

新北市政府 111 年度自行研究報告

社會住宅財務自償性之研究 以新店央北青年社會住宅為例

研究機關：新北市政府城鄉發展局

研究人員：史蕙綺、許家萁

研究期程：111 年 1 月至 12 月

新北市政府 111 年度自行研究成果摘要表

計畫名稱	社會住宅財務自償性之研究 以新店央北青年社會住宅為例
期程	111 年 1 月至 12 月
經費	無
緣起與目的	<p>一、社會住宅為只租不售的住宅資源，是一種永續利用的公共資產，如何成為可負擔住宅兼顧居住正義與地方財政永續之平衡，本研究將以新北市新店央北青年社會住宅執行經驗做個案探討，提供政府未來興建社會住宅與制定相關政策之參考。</p> <p>二、新店央北青年社會住宅係為本市直接新建的社會住宅案件，然 109 年開始招租後，面臨疫情影響、稅賦法規調整、住宅母法修正、各項空間出租情形不如預期等狀況，使得社會住宅於實際經營的收支與原預期的融資計畫版本有落差。為了使社會住宅能夠永續經營，持續提供新北市民可負擔的居住環境，爰分析本案融資計畫檢討前後的差異，試圖尋找社會住宅財務自償之可行性。</p>
方法與過程	<p>本案研究以新北市社會住宅財務自償為研究主軸，依其性質採質化方式進行研究，取徑文獻探討法進行探究，探討相關社會住宅政策、社經變動及國際情勢等對社宅財務自償性及地方財政永續平衡之影響。並以央北社宅為例進行自償性因素檢討，透過對融資計畫財務規劃參數進行檢視，以自由現金流量法之財務評估模式進行分析，並於確保財務自償外進一步分析影響自償率之因素，綜整歸納出本文建議結論。</p>
研究發現及建議	<p>一、本案擇定新店央北青年社會住宅作為分析影響自償性因素的個案，經檢討後獲得以下結果：</p> <p>(一) 新店央北青年社會住宅於評估期間總收入減少約 17.6 億元，總支出減少約 18.9 億，自償率由 119.17% 提高至 125.20%。本案原預計 152 年度可清償貸款，檢討後仍維持為 152</p>

	<p>年度。</p> <p>(二) 社會住宅屬於不動產之一種，具有不動產之異質性及耐久性等特性，模型估計有其複雜度，應定期檢視以使計畫貼合實際。</p> <p>(三) 社會住宅並非單純住宅產品，還具有政策使用目的，包含公益設施、政策保留戶等空間使用，皆會影響其自償性。</p> <p>(四) 區域環境因素與社宅招租情形會產生交互影響，整開區中地發展尚未成熟，規劃上如何於適當時點安排社宅人口移入，既能引導區域發展又能兼顧招租自償需求，值得思考。</p> <p>(五) 社宅自償受到總體經濟因素、區域因素、法規政策因素影響，就本案分析結果，在外部條件穩定的情況下社宅仍有機會達自償。</p> <p>二、針對本文分析結果，提出以下建議：</p> <p>(一) 社會住宅係增加租屋市場供給，興辦目標應與買賣市場做區隔。</p> <p>(二) 建立社會住宅用後評估制度，蒐集過往執行經驗回饋社宅規劃興辦。</p> <p>(三) 社會住宅兼負社福政策之責任，因思考自償率是否仍為主要考量。</p> <p>(四) 建議社福資源應挹注社宅興辦經費。</p> <p>(五) 落實實質課稅增加稅收，或透過公益空間需用機關編列預算參建，皆可充實社宅興辦經費。</p>
備	註

目錄

第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機.....	1
第二節 研究方法.....	2
第二章 文獻回顧.....	3
第三章 影響財務自償性因素分析—以新店央北社宅為例.....	5
第一節 背景說明.....	5
第二節 108 年版央北社宅融資計畫概要.....	7
第三節 計畫與執行落差之原因分析.....	9
一、 外部經營環境變化.....	9
二、 區域發展成熟度.....	9
三、 法令與政策變更.....	10
四、 其他因素.....	10
第四節 依實際營運情形重新調整財務參數.....	12
一、 調整前後對照.....	12
二、 調整內容說明.....	14
第五節 調整財務參數並重新計算自償率.....	18
一、 自償率衡量方法.....	18
二、 參數設定.....	19
三、 收支估計.....	19
四、 自償率分析結果.....	21
第六節 小結.....	22
一、 租金收入增加.....	22
二、 營運支出減少.....	22
三、 現金流量提升.....	22
四、 維持還款年期.....	23
第五章 結論與建議.....	24
第一節 結論.....	24
第二節 建議.....	26
參考文獻.....	30

表次

表 1	調整前後對照表.....	12
表 2	一般出租社宅戶數與租金	14
表 3	種子戶戶數與租金	15
表 4	檢討後目標出租率設定表	16
表 5	收入明細.....	19
表 6	經費使用明細.....	20
表 7	現金流量分析表.....	20
表 8	自償率敏感度分析表	21
表 9	調整後收支及現金流量摘要表	23

圖次

圖 1	自由現金流量法示意圖及公式.....	18
-----	--------------------	----

第一章 緒論

第一節 研究動機

臺灣社會住宅之演變，自早期為國民住宅，以出售為主，到近期配合住宅政策之調整，改稱之為社會住宅，採行只租不售方式，以提供弱勢族體之居住權保障。

因應房價持續高漲不跌與高租金負擔之居住問題，依循行政院 2017 年核定「安心住宅計畫」為標竿，新北市目前興辦青年社會住宅概況為 109 年已完工 6,980 戶，110 年已完工 7,605 戶，112 年興辦預計可達 10,000 戶以上青年社會住宅之目標，其中包含本案件——新店央北青年社會住宅(以下簡稱央北社宅)(新北市政府城鄉發展局統計年報，2020-2021)。興辦方式包含市府直接新建、公辦都更、整體開發、都市計畫變更回饋、容積獎勵捐贈、公有建築物整修、購買建築物等多元方式。

受 109 年初嚴重特殊傳染性肺炎 (COVID-19) 影響，看選屋時程延後，直接影響自償收益來源，並隨著疫情於全球各國迅速擴散，重創各項產業生產鏈，影響總體性經濟發展，伴隨貨幣政策量化寬鬆後之升息力道及住宅相關法規近年修正，實際營運情形與融資計畫擬定之設定值有所落差。

本案 109 年初完工後，於年底始辦理招租作業，本案面臨疫情影響、稅賦法規調整、住宅母法修正、各項空間出租情形不如預期等狀況，使得社會住宅於實際經營的收支與原通過之融資計畫版本有落差。為了使社會住宅能夠永續經營，持續提供新北市民可負擔的居住環境，本案以央北社宅為例，該社宅係為新北市目前所有已完工且營運之社會住宅中，其規模為最大(戶數最多)，營運規劃亦相較完整之前提下，分析融資計畫檢討前後的住宅單元、社福設施、店面、停車位等收入，以及相應的營運、設備重置、還本付息等支出，試圖尋找社會住宅財務自償性的可行性。

社會住宅既為只租不售的住宅資源，是一種永續利用的公共資產(內政部最新消息，2018)，如何成為可負擔社宅兼顧居住正義與地方財政永續之平衡，本案研究將以新北市新店央北青年社會住宅做個案探討，提供政府未來興建社會住宅與制定相關政策之參考。

