

# 北都莫再走天水圍舊路：公營房屋必須由「租」轉「購」

王柏林、牛致行、宋恩榮 原載於《明報》2026年5月06日

*文章摘要：北都不是單純新市鎮，而是香港下一代安居、就業與增長模式的引擎。要避免重蹈天水圍舊路，公營房屋必須由「租」轉「購」，吸引青年家庭落戶。*

上週三（4月29日），發展局局長甯漢豪在一個論壇上被問到一個值得深思的問題：如何在北部都會區的發展中，兼顧速度與深度？又如何避免北都淪為傳統的「睡城」，或只是一個單純的工業園？這些擔憂並非危言聳聽。北都不僅是一般的新市鎮發展，更是香港回歸以來規模最大的空間發展工程，承載着土地房屋供應、創新科技、大灣區融合，以及香港未來增長模式轉型等多重任務。換句話說，北都做得好，香港就有生機勃勃的未來；做得不好，後果將由下一代理單。

這條問題背後，其實隱含着一個更具體的擔憂——北都會不會變成另一個「天水圍」？作為長期跟蹤香港經濟發展的智庫，我們認為，答案完全取決於今天的選擇。供給側的改革力度已屬空前，但真正的考驗在需求側，而需求側最關鍵的一環，正是公營房屋的內部結構。

## 一、供給側改革值得肯定，市場為何仍然冷淡？

去一年，特區政府在土地與規劃改革方面的步伐，可說是回歸以來最具突破性的一次。行政長官親自掛帥的「北部都會區督導委員會」，下設三個工作組，目標於2026年完成專項立法；新土地招標模式壓縮了開發商的投標成本與建設周期；司局級升級機制亦有助於打破跨部門瓶頸。這一連串改革，大幅降低了「造地難、審批長、成本高」等長期困擾香港的供給側障礙，方向絕對值得肯定。

然而，市場反應並不樂觀。商業用地因供過於求及高空置率，已連續三個財政年度暫停拍賣；賣地收入佔政府財政收入的比例，由2017/18年度的約27%，跌至2025/26年度的約2.4%。北都規劃總投資估計約三萬億港元，當中政府承擔約一萬億，私營部門需投入約兩萬億。在公共財政出現赤字、私人投資意慾低迷的雙重壓力下，若需求端未能同步啟動，北都將陷入「政府獨力造城、市場缺位」的困境，發展商與港鐵亦難以承擔項目風險。

一句話：地造好了，未必有人來。

## 二、天水圍的教訓：「雞與蛋的問題」

任何新市鎮的發展，都面對同一個「雞先還是蛋先」的困境：高質素人口吸引高質素配套，高質素配套又反過來吸引高質素人口。若初期入住的居民結構偏向低收入，配套質素便難以提升，最終形成低水平的均衡。

天水圍正是這個陷阱最沉重的教訓。該新市鎮於上世紀八十年代規劃，九十年代起大規模入伙，人口由1992年的約1.5萬，增至2002年的約20萬。由於過度集中興建公屋、就業機會稀缺、商業與教育配套長期滯後，該區一度被輿論稱為「悲情城市」，社會問題、家庭悲劇、青少年向上流動困難等現象積累超過十年，至今仍未完全消散。

但有一點必須釐清：問題並非「公營房屋太多」，而是公營房屋的組成以「出租公屋」為主體。出租公屋須經嚴格入息及資產審查，按制度設計，必然主要供低收入及福利依賴家庭入住；這與以中產家庭置業為對象的「資助出售房屋」（居屋、綠置居、首置上車盤等），性質完全不同。換言之，公屋本身沒有錯，錯的是把所有雞蛋放進同一個籃子。

根據政府公開資料，全港新增住宅供應自2018年起按七比三的公私比例規劃；北部都會區在未來五年將承擔全港約四成的公營房屋供應。古洞北／粉嶺北新發展區的公私比例約為67:33，洪水橋／廈村則約為50:50。在公營房屋之內，政府已提出將出租公屋（包括綠置居）與其他資助出售單位的比例由七比三調整為六比四，方向正確，但力度仍然不足。按現行規劃，北都將集中興建大量出租公屋，當中有相當部分為三百方呎以下的細單位，加上配套不完善，幾乎是重蹈天水圍的覆轍。

