

學術論著

## 誰需要社會住宅？ Who Needs Social Housing?

王南喻\* 劉峰旗\*\* 黃志仁\*\*\* 張煜明\*\*\*\*

Nan-Yu Wang\*, Feng-Chi Liu\*\*, Chih-Jen Huang\*\*\*, Yu-Ming Chang\*\*\*\*

### 摘 要

本文首次針對臺灣民眾對社會住宅的看法進行量化分析，在實務應用上提供了精確且廣泛的數據現況。採用內政部營建署104年全國住宅狀況抽樣調查結果，以交叉分析與羅吉斯迴歸討論不同背景之非自有住宅者對於社會住宅的看法。結果發現非自有住宅民眾中，近七成支持興建只租不售的社會住宅，51.5%表示願意承租。另外，每月經常性收入低於2萬的非自有住宅者，無意願承租比例達58.9%，其皆具有高齡、無業、目前低價租屋等個人特徵。建議在推廣上可針對高齡弱勢者多加著墨，並妥善規劃醫療、租金補貼、就業輔導等配套措施，將有助於提高政策推動的效率。

**關鍵詞：**全國住宅狀況抽樣調查、社會住宅、交叉分析、羅吉斯迴歸

### ABSTRACT

This is a pioneering quantitative research study on Taiwan's social housing (SH), which provides precise, wide-range, and in-depth analyses on the demand side. Based on the National Housing Survey conducted by the Ministry of the Interior in 2015, we investigate the opinions of non-ownership Taiwanese on SH using cross-analysis and the odds ratio from logistic regression. The results show that nearly 70% of non-ownership respondents support the construction of SH, and 51.5% of them are willing to rent a unit. It is worth mentioning that 58.9% of non-ownership respondents with monthly income of less than 20 thousand have no willingness to rent an SH unit, and they are also characterized as being older, jobless, and currently paying a low rent. Accordingly, we suggest that the promotion of SH should place more emphasis on the elderly and vulnerable, in tandem with a better medical system, rental subsidies, and employment counseling to improve policy efficiency.

**Key words:** national housing survey, social housing, cross-analysis, logistic regression

(本文於2019年3月13日收稿，2019年9月5日審查通過，實際出版日期2020年12月)

- \* 僑光科技大學企業管理系副教授，聯絡作者。Associate Professor, Department of Business Administration, Overseas Chinese University, Taichung, Taiwan. E-mail: nanyu.wang@msa.hinet.net
- \*\* 逢甲大學統計學系助理教授  
Assistant Professor, Department of Statistics, Feng Chia University, Taichung, Taiwan.  
E-mail: lifanliu1024@gmail.com
- \*\*\* 靜宜大學財務金融學系教授  
Professor, Department of Finance, Providence University, Taichung, Taiwan.  
E-mail: cjh@gm.pu.edu.tw
- \*\*\*\* 有其屋不動產股份有限公司協理暨國立臺中科技大學會計資訊系兼任講師  
Manager, Your Real Estate Company Limited and Lecturer, National Taichung University of Science and Technology, Taichung, Taiwan.

## 一、研究背景與動機

人需要居住安全和社會包容(Meehan & Bryde, 2015)，而人們居住的房屋會影響著人們的生活質量，因此在具備經濟基礎之下，人們通常會先買房後結婚(Mulder & Wagner, 2001; Feijten & Mulder, 2002; Feijten et al., 2003; Ström, 2010; Mulder & Billari, 2010；陳佳欣、陳彥仲，2010)，這也是臺灣中產階級人士的人生重要里程碑之一(胡勝正，2015)。

高房價使家戶購屋決策受限制(林佩萱，2015)。當大陸商業經營環境轉變等因素，將使台商大量資金回流並湧向房地產市場，造成房價持續高漲(陳文意等，2013)。Yi & Zhang(2010)認為高房價將壓抑年輕或經濟條件相對貧乏的家戶對於孩子數的需求，也將影響購買房屋意願或考量居住空間的大小。特別是受僱員工每月實質平均薪資不敵房價高水位，凸顯受薪階級的購屋壓力沉重為民怨之首(江明芸，2011)。

超過30%的臺灣人買不起房、有租屋困難，必須依附在原生家庭者的弱勢者，正等待著他們的居住困境被解決(林育如，2011)，居住正義的立法是建立在使人民得享有安全、和平與尊嚴之適足居住環境(張文貞，2016)，對於弱勢家戶而言，生活負擔沉重，缺乏財務支持下，往往會選擇犧牲居住安定，以求溫飽(胡志平，2015)。因此須建立全民對住宅政策之共識，以期全體國民和公私部門重視居住水準的提昇及關照弱勢者的居住需求，讓任何人都享有公平的居住權利(張金鶚、張桂霖，2008)，而期望壓抑房價而落實居住正義，社會住宅可為增加住宅供給的手段之一(胡勝正，2015)，彌補在自由市場中無法跨過門檻進入市場的弱勢者住的問題。

目前臺灣社會住宅推動的現況方面，根據內政部不動產資訊平台的社會住宅推動看板統計，截至2019年4月，原2016年10月31日前的既有社會住宅存量共計6,750戶，加上新完工的戶數6,915戶，共計有13,665戶，再加上規劃中20,274戶與興建中13,415戶，未來將達47,354戶。根據該資訊平台的住宅資訊統計彙報報導，截至2018年第3季，住宅存量總計 8,784,289宅，臺灣社會住宅存量比率為0.156%。社會住宅推動聯盟之統計資料則指出，各國社會住宅占總體住宅存量之比率分別為美國5%、荷蘭32%、英國18%、日本6.1%、新加坡4.5%、香港29%及韓國5.1%，均高於我國。內政部承認，相較於其他國家社會住宅占住宅存量約5%，臺灣目前的施行狀況確屬低標。(註1)

過去針對臺灣社會住宅相關文獻皆屬質性研究，許多學者支持臺灣採用社會住宅來解決居住正義問題，主要是從社會穩定、社會公平、基本人權、居住權、老人不易租到房屋、行動不便者的需求、公共衛生及經濟發展等角度來考量(林萬億，2003；張金鶚，2011；黃麗玲，2011；Forrest、黎德星，2012；Norris & Byrne, 2018)；部分文獻則並不完全支持，主要是以消化空屋存量以及租金實際補貼為考量，主張避免社會住宅大量過度興建而房屋過剩閒置等問題(張雅惠，2009；胡勝正，2015；Pareja-Eastaway & Sánchez-Martínez, 2017)。本文則首度針對臺灣民眾是否贊成建置社會住宅、租金訂定、弱勢家庭與一般民眾混居意願、承租意願、承租區域考量因素、以及承租年限決定等意見調查數據進行量化分析。實證結果發現，過半臺灣民眾支持興建只租不售的社會住宅；約66.5%傾向支持租金訂為市場價格五成或五成以下；約32.5%的非自有住宅者支持與弱勢家庭混居比例過半並且願意承租；地點傾向選擇在目前居住地或現職工作附近；承租年限期望以6~7年為主。建議政府在社會住宅推動上，可針

對具有較高的承租意願之非自有住宅者背景進行推廣，如女性主要家計負責人、總收入2萬元至8萬元以下、教育程度為國(初)中、高中(職)及專科、年齡較年輕的成家族群、居住於六都之非自有住宅者，其推廣的成效應有較高的勝算。

綜合而言，本研究在文獻上開臺灣社會住宅量化研究之先河。在實務應用上則提供了精確且廣泛的量化數據分析，不僅讓民眾與政府更了解社會住宅的需求現況，實證結果對於主管機關制定推廣社會住宅決策時亦相當具有參考價值。社會住宅政策的有效運作有賴中央與地方政府的緊密配合，而地方政府的媒合工作更是扮演關鍵性的角色。有效率的媒合作業必須仰賴：(1)充分了解哪些群眾是社會住宅推廣作業的目標族群，將資源運用於最需要的族群可以提升推廣效率；以及(2)充分了解哪些是目標族群真正在意的社會住宅選擇項目，了解這些項目可以提高媒合成功機率。本文之研究成果可以直接回答上述兩項重要問題，有助於臺灣社會住宅政策推動的效率性。

本文共分為五節，除了研究背景與動機之外，第二節將進行國內外相關文獻探討。第三節則介紹本文之研究資料說明及分析方法。第四節除了說明資料的基本統計分析結果之外，並針對本文之研究議題進行實證分析的結果探討。第五節則為本文之結論與後續研究建議。

## 二、文獻探討

藉由了解民眾是否贊成政府興建只租不售的社會住宅、社會住宅租金應該如何訂定、社區與弱勢家庭混合居住可接受的混合比例、民眾申請承租意願、考量承租之區域因素以及承租年限，本文期望提供給社會上弱勢族群承租社會住宅時，或政府興建社會住宅之決策參考，以下針對社會住宅的定義與相關文獻進行介紹。

### (一) 社會住宅(Social housing)

江穎慧(2011)指出社會住宅又稱「社會出租住宅」(Social rented housing)，簡而言之是指政府直接或補助興建，或民間擁有之合於居住標準的房屋，採只租不賣的模式，以低於市場租金或免費出租給所得較低的家戶，或特殊的弱勢對象的住宅。社會住宅政策的精神在於「只租不售」，對於想要擁有房屋的民眾而言，社會住宅並不能解決民眾置產問題，強調政府在租金補貼之外，仍需提供弱勢者「實體住」的資源，提供低租金的公有出租住宅給有需求的弱勢者租住也包括相關補貼、福利服務及生活資源的引入，使弱勢房客或家戶逐漸提升生活與就業能力，及維持穩定的生活品質。

張雅惠(2009)提出社會住宅乃搭配社會福利措施，以提供社會或經濟弱勢者覓得居住空間為目的，為達到照顧目的，不僅在硬體上需要針對弱勢者的特殊需求加以規劃，在軟體方面也需要協助在就學、就業或醫療等各面向的資源取得問題，在提供居所之外，使其也能維持一定生活品質。Maye(1999)定義社會住宅乃是提供需求者選擇一些公共部門所建置的住宅。Balchin & Stewart(2001)指出在資本主義發展完備的國家，社會住宅通常指的是社會出租住宅，需求者的申請資格審查通常於國家發展住宅福利制度的範圍內所考量。然而，在拉丁美洲的大部分地區，由於需求者的最低負擔能力有限，社會住宅通常是一個非常邊緣化的保有權(Priemus, 1997)。

綜上所述，社會住宅為公共部門建置(Maye, 1999)，針對需求者的申請資格作規定(Balchin

& Stewart, 2001), 主要的提供對象為所得低或特殊弱勢(江穎慧, 2011), 期許能滿足其居住空間、生活品質、就業、就學、醫療等其他資源之取得(張雅惠, 2009; 江穎慧, 2011)。

## (二) 興建社會住宅之必要性

居住正義是社會穩定及社會公平的核心問題(朱敬一、康廷嶽, 2015), 臺灣社會面臨無殼蝸牛的民怨運動再崛起, 主因是房價飆漲、太高、買不起, 使得住宅可近性下滑(胡勝正, 2015)。為使全體國民居住於適宜之住宅且享有尊嚴之居住環境, 社會住宅的定位應將「居住權」視為公民權的一環。換言之, 當個人有意願及能力承租房屋時, 不論是否具有弱勢條件, 都應給予承租房屋的權利, 讓民眾能夠具有最基本「住」的權利(張雅惠, 2009)。居住是一種基本權利, 在高房價時代, 政府責無旁貸, 加上非營利組織的協助, 一起合作實踐「住宅是一種基本人權」的遠景(林育如, 2011)。社會住宅的產生是基於「住宅是基本人權之一」的觀點, 住宅是人民消費居住、安身立命之處, 而非是一種投資商品的理念(江穎慧, 2011)。社會住宅政策, 是以只租不賣、不賣斷國家土地產權方式, 提供給弱勢或相對弱勢者居住(陳美鈴, 2011)。

