





目錄

· 行政摘要	2
1. 私人住宅供應	6
2. 公營房屋供應	38
3. 長遠房屋策略	64
4.附錄 I: 私人住宅落成預測(2020至2024年)	73 87
11. 女百万足石份(5次)(2020)(21年2020)(27年度)	

行政摘要

香港的房屋供應已出現地陷的情況,並絲毫沒有從谷底回升的跡象。土地儲備買少見少,造地亦日益困難。可見除了「麵包」供應不足外,做「麵粉」的「麵粉機」運作也每況愈下。政府過去一年的土地開發工作幾近徒勞,房屋供應危機進一步持續及惡化,我們對此深感憂慮。

政府希望透過削減私人住宅供應目標而增加公營房屋的供應,但似乎力有不逮而給予市民供應會增加的假希望;政府行政程序上的各種繁文縟節亦拖慢了私人住宅的發展進度。而政府在增加公營房屋供應方面的工作成效甚微,以致公營房屋供應持續放緩。不少公營房屋用地即使在成功改劃作住宅用途後,亦因為受到種種繁瑣的官僚程序而被掣肘,造成延誤。

供應斷崖式的下跌不僅令香港的宜居性大打折扣,亦令市民的生活質素每況愈下。難以負擔的樓價及不斷下跌的人均居住面積均會對市民結婚生子等重大的人生決定影響深遠,最終對家庭組織帶來負面影響。有見及此,我們促請政府盡一切所能加快各土地開發項目;與此同時,重新檢討現時有關土地房屋發展的行政程序,化繁為簡。

第一部分:私人住宅供應

1. 房屋供應斷崖已於2019年出現。2019年經調整的私人住宅單位落成量僅有14,093個¹,不僅較去年同期下跌了33%,更比 政府官方預測的數量少30%。私人住宅建築工程放緩是2019年落成量下跌的主要原因。

¹包括「首置」單位

- 2. 建築工程從2018下半年開始放緩,情況於2019年更進一步惡化。從買地到施工,整個發展週期的每個階段均出現全面放緩。無論熟地供應、上蓋工程動工量,以及預售樓花同意書的批出量均從過去一兩年的高位大幅下跌35至53%;加之以土地儲備緊絀,「生地」變「熟地」的進展緩慢,令情況更不容樂觀。
- 3. 因此,我們下調了未來五年的落成量預測。我們預計未來五年(2020至2024年間)的私人住宅落成量約為每年平均 16,000個單位,較我們此前對2019至2023年預測的每年平均18,500個單位少14%。
- 4. 展望2025至2029年,土地供應將捉襟見肘。對此,最理想的解決方案是開發新發展區或新市鎮,透過綜合規劃的方式大規模開拓土地資源。但從最近的2020-21年度財政預算案演辭中可見,各新發展區或新市鎮的發展均有不同程度的延遲。
- 5. 因此,在別無他選的情況下,我們不得不依賴土地改劃。可是,在政府「先易後難」的原則下,目前較容易改劃的土地大部分已完成改劃,剩下的皆為較難處理的個案。而由私人發展商主導的土地改劃,往往要克服種種不同而又費時 失事的官僚程序,一般需時長且充滿不確定性。
- 6. 由於土地及房屋供應的前景令人堪憂,我們建議當局加快現時所有的土地開發項目,包括但不限於土地改劃、新發展區發展(部分通過土地收回方式進行)、土地共享先導計劃、市區重建、發展鐵路上蓋發展,以及實行大規模的填海計劃。
- 7. 與此同時,重新檢視、評估及簡化現時有關土地發展的行政程序亦屬當務之急。就此,我們提出了十項獲業界人士廣 泛支持的建議供政府考慮。

第二部分:公營房屋供應

- 8. 公營房屋供應持續落後於《長遠房屋策略》(《長策》)的目標。未來四年(2020/21至2023/24年度)的公營房屋供應 量預計為每年平均20,400個單位,但這並未能達到2019年《長策》定下每年供應30,100個單位的目標,落差更高達 32%。
- 9. 事實上,公營房屋供應量在過去七年沒有一年能夠達標,累計短缺合共82,600個單位,相當於11.2條彩虹邨。隨後 十年(2020/21至2029/30年度),我們預計公營房屋供應將出現額外66,000個單位的短缺,公屋的平均輪候時間估 計很快會超過六年。
- 10. 過去五年,公營房屋落成延誤的情況屢見不鮮。我們發現約有73%的延誤項目是建於改劃地上。然而,在不久的將來,大部分已規劃興建的公營房屋單位(61%)將來自改劃地。因此,我們預計公營房屋的落成量將會出現更多延誤。
- 11. 土地改劃的進度正大幅減慢。自2013年起,政府共物色到216幅可作改劃的土地,當中大多用作興建公營房屋。但截至2020年1月,只有132幅用地已完成改劃程序,當中只有三幅於2019年間完成改劃。到目前為止,有64幅用地的改劃工作仍有待開始。
- 12. 令問題更加複雜的是,土地改劃後到變成「熟地」的過程也不是一帆風順。我們仔細研究了三個分別位於馬頭角、粉嶺及油塘的案例,這些案例均顯示公營房屋項目或會受改劃後的不同後續程序(包括設施及土地清理、土地收回與工程研究)所延誤,以致無法及時動工。其中,就馬頭角的案例,因地盤範圍內的現有政府設施重置需時,令原有的公營房屋計劃或被規模較小的過渡性房屋計劃所取代。
- 13. 政府應提高公營房屋項目的透明度,才能令各部門在落實時間表上更有責任和承擔。相對於私人住宅項目,公營房 屋發展進度的資料披露極為不足。我們提倡政府建立一個「一站式」公開平台,向公眾披露各個公營房屋項目的進 度,包括有關的土地發展程序、建築圖則提交、建造工程動工期與竣工期等。

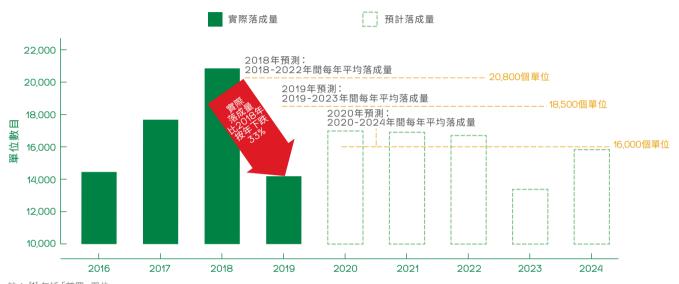
第三部分:《長遠房屋策略》

- 14. 面對嚴峻的房屋供應前景,政府在另一邊廂卻嚴重低估了香港的未來房屋需求。其中,住戶數目淨增長的預測數據是《長策》房屋需求推算的主要組成部分,但由於推算方法存在問題,以致該數據不合理地偏低。
- 15. 2006至2016年間雖然只有12萬6千個新私人住宅單位落成,但同期居於私樓單位的人數卻增加了51萬1千人。因此,每個私人出租單位的平均人數由2006年的2.64人,增至2016年的3.07人,增幅高達16%。這些數據反映了一個殘酷的現實,就是為數不少的香港家庭迫於幾代同堂共居一個狹小單位,導致私人住宅單位的每戶平均人數上升。這意味着若政府繼續以過往趨勢預測未來需求,香港的實際房屋需求將被繼續低估。
- 16. 現時住戶數目增長的推算方式令《長策》供應目標墮入不斷被下調的惡性循環中。這個循環因單位落成量不足而起,現有家庭分戶並遷往新單位的機會亦相應減少,導致每戶平均人數被人為地推高,結果家庭住戶數目的增長亦被人為地拉低,因此,房屋需求量預測及供應目標亦隨之下跌。供應目標下調最終導致落成量持續不足,下一個循環周而復始。
- 17. 若目前的推算方法維持不變,《長策》預測的房屋供應目標預計在未來幾年會持續下跌,不利政府 推進各項增加土地供應的計劃。此外,《長策》亦忽略了過去的供應短缺,在每年更新其十年 供應目標時,並沒有考慮要追回過去未達標的累計短缺。
- 18. 若實際房屋需求量繼續被低估,房屋危機只會越趨嚴峻。《長策》現時採用的房屋供應目標推 算方法並沒有充分考慮現在與過去的供應短缺,亦很可能會低估了未來的需求。因此,我們 建議重新成立《長策》督導委員會以檢視其推算方式。



私人住宅供應地陷,未來難以從谷底回升

(圖1)私人住宅單位實際及預計落成量[1]



註:[1]包括「首置」單位

資料來源:差餉物業估價署及團結香港基金

房屋供應斷崖已於2019年出現,較預期來得要早。2019年經調整的私人住宅單位落成量只有 14,093個,較2018年同期下降33%。 這數字較團結香港基金(基金會)預測的18,500個單位落成少24%,亦與香港特別行政區政府(政府)原先的官方預測(20,415個單位)相差30%。

根據差餉物業估價署的數字顯示,2019年有13,643個私人住宅單位落成。但由於《長遠房屋策略》(《長策》)將「首置」項目歸類為私人住宅,因此我們的計算也就此作出相應調整,以包括450個「首置」單位。經調整後,2019年落成的私人住宅共有14.093個單位。

我們已經連續兩年下調我們的五年私人住宅單位落成量預測:於2018年所發佈的未來五年年均落成量預測為20,800個單位;於2019年發佈的預測調低11%至每年18,500個單位;至於今年,預測更進一步被減少14%至僅16,000個單位。(有關私人住宅落成預測(2020-2024)詳情,見附錄一)

預測下調的原因是由於發展週期從買地到施工的所有階段均有所放緩(見圖6-9)。

熟地供應愈來愈少,將生地變為可發展住宅地的造熟地過程亦日漸減慢。此外,2019年開始施工的單位數目也 大幅下降。

團結香港基金過往預測準確度甚高

(表1)政府及團結香港基金的預測及實際落成量之比較

	實際落成量	差餉物業估價署預測	團結香港基金預測
2016	14,595	18,200	17,700 🕢
2017	17,791	17,122	20,200
2018	20,968	18,130	20,800 📀
2019	14,093 ^[1]	20,415	18,500 🗸
2020	-	20,850	17,000

註:[1]包括450個首置單位

資料來源:差餉物業估價署及團結香港基金

回顧過去四年,我們於2016、2018及2019年的私人住宅落成量預測均比差餉物業估價署的預測準確。

根據差餉物業估價署的最新預測,2020年將有20,850個單位落成,較我們預測的17,000個高出23%。然而,我們認為差餉物業估價署的預測過於樂觀。

如後面章節所述,數項關於私人住宅市場的領先指標顯示,發展週期內每個階段的活動皆已呈放緩跡象,因此 2020年的落成量將難以達到差餉物業估價署的預期。

部分原預計於2019年落成的樓盤均悉數延誤落成

(圖2)2019年房屋落成量不達標的原因

延遲落成例子

御半山1,017個單位「63 Pokfulam」350個單位逸璟·龍灣198個單位

整體行業工程進度放緩

不論大型及小型項目均有延遲落成的 現象,顯示業內的整體工程進度有所放 緩。

將會對2020-2024年的落成量產生骨牌效應



若建築工程推度未有改善的跡象,項目延誤的情況或會愈趨普遍

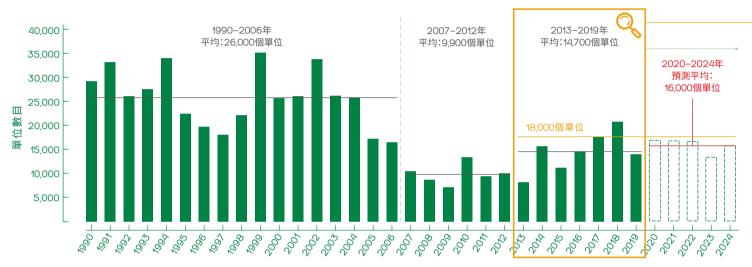
資料來源:各發展商披露的數據及團結香港基金

由於不論大型及小型項目均出現延遲完工的現象,2019年私人住宅單位的實際落成量因而遠遜於原先的預測。舉例來說,單位數目供應過千的御半山、以及單位供應只有數百個的「63 Pokfulam」和逸璟. 龍灣的落成日期皆從2019年推遲至2020年。

建築進度放緩或對2020至2024年的落成量產生骨牌效應。若建築進度未能於短期內加快,我們預計將有更多項目有不同程度的延誤。

未來的落成量不足以彌補過往的供應短缺

(圖3) 私人住宅單位落成量[1]



註:[1] 包括首置單位

資料來源:差餉物業估價署、屋宇署、地政總署、城市規劃委員會、各發展商披露的數據,以及團結香港基金

由於政府在2018年將新落成公私營房屋單位的目標比例從六比四調整為七比三,《長策》的私人住宅供應目標因而被大幅削減至12,900個單位。雖然16,000個單位的年均落成量預測仍較《長策》的最新目標為高,惟《長策》在估算十年房屋供應目標時,卻忽略了過去累計的供應短缺。

在政府調整將新落成公私營房屋單位的目標比例之前,《長策》的私人住宅供應目標自2013年首次公布以來,一直徘徊 於每年18,000至19,000個單位的水平。我們就以18,000個單位作為比較的指標,而此亦是《長策》為2015至2017年 定下的目標。當我們將此供應目標和2013至2019年的實際落成量作比較時,便發現除2018年以外,其他年份均沒有達標。

