

自置居所對香港社會經濟的影響

2021年3月

研究簡報

2020 – 2021 年度

第 2 期



立法會秘書處
資料研究組

香港樓價於 15 年內急升近 4 倍，自置居所比率於 2019 年下跌至 49.8%，為 20 年新低。縱然比率於 2020 年後期輕微反彈至 51.2%，它仍遠低於富裕經濟體系的 60% 水平。自置居所可為整體社會帶來明顯效益，包括提升公民參與度及維持社會經濟穩定。

在土地嚴重短缺和置業負擔能力下降的背景下，35 歲以下的年輕世代戶主在整體自置居所戶主中的比例，於 23 年間由 22.1% 大幅收縮至 7.6%。再者，按居所租住權劃分的住戶數目，租戶在 2009-2019 年期間的增幅最大。這與 1997-2008 年期間，最大的相應增幅為自置居所住戶，形成強烈對比，這對社會流動，構成連鎖影響。

多達三分之二的本地業主，已於 2016 年全面繳清按揭貸款。他們擁有較強的購買力添置額外單位，作為子女的第二居所，或為收租的投資物業。這或對跨世代的財富分配構成影響。

政府未來十年的私營房屋落成目標，年均量僅為 12 900 個單位，低於 2010-2019 年期間的 13 500 個實際落成量。提升本地自置居所比率，在中長期仍然面對不少挑戰。

房屋和土地供應的課題，分別屬於房屋事務委員會及發展事務委員會的政策範疇。

1. 引言

1.1 自置居所在現代社會中有著多重重大的意義。它不僅是晉身中產階級的入場券，社會階梯的上流標誌，亦為家庭面對生活逆境時提供經濟屏障。自置居所亦有助培養社會歸屬感，並促進社會政治穩定。然而，香港只有半數住戶能自置居所，而樓價在 2004-2019 年期間急升近 4 倍後，自置居所比率亦由 54% 回落至 51%。部分評論員留意到社會上瀰漫着負面情緒，年輕世代尤以為甚。政府表示房屋是“眾多問題的癥結”，令社會難以“長治久安”。¹ 不少學者更直言，極其高昂的物業價格引發的“無望感”，是近年社會不穩的其中一個潛在原因。²

1.2 本研究簡報首先概述有關自置居所帶來的社會效益的研究，然後描述 1997-2019 年期間的香港自置居所比率的發展趨勢，繼而討論本港自置居所戶主的主要社會經濟特徵及其變化，最後以自置居所對香港社會的影響作為總結。

¹ GovHK (2020)。

² 一項學術研究指出，2019 年 6 月社會事件爆發前，早已存在 10 項“現存助長因素”，而“貧窮、高昂樓價和高昂生活費用”是其中之一。另有學術研究強調“資產擁有權”在塑造香港市民的政治取向的作用，而房屋問題近年亦導致“本土主義”及“民粹主義”的冒起。請參閱 Shek (2020)、Wong and Wan (2018)、Our Hong Kong Foundation (2020a) 及 Purbrick (2019)。

2. 自置居所帶來的社會效益的全球研究

2.1 **自置居所對家庭意義重大**，當中包括各種無形效益，例如保障人身安全、提供個人空間及穩定情緒的作用。³ 有形效益方面，房屋資產不但保障家庭在面對生活逆境(例如患病及失業)時，不致陷入財政困局，亦是家庭重要的財富增值來源。以美國為例，居於自置居所的家庭在 2019 年的資產淨值中位數為 255,000 美元(200 萬港元)，是租戶的 40 倍，後者的中位數僅為 6,300 美元(49,400 港元)。⁴ 由於房屋資產高佔前者資產淨值的一半(47%)，因此自置居所是"美國夢的核心"，亦是美國社會"向上流動的關鍵"。⁵

2.2 **自置居所亦為整體社會帶來不少效益**。⁶ 首先，由於購置居所家庭的決定之一，自住業主有更強動力維持與社區的長期連繫。以 2018 年的美國為例，自住業主(主要為私人房屋業主)居於現有居所的時空中位數長達 13 年，與租戶的兩年中位數，形成鮮明對比。⁷ 第二，自住業主會更熱衷於維持居所的周邊環境狀況良好，締造安全和舒適環境。第三，自住業主的公民參與度通常較高，亦更踴躍投票。2016 年的美國總統選舉中，自住業主的投票率據報為 67%，遠高於租戶的投票率(49%)。⁸ 地方市長選舉方面，自住業主與租戶的投票概率差距，約為 20 個百分點。⁹ 第四，根據經濟合作與發展組織("經合組織")的最近研究，由於房屋資產是市民最普遍持有的資產，自置居所比率較高的經濟體系相對比率較低的經濟體系，財富分配通常較為平均。¹⁰

2.3 事實上，富裕經濟體系的自置居所比率，通常超逾 60%的水平(圖 1)。這些經濟體系包括美國(63%)，及歐洲聯盟 27 個成員國的平均數值(69%)。鄰近的亞太區經濟體系方面，自置居所比率亦於這個水平徘徊，當中包括南韓(59%)、日本(61%)、澳洲(63%)、台灣(85%)及新加坡(90%)。香港的自置居所比率為 51%，明顯低於上述富裕地方。

³ Parliament of Australia (2008)。

⁴ Board of Governors of the Federal Reserve System (2020)。

⁵ White House (2001)。

⁶ Freddie Mac (2018) 及 Forbes (2016)。

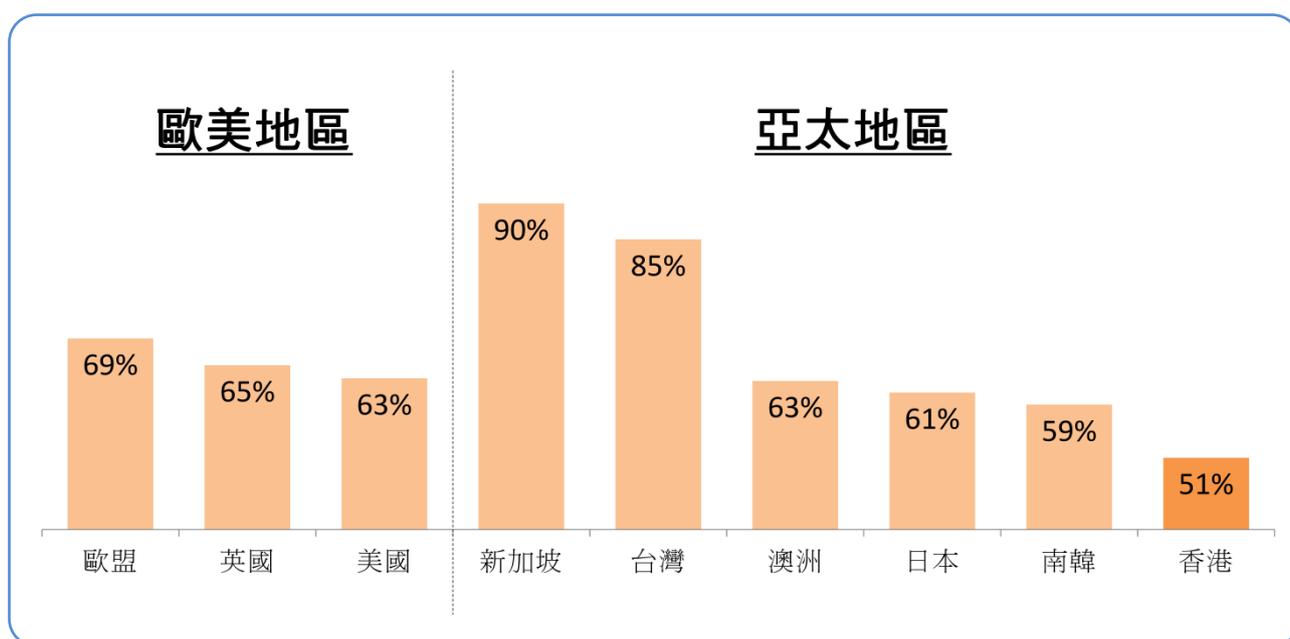
⁷ Parliament of Australia (2008) 及 Rosen Consulting Group (2020)。

