

住宅市場與政策第十四次上課紀錄—住宅政策與住宅法

時間：2009/12/14(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：林逸杰

出席：張金鶚老師、袁淑湄、程于芳、侯蔚楚、彭竹君、羅于婷、張曉慈、王俊鈞、楊雅婷、羅雅怡、賴宗炘、廖庭萱、李展豪、陳相甫、廖彬傑、李耀中、彭千瑛、林逸杰、白孟芳、趙凱康、盧欣儀

主題：住宅法草案討論

老師：住宅法的立法進度，前陣子很積極，最近又停擺，在這立法的進行中，我們有怎樣的看法，在政府有限的資源下，表面上是幫助弱勢，但到底是幫他們還是害他們，例如青年安家方案，低利率的優惠，卻讓青年支撐房價。住宅政策背後隱藏資源分配的問題，我們對於過去或當前的住宅政策有什麼意見。

彬傑：1. 住宅法案中資源的分配可以再考慮。 2. 建立資料庫，希望業者提供，但業者不配合又沒罰則，應與業者先取得共識。 3. 民國 98 年研究住宅價格指數，但早在民國 93 年林秋瑾老師有做過這方面的研究，為何重複。 4. 資料系統太多。 5. 策略三：定中程計畫問題。 6. 策略四：推都市更新政策，如何加快而非開發型。 7. 策略五：經濟政策。 8. 住宅帳戶及民間平價住宅策略可推動。 9. 計畫目標三，太過簡略。 10. 社區成立志工隊，如無評鑑機制，市場不知何為好壞。

老師：政策與方法的關係 1. 有無對應到資源的分配，並試圖做連結。 2. 資源的分配又如何恰當？住宅法三大支柱 1. 健全住宅市場 2. 建立公平效率的住宅補貼制度 3. 提升居住環境品質。住宅補貼資源又如何分配？哪些又是住宅法的核心關鍵需要先提出來的？架構先討論清楚再研究細部內容。例如當今行政院吳院長推行的策略，沿著機場捷運蓋住宅的方案，沒有住宅政策的大架構為基準考量，而只是單一、沒有法源的政策執行。

耀中：看了美國房屋政策與次貸危機的文章，疑問在於資源分配的目的為 1. 住者有其屋 2. 只是提供大家有租或住的機會。表達重點在於次貸危機是小布希總統推動住者有其屋的政策，而衍生的問題。1990 年，美國柯林頓總統推行容易負擔的房屋政策，使得 1994 年的 5% 違約率，攀升至 2005 年的 20%。信用不好的人可以買房子？因此住者有其屋的政策值的商榷。

老師：住者其屋政策，早在 20 多年本人提倡「住者適其屋」，其概念來自於本國的土地政策「耕者有其田」而演變來的。並強調居住權；而非擁有權。例如青年安家方案，最近沿著機場捷運蓋住宅的方案，其背後的目標？

彬傑：健全市場的資源應大於住宅補貼及環境品質。

老師：如果這樣，社會學家的看法會不同，如果無法分配，就各 1/3 最公平。但怎樣產生方案，還是要看誰是執政者，政治會決定中間偏左或中間偏右的作法，並不會極端。同學所提的立場並不反對，每個人對住宅有不同看法，取決於個人對住宅了解、或功課做的多少，其結果方案會不同，但在政治方面還是要看立法院的討論與誰當家執政。

俊鈞：住宅法的三大目標：1. 健全住宅市場 2. 建立公平效率的住宅補貼制度 3. 提升居住環境品質。問題在 1. 住宅法草案第 3 條與第 6 條，都在推動無障礙問題，有重複的疑慮。2. 住宅的問題目標真的只有三大項？例如(1) 現行的高房價問題，應該規範。(2) 健全租屋市場。住宅法沒有廣泛的思考，且內容偏頗。其中共 64 條，約 20 條談補貼，約 20 條談社會住宅，其他的問題卻輕易帶過。3. 還有所過多的條文授權的問題。4. 補貼與社會住宅的細節沒談。5. 總結住宅法凌亂，立法會不恰當。又舉例空白授權的問題在住宅法第 27 條重覆規定太多，在第 45 條授權的範圍與目的就很清楚。

