
資料摘要

香港的房屋需求

1. 背景

1.1 行政長官在其2012年的競選政綱中，承諾政府會制訂長遠房屋策略，以及在相關政策局之下成立諮詢委員會，就長遠房屋策略提供意見。此外，政府會定期進行房屋需求評估，並制訂可持續的公共和私人土地及房屋供應計劃。

1.2 2012年8月，政府就推行長遠房屋策略設立兩級的組織架構，包括：(a)長遠房屋策略督導委員會，負責總覽長遠房屋策略下各項房屋環節和措施，並就此向政府提供意見；以及(b)在督導委員會轄下設立的跨部門工作小組¹。長遠房屋策略督導委員會由運輸及房屋局局長擔任主席，成員包括另外3名官方委員及15名非官方委員，而工作小組則由運輸及房屋局常任秘書長(房屋)擔任主席，成員包括來自相關政府政策局和部門的代表。長遠房屋策略督導委員會計劃在2013年年中或之前，發表規劃周期為10年的長遠房屋策略諮詢文件。

1.3 鑒於長遠房屋策略的重要性，立法會房屋事務委員會在2012年12月於其轄下成立長遠房屋策略小組委員會(下稱"小組委員會")。小組委員會的職權範圍是"研究所有關乎房屋的相關資料及增加房屋供應的方法，以切合社會上各個羣組的需要，並就長遠房屋策略作出建議。"

¹ 工作小組負責搜集和檢視關乎房屋的相關資料、檢討房屋和其他相關政策，以及制訂適合的方案供長遠房屋策略督導委員會考慮。

1.4 2012年12月18日，小組委員會於其會議上要求資料研究組進行多項研究，範圍涉及(a)公共房屋及私人樓宇的需求、(b)香港的土地及房屋供應、(c)香港分間單位的現況，及(d)鄰近地區(例如新加坡)的公共房屋政策。

1.5 小組委員會將於2013年3月20日舉行的會議上，討論房屋需求的事宜。本資料摘要旨在從私人樓宇和公共房屋的需求、影響房屋需求的因素、社會上個別羣組的房屋需求，以及房屋需求推算這幾方面，向小組委員會提供有關香港的房屋需求的資料。

2. 房屋需求

2.1 下文各段會討論私人樓宇和公共房屋的需求，並以最新的統計數據作為參考，此外亦會討論政府為冷卻私人住宅市場而採取的需求管理措施。

私人樓宇

買賣協議的數目及金額

2.2 根據從土地註冊處所接獲住宅物業的買賣協議數目及從協議的金額計算出來的私人住宅市場交易數字(見**表1**)，可見私人住宅市場十分熾熱。在流動資金充裕及利率極低的環境下，買賣協議的數目在2010年較上年增加了18%，達135 778份，而買賣協議總金額也按年上升32%，達5,607億港元，兩個數字均是自1997年以來的最高水平。買賣協議數目其後回落至2011年的84 462份及2012年的81 333份這個較正常的水平，當中部分原因是政府在該段期間推出了多項措施，冷卻私人住宅物業市場。由於物業價格不斷上升，2012年的總交易金額仍較2011年微升2%，達4,523億港元。

一手及二手市場交易

2.3 在2003年至2012年期間，每年平均有99 421宗私人住宅物業交易，其中16 700宗為在一手市場進行的交易，另外82 721宗為在二手市場進行的交易。換言之，超過80%的物業市場交易在二手市場進行。

2.4 過去 10 年的住宅物業交易數字顯示二手市場確實是置業人士主要的單位供應來源。不少首次置業人士會選擇二手市場上的單位，因為與新單位相比，他們較容易負擔這些單位。近年新單位供應緊絀，亦是導致二手市場交易佔主導地位的原因。私人住宅單位的落成量在過去10年出現不斷下降的趨勢，2003年最高達到26 397 個單位，2004年也有26 036個，但2012年的落成量只有10 149個。近年新單位供應緊絀，亦會是導致二手市場交易佔主導地位的原因。

表1 —— 2003年至2012年期間私人樓宇的買賣協議數目／金額及新落成私人住宅單位的數目

年份	一手銷售		二手銷售		總數		新落成私人住宅單位數目
	買賣協議數目	金額 (百萬港元)	買賣協議數目	金額 (百萬港元)	買賣協議數目	金額 (百萬港元) ⁽¹⁾	
2003	26 498	73,048	45 078	80,531	71 576	153,578	26 397
2004	25 694	97,763	74 936	178,973	100 630	276,735	26 036
2005	15 994	93,208	87 368	219,623	103 362	312,832	17 321
2006	13 986	57,725	68 486	174,303	82 472	232,026	16 579
2007	20 123	122,470	103 452	311,561	123 575	434,033	10 471
2008	11 046	77,331	84 885	266,494	95 931	343,827	8 776
2009	16 161	119,222	98 931	306,616	115 092	425,840	7 157
2010	13 646	129,703	122 132	430,983	135 778	560,686	13 405
2011	10 880	130,885	73 582	311,638	84 462	442,527	9 449
2012	12 968	130,968	68 365	321,308	81 333	452,275	10 149
2003年至 2012年的 平均值	16 700	103,232	82 721	260,203	99 421	363,436	14 574

註：(1) 由於進位關係，數字相加後未必等於總和。

資料來源：政府統計處(2003-2013b)及差餉物業估價署(2005-2012)。

住宅價格

2.5 差餉物業估價署把私人住宅單位分為A至E類，各類單位的實用面積分別為少於40平方米、40至69.9平方米、70至99.9平方米、100至159.9平方米，以及160平方米或以上。中小型單位通常界定為屬於A至C類的單位，實用面積少於100平方米。面積較大的單位則通常是指屬於D及E類的單位，實用面積為100平方米或以上。根據差餉物業估價署的資料，自2004年以來，中小型單位及面積較大單位價格的升勢幾乎從未間斷。

2.6 供應緊絀、經濟表現穩定導致需求強勁，加上自2009年以來流動資金充裕造成低息環境，令住宅單位價格近年逐步攀升。事實上，在2004年至2008年期間的大部分時間，住宅價格升幅均為雙位數字，而同期面積較大單位的價格升幅較中小型住宅單位為大。住宅市場在2008年下半年開始回落，因受到全球金融危機影響。但住宅物業市場在2009年強勁反彈，並收復2008年的大部份跌幅。

