



立法會秘書處  
資料研究組

## 資料摘要

# 澳門和新加坡的 資助出售房屋分配機制

IN16/20-21

## 1. 引言

1.1 自政府於 2012 年重推資助出售房屋以來，該等單位一直深受市民歡迎，遠遠供不應求。自 2012 年起，當局共推售 26 709 個資助出售單位，但所接獲的申請卻多達 130 萬份，當中若干期數銷售計劃更獲得逾 100 倍超額認購。居者有其屋計劃("居屋")自 1976 年首度推出至今，一直以抽籤方式進行分配。根據現行安排，在每期銷售計劃抽籤後，申請即告失效，以致不少渴望置業但屢次向隅的市民，需要每次重複提出申請。另有意見關注到，隨機抽籤方式無法滿足有真正房屋需要的家庭，社會上因此有建議，當局應檢討資助出售房屋的分配機制。在立法會，議員於今屆任期內曾最少 3 度討論資助出售房屋分配機制的課題。<sup>1</sup>

1.2 應柯創盛議員的委託，資料研究組繼於 2021 年 1 月，就 7 個選定地方的資助出售房屋分配機制進行簡要分析後，現就澳門和新加坡的相關機制完成詳細的後續研究。<sup>2</sup> 選定澳門和新加坡進行深入研究，原因是：(a) 兩地與香港的社會經濟發展情況相若；(b) 其資助出售房屋計劃的歷史悠長，至今實施已逾 40 年；及(c) 兩地與香港同樣面對土地資源匱乏的挑戰。更重要的是，上述兩地過去均曾對其資助出售房屋分配機制進行重大改革。目前，澳門以計分制分配資助出售房屋，並適當考慮多項因素，而新加坡則採用經優化的抽籤制度，並優先照顧首次置業人士。

1.3 本資料摘要首先檢視本港資助出售房屋分配機制近期的發展，繼而逐一論述澳門和新加坡的資助出售房屋計劃。**附錄 II** 以列表形式載述 3 地分配機制的主要特點，以便參考。

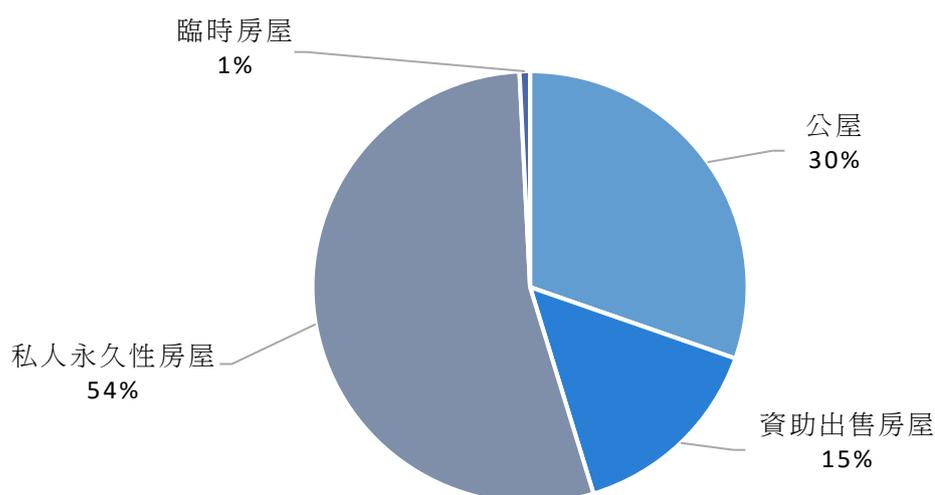
<sup>1</sup> 請參閱 GovHK (2018)、GovHK (2019b)及 GovHK (2019c)。

<sup>2</sup> 除澳門和新加坡外，該簡要比較分析亦涵蓋南韓、馬來西亞、三藩市及都柏林。詳情請參閱 Legislative Council Secretariat (2021)。

## 2. 香港的資助出售房屋分配機制

2.1 自 1976 年推出居屋以來，截至 2002-2003 財政年度，資助出售單位總落成量約為 331 000 個<sup>3</sup>，由於當時本港樓價暴跌，政府遂宣布停建資助出售房屋。<sup>4</sup> 及後，在房屋供應持續短缺的情況下，加上政府將資助出售房屋重新定位為房屋階梯的重要一環，香港房屋協會("房協")和香港房屋委員會(下稱"房委會")先後於 2012 年及 2014 年重推資助出售單位及居屋。<sup>5</sup> 因此，2012-2020 年間，另有 25 000 個資助出售單位落成。目前，本港約有 407 000 個住戶居於資助出售房屋，佔整體住戶數目的 15%(圖 1)。<sup>6</sup>

圖 1 —— 按居所類別劃分的住戶分布情況(2020 年)



資料來源：Census and Statistics Department。

<sup>3</sup> 包括居屋、私人機構參建居屋計劃和房協轄下的資助出售房屋計劃。請參閱 Forrest and Yip (2015)、Hong Kong Housing Society (2021)及 Census and Statistics Department (various years)。

<sup>4</sup> 請參閱 Housing, Planning and Lands Bureau (2002)。

<sup>5</sup> 請參閱 Transport and Housing Bureau (2014)。

<sup>6</sup> 根據政府的官方統計分類，資助出售單位的相關數字，包括透過租者置其屋計劃("租置計劃")購買公共租住房屋("公屋")單位而未繳付補價的住戶。此外，上述數字不包括居於可在公開市場買賣的資助出售單位(即已繳付或無須繳付補價單位)的住戶，該等單位歸類為私人永久性房屋。

2.2 居屋是本港最大規模的資助出售房屋計劃，而房委會、房協和市區重建局("市建局")亦推出多項資助出售房屋計劃。<sup>7</sup> 該等計劃大部分有若干共通之處，包括：(a)設有入息和資產上限；(b)申請者在提交申請前 24 個月內不得擁有住宅物業；(c)提供優惠按揭貸款安排；(d)訂有 5 年或 10 年的轉售限制期；<sup>8</sup> 及(e)須先繳付補價，方可在公開市場轉售。由於資助出售單位一般按當時市值折減 30%至 50%定價，<sup>9</sup> 市民對銷售計劃趨之若鶩，尤其是在 2014 年之後，因為本港房屋供應嚴重短缺，以及樓市價格持續高漲(表 1)。

表 1 —— 居者有其屋計劃申請情況<sup>(1)</sup>

年份	單位配額 (配額比例)		接獲的申請數目 (認購率(倍數))	
	綠表	白表	綠表	白表
2014	1 296 (60%)	864 (40%)	11 500 (9)	123 500 (143)
2016 <sup>(2)</sup>	1 842 (50%)	1 842 (50%)	4 100 (2)	48 700 (26)
2017 <sup>(3)</sup>	1 060 (50%)	1 060 (50%)	12 500 (12)	92 100 (87)
2018	4 431		36 000 (16)	235 800 (106)
	(50%)	(50%)		
2019	4 871		50 000 (21)	260 000 (107)
	(50%)	(50%)		
2020	7 047		33 000 (12)	203 000 (48)
	(40%)	(60%)		

