

113年「青年好政-Let's Talk」計畫 議題結論報告

團隊名稱：社團法人臺南市台南新芽協會

討論議題：「人有所居：台南居住困境解方的多元思考」

討論子議題：

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？

辦理時間：西元 2024 年 8 月 24 日（星期六）

辦理地點：臺南文化創意產業園區（臺南市東區北門路二段16號）

備註：

1. 討論過程中「現況問題」、「結論或建議」可能有不同部分意見，請視討論結果以適當方式呈現。
2. 如內文重點較多，建議可分點呈現。

一、現況或問題

（一）台南高漲的房價、房租與南科效應

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。

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。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。

(二) 居住權作為基本人權與台南社會住宅進程

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：

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。

1. 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。
2. 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。
3. 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。

二、結論或建議

(一) 強化社會住宅需求調查

目前社會住宅需求調查已多年未實施，上一次是2011年內政部的調查，後續僅有衛福部依社福相關數據推估住宅法下各弱勢身分別之社宅需求量，且僅呈現至縣市層級。建議強化社會住宅需求調查，並至鄉鎮市區層級，以了解行政區實質社宅需求，讓社宅選址、與周邊社區和產業的互動、空間設計規劃、弱勢保障比例（多數意見為40~50%）、入住申請、入住後追蹤與賦能等機制能因地制宜。

(二) 規劃社宅與周邊社區、產業共榮的機制

社會住宅應從選址開始思考如何有效與周邊社區、產業互動，並為當地帶來益處，可透過社會溝通、社會參與等方式，讓周邊社區與

產業理解社宅的益處，翻轉對社宅的負面印象；此外，須建立機制讓入住社宅者可以貢獻當地，例如提供勞力或發揮所長，共同協力社區經營，又如透過社宅的機制媒合就業，成為周邊產業之勞動力。

(三) 打造讓弱勢戶賦能的環境

針對不同身分別之弱勢戶設計差異化契約，讓租金、租期、換約時的優先順位等未來有機會動態調整。讓長者等較需長期居住者有穩定的居住條件；讓能重拾工作機會，可以賦能就業技能或協助其媒合就業（社宅可與周邊產業合作），進而回歸職場；讓與社會脫節者，有機會投過社區參與、融入社會。

舉例來說，在政府輔導資源充足且有妥善介入的情況下，可以設計讓部分身分別逐年提升租金，住戶必須透過對社區的貢獻度、持續就業等方式，才能不提升租金。

整體而言，即是讓社宅除了是社會安全網的一環，更是能夠讓弱勢戶逐漸脫貧、脫困，協助其重新融入社會的地方。應該讓有機會離開社宅回歸一般住宅者可以盡速賦能、離開社宅，讓其他更有需求者能盡速入住。

(四) 建立入住後追蹤、評估、輔導機制

設定有效的關鍵指標（如：實質薪資成長、穩定就業與否、社區參與度、身心狀況自評等），評估入住者是否有為社區貢獻所長；是否有需求亟待解決；是否有了解社宅提供的輔導（就業輔導、回歸社會輔導）、社福（心理衛生、長照、幼托等）資源。此外，則是要針對入住者需求的必須性與迫切性，提供完善的輔導與社福資源。

相關追蹤、機制也可以與入住者未來的租金、租期、換約時的優先順位等做結合設計。

(五) 確保社宅需求者便利性與資訊對等

應該妥善運用社福資源、結合社福團體，將社宅申請與入住規範、社宅提供的資源與機會等相關資訊，有效且正確地傳達至社宅需求者。並且建立一站式服務，包含單一入口網站等，簡化社宅需求者的相關流程，降低其使用社宅資源的門檻。如有入住後追蹤、評估、輔導等機制，也應避免造成入住者過大的負擔與不便。

(六) 評估緊急安置需求並建立相關制度

針對緊急安置需求，社宅應該發揮一定功能。政府要評估各地潛在的緊急安置需求，並設計妥善的制度，讓需緊急安置者能快速入

住，如快速通關或預留適當的緊急安置戶。另部分民眾建議可以由社會局、當地里長，該緊急事件相關專業助人者組成委員會共同參與評估。

(七) 強化跨局處協調

為達成以上目的，建議應跨局處（如：都發局、社會局、經發局、勞工局、工務局等）整合思考相關對策。