



駐新加坡台北代表處  
Taipei Representative Office in Singapore

---

# 新加坡組屋政策與啟示

編輯：童振源 博士

撰寫：鄭馥萱、劉兆恆

---

2025.8.19



## 摘要

新加坡雖國土狹小，但能在半世紀內解決大規模住房問題，並以公共住宅「組屋」（HDB flats）構築社會穩定與經濟繁榮，其政策經驗對各國具有重要啟示。

### 一、政策起源與制度基礎

1960年建屋發展局成立，推行「居者有其屋計畫」，快速改善非法鐵皮屋的居住環境。至2024年，全國已建成約120萬套組屋，近八成居民居住其中。政策成功仰賴《土地徵用法》，確保穩定用地來源，並透過公平補償建立公信力。土地僅以99年租賃方式使用，確保資源再分配。

### 二、核心理念與功能

組屋政策核心在於「買得起、付得起、可保值、可養老」。政府大規模補貼，使中低收入家庭能承擔購屋；透過中央公積金制度，多數居民無須動用現金即可償還貸款。組屋既是居所，也是隨國家成長而增值的資產，更能支撐養老需求。另以「種族融合政策」維持社會和諧，並以完善社區設施強化歸屬感。

### 三、融資與生活雙生態系統

組屋政策並非單純補貼，而是融資與生活機能的雙循環設計。一方面，政府貸款與津貼支持建設，HDB以出租商業設施取得收益，再透過稅收與公積金回流。另一方面，市鎮「造鎮」模式整合食衣住行教育醫療，居民可在地生活與就業，形成完整的社區生態。

### 四、購屋與市場調控

購屋資格受收入上限、產權限制與年齡規範。轉售市場則設有最短居住年限及種族比例限制，以抑制投機。為應對價格上漲，政府同時增加供給、收緊貸款、課徵額外買方及賣方印花稅。2024年起引入「標準、優選、黃金」新分類，針對地段優勢加嚴轉售條件與津貼回收，避免「彩票效應」。

## 五、維護與管理

市鎮理事會負責公共區域管理，資金來源為住戶管理費。政府並推動鄰里改善計畫、住家改善計畫與樂齡易計畫，提升舊屋品質。居民亦透過社區活動參與公共事務，增進凝聚力。

## 六、組屋的多元功能

組屋是民眾主要資產，具高度保值與增值性；達士嶺五房式單位二十年間轉售報酬率逾三倍。滿足最短年限後，屋主可出租補貼家計。針對高齡化社會，政府推出社區關愛組屋與屋契回購計畫，結合居住與養老。組屋也藉種族融合政策促進社會穩定，並成為政府推動智慧永續城市的重要平台。

## 七、典型案例

海軍部村莊體現樂齡社區「垂直村莊」概念，整合居住、醫療與社交；榜鵝北岸導入智慧家居與永續科技；Dakota Breeze 則展現現代化社區營造與居民互動，呈現不同政策實驗成果。

## 八、結論與啓示

新加坡組屋政策成功關鍵在於：

1. 堅定決策與具體績效：土地徵用與 99 年地契確保資源永續利用。
2. 單一權責機關：建屋發展局集中權責，確保規劃與執行效率。
3. 健全雙生態系統：融資與生活機能互補，使政策可持續。
4. 整體政府規劃：長期土地藍圖與跨部門協調。
5. 持續維護管理：改善計畫延長建物壽命，維持品質。
6. 與時俱進：政策不斷調整，因應市場、人口與社會需求。

總體而言，新加坡組屋政策不僅保障了國民「安居」，更促進經濟發展與社會和諧，成為國際間公共住宅的典範，其制度設計與實踐為其他國家提供了重要借鑑。

# 目錄

|                        |    |
|------------------------|----|
| 壹、前言.....              | 6  |
| 貳、新加坡組屋概況 .....        | 7  |
| 一、組屋政策緣起與理念 .....      | 7  |
| 二、土地徵用制度 .....         | 8  |
| 三、組屋現況與發展 .....        | 9  |
| 參、組屋政策理念與制度 .....      | 15 |
| 一、組屋政策核心理念與功能 .....    | 15 |
| 二、組屋融資制度與補貼 .....      | 16 |
| 三、組屋規劃制度 .....         | 23 |
| 肆、組屋購屋政策 .....         | 26 |
| 一、購屋條件與申請方式 .....      | 26 |
| 二、二手市場控制措施 .....       | 28 |
| 三、組屋新分類架構 .....        | 30 |
| 四、土地資源有限及翻新老舊的組屋 ..... | 31 |
| 伍、組屋管理與維運 .....        | 32 |
| 一、市鎮理事會 .....          | 32 |
| 二、財務與資金來源 .....        | 32 |
| 三、組屋改善計畫 .....         | 32 |
| 四、社區營造與居民參與 .....      | 33 |

---

|  |               |
|--|---------------|
| <b>陸、組屋的多元功能 .....</b>                     | <b>33</b>     |
| 一、組屋為增值資產 .....                            | 33            |
| 二、組屋出租可補貼家用 .....                          | 33            |
| 三、組屋可協助養老 .....                            | 34            |
| 四、促進社會和諧 .....                             | 36            |
| 五、政府主導的城市發展與規模經濟 .....                     | 38            |
| <br><b>柒、組屋案例分析 .....</b>                  | <br><b>38</b> |
| 一、針對高齡者組屋政策：海軍部村莊（Kampung Admiralty） ..... | 38            |
| 二、榜鵝北岸（Punggol Northshore）：智慧與永續發展社區 ..... | 39            |
| 三、Dakota Breeze：新型組屋社區 .....               | 42            |
| <br><b>捌、結論與啓示 .....</b>                   | <br><b>43</b> |
| 一、決策決心與展現具體績效 .....                        | 43            |
| 二、單一權責機關設計 .....                           | 43            |
| 三、健全融資及生活機能雙生態系統 .....                     | 44            |
| 四、整體政府協調及規劃 .....                          | 44            |
| 五、組屋的維護及管理 .....                           | 44            |
| 六、組屋政策與時俱進 .....                           | 44            |



## 壹、前言

新加坡國土面積雖小，卻是東南亞國協中發展最先進的國家之一。其繁榮的經濟、優質的基礎建設、高效清廉的政府以及多元穩定的社會，皆受到國際社會的高度肯定。在這份卓越成就的背後，公共住宅政策扮演了至關重要的角色。

新加坡的公共住宅通稱為「組屋」（HDB flats），其中「HDB」是負責相關政策的**建屋發展局**（Housing & Development Board）之縮寫。新加坡政府在國有土地上出資興建組屋，再以優惠價格出售給本國居民，契約年期通常為 99 年。

懸掛於建屋發展局總部大廳的，是一幅由已故著名書法家潘受先生於 1988 年所書寫的杜甫古詩《茅屋為秋風所破歌》巨幅作品（如圖 1.1）。詩句「安得廣廈千萬間，大庇天下寒士俱歡顏，風雨不動安如山」，深刻描繪了對普羅大眾住房困境的關懷，與新加坡致力於為國人提供安居之所的政策精神高度契合。潘受先生以此詩為題，不僅貼切地詮釋了建屋發展局的使命，也表達了他對此項卓越住宅政策的由衷敬意。

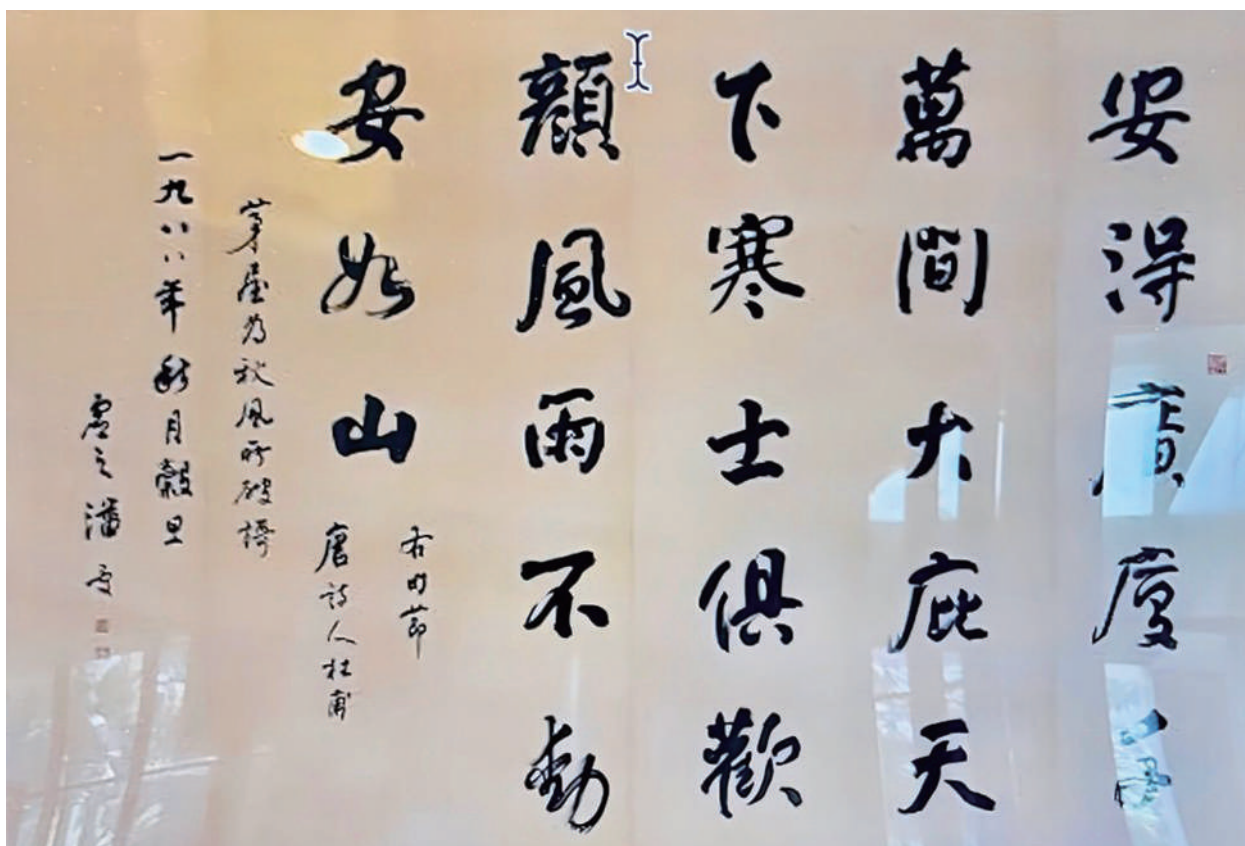


圖 1.1 | 新加坡書法家潘受作品

照片來源：代表處同仁拍攝，2025 年 2 月。

## 貳、新加坡組屋概況

### 一、組屋政策緣起與理念

新加坡政府於 1960 年成立建屋發展局，並於 1963 年正式推出「居者有其屋計畫」，此計畫至今仍是國家住宅政策的主軸。在政策推行之初，新加坡約有四分之三的人口（近 142 萬人）居住在過度擁擠、衛生條件堪憂的非法鐵皮屋中（俗稱「佔屋」，如圖 2.1 所示）。

「居者有其屋計畫」推行後成效卓著，政府以每五年為一期，每期穩定興建至少五萬套組屋。佔屋數量因此迅速減少，至 1985 年，已有 85% 的人口遷入組屋，全國更有超過 87% 的居民擁有自己的房產，成功解決了普遍的住房問題。根據新加坡政府 2024 年的最新統計，全國已建成近 120 萬套組屋。<sup>1</sup>



圖 2.1 | 新加坡早期之鐵皮屋

圖片來源：Ministry of National Development website, “Our Early Struggles”, 檢索日期：2024 年 7 月 10 日，網址：<https://www.mnd.gov.sg/our-city-our-home/our-early-struggles>。

根據建屋發展局於 2024 年 6 月提供的簡報〈新加坡公共住屋政策〉，新加坡組屋政策的核心理念可歸納如下：

- 國家人人有份：強調公民的平等權利與社會參與。

<sup>1</sup> Data.gov.sg, “Residential Dwellings, Annual”, 檢索日期：2025 年 7 月 20 日，網址：[https://data.gov.sg/datasets/d\\_6c58a523a05b55836f383fa2a68d332d/view?utm\\_source=chatgpt.com](https://data.gov.sg/datasets/d_6c58a523a05b55836f383fa2a68d332d/view?utm_source=chatgpt.com)

- **增進國家認同**：透過擁有家園，加深對國家的歸屬感。
- **提供保值資產**：讓人民的房產成為一項能隨國家經濟成長而增值的資產。
- **建立工作意識**：透過定期繳納房貸，鼓勵並協助人民建立穩健的財務觀念與工作責任感。
- **鼓勵愛護環境**：當人民擁有自己的房產而非租賃時，會更主動地愛護居住環境。

總體而言，組屋政策的功能不僅是為國民提供住所，更在維持新加坡的社會穩定與和諧方面，扮演了不可或缺的角色。

## 二、土地徵用制度

新加坡組屋政策得以成功的關鍵要素之一，是其完善的土地徵用制度，為組屋建設提供了充足且穩定的用地。星國獨立之初，國有土地僅佔 10%，為此，政府於 1966 年制定了《土地徵用法》。該法案擴大了政府徵用私人土地的權限，使其能為了公共利益，如興建交通基礎設施、政府組屋等目的，合法地強制徵用土地。

