

調查報告

壹、案由：有關內政部不動產資訊平台之全國社會住宅興辦進度統計，截至111年11月30日止，全臺既有及新完工之社會住宅合計僅23,822戶，興建效率疑有不彰，遲未能滿足國人居住需求等情案。

貳、調查意見：

根據內政部不動產資訊平台之全國社會住宅興辦進度統計，截至民國(下同)111年11月30日止，全臺既有及新完工之社會住宅合計僅23,822戶，興建效率疑有不彰，遲未能滿足國人居住需求。經本院立案調查，調閱內政部卷證資料，持續進行文獻蒐集與分析，並於112年10月13日約詢內政部政務次長花敬群、內政部國土管理署署長吳欣修、組長歐正興、國家住宅及都市更新中心(下稱國家住都中心)¹社會住宅部副主任許國璋、組長李東屏到院說明，並於會後補充資料及更新統計數據，全案已調查完畢，列述調查意見如下：

- 一、政府自106年開始推動「社會住宅興辦計畫」，預定至113年底直接興建12萬戶社會住宅。據內政部統計，截至112年12月底止，已直接興建94,043戶社會住宅(含「既有」、「新完工」、「興建中」及「已決標待開工」)，興辦進度約為78.37%，預估113年底可達成甚至超越全部計畫目標。然分析112年12月底數據發現，已完工(含既有)可入住之社會住宅僅28,483戶，

¹內政部為推動國家住宅政策，促進居住環境改善，依行政法人法第41條規定：「本法於行政院以外之中央政府機關，設立行政法人時，準用之……」，於107年成立國家住都中心。依據國家住宅及都市更新中心設置條例，該中心以行政法人角色，受內政部監督，遵照「社會住宅興辦計畫」政策指示辦理社會住宅興辦相關業務。成立至今，陸續啟動社會住宅直接興辦、社會住宅包租代管、運用既有旅館及公私有房舍轉型社會住宅等重要工作項目，協助政府增加社會住宅存量。

與 12 萬戶相去甚遠，以致社會住宅中籤率偏低，不僅難以滿足民眾需求，更遑論發揮健全租屋市場，進一步與購屋市場相互調控的市場均衡機制，造成外界質疑政府興建社會住宅效率不彰。鑒於國民對社會住宅之殷切企盼，中央與地方政府允應攜手同心、排除萬難，提升社會住宅興辦速度與量能，加速落實居住正義。

(一)按聯合國《經濟社會文化權利國際公約》第 11 條及其對應之第 4 號、第 7 號「一般性意見」中明確指出，居住權不僅是要保障狹義的財產權，更要確保每個人基本的居住需求獲得「適當」滿足，並且不斷提升其居住條件。然而，我國由於都會區居住成本過高，高房價成為十大民怨之首，除了經濟、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，成為影響社會發展與國家安全的重大威脅。也因此，如何解決都會區住房問題，成為政府施政之重點與挑戰，興建社會住宅的聲音於是日益高漲，被視為解決問題、紓解民怨的一帖良方。

(二)蔡英文總統於 105 年總統競選期間，提出「安心住宅計畫」政見，計畫 8 年內完成 20 萬戶只租不售的社會住宅，冀透過健全租屋市場，發揮與購屋市場相互調控的市場均衡機制，以維護民眾居住權利與福祉。蔡總統上任後，內政部著手研擬「社會住宅興辦計畫」(下稱系爭計畫)，經行政院 106 年 3 月 6 日院臺建字第 1060004796 號函核定，內容略以：

- 1、執行期間自 106 年至 113 年止，共計 8 年。
- 2、第 1 階段目標預定於 109 年達成政府直接興建 4 萬戶及包租代管民間空餘屋 4 萬戶，合計 8 萬戶。

3、第2階段目標於113年達成政府直接興建12萬戶（含容積獎勵補充）及包租代管民間空餘屋8萬戶，合計20萬戶。



圖1、系爭計畫示意圖

資料來源：行政院全球資訊網。

4、直接興建戶數係以「預定完成工程發包年度」計算：按內政部解釋，工程完成發包表示該社會住宅已確定興建（工程經費及施工廠商已明確），即納入達成數計算。因此目標達成數係指「既有戶數」、「新完工」、「興建中」及「已決標待開工」之合計戶數，至於「規劃中」戶數並未計入達成數。

表1、系爭計畫表10對達成數計算方式之定義

	105	106	107	108	109	110	111	112	113
既有戶數(A)	7,281	15,408	39,059	61,761	73,541	84,994	110,000	140,000	170,000
直接興建戶數(B)	8,127	13,651	12,702	1,780	1,453	15,006	20,000	20,000	20,000
包租代管戶數(C)	0	10,000	20,000	30,000	40,000	50,000	60,000	70,000	80,000
累計興辦戶數 (A)+(B)+(C)-重複計算	15,408	39,059	61,761	73,541	84,994	110,000	140,000	170,000	200,000
社會住宅數量佔全國住宅 存量比例(%)	0.18	0.46	0.74	0.88	1.01	1.31	1.67	2.02	2.38

備註：
 1. 105 年度既有戶數為 105 年 10 月 31 日前已完工出租之戶數；106-113 年度既有戶數以前一年度累計興辦戶數計算。
 2. 直接興建戶數係以預定完成工程發包年度計算。
 3. 包租代管戶數 106 年度計畫戶數共計為 1 萬戶，107-113 年每年增加 1 萬戶。
 4. 住宅存量比例為當年度累計興辦戶數除以住宅存量 840 萬戶計算。
 5. 資料來源：本部營建署 105 年 12 月統計。

資料來源：內政部。

(三)內政部表示：我國 106 年才正式確立「興辦社會住宅」為國家重大發展政策，爰參考國際經驗²，以當時全國住宅存量(約 840 萬戶)的 2.5%為目標，簡化為 8 年 20 萬戶，採政府直接興建、包租代管民間空餘屋及容積獎勵捐贈等多元方式興辦社會住宅。其中除了 12 萬戶透過直接興建的方式來落實外，考量興建房屋較費時，故其餘 8 萬戶規劃以積極鼓勵房東參與包租代管，活化民間房屋來推動。根據該部統計估算：