⁸ Forbes (2018)。

⁹ Jiang (2018)。

¹⁰ Organisation for Economic Co-operation and Development (2018)。

圖 1 —— 2018-2020 年間選定先進地方的自置居所比率



註：最近期數據。

數據來源：Organisation for Economic Co-operation and Development。

3. 香港自置居所政策的近期發展

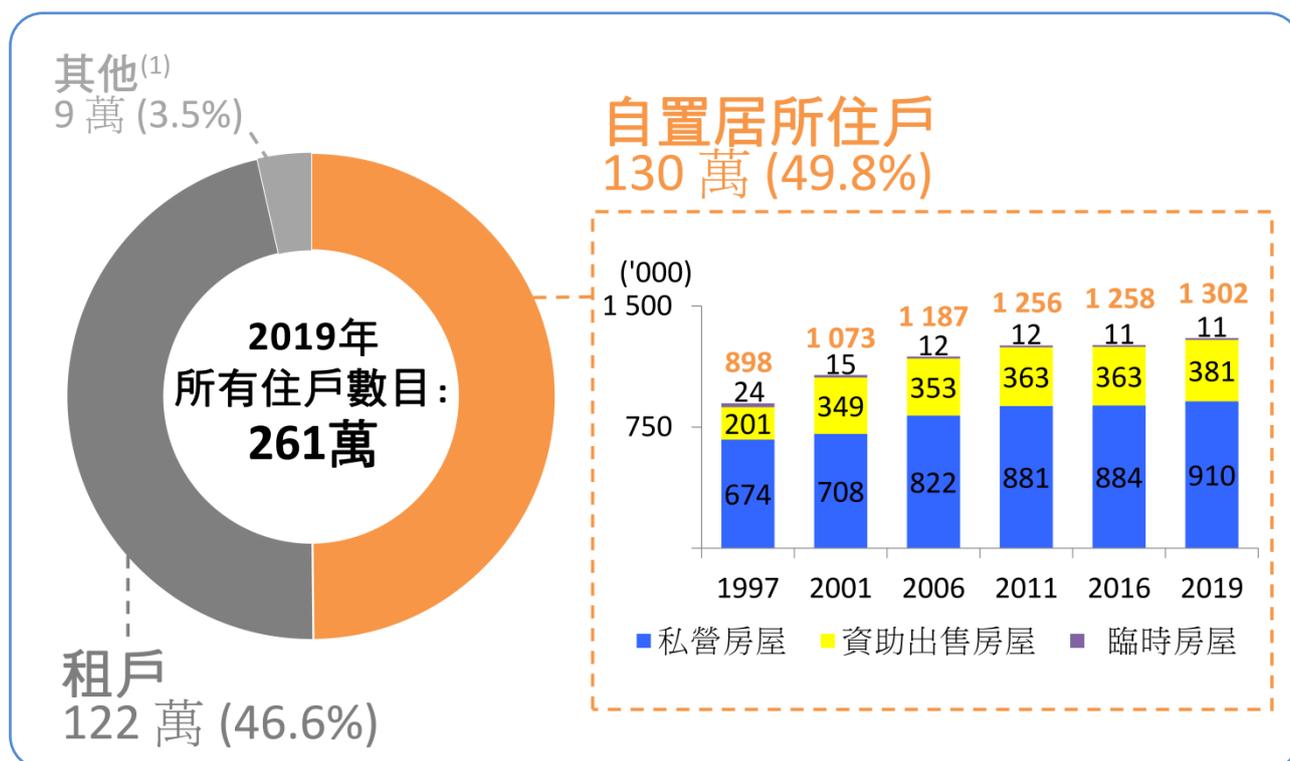
3.1 **香港自置居所住戶可分為兩大類別。**¹¹ 首先，2019 年全港約有 910 000 名自置住戶居於私人永久房屋，佔自置住戶總數約七成(圖 2)。另有 381 000 名住戶居於資助出售房屋，此類房屋位於政府以象徵式或優惠地價批出的土地上，並以折扣價售予合資格買家。絕大部分(96%)的資助出售房屋，由香港房屋委員會("房委會")興建，餘者則由香港房屋協會("房協")和市區重建局興建。¹² 然而，部分資助出售房屋於全數繳付市值地價後可在二手市場自由轉讓，則被歸類為私營房屋。¹³

¹¹ 自置居所由居於該單位的家庭成員擁有。除了私人永久房屋及資助出售房屋外，另有 11 000 戶的臨時房屋的自置住戶，不過他們僅佔自置居所住戶總數的不足 1%。

¹² 房委會提供的資助出售房屋包括(a)居者有其屋計劃("居屋計劃")、私人機構參建居屋計劃和中等入息家庭房屋計劃；(b)綠表置居計劃；(c)可租可買計劃和重建置業計劃；及(d)租者置其屋計劃的售出單位。房協提供的資助出售房屋包括(a)住宅發售計劃；(b)夾心階層住屋計劃；以及(c)資助出售房屋項目。

¹³ 根據房委會的統計數字，約有 78 000 個資助出售房屋於 2002-2020 年期間已繳付市值地價及歸類為私營房屋，約佔 2020 年前落成的資助出售房屋總量的兩成。

圖 2 —— 1997-2019 年期間香港自置居所住戶的房屋類型分布



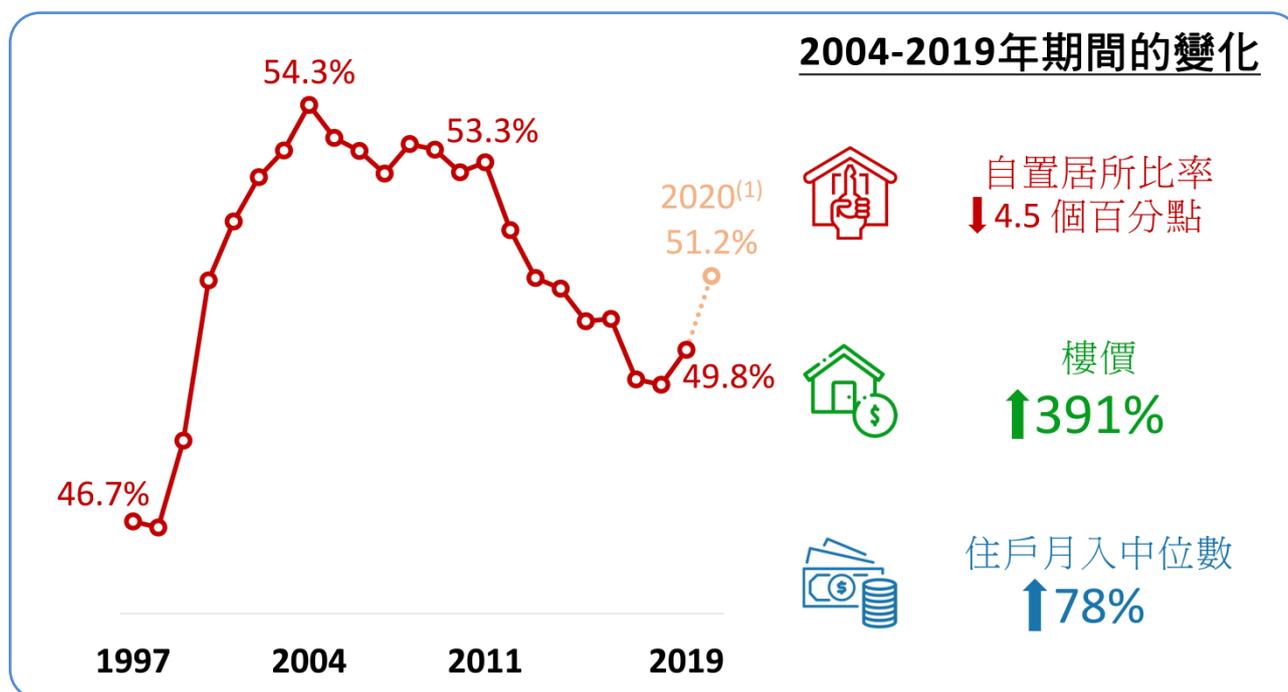
註：(1) "其他"包括由僱主提供住所及免交租金住所。

數據來源：Census and Statistics Department。

3.2 **香港的自置居所比率於過去 23 年呈"倒 U 型"發展**。該比率在 1997-2004 年期間由 46.7% 飆升至最高的 54.3%，然後停留在約 53% 的水平至 2011 年，但其後回落至 2019 年的 49.8% 及 2020 年第 4 季的 51.2% (圖 3)。由於 2020 年的全年詳細數據尚未齊備，下文僅能採用截至 2019 年底的數據作分析。大體而言，本地自置居所比率的變化可歸因於多項宏觀經濟變數(例如樓價、按揭利率和融資政策、印花稅、住戶收入和失業率)，以及人口變數(例如結婚、離婚、移民、人口增長及新家庭組成)。由於已有多項報告及文獻就這些變數作出深入宏觀經濟分析，本研究簡報於此從略。¹⁴

