

《長遠房屋策略》  
2020 年周年進度報告  
(2021-22 至 2030-31 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 2020 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。

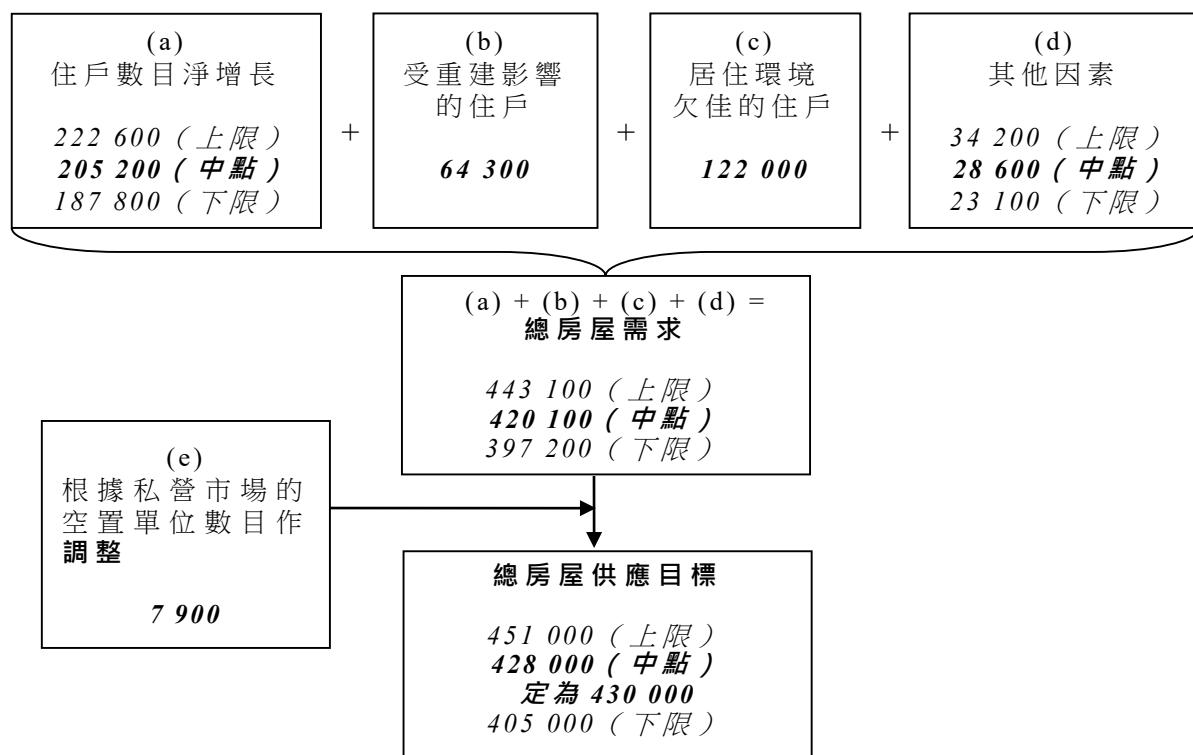
4. 這項每年進行的更新工作是一項重要的政策工具，讓政府可持續地就發展土地及房屋及早規劃，從而滿足社會的長遠住屋需要。有關工作於下文闡述。

## 房屋需求推算

### 十年房屋供應目標

5. 根據最新推算，**2021-22** 至 **2030-31** 年度的十年總房屋供應目標推算為 428 000 個單位(四捨五入為 **430 000** 個單位)，上限和下限分別為 451 000 和 405 000 個單位。此目標與 2019 年就 2020-21 至 2029-30 年度十年期公布的供應目標相同。

6. 推算詳情載於附件，簡要圖列如下一



### 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諾和對私營房屋的需求，我們會把 2021-22 至 2030-31 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. 在過去兩次的周年更新中，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 2021-22 至 2030-31 年度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內反映最新的發展。

