財政部

政府有償取得公共服務政策評估標的
「社會及勞工福利設施」
政策評估報告

委託機關：財政部

研究單位：大恆國際法律事務所

中　華　民　國　113　年　12　月

目錄

第 1 章 政策評估執行方式說明 1
1.1 政策評估之背景與目的 1
1.2 政策評估流程 1
1.3 政策評估方式 4
1.3.1 評估機關 4
1.3.2 評估標的 4
1.3.3 啟動評估之情境 5
1.3.4 專家會議辦理程序 6
1.4 本次政策評估說明 9
1.4.1 本次政策評估標的範疇 9
1.4.2 定性評估方式 15
1.4.3 定量評估方式 16
第 2 章 定性評估資料 1
2.1 必要性 1
2.1.1 必要性－民生基本需求 1
2.1.2 必要性－政府應負擔義務 6
2.1.3 必要性－設施覆蓋率或服務供給量不足 9
2.2 優先性 17
2.2.1 優先性－擴大社會效益 17
2.2.2 優先性－施政優先程度 22
2.3 迫切性 26
2.3.1 迫切性－政府專業人力資源不足 26
2.3.2 迫切性-政府財政調度資源有限 31
第 3 章 定量評估資料 1
3.1 定量評估方法說明 1
3.2 本次評估事項分析—量化計算部分 4
3.2.1 分析案例背景資料及計算結果摘要 4
3.2.2 A.服務品質提升效益 7
3.2.3 B.資產維護水準提升效益 16
3.2.4 C.設施服務提早實現效益 18
3.2.5 D. 委託民間辦理風險值(減項) 21
3.3 本次評估事項分析—非量化計算部分 32

3.3.1 外部效益 32
3.3.2 外部成本 33
第 4 章 政策評估結論 1
附錄 營運收益估算表 1

圖目錄

圖 1-1 政府有償取得公共服務整體評估流程 1-3
圖 1-2 專家會議辦理流程 1-8
圖 1-3 社會住宅現行主要之興辦模式－中央.....1-12
圖 1-4 社會住宅現行主要之興辦模式－地方.....1-13
圖 1-5 社會住宅未來適用有償 PPP 可能之商業模式.....1-14
圖 3-1 分年租金收入變化.....3-12
圖 3-2 分年營運成本及費用變化.....3-15
圖 3-3 設施服務提早實現效益概念示意圖.....3-18
圖 3-4 促參案終止後政府額外支付費用總計之計算概念說明.....3-22
圖 3-5 政府額外投入資產買回之費用之計算概念說明.....3-23
圖 3-6 剩餘年期比例之概念說明.....3-24

表目錄

表 1-1 定性評估事項、原則及配分 1-15
表 1-2 B 類定量評估計算公式與評估項目架構.....1-17
表 1-3 B 類定量評估之評估事項及配分.....1-18
表 2-1 112 年第 4 季房價負擔能力指標 2-4
表 2-2 衛生福利部 111 年推估各縣市弱勢族群社會住宅需求戶數.....2-12
表 2-3 全國社會住宅興辦情形進度統計表 2-15
表 2-4 六都社會住宅戶數供給面與需求面落差 2-16
表 2-5 各縣市社會住宅承租者狀況調查表.....2-20
表 2-6 整體住宅政策實施方案原則與內容.....2-23
表 2-7 六都興辦社會住宅人力不足之說明.....2-30
表 2-8 114 年至 121 年興辦社會住宅經費需求表.....2-32
表 3-1 B 類定量評估計算公式與評估項目架構 3-2
表 3-2 社會住宅分析標的基本資料 3-5
表 3-3 量化計算結果.....3-6
表 3-4 央北青年社會住宅各房型與戶數及總樓地板面積.....3-8
表 3-5 共同基本假設.....3-8
表 3-6 出租率假設.....3-10
表 3-7 分年租金收入.....3-10
表 3-8 物業管理成本、修繕費及人力成本、水電費假設.....3-13
表 3-9 評估期間營運成本及費用彙總表.....3-14
表 3-10 評估期間總效益評估比較.....3-15
表 3-11 各案基地興建期主要時程彙總表 3-19
表 3-12 工程專案管理（不含監造）技術服務建造費用百分比參考表3-25
表 3-13 機關委託技術服務作業項目費用比例表.....3-25
表 3-14 近 10 年消費者物價指數變化情形 3-26
表 3-15 各類公共建設解約比例參考表(113 年統計).....3-27
表 3-16 青年社會住宅 BOT 案預計重置成本.....3-29
表 3-17 委託民間辦理風險值計算.....3-31

第1章 政策評估執行方式說明

1.1 政策評估之背景與目的

民國（下同）111 年 12 月 21 日修正公布促進民間參與公共建設法（下稱促參法）部分條文，新增第 9 條之 1 有償取得公共服務機制，其第 1 項明訂「公共建設經政策評估具必要性、優先性及迫切性，且確認依本法辦理較政府自行興建、營運具效益者，主辦機關得於民間機構依第 8 條第 1 項各款參與該公共建設營運期間，有償取得其公共服務之全部或一部」，如公共建設類別經政策評估通過，主辦機關即可就該類別之個案，規劃採行有償取得公共服務模式辦理，並依促參法及促進民間參與公共建設法施行細則（下稱促參法施行細則）規定辦理前置作業。

為明確化政策評估之操作流程，財政部依據促參法第 9 條之 1 第 2 項訂定「政府有償取得公共服務政策評估作業辦法」（下稱作業辦法），並依據作業辦法規定研訂「有償取得公共服務政策評估方法說明」（下稱「方法論」），內容包含政府有償取得公共服務政策評估流程、操作方法、定性定量評估之評估事項，以及各評估事項分析內容與計算原則等，以供評估機關辦理政策評估時遵循，以下依「方法論」說明政策評估之流程及評估方式。

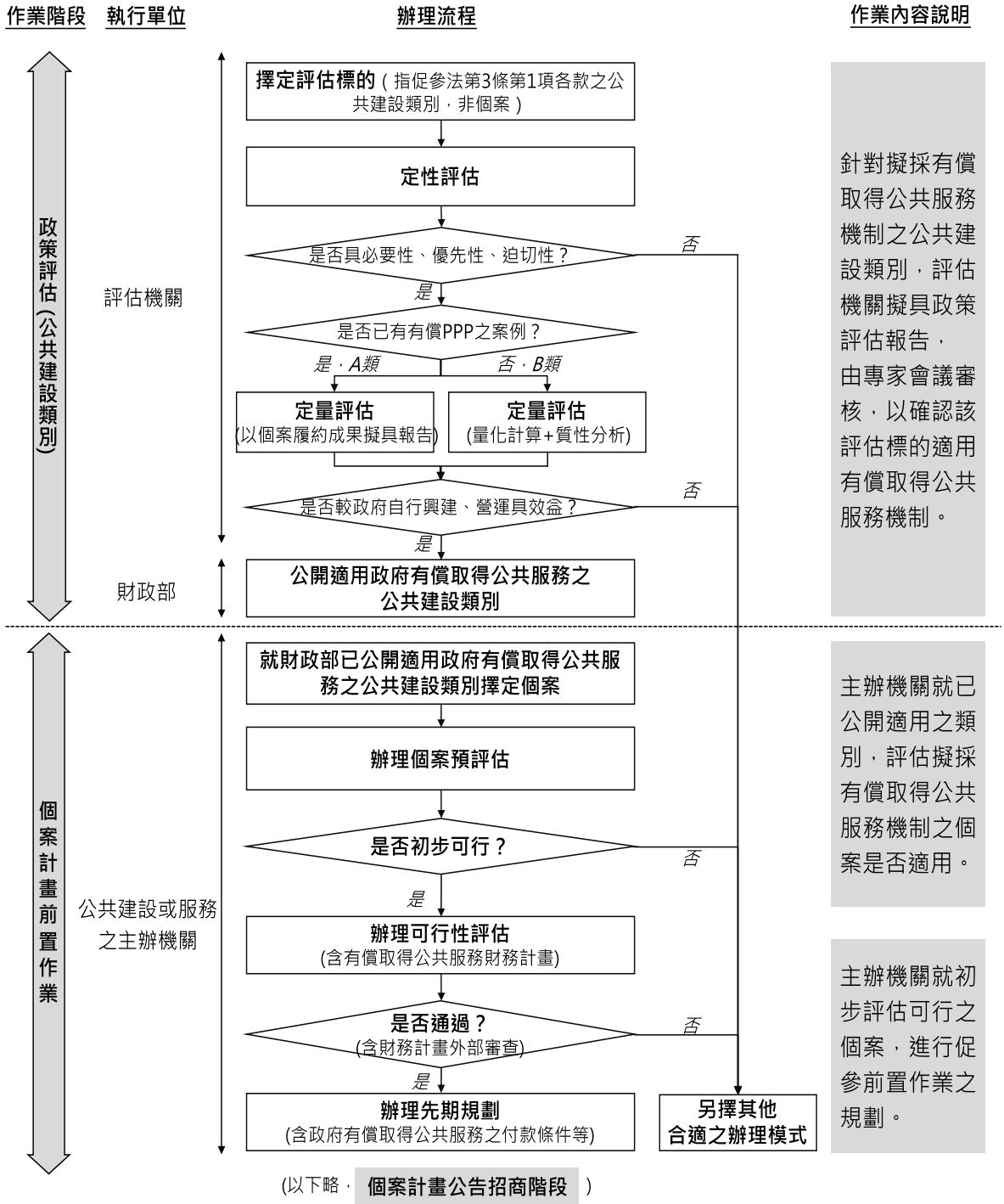
1.2 政策評估流程

促參法第 9 條之 1 第 1 項所稱「政策評估」，指由主管機關或中央目的事業主管機關作為評估機關，擇定促參法第 3 條第 1 項各款之公共建設類別作為評估標的，擬具政策評估報告，召開專家會議審核，其辦理程序如下：

一、定性評估：確認評估標的具必要性、優先性及迫切性。

二、定量評估：確認依促參法辦理較政府自行興建、營運更具效益。

評估標的於上述定性及定量評估均通過者，則通過政策評估。主辦機關即可視需要，就政策評估通過之公共建設「類別」下，視情形選擇「個案」評估是否採行有償取得公共服務模式辦理。評估流程參考圖 1-1。以下針對政策評估進行詳細之作業流程說明。



**註：促參法下公共建設類別區分為A類及B類──A類公共建設類別，意指過去已採有償取得公共服務方式辦理個案之公共建設類別；B類公共建設類別，意指過去並無採有償取得公共服務方式辦理個案之公共建設類別。*

圖 1-1 政府有償取得公共服務整體評估流程

1.3 政策評估方式

1.3.1 評估機關

評估機關為發起政策評估之單位，依據作業辦法第 2 條，係指促參法主管機關或中央目的事業主管機關；主辦機關經促參法主管機關同意者，亦得視為評估機關。

前述所指促參法主管機關即財政部；中央目的事業主管機關係指主管促參法第 3 條第 1 項各款公共建設類別業務之中央機關；主辦機關經促參法主管機關同意者，則係指中央目的事業主管機關以外之地方政府機關。地方政府機關依促參法第 5 條第 2 項為主辦民間參與公共建設相關業務，如認有推動有償取得公共服務相關業務政策需求，可向主管機關財政部申請，經財政部同意後，可擔任評估機關並辦理政策評估。

1.3.2 評估標的

辦理政策評估，須先由評估機關視政策推動需要，擇定擬評估之公共建設類別作為評估標的，評估標的係指促參法第 3 條第 1 項各款之公共建設類別[1]，列舉如下：

一、交通建設及共同管道。

二、環境污染防治設施。

三、污水下水道、自來水及水利設施。

四、衛生福利及醫療設施。

五、社會及勞工福利設施。

[1] 促參法之公共建設類別，依促參法第 3 條第 1 項及促參法施行細則第 2 條至第 25 條規定，可區分為「大類」、「中類」及「小類」之公共建設類別。以促參法第 3 條第 1 項第 3 款為例，「污水下水道、自來水及水利設施」為一大類；「污水下水道」、「自來水」、「水利設施」分別為「公共建設中類」；其中「污水下水道」依促參法施行細則第 5 條規定，所指「處理家庭污水及事業廢水之下水道及其設施」及「結合再生水設施、家庭污水及事業廢水之下水道及其處理設施」，則分別為「公共建設小類」。

六、文教及影視音設施。

七、觀光遊憩設施。

八、電業、綠能設施及公用氣體燃料設施。

九、運動設施。

十、公園綠地設施。

十一、工業、商業及科技設施。

十二、新市鎮開發。

十三、農業及資源循環再利用設施。

十四、政府廳舍設施。

十五、數位建設。

由促參法主管機關即財政部擔任評估機關時，由主管機關依促參法第 3 條第 1 項所列 15 款公共建設大類，擇定 1 款公共建設大類為評估標的進行評估，並得擇定該公共建設大類中，較具代表性或具備辦理有償取得公共服務模式必要性之公共建設中類或小類，作為政策評估分析案例資料之代表評估標的。

前述所稱較具代表性之公共建設類型，得參考實務上有較多案例、較高推動需求，且案例中有較高比例需要政府付費，或如政府不付費，其財務即不自償之公共建設類型，作為代表之評估標的，進行政策評估。

1.3.3 啟動評估之情境

啟動評估之情境包含下列二種：

一、該公共建設類別尚未辦理過政策評估

二、該公共建設類別先前已辦理政策評估，但結果為不通過，嗣因社會環境演變或政策變更，評估機關可視政策需求再次啟動評估

程序。

如該公共建設類別已通過政策評估，公共建設或服務之主辦機關如擬擇定個案採有償取得公共服務機制，得逕就該公共建設類別之個案辦理個案評估，無需辦理該公共建設類別之政策評估。

1.3.4 專家會議辦理程序

為使政策評估更具公信力，應由評估機關邀集產官學界專家組成專家會議，以進行定性及定量評估之審核。專家會議分為「預備會議」、「定性評估審查會議」及「定量評估審查會議」三種會議類別召開，就各會議之辦理事項及流程，分別說明如下：

一、預備會議

(一) 會議辦理事項

1. 使委員瞭解有償 PPP 政策評估機制、專家會議召開目的、辦理流程及委員任務範圍。
2. 說明後續定性、定量評估審查會議之進行流程，並概述此公共建設代表評估標的之現況與背景，以利專家委員了解政策評估報告選擇此代表評估標的之原因。
3. 確認定性、定量評估事項之配分及通過標準。

(二) 委員經預備會議討論，得針對評估事項之配分及通過標準提出修改或增補之意見。

二、定性評估審查會議

(一) 會議辦理事項

1. 說明政策評估報告定性評估內容。
2. 針對預備會議決議之定性評估相關後續討論議題為討論。
3. 委員審核評估標的之定性評估分析內容，並給予評分。

4. 確認定量評估之事件發生機率數值。

(二) 委員應依評估機關之說明，審核評估標的定性評估分析內容之合理性，並依據評估標的於各評估事項之符合程度給予評分。

(三) 評估機關彙整各委員針對定性評估之評分，統計完成後，向委員說明定性評估結果。委員應確認定性評估之評估結果，如有不同意見，得要求載入會議紀錄。

(四) 如定性評估審查會議召開時，委員仍認為評估機關資料準備不充分，可要求評估機關再行補正資料，擇期再次召開定性評估審查會議。

三、定量評估審查會議

(一) 會議辦理事項

1. 說明政策評估報告定量評估內容。

2. 針對預備會議決議之定量評估相關後續討論議題為討論。

3. 委員審核評估標的之定量評估分析內容，並給予評分。

(二) 委員應依評估機關之說明，審核評估標的定量評估分析內容之合理性，並依據評估標的於各評估事項之符合程度給予評分。

(三) 評估機關彙整各委員針對定量評估之評分，統計完成後，向委員說明定量評估結果。委員應確認定量評估之評估結果，如有不同意見，得要求載入會議紀錄。

(四) 如定量評估會議召開時,委員仍認為評估機關資料準備不充分,可要求評估機關再行補正資料，擇期再次召開專家會議。

四、政策評估之結果

如定性及定量評估皆通過，則由主管機關財政部公開於資訊網路;如專家會議結論為該評估標的不通過定性評估或定量評估，則結束本次政策評估程序，並將相關評估資料與專家會議結論留存,日後可視評估機關需求再次啟動評估。整體政策評估之專家會議流程可參考圖 1-2。

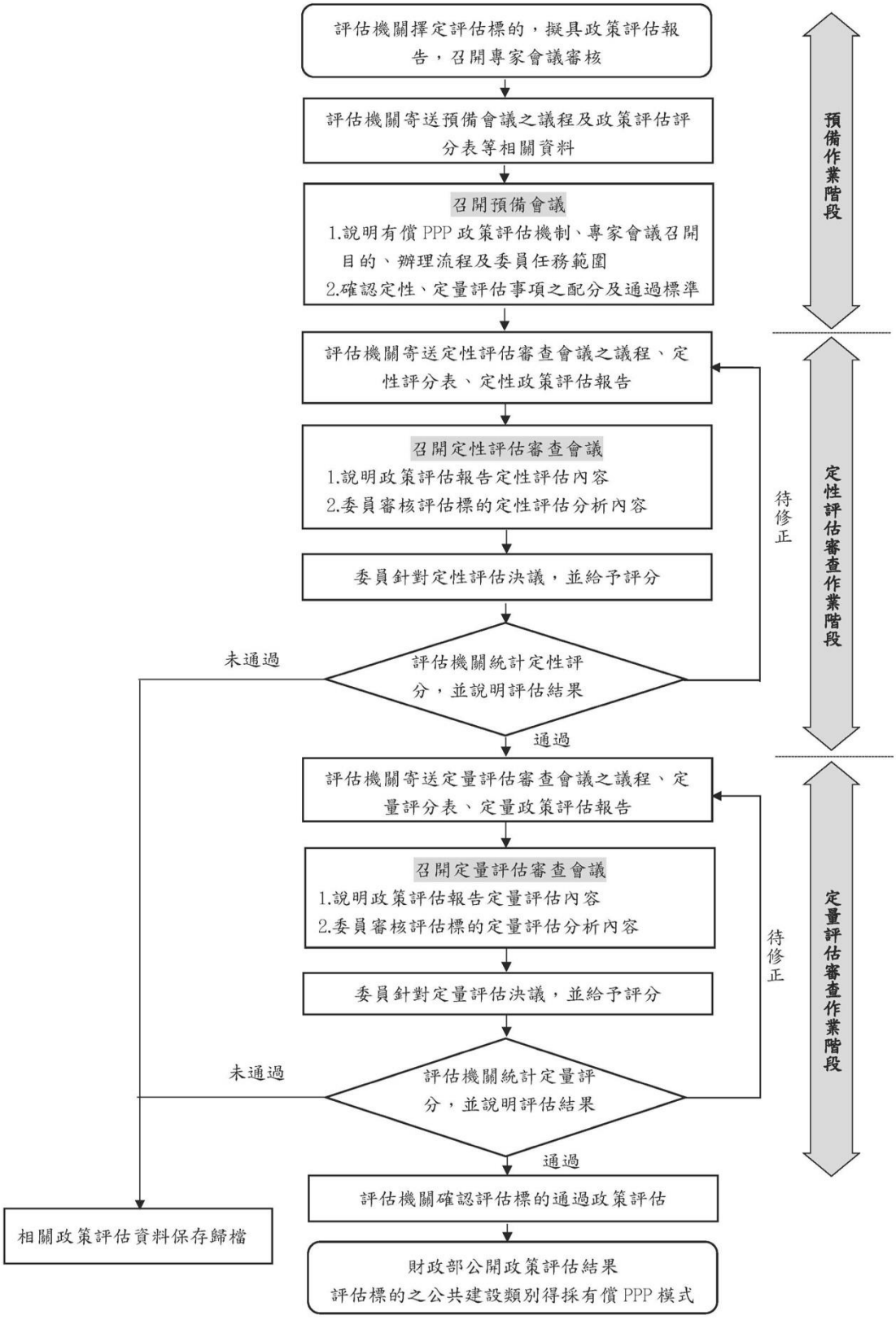


圖 1-2 專家會議辦理流程

1.4 本次政策評估說明

1.4.1 本次政策評估標的範疇

本次政策評估標的「社會及勞工福利設施」啟動評估之情境為**尚未辦理過政策評估**，評估機關財政部因應近年「社會及勞工福利設施」推動情形及需求，選擇「社會及勞工福利設施」公共建設類別辦理政策評估，推動有償取得公共服務模式。

評估標的	促參法第3條第1項第5款之「社會及勞工福利設施」公共建設類別
評估標的範疇說明	**促參法施行細則第9條：** 本法第3條第1項第5款所稱社會福利設施，指下列各項設施： 一、依法核准設置之殯葬設施。但不包括公墓及骨灰(骸)存放設施。 二、依法核准興辦之社會住宅。 三、經目的事業主管機關認定之社會福利設施。 下列情形不適用前項第一款但書規定： 一、中華民國104年10月9日前就公墓及骨灰(骸)存放設施申請參與公共建設，於該日前尚未經主辦機關完成審核者。 二、辦理公墓更新，並於該公墓範圍內設置骨灰（骸）存放設施。 **促參法施行細則第10條：** 本法第3條第1項第5款所稱勞工福利設施，指經目的事業主管機關認定之勞工育樂、訓練、教育機構及其設施。
過去是否已有採有償取得公共服務模式之個案[2]	□是，相關個案列舉如下：_____ ■否
屬於A類或B類公共建設	□A類 ■B類 說明： 因本次評估標的並未有採有償取得公共服務之個案，故屬於B類公共建設，因此係依作業辦法第5條規定辦理定量評估。

