

調查報告

壹、案由：經函請行政院提供直轄市國(公)有非公用土地量值統計資料後發現，是類土地數量龐多，分布零星遼闊，而主管機關人力有限，且偏重文書管理，實際查勘人員甚少，多仰賴民眾舉發。究中央及地方主管機關有無積極處置閒置土地，善盡管理義務，實有深入調查之必要案。

貳、調查意見：

經函請行政院提供直轄市國(公)有非公用土地量值統計資料後發現，是類土地數量龐多，分布零星遼闊，而主管機關人力有限，且偏重文書管理，實際查勘人員甚少，多仰賴民眾舉發。究中央及地方主管機關有無積極處置閒置土地，善盡管理義務，實有深入調查之必要。經本院調閱財政部國有財產署(下稱國產署)、臺北市政府、新北市政府、桃園市政府、臺中市政府、臺南市政府、高雄市政府資料，並於民國(下同)113年3月4日約詢財政部政務次長李慶華、國產署署長曾國基、組長蔡菊花、專門委員張婕又、科長侯瓊林、科員楊懿婷、臺北市政府副市長李四川、財政局局長胡曉嵐、科長朱大成、科長賴順釗、專員王紹威、都市發展局副局長簡瑟芳、科長張家純、新北市政府副市長朱惕之、財政局局長陳榮貴、科長劉美珍、專員羅正珮、城鄉局科長江怡瑩、桃園市政府副市長王明鉅、財政局局長歐美環、主任秘書蔡彥芬、科長呂翰強、住宅發展處處長邱英哲、科長邱燕華、股長郭怡君、臺中市政府副市長黃國榮、財政局局長游麗玲、專員陳建勳、股長鄭銘德、住宅發展工程處副處長陳靖怡、臺南市政府副市長趙卿惠、財政局局長盧貞秀、科長陳慧真、科長陳心怡、高雄市政

府副市長羅達生、財政局副局長曾純倩、科長藍金潭、科長李美霞、都市發展局處長翁浩建、專門委員郁道玲等相關業務主管人員到院說明，全案已調查完畢，列述調查意見如下：

一、鑒於直轄市土地寸土寸金，更顯公有非公用土地彌足珍貴，乃重要的全民資產，其管理使用理應扮演引導都市有序發展、促進社會進步與全民福祉之領頭羊。然查，截至 113 年 2 至 3 月，6 都¹範圍內遭占用、空(閒)置之 500 平方公尺以上公有非公用土地高達 10,628.01 公頃，明顯無法發揮公有土地積極功能，與人民期待有極大落差。公有非公用土地管理機關除加強利用資訊科技，輔助土地管理，確實檢核、有效控管、積極處理遭占用、空(閒)置之公有非公用土地，以提升工作效率外，更應契合社會發展趨勢及迫切需要，積極盤點整合、統籌調配公有非公用土地，進行前瞻規劃與最適運用，以發揮公有土地「引導」與「示範」功能，進一步增加社會與全民福祉。

(一)公有土地屬全體國民共有²，按土地法第 4 條規定，可分為國有土地、直轄市有土地、縣(市)有土地或鄉(鎮、市)有土地，並可依據不同用途，進一步區分為「公用」(含公務用、公共用、事業用)土地與「非公用」土地 2 種。所謂「非公用」土地，係指「公用」土地以外可供收益及處分之公地，分由國產署及地方政府管理，對其經管之公有非公用土地，管理機關應依法進行清理、保管、使用、收益、處分、排他、檢核、稅賦等工作，以維護公產權益並

¹我國直轄市目前設有臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市、高雄市等 6 個，合稱「6 都」。

²「土地法」第 10 條規定：「(第 1 項)中華民國領域內之土地，屬於中華民國人民全體，其經人民依法取得所有權者，為私有土地。(第 2 項)私有土地之所有權消滅者，為國有土地。」

