

《長遠房屋策略》
2021 年周年進度報告
(2022-23 至 2031-32 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 2021 年 12 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。這個供應目標根據不同需求因素的量化推算而訂，而非當時的土地供應量。

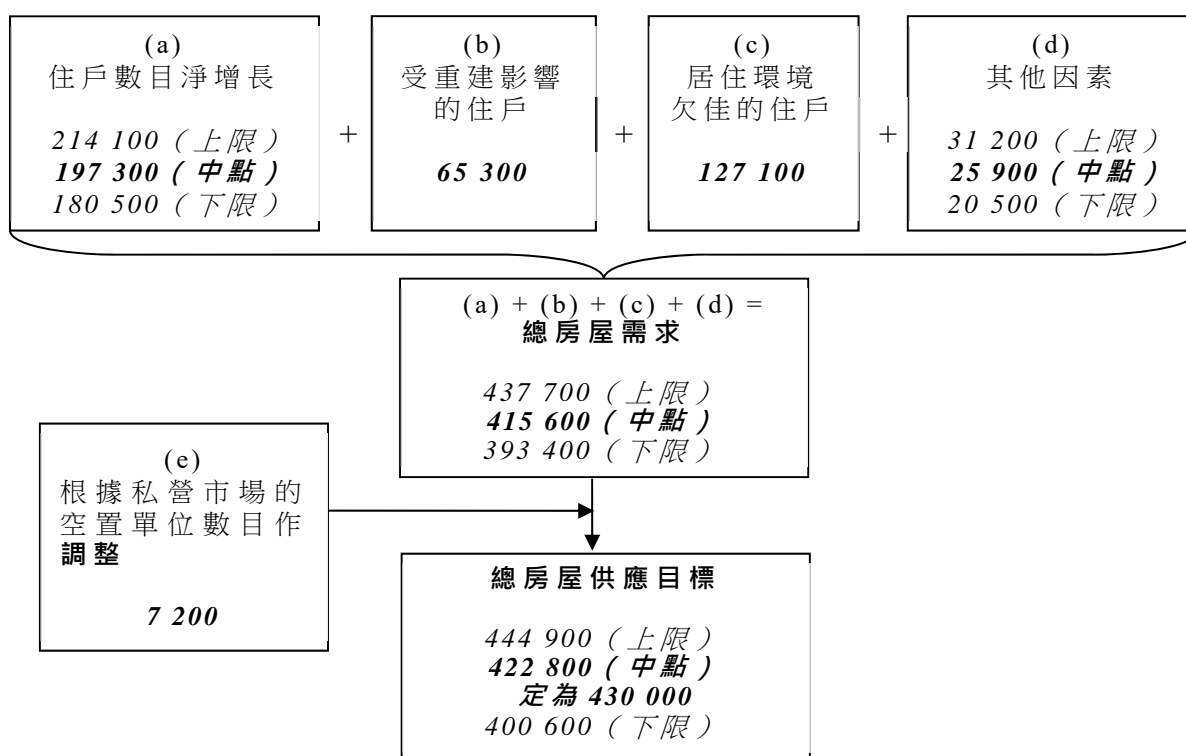
4. 這項每年進行的更新工作是一項重要的政策工具，讓政府可持續地發展土地及房屋及早規劃，從而滿足社會的長遠住屋需要。有關工作於下文闡述。

2022-23 至 2031-32 年度房屋需求推算

十年房屋供應目標

5. 根據最新推算，2022-23 至 2031-32 年度的十年總房屋供應目標推算為 422 800 個單位（進位為 **430 000 個單位**），上限和下限分別為 444 900 和 400 600 個單位。此目標與 2020 年就 2021-22 至 2030-31 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 2022-23 至 2031-32 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 2022-23 至 2031-32 年度的十年期繼續維持這個比例。相應地，301 000 個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。