[2] 「已有採有償取得公共服務模式之個案」指曾以促參法辦理並有於興建、營運期間由政府支付部分費用情形之公共建設案例。

本次政策評估標的代表案例	**一、評估標的代表案例選擇緣由** 依促參法施行細則第9條及第10條規定，「社會及勞工福利設施」包含「社會住宅」等多種類型社會及勞工福利設施，相較於多數案例財務可自償之殯葬設施及勞工育樂、訓練、教育機構，社會住宅基於保障人民居住權，除有更高之推動需求外，因其具有高度公益性，係以低於市場行情之租金價格出租[3]，營運收費即受有限制，導致財務大多無法自償。 查「社會住宅」依住宅法第3條第2款規定，係指「由政府興辦或獎勵民間興辦[4]，專供出租之用之住宅及其必要附屬設施」，故住宅法下之社會住宅係以只租不售之住宅設施為主。另依行政院於113年6月11日核定之社會住宅興辦計畫（第三次修正），社會住宅除前述由政府興辦或獎勵民間興辦住宅出租予民眾只租不售之住宅外，並有由政府承租民間空屋住宅轉租給民眾包租代管及租金補貼措施，提供民眾多元選擇。 有償PPP模式係政府可針對公益性高但無法完全自償之公共建設支付費用，加速興辦公共建設，以提供長期穩定之公共服務。考量住宅法施行以來，社會住宅持續為中央及地方政府之施政重點，且社會住宅保障人民居住權，具高度社會公益性及興辦之迫切性，故本次政策評估以「依法核准興辦之社會住宅」作為評估標的代表，並以政府興辦之社會住宅進行評估，不包含民間興辦、包租代管及租金補貼之社會住宅。 **二、評估通過後未來此類別下各項建設適用性** 如本次政策評估通過，則「社會及勞工福利設施」之公共建設類別中之各類建設項目皆有機會可採用「有償PPP」辦理，未來擬興辦

[3] 社會住宅係以無自有住宅或一定所得、一定財產標準以下之家庭或個人為對象，甚至須有一定之比例供經濟或社會弱勢者承租，各縣市政府主管機關考量前開社會住宅承租人之負擔能力、生活費水準等，按租金市場行情設定差異化之租金優惠價格，提供低於市價之租金價格優惠，以照顧市民居住需求。以新北市政府為例，以往係以「身份」作區別，一般戶、優先戶租金分別為市價 8 折及 64 折，於 113 年 1 月 1 日起則開始實施「分級租金」新制，依據承租戶所得階層分 4 階，以衛生福利部公布之新北市最低生活費標準之乘數進行分級，分別為最低生活費之 1 倍、1.5 倍、2.5 倍及 3.5 倍分成 4 級，再依照每月租金不超過每月家庭總所得 20%至 30%的原則，依不同家庭所得、家戶人口數，擬定分級租金制度，以第 1 階收入家庭為例，1 房型初估每月租金可折扣約新臺幣（下同）9,500 元至 1 萬 1,500 元、2 房型 1 萬 8,000 元至 2 萬 1,000 元、3 房型 2 萬 1,000 元至 2 萬 6,000 元 。

[4] 住宅法第 19 條第 2 項規定：「民間得依下列方式興辦社會住宅：一、新建。二、增建、改建、修建、修繕同一宗建築基地之既有建築物。三、購買建築物。四、承租民間住宅並轉租及代為管理。五、其他經中央主管機關認定之方式。」社會住宅除由政府興辦以外，民間亦得興辦社會住宅**。因本次政策評估之範圍主要係針對由政府興辦之社會住宅未來適用促參法及有償 PPP 模式委由民間興建與營運之效益評估，故住宅法第 19 條 2 項所規定由民間所興辦之社會住宅，非本次政策評估之社會住宅定義範圍**。

	之公共建設個案，需由各主辦機關於促參前置作業階段中分析個案條件並審酌機關財務狀況後，決定是否採「有償PPP」辦理。
評估標的代表案例收費模式	社會住宅之興辦，包含興建與營運二面向。我國目前係以政府自行興辦為主，且中央政府與各地方政府興辦社會住宅之模式均有不同。以下分別說明之。 **一、中央政府興辦模式及經費來源**（參圖1-3） 中央係由內政部指示行政法人國家住宅及都市更新中心（下稱國家住都中心）辦理。就興建經費來源部分，主要係由國家住都中心以聯貸等方式自行籌措取得，同時得向中央申請補助經費，項目包含興辦社會住宅事業計畫研擬作業費、先期作業費、土地租金、融資利息、非自償性經費及承租國營事業房舍租金、業務推動費等。 興建完成之社會住宅亦由國家住都中心負責營運，營運經費來源除政府之核撥、捐助及住宅基金之提撥外，亦有來自國家住都中心實施、營運、投資社會住宅及都市更新事業之收入予以支應。 **二、地方政府興辦模式及經費來源**（參圖1-4） 地方政府目前主要係由政府直接興建社會住宅，興建費用主要由地方政府自行編列預算，如有融資需求，亦係由興辦之機關自行辦理，地方政府並可向中央申請補助興辦社會住宅之土地租金、融資利息、非自償性經費、業務推動費及先期規劃費予以支應，其中「非自償性經費」並可申請撥付作為興建社會住宅之工程款項補助。 地方政府興建完成後，有成立社會住宅行政法人之臺北市、新北市、桃園市政府，以及於113年7月4日通過住宅及都市更新中心設置自治條例之高雄市政府，將交由社會住宅之行政法人專責機構營運管理，其營運費用來源主要為政府之核撥、捐助及住宅基金之提撥。 其餘地方政府則依政府採購法委託物業管理廠商負責協助社會住宅租約、配住以及社會住宅主體維護、管理等營運管理工作。營運費用係以自行編列預算辦理為主，亦得向中央申請相關經費補助。 未來如社會住宅得適用有償PPP，由政府提供興建社會住宅之用地及支付部分興建與營運費用(參圖1-5)，可降低營運上之財務風險，增加民間機構投資社會住宅誘因，加速社會住宅布建及提供，達成擴充全國社會住宅存量之政策目標。 上述所提出之商業模式，僅為其中一可能模式，未來促參案件主辦機關仍得考量個案需求與條件，自行規劃之營運年期、租金收取方式、政府付費方式等，建立適合個案情形之商業模式。

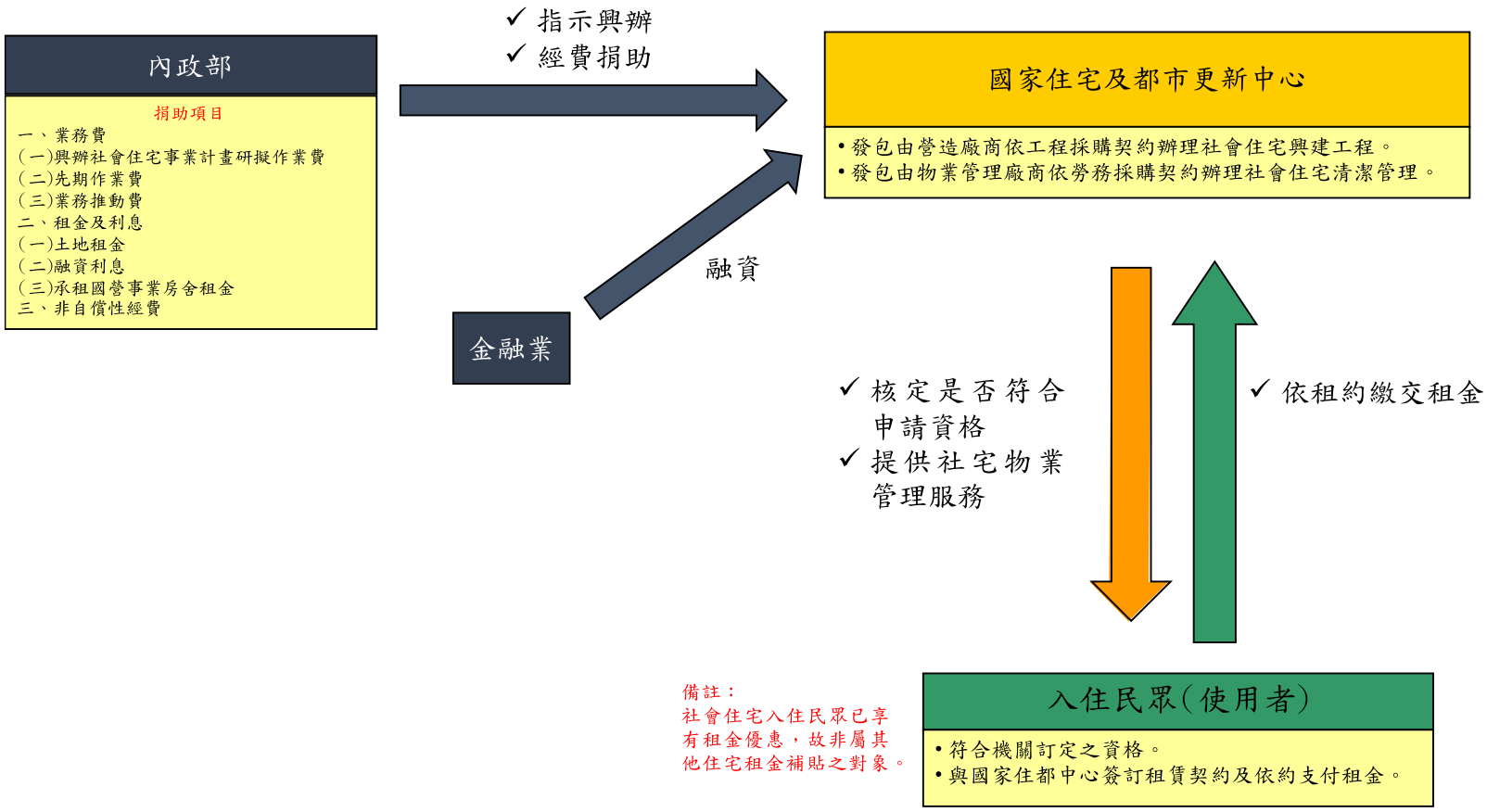


圖 1-3 社會住宅現行主要之興辦模式－中央

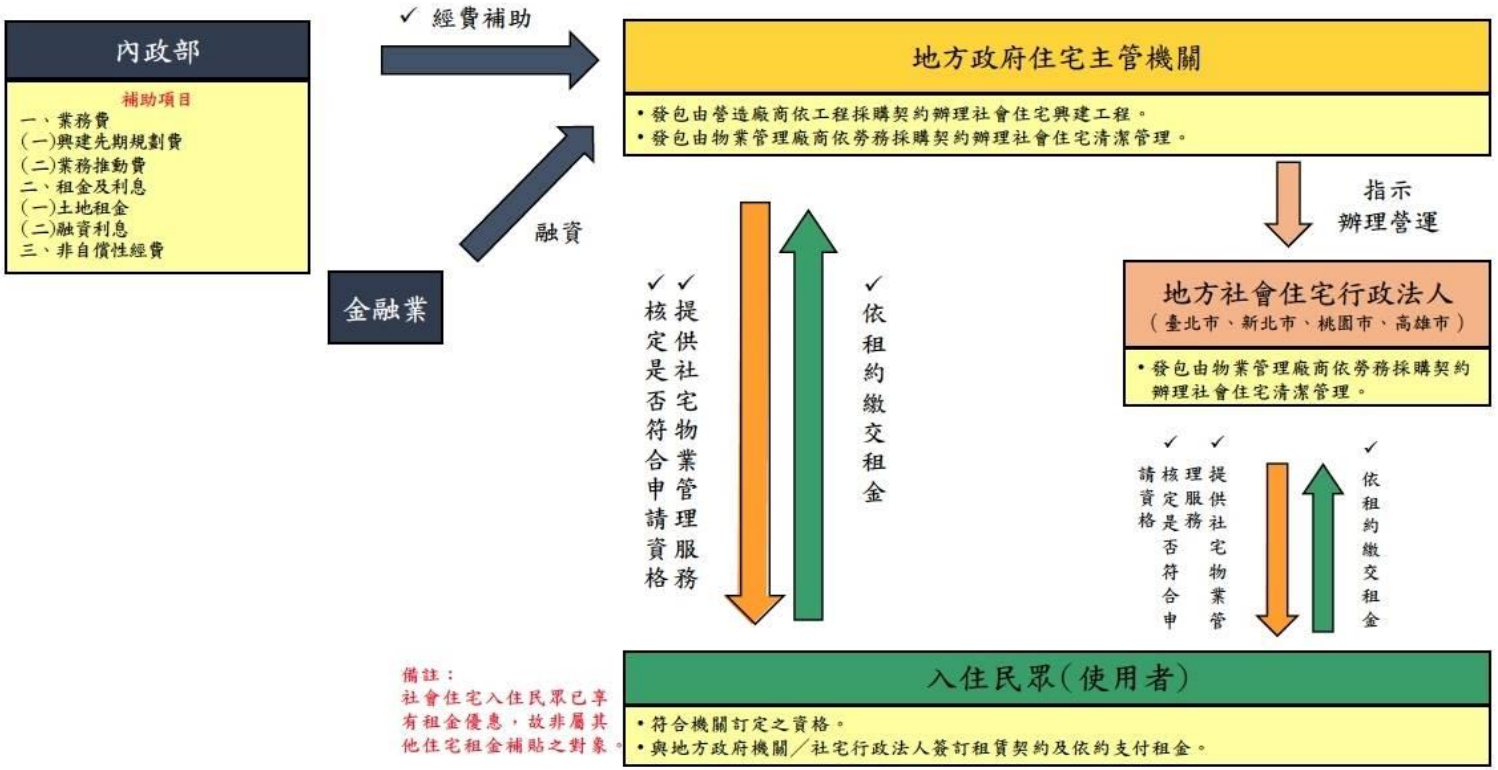


圖 1-4 社會住宅現行主要之興辦模式－地方

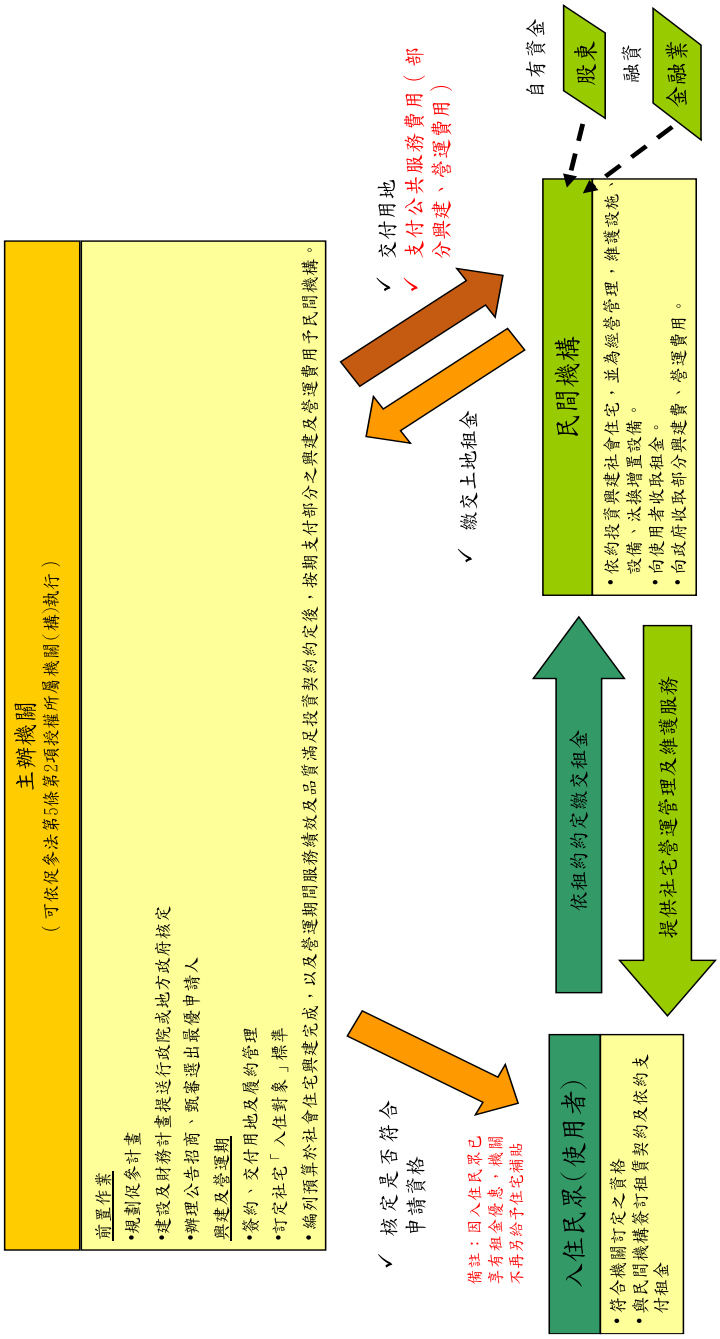


圖 1-5 社會住宅未來適用有償 PPP 可能之商業模式

5

- 主辦機關提供土地，民間機構負責興建、營運，營運期間之租金收入由民間機構收取
  未來若採有償 PPP 模式，可由政府提供土地，擔任促參案件監督管理工作，由民間機構負責社會住宅之興建，倘若興建有融資之需求，將由民間機構自行辦理。興建完成後社會住宅之出租、物管等營運之成本及工作，亦將由民間機構負責，包括與入住民眾簽訂租賃契約，故營運期間之租金收入

1.4.2 定性評估方式

依據促參法第 9 條之 1，政策評估應先確認公共建設之必要性、優先性、迫切性，並依作業辦法第 4 條規定，必要性應評估事項包含「民生基本需求」、「政府應負擔義務」及「設施覆蓋率或服務供給量不足」三項；優先性應評估事項包含「擴大社會效益」以及「施政優先程度」二項；迫切性應評估事項包含「政府專業人力資源不足」以及「政府財政調度資源有限」二項。

一、審定之定性評估事項配分

113 年 4 月 30 日第 1 次專家會議（預備會議）會議結論，定性評估之配分如下表 1-1。

表 1-1 定性評估事項、原則及配分

	評估事項		評估原則	配分
1	必要性	民生基本需求	是否可對應民眾基本生活需求、提升人民福祉，具有執行之公益性。	**35**
		政府應負擔義務	是否為中央或地方政府之義務或責任。	
		設施覆蓋率或服務供給量不足	是否具有供給量或普及率不足之情形；或是否因特定族群或區域之需要，須由政府優先設置，以解決社會資源不均問題。	
2	優先性	擴大社會效益	是否於國內目前經濟或環境條件下，此建設應強化其服務品質、改善服務效率，以擴大社會效益與國家競爭力。	**35**

將由作為租賃契約一方之民間機構收取。

‧政府付費部分

主辦機關應依個案之財務可行性評估結果，以及經核定之建設及財務計畫（促參法第 10 條參照），於民間機構完成社會住宅之興建，以及營運期間服務績效及品質於滿足投資契約約定後，按期支付部分之興建及營運費用，以降低民間機構財務風險亦可提升社會住宅公共服務品質。

		施政優先程度	是否於政府政策中屬於重要施政重點，具優先推動之效益。	
3	迫切性	政府專業人力資源不足	是否日常營運所需之人力與專業，政府部門不足以提供，而使得服務量或服務品質不足。	**30**
		政府財政調度資源有限	是否短期內所需支付之建置經費極易超出政府常態性預算編列額度、或容易大量排擠其他預算，因此政府於財政上難以即時提供此類公共建設或服務，使得設施服務建置效率不佳。	
	總分			100

二、通過標準

3 項評估事項均須達配分之 70%以上，即必要性評估事項平均分數達 24.5 分以上、優先性評估事項平均分數達 24.5 分以上及迫切性評估事項平均分數達 21 分以上；平均總分達 70 分以上為定性評估之通過標準。

1.4.3 定量評估方式

依據促參法第 9 條之 1，須確認公共建設依促參法辦理較政府自行興建、營運更具效益。本次評估標的「社會及勞工福利設施」係屬未曾有主辦機關以有償方式取得公共服務之全部或一部之「B 類公共建設」，依作業辦法第 5 條規定，定量評估事項應包含「服務品質提升效益」、「資產維護水準提升效益」、「設施服務提早實現效益」、「委託民間辦理風險值」及「外部成本效益」五個項目。

其中，前四項須以貨幣化計算民間辦理與政府辦理情形之差值；較難貨幣化計算之「外部成本效益」則將採質性分析方式，

彙整相關資料予以說明。以下分為「量化計算部分」與「非量化計算部分」分別說明（詳如表 1-2）。

表 1-2 B 類定量評估計算公式與評估項目架構

<table>
<tr><td colspan="3">一、量化計算部分</td></tr>
<tr><td colspan="3">計算公式</td></tr>
<tr><td colspan="3">民間辦理較政府自辦所提升之效益－民間辦理風險
=(A ＋ B ＋ C)－ D</td></tr>
<tr><td colspan="2">評估事項</td><td>計算方式</td></tr>
<tr><td colspan="2">A.服務品質提升效益</td><td>民間辦理模式之經營淨收益
－政府自辦模式之經營淨收益</td></tr>
<tr><td colspan="2">B.資產維護水準提升效益</td><td>民間辦理模式之資產維護效益
－政府自辦模式之資產維護效益</td></tr>
<tr><td colspan="2">C.設施服務提早實現效益</td><td>民間辦理模式提前營運期間之淨收益</td></tr>
<tr><td colspan="2">D.委託民間辦理風險值</td><td>政府額外支付費用總計
× 契約終止事件發生機率</td></tr>
<tr><td colspan="3">二、非量化計算部分</td></tr>
<tr><td colspan="2">評估事項</td><td>評估原則</td></tr>
<tr><td rowspan="2">外部成本效益</td><td>外部效益</td><td>是否將創造更多外部效益，或加速達成各面向外部效益</td></tr>
<tr><td>外部成本</td><td>是否將產生較多外部負面影響</td></tr>
</table>

