

行政院 100 年 6 月 16 日院臺建字第 1000098765 號函核定

社會住宅短期實施方案

內政部

中華民國 100 年 6 月

目錄

壹、緣起.....	3
貳、社會住宅定義.....	4
參、住宅政策執行現況.....	5
肆、國宅興建經驗與檢討.....	6
伍、辦理原則.....	6
陸、興辦地點.....	8
柒、執行方式.....	9
捌、執行策略.....	11
玖、分工方式及辦理期程.....	14
拾、經費需求.....	14
拾壹、經營管理.....	15
拾貳、配套措施.....	15
附錄、社會住宅座談會.....	16

壹、緣起

社會住宅自歐陸國家推動辦理，已有超過百年的歷史，其係起源於都市化過程中住宅市場供需機能之侷限性，致使中低所得者買不起住宅，引起社會矛盾與政治衝突，或造成諸多社會問題。雖然政府對於部分弱勢國民，已提供租金及購屋貸款利息補貼，使其於住宅市場解決居住問題，然而，仍有許多經濟與社會弱勢者的居住問題無法透過補貼來解決，包括找不到合適的居所者（如獨居老人、肢體障礙者需要完善無障礙空間）、遭歧視排擠者（如精障、智障、愛滋病患者），以及遭受緊急危難者（如災民、家暴與性侵受害婦女的庇護安置）等。因此，針對上述無法自行於市場得到滿足的弱勢居住需求，需要透過提供社會住宅來解決因應。

社會住宅不僅是提供弱勢者居住，並以適度分散、混居的模式，提供初入社會的年輕人、單親、婦女等一般族群，在人生過渡期，以平價租得一個合宜的安身居所。此外，社會住宅不只是人權與人道的必要措施，也是國家社會扶助一個平常公民邁向人生改善的美麗方案。

「社會住宅推動聯盟」前於 99 年 10 月 13 日拜會馬總統，建議政府應儘速興建只租不賣的社會住宅，經本部於 99 年 10 月 31 日向馬總統報告「社會住宅實施方案初步構想」，馬總統裁示如下：

- 一、確立租金補貼為主，興建社會住宅為輔之原則。
- 二、無法透過租金補貼，在市場上租到合適住宅之弱勢者，政府有義務提供公有出租住宅。
- 三、請內政部在大台北都會區，於兩週內篩選一定數量之土地，著手與相關部會及地方政府研議準備興建 1,000 至 2,000 戶之社會住宅。

此外，為瞭解國人對於社會住宅政策之相關意見，本部於 99 年 11 月 5 日至 7 日委託全國意向民調公司，進行「社會住宅」相關議題民調，以臺閩地區住宅電話簿後四碼隨機抽取，篩選戶內 20 歲以上國民進行訪問，共完成 1,120 個有效樣本，95%信賴水準，抽樣誤差為正負 2.93 百分點。結果摘要如下：

- 一、支持政府興建「社會住宅」的民眾高達八成九。
- 二、有七成六的民眾認為政府興建只租不售的「社會住宅」，對

解決社會或經濟弱勢族群的居住問題有幫助。

三、另有七成八的民眾接受與社區混合在一起的「社會住宅」蓋在住家附近。

四、民眾認為應優先提供「社會住宅」的對象，依序為「低收入戶」(70.96%)、「買不起房子的年輕上班族」(42.42%)、「獨居老人」(35.86%)、「單親家庭」(34.78%)等。

綜上，本部會同國防部、財政部、臺北市政府及新北市政府等機關，於大台北地區進行密集會勘、評估及規劃作業，選定五處試辦基地，並於11月11日下午向行政院吳院長簡報，獲吳院長裁示同意。為推動五處試辦基地興辦社會住宅，爰研擬本短期實施方案，將於奉行政院核定後，據以實施。

貳、社會住宅定義

一、社會福利政策綱領

依據行政院93年2月13日院臺內字第0930081882號函核定之社會福利政策綱領五、社會住宅與社區營造「(一)為保障國民人人有適居之住宅，政府對於低所得家庭、身心障礙者、獨居或與配偶同住之老人、受家庭暴力侵害之婦女及其子女、原住民、災民、遊民等家庭或個人，應提供適合居住之社會住宅，其方式包括以長期低利貸款協助購置自用住宅或自建住宅，或提供房屋津貼補助其向私人承租住宅，或以低於市價提供公共住宅租予居住，以滿足其居住需求。」因此，除公有出租住宅外，廣義之社會住宅尚包括政府直接興建、貸款人民自建、獎勵投資興建國宅、輔助人民自購住宅貸款、勞工建購及修繕住宅貸款，以及自96年度開辦住宅補貼之購置住宅貸款利息補貼、租金補貼等。