第二節 研究方法

研究方法係蒐集資料，並進行分析與彙整的一系列過程。研究方法可分為量化及質化研究兩種。量化研究係於資料蒐集彙整後，運用統計測量之計量模組方式，進行資料分析做出結論，以數據表彰研究結果之研究方法。而質化研究則係透過蒐集資料、問卷訪談等非量化研究方法進行推論假設，在既有理論架構上，建立起屬於作者思想之假設與結論(溫祐慈,2016)。

有關質化研究方法涵蓋廣泛，包含個案研究法、田野研究法、紮根理論法、民俗誌、歷史研究法等，而相關質化資料研究法，又細分為訪談法、觀察法、次級資料、文獻回顧法與實驗法等(旅館業環境管理研究)。

本案以新北市社會住宅財務自償性為研究主軸，選定一處代表性社會住宅進行質化研究分析，以先期財務模型設定假設、參數得出估計結果，並以模型估計結果為基礎，透過文獻閱讀、立論參考等方式進行深入探討，透過業務單位服務經驗，結合筆者本身執行社宅政策之看法，運用歸納與比較模式導出本案研究結論。綜上，依本案研究之性質選擇以質化研究之文獻探討模式取徑。

本案研究之文獻將廣泛收集相關期刊、碩士論文研究報告、書報社論、政府出版品、法令規定、政府與民間網站資訊、政府公開說明稿等，藉掌握整體社會住宅政策、探討自償性於公共建設運作之相關案例、參考包括民間及公部門針對相關議題之見解建議，及歸納國際情勢與經濟發展、參酌總體經濟之研究論述歸納分析其對於本案社宅自償性因素之影響，相關文獻皆列入本案研究之探討內容，作為本次研究之參酌(謝雅婷，2018)。

第二章 文獻回顧

綜觀各國社會住宅皆視為社會安全網之一環，主要救助弱勢族群住得起，並提供居住保障之措施，爰在興辦社會住宅之財務設定，以非自償考量，租金作為可負擔基礎，係與市場價格行情相較下低廉。然初期社宅存量供不應求，且為使財務能持續運作，仍需要政府提供相關補貼政策輔助，其補貼政策通常不外乎有興建社宅成本之補貼、預算補助或興建融資優惠利率等支持持續開發社會住宅與社宅營運外，甚至如荷蘭、韓國、日本等國，成立住宅法人機構，透過低廉地租的取得、租金補貼或稅賦優惠等，俟社宅存量逐步提升後，相關社宅資格規範亦隨之調整與放寬，俾利擴大照顧弱勢群體(彭揚凱、詹竣傑，2017)。

基於落實財務之永續經營，除財政之補貼政策外，參照他國經驗，如荷蘭、韓國、法國等，皆透過都市再開發方式以增加額外財務收益，進而創造更多元化財務經營模式(彭揚凱、詹竣傑，2017)。

反觀，現階段臺灣社會住宅現況與政策顯與他國截然不同，由於臺灣晚於 21 世紀才進行興辦社宅規劃，依目前社宅存量統計截至 2020 年 6 月，約佔臺灣住宅存量 0.18%，而現行社宅資格設定所照顧的對象係以家庭年所得低於 50%分位為基準，其設限標準遠低於日本與香港等國家(彭揚凱、詹竣傑，2017)。另臺灣社宅政策規範需提供至少 40%比例保障弱勢居住權，同時考量財務之平衡，將社宅財務建構於需有自償能力，對比其他國家住宅政策，反採行等候名單方式以提供符合社宅資格之民眾排隊申請。再者，臺灣社宅租金皆經由估價師估算，約當以市場行情 7 至 85 折金額左右出租，相較鄰近亞洲國家如日本、韓國而言，係以收入能力來推估租金，爰臺灣社宅租金負擔仍然不便宜(彭揚凱、詹竣傑，2017)。

另依據「住宅法」第 11 條第 3 項規定，政府應於修正條文施行後兩年內完成相關租金資料或價格蒐集、負擔基準及補貼金額計算方式之建立，但截止目前為止，未有公告相關資訊參考，爰造就目前臺灣各縣市社會住宅租金設定標準不同、補貼措施不同，且租金並非仿照國外依弱勢族群之負擔能力而訂定，而是著重於社宅財務能有自償性之效益為目標。

爰臺灣社宅目前仍在持續開發與興辦中，然社宅係屬公共建設之一，亦屬社福設施及兼具社會安全網之功能，應秉持社宅之核心價值係讓弱勢族群住得起，透過「住宅法」第 11 條第 3 項規定，盡速訂定可負擔基準，落實居住正義，避免高額租金排擠真正需要協助居住的弱勢族群。其次，社宅財務財源可從稅收挹注，依據「房地合一課徵所得稅稅課收入分配及運用辦法」

第 3 條第 1 項規定，房地合一課徵所得稅稅課收入扣除由中央統籌分配予地方之餘額，用於住宅政策及長期照顧服務支出之分配，惟經檢視臺灣目前房產持有稅實質稅率僅有 0.13%，遠落後於他國水準，倘能適度調整至合理稅率，不僅有助於稅收增加，且讓增加的收益補貼社宅財務。另政府亦可參仿國外透過都市再開發措施，產生開發利得，同為社宅財務開創另一項財源收入，以達社宅財務可行性及永續經營之目標(彭揚凱、詹竣傑，2017)。

第三章 影響財務自償性因素分析—以新店央北社宅為例

第一節 背景說明

一、選定自償因素分析之研究個案

社會住宅是長期推動的政策計劃，在預算有限、民眾服務仍有需求之情況下，社會住宅與多數公共建設被賦予相同地、完全自償之期望。因此，透過已完工營運之社會住宅探討影響社宅自償性之因素顯得至關重要。

新店央北青年社會住宅係政府 100%全額融資所興辦之社會住宅，為目前新北市自建社宅中量體規模最大者，自 108 年擬定「新店中央新村北側青年社會住宅融資計畫」並經本府公共債務管理委員會審核通過後，109 年正式營運，迄今已邁入營運第 3 年，營運期並適逢 COVID-19 疫情衝擊、面臨住宅相關法令變更，及資源分配之政策調整，對整體收支造成大幅影響。央北社會住宅作為規模最大之新建社宅，營運歷時具有參考價值，營運期更適逢近兩年總體經濟、法令政策變更等劇烈變化，適合借鏡做為研究社宅自償因素之重要個案，因此本文選定新店央北青年社會住宅作為研究之參考標的。

為確保融資計畫務實可行，還款規劃充分落實計畫功能，確保建物耐用年限內營運現金淨流入金額可支應償付投資興建成本，達到社會住宅資源永續經營及財務自償之目標，本章將就央北社宅 108 年審定通過之融資計畫版本進行說明與檢討，針對各項影響財務收支之原因，與其對應調整之金額、參數滾動檢討設定，並重新檢驗央北社宅自償率之可行性。透過案例分析檢討，了解影響自償率之變動因素，期對社會住宅自償性改善有所助益，達到財務自償、減輕政府財務負擔之目標。

二、融資計畫參數假設之基本原則

融資計畫係以政府投資角度進行財務效益分析，評估各項財務效益指標及財務可行性，最後依據計畫評估結果推估其自償能力。社宅融資計畫之評估係針對從規劃、施工，到營運過程中所投入的工程成本與相關費用，以標的完工後所預期產出的效益與之對應，進行長期財務預測。

本計畫依據各項基本假設條件、經濟條件參數、資本支出投入與未來營運期間的各項成本與費用的預估，建立社會住宅興辦之財務模式，以「自由

現金流量法 (Free Cash Flow Approach, FCF Approach)」進行財務評估分析，計算相關財務效益指標，評估投資計畫的財務可行性與永續經營效益。本案社宅財務模型基本假設與參數設定參酌國家發展委員會公布之公共建設計畫經濟效益評估及財務計畫作業手冊，說明如下：