年均16,000個單位的預測落成量並不足以彌補過往的累計短缺,私人住宅供應情況仍然堪憂。

過去七年,累計短缺23,300個私人住宅單位

(圖4) 2013至2019年私人住宅單位落成量短缺[1]



綜觀2013至2019年期間,若將每年的實際落成量與《長策》舊有目標18,000個單位之間的落差,扣除2018年的「超額完成」,累計短缺合共為23,300個單位。

換句話說,過去七年間私人住宅落成量相對《長策》需求估算的累計短缺,加起來幾乎相當於約兩個太古城屋苑的大小。

供應短缺的後果:樓價上漲及居住面積縮減

(圖5)私人住宅樓價指數與私人住宅人均居住面積



註:[1] 人均居住空間是以平均單位面積除以每戶平均人數計算

資料來源:中原地產、香港金融管理局、運輸及房屋局、政府統計處,以及團結香港基金

私人住宅供應不足亦可能是樓價飆升的眾多原因之一。儘管政府於2009至2019年推出了一系列的需求管理措施,但中原城市領先指數卻由2009年的58.5,上升三倍至2019年的177.7。

需求管理措施或有助抑制外需及遏止炒賣投機。然而,歸根究底,問題的根源在於供應嚴重不足,加之內部 需求殷切,才會令樓價居高不下。

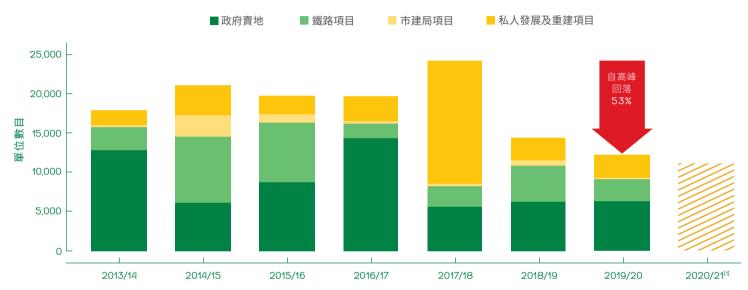
香港的居住條件亦因供求失衡而惡化。以總樓面面積(GFA)除以當中居住人數而計算出的人均居住面積,可作為居住質素的參考指標。由於私人住宅總樓面面積的上升幅度,較當中居住人數的增幅為慢,導致人均居住面積走下坡。

我們觀察到私人住宅住戶的平均居住面積曾從1991年的163平方呎,穩步增長至2011年的214平方呎,但隨 後上升趨勢逆轉,從2011年的214平方呎下滑至2016年的207平方呎,預計於2019年,該數據更將進一步下 降至205平方呎。

為了計算2019年私人住宅住戶的平均居住面積,我們按差餉物業估價署的數據來估計私人住宅的平均單位面積,並根據從政府統計處所得的近期趨勢來估算私人住宅單位的每戶平均人數。

用於私人住宅發展的熟地供應驟降後未見回升

(圖6)用於私人住宅發展的熟地供應



註:[1] 總土地供應的計算以2020/21年度的供應預測為基礎,並已按2013/14-2019/20年間預期及實際土地供應間約30%的平均短缺而調整。 資料來源:地政總署、發展局,以及團結香港基金 我們於2019年發表的《房屋供應臨斷崖 覓地事急馬行田》報告中已作預警, 數項領先指標已反映私人住宅供應岌岌可危。回顧2019年的統計數字,供應 量持續放緩,各項指標更進一步惡化。

第一項指標是可供私人住宅發展的熟地供應大幅減少。在2019/20年度,政府賣地計劃的實際熟地供應只能提供約12,190個單位,較2017/18年度的高峰下降了53%。

至於2020/21年度,政府預測的熟地供應可興建約15,730個單位。然而,2013/14至2019/20年度的實際熟地供應量平均較預測低30%。因此今年的熟地供應可能只足以興建11,000個單位。



上蓋工程動工量急劇下跌

(圖7)上蓋工程動工所涉單位數目與兩年後落成單位數目之比較



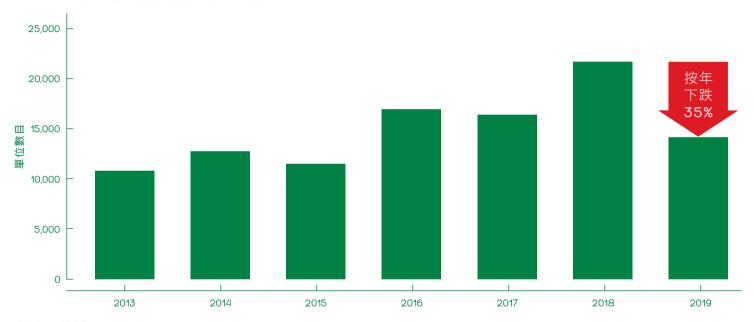
資料來源:屋宇署

第二項顯示私人住宅供應下跌的領先指標是建造工程的開展速度放緩。根據屋宇署的數據,2018年和2019年上蓋工程動工所涉及的單位數量徘徊於12,600個單位的水平,從2017年的高位回落了44%。

普遍而言,在一個發展週期中,上蓋工程一般需於單位落成前的二至三年開展。如**圖7**所示,上蓋工程動工量與兩年後私人住宅的落成量成正比關係。由於建造工程自2018年起開始減少,因此2020年以後的私人住宅落成量亦可能會隨之下跌。

減少批出預售樓花同意書,預示供應在短期內將會減少

(圖8)獲發預售樓花同意書的住宅單位總數



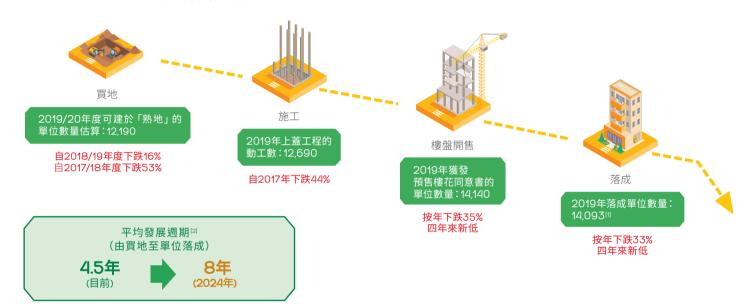
資料來源: 地政總署

另一項領先指標是獲發預售樓花同意書的單位數量。簡單而言,除重建項目外,香港所有新推出的住宅項目均須事先申請預售樓花同意方案,方可作樓盤開售。因此,該數字可反映短期內可供出售的單位數量,亦可作為即將於未來兩年內落成的私人住宅單位數量的替代指標。

2019年,地政總署向30個住宅發展項目批出預售樓花同意方案,當中涉及14,140個單位。這數字較2018年錄得的21,700個單位下降了35%。數字亦意味着來年可供開售的單位數量應比過去幾年更少。

供應放緩跡象遍佈在發展週期各階段

(圖9)私人住宅發展週期各階段都正在放緩



註:[1]包括450個「首置」單位

[2] 平均發展週期是根據將於2020至2024年落成的268個房屋項目來計算的。 資料來源:發展局、差餉物業估價署、屋宇署、地政總署、中原地產,以及團結香港基金

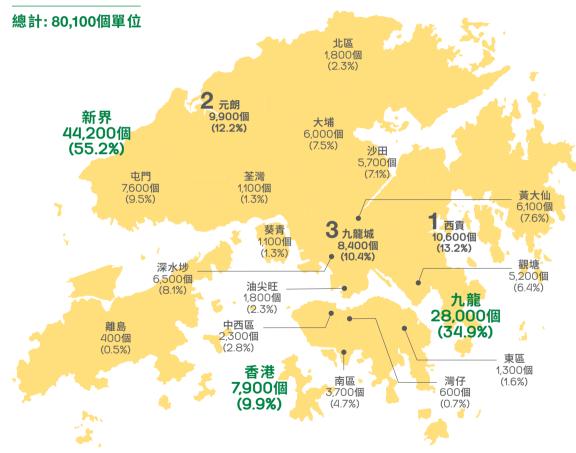
總括而言,從各項指標所得出的結論是,發展週期中的各個階段均已見放緩趨勢。

從買地開始,熟地供應預測自2017/18年度起已錄得53%的跌幅;至施工階段,上蓋工程動工量亦自2017年起下降了44%;在樓盤開售方面,獲發預售樓花同意方案的單位數量按年下跌35%,創了四年來的新低;最後,實際落成量亦減少了33%,同為過去四年的新低。

隨著平均發展週期延長,房屋短缺或會進一步惡化。我們就268個預計於2020至2024年落成的項目的 現階段進度進行預測,發現其平均發展週期(從買地至單位落成)將會由目前的四年半,增至2024年的 八年。

西貢、元朗及九龍城為三大未來私人住宅供應重鎮

(圖10) 2020-2024年間私人住宅落成量(按地區劃分)



資料來源:差餉物業估價署、屋宇署、地政總署、城市規劃委員會、各發展商披露的數據,以及團結香港基金

若以地區劃分,西貢、元朗及九龍城仍是未來五年私人住宅供應最多的 三個地區,三區合計將佔該期間所有新私人住宅單位的36%。

西貢(包括將軍澳)將有10,600個單位落成,其中包括日出康城的數期項目。同期,元朗亦預計會有約9,900個單位落成。

九龍城的落成量為8,400個,相當於未來五年私人住宅總落成量的10%,當中大部份單位來自位於啟德及何文田的發展項目。



改劃及鐵路項目是近年兩大主要土地來源,但之後呢?

(圖11)土地供應來源按落成量比例排名

以前 (2015-2019年)	現階段 (2020-2024年)	再後五年 (2025-2029年)	
改劃 (30%) 由政府主導 (21%) 由私營發展商主導 (9%)	1 鐵路項目 (25%)	① 改劃	萬不得已的權宜之計
2 重建 (28%)	2 重建 (25%)	② 重建	一如以往,進度緩慢
3 填海 (18%)	3 新市鎮及新發展區 (20%)	新市鎮及新發展區	會否延遲仍是未知之數
4 鐵路項目 (16%)	4 改劃 (20%) 由政府主導 (19%) 由私營發展商主導 (1%)	② 鐵路項目	土地儲備快將耗盡
5 新市鎮及新發展區 (8%)	5 填海 (10%)	🧷 填海	東涌新市鎮擴展是唯一一 個正在進行中的填海工程

資料來源:地政總署、發展局,以及團結香港基金

過去五年間(2015-2019年),政府主要依賴更改規劃用途的方式,將其他用途的地皮改劃為住宅用地,以增加住宅用地的供應。同期落成的私人住宅有30%來自改劃土地。

然而,更改規劃用途並不會產生任何新土地。隨著更多地皮被改劃為住宅用地,增加土地供應必須另闢蹊徑。我們預期2020至2024年間,由港鐵公司及西鐵批出的鐵路物業發展項目將佔最高比例的落成量(25%)。

展望2025至2029年,我們的土地供應將非常不足,土地來源的選擇亦極為有限。重建項目在本質上緩慢費時,預期 難以在短期內提供大量住宅供應。此外,鐵路上蓋的土地儲備亦將於未來十年間日益稀缺(**見圖12**)。另一方面,大部 分的填海計劃亦遇到不同的阻礙。

雖然最理想的解決方案是開發新發展區或新市鎮,以獲取大片能有完善規劃的土地,但從最近的2020至21年度財政預算案演辭中可見,新發展區或新市鎮的發展均有延緩。例如,與去年相比,用以描述古洞北/粉嶺北新發展區時間表的措辭,已從「首批公營房屋將於2026年落成」改為「預計居民可在2027年遷入首批公營房屋單位」。此外,元朗南新發展區所公布的時間表也從「目標是首批居民於2026年遷入」變為「爭取第一批公營房屋單位在2028年落成」。

在別無他選的情況下,不得不再依賴土地改劃。然而,隨著政府在過去幾年積極推動土地改劃的措施,目前較容易改劃的土地應已被改劃,剩下的皆為較難處理的個案。實際上,政府改劃土地的進度於2019年已大幅減慢(見表3),而由私人發展商主導的土地改劃亦因政府繁瑣的行政程序而被拖慢了步伐。(見圖13及14)

此外,在缺乏整體規劃及未能大幅提升配套基建的情況下,這些個別的土地改劃將難以支持高密度的住宅發展。事實亦證明,在首階段被評估為適合作公營房屋發展的「棕地」群,據最新立法會文件連同周邊土地佔地約63公頃,但亦只能提供約20,000個單位。

鐵路上蓋的土地儲備正被急速消耗

(圖12)已批出與將會批出的鐵路物業發展招標項目

● 過去五年批出的物業發展期數



鐵路上蓋的土地儲備僅可供興建約15,300個單位,不足以應付長遠需求。

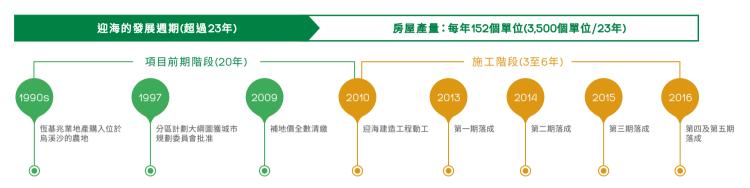
註:[1]根據最新披露的規劃方案,小·蠔灣車廠將興建14,000個單位。假設私營及公營發展按30:70比例劃分,小蠔灣車廠保守估計將能供應4,200個私人住宅單位。 資料來源:各大報章、港鐵公司,以及團結香港基金 根據港鐵公司2018年的年報及政府文件,我們只餘下五個車站項目可以作住宅發展,當中僅有三個項目中標日可期,包括錦上路站第二期、康城站第十三期,以及黃竹坑站第五及六期。至於八鄉維修中心及小蠔灣車廠的發展時間表則尚待確定。

