

主辦單位



教育部青年發展署  
Youth Development Administration, Ministry of Education

# 人有所居

## 台南居住困境解方的多元思考

工作坊手冊

公民審議工作坊

活動時間：2024年8月24日(六)9:30~17:30

活動地點：臺南文化創意產業園區 4C長壽講堂



台南新芽  
Tainan Sprout



## 目錄

第一部分：活動基本資料.....	2
A. 審議工作坊議程.....	2
B. 執行團隊介紹.....	3
C. 講師介紹.....	3
D. 活動辦理背景、目的與方法.....	3
E. 審議民主簡介.....	8
第二部分：議題資料.....	10
壹、居住正義的內涵.....	10
一、居住權.....	10
二、正義論.....	10
三、居住正義.....	10
貳、台灣目前的居住協助政策.....	11
一、住宅補貼.....	11
二、租金補貼.....	13
三、直接興建社會住宅.....	13
四、社會住宅包租代管.....	16
參、社會住宅的制度與相關現況.....	18
一、社會住宅的起源與精神.....	18
二、台灣的社會住宅制度：台北市「積分制/評點制」.....	20
三、國際的社會住宅制度：巴黎「輪候制」.....	24
四、國際的社會住宅制度：阿姆斯特丹「具輪候制精神的積分制」.....	24
五、東亞國家社會住宅政策比較.....	27
六、台南市社會住宅相關現況.....	29
附錄.....	33
社會住宅包租代管有效租約戶數統計（截至 2023 年 6 月 30 日）.....	33
參考資料.....	34

## 第一部分：活動基本資料

### A. 審議工作坊議程

起	迄	議程
9:10	9:30	報到
9:30	10:00	計畫介紹、議題手冊導讀
10:00	10:50	<b>【講座一】台灣的居住政策與倡議</b> 講者   廖庭輝 (OURs 都市改革組織政策研究員)
10:50	11:00	中場休息
11:00	11:50	<b>【講座二】社會住宅與台南</b> 講者   謝博明 (長榮大學土地管理與開發學系副教授)
11:50	12:20	綜合討論
12:20	13:20	午餐時間
13:20	13:25	審議規則與討論題目說明
13:25	14:30	<b>【子議題討論一】</b>
14:30	14:40	中場休息
14:40	16:20	<b>【子議題討論二】</b>
16:20	16:30	中場休息
16:30	17:10	成果分享與交流
17:10	17:25	工作坊成果彙整與結論
17:25	17:30	大合照與問卷填寫

## B. 執行團隊介紹

台南新芽於 2016 年底成立，希望藉由組織公民團體，持續關心市政議題、監督議會，並降低公共參與門檻，讓更多民眾願意一起來討論、擘劃台南成為宜居城市的可能；此外不僅在地發生的議題，也將全台性議題帶到台南倡議，並向下培力高中職學生等下一世代的年輕公民，企盼強化在地公民社會的形成，達到由下而上深化台灣民主的效果。

## C. 講師介紹

### 一、廖庭輝（洛書）

- 現任：OURs 都市改革組織政策研究員、社會住宅推動聯盟研究員
- 簡介：東海大學社會學系碩士，著有《無住之島：給臺灣青年世代居住正義的出路》。中學時代倡議校園民主運動、大學與研究所時代參與巢運的夜宿活動、學運社團與組織勞工運動。進入 OURs 擔任政策研究員後，推動了《住宅法》、《平均地權條例》、《租賃住宅市場發展及管理條例》等諸多修法倡議，為住宅運動政策倡議路線的實際參與者。

### 二、謝博明

- 現任：長榮大學土地管理與開發學系副教授、中華民國住宅學會常務理事
- 簡介：英國格拉斯哥大學都市研究博士。現任長榮大學土地管理與開發學系副教授、中華民國住宅學會常務理事，亦擔任台南市政府都市更新及爭議審查委員會、住宅諮詢審議會、地價及標準地價評議委員會之委員。曾獲第一屆張金鶚住房研究薪火傳承獎。長年於信義房屋的《台灣地區房地產年鑑》中，負責台南市住宅市場分析。

## D. 活動辦理背景、目的與方法

### 一、辦理背景

根據內政部不動產資訊平台的「住宅價格指數」數據，以 2016 年為基期，截至 2023 年第 3 季，台南市住宅價格指數高居六都之最，較全台灣高出 9.33%；且自 2018 年第 3 季起到 2021 年第 4 季，相較去年同期之變動率

也是六都之冠，後續才緩慢降低。台南市房價所得比在 2024 年第 1 季達到 9.76 倍。

另根據「開放台灣民間租屋資料」平台自台灣知名租屋平台「591 房屋交易網」蒐集的房租公開資訊，2018 至 2022 年 5 年間，六都房租的變動率，以桃園、台南分居漲幅第一、二名，分別漲了 23.5%、14.6%。其中台南市漲幅前五名的行政區依序是：善化區、新市區、安南區、安平區、仁德區。值得注意的是，善化區、新市區、安南區、安平區等 4 區是全台灣租金漲幅的前十名。由上述房價與房租的資訊可見，若說台灣青年居住議題亟待解決，台南顯然是當中最應優先處理的縣市。

台南的房價與房租為何會在 2018 年起有較劇烈的漲幅？從時間點與漲幅較高的行政區，或許可以看出端倪。2017 年半導體領導廠商台灣積體電路製造公司(以下稱台積電)，於位在台南新市的南部科學園區(以下稱南科)進行 5 奈米及 3 奈米先進製程建廠，打造全球規模最大的半導體產業製造聚落，隨後便是 2018 年起的劇烈房價與房租漲幅。而善化區、新市區、安南區正是科學園區所在或周邊；安平區則因為臺南都會區北外環道路各期計畫的陸續規劃、動工，而帶來未來可便捷由安平驅車前往南科的期待，且自 2008 年起也已有府安堤頂道路可以負擔部分安平往南科的通勤需求。因此或可先推測台南房價與房租的漲幅，與台積電至南科設廠有高度關聯性。

另以日本熊本為例，台積電熊本廠 2024 年 2 月完工，根據日本政府統計數據指出，熊本房價漲幅是「相對高的區域」，2022 年平均漲幅不到 1%，但 2023 年起擴大至 2%至 5%，其中台積電設廠的菊陽町，2023 年商業區土地平均漲幅達至 25.7%，名列全日本第十名；接鄰的大津町，商業用地漲幅達至 32.4%，為全日本之冠。由此亦可見接佐證台積電至南科設廠後，導致台南房價與房租較巨幅成長。

此外，根據 591 房屋交易網的實價登錄資訊，以及行政院主計處家庭可支配所得的統計，台南自 2018 年至 2022 年 5 年間，房價大漲逾 66.9%，不過所得卻僅微幅成長 4.3%，兩者相差 15.6 倍。由以上所呈現的台南居住現況可以得知，近年來台南居大不易，南科雖然可為台南帶來工作機會，但是更多無法從中受益的台南居民，卻需要承受房價與房租大漲。

在此情形下，台南的社會住宅存量截至 2023 年雖有 8138 戶，然而興建中僅有 2616 戶，需至 2024 年底才開始陸續完工；也就是說，台南目前並沒有社會住宅可以舒緩房價與房租高漲的問題。且更值得注意的是，據目前公開資訊所見，台南並未公布社會住宅相關申請、評選等制度，而好的制度設計才是讓社會住宅能發揮良好功用的關鍵，使得居住弱勢可以優

先使用社會住宅資源。

另外，2022 年起中央政府擴大租金補貼，台南市租金補貼戶數始從前一年度的 9 千多戶倍增至 2 萬 1 千多戶，值得注意的是，2022 年起，台南住宅價格指數也逐漸不再高居六都之冠，且偶有低於全台灣平均值，或許可以持續觀察，租金補貼是否與房價變動相關。無論如何，當前台南房價與房租的可負擔性仍較其他六都高，亟需政策面積極介入處理；而青年族群進入職場後可觀的租屋需求，以及後續可能有的購屋需求，更是當前居住正義議題中，居住不易困境首當其衝的族群。

本會長年關注台南市政相關議題，並持續於台南在地公共議題上向台南市政府與台南市議會進行倡議，期待透過本次計畫，邀集台南在地青年與其他公民，以即將完工但未見具體申請、評選等制度的社會住宅為基礎，共思地方政府、議會有何政策措施可以舒緩當前居住困境，亦旁及探討中央政府可以有那些更積極、有效之作為。

## 二、目的與方法

台灣以內國法化的聯合國《經濟社會文化權利國際公約》第 4 號一般性意見中，對於居住權有 7 點提醒，其中與本議題相關者包含：

1. 可負擔性：與住房有關的個人或家庭費用應保持在一定水準，以不至使其他基本需要的獲得與滿足受到威脅或損害。各締約國應採取步驟以確保與住房有關的費用之百分比大致與收入水準相稱。各締約國應為那些無力獲得便宜住房的人設立住宅補貼，並提供適足地反映住房需要的住房融資的形式和額度。依照可負擔性的原則，應採取適當的措施保護承租人免受不合理的租金水準或租金之上漲。在以天然材料為建房主要材料來源的社會內，各締約國應該採取步驟，確保此類材料供應無虞。
2. 適居性：適足的住房必須是適合於居住的，即向居住者提供足夠的空間和保護他們免受嚴寒、潮濕、炎熱、颶風下雨或其他對健康的威脅、建築危險和傳病媒介。居住者的身體安全也應得到保障。委員會鼓勵各締約國全面實施世界衛生組織（WHO）制定的《住房保健原則》，這些原則認為，就流行病學分析而言，住房是最常導致疾病發生的環境因素，也就是說，高死亡率和高發病率，總是與住房和生活條件不適及不足相關。
3. 可取得性：適足的住房，對有權取得者而言，必須具有可取得性。處境不利的群體取得適足住房資源的可能性，必須充分且可

