

公屋聯會
對政府制定香港首份五年規劃建議
《完善房屋階梯·躍升宜居質素》

2026 年 8 月



目錄

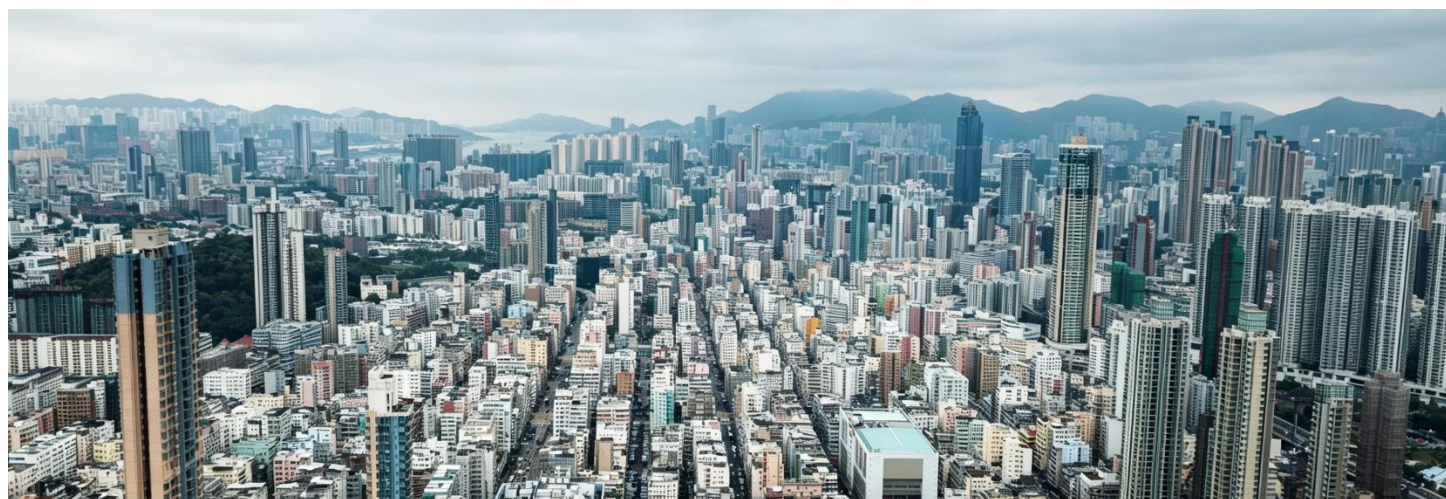
前言	P.2
I 成立督導委員會檢視房屋供需	P.3
II 恢復公屋「三年上樓」目標	P.4
III 豐富及優化房屋階梯	P.5
IV 促進未補價資助房屋市場流轉	P.7
V 創新舊屋邨重建策略	P.8
VI 提升居住空間及質素	P.9
VII 優化資助出售房屋設計	P.10
VIII 推動幸福社區設計	P.11
IX 增加長者安居選項	P.12
X 提供政策支持長者移居養老	P.13
總結	P.14



前言

1 國家最新公佈《十五五規劃綱要》，提出多項促進香港長期繁榮穩定以及深化粵港澳大灣區建設的內容。行政長官提出積極對接，並制定具宏觀性、戰略性及前瞻性的首份《香港五年規劃》，涵蓋各方面，我們表示認同及支持，亦積極提出建議。

2 我們長期關注香港房屋發展，尤其是公營房屋，先後提出多項倡議獲得政府接納，對於香港首份五年規劃的工作，我們同樣非常重視，並以「完善房屋階梯，躍升宜居質素」為主題，提出多項願景建議，期望進一步協助政府完善房屋階梯及政策，實現香港市民「住大啲、住好啲」的期望。建議包括以下：



I 成立督導委員會檢視房屋供需

3 房屋與社會發展息息相關，香港市民對於住屋需求會因時間而改變。政府曾於 2012 年成立「長遠房屋策略督導委員會」，全面檢視社會上對於住屋的需要，制定《長遠房屋策略》，每年進行十年期延展的房屋需求推算，發揮重要作用。然而，在供應與需求之間，不僅是數量上的考量，也需要前瞻性地推動房屋向前發展，回應市民對於住屋量與質的需求。我們認為，應該重新設立督導委員會，對於香港人口結構變化、不同年齡群組的住屋需要，市民負擔能力等，作前瞻性的探討及研究，結合現時多個房屋機構或持份者，把房屋供需作通盤的考慮，釐定策略及指引。