### 房屋供應推算

#### 公營房屋

11. 截至 2020 年 9 月底，在 **2020-21 至 2024-25 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 101 300 個單位**，包括 70 500 個公屋／綠置居單位和 30 800 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 2016-17 年度起計的五年期）相比，**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)
2016-17 至 2020-21	80 800 (63 000 + 17 800)	2 700 (1 100 + 1 600)	83 600 (64 100 + 19 500)
2017-18 至 2021-22	94 800 (73 400 + 21 300)	2 600 (1 000 + 1 600)	97 400 (74 400 + 23 000)
2018-19 至 2022-23	95 100 (70 400 + 24 700)	2 900 (1 300 + 1 600)	98 000 (71 700 + 26 300)
2019-20 至 2023-24	92 200 (69 100 + 23 200)	5 000 (2 700 + 2 300)	97 300 (71 800 + 25 500)
2020-21 至 2024-25	95 200 (67 100 + 28 100)	6 200 (3 400 + 2 800)	101 300 (70 500 + 30 800)

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《2020 年施政報告》宣布，政府已覓得 330 公頃土地興建 316 000 個公營房屋單位，較上一個十年期（2020-21 至 2029-30 年度）的 272 000 個單位增加了 44 000 個單位。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 35%）<sup>1</sup>、多幅已/將會改劃作公營房屋的用地（約佔 40%）<sup>2</sup>，以及其他項目包括粉嶺高爾夫球場部分用地和多幅已檢視具房屋發展潛力的棕地群等（約佔 25%）<sup>3</sup>。

13. 在 316 000 個單位中，約三分之一預計在第一個五年期（即 2021-22 至 2025-26 年度）落成，而另外三分之二預計在第二個五年期（即 2026-27 至 2030-31 年度）落成。由於第一個五年期的項目大多已經完成諮詢、法定改劃和其他程序<sup>4</sup>，有關項目的落成時間表通常會較確實。至於第二個五年期落成的項目，大部分土地已完成法定改劃，待完成其他程序（例如收地及清拆、重置受影響設施、地盤平整工程及基礎設施等），便能作建屋之用。上述的落成時間表

<sup>1</sup> 包括東涌新市鎮擴展、古洞北／粉嶺北、洪水橋／廈村和元朗南新發展區，以及啟德和安達臣道石礦場等大型發展項目。

<sup>2</sup> 例如皇后山項目、薄扶林的五幅土地、錦上路第 1、4A 及 6 號地盤等。

<sup>3</sup> 其他例子包括鑽石山項目、白田邨重建及屯門第 54 區等。

<sup>4</sup> 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。

及發展程序皆具挑戰性。政府各部門不會低估當中挑戰，並正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，如期將土地交付發展。政府會與執行機構(包括房委會及房協)合作，致力在可行的情況下，加快發展流程及善用每個公營房屋用地的發展潛力。

### **私營房屋**

14. 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 2021-22 至 2030-31 年度十年期 129 000 個單位的供應目標。根據 2020 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 92 000 個單位。

### **加快/增加房屋供應的措施**

15. 房屋供應不足是現時社會十分關注的問題。政府一直致力解決有關問題，而增加整體房屋土地供應是解決房屋供應問題的最根本方法。為此，政府會繼續多管齊下，增加房屋土地供應。就公營房屋而言，政府與房委會會繼續加快供應不同類別的公營房屋、並同時善用現有公營房屋資源，以協助長時間輪候公屋及居住環境惡劣的住戶。在私人住宅物業市場方面，政府會繼續採取相應措施，以期維持穩健的私人住宅物業市場。

### **增加整體房屋土地供應**

16. 為徹底解決土地不足問題，政府貫徹多管齊下的覓地造地方針，並以土地供應專責小組（專責小組）的八個優先土地供應措施為藍本，持續、多渠道、全方位增加土地供應。核心策略是由政府主導規劃和提供基建，並以《收回土地條例》(第 124 章)收回新界棕地、農地作房屋發展，與此同時透過擬議交椅洲人工島和維港以外近岸填海項目，研究適度填海製造新增土地作整全規劃，創造房屋和其他發展空間。