持續。基此，應確保處境不利的群體例如老年人、兒童、身心障礙者、疾病末期患者、愛滋病毒感染者、身患痼疾者、精神病患者、自然災害受害者、易受災地區人民及其他類似群體，在住房方面能夠獲得一定的優先考慮。住房法律和政策應充分考慮這些群體的特殊住房需要。在許多締約國內，提高社會中未擁有土地者或貧窮階層得到土地的機會應是其中心政策目標。政府必須發展並承擔明確的職責，以實現人人有權確保得到用以和平尊嚴地生活的處所，包括有權擁有土地。

4. 地點：適足的住房應處於便利就業選擇、醫療服務、就學、托兒中心和其他社會設施之地點。此一面向不但適用於大城市，也同樣適用於鄉村地區，在那裡上下班的時間和經濟費用對貧窮家庭的預算可能構成極大的負擔。同樣，住房不應建築在已受污染的地區，也不應建築在緊鄰污染源之場址，以致居民的健康權利受到威脅。

簡而言之，政府應保障包含青年在內之各族群薪資水平可負擔且足量的居住空間，且該居住空間應有生活與就業的便利性，以及可盡量免於危及生命財產之風險。不可忽視的是，上述居住權為基本人權，應受憲法所保障。

然而台南目前的房價與房租，與上述居住權所提及之可負擔性顯然有違背；若選擇價金相對可負擔的地區，交通與其他條件造成的不便也與地點適足相違；若選擇頂樓加蓋、高屋齡、易淹水區等之房屋，以換取較低之價金，則也可能損及適居性。此外，當前台南由政府興辦之社會住宅存量為零，近期即將完工的戶數也僅有僅有 2616 戶，對於有相關需求之族群在可取得性上也大打折扣。因而從房價、房租高漲切入，討論台南居住正義議題有其公共重要性。且當前中央政府在政策面雖未臻完善，但已有諸多作為，如「實價登錄 2.0」、「擴大租金補貼」等；但地方政府、議會卻無更多積極作為，背後或許與「較有租屋、購屋需求之青年部分不具台南市選民身分」相關，因此本計畫之議題更具公共重要性，為在地有居住事實之青年或其他公民發聲。

此外，台南由政府興辦的社會住宅將於今年年末開始陸續完工，但對於申請方式、申請資格、評選方式等都未有公開資料，本會認為此議題十分重要，正是值得邀集公民來共同審議，作為日後對於市政府、市議會的倡議標的。就此本活動預計討論下列子議題，期盼本場活動可以蒐集多方意見並據會議結論作成政策建議，於會後提供予台南市政府與台南市議會作為施政與立法參考，透過公民審議實質影響市政。並持續關注相關議題，敦促市府、市議會針對會議結論做出回應，並公開給予承諾。

## 【預計討論的子議題】

1. 台南目前有哪些居住困境？現行地方與中央的政策解方是否足夠因應？如有不足，還可能有什麼可行的政策解方？
2. 針對即將完工的社會住宅，在申請方式、申請資格、評選方式等制度上，基於資源有限的前提，並考量可能對利害關係人或社會經濟產生的影響，請討論相關制度應該如何設計？上述的設計與權衡之關鍵考量為何，是否可讓其他政策解方依循、參考或應有不同的考量？

## E. 審議民主簡介

### 一、什麼是審議民主？（以下內容摘要自文化部出版之《審議民主實作手冊》第二章）

許多學者觀察到，儘管代議式民主有助於極有效率的蒐集民眾意見，但代議式民主經常陷入純粹的票數加總邏輯且極易造成「勝者全拿」的局面：除了其所推崇的「少數服從多數、多數尊重少數」的核心精神往往難以落實之外，競爭陣營之間也總是陷入敵對關係，而非合作關係。在臺灣，代議式民主的邏輯下，民眾能夠參與決策的機會並不多，大家最熟悉的仍是「投票」，故而經常對於公共事務愈感陌生繼而逐步退出公共領域；並且，民眾在做出決定之前往往缺乏意見交流、資訊交換；對於自身的決定更多以「秘密」看待，而未能與他人做充分的討論等。提倡審議民主（deliberative democracy）的學者們於是認為，我們應透過審議式民主作為補充；另一方面其實也是為了去除專家知識主導（expert knowledge domination）的局面。提倡者深信，各種知識來源都有其專擅之處、也自有其侷限，因此必須相互交流與補充，才能使公共議題的掌握與決策更加周延，故期望審議民主能將常民知識重新納入決策過程。

審議民主強調的四個要項包括「討論」、「平等」、「包容」和「決定」。其中，審議民主的「審議」二字就意味著討論，故審議會多會以參與者的討論作為核心。其次，審議民主也側重於平等作為互動原則，所以儘管當然理解到行動者在社會脈絡中可能因為學歷、性別、經濟等因素而有權力上的落差，但審議討論的現場刻意透過審議主持與主辦規劃打造出友善的平臺，讓參與者能夠平等地參與討論和互動。第三，審議民主更致力追求整個過程的包容性，尤其希望能夠讓過去處於邊緣、弱勢、受到壓迫與忽略的行動者能夠發聲。第四，審議民主也期待整個過程並不只讓參與者提出看法，而是希望能真的讓參與者透過不同的參與模式針對特定公共議題進行討論、交換意見、做出具體決定（以提供外界參考）。審議民主還強調參與者對於議題的「知情」（informed）討論，也就是參與者的對話溝通是奠基於對議題基礎資訊和多元觀點的掌握之上。

提倡審議民主的學者和實踐者相信，審議民主的實踐能夠帶來諸多正面效益，其中包括讓行動者們能夠對於議題充分理解後做出決定；將一般民眾重新帶回公共議題的決策過程；讓參與者能夠對於異質行動者之間所抱持的多元觀點產生深層理解，甚至帶來彼此的立場轉換與折衷；儘管許多議題存在著難解的觀點與立場之分，但透過審議民主的辦理過程，也有助於多元行動者的協力與共同體的形成；以及能夠鼓勵更多行動者對於公共參與顯得更有興趣和更加積極等。

（以上內容摘要自文化部出版之《審議民主實作手冊》第二章）

## 二、會議原則

為了讓大家都有發表意見的機會，請大家務必遵守下列會議原則！

### 1. 平等原則

不論彼此的立場及觀點為何，每個人對會議以及議題都有貢獻，也都有公平的發言機會。

### 2. 積極聆聽

請先試著聆聽別人的意見，先了解別人再試著讓別人了解您。

### 3. 一個一個來

一次一個人發言，大家輪流講，不隨意打斷別人發言，讓每個人都有發表意見的機會。

### 4. 對事不對人

我們可以不同意別人的觀點，但我們要尊重別人發言的權利，不做人身攻擊、不貼標籤、不做別人的代言人。

### 5. 勇於表達感受

如果過程中覺得遭到冒犯，請勇於表達出來，告訴大家自己為什麼覺得不舒服。

### 6. 活在當下

開會時請盡量不要使用手機，這樣才能融入會議享受討論氛圍！

## 第二部分：議題資料

### 壹、居住正義的內涵

居住正義從字義上可分解出「居住」及「正義」兩個議題，要討論居住正義，可先以「居住權」及「正義論」兩大主軸展開。

#### 一、居住權

居住權屬於基本人權之一。居住是人類維持生存及生命之基本條件，有合理的居住條件才能延續生存與繁榮。居住權在各項國際公約皆有相關規範，通常以「適足居住權」進行表述，即「適宜住房的權利」例如「世界人權宣言」第 25.1 條：「人人皆有權享受維持其本人及家屬的健康和福利，所需之適當生活程度，包含食物、衣著、住房、醫療和必要的社會服務」。

台灣《住宅法》第 1 條也開宗明義：「為保障國民居住權益，健全住宅市場，提升居住品質，使全體國民居住於適宜之住宅且享有尊嚴之居住環境，特制定本法」，明訂居住權是維護人民尊嚴之重要要素，屬於基本人權。

#### 二、正義論

正義論主張自由與平等的原則性調和，核心精神為身處環境中所有參與者提供公平選擇機會。當現實社會出現越來越多不平等現象，或是社會結構與資源分配不均時，便會出現反對不公平現象、期望獲得平等機會聲音，並試圖檢視社會制度是否造成某特定群體獲取高於其應得之份額，以保障環境中弱勢群體權益，使資源與機會分配更符合公平論點。

#### 三、居住正義

綜合居住權與正義論之觀點，「居住正義」係指保障每個人皆擁有能安全、自在且有尊嚴地居住在某處權利，並且享有適宜居住水準以及能自由進出市場平等機會，最終達到「住者適其屋」理想狀態。

居住正義應涵蓋三大原則，第一為平等原則，即無論收入高低、族群差異，應保障所有人都有權享有適當且安穩的居住環境與水平；第二是機會均等原則，即保障自由進出市場之平等機會，讓每個人能自由地選擇買屋或租屋；第三為差異原則，為保障社會弱勢者居住權益，應為社會處境較不利之群體提供合適居住環境。

## 貳、台灣目前的居住協助政策

台灣目前主要的居住協助政策法源依據為《住宅法》，其中第4條將需要特別保障的身份別列出，包含13類經濟或社會弱勢、未設籍於當地且在該地區就學或就業有居住需求者。在此架構下，以中央為主、地方政府為輔，發展出不同的居住協助政策，以下將簡略整理出現行（2024年8月15日起）的四大政策內容，包含住宅補貼、租金補貼、直接興建社會住宅、社會住宅包租代管。

此外，行政院已於2023年12月15日通過「推動社會住宅成果與提升社宅用地供給精進措施」，擬定未來2025至2032年住宅政策新目標，以達成興建25萬戶社會住宅、25萬戶包租代管及50萬戶租金補貼為推動目標。