2.7 2010年以後，住宅物業價格回升的現象開始由豪宅蔓延至一般住宅市場。從中小型單位的價格在2010年至2012年期間上升了37%，而面積較大單位的價格在同期上升了21%，可以反映這點。隨着住宅物業價格在過去數年回升，2012年的整體單位價格已較1997年的高峰期高出約26%(見表2)。

表2 —— 2003年至2012年期間A、B、C、D及E類單位和綜合所有類別單位的私人樓宇價格指數

年份	A、B及C類單位		D及E類單位		所有類別單位	
	價格指數	與去年比較的百分比變動	價格指數	與去年比較的百分比變動	價格指數	與去年比較的百分比變動
2003	61.0	-12.2%	72.0	-7.6%	61.6	-11.9%
2004	76.6	25.6%	99.4	38.1%	78.0	26.6%
2005	90.4	18.0%	121.9	22.6%	92.0	17.9%
2006	91.1	0.8%	124.9	2.5%	92.7	0.8%
2007	101.4	11.3%	143.7	15.1%	103.5	11.7%
2008	118.6	17.0%	163.0	13.4%	120.5	16.4%
2009	119.8	1.0%	159.0	-2.5%	121.3	0.7%
2010	149.3	24.6%	193.8	21.9%	150.9	24.4%
2011	180.8	21.1%	219.7	13.4%	182.1	20.7%
2012	205.1 ⁽¹⁾	13.4%	234.4 ⁽¹⁾	6.7%	206.1 ⁽¹⁾	13.2%

註：(1) 臨時數字。

資料來源：差餉物業估價署(2013b)。

置業負擔比率

2.8 由於單位價格急升，而其升幅持續高於入息的升幅，置業負擔比率²由2003年第4季的低位21.1%，惡化至2012年的52.3%(表3)，遠遠高於36.4%³的10年平均比率。據政府所述，即使在利率極低的環境下，置業負擔比率已不太理想，當利率回復至較正常的水平，該比率將會更差，令市民不能承受，因此物業市場存在出現泡沫的風險。由於最優惠貸款利率自2009年以來一直維持不變(即5%)，與最優惠利率掛鈎的按揭利率現時低至2.5%至3.3%。

² 置業負擔比率是指45平方米單位的按揭供款(假設按揭成數為70%及年期為20年)相對住戶入息中位數(不包括居於公共房屋住戶)的比率，該比率被廣泛用作評定住戶有多大財政能力償還樓宇按揭貸款的基準。

³ 根據2013年2月27日經濟分析及方便營商處的回覆電郵所載的資料。

表3 —— 2003年至2012年期間的置業負擔比率及最優惠貸款利率

年份	置業負擔比率(%) ⁽¹⁾	最優惠貸款利率(%) ⁽¹⁾
2003	21.1	5.0
2004	27.0	5.1
2005	36.1	7.4
2006	36.4	7.9
2007	38.5	7.1
2008	31.7	5.1
2009	38.2	5.0
2010	44.6	5.0
2011	45.7	5.0
2012	52.3	5.0

註：(1) 此比率為該年第四季之比率。

資料來源：政府統計處(2003-2013b)及差餉物業估價署(2013a)。

政府的需求管理措施

2.9 因應上文所載物業價格不斷上升和置業負擔比率惡化的背景，政府早於2010年11月推出多項措施，確保物業市場穩健發展。為回應房屋市場的轉變，政府在往後的日子進一步推出多項措施。在私人住宅物業的需求管理方面所採取的措施包括：

- (a) 在2010年11月針對短期轉售交易引入額外印花稅⁴，以遏抑投機活動。政府其後在2012年10月宣布進一步加強額外印花稅。⁵ 經調整的應繳額外印花稅根據轉售交易的總值按不同的物業持有期，分為以下的逆進稅率：
- (i) 若持有物業 6 個月或以內，稅率為交易金額或物業市值的20%(以較高者為準)；
 - (ii) 若持有物業超過 6 個月但在12 個月或以內，稅率為交易金額或物業市值的15%；及
 - (iii) 若持有物業超過12個月但在36個月或以內，稅率為交易金額或物業市值的10%。
- (b) 在2012年10月引入買家印花稅⁵，優先照顧香港永久性居民的住屋需要。香港永久性居民以外的任何人士取得的所有住宅物業，均需繳納稅率劃一為15%的買家印花稅；及
- (c) 增加適用於住宅及非住宅物業的現有從價印花稅稅率，由2012年2月23日起生效。若交易金額為200萬港元或以下，印花稅由100港元增至交易金額的1.5%。至於超過200萬港元的交易金額，印花稅一律加倍，新稅率介乎3%至8.5%，視乎交易金額而定。⁶

⁴ 《2011年印花稅(修訂)條例》獲通過後，額外印花稅最先在2010年11月生效。

⁵ 2012年10月，政府調整額外印花稅的稅率和延長額外印花稅所適用的物業持有期，並引入針對非香港永久性居民的新買家印花稅。該兩項措施適用於在2012年10月27日或該日後取得的住宅物業。列有經調整的額外印花稅及買家印花稅的《2012年印花稅(修訂)條例草案》於2012年12月刊登憲報，而立法會已成立法案委員會，審議該草案。

⁶ 新的印花稅稅率不適用於在取得住宅物業時本身並非任何其他香港住宅物業的實益擁有人的香港永久性居民買家。

公共房屋

2.10 公共房屋可分為公共租住房屋(下稱"公屋")及資助自置房屋兩類。香港房屋委員會(下稱"房委會")及香港房屋協會(下稱"香港房協")均有提供公屋單位，為無法負擔租住私人樓宇的低收入家庭居住。至於資助自置房屋，居者有其屋計劃⁷(下稱"居屋")是現時唯一推行的計劃⁸，目的是協助中低收入家庭自置居所。

公共租住房屋

2.11 政府已訂明申請公屋的資格準則，確保把單位編配予真正有需要的人士。除了一般資格準則⁹外，公屋申請人亦須符合入息及資產限額，有關限額主要視乎家庭人數釐定。由2013年4月1日起，2013-2014年度 1人家庭的入息及資產限額分別為8,880港元(在扣除5%的強積金供款後)和212,000港元，而 4人家庭的建議入息及資產限額則分別為22,140港元(在扣除5%的強積金供款後)和436,000港元。