一、審定之定量評估事項配分

113 年 4 月 30 日第 1 次專家會議（預備會議）會議結論，定量評估之配分如下表 1-3。

表 1-3 B 類定量評估之評估事項及配分

項目	評估事項	配分
1	服務品質提升效益	90
2	資產維護水準提升效益	
3	設施服務提早實現效益	
4	委託民間辦理風險值	
5	外部成本效益	10
總分		100

二、通過標準

服務品質提升效益(A)、資產維護水準提升效益(B)、設施服務提早實現效益(C)三項評估事項合計值扣除委託民間辦理風險值(D)應大於 0(即 A+B+C-D＞0)，且平均總分達 70 分以上為定量評估之通過標準。其中**委託民間辦理風險值(D)，以提前終止契約案件之比率 12.06%計算，並納入正負 3%以區間方式計算結果。**

第2章 定性評估資料

以下分別說明本次評估標的於定性評估各項評估事項之分析內容。

2.1 必要性

2.1.1 必要性－民生基本需求

評估事項		評估原則
必要性	民生基本需求	是否可對應民眾基本生活需求、提升人民福祉，具有執行之公益性。

【評估分析摘要】

依世界人權宣言、經濟社會文化權利國際公約（下稱經社文公約），以及我國住宅法，適足居住權為重要之基本人權。且適足之概念在住房權利方面尤為重要，其中並應考量「可負擔性」之面向，亦即與住房有關的個人或家庭費用應保持在一定水準，以不至使其他基本需要的獲得與滿足受到威脅或損害。依內政部 112 年第 4 季房價負擔能力指標統計成果資料，民眾購屋房價負擔能力仍有一定難度，在購屋負擔能力有難度之下，租屋即是無力購屋者滿足自身居住需求之可能方式，故只租不售之社會住宅政策，增加住宅供給面資源，讓租屋市場成為無力購屋者之正常居住消費選擇方式，進而發揮租屋市場與購屋市場相互調控的市場均衡機制，對穩定住宅市場與安定人民居住，具有重大意義。

綜上，本次評估標的「社會及勞工福利設施」，符合必要性─民生基本需求之評估事項，可滿足民眾居住權之基本需求，為國家提升人民福祉並具有執行公益性之公共設施。

【評估分析說明】

一、適足居住權為重要之基本人權

按世界人權宣言第 25 條第 1 項：「人人有權享有為維持本人與家屬的健康及福利所需的生活水準，包括食物、衣著、**住所**、醫療和必要的社會服務；且於失業、患病、失能、喪偶、年邁或其他不能控制的情況下喪失謀生能力時，有權享有保障。」；經社文化公約第 11 條第 1 項及第 4 號一般性意見亦揭示，締約各國「確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，包括適足之衣食住及不斷改善之生活環境。」說明適足的住房之人權源自於相當的生活水準之權利，對享有所有經濟、社會及文化權利乃至關重要。

經社文公約第 4 號一般性意見復說明，住房權利聯結於其他人權，且作為經社文公約前提之基本原則，具有核心地位。就此而言，經社文公約之權利源於「人身的固有尊嚴」，而以「人身固有的尊嚴」要求解釋「住房」此一詞語時，應重視其他多種考慮，其中最重要者即係應確保所有人不論其收入或經濟來源如何都享有住房權利。

就我國而言，隨著司法院釋字第 709 號與 732 號等解釋，適足居住權亦已獲得承認，參諸我國住宅法第 53 條規定：「居住為基本人權，其內涵應參照經濟社會文化權利國際公約、公民與政治權利國際公約，及經濟社會文化權利委員會與人權事務委員會所作之相關意見與解釋。」即可見我國住宅法的制定與實施，係對於前揭兩公約「適當居住權」之重要實踐，說明居住乃維護人性尊嚴之重要因素，係人人均享有並應受保障之基本人權。

二、民眾購屋負擔能力具一定之難度，租屋為滿足需求之方式之一

適足居住權為前述國際人權兩公約所明示之基本人權，已如前述，依經社文公約第 4 號一般性意見，聯合國人居委員會尚進一步定義住房權利：「適足的獨處居室、適足的空間、適足的安全、適足的照明和通風、基本廚衛浴設備、和達到就業及基本社會公共設施的合適地點，這一切均要在合理的費用之下。」可見適足之概念在住房權利方面尤為重要，其中並應考量「可負擔性」之面向，亦即與住房有關的個人或家庭費用應保持在一定水準，以不至使其他基本需要的獲得與滿足受到威脅或損害。

就我國民眾住房之可負擔性而言，依內政部 112 年第 4 季房價負擔能力指標統計成果資料[6]顯示，全國房貸負擔率為 42.66%，房價負擔能力維持為偏低等級，房貸負擔率較上（112 年 3 季）季上升 0.41 個百分點，較 111 年同季上升 2.41 個百分點；而房價所得比為 9.97 倍。從六都數據觀察，新北市、臺北市、臺中市房價負擔能力為過低等級，臺南市房價負擔能力為偏低等級，桃園市及高雄市的房價負擔能力為略低等級。其他各縣市的房貸負擔率方面，新竹縣及南投縣為房價負擔能力偏低等級，宜蘭縣、苗栗縣、彰化縣、雲林縣、屏東縣、臺東縣、花蓮縣、澎湖縣、新竹市、嘉義市、金門縣等 11 縣市介於 30%至 40%間，房價負擔能力為略低等級，嘉義縣及基隆市的房貸負擔率均低於 30%，房價負擔能力為可合理負擔等級。詳細資料彙整如下表 2-1 所示，可知目前全臺購屋市場房價偏高，民眾購屋房價負擔能力仍有一定難度。在購屋負擔能力有難度之下，租屋即是無力購屋者滿足自身居住需求之可能方式，故只租不售之社會住宅政策，增加住宅供給面資源，讓租屋市場成為無力購屋者之正常

[6] 內政部不動產資訊平台，112 年第 4 季房價負擔能力指標統計成果。https://pip.moi.gov.tw/Upload/CustomFile/Doc/(%E5%B9%B3%E5%8F%B0)112Q4%E8%B2%A0%E6%93%94%E8%83%BD%E5%8A%9B%E7%99%BC%E5%B8%83%E5%85%A7%E5%AE%B9.pdf。

居住消費選擇方式，進而發揮租屋市場與購屋市場相互調控的市場均衡機制，對穩定住宅市場與安定人民居住，具有重大意義[7]。

表 2-1　112 年第 4 季房價負擔能力指標[8]

	縣市	房價所得比[9]（單位:倍數）	房貸負擔率[10]（單位:百分比）
北部	新北市	13.09	56.01
	臺北市	15.71	67.22
	桃園市	8.27	35.41
	基隆市	6.34	27.13
	宜蘭縣	9.06	38.79
	新竹縣	9.72	41.60
	新竹市	8.75	37.43
中部	臺中市	11.74	50.24
	彰化縣	9.24	39.53
	雲林縣	7.46	31.93
	南投縣	9.78	41.86
	苗栗縣	8.14	34.83
南部	高雄市	9.31	39.86
	臺南市	9.46	40.47
	屏東縣	7.21	30.84
	嘉義縣	6.68	28.60
	嘉義市	7.50	32.11
東部/離島	花蓮縣	8.88	38.02
	臺東縣	7.98	34.16
	澎湖縣	8.68	37.13
	金門縣	8.44	36.13
全國	—	9.97	42.66

資料來源：內政部不動產資訊平台統計資料，本研究整理

[7] 內政部，社會住宅興辦計畫（第三次修正）核定本，113 年 6 月，頁 1。

[8] 房貸負擔率以 50%（含）以上表示房價負擔能力過低，40%（含）~50%（不含）表示房價負擔能力偏低，30%（含）~40%（不含）表示房價負擔能力略低、30%（不含）以下表示可合理負擔。

[9] 房價所得比=中位數住宅價格/中位數家戶可支配所得。代表一戶中位數住宅對於中位數家戶一年可支配所得之比值。

[10] 房貸負擔率=中位數住宅價格貸款月攤還額/中位數家戶可支配所得。以二十年期本利均等攤還方式，貸款成數為七成，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計算。

三、社會住宅為我國保障國民居住權益之重要措施

依社會福利基本法第 2 條規定：「本法所稱社會福利，指社會保險、社會救助、社會津貼、福利服務、醫療保健、國民就業及社會住宅之福利事項。」；同法第 3 條規定：「社會福利之基本方針，以保障國民適足生活，尊重個人尊嚴，發展個人潛能，促進社會參與，維護社會公平正義為宗旨。社會福利應本於社會包容、城鄉均衡及永續發展之原則，並兼顧家庭及社會責任，以預防、減緩社會問題，促進國民福祉為目標。」；同法第 11 條：「社會住宅，應對於有居住需求之經濟或社會不利處境之國民，提供宜居之住宅、房租補助或津貼、租屋協助，保障國民居住權益。」。

另為保障屬經濟或社會弱勢之國民居住權益，於 101 年 12 月 30 日起施行之住宅法，其中第 4 條規定亦透過興辦社會住宅，並要求應出租一定比率予經濟或社會弱勢者之方式，協助國民滿足適足住房權，可見社會住宅為我國保障國民居住權益，落實住房基本權利之重要措施。

2.1.2 必要性－政府應負擔義務

評估事項		評估原則
必要性	政府應負擔義務	是否為中央或地方政府之義務或責任。

【評估分析摘要】

依經社文公約第4號一般性意見,國家必須發展並承擔明確的職責,以實現人人有權確保得到用以和平尊嚴地生活的處所,且有義務消除基於所有理由的歧視並確保人民在法律上與事實上都能獲得適足住房,我國憲法第10條及第15條亦分別賦予人民居住權及生存權,是政府制定法律提供居住權之相關保障為國家當然義務。

為落實國民居住權之保障,我國住宅法明文規定中央與地方政府機關均應研擬相關住宅政策計畫,同時規範政府至少應提供社會住宅之40%予經濟或社會弱勢者,強調對於弱勢族群居住權之保障,明定政府機關之責任與保護義務。

是以,提供社會住宅予弱勢族群,以保障其享有適足居住權乃國家應負擔之責任與保護義務,為中央及地方政府之施政職責。

綜上,本次評估標的「社會及勞工福利設施」符合必要性之政府應負擔義務評估項目,為中央及地方政府之施政職責。

【評估分析說明】

一、國家之適足居住權落實義務

依經社文公約之第 4 號一般性意見，住房權利除應考量「可負擔性」，亦須考量適足住房之「可取得性」，亦即適足的住房，對有權取得者而言，必須具有可取得性。處境不利的群體取得適足住房資源的可能性，必須充分且可持續。基此，應確保處境不利的群體例如老年人、兒童、身心障礙者、疾病末期患者、愛滋病毒感染者、身患痼疾者、精神病患者、自然災害受害者、易受災地區人民及其他類似群體，在住房方面能夠獲得一定的優先考慮。住房法律和政策應充分考慮這些群體的特殊住房需要。在許多締約國內，提高社會中未擁有土地者或貧窮階層得到土地的機會應是其中心政策目標。政府必須發展並承擔明確的職責，以實現人人有權確保得到用以和平尊嚴地生活的處所。

合併適用經社文公約第 2 條第 2 項，適足住房權不應受到歧視。但住房的歧視仍會以歧視性的法律、政策或措施、排除於住房津貼之外等形式出現。國家應有義務消除基於所有理由的歧視並確保人民在法律上與事實上都能獲得適足住房。因此國家在適足住房權之落實義務上，應採取適當立法、行政、預算、司法、促進與其他措施完整實現適足住房權。

二、我國對於弱勢族群居住權之國家責任與保護義務

我國憲法第 10 條及第 15 條亦分別賦予人民居住權及生存權。準此，政府制定法律提供相關保障亦為國家當然義務。且如前所述，依我國住宅法第 53 條規定：「居住為基本人權，其內涵應參照經濟社會文化權利國際公約、公民與政治權利國際公約，及經濟社會文化權利委員會與人權事務委員會所作之相關意見與解釋。」，故住宅法

的制定與實施對於兩公約「適當住房權」的實踐，具有重要性的意義。

依住宅法第 5 條規定：「（第 1 項）為使全體國民居住於適宜之住宅，且享有尊嚴之居住環境需要，中央主管機關應衡酌未來環境發展、住宅市場供需狀況、住宅負擔能力、住宅發展課題及原住民族文化需求等，研擬住宅政策，報行政院核定。（第 2 項）直轄市、縣（市）主管機關應依據中央住宅政策，衡酌地方發展需要，擬訂住宅施政目標，並據以研擬住宅計畫及財務計畫，報中央主管機關備查。（第 3 項）中央主管機關應依據住宅政策、衡酌社會經濟發展、國土空間規劃、區域發展、產業、人口、住宅供需、負擔能力、居住品質、中央及地方財政狀況，並參考直轄市、縣（市）主管機關住宅計畫執行情形，擬訂住宅計畫及財務計畫，報行政院核定。（第 4 項）主管機關為推動住宅計畫，得結合公有土地資源、都市計畫、土地開發、都市更新、融資貸款、住宅補貼或其他策略辦理。（第 5 項）直轄市、縣（市）主管機關興辦之社會住宅，應每年將經濟或社會弱勢者入住比率及區位分布，報中央主管機關備查。」由此可見，為落實國民居住權之保障，住宅法明文規定中央與地方政府機關均應研擬相關住宅政策計畫。

另於住宅法第 4 條第 1 項亦規定：「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，提供至少百分之四十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。」有關社會住宅至少應提供40%予經濟或社會弱勢者，更強調對於弱勢族群居住權之保障，明定政府機關之責任與保護義務。

2.1.3 必要性－設施覆蓋率或服務供給量不足

評估事項		評估原則
必要性	設施覆蓋率或服務供給量不足	是否具有供給量或普及率不足之情形；或是否因特定族群或區域之需要，須由政府優先設置，以解決社會資源不均問題。

【評估分析摘要】

「社會住宅」已經成為先進國家住宅政策之重要一環，社會住宅占住宅整體存量 5%是先進國家的低標，根據內政部統計，112 年全國住宅存量為 9,300,235 宅，但依內政部截至 113 年 8 月 31 日之最新統計，社會住宅僅 106,382 宅，比例為 1.1%，已完工社宅僅有 0.34%，社會住宅占住宅總量比例低；此外，全國已入住的社會住宅入住比例皆持續維持 9 成以上，部分住宅單元空置亦係多處於完工後辦理招租作業中，顯示目前各地推動之社會住宅呈現供不應求。

因此，我國之社會住宅具有供給量或普及率不足之情形，故本次評估標的「社會及勞工福利設施」，符合必要性之設施覆蓋率或服務供給量不足評估項目，有必要持續強化其供給量，滿足民眾就居住權之基本需求。

【評估分析說明】

一、我國民眾對於社會住宅具有需求

(一)內政部針對六都無自用住宅者申請社會住宅意願之調查結果，顯示民眾對於社會住宅具有需求

內政部營建署（現已改制為內政部國土管理署）自 91 年起定期調查臺灣國人住宅需求動向，以助於動態調整整體住宅政策。調查時間約於每年 8～9 月份，調查對象以 6 個直轄市（臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市及高雄市）之無自用住宅者（或欲購置住宅者、租用住宅者）為主，依據 111 年住宅需求動向調查有關社會住宅需求情形之成果[11]，有關申請社會住宅的意願，整體租賃住宅地區中，受訪租金補貼申請戶表示在居住縣市內有社會住宅，「會」去申請的比例較高（80.3%），「不會」去申請的比例低於 2 成。按會申請社會住宅觀察，直轄市以臺北市（83.2%）、新北市（82.0%）的比例較高；其他縣市以澎湖縣（85.3%）、基隆市（83.4%）、宜蘭縣（81.1%）、金門縣（80.8%）與南投縣（80.5%）都超過 8 成之高，可見我國民眾對於社會住宅確實具有需求。

(二)衛生福利部推估各縣市弱勢族群社會住宅需求統計，各縣市弱勢族群對於社會住宅有一定需求量

此外，若以住宅法第 4 條規定之弱勢族群為調查對象，依衛生福利部於 111 年推估各縣市弱勢族群社會住宅需求統計資料(參表 2-2），弱勢族群社會住宅總需求數高達 279,861 戶（包含低收及中低收入戶 163,515 戶、特殊境遇家庭 3,912 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 381 戶、65 歲以上老人 14,190 戶、受家庭暴力或性侵害之受害者及其子

[11] 內政部營建署，住宅需求動向調查報告成果報告，112 年 6 月，頁 5、41。

女 6,026 戶、身心障礙者 71,567 戶、雙老家園 8,031 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 7,716 戶、遊民 2,908 戶及因懷孕或生育而遭遇困境之未成年人 1,615 戶）。若將上開結果依縣市別分類，各縣市弱勢族群社會住宅需求戶數超過 1 萬戶的縣市依次為新北市 41,243 戶、臺中市 35,292 戶、高雄市 34,210 戶、臺北市 30,285 戶、桃園市 21,224 戶、臺南市 19,639 戶、彰化縣 19,160 戶及屏東縣 17,256 戶[12]，即各縣市之弱勢族群對於社會住宅亦皆有一定之需求量。

[12] 內政部，同註 7，113 年 6 月，頁 7-8。

表 2-2 衛生福利部 111 年推估各縣市弱勢族群社會住宅需求戶數

	縣市	數量（單位：戶數）
北部	新北市	41,243
	臺北市	30,285
	桃園市	21,224
	基隆市	4,854
	宜蘭縣	5,654
	新竹縣	3,781
	新竹市	4,010
中部	臺中市	35,292
	彰化縣	19,160
	雲林縣	8,119
	南投縣	7,500
	苗栗縣	5,084
南部	高雄市	34,210
	臺南市	19,639
	屏東縣	17,256
	嘉義縣	5,710
	澎湖縣	1,128
	嘉義市	3,122
東部/離島	花蓮縣	6,757
	臺東縣	5,283
	連江縣	90
	金門縣	459
合計		279,860

資料來源：內政部，社會住宅興辦計畫（第三次修正）核定本，113年6月，頁9，本研究整理

二、社會住宅供給面與需求面之落差

(一)社會住宅占全國住宅存量比例未達 5%

「社會住宅」已經成為先進國家住宅政策之重要一環，社會住宅占住宅整體存量 5%是先進國家的低標。根據內政部於 113 年 5 月之統計[13]，112 年全國住宅存量有 9,300,235 宅，但依內政部最新截至 113 年 8 月 31 日之全國社會住宅興辦進度統計（參表 2-3)，僅 106,382 宅（含既有、新完工、興建中及已決標待開工），比例為 1.1%，已完工社宅更僅有 0.34%，相較於其他先進國家現今之社會住宅占住宅總量比例（荷蘭 34%、香港 29%、英國 20%、丹麥 19%、瑞典 18%、德國 16%、歐盟平均 14%、新加坡 8.7%、美國 6.2%、日本 6.1%）[14]仍難以企及。此外，全國已入住社會住宅入住比例皆持續維持 9 成以上，部分住宅單元空置亦係多處於完工後辦理招租作業中[15]，以上資訊均顯示目前推動的社會住宅在各地仍呈現供不應求。

(二)各縣市已完工可出租之社會住宅數量不足滿足衛生福利部所推估弱勢族群社會住宅需求數

依上開衛生福利部 111 年推估各縣市弱勢族群社會住宅需求統計資料（參表 2-2），弱勢族群社會住宅總需求數高達 279,860 戶，即使將目前已完工可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，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，尚難滿足民眾需求。

---

[13] 內政部 113 年 5 月 16 日研商「114-121 年會住宅興辦計畫」(草案)第 3 次會議會議議程資料附件 114-121 年社會住宅目標推估表。

[14] 內政部，同註 7，頁 9-10。

[15] 內政部，同註 7，頁 10。

如以六都弱勢族群社會住宅需求與其社會住宅興辦達成數（參表 2-3，不包含規劃中之數量）觀之，臺北市需求數為 30,285 戶，興辦達成數為 23,054 戶，落差為 7,231 戶；新北市弱勢族群社宅需求數為 41,243 戶，但社宅興辦達成數為 21,017 戶，仍有 20,226 戶之落差；桃園市需求數為 21,224 戶，興辦達成數為 10,589 戶，落差為 10,635 戶；臺中市需求數為 35,292 戶，但社宅興辦達成數為 15,462 戶，有 19,830 戶之落差；臺南市需求數為 19,639 戶，興辦達成數為 8,376 戶，落差為 11,263 戶；高雄市需求數為 34,210 戶，但社宅興辦達成數為 17,950 戶，有 16,260 戶之落差（參表 2-4）。

其中以臺北市於社宅供給面與需求面之戶數落差最小，新北市因需求量高，雖興辦達成數已達 21,017 戶，僅次於臺北市，但相對而言於供給面與需求面上仍有較大之落差，因此社會住宅供不應求之情形，於各縣市亦有所差異。

