

《長遠房屋策略》 2018 年周年進度報告

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 2018 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。

《2017 年施政報告》重申政府在《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。這個供應目標並非因應當時的土地供應量，而是根據不同需求因素的量化推算而訂。

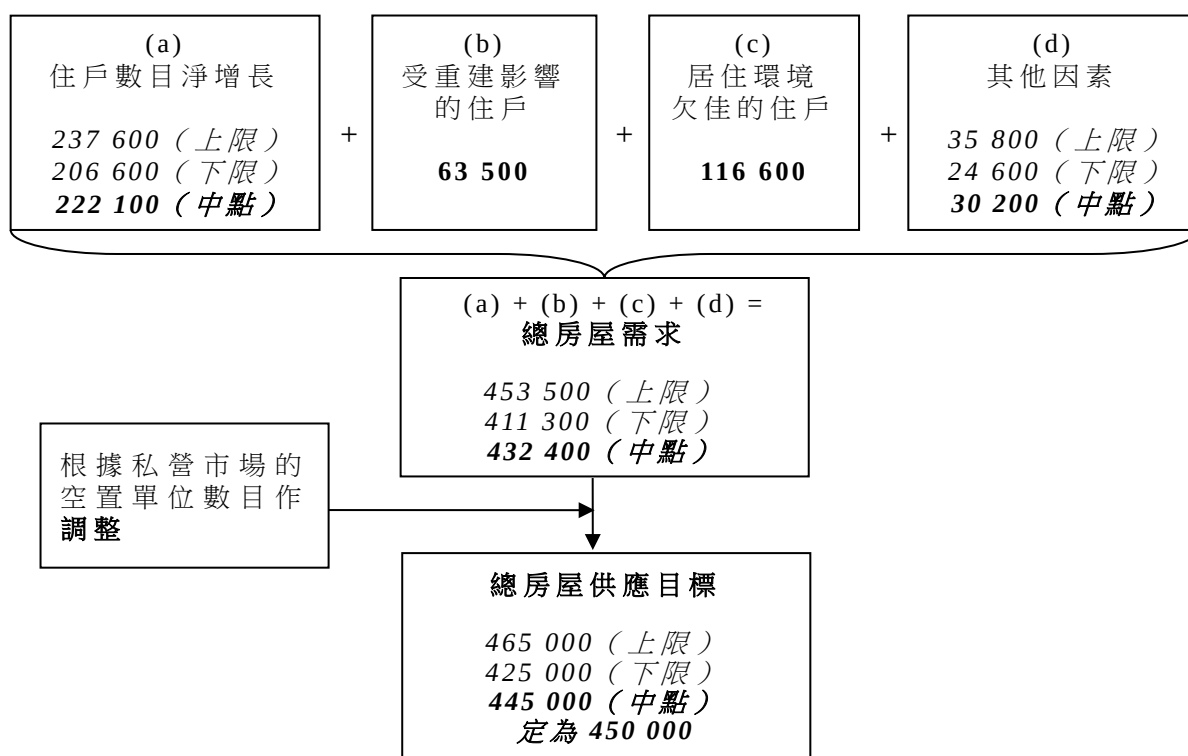
4. 這項每年進行的更新工作是一項重要的政策工具，讓政府可持續地就發展土地及房屋及早規劃，從而滿足社會的長遠住屋需要。能否物色足夠土地以達至供應目標，除了政府部門的努力，往往也受到我們控制能力以外的因素影響。有關工作和挑戰將於下文闡述。

每年更新長遠房屋需求推算和十年供應目標

最新推算

5. 根據最新推算，2019-20 至 2028-29 年度十年期的長遠房屋需求介乎 411 300 至 453 500 個單位之間，中點數為 432 400 個單位。加上因應私人住宅單位的空置情況¹所作的調整後，十年總房屋供應目標應介乎 425 000 至 465 000 個單位之間，中點數為 445 000 個單位。此數目四捨五入為 **450 000 個單位**，作為 **2019-20 至 2028-29 年度的十年總房屋供應目標**。此數字較 2017 年就 2018-19 至 2027-28 年度十年期公布的供應目標 46 萬個單位少 10 000 個單位。這主要是由於住戶數目淨增長下跌，而住戶數目淨增長是由政府統計處（統計處）根據其最新的家庭住戶推算而獨立評估的²。

6. 推算詳情載於附件，簡要圖列如下—



¹ 基於 2017 年底約有 42 900 個私人住宅空置單位，以及 2008 至 2017 年間平均空置率約為 4.2%。

² 由統計處獨立進行的家庭住戶推算，會在每次人口普查／中期人口統計之後進行，以及在兩項統計期間進行一次。最新一期的家庭住戶推算建基於 2016 年為基礎的人口推算，並已上載至統計處網頁（<https://www.statistics.gov.hk/pub/B71710FC2017XXXXB0100.pdf>）。

公私營房屋新供應比例

7. 我們會將 2019-20 至 2028-29 年度十年期的**公私營房屋新供應比例**，由 **60:40 調整至 70:30**，即公營及私營房屋供應目標分別為 315 000 個單位及 135 000 個單位，當中我們考慮了以下因素：

- (a) 《長策》並無就公私營房屋供應設定一個固定的比例，而是期望政府能考慮各種相關因素(包括對於不同房屋類別的需求及市場情況)作出檢視，並在有需要時調整公私營房屋之間的比例，以及公屋與資助出售單位之間的比例³；以及
- (b) 社會上就公私營房屋供應比例應否維持在 60:40 有不同意見。近來，鑑於公屋和資助出售單位持續供不應求，越來越多意見支持將公私營房屋供應比例中的公營房屋部分提升至 70:30。《2018 年施政報告》中指出，政府承諾在開拓的新增土地，以房屋單位計算，七成應用於公營房屋。《2018 年施政報告》亦表示，《長策》下的公私營房屋供應比例可能需作調整，政府會在公布《長策》下的新房屋供應目標時，充分考慮最新的發展和社會各界的意見。