¹⁴ Leung and Tang (2020)、Wong and Man (2018)、Jayantha and Oladinrin (2019)、Hong Kong Monetary Authority (2016) 及 Legislative Council Secretariat (2013a-b)。

圖 3 —— 1997-2019 年期間的自置居所比率、住戶收入及樓價變化



註：(1) 僅為 2020 年第 4 季數字，因為 2020 年的全年詳細數據尚未齊備。

數據來源：Census and Statistics Department 及 Rating and Valuation Department。

3.3 本研究簡報轉而集中探討政策因素。簡而言之，因應市場基本因素變化和政府土地及房屋政策的調整，本地自置居所比率在 1997-2019 年期間的走勢，可再細分為下列 3 個階段：

- (a) **單位供應充裕下，比率持續上升至 2004 年的 54.3% 高峯：**
1997 年 7 月，政府就其房屋政策作出重大承諾，例如(i)將整體單位供應量大幅增至每年最少 85 000 個單位；(ii)在 2007 年或之前提升整體自置居所比率至 70%；及(iii)在租者置其屋計劃("租置計劃")推出後，容許選定公共租住房屋("公屋")屋邨的現居租戶購買其所住的公屋單位。¹⁵

1997-2004 年期間，每年平均共有約 62 300 個房屋單位落成。供應充裕，加上亞洲金融風暴觸發樓價暴跌 52%，為首次置業人士提供罕有的置業機會。1997-2004 年期間，自置居所住戶數目淨增加了 264 400 戶，當中約半數居於私營房屋，

¹⁵ 租置計劃在 1998 年推出，鼓勵公屋租戶自置居所。該計劃分為 6 期，容許 39 個選定公屋屋邨的 184 000 個單位的現居租戶，以折扣價購買所住的公屋單位。1998-2004 年期間，售出的租置計劃單位合共有 91 000 個，高佔當時資助出售房屋總數的五分之三。請參閱 Legislative Council Secretariat (2020)。

半數居於資助出售房屋，分布頗為平均。自置居所比率因而攀升至 2004 年的 54.3%，創紀錄新高(圖 4)；

- (b) **暫停開拓新土地下，比率在 2011 年前停留於約 53%水平**：為恢復房屋市場的供求平衡，政府在 2002 年 11 月為其房屋政策重新定位，收緊土地及房屋供應。¹⁶ 主要措施包括(i)放棄為自置居所訂定數字目標；(ii)停止拍賣土地，只因應發展商的需求供應新土地，直至 2010 年；(iii)縮減透過填海及平整土地的開發新土地規模；(iv)無限期停建資助出售房屋；及(v)終止租置計劃。¹⁷

因此，房屋總落成量於 2005-2011 年期間暴跌 57%至 26 700 個的年均單位。受經濟復蘇帶動，加上預期即將出現房屋短缺的情況，樓價在 2005-2011 年期間大幅反彈 133%。在這段期間，自置居所住戶數目僅淨增長 94 000 戶。由於終止了租置計劃及資助出售房屋項目，這些新增自置居所業主絕大部分(91%)居於私營房屋。儘管如此，早年的空置單位仍可穩定地吸納用家，使 2005-2011 年期間的自置居所比率，維持於約 53%的高水平；及

- (c) **比率持續回落至 2019 年的只有 50%**：在公眾關注下，政府在 2010 年開始增加房屋供應，並推出多項措施，包括(i)恢復推行居屋計劃及出售資助出售房屋；(ii)開發新土地及建立土地儲備；及(iii)在 2017 年 9 月成立土地供應專責小組，探討增加土地供應的方案。然而，這些措施似乎依然不足以滿足需求，因為規劃和開發新土地需要至少 11-14 年，而興建樓宇則另外需要 3-5 年，整個過程相當漫長。¹⁸ 事實上，2002-2011 年期間暫停開拓新土地的負面影響，迄今仍未消退。

2011-2019 年期間，房屋供應總量僅為年均 29 500 個單位。由於樓價再度倍升(升幅達 110%)，自置居所比率回落至 2019 年的 49.8%，創 20 年新低。這段期間，自置居所住戶數量只淨增長了 45 700 戶，當中約六成居於私營房屋，其餘則居於資助出售房屋。

¹⁶ GovHK (2002)。

¹⁷ Development Bureau (2017)。

¹⁸ Development Bureau (2017)及 Task Force on Land Supply (2018a)。

圖 4 —— 1997-2019 年期間 3 個階段的主要房屋指標

	1997-2004	2005-2011	2012-2019
 新土地供應量(公頃) ⁽¹⁾	1 090	160	250
 整體新單位年均供應量 ⁽²⁾	62 300	26 700	29 500
 樓價累計變化	↓ 52%	↑ 133%	↑ 110%
 新增自置居所戶數	264 400	94 000	45 700
 期末自置居所比率	54.3%	53.3%	49.8%

註：(1) 新填海及新平整土地的總和。分別代表 2000-2005 年、2006-2010 年及 2011-2015 年這 3 段期間的數字。

(2) 公屋單位、資助出售房屋及私人住宅單位數目的年均落成量總和。

數據來源：Census and Statistics Department、Rating and Valuation Department 及 Development Bureau。

3.4 除土地及房屋政策外，在 2009 年 10 月至 2017 年 5 月期間，香港金融管理局("金管局")為審慎管理風險，先後推行了 8 輪收緊按揭貸款政策的措施，對置業人士亦造成一定障礙，當中首次置業人士尤以為甚。在 2019 年 10 月放寬政策前，首次購買小型單位(面積為 40 平方米及市值約為 650 萬港元的單位)人士，在 2019 年需要支付樓價的四成作首期，即 260 萬港元，因為單位價格超過當時"按揭保險計劃"下可承造 80%-90%按揭的物業價格上限。¹⁹ 對於月入為 28,500 港元的中位數住戶而言，即使每月儲存一半收入，仍需 15 年積蓄才足夠支付首期。即使在 2019 年 10 月放寬"按揭保險計劃"後，上述單位的首期要求可降低至 10%，該節儉中位數住戶仍需儲蓄 4 年，方能符合首期要求。因此，社會普遍關注"按揭首期限限制了置業安居"。²⁰