進行國土儲備或有效運用，俾提升公有土地效益，協助政策實施，創造資產價值，充裕國家財力，進一步使其經營管理利益能歸全民共享，合先敘明。

(二)以 6 都為例，許多公有非公用土地坐落於寸土寸金的都會區，潛在價值與開發效益難以估量，如何運用對國家經濟與民眾福祉影響甚鉅，故其管理使用之良窳對國家、社會、經濟之永續發展至關重要。然實際發現，6 都範圍內公有非公用土地閒(空)置或低度利用情形屢見不鮮，被占用等情事更時有所聞，正值當今都會區地價高漲、一地難求，以及各級政府面臨財政困窘之際，引發外界詬病與非議不斷。根據國產署及各直轄市政府統計，截至 113 年 2 至 3 月間³，相關機關管有 6 都範圍內 500 平方公尺以上的公有非公用土地，有 35,735 筆(錄)、10,628.01 公頃遭到占用或出現空(閒)置情形，其中又有 1,944 筆(錄)、551.19 公頃土地屬於「住商工」用途，顯示我國公有土地使用管理確實存在嚴重問題，明顯未發揮公地應有效益，亟待研謀改善。

表1、6都範圍內遭占用及空(閒)置之500平方公尺以上公有非公用土地統計表

項 目	全 部		住 商 工 部 分	
	筆 (錄) 數	面積(公頃)	筆 (錄) 數	面積(公頃)
國 產 署	34,843	10,200.03	1,732	534.15
臺 北 市	55	1.98	47	1.60
新 北 市	251	27.36	4	0.05
桃 園 市	1	0.06	1	0.06
臺 中 市	185	34.70	73	6.00

³各直轄市政府統計截止日期為 113 年 2 月底止；至於國產署部分，因該署數據僅得以國有非公用不動產挑檔當時之產籍資料統計，無法回溯至 113 年 2 月底，爰資料統計至 113 年 3 月 15 日止。

項 目	全 部		住 商 工 部 分	
	筆 (錄) 數	面積 (公 頃)	筆 (錄) 數	面積 (公 頃)
臺 南 市	85	91.81	5	0.88
高 雄 市	315	272.07	82	8.45
總 計	35,735	10,628.01	1,944	551.19

資料來源：國產署 113 年 3 月 21 日台財產署管字第 11300085610 號函、臺北市政府 113 年 3 月 22 日府授財管字第 1130111379 號函、新北市政府 113 年 3 月 26 日新北府財用字第 1130537653 號函、桃園市政府 113 年 3 月 28 日府財用字第 1130071717 號函、臺中市政府 113 年 3 月 26 日府授財管字第 1130069438 號函、臺南市政府 113 年 3 月 29 日府財產字第 1130481731 號函、高雄市政府 113 年 3 月 21 日高市府財公產字第 11330583200 號函提供。

- (三)鑒於 6 都範圍內公有非公用土地數量龐大，個別條件與使用情形複雜，且分散各地，加上各機關經管人力相對有限，不僅影響公有非公用土地管理成效，亦限制排除占用處理量能，在目前政府組織員額管控之原則下，相關土地管理機關允應妥善利用資訊科技，輔助土地管理，以提升工作效率。
- (四)綜上，公有非公用土地為全民資產，具有調控土地供需、協助政策推動，進而增進社會與全民福祉之功能，在靜態管理方面，應避免其遭受閒置、占用或不當使用；在動態管理方面，則應透過有效的經營、管理或開發等活化策略，以確保政府財政穩健，進而帶動社會經濟成長，並促使國土環境有序及健全發展。然查，截至 113 年 2 至 3 月，6 都範圍內遭占用、空(閒)置之 500 平方公尺以上公有非公用土地高達 10,628.01 公頃，明顯無法發揮公有土地積極功能，與人民期待有極大落差。鑒於直轄市土地寸土寸金，更顯公有非公用土地彌足珍貴，其管理使用理應扮演引導都市有序發展、促進社會進步與全民福祉之領頭羊。故公有非公用土地管理機關除加強利用資訊科技，輔助土地管理，確實檢核、

有效控管、積極處理遭占用、空(閒)置之公有非公用土地，以提升工作效率外，更應契合社會發展趨勢及迫切需要，積極盤點整合、統籌調配公有非公用土地，進行前瞻規劃與最適運用，以發揮公有土地「引導」與「示範」功能，進一步增加社會與全民福祉。

