

社會住宅推動聯盟

Social Housing Advocacy Consortium

2024總統大選 民間版社宅政策白皮書

2023.08



社會住宅推動聯盟 Social Housing Advocacy Consortium

中華民國智障者家長總會

中華民國身心障礙聯盟

中華民國老人福利推動聯盟

台灣勞工陣線

台灣少年權益與福利促進聯盟

台灣社會福利總盟

台北市新活力自立生活協會

社團法人康復之友聯盟

社團法人台灣芒草心慈善協會

財團法人伊甸社會福利基金會

財團法人勵馨社會福利事業基金會

財團法人崔媽媽基金會

臺灣社區居住與獨立生活聯盟

OURs都市改革組織

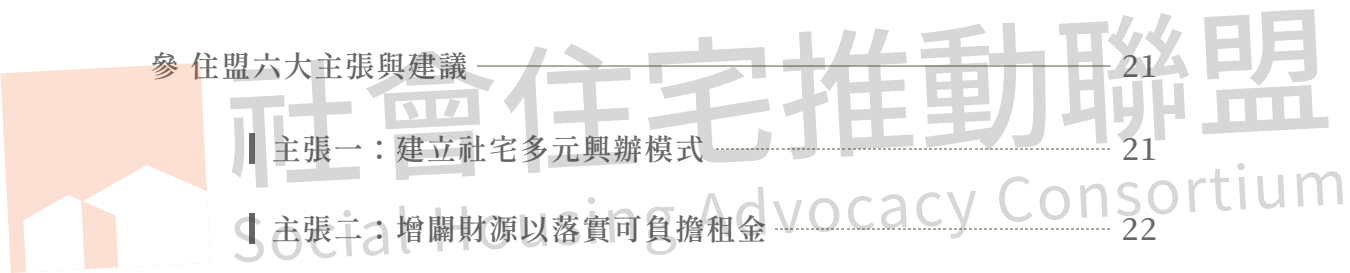


社會住宅推動聯盟

Social Housing Advocacy Consortium

目錄

前言 下一階段台灣社會住宅的挑戰與叩問	04
壹 台灣社會住宅發展概況	05
發展歷程	05
興辦概況	07
貳 當前社宅推動面臨的課題挑戰	11
直接興辦	11
包租代管	18
參 住盟六大主張與建議	21
主張一：建立社宅多元興辦模式	21
主張二：增闢財源以落實可負擔租金	22
主張三：社宅營運地方為主、中央為輔	23
主張四：推動社宅居住福利計畫	24
主張五：社宅入住採用「輪候制」	25
主張六：通盤檢討包租代管機制	26
附件一 全台興辦社會住宅一覽表	28
附件二 全台包租代管推動一覽表	29
附件三 社會住宅推動聯盟倡議大事紀	30



前言

下一階段台灣社會住宅的挑戰與叩問

自 2010 年民間組成「社會住宅推動聯盟」（以下簡稱住盟）積極倡議以來，興辦社會住宅已成為中央與地方最積極著力的住宅政策，並取得一定的成果，但也需坦承仍面臨許多尚待解決的挑戰，諸如：

- 就數量面，社會住宅的客觀數量與進度仍不符民衆需求期待。
- 就營運面，社會住宅的可負擔租金與福利照顧機制仍未臻完善。
- 就持續面，社會住宅恐因選舉、首長變動導致政策中斷。

時值 2024 總統、立委選舉前，住盟期待中央政府能扮演火車頭角色，與地方及民間團體共同合作努力，讓社會住宅能夠穩健、持續在台灣發展與茁壯。

因此，特提擬「2024 總統大選社會住宅白皮書」，盤點台灣社宅發展迄今的概況、困境與挑戰，並提出下一階段推動社會住宅的主張建議。

據此，住盟將開展拜會各黨總統參選人的行動，提出以下叩問：

請問您是否願意承諾持續推動社會住宅？除廣續執行中央（住都中心）發包興建的計畫外，是否有更積極的主張與規劃？

請問您是否同意住盟就下階段社宅興辦的六項主張建議？或是有任何的補充、其它更好的政策主張？



2010 年 8 月 26 日，由社福、勞工、住宅等十餘個團體，共同組成社會住宅推動聯盟。（資料來源：社會住宅推動聯盟）

壹 台灣社會住宅發展概況

綜觀台灣社會住宅的發展，始於民間發起倡議，後逐步為地方與中央接受並推動辦理。歷經十餘年的努力，已從社會大眾陌生的「國外作法」，變成現今台灣社會家喻戶曉的具體「居住選項」。

發展歷程

大體而言，台灣社宅發展可概分為三個階段，從「倡議試辦」開始介入政策，到「地方興辦、中央建置完善法規」的分工，直至近期的「地方與中央共同興辦」。

(一) 倡議試辦階段：2010～2014

2010年，鑑於台灣面臨高房價民怨、弱勢族群居住保障嚴重不足等困境，包括社福、住宅、勞工等十數個民間團體組成「社會住宅推動聯盟」，並結合同年地方選舉契機，促使台北與新北的市長參選人列為政見，成功讓社會住宅首次成為公共政策議題。

其後伴隨社宅議題發酵，2011年行政院核定於雙北共五處「試辦」基地，開啟台灣興建社宅的篇章。另爭議延宕十多年《住宅法》，也在2012年總統大選前的時勢下立法通過，讓社宅興辦有了初步的法源及機制依據¹。



2010年11月，內政部公布位於雙北市5處社會住宅興辦地點之新聞報導。(資料來源：蘋果日報)

因此在2010-2014年，社會住宅政策雖然已經初步引入台灣，但整體仍處於「倡議試辦階

段」，尚未真正成為政府廣泛承諾並落實的政策。

(二) 地方興辦與中央法規建置階段：2014～2018

2014年六都大選前，住盟與OURs、崔媽媽等團體共同發起「巢運」，提出「廣建社宅達5%，成立住宅法人」訴求，並舉辦萬人夜宿帝寶行動。於此壓力下，包括台北、新北、桃園、台中等市長當選人，都於選前承諾興辦社宅並提出具體目標。自此，社會住宅從過去中央的「試辦」，轉為以地方政府興辦為主的階段。

表 2016各都當選者提出的社宅興辦目標

台北市 柯文哲 8年 50,000戶	新北市 朱立倫 4年 7,000戶
桃園市 鄭文燦 8年 20,000戶	台中市 林佳龍 8年 10,000戶

2016年民進黨執政，提出「八年20萬戶」社宅發展目標，其中12萬戶為直接興辦，8萬戶為包租代管，正式宣告社會住宅納入中央的住宅政策。為此，《住宅法》於同年進行大幅修正，大幅度強化政府興辦社宅的法令機制，諸如土地供給、包租代管機制、成立「行

註1：第一版《住宅法》雖提供社會住宅法源基礎，但該版本弱勢入住保障僅有10%，興辦權責也僅限地方政府，更缺乏財務與土地資源的相關規範。

政法人」負責興建營運等，另外在住盟等團體的要求下，弱勢入住保障比例提升至 30%。隨後，中央政府陸續推出「社會住宅興辦計畫」、「社宅融資平台」、「包租代管計畫」，並於 2018 年成立「國家住宅及都市更新中心」（簡稱「國家住都中心」）。

因此在 2014-2018 年，台灣的社會住宅在制度與數量方面均有所進展，該階段由地方擔任興辦主體，中央則是逐步建置並完善法規基礎，並開始推展包租代管。

（三）中央與地方共同興辦階段：2018～至今

2018 年國家住都中心正式成立，開啟了「中央與地方共同興辦」階段。中央興辦社宅的目標是補足六都社宅數量缺口，並協助量能不足的非六都縣市興辦社宅。惟國家住都中心成立初期組織、人力尚待培力，興辦量能於 2020 年後方逐步展現。

另一方面，地方政府社宅興辦仍在持續，但會因市長換人、量能條件等有所趨緩。且伴隨部分社宅完工入住，也陸續成立住宅法人負責社宅營運管理，包括「新北市住宅及都市更新中心」(2021 年 1 月)、「桃園市社會住宅服務中心」(2021 年 10 月)、「臺北市住宅及都市更新中心」(2022 年 5 月)。

除直接興建外，「包租代管」的社會住宅推展至第三期，方式也從原來補助縣市推動，擴展至中央（國家住都中心）與縣市雙軌辦理。

因此自 2018 年迄今，是中央與地方共同興辦階段，包括直接興建與包租代管。



2022 年地方大選期間，住盟拜訪六都市長參選人，主張中央、地方都要興辦，應承諾當選後持續興辦社宅，圖為 2022 年 8 月 9 日召開記者會。（資料來源：社會住宅推動聯盟）

興辦概況

以下就社會住宅之興辦概況，依「直接興辦」與「包租代管」分別說明：

(一) 直接興辦

據內政部資料²，截至 112 年 6 月底，社會住宅興辦進度為 126,513 戶（詳附件 1）。就此數據，可進一步分析如下：

① 興辦數量

數量認定的關鍵在於對興辦進度的認定。就民衆實質感知並受惠，當屬已完工入住者（含既有及新完工），共 25,900 戶，約佔 20.47%。

而正在興建中有 233,429 戶，此部分可明確預期於未來數年將陸續完工入住，約佔 26.42%。

至於待開工與規劃中分別為 20,501 戶、46,683 戶，合計佔總數 53.11%，超過總量半數。雖這些計畫已屬確認或核定，但具體可完成時間尚難掌握，甚至可能會有變數，有待中央與地方廣續推動方能實現。

表 社宅興建進度概況一覽表(單位：戶)

	興辦主體	完工	興建中	已決標待開工	規劃中	合計
合計	中央	2,907	17,641	17,302	37,831	75,681
	地方	22,993	15,788	3,199	8,852	50,832
	小計	25,900	33,429	20,501	46,683	126,513

