

出國報告（出國類別：參加會議）

參加首爾研究院舉辦之
「東亞研討會」出國報告

服務機關：臺北市政府都市發展局
姓名職稱：科長簡瑟芳、專員邱婉清
派赴國家：韓國（首爾）
出國期間：104年5月13日至17日
報告日期：104年8月15日

目錄

壹、緣起與目的.....	1
貳、東亞研討會主題及行程.....	1
一、東亞研討會主題.....	1
二、行程.....	1
參、東亞研討會行程紀要.....	2
一、參訪長壽村.....	2
二、開幕演講.....	3
三、主題演講 I.....	4
四、主題演講 II.....	5
五、分組發表與討論（第 1 場）.....	6
六、主題演講 III.....	7
七、主題演講 IV.....	8
八、分組發表與討論（第 2 場）.....	8
九、分組發表與討論（第 3 場）.....	10
十、首爾市長座談.....	11
十一、參訪首爾青年住宅.....	12
十二、參訪 SH 首爾住宅公社.....	14
十三、參訪首爾市公共住宅案例——牛眠（U Meon）社區第 5 園區.....	20
參、心得與建議.....	23
一、心得.....	23
二、建議.....	24

壹、緣起與目的

東亞國際研討會係由首爾市政府資助成立之韓國首爾研究院舉辦，邀請東亞城市（日本、韓國、台灣、香港）政策研究及社會倡議者共同參與，就居住福利政策、低收入戶租屋協助、中繼安置等議題進行政策討論及意見交流。

因應整體住宅政策推動趨勢，本市公共住宅未來除滿足租屋族群住宅需求外，亦將納入社會福利服務及社區生活支持機制，提供社會及經濟相對弱勢者於就業、托嬰、托老、醫療等多元社福資源，而本研討會同樣針對都市中相對經濟弱勢者之居住福利進行政策交流討論，爰希望藉此了解亞洲各國政策訂定趨勢，以利本市參酌他國經驗，建構合理社會福利機制。

貳、東亞研討會主題及行程

一、東亞研討會主題

本研討會主要就東亞各國主要城市在開發或都市更新過程中，如何給予弱勢族群協助。在過去的經驗，開發或更新剷除都市中窳陋的違建，然而更新卻造成新興地區房價上漲，迫使低所得戶只遷居至更貧困地區；此外，社會經濟變化之下，青年失業及人口老化產生新的居住問題。因此本研討會針對弱勢者在都市中的居住困境提出建議，並分享民間團體的實例經驗，俾各國訂定更為完善的居住政策。

二、行程

東亞研討會於 104 年 5 月 14 日至 5 月 16 日於首爾舉辦，研討會行程如下表所示：

表一：東亞研討會行程表

104 年		活動行程	
月/日	星期		
5/13	三	上午	搭機啟程（臺北→首爾）
		下午	抵達飯店
5/14	四	上午	參訪：長壽村
		14:00~14:30	■ 報到 ■ 開幕致詞 ■ 開幕演講：由韓國經驗探討可負擔住房政策（Affordable Housing Issues through the Experience of Korea）
		14:30~15:40	■ 主題演講 I：城市的住宅政策及權利（Housing Policies and Right to the City） ■ 主題演講 II：首爾的住宅福利政策：成果與未來課題（Housing Welfare Policies in Seoul: Outcomes and Future Agenda） ■ 問題與討論
16:00~17:40	分組發表與討論會議： ■ Session I：住宅問題與安全網絡（Housing problems and safety-net）		

104 年		活動行程	
月/日	星期		
			■ Session II：可負擔住宅政策（Affordable housing policy）
5/15	五	09:00~10:20	■ 主題演講 III：亞洲的住宅權利與住宅區域發展：在新情境下的可行趨勢（Housing Rights and Settlement Development in Asia: Viable Trends under new Contexts） ■ 主題演講 IV：投機城市化與錯位的政治（Speculative Urbanisation and Politics of Displacement） ■ 問題與討論
		10:40~12:00	分組發表與討論會議： ■ Session III：非正式的住宅與社區（Informal housing and community） ■ Session IV：住宅支援 I：無家者（Housing support I：Homeless）
		13:30~15:10	分組發表與討論會議： ■ Session V：住宅支援 II：身障者、年青人與貧困者（Housing support II：The Disabled, The Young and The Needy） ■ Session VI：住宅支援 III：社區實踐（Housing support III：Practices in Community）
		15:20~16:20	綜合討論
		16:40~17:50	首爾市長座談
5/16	六	上午	參訪：青年住宅合作社
		下午	參訪： 1.SH 首爾住宅公社 2.首爾牛眠社區公共住宅案例
5/17	日	上午	搭機返國（首爾→臺北）

參、東亞研討會行程紀要

一、參訪長壽村¹

長壽村位於首爾市城北區，1960 年代大量聚集於首爾的低收入階層為尋覓低廉居住環境或解決臨時居住需求遂遷居至此，社區內有 64% 土地為國有地，因此社區內大部分住宅都是違建。此外，社區內基礎設施不完備，階梯巷弄險陡，亟需改善居住環境。

2004 年長壽村被劃為都市更新地區，違建居民面臨迫遷及追討土地使用費，生活陷入困境。2008 年開始，居民成立村民協會，推動居住現況調查、舉辦研討會，並共同提出社區規劃草案。整體計畫於 2009 年完成，並於 2011 年開始巷弄改進計畫及與社會企業合作，結合

¹ 參考資料：一磚一瓦 為紹興築家 線上小講座 Part 2-1（違建社區案例 01：南韓首爾長壽村 <https://prezi.com/zs82hmmygg7f/part-2-1/>）

公民社會力量支援長壽村的社區發展。其中，最著名的就是社區木匠班，長壽村因居民多為老人，加上所居住的房屋屋況不佳，為協助老人及低收入戶修繕住宅，故成立社區木匠班，之後亦針對社區內空屋進行修繕，整理出來的空間可以出租或作為居民聚會的咖啡廳。

長壽村由於各界努力，社區才得突破原有違建的規定，不但免除被拆除的命運，更獲得房屋及環境整建、空間及社區改造的機會。社區木工班因修繕房屋、整理二手傢俱打響知名度，而再生計畫的進行及社區內「小咖啡廳」的規劃，讓居民的互動變得頻繁，這樣的互動讓共同體形成。此外，長壽村還利用空屋打造村落博物館、美術館等，閒置堆積垃圾的空地也改造為多功能空間，成為社區對空間需求的最佳案例。



