

運用住宅基金實現多元安居

我國政府為滿足國民居住基本需求，運用住宅基金積極推動各項住宅政策，結合政府與民間資源，在健全租售住宅市場、提供多元居住協助之規劃下，期使國民能夠居住適宜的住宅。本文先就我國住宅政策發展過程，結合住宅基金之設立沿革、財務概況及主要業務計畫執行情形加以說明，再探討基金未來努力方向，以供各界了解如何運用基金協助重大政策。

劉珮文（行政院主計總處基金預算處專員）

壹、前言

依據我國憲法第 10 條規定，人民有居住及遷徙之自由。因此，居住權可視為人民的基本人權之一。國家有義務保障任何人不論其所得、身心機能、性別、年齡、族群等，都能安全、和平且有尊嚴地居住在某處的權利。又因都會區就業機會多，吸引大量人口進駐，造成住宅供需不均衡，房價高漲，對一般民衆來說，居住負擔相對偏高，再加上高屋齡住宅多及老舊地區更新緩慢等因素，

更造成居住安全的疑慮，引起各界對於居住議題的關注。

目前政府運用住宅基金積極推動各項住宅政策，結合政府與民間資源，在健全租售住宅市場、提供多元居住協助之規劃下，讓國民能夠居住於適宜的住宅且享有尊嚴的居住環境。本文先就我國住宅政策發展過程，結合住宅基金之設立沿革、財務概況及主要業務計畫執行情形加以說明，再探討有限資源下基金未來努力方向，期使讀者了解政府推動住宅政策之作爲。

貳、住宅政策發展過程

我國住宅政策從民國 46 年「興建國民住宅貸款條例」政府提供低利貸款給民衆興建或承購住宅，64 年「國民住宅條例」政府開始直接興建國民住宅，並輔以貸款人民自建、獎勵業者興建等措施，88 年因空餘屋甚多，政府暫緩興建，改以協助人民購屋貸款利息。96 年政府有鑑於補貼之公平性，不再以職業身分別辦理住宅補貼，訂定「整合住宅補貼

資源實施方案」，補貼所得在一定水準以下且無自有住宅民衆購屋、修繕貸款利息補貼及租金補貼，至此，住宅政策目標由「住者有其屋」轉變為「住者適其屋」。

因都會區高房價為民怨之首，民間團體於 98 年開始陳請政府興建社會住宅，照顧買不起又租不起或租屋相對困難的弱勢民衆，直到 100 年住宅法公布，推動社會住宅方有明確法源依據。蔡總統英文於 105 年競選總統期間，提出 8 年內完成 20 萬戶只租不售社會住宅政見，爰內政部著手研擬「社會住宅興辦計畫」，並由中央與地方共同推動。

參、住宅基金概述

一、設立沿革

配合上述住宅政策發展，民國 64 年為統籌興建及管理國民住宅，以安定國民生活及增進社會福祉，特制定「國民住宅條例」，並依該條例第 42 條規定，於 67 年設置中央國民住宅基金。97 年度依行政

院核定「住宅相關基金整併計畫」，將中央國民住宅基金、國軍官兵購置住宅貸款基金及中央公務人員購置住宅貸款基金等 3 基金整併為「住宅基金」，以整合後較充裕住宅資源，推動住宅政策，提高人民福利。

因國內社會經濟情勢改變，「國民住宅條例」已無法因應未來住宅業務發展，故政府於 100 年制定「住宅法」取

代該條例，住宅基金法源遂改為該法第 7 條，設置目的擴大為健全住宅市場，辦理住宅補貼、興辦社會住宅及提升居住環境品質。

二、營運概況

(一) 收支狀況

住宅基金 102 至 106 年度業務總收入 13.23 億元至 21.27 億元，主要係國宅貸款融資收入及國宅銷售收入；業

表 1 住宅基金 102 至 106 年度收支狀況

單位：億元					
項 目	102 年度 決算	103 年度 決算	104 年度 決算	105 年度 決算	106 年度 決算
業務總收入	18.02	15.78	13.23	21.27	16.36
銷貨收入	2.51	1.30	0.50	3.85	0.61
投融資業務收入	8.81	7.40	5.60	4.18	3.16
國庫補助收入	-	-	-	-	10.28
利息收入	4.04	3.72	2.81	1.33	0.60
其他收入	2.66	3.36	4.32	11.91	1.71
業務總支出	76.32	62.81	57.55	69.61	61.27
補貼貸款利息及租金	54.14	45.15	43.23	43.64	40.51
補助社會住宅等業務	9.28	9.07	8.99	9.70	16.74
其他支出	12.90	8.59	5.33	16.27	4.02
本期短絀	-58.30	-47.03	-44.32	-48.34	-44.91

資料來源：住宅基金各年度決算書。

專題

務總支出 57.55 億元至 76.32 億元，主要係辦理住宅相關補貼（助）業務。因各項住宅貸款逐步收回及待售國宅減少，收入逐年減少，同時配合住宅政策，補貼（助）支出逐年增加，致基金運作年年短絀。102 至 106 年度收支狀況列示如上頁表 1。