表 2-3　全國社會住宅興辦情形進度統計表

（單位：戶）

區域別	興辦主體	截至 113 年 8 月 31 日達成數					規劃中	總計
		既有	新完工	興建中	已決標待開工	小計		
臺北市	中央	0	64	655	2,430	3,149	3,149	6,298
	地方	5,508	7,370	6,512	515	19,905	80	19,985
	小計	5,508	7,434	7,167	2,945	23,054	930	23,984
新北市	中央	0	2,914	6,442	3,510	12,886	655	13,521
	地方	453	5,217	1,501	980	8,151	2,756	10,907
	小計	453	8,131	7,943	4,490	21,017	3,411	24,428
桃園市	中央	0	0	1,303	3,107	4,410	2,509	6,919
	地方	0	4,374	330	1,475	6,179	0	6,179
	小計	0	4,374	1,633	4,582	10,589	2,509	13,098
臺中市	中央	0	203	1,541	3,511	5,255	210	5,465
	地方	0	3,068	3,053	4,086	10,207	24	10,231
	小計	0	3,271	4,594	7,597	15,462	234	15,696
臺南市	中央	0	202	4,756	1,580	6,538	2,598	9,136
	地方	0	0	564	1,274	1,838	250	2,088
	小計	0	202	5,320	2,854	8,376	2,848	11,224
高雄市	中央	0	643	9,115	5,827	15,585	3,475	19,060
	地方	241	367	1,757	0	2,365	650	3,015
	小計	241	1,010	10,872	5,827	17,950	4,125	22,075
其他縣市	中央	0	741	5,357	3,697	9,795	1,434	11,229
	地方	6	63	70	0	139	65	204
	小計	6	804	5,427	3,697	9,934	1,499	11,433
合計	中央	0	4,767	29,169	23,662	57,598	11,731	69,329
	地方	6,208	20,459	13,787	8,330	48,784	3,825	52,609
	小計	6,208	25,226	42,956	31,992	106,382	15,556	121,938

資料來源：內政部不動產資訊平台統計資料（統計至113年8月31日），本研究整理。

表 2-4　六都社會住宅戶數供給面與需求面落差

區域別	衛生福利部推估弱勢族群之需求戶數	截至 113 年 8 月 31 日達成數 (含既有/新完工/興建中)	不足戶數
臺北市	30,285	23,054	7,231
新北市	41,243	21,017	20,226
桃園市	21,224	10,589	10,635
臺中市	35,292	15,462	19,830
臺南市	19,639	8,376	11,263
高雄市	34,210	17,950	16,260
合計	181,893	96,448	85,445

資料來源：衛生福利部推估弱勢族群之需求戶數同表2-2資料來源；截至113年8月31日達成數同表2-3資料來源；本研究整理。

2.2 優先性

2.2.1 優先性－擴大社會效益

評估事項		評估原則
優先性	擴大社會效益	是否於國內目前經濟或環境條件下，此建設應強化其服務品質、改善服務效率，以擴大社會效益與國家競爭力。

【評估分析摘要】

我國經濟、社會弱勢家庭無自有住宅比例高，許多弱勢族群，無力負擔高額房租，需要政府提供社會住宅，保障其居住權。我國於 107 年進入高齡社會，推估將於 114 年邁入超高齡社會，其中以獨居老人無自有住宅之問題最為嚴重，經濟條件較弱勢，除無力負擔房租外，甚有大比例出租者不願意承租房屋予獨居老人，隨著超高齡社會時代的來臨，更需仰賴政府提供使其居住安全、安心和安養協助措施。

社會住宅是都市發展與更新之重要工具，也是重要基礎設施，其促進社會互動、多元融合，其中社會住宅之共享精神是循環經濟、環境永續發展的重要原則，不僅具居住功能，更可發揮若干社會性作用，可以對「社會聯繫」產生良好的功用，讓個人成為社會群體的基礎，透過互信、互助、勞動、交往、奉獻等，使社會住宅成為居住的互助家園，極具社會效益。

綜上，本次評估標的「社會及勞工福利設施」符合優先性之擴大社會效益評估項目。

【評估分析說明】

一、照顧潛在居住協助對象之租屋需求

按住宅法第 4 條第 1 項規定，社會住宅應提供至少百分之四十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。

依內政部針對各縣市社會住宅承租者狀況調查之情形（參表 2-5），各縣市就住宅法規定提供經濟或弱勢身分者住宅比例須達 40%之要求，除臺中市目前為 36.4%外，其餘縣市經濟或社會弱勢身分者，均佔該縣市社會住宅實際承租戶數達超過 40%之比率，全國總計已達 47.2%，可見我國經濟、社會弱勢家庭無自有住宅比例高，許多弱勢族群，無力負擔高額的房租，需要政府提供社會住宅，保障其居住。

再者，我國於 107 年進入高齡社會，推估將於 114 年邁入超高齡社會[16]，是其中以獨居老人無自有住宅之問題最為嚴重，經濟條件較弱勢，除無力負擔房租外，甚有大比例出租者不願意承租房屋予獨居老人，隨著超高齡社會時代的來臨，更需仰賴政府提供使其居住安全、安心和安養的協助措施。以國家住都中心運營全國最大社宅林口世大運選手村社會住宅為例， 65 歲以上之住戶有 381 戶，其除提供林口當地居民妥善社宅環境外，更連結社福資源，持續規劃社區長者相關活動[17]，藉由大同老人福利基金會服務長者的經驗，舉辦共學共餐活動，活動含括植栽、縫紉等手作課程，也有瑜珈、養生操等訓練，讓長者動起來，延緩老化。另亦以專業招租

[16]國家發展委員會資訊平台，中華民國（2022 年至 2070 年）人口推估資料。https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=D527207EEEF59B9B。

[17] 國家住宅及都市更新中心新聞稿，林口社宅非營利組織年終活動 展現社福深耕成果，https://www.hurc.org.tw/hurc/docDetail?uid=17&pid=10&doc_id=1157，2023 年 1 月 5 日；
好房網 News ，65 歲以上住戶逾 350 戶　林口社宅推共學共餐計畫，https://news.housefun.com.tw/news/article/719308357842.html，2023 年 12 月 4 日。

模式導入許多非營利組織(NPO)，如勵馨基金會與自閉症權益促進會、無子西瓜社會福利基金會等非營利組織進駐，提供多元彈性空間，協助進行個案安置，並培力入住居民，建立住戶間相互扶持、共同生活的社區互助網絡。

依循上述住宅法第 4 條第 1 項社會住宅應提供至少百分之四十以上比率出租予經濟或社會弱勢者之規定，各縣市社會住宅之資源將得幫助在市場上租不到房之弱勢族群，例如身心障礙者、老人、低收入戶或特殊境遇家庭等潛在居住協助對象之租屋需求。

表 2-5 各縣市社會住宅承租者狀況調查表

縣市別	戶數(戶)	承租者身分別統計(戶)/比率(%)	
	實際承租戶數	一般身分	經濟或社會弱勢身分
臺北市	10,373	5,043	5,330
		48.6%	51.4%
新北市	6,330	3,594	2,736
		56.8%	43.2%
桃園市	3,847	2,047	1,800
		53.2%	46.8%
臺中市	1,587	1,010	577
		63.6%	36.4%
高雄市	523	271	252
		51.8%	48.2%
新竹市	6	0	6
		0.0%	100.0%
臺東縣	43	25	18
		58.1%	41.9%
總計	22,709	11,990	10,719
		52.8%	47.2%

註：
1.承租者以申請人為統計標的。
2.經濟或社會弱勢身分係依住宅法規明定經濟或社會弱勢身分別。

資料來源：內政部統計（統計區間為 112 年 7 月 1 日至 112 年 12 月 31 日），本研究整理。

二、社會住宅之多重角色

「社會住宅」除可透過「住宅」供給去滿足青年與弱勢群體的住宅需求外，另一重要功能係「社會」意涵，社會住宅應可兼具了社會整合、社會發展與社會關係建立的重要功能，具有可拉進住屋內外人與人之間關係，改善住屋之外都市叢林中人與人之間的疏離與冷漠之優點。

衛生福利部社會及家庭署委外之服務研究計畫-「社會福利科技計畫趨勢研討專案」，其結論即指出社會住宅具有多重角色，包括 1.「社會住宅」可對應的弱勢群體相當多元，不同弱勢群體的需求也相當分歧，應按照該弱勢群體的需求與生活模式來設計並提供相對應的服務；2.「社會住宅」的意涵豐富，「社會住宅」不僅僅等於租金便宜的住屋，更是人們對於生活品質的追求與想像，亦是個人或群體選擇其生活方式的權利；3. 「社會住宅」乃社會關係發展的載體及過程，與「生活圈」及整體社會發展有密不可分的關係；4.「社會住宅」的服務模式可多元發展，社會住宅內的服務模式應特別設計以對應該住宅居民的需求，因此社會住宅應有許多不同的設計樣貌以服務不同的弱勢群體；5.政府主導的「社會住宅」宜強調創新與社會公平正義，作為示範來鼓勵自由市場發展多元性住宅以回應不同人的住屋需求[18]。

社會住宅具示範性效用，興辦過程可以創新臺灣新的居住型態、居住價值與文化，改變一部分人有土斯有財傳統思維，我國值此工商化、少子化、老齡化之際，家庭照顧功能式微，社會住宅其深具社會性作用之意義，應可擴大社會效益。

[18] 楊培珊，衛生福利部社會及家庭署委託，106 年度「社會福利科技計畫趨勢研討專案」委外服務計畫，「社會住宅之福利服務輸送模式」期末報告，頁 83。

2.2.2 優先性－施政優先程度

評估事項		評估原則
優先性	施政優先程度	是否於政府政策中屬於重要施政重點，具優先推動之效益。

【評估分析摘要】

為穩定住宅市場與安定人民居住，行政院於 104 年 9 月 15 日核定「整體住宅政策」，以健全市場機能、維護社會公義、鼓勵民間參與、保障居住權利為制定原則，並於 106 年 3 月核定之「社會住宅興辦計畫」，提出 8 年興辦社會住宅 12 萬戶及包租代管 8 萬戶之興辦目標。目前內政部亦將延續 106 年至 113 年社會住宅興辦計畫（第三次修正），於「法定住宅政策」與「法定住宅計畫」中，提出下階段 114 年至 121 年之「百萬戶租屋家庭支持計畫(草案)」，其中包含預計以直接興建及包租代管社會住宅各 25 萬戶為目標，另內政部亦研擬「整體開發地區社會住宅土地規劃及取得方式實施方案(草案)」，以解決興建社會住宅土地取得不易之困境，提升社會住宅用地之供給。

就現行住宅政策觀之，協助民眾居住在可負擔的住宅、創造公平的租、購屋機會及協助提供合適、便利的居住環境，為今政府之重要施政重點，並以興辦社會住宅作為中央與地方政府住宅計畫最核心的工作項目，

綜上，本次評估標的「社會及勞工福利設施」應符合優先性之施政優先程度之評估項目。

【評估分析說明】

一、行政院「整體住宅政策」、「社會住宅興辦計畫」

行政院於 104 年 9 月 15 日院臺建字第 1040049577 號函核定「整體住宅政策」，其政策目標為：「基於憲法保障國民基本人權之精神，結合政府與民間資源，在健全之租售住宅市場、合宜居住環境品質、多元居住協助與社會住宅之規劃下，達到不同所得水準、身心機能、性別、年齡、家戶組成、族群文化之國民，均擁有適宜且有尊嚴之居住環境之目標」，詳細內容參見表 2-6。

表 2-6 整體住宅政策實施方案原則與內容

制定原則	內容
健全市場機能	健全住宅租售市場供需雙方公平交易機制，建置及發布充份住宅市場相關資訊，加強推動住宅金融機制及住宅市場的供需引導，促成住宅租售市場的適當供需，確保供給者及消費者雙方的權益。
維護社會公義	整合政府組織及資源，強化輔助租賃措施，以實質補貼或行政協助，使中低所得國民及弱勢者居住於適宜之住宅。
鼓勵民間參與	鼓勵私部門及第三部門共同參與，透過補助及評鑑獎勵制度鼓勵民間參與，以建構資訊透明化及優良生活環境。
保障居住權利	創造適合老人、永久性及暫時性身心障礙者、婦女、兒童及少年，均可無礙生活的居住環境，減少社會歧視及排擠，進而傳達社會融合及尊重人權的生活態度。

資料來源：行政院於 104 年 9 月 15 日院臺建字第 1040049577 號函

行政院於 106 年 3 月核定之「社會住宅興辦計畫」，提出 8 年（106 年-113 年）興辦社會住宅 12 萬戶及包租代管 8 萬戶之興辦目標，由中央主導興辦，建立社會住宅國家生產線，同時推動軍職、警消、文化、創生、藝術、產業及公路等 7 大主題型社會住宅計畫，創造地區融合共好，以每處至少設置 1 項老人日照、托嬰、托

兒及青創等社會福利及公共服務設施為原則，促進建構社會安全網，並同時導入循環經濟理念，建構優質建築，提升社會住宅品質[19]。

前述「社會住宅興辦計畫」，行政院於 113 年 6 月 11 日已核定社會住宅興辦計畫第三次修正，修正重點包括非自償經費核實補助，鼓勵地方政府與國家住都中心興辦社會住宅的同時，兼顧中央財政營運，同時也延長非自償性補助期限，撥付年期從 20 年改為 30 年，藉由拉長補助期間，降低國庫每年支出。

另內政部將延續 106 年至 113 年社會住宅興辦計畫（第三次修正），於「法定住宅政策」與「法定住宅計畫」中，提出下階段（114 年至 121 年）百萬戶租屋家庭支持計畫(草案)。114 年後的社宅推動，將在「直接興建、包租代管、租金補貼」之三方向持續努力，預計達成 25 萬戶直接興建社會住宅、25 萬戶包租代管及 50 萬戶租金補貼，擴充全國社宅存量，加速滿足租屋與青年族群住居需求，以充分提供民眾多元選擇，實質減輕國人居住負擔[20]。

二、行政院「推動社會住宅成果與提升社宅用地供給精進措施」

為解決興建社會住宅土地取得不易之困境，行政院於 112 年 12 月 14 日第 3884 次院會准予備查「推動社會住宅成果與提升社宅用地供給精進措施」報告[21]，內政部依該報告正研擬「整體開發地區社會住宅土地規劃及取得方式實施方案(草案)」，規劃以市地重劃及區段徵收方式辦理之整體開發區，應配合留設 3%至 5%土

[19] 行政院重要政策新聞稿，「20 萬戶社會住宅，穩步達標中」，112 年 12 月 22 日，https://www.ey.gov.tw/Page/5A8A0CB5B41DA11E/b0c73f92-47db-42d3-b7d9-25cb71aeaaff。

[20] 內政部新聞稿，「8 年百萬租屋家庭支持計畫 內政部積極推動如期達成」，113 年 6 月 25 日，https://www.moi.gov.tw/News_Content.aspx?n=4&s=317112。**內政部所提出下一階段（114 年至 121 年）百萬戶租屋家庭支持計畫，目前仍為草案，尚待核定。**

[21] 公布於行政院/政策與計畫/院議會案，https://www.ey.gov.tw/Page/448DE008087A1971/d161d6dd-2944-4aa7-847e-901054c3b149。

地並專案讓售作為興辦社會住宅使用，規劃以國有及國營事業土地，加速社會住宅政策的推動。除延續與國有財產管理及教育機關合作，擴大盤點公有土地及校舍外，並將以生活圈方式布建社會住宅，在規劃都市新開發地區或以大眾運輸導向辦理開發時，即預先要求保留一定比例或以增額、獎勵容積方式，提供作為社會住宅基地規劃使用。

2.3 迫切性

2.3.1 迫切性－政府專業人力資源不足

評估事項		評估原則
迫切性	政府專業人力資源不足	是否日常營運所需之人力與專業，政府部門不足以提供，而使得服務量或服務品質不足。

【評估分析摘要】

無論係中央或地方政府，社會住宅之興建、管理及後續整體建物生命週期之營運所涉事項繁雜，且涉及多元專業面向，皆需要投入大量人力、專業知識、財務、時間等資源予以經營及管理維護。

為達成 8 年「百萬租屋家戶支持計畫(草案)」之社會住宅最新政策計畫，內政部國土署研議 114 年後需有 25 萬戶直接興建之社會住宅，扣除預定至 113 年底完成直接興建之 12 萬戶社會住宅，仍尚有 13 萬戶社會住宅待興建，未來需持續投入大量人力辦理興建及營運管理作業。雖中央政府於 107 年 8 月成立行政法人國家住都中心，以企業化經營模式，輔助中央推動社會住宅，為政府興建及營運社會住宅之主力，分析 113 年 8 月底之統計數據，可發現已完工之社會住宅戶數為 31,434 戶，就最新 25 萬戶直接興建社會住宅政策目標之達成尚有待持續精進，而於目前各縣市公務機關興建、管理社會住宅之人員已吃緊，且未來各縣市平均辦理人力每人負擔之戶數量將與日俱增之情下，亟需民間單位提供專業人力資源，借重民間專業資源提高興建數量及服務品質，實具迫切性。

綜上，本次評估標的「社會及勞工福利設施」應符合迫切性之政府專業人力資源不足評估項目。

【評估分析說明】

一、社會住宅之規劃、興建、管理所涉事項繁雜，且涉及多元專業面向

社會住宅自取得土地開始，至規劃設計即至社會住宅之興建營運管理，所涉層面極廣，其中涉及之專業面向多元。

從專業技術面向觀之,社會住宅自計畫、用地取得、租賃政策、工程發包及施工管理等，皆須有相關專業領域人員負責。各地方縣市政府為辦理社會住宅等事宜，即分別就推動社會住宅規劃、興辦、管理等三大類別，分別設立相關管理單位。以目前社會住宅興建戶數及管理維護量最多之直轄市臺北市為例，臺北市政府都市發展局推動社會住宅興辦之管理單位分別為住宅企劃科、住宅工程科及住宅服務科。住宅企劃科係負責住宅政策及策略規劃、住宅年度及短中長程計畫、住宅市場及居住環境品質、住宅資訊建置、住宅基金管理運用等;住宅工程科,負責住宅開發方式、住宅規劃設計、住宅工程發包、施工及工程資訊管理等。而住宅服務科則主要負責社宅租賃制度訂定、配租、租金收取、社宅物業管理、住宅支援及服務所涉管理等事項，為社會住宅興建完竣後負責營運及維護管理之單位。

近年來，為使入住社會住宅之民眾可以感到幸福與便利的高品質，社會住宅之興建計畫開始導入綠建築、太陽能光電、智慧建築及無障礙空間等設計概念,要言之,隨社會需求之不同與新政策的推出,興辦社會住宅將需投入更多的專業人力資源。是於 107 年 8 月，行政法人國家住都中心應運而生，以為協助政府社會住宅營運管理成立之行政法人國家住都中心[22]即設有社會住宅部，並分設

[22] 為使政府住宅及都市更新政策逐步落實，促進居住環境改善，中央政府特於 107 年 8 月成立行政法人國家住都中心，依國家住宅及都市更新中心設置條例，設置國家住都中心協助政府辦理都市更新事業之整合及投資、擔任都市更新事業實施者、社會住宅及都市更新不動產之管理及營運、經內政部指示辦理社會住宅及都市更新業務等工作。以達成政府社會住宅及都市更新政策中，公私有資產

規劃組、工務組，分別辦理社會住宅興辦規劃評估、興辦用地取得及土地權屬單位協商作業、技術服務、工程等與社會住宅興辦有關之作業。

而為順利推動社會住宅之政策，國家住都中心亦持續徵才，邀集於建築規劃、建築工程專案管理、水電、機電、物業開發與經營、不動產財務分析、租賃履約管理、稽核及資安等不同領域之菁英一同加入國家住都中心，期能透過行政法人此一兼具專業及彈性之獨立角色，協助中央興辦社會住宅，加速住宅政策目標之達成。

二、為達成直接興建 25 萬戶社會住宅之最新政策，地方縣市政府尚需更多協助辦理推動社會住宅之專業人力

為達成 8 年「百萬租屋家戶支持計畫(草案)」之社會住宅最新政策計畫，內政部國土署研議 114 年後需有 25 萬戶直接興建之社會住宅，是縱扣除預定至 113 年底完成直接興建之 12 萬戶社會住宅，仍尚有 13 萬戶社會住宅待興建，未來需持續投入大量人力辦理興建及營運管理作業。而觀諸各縣市政府就 114 年至 121 年社會住宅興辦計畫推動提出之意見（表 2-7），可知各縣市就推動興辦社會住宅業務皆存有人力不足之情形。

另依內政部最新之全國社會住宅興辦情形進度統計資料（參表 2-3），截至 113 年 8 月底，全國已興建完成 31,434 戶社會住宅（含既有之 6,208 戶及新完工之 25,226 戶），但尚有興建中之 42,956 戶及已決標待開工之 31,992 戶，並有 15,556 戶規劃中，可見興建中及已決標待開工之社會住宅數量，仍較既有及新完工之社會住宅多。