註 2：資料來源為內政部不動產資訊平台－社會住宅專區。

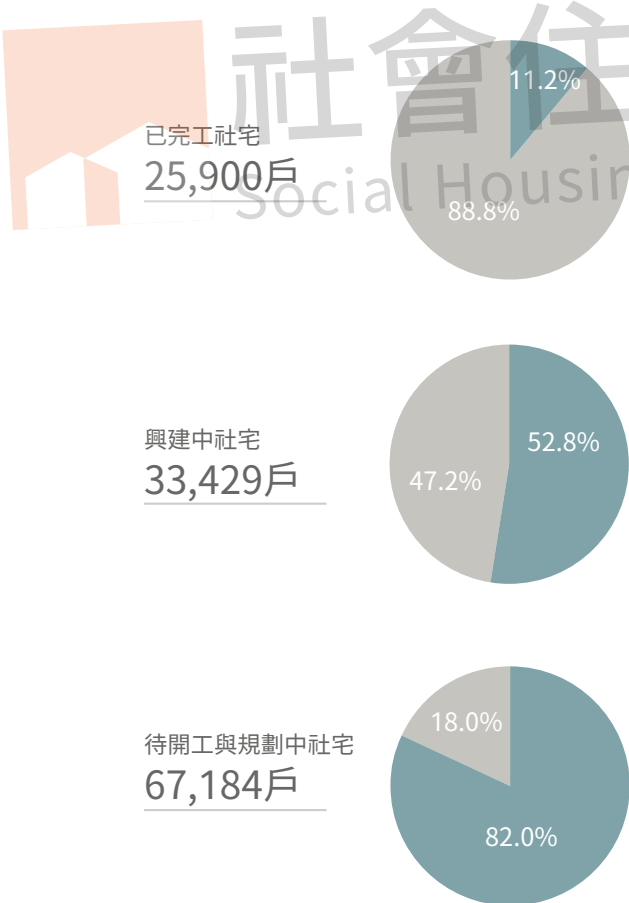
2 興辦主體

就興辦主體而言，目前126,513戶的總量裡，中央75,681戶，地方50,832戶，顯示中央多於地方。

但其中已完工社會住宅，主要為地方興辦，約佔88.8%，理由如上一節所述，因地方推動社宅時程早於中央³。又興建中社宅，中央與地方數量接近，分別為52.77%與47.33%。

至於待開工與規劃中的數量，則以中央為大宗佔82.06%，也可看出近兩年中央興辦強度已超越地方，可預期是下一波社宅的主力。

圖 社宅興建主體概況

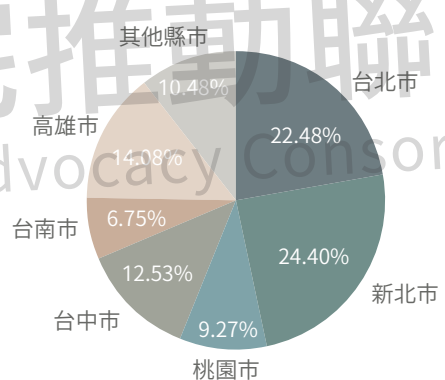


3 興辦地區

就社宅興辦地區，可以很清楚地看到，主要分布於房價與房租相對較高地區，六都佔總數89.52%，其餘縣市僅10.48%。

又近年不論是中央或地方政府之興建數量，以台北市及新北市最多，位於雙北社宅佔總數46.89%，幾乎達半數，也凸顯雙北之房價、租金高昂與民怨壓力。

圖 社會住宅興辦縣市比例



4 興辦模式

既有直接興辦社會住宅中，除政府興建外，尚包括都市更新分回戶⁴、容積獎勵回饋戶⁵、都市計畫變更回饋戶⁶等方式。

依據內政部數據顯示，截至 112 年 5 月，透過前述方式分回或回饋取得之社宅，僅 3,838 戶（包含完工、興建中、已決標待開工、規劃中），約佔興辦總量 3.0%，比例明顯偏低。

其中，又以都更分回為大宗，約佔 83.9%，此為公有房地參與都更依權利變換理應分回之建物，並不足奇。相對地，都市計畫變更與容積獎勵雖創造了鉅額開發利益，但並未能有效回饋取得社宅。

註 3：目前已完工社宅中，屬中央興辦的主要是林口社宅，前身為世大運選手村，共 2,500 戶。惟本案興建費用由中央出資，但實質規劃設計與興建工程則由台北市辦理。

註 4：都市更新分回戶，係指依據住宅法第 20 條，以公有土地或建築物參與都市更新分回建築物及其基地方式，興辦取得社會住宅。

註 5：容積獎勵回饋戶，係指依據都市計畫相關容積獎勵機制，回饋一定面積樓地板給政府作為社會住宅。

註 6：都市計畫變更回饋戶，係指於都市計畫變更過程中（如工變住），回饋一定土地與建物給政府作為社會住宅。



板橋民權段青年社會住宅，透過公辦都更市府分回房屋共 235 戶，釋出 199 戶作為社宅使用。（圖片來源：新北住都中心）

(二) 包租代管

依據內政部資料，截至 2023 年 6 月底，「包租代管」共 73,185 戶（詳附件 2）。就此數據，分析如下：

① 數量釐清

過去包租代管達成數均以「累計服務戶次」公布，因此會有重複計算問題。經外界質疑，目前內政部於「社會住宅包租代管計畫執行情形」中，已新增「有效契約戶數」數字。

依據上述，目前包租代管「有效契約」戶數為 53,754 戶。其中第三期數量 53,501 戶，其餘為第二期計畫契約尚未截止戶數。

② 興辦類型

現行包租代管政策，分為「包租包管（簡稱包租）」與「代租代管（簡稱代管）」兩類⁷。

就前述 53,745 戶「實際有效租約」中，包租為 11,761 戶，佔 21.9%；代管為 41,993 戶，佔 78.1%。

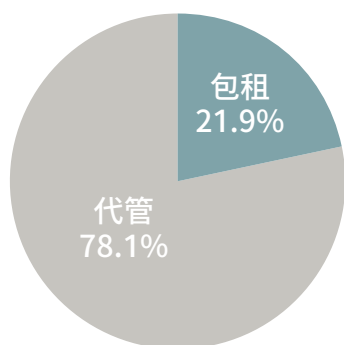
③ 推動主體

包租代管政策的推動，分為「縣市版」（各地方政府執行）與「公會版」（國家住都中心執行）。

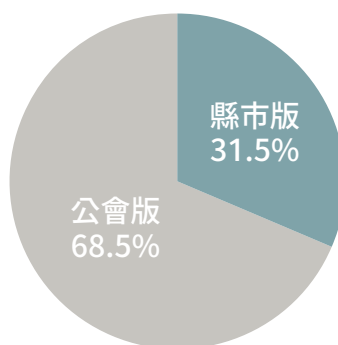
就第三期 53,501 戶中⁸，「縣市版」為 16,850 戶，佔 31.5%；「公會版」為 36,651 戶，佔 68.5%。

社會住宅推動聯盟
Social Housing Advocacy Consortium

包租代管組成比例



包租代管推動主體



註 7：「包租」與「代管」的運作方式與區別，於下一節會詳述。

註 8：第二期計畫尚未屆止為 244 戶，其中「公會版」與「縣市版」各自數量無資料，然因其佔「有效租約戶數」比例僅 0.45%，故省略不計。

貳 當前社宅推動面臨的課題挑戰

當前社宅發展目標為：「12 萬戶直接興辦」與「8 萬戶包租代管」。

就國際經驗來看，興辦型的社會住宅是需長期持續累積的，台灣推動社會住宅僅約十年，比起先進各國數十年、半世紀甚至百年的歷程，在數量上自然難以類比。又即便達成興建 12 萬戶目標，也僅佔住宅存量 1.3%，離大家常說的「5%」低標仍有很大距離，有賴可持續地推展。

另就 8 萬戶「包租代管」，實與國外對社宅的認定有所不同，通常被歸租屋補貼政策。即便將其歸為社宅，在台灣租屋市場地下化的結構下，其推展執行也面臨各種挑戰。

以下，分別就「直接興辦」與「包租代管」，盤點當前社宅推動的課題挑戰：

直接興辦

（一）興建速度跟不上民衆需求

如上一節所述，截至 2023 年 6 月，就興建 12 萬戶社宅的目標，既有及新完工為 25,900 戶，其餘仍在興建中、待開工與規劃設計中，樂觀估計仍須 4~5 年方能全數完成。相對地，對應民衆的需求，很清楚看到是社宅中籤率偏低⁹，如台北市平均約 7%、新北市約 12%、桃園市跟台中市約 19%，一屋難求現象明顯。簡單地說，就是目前的興辦量能跟不上民衆的需求。

累積一定社會住宅存量，是建構居住安全網不可或缺要件，然就過去幾年實際推動經驗，須坦承面對以下課題：

① 政府興辦量能與資源有限

在社宅的興辦上，台灣目前採政府直接興建，就客觀時程而言，每個個案從土地取得、規劃設計、招標施工至興建完成，再加上招募徵選住戶入住等作業，就過往經驗即便順利的話也要 4 年。

且採政府直接興建，必須考量興辦量能（capacity）與資源的問題。就量能面，縱使中央成立國家住都中心，六都住宅部門也

投入興建，甚且台北、新北、桃園亦成立公法人負責營運，但就人力規模與組織經驗論，對應八年 12 萬戶社宅涉及的都市計畫、建築設計、工程興建、營運管理等龐大業務，仍有待成長發展¹⁰。

再來是資源面，土地、財源是最關鍵課題。諸如區位合適且具一定規模之公（市）有土地，將伴隨社宅興辦逐步盤點殆盡，後續欲增加興辦，土地取得將會越來越困難。還有是財務，因社宅不可能 100% 自償、必須補貼，在存量逐漸增加後，財務缺口將成爲龐大、持續壓力，亟需有因應策略。