1、截至 112 年 12 月底，全國已興建完成 28,483 戶社會住宅(含 105 年 10 月 31 日前已完工出租之 6,253 戶及後續新完工之 22,230 戶)，再加計興建中之 38,518 戶及已決標待開工之 27,042 戶，

²據內政部稱：「參考國際經驗，社會住宅占住宅存量 5%是低標」。

總計 94,043 戶社會住宅，約為系爭計畫規劃目標之 78.37%。

表2、不同興辦進度社會住宅數量一覽表

進 度 類 型	數 量 (戶)	比 率
興建完成	28,483	30.29%
興建中	38,518	40.96%
已決標待開工	27,042	28.75%
總計	94,043	

資料來源：內政部(統計至 112 年 12 月 31 日)。

2、預計至 113 年 12 月底，可達成數 128,788 戶(含 105 年 10 月 31 日前已完工出租 6,253 戶+新完工 31,261 戶+興建中 57,157 戶+已決標待開工 34,117 戶)，約為系爭計畫規劃目標之 107.32%(詳附表 1)。

(四)再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，負有興辦社會住宅之權責，故中央與地方政府均責無旁貸，應分頭並進共同加速社會住宅存量之累積。據內政部統計估算：

- 1、在第 1 階段(106 年至 109 年)，中央達成數(既有+新完工+興建中+已決標待開工)49,586 戶(53%)，地方達成數 44,457 戶(47%)，比率相當。
- 2、在第 2 階段(110 年至 113 年)，中央以國家住都中心為推動主力，協調各部會及國公營事業盤點篩選更多適宜興辦社會住宅的土地，惟地方政府興辦量能明顯下降，預計至 113 年底止，中央興辦部分可達 74,608 戶(58%)，將比地方興辦之 54,180 戶(42%)多出 2 萬餘戶。

表3、我國已興建完成、興建中及已決標待開工之社會住宅數量一覽表

縣市別	已興建完成+興建中+已決標待開工之社會住宅數	由地方政府興建戶	由中央政府(國家住都中心)興建戶數
全國	94,043	44,457	49,586
臺北市	21,225	19,902	1,323
新北市	19,333	7,293	12,040
桃園市	9,499	5,550	3,949
臺中市	11,342	7,370	3,972
臺南市	8,211	1,838	6,373
高雄市	16,322	2,365	13,957
基隆市	449	0	449
新竹市	1,587	6	1,581
新竹縣	222	0	222
苗栗縣	331	0	331
彰化縣	560	0	560
南投縣	260	0	260
雲林縣	793	0	793
嘉義市	491	0	491
嘉義縣	630	0	630
屏東縣	921	0	921
宜蘭縣	395	0	395
花蓮縣	551	0	551
臺東縣	528	43	485
澎湖縣	148	70	78
金門縣	225	0	225

縣市別	已興建完成+興建中+已決標待開工之社會住宅數	由地方政府興建戶數	由中央政府(國家住都中心)興建戶數
連江縣	20	20	0

資料來源：內政部(統計至112年12月31日)。

表4、我國規劃中之社會住宅數量一覽表

縣市別	規劃中之社會住宅數	由地方政府興建戶數	由中央政府(國家住都中心)興建戶數
全國	37,745	9,723	25,022
臺北市	6,711	80	6,631
新北市	10,542	3,856	6,686
桃園市	2,697	1,480	1,217
臺中市	5,244	3,142	2,102
臺南市	575	250	325
高雄市	3,560	850	2,710
基隆市	591	0	591
新竹市	921	0	921
新竹縣	847	0	847
苗栗縣	331	0	331
彰化縣	385	0	385
南投縣	518	0	518
雲林縣	74	0	74
嘉義市	0	0	0
嘉義縣	460	0	460
屏東縣	269	0	269
宜蘭縣	478	0	478
花蓮縣	377	0	377

縣市別	規劃中之社會住宅數	由地方政府興建戶數	由中央政府(國家住都中心)興建戶數
臺東縣	0	0	0
澎湖縣	0	0	0
金門縣	0	0	0
連江縣	165	65	100

資料來源：內政部(統計至112年12月31日)。

表5、112-113年中央及地方政府社會住宅興辦戶數比率彙整表

縣市	截至112年底累計達成數				預定113年底累計達成數			
	中央		地方		中央		地方	
	戶數	比率	戶數	比率	戶數	比率	戶數	比率
臺北市	1,323	6%	19,902	94%	7,954	28%	19,982	72%
新北市	12,040	62%	7,293	38%	18,726	63%	11,149	37%
桃園市	3,949	42%	5,550	58%	5,166	42%	7,030	58%
臺中市	3,972	35%	7,370	65%	6,074	37%	10,512	63%
臺南市	6,373	78%	1,838	22%	6,698	76%	2,088	24%
高雄市	13,957	86%	2,365	14%	16,667	84%	3,215	16%
其他縣市	7,972	98%	139	2%	13,323	98%	204	2%
合計	49,586	53%	44,457	47%	74,608	58%	54,180	42%

資料來源：內政部。

(五)進一步調查發現，截至112年12月底止，儘管已興建、完成發包之社會住宅總數超過系爭計畫規劃目標之7成，然其中有65,560戶尚在興建中(含待開工)，已完工(含既有)可出租之社會住宅僅有28,483戶，雖較105年10月31日之6,253戶增加22,230戶，惟數量仍遠低於實際需求。以衛生福利部104年度社會住宅需求推估結果，9類弱勢族群社會住宅總需求數高達270,293戶³，即使將目前已完工可