〈圖 1〉長壽村的壁畫裝飾



〈圖 2〉長壽村的木工教室



〈圖 3〉公所購買提供村民聚會小空間



〈圖 4〉內部空間



〈圖 5〉長壽村一隅

二、開幕演講

由韓國經驗探討可負擔住房政策／Affordable Housing Issues through the Experience of Korea

演講人：HA Seongkyu | Chairman, Organizing Committee Professor Emeritus of Chung-Ang University

世界各國皆致力於住宅政策，然而政策目標則各不相同。例如，歐盟提出的住宅政策著重於適當性、低收入階層的可支付性及住宅品質；在美國，已制訂「公平住宅法案」保障其公民於租屋、購屋及貸款時免受歧視；目前，韓國也將公民的居住權視為國家義務，訂定公共租賃住宅政策，協助所謂的「屋奴」及「租奴」。

各國面臨許多住宅問題，如不符合使用者需求的住宅或座落於不合規定的區域、資源分配不均、未能兼顧特殊族群（如長者或身障者）的需求、提供給低收入的公共住宅數量不足、缺乏老舊住宅的管理對策、房價上漲超出負擔能力、住宅數量供應不穩助長炒房、市場交易不透明及住宅歧視。

依賴市場機制及失敗的政策製造了住宅問題，房屋市場將住宅視為營利的商品，非基本需求，而政府過度介入反助長問題。另外，因民間興建的住宅無法滿足所有民眾需求（如數量、品質及合理的價格），政府雖應介入補貼，然而補貼的範圍、對象均需審慎規劃，補貼的方式有實物補貼（如提供公共住宅）及金錢補貼（如提供租金補助或購屋貸款利息補貼），也可考慮結合非政府組織的力量共同協助解決住宅問題。

在社會快速變遷下，單身者及老人持續增加，引發新的住宅問題；都市再生雖然目的在改善老舊地區，然而都更後的新興區域房價高漲，反而使貧困家庭無法負擔而遷居至更不適宜居住的地區。

未來，在處理居住議題上政府應扮演什麼角色、政策如何有效解決問題等，是主要課題。以首爾為例，在面臨新挑戰時也嘗試新的作為，如住宅政策由量的供應改為質的提升、不採強制手段趨離居民、強化社區功能等。此外，政府介入亦應尊重市場機制，並積極與 NGO 團體合作，共同處理居住問題。



〈圖 6〉首爾研究院院長金秀顯教授致詞



〈圖 7〉首爾住宅公社 (SH) 社長卞彰欽致詞



〈圖 8〉首爾市副市長丁效聲致詞

三、主題演講 I

城市的住宅政策及權利／Housing Policies and Right to the City

演講人：Maria Lorena ZARATE | President of Habitat International Coalition

講者 Maria Lorena ZARATE 目前任職於人居國際聯盟（Habitat International Coalition，簡稱 HIC），HIC 是一個獨立、非營利性聯盟，成員包括上百個組織和個人，持續關注居住議題超過 30 年。該聯盟包括社會運動、社區組織、支持團體和學者，成員來自 117 個國家，遍及五大洲。HIC 致力於倡導和支持窮人、整合援助網絡、論述及分析居住議題，有效結合民間力量，共同致力於保障全人類居住權益。HIC 關注於人類居住權益及環境，如土地、住宅、乾淨的水、衛生、健康的環境、獲得福利和服務（如教育、交通）。在城市的權利方面，HIC 致力於提出對策以建立更公平的城市。該聯盟期透過社會運動，實現居住人權，確保集體福祉、民主管理和城市的社會功能。

全球快速發展，但貧困地區不減反增，目前 HIC 在推動居住人權所面臨的挑戰包括：法規及體制的不完備、機構間缺乏協調、政府只追求短期成效、缺乏社區參與等。然而居住權益關係著經濟及社會發展，宏觀而言，住宅是經濟發展的基礎，住宅也是公民權益之一；微觀而言，住宅支撐地方經濟，住宅也成為社會福利的指標之一。

1996 年於伊斯坦堡舉行的第 2 屆聯合國人類居住會議（城市峰會）通過了「人類居住議程」，其中提出六項承諾：人人均能享有適宜的居所、永續的居住區域、授權居民參與、性

別平等、加強國際合作及發展評估，議程重點包括：適當的居住權利、免於被迫遷、避免無家可歸、著重社會產出、發揮土地與資產的社會功能、公私部門合作、城市鄉村結合。

居住權已成為人權之一，是民主社會指標，政府相關政策除需有效解決居住問題，更應永續推展，不隨政黨輪替而改變，才能真正保障人民的居住權益。

四、主題演講 II

首爾的住宅福利政策：成果與未來課題／Housing Welfare Policies in Seoul : Outcomes and Future Agenda

演講人：JANG Younghee | Head of Urban Research Center, SH Corporation

早期首爾市由於住宅短缺，故住宅政策以解決住宅短缺為主，期通過大規模的住宅供給，解決民眾居住問題。當時城市中違建問題嚴重，因為鄉村移居者眾多，民眾為解決居住需求紛紛搭建簡陋的違建；政府因無力解決住宅問題，對於民眾佔用國有地搭蓋違建，只能默許。

至 1980 年代韓國政府開始重建計畫，通過居民與民間企業的合作，進行市區重建。在此一時期違建逐漸消失，擁擠簡陋的房屋改建為高級公寓，成為中產階級住宅區，然而破舊住房的拆除也意味著低廉住宅的消失，對於貧困家庭而言，居住問題益形嚴重。此時，韓國政府便以釋出公有土地推動大型住宅建設，降低成本提供民眾可負擔的住宅。然而城市地區因經濟成長及人口大量增加，使得房價上漲成為常態，即使政府提供大量低價公共住宅，住宅自有率仍因房價高居不下而降低，家庭消費行為也因為房價高漲而被壓抑。

此外，韓國住宅型態也有了轉變，新成屋中公寓式住房佔了 70-80%，公寓型態住宅成長快速，由 1970 年的 0.8% 成長為 2000 年的 53%。原始的獨棟長屋變成公寓，意味著人們間日益疏離。

近年來，社會經濟結構改變再次讓住宅市場產生變化，人口加速老化、單身人口增加、青年族群工作不穩定及高失業率帶來新的住宅問題，小單元房型的住宅增加，房屋租賃模式也由租押金制度慢慢轉變成月租制。另外，對於公共住宅的租賃需求也開始增加。公共租賃住宅源於 1980 年代，當時為了安置違建拆遷戶而興建大量公共住宅，因此，社會的刻板印象認為公共住宅住戶均為低收入戶，標籤化的結果讓附近居民開始反對公共住宅。然而民間租賃的租押金制度讓中產階級產生負擔，中產階級對承租公共住宅需求增加，因此公共租賃住宅的對象已不應侷限於低收入戶。面對上述問題，韓國的住宅法人團體（如 LH、SH）卻因政府支援不足導致負債持續增加，讓住宅政策推動更形困難。