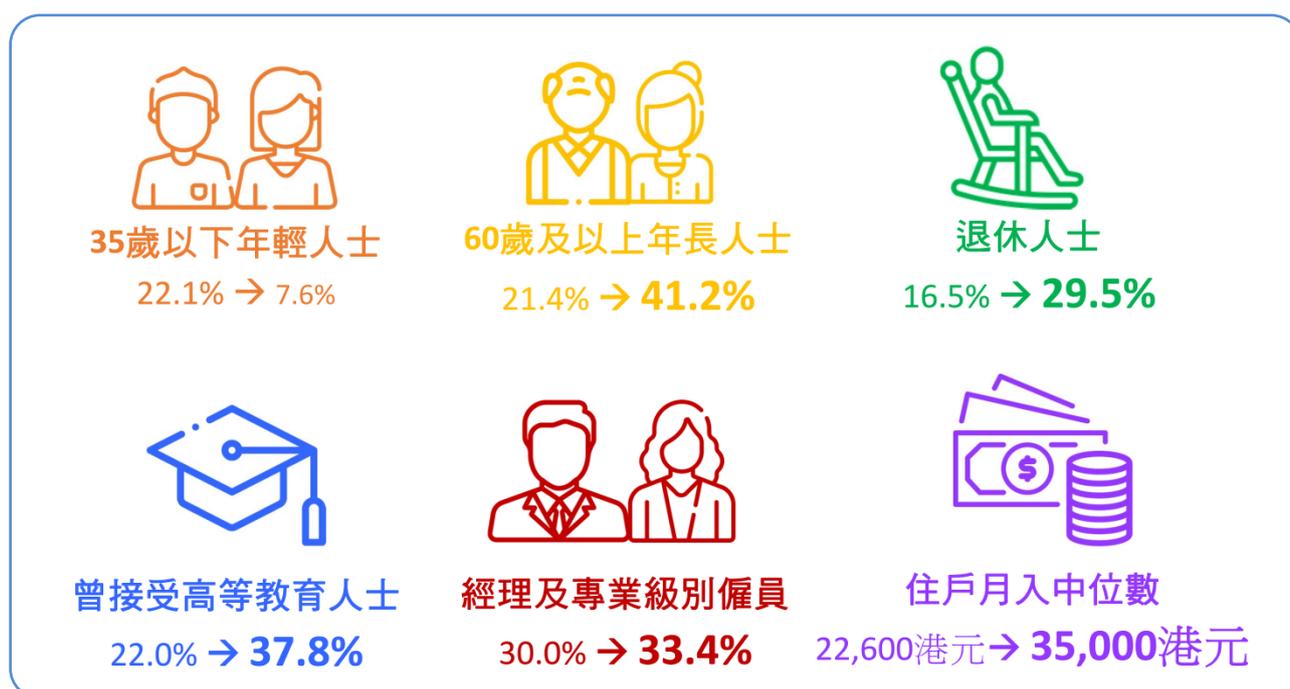
¹⁹ 根據政府的統計數字，全港小型單位在 2019 年的平均價格約為每平方米 161,800 港元。在 2019 年 10 月 16 日放寬按揭保險計劃前，首次置業人士可承造 80%-90%按揭的物業價值上限為 450 萬港元，但在放寬後則提高至 800-900 萬港元。

²⁰ Jayantha and Oladinrin (2019)。

4. 本港自置居所住戶的社會經濟特徵及變化

4.1 以是否擁有自置居所為準則，可粗略地把本地人口分為兩半，而擁有自置居所住戶的社會經濟特徵，值得探討。以戶主為指標並根據政府統計處專門編製的統計數據，自置單位戶主呈現下列特點(圖 5)：²¹

圖 5 —— 1997-2019 年期間本地自置居所戶主的特徵及變化



註：全港自置居所戶主中的百分比。

數據來源：Census and Statistics Department。

- (a) **自置居所戶主年齡偏向年長人士**：35 歲以下的年輕人士於 1997 年成為自置業主的機會較高，當時有多達 198 100 名這類年輕戶主，佔自置戶主總數的 22.1%。不過，在置業負擔能力不斷惡化下，相關數字到了 2019 年已大幅縮減至僅 98 200 人及 7.6%，據報這亦是年輕世代感到無望的其中一個源頭。²² 根據調查，首次置業人士的平均年齡，於 2019 年已推遲至 44 歲。²³

²¹ 現時香港沒有為業主專門編制的統計數據。本節以政府統計處的自置居所戶主數據作分析基礎。雖然自置居所戶主並非必然是單位業主，但他們為家庭作出主要決定。

²² Shek (2020)及新論壇(2020)。

²³ Squarefoot.com.hk (2019)。

與此相反，居於自置居所的 60 歲及以上年長戶主數目，於 1997-2019 年期間由 192 100 人倍升至 536 000 人，在所有自置戶主中的比例亦由 21.4% 倍增至 41.2%。雖然這大體反映了財富累積的生命周期及社會人口老化的趨勢，但這引發社會流動是否放緩的關注；

- (b) **退休人士持有相當數量的自置單位**：與上述年齡特徵相符，2019 年共有 383 900 名退休人士居於自置單位，佔自置戶主總數的 29.5%，約為 1997 年相應數字(即 147 500 人及 16.5%) 的兩倍。沒有工作收入的長者自置戶主，其房屋資產可提供退休保障。香港按揭證券有限公司於 2011 年推出的"安老按揭計劃"，55 歲及以上的退休人士可將其自住單位逆按揭，從而終身收取固定收入養老。不過，是項計劃推行 9 年後，截至 2020 年底收到的申請，累計不足 4 500 宗；²⁴
- (c) **自置戶主的教育程度較高**：一如預期，自置單位戶主的教育程度普遍較高。2019 年，曾接受大專教育的自住業主比例高達 37.8%，遠超於租住房屋戶主的 25.1% 相應比例(圖 6)。而 1997 年的相應比例分別為 22.0% 及 13.5%，反映這兩個住戶組別的教育差距，於過去 23 年溫和地擴闊；及

圖 6 —— 2019 年本地自置居所戶主及租住單位戶主的特徵

	自置居所戶主	租戶戶主 ⁽¹⁾
 35歲以下年輕人士	7.6%	12.7%
 60歲及以上年長人士	41.2%	36.4%
 退休人士	29.5%	24.7%
 曾接受高等教育人士	37.8%	25.1%
 經理及專業級別僱員	33.4%	21.6%
 住戶月入中位數	35,000 港元	23,000 港元

註：(1) 為"非自置居所戶主"數字，當中絕大部分為租戶。

(2) 兩組數字分別為"自置居所戶主"及"非自置居所戶主"中的百分比。

數據來源：Census and Statistics Department。

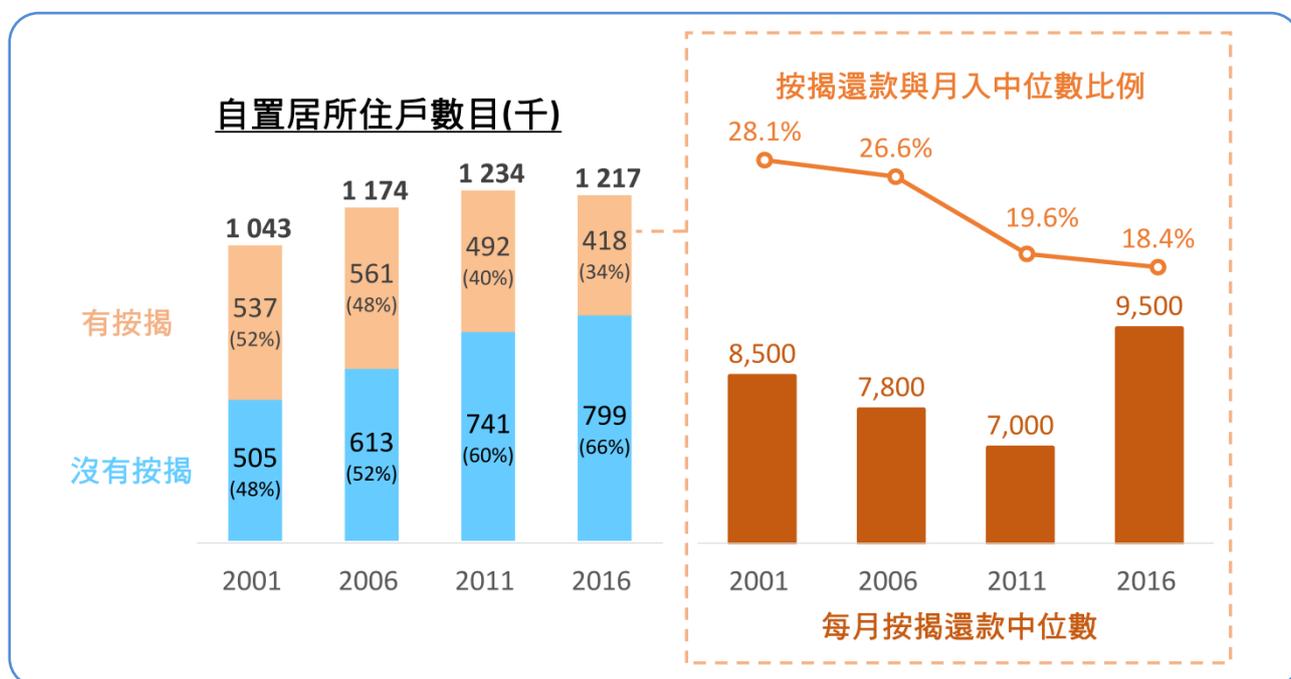
²⁴ Hong Kong Mortgage Corporation (2020a-b)。