³包含低收及中低收入戶168,055戶、特殊境遇家庭4,456戶、於安置教養機構或寄養家庭結束安置無法返家且未滿25歲以上者528戶、65歲以上老人6,044戶、受家庭暴力或性侵害

出租之社會住宅全部提供經濟、社會弱勢族群，亦遠遠不足，加上政府多將申請承租社會住宅資格放寬至百分之 50 分位點家庭平均所得者⁴，以及未設籍於當地卻在該地區就學、就業有居住需求者，在「已完工的社會住宅數量尚少，需要照顧對象相對眾多」之情形下，更顯僧多粥少。

(六)根據審計部 111 年度中央政府總決算審核報告指出，臺北市、新北市、桃園市、臺中市及高雄市已招租的社會住宅平均中籤率分別為 5.70%、13.95%、26.55%、14.29%及 7.18%(因審計部抽查時臺南市尚無已完工之社會住宅，故未納入統計)，即可得知社會住宅在各大都會區供給不足，抽籤時一戶難求。再根據內政部 113 年 1 月 15 日發布之 112 年第 3 季全國房價所得比⁵為 9.86 倍，遠超出國際公認 4 至 6 倍的合理標準；112 年第 3 季全國房貸負擔率⁶為 42.25%，亦超出 30%的合理負擔範圍。也因如此，在房價居高不下的沉重壓力下，民眾購屋痛苦指數

之受害者及其子女 12,443 戶、身心障礙者 67,744 戶、雙老家園 8,066 戶、感染人類免疫缺乏病毒者或罹患後天免疫缺乏症候群者 1,486 戶及遊民 1,471 戶。

⁴以內政部興辦社會住宅出租辦法為例，該辦法於第 3 條規定：「申請承租社會住宅者，應符合下列各款條件：一、成年國民。二、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。三、家庭成員於第 6 條第 1 項第 1 款公告範圍內之直轄市、縣(市)無自有住宅。四、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 50 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。五、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。」

⁵我國房價所得比代表 1 戶中位數住宅對於中位數家戶 1 年可支配所得之比值，計算方式係以中位數住宅價格除以中位數家戶可支配所得計算，編製方式及相關參數設定係參酌國際間編製方式並經專家學者討論，自 91 年起編製迄今。房價資料自 101 年第 3 季始採內政部實價登錄資料庫，另所得資料為財政部個人綜合所得稅資料庫及主計總處家計收支調查資料庫。

⁶我國房貸負擔率代表中位數住宅價格之每月應償還本利和占中位數月家戶可支配所得的比率狀況，計算方式係以 20 年期本利均等攤還方式，貸款成數為 7 成，計算每月應償還本利，再以應繳本利除以中位數月家戶可支配所得，比率越大則房價負擔能力越低。房貸負擔率 <30% 表示可合理負擔，30% ≤ 房貸負擔率 <40% 表示房價負擔能力略低，40% ≤ 房貸負擔率 <50% 表示房價負擔能力偏低，房貸負擔率 ≥ 50% 表示房價負擔能力過低。

⁷屢創歷史新高，以致社會輿論不時出現政府興建社會住宅效率不彰之質疑，如賴清德副總統於112年10月16日到國立陽明交通大學演講時，即有學生提出社會住宅進度緩慢之問題，顯示政府推動各項住宅政策及協助措施，對於解決青年世代、中產階級與經濟、社會相對弱勢族群居住問題，尚無法有效發揮作用。

表6、全國各直轄市、縣(市)近10年之房價所得比

\ 年份 縣 市	1 0 2	1 0 3	1 0 4	1 0 5	1 0 6	1 0 7	1 0 8	1 0 9	1 1 0	1 1 1	1 1 2 (第3季)
全國	8.37	8.41	8.51	9.32	9.16	8.57	8.58	9.2	9.46	9.61	9.86
臺北市	15.01	15.73	15.75	15.18	14.99	13.86	13.94	15.78	16.29	15.77	15.67
新北市	12.67	12.78	12.66	12.61	12.71	11.85	11.72	12.09	12.52	12.68	12.92
桃園市	6.95	7.11	7.5	8.58	8.14	7.2	7.26	7.65	7.95	7.83	8.09
臺中市	8.14	8.35	8.9	9.75	9.61	9.47	9.8	10.02	10.88	11.11	11.74
臺南市	6.35	6.54	6.74	7.42	7.57	6.67	7.19	7.74	9	9.36	9.49
高雄市	7.34	7.72	7.87	8.44	8.22	6.98	7.11	7.78	8.52	9.25	9.27
基隆市	4.84	5.28	5.29	5.62	5.68	6.06	5.7	6.06	5.92	5.91	6.14
新竹縣	7.62	7.97	8.04	8.57	8.62	8.15	8.26	7.76	8.8	8.95	9.31
新竹市	7.30	7.19	7.69	8.3	8.18	6.9	6.74	7.38	7.87	7.88	8.35
苗栗縣	5.91	6.48	6.86	7.95	7.76	7.83	6.77	7.98	8.08	7.76	7.99
彰化縣	6.97	7.32	7.68	9.11	8.79	7.72	7.94	8.63	9.05	9.18	9.21
南投縣	6.71	6.5	6.49	7.67	7.96	7.04	8.11	8.22	8.94	9.04	9.44
雲林縣	6.34	6.38	6.66	7.11	7.5	6.55	6.44	7.04	7.05	7.11	7.18
嘉義縣	6.71	5.6	5.48	5.67	5.65	5.53	5.41	5.65	5.62	6.09	6.52
嘉義市	6.05	6.03	5.64	5.64	5.71	5.41	5.02	5.69	5.99	6.65	7.31
宜蘭縣	6.77	7.12	7.43	8.85	8.02	7.55	7.5	8.66	9.65	9	9.15
花蓮縣	7.16	6.96	7.19	8.13	8.01	8.45	7.88	8.17	8.6	9.19	8.94
臺東縣	6.40	6.89	6.5	7.12	6.89	7.84	7.73	7.98	8.15	8.15	7.75
屏東縣	4.51	4.82	5.4	5.82	5.74	5.08	5.29	5.62	6.47	6.77	6.95
澎湖縣	8.65	8.04	7.75	7.89	7.28	6.77	7.79	7.83	8.34	7.94	8.52