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。

房屋供應目標的分類

9. 自 2014 年公布《長策》以來，房屋供應目標分類為私營房屋，以及公營房屋下的公屋及資助出售單位。此分類反映了當時除了私營房屋外，新建的住宅單位就只有香港房屋委員會（房委會）和香港房屋協會（房協）提供的公屋和資助出售單位。

10. 我們去年的《長策周年進度報告》中已指出，日後有需要在供應目標中反映一些新發展，包括房委會在 2018 年 1 月通過恆常化「綠表置居計劃」（「綠置居」），以及政府在 2018 年 6 月宣布的「港人首次置業」（「首置」）先導項目。就此，我們會將「公屋」修訂為「公屋／綠置居」。此表述考慮到「公屋」與「綠置居」之間的可互

³ 見《長策》第 3.2 段。

換性，以及「綠置居」的對象與公屋相同（即包括公屋租戶及已通過詳細資格審查的公屋申請者在內的綠表人士），和「綠置居」的「一換一」安排並不會減少公屋供應的客觀情況⁴。

11. 就「首置」項目而言，《2017年施政報告》指出，政府只會在不影響現時公營房屋供應的前提下提供「首置」單位。故此，「首置」單位會計入「私營房屋」供應目標內。

12. 「公屋／綠置居」與「私營房屋」之間的房屋供應為「其他資助出售單位」，當中包括房委會轄下的「居者有其屋計劃」（居屋）單位以及房協轄下的資助出售單位。

「公屋／綠置居」與「其他資助出售單位」之間的比例

13. 過去幾年根據《長策》的年度推算中，公屋與資助出售單位的供應目標並非以比例顯示；但若以比例顯示，該比例大約為 70:30。鑑於各類公營房屋的需求持續殷切，我們會將「公屋／綠置居」和「其他資助出售單位」維持在上述比例。故此，2019-20 至 2028-29 年度十年期 315 000 個單位的公營房屋供應目標會分為：

- (a) 「公屋／綠置居」供應目標為 220 000 個單位，較去年的公屋供應目標增加 20 000 個單位；以及
- (b) 「其他資助出售單位」供應目標為 95 000 個單位，較去年的資助出售單位供應目標增加 15 000 個單位。

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

14. 政府會繼續在《長策》的基礎上增加房屋供應。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內反映最新的發展。

⁴ 綠表人士在購買「綠置居」單位後，房委會可將其原本居住的公屋單位，或即將編配予該名綠表人士的公屋單位，編配予正在輪候公屋的人士。

房屋土地供應與單位建成量

最新情況

公營房屋

15. 截至 2018 年 9 月底，在 2018-19 至 2022-23 年度的五年期內，預計房委會和房協的公營房屋總建屋量合共約為 **100 800 個單位**，包括約 74 600 個公屋／綠置居單位和 26 300 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 2014-15 年度起的五年期）相比，**預計的五年期建屋量見持續增長**：

	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)
2014-15 至 2018-19	79 300 (69 400 + 9 800)	1 100 (100 + 1 000)	80 400 (69 600 + 10 800)
2015-16 至 2019-20	87 500 (73 200 + 14 200)	3 700 (1 100 + 2 600)	91 200 (74 300 + 16 900)
2016-17 至 2020-21	91 300 (70 300 + 21 100)	2 700 (1 100 + 1 600)	94 100 (71 400 + 22 700)
2017-18 至 2021-22	96 800 (73 400 + 23 400)	2 900 (1 300 + 1 600)	99 700 (74 700 + 25 100)
2018-19 至 2022-23	97 500 (72 900 + 24 600)	3 300 (1 700 + 1 600)	100 800 (74 600 + 26 300)

註：由於進位原因，部分數字相加結果可能不等於所列總數。

[^] 房協並沒有興建「綠置居」。

16. 就公屋／綠置居／其他資助出售單位的土地供應方面，截至目前為止，**假設所有覓得的土地能如期順利推出作建屋之用，政府已覓得可供在 2019-20 至 2028-29 年度十年期興建約 248 000 個公營房屋單位的土地**。此數字較去年公布（涵蓋 2018-19 至 2027-28 年度十年期）的預計公營房屋興建量 237 000 個單位為多，但與 315 000 個單位的公營房屋供應目標仍有距離。

私營房屋

17. 私營房屋方面，我們將繼續透過不同土地來源的供應，包括政府賣地、鐵路物業發展項目、市區重建局（市建局）項目和私人

發展／重建項目，來達致 2019-20 至 2028-29 年度十年期 135 000 個單位的供應目標。根據 2018 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預計供應量約為 93 000 個單位。**

加快／增加整體房屋土地供應的措施

新措施

改撥私營房屋用地以發展公營房屋

18. 一直以來，政府會在合適的情況下，將原來計劃用作私營房屋的土地轉為公營房屋用途。政府會繼續推行這方面的工作。

19. 作為 2018 年 6 月 29 日公布的六項房屋政策之一，政府決定將九幅原本計劃在未來數年出售的啟德及安達臣道石礦場用地改撥為公營房屋用途，預料可提供約 10 600 個公營房屋單位，有助收窄較後期公營房屋的供應短缺。其中一幅位於啟德的用地將批予房協重建真善美村，然後再在真善美村原址分階段重建樂民新村。上述啟德用地的其餘新建單位亦可用作安置其他受政府發展計劃或市建局項目影響的合資格非業主住戶。至於其餘八幅用地，考慮到有關用地的原有規劃意向及鄰近發展，房委會及房協將各自在一幅位於啟德的用地及三幅位於安達臣道石礦場的用地發展資助出售房屋。

提升公營房屋用地的發展密度

20. 經行政會議批准，在技術可行的情況下，政府可提升公營房屋用地的最高住用地積比率，由現行增加最多 20%，提升 10 個百分點至增加最多 30%，並在有需要時得到城市規劃委員會的批准。此政策會讓我們更全面地善用正進行的發展項目來增加公營房屋單位，並更善用剩餘基建容量（如有），以滿足強烈的公營房屋需求。

現行措施

21. 我們會繼續採取多管齊下的策略持續地增加房屋土地供應。一方面，我們會大力推動已計劃項目，確保已落實的單位可如期落成。另一方面，《2018 年施政報告》宣布一系列措施增加房屋供應。下文第 22 至 24 段分別概述正在進行的項目及《施政報告》的措施。

