

## 住宅市場與政策第 14 次上課記錄

時間：2008/5/26(一) 14：00 到 17：00

主持人：張金鶚老師

地點：政大綜合院館南棟 270622

記錄：陳佳甫

出席：郭冠宏、賴炳樹、劉永淳、林佑儒、陳妍如、許淑媛、陳佳甫。

### 上課紀錄及討論：

#### 一、文獻導讀與報告者：

- 《住宅政策 HOUSING POLICY》 劉永淳。  
《住宅法 HOUSING LAW》 郭冠宏。  
《在市場主導下台灣住宅市場政府干預的政策 **Housing in Taiwan: state intervention in a marketdriven housing system**》 賴炳樹。

#### 二、後續討論

- 住宅政策 HOUSING POLICY ,劉永淳、住宅法 HOUSING LAW ,郭冠宏

**老師：**政策只是在一種方向，法案則是一種落實，去年為了催生住宅法，但是並沒有通過，並且市場產生了惡化。後來學者們為了當前的危機聯署，共 159 幾位，並且在當場的記者會邀集了各領域的學者，希望最後落實在實際的政策與法案上。在這一期住宅學報中，將會發表一個「住宅宣言」。住宅宣言之所以會產生，是為了對住宅政策與住宅法上的巨大落差，變成完全的傾斜變成住宅社會法。立法的負責機構，受到很大社會壓力變成強調社會補貼，而忽略了住宅市場與住宅環境品質。因此，我們住宅學會的學者針對此發表了住宅宣言。當前的政府不知道會如反應，長期與短期的問題是不同的，泡沫價格是短期的，但是各位學習者應該要對長期的問題也有所心得與討論。

**冠宏：**法案之所以能否落實，與該負責機關的組織預算有很大的關係。與住宅有關的在機構，一些在社會司、營建署、勞委會…必須要統一個單位來做，若單純以住宅貸款來看，有沒有必要成立一個專門部會？兼顧相關的土地與金融業務，這邊所談的內政部變成是一個是社會福利部門，如果組織的權則沒有明確，則法案將窒礙難行。

**老師：**這個議題非常好，學者對此有很大的重視，組織調整是關鍵的因素，到底要不要將土地資源獨立出來成為一個部會。將來國土的規劃部門將歸到環境資源部，而內政部將規劃到社會福利的部門，對於政策與法案影響很大。

**冠宏：**在條文中講到的主管機關，將軟體與硬體部分離。由硬體部份由建設主管機關負責，內政部變成社會福利機關。

**老師：**建築與補貼固然重要，但住宅法最大的缺憾是市場的部分並沒有談太多，沒有購屋者權力的保障與介入，缺乏建商獎優懲劣的機制，如此將造成了市場混亂。最大的爭議在住宅政策與住宅法並沒有連接在一起，住宅政策規劃很好，但是法案卻傾斜。法應該是要配合政策，目前看起來卻不相干。

**炳樹：**我以前聽法學界說惡法亦法，對於立法必須重視期效率與成本，法學界很在意這樣的立法對社會有沒有利益。另外，在台灣關於歧視的部分很主觀，要處罰變的不容易，執行面有困難。

**老師：**住宅法的正當性如何？國宅條例的廢除，必須要有新的法案替代，過去國宅法中顯然沒有租金補貼，其他的問題也沒有討論到，就住宅法的立法角度是有必要的，立法之後才會依法有據，現在資源分配混亂，例如住宅補貼、各族群的住宅補貼並沒有統一，變成各團體的爭取，因此第一個目標就是要把這些混亂的資源分配整合，但是大家都不希望被整合到最後就是把壞的給你好的自己留著。因此，就這個法的功能是化繁為簡、化暗為明這個立法的正當性是有的。