《土地徵用法》同時也建立了公平的索賠機制。為防止民眾因土地徵用獲取不合理利潤，由「總估價師」及其團隊根據被徵收土地的客觀條件裁定一合理的市場價格，政府須依此價格對地主進行賠償。<sup>2</sup> 透過提供合理的補償，新加坡成功地建立了人民對政府的信任，為後續公共建設的推動奠定了堅實基礎。

總估價師為獨立運作的公務員，其任命雖需總統同意，但其專業評估不受政治因素干預，確保了估價的公正性。其估價原則與私部門的專業估價師所採用的標準一致，皆是根據公開市場的相關交易數據及土地的具體參數來決定。<sup>3</sup>

若民眾對賠償金額有異議，可向獨立的上訴委員會提出申訴。然而，為避免影響公共工程進度，即便上訴程序仍在進行，民眾仍須依期程交付土地。在這套合情合法的制度下，政府強調了**公共利益優先於私人利益**的原則。

儘管該法實行初期遭遇不少阻力，但在政府的堅定決心下，國有土地比例持續攀升，至 2002 年已高達 90%。<sup>4</sup> 根據建屋發展局的資料，從 1959 至 1984 年，政府共徵用了約 1.8 萬公頃土地，相當於當時全國面積的三分之一。<sup>5</sup>

<sup>2</sup> Singapore Statutes Online, State Lands Act 1920, 檢索日期：2024 年 9 月 10 日，網址：<https://sso.agc.gov.sg/Act/SLA1920?ProvIds=pr5-&ViewType=Advance&Any=3+Factories+Persons+In+Charge+Regulations&WiAl=1#pr5->

<sup>3</sup> 新加坡政府官網聲明 (gov.sg)，檢索日期：2024 年 9 月 6 日，網址：<https://www.gov.sg/article/factually040724>。

<sup>4</sup> Huat, Chua Beng. Public Subsidy, Private Accumulation: The Political Economy of Singapore's Public Housing. NUS Press, 2024, p.48。

<sup>5</sup> 建屋發展局提供之簡報〈新加坡公共住屋政策〉，2024 年 6 月，第 6 頁。



新加坡政府不出售土地的永久所有權，僅出租土地的**使用權**。租賃期限依土地用途而定，住宅與商業用地的最長租期為 99 年。由於政府始終擁有土地所有權，在租賃期滿後，原則上不會展延地契，並將根據當時的社會與經濟需求，**將土地資源重新規劃利用**。

### 三、組屋現況與發展

#### ◆新加坡國土與人口概況

根據 2023 年新加坡統計局數據，新加坡國土面積為 734 平方公里，總人口 592 萬 64。其中，居民人口為 415 萬，包括 361 萬公民及 54 萬永久居民。

#### ◆組屋居住比例與單位數量

根據新加坡統計局資料，全國約 415 萬居民中，居住在組屋的家庭比例高達 **77.8%**（如圖 2.2 所示）。在這些組屋單位中，94% 為屋主自有，6% 為租賃單位。目前，新加坡全國擁有近 120 萬套組屋，分布於 24 個市鎮和 3 個莊園。莊園通常指規模較小、設施不如市鎮齊全的住宅區。

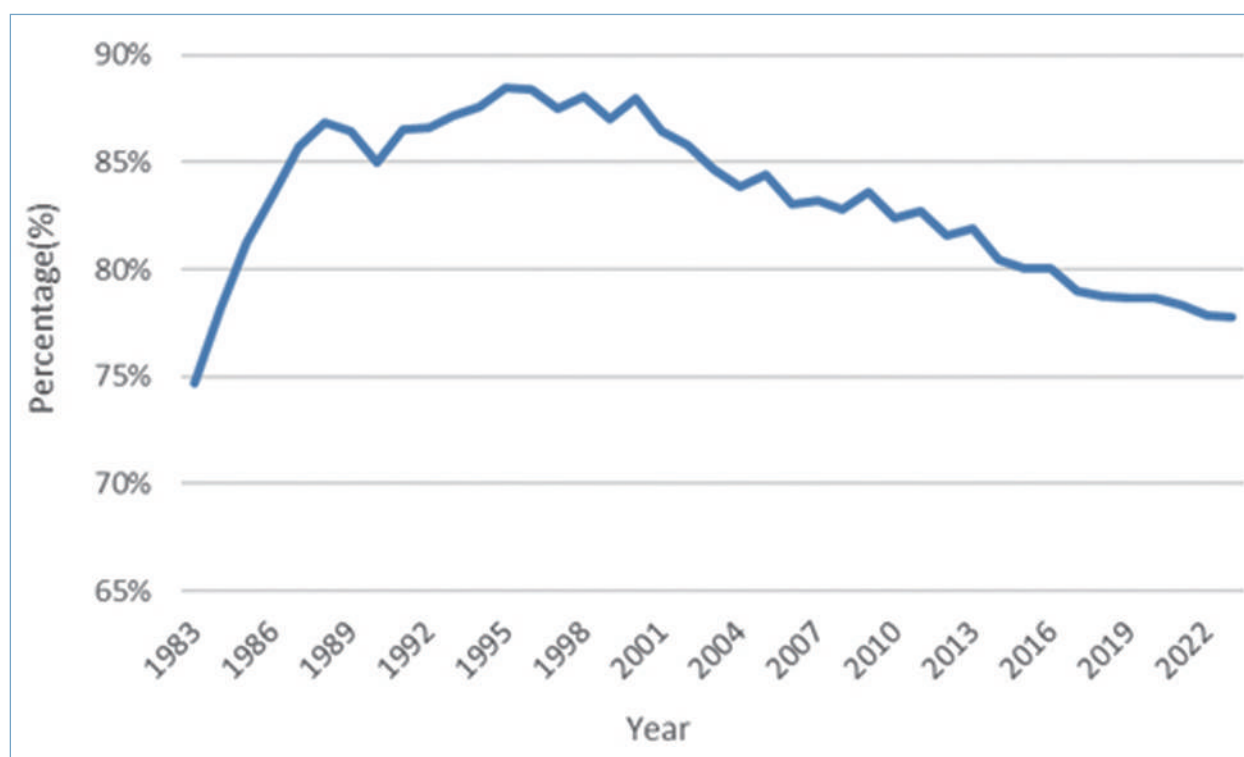


圖 2.2 | 居住在組屋的家庭比例，1983~2023

資料來源：SINGAPORE DEPARTMENT OF STATISTICS, Percentage of Resident Households in HDB, 1983~2023。

檢索日期：2024 年 9 月 9 日。網址：<https://www.singstat.gov.sg/>

根據建屋發展局每五年發布一次的住家問卷，高達 93.2% 的組屋家庭對自己的居住環境感到滿意。主要原因包括組屋優良的設計與格局、便利的地理位置以及完善的周邊設施。<sup>6</sup>

### ◆組屋分布

圖 2.3 清晰地展示了新加坡全國的組屋分布情況。圖例說明，淺灰色線框標示出建屋發展局的發展區域邊界；紅色區域代表已竣工的組屋區，綠色區域則為正在施工中的項目。整體來看，組屋建設已遍布新加坡全島，且絕大多數項目均已完工，顯示出公共住宅的普及性與成熟度。

### ◆組屋外觀

新加坡的組屋設計隨著時代變遷而不斷演進，從早期的實用型建築到現代化、具設計感的高樓住宅，展現了多元的建築風貌。

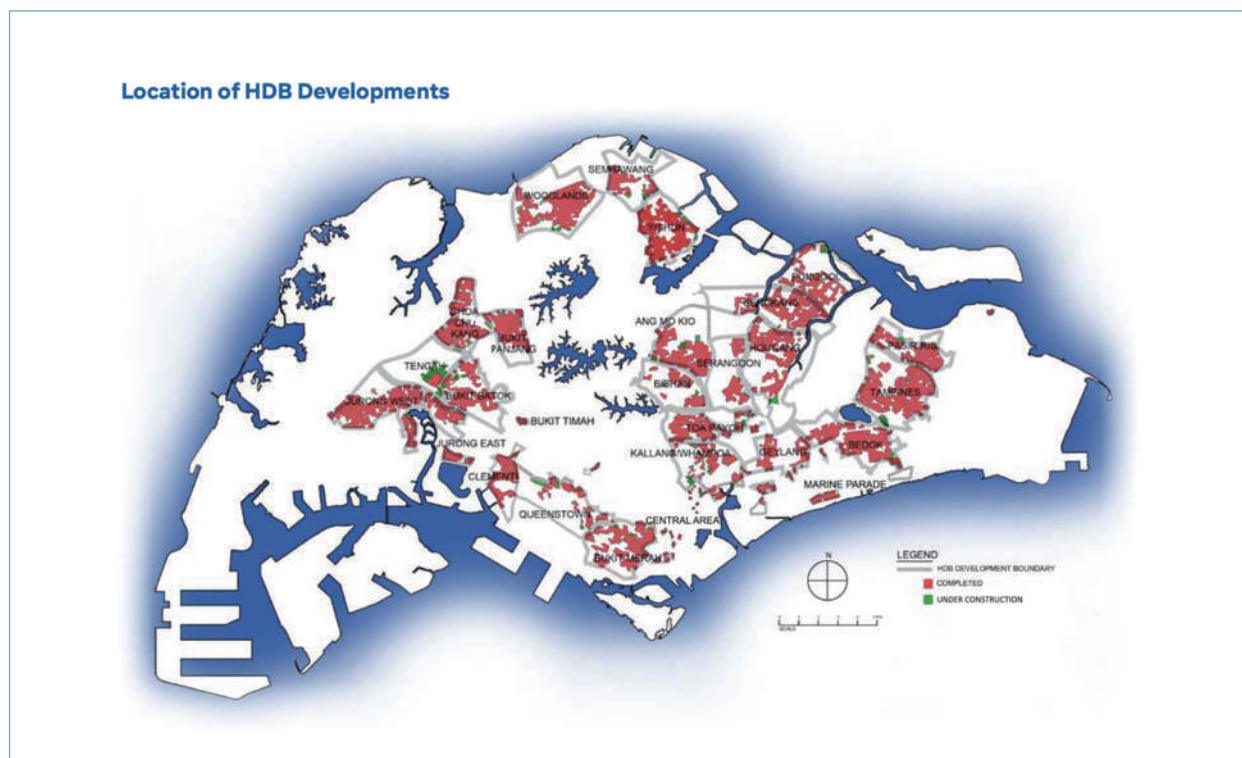


圖 2.3 | 星國之組屋分布圖

圖片來源：Housing Development Board，2023/2024 HDB Annual Report，2024 年 10 月，第 13 頁。

<sup>6</sup> Housing Development Board, “Sample Household Survey 2018: The HDB Living Experience”, February 14, 2021。網址：[https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/about-us/news-and-publications/press-releases/14022021\\_Sample\\_Household\\_Survey\\_2018](https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/about-us/news-and-publications/press-releases/14022021_Sample_Household_Survey_2018)





圖 2.4 | 金文泰區 (Clementi) 組屋

圖片來源：Housing & Development Board，HDB History and Towns-Clementi，檢索日期：2024 年 5 月 23 日。網址：<https://www.hdb.gov.sg/about-us/history/hdb-towns-your-home/clementi>。



圖 2.5 | 星國最高組屋：達士嶺 (The Pinnacle@Duxton)

圖片來源：Visit Singapore，達士嶺組屋，檢索日期：2024 年 9 月 30 日。網址：<https://www.visitsingapore.com.cn/see-do-singapore/architecture/modern/pinnacle-at-duxtion/>





圖片來源：代表處同仁拍攝，2024 年 9 月 28 日。



圖片來源：代表處同仁拍攝，2024 年 9 月 28 日。



圖片來源：Housing & Development Board, Plantation Grange, 檢索日期：2024 年 9 月 30 日。網址：[https://www.instagram.com/singaporehdb/p/DAS7bvVqGTN/?img\\_index=1](https://www.instagram.com/singaporehdb/p/DAS7bvVqGTN/?img_index=1)

- 2-6 2-7 圖 2.6 | 在中峇魯的早期組屋（藍色屋頂的房子）
- 2-8 圖 2.7 | 在中峇魯改建的高樓組屋（有編號的大樓）
- 圖 2.8 | 農莊（Plantation Grange）組屋



◆組屋房型介紹

為滿足不同家庭的需求，新加坡政府提供了多元的組屋房型選擇，包括二房式彈性、三房式、四房式、五房式及行政式組屋，此外還有專為年長者設計的養老組屋和獨居老人組屋。其中，四房式組屋因其適中的面積與合理的價格，成為最多家庭的首選。四房式組屋面積約為 90 平方公尺（約 27 坪），內部格局通常包括三間臥室、一個客廳、一個廚房及兩間浴室。各房型面積如表 2.1 所示。

表 2.1 組屋各房型面積

| 房型       | 2-Room Flexi                              | 3-Room             | 4-Room             | 5-Room              |
|----------|---|--------------------|--------------------|---------------------|
| 面積 (sqm) | 36 sqm (約 10.89 坪) /<br>46 sqm (約 13.9 坪) | 66 sqm<br>(約 20 坪) | 90 sqm<br>(約 27 坪) | 110 sqm<br>(約 33 坪) |

