

**《长远房屋策略》
2023 年周年进度报告
(2024-25 至 2033-34 年度十年期)**

目的

本文件旨在阐述《长远房屋策略》(《长策》)下各主要范畴截至 2023 年 9 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。

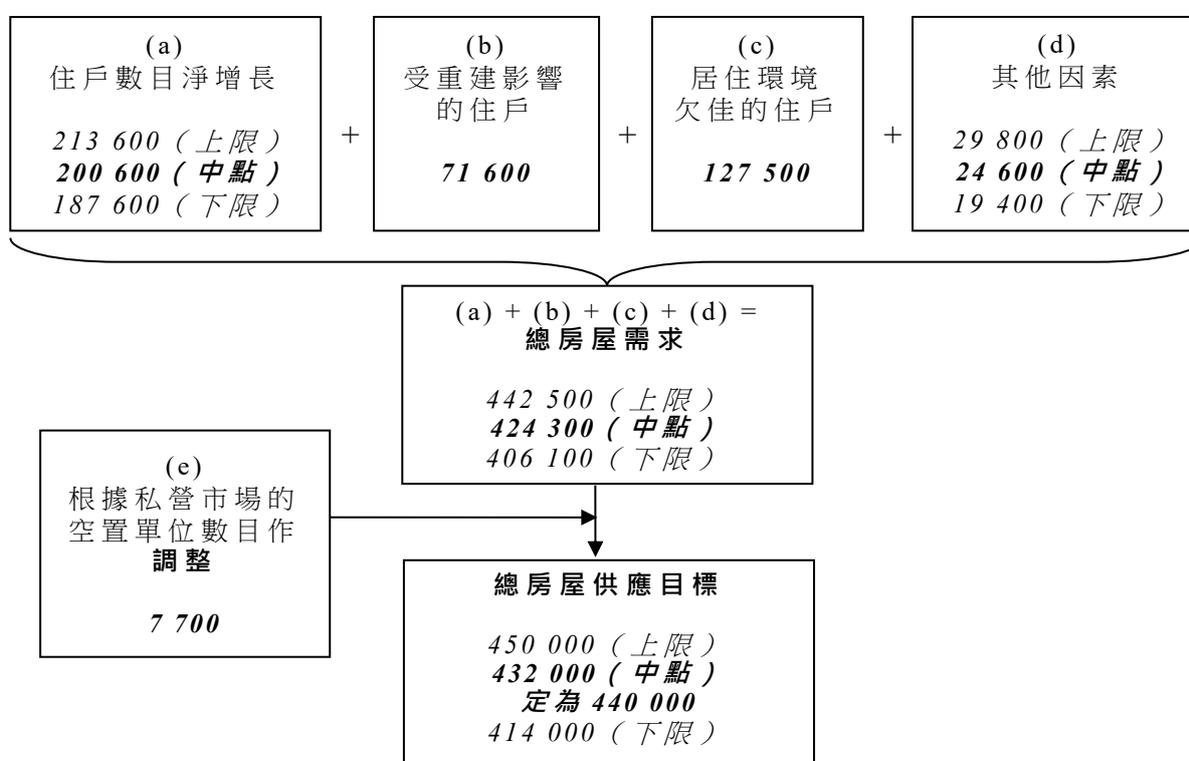
4. 这项每年进行的更新工作是一项重要的政策工具，让政府可持续地就发展土地及房屋及早规划，从而满足社会的长远住屋需要。有关工作于下文阐述。

2024-25 至 2033-34 年度房屋需求推算

十年房屋供应目标

5. 根据最新推算，2024-25 至 2033-34 年度的十年总房屋供应目标推算为 432 000 个单位（进位为 440 000 个单位），上限和下限分别为 450 000 和 414 000 个单位。此目标与 2022 年就 2023-24 至 2032-33 年度十年期公布的供应目标 430 000 个单位多 10 000 个单位。这主要是由于住户数目净增长上升，而住户数目净增长是由政府统计处（统计处）根据其最新的家庭住户推算而独立评估所得¹。