經過五個月的公眾參與活動，土地供應專責小組（專責小組）正敲定其建議報告，以期於年底前提交予政府。我們期望專責小組的建議能提供更多精闢的意見，以令我們的土地供應策略更穩建及可持續。

進行中的項目

22. 政府在多管齊下全速推行的主要現有項目如下 –

- (a) **210 幅用地的土地用途檢討** – 我們的目標是提供於短中期建造逾 380 000 單位的土地，當中大部分（逾 310 000）來自改劃逾 210 幅用地。截至 2018 年 11 月初，其中 119 幅用地已劃作或改劃作房屋發展，估計合共可提供約 163 000 個住宅單位（公私營比例約 74:26）。另外 27 幅用地已開展法定改劃程序，估計完成後合共可提供約 32 000 個住宅單位（公私營比例約 94:6）；
- (b) **四個新發展區和新市鎮擴展項目** – **東涌新市鎮擴展**的填海工程進展良好，而**古洞北和粉嶺北新發展區**第一期發展的土地平整和基建工作預計於 2019 年下半年展開。我們亦正全力推展**洪水橋新發展區**和**元朗南發展**。這四個主要發展項目為中長期房屋土地供應的主要來源，可由 2023-24 年起分階段供應合共約 210 000 個房屋單位（相比我們連同其他措施的整體目標 230 000 個單位）；及
- (c) **簡化發展規管** – 發展局轄下的督導小組已制訂第一批精簡建議⁵並完成業界持分者的諮詢，快將發出作業備考以落實有關變動。督導小組正擬備第二批的建議。為加快審批過程，屋宇署將發展一個電子遞交中心，以由 2021-22 年度起分階段接收和審批建築圖則和私人發展的電子申請。

《施政報告》的措施

23. 《2018 年施政報告》指出，政府會調撥更多土地作公營房屋發展，並承諾政府開拓的新增土地，以房屋單位計算，七成應用於公營房屋。

⁵ 第一批建議涵蓋建築物高度限制、綠化覆蓋率及園景要求。

24. 《2018 年施政報告》就增加房屋土地供應所公布的主要措施包括－

- (a) **明日大嶼願景**－「明日大嶼」是一個跨越二、三十年，關乎香港未來發展的願景。中部水域鄰近香港島、大嶼山及各主要基建。於此策略性位置建造人工島可有效增加土地供應予房屋及其他活動。以房屋單位計算，交椅洲人工島的 1 000 公頃可提供 150 000 至 260 000 個單位，當中七成（105 000 至 182 000 個單位）為公營房屋。政府計劃於明年第一、二季就主要鄰近交椅洲的 1 000 公頃人工島的規劃及工程研究向立法會申請撥款。政府在進一步擬定建議的研究細節時，會一併考慮專責小組建議報告的結果；
- (b) **發展新界棕地**－上文第 22(b)段的主要發展項目會把約 340 公頃棕地轉為可發展用地供房屋及其他用途。鑑於公眾殷切期望發展棕地以增加房屋供應及改善鄉郊規劃，發展局會提前進行有關新界北約 200 公頃棕地的研究，並開展有關其餘 760 公頃棕地的研究，探討這些零散的棕地當中哪些較具發展潛力。同時，發展局預計在今年內會完成兩項早前已啟動的棕地作業研究，以便制訂政策和擬定執行安排，以較具土地效益的方法重置及整合棕地作業；
- (c) **「土地共享先導計劃」(先導計劃)**－為更好地利用那些不在政府發展規劃的私人擁有地塊和更早釋放其發展潛力以在短中期滿足公營和私營房屋的需求，發展局會按照公平和具高透明度的原則，以及《2018 年施政報告》的方向要點，着手為先導計劃擬訂框架。這些包括要求先導計劃申請者將不少於六至七成因基建提升或其他措施而得的新增樓面面積，預留作公營房屋用途。政府的目標是在參考專責小組的建議報告後敲定先導計劃的安排細節，以在明年推出計劃；及
- (d) **重建公務員建屋合作社(公務員合作社)計劃下的樓宇**－為釋放現時被中低層公務員合作社樓宇佔用的市區用地的潛力，發展局邀請了市建局，物色一至兩個適合作高密度發展的公務員合作社地段，以試點項目形式主動重建地段。發展局亦要求市建局把部分收回的土地預留作興建公營房屋。市建局待完成規劃研究及取得董事會批准後，將

於 2019 年上半年向政府提交落實建議，以期於 2019 年下半年宣布並啟動試點項目。

達致公營房屋供應目標的主要挑戰

25. 據上文第 16 段所載的最新估算，達到公營房屋供應目標所需的土地尚未全部備妥。政府致力物色土地作公營房屋發展的同時，房委會一直在可行的情況下努力加快發展流程；惟大部份已物色的土地仍有待完成所需程序（包括規劃及諮詢、法定規劃程序、收地及清拆、提供及重置設施、地盤平整及提供基建、取得立法會的撥款批核等）才能作建屋之用。

26. 我們在過往八年（2010-11 至 2017-18 年度）諮詢區議會的公營房屋項目中，約八成的用地並非「熟地」⁶。因此，政府需要進行各項程序，把一些「非熟地」變成「熟地」，而這些程序籌備需時、具不確定性。當中涉及的程序及它們對房委會工作的影響，分析如下－

- (a) **規劃及諮詢**－項目發展首先需要進行技術研究以蒐集數據、擬備方案和評估如何解決擬議發展所帶來的影響。因應個別項目的複雜性，研究需時一至兩年。待技術研究結果準備就緒時，有關部門及房委會會進行諮詢工作，所需時間因應個別項目及地區情況而定；
- (b) **收地及清拆**－有些項目涉及收地及清拆，需要較長時間以完成相關程序；
- (c) **提供及重置設施**－房委會需要為公營房屋項目提供社區設施，若有關項目須重置現有設施（如公園、社區會堂及球場等），過程會更為複雜。發展所需的時間會因應個別情況而有所不同；
- (d) **地盤平整及提供基建**－有些用地需要地盤平整、道路工程及／或提供額外基建，這些項目的發展時間將視乎其複雜性而有所不同；