### 一、住宅補貼

#### i. 自購住宅貸款利息補貼

- 補助項目：一定貸款額度內提供最長**20年貸款利息補貼**，並有含付息不還本之**寬限期最長5年**。
- 補助對象：一般人、13類經濟或社會弱勢。
- 補助額度：優惠貸款額度依縣市210至250萬不等，台南為210萬。一般人目前優惠利率為1.762%；13類經濟或社會弱勢目前優惠利率為1.187%。
- 排富條款：家庭年所得及財產限制（各縣市不同。台南為家庭年所得106萬元<sup>1</sup>、家庭成員每人每月平均所得49,805元<sup>2</sup>、家庭動產310萬元<sup>3</sup>、家庭不動產553萬元<sup>4</sup>）、**家庭成員<sup>5</sup>均無自有住宅**。
- 補助戶數：全台共計4,000戶，台南佔1,049戶，為全台之冠。

<sup>1</sup> 依《住宅補貼對象一定所得及財產標準》辦理，為台南市百分之五十分位點家庭之平均所得。

<sup>2</sup> 依《住宅補貼對象一定所得及財產標準》辦理，為2024年台南市公告最低生活費標準之3.5倍。

<sup>3</sup> 依《住宅補貼對象一定所得及財產標準》辦理。

<sup>4</sup> 依《住宅補貼對象一定所得及財產標準》辦理，為2024年台南市公告中低收入戶家庭財產之不動產金額。

<sup>5</sup> 家庭成員包含：申請人；申請人之配偶；申請人之戶籍內直系親屬；申請人配偶之戶籍內直系親屬；申請人或其配偶孕有之胎兒；申請人父母均已死亡，且其戶籍內需要照顧之未成年或身心障礙兄弟姊妹。

## ii. 修繕住宅貸款利息補貼

- 補助項目：一定貸款額度內提供最長**15年貸款利息補貼**，並有含付息不還本之**寬限期最長3年**。修繕項目：屋頂防水、排水及隔熱；外牆防水及面材整修；衛生、照明設備；無障礙設施設備；分間牆、天花板及地板整修；給水及排水管線；電氣管線；燃氣設備之供氣、排煙管線；空氣調節及通風設備之風管、風口及電氣管線等。補助對象：一般人、13類經濟或社會弱勢。
- 補助額度：優惠貸款額度80萬。一般人目前優惠利率為1.762%；13類經濟或社會弱勢目前優惠利率為1.187%。
- 排富條款：家庭年所得及財產限制（各縣市不同。台南為家庭年所得106萬元、家庭成員每人每月平均所得49,805元、家庭動產**24萬元**<sup>6</sup>、家庭不動產553萬元）、家庭成員僅持有1戶住宅且其使用執照核發日期逾10年。
- 補助戶數：全台共計2,000戶，台南佔162戶，為全台第5多、六都第5多。

## iii. 修繕住宅補助

各縣市針對中低收入、低收入戶；中低收入或低收入戶之65歲以上老人；經濟弱勢原住民等，有另外提供最高2萬至15萬元不等之修繕住宅補助。

台南不補助中低收入、低收入戶；補助中低收入或低收入戶之65歲以上老人最高5萬至10萬元；補助經濟弱勢原住民最高11萬元。

## iv. 建構住宅補助

部分縣市針對**經濟弱勢原住民**，有另外提供最高12萬至30萬元不等之建構住宅補助。台南補助最高22萬元。

## v. 其他補助

住宅用火災警報器補助、遷移或更換燃氣熱水器補助。

---

<sup>6</sup> 依《住宅補貼對象一定所得及財產標準》辦理，為2024年台南市公告中低收入戶家庭財產之動產金額2倍。

## 二、租金補貼

- 補助項目：依據租賃房屋所在地；家庭成員人數；有無 13 類經濟或社會弱勢、40 歲以下單身青年、2 年內新婚家庭、育有未成年子女（胎兒）家庭等身分，提供每月不等之租賃房屋租金補貼。
- 補助對象：18 歲以上成年人、符合條件之未成年人。
- 補助額度：不同縣市每戶最高 2,000 至 8,000 元；台南為 2,000 至 4,000 元。不同身分有 1.2 倍以上之增加。
- 排富條款：依租賃所在地，家庭成員之每人每月平均所得應低於一定金額。租賃所在地為台南者限制在 42,690 元以下。
- 補助戶數：每年 300 億元，預計協助 50 萬戶。
- 公益出租人：房客符合租金補貼申請資格者，屋主可以申請成為公益出租人，享有房屋稅（同自住住家用稅率 1.2%）、地價稅優惠（同自用住宅用地稅率 2‰）；房客如獲得租金補貼，屋主可再享有綜合所得稅每屋每月租金收入最高 15,000 元免稅優惠。

## 三、直接興建社會住宅

社會住宅（簡稱社宅）簡單來說就是由政府蓋房子出租給民眾、或者是由政府承租民間的空屋轉租給民眾的住宅。同時，它的租金也會比較便宜。它跟過去以出售為主的國民住宅不同，社會住宅是只租不售的住宅，使政府提供的住宅資源能循環利用，照顧更多的民眾。

按照《住宅法》規定，社會住宅應提供至少 **40% 以上** 比率出租予 **13 類經濟或社會弱勢者**，另提供 **一定比率予未設籍於當地且在該地區就學、就業有居住需求者**。也就是說這種住宅資源除了能夠幫助在市場上租不到房子的弱勢族群，例如身心障礙者、老人、低收入戶或特殊境遇家庭等等外，也同時可以照顧青年族群就學、就業階段的居住需求。

8 年（2017 年至 2024 年）20 萬戶是當前社會住宅政策的目標，為達成上述目標，內政部除積極修正住宅法，健全相關配套機制外，並研擬「社會住宅興辦計畫」，將以興建 12 萬戶及包租代管（詳後文）民間空餘屋 8 萬戶來達成。主要執行策略包含成立社會住宅融資服務平臺、推動包租代管、補助各地方政府先期規劃費、融資利息及非自償性經費等項目。

第一階段目標預定於 2020 年達成政府直接興建 4 萬戶及包租代管 4 萬

戶，計 8 萬戶；第二階段目標於 2024 年達成政府直接興建 12 萬戶（包含第一階段 4 萬戶）及包租代管 8 萬戶，計 20 萬戶。

行政院於 2023 年 12 月 15 日通過「推動社會住宅成果與提升社宅用地供給精進措施」，擬定未來 2025 至 2032 年住宅政策新目標，以達成興建 25 萬戶社會住宅、25 萬戶包租代管及 50 萬戶租金補貼為推動目標。

此外，未來各縣市進行整體開發區辦理區段徵收及市地重劃時，必須保留 3 至 5% 供社宅使用，並且專案讓售給中央政府興辦社宅；都市更新及大眾運輸導向開發（TOD）的「容積獎勵」及「增額容積」項目，也須優先納入提供社宅。

關於社宅的規劃設計，《住宅法》規定，政府直接興建的社會住宅為增進社會住宅所在地區公共服務品質，應保留一定空間供作社會福利服務、長期照顧服務、身心障礙服務、托育服務、幼兒園、青年創業空間、社區活動、文康休閒活動、商業活動、餐飲服務或其他必要附屬設施之用；如計畫容納戶數達 1,000 戶以上，則應至少有附屬設施提供社會福利服務、身心障礙服務、社區活動和托育服務之用。

另根據 2019 年內政部營建署核定之《社會住宅規劃設計興建及營運管理作業參考手冊》，社宅皆須有附屬設施提供社會福利服務、長期照顧服務、身心障礙服務、幼兒園、社區活動、文康休閒活動、商業活動、餐飲服務；計畫容納人口數達 300 人以上須多提供托育服務，達 1,500 人以上則再多提供青年創業空間。此外，社宅以取得綠建築標章、無障礙住宅標章及智慧建築標章為原則，以及適當配置太陽光電。

關於社宅營運管理，政府會委託物業管理公司代管社宅，包裹通知、社區公告及設施報修等問題都有專人協助處理，社宅內也會訂定居民生活公約，若違反住戶管理規約，例如在公共區域抽菸、亂丟垃圾等等，會被記違規點數，藉此把關社宅住戶的生活品質及居住權利。

最後，依《住宅法》規定，社會住宅承租者之申請資格、程序、租金計算、分級收費、租賃與續租期限及其他應遵行事項之辦法或自治法規，由主管機關定之。各興辦之直轄市、縣市政府、國家住宅及都市更新中心會（簡稱國家住都中心）將租金、租期及承租資格申請方式等相關資訊公告周知。不過就目前所有公開資訊來看，台南市政府尚未制定社會住宅申請資格、程序等相關制度；而第一批社宅已預計在 2024 年年底完工，因此此時正是公民提供政策建議的時機。

至於內政部興辦之社宅，依據《內政部興辦社會住宅出租辦法》有以下制度：

- 申請身分須符合全部條件：
  1. 年齡與國籍：成年國民。
  2. 就學或就業需求：於受理申請社會住宅之直轄市、縣（市）設有戶籍，或未設籍於當地且在該地區就學、就業有居住需求。
  3. 無自有住宅限制：家庭成員於第六條第一項第一款公告範圍內之直轄市、縣（市）無自有住宅。家庭成員個別持有面積未滿 40 平方公尺之共有住宅且戶籍未設於該處，視為無自有住宅。
  4. 排富條款：家庭年所得應低於申請時社會住宅所在地直轄市、縣（市）百分之五十分位點家庭之平均所得，且所得總額按家庭成員人數平均分配，每人每月不超過最低生活費 3.5 倍。
  5. 住宅資源不得重覆享有限制：家庭成員未享有政府其他住宅貸款利息或租金補貼，且非社會住宅或政府興辦之出租住宅承租戶。但政府興辦之出租住宅目的係為活化閒置資產且其租金依市場機制定價，不在此限。
- 租賃契約期限：社會住宅租賃期限為 3 年，租賃及續租期限，合計最長不得超過 6 年。但符合經濟或社會弱勢身分者，得延長為 12 年。
- 租金訂定方式：
  1. 得評估成本效益，參酌國有財產相關規定租金計算，或委託 3 家以上不動產估價師事務所查估後評定市場租金水準。
  2. 得參酌社會住宅所在地直轄市、縣（市）政府所定分級收費規定，及承租者所得狀況、負擔能力訂定分級收費，不得逾市場租金水準。
  3. 應每 3 年檢討之。