資料來源：內政部。

⁷「房價所得比」、「房貸負擔率」皆為衡量一地房價合宜與否及房價負擔能力常用之指標，故被外界稱為購屋痛苦指數。

表7、全國各直轄市、縣(市)近10年之貸款負擔率

單位：%

\ 年份 縣 市	1 0 2	1 0 3	1 0 4	1 0 5	1 0 6	1 0 7	1 0 8	1 0 9	1 1 0	1 1 1	1 1 2 (第3季)
全國	35.36	35.61	35.81	38.34	37.58	35.12	35.15	36.81	37.83	40.25	42.25
臺北市	63.37	66.59	66.26	62.48	61.52	56.83	57.11	63.12	65.09	66.06	67.13
新北市	53.51	54.1	53.27	51.91	52.19	48.56	48.01	48.36	50.02	53.1	55.35
桃園市	29.37	30.09	31.57	35.29	33.42	29.51	29.73	30.59	31.76	32.81	34.68
台中市	34.37	35.37	37.43	40.14	39.45	38.8	40.16	40.08	43.5	46.53	50.32
台南市	26.81	27.7	28.37	30.54	31.06	27.32	29.47	30.94	35.99	39.22	40.67
高雄市	31.02	32.69	33.11	34.75	33.74	28.61	29.14	31.12	34.07	38.76	39.74
宜蘭縣	28.57	30.15	31.26	36.4	32.9	30.95	30.72	34.64	38.57	37.69	39.19
新竹縣	32.2	33.73	33.82	35.27	35.39	33.41	33.84	31.03	35.17	37.48	39.9
苗栗縣	24.95	27.42	28.85	32.73	31.85	32.1	27.74	31.9	32.3	32.5	34.24
彰化縣	29.43	31	32.3	37.48	36.09	31.64	32.53	34.51	36.15	38.46	39.46
南投縣	28.34	27.54	27.32	31.56	32.68	28.86	33.23	32.86	35.74	37.86	40.45
雲林縣	26.78	27.02	28.02	29.26	30.8	26.83	26.37	28.17	28.18	29.77	30.76
嘉義縣	28.32	23.72	23.04	23.32	23.2	22.68	22.16	22.58	22.47	25.5	27.95
屏東縣	19.05	20.4	22.7	23.93	23.58	20.81	21.65	22.5	25.84	28.36	29.79
台東縣	27.04	29.16	27.35	29.3	28.28	32.13	31.69	31.9	32.58	34.15	33.21
花蓮縣	30.22	29.47	30.27	33.47	32.86	34.63	32.28	32.67	34.36	38.52	38.3
澎湖縣	36.52	34.04	32.61	32.47	29.88	27.76	31.94	31.33	33.33	33.25	36.49
基隆市	20.42	22.35	22.27	23.15	23.3	24.82	23.34	24.22	23.66	24.74	26.29
新竹市	30.83	30.43	32.35	34.15	33.58	28.29	27.63	29.5	31.47	33.01	35.8
嘉義市	25.55	25.55	23.73	23.22	23.45	22.16	20.58	22.78	23.94	27.85	31.3

資料來源：內政部。

(七)詢據內政部則稱⁸：因興建社會住宅流程繁複，自用地取得開始至工程設計、工程決標、興建及完工，推動期程非常冗長，難以短期內呈現推動成效，加上土地取得不易、地方財政困難，政府機關缺少專業人力，以及近年營造業缺工、營建成本高漲，廠商投標意願低落，致部分社會住宅工程未能順利發包，延宕後續興建進度，導致進度落差。

⁸根據本院 112 年 10 月 13 日約詢內政部相關業務主管人員詢答內容，以及內政部 112 年 6 月 9 日內授營宅字第 1120807992 號函、112 年 11 月 8 日台內國字第 1120831608 號函查復資料。

(八)綜上，政府自 106 年開始推動系爭計畫，預定至 113 年底直接興建 12 萬戶社會住宅。據內政部統計，截至 112 年 12 月底止，已直接興建 94,043 戶社會住宅(含「既有」、「新完工」、「興建中」及「已決標待開工」)，興辦進度約為 78.37%，預估 113 年底可達成甚至超越全部計畫目標。然分析 112 年 12 月底數據發現，已完工(含既有)可入住之社會住宅僅 28,483 戶，與 12 萬戶相去甚遠，以致社會住宅中籤率偏低，不僅難以滿足民眾需求，更遑論發揮健全租屋市場，進一步與購屋市場相互調控的市場均衡機制，造成外界質疑政府興建社會住宅效率不彰。鑒於國民對社會住宅之殷切企盼，中央與地方政府允應攜手同心、排除萬難，提升社會住宅興辦速度與量能，加速落實居住正義。

二、推動社會住宅乃我國當前重要的居住政策，卻因都會區寸土寸金、覓地困難，如何取得適合基地，成為興建社會住宅最大挑戰。經本院調查，截至 112 年中期，財政部國有財產署與各直轄市政府管有 6 都範圍內遭占用、空(閒)置之大面積(500 平方公尺以上)住、商、工用地高達 537.12 公頃，明顯未發揮公地促進社會與全民福祉之使命。相關機關允應善盡公地管理義務，盤點篩選適宜興辦社會住宅之土地，進一步擴大社會住宅之有效供給，創造國家資產最大效益。