⁶ 「熟地」是指有關土地已有合適規劃，不需進行收地、清拆、重置現有設施、地盤平整或需提供額外的基建設施。

- (e) **用地涉及政府出資項目**－就涉及政府出資工程（例如公共交通交匯處、社區會堂及道路改善工程）的項目，及時取得立法會的撥款批核對相關項目如期落成極為重要；以及
- (f) **建築工程**－建築工程的時間會因項目的複雜性而有所不同。一般興建 40 層高的公營房屋大廈需要約三年半的時間；但當用地涉及較複雜的地質狀況或斜坡，或是為了增加發展潛力而涉及興建防火層、地庫或平台的項目，籌建時間需約四年或更長。此外，個別項目在施工階段亦面對如惡劣天氣或建造業勞工短缺等不可預測的因素，影響項目完工日期。

高樓齡屋邨的重建

27. 社會上有意見指出，政府可考慮重建高樓齡公共租住屋邨，以增加公屋供應。事實上，過往就此議題曾進行不少討論⁷。如《長策》解釋，重建計劃雖然在長遠而言可增加公屋供應，但短期內會即時減少可供編配予輪候公屋人士的單位數量。這是由於原本可供編配予公屋申請者的單位，須改為用於安置受重建影響的租戶。縱使重建可增加單位供應，然而往往需要數年方可完成，因而會延展公屋申請者的輪候時間。在目前公屋需求殷切以及公屋輪候時間較長的情況下，大規模的重建計劃並不可取。

28. 按照上述策略，房委會會繼續按 2011 年制定的「重建高樓齡公共租住屋邨優化政策」，就個別屋邨考慮應否重建。根據該政策，房委會會基於四個基本原則考慮是否重建個別屋邨，即樓宇的結構狀況、修葺工程的成本效益、重建屋邨附近是否有合適的遷置資源，以及原址重建的潛力。自 2005 年起，房委會開始實施「全面結構勘察計劃」，以助確定是否符合上述前兩項原則。該計劃旨在確定高樓齡的公共租住屋邨的樓宇結構是否安全，以及評估為持續地保存該些樓宇 15 年或以上所需的修葺方案和其經濟效益。房委會亦一直落實各個項目，以更新和保養公共租住屋邨單位和公共地方的狀況。

⁷ 包括在 2013 年進行為期三個月的《長策》公眾諮詢；《審計署署長第六十二號報告書》及《政府帳目委員會第六十二號報告書》中的「規劃、建築及重建租住公屋單位」；立法會房屋事物委員會轄下的長遠房屋策略小組委員會；以及房委會近年的周年特別公開會議／公開例會。

迎难而上

29. 正如上文第 16 段指出，假設所有覓得的土地能如期推出作建屋之用，政府到目前為止只覓得可供在 2019-20 至 2028-29 年度十年期興建約 248 000 個公營房屋單位的土地，落後於我們十年興建 315 000 個公營房屋單位的目標。

30. 就已覓得作公營房屋發展的用地，我們會繼續採取以下措施以克服挑戰－

- (a) 與相關政策局／部門繼續緊密聯絡，進行前期規劃以確保及時提供用地及基礎設施；
- (b) 與區議會、地區人士及其他持份者積極交流，改善公營房屋項目的規劃、佈局、設計及配套設施，並在可行的情況下處理他們的訴求；
- (c) 以因地制宜的設計，盡用每一幅用地的發展潛力。在規劃和基建許可及不會對環境質素造成不能接受的影響的情況下，房委會將通過與部門協商，或透過規劃申請，適度放寬發展限制(例如地積比率、建築物高度)，並透過擴大及／或合併用地以提供較大的地盤發展面積，適度增加建屋量。房委會亦會持續檢視現有屋邨範圍內的空地，如球場、休憩用地、公共交通交匯處或經檢討後釋放的空置校舍等，研究加建樓宇的可行性，善用現有屋邨土地的發展潛力，並探討一併改善整體屋邨設施；
- (d) 繼續透過採用預製組件技術及減少地盤內施工工序等方法，改進建造流程、質素及加快建屋。房委會正研究採用「組裝合成」建築法的可行性，以加快建造流程，有關研究報告暫定於 2018 年年底完成。同時，房委會正考慮於公營房屋發展項目中，增加預製組件的應用；以及
- (e) 與建築業持份者共同努力，以改善及推行勞工培訓及採購計劃，包括不同的承建商合作培訓計劃和「補充勞工計劃」等，以減輕人手短缺所帶來的影響。

31. 2017 年及 2018 年的《施政報告》指出，由於覓地建屋需時，政府會協助和促成各項由民間主導和推行的短期措施，增加過渡性住屋供應，紓緩輪候公屋家庭和其他居住環境惡劣人士的生活困難。

32. 運輸及房屋局轄下的過渡性房屋專責小組由運輸及房屋局副局長領導，包括 5 名專責人員（當中兩位為項目總監）。該專責小組會為民間機構擬議的過渡性房屋項目提供統籌支援，在諮詢相關的政策局和部門後，按個別項目的需要給予適切的支持和配合，包括就行政或法定程序提供意見和協助申請資助等。

33. 過去數月，過渡性房屋專責小組召開了兩次跨部門會議，商討在政策上如何拆牆鬆綁，增加過渡性房屋供應，例如屋宇署在 2018 年 10 月推出的《在住用建築物推行過渡性房屋措施申請特別變通或豁免的指引》。

34. 過渡性房屋專責小組正在協助及促成十多個由不同民間團體倡議的項目，例如由香港社會服務聯會營運的「社會房屋共享計劃」、位於深水埗南昌街獲關愛基金撥款資助的「組合社會房屋計劃」等。

公屋

公屋平均輪候時間

35. 公屋作為房屋階梯的第一層，是為低收入家庭確立已久的安全網。政府和房委會仍會致力為沒有能力租住私人樓宇的低收入家庭提供公屋，並以一般申請者（即家庭和長者一人申請者）平均約三年獲首次編配單位為房委會的目標。截至 2018 年 9 月底，約有 150 200 宗一般公屋申請，以及約 117 500 宗配額及計分制下的非長者一人申請。一般申請者的平均輪候時間⁸為 5.5 年，當中長者一人申請者的平均輪候時間為 2.9 年。

