

租置杳然未破局 夾心階層上流難

王柏林、牛致行、宋恩榮 原載於《信報》2025 年 9 月 18 日

文章摘要：本文指出香港房屋問題核心在於房屋階梯斷裂，夾心階層難以上流。經精準改良的租置計劃，有望重建流動性，為夾心階層提供實際可行的向上流動路徑。

《施政報告》公布前一星期，有風聲傳出政府計劃重推「租置計劃」，全城議論紛紛。過去不少政黨和團體多年來不斷提倡重推「租置計劃」，亦有團體反對，今次最終雷聲大雨點小，政府沒有如傳聞所言重推計劃，相信令不少市民感到疑惑。筆者多年研究香港房屋政策，過去多次撰文論證幫助年輕人及夾心階層上流是解決房屋問題的關鍵，而精準改良後的「租置計劃」可以成為夾心階層上流的路徑。本文以下拆解香港公營房屋的核心問題，以回應社會對「租置計劃」的討論。

劣質「劏房」情況明顯改善

要拆解「租置計劃」之可取性，必先理解香港公營房屋政策的現況。過去五年，政府房屋政策的焦點是投入大量資源興建各類型公屋，為最有迫切需要的公屋輪候家庭提供基本住所。從數據可見「劏房」戶缺乏基本住所的情況已經有明顯改善。根據 2021 年人口統計數據，劏房戶約有 11 萬。來年公屋供應量絕對能滿足全部劏房戶入住公屋的需求。在傳統公屋方面，過去 5 年政府興建了近 5 萬個單位。未來五年公屋落成量高達約 11 萬個單位。在短期措施方面，政府已建成過 2 萬個過渡性房屋及簡約公屋單位。政府預計兩年後合共提供逾 5 萬個單位。

由於過渡性房屋及簡約公屋大批落成，過渡性房屋甚至已經出現空置情況。截至今年 5 月底，位於市區及擴展市區的項目的空置率平均約 12%，而位於新界區的項目的空置率高達平均約 30%，例如將軍澳的「邑庭居」從去年 4 月開始入伙，在今年 2 月空置率高達 45%；元朗的「新田部屋」去年 7 月入伙，在今年 2 月空置率高達 65.3%，甲類（輪候公屋 3 年或以上者）更只有 54 戶入伙（11.8%）。

坊間多人關注公屋輪候時間，今年 6 月底輪候時間為 5.4 年，雖然比 2021 年的 6 年高峰下降了，仍然不算低。此時過渡屋和簡約公屋大量落成，甚至空置，但公屋輪候時間依然高企。原因是什麼？

香港是富裕的城市，迫切需要房屋資助人士並非社會主流。公屋總量已經足夠安置全港三分一人口，冠絕全球。唯獨香港私樓價格極為昂貴，國際公共政策顧問機構 Demographia 指出，去年香港樓價與收入比率為 14.4 倍。居屋供應量不足，去年白表居屋輪候時間高達 18.2 年，綠表則為 9.8 年。私樓貴、資助出售房屋不足，導致夾心階層無法向上流動。

年輕人不願做「樓奴」，寧願選擇減少工作以輪候公屋，導致公屋輪候時間高企。在 2024 年，30 歲以下的配額及計分制申請者中，79% 擁有專上或以上的學歷。

夾心階層沒有能力向上流動，長期租佔公屋當「富戶」，不少更為避免被踢走而減少工作。雖然政府收緊了「富戶政策」，但私樓價格依然昂貴，居屋供應依然短缺，夾心階層無法向上流動的實況並未解決。有報道指出，有公屋租客曾多次抽居屋或綠置居均未能中籤，為免受政府收緊富戶政策影響，他的家人情願主動要求減薪。我們相信這種例子並非個別例子，而是社會夾心階層的普遍現象。

因此，現時房屋政策必須對症下藥，聚焦重建房屋階梯，幫助夾心階層向上流動；而重推租置計劃，其實有望為夾心階層提供一條實質且可實現的向上流動路徑。如果公屋住戶能夠以可負擔的供款購入現居單位，為日後進一步上流至居屋二手市場鋪路，以「樓換樓」形式，改善居住環境，逐步踏上向上流動的階梯。