二、公有非公用土地是珍貴的全民資產，理應配合國家重大政策，進行最有效的運用。按政府為解決社會、經濟弱勢、青年族群與部分中產階級所面臨的居住問題，持續興建社會住宅，然在 6 都，因產業集中、人口稠密，土地資源競爭激烈，加上以往社會住宅常被視為「鄰避設施」，選址時屢遭強烈民意反對，用地取得尤為不易，以致社會住宅嚴重供不應求。為使直轄市公有非公用土地配合國家重要政策進行最有效運用，以增加社會與全民福祉，本院進一步函請國產署及各直轄市政府盤點分析 6 都範圍內「經管遭占用及空(閒)置面積 500 平方公尺以上之公有非公用土地作為社會住宅用地」的可行性，然因遭占用及空(閒)置之公有非公用土地通常無法滿足興辦社會住宅之選址條件，故可行性不高。有鑑於此，為突破直轄市社會住宅用地取得困難與容易引發在地民意反彈等僵局，政府除持續盤點、積極尋找適合土地興建社會住宅外，更應配合生活圈的統籌規劃，在區域整體開發初期主動預留社會住宅用地，讓社會住宅成為幫助民眾安居樂業、促進地方發展活力的「常態性」基礎設施，避免都會區居住問題持續惡化，演變成影響社會進步與國家安全的不穩定因子。

- (一)「社會住宅」係指由政府興辦「只租不售」之住宅⁴，最大功能在於保障無法在市場機制下獲得安居者的居住權⁵，為居住正義及社會安全網的最後一道防線，不僅是社會安定的力量，更是國家進步的象徵，故為國家住宅政策至關重要之一環，中央與地方政府均責無旁貸⁶，理應不分彼此、分工合作加速社會住宅之有效供給。
- (二)由於我國直轄市居住成本偏高⁷，高房價成為十大民怨之首，除經濟、社會弱勢外，越來越多年輕人及中產階級面臨「買不起」、「租不起」或「住不好」之困境，甚至衍生出不敢結婚、不願生子等問題，已成為影響社會進步與國家安全的重大威脅。爰此，為解決相關族群面臨之居住問題，政府持續興建「社會住宅」，截至 113 年 3 月底止，全國社會住宅總量共計 98,699 戶(含既有+新完工+興建中+已決標待開工)，其中臺北市 22,939 戶、新北市 20,433 戶、桃園市 10,010 戶、臺中市 11,383 戶、臺南市

⁴住宅法第 3 條第 2 款定義：「社會住宅：指由政府興辦或獎勵民間興辦，專供出租之用之住宅及其必要附屬設施。」

⁵按住宅法第 4 條規定：「(第 1 項)主管機關及民間興辦之社會住宅，應以直轄市、縣(市)轄區為計算範圍，提供至少百分之 40 以上比率出租予經濟或社會弱勢者，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。(第 2 項)前項經濟或社會弱勢者身分，指家庭總收入平均分配全家人口之金額及家庭財產，未超過主管機關公告之一定標準，且符合下列規定之一者：一、低收入戶或中低收入戶。二、特殊境遇家庭。三、育有未成年子女 3 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 25 歲。五、65 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、因懷孕或生育而遭遇困境之未成年人。十三、其他經主管機關認定者。」可知社會住宅制度核心價值乃「只租不售」，並以面臨「買不起」、「租不起」或「住不好」的經濟、社會弱勢族群、青年世代與部分中產階級為照顧對象。

⁶查住宅法之主管機關，在中央為內政部，在地方為直轄市、縣(市)政府，根據該法第 2 條規定，均負有興辦社會住宅之權責。

⁷根據內政部 113 年 1 月 15 日發布之 112 年第 3 季 6 都房價所得比為臺北市 15.67 倍、新北市 12.92 倍、桃園市 8.09 倍、臺中市 11.74 倍、臺南市 9.49 倍及高雄市 9.27 倍，遠超出國際公認 4 至 6 倍的合理標準；112 年第 3 季 6 都房貸負擔率為臺北市 67.13%、新北市 55.35%、桃園市 34.68%、臺中市 50.32%、臺南市 40.67%及高雄市 39.74%，亦超出 30%的合理負擔範圍。

