



臺北市政府社會局



# 臺北市公共住宅特殊身分保障戶 分配機制公民論壇會議手冊

2016 年 5 月



# 臺北市公共住宅特殊身分保障戶分配機制 公民論壇會議資料

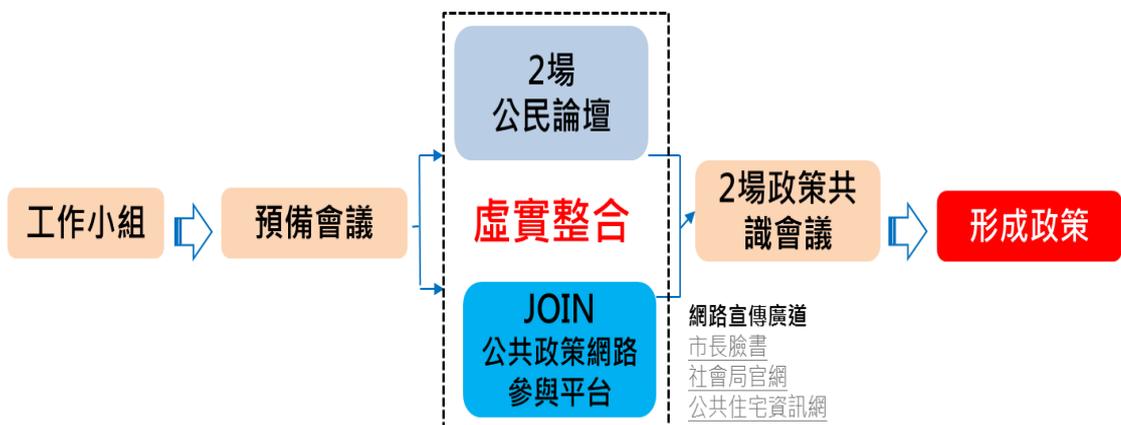
## 一、緣起

為提升弱勢居住照顧資源，健全租貸市場達成居住正義，本府積極興辦大量公共住宅，以「4年2萬戶、8年5萬戶」為目標，並考量低收入戶、獨居老人、身障者、單親家庭等社會弱勢在民間租貸市場面臨到的不友善及歧視問題，由臺北市政府社會局規劃本市30%公共住宅作為特殊身分保障使用，其中10%為低收入戶保障比例，20%則以老人、身障者等不易於社區中租房之身分弱勢族群為主。

有關上開公共住宅特殊身分弱勢之排序機制，備受相關住宅、社福團體及社會大眾矚目及重視，秉持「開放政府」及「公民參與」原則，本案將以公民審議方式辦理，業於105年4月邀請相關專家學者、社福團體辦理1場大型預備會議，105年5月將辦理2場公民論壇，並同步透過國發會公共政策網路參與平台(Join)收集公民意見及訴求，未來將針對上開不同意見管道進行歸納，併入後續2場政策共識會議研商討論。

