

《長遠房屋策略》
2022 年周年進度報告
(2023-24 至 2032-33 年度十年期)

目的

本文件旨在闡述《長遠房屋策略》(《長策》)下各主要範疇截至 2022 年 10 月的最新推行情況。

背景

2. 經過長遠房屋策略督導委員會的討論以及三個月的公眾諮詢，政府在 2014 年 12 月制定和公布《長策》。為逐步扭轉目前供求失衡的局面，《長策》採用「供應主導」和「靈活變通」的策略，並確立三個主要策略性方向－

- (a) 提供更多公共租住房屋（公屋）單位，並確保合理運用現有資源；
- (b) 提供更多資助出售單位，進一步豐富資助自置居所的形式，促進現有單位的市場流轉；以及
- (c) 透過穩定的土地供應及適當的需求管理措施，穩定住宅物業市場，並在私人住宅物業銷售和租務上推動良好做法。

本屆政府重申在《長策》的基礎上增加房屋單位供應的承擔。

3. 根據《長策》，政府會每年更新長遠房屋需求推算，訂定**逐年延展的十年房屋供應目標**，以顧及隨時間而改變的各種社會、經濟及市場情況，並按需要適時作出調整。這個供應目標並非按當時的土地供應量，而是根據不同需求因素的量化推算而定。

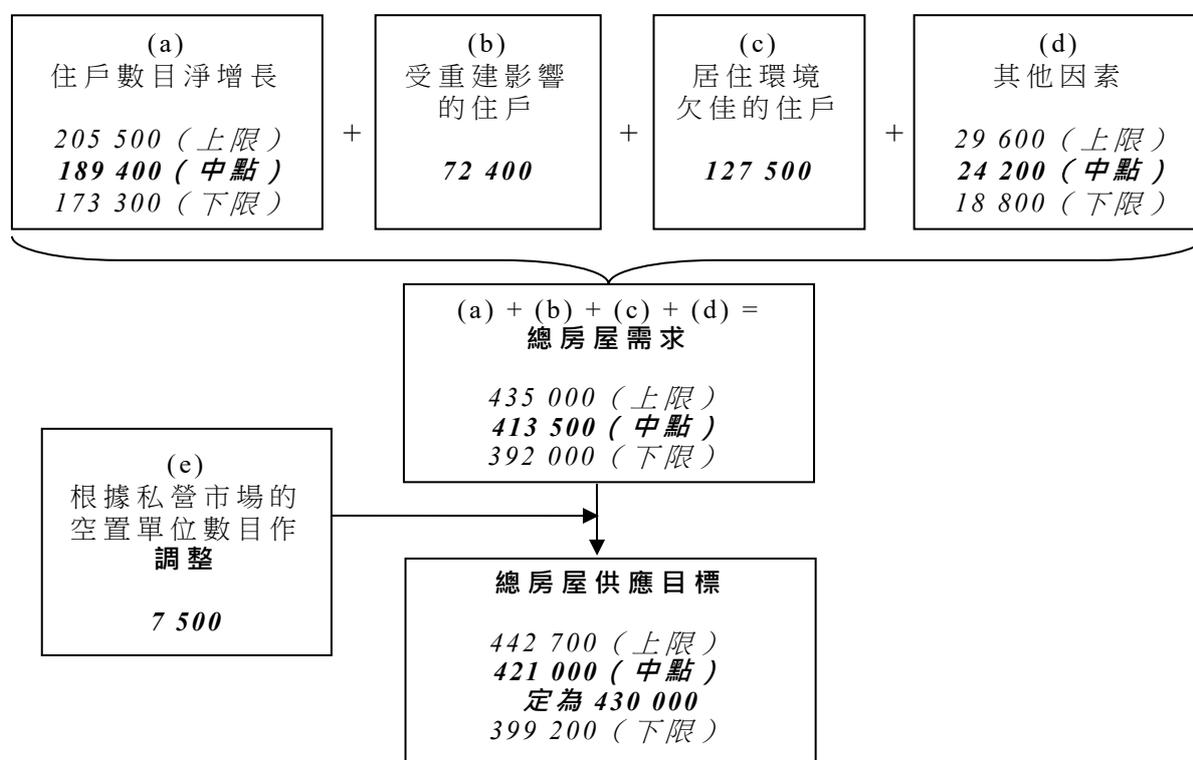
4. 這項每年進行的更新工作是一項重要的政策工具，讓政府可持續地就發展土地及房屋及早規劃，從而滿足社會的長遠住屋需要。有關工作於下文闡述。

