

房屋事務委員會
長遠房屋策略小組委員會

房屋需求的推算

目的

本文件旨在向委員介紹評估長遠房屋需求的方法。

背景

2. 長遠房屋策略督導委員會已就推算長遠房屋需求的主要成份進行討論。必須強調的是，由於需要進行進一步的分析和研究，我們必須對這些初步的看法保持審慎，而這些初步看法亦並非推算長遠房屋需求的最終定論。我們會根據載述於下列段落的框架，進一步制訂詳細的模式，並推算長遠房屋需求。

評估房屋需求

3. 在推算長遠房屋需求時，我們必須清楚定義何謂房屋需求。就此而言，基本看法是每一個香港的住戶，不論他們是居住於公營或私營房屋、自置或租住居所，都應該有適切的居住環境。以此為出發點，就制訂長遠房屋策略而言，初步看法是應集中以社會角度去評估長遠房屋需要。所以，我們會把房屋需求定義為長遠來說要向所有住戶提供適切居所而需新建房屋單位的總數。這應反映在整段推算期內整體社會的實質房屋需要。

4. 基於以上的考慮，初步看法是以住戶數目為基礎，以下列三個成份的總和，評估整體房屋需求-

- (a) 推算的住戶數目淨增長；
- (b) 受重建項目影響的住戶；及
- (c) 居住環境欠佳的住戶。

5. 我們必須強調，在此框架下所作出的推算，是指一段時期內所需**新建**房屋單位的數目。因此，雖然有些已居於適切環境的住戶或會從現有的房屋存量當中的單位遷往另一單位，但我們會假設他們沒有新的淨房屋需要。需要的新房屋單位，只會計算來自住戶的**淨增長**數目（已包括例如結婚後或離婚後從現有住戶分拆出的新組成家庭數目，減去因移居外地或離世而減少的住戶數目的淨影響）、受遷拆影響而需遷徙的住戶數目、以及居住環境欠佳住戶的數目。換言之，該框架是以「**流量**」的概念來設計（即一段時期內需要適切居所的住戶數目的**淨變動**），而非「**存量**」的概念（即於某一特定時間的住戶數目）。

6. 在制訂此框架的過程中，我們關注到，任何推算未來事態的模式都無可避免地有其局限性。即使我們致力制訂一個客觀的模式去評估長遠房屋需求，我們承認該框架並非不受局限。但此框架必然會引用客觀和可靠的數據，以考慮影響實質房屋需求的所有主要成份。除推算框架本身的局限性外，我們亦注意到房屋需求並非固定不變。房屋需求是一個會隨着社會及經濟的變化而更新的狀況。因此，我們的目標是得出一系列的**推算結果**，而並非單一的推算，以顧及不同的社會經濟狀況。

(a) 推算的住戶數目淨增長

7. 香港的住戶數目會因不同原因而時有改變。舉例來說，由於結婚、現有住戶分戶、新移民來港、外地來港人士和非本地學生來港進修或工作等都會新增住戶。另一方面，現有住戶的數目亦會因死亡、移居外地、和外地來港工作人士/非本地學生返回其原居地等原因而減少。住戶數目的**淨增長**會產生新的實質房屋需求。

8. 我們認為可以從政府統計處（下稱「統計處」）的最新家庭住戶推算中的住戶數目淨增長，作為評估整體實質房屋需求的基礎，當中包括香港永久性居民，以及於2011年人口普查指定時刻¹在港的香港非永久性居民（例如來港工作的外地人士）。這很可能是新建房屋單位需求的主要成份，並應能提供一個公平及客觀的基礎，以推算香港家庭住戶數目的淨變動而衍生的整體實質房屋需求。

¹ 2011年人口普查的指定時刻是2011年6月30日。

9. 不過，我們留意到，統計處的推算並不被涵蓋某些住戶，例如只有流動居民²或非居港人口的住戶³。我們會繼續檢視如何能最有效地考慮這些住戶的房屋需求（雖然這些住戶可能在香港已有居所）。

10. 除未被家庭住戶推算所涵蓋的住戶外，我們亦留意到，住戶組成的數目在不同的社會及經濟環境下或會有所不同。因此，家庭住戶推算（以致隨後的房屋需求推算）不應該被視為固定不變。這是一個會隨着社會及經濟的變化而更新的狀況。所以，我們會使用計量經濟模型，以校正家庭住戶的組成與其他例如經濟狀況和物業市場情況等有關因素之間的量化關係。我們會就推算的住戶組成進行不同情況的分析，從而得出一列的推算結果，讓我們能得悉在不同的經濟及物業市場狀況下可能出現的實質房屋需求情況。

(b) 受重建影響的住戶

11. 除推算的住戶數目淨增長以外，遷置受公營及私人舊建築物重建影響的住戶，亦會產生新的房屋需求。

12. 初步看法是，在公營房屋方面，我們可從香港房屋委員會的已知重建計劃（例如白田邨）和香港房屋協會的已知重建計劃，以評估受重建影響住戶的遷置需求。

13. 而私營房屋方面，我們則可從過往的統計和趨勢數據，推算受私人樓宇重建項目影響的住戶數目。我們會繼續研究如何推算那些受私人樓宇重建項目影響的住戶的房屋需求。

(c) 居住環境欠佳的住戶

14. 由於長遠目標是為香港每一個住戶提供適切的居所，因此現時居住環境欠佳的住戶，需遷置到公營或私營房屋內適切的居所，由此會產生新的房屋需求。所以，初步看法是在推算總

² 流動居民是指在指定時刻前的六個月內，在港逗留最少一個月但少於三個月，或在指定時刻後的六個月內，在港逗留最少一個月但少於三個月的香港永久性居民。

³ 居港人口包括「常住居民」和「流動居民」。「常住居民」指以下兩類人士：（一）在指定時刻前的六個月內，在港逗留最少三個月，又或在指定時刻後的六個月內，在港逗留最少三個月的香港永久性居民，不論在指定時刻他們是否身在香港；及（二）於指定時刻在港的香港非永久性居民。

體房屋需求時，須考慮居住環境欠佳的住戶的安置需要。我們現正研究如何評估居住環境欠佳的住戶的房屋需求。

其他事宜

15. 除了上述的三個主要需求成份以外，在評估香港總體房屋需求時仍有其他事宜或需要考慮。初步觀察如下。

投資需求

16. 有意見認為，如有些單位被丟空，因而未能用於滿足房屋的實質需求，投資需求或會影響房屋市場上需求及供應的平衡。不過，投資者所購買的一些單位，會逐漸回到銷售或租賃市場，因而有助於滿足實質需求。如將所有投資需求都納入推算中，會高估房屋需求。更重要的是，我們留意到，難以界定投資需求與實質需求的分別。正如大部分真正自置居所的買家亦認為，其物業可能是他們一生中所作的最重要投資。再者，要界定或準確地量度投資需求，亦非常困難；任何估算均未必不可靠，亦可能對推算長遠房屋需求有誤導性。基於此原因，初步看法是在推算整體房屋需求時，不應考慮投資需求。

調整因素

17. 如上文第六段所述，任何就未來事項所作出的推算均有其局限性。以上概述的框架亦不例外，尤其是因為當中或會牽涉一些相對輕微及缺乏可靠數據、但仍可能影響房屋需求的因素。正因如此，我們會考慮在推算房屋需求時，加入調整因素，以將這些表面上輕微的因素納入房屋需求的推算中。

未來路向

18. 請委員備悉就推算房屋需求模式的初步看法。

運輸及房屋局
2013年3月