SD Advocates

Dinner Talk

31 July 2013

Hong Kong's next Long Term Housing Strategy

Rebecca L.H. Chiu 趙麗霞

Department of Urban Planning and Design

The University of Hong Kong

Purpose

- A more holistic perspective for reviewing the LTHS proposal?
- Housing demand projection – preliminary views

The key issues reported

Housing demand projection

Total: 418,800 units

Public: 227,800 (net)

Private: 128,700 – 191,000

Investment demand excluded



A6 二〇一三年六月二十日 星期四

星島日報 SINGTAO DAILY

LOCAL NEWS 港聞

長策會估算房屋需求

未來十年私樓過多公屋缺

長策會估算未來十年房屋需求，初步估算將出現「公屋過少、私樓過多」的情況。據初步估算，未來十年本港需要二十二萬七千多個公屋單位，但政府同期只計畫興建不多於二十萬伙公屋；相反，私樓未來十年需求則介乎十二萬八千多個至十九萬多個單位，較同期土地可提供的二十萬個單位為少。不過，消息人士強調，有關數字非常粗略，而私樓需求更未計及投資需要，最終仍需修訂。

長策委員指毋須加「辣招」

應多建公屋或居屋

公屋需22.7萬伙

負責制定總體房屋策略的督導委員會，今日召開會議討論房屋需求評估，以及私人市場、市建局和房協在房屋政策上的角色。據悉，政府上次會議向委員提供初步的房屋需求評估數據，部分委員已對推算方法提出質疑，要求在公屋需求報算中加入個別戶數字。委員將於今日會議聽聞就推算方法和評估的前設提出質詢，政府將對數字作出修訂。

根據初步估算，未來十年公屋的一般申請者需求為二十七萬九千一百伙，非長者單身人士申請為二萬伙。加上預留予重建戶十一萬三千四百伙，合計有四十一萬二千五家庭公屋求，而扣除周署回收及空置的單位後，未來十年公屋需求仍高達二十二萬七千八百個單位。

按現時政府政策，未來數年會保持每年一萬五千個公屋單位供應，至於一八年後起五年內，年均供應以至少二萬個單位為目標，即未來十年公屋供應將不超過二十萬個單位，即公屋供不應求情況將進一步惡化。

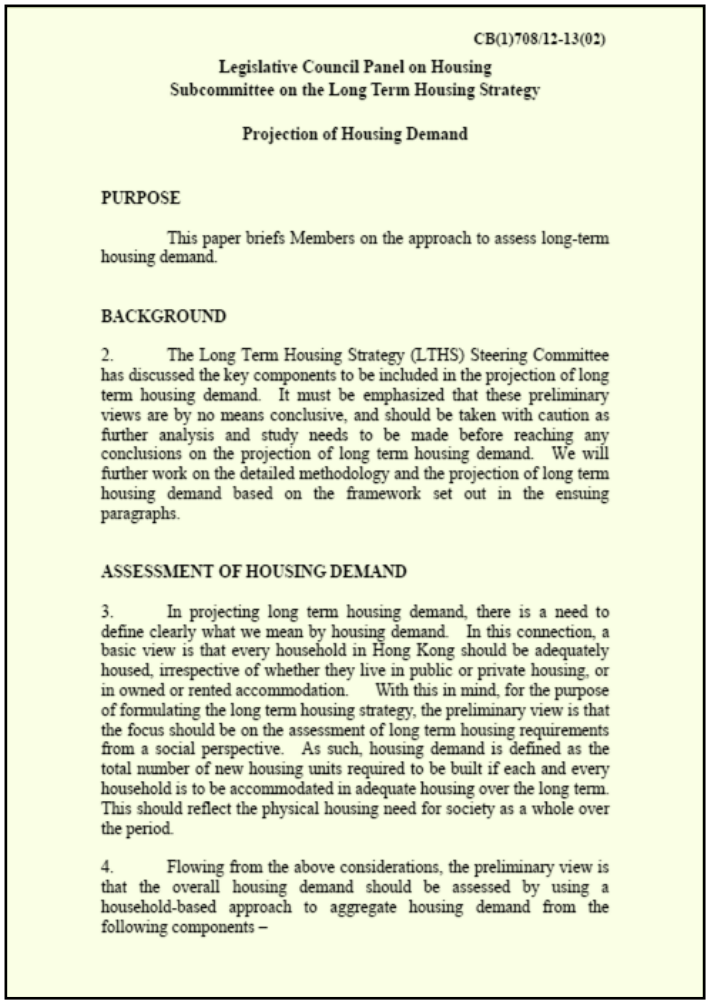
私樓方面，政府初步推算未來十年私樓需求介乎十二萬八千七百個至十九萬一千個單位，而政府現時政策雖保每年推出可建二萬個單位的土地，十年計即有可建二十萬單位，如所有土地順利化成單位推出市場，私人市場將出現供過於求的情況。不過，由於房屋需求模型沒有考慮投資需求因素，故有關私樓需求仍可能被低估，退往亦有數字顯示全港單位數量較全港家庭數目高出的二十三萬個。

