的人口普查 / 中期人口统计的数据、分间楼宇单位主题调查及相关趋势数据）来估计居住环境欠佳的住户的房屋需求。

10. 　　就本年度的推算而言，上文第 8 段所述的四类居住环境欠佳的住户的房屋需求估算，以统计处 2021 年人口普查为基础。根据 2021 年人口普查的结果，估计类别(a)约有 **23 700** 户家庭，类别(b)有 **7 000** 户家庭，类别(c)有 **3 200** 户家庭。

11. 　　就类别(d)而言，根据 2021 年人口普查的结果，居于分间楼宇单位的住户估计为 107 400 户。为避免重复计算，我们需要扣减居住在未来十年将进行重建的私人住宅大厦的住户数目。我们将楼龄超过 50 年的私人住宅单位拆卸率（即 16.8%，见上文第 6 段注 6）应用在位于楼龄超过 50 年楼宇内的分间楼宇单位数目（即统计处估计的 82 100 个单位），得出需扣减 13 800 个单位（即 $82\,100 \times 16.8\%$ ）。相应地，我们采纳 **93 600** 个单位（即 $107\,400 - 13\,800$ ）为居于分间楼宇单位住户的房屋需求。

12. 　　鉴于共享单位及分间楼宇单位的质素和实际居住环境均各有不同，这些住户不一定全部属于居住环境欠佳。此外，一个现时被两个或以上住户共享或分间的单位，若然没有被共享或分间，或可提供适切的居所予一个住户。换言之，我们未必需要向全数居于共享单位或分间楼宇单位

的住户提供适切的居所。尽管如此，作为保守的做法，我们继续将这些住户全数纳入今年的房屋需求推算中。

13. 将上述类别相加，估算居住环境欠佳的住户数目为 **127 500** 个，分项数字如下—

	居住环境欠佳的住户类别	估算数目
(a)	居于属临时构筑物的单位的住户	23 700
(b)	居于非住宅大厦的住户	7 000
(c)	与其他住户共享单位的住户	3 200
(d)	居于分间楼宇单位的住户	93 600
	总计	127 500

D. 其他因素 (24 200 个单位)

14. 除上述三个需求因素外，未来十年亦可能有一些并不涵盖于统计处家庭住户推算内的需求，当中包括—

(a) 居于私人永久性屋宇单位内只有流动居民的住户⁸—

根据统计处的人口普查 / 中期人口统计中所观察的趋势，我们估算此类住户的每年增幅约为 **700** 个；

(b) 可能会居于本港房屋单位的非本地学生—

我们估计有关房屋需求每年约为 **540** 个单位。此推算参考了由 2012-13 至 2021-22 年度每年平均增加约 1 800 个学生签证；根据教育局和大学教育资助委员会的资料，约 60% 的学生（包括本科生和研究生）并非居于学院所提供的住宿舍堂 / 宿舍；以及假设平均两名非本地学生共住于一个房屋单位；以及

⁸ 流动居民指在统计时点之前或之后六个月期间，在港逗留最少一个月但少于三个月的香港永久性居民，不论在统计时点他们是否身在香港。

(c) 购入单位但没有把单位放回市场（即没有出售或出租）的非本地买家⁹ —

参考税务局和差饷物业估价署的统计数据，我们估计由此类买家所产生的房屋需求，每年介乎 640 至 1 720 个单位之间，中点数为每年约 **1 180** 个单位¹⁰。

15. 假设上述过往趋势在未来十年持续，每年由其他因素所产生的新增房屋需求估算约为 2 420 个单位（即 700 + 540 + 1 180），即在 2023-24 至 2032-33 年度的十年期合共 **24 200** 个单位，上限和下限分别为 29 600 和 18 800 个单位。

总房屋需求

16. 将以上四个需求因素相加，在 2023-24 至 2032-33 年度十年期内的总房屋需求估算为 **413 500** 个单位，上限和下限分别为 435 000 和 392 000 个单位。

私营房屋市场的空置量调整（7 500 个单位）

17. 由于私营房屋市场在任何时间均有若干数目的空置单位元，我们需要考虑相关空置情况，以制订总房屋供应目标。按照《长策》的既定方法，为顾及私营房屋市场的空置情况，我们会在总房屋需求的估算中**加入空置量调整**（即十年推算期内估算私营房屋空置单位计数的变化），以厘订总房屋供应目标。