第二關於歧視的罰則、獎優懲劣如果一個法案沒有懲罰的機制就如沒有牙齒的老虎，背後的標準與認定是必須要再討論，不過整個法案是必須要有罰則。

**佳甫：**我看到台北市短缺七萬戶的住宅供給，其他縣市卻是空屋一堆，這到底是因為土地供給、還是因為建築成本的提高所造成，台北市的住宅供給永遠也不夠，這難道只是居住問題嗎？

**老師：**住宅供需比，有一部分的空屋是必要的，以目前存量對存量的角度來看是不準確的，供給過剩的問題？以空屋的角度來看，看似過多，只是數字上的解讀不夠精確。住宅問題真有短缺嗎？首先、空屋的利用問題，再者、區域的問題，如果只把就業機會集中在北部住宅短缺永遠無解，政府國營事業與機構移動，使就業機會移動讓區域均衡，要解決北部房價過高才是一個基本的解決方法。

土地問題目前農地管制太多，學區域與經濟的學者都認為，農地應該有有效管理，如果農地本身沒有管理，與其慢慢的非法的釋出，不如應該要有有效的管理，這個部分在學界並沒有共識，但土地成本偏高這是不爭的事實，而中南部土地太便宜，這就市區域問題，因此我認為區域與土地問題應該要併重。政府介入農村土地的釋放一部分可能是因為利益團體，但是

學者從經濟的角度來看，如何讓都是周邊的土地更有效的發展。農發條例改建變成意識形態上的紛爭，學住宅的應該要重視。台灣的住宅基本兩個問題，一個是土地、一個是金融、而區域發展更是重點，還有很多討論的空間。

**佑儒：**在聽報告之前的想法，覺得住宅宣言是合理的方向，政策與立法卻落差很大，大家對於實際的政策的感觉很好，但是不知道如何落實，經過冠宏學長的解說之到了更多的漏洞。我覺得草案都在談補貼這一塊，對於市場機制只有透明的口號沒有行動，品質的部分老師認為建商應該要管制，但是我覺得住宅的修繕改建也是一個重點。

**老師：**法案變成是利益團體的折衷，當時的主導者是學社會的政務委員，立法者是核心，結果太傾斜社會團體，造成地方政府無法執行引起極大的反彈，理論與實務應該減少落差。原本住宅宣言的內容也某種程度的妥協，當然最後的落實是很難的，大部分的人都希望學者開個藥單解決問題，這些都是資源分配的討論，並不是單純的理想。

**泡麵：**立法的效率與成本，補貼是最容易被看到的，感覺住宅法的補貼內容是可見的因此容易傾斜。在住宅問題的方面，我覺次市場之間的差別，價格的變異這麼大，應該是與次市場有關，房價與所得配置的問題，想要買房子的人可能是被迫接受高房價，產生不同的負擔。

**老師：**政府介入住宅的部分，通常都是補貼，我個人覺得市場的機制需要政府的介入，因為台灣當前住宅市場的失靈，回到政府可以做什麼，房價要怎麼才能透明，利益團體能否接受，事實上透明化是可以做到的，住宅需求案與各種研究案，資源分配要更多，全面的建構一個市場機制。第二個是消費者的權益，購買的面積是實坪還是虛坪，公共設施的分配都是可以規定與立法，對於建商與仲介如何提供夠好的售後服務這些是可以管理的，並且要有獎優懲劣的機制，例如罰則必須要重，在芬蘭對超速駕駛的罰款是上百萬的。

不管規定輕重，目前為至我們甚至沒有一個評鑑機制，使得市場機制失靈造成劣幣逐良幣。在台灣，住宅法不應該只有補貼，對於住宅的市場、生產、使用應該都要有標準，對於房子的品味以及居住文化都應強調與立法，為什麼我們不把資源分配在這裡？回到人民對於居住的價值觀，我們花很多錢在住宅，對於住宅的品味忽視很不好。

對於次市場的討論，不同所得的討論，怎樣使分配的部分均衡，將不同的分配可以更合理，更進一步就是好的環境，剛剛大家也提到所得分配的問題，說到聯合報的頭版報導，我很訝異這資訊被提前報導了，我想要強調

說我們的調查都是已經買房子的或是有能力買房子的人的狀況，但是矛盾的地方是，大家對於房地產的價格信心分數很高，雖然買不起但仍認為房價會上漲，消費者信心受到訊息面的影響，大家在解讀資訊的過程中，必須要更小心。