值得留意的是,康城站及黃竹坑站的項目是於2021年或之前招標批出,而錦上路站二期的項目則預計於2024年或之後招標批出。假設八鄉維修中心及小蠔灣車廠的審議進度沒有重大突破,我們期間將經歷至少為期三年的「鐵路上蓋項目供應真空期」。

餘下可作住宅發展的鐵路上蓋項目只可建相等於15,300個單位。有報導指出,一個位於東涌的變電站及一個位於將軍澳的通風大樓正獲考慮改劃作上蓋住宅發展,但單位數量可能受到其土地面積所限制。由於未來十年預期沒有其他大型鐵路項目,因此有關的土地儲備應會逐漸被耗盡。

私人發展商主導以土地改劃項目,發展週期會更漫長

(圖13)迎海的發展週期



(圖14) 天晉IIIA及IIIB的發展週期



資料來源:屋宇署、恆基兆業地產及新鴻基地產披露的數據,以及各大報章

如前所述,我們未來將越加依賴以改劃土地的方法來增加房屋供應。然而,相比於以公開招標方式出售的地皮,由私人發展商申請改劃的用地的發展週期截然不同。

以迎海和天晉IIIA及IIIB兩個已落成的項目為例,前者由發展商以改劃土地的方式發展,由前期至落成耗時至少23年。相較之下,天晉IIIA及IIIB發展自政府賣地計劃所出售的地皮,由前期至竣工僅需五年時間。兩者的差距,是因為於施工開始前,土地需經過一段漫長的時間,才能成為可供發展的熟地。

迎海的發展可追溯至90年代,當時地產商購入了位於烏溪沙的農地,由於該用地最初按其《分區計劃大綱圖》被劃作非住宅用途,因此發展商需要先對大綱圖進行修訂並得到批准才能發展住宅。1997年,經修訂的《分區計劃大綱圖》獲城市規劃委員會(城規會)批准。根據香港的土地管理政策,發展商除了要與城規會交涉,亦需另外向地政總署申請修訂地契。若地契修訂後令土地價值增加,便需繳付地價差額。該過程往往需要發展商與政府展開冗長的談判及磋商。以迎海為例,雙方就地契修訂及補地價的磋商過程共耗12年,最終於2009年解決。該項目於2010年開始動工,分階段竣工,直至2016年正式落成。換句話說,土地發展過程虛耗了將近20年的時間,主要用於土地改劃,以及地契修訂與補地價的磋商。

與此同時,天晉ⅢA及ⅢB的發展商於2011和2012年直接通過公開招標購入地皮,2013年開始施工,並於2016年落成項目。

為了根據項目可以供應的單位數目與項目發展所需的時間來估量投入及回報程度,我們可以將單位總數除以發展所需的年期(即房屋產量)。迎海項目可提供3,500個單位,發展需時23年,即房屋產量為每年152個單位。用相同的計算方法,天晉IIIA及IIIB的房屋產量為每年205個單位。

繁瑣的規管程序延緩房屋發展

(圖15)學者Edward L. Glaeser的研究結論



Edward L. Glaeser、Joseph Gyourko及Rayen Saks

"縱然樓價高企,發展商卻被阻礙興建更多房屋。"

"土地用途管制及分區規劃程序等規管,是室礙房屋建設的主因。"

"整個社會有如被徵收了「規管稅」一般,令美國的樓價一直居高不下。"

(圖16)「規管稅」在香港房屋市場存在的可能性



- 時間成本(例如:漫長及周而復始的公眾諮詢)

_ 金錢成本(例如:修訂土地契約的高昂地價)

隱性成本(例如:發展密度被降低)

資料來源: Edward L. Glaeser \ Joseph Gyourko及Raven Saks

房屋短缺並非香港獨有的問題,紐約、倫敦及三藩市等城市亦同樣面臨房屋危機。一篇由Edward L. Glaeser、 Joseph Gyourko和Raven Saks撰寫,題為〈樓價為何會上升?〉('Why have housing prices gone up?') 的 學術論文,或能為思考樓價上漲現象提出新的觀點。

該論文研究了美國1950至2000年的房屋市場,觀察到自1970年代以來,美國的樓價增幅遠快於建築工程價格的增幅,但發展商並沒有建造更多房屋來回應上漲的樓價。這是由於一系列的規管要求,如土地用途管制和分區規劃程序,窒礙了新供應的來源。發展商必須投入更多的時間、金錢和人力資源來滿足有關要求,這變相要支付額外費用,才能換取在某地皮上建屋的權利,而過程中產生的成本令樓價遞增。換言之,當市民以高價置業,整個社會就有如被徵收「規管稅」一樣。

香港房屋市場是否存在「規管稅」尚待討論,但「規管稅」卻能以不同形式出現。舉例來說,冗長的 規劃及土地管理程序是一項時間成本;而房屋發展密度因分區規劃限制而無法增高以容納更多住戶 亦可被視為一項隱性成本。

在現有的規管要求下,我們希望讀者思考,由此產生的代價,最終是由誰去承擔?

總結以上分析

(圖17) 我們對私人住宅供應的分析總結

01

房屋供應懸崖已經來臨

預計未來的房屋落成量將維持在低水平。



02

需加快當前各項土地供應計劃的進程

如要緩解房屋短缺問題,關鍵是加快目前各項土地和房屋發展計劃及 改進相關的程序。



03

過量的規管程序可能帶來高昂的代價

學術研究顯示,各項規管要求拖慢發展進度,效果有如向市民徵稅。





我們需要摒棄繁文縟節, 將土地及房屋發展的過程化繁為簡!



總括而言,房屋供應懸崖其實已經出現。私人住宅發展的所有階段均持續放緩,包括熟地供應減少及上蓋工程動工量的下降,預計未來的房屋落成量將維持在偏低水平。此外, 政府熟地供應買少見少,而由私人發展商申請改劃的用地則需要更長的時間才能落實發展。

面對令人擔憂的前景,我們呼籲政府加快現時所有的土地及房屋發展計劃。有關措施包括但不限於土地改劃、新發展區 (部分透過土地徵收作發展)、土地共享先導計劃、市區重建、發展鐵路上蓋及大型的填海計劃。

與此同時,政府必須重新檢視和評估現時有關土地及房屋發展的行政程序。若發現低效率及繁瑣的程序應予以改革,避免削弱私人發展及重建的潛力。

前文提到的論文亦指出,過多的規管程序可能會為整體社會帶來更高昂的代價。



關於精簡土地及房屋發展的程序的十大建議

(圖18) 關於精簡土地及房屋發展程序的十大建議

授權一個中央小組,藉以在所有規劃及其他土地發展申請中, 提供「一站式」的便利措施

一個中央小組

由跨界別的政府官員組成



委任及授權

「一站式」服務平台就土地 改劃申請提供諮詢,並促進 其他土地發展事項

問責及任務

負責確保土地發展項目 如期進行

「土地共享先導計劃」中所設的中央小組:

此例子突顯了有效的協調對加快房屋項目發展至關重要



我們總括了基金會過去土地房屋報告曾提出及獲業界人士廣泛支持的建議,並提出十大建議供政府考慮。

1 授權一個中央小組,藉以在所有規劃及其他土地發展申請中,提供「一站式」的便利措施

- 首先,政府應授權一個中央小組,以協助相關申請單位進行規劃及提交相關土地發展的申請,以省卻低效的官僚程序 及加快整體發展進度,以能更及時為社會各界提供土地資源及房屋供應。
- 土地開發審批制度涉及城規會及幾個政府部門,包括地政總署、規劃署和屋宇署。業界人士與政府交涉的第一個部門 (一般為地政總署或規劃署,視乎用地性質而定)只會直接將其他部門就其提交的建築或發展圖則的意見、疑問或修改 要求直接轉發,而這一做法為一直為業界所詬病。因此,我們建議建立一個由跨專業的政府官員組成的中央小組擔當 一站式服務平台的角色,為各發展事項(包括改劃申請)提供諮詢。
- 該小組亦應負責確保土地發展按既定的時間表如期推展,並需就監察房屋項目的所有階段(包括更改規劃用途、修訂土地契約及補地價磋商)進行問責。有了明確的授權,具有社會或經濟價值的項目便可以更快被推出市場。
- 令人鼓舞的是,土地共享先導計劃已經成立了一個類似的中央小組。雖然我們相信其權責可如上加強,但這一舉措意味著政府也意識到有效的協調對加快房屋項目發展的必要性。政府應繼續致力減少土地及房屋發展過程中的種種障礙。

2 明確界定各部門就發展/建築規劃的審查/批核範圍[1]

- 由於審批過程涉及多個部門,確保各部門之間的審批範疇並無重疊是至關重要;不同的待批項目亦應有一套統一和標準 化的技術定義。
- 發展局於2017年成立「精簡發展管制督導小組」後,首批整合三項發展管制參數(包括建築物高度限制、綠化上蓋面積和 園境)的精簡審批安排已於2019年5月實施。我們希望發展局繼續這一方面的工作。

3 為不同類型的申請訂立法定的審查/批准時限[2]

- ●《建築物條例》和《城市規劃條例》均有為建築及規劃申請訂明法定的審查/批准時限,但地政總署在審批發展規劃時卻 無相類似的規例可循。
- 因此,訂立法定時限實屬必要,一旦時限屆滿,有關發展計劃應被視為自動獲批。

4 簡化土地契約[3]

- 當局應簡化地契,以免土地承租人僅因為細微修改而要進行複雜的修訂土地契約程序。
- 由於受其他管制規例的特定要求(如排水及排污影響評估)已受相關條例規管,因此不應包含在地契之內。

5 避免重複進行公眾諮詢

- 公眾諮詢雖然有助集合公眾意見,但一個發展計劃往往需經過多輪的公眾諮詢,同一議題被再三討論,只會拖慢計劃的發展進程。
- 特別是按照城市規劃委員會(城規會)的規劃制定程序,當局在批准規劃之前已經充分徵求及考慮公眾的申述及意見。因此,地政總署在隨後的修改土地契約或換地申請過程,應避免就同一發展計劃重複諮詢。

6 設定土地及房屋供應目標,明確界定有關執行單位的職責

- 這方面可以參照成立於1997至1998年度的「房屋用地供應督導小組」。小組由財政司司長領導,負責監察建屋情況,確保香港達成每年興建85,000個私營及公營單位的建屋目標,達致均衡而充足的房屋供應。
- 為達此目標,相關部門的人員需負責指定的房屋建設目標,並定期受該小組監察。1999至2003年,香港平均每年興建 68,200個公營及私營房屋單位。這五年的成果來自今日政府缺乏的清晰制度,包括清楚的指令、問責機制、目標和時間表。

7 善用劃作「綜合發展區」地帶的土地[4]

- 「綜合發展區」的發展經常因難以整合業權而出現阻滯。城規會應考慮按照有關「綜合發展區」的面積和業權分布,就申請 人集合一定比例的業權訂立時限。
- 當申請人未能在時限屆滿前集合原先要求的業權比例,城規會應考慮將「綜合發展區」用地分拆,允許分階段發展,或直接改劃已經閒置多年的綜合發展區用地。

8 優化補地價的釐定機制[5]

- 發展商與政府就土地估價方面的分歧往往會拖慢契約修訂的過程及有關用地的發展。地政總署應重新檢視補地價機制內 評估地價的一些關鍵假設,以確保補償土地的金額與實際的土地升值相符。
- 例如,評估用地在「發展前」的價值時應採用特惠補償率,亦應一併考慮現有建築物的價值。
- 在評估項目「發展後」的價值時,地政總署則應考慮收回土地的成本,以及計劃外的臨時發展成本(如運輸交匯處的清拆與重建)所涉及的成本。

9 運用資訊科技以提高工作效率[6]

- 當局應專門為土地和房屋發展建設一個跨部門的共享數據庫,作為各個部門與地產業界之間的「一站式」 資料分享平台,以處理和儲存發展計劃書及相關文件(如建築圖則和佔用許可證)。
- 新加坡已在2011年採用類似的「建築及房地產網絡」(CORENET)系統。

10 增加與土地發展工作相關的撥款[7]

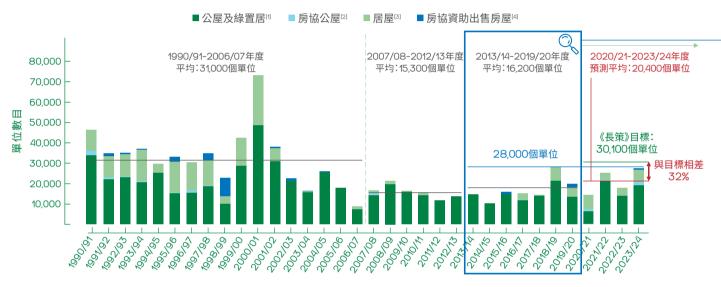
- 在規劃及土地管理上投放足夠的人力和資源十分關鍵。
- 各部門於部門內推動改變亦可能需要額外的人手。

註:

- [1] 香港測量師學會、建築師事務所商會,以及由現任立法會建築、測量、都市規劃及園境界議員謝偉銓先生與十名建築及測量界業界人士所設立的工作 小組也提出了類似建議。請參閱香港測量師學會《Research on Applications to the Town Planning Board in Hong Kong(僅提供英文版)》、建築師 事務所商會主席劉榮廣先生的媒體訪問〈促簡化審批 發展期縮至5年〉及《優化地政總署審批程序建議書》。
- [2] 香港測量師學會、建築師事務所商會,以及由謝偉銓先生與十名建築及測量界業界人士設立的工作小組也提出了類似建議。請參閱香港測量師 學會《Research on Applications to the Town Planning Board in Hong Kong(僅提供英文版)》、建築師事務所商會主席劉榮廣先生的媒體訪問〈促 簡化審批發展期縮至5年〉及《優化地政總署審批程序建議書》。
- [3] 由謝偉銓先生與十名建築及測量界業界人士設立的工作小組也提出了類似建議。請參閱《優化地政總署審批程序建議書》。
- [4] 香港測量師學會也提出了類似建議。請參閱香港測量師學會《Research on Applications to the Town Planning Board in Hong Kong (僅提供英文版)》。
- [5] 香港測量師學會、前地政總署助理署長李森(Roger Nissim) 及前地政總署副署長郭理高(John Corrigall) 也提出了類似建議。請參閱〈香港測量師學會就補地價評估機制檢討提出五大改善建議〉及《Land Supply–Why and How We Need to Unlock the Private Sector's Land Banks to Help Meet Current Housing Need (僅提供英文版)》。
- [6] 香港測量師學會也提出了類似建議。請參閱〈香港測量師學會就 18 項土地供應選項向政府提出七大建議〉。
- [7] 香港測量師學會,以及謝偉銓先生與十名建築及測量界業界人士設立的工作小組也提出了類似建議。請參閱〈香港測量師學會就補地價評估機制檢討提出五大改善建議〉和《優化地政總署審批程序建議書》。

公營房屋供應仍未達標,比《長策》目標低32%

(圖19)公營房屋單位落成量



註:[1] 公屋及綠置居是指由香港房屋委員會發展的「公共租住房屋」及「綠表置居計劃」單位。

[2] 房協公屋是指由香港房屋協會的「出租屋邨」、「郊區公共房屋」及在2018/19年度以後落成的「長者安居樂住屋計劃」。

[3] 居屋是指由香港房屋委員會發展的「居者有其屋計劃」單位。

[4] 房協資助出售房屋是指由香港房屋協會的「資助出售房屋項目」、「住宅發售計劃」、「夾心階層住屋計劃」及在2018/19年度之前推出「長者安居樂住屋計劃」。

資料來源:運輸及展展局、香港展展協會,以及團結香港基金

未來四年(2020/21至2023/24年度),公營房屋供應量預計為平均每年20,400個單位。然而,該預測仍未能達到2019年《長策》所定的每年30,100個單位的供應目標,落差高達32%。(公營房屋落成預測詳情,見附件II)

值得留意的是,2020/21年度的落成量預計只有13,800個單位,僅佔政府目標的46%。

過去七年,累計短缺82,600個公營房屋單位

(圖20) 2013/14至2019/20年度公營房屋單位落成量短缺



從過去七年的數據可見,以往的累計短缺令房屋危機更嚴峻。

雖然《長策》的公營房屋供應目標於過去幾年略有不同,但每年目標均徘徊在28,000個單位左右。將此與2013/14至2019/20年度年均落成量16,200個單位相比,累計短缺為82,600個單位,相等於11.2條彩虹邨。

未來十年預計再缺66,000個公營房屋單位

(表2)公營房屋單位在未來十年的短缺

落成量 (單位數目)	未來四年 (2020/21-2023/24年度)	未來十年 (2020/21-2029/30年度)
2018年《長策》目標 (a)	126,000 ^[1]	315,000 ^[1]
2019年《長策》目標 (b)	120,400 ^[2]	301,000
政府預測 (c)	81,400 ^[5]	272,000
團結香港基金預測 (d)	81,400	249,000
(a)-(d)	44,600	66,000

註:[1] 有關數字分別為政府載於《長遠房屋策略2018周年進度報告》中,由2019/20至2022/23年度的四年目標,以及由2019/20至2028/29年度的十年目標。 [2] 假設《長遠房屋策略》訂明的總房屋供應目標於十年間平均分配。

^[3] 由於四捨五入關係,有關數字未必與政府載於《2019/20至2023/24年度公營房屋建設計劃》的數字相同。 資料來源:運輸及房屋局、差帥物業估價署,以及團結香港基金

在2023/24年度之前的四年期內,我們預計將共有81,400個公營房屋單位落成,較2018年《長策》提出的126,000個單位供應目標為低。

此外,根據政府的最新預測,未來十年(2020/21至2029/30年度)即使沒有延誤也只能興建272,000個公營房屋單位。然而,政府預測未來十年有272,000個單位落成是過於樂觀,因為公營房屋的延誤愈見普遍,在未來亦可能繼續此趨勢。

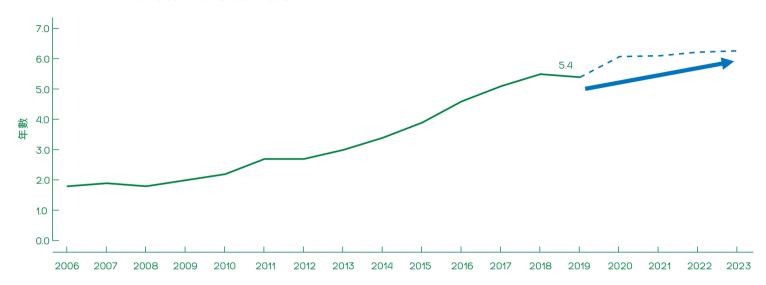
我們預計政府在未來十年間僅可供應249,000個,而非272,000個單位。用2018年《長策》所訂的目標315,000個單位與之比較,未來十年將會累計短缺66,000個公營房屋單位。

2018年《長策》將公私營房屋單位供應目標比例由六四比調整為七三比,並把十年公營房屋供應目標訂為315,000個單位。至2019年,政府將供應目標下調至301,000個單位。我們選用2018年《長策》的供應目標來計算短缺,是因為在目前日益加劇的房屋危機下,調低供應目標並不合理。



公屋的平均輪候時間將會超過六年

(圖21) 公屋一般申請者的平均輪候時間



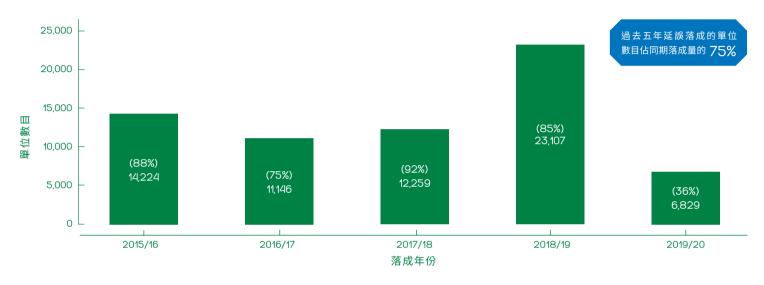
註:主要假設:每年收回13,200個公屋單位(與過去五年的平均值相同);每年新落成20,400個公屋及居屋單位;每年增加20,300名一般申請者(與過去三年的平均值相同);50%的居屋單位配額分配予綠表申請者(與目前做法相同)及69%的可分配單位編配給一般申請者(與過去五年的平均值相同)。 資料來源:香港房屋委員會及團結香港基金

我們預計公屋的平均輪候時間在不久的將來就會突破六年。

在未來數年間,新落成的公屋仍將不足以滿足新申請的需求。

過去五年落成的公營房屋中,多達75%的單位出現延誤

(圖22) 2015/16至2019/20年度延誤落成的公營房屋單位數目

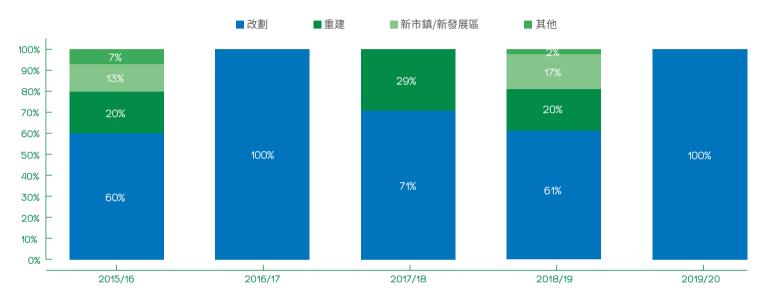


註:括號中的數值是延遲落成單位數目佔該年落成單位總數的百分比。 資料來源:香港房屋委員會、立法會,以及團結香港基金

透過比較公營房屋項目的預計落成和實際落成時間,我們觀察到延遲落成的情況非常普遍。過去五年,75%的新公營房屋單位延遲至少一年落成。

73%的公屋項目延誤來自需要改劃用途的土地

(圖23) 2015/16-2019/20年度延誤落成公營房屋單位的土地來源

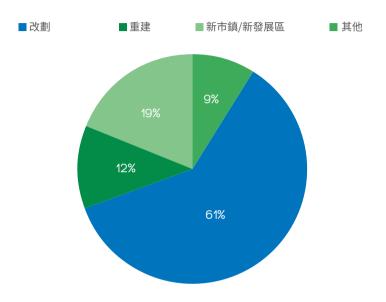


資料來源:香港房屋委員會、城市規劃委員會、立法會,以及各大報章

在過去五年延遲落成的項目中,有73%源自改劃地,在2016/17和2019/20年度延遲落成的單位更加是全數從改劃地上建成的。

土地改劃將繼續為主要的土地來源,意味着更多公營房屋將延遲落成

(圖24) 2020/21-2023/24年度按土地來源劃分的落成公營房屋單位數目



註:由於四捨五入關係,各個數字相加後未必等於總和。 資料來源:香港房屋委員會、城市規劃委員會、立法會,以及各大報章。

未來四年,約有61%將會落成的公營房屋單位來自改劃地。

由於改劃過程的進度難以被估計,過去亦時有延遲,因此我們預計公營房屋的落成將會出現更多的延誤。

土地改劃進展緩慢

(表3)按改劃情況劃分的政府認可具改劃潛力土地

截至年初[1]	改劃完成◎	改劃進行中[2]	改劃被否決	有待改劃
2020	132 (189,800個單位)	15 (11,600個單位)	5	64
2019	129 (185,400個單位)	13 (11,400個單位)	4	70
變化	+3 (+4,400個單位)	+2 (+200個單位)	+1	-6

註: [1] 上述分別為截至2019年1月31日和2020年1月31日的土地改劃情況。 [2] 括號內的數字為有關用地可供應的相應單位數目。

資料來源:發展局、土地供應專責小組、運輸及房屋局、城市規劃委員會,以及區議會



自2013年以來,政府經過多輪的土地用途檢討後,一共物色到216幅有潛力改劃作房屋用途的用地。我們檢視過這216幅用地的改劃狀態後發現,2019年的改劃進展甚微。截至2020年1月,只有132幅用地已完成改劃程序,有64幅用地的改劃工作仍有待開始。

在2019年間,216幅用地中只有三幅完成了改劃程序,其將能提供4,400個公營房屋單位。具體而言,相較每年30,100個的公營房屋單位供應目標,這三幅用地的供應量僅為目標的15%。



離島、北區及屯門為三大公營房屋供應重鎮

(圖25) 2020/21至2023/24年間各區公營房屋落成量(按地區劃分)



註:由於四捨五入關係,各個數字相加後未必等於總和。

資料來源: 運輸及房屋局以及團結香港基金

離島、北區及屯門將會是未來四年公營房屋單位落成量最多的地區。 三區合計將佔2020/21至2023/24年間所有新公營房屋單位供應的51%。

單是離島提供的單位數量將佔公營房屋新供應總量的18%(或約14,500個單位),其中10,000個單位來自東涌第99區和第100區的項目。

北區及屯門在未來四年內將分別有約14,300個和12,500個單位落成。



公屋項目延誤的例子:馬頭角宋皇臺道與土瓜灣道之交界位置

(圖26) 馬頭角宋皇臺道與土瓜灣道交界位置的發展時間表



註:[1]假設重置上蓋建築、地盤平整及建築工程需時五至七年。

資料來源:區議會、土木工程拓展署、城市規劃委員會、樂善堂,以及團結香港基金

(圖27) 馬頭角宋皇臺道與土瓜灣道交界位置的衛星地圖



如前所述,改劃地是極不可靠的土地來源,令問題更加複雜的是,土地改劃後到變成「熟地」的過程也不是一帆風順。不少公營房屋用地即使在成功改劃作住宅用途後,因為受到種種繁瑣的官僚程序而被掣肘、造成延誤。我們將透過三個實例,進一步說明。

第一個案例是位於九龍城馬頭角宋皇臺 道與土瓜灣道交界處的用地。該用地面 積為0.4公頃,計劃用作興建一個可提供 600個單位的公營房屋項目。該用地前 身為三個政府設施,分別是漁農自然護 理署轄下的九龍動物管理中心,以及由 機電工程署管轄的宿舍和停車場。

(圖28) 馬頭角宋皇臺道與土瓜灣道交界位置的航拍相片



在2014年9月政府表示有意將用地從一個較大的「綜合發展區」改劃出來作獨立發展的公營房屋用地,希望加快發展。改劃過程於2015年5月開始,歷時八個月,至2016年4月完成。