6. 推算详情载于附件，简要图列如下—



¹ 最新一套的家庭住戶推算是按照新一套涵蓋 2022 年至 2046 年的人口推算及 2021 年人口普查結果而制定，並已於統計處網頁（https://www.censtatd.gov.hk/tc/web_table.html?id=150-12001）公布。

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 2024-25 至 2033-34 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 440 000 个单位中，公营房屋供应目标为 **308 000 个单位**，私营房屋供应目标为 **132 000 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 2024-25 至 2033-34 年度的十年期继续维持这个比例。相应地，308 000 个单位的公营房屋供应目标会分为 **216 000 个公屋 / 「绿置居」单位** 及 **92 000 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。

展望将来

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。

2024-25 至 2033-34 年度房屋供应推算

公营房屋

11. 截至 2023 年 9 月底，在 **2024-25 至 2028-29 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 **141 800 个单位**，包括约 92 000 个公屋 / 「绿置居」单位和约 49 800 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 2020-21 年度起计的五年期）相比，大致見持续增长—

	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)
2020-21 至 2024-25	89 300 (62 600 + 26 700)	4 500 (3 100 + 1 400)	93 800 (65 700 + 28 100)
2021-22 至 2025-26	101 500 (71 700 + 29 800)	8 100 (4 000 + 4 200)	109 600 (75 600 + 34 000)
2022-23 至 2026-27	97 300 (64 500 + 32 800)	11 800 (4 000 + 7 900)	109 200 (68 500 + 40 700)
2023-24 至 2027-28	110 400 (77 700 + 32 700)	17 200 (6 500 + 10 700)	127 600 (84 200 + 43 400)
2024-25 至 2028-29	124 000 (84 800 + 39 100)	17 800 (7 100 + 10 700)	141 800 (92 000 + 49 800)

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《2023 年施政报告》中公布，在未来十年（即 2024-25 至 2033-34 年度），政府已觅得足够土地，以提供约 410 000 个公营房屋单位，足以满足上文第 7 段所述约 308 000 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 43%）、用地改划（约占 37%），以及其他项目（约占 20%）。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 410 000 个单位中，约三分之一预计在第一个五年期（即 2024-25 至 2028-29 年度）落成；另外三分之二预计在第二个五年期（即 2029-30 至 2033-34 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于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，政府未来五年会准备好可通过卖地及铁路物业发展为市场提供可兴建约 **80 000 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 2024-25 至 2033-34 年度十年期内 132 000 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 2023 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 **107 000 个单位**。

房屋局

2023 年 10 月

2024-25 至 2033-34 年度十年期
房屋供应目标推算

总房屋需求推算（424 300 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（200 600 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 2023 年 8 月公布最新一套的家庭住户推算²，住户数目由 2024 年年中至 2034 年年中的净增长约为 **200 600** 个。此数目被采纳为 2024-25 至 2033-34 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济表现及住屋市场情况下的转变。结果显示，

¹ 已计及的其他因素包括(a)居於私人永久性屋宇單位內只有流動居民的住戶；(b)可能會居於本港房屋單位的非本地學生；以及(c)購入單位但沒有把單位出售或出租的非本地買家。

² 於 2023 年 8 月公布的「家庭住戶推算」，是統計處按照新一套人口推算（涵蓋 2022 年至 2046 年）及 2021 年人口普查結果所制定的。

住戶數目淨增長介乎 187 600 至 213 600 個之間，即統計處家庭住戶推算 200 600 個住戶的 +/- 6.5%³。

B. 受重建影響的住戶（71 600 個單位）

4. 受公私营旧建筑物重建影响的住戶須予安置，因而會在住戶數目淨增長之上，產生額外的新房屋需求。考慮到香港房屋委員會（房委會）和香港房屋協會（房協）就公營房屋單位的重建工作，以及私人市場的過往趨勢，我們估算在 2024-25 至 2033-34 年度十年期內受重建影響住戶的新增住屋需求約為 71 600 個單位，分項數字如下－