- (d) **從事較高階層職業及月入較高**：2019 年，仍然在職的自置居所戶主中，多達三分之一(33.4%)為經理及專業級別人士，遠高於租住單位戶主的相關比例，後者為五分之一(21.6%)。

因此，自置居所戶主的每月就業收入中位數於 2019 年為 25,000 港元，較租住單位戶主的 18,000 港元高 39%。計及其他收入來源，自置居所的每月住戶收入中位數於 2019 年高達 35,000 港元，較租戶的 23,000 港元，差距更多達 52%。

4.2 由於新造按揭貸款的平均償還年期，現時已長達 27 年，公眾亦關注業主承擔按揭債務的能力。²⁵ 不過，近年公布的中期人口統計數據，則呈現較正面的訊息。2016 年，全港共有約 120 萬名自置居所戶主，當中三分之二(65.7%)已完全清還按揭貸款，較 2001 年的 48.5%、2006 年的 52.2%及 2011 年的 60.1%的相關比例，顯著改善(圖 7)。²⁶ 這或是由於從事經濟活動的家庭收入年均增長 2.5%，令他們可以提早清還按揭債務。而樓價在短短 15 年間急升 391%，亦令自置居所業主在財政上有更大空間，決定如何及何時清還按揭債務。²⁷

圖 7 —— 2001-2016 年期間自置居所住戶的主要按揭債務指標



數據來源：Census and Statistics Department。

²⁵ Hong Kong Monetary Authority (2021)。

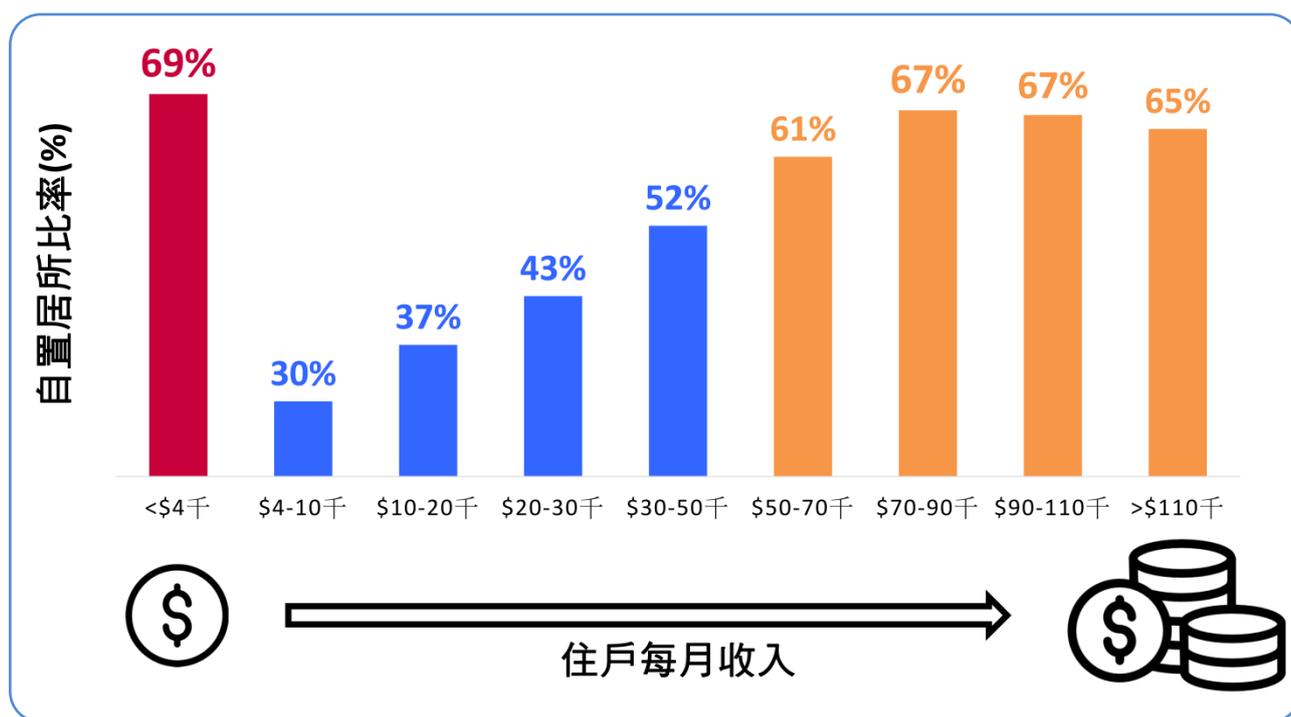
²⁶ Census and Statistics Department (2021)。

²⁷ 信報月刊(2020)。

4.3 至於餘下三分之一仍需償還按揭貸款的自置單位業主，他們於 2016 年的每月按揭還款中位數為 9,500 港元，佔其住戶月入中位數的 18.4%，低於 2001 年的 28.1%。面對樓價急升的情況，新增自置單位業主普遍需要簽訂較長還款期的按揭協議，導致按揭貸款還款期的中位數由 2006 年的 11 年延長至 2011 年的 12 年，而 2016 年則更進一步延展至 15 年。²⁸

4.4 按收入分布情況分析，月入低於 4,000 港元的最底層住戶錄得最高的自置居所比率，於 2019 年高達 69% (圖 8)。這或令不少讀者感到意外，但這與上文提及多達四成的 60 歲及以上年長人士居於自住單位，互相呼應。自置居所比率次高為月入超逾 50,000 港元的最高收入住戶，全皆超逾 60%。至於中間的收入組別，其比率與收入呈正比關係，如入息介乎 4,000-10,000 港元的住戶的比率為 30%，而介乎 30,000-50,000 港元的比率為 52%。

圖 8 —— 2019 年按住戶每月入息劃分的自置居所比率



數據來源：Census and Statistics Department。

²⁸ Census and Statistics Department (2021)。

5. 對香港社會經濟的影響

5.1 樓市持續暢旺下，自置單位已成富裕家庭的重要財富來源。根據差餉物業估價署的統計數字，粗略估算本港私人住宅物業的市值於1997-2019年期間累升兩倍至約12萬億港元，優於本地生產總值的109%增幅(圖9)。2019年，本港私人住宅物業總值約為本地生產總值的4倍，遠高於美國的1.6倍。²⁹樓價變化帶來的財富效應，對本地消費及本地生產總值，可以產生重大影響。

圖9 —— 1997-2019年期間的香港私人住宅物業的估算市值⁽¹⁾



註：(1) 私人住宅物業估算總值，沒有扣除按揭債務。
數據來源：Rating and Valuation Department。

5.2 上述自置居所戶主的社會經濟特徵，可對香港社會構成下列影響：

- (a) **自置居所業主的財務狀況良好**：三分之二的業主已償還按揭貸款，反映他們的財務狀況穩健。這與2003年年中的黯淡景況，形成鮮明對比，當時10.6萬宗按揭合約(或總數的22%)，呈現負資產(即按揭貸款的未償還金額高於單位市值)苦況。³⁰

²⁹ 2019年，美國住宅物業總值約為33.6萬億美元(263.2萬億港元)，等同美國本地生產總值的157%。請參閱Zillow(2019)及Hong Kong Monetary Authority(2001)。

³⁰ Hong Kong Monetary Authority(2020)。

受惠於自置物業的可觀資產增值，不少現有自置居所業主擁有更強購買力，添置額外單位，或作為第二居所(並供親屬居住)，又或作為投資用途(並把單位放租以獲取租金收入)。根據地產代理機構的最近調查，表示有意於 2021 年購買住宅單位的受訪者中，多達 26% 為投資者；³¹

(b) **近年全港租戶大幅增長**：過去 23 年，全港住戶的居所租住權分布，出現重大變化，當中包括兩個效應，即(i)新組成家庭的租住權；及(ii)現有家庭的租住權轉變。1997-2008 年期間，全港住戶增加了 354 100 戶(圖 10)。此期間，自置居所住戶顯著增加了 336 700 戶，而租戶只增加了 47 200 戶。正如上文所述，這主要受惠於當時房屋供應充裕及樓價處於可負擔水平。

到了 2009-2019 年期間，全港增加了 335 000 住戶，而自置居所住戶同期只增加了 80 200 戶。然而，居住於公營或私人房屋的租戶則飆升了 250 200 戶(包括 92 700 個居住環境較差的劏房單位)；³²

