

韓國首爾公共租賃住宅辦理情形參訪報告目錄

<u>壹、計畫緣起與目標</u>	2
一、計畫緣起	2
二、計畫目標	2
三、行程規劃	2
<u>貳、韓國首爾住宅政策歷程簡介</u>	3
一、首爾市地理簡介	3
二、首爾特別行政區住宅政策的演進	4
<u>參、參訪首爾市政府</u>	5
一、首爾市政府住宅部門組織架構	5
二、首爾市公共租賃住宅現況與政策	6
<u>肆、參訪韓國土地住宅公社</u>	17
韓國土地住宅公社簡介	17
<u>伍、參訪首爾住宅公社</u>	23
首爾住宅公社簡介	23
<u>陸、心得及建議事項</u>	28
一、心得	28
二、建議事項	28

壹、計畫緣起與目標

一、計畫緣起

相較於歐洲社會住宅發展經驗已達百餘年，亞洲國家則發展相對較晚，新加坡係透過公積金及政府主導大量興建公共組屋出售於國民係較為特殊的案例外，香港於二次世界大後，為了收容大量難民，繼承英國政府經驗，由民間成立香港房屋協會，接受政府補助，興建大量公共屋邨，日本則因二次世界大戰後，房屋嚴重短缺，透過「日本住宅公團」(現改稱為都市再生機構)負責興建公營住宅，而韓國政府遲至 1989 年才開始推動公共租賃住宅政策，甚至晚於台北市最早的平價住宅政策¹，惟韓國以每年平均供給 5 萬戶的速度，持續供給了 20 多年，全國已有 5%之住戶，租住於公共租賃住宅。正當本市刻推動公營住宅政策之時期，韓國公共租賃住宅發展歷程、開發方式、組織制度及管理方式實有參考了解之必要。

本次行程係透過社會住宅推動聯盟接洽「韓國都市與環境研究中心(KOCER)」金秀顯教授協助之下，促成與首爾市政府、LH、SH 等重要的住宅行政部門、公辦住宅開發公司進行拜訪及交流，特此致謝。

二、計畫目標

了解韓國公共租賃住宅發展歷程、開發方式、組織制度及管理方式。

三、行程規劃

	6月24日(二)	6月25日(三)	6月26日(四)	6月27日(五)	6月28日(六)
上午		韓國都市研究所 (KOCER)	韓國土地與住宅公社 (LH)	首爾住宅公社 (SH)	
下午	臺灣→首爾	首爾特別行政區	案例參訪	案例參訪	首爾→臺灣

¹ 台北市最早的平價住宅係民國 59 年興建之福德平宅。

貳、韓國首爾住宅政策歷程簡介

一、首爾市地理簡介

首爾特別行政區(以下簡稱首爾市)面積約 605 平方公里，佔南韓國土面積之 0.6%；全市約 400 萬戶，總人口數約 1,040 萬人，佔南韓總人口數之 21.4%，但整個首爾都會區的人口數則多達 2,252 萬人。漢江 (Han River) 由東向西貫穿整個首爾市，將之分為江北和江南兩個部分。其中漢江以北面積約 297.97 平方公里 (49%)，漢江以南面積則約 307.55 平方公里 (51%)。首爾市行政組織由作為執政機關的市政府和作為立法機關的市議會構成。行政組織分市、區、洞三級組織機構，其中有 25 個自治區 (相當於本市的『區』) 及 424 個行政洞 (相當於本市的『里』)。