劣改良版計劃助社會流動

特區政府在 1998 至 2005 年也曾推出租置計劃，共約 18.4 萬個單位予租戶購買，卻沒有達到此願景，筆者在以前的文章曾論證其政策必須循以下三方面改良，避免重蹈覆轍。

一、租置單位必須流通：重建房屋階梯的關鍵在於單位流通。過往推出的租置單位難以流通，因此租置家庭購買後只是避開了「富戶政策」，卻無法以「樓換樓」形式繼續向上流動。一些租置家庭成員甚至重新輪候另一間公屋，令公屋輪候時間增加。筆者一篇嚴謹的學術研究指出，空置和不能流通的租置單位浪費了房屋資源，令香港增加了以萬計的劏房戶。

為避免此情況重現，筆者建議：

1. 容許租置戶將單位租讓給公屋輪候人士，增加租賃市場供應，為輪候戶提供更多適切居所，也提升單位使用效率。
2. 容許租置戶在第二市場「樓換樓」，讓租置戶有機會換購更舒適的單位，同時令原有單位轉讓給有興趣的綠表或白表申請者。

二、政府不應賤賣：過去政府為了把公屋單位全數售出，租置單位售價遂有折上折，優惠高達一二折的情況；當房屋價格上升時，有部分人再出售並巨額獲利，由「富戶」變成「暴發戶」。重推計劃時，政府不應以廉價出售，減少巨額獲利之情況。政府的目標應該只是幫助較為富裕的住戶向上流，讓單位能流轉，同時確保未來仍然有足夠的公屋單位給予有需要的人。

三、政府須保留管理權：過往將管理權一同出售，導致同一幢大廈有兩種業權，衍生了各種管理問題，包括大廈維修、衛生、噪音等，房委會無從管理。因此房委會應保留管理、維修等權力，並修法或修訂樓契，加強扣分制，以法理的方式應對管理問題。

重推公屋租置計劃，本應有望為夾心階層提供向上流動之路徑，是這年一系列幫助的公屋戶向上流之核心改革。可惜社會未能達到共識，政府臨陣退縮，本年度《施政報告》最終沒有重推計劃，結果只能調整比例、限額等，方向非常正確良好，但未有破局成份，未足以扭轉長年房屋階梯缺乏流動的情況。筆者希望來年政府和市民能理解以上幾點，積極研究，理性討論，主動尋求共識，精心設計全面房屋改革方案，從而重建斷裂多年的房屋流動階梯，讓香港市民和下一代更能安居樂業。

作者簡介

王柏林教授

王教授是經濟學者，現任香港大學商學院管理與策略學系助理教授。研究專長為勞工經濟、房屋經濟及貨幣經濟。他擁有美國麻省理工學院經濟學哲學博士學位及哈佛大學物理學學士學位。

王教授亦是政策企業家，除擔任未來經濟學院董事會主席外，亦積極多個研究機構合作，包括和民智行動設計智庫、Rockwool Foundation、The Organizational Economics Group, HKU、Real Estate Lab, HKU、香港大學當代中國與世界研究中心和香港大學賽馬會環球企業可持續發展研究所。

牛致行先生

牛先生是未來經濟學院研究助理。現時他專注研究香港房屋政策和土地政策。他擁有中文大學哲學系學士學位。

宋恩榮教授

宋教授是經濟學者，現任香港中文大學之滬港發展研究所副所長、經濟研究中心副所長、經濟系客座教授、眾多國際經濟學報的編委成員。他曾獲頒中國經濟學領域最高榮譽獎項之一的孫冶方經濟學獎（2008）及張培剛發展經濟學優秀成果獎（2009）。研究專長為國際貿易與經濟發展及中、港、台三地之投資及貿易。他擁有明尼蘇達州立大學經濟學哲學博士學位和香港大學經濟學學士學位。

宋教授亦是政策企業家，一直不遺餘力參與政策研究工作。他除擔任未來經濟學院董事外，亦是民智行動設計智庫董事、全國港澳研究會會員、中山大學自貿區綜合研究院專家諮詢委員會委員、香港政策研究所名譽高級研究員、紫荊研究院名譽高級研究員和香港文化協進智庫學術顧問。



地址 | 九龍觀塘偉業街133號12樓RD13
Room RD13 12/F 133 Wai Yee Street
Kwun Tong Kowloon

電話 | (852) 3511-6752

電郵 | info@hkfei.org.hk