再利用、都市機能活化、改善居住環境及提升公共利益等目標。

再者，如由表 2-3 全國社會住宅興辦情形進度統計表中社會住宅之興辦主體為觀察，截至 113 年 8 月 31 日之社會住宅興辦達成數以及規劃中之總計數量，由中央為興辦主體者之 69,329 戶，較由地方政府為興辦主體者之 52,609 戶，多達 1 萬 6 千餘戶，由此亦可推論地方政府在興辦社會住宅資源不足上之困難。加諸最新社會住宅政策持續增加社會住宅之興建量，未來各縣市地方政府所需協助辦理推動社會住宅之專業人力，勢必應較現今各縣市之專業人力多。為順利達成最新政策目標，於國家住都中心盡其所能承擔興辦社會住宅之多數業務下，仍需各縣市地方政府之支持，而於目前各縣市公務機關興建、管理社會住宅之人員已吃緊（參表 2-7），且未來各縣市平均辦理人力每人負擔之戶數量將與日俱增之情下，亟需民間單位提供專業人力資源，借重民間專業資源提高興建數量及服務品質，實具迫切性。

表 2-7 六都興辦社會住宅人力不足之說明

縣市別	人力不足說明
臺北市政府	臺北市住宅及都市更新中心興辦社會住宅業務僅 70 人，都市發展局 3 科負責住宅業務人力約 200 人，因營運管理等業務增加，興辦社會住宅人力恐見不足。
新北市政府	興辦社宅業務實際人力約 30 至 40 人，以及新北市住宅及都市更新中心約 70 人，考量後續面臨大量社會住宅完工後維持營運，人力明顯不足，且因薪資水準不同，人員流動性較高。
桃園市政府	桃園市社會住宅服務中心興辦社會住宅業務未滿 40 人，住宅發展處 70 人，因 114 年都更整合推廣將移交給中心，且原目標規劃 4,500 戶，現今已上升至 8,000 戶，人力編制上並未隨之增加，人力顯示嚴重不足。
臺中市政府	目前尚有 7 處興辦中社宅及已完工入住 9 處營運中社宅，僅 39 人力負擔工程、物業管理及社區營造相關作業，人力資源已緊迫，未來倘持續增加興辦數量而未新增人力，恐無法負荷。
臺南市政府	現行人力不足，後續尚有招租審查、營運管理及修繕工作等業務，目前持續爭取擴充編制內人力及籌措非編制人力財源。至是否成立住都中心將考量市府政策、財源問題。
高雄市政府	1. 市府興辦量能已滿載，未來政策朝向盤點土地予中央進行興辦。 2. 高雄市政府 113 年 7 月 4 日通過住宅及都市更新中心設置自治條例，刻籌備成立住都中心，規劃以 2 年時間逐步籌備人力至 50 人，先行規劃負責出租、管理、營運、修繕、維護等業務，後續評估規劃施工部分是否交由住都處理。

資料來源：內政部國土管理署提供

2.3.2 迫切性-政府財政調度資源有限

評估事項		評估原則
迫切性	政府財政調度資源有限	是否短期內所需支付之建置經費極易超出政府常態性預算編列額度、或容易大量排擠其他預算，因此政府於財政上難以即時提供此類公共建設或服務，使得設施服務建置效率不佳。

【評估分析摘要】

依內政部預估 114 年至 121 年興辦社會住宅所需經費，在尚未包括國家住都中心及各縣市地方政府實際興建社會住宅所需負擔之工程成本情形下，前置作業規劃及土地取得即需 3,058 億 9,706 萬 3 千元(表 2-8)，另需 1 兆元融資資金以支應 25 萬戶社會住宅之興建，顯示興辦社會住宅所需經費龐鉅。各縣市地方政府財源窘迫，難以自行承擔此筆費用支出，需由中央撥付補助，且住宅基金已短絀，多數借款預計係以營運資金償還，政府財務負擔日益沈重，可知社會住宅未來短期內所需支付之建置經費龐大易超出政府常態性預算編列額度、或容易大量排擠其他預算，政府對於社會住宅之財政調度資源有限，具有一定之迫切性。

綜上，本次評估標的「社會及勞工福利設施」應符合迫切性之政府財政調度資源有限評估項目。

表 2-8 114 年至 121 年興辦社會住宅經費需求表[23]

單位：新臺幣千元

年度	補助地方政府興建社會住宅之先期規劃費	補助地方政府興辦社會住宅土地租金融資利息及非自償性經費	補助地方政府興辦社會住宅之業務推動費	中央（國家住都中心）及補助地方政府包租代管經費(中央6成經費)	宣導行銷及其他業務費用	中央(國家住都中心)興辦社會住宅事業計畫研擬作業費	中央興辦社會住宅先期作業費	中央（國家住都中心）興辦社會住宅土地租金、融資利息、非自償性經費及承租國	中央(國家住都中心)興辦社會住宅業務推動費	價購整體開發地區社會住宅用地	小計
114	15,000	2,358,239	53,187	6,401,837	9,000	36,000	30,000	1,384,281	7,149	4,886,762	15,181,455
115	15,000	2,530,486	70,115	7,882,942	9,000	48,000	40,000	5,914,809	20,018	9,773,525	26,303,895
116	15,000	3,989,770	82,239	8,646,275	9,000	48,000	40,000	8,742,525	40,152	10,531,140	32,144,101
117	15,000	5,414,983	94,358	9,988,668	9,000	48,000	40,000	11,390,270	65,715	11,288,756	38,354,750
118	15,000	6,528,818	106,484	10,910,757	9,000	48,000	40,000	13,359,769	98,498	12,046,372	43,162,698
119	15,000	8,206,962	118,625	11,942,629	9,000	48,000	40,000	14,682,681	110,637	13,596,977	48,770,511
120	15,000	10,067,990	130,755	13,393,892	9,000	48,000	40,000	16,159,988	122,762	10,260,821	50,248,208
121	15,000	12,163,500	142,895	14,429,977	9,000	48,000	40,000	17,823,529	134,880	6,924,664	51,731,445
小計	120,000	51,260,748	798,658	83,596,977	72,000	372,000	310,000	89,457,852	599,811	79,309,17	305,897,063

[23] 資料來源自內政部 113 年 5 月 16 日研商「114-121 年社會住宅興辦計畫」(草案)第 3 次會議資料附件「114 年至 121 年興辦社會住宅經費需求表」。

【評估分析說明】

一、興辦社會住宅經費需求龐鉅

欲完成社會住宅計畫之興辦，除需取得興建用地之資金外，尚需投入興建社會住宅之事業計畫研擬作業費、先期規劃費、業務推動費、宣傳行銷等費用，所需經費龐鉅，而各縣市地方政府財源困難，難以自行承擔此筆費用支出，需由中央撥付補助。

行政院 113 年 6 月 11 日核定之社會住宅興辦計畫第三次修正載示：社會住宅興辦計畫自 106 年至 113 年止，經彙整前 8 年所支應之經費合計約 3,759 億 2,752 萬 5 千元，其中主要工作項目包括社會住宅中長期推動方案待撥付經費；另外，補助地方政府社會住宅先期規劃費、土地租金、融資利息、非自償性經費及業務推動費，及國家住都中心興辦社會住宅事業計畫研擬作業費、先期作業費、土地租金、融資利息、非自償性經費及業務推動費等費用，合計經費需求約為 216 億 1,773 萬元[24]。

內政部為達成「百萬租屋家戶支持計畫(草案)」社宅目標，研提 114 年至 121 年興辦社會住宅經費需求表（參表 2-8），自 114 年度起至 121 年度，興辦社會住宅計畫整體所需之經費至少尚需 3,058 億 9,706 萬 3 千元，其中補助地方政府興辦社會住宅土地租金、融資利息及非自償性所需經費共計 512 億 6,074 萬 8 千元，捐助國家住都中心興辦社會住宅土地租金、融資利息、非自償性經費及承租國營事業房舍租金所需經費共計 894 億 5,785 萬 2 千元，故單就捐助國家住都中心及補助各地方政府興辦社宅之土地租金、融資利息、非自償性經費及承租國營事業房舍租金所需之經費，即遠超出前 8 年（106 年至 113 年）216 億餘元之經費需求。

[24] 內政部，同註 7，頁 57。

而前開興辦社會住宅計畫之所需經費尚未包括國家住都中心及各縣市地方政府實際興建社會住宅所需負擔之工程成本，又就「百萬租屋家戶支持計畫(草案)」之社宅新政策目標，未來 8 年社宅興建資金相當龐大，內政部預估興建 25 萬戶社會住宅至少需 1 兆元融資資金[25]，由此可知興辦社會住宅對於政府將造成一定之財務負擔，未來短期內所需支付之建置經費龐大易超出政府常態性預算編列額度、或容易大量排擠其他預算。

二、住宅基金短絀，政府財務負擔日益沈重

為辦理法定住宅政策之任務，我國依住宅法第 7 條規定[26]設有住宅基金，並由內政部國土管理署每年編列預算撥補住宅基金。依行政院 113 年 6 月核定之社會住宅興辦計畫（第三次修正），計畫所需經費主要由中央住宅基金支應，辦理各項住宅補貼及執行社會住宅興辦計畫。而政府之撥補為住宅基金主要收入來源，政府 106 至 111 年度撥補額度介於 10 億餘元至 50 億元之間，112 及 113 年度因推動多項重大住宅政策[27]，爰提高撥補額度各為 357 億 7 千萬元及 200 億元。

近年政府撥補之金額仍不足，導致 109 年至 111 年度各短絀 51.85 億元、11 億元及 56.37 億元，112 年度轉為賸餘 2.63 億元後，113 年度復又轉為預計短絀，且金額擴大至 152.05 億元，財務負擔日益沈重。雖國家住都中心已於 111 年 5 月董事會決議通過金額 4,119 億元聯貸案，期間 50 年[28]，用於社會住宅興建工程與購

[25] 內政部，如何積極推動金融業投注國內公共建設，並達成社宅百萬戶之政策目標專題報告，立法院第 11 屆第 1 會期財政委員會，113 年 4 月 1 日，頁 2。

[26] 住宅法第 7 條規定：「主管機關為健全住宅市場、辦理住宅補貼、興辦社會住宅及提升居住環境品質，得設置住宅基金。」

[27] 包括「社會住宅興辦計畫」、「300 億元中央擴大租金補貼專案計畫」及「旅館及公私有房舍轉型社會住宅計畫」。

[28] 立法院預算中心，113 年度中央政府總預算案整體評估報告，「參、施政計畫 九、興辦社會住宅計畫所需經費龐鉅，政府財務負擔沉重；另預計 113 年完成直接興建社會住宅，惟迄 112 年 7 月底半數仍於待開工及規劃中，宜賡續擴大執行量能」，https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=46

地；核定計畫動支期間為 110 年至 117 年間，並為維持社會住宅營運的財務永續，刻正研議發行永續債券籌措社會住宅興建經費之可行性，每年實際動撥貸款之時間及額度尚需視工程進度及透過中央社會住宅融資服務平台取得資金情形調整。而就發行永續債券規劃部分，因還需配合國內金融市場資金供給狀況進行整體性的規劃，目前對於發行規模、時點與用途等尚未有明確規劃。

而依國家住都中心 113 年預算案「長期債務舉借、償還及餘額明細表」揭示，113 年度社會住宅興建計畫及社會住宅土地購置計畫各舉借 237.8 億元及 38 億元，113 年底預計債務餘額各為 387.3 億元及 58.4 億元，償還財源分別為營運資金及出售資產挹注。亦即，國家住都中心將負擔龐大社會住宅興建成本，及多數借款未來係以營運資金償還。

再者，如住宅基金未來年度產生資金缺口，需藉由國庫撥補或房地合一課徵所得稅之分配挹注基金，雖財政部已於 112 年 4 月 21 日修正「房地合一課徵所得稅稅課收入分配及運用辦法」第 3 條規定，自 113 年 1 月 1 日開始施行房地合一稅扣除由中央統籌分配予地方之餘額，用於住宅政策或長期照顧服務之獲配金額，各不得低於餘額 10%之政策。鑑於此財源尚欠缺穩定性及確定性，政府財務負擔仍日益沈重，政府對於社會住宅之財政調度資源有限，如何支應社會住宅設施於未來短期內應支付之龐大建置經費，具有一定之迫切性[29]。

405&pid=231897。

[29] 內政部所屬(國土管理署及所屬、國家公園署及所屬、建築研究所)及財團法人臺灣營建研究院 113 年度預算評估報告，「壹、國土管理署及所屬 一、113 年度撥補住宅基金 200 億元，惟近年該基金推動之重大住宅計畫成效未如預期，且多為虧損，財務負擔日益沈重，允宜督促該基金研謀改善並籌謀穩定財源」，112 年 10 月，https://www.ly.gov.tw/Pages/List.aspx?nodeid=46555。

第3章 定量評估資料

3.1 定量評估方法說明

依據促參法第 9 條之 1，須確認公共建設依促參法辦理較政府自行興建、營運更具效益。評估機關應先擬具政策評估報告，以定量方法比較此類公共建設在不同模式下辦理之情形，再由專家會議審核。

促參法下公共建設類別區分為 A 類及 B 類，A 類公共建設，指作業辦法施行前，已具有主辦機關依據促參法辦理公共建設期間，以有償方式取得其公共服務之全部或一部案例之公共建設類別，如促參法第九條之一修法說明舉述之污水下水道、焚化廠、海水淡化廠、高速公路電子收費系統(ETC)等，顯示由民間辦理此類公共建設或服務確實有其優勢與效益，其辦理效益已具相關資料可彙整分析，故應以個案履約成果擬具定量評估報告。B 類公共建設，則指過去尚未有有償取得公共服務模式辦理案例之公共建設類別，應透過嚴謹方式評估，可量化計算之事項以貨幣化方式計算之，而較難貨幣化計算之部分則另彙整相關資料，以質性方式分析之。

本次政策評估之評估標的屬 B 類公共建設類別，故以下說明 B 類公共建設類別之定量評估應包含事項及評估方式。

一、定量評估應包含事項

B 類公共建設類別，依作業辦法第 5 條方式辦理定量評估，透過嚴謹、完整之量化方式，確保由民間辦理較政府自行興建、營運更具效益，評估應包含事項包含「服務品質提升效益」、「資產維護水準提升效益」、「設施服務提早實現效益」、「委託民間辦理風險值」及「外部成本效益」五個項目。

其中，前四項須以貨幣化計算民間辦理與政府辦理情形之差值；較難貨幣化計算之「外部成本效益」則將採質性分析方式，彙整相關資料予以說明。以下分為「量化計算部分」與「非量化計算部分」分別說明。

表 3-1 B 類定量評估計算公式與評估項目架構

<table>
<tr><td colspan="3">一、量化計算部分</td></tr>
<tr><td colspan="3">計算公式</td></tr>
<tr><td colspan="3">民間辦理較政府自辦所提升之效益－委託民間辦理風險值
＝(A ＋ B ＋ C)－ D</td></tr>
<tr><td colspan="2">評估事項</td><td>計算方式</td></tr>
<tr><td colspan="2">A.服務品質提升效益</td><td>民間辦理模式之經營淨收益
－政府自辦模式之經營淨收益</td></tr>
<tr><td colspan="2">B.資產維護水準提升效益</td><td>民間辦理模式之資產維護效益
－政府自辦模式之資產維護效益</td></tr>
<tr><td colspan="2">C.設施服務提早實現效益</td><td>民間辦理模式提前營運期間之淨收益</td></tr>
<tr><td colspan="2">D.委託民間辦理風險值</td><td>政府額外支付費用總計
× 契約終止事件發生機率</td></tr>
<tr><td colspan="3">二、非量化計算部分</td></tr>
<tr><td colspan="2">評估事項</td><td>評估原則</td></tr>
<tr><td rowspan="2">外部成本效益</td><td>外部效益</td><td>是否將創造更多外部效益，或加速達成各面向外部效益</td></tr>
<tr><td>外部成本</td><td>是否將產生較多外部負面影響</td></tr>
</table>

二、評估方式

(一) 量化計算部分

為符合促參法第 9 條之 1 之立法精神，須比較公共建設依促參法辦理（以下簡稱民間辦理）及「政府自行興建、營運」（以下簡稱政府自辦）兩種模式辦理，是否前者將產生之效益大於後者；同時應考量委由民間辦理若發生風險，而須由政府額外負擔成本時，可能造成民間辦理效益之減損。

因此綜合觀之，若由民間辦理較政府自辦所提升之效益扣除政府因風險須負擔之成本後，結果為正數（＞0）時，即代表此公共建設依促參法辦理較政府自行興建、營運更具效益。參考〈「PPP 比較淨效益分析」方法論：交易治理模式觀點[30]〉研究中對於不同治理模式之比較淨效益評估方法、以及市場模式交易成本之計算方式，設定計算公式為「民間辦理較政府自辦所提升之效益－委託民間辦理風險」（參考表 3-1）。

於撰擬政策評估報告時，應選擇此公共建設類別下之設施案例進行計算，參考相關研究文獻、可行性評估與規劃報告、該類設施相關法規制度與市場現況等資訊，設定計算參數。

(二) 非量化計算部分

較難貨幣化計算之外部成本與效益，不納入公式計算，但仍應於評估過程中審慎考量。透過「外部效益」以及「外部成本」兩項目，分別探討此類公共建設或服務由民間辦理，是否將較政府自行興建、營運創造更多外部效益，或加速達成各面向外部效益；以及此類公共建設或服務由民間辦理，是否將產生較多外部負面影響。此部分應透過相關研究分析及案例經驗彙整，以質性方式論述說明。

以下依據定量評估方法所規範之評估事項，分別說明本次評估標的於定量評估各項評估事項之分析內容。

[30] 荷世平、李建賢、王寶玲、黃雍晶、劉靜娜（2022）。「PPP 比較淨效益分析」方法論：交易治理模式觀點。財稅研究，51(1)，1-27。

3.2 本次評估事項分析—量化計算部分

3.2.1 分析案例背景資料及計算結果摘要

一、分析案例背景資料

本政策評估報告選擇「社會及勞工福利設施」公共建設類別下之「社會住宅」項目設施為案例進行計算，我國目前社會住宅以政府自行興建為主，營運部分則由機關或機關成立之行政法人自行營運再由物業管理公司協助辦理物管作業，民間參與興建及營運社會住宅僅有新北市青年社會住宅 BOT 案一案。為減低以不同案例比較產生之偏誤，於計算量化指標將以與青年社會住宅 BOT 案位於同一縣市，且規模最相近之新北市新店央北青年社會住宅（下稱央北青年社會住宅）作為案例[31]，並以民間機構興建營運青年社會住宅 BOT 案之數據資料為參考，假設央北青年社會住宅由民間參與模式辦理，是否得較由政府自辦央北青年社會住宅更具效益進行分析。

有關央北青年社會住宅與青年社會住宅 BOT 案之基本資料如表 3-2 所示。

[31] 於新北市內，112 年底營運中之社會住宅包含由國家住都中心之林口世大運選手村青年社會住宅共 2,500 戶、新北住都中心負責營運之 17 處社會住宅共 2,366 戶與以民間參與方式興建營運之青年社會住宅 BOT 案 1,143 戶，其中新北住都中心營運之 17 處基地中以央北青年社會住宅 926 戶之規模最大。經檢視，央北青年社會住宅之套房型比率約 74.62%、2 房型比率約 20.09%；青年社會住宅 BOT 案之套房型比率約 82.85%、兩房型比率約 11.99%；林口世大運選手村社會住宅以 3 房型為主占 42.28%，1 房型與 2 房型之比率分別為 15.84%與 29.04%，因其總戶數房型結構與其他出租用途之社會住宅之規劃有較大差異，爰不納入評估參考。

表 3-2 社會住宅分析標的基本資料

案例	央北青年社會住宅	青年社會住宅 BOT 案			
		三重 1 館	三重 2 館	中和館	三重 3 館
基地位置	新北市新店區央北二路 398 號	新北市三重區環河南路 125 號等	新北市三重區大同南路 172 巷 26 號等	新北市中和區景德街 5 號等	新北市三重區正義南路 129 號等
興建機關(機構)	新北市政府	日翔租賃興業股份有限公司			
營運機關(機構)	新北市住都中心	日翔租賃興業股份有限公司			
興建工程經費(仟元)	2,962,419.95	3,939,589.60			
招租戶數	926	133	119	816	75
承租人入住期程	109/09	105/11/21	105/11/21	106/08/21	106/05/02
出租率-110 年	91.10%	98.10%			
出租率-111 年	95.26%	98.40%			
出租率-112 年	97.46%	97.40%			
修繕費-110 年(仟元)	92.46	3,229.93			
修繕費-111 年(仟元)	144.47	4,152.99			
修繕費-112 年(仟元)	1,719.78	4,999.57			
修繕費占興建工程經費比率-110 年	0.00304%	0.08199%			
修繕費占興建工程經費比率-111 年	0.00476%	0.10542%			
修繕費占興建工程經費比率-112 年	0.05661%	0.12691%			

資料來源：新北住都中心提供、青年社會住宅 BOT 案 110 年度、111 年度與 112 年度營運績效評估說明書，本研究整理。

興建工程經費資料來源：央北青年社會住宅依政府採購公告統包工程決標金額計算，青年社會住宅 BOT 案依照財務報表計算而得。

二、 計算結果摘要

依定量評估公式計算結果，合計民間辦理較政府自辦所提升之效益，扣除委託民間辦理風險後之貨幣化價值大於 0，因此初步評估本次評估標的由民間辦理較政府自行興建、營運更具效益。計算結果摘要如下表：