二、社會住宅推動聯盟看法

社會住宅(social housing)，在歐洲又稱「社會出租住宅」(Social Rented Housing，更強調其「只租不賣」的精神)，是指政府(直接或補助)興建或民間擁有之合於居住標準的房屋，

採只租不賣模式，以低於市場租金或免費出租給所得較低的家戶或特殊的弱勢對象的住宅。

三、住宅法（草案）

依據住宅法草案第 3 條規定，社會住宅係指由政府興辦或獎勵民間興辦，專供出租之用，並應提供適當比例出租予具特殊情形或身分者之住宅。另依據第 4 條，該具特殊情形或身分者，係指一定所得以下家庭或個人，並具有下列情形或身分之一者限：「一、低收入戶。二、特殊境遇家庭。三、育有未成年子女三人以上。四、於安置教養機構或寄養家庭結束安置無法返家，未滿二十五歲。五、六十五歲以上之老人。六、受家庭暴力或性侵害之受害者及其子女。七、身心障礙者。八、感染人類免疫缺乏病毒者或罹患後天免疫缺乏症候群者。九、原住民。十、災民。十一、遊民。十二、其他經中央主管機關認定者。」。

國內現有之臺北市出租國民住宅、臺北市平價住宅、臺北市老人住宅、新北市原住民專案出租住宅等，性質上均屬於社會住宅，未來臺北市政府擬興辦之公營出租住宅，如有提供適當比例供經濟社會弱勢者居住，則亦屬於社會住宅。為避免產生標籤化的問題，凡符合住宅法（草案）中社會住宅定義之出租住宅，各地方政府得以不同之方式命名，不受限一定要冠上○○社會住宅之名稱。

參、住宅政策執行現況

我國住宅政策長期以輔助人民購屋為主，隨社經狀況之變遷，自 96 年起改以租金補貼為主，社會住宅推動聯盟訴求之「只租不售」社會住宅約佔全國住宅總量之 0.08%。惟若以廣義方式計算，截至 99 年止，政府計提供社會住宅約 98 萬 6 千餘宅，比例約佔全國住宅總量 786 萬餘宅之 12.55%。

時期	辦理方式	辦理戶數
44 年～63 年	貸款人民興建及購屋	12 萬 5,000
64 年～95 年	國民住宅（政府直接興建、貸款人民自建、獎勵民間興建及輔助人民自購等 4 種）	40 萬 4,535
	勞工輔助建購住宅貸款利息補貼	27 萬 0,000
	原住民住宅貸款利息補貼及租金補貼	1 萬 4,708
96 年～	整合住宅補貼之租金補貼	10 萬 3,158
	整合住宅補貼之購置住宅貸款利息補貼	1 萬 9,868
	青年安心成家方案之租金補貼	1 萬 6,072
	青年安心成家方案之購置住宅貸款利息補貼	3 萬 3,353
總計		98 萬 6,694

備註：99 年整合住宅補貼及青年安心成家方案第 2 次公告受理之戶數，租金補貼係以合格率 83.24%推估，購置住宅以 74.4%推估。

肆、國宅興建經驗與檢討

過去政府所興建之國民住宅，經檢討計有下列缺點：

- 一、土地方面：因土地取得不易，致選定區位不佳（距市區較遠、交通不便）、或土地取得成本較高致售價（租金）偏高。
- 二、規劃方面：社區環境規劃不佳（社區公共設施偏少），坪數、格局規劃（公設比、樓層過高）未符需求。
- 三、工程方面：採購制度實施前，施工品質無法完全掌控，衍生後續修繕問題，欠缺無障礙空間需求設計，服務品質低落。
- 四、管理方面：大量興建，後續銷售（出租）及管理不易，欠缺社會輔導機制，衍生資金積壓、標籤化及社會問題集中化。