② 未積極獎勵支持民間興辦

在許多國家實踐經驗裡，社會住宅興辦主體不是只有政府，民間也可扮演供給角色。事實上，我國《住宅法》也納入民間興辦的途徑，並就此訂定相關獎勵及優惠措施¹¹，包括提供公有房地、協助資金籌措、補貼貸款利息、租稅優惠，乃至可直接補貼民間興辦經費等。

然而上述這些獎勵優惠，僅停留在《住宅法》原則宣示層次，並未具體落實於相關子法或

辦法，不是尚未訂定，就是誘因不足。以及，政策上對「民間」的想像侷限於傳統建商，而非國外是以第三部門為主要獎勵支持對象，致使於現行房地產財務邏輯下，全台尚未有任何一處採獎勵民間興辦的社宅案例¹²。

3 未能從都市開發取得社宅

除鼓勵民間興辦外，自上世紀九零年代起，許多國家（城市）也積極從都市開發取得社宅。就此部分，政府並未積極著力。

首先，對應大量經區段徵收、市地重劃的都市整體開發地區，地方政府明明取得土地與財務收入，卻未將社會住宅納入「應」取得之公共設施（社福）用地，並將興建成本納入整體財務，然後又到處找地籌錢蓋社宅，實屬不智。

再者，於已開發都市區內，諸如都市計畫變更、容積獎勵、增額容積、容積移轉等各項機制，給予了開發者鉅額利益，亦未將社會住宅納入「應」¹³回饋項目，卻又埋怨用地難覓、量能有限，也令人費解。

註 9：各都社宅中籤率為社會住宅推動聯盟依據各地方政府公共資訊之統計，統計時間為 2022.08。

註 10：簡單對比，韓國推動社會住宅，中央成立的土地住宅公社（Land and Housing Corporation），組織規模近 1 萬人（2021）。就算考量國土面積與人口因素，也遠超國家住都中心目前的規模。

註 11：《住宅法》中針對民間興辦社宅相關獎勵優惠條文，包括 22 條（房地稅優惠、免徵營業稅）、24 條（資金融通）、29 條（公有房地出租、地上權優惠）、30 條（補助建設與營運費用）等。

註 12：會有人提到伊甸基金會於台南大林國宅運營的「大林雙福園區」，但該案例並非循《住宅法》獎勵民間機制辦理，法規上也未被認定為社會住宅。

註 13：現行的容積獎勵回饋機制，社宅多是選項之一，實務上少有開發案例會提供，可參見上一章的統計數據。

荷蘭阿姆斯特丹東部港區（Eastern Docklands）再開發，採市府、住宅協會及私人開發商的公私合作模式，開發後約 5,600 戶的住宅中，50% 為社會住宅。（圖片來源：Amsterdamming）



(二) 未落實可負擔原則

目前台灣各都社會住宅的租金訂定標準十分混亂。其中，台北市與桃園市採「依所得分級租金」，而中央（林口社宅）、新北市與台中市則「依身分市場租金打折」。

表 四都與中央林口社會住宅租金計算方式

	一般戶	優先戶
台北市	按收入別採四階分級租金計價 ¹⁴	
新北市	周邊行情8折	周邊行情64折 ¹⁵
桃園市	按收入別採六階分級租金計價	
台中市	周邊行情 首年5折 第二年6折 第三年7折	周邊行情 第三年6.5折 (限低收 或中低收入戶)
中央 林口社宅	周邊行情8折	周邊行情64折

鑑於各都社宅租金計算方式十分混亂，保障程度亦不一。2021年《住宅法》修法，社宅租金由地方自訂改為「中央主管機關應斟酌承租者所得狀況、負擔能力及市場行情，訂定分級收費原則¹⁶。」惟修法至今已逾兩年，內政部作為中央主管機關仍遲未訂定。

「可負擔租金」是社宅核心價值之一，國際較常見作法是以租金支出不超過承租者家戶所得30%為租金設算原則。據了解，中央迄今仍主張採「依身分市場租金打折」做為未來社宅分級租金作法，住盟認為會有以下問題：

① 身分別計價將出現負擔不公

以「身份別」計價，最明顯的問題是會出現不同所得繳相同租金的「垂直不公」。

以台北市「青年一期社宅」套房型住戶為例，若住戶未具福利身分，依台北市社宅計價方式為「實際收入不同，其繳納租金也不同」；但若採中央身分別市場租金打折的計價方式，則月收2萬多與5萬多的住戶，均需繳納同樣的租金，對收入較低的住戶而言負擔將更加繁重。

表 台北市與營建署租金草案差別比較
(以青年一期套房為例，單位：元)

住戶 月收入	北市 計價	租金 所得比	中央 ¹⁷ 計價	租金 所得比
26,400	4,400 (第二階)	16.6%	9,888	37.4%
58,000	6,400 (第三階)	11.0%		17.0%

② 邊緣弱勢租金負擔過重

以身份別計價社宅租金的另一問題是，未取得福利身分的「邊緣戶」，特別是低薪青年群體，租金將超過其可負擔之合理比例。

同樣以台北市「青年一期」社宅為例，該社宅總數為273戶，其中有193戶享有第一階、第二階分級租金補貼。若採身分別市場租金打折方式，以弱勢40%比例推估，恐將有90戶(33%)收入較低但未有福利身份的住戶被漲租，且部分漲幅可達兩倍以上。

註 14：台北市與桃園市早期也是以「市價打折」的方式進行計價，而後才以改採「實際收入」作為社宅租金計價基礎。

註 15：目前新北市政府正研議改採「實際收入」作為社宅租金計價基礎。

註 16：《住宅法》第25條第3項。

註 17：中央計價是依據營建署「2022.05.17 研商社會住宅分級收費原則會議議程及資料」附件試算。

(三) 營運將出現「一市兩制」爭議

社宅前階段是以地方（台北、新北、桃園、台中）興辦為主，伴隨陸續完工入住，也各自發展出招租、管理、營運組織等機制。

另中央「國家住都中心」於 2018 年底接手林口社宅，亦訂定其招租及營運管理規則，可預期將沿用於未來興辦完成之社宅。據悉到明年底，桃園市、台北市、新北市將共有 9 處國家住都中心的社宅¹⁸陸續完工，屆時將出現「一市兩制」現象：即同一縣市的社宅，因分屬中央與地方運營，在入住對象、租金設算、招租機制、乃至管理規則卻有不同。

在社宅「一市兩制」運營模式下，住盟認為有以下問題：

① 規範不同引發民怨

對民衆而言，都是政府蓋的社宅，按理說沒必要去分辨屬中央還是地方，但由於兩者在租金定價、管理規則、申請規範等機制，均未進行整合，可預見於後續申請及承租居住將產生比較爭議。尤其是租金標準不同，直接影響民衆權益，若未有效因應，絕對會引發民怨責難。

② 組織職能重疊不經濟

就管理層面，中央與地方（台北市、新北市、桃園市）已成立專責住宅單位，如未來營運管理採各自為政，即同一城市有兩組管理人馬，就組織職能角度來說無疑是重複浪費，

表 中央與地方政府現行社宅營運制度比較

管理單位	中央	台北市	新北市	桃園市
對象比例	<p>一般戶60%</p> <p>包含睦鄰戶、警消戶、新婚或育有學齡前幼兒戶(7%)</p> <p>弱勢戶40%</p> <p>包含原住民戶</p>	<p>一般戶60%</p> <p>包含在地區里戶(30%)、就學就業戶、青創戶、市民與其他特殊條件戶</p> <p>弱勢戶40%</p> <p>包含社會弱勢戶(25%)、低收入戶(10%)、原住民戶、NPO承租社宅戶</p>	<p>一般戶60%</p> <p>包含睦鄰戶、警消戶、青年族群戶(40%)、非青年族群戶</p> <p>弱勢戶40%</p> <p>包含原住民戶</p>	<p>一般戶60%</p> <p>包含就學就業戶、警消戶(5-10%)、其他特殊條件戶</p> <p>弱勢戶40%</p> <p>包含原住民戶</p>
租金設算	<p>依身份市價打折：「中央」一般戶8折、弱勢戶64折；「新北市」一般戶8折、弱勢戶64折(正研擬所得分級租金)；「台中市」一般戶7折、弱勢戶65折。</p> <p>設定所得分級租金：「台北市」劃分四階租金；「桃園市」劃分六階租金。</p>			
招租機制	<p>一般戶採「抽籤制」：中央與地方抽籤分配比例不同。</p> <p>弱勢戶採「評點制」：中央與地方評點權重分數不同。(如台北市與桃園市給予以「高齡長者」身分申請社宅較高評點分數；中央則是針對身障者、特境與育有三名未成年子女家庭，給予較高評點分數。</p>			
管理規則	<p>社宅皆訂有住戶管理規約或生活管理公約，內容與扣點機制皆有差異。(如「得隨時終止租約」之規範內容，中央較地方嚴格，像是未經同意私接洽媒體致社宅內拍攝採訪、於網路社群媒體散發社宅不實言論等，得隨時終止租約。)</p>			

也無法形成較大經濟規模與議價優勢，降低如物管、更新修繕、設備更新等採購成本。

③ 運營溝通協調成本高

於實務運作，社會住宅營運舉凡硬體修繕、福利服務、鄰里溝通、社區營造、乃至住戶民意反映等課題，絕大多數皆涉及地方政府執掌事務。未來國家住都中心於社宅運營，上述事務皆繞不開與地方政府洽商或請求協助，除可想見行政成本外，甚且隱含諸多衝突與矛盾產生可能¹⁹。

(四) 居住福利面向投入不足

為強化弱勢居住照顧，《住宅法》經歷兩次修法，將弱勢保障比例從 10% 提升至 40%，亦開放非營利私法人承租社宅經營與轉租予弱勢者等。且搭配社宅興辦，也配套規劃設置各種社會福利服務、長照 2.0、身障社區式服務、幼兒托育等設施機構，延伸照顧周邊鄰里社區的社福需求。