註：(1) 綠表申請者包括公屋單位租戶和其他合資格申請公屋人士。白表申請者包括居於私人房屋的住戶、公屋或其他資助出售單位住戶的家庭成員，以及租置計劃單位的業主(他們須在購買資助出售房屋後出售其租置單位)。

(2) 房委會與房協進行聯合申請，銷售單位包括 2013 年開售的綠悠雅苑的 7 個重售單位。

(3) 包括 2014 年居屋銷售計劃的 63 個重售單位。

資料來源：Hong Kong Housing Authority。

<sup>7</sup> 房委會推出的資助出售房屋計劃包括居屋、私人機構參建居屋計劃、中等入息家庭房屋計劃、綠表置居計劃("綠置居")、租置計劃及可租可買計劃。房協轄下的資助出售房屋計劃包括住宅發售計劃、夾心階層住屋計劃和資助出售房屋項目。此外，市建局曾分別在 2015 年及 2019 年推出資助出售房屋計劃和港人首次置業發展項目。

<sup>8</sup> 10 年轉售限制期適用於 2019 年或以後發售的居屋單位。其餘已發售的資助出售房屋單位的轉售限制期一般為 5 年。

<sup>9</sup> 居屋第三期乙之前推出的最初數批資助出售單位除外，該等單位按收回成本的原則定價。

2.3 就**資助出售房屋分配機制**而言，香港在過去 45 年大致採取抽籤制，惟少數申請者可獲編入優先組別。<sup>10</sup> 以 2020 年 9 月最近一期銷售為例，分配機制的特點如下(附錄 I)：

- (a) **按申請類別決定選樓次序**：當局會按家庭特徵(例如有否長者成員)將申請分類，亦不時會將受清拆計劃或重建項目影響的住戶列為特別類別。<sup>11</sup> 該等申請類別的買家會獲優先照顧，其選樓次序較其他申請者優先，惟每期銷售的具體選樓次序不盡相同；
- (b) **訂定申請類別的配額及綠表與白表的配額**：當局會就若干申請類別指定配額，惟每期銷售的配額分配各有不同。在近期的銷售計劃中，房委會均為有長者成員的家庭和單人申請者預留一定配額，讓他們有合理的選樓機會。此外，為配合騰出公屋單位再編配予有需要人士的政策目標，當局通常會為綠表申請者預留 30%至 60%的配額。<sup>12</sup> 如表 1 所示，由於綠表申請超額認購情況遠不及白表申請，綠表申請者有較大機會成功購得單位；
- (c) **抽籤**：每名申請者在其所屬申請類別下的選樓優先次序，由電腦抽籤決定。若申請者選樓前其所屬類別的配額已用盡，其申請即告落空；及
- (d) **特定優先組別獲額外抽籤機會**：部分申請者可分屬兩個類別。舉例而言，在 2020 年居屋銷售中，參加"家有長者優先選樓計劃"的申請者若未能購得單位，仍可在"其他家庭"類別下參與另一輪抽籤。換言之，該等申請者在兩個類別下各得一次抽籤機會。

2.4 整體而言，現時以抽籤方式分配資助出售房屋的機制，衍生不少政策層面的問題。**第一**，雖然抽籤制度預留一定靈活性，理論上可針對照顧較有迫切需要的家庭，但由於優先類別數目

<sup>10</sup> 租置計劃和可租可買計劃除外(該等計劃按公屋輪候冊的次序進行分配)。

<sup>11</sup> 每期居屋銷售安排均由房委會資助房屋小組委員會檢視及通過。同樣地，房協會因應當時的情況，制訂每期資助出售單位銷售計劃的安排。請參閱 GovHK (2019c)及 Transport and Housing Bureau (2019)。

<sup>12</sup> 不適用情況包括市建局的資助出售房屋計劃和綠置居，前者對綠表申請者沒有任何特別待遇，後者則只供綠表申請者提出申請。

有限，不少有需要家庭並未涵蓋在內。**第二**，現有機制未能充分顧及屢次向隅的申請者，尤其是白表申請者。<sup>13</sup> 儘管當局近年已調高白表申請的配額比例，但該等申請者成功購得單位的機會依然渺茫。**第三**，有意見認為，應改革以抽籤方式分配單位的機制。舉例而言，社會上有聲音要求當局擴闊家庭需要的考慮因素(例如有子女的家庭)，也有聲音要求應提高屢次向隅家庭購得單位的機會，例如給予他們額外抽籤機會或設立輪候冊。<sup>14</sup>

### 3. 澳門的資助出售房屋分配機制

3.1 澳門政府於 1980 年制定《經濟房屋法》(Lei da Habitação Económica)後，開始提供稱為"經濟房屋"或"經屋"(Habitação Económica)的資助出售房屋。<sup>15</sup> 提供經屋的政策目標，起初是為公屋(當地稱為"社會房屋"或"社屋"(Habitação Social))的租戶，以及受寮屋清拆和重建計劃影響的居民，提供價格相宜又適合居住的出售房屋單位。到了 1999 年，其他澳門居民亦可申請購買經屋。<sup>16</sup> 截至 2019 年年底，全澳門經屋單位總數達 36 963 個。

3.2 至於申請資格，經屋與本港居屋的申請資格大致相若，例如訂有申請者的收入和資產限制，並規定不得持有任何住宅物業。然而，根據自 2020 年 8 月起生效的現行規例，澳門的社屋租戶在申請經屋時，並沒有任何優先權或特別待遇。<sup>17</sup> 2012-2019 年間推售的經屋單位，折扣率介乎市值的 50%至 61%。此外，經屋單位不得轉售或轉讓；在購入單位 6 年後，亦只可轉售予房屋局(Instituto de Habitação)。<sup>18</sup>

---

<sup>13</sup> 請參閱謝偉銓(2019)。

<sup>14</sup> 請參閱 GovHK (2018)、GovHK (2019b)、東方日報(2019)及嶺南大學(2018)。

<sup>15</sup> 請參閱澳門特別行政區房屋局(2021)。

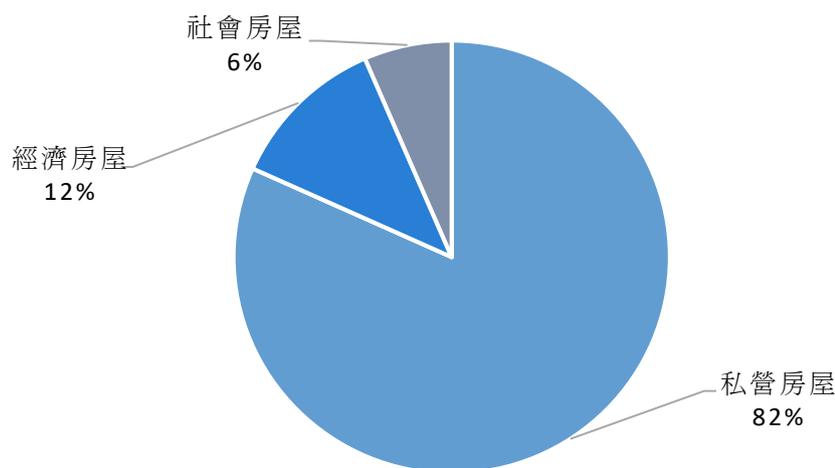
<sup>16</sup> 請參閱王于漸等(2010)及澳門特別行政區新聞局(2007)。