(一) 評估基礎年：

評估基礎年係設定一基本年期，將各項公共建設計畫之經濟成本與效益以設定之評估基礎年幣值為基準推估計算，並配合社會折現率折算為基礎年的價值。

(二) 評估期間：

公共建設計畫經濟效益評估期間，係以計畫對社會整體可產生經濟效益之年限為依據。

(三) 社會折現率：

公共建設計畫之社會折現率的選擇，常引用政府借款利率、社會機會成本率、同類活動民營企業內部報酬率等，目前折現率選擇仍未達成共識，通常使用政府借款利率，爰經濟效益分析之貼現率，可參酌中長期公債平均殖利率訂定之。

(四) 經濟成長率：

參酌公共建設周邊民間價格之歷年行情訂定。

第二節 108 年版央北社宅融資計畫概要

進行計畫檢討前，本節首就原計畫之財務規劃參數進行檢視，參考 108 年公共債務管理委員會通過之「新店中央新村北側青年社會住宅融資計畫」內容，簡要羅列原融資計畫所設定之各項參數及收支推估模式。

一、參數設定

- (一) 評估基礎年：以 109 年為基期進行折現分析。
- (二) 評估期間：以 62 期計算自償率。
- (三) 折現率：1%。
- (四) 租金成長率：住宅、店面、停車場租金成長率皆訂為每年成長 0.26%。

二、收支估計¹

基期年收入包含住宅、店面、停車場等 3 部分，合計 146,493 千元。
基期年支出包含房屋稅、地價稅、管理維護費等 3 部分，合計 45,922 千元。

(一) 住宅租金收入

本案住宅單元面積共 17,630.33 坪，租金以一般戶 8 折、弱勢戶 64 折，分別佔 7 成、3 成計算，加權平均後為市場行情之 75.2 折。依市場租金打折後以每坪 677 元計算租金，並設定出租率為 90%，基期住宅租金年收益約為 128,868 千元。

(二) 店面及社福設施租金收入

本案店鋪面積共 313 坪，租金參考新北市政府辦理社會住宅及其附屬設施空間專案提供使用作業要點「其他一般型公益附屬設施」規範採市價 8 折計算，以每坪 1,200 元~1,500 元計收，出租率訂為 100%。社福設施面積共約 1,388 坪，租金參考同作業要點「公共福利設施」規定採每坪每月 200 元計收，出租率為 100%，故基期年收益約為 8,741 千元。

(三) 停車場租金收入

本案汽車位共 383 格，分為月租與臨停兩種出租方式。月租共 255 格，

¹ 因四捨五入緣故，後續各項設定值相乘不直接等於總結果。

每格 3500 元，出租率 60%。臨停共 128 格，月租每格 4000 元，出租率 40%。故基期年收益約為 8,884 千元。

(四) 地價稅支出

本案土地面積 15,005 平方公尺，以公告地價每平方公尺 28,500 元、地價稅率 1%、每 3 年向上調整 6% 計算，基期地價稅為 4,277 千元。

(五) 房屋稅支出

本案建築總樓地板面積 82,393 平方公尺，法定造價每平方公尺 12,800 元，街道調整率 140%，房屋稅稅率 1.2%，年增率 -1%。故基期房屋稅為 17,718 千元。

(六) 重置成本提撥

本案未單獨提列重置成本，係於管理維護費中併同計收。管理維護費以總樓地板面積 82,393 平方公尺，每坪 80 元、每 10 年調漲 12% 計算，基期管理維護費為 23,927 千元。

三、自償性分析結果

(一) 現金流

在 62 期統計結果下總收入為 9,841,747 千元、總支出為 7,241,153 千元。

(二) 自償率

62 期折現後總收入為 7,320,751 千元、總支出為 6,143,149 千元，得自償率 119.17%。針對利率 1.7%-2.5% 之自償率進行敏感性分析，折現率在 2.265% 以下可以自償。

(三) 還款年期

本案預計可於 152 年 1 月清償全數貸款金額，還款金額包含本金 3,329,000 千元、利息 811,195 千元，還本付息總計 4,140,195 千元。

第三節 計畫與執行落差之原因分析

一、外部經營環境變化

(一) 升息：

全球經濟受美國為首的主要經濟體影響甚巨，受到疫情影響生產線、貨物塞港及烏俄戰爭爆發影響，美國聯準會實施無限 QE 救市政策，對通貨膨脹起到推波助瀾的效果，創造全球普遍高通膨、低成長的市場環境。當供不應求的成本推動型通膨演變成停滯型通膨，造成產能下降、失業率上升甚至經濟衰退，政府面對通膨所採取的升息策略，將連動提高貸款成本，加劇金融貸款的違約風險。因此國際情勢發展、美國央行政策等升息之後的市場動態值得我們持續關注。當升息成為普遍趨勢，資金的控管應相應的轉趨保守。

(二) 人文社會性趨勢變遷：

社會住宅不僅提供品質穩定的安全居所，在極端氣候、超高齡化社會及建物普遍老舊影響居住安全等趨勢下，也被賦予社會安全照顧之重要功能。當洪水、土石流等極端氣候災變造成家園損毀，釋出公有住宅被認為是最能快速有效安頓民眾的方法之一。而面臨超高齡社會之未來趨勢，高齡長者的租住問題亦將成為住宅政策關注的重點。此外，中繼住宅若能與違老都更及大面積開發等都市再造工程相互搭配，提供部分戶數照顧更新及拆遷期間之租住需求，將提升民眾參與老屋更新的意願，政府也能有效輔導民眾自力達成居住自由目標。因此，前述社會性趨勢值得觀察，而預留相應社宅政策戶數則會影響對外招租之長期穩定收入。

二、區域發展成熟度

不動產估價技術規則將區域因素列為不動產價金評估要項之一，一地區的商業發展程度、交通條件、公用設施及基礎設施水平等區域環境條件在在影響民眾的居住選擇，居住或商業需求的變化也連帶影響店鋪的招租狀況。央北青年社會住宅位於央北重劃區內，鄰近捷運十四張站，受惠大面積土地開發系統性地佈建公共服務設施，基礎設施可達一定水準，但作為新興發展地區，人口及商業設施等聚落形成要素尚未成熟，央北社宅做為重劃區內首批遷入之住居人口，其附屬店鋪勢必無法單靠社宅住戶需求支撐營運成本，連帶影響承租意願，招租狀況不如預期，而就消費性商業設施發展成熟度而言，中地服務水準也同時交互影響著居民地移居意願，對社宅住宅單元招租

進度產生影響。

三、法令與政策變更

(一)弱勢戶保障比例提升：

110年6月9日住宅法第4條公告修正，未來社會住宅弱勢保障比率將由30%提高到40%，將造成租金收入短收。

(二)稅費減免：

新北市興辦社會住宅與公益出租人出租房屋優惠地價稅及房屋稅自治條例已於110年6月2日公布施行，未來社會住宅可免徵地價稅、房屋稅，可降低還款計畫成本。

(三)社福設施需求：

新店央北社會住宅配合市府「強化社會安全網第二期計畫」，考量與社福中心、長照中心、醫療診所網絡分工接軌，擇定個案服務資源需求地區設立社區心理衛生中心，優先選定新店央北社會住宅1樓空間，作為心理健康議題個案管理據點，經110年底簽奉核准，央北社宅1戶未出租之店鋪空間轉作社福設施使用。目的變更使用直接地反映在自償性收入減少，原融資計畫並未規劃社福設施需求，然因政策考量釋出使用空間，此部分未能預為考量，造成原融資計畫之店鋪租金收入有高估之情形。