2023-24 至 2032-33 年度房屋需求推算

十年房屋供應目標

5. 根據最新推算，2023-24 至 2032-33 年度的十年總房屋供應目標推算為 421 000 個單位（進位為 **430 000 個單位**），上限和下限分別為 442 700 和 399 200 個單位。此目標與 2021 年就 2022-23 至 2031-32 年度十年期公布的供應目標相同。

6. 推算詳情載於附件，簡要圖列如下－



公私營房屋總供應目標的比例

7. 自 2018 年《長策》年度更新以來，我們把公私營房屋新供應比例由 60 : 40 調整至 70 : 30。為了平衡政府大幅增加公營房屋供應以滿足社會需求的承擔和社會對私營房屋的需求，我們會把 2023-24 至 2032-33 年度十年期的公私營房屋比例維持在 70 : 30。按此，在總房屋供應目標 430 000 個單位中，公營房屋供應目標為 **301 000 個單位**，私營房屋供應目標為 **129 000 個單位**。

8. 按照既定做法，我們會繼續每年檢視這個比例，並在過程中考慮當時的社會經濟狀況。

公營房屋供應目標中的比例

9. 近年，公屋／「綠表置居計劃」（「綠置居」）與其他資助出售單位的比例維持在 70：30。鑑於各類公營房屋的需求持續殷切，我們會在 2023-24 至 2032-33 年度的十年期繼續維持這個比例。相應地，301 000 個單位的公營房屋供應目標會分為 **210 000 個公屋 / 「綠置居」單位及 91 000 個其他資助出售單位**。我們會繼續在《長策》每年的更新工作中，檢視這個比例。

展望將來

10. 由於逐年延展的十年總房屋供應目標的推算模式涉及多個變數，我們會繼續密切留意不斷演變的環境，並考慮如何適切地在每年的推算方法及供應目標中反映最新的發展。

2023-24 至 2032-33 年度房屋供應推算

公營房屋

11. 截至 2022 年 9 月底，在 **2023-24 至 2027-28 年度**的五年期內，香港房屋委員會（房委會）和香港房屋協會（房協）的**公營房屋預計總建屋量**約為 **128 000 個單位**，包括約 83 000 個公屋／「綠置居」單位和約 45 000 個其他資助出售單位。上述的預計建屋量與之前四個五年期（即由 2019-20 年度起計的五年期）相比，**大致見持續增長**—

	房委會建屋量 (公屋 / 「綠置居」 + 其他資助出售單位)	房協建屋量 (公屋 [^] + 資助出售單位)	總建屋量 (公屋 / 「綠置居」 + 其他資助出售單位)
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)

註：由於四捨五入關係，數字相加未必等於總數。

[^] 房協並沒有興建「綠置居」。

12. 正如行政長官在《2022年施政報告》中公布，在未來十年（即2023-24至2032-33年度），政府已覓得足夠土地，以提供約**360 000個公營房屋單位**，足以滿足上文第7段所述約301 000個公營房屋單位的需求。以單位數目計算，供應主要來自新發展區及大型發展項目（約佔38%）、用地改劃（約佔37%），以及其他項目（約佔25%），包括發展棕地群、重建房委會工廠大廈及發展小蠔灣車廠地盤部分上蓋等。政府會善用珍貴的土地資源，通過優化發展潛力（例如在可行和適當的情況下提高地積比率和建築高度），以增加公營房屋建屋量。