<sup>17</sup> 過去，《經濟房屋法》規定政府可保留若干經屋單位，售予因入息超出上限而不再合資格租住社屋的社屋租戶；惟基於需求及資源等綜合考慮因素，政府從沒有在任何一期經屋銷售中為社屋租戶保留單位。《經濟房屋法》於 2020 年經修訂後，相關規定已被刪除。請參閱澳門特別行政區房屋局(2017)及澳門特別行政區政府(2020)。

<sup>18</sup> 該規定自 2020 年起生效。相關法例修訂前購入的經屋單位，在向政府購入單位時適用的轉讓限制期屆滿後，可在第二市場放售。

3.3 根據 2020 年公布的中長期房屋規劃，澳門房屋結構 5 個階梯中的首兩位分別為社屋和經屋，其次是仍在規劃中的夾心階層房屋和長者公寓，最後是私人樓宇。<sup>19</sup> 根據最新資料，2016 年，全澳門有 12% 住戶居於經屋，另有 6% 居於社屋(圖 2)。<sup>20</sup> 絕大多數住戶(82%)居於私人樓宇，其中約三分之二為自住物業。

圖 2 —— 2016 年按房屋類型劃分的住戶分布情況



資料來源：Statistics and Census Service (2017)。

3.4 關於**經濟房屋的分配機制**，澳門政府自 1990 年代起曾採取不同機制分配經屋單位，以回應公眾的疑慮。分配機制的演變歷程略述如下：

- (a) **1995-2010 年間採用累積計分排序輪候冊制度**：澳門政府自 1995 年起就經屋進行統一銷售，並透過頒布第 26/95/M 號法令規定相關分配機制。<sup>21</sup> 申請者的住屋需要會按多項考慮因素評核，包括(i)住戶入息；(ii)居住狀況；(iii)在澳門居住的年期；及(iv)家庭成員是否包括長者或殘疾人士。計算得分總和後，當局會將申請者編入輪候冊，排列次序按得分總和依次遞減，而排名較高者可以較優先選樓。值得注意的是，輪候冊屬累積性質，在各期經屋銷售中均

<sup>19</sup> 請參閱澳門特別行政區新聞局(2020)。

<sup>20</sup> 截至 2019 年年底，經屋、社屋單位分別佔全澳門房屋總量的 15% 及 6%。

<sup>21</sup> 在此之前，經屋單位由私人發展商按政府監管的價格出售。請參閱澳門特別行政區房屋局(2020)。

適用。根據先到先得的原則，在先前銷售計劃中未能選購單位的申請者，其輪候冊排名會較新申請者優先。

然而，由於輪候冊是累積組成的總名單，因此在當期遞交申請的新申請者，即使得分較高並有較大房屋需求，其排名亦在先前銷售中向隅而評分較低的申請者之後。該分配機制引起各界批評，因為未能照顧那些對房屋有最大需求的市民的需要，而且計算得分及備存所有申請者的輪候冊，亦涉及高昂行政開支。<sup>22</sup> 自 2005 年起，當局就經、社屋的分配機制進行檢討。檢討完成後，澳門政府於 2011 年修改經屋分配機制，以便更有效地運用公共資源。<sup>23</sup>

- (b) **2011-2020 年間採取按優次分組排序的抽籤制度**：根據 2011 年 8 月實施的修訂機制，經屋按優次分組排序再加抽籤方式進行分配。首先，當局將申請者按家庭特徵分組，核心家庭最優先，其次是非核心家庭及單身人士。以 2019 年 11 月的銷售為例，申請者選擇經屋單位的優先次序依次為：(i)核心家庭，並由長者或殘疾成員簽訂買賣合約；(ii)有長者或殘疾成員的核心家庭；(iii)其他核心家庭；(iv)非核心家庭，並由長者或殘疾成員簽訂買賣合約；(v)有長者或殘疾成員的非核心家庭；(vi)其他非核心家庭；(vii)單身長者或殘疾人士；及(viii)其他單身申請者。屬同一優先組別的申請者排序，將由電腦抽籤決定。申請者名單只適用於當期銷售；一旦銷售完成，名單即告失效。

一般認為，按優次分組排序的制度簡單易明。然而，有意見關注到，家庭結構所佔比重過高，以致優次較低組別的申請者(特別是其他非核心家庭及單身人士)，不論是否有其他因素影響其房屋需求，亦難以購得資助出售房屋。<sup>24</sup> 在上述 2019 年的經屋銷售中，售出單位共 3 011 個，但單計上文提述前兩類(即(i)和(ii))申請已多達 3 800 份，變相剝奪了其他類別申請者的置業機會。

---

<sup>22</sup> 請參閱澳門特別行政區房屋局(2015)及澳門特別行政區立法會(2011)。

<sup>23</sup> 請參閱澳門特別行政區房屋局(2012)及澳門特別行政區行政長官(2005)。

<sup>24</sup> 請參閱澳門特別行政區立法會(2011)。

當時，澳門社會出現強烈呼聲，要求改革分配機制。根據房屋局 2016 年 6 月發表的公眾諮詢報告，逾 80% 受訪者支持恢復先前的計分制，並認為該制度更科學化，能夠針對幫助對資助出售房屋有較大需要的市民。然而，另有意見關注到，先前備存累積總輪候冊的制度涉及繁複行政工作，而且該制度主要取決於申請者的輪候時間，其公平性備受質疑。

- (c) **自 2020 年 8 月起恢復實施經優化的計分制度**：考慮到公眾的意見，澳門政府自 2020 年 8 月起重新引入計分制度，但根據新制度，申請者評分只在當期銷售中有效，即不會考慮輪候時間的因素。在新制度下分配經屋單位時，主要按計分、排序及抽籤 3 個步驟順序進行。

**首先**，每份申請會按多項社會經濟因素評分，例如：  
(i)家庭結構；(ii)家庭人數；(iii)在澳門居住的年期；  
(iv)家庭成員中是否有長者、殘疾人士或未成年人；及  
(v)家庭成員中澳門永久性居民的比例。得分表於 2021 年 7 月公布，並適用於其後各期經屋銷售。<sup>25</sup>