(四)實際招租戶數調整：

原規劃1,070戶中實際對外招租戶數為926戶以及29戶種子戶，其餘留作區段徵收安置戶、都市更新中繼戶等政策性用途，可創造之穩定租金收入減少。

四、其他因素

(一)疫情影響出租率及入住期程：

本案108年公告招租，109年初完工後因疫情影響延後招租作業，遲至109年7月始辦理看屋選屋。部分民眾考量疫情降低看選屋意願，或看屋後因交通、合約等問題放棄入住，第一波入住率僅約7成。原融資計畫之收入計算年期從109年初起算，惟實際約109年9月才開始有住宅租金收入，有收入高估之情形。

(二)備取遞補期間收入損失：

109 年底看選屋後約有 300 戶未完成招租，將依抽籤備取名單陸續通知遞補看選屋。此段備取通知至完全入住之空窗期使租金收入與原先預期有落差，實際租金收入有降低之情形。

(三)店舖及停車位出租率設定落差：

新店央北原規劃 5 間店舖，並以此計算融資規劃。109 年 9 月公告標租後，當年度僅標脫 1 戶，然直至 110 年 10 月底標租結果，5 間店面僅成功標租 2 間，且另有 1 間轉作社福設施，出租率不如預期。另原融資計畫中停車位出租率估計為 6 成，然實際營運後 110 年底出租率為 48%，與預期設定有落差。

(四)社福設施獨立計算租金：

原融資計畫未預留社福設施需求，將店面與社福設施合併計算租金，然而兩者租金計收標準及未來租金成長率不同，一旦變更使用將造成財務計畫顯著落差應分別計算始符實際。此外社福設施係從 110 年開始簽約使用，意謂 109 年及 110 年部分月份無此收入。

第四節 依實際營運情形重新調整財務參數

一、調整前後對照

根據前一節探討實際營運面臨之變動因素分析結果，本節初步按實際收入、支出之各項財務參數進行分類檢討，以原始財務計畫為本，針對變動因素調整對應項目進行差異分析，整理如下表 1。

表1 調整前後對照表

財務參數	原始財務計畫	調整後內容
收入項目	概分為住宅、店面、停車位 3 項。	收入估計更細緻，依實際空間規劃，根據適用租金計收標準不同，區分為住宅、店面、社福設施、停車位等 4 項。
租金計算基準	<ol style="list-style-type: none"> 住宅單元係以 900 元/坪市場行情，依身分別占比採加權平均 75.2 折計算。 店面依市場行情，以每 1,200~1,500 元/坪估計之。 停車位依市場行情，以月租 3,500 元/坪/月、臨租 4,000 元/坪/月估計之。 	<ol style="list-style-type: none"> 住宅單元： <ol style="list-style-type: none"> (1) 已發生之年度：依新北市住宅及都市更新中心提供之各招租類別實際收入計算。 (2) 尚未發生之年度：依照公告租金及對應之房型數量，考量身分別占比以加權平均 75.2 折計算。 店面：依實際標租金額及租期計算。 停車位：月租以「新北市新店央北青年社會住宅停車場管理要點」中全日票月租金為收費基準；臨租目前尚未開放。 社福設施：依實際出租類別，按「新北市政府辦理社會住宅及其附屬設施空間專案提供使用作業要點」規定之計算基準計收。
實際現金流起始月	預定住宅、店面、停車位，皆依完工期程自 109 年 1 月起算租金收入。	<ol style="list-style-type: none"> 住宅單元：依實際入住期程，住宅單元租金自 109 年 9 月起算。 店鋪：依實際店鋪簽約狀況起算現金流，首間店鋪收入自 109 年底起

		算。 3. 社福設施：依社福設施實際提供情形起算現金流，首處社福設施收入自 110 年 1 月起算。 4. 停車位：配合住宅單元實際入住期程，停車位租金自 109 年 9 月起算。
出租率	1. 住宅出租率預設 90%。 2. 店鋪(含社福設施)、停車場預設滿租。	依新北市住宅及都市更新中心參考總體經濟及實際運營狀況，所設定之出租目標計算之(表 4)。
租金成長率	住宅、店鋪、停車場皆設定租金成長率為 0.26%，逐年調整。	依據新北市住宅及財務計畫委託專業服務案工作會議，城鄉局、財政局、新北市住宅及都市更新中心討論結果，住宅、社福設施、停車場部分，參照住宅法修正換約年期，維持租金成長率 0.26%，每 3 年調整一次。店面則參照實際契約約定，租金成長率定為 0.4%，每年調整一次。
優先戶數修正	依修正前住宅法規範保留 30%比例提供社會及經濟弱勢者優先入住，以優先戶租金計價。	配合住宅法修正調整弱勢保障比率為 40%，適用優先戶優惠租金。
重置成本	管理費以每坪 80 元計價，內含重置成本，重置成本未獨立計算。	依據實際管理費(不含重置成本)每坪 50 元推估，以每坪 30 元獨立提撥重置成本。依實務營運經驗，以每坪每年 3,600 元，每 10 年提撥一次進行估算。
稅費	以稅率 1%計算地價稅、1.2%計算房屋稅。	1. 已開徵之年度：房屋稅部分，109、110 年依實際繳納金額計算房屋稅收入。地價稅部分，109、110 年依土地稅減免規則及 110 年「新北市興辦社會住宅與公益出租人出租房屋優惠地價稅及房屋稅自治條例」免予繳納。

		2. 剩餘營運期：110 年起依「新北市興辦社會住宅與公益出租人出租房屋優惠地價稅及房屋稅自治條例」免徵地價稅、房屋稅，不計入稅費成本。
--	--	--

資料來源：本研究整理

二、調整內容說明

根據表 1 項目分析結果進一步細緻化分析，依實際執行情形與未來預估狀況檢討還款計畫，說明收入估算情形及成長率設定，針對住宅法規及稅務法令修正調整，並考慮建物耐用年期提撥重置成本，說明如下：

(一) 收入項目及租金計算基準

1. 109 年、110 年實際租金收入

109、110 年實際租金收入已發生，根據新北市住宅及都市更新中心提供 109 年度租金總收入為 23,966,458 元，分別為住宅租金 22,940,258 元、店面租金 156,200 元、停車場租金 870,000 元。110 年度租金總收入為 105,989,336 元，分別為住宅租金 94,772,456 元、店面租金 3,521,169 元、社福設施租金 2,072,020 元、停車場租金 5,623,691 元。

2. 111 年起預估租金收入

111 年起租金收入依各類別出租戶數、公告租金或推估之招租金額，及設定之出租目標估計之，考量優先戶保障比率、租金成長率及折現率計算年度租金收入。

3. 住宅出租戶數與租金依公告計算

本案住宅單元，包含一般出租社宅 930 戶、種子戶 25 戶、區段徵收安置戶 10 戶、都市更新中繼戶 57 戶，其中區段徵收安置戶與都市更新中繼戶非出租使用，故無租金收入。

表2 一般出租社宅戶數與租金

房型	總戶數	坪數	優先戶租金	一般戶租金
----	-----	----	-------	-------

套房	693	11.2	7,400	9,200
二房	71	21	10,900	13,600
二房	91	23	11,900	14,900
二房	26	24.5	12,700	15,900
三房	49	28.5	14,700	18,400
總計	930			