興建社會住宅是否有其必要性, 文獻上大致上有正反兩面的看法: 傾向不支持的原因主要可由空屋率與住宅租金補貼兩方面談起, (a)空屋率: 若引導低度使用住宅到租屋市場, 可以提高使用率並減少政府蓋社會住宅, 當空屋率高時, 容易造成社會住宅沒人租則不宜大量興建, 若實施租金補貼, 弱勢者可有房屋居住, 空屋也可出租而物盡其用。所謂「低度使用住宅」是指依據營建署訂定使用房屋稅籍資料與台電用電資料, 計算每年11月與12月平均用電度數低於60度的住宅。Pareja-Eastaway & Sánchez-Martínez(2017)指出私人租賃市場填補了西班牙社會住宅的供給, 另一方面也減少了社會住宅缺乏對該國造成的負面影響, 尤其在經濟衰退期間更是非常明顯。Byrne & Norris(2018)分析愛爾蘭社會住宅和私人住房之間的轉變關係。Watson & Corrigan(2019)發現私人空屋作為社會住宅來源可改善居住品質。居住正義政策必須正視空屋存量, 才能避免資源浪費(胡勝正, 2015)。由於不動產景氣是一個循環體系, 故應於評估社會住宅需求時, 除考量住宅市場供需、承租住宅租金補貼辦理、社會及經濟弱勢者需求等情況之外, 亦應先行評估市場上的空屋率。(b)住宅租金補貼: 當空屋率過高時, 可推測房屋出租的潛在壓力大, 不應再過度興建住宅, 加重市場空屋負荷量, 應改由增加住宅補貼額度, 讓民眾租金負擔能力提高, 可直接從市場既有空屋解決居住問題, 同時避免日後社會住宅過度興建而閒置問題(張雅惠, 2009)。其他原因不支持的則有Norris & Byrne(2018)發現愛爾蘭, 社會住宅是順週期性的, 它加速了住房市場的繁榮並加劇了經濟衰退。

然而, 傾向支持的原因則主要可由老年人口多、行動不便者與經濟弱勢需求三方面討論。(a)老人不容易租到與行動不便者需求: 由於臺灣人口迅速老化, 其中身障人士與行動不便之老年人口比率亦明顯增加, 老年人通常也相對較難租到房屋, 因此在租屋環境惡劣的情況下, 皆會導致住宅總需求下降, 但無障礙住宅需求大增(胡勝正, 2015)。(b)社會經濟弱勢者需求: 社會住宅目的在於將住宅去商品化, 以弱勢族群為對象, 提供低收入民眾可負擔的居住住宅並提升他們的居住品質(林萬億, 2003; 張金鶚, 2011), 社會住宅扮演著維持社會安全與穩定的作用(Forrest、黎德星, 2012)。若社會住宅欲解決個人因為經濟或社會弱勢受到歧視, 無法租賃房屋的問題, 則於先前評估作業時, 更需審慎評估, 以瞭解此類住宅需求之戶

數多寡，日後方能真正解決此類居住需求問題(張雅惠，2009)。(c)公共衛生與經濟發展：社會住宅的推動很難僅從道德面與不良的居住環境討論，通常是公共衛生與經濟發展的角度來考量，因此社會住宅的未來必要性是充滿光明的。其他原因支持的則有Norris & Byrne(2018)發現奧地利社會住宅對房地產市場產生了反週期性影響，從而有助於促進價格穩定。

從上述文獻探討得知，支持社會住宅興建的主要原因大部分從社會穩定與公平、基本人權與居住權、老人租賃、行動不便者需求、公共衛生及經濟發展為出發點，而不完全贊成的論點則是以空屋率與住宅租金補貼討論為主。故住宅法第一條以保障國民居住權益，健全住宅市場，提升居住品質，使全體國民居住於適宜之住宅且享有尊嚴之居住環境為制定內容。

### (三) 社會住宅之合理租金

當有民眾在自由市場上被剝奪居住權利時，即可透過社會住宅相對補足此權利，讓有意願的人，在負擔合理的租金情形下，能夠承租到合適的房屋，不因其弱勢條件而使「居住權」受到任何剝奪。社會住宅之租金應為一個合理之市場負擔，若有民眾有意願卻無能力承租房屋時，不論是否承租社會住宅或一般住宅，皆可透過住宅補貼或其他社會福利救助方式，提昇民眾承租能力(張雅惠，2009)。

社會住宅租金應如何訂定，乃需考量社經地位弱勢者是否可以負擔，若低於市場行情，可能政府收取租金無法彌補定期修繕費用。若對社經地位弱勢者作現金補貼，他可選擇比租屋更優先的需求，可能相對於給予社會住宅租賃的實物(in kind)補貼來得有效。然而，仍會有許多經濟與社會弱勢者居住問題是無法透過補貼來解決，包括獨居老人、肢體障礙者需要完善無障礙空間找不到合適的居所，精障、智障、愛滋病患者遭歧視排擠，以及災民、家暴與性侵受害婦女的庇護安置之因應緊急危難等，還是需要透過提供社會住宅來解決因應。社會住宅講求租金合理、環境優質，適合給年輕人、中產階級、單親家庭等不同族群，讓他們可以找到一個安心居住的家(花敬群，2011)。

臺灣社會住宅目前實際租金訂定的部分，依據各縣市政府社會住宅租金訂定辦法，應於公告申請前，委託3家以上不動產估價業者查估市價後評定租金，且為確實掌握承租者所得狀況、負擔能力及市場行情，將每3年辦理1次市價查估與租金評定，租金及管理維護費不得逾越市場租金水準。通常社會住宅租金3年一約，租金有可能會調整。青年與家庭租金是市價的8折，而住宅法規定弱勢族群可享7折優惠，中低收入戶可享最低5折優惠，要參考社會住宅所在地直轄市縣政府的收費規定及承租者所得狀況、負擔能力訂定分級收費。

法規部分例如，臺北市社會住宅出租辦法第12條，社會住宅收取之租金及管理維護費應依據承租人合理負擔能力酌予訂定，且二者合計不得逾市場租金水準。市場租金水準應委託三家以上專業估價者查估後評定之。專業估價者，指不動產估價師或其他依法律得從事不動產估價業務者；新北市之社會住宅出租辦法第16條規定，公辦社宅之租金，以出租標的所在行政區市場租金行情之80%為上限。依屋齡、市場租金行情、申請人之家庭年所得、經濟條件及人口組成狀況，公告不同租金標準。

實際租金訂定部分例如，根據臺中市住宅發展工程處住宅服務科表示，臺中市政府規劃四處社會住宅，租金為市價的七折，租金價格包括：豐原區安康段，一房型5,322元、二房型

8,195元、三房型1萬0,887元；大里區光正段一房型5,544元、二房型9,461元、三房型1萬3,066元；太平區育賢段第一期，一房型5,841元、二房型1萬3,060元、三房型1萬9,586元；西屯區惠來厝段，一房型8,088元、二房型1萬2,601元、三房型1萬6,555元。

經濟學家可能從租期的交叉價格彈性需求的角度來看待社會住宅租金的訂定，並連結人口統計、位置區域以及社區管理人員任期來作動態規劃(Gibb, 2013)。在任何一種情況下，期限之間的流量及其價格，可負擔性和可用性都會相互作用而決定其合理租金(O'Sullivan, 2004)。在拉丁美洲的區域內，許多貧困人口大規模遷移到主要城市地區，於是二十世紀下半出現的不斷增長住宅赤字。當時社會上有人提供社會出租住宅來滿足住房需求，但由於住宅的租金對大多數窮人是負擔不起的，而政府因考慮維持成本增加而供應受限(Balchin & Stewart, 2001)。當社會住宅的租金訂定受控制在某一水準時，容易造成政府成本回收不足，進而財政資源減少、侵蝕社會住宅的可持續性，可能最後導致投資減少和隨後的私有化(Tsenkova, 2014)。

從上述文獻探討得知，社會住宅租金的訂定大致上主張太高將使得承租者負擔不起；太低則無法彌補政府的成本費用，因主張考慮可負擔性與可用性來訂定合理的租金，根據內政部興辦社會住宅出租辦法第十條，社會住宅之租金訂定方式如下：(1)得評估成本效益，參酌國有財產相關規定租金計算，或委託三家以上不動產估價師事務所查估後評定市場租金水準。(2)得參酌社會住宅所在地直轄市、縣(市)政府所定分級收費規定，及承租者所得狀況、負擔能力訂定分級收費，不得逾市場租金水準，社會住宅租金，應每三年檢討之。本文運用抽樣調查細看一般民眾對社會住宅租金訂定的看法，並從民眾期待來檢視內政部所訂的辦法是否需要修訂，並與相關文獻對照討論其合理定價。

#### (四) 社會住宅弱勢家庭混合居住比例

文獻上支持一般家庭與弱勢家庭混合居住的社會住宅設立不少，主要是著重於社群關係、一家人概念、居民多元營造社區、混居可有公共任務和市場活絡運作，並可避免弱勢者被歧視之標籤化現象。例如：王增勇(2010)認為，社會住宅之「社會」必須變成一個動詞，住宅要社會化，住宅在生產過程賦予一種社群關係，反映使用者的社會關係，因此社會住宅的規劃必須將私人住宅與社會住宅混和設計，使得住宅之間保有權具有相互依存與流動的關係(Gibb, 2013)。而社會住宅要解決的不是高房價，而是要維持弱勢者基本的住屋尊嚴，期待其能先安居而後樂業，到底要怎樣規劃不會被標籤化，成為大家眼中的貧民窟(江明芸, 2011)。協同住宅(Cooperative housing)模式乃融合了歐洲社會住宅的社會福利概念，希望能營造人性化的居住環境文化，透過聆聽住戶的需求與意願，政府、規劃團隊與住戶充分溝通，共同建造人與生態和諧共存、各種年齡及社會階層居民互相照顧、鄰里關係猶如「一家人」(簡宏哲等, 2012)。當代的社會住宅應符合多元性的世代需求，不分年齡混居，並與鄰近社區互動，強調是參與式設計及社區營造。而德國、荷蘭社會住宅也有由非營利的住宅法人組織管理，高收入者與弱勢族群混居，並非由單一社群組成，才不會被貼標籤。荷蘭的社會住宅若同時混和商業參與者與低收入家庭者，在考量低收入者的可及性、可負擔性和質量下，將有商業地主挑選租戶的外部影響。因此，維持弱勢家庭與一般家庭混合居住狀態，可有公共任務和市場活絡運作(Priemus, 2003)。胡勝正(2015)指出社會住宅乃採混居式，以身障、高齡與低所

得等為入住條件，應避免社會對弱勢者有歧視之標籤化現象，在社會接受度上是一大考驗。Korsu(2016)認為社會住宅被視為促進社會融合的工具，將社會住宅引入富裕地區將導致社會經濟群體間的共存。

不支持社會住宅中有多元族群混居的文獻大多聚焦於某些議題：(1)集中同一社區若被污名會一起不利；(2)經濟不佳與人品素養關係被討論而影響房價；(3)管理不良拉低社區品質；(4)貧富差距擴大造成社群不易融合。例如：Wassenberg(2004)提到若社會住宅的規劃具有負面形象，會造成恥辱與城市的衰退面，當受到污名化時，對整體住宅將嚴重處於不利的地位(Hastings, 2004)。因此若擔心種族集中於同一社區造成負面影響，許多歐洲政府的目標是創造更多的種族和社會經濟混合社區(van Ham & Manley, 2009)。臺灣根據內政部興辦社會住宅出租辦法第三條，目前規定家庭年所得應低於申請時社會住宅所在地直轄市、縣(市)百分之五十分位點家庭之平均所得，且所得總額按家庭成員人數平均分配，每人每月不超過最低生活費3.5倍，才有資格申請社會住宅。因此經濟能力與人品素養的關係被討論，而有住戶混居素質不齊一的疑慮，也擔心房屋屆時脫手時房價是否往下，混居乃考量某地區不會變貧民窟的標籤。社會住宅是鄰避設施(Nimby)嗎？(李子瑋、李長晏，2013)過去政府在推動國宅與平宅的不良管理經驗，讓民眾留下「公營的房子拉低社區品質，搞壞房價」的刻板印象。過去所推動的國宅政策由於未限制只租不賣，最後成為轉手牟利標的，而後來推動的平宅，由於未善加管理，在居住者無力自我管理，放任社區破敗的情況下，平價住宅幾乎與貧民窟畫上等號，與鄰避建築似乎成為社會住宅的既定刻板印象(廖俊松，2012)。未來，要如何減少民眾對於社會住宅標籤化的疑慮，將是此政策在臺灣推行能否成功的重要關鍵(江穎慧，2011)。當住房開始被當作投機與投資的商品，人的基本權利就成為在商品買賣中無足輕重的犧牲品，因為土地與住房商品投機門檻太高，導致貧富差距。而當住宅政策鎖定在低收入與弱勢族群時，也背離了以住宅達成社群融合的初衷(Winters & Elsinga, 2008)。