**其次**，申請的名次按得分依次由高至低排列。若有申請得分相同，人均月收入較低者排列在先；若仍出現相同的情況，則申請者年齡較大者獲優先排列；若仍有得分相同的情況，最終由電腦抽籤決定排序。當每次銷售完結，申請名單即告失效。

3.5 儘管當局引入新的分配機制，但澳門自 2020 年 8 月起，在過去差不多一年來，並未進行任何經屋銷售。因此，在現階段評估新機制的政策成效及公眾反應實屬言之尚早。

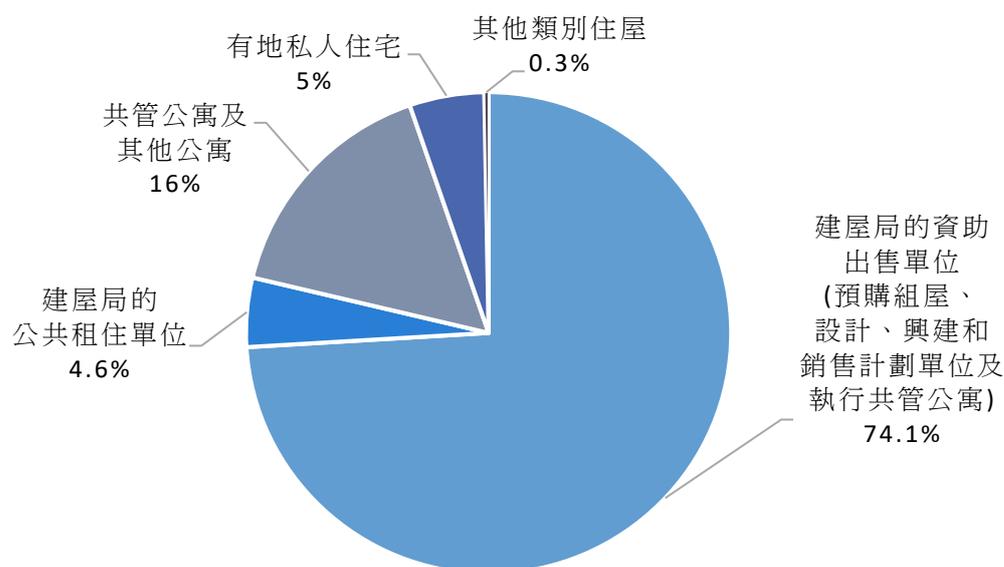
---

<sup>25</sup> 請參閱澳門特別行政區政府(2021)。

## 4. 新加坡的資助出售房屋分配機制

4.1 1964 年，新加坡首次推出資助出售房屋計劃，即“居者有其屋計劃”(Home Ownership for the People Scheme)。新加坡的公共房屋政策從一開始就旨在覆蓋大部分的市民。<sup>26</sup> **組屋預購計劃 (Build-To-Order)** 是新加坡目前最大規模的公共房屋計劃，所有單位由建屋發展局 (Housing and Development Board，下稱“建屋局”) 直接設計、建造和銷售。此外，新加坡政府亦提供私人發展商參建的優質資助出售房屋，包括 **設計、興建和銷售計劃 (Design, Build and Sell Scheme)** 單位及 **執行共管公寓 (Executive Condominiums)**，以滿足不同收入群組人士的置業需要。截至 2020 年，逾 74% 的新加坡居民家庭 (resident households) 居於建屋局的資助出售房屋 (圖 3)，約 5% 則居於建屋局的公共租住單位。

圖 3 —— 按居所類別劃分的住戶分布情況(2020 年)



資料來源：Singapore Department of Statistics 及 Housing & Development Board。

4.2 除了滿足民眾的住屋需求外，政府亦藉資助出售房屋促進**家庭關係**和**種族共融**。因此，政府為資助出售房屋設定配額，以及向申請者提供誘因，以實現該等社會目標。舉例而言，有子女的家庭、多代同堂家庭，以及希望與年邁父母就近居住的申請者，

<sup>26</sup> 請參閱 Ministry of National Development (2011)。

會較優先獲分配資助出售單位。至於單身人士，他們只可購買面積較小的單位，並且必須年滿 35 歲。同樣地，建屋局所有住宅樓宇均訂有種族配額，比例與全國的種族組成情況相若。新單位及轉售單位的物業交易均須符合種族配額的規定。

**4.3 組屋預購單位的分配機制**，由 1964 年最初的輪候冊制度，在數十年間經歷多次修改。**1991 年**，建屋局設立名為"預訂制度"(Booking System)的抽籤機制，給予優先次序較高的申請者較大中籤機會；該機制適用於當時較受歡迎的租屋銷售期數。<sup>27</sup> **1994 年**，當地推出名為"組屋登記制度"(Registration for Flats System)的改良輪候冊制度，以取代原有機制。在該制度下，申請者按其擬購置單位的類型和大致所在地段，獲登記在"首次置業者"或"升級換樓者"分隊輪候。<sup>28</sup> **1997 年**亞洲金融風暴後，當地經濟嚴重衰退，大量申請者退出，以致輪候冊上人數由高峰期的 15 萬，銳減至僅 7 000。建屋局最終用了 5 年時間，才沽清大量積存的待售資助出售房屋單位，政府因此承受沉重財政負擔。**2002 年**，為了避免日後再出現資助出售房屋供過於求的情況，並確保有一定數目的準買家信守承諾，新加坡政府改為實施組屋預購制度，以確保大多數單位已獲承諾置業的買家預購。<sup>29</sup>

**4.4** 在組屋預購制度下，有意置業的買家可申請抽籤，以購買擬議建屋地段的組屋單位。成功申請者可預訂和選擇其屬意的組屋地點和單位類型(即預訂制度)。建屋局只會在擬議發展項目逾 70% 單位獲預購時，才開展建造工程，施工期約需 3 年。<sup>30</sup> 現行抽籤機制的主要特點如下：

- (a) **為達致社會目的推出相應的優先計劃**：為促進家庭關係，建屋局推出多項優先計劃，讓若干類別家庭有較大機會預訂組屋。舉例而言，"已婚子女優先抽籤計劃"有助推動已婚子女與父母同住或就近居住，方便互相照顧和支援。
- (b) **給予優先組別的配額**：在某程度上，申請者的成功率取決於建屋局分配予各優先組別的單位比例。考慮到

<sup>27</sup> 請參閱 Chih, H.S. (2010)。

<sup>28</sup> 請參閱 Gov.SG (2001)。

<sup>29</sup> 請參閱 Ministry of National Development (2011)。

<sup>30</sup> 不同期數未售出的組屋預購單位會集中起來，透過名為"剩餘組屋銷售計劃"(Sale of Balance Flat Scheme)的另一項計劃，在日後一併出售，並同樣以抽籤方式進行分配。請參閱 Housing & Development Board (2021b)。