伍、辦理原則

經本部邀請各社會福利團體代表，分別於北中南區召開 3 場座談會；與社會住宅預定周邊居民舉辦 4 場次居民座談會；以及

多次邀集中央及地方相關機關研商後，訂定下列辦理原則：

一、政府住宅政策以租金補貼為主、興建為輔

為促進整體住宅資源有效運用，本部目前對於社會經濟弱勢者、中低收入家庭及新婚或育有子女青年家庭提供租金補貼，可由個別家戶依意願及需求整體判斷選擇合宜之地點租屋，並可解決目前台北都會區空屋問題，推動成效良好。對於無法於市場上租得住宅之弱勢者、中低收入家庭、外地至台北都會區就學就業青年、新婚家庭，政府將於面積適當之公有土地興建社會住宅。

二、社會住宅應採混居原則

為避免產生標籤化問題，社會住宅應採混合居住，以促進社會融合。

三、興建美觀合宜有創意之住宅

為破除外界對於社會住宅之不良觀感，興辦單位應興建美觀合宜有創意之住宅。

四、妥善規劃營運管理及社會支援系統

為提昇居住品質，興辦單位應妥善規劃營運管理，並結合社政資源，加強入住者照護，俾利弱勢者有機會融入社會，達到脫貧的終極目標。

五、中央與地方合作

住宅業務屬直轄市、縣（市）政府之自治事項，為確保社會住宅符合地方多樣需求、落實後續營運管理及社會輔導措施，因此，本方案擬由中央協助提供土地，並適度補助土地價款，後續由地方政府採用因地制宜之興辦方式，開發興辦社會住宅。

六、台北都會區（台北市、新北市）優先試辦

依據 99 年第 3 季住宅需求動向調查顯示，台北市房價所得比為 11.1 倍，為全國最高，新北市為 8.9 倍，為全國第 2 高。由於台北都會區高房價問題為全國最嚴重的地區，青年及弱勢族群購屋壓力最高，對於社會住宅之需求也最為迫切，爰擬優先於台北都會區興辦社會住宅。

陸、興辦地點

本部會同國防部、財政部及地方政府於大台北地區進行密集會勘及評估後，按下述基地選址原則擇定下列 5 處興辦地點，並模擬規劃如下表：

基地選址原則如下：

- 一、交通便捷：臨 10m 以上計畫道路為優先考量
- 二、基地規模：基地形狀方整且面積在 0.3 公頃以上
- 三、土地權屬：公有地（國有、縣市有、國營事業土地）
- 四、較無地上物：毋須拆遷現有住戶，可以立即興建

序號	案名	基地面積 (m ²)	模擬規劃坪數/戶數			總計戶數
			8 坪戶數	16 坪戶數	24 坪戶數	
1	萬華青年段	4,081	128	124		252
2	松山寶清段	9,391	344	348		692
3	三重大同南段	3,081	32	64	30	126
4	三重同安厝段	1,857	22	45	20	87
5	中和秀峰段	12,086	112	252	140	504
總計		30,496	638	833	190	1,661

註：台北市以 8 坪及 16 坪模擬規劃，新北市以 8、16、24 坪模擬規劃，未來實際戶數由地方政府自行規劃。

本方案社會住宅興辦地點總圖



柒、執行方式

由本部住宅基金補助地方政府土地價款，再由地方政府向財政部國產局辦理有償撥用，至於興辦方式則由地方政府自行研議決定，內容如下：

- 一、由本部住宅基金補助臺北市及新北市政府土地價款約 33.63 億元（按 100 年公告土地現值），再由臺北市及新北市政府向財政部國產局辦理有償撥用。
- 二、中央政府協助提供土地，至於實際興建規劃，由臺北市及新北市政府考量個案當地人口結構、基地特性及混居方式等並參考各界之意見，由該府自行研議決定。地方政府並得自行訂定住宅名稱，不必侷限於「社會住宅」用語。
- 三、至於興建費用、租金補貼（即租金優惠）及相關管理維護費用則由臺北市及新北市政府負責支應。
- 四、地方政府需於陳報中央之興辦事業計畫中敘明興辦方式、財務計畫、各基地混居比例、安置照顧對象、入住者資格條件、審核方式（評點）、租金額度及租賃期限等，奉核後據以執行。