圖 10 —— 1997-2019 年期間淨增住戶的居所租住權分布

全港住戶	1997 192 萬	→	2008 228 萬	→	2019 261 萬
			1997-2008:	2009-2019:	
全港住戶數目淨變化			+ 354 100		+ 335 000
自置居所(私人房屋)			+ 168 300		+ 68 100
自置居所(資助出售房屋)			+ 168 400		+ 12 100
租住私人房屋			+ 29 300		+ 131 600
租住公營房屋			+ 17 900		+ 118 600
其他 ⁽¹⁾			- 29 800		+ 4 600

註：(1) "其他"包括由僱主提供住所、免交租金住所及臨時房屋。
數據來源：Census and Statistics Department。

³¹ 在該調查中，另有 40%是有意換樓的現有業主，34%為首次置業人士。詳見明報(2020)。

³² Census and Statistics Department (2018)。

- (c) **財富分配的公平性關注**：量度本港收入分配的堅尼系數，於 2016 年擴闊至 0.539，居於全球最高之列。然而，經合組織早前研究顯示，財富分配較收入分配更為不公平。以經合組織為例，其收入最高的 10% 人士僅可擁有整體收入的 24%，但 "最富有 10% 的住戶擁有整體財富的 52%"。³³

雖然香港並無財富數據，但可預期香港的情況與這些先進地方大體相若。最近一項調查顯示，本地富裕人士(淨值超過 1,000 萬港元)的資產中，多達五分之四是以物業形式持有。³⁴ 一名本地經濟學家亦指出，本港業主的財富約為租戶的 30 倍，與上文第 2 節中提到的美國數字大體可比。³⁵

"有樓"與"無樓"人士的擴大中財富差距，亦可見於圖 10。2009-2019 年期間，私人住宅單位的淨增量大多由投資者持有，並放租予租戶，並非自住。雖然普通租戶也可努力儲蓄置業，但單憑工資，他們較難在物業市場與其他買家競爭；

- (d) **跨代社會流動放緩**：上述財富分配不公平的情況，亦引發會否延伸至下一代的關注。綜合數項調查，本地父母在財政上傾向支持子女置業。以房委會為例，2017 年的資助出售房屋買家中，約 22% 獲父母資助繳付首期。³⁶ 另一調查則顯示，約七成本地父母願意協助子女置業，當中一半更準備為此把自身居所重新按揭。³⁷ 與租客相比，自住業主可為其子女提供更大的財務支援，社會關注此種財富轉移，會否對跨代社會流動帶來影響；³⁸ 及

- (e) **擁有資產退休人士的退休保障**：正如上文論述，536 000 名 60 歲及以上年長人士居於自置房屋。然而，部分擁有資產的退休人士的財政狀況，似未如預期。根據最新的貧窮情況報告，約有 112 000 居於自置單位的長者於 2019 年活在貧窮線之下(相等於居於自置單位年長人士的五分之一)，而其居所的中位數價值估計為 520 萬港元。不過，對於這些擁有資產的退休人士的實際財政狀況，社會存在不同意見。政府

³³ Organisation for Economic Co-operation and Development (2018)。

³⁴ 根據某家商業銀行進行的年度調查，2020 年 5 月，約有 504 000 名香港市民(本地人口的 8.4%)的資產淨值超過 1,000 萬港元。當中五分之四(78%)的財富以物業形式持有，當中相信不少為自住物業。其餘的 22% 財富，大多以現金、存款、股票及債券形式持有。請參閱 Citibank (2020) 及 Credit Suisse (2020)。

³⁵ 信報月刊(2020)。

³⁶ Housing Authority (2018)。

³⁷ AIA (2020) 及 明報 (2020)。

³⁸ Organisation for Economic Co-operation and Development (2019)。

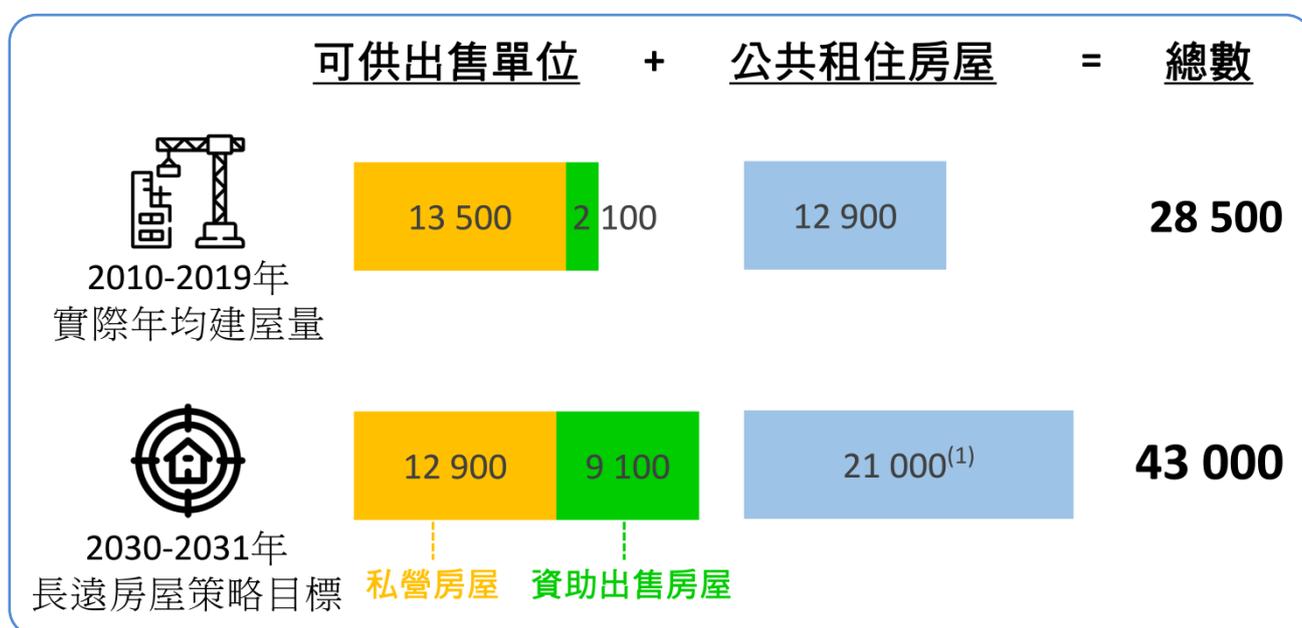
視之為"貧窮線分析框架"的掣肘，但部分評論員則認為這代表退休保障的不足。³⁹

6. 中長期展望

6.1 剛於 2020 年底公布的研究報告，再次強調年較大學畢業生的置業困難。⁴⁰ 為了協助年輕一代首次置業，社會上近年有不少倡議增加土地及房屋供應。參考 1997-2004 年期間的發展經驗，當樓宇供應充裕，樓價便可回落至可負擔水平，自置居所比率亦可因而顯著攀升。

6.2 中長期展望，提升自置居所比率仍然充滿挑戰。根據 2020 年 12 月發表的《長遠房屋策略》最新進度報告，在 2018 年把公私營房屋比例由 60:40 改為 70:30 後，截至 2030-2031 年為止的未來 10 年，私營房屋的建屋目標會僅為年均 12 900 個單位，甚且低於過去 10 年約 13 500 個單位的實際年均建屋量，可見供應仍然緊絀(圖 11)。儘管資助出售房屋在未來 10 年的年均建屋目標由 2 100 個提高至約 9 100 個，整體可供出售房屋的數量，與社會需求仍存在頗大距離。

圖 11 —— 2010-2019 年間的年均落成量及 2030 年前的年均建屋目標



註：(1) 包括綠表置居計劃。

數據來源：Transport and Housing Bureau 及 Census and Statistics Department。

³⁹ 報告把這些長者歸類為"收入貧窮、但有一定價值的物業"。請參閱 Office of the Government Economist (2020)及香港 01 (2019)。