未來，首爾市政府將規劃並落實的多元的住宅政策，致力於民間租賃市場的穩定，推動都市再生計畫，並協助民間非營利組織辦理社會住宅方案。另外，透過資源及知識共享，與私部門建立合作關係，並主動聯結民間住宅福利專家。此外，住宅法人團體扮演的角色將逐漸改變，由大量供應公共住宅轉變為著重區域住宅需求，然而出售住宅數量的減少讓住宅法人團體的收入降低，而低收入團體的福利需求仍持續，因此，住宅法人團體如何永續經營是未來最大課題。



〈圖 10〉開幕演講人 HA Seongkyu 教授



〈圖 11〉演講人 Maria Lorena ZARATE



〈圖 12〉演講人 JANG Younghee

五、分組發表與討論（第 1 場）

分組發表與討論時間由首爾、大阪、香港、台北等 4 地區關心住宅政策之公民團體或組織，針對各國面臨的住宅問題及目前處理的策略方法等，依議題相似度分組進行分享，與會人員可就關注的議題參與討論。本場次同時辦理 2 組小組討論，分別為第 1 組：「住宅問題與安全網絡」（Session I：Housing problems and safety-net）及第 2 組：「可負擔住宅政策」（Session II：Affordable housing policy），本場次選擇參與第 2 組的討論。

「可負擔住宅政策」（Affordable housing policy）共有 4 位發表人，分別來自台北、首爾及香港，議題包括：

- (一)社會住宅起步：弱勢居住需求的保障及挑戰（台北，詹竣傑）
- (二)首爾市社會住宅的現狀及發展（首爾，KIM Sungab）
- (三)針對低收入家庭的首爾購入租賃住宅的試辦及課題（首爾，CHOI Eunyoung）
- (四)香港住宅所有鼓勵制度結構上的可持續性研究（香港，FUNG Kwokkin）

第一位發表人詹竣傑是中華民國專業者都市改革組織的執行秘書，分享台灣的社會住宅政策發展背景及盲點、困境等。台灣高房價問題引發民怨及關注，近幾年大選各政黨及政治人物也紛紛提出推行社會住宅的政見，希望獲得選民認同及支持。社會住宅議題雖然獲得關注，但目前推行的政策卻無法碰觸問題核心，未能發揮效果。比如，未體認社會住宅具福利性質，過度期待民間參與及陷入財務自償迷思；也未堅持社會住宅應作為保障弱勢居住權益的手段，致保留予弱勢的比例、租金設算等均未符合弱勢需求。

第二位發表人金善甲（KIM Sungab）是首爾市的市議員，長期關注住宅議題，本次也特地撥冗參加，並分享推動住宅相關法制的心得。近年來，首爾市因社會經濟變化，青年族群就業不穩定，導致結婚率及生育率下降，讓韓國快速邁向超高齡化社會。青年及老人貧窮人口增加，相應的住宅問題也開始浮現，政府的社會住宅政策及法規需因應此問題而予以調整或修訂。在 2014 年 10 月通過了「首爾特別市社會經濟基本條例」，2015 年 1 月則制定了改善社會經濟弱勢住宅問題的相關條例，然而住宅問題隨著社會變遷而變化，應不斷關注才能適時協助解決。

第三位發表人崔恩英（CHOI Eunyoung）目前任職於韓國城市研究所，本次發表題目是首爾市政府以購買民間住宅再租予低收入家庭的案例分享。為了避免高房價、高租金迫使低

所得家庭搬遷，讓低收入家庭繼續居住於目前生活的市區，首爾市政府及 SH 公社採取購買民間住宅方式，並以低廉租金出租予低收入家庭。首爾市社會住宅的供給，由過去於市郊規劃大規模公寓方式，轉變為於市區內利用現有空屋作為小規模社會住宅，除了可以滿足低收入戶住宅需求，也可以活化空置房屋。購入式出租住宅的月租金設定為市價的 3 成，提供對象主要為低收入戶及單親家庭。

購入式出租住宅雖獲得入住者相當高的滿意度，但因為分散在首爾市各區，無法及時處理住戶問題及提供社福協助，產生管理上的困難；此外，購入式出租住宅建物老舊，甚至品質不良，衍生大量維修需求。目前首爾市政府將改以購買預售屋方式，按入住者需求進行規劃設計，期改善上述問題。

第四位發表人為香港浸會大學社會福利學系馮國經（FUNG Kwokkin）教授，馮教授認為香港目前的政策傾向鼓勵持有住宅，以致於引發高房價效應。香港政府提供了多種購屋補助，及持有住宅賦稅優惠，形成鼓勵民眾持有住宅，也讓房價高漲，雖然近年提出了抑制房價措施，但效果有限。然房價飛漲讓買房變成一種投資，一般市民無力購買只能租賃，又增加大量租房需求，也影響低收入階層只能租住於狹小、環境惡劣、房東不友善的空間，因此，香港政府應徹底改善鼓勵持有住宅的政策傾向，避免問題惡化。



〈圖 13〉發言人金善甲議員



〈圖 14〉發言人馮國經教授



〈圖 15〉發言人崔恩英博士

六、主題演講 III

亞洲的住宅權利與住宅區域發展：在新情境下的可行趨勢／Housing Rights and Settlement Development in Asia: Viable Trends under new Contexts

演講人：HOSAKA Mitsuhiko | Professor of Nihon Fukushi University

亞洲各國不斷開發、進行都市更新，引起貧民區遭到強制趨逐問題，開發後舊有違建消失，取而代之的是嶄新的商辦大樓，然而低收入階層無法負擔新興住宅的租金，只能搬離原本生活的區域，改棲身於環境更為惡劣、生活更加不便的地區，居住權益未受重視。

在 NGO 團體的努力下，各國政府開始面對此一問題，在更新改建規劃時納入居民的意見，比如南亞海嘯後的重建工作，即讓居民一同參與；另外也有居民自組合作社募集資金或與銀行融資，合作改善居住環境。

住宅問題不斷演變，例如目前的房價高漲讓中產階級居住需求受到關注。未來，在因應各種住宅問題時，仍需各國間經驗交流與協助，或各共同體之間的合作，一起尋找解決之道。

七、主題演講 IV

投機性城市與錯位的政治／Speculative Urbanisation and Politics of Displacement

演講人：SHIN Hyunbang | Professor of the London School of Economics and Political Science