(一)由於都會區經濟快速發展，工作機會較多，吸引大量就業人口移入；惟都會區高房價、高房租的沉重壓力，卻讓許多人面臨「買不起」、「租不起」或「住不好」的居住困境，故衍生出對社會住宅的急迫需求。然而，因都會區地狹人稠、土地資源有限，造成房地寸土寸金，取得成本昂貴，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，選擇性相對稀少，加上選擇興建社會住宅地點時經常面對民意抗爭⁹，以及取得土地過程行政溝通整合事務繁雜¹⁰，以致如何取得適合的興建基地，成為推動社會住宅政策的最大挑戰。

(二)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¹¹」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。

(三)根據內政部112年11月8日台內國字第1120831608號函查復本院表示：

- 1、社會住宅用地需求以人口集中之都會區域為主，其中又以雙北地區為最¹²，然這些地區可立即規劃之土地難尋。目前國家住都中心興辦之社會住宅，已就條件較佳之基地陸續發包完成，然其餘

⁹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，遭受當地民眾強烈反對抗爭，擔心影響住家附近的治安及房價。

¹⁰包含基地鄰接道路及私有土地取得及開闢、畸零地價購及排除占用戶，都市計畫變更及地方政府協商及部會需求整合等。

¹¹內政部104年2月5日台內營字第1040801379號函訂定、104年12月29日台內營字第1040818664號函修正。

¹²據內政部統計，112年第3季臺北市、新北市房價所得比分別為15.67及12.92，分居全國冠軍，相當於不吃不喝12~15年以上才能買得起雙北地區的房子，是全國購屋最辛苦的地區。

規劃中基地條件愈加複雜(如有既有租約解除、土地占用排除、計畫道路未開闢……等問題)，致使社會住宅土地取得及選址策略須不斷滾動調整。

- 2、內政部 108 年起全面盤點規劃國有、公有土地，並逐一與相關機關協商土地取得方式。截至 112 年 8 月底，中央直接興建第 2 階段社會住宅部分共計選用 196 處基地(包含中央興建中、已決標待開工、規劃中等之處數)，情形如下：

表 8、社會住宅第 2 階段選用全國 196 處適宜中央興建社宅土地概況

縣 市	行 政 區	處 數	面 積 (公 頃)
臺 北 市	北投區	1	0.67
	士林區	3	1.61
	中山區	1	0.95
	松山區	1	0.27
	內湖區	3	1.5
	南港區	3	2.03
	萬華區	4	1.07
	大安區	3	0.56
	文山區	5	5.18
新 北 市	淡水區	2	2.2
	汐止區	1	0.26
	三重區	4	1.06
	泰山區	2	1.82
	樹林區	2	0.85
	板橋區	8	6.78
	林口區	1	1.26
	土城區	8	4.18
	新店區	5	1.53
	深坑區	1	0.8
	中和區	8	5.23
	永和區	2	0.03
	鶯歌區	1	0.64
桃 園 市	桃園區	2	0.72
	楊梅區	1	1.17
	龍潭區	1	0.28

縣 市	行 政 區	處	數	面 積 (公 頃)
	大溪區		1	1.13
	中壢區		5	3.47
	龜山區		1	1.08
	八德區		1	0.77
	平鎮區		1	0.47
	蘆竹區		1	1.35
臺中市	潭子區		1	0.93
	烏日區		1	0.38
	南屯區		3	1.26
	北屯區		6	3.89
	西屯區		4	1.98
	北區		1	0.5
	南區		1	0.45
	霧峰區		1	0.8
臺南市	龍井區		1	0.44
	新營區		1	0.21
	安南區		1	2.26
	安平區		1	0.74
	南區		3	1.26
	東區		1	0.95
	中西區		1	0.38
	永康區		3	1.74
	新市區		1	0.87
	仁德區		1	1.02
高雄市	歸仁區		1	0.19
	楠梓區		2	2.71
	左營區		8	5.28
	仁武區		1	0.62
	鳳山區		6	8.1
	三民區		4	1.09
	前鎮區		4	3.37
	新興區		2	0.82
	前金區		2	0.83
基隆市	小港區		2	0.81
	七堵區		1	0.72
新竹市	中正區		1	0.36
	北區		1	0.9
新竹縣	東區		2	2.44
	新豐鄉		1	0.8
	湖口鄉		2	0.69
	竹東鎮		1	0.18

縣 市	行 政 區	處	數	面 積 (公 頃)
苗栗縣	苗栗市		3	0.9
彰化縣	彰化市		2	0.96
	員林市		3	0.91
	和美鎮		1	0.2
	鹿港鎮		1	1.1
	溪湖鎮		1	0.2
南投縣	竹山鎮		1	0.25
	南投市		1	0.7
	埔里鎮		1	0.5
雲林縣	斗六市		2	0.63
	虎尾鎮		1	0.73
	麥寮鄉		1	0.3
嘉義市	東 區		1	0.25
	西 區		2	0.6
嘉義縣	民雄鄉		2	1.14
屏東縣	潮州鄉		1	0.37
	屏東市		2	2.16
	恆春鎮		1	0.38
宜蘭縣	宜蘭市		1	0.86
	羅東鎮		1	0.82
臺東縣	臺東市		3	1.25
花蓮縣	花蓮市		3	2.12
	吉安鄉		1	0.49
澎湖縣	馬公市		1	0.22
金門縣	金湖鎮		1	0.51
連江縣	南竿鄉		1	0.45
	北竿鄉		1	0.26

資料來源：內政部提供(截至112年8月底)。

表9、社會住宅第2階段由中央興辦協商(調)各部會、公營事業及地方政府提供土地情形表

單 位	社 宅 處 數
公營事業 台灣糖業股份有限公司、台灣電力股份有限公司、台灣中油股份有限公司、中華郵政股份有限公司、中華電信股份有限公司、國營臺灣鐵路股份有限公司、臺灣銀行、土地銀行	54
國防部 國防部政治作戰局、軍備局	102
農業部 農田水利署	17

教育部	-	3
財政部	國有財產署	156
地方政府	臺北市政府、新北市政府、臺南市政府、高雄市政府、基隆市政府、新竹市政府、新竹縣政府、彰化縣政府、金門縣政府	21
註： 1. 本表未包含地方政府興辦案件。 2. 同 1 處基地可能由數個單位提供		