**妍如：**我覺得應該要把住宅問題納入住宅法中，其中六章有三章都是關於住宅補貼，前面未解決的七個住宅問題，只有一兩個章節，我覺得住宅問題應該要著墨更多。對於獎優懲劣的要件，我覺得是價格，必須要強制廠商與業者公開房價，另外對於歧視的問題，我認為這部份真正要落實確實有他困難，例如樂生療養院的事件。我發現建商又玩了新的噱頭，不告訴消費者真正的價格多少，造成消費者的損失。應該要注重住宅的教育，改變台灣人的價值觀。

**老師：**住宅法的目的是解決住宅問題，問題呼應到政策，政策延伸到立法，但立法與政策脫鉤了。第一個問題，提到資訊的公開，希望有一個規範獎優懲劣機制，如何沒有誘因與懲罰那就只是宣言不能執行。

另外講到教育，一個通識教育，每個人都要上住宅課，或是媒體需要上過住宅課等等。住宅教育確實是一個核心，這件事茲事體大，或許不用變成法令變成非正式規則非制度的，鼓勵的方式政府要建立的價值觀。

第三講到不公開價格的提案，是源自於大陸上海，部公開價格大家要排隊登記才能買，以行銷包裝的角度而言，就是為了行銷的策略、噱頭吸引大家介入。但是市場的價格混亂，公平會就應該介入，免得市場失靈。

我們宣言大概講了七個主要的問題，首先要解決當前房市亂象、第二個依循三個主要架構、第三個是應該照顧經濟兼社會弱者、第四個健全住宅市場、提升居住品質、加強獎優產劣的機制，共有八點這樣的意見。我們好不容易從過去沒有住宅政策，到有了政策，但是到了立法卻變成了扭曲，不只是從口號式的，更要落實。社會上並沒有一個共識，每個人的優先次序、學習背景造成對資源分配的認識不同，到最後我們必須要了解最後是政治經濟學的討論。

- 《在市場主導下台灣住宅市場政府干預的政策 **Housing in Taiwan: state intervention in a marketdriven housing system**》賴炳樹。

**老師：**台灣政府的介入其實很有限，相對於其他已開發國家，台灣政府對於住宅市場的介入是很低很低的。政府後來完全的放任市場，基本上大家對於住宅的想法都是私有財產，這個原因是民間力量很大，建商與房地產業者力量龐大，使得政府不敢直接衝突。

在上禮拜的記者會，到底政府的心態是什麼？或許政府覺得房價漲是好事，如同股市要漲才是好，但是房市與股市很不同，股市為產業的發展指標，但房市上漲對於全民的福利到底是上漲還是下跌。表面上來說，台灣自有率者麼高，房市上漲對於80%是好的，資產增值，但事實值的生活水準並沒有提升，當你只有一個房子，房子會折舊你想要換房子，結果房價卻上漲，所得跟不上，因此事實上你的福利是下降的，政府只看到表面上的福利。

**老師：**下一篇討論住宅商品化的問題，討論到整個房地產變成商品，本來是消費財變成投資財，在社會學的討論，目前的房價上漲，變成「階級複製」沒有流動，沒有錢的人永遠也別想進入住宅市場，變的越來越不公平。這是社會學者對於當前住宅的看法，而從經濟的角度來看，整體的資金太多放在房地產上，如果一旦政府引資買樓，開放兩岸投資房地產，如果更多的資金買樓則會使房價更高，政府站在引資的那方，受到很大的批判，如果資金一下子湧進，台灣房地產會上漲，在台灣這樣的淺盤經濟，政府有沒有能力去踩剎車。大家覺得東亞四小龍的政府與市場力量是一致的，這篇文章表現了台灣的特殊，使得自有率很高，但是市場也變成脫韁野馬，如果這樣放任必須要審慎，如果大家信任市場的力量，則必須要建立相對的機制以免承擔更多的損失。對於分配是不足的。希望大家再看看商品化那篇得到更多角度。正面的部分，民間力量很強，使得居住品質不算太差，早期大家仍可以負擔購屋，雖然有些許矛盾但是仍有表現。