2022-23 至 2031-32 年度房屋供應推算

公營房屋

11. 截至 2021 年 9 月底，在 **2021-22 至 2025-26 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 **106 900 個單位**，包括 73 100 個公屋／「綠置居」單位和 33 800 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 2017-18 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)
2017-18 至 2021-22	93 900 (72 600 + 21 300)	2 600 (1 000 + 1 600)	96 500 (73 500 + 23 000)
2018-19 至 2022-23	95 100 (70 500 + 24 700)	2 900 (1 300 + 1 600)	98 100 (71 800 + 26 300)
2019-20 至 2023-24	81 500 (62 600 + 18 900)	4 400 (2 100 + 2 300)	85 900 (64 700 + 21 300)
2020-21 至 2024-25	88 300 (62 600 + 25 700)	6 300 (3 500 + 2 800)	94 600 (66 100 + 28 500)
2021-22 至 2025-26	96 900 (69 100 + 27 800)	10 000 (4 000 + 6 100)	106 900 (73 100 + 33 800)

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《2021年施政報告》中公布，在未來十年（即2022-23至2031-32年度），政府已覓得約**350公頃土地**，以提供約**330 000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39%）、用地改劃（約佔36%），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。

13. 在330 000個單位中，約**三分之一**（涉及約84公頃土地）預計在第一個五年期（即2022-23至2026-27年度）落成，而另外**三分之二**（涉及約266公頃土地）預計在第二個五年期（即2027-28至2031-32年度）落成。由於第一個五年期的項目大多已經完成法定改劃和其他相關程序¹，有關項目的落成時間表通常較為確實。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於一系列過程的完成，例如改劃、道路刊憲、收地及清拆、提供及重置受影響設施、地盤平整及提供基建，以及立法會撥款批核等。所需時間因個別地盤的複雜性而異。

¹ 包括申請工程撥款、收地及清拆、重置受影響設施、地盤平整工程、提供／改善道路或基礎設施等。

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，正如《2021年施政報告》所述，政府爭取未來十年準備好約 170 公頃土地，並透過賣地及鐵路物業招標為市場提供可興建約 **100 000 個單位** 的用地。由於該供應尚未計及市區重建局（市建局）項目和其他私人土地發展項目，政府有信心能夠覓得足夠土地，在 2022-23 至 2031-32 年度十年期滿足 129 000 個單位的私營房屋供應目標。

15. 至於較短期的私營房屋供應，根據 2021 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 **94 000 個單位**。

持續加快 / 增加房屋供應的努力

增加 2031-32 年度以後的長遠整體房屋用地供應

16. 正如《2021年施政報告》中所述，政府會繼續推進各已開展大型項目的餘下期數／即將開展的大型項目（尤其是洪水橋／廈村新發展區、元朗南發展區及小蠔灣車廠上蓋發展的餘下期數），同時推進各規劃中的項目（如新田／落馬洲發展樞紐、新界北新市鎮及文錦渡、交椅洲人工島），以在 2031-32 年度以後提供約 400 000 至 500 000 個公營及私營房屋單位。加上在《北部都會區發展策略》估計可供興建 165 000 至 186 000 個房屋單位的新開拓土地，視乎將進行的研究，2031-32 年後的下一個十至十五年的房屋單位供應可高達 565 000 至 686 000 個。

增加／加快公營房屋供應

17. 除了增加房屋土地供應，政府/房委會亦推出了一系列政策和措施，以**增加公營房屋供應**²及**善用公營房屋資源**³。我們會盡力在可行的情況下推出新措施。策劃中的措施載於下文第 18 至 23 段。另請參閱政府向立法會房屋事務委員會就「行政長官《2021 年施政報告》及施政報告附篇有關房屋事務的措施」提交的文件⁴。

儘早交付更多單位

18. 目前，房委會已在一些公營房屋項目中達到約 90% 的預製率，並能在六個工作天內興建一層由逾 20 個公營房屋單位組成的標準樓層。房委會和房協會更廣泛採用「**組裝合成**」**建築法**及創新建築技術，以加快興建公營房屋。至今，位於東涌、觀塘、安達臣道石礦場及洪水橋的四個公營房屋發展項目⁵（涉及約 2 410 個單位）將採用「組裝合成」建築法。

19. 此外，房委會會借助私營市場的專業能力，在合適的項目中採用新的「**設計及建造**」**合約採購模式**，讓承建商在同一合約中一併負責設計和建造，以加快興建公營房屋。房屋署便可集中運用現有設計人手，加快新項目在興建前的規劃工作，以期盡快批出工程合約。標準設計及物料標準亦會有所優化，進一步提升建造公營房屋的效率。

