

住宅市場與政策第三次上課紀錄

時間：2012/3/12(一) 14：10~17：00

主持人：張金鶚老師

地點：政大綜合院館南棟 270622

紀錄：戴國正

出席人員：林耀宗、陳志豪、簡淑苹、吳健宇、陳蕙瑩、陳力綸、郭哲瑋、丁嘉言、黃國榮

上課內容：住宅法、居住正義、住宅宣言

老師：提供相關資料是營建署是住宅 e 化網資料庫比賽的說明，他們也花了很大了力氣，希望大家可以發揮想像力如何使用這些資料。去年的比賽，參加似乎並不那麼踴躍，相當可惜，而且有還不錯的獎金，不過我想重點是讓大家對這個資料庫的了解，特別是碩一的同學，所以希望大家對這個比賽可以參考一下。倒不是我真的要宣傳，而是我覺得對這些資料的了解對同學有幫助。同學對這個比賽或資料有無看法？

健宇：我覺得還蠻有趣的，自己應該是會參加，之前修一位老師的課有用過資料庫。但我看之前比賽得獎的，並不是非常學術，主要在網站的應用、基本統計的敘述，例如把房屋屬性跟人的屬性結合。

老師：我們今天主要討論住宅法、居住正義、住宅宣言，之前已 email 給大家。當然比較重要的是住宅法，因為好不容易通過了，通過了就是執行的問題。對當前住宅法有什麼建議？未來會有什麼衝擊，又有什麼樣的建議？我看了同學的作業，大部分都不錯，但希望同學不要只是我的問題的討論，更能提供自己的想法。例如大家的居住史，大家都描述得很多，但在自己的心中之尺建立方面似乎較不足。自己理想的房子是什麼？當然這背後隱含、引申到要不要買房子的問題。想要買什麼房子？是什麼時間？我預期我什麼時候可以買到房子？當然這兩者會不會有落差，那碰到落差時又怎麼辦？

大家知道我們長期在做的一個案子—需求調查，主要在調查的是已購屋者與正在搜尋房子的人，為何要分這兩類？資料是如何找到的？已購屋者來源是銀行貸款調查，搜尋房屋者來源則是仲介公司，預售則是代銷業者。當然之中有很多討論空間，包括價格、樣本選擇的問題，而剛才的問題產生出，這兩類人有什麼差別？同學有看法嗎？

淑苹：已經買房子的是過去的市場之尺，兩者的差異主要是時間落差。

健宇：我覺得分兩者，已購屋者是對購屋決策的判斷，是一個既定的結果；欲購屋者則是他想要什麼東西、未來花多少時間搜索等。

哲瑋：主要是已經實現的需求與潛在的需求。例如知道上季與這季是否有差別，這些。

老師：沒錯，這個調查主要是了解購屋動向的差別。已經購屋的不會買房子，現在要調查的是未來買房子的需求。現在想要跟未來實現的差距，像剛才說的理想跟現實有差異，例如我想買 520 萬的房子卻買到 800 萬的房子，即是否存有過度消費。這兩個樣本的討論，差異是什麼？即顯示性偏好與敘述性偏好的差異。顯示性偏好指的是已購屋者，另一個「我將來想做什麼」是敘述性偏好，大部分的消費者調查多為敘述性偏好。一般買手機、汽水、電腦調查都還算容易掌握，不過房子很特別，容易說到做不到，價格很高，是你遷就它而不是它遷就你，所以對偏好了了解就很重要。也希望同學藉著心中之尺的作業，了解自己的偏好，試圖讓大家有多一些比較有趣的思考與對話。

記得上禮拜作業如果沒記錯，淑苹的很有趣，談到自己看了一篇 paper，是關於房子跟孩子的關係。現在高房價影響了大家的生育率，當然情形如何？也希望同學在課堂學習的時候有了些想法後，如果能自己再找些東西，再有一些想法，培養自己邏輯思考。

這禮拜的內容，可以發現居住正義之所以很熱門的被談到，是因為上次選舉，包括選前通過的住宅五法。當然這就會連結到，說的口號跟做的政策有什麼落差的檢視，同學都看了吧？住宅宣言主要是我們認為目前住宅問題的關鍵所在，雖然不能說是學界的絕對共識，但應該是相對共識，當然那時住宅法還沒通過，坦白講所有法案都是再政治壓力下通過的。總之，住宅宣言或住宅法對同學有無啟發？