表 3-3 量化計算結果

單位：新臺幣仟元

量化計算部分		
計算公式		**計算結果**
民間辦理較政府自辦所提升之效益－委託民間辦理風險值 =(A ＋ B ＋ C)－ D		26,446~162,095
評估事項	**計算方式**	**計算結果**
A.服務品質提升效益	民間辦理模式之經營淨收益 －政府自辦模式之經營淨收益	345,184
B.資產維護水準提升效益	民間辦理模式之資產維護效益 －政府自辦模式之資產維護效益	0
C.設施服務提早實現效益	民間辦理模式提前營運期間之淨收益	21,741
D.委託民間辦理風險值*	政府額外支付費用總計 × 契約終止事件發生機率	204,830~340,479

*註：依政府有償取得公共服務政策評估標的「社會及勞工福利設施」第 2 次專家會議決議，委託民間辦理風險值計算方式之契約終止事件發生機率以 12.06%值之正負 3%計算結果。

以下針對本次定量評估之量化計算結果，依序說明評估事項「A.服務品質提升效益」、「B.資產維護水準提升效益」、「C.設施服務提早實現效益」、「D.委託民間辦理風險值」之計算原則及計算方式。

3.2.2 A.服務品質提升效益

＝ 民間辦理模式之經營淨收益－政府自辦模式之經營淨收益

1. 計算原則

本項評估重點為比較政府與民間興辦公共建設之服務品質差異，為使服務品質可貨幣化計算，假設服務品質將反映於服務價格與服務量（蓋如入住率高可能係因提供較好之服務品質，或因服務品質較好，故即使價格高也願意入住）。因此本項計算於民間辦理與政府自辦之模式中，相同營運年期下，公共建設經營之淨收益（總營運收益扣除總營運成本）差異。

2. 計算說明

【評估分析摘要】

經分析於 50 年評估期間社會住宅之租金收入與各項營運成本費用，以民間辦理模式之經營淨收益減政府自辦模式之經營淨收益估算，服務品質提升效益為 345,184 仟元（民間辦理模式淨收益 4,467,270 仟元=345,184 仟元−政府自辦模式淨收益 4,122,086 仟元，詳表 3-10），顯示民間參與方式優於政府自辦，具「服務品質提升效益」。

【相關資料】

為減少因規模量體、地域條件差異造成之影響，故假設於政府自行興建與民間參與興建成本並無差異之情形下，比較央北青年社會住宅屬社會住宅部分之樓地板面積由政府自行營運與民間參與方式營運 50 年期間之經營淨收益差異，作為服務品質提升效益之計算結果。央北青年社會住宅屬於社會住宅部分之各房型坪數與戶數如表 3-4。

表 3-4 央北青年社會住宅各房型與戶數及總樓地板面積

房型	出租面積(坪)	出租戶數	總出租面積坪
套房	11.50	691	7,946.50
2 房	21.00	70	1,470.00
	23.00	90	2,070.00
	24.50	26	637.00
3 房	28.50	49	1,396.50
合計		926	13,520.00

資料來源：新北市政府 111 年度自行研究報告第 19 頁表 11

有關 110 年至 112 年之數據，主要依據新北住都中心 110 年、111 年與 112 年績效評估報告及決算資料為基礎，並假設央北青年社會住宅若由民間營運可能產生之收入、成本情形，進行營運淨收益之比較，基本假設如表 3-5。

表 3-5 共同基本假設

項目	假設說明
評估年期	50 年，110 年至 159 年
物價上漲率	參考國家發展委員會 114 年至 117 年國家發展計畫，核心消費者物價指數年增率維持在 2%以下，經核算近 40 年、30 年與 20 年消費者物價指數複合成長率分別約為 1.56%、1.25%與 1.28%，爰以 1.5%估算。
租金費率	以 110 年至 112 年各年度租金收入及使用率換算平均每坪租金水準。
租金費率調整幅度	參考青年社會住宅 BOT 案歷年營運績效說明書優惠費率之統計，若以平均費率計算，109 年至 111 年各館平均租金未有變動，然相較 105 年之執行租金，其中中和館約成長 3%其餘 3 館則略呈降低情形，考量後續可能面臨調整，故以 112 年租金收入為基礎，又配合租約 3 年可續約一次，故假設每 6 年調增 3%。
換約或重新招租年度出租率	110 年起算每滿 3 年因第 1 次續約故次年調降 0.5%出租率，6 年屆滿須重新招租，故屆滿次年(即第 7 年)當年度調降 1%。
修繕費	1. 修繕費支應項目範圍為油漆刷補、滲漏水、電器零件換修、機電設備部份零件換修、部份家具修復。 2. 日常修繕參考民間機構建議採戶數為基礎，並考量每滿 6 年配合

<table>
<tr><td>項目</td><td>假設說明</td></tr>
<tr><td></td><td>承租戶更換進行多戶油漆刷補，並每滿 6 年多戶油漆刷補之金額以前次金額增加 40%、第 31 年全面刷補。
3. 隨屋齡逐年提高，日常修繕戶數比例亦將有所增加，第 31 年起則以每 5 年為基準，調升修繕戶數比率，預計修繕戶數比率如下：
<table>
<tr><td>年度</td><td>第 1-3 年</td><td>第 4-10 年</td><td>第 11-20 年</td><td>第 21-30 年</td></tr>
<tr><td>修繕戶數比率</td><td>5%</td><td>20%</td><td>25%</td><td>30%</td></tr>
<tr><td>年度</td><td>第 31-35 年</td><td>第 36-40 年</td><td>第 41-45 年</td><td>第 46-50 年</td></tr>
<tr><td>修繕戶數比率</td><td>35%</td><td>40%</td><td>45%</td><td>50%</td></tr>
</table></td></tr>
<tr><td>保險費</td><td>主要係火險及附加險費用，參考民間機構建議以 3,000,000 元/年估算。</td></tr>
<tr><td>管理費用</td><td>依據新北住都中心歷年決算不含其他費用、折舊、租金之管理費用及總務費用，計算平均每處基地應負擔之費用，110 年至 112 年依實際數計算分別為 4,411.19 仟元、2,178.19 仟元及 1,626.12 仟元，113 年以預算數計算約 1,326.97 仟元，後續每年隨物價上漲率增加。</td></tr>
</table>

【計算結果】

(1) 營運收益

評估期間自 110 年起算，其中 110 年至 112 年之政府自行營運之租金收入以新北住都中心提供之實際數納入計算，並以使用率、租金收入計算平均每坪租金，再依 112 年之每坪租金水準，考量出租率及租金成長率，推估後續年度之租金收入，有關社會住宅租金收入之出租率假設如表 3-6。

表 3-6 出租率假設

項目	政府自辦	民間辦理
110 年至 112 年出租率	110 年至 112 年依新北住都中心績效評估報告之實際數計算。110 年為 91.1%，111 年為 95.26%、112 年為 97.46%。	參考青年社會住宅 BOT 案之招租初期(106 年)之實際出租率約 95%估算 110 年之出租率，111 年與 112 年則以 98%與 98.5%估算。
非換約或重新招租年度出租率	非換約或重新招租之年度，出租率以 98%估算。	考量民間機構營運時，於住戶搬遷後立即進行屋況與設備狀況檢視，並通知候補承租戶看房與簽約入住，空置期間較短，故非換約或重新招租之年度，出租率以 98.5%估算。

註：出租率假設業已與青年社會住宅 BOT 案民間機構討論合理性。

依上表 3-6 假設計算分年平均每坪租金與出租率如表 3-7，租金收入=社會住宅樓地板面積 13,520 坪×每坪租金×12 月×出租率。

表 3-7 分年租金收入

年度	110	111	112	113	114	115	116	117	118
社會住宅樓地板面積(坪)	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520
平均每坪租金水準(元)	655.24	701.94	736.25	736.25	736.25	736.25	736.25	736.25	758.34
政府自辦出租率	91.10%	95.26%	97.46%	96.96%	98.00%	98.00%	97.00%	98.00%	98.00%
民間辦理出租率	95.00%	98.00%	98.50%	98.00%	98.50%	98.50%	97.50%	98.50%	98.50%
政府自辦租金收入(仟元)	96,844	108,484	116,415	115,818	117,060	117,060	115,866	117,060	120,572
民間辦理租金收入(仟元)	100,991	111,605	117,657	117,060	117,657	117,657	116,463	117,657	121,188

年度	119	120	121	122	123	124	125	126	127
社會住宅樓地板面積(坪)	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520
平均每坪租金水準(元)	758.34	758.34	758.34	758.34	758.34	781.09	781.09	781.09	781.09
政府自辦出租率	97.50%	98.00%	98.00%	97.00%	98.00%	98.00%	97.50%	98.00%	98.00%
民間辦理出租率	98.00%	98.50%	98.50%	97.50%	98.50%	98.50%	98.00%	98.50%	98.50%
政府自辦租金收入(仟元)	119,957	120,572	120,572	119,342	120,572	124,190	123,556	124,190	124,190
民間辦理租金收入(仟元)	120,572	121,188	121,188	119,957	121,188	124,823	124,190	124,823	124,823

年度	128	129	130	131	132	133	134	135	136
社會住宅樓地板面積(坪)	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520
平均每坪租金水準(元)	781.09	781.09	804.52	804.52	804.52	804.52	804.52	804.52	828.66
政府自辦出租率	97.00%	98.00%	98.00%	97.50%	98.00%	98.00%	97.00%	98.00%	98.00%
民間辦理出租率	97.50%	98.50%	98.50%	98.00%	98.50%	98.50%	97.50%	98.50%	98.50%
政府自辦租金收入(仟元)	122,922	124,190	127,915	127,262	127,915	127,915	126,610	127,915	131,753
民間辦理租金收入(仟元)	123,556	124,823	128,567	127,915	128,567	128,567	127,262	128,567	132,425

年度	137	138	139	140	141	142	143	144	145
社會住宅樓地板面積(坪)	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520
平均每坪租金水準(元)	828.66	828.66	828.66	828.66	828.66	853.52	853.52	853.52	853.52
政府自辦出租率	97.50%	98.00%	98.00%	97.00%	98.00%	98.00%	97.50%	98.00%	98.00%
民間辦理出租率	98.00%	98.50%	98.50%	97.50%	98.50%	98.50%	98.00%	98.50%	98.50%
政府自辦租金收入(仟元)	131,081	131,753	131,753	130,409	131,753	135,706	135,013	135,706	135,706
民間辦理租金收入(仟元)	131,753	132,425	132,425	131,081	132,425	136,398	135,706	136,398	136,398

年度	146	147	148	149	150	151	152	153	154
社會住宅樓地板面積(坪)	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520
平均每坪租金水準(元)	853.52	853.52	879.12	879.12	879.12	879.12	879.12	879.12	905.49
政府自辦出租率	97.00%	98.00%	98.00%	97.50%	98.00%	98.00%	97.00%	98.00%	98.00%
民間辦理出租率	97.50%	98.50%	98.50%	98.00%	98.50%	98.50%	97.50%	98.50%	98.50%
政府自辦租金收入(仟元)	134,321	135,706	139,776	139,063	139,776	139,776	138,350	139,776	143,970
民間辦理租金收入(仟元)	135,013	136,398	140,489	139,776	140,489	140,489	139,063	140,489	144,705

年度	155	156	157	158	159	合計
社會住宅樓地板面積(坪)	13,520	13,520	13,520	13,520	13,520	
平均每坪租金水準(元)	905.49	905.49	905.49	905.49	905.49	
政府自辦出租率	97.50%	98.00%	98.00%	97.00%	98.00%	
民間辦理出租率	98.00%	98.50%	98.50%	97.50%	98.50%	
政府自辦租金收入(仟元)	143,236	143,970	143,970	142,501	143,970	6,433,758
民間辦理租金收入(仟元)	143,970	144,705	144,705	143,236	144,705	6,474,177

評估期間以 50 年計算，分年租金收入變化如圖 3-1，政府自行營運 50 年租金收入合計約 6,433,758 仟元、民間參與方式營運租金收入合計約 6,474,177 仟元，50 年合計總差異約 40,419 仟元。

圖 3-1 分年租金收入變化

(2) 營運成本及費用

營運成本及費用經參考新北住都中心 110 年至 112 年決算可知包含出租資產成本、業務費用、管理及總務費用，因業務費用包含其他規劃辦理中之都更案件相關費用，故僅將出租資產成本、管理及總務費用納入考量。經評估，政府自辦與民間辦理之營運成本及費用可能產生差異之項目主要係物業管理成本、修繕費及人力成本、水電費，茲說明假設如表 3-8。

表 3-8 物業管理成本、修繕費及人力成本、水電費假設

項目	政府自辦	民間辦理
物業管理成本	包含招租作業、物業管理及保全等人事費用，110 年至 112 年以新北住都中心提供之實際數計算，後續年度以 112 年物業管理費用 11,715.62 仟元為基礎，每年成長 2%。	民間機構之招租作業係自行辦理，物業管理中的零星細部清潔、設施設備之檢查及修護等將部分自行辦理，預計相較政府自行營運可減少 15%，故以政府自辦之分年金額乘 85%計算。
修繕費及人力成本	1. 110 年至 112 年新北住都中心提供之日常修繕費用分別為 92.46 仟元、144.47 仟元及 1,719.78 仟元，3 年合計數約為民間機構以每戶 5 仟元乘算修繕費 3 年合計數之 2.4 倍，爰 110 年至 112 年以實際數算，113 年起以民間辦理日常修繕費之 2.4 倍計算。 2. 滿 6 年配合承租戶更換油漆補刷費用亦以前述之 2.4 倍估算。 3. 人力配置參考新北住都中心提供資料以 1 人計算。 4. 依新北住都中心歷年決算之出租成本-用人費用及編制員額計算平均每 1 人力之用人費用，111 年與 112 年分別為 966.55 仟元與 1631.40 仟元，113 年起以每年較前 1 年增加 1.5%估算。	1. 依民間機構營運青年社會住宅 BOT 案中和館經驗推估營運 50 年可能之修繕費為基礎，並將招租戶數改以央北青年社會住宅戶數計算，分年每戶日常修繕費單價如下： (1) 第 1-10 年：5 仟元/戶 (2) 第 11-20 年：10 仟元/戶 (3) 第 21-30 年：15 仟元/戶 (4) 第 31-40 年：25 仟元/戶 (5) 第 41-50 年：30 仟元/戶 2. 滿 6 年配合承租戶更換，進行多戶油漆補刷，第 7 年以中和館 800 仟元，並乘算央北青年社會住宅樓地板面積 13,520 坪與青年社會住宅 BOT 案中和館樓地板面積 12,871 坪之比例，以 840.32 仟元為基礎估算。 3. 由青年社會住宅 BOT 案之經驗可知，部分修繕係由民間機構自行辦理並未委外，相關修繕之人力成本係含於用人費用中，故人力配置含日常修繕人力，前 10 年人力配置維持 2 人，第 11 至 25 年 3 人，第 26 年起 4 名。 4. 每 1 單位人力之用人費用及調整幅度同政府自行營運。

項目	政府自辦	民間辦理
水電費	包含公設、空戶之水電及瓦斯費，依新北住都中心歷年決算之出租成本-水電費以實際出租戶數計算平均每戶水電費，110 年至 112 年依實際數分攤計算，113 年起以 112 年之金額為基礎，每年調增 1.5%。	因空戶之水電瓦斯費將由營運機構負擔，故以政府自行營運之水電費為基礎，並考量出租率差異影響計算，即以政府自行營運水電費÷(民間辦理出租率÷政府自行營運出租率)計算。

註；民間參與方式業與青年社會住宅 BOT 案民間機構討論各項假設之合理性

依表 3-8 各項假設計算政府自辦與民間辦理分年營運成本及費用變化如圖 3-2，評估期間 50 年之營運成本及費用彙總如表 3-9，政府自辦合計約 2,311,672 仟元、民間辦理合計約 2,006,907 仟元，差異約 304,765 仟元。

表 3-9 評估期間營運成本及費用彙總表

單位：新臺幣仟元

	政府自辦(A)	民間辦理(B)	差異(B-A)
物業管理服務費用	954,404	811,242	(143,162)
出租成本-修繕費及用人成本	874,403	714,238	(160,165)
出租成本-保險費	150,000	150,000	0
出租成本-水電費	235,010	233,572	(1,438)
管理費用	97,855	97,855	0
營運成本費用合計	2,311,672	2,006,907	(304,765)

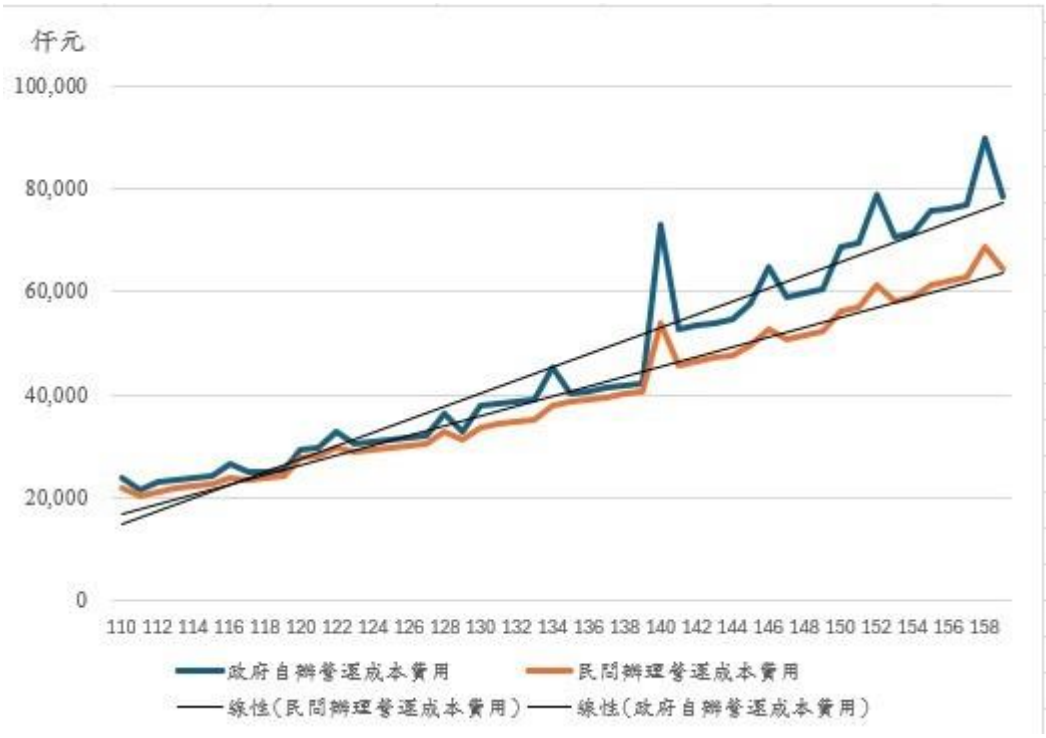


圖 3-2 分年營運成本及費用變化

依前述營運收益與營運成本費用之假設，營運評估期間 50 年計算民間辦理模式之經營淨收益減政府自辦模式之經營淨收益如表 3-10，政府自辦模式與民間辦理模式之分年收支計算結果請參閱附錄。

表 3-10 評估期間總效益評估比較

單位：新臺幣仟元

項目	政府自辦模式(A)	民間辦理模式(B)	差異(B-A)
租金收入(C)	6,433,758	6,474,177	40,419
營運成本費用(D)	2,311,672	2,006,907	(304,765)
淨收益(C-D)	4,122,086	4,467,270	345,184

由表 3-10 之計算結果，評估期間 50 年計算服務品質提升效益為 345,184 仟元。

3.2.3 B.資產維護水準提升效益

＝ 民間辦理模式之資產維護效益－政府自辦模式之資產維護效益

1. 計算原則

為比較政府與民間興辦公共建設之資產維護水準差異，假設資產維護品質將反映至投入資產維護之成本支出（蓋如投入較多資產維護成本，所被維護資產之品質也會比較好）。因此本項將比較由民間辦理與政府自辦之模式下，相同營運年期公共建設於計畫期間之資產維修或重置之支出金額差異。

2. 計算說明

【評估分析摘要】

評析政府自辦與民間參與之青年社會住宅 BOT 案重置經費差異，因皆尚未面臨大規模之重置，於此假設於重置經費尚無差異產生（重置費用差額＝0 仟元），故民間興辦與政府興辦就「資產維護水準提升效益」而言，尚無差異。

【相關資料】

重置經費差異

無論央北青年社會住宅、林口世大運選手村社會住宅或青年社會住宅 BOT 案自興建完成開始營運迄今皆尚未逾 10 年，皆尚未面臨大規模之重置，且以營運時間最久之青年社會住宅 BOT 案經驗，設施、設備皆處於堪用狀態，尚無重置之需求發生，故於此假設無論政府自辦模式或民間辦理模式，於重置經費尚將無差異產生。

【計算結果】

依前述假設計算資產維護水準提升效益＝重置費用差額＝0 仟元。

3.2.4 C.設施服務提早實現效益

＝ 民間辦理模式提前營運期間之淨收益

1. 計算原則

為比較政府與民間興辦公共建設由啟動興建至完工營運之時程與效率差異，將公共建設「提早開始營運所創造之價值」貨幣化估算，因此本項將計算民間辦理較政府自辦模式可提早營運期間之淨收益。