13. 在360 000個單位中，約**三分之一**預計在第一個五年期（即2023-24至2027-28年度）落成；另外**三分之二**預計在第二個五年期（即2028-29至2032-33年度）落成。由於第一個五年期的項目大多在興建中或已經在「造地」的較後階段，有關項目的落成時間表相對比較確實。至於計劃在第二個五年期落成的項目，大部分用地處於造地／研究階段，能否用於興建公營房屋取決可否如期完成所需程序（例如改劃、地區諮詢、基礎建設、收地、清拆、重置受影響設施、立法會撥款批核、地盤平整等），其發展時間較為浮動。

政府各部門會全力推動相關工作和加強內部協調，務求依時完成所需程序，及時提供土地作房屋發展。

私營房屋

14. 私營房屋方面，政府會爭取在未來五年，準備好可通過賣地及鐵路物業發展而為市場提供可供興建不少於 **72 000 個單位** 的土地；再加上市區重建局項目和其他私人土地發展項目，將足以滿足《長策》估算的需求。政府會繼續開拓足夠的土地以滿足在 2023-24 至 2032-33 年度十年期內 129 000 個單位的私營房屋的供應目標。

15. 至於較短期的私營房屋供應，根據 2022 年 9 月底的最新推算，**未來三至四年一手私人住宅物業市場的供應量預計約為 95 000 個單位**。

持續提升 / 加快房屋供應的努力

成立「土地及房屋供應統籌組」及「公營房屋項目行動工作組」

16. 為了增強發展動能及改善民生，本屆政府一直致力提升及加快公營房屋的整體供應。為此，由財政司司長主持的「土地及房屋供應統籌組」以及由財政司副司長主持的「公營房屋項目行動工作組」（「行動工作組」）已成立，以統籌與土地房屋有關的工作。

提升 / 加快公營房屋的供應

17. 「行動工作組」負責督導公營房屋興建項目，其工作範圍包括監察預留作公營房屋項目的用地是否可準時交付；探討各項加快建造及入伙的措施；制訂及更新公營房屋新供應的預測；考慮及解決各項影響準時完成公營房屋項目的跨政策局或跨部門問題，並會探討及制定措施增加公營房屋的供應。

18. 按行政長官的要求，「行動工作組」已在本屆政府上任後百日內向行政長官提交報告。行政長官已接納有關建議，並在《2022 年施政報告》中宣佈一系列措施全力提升及加快公營房屋供應，當

中包括推展「簡約公屋」項目，目標是在 2023-24 至 2027-28 年度的五年期內興建約 **30 000 個「簡約公屋」單位**，以填補短期公營房屋供應不足的缺口，為輪候公屋三年或以上的申請者提供一個改善居住環境的選擇。「行動工作組」會督導落實建議的措施，並會繼續探討提升及加快公營房屋供應的方法。

房屋局

2022 年 10 月

2023-24 至 2032-33 年度十年期
房屋供應目標推算

總房屋需求推算 (413 500 個單位)

根據 2014 年 12 月公布的《長遠房屋策略》(《長策》) 所採納的推算方法，房屋需求的定義為在長遠而言，讓所有住戶均可居於適切居所而須提供的新增房屋單位總數。此方法在推算所需新增房屋單位數目時，計及下列需求因素－

- A. 住戶數目淨增長；
- B. 受重建影響的住戶；
- C. 居住環境欠佳的住戶；以及
- D. 其他因素¹。

A. 住戶數目淨增長 (189 400 個單位)

2. 由政府統計處(統計處)進行、建基於過往趨勢的家庭住戶推算，是我們評估由住戶數目淨增長所產生的整體房屋需求的基礎。根據統計處於 2020 年 9 月公布最新一期的家庭住戶推算²，住戶數目由 2023 年年中至 2033 年年中的淨增長約為 **189 400** 個。此數目被採納為 2023-24 至 2032-33 年度十年期的需求。

3. 一如過往的推算，我們利用計量經濟模型進行分析，量化住戶組成情況與(a)經濟表現(以實質本地生產總值增長率為代表)；和(b)住屋市場情況(以私人單位空置率為代表)的關係，以反映住戶組成情況在不同經