## 四、社會住宅包租代管

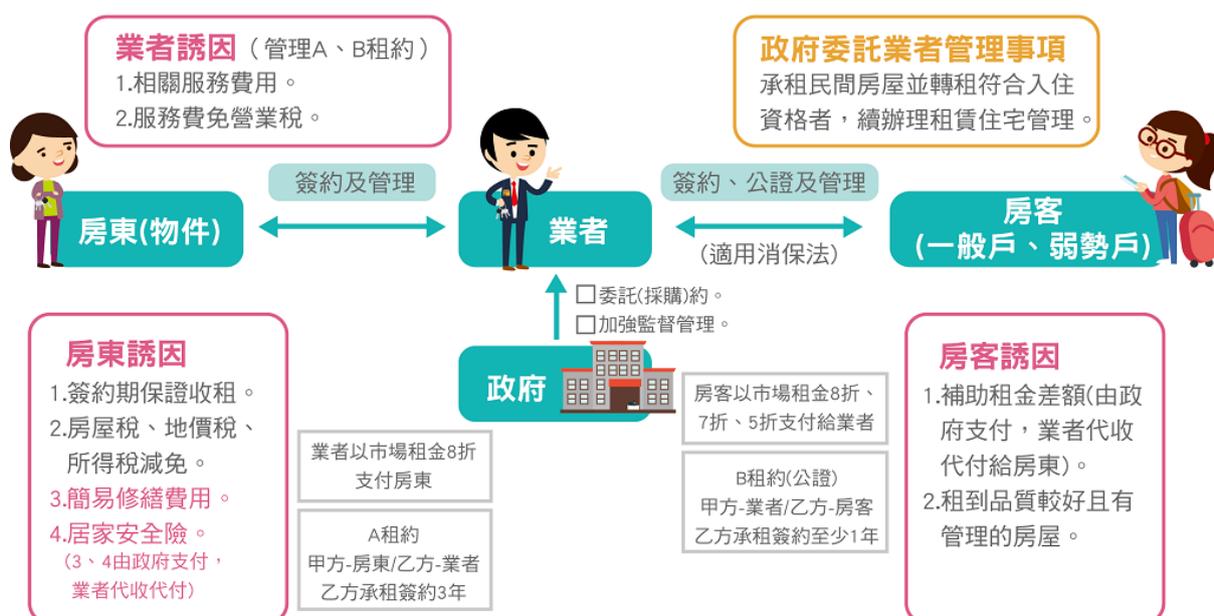
為鼓勵民間屋主釋出空餘屋，減輕地方政府新建社會住宅的負擔，政府結合民間專業業者共同推動「社會住宅包租代管計畫」，透過「包租」與「代管」兩種出租模式，使屋主成為公益出租人，提供輕鬆收租、稅賦減免、修繕及居家安全保險費等補助、優惠，並結合業者免費提供屋主專業的租屋管理服務。

社會住宅包租代管計畫為中央政策，由直轄市、縣市政府及國家住宅及都市更新中心開辦，透過公開招標的方式，評選出符合資格的業者承接計畫之執行。所謂「縣市版業者」是指業者是經直轄市、縣市政府評選而承接計畫；「公會版業者」則是指經由國家住宅及都市更新中心評選出的業者。

### i. 包租

由政府獎勵及補助租屋服務事業（包租業）承租民間的房子，業者與房東簽3年租約後，於租約期間內每個月付房租給該房東，再由業者以二房東的角色，負責轉租給弱勢民眾並管理租約，管理內容包含代收代繳租金、居住關懷訪視、糾紛諮詢、修繕處理、協助申請居家安全相關保險等。

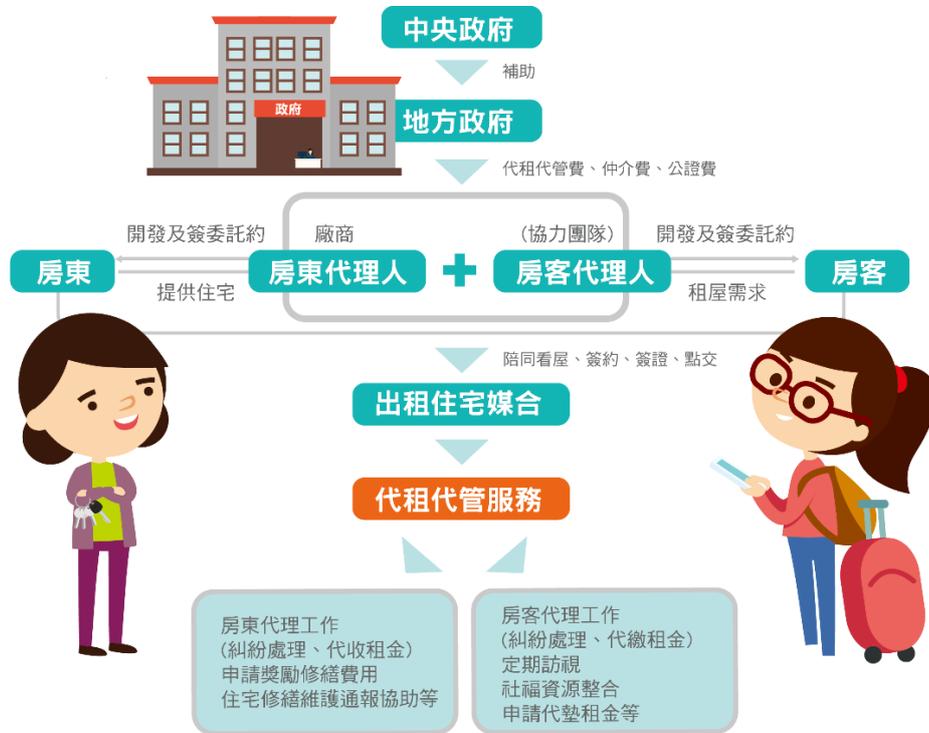
### 包租方式示意圖



### ii. 代管

由租屋服務事業（代管業）協助房東出租住宅給一定所得以下或弱勢的房客，並由政府補助服務費用，由業者負責管理房

屋，管理內容包括代收代繳租金、居住關懷訪視、糾紛諮詢、修繕諮詢等。「代管」的房客若退出社宅包租代管計畫，出租住宅空置逾 3 個月未完成媒合，將無法再適用綜所稅減免，並要主動通報所在地國稅局，依法徵免相關稅捐。



## 【台南案例】

- 每月租金限制：

加入社會住宅包租代管計畫後，每月租金不得超過 29,000 元，且包租之每月租金不得超過市場租金 8 折；代管則為 9 折。

- 房客資格：

- 年滿 18 歲，戶籍不限於台南市。
- 排富條款：低於家庭年所得 106 萬元、家庭成員每人每月平均所得 4 萬 9,805 元、家庭動產 310 萬元、家庭不動產 553 萬元、家庭成員均無自有住宅。

- 房東好處：

- 綜合所得稅減免：每屋每月租金收入 15,000 元以下可免納綜合所得稅；超過 15,000 元部分，房屋必要損耗所支出費用亦可再減除 60%。

- 房屋稅及地價稅優惠：改適用自用住宅稅率，房屋稅率原為 1.5% 優惠為 1.2%、地價稅率原為 10% 優惠為 2%。
- 修繕費獎勵：實報實銷，每門牌可享有 1 年最高 10,000 元修繕獎勵補助。
- 租賃契約辦理公證費補助：依實核銷每件最高 3,000 元。
- 居家安全險補助：每年每屋最高 3,500 元。
- 包租代管換居方案：65 歲以上老人或身心障礙者，可換居至有電梯或無電梯之 1、2 樓住宅，並將空出之自有住宅轉為社宅。

## 參、社會住宅的制度與相關現況

### 一、社會住宅的起源與精神

社會住宅制度的形成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，或造成諸如個人健康、家庭離散、就業、教育、社區整合、環境衛生、治安等社會問題，經過諸多社會改革倡議後，最後採行以政府扮演起住宅市場外的補救角色，以提供「只租不售」的社會住宅來解決弱勢人民的居住問題。

社會住宅又稱「社會出租住宅」(Social Rented Housing)，簡而言之是指政府（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。其精神重點在於「只租不售」，對於想要擁有房屋的民眾而言，社會住宅並不能解決民眾置產問題；此外，其制度的另一關鍵因素，是要搭配社會福利措施，因為社會住宅是為提供社會或經濟弱勢者覓得居住空間為目的，為達到照顧目的，不僅在硬體上需要針對弱勢者的特殊需求加以規劃，在軟體方面也需要協助在就學、就業或醫療等各面向得到資源，在提供居所之外，使其也能維持一定生活品質。

值得一提的是，從社會住宅推動聯盟之統計資料可以看出，各國社會住宅占總體住宅存量之比率分別為美國 5%、荷蘭 32%、英國 18%、日本 6.1%、新加坡 4.5%、香港 29% 及韓國 5.1%，除了均高於台灣，也能夠確信，社會住宅占總體住宅存量之比率達 5% 以上，已是先進國家的趨勢。台灣 2023 年第 4 季住宅存量為 9,328,186 戶，若以 2024 年的社宅（含包租代管等）目標 20 萬戶計算，比率僅約 2.14%；要以 2032 年的社宅（含包租代管等）目標 50 萬戶計算，才會達到 5.36%。