本案期待從集體參與的力量形塑出適合本市之公共住宅特殊身分保障戶之入住方案，滿足本市弱勢居住需求，並使本市弱勢居住福利資源更臻完善。

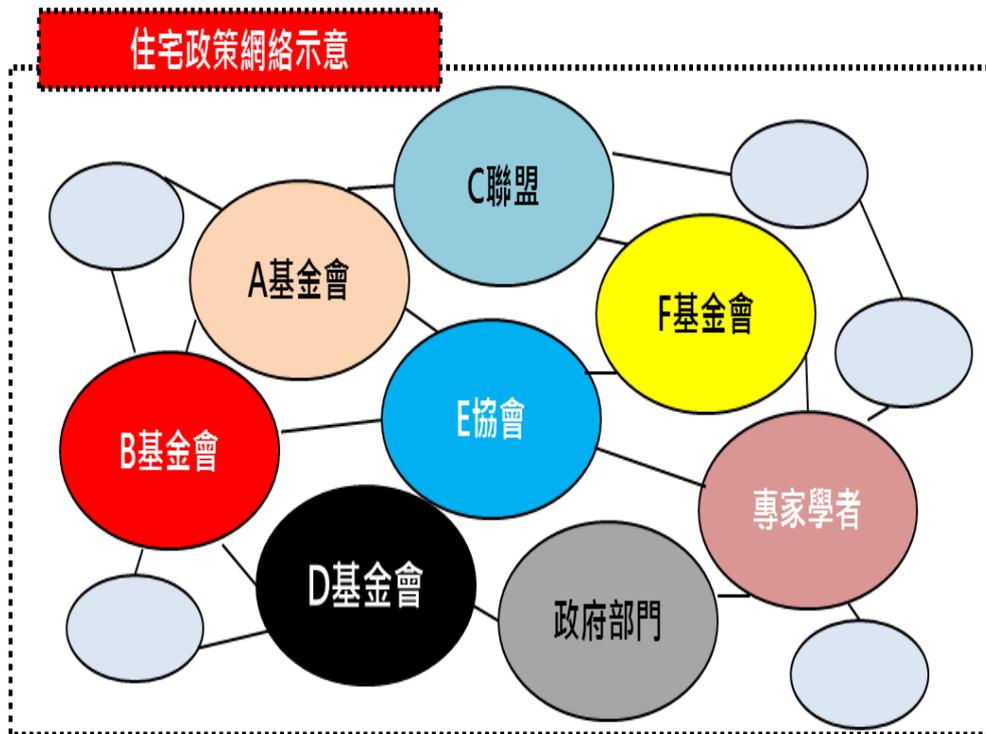
## 二、執行架構：



### (一) 籌備工作小組

由臺北市政府社會局籌組工作小組，成員來自各福利業務科室推派具社會研究方法專才、熟稔新科技運用、對公民審議、弱勢居住議題有興趣之人選。小組成員於任務期間需配合密集出席工作會議，負責工作有住宅政策網絡名單籌組、相關會議辦理及共識方案彙整。

### (二) 召開預備會議



#### 1、成員組成

- (1.) 為重視不同意見差異，網羅不同公民團體共同參與，故預備會議成員係透過滾雪球方式請相關局處、業務科室推薦團體，再請受薦團體再推薦其他團體，形成龐大的住宅政策網絡名單。
- (2.) 本次成員名單業經臺北市政府社會局 105 年 3 月 1 日至 3 月 20 日以滾雪球方式進行蒐集，共計 61 個接觸名單，扣除團體重覆調查 10 名、意見未填者 7 名及無意願參與者 7 名，共邀請 37 名團體代表及專家學者與

會。

- (3.) 該組合廣納不同福利團體專家，以反應不同福利人口居住需要，並藉由凝聚多年實務經驗居住領域工作者之共識，提出具可行性且貼近福利人口群需求主張之政策規劃，並作為後續公民論壇之討論基底。

## 2、任務

- (1.) 預備會議成員來自不同政策意見、議題側重之產官學組織及 NGO 團體，主要任務為本案重要議題爭點之釐清及界定，並作為未來政策共識會議的主要成員，協助分配機制之政策研擬。
- (2.) 有關預備會議紀錄及調查意見業已上網公開，網址為：<http://ppt.cc/f2Mid>。另附上 QR CODE 連結：



## (三) 公民論壇及 Join 網路政策平台-虛實整合

本案重要議題爭點經預備會議初步界定後，將進入實質審議階段，除辦理 2 場公民論壇廣泛蒐集意見，並同步以 Join 公共政策網路參與平台進行資料開放、公民檢視及意見蒐集，以虛實整合方式達成開放政府及公民審議。