資料來源：建屋發展局提供之簡報〈新加坡公共住屋政策〉，2024 年 6 月，第 11 頁。

◆四房式組屋房型配置與樣品屋展示

圖 2.9 展示了典型的四房式組屋單位平面圖。所謂「四房式」是指包含三間臥室與一個客廳的單位。其空間配置兼顧實用性與舒適性，主臥室通常附設獨立衛浴，提升隱私；公共區域採開放式設計，營造寬敞的家庭活動空間；廚房與工作陽台相連，方便洗衣晾曬。此外，單位內還設有一間民防庇護所，平時可作為儲藏室使用，符合新加坡的住宅安全法規。

民眾可親臨位於大巴窯的 HDB Hub 參觀各房型的樣品屋，或透過官方網站進行線上虛擬導覽（如圖 2.10）。

◆民防庇護所設置法規

根據 1997 年通過的《民防庇護所法令》，所有新建的政府組屋與私人住宅，都必須在單位內或公共樓層設置民防庇護所。此類庇護所分為兩種：一種是設置於住宅單位內（如圖 2.9 所示），另一種則位於樓梯間或緊急逃生通道，供整層住戶共用。<sup>7</sup>

<sup>7</sup> 聯合早報，「新加坡人如何使用防空壕」，2023 年 2 月 11 日。網址：<https://www.zaobao.com.sg/news/singapore/story20230211-1361990>。



圖 2.9 | 四房式組屋房型配置圖

圖片來源：Housing & Development Board，2022/2023 HDB Annual Report，2023 年 10 月，第 25 頁。

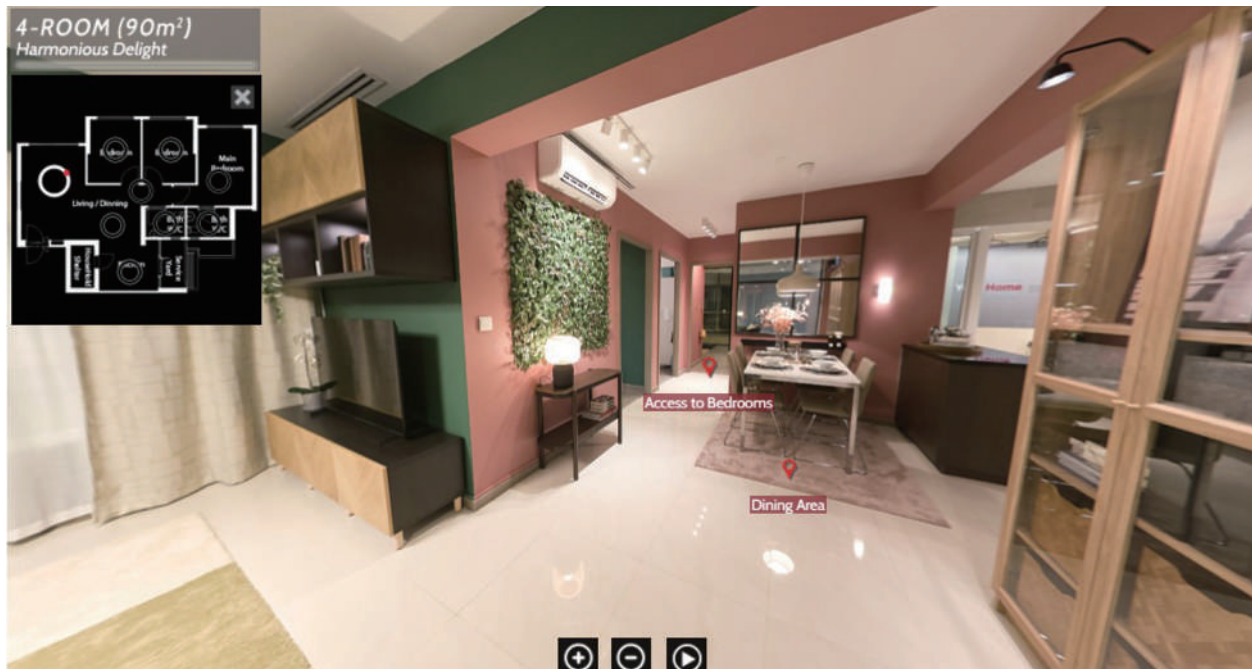


圖 2.10 | 四房式組屋樣品屋

圖片來源：Housing & Development Board，My Nice Home Gallery，檢索日期：2024 年 6 月 12 日。網址：<https://assets.hdb.gov.sg/residential/buying-a-flat/finding-a-flat/my-nice-home-gallery/eamnh/4room.html>



## ◆組屋面積歷史變化與原因

組屋的單位面積隨著時代變遷而有所調整，主要受到土地資源、經濟成本及人口結構變化等因素的影響。

- **1960-1980 年代：**政府首要目標是快速提供大量可負擔住房。此時期的組屋面積較大，例如 4 房式組屋介於 90 至 105 平方公尺，並推出了面積達 130 至 150 平方公尺的行政式組屋以滿足大家庭需求。
- **1990-2000 年代：**為提高土地利用效率並維持房價的可負擔性，組屋平均面積開始縮小。4 房式組屋的平均面積降至 85 至 90 平方公尺，5 房式則縮減至約 110 平方公尺。
- **2010 年代至今：**組屋面積持續微調，例如 4 房式組屋約為 85 平方公尺。行政式組屋已於 2000 年代初停產，反映出政府更傾向於興建面積較小但功能完善的單位，以應對單身及小家庭增加的趨勢。

被譽為「新加坡組屋之父」的前建屋發展局局長劉太格指出，有效控制組屋售價是面積縮減的原因之一。此外，新加坡土地資源有限，提高土地利用率、推動高密度住宅發展，以及設計更高效的空間規劃，都是促使組屋面積調整的重要因素。

## 參、組屋政策理念與制度

### 一、組屋政策核心理念與功能

#### ◆買得起、付得起、可保值、可養老

新加坡組屋政策的核心目標是確保人人「買得起、付得起」。透過政府的大力補貼，使中低收入家庭也能擁有安全穩定的居住環境，大幅減輕國民的住房壓力。

同時，組屋被設計為一種可保值的資產，通常組屋的價格會隨著經濟發展而提高，屋主不僅能透過房產轉售分享國家經濟成長的果實，提供年輕人的人生第一桶金，還能在年長時利用「以屋養老」計畫，將房屋價值轉換為退休生活所需資金，提升晚年生活的保障與自主性。

#### ◆種族融合與社會整合

組屋政策不僅是硬體建設，更是一項重要的社會整合策略。政府透過「種族融合政

策」，確保各組屋社區的族群比例分布均衡，有效避免了族群聚居導致的社會隔閡。

此外，政府積極推動鄰里中心、社區活動與居民參與機制，培養公民的社區責任感與凝聚力。這種以人為本的社區營造，使組屋超越了物理空間的定義，成為承載社會關係的重要場所。

### ◆建立國民歸屬感

政府持續投入資源，維護並翻新組屋區的公共設施與環境品質。這使得居民不僅在經濟上受益，更在心理上對社區產生強烈的歸屬感與認同感。因此，人民願意在組屋社區中長期居住、成家立業，從而形成了穩定而充滿活力的社會結構。

## 二、組屋融資制度與補貼

### ◆融資與生活機能雙生態系

組屋政策的成功，必須建立在一個完整而自洽的融資生態圈之上（如圖 3.1）。政府透過貸款與補貼支持建屋發展局購地與建屋。由於組屋價格通常遠低於實際興建成本，若僅依靠國家長期、無上限地補貼，其政策將難以為繼。

在新城鎮規劃中，前建屋發展局局長劉太格指出，組屋僅佔社區整體面積的 57%，其餘 43% 為非住宅用地、醫療設施、學校、交通與其他公共功能。建屋發展局將社區內 43% 的非住宅用地出租給美食中心、購物中心、商店與工廠，創造穩定的租金收入，得以償還政府貸款並部分抵補組屋建設成本。

更重要的是，這些商業與產業設施同時帶來就業機會，便利商店與工廠可直接聘用組屋居民，促進在地經濟的內循環。居民收入的一部分再透過中央公積金制度累積，成為支付組屋頭期款與貸款的來源；而建屋發展局則憑此資金歸還政府。最終，政府又可藉由向個人課徵所得稅及向企業徵收營業稅，回收財政資源，再度投入於新的組屋建設補助。

換言之，組屋政策並非單純的「補貼模式」，而是一套涵蓋住宅供應、商業租賃、就業創造、稅收循環與社會保障的整體性財政與社會設計。（見圖 3.1）

在**生活機能生態圈**方面，組屋規劃採用多層次設計（從城市到社區），以「市鎮」為基本單位，整合鄰里，全面配置飲食、教育、醫療、交通、休閒等功能。社區內設有小販中心、超市、診所、公園及托育機構，並與大眾運輸系統無縫銜接，實現了一個全方位的生活支持體系。



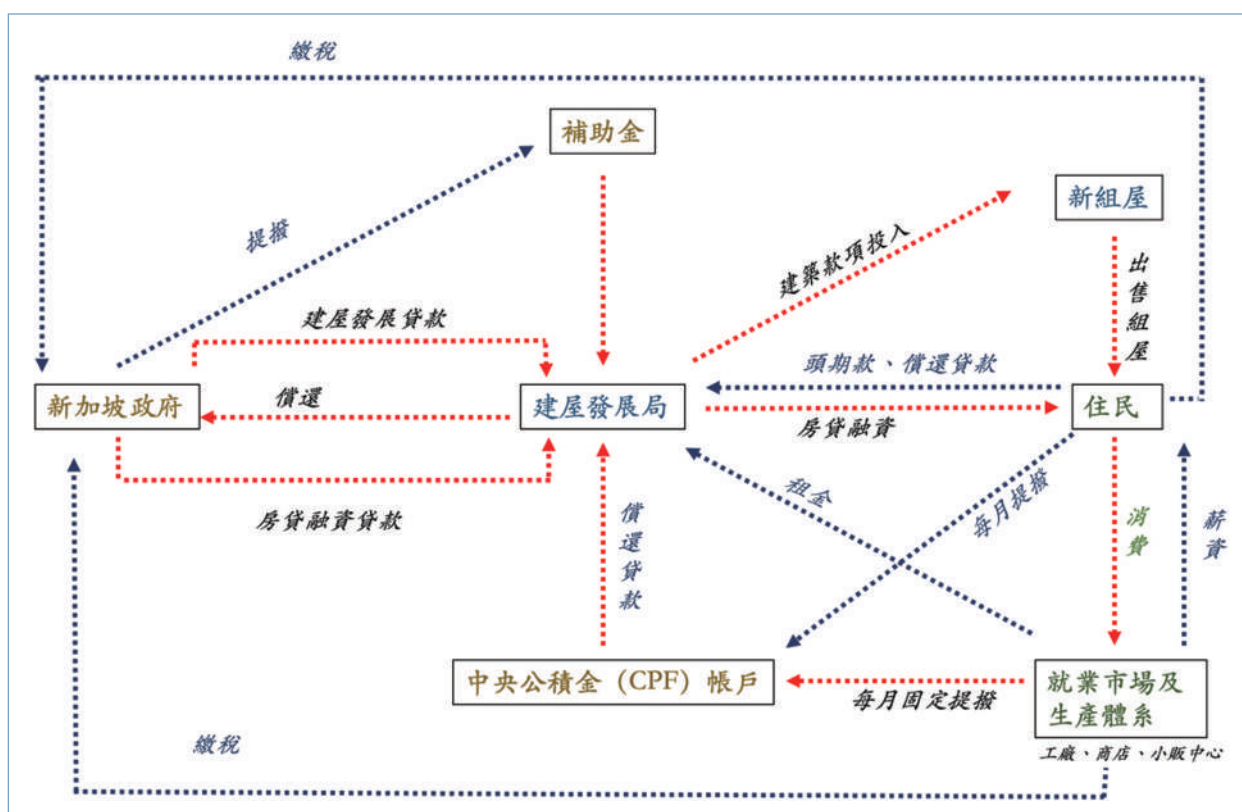


圖 3.1 | 組屋政策規劃邏輯

資料來源：新加坡墨睿設計事務所，筆者修正及補充。

## ◎政府補貼與津貼分配

### ◆組屋定價原則

建屋發展局在為新組屋定價時，會參考鄰近地區條件相似的轉售組屋之成交價格，並將新組屋的售價定在遠低於市場行情的水準。更重要的是，組屋的訂價方式獨立於開發成本，而是直接與國民的負擔能力掛鉤。因此，每年由政府吸收組屋政策所產生的鉅額赤字。

### ◆政府對 HDB 的巨額補貼

新加坡政府長期對建屋發展局提供大量財政補助，以確保組屋價格維持在可負擔範圍，並保障政策的永續運作。根據建屋發展局 2022/2023 年報，自 1960 年成立以來，政府累計提供的補助金已高達 483.6 億星幣。

## ◆購屋津貼種類與金額

政府為首次購屋者提供多樣化的津貼方案，無論是購買預售或轉售組屋，皆可享有補助。如表 3.1 所示，購買預售組屋的家庭最高可獲 12 萬星幣津貼，購買轉售組屋的家庭最高可達 23 萬星幣；單身買家則分別可領取最高 6 萬及 11.5 萬星幣的津貼。