⁸ 輪候時間是以公屋申請登記日期開始計算，直至首次配屋為止，但不包括申請期間的任何凍結時段（例如申請者尚未符合居港年期規定、申請者正等待家庭成員來港團聚而要求暫緩申請、申請者在獄中服刑等）。一般申請者的平均輪候時間，是指在過去 12 個月獲安置入住公屋的一般申請者的輪候時間平均數。平均輪候時間為約三年的目標，並不適用於配額及計分制下的非長者一人申請者。

36. 增加公屋供應是最根本解決輪候時間延長的辦法。平均輪候時間上升，反映了即使政府及房委會已大力增加公屋供應，公屋供應的增幅仍難以在短期內消化多年來累積的公屋需求。此情況加上上述各種挑戰，無可避免會繼續對平均輪候時間造成壓力。

37. 除新建公屋單位外，回收公屋單位亦是另一個重要的公屋供應來源。每年平均可從租戶淨回收的單位數目超過7 000個。隨著日後將推行更多資助出售單位項目，我們預計將可回收更多公屋單位以供編配。以2017-18年度為例，從公屋租戶淨回收的單位達9 700個。

合理運用公屋資源

38. 與此同時，《長策》亦強調合理運用現有公屋資源的重要性。房委會不時檢討相關政策，並採取適當措施。其中一項主要措施是經修訂的「富戶政策」⁹。在2017年10月的第一個申報週期（涉及約1 000個公屋租戶）完成後，當中14戶被發現因其收入／資產超過所定限額，或在本港擁有私人住宅物業，而須將其公屋單位交還予房委會。在2018年4月展開的第二個申報週期預計於2019年3月完成。

39. 《2018 年施政報告》指出，政府建議房委會推出一項新措施，讓所有家庭成員年滿 70 歲的全長者寬敞戶可選擇調遷至較小的單位，並享有終身全免租金。這措施旨在為這些全長者住戶提供一個免租的住屋選擇，讓他們既可遷往另一個新或翻新單位，又可節省生活開支。另一方面，這措施有助增加面積較大的單位供應，分配予住戶人數較多的輪候家庭。房委會將於 2019 年就此建議進行討論。

40. 房委會將繼續努力打擊濫用公屋，確保珍貴的公屋資源得以善用。房屋署一直採取三管齊下的方法，致力打擊濫用公屋的行為¹⁰。除了屋邨職員定期探訪公屋租戶，以偵察濫用公屋個案外，房屋署亦會調查由屋邨轉介和公眾舉報的懷疑濫用個案，以及就隨

⁹ 房委會推行的「公屋住戶資助政策」和「維護公屋資源合理分配政策」，一般統稱為「富戶政策」。住戶在公屋住滿十年，便須每兩年申報一次。在修訂後的「富戶政策」下，家庭入息超過公屋入息限額五倍，或家庭總資產淨值超過公屋入息限額100倍，或在本港擁有私人住宅物業的公屋租戶，均須遷離其公屋單位。

¹⁰ 常見的濫用公屋行為包括丟空單位、分租或轉租單位、在單位內進行不法活動、將單位用作非住宅用途及虛報資料。

機抽查的個案作深入調查。房委會亦推行一系列的宣傳活動，向社會傳達善用公屋資源的信息及提高公眾認知，以及鼓勵舉報濫用公屋的情況。

41. 房委會亦會檢討現行做法，為較有迫切需要入住公屋的申請者給予較高的優次。一項相關措施是對於所有成員均現居於公屋的申請者，引入凍結一年的安排。此安排降低了該類申請者的優次，從而提升正在租住私人住宅（尤其是「劏房」）的申請者的優次。截至2018年9月底，有500多宗一般申請曾因此安排而被凍結一年。

42. 同樣地，就配額及計分制下的非長者一人申請者而言，若現居於公屋，其分數會被扣減30分，以反映其相對較低的優次。另一方面，由2015-16年度起，房委會會對配額及計分制下已輪候五年、而在未來兩年內尚未到達接受詳細資格審查階段的申請者，進行每年查核。目前已完成三輪的查核，並證明能有效剔除不再符合公屋資格的申請者。房委會會繼續進行每年查核的工作。

資助自置居所

43. 資助自置居所是房屋階梯中不可或缺的元素，亦是《長策》的一個核心成分。居屋及其他形式的資助出售單位，是中低收入家庭自置居所的第一步。《長策》期望政府會考慮如何豐富資助自置居所的形式，以及適時推出資助出售單位的補充計劃¹¹。按照這個策略性方向，資助自置居所已由單一的居屋，豐富至現時亦包含「綠置居」及「首置」(透過其先導項目)。政府亦推行了一些額外措施，促進現有單位的流轉和確保這些單位得以善用，以及令資助出售單位更為可負擔。

令資助出售單位更為可負擔

44. 2018年6月29日公布的六項房屋新措施其中一項，是政府決定透過修訂負擔能力測試，以令資助出售單位更為可負擔。有關修訂如下：

¹¹ 見《長策》第 5.3 段。

- (a) 採用非業主住戶的家庭每月入息中位數（即「出售居屋單位 2018」會採用 39,500 元），取代白表申請者的入息限額（「出售居屋單位 2018」為 57,000 元），來評定負擔能力；以及
- (b) 確保同一期推售的單位中，最少 75%（取代最少 50%）的單位為可負擔。

其後，房委會於2018年7月決定為「出售居屋單位2018」採用修訂後的負擔能力測試。按照有關結果，該批居屋單位按其評估市值的52%（折扣率為48%），取代按評估市值的70%（折扣率為30%）出售。如房委會較早前通過，「綠置居」的折扣率會以較上一次居屋折扣率高10%。因此，2018年「綠置居」會按單位評估市值的42%出售（折扣率為58%）。