老師：1. 立法的成熟問題暫不討論 2. 同學所提的高房價與健全租屋市場問題，在住宅法三大支柱之中(1. 健全住宅市場 2. 建立公平效率的住宅補貼制度 3. 提升居住環境品質)高房價的問題對應在健全住宅市場，為解決資訊透明。健全租屋市場的問題則是對應在住宅補貼。同學談到住宅法有偏頗，應該不至於。長期觀察是住宅問題解決的主要核心，逸杰同學在上次課堂上有提及的永續住宅，應該就是對應在提升居住環境品質。住宅法的三大支柱應該可以涵蓋所有的問題。住宅法對應較少的問題，應該是(1) 住宅社會福利法(2) 市場(3) 環境較少，這些的確是可以補充討論。

于芳：無障礙空間的條文，的確有重複，兩條文分開看又有各種不同原因。市場資訊部分著墨不多，例如真實交易價格問題，關係到公告地價與實際價格的差異，土地增值稅的課稅現值非市值…等，如此，土地登記規則與其他相關法律是否要同步修法，又修法後誰是上位誰是下位？

老師：好問題！關鍵是在資訊，花敬群老師有研究過登記仲介交易價格的問題，又如住宅法通過，其他該配合修改的法律便要跟著修訂。例如：虛坪的問題，各相關單位都在研擬修法，會不會因此造成法律競合的問題，待觀察。又例如：有親戚從美國回來表示，當地的房地產資訊透明，可以透過網路查詢住宅交易歷史與價格，顯然在美國強調個人資料保護的地方，還是將住宅資訊公開統計在其住宅成長與價格。就我所知，同學們有在幫忙研究住宅年度與終程計畫，因此政府是有預算在做住宅相關研究，但少有完整的計畫整合。

千瑛：住宅法較偏向規範，應致力於執行，非單只為選票的策略，台灣的選舉文化都是為了選票，政策與方針常因此而改變。

老師：選舉策略的確影響到政策，其細節背後隱藏什麼？因此討論半天會有無力

感，但如果住宅法立法後又會不一樣，經費或人員的資源分配問題會改善。又現有政策沒有法律支持，常常沒有立法的策略就可以開始執行，例如政府要在機場捷運沿線興建住宅，據媒體告知，行政院已指示內政部營建署開始執行找地，沒有法源的區段徵收可以這樣操作嗎？

宗焯：1. 青年安家方案，所得在 80% 以下的可以申請？2. 資訊透明的問題，政府機構很多，但都沒有整合，連我們學地政的學生有時都不知如何找尋，更何況一般民眾。3. 還有仲介業者隱藏交易資訊的問題。4. 如果在申報土地增值稅時，規定記載實際成交價格，或許要改土地增值稅的申報規則，在立法院可能又被擋下來。5. 住宅補貼問題，購屋或租屋的資源哪一部分放較多。

于芳：在參與研究案當中，估算出台北市民國 96 年需要約 5400 多戶，98 年需要 1000 多戶，問題 1. 政府的立法無法配合需求 2. 吃過甜頭的民眾，主觀認為好的政策如果不再續辦，便會群起反對。其實政府也不知道其希望台北市人口變多還是變少。

老師：政府有策略在做，但是沒有立法，因此變成隨時在改變住宅策略方向，你們現在在幫台北市政府都發局研究住宅政策計畫，你們有什麼說法或結果？回到資源分配，住宅補貼非唯一方案，健全資料調查也需要資源，例如沒有經費，原有的住宅需求調查，從每季變到每半年一次。台北市是目前有決心要做的城市，郝市長可藉此表達其行政能力，例如課豪宅稅、停車獎勵辦法取消都是全國率先提出。

淑媚：建築技術規則與住宅法有何不同。

老師：建築技術規則在規範建築物的興建，而不管住宅使用，而住宅法正是在規範使用的問題。

竹君：1. 居住水準與空間的問題，並沒有提及最低的住宅品質應該如何。2. 建築物的外部品質強調在外觀牆面，住宅法在品質的目的成為表面的東西，應該包含內部的品質提升，而外部的應該加入鄰里空間的關係品質。