王地質疑數字錯誤

資訊房屋方面，初步推算未來十年需求二萬二千多個單位，現時房署並無推出房屋，於一八年起將推出新居屋，政府目標四年內建造出一萬七千個新居屋單位，而在二〇至二一年度起每年供應五千個單位，放供求大致相若。

面對未來十年「公屋過少、私樓過多」的推算，團屋聯學會房屋政策小組主席潘永祥認為，可加調私樓資源興建公營房屋，他指出，私樓市場取決於經濟情況，如熱錢流走或經濟轉壞，私樓需求將會減少，但公營房屋需求較為客觀，基層市民對公屋有實際需要。

不過，長策會委員王紳質疑，政府先有政策供應數字，再推算未來需求，是錯誤的方法。消息人士則強調，初步評估數據只是供委員作為討論的基礎，委員今日將再就房屋需求評估提出意見，估計今日內未能得出最新的需求預算數字。



CB(1)708/12-13(02)

Legislative Council Panel on Housing
Subcommittee on the Long Term Housing Strategy

Projection of Housing Demand

PURPOSE

This paper briefs Members on the approach to assess long-term housing demand.

BACKGROUND

2. The Long Term Housing Strategy (LTHS) Steering Committee has discussed the key components to be included in the projection of long term housing demand. It must be emphasized that these preliminary views are by no means conclusive, and should be taken with caution as further analysis and study needs to be made before reaching any conclusions on the projection of long term housing demand. We will further work on the detailed methodology and the projection of long term housing demand based on the framework set out in the ensuing paragraphs.

ASSESSMENT OF HOUSING DEMAND

3. In projecting long term housing demand, there is a need to define clearly what we mean by housing demand. In this connection, a basic view is that every household in Hong Kong should be adequately housed, irrespective of whether they live in public or private housing, or in owned or rented accommodation. With this in mind, for the purpose of formulating the long term housing strategy, the preliminary view is that the focus should be on the assessment of long term housing requirements from a social perspective. As such, housing demand is defined as the total number of new housing units required to be built if each and every household is to be accommodated in adequate housing over the long term. This should reflect the physical housing need for society as a whole over the period.

4. Flowing from the above considerations, the preliminary view is that the overall housing demand should be assessed by using a household-based approach to aggregate housing demand from the following components –

The key issues reported

Housing supply

Total: 447,000

Public: 268,200

Private: 178,800

Review the ‘Well-off Tenant Policy’