17. 各項專責小組建議造地措施的落實情況如下：**發展棕地方面**，超過一半（即約 800 公頃）的新界棕地已涵蓋於新發展區和其

他房屋發展項目內。在餘下可能有發展潛力的 450 公頃零散棕地中，我們已完成檢視 160 公頃，並物色了八個棕地羣及已開展大部分工程可行性研究，以期在六年内轉化為熟地，日後提供超過 20 000 個公營房屋單位。規劃署會在今年內完成檢視餘下 290 公頃棕地。**土地共享先導計劃方面**，今年五月推出為期三年的先導計劃，借助私人市場能力，盡早釋放已整合業權的私人土地，從而加快短中期公私營房屋供應。發展局至今收到不少查詢，涉及約十個主要位於新界的項目，並爭取於明年盡快將個別個案提交行政長官會同行政會議審批，以期早日落實有關項目。**粉嶺高爾夫球場局部發展方面**，去年 9 月為粉錦公路以東 32 公頃用地展開研究，進度理想，估計可提供約 9 000 個公營房屋單位，並能按原計劃於明年年初完成研究及諮詢持份者，在下半年完成法定環評程序後開始詳細設計和法定改劃程序，以爭取土地在 2023 年 9 月復歸政府後盡快開展土地平整及基建配套工程，讓公營房屋於 2029 年落成。**至於全速推展新發展區**，東涌新市鎮擴展方面，自 2017 年 12 月展開填海工程後，首幅填海房屋用地已於 2020 年 3 月交付房委會；古洞北／粉嶺北方面，我們已於 2019 年 9 月動工，並於 2019 年 12 月收回 68 公頃私人土地；洪水橋／廈村方面，我們已於 2020 年 7 月動工，並於 2020 年 10 月收回 12 公頃私人土地；元朗南方面，法定改劃程序已展開；而新界北方面，去年 9 月展開首階段研究涵蓋新田／落馬洲發展樞紐，爭取明年內展開餘下研究和詳細設計，以及為另外兩個發展區(即新界北新市鎮和文錦渡物流走廊)展開規劃及工程研究。**研究交椅洲人工島填海方面**，政府已於今年 12 月獲立法會批准撥款，會盡快展開交椅洲 1 000 公頃人工島的規劃及工程研究以及運輸基礎設施研究。**近岸填海項目和重新規劃屯門西方面**，政府會繼續籌劃為龍鼓灘近岸填海(填海範圍在研究中訂定)和屯門西沿海(包括香港內河碼頭)涉及約 220 公頃的地區發展潛力進行規劃及工程研究，並致力盡早展開此研究。**岩洞發展方面**，搬遷沙田污水處理廠往岩洞第一階段的建造工程現正進行中，並同時繼續為鑽石山食水及海水配水庫、九龍灣工務中央試驗所遷往岩洞進行研究。

18. 早年物色到的 210 幅具房屋潛力土地，當中七成已完成法定改劃工作。此外，2019 年和 2020 年的《施政報告》提出了下列造地措施，進一步增加土地供應-

- (a) 把三個位於茶果嶺、牛池灣和竹園聯合村的市區寮屋區重建為高密度公營房屋的工程可行性研究進度理想，目標於明年

內陸續完成。我們正爭取明年上半年陸續展開土地改劃工作。我們如能順利進行相關程序，可望 2025 年分階段進行地盤平整和基建工程，三個項目預計合共帶來 6 300 個公營房屋單位；

- (b) 發展局正在檢視十組已規劃作綜合發展區或住宅（甲類），而地積比率比較高（一般而言，市區為 7.5 倍或以上，新界為 5 倍或以上）及現有構築物比較低矮（如只有幾層樓高），但未有確切發展計劃的私人土地。我們預計於今年年底前完成這項工作；
- (c) 市建局於 2020 年 5 月啟動了兩個試點項目，重建九龍城兩組涉公務員建屋合作社樓宇的地段。重建後，單位總數估計約為現有數目的五倍（由約 600 個增加至 3 000 個），其中約三分之一（即 1 000 個單位）為資助房屋；以及
- (d) 我們已就佔地約 30 公頃的港鐵小蠔灣車廠住宅發展制訂了分區計劃大綱圖。用地可望中長期提供約 20 000 個住宅單位，當中約一半為公營房屋。