興辦方式由地方政府決定，以下就 3 種可能方式進行分析，提供參考：

方式	興建方式	管理維護	優缺點分析
一、合建分屋	<ol style="list-style-type: none"> 由地方政府擔任招商主辦機關，依其規劃廠商資格、住宅規格、價格等公開招商。 由得標廠商辦理規劃設計及施工，完工後，按價值比例各自分回應有之住宅。 	政府分回之建物，後續由地方政府自行或委外經營管理。	<p>優點：</p> <ol style="list-style-type: none"> 弱勢戶與一般民眾同在一個社區，符合混居原則。 政府無需負擔興建費用，初期財務負擔小。 <p>缺點：</p> <ol style="list-style-type: none"> 民眾對弱勢戶排斥心態，將影響廠商住宅之出售，導致廠商投資意願恐不高，一旦招商流標，恐將影響 100 年 12 月底前動工之目標。 政府將喪失一部分土地所有權，且社會住宅推動聯盟認為市區公有土地稀少，反對合建分屋。 政府需與建商分屋，可作為社會住宅之戶數減少，將影響總統指示社會住宅興建戶數之目標。 為化解居民反對意見，如需以加強當地公共設施之方式回饋居民，民間建商基於利潤因素，恐無投資公共設施之意願。
二、設定地上權	<ol style="list-style-type: none"> 由地方政府辦理地上權招標，與民間廠商簽訂開發及設定地上權契約。 由得標廠商辦理規劃設計、施工及管理維護。 	由得標廠商負責經營管理。	<p>優點：</p> <ol style="list-style-type: none"> 政府僅需提供國有土地，無需負擔興建及管理費用，財務負擔小。 政府仍保有土地所有權。 <p>缺點：</p> <ol style="list-style-type: none"> 投資報酬率及投資風險（如收不到租金及管理費）將影響廠商投資意願，一旦招商流標，恐將影響 100 年 12 月底前動工之目標。 為化解居民反對意見，如需以加強當地公共設施之方式回饋居民，民間建商基於利潤因素，恐無投資公共設施之意願。

三、政府直接興建	由地方政府依據政府採購法委託建築師規劃設計並辦理工程招標。	興建完成後，由地方政府自行或委外經營管理。	優點： 1. 政府主導開發，較能掌控興辦期程，有利達到 100 年 12 月底前動工之目標。 2. 政府仍保有土地所有權及興建戶數。 3. 可以加強當地公共設施之方式回饋居民，以化解居民反對。 缺點： 初期需投入大筆興建費用及人力，行政負荷及財政負擔大。
----------	-------------------------------	-----------------------	--

捌、執行策略

一、居民座談會居民主要意見

本部與臺北市政府於 99 年 12 月 12 及 19 日分別於西松高中及萬大國小召開松山寶清段及萬華青年段居民座談會，由郝龍斌市長主持，郝市長表示，後續將加強與民眾之溝通及參與，如大多數居民仍反對，則不在當地興辦。

本部與新北市政府於 100 年 3 月 29 日及 4 月 27 日分別於光興活動中心及景新國小召開三重區大同南段及同安厝段、中和區秀峰段居民座談會，由許副市長志堅主持。

臺北市及新北市的居民座談會中，居民主要意見如下：

- (一) 擔心社會經濟弱勢者恐影響當地治安與生活品質，及社會住宅將造成當地房價下跌。
- (二) 社會住宅應興建於郊區，當地周邊人口密集不宜興建社會住宅。
- (三) 認為該用地宜規劃為公園綠地或其他公共設施，以改善當地生活環境。

二、執行策略

(一) 加強當地居民溝通參與並提出回饋

為化解民眾反對意見，將加強與民眾之溝通，並針對鄰里社區既有之活動及社區之需求，補充加強其不足之部分(如：公共空間綠化、交通、社會福利、醫療照顧、教育、就業、環保等項)，使周邊社區鄰里得共同分享使用，形成共存共榮之整體。