**泡麵：**在報告中有看到台灣的市場干預程度只有5%香港有45%新加坡高達95%，也就是公有住宅比例很低，為什麼這些國宅不會變成高所得的人去買這些國宅產生財富不均？

**老師：**一般國民住宅都是出租的為主，香港新加坡基本上都是地上權，可以說是長期的租賃，因此國宅都是出租為主，後來因為管理問題而漸漸私有化。新加坡比較特別，將之視為政策工具，強迫大家儲蓄購屋並且控制選票。而香港也是都是英屬，將住宅是圍一個社會福利，希望大家不要放太多的資源在住宅上，因此在這樣的觀念下，造成相似的做法。

**泡麵：**這樣子的政策下，我感覺國宅多是蠻好的。

**老師：**要看政府有沒有這個條件，新加坡、香港公家機關很多土地，叫作皇家土地，其成本很低而且容易取得，我國則不容易。所以他山之石可否攻錯就是一個常常要討論的問題。每個國家的發展背景、人民價值觀、政府等等條件都是不一樣的。

**泡麵：**我之前有看到英國或是其他國家的房價所得比很高，高達三四十倍。為什麼台灣相對較低？

**老師：**房價所得比，是平均數對平均數的結果，每個國家的絕對值都會落差很大，對於資訊的定義差異很大，需求案的調查是以有能力購屋的人為主。我覺得絕對值得比較不公平，但是同樣的方法是可以比較的。

**泡麵：**我想介入應該也包括政府對私有資源的介入，例如土地使用的管制或都市計畫管制。

**老師：**都市計畫管制是為了避免外部性，與政府介入市場是不同的意思，從市場資源的分配多寡角度，是對市場的介入。

**妍如：**香港對於公屋政策有很大的批評，執政者想要真這些公屋加入有限期的條款，促進資產的管理與活化，可是被趕出去的人找不到相同條件又這麼便宜的房子，變成有限期的租約實行尚有困難。

**老師：**政府不應該照顧某些人一輩子，應該要幫助這些弱勢脫貧，要怎樣分配資源。香港漸進的釋放土地，類似 LAND BANKING 的制度，加上香港政府比較屬於中央集權，如果是在台灣民間力量很大，如果政府有大量的土地反而容易產生分贓，不容易實行。在香港這麼高密度的狀況下，政府確實扮演了很大的角色。

**永淳：**我覺得政府不是不能做，如果民眾給政府一定的壓力，政府就會被迫推動。從小就可以教育人民可以從何處獲得住宅資訊，等他們長大他們自然有能力去判斷什麼是不實廣告、什麼時候該買房子，就像現在，為什麼認為房價這麼高，大家還要買都是知識不足的問題。

**老師：**好極了。教育真的很重要，過去台灣的經濟成長都是因為上一輩的人省吃儉用也要讓你們讀書的。房價的幻覺，可以看到短期的大漲，長期的小跌，這樣的漲跌之下會有什麼結果。如果了解複利與折現的概念，這樣的財務幻覺都是財務心理學常討論的。如果大家可以了解的話，沒有只漲不跌產品，這是教育的問題。我最近想要寫一篇文章，了解這樣的財務幻覺。假設社會有共識且力量很大的話，這樣這府才會重新思考社會的力量，並且重新分配資源。

**佳甫：**我覺得教育真的很重要，政府的教育也是。

**老師：**其實政府要被怎麼教育，政府運作的機制都是資源的分配，在政治經濟學的邏輯之下，他們都要計算下一次的選票要透過什麼方式得到，所以人民要有自覺。

**佑儒：**剛剛提到教育，我覺得台灣的美學教育真的很重要，很多家長都不重視住宅的美觀設計，看到區位好的又大的趕快買，也使子女不要考慮這些。

**冠宏：**早期對於官位補貼是以他的官位職等去補貼的，現再將標準訂得比較嚴格？如果標準不要訂太高，能不能更有效果。

**老師：**這是一個理想，也要考慮政府能不能負擔，因此要建立一個最低標準 決定資源的分配，要怎樣決定是一個政治經濟學，如果中低收入的標準若有掛勾則會有問題。其實台灣很多窮人，只是因為標準訂的太高了，所以中低收入者很少。

**冠宏：**中低收入者的定義中，還有關於資產部分的標準，如果低於八百萬的財是中低收入者，在座的各位可能只有老師不是。

**老師：**資產的考慮也是必要的，希望大家回去把文章看完。