韓國自 70 年代起與財閥合作進行大規模公共建設投資及開發，將原有的雜亂違建清除、原居住於違建的貧民被迫遷離，重建完成新興都會區加上政府公共建設投資，週邊房價隨之上漲，原本遭迫遷的貧民於重建後無力再搬回原本居住的區域，形成都市開發之下的犧牲者。

城市需要革新，然而政府為城市開發不斷投資大型公共建設卻帶動不動產投機，產生的效果是房價上漲，造成整個城市投機化，反而讓市井小民的生活更形惡劣。因此，政府的開發政策應重新思考，基礎建設有其必要但不應過度，避免成為房價上漲的推手。



〈圖 16〉演講人 HOSAKA Mitsuhiko



〈圖 17〉演講人 SHIN Hyunbang

八、分組發表與討論（第 2 場）

第 2 場次分組討論議題分別為第 3 組：「非正式的住宅與社區」（Session III：Informal housing and community）及第 4 組：「住宅支援 I：無家者」（Session IV：Housing support I：Homeless），本場次選擇參加第 3 組之討論。

「非正式的住宅與社區」（Informal housing and community）共有 3 位發表人，議題包括：

(一)低收入戶住房空間特性的共同體（首爾，SHIN Haengwoo）

(二)台北市的違建社區、公共住宅政策與都市開發（台北，黃麗玲）

(三)從自來水管到社會政策：深水埗社區協會（Sham Shui Po Community Associating）等小組組織為香港的老舊住房貢獻（香港，LAU Siu Mei）

第一位發表人申幸友（SHIN Haengwoo）任職於韓國世宗大學，發表的主題探討社區的功能。各城市在高速都市化之下，人際間的互動減少，左鄰右舍變得冷漠，鄰里的功能逐漸消失，都市人們形同被關在水泥叢林。

以蘭谷為例，蘭谷的居民許多原住於首爾市中心，在 1960 年代因市中心開發而遷居至此，因此多為低收入階層，居民以打零工或擺攤維生，因此蘭谷村的人們彼此相互扶持，生活就像一家人。漸漸地，蘭谷村的居民產生了各種合作團體，如學生課後學習教室、房屋修繕合作社等，最具代表性的是 1976 年開始的「蘭谷希望醫療合作社」，在當時合作社的概念還未普及，「蘭谷希望醫療合作社」的規模卻在 10 年間由初始參與的 118 戶擴大到 2200 戶，居民每月只需付出小額的金錢即可維持醫療合作社，也救助了許多蘭谷居民。

蘭谷區的房屋搭建得相當擁擠，然而也因為這樣的空間分佈造就了居民間的紐帶關係，亦即居住空間的密集讓人與人間的互動更為頻繁。居民自組的合作團體可以協助解決都市的

多種問題，因此首爾目前正透過聚落來創造居民的合作關係，比如城北區的長壽村、福井村，以及蘆原區的希望村。這個概念不是由人工創造聚落，而是在聚落中引導居民的主動參與，讓居民自治，形成居民間的共同體網絡、彼此互相協助。

1989年起，首爾為了解決底層市民的居住問題大量興建永久租賃公寓，它的空間很窄（約12至14坪）每棟的戶量很多（約200至300戶），隨時間推移，目前永久租賃公寓的設施老化、公共空間設計不符需求，另外因為住戶年齡增長，社會福利設施亦顯不足。永久租賃公寓的住戶多為老人、身障者及低收入戶，因為生活的緊繃讓居民變得敏感，因此靠住戶自己形成合作團體活化社區的可能性低，目前僅能透過住戶大會讓居民參與社區管理，然而居民實際的關心度及參與度趨近於零，讓住戶大會有名無實。本來為了協助低收入家庭的永久租賃公寓，反而因為標籤化讓居民在社會中更顯孤立，引起諸如自殺等社會問題。要改變永久租賃公寓住戶的疏離感相當不容易，但部分社區嘗試的空間改造方式逐漸有成，如公寓大門由冰冷的鐵門改為有開放感的玻璃門後，居民開始「打扮」社區，社區的氣氛也開始轉變。透過一些成功的案例可以歸納出，容易接近的公共空間就好像村落中的巷弄，可以增加居民的互動，讓彼此變得緊密，不再疏離。

第二位發表人黃麗玲是台灣大學城鄉所副教授，本次的主題是探討都市開發之下，被犧牲的違建住戶居住權益。近年台北有2個受到高度關注的違建拆遷案例，華光社區及紹興社區，其中華光社區是由中央政府主導，為了打造台北市中心的金融專區而進行開發，然而華光社區有許多違建戶，成為開發所面臨的主要問題。中央政府與地方政府不同，沒有安置資源，因此在處理華光社區時由台北市政府協助，提供平價住宅或中繼住宅安置違建戶，但是能獲得安置的僅是少數。另一案例紹興社區坐落於台灣大學的校地，近來台灣大學為了興建校舍需進行開發，也面臨需遷移違建戶的問題，雖然同樣缺少安置資源，但有學生、教授的支援以及校方的讓步，目前正積極尋找安置方案，並將與台北市政府合作，未來保留部分空間做為公共住宅，讓居民能繼續在此居住生活。

近年來因為都市開發導致違建拆遷，弱勢者的居住權益引發關注。60至80年代台灣的公共住宅政策雖然發展緩慢且對象多為中產階級，但當時如有違建拆除個案時，尚能給予違建戶拆遷補償或協助其優先承租、承購國宅，但自從1990年代中央政府宣告停止大規模興建國宅後，違建戶的安置資源緊縮。此外，台灣的中產階級在民主化的過程中扮演重要角色，但中產階級多以自身經驗認為「努力就會成功」，而無法了解社會福利對弱勢保障的不足可能使其落入社會的更底層，這些因素也讓都市中的違建居民遭受到政府及社會的雙重排除，是個亟需改善的問題。

第三位發表人劉肇薇目前服務於深水埗社區協會（Sham Shui Po Community Associating，簡稱SSPCA），深水埗是香港低收入戶及老人集中的區域，為了協助當地低收入戶改善居住環境，在1997年正式登記的SSPCA即以住宅為關注議題。SSPCA規模相當小，人力主要來自學生及志工，協會的正式員工不到2人，所提供的服務包括老者關懷（訪視、免費醫療諮詢等）青少年關懷（鼓勵自願服務）及婦女支持（尤其是中國女性移民）等，並與NGO團體、政府組織、房屋委員會等單位密切聯繫，為住宅相關議題發聲（如2002年公共租賃住