（二）財務狀況

住宅基金 106 年底資產總額 548.04 億元，負債總額 16.48 億元，淨值 531.56 億元。資產項目主要係長期貸款，因各項住宅貸款逐步收回逐年遞減，負債項目主要係辦理包租代管計畫及各項委託研究案之應付未付費用。106 年度財務狀況列示

如表 2。

（三）補貼（助）支出執行情形

住宅基金 102 至 106 年度補貼（助）支出約 52.22 億元至 63.42 億元，主要係辦理各項住宅貸款利息補貼及租金補貼，包括輔助自購國宅、原住民、中央公教、勞工、整合住宅、青年安心成家、四千億元優惠購屋專案貸款、健全房地產市場措施、振興建築投資業措施及 0206 震災受災戶等，以及辦理「社會住宅興辦計畫」，補助地方政府推動社會住宅。102 至 106 年度補貼（助）支出如下頁表 3。

肆、運用基金協助重大政策

特種基金係應政府特定政務需要設置，若能妥適運用，可協助政府推動各項重大施政。住宅基金目前主要業務包括廣續辦理 96 年度以前核定各項住宅貸款、「整合住宅補貼資源實施方案」及「社會住宅興辦計畫」，期能解決國民居住問題。以下說明該基金目前辦理主要住宅計畫之執行方式及成效：

一、整合住宅補貼資源實施方案

本方案係整合過去以職業身分分別區分之各項住宅補貼措施，以國民的家庭所得及各種弱勢狀況為主要考量，針對無力購置住宅的家庭提供租金補貼，有購屋能力無自有住宅或 2 年內購置住宅並辦有住宅貸款者，則給予購置、修繕住宅貸款利息補貼。自 96 年起開辦至 106 年底止，租金補貼核准 40 萬 4,471 戶，購置住宅貸款利息補貼核准 5 萬 1,033 戶，

表 2 住宅基金 106 年度財務狀況

單位：億元			
資產總額	548.04	負債總額	16.48
現金	94.38	應付款項	12.69
存貨	144.02	其他負債	3.79
長期貸（墊）款	239.49	淨值	531.56
其他資產	70.15	基金	531.56

資料來源：住宅基金 106 年度決算書。

表 3 住宅基金 102 至 106 年度補貼（助）支出明細表

項目	年度	單位：億元				
		102 年度 決算數	103 年度 決算數	104 年度 決算數	105 年度 決算數	106 年度 決算數
補貼民衆住宅貸款利息及租金		54.14	45.15	43.23	43.64	40.51
1. 輔助自購國宅貸款		1.08	0.85	0.64	0.51	0.40
2. 原住民建購、修繕貸款		0.30	0.26	0.21	0.17	0.15
3. 中央公教住宅貸款		0.21	0.18	0.15	0.13	0.10
4. 勞工住宅建購、修繕貸款		6.54	5.35	3.90	3.23	2.62
5. 整合住宅補貼資源實施方案		13.18	13.27	13.37	20.01	21.07
6. 青年安心成家方案		17.48	11.92	4.33	3.21	2.76
7. 四千億元優惠購屋利息補貼		15.35	13.32	11.59	10.01	8.61
8. 健全房地產市場措施利息補貼				8.22	5.87	4.47
9. 振興建築投資業措施減輕購屋者利息負擔				0.80	0.50	0.29
10.0206 震災受災戶利息補貼（106 年度起編）						0.04
補助地方政府推動各項住宅業務		9.28	9.07	8.99	9.70	16.74
1. 補助推動社會住宅		8.62	8.62	8.41	9.31	16.11
(1) 短期推動方案－臺北市及新北市購地款		8.62	8.62	5.46	2.22	1.11
(2) 中長程推動方案			0.00	2.95	7.09	8.85
(3) 包租代管計畫（106 年度起）						6.15
2. 地方政府建置住宅及不動產資訊經費		0.28	0.19	0.15	0.13	0.09
3. 地方政府辦理整合住宅補貼方案業務推動費		0.16	0.19	0.24	0.22	0.53
4. 地方政府規劃住宅年度計畫及中程計畫			0.07	0.16		
5. 租屋服務平台		0.21	0.00	0.03	0.04	0.01
合計		63.42	54.22	52.22	53.34	57.25

資料來源：內政部營建署提供。

專題

修繕住宅貸款利息補貼核准 1 萬 3,677 戶，共計有 46 萬 9,181 戶家庭獲得協助。

貸款利息及租金補貼制度可減緩高房價對民衆的負擔，惟因租屋市場地下化及房東房地持有稅不高，補貼並不能有效解決弱勢家戶租屋歧視及讓房東願意釋出其空屋。為能善用住宅基金有限資源且滿足不同的社會需求，未來宜再檢視本方案補貼對象、年限、額度及是否退場，建立公平、有效率之住宅補貼制度，以使住宅資源能發揮最大的辦理效果。