重建計劃	單位數目
(a) <u>公營房屋單位重建</u> （估計房委會和房協在 2024-25 至 2033-34 年度十年期內重建公營房屋的單位數目）（見下文第 5 至 7 段）	31 600
(b) <u>私人單位重建</u> （根據 2013 至 2022 年內已拆卸私人單位數目的過往趨勢 ⁴ ）	40 000
總計 = (a) + (b)	71 600

³ 根據計量經濟模型，當本地宏觀經濟表現較好或私人住宅供求情況較為寬鬆時，住戶組成的數目較高。政府經濟顧問辦公室建議在基本情景下，為了推算未來十年的住戶組成，我們假設未來十年實質本地生產總值的增幅平均每年約 3%；至於未來十年的私人住宅空置率，我們假設為過去十年（2013 至 2022 年）的平均空置率（4.0%）。

為得出住戶組成數目的下限，我們假設未來十年的實質經濟增長及私人住宅空置率較基本情景低一個百分點。在這低情景下，未來十年的住戶組成較基本情景低約 6.5%。

為得出住戶組成數目的上限，我們假設未來十年的實質經濟增長及私人住宅空置率較基本情景高一個百分點。在這高情景下，未來十年的住戶組成較基本情景高約 6.5%。

⁴ 由 2013 至 2022 年，已拆卸的私人單位數目每年平均約為 2 000 個。至於受私人重建項目影響的住戶數目，在樓齡較高的私人樓宇單位內很可能有超過一個住戶居住，故應在推算中顧及這種情況。然而，現時並無可靠數據就此情況作出推算，唯一可參考的指標是市區重建局（市建局）的數據。根據市建局的資料，2013-14 至 2022-23 年度開展的市區重建項目中，在每個被／將被拆卸的私人單位中平均約有兩個住戶居住。因此，我們估計在推算期內受重建影響的住戶數目為 40 000（即 2 000 x 2 x 10）個。

5. 根据既定的方法，未来十年（涵盖 2024-25 至 2033-34 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 **16 200** 个⁵（第 5(a)(i)段）。在参考差餉物業估價署的数据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 **15 400** 个⁷（80 200 个单位的 19.2%）（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 **31 600** 个（即第 5(a)(i)段的 16 200 个 + 第 5(a)(ii)段的 15 400 个）。

7. 过去十年（在 2013-14 至 2022-23 年度）已拆卸的公营房屋单位数目为 8 600 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 **31 600** 个单位，作为在 2024-25 至 2033-34 年度因公营房屋重建而产生的预计房屋需求。

⁵ 根據房委會及房協轄下的已知重建項目，在 2024-25 至 2033-34 年度十年期內共約 16 200 個單位的房屋需求來自以下項目：(a)房委會馬頭圍邨 2 100 個；(b)房委會華富邨 8 000 個；(c)房委會西環邨 800 個；(d)房協明華大廈 1 300 個；(e)房協漁光村 800 個；(f)房協觀塘花園大廈 2 200 個；以及(g)房協真善美村 1 000 個。

⁶ 我們參考了差餉物業估價署截至 2009 年底有關 36 000 個建於 1960 年之前（即樓齡於 2010 年達 50 年）的私人住宅單位拆卸情況的數據。該 36 000 個單位在 2013 至 2022 年期間每年被拆卸的單位數目約為 690 個，即十年期的拆卸率為 19.2%（690 個單位 x 10 年 / 36 000 個單位）。該 19.2% 的拆卸率用於估算樓齡達 50 年及以上的公共租住屋邨潛在 / 可能的重建需求。

⁷ 在未來十年，將有 28 個公共租住屋邨（包括 21 個房委會及 7 個房協的屋邨）樓齡達 50 年及以上而尚未有重建時間表，涉及單位共 80 200 個。因此，在這些公共租住屋邨內受重建影響的住戶數目估計為 15 400（= 80 200 x 19.2%）個。