² 例如我們把《長策》框架下十年新房屋供應中的公營房屋比例由六成提升至七成；在技術可行的情況下，把主要市區及新市鎮的選定發展密度分區內公營房屋用地的住用地積比率提高最多三成（相比先前的最多兩成），以盡量增加建屋量；以及修訂房協興建資助房屋的地價安排，讓房協可以供應更多公營房屋等。

³ 例如房委會及房協已推出先導計劃，讓合資格的未補價資助出售單位業主出租單位予合資格公屋申請者；房委會亦已提供誘因予 70 歲或以上的公屋全長者寬敞戶調遷至面積合適的單位。

⁴ 見立法會 CB(1)1400/20-21(01)號文件，網址為 - <https://www.legco.gov.hk/yr20-21/chinese/panels/hg/agenda/hg20211020.htm>

⁵ 東涌、觀塘及安達臣道石礦場的三个項目由房委會負責，洪水橋的項目則由房協負責。

重建房委會舊屋邨及工廠大廈

20. 房委會於 2020 年通過**重建石籬中轉房屋**及有關安置和清拆安排，並把目標清空日期定為 2022 年 12 月。若石籬中轉房屋能如期清空，並能聯同毗鄰的前小學用地一併用作公營房屋發展，在獲得放寬有關規劃限制之後，我們估計可於 2028 年完成重建，提供約 **1 600 個單位**。

21. 房委會於 2021 年通過**重建四個工廠大廈**（即九龍灣的業安工廠大廈、火炭的穗輝工廠大廈、長沙灣的宏昌工廠大廈和葵涌的葵安工廠大廈）以發展公營房屋。為縮短重建時間，在改劃土地程序進行期間，房委會會同時進行四個工廠大廈的安置和清拆工作。待完成必需的改劃土地程序後，該等用地可望在 2031 年及以後提供約 **4 800 個單位**。

22. 因應行政長官在《2021 年施政報告》的建議，房委會正檢視在合適條件下**重建西環邨及馬頭圍邨**，並爭取把周邊土地納入重建地盤，讓這兩幅難得的市區用地可多建公營房屋單位，滿足市民訴求。初步估計，完成重建這兩座屋邨後合共可提供約 **5 000 個單位**⁶。

重建大坑西邨

23. 政府一直推動大坑西邨重建計劃。行政會議已於 2021 年 9 月批准由平民屋宇有限公司（平民屋宇）與市建局合作落實項目，先決條件是平民屋宇必須妥善安置原有租戶。市建局已於 2021 年 10 月底向城市規劃委員會（城規會）提交規劃申請，進一步放寬地積比例，以增加土地的發展潛力。如獲批准，重建後的大坑西邨項目可提供超過 3 300 個單位，包括 1 300 個由平民屋宇用作重置現有住戶的單位，以及約 2 000 個由市建局提供的「港人首次置業」單位，較現時約 1 600 個單位增加約一倍。

⁶ 該 5 000 個單位的完工日期尚待研究。

滿足置業期望

24. 由於市民的置業需求仍然殷切，政府及房委會致力為不同收入家庭提供更多資助房屋單位，並會繼續作出以下努力-

- (a) 政府於 2018 年修訂資助出售房屋的定價政策，將資助出售單位的售價與私人房屋市場脫鉤，將售價定於目標家庭可負擔的水平。在修訂的定價政策下，已推售的「**居屋有其屋計劃**」（居屋）單位至今約有 16 300 個；
- (b) 自房委會於 2018 年 1 月把「**綠置居**」恆常化後，已推售約 8 400 個「綠置居」單位讓經濟條件許可的綠表申請者⁷在房屋階梯上拾級而上，同時騰出公屋資源予住屋需要更迫切的人士；
- (c) 為滿足白表申請者的置業期望，房委會於 2017 年 11 月把「**白表居屋第二市場計劃**」（「白居二」）恆常化。「白居二」的配額由 2018 年的 2 500 個增加至 2020 年的 4 500 個；
- (d) 為進一步滿足綠表申請者的置業期望，房委會亦加快**出售 39 條「租者置其屋計劃」（租置計劃）屋邨的未售單位**。租置計劃屋邨回收單位會在居屋和「綠置居」銷售計劃中售予合資格的綠表申請者。813 個租置計劃屋邨的回收單位已納入「綠置居 2020/21」的銷售項目中；以及
- (e) 政府推出**港人首次置業（「首置」）先導項目**，協助既不符合申請居屋資格但又未能負擔私營房屋的較高收入家庭，回應他們的置業期望。除了「**煥然懿居**」（即位於馬頭圍道首個「首置」先導項目），政府正推展三個合共提供逾 3 000 個單位的「首置」項目，即市建局毗鄰「煥然懿居」的重建項目、安達臣道一幅成功招標出售的私人住宅用地，以及涉及市建局的大坑西邨重建計劃（見上文第 23 段）。