然而,該用地的發展並沒有一如所料在改劃完成後展開。建於該用地的三幢政府建築物中,機電工程署的宿舍及停車場已被騰空,但動物管理中心仍有待遷出。早於2017年,該中心已被安排在2022年之前遷往啟德,但該項重置計劃於2019年經過區議會討論後,被進一步推遲至2023年。

正當發展公營房屋的計劃被清空用地的時間表阻礙之時,慈善組織樂善堂就物色該用地、選中用地內的大部分範圍,於2019年7月申請以短期租約承租用地作過渡性房屋之用。若樂善堂的申請成功,其計劃的過渡性房屋項目將於2021年提供約100個過渡性房屋單位。

(圖29) 馬頭角宋皇臺道與土瓜灣道交界位置的實地相片

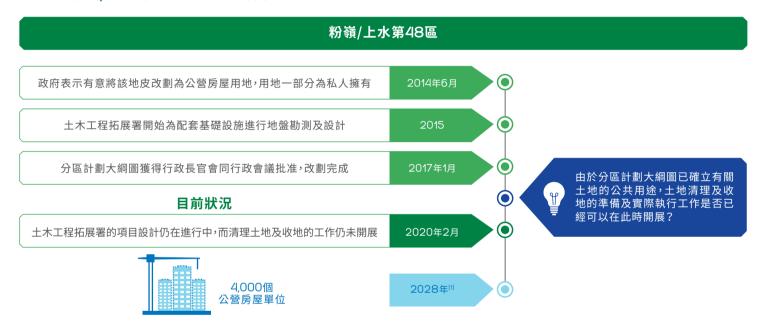


假如該用地在改劃過程完成後就被立即騰空及發展,我們預計該用地在2021至2023年間可以提供600個公營房屋單位。相較原來公營房屋的計劃,目前的100個過渡性房屋單位的計劃大幅降低了用地的房屋產量。而當過渡性房屋項目完結後,該用地會否繼續計劃作發展公營房屋仍是未知之數,因為屆時當局可能又需要再次討論該地用途。

該用地一波三折的發展歷程帶出了兩個重點:首先,在改劃用地時,這幅較小的用地已經是從一幅較大的用地中劃出,以期能加快發展。有人或許會爭論,若當初用地只包括機電工程署設施的部分而剔除動物管理中心,則該用地可能在改劃程序後已能被立即清空並作公營房屋發展;其次,亦有人可能會質疑在改劃土地的過程當中,政府的各個部門在土地清理時間表上似乎缺乏共同的權責目標,亦有欠協調以致公營房屋發展無法及時開展。

公屋項目延誤的例子:粉嶺/上水第48區

(圖30)粉嶺/上水第48區的發展時間表



註:[1]原訂的落成日期。

資料來源:區議會、土木工程拓展署、城市規劃委員會,以及團結香港基金

(圖31) 粉嶺/上水第48區的衛星地圖



我們研究的第二個案例是位於北區粉嶺/ 上水第48區的用地。該用地面積為4.3公 頃,計劃發展4,000個單位的公營房屋項 目。地皮部分原本為綠化地帶,另一部 分則本來為工業用地。目前,該用地仍 有一些「棕地」作業、若干寮屋及一個植 被斜坡。值得注意的是,該用地只有約 40%屬政府土地,其餘的土地皆為私人 擁有。

(圖32) 粉嶺/上水第48區的航拍相片



在2014年6月政府表示有意將該地皮改劃作公營房屋用途。改劃程序於2016年1月開始,並在2017年1月完成。與此同時,土木工程拓展署在2015年開始為用地的配套基礎設施進行地盤勘測及設計,有關工作截至2020年2月為止尚在進行。

(圖33) 粉嶺/上水第48區的實地相片

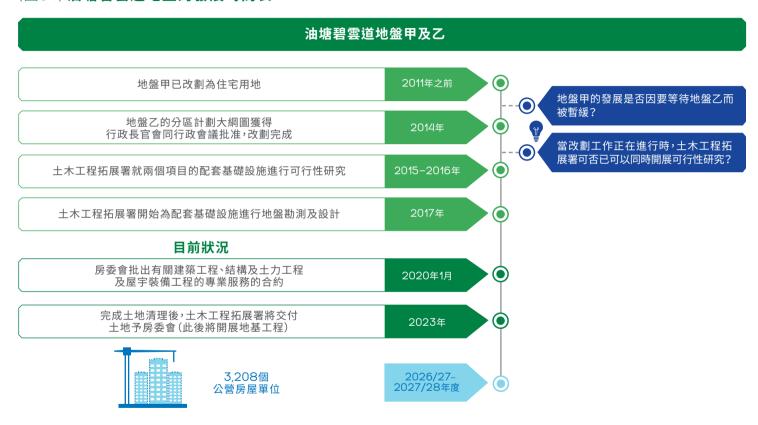


發展用地的一項關鍵程序是要清理並收回屬私人業權的土地。隨著改劃工作完成,該用地將作公共用途的目的已經清楚確立。因此自2017年1月起,清理土地及收回土地的工作理應可以展開。然而,該用地迄今仍然毫無進展,亦沒有任何公開的發展時間表。

對於這幅用地我們最關注的一點是,為何清理土地及收地的準備和實際工作並沒有更早開始。在理想情況下,這應於改劃完成後就立即展開。由於收地及土地清理要涉及為受影響的住戶和受影響的「棕地」作業者進行清拆前的登記、補償及/或安置方案,另以涉及土地持有人的特惠補償,整個過程可能漫長且障礙重重。在這種情況下,清理土地及收地的工作實在宜早不宜遲。

公屋項目延誤的例子:油塘碧雲道地盤甲及乙

(圖34)油塘碧雲道地盤的發展時間表



資料來源:區議會、土木工程拓展署、城市規劃委員會,以及團結香港基金

(圖35)油塘碧雲道地盤的衛星地圖



我們的第三個案例是油塘碧雲道地盤甲及乙。兩幅用地總面積為2.5公頃,計劃提供3,208個公營房屋單位。兩幅用地同樣為有植被覆蓋的斜坡上的空置政府用地。

儘管地盤甲的改劃工作確切完成日期已無從追溯,我們能確認該用地於2011年或之前就已獲改劃作住宅用途。地盤乙則在2013至2014年間從「政府、機構或社區」用途改劃為住宅用途,有關的改劃過程進展順利。2013年1月,當局就在此用地進行公營房屋發展的擬議諮詢了觀塘區議會,作為改劃程序的準備工作。改劃程序於2013年8月展開,期後於2014年4月完成。

(圖36)油塘碧雲道地盤的航拍相片



在2015至2016年間,土木工程拓展署就用地的配套基礎設施進行可行性研究,並得出結論該用地的計劃發展為技術上可行。當局於2017年開始就用地的配套基礎設施進行地盤勘測及設計,目前有關工作仍在進行中。

在檢視用地的發展時間表後,我們認為有兩個疑問值得探討。首先,令人感到困惑的是為何地盤甲的發展工作並沒有在更早的時間開展。由於地盤甲早已於2011年之前就完成改劃作住宅用途,因此我們可以推斷地盤乙的改劃為地盤甲發展延誤的主因。公營房屋短缺問題日漸嚴重,而地盤甲及地盤乙地理上卻並不相連,地盤甲的發展實應盡早開展。此案例反映出權衡全面規劃與建屋需求的複雜性。

(圖37)油塘碧雲道地盤的實地相片



目前該用地正有待區議會再次討論其放寬高度限制的申請。根據房委會最新編制的《規劃大綱》,該用地的地基工程已計劃於2022/23年度開展,並預計於2026/27和2027/28年度建造3,208個公營房屋單位(地盤甲及乙將分別有2,344個及864個單位)。

我們的建議:提高公營房屋項目的透明度及問責性

(圖38)私人住宅及公營房屋發展項目的資料披露要求之比較

	私人住宅	公營房屋
土地發展程序	✓	×
提交建築圖則	✓	×
建築工程動工	✓	×
建築工程竣工	✓	×
單位交付	✓	✓



當局應建立一個「一站式」平台, 向公眾披露各個公營房屋項目 的進度

整體而言,政府在公營房屋項目的披露工作似乎並不足夠。只有政府有系統地披露資料,公眾才能有效追蹤及跟進公營房屋項目的進度。

事實上,公營房屋項目的披露標準相對於私人住宅要低得多。私人住宅項目的所有進展,包括土地發展程序、提交建築圖則、建築工程動工、建築工程竣工及單位交付,均會透過政府文件或發展商作為上市公司須自我披露的文件中公開。

相較之下,公營房屋項目只會公布單位交付的資料。現時要獲取一個特定公營房屋項目進度的所有資料並不可行。部分資料或會因為區議會、立法會或政府部門就有關項目進行討論而公開,但有關披露並非出於自願,也缺乏系統性。因此,有關公營房屋項目進度的資料搜集工作甚為費時。

我們倡議政府建立一個「一站式」的公開平台,向公眾披露各個公營房屋項目的進度,讓社會各界都 能輕易獲得有關資訊。當公眾能夠獲取公營房屋項目資料以監察其進度時,政府部門方能體現問責 精神,並遵循發展時間表推進項目。

《長策》不斷下調其房屋供應目標

(圖39)《長策》房屋供應目標的變化



註:[1] 其他因素包括流動居民住戶,居於本港房屋單位的非本地學生,購入單位但沒有把單位放回市場(沒有出售或出租)的非本地買家。資料來源:長遠房屋策略周年進度報告

我們認為《長策》嚴重低估了未來的房屋需求。住戶數目增長為構成 房屋需求的主要部分,但《長策》採用的推算方法存在問題,令相關 數字被不合理地估低。

政府在《長遠房屋策略2019年周年進度報告》中更新了十年房屋供應目標。未來十年的總房屋供應目標為430,000個單位,較2014年公布的目標減少了50,000個單位。在檢視完供應目標推算的六個組成部分後,我們發現目標下調主要是由於同期的住戶數目淨增長(即家庭住戶的組成)被下調73,000個單位。

《長策》的十年供應目標推算中的住戶數目淨增長主要依據政府統計處對於家庭住戶增長作出的預測,而政府統計處是按以下三個步驟來估算家庭住戶的增長:(一)估算人口增長;(二)利用過往平均家庭住戶人數的趨勢來估算未來的平均家庭住戶人數;(三)將推算人口除以平均家庭住戶人數,從而得到未來的家庭住戶數目。



私樓租戶被迫擠身狹小單位,壓抑住戶數目增長

(圖40)私人住宅單位的新落成量、居住人口及每個單位平均人數

2006至2016年之間





意涵

- 很多家庭由於無法負擔不斷攀升的樓價及租金,被迫幾代同堂共居於狹小單位
- 每戶平均人數被人為地抬高,分戶的需求亦被人為地遏抑

資料來源:政府統計處及團結香港基金

然而,此預測無法充分反映現實情況。這種建基於過往趨勢的預測方法有一個主要的缺陷,就是它會讓過 往趨勢於未來一直延續。事實上,《長策》直接引用政府統計處預測的做法是完全忽視了該預測為未來住 戶數目的結果,而非《長策》應該估算的住戶需求。

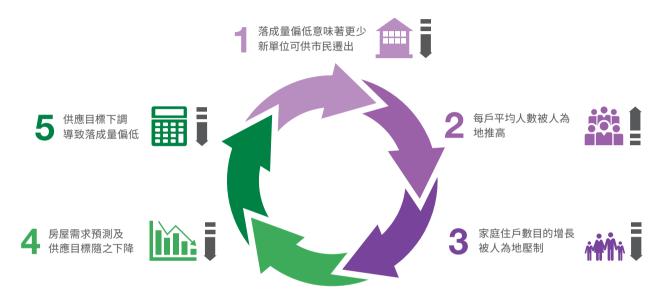
我們在現實中可以找到不少具體的反駁證據。舉例說,在2006至2016年間雖然只有126,000個新私人住宅單位落成,但同期居於私樓單位的人數卻增加了511,000人,意味著每個新落成的單位有4.25人居住。此數據較香港平均住戶人數2.8人的水平高出了超過五成。

當我們深入分析租客與業主分別的情況時,發現居於業主自用的私人住宅單位的平均人數其實沒有顯著增加,這便意味著每個出租的私樓單位需要容納更多的住客。事實上每個出租單位的平均人數已由2006年的2.64人增至2016年的3.07人,增幅為0.43人,即高達16%。

上述數據反映一個非常殘酷的現實,就是現時香港有眾多家庭被迫幾代共居於一個狹小單位內,導致私人住宅單位的每戶人數飆升。此現實意味著若政府繼續依靠過往趨勢來預測未來需求,實際房屋需求將持續被低估。

落成量不足拉低房屋需求預測,形成惡性循環

(圖41) 現有《長策》推算方式導致的需求預測惡性循環

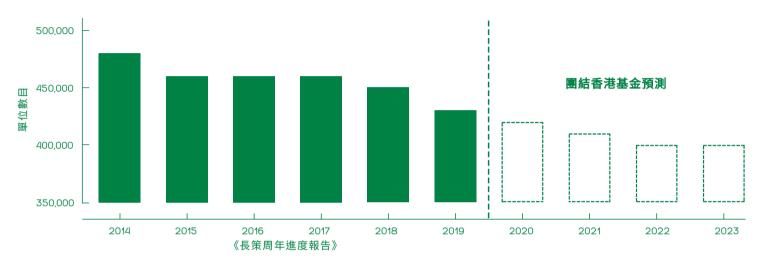


現時採用的住戶推算方式令供應目標陷入了不斷下調的惡性循環中。

這個惡性循環始於單位落成量不足,現有家庭分戶並遷往新單位的機會亦相應減少,導致每戶平均人數被不合理地推高、家庭住戶數目的增長被壓抑,而房屋需求的預測及供應目標亦隨之下降。最終供應目標下調又會繼續導致落成量偏低,從而引發下一個惡性循環。