**近居購屋津貼**旨在鼓勵家庭成員就近居住（住在同一單位或 4 公里範圍內），以方便相互照應。

**額外安居津貼**的額度則與申請者的收入掛鉤，收入越低的家庭可獲得越高的津貼。例如，家庭月收入低於 1,500 星幣者可獲最高 12 萬津貼；而月收入超過 9,000 星幣者則不適用此津貼，體現了社會資源的精準投放。<sup>8</sup>

表 3.1、首次購屋津貼

單位：星幣

|         | 家庭      |         | 單身者    |           |
|---------|---------|---------|--------|-----------|
|         | 預售組屋    | 轉售組屋    | 預售組屋   | 轉售組屋      |
| 額外安居津貼  | 高達 12 萬 | 高達 12 萬 | 高達 6 萬 | 高達 6 萬    |
| 近居購屋津貼  | N.A.    | 高達 3 萬  | N.A.   | 高達 1.5 萬  |
| 公積金購屋津貼 | N.A.    | 高達 8 萬  | N.A.   | 高達 4 萬    |
| 總額      | 高達 12 萬 | 高達 23 萬 | 高達 6 萬 | 高達 11.5 萬 |

資料來源：林偉傑、李思邈，聯合早報，「新措施鼓勵人們謹慎借貸買房也有認為作用不大」，2024 年 8 月 20 日。網址：<https://www.zaobao.com.sg/news/singapore/story20240820-4511258>。

## ◎保障民衆負擔能力

### ◆買得起：房價與年收入比例的國際比較

根據建屋發展局最新 2023/2024 年報，新加坡於 2023 年預購組屋（津貼前）的售價介於以下區間，此範圍差異很大是因為房屋地段與單位屬性而不同，如樓層、朝向等。

1. 2 房式彈性組屋：約 110,000 至 231,000 星幣之間。
2. 3 房式組屋：約 202,000 至 345,000 星幣之間。

<sup>8</sup> 李思邈，聯合早報，「額外安居津貼調高可助中低收入者購得心儀房子」，2024 年 8 月 21 日。網址：<https://www.zaobao.com.sg/news/singapore/story20240821-4514715>

3. 4 房式組屋：約 300,000 至 468,000 星幣之間。

4. 5 房式組屋：約 412,000 至 612,000 星幣之間。

衡量住房負擔能力的關鍵指標是「房價收入比」。新加坡組屋的房價收入比僅介於 4 至 5 倍之間，遠低於亞太地區其他主要城市。總理黃循財在 2024 年國慶演說中指出，2023 年新加坡的此項比例為 4.8，意味著一般家庭平均只需工作 4.8 年即可購買一套組屋（如圖 3.2）。

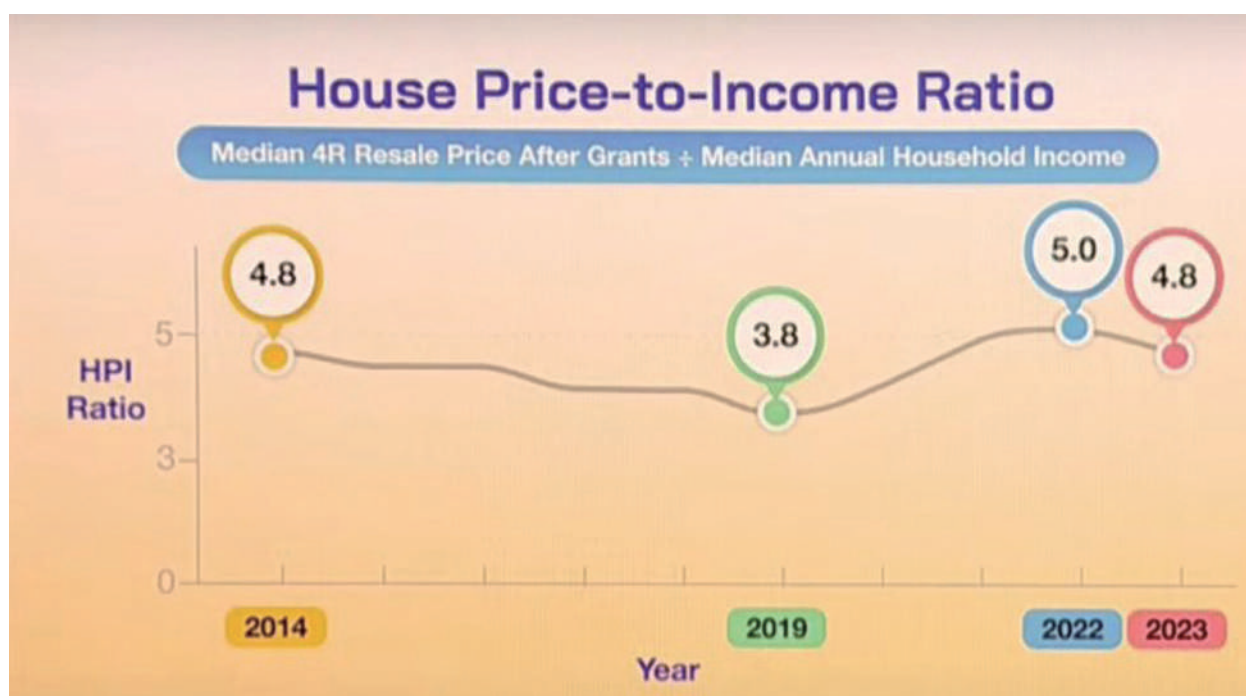


圖 3.2 | 新加坡的房價與所得比例變化

資料來源：總理黃循財 2024 年國慶演說內容，CNA，“National Day Rally 2024: PM Lawrence Wong’s speech in English”，2024 年 8 月 18 日。網址：<https://www.youtube.com/watch?v=UqdwK0vDkR0&t=2970s>

根據《2024 亞太住房可及性指數》報告，新加坡組屋的可負擔性在亞太 48 個城市中名列前茅，排名第 2（如圖 3.3）。在亞太地區中生活費最貴的新加坡，組屋的屋價與年收入只有 4.7；換句話說，新加坡人民平均只要工作 4.7 年便可以買一套組屋，顯示其住宅政策的卓越成效。即使是在新加坡非常昂貴的私人住宅，其屋價與年收入也只有 13.5，排名第 27，遠比大多數中國與越南城市的屋價與年收入都要好很多。

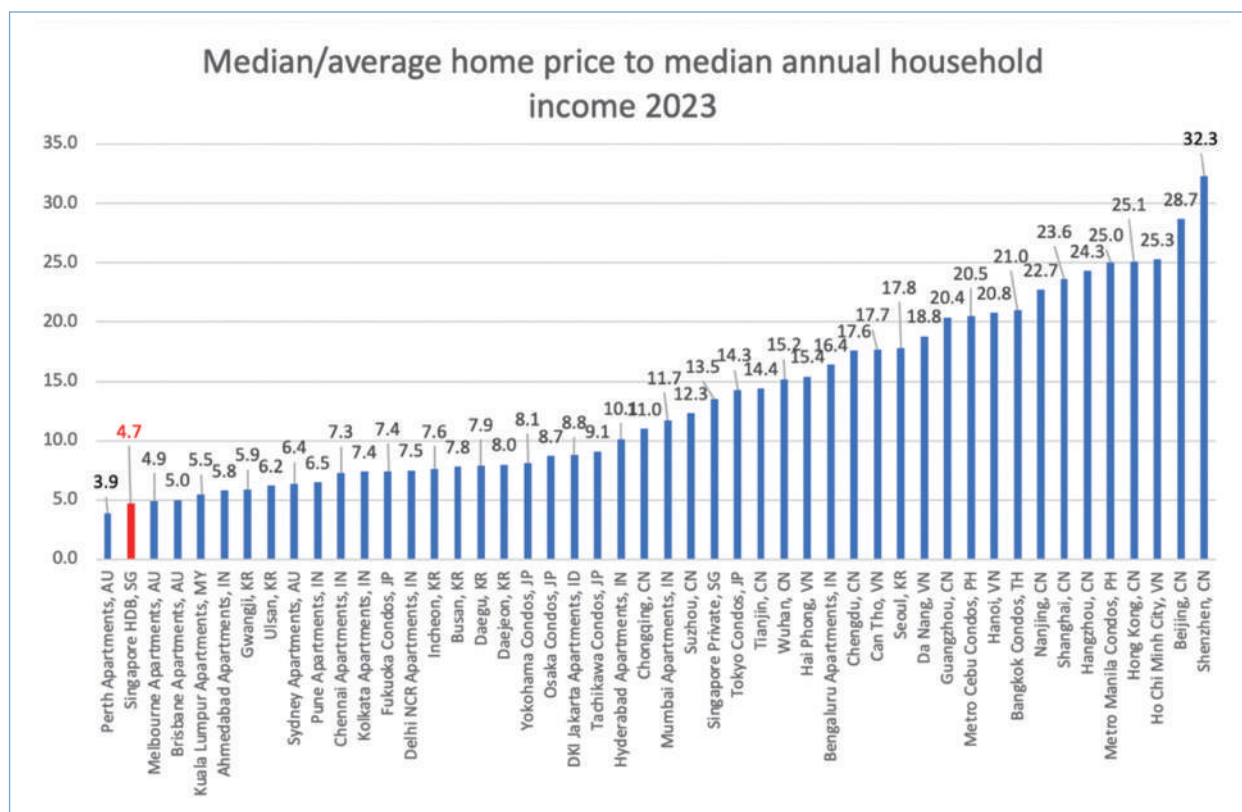


圖 3.3 | 亞洲主要城市房價及年收入比

資料來源：Urban Land Institute, 2024 ULI Asia Pacific Home Attainability Index Report, May 2024, p. 12.

### ◆ 2019 年購屋實例

根據建屋發展局在 2019 年提出的案例，當時新加坡四所大學（新加坡國立大學、南洋理工大學、新加坡管理大學和新加坡社會科學大學）畢業生的平均起薪約為 3,600 星幣。若申請家庭的月收入中位數為 5,000 星幣（低於兩名大學畢業新鮮人合計薪資），選擇位於北部「冠軍綠地」（Champions Green）的四房式組屋，其一般售價約為 27 萬星幣。

購屋首付款為售價的 10%，即 2.7 萬星幣，可由公積金或現金儲蓄支付，相當於不到六個月的家庭收入。政府並提供兩筆購屋津貼，共計 45,000 星幣。扣除津貼後，該家庭僅需貸款 198,000 星幣。以 25 年期、建屋局優惠利率貸款計算，每月本息攤還僅需 899 星幣，佔家庭收入比率僅 18%。

更重要的是，該家庭每月公積金普通帳戶的供款約 1,150 星幣，高於 899 星幣的貸款支出，因此完全可以不動用現金，輕鬆負擔房貸並擁有一間四房式組屋。如下圖所示。



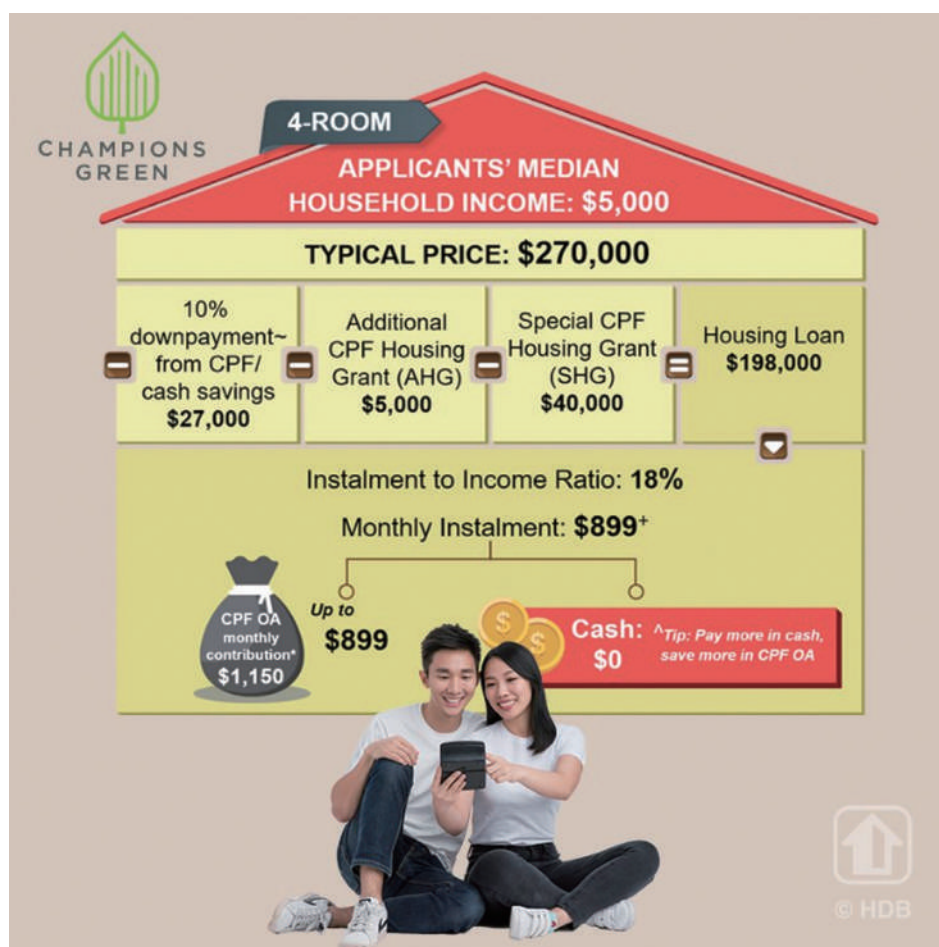


圖 3.4 | 實際購屋案例（2019 年）

圖片來源：建屋發展局官方臉書頁面，2019 年 5 月 16 日，網址：<https://www.facebook.com/SingaporeHDB/>

### ◆ 2023 年購屋實例

建屋發展局於 2023 年 1 月 15 日透過《海峽時報》（*The Straits Times*）刊登三個實際案例，說明新加坡人民如何能夠負擔得起購屋。

以其中一個案例為例：某家庭月收入約 3,000 星幣，屬於全國收入最低的 10% 至 20% 區間。若他們計畫購買位於北部義順（Yishun）市鎮的三房式 BTO 組屋，原始售價為 200,000 星幣；扣除各項購屋津貼後，最終價格僅為 135,000 星幣。