## 三、核心建議：以資助置業為主軸，建立北都青年置業路徑——由「租」轉「購」

我們堅定支持在北部都會區建設公營房屋——它不只是基本居住保障的工具，更是新市鎮形成穩定中產社群、增強市民對北都信心，以及防止貧富過度割裂的關鍵。然而，北都公營房屋的問題，從來不只是「量」，更是「質」與「型」的問題。為此，我們從房屋的供應與需求兩方面提出以下建議：

## (1) 房屋供應組成

第一，在政府已宣布的「出租公屋／其他資助出售單位 = 六比四」基礎上，將北都公營房屋內部比例進一步調整至四比六，甚至三比七，讓資助置業成為北都公營房屋的主軸。

第二，將北都資助出售單位中不少於三成的配額，供應予四十歲以下的青年家庭買家，為年輕夫婦提供穩定的資助置業機會。

第三，在北都試行「訂單制」(Build-to-Order) 建築模式，由房委會先收申請，待需求達到一定規模後再啟動興建，以更精準回應年輕家庭的置業需求，並逐步改善目前公屋落成量遠高於居屋的結構性失衡。

## (2) 房屋需求組成

供應的調整，若缺乏對需求的回應，效果將十分有限。新市鎮早期居民的年齡結構，往往在十年內決定其長遠發展軌跡。過去十一年間，香港20至39歲人口（不包括外籍家庭傭工）淨減約27萬；中文大學2024年的調查亦顯示，約三分之一受訪者「若有條件即會移民」。儘管「高才通」及其他搶人才計劃在三年間帶來約50萬專才及其家屬，但他們普遍傾向租賃而非置業，未能形成穩定的扎根人口與稅基。如果本地年輕人看不到一條「在北都擁有第一個家」的清晰路徑，北都的人口引擎將難以真正啟動。

第一，將北都指定一手資助置業項目中白表青年買家的首期門檻，與現行綠表買家看齊。具體而言，政府可將九成半按揭保險安排，擴展至18至39歲的北都資助房屋白表申請者。其制度邏輯是「等價交換」：綠表買家透過交還公屋單位，換取較低首付門檻；北都白表青年則透過承諾落戶北都、支持新發展區成長，換取同等置業條件。這項調整無需新增財政撥款，可由房委會與按揭證券公司在現有框架下承擔風險；居屋本身已包含約三至四成折扣，形成足夠緩衝，九成半名義按揭並不同私樓市場中的高風險按揭。

第二，在抽籤機制上，對「年輕已婚夫婦」及「選擇北都項目」的申請人疊加額外加權，以提高其中籤機會。這將與降低首付門檻相輔相成：加權抽籤讓目標申請者更有機會「抽得到」，九成半按揭安排則讓他們在中籤後「買得起」。兩者結合，

才能真正把潛在置業意願轉化為實際落戶北都的決定。

整體而言，這組政策既可保留公營房屋的社會功能，亦能從供應與需求兩端引導北都人口結構逐步走向以中產家庭為主體，從根本上避免重複「天水圍式」的低水平均衡，並把公營房屋的投入轉化為更高的土地價值與更強的社區黏性。

簡而言之，公屋仍然要建，但更重要的是，讓更多年輕人看到一條清晰而可信的路徑——靠自身努力上車，在北都落地生根，在香港建立長遠未來。

#### 四、別再讓下一代埋單

回到甯局長被問到的關鍵問題：如何避免北都成為「睡城」？答案不在更多的口號，而在更精準的人口結構。供給側已「破牆」，下一步真正的考驗在需求側。如果按現行規劃硬推，北都極有可能淪為多個「天水圍」的翻版，對香港、對大灣區、對國家「一國兩制」的示範意義，都將造成不可逆的損害。

但只要我們敢於在公營房屋結構上「由租轉購」，敢於把青年置業放在政策核心，北都完全可以成為下一代香港人安居立業、扎根灣區的真正起點。下一篇，我們將進一步討論：在空間規劃與大學城擴展上，洪水橋與牛潭尾為何是最後一個「可塑窗口」。