老師：標準是如何訂定？台灣的法規最早是學日本，因為沒有充分的研究現狀，例如建築技術規則中的日照 4 小時規範，日本屬於高緯度國家，台灣可以當參考嗎？立法要經過時間的累積及改善，應觀察現在狀況的平均值，或以發執照當時為標準，又因為法不溯及既往，舊的就暫時不管。沒有立法的策略便是講講而已，有些是要有依據及技術來立法。又例如中低收入的標準，與資源分配及公平效率有關。

淑媚：青年安家方案不恰當，為何在住宅法第 6 條有補貼購屋利息的方案，這樣不是會造成高房價的市場嗎？

老師：對於弱勢的貸款補貼問題，要先了解弱勢的定義在哪裡，應屬與 1. 經濟弱勢 2. 社會弱勢，兩者兼具。青年的移動性很強，不應該買房子，想買又買不起，又成為被補貼的對象，買不起而以貸款利息補貼的方式鼓勵購買，會有道德風險的存在，應審慎討論。如果貸款利息補貼是針對真正的

弱勢，那是可以接受的。

淑媚：這樣不是會跟老師之前所說的原則會不同(貸款利息補貼，鼓勵民眾購屋，造成高房價問題。)

老師：這就是法令與政策微妙的地方。

淑媚：應該可以補貼其他方面，而不要補貼貸款利息，才不會有矛盾的現象，房價過高的問題，還要訂法補貼貸款利息來支撐房價。

老師：高房價不是在台灣的所有地區，因此如何選擇政策，政府要非常小心，當然也不容易處理。當然面對高房價大家應該拒絕買房子，但當個人主觀意識認為房價低時，還是會購買，這是取決於自由市場。又目標衝突時怎麼辦，高房價與買不起房子的問題，應是資源如何有效分配的問題。例如以房養老的問題，有些人有房子但是沒有金子，也因為有房子不能領取 3000 元的老人津貼，很多策略是取捨，是如何得到最大效益的想法。

曉慈：台北市都市發展局委託我們估計未來的住宅需求量，結果顯示至少要再蓋 5000 多戶，但是台北市社會局怕社會住宅會有標籤化的問題而不願意接受，此兩難的問題不知如何解決。

老師：這 5000 多戶的住宅需求如何計算出來的，是用中低受入人口計算的嗎。而住宅法沒有通過，也不會有社會住宅。

于芳：住宅法如果沒通過，此方案則成為政策性住宅，都是短期的方案，對於實際沒有太大的幫助。

老師：租屋市場的比例大於購屋市場，5000 多戶社會住宅是租給弱勢族群，建議要蓋社會住宅，市政府有預算要給八大弱勢團體，但蓋好後，市政府都發局要營運管理，還是社會局。

于芳：我們的解決方案是建議社會住宅的單一規模不要太大，大約 100 戶左右的規模就好，還有輪替率的問題。

老師：100 戶就能保證沒問題，又政府要蓋社會住宅，土地在哪裡，效率會如何，依照過去的經驗品質又怎樣，為何不獎勵民間興辦。

于芳：又租金補貼的問題，拿現金怕他們會用在別的地方。

老師：如果用住宅券的方法就不會有此問題。又反對政府蓋社會住宅，因為會有經營管理的問題。1. 租金補貼的部份，應調查其生活品質有無改善才可以核撥補助金，但如何落實，又要增加該政策的成本是個問題。2. 政府應該運用民間資源，請民間拿出待租房屋，以有效利用，並鼓勵民間租賃公司，類似 NGO 團體來介入才對。

于芳：1. 提升住宅品質，其最低的定義標準又如何，2010(西元)年有配合住宅普查，調查住宅品質，但僅能調查到樓地板面積及衛浴套數很概略的資料。2. 房東不配合申報個人綜合所得稅，導致政府無法配合租金補貼策略。3. 住宅法中往租屋補貼的方向走，及往購屋補貼方向，資源都會集中在某一個地方，最後結果不都一樣。