依規定，該家庭需準備首付款，即最終售價的 25%，約 33,750 星幣。其後的每月貸款本息，可由公積金分期支付，每月僅需 431 星幣。

整體而言，這間組屋的房價與家庭年收入之比率（HPI）僅為 3.8，意味著家庭只需約 3.8 年的收入，即能購得此組屋。這個案例凸顯，即便收入偏低的家庭，也依然能在政府制度支持下負擔得起購屋。

表 3.2 實際購屋案例（2023 年）

|                    | 個案 1                                   | 個案 2                                   | 個案 3                                   |
|--------------------|--|--|--|
| 家庭月收入              | 3,000 星幣<br>（收入為全國最低的<br>10%~20% 範圍之間） | 5,000 星幣<br>（收入為全國最低的<br>20%~30% 範圍之間） | 7,000 星幣<br>（收入為全國最低的<br>20%~30% 範圍之間） |
| 組屋地點               | 義順（Yishun）                             | 登加（Tengah）                             | 武吉巴督<br>（Bukit Batok）                  |
| 房型                 | 3 房式 BTO                               | 4 房式 BTO                               | 5 房式 BTO                               |
| 銷售價格               | 200,000 星幣                             | 350,000 星幣                             | 465,000 星幣                             |
| 補助金                | 65,000 星幣                              | 45,000 星幣                              | 25,000 星幣                              |
| 實際價格               | 135,000 星幣                             | 305,000 星幣                             | 440,000 星幣                             |
| 首付款（25%）           | 33,750 星幣                              | 76,250 星幣                              | 110,000 星幣                             |
| 每月公積金分期付款          | 431 星幣                                 | 1,067 星幣                               | 1,575 星幣                               |
| 房貸佔月收入比例           | 14.3%                                  | 21.3%                                  | 22.5%                                  |
| 房價與年收入（HPI）<br>的比率 | $135,000 / (3,000 \times 12)$<br>= 3.8 | $305,000 / (5,000 \times 12)$<br>= 5.1 | $440,000 / (7,000)$<br>= 5.2           |

資料來源：海峽時報（The Straits Times），2023 年 1 月 15 日，A3 版。

### ◆付得起：房貸償還比率與公積金

為確保民眾的財務穩健，新加坡政府將房貸償還比率（Mortgage Servicing Ratio）維持在低於 25% 的水平，意即每月房貸支出不得超過家庭月收入的四分之一。

購屋者可選擇向建屋發展局或一般金融機構申請房屋貸款。相較於金融機構，建屋發展局提供的貸款無需支付最低現金頭期款，且提前還款無罰金，為購屋者提供了更大的財務彈性（如表 3.3）。

表 3.3 HDB 及金融機構房屋貸款對照表

|             | HDB 提供之房屋貸款  | 金融機構提供之房屋貸款       |
|-------------|--------------|-------------------|
| 年限          | 長達 25 年      | 長達 30 年           |
| 貸款與估價比率上限   | 最高為組屋價格的 75% | 最高為組屋價格的 75%      |
| 最低現金支付      | 沒有最低現金支付要求   | 至少 5% 須以現金支付      |
| 提前償還房屋貸款之費用 | 無需支付任何費用     | 取決於不同金融機構所提供之房貸方案 |

資料來源：Housing Development Board, “Credit to Finance a Flat Purchase”，2024 年 9 月 19 日。網址：<https://www.hdb.gov.sg/residential/buying-a-flat/working-out-your-flat-budget/credit-to-finance-a-flat-purchase>

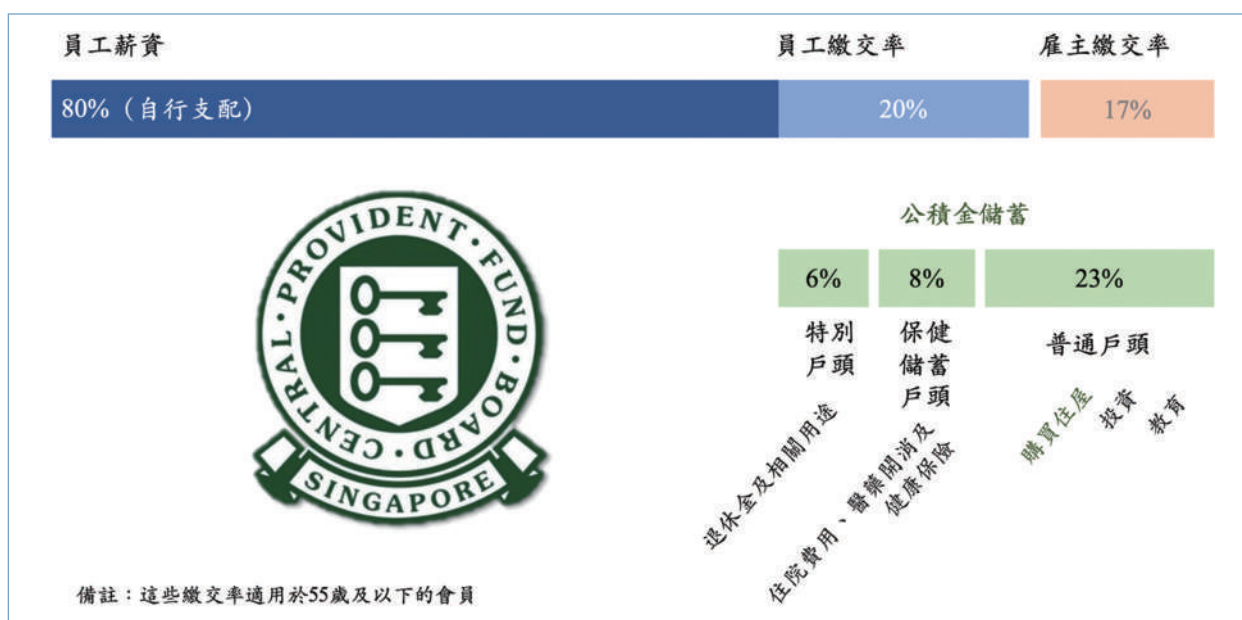


圖 3.5 | 新加坡公積金繳交比率

圖片來源：建屋發展局提供之簡報〈新加坡公共住屋政策〉，2024 年 6 月，第 16 頁。筆者重製。

新加坡人購買組屋的主要資金來源是**中央公積金**（Central Provident Fund, CPF）帳戶。根據官方統計，超過 80% 的購屋者僅使用公積金儲蓄即可支付每月房貸。

公積金是一項強制性儲蓄計畫，55 歲以下的雇員需繳納月薪的 20%，雇主則額外提撥 17%，合計 37% 的月薪存入公積金帳戶。其中，**23% 會撥入可用於購屋的「普通戶頭」**（如圖 3.5），大幅減輕了民眾購屋的現金壓力。

### 三、組屋規劃制度

#### ◆土地總體規劃：長期規畫與發展總藍圖

由於土地資源極其有限，新加坡的任何開發計畫都經過**市區重建局**（Urban Redevelopment Authority, URA）的審慎規劃。土地總體規劃分為兩個層次：

- **長期規畫**：擘劃未來 50 年以上的國家發展藍圖，涉及戰略性的土地利用和交通運輸規劃，每十年檢討一次。
- **發展總藍圖**：將長期計畫轉化為未來 10 至 15 年的具體土地利用和開發藍圖，詳細規範土地用途與建築密度，每五年檢討一次。

圖 3.6 為新加坡目前之長期規劃圖，本圖始於 2013 年，規劃星國未來 50 年之土地策略，其中膚色區域為居住用地，深藍色為商業用地，紫色為工業用地，綠色為休憩、綠化與農業用地等。

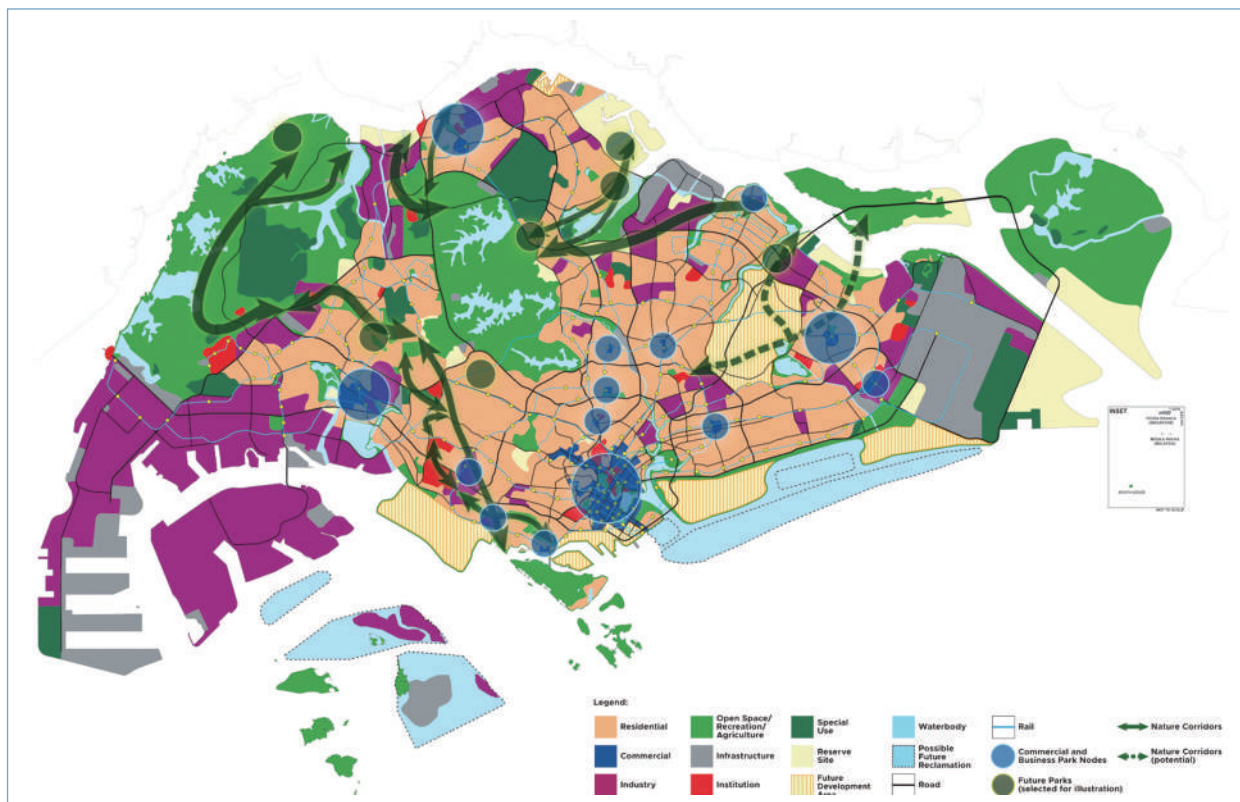


圖 3.6 | 新加坡長期規劃圖

圖片來源：市區重建局官網，長期規劃，檢索日期：2024 年 6 月。網址：<https://www.ura.gov.sg/Corporate/Planning/Long-Term-Plan-Review/Past-Long-Term-Plans>。

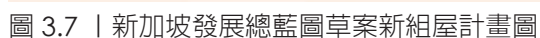
市區重建局於 2025 年推出的發展總藍圖草案中，揭示了未來新組屋的建設計畫（如圖 3.7），顯示新住宅區將主要分布於現有市鎮的外圍，並遍布全國各地，以實現均衡發展。

#### ◆市鎮規劃原則：自給自足

新加坡的組屋建設採用「造鎮」模式，其核心設計邏輯為自給自足。在規劃上，從城市、區域、市鎮、鄰里到街坊，各層級皆被賦予不同但完整的生活功能。

一個典型的市鎮內部設施齊全，從飲食（小販中心、超市）、教育（學校、托育中心）、醫療（全科診所）到休閒（公園、綠化步道），居民的食、衣、住、行、育、樂等各方面需求皆能在社區內得到滿足。此外，便利的交通網絡（地鐵、公車）及有遮蔽的走道設計，確保了居民生活的舒適與便捷。這種宏觀的整體規劃，使每個組屋市鎮都成為一個功能完善、環境宜居的「生活機能生態圈」。