志豪：第一個想說的是老師剛才提到住宅法後來被一批社會團體所主導，所以好像有點偏掉了。另外，住宅法好像沒有提到和其他法案有什麼位階層級關係，例如公寓大廈管理條例、土地法等與不動產相關法令。它的內容比較不像一個住宅法的內容。

老師：特別法優於普通法，後法優於前法。這個大家應該比我清楚吧。住宅法當然是普通法，裡面如果都是社會住宅，應該訂個社會住宅條例，所有的住宅政策應該以它為母法架構，不過我同意它雖然是普通法，但確實有點法不像法，不像是普通法。

要宗：我是先看住宅宣言，而住宅宣言比較像是學者們對它的期待，再看住宅法

所以會比較傾向看兩者的落差。我也同意剛才志豪說的社會住宅的比例比較多。我有個疑問但還未釐清，住宅法中提到社會住宅只能出租不能出售？但其實在住宅宣言跟國宅條例都有出售的部份，不是很了解為什麼要有這樣的規定。為什麼住宅宣言會傾向非政府來辦，為何住宅宣言會希望政府不要介入市場？

淑華：我是覺的住宅宣言是蠻大的理想，現在社會可能難以落實。但當然就是往理想前進，但是住宅法就像同學說的就是社會住宅所占比例較大。

志豪：我看到住宅宣言裡面有社會住宅轉為一般住宅的，但不會有轉售的風險嗎？

老師：當然社會住宅是不是完全不能轉為一般住宅，短期來看，我也認為是不能轉為一般住宅，但長期來看，如果存量已經夠多，或政府持有維持困難時，似乎也應該有些彈性，有這樣的機制設計，不是以現在的思維，而是以長期的角度來看，以目前的社會住宅存量這麼少來看，我當然也是認為不能轉為一般住宅。例如浮洲、A7 只有 5-10%，因為是建商標地興建，只有 10 年這麼有限的年限，就會讓人詬病社會住宅提供政策只做半套。淑華還有沒有其他想法？

淑華：我覺得同意獎勵非政府機構興辦社會住宅，做得應該會比較好，也比較貼近人民需求。

老師：大市場小政府或小市場大政府，每個國家都不一樣，我想邏輯上應該是說今天市場能做的就讓市場做吧，再來是非營利組織做，真的再不行才政府介入。

嘉言：既然是住宅法，但很多都在談社會住宅。可是我們的住宅不是只有社會住宅，像是住宅宣言也有談到要有特色住宅，像國外我們都會很羨慕像希臘可以蓋出那樣有特色的房子。像是它沒有講到要怎麼跟其他都市計畫法配合蓋。另外像是條文裡提到夾雜零星狹小的公有土地的部份，讓我聯想到可能會像都更條例一樣被迫要被賤賣。

國榮：住宅宣言有點崇高。公平正義，不過我覺得住宅法還是跟社會民間有落差。

力綸：住宅宣言的部份主要為三個綱要，第一個就是健全住宅市場，像健全房市會先從房價合理開始，所以稅制應該是很重要的，但沒有相關的敘述。另外就是住宅補貼事後的監督好像沒有相關的配套，以免未來執行多頭馬車、大家推來推去。

哲瑋：住宅宣言部份，雖說尊重市場機制但其實有在干預的感覺在裡面，當然這是好事但好像跟原本說的有點衝突。另外在住宅法部份提到至少 10% 以上出租供做社會住宅，好像有點少，好像我們花了很多錢蓋了卻才一點點

社會住宅，似乎時程要拉很長，滿足的人並不多。另外是訂定特殊身份、弱勢族群認定上的問題，像是原住民好像未必是社會弱勢者。最後就是罰則方面的敘述好像有點太少，此外整個法好像都是社會住宅居多，所以好像是以社會弱勢為出發點。

老師：當然有一些細節部份可能在法中不是那麼好明定，不然可能以後修起法會很麻煩。

蕙瑩：剛才同學已經講了很多，像是現在的住宅法就是社會住宅居多，另外就是社會住宅的比例太少。

國正：同意同學剛才說的住宅法有點偏掉了，像是住宅市場應該要像老師剛才說的大市場小政府，而最重要的健全住宅市場部份卻放在整部法的後頭，就有些奇怪了。另外則是社會住宅雖然有很大篇幅專章規定如何提供，但是在管理維護方面，好像也沒有比較原則性的規定。