資料來源：109 年度新店央北青年社會住宅出租手冊

表3 種子戶戶數與租金

房型	規格	戶數	坪數	數量	租金
套房	套房	20	11.2	20	9,200
二房	大雅房	2	21	2	7,100
	小雅房			2	6,500
	大雅房	1	23	1	7,700
	小雅房			1	7,200
	大雅房	1	24.5	1	8,200
	小雅房			1	7,700
三房	套房	1	28.5	1	9,000
	小雅房			1	4,700
	小雅房			1	4,700
總計		25			

資料來源：109 年新北市政府城鄉發展局公告

4. 店面、停車場、衛生局醫養結合專區租金設定

本案原規劃 5 戶店面，其中 1 戶店面於 110 年改作衛生局社區心理衛生中心使用，性質屬於社福設施，按新北市政府辦理社會住宅及其附屬設施空間專案提供使用作業要點月租金以 200 元/坪計算，其餘 4 戶維持原規劃做店面使用。店面租金原預估每戶每月收入為 9~10 萬元，本次依據已標脫之 2 戶推估每戶月租金為 155,000 元。停車場租金原設定為全日票月租金 3,500 元，本研究依照已公告之「新北市新店央北青年社會住宅停車場管理要點」中全日票月租金 3,000 元設定。衛生局醫養結合專區依「新北市政府辦理社會住宅及其附屬設施空間專案提供使用作業要點」屬其他一般型公益附屬設施採市價 8 折計算。

(二) 實際現金流起始

受 109 年新冠肺炎疫情影響延後申請戶看選屋期程，住宅單元直至 109 年 9 月才有第一批入住，因此 109 年出租期間計算 9~12 月。店面於同年 9 月底標脫 1 戶，因此出租期間計算 10~12 月。社福設施 110 年起陸續簽約，故 109 年無出租。停車場部分隨住宅出租期程，計算 109 年出租期間為 9~12 月。

(三) 出租率目標設定

根據新店央北青年社會住宅實際出租情形擬定未來出租率及出租成長目標，住宅出租率 109 年調整為 70%、110 年調整為 80%、此後預估年成長 5% 直至 90%，營運穩定後持續保持；店面出租率 109 年設定為 40%，110 年設定為 40%，此後出租率固定為 80%；社福設施出租率依簽約月份推估 110 年出租率為 58%，此後設定出租率 100%；停車場出租率 109 年 42%、110 年出租率為 48%，此後預估年成長 5% 直至 70%。

表4 檢討後目標出租率設定表

年度	住宅出租率	店面出租率	社福設施出租率	停車場出租率
109 年度	70%	40%	0%	42%
110 年度	80%	40%	58%	48%
111 年度	85%	80%	100%	53%
112 年度	90%	80%	100%	58%
113 年度	90%	80%	100%	63%
114 年度	90%	80%	100%	68%
115 年度	90%	80%	100%	70%
116 年度起	90%	80%	100%	70%

資料來源：新北市政府城鄉發展局

(四) 租金成長率設定

住宅、社福設施、停車場部分租金成長率維持 0.26%，並每 3 年調整一次。店面租金成長率定為 0.4%，每年調整一次。

(五) 優先戶數修正

依據住宅法第 4 條規定，優先戶保障比例由 30% 調整為 40%。

(六) 調整管理費與設備重置成本

管理維護費原訂為 80 元/坪/月，檢討後將此項依據社宅目前執行現況調整為管理費 50 元/坪/月，並分出 10 年進行一次之設備重置費，以每坪每年 3,600 元估算重置費用。物價調整計算方式係 106 年 8 月 29 日由財政局主持之「新北市青年社會住宅自償性債務舉借及償還計畫案」修正會議決議，每 10 年調整 12%。

(七) 房屋稅與地價稅自 110 年 6 月起免徵

本案房屋稅 109 年課徵 8,488,336 元、110 年課徵 16,845,753 元，地價稅 109 與 110 年皆未課徵。依本府 110 年 6 月 2 日公布施行「新北市興辦社會住宅與公益出租人出租房屋優惠地價稅及房屋稅自治條例」，新北市自行興辦之社會住宅皆免房屋稅與地價稅。

(八) 折現率設定

折現率參考財政局其他案件推估數值及考量未來利率及市場風險，維持原計畫訂定之 1%。

第五節 調整財務參數並重新計算自償率

針對「新北市青年社會住宅-新店央北計畫」融資計畫內容進行檢視與探討，發現外部時空環境變化、區域發展成熟度、法令政策更迭、疫情影響等實際因素導致計畫與現實脫離。本節承前述分析結果，就營運後實務執行與計畫落差之處進行改善，針對各項變動因素調整後，分析營運期間收支情形並建立財務模式，以「自由現金流量法（Free Cash Flow Approach, FCFApproach）」進行自償率分析，落實社宅財務自償之永續目標。

一、自償率衡量方法

(一) 自由現金流量法：

不同時間點的貨幣會有不同購買力效果，衡量財務可行性時，應將各期現金流置於相同時間點進行評估，並考量時間折現因素進行計算。下圖中 NCF 表示各期淨現金流、0 為基期、n 為評估年期。我們須將各期現金流換算為基期年度價值再進行評比，以確保財務估算準確性。

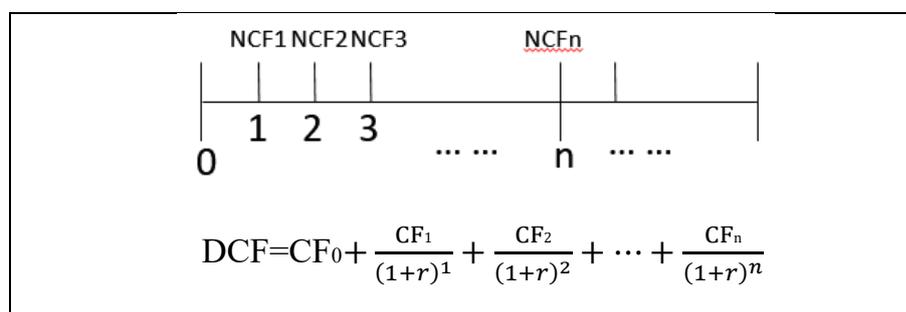


圖 1 自由現金流量法示意圖及公式

資料來源：本研究繪製整理

自由現金流量法係以各其收入還原至基期年，在同一時間基準點將現金做加總計算，上列公式中， CF_n 為各期現金流、 r 為折現率、 DCF 為收入折現後結果。

(二) 自償率：

$$\text{自償率} = \frac{\text{計畫評估年期內各年現金流入現值總額}}{\text{計畫評估年期內各年現金流出現值總額}} \times 100\%$$

為檢視公共建設自償能力，實務常以自償率作為衡量公共建設償付

能力的基準。參考《財政部自償性公共債務編列及審議原則》中對自償能力的定義，係指評估年期內各年現金流入現值總額，除以計畫評估年期內各年現金流出現值總額之比例。

自償率評估準則為，若自償率大(等)於 1，代表計畫具完全自償能力；若自償率介於 0(不含)~1，表示計畫未具完全自償能力；自償率若等(小)於 0，代表計畫不具自償能力。

二、參數設定

(一)評估基礎年：以 109 年為基期進行折現分析。

(二)評估期間：以 62 期計算自償率。

(三)折現率：折現率：1%。

(四)租金成長率：住宅、社福設施、停車場部分租金成長率為 0.26%，每 3 年調整一次。店面租金成長率定為 0.4%，每年調整一次。

三、收支估計

(一)收入

按前述審議原則，現金流入係指公共建設計畫營運收入、附屬事業收入、資產設備處分收入及其他相關收入之總和。本案社會住宅營運收入主要有住宅、店鋪、社福設施，及停車場等 4 項租金收入，營運期總收益約 8,084 百萬元。