### 1、公民論壇

公民論壇部份每場預計 30-50 人，同步透過網路及電話報名，若超額再進行隨機抽選。有關公民論壇之意見資料亦

將上網公開，並同步進行意見歸納，以納入後續政策共識會議提出討論。

## 2、Join 網路政策平台(網址 <https://join.gov.tw/>)

本案相關議題爭點及初步入住原則經預備會議界定後，將透過市長臉書、臺北市政府 LINE 群組、臺北市政府社會局官方網站進行傳播，以連結 Join 公共政策網路開放平台，供大眾檢視本案議題資料並開放線上提問，為期約 30 天，期間由本案工作小組定期回復，後續將網路意見資料納入後續政策共識會議提出討論。

### (四) 政策共識會議：

本案透過公民論壇及 Join 政策參與平台，雖可蒐集多元民眾意見，惟為利將發散之建議落實為具體可操作、可執行及具可行性之政策方案，故將再召開 2 場共識會議，除由原預備會議成員召開，並開放納入公民論壇成員加入，以透過產官學者、NGO 及公民之集體智慧，廣納並收斂不同社會意見，修正並完善本府公共住宅特殊保障戶入住方案。

### 三、本市居住需求現況

#### (一) 本市一般民眾租屋需求

依 105 年本市民政局人口統計資料顯示，本市設籍人口數為約 270.03 萬人，另依據行政院主計總處 99 年人口及住宅普查統計本市外縣市就學及就業人口合計約 79.5 萬人，合計日間人口約 3 百餘萬人，均為本市有居住需求的對象。而其中本市租屋比例為 18%，依本市 105 年第 1 季戶籍登記戶數約 104.4 萬戶推算，約 18 萬餘戶家庭有租屋需求。

#### (二) 本市弱勢居住族群需求

依據本市社會福利系統、「100 年身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查綜合報告」、「本市 103 年老人生活狀況調查」、行政院原民會「103 年臺灣原住民經濟狀況調查」及內政部統計處 100 年「社會住宅需求調查報告」顯示，本市低收入戶無自有住宅戶為 18,476 戶，其中有租屋需求有 10,265 戶；中低收入戶無自有住宅為 4,214 戶，其中有租屋需求有 2,662 戶；身心障礙者無自有住宅推估有 7,831 人；65 歲以上老人無自有住宅推估有 18,426 人；原住民族推估無自有住宅有 3,753 戶；單親家庭無自有住宅推估有 12,984 戶。

項目	需求量 <sup>7</sup>
低收入戶 <sup>1</sup>	10,265 戶
中低收入戶 <sup>2</sup>	2,662 戶
身心障礙者 (扣掉低收、中低收、老人身分及住機構) <sup>3</sup>	7,831 人
65 歲以上老人無自有住宅 (扣掉低收、中低收、身障及住機構) <sup>4</sup>	18,426 人
原住民族家戶 <sup>5</sup>	3,753 戶
單親家庭 <sup>6</sup>	12,984 戶

項目	需求量 <sup>7</sup>
1:依本市社福系統統計(104年9月),其中低收入戶具備原住民身分比例為4.3%;中低收入戶具備原住民身分比例為3.7%。	
2:同上。	
3:依100年身心障礙者生活狀況及各項需求評估調查綜合報告無自有住宅者佔13.38%推估並扣除機構人數後計有7,831人【(60,335人X13.38%=8,073)-242人=7,831】有需求。身障人口數(社福系統扣除65歲以上及低收入戶與中低收入戶之身障人數):60,335人。無自有住宅身障人數:8,073人(60,335X13.38%=8,073)。住機構人數:242人【(1,793人(扣除65歲以上、低收與中低之身障者)住機構/60,335人=0.003)X8,073人=242人】。	
4:依103年臺北市老人生活狀況調查報告無自有房屋(含配偶及子女)之長者為14.7%乘以本市老人戶數(151,932戶)-低收及中低收無自有住宅老人戶數(2,191戶+265戶)-老人入住老福及身障機構入住人數(5,688人+1,451人)。	
5:依行政院原民會「103年臺灣原住民經濟狀況調查」資料顯示本市原住民家戶無自有住宅比例為46.81%,以此推估本市及各行政區原住民無自有住宅數(8,018戶x46.81%)。	
6:依內政部100年社會住宅需求報告統計。	
7:各項人口依目前資料數據,需求量可能有重覆計算情形,未完全互斥。	