不同類型家庭的房屋需要，不同面積和類別單位的配額各有不同。一般而言，首次置業家庭(即從未享用建屋局任何房屋津貼的家庭)所得配額較多。下文**表 2**以非成熟組屋區(non-mature estates)的新組屋預購單位作為例子，說明各組別所佔的最高配額。

**表 2 —— 新組屋預購單位優先配屋計劃**

優先配屋計劃	最高配額 <sup>(1)</sup>	
	首次置業家庭	第二次置業家庭
• 育兒優先配屋計劃(對象為育有子女的已婚夫婦)	30%	不適用
• 多代同購優先計劃	15%	
• 已婚子女優先抽籤計劃(對象為與父母同住或就近居住的已婚子女)	30%	15%
• 第三胎優先購屋計劃(對象為育有多於兩名子女的家庭)	5%	
• 第二次購買者協助計劃(對象為父母已離婚/喪偶的家庭)	不適用	5%
• 租戶優先計劃(對象為建屋局租住單位的租戶)	10%	
• 長者優先計劃	40%	

註：(1) 最高配額為配額上限。每期銷售的實際配額分配或有不同。  
資料來源：Housing & Development Board (2021c)。

- (c) **給予首次置業人士較多抽籤機會**：申請者輪候選樓的次序，由電腦抽籤決定。每期組屋預購中，建屋局會將多至可售單位數目 3 倍的申請者納入候選名單。然後，候選申請者會按抽籤先後排序，獲邀預訂組屋單位。新加坡政府稱該機制為“抽籤矩陣”(ballot matrix)，可把多項因素(例如申請者屬首次或第二次置業家庭，以及各優先配屋計劃的配額)計算在內。然而，各申請者組別之內和不同組別之間如何進行抽籤，則甚少公開資料可資說明。<sup>31</sup>

儘管如此，當局有明確規定，首次置業人士在抽籤時會獲得**兩次機會**。若首次置業申請者在非成熟組屋區兩期

<sup>31</sup> 資料研究組曾向建屋局發出電郵，要求提供進一步資料。建屋局在回覆中提供了簡短資料，並沒有詳細解釋如何進行抽籤。

預購單位申請均落空，他們在隨後申請中會獲得**額外機會**。例如，首次置業家庭若先前 3 次申請均落空，在下次申請時便會獲得 4 次抽籤機會(表 3)。

**表 3 —— 按先前申請落空次數決定抽籤機會**

先前申請 落空次數	首次置業申請者			第二次置業申請者		
	基本抽籤 機會	額外抽籤 機會	抽籤機會 總數	基本抽籤 機會	額外抽籤 機會	抽籤機會 總數
0/1	2	0	2	1	0	1
2	2	1	3	1	0	1
3	2	2	4	1	0	1
4	2	3	5	1	0	1

資料來源：Housing & Development Board (2021c)。

4.5 新加坡將優先計劃與抽籤結合的做法，似乎能夠有效地幫助有置業需要的家庭，幾乎所有首次置業人士均能夠在 3 次申請以內成功購得資助出售房屋。<sup>32</sup> 然而，成功率偏高亦有賴於當地充足的公共房屋供應，令民眾購得資助出售房屋的機會大增。以 2021 年 5 月一期銷售為例，2 房式靈活組屋(flexi flats)及較大型組屋的認購率分別為 1.6 倍及 6.1 倍，遠低於香港的水平。<sup>33</sup>

## 5. 結語

5.1 在香港，資助出售房屋在過去 45 年，基本上沿用抽籤方式進行分配。由於單位供應量少，加上每輪抽籤後申請即告失效，令不少渴望置業但屢次向隅的市民，需要每次重覆提出申請。再加上有關指隨機抽籤未能有效針對個別家庭的獨特房屋需求，社會上不斷有呼聲要求政府檢討資助出售房屋的分配機制。

5.2 在澳門，政府為了回應公眾的關注，曾數度改革資助出售房屋的分配機制，這包括在 1995-2010 年間採用累積計分排序的輪候冊制度，以及 2011-2020 年間改用結合按優次分組排序與抽籤的制度。前者涉及高昂行政成本，後者則令若干組別家庭成功置業的機會近乎零。最近，在 2020 年 8 月，澳門政府代之以經優化的

<sup>32</sup> 請參閱 Legislative Council Secretariat (2021)。

<sup>33</sup> 請參閱 Housing & Development Board (2021d)。

計分制度，而申請者評分僅在當期銷售中有效，剔除了按輪候時間排序的因素。由於澳門政府在改變分配機制後，未曾進行過任何經屋銷售，因此新制度的成效仍有待觀察。

**5.3** 在**新加坡**，當地政府在過去數十年，曾採取不同制度分配資助出售房屋，包括訂立輪候冊，並按家庭需要設立優先配屋計劃。自 2002 年起實施的現行制度，將按家庭需要分類的優先組別與抽籤結合，透過配額和給予額外抽籤機會，調節申請者在所屬組別的成功機會。另一方面，當局亦推出多項優先計劃，滿足不同家庭的需要。採取這種混合分配機制，加上當地較為充足的公共房屋供應，似乎能夠有效地幫助有置業需要的家庭。近年，幾乎所有首次置業人士最多只需提出 3 次申請，便可成功購得資助出售房屋。