⁷ 主要為公屋租戶及已通過詳細資格審核並領取「綠表資格證明書」的公屋申請者。

協助居住環境欠佳的家庭的臨時措施

25. 政府已推行臨時措施，協助居住環境欠佳及長時間輪候公屋的家庭。

過渡性房屋

26. 在供應未能到位之前，政府一直推動過渡性房屋的發展，目的是透過善用閒置土地及建築物，為居於不適切居所的市民提供紓緩。在運輸及房屋局過渡性房屋專責小組的推動及統籌下，截至2021年11月，我們已覓得可提供超過15 000個過渡性房屋單位的土地。當中約2 000個單位已落成⁸，逾4 400個單位正在動工興建，並有可提供逾10 200個單位的多個項目已展開諮詢、採購或招標程序。此外，行政長官在《2021年施政報告》中宣布額外提供5 000個過渡性房屋單位，令整體供應在未來幾年增至20 000個單位，並將相關資助計劃的資助額增至116億元。我們會繼續努力，務求盡快提供20 000個單位。

27. 為有效運用房屋資源，並協助酒店和賓館業界在2019冠狀病毒病疫情下渡過難關，我們在2021年4月推出由關愛基金撥款的「資助使用酒店和賓館房間作為過渡性房屋的先導計劃」（先導計劃）。非政府機構可透過先導計劃租用合適和入住率偏低的酒店和賓館房間作為過渡性房屋。我們預計先導計劃可提供合共約800個過渡性房屋單位。先導計劃現已批出資助予六個項目，共可提供約600個房間，涉款約7 200萬元。

現金津貼試行計劃

28. 政府在2021年6月底推出為期三年的現金津貼試行計劃，向非居於公營房屋、非領取綜合社會保障援助、而輪候公共租住房屋（公屋）超過三年及並未獲首次編配公屋的合資格一般申請住戶（即二人或以上家庭和長者一人申請者）提供現金津貼，以紓緩基層家庭因長時間輪候公屋而面對的生活困難。截至2021年10月底，政府已向接近**60 000個合資格的一般公屋申請住戶**發放津貼，佔已接獲的合資格申請超過九成。

⁸ 包括透過「資助使用酒店和賓館房間作為過渡性房屋的先導計劃」提供的約600個單位（見下文第27段）。

「劏房」租務管制

29. 為實施「劏房」租務管制的《2021年業主與租客(綜合)(修訂)條例草案》已於2021年10月20日獲立法會通過，並將於2022年1月22日起實施。新法例為「劏房」租客提供合理及有效保障，包括訂立列明業主和租客雙方各自權責的強制性租約條款、為租客提供四年租住權保障、限制續租時的租金加幅及禁止業主向租客濫收水電費等。

私人住宅物業市場的穩健發展

30. 政府致力維持私人住宅物業市場的健康發展。政府一方面採取「供應主導」策略，以期長遠持續增加房屋土地供應；另一方面，政府運用需求管理措施以穩定住宅物業市場。

31. 現時房屋供應仍然緊拙，整體住宅物業價格仍處於一般市民難以負擔的水平。根據差餉物業估價署的最新資料顯示，2021年第三季的按揭供款與私人家庭入息中位數比例（即置業負擔比率⁹）為75%，遠高於過去20年（2001年至2020年）的平均值47%。政府現時會維持住宅物業的各項需求管理措施。政府會一如既往，繼續留意住宅物業市場情況和參考相關指標，適時採取合適的措施回應市場變化。

運輸及房屋局

2021年12月

⁹ 置業負擔比率是指就一個面積 45 平方米的單位而言，若以當時的按揭利率、七成按揭和 20 年還款期計算，按揭供款相對住戶（公營房屋住戶除外）入息中位數的比率。