A2 二〇一三年六月二十九日 星期六

星島日報 SINGTAO DAILY 新加坡報料熱線：3181 3939

MAIN NEWS 要聞

張炳良：首重公屋 顧社會支持

十年房策 公私營六四比

「紅加東減」盡快上馬

未獲電子道路收費構思

星島專訪

長策會早前定出本港未來十年的住宅供應指標後，稍後將進一步釐定公私營房屋的具體比例。運輸及房屋局局長張炳良表明，由於本港樓價仍然高企，公營房屋在未來十年有需要扮演較為吃重角色，個人傾向未來新增的住宅供應，最少超過一半可以來自公屋及居屋，而長策會內更初步有意見認為，應將公私營房屋比例增至六四比。但他承認，近年要取得地區支持興建公營房屋有一定困難，強調需要整個社會才可一起解決。

港府在換屆後接連推出多項樓市穩定措施，上任近一年的運輸及房屋局局長張炳良接受本報訪問時承認，市民對於房屋的需求仍然相當殷切和實在，未來的房屋政策仍會採取多管齊下的策略。

樓價高企「小中產」難上車



LOCAL NEWS 港聞

重建刺激需求 諮詢文件料九月出台

長策建屋指標增逾萬伙

長遠房策

長策會建屋量指標九月正式出爐，但據悉部分委員認為四十四萬七千單位的十年房屋供應目標過低，由於政府將進一步調高受重建影響的私樓住戶需求，令總建屋目標或再增加數千至過萬個單位。運房局局長張炳良表示，九月公布的長策諮詢文件，將突出「供應主導」以應付房屋需求，並提出研究興建「插針式」單身人士公屋，以及以劏房登記制度管制劏房等建議。

政黨倡重建九龍舊公屋

44.7萬目標過低

The key issues reported

Sub-divided units

Households: 66,900

Residents: 171,300



長策委員倡「臨屋」解決劏房

3/6/2013 星島日報 Sing Tao Daily

長策會調查推算全港劏房戶高達十七萬人，長策委員林筱魯建議，短期可探討透過臨時房屋或中轉房屋安置劏房戶，另可透過交通津貼吸引劏房戶遷入較偏遠地區。另一名長策委員蔡涯棉認同臨屋有助解決劏房問題，但指市區缺地，新界則遠離工作地點，建議以穿梭巴士接載新界臨屋戶。

長策會上周聽取劏房調查，推算全港住宅大廈劏房戶約有六萬七千戶，共住約十七萬人。長遠房屋策略督導委員會成員林筱魯昨出席一個劏房論壇時表示，現不應在劏房數字問題上爭論，認為可研究以臨時房屋和中轉房屋等過渡性房屋解決劏房問題。不過，他認為現時政府與民間的互信不足，例如政府會考慮日後收地時臨屋住戶不肯遷出，附近居民和當區區議員又會擔心臨屋區影響景觀和交通配套，成為建屋阻力。

林筱魯指長遠增建公屋

林筱魯續指，需要有中短期措施解決住屋問題，「短期要睇個火頭在哪裏，劏房問題就要在臨屋深入探討。」他又認為改裝空置校舍作臨屋的做法可以考慮，但具體做法仍要研究。不過，他強調，長遠的王道仍是增建公屋，而過渡性房屋只是解決劏房問題的手段之一，同時可「想闊少少」，考慮在房屋政策以外，透過交通津貼，吸引劏房戶搬遷至較偏遠的地區。「劏房調查發現有公屋戶搬出來住劏房，會不會是地區問題？」他又指，長策會已得出劏房調查結果，下一步會劃訂方向，再討論解決劏房問題的建議。

另一名長策會成員蔡涯棉亦指，概念上認同臨時房屋有助解決劏房問題，可先安置樓宇安全有問題的劏房住戶。但他指出，市區土地有限，市區熟地將優先考慮直接興建住宅，至於新界會有較未有發展用途的土地，但地點比較偏遠，劏房戶未必願意遷入。蔡涯棉提議在上下班時間增設交通安排便利居民來往市區，「以穿梭巴士接載居民，除方便他們上班，亦會減少交通費開支。」