但實際上，截至 2024 年 7 月，台灣的社會住宅（不含包租代管）存量僅 31,222 戶，即便加上興建中的社宅也僅有 73,042 戶，再退一步加上已決標待開工的社宅仍只有 105,125 戶，離內政部計畫於 2024 年底直接興建 12 萬戶的目標仍相差甚遠。

### 台南市與台灣社會住宅興建進度

區域別	興辦主體	截至 2024 年 7 月 31 日達成數					規劃中	總計
		既有	新完工	興建中	已決標待開工	小計		
臺南市	中央	0	202*	4,756	1,580	6,538	2,597	9,135
	地方	0	0	564	1,274	1,838	250	2,088
	小計	0	202	5,320	2,854	8,376	2,847	11,223
台灣	中央	0	4,771	27,829	23,816	56,416	12,376	68,792
	地方	6,208	20,243	13,991	8,267	48,709	3,838	52,547
	小計	6,208	25,014	41,820	32,083	105,125	16,214	121,339

\*為台糖歸仁學苑依「運用既有旅館及公私有房舍轉型社會住宅計畫」轉型之社宅，非政府直接興建之社宅。

## 二、台灣的社會住宅制度：台北市「積分制/評點制」

### 臺北市社會住宅其他特殊情形身分戶評點表

- (1) 請申請人就公告定義之家庭成員，符合家庭狀態及個別狀態分別勾選，可複選。  
 (2) 家庭成員有個別狀態情形者，請分別填寫符合者姓名。

家庭狀態			
評點項目	自我檢核注意事項	符合請勾選✓	自評分數
本市列冊之中低收入戶家庭 (限申請人) (7分)	1. 申請人本人應於申請截止日前確定具有本市當年度中低收入戶身分(依核准公文日期為準)。 2. 低收入戶得使用低收入戶抽籤申請管道，若申請評點本項不予計分。 3. 無須檢附文件。		
育有2名以上未滿18歲子女 (3分)	1. 指申請人之家庭成員有2名以上未滿18歲子女並具有監護權，子女年齡以申請日為計算基準日。 2. 另應依子女年齡於「個別狀態」之「年齡」項目，分別填寫符合者姓名，每名分別填寫、分開計分。 3. 申請人或其家庭成員持有醫院證明或媽媽手冊能證明已懷孕者，胎兒視為未成年子女數。		
單親且育有未滿18歲子女 (限申請人) (3分)	1. 申請人因離婚、喪偶、未婚生子且獨自扶養未滿18歲子女之家庭成員，其子女年齡以申請日為計算基準日。 2. 申請人婚姻狀態，依戶籍謄本記載為準，若僅分居中獨自扶養子女不符合單親所定資格。 3. 所謂獨自扶養，係指申請人單獨取得子女監護權。 4. 戶籍謄本記事應含括婚姻存續狀態及子女監護權歸屬。		
隔代教養 (限申請人) (3分)	1. 申請人符合「特殊境遇家庭扶助條例」第4條第1項第5款所定，祖父母扶養18歲以下父母無力扶養之孫子女，並獲本府社會局核發當年度符合「特殊境遇家庭扶助條例」第4條第1項第5款身分認定之公文。 2. 所謂「父母無力扶養」，指父母均因死亡、非自願性失業且未領失業給付、重大傷病、服刑或失蹤等，致無力扶養子女。 3. 無須檢附文件。		
配偶處1年以上之徒刑且在執行中 (限申請人) (3分)	1. 申請人之配偶現仍在監獄服刑中。 2. 應檢附文件：監所核發在監執行證明書影本。		
獨居身障者 (限申請人) (10分)	1. 限申請一房型。 2. 以申請人一人獨自居住，且戶籍謄本記載之戶別為單獨生活戶為審查原則。 3. 已符合獨居長者項目計分者，本項不重覆計分。 4. 另應於「個別狀態」之「障礙等級」及「障礙類別」項目填寫符合者姓名。		
65歲以上獨居長者 (10分)	1. 經本府社會局派員訪視確認年滿65歲以上單獨或夫妻同住且均滿65歲，且無直系血親卑親屬居住本市者；或經本府社會局列冊之獨居長者。 2. 申請人實際居住地址： <input type="checkbox"/> 同戶籍地址 <input type="checkbox"/> 同通訊地址 <input type="checkbox"/> 其他： 3. 已符合獨居身障者項目計分者，本項不重覆計分。 4. 另應依長者年齡於「個別狀態」之「年齡」項目，分別填寫符合者姓名，每名分別填寫、分開計分。		
受家庭暴力或性侵害之受害者及其子女 (3分)	1. 受家庭暴力之受害者及其子女： (1) 現由本市家防中心開案服務逾6個月者，免附相關證明文件。 (2) 申請人非本市家防中心開案服務或開案服務未滿6個月者，應檢附有效期間之民事保護令影本，或當年度或前一年度之家庭暴力犯罪起訴書或刑事判決影本。 2. 性侵害之受害者及其子女： (1) 現由本市家防中心開案服務逾6個月者，免附相關證明文件。 (2) 申請人非本市家防中心開案服務或開案服務未滿6個月者，應檢附當年度或前一年度之性侵害犯罪起訴書或刑事判決影本。		
因懷孕或生育而遭遇困境之未成人 (3分)	1. 指申請人之家庭成員有未成年(未滿18歲)懷孕或育有子女並具有監護權，且經本府社會局派員訪視認定確有救助需要者；或因未成年懷孕經社政相關單位開案服務者。 2. 申請人之家庭成員年齡以申請日為計算基準日。 3. 應檢附文件：戶籍謄本記事應含括子女監護權歸屬；申請人之家庭成員若為懷孕者，請檢附孕婦健康手冊封面及最近2個月內產檢證明影本。		
<b>家庭狀態自評分數小計</b>			

個別狀態			
評點項目	自我檢核注意事項	家戶符合者 (如不數填寫,可自行增列表格)	自評分數
年齡 (每名)	1. 未滿7歲(6分) 2. 7歲到未滿18歲(4分) 3. 65歲以上未滿75歲(原住民族55歲以上未滿65歲)(7分) 4. 75歲以上(原住民族65歲以上)(10分)	1. 以戶籍記載出生年月日作計算,並以申請日為計算基準日,如47年8月18日出生,提出申請日為112年5月10日,該成員未滿65歲,不需填列右邊欄位。 2. 符合左邊評點項目之申請人及家庭成員,應分別填寫符合者之姓名及出生年月日。 3. 原住民族申請人或家庭成員需檢具原住民身分之戶籍謄本。 4. 申請人或其家庭成員持有醫院證明或媽媽手冊能證明已懷孕者,胎兒視為未滿7歲家庭成員者。	姓名: 出生年月日: 姓名: 出生年月日: 姓名: 出生年月日: 姓名: 出生年月日:
障礙等級 (每名)	領有本市核(換)發身心障礙證明之輕度、中度(5分)	1. 依申請人或家庭成員之身心障礙證明,分別填寫符合障礙等級之姓名,每名分別填寫、分開計分。 2. 無須檢附文件。	姓名: 障礙等級: 姓名: 障礙等級:
	領有本市核(換)發身心障礙證明之重度、極重度(7分)	1. 依申請人或家庭成員之身心障礙證明,分別填寫符合障礙等級之姓名,每名分別填寫、分開計分。 2. 無須檢附文件。	姓名: 障礙等級: 姓名: 障礙等級:
障礙類別 (每名)	領有障礙類別屬自閉症、肢體障礙、智能障礙或精神障礙之身心障礙證明者(10分)	1. 申請人或家庭成員領有身心障礙證明,且障礙類別欄位註記為自閉症、肢體障礙、智能障礙或精神障礙;或領有身心障礙證明,且障礙類別欄位註記為第1類且 ICD 欄位註記有【06】、【11】、【12】;第7類且 ICD 欄位註記有【05】。 2. 依申請人或家庭成員之身心障礙證明,分別填寫符合障礙類別之姓名,每名分別填寫、分開計分。 3. 無須檢附文件。	姓名: 障礙類別: 姓名: 障礙類別: 姓名: 障礙類別:
失能 (每名)	經照顧管理中心評估為失能者。(5分)	1. 分別填寫符合者之姓名。 2. 經本市照顧管理中心評估為失能者,無須檢附文件。	姓名: 姓名: 姓名:
感染人類免疫缺乏病毒者或罹患後天免疫缺乏症候群者 (每名) (3分)	1. 指衛生單位列管個案,符合感染人類免疫缺乏病毒者或罹患後天免疫缺乏症候群者,每名分別填寫、分開計分。 2. 應檢附文件:醫院、衛生單位出具證明文件影本或全國醫療服務卡正反面影本。	姓名: 姓名:	
街友(每名) (3分)	1. 屬經常性宿於街頭且經社會局列冊關懷者。 2. 現宿於街友中途之家或與本府社會局合作之住宿服務單位,或社會局輔導租屋者。 3. 無須檢附文件。	姓名: 姓名:	
於安置教養機構或寄養家庭結束安置無法返家,未滿25歲者(每名) (3分)	1. 指申請人未滿25歲,且於安置教養機構或寄養家庭結束安置無法返家者。 2. 應檢附文件:戶籍謄本、本府函發之結束安置公文。	姓名: 姓名:	
個別狀態自評分數小計			
<b>【自評分數總分】</b> 家庭狀態 _____ 分 + 個別狀態 _____ 分 = _____ 分			