45. 因應新的資助出售單位定價機制，房委會由2019年起推出的資助出售單位的轉讓限制亦作出相應收緊。新的限制禁止業主於房委會首次轉讓日期起計首十年內繳付補價並於公開市場出售單位。業主可於首次轉讓日期起計首兩年內，無須繳付補價於第二市場以不高於原來售價轉售單位予合資格買家；並於首次轉讓日期起計第三年起，按其自行議定的價格，轉售單位予合資格買家。經修訂的轉讓限制在遏止短期炒賣單位及促進資助出售單位的流轉之間取得平衡。

居屋與資助出售單位

46. 政府在2011年宣布復建居屋後，房委會及房協合共推售約13 000個居屋及資助出售單位¹²。當中，房委會在2014至2017年間共推出了三批新居屋單位的預售（通常於預計落成日期前兩年左右推出），包括來自10個發展項目的共6 800多個單位，全部售罄。其中九個項目已落成入伙，一個項目則預計於2018-19年度入伙。同時，房協自2014年起已推售超過1 600個資助出售單位，所有單位均已售出。

¹² 包括房委會「出售居屋單位 2014、2016、2017 及 2018」銷售計劃，以及房協資助出售房屋項目（即 2016 年推出的綠怡雅苑及 2017 年推出的翠嶺峰和翠鳴臺）。

47. 就房委會的「出售居屋單位2018」(涉及4 431個單位)，共收到約272 000多份申請(當中白表申請佔超過八成)，超額認購約60倍¹³。攪珠已於2018年11月進行，預計2019年2月底開始選樓。

「綠置居」

48. 「綠置居」旨在協助較有能力的公屋租戶循房屋階梯上移，滿足他們自置居所的願望；同時亦可釋放更多公屋單位供編配給較有迫切需要的人士。隨著「綠置居」於2018年1月恆常化，為綠表人士提供了多一個渠道，以可負擔的價格自置居所。

49. 下一個位於長沙灣的「綠置居」項目(麗翠苑)涉及2 545個單位，將於2018年12月28日推售。房委會將繼續每年決定合適的選址，轉為「綠置居」項目。

50. 為增加資助出售單位的供應量作準備，房委會將繼續盡力精簡申請及銷售流程，以期提升在選樓程序及從資助出售單位買家回收公屋單位方面的效率。例如，房委會在2018年11月通過試行簡化申請的安排，並會在2018年的居屋和「綠置居」首次試行。所有有效但未能成功購買居屋單位的綠表申請者，他們的申請會保留至隨後同年推出的「綠置居」銷售計劃。這些綠表申請者無須就「綠置居」重新遞交申請和繳付「綠置居」的申請費用¹⁴。

「港人首次置業」(「首置」)先導項目

51. 為協助既不符合申請居屋資格、又未能負擔私營房屋的較高收入家庭在樓價持續上升下重燃他們的置業期望，政府在《2017年施政報告》中宣布計劃推出「首置」先導項目，作為新一種資助自置居所。

52. 我們原來建議預留2018-19年度政府賣地計劃中一幅位於安達臣道的住宅用地，提供約1 000個「首置」單位。不過，由於推售

¹³ 「出售居屋單位2018」下共有兩輪申請。在2018年3月的第一輪申請後，繼政府於2018年6月公布修訂居屋訂價機制(詳情見第44段)後，房委會再於2018年10月重啟申請。

¹⁴ 有需要更改其家庭組合的申請者，須取消其獲得保留的居屋申請，再遞交新的「綠置居」申請和繳交申請費用。至於那些無意申請「綠置居」的申請者，則可通知房委會取消其申請。

有關用地及建築工程需時，安達臣道用地上的「首置」單位要在數年後才可推出市場預售。因此，政府在2018年6月29日宣布邀請市建局將其位於馬頭圍道的重建項目改為「首置」先導項目，以盡早測試「首置」概念。馬頭圍道項目可提供450個單位面積介乎24至47平方米（260至507平方呎）的「首置」單位，將於今年12月底預售。政府會在考慮「首置」的未來發展時，參考馬頭圍道「首置」先導項目所取得的經驗。

促進現有單位的流轉及合理運用

「白表居屋第二市場計劃」（「白居二」）

53. 過往，未補價的居屋二手市場單位只限於讓綠表人士選購。為回應白表申請者自置居所的訴求，房委會分別在2013年及2015年推出了兩輪臨時計劃，讓白表買家購買未補價的資助出售單位，共有超過4 000名白表買家因而成功自置居所。房委會已於2017年11月完成臨時計劃的檢討，並決定將「白居二」恆常化，為白表人士提供更多機會購買未補價的資助出售單位。

54. 2018年「白居二」於2018年3月推出，限額2 500個。房委會已於2018年10月向成功申請者發出批准信，申請者可向房委會或房協申領購買資格證明書（有效期為12個月），以便在房委會的居屋第二市場或房協的住宅發售計劃第二市場，購買未補價的單位。

「長者業主樓換樓先導計劃」

55. 為進一步促進資助出售單位的流轉，《2018年施政報告》指出，政府已接納房協的建議，讓房協在轄下的未補價資助出售房屋試行「長者業主樓換樓先導計劃」。在此計劃下，年滿六十歲並擁有住宅發售計劃單位業權滿十年的業主，可在未補價的第二市場出售其原有單位後，購買一個面積較小的單位。這個先導計劃旨在更有效地運用現有房屋資源和促進資助出售單位的流轉，讓合資格的長者業主可選擇遷往更切合他們需要的單位（例如面積較小但較接近子女居所的單位），同時亦騰出面積較大的單位予需要更多居住空間的合資格家庭。長者業主同時或可透過大單位換細單位，從中套現一些現金作養老之用。

56. 房協正制訂先導計劃的細節。政府會繼續與房委會和房協保持聯繫，以期盡早推出先導計劃。

「未補價資助出售房屋－出租計劃」

57. 房協於2018年9月推出「未補價資助出售房屋－出租計劃」（出租計劃），容許房協下資助出售單位的合資格業主，在未補價的情況下，分租單位內的房間予特定租戶。房協現正檢討該計劃。《2018年施政報告》建議房委會考慮加入該計劃，讓轄下的資助出售單位業主也可將未補價的單位分租給有需要家庭。