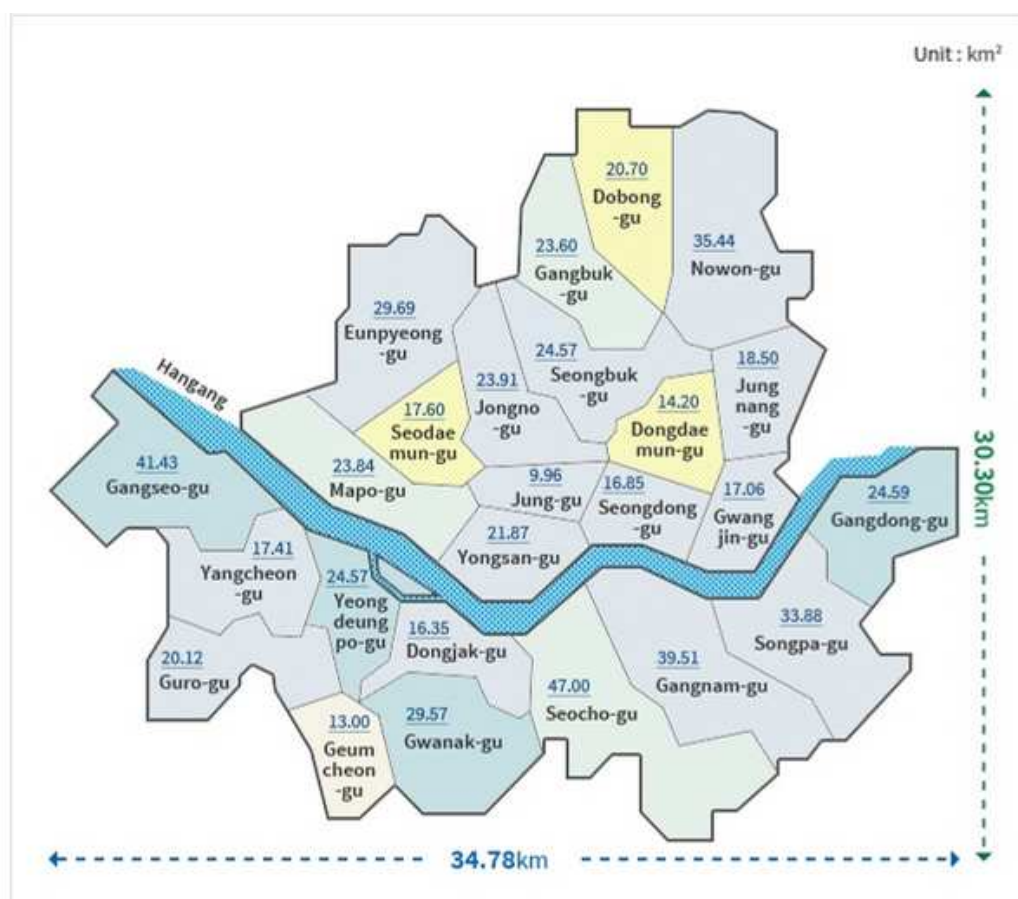


圖 1 首爾特別行政區分區圖²

² 資料來源：<http://english.seoul.go.kr/get-to-know-us/seoul-views/>

二、首爾特別行政區住宅政策的演進

1952 年韓戰結束後，韓國政府進行工業化政策，人口大量朝向首爾市集中，因韓戰期間毀壞大量的住宅，住宅供給長期不足，人民多數居住於俗稱為板子房(木板隔間)、月亮村(山坡地違建)等違章建築中，生活環境品質十分低落。

1960 年首爾市的人口大約為 245 萬人，約有 1/3 之的人口居住在違建中，國家政策的主流導向工業化及現代化發展，為了謀生，大量的鄉村人口前往都市。此時韓國政府頒布相關住宅法令，建構公共住宅土地、融資與稅賦的獎勵之基礎架構，惟住宅供給仍由私部門主導。

1970 年首爾市人口已倍增為 553 萬人，此時政府獎勵大量興建公寓被認為是解決居住問題的良方，韓國的房屋工業發展非常迅速，一年平均興建超過 30,000 個住宅單元，惟仍約有 20%人口居住於違建中，政府為解決違建問題多採強遷住民至市郊，也因此發生龐大的襲警抗議事件，突顯都市貧民問題已經成為嚴重的社會問題。

1980 年首爾市人口已成長至 836 萬人，韓國政府籌辦漢城奧運，推動更強勁的拆除違建及都市再開發政策，雖在擁擠的江北區外，順利開發江南區，但建商競蓋卻炒高地價、房價，造成區域發展失衡，各類針對住宅議題的勞工運動、社會運動頻仍，亦影響立法與政策走向，1985-1988 年間有 72 萬戶被迫拆遷，凸顯社會住宅供給嚴重不足，於是在盧泰愚總統時期(1988-1992) 韓國政府決定以公法人為興辦主體，由韓國土地及住宅公司(LH, Korea Land & Housing Corporation) 推動公共租賃住宅政策，任期內興建了約 19 萬戶永久租賃住宅，至此，南韓的社會住宅政策不僅有具體明確的目標，而且是超越黨派的共識，並因應需求發展不同類型，例如永久租賃住宅、再開發租賃住宅、國民租賃住宅等，2008 年李明博總統任內已提供 110 多萬戶公共租賃住宅。預計到 2018 年，整體計畫要興建 150 萬戶公共住宅，其中 80 萬戶出租，70 萬戶出售，屆時全南韓的公共租賃住宅存量將達到 12%。截至 2014 年 4 月，首爾市公共租賃住宅累積存量約 27.8 萬戶，佔全首爾住戶的 6.2%，現任首爾市朴元淳市長計畫任期內(2014)再興建 8 萬戶，達到 7%的存量，並規劃願景至 2020 前達到 35 萬戶，即 10%的存量。

參、參訪首爾市政府

一、首爾市政府住宅部門組織架構

首爾特別市長	
行政副市長	
都市計畫局	住宅政策室
都市管理政策官	住宅建設政策官
■ 都市計劃課	■ 住宅政策課
■ 公共開發中心	■ 建築企劃課
■ 歷史市中心管理課	■ 租賃住宅課
■ 設施計劃課	■ 公共住宅課
■ 都市整備課	■ 道路設施課
■ 土地管理課	居住再生政策官
	■ 居住再生課
	■ 再生支援課
	■ 再整備課
	■ 居住環境課
	SH 公社合作官