另部分地方政府也開始嘗試將社宅連結社福的實驗方案，如台北市興隆社宅「青少年得力住宅暨後續追蹤輔導方案」、新北市秀朗社宅與林口世大運選手村社宅「受暴婦女自立宿舍」、新北市央北社宅與林口世大運選手村社宅「社區居住服務方案」、高雄市大同社宅「銀髮家園」等。

然由於社會住宅存量嚴重不足，此前政策推動重點在硬體興建，由住宅部門為主導。相對地，社政部門未扮演積極角色，致使在實際居住後的弱勢培力與服務輸送等軟體機制，缺乏足夠的關注與投資。

就此，住盟指認以下問題：

① 社區管理面臨壓力

社會住宅管理著重社區秩序的維護，訂定管理規約，採行扣點機制，然物業管理在現行人力與專業條件下，通常無法處理弱勢戶個別的特殊狀況或需求，對於問題的敏感度也不足，尤其是狀態相對複雜的年長者、身心障礙者。

換言之，物管在社區管理與服務角色上如何拿捏，從日常的互動溝通，到突發狀況的協助，或掌握問題違規背後的示警，目前尚未有正式資源可支援這些一線工作者。

② 缺乏弱勢者培力

承租社宅的弱勢者，多有其自身困境，如就業不穩定、身心健康不佳、承擔扶養重擔、

註 18：2023 至 2024 年國家住都中心興辦社會住宅預計完工基地，包括桃園市「龍岡好宅」150 戶，臺北市「延吉好室」160 戶、「萬華安居 AB」共 300 戶，新北市「懷石好室」92 戶、「江翠好室」100 戶、「稚匯好室」111 戶、「玫瑰好室」120 戶。

註 19：例如，檢視國家住都中心運營的林口社宅與新北市其它社宅的經驗，就社區溝通、爭議處理、居民意見反映等，就能看出其間的優劣區別。

家庭或社會支持系統薄弱等。這些各種的生活風險，影響著他們居住生活（按時繳納租金）的穩定。

儘管政府有許多社會福利或救助資源可以協助，但這些資源在弱勢者入住社會住宅後，能否有效陪伴甚至轉為正向培力（empowerment）？在租期結束前，他/她們是否有能力準備回到租屋市場？對於目前還停留在「硬體」的社宅，這些問題仍被放著。

3 進駐機構與居住福利連結不足

目前社宅依整體布建需求，多設置公辦民營的社福設施、照顧機構等，儘管類型多元，但其服務與在社宅居住生活的弱勢住戶關連甚少。

意即，社宅現有的福利設施投入，嚴重欠缺社區型福利服務的面向，也缺乏其他可鼓勵服務進入的友善機制，讓其他有心的民間團體有機會將服務帶進社宅，為弱勢住戶提供對應支持與服務。



台中市豐原安康社會住宅「社會服務站：安康好鄰店」即是整合性社區福利服務的範例。（圖片來源：臺中共好社宅-共同好好生活在一起）

（五）不合理的社宅抽籤制

目前台灣的社會住宅採「抽籤制」作為主要入住機制。此作法源於2010年10月雙北的五處社會住宅試辦基地，由於這時社宅尚未具備法源依據，亦未確定其是否成為正式住宅政策目標（會不會繼續做），因此當時推動進度較快的台北市決定入住機制採「抽籤制」，其後陸續為各都乃至中央興辦社會住宅效仿，並沿用至今。

目前地方與中央社宅入住機制，主要分為二大部分。一般戶（60%）大多依照不同對象配租比例進行「抽籤制」，經濟或社會弱勢戶（40%）則大多依弱勢身份及其特殊狀態進行評點。就此，我們認為有以下問題：

1 抽籤制不符資源使用公平性

採用「抽籤制」最為人詬病的是資源使用的效益與公平性問題。此種比運氣、中樂透式的規則，無法讓較迫切而有需要的人得到優先的援助，不符社會福利政策基本原則，致使資源分配流於民粹化的「假平等」。

2 無法掌握使用者的特性與需求

由於「抽籤制」是個案隨機性選取，無法得知社會的整體實質需求規模，也無法預知未來入住者的特性與需求，諸如興辦數量、基地選址、房型配比、空間設計等面向，並反饋為政策規劃與執行的重要參考依據。

3 無法形成社會支持與監督力量

此外，採用「抽籤制」作法，政府與民衆之間的權利義務關係只有在抽籤當下發生。於此機制下，個別民衆容易將入住社宅與否歸因「運氣」，難以凝聚為支持與監督的力量。相對地，社宅要不要蓋、蓋多少、積不積極，僅能單方面仰賴政治人物的承諾與執行意願，若遇到換屆新任者，政策能否延續更是一大挑戰。

表 四都及中央社宅入住機制

	中央	台北市	新北市	桃園市	台中市
一般戶	<p>抽籤制</p> <p>睦鄰戶5% 一般原住民戶5% 新婚2年內或育有學齡前幼兒7% 現職警消戶5% 一般戶48%</p>	<p>抽籤制</p> <p>在地區里戶30% 北市就學就業者5% 青創戶7% 北市市民戶與其他特殊條件戶(比例彈性調整,如內科就學就業、都更中繼等)</p>	<p>抽籤制</p> <p>睦鄰戶5% 警消人員5% 青年族群40% 非青年族群10%</p>	<p>抽籤制</p> <p>市民戶(含在地就學就業者)、警消戶(依區域不同5~10%) 其他特殊條件戶(如都更安置戶)</p>	<p>抽籤+評點制</p> <p>含設籍戶10% 計畫回饋戶(比例不定) 「20-45歲青年」、「勞務提供地為台中市之勞工」、「新婚2年內者」、「育有學齡前幼兒」給予加權分數。</p>
弱勢戶	<p>評點制</p> <p>依住宅法保障各類弱勢對象給予評點分數,分數相同時,以電腦抽籤決定選屋序號。</p>	<p>評點制</p> <p>依「家庭狀態」、「個別狀態」分類給予評點分數,分數相同時,以電腦亂數排序。 社會弱勢戶25%、原住民戶5%、低收入戶10%、NPO承租社宅戶(與社會弱勢戶比例彈性調整)。</p>	<p>評點制</p> <p>依住宅法保障各類弱勢對象給予評點分數,分數相同時,以電腦亂數排序。含原住民戶5%。</p>	<p>評點制</p> <p>依「經濟條件」、「家庭狀況」、「年齡」、「身體狀況」、「特殊條件」分類,給予評點分數,分數相同時,以電腦亂數排序。原住民戶5%另計。</p>	<p>抽籤制</p> <p>所有申請合格戶皆以亂數排序,搭配各身分正取名單,以前面序號進行選屋承租。含原住民戶6%。</p>

包租代管

(一) 政策現況

現行包租代管政策，分為「包租包管」與「代租代管」兩類。執行上由地方政府或國家住都中心委託租賃住宅服務業者，由其與房東簽訂「包租」或「代管」契約，再媒合符合社宅資格民衆承租居住。

「包租包管」方式為，業者與房東簽訂包租約（原則3年），再與房客簽訂轉租約（原則1年），並於租賃期間內提供管理服務。業者扮演「二房東」的角色，每月支付約定租金給房東，需承擔欠租、空窗期、管理成本等。

而「代租代管」作法為，業者協助房東與房客簽訂租約（原則1年），於租賃期間提供管理服務。也就是業者為「代理人」的角色，幫房東處理出租、管理工作，而風險成本由房東負擔。

為推動上述方案，政府分別對房客、房東、業者三方有以下的規範與經費補助獎勵：

1 房客端

- ▶ 包租的租金不得超過市場租金8折²⁰，而代管的租金不得超過市場租金9折。
- ▶ 房客得另申請300億租金補貼。
- ▶ 「代管」房客若主管機關評估認定無力支付租金者，簽訂還款計畫後，得代為墊付租金，最多不得超過三個月租金，並以一次為限。

2 房東端

- ▶ 房東加入包租代管給予稅賦優惠，包括：房屋稅與地價稅比照自用，每月租金收入免稅額度15,000元。
- ▶ 房東加入包租代管給予經費補貼，包括：每年10,000的修繕獎勵，租約公證費補貼3,000-4,500²¹元等。

3 業者端

- ▶ 業者執行「包租案件」，給付「開發費」與「包管費」。
- ▶ 業者執行「代管案件」，給付「媒合費」與「代管費」，收入依各縣市而有差異。

表 包租代管房東稅賦優惠與補貼規範

	包租	代管
房東稅賦優惠	房屋稅與地價稅比照自用 每月租金收入免稅額度15,000元	
房東額外補貼	修繕獎勵： 10,000元/年 公證費： 3,000-4,500元/次 保險費： 3,500元/年	修繕獎勵： 10,000元/年 公證費： 3,000-4,500元/次

表 包租代管房業者執行費用

	包租	代管
業者開發/媒合費 (論件計酬) ²²	13,000元 24,000元	9,000元 16,000元
業者包管/代管費 (每月) ²³	2,100元 4,000元	1,300元 2,400元

註 20：市場租金價格訂定方式為：參考政府相關租賃統計資料，及民間出租住宅鄰近地區同行政區、同季、相同住宅類型、屋況、屋齡相近出租住宅之交易租金價格及成交案例，由業者提供3家以上出租物件鄰近、相關、相同物件的租金行情資料以作為地方政府佐證之參考，或地方政府依照住都中心公告之租金水準區間表辦理。

註 21：台北市、新北市租約公證費用補貼最高4,500元，其餘縣市上限為3,000元。

註 22、23：金額依各縣市而有差異。

(二) 課題

包租代管政策之源起，係因初期階段社宅存量嚴重不足，且租金補貼無法解決房東拒絕申請問題，故參酌國外經驗，採承市場房屋再轉租方式，優先提供給易遭租屋歧視弱勢承租²⁴。

然於實際推動時，此政策被賦予過多的「目標」，除原本提供可負擔租屋給弱勢外，還加上了「去化市場空屋」、「發展租賃服務產業」等使命，以及更重要的是，要如期達成 8 萬戶的數量指標。