從上述文獻探討得知，對於社會住宅的設立，支持一般家庭與弱勢家庭混合居住的論點主要是著重於社群與多元化關係、公共任務、市場運作，避免弱勢標籤化。不支持的則是集中一起不利、經濟與素養低易影響房價、管理不易、社群不易融合。

### (五) 社會住宅之選擇區域與承租年限

社會住宅承租之選擇區域因素為何呢？是考量區位地段、地理條件、通勤便捷、可望拉近城鄉差距平衡發展或生活機能呢？Fougère et al.,(2013)發現法國移民社會住宅政策與地點選擇之間的經驗關係，主要是考量移民者個人與居住方式等背景決定因素，van Ham & Manley(2009)提及創造種族與社會經濟混合社區的同時，也希望讓租戶的居住方式與地點有更多的選擇，其定位需要考慮到經濟與社會目標的最佳性，才能讓社會住宅區域規劃更成功(Forrest、黎德星，2012)。Fitzpatrick & Watts(2017)提出社會住宅的租期保障問題，質疑強制延長定期租賃的影響，發現定期租賃可能帶來租約周轉率略增，對租戶的本體安全和房東行政負擔的不利影響可強烈抵消。

對於願意承租社會住宅的承租者，在考量增強購屋能力、轉職或畢業等因素下，其租期年限大約為多久呢？若無租期限制，將形成一些永久承租者，其循環出租率降低，無法嘉惠眾多需求者。當然承租之家戶所得超過政府規定者，即喪失其租屋資格，但目前社會現況，

許多隱性收入無法在官方所稱的家戶所得中顯現出來，就會有永久承租戶發生。根據內政部興辦社會住宅出租辦法第十一條，社會住宅租賃期限為三年。承租人於租賃期限屆滿時仍符合承租資格者，得於租賃期限屆滿三十日前，檢附第七條第一項規定文件，以書面申請續租；屆期未申請或申請未獲核准者，其租賃關係於租賃期限屆滿時消滅。社會住宅租賃及續租期限，合計最長不得超過六年。但符合經濟或社會弱勢身分者，得延長為十二年。本文運用抽樣調查剖析臺灣民眾的承租社會住宅申請意願、承租的地區選擇考量因素，以及如果未來能夠承租，規劃的承租年限是多長，期望能給政府制定政策時之參考。

從上述文獻探討得知，對於社會住宅的設立，有些學者贊成興建，有些則持不贊成的意見。表一統整是否贊成興建社會住宅之理由，若社會住宅興辦，期望給予年輕的勞動人口有個安身立命的環境，面臨臺灣近期快速的人口結構變遷與經濟分配不均的同時，能回應龐大高齡人口與社會弱勢群體等不同族群間的居住需求。若社會住宅不興辦則以考量空屋率與住宅租金補貼討論為主。

表一 是否贊成興建社會住宅之相關文獻

是否贊成興建社會住宅	相關文獻理由
贊 成	(a) 老人不容易租到與行動不便者需求(胡勝正，2015)。 (b) 社會經濟弱勢者需求(林萬億，2003；張金鶚，2011；張雅惠，2009)。 (c) 公共衛生與經濟發展。
反 對	(a) 空屋率：若引導低度使用住宅到租屋市場，可以提高使用率並減少政府蓋社會住宅。 (b) 住宅租金補貼：當空屋率過高時，可推測房屋出租的潛在壓力大，不應再過度興建住宅(張雅惠，2009)；私人租賃市場填補了西班牙社會住宅的供給(Pareja-Eastaway & Sánchez-Martínez, 2017)。

### 三、研究方法

針對一般民眾對社會住宅興建的看法，內政部曾於2010年委託全國意向民調公司進行實際問卷調查，且於2010年11月5日至7日執行本調查，其結果顯示有89%的國人支持興建社會住宅，另84%的民眾贊成政府興辦只租不售的住宅給買不起房子的社會或經濟弱勢族群。因此，本文亦針對民眾是否贊成社會住宅的興建、租金如何制定、臺灣民眾與弱勢家庭混合居住於社會住宅的意願、承租意願、承租區域考量因素，以及承租年限決定等意見，本文採用內政部營建署委託辦理之2015年底全國住宅狀況抽樣調查進行分析，釐清實際需求情況，統計分析方法採用敘述性統計、交叉分析與羅吉斯迴歸分析。

#### (一) 資料說明

本文根據內政部營建署委託辦理之全國住宅狀況抽樣調查資料進行研究，該調查於2016年4月1日至7月15日辦理實地訪查，共計完成1萬7,705宅有效樣本。調查內容乃依據「104年住宅狀況抽樣調查訪問表」所示內容進行訪問，本文採用該調查訪問表所列有關「八、對社會

住宅看法」之六個題項，以及「九、家計負責人基本資料」之五個題項，進行各題項之分析與問題探討，並以問卷中「二、住戶狀況」之第15題「本戶住宅(房屋)所有權屬」區分受訪住戶為自有住宅者或非自有住宅者，以及利用問卷之樣本編號中的縣市代碼進行受訪者所在地區之劃分。各題項之詳細內容如表二所示。

在資料處理方面，本文依據主要家計負責人出生年換算該家計負責人於調查期間(2016年)之年齡，並以此年齡資料進行後續分析。對於自有住宅者與非自有住宅者之區分，依「本戶住宅(房屋)所有權屬」題項勾選「自有」選項者認定為自有住宅者，而勾選其餘選項者，則認定為非自有住宅者。

針對受訪者居住地區之劃分，由於不同居住地區之受訪者對於社會住宅之看法是否存在差異且是否會影響對社會住宅的看法，為本研究欲探討的重要議題，且該地區是否有興建、推動社會住宅，將會影響受訪者對於社會住宅的看法，因此本文依據內政部不動產資訊平台「社會住宅專區」所提供之各縣市社會住宅執行進度資訊(資料擷取時間：2019年8月22日)，資料整理如表三。由表三可知，截至2019年7月全國推動社會住宅的縣市主要集中於臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市、高雄市等六大直轄市，合計有48,128戶，其餘縣市合計則僅有174戶。然而，再由表三的結果亦可發現六大直轄市之間的推動狀況也存在明顯差異，此差異也將協助本文了解地方政府社會住宅推動狀況對於民眾的社會住宅看法之影響。即使以2016年各縣市的社會住宅推動狀況來觀察，可發現當時亦存在類似的推動狀況差異。因此，本文針對受訪者居住地區之劃分方式，採取六都各自獨立區分出來，而非六都之縣市則歸類為其他縣市，居住地區的區分即分為臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市、高雄市及其他縣市等七個類別，此劃分方式不僅可比較六都與非六都之受訪者對於社會住宅看法的差異，同時也可觀察各地區推動社會住宅的差異對於民眾的社會住宅看法之影響。

## (二) 抽樣方法與加權處理

本住宅狀況調查之抽樣以2015年第3季房屋稅籍資料做為母體底冊，採「分層二階段系統抽樣法」抽樣。依縣市分為22個副母體，於各副母體下按區、市、鎮、鄉予以分層。層內各村里按照宅數由大到小排序。各層內第一階段採「按規模大小成比例的機率抽樣(Probability proportionate to size, 簡稱PPS)」進行系統抽樣，抽出600個樣本村里，各村里的抽出機率與該村里的宅數成正比關係抽出。第二階段，樣本村里內先按照住宅類型(如農舍、透天厝、公寓、華廈、住宅大樓等)分類排序，各住宅類型內再按照地址排序，以「系統抽樣法」抽出樣本宅，以達最終有效樣本1萬7,705宅。調查地區以臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市、高雄市及臺灣省各縣(市)、福建省金門縣與連江縣之所有住宅為主，訪問對象為該住宅使用人中的家計負責人，若家計負責人不在家或不方便受訪，則可由該宅20歲以上之常住人口代答，其抽出的樣本住戶將包含自有、親屬擁有、租用、配住及其他(含借住)等各類型族群。

在樣本的增加權處理方面，本文資料乃利用內政部營建署「104年住宅狀況抽樣調查」所得有效樣本1萬7,705宅，且依據「104年住宅狀況抽樣調查背景說明」所示之「多變項反覆多重加權」(Raking)方法進行樣本加權處理，將有效樣本1萬7,705戶加權放大至與2015年第3季房屋稅籍資料約834萬戶之母體數相近，因此，加權後所得之總樣本數為849萬5,264戶，而非自有住宅者之樣本數則為133萬7,889戶，本文後續之分析內容即以此133萬多戶的資料進行非自有住宅者對於社會住宅看法之探究。

表二 本文採用「104年住宅狀況抽樣調查訪問表」之主要問卷題項

問卷面項	問卷題號	問卷題目	選 項
對社會住宅看法	39	請問您贊不贊成政府規劃興建「只租不售」的社會住宅？	(1) 非常贊成 (2) 還算贊成 (3) 不太贊成 (4) 非常不贊成 (5) 沒意見
	40	在考量政府的財政負擔或增加稅賦的情況下，請問您認為社會住宅對弱勢者的租金應該按市場價格的幾成來訂定比較合理？	(1) 8成 (2) 7成 (3) 6成 (4) 5成 (5) 5成以下
	41	社會住宅如果與您所居住的社區混合居住，請問您願意讓弱勢家庭占全體社區戶數百分之多少？	(1) 0% (2) 1%~未滿10% (3) 10%~未滿20% (4) 20%~未滿40% (5) 40%~未滿50% (6) 50%以上
	42	請問您有沒有意願申請承租社會住宅？	(1) 沒有意願 (2) 有意願
	43	請問興建在哪個地區的社會住宅，您會去申請承租？	(1) 目前居住的區市鎮鄉內 (2) 本縣市任何地區均可 (3) 工作地點附近 (4) 未成年子女就學地點附近 (5) 親屬居住地點附近
	44	如果貴戶未來能夠承租社會住宅，考量增強購屋能力、轉職或畢業等因素，希望能夠租住幾年？	(1) 1年 (2) 2年 (3) 3年 (4) 4年 (5) 5年 (6) 6年 (7) 7年以上
	45	主要家計負責人性別	(1) 男 (2) 女
	46	主要家計負責人出生年	民國__年出生
	47	主要家計負責人教育程度	(1) 不識字、自修 (2) 國小及以下 (3) 國(初)中 (4) 高中(職) (5) 專科(五專前三年劃記高職) (6) 大學 (7) 研究所及以上
	家計負責人基本資料	49	主要家計負責人的職業
50		貴戶平均每月經常性總收入	(1) 未滿2萬元 (2) 2萬~未滿4萬元 (3) 4萬~未滿6萬元 (4) 6萬~未滿8萬元 (5) 8萬~未滿10萬元 (6) 10萬~未滿12萬元 (7) 12萬~未滿14萬元 (8) 14萬~未滿16萬元 (9) 16萬~未滿18萬元 (10) 18萬~未滿20萬元 (11) 20萬元以上
住戶狀況	15	本戶住宅(房屋)所有權屬	(1) 自有 (2) 不住在一起的配偶、父母或子女所擁有 (3) 租用 (4) 配住 (5) 其他(含借住)
樣本編號		縣市代碼	

表三 2019年7月全國社會住宅推動執行進度

資料日期 2019年7月	既有 (2016年10月31日前完工出租)	規劃中	興建中	新完工	合計
臺北市	6,293	5,553	6,531	1,511	19,888
新北市	418	2,995	1,936	4,708	10,057
桃園市	0	7,881	3,577	437	11,895
臺中市	0	1,817	2,790	401	5,008
臺南市	0	560	0	0	560
高雄市	241	112	293	74	720
其他縣(市)	39	72	20	43	174
合計	6,991	18,990	15,147	7,174	48,302

資料來源：內政部不動產資訊平台社會住宅推動進度，擷取自<https://pip.moi.gov.tw/V2/B/SCRB0501.aspx?mode=7> (資料擷取時間：2019年8月22日)

### (三) 交叉列聯表與卡方檢定

當研究兩個屬性變量之間是否具有關連性存在時，常以列聯表方式列示兩個變量交叉分類的次數分配表。列聯表是指同時依據兩個變量的值，將研究個案做分類，然後比較兩個變量在各分類組合下的分布狀況，以尋找變量間的關係。卡方檢定是檢驗交叉列聯表的兩個變量間是否存在相關性的檢定方法，並運用統計假設檢定方式檢驗兩個屬性變量是否具有獨立性。獨立性檢定驗證從兩個變數抽出的配對觀察值組是否互相獨立，包含三個步驟：(1)計算卡方檢定的 $\chi^2$ 統計值，把每一個觀察值和理論值的差值取平方後，除以其理論值，再進行加總而得。(2)計算 $\chi^2$ 統計值的自由度。(3)依據研究者設定的信心水準(C Confidence level)，查出在該自由度下的卡方分配臨界值，比較該臨界值與步驟(1)得出的卡方 $\chi^2$ 統計值，進而推論能否拒絕虛無假設。