圖 2 首爾特別行政區政府



圖 3 首爾特別行政區政府門禁系統

二、首爾市公共租賃住宅現況與政策

(一) 首爾市租賃住宅政策演進³

首爾市租賃住宅政策可區分為基礎政策時期、租賃住宅萌芽時期、供給擴大時期、各階層福利政策導入時期，概況如下表 1 所示。

表 1 首爾市公共租賃住宅政策演進時期表

時期	時間	政策內容
基礎政策	1980 年以前	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 最早公共租賃住宅是 1962 年於麻浦區提供 450 戶公共租賃住宅。 ➤ 1960 年代政策係以獎勵民間供給主，此時期為擴充供給量而建構相關基礎政策及法令制度。 ➤ 1970 年代隨著經濟發展，人口快速增加，因應都市住宅供給不足，政府推動制度的升級，並研訂更具體化的措施。
租賃住宅萌芽	1980 年以後	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 政府透過住宅政策作為調節經濟的手段，主要是透過民間單位供應(租賃)住宅 ➤ 建置利用民間租賃單位的法令基礎，並提出

³資料來源：首爾特別行政區政府簡報資料，感謝同行台大城鄉所博士班學生劉恩英翻譯

時期	時間	政策內容
		<p>有關低收入戶租賃住宅策之法令</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 1989 年為了穩定居住問題，計畫公辦建設 200 萬戶，引入永久租賃住宅制度。
供給擴大	1990 年代	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 1992 年 200 萬戶計畫終止與停止建設永久租賃住宅(實際只供應 19 萬戶)，正式供應公共租賃住宅，協助成立地方自治團體、大韓住宅公社(市營)之公共租賃住宅。 ➤ 1993 年為振興民間租賃住宅建設，並管理租賃住宅與保護房客，修正租賃住宅法。 ➤ 亞洲金融風暴後，為重振住宅市場，開始整頓制度及放寬限制。 ➤ 1998 年開始提供國民租賃住宅。
各階層福利政策導入	2000 年以後	<p>考量不同收入分位點市民之需求，均衡分配租賃住宅，並由承租人共同營運。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 2000 年擴大長期押租住宅供給，提出「甜蜜住宅」政策。 ➤ 結合多樣階層：考量不同所得與階層，供給多樣化租賃住宅。 ➤ 共同參與：補助租屋押金，獎勵合作社(同業公會)興辦租賃住宅，承租私人土地興辦租賃住宅，提供低收入大學生公共宿舍，加強女性住戶保全措施等。 ➤ 以社區為核心的友善環境：為居民量身訂做的便利設施及社區設施，提供低耗能、綠色空間的租賃住宅等。

韓國政府因應各階段社經情勢，考量政府財政狀況及住宅供給量，研訂不同對象及方式之公共租賃住宅政策，初期係以弱勢短群為對象之永久租賃住宅，其間金泳三政權則透過獎勵民間興建方式提供 50 年租賃住宅，惟成效有限，後期則調整由政府興建國民租賃住宅為主，並放寬承租者收入標準至 40 分位點，其所得分位點與本市公營住宅相符，近期由於住宅供給率已高達九成，故政府政策調整為興建以出租為主出售為輔的甜蜜家庭計畫，整理如下頁表 2。

表 2 韓國各階段公共租賃住宅政策及成果⁴

時期	時間	政策名稱	政策內容	對象	提供戶數 ⁵
盧泰愚政權	1988-1992	永久租賃住宅	韓國確立公共租賃住宅的啟點，主要用於安置違建戶的手段。	領有社福補助、單親家庭、榮民及身障者	190,150
金泳三政權	1993-1997	長期 (50 年) 租賃住宅	由政府補助民間供給之租賃住宅，減輕財政壓力	都市更新之違建戶，所得分位點 30 分位點以下	121,319
金大中盧武炫政權	1998-2007	國民租賃住宅	因應亞洲金融風暴，為照顧人民居住需求政府提供的公共租賃住宅，盧武炫總統時期興建最多量的公共租賃住宅	所得分位點 40 分位點以下	609,232
李明博政權	2008-	甜蜜住屋築巢計畫	降低公共租賃住宅政策的供給，強化可以分期付款購買的出售住宅	所得分位點 50 分位點以下	187,542

除了政府興建外，韓國政府藉由法令強制規定及補助，結合民間力量供給再發展租賃住宅及政府購入租賃住宅等方案，另有短期公共租賃住宅、公司租賃住宅等相關計畫執行，整理如下頁表 3。

表 3 與民間合作供給之租賃住宅

政策名稱	時間	政策內容	對象	提供戶數 ⁶
再發展租賃住宅	1991-迄今	都市更新案新建住宅戶數的	結合社福單位相關方案，為中	54,023

⁴ 資料來源：黃麗玲、劉恩英，2013，韓國的公共住宅政策之發展與轉型-以首爾市為分析之焦點

⁵ 戶數統計截止於 2011 年。

⁶ 戶數統計截止於 2011 年。

		17.9%要做為再發展租賃住宅。	繼性質的住宅	
政府購入租賃住宅	2003年-迄今	由政府指定之公營企業(如LH)價購私人住宅	領有社福補助、單親家庭、榮民及身障者	約3萬5千戶
短期(5年)公共租賃住宅	1980-1987	由民間廠商提供給5年出租住宅,後出售可免除資本利得的稅賦優惠		約30萬戶
公司租賃住宅	1988-2002	藉由長期低利貸款補貼民間公司自行興建員工宿舍		約7.7萬戶