8,211 戶、高雄市 16,518 戶，6 都社會住宅合計 89,494 戶，約占全國總量之 90.67%。

表2、我國社會住宅直接興建情形

區 域 別	興 辦 主 體	行 政 院 核 定 計 畫 目 標 值	截至 113/3/31				規 劃 中 J	總 計 E + J	
			既 有	新 完 工	興 建 中	已 決 標 待 開 工			達 成 數 (達 成 率)
			A	B	C	D			E = A + B + C + D
臺 北 市	中央	26,000	0	68	469	2,501	3,038	2,941	5,979
	地方		5,511	7,197	6,678	515	19,901	80	19,981
	小計		5,511	7,265	7,147	3,016	22,939	3,021	25,960
新 北 市	中央	33,000	0	2,914	6,000	3,126	12,040	4,397	16,437
	地方		495	4,247	2,471	1,180	8,393	2,756	11,149
	小計		495	7,161	8,471	4,306	20,433	7,153	27,586
桃 園 市	中央	15,000	0	0	438	3,675	4,113	2,299	6,412
	地方		0	4,281	424	1,192	5,897	220	6,117
	小計		0	4,281	862	4,867	10,010	2,519	12,529
臺 中 市	中央	14,000	0	203	1,102	2,708	4,013	1,418	5,431
	地方		0	2,719	3,260	1,391	7,370	2,805	10,175
	小計		0	2,922	4,362	4,099	11,383	4,223	15,606
臺 南 市	中央	7,000	0	202	4,292	1,879	6,373	1,127	7,500
	地方		0	0	564	1,274	1,838	250	2,088
	小計		0	202	4,856	3,153	8,211	1,377	9,588
高 雄 市	中央	12,000	0	544	7,054	6,555	14,153	5,098	19,251
	地方		241	367	1,757	0	2,365	850	3,215
	小計		241	911	8,811	6,555	16,518	5,948	22,466
其 他	中央	13,000	0	741	5,357	2,968	9,066	4,331	13,397
	地方		6	63	70	0	139	65	204
	小計		6	804	5,427	2,968	9,205	4,396	13,601
合 計	中央	120,000	0	4,672	24,712	23,412	52,796	21,611	74,407
	地方		6,253	18,874	15,224	5,552	45,903	7,026	52,929
	小計		6,253	23,546	39,936	28,964	98,699 (82.2%)	28,637	127,336

資料來源：內政部。

(三)相對於其他地方，因直轄市為臺灣的政治經濟中心，產業集中、快速發展，工作機會較多，吸引大量就業人口移入，在資源有限及相互競爭的情形下，都會區房價、房租不斷攀升，讓越來越多人面臨沉重的居住壓力，連帶衍生出對「社會住宅」更加急迫

與強烈之需求。依據內政部「111 年住宅需求動向調查」結果綜合分析，倘受訪者居住地有社會住宅，高達 80.3%會去申請承租社會住宅。然另一方面，根據各直轄市政府最新統計⁸，臺北市、新北市、桃園市、臺中市及高雄市興建完成已招租的社會住宅平均中籤率分別僅有 7.43%、12.00%、28.05%、18.80%及 7.00%(目前臺南市尚無招租營運之社會住宅，故無統計資料)，顯示社會住宅在各直轄市供給嚴重不足，抽籤時僧多粥少、一戶難求。