### (四) 多元羅吉斯迴歸(Multivariate logistic regression)與勝算比(Odds ratio)

本文針對內政部營建署之2015年全國住宅狀況抽樣調查的完整且可信資料進行研究，欲針對非自有住宅者對社會住宅者之承租意願，分析承租意願是否會受到非自有住宅者之不同背景變項所影響，另一方面，也分析非自有住宅者在不同背景變項下之承租意願相對勝算比，以了解各種特性之弱勢者之承租意願。故本文採用羅吉斯迴歸模式做為探討類別型依變數(Dependent variable)與自變數(Independent variable)之間關係的分析模型，一般在線性迴歸中的依變數通常為連續型變數，但當依變數為類別型變數且其類別僅分為兩類時，一般的線性迴歸模式將無法採用，而羅吉斯迴歸模式則可用來探討依變數為此二元型式之類別變數，例如：是或否、有或無、同意或不同意等。而自變數則無此限制，可為類別型變數或連續型變數。因此，當依變數Y為二元型式的變數(例如：成功：有意願承租社會住宅；或失敗：無意願承租社會住宅)，令p為其成功的機率，且受自變數X所影響，則p與X之關係可表示如下：Y事件成功的機率： $p = \frac{e^{f(x)}}{1+e^{f(x)}}$ ；Y事件失敗的機率： $1-p = \frac{1}{1+e^{f(x)}}$ ，其中f(x)為

自變數X的線性函數。本文也參考生物醫學統計常使用的勝算比(Odds ratio；簡稱OR)來觀察不同背景對象的承租意願高低，其中勝算(Odds)： $\frac{p}{1-p} = e^{f(x)}$ ，即為事件成功機率與失敗機率的比值，而勝算比即為不同背景對象其勝算的比值，此方法可用在前瞻性研究(Prospective study)與回溯性研究(Retrospective study)，因此適用的範圍相當廣泛。例如：男性有意願承租的機率與無意願承租的機率之比值，即為男性有意願承租的勝算；女性有意願承租的機率與無意願承租的機率之比值，即為女性有意願承租的勝算，而男性有意願承租的勝算與女性有意願承租的勝算之比值，則稱為男性相較於女性有意願承租之勝算比。當OR值大於1，表示男性有意願承租的勝算高於女性，反之，則表示男性有意願承租的勝算低於女性。

羅吉斯迴歸式乃對勝算值取自然對數(Natural logarithm，以ln表示)而得之，即 $\ln\left(\frac{p}{1-p}\right) = f(x) = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \dots + \beta_k x_k$ ，而多元羅吉斯迴歸模型之顯著性檢定則透過卡方檢定(Chi-square test)來進行分析，即檢定羅吉斯迴歸模型中的各個係數 $\beta_i$ 是否全部為0。當係數不全為0時，則表示至少有一個自變數對依變數具有解釋能力。因此，檢定的虛無假說(Null hypothesis)為 $H_0: \beta_1 = \beta_2 = \dots = \beta_k = 0$ ，即為依變數發生的勝算與自變數無關；對立假說(Alternative hypothesis)為 $H_a: \beta_1, \beta_2, \dots, \beta_k$ 不全為0，即為依變數發生的勝算與自變數有關。進行羅吉斯迴歸分析時，類 $R^2$  (Pseudo-variance explained)的Cox and Snell  $R^2$ 和Nagelkerke  $R^2$ 兩種指標可用來代表預測變項(自變數)與校標變項(依變數)之間的關聯強度，Nagelkerke  $R^2$ 值根據Cox-Snell  $R^2$ 值進行調校而產生，且Nagelkerke  $R^2$ 值可用來表示自變數解釋依變數的變動百分比，因此，Nagelkerke  $R^2$ 值越大表示此一羅吉斯迴歸模式越具有解釋能力。

#### 四、實證結果分析

本文實證分析採用敘述性統計、交叉分析與羅吉斯迴歸分析等量化分析方法，來剖析民眾對社會住宅相關議題的看法。以內政部營建署「104年住宅狀況抽樣調查訪問表」所列有關「八、對社會住宅看法」之六個題項，以及「九、家計負責人基本資料」之五個題項，進行各題項之分析與問題探討，並以問卷中「二、住戶狀況」之第15題「本戶住宅(房屋)所有權屬」區分受訪住戶為自有住宅者或非自有住宅者，以及以第三部分研究方法的資料說明中所述的居住地區劃分方式區分受訪者的所在地區，期望能對於非自有住宅者之弱勢族群特性有進一步之分析與探討，提供社會大眾與政府明確的數據參考，以供決策之用。

根據內政部營建署2015年住宅狀況抽樣調查，其調查對象包含自有住宅與非自有住宅者，然而本文考量自有住宅者沒有理由再承租社會住宅，且社會住宅再承租給自有住宅者，將不符合居住正義。因此，本文之分析資料將排除自有住宅者，以非自有住宅為主要研究對象，從非自有住宅者之背景特性描述、對社會住宅之看法，進而分析不同背景變項與社會住宅看法之關聯，以及不同背景特性對社會住宅之承租意願高低。本文由加權後總樣本849萬5,264戶中排除自有住宅者，保留非自有住宅者133萬7,889戶之意見做為後續分析所使用之資料。

此外，針對內政部興辦社會住宅出租辦法之規定，申請承租社會住宅者應受「家庭年所得應低於申請時社會住宅所在地直轄市、縣(市)百分之五十分位點家庭之平均所得，且所得總額按家庭成員人數平均分配，每人每月不超過最低生活費三點五倍。」之經濟條件限制，因此在本文分析上曾嘗試排除高所得者之樣本，將使得研究結果更貼近於政策目標客群。然而，本調查問卷第50題「貴戶平均每月經常性總收入」之資料雖可做為排除高所得者之參考依據，但因各縣市之經濟條件不同且各縣市家庭年所得之分布狀況也具有很大差異，若依據本調查資料進行高所得者之樣本排除，也僅能以粗略方式排除可能的高所得者。本文嘗試以每戶平均每月總收入10萬元做為門檻，將每月總收入10萬元以上之家戶視為高所得樣本，並排除之(註2)。若依據上述方式排除高所得者，本文發現非自有住宅者具高所得的比例僅佔4.6%，排除高所得樣本後之分析結果與未排除之分析結果差異並不大，因此，本文後續分析仍以未排除高所得者之結果為主，以避免未能精確排除高所得者所產生之偏誤，而排除後與未排除前具有顯著差異之部分，將以註解方式說明於各分析表格下方，以供讀者參考。以下即分為三個小節進行各項分析與說明。

### (一) 非自有住宅者之背景特性與其對社會住宅之看法

本文此處欲透過描述性統計來觀察133萬7,889戶的非自有住宅者之背景特性與其對於社會住宅之看法。由表四結果得知，本調查之非自有住宅者之主要家計負責人以男性居多，佔61.7%，僅有38.3%為女性，而年齡多數落在30歲至60歲之間的各年齡層，各年齡層的比例約為21%~23%之間，而年齡在30歲以下僅約佔12%左右。在平均每月經常性總收入方面，非自有住宅者之家庭平均每月經常性總收入以2萬至未滿4萬元之間居多，佔31.2%，且將近八成(78.1%)平均每月經常性總收入在6萬元以下。在教育程度方面，以高中(職)的比例最高，佔32.3%，其次為大學學歷，佔21.9%。非自有住宅者的職業別以從事服務及銷售工作人員為最多，佔28.0%，其次則為無工作者，佔22.2%。在居住地區方面，本次受訪的非自有住宅者以新北市的居民最多，佔20.6%，其次為臺中市及臺北市居民，分別佔14.0%及13.5%。由此結果可知，非自有住宅者中仍以經濟弱勢者居多，平均每月經常性總收入偏低，且從事之職業以非專業技術性質之服務及銷售人員為主，甚至為無工作者，呈現出就業弱勢的狀況。而在北部地區高房價的壓力之下，新北市及臺北市的非自有住宅者比例也顯著地偏高。

對於社會住宅之看法方面，如表五結果所示，非自有住宅者約有68.6%傾向於贊成(包含非常贊成與還算贊成)政府規劃興建「只租不售」的社會住宅，顯示非自有住宅者有較高的比例表示贊成，此結果應屬非自有住宅者對社會住宅有較高需求之故。

而在考量政府的財政負擔或增加稅賦的情況下，由表五的結果得知，非自有住宅者有超過66%以上表示社會住宅對弱勢者的租金應該按市場價格的5成或5成以下來訂定租金比較合理，而認為以市價8成來訂定租金者僅有5.0%，顯示多數民眾皆傾向社會住宅應有較優惠的租金訂價。但由前述的文獻探討可知，租金的訂定應考量租金的合理性(張雅惠，2009)、民眾的可負擔性(花敬群，2011；O'Sullivan, 2004)，但若租金訂價皆傾向最低價格方式，則易出現成本回收與維護費用不足之供給受限現象(Balchin & Stewart, 2001; Tsenkova, 2014)，對於政府的財政負擔與現有空屋的使用率，將不會有所助益。

表四 非自有住宅者之主要家計負責人背景特徵敘述統計

問題	選項	次數	百分比	問題	選項	次數	百分比
性別	男	825,622	61.7%	平均每月經常性總收入	未滿2萬元	297,835	23.1%
	女	512,266	38.3%		2萬~未滿4萬元	402,401	31.2%
年齡*	20歲以下	1,612	0.1%		4萬~未滿6萬元	306,649	23.8%
	20-29歲	145,548	10.9%		6萬~未滿8萬元	135,240	10.5%
	30-39歲	313,789	23.5%		8萬~未滿10萬元	87,354	6.8%
	40-49歲	297,178	22.2%		10萬~未滿12萬元	29,172	2.3%
	50-59歲	286,699	21.4%		12萬~未滿14萬元	9,496	0.7%
	60歲以上	293,062	21.9%		14萬~未滿16萬元	4,157	0.3%
教育程度	不識字、自修	34,261	2.6%		16萬~未滿18萬元	672	0.1%
	國小以下	145,408	10.9%		18萬~未滿20萬元	3,608	0.3%
	國(初)中	176,616	13.2%	20萬元以上	11,495	0.9%	
	高中(職)	432,363	32.3%	職業	軍人	8,708	0.7%
	專科	172,408	12.9%		民意代表、主管及經理人員	47,757	3.6%
	大學	293,425	21.9%		專業人員	140,240	10.5%
	研究所及以上	83,406	6.2%		技術員及助理專業人員	93,987	7.0%
	地區	臺北市	180,072		13.5%	事務支援人員	67,211
新北市		275,191	20.6%		服務及銷售工作人員	374,999	28.0%
桃園市		128,597	9.6%		農、林、漁、牧業生產人員	25,674	1.9%
臺中市		187,462	14.0%		技藝有關工作人員	56,070	4.2%
臺南市		109,974	8.2%	機械設備操作及組裝人員	52,650	3.9%	
高雄市		168,201	12.6%	基層技術工及勞力工	172,096	12.9%	
其他縣市		288,391	21.6%	無工作	297,274	22.2%	
				其他	1,222	0.1%	

說明：\*此年齡變數乃依據原調查問卷所調查之「主要家計負責人出生年」換算為調查年度(民國105年)之當時年齡，並依據上述之年齡分層計算各年齡層之次數與百分比。

針對社會住宅如果規劃讓經濟弱勢與一般民眾混合居住，非自有住宅者可接受的混居比例為何？由表五得知，非自有住宅者願意讓弱勢家庭與一般民眾混居的比例，以混居比例50%以上的人數最多，佔32.5%，其次則為介於20%~未滿30%之間，佔18.9%，顯示非自有住宅者對於混居的接受度應較高，也符合社會住宅的規劃必須考量多元家庭背景的依存關係(Gibb, 2013；簡宏哲等，2012)，可避免貧民窟與鄰避建築等負面印象(廖俊松，2012；van Ham & Manley, 2009；胡勝正，2015)。