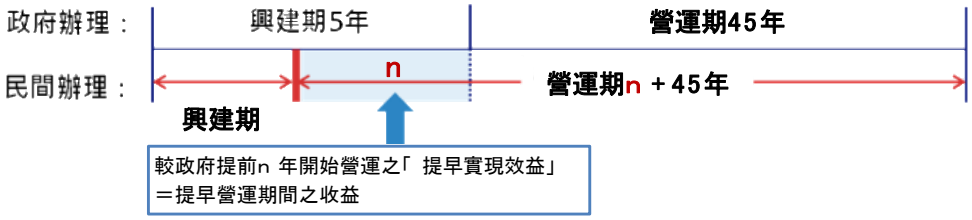


圖 3-3 設施服務提早實現效益概念示意圖

2. 計算說明

【評估分析摘要】

評析央北青年社會住宅與青年社會住宅 BOT 案開工至承租人實際入住所需期間，顯示青年社會住宅 BOT 案自開工至承租人實際入住所需時間提早政府自辦之央北青年社會住宅 3.3 個月，假設央北青年社會住宅採民間辦理模式 110 年之淨收益約 79,058 仟元，因出租率及租金水準之差異，則提早營運期間之收入為 21,741 仟元（79,058 仟元÷12 個月×3.3 個月＝21,741 仟元），具「設施服務提早實現效益」。

【相關資料】

經查詢並彙整各案基地取得建照、開工、完工及取得使用執照時間如表 3-11。

表3-11 各案基地興建期主要時程彙總表

項目	央北青年社會住宅	青年社會住宅 BOT 案			
		三重 1 館	三重 2 館	三重 3 館	中和館
總樓地板面積(m^2)	82,392.71	12,466.17	7,962.82	8,885.89	68,864.95
興建總戶數(戶)	1,071	182	122	145	1,118
取得建照	106/01/24	102/12/4	102/11/19	104/01/29	102/10/31
開工	106/03/21	103/03/07	103/03/07	104/03/10	103/01/28
完工	108/8/29	105/05/15	105/03/15	106/01/10	105/10/15
取得使照	108/12/31	105/10/18	105/08/19	106/04/05	106/01/20
承租人入住	109/09	105/11/21	105/11/21	106/08/21	106/05/02
開工至取得使照期時間	2 年 9.3 個月	2 年 7.3 個月	2 年 5.5 個月	2 年 0.9 個月	2 年 11.8 個月
取得使照至承租人入住	9 個月	1.1 個月	3.4 個月	4.6 個月	3.4 個月
開工至承租人入住	3 年 6.3 個月	2 年 8.4 個月	2 年 8.9 個月	2 年 5.5 個月	3 年 3 個月

資料來源：使用執照存根查詢、入住時間查詢自網路資訊或營運績效評估說明書，本研究整理

【計算結果】

由表 3-11 可知青年社會住宅 BOT 案之各基地開工至承租人入住最長時間為中和館之 3 年 3 個月，且興建總戶數之量體與央北青年社會住宅較為接近，相較央北青年社會住宅之 3 年 6.3 個月提早 3.3 個月。

依新北市住都中心提供資料，央北青年社會住宅 110 年之淨收益為 73,034 仟元，依前述假設央北青年社會住宅採民間辦理模式 110 年之淨收益約 79,058 仟元，以青年社會住宅 BOT

案中和館相較央北青年社會住宅提早 3.3 個月計算，因出租率及租金水準之差異，則提早營運期間之收入為 21,741 仟元(79,058÷12×3.3＝21,741)。

3.2.5 D. 委託民間辦理風險值(減項)

＝ 政府額外支付費用總計 × 契約終止事件發生機率

＝（政府額外投入資產買回之費用＋再次委外費用＋營運風險補貼）× 契約終止事件發生機率

1. 計算原則

於政府與民間業者合作期間，業者可能發生投機情事或面臨財務危機，使計畫被迫中止，而產生須進行契約變更或終止之情形。本項計算政府為使此公共服務可持續提供，可能收回自營或再次辦理招商委外經營，為此必須額外付出之費用，即為公共建設委由民間辦理之潛在風險。

本項「委託民間辦理風險值」計算促參案件於履約期間契約終止後，政府為維續公共建設營運額外須支付費用之總計，包含「政府額外投入資產買回之費用」、「再次委外費用」以及「營運風險補貼」三項總和，再乘上「事件發生機率」以概估此項風險值。委託民間辦理風險值計算公式如下：

委託民間辦理風險值=政府額外支付費用總計×契約終止事件發生機率

其中，政府額外支付費用總計之計算之概念與方法分述如下：

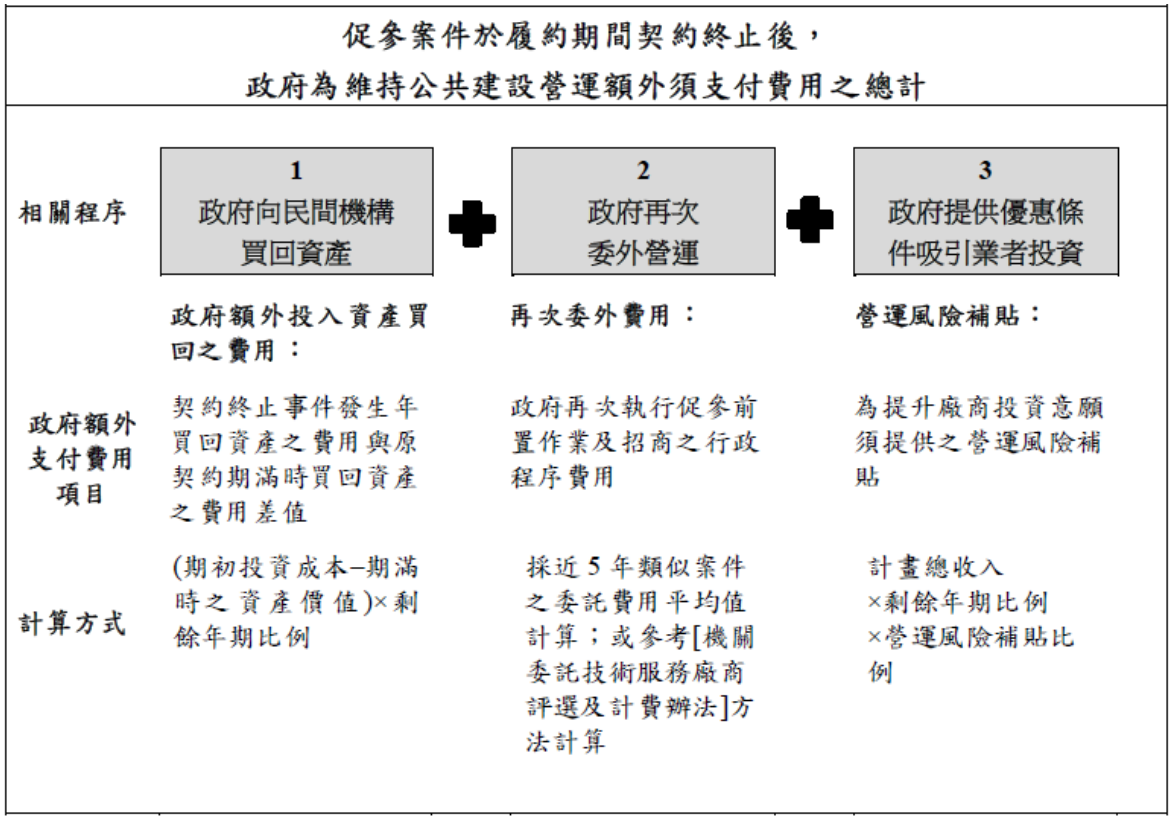


圖 3-4 促參案終止後政府額外支付費用總計之計算概念說明

(1) 政府額外投入資產買回之費用=(期初投資成本－期滿時之殘值)×剩餘年期比例

i. 計算方式

當民間業者完成公共建設興建後，於履約期間發生契約終止事件，政府須先向業者買回公共建設資產，再進行後續自營或委外經營之程序。

一般情形下，若促參案件契約順利完成，至契約年期期滿時，公共建設資產由民間業者移轉予政府，依據促參案之計畫財務規劃，通常將期滿時之殘值視為 0，政府可無償取得該公共建設資產。

而在履約期間發生契約終止事件之情形下，政府於事件發生該年就須先買回資產再次委外營運。對政府而言，相較於一

般順利完成契約之情境，中途發生契約終止事件，政府須於事件發生年買回資產之費用較期滿時買回資產之費用多出的部分，即為政府受此事件影響而須額外支付之費用，此處稱之為「政府額外投入資產買回之費用」。

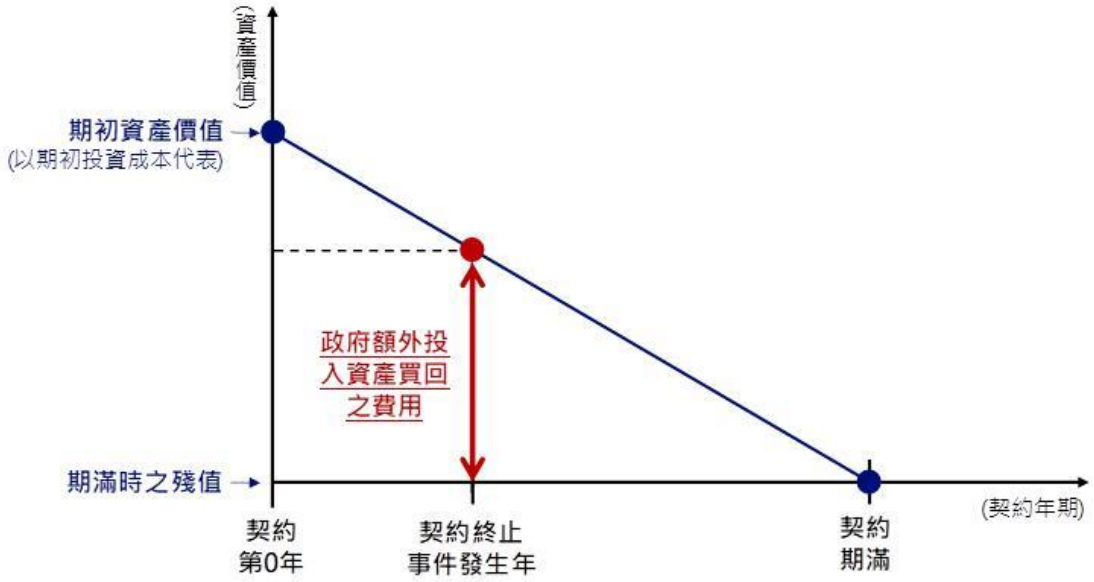


圖 3-5 政府額外投入資產買回之費用之計算概念說明

假設資產價值即為買回資產所須支付之費用，為推算「政府額外投入資產買回之費用」，可將期初資產價值扣除期滿時之殘值後，再乘上契約剩餘年期占總契約年期之比例(簡稱為剩餘年期比例)，以估算出契約終止事件發生年之資產價值與期滿時殘值之差額。

為使評估可有明確標準，期初資產價值以期初投資之興建成本為代表計算；另考量此處計算應以最嚴重之情境估算政府可能的最高損失，因此以期滿時之殘值為零(即期滿時政府原可無償取得該公共建設資產)進行計算。綜整上述，「政府額外投入資產買回之費用」之計算方式可寫為：(期初投資成本－期滿時之資產價值)×剩餘年期比例，亦等於期初投資成本 × 剩餘年期比例。

ii. 計算參照原則

剩餘年期比例：參考過去促參計畫辦理經驗，依據財政部統計，自民國 91 年迄 112 年，促參案件終止契約之平均終止年期佔原履約年期約為 25.8%，以此為基準，估算剩餘年期比例約為 74.2%（即 1-25.8%）。此數據將依每年統計結果，由財政部提供。

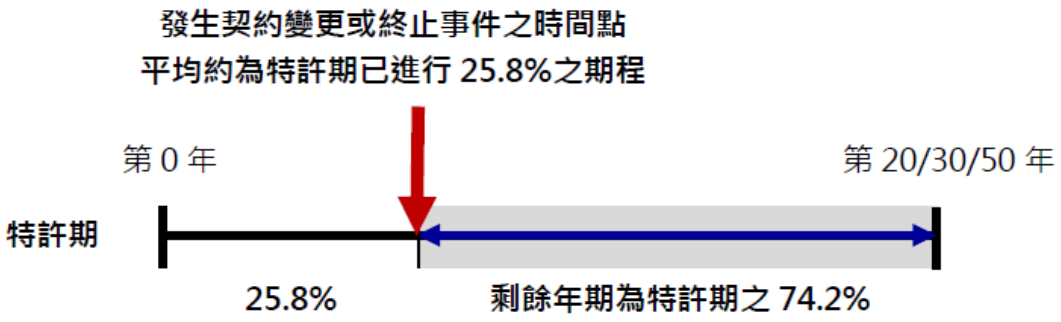


圖 3-6 剩餘年期比例之概念說明

(2) 再次委外費用：參考「機關委託技術服務廠商評選及計費辦法」方法計算

i. 計算方式

政府收回資產後須再次委由其他業者經營，因此需支付辦理招商之行政程序費用，以（興建成本＋重置成本）×剩餘年期比例×委外費用比例計算。

ii. 計算參照原則

參考「機關委託技術服務廠商評選及計費辦法」附表三中規定之專案管理相關服務費用計算方式，可參考表 3-12 及表 3-13。

表 3-12 工程專案管理（不含監造）技術服務建造費用百分比參考表

建造費用	服務費用百分比
三億元以下部分	3.5%
超過三億元至五億元部分	3.0%
超過五億元至十億元部分	2.5%
超過十億元部分	2.2%

資料來源：「機關委託技術服務廠商評選及計費辦法」附表三

表 3-13 機關委託技術服務作業項目費用比例表

作業項目	占全部委託專案管理 服務費用之比例
可行性研究之諮詢及審查	5%
規劃之諮詢及審查	5%
設計之諮詢及審查	35%
招標、決標之諮詢及審查	10%
施工督導與履約管理之諮詢及審查	45%

資料來源：「機關委託技術服務廠商評選及計費辦法」附表三

(3) 營運風險補貼：計畫總收入×剩餘年期比例×營運風險補貼比例

i. 計算方式

考量發生契約變更或終止之情形，多因時空環境改變，致使政策、市場、物價有所變動，造成業者經營成本提高或收入減少，而使計畫難以維續。因此當再次委外經營時，為使業者願意投資並持續經營，政府須提供較優惠之經營條件（如減收租金/權利金、或延長特許期等），以協助平衡營運風險、達成預期效益。

因此以此類公共建設之計畫總收入×剩餘年期比例×營運風險補貼比例，估算政府應提供之優惠條件將換算為多少費用支出。

ii. 計算參照原則

營運風險補貼比例：參考中華民國統計資訊網公布之各年度消費者物價指數，彙整 103 年至 112 年之總指數變化，以十年間之物價上漲率為計算參數（參考表 3-14）。

表 3-14 近 10 年消費者物價指數變化情形

統計期	消費者物價總指數
103	94.83
104	94.54
105	95.86
106	96.45
107	97.76
108	98.30
109	98.07
110	100.00
111	102.95
112	105.51
112 年相對 103 年物價上漲率	11.26%
近 10 年複合年成長率	1.19%

資料來源：中華民國統計資訊網

(4) 事件發生機率：

為衡量此風險發生之不確定性，須納此參數計算。參考財政部每年公布之各公共建設類別促參案終止契約件數占該類別總件數之比例，依據該次評估標的所屬公共建設類別，由評估機關設定合適之機率值。如公共建設類別總簽約件數少或無終止契約之情形，其解約比例難以作為參考值，則評估機關可採過去所有促參案件總計之解約比例平均值，作為事件發生機率之參數。未來實際執行政策評估時，評估機關應說明如何採用數據，如專家會議委員有疑義，可再提出建議由評估機關修改計算。

表 3-15 各類公共建設解約比例參考表(113 年統計)

公共建設類別	總簽約件數	終止契約件數	解約比例
交通建設	407	10	2.46%
環境污染防治設施	35	4	11.43%
污水下水道	20	2	10.00%
自來水設施	1	0	0.00%
水利設施	5	0	0.00%
衛生醫療設施	159	14	8.81%
社會福利設施	46	5	10.87%
勞工福利設施	14	3	21.43%
文教設施	466	68	14.59%
觀光遊憩設施	136	41	30.15%
電業設施	3	1	33.33%
運動設施	161	9	5.59%
公園綠地設施	37	10	27.03%
工業設施	15	1	6.67%
商業設施	58	8	13.79%
科技設施	11	0	0.00%
農業設施	51	20	39.22%
所有促參案件總計	1,625	196	12.06%

資料來源：財政部提供

2. 計算說明

【評估分析摘要】

契約提前終止而產生之額外投入買回費用經計算約2,198,116仟元，考量後續重新委外招商可能須辦理招標、決標之諮詢及審查所需費用約需5,536仟元，以營運評估期間50年總收入6,474,177仟元考慮剩餘年期比例、營運風險補貼比例，計算營運風險補貼金額約57,166仟元，再納入事件發生機率分別以9.06%、12.06%及15.06%計算，委託民間辦理風險值合計分別約204,830仟元、272,655仟元與340,479仟元。(表3-17)

【相關資料】

經查詢央北青年社會住宅統包工程成本(含變更)約2,962,420仟元，參考青年社會住宅BOT 案投資執行計畫書不含「專有區域每兩年之其他修繕」，於契約期間之總重置經費預計約占興建成本之84.35%，經調整為營運期間50年重新計算後，總重置經費預計約占興建成本之54.89%(請參閱表3-14)。考量契約提前終止時之剩餘契約期間尚有 74.2%(請參閱圖 3-6)，應尚無大量重置之需求，故於估算再次委外費用時，建造費用建議不納入重置經費之估算，而僅以興建成本估算政府額外投入資產買回之費用，並據以估算工程專案管理費用與再次委外費用。

表 3-16 青年社會住宅 BOT 案預計重置成本

單位：新臺幣仟元

重置項目	重置次數	契約期間70年合計	平均單次金額	假設契約期間為50年時，推估重置發生次數	假設契約期間為50年時，推估重置金額合計
專用區域家具及軟裝	6	1,052,778	175,463	4	701,852
專用區域電器用品-每15年重置	4	351,348	87,837	2	175,674
專用區域電器品-每10年重置	6	233,881	38,980	4	155,920
專用區域電器品-每6年重置	11	328,391	29,854	8	238,832
專有區域土建重置-每25年重置	2	439,249	219,625	1	219,625
專有區域土建重置-每20年重置	3	156,653	52,218	2	104,436
專有區域土建重置-每10年重置	6	72,250	12,042	4	48,168
專有區域土建重置-每35年重置	1	2,582	2,582	1	2,582
公共區域重置費用-每35年重置	1	278,536	278,536	1	278,536
公共區域重置費用-每25年重置	2	202,795	101,398	1	101,398
公共區域重置費用-每20年重置	3	175,162	58,387	2	116,774
公共區域重置費用-每15年重置	4	8,345	2,086	2	4,172
公共區域重置費用-每4年重置	16	20,957	1,310	11	14,410
合計		3,322,927			2,162,379
興建成本		3,939,590			3,939,590
重置經費占興建成本比率		84.35%			54.89%

資料來源：青年社會住宅 BOT 案投資執行計畫書第 9-9 頁，本研究整理

營運風險補貼之估算則參考前述營運評估期間 50 年之預計總收入，並考量契約提前終止之剩餘年期比例、消費者物價指數之年複合成長率進行估算。

【計算結果】

(1) 政府額外投入資產買回之費用

以央北青年社會住宅期初投資成本依據政府採購之決標資料計算約 2,962,420 仟元、期滿時殘值 0 元計算，並乘算契約提前終止之剩餘年期比例 74.20%，倘央北青年社會住宅案係由民間投資興建時，因契約提前終止而產生之額外投入買回費用經計算約 2,198,116 仟元(2,962,420×74.20%=2,198,116)。

(2) 再次委外費用

依前述興建成本約 2,962,420 仟元乘算剩餘年期比例 74.20%，再依表 3-12 之級距計算所需工程專案管理費用約 55,359 仟元(2,962,420×74.20%=2,198,116，(300,000 仟元×3.5%)＋(200,000 仟元×3%)＋(500,000 仟元×2.5%)＋(2,198,116 仟元－300,000 仟元－200,000 仟元－500,000 仟元) ×2.2%=55,359)，再依此一基準，考量後續重新委外招商可能須辦理招標、決標之諮詢及審查所需費用依表 3-13 所載為 10%，據此計算約需 5,536 仟元(55,359×10%=5,536)。

(3) 營運風險補貼

以前述營運評估期間 50 年總收入 6,474,177 仟元考慮剩餘年期比例、營運風險補貼比例，初步計算營運風險補貼金額約 57,166 仟元(6,474,177×74.20%×1.19%=57,166)。

綜上計算結果後，依政府有償取得公共服務政策評估標的「社會及勞工福利設施」第 2 次專家會議決議，委託民間辦理風險值之契約終止事件發生機率以 12.06%值之正負 3%為區間計算，即事件發生機率分別以 9.06%、12.06%及 15.06%計算，委託民間辦理風險值合計分別約 204,830 仟元、272,655 仟元與 340,479 仟元。

表 3-17 委託民間辦理風險值計算

單位：新臺幣仟元

	政府額外投入資產買回之費用(1)	再次委外費用(2)	營運風險補貼(3)
興建成本	2,962,420	2,962,420	NA
重置成本	NA	0	NA
總收入	NA	NA	6,474,177
剩餘年期比例	74.20%	74.20%	74.20%
工程專案管理費用	NA	55,359	NA
占全部委託專案管理服務費用之比例	NA	10%	NA
營運風險補貼比例	NA	NA	1.19%
政府額外支出費用	2,198,116	5,536	57,166
政府額外支出費用合計(4)＝(1)＋(2)＋(3)	2,260,818		
事件發生機率(5)	9.06%	12.06%	15.06%
委託民間辦理風險值(6)=(4) ×(5)	204,830	272,655	340,479