資料來源：內政部提供。

(四)鑒於國有土地乃重要的全民資產，具有促進社會與全民福祉之使命，社會大眾對其管理運用抱有高度期許。然本院去(111)年曾對國有土地之使用管理議題進行專案調查研究，相關結論與建議指出「國有土地數量龐大，使用情形複雜，且分散各地，各機關經管人力相對有限，不僅影響國有土地管理成效，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，如何有效因應，實為國有土地管理重要課題。」

(五)再經本院調查，截至 112 年中¹³，財政部國有財產署與各直轄市政府管有 6 都範圍內大面積(500 平方公尺以上)住、商、工非公用公地中，有 72.29 公頃遭到占用、464.83 公頃出現空(閒)置情形，總面積高達 537.12 公頃，明顯未發揮公地應有效益。爰此，如何進一步盤點整合、統籌調配，並切實評估利用都會區公有土地，以協助青年世代、中產階級與經濟、社會弱勢族群有穩定可負擔的安居之所，落實居住正義，有賴公產管理機關妥謀因應。

¹³財政部國有財產署 112 年 6 月 30 日台財產署管字第 11200181040 號函及 113 年 2 月 16 日電子郵件、臺北市政府 112 年 7 月 18 日府授財管字第 1123021841 號函、新北市政府 112 年 7 月 11 日新北府財產字第 1121315974 號函、桃園市政府 112 年 6 月 21 日府財用字第 1120171748 號函、臺中市政府 112 年 6 月 30 日府授財管字第 1120153277 號函、臺南市政府 112 年 6 月 28 日府財產字第 1120800633 號函、高雄市政府 112 年 7 月 12 日高市府財公產字第 11231304700 號函查復本院。

表10、6都範圍內遭占用之大面積住商工非公用公地統計表

項 目	500-1,650 平方公尺		1,650 平方公尺以上	
	筆 (錄) 數	面積 (公 頃)	筆 (錄) 數	面積 (公 頃)
國 產 署	344	28.50	42	19.64
臺 北 市	599	5.34	175	8.25
新 北 市	4	0.05	0	0.00
桃 園 市	1	0.06	0	0.00
臺 中 市	31	1.08	3	0.44
臺 南 市	3	0.48	0	0.00
高 雄 市	51	1.00	31	7.45
總 計	1,033	36.51	251	35.78

資料來源：財政部國有財產署、各直轄市政府提供(截至112年中期)。

表11、6都範圍內空(閒)置之大面積住商工非公用公地統計表

項 目	500-1,650 平方公尺		1,650 平方公尺以上	
	筆 (錄) 數	面積 (公 頃)	筆 (錄) 數	面積 (公 頃)
國 產 署	750	65.83	315	390.42
臺 北 市	11	0.91	0	0
新 北 市	0	0	0	0
桃 園 市	0	0	0	0
臺 中 市	41	3.29	14	4.17
臺 南 市	2	0.21	0	0
高 雄 市	0	0	0	0
總 計	804	70.24	329	394.59

資料來源：財政部國有財產署、各直轄市政府提供(截至112年中期)。

(六)綜上，推動社會住宅乃我國當前重要的居住政策，卻因都會區寸土寸金、覓地困難，如何取得適合基地，成為興建社會住宅最大挑戰。經本院調查，截至112年中期，財政部國有財產署與各直轄市政府管有6都範圍內遭占用、空(閒)置之大面積(500平方公尺以上)住、商、工用地高達537.12公頃，明顯未發揮公地促進社會與全民福祉之使命。相關機

關允應善盡公地管理義務，盤點篩選適宜興辦社會住宅之土地，進一步擴大社會住宅之有效供給，創造國家資產最大效益。

三、社會住宅主要為解決社會、經濟弱勢、青年族群與部分中產階級所面臨的基本居住問題，使其享有穩定可負擔的安居之所。然以雙北地區為例，有部分 2 至 3 房型社會住宅租金落在新臺幣(下同)2 萬元至 4 萬 500 元之間，恐已超出一般承租人之負擔能力，有悖社會住宅照顧社會上相對弱勢族群之理念。政府允應加速研擬社會住宅租金分級收費原則，讓社會住宅真正成為無力購屋或租屋者合理、安心的居住消費選擇方式。

(一)社會住宅乃國家住宅政策之一環，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，為居住正義及社會安全網的最後一道防線。按住宅法第 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。」第 4 條明確規定：「(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 2 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。」可知自社會住宅入法後，其制度核心價值乃「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。

(二)然查，社會住宅租金係授權各主管機關自行訂定，未有一致性規範。按目前營運中社會住宅租金雖有考量承租人負擔能力之機制，多以周邊市場租金行情8折以下出租，然以房價飆漲的都會區而言(以雙北地區最為明顯)，對於經濟、社會弱勢、財務基礎未穩固的青年族群或須負擔全家支出的中產家庭來說，仍然超出所能負擔的合理範圍。以臺北市明倫社會住宅為例，於109年開放招租時，3房型的月租費高達40,500元，引發輿論譁然，將其戲稱為「社會豪宅」。又根據內政部112年6月9日內授營宅字第1120807992號函查復資料顯示，目前全國各地月租金超過2萬元之社會住宅如下表。

表12、全國各地月租金超過2萬元之社會住宅一覽表

縣市別	社宅案名	一般戶月租金	優先(關懷)戶月租金
臺北市	健康社會住宅	2房(23-28坪):20,000-24,300元 3房(31-34坪):27,000-29,500元	同左
臺北市	龍山寺聯開宅	1房(24-26坪):19,700-21,500元 2房(33-33坪):27,200-27,200元	同左
臺北市	莒光社會住宅	2房(26-30坪):17,900-20,700元 3房(35-37坪):24,100-25,500元	同左
臺北市	大龍老人住宅	1房(10-15坪):19,000-28,000元	1房(10-15坪):13,300-22,400元