在社會住宅承租意願方面，由表5可得知，非自有住宅者雖有承租意願者的比例51.5%高於沒有承租意願者的48.5%，但沒有承租意願的48.5%之比例數字仍高，其可能影響的因素將於後續分析內容進一步探究，但也表示政府對於非自有住宅者仍具有許多宣導社會住宅的空間，也將是增加社會住宅使用率的重要關鍵。在選擇申請承租社會住宅的地點方面，由表五

表五 非自有住宅者對社會住宅看法之敘述統計

問題	選項	次數	百分比	問題	選項	次數	百分比
請問您贊不贊成政府規劃興建「只租不售」的社會住宅？	非常贊成	455,336	34.0%	社會住宅如果與您所居住的社區混合居住，請問您願意讓弱勢家庭占全體社區戶數百分之多少？	0%	43,389	3.2%
	還算贊成	463,510	34.6%		1%~未滿10%	91,981	6.9%
	不太贊成	98,707	7.4%		10%~未滿20%	135,672	10.1%
	非常不贊成	52,134	3.9%		20%~未滿30%	252,748	18.9%
	沒意見	268,202	20.0%		30%~未滿40%	167,286	12.5%
在考量政府的財政負擔或增加稅賦的情況下，請問您認為社會住宅對弱勢者的租金應該按市場價格的幾成來訂定比較合理？	8成	67,123	5.0%	40%~未滿50%	212,379	15.9%	
	7成	162,808	12.2%	50%以上	434,433	32.5%	
	6成	217,923	16.3%	請問您有沒有意願申請承租社會住宅？*	沒有意願	648,756	48.5%
	5成	440,268	32.9%	有意願	689,132	51.5%	
請問興建在哪個地區的社會住宅，您會去申請承租？	5成以下	449,765	33.6%	如果貴戶未來能夠承租社會住宅，考量增強購屋能力、轉職或畢業等因素，希望您能夠租住幾年？	1年	32,502	4.7%
	目前居住的區市鎮鄉內	313,396	45.5%	2年	51,810	7.5%	
	本縣市任何地區均可	115,068	16.7%	3年	62,187	9.0%	
	工作地點附近	157,991	22.9%	4年	46,132	6.7%	
	未成年子女就學地點附近	71,966	10.4%	5年	125,503	18.2%	
	親屬居住地點附近	30,711	4.5%	6年	284,276	41.3%	
				7年以上	86,722	12.6%	

說明：\*若依本文前述方式排除高所得者之樣本，非自有住宅且非高所得者承租社會住宅之意願，有意願者佔51.9%，沒有意願者佔48.1%，與未排除高所得之結果相近。

可知，當民眾具有承租社會住宅意願且本身又是非自有住宅者時，約有45.5%的受訪民眾會選擇在目前居住地附近做為承租地點的優先考量，另外約有22.9%的受訪民眾則傾向承租在工作地點附近，顯示非自有住宅者對於社會住宅之承租皆以搬家與工作便利性做為選擇承租地點的優先考量，此結果與Fougère et al.,(2013)的研究發現一致，即社會住宅地點選擇主要是考量移民者個人與居住方式等背景狀態做為其決定的因素。

最後，以承租年限來觀察，非自有住宅者皆希望社會住宅的承租年限以6~7年為主(41.3%)，其次為5~6年(18.2%)，希望承租7年以上者也約佔12.6%，顯示具有承租意願者多數希望能有5年以上較長期的承租，此現象也隱含著具有承租意願者大致上認為自己能在5年內改善自身購屋能力的比例不高，多數認為需要超過5年以上較有可能有能力自行購屋。根據內政部興辦社會住宅出租辦法，目前第11條規定社會住宅租賃期限為三年，社會住宅租賃及續租期限，合計最長不得超過六年，以目前之規定大致上應可符合非自有住宅者之期待。

## (二) 非自有住宅者之社會住宅看法與背景變項交叉分析

根據104年住宅狀況抽樣調查的結果顯示，非自有住宅的家戶約佔全國的18.4%，而居住是基本人權(張雅惠，2009)，本文欲瞭解以經濟弱勢者居多的非自有住宅者，其對於社會住宅之看法，且關注於非自有住宅者之背景變項與「是否贊成興建社會住宅」及「是否有意願承租社會住宅」兩項看法之關聯性，並以133萬7,889戶之非自有住宅者進行探討。首先，釐清非自有住宅者之個人背景變項對於是否贊成興建社會住宅之看法的相關性，由表六之交叉分析結果可知，各背景變項與是否贊成興建社會住宅看法之Pearson卡方相關性檢定之顯著性p值皆已達到顯著，顯示各背景變項與是否贊成興建社會住宅之間存在顯著相關性，表示不同背景變項之非自有住宅者，其對於是否贊成興建社會住宅之看法也有所不同。

以性別而言，男性主要家計負責人非常贊成興建社會住宅的比例高於女性主要家計負責人，而女性主要家計負責人表示非常不贊成的比例則高於男性主要家計負責人，顯示不同性別之主要家計負責人對於是否贊成興建社會住宅存在不同看法。而從教育程度上來觀察，可發現教育程度在高中(職)以上的非自有住宅者皆有高達近七成或七成以上表示還算贊成或非常贊成興建社會住宅。然而，教育程度國中(含)以下者，明顯非常贊成的比例下降，沒意見的比例則明顯升高，皆高於教育程度高中(職)以上之非自有住宅者，顯示教育程度國中(含)以下者可能仍有多數人不清楚社會住宅的意涵與規劃。其中值得一提，教育程度為研究所以上者，有高達52.5%非常贊成社會住宅的興建。

從職業類別來觀察，可發現高達76%的軍人贊成興建社會住宅；而從事「農、林、漁、牧業生產人員」職業之非自有住宅者贊成的比例明顯低於其他職業類別，且高達45.5%表示沒意見。其餘職業別則有高達六成至七成以上表示贊成社會住宅的興建。從每戶平均每月經常性總收入來觀察，每月收入在2萬元以上的非自有住宅者皆呈現出高達近七成或七成以上的贊同度，而每月收入未滿2萬元的非自有住宅者沒意見的比例(31.1%)顯著高於其他收入的非自有住宅者，顯示出不同收入者在贊不贊成社會住宅興建的意見上具有不同看法，且無論每月收入為何等級皆有一半以上的非自有住宅者青睞興建社會住宅。

以年齡來觀察，年齡於60歲以下的各年齡分組，皆有高達七成以上的受訪者表示贊成社會住宅興建，惟60歲以上的非自有住宅者贊成比例相對較低，約為六成，且20歲以下及60歲

以上的非自有住宅者，皆有近三成左右的受訪者表示沒意見，呈現出不同年齡層之間的意見差異。另外，值得注意的是，高達72.9%的20歲以下年輕人表示非常贊成興建社會住宅。

最後，以居住地區來觀察，六個直轄市之非自有住宅者皆有超過60%以上表示贊成(包含非常贊成與還算贊成)，其中臺北市及臺中市的贊成比例較高，分別為76.5%及75.1%，而其他縣市的贊成比例則不及六大直轄市，僅接近六成。若以不贊成(包含不太贊成與非常不贊成)的比例來觀察，則以臺南市的不贊成比例較高(18.0%)，其次為其他縣市(13.4%)。此外，其他縣市也有高達27.5%的民眾表示沒意見。顯示不同地區之非自有住宅者對於是否贊成政府興建社會住宅確實存在不同之意見，尤其對於六大直轄市之外的其他縣市，因推動社會住宅的進度較落後，可能使得該地區民眾對於社會住宅不了解，而造成較高比例的民眾表示不贊成或沒意見。

接下來，針對非自有住宅者之主要家計負責人背景變項與是否願意承租社會住宅之看法進行討論。相同地，由表六可知，整體而言，非自有住宅者之各背景變項與是否願意承租社會住宅之間存在顯著相關性，其Pearson卡方檢定之顯著性p值皆已達顯著，顯示各背景變項與是否願意承租社會住宅之看法具有顯著之相關性。以性別而言，男性主要家計負責人有49.1%有意願承租社會住宅，而女性則有55.4%願意承租，較高於男性。從教育程度來看，教育程度在國中(含)以下的非自有住宅者，其沒有承租意願的比例較高於有意願承租的比例，但教育程度在高中(職)(含)以上的非自有住宅者則相反，其有承租意願的比例較高於沒有承租意願者。顯示教育程度較高者，其承租社會住宅的意願也較高。

以職業類別來觀察，除了軍人、從事農、林、漁、牧業生產及無工作的非自有住宅者沒有意願承租的比例較高之外，其餘職業別有意願承租社會住宅之比例皆高於沒有意願承租的比例。其中以從事事務支援人員及機械設備操作及組裝人員有意願承租的比例較高，分別為62.7%及57.5%。此結果顯示，屬勞力密集性的工作者(事務支援人員及機械設備操作及組裝人員)對於承租社會住宅的需求與意願較高。再以平均每月經常性總收入來觀察，以收入未滿2萬元及收入8萬元以上的非自有住宅者表示有意願承租社會住宅的比例較低，分別為41.1%及49.5%，其餘各收入組別的非自有住宅者則皆超過50%以上表示有意願承租社會住宅，且以收入6萬~未滿8萬元的非自有住宅者的意願最高，達57.1%。

依年齡分層來觀察，除了年齡20歲以下及60歲以上的非自有住宅者沒有意願承租社會住宅的比例較高之外，其餘各年齡層皆有超過50%以上表示有意願承租社會住宅，其中又以30-39歲的非自有住宅者有意願承租的比例最高，達57.5%。此結果顯示，正值結婚成家階段的30-39歲的非自有住宅青年，對於社會住宅有高度的承租意願，而政府在推動社會住宅計畫中，也推行青年住宅方案，顯示該政策方向符合民眾對社會住宅的需求。最後，依地區來觀察，除了六大直轄市的高雄市及其他縣市之外，其餘五個直轄市之非自有住宅者有意願承租社會住宅之比例皆超過50%以上，高於沒有意願承租者。依據各縣市社會住宅推動狀況，臺北市因推動時間較早且戶數較多，因此能大大提升非自有住宅者的承租意願，但高雄市雖在早期也就開始推動，但由於戶數太少且後續推動效果不彰，因此無法提升民眾的承租意願。其他縣市更是如此，未有實際的推動方案，使得民眾沒有意願承租社會住宅。