表3、6都社會住宅中籤率

機關別	編號	行政區	社會住宅名稱	平均中籤率
臺北市	1	大同區	大龍峒社宅	8.44%
臺北市	2	大同區	敦煌社宅	5.26%
臺北市	3	大同區	大橋頭社宅	2.08%
臺北市	4	大同區	明倫社宅	10.55%
臺北市	5	大同區	斯文社宅	2.79%
臺北市	6	中山區	行天宮站社宅	9.49%
臺北市	7	中山區	新興社宅	3.19%
臺北市	8	文山區	萬隆站社宅	3.03%
臺北市	9	文山區	景文社宅	14.55%
臺北市	10	文山區	興隆 D1 區社宅	6.79%
臺北市	11	文山區	興隆 D2 區社宅	5.45%
臺北市	12	文山區	木柵社宅	5.70%
臺北市	13	士林區	永平社宅	11.40%
臺北市	14	萬華區	龍山寺聯開宅	6.51%
臺北市	15	萬華區	青年社會住宅 1 區	5.96%
臺北市	16	萬華區	莒光社宅	5.57%
臺北市	17	內湖區	港墘站聯開宅	11.11%
臺北市	18	內湖區	金龍都更分回戶	2.56%
臺北市	19	內湖區	瑞光社宅	6.95%
臺北市	20	內湖區	行善社宅	10.96%
臺北市	21	松山區	健康社宅	5.93%

⁸臺北市府 113 年 3 月 22 日府授財管字第 1130111379 號函、新北市政府 113 年 3 月 26 日新北府財用字第 1130537653 號函、桃園市政府 113 年 3 月 28 日府財用字第 1130071717 號函、臺中市政府 113 年 3 月 26 日府授財管字第 1130069438 號函、臺南市政府 113 年 3 月 29 日府財產字第 1130481731 號函、高雄市政府 113 年 3 月 21 日高市府財公產字第 11330583200 號函。

機關別	編號	行政區	社會住宅名稱	平均中籤率
臺北市	22	北投區	洲美社宅	20.96%
臺北市	23	北投區	新奇岩社宅	12.36%
臺北市	24	南港區	東明社宅	6.40%
臺北市	25	南港區	中南社宅	6.47%
臺北市	26	南港區	小彎社宅	16.08%
臺北市	27	信義區	廣慈社宅1區	8.34%
臺北市	28	信義區	廣慈社宅2區	8.44%
臺北市	29	新北市三重區	臺北橋站聯開宅 ⁹	26.56%
臺北市	30	新北市新店區	小碧潭站聯開宅 ¹⁰	26.33%
臺北市小計				7.43%
新北市	1	三重區	三重1、2館	7.85%
新北市	2	三重區	三重3館	4.25%
新北市	3	中和區	中和館	30.00%
新北市	4	板橋區	板橋府中	2.95%
新北市	5	三峽區	三峽國一	15.25%
新北市	6	新店區	新店央北	23.75%
新北市	7	土城區	土城員和	19.50%
新北市	8	永和區	永和中正橋	3.00%
新北市小計				12.00%
桃園市	1	桃園區	中路一號	12.18%
桃園市	2	桃園區	中路二號	13.22%
桃園市	3	桃園區	中路三號	23.77%
桃園市	4	桃園區	中路四號	27.97%
桃園市	5	八德區	八德一號	26.37%
桃園市	6	八德區	八德二號	29.95%
桃園市	7	八德區	八德三號	36.77%
桃園市	8	蘆竹區	蘆竹一號	22.05%
桃園市	9	蘆竹區	蘆竹二號	25.93%
桃園市	10	中壢區	中壢一號	55.96%
桃園市	11	平鎮區	平鎮一號	22.54%
桃園市	12	楊梅區	楊梅一號	25.66%
桃園市小計				28.05%
臺中市	1	豐原區	豐原安康一期好宅	11.40%
臺中市	2	大里區	大里光正一期好宅	11.70%
臺中市	3	太平區	太平育賢一期好宅	22.20%
臺中市	4	太平區	太平育賢二期好宅	32.30%

⁹位於新北市，產權屬臺北市政府所有。

¹⁰位於新北市，產權屬臺北市政府所有。

機關別	編號	行政區	社會住宅名稱	平均中籤率
臺中市	5	南屯區	南屯精科好宅	15.60%
臺中市	6	南屯區	南屯建功1號	14.40%
臺中市	7	北屯區	北屯北屯好宅	6.50%
臺中市	8	東區	東區臺中公園一期好宅	15.90%
臺中市	9	梧棲區	梧棲三民好宅	48.30%
臺中市小計				18.80%
高雄市	1	苓雅區	凱旋青樹社宅	7.00%
高雄市小計				7.00%
備註：				
截至113年3月底，臺南市尚無招租營運之社會住宅，故無統計資料。				