## ● Vertical Kampong In Metropolis

© Urban Family System

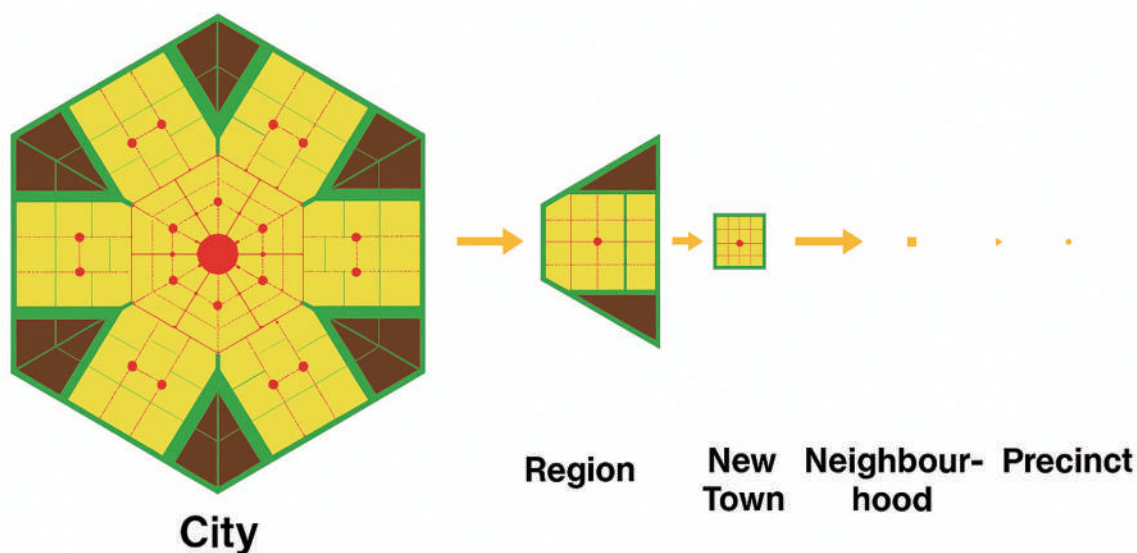


圖 3.8 | 新加坡市鎮規劃邏輯

圖片來源：新加坡墨睿設計事務所，2024 年 10 月，筆者重製。

## 肆、組屋購屋政策

### 一、購屋條件與申請方式

#### ◆預售組屋（Build-To-Order, BTO）

政府為預售組屋設定了嚴格的申請條件，以確保資源能公平分配給真正有需求的公民。

- **申請資格：**申請者必須是新加坡公民，並以家庭為單位申請。單身公民則需年滿 35 歲。
- **收入上限：**2025 年家庭月收入上限為 14,000 星幣，單身者為 7,000 星幣。
- **產權限制：**申請者名下不可擁有其他房產。

為協助民眾盡快擁有自己的家園，政府特別推出了多項優先配屋方案。首先，至少 **85% 的房源會保留給首次購屋者**。其次，針對有年幼子女的家庭、希望與父母同住或就近居住的已婚子女，以及育有三名以上子女的家庭，提供額外的優先抽籤權（如表 4.1），大幅提升其中籤機率。

表 4.1 各優先方案適用條件及特殊待遇

| 方案名稱        | 適用條件  | 特殊待遇  |
|-------------|---|---|
| 家庭與育兒優先配屋計畫 | 1. 夫妻皆為首購。<br>2. 育有 18 歲以下子女，且具有新加坡國籍（包含具有有效證明文件的收養或待產子女）。  | 保留 40% BTO 房源   |
| 多代家庭優先計畫    | 1. 父母及子女需同時登記購買組屋。<br>2. 父母僅可登記 2 房式彈性至 3 式房的物件，子女則不限登記房型。  | 以「多代家庭優先計畫」登記的民眾將會獲得 3 組抽籤序號。除了共同登記抽籤的序號外，若該家戶決定分開抽籤仍可以個別用另外 2 組序號繼續參與抽籤。 |
| 已婚子女優先計畫    | 1. 父母及子女各至少一人需為新加坡公民。<br>2. 若子女希望與父母同住，登記抽籤時需同時登錄家人姓名。反之亦然。<br>3. 若子女希望就近居住於父母附近，其登記的建案必須距離父母住處 4 公里內，且父母需為居住房產（可為組屋、出租組屋、私人公寓）之所有權人。反之亦然。<br>4. 透過已婚子女優先計畫入住組屋之後，協助該民眾符合優先資格的父母或子女需在最短居住年限內持續住在原房屋中。 | 1. 若為首購族群，將在預留的 85% 房源中再保留 30% BTO 房源。<br>2. 就算非首購族群，也保留 5% BTO 房源。       |

| 方案名稱      | 適用條件   | 特殊待遇          |
|-----------|--|---------------|
| 第三名兒女優先計畫 | 1. 夫妻至少一人為新加坡公民。<br>2. 至少育有 3 名子女，且第 3 名子女需為新加坡公民生產或 1987 年 1 月 1 日之後出生，其餘子女則需具有公民或永久居留身份。<br>3. 未曾以第三名兒女優先計畫登記購買組屋。<br>4. 取得組屋產權後於最短居住年限內需同居。 | 保留 5% BTO 房源。 |

資料來源：SINGAPORE HOUSING AND DEVELOPMENT BOARD，檢索日期：2025 年 1 月 10 日。網址：<https://www.hdb.gov.sg/residential/buying-a-flat/buying-procedure-for-new-flats/application/priority-schemes>

### ◆轉售組屋（Resale Flats）

轉售組屋是指屋主在滿足最短居住年限後，於公開市場上出售的組屋。其交易價格由買賣雙方自由議定，為市場提供了更多元的選擇。

- **買家資格：**買家必須是新加坡公民，或與公民 / 永久居民組成合格的家庭單位。單身公民需年滿 35 歲。買家同樣需符合收入上限規定，且若持有其他房產，需按規定先行出售。
- **賣家資格：**屋主必須完成**最短居住年限（Minimum Occupation Period, MOP）**，通常為 5 年，才能將組屋轉售。
- **交易流程：**轉售交易雖由市場定價，但仍需經過建屋發展局的審核與批准，並符合種族融合政策及永久居民配額的限制。

### ◆永久居民購屋條件與限制

- 單身永久居民（PR）不可單獨購買任何組屋（無論是全新或轉售）。
- 若 PR 希望購買新組屋，必須與新加坡公民結婚，以家庭單位申購。
- 由永久居民組成的家庭，在取得 PR 身份滿 3 年後，可以購買轉售組屋，但須遵守相關的**永久居民配額限制**（各鄰里不超過 5%、各座不超過 8%）。

### ◆適度調控單身人士的購屋需求

儘管政策優先鼓勵家庭，政府也逐步放寬對單身人士的購屋限制。從最初僅能購買特定區域的小戶型中古組屋，到如今可以購買任何地段的二房式彈性預售組屋。此外，政府亦於近年提升了單身人士可享有的購屋津貼，並給予希望就近照顧父母的單身子女額外的購屋優先權。



## 二、二手市場控制措施

### ◆轉售組屋價格趨勢

近年來，全球性的低利率環境與疫情後的經濟復甦，導致新加坡的轉售組屋價格呈現明顯的上升趨勢。根據圖 4.1 所示，轉售組屋價格指數揭示了整體市場的價格變動趨勢。該指數以 2009 年第一季度為基期（指數值為 100）。例如，2024 年第二季度指數達 187.9，代表與 2009 年第一季度相比，HDB 轉售價格已上漲約 87.9%。

至於圖 4.2，則呈現自 2017 年 1 月至 2025 年 1 月間的轉售組屋平均售價，從中可觀察到各類房型的轉售價格均呈持續上升的態勢。

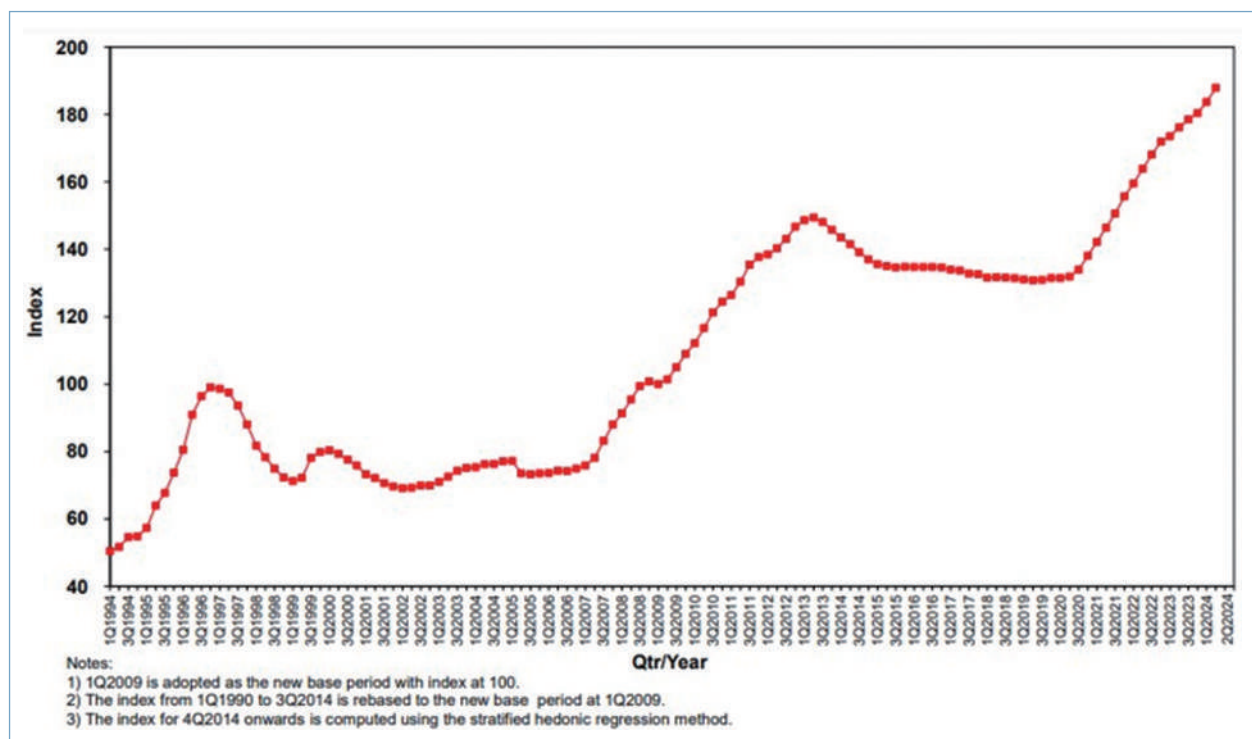


圖 4.1 | 轉售組屋的價格指數

資料來源：Housing and Development Board, “Resale Statistics,” accessed September 8, 2024. Website: <https://www.hdb.gov.sg/residential/selling-a-flat/overview/resale-statistics>。

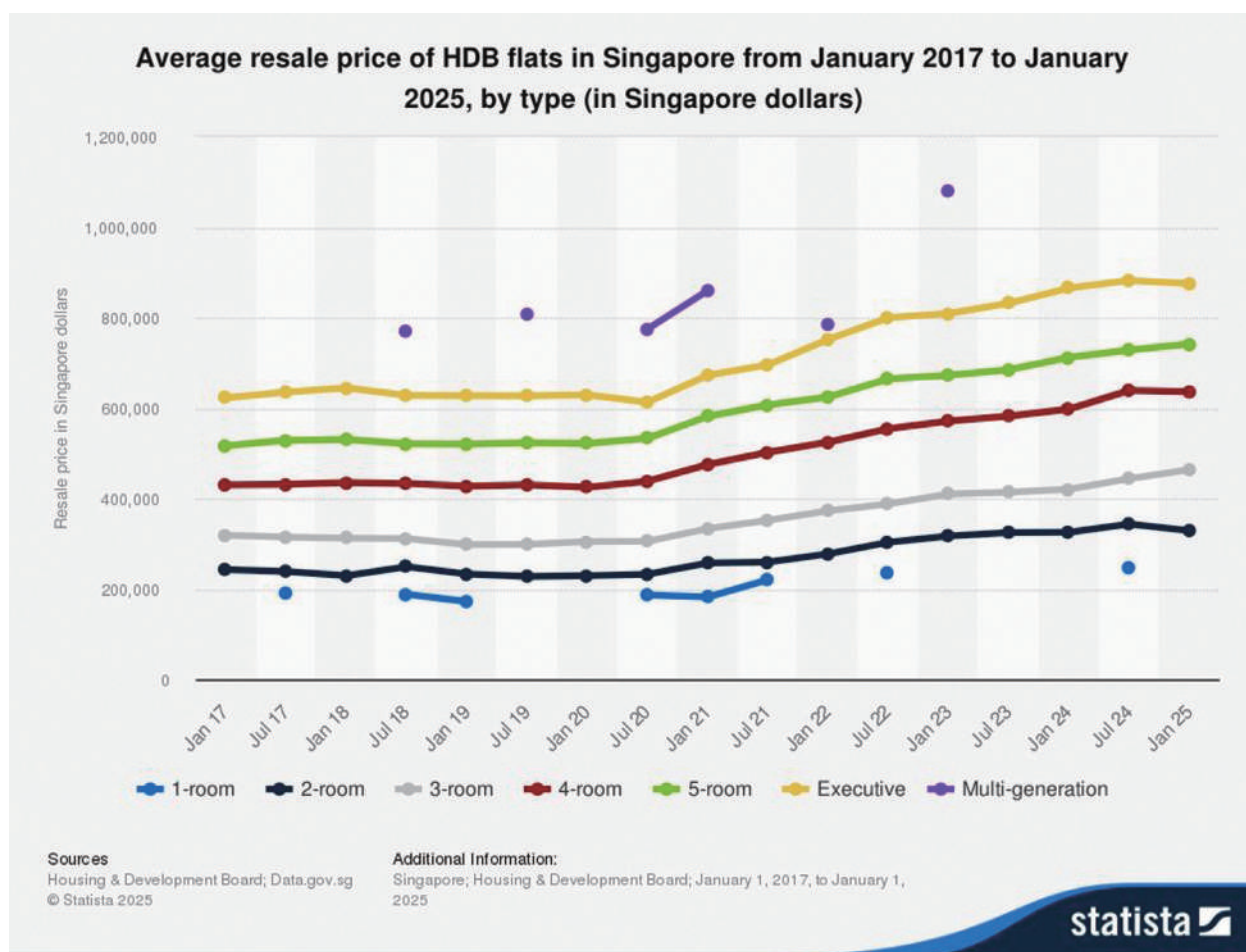


圖 4.2 | 2017 年 1 月至 2025 年 1 月轉售組屋平均售價

圖片來源：Statista，Average resale price of HDB flats in Singapore from January 2017 to January 2025, by type (in Singapore dollars)。檢索日期：2025 年 2 月 2 日。