19. 除了物色到可建屋的土地，我們也要加快和精簡發展程序，房屋供應才能如期到位。為此，《2020 年施政報告》建議擴大發展局轄下「精簡發展管制督導小組」的工作範圍，以精簡審批程序和理順相關規定。涉及的程序及規定不限於規劃、地政及建築範疇，亦會包括發展局以外部門的範疇，而首要的政策目標是增加和加快房屋和土地供應。擴大後的工作範疇將同時涵蓋公營及私營發展項目。另外，政府會在發展局轄下成立「項目促進辦事處」，負責協調各參與審批發展項目的政策局及部門的工作，以加快審批程序，並協助解決問題，包括在有需要時向更高層的機制（例如由發展局局長擔任主席的規劃及土地發展委員會）尋求指導，以加快處理大規模私人住宅發展項目動工前的審批申請。

### **增加／加快公營房屋供應**

20. 除了增加整體土地供應，政府／房委會近年亦推出了一系列政策和措施，以解決房屋供應不足的問題。**增加公營房屋供應方面**，我們把《長策》框架下十年期的公營房屋佔新房屋供應的比例由六成提升至七成；改撥九幅私營房屋用地作公營房屋發展；容許在選

定發展密度分區內公營房屋用地的住用地積比率在技術可行的情況下增加到最多三成；及修訂香港房屋協會（房協）興建資助房屋的地價安排，讓房協可以多供應公營房屋等。**豐富房屋階梯方面**，我們將資助出售房屋的售價與私人房屋市場脫鉤，改為定於目標家庭可負擔的水平；把「綠表置居計劃」（「綠置居」）和「白表居屋第二市場計劃」恆常化；加快出售 39 條「租者置其屋計劃」（「租置」）屋邨的未售單位。房委會推售超過 700 個回收單位的準備工作現已進入最後階段；及推出港人首次置業（「首置」）先導項目，市建局於 2019 年 6 月推售位於馬頭圍道首個「首置」先導項目（「煥然懿居」）的 450 個「首置」單位，並於 2020 年 11 月推售「煥然懿居」餘下 43 個「首置」單位<sup>5</sup>。此外，政府於 2020 年 5 月成功招標出售安達臣道一幅私人住宅用地作「首置」發展。**善用公營房屋資源方面**，其中一些措施包括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<sup>6</sup>。房委會亦已提供誘因予 70 歲或以上公屋全長者寬敞戶調遷至面積合適的單位<sup>7</sup>。

21. 政府會繼續根據上述政策原則採取相應措施。下文闡述有關《2020 年施政報告》宣布增加／加快公營房屋供應的具體措施。

### 石籬中轉房屋

22. 位於葵涌的石籬中轉房屋建於 1960 年代，由兩座大廈組成，合共提供 1 928 個單位。根據房委會於 2015 年進行的全面結構勘察，除非進行大規模的結構修葺／鞏固和提升工程，否則兩座大廈不能持續使用到 2022 年以後；而繼續保存到超逾 2022 年並不符合成本效益。房委會已決定清拆石籬中轉房屋，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，並聯同毗鄰的前小

---

<sup>5</sup> 市建局已決定將「煥然懿居」毗鄰的重建項目訂為另一個「首置」項目，估計可在 2024 年推出約 260 個單位。

<sup>6</sup> 截至 2020 年 11 月底，房協分別已批出約 370 個業主及約 260 個租客的申請，並錄得超過 40 宗成功租賃個案。

<sup>7</sup> 截至 2020 年 11 月底，房委會已批准約 290 宗申請，當中約 50 戶已接受編配，佔 300 個名額的 17%。

學用地能一併用作公營房屋發展，在獲放寬有關規劃限制下，我們估計可於 2028 年完成重建，提供約 1 600 個單位<sup>8</sup>。

### **重建房委會工廠大廈**

23. 行政長官在《2019 年施政報告》建議房委會研究重建房委會工廠大廈為公營房屋。房委會的初步研究結果顯示，在六座工廠大廈的用地當中，其中三幅用地可用作發展公營房屋。房委會正就各個技術範疇如環境、交通、基礎設施和空氣流通等作進一步評估，預計於 2021 年第一季完成所需研究，隨後會根據《城市規劃條例》進行改劃土地程序，並待租戶遷出後進行清拆及除污工程等，估計可於 2031 年提供合共超過 3 000 個公營房屋單位。