¹ 已計及的其他因素包括(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 統計處於 2020 年 9 月公布「最新一期的家庭住戶推算」，並按人口推算(涵蓋 2020 年至 2069 年)及 2016 年中期人口統計結果而制定。統計處正陸續發布 2021 年人口普查的結果，並正根據該些結果及最新的人口趨勢更新住戶數目推算。新一輪家庭住戶推算結果預計於 2023 年上半年備妥，並會於《長策》2023 年周年進度報告中採用。

濟表現及住屋市場情況下的轉變。結果顯示，住戶數目淨增長介乎 173 300 至 205 500 個之間，即統計處家庭住戶推算 189 400 個住戶的 +/- 8.5%³。

B. 受重建影響的住戶 (72 400 個單位)

4. 受公私營舊建築物重建影響的住戶須予安置，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 2023-24 至 2032-33 年度十年期內受重建影響住戶的新增住屋需求約為 **72 400** 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 2023-24 至 2032-33 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)	32 400
(b) <u>私人單位重建</u> (根據 2012 至 2021 年內已拆卸私人單位數目的過往趨勢 ⁴)	40 000
總計 = (a) + (b)	72 400

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（2012 至 2021 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 1%。在這低情景下，未來十年的住戶組成較基本情景低約 8.5%。

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 1%。在這高情景下，未來十年的住戶組成較基本情景高約 8.5%。

⁴ 由 2012 至 2021 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，2012-13 至 2021-22 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. 根據既定的方法，未來十年（涵蓋 2023-24 至 2032-33 年度期間）受公營房屋重建影響住戶的住屋需求估算方面，我們採用以下較高者－

(a) 在**未來十年**內重建的公營房屋單位數目，根據－

(i) 房委會和房協**已知**的重建計劃；以及

(ii) 樓齡達 50 年及以上的公共租住屋邨在十年推算期末**潛在 / 可能**的重建需求；以及

(b) 在**過去十年**已拆卸的公營房屋單位數目。

6. 房委會和房協已知的重建計劃下的公營房屋單位數目估計為 **19 600** 個⁵（第 5(a)(i)段）。在參考差餉物業估價署的數據⁶後，我們估計在十年推算期末時，在樓齡達 50 年及以上的公共租住屋邨住戶的新增房屋需求為 **12 800** 個⁷（76 000 個單位的 16.8%）（第 5(a)(ii)段）。相應地，未來十年將重建的公屋單位總數估計為 **32 400** 個（即第 5(a)(i)段的 19 600 個 + 第 5(a)(ii)段的 12 800 個）。

7. 過去十年（在 2012-13 至 2021-22 年度）已拆卸的公營房屋單位數目為 **7 500** 個（第 5(b)段）。根據上述第 5 段的推算方法，我們採用第 5(a)及 5(b)段的較高者，即 **32 400** 個單位，作為在 2023-24 至 2032-33 年度因公營房屋重建而產生的預計房屋需求。

⁵ 根據房委會及房協轄下的已知重建項目，共約 19 610 個單位的房屋需求來自以下項目：(a)房委會石籬中轉房屋 130 個；(b)房委會馬頭圍邨 2 490 個；(c)房委會華富邨 8 250 個；(d)房委會西環邨 750 個；(e)房委會白田邨 2 570 個；(f)房協明華大廈 1 320 個；(g)房協漁光村 860 個；(h)房協觀塘花園大廈 2 240 個；以及(i)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 2010 至 2021 年期間每年被拆卸的單位數目約為 606 個，即十年期的拆卸率為 16.8%（606 個單位 x 10 年 / 36 000 個單位）。該 16.8% 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 27 個公共租住屋邨（包括 20 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 76 000 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 12 800（= 76 000 x 16.8%）個。

C. 居住環境欠佳的住戶 (127 500 個單位)

8. 公營房屋為滿足社會住屋需要而興建，因此居於公營房屋的住戶會被視為已居於適切的居所。至於居於私營房屋的住戶，我們在推算時已考慮下列情況，以確定住戶應否在推算中界定為居住環境欠佳－