二、社會住宅興辦計畫

當前住宅市場存有都會區高房價及全國高空屋率等問題，且青年及弱勢家戶基本居住需求仍遭遇困難，行政院爰於 106 年 3 月 6 日核定本計畫，推動 8 年 20 萬戶只租不售社會住宅政策，透過直接興建 12 萬戶及包租代管民間空餘屋 8 萬戶，達成增加住宅供給面之目標。興建部分主要係協助地方政府取得土地，補助其興建社

會住宅之先期規劃費、融資利息及非自償性經費等；包租代管部分則係由地方政府委託民間業者，協助辦理承租民間住宅並轉租，或媒合民間租屋並代管，以提供稅賦減免，補助房客、房東、業者相關租金補貼、修繕費及服務費為誘因，吸引民間釋出有空屋來活化與利用。

社會住宅係為協助部分無法透過補貼措施在市場上租到合適住宅之弱勢者，採適度分散、混居，使因刻板印象受到租屋市場排擠與歧視的弱勢者有機會融入社會，達到脫貧的目標。參考國際經驗，社會住宅占住宅存量 5% 是低標，我國政府以 2.5% 為目標，設定為 20 萬戶，按臺灣平均每戶居住人口約 3 人計算，約可照顧 60 萬人口，藉提供足夠量體的社會住宅，產生制衡房價過度上漲的內部均衡效果，對穩定住宅市場與安定人民居住，具有重大意義，同時透過包租代管民間的閒置住宅，讓租屋市場成為無力購屋者的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機制，以達租者適其屋目的。

本計畫 106 至 113 年由中央負擔經費約 307.6 億元，為補助性質，無法回收，將增加住宅基金的財務負擔。截至 107 年 6 月底，新完工與施工中之社會住宅 2 萬 2,319 戶，已達 109 年預計目標 4 萬戶之 55.8%，至包租代管之社會住宅媒合數僅 670 戶，成效有待加強。未來宜再針對整體社會經濟結構及住宅基金財務狀況，盤整可用資源，滾動調整計畫辦理方式，期藉由整體社會住宅政策的逐步落實，讓民衆的基本居住權受到保障。

伍、未來努力方向

政府有責任回應國民對於住所取得與居住環境改善之盼望與期待，爰住宅基金任務日益繁重，未來努力方向如下：

一、研謀長期財務規劃，並檢討補貼（助）支出執行效益

鑑於住宅基金辦理社會住宅興辦計畫，未來資金需求龐大，如規劃持續由該基金協助住宅政策推動，建議內政部應審慎評估基金未來現金流量，妥作長期財務規劃，透過各項開源節流措施及落實零基預算精神，以有效運用累存資金。

目前各項補貼（助）為住宅基金主要支出，因該等支出涉及地方政府辦理意願與民衆權益，時有因應地方及民衆訴求而增加金額或放寬標準之情形，致呈逐年成長趨勢。為提升基金運用效益，在不影響施政目標下，應檢討各年度支出規模，逐一檢視辦理項目之必要性與合理性，針對不必要或辦理多年未具效益之計畫項目研議退場，以集中資源辦理重大政策，俾利達成補貼（助）效益及目的。

二、針對計畫執行落後原因，積極研議解決方案

社會住宅興辦計畫截至107年6月底，興辦社會住宅

及包租代管執行戶數合計2萬2,989戶，占目標戶數6萬1,761戶之37.22%，係因新興計畫，租賃市場尚在適應與磨合階段所致。為利有限資源照顧弱勢民衆，建議應依計畫推動進度及民衆需求，滾動檢討辦理方式及成效，除持續加強政策宣導工作、凝聚社會共識外，按計畫實際執行情形編列預算，針對落後原因積極研議妥適可行解決方案，如確實無法依原計畫執行，宜將資源檢討調整配置於選擇或替代方案，以免影響基金業務發展。

陸、結語

從興建社宅、租金補貼、包租代管到賦稅減免優惠，政府刻正積極推動社會住宅，從弱勢居住問題著手改善，努力滿足人民基本居住需求，以實現多元安居目標。惟面對國內外環境快速變遷，影響我國住宅市場發展的因素亦趨複雜，故居住議題需要持續掌握及檢討規劃，以契合時勢，如目前政府亦藉由開發軌道等交通建設，將人口移往非都會區發展，

期望解決都會區高房價及區域均衡發展問題。

特種基金在政府預算體系中，扮演協助政府提供人民所需服務，達成各項施政目標之角色，爰住宅基金之財務健全及計畫執行成效，攸關我國住宅政策能否順利推展，未來應妥慎運用基金，在既有各項住宅措施的基礎上持續精進，利用基金財務獨立、自給自足及執行較具有彈性等優點，以協助國家整體住宅政策順利推動，達成施政目標。❖