老師：法令不能太呆版，用法律定法子，是行政裁量權的問題，原則應該在法律

上講清楚，全部講的太僵也不需要，最必要的還是要訂定住宅法，因為如果只有政策而沒有法律，怎樣的走向才是對的，政策會變成換人就換法，如何拿捏是重要的課題。

相甫：政府提出來的政策與現行有一大段差距，1. 例如房價指數，應該可以由政府強制取得房屋實際成交價格的執行政策 2. 媒體關心的都是炒作一時的話題，過了就不在意，又去炒別的議題。3. 住宅法立法後應加強民間宣導，例如租金補貼真正申請的人很少 4. 社會住宅或補貼，如果生活在台北但不設藉在台北怎麼辦，且經濟弱勢社會弱勢都是外來人口。

老師：強制取得成交價格有隱私保障的問題。一般性的都沒去想而往特殊的想，那不是都沒辦法解決？如果只處理特殊案件，而忽略一般性，會不會本末倒置。如果有繳稅沒設藉卻照顧到其他人這樣公不公平嗎，法令沒辦法一次到位，要看有沒有更好或怎樣更好，政府資源有限，不能全部照顧，因此要看其力氣要放在哪，去處理事情，照你的看應該是覺得法住宅法用處不大，而是完全看執政者的心態，但是靠人，我們會有無力感，還是要法制來規範。

孟芳：1. 房屋非以實際成交價格課稅，應該是財政上的漏洞。2. 政府要房屋漲價還是跌價，又如何達到公平，又土增稅是地方政府稅收，縣市首長希望房價越高越好才能收稅。

老師：例如土地增值稅的自用稅率改為一生一屋，不限次數，對於社會又會有怎樣的影響。政府應該是希望房價高，因為其背後所代表的是經濟成長、繁榮，政績…等，但我們如何看待房價，真實的高房價、沒有泡沫的高是可以被接收的，但政府也不希望高的泡沫化發生，高與低相對是不清楚的，最近在研究高房價誰是受益者，這也可以再釐清。

孟芳：老師有說過只有一間房子的人也是受害者，舉例原本 1000 萬的房子漲價成為 1500 萬，在未真正換屋時，就認為自己變有錢的，所以認為房價高漲是好事，也許等到真正要換屋時才知道問題來了。

老師：房價如果上漲，居住品質下降，忍耐因為老舊造成環境品質變差，就是水煮青蛙的道理，慢慢變壞而沒有感覺，居住在生活品質較差的住宅，房屋雖漲價但是在還沒有轉手前，只有心理感受是有錢、變好的。房價的漲與跌是須配合整體經濟及經濟成長或國家發展力，房價超過太多是無法均衡發展的。過去的經驗，一下漲太高的房價，會造成長期下滑的現象。

孟芳：所以房價是從 GDP、GMP 來下手而不是從薪資來評估房價？

老師：房價本來就是跟著我們國力的資產價值上漲，要從所得來評估房價也是一種衡量，很難找到完整的標準，每個人有自己的感受，房價對你來說合不合理是主觀意識。

逸杰：針對住宅補貼 1. 給住宅補貼身分，與低收入身分一樣，或是領取老人年金身分一樣，而不要去管住宅品質有無提升。2. 補助的方式是不是可以配合稅法，如果有住宅補貼身分的人向房東租房子，那房東可以獲的該筆房

租收入免計入綜合所得稅收入的鼓勵，或住宅補貼的錢直接匯給房東。3. 專業租賃公司可能不是好的管理與提供者，因為現行有些租賃公司提供的房子品質差，重新隔間的材質用簡易木板，造成隔音差，或是隔套房沒有經過合法的變更，有公共安全的疑慮。

老師：住宅補貼身分應考量 1. 社會弱勢 2. 經濟弱勢 3. 生活品質，這樣的認定才顯現會出來誰需要補助，此缺一不可，因為弱勢可能擁有房子。如果租賃公司納入政府的補貼政策，當然就要去管理他們，違法的就不能跟政府拿補貼，但最主要的是在取決於租賃公司規模經濟的益處，例如有經驗，或比政府有效率...等，任何解方法都有缺陷，不能完美無缺。應該思考當前的政策與住宅法，當前有怎樣的核心關鍵去討論與啟發。

雅婷：住宅法提到的三塊，健全市場，公平補貼，生活品質，但經費預算有限，在住宅法 58 條：為因應社會情事，可以辦理專案住宅補貼，不受住宅法第 2 章的住宅補貼限制。是不是代表住宅補貼給予更多的資源而造成其他區塊不公平。