表5 收入明細

單位：千元

年度	住宅租金收入	店面租金收入	社福設施租金收入	停車場租金收入	合計
109 年度	22,940	156	0	870	23,966
110 年度	94,772	3,521	2,072	5,624	105,989
111 年度	96,740	6,000	4,718	7,308	114,766
112 年度	103,229	6,023	4,755	8,059	122,066
113 年度	103,229	6,047	4,755	8,754	122,785
114 年度	103,229	6,071	4,755	9,449	123,504
115 年度	104,028	6,095	4,792	9,802	124,717
116 年度	104,028	6,119	4,792	9,802	124,741
117 年度	104,028	6,142	4,792	9,802	124,764
118 年度	104,827	6,166	4,829	9,877	125,699
119 年度	104,827	6,190	4,829	9,877	125,723

資料來源：新北市政府城鄉發展局

(二) 支出

前述審議原則自償率定義之現金流出，指公共建設計畫所有工程建設經費、依據促參法第十五條第一項優惠後之土地出租或設定地上權租金、所得稅費用、不含折舊與利息之公共建設營運成本及費用、不含折舊與利息之附屬事業營運成本及費用、資產設備增置及更新費用等支出之總額。

央北社會住宅土地為整體開發取得之社福設施用地，使用政府自有土地興辦故無基地使用成本。因本案首重財務自償，耐用年限期滿後建物資產價值非考量重點，故本案不考量建物折舊成本。建物維管費用及重置提撥費用以管理維護費及設備重置費兩項目提撥。

表6 經費使用明細

單位：千元

年度	地價稅	房屋稅	管理維護費	設備重置費	合計
109 年度	0	8,488	14,954	0	23,442
110 年度	0	16,846	14,954		31,800
111 年度	0	0	14,954		14,954
112 年度	0	0	14,954		14,954
113 年度	0	0	14,954		14,954
114 年度	0	0	14,954		14,954
115 年度	0	0	14,954		14,954
116 年度	0	0	14,954		14,954
117 年度	0	0	14,954		14,954
118 年度	0	0	14,954		14,954
119 年度	0	0	16,748	89,726	106,474

資料來源：新北市政府城鄉發展局

(三) 現金流量分析：

各年度收入、支出估計完成後，利用自由現金流量法還原各期現金流入及流出金額，得到基期年之收入現值與支出現值，即表 7 所示之現值(1)、現值(2)。現值欄位列出未來各年期的收入與支出，呈逐年遞減之情形，顯示現金流量法本身採取未來經濟正向成長之假設。

表7 現金流量分析表

期數	各年現金流入總額(A)	各年現金流出總額(B)	現值因子(C)	現值(1) (A)*(C)	現值(2) (B)*(C)
0	23,966	3,352,442	1.0000	23,966	3,352,442
1	105,989	31,800	0.9901	104,940	31,485
2	114,766	14,954	0.9803	112,505	14,659
3	122,066	14,954	0.9706	118,476	14,514
4	122,785	14,954	0.9610	117,994	14,371

期數	各年現金流入 總額(A)	各年現金流出 總額(B)	現值因子(C)	現值(1) (A)*(C)	現值(2) (B)*(C)
5	123,504	14,954	0.9515	117,510	14,228
6	124,717	14,954	0.9420	117,489	14,087
7	124,741	14,954	0.9327	116,348	13,948
8	124,764	14,954	0.9235	115,217	13,810
9	125,699	14,954	0.9143	114,932	13,673

資料來源：新北市政府城鄉發展局

四、自償率分析結果

(一) 現金流

在 62 期統計結果下總收入為 8,084,879 千元、總支出為 2,026,037 千元。

(二) 自償率

62 期折現後總收入為 5,984,267 千元、總支出為 4,779,872 千元，得自償率 125.20%。經檢視具完全自償能力，計畫評估年期之現金流出總額可完全透過現金流入總額回收。

$$\begin{aligned}
 \text{自償率} &= \frac{\text{計畫評估年期內各年現金流入現值總額}}{\text{計畫評估年期內各年現金流出現值總額}} \times 100\% \\
 &= \frac{5,984,267}{4,779,872} \times 100\% \\
 &= 125.20\%
 \end{aligned}$$

(三) 自償率敏感度分析

針對利率 1.7%~2.5%之自償率進行敏感性分析，折現率在 2.210% 以下可以自償，以目前市場環境來看，本案具自償性，尚符永續經營效益。

表8 自償率敏感度分析表

折現率	1.70%	1.80%	1.90%	2.00%	2.10%	2.20%	2.210%	2.30%	2.40%	2.50%
自償率	109.82%	107.81%	105.83%	103.90%	102.02%	100.18%	100.00%	98.38%	96.62%	94.90%

資料來源：新北市政府城鄉發展局

(四) 還款年期

本案預計可於 152 年 1 月清償全數貸款金額，還款金額包含本金 3,329,000 千元、利息 820,448 千元，還本付息總計 4,149,448 千元。

第六節 小結

本節依據前面分析成果，概要整理因素調整對於租金收入、營運支出、現金流量之金額差異，及對償債年期之影響。

一、租金收入增加

整體而言新店央北社宅各項租金年收入，依原融資計畫預估為 1 億 4,649 萬元並逐年增長至 1 億 7,168 萬元，62 年期收入合計 98 億 4,174 萬元。經檢討後各項租金年收入預估為 2,397 萬元至 1 億 4,243 萬元，62 年期收入合計 80 億 8,488 萬元。檢討後總收入減少約 17.6 億元。(新北市政府城鄉發展局，2022)

收入減少主要係因住宅單元估計差異導致，一是因出租面積由興建前推估面積改為實際出租面積，導致租金收入差異，二是配合法規修正為三年一期租約，租金調整年期修正為 3 年一次，調整頻率相較原計畫逐年調整，租金成長幅度較低，因而住宅租金收入降低。三是依據住宅法第 4 條修正，將優先戶比例調高為 40%，優惠租金出租戶數占比提升亦影響租金收入減少。原店面租金於本次檢討分為店面租金與社福設施兩項計算，店面租金依照實際標租金額提高為 15.5 萬元，社福設施由於實際出租坪數增加使租金收入增加，故兩項合計收入高於原融資計畫金額。停車場部分則因出租率設定目標提高，雖租金設定調降為 3,000 元情況下，停車場收入仍為上升。(新北市政府城鄉發展局，2022)

二、營運支出減少

原融資計畫 62 年期營運總支出約 39 億 1,215 萬元，檢討後營運期總支出為 20 億 2,604 萬元，減少約 18.9 億。主要原因係房屋稅與地價稅免繳納，大幅降低支出成本。檢討後財務計畫主要支出為管理費與設備重置費，62 年營運期總支出為 20 億 2,604 萬元。(新北市政府城鄉發展局，2022)

三、現金流量提升

整體而言收入雖有減少，但在營運支出同樣降低之情況下，每年淨現金流量仍與原財務計畫相近，約在 1.1 億元左右。經 62 年期淨收益加總計算後，折現後現金剩餘（即現金流入減現金流出）由原先的 11 億 7,760 萬元

增加至 12 億 0,439 萬元，且經檢視本案仍具自償性，自償率由 119.17% 提高至 125.20%。(新北市政府城鄉發展局，2022)