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。然而，我们最新估计居住环境欠佳的住户的房屋需求的参考资料，是统计处分别于 2021 年及 2016 年进行的 2021 年人口普查及 2016 年中期人口统计的结果。值得注意的是，上述调查是在 2021 年推出过渡性房屋之前进行，并未反映过渡性房屋对减少居住环境欠佳的住户数目的影响。随着更多过渡性房屋投入营运，住户从环境欠佳的居所流向过渡性房屋后，我们需要进一步审视根据过去趋势数据来估计居住环境欠佳的住户数目的做法⁸。同时，为免在本年度更新中扭曲居住环境欠佳的住户的房屋需求，我们建议维持《长策》2022 年周年进度报告中推算居住环境欠佳的住户的房屋需求（即维持在 127 500 个单位），分项数字如下—

⁸ 若按往年的趨勢數據估算，估計類別(a)的住戶約 24 400 戶，類別(b)的住戶約 7 000 戶，類別(c)的住戶約 3 200 戶。就類別(d)而言，居住於分間樓宇單位的住戶數目估計為 109 600 戶。為避免重複計算，扣減位於樓齡超過 50 年的私人樓宇的分間單位數目（即 16 700 戶）後，居住於分間樓宇單位的住戶的房屋需求估計為 92 900（即 109 600 - 16 700）。

	居住环境欠佳的住户类别	《长策》2022年 周年进度报告 估算数目 ⁹ (采用于本年度 更新中)
(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（24 600 个单位）

10. 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，当中包括一

(a) 居于私人永久性屋宇单位内只有流动居民的住户¹⁰—

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 **660** 个单位。此推算参考了由 2013-14 至 2022-23 年度每年平均增加约 2 200 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

⁹ 四類居住環境欠佳的住戶的房屋需求估算，以統計處 2021 年人口普查為基礎。詳見《長策》2022 年周年進度報告附件第 8 至 13 段。

¹⁰ 流動居民指在統計時點之前或之後六個月期間，在港逗留最少一個月但少於三個月的香港永久性居民，不論在統計時點他們是否身在香港。

(c) 購入單位但沒有把單位放回市場（即沒有出售或出租）的非本地買家¹¹ —

參考稅務局和差餉物業估價署的統計數據，我們估計由此類買家所產生的房屋需求，每年介乎 580 至 1 620 個單位之間，中點數為每年約 1 100 個單位¹²。

11. 假設上述過往趨勢在未來十年持續，每年由其他因素所產生的新增房屋需求估算約為 2 460 個單位（即 700 + 660 + 1 100），即在 2024-25 至 2033-34 年度的十年期合共 24 600 個單位，上限和下限分別為 29 800 和 19 400 個單位。

總房屋需求（424 300 個單位）

12. 將以上四個需求因素相加，在 2024-25 至 2033-34 年度十年期內的總房屋需求估算為 424 300 個單位，上限和下限分別為 442 500 和 406 100 個單位。

私營房屋市場的空置量調整（7 700 個單位）

13. 由於私營房屋市場在任何時間均有若干數目的空置單位，我們需要考慮相關空置情況，以制訂總房屋供應目標。按照《長策》的既定方法，為顧及私營房屋市場的空置情況，我們會在總房屋需求的估算中加入空置量調整（即十年推算期內估算私營房屋空置單位數目的變化），以厘訂總房屋供應目標。