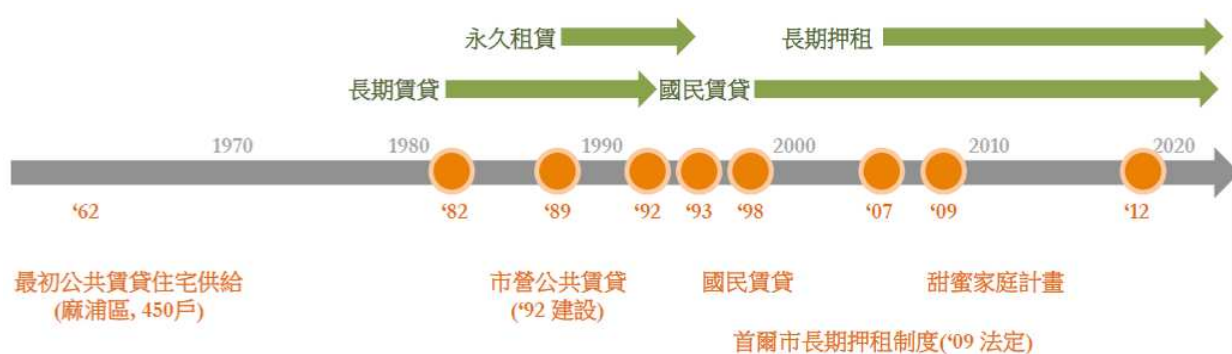


圖 4 首爾各類型公共租賃住宅政策之時程

(二) 首爾市政府公共租賃住宅報告

本報告由首爾市政府住宅政策課課長韓秉龍報告。

因韓戰後經濟快速發展，人口快速成長，引起都市內嚴重的住宅短缺情形。1980年代後政府透過政策引導，結合民間自力開發，大規模進行改建工程，因此衍生出多樣化的公共租賃住宅供給樣態，近期更因為都市土地不足，遂改至首爾

市周邊山區以新市鎮建設的方式開發住宅，至 2010 年起開始考量住宅整建維護，公共租賃住宅政策由完全拆除新建，演進至舊有建築改良翻新。

目前首爾市 1 人家戶比例為 20.8%、2 人家戶為 21.2%，預期未來 1 人家戶及 2 人家戶會成長至 24.9%及 26.5%，意即一房型的戶數供給將超過 50%以上。住宅所有權部分，首爾市 2010 年住宅自有率為 41%；押租住宅⁷為 33%；月租型住宅為 26%。2010 年住宅供給率大約在 97.5%，截至 2014 年 4 月，首爾公共租賃住宅存量比例已達 6.2%。相關細目如下表 4

從地區分布來看，房價較低的江城區、蘆源區供給比重較高，相反的市中心地區，如鐘路區、廣津區、龍山區及永登浦區等都會區供給量少。

表 4 首爾市公共租賃住宅供給表

項目	SH 公司	LH 公司	小計
永久租賃住宅	22,526	25,146	47,672
公共住宅住宅	17,432	3,086	20,518
國民租賃住宅	19,816	1,908	21,724
整建維護住宅	1,963	0	1,963
再發展租賃住宅	55,103	0	55,103
長期押租住宅	25,893	250	26,143
聯合住宅	6,099	9,713	15,812
長期安養及包租住宅	8,682	20,378	29,060
合計	157,514	60,481	217,995
公共租賃住宅比率為 6.2%			
(總住宅存量為 200,924 戶，2014 年 4 月統計)			

接下來談到供給公共租賃住宅的限制因素，包含都市內土地不足、整建維護事推動困難、財政限制。

⁷ 韓國出租住宅單元分為「押租」與「月租」兩類，就「押租」的類型，房東可能沒有足夠的資金購買住宅，透過分租的方式，藉由房客的押金以購買住宅。房東藉由押租制度以購買住宅，並且將整個住宅押租給房客，如此，建立了整個押租制度，在缺乏充分的正式部門的住宅金融下，押租制度中押金成為非正式部門住宅金融的來源。另一個造成押租制度形成原因是房地產投機行為。快速的都市化與核心家庭的形成，造成住房短缺、房價上揚，許多人因此加入房地產投機，投入押租行業，以獲取利潤，期待以高價的方式出售住宅。第三個造成押租制度行程的原因是韓國家庭因素。以往，孩子孝順父母與父母照顧與協助子女是被視為正確的行為，因此，父母一生會為子女儲蓄一筆押租資金，以在子女結婚時給予。