資料來源：各直轄市政府。

(四)根據內政部112年11月8日台內國字第1120831608號函明白表示：「社會住宅需求以人口集中之都會區域為主，其中又以雙北地區為最，然這些都會區可立即規劃之土地相對難尋，故興建社會住宅最大的挑戰，在於如何取得適合基地。」有鑒於此，本院進一步函請國產署及各直轄市政府盤點分析6都範圍內「經管遭占用及空(閒)置面積500平方公尺以上之公有非公用土地作為社會住宅用地」的可行性，然據相關機關查復，因適合興辦社會住宅的地點須滿足一定條件，又要考量交通、就業等因素¹¹，

¹¹有關篩選社會住宅用地條件，係以各直轄市、縣(市)社會住宅基地分布特點，以5萬人口以上或一定人口成長快速，人口集中之都市計畫地區為主，其基地條件參考「內政部社會住宅中長期推動方案申請補助作業須知」第5點第2項規定，評估原則如下：(1)都市計畫區或非都市土地鄰近都市計畫區直線2公里範圍內(依非都市土地申請變更作為社會住宅使用興辦事業計畫審查作業要點)；(2)地方人口成長情形；(3)基地面積大於0.15公頃；(4)面臨道路；(5)無地上物或使用計畫；(6)無環境敏感地區。再以「臺北市政府社會住宅基地選址評估原則」為例，臺北市政府評估適合選作該市推動社會住宅興辦之基地的主要評估項目如下：(1)基地規模：基地形狀方整，且不低於2,000平方公尺或可興建100戶以上社會住宅為原則；(2)土地權屬：公有土地、現有使用狀況為無涉及爭訟、徵收及須拆遷之現有住戶，可立即興建；(3)都市計畫屬性：<1>可供規劃興建社會住宅使用之土地使用分區；<2>閒置公共設施用地，經評估適宜興建社會住宅者；(4)區位條件(為交通便捷之建地，大眾運輸可及性高)：<1>基地距離捷運站500公尺或公車站300公尺範圍內；<2>配合基地周邊交通提出改善措施；(5)地形條件：非位於坡地、保護區或山限區為原則；(6)建築條件：<1>基地最短邊縱深為25公尺以上；<2>基地面臨之道路寬度至少6公尺以上，且距離8公尺以上主要道路於10公尺範圍內。

選擇性相對稀少，故除國產署外，對於各直轄市政府可行性不高。

表4、6都遭占用及空(閒)置面積500平方公尺以上之公有非公用土地作為社會住宅用地的可行性評估

機關別	盤點情形
國產署	<ol style="list-style-type: none"> 1. 自111年起辦理招標設定地上權標的符合位於都市計畫住宅區、面臨10公尺以上計畫道路，基地形狀方整且面積0.15公頃以上之條件者，於提送國有非公用土地設定地上權審議小組審議前，須先提供該標的基本資料(含須否有償取得)徵詢中央及地方住宅主管機關確認有無社會住宅用地使用需求。 2. 截至112年底國有非公用土地提供作社會住宅情形如下： <ol style="list-style-type: none"> (1) 住宅主管機關興辦：協助完成撥用58處(25.48公頃國有土地)、建物10筆，出租4處(3.17公頃)。 (2) 內政部指示國家住宅及都市更新中心(下稱國家住都中心)興辦：已捐贈38處(12.83公頃國有土地、0.85公頃國有建物)，出租14處(7.11公頃國有土地)及出售22處(7.22公頃國有土地)，共74處(27.16公頃國有土地，0.85公頃國有建物)。 (3) 內政部已指示(國家住都中心尚未申辦或洽辦中)：捐贈64處(16.71公頃國有土地)，出租17處(3.82公頃國有土地)及出售8處(4.9公頃國有土地)，共89處(25.43公頃土地)。
臺北市 政府	<ol style="list-style-type: none"> 1. 該府財政局前盤點「臺北市政府各機關學校經管本市轄內可供調配利用之市有土地清冊」及「臺北市政府各機關學校經管大面積市有土地及宿舍基地清冊」，供該府都市發展局進行社會住宅選址評估作業，經評估未符合前開臺北市政府社會住宅基地選址評估原則之要件。該府財政局後續遇案有合適大面積土地，將適時提供該府都市發展局評估。 2. 有關本次調查該府遭占用或低度利用土地，進一步評估提供作為社會住宅用地之可行性一節，經該府都市發展局檢視該府各機關遭占用、低度利用及空(閒)置之非公用土地清冊案件，初步查詢尚有地上物、坡地、山限區、建築條件不佳等情形；至遭占用部分，應俟土地管理機關完成排占後，再依臺北市政府社會住宅基地選址評估原則評估興辦社會住宅。