縣市別	社宅案名	一般戶月租金	優先(關懷)戶月租金
臺北市	敦煌社會住宅	3房(35-35坪):24,700-24,700元	同左
臺北市	大龍峒社會住宅	3房(41-41坪):23,100-23,100元	同左
臺北市	明倫社會住宅	2房(27坪):24,800元 3房(44坪):40,500元	同左
臺北市	斯文里三期都更分回戶	2房(19-25坪):17,200-22,700元 3房(26-29坪):23,600-26,300元	同左
臺北市	朱崙老人公寓	1房(8坪):22,000元 2房(12坪):25,000元	同左
臺北市	萬隆站社會住宅	2房(27-36坪):17,600-24,000元 3房(42坪):28,000元	同左
臺北市	景文社會住宅	2房(25-37坪):16,100-24,700元 3房(37-44坪):24,700-29,500元	同左
臺北市	興隆社會住宅D2區	3房(36坪):21,100元	同左
臺北市	木柵社會住宅	2房(25-30坪):19,700-23,600元 3房(34-51坪):36,700-37,900元	同左
臺北市	中南社會住宅	3房(37-40坪):30,900-33,400元	同左
臺北市	東明社會住宅	3房(30坪):21,500元	同左
臺北市	小彎社會住宅	2房(23-25坪):22,000-23,900元 3房(30-31坪):28,700-29,600元	同左
臺北市	瑞光社會住宅	2房(27-30坪):23,400-26,000元 3房(35-40坪):30,300-34,700元	同左
臺北市	行善社會住宅	1房(20-26坪):15,400-20,100元 2房(28-33坪):21,700-25,600元	同左

縣市別	社宅案名	一般戶月租金	優先(關懷)戶月租金
		3房(42-44坪):32,600-34,200元	
臺北市	金龍都更分回戶	2房(19坪):21,400元 3房(33坪):37,300元	同左
臺北市	陽明老人公寓	1房(8.9坪):16,800-25,400元 2房(12.4坪):25,400元	1房(8.9坪):15,120-22,860元 2房(12.4坪):25,400元
臺北市	洲美社會住宅	3-4房(40坪):24,600元	同左
臺北市	新奇岩社會住宅	2房(22-27坪):16,900-20,800元 3房(33-35坪):25,400-26,900元	同左
臺北市	廣慈博愛園區社會住宅(D基地)	2房(24-33坪):20,100-25,100元 3房(34-39坪):28,400-32,600元	同左
臺北市	廣慈博愛園區社會住宅(E基地)	1房(16-28坪):13,300-23,300元 2房(25-27坪):20,800-22,500元 3房(35坪):29,200元	同左
新北市	林口世大運選手村社會住宅	4房(49-57坪):17,300-21,500元	4房(49-57坪):14,500-18,000元
新北市	臺北橋聯開宅	2房(26-34坪):22,800-28,400元	同左
新北市	大安青年社會住宅(三重1館)	2房(24-25坪):17,400-20,900元	2房(24-25坪):14,200-15,000元
新北市	大同南青年社會住宅(三重2館-西側)	2房(24-25坪):17,400-20,900元 3房(34-38坪):24,900-25,900元	2房(24-25坪):14,200-15,000元 3房(34-38坪):19,900元
新北市	大同南青年社會住宅(三重3館-東側)	2房(26.15-28.15坪):18,900-21,000元	2房(26.15-28.15坪):15,000元
新北市	三重五穀王(27)青	3房(34-39坪):20,600-22,400元	3房(34-39坪):16,400-17,900元

縣市別	社宅案名	一般戶月租金	優先(關懷)戶月租金
	年社會住宅		
新北市	小碧潭站社會住宅戶(新北市新店區新店機廠聯開宅)	2房(22-37坪):19,700-27,600元	同左
新北市	新店斯馨(2)青年社會住宅	2房(27-31坪):20,700-23,000元 3房(46坪):32,000元	同左
新北市	新店斯馨(100)青年社會住宅	2房(33坪):24,600元	同左
新北市	板橋永翠(39)	2房(22-34坪):15,100-25,200元	同左
新北市	板橋民權青年社會住宅	2房(20.50-30坪):17,500-25,000元	2房(20.50-30坪):14,000-20,000元
新北市	中和秀峰青年社會住宅	3房(34.02-37.92坪):22,800-26,600元	3房(34.02-37.92坪):18,600-19,900元
新北市	土城員和段青年社會住宅	3房(22-22坪):19,900-22,800元	3房(22-22坪):15,900-18,200元
新北市	土城明德(211、218)	2房(18-23坪):18,300-20,700元 3房(24-26坪):22,500元	同左
新北市	永和中正橋青年社會住宅	3房(21坪):25,000元	3房(21坪):20,000元
桃園市	中路二號社會住宅	3房(39坪):12,500-23,400元	同左
桃園市	中路三號社會住宅	3房(46坪):12,800-23,800元	同左
桃園市	中路四號社會住宅	2房(35坪):12,000-21,800元 3房(40坪):13,300-24,300元	同左
桃園市	中壢一號社會住宅	3房(46坪):12,800-23,800元	同左

縣市別	社宅案名	一般戶月租金	優先(關懷)戶月租金
桃園市	平鎮一號社會住宅	3房(52坪): 11,400-22,400元	同左
臺中市	育賢段一期	3房(42-43坪): 21,600-22,100元	3房(42-43坪): 20,300-20,700元