惟囿於台灣租屋黑市，推動已屆不易，在數量目標掛帥的壓力下，此政策更逐漸扭曲，成為在每一個面向上都有所缺失的「大雜燴制度」。

① 弱勢入住比例：逐年降低

「優先照顧弱勢」是包租代管政策重要目標，因此在前兩期計畫中，只要求弱勢戶比例佔總執行戶數 40% 即可，而在目前推動中的第三期，以及未來將進行的第四期計畫，才將弱勢戶比例調升為至少 50%。

但由於包租代管的執行進度不如預期，在「政府需要業者達標，業者需要配合房東」的實際情況下，優先照顧弱勢的政策目標也被擠壓。據營建署提供立委資料，2021 年 1 月時包租代管戶數中弱勢比例高達 58.5%，但到了今（2023）年 6 月底降至 48.49%（共 26,067 戶），已不符合當前第三期計畫的「弱勢比例 50%」標準²⁵。

若與租金補貼做比較，2019 年 65,963 戶受補助者中，弱勢家戶比例高達 85.23%。即便是到了補貼資格大為放寬 300 億租補，2022 年複審合格之 27.7 萬戶中，有 38% 為弱勢家戶（共 104,333 戶）。換言之，就

弱勢比例與數量來看，包租代管相較於租金補貼並無明顯優勢，且差距正逐步縮減。

② 租金價格：實際上並未更便宜

除了弱勢比例降低外，包租代管的「市價八折或九折出租」模式，也並未真的讓租金變得便宜。

以台北市為例，2022 年包租代管租金中位數為 18,000 元；而依據「開放台灣民間租屋資料」自 591 租屋網擷取之租屋數據²⁶，以台北市包租代管受理租金上限（39,000 元）進行數據篩選後，共有 146,184 筆租屋資訊，市價租金中位數亦為 18,000 元。

此現象原因同樣是「政府需要業者達標，業者需要配合房東」。多數房東加入包租代管前提是不減損租金收益，所謂「市價八折或九折」的規定，便在業者案件爭取動機與政府追求數量壓力下，以先抬高市價再折扣來符合規定，已是私下默許的潛規則。

③ 案件多為代管：穩定居住效益有限

包租代管照顧的弱勢比例逐年下降，租金也沒有更便宜，且在「租屋穩定性」上也有侷限。

須知，「代管」是由屋主直接與承租人一年一簽，房東會挑選房客，且隔年有可能不續租或是漲租，對民衆來說其實跟領租金補貼差別不大（300 億租補的確也開放包租代管租客申請）。而「包租」為業者承租三年再行轉租的模式，因此這三年內的租金固定，且理論上無需透過房東「審查房客」，因此對弱勢租屋者相對更有保障。

然還是因「政府需要業者達標，業者需要配合房東」原因，多數房東認為「包租」使其喪失隨市場行情議價的彈性；對業者言「包租」相對

要承擔較高風險，且服務費收益較「代管」也無優勢²⁷。而政府還是囿於數量達標壓力，也不好要求業者「包租」應佔一定比例。

亦因此，實質政策執行上明顯地往「代管」模式傾斜。如前述資料，在 53,754 戶包租代管中，代管為 41,993 戶，高達 79.1%；而包租為 11,761 戶，僅佔 21.9%。換言之，在「包租」數量遠低於「代管」的狀況下，穩定居住的政策目標也是大打折扣。

4 發展租賃產業：高度依賴政府補貼

包租代管政策另一個常被政府提及的是，為了「扶植租賃住宅服務產業之發展」。但若扣除完全由政府補貼的「社會住宅包租代管」數量後，據地政司資料，一般民間包租代管案數自 2019 年開辦至今，累計包租 7,800 多件、代管 2 萬 3,000 多件，不到社會住宅包租代管累計數量 75,854 戶之半數。換言之，現行的租賃住宅服務產業，其實是高度依賴政府補貼。

台灣租屋市場規模約 100 萬戶，政府「8 萬戶包租代管」就算達成也佔市場不到一成。就租賃服務產業發展而言，不可能永遠仰賴政府全額補貼業者費用，如何在其餘九成的租賃市場積極拓展案件數，才是正道。

5 去化空屋：完全無法達成

最後，一個較少被關注甚至遺忘的是，在包租代管的最初政策目標中，曾設定要去化部分空屋，在〈106 年包租代管試辦計畫〉便寫到：「利用現有空屋一成（約 8 萬戶），提供弱勢家庭及就業、就學青年租屋協助，以補足興辦社會住宅（興建：12 萬戶）20 萬戶之量能。」

但實際推動上，絕大多數加入屋源都是既有

市場租屋，極少有所謂「空屋」轉為「包租代管」。因為對許多空屋屋主來說，空置原因並不是政府想像的「沒空拿出來租，需要有人管理」，而是在持有成本很低的狀況下，房產增值誘因遠高於出租運用。亦因此，去化空屋的政策目標，從第二期計畫起便被刪除、絕口不談。

註 24：此脈絡源於 2016 年總統大選前，住盟伙伴受邀參與民進黨社宅政見研擬，認為在初期社宅存量待興建發展階段，可參考韓國、日本「承租民間建物轉為社宅」作法，優先供給予租屋市場易遭排擠的群體，如老人、障礙者等。

註 25：弱勢入住比例逐年降低之原因，來自於 2021 年後包租代管之「整合轉軌」模式，租金補貼與包租代管可互相整合（如房東加入包租代管計畫，房客領取租金補貼）。整合轉軌後，原有之「弱勢比例 50%」便於包租代管計劃執行要點中改為「整合戶、轉期戶、換居戶及轉軌戶之合計比例至少應占 50%」，而其中的「整合戶」多為非弱勢家戶，因此包租代管的弱勢入住比例便逐年降低。

註 26：排除重複住宅與月租金 39,000 元以上之住宅，2022 年台北市租屋資料共 146,183 筆，中位數租金為 18,000 元。

註 27：以台北市為例，服務費只有 24,000 元；但代管一次服務費 16,000 元，三年換三個房客就有 48,000 元的收益，因此業者更願意主導房東去採取代管模式。

參 住盟六大主張與建議

為解決改善前述指認課題，以下將針對 2024 總統大選各黨候選人，提出住盟對社宅政策的主張與建議：

主張一：建立社宅多元興辦模式

鑑於政府興辦之量能有限，以及民衆對社宅的殷切需求，住盟主張：建立多元興辦模式，除政府持續直接興（新）建外，積極引進民間機構的資源與活力，並結合土地開發與都市計畫工具，增加社宅的供給。

（一）納入改建、整建興辦方式

毋庸諱言，下階段政府直接興辦社宅仍將扮演最主要角色。惟作法上，除持續盤點合適地點之公有土地新建社宅外，亦須將改建、整建納入社宅的興辦模式，並引入創新運營機制。

- 1 因應少子化趨勢，開展國中小及退場私校之空間活化，朝向社宅結合其他機能（例如長照、青年創業）的複合性多目標使用。
- 2 積極盤點閒置 / 低度使用公有房舍，特別是原機能為住宅且屋況尚可（含公有文資聚落），透過整修轉為社宅使用。



位於臺北市信義區的大我退舍，約有 1,200 個住宅單元（雅房、套房），目前多數空置，應透過整建方式將其轉為社會住宅供市民居住，較新建模式時程更快、成本更低。（圖片來源：眼底城市）

（二）規範都市開發應提供社宅

針對現行都市開發鉅額利益未能供給社會住宅之弊端，應改革既有區段徵收、市地重劃機制，調整現行都市計畫容積獎勵作法，規範都市開發應提供一定社宅，作為政府直接興辦外之重要補充。

1 改革區徵與重劃機制

- ▶ 修訂《土地徵收條例》第 44 條與《平均地權條例》第 60 條，增列社會住宅用地為無償取得公共設施項目。
- ▶ 修訂《實施平均地權基金收支保管及運用辦法》第四條，將區徵、重劃範圍內社宅興建經費納入該基金用途。
- ▶ 修訂《平均地權條例施行細則》，於區徵配餘地及重劃抵費地之處份納入「合建分屋」，政府分回之房屋得作為社會住宅。

2 調整都市計畫容積獎勵作法

- ▶ 全面檢討依《都市計畫法》27-1 辦理各類都市計畫變更之「審議規範或處理原則」，將「提供或捐贈」社會住宅列為優先項目。
- ▶ 依據都市計畫法 27 條將社會住宅列為「重大設施」，並結合捷運建設補助各都進行「大眾運輸導向都市發展（TOD）」專案通盤檢討，就條件合適地區給予「增額容積」，但對價要求開發後須有一定面積樓地板、於一定年限內作為租賃住宅，自行或委託包租代管業者以低於市價出租予符合社宅資格民衆。

	Boston	Chicago	District of Columbia	San Francisco	Seattle*	Existing NYC Voluntary IH Program	New NYC MHP Program
Year Adopted	2000	2003	2006	2002	2001	1997 (R10) 2005 (IHDA)	2016
Program Type	Voluntary	Voluntary	Mandatory	Mandatory	Voluntary	Voluntary	Mandatory
Duration of Affordability	50 years	30 or 99 years	Permanent	Permanent	50 years	Permanent	Permanent
Set Aside (%)	15%	10%	Varies	12% onsite 20% offsite	5%	4-5% (R10) 20% (IHDA)	20 to 30% onsite 25 to 35% offsite
Income Targets (AMI)	<70 to 100%	≤60 to 100%	<50 to 80%	≤55 to 90%	80 to 100%	< 80%**	Basic options at average of 60% and/or 80%; additional options at average of 40% and/or 115%.