另查內政部統計處100年「社會住宅需求調查報告」指出本市6類經濟或社會弱勢家庭(低收入戶、中低收入戶身心障礙者家庭、中低收入老人家庭、單親家庭、家中育有未成年子女3名以上家庭、年滿18-25歲離開寄養家庭或教養機構之青少年)進行調查,無自有住宅戶數推估高達36,583戶,其中有社會住宅承租需求之家戶約31,114戶。

### (三) 本市弱勢族群居住問題盤點

都會區蝸居於社會邊緣的獨居老人、身心障礙者、單親家庭、低收入戶等,因為大眾刻板印象而飽受租屋市場的歧視,遭受拒租、租期未滿被趕走者經常見之,甚至連看屋的機會都沒有,只能被迫接受品質窳劣的頂樓加蓋、地下室等簡陋住宅。縱然市府提供租金補貼,仍無法完全協助弱勢於租屋市場解決居住問題,包括找不到合適的居所者,如老人、肢體障礙者需要完善無障礙空間;遭歧視排擠者如精障、智障等,以下就弱勢族群經常面臨之4大居住問題進行盤點說明:

問題	說明	對策
私有租屋常缺乏無障礙設施	一般市場上租金便宜的住宅環境通常不具備無障礙設施、空間亦相當不足，對失能、行動不便的長者及身障者而言，居住環境的活動範圍、安全性嚴重不足，甚至影響其基本生活起居及逃生避難安全。	1、本府社會局委託伊甸基金會協助弱勢長者居家安全簡易修繕及設置生活輔具（如扶手、止滑墊），改善其在宅生活環境更為安全及便利。 2、本府公共住宅皆為通用設計並設有無障礙房型，符合弱勢族群之承租需求。
社會歧視及排擠	低收入戶、獨居老人、身障者、單親家庭等社會弱勢相較一般青年往往在民間租賃市場面臨許多的不友善及歧視。實務上，許多房東因汙名印象不願承租給獨居老人、身障者，甚至連看屋的機會都婉拒。	1、本府社會局積極建置社區居住服務及身障團體家庭，幫助弱勢族群融入社區，打破社會藩籬。 2、本府公共住宅以混居為目標，非大規模集中設置，消除融合周圍社區消除標籤化問題。
經濟弱勢難以負擔市場租金	依 102 內政部營建署報告指出家戶住宅支出不宜超過家戶所得的 30%，對本市經濟弱勢而言(1 至 5 人)，可負擔之租金支出約為 4,300-15,200 元區間，即使房價最低之文山區、南港區，普遍租金行情仍約 1 坪 700 元，亦遠超出經濟弱勢所能負擔範圍。	1、本府社會局及都發局分別提供有身障租金補貼及低收入戶租金補貼，緩解經濟弱勢之租屋壓力。 2、未來公共住宅以較市場低廉之租金，輔以本府社會局低收入戶之租金補助，提升弱勢家戶之可承租能力。
租賃市場地下化/承租弱勢戶的制度誘因不足	因為相關的減稅誘因不足，致使多數房東拒決房客設戶籍、申請租金補貼、不辦租約公證的投機行為，形成對經濟弱勢獲取相關居住資源之市場環境限制。	配合中央稅賦制度改革，透過所得稅、地價稅及房屋稅等相關稅制，強化房東成為公益承租人之制度誘因，改善弱勢家戶在民間承租市場之市場限制，及增加承租機會。