⁴⁰ 新論壇(2020)。

6.3 2018年12月，"土地供應專責小組"建議當局從供應層面，採取8項措施，以解決本港土地嚴重短缺的問題。當中包括：(a)加快發展棕地；(b)發展私人農地；(c)把部分粉嶺高爾夫球場撥作房屋發展用途；及(d)在"明日大嶼願景"下，加快研究透過填海長遠開拓約1 000公頃土地。⁴¹政府已接納所有建議，行政長官亦在2020年的《施政報告》匯報進展。⁴²2020年12月4日，財務委員會批准撥款5億5,000萬港元，以在"明日大嶼願景"下進行有關人工島的可行性研究。只有在該等供應層面措施取得成果時，自置居所比率才有望顯著改善。

7. 觀察所得

7.1 根據上文分析，可歸納出下列要點：

- (a) **本港自置居所比率跌至 51.2%**：樓價於 15 年飆升 391%，加上 2011 年前暫停開拓新土地，本地自置居所比率由 2004 年 54.3% 的高峰，下滑至 2019 年的 49.8%，創 20 年新低。雖然比率於 2020 年後期輕微回升至 51.2%，它仍遠低於富裕經濟體的 60% 水平；
- (b) **自置居所的社會效益**：自置居所對家庭至為重要(如保障人身安全、提供個人空間、穩定情緒、向上社會流動及累積財富)。自置居所亦為整體社會帶來顯著效益，包括培養歸屬感及公民意識、增強投票意欲及財富公平分配等，故此在現代社會中有著多重重大意義；
- (c) **年輕世代的置業困難**：35 歲以下的年輕戶主，於 1997 年曾高佔整體自置居所戶主的 22.1%，但於 2019 年則急跌三分之二至僅 7.6%。單憑工作入息，他們難以追趕不斷攀升的樓價，亦難於在物業市場與其他買家競爭。據報置業困難亦令年輕世代瀰漫着負面情緒；
- (d) **11 萬名自置退休人士處於貧窮線下**：2019 年，約 41% 的自置單位戶主為 60 歲及以上的年長人士，為 1997 年相應比率(21%)的兩倍。然而，貧窮情況報告顯示約有 112 000 個擁有資產的長者家庭，於 2019 年活在貧窮線之下。截至 2020 年年底，則僅有 4 500 宗安老按揭申請。政府視這現象

⁴¹ Task force on Land Supply (2018b)。

⁴² GovHK (2020)。

為"貧窮線分析框架"的掣肘，但論者卻認為這代表退休保障的不足；

- (e) **三分之二的自置居所業主已償還按揭貸款**：本地業主的財務狀況穩健，66%的自置單位業主在 2016 年已悉數償還按揭貸款。這與 2003 年年中的黯淡景況，形成鮮明對比，當時多達 22%的按揭宗數出現負資產苦況。這批財務穩健業主，擁有較強購買力，添置單位，或作為第二個居所，供子女居住；又或作投資用途，賺取租金收入。這對跨代財富分配，或會構成一定影響；
- (f) **全港租戶近年大幅增長**：全港住戶的居所租住權分布，出現重大變化。1997-2008 年期間，按居所租住權劃分，自置居所的住戶數目增幅最大。但是到了 2009-2019 年期間，公營或私營房屋的租戶(後者包括劏房單位)的相應增長最大；及
- (g) **充滿挑戰的自置居所展望**：根據 2020 年 12 月發表的《長遠房屋策略》最新進度報告，展望 2030-2031 年前的未來 10 年，私營房屋的建屋目標僅為年均 12 900 個單位，低於 2010-2019 年期間約 13 500 個單位的實際年均建屋量，供應仍然緊絀。縱然資助出售房屋的供應目標提升，自置居所比率的中長期展望依然充滿挑戰。

立法會秘書處
資訊服務部
資料研究組
2021 年 3 月 1 日
電話：2871 2125

研究簡報為立法會議員及立法會轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等研究簡報作為上述意見。研究簡報的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製研究簡報作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響。詳情請參閱刊載於立法會網站(www.legco.gov.hk)的責任聲明及版權告示。本期研究簡報的文件編號為 RB02/20-21。

參考資料

香港

1. AIA. (2017) *Survey Reveals Three Trends Hindering Retirement Planning of Hong Kong People*. Available from: <https://www.aia.com.hk/content/dam/hk/en/pdf/press-release/2017/aia-press-release-20171109-eng.pdf> [Accessed March 2021].
2. Census and Statistics Department. (2018) *Housing conditions of sub-divided units in Hong Kong*. Available from: <https://www.statistics.gov.hk/pub/B11302602016XXXXB0100.pdf> [Accessed March 2021].
3. Census and Statistics Department. (2021) *2016 Population By-census - Main Tables (Housing)*. Available from: <https://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sp459.jsp?productCode=B112160E> [Accessed March 2021].
4. Citibank. (2020) *Citibank Announces Results of "Hong Kong Affluent Study 2019/2020"*. Available from: https://www.citibank.com.hk/english/info/pdf/Citibank_Announces_Results_of_Hong_Kong_Affluent_Study_2019-2020_Eng_final.pdf [Accessed March 2021].
5. Development Bureau. (2017) *Overview of Land Supply*. Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr16-17/english/panels/dev/papers/dev20170124cb1-461-1-e.pdf> [Accessed March 2021].
6. GovHK. (2002) *Statement by Secretary for Housing, Planning and Lands on Housing Policy*. Available from: <https://www.info.gov.hk/gia/general/200211/13/1113244.htm> [Accessed March 2021].
7. GovHK. (2011) *CE unveils new housing measures in Policy Address*. Available from: <https://www.info.gov.hk/gia/general/201110/12/P201110120183.htm> [Accessed March 2021].
8. GovHK. (2020) *The Chief Executive's 2020 Policy Address*. Available from: <https://www.policyaddress.gov.hk/2020/eng/policy.html> [Accessed March 2021].
9. Hong Kong Monetary Authority. (2001) *The property market and the macro-economy*. Available from: <https://www.hkma.gov.hk/media/eng/publication-and-research/quarterly-bulletin/qb200105/fa02.pdf> [Accessed March 2021].

10. Hong Kong Monetary Authority. (2004) *An introduction to the Hong Kong Monetary Authority (2004 Edition)*. Available from: <https://www.hkma.gov.hk/media/eng/publication-and-research/annual-report/2003/Summary.pdf> [Accessed March 2021].
11. Hong Kong Monetary Authority. (2017) *Estimating the drivers of Hong Kong's housing price – Short-run dynamics*. Available from: <https://www.hkma.gov.hk/media/eng/publication-and-research/research/research-memorandums/2017/RM03-2017.pdf> [Accessed March 2021].
12. Hong Kong Monetary Authority. (2019) *Mortgage Insurance Programme (effective from 16 October 2019)*. Available from: <https://www.hkma.gov.hk/media/eng/doc/key-information/press-release/2019/20191016e3a1.pdf> [Accessed March 2021].
13. Hong Kong Monetary Authority. (2021) *Monthly Statistical Bulletin*. Available from: <https://www.hkma.gov.hk/eng/data-publications-and-research/data-and-statistics/monthly-statistical-bulletin/> [Accessed March 2021].
14. Hong Kong Mortgage Corporation. (2020a) *Mortgage Insurance Programme*. Available from: http://www.hkmc.com.hk/eng/our_business/mortgage_insurance_programme.html [Accessed March 2021].
15. Hong Kong Mortgage Corporation. (2020b) *Reverse Mortgage Programme Statistics*. Available from: http://www.hkmc.com.hk/eng/information_centre/statistics/reverse_mortgage_programme_statistics.html [Accessed March 2021].
16. Housing Authority. (2018) *Major findings of the Survey on Applicants of the Sale of Home Ownership Scheme Flats 2017*. Available from: <https://www.housingauthority.gov.hk/en/common/pdf/about-us/housing-authority/ha-paper-library/SHC69-18EN.pdf> [Accessed March 2021].
17. Jayantha, W.M. and Oladinrin, O. (2020) *An analysis of factors affecting homeownership: a survey of Hong Kong households*. Available from: https://www.researchgate.net/publication/337930699_An_analysis_of_factors_affecting_homeownership_a_survey_of_Hong_Kong_households [Accessed March 2021].
18. Legislative Council Secretariat. (2013a) *Land supply in Hong Kong*. LC Paper No. IN21/12-13. Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr12-13/english/sec/library/1213in21-e.pdf> [Accessed March 2021].