美國多個重要城市已推行「包容性區劃」(Inclusionary Zoning) 制度，透過容積獎勵，要求開發後有一定比例面積做為可負擔住宅。(資料來源：Mandatory Inclusionary Housing- DCP)

3 強化獎勵民間興辦機制

針對鼓勵民間興辦社宅績效不彰問題，應落實《住宅法》相關條文，修訂相關辦法，強化土地、融資、補貼等協助機制，積極培力社會企業、NGO 等民間團體投入參與。

- ▶ 落實《住宅法》第 29 條，定期盤點並公布可供民間興辦社宅的土地與建物，以有效搭配既有之出租、地上權優惠機制。
- ▶ 落實《住宅法》第 24 條，訂定民間興辦社會住宅資金融資之具體辦法，並指定專責公有行庫承作（例如納入既有台銀的社宅台銀聯貸）。
- ▶ 落實《住宅法》第 30 條，訂定補助民間興辦社宅之具體辦法，包括貸款利息、部分建設費用、營運管理費用或其他費用。

主張二：增闢財源以落實可負擔租金

鑑於「依身分市場租金打折」對邊緣弱勢與青年群體不符可負擔租金精神，住盟主張：應採「依收入分級租金」做為社宅租金計價原則，並同步建構永續財務機制，確保財務可持續落實。

(一) 以住戶實際收入設計分級租金

內政部應依《住宅法》第 25 條規定，儘速訂定社宅分級租金計價原則：

- 1 為避免邊緣弱勢與青年租金負擔垂直不公，社會住宅分級租金應依住戶「收入」而非「身份」為基本計價原則。
- 2 為落實可負擔租金精神，「依收入分級租金」的定價，應以不超過住戶實際所得 30% 為原則。

(二) 增闢社宅專屬財源

為落實社宅可負擔租金，政府須承擔一定補貼責任，建構可持續財務機制將是關鍵²⁸。基於「取之於地產，用之於社宅」精神，應要求都市開發、房產稅賦等財源挹注社宅興辦，填補可負擔租金造成之財務非自償缺口。

2、參考目前桃園市3處採所得級距分級收費之社會住宅入住比率，所得在基本生活費1倍以下占59%，1倍至1.5倍占14%，亦為所得在基本生活費1.5倍以下者即占73%，如果參考草案所訂市價分級折數，依比估算社宅可實收租金僅約為市價50%
(80%*27%+50%*14%+35%*59%)，如以全臺灣市場租金平均650元，每戶25坪，租金少收20%(50%-70%)，50年租金將短收2,340億元(650元x25坪x20%x12月x50年x12萬戶)，中央須籌措資金額外提供補助。

政府不願落實可負擔租金，主因為財務考量。(資料來源：研商「社會住宅租金分級收費原則」(草案)第2次會議)

1 都市開發回饋代金優先挹注社宅

配合前述檢討各類都市計畫變更之「審議規範或處理原則」，一併規範都市計畫變更、增額容積取得的回饋代金，應優先或一定比例做為社宅興辦經費（撥入住宅基金）。

例如，2022 年起台北市已明訂「都市計畫、都市設計回饋代金等開發利得之分配，至少將有 50% 分配至住宅基金²⁹。」據此，該年度合計撥入住宅基金 10.98 億元（佔基金收入 33.62%）。

② 「房地合一稅」依法提撥住宅基金

以中央而言，房地合一稅自 2016 年開徵至今，數百億之稅收從未依《所得稅法》規定用於住宅政策。直至今年財政部方鬆口「2024 年元旦起房地合一稅稅收，至少要有 10% 要用來挹注住宅基金」。後續應逐步調升提撥比例，以因應未來社宅興辦之財務缺口。

③ 「國房稅 2.0」稅收專用社宅興辦

就地方政府，各都近年已陸續訂定房屋稅之差別稅率（簡稱「國房稅」），又中央擬進一步推動「國房稅 2.0」。為增進社宅住戶福祉，並提高稅制改革正當性，應於修（立）法條文明訂稅收應優先挹注社宅興辦。

例如，高雄市去年七月開始課徵國房稅，約可新增 3 億元稅收，高雄市府即將此收入作為折減社宅月租之用。

主張三：社宅營運地方為主、中央為輔

就國際社宅政策推動經驗，中央角色為制定政策、法令與促進興辦，而社宅營運管理則由地方負責。因此，住盟主張：下階段社宅營運管理，短期須優先整合「一地兩制」差異，中長期則應回歸地方負責為主、中央為輔。

（一）優先整合中央與地方社宅運營機制一致

因應中央興辦社宅即將陸續完工，內政部應就「租金設算、招租機制、管理規則」等重要課題，儘快與地方政府進行溝通整合，達成各項機制規定的一致性標準。

（二）六都社宅由地方營運，其餘由國家住都中心負責

鑑於直轄市行政量能相對充沛，並已累積運營管理經驗與成立專責組織，中央於六都轄區之社宅興建完成後，應朝委由地方統一營運管理為宜；而其他縣市的社宅，則仍由國家住都中心負責。

註 28：目前中央之所以主張「依身分市場租金打折」作為社宅租金計價原則，關鍵在其與「依收入分級租金」的財務負擔差異。據內政部資料，以 12 萬戶社宅在 50 年運作週期來估算，採「依收入分級租金」需額外補貼 2,340 億元（平均每年 46.8 億）。

註 29：2022 年住宅基金預算附帶決議：「自 111 年起，有關都市計畫、都市設計回饋代金之分配，應以 50% 分配都市更新基金、50% 分配住宅基金為原則。」

主張四：推動社宅居住福利計畫

今年《社會福利基本法》完成立法，明訂社宅作為社會福利項目之一，對有居住需求弱勢者應提供相關居住協助³⁰。就此，住盟主張：社政部門應強化社宅政策之投入，國家住都中心配合導入社福對接業務，積極開展多元的居住福利創新方案。

(一) 衛福部強化社宅政策投入

- 1 落實《社會福利基本法》第 11 條³¹，設置專責業務窗口，掌握社宅弱勢群體居住需求與課題問題，並與住宅部門進行跨體系合作，諸如保留可彈性使用之居住單元與服務空間，以利後續多方資源與社福方案進入社區。
- 2 編列補助經費支持民間團體進入社宅，開展多樣的社區或居住福利創新服務，特別是應優先鼓勵依《住宅法》第 35 條「租用社宅」並提出福利服務的方案。

(二) 國家住都中心導入社福對接業務

- 1 增設「居住福利」部門，聘用具社福專業人力，辦理住宅銜接社福的相關業務與教育推展。
- 2 與各地方合作，定期辦理社宅行政人員與物管單位在職訓練，並邀請民間單位參與提供實務諮詢與服務支持，以培力對弱勢住戶認識與處遇經驗。

註 30：〈社會福利基本法〉於 112 年 5 月完成立法，其中第 2 條、第 11 條、第 24 條分別訂有關於社會住宅之內容。

註 31：第 11 條內文：「社會住宅，應對於有居住需求之經濟或社會不利處境之國民，提供宜居之住宅、房租補助或津貼、租屋協助，保障國民居住權益。」

社會住宅推動聯盟
Social Housing Advocacy Consortium



勵馨基金會依照《住宅法》承租林口社宅，協助弱勢婦女從居住穩定開始，預備自立生活，此模式衛福部應積極支持，讓更多團體服務可進入社宅。
(圖片來源：勵馨基金會)

主張五：社宅入住採用「輪候制」

針對現行「抽籤制」造成的不公與不效益，並展望下階段社宅發展，住盟主張：社宅入住機制應轉軌為國際普遍採行的「輪候制」(waiting list)，讓居住資源分配更具正當性，並有助形成支持社宅持續興辦的強大社會基礎。

(一) 輪候制基本原則

- 1 居住需求有地域性，宜比照各國作法，以縣市為單位建立輪候名單，範圍內不論中央或地方興辦社宅皆一體適用。
- 2 針對社經弱勢對象（40%），另有專屬輪候名單並結合評點機制，依各群體條件或政策需求給予不同程度加權，使其輪候時間較一般戶縮短，類似「快速通道」的效果。
- 3 考量申請者有其偏好如區位、房型、租金等需求條件，輪候機制可納入志願序，也同時規範若不符其需求放棄，遞補與再次輪候方式，讓制度兼具彈性與公平。

(二) 從研究到試辦逐步推展

- 1 鑑於此議題在台灣尚缺乏充分討論，建議國家住都中心應邀集已運營社宅地方政府共同合作，進行相關國外機制、轉軌方式之研究³²，並蒐集利害關係人（相關團體）的意見，作為後續推動的基礎。
- 2 就法規面，現行各地方（含中央）「輪候制」為行政命令，故轉軌「輪候制」不涉及修法。然為確保後續施行爭議最小化，宜挑選某一行政區先進行試辦。例如：可挑選高雄或台南，因其社宅基本上都在興建中、且多為中央主導，試辦「輪候制」較無機制轉軌問題。

註 32：去（2022）年六都選舉期間，住盟也曾倡議社宅「輪候制」主張，目前台北市及新北市已開始進行輪候制相關研究，國家住都中心應可優先與其合作。



民進黨立委於 2023 年 7 月 14 日召開記者會呼籲社宅輪候制，營建署於當場回覆最快於 2025 年實施。（圖片來源：自由時報）

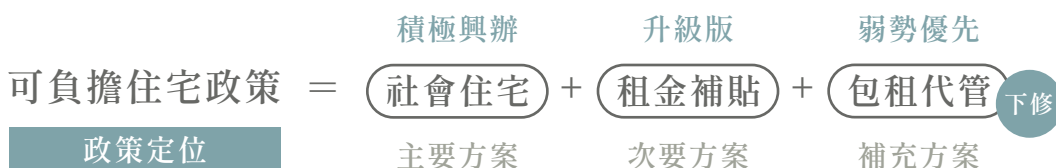
主張六：通盤檢討包租代管機制

針對包租代管「混雜的政策目標」導致的顧此失彼課題，住盟主張：應重新定位包租代管政策，分流「包租」與「代管」機制，前者回歸「弱勢居住協助」初衷，後者則逐步轉軌至租金補貼。