2.12 下文**表4**顯示2003-2004財政年度至2011-2012財政年度所編配的公屋單位數目，從中可見有關數目在上述期間並不穩定：在2005-2006財政年度達到最高的41 037個，在2007-2008財政年度則回落至最低的22 835個。不穩定的公屋單位編配情況會對公屋輪候冊上的輪候人數造成影響，有關事宜會在下文討論。

⁷ 2002年11月，當時的房屋規劃及地政局局長宣布推出合共九項針對房屋市場的措施，以穩定房屋市場。該等措施包括無限期暫停興建及發售居屋單位。因應中低收入家庭近年對置業的訴求不斷增加，政府在2011年10月宣布恢復推行居屋計劃。由房委會興建的首批居屋單位預計在2014年預售。

⁸ 政府過往曾推行若干資助自置房屋計劃，例如置安心資助房屋計劃、私人機構參建居屋計劃及夾心階層住屋計劃，協助中低收入家庭自置居所。

⁹ 一般資格準則包括：(a)申請人必須年滿18歲或以上；及(b)在獲編配公屋單位時，申請書所包括的家庭成員最少有半數必須在香港住滿七年，而所有家庭成員必須仍在香港居住。

表 4 —— 2003-2004 財政年度至 2011-2012 財政年度所編配的公共租住房屋單位數目

財政年度	所編配的公共租住房屋單位數目
2003-2004	38 936
2004-2005	34 314
2005-2006	41 037
2006-2007	28 831
2007-2008	22 835
2008-2009	39 617
2009-2010	35 650
2010-2011	25 463
2011-2012	31 333
2003-2004 至 2011-2012 的平均值	33 113

資料來源：香港房屋委員會(2004-2012)。

公屋輪候冊

2.13 政府設置公屋輪候冊，按照合資格申請者的登記次序，向他們編配新建或翻新的公屋單位。事實上，公屋輪候冊上的一般申請者和非長者 1 人申請者數目反映了市民對公屋有多大需求。政府承諾把一般申請者的目標平均輪候時間維持在 3 年，長者 1 人申請者的平均輪候時間為兩年。然而，非長者 1 人申請者會被納入配額及計分制¹⁰，目標輪候時間並不適用於他們。

¹⁰ 配額及計分制在 2005 年 9 月推出，目的是解決非長者個人獨自申請公屋的人數激增所帶來的問題。根據該制度，申請者獲編配公屋的相對優先次序，取決於他們所得的分數，而申請者所得的分數則視乎他們遞交公屋申請時的年齡、是否公屋租戶及已在公屋輪候冊上輪候的時間而定。申請者所累積的分數越高，會越早獲編配公屋單位。

2.14 **表5** 顯示公屋輪候冊申請者數目由2007年3月的107 300人幾乎倍增至2012年9月的210 400人。在該段期間，非長者 1 人申請者的數目快速上升，由36 700人上升至100 000人，增幅為172%。¹¹據房委會所述，非長者 1 人申請者申請公屋的主要原因包括：(a)希望獨立生活／從現有家庭分拆出來，(b)現時居所面積細小，以及(c)私人樓宇租金高昂。

表5 —— 2007年至2012年期間公屋輪候冊上的公共租住房屋申請者數目

年份	一般申請者 ⁽¹⁾	非長者 1 人申請者	總數
2007年3月	70 600	36 700	107 300
2008年3月	72 900	38 700	111 600
2009年3月	71 300	43 100	114 400
2010年3月	77 400	51 700	129 100
2011年3月	88 600	63 800	152 400
2012年3月	101 700	87 800	189 500
2012年9月	110 400	100 000	210 400

註：(1) 此數字包含長者一人申請者。

資料來源：香港房屋委員會(2011及2012)和運輸及房屋局(2013a及2013b)。

¹¹ 根據政府的資料，2012年3月，65%的非長者1人申請者年齡為35歲或以下，當中34%於申請公屋時為學生，47%具專上教育程度或以上，33%為公屋居民。請參閱運輸及房屋局(2013a)。

居者有其屋計劃

2.15 一如上文所述，因應中低收入家庭對置業的訴求不斷增加，政府已恢復興建及發售居屋單位。居屋計劃的申請人分為兩類：白表及綠表申請人。白表申請人(主要是私人樓宇住戶)必須符合擁有物業方面的限制、以及資產和入息限額。至於綠表申請人，主要是公屋住戶，他們須符合上文2.11段所述的公屋的資格準則。現時白表單身人士申請人的入息及資產限額分別為每月20,000港元(在扣除5%的強積金供款後)及415,000港元。家庭申請人的入息限額為每月40,000港元(在扣除5%的強積金供款後)，資產限額則為830,000港元。

3. 影響房屋需求的因素

3.1 房屋需求會因經濟情況、人口因素變化，以及可能影響房屋需要的政策決定(例如富戶政策)而不同，這些因素的重要性於下文討論。

經濟情況

3.2 經濟情況一直是影響香港房屋需求的主要決定性因素，兩者的關係在過去10年的前半部更為明顯。¹² 舉例而言，香港經濟表現在嚴重急性呼吸系統綜合症的影響下減弱，但於2004年全面復蘇，該年的住宅物業市場交易活動亦明顯增加(表6)。經濟表現在2005年至2007年期間保持平穩增長，令買賣協議數目維持在每年平均103 136份的水平。2008年，全球金融危機爆發導致香港經濟隨後放緩，促使住宅物業市場加快整固，結果買賣協議數目回落至95 931份。

¹² 據報導，長遠房屋策略督導委員會會按10年的平均經濟增長率(即4.5%)，推算房屋需求。請參閱GovHK (2013a)。

3.3 然而，自2009年以來，經濟情況對房屋需求的影響減弱，本地銀行的按揭貸款政策、利率環境及政府的房屋政策等因素，對房屋需求的影響反而較大。舉例而言，香港經濟在2009年收縮了2.5%，但本地銀行推出更寬鬆的按揭貸款政策，令買賣協議數目增至115 092份的高水平。2011年，香港經濟錄得高於趨勢的4.9%增長。然而，在按揭利率數度調高和政府引入額外印花稅的情況下，物業的成交數目在該年亦減少。