《長策》使用錯誤的方法推算需求,只會得出錯誤的估計結果

(圖42)《長策》訂立的十年房屋供應目標



資料來源:長遠房屋策略周年進度報告及團結香港基金

近年來《長策》供應目標的變化已顯示了這種惡性循環切實存在。從2017至2019年的《長策》年度進度報告中已可見,十年計的房屋供應目標不斷被下調。報告亦指出住戶數目淨增長的放緩是房屋供應目標調整的主要原因。

我們整理政府統計處及差餉物業估價署的數據並模擬《長策》的房屋供應目標推算方法,嘗試以此估算《長策》的供應目標在未來會如何改變。我們得出的結果顯示《長策》的目標將會不斷下調,預計五年內房屋供應目標預測會降至400,000個單位以下。

上述的推算結果表明,現時的推算方法根本無法反映實際的房屋需求。繼續遵循固有的估算方式將會持續得出偏低的房屋供應目標,從而增加政府在增加土地供應上的阻力。

而過往的短缺亦尚未填補

(表4)《長策》供應目標的過往短缺

房屋單位數目	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	總計
《長策》每年平均單位供應目標	47,000	48,000	46,000	46,000	46,000	45,000	43,000	321,000
實際落成量印	22,300	25,700	26,500	29,000	31,500	45,200	32,600	212,800
短缺	24,700	22,300	19,500	17,000	14,500	-200	10,400	108,200

註:[1]公營房屋的落成量是按財政年度計算;私人住宅落成量則按公曆年計算。 資料來源:長遠房屋策略周年進度報告、香港房屋委員會,以及差餉物業估價署

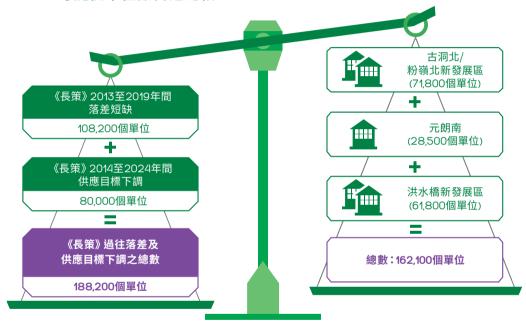
此外過去《長策》在更新十年供應目標時,亦忽略了過去累計的供應短缺,因此新目標將無法彌補過去幾年未能達標的房屋落成量。

我們已在2018年發表的報告《土地規劃的不足:住得細、造得少、估得低》中指出,2013至2017年間的房屋供應短缺累計已達94,300個單位。

由於2018年的落成量增加,令有關的累計短缺減少了200個單位。但由於2019年的實際落成量又再次落後於供應目標,以致情況進一步惡化,累計短缺增至108,200個單位。

《長策》過往的短缺加上供應目標下調,總數超過三個正在發展中的新發展區可提供的單位數目

(圖43)《長策》的過往短缺及供應目標下調與三個正在發展中的新發展區 可提供單位數目之比較



如前所述,《長策》的房屋供應目標在現有的推算方法下將會持續下降,而《長策》過去的累計短缺亦尚待填補。

若將《長策》2014至2024年的 供應目標下調(80,000個單位) 加上《長策》2013至2019年的累計 短缺(108,200個單位),總計為 188,200個單位。這數目較三個正 在籌劃的新發展區的總房屋 供應量,即包括洪水橋新發展 區(61,800個單位)、古洞北及粉 嶺北新發展區(71,800個單位), 以及元朗南新發展區(28,500個單位)還要多。

資料來源:發展局、立法會、長遠房屋策略周年進度報告,以及團結香港基金

我們想強調,雖然現時政府正加快推展一系列的土地項目以滿足住屋需求,但若實際房屋需求繼續被低估, 房屋危機仍將一直持續下去。

建議重新檢視《長策》的推算方法,以打破惡性循環

(圖44) 重新檢視《長策》推算方式的建議



- 上 重新審視及評估《長策》房屋供應目標的推算方法,以更適切地反映 實際需求
- 當局應重新成立《長策》督導委員會以檢視《長策》的推算方法

如前幾章所述,《長策》現時用以推算房屋供應目標的方法並沒有充分考慮到目前的房屋短缺,而且亦很大機會低估未來的需求。因此我們認為推算方法必須予以修正,令預測能更貼切地反映現實需求。

有鑑於此,我們建議重新成立《長策》督導委員會,負責檢視《長策》的推算方法。

附錄I: 私人住宅落成預測(2020-2024年)

新界小計			11,137	7,463,000	
離島	長洲內地段第11號	Lucky Ltd.	1	4,000	重建
元朗	沙井路丈量約份第121約地段第1882號	安達建業	1	6,000	重建
屯門	青山灣青山公路436號	耀圖	1	3,000	重建
荃灣	一號九龍山頂2期	卓能	5	9,000	重建
西貢	清水灣道3號	Nuo Feng Ltd.	8	33,000	改劃
元朗	禮修村丈量約份第120約地段第4041號	Ip & Fu Investment Co. Ltd.	16	30,000	新市鎮及新發展區
荃灣	逸璟・龍灣	中冶置業	198	132,000	改劃
元朗	山水盈	路勁基建	331	368,000	改劃
屯門	弦海	莊士	371	117,000	改劃
屯門	御半山2期	新鴻基	495	232,000	新市鎮及新發展區
元朗	尚悅・嶺	恆基及新世界	504	171,000	改劃
屯門	御半山1期	新鴻基	522	244,000	新市鎮及新發展區
沙田	泓碧	宏安及碧桂園	547	388,000	填海
大埔	朗濤	鷹君	723	731,000	填海
荃灣	映日灣	億京發展	840	424,000	改劃
屯門	上源	萬科	1,154	832,000	改劃
大埔	海日灣Ⅰ	億京發展	1,408	1,112,000	填海
大埔	天鑽	中國海外	1,620	1,153,000	填海
西貢	LP6	南豐及遠洋	2,392	1,474,000	鐵路
分區	樓盤名稱	發展商	單位數目	住宅用途的樓面面積 (平方尺)	土地來源
松八 住七:	落成預測(2020)				

分區	樓盤名稱	發展商	單位數目	住宅用途的樓面面積 (平方尺)	土地來源
觀塘	凱匯一期	信和及華人置業	1,025	766,000	重建
觀塘	凱匯二期	信和及華人置業	974	730,000	重建
深水埗	愛海頌	長實	876	538,000	重建
九龍城	傲玟	高銀金融	401	586,000	改劃
觀塘	曦臺	宏安及旭輝	326	231,000	重建
九龍城	瑧尚	新世界	294	112,000	重建
深水埗	AVA 61	盧華家族	138	32,000	重建
深水埗	一號九龍道	信和	100	44,000	重建
黃大仙	啟德道49-55號	MT SISTERS Ltd. & Maxtech Ltd.	88	32,000	重建
深水埗	海珀	德祥地產	76	33,000	重建
油尖旺	尚璽	實德環球	76	20,000	重建
九龍城	喇沙利道10號	嘉里	73	45,000	重建
九龍城	嘉林邊道2號	嘉華	62	66,000	重建
九龍城	美善同道6-12號	裕泰興	48	35,000	重建
觀塘	觀塘道297-299號	敬泰	7	3,000	重建
九龍城	窩打老道139號	美迪投資	2	5,000	重建
九龍城	施他佛道12號	Li Man Ho	1	6,000	重建
九龍城	禧福道12號	Sunshine (Far East) Ltd.	1	10,000	重建
九龍小計			4,568	3,294,000	

分區	樓盤名稱	發展商	單位數目	住宅用途的樓面面積 (平方尺)	土地來源
南區	63 Pokfulam	九龍建業	350	128,000	重建
中西區	Townplace Soho	新鴻基及其他	293	138,000	重建
東區	君譽峰	恆基	281	85,000	重建
東區	維峯・浚匯	恆基	192	66,000	重建
中西區	波老道21號2期	長實	66	149,000	改劃
東區	One Eighty	Joint Sun Corporation Ltd. & Ease Day Ltd.	57	25,000	重建
中西區	司徒拔道15-18號1期	新鴻基	53	131,000	改劃
東區	筲箕灣道363-367號	裕泰興	20	19,000	重建
中西區	Central Peak II	新鴻基	19	48,000	改劃
南區	環角道16-18號	永光地產	4	21,000	重建
中西區	普樂道8號	菱電發展	2	12,000	重建
灣仔	白建時道53號	Mirabell	1	4,000	重建
中西區	白加道45號	資本策略	1	2,000	重建
中西區	山頂道8-12號	資本策略及其他	1	5,000	重建
中西區	施勳道36號	Nulima Company Ltd.	1	9,000	重建
香港島小計			1,341	842,000	

2020合計 17,046 11,599,000

註: 1. 落成日期即取得入伙紙的日期。預期落成日期是由樓盤的售樓說明書及預售樓花同意方案及發展商公佈資料為準。如以上皆不適用,則團結香港基金會根據屋宇署、城市規劃委員會以及實地考察得來的資料作出估算。

^{2.} 如在政府或發展商公佈的資料中未有提及單位數目,團結香港基金會參考同一發展商於鄰近地區已發展的項目的平均面積而作出估算。資料來源:屋宇署、地政總署、城市規劃委員會、發展商資料、各類剪報訪問,以及團結香港基金的估算

私人住宅落成	戈預測(2021)				
分區	樓盤名稱	發展商	單位數目	住宅用途的樓面面積 (平方尺)	土地來源
西貢	日出康城8期Sea to Sky	長實	1,422	1,044,000	鐵路
屯門	恆大·珺瓏灣2期	恆大	1,228	466,000	新市鎮及新發展區
沙田	大圍站1期	新世界	800	547,000	鐵路
屯門	恆大·珺瓏灣1期	恆大	754	319,000	新市鎮及新發展區
元朗	Wetland Seasons Park	新鴻基	710	408,000	改劃
西貢	Marini	會德豐	647	438,000	鐵路
西貢	Montara	會德豐	616	416,000	鐵路
大埔	逸瓏灣 8	信和	528	413,000	填海
西貢	Grand Montara	會德豐	504	340,000	鐵路
西貢	Grand Marini	會德豐	503	682,000	鐵路
西貢	日出康城9C期	會德豐	503	682,000	鐵路
屯門	OMA OMA	永泰地產	466	264,000	改劃
屯門	屯門第16區屯門市地段第539號2期	新鴻基	405	286,000	新市鎮及新發展區
元朗	瑧頣	新世界	313	121,000	改劃
屯門	屯門第16區屯門市地段第539號1期	新鴻基	263	286,000	新市鎮及新發展區
元朗	峻巒三期	新鴻基	164	93,000	新市鎮及新發展區
大埔	大埔市地段第223號露輝路	希慎及香港興業	134	336,000	填海
大埔	大埔市地段第229號露輝路	希慎及香港興業	64	161,000	填海
元朗	屏山丈量約份第121約地段第2128號	China Hero Corporation Limited	47	38,000	改劃
屯門	屯門第48區屯門市地段第542號	保利	41	115,000	改劃
離島	長洲丈量約份地段第1872號	明興水務	40	29,000	改劃
離島	愉景灣2a區	香港興業及中信	21	46,000	新市鎮及新發展區
元朗	牛潭尾丈量約份第105約地段第2115號	尚嘉	16	45,000	改劃
元朗	唐人新村131&135號	Smart Gain Development Ltd.	15	23,000	重建
屯門	青山公路滿發里5號	Excel Sino Group Ltd.	8	15,000	新市鎮及新發展區
離島	新趙苑2期	卓能	4	3,000	改劃

分區	樓盤名稱	發展商	單位數目	住宅用途的樓面面積 (平方尺)	土地來源
西貢	丈量約份第243約地段第1681號碧沙道及清水灣 道交界	永誠發展	3	8,000	重建
西貢	銀臺路1號	David Chiu	2	3,000	重建
屯門	小欖屯門市地段第495號	福來發展有限公司	2	8,000	新市鎮及新發展區
屯門	屯門第59區屯門市地段第512號	泛海國際	2	13,000	新市鎮及新發展區
大埔	半山洲3號, Lux Habitat	栢寶	1	3,000	重建
大埔	松仔園丈量約份第33約地段第10,72和73號	Charm Fair Ltd.	1	3,000	重建
屯門	青山公路青山灣段432號	弘勝投資	1	5,000	新市鎮及新發展區
新界小計			10,228	7,659,000	
黃大仙	嘉峰匯	嘉華	1,006	562,000	新市鎮及新發展區
黄大仙	尚・珒盈	合景泰富地產及龍湖地產	667	575,000	新市鎮及新發展區
九龍城	啟岸	恆基	551	207,000	重建
油尖旺	利奧坊3期	恆基	488	151,000	重建
深水埗	福榮街、營盤街與福華街交界的新九龍內地段 第6534號	萬科	467	256,000	改劃
深水埗	恆大・睿峰	恆大	414	194,000	重建
深水埗	龍駒道3號	嘉里	343	343,000	改劃
九龍城	瑧樺	新世界及恒基	240	84,000	重建
深水埗	家壹	恆基	200	66,000	重建
九龍城	St. George's Mansion	信和及中電	175	310,000	重建
油尖旺	德成街2A-2F號	恆基	172	90,000	重建
深水埗	AVA 228	盧華家族	160	30,000	重建
油尖旺	利・晴灣23	有利集團	142	62,000	重建
九龍城	窩打老道128號	俊和	110	86,000	重建
九龍城	太子道西301號	永義	86	40,000	重建
九龍城	獅子石道46-48號	寶聲	54	16,000	重建
九龍城	新柳街1-3號及石塘街2號	Greater Hero Ltd.	51	19,000	重建
九龍城	高山道18-24號	寶寶	50	27,000	重建