蔡涯棉表示，臨時房屋的建築期估計為半年至一年，加預算住戶居住三年，加上安排臨戶遷出的約一年時間，用作興建臨時房屋的土地須最少於未來五年沒有規劃用途。對於有指改建空置校舍和工廈作臨時房屋，蔡涯棉認為這些樓宇只需輕微改裝，便可使用，影響較輕微，不過政府現時沒有工廈，向私人購買或租用，是困難之一，另須經過城規程序。

本報記者

長策會推算：17萬人住劏房

Sing Tao 28/5/2013

長遠房屋策略督導委員會完成首個針對分間樓宇單位（劏房戶）的調查，推算全港共有約六萬七千個劏房戶，高達十七萬人居住在劏房；樓宇單位的劏房比率平均為「一劏三點六」，當中有約三萬間劏房缺乏獨立廚房、洗手間或供水設施，人均居住面積近七十呎，平均呎租近三十元。對比政府統計處至去年中公布的六萬五千人居住劏房的數字，最新居住在劏房的人數急升約一點六倍。

劏房戶約五萬至八萬

俗稱「劏房調查」的分間樓宇單位調查報告，綜位和閣樓的住戶人數，合計只有約六萬五千人，比較兩組數字，劏房戶人數在不足一年間升逾一點六倍。

報告指出，劏房戶人均居住面積近七十呎，由一人戶人均居住面積的一百一十呎，至五人戶人均約四十多呎不等（見表），部分劏房戶人均居住面積連一百五十至二百呎。據悉，劏房平均每呎租金接近三十元，部分住戶家庭入息連超過一萬至一萬五千元。張婉指，在推算的六萬多劏房戶中，有三萬零六百間劏房缺乏獨立廚房、獨立洗手間或獨立供水系統其中一項。



公屋輪候人數逼近23萬

公屋輪候冒人數每季創新高，截至今年三月的公屋申請人數逾二十二萬八千四百人，按季微升百分之三，一般申請者逾十一萬七千宗，非長者單身人士申請則有十一萬一千五百宗，學者認為，公屋輪候冒按季淨增長逾六千人，情況仍屬嚴重。房委會資助房屋小組成員文裕明期憂慮，公屋輪候冒人數按季遞升，政府三年上樓承諾將無法維持。

運房局局長張炳良透露，截至今年三月，

星島日報 SINGTAO DAILY

提供經濟補助 鼓勵修正單位

測量師會倡放寬劏房要求

政府早前公布全港現有近六萬七千個劏房單位

長策會擬發牌規管劏房

長遠房屋策略委員會今天再次召開會議，並將於九月發表諮詢文件。消息指，長策會計畫建議為劏房戶等居住環境欠佳的住戶，提供過渡性住房，又會研究設發牌制度，規管劏房的衞生及安全問題。另外，又建議將來買居屋或資助房屋，白表申請人會設入息下限，以免市民作出超越負擔能力的決定。

研提供過渡性住房

長策會根據統計處和顧問公司的報告，推算目前住在劏房、板間房、天台和工廈、大廈等住戶，共有七萬四千九百戶，被長策會歸類為居住環境欠佳的住戶。消息指，長策會建議政府探討向他們提供過渡性住房，並認為可以要求政府撥出沒有即時用途的市區用地，來興建有關房屋；不過，長策會內也有意見指出，即使透過短期租約興建過渡性房屋，仍要提供額外排污、供水等基建工程，認為不如直接建公屋，較為合乎成本效益。

長策會又建議推行發牌或業主登記制度，規管劏房衞生和消防安全問題。據知，長策會將在文件內表示知悉，工廈劏房基於在規劃及安全上問題，當局不贊成設立臨時收容措施，但委員會仍會要求當局探討將工業用地改住宅的可行性。

另外，長策會亦建議將來的白表申請者，會設收入或資產下限，防止市民作出超越負擔能力的決定。

The key issues reported

Solutions for sub-divided units

- Revise PRH score system for 35+
- Increase 1-P PRH supply
- 3-year WT for aged 55,45,35 incrementally
- Regularize sub-divided units – safety, hygiene