機關別	盤點情形
新北市政府	該府遭占用土地分區多屬保護區、農業用地等，依其劃設之土地使用分區，尚無法提供作為社會住宅用地使用。
桃園市政府	<ol style="list-style-type: none"> 1. 經盤點該府遭占用土地，除屬狹小畸零、位處偏僻者外，位於該市大園區北園段及八德區興豐段之遭占用土地，先前即已列為社會住宅儲備基地。 2. 惟考量大園區已有航空城開發計畫、八德區已有數棟社會住宅興建營運，且該府預算資源有限，短期內尚無興闢計畫，且部分占用民眾為早期榮民眷屬，因不明權屬及地界等因素所致，故暫予列管並收取使用補償金至騰空返還為止。
臺中市政府	該市市有被占用非公用土地，其面積500平方公尺以上者，係以形狀不方正、狹長或夾於私有土地間為大宗，尚無面積3,000平方公尺以上者，至面積1,500平方公尺以上者未臨計畫道路或基地形狀不方正，並須拆遷現有住戶，爰均未符合社會住宅基地選址原則。
臺南市政府	<ol style="list-style-type: none"> 1. 遭占用部分： <ol style="list-style-type: none"> (1) 東區竹篙厝段2091地號：該市東區於新都心段及平實段已規劃社宅1,016戶，占該市總規劃數8,402戶，約占12%，案地是否納入規劃，因有排占作業成本尚須考慮，有別於空地，將再與該府都發局聯繫討論。 (2) 楠西區中興段896、912地號：至112年12月31日止，楠西區總人口數僅8,708人，因地處偏遠，於評估該地社宅使用需求後，再行續辦。 (3) 鹽水區仁愛段127、857地號：至112年12月31日止，鹽水區總人口數24,251人，因鄰近新營區已有規劃社宅開發，將審慎評估該地社宅使用需求後，再行續辦。 2. 低度利用部分： <ol style="list-style-type: none"> (1) 鹽水區仁愛段130地號：至112年12月31日止，鹽水區總人口數24,251人，因鄰近新營區已有規劃社宅開發，將審慎評估該地社宅使用需求後，再行續辦。 (2) 永康區永華段1406地號：位於裡地，計畫道路尚未開闢，目前須併同聯外計畫道路一併開闢使用。另該市永康區已有規劃社宅開發，將審慎評估該地社宅使用需求後，再行續辦。
高雄市政府	1. 該等面積500平方公尺以上之市有非公用土地，部分地形狹長、地形不整、未臨計畫道路或計畫道路尚未開闢及離市中心遠、人口少，不適宜選列社

機關別	盤點情形
	<p>會住宅基地範圍。其餘地上現況多為低矮平房，租、占交雜，且住戶為長期在此居住之弱勢民眾，收回市有土地需透過法院訴訟程序，尚須審慎評估。</p> <p>2. 該府持續依都市發展情形，人口分布狀況，積極評估市有土地收回可行性，近期已將位於苓雅區1處面積合計8,888坪市有土地，協調承租人捐贈其地上建物收回土地，後續已規劃部分興建社會住宅，部分作為捷運聯合開發基地。</p> <p>3. 另清冊中500平方公尺以上之市有土地，前金區、新興區及前鎮區等亦有多案，該府已取得法院判決拆屋還地證明，後續將向法院聲請強制執行，待拆除騰空後亦得納入評估社會住宅基地，倘內政部評估該區有設置社會住宅需求，該府將提供該等土地清冊予內政部。</p>