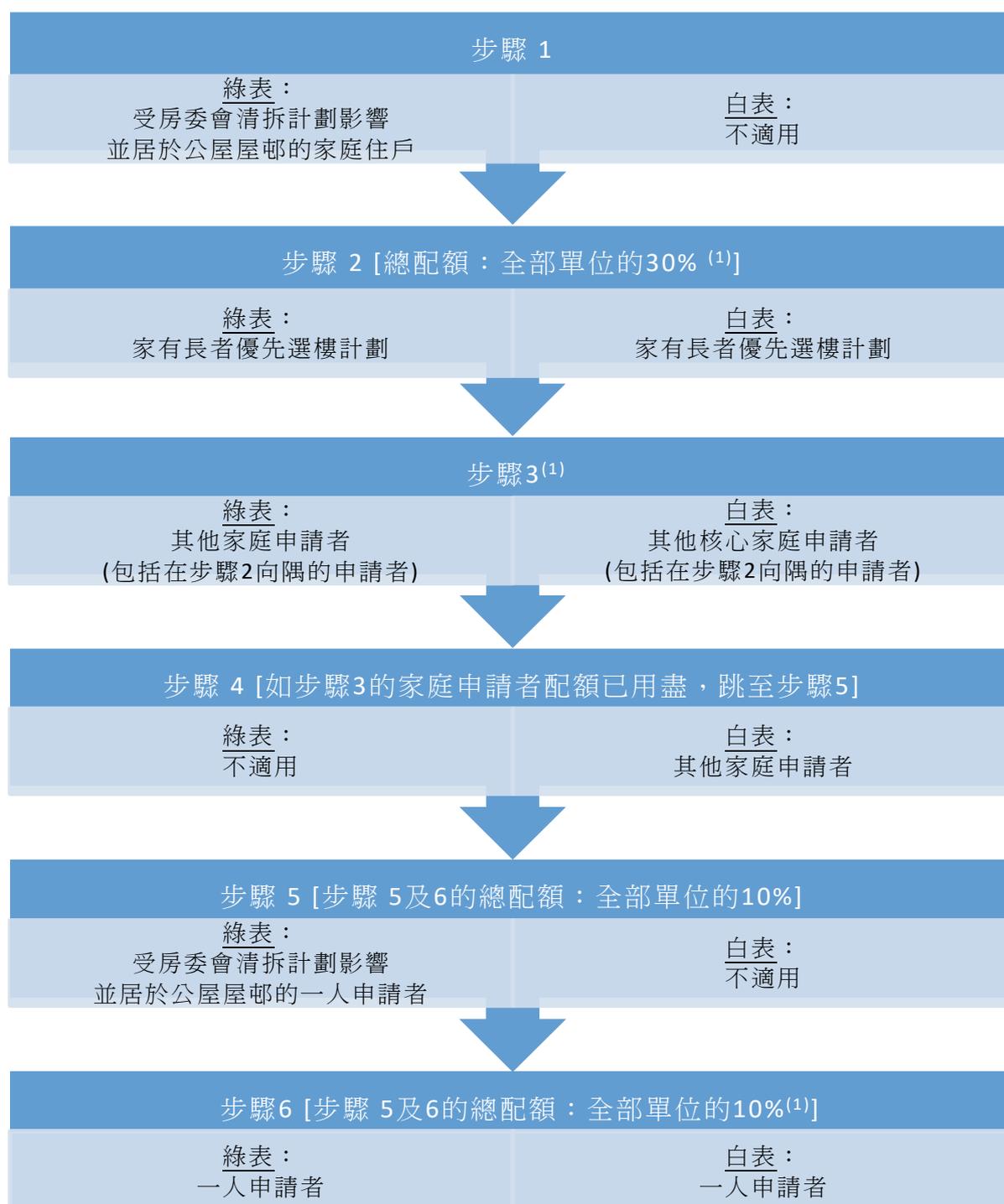
---

立法會秘書處  
資訊服務部  
資料研究組  
張煥然  
2021 年 7 月 21 日  
電話：3919 3588

---

資料摘要為立法會議員及立法會轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響。詳情請參閱刊載於立法會網站([www.legco.gov.hk](http://www.legco.gov.hk))的責任聲明及版權告示。本期資料摘要的文件編號為 IN16/20-21。

### 按申請類別劃分的選樓流程圖示



註：(1) 中籤者會按綠表申請和白表申請 40:60 的比例獲邀分批選樓。每 5 名出席選樓申請者的優先次序依次為：(i) 一位綠表申請者；(ii) 一位白表申請者；(iii) 一位綠表申請者；(iv) 一位白表申請者；及 (v) 一位白表申請者。

資料來源：Hong Kong Housing Authority (2020a)。

## 香港、澳門和新加坡的資助出售房屋分配機制

	香港	澳門	新加坡
<b>A. 基本資料</b>			
1. 首次推出資助出售房屋計劃年份	• 1976 年	• 1980 年	• 1960 年
2. 居於資助出售房屋的住戶比例	• 15%	• 12%	• 74%
3. 最近一期銷售的認購率	• 33 倍(2020 年)	• 12 倍(2019 年)	• 1.6 倍(2 房式靈活組屋)/6.1 倍(3 房或以上單位)(2021 年 5 月)
<b>B. 主要特點(截至 2021 年 6 月)</b>			
4. 資格準則 - 公民身份/居住年期 - 最低入息 - 最高入息 - 資產限額 - 不得擁有住宅物業規定	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 最少 7 年</li> <li>• 沒有<sup>(1)</sup></li> <li>• 有(只限白表申請)</li> <li>• 有(只限白表申請)</li> <li>• 提交申請前 24 個月內不得擁有本地物業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 最少 7 年</li> <li>• 有</li> <li>• 有</li> <li>• 有</li> <li>• 提交申請前 10 年內不得擁有本地物業或土地</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 必須為公民</li> <li>• 沒有</li> <li>• 有</li> <li>• 沒有</li> <li>• 提交申請前 30 個月內不得擁有本地或海外物業</li> </ul>
5. 特別按揭貸款安排	• 房協或房委會提供按揭擔保	• 沒有	• 建屋局提供房屋貸款
6. 在公開市場轉售單位的條件 - 轉讓限制期 - 繳付補價	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 5 年或 10 年<sup>(2)</sup></li> <li>• 需要(按市值變動調整原先折扣)</li> </ul>	• 不適用(不准在第二市場轉售)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 5 年(某些計劃的銷售單位設有更長限制期)</li> <li>• 需要(按單位類型和所得津貼，繳付固定補價)</li> </ul>

註：(1) 市建局的港人首次置業先導項目除外。

(2) 10 年轉售限制期適用於 2019 年或以後發售的居屋單位。其餘已發售的資助出售房屋單位的轉售限制期一般為 5 年。

## 香港、澳門和新加坡的資助出售房屋分配機制(續)

	香港	澳門	新加坡
<b>C. 現行分配機制</b>			
7. 抽籤/計分制/輪候冊	<ul style="list-style-type: none"> <li>抽籤</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>計分制</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>抽籤</li> </ul>
8. 優先組別	<ul style="list-style-type: none"> <li>有，由房委會相關小組委員會就每期銷售計劃訂定</li> <li>有長者成員的家庭一般較優先</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>沒有，但申請者會按一套準則獲得評分</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>有，設有 9 項優先計劃，一律適用於各期銷售計劃</li> <li>首次置業家庭，以及與年邁父母同住或就近居住的家庭較優先</li> </ul>
9. 優先組別的優惠待遇 <ul style="list-style-type: none"> <li>預留配額</li> <li>優先選樓</li> <li>申請可歸入多於一個優先組別/申請者組別，以提高中籤機會</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>有</li> <li>有</li> <li>有，適用於有長者成員的家庭申請者(根據 2020 年居屋銷售的規定)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>不適用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>有</li> <li>沒有訂明</li> <li>有，適用於有 3 名或以上子女的家庭申請者，或與年邁父母同住或就近居住的家庭申請者</li> </ul>
10. 評分準則(計分制)	<ul style="list-style-type: none"> <li>不適用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>根據家庭結構、住戶人數、長者/殘疾/未成年成員人數、家庭成員的居留狀況等評分</li> <li>如申請者得分相同，將先按收入，然後按年齡排序，最後才抽籤決定次序</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>不適用</li> </ul>
11. 優先照顧首次置業人士	<ul style="list-style-type: none"> <li>沒有</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>沒有</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>有(額外抽籤機會)</li> </ul>
12. 按輪候時間/先前申請落空次數決定優先次序	<ul style="list-style-type: none"> <li>沒有</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>沒有</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>有(先前向隅的首次置業申請者獲額外抽籤機會)</li> </ul>