LOCAL NEWS 港聞

物色公園或球場　不影響家庭輪候

長策會研「插針」建單身公屋

參稱公屋　運房局局長張炳良昨參觀將軍澳怡明邨的公屋發展地盤，建築工程預計在明年初完成，三座樓高三十二至三十三層的公屋，將會提供二千零五十九個單位，可容住人口約五千七百人。為了推廣節約用水，該屋邨的公用休憩地方內會建有雨水收集系統，收集雨水來灌溉植物。　政府新聞處圖片

增公營房屋比例　九月諮詢

長策會早前已確定，本港未來十年需要新增四十四萬七千個住宅單位，預計在九月會可以推出諮詢文件後，將會特別了解市民對增加公屋比例和居屋數目等問題的意見。消息人士表示，本港未來的公營房屋比例一定需要增加，預計要達到六成，但認為有關問題與租金管制性質類似，一旦將公屋比例推高，土地供應又有限，將會向市場帶來一個訊息，就是私樓供應會萎縮，樓價和租金亦會變相推高，因此必須小心演繹，以及將

彈性處理。

談到長策會內一直爭議的「適切住宅」定義，消息人士指不打算以面積來計算，「若以現時公屋作標準，人均面積可以達到十三平方米，這較不少劏房，甚至是私樓也要大，這是否又是適切呢？」他表示，諮詢文件將會利用一些實際例子，如劏房、天台屋、寮屋、甚至工廈劏房，向公眾解釋何為「不適切住宅」。

不會再推全新「租置」

長遠房策

面對單身人士的住屋需求漸增，長策會將於本周研究未來增加單身人士申請公屋的配額，但為免影響一般家庭輪候公屋，當局不打算在已承諾的公屋供應中撥出所需單位，正着手研究在現有屋邨物色公園或球場等用地，以「插針」方式興建一些單幢式公屋，專供三十五歲以上的非長者單身人士申請入住。　本報記者

長策會過去數月一直研究優化非長者單身人士申請公屋的計分制，希望可讓三十五歲以上的單身人士在申請公屋時，獲得較高的優先次序。據了解，長策會本周四舉行會議時，將再次討論有關議題，當局屆時會提出在未來增加單身人士申請公屋的配額，數目可以高於現時的每年二千個。

「三年上樓」承諾不變

政府消息人士表示，由於特首在施政綱領特別提到，對三十五歲以上的單身人士，希望能夠考慮放寬現時他們的輪候時間，因此必須處理有關問題。

但他強調，由於須以維持「三年上樓」承諾作為大前提，故不打算利用現有的公屋編配機制，去處理單身人士的公屋申請問題，因此必須在未來五年落實供應的七萬九千單位以外，開拓其他單位供應來源。

他透露，政府內部正物色一些現有屋邨內的細小用地，例如球場或公園，研究以「插針」方式興建一

逾三十五歲的人士，九成三是中學或以下的教育程度，長策會同意該社人士向流動能力較低，應該優先協助他們上樓，故早前已建議他們可在現時計分制之下獲得「加分」，令他們可以加快獲得編配公屋。據知，當局還打算將三年上樓承諾，分三階段由五十五歲、四十五歲，逐步涵蓋至三十五歲以上的單身申請人。

至於三十五歲以下的單身人士，消息人士認為他們相對較為年輕，處理他們住屋需要的迫切性是相對較細；至於現時輪候冠軍內，三成四的申請人是學生，接受專上教育的人士亦接近一半，長策會則建議定期審議他們的入息和資產水平，適時將他們剔出。

擬檢討公屋富戶政策

據了解，當局亦打算檢討公屋的富戶政策，將目前入住十年後才要更新入息和資產的申報期縮短，以加快公屋流轉。消息人士承認，對於取消或收緊富戶政策，社會意見各佔一半。

基層單身者難上公屋

基層單身人士輪候公屋遙遙無期，有機構調查發現，申請公屋的受訪者中，超過一半人輪候時間中位數達二十四個月，近四成人輪候三年或以上，有人甚至輪候達十年仍未獲分配公屋。