II 恢復公屋「三年上樓」目標

4 在首屆特區政府成立初期，制定了三大房屋政策目標，其中之一是公屋「三年上樓」承諾，為基層上公屋帶來重大希望，也是指導政府房屋供應的重要指標。然而由於外圍經濟影響及政府政策的搖擺不定，在相當長的一段時間壓低了公營房屋供應，令基層上公屋的時間愈拉愈長，在今屆政府上任時更 升至平均 6.1 年的新高。要肯定的是，經過多屆政府努力覓地建屋，以及今屆政府推出「簡約公屋」措施，公屋綜合輪候時間在 2026 年 3 月底，降至平均 4.7 年，也是 8 年以來新低。政府目標在 2026/27 年度，輪候時間降至平均 4.5 年，相信能夠如期達標，但「三年上樓」的承諾仍有相當的距離，必須持之以行繼續努力。

5 未來 5 年公營房屋供應，計及「簡約公屋」共有 19.6 萬個單位，供應較過去增加。公屋「三年上樓」的承諾至今仍然有相當的距離，在供應增加的前提下，我們認為政府必須以確保恢復「三年上樓」為重心目標，政府表示未來會逐步調整公營房屋租售比例，增加出售房屋的比例，回應市民自置居所期望。我們認為在公營房屋政策中，除了確保房屋項目落成到位的同時，也需要加快公屋的流轉，在高落成量及高流轉的情況下，有望可以及早恢復公屋「三年上樓」的莊嚴承諾。



III 豐富及優化房屋階梯

6 豐富房屋階梯的目的，是透過提供多元的資助性房屋單位，協助不同階層市民達致安居樂業目的。出租公屋可以發揮基本的住屋保障，而資助出售房屋可以鼓勵市民在經濟條件改善情況下，自置居所，從而上進上流。

7 我們認為，租售的房屋階梯都有空間進一步優化。在出租房屋方面，現時政府為合資格的市民提供公屋單位租住，入息及資產限額相對較低，以聚焦解決低收入人士的住屋需要。而房協除了提供甲類屋邨類同房委會的公屋外，也提供乙類屋邨單位，入息限額相較寬鬆，租金水平也會相對稍高。我們認為，政府也可以參考當中的措施，豐富更多出租房屋的類別，並可以考慮以先租後買的新模式，推行計劃。

8 在確保恢復公屋「三年樓上」的目標下，未來亦可以逐步增加自置居所的機會。今屆政府目標，至 2026/27 年度公屋綜合輪候時間，會降至平均 4.5 年，而截至 2026 年 3 月底，綜合輪候時間降至平均 4.7 年，持續地改善，預期很大機會會達標。隨著公營房屋供應「頭輕尾重」問題逐步改善，公屋輪候情況得以紓緩，擺脫房屋供應短缺的老大難問題，政府在 2024 年公佈的《施政報告》中，提出將資助出售單位與出租公屋的比例，由七比三逐步調整至六比四，是值得支持的方向。我們認為，在未來公營房屋進一步充實的前提下，應考慮進一步調整至五比五，提高資助出售房屋的比例，讓更多市民能夠購買可負擔的單位，並透過購買單位促進公屋的流轉及再分配。



9 房委會現時轄下有 84 萬間出租公屋單位，按《長策》供應目標，未來 10 年公營房屋目標 29.4 萬間，出租公屋為 17.6 萬間，未來公屋單位將會突破 100 萬間。興建更多出租公屋，建造成本、管理成本對於政府及房委會而言，會是一個相當大的財政承擔。政府於 1998 年推出「租者置其屋計劃」，經過多期銷售，及於 2005 年終止，房委會現時轄下有 39 條租置屋邨，約 14 多萬間已經出售，剩餘不多於 3 萬間未售。我們認為，長遠而言，有序地重推出售公屋計劃，把公屋單位轉租為售，既豐富資助出售房屋階梯，亦可以紓緩房委會的財政壓力，增加房委會收入持續支持公營房屋發展的需要。

10 政府現時有多個資助出售房屋計劃，包括居屋、綠置居、租置、白居二、樂建居、港人首置盤等，為不同市民提供自置居所的機會。政府可通盤檢視不同資助房屋計劃的內容，定價與負擔能力情況，如居屋綠白表比例設置，租置與綠置居計劃的關連，樂建居與港人首置盤的關連，以及鼓勵「富戶」家庭加快公屋流轉的措施，應是未來房屋階梯需要審視的內容。