表6 —— 2003年至2012年期間的本地生產總值實質增長率及買賣協議數目

年份	本地生產總值實質增長率(%)	買賣協議數目
2003	3.1	71 576
2004	8.7	100 630
2005	7.4	103 362
2006	7.0	82 472
2007	6.5	123 575
2008	2.1	95 931
2009	-2.5	115 092
2010	6.8	135 778
2011	4.9	84 462
2012	1.4	81 333

資料來源：政府統計處(2013a)及差餉物業估價署(2005-2012)。

人口因素變化

3.4 房屋需求亦受人口因素影響，例如人口數目、住戶數目和每戶人數、人口結構，以及結婚和離婚數目。

人口數目

3.5 根據政府的預測¹³，香港人口預計會由2011年的710萬人增至2031年的820萬人，並會在2041年進一步增至850萬人。換言之，在2011年至2041年期間，香港的人口估計會增加20%。有關預測顯示日後有潛在的房屋需求，儘管某特定年度的實際房屋需求可能取決於經濟情況及個別置業人士的能力等因素。

住戶數目和每戶人數

3.6 住戶數目不斷增加及每戶人數減少的趨勢，導致公共房屋和私人樓宇的需求增加。住戶數目由2001年的205萬個上升至2011年的237萬個，即每年大約增加了31 500個住戶。此一趨勢將會持續，預測住戶數目在2021年會進一步上升至266萬個。

3.7 此外，過去數10年，每戶的平均人數持續減少。每戶平均人數由1981年的3.9人降至2011年的2.9人，預測在2021年仍會處於低位的2.8人。導致出現此一趨勢的主要因素包括已婚夫婦喜愛自行組織家庭及生育較少子女，以及現時普遍有更多長者／年長夫婦獨立生活。

人口結構

3.8 過去10年左右，香港人口出現老化的趨勢。年滿60歲或以上的人口所佔的比例由2001年的15%上升至2011年的19%。預計人口老化的趨勢在日後會更加明顯。2021年，年滿60歲或以上的人口所佔的比例預測會上升至較高的27%。

¹³ 請參閱政府統計處(2012b)。

3.9 此外，家中有年滿60歲或以上的長者的住戶所佔的百分比，由2001年的34.7%上升至2011年的38.6%，預測在2021年會進一步上升至47.7%。人口老化及家中有長者的住戶數目不斷增加，成為必須提供不同類型的房屋迎合長者日常生活需要的支持理據。舉例而言，中等收入的長者可能希望住在設有綜合護理和支援服務的專用居所。

結婚及離婚數目

3.10 登記結婚個案的數目由2001年的32 825宗，上升至2011年的58 369宗。傳統上，新婚夫婦是房屋需求的主要來源。¹⁴ 一如結婚的情況，離婚對住戶數目亦會造成重大影響，此一影響並會延伸至房屋需求方面。事實上，一對夫婦在一起居住時只需要1個單位。他們一旦離婚，便可能需要兩個單位，即使每個單位的面積小於他們先前共用的單位，結果導致對房屋出現淨需求。法院批出的離婚判決書數目一直有持續上升的趨勢，由2001年的13 425份穩定上升至2011年的19 597份。

富戶政策

3.11 公共房屋需求亦會受富戶政策影響。該政策旨在向經濟條件較佳的租戶收回公屋單位，以便把單位重新編配予更有需要的家庭，從而令公屋輪候冊上的輪候人數減少。根據現行安排，居於公屋滿10年或以上而入息水平超出訂明限額的住戶，需要繳交額外租金。¹⁵ 至於入息及資產均超出訂明限額的住戶¹⁶，則必須遷出公屋單位。2011年12月底，須繳交額外租金的富戶約有24 100個。

¹⁴ 社會上有意見關注到住宅單位價格飆升令年輕人推遲結婚的決定。請參閱大公報：《近半已婚青年仍與父母同住 樓價高礙置業學者促助上車》，2013年1月22日。

¹⁵ 居於公屋單位滿10年或以上的租戶須每兩年申報家庭入息1次。家庭入息超出入息限額兩倍的住戶，需要繳交倍半租金。至於入息超出入息限額3倍或選擇不申報入息的住戶，則需要繳交雙倍租金。

¹⁶ 繳交雙倍租金的住戶須每兩年申報其資產1次。若他們的入息超出入息限額3倍而資產超出入息限額84倍，會被認為不再合資格居於公屋，並需要遷出。

3.12 政府表示，富戶政策旨在鼓勵較富有的租戶騰出其公屋單位，以確保合理地分配有限的公屋資源。然而，社會上有意見認為富戶政策迫使部分年輕人在入息達到某一水平時，遷離與他們同住的年長父母的居所。受影響的年輕人在遷離其父母的居所後，可能需要再次輪候新的公屋單位。就此而言，富戶政策並無令公屋輪候冊上的輪候人數減少。

3.13 為回應公眾的關注，政府強調必須在照顧長者與有效分配公共資源兩者之間取得平衡。因此，長遠房屋策略督導委員會檢視富戶政策，務求解決公屋輪候冊上輪候人數眾多(目前約210 000人)的問題。

4. 社會上個別羣組的房屋需求

4.1 除了上文第3.1至3.13段所述的因素外，社會上個別羣組對房屋可能亦有需求，例如居住環境欠佳的住戶、家中有內地婦女在香港所生嬰兒的家庭、受重建項目影響的家庭、來港移民、外籍人士，以及非本地學生／買家。在香港，社會人士尤其關注居住環境欠佳的住戶的生活狀況，並一直有進行不少討論，探討如何為這些住戶提供安全而負擔得來的居所。

居住環境欠佳的住戶

4.2 根據政府的資料，居住環境欠佳的住戶指那些居於私人臨時房屋、寮屋、天台搭建物，以及私人永久房屋內的房間／板間房、床位或閣樓的住戶。政府統計處表示，截至2012年6月底，約有31 800個住戶或64 900人居住於環境欠佳的地方。居住環境欠佳的住戶現時亦包括居於分間單位的住戶，但政府並無備存任何分間單位數目的統計數字。