**2022-23 至 2031-32 年度十年期
房屋供應目標推算**

總房屋需求推算 (415 600 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. 住戶數目的淨增長；
- 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 (197 300 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 月公布的最新家庭住戶推算，住戶數目由 2022 年年中至 2032 年年中的淨增長約為 **197 300** 個。此數目被採納為 2022-23 至 2031-32 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

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。

180 500 至 214 100 個之間，即統計處家庭住戶推算 197 300 個住戶的+ / - 8.5%²。

B. 受重建影響的住戶 (65 300 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 2022-23 至 2031-32 年度十年期內受重建影響住戶的新增住屋需求約為 **65 300** 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 2022-23 至 2031-32 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)	25 300
(b) <u>私人單位重建</u> (根據 2011 至 2020 年內已拆卸私人單位數目的過往趨勢 ³)	40 000
總計 = (a) + (b)	65 300

² 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（2011 至 2020 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%。

³ 由 2011 至 2020 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，2011-12 至 2020-21 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. 就上文第 4(a)段，根據既定的方法，未來十年（涵蓋 2022-23 至 2031-32 年期間）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) 房委會和房協已公布的**已知**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. 在未來十年，已知重建計劃下的公營房屋單位數目估計為 **14 500** 個⁴（第 5(a)(i)段）。在參考差餉物業估價署有關樓齡達 50 年及以上的私人住宅單位在十年間（2011-2020 年）的拆卸率⁵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 **10 800** 個⁶（71 700 個單位的 15%）（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 **25 300** 個（= 第 5(a)(i)段的 14 500 個 + 第 5(a)(ii)段的 10 800 個）。

7. 過去十年（在 2011-12 至 2020-21 年度）已拆卸的公營房屋單位數目為 7 600 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 **25 300** 個單位，作為在 2022-23 至 2031-32 年度因公營房屋重建而產生的預計房屋需求。

⁴ 根據房委會及房協轄下的已知重建項目，在 2022-23 至 2031-32 年度十年期內共約 14 500 個單位的房屋需求來自以下項目：(a)房委會白田邨 620 個；(b)房委會石籬中轉房屋 310 個；(c)房委會華富邨 7 900 個；(d)房協明華大廈 1 300 個；(e)房協漁光村 910 個；(f)房協觀塘花園大廈 2 360 個；以及(g)房協真善美村 1 100 個。

⁵ 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 2020 年期間每年被拆卸的單位數目約為 540 個，即十年期的拆卸率為 15%（540 個單位 x 10 年 / 36 000 個單位）。該 15%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。

⁶ 在未來十年，將有 27 個公共租住屋邨（包括 21 個房委會及 6 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 71 700 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 10 800（= 71 700 x 15%）個。

C. 居住環境欠佳的住戶 (127 100 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。有見「劏房」租務管制研究工作小組（工作小組）於 2020 年底／2021 年初進行了一項更新的分間樓宇單位調查⁷，我們認為有必要在本年度推算有關居住環境欠佳的住戶的房屋需求時，參考該調查結果。為審慎地推算居住環境欠佳的住戶的房屋需求，本年度的推算採用了統計處的相關統計數據／推算或工作小組的調查結果的較高者⁸。

10. 就類別(a)而言，根據 2016 年中期人口統計的結果及從 2011 年人口普查／2016 年中期人口統計中觀察到的趨勢數據，估計 2020 年約有 22 100 戶居於臨時構築物。由於工作小組的調查報告中沒有可以直接比較的數據⁹，因此統計處推算的 22 100 被採納為相關房屋需求。

⁷ 為收集有關香港分間樓宇單位數目及分間樓宇單位租戶的社會經濟特徵的最新資料，工作小組委託政策二十一在 2020 年底／2021 年初進行全面調查。調查結果的詳情載於 2021 年 3 月發布的工作小組報告中第 13 至 20 段，網址如下－
https://www.thb.gov.hk/eng/contact/housing/studyOnTenancyControl_Report.pdf

⁸ 我們預計將可在 2022 年的《長策》房屋需求推算中，採用根據 2021 年人口普查（由統計處於 2021 年 6 月至 8 月進行）的結果所得有關居於分間樓宇單位住戶的最新統計數據。

⁹ 統計處的 2016 年中期人口統計涵蓋各類臨時構築物，包括木屋、寮屋和天台屋；工作小組的調查則只涵蓋天台屋。根據工作小組的調查結果，於 2020 年天台屋有 4 067 個。