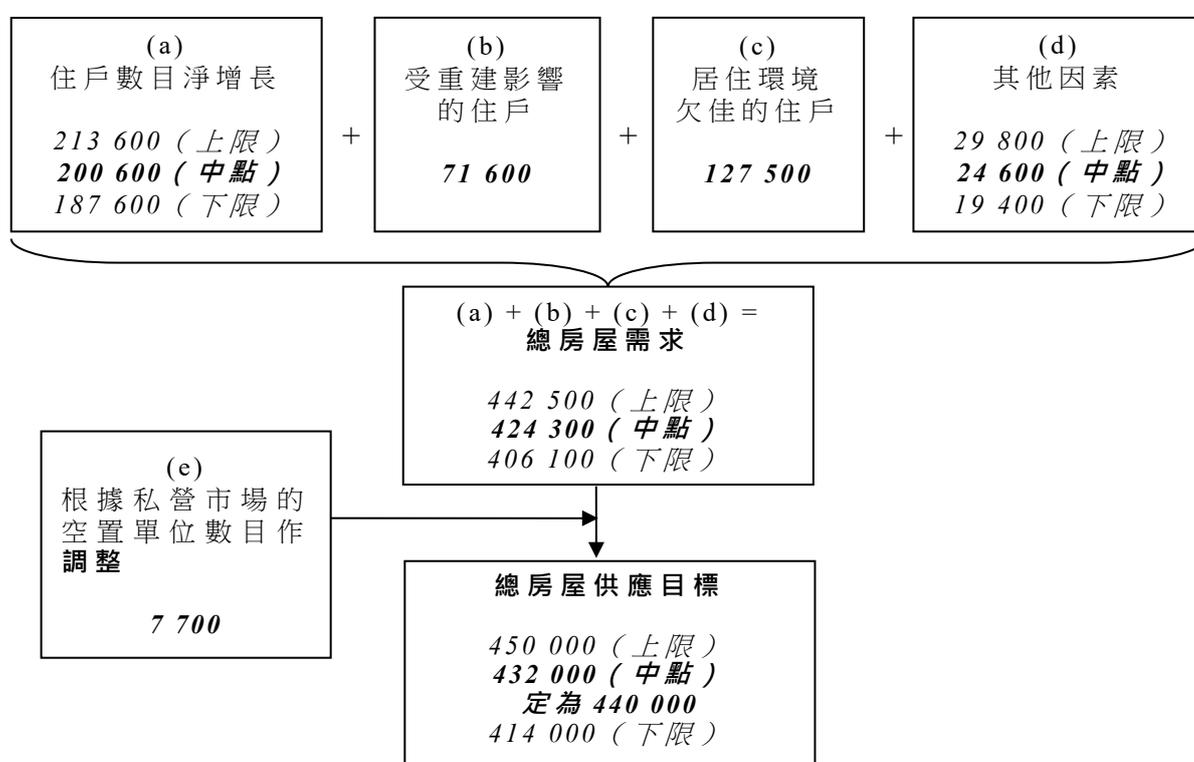
¹¹ 雖然這些單位由非本地買家購入後並沒有放回市場，但並不代表它們為空置單位。業主可能將單位作自住、第二居所、渡假或其他用途。

¹² 以 2013 至 2022 年加蓋印花交易每年平均宗數（稅務局提供的數據為 64 633 宗）作為粗略指標，在未來十年，非本地買家所購物業宗數的上限約為每年 3 232 宗（粗略假設購買宗數的 5.0% 來自非本地買家），下限約為每年 767 宗（粗略假設購買宗數的 1.2% 來自非本地買家）。根據非本地買家所購物業最終用作自住或空置的比率計算，我們推算在未來十年，因非本地買家沒有將所購物業放回市場所產生的房屋需求，上限約為每年 1 620 個單位（假設非本地買家所購物業宗數的 50% 屬這個類別），下限約為每年 580 單位（假設非本地買家所購物業宗數的 75% 屬這個類別），中點數約為每年 1 100 個單位。

14. 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（2013年至2022年分别约为47 200个单位及4.0%），在2024-25至2033-34年度的十年推算期内的空置量调整为7 700个¹³。

总房屋供应目标

15. 在计及上述私营房屋市场的空置量调整后，我们推算在2024-25至2033-34年度十年期内的总房屋供应目标为**432 000**个单位（定为**440 000**个单位），上限和下限分别为450 000和414 000个单位。详情表述如下－



¹³ 空置量調整為－

$$\begin{aligned}
 &= \text{推算期末時預計私營房屋單位總數} \times \text{過去十年的平均空置率} - \text{過去十年的平均空置單位數量} \\
 &= 1\,372\,000 \text{ 個單位} \times 4.0\% - 47\,200 \text{ 個單位} \\
 &= 54\,900 \text{ 個單位} - 47\,200 \text{ 個單位} \\
 &= 7\,700 \text{ 個單位}
 \end{aligned}$$