香港社區組織協會在去年九月至十一月，以問卷形式訪問一百一十三名、十八至五十九歲的非長者單身住戶，結果顯示受訪者蝸居於租金高昂，但環境惡劣的地方。當中，近八成人居住的單位不足一百方呎，單位呎數中位數只有五十五方呎，最小的單位只有十五方呎，可是，單位呎租中位數錄得三十三元多，最高更達九十三元多，好比豪宅貴呎租。

現年二十九歲的吳先生，自言獨居於不足二十方呎的「禽獸籠」籠屋。他表示，對上公屋絕望，自己輪候分數只有三十三分，預計還要等十年才可上樓。板間房單身人士陳先生哭訴，等候公屋達九年，但因唐樓郵遞混亂，錯過會見房署主任而喪失上樓機會。

協會認為，受配額及計分制限制，公屋政策不利非長者單身住戶，以致超過十一萬人上樓無期。協會建議，政府應增建公屋至每年三萬五個，調高配額率，並取消計分制，增加一人單位比例。

記者　林德敏

The key issues reported

Adequate housing: definition?

Area/person X

Quality – facilities, safety



增公營房屋比例 九月諮詢

長策會早前已確定，本港未來十年需要新增四十四萬七千個住宅單位，預計在九月會可以推出諮詢文件後，將會特別了解市民對增加公屋比例和居屋數目等問題的意見。消息人士表示，本港未來的公營房屋比例一定需要增加，預計要達到六成，但認為有關問題與租金管制性質類似，一旦將公屋比例推高，土地供應又有限，將會向市場帶來一個訊息，就是私樓供應會萎縮，樓價和租金亦會變相推高，因此必須小心演繹，以及聆聽市民意見。

「適切住宅」不以面積計算

問到為何不確定公屋和居屋在公營房屋中所各佔的比例，消息人士坦言，本港當年在面對「八萬五」問題時，不少批評就是指責政府興建太多居屋，所以吸取經驗後，決定只為公營房屋供應提出一個供應總數，實際需要撥出多少興建居屋，會視乎市場情況而彈性處理。

談到長策會內一直爭議的「適切住宅」定義，消息人士指不打算以面積來計算，「若以現時公屋作標準，人均面積可以達到十三平方米，這較不少劏房、甚至是私樓也要大，這是否又是適切呢？」他表示，諮詢文件將會利用一些實際例子，如劏房、天台屋、寮屋、甚至工廈劏房，向公眾解釋何為「不適切住宅」。

不會再推全新「租置」

消息人士又透露，針對租置屋邨一直仍有單位可供發售，同時又面對不少管理問題，政府曾研究能否讓有意購入有關單位的一些「屋外」住戶，與「租置」住戶對調單位，但承認當中的技術性問題複雜，「究竟是可以一對一交換，還是要將單位拿出來，可以在公開市場爭奪？這些問題仍未能解決。」但他強調，當局不會再推出全新的租置計畫。

What else for a LTHS?

Reported focuses

- Housing demand and housing supply
  - Addressing current affordability problems
  - 10 years – medium term –
    - Long enough for housing demand projection, but long enough for a LTHS?
  - Commitment to build a land reserve – how big?
  - Their long term impact?
    - Living conditions, urban landscape, PH eligibility and community expectation (Path Dependency), social impact ?
- Sub-divided units and solutions
  - A current housing problem
  - Solutions – long term impacts? Impact on family relationships?
- Adequate housing – definition
  - A fundamental and long term issue

What else for a LTHS?

A long term strategy should set long-term goals:

Meeting demands

- Quantitative demands (10 year projection sufficient?)
- Qualitative demands?
  - What kind of living environment do we aspire? Already achieved?

Housing conditions

- Housing space standards and green ratios to be on par with mainland cities?

  Housing space standards lower than mainland cities

What else for a LTHS?

- Qualitative demands
  - Public housing VS private housing





What else for a LTHS?