健宇：住宅宣言的三個面向，保障當然是其中之一，但是並沒有特別偏廢其他。而住宅法主打的好像都是弱勢的保障，但我認為社會住宅畢竟應該只是社會上的一小部份，那住宅法關於市場上比較普遍的現象規範好像比較少。另外政府這樣對社會住宅的興建優惠，會不會讓建商的策略有什麼改變。

老師：住宅宣言之中的共識是市場為主、政府為輔，這是台灣當前的狀況，而與住宅法比較則可以看到是以政府為主或社會住宅為主，可看到之中有相當大落差，不代表誰對誰錯，至少一部法的通過是經過社會相當的共識，不過就像剛才說的這部法後來是社會學者、聯盟所主導，在選舉前的壓力下快速通過的，否則以我的看法不應如此倉促。例如像同學所說，社會住宅佔住宅法這麼大的比例是否妥當？可能衍生出照顧面不足的問題。

回應力綸剛才問的問題，其實不僅租稅，金融也很重要。想強調的是，這些應該在租稅、金融等重要層面的相關法條，而非單純在住宅目標裡強調，當然也就回到這是住宅問題還是租稅問題、金融問題，也避免競合衝突的問題，反而當時我們較為強調的是資訊的提供、健全市場，當初其實住宅宣言的住宅經濟學者居多，所以宣言的訂定上會有這樣的傾向，當然後來住宅法的訂定就比較多社會學者主導。

老師：未來同學課堂報告部份，希望同學針對自己有興趣的議題，約報告 20 分鐘，配合藉由兩篇 paper 等，後續帶領大家進行約 30 分鐘的討論。

回到住宅宣言，我想剛才說過就是住宅學會理監事通過，根據早期住宅法草案、住宅政策的想法。住宅宣言主要是原則性、大方向的，從中心目標、本質談起，即居住使用、非投資為主要目標。政策目標應該要說明，如果不清楚就容易亂了套。住宅法第一條內容雖然好像有談，但這部份的呼應我認為不足，我認為住宅的本質應該要說清楚，例如住宅就是要居住使用

而非投資賺錢，接著市場、補貼、民間參與、生活品質等內容是住宅宣言第二條想說的内容。

第三條住宅的三個架構，市場、補貼、品質不可偏廢的三個核心。所有市場中應該資訊是第一個重點，沒有資訊市場就難運作。例如消費者權益、生產者責任這部份在住宅法裡完全沒提到很可惜，例如售後服務、消費者權益保障在哪？有無申訴管道？這些東西能否在住宅法中有些呼應？但現在法已經立了，只能從還能做什麼著手，例如現在該如何在執行上強化。當然永遠都有不足，像同學剛才說的覺得住宅宣言有些理想，但基本上似乎仍是應該往這個共識的方向前進。

另外住宅法中關於很重要的獎優懲劣部份也沒談到，罰則不是沒有就是不清楚，沒有罰則就像沒有牙的老虎，例如金融機構是最可以發揮功能的，對好的廠商提供優惠貸款，不好的開發商其貸款利率較不優惠、甚至不放貸，因為好的廠商風險低，差的廠商風險高，有道理讓風險反映在其成本上。但今天很遺憾台灣的金融機構並非如此，大多還是根據貸款人過去跟銀行的關係決定，當然現在慢慢有些共識，例如投資客不再放貸。今天如果是你自己有能力去投資炒作，我也沒意見，但最不應該的是借社會大眾的錢去投資炒作，我想如果是民間銀行 business is business 就算了，但至少公股銀行是不應該如此。

公平居住權利部份，花了很多篇幅，國外對此也相當重視，例如對弱勢者不得歧視等等相關罰則。住宅補貼多元化，一方面也是希望價值觀多元，讓民眾有各種的選擇。補貼的期限則是不希望被補貼人過度依賴，像是一輩子賴在裡面；轉為普通住宅則是希望不要成為政府一輩子的包袱。當然宣言中還是原則性、可落實的較多。再來居住品質提昇，最低跟最適是不同的水準。到底是最低標還是正合理標？是目前較少觸及的。