(一) 包租代管政策重新定位

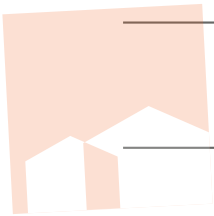
- 1 應從「可負擔住宅」(affordable housing) 角度，重新定位包租代管政策。伴隨社宅數量累積與租金補貼擴大，應界定為：以直接興辦社會住宅作為主要方案，租金補貼應作為次要方案，而「包租代管」則為階段性補充方案。
- 2 包租代管回歸原始政策初衷，應以「易遭租屋歧視者」為主要協助對象，如單親、獨老、身心障礙等，不再一味追求「數量達標」的 KPI；一般戶重點則應配合租屋市場透明化改革，逐步轉軌至租金補貼方案。

圖 包租代管政策定位示意圖



(二) 分流「包租」與「代管」機制

- 1 設定「包租」應達總案件數一定比例，並應全數租予計畫認定的「第一類」與「第二類」對象。配合此，提高業者開發費、包租費及房東修繕補助之額度，並要求業者與地方社福單位合作，配合服務個案承租房屋，並針對從業人員實施基礎的社福在職訓練。
- 2 修改「代管」規範，放寬對象只要符合申請租金補貼資格即可，並下修業者媒合費、代管費，回到鼓勵而非全額補助的產業扶助精神。



社會住宅推動聯盟

Social Housing Advocacy Consortium

附件

附件一：全台興辦社會住宅一覽表

資料截至 112 年 6 月 30 日

來源：內政部不動產資訊平台－社會住宅專區

區域別	興辦主體	截至112年6月30日達成數(戶)				規劃中	總計
		既有	新完工	興建中	已決標待開工		
台北市	中央	0	0	460	666	7,260	8,386
	地方	5,588	5,772	7,856	764	80	20,060
	小計	5,588	5,772	8,316	1,430	7,340	28,446
新北市	中央	0	2,907	5,442	2,641	8,963	19,953
	地方	418	3,853	2,714	0	3,936	10,921
	小計	418	6,760	8,156	2,641	12,899	30,874
桃園市	中央	0	0	438	2,367	1,947	4,752
	地方	0	3,995	635	75	2,274	6,979
	小計	0	3,995	1,073	2,442	4,221	11,731
台中市	中央	0	0	210	3,253	4,952	8,415
	地方	0	2,710	3,260	0	1,462	7,432
	小計	0	2,710	3,470	3,253	6,414	15,847
台南市	中央	0	0	2,052	2,844	1,557	6,453
	地方	0	0	564	1,274	250	2,088
	小計	0	0	2,616	4,118	1,807	8,541
高雄市	中央	0	0	5,353	3,861	5,390	14,604
	地方	241	367	739	1,016	850	3,213
	小計	241	367	6,092	4,877	6,240	17,817
其他縣市	中央	0	0	3,686	1,670	7,762	13,118
	地方	6	43	20	70	0	139
	小計	6	43	3,706	1,740	7,762	13,257
合計	中央	0	2,907	17,641	17,302	37,831	75,681
	地方	6,253	16,740	15,788	3,199	8,852	50,832
	小計	6,253	19,647	33,429	20,501	46,683	126,513

附件二：全台包租代管推動一覽表

資料截至 112 年 6 月 30 日

來源：內政部不動產資訊平台－社會住宅專區

縣市	累計媒合戶數(戶)				第1期
	第3期		第2期		
	地方	中央(110.05.31)	地方	中央(109.01.16)	
台北市	1,125	3,876	614	578	1,166
新北市	2,408	8,743	1,642	998	906
桃園市	4,532	12,595	1,339	2,802	1,005
台中市	2,023	5,910	1,364	818	1,163
台南市	1,354	2,235	999	206	322
高雄市	1,025	3,292	780	535	595
基隆市	1,614	—	726	—	—
新竹市	557	—	360	—	—
嘉義市	467	—	281	—	—
新竹縣	451	—	229	—	—
苗栗縣	327	—	45	—	—
屏東縣	239	—	113	—	—
宜蘭縣	502	—	57	—	—
嘉義縣	133	—	13	—	—
花蓮縣	52	—	28	—	—
雲林縣	41	—	—	—	—
小計	16,850	36,651	8,590	5,937	5,157
第2/3期小計	53,501		14,527		—
合計	73,185 (有效契約數：53,754戶)				

附件三：社會住宅推動聯盟倡議大事紀

時間：2010年至2023年上半年

來源：社會住宅推動聯盟

2010年

- 0503-0712 拜訪住宅、社福專家學者與團體，討論弱勢居住問題，籌備社會住宅運動。
- 0525 舉辦「社會住宅行動策略工作坊」，邀請社會福利團體參與組成「社會住宅推動聯盟」。
- 0826 召開「社會住宅推動聯盟成立」記者會。
- 0905-0930 拜會台北市與新北市長候選人蘇貞昌、郝龍斌、蔡英文，倡議推動社宅政策。
- 0927 與李新等議員合作，舉辦「台北市社會住宅政策」公聽會。
- 1004 召開「第一屆台灣世界人居日：誰能讓每一個人都擁有在城市安居的權利？」記者會。
- 1013 拜會馬英九總統倡議推動社會住宅政策，保障弱勢居住權益。
- 1026 拜會內政部江宜樺部長，就「社會住宅實施方案初步構想」進行對話。
- 1029 與陳節如立委合作，召開「社會住宅的命運和機會」公聽會。
- 1116 與稅改聯盟合作，召開「體檢民國100年中央政府住宅預算」記者會，倡議住宅預算分配不當。
- 1226 拜會新北市朱立倫市長，倡議推動社會住宅政策。

2011年

- 0304-0309 與新北市政府合作，舉辦「日本社會住宅系列演講」。
- 0318 與營建署合作，舉辦「社會住宅國際交流工作坊」。
- 0427 召開「居住正義霧裡看花：實價登記及資訊公開速施行、住宅法速制定」記者會。
- 0512-0526 拜會民進黨總召柯建銘、國民黨內政召委吳育昇，倡議《實價登錄三法》修法與《住宅法》立法。
- 0518 召開「左手打房，右手護航，反對欺騙選票的合宜住宅政策」記者會。
- 0601 與徐佳青議員合作，舉辦「台北市住宅自治條例」公聽會。
- 0826 召開「社會住宅推動聯盟成立週年：2011住宅牛肉政策大賞」記者會。
- 0930 拜會民進黨主席蔡英文，倡議社會住宅政策與住宅法立法。
- 1003-1005 舉辦「社會住宅國際研討會」，邀請8國12位專家學者分享社宅興辦經驗，於會後拜會馬英九總統。
- 1018 拜會立法院內政委員會黃昭順召委，倡議住宅法草案應儘速審查通過。
- 1107 召開「這些年我們一起租不到的房子記者會」，抗議台北市公營住宅招租條件不公。
- 1202 召開「居住正義馬上要跳票，到底誰在擋？」記者會，呼籲立即通過《實價登錄三法》修法、《住宅法》立法。

2012年

- 0314 拜會內政部李鴻源部長，倡議推動社會住宅政策。
- 0322 與李新議員合作，舉辦「安康平宅更新改建」公聽會。
- 0504 拜會台北市財政局邱大展局長談社會住宅推動之財務課題。
- 0722 舉辦「荷蘭住宅法人機制與運作國際論壇」。
- 0723-0725 舉辦「安康公營住宅國際設計工作坊」。
- 0827 召開「我們不要山寨版社會住宅」記者會。
- 0831 拜會新北市城鄉局張璠局長，倡議檢討「社會住宅BOT案」。
- 0909-13 赴韓國首爾進行「韓國公共租賃住宅國際交流活動」。
- 0927 拜會台北市社會局黃清高副局長，倡議安康平宅更新計畫的原住戶照顧議題。
- 1014 舉辦「社會住宅的『江南style』：韓國社會住宅概況、機制與經驗反省座談會」。
- 1104-1106 舉辦「安康公營住宅國際論壇：打造民衆參與取向的公共住宅建設暨工作坊」。

2013年

- 0129 拜會台北市郝龍斌市長，討論安康平宅更新、松山公營住宅等議題。
- 0219-0226 赴日本進行「日本大阪社會住宅國際交流活動」。
- 0329 與陳節如立委員合作，舉辦「公有地參與都更分回權利如何優先照顧弱勢」公聽會。
- 0403 拜會台北市副市長張金鶯，討論住宅政策。
- 0505 舉辦「日本大阪公共住宅經驗分享座談會」。
- 0613-0616 赴香港進行「香港公共房屋暨非營利組織參訪交流活動」。
- 1001 拜會台北市社會局黃清高副局長，討論安康平宅住戶對承租社宅的租金負擔能力議題。
- 1007 召開「世界人居日 弱勢居無寧日」記者會。
- 1024-1026 辦理「亞洲地區住宅研討會暨工作坊」。
- 1203 與陳節如立委合作，召開「未來十年之住宅大計不應敷衍了事」記者會。

2014年

- 0206 召開「拒絕參加假公聽會」記者會，抗議內政部「社會住宅中長期推動方案」草率核定。
- 0220 邀請財政部促參司司長進行「促參方式推動社會住宅討論會」。
- 0326 拜會營建署丁育群署長，倡議修正「社會住宅中長期推動方案」。
- 0409 拜會台北市張金鶯副市長，討論台北市出租住宅行動綱領。
- 0524-0624 赴日本大阪、韓國首爾，進行浩然國際交流研習計畫「建構居住安全網之社會行動」。
- 0604 召開「合宜住宅是政商合謀的糖衣毒藥：要求馬政府停止辦理」記者會。
- 0826 召開「巢運啟動記者會」，提出五大訴求：居住人權入憲、改革房產稅制、廣建社宅達5%、修訂公地法令、發展租屋市場。
- 0904-1002 與巢運發起團體合作共召開14場造勢記者會，並邀請六都市長候選人簽署「巢運五大訴求承諾書」。
- 1004 舉辦「巢運夜宿仁愛路行動」，訴求「減金權、爭公平，給我住得起」。
- 1008 與陳節如、李俊邑、陳其邁立委合作，召開「同一陣線個屁：從104年住宅預算揭露政府真面目」記者會。