IV 促進未補價資助房屋市場流轉

11 「住房不炒」是國家的大政方針，特區政府近年亦收緊了資助房屋轉售的限制，以確保單位不作炒賣的情況。隨著政府興建更多資助出售房屋項目，可以預期居屋第二市場的容量會愈來愈大，同時有不少措施如「白表居屋第二市場計劃」、「長者業主樓換樓計劃」及「未補價資助房屋出租計劃(白表)」等出台，未補價單位的流轉較過去的為多，甚至有更多業主傾向在未補價的情況下轉售單位。在此基礎上，我們認為在確保資助房屋不作炒賣，以及繼續發揮資助功能的前提下，長遠應把私人樓宇市場與居屋第二市場作分隔，不再容許資助房屋補價後公開轉售單位，只可於居屋第二市場流轉。

12 此外，有幾項措施亦值得政府考慮拆牆鬆綁，例如現時未補價單位加按或重新按揭，須要有一定的原因才獲房屋署署長批准，限制了住宅物業的運用。而「長者業主樓換樓計劃」參與對象目前只限於長者，換樓方式亦受限。從未來房屋發展，我們認為應該持續維持資助出售房屋的本質，對接國家「住房不炒」的目標。



V 創新舊屋邨重建策略

13 房委會於 2013 年在 22 個非拆售高樓齡屋邨進行重建研究，經過多年，有部分屋邨展開重建步伐，如西環邨、模範邨、馬頭圍邨、彩虹邨、美東邨及華富邨等，但仍有相當多的屋邨未有計劃進行重建。現時房委會重建舊屋邨主要有 4 項原則考慮，其中重建屋邨附近是否有合適的遷置資源起著關鍵因素。隨著政府近年積極覓地建屋，增加更多公營房屋供應，並以優先編配予公屋申請者為策略，重建舊屋邨的安排被放緩下來。因此，有部分適用作接收舊屋邨的資源亦錯過了機會。而同時尤其位於市區可供興建公營房屋的用地也漸為緊絀，大型屋邨需要以「螞蟻搬家」方式，分期進行重建，令重建周期延長，對於原邨居民的生活造成影響。

14 要打破加快舊邨重建的樽頸問題，需要研究創新策略。政府表示，隨著北都發展，未來 10 年期內，房委會及房協提供共 15 萬個出租及資助出售公營房屋單位，租售比例為六比四，是一個可觀的數目。政府未來在舊邨重建的策略中，除了爭取採用鄰近項目作為接收資源外，也可以利用北都的公營房屋項目作遷置資源，豐富居民受重建影響的安置選項。為鼓勵居民遷移居住，在公營房屋項目的設計、面積及配套上應增加吸引力。此外，在原邨清拆的項目中，應增建資助出售房屋項目，以達至提高自置居所的機會。



VI 提升居住空間及質素

15 今屆政府宣佈，於 2026/27 年度起落成的資助出售房屋，一般實用面積不少於 26 平方米，即大約 280 平方呎，為有意自置居所的市民，提供更寬敞的居住環境，措施是值得支持的。由於政府為鼓勵長幼共住及生育，分別推行「家有長者優先選樓計劃」及「家有初生優先選樓計劃」，目前共設四成配額，不過令其他核心家庭可以揀選較大面積單位的機會減少，從而使房屋供求造成錯配。我們觀察多期居屋及綠置居銷售計劃中，較大面積的單位普遍是受歡迎，尤其對於綠表公屋戶來說，更可以協助改善居住環境，從而促進公屋的流轉。

16 現時房委會轄下的公屋人均編配面積為不少於 7 平方米，多年以來未有作出適度的調整。我們建議未來公營房屋項目中，應該提高居住的面積及空間。資助出售房屋應該提升至實用面積不少於 350 平方呎，同時增加大單位面積的比例，我們建議應不少於該發展項目總單位的 50%，從而鼓勵長幼共住的環境；此外，也應放寬公屋人均編配面積至不少於 10 平方米，締造寬敞的居住環境。我們認為政府正推進北部都會區的發展，更應在區內先試先行，實踐「住好啲，住大啲」的目標，同時提高公營出租及出售的單位面積。

17 除了硬件設施外，屋邨屋苑管理也需要進一步提升質素。智慧屋邨管理質量須繼續加強，尤其對於長者戶的關懷及安全也是重要課題。現時在「簡約公屋」的營運項目中，物管公司與社福機構聯營方式可以深化探討，在傳統公屋項目中的適用可行性作研究。



VII 優化資助出售房屋設計

18 現時，房委會及房協定期推出資助出售房屋計劃，房委會的居屋及綠置居單位，售價相對較平，單位設計是「清水房」，強調「實而不華」。政府也與時並進，在最新的居屋項目中，改動了大門位置，也減去了部分多被業戶拆除的設施，迎合市民需要；房協推出的「資助出售房屋」項目，單位配以基本的裝修及家電，屋苑設有會所，相對受歡迎。我們認為，政府應檢視未來公營房屋項目中的設計及配套設施，可作進一步的提升，例如增加單位內的基本終飾設施，在屋苑內增設閱讀室、溫習室以及活動室等相類的公共空間設施，整體增加居民的歸屬感及幸福感，創造更宜居的環境。