4.3 然而，香港工商專業聯會¹⁷於2012年11月發表《香港困居現象調查報告》。調查結果顯示，在2011年，約90 000個住戶或住戶總數的3.8%的居住環境欠佳，以人口計算則合共為201 000人或總人口的3.0%。有關住戶約一半居於市區，另一半則於新界區。按地區分析，有關住戶主要居於元朗、深水埗、北區、油尖旺和九龍城。¹⁸

居於分間單位的人士

4.4 儘管《建築物條例》並無界定何謂分間單位，該用語一般用來形容被分間為兩個或以上面積較小的獨立單位，作出售或出租之用。這些面積較小的單位通常各自設有獨立的廁所，甚至是獨立的煮食地方。為了瞭解現時分間單位的情況，長遠房屋策略督導委員會已委託研究機構就分間單位住戶的特徵和數目進行研究，研究結果會在2013年年中(即政府發表其長遠房屋策略諮詢文件之時)公布。

4.5 與此同時，由學者及社會工作者成立的關注團體 — 全港關注劏房平台估計，在2012年，香港約有280 000個分間單位住戶，當中不少住戶繳付的租金高於平均租金。

¹⁷ 香港工商專業聯會於1990年由多名前基本法諮詢及起草委員會的委員創立，以推動香港的利益作為宗旨。

¹⁸ 請參閱香港工商專業聯會(2012)。

寮屋居民

4.6 關注團體寮屋關注組曾多番促請政府透過分階段取締寮屋或改善寮屋居民的居住環境，解決存在已久的寮屋問題，尤其是大部分寮屋居民¹⁹沒有能力負擔私人樓宇或未能在短期內獲安置入住公屋單位。根據政府現時的安置寮屋居民政策，合資格居民必須符合兩項要求：(a)在寮屋區清拆行動公布當日前，在已登記的寮屋住滿兩年，以及(b)符合申請公屋的資格準則，方可列入公屋輪候冊，並當作已輪候兩年計算。

受重建項目影響的家庭

4.7 居於舊公共房屋及私人樓宇的住戶會因受重建影響而需要遷置，產生新的房屋需求。根據政府的資料，最近10年，均有相當數量的住戶受重建項目影響。由於資料研究組未能取得受重建影響住戶數目的資料，本組以受重建影響的住戶而獲編配公屋單位的數目及私人住宅單位的拆卸數目作為代指標，以顯示重建對房屋需求的影響。

公共租住房屋

4.8 受整體重建計劃的推行影響，而獲房委會編配公屋單位的數目由2003-2004財政年度的331個上升至2009-2010財政年度的3 360個。整體重建計劃在1988年由房委會推出，重建日漸老化的舊屋邨，以改善公屋租戶的生活環境。當計劃在2009-2010財政年度完成時，合共566座於1973年落成的大廈獲重建，當中有192 000個住戶受惠於該計劃，獲編配入住新屋邨。

¹⁹ 由於政府自1980年代中旬之後，並無進行任何寮屋人口登記，現時並沒有最新的寮屋居民的統計數字。作為參考用途，根據每季進行的綜合住戶統計調查，截至2012年第4季，共有14 600個住戶居於臨時房屋(包括寮屋及天台搭建物)。

4.9 自整體重建計劃完成後，受重建影響而獲編配公屋單位的數目由2009-2010財政年度的3 360個急跌至2010-2011年度的78個和2011-2012年度的80個。為容納更多租戶和改善公共屋邨的生活條件，房委會正預備重建3個未納入整體重建計劃的舊屋邨(即蘇屋邨、白田邨及東頭邨第22座)，涉及約9 700個單位。最近，城市規劃委員會轄下的都會規劃小組委員會在2013年3月15日通過香港房協重建位於筲箕灣的明華大廈的建議。該重建項目將影響約3 200個單位。

私人物業

4.10 近年，私人住宅單位被拆卸以作重建用途的數量有上升趨勢。被拆卸的單位由2003年的390個增至2011年高峰期的1 666個。在重建舊區方面，市區重建局("市建局")扮演的角色尤為重要。多項市建局工程現正進行，其中最大型的為觀塘市中心重建項目，影響約1 650個業權及5 000人。市建局亦與香港房協合作，推行6個位於深水埗及筲箕灣的市區重建項目。有關項目的單位屬非資助性質，並以市價發售。由於受該等重建項目影響的住戶需獲調遷，從而產生新的房屋需求。

家中有內地婦女在香港所生嬰兒的家庭

4.11 內地婦女在近年所生的嬰兒數目越來越多。這些嬰兒的數目由2001年的7 810個，上升至2012年1月至11月期間的31 121個。²⁰截至2012年11月，共有88 582名"第1類嬰兒"²¹及200 773名"第2類嬰兒"²²在香港出生。

²⁰ 鑒於內地婦女所生的嬰兒數目越來越多，政府於2012年將非本地孕婦的分娩配額限為35 000個。由2013年1月1日起，公立醫院對所有非本地孕婦採取"零分娩配額"政策，而私家醫院亦停止接受丈夫為非香港永久性居民的內地孕婦的分娩預約。

²¹ 第1類嬰兒指配偶為香港永久性居民的內地婦女所生的嬰兒。

²² 第2類嬰兒指配偶為非香港永久性居民的內地婦女所生的嬰兒，俗稱"雙非嬰兒"。

4.12 由於內地婦女所生的嬰兒或會回港居住，因此會衍生額外的房屋需求。政府統計處在2007年至2012年期間先後進行6次"內地女性在香港所生的嬰兒統計調查"，搜集有關父母對嬰兒回港居住意向的資料。根據該6次調查的平均結果，約有93%的第1類嬰兒及57%的第2類嬰兒最終會在港定居。

來港移民

4.13 來港移民(特別是內地新來港定居人士)，是香港房屋需求的另一主要來源。自1980年代早期開始，香港居民的內地配偶及隨行子女可透過單程證計劃申請來港定居，與家人團聚。現時的單程證配額為每天150個。²³ 在2003年至2012年期間，持單程證來港的人士合共有465 566人。