住宅法這方面，第一條雖然沒有出現明確字眼，但主要是傳達「住者適其屋」的概念。而關於第三條的百分之十，當初也是經過相當的拉鋸成交決定的，不過其實是很怪異的。除了第四條的特殊情形或身份人士可租到那百分之十，那另外百分之九十給誰？現在浮洲跟 A7 是特例，合宜住宅 10% 給社會住宅，但現在條文是社會住宅的 10% 給特殊情形或身份人士，十分弔詭，這些社福團體可能還以為自己爭取到，並不清楚到底爭到了什麼東西，以為是達到興建社會住宅的 10%。根據之前主計處關於社會住宅需求的調查，一共是 33 萬戶。33 萬戶是什麼意思？反除回來就是蓋 300 萬戶才能滿足這些需求！

另外，李部長上次說到，社會住宅大家都反對標籤化所以蓋不出來，要混居、可被接受，所以希望把社會住宅資格放寬就不會有這樣的問題。但是這樣會有什麼樣的問題？

嘉言：政府比較像是要蓋一個出來，表示我做了，但沒解決什麼問題。

老師：確實在已經有限的資源下，這樣再繼續稀釋下去能幫助真正需要幫助的人

變少，根本沒辦法解決問題，本末倒置。

健宇：我印象蠻深刻，郝市長當初在競選前政見之一就是社會住宅，也選好了幾塊標的，但因為當地居民反對而作罷。我想問老師標籤化的問題要怎麼解決？

老師：規劃管理應該是重點。

設計上很好，很漂亮、管理很好、社福人員進駐。混居的意思是什麼？比例是什麼？8：2 比、5：5 比？為了混居而太高反而喧賓奪主。其實可以考慮的應該是加入公益設施，一方面也可以敦親睦鄰。當然社會住宅有鄰避效果，但可嘗試加入正面效果。

淑葦：回家路上看到一個已經興建完成 7 年的國民住宅，就這個案例來看國宅也可以是成功的。

志豪：想到上次導師課演講邱局長提到的 PFI，可以鼓勵私部門興建提供一定比例做社會住宅，其他部份就由業者出租營利，讓民間去解決去標籤化的問題似乎政府也就不用這麼頭痛。

健宇：這樣似乎誘因要很強。

老師：比較希望是 NGO 團體進入管理，像是有 100 個崔媽媽這樣的團體而非業者，畢竟量（像 A7 是公有土地）是有限的，而且目前出租市場應該是不賺錢的。也希望台灣的非營利組織能夠茁壯，畢竟雖說台灣的非營利組織還不錯，但是非營利專業組織就相對不足，這方面仍需要加強。

耀宗：現在住宅法規定社會住宅的量好像無法真正實現？

老師：量的問題我認為租屋平台的建立很重要，房東不想租給弱勢者因為怕不繳房租等問題。但租屋平台像是現在有些租屋公司，則是房東不需與房客見面，也不用關心租給誰，總之確定房客每月按時繳錢。

如果不行，公益團體可以加入，如果再不行，政府加入包租轉租都行，如此一定混居，且可解決不用蓋住宅的問題記得李部長講過 A7、浮洲蓋就花了幾百億，看來用蓋的方式解決是行不通的。但如果可以努力把空屋有效利用就可以解決。

健宇：記得在住宅學會研討會時有兩派意見，一派認為空屋利用出租，另一派認為誘因不足所以還是蓋比較好，那不能並行嗎？

老師：當然可以，這是資源配置的問題。

志豪：覺得剛才租屋公司的例子很好，很像我提的 PFI 概念，發包民間出租。

健宇：現在好像是兩個面向，一是房東怕租到不好的人、收不回來，另外是限制房東的收回對房客的不安全感。

老師：其中細部規範處理如何，這是可以再談的。

老師：時間關係，接著看下面的條文，住宅基金的來源部份。住宅基金其實是核心，怎麼樣得到更多的住宅基金？以前其實有相關規定，即土地增值稅的 20%，不過後來並沒真正實行。

接著第二章提到民間興建，民間興建的誘因在哪？不過裡頭第三、四章可

以看到很有趣的，原來法條是住宅市場、住宅補貼、住宅品質。可是現在的法條卻是住宅補貼、社會住宅、居住品質，可看出之中轉變背後的涵義。當然也可說是住宅市場的人退位、落居下風，社會住宅人士成為當權派，對住宅發展是有利不但是利？不過我比較擔心的是立法並沒有辦法解決問題。

第五章部份，我希望同學能對它多加注意，如何補全、未來如何執法等等。總之大家可以看看我們第一部通過的住宅法，未來在執行上有什麼成效，希望大家仔細閱讀提出心得。