

論壇

台灣應有的住宅目標

A Proper Housing Goal for Taiwan

華昌宜

Chang-i Hua

我國至今並無住宅政策。可能原因之一是我們並無一個有意義的住宅目標或是境界，憑之作為衡量住宅現況而界定問題。過去政府官員言談中甚至於在官方文件中常用「住者有其屋」一詞，似乎這就是我們應追求的最高住宅目標。此外也常引用目前住宅存量中已近於八成屬於自有，遠高於他國，由此說明我國並無嚴重住宅問題，何需住宅政策。但是這種理念有兩個層次的誤失。第一是常被誤用的自有率問題。第二是認為住宅自有即是問題的消失。

民國79年住宅普查結果中，住宅權屬一項在「自有」（自購及繼承）、「押租」、「配住」、「其他」各種可能選擇中，填「自有」佔78.5%（這與民69年普查結果無甚變動）。但須注意者這是以住宅為本位的統計，嚴格而言應稱為「被自有率」，並不表示78.5%的家戶自有住宅。家戶自有住宅者（「自有率」）應低於此數，因為在普查填表時，尚與父母同住的家戶，在上列的選擇中必將該宅填為「自有」。民國81年中央研究院的一項社會意向調查在台灣全省隨機抽樣訪查中，直接詢問受訪家庭的住宅所有情況，結果是自有住宅者佔51%，住於屬父母者為29%，（有效樣本數為1527，故統計誤差應在1.3%上下），二者之和頗近上述普查中之「被自有率」。由此看來，目前大量家庭並不完全自有住宅。

不自有住宅並不一定代表問題，在遷徙頻多的現代社會中，尤其是在家庭組成流轉（family cycle）的調節時期，特別是在住宅買賣市場有極高交易成本的台灣，祇要租賃市場運作圓熟，租戶有充分保障，住戶應不在意租屋。另一方面，已自有住宅者並不一定沒有問題，例如最近一次飆漲後借款勉力購屋者，才逐漸發現其支付超過其收入應有之負擔而被套牢淪為「屋奴」。

雖說如此，但據各種民意及市場調查，在此高房價情況下，一般人無論已有屋與否，其最大興趣與目標仍在購屋。原因是在屋價會更高的期望下，除了為保值、增財外更為將來不可能靠己力購屋的子女作想，為他們留下房宅。這最後一項動機甚少出現於西方社會，而在我國文化傳統與高屋價雙重因素結合下，已成為市場需求的主要來源之一。確實，任何人都可以計算得出，現在台灣的年輕人成家立業時，已不能指望僅靠自己未來的可能收入來支持抵押貸款購屋。如果他/她父母沒有房子，以後這個家庭如果不想成為屋奴就不會自有一宅。本來家產繼承是屬於私事，但如果一個社會裡人民從出生時就可截然預定其未來屬於有屋或無屋那個階級，則其意義深沈。不幸我們目前對這個趨向的研究仍是空白，可用資料貧乏。

有些統計也稍許透露此種消息。民國79年普查顯示共有住宅存量507萬單元，尚超過當時

之493萬家戶數。但存量中包含了空宅與移作他用者共84萬單元。另一方面家戶中約52萬戶是與他戶合住。從動態來看，民國69年普查時有住宅存量367萬單元，其中包括空宅及他用者50萬單元；當時有家戶372萬戶，其中與他戶合住者約39萬戶。故十年中住宅存量增加了140萬單元，超過了家戶成長之121萬戶，此本為可喜現象，何況此時期家庭所得按固定幣值計已經加倍，所以照理同住戶應當大量減少，但實際上卻增加了近13萬戶。另外出於前述三動機而為人所屯積的空宅及他用者增加了34萬單元。這足以說明由於房價的高漲及其與其它因素互動的結果而導致台灣走向住宅階級的趨向。

在國外長期單位面積住宅價格之增長常是反映了宅內宅外(社區)居住品質的提昇(也就是抽象的單位面積產生的"居住服務流量"的增加)。在台灣過去成屋("中古屋")的坪價也同樣飆漲，這自然不是反映屋內品質的提昇。至於宅外的居住環境，包括空氣品質、噪音量、街巷的進出交通便易性等，祇可說是每下愈況。如本刊創刊詞所言，「住宅」若依英語Housing的含義，本應包含居住環境品質在內。但在台灣也是由於房價的動態原因，住宅已變成以量(坪數)計算的商品，人人都希望擁有而無暇重視其品質內容。官方統計資料內也少有可用的指標可作較明確的長期比較。值得提醒的是：居住品質是無法包含在「住者有其屋」的目標以內的。

考慮了以上這些台灣住宅情況後，讓我們來設定一個台灣住宅發展的總目標以作政策的導向。美國在1949年的住宅法裡有一句話而為此後所常引用為美國住宅目標："每一美國家庭能住在適宜環境中的適宜房宅"。這句話裡沒有提到一定要自己擁有，也沒有提到支付能力。因為他們的房價與家庭收入比較實在低廉。(1990年美國全國房宅的中位價值\$79,100，為其中位家庭收入\$35,400的2.2倍，全國單一「透天厝」式房宅的中位交易價格\$95,500，為中位家庭數的2.7倍)，祇要能就業就可不靠父母而能按需要選擇自有或租賃(四十年來二者之比率均在二比一左右)。所以本人建議不妨將此句借用修改為台灣住宅目標："使每一個台灣家庭能靠己力住在適宜環境中的適宜房宅"。

靠己力者，為使台灣不致於走回屬於封建社會的依賴家庭繼承。什麼是「適宜」這可按當時社會經濟水準制定標準，而不斷提高應該是一個彈性而動態的標的。這個目標雖似空泛，但確能使我們反省問題所在而後才有政策動機。為了要達到「靠己力」我們才會警覺到要如何降低房價，才會認識到土地改革的必要，為了要創造「適宜」的環境，我們才會創設住宅法、修正都市計劃法及有關法令，促進都市更新，建設地方，匡正稅制等，這些都是國外將住宅Housing作為志業來努力的範疇，而在我國已多年被遺忘。消極而言，這樣的目標至少不致於像「住者有其屋」一樣，可能誤導我們公私部門發展的方向。