房租金太高議題、2004 年房委會出售公共住賃資產議題等）。目前 SSPCA 如同其他團體，面臨資金不足及內部人力逐漸老化的問題，加上複雜的政治角力及地區服務需求的變化，未來 SSPCA 將從更宏觀的角度提高團隊意識。



〈圖 18〉住宅與公共空間距離之探討



〈圖 19〉發表人黃麗玲教授分享紹興案例

九、分組發表與討論（第 3 場）

第 3 場次分組討論議題分別為第 5 組：「住宅支援 II：身障者、年青人與貧困者」（Session V：Housing support II: The Disabled, The Young and The Needy）及第 6 組：「住宅支援 III：社區實踐」（Housing support III: Practices in Community），本場次選擇參加第 5 組之討論。

「住宅支援 II：身障者、年青人與貧困者」（Housing support II: The Disabled, The Young and The Needy）共有 4 位發表人，議題包括：

- (一)NPO 入住支援中心 宮城支援系統說明（日本，SAITO Hironao）
- (二)湘南生活資助（日本，MATSUMOTO Kazushi）
- (三)社會住宅供應的新嘗試：解決青年住宅問題而打造的社會住宅供應體制和居住共同體（首爾，KWON Jiwoong）
- (四)SH 公社的成果、評價及新角色（首爾，CHEON Sunghee）

第一位及第二位發表人均來自日本的 NPO 團體，介紹其任職機構為弱勢者提供的居住服務。首先是來自仙台市的佐藤先生，所服務的 NPO 法人團體宮城主要協助身障、老人、更生人等於租賃市場中處於弱勢的民眾，這些弱勢者被認為沒有付款能力，房東不願將住宅出租給這些對象，而這些弱勢者又因為居無定所不易覓得工作機會，形成惡性循環，因此成立入住支援中心，由該中心出面租下住宅再轉租給需要協助的對象。目前入住支援中心主要針對生活可自理、願遵守規約的住戶提供服務，入住後中心除每月定期訪視外，如有需要可陪同進行生活用品採買及簡易修繕服務。過去入住支援中心因為管理得善，房東對該中心均友善，然而自從發生地震及海嘯後，住宅租賃需求大增、租金暴漲，目前推展入住支援中心顯得艱難；此外，單身入住者逐漸年長，如突然病發需入院醫療，將面臨無人能協助簽署相關同意書的處境，是亟需解決的問題。

第二位發表人則介紹湘南生活資助中心，主要服務對象為街友，近來也納入家暴受暴者及非法移民。湘南生活資助中心目前有 2 處住宿設施，提供無家可歸者中繼的住處，待其生活步上軌道後協助搬遷至一般公寓並持續訪視，協助面對適應社會的過渡期。因此，湘南生

活資助中心可說是無家可歸者（如街友、受暴者、更生人等）於的休息站，而該機構為了協助更多人，故對於入住資格無過多限制，除了提供住宿地點，也協助入住者一起面對、解決生活上的問題。

第三位發表人權智雄（KWON Jiwoong）是首爾 Minsnail 住宅聯盟理事長，該聯盟主要關注青年居住議題。目前政府提出的住宅政策多針對弱勢者及家庭，往往忽略青年族群的居住需求，而青年族群又面臨高房價、低所得的處境，成為有迫切需求但遭到政策忽視的一群。因此，在 2011 年 Minsnail 聯盟成立，並在 2014 年開始推出聯合租賃住宅，為青年族群提供協助。聯合租賃住宅的概念是集眾人之力合購住宅再出租予青年，購置成本再由租金慢慢回收，除提供青年人可負擔的住宅外，也可避免房東對青年人的壓迫。目前該聯盟已成立 Minsnail 基金，並已購置 2 棟住宅提供租賃服務，設定的租金約為市價 6 至 8 成。除了廉價住宅的提供，也注重住戶的生活管理，如定期召開住戶大會或由住戶自訂生活規約，住戶自我管理可增加彼此互動，也維持屋況及與鄰里間的關係。

第四位發表人千成熙任職於 SH（Seoul Housing）公社，於 1989 年成立的 SH 公社在首爾的住宅發展扮演重要角色，負責公共住宅興建、租售及管理，SH 公社於 1989 年至 2014 年間共興建約 26 萬戶住宅，解決低收入階層住宅需求，並增加基礎建設改善不良居住環境；然而，回顧 SH 公社過去的各项措施，亦有需檢討之處，如過度偏重公共住宅戶量，而輕忽住戶管理、未考量住戶需求而缺乏相關便民服務或社會福利設施規劃、無法因應民眾對住宅需求的轉變。

目前韓國的住宅政策開始轉型，由過去的大量供給轉變為從需求者的角度出發，如提供市中心的公有土地興建公共住宅、改善公住宅管理及提供福利服務、擴大租金補貼對象等。未來將針對不同地區需求，提供不同的居住服務，並對貧困階層進行住宅補貼調查，掌握其住宅需求及現況，並透過專業諮詢，提供量身訂制的居住福利政策。



〈圖 18〉權理事長分享蝸牛住宅聯盟經驗



〈圖 19〉SH 公社千課長分享公社經驗及未來課題

十、首爾市長座談

本次研討會最後特別舉辦一場座談會，由首爾市朴元淳市長與各國與會人員一起分享住宅政策構想及推行心得。對於未來首爾市住宅政策方向，朴市長將不再以「單純提供住宅」為目標，改變為「以人為本」、引入社會福利機制。未來推土機式的都市更新方向亦將有所調整，首爾市違建問題嚴重，過去都採強拆方式處理，然而租賃人在都市再開發過程中沒有法律上的任何權利，只能被驅逐；未來首爾市政府將禁止迫遷，特別是在冬天的時候。

此外，朴市長仍將致力增加公共住宅戶量，自朴市長上任以來已執行興建 8 萬戶公共住宅，這個任期提出再增加 8 萬戶的政策目標，以達成首爾市住宅存量的 10%。而未來公共住宅的型

態將採合作社式住宅（sharing housing），目前首爾市的單身家戶比例上升，已佔總家戶數的 20%至 30%，故首爾市總人口雖然下降，但居住需求仍繼續攀升，除弱勢家庭外，青年、新婚家庭住宅需求漸增。照顧低收入家戶已達一定程度公共性，未來希望朝向另一階段，針對社會福利層面，將與民間企業、NGO、NPO 合作，發展特定族群住宅，如新婚、女性、學生及老人出租住宅，並依其需求提供社會福利協助，例如針對新婚夫妻住宅提供托兒所設施；針對老人住宅，引入共餐制度等。