穩健的住宅物業市場

58. 維持私人住宅物業市場健康發展，是政府政策目標之一。為盡量減低市場過熱所造成的負面影響，政府將繼續雙管齊下：一方面確保土地供應穩定，以滿足住屋需求；另一方面在有需要時推行措施，以應付各類型的房屋需求。

59. 雖然私人住宅物業價格自2018年7月的高位稍為回落（持續上升28個月後），但2018年第三季的置業負擔比率¹⁵仍維持在約74%的高位，遠高於1998年至2017年間44%的長期平均水平。若利率上升三個百分點至較正常的水平，該比率會飆升至97%。政府會保持警覺，繼續監察樓市動向和外圍形勢變化。

60. 政府在2018年6月29日宣布六項房屋政策新措施，其中兩項旨在鼓勵一手私人住宅單位盡早推出市場。有關措施分別是建議向空置的一手私人住宅單位徵收「額外差餉」，以及修改「預售樓花同意方案」以改善銷售手法。

向空置的一手私人住宅單位徵收「額外差餉」

61. 政府將修訂《差餉條例》（第116章），就空置的一手私人住宅單位徵收「額外差餉」。有關修訂會要求獲發佔用許可證達12個月或以上的一手私人住宅單位的發展商，每年向政府申報單位的情況。如果有關單位在過去12個月內，有超過6個月的時間並未作出租用途，發展商就單位須繳付「額外差餉」。「額外差餉」會由差餉物業估價署按年徵收，金額為該單位的應課差餉租值的兩倍（即200%）。政府現正積極籌備有關立法工作，以期在2018-19立法年度內向立法會提交修訂條例草案。

¹⁵ 置業負擔比率是指一個面積 45 平方米的單位的按揭供款相對住戶（公營房屋住戶除外）入息中位數的比率。

62. 在公布新措施後，不少發展商積極推出「貨尾」單位發售。截至2018年9月30日，約有8 900個「貨尾」單位，較上一季截至6月30日的數字（9 200個）減少300個單位。

修改地政總署「預售樓花同意方案」以改善銷售手法

63. 為了增加市場的透明度和加強對消費者的保障，政府已修改地政總署「預售樓花同意方案」，要求發展商不論透過何種方式銷售樓花（包括招標及拍賣），每次推售的住宅單位數目，均不能少於有關預售樓花同意書所涵蓋的住宅單位總數的20%。如果剩餘未賣出的住宅單位數目少於總數的20%，發展商須一次過推售所有剩餘單位。在2018年6月29日生效的新規定，適用於地政總署當時正在處理的預售樓花同意書申請及在該日之後收到的新申請。新規定生效後，地政總署在2018年第三季共批出12份住宅項目預售樓花同意書，涉及6 979個住宅單位，批出單位數目是自2005年第一季以來的高位。當中4個項目已推出市場發售，並符合新規定的要求。

運輸及房屋局

2018 年 12 月

**2019-20 至 2028-29 年度十年期
總房屋供應目標推算詳情**

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。

最新推算

(a) 住戶數目淨增長 (222 100 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 2017 年 9 月公布的最新家庭住戶推算²，住戶數目由 2019 年年中至 2029 年年中的淨增長約為 **222 100 個**。此數據會納入在推算 2019-20 至 2028-29 年度十年期的房屋需求之內。

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經濟表現(以實質本地生產總值增長率為代表)和住屋市場情況(以私人單位空置率為代表)的關係，從而反映住戶組成在不同經濟

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 由統計處進行的家庭住戶推算會在每次人口普查／中期人口統計之後進行，以及在兩項統計期間進行一次。最新一期的家庭住戶推算由統計處在 2017 年 9 月出版，根據人口推算(涵蓋 2017 年至 2066 年)及 2016 年中期人口統計結果而制定。

和物業市場情況下的轉變。結果顯示，住戶數目淨增長介乎 206 600 至 237 600 個之間，這是統計處家庭住戶推算 222 100 個住戶的 + / - 7%³。

(b) 受重建影響的住戶 (63 500 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，產生新的房屋需求。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 2019-20 至 2028-29 年度十年期內受重建影響住戶的新住屋需求約為 **63 500 個單位**，分項數字如下－

重建計劃	單位數目
(a) 公營房屋單位重建 (根據預計房委會和房協在 2019-20 至 2028-29 年度十年期內重建公營房屋的單位數目)	23 500
(b) 私人單位重建 (根據 2013 至 2017 年內已拆卸私人單位數目的過往趨勢 ⁴)	40 000
總計 = (a) + (b)	63 500

5. 在推算受重建影響的住戶的住屋需求時，我們的現行做法是參考 (a)根據已知的公營房屋重建計劃，在未來十年內重建的公營房屋單位數

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。在基本情景下，為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 2.9%。至於未來十年的私人住宅空置率，我們假設為 2008 至 2017 年過去十年的平均空置率 (4.2%)。

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 7%。

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 7%。

⁴ 從 2013 至 2017 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，故應把這種情況納入推算內。不過，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 2017-18 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。

目；以及(b)在過去十年已拆卸的公營房屋單位數目。我們會以(a)與(b)之間的較高者來估算受公營房屋重建影響的住戶的房屋需求。

6. 在今次推算中，我們進一步微調推算未來十年重建公營房屋單位數目的方法，詳情如下－

- (a) 根據現行方法，未來十年重建公營房屋單位數目的推算，是基於房委會和房協已公布的**已知**重建計劃。在未來十年，已知重建計劃下的公營房屋單位數目估計為 14 300 個⁵；
- (b) 正如《長策》所述，重建計劃雖然在長遠而言或可增加公屋供應，但短期內會減少可供編配的公屋單位數量，因而對延長公屋的平均輪候時間構成更大壓力。然而，房委會和房協會繼續評估應否重建個別高樓齡出租屋邨，有關工作獨立於房屋需求推算；
- (c) 鑑於高樓齡出租屋邨單位數目眾多，我們認為審慎的做法是在《長策》供應目標中涵蓋未來十年**潛在／可能**的重建需求，作為政府在物色土地建屋的努力上的長遠規劃指引；以及
- (d) 根據差餉物業估價署的數據，樓齡達 50 年以上的私人住宅單位拆卸率在十年期間為 16.6%⁶。參考此數字，我們估計在十年推算期末時，位於樓齡達 50 年以上的 61 300 個公共租住屋邨單位中，約 15% 為額外的房屋需求（即 9 200 個單位）⁷。相應地，未來十年將重建的公屋單位總數估計為 23 500 個（= 14 300 個+9 200 個）。