由上述結果可知，承租意願較低的個人背景變項，如男性、國中學歷以下、軍人、農林漁牧業生產人員、無工作者、每月經常性收入未滿2萬元或高於8萬元以上、居住於高雄市或

表六 非自有住宅者之社會住宅看法與背景變項交叉分析表

背景變項	問卷題目 分類	贊成社會住宅之興建嗎？					願意承租社宅嗎？***	
		非常贊成	還算贊成	不太贊成	非常不贊成	沒意見	沒有意願	有意願
性別	男	34.4%	35.3%	7.4%	2.9%	20.1%	50.9%	49.1%
	女	33.5%	33.7%	7.3%	5.6%	20.0%	44.6%	55.4%
Pearson 卡方檢定值		6232.199 (<0.001)*					4949.670 (<0.001)	
教育程度	不識字、自修	18.5%	19.6%	13.7%	1.1%	47.0%	79.4%	20.6%
	國小及以下	23.7%	38.0%	4.0%	3.5%	30.9%	61.6%	38.4%
	國(初)中	27.7%	33.8%	7.5%	6.9%	24.0%	50.1%	49.9%
	高中(職)	37.0%	32.1%	8.5%	4.1%	18.3%	44.6%	55.4%
	專科(五專前三年劃記高職)	34.5%	39.6%	6.4%	2.9%	16.6%	41.4%	58.6%
	大學	34.8%	37.6%	8.4%	2.9%	16.3%	48.6%	51.4%
	研究所及以上	52.5%	29.6%	3.4%	3.6%	10.9%	43.8%	56.2%
Pearson 卡方檢定值		67833.424 (<0.001)					30163.292 (<0.001)	
職業	軍人	23.7%	52.9%	0.0%	0.0%	23.4%	67.4%	32.6%
	民意代表、主管及經理人員	39.8%	37.7%	9.8%	2.2%	10.5%	48.0%	52.0%
	專業人員	40.9%	34.6%	7.4%	2.0%	15.1%	45.9%	54.1%
	技術員及助理專業人員	40.2%	31.4%	6.0%	3.1%	19.2%	46.7%	53.3%
	事務支援人員	46.3%	34.3%	5.5%	1.8%	12.0%	37.3%	62.7%
	服務及銷售工作人員	33.2%	37.2%	7.9%	3.6%	18.1%	44.8%	55.2%
	農、林、漁、牧業生產人員	14.0%	25.4%	10.6%	4.5%	45.5%	75.4%	24.6%
	技藝有關工作人員	27.0%	38.4%	10.6%	3.3%	20.6%	48.5%	51.5%
	機械設備操作及組裝人員	27.5%	52.5%	6.9%	2.4%	10.7%	42.5%	57.5%
	基層技術工及勞力工	31.3%	33.9%	10.0%	5.4%	19.3%	45.3%	54.7%
	無工作	32.4%	29.0%	5.1%	5.3%	28.2%	57.4%	42.6%
Pearson 卡方檢定值		62263.664 (<0.001)					25598.553 (<0.001)	
平均每月經常性總收入**	未滿2萬元	27.5%	31.5%	4.6%	5.2%	31.1%	58.9%	41.1%
	2萬~未滿4萬元	33.5%	35.6%	8.7%	3.3%	18.8%	44.1%	55.9%
	4萬~未滿6萬元	38.1%	36.2%	7.6%	3.4%	14.7%	43.7%	56.3%
	6萬~未滿8萬元	37.0%	35.9%	8.9%	5.3%	13.0%	42.9%	57.1%
	8萬元以上	37.4%	37.0%	8.1%	3.4%	14.2%	50.5%	49.5%
Pearson 卡方檢定值		43694.304 (<0.001)					20840.826 (<0.001)	
年齡	20歲以下	72.9%	0.0%	0.0%	0.0%	27.1%	100.0%	0.0%
	20-29歲	38.2%	34.8%	6.9%	3.6%	16.6%	43.1%	56.9%
	30-39歲	34.9%	36.0%	10.1%	3.0%	16.0%	42.5%	57.5%
	40-49歲	34.7%	36.6%	8.4%	2.6%	17.7%	43.9%	56.1%
	50-59歲	35.4%	34.8%	6.2%	4.6%	19.0%	46.3%	53.7%
	60歲以上	28.9%	31.2%	4.9%	5.7%	29.4%	64.1%	35.9%
Pearson 卡方檢定值		34806.634 (<0.001)					39519.950 (<0.001)	
地區	臺北市	45.0%	31.5%	4.7%	1.7%	17.1%	39.0%	61.0%
	新北市	39.2%	31.3%	6.4%	5.3%	17.8%	44.0%	56.0%
	桃園市	38.6%	31.5%	5.8%	4.1%	20.0%	41.5%	58.5%
	臺中市	40.7%	34.4%	7.5%	2.7%	14.7%	47.0%	53.0%
	臺南市	21.3%	41.0%	11.2%	6.8%	19.7%	49.8%	50.2%
	高雄市	27.2%	42.6%	7.2%	2.9%	20.2%	52.5%	47.5%
	其他縣市	24.8%	34.3%	9.3%	4.1%	27.5%	60.0%	40.0%
Pearson 卡方檢定值		58220.996 (<0.001)					28122.362 (<0.001)	

說明：\* 括號內為Pearson卡方檢定之顯著性p值。

\*\* 平均每月經常性總收入原分為11個層級，此處將抽樣樣本數較少的8萬元以上各層級合併，以增加分析檢測之有效性。

\*\*\* 若依本文前述方式排除高所得者之樣本，教育程度為「國(初)中」者有意願承租社會住宅的比例，排除後為50.7%，未排除前為49.9%，排除後之承租意願雖稍有提升，但兩者仍相當接近。

非六都的城市、20歲以下與60歲以上者，政府若想發揮社會住宅的效益，且有效保障非自有住宅者的居住人權，可針對承租意願相對低落的族群加強宣導社會住宅的好處，或以質性訪問方式蒐集該族群意見，以了解其承租意願低落的因素，進而調整社會住宅推動策略，以滿足弱勢族群租屋需求。

### (三) 非自有住宅主要家計負責人背景變項與社會住宅承租意願之多元羅吉斯迴歸分析

本文欲探討非自有住宅者之主要家計負責人個人背景變項對於社會住宅承租意願高低之影響，以了解在何種背景變項下之非自有住宅者的承租意願會較高，而何種背景之非自有住宅者的承租意願會較低，可做為政府推動社會住宅政策之參考。本文以133萬7,889戶之非自有住宅者做為分析資料，研究方法以有或無承租意願為依變數，並以主要家計負責人個人背景變項做為自變數(解釋變數)，進行羅吉斯迴歸分析並以勝算比說明個人背景變項對於影響承租社會住宅意願之關係。本分析模式以性別、平均每月經常性總收入、教育程度、年齡、地區及職業做為自變數，來探討與社會住宅承租意願之關係，解釋變數中僅有年齡屬於連續型變數，其餘各解釋變數皆為類別型變數，而類別型變數在羅吉斯迴歸模式中之勝算比計算將選取一個類別做為基準(Reference)以進行比較，如性別以女性、平均每月經常性總收入以8萬元以上、教育程度以大學(含)以上、地區以其他縣市、職業以無工作者做為比較基準。由表七的結果可知，整體羅吉斯迴歸模式之卡方檢定( $\chi^2=91301.575$ )已達顯著，表示此模式之自變數對依變數具有解釋效力，且由Nagelkerke  $R^2$ 值可知，自變數可解釋依變數的變動百分比約為9.1%。在迴歸模式的係數估計方面，僅有常數項未達顯著，其餘各自變數的係數皆已達顯著。

進一步，由表七可得知背景變數各類別對於影響承租社會住宅意願之勝算比，並得到以下結論：(1)在性別方面，主要家計負責人為男性有意願承租的勝算是主要家計負責人為女性的0.737倍，顯示主要家計負責人為女性者有意願承租的勝算較高。(2)在每月經常性總收入方面，總收入未滿2萬元至6~8萬元之間的各分組有意願承租的勝算皆高於總收入8萬元以上的族群，分別為1.132倍、1.417倍、1.349倍、1.413倍，顯示總收入在8萬元以下之非自有住宅者皆有較高勝算會願意承租社會住宅。(3)在教育程度方面，除了教育程度國小(含)以下有意願承租的勝算較低於教育程度大學(含)以上(0.925倍)之外，教育程度為國(初)中、高中(職)及專科有意願承租的勝算皆高於教育程度大學(含)以上，分別為1.310倍及1.446倍，顯示教育程度為國(初)中、高中(職)及專科之非自有住宅者有較高的意願承租社會住宅。(4)在年齡方面，年齡每增加1歲有意願承租的勝算將增加0.984倍，顯示隨著年齡增長，有意願承租的勝算則會降低。(5)在居住地區方面，六都的非自有住宅者有意願承租的勝算皆高於其他縣市，尤其臺北市及桃園市更是其他縣市的2.549倍及2.146倍，顯示居住於六都的非自有住宅者相較於其他縣市有較高的意願承租社會住宅，因此也顯示其他縣市的地方政府應加強社會住宅的推動，以提升民眾承租社會住宅的意願。(6)在職業方面，除了從事軍人及農、林、漁、牧業生產人員職業之有意願承租的勝算低於無工作者(分別為0.583倍及0.578倍)之外，其餘職業別有意願承租之勝算皆高於無工作者，尤其以機械設備操作及組裝人員、事務支援人員，以及基層技術工及勞力工的倍率較高，分別為1.401倍、1.365倍及1.357倍，顯示基層工作人員或勞力密集的從業人員，皆相較於無工作者有較高的意願承租社會住宅。

表七 非自有住宅主要家計負責人背景變項與社會住宅承租意願之多元羅吉斯迴歸分析

依變數	自變數	係數估計值	Wald檢定 顯著性	勝算比	勝算比95%信賴區間	
					下界	上界
承租 社會 住宅 意願	性別					
	男 / 女	-0.306***	<0.001	0.737	0.731	0.742
	平均每月經常性總收入					
	未滿2萬元 / 8萬元以上	0.124***	<0.001	1.132	1.114	1.150
	2萬元~未滿4萬元 / 8萬元以上	0.349***	<0.001	1.417	1.398	1.436
	4萬元~未滿6萬元 / 8萬元以上	0.299***	<0.001	1.349	1.331	1.367
	6萬元~未滿8萬元 / 8萬元以上	0.345***	<0.001	1.413	1.391	1.435
	教育程度*					
	國小(含)以下 / 大學(含)以上	-0.078***	<0.001	0.925	0.911	0.940
	國(初)中 / 大學(含)以上	0.270***	<0.001	1.310	1.292	1.328
	高中(職)及專科 / 大學(含)以上	0.369***	<0.001	1.446	1.432	1.460
	年齡	-0.016***	<0.001	0.984	0.983	0.984
	地區					
	臺北市 / 其他縣市	0.936***	<0.001	2.549	2.515	2.583
	新北市 / 其他縣市	0.625***	<0.001	1.868	1.846	1.889
	桃園市 / 其他縣市	0.764***	<0.001	2.146	2.116	2.176
	臺中市 / 其他縣市	0.455***	<0.001	1.577	1.557	1.596
	臺南市 / 其他縣市	0.349***	<0.001	1.418	1.398	1.439
	高雄市 / 其他縣市	0.269***	<0.001	1.308	1.291	1.325
	職業					
	軍人 / 無工作	-0.539***	<0.001	0.583	0.556	0.613
	民意代表、主管及經理人員 / 無工作	0.247***	<0.001	1.280	1.251	1.310
	專業人員 / 無工作	0.187***	<0.001	1.206	1.186	1.226
	技術員及助理專業人員 / 無工作	0.112***	<0.001	1.119	1.099	1.139
	事務支援人員 / 無工作	0.311***	<0.001	1.365	1.338	1.392
	服務及銷售工作人員 / 無工作	0.179***	<0.001	1.196	1.181	1.211
	農、林、漁、牧業生產人員 / 無工作	-0.548***	<0.001	0.578	0.560	0.596
	技藝有關工作人員 / 無工作	0.135***	<0.001	1.144	1.121	1.168
機械設備操作及組裝人員 / 無工作	0.337***	<0.001	1.401	1.371	1.431	
基層技術工及勞力工 / 無工作	0.305***	<0.001	1.357	1.338	1.376	
常數		0.019	0.127	1.019		
	卡方檢定	91301.575***				
	Nagelkerke R <sup>**</sup>	9.1%				

說明：\* 教育程度原分為7個層級，此處將抽樣樣本數較少的「不識字、自修」與「國小及以下」合併為「國小(含)以下」、「高中(職)」與「專科」合併為「高中(職)及專科」、「大學」與「研究所及以上」合併為「大學(含)以上」，以增加分析檢測之有效性。

\*\*若依本文前述方式排除高所得者之樣本，則羅吉斯迴歸分析之卡分檢定值 $\chi^2 = 88862.440$ 且 Nagelkerke R<sup>2</sup> = 9.3%。此外，在係數估計值方面，平均每月經常性總收入的係數估計值及勝算比皆較大於未排除高所得時，收入由小至大的係數估計值分別為0.278, 0.516, 0.467及0.517，勝算比估計分別為1.321, 1.675, 1.595及1.677。其餘變數之係數估計值與勝算比估計於排除與未排除高所得上並無太大差異。

從以上結果可建議政府，在推動社會住宅時，可針對女性、總收入介於2~8萬元之間、教育程度為國(初)中、高中(職)及專科之非自有住宅者，而年齡以較年輕的新成家族群為主，執行的地區則以需求較高之六都擴大執行，並針對南部縣市及非六都縣市、勞力密集及基層工作者進行推廣宣導，應可獲得較好的出租成效。然而，對於承租意願相對較低的對象，除了加強宣導社會住宅的相關政策與優惠之外，推動社會住宅成效較不佳的地方政府應加速社會住宅之推動，且未來應透過質性訪查蒐集該族群意見，以改善承租意願低落的現象。

## 五、結論與建議

本文基於人們居住正義的考量，為國內第一篇研究臺灣居住弱勢族群(非自有住宅者)對社會住宅看法的量化研究，採用敘述性統計、交叉分析與羅吉斯迴歸，探討非自有住宅者是否贊成社會住宅之興建、社會住宅之租金訂定、社會住宅中弱勢家庭與一般民眾混合居留意願、承租社會住宅意願、社會住宅承租區域選擇之考量因素，以及承租社會住宅年限之決定等意見，藉以透過數據呈現與民眾之回覆意見，釐清非自有住宅之弱勢族群對社會住宅之實際需求情況，以供政府制定政策時之參考，也希望讓弱勢族群能更了解社會住宅的看法與需求現況。