### ◆控制措施 1：增加供給

為穩定房價，政府從供給端著手，今（2025）年 HDB 計劃在未來三年內推出超過 5 萬個預售組屋單位，並增加等候時間少于 3 年的組屋項目比例，另外 HDB 也推出 5,500 個剩餘組屋單位，這是歷來規模最大的剩餘組屋銷售活動，以紓解轉售市場的需求壓力。

### ◆控制措施 2：收緊需求

在需求端，政府實施了一系列降溫措施，包括將建屋發展局房屋貸款的「貸款與估價比率上限」從 80% 調降至 75%，以鼓勵民眾謹慎借貸。

### ◆控制措施 3：額外買方印花稅與賣方印花稅

這兩項稅務政策是新加坡抑制房地產投機最有效的工具。

- **額外買方印花稅**：針對購買第二套及以上住宅的買家，依其身份（公民、永久居民、外國人）及購買單位數量課徵高額稅率。例如，新加坡公民購買第二套房需支付 20% 的額外買方印花稅。新加坡永久居民購買第一套房需支付 5% 的額外買方印花稅，購買第二套房的額外買方印花稅為 30%，第三套及以上則增至 35%。此舉大幅提高了投資性購房的成本。
- **賣方印花稅**：針對短期內轉售房產的賣家課稅。若在持有房產 3 年內出售，需根據持有時間長短支付 4% 至 12% 不等的賣方印花稅。此政策有效抑制了短期炒作行為。整體而言，這些降溫措施確保了房地產市場的穩定發展，使住宅回歸自住本質。

### 三、組屋新分類架構

#### ◆新分類緣起與目標

隨著新加坡的發展，傳統上將組屋區分為「成熟」與「非成熟」區的做法已不敷所需。為此，政府自 2024 年起實施了新的組屋分類架構，旨在更好地實現

**可負擔性、社會公平與公正的政策目標。**

新架構將預售組屋依地點優越性，區分為標準（Standard）、優選（Plus）和黃金（Prime）三類地段（如圖 4-3）。

- **標準地段**：分布於全島各地，條件與現行組屋相似。
- **優選地段**：位於地點較佳的區域，如靠近地鐵站或市中心。
- **黃金地段**：指市中心等最核心、最具吸引力的地段。

#### ◆調整最低居住年限與津貼回收

地點越好的組屋，將附帶更嚴格的轉售條件，以抑制「彩票效應」並確保社會公平。

- **最低居住年限**：標準地段維持 5 年；優選及黃金地段則延長至 **10 年**。
- **津貼回收**：優選及黃金地段的屋主在首次轉售時，必須將售價的一定比例（津貼回收率）歸還給政府。其中，優選地段預購組屋的津貼回收率介於 6% 至 8%；黃金地段組屋的津貼回收率為 9%。<sup>9</sup> 此舉旨在回收部分因優越地理位置而產生的額外補貼。

此新制度透過更精細的分類與更嚴格的轉售限制，確保了即使是收入中等的家庭，也有機會入住地點優越的組屋，同時遏制了投機行為。

<sup>9</sup> 謝慧平，聯合早報，「分析：優選與黃金地段組屋有賺頭 津貼回收料不減買家興致」，2024 年 10 月 17 日。  
網址：<https://www.zaobao.com.sg/news/singapore/story20241017-5167383>



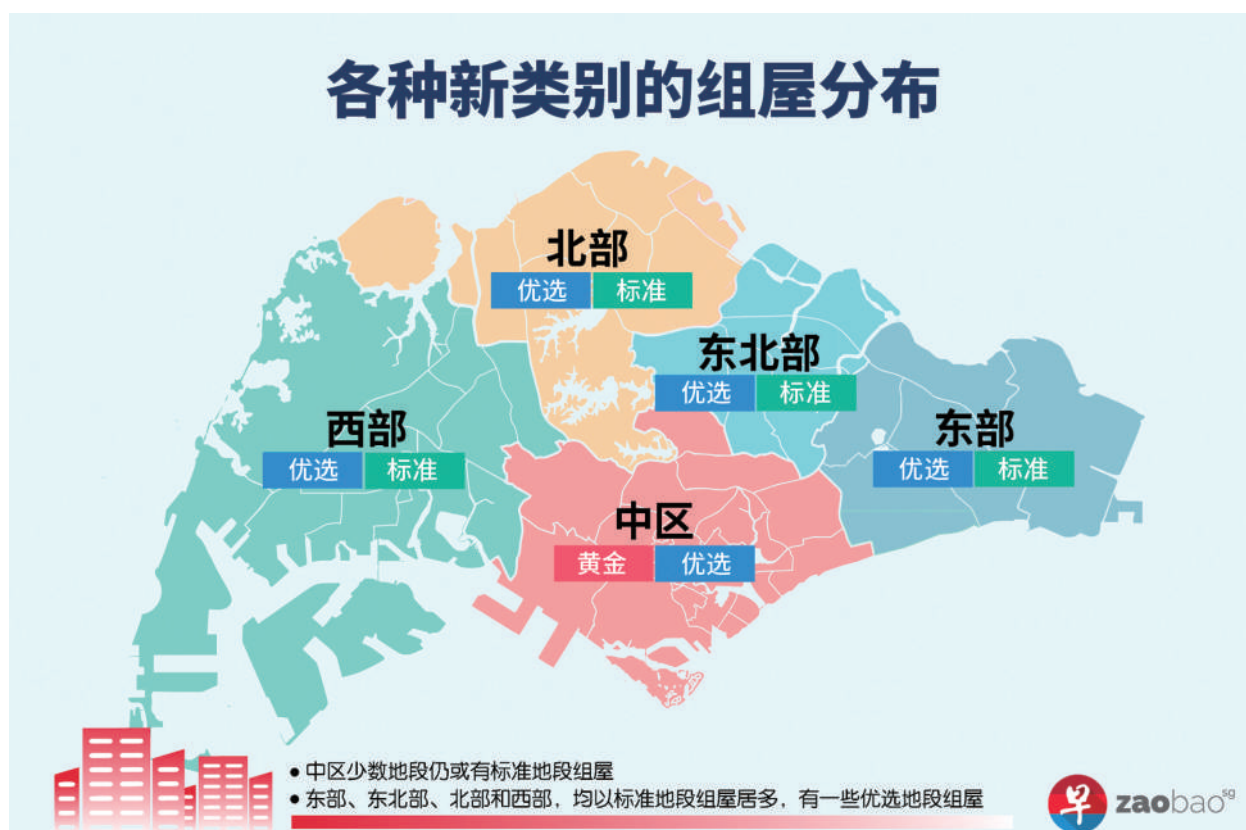


圖 4.3 | 星國組屋新架構

圖片來源：尹云芳，聯合早報，「組屋區不再分成不成熟」，2023 年 8 月 20 日。網址：<https://www.zaobao.com.sg/news/singapore/story20230820-1425564>。

## 四、土地資源有限及翻新老舊的組屋

面對組屋逐漸老化及土地資源有限的雙重挑戰，新加坡政府推出了創新的重建計畫。

- **選擇性整體重建計畫：**針對具有高重建潛力的老舊組屋區，政府會徵收整個區域進行拆除與重新發展。原屋主可獲得市價賠償，並保證能以優惠價格搬遷至鄰近的新建組屋。然而，全國僅約 5% 的組屋符合此計畫條件。
- **自願提早重建計畫：**為其餘高齡組屋提供的另一選項。當組屋屋齡滿 70 年時，居民可投票決定是否提早將整座組屋售回給政府。若多數屋主同意，政府將購回所有單位，收回土地重新規劃。

這些計畫使政府能有序地對舊組屋區進行更新，避免大量組屋屋契在相近時間內同時到期所帶來的社會問題，並確保土地資源能隨著時代需求進行高效的再利用。

## 伍、組屋管理與維運

### 一、市鎮理事會

市鎮理事會（Town Council）是依據《市鎮議會法》成立的地方自治機構，負責管理其選區內組屋區的公共區域與設施。截至 2025 年 4 月，新加坡共有 17 個市鎮理事會。這些委員會負責管理所轄選區內的組屋公共空間與設施。一般而言，每個市鎮理事會通常管轄一個或多個集選區（GRC）及 / 或單選區（SMC）。當時的市鎮理事會是在 2020 年大選後依據新的選區劃分而成立或調整。

以西海岸市鎮理事會為例，西海岸集選區所選出的四名議員胡美霞、李智陞、洪維能、王心妍及先驅單選區所選出的一名議員鄭德源領導該市鎮理事會，並由鄭德源擔任主席。西海岸市鎮理事會下設執行、審計、社區關係及宣傳、不動產管理及維護、財政及行政、投標及合約等委員會，負責市鎮理事會之日常運作。

除了執行委員會主席與副主席由該區之國會議員擔任，執行委員會之其他成員與其餘委員會之主席皆為義務職。目前西海岸市鎮理事會共有 100 名職員辦理各項業務。根據 2022 年最新估計數據，該市鎮理事會約管轄 102,000 個組屋單位。

市鎮理事會由該選區的國會議員領導，負責組屋公共環境的日常維護、園藝清潔、設施改善及週期性維修工程（如外牆粉刷、屋頂更新等），以維持良好的居住品質。

### 二、財務與資金來源

市鎮理事會的營運資金主要來自各住戶每月定期繳交的**管理費**。管理費金額根據組屋房型面積而定。以「裕廊—金文泰市鎮理事會」的管理費為例，一房式組屋的管理費為每個月 21.5 星幣；兩房式組屋為每個月 32.5 星幣；三房式組屋為每個月 53.5 星幣；四房式組屋為每個月 71 星幣；五房式組屋則為每個月 90 星幣。<sup>10</sup>

### 三、組屋改善計畫

除了日常維護，政府還推行多項大規模的組屋改善計畫，並提供全額或部分資助。

- **鄰里改善計畫**：由市鎮理事會執行，每 5 至 7 年進行一次外牆清洗粉刷，每 10 至 14 年更新屋頂防水層等。

<sup>10</sup> Jurong-Clementi Town Council, “Service & Conservancy Charges,” assessed September 20, 2024. Website: <https://www.jrtc.org.sg/our-services/>

- **住家改善計畫：**由建屋發展局於 2007 年推出，旨在解決老舊組屋常見的內部維護問題，如混凝土剝落、天花板漏水等。此計畫分為政府全額資助的「必要項目」和居民可選擇性付費參與的「自選項目」。
- **樂齡易計畫：**2012 年推出，專為年長者設計，提供安裝扶手、防滑地板、加寬浴室門等居家安全設施的補助。

自 2007 年以來，已有數十萬戶家庭受惠於這些改善計畫，有效延長了組屋的使用年限並提升了居住品質。

## 四、社區營造與居民參與

市鎮理事會不僅負責硬體維護，也積極推動睦鄰計畫、居民對話會及各類社區活動，鼓勵居民參與社區事務，從而建立更具凝聚力與歸屬感的社區環境。

## 陸、組屋的多元功能

### 一、組屋為增值資產

組屋不僅是安身之所，更是新加坡人民重要的個人資產，讓民眾能分享國家經濟成長的果實。以全球最高的政府組屋「達士嶺」（The Pinnacle@Duxton）為例，其五房式單位在 2004 年推出時售價約 42 萬星幣，而在 2025 年，有單位以 176 萬星幣的價格轉售，投資報酬率高達 319%，充分體現了組屋的保值乃至增值潛力。

### 二、組屋出租可補貼家用

在滿足最短居住年限（通常為 5 年）後，屋主可以出租整個單位或部分房間，以獲取額外收入。然而，為維持政策的公平性，組屋出租仍需遵守嚴格規定，包括：

- **出租許可：**所有出租行為皆需獲得建屋發展局批准。
- **非公民限額：**租客若非新加坡或馬來西亞公民，需遵守各鄰里及各座的非公民租戶比例上限（分別為 8% 及 11%）。
- **承租人數上限：**為確保居住品質，不同房型的組屋設有最大承租人數限制。