⁵ 根據房委會及房協轄下的已知重建項目，在 2019-20 至 2028-29 年度十年期內共約 14 300 個單位的房屋需求來自以下項目：(a)房委會白田邨 2 390 個；(b)房委會美東邨 600 個；(c)房委會華富邨 6 400 個；(d)房協明華大廈 2 200 個；(e)房協漁光村 910 個；(f)房協觀塘花園大廈 300 個；(g)房協真善美村 1 000 個；以及(h)房委會石籬中轉屋 500 個。

⁶ 根據差餉物業估價署的數據，截至 2009 年底，全港共有約 1 090 600 個私人住宅單位，當中約 36 000 個單位建於 1960 年之前（即樓齡於 2010 年達 50 年）。在 2010 年、2011 年、2012 年、2013 年、2014 年、2015 年、2016 年及 2017 年，每年拆卸建於 1960 年之前的單位分別約有 390 個、430 個、800 個、580 個、850 個、810 個、500 個及 430 個。換言之，在這八年中，每年平均拆卸約 600 個單位。假設這個趨勢在未來持續，樓齡於 2010 年已達 50 年而會於 2010 年至 2019 年十年期內拆卸的單位將約有 6 000 個（即 600 x 10），佔總數約 16.6%。

⁷ 在未來十年，將有 22 個公共租住屋邨（包括 18 個房委會及 4 個房協的屋邨）樓齡達 50 年以上而尚未有重建時間表，涉及單位共 61 300 個。因此，在這些公共屋邨內受重建影響的住戶數目估計為 9 200（= 61 300 x 15%）。

7. 根據上述經微調的方法，我們比較了在過去十年已拆卸的公營房屋單位數目（在 2008-09 至 2017-18 年度共拆卸 14 900 個單位），以及估計在未來十年受重建影響的單位數目（在 2019-20 至 2028-29 年度共有 23 500 個）。我們採用屬較高者的 23 500 個單位，作為在 2019-20 至 2028-29 年度因公營房屋重建的預計房屋需求。

(c) 居住環境欠佳的住戶（116 600 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應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，以確定住戶應在推算下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. 就類別(a)而言，根據 2016 年中期人口統計的結果及從人口普查／中期人口統計中觀察到的趨勢數據，估計 2017 年約有 20 800 戶居於臨時構築物。至於類別(b)和(c)，根據 2016 年中期人口統計，共有 5 600 戶居於非住宅大廈，5 800 戶居於與其他住戶共用的單位。

10. 就類別(d)而言，根據 2016 年中期人口統計的結果、過去分間樓宇單位主題調查的趨勢數據，以及相關建築物的建造和拆卸資料，估計居於分間樓宇單位的住戶為 93 900 戶。我們採用樓齡 50 年以上的私人住宅單位拆卸率（見第 6(d)段），估計位於樓齡超過 50 年樓宇內的分間樓宇單位（即 57 200 個單位）中約有 9 500 個單位（即 $57\,200 \times 16.6\%$ ）將在未來十年受重建影響。這些單位的住戶應從計算中扣除，以免與受私人單位重建影響的住戶重複計算。因此，居於分間樓宇單位住戶的需求估算約為 84 400 個單位（即 $93\,900 - 9\,500$ ）。

11. 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。

12. 將上述類別相加，估算居住環境欠佳的住戶數目為 **116 600 個**，分項數字概述如下－

	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	20 800
(b)	居於非住宅大廈的住戶	5 600
(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	84 400 ⁸
	總計	116 600

(d) 其他因素 (30 200 個單位)

13. 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⁹－

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 **610 個單位**。此推算參考了由 2008-09 至 2017-18 年度每年平均增加約 2 260 個學生簽證；根據教育局和大學教育資助委員會的資料，超過 50% 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 如第 10 段解釋，此數字並不包括居於位於樓齡超過 50 年樓宇內的分間樓宇單位的住戶，以免與受私人單位重建影響的住戶重複計算。

⁹ 流動居民指在統計時點之前或之後六個月內，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¹⁰ —

參考稅務局和差餉物業估價署的統計數據，我們估計由這類買家所產生的房屋需求，每年介乎 1 150 至 2 270 個單位之間，中點數為每年約 **1 710 個單位**¹¹。

14. 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 3 020 個單位（即 700 + 610 + 1 710），即在 2019-20 至 2028-29 年度的十年期合共 **30 200 個單位**，上限和下限分別為 35 800 和 24 600 個單位。

總房屋需求（432 400 個單位）

15. 將以上四個需求因素相加，在 2019-20 至 2028-29 年度十年推算期內的總房屋需求估算為 **432 400 個單位**（以中點數計），上限和下限分別為 453 500 和 411 300 個單位。

總房屋供應目標

16. 由於私營房屋市場在任何時間均有若干數目的空置單位，我們會參考推算期開始時私營房屋市場的空置單位數目（約 42 900 個）及推算期末時可能出現的空置率，以調整總房屋需求，從而得出總房屋供應目標。就此，我們參考了 2008 至 2017 年私營房屋市場的平均空置率（約 4.2%）作為估算基礎。由此所得的未來十年總房屋供應目標介乎 425 000 至 465 000 個單位之間，中點數為 445 000 個單位。詳情表述如下—

¹⁰ 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。

¹¹ 以 2008 至 2017 年加蓋印花交易每年平均宗數（稅務局提供的數據為 90 810 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 4 540 宗（粗略假設購買宗數的 5% 來自非本地買家），下限約為每年 1 530 宗（粗略假設購買宗數的 1.7% 來自非本地買家）。採用非本地買家所購物業最終用作自住或空置的比率，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 2 270 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 1 150 個單位（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 1 710 個單位。