分區	樓盤名稱	發展商	單位數目	住宅用途的樓面面積 (平方尺)	土地來源
九龍城	界限街121號	Trackway Investments Ltd.	2	5,000	重建
九龍城	窩打老道146A號	崇領控股	2	13,000	重建
九龍城	根德道4號	Ng Kin-wah	1	6,000	重建
九龍小計			5,381	3,142,000	
	No. 734 447	***	054	050.000	Z.14
東區	海璇二期	新鴻基	351	258,000	重建
中西區	藝里坊2期	恆基	264	79,000	重建
灣仔	莊士敦道206-212號	恆基	186	65,000	重建
南區	鴨脷洲大街65-71號	恆基	117	41,000	重建
中西區	摩羅廟街8-10A號	英皇	99	34,000	重建
中西區	Richmond	恆基	90	32,000	重建
中西區	堅道48號	禹洲地產	85	25,000	重建
南區	石排灣道85-95號	恆基	78	47,000	重建
灣仔	船街53號及捷船街1-5號	合和	56	18,000	重建
中西區	加列山道63號	會德豐	53	42,000	重建
灣仔	活道17號	恆基	49	17,000	重建
中西區	種植道1號	九倉	20	91,000	重建
南區	壽臣山道16A-16D號	嘉添投資	18	23,000	重建
中西區	寶珊道23號	德祥地產、泛海國際及資本策略	16	80,000	重建
中西區	山頂道75號	Season Glitter Ltd.	13	29,000	重建
南區	薄扶林道138號	菱電發展	3	18,000	重建
南區	佳美道18號	Horizon East Investment Ltd.	1	5,000	重建
中西區	白加道45號	資本策略	1	2,000	重建
香港島小計			1,500	906,000	
		<u> </u>			

註: 1. 落成日期即取得入伙紙的日期。預期落成日期是由樓盤的售樓說明書及預售樓花同意方案及發展商公佈資料為準。如以上皆不適用,則團結香港基金會根據屋宇署、城市規劃委員會以及實地考察得來的資料作出估算。

^{2.} 如在政府或發展商公佈的資料中未有提及單位數目,團結香港基金會參考同一發展商於鄰近地區已發展的項目的平均面積而作出估算。 資料來源:屋宇署、地政總署、城市規劃委員會、發展商資料、各類剪報訪問,以及團結香港基金的估算

私人住宅	落成預測(2022)				
分區	樓盤名稱	發展商	單位數目	住宅用途的樓面面積 (平方尺)	土地來源
元朗	天水圍市地段第33號	新鴻基	1,991	1,199,000	改劃
西貢	將軍澳市地段第121號	九龍建業	1,518	519,000	填海
沙田	大圍站2期	新世界	1,400	957,000	鐵路
元朗	Wetland Seasons Park 2期	新鴻基	1,067	612,000	改劃
沙田	大圍站3期	新世界	900	615,000	鐵路
西貢	日出康城10期	南豐	893	811,000	鐵路
葵青	明翹匯	佳明集團	776	401,000	改劃
屯門	青山公路大欖段屯門市地段第523號	永泰	517	294,000	新市鎮及新發展
沙田	多石沙田市地段第609號	新鴻基	335	434,000	改劃
沙田	九肚沙田市地段第614號	長實	266	244,000	新市鎮及新發展
元朗	深灣路丈量約份第129約地段第120號	綠景地產	116	887,000	重建
沙田	大埔公路大圍段沙田市地段第610號	遠東發展	66	89,000	改劃
離島	愉景山道28號	香港興業及中信	21	53,000	新市鎮及新發展
荃灣	汀角荃灣市地段第418號	林榮德及黃碧霞	1	4,000	重建
西貢	西貢丈量約份第229約地段第244號	Regal Dragon Ltd.	1	3,000	重建
沙田	顯田丈量約份第221約地段第187號	Broad Success Limited	1	6,000	改劃
北區	粉嶺丈量約份第83約地段第2517號	Lee Kim Ming	1	2,000	改劃
新界小計			9,870	7,130,000	
# 1 //	N + 45-10.	I ++	4.400		*C - At 7 *C 2% [7]
黄大仙	沐泰街7號	恒基	1,182	631,000	新市鎮及新發展
觀塘	茜發道對出新九龍內地段第6584號	會德豐	970	827,000	改劃
九龍城	何文田站1期	高銀金融	918	740,000	鐵路
觀塘	油塘內地段第44號	五礦地產	688	482,000	改劃
黃大仙	沐泰街12號	會德豐	643	425,000	新市鎮及新發展
黃大仙	沐泰街10號	會德豐	637	551,000	新市鎮及新發展
深水埗	巴域街1-15號及南昌街202-220號	恆基	464	162,000	重建

分區	樓盤名稱	發展商	單位數目	住宅用途的樓面面積 (平方尺)	土地來源
黃大仙	沐泰街8號	恆基	257	398,000	新市鎮及新發展區
九龍城	太子道西233號	新鴻基及其他	132	72,000	重建
深水埗	青山公路115-125號	榮國企業	123	46,000	重建
九龍城	太子道西195號	新鴻基	101	46,000	重建
九龍城	太子道西292A-292D號	其士集團	49	39,000	重建
九龍小計			6,164	4,419,000	
南區	黃竹坑站1期	路勁及平安不動產	800	589,000	鐵路
南區	赫蘭道2號	Golden Sea Ltd.	5	17,000	重建
灣仔	宏豐臺10-10A號	Ocean Eagle Enterprises Limited	3	12,000	重建
中西區	加列山道34號	Best Resource Industrial Ltd. & Master Step Ltd.	2	6,000	重建
中西區	盧押道29A號鄉郊建屋地段第169RP號	恆基	1	12,000	重建

16,845 12,185,000

2022合計

註: 1. 落成日期即取得入伙紙的日期。預期落成日期是由樓盤的售樓說明書及預售樓花同意方案及發展商公佈資料為準。如以上皆不適用,則團結香港基金會根據屋宇署、城 市規劃委員會以及實地考察得來的資料作出估算。

^{2.} 如在政府或發展商公佈的資料中未有提及單位數目,團結香港基金會參考同一發展商於鄰近地區已發展的項目的平均面積而作出估算。 資料來源:屋宇署、地政總署、城市規劃委員會、發展商資料、各類剪報訪問,以及團結香港基金的估算

新界小計			5,092	2,296,000	
西貢	竹角8號	Bright Design Engineering Ltd. & Sian Taylor	2	3,000	重建
沙田	14-15 Windsor Path 1期	Wai Mei Dat Group Limited	4	3,000	重建
離島	長沙丈量約份第332約地段第763號	Leap Up	4	11,000	改劃
西貢	大網仔道101號	PAC-Wealth Enterprises Ltd.	4	6,000	重建
元朗	沙井路	Zeng An-chang (Also known as Tsang On-cheoung)	6	5,000	改劃
屯門	聽濤邨10號	Pandex Limited	10	8,000	新市鎮及新發展區
屯門	聽濤邨	King Access Limited	12	9,000	新市鎮及新發展區
大埔	懷義街2-6號	Prompt Rise International Development Limited	13	10,000	重建
離島	長沙丈量約份第332約地段第766號	盛裕興業	16	24,000	重建
屯門	藍地福亨村里的丈量約份第130約地段第2883號	寶庭置業	16	10,000	新市鎮及新發展區
大埔	大埔地段第12號	Loyal Kingdom Limited	17	14,000	改劃
荃灣	青龍頭青山公路115號	Petterford Land Investment Limited	25	20,000	改劃
沙田	乙明邨	香港房屋協會	33	27,000	重建
離島	南丫島模達	Precious Joy Global (Hong Kong) Limited	37	29,000	重建
沙田	白石沙田市地段第611號	信和	96	120,000	新市鎮及新發展區
元朗	錦壆路	Glory Queen Limited	101	81,000	改劃
大埔	科技園創新斗室住宅部分	香港科學園	393	165,000	填海
元朗	元朗站南發展項目	新鴻基	940	629,000	鐵路
西貢	石角路1-3號	九龍建業	1,556	519,000	填海
北區	粉嶺上水市地段第262號	恆基	1,807	603,000	重建
分區	樓盤名稱	發展商	單位數目	住宅用途的樓面面積 (平方尺)	土地來源
私人住宅落	[M]X/M] (E0E0)				

分區	樓盤名稱	發展商	單位數目	住宅用途的樓面面積 (平方尺)	土地來源
深水埗	興華街西新九龍內地段第6549號	信和、世茂、會德豐、嘉華及爪哇集團	1,347	988,000	填海
九龍城	啟德新九龍內地段第6575號	中國海外	914	594,000	新市鎮及新發展區
九龍城	啟德新九龍內地段第6574號	會德豐、新世界、恆基及帝國	884	575,000	新市鎮及新發展區
深水埗	西洋菜北街456-466號及黃竹街50-56號	恆基	537	204,000	重建
觀塘	安達臣道對出測量約份第3約地段第1068號	華懋	399	259,000	改劃
九龍城	春田街/崇志街發展計劃	市建局	310	132,000	重建
深水埗	龍翔道及獅子山隧道交界新九龍內地段第6579號	九龍倉	291	436,000	改劃
油尖旺	新填地街及山東街重建項目	信和及莊士	187	112,000	重建
深水埗	青山公路217-235號及元州街300-308A號	市建局	167	133,000	重建
觀塘	東源街8號	Glass Bead Ltd.	133	113,000	重建
深水埗	通州街270-286號及桂林街1-5號	香港小輪	122	98,000	重建
九龍城	炮仗街92號及九龍城道135號	寶生控股	105	84,000	重建
九龍城	南角道4-6號	恆基	68	24,000	重建
油尖旺	自由道9-13A號	China Step Corporation Limited	68	54,000	重建
深水埗	順寧道330-336號	順寧物業	56	45,000	重建
油尖旺	中間道11號	海員俱樂部	38	30,000	重建
深水埗	醫局街201-203A號	Cloud Peak Creation Ltd.	37	29,000	重建
油尖旺	煙廠街25-31號	Trend Wealth Limited	34	27,000	重建
九龍城	布力架街17號	Enrique Chan	24	19,000	重建
九龍城	牛津道9號	Lee Man-Yan	24	19,000	重建
九龍城	獅子石道26及36號	Right Choice Holdings Ltd.	23	18,000	重建

分區	樓盤名稱	發展商	單位數目	住宅用途的樓面面積 (平方尺)	土地來源
深水埗	青山公路136-138號	Blossom Intl Ltd.	18	14,000	重建
九龍城	馬頭圍道54-56號	Golden Well Development Limited	17	14,000	重建
九龍城	金巴倫道3號	Chan King-yip Mark, Chan Man Ho, Leung Hin Yi, Leung Lit Chung, Leung Lit Kwan	9	7,000	重建
九龍城	德雲道6號	人人汽車	8	7,000	重建
九龍城	金巴倫道41號	Wimborne Company Limited	7	5,000	重建
九龍城	布力架街36A號	Hilltop Twins Holdings Limited	6	5,000	重建
九龍城	布力架街10號	嘉道理	1	6,000	重建
九龍城	布力架街12號	嘉道理	1	5,000	重建
九龍城	布力架街14號	嘉道理	1	8,000	重建
九龍小計			5,836	4,064,000	
南區	黄竹坑站2期	信和及嘉里	600	493,000	鐵路
南區	黃竹坑站2期 利南道鴨脷洲內地段第136號	信和及嘉里 龍光地產及合景泰富地產	600 295	493,000 763,000	鐵路填海
—				,	
南區	利南道鴨脷洲內地段第136號	龍光地產及合景泰富地產	295	763,000	填海
南區 中西區	利南道鴨脷洲內地段第136號 堅道73-73E號	龍光地產及合景泰富地產 恆基	295 173	763,000 61,000	填海重建
南區 中西區 中西區	利南道鴨脷洲內地段第136號 堅道73-73E號 吉席街33-47號	龍光地產及合景泰富地產 恆基 上海商業銀行	295 173 173	763,000 61,000 82,000	填海 重建 重建
中西區中西區	利南道鴨脷洲內地段第136號 堅道73-73E號 吉席街33-47號 西摩道4A-4P號	龍光地產及合景泰富地產 恆基 上海商業銀行 恆基及新世界	295 173 173 172	763,000 61,000 82,000 472,000	填海 重建 重建 重建
中西區中西區中西區	利南道鴨脷洲內地段第136號 堅道73-73E號 吉席街33-47號 西摩道4A-4P號 卑路乍街34-38號及石山街1A-1C號	龍光地產及合景泰富地產 恆基 上海商業銀行 恆基及新世界 Harvest Treasure Limited	295 173 173 172 148	763,000 61,000 82,000 472,000 118,000	填海 重建 重建 重建 重建
南區 中西區 中西區 中西區 中西區	利南道鴨脷洲內地段第136號 堅道73-73E號 吉席街33-47號 西摩道4A-4P號 卑路乍街34-38號及石山街1A-1C號 皇后大道西150-158號	龍光地產及合景泰富地產 恆基 上海商業銀行 恆基及新世界 Harvest Treasure Limited 永光地產	295 173 173 172 148 132	763,000 61,000 82,000 472,000 118,000	填海 重建 重建 重建 重建 重建
南區 中西區 中西區 中西區 中西區 中西區 中西區	利南道鴨脷洲內地段第136號 堅道73-73E號 吉席街33-47號 西摩道4A-4P號 卑路乍街34-38號及石山街1A-1C號 皇后大道西150-158號 卑利街及嘉咸街項目甲地盤	龍光地產及合景泰富地產 恆基 上海商業銀行 恆基及新世界 Harvest Treasure Limited 永光地產 信和	295 173 173 172 148 132 116	763,000 61,000 82,000 472,000 118,000 40,000 84,000	填海 重建 重建 重建 重建 重建 重建
南區 中西區 中西區 中西區 中西區 中西區 中西區 中西區	利南道鴨脷洲內地段第136號 堅道73-73E號 吉席街33-47號 西摩道4A-4P號 卑路乍街34-38號及石山街1A-1C號 皇后大道西150-158號 卑利街及嘉咸街項目甲地盤 宏德街1A號及普善街4號	龍光地產及合景泰富地產 恆基 上海商業銀行 恆基及新世界 Harvest Treasure Limited 永光地產 信和 英皇酒店	295 173 173 172 148 132 116 106	763,000 61,000 82,000 472,000 118,000 40,000 84,000 58,000	填海 重建 重建 重建 重建 重建 重建 重建