資料來源：國產署及各直轄市政府。

(五)此外，由於過去政府辦理之社會住宅，入住對象多為低收入戶，常被社會大眾投射「貧民窟」的想像，以致成為「鄰避設施」，經常遭受當地民眾強烈反對抗爭。根據中華民國社區營造學會常務理事李永展分析¹²：臺灣興建由政府主導的社會住宅(公共住宅、國宅)，除了財源土地外，還有居民抗議的狀況，導致興辦社會住宅進度緩慢，屢遇困難，其可能理由如下：

- 1、弱勢戶的偏見：早期國民住宅目的是為了讓低收入戶能負擔，進而衍生出諸多施工品質與居住品質問題，國民住宅因此與建築品質差、落後和弱勢劃上等號。
- 2、無專責管理維護、印象不好：政府蓋住宅，承租人使用會較不珍惜，蓋完後又沒有專責管理，導致房子隨時間破舊敗壞，給人印象不佳。

¹²The News Lens 關鍵評論網(110年5月6日)「興建社宅成為鄰里間的芥蒂？花敬群坦言遇阻力，抗議很嚴重」參照(<https://www.thenewslens.com/article/150582>，113年4月28日搜尋)。

3、擔心房價下跌：鄰里們擔心造成房價或居住品質下跌，因此居民不樂見社會住宅蓋在住家附近。

(六)於是，為拓展社會住宅土地多元取得管道，行政院112年12月14日第3884次會議決議略以：「下階段社會住宅以8年(114-121年)達100萬戶(直接興建及包租代管社會住宅各25萬戶，租金補貼50萬戶)為目標。……未來地方政府規劃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，並專案讓售中央政府興辦社宅。」然而，對於上開地方政府須保留部分區段徵收及市地重劃土地讓售中央政府興辦社會住宅之政策規劃，卻引發部分地方政府與中央政府針鋒相對，認為有「富人搶劫窮人」之疑慮¹³。

(七)綜上，為解決社會、經濟弱勢、青年族群與部分中產階級所面臨的居住問題，政府持續興建社會住宅。然在6都，因產業集中、人口稠密，土地資源競爭激烈，加上以往社會住宅常被視為「鄰避設施」，尤其是選址毗鄰發展成熟地區與人口密集社區時，每每遭遇強烈民意反對，用地取得尤為不易，復因各直轄市政府評估運用「經管遭占用及空(閒)置面積500平方公尺以上之公有非公用土地作為社會住宅用地」的可行性不高，以致目前社會住宅面臨嚴重供不應求之困境。有鑑於此，政府除持續盤點、積極尋找適合土地興建社會住宅外，如何找到增加社會住宅用地有效供給的管道，以及突破在地民意阻力之方法，更屬當務之急。由於社會住宅不僅具有居住功能，更有「社會聯繫」的良好作用，故政府

¹³聯合新聞網(113年4月13日)「盧秀燕批中央『不要富人搶劫窮人』 林右昌反擊說法不客觀」參照(<https://udn.com/news/story/6656/7896641>，113年4月28日搜尋)。

可配合生活圈的統籌規劃，在區域整體開發初期主動預留社會住宅用地，讓城市開發之際就能預先納入居住規劃，以因應未來周邊整體發展及居住需要，並持續精進社會住宅建築水準及所在地區公共服務品質，使社會住宅成為創新臺灣居住型態、居住價值與文化的互助家園，成為幫助民眾安居樂業、促進地方發展活力的「常態性」基礎設施，以避免都會區居住問題持續惡化，演變成影響社會進步與國家安全的不穩定因子。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見，函請財政部國有財產署、各直轄市政府確實檢討改進見復。
- 二、調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

調查委員：賴振昌

蔡崇義

中 華 民 國 1 1 3 年 6 月 5 日

本案案名：直轄市國(公)有非公用土地使用管理效率案

本案關鍵字：6都、國(公)有非公用土地、社會住宅、占用、空(閒)置