## 參考資料

### 香港

1. Census and Statistics Department. (various years) *Hong Kong Annual Digest of Statistics*. Available from: <https://www.censtatd.gov.hk/en/EIndexbySubject.html?scode=460&pcode=B1010003> [Accessed July 2021].
2. Forrest, R. (2004) *Economic Downturns and the Prospects for Home Ownership*. Available from: <https://www.housingauthority.gov.hk/hdw/ihc/pdf/hkhaconfp.pdf> [Accessed July 2021].
3. Forrest, R. and Yip, N.M. (2015) *Tenant Purchase, Assisted Home Ownership and Social and Residential Mobility*. Available from: [https://www.pico.gov.hk/doc/en/research\\_report\(PDF\)/2015\\_A1\\_026\\_15\\_D\\_Final\\_Report\\_Prof\\_Forrest.pdf](https://www.pico.gov.hk/doc/en/research_report(PDF)/2015_A1_026_15_D_Final_Report_Prof_Forrest.pdf) [Accessed July 2021].
4. GovHK. (2018) *Press Releases – LCQ22: HOS flats for purchase by White Form applicants*. Available from: <https://www.info.gov.hk/gia/general/201811/07/P2018110700447.htm> [Accessed July 2021].
5. GovHK. (2019a) *Policy Address*. Available from: <https://www.policyaddress.gov.hk/2019/eng/p15a.html> [Accessed July 2021].
6. GovHK. (2019b) *Press Releases – LCQ3: Figures on subsidised sale flats projects*. Available from: <https://www.info.gov.hk/gia/general/201901/23/P2019012300551.htm> [Accessed July 2021].
7. GovHK. (2019c) *Press Releases – LCQ22: Subsidised sale flats developed by Housing Authority and Housing Society*. Available from: <https://www.info.gov.hk/gia/general/201904/03/P2019040300391.htm> [Accessed July 2021].
8. Hong Kong Housing Authority. (2020a) *General Sales Information*. Available from: <https://www.housingauthority.gov.hk/en/home-ownership/hos%2Dflats/general-sales-information/index.html> [Accessed July 2021].

9. Hong Kong Housing Authority. (2020b) *Work Together for Quality Public Housing – Annual Report 2019/20*. Available from: [https://www.housingauthority.gov.hk/mini%2Dsite/haar1920/tc/common/pdf/Annual\\_Report\\_2019-20\\_EN\\_TC.pdf](https://www.housingauthority.gov.hk/mini%2Dsite/haar1920/tc/common/pdf/Annual_Report_2019-20_EN_TC.pdf) [Accessed July 2021].
10. Hong Kong Housing Society. (2021) *Annual Flat Production*. Available from: <https://www.hkhs.com/en/statistics/statistics/type/flat/programme/production> [Accessed July 2021].
11. Housing, Planning and Lands Bureau. (2002) *A Statement on Housing Policy by Hon. Michael M Y SUEN, GBS, JP – Secretary for Housing, Planning and Lands*. LC Paper No. CB(1)301/02-03(01). Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr02%2D03/english/panels/hg/papers/hgplw1115cb1-301-1-e.pdf> [Accessed July 2021].
12. Legislative Council Secretariat. (2005) *Background Brief on Disposal of surplus Home Ownership Scheme and Private Sector Participation Scheme Flats*. LC Paper No. CB(1)1218/04-05(03). Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr04-05/english/panels/hg/papers/hg0412cb1-1218-3-e.pdf> [Accessed July 2021].
13. Legislative Council Secretariat. (2013) *Information Note on Public housing in Singapore*. LC Paper No. IN26/12-13. Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr12-13/english/sec/library/1213in26-e.pdf> [Accessed July 2021].
14. Legislative Council Secretariat. (2021) *Research Task on Allocation mechanism of subsidized sale flats in selected places*. LC Paper No. RT05/20-21. Available from: <https://www.legco.gov.hk/research-publications/english/2021rt05-allocation-mechanism-of-subsidized-sale-flats-in-selected-places-20210129-e.pdf> [Accessed July 2021].
15. Transport and Housing Bureau. (2014) *Long Term Housing Strategy*. Available from: <https://www.thb.gov.hk/eng/policy/housing/policy/lths/LT HS201412.pdf> [Accessed July 2021].
16. Transport and Housing Bureau. (2019) *Response from the Administration to Request for Supplementary Information on Public Housing Construction Programme 2018-19 to 2022-23*. LC Paper No. CB(1)758/18-19(01). Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr18%2D19/english/panels/hg/papers/hgcb1%2D758-1%2De.pdf> [Accessed July 2021].

17. 《居屋綠白表比例不變》，《東方日報》，2019年6月10日，網址：[https://orientaldaily.on.cc/cnt/news/20190610/00176\\_046.html](https://orientaldaily.on.cc/cnt/news/20190610/00176_046.html) [於2021年7月登入]。
18. 嶺南大學：《香港房屋問題意見調查(二)報告》，2018年，網址：<https://www2.hksyu.edu/bepp/future%2Dhk/wp%2Dcontent/uploads/sites/2/2018/08/housing2.pdf> [於2021年7月登入]。
19. 謝偉銓：《全面優化資助出售房屋制度》，2019年，網址：<https://www.master-insight.com/> 全面優化資助出售房屋制度 / [於2021年7月登入]。

## 澳門

20. Statistics and Census Service. (2017) *Population By-Census 2016 – Detailed Results*. Available from: [https://www.dsec.gov.mo/getAttachment/e20c6bab-ada4-4f83-9349%2De72605674a42/E\\_ICEN\\_PUB\\_2016\\_Y.aspx](https://www.dsec.gov.mo/getAttachment/e20c6bab-ada4-4f83-9349%2De72605674a42/E_ICEN_PUB_2016_Y.aspx) [Accessed July 2021].
21. 王于漸等編：《澳門公共房屋政策研究》，2010年，網址：<http://www.hkcer.hku.hk/Reports/INTERNET/Macau%20Public%20Policy%20Housing/Final%20Report%202010-3-10.pdf> [於2021年7月登入]。
22. 澳門特別行政區立法會：《〈經濟房屋法〉法案》，2011年，第3/IV/2011號意見書目錄，網址：<https://www.al.gov.mo/uploads/attachment/2017-10/8355159edaa59810cf.pdf> [於2021年7月登入]。
23. 澳門特別行政區行政長官：《二零零六年財政年度施政報告》，2005年，網址：[https://www.gov.mo/zh-hant/wp-content/uploads/sites/4/2017/11/cn2006\\_policy2.pdf](https://www.gov.mo/zh-hant/wp-content/uploads/sites/4/2017/11/cn2006_policy2.pdf) [於2021年7月登入]。