分區	樓盤名稱	發展商	單位數目	住宅用途的樓面面積 (平方尺)	土地來源
東區	春秧街62-68號	翹城控股	63	28,000	重建
中西區	樓梯臺1-4號	恆基	41	14,000	重建
南區	淺水灣道125號	Minoo Master, Ruby Pheroz Pavri, Noshir	39	31,000	重建
灣仔	山村道41-43號	Newman Investment Co. Ltd.	38	30,000	重建
南區	薄扶林道86A-86D號	Rich United Limited	36	29,000	重建
南區	南灣坊3號	Bentley Investments Limited.	33	27,000	重建
中西區	羅便臣道27D-27F號	On Grand Investment Limited	31	25,000	重建
中西區	第三街44-50號	Rich Well (China) Limited	26	21,000	重建
中西區	羅便臣道98-100號	恆基	19	29,000	重建
中西區	施勳道29號	Statehart Company Limited	19	15,000	重建
南區	大浪灣道16號	Ng Chee Siong	15	12,000	重建
中西區	山頂道86-88號	Carino Ford Ltd. & Great Land Real Estate Property Company Ltd.	12	10,000	重建
中西區	德星里1-7號	Jonnex International Ltd, Leung Chung- ching, Wong Fung-san Hanny	7	31,000	重建
中西區	山頂道52號	Morgan Coast Limited	6	5,000	重建
南區	壽臣山道西11A號	Optimal Gains Venture Ltd.	3	10,000	重建
香港島小計			2,557	2,651,000	

2023合計 13,485 9,011,000

資料來源:屋宇署、地政總署、城市規劃委員會、發展商資料、各類剪報訪問,以及團結香港基金的估算

註: 1. 落成日期即取得入伙紙的日期。預期落成日期是由樓盤的售樓說明書及預售樓花同意方案及發展商公佈資料為準。如以上皆不適用,則團結香港基金會根據屋宇署、城市規劃委員會以及實地考察得來的資料作出估算。

^{2.} 如在政府或發展商公佈的資料中未有提及單位數目,團結香港基金會參考同一發展商於鄰近地區已發展的項目的平均面積而作出估算。

私人住宅落成	梵測(2024)				
分區	樓盤名稱	發展商	單位數目	住宅用途的樓面面積 (平方尺)	土地來源
元朗	輕鐵天榮站發展項目	新鴻基	1,976	980,000	鐵路
屯門	屯門市地段第547號青山公路青山灣段	香港小輪及帝國	1,327	663,000	改劃
沙田	火炭沙田市地段第576號	中州國際金融控股	1,284	825,000	重建
元朗	元朗站北發展項目	新鴻基	936	732,000	鐵路
大埔	管翠路屯門市地段第520號	惠記及深圳控股	728	473,000	新市鎮及新發展區
元朗	Grand YOHO3期	新鴻基	626	452,000	新市鎮及新發展區
大埔	大埔市地段第230號	Manhattan	325	260,000	改劃
葵青	青衣市地段第192號	宏安	300	79,000	重建
離島	愉景灣N1北區	香港興業及中信	185	148,000	新市鎮及新發展區
大埔	大埔市地段第231號	Manhattan	39	59,000	改劃
西貢	對面海丈量約份第215約地段第1181號	信和	33	52,000	改劃
北區	粉嶺上水市地段第262號	大鴻輝	28	7,000	改劃
離島	坪洲丈量約份地段第682號	Sino Kingdom Development Limited	28	14,000	改劃
離島	長沙丈量約份第332約地段第765號	信和	8	12,000	重建
新界小計			7,823	6,222,000	

分區	樓盤名稱	發展商	單位數目	住宅用途的樓面面積 (平方尺)	土地來源
黃大仙	啟德新九龍內地段第6568號	新鴻基	1,640	1,066,000	新市鎮及新發展區
九龍城	啟德新九龍內地段第6552號	中國海外、華懋、帝國、恆基、新世界及會德豐	1,166	641,000	新市鎮及新發展區
九龍城	油塘新九龍內地段第6551號	新鴻基	998	649,000	新市鎮及新發展區
油尖旺	利奧坊4期	恆基	600	188,000	重建
觀塘	油塘新九龍內地段第6593號	保利	457	297,000	重建
深水埗	大窩坪新九龍內地段第6542號	世茂	422	632,000	改劃
觀塘	牛頭角道7號	恆隆	189	151,000	重建
深水埗	耀東街3-8號	恆基	167	59,000	重建
九龍城	福澤街及利得街重建項目	其士集團	144	55,000	重建
九龍城	馬頭圍道58-68號	Kwai Hung Realty Company Ltd.	132	38,000	重建
九龍城	黃埔街22-24號、必嘉街88-90A號	恆基	100	35,000	重建
九龍城	太子道西294-296A號	騰基投資	45	62,000	重建
九龍城	約道3號	Leung Kwok-pong	1	5,000	重建
九龍小計			6,061	3,878,000	
南區	黃竹坑站3期	長實	1,200	1,000,000	鐵路
東區	太祥街2號	恆基	353	123,000	重建
灣仔	大坑道135號	中信	161	129,000	重建
中西區	白加道22號	Alatini Group Ltd.	1	13,000	重建
香港島小計			1,715	1,265,000	
2024合計			15,599	11,365,000	

註: 1. 落成日期即取得入伙紙的日期。預期落成日期是由樓盤的售樓說明書及預售樓花同意方案及發展商公佈資料為準。如以上皆不適用,則團結香港基金會根據屋宇署、城市規劃委員會以及實地考察得來的資料作出估算。

^{2.} 如在政府或發展商公佈的資料中未有提及單位數目,團結香港基金會參考同一發展商於鄰近地區已發展的項目的平均面積而作出估算。 資料來源:屋宇署、地政總署、城市規劃委員會、發展商資料、各類剪報訪問,以及團結香港基金的估算

附錄Ⅱ: 公營房屋落成預測(2020/21-2023/24年度)

公營房屋落	成預測 (2020/21)				
分區	樓盤/地址		單位數目	房屋類型	土地來源
離島	裕泰苑		1,226	居屋	改劃
北區	山麗苑		3,222	居屋	改劃
沙田	旭禾苑		830	居屋	改劃
沙田	錦暉苑		735	居屋	改劃
沙田	禾上墩街		806	居屋	改劃
大埔	頌雅路東		655	公屋	改劃
新界小計			7,474		
黃大仙	鑽石山第一期		1,000	公屋	重建
深水埗	白田邨第十一期		1,088	公屋	重建
深水埗	海達邨第二期		1,400	公屋	填海
觀塘	彩福邨第三期		1,075	公屋	改劃
九龍小計			4,563		
東區	明華大廈第一期		966	公屋	重建
米皿	奶辛八度另一 <u></u> 规		900	(香港房協)	里廷
東區	漁灣邨漁進樓		826	公屋	重建
香港島小計			1,792		
2020/21合計			13,829		
-020/E D			10,020		

公營房屋落	成預測 (2021/22)			
分區	樓盤/地址	單位數目	房屋類型	土地來源
離島	東涌第54區	3,300	居屋	新市鎮及新發展區
葵青	近荔景山路	540	公屋	重建
北區	皇后山第一期	6,400	公屋	改劃
北區	皇后山第二期	1,200	公屋	改劃
北區	皇后山第五期	1,300	公屋	改劃
屯門	屯門第54區第1及1A號地盤	4,232	公屋	改劃
屯門	屯門第54區第3及4(東)號地盤	5,183	公屋	改劃
新界小計		22,155		
九龍城	利工街	312	公屋	改劃
7 ℃ 丹邑 	们上因	312	ム座 (香港房協)*	以里了
深水埗	海達邨第三期	1,000	公屋	填海
九龍小計		1,312		
東區	柴灣道	828	綠置居	改劃
香港島小計		828		
2021/22合計		24,295		

註:*「長者安居樂」 住屋計劃

公營房屋	落成預測 (2022/23)				
分區	樓盤/地址		單位數目	房屋類型	土地來源
沙田	安睦街第一期		540	居屋	改劃
沙田	馬鞍山路		2,079	居屋	改劃
葵青	青鴻路		2,868	綠置居	改劃
葵青	麗祖路		819	公屋	改劃
大埔	大埔第九區		6,700	公屋	改劃
新界小計			13,006		
深水埗	白田邨第十期		900	公屋	重建
黄大仙	鑽石山第二期		2,130	公屋	重建
黄大仙	鑽石山第三期		920	居屋	重建
九龍小計			3,950		
香港島小計			0		

公營房屋	落成預測 (2023/24)			
分區	樓盤/地址	單位數目	房屋類型	土地來源
離島	東涌第99區	4,800	公屋	新市鎮及新發展區
離島	東涌第100區	5,200	公屋	新市鎮及新發展區
葵青	青康路北第一期	900	公屋	重建
葵青	青康路北第二期	600	公屋	重建
葵青	新葵街	650	公屋	改劃
葵青	大窩口道第二期	368	公屋	改劃
北區	粉嶺第36區第四期	750	公屋	其他
北區	百和路	510	公屋 (香港房協)	其他
北區	百和路	261	公屋 (香港房協)*	其他
北區	百和路	696	居屋 (香港房協)	其他
西貢	安達臣道石礦場RS-1號地盤	1,900	居屋	改劃
西貢	昭信路	594	居屋	改劃
屯門	屯門第16區恆富街	520	居屋	改劃
屯門	顯發里	950	公屋	改劃
屯門	屯門第29區(西)	990	公屋	改劃
屯門	業旺路第一期	600	公屋	改劃
新界小計		20,289		
九龍城	高山道	450	居屋	改劃
九龍城	啓德2B2號地盤	1,840	居屋	新市鎮及新發展區
深水埗	西北九龍填海區1號地盤(東)	2,533	公屋	填海
觀塘	定安街	378	公屋 (香港房協)	改劃
九龍小計		5,201		
東區	渣華道	248	居屋	改劃
南區	石排灣道	600	公屋 (香港房協)	改劃
香港島小計		848		
2023/24合計		26,338		

註:*「長者安居樂」住屋計劃



團結香港基金是全國政協副主席董建華先生於 2014 年 11 月創立並擔任主席的 非政府、非牟利機構。匯聚知識智慧,在「一國兩制」下迎接國家富強帶來的 機遇,發揮香港優勢,爲香港的繁榮安定、持續發展作出貢獻是基金會的使命。

基金會先後設立公共政策研究院、中華學社、科技創新平台、商社聚賢平台、中國文化研究院和香港地方志中心,思行並進,開展工作。

作者

黃元山先生

團結香港基金 副總幹事兼公共政策研究院院長

牟添先生

團結香港基金 研究員

許雅婷小姐

團結香港基金 助理研究員 葉文祺先生

團結香港基金 土地及房屋研究主管

王雲豪先生

團結香港基金 政策倡議經理 潘灝儀小姐

團結香港基金 研究員

黃樂妍小姐

團結香港基金 助理研究員

關注團結香港基金



網頁



Facebook 團結香港基金



Facebook 政策 • 正察

免責聲明

本報告僅供參考,報告內容並不構成對任何經濟體或行業資訊的分析。本報告的資料出自多個可靠來源,但團結香港基金或任何相關機構均不會就相關資料的完整性或準確性作出任何申述。本報告內之所有預測、意見或建議僅反映團結香港基金截至發布日為止的分析和判斷。團結香港基金將不會就任何因使用該報告而引起的直接或間接損失承擔任何責任。任何合約均不應基於本報告的內容而簽訂。

如英文版本與中文版本有任何不一致或不清晰之處,請以英文版本為準。



團結香港基金

香港中環干諾道中88號南豐大廈19樓

二〇二〇年四月

www.ourhkfoundation.org.hk

© 版權所有

OHK/202004002C