1. 都市內土地不足

目前公共租賃住宅供給量 40%以上，由住宅地開發供給，目前住宅地開發產業分佈於市郊地區，未顧慮到低收入階層的定居性因都會區內大規模的土地匱乏，往後，考量低收入階層的定居性，有必要於都會區內，尋找小規模、供給多樣的住宅

2. 整建維護事推動困難

(1)再發展租賃住宅(約占 40%供給)必須辦理整建維護事業。

(2)2008 全球金融危機後，不動產市場景氣蕭條，整備事業的推動十分艱難。

3. 財政限制

(1)由於政府財源的上限與福利支出增加等原因，供應住宅等住宅福利預算不足。

(2)為能夠有效使用僅有的預算，必須審慎審查政策的效果並分析需求。

4. 供給公共租賃住宅方法的限制

(1)為了增加目前租賃住宅的供給，以大規模開發及統一的建築設計為核心來供給，無法全盤考量到租賃住宅居民的年齡層、家庭、生活方式多樣性的問題。

(2)目前供給核心的租賃政策目的之一，為永久、公共、國民、長期全稅(→私人租賃→自宅)等，誘導民眾一層層的向上階層移動，以提升居住的品質，惟公共租賃住宅居民的居住期間越來越長(永久租賃約 12 年)，導致無法藉由居民的自立而產生向上化移動，無法有效達到政策目的，造成已入住居民與未入住的居民間的優惠兩極化。

5. 租賃住宅建設反對

民眾因為公共租賃住宅可能造成當地財產價值下跌及造成貧民窟等社會問題等原因而反對租賃住宅。

公共租賃住宅仍不足的情形下，透過有限的財源依所得別提供不同的協助政策，擴大受惠階層。



圖 5 首爾市住宅協助政策及所得階層分析圖

近 4 年首爾市已成功供給大概 8 萬戶的成果，接下來的 4 年期間是另外 8 萬戶的住宅，以前只是提供住宅的供給量，現在住宅要考慮建築的設計，另外也有傳統的建築如何利用及公共建設的考量，也考慮微氣候、風向及日照等。

出租市場的改變，是房東與房客的問題，公共租賃住宅設有服務中心，如熱水器壞了，可以此中心維修，權利與義務透過合約明確定訂，因契約書是定型化，租屋市場房東與房客關係，首爾市公共租賃住宅資訊是透明的，可以知道出租與出售的訊息。

提問一、戶數少而分散未達管理規模的住宅，如何管理？

Ans：

未達管理規模的住宅是管理是比較困難而且成本高，目前正實驗透過自主管理的方式(如藝術家的群聚的住宅)，是透過訓練、研習或是課程進行自主管理。

提問二、公共租賃住宅開發規模？

Ans：1 人套房專用面積 12 平方公尺，達 7 戶以上就會納入開發範疇。

提問三、未來四年任期亦提出 8 萬戶住宅的目標，而土地資源越來越少的情況下，如何尋找資源開發公共租賃住宅？

Ans :

- 1.公辦租賃住宅部分，藉由提高容積率，開發限建區及公共設施用地等方式，增加住宅供給。
- 2.再開發住宅部分，首爾再開發住宅是最高占 21%，也就是 1000 戶住宅提供 210 戶作為再開發住宅，由市政府管理及決定入主對象，房子是一般建商蓋的，市府因提高建案容積率可再用興建成本買回來，容積率提高 20%~30%。

提問四、明年政府花在蓋這公共租賃住宅的費用約多少？

Ans：2013 年編列 8750 億韓圓，2014 年編列 7500 億，不含補貼 SH 的費用。首爾市政府 1 年預算是 22 兆。

提問五、政府自建、購入私人住宅、租賃私人土地興建，那種財務效果比較好？

Ans：政府直接蓋最經濟，也具有規模經濟，滿意度高。

提問六：首爾市租金補貼辦理情形？

租金補貼對象是月收入 150 萬韓元以下的無自有住宅的低收入戶，補助約每月新台幣約 2000 元租金補貼，共計 1 萬戶，有補助但是沒法提供房子，所以要一邊提供便宜的房子，一邊要提供補貼。中央政府也考慮補貼的方式，現在是有分不同的對象，有人是有房子，但所得低，國家補助修繕的費用，改善居住的環境，不同類型的公共聯貸住宅租金，都是不一樣的，如以市價 8 折(江南區)，並沒有計算財務平衡，有些是賣地去補貼出租的。