### **重建大坑西邨**

24. 石硤尾大坑西邨是一個為低收入家庭提供低於市值租金的私營出租屋邨，由非牟利團體平民屋宇有限公司（平民公司）興建和管理。為充分善用該地段的發展潛力和早日改善屋邨設施，平民公司已與市建局達成合作推展大坑西邨重建計劃的意向。根據雙方的初步估計，重建後的大坑西邨項目可提供超過 3 300 個單位（當中包括 1 300 個重置出租單位及 2 000 個「首置」單位），較現時的 1 600 個單位增加約一倍。

### **致力協助居住環境惡劣的家庭**

25. 由於新房屋供應仍未完全到位，政府已推行措施，協助居住環境惡劣的家庭及長時間輪候公屋人士。

### **過渡性房屋**

26. 覓地建屋是解決房屋問題的根本方法。在供應未能到位之前，政府推動過渡性房屋發展，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統籌下，截至 2020 年 10 月，已有約 1 200 個過渡性房屋單位落成。連同正深入研議的 3 400 個單位，政府已覓得的土地，足夠

<sup>8</sup> 就石籬中轉房屋的 1 928 個單位，其室內樓面面積為 12.73 平方米至 18.58 平方米。根據房委會現行的建築標準，重建後公營房屋的室內樓面面積將為 14 平方米至 36 平方米。由於重建後單位的室內樓面面積比現有單位較大，因此重建後的單位數量會較少。

在未來三年內提供約13 200個單位。我們正全力推進，務求可以達致在未來三年提供15 000個單位的目標。

27. 受2019冠狀病毒病的影響，香港的旅館業面臨嚴峻的衝擊。作為《2020年施政報告》的一項新措施，政府會向關愛基金申請資助推行先導計劃，資助非政府組織機構租用合適的酒店和賓館單位作過渡性房屋之用。除了透過資助讓志願機構租住酒店或賓館，我們亦考慮透過過渡性房屋計劃，資助有關的酒店或賓館進行一些改建，為入住的家庭提供合適的居所。政府亦建議向過渡性房屋資助計劃額外注資33億元；如獲立法會批准撥款，政府對過渡性房屋計劃的總承擔金額將會增至83億元。

### 研究「劏房」租屋管制

28. 「劏房」租務管制研究工作小組（工作小組）自今年4月成立以來，採取多管齊下策略，全力開展多項工作，包括聘請顧問進行「劏房」議題的相關研究，並設立了三個專題小組委員會探討與「劏房」有關的課題，包括社會、經濟及法律等。及正就應否及如何進行「劏房」租務管制收集社會各界的意見。工作小組的目標爭取在2021年第一季完成研究，並將報告呈交政府考慮。政府在收到研究報告後，會積極跟進工作小組的建議。

### 現金津貼試行計劃

29. 政府會推出為期三年的試行計劃，以現金津貼紓緩基層家庭因長時間輪候公屋而面對的生活壓力。試行計劃將會為非居於公營房屋、非領取綜合社會保障援助（綜援）而輪候公屋超過三年及並未被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。政府現正制訂計劃的執行細節和詳情，目標是於2021年年中起接受申請，並於7月開始派發現金津貼。政府會適時檢討試行計劃。

## **私人住宅物業市場的穩健發展**

30. 維持私人住宅物業市場健康發展，是政府房屋政策其中一個重要目標。政府繼續採取雙管齊下的方式，既致力增加土地及房屋供應以回應需求，亦運用需求管理措施以穩定住宅樓市。

31. 現時房屋供應仍然緊拙，在過去一年，住宅物業價格雖受環球和本地因素影響稍有回落，但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，2020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<sup>9</sup>）為 77%，較一年前即2019年第三季的73%還要高，亦遠高於過去20年（2000年至2019年）的平均值45%。政府會維持住宅物業的各項需求管理措施，亦會繼續密切監察住宅物業市場情況和考慮相關指標，並根據市場變化適時採取適切的行動。