## 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。

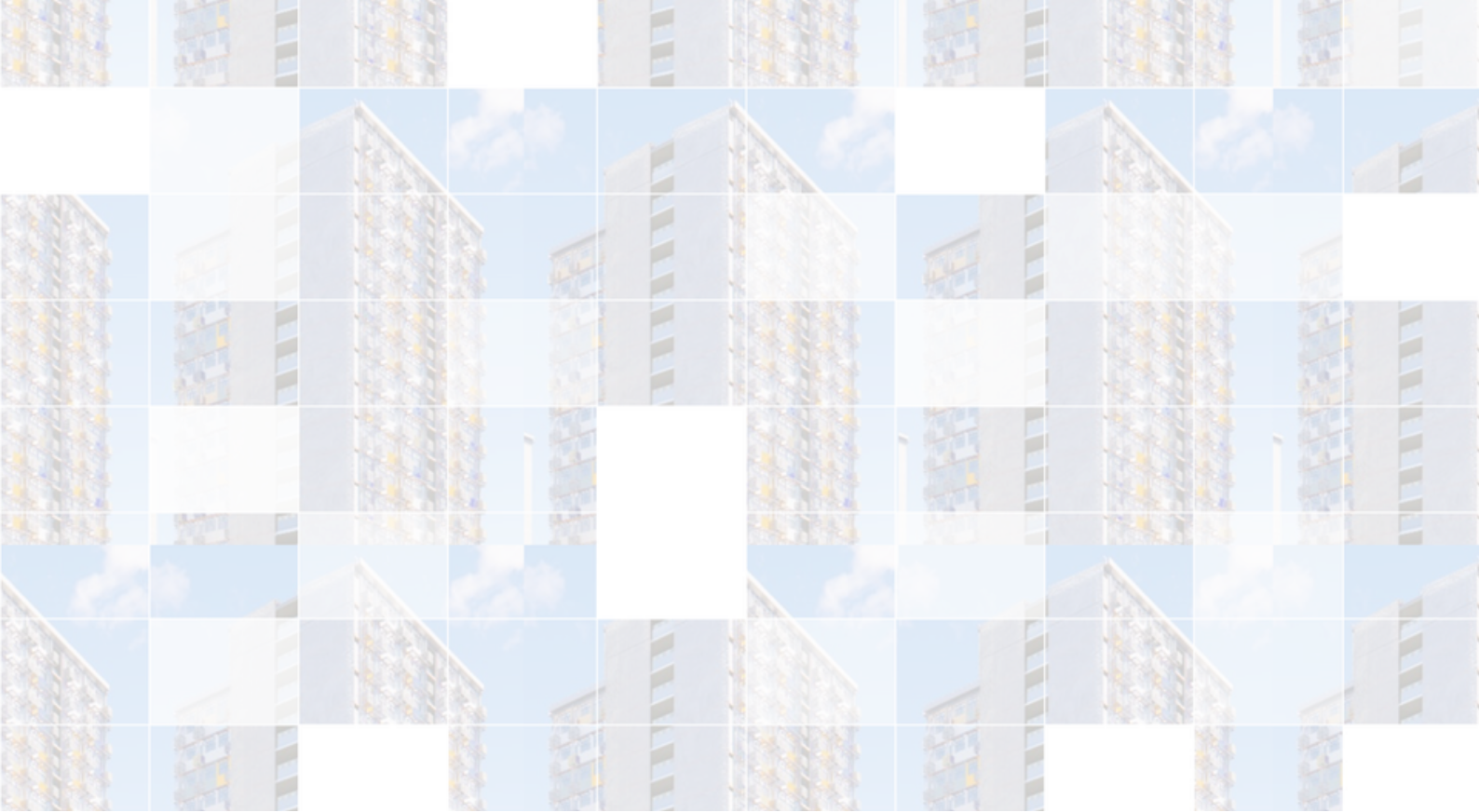
### 牛致行先生

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 | 香港上環文咸東街50號 Strand 50 5樓521B室  
Room 521B, 5/F, Strand 50, 50 Bonham  
Strand, Sheung Wan, Hong Kong

電話 | (852) 9166 9152

電郵 | [info@hkfei.org.hk](mailto:info@hkfei.org.hk)