四、維持還款年期

在各年度淨現金流量相近，每十年還款一次大量本金後仍需保留一定現金餘額情況下，本案原預計 152 年度可清償貸款，檢討後維持為 152 年度。

表9 調整後收支及現金流量摘要表

單位：千元

收入	住宅租金收入	店面租金收入	社福設施租金收入	停車場租金收入	合計
109-170 年度總和	6,745,212	405,794	307,624	626,249	8,084,879
支出	地價稅	房屋稅	管理維護費	設備重置費	合計
109-170 年度總和	0	25,334	1,272,562	728,141	2,026,037
現金流	各年現金流入總額	各年現金流出總額	現值因子	現金流入現值	現金流出現值
109-170 年度總和	8,084,879	5,355,037	-	5,984,267	4,779,872

資料來源：本研究整理

第五章 結論與建議

第一節 結論

一、動態調整財務模型之重要性

本案研究發現，社會住宅財務自償深受總體經濟環境影響，因不動產具有不可移動性、異質性、耐久性等特性，相較其他資產又更需考量其所處地區環境帶來等因素。財務模型需針對區域因素個案考量，其財務評估年期往往動輒數十年，更加劇模型估計之複雜度，例如營運期間總體、個體經濟因素的變化往往非初期評估即可明確掌握，需定期檢視以確保自償計畫切合實際。

二、社會住宅政策角色

本研究個案為具公益性質之公有建物，除本身屬不動產此類複雜之評估標的外，還因其公有公用性質，除財務面訂有自營自償之目標，尚需考量政策面及公益性等社會責任。

三、社宅選址及興辦時程宜審慎評估

以住宅法公告為起點，社會住宅發展迄今不過十餘年，台灣早在 1960 年代起不動產價格即隨經濟發展攀升，社宅興辦本身面臨土地成本高昂且覓地不易之問題，近年政府單位發展出都更分回、容積獎勵回饋捐贈或於整體開發區劃設社福設施用地以為社宅興辦之用之多元取得模式，惟就前一章研究結果可知，整開區固能快速取得大片機能規劃完善之基地，卻也同時面臨人口、商業活動等區域機能發展未臻成熟之問題，導致商業性設施招租困難，影響後續財務自償。因此，社宅選址或興辦時程應與區域社宅需求共同納入評估，才能避免影響自償困難情形。

四、社宅自償仍有可為

根據本文第 3 章研究結果，央北社宅 109 年營運後於總體方面面臨疫情影響、央行升息、區域招租環境影響出租率等情況，導致收入短少、成本增加。法令政策方面，住宅法調升弱勢戶出租比例、面對府內各機關空間需求調整店舖出租數量、增加政策保留戶數量，皆會影響自償性收益。幸而 110 年 6 月新北市公布興辦社宅地方稅減免規定，大大降低還款成本，值此疫情影響、法令變動之際，實為社宅自償之一大助力。根據前章

分析結果觀之，社宅達成自償並非天方夜譚，然過程面臨眾多變動因素干擾，倘能時時關注這些因素變動情況並預先掌握因應，仍可達成社宅自償。

第二節 建議

本研究以「新店央北青年社會住宅」財務模型出發，探討完工前後計畫與執行之落差，透過本文第3章變動因素分析時可發現，自償性之影響因素多與租金短收、社福保障相關，引發筆者進一步思考，社會住宅興辦計畫之執行目的，究竟是提供合理租金之租屋選擇滿足居住需求，或是為提供弱勢族群安居之最後保障，值得後續進一步探討。本研究謹提出以下建議，盼引發各界對此議題關注，進行更深入之研究探討。

一、明確定義社會住宅興辦目標

社會住宅興辦所費不貲，從覓地、興辦到竣工之前期作業需投入大量成本，仰賴後續營運期收入及補助款填補，但社宅資源有限，面臨高房價下居住需求普遍不滿足的社會氛圍，一方面致力於增加可負擔租金出租住宅之供給，一方面面臨各方弱勢利益團體索求資源，爭取以更低廉租金提供社會住宅，造成社會住宅在追求自償與照顧弱勢族群間目標兩難之窘境。

住宅法第4條規範社會住宅提供對象包括一般有就業就學需求之民眾，及社會經濟弱勢族群，服務對象涵蓋甚廣。社會住宅之政策規劃主要透過行政院社會住宅興辦計畫執行，111年3月行政院公布社會住宅興辦計畫修正版本，說明社宅政策背景係為解決高房價、高空屋、高自有率及社宅短缺之問題，並提出各執行單位社宅興辦進度與目標，試圖解決包含買賣及租賃市場之多元面向問題。

綜上觀之，社會住宅服務對象與解決目標範圍甚廣，以少量資源解決多元問題恐致問題失焦，問題解決不易達標。社會住宅為長期延續性之住宅政策，應鎖定健全租屋市場供給，為租屋市場穩健起到示範效果，並舒緩租賃市場合理租金標的供不應求之問題。社宅做為租賃市場之示範及補充性手段，實務執行往往面臨自償與安置收容目的兩極之拉鋸，影響營運管理政策制定之方向，因此，正視社會住宅服務對象的定位及釐清住宅政策目標次市場是整體住宅政策需迫切面對之議題。

二、建立用後評估經驗反饋

包含住宅單元、公益設施、商業店舖在內的配置、調整，是造成本案實際出租面積與規劃面積不一致的原因之一，社宅空間的安排與留設雖非計畫時點可完全預為掌握，但仍可藉由過往經驗，於評估時參酌量體相近之營運社宅、考量相似之地區需求特性，初步掌握各使用類別分配的比例，

以保守估計的方式概略捕捉營運收入。此種社宅興辦的寶貴經驗可列入用後評估範疇，有助於經驗傳承及政策延續，透過用後評估經驗事前掌握並於完工後定期檢討計畫可行性，可提升社宅財務安全性。

三、住宅與社福政策目標界定及權責分工

行政院「社會住宅興辦計畫」參考衛生福利部 104 年度弱勢族群社宅需求推估結果，綜合評估各地社宅需求目標，且綜觀各界對於社宅議題關切之面相，多以弱勢族群保障及社會扶助面相居多，社會住宅之政策目的似偏向以弱勢扶助、安置需求對象為目標。惟倘社會住宅定位於此，服務對象以弱勢為本，以目前制度下由營建署或地方住宅政策主政機關規劃管理之執行體系，似有權責錯置及定位不明之問題。

四、社會住宅倘為社會福利設施，自償率是否仍為主要考量

除循前述住宅法及社會住宅興辦計畫規劃脈絡，放眼各國興建社會住宅多始於「社會安全網」的概念，透過住宅資源的直接供給，讓無法進入住宅市場的弱勢群體獲得居住保障，換言之，表示社會住宅於本質上係屬社會福利設施的一環。都市計畫法第 42 條已將社會福利設施納入應檢討之公共設施用地類型，而「促進民間參與公共建設法施行細則」亦明確定義社會住宅為一種社會福利設施。

台灣現階段的鐵路高架化、捷運系統等上百億預算大型公共建設之自償率尚難以完全自償，甚至自償率不到 30% 情形下仍得以通過預算，其主要決策考量乃是否符合公共利益或提供更高品質的公共服務，故非以 100% 自償率為必要，其評估基礎是以得否達到既定之經濟及社會效益為準。因此作為改善弱勢生活品質的社會住宅卻須逐案審酌是否具完全自償能力，更以自償率作為能否通過融資計畫的重要依據，實有違社福設施之初衷。