**運輸及房屋局**

**2020 年 12 月**

---

<sup>9</sup> 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。

2021-22 至 2030-31 年度十年期  
房屋供應目標推算

總房屋需求推算 (420 100 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<sup>1</sup>。

**A. 住戶數目淨增長 (205 200 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 2021 年年中至 2031 年年中的淨增長約為 **205 200** 個。此數目被採納為 2021-22 至 2030-31 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

---

<sup>1</sup> 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。

187 800 至 222 600 個之間，這是統計處家庭住戶推算 205 200 個住戶的  $+/- 8.5\%$ <sup>2</sup>。

## B. 受重建影響的住戶 ( 64 300 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 2021-22 至 2030-31 年度十年期內受重建影響住戶的新增住屋需求約為 **64 300** 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 2021-22 至 2030-31 年度十年期內重建公營房屋的單位數目)	24 300
(b) <u>私人單位重建</u> (根據 2010 至 2019 年內已拆卸私人單位數目的過往趨勢)	40 000
<b>總計 = (a) + (b)</b>	<b>64 300</b>

5. 受公營房屋重建影響住戶的住屋需求估算方面（上文第 4(a)段），一如去年《長策》的更新推算，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，此乃根據(i)房委會和房協已公布的已知重建計劃；以及(ii)樓齡達 50 年及以上的出租屋邨在未來十年潛在／可能的重建需求；以及

<sup>2</sup> 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。政府經濟顧問建議在基本情景下，為了保障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 2.8%；至於未來十年的私人住宅空置率，我們假設為過去十年（2010 至 2019 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%。因此，以統計處家庭住戶推算的 205 200 個住戶作為基本情景，下限是 187 800。

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%。因此，以統計處家庭住戶推算的 205 200 個住戶作為基本情景，上限是 222 600。

(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 **13 900** 個<sup>3</sup>（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（2010-2019 年）的拆卸率<sup>4</sup>後，我們估計在十年推算期末時，在樓齡達 50 年及以上的出租屋邨住戶的新增房屋需求為 **10 400** 個（69 300 個單位的 15%）（第 5(a)(ii)段）<sup>5</sup>。相應地，未來十年將重建的公屋單位總數估計為 **24 300** 個（= 第 5(a)(i)段的 13 900 個 + 第 5(a)(ii)段的 10 400 個）。

7. 過去十年（在 2010-11 至 2019-20 年度）已拆卸的公營房屋單位數目為 6 700 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)段屬較高者的 **24 300** 個單位，作為在 2021-22 至 2030-31 年度因公營房屋重建而產生的預計房屋需求。

8. 至於受私人重建項目影響的住戶的住屋需求估算（上文第 4(b)段），根據 2010 至 2019 年的趨勢，我們估計在推算期內受重建影響的住戶數目為 **40 000** 個<sup>6</sup>。

---

<sup>3</sup> 根據房委會及房協轄下的已知重建項目，在 2021-22 至 2030-31 年度十年期內共約 13 920 個單位（捨去為 13 900 個單位）的房屋需求來自以下項目：(a)房委會白田邨 1 820 個；(b)房委會美東邨 570 個（美東樓及美寶樓）；(c)房委會華富邨 6 900 個；(d)房協明華大廈 1 410 個；(e)房協漁光村 910 個；(f)房協觀塘花園大廈 910 個；(g)房協真善美村 1 100 個；以及(h)房委會石籬中轉屋 300 個。

<sup>4</sup> 根據差餉物業估價署的數據，截至 2009 年底，全港共有約 36 000 個私人住宅單位建於 1960 年之前（即樓齡於 2010 年達 50 年）。當中約 5 500 個在 2010 年至 2019 年間已被拆卸，即十年期內的拆卸率達到 15.3%（即 5 500 / 36 000）。