老師：當然住宅補貼在住宅法上是相當大的一塊，應該是其效果有沒有讓大家得到滿意，可以再去想想，或是有無檢討空間，的確有資源配置上的問題。

庭萱：健全住宅市場第五項：保障弱勢者承租或承購住宅的機會，住宅法草案第 6 章：住宅權利平等，我們平常較沒關心，例如台中要不要讓愛滋病患者進住社區，55 條歧視行為問題有申訴管道，為他們設下保障，57 條罰責先告知歧視要改善，不改善便罰 5000 元到 30000 元，意思到了，但是否能真正避免歧視。

老師：台灣住宅歧視的討論較少，發生的問題也較少，而國外歧視通常都在種族問題，台灣很少在分本省與外省人；藍或綠(政治傾向)。

淑媚：那雅房限租女性的要求算是歧視嗎？

老師：限女性那塊，還很難說，要社會認定，但歧視比較顯著的，例如美國的種族歧視怎麼來的，是用感覺的。其社會學家對種族歧視的調查，一般人都會說沒有種族歧視，但是問了 3 個問題就會顯現 1. 如果不同膚色的人跟你做同事 2. 如果不同膚色的人跟你做鄰居 3. 如果你的女兒嫁給不同膚色的人。因此台灣的歧視問題還好，與美國相比還好，歧視的防範在住宅法中只是宣示性的表現較多。

欣儀：最近 2 個月想買房，於是到處去看，但是發現台北市房屋釋出(拿出來賣)並不多，如果推房養老的策略，也許會讓房子釋出更多。

老師：以房養老，老人還是住在原本的房子裏，只是增加週轉金。供不應求是市場機制的問題，顯然很多人在高房價時代會拿翹，認為房價還會漲，但是晚上住宅部份的點燈率還是不高，如果是理想中想要買的房子很少，那是個人理想的另一個問題。

蔚楚：剛才逸杰學長有提到租金補貼直接給房東的問題，我們也有相同想法且在研究中提出，但是被官員抨擊，認為會有問題而不願接受，例如房東拿到

錢後，不願改善住宅品質或不再提供出租。

老師：補貼的錢給房東跟給房客有什麼差別，不是應該給房客嗎？

逸杰：剛才說的方法是，擁有住宅補貼身分的人，拿著證明，向房東租屋且簽約時，房東才能向政府申請租金補貼。

于芳：學長的觀點應在於出租部分的租金收入，在綜合所得稅上可以減免。但政府可能會認為該繳的要繳，該補的才會補。因此研究結果還是會以租屋券補貼，並直接給需要補貼的人，並配合住宅調查，研擬租屋品質評鑑，給與台北好房東的標章。並加上審核抽查的概念，以維持住宅品質。

老師：稅金減免的問題可以接受，但是為什麼要把租金補貼給房東，房東拿了租金補貼，會去實際改善住宅品質嗎。房東如有意願參與改善品質的一起配合，讓房客來挑房東。租屋補貼的問題如何更有效率，一直沒有做好，租金補貼在台北市也相對重要。

展豪：租金補貼有釋放出來，但申請的人很少，可能是弱勢團體的資訊取得不易，或是認為租屋市場的品質都很低弱，比自己的房子差。建議政府可以將租屋資訊公開透明化，例如政大住宿組有推廣好房東的推薦，如果政府做不好，就以 NGO，例如崔媽媽基金會的機構再加強延伸。

老師：台灣住宅很少有專業的出租公司，怎樣資源分配，讓效率顯現出來，例如現在有崔媽媽基金會，如何讓他更強化其機構，或是發掘更多 NGO 團體，並經過訓練使期更有效率。透過討論讓資源的分配更有效，尤其在住宅法三塊，市場、補貼、品質，法上的不對等與資源的分配不對等，不要變成好像只有住宅補貼才是政府在做的，而忽略了市場的問題，尤其在經濟與社會弱勢的族群，他山之石未必能夠完全套用，現象的了解要花力氣，看起來著墨在太多的租金補貼，租屋的公平效益不好解。同學們剛好有在做台北市的住宅計畫政策，可以仔細在思考。當然住宅政策沒辦法一次到位，應是如何比以前更好，都是進步的方式。下週討論住宅各個國家的發展。