社會住宅政策定位既為社會福利政策之一環，則財務評估之自償率指標將不再是追求的目標，社福資源資金挹注興辦社會住宅勢成為必要之補助措施。地方住宅政策主管機關於興建期投入大筆資金，縱有中央住宅基金挹注補貼，仍面臨到龐大財務融資壓力，若於營運期配合社福政策而無法以合理租金回收興建成本，責成社政單位挹注經費興辦不失為正本清源之解決方式。

以台灣現行社宅自償之政策規劃，使得租金設定相對無法滿足弱勢族群需求，且基於財務考量，欲提高租金收入，採行弱勢保障比例方式，設

定可用較低租金入住的弱勢比例為百分之四十，將其餘社宅租予經濟能力相對較高的一般家戶，以盡量滿足自償目標，將使得大部分真正弱勢的群體被排除在台灣的社會住宅之外。本文建議應釐清社會住宅之定位問題，倘以社會福利與扶助之需求為主要考量，則輔以社政單位資源及資金挹注，積極落實相關基金管理及稅金收入以挹注興建及營運支出，並考量社會住宅的基礎收支可否永續經營管理，以達社會住宅保障弱勢居住權利的社會目標。

五、研擬提升稅收以增加社宅興辦財源

社會住宅政策推動仰賴大筆資金投入，稅收即為經費來源之一。根據《房地合一課徵所得稅稅課收入分配及運用辦法》規定，房地合一課徵所得稅稅課收入扣除由中央統籌分配予地方之餘額，由行政院視業務需求及財務狀況，統籌分配於住宅政策及長期照顧服務支出。但根據彭揚凱、廖庭輝 2020 年研究指出，房地合一稅自 105 年至 108 年共挹注長照基金 137 億元，卻未對住宅部門進行補貼，這樣的作法可能源於對社會住宅自償賦予期待，卻與照顧弱勢族群居住權益之目標背道而馳，仍需妥善思考前因後果，才能落實政策規劃之願景目標。

除房地合一稅稅收分配外，造成高房價及衍生之住宅扶助政策的原因之一，即為不動產未落實持有稅實值課稅原則。房屋稅制係另一項財政議題，究竟稅制如何設計、稅基如何估計方能符合量能課稅之公平原則，是財政與地政單位應重視及思考的問題。就住宅主管機關角度來說，所關心的面向會偏重於得否透過稅收增加社宅興辦之穩定挹注財源。

六、社宅公益空間需求機關編列預算參建

社會住宅作為政府興建的福利設施，除了住宅單元外，往往身兼補充該案基地周邊其他社福設施、機關設施的功能，如央北社宅即包含社會局、衛生局、家防中心的身障日間照護中心、日間照護作坊、公共托育中心、醫養結合專區、家防中心安置處所、兒少照顧處所等使用單位，使用面積近 1,500 坪，佔總樓地板面積約 6%。上述機構因其為府內社福單位，且在照顧弱勢、服務市民精神下，各案均以遠低於市價之租金出租，導致興建成本、償債責任落入社宅興建單位手中，加重其餘空間類型之還款壓力。

建議未來可思考評估，讓有空間使用需求、欲結合社宅使用之單位，可配合出資負擔部分社宅興建經費。此各單位參建的操作模式或可參考台北市之經驗，台北市社會住宅由都市發展局統籌編列經費，而社會局為在社會住宅內取得身心障礙者社區居住空間、托嬰中心、老人長期照顧機構、

社區公共托育家園等各類社福設施，於社宅興建初始即按未來將配回之樓地板面積比例編列預算參建，其他有空間需求之政府單位亦同樣依面積比例出資參建。此外，或可結合社政單位或相關公益基金預算空間，再行補貼社會住宅租金，讓經濟弱勢戶可以減輕每月還租壓力，亦符合社福政策之本質。綜上，透過進駐社會住宅內其他單位編列預算參建或補貼，將有效減少社會住宅財務計畫不確定性，確保社會住宅永續經營。

參考文獻

期刊

1. 王儷容。全球升息浪潮下之經濟與金融(電子版)。經濟前瞻，201，23-28。
2. 李沃牆。全球通膨及升息循環下企業的因應策略。會計研究月刊，437，18。

專書

1. 行政院(2022)。社會住宅興辦計畫(第2次修正核定本)。台北：行政院。
2. 林左裕(2018)。不動產投資管理。台北：智勝出版。
3. 行政院經濟建設委員會(2008)。《公共建設計畫經濟效益評估及財務計畫作業手冊》。台北：行政院經濟建設委員會。

報告

1. 新北市政府城鄉發展局(2022)。新北市住宅及財務計畫委託專業服務案總結報告書。未出版。
2. 新北市政府城鄉發展局統計年報(2020-2021)。
3. 黃怡娟(2020)。交通部、交通部鐵道局及所屬110年度單位預算評估報告。台北：立法院。
4. 交通部鐵道局(2020)。臺鐵都會區捷運化桃園段地下化建設計畫綜合規劃報告(第1冊)。台北：交通部鐵道局。
5. 審計部(2019)。108年度中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告(電子版)。台北：審計部。

論文

1. 蘇宥維(2021)。社會住宅管理與社會福利資源輸送初探—以雙北市為例。國立臺北大學，臺北市。
2. 許益源(2021)。社會住宅政策與營運管理成本改善策略之初步探討。中國科技大學，臺北市。
3. 謝雅婷(2018)。臺灣社會住宅政策之反思-以國外經驗為借鏡。中國文化大學環境設計學都市計劃與開發管理學系。臺北市。
4. 溫祐慈(2016)。地方政府社會住宅政策之研究：以新北市為例。臺北市立大學，臺北市。

其他

1. 都市計畫法(民111年5月26日)。
2. 促進民間參與公共建設法施行細則(民110年6月16日)。
3. 住宅法(民110年6月9日)。
4. 自償性公共債務之編列及審議原則(民108年3月8日)。
5. 房地合一課徵所得稅稅課收入分配及運用辦法(民105年12月12日)。
6. 楊泰和(2011)。質化研究方法導論(簡報檔)。

網路資源

1. 卓輝華(2022)。1960 - 2022 升息與房價漲跌歷史觀察及未來因應之道。網址：<https://news.housefun.com.tw/Alpha/article/109433338929>。檢索日期：2022 年 12 月 25 日。
2. 康陳剛(2021)。「在臺灣，有錢不囤房根本傻瓜」稅基不調，再打房也是蚊子叮。網址：<https://www.cw.com.tw/article/5118915>。檢索日期：2022 年 12 月 2 日。
3. 彭揚凱、廖庭輝(2020)。【社會住宅運動 10 周年】專文／社會住宅給誰住？破除自償迷思，追求可負擔租金。網址：<https://ours.org.tw/2020/09/06/socialhousing10-02/>。檢索日期：2022 年 11 月 25 日。
4. 內政部(2018)。社會住宅高品質租金實惠 協助民眾減輕居住負擔。https://www.moi.gov.tw/News_Content.aspx?n=2&s=11556。檢索日期：2022 年 12 月 22 日。
5. 彭揚凱、詹竣傑(2017)。社會住宅民間來蓋！荷蘭經驗的台灣啟示。<https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/411/article/6193>。檢索日期：2022 年 12 月 5 日。
6. 彭揚凱、詹竣傑(2017)。首爾的社會住宅這樣蓋！台灣「住都中心」快參考。<https://opinion.cw.com.tw/blog/profile/411/article/6258>。檢索日期：2022 年 12 月 5 日。
7. 質性研究（旅館業環境管理研究）。<https://www.pws.stu.edu.tw/fckung/file/QR.pdf>。檢索日期：2022 年 12 月 26 日。