台北市是目前全台灣針對弱勢身分申請社會住宅，有最完善的制度設計的縣市。從上列的「臺北市社會住宅其他特殊情形身分戶評點表」可以看到，台北市社宅的申請，有為法定 13 類經濟或社會弱勢身分設計不同的積分，且更將各弱勢身分依不同程度的處境、狀況定出積分差異。這樣的機制我們可以稱為「積分制/評點制」，依照積分高低，有效將社宅的配額提供最需要者。需要注意的是，台灣社會住宅的申請分為一般戶、特殊身分戶（弱勢戶），積分制僅適用於弱勢戶，一般戶是以隨機抽籤決定優先順位，即「抽籤制」。

但在目前社宅存量不足的情況下，積分制仍不夠有效將社宅的配額提供最需要者，因為最弱勢者通常沒有良好的資訊取得管道，而台灣目前申請社宅都是以一處社宅基地為單位，包含台北市也是。也就是說，每處社宅基地都需要重新，即便台北市有所謂的「等候戶遞補名冊」，仍是以各處社宅基地的申請來建立名冊，名冊並不能適用於其他社宅基地。因而如果最弱勢者第一次申請時因社宅存量不足而進入遞補名冊，又因為資訊取得管道不足沒有接收到新的社宅申請資訊，那麼他就只能在原申請之社宅基地遞補名冊中等待，較容易錯過申請到社宅的機會。

至於社宅租金收費標準上，台北市在不同社宅基地，會針對不同的家庭年所得提供不同的租金補貼額度。有別於內政部的國家住宅及都市更新中心（簡稱國家住都中心）僅依一般戶、社會弱勢戶、經濟弱勢戶提供不同的租金折數，台北市的「分級租金補貼」可以更有效減輕弱勢者負擔。

國家住都中心規劃之台糖歸仁學苑社會住宅租金參考表

型式	坪數(含公設)	核定每月租金	社會住宅每月租金		租金折數
單人小套房	7.80~7.88	4,400	一般戶	3,520	8折
			社會弱勢戶	3,080	7折
			經濟弱勢戶	2,200	5折
單人大套房	8.18~9.48	4,700	一般戶	3,760	8折
			社會弱勢戶	3,290	7折
			經濟弱勢戶	2,350	5折
三人雅房	48.39	8,000	一般戶	6,400	8折
			社會弱勢戶	5,600	7折
			經濟弱勢戶	4,000	5折

### 小彎社會住宅分級租金補貼說明表

級別		分級標準
家庭年所得 40%分位點 以下(家庭年收總收入 144 萬元以下)	第一階	未達最低生活費收入標準 1 倍 (家庭總收入平均每人每月 19,013 元以下)
	第二階	未達最低生活費收入標準 1.5 倍 (家庭總收入平均每人每月 19,014 元至 28,520 元)
	第三階	未達最低生活費收入標準 2.5 倍 (家庭總收入平均每人每月 28,521 元至 47,533 元)
不補貼(定價租金)		家庭年所得 40%~50%分位點 (家庭年所得 144 萬元至 163 萬元) 或超過最低生活費收入標準 2.5~3.5 倍 (家庭總收入平均每人每月 47,534 元至 66,546 元)

#### 所得級距表

房型		一房型		二房型			三房型	
坪數(含公設)		14 坪	16 坪	23 坪	24 坪	25 坪	30 坪	31 坪
第一階		7,400	9,300	15,000	16,000	16,900	17,700	18,600
第二階		8,400	10,300	15,700	16,700	17,600	18,400	19,300
第 三 階	家庭年總收入 低於 104 萬元	10,400	12,300	17,000	18,000	18,900	23,700	24,600
	家庭年總收入 104 萬元至 146 萬元			19,000	20,000	20,900	25,700	26,600
不補貼 (定價租金)		13,400	15,300	22,000	23,000	23,900	28,700	29,600

#### 小彎社宅分級租金補貼實付租金表

在社宅租期上，台北市率先以《臺北市社會住宅出租辦法》訂定社會住宅租賃期限為 3 年，租賃及續租期限，合計最長不得超過 6 年；但符合經濟或社會弱勢身分者，得延長為 12 年。後續內政部也以《內政部興辦社會住宅出租辦法》跟進。

### 三、國際的社會住宅制度：巴黎「輪候制」

#### 法國巴黎的「輪候制」

許多先進國家的社會住宅入住機制採「輪候制」(waiting list)，例如法國巴黎。這樣可以形成強大的支持社宅持續興辦的社會基礎，也讓選票成為監督社宅興辦的政治壓力，因為透過「輪候名單」，讓民眾知道自己「何時可能入住社宅、入住哪間社宅」，不管哪組候選人、不論誰當市長，都要面對這些具體已加入輪候的選民，他們會不斷督促並檢視政府是否有積極興辦社宅，讓名額可以早點輪到他。

在具體機制上，各國社宅輪候制設計不一，但其共通特點是，透過公開透明方式讓民眾申請並得以監督，另均會針對弱勢身分、居住需求急迫性等考量，規劃不同輪候隊伍，讓有需要的弱勢更容易入住社宅。且提前了解社宅需求者的家戶類型、身份條件、工作地點等資料，可作為社宅房行配比、規劃設計與選址考量。相較於「不知何時中選」的抽籤制，輪候制能夠讓民眾更容易規劃其租屋與購屋時程，也更加公平。

巴黎社宅雖有不同運營機構，但統一向市政府申請。申請人需提出稅單（年收入）、戶口名簿（人口數）、目前租屋文件（房租），以及身份資格點數（不同身份別有相關積分評點規範）等資料。

經政府資格審查通過後，依申請者身份點數（優先順序）、收入（決定繳房租等級）、戶口人數（決定房屋大小）、工作地點（決定分配的地區），列入等候名單。另設有候選名單審查委員會，動態依據可供給數量與需求者特性進行政策調配。

舉例，如預估上半年有若干戶可釋出，從需求者積分（如老人較優先）、急迫性（如單親家庭較優先），甚至還有一些專業部門照顧考量（如教育、大眾運輸等），調動順序。經分配，如申請者不接受可選擇放棄，但須重新輪候。

### 四、國際的社會住宅制度：阿姆斯特丹「具輪候制精神的積分制」

#### 荷蘭阿姆斯特丹「具輪候制精神的積分制」與「混居模式」

在荷蘭，社會住宅的最大優點是，與私有住宅不相上下的比例。在阿姆斯特丹市，有近一半的房屋為社會住宅。此外，社會住宅系統通常為低收入者、身心障礙者、老年人和弱勢群體所設計，並透過補貼以提供他們更經濟實惠的住屋。社會住宅的最高收入限制每年都會有所調整；2023年，單身家庭的收入上限為44,035歐元，多人家庭為48,625歐元。當你想

要租用社會住宅，需要透過所在地區的社會住宅組織申請，然後被列入等候名單。

你所註冊的住房機構會有一個網站，列出所有釋出的基地社會住宅。你可以在網站上選擇申請你有興趣的基地。在荷蘭，社會住宅也很受歡迎，因此通常有很多人爭奪同一個地點。而由於等候名單很長，許多事情都會被考慮。當然，其中一個要求是你的年收入不得超過前面提到的年度收入。你的家庭規模也會被考慮在內，以及你已經在等候名單上多久。總體而言，每個方面都會被考慮，高度弱勢群體的等待時間將比其他人更短。

然而，荷蘭也面臨著住房危機。例如，在住房危機最嚴重的阿姆斯特丹，有數種社會住宅選擇。在該市，WoningNet 的服務中心負責管理幾家住房協會的社會住宅分配。在阿姆斯特丹，平均等待時間約為 13 年，而在其他市鎮的等待時間通常較短。儘管有幾家協會分擔社會住宅需求，但目前的系統效率不高，也沒有促進住房申請者之間的公平。

荷蘭的社會住宅系統曾被譽為黃金標準，然而近幾十年來，由於政治環境的改變，系統已經惡化。雖然荷蘭曾經傾向社會主義，但政策的改變很快就將系統自由化。這些變革的一些後果包括一些城市將社會住宅出售。富人迅速投資房地產，並將房產以更高的價格租出；這也推高了房屋市場的價格，導致平均房價在過去五年中增加了 12 萬歐元，在十年中則增長了 97%。25% 的租戶每個月都會有維持生計的困難。此外，無家可歸的人數也在增加，目前荷蘭有大約 10 萬無家者。

為了解決舊制度中的不平等現象，荷蘭政府推出了一個新的方案來應對住房問題。從阿姆斯特丹和沃特蘭德開始，在 2023 年 1 月 26 日起實施新的積分制。在這個制度中，社會住宅申請者可以獲得積分來獲取住房。積分分為 4 種：

1. **等待積分**：每個等待房屋的人每月都會獲得 1 個積分，沒有最大值。只有在找到住房後積分才會被取消。
2. **搜尋積分**：每個月對 3 到 4 個物件做出反應的積分。如果只回應 1 個物件，積分將保持不變，如果 1 個月內沒有對任何房屋做出反應，則將失去 1 個積分。搜尋積分以 30 為限。
3. **新手積分**：阿姆斯特丹市及其鄰近地區的公共服務部門缺乏教師、護理師、警察等人才。這不是因為這些領域的人才不足，而是因為這些地方的租房費用，更別說是買房費用，都太昂貴了。對青年問題更嚴重。為了讓青年在社會住宅市場獲得更平等的機

會，他們可以請求最多 10 個新手積分，以在等候名單上的順序提前。

4. **特殊情況積分**：這些積分是為了讓有特殊情況的人請求和獲得更多的積分，以便更快地在名單上提前並獲得住房。可以請求特殊情況積分的情況包括：與配偶離婚或分手且育有子女、與家人同住在別人的房子裡等。