## 四、公共住宅政策背景說明

### (一) 本府公共住宅發展現況

臺北市目前公共住宅總共有約 6,543 戶(含出租國宅 3,614 戶、公共住宅 1,116 戶、平價住宅 1,448 戶及中繼國宅 365 戶等)，約占目前臺北市住宅存量的 0.68%，且目前本國公共住宅的比例亦只有 0.08%，歐洲國家包括英國、法國、德國、荷蘭，甚至是鄰近的亞洲國家、日本、韓國、香港等均高於 5% 甚至到 30%，顯見臺北市公共住宅存量偏低，未來 4 年本府將大力主導興辦「公共住宅」，刻正以多元方式增加公共住宅存量，包括盤點市有及國有閒置及低度利用之土地，以管理機關變更、專案讓售、無償取得或有償取得，後續並透過都市計畫變更調整為合適分區並提高容積率，以增進本市公共住宅存量，讓市民皆可安居於臺北，以早日跨出邁向居住正義的第一步。未來 4 年兩萬戶興建基地如下：

行政區	案名	戶數	戶數合計	行政區	案名	戶數	戶數合計
松山區	健康公共住宅	507	507	文山區	萬隆站	41	3,848
信義區	六張犁發區A、B街廓基地	972	6,614		景文	39	
	三興段環保局資源回收廠基地	731			興隆公共住宅1區	272	
	廣慈博愛園區基地	2,800			興隆公共住宅2區	526	
	犁和段都更案	80			木柵段漆高橋基地	166	
	六張犁發區C、D、E街廓基地	2,031			華興段基地	529	
大安區	華光社區回饋基地	412	412		景美運動公園南側第一期基地	147	
中山區	行天宮站	30	232		景美女中停車場基地	373	
	培英市場	202			興德里發區基地	1,000	
中正區	忠義國小基地	526	738		樟新市場	102	
	南海段都更案	212		景美運動公園南側第二期基地	146		
大同區	大龍峒	110	616	軍法局舊址基地	507		
	敦煌	3		南港區	東明公共住宅	700	
	明倫國小基地	456			小彎基地	340	
	大橋頭聯開案捷2	47			中南段基地	171	
	萬華區	龍山寺聯開宅			11	1,439	南港機廠
青年公共住宅		270	臺電中心倉庫基地		1,393		
原中興國小校地		270	內湖區	港墘聯開宅	14		
青年營區基地		640		瑞光市場基地	423		
莒光段基地	248	士林區	舊宗段土地	131			
三重區	臺北橋聯開宅		327	永平	51		
新店區	新店機廠聯開宅	218	218	北投區	奇岩新社區基地	319	1,332
林口區	世大運國宅基地	1,636	1,636		北士科專案住宅	151	
					北科機1、R21-1基地	862	
合計						21,424 戶	

## (二) 公共住宅政策目標

有關本府公共住宅共有 4 大目標，分述如下：

### 1. 落實居住正義

居住是一項人權，更必須讓市民居得所安。高房價時代讓許多市民買不起房子，但作為一個首都的政府，我們應給予承諾與支持，致力協助市民滿足居住需求，並提供民眾住宅多樣化的選擇機會，讓市民在臺北市住得起、住得好、住得有尊嚴。創造公共住宅新模式。

### 2. 挹注城市活力

臺灣未來人口將更朝向北北基桃都會區集中，首都圈地區成員須共同面對人口分布、產業規劃及交通運輸等跨域議題，市府應致力於讓年青族群與家庭回流首都圈居住，解決居住問題讓青年家戶得以在臺北市安身立命，讓臺北市的發展保有活力。

