

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

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》

P.3	前言
P.4	I 成立督導委員會檢視房屋供需
P.5	II 恢復公屋「三年上樓」目標
P.6	III 豐富及優化房屋階梯
P.8	IV 促進未補價資助房屋市場流轉
P.9	V 創新舊屋邨重建策略
P.10	VI 提升居住空間及質素
P.11	VII 優化資助出售房屋設計
P.12	VIII 推動幸福社區設計
P.13	IX 增加長者安居選項
P.14	X 提供政策支持長者移居養老
P.15	總結



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飆升至平均 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。

白表居屋第二市場計劃2025電腦抽籤結果
White Form Secondary Market Scheme 2025 Computer Drawing Result

24	38	67	04	14	76	91	05	89	21
94	16	10	40	23	85	64	22	33	25
47	93	43	07	83	32	35	59	86	27
54	97	84	50	06	15	95	00	44	72
66	12	68	60	87	79	78	65	03	28
11	74	45	63	20	61	70	18	37	88
02	99	39	19	01	34	51	62	48	82
13	81	31	96	30	49	75	46	36	55
26	90	08	77	73	57	92	29	42	53
98	09	69	58	71	52	56	41	80	17

白表居屋第二市場計劃 2025 White Form Secondary Market Scheme 2025



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礎設施滯後的問題，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，老年人口比例會飆升至 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环境。



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 《香港五年規劃》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

國家最新公佈了《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。行政長官提出會積極對接，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，並提出多項願景建議，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。



成立高層次委員會督導房屋供需

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，把房屋供需作通盤的考慮，釐定策略及指引。



恢復公屋「三年上樓」目標

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。



豐富及優化房屋階梯

包括提出更多出租房屋的類別；審視現時多個資助出售房屋計劃，優化房屋階梯；提高資助出售房屋的比例，並有序地重推出售公屋計劃。



促進未補價資助房屋市場流轉

未來房屋發展，應該要把私人樓宇市場與居屋第二市場分隔，令資助房屋的功能持續發揮作用，而非用作為樓宇炒賣的工具。



創新舊屋邨重建策略

利用北都的公營房屋項目作遷置資源，並在項目的設計、面積及配套上增加吸引力。此外，在原邨清拆項目中，應增加資助出售房屋項目。



提升居住空間及質素

資助出售房屋應該提升至實用面積不少於 350 平方呎，並增加大面積單位比例，不少於發展項目總單位的 50%。同時，放寬公屋人均編配面積至不少於 10 平方米。



優化資助出售房屋設計

房委會轄下的資助出售單位，可參考房協的做法，提供基本裝修和家電，以節省裝修費。屋苑提供更多公共空間，如閱讀室、活動室等，創造更宜居環境。



推動幸福社區設計

在未來新發展區如北都等，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，是至關重要。



增加長者安居選項

房協推行的「長者安居樂」住屋計劃及可享終身免租的長者住屋項目「松悅樓」，不但提供住所，更重要提供了適合長者的需要。未來政府可考慮支持及推動更多這類住房，並鼓勵私人發展商參與，為長者提供更多優質的住房選擇。



提供政策支持長者移居養老

港人移居內地養老會是大趨勢，從政策支持上，可為長者戶設退出公屋的機制，領取津貼，移居至內地，此舉亦有助會收回更多單位。



 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