4.14 此外，政府在2003年推出，以方便資本投資者來港定居的資本投資者入境計劃亦導致房屋需求增加。根據資本投資者入境計劃，每宗申請的投資門檻最初定為650萬港元，投資者可投資房地產及指定的金融資產。為免刺激物業價格上升²⁴，政府在2010年10月公布修訂資本投資者入境計劃，暫停把房地產列為投資類別，並把投資門檻由650萬港元調高至1,000萬港元，由2010年10月起生效。儘管如此，獲審批的投資者在港居留時亦需要物色私人物業。

²³ 在現時每天發出的150個單程證配額中，60個分配予持居留權證明書(即符合獲取香港居留權資格)的港人在內地子女、30個分配予分隔兩地10年或以上的港人配偶及隨行子女，餘下60個則分配予其他類別申請人(例如分隔兩地少於10年的港人配偶及隨行子女)。

²⁴ 截至2010年9月底，在資本投資者入境計劃下房地產的累計投資額已達190億港元，當中177億港元投資在住宅物業，13億港元在非住宅物業。

外籍人士

4.15 根據 3 項吸引人才的計劃(即優秀人才入境計劃²⁵、輸入內地人才計劃²⁶及一般就業政策²⁷),其他地方的人才可獲准來港定居或工作。舉例而言,在 2011 年,根據上述 3 項計劃批准的申請共有 38 931 宗,而藉該等計劃獲准來港的大量外籍人士應會帶來潛在的房屋需求。

非本地學生

4.16 非本地學生的住屋需要亦會增加香港的房屋需求。報讀由大學教育資助委員會(下稱"教資會")資助的課程的非本地學生數目,由 2000-2001 學年的 1 781 人,上升至 2011-2012 學年的 10 770 人。因此,有關學生對宿位的需求非常殷切。在 2011-2012 學年,就讀於教資會資助院校的非本地學生所提交的宿位申請(包括交換生所提交的申請)有 14 681 份,但該學年只有 11 651 個宿位可供分配,即欠缺 3 030 個宿位。²⁸ 未獲分配宿位的學生或須在私人住宅市場物色居所。

²⁵ 優秀人才入境計劃在 2006 年推出,旨在吸引海外地方的高技術人才或優才來港定居。該計劃採用計分制度,每年的配額為 1 000 個。

²⁶ 輸入內地人才計劃在 2003 年推出,是一項不設配額限制並以就業為本的計劃,旨在吸引具有認可資歷的內地人才和專才來港工作。有關人士必須具備本港缺乏或無法即時提供的所需技能、知識或經驗。

²⁷ 一般就業政策是一項不設配額限制並以就業為本的計劃,旨在從內地以外的海外地方吸引具備本地市場無法即時提供的技能和知識的專業人才來港工作。

²⁸ 教資會於較近期表示,在未來數年,其轄下資助院校將會欠缺 5 000 個宿位。

非本地買家

4.17 近年，非本地買家對房屋的需求不斷增加。²⁹根據政府的資料，非本地買家進行的交易佔整體住宅物業交易的比率，由2008年的3.1%上升至2011年的6.5%，然後在2012年首9個月回落至4.5%。非本地買家在一手住宅物業市場的參與程度更加明顯，他們在2008年進行的交易佔交易總數的5.7%，在2011年則佔19.5%。隨着政府實施需求管理措施所引發的影響，上述百份比在2012年首9個月下調至13.5%。

4.18 地產代理進行的研究亦顯示，非本地買家參與香港住宅物業市場方面有類似的趨勢。根據中原地產代理有限公司的資料，在整體私人住宅物業方面，交易涉及內地人的比率，由2008年的4.7%上升至2011年及2012年的大約11%。他們在一手市場進行的交易所佔的比率，則由2008年的8.5%攀升至2011年的28.3%，然後在2012年回落至24.5%。

5. 房屋需求推算

5.1 長遠房屋策略檢討的目的是確保善用現有土地及房屋資源，以切合社會的長期房屋需要。具體來說，該檢討包括房屋需求的推算。長遠房屋策略督導委員會認為房屋需要是指，長遠而言，向所有住戶提供適切居所而需新建房屋單位的總數。換言之，推算反映實質的房屋需求。

²⁹ 政府認為投資需求不會成為影響房屋需求的因素。有關政府的論據，請參閱第5.3段。

5.2 基於以上的考慮，長遠房屋策略督導委員會採用以住戶數目為基礎，評估整體房屋需求，有關評估應包涵下列 3 個成份：

- (a) 推算的住戶數目淨增長：住戶數目的淨增長受一籃子因素影響，例如結婚、新移民及死亡人數數目，有關增長轉而影響房屋需求；
- (b) 受重建影響而需遷置的住戶：新的房屋需求來自受重建影響而需遷置的舊公共房屋及私人樓宇住戶；及
- (c) 居住環境欠佳的住戶：這些住戶需要安置在適切的居所，由此產生新的房屋需求。

5.3 再者，該模式只集中預測本地人口對住宅單位的需求，並不包括投資需求，其原因概述如下：

- (a) 投資者所購買的單位，最終會回到銷售或租務市場，因而有助於滿足實質需求；
- (b) 將所有投資需求都納入推算中，會高估房屋需求；
- (c) 難以界定投資需求與實質需求的分別，原因是大部分真正自置居所的買家認為，其物業可能是他們一生中所作的最重要投資；及
- (d) 要界定或準確量度投資需求是十分困難。

5.4 長遠房屋策略督導委員會現正研究的房屋需求模式，是以流量的概念來設計，參考不同因素，如社會經濟條件和人口因素變化，以針對在一段時期內房屋需求的變動。根據該框架，策略督導委員會旨在制定一系列的推算結果，而並非單一的推算，以顧及不同的社會經濟狀況。³⁰

5.5 由於長遠房屋策略督導委員會的需求模式為動態研究，並包括公共和私人房屋，其模式與較早時政府及專業團體／非政府機構³¹的預測比較，顯得較為全面。2007年，發展局及規劃署發表《香港2030研究》報告，當中載有對整體房屋需求進行推算的結果，但並無提供公共房屋單位和私人住宅單位的分項數字。英國皇家特許測量師學會及香港集思會³²分別於2011年及2012年公布就房屋需求所進行的預測，但該兩項預測只涵蓋私人住宅市場。