本文分析結果發現：(1)整體而言，有68.6%以上的非自有住宅者支持興建只租不售的社會住宅，僅11.3%以下表示不贊成，其餘民眾則表示無意見。(2)約66.5%的非自有住宅者認為社會住宅的租金應訂在市場價格的5成或5成以下。(3)非自有住宅者能接受居住之社區與弱勢家庭混合居住的比例在50%以上的比例約32.5%，顯示非自有住宅者對於與弱勢家庭混居具有較高的接受程度。(4)在社會住宅承租意願部分，非自有住宅者約有51.5%的人有意願承租社會住宅，然而沒有意願承租者也有48.5%。可能住宅本身的擁有與否對非自有住宅者不是最關鍵的問題，他們反而更在意其他的問題(Shinn & Weitzman, 1994; Bassuk et al., 2014)，顯示社會住宅仍有加強推廣的空間。(5)在考量承租地點方面，約有45.5%會選擇在目前居住地附近做為承租地點的考量，約22.9%則傾向承租在工作地點附近，顯示非自有住宅者對於承租社會住宅之地點選擇，仍會以搬家與工作之便利性為主要考量。(6)非自有住宅者多數希望社會住宅承租年限以6年為主(41.3%)，其次為5年(18.2%)及7年以上(12.6%)，顯示非自有住宅者多數希望能有較高的承租年限。(7)建議政府在社會住宅的推動上，可聚焦於主要家計負責人之背景特徵為男性、高中(職)與大學教育程度、從事服務及銷售工作人員或無工作者、居住於雙北或臺中市，以及平均每月經常性總收入在6萬元以下之非自有住宅者族群。

針對非自有住宅者之社會住宅看法與其背景變項之交叉分析，研究結果發現：(1)男性主要家計負責人非常贊成社會住宅興建的比例高於女性主要家計負責人。(2)學歷為高中(職)以上的受訪者中，皆有近七成或七成以上表示贊成；而學歷為研究所以上者，更高達52.5%非常贊成社會住宅的興建；而學歷為國(初)中(含)以下者仍有一定比例(約24%以上)表示沒意見，顯示可能對於社會住宅的意涵與規劃尚未清楚。(3)從職業類別來觀察，發現高達75%以上的軍人贊成興建社會住宅；而從事民意代表、主管及經理人員、專業人員、技術員及助理專業人員、事務支援人員、服務及銷售人員、技藝有關人員、機械設備操作及組裝人員、基層技術工及勞力工及無工作者也都有高達六成至七成以上表示贊成社會住宅的推動。(4)從每月的經常性總收入來觀察，平均每月經常性總收入在2萬元以上的受訪者當中，皆有近七成或七成以上

的比例表示贊同，而整體也都有近六成或六成以上的非自有住宅者青睞興建社會住宅。(5)以年齡來觀察，年齡於60歲以下的各年齡分組的受訪者，皆有高達七成以上表示贊成興建社會住宅，而60歲以上的受訪者則是約有六成表示贊成興建社會住宅，其中20歲以下的年輕人更高達72.9%表示非常贊成興建社會住宅。(6)針對居住地區來觀察，六都除了臺南市之外，各都的非自有住宅者皆有七成以上表示贊成社會住宅之興建，但整體各地區的非自有住宅者皆有近六成或六成以上表示贊成興建社會住宅，顯示對於社會住宅具有高度的認同感。

進一步，針對非自有住宅者之主要家計負責人背景變項與是否願意承租社會住宅之看法的交叉分析，研究結果發現：(1)有50.9%的男性主要家計負責人沒有意願承租社會住宅，相較於女性的44.6%來得高。(2)就教育程度來看，有高達79.4%的不識字、自修的非自有住宅者、61.6%的國小及以下非自有住宅者，以及50.1%的國(初)中非自有住宅者沒有承租社會住宅之意願。(3)以職業類別來觀察，農、林、漁、牧業生產人員、軍人及無工作的非自有住宅者沒有意願承租社會住宅的比例較高，分別為75.4%、67.4%及57.4%。此為較無承租意願的職業類別。(4)在每月經常性總收入方面，除了每月收入未滿2萬元及收入8萬元以上者沒有意願承租社會住宅的比例較高之外，分別為58.9%及50.5%，其餘各收入等級之非自有住宅者，其有意願承租的比例皆高於沒有意願的比例。(5)在年齡方面，除了20歲以下之非自有住宅者之外，有64.1%的60歲以上非自有住宅者沒有承租社會住宅意願，其餘20歲至60歲之間各年齡層之非自有住宅者皆有較高的比例有意願承租社會住宅。(6)在居住地區方面，六都除高雄市之外其餘五都之非自有住宅者皆有較高比例有意願承租社會住宅，而推動社會住宅狀況較差的高雄市與其他縣市，則呈現出較低的承租意願。

由上述之研究發現，可見政府在推動社會住宅租賃時，可針對非自有住宅者意願相對低落的男性家計負責人、國中學歷(含)以下、軍人、農林漁牧業生產人員、每月經常性收入未滿2萬元、20歲以下與60歲以上、居住在高雄市或非六都者加強宣導社會住宅之承租意願。且由交叉分析之Pearson卡方檢定得知，性別、教育程度、職業、經常性總收入、年齡及地區皆與贊不贊成社會住宅之興建具有顯著相關，且相同地，各背景變項與承租意願也皆有相關存在，顯示以上所提之非自有住宅者之背景特徵，皆值得政府加以關注。

住宅本身的擁有與否對非自有住宅者不是唯一的考量，潛在住戶同時也會在意其他問題。本文分析發現承租意願低者，同時亦具有「學歷較低、60歲以上、平均月收入較低」等個人背景特徵，與先前文獻提及承租意願低的理由類似(Shinn & Weitzman, 1994; Bassuk et al., 2014)。文獻進一步指出，老年退休金幾乎無法支付都會區租金(Morris, 2006)；部分低收入戶者存在心理健康或藥物濫用問題，考量未能保證繼續獲得醫療支援而不願意承租社會住宅(Heintjes, 2006)；社會住宅的租金對於低收入之社會弱勢族群而言相對太高而負擔不起(陳佑婷, 2015; Pareja-eastaway & Sánchez-martínez, 2017)；以及，老人依戀家而不願移動(Boyle & Thomson, 2016)，反而較在意自己或伴侶的健康狀況才考量移動(Lansley et al., 2004)。

針對弱勢群體承租意願偏低的問題，本文進一步分析發現無意願承租之低收入弱勢族群同時亦具有高齡、無業、目前低價租屋等個人特徵。文獻指出，弱勢者可能覺得租金對他們而言仍是偏高(陳佑婷, 2015; Dreier, 2018)，於經濟衰退期間更是無力負擔租金(Pareja-eastaway & Sánchez-martínez, 2017)；Boyle & Thomson(2016)指出有77%的年長者有依戀現有住房的考量，或因為自己以及伴侶的健康狀況而不願意移動；Yates & Milligan(2007)發現都會區

租金創新高，非自有住宅者更無力負擔房租而無法於該區就業。由上述文獻可知，低收入弱勢者可能因為承租社會住宅的成本(租金負擔、年長不願移動、就業困難)反而較高而降低承租意願，與Boyle & Thomson(2016)的看法類似。

本文運用羅吉斯迴歸分析計算不同背景變項之承租意願勝算比，來探討社會住宅之承租意願與家計負責人個人背景變項之關係，實證結果發現：(1)主要家計負責人為女性有意願承租的勝算相對於男性的勝算為高。(2)總收入8萬元以下有意願承租的勝算皆高於總收入8萬元以上者。(3)教育程度國小(含)以下有意願承租的勝算相對於教育程度大學(含)以上的勝算為低。(4)國(初)中、高中(職)及專科有意願承租的勝算則相對於教育程度大學(含)以上的勝算為高。(5)而在年齡方面，年齡越大有意願承租的勝算則會越低。(6)在居住地區方面，則以六都民眾有意願承租的勝算皆高於非六都的民眾，因此非六都的其他縣市政府應加強社會住宅的推動，以提升承租社會住宅之意願。(7)建議政府在推動社會住宅時，可針對非自有住宅者為女性、收入介於2~8萬元之間、教育程度為國(初)中、高中(職)及專科、居住地區為六都，且年齡為較年輕的成家族群進行推廣，則會有較高的承租意願。

社會住宅政策的有效運作有賴中央與地方政府的緊密配合。中央與地方政府須共同研商法令修正作業(如《住宅法》、《租賃市場發展及管理條例》)；中央須協助地方政府解決社會住宅土地取得、經費來源與人力組織、以都市計畫方式多元取得社會住宅方案、解決房東因擔憂出租資訊曝光而有稅賦等問題；地方政府須著力於媒合工作、相關自治條例的修訂、設立受理申請單位及聯絡窗口、提供透明的市場資訊、成立物業管理公司或行政法人專責機構等。其中，地方政府的媒合工作更是扮演關鍵性的角色。有效率的媒合作業必須仰賴：(1)充分了解哪些群眾(包括有無自有住宅、性別、學歷、工作狀況、居住地區、收入狀況等)是推廣作業的目標族群，將資源運用於最需要社會住宅的目標族群可以提升推廣效率；以及(2)充分了解哪些是目標族群真正在意的社會住宅選擇項目(包括訂價、選址、承租年限、混居接受程度等)，了解這些選擇項目可以提高媒合成功機率。本文之研究成果可以直接回答上述兩項重要問題，有助於臺灣社會住宅政策推動的效率性。

本文分析臺灣民眾是否贊成社會住宅之興建、社會住宅之租金訂定、社會住宅中弱勢家庭與一般民眾混合居注意願、承租社會住宅意願、社會住宅承租區域選擇之考量因素，以及承租社會住宅年限之決定等問題時，乃針對臺灣被調查對象民眾做推論。文獻上支持興建社會住宅的理由大致上為：(1)可提供老人和行動不便者的住宿需求，因為他們相對比較不容易租到(胡勝正，2015)；(2)可提供社會經濟弱勢者的住宿需求(林萬億，2003；張雅惠，2009；張金鶚，2011)。然而值得主管機關警惕的是，本文發現老年弱勢族群的承租意願並不高，使得興建社會住宅的意義因此而大幅喪失。綜上所述，本文建議相關部門在推廣上可針對高齡弱勢者多加著墨，妥善規劃醫療、租金補貼、就業輔導等配套措施，將有助於提高政策推動的效率。此外，政府單位下次進行相關調查時(內政部營建署委託辦理之民國114年底全國住宅狀況抽樣調查)，亦應針對無意願承租部分增加相關問項，可直接有效地釐清問題核心。同時，期望後續研究能針對衛福部提供的經濟弱勢家戶對相同問題的看法再作進一步釐清，以供各縣市政府執行社會住宅相關政策之參考。

### 註 釋

註1：臺灣社會住宅興辦初步計畫若含規劃中與興建中的戶數將達47,354戶，社會住宅存量比率將可提高為0.539%。

註2：依據臺北市政府、新北市政府、臺中市政府及高雄市政府對於申請社會住宅資格之家庭年所得限制條件，臺北市為134萬元以下(108年標準)、新北市為124萬元以下(107年標準)、臺中市為105萬元以下(107年標準)、高雄市為110萬元以下，本文概估出申請社會住宅者，其家庭每月所得之上限應大約介於8萬7,500元(臺中市之105萬元÷12個月)至11萬1,700元(臺北市之134萬元÷12個月)之間。因此，若以此為標準，本文粗略以每戶平均每月總收入10萬元做為高所得之門檻，即每戶平均每月總收入高於10萬元以上即視為“可能”的高所得者。

## 參考文獻

## 中文部分：

Forrest, R.、黎德星

2012 〈社會住宅：過去、現在和未來〉《住宅學報》21(2)：91-99。

Forrest, R. & W. D. H. Li

2012 “Social Housing: Pasts, Presents and Futures,” *Journal of Housing Studies*. 21(2): 91-99。

王增勇

2010 〈「體檢原鄉部落的災後重建」專輯〉《臺灣社會研究季刊》78：269-271。

Wang, F. T. Y.

2010 “After the Disaster, the Reconstruction of the Original Tribes,” *Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies*. 78: 269-271.

內政部不動產資訊平台

2019 〈社會住宅推動進度〉(<https://pip.moi.gov.tw/V2/B/SCRBO501.aspx?mode=7>)。

Ministry of the Interior

2019 “Social Housing Promotion Progress Rate,” (<https://pip.moi.gov.tw/V2/B/SCRBO501.aspx?mode=7>).