〈圖 20〉朴市長參與座談會分享住宅政策規劃



〈圖 21〉朴市長及與會代表交換住宅政策心得

十一、參訪首爾青年住宅

在韓國，青年居住問題嚴重，主因是青年族群收入有限但住宅價格昂貴，尤其近年青年的薪資低廉且失業率高，青年族群組成蝸牛聯盟，為居住問題發聲。

韓國的租屋市場最特別的就是押租金制度，承租人租屋時需繳納數百萬元的押金，對承租人而言是相當沈重的負擔，甚至需政府協助融資貸款才可能繳付。因為租賃成本高昂，導致青年族群只能選擇環境不佳的住宅，大部分必須多人合住一室或居住於空間狹小的住宅，此類房屋多通風不佳、空間狹小、有消防安全疑慮，居住品質相當低落。

由於住宅市場對青年的不友善，無殼蝸牛聯盟遂以自身力量解決問題，除了提供租屋知識及糾紛處理諮詢外，更進一步以募集而來的資金購入住宅，提供青年族群租住。本日即係參訪其中 2 處青年住宅案例。

首先是蝸牛聯盟向 SH 公社包租的住宅，全棟共 31 戶，除保留 1 戶作為公共空間外，其餘均出租給青年族群。除了提供低於市價的租金外，由住戶自我管理是一特色。蝸牛聯盟要求住戶每月至少開住戶大會，會中討論生活規約、分享心得，每位住戶也被安排如打掃環境、收取租金等工作（房舍修繕仍由 SH 公社處理），透過定期的交流，聯繫感情減少磨擦。有意承租青年住宅者需先向 SH 公社遞件，將透過面試挑選適合的住戶，入住前還需接受教育訓練，讓住戶事先了解並確保能遵守青年住宅的生活規約。



〈圖 22〉包租住宅外觀



〈圖 23〉包租住宅為套房，室內無隔間



〈圖 24〉室內圖（此戶為公共空間，供住戶聚會使用）



〈圖 25〉包租住宅申請流程



〈圖 26〉提問時間

另一案例則是由蝸牛聯盟購地興建的住宅，每戶採分租模式（每戶 3 房），室內大部分空間是客廳，期望增加住戶彼此交流機會，聯繫情感、減少磨擦。



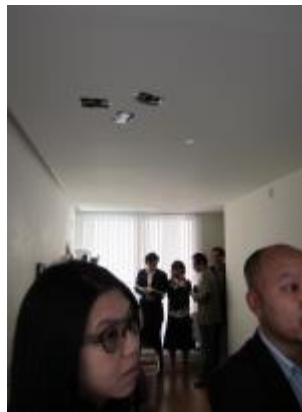
〈圖 27〉購地興建住宅外觀



〈圖 28〉購地興建住宅開放空間



〈圖 29〉開放式廚房



〈圖 30〉客廳空間

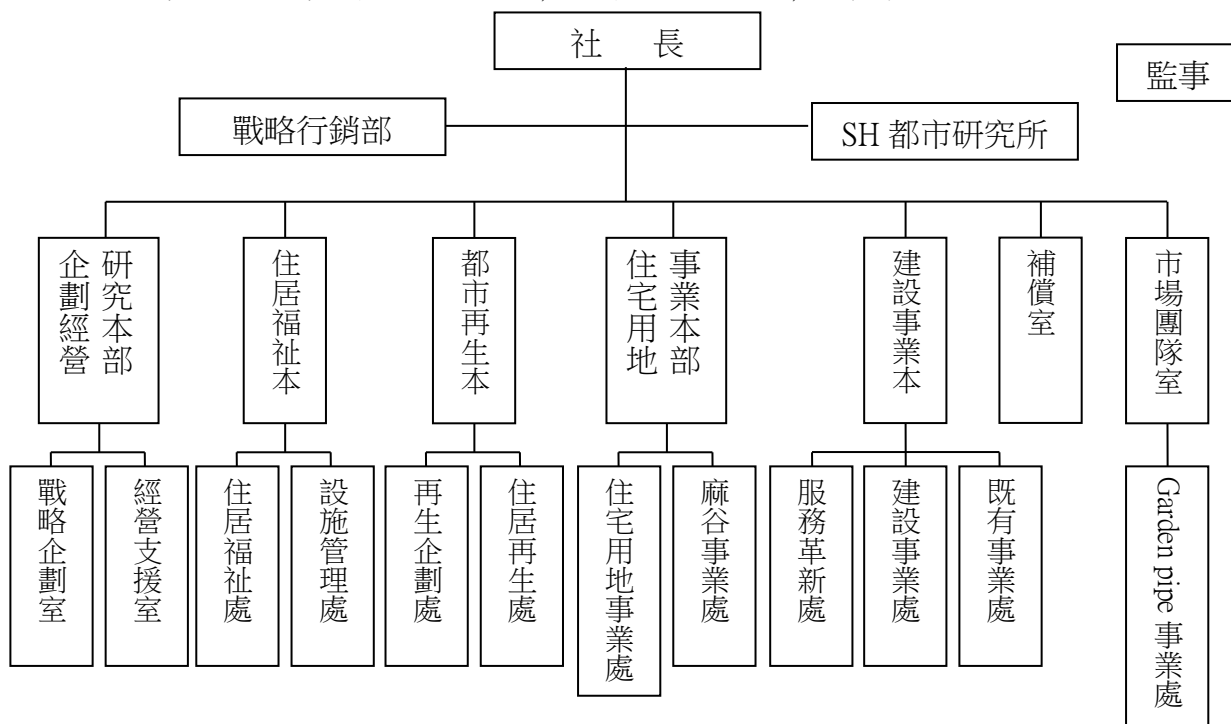


〈圖 31〉提問時間

十二、參訪 SH 首爾住宅公社

SH 首爾住宅公社全名為首爾大都會首爾住宅公社（SH Corporation of the Seoul Metropolitan），於 1989 年正式成立，全公社共有 711 人，分為 5 部 4 室 10 處，分別主掌土地開發、公共租賃住宅之興建、管理、維護、都市更新、都市基盤建設興建及維護等²：