11. 就類別(b)而言，根據 2016 年中期人口統計，有 5 600 戶家庭居於非住宅大廈內；而根據工作小組的調查結果，估計 2020 年位於工業和商業大廈內被用作住宅用途的單位有 6 927 個，因此後者，即 6 927，四捨五入為 **7 000**，被採納為相關房屋需求。

12. 就類別(c)而言，根據 2016 年中期人口統計，有 5 800 戶家庭居於與其他住戶共用的單位；而根據工作小組的調查結果，2020 年有 4 998 個類似的構築物¹⁰。這兩個數目中屬較高者的 **5 800** 被採納為相關房屋需求。

13. 就類別(d)而言，居於分間樓宇單位的住戶估計為 102 700 戶。此數目乃根據 2016 年中期人口統計的結果，並按照由 2016 年中期人口統計和分間樓宇單位主題調查所觀察到的趨勢數據，以及建築物的建造和拆卸資料作出更新所得。另一方面，根據工作小組的調查結果，分間樓宇單位有 100 943 個。因此，我們採納兩組數目中屬較高者的 102 700。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 50 年及以上的私人住宅單位拆卸率（即 15%，見上文第 6 段註 5）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 69 800 個單位），得出 10 500 個單位（= 69 800 的 15%）。相應地，我們採納 **92 200**（=102 700 - 10 500）為居於分間樓宇單位住戶的房屋需求。

14. 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。

15. 將上述類別相加，估算居住環境欠佳的住戶數目為 **127 100** 個，分項數字如下－

¹⁰ 包括 3 415 個板間房、258 個閣樓空間、1 165 個太空倉及 160 個床位。

	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	22 100
(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	5 800
(d)	居於分間樓宇單位的住戶	92 200
	總計	127 100

D. 其他因素 (25 900 個單位)

16. 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¹¹－

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 **660** 個單位。此推算參考了由 2011-12 至 2020-21 年度每年平均增加約 2 200 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

(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¹²－

¹¹ 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。

¹² 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。

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 690 至 1 760 個單位之間，中點數為每年約 **1 230** 個單位¹³。

17. 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 2 590 個單位（即 700 + 660 + 1 230），即在 2022-23 至 2031-32 年度的十年期合共 **25 900** 個單位，上限和下限分別為 31 200 和 20 500 個單位。

總房屋需求

18. 將以上四個需求因素相加，在 2022-23 至 2031-32 年度十年期內的總房屋需求估算為 **415 600** 個單位，上限和下限分別為 437 700 和 393 400 個單位。