(三)首爾市政府住宅說明資料⁸

基於需求的住宅供應與管理

首爾市擬訂透過全新概念的公共住宅制度化來刺激租賃住宅之供應並保障持續供應的發展方案。

- 首爾市提供滿足各種需求的全新概念租賃住宅，如育兒、藝術家等合作型；公共單間套房等基於需求的住宅；醫療平安住宅、簡陋小屋改造等結合福利服務的住宅、高架橋下方的組合屋；公共廳舍再利用等低費用、高效率的住宅。
- 將推動首爾市獨自開發的全新概念公共住宅之制度化，訂定有關制訂公共住宅建設特別條例規定的條例，根據「公共住宅特別法」等上位法規之修正而規定委任事項等，為適應住宅租賃需求之變化而改善相關制度。
- 建立反映變更之供應標準的入住循環系統，以根據入住者的生涯週期每 6~10 年搬家一次，並提供居住方便且擁有溝通平台的租賃住宅。
- 將與中央政府合作擴大住宅供應，與此同時，建設租賃住宅時強制附設文化福利設施、按各自治區的租賃住宅保有比率分等級提供補貼等與各自治區進行合作，以刺激租賃住宅的供應。

為突破公共租賃住宅的侷限性，正刺激準公共及民間租賃住宅的供應，提供稅務、國民住宅基金等金融補助及放寬金融限制等優惠，發展企業型租賃業者。

- 將來的住宅市場估計從購買轉變為租賃，首爾市將應對市場的變化，提前採取相關措施，制訂按收入水準的租賃住宅政策，以保障市民穩定居住。

集中投入 公共財源

- 10%分位點：永久租屋、住宅代金券
- 20~40%分位點：公共租賃住宅、國民租賃住宅

長期租賃

刺激 私營租賃住宅

- 50~60%分位點：利用準公共租賃住宅等
- 70~100%分位點：增加私營租賃住宅存量

⁸ 資料來源：<http://tchinese.seoul.go.kr/政策資訊/都市建築/居住福利與都市再生/1-為市民量身訂做的居住福利/>

將持續打造公開資訊、活化社區共同體、透過對公寓及集合住宅類建築物的實況調查來消除管理費用上的泡沫並減少矛盾的「清廉公寓」。

- 將改善「整合資訊園地」之管理費用搜尋及比較功能，提供行動服務，為消除管理費用的泡沫而按不同工程和勞務種類制訂《標準工程費用指南》，強制接受工程、勞務專家之諮詢，發行管理費用節約手冊並提供相關教育，進而相互分享資訊，以居民參與方式消除管理費用的泡沫。
- 將制訂防治樓層噪音之生活守則，成立糾紛調處委員會，協助組織專家諮詢團，舉辦居民所建議的共同體意見徵求活動(合作社、屋頂菜園等)，舉辦優秀案例競賽活動，開辦公寓管理居民學校，提供社區專家的諮詢等，以此來活化社區共同體，解決居民之間的矛盾，進而提昇生活品質。

人人都可享受的居住福利

民眾 居住困難 解決

改善制度

- 制訂定金貸款制度 - 與住宅金融公社協議(2014.3)
- 推動糾紛調處的法制化(2014.2)
- 引進節省中介手續費的租賃契約檢查制度(2014.2)

提昇市民利用率

- 印行市民廳諮詢中心文宣品(2014.3)
- 利用 SNS 宣傳並發放宣傳資料

提高諮詢服務品質

- 增加法律及金融專家 - 律師 1 人、法律及金融專家 2 人
- 引進法律上門服務 - 為行動不便的獨居老人、高齡者、身心障礙者等服務
將成立「月租及傳貸押金補助中心」並提供租房諮詢和調處，提供貸款補助和法律救助等服務，根據住宅市場的變化保護承租人的權益，減輕過多的居住費用負擔，以此來強化居民可放心生活的居住安全網。
- 將考慮搬遷需求調整改善業務推動時期，提供市場分析和相關資訊，提供租金補貼(代金券)，擴大財政補助(與政府合作)等來推動居民租房政策；將擴

大「月租及傳賞押金補助中心」之為民服務，開發新產品，改善相關制度等來提昇市民的利用率。

透過財政補助、改善設施、打造共同體空間來建構居住福利系統，為處於福利邊緣地帶的居住弱勢族群提供有系統的支援，進而擴建無微不至的居住福利基礎。

- 結合政府住宅代金券制度，擴大首爾市住宅代金券受惠對象，低收入無自有住宅者傳賞⁹押金貸款補助及公共租賃住宅預定進駐者押金補助等強化金融補助，開發利用地區網路的私營和公私協力項目，為了將空屋改造為藝術家創作空間、共同工作室、社區文化空間等而挖掘各種居住福利業務，在弱勢族群聚集(50%以上)的考試院設置消防安全設備，持續推動政府和民間相合作的「希望房屋修繕業務」，以改善弱勢族群的居住環境。

透過整合租賃住宅類型並打造居民自立基礎來改善管理體系；透過以居民為中心的管理模式減輕居住費用負擔、建立福利共同體等，為建造人們願意居住的租賃住宅持續改善對策。

- 重新探討根據收入徵收不同租金的方式，提高進駐循環率，以擴大進駐機會。為打造成「充滿活力」的空間，向新婚夫婦、多子女家庭優先供應住宅(10%)，修正相關法律規定促使不同年齡和階層的居民在同一樓或小區生活，進而使不同世代或不同收入階層的人融合在一起。
- 為改善公共租賃住宅管理體系，將實施居民參與自治管理或合作社型住宅管理。在「更新租賃住宅」委託管理方面引進競爭體系(試辦地區：阿峴 3 區域)，將「居民」選為「多戶租賃住宅」之管理人，以居民直接管理模式鞏固共同體並提供穩定的工作機會。
- 按居民分佈情況和特性建置福利設施，掌握雙重受惠的情況，為挖掘處於福利邊緣之居民而建構資料庫，建置租賃住宅居住福利整合管理系統。
- 首爾市住宅政策室將全力以赴藉由溝通和分享實施住宅行政。