1. 土地開發：首爾市住宅公社主要工作是透過多元計畫供給公共出租住宅與提升居住品質，期望提供一個整合環境、教育、文化、福利與交通整合的住宅。在每個案例中，我們都嚴格檢視規劃、設計、潛在環境影響等。
2. 運作公共住宅：約 10 萬餘戶公共出租住宅皆隸屬於 SH 管轄，提供市民穩定居住環境與優質環境，並透過居住服務中心與第一線服務管理。
3. 都市更新：作為公開透明的企業，SH 協助都市更新的推動，並提供入住者合理機制。不須擔心都市更新過程中，因利益分配協商導致的紛爭。
4. 整建維護：修建老舊住宅，轉為清潔、方便的住宅是重要的；重建與再發展之間的差別需由居民與政府進行溝通。同時，SH 確保整建過程中，原居民人可以獲得安置，及提供長期低利貸款確保居民的最大利益。
5. 都市弱勢地區維護：老舊、矮小、破敗的居住環境，SH 希望解決這些問題，並透過整體規劃提供都市公園等公共設施，目前共有 1847 戶的再開發租賃住宅正在進行（9 個區），另已完成了 3 個區、共 203 戶的維護。
6. 新市鎮開發：如恩平新市鎮，除了住宅的供給，一併結合購物商場、醫院、大型教育機構與公司的新市鎮，並以行人為優先的規劃、許多主題公園與宜居空間，從 2002 年至 2011 年之間，共開發 3,492 平方公尺，16,172 戶住宅。



〈圖 32〉SH 首爾住宅公社組織圖

²資料來源：SH 首爾住宅公社官方網站 (<http://www.i-sh.co.kr/>)。

SH 公社成立 26 年來（1989-2014），共興建 25.8 萬戶住宅，平均一年一萬戶開發量，佔首爾地區總住宅數（364.7 萬戶）的 6.9%；租賃並管理 16 萬戶住宅，佔首爾地區總住宅數 4.5%。目前中低所得家庭（所得 70%分位點以下）已有 11.35%首爾市民居住在公共住宅內，其中低收入家庭更達 27%。



〈圖 33〉首爾公共住宅住戶所得分佈

SH 首爾住宅公社的財務狀況如下：

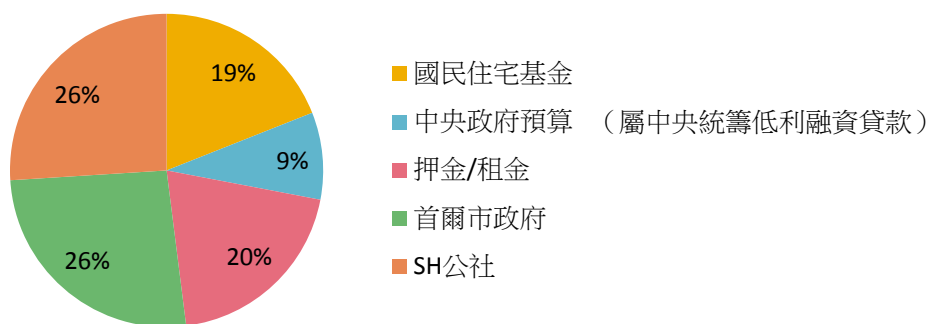
1.資本額：

(1)股分資本額：8 兆韓圓（約新台幣 2,445 億元）

(2)實收資本額：5 兆 543 億韓圓（約新台幣 1,545 億元）

2.資金來源：

以首爾市政府補助及 SH 公社自有資金為主，中央並編列預算予以補助，不足部分亦由中央所屬國民住宅基金給予低利貸款融借。

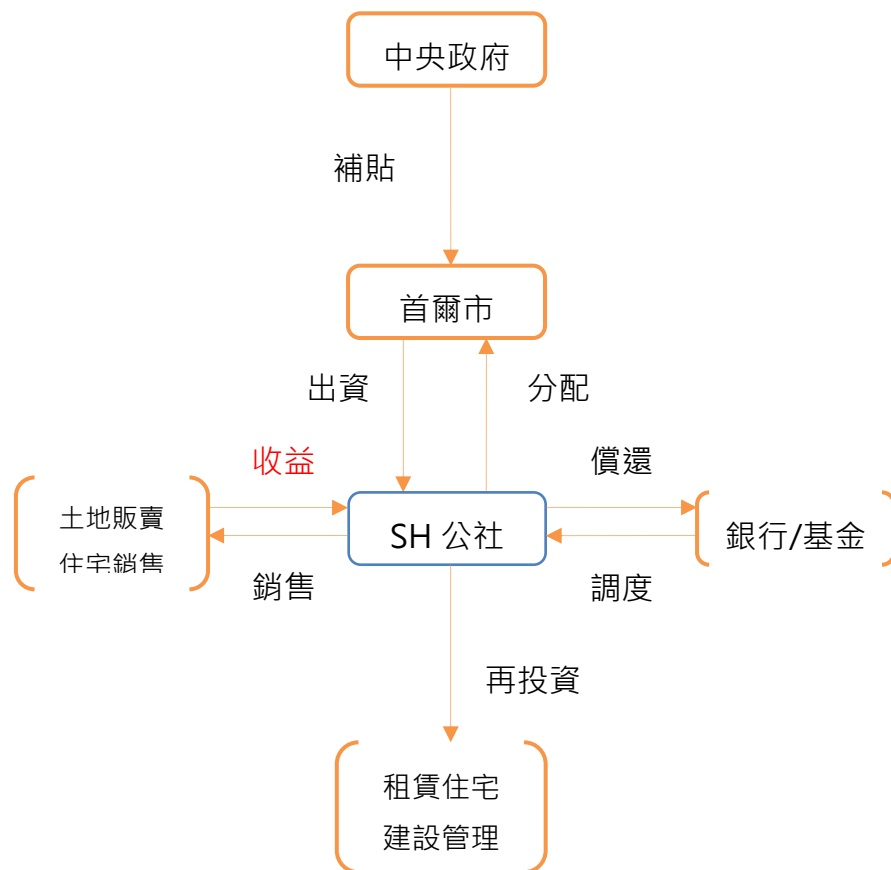


〈圖 34〉SH 首爾住宅公社資金來源分佈

資料來源：「浩然資助計畫：建構居住安全網之社會行動」，p99，中華民國專業者都市改革組織〔提案代表〕、社會住宅推動聯盟、崔媽媽基金會、大阪市立大學都市研究 PLAZA、韓國都市研究所，2014.12。

3. 財務運作模式：

目前 SH 財務運作模式，是由中央政府補助首爾市政府，再由市政府補助 SH 公社，並透過更新開發後土地及住宅出售收益，不足部分則由 SH 公社向銀行或中央金融融借。