5.6 政府，英國皇家特許測量師學會及香港集思會進行的房屋需求預測的重點如下：

- (a) 發展局和規劃署預測，在2003年至2030年期間，每年的整體房屋需求介乎27 900至41 800個單位，視乎該段期間的假設人口和經濟增長率而定；
- (b) 英國皇家特許測量師學會推算，在2011年至2021年期間，每年的房屋需求為22 000個私人住宅單位；及
- (c) 香港集思會預測，在2018年至2022年期間需要興建32 200個私人住宅單位(按簡單模式推算)，或45 300個私人住宅單位(按全面模式推算)。

³⁰ 長遠房屋策略督導委員會承認該模式，正如其他模式一樣存在限制，原因是所得的推算結果是基於若干假設及參數。

³¹ 資料研究組曾向本地大學和專業團體(例如香港大學房地產及建設系和香港地產學會)發出電郵，索取與房屋需求推算有關的資料。根據至今所接獲的回覆，除了本資料摘要所討論的各項推算外，並無進行其他推算。

³² 全球金融危機爆發後，一羣來自不同界別的人士在2008年12月成立香港集思會。該會是一個獨立非牟利機構，專門提出對香港經濟及社會發展有裨益的建議。

《香港2030研究》

5.7 政府於2000年展開《香港2030研究》，檢討全港發展策略，目的是制訂概括的規劃大綱，作為香港直至2030年的未來發展的指引。該項研究歷時約7年，於2007年完成。

5.8 在《香港2030研究》中，人口和經濟增長率是兩項最重要被考慮的規劃因素。政府按照不同的推算人口和經濟增長率，預計3種規劃情況，計有：

- (a) 基本發展情況或最可能出現的情況³³；
- (b) 低人口增長及中度經濟增長情況³⁴；及
- (c) 高人口增長及高經濟增長情況³⁵。

5.9 政府預測，在2003年至2030年期間，於該3種規劃情況下的房屋需求如下：

- (a) 基本發展情況：924 000個單位或每年約34 000個單位；
- (b) 低人口增長及中度經濟增長情況：754 000個單位或每年約27 900個單位；及
- (c) 高人口增長及高經濟增長情況：1 129 000個單位或每年約41 800個單位。

³³ 這情況假設：(a)人口在2030年會增至840萬人；以及(b)按年本地生產總值增長率在2005年至2010年期間為4%，2011年至2020年期間為3.5%，2021年至2030年則為3%。

³⁴ 該情況的假設為：(a)人口在2030年會增至800萬人；以及(b)按年本地生產總值增長率與基本發展情況的假設相同。

³⁵ 這情況作出的假設：(a)人口在2030年會增至880萬人；以及(b)按年本地生產總值增長率在2005年至2020年期間為4%，2021年至2030年則為3.5%。

英國皇家特許測量師學會的預測

5.10 英國皇家特許測量師學會委託香港理工大學進行香港中長期的房屋需求研究，並於2011年公布研究結果。研究結果顯示，在2011年至2021年期間，每年將需要約22 000個私人住宅單位。該項研究亦特別指出，在2002年至2009年期間，小型單位出現供求失衡的情況。³⁶ 在2002年至2009年期間，小型單位的交易宗數佔整體住宅物業交易宗數超過50%，但同期的新建小型單位的供應量只佔新建單位總數的12%。因此，英國皇家特許測量師學會促請政府定期進行調查，確定住戶對所需單位的種類和面積的期望，從而取得準確資料以制訂房屋政策。³⁷

香港集思會的預測

5.11 香港集思會在2012年10月公布其就未來10年的私人房屋需求進行推算的結果。³⁸ 該會設計了以下兩套需求模式：

- (a) 簡單模式包括 3 項參數，即新增住戶數目、擬入住私人住宅單位的住戶百分比，以及擬遷往私人樓宇的公屋租戶數目；及
- (b) 全面模式包括一籃子參數，例如結婚、離婚、移民數目、分拆家庭，受重建項目影響的住戶，以及擬遷往私人樓宇的公屋租戶數目。

³⁶ 由於資料研究組未能取得整份研究報告，因此未能知悉該研究所採用的參數及個別參數的假設增長率。

³⁷ 請參閱英國皇家特許測量師學會(2011)。

³⁸ 香港集思會作出多項假設，包括(a)每個住戶只需要 1 個私人住宅單位；以及(b)外地買家所衍生的房屋需求不會計算在內。

5.12 香港集思會運用上述兩套模式，推算出每年私人住宅單位的需求如下：

- (a) 簡單模式：2013年至2017年期間將需要30 600個單位，而2018年至2022年期間則需要32 200個單位；及
- (b) 全面模式：2013年至2017年期間將需要43 100個單位，而2018年至2022年期間則需要45 300個單位。³⁹

資料研究組
2013年3月18日
電話：3919 3631

資料摘要為立法會議員及其轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要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資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究組，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

³⁹ 請參閱香港集思會(2012)。

參考資料

1. Business and Professionals Federation of Hong Kong. (2012) *Poor Housing Conditions in Hong Kong – the Extent, Distribution and the People Affected*. Available from: <http://www.bpf.org.hk/data/uploads/93a07fca89a0c5d46df287ce89d8a3e5/editor/file/121218214455467817txiyb7.pdf> [Accessed March 2013].
2. Census and Statistics Department. (2003-2013a) *Hong Kong Annual Digest of Statistics*.
3. Census and Statistics Department. (2003-2013b) *Hong Kong Monthly Digest of Statistics*.
4. Census and Statistics Department. (2012a) *Demographic trends in Hong Kong 1981-2011*. Available from: <http://www.statistics.gov.hk/pub/B1120017032012XXXXB0100.pdf> [Accessed March 2013].
5. Census and Statistics Department. (2012b) *Hong Kong Population Projections 2012-2041*. Available from: <http://www.statistics.gov.hk/pub/B1120015052012XXXXB0100.pdf> [Accessed March 2013].
6. Census and Statistics Department. (2013a) *2012 Gross Domestic Product*. Available from: http://www.censtatd.gov.hk/fd.jsp?file=B10300022012AN12E0100.pdf&product_id=B1030002&lang=1 [Accessed March 2013].
7. Census and Statistics Department. (2013b) *Hong Kong Monthly Digest of Statistics: Hong Kong Domestic Household Projections up to 2041*. Available from: <http://www.statistics.gov.hk/pub/B10100022013MM01B0100.pdf> [Accessed March 2013].
8. Census and Statistics Department. (2013c) *Quarterly Report on General Household Survey: October to December 2012*. Available from: <http://www.statistics.gov.hk/pub/B10500012012QQ04B0100.pdf> [Accessed March 2013].