⁹ 韓國「傳賞」制度係房客在簽約入住前交給房東一定額度的押金(傳賞金)，房客不需要再向房東交任何房租，「傳賞」合同期滿後，房東則將全部傳賞金返還給房客。一般來說，最初交的傳賞金是契約標的房產價格的 60-70%。(資料來源：<http://blog.eztable.com/>)

肆、參訪韓國土地住宅公社

韓國土地住宅公社簡介¹⁰

韓國土地住宅公社(Korea Land & Housing Corporation, LH)於 2009 年 10 月 1 日成立，前身為 1962 年設立之大韓住宅公司及 1975 年成立開發國土之韓國土地公司組成，韓國土地住宅公社共建設了 243 萬戶住宅(出售 118 萬戶、出租 125 萬戶)、開發各地居住用地、新市鎮及產業園區，併同建設相關上下水道設施、公園、學校等多種基礎設施。

韓國土地住宅公社不是行政機構，而是由政府投資的國有企業，社長係由韓國總統任命，透過土地開發經營獲得利益，並將開發利益用於住宅福利事業。



圖 6 韓國土地住宅公社接待情形

¹⁰ 資料來源：韓國土地住宅公社提供簡介資料及簡報資料，感謝同行台大城鄉所博士班學生劉恩英翻譯

(一)成立目的

韓國土地住宅公社執行土地購入、開發、儲備、供給、新市鎮開發、管理、住宅建設供給及管理，以提高韓國國民居住生活品質及國土資源有效利用，為國民經濟發展作出貢獻。

(二)企業現狀

- 1.總公司架構：5 個總部、2 個分部、1 個研究院、48 個處室
- 2.施工機構：12 個區域總部、11 個事業本部、12 個直屬事業團體
- 3.員工數：6,684 名
- 4.財務狀況：
 - (1)總資產：167.7 兆韓元(庫存資產 87.8 兆，租賃資產 62.8 兆，其他 17.1 兆)
 - (2)總負債：138.1 兆韓元(金融負債 87.8 兆，會計上的負債 50.3 兆，負債比 466%)
 - (3)資本額：29.6 兆韓元
- 5.子公司：住宅管理公社、韓國土地信託、韓國建設管理公社、Hannurtiv

(三)具體貢獻

韓國土地住宅公社透過穩定弱勢群體的居住環境，實行居住福利事業，為提高國民生活品質建構舒適的城市環境，為保障無房百姓的安居擴大公共住宅建設，為推動國家經濟的發展承建國家建設項目致力於穩定國民居住環境及國土發展。

- 1.土地開發項目：開發住宅用地&建設新市鎮(916 個地區，1068 平方公里)；開發工業園區(81 個地區，197 平方公里)；國家級項目(世宗市、革新城市、開城工業園區)
- 2.住宅建設項目：租賃住宅(58 萬戶)，出售住宅(118 萬戶)
- 3.住宅福利項目：永久、國民租賃住宅(55 萬戶)、長期押租住宅(7 萬戶)、包租住宅(8 萬戶)