- (a) 有關房屋單位是否屬於臨時構築物（例如木屋、寮屋和天台構築物）；
- (b) 有關單位是否位於非住宅大廈（例如商業和工業大廈）內；
- (c) 有關單位是否與其他住戶共用（例如居於私人永久建築物的房間、板間房、床位和閣樓的住戶）；以及
- (d) 有關單位是否屬於分間樓宇單位。

9. 根據既定做法，我們以統計處的相關統計數據／推算（即參考統計處的人口普查／中期人口統計的數據、分間樓宇單位主題調查及相關趨勢數據）來估計居住環境欠佳的住戶的房屋需求。

10. 就本年度的推算而言，上文第 8 段所述的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。根據 2021 年人口普查的結果，估計類別(a)約有 **23 700** 戶家庭，類別(b)有 **7 000** 戶家庭，類別(c)有 **3 200** 戶家庭。

11. 就類別(d)而言，根據 2021 年人口普查的結果，居於分間樓宇單位的住戶估計為 **107 400** 戶。為避免重複計算，我們需要扣減居住在未來十年將進行重建的私人住宅大廈的住戶數目。我們將樓齡超過 50 年的私人住宅單位拆卸率（即 16.8%，見上文第 6 段註 6）應用在位於樓齡超過 50 年樓宇內的分間樓宇單位數目（即統計處估計的 **82 100** 個單位），得出需扣減 **13 800** 個單位（即 $82\,100 \times 16.8\%$ ）。相應地，我們採納 **93 600** 個單位（即 $107\,400 - 13\,800$ ）為居於分間樓宇單位住戶的房屋需求。

12. 鑑於共用單位及分間樓宇單位的質素和實際居住環境均各有不同，這些住戶不一定全部屬於居住環境欠佳。此外，一個現時被兩個或以上住戶共用或分間的單位，若然沒有被共用或分間，或可提供適切的居所予一個住戶。換言之，我們未必需要向全數居於共用單位或分間樓宇單位

的住戶提供適切的居所。儘管如此，作為保守的做法，我們繼續將這些住戶全數納入今年的房屋需求推算中。

13. 將上述類別相加，估算居住環境欠佳的住戶數目為 **127 500** 個，分項數字如下－

	居住環境欠佳的住戶類別	估算數目
(a)	居於屬臨時構築物的單位的住戶	23 700
(b)	居於非住宅大廈的住戶	7 000
(c)	與其他住戶共用單位的住戶	3 200
(d)	居於分間樓宇單位的住戶	93 600
	總計	127 500

D. 其他因素 (24 200 個單位)

14. 除上述三個需求因素外，未來十年亦可能有一些並不涵蓋於統計處家庭住戶推算內的需求，當中包括－

(a) 居於私人永久性屋宇單位內只有流動居民的住戶⁸－

根據統計處的人口普查／中期人口統計中所觀察的趨勢，我們估算此類住戶的每年增幅約為 **700** 個；

(b) 可能會居於本港房屋單位的非本地學生－

我們估計有關房屋需求每年約為 **540** 個單位。此推算參考了由 2012-13 至 2021-22 年度每年平均增加約 1 800 個學生簽證；根據教育局和大學教育資助委員會的資料，約 60% 的學生（包括本科生和研究生）並非居於學院所提供的住宿舍堂／宿舍；以及假設平均兩名非本地學生共住於一個房屋單位；以及

⁸ 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⁹ –

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 640 至 1 720 個單位之間，中點數為每年約 **1 180** 個單位¹⁰。

15. 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 2 420 個單位（即 700 + 540 + 1 180），即在 2023-24 至 2032-33 年度的十年期合共 **24 200** 個單位，上限和下限分別為 29 600 和 18 800 個單位。

總房屋需求

16. 將以上四個需求因素相加，在 2023-24 至 2032-33 年度十年期內的總房屋需求估算為 **413 500** 個單位，上限和下限分別為 435 000 和 392 000 個單位。

私營房屋市場的空置量調整（7 500 個單位）

17. 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），以釐訂總房屋供應目標。

⁹ 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。

¹⁰ 以 2012 至 2021 年加蓋印花交易每年平均宗數（稅務局提供的數據為 68 860 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 3 443 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 848 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 1 720 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 640 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 1 180 個單位。