建屋發展局會不定期進行查訪，若發現違規出租行為，屋主將面臨罰款甚至被沒收組屋的嚴厲處罰。



### 三、組屋可協助養老

隨著新加坡步入高齡化社會，組屋政策也延伸出多元的養老功能。

- **社區關愛組屋：**此為 2021 年推出的新型態養老住房，結合了居家生活與專業護理服務。年滿 65 歲的長者可購買屋契較短（15 至 35 年）的單位，屋內採無障礙設計，並附帶基本護理服務配套（如 24 小時應急服務、基本健康檢查等），讓年長者能在熟悉的社區中安心養老。
- **長期照護設施：**許多樂齡活躍中心、日間照護中心等設施，都直接設立在組屋的底層空間，方便社區內的長者就近使用，也利於子女接送。
- **屋契回購計畫：**年滿 65 歲的屋主可將其組屋剩餘的屋契賣回給政府，從而獲得一筆現金收入，同時可以繼續居住在原單位，實現「原屋養老」。

根據新加坡《2023 年人口簡報》，新加坡目前高達五分之一的星國民眾超過 65 歲，到 2030 年估計每四名星國民眾中就有一人在 65 歲或以上。因此，新加坡政府在 2021 年推出**社區關愛組屋**，採用輔助生活的概念，為 65 歲及以上的年長者提供結合住家和看護模式的住房，為年長國人提供多一種養老選項。

申請者和配偶都必須年滿 65 歲，他們可選擇屋契介於 15 年至 35 年的單位（以五年為一個間隔），前提是屋契必須足以讓他們皆居住滿 95 歲。在「護理需求者優先計畫」下，日常生活活動需要長期性協助的申請者，可優先獲得單位分配。

社區關愛組屋單位內部面積為 32 平方公尺，讓年長者打理起來也毫不費力。單位還附有易推動隔板，讓年長者可隨時將客廳與臥室隔開，以享有私人活動空間。屋內還有親樂齡的設施，包括扶手、設有防滑地板的無障礙浴室、供輪椅通行的寬敞大門以及門旁的嵌入式座椅。

與其他年長者的住屋選項不一樣的是，每個社區關愛組屋的單位都附設護理服務，每一戶都需簽訂基本服務配套。配套包含一名社區經理管理服務，以及基本健康檢查、24 小時應急服務等事項。社區經理也負責組織社交活動和節目。若年長者有更高的護理需求，也有其他服務配套供選擇，如共用看護服務、家務打理、醫療護送、送餐服務等。

有些年長者不想住在養老院，但家人可能需要更多的幫助來照顧他們。考慮到這一點，社區關愛組屋將基本服務配套和額外付費的共用看護服務融入在內。根據收入測試，居民可獲得高達 80% 的共用看護服務補貼。這讓年長者能夠更容易獲得援助，減輕家庭看護者的負擔，一舉兩得。

根據新加坡衛生部 2023 年答覆國會議員質詢的書面報告<sup>11</sup>，老人獨居已成為現代社會的普遍趨勢，但社交還是維持心理健康的重要一環，社區關愛組屋的出現，讓年長者在擁有自己住屋的同時，還有許多與他人交流的機會。下圖為 HDB 提供的社區關愛組屋示意圖。



圖 6.1 | 社區關愛組屋示意圖

資料來源：CNA, “About 200 assisted living HDB flats for elderly to be launched in Queenstown this year,” accessed September 30, 2024. Website: <https://www.channelnewsasia.com/singapore/queenstown-elderly-hdb-flats-community-care-apartments-2547716>

<sup>11</sup> Ministry of Health, “Seniors Staying Alone”, accessed June 22, 2025. Website: <https://www.moh.gov.sg/newsroom/seniors-staying-alone>



圖 6.2 | 社區關愛組屋示意圖

資料來源：CNA, “250 assisted living HDB flats in Bedok for seniors to be offered during December BTO exercise,” accessed September 30, 2024. Website: <https://www.channelnewsasia.com/singapore/hdb-flats-seniors-bedok-december-bto-exercise-community-care-apartment-3955756>

此外，據筆者實地走訪，多數老年照護機構多設於組屋區中，例如人民行動黨社區基金會以及全國職工總會健康照護之家等設施。以油池人民行動黨社區基金會樂齡活躍中心為例，其教室及室外活動空間即利用蔡厝港第 625 座組屋的一樓空間，便利附近家戶的長者前往與其他同齡夥伴交流，子女也可於下班後順路將父母或祖父母接回家。

#### 四、促進社會和諧

為促進族裔融合，避免形成種族聚居的孤島，新加坡政府自 1989 年起實施「**種族融合政策**」（Ethnic Integration Policy, EIP）。該政策為每一組屋鄰里及每一座組屋設定了華人、馬來人、印度人及其他種族的比例上限。任何組屋的買賣交易，都不能導致該區的任一族群比例超出上限。

此政策雖對部分屋主的售屋選擇造成限制，但對維護新加坡的社會和諧與國家認同起到了不可替代的作用。不過，針對已經達到種族比例上限的組屋賣家，為避免過度衝擊售價，政府也盡量不為難。目前政府會透過種族融合政策輔助購回計畫，以合理市價向持有





圖 6.3 | 老年照護機構 PCFSparkle Care @ Yew Tee



組屋超過 10 年且該物件已公告出售超過 6 個月的賣家購回組屋。<sup>12</sup>

## 五、政府主導的城市發展與規模經濟

由於絕大多數人口居住在組屋中，政府可以有效地主導全國性的城市發展計畫，並發揮規模經濟的效益。例如：

- **隔熱塗料計畫：**在淡賓尼市鎮試行成功後，政府宣布將此能有效降低環境溫度的隔熱塗料計畫擴展至全島所有組屋，並由政府全額承擔額外費用。
- **綠色市鎮計畫：**大規模在組屋區安裝太陽能板、能量回收電梯、電動車充電樁，並綠化停車場屋頂，系統性地推動城市的永續發展。

這些由政府統一規劃、大規模推行的計畫，不僅提升了全國居民的生活品質，也加速了新加坡向智慧與永續城市的轉型。

### 柒、組屋案例分析

#### 一、針對高齡者組屋政策：海軍部村莊（Kampung Admiralty）

海軍部村莊是新加坡首座專為樂齡人士設計的複合式組屋社區，完美體現了「垂直村莊」（Vertical Kampung）的概念。海軍部村莊成功地為年長者提供了全方位的養生、醫療、社交及家庭支持，成為國際知名的樂齡社區典範。

- **整合式規劃：**該建築將居住、社交、購物、餐飲和醫療照護等功能垂直整合。底層是購物商場和小販中心，中層設有醫療中心和幼兒園，高層則是樂齡住宅、社區花園及活動中心。
- **樂齡友善設計：**住宅單位面積適中，內部採無障礙設計，並配備緊急通報系統。公共空間設有大量休憩座椅，鼓勵年長者走出家門，與鄰里互動。
- **促進代間互動：**幼兒園的設置方便子女接送孫輩，促進了祖孫之間的互動。寬敞的小販中心也成為家庭聚會的理想場所。

海軍部村莊為新加坡第一座針對樂齡人士需求所設計之組屋，該社區分為兩棟共 104 戶，採取整合式住宅規畫以有效運用各樓層面積。根據 85 歲壽命的預期，55 歲以上的星

<sup>12</sup> Ministry of National Development, “Issuance Of Correction Direction Under the Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act on Falsehoods on Ethnic Integration Policy,” accessed January 6, 2025. Website: <https://www.mnd.gov.sg/newsroom/press-releases/view/issuance-of-correction-direction-under-the-protection-from-online-falsehoods-and-manipulation-act-on-falsehoods-on-ethnic-integration-policy>

國居民可以將原來的組屋賣給政府，並向政府申購 **30 年使用權** 的樂齡組屋。

如果老年人的子女住在附近組屋，則該老年人可優先申請入住。每間 30 年屋契之樂齡組屋約 9 萬星幣，比一般 99 年屋契之組屋至少 35 萬星幣便宜許多。如此不僅可以透過向政府出售組屋獲得養老金，也可以省下購買 99 年屋契組屋的成本。

## 二、榜鵝北岸（Punggol Northshore）：智慧與永續發展社區

榜鵝北岸是新加坡首座全面導入智慧科技與永續發展理念的組屋社區。榜鵝北岸的成功經驗，為新加坡未來智慧市鎮的發展樹立了標竿。

- **智慧家居**：單位內建置智慧系統，居民可透過手機應用程式監測並調控家中能源消耗。
- **智慧社區管理**：公共空間採用智慧照明、智慧風扇、智慧廢棄物管理及智能灌溉系統，以最大化節能效率。
- **生態融合**：社區設計強調與周遭生態環境的融合，利用太陽能板、雨水收集系統等環保技術，打造親生物的居住環境。



圖 7.1 | 海軍部村莊外觀

圖片來源：WOHA Architects，海軍部村莊，檢索日期：2024 年 7 月 6 日。網址：<https://woha.net/zh/project/kampung-admiralty>。





圖 7.2 | 海軍部村莊樂齡組屋之內部

圖片來源：代表處同仁照相，2024 年 6 月 4 日。



圖 7.3 | 海軍部村莊的小販中心

圖片來源：代表處同仁照相，2024 年 6 月 4 日。





圖 7.4 | 榜鵝北岸組屋外觀

圖片來源：Housing Development Board, “Reimagining What’s Possible”, 檢索日期：2024 年 5 月 23 日。網址：<https://www.hdb.gov.sg/about-us/news-and-publications/publications/dwellings/Reimagining-Whats-Possible>。



圖 7.5 | 榜鵝北岸社區的配置圖

圖片來源：World Landscape Architecture (WLA), Punggol Northshore | Singapore | Housing & Development Board, 檢索日期：2024 年 5 月 23 日。網址：<https://worldlandscapearchitect.com/punggol-northshore-singapore-housing-development-board/?v=3a1ed7090bfa>。



### 三、Dakota Breeze：新型組屋社區

Dakota Breeze 是一個充滿活力的新型組屋社區，展現了現代組屋規劃的特色。

- **完善的生活機能：**社區內綠意盎然，設有多個遊樂與健身場、熟食中心、商店、育兒所及社區活動空間。
- **便捷的交通：**社區與 Dakota 地鐵站直接連通，居民出門極為便利。
- **活躍的社區生活：**社區經常舉辦聯誼晚會等活動，邀請議員、警察、基層組織等共同參與，促進居民之間的交流與互動，營造了緊密的鄰里關係。



圖 7.6 | Dakota Breeze 組屋社區環境

圖片來源：Dakota Breeze 臉書官網，檢索日期：2024 年 9 月 30 日。網址：<https://www.facebook.com/DakotaBreezeHDB/>。



圖 7.7 | Dakota Breeze 組屋社區聯誼活動

圖片來源：代表處同仁拍攝，2023 年 12 月 30 日。

## 捌、結論與啟示

新加坡組屋政策的成功，為全球各國的公共住宅議題提供了寶貴的經驗與啟示。其關鍵成功因素可歸納如下：

### 一、決策決心與展現具體績效

面對政策推行初期的社會疑慮，新加坡政府展現了堅定的政治決心。透過《土地徵用法》提供穩定的土地供應，並以市價徵收保障私產，逐步建立公信力。政府堅持不出售土地所有權，僅出租 99 年使用權，確保了土地資源的永續利用。隨著高品質組屋陸續落成，政策的卓越績效贏得了民眾的信任與支持，形成了良性循環。

### 二、單一權責機關設計

新加坡政府有效整合了建屋發展局、市區重建局、陸路交通管理局等多個跨部門資源。其中，**建屋發展局**作為全國主責「居者有其屋計畫」的單一機構，確保了政策規劃的連貫性、資源分配的效率以及執行上的可課責性，實現了「單一服務窗口」的便民目標。

### 三、健全融資及生活機能雙生態系統

政策的成功，建立在兩個相輔相成的生態系統之上。在**融資生態系**方面，政府透過鉅額補貼維持房價可負擔，並利用中央公積金制度，讓超過八成的購屋者能輕鬆支付房貸。

在**生活機能生態系**方面，組屋社區的「造鎮」模式整合了所有生活所需設施，並創造就業機會，使居民不僅住得起，更願意在此安居樂業。

### 四、整體政府協調及規劃

透過高瞻遠矚的**長期規劃**與具體可行的**發展總藍圖**，新加坡政府對有限的國土進行了最優化利用。這種由上而下、跨部門協調的整體規劃，確保了每個市鎮都具備完善的生活機能與舒適的居住環境。

### 五、組屋的維護及管理

透過**市鎮理事會**的專業管理以及政府資助的各項**組屋改善計畫**，新加坡得以持續維護組屋的居住品質與資產價值，有效延長了建築物的使用年限，確保了政策的永續性。

### 六、組屋政策與時俱進

新加坡政府定期檢討並調整組屋政策，以應對不斷變化的社會需求與國家發展目標。從放寬單身人士購屋、調控轉售市場、推出新分類架構，到發展養老型組屋，政策始終保持彈性與前瞻性。

總體而言，新加坡的組屋政策不僅成功地讓人民「買得起、付得起、願意長住」，更將組屋打造成為保值增值的資產與安養晚年的依靠。這項政策不僅是新加坡社會穩定與和諧的基石，更是促進國家經濟繁榮與民眾安居樂業的關鍵驅動力。