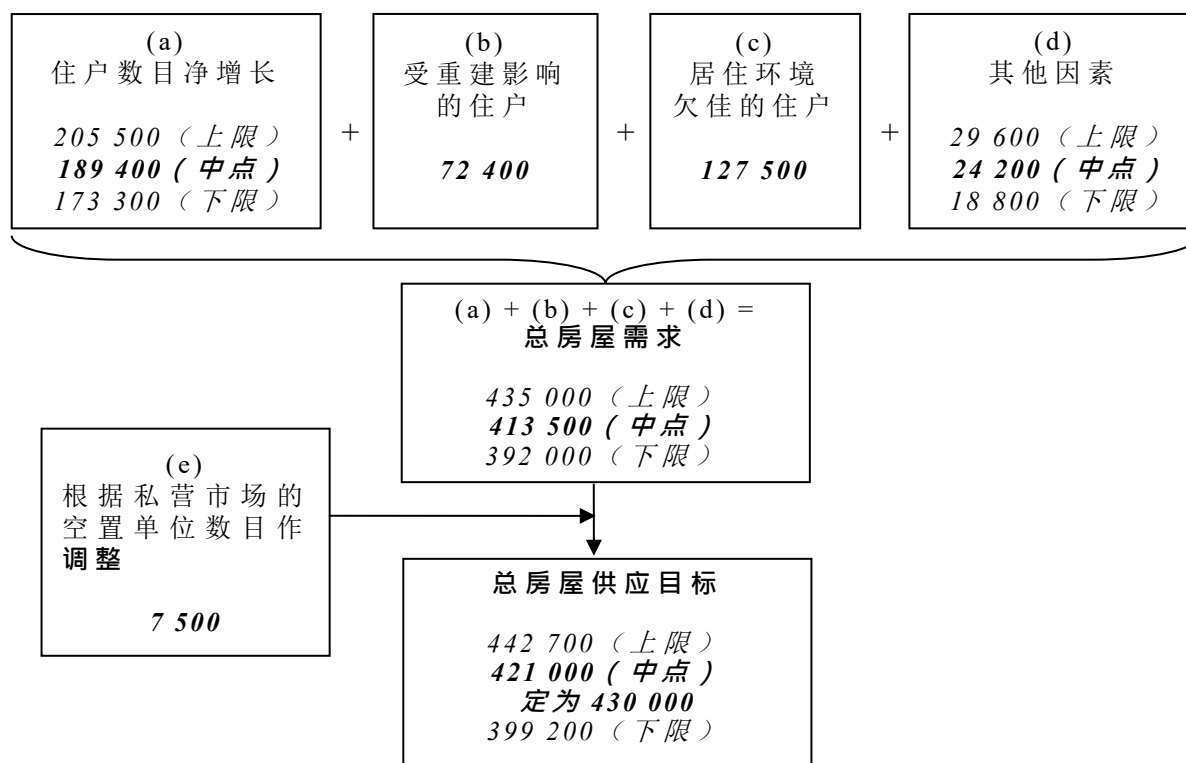
⁹ 虽然这些单位由非本地买家购入后并没有放回市场，但并不代表它们为空置单位。业主可能将单位作自住、第二居所、渡假或其他用途。

¹⁰ 以 2012 至 2021 年加盖印花交易每年平均宗数（税务局提供的数据为 68 860 宗）作为粗略指标，在未来十年，非本地买家所购物业宗数的上限约为每年 3 443 宗（粗略假设购买宗数的 5.0%来自非本地买家），下限约为每年 848 宗（粗略假设购买宗数的 1.2%来自非本地买家）。根据非本地买家所购物业最终用作自住或空置的比率计算，我们推算在未来十年，因非本地买家没有将所购物业放回市场所产生的房屋需求，上限约为每年 1 720 个单位（假设非本地买家所购物业宗数的 50%属这个类别），下限约为每年 640 单位（假设非本地买家所购物业宗数的 75%属这个类别），中点数约为每年 1 180 个单位。

18. 根据差饷物业估价署在过去十年私营房屋市场的平均空置单位数目及平均空置率（2012年至2021年分别约为46 500个单位及4.0%¹¹），在2023-24至2032-33年度的十年推算期内的空置量调整为7 500个¹²。

总房屋供应目标

19. 在计及上述私营房屋市场的空置量调整后，我们推算在2023-24至2032-33年度十年期内的总房屋供应目标为**421 000个单位**（定为**430 000个单位**），上限和下限分别为442 700和399 200个单位。详情表述如下－



¹¹ 根据差饷物业估价署的最新数据（截至2021年底）。

¹² 空置量调整为－

$$\begin{aligned}
 &= \text{推算期末时} \\
 &= \text{预计私营房屋} \times \text{过去十年的} - \text{过去十年的} \\
 & \quad \text{单位总数} \quad \quad \quad \text{平均空置率} \quad \quad \quad \text{平均空置单位} \\
 & \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \text{数量} \\
 &= 1\,350\,000 \text{ 个单位} \times 4.0\% - 46\,500 \text{ 个单位} \\
 &= 54\,000 \text{ 个单位} - 46\,500 \text{ 个单位} \\
 &= 7\,500 \text{ 个单位}
 \end{aligned}$$