資料來源：內政部、各直轄市政府提供。

(三) 詢據相關機關查復：

1、臺北市政府：

- (1) 該府檢討社會住宅租金係依住宅法第 25 條規定，參酌承租者所得狀況、負擔能力及市場行情檢討訂定，並自 110 年起逐年檢討不同房型、所得家庭之可負擔租金標準，於訂定社會租金時同步審視租金定價是否符合住戶負擔能力。
- (2) 該府興辦社會住宅，依據臺北市社會住宅出租辦法規定，針對不同房型訂有合理居住人口數，申請 3 房型單元人口數需達 3 口以上，爰以雙薪以上家庭年所得檢討可負擔租金標準上限。又該市社會住宅申請資格為家庭年所得低於 50% 分位點家庭之平均所得(112 年度為 163 萬元)，且平均每人每月不超過該市最低生活費標準之 3.5 倍(112 年度為平均每人每月 66,546 元)，故以 112 年度收入 40%-50% 分位點家庭所得標準檢視，3 房型可負擔租金上限約為 36,000 元至 40,750 元，如以萬華區莒光社會住宅為例，3 房型租金為 24,100 元至 25,500 元，信義區廣慈社會住宅 3 房型租金則為 28,400 元至 32,600 元，皆低於可負擔租金標準。
- (3) 除前開收入 40%-50% 分位點民眾計收租金皆符合可負擔租金標準，該府另針對收入 40% 分位點以下民眾，依其收入訂有 3 階標準補貼 3,000

元至 11,000 元之額度，即 3 房型補貼後可負擔租金標準上限為 25,000 元至 31,000 元。以萬華區莒光社會住宅為例，3 房型補貼後實際負擔租金為 14,500 元至 20,500 元，信義區廣慈社宅則為 17,400 元至 27,600 元，故該府依目前租金檢討方式所定之租金皆可低於不同家庭所得負擔能力。

2、新北市政府：

(1) 該市社會住宅租金依一般戶市價 8 折、優先戶市價 64 折提供市民承租，以低於市價之租金保障市民安心入住。為確保社會住宅租金更具公平性，該府持續研議可行之社宅租金計算方式，於 112 年 8 月 2 日公告新北市社會住宅分級租金收費標準，依據承租戶之可負擔能力訂定不同租金等級，落實照顧市民居住需求。該市社宅租金分級制度將於 113 年 1 月 1 日起新招租及續約之社會住宅施行，可確保社會住宅租金更貼近承租人之負擔能力。

(2) 另查該市社宅租金單價每坪介於 330 元至 1,000 元間，皆低於市價 8 折以下，總價超過 3 萬元之個案僅 1 處 1 戶(約 46 坪、租金單價 696 元/坪)，係因其為民間容獎捐贈案，規劃權狀坪數較高所致，爰該市尚無社宅租金昂貴之情形。

3、內政部：

(1) 為協助國民解決居住問題，租屋是另外一種選項，政府積極推動包括興建社會住宅、包租代管及住宅補貼等業務，目的就是為了讓民眾在可負擔的能力下，在合適地區租到房子。

(2) 社會住宅為有償性的支出，從財務上地方須維持社會住宅的永續經營。但該部認為社會住宅

的租金，不應該以賺錢為出發點，只要做到不虧錢，可是部分政府(尤其是雙北)與中央想法並不一致。

(3) 衛生福利部依據 112 年 3 月 3 日行政院會議，於 112 年 8 月 1 日函送該部「社會住宅經濟或社會弱勢戶租金補貼分級收費原則說明」(草案)資料 1 份，該部已於 112 年 10 月 13 日依據上開原則，召開會議討論「社會住宅租金分級收費原則」(草案)內容。另就社會住宅租金分級收費原則執行細節，將再邀請 6 都就補助對象及規劃方案等做細節討論。

(四) 審計部亦分別於 110 年 6 月及 111 年 6 月函請內政部儘速研訂社會住宅租金分級收費原則。據復自 110 年 6 月住宅法修正後，該部即著手研訂租金分級收費原則草案，並於 110 年 12 月 28 日、111 年 5 月 16 日邀請相關部會機關及民間團體召開研商會議；111 年 7 月 12 日再函請各機關表示意見，以進行後續法制作業。經該部追蹤內政部辦理情形，有關規劃以承租戶之身分別為主要分級收費原則部分，因未妥為廣泛蒐集各界意見，據以調整研訂可行方案並進行政策溝通，以致民間團體對於草案內容仍有「收費原則對經濟弱勢戶負擔過高」及「社會住宅租金補助不足」等疑義。截至 112 年 4 月底止，已逾 1 年 9 個月餘仍未定案公告，造成國家住都中心及地方政府於社會住宅招租新訂或續約調整租金未有遵循準據。又社會住宅租金計算及分級收費基準尚無一致性之訂定原則，以致各社會住宅租金計收方式均有差異，或依申請戶之身分別訂定租金(如新北市、高雄市及臺東縣)，或依家庭成員每人每月平均所得訂定分級租金(如臺北市及桃園

市)等，亦有同位於新北市之社會住宅，內政部委託國家住都中心營運管理者(林口世大運選手村社會住宅之一般戶、優先戶之租金為市場租金 58 折 46 折，110 年 11 月後每年調漲 1.5%)與新北市政府營運管理者(一般戶、優先戶之租金則為市場租金 8 折、64 折)，其租金訂定標準及對一般戶與優先戶租金優惠措施差異甚大情形。

(五)綜上，社會住宅主要為解決社會、經濟弱勢、青年族群與部分中產階級所面臨的基本居住問題，使其享有穩定可負擔的安居之所。然以雙北地區為例，有部分 2 至 3 房型社會住宅租金落在 2 萬元至 4 萬 500 元之間，恐已超出一般承租人之負擔能力，有悖社會住宅照顧社會上相對弱勢族群之理念。政府允應加速研擬社會住宅租金分級收費原則，讓社會住宅真正成為無力購屋或租屋者合理、安心的居住消費選擇方式。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，函請行政院督飭所屬確實檢討改進見復。
- 二、調查報告移請本院國家人權委員會參處。
- 三、調查報告之案由、調查意見及處理辦法，於個資隱匿後，上網公布。

調查委員：賴振昌、蔡崇

義