私營房屋市場的空置量調整（7 200 個單位）

19. 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。

20. 根據差餉物業估價署在過去十年私營房屋市場的平均空置單位數目及平均空置率（2011 年至 2020 年分別約為 46 300 個單位及 4.0%¹⁴），

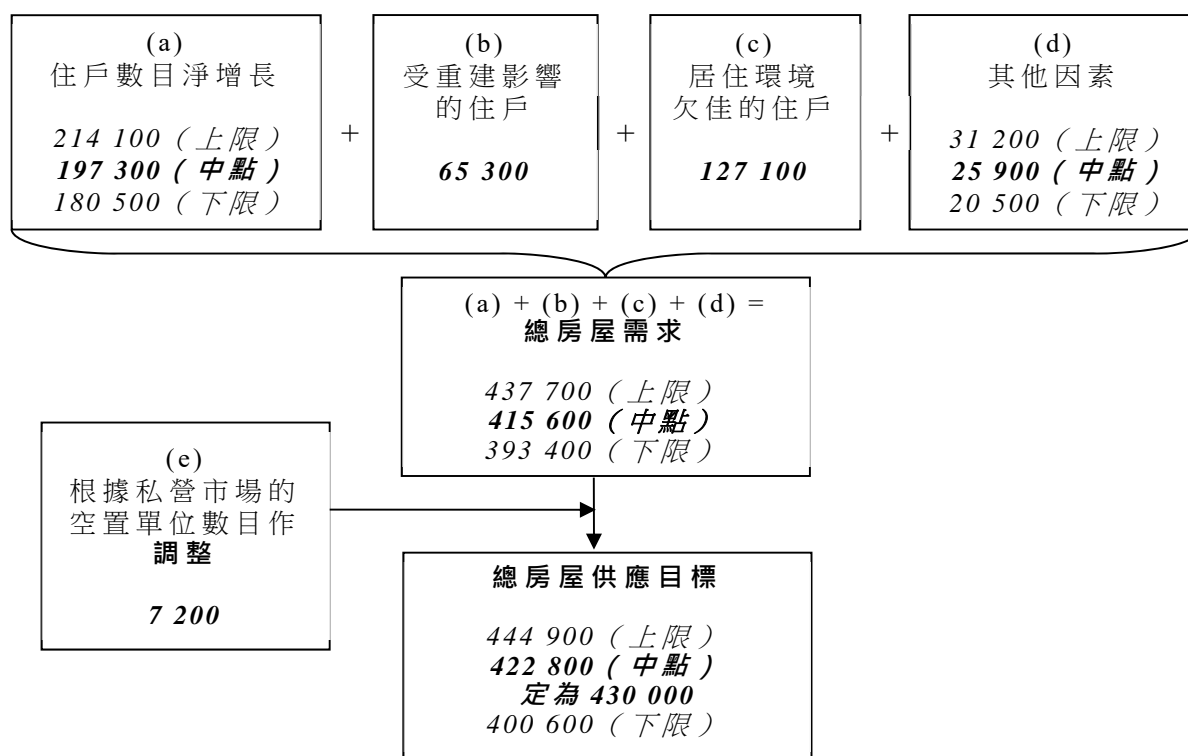
¹³ 以 2011 至 2020 年加蓋印花交易每年平均宗數（稅務局提供的數據為 70 400 宗）作為粗略指標，在未來十年，非本地買家所購物業宗數的上限約為每年 3 520 宗（粗略假設購買宗數的 5.00% 來自非本地買家），下限約為每年 930 宗（粗略假設購買宗數的 1.32% 來自非本地買家）。根據非本地買家所購物業最終用作自住或空置的比率計算，我們推算在未來十年，因非本地買家沒有將所購物業放回市場所產生的房屋需求，上限約為每年 1 760 個單位（假設非本地買家所購物業宗數的 50% 屬這個類別），下限約為每年 690 單位（假設非本地買家所購物業宗數的 75% 屬這個類別），中點數約為每年 1 230 個單位。

¹⁴ 根據差餉物業估價署的最新數據（截至 2020 年底）。

在 2022-2023 至 2031-32 年度的十年推算期內的空置量調整為 **7 200** 個¹⁵。

總房屋供應目標

21. 在計及上述私營房屋市場的空置量調整後，我們推算在 2022-23 至 2031-32 年度十年期內的總房屋供應目標為 **422 800 個單位**(定為 **430 000 個單位**)，上限和下限分別為 444 900 和 400 600 個單位。詳情表述如下



¹⁵ 根據既定推算方法，空置量調整是指推算期末估計的空置單位數目與推算期開始時的空置單位數目之間的差額。既定做法是採用前一個曆年最後一天的實際空置單位數目作為「推算期開始時的空置單位數目」。然而，我們觀察到在這種方法下，每年的空置單位數目有較為明顯的波動（例如 2017 年年底為 42 900 個單位，2018 年年底為 51 400 個單位，2019 年年底為 44 900 個單位及 2020 年年底為 52 400 個單位），以致相應年份的空置量調整出現明顯的波動。為盡量減少空置量調整波動的影響，我們微調了空置量調整的估算方法，改為以過去十年的平均空置單位數目（而非前一年最後一天的實際空置單位數目）作為推算期開始時的空置單位數量。因此，空置量調整為 -

$$\begin{aligned}
 &= \text{推算期末時} \\
 &= \text{預計私營房屋} \times \text{過去十年的} - \text{過去十年的} \\
 & \quad \text{單位總數} \quad \quad \quad \text{平均空置率} \quad \quad \quad \text{平均空置單位} \\
 & \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \quad \text{數量} \\
 &= 1\,337\,000 \text{ 個單位} \times 4.0\% - 46\,300 \text{ 個單位} \\
 &= 53\,480 \text{ 個單位 (四捨五入為 } 53\,500 \text{ 個單位)} - 46\,300 \text{ 個單位} \\
 &= 7\,200 \text{ 個單位}
 \end{aligned}$$