3.3 本次評估事項分析—非量化計算部分

較難貨幣化計算之外部成本與效益，不納入公式計算，但仍應於評估過程中審慎考量。以下分為「外部效益」以及「外部成本」兩項目，透過相關研究分析及案例經驗彙整，分析此公共建設或服務若採由民間辦理，可創造多少外部效益、或是否將產生潛在外部成本。

以下分別說明本次定量評估之非量化評估事項之分析內容。

3.3.1 外部效益

1. 評估原則

此類公共建設或服務由民間辦理，是否將較政府自行興建、營運創造更多外部效益，或加速達成各面向外部效益。

2. 建議分析內容

評估面向	評估說明
經濟面向效益提升情形	● 節省政府經費： ■ 透過民間辦理方式將可節省興建成本及每年物業管理、日常修繕費及用人成本，且部分修繕係由民間機構運用既有人力自行修繕，無衍生額外修繕費，且可提升修繕之效率與對住戶之服務品質。 ■ 民間機構興建營運社會住宅所提供之租金優惠費率，機關無須額外編列預算補貼。 ● 增加政府財政收入：民間機構每年繳交土地租金及房屋稅。
社會面向效益提升情形	● 創造工作機會：民間機構興建期及營運期間之人力需求，可創造直接工作機會。 ● 提早提供服務：民間機構為及早開始產生收入，將加速辦理興建及招租作業。 ● 縮短設施空置時間：於承租戶退租後快速聯繫候補名單，縮短等待時間與設施空置時間。 ● 敦親睦鄰作業：針對社區獨居長輩進行拜訪、關懷，舉辦活動增加社區內不同成員交流與建立關係之機會及增加住戶對社區的歸屬感。

永續發展面向效益提升情形	● 取得一定等級之智慧建築標章、綠建築標章。

3.3.2 外部成本

1. 評估原則

此類公共建設或服務由民間辦理，是否將產生較多外部負面影響。

2. 建議分析內容

評估機關應列舉相關案例與經驗，說明政府辦理與民間辦理此類公共建設或服務，對於不同面向之負面影響比較。分析項目如下：

評估面向	評估說明
政府財政面向	● 政府投入經費：遇有投資契約提前終止時，政府須以有償方式取得相關資產。
社會面向	● 社區內之公益空間、社福設施空間等興建成本皆由民間機構自行負擔，政府機關或使用之社福單位則自行負擔興建成本以外之成本費用，未造成社會面之額外成本。 ● 各項敦親睦鄰活動主要由民間機構規劃辦理，未有社會面向之負面影響。
環境生態面向	● 民間機構興建營運之社會住宅，將由民間機構自費取得一定等級之智慧建築標章、綠建築標章，民間機構於營運期間再次申請認證費用亦將由民間機構負擔，未造成政府額外負擔。 ● 未對生態產生負面影響。

第4章 政策評估結論

本次政策評估標的為促參法第 3 條第 1 項第 5 款「社會及勞工福利設施」，為過去未有採有償取得公共服務模式個案之公共建設類別，本次政策評估係以促參法施行細則第 9 條第 1 項第 2 款之「依法核准興辦之社會住宅」作為評估標的代表進行分析，且以由政府直接興建之社會住宅作為本次政策評估之主要討論範圍。於定性評估部分，以整體社會住宅政策及需求統計分析，說明本次評估之公共建設符合必要性、優先性及迫切性，相較其他公共建設類別更具優先導入之價值與效益；於定量評估部分，係以央北青年社會住宅由政府自行興建營運與假設由民間興建營運作為比較基礎，進行政府模式與民間辦理模式之效益比較。

本章節將綜整以必要性、優先性、迫切性為三大評估面向之定性評估結論，以及以服務品質提升效益、資產維護水準提升效益、設施服務提早實現效益、委託民間辦理風險值與外部成本效益為評估事項之定量評估結論。

一、定性評估結論

於必要性面向，依世界人權宣言、經社文公約第 4 號一般性意見及我國司法院解釋，適足居住權為重要之基本人權。且依我國社會福利基本法及住宅法規定，社會住宅為保障國民居住權益之重要措施，政府機關對於弱勢族群居住權負有責任與保護義務。參考內政部及衛生福利部針對我國民眾對於社會住宅之需求統計，我國民眾對於社會住宅具有一定需求，但目前我國社會住宅供給面與需求面仍有落差，有必要持續強化其供給量，以滿足民眾就居住權之基本需求。

於優先性面向，我國經濟、社會弱勢家庭無自有住宅比例高，需要政府提供社會住宅照顧潛在居住協助對象之租屋需求。為加速滿足我國民眾住居需求，內政部正研議下階段 114 年後之「百萬租屋家戶支持計畫(草案)」，預計達成 25 萬戶直接興建社會住宅之政策目標，並以興辦社會住宅作為中央與地方政府住宅計畫最核心的工作項目。

於迫切性面向，分析內政部之全國社會住宅興辦情形進度統計資料，為達成 25 萬戶直接興建社會住宅政策目標，地方縣市政府尚需更多協助推動社會住宅之專業人力。另內政部預估興建 25 萬戶社會住宅至少需 1 兆元融資資金，顯示興辦社會住宅所需經費龐鉅。然各縣市地方政府財源窘迫，難以自行承擔此筆費用支出，而需由中央撥付補助，且住宅基金已短絀，多數借款預計係以營運資金償還，政府財務負擔日益沈重。

綜上所述，本次評估標的定性評估部分符合「必要性」、「優先性」與「迫切性」事項，具優先導入有償取得公共服務機制之價值。

二、定量評估結論

為減低以不同案例比較產生之偏誤，於計算量化指標以央北青年社會住宅案由政府自行興建營運與假設由民間興建營運作為比較基礎。

於量化計算部分，經分析於 50 年評估期間社會住宅之租金收入與各項營運成本費用，因民間機構營運時空置期較短，出租率較高，以及因自行辦理招租及修繕，故物業管理成本、修繕費及人力成本、水電費等較低，故以民間辦理模式「服務品質提升效益」為正值；復評析政府自辦與民間參與之青年社會住宅重置

經費差異，因皆尚未面臨大規模之重置，爰假設於重置經費尚無差異產生，故民間辦理與政府自辦就「資產維護水準提升效益」而言，尚無差異，故計算結果為 0；另評析央北青年社會住宅與青年社會住宅 BOT 案開工至承租人實際入住所需期間，因民間機構在營運上有收益之商業考量，將盡可能縮短自開工至提供承租人實際入住所需時間，故此計算結果為正值。

再者，因民間參與方式存在契約提前終止而有再次招商之相關風險與成本發生，故本次評估標的「社會住宅」亦將存在委託民間辦理風險值。考量社會住宅促參案件之案例有限，爰參考整體促參案件提前終止契約之案件比率 12.06%計算風險值，並以正負 3%區間方式進行評估，量化計算結果皆顯示民間辦理較政府自辦之效益為高，具備正面效益。

非量化計算部分，透過相關研究分析及案例經驗彙整，分析社會住宅若由民間辦理，可創造經濟面向、社會面向、永續發展面向效益提升之情形，至於外部成本部分，除遇有投資契約提前終止時，政府須以有償方式取得相關資產外，於社會面向及環境生態面向則未有負面影響，顯示民間辦理較政府自辦之效益為高。

綜合上述，本次評估標的定量評估部分，於量化計算結果及非量化計算結果均顯示依促參法辦理較政府自行興建、營運更具效益，期政府有償取得公共服務模式可作為辦理公共建設多元模式選擇之一，提升更多社會及勞工福利設施如社會住宅、布建量能與服務品質。

參考資料

1. 荷世平、李建賢、王寶玲、黃雍晶、劉靜娜（2022），「PPP 比較淨效益分析」方法論：交易治理模式觀點。財稅研究，51(1)。
2. 新北市住宅及都市更新中心 110 年績效評估報告。
3. 新北市住宅及都市更新中心 111 年績效評估報告。
4. 新北市住宅及都市更新中心 112 年績效評估報告。
5. 新北市住宅及都市更新中心 110 年至 112 年決算書。
6. 新北市住宅及都市更新中心 113 年預算書。
7. 新北市青年住宅興建營運移轉案 110 年營運績效評估說明書。
8. 新北市青年住宅興建營運移轉案 111 年營運績效評估說明書。
9. 新北市青年住宅興建營運移轉案 112 年營運績效評估說明書。
10. 新北市青年住宅興建營運移轉案投資執行計畫書。

附錄 營運收益估算表

政府自辦模式分年收益(1/2)

單位：新臺幣仟元

年度	110	111	112	113	114	115	116	117	118	119	120	121	122
出租率	91.10%	95.26%	97.46%	96.96%	98.00%	98.00%	97.00%	98.00%	98.00%	97.50%	98.00%	98.00%	97.00%
平均每坪租金(元)	655.24	701.94	736.25	736.25	736.25	736.25	736.25	736.25	758.34	758.34	758.34	758.34	758.34
租金收入	96,844	108,484	116,415	115,818	117,060	117,060	115,866	117,060	120,572	119,957	120,572	120,572	119,342
物業管理服務費用	12,371	12,354	11,716	11,950	12,189	12,433	12,681	12,935	13,194	13,458	13,727	14,001	14,281
出租成本-修繕及用人費用	92	1,111	3,351	3,878	3,903	3,928	5,971	3,980	4,006	4,033	7,394	7,421	10,273
出租成本-保險費	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000
出租成本-水電費	3,936	2,713	3,283	3,332	3,382	3,433	3,484	3,536	3,589	3,643	3,698	3,753	3,810
管理費用	4,411	2,178	1,626	1,327	1,347	1,367	1,388	1,408	1,430	1,451	1,473	1,495	1,517
營運成本費用合計	23,810	21,356	22,976	23,487	23,821	24,161	26,524	24,859	25,219	25,585	29,292	29,670	32,881
收益	73,034	87,128	93,439	92,331	93,239	92,899	89,342	92,201	95,353	94,372	91,280	90,902	86,461
平均每坪淨收益	5.40	6.44	6.91	6.83	6.90	6.87	6.61	6.82	7.05	6.98	6.75	6.72	6.40

單位：新臺幣仟元

年度	123	124	125	126	127	128	129	130	131	132	133	134	135
出租率	98.00%	98.00%	97.50%	98.00%	98.00%	97.00%	98.00%	98.00%	97.50%	98.00%	98.00%	97.00%	98.00%
平均每坪租金(元)	758.34	781.09	781.09	781.09	781.09	781.09	781.09	804.52	804.52	804.52	804.52	804.52	804.52
租金收入	120,572	124,190	123,556	124,190	124,190	122,922	124,190	127,915	127,262	127,915	127,915	126,610	127,915
物業管理服務費用	14,567	14,858	15,155	15,459	15,768	16,083	16,405	16,733	17,067	17,409	17,757	18,112	18,474
出租成本-修繕及用人費用	7,478	7,507	7,536	7,565	7,596	11,579	7,657	12,134	12,166	12,198	12,231	17,798	12,298
出租成本-保險費	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000
出租成本-水電費	3,867	3,925	3,984	4,043	4,104	4,166	4,228	4,292	4,356	4,421	4,488	4,555	4,623
管理費用	1,540	1,563	1,587	1,610	1,635	1,659	1,684	1,709	1,735	1,761	1,787	1,814	1,841
營運成本費用合計	30,452	30,853	31,262	31,677	32,103	36,487	32,974	37,868	38,324	38,789	39,263	45,279	40,236
收益	90,120	93,337	92,294	92,513	92,087	86,435	91,216	90,047	88,938	89,126	88,652	81,331	87,679
平均每坪淨收益	6.67	6.90	6.83	6.84	6.81	6.39	6.75	6.66	6.58	6.59	6.56	6.02	6.49

政府自辦模式分年收益(2/2)

單位：新臺幣仟元

年度	136	137	138	139	140	141	142	143	144	145	146	147	148
出租率	98.00%	97.50%	98.00%	98.00%	97.00%	98.00%	98.00%	97.50%	98.00%	98.00%	97.00%	98.00%	98.00%
平均每坪租金(元)	828.66	828.66	828.66	828.66	828.66	828.66	853.52	853.52	853.52	853.52	853.52	853.52	879.12
租金收入	131,753	131,081	131,753	131,753	130,409	131,753	135,706	135,013	135,706	135,706	134,321	135,706	139,776
物業管理服務費用	18,844	19,221	19,605	19,997	20,397	20,805	21,221	21,646	22,079	22,520	22,971	23,430	23,899
出租成本-修繕及用人費用	12,333	12,368	12,403	12,439	42,492	21,958	21,996	22,034	22,073	24,890	31,107	24,971	25,012
出租成本-保險費	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000
出租成本-水電費	4,693	4,763	4,834	4,907	4,981	5,055	5,131	5,208	5,286	5,365	5,446	5,528	5,611
管理費用	1,869	1,897	1,925	1,954	1,984	2,013	2,044	2,074	2,105	2,137	2,169	2,201	2,234
營運成本費用合計	40,739	41,249	41,767	42,297	72,854	52,831	53,392	53,962	54,543	57,912	64,693	59,130	59,756
收益	91,014	89,832	89,986	89,456	57,555	78,922	82,314	81,051	81,163	77,794	69,628	76,576	80,020
平均每坪淨收益	6.73	6.64	6.66	6.62	4.26	5.84	6.09	5.99	6.00	5.75	5.15	5.66	5.92

單位：新臺幣仟元

年度	149	150	151	152	153	154	155	156	157	158	159	合計
出租率	97.50%	98.00%	98.00%	97.00%	98.00%	98.00%	97.50%	98.00%	98.00%	97.00%	98.00%	
平均每坪租金(元)	879.12	879.12	879.12	879.12	879.12	905.49	905.49	905.49	905.49	905.49	905.49	
租金收入	139,063	139,776	139,776	138,350	139,776	143,970	143,236	143,970	143,970	142,501	143,970	6,433,758
物業管理服務費用	24,377	24,864	25,361	25,869	26,386	26,914	27,452	28,001	28,561	29,132	29,715	954,404
出租成本-修繕及用人費用	25,054	32,875	32,918	41,609	33,006	33,051	36,431	36,477	36,524	48,678	36,620	874,403
出租成本-保險費	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	150,000
出租成本-水電費	5,695	5,780	5,867	5,955	6,044	6,135	6,227	6,320	6,415	6,511	6,609	235,010
管理費用	2,268	2,302	2,337	2,372	2,407	2,443	2,480	2,517	2,555	2,593	2,632	97,855
營運成本費用合計	60,394	68,821	69,483	78,805	70,843	71,543	75,590	76,315	77,055	89,914	78,576	2,311,672
收益	78,669	70,955	70,293	59,545	68,933	72,427	67,646	67,655	66,915	52,587	65,394	4,122,086
平均每坪淨收益	5.82	5.25	5.20	4.40	5.10	5.36	5.00	5.00	4.95	3.89	4.84	6.10

民間辦理模式分年收益(1/2)

單位：新臺幣仟元

年度	110	111	112	113	114	115	116	117	118	119	120	121	122
出租率	95.00%	98.00%	98.50%	98.00%	98.50%	98.50%	97.50%	98.50%	98.50%	98.00%	98.50%	98.50%	97.50%
平均每坪租金(元)	655.24	701.94	736.25	736.25	736.25	736.25	736.25	736.25	758.34	758.34	758.34	758.34	758.34
租金收入	100,991	111,605	117,657	117,060	117,657	117,657	116,463	117,657	121,188	120,572	121,188	121,188	119,957
物業管理服務費用	10,516	10,501	9,958	10,157	10,361	10,568	10,779	10,995	11,215	11,439	11,668	11,901	12,139
出租成本-修繕及用人費用	232	2,165	3,494	4,238	4,287	4,338	5,229	4,441	4,494	4,547	7,828	7,911	9,171
出租成本-保險費	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000
出租成本-水電費	3,774	2,637	3,248	3,297	3,365	3,415	3,466	3,518	3,571	3,625	3,679	3,734	3,790
管理費用	4,411	2,178	1,626	1,327	1,347	1,367	1,388	1,408	1,430	1,451	1,473	1,495	1,517
營運成本費用合計	21,933	20,481	21,326	22,019	22,360	22,688	23,862	23,362	23,710	24,062	27,648	28,041	29,617
收益	79,058	91,124	96,331	95,041	95,297	94,969	92,601	94,295	97,478	96,510	93,540	93,147	90,340
平均每坪淨收益	5.85	6.74	7.13	7.03	7.05	7.02	6.85	6.97	7.21	7.14	6.92	6.89	6.68

單位：新臺幣仟元

年度	123	124	125	126	127	128	129	130	131	132	133	134	135
出租率	98.50%	98.50%	98.00%	98.50%	98.50%	97.50%	98.50%	98.50%	98.00%	98.50%	98.50%	97.50%	98.50%
平均每坪租金(元)	758.34	781.09	781.09	781.09	781.09	781.09	781.09	804.52	804.52	804.52	804.52	804.52	804.52
租金收入	121,188	124,823	124,190	124,823	124,823	123,556	124,823	128,567	127,915	128,567	128,567	127,262	128,567
物業管理服務費用	12,382	12,630	12,882	13,140	13,403	13,671	13,944	14,223	14,507	14,797	15,093	15,395	15,703
出租成本-修繕及用人費用	8,080	8,167	8,254	8,343	8,434	10,173	8,619	10,565	10,661	10,759	10,858	13,264	13,357
出租成本-保險費	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000
出租成本-水電費	3,847	3,905	3,963	4,023	4,083	4,144	4,207	4,270	4,334	4,399	4,465	4,532	4,600
管理費用	1,540	1,563	1,587	1,610	1,635	1,659	1,684	1,709	1,735	1,761	1,787	1,814	1,841
營運成本費用合計	28,849	29,265	29,686	30,116	30,555	32,647	31,454	33,767	34,237	34,716	35,203	38,005	38,501
收益	92,339	95,558	94,504	94,707	94,268	90,909	93,369	94,800	93,678	93,851	93,364	89,257	90,066
平均每坪淨收益	6.83	7.07	6.99	7.00	6.97	6.72	6.91	7.01	6.93	6.94	6.91	6.60	6.66

民間辦理模式分年收益(2/2)

單位：新臺幣仟元

年度	136	137	138	139	140	141	142	143	144	145	146	147	148
出租率	98.50%	98.00%	98.50%	98.50%	97.50%	98.50%	98.50%	98.00%	98.50%	98.50%	97.50%	98.50%	98.50%
平均每坪租金(元)	828.66	828.66	828.66	828.66	828.66	828.66	853.52	853.52	853.52	853.52	853.52	853.52	879.12
租金收入	132,425	131,753	132,425	132,425	131,081	132,425	136,398	135,706	136,398	136,398	135,013	136,398	140,489
物業管理服務費用	16,017	16,338	16,664	16,998	17,338	17,684	18,038	18,399	18,767	19,142	19,525	19,915	20,314
出租成本-修繕及用人費用	13,495	13,635	13,777	13,921	26,575	18,152	18,303	18,456	18,611	19,926	22,659	20,248	20,413
出租成本-保險費	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000
出租成本-水電費	4,669	4,739	4,810	4,882	4,955	5,030	5,105	5,181	5,259	5,338	5,418	5,500	5,582
管理費用	1,869	1,897	1,925	1,954	1,984	2,013	2,044	2,074	2,105	2,137	2,169	2,201	2,234
營運成本費用合計	39,050	39,609	40,176	40,755	53,852	45,879	46,490	47,110	47,742	49,543	52,771	50,864	51,543
收益	93,375	92,144	92,249	91,670	77,229	86,546	89,908	88,596	88,656	86,855	82,242	85,534	88,946
平均每坪淨收益	6.91	6.82	6.82	6.78	5.71	6.40	6.65	6.55	6.56	6.42	6.08	6.33	6.58

單位：新臺幣仟元

年度	149	150	151	152	153	154	155	156	157	158	159	合計
出租率	98.00%	98.50%	98.50%	97.50%	98.50%	98.50%	98.00%	98.50%	98.50%	97.50%	98.50%	
平均每坪租金(元)	879.12	879.12	879.12	879.12	879.12	905.49	905.49	905.49	905.49	905.49	905.49	
租金收入	139,776	140,489	140,489	139,063	140,489	144,705	143,970	144,705	144,705	143,236	144,705	6,474,177
物業管理服務費用	20,720	21,134	21,557	21,988	22,428	22,877	23,334	23,801	24,277	24,762	25,258	811,242
出租成本-修繕及用人費用	20,580	23,991	24,164	27,941	24,516	24,696	26,268	26,454	26,642	31,878	27,028	714,238
出租成本-保險費	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	150,000
出租成本-水電費	5,666	5,751	5,837	5,924	6,013	6,104	6,195	6,288	6,382	6,478	6,575	233,572
管理費用	2,268	2,302	2,337	2,372	2,407	2,443	2,480	2,517	2,555	2,593	2,632	97,855
營運成本費用合計	52,234	56,178	56,895	61,225	58,364	59,120	61,277	62,060	62,856	68,711	64,493	2,006,907
收益	87,542	84,311	83,594	77,838	82,125	85,585	82,693	82,645	81,849	74,525	80,212	4,467,270
平均每坪淨收益	6.48	6.24	6.18	5.76	6.07	6.33	6.12	6.11	6.05	5.51	5.93	6.61