9. Development Bureau and the Planning Department. (2007) *Hong Kong 2030: Planning Vision and Strategy Final Report*. Available from: http://www.pland.gov.hk/pland_en/p_study/comp_s/hk2030/eng/finalreport/pdf/E_FR.pdf [Accessed March 2013].
10. GovHK. (2012) *LCQ5: University education resources*. 28 March. Available from: <http://www.info.gov.hk/gia/general/201203/28/P201203280384.htm> [Accessed March 2013].
11. GovHK. (2013a) *Transcript of remarks by Acting STH after briefing session of Long Term Housing Strategy Steering Committee (Chinese version)*. 5 January. Available from: <http://www.info.gov.hk/gia/general/201301/05/P201301050453.htm> [Accessed March 2013].
12. GovHK. (2013b) *LCQ1: Mainland pregnant women giving birth in Hong Kong*. 20 February. Available from: <http://www.info.gov.hk/gia/general/201302/20/P201302200471.htm> [Accessed March 2013].
13. Home Affairs Department and Immigration Department. (2003-2012) *Statistics on New Arrivals from the Mainland*.
14. Hong Kong Housing Authority. (2004-2012) *Annual Report*.
15. Hong Kong Housing Authority. (2011) *Memorandum for the Subsidised Housing Committee of the Hong Kong Housing Authority: Operation of the Quota and Points System for Non-elderly One-person Applications of the Public Rental Housing*. Available from: <http://www.housingauthority.gov.hk/en/common/pdf/about-us/housing-authority/ha-paper-library/shc0811.pdf> [Accessed March 2013].
16. Hong Kong Housing Authority. (2012) *Memorandum for the Subsidised Housing Committee of the Hong Kong Housing Authority: Surveys on Subsidised Housing*. Available from: <http://www.housingauthority.gov.hk/en/common/pdf/about-us/housing-authority/ha-paper-library/SHC60-12.pdf> [Accessed March 2013].
17. *Hong Kong Housing Authority*. (2013) Available from: <http://www.housingauthority.gov.hk/> [Accessed March 2013].
18. Legislative Council Secretariat. (2012) *Hong Kong's population policy*. LC Paper No. IN04/12-13.

-
19. Rating and Valuation Department. (2005-2012) *Hong Kong Property Review*.
 20. Rating and Valuation Department. (2013a) *Home purchase affordability ratio during 2003-2012*. Information provided by the Economic Analysis and Business Facilitation Unit on 27 February 2013.
 21. Rating and Valuation Department. (2013b) *Private Domestic – Price Indices by Class (Territory-wide) (from 1979)*. Available from: http://www.rvd.gov.hk/doc/en/statistics/his_data_4.xls [Accessed March 2013].
 22. Royal Institution of Chartered Surveyors. (2011) *RICS Housing Research: 30% of Hong Kong Households are Sandwich Class who may not afford to buy Private Housing*. Available from: <http://www.ricsasia.org/newsDetail.php?id=305®ionID=0> [Accessed March 2013].
 23. Security Bureau. (2010) *Legislative Council Brief: Review of the Capital Investment Entrant Scheme*. Available from: <http://www.legco.gov.hk/yr10-11/english/panels/se/papers/se1019-sbcr110209199-e.pdf> [Accessed March 2013].
 24. *Speech by the Financial Secretary: The 2013-14 Budget*. (2013) Hong Kong, Government Logistics Department.
 25. Steering Committee on Population Policy. (2012) *Progress Report*. Available from: [http://www.admwing.gov.hk/pdf/SCPP%20Progress%20Report%202012%20\(Eng\).pdf](http://www.admwing.gov.hk/pdf/SCPP%20Progress%20Report%202012%20(Eng).pdf) [Accessed March 2013].
 26. Transport and Housing Bureau. (2012) *Legislative Council Brief: Further Measures to Address the Overheated Property Market*. Available from: http://www.thb.gov.hk/eng/policy/housing/policy/measure/further_measures.pdf [Accessed March 2013].
 27. Transport and Housing Bureau. (2013a) *Addressing the Housing Needs of Specific Groups in the Community*. Paper submitted to the Subcommittee on the Long Term Housing Strategy of the Panel on Housing of the Legislative Council for discussion on 27 February 2013. LC Paper No. CB(1)600/12-13(02).

-
28. Transport and Housing Bureau. (2013b) *Measures to Maximize the Rational Use of Public Rental Housing Resources*. Paper submitted to the Subcommittee on the Long Term Housing Strategy of the Panel on Housing of the Legislative Council for discussion on 27 February 2013. LC Paper No. CB(1)600/12-13(03).
 29. Transport and Housing Bureau. (2013c) *Projection of Housing Demand*. Paper submitted to the Subcommittee on the Long Term Housing Strategy of the Panel on Housing of the Legislative Council for discussion on 20 March 2013. LC Paper No. CB(1)708/12-13(02).
 30. University Grants Committee. (2013) *Non-local Student Enrolment (Headcount) of UGC-funded Programmes by Institution, Level of Study, Place of Origin and Mode of Study*. Available from: <http://cdcf.ugc.edu.hk/cdcf/searchStatisticReport.do> [Accessed March 2013].
 31. 中原地產代理有限公司：《香港私人住宅內地個人買家統計(2012年第4季)》，2013年，網址：<http://hk.centanet.com/icms/article-tc-281-45610.aspx> [於2013年3月登入]。
 32. 慧科訊業有限公司：《立法會電子剪報服務》，2010年1月1日至2013年3月18日。
 33. 香港集思會：《香港住屋需求推算(2013-2022)》，2012年，網址：<http://www.ideascentre.hk/wordpress/wp-content/uploads/2009/04/housing-demand-forecast-2013-2022-simplified1.pdf> [於2013年3月登入]。