(二) 遴選國內外知名建築師組成之優良規劃設計團隊，打造優質

無障礙之綠色社會住宅

以「通用無障礙設計」、「節能減碳及綠化」、「居住內部空間適宜、精簡、實用」、「外部完善多樣之公共服務空間」、「關注都市設計及建築物景觀造型色彩」等原則設計。

(三) 入住者混居，促進社會融合

為避免產生標籤化問題，本方案社會住宅將貫徹混合居住原則，以促進社會融合，實際混居比例由地方政府依據基地之定位、當地人口結構與社會需求訂定之。

(四) 強化住戶管理，訂定住戶公約

對於違反規定之住戶將記點，累積一定點數者則予強制遷離，並於一定期間內，禁止其再申請。

台北市松山區寶清段社會住宅居民座談會



台北市萬華區青年段社會住宅居民座談會



新北市三重區同安厝段及大同南段社會住宅居民座談會



新北市中和區秀峰段社會住宅居民座談會



玖、分工方式及辦理期程

工作項目	主辦機關	協辦機關	民國 100 年			民國 101 年			民國 102 年			民國 103 年及以後		
			1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
研擬興辦事業計畫	臺北市及新北市政府	內政部	■											
審核興辦事業計畫	內政部	臺北市及新北市政府		■										
用地取得	財政部	國防部及內政部			■									
民眾參與及溝通	臺北市及新北市政府	內政部	■	■	■									
規劃設計及模型製作	臺北市及新北市政府	內政部		■	■									
細部設計	臺北市及新北市政府	內政部			■	■								
申請建照	臺北市及新北市政府	內政部			■	■								
工程施工	臺北市及新北市政府	內政部				■	■	■	■	■	■	■	■	
管理維護	臺北市及新北市政府	內政部										■	■	

註：請以 100 年底動工為目標，惟若有不可抗力因素，仍請於 100 年底前完成基本規劃設計。

拾、經費需求

- 一、內政部住宅基金補助臺北市及新北市政府土地價款約 33.63 億元（按 100 年公告土地現值），分 4 年撥款，自 100 年至 103 年每年撥付土地價款約 8.4 億元。

案名	土地價款
松山寶清段	1,636,369,656
萬華青年段	480,137,811
小計	2,116,507,467
三重同安厝段	129,152,837
三重大同南段	244,888,440
中和秀峰段	873,332,689
小計	1,247,373,966
總計	3,363,881,433

*土地價款係依 100 年公告現值計算。 單位：元（新台幣）

- 二、興建費用、對於弱勢者之租金補貼（即租金優惠）及相關管理維護費用由臺北市及新北市政府負責支應。

拾壹、經營管理

一、住宅管理維護

由地方政府住宅單位自行或委託社福團體、物業管理公司，負責住宅之管理維護，並訂定住戶公約，對於違反規定之住戶將記點，累積一定點數者，則予強制遷離，並於一定期間內，禁止其再申請。

二、入住方式

各基地混居比例、安置照顧對象、入住者資格條件、審核方式（評點）、租金額度及租賃期限等，由地方政府依據個案當地人口結構、基地特性、定位與社會需求訂定之。

拾貳、配套措施

結合社政資源，加強入住者照護，由地方政府社政單位委託社會福利團體，或於一定規模以上之社會住宅引入社工員服務，協助照護、就業、生活輔導等，俾利弱勢者有機會融入社會，達到脫貧的終極目標。

附錄、社會住宅座談會

為了解社會住宅之需求，本部營建署業於 99 年 12 月 10 日、17 日及 24 日，邀請各社會福利團體代表，分別於北中南區召開座談會，與會代表主要意見如下：

一、整體面

- (一) 基於社會各界之疑慮，為避免破壞社會和諧，社會住宅之推動宜放慢步調，審慎進行，並加強溝通。
- (二) 希望政府補助社會住宅推動聯盟辦理社會住宅國際研討會之經費（200 萬元）。
- (三) 社會住宅推動聯盟內部目前已分為興建組、評點組、服務組。對於問卷方面若有需要可提供協助，可使問卷研擬內容更加精準、適切。
- (四) 希望未來社會住宅採取混居方式，不宜集中在某區，最好以小型分散於各地的方式，不要讓社會住宅分為好幾種類型，使入住選擇受限，剝奪居住自由及搬遷的權利。

二、設計面

- (一) 可參考荷蘭社會住宅之規劃設計，加入社區營造及社區規劃師之概念，連同周邊社區品質提升，讓有社會住宅的地區反而是地區特色指標。
- (二) 不同弱勢者對於空間及無障礙設施上之需求具有差異性，政府對於社會住宅質與量方面之需求應詳細調查。
- (三) 希望社會住宅興辦地點能在捷運站附近，使身心障礙者外出具有便捷性。

三、管理面

- (一) 社會住宅採混居方式，且會有各種不同類型的弱勢者進住社會住宅，若要由單一機構或社福團體全權負責，恐有經驗與資源不足的問題。

- (二) 關於租金的計算標準，建議參考歐美，不以家戶所得而是個人所得，提供層級式的補貼，而非現行的齊頭式租金補貼。
- (三) 由於某些弱勢者（如心智障礙）難以自己承租住宅，建議社會住宅可考慮提供由社福團體承租。