適用於約 763 歐元房租的社會住宅的最低積分為 142 分，可獲得的最高積分是 187 分，對應到 1000 歐元的房租。透過新的積分系統，弱勢者能夠更快地獲得積分以申請住房。與舊制度相比，新制度不僅考慮社會住宅申請者的收入，還試圖區分更脆弱的群體並給予他們更加公平的機會。荷蘭政府試圖藉此改善社會住宅危機，減輕弱勢公民的負擔。

除了積分制度，荷蘭社會住宅的成功，不只歸功於住宅政策的完善，賴於社會普遍的包容與理解，使荷蘭社會住宅以「混居」的模式存在。此模式為一棟社會住宅中，有一定比例為「商品宅」，出售給想要自持房屋的民眾；其餘的為「出租宅」，以只租不售的方式出租給需要的民眾，以達居住權的保障。

以財產權角度，混居包含自己持有者、承租者兩種所有權型態；以社會階層角度來看，混居包含弱勢者、外來人口、各個族裔同住於住宅中。混居的目的在於使社會住宅融入當地生活，不給予標籤與區隔。混居模式使阿姆斯特丹的社會住宅與一般住宅沒有區別，在人們心中沒有偏見與排擠，而較弱勢者也能獲得居住的權利。

2017 年新北市提出「青銀共居」的方案，試圖在不同年齡族群中找到「共生」的平衡，也藉此「混」出多元的生活，交換彼此的人生價值。都市中的年輕人與獨居老人，前者失去良好居住空間；後者失去家人，廣義來說，兩者都是都市中的「弱勢者」。社會住宅其所附加的公共設施，與各類人口帶來的交流與互動，都能再次活絡當地的生活機能。

另以 2022 年興隆社宅青創戶的報導來看，青創戶有聯繫北市的管道，也有定期和政府協作改善社區的機會，針對比較複雜的議題亦有心力協力改善，是社區一股特別的力量。這樣不同性質的住戶進入社區，也間接帶給社區一種動力。又青創戶職業面向多元：律師、社工、廚師、記者、會計師、設計師、牙醫和作家等。這也意味著，能有更多不能面向視角看待社區事務。青創戶除了努力策劃活動，對於「協同市政共好」上有相當大的功能。例如興隆社宅剛蓋好時屢傳漏水、牆壁有壁癌，甚至天花板的燈罩會晃動落下。青創戶集體向物管給具體建議、向市政府闡述心聲，最後透過公私協力把問題一次解決。

## 五、東亞國家社會住宅政策比較

2022 年 1 月 26 日社會住宅推動聯盟整理各國社宅政策比較表

	日本	韓國	香港	新加坡	台灣
<b>名稱</b>	公營住宅	公共賃貸住宅	公共屋邨	出租組屋	社會住宅
<b>供給戶數與佔比</b>	2,669,500 戶 (4.98%)*註 1  包含公營、UR 賃貸、公社住宅等	1,737,078 戶 (9.37%)*註 2  包含永久、50 年、國民賃貸住宅等	808,900 戶 (27.48%)	63,773 戶 (5.88%)	19,522 戶 (0.21%)
<b>啟動年代及背景</b>	二次大戰後百廢待舉，住宅短缺，租金高漲，1951 年通過「公營住宅法」，由中央政府以預算支持地方興辦公營住宅。	1980 年代為舉辦奧運拆除大量違建引發嚴重社會衝突，於 1989 年啟動第一批公共賃貸住宅，而後歷任總統均推動相關政策。	1953 年的石硤尾寮屋大火促使政府嚴肅面對住宅問題；1973 年成立「房屋委員會」，持續興建公屋至今。	為解決住宅短缺與貧民窟問題，且體認居住為國家發展的基礎，1960 年成立「建屋發展局」(HDB) 後積極推動興建組屋。	1966 年開始第一批「平價住宅」，提供台北市底層弱勢，後政策中斷。至 2010 年，社會住宅才又因高房價而受到重視。
<b>推動體系</b>	中央政府提供政策、立法、預算、金融等協助，地方政府為實務推動者。具有一定規模的地方政府可成立「住宅公社」來協助相關業務。	由政府（中央及地方）擬定政策及方向，並出資成立公法人來實務推動。中央為「LH 公社」，首爾市為「SH 公社」。	由「房屋委員會及房屋署」直接自行興建。	由「建屋發展局」(HDB) 直接自行興建。	早期以地方政府為興辦主體，由中央訂定住宅政策目標。第二階段社宅推動由中央行政法人國家住宅及都市更新中心為主。
<b>租金</b>	依區位條件、住宅面積、家庭收入等係數來設算租金。其公式考量入住者負擔，為各國中最細緻。	提供給最底層者，為市場租金的 30% 以下。提供給中等收入以下者，為市場租金之 80% 以下。	租金約為 60-67 港幣/平方公尺(2020)。針對低收、中低收、長者家庭可獲一半至四分之一之租金減免。	因提供給最弱勢的家庭租用，每月僅收 26 至 275 元新幣(約 624 至 6,600 元新台幣)之間。租金依家庭收入、申請組屋次數及房型而異。	早期平宅收取數百至數千元的借住維護費。現行社宅租金多一般戶市場 8 折、弱勢戶 64 折；台北市、桃園市按所得採分級租金制。

	日本	韓國	香港	新加坡	台灣
對象(收入限制)	以家庭收入0~25%分位點為原則；特殊弱勢對象(如身心障、老人)放寬至40%分位點。	區分不同住宅類型，以家庭收入10%分位點以下、或20-40%分位點為原則。	依照家庭人數訂定每月最高收入限額及總資產淨值限額。 若家庭成員均年滿60歲，限額為規定之2倍。	家庭月收入不得超過1,500元新幣(約合新台幣3.6萬元)	早期平宅限定低收入戶、出租國宅限定20%分位點以下。現行社宅限定家庭年所得50%分位點以下。 另住宅法保障社宅至少提供40%予13項經濟或社會弱勢者。
租期	無租期限制。	不同類型出租房屋有不同租期限制，包括永久居住、5、10、50年等租期皆有。	無租期限制。另訂「富戶政策」，若家庭收入、總資產超過規定等條件，須遷離公屋。	無租期限制。	早期平宅無租期限制。現行社宅一般戶租期最長不超過6年，符合經濟或社會弱勢身分者，得延長至12年。
相關法規	公營住宅法(1951) 住宅供給公社法(1965) 居住生活基本法(2006)	住宅法(1963) 住宅建設促進法(1972) 賃貸住宅建設促進法(1984) 公共住宅特別法(2015)	房屋條例(1973)	住宅發展法(1959)	住宅法(2011) 內政部興辦社會住宅出租辦法(2017)

\*註1：日本(2018年)公營住宅1,922,300戶(3.59%)、都市再生機構(UR)與公社賃貸住宅747,200戶(1.39%)

\*註2：韓國(2020年)公共賃貸住宅包含：永久賃貸住宅212,985戶(1.15%)、50年賃貸住宅111,745戶(0.6%)、國民賃貸住宅564,265戶(3.05%)、幸福住宅89,070戶(0.48%)、長期全貫住宅35,658戶(0.19%)、10年賃貸住宅(租轉售)214,817戶(1.16%)、5年賃貸住宅(租轉售)35,692戶(0.19%)、員工賃貸住宅11,646戶(0.06%)、現房購買賃貸住宅178,351戶(0.96%)、現房全貫賃貸住宅282,849戶(1.53%)

## 六、台南市社會住宅相關現況

### i. 台南社會住宅需求：

- 依 2023 年第 4 季台南市住宅存量 744,803 戶的 5% 推估，台南社會住宅需求為 **37,240 戶**。
- 依內政部 2011 年《社會住宅需求調查報告》推估，台南社會住宅需求為 **24,904 戶**。
- 依衛生福利部 2022 年 7 月 28 日衛授家字第 1110561037 號函的推估，台南社會住宅需求為 **19,639 戶**。

### 2022 年衛生福利部推估弱勢族群社會住宅需求戶數

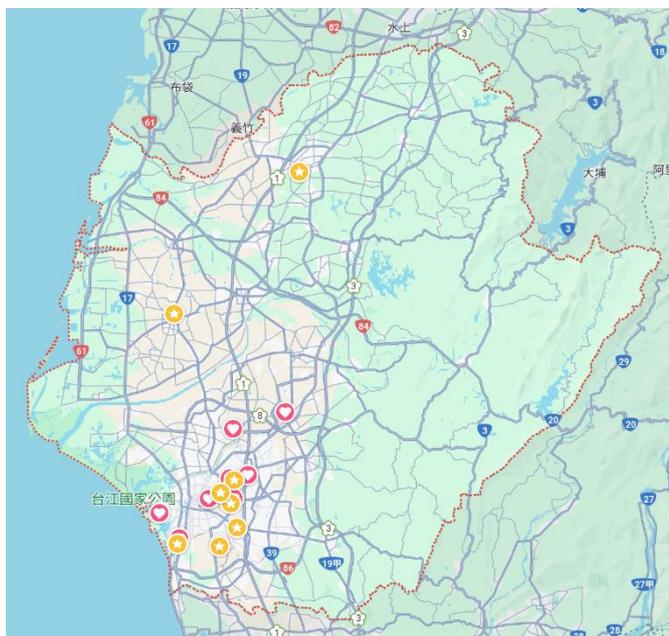
類別	戶數	戶數 占比	說明
低收及中低收入戶	163,515	58.43%	各直轄市、縣（市）低收入戶及中低收入戶人數×各直轄市、縣（市）低收入戶無自有房屋比率。
特殊境遇家庭	3,912	1.40%	各直轄市、縣（市）特殊境遇家庭戶數×各直轄市、縣（市）特殊境遇家庭無自有房屋比率（建議參考單親家庭生活狀況調查住宅「租賃」比率，或評估其他適合指標）。
於安置教養機構或寄養家庭結束安置無法返家且未滿 25 歲以上	381	0.14%	各直轄市、縣（市）於安置教養機構或寄養家庭結束安置後（轉獨立生活方案者+裁定停止安置+安置屆齡）人數。
65 歲以上老人	14,190	5.07%	各直轄市、縣（市）領取中低收入老人生活津貼人數×各直轄市、縣（市）老人無自有房屋比率×（各直轄市、縣（市）老人獨居+與配偶同住者比率）。
受家庭暴力或性侵害之受害者及其子女	6,026	2.15%	以各直轄市、縣（市）最近 1 年親密關係暴力通報被害人數之 3 成計算其需求
身心障礙者	71,567	25.57%	各直轄市、縣（市）領取身心障礙者生活補助人數×各直轄市、縣（市）身心障礙者無自有房屋比率。
雙老家園	8,031	2.87%	以身障人數推估 45 歲以上心智障礙、自閉症、慢性精神病或含以上之一之多重障礙者，其父或母親其一年齡已達 65 歲以上之推估比例，再乘以各縣市無自有房屋之比率，求出推估之數量。（以未領取身心障礙者生活補助者為主。推測與身心障礙者重疊度不高）