### 3. 帶動經濟發展

市府藉由推動公共住宅等建設擴大公共投資，短期內可提振景氣，帶動經濟發展，中長期則可帶動營建、智慧科技及生活產業發展與升級，產生 3~4 倍龐大的經濟及社會效益。

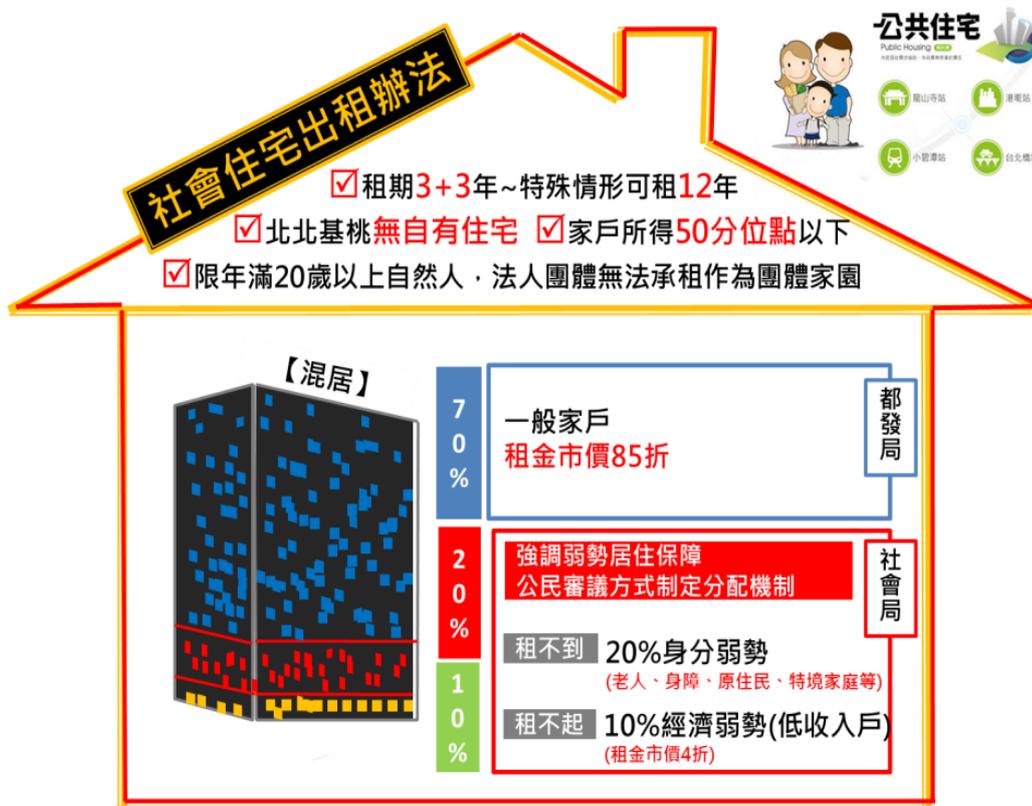
### 4. 創新生活型態

臺北市的公共住宅將融合多元的社區成員，包含創業者、上班族、大學生、兒童、老人、弱勢族群等，形塑新的社會關係，並因應高齡少子化社會的來臨，建立居家照護、在宅老化的全新居住生活型態。

## (三) 多元入住管道

依目前規劃未來公共住宅採多元混居方式，入住管道主要區分為三：70%為一般家戶；20%為身分弱勢家戶(住宅法第 4 條法定之 11 類特殊身分者，如老人、身障者、特境家庭、原住

民等。)；10%則為經濟弱勢(限低收入戶)。另上開不同管道之相關入住規定，皆植基於本市社會住宅出租辦法進行擬定，以下簡要說明基本居住資訊(如租金、租期等)：



1. **承租資格條件**:依本市社會住宅出租辦法第 4 條規定，承租本市公共住宅者，須符合以下條件。
- (1.) 年滿 20 歲之國民。
  - (2.) 在臺北市(以下簡稱本市)設有戶籍，或在本市就學、就業有居住需求者。
  - (3.) 家庭成員均無位於本市、新北市、基隆市或桃園市之自有住宅者。
  - (4.) 家庭成員均無承租本市國民住宅、公營住宅、社會住宅，或借住平價住宅。
  - (5.) 家庭年所得低於公告受理申請當年度本市百分之 50 分位點家庭之平均所得(105 年為 147 萬)，且所得總額平均分配全家人口，平均每人每月不超過本市最低