江明芸

2011 〈社會住宅，從民間倡議到政府爆衝〉《新社會政策》14：8-12。

Chiang, M. Y.

2011 “Social Housing, From Civil Initiatives to Government Explosions, Social Housing, from Civil Initiatives to Government Explosions,” *New Society for Taiwan*. 14: 8-12.

江穎慧

2011 〈社會住宅的迷思〉《新社會政策》15：30-31。

Chiang, Y. H.

2011 “Myth of Social Housing,” *New Society for Taiwan*. 15: 30-31.

朱敬一、康廷嶽

2015 〈經濟轉型中的「社會不公平」〉《臺灣經濟預測與政策》45(2)：1-22。

Chu, C. C. Y. & T. Y. Kang

2015 “Social Inequalities during Economic Transformation,” *Taiwan Economic Forecast and Policy*. 45(2): 1-22.

李子瑋、李長晏

2013 〈社會住宅政策問題建構與對策提出〉《中國地方自治》66(6)：20-60。

Li Z. K. & C. C. Li

2013 “The Construction and Countermeasures of Social Housing Policy,” *Journal of Chinese Local Government*. 66(6): 20-60.

林育如

2011 〈社會住宅在台灣的實踐之路〉《新社會政策》14：17-20。

Lin, Y. J.

2011 “The Practice of Social Housing in Taiwan,” *New Society for Taiwan*. 14: 17-20.

林佩萱

2015 〈家戶購屋與生育行為關係：資源排擠與動機刺激〉《住宅學報》24(1)：89-115。

Lin, P. S.

2015 “The Relationship between House Buying and the Fertility Behavior of Households: Resource Exclusion and Motivated Stimulus,” *Journal of Housing Studies*. 24(1): 89-115。

林萬億

2003 〈論我國的社會住宅政策與社會照顧的結合〉《國家政策季刊》2(4)：53-82。

Lin, W. I

2003 “On the Social Housing Policy and Social Care in Taiwan,” *National Policy Quarterly*. 2(4): 53-82.

花敬群

2011 〈從房子到服務輸送平臺－社會住宅的現代合宜觀點〉《中華民國建築學會會刊雜誌》62：35-37。

Hua, C. C.

2011 “From the House to The Service Delivery Platform - The Modern and Appropriate View of Social Housing,” *Journal of the Republic of China Architectural Society*. 62: 35-37.

胡志平

2015 〈住宅變異性對居住穩定性影響分析〉《應用經濟論叢》98：149-180。

Hu, C. P.

2015 “Analysis on Inhabitation Stability with Influence from Housing Variation,” *Taiwan Journal of Applied Economics*. 98: 149-180.

胡勝正

2015 〈從房價所得比看臺灣的社會不公〉《臺灣經濟預測與政策》45(2)：23-43。

Hu, S. C.

2015 “Housing Affordability and Social Injustice,” *Taiwan Economic Forecast and Policy*. 45(2): 23-43.

陳文意、周美伶、林玉惠、陳明吉

2013 〈抑制房價以提高生育率：以台北都會區為例〉《都市與計劃》40(2)：191-216。

Chen, W. Y., M. L. Chou, Y. H. Lin & M. C. Chen

2013 “Encourage Fertility via Decreasing House Price: A Case Study of Taipei Municipal Area,” *City and Planning*. 40(2): 191-216.

陳佑婷

2015 〈好房網 news—社宅租金太貴 柏林：不該超過收入 1/3〉 (<https://news.housefun.com.tw/news/article/55385813268.html>)。

Chen, Y. T.

2015 “Housefun News - Social Housing Rent Is too Expensive Berlin: Should not Exceed 1/3 of Income,” (<https://news.housefun.com.tw/news/article/55385813268.html>).

陳佳欣、陳彥仲

2010 〈結婚決策對首次購屋決策影響之內生性分析—臺灣地區男性受訪者之實證現象探討〉《住宅學報》19(1)：59-80。

Chen, C. H. & Y. J. Chen

2010 “The Endogenous Effect of Marital Decision on First-time House Buying-An Empirical Study on Taiwan Male Households,” *Journal of Housing Studies*. 19(1): 59-80。

陳美鈴

2011 〈臺灣社會住宅運動起源〉《中華民國建築學會會刊雜誌》63：21-24。

Chen, M. L.

2011 “The Origin of Taiwan’s Social Housing Movement,” *Journal of the Republic of China Architectural Society*. 63: 21-24.

張文貞

2016 〈2015 年行政法發展回顧〉《臺大法學論叢》45(S)：1455-1491。

Chang, W. C.

2016 “Developments in the Law in 2015: Administrative Law,” *National Taiwan University Law Journal*. 45(S): 1455-1491.

張金鵬、張桂霖

2008 〈提出全民《住宅宣言》呼籲儘速制定完整「住宅法」〉《住宅學報》17(1)：105-109。

Chang, C. O. & G. L. Chang

2008 “Advocacy, Housing Declaration and the Housing Act,” *Journal of Housing Studies*. 17(1): 105-109.

張金鵬

2011 〈當前社會住宅的期待〉《中華民國建築學會會刊雜誌》63：10-13。

Chang, C. O.

2011 “Expectation of Current Social Housing,” *Journal of the Republic of China Architectural Society*. 63: 10-13.

張雅惠

2009 〈國民住宅轉型社會住宅之課題分析〉《土地問題研究季刊》8(2)：79-88。

Chang, Y. H.

2009 “Analysis on the Subject of Residential Housing Transformation in the Country,” *Land Issues Research Quartely*. 8(2): 79-88.

黃麗玲

2011 〈社會住宅政策與社會轉型的新視野〉《新社會政策》14：13-16。

Huang, L. L.

2011 “A New Vision of Social Housing Policy and Social Transformation,” *New Society for Taiwan*. 14: 13-16.

廖俊松

2012 〈社會住宅的社區營造策略分析：從菩提長青村的社會住宅實踐出發〉《環境與藝術學刊》12：66-88。

Liao, C. S.

2012 “Community Empowerment in Social Housing: An Action Research of Bodhi Chang Ching Village.” *Journal of Environment and Art*. 12: 66-88.

簡宏哲、蕭至邦、陳竹上、謝志誠

2012 〈社工專業、社區工作及溪洲部落協同住宅模式－對莫拉克災後重建的啟示〉《社區發展季刊》138：180-192。

Jian, H. Z., Z. B. Xiao, Z. S. Chen & Z. C. Xie

2012 “A Primary Study on the Involvement of Social Workers on Disaster Reconstruction Planning - A Case Study of Indigenous People in Disaster Zone and Social Housing,” *Community Development Journal*. 138: 180-192.

### 英文部分：

Balchin, P. N. & J. Stewart

2001 “Social Housing In Latin America: Opportunities for Affordability in a Region of Housing Need,” *Journal of Housing and the Built Environment*. 16(3/4): 333-341.

Bassuk, E. C., C. J. DeCandia, A. Tsertsvadze & M. K. Richard

2014 “The Effectiveness of Housing Interventions and Housing and Service Interventions On Ending Family Homelessness: A Systematic Review,” *Am J Orthopsychiatry*. 84(5): 457-474.

Boyle, F. & C. Thomson

2016 “Establishing An Evidence Base for Adapting Social Housing for An Ageing Population,” *Journal of Financial Management of Property and Construction*. 21(2): 137-159.

Byrne, M. & M. Norris

2018 “Procyclical Social Housing and the Crisis of Irish Housing Policy: Marketization, Social Housing, and the Property Boom and Bust,” *Housing Policy Debate*. 28(1): 50-63.

Dreier, P.

2018 “Why America Needs More Social Housing,” *The American Prospect*. 16 April.

- Feijten, P. & C. H. Mulder  
2002 “The Timing of Household Events and Housing Events in the Netherlands: A Longitudinal Perspective,” *Housing Studies*. 17(5): 773-792.
- Feijten, P., C. H. Mulder & P. Baizán  
2003 “Age Differentiation in the Effect of Household Situation on First-Time Homeownership,” *Journal of Housing and the Built Environment*. 18(3): 233-255.
- Fitzpatrick, S. & B. Watts  
2017 “Competing Visions: Security of Tenure and the Welfarisation of English Social Housing,” *Housing Studies*. 32(8): 1021-1038.
- Fougère, D., F. Kramarz, R. Rathelot & M. Safi  
2013 “Social Housing and Location Choices of Immigrants In France,” *International Journal of Manpower*. 34(1): 56-69.
- Gibb, K.  
2013 “Market Signals, Planning and Social Housing,” *Town Planning Review*. 84(1): 63-80.
- Hastings, A.  
2004 “Stigma and Social Housing Estates: Beyond Pathological Explanations,” *Journal of Housing and the Built Environment*. 19(3): 233-254.
- Heintjes, A. M.  
2006 “Housing Management Practice And Support,” *AHURI Research And Policy Bulletin*. 26 January.
- Korsu, E.  
2016 “Building Social Mix by Building Social Housing? An Evaluation in the Paris, Lyon and Marseille Metropolitan Areas,” *Housing Studies*. 31(5): 598-623.
- Lansley, P., C. Mccreadie & A. Tinker  
2004 “Can Adapting the Homes of Older People And Providing Assistive Technology Pay Its Way?” *Age and Ageing*. 33(6): 571-576.
- Maye, A.  
1999 “Social Housing: An Introduction,” *Housing Studies*. 14(1): 116-118.
- Meehan, J. & D. J. Bryde  
2015 “A Field-Level Examination of the Adoption of Sustainable Procurement in the Social Housing Sector,” *International Journal of Operations & Production Management*. 35(7): 982-1004.
- Mulder, C. H. & F. C. Billari  
2010 “Homeownership Regimes and Low Fertility,” *Housing Studies*. 25(4): 527-541.
- Mulder, C. H. & M. Wagner  
2001 “The Connections between Family Formation and First-time Home Ownership in the Context of West Germany and the Netherlands,” *European Journal of Population*. 17(2): 137-164.

- Morris, A.  
2006 "Living on the Margins: The Worlds of Older Private Renters in Sydney," *Australian Journal of Human Rights*. 12(1): 205-221.
- Norris, M. & M. Byrne  
2018 "Housing Market (in)Stability And Social Rented Housing: Comparing Austria and Ireland during the Global Financial Crisis," *Journal of Housing and Built Environment*. 33(2): 227-245.
- O'Sullivan, E.  
2004 "Welfare Regimes, Housing and Homelessness in the Republic of Ireland," *European Journal of Housing Policy*. 4(3): 323-343.
- Pareja-Eastaway, M. & M. T. Sánchez-Martínez  
2017 "Social Housing in Spain: What Role Does the Private Rented Market Play?" *Journal of Housing and the Built Environment*. 32(2): 377-395.
- Priemus, H.  
1997 "Growth and Stagnation in Social Housing: What is 'Social' in The Social Rented Sector?" *Housing Studies*. 12(4): 549-560.  
2003 "Social Housing Management: Concerns about Effectiveness and Efficiency in the Netherlands," *Journal of Housing and the Built Environment*. 18(3): 269-279.
- Shinn, M. & B. C. Weitzman  
1994 "You can't Eliminate Homelessness without Housing," *American Behavioral Scientist*. 37(3): 435-442.
- Ström, S.  
2010 "Housing and First Birth in Sweden, 1972-2005," *Housing Studies*. 25(4): 509-526.
- Tsenkova, S.  
2014 "The Social Housing Sector in Prague and Warsaw: Trends and Future Prospects," *GeoJournal*. 79(4): 433-447.
- van Ham, M. & D. Manley  
2009 "Social Housing Allocation, Choice and Neighbourhood Ethnic Mix in England," *Journal of Housing and the Built Environment*. 24(4): 407-422.
- Wassenberg, F.  
2004 "Editorial: Large Social Housing Estates: From Stigma to Demolition?" *Journal of Housing and the Built Environment*. 19(3): 223-232.
- Watson, D. & E. Corrigan  
2019 "Social Housing in the Irish Housing Market," ESRI Working Paper No. 594, Economic and Social Research Institute.
- Winters, S. & M. Elsinga  
2008 "The Future of Flemish Social Housing," *Journal of Housing and the Built Environment*. 23(3): 215-230.

Yates, J. & V. Milligan

2007 “Housing Affordability: A 21st Century Problem,” *Final Report Series of the Australian Housing and Urban Research Institute (AHURI)*. 21 September.

Yi, J. & J. Zhang

2010 “The Effect Of House Price On Fertility: Evidence From Hong Kong,” *Economic Inquiry*. 48(3): 635-650.