24. 澳門特別行政區行政長官：《二零零七年財政年度施政報告》，2006年，網址：[https://www.gov.mo/zh-hant/wp-content/uploads/sites/4/2017/11/cn2007\\_policy.pdf](https://www.gov.mo/zh-hant/wp-content/uploads/sites/4/2017/11/cn2007_policy.pdf) [於2021年7月登入]。
25. 澳門特別行政區行政長官：《二零零八年財政年度施政報告》，2007年，網址：[https://www.gov.mo/zh-hant/wp-content/uploads/sites/4/2017/11/cn2008\\_policy.pdf](https://www.gov.mo/zh-hant/wp-content/uploads/sites/4/2017/11/cn2008_policy.pdf) [於2021年7月登入]。
26. 澳門特別行政區房屋局：《公共房屋發展策略(2011-2020) – 諮詢文本》，2012年，網址：<http://www.ihm.gov.mo/uploads/pdf/20140716161304cn.pdf> [於2021年7月登入]。
27. 澳門特別行政區房屋局：《檢討〈經濟房屋法〉諮詢總結報告》，2015年，網址：<http://www.ihm.gov.mo/uploads/pdf/20150904115848cn.pdf> [於2021年7月登入]。
28. 澳門特別行政區房屋局：《關於立法會區錦新議員書面質詢的答覆》，2017年，網址：<https://www.al.gov.mo/uploads/attachment/2018-01/734875a4dde4ce9a80.pdf> [於2021年7月登入]。
29. 澳門特別行政區房屋局：《公屋印記》，2020年，網址：<http://www.ihm.gov.mo/uploads/attachment/2021%2D01/472266010d22de3cc1.pdf> [於2021年7月登入]。
30. 澳門特別行政區房屋局：《經濟房屋》，2021年，網址：<http://www.ihm.gov.mo/zh/node-104> [於2021年7月登入]。
31. 澳門特別行政區新聞局：《行政長官回答議員快訊(本澳房屋規劃將分為五個階梯)》，2020年，網址：<https://www.gov.mo/zh-hant/news/328099/> [於2021年7月登入]。
32. 澳門特別行政區新聞局：《房屋局就經濟房屋輪候排序問題作出說明》，2007年，網址：<https://www.gov.mo/zh-hant/news/63711/> [於2021年7月登入]。

33. 澳門特別行政區政府：《核准經濟房屋法律》，1980年9月6日，法規：第13/80/M號法律，網址：[https://bo.io.gov.mo/bo/i/80/36/lei13\\_cn.asp](https://bo.io.gov.mo/bo/i/80/36/lei13_cn.asp) [於2021年7月登入]。
34. 澳門特別行政區政府：《重整及調整有關發展房屋合約規範——廢止十二月二十九日第124/84/M號法令》，1993年4月12日，法規：第13/80/M號法律，網址：[https://bo.io.gov.mo/bo/i/93/15/declei13\\_cn.asp](https://bo.io.gov.mo/bo/i/93/15/declei13_cn.asp) [於2021年7月登入]。
35. 澳門特別行政區政府：《核准有關購置以房屋發展合同制度所建房屋之規章》，1995年6月26日，法規：第26/95/M號法令，網址：[https://bo.io.gov.mo/bo/i/95/26/declei26\\_cn.asp](https://bo.io.gov.mo/bo/i/95/26/declei26_cn.asp) [於2021年7月登入]。
36. 澳門特別行政區政府：《修改第10/2011號法律〈經濟房屋法〉》，2020年8月17日，法規：第13/2020號法律，網址：[https://bo.io.gov.mo/bo/i/2020/33/lei13\\_cn.asp](https://bo.io.gov.mo/bo/i/2020/33/lei13_cn.asp) [於2021年7月登入]。
37. 澳門特別行政區政府：《核准申請經濟房屋所適用的得分表》，2021年7月12日，法規：第94/2021號行政長官批示，網址：[https://bo.io.gov.mo/bo/i/2021/28/despce\\_cn.asp#94](https://bo.io.gov.mo/bo/i/2021/28/despce_cn.asp#94) [於2021年7月登入]。

## 新加坡

38. Chih, H.S. (2010) Segregation and Marginalisation within Public Housing: The Disadvantaged in Bedok New Town, Singapore. *Housing Studies*, vol. 17, 2002, Issue 2, pp. 267-288. Available from: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02673030220123225> [Accessed July 2021].
39. CNA. (2018) *NDR 2018: Why are HDB leases 99 years long? PM Lee explains*. Available from: <https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/ndr-2018-hdb-lease-99-years-flat-national-day-rally%2D10631442> [Accessed July 2021].

40. Dollar and Sense. (2021) *Step-by-Step Guide to Applying for Sales of Balance of Flats*. Available from: <https://dollarsandsense.sg/step-step-guide-applying-sales-balance-flats/> [Accessed July 2021].
41. Gov.SG. (2001) *HDB Introduces the Build-To-Order System*. Available from: <https://eresources.nlb.gov.sg/history/events/d33acabb-a341-460c-8fde-99cf0a9270f4> [Accessed July 2021].
42. Gov.SG. (2020) *Do I really own my HDB flat?* Available from: <https://www.gov.sg/article/do-i-really-own-my%2Dhdb%2Dflat> [Accessed July 2021].
43. Housing & Development Board. (2020a) *Balloting Process for Build-to-Order Flats*. Available from: <https://www.hdb.gov.sg/about-us/news-and-publications/publications/hdbspeaks/balloting-process-for-buildtoorder-bto-flats> [Accessed July 2021].
44. Housing & Development Board. (2020b) *Eligibility*. Available from: <https://www.hdb.gov.sg/residential/buying-a%2Dflat/new/eligibility> [Accessed July 2021].
45. Housing & Development Board. (2021a) *HDB does not price flats to recover land and building costs*. Available from: <https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/about-us/news-and-publications/publications/hdbspeaks/HDB-Does-Not-Price-Flats-to-Recover-Land-and-Building-Costs> [Accessed July 2021].
46. Housing & Development Board. (2021b) *Modes of Sale*. Available from: <https://www.hdb.gov.sg/residential/buying-a-flat/new/modes-of-sale> [Accessed July 2021].
47. Housing & Development Board. (2021c) *Priority Schemes*. Available from: <https://www.hdb.gov.sg/residential/buying-a-flat/new/eligibility/priority-schemes> [Accessed July 2021].
48. Housing & Development Board. (2021d) *View Flat Supply and Applications Received for the Build-To-Order Exercise*. Available from: [https://services2.hdb.gov.sg/webapp/BP13BTOENQWeb/AR\\_May2021\\_BT O?strSystem=BTO](https://services2.hdb.gov.sg/webapp/BP13BTOENQWeb/AR_May2021_BT O?strSystem=BTO) [Accessed July 2021].

49. Ministry of National Development. (2011) *Housing Supply: Allocating Scarce Resources*. Available from: <https://www.mnd.gov.sg/Reflections%20on%20Housing%20a%20Nation/Reflections%20on%20Housing%20a%20Nation.pdf> [Accessed July 2021].