生活費標準(105 年度為 15,162 元)之 3.5 倍者。

(6.) 家庭成員之不動產應低於公告受理申請當年度本市中低收入戶家庭財產之不動產金額。但原住民保留地及道路用地之土地價值，不予採計。

(7.) 無本市社會出租辦法第 14 條第 2 項所定不得申請承租本府興辦之社會住宅之情事(即逾期未簽約之情形)。

**2. 租期：**依本市社會住宅出租辦法第 15 條租期規定，承租本市公共住宅者租期為 3 年，屆滿時若仍符合承租資格可續租 3 年，即一般戶最多承租 6 年。另具備特殊身分者如 30%特殊身分保障戶，則可再延續 1 次，至多 12 年。

**3. 租金：**依本市社會住宅出租辦法第 12 條租金規定，公共住宅租金係委託 3 家以上專業估價者查估後評定之，另依目前執行實務，70%一般家戶係以 85 折市價折定，另低收入戶方面僅收取 4 折租金。

## 五、爭點議題

本案歷經多次討論，初步擬定 2 個主要核心議題：「特殊身分保障戶如何分類」及「如何分配」，說明如下：

### (一) 爭點一：20%的分配比例將提供給住宅法保障的特殊族群，這些族群需要哪些細分？

1. 依住宅法第 4 條規定，社會住宅應提供保障比例給特殊族群（含低收入戶、特殊境遇家庭、育有未成年子女 3 人以上於安置教養機構或寄養家庭結束安置無法返家，未滿 25 歲、65 歲以上之老人、受家庭暴力或性侵害之受害者及其子女、身心障礙者、感染人類免疫缺乏病毒者或罹患後天免疫缺乏症候群者、原住民、災民、遊民及其他經中央主管機關認定者）這些特殊族群還可以再細分，舉老人為例，老人有獨居老人、輕中重度失能老人、不同年齡之老人；身障者也有不同障別。
2. 臺北市政府社會局前以參酌住宅法第 4 條規定之特殊身分及內政部營建署租金評點表，並考量長期居住之需求可能，及弱勢身分之多重及複雜性，並經本府原民會、臺北市政府社會局各福利科室之修正意見，提出初步的弱勢身分細分表，刻正依 105 年 4 月 11 日預備會議討論結果進行修正，擬於 105 年 5 月公民論壇會議前另行提供與會成員。

(二) 什麼是「合理」或「公平」的分配方式（評點制 VS 加籤制 VS 比例制）？

分配機制牽涉到誰能優先入住？所以合理或公平，且被社會大眾接受的分配原則是重要的，可能有 3 種方法：

1. 評點制

是針對不同特殊族群給予不同分數，讓多重弱勢身分者獲得較高分數，得優先入住，強調「弱勢優先」價值。

**評點制：強調弱勢優先原則**

福利身分	評點分數	小明	大花
老人	10	●	
身障者	10	●	●
原住民	10	●	
特境家庭	5		●
育有未成年子女	3		●
災民	8		
合計		<b>30分</b>	<b>18分</b>

2. 加籤制

(1.) 這是以抽籤方式進行，具備特定身分者則可額外獲得加籤，如本府捷運公共宅(聯開宅)針對住宅法第 4 條規定之特殊身分及青年族群(20 歲-45 歲)之加籤做法。

受理申請對象類別		基本籤數	加籤數	總籤數
設籍本市且符合住宅法第 4 條規範之具特殊情形及身分者		1	+1	2
20-45 歲青年族群	設籍本市青年	1	+1	2
	非設籍本市但在本市就學、就業者	1	+0	1

(2.) 透過這個方式給予具備特定身分者額外籤數，使被抽選入住的機率較高，並在隨機抽選下，較可達成不同弱勢狀況之混居。

### 加籤制：強調混居原則



### 3. 比例制

比例制針對特定福利人口(如租不起房子的低收入戶)，或歷史文化弱勢族群(如原住民)給予特定比例之公共住宅保障戶數，使其在資源機會不平等下，能優先獲得資源及保護。

### 比例制：強調保護原則