19. Legislative Council Secretariat. (2013b) *Long Term Housing Strategy*. LC Paper No. IN27/12-13. Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr12-13/english/sec/librariy/1213in27-e.pdf> [Accessed March 2021].
20. Legislative Council Secretariat. (2020) *Tenant purchase schemes in selected places*. LC Paper No. IN06/19-20. Available from: <https://www.legco.gov.hk/research-publications/english/1920in06-tenants-purchase-schemes-in-selected-places-20200316-e.pdf> [Accessed March 2021].
21. Leung, C. and Tang, E. (2020) *Availability, Affordability and Volatility: The Case of Hong Kong Housing Market*. Available from: https://www.researchgate.net/publication/314477634_Availability_Affordability_and_Volatility_The_Case_of_Hong_Kong_Housing_Market [Accessed March 2021].
22. Office of the Government Economist. (2020) *Hong Kong Poverty Situation Report 2019*. Available from: <https://www.statistics.gov.hk/pub/B9XX0005E2019AN19E0100.pdf> [Accessed March 2021].
23. Our Hong Kong Foundation. (2020a) *Cutting Red Tape to Catch Up with Shortfalls in Land and Housing Supply*. Available from: https://ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/LH_Research_Report_2020_Eng.pdf [Accessed March 2021].
24. Our Hong Kong Foundation. (2020b) *Webinar with Professor Richard Wong - Livelihoods, Public Sentiment, and Populism*. Available from: <https://www.ourhkfoundation.org.hk/en/event/1641/insight-forum/webinar-professor-richard-wong> [Accessed March 2021].
25. Purbrick, M. (2019) *A Report of the 2019 Hong Kong Protests*. *Asian Affairs*, 50 (4), pp. 465-487. Available from: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/03068374.2019.1672397?needAccess=true> [Accessed March 2021].
26. Shek, D. (2020) *Protests in Hong Kong (2019–2020): A Perspective Based on Quality of Life and Well-Being*. Available from: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11482-020-09825-2> [Accessed March 2021].
27. Rating and Valuation Department. (2021) *Property Market Statistics*. Available from: https://www.rvd.gov.hk/en/property_market_statistics/index.html [Accessed March 2021].

28. Task Force on Land Supply. (2018a) *How to Tackle Land Shortage?* Available from: https://www.devb.gov.hk/filemanager/en/content_1051/Land_Supply_En_Booklet.pdf [Accessed March 2021].
29. Task Force on Land Supply. (2018b) *Report of the Task Force on Land Supply: Striving for Multi-pronged Land Supply.* Available from: [https://www.devb.gov.hk/filemanager/en/content_1171/Report%20\(Eng\).pdf](https://www.devb.gov.hk/filemanager/en/content_1171/Report%20(Eng).pdf) [Accessed March 2021].
30. Transport and Housing Bureau. (2020) *Long Term Housing Strategy Annual Progress Report 2020.* Available from: https://www.thb.gov.hk/eng/policy/housing/policy/lths/LTHS_Annual_Progress_Report_2020.pdf [Accessed March 2021].
31. Wong, R. (2017) *Housing Policy Reform to Narrow Wealth Gap.* Our Hong Kong Foundation. Available from: https://www.ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/ohkf_land_and_housing_2017_en_17102017.pdf [Accessed March 2021].
32. Wong, S. and Wan, K. M. (2018) The Housing Boom and the Rise of Localism in Hong Kong: Evidence from the Legislative Council Election in 2016. *China Perspectives.* October, 2018 (3), pp. 31-40. Available from: <https://journals.openedition.org/chinaperspectives/8070> [Accessed March 2021].
33. am730 : 《「半億中產」與「百萬貧民」—樓市極度扭曲下的產物》，2019年6月1日，網址：<https://medium.com/am730hk/半億中產-與-百萬貧民-樓市極度扭曲下的產物-51ff103c94fa> [於 2021年3月登入]。
34. Squarefoot.com.hk : 《少年，你太年輕了：平均預期 44 歲才成功買樓「上車」》，2019年7月2日。網址：<https://www.squarefoot.com.hk/房地產指南/少年你太年輕了調查平均預期 44 歲才成功買樓上車-65281/> [於 2021年3月登入]。
35. 香港 01 : 《140 萬貧窮人口創新高 司局長文過飾非》，2019年12月17日，網址：<https://www.hk01.com/01 觀點/410626/貧窮報告-140 萬貧窮人口創新高-司局長文過飾非> [於 2021年3月登入]。
36. 香港政策研究所 : 《多方面支援首次置業家庭》，2018年，網址：http://www.hkpri.org.hk/storage/app/media/thumbnaill/20180225_Policies_supporting_1sttime_home_buyers.web.pdf [於 2021年3月登入]。

37. 新論壇：《香港各世代大學學歷勞工 (1989-2019) 住屋承擔能力研究報告》，2020年，網址：https://www.ncforum.org.hk/file/upload/file_1007_E6X.pdf [於2021年3月登入]。
38. 《王于漸：財富差距取決於樓 99%不能靠打工賺回來》，《信報月刊》，2020年12月。
39. 《今年外資買港樓未賺價先蝕滙》，《明報》，2020年12月9日。

全球

40. Board of Governors of the Federal Reserve System. (2020) *Changes in U.S. Family Finances from 2016 to 2019: Evidence from the Survey of Consumer Finances*. Available from: <https://www.federalreserve.gov/publications/files/scf20.pdf> [Accessed March 2021].
41. Credit Suisse. (2020) *The Global Wealth Report*. Available from: <https://www.credit-suisse.com/about-us/en/reports-research/global-wealth-report.html> [Accessed March 2021].
42. Forbes. (2016) *Why Homeownership Matters*. Available from: <https://www.forbes.com/sites/lawrenceyun/2016/08/12/why-homeownership-matters/?sh=c837e3f480f3> [Accessed March 2021].
43. Forbes. (2018) *Mid-term Elections 2018: How renters could swing the vote?* Available from: <https://www.forbes.com/sites/alyyale/2018/11/01/analysis-renters-could-swing-the-midterm-elections/?sh=4aba020729d1> [Accessed March 2021].
44. Freddie Mac. (2018) *Why Homeownership Matters: The Triple Bottom Line*. Available from: http://www.freddiemac.com/blog/homeownership/20180604_national_homeownership_month.page [Accessed March 2021].
45. Jiang, B. (2019) Homeownership and voter turnout in U.S. local elections. *Journal of Housing Economics*. September, vol. 41, pp. 168-183. Available from: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S105113771830041X> [Accessed March 2021].

46. National Associations of Realtors. (2011) *Social benefits of home ownership and stable housing*. Available from: https://www.nar.realtor/sites/default/files/migration_files/social-benefits-of-stable-housing-2012-04.pdf [Accessed March 2021].
47. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2011) *The Evolution of Homeownership Rates in Selected OECD Countries: Demographic and Public Policy Influences*. Available from: <http://www.oecd.org/economy/growth/evolution%20of%20homeownership%20Rates.pdf> [Accessed March 2021].
48. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2018) *Inequalities in household wealth across OECD countries: Evidence from the OECD Wealth Distribution Database*. Available from: [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=SDD/DOC\(2018\)1&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=SDD/DOC(2018)1&docLanguage=En) [Accessed March 2021].
49. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2019) *Housing, wealth accumulation and wealth distribution: Evidence and stylized facts*. Available from: [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=SDD/DOC\(2018\)1&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=SDD/DOC(2018)1&docLanguage=En) [Accessed March 2021].
50. Parliament of Australia. (2008) *A good house is hard to find: Housing affordability in Australia*. Available from: https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Former_Committees/hsaf/report/index [Accessed March 2021].
51. Rosen Consulting Group. (2020) *Why homeownership should continue to be incentivized by our federal tax system*. Available from: <https://www.nar.realtor/sites/default/files/documents/white-paper-homeownership-incentivized-by-federal-system-02-06-2020.pdf> [Accessed March 2021].
52. Washington Post. (2018) *Report: Renters lean more Democratic, but much less likely to vote, than homeowners*. Available from: <https://www.washingtonpost.com/business/2018/10/30/report-renters-lean-more-democratic-much-less-likely-vote-than-homeowners/> [Accessed March 2021].
53. White House. (2001) *Home Ownership*. Available from: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/infocus/homeownership/homeownership-policy-book-background.html> [Accessed March 2021].