<sup>5</sup> 在未來十年，將有 26 個公共租住屋邨（包括 20 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 69 300 個。因此，在這些公共屋邨內受重建影響的住戶數目估計為 10 400（= 69 300 x 15%）個。

<sup>6</sup> 隨著積累了更多歷史數據，在 2021-22 至 2030-31 年度內受私人重建項目影響的住戶的住屋需求估算根據過去十年的趨勢，有別於過往的《長策》周年進度報告根據過去五年的趨勢作出估算。由 2010 至 2019 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。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，2010-11 至 2019-20 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。

## C. 居住環境欠佳的住戶 (122 000 個單位)

9. 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。

10. 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 2019 年約有 **21 600** 戶居於臨時構築物。根據 2016 年中期人口統計，共有 **5 600** 戶居於非住宅大廈（類別(b))，**5 800** 戶居於與其他住戶共用的單位（類別(c))。

11. 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 99 400 戶（其中 67 900 個單位位於樓齡達 50 年及以上的私人樓宇）。我們採用樓齡 50 年及以上的私人住宅單位拆卸率（即 15.3%，見上文註 4），估計位於樓齡超過 50 年樓宇內的分間樓宇單位（即 67 900 個單位）中約有 10 400 個單位（即  $67\,900 \times 15.3\%$ ）將在未來十年受重建影響。為免與受私人單位重建影響的住戶重複計算，這 10 400 個單位應從計算中扣除。因此，居於分間樓宇單位住戶的需求估算約為 **89 000** 個單位（即  $99\,400 - 10\,400$ ）。

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 **122 000** 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	21 600
(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	89 000
	<b>總計</b>	<b>122 000</b>

#### D. 其他因素 ( 28 600 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<sup>7</sup>－

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 **730** 個單位。此推算參考了由 2010-11 至 2019-20 年度每年平均增加約 2 660 個學生簽證；根據教育局和大學教育資助委員會的資料，約 55%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

<sup>7</sup> 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<sup>8</sup> –

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 880 至 1 990 個單位之間，中點數為每年約 **1 430** 個單位<sup>9</sup>。

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 2 860 個單位（即  $700 + 730 + 1 430$ ），即在 2021-22 至 2030-31 年度的十年期合共 **28 600** 個單位，上限和下限分別為 34 200 和 23 100 個單位。

### 總房屋需求

16. 將以上四個需求因素相加，在 2021-22 至 2030-31 年度十年期內的總房屋需求估算為 **420 100** 個單位，上限和下限分別為 443 100 和 397 200 個單位（根據計量經濟模型分析住戶數目淨增長（見註 2）及購入單位但沒有把單位放回市場的非本地買家（見註 9）計算）。

### 私營房屋市場的空置量調整（7 900 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，我們會考慮相關空置情況，以制訂總房屋供應目標。按照《長策》的既定機制<sup>10</sup>，我們會考慮私營房屋市場的空置情況，並在總房屋需求的估算中加入空

---

<sup>8</sup> 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。

<sup>9</sup> 以 2010 至 2019 年加蓋印花交易每年平均宗數（稅務局提供的數據為 79 450 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 3 970 宗（粗略假設購買宗數的 5%來自非本地買家），下限約為每年 1 180 宗（粗略假設購買宗數的 1.48%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 1 990 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 880 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 1 430 個單位。