(四)公共租賃住宅建設

- 1.土地取得：

依相關法令可強制徵收土地，經中央主管機關(國土交通部)及地方政府

核准。法令規定開發主體負有提供永久租賃住宅及國民租賃住宅之義務，小坪數住宅應達到一定比例，出租住宅用地價格定為成本的六成。

2. 住宅建設方式：

依核准計畫決定建築數量、供給對象，由韓國土地住宅公社(LH)直接承辦住宅設計、施工等，委由私人企業承辦。

3. 建設資金來源：

將土地開發過程獲得的利益用於住宅福利項目交叉填補住宅福利設施，政府另再編列預算補貼，亦可向國民住宅基金貸款(年利率 3%左右)。

入住民眾所繳納的押金亦占建設成本約 20%，原則上有住宅需求的地方，即是可辦理住宅事業的地方，NPV 大於零時，即可決定投資。

4. 租賃住宅管理

藉由直接管理及委託民間管理 2 種方式進行，直接管理係透過各地區之住宅福利事業團體經營，委託管理係透過「住宅管理公團」進行永久租賃住宅之管理。

租賃住宅事業經營收支情況(2012 年)如下所示

收益：	出租收入、押租金利息	8360 億韓元
支出：	折舊費、維修費用、貸款利息	12906 億韓元
損益		-4546 億韓元

5. 公共租賃住宅課題

- (1)離市區較遠，增加弱勢族群交通成本。
- (2)低收入戶集中產生的各種問題
- (3)屬非自償性之事業，難以鼓勵私人開發商的參與

6. 可能的解決方案

- (1)以租售混合方式開發
- (2)以混居的方式出租
- (3)由公部門持續供給

7. 其他

- (1)居住福利自治團體：為解決社區內弱勢族群需求，結合民間團體提供相關服務。

(2) 承租人代表會議：承租人可參與租賃住宅社區的管理業務，已有 320 個社區成立並開始經營。

(3) 吸引社會企業進駐：優先招聘社區住戶擔任員工，提供更多的就業機會，目前已有 50 多家企業進駐。



圖 7 參訪 LH 經管永久租賃住宅現況

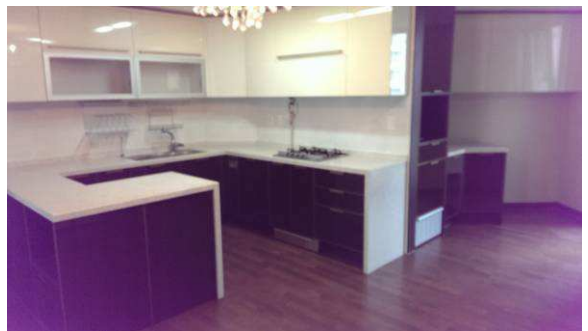


圖 8 參訪 LH 經管出售住宅現況

伍、參訪首爾住宅公社

首爾住宅公社簡介¹¹

首爾住宅公社(Seoul Housing Corporation, SH)是由首爾市政府出資成立的法人團體，自 1989 年成立以來，其業務重點與韓國土地住宅公社相仿，包含土地開發、公共租賃住宅之興建與管理、都市更新等項目，截至 2014 年管理 15 萬戶公共租賃住宅，已興建近 10 萬戶公共租賃住宅，資本額為 5 兆韓圓，員工人數達 722



圖 9 首爾住宅公社接待情形

¹¹ 資料來源：首爾住宅公社提供簡介資料及簡報資料，感謝同行台大城鄉所博士班學生劉恩英翻譯

(一)首爾住宅公社辦理情形

國家住宅基金貸款占 40%、中央預算補貼占 30%、押租保證金占 20%、首爾市政府補貼 5%。

自主財源部分，透過大型土地開發及出售住宅所得來補貼辦理公共租賃住宅，惟目前面臨土地不足，亞洲金融風暴後房價下跌，出售住宅利得大減，必須再向中央政府爭取預算補助。

(二)新概念的公共租賃住宅

受限於近年來首爾市已無大型土地可供開發，爰衍生創新的公共租賃住宅供給方式：

1. 無自有住宅住戶與 SH 公社共同向房屋所有權人簽訂承租契約，由 SH 公社無息貸款(押租金)予中低收入戶，租期最長六年，最高提供 4500 萬韓圓的押租金貸款。租賃房屋面積專用面積必須在 60 平方公尺以下，住宅價格在 1 億 5 千萬以下，承租住戶所得分位點在 30%-40%之間。
2. 聯合住宅：居民參與規劃設計過程，由承租戶選擇地點及參與設計，SH 公社負責設計興建，完工入住後由 SH 公社協同管理。
3. 低收入學生住宅：由民間部分與 SH 公社施工，首爾市政府提供土地，SH 公社出租提供低收入大學生入住。
4. 民間土地提供賃貸住宅：私有閒置土地，由私部門興建小坪數租賃住宅，向 SH 公社提出購買申請，由 SH 公社承購後供公共租賃住宅使用。



圖 10 參訪 SH 經管永久租賃住宅現況



圖 11 參訪 SH 經管學生宿舍現況



圖 12 參訪 SH 經管新婚夫妻租賃住宅現況

陸、心得及建議事項

一、心得

藉由參訪首爾特別行政區(首爾市)、韓國土地住宅公社及首爾住宅公社，深切了解韓國政府正逐步導入福利國家的路徑，其住宅政策目標明確且具社會共識。韓國各政黨及整體社會對於要擴展公共住宅的方向皆有共識，不僅為每屆選舉的重要政策訴求，同時為民眾檢視政策落實的重要依據。

韓國政府從中央至地方各單位合作推動，成立住宅公社(LH、SH)、福利服務及研究發展單位等執行住宅事業計畫。歷經多年的發展，韓國公共租賃住宅除透過開發興建方式，也同時進行多元供給，如政府購入民間住宅、都市更新分回住宅等。在管理制度方面藉由入住對象混合中低所得階層，透過有效管理與福利服務的引入，使公共租賃住宅維持良好品質。

二、建議事項

- (一) 考量本市土地有限，應修訂都市更新相關法令強制規定實施者一定要申請社會住宅容積獎勵，以首爾經驗而言，分回戶數比例為 21%，容積獎勵約為 2 成至 3 成。
- (二) 促請內政部依行政法人法規定仿效首爾市政府成立住宅行政法人，執行公營住宅興建與管理並建構相關授權法令。