- Qualitative demands
  - Development intensity
    - Sacrificing livability, quality urban landscape?



What else for a LTHS?

Economic goals

- To facilitate HK's status and competitiveness as Asia's world city
  - Housing price and affordability target?
  - Livability?
    - 中國香港地區， 儘管为1/3的人提供了公共住房，但很多公共住房面積比較小，條件也比較差，與香港的國際大城市地位不匹配。(深圳國際住房政策學術研討會會議指南, 2013, 頁2）
  - A free economy image (housing market open to all)?
- (Hidden) To generate government revenue through, e.g. land sale and property tax
- To create employment

What else for a LTHS?

Social goals

- To re-distribute income for reducing social inequality/polarization (Poverty being a hot topic)
- To enhance social mobility
  - A housing ladder? Missing or shaky rungs?
- To stimulate aspiration through encouragement of home ownership (not just for combating affordability problems)
- To enhance inter-generational relationships and care in an ageing community?
  - Well-off Tenant Policy

What else for a LTHS?

Social goals (cont'd)

- To enhance socio-spatial integration or socio-spatial segregation – housing and urban design





What else for a LTHS?

Social goals (cont'd)

- To enhance efficiency/convenience or a more interactive neighborhood environment









What else for a LTHS?

Social goals (cont'd)

- To raise Hong Kong's livability for its different population segments?
  - Nucleus families
  - 35+ singletons
  - The elderly - middle-income, low-income, upper-middle income

What else for a LTHS?

Political goals

- To win support for the government (hidden)
- To reduce conflicts between the government and the populace (overt in the 1972 Ten Year Housing Program)
- To define/re-define the role of the government
  - New land supplier, ensuring market's healthy functioning, subsidized housing provider
  - To provide subsidized home ownership – to combat housing affordability problems or to promote home ownership?
  - **2013 Policy Speech**
    - **Objectives - To assist** the public to **choose** accommodation according to their **affordability** and **personal circumstances**, and **encourage** those who can afford it to **buy their own homes**

      →An ambivalent government role?

What else for a LTHS?

- Apart from goals, what else:
  - Rationale of the strategy
    - Explanation for the goals
      - A supply-driven (供應主導) strategy (*Sing Tao Daily,* 29 June 2013)? Or
      - A supply-focused (供應為重) strategy?
  - Schemes and measures
    - An expanding PRH program – scale & target groups (35+).
    - A volatile HOS – responding to market situation.
    - Land supply
    - Review of Well-off Tenant Policy
    - Focus on SM units?
  - Resources and institutional support

Housing demand projection – preliminary views

Housing demand projection (2013/14 – 2022/2023)

- Impact of changing socio-economic and property market situations on new household formation (29,400 new household p.a.)
  - Improvement over the 1997 projection
  - Scenarios developed (271,950 – 316,050) by econometric models
  - Annual reviews
- Investment demand – to be excluded or included?
- Non-local demands (including foreign students) – 3,450 units p.a. – too few – self-funded programs

Housing demand projection – preliminary views

- A fundamental conceptual flaw
  - Housing needs confused with housing demand
  - Housing needs
    - Housing of a basic standard (adequate housing) for each and every *household* - demographic factors under socio-economic influence
  - Housing demand
    - Quality and quantity of housing that people are willing and able to buy for purposes of consumption, consumption *cum* investment or investment - volatile

Housing demand projection – preliminary views

Housing demand:

- Is affected by economic factors, market situation, price expectation, returns of alternative investment, etc
- Investment demand – price-setting effects → further investment →price inflations, limiting price downward adjustment possibility by government
- Difficult to be defined or measured but cannot be ignored.

- Same conceptual flaw in the 1998 LTHS – unable to cope with drastic economic changes

Conclusion?

Q & A

Thank you

Acknowledgement: The findings in this presentation are outcomes of the GRF Project funded by the Research Grant Council of the HKSAR Government **(Project no. HKU 742811H).**