2015年

- 0224 拜會台北市林欽榮副市長倡議台北市公共住宅取消入住對象年齡限制與落實照顧弱勢居住需求。
- 0319 拜會台北市社會局許立民局長倡議弱勢居住需求問題。
- 0331 拜會桃園市鄭文燦市長倡議社會住宅政策。
- 0417 拜會台中市都發局王俊傑局長談社會住宅政策。
- 0504 拜會立法院內政委員會召委姚文智，倡議《住宅法》修法。
- 0427-0430 與新北市政府合作，舉辦「住宅法人推動工作坊」，邀請首爾SH住宅公司來台進行交流，倡議政府推動住宅公法人機制。
- 0610 召開「嚴正抗議五鬼搬運的青年生活宅」記者會。
- 0815 與青平台合作，舉辦「社會住宅導覽暨青年居住工作坊」。
- 0923-25 舉辦「第五屆東亞包容城市網絡工作坊」。
- 1005 召開「世界人居日：居住改革全面啟動！」記者會，提出2016-2019居住政策改革綱領。

2016年

- 0302 拜會台灣物業管理學會黃世孟理事長討論社會住宅維護管理議題。
- 0325 拜會台北市柯文哲市長倡議社會住宅弱勢議題。
- 0510 召開「住宅法修法工作坊」，於立法院啟動修法遊說。
- 0524 召開「譴責議員擋公宅，反對人權i-Voting!」記者會。
- 0718 拜會內政部花敬群次長討論社會住宅包租代管政策。
- 0818-0919 拜會臺中市、新北市、桃園市住宅部門首長討論社會住宅推動議題。
- 0825 召開「住宅法髮夾彎!抗議行政院退步修法、打壓弱勢居住權益」記者會。
- 0908 拜會台北市社會局許立民局長討論社會住宅弱勢租金負擔能力。

- 1004 與姚文智委員合作，提出《住宅法》部分條文修正草案說帖。
1013 於台北市公共住宅委員會提出「公共住宅創新實驗計畫建議」。
1103 召開「假照顧弱勢，真袒護建商—抗議國民黨阻撓住宅法修法」記者會。

2017年

- 0210 拜會新北市城鄉局柳宏典局長倡議社會住宅政策。
0216 與芥菜種會共同拜會新北市城鄉局討論民間興辦社會住宅議題。
0321 拜會台北市社會局許立民局長倡議「租金補貼新制」建議。
0505 拜會營建署國宅組朱慶倫組長討論可負擔租金議題。
0611-0622 赴荷蘭阿姆斯特丹參與社會住宅節交流發表台灣經驗。
0704 拜會內政部花敬群次長討論社會住宅包租代管與民間興辦議題。
0806 舉辦「百年老店荷蘭社會住宅的新挑戰」分享會。
0813 舉辦「阿姆斯特丹再生：社會住宅及都市更新的協奏曲」分享會。
0915 召開「捍衛社宅政策推動，譴責暴力里長與惡搞議員！」記者會。
1024 拜會台北市社會局許立民局長討論「非營利私法人承租社會住宅」議題。

2018年

- 0209 拜會監察委員王幼玲談社會住宅議題。
0305 拜會內政部花敬群次長，倡議林口世大運選手村社會住宅公共藝術結合社區營造並提出執行建議。
0308 與內政部合作，辦理「承租林口社宅與NGO座談會」，盤點團體承租需求與議題討論。
0402 進行「訴求可負擔租金補貼機制」之民間團體連署行動。
0420 訴求拜會行政院賴清德院長呼籲「租金補貼落實可負擔精神」。
0815 召開「請問六都好住嗎!? 民間版住宅政策白皮書發布」記者會暨座談會。
0705 聲援「培英公宅都市計畫變更案」，支持台北市政府興辦公宅。
0719 拜會台北市都發局林洲民局長討論台北市公共住宅政策發展。
09-10月 拜會台北市、新北市、桃園市、台中市、台南市等市長候選人，進行選舉社宅政策倡議行動。
1011 召開「選前住宅政見PK較高下：公布拜會六都市長候選人住宅政策結果」記者會。

2019年

- 0107 拜會台北市鄧家基副市長與李得全副秘書長談住宅政策合作。
0219 拜會新北市城鄉局局長討論住宅政策合作。
0304 拜會台北市議會時代力量黨團談住宅改革議題。
0318 與帝門基金會合作，舉辦「台北市公宅公共藝術藝術家工作坊」。
0521 召開「六都社宅進度大評比」記者會。
0529-0610 赴法國巴黎參訪社會住宅，及參與第二屆社會住宅節交流台灣經驗。
0626 與新北市政府合作，舉辦「社會住宅與社區營造案例分享座談會」。
0904-07 與國家住宅及都市更新中心合作，舉辦「第九屆東亞包容城市網絡工作坊」暨「包容性城市居住政策國際會議」。
1015 召開「青年世代居住政策論壇政黨邀請」記者會暨拜會各政黨。
1124 辦理「青年安居政策論壇」，各政黨代表出席回應青年安居議題。
1213 召開「選前投票停看聽：政黨青年居住政策大PK」記者會。

2020年

- 0227 召開「落實住宅法規定 儘速訂定可負擔計算基準」記者會。
0218 參與「萬華社區協力聯盟」發起成立「居住小協力」，與社福實務需求的倡議連結。
02-03月 拜訪時代力量與民衆黨團、吳玉琴、江永昌委員辦公室主任討論住宅改革法案合作。
0318 進行「六都社會工作者對政府住宅資源運用與需求調查」。

- 0408 與江永昌立委、勞工陣線、芒草心協會、崔媽媽基金會、OURs都市改革組織合作，召開「無薪假租屋族怎麼辦?呼籲政府推出緊急租金補貼」記者會。
- 0409 拜會台北市社會局黃清高副局長談弱勢居住與住宅資源改善議題。
- 0616 召開「抗議內政部一再違法 要求儘速訂定可負擔計算基準」記者會。
- 1005 召開社會住宅運動十年記者會暨政府住宅資源運用與需求調查成果發佈。
- 1013 拜會衛福部李麗芬次長談社會住宅社福服務與租金補貼議題。
- 1019 拜會台北市都發局楊少瑜科長談NPO承租社會住宅議題。

2021年

- 0106、0115 與江永昌、吳玉琴立法委員合辦「社會住宅租金合理化系列公聽會」，談「房地稅賦減免」與「可負擔租金與財務永續」。
- 0303 拜會臺北市社會局鄭文惠副局長談NPO承租社會住宅計畫。
- 0414 拜會台北市議會改革政團議員談台北市居住政策議題。
- 0416 召開「民間版住宅法草案公布!呼籲內政部正面回應、納入修法」記者會。
- 05-07與專業者都市改革組織合辦「社會住宅用後評估與規劃設計座談」計畫。
- 0610、0625 與台灣社會福利總盟合辦「林口世大大選手村社會住宅」、「台北市社會住宅」進駐社福單位系列交流座談會。
- 0917 與台北市社會福利聯盟合辦「NPO承租社會住宅交流座談」。
- 1025、1029 與臺北市議會改革政團合辦「社會住宅興辦可持續財務系列公聽會」，談「如何合理降低興建營運成本」、「如何有效增闢社宅其他財源」。
- 1115、1119 辦理社會住宅包租代管計畫實務交流系列座談會，談「從弱勢租屋談社福資源運用與跨服務協作的可能性」與「進入租屋服務事業的社工角色」。
- 1123 與吳玉琴國會辦公室合辦「社會住宅可負擔租金原則怎麼定?」公聽會。
- 1216 拜會台北市都市發展局黃一平局長談社會住宅財務可持續制度化與精進包租代管計畫。

2022年

- 0511 辦理「臺北市社會住宅社福服務焦點座談會」。
- 0601 拜會台北市李得全副秘書長談住宅問題與政策建議。
- 0620 與台北市黃珊珊副市長交流社會住宅政策。
- 0704 與桃園社會住宅服務中心交流物業管理與弱勢社福議題。
- 0809 召開「要選市長，就蓋社宅六都進度與政策倡議」記者會。
- 0906 辦理「弱勢居住自立的理想與現實」焦點座談會。
- 0907 辦理社會住宅包租代管業者與萬華社福團體跨域對話工作坊。
- 0915-1016 拜會六都各黨市長參選人共14位，訴求社會住宅政策持續推動。
- 1012、1209 辦理NPO承租社會住宅-南區與中區交流座談會。
- 1027 召開「蓋多少?怎麼蓋?六都市長社宅政見評比」記者會。

2023年 上半年

- 0213-0223 拜會四都(台北.新北.桃園.台中)住宅部門首長交流社宅政策議題。
- 0315 拜會台北市議會民衆黨團談社會住宅議題。
- 0322 內政部林右昌部長來訪，住盟倡議社會住宅機制的改進與創新。
- 0517 召開「興辦社宅不能空談 蔣市府社宅政策初步體檢記者會」。
- 0609 拜會臺北市社會局姚淑文局長討論弱勢居住議題。

2024總統大選 民間版社宅政策白皮書

審校 彭揚凱、呂秉怡
撰文 廖庭輝、林育如、曾瓊慧
美術編輯 吳郁

出

版 社會住宅推動聯盟

地址：台北市大安區羅斯福路三段 241 號 12 樓

電話：(02)2364-6346

✉ socialhousing.tw@gmail.com

🌐 <http://socialhousingtw.blogspot.com/>

📘 社會住宅推動聯盟

初版一刷 2023 年 08 月

版權所有・翻印必究

住盟保留本文件所有著作權利，欲使用本文件內容，
請清楚註明出處，或來信洽詢。



社會住宅推動聯盟

Social Housing Advocacy Consortium



社會住宅推動聯盟

Social Housing Advocacy Consortium



社會住宅推動聯盟

Social Housing Advocacy Consortium