VIII 推動幸福社區設計

19 今屆政府上任時，在房屋政策中提出四大目標「提速、提效、提量、提質」，在提質方面，政府推出「幸福設計指引」，涵蓋八大幸福概念，美化及優化了屋邨設計，增添居民幸福感。幸福設計概念值得進一步推動，不僅限於公營房屋項目內，也可以覆蓋至整個社區。在未來新發展區如北都等，會是一個非常好的應用場景，公營房屋項目只是組成社區的重要元素之一，可以把指引擴展至社區的設計上，從整體佈局中締造宜居環境，而更重要的是，須要加快基建先行，避免過去新發展區出現交通基建設施滯後的問題，也是至關重要。



IX 增加長者安居選項

20 根據香港統計處數據顯示，2023 年香港年滿 65 歲或以上人口，達至 157 萬，佔總人口的 21%，預計到 2046 年，老年人口比例會 升至 36%，即大約每 3 個香港人，就有 1 位是長者。5 年計劃是一個重要的起步點，切合未來香港老年人口，尤其是住屋的需要。

21 現時香港房屋協會推行「長者安居樂」住屋計劃，目的是為有良好健康而可以自我照顧、又有足夠經濟能力獨立生活的長者，提供專為其設計，附有綜合護理及支援服務的居所。項目受不少長者歡迎，當中不但提供住所，更重要提供了適合長者的需要，如通用設計、護理支援等。據悉，房協表示未來不再興建長者安居樂項目，會改變策略，著眼於單位的設計及普及樂齡科技應用；然而，我們認為這類長者住房有需求，未來政府可考慮提供政策支持，鼓勵私人發展商興建長者住屋，為長者提供更多優質的住房選擇。

22 此外，房協在沙田乙明邨以組裝合成方式興建「松悅樓」，在乙明邨的全長者寬敞戶可獲優先編配安排，成功遷入後可享終身免租。樓宇的設計採用多項無障礙長者友善設計，受到長者歡迎。截至 2025 年 3 月 31 日，房委會轄下約有 210,400 長者戶，佔住戶數總約 26%，近年數字亦持續上升，住戶老齡化持續增加。房委會現時推行「長者戶全免租金計劃」，建議可參考「松悅樓」的方式，在未來新建或重建屋邨中，增設這類住宅大樓，讓長者戶除了租金全免外，以宜居環境吸引住戶調遷，並應付未來人口老齡化的居住需要，為長者提供居家安老的環境。



X 提供政策支持長者移居養老

23 港人往內地養老政策日趨成熟，「福利過河」與「醫療銜接」都提供更多空間回鄉頤養天年。現時，房委會轄下長者戶因參與廣東計劃、福建計劃或入住長者院舍，把公屋單位交回，可獲發保證書或恢復戶籍保證書，但並未有鼓勵退出的機制。不過，在房委會重建屋邨的安置策略上，現行單身人士和二人家庭，可以領取一筆替代配屋的津貼，以代替入住公屋，由領取津貼當日起計兩年內，不得再領取該津貼和獲取任何形式的資助房屋。據悉，當中領取這些津貼的住戶，較多是打算往內地移居養老的長者戶。

24 我們認為，未來港人移居內地養老會是大趨勢，從政策支持上，可以為長者戶設退出公屋的機制，以領取替代公屋的津貼，移居至內地。值得注意的是，房委會於 2001 年推出「長者租金津貼計劃」，讓合資格的長者申請者領取現金租金津貼，租住私人樓宇以代替公屋編配，不過其後宣佈逐步撤銷計劃。此外，房委會現時有推行「長者戶全免租金計劃」，目的是透過鼓勵長者寬敞戶調遷至合適面積的單位，並獲終身免租，收回較大面積單位，以善用公屋資源。同樣的是，如果為公屋長者戶設退出公屋機制，有助於房委會收回更多公屋單位，減低建造公屋的成本開支。



總結

25 《香港5年規劃》的制定，勾劃出我們未來遠景，在房屋發展中，我們強調由過去量變應走向質變，讓更多市民有自置居所的機會，提高居住的質素，增加市民獲得感及幸福感，期望我們一同攜手，打造香港成為更宜居的城市。

 公屋聯會 |   www.hkph.org | 

公屋聯會總辦事處：九龍觀塘成業街三十號華富工貿中心三字樓六室
電話：2950 0291 電郵：info@hkph.org 網站：www.hkph.org



公屋聯會
FEDERATION OF PUBLIC HOUSING ESTATES