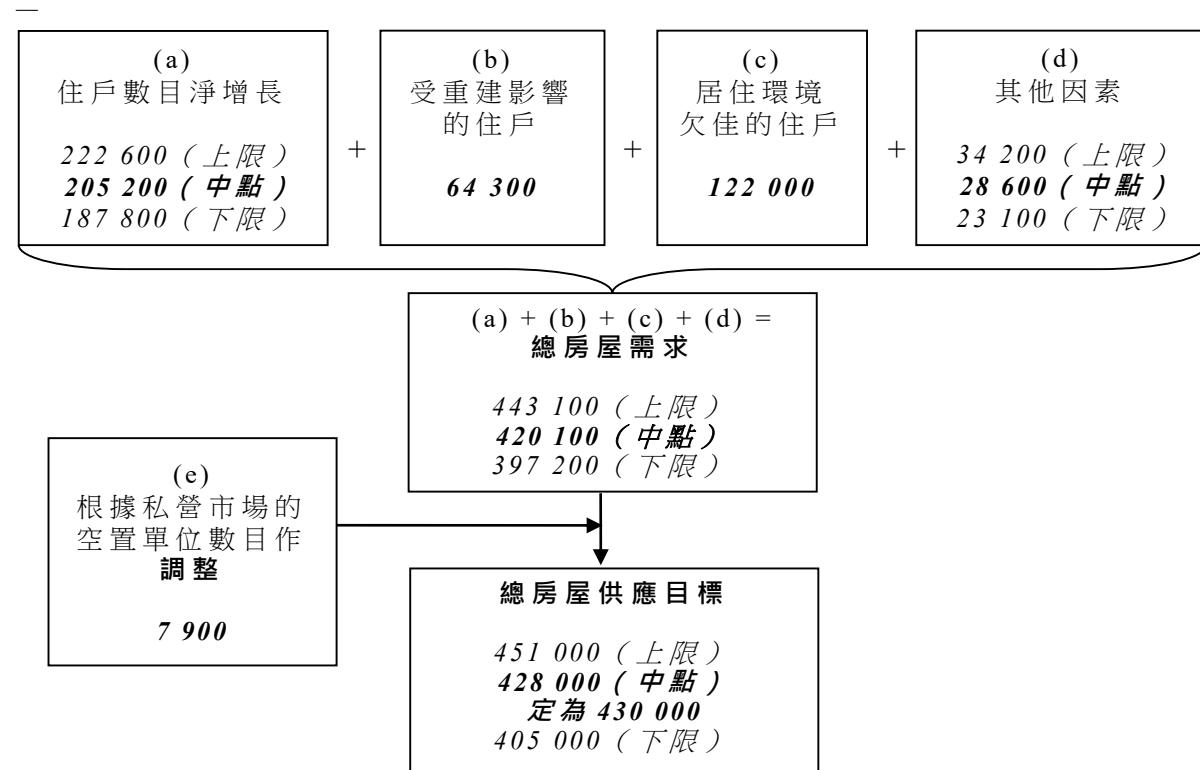
<sup>10</sup> 《長策》第 3.1 段指出「長遠房屋需求推算結果，是推算十年房屋供應目標的基礎。此外，私營房屋市場在任何時間均有一定數量的空置單位。因此，政府會根據未來十年總房屋需求的推算結果，並顧及推算期開始時私營房屋市場的空置單位數目、過往私營房屋的平均空置率，推算未來十年的房屋供應目標…」

**置量調整**，以釐訂總房屋供應目標。空置量調整（即推算期內估算私營房屋空置單位數目的**變化**）是私營房屋市場的空置單位數目在推算期初及推算期末之間的差距。

18. 根據差餉物業估價署有關空置單位在推算期初的數據（約 44 900 個單位<sup>11</sup>），以及過去十年私營房屋市場的平均空置率（即 2010 至 2019 年的 4.0%），在 2021-2022 至 2030-31 年度的十年推算期內的空置量調整為 7 900 個（= 1 320 000 x 4.0% - 44 900）<sup>12</sup>。

### 總房屋供應目標

19. 在顧及上述私營房屋市場的空置量調整後，我們推算在 2021-22 至 2030-31 年度十年期內的總房屋供應目標為 **428 000 個單位(定為 430 000 個單位)**，上限和下限分別為 451 000 至 405 000 個單位。詳情表述如下



<sup>11</sup> 根據差餉物業估價署的最新數據（截至 2019 年底）。

<sup>12</sup> 空置量調整的估算方法概括如下 -

$$\begin{aligned}
 & \text{推算期末時} & \text{推算期初時} \\
 & = \text{預計私營房屋} \times \text{平均空置率} - \text{實際空置單位} \\
 & \quad \text{單位總數} \quad \quad \quad \text{數量} \\
 & = 1 320 000 \text{ 個單位} \times 4.0\% - 44 900 \text{ 個單位} = 7 900 \text{ 個單位}
 \end{aligned}$$