感染人類免疫 疫缺乏病毒 者或罹患後 天免疫缺乏 症候群者	7,716	2.76%	愛滋感染者權益促進會提供之尋求租屋協助之個案數× 各縣市感染者分佈比率。
遊民	2,908	1.04%	各直轄市、縣（市）列冊遊民數。
因懷孕或生 育而遭遇困 境之未成年 人	1,615	0.58%	因懷孕或生育而遭遇困境之未成年人
合計	279,861	100.00%	

### 2022 年衛生福利部推估各縣市 9 類弱勢族群社會住宅需求戶數

縣市別	戶數（戶）	縣市別	戶數（戶）	縣市別	戶數（戶）
臺北市	30,285	新竹市	4,010	台東縣	5,283
新北市	41,243	苗栗縣	5,084	花蓮縣	6,757
桃園市	21,224	彰化縣	19,160	宜蘭縣	5,654
臺中市	35,292	南投縣	7,500	澎湖縣	1,128
臺南市	19,639	雲林縣	8,119	金門縣	459
高雄市	34,210	嘉義縣	5,710	連江縣	90
基隆市	4,854	嘉義市	3,122		
新竹縣	3,781	屏東縣	17,256	合計	279,860

#### ii. 台南社會住宅基地分布：



紅心為興建中。  
黃星為已決標待開工。

iii. 台南市 13 類經濟或社會弱勢概況：

身份別	戶數	人數	資料年度	說明
低收入戶	8,775	15,214	2022	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 家庭總收入平均分配全家人口，每人每月在最低生活費標準以下（台南市 2024 年最低生活費標準為 14,230 元）。</li> <li>2. 動產：2024 年每人不超過 8 萬元。</li> <li>3. 不動產：2024 年每戶不超過 369 萬元。</li> </ol>
中低收入戶	7,069	22,166	2022	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 家庭總收入平均分配全家人口，每人每月在最低生活費標準 1.5 倍以下（台南市 2024 年為 21,345 元）。</li> <li>2. 動產：2024 年每人不超過 12 萬元。</li> <li>3. 不動產：2024 年每戶不超過 553 萬元。</li> </ol>
特殊境遇家庭	-	(8695)*	2022	<p>特殊境遇家庭指家庭總收入按全家人口平均分配，每人每月未超過政府當年公布最低生活費二點五倍及臺灣地區平均每人每月消費支出一點五倍，且家庭財產未超過中央主管機關公告之一定金額，並具有下列情形之一者：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 65 歲以下，其配偶死亡，或失蹤經向警察機關報案協尋未獲達 6 個月以上。</li> <li>2. 因配偶惡意遺棄或受配偶不堪同居之虐待，經判決離婚確定或已完成協議離婚登記。</li> <li>3. 家庭暴力受害。</li> <li>4. 未婚懷孕婦女，懷胎 3 個月以上至分娩 2 個月內。</li> <li>5. 因離婚、喪偶、未婚生子獨自扶養 18 歲以下子女或祖父母扶養 18 歲以下父母無力扶養之孫子女，其無工作能力，或雖有工作能力，因遭遇重大傷病或照顧 6 歲以下子女或孫子女致不能工作。</li> <li>6. 配偶處 1 年以上之徒刑或受拘束人身自由之保安處分 1 年以上，且在執行中。</li> <li>7. 其他經直轄市、縣市政府評估因 3 個月內生活發生重大變故導致生活、經濟困難者，且其重大變故非因個人責任、債務、非因自願性失業等事由。</li> </ol>
育有未成年子女 2 人以上	-	-	N/A	
於安置教養機構或	-	-	N/A	

寄養家庭 結束安置 無法返 家，未滿 25歲				
65歲以上	-	357554	2024.07	
受家庭暴 力或性侵 害之受害 者及其子 女	-	(10,111)**	2022	
身心障礙 者	-	98,413	2022	
感染人類 免疫缺乏 病毒者或 罹患後天 免疫缺乏 症候群者	-	(1314)***	2022	愛滋感染者。
原住民	-	9863	2024.07	
災民	-	-	N/A	災民指各級災害主管機關依法認定為遭受災害之人民，且其合法房屋因受災致不堪居住者。
遊民	-	270	2022	遊民指經直轄市、縣（市）社政主管機關認定、列冊在案，並認有安置必要者。
因懷孕或 生育而遭 遇困境之 未成年人	-	-	N/A	經直轄市、縣（市）社政主管機關認定者。
其他經主 管機關認 定	-	-	N/A	

## 附錄

### 社會住宅包租代管有效租約戶數統計（截至 2023 年 6 月 30 日）

身分類別		戶數	戶數比例
一般戶		27,687	51.51%
第一類弱勢戶	特殊境遇家庭	203	0.38%
	育有未成年(20歲以下)子女三人以上	1,142	2.12%
	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	7	0.01%
	六十五歲以上之老人	5,552	10.33%
	受家庭暴力或性侵害之受害者及其子女	114	0.21%
	身心障礙者	3,069	5.71%
	感染人類免疫缺乏病毒者或罹患後天免疫缺乏症候群者	88	0.16%
	原住民	6,037	11.23%
	災民	3	0.01%
	遊民	0	0%
	因懷孕或生育而遭遇困境之未成年人	0	0%
	其他	0	0%
	合計		16,215
第二類弱勢戶(低收入戶及中低收入戶)		9,852	18.33%
總計		53,754	100%

## 參考資料

1. 內政部不動產資訊平台，<https://pip.moi.gov.tw>。
2. 國家住宅及都市更新中心，<https://www.hurc.org.tw>。
3. 台北市政府安心樂租網，<https://rent.thurc.org.taipei>。
4. 內政部，《社會住宅規劃設計興建及營運管理作業參考手冊》。
5. 內政部，《台糖歸仁學苑-社會住宅申請手冊》。
6. 張金鶚，〈當前社會住宅的期待〉，《中華民國建築學會會刊雜誌》，2011年7月，頁10-13。
7. 萬裕玲、黃堯，荷蘭與臺灣的社會住宅入住制度比較：輪候名單與抽籤制度，眼底城事，<https://eyesonplace.net/2023/06/09/23086/>。
8. [「混居」：當社會的兩極合而為一——在阿姆斯特丹看見的社會住宅. 荷蘭的社會住宅，在歷經百年的社會變動與政策制定下，成為保障人們居住權的載體、提供... | by 大鮑 Ting | 都市改革組織 \(OURs\) | Medium](#)
9. [阿姆斯特丹 40% 房屋是社會住宅，租金上限相當於市價 65 折——從「庶民」角度，看荷蘭的社會住宅制度 | 台客 J / 台客 J 的橘色筆記 | 換日線 \(cw.com.tw\)](#)
10. [社會住宅除了保障弱勢戶，為什麼還要開辦「青創計畫」讓青年入住？ - TNL The News Lens 關鍵評論網](#)
11. [社會住宅推動聯盟: 國外案例—亞洲五國社會住宅比較 111.1.26 更新 \(socialhousingtw.blogspot.com\)](#)
12. [臺灣限定的社會住宅亂象：最需要的人住不起，數量少又扭曲社會混合意涵 | Right Plus 多多益善](#)
13. [詹竣傑 / 法蘭西的社會連帶：你無法想像的社會住宅模式（下） | OURs 都市改革組織 | 鳴人堂 \(udn.com\)](#)
14. [居住正義如何達成？社會住宅「輪候制」的思考 | 朱芳妮 / 醉夢溪論政 | 獨立評論 \(cw.com.tw\)](#)
15. [全國社會住宅個案興辦執行情形 \(moi.gov.tw\) 全國社會住宅個案興辦執行情形 \(moi.gov.tw\)](#)

# 人有所居

## 台南居住困境解方的多元思考

### 工作坊議程

09:10 - 09:30	報到
09:30 - 10:00	計畫介紹、議題手冊導讀
10:00 - 10:50	<b>【講座一】台灣的居住政策與倡議</b> 講者   廖庭輝(OURs都市改革組織政策研究員)
10:50 - 11:00	中場休息
11:00 - 11:50	<b>【講座二】社會住宅與台南</b> 講者   謝博明(長榮大學土地管理與開發學系副教授)
11:50 - 12:20	綜合討論
12:20 - 13:20	午餐時間
13:20 - 13:25	審議規則與討論題目說明
13:25 - 14:30	<b>【子議題討論一】</b>
14:30 - 14:40	中場休息
14:40 - 16:20	<b>【子議題討論二】</b>
16:20 - 16:30	中場休息
16:30 - 17:10	成果分享與交流
17:10 - 17:25	工作坊成果彙整與結論
17:25 - 17:30	大合照與問卷填寫