〈圖 35〉SH 首爾住宅公社財務運作架構圖

資料來源：SH 公社「設立背景與推動成果」簡報，p25，104.4.27。

4.年度預算執行：

(1)收入部分：依據 SH 公社年度收入表所示，目前 SH 年度預算收入以販賣事業收入為大宗，佔年度總收入 95%，租金收入僅 4.8%。

表二：SH 住宅公社 2015 年收入預算（單位：韓圓/億元）

區分	2015(a)	2014(b)	增減(a-b)
計	45,547	93,120	△47,573
1.營業收入	24,084	60,940	△36,856
1.1 販賣事業收入	22,907	59,863	△36,956
1.2 出租事業收入	1,162	1,062	100
1.3 其他營業收入	15	15	0
2.營業以外的收入	348	407	△59
3.資產	537	1	536
4.負債	13,139	22,669	△9,530
5.資本	2,087	3,163	△1,076
6.捐款金 贊助金	1,340	1,692	△352
7.資本盈餘	300	300	0
8.大型事業轉入金	3,712	3,948	△236

資料來源：SH 公社，「設立背景與推動成果簡報」，2015.7.14

(2) 支出部分：以營業費用為大宗，其中事業用地費用佔總營業費用 49%，建設費用佔 28%，出租事業費用佔 14%，顯示土地取得在 SH 公社推動計畫過程最大比例的負擔。

表三：SH 住宅公社 2015 年支出預算（單位：億元）

區分	2015(a)	2014(b)	增減(a-b)
計	45,547	93,120	△47,573
1.營業費用	29,004	39,361	△10,357
1.1 住宅用地事業費	14,200	16,664	△2,464
1.2 住宅建設費	8,205	16,402	△8,197
1.3 出租事業費	4,153	3,947	206
1.4 經常費	2,446	2,348	98
2.營業外費用	394	209	185
3.預備金	82	40	42
4.法人稅	1,015	705	310
5.大型事業費	3,766	3,910	△144
6.資產	5,968	6,060	△92
7.負債狀況	5,318	42,835	△37,517

資料來源：SH 公社，「設立背景與推動成果簡報」，2015.7.14

從前述財務狀況來看，SH 公社係以透過大型土地開發、出售部分房地等方式，交叉補貼租賃住宅的損失。但依 SH 住宅公社內部人員表示，自 2008 年的全球金融危機以來，韓國房地產不景氣，使交叉補貼的方式出現困難，因此需要政府更多補助。韓國政府亦認為，租賃住宅是社會安全網的一部份，不能要求財務自償，政府必需予以補助。由 SH 公社資金來源（圖 34）顯示，首爾市政府及中央政府補助款達 35%，顯示住宅政策由政府補貼的必要性。

反觀台北市目前住宅政策推動狀況，以往中央政府補貼除租金補貼外，對於出租住宅興建事業補貼比例偏低。倘以目前市府已訂定 2016 年興建 2 萬戶公共住宅為目標來看，市府土地及興建預算預計要投入近 1,300 億，其中中央僅補助 3 案土地取得費用 26 億及 1 案興建費用約 7 億，僅佔總投入經費 2.5%，亦無針對融資部分提供低專案利貸款協助，與韓國相較遠遠不及，也造成地方想要大力推動公共住宅計畫須面臨龐大的財源籌措壓力。

至於 SH 住宅公社針對公共住宅的維護管理機制，在 1989 年韓國剛開始興建社會住宅時期，首爾市範圍內所有的管理工作都是由 SH 公社直接負責。2003 年後，除管理所所長由 SH 公社指派之外，其他管理工作逐漸委託給民間物管公司，至 2007 年則全數委由給物管公司管理。通常 SH 公社與物管公司的委託契約第一期為 2 年，之後則每年評估管理成效，決定是否續約。目前由 SH 所管理營運的社會住宅，共有 367 個社區，153,465 戶，佔首爾市住宅存量的 3.6%。其中由 SH 直接管理的有 49 個社區，33,634 戶（佔 22%）；委託給民間物管公司的共 318 個社區，119,831 戶（佔 78%）。

為了管理首爾市 25 區的社會住宅，SH 成立 8 個統合管理中心，也是各社區管理所的協調整合單位。目前首爾市社會住宅的管理人力合計 2,434 人，其中 SH 的人力 70 人，各統合管理中心合計 374 人。其餘 1,990 人則屬於民間的物管公司，為第一線的管理人力。

至於個別管理統合中心的情況，以麻浦統合管理中心為例，共編制 57 名人員，管理 95 個社區，其中 42 個社區為出租，21 個社區為出售，31 個社區為租售混合，其他類型 1 個社區，總戶數 34 萬 71 戶。另有買入型的老舊住宅共 1,678 戶，也屬統合管理中心的職責。

各種類型的住宅規模有些許差異。在永久賃貸住宅社區，平均每個社區約 1,800 戶，公共賃貸社區約 820 戶，國民賃貸住宅約 840 戶。有些出租出售混合的社區規模較大，可超過 20 棟大樓，達 1 萬戶以上。

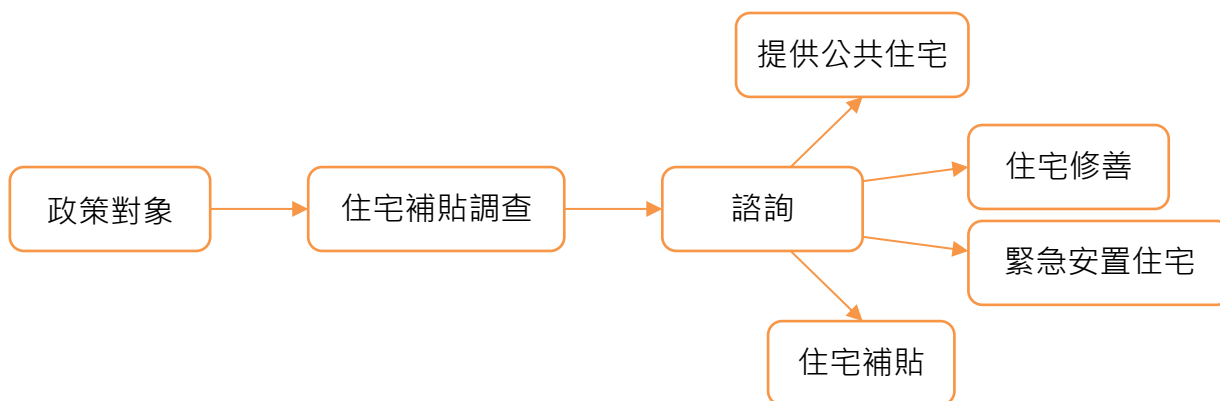
統合管理中心與第一線管理所的分工在於，各地管理所主要負責第一線的管理，經費來自居民支付的管理費，住戶的問題，包括噪音、抽煙等生活瑣事，都由第一線管理所的管理人員負責勸導改善。在居民所反映的事項中，設施維修佔 42%，管理營運 35%，設施改善建議佔 14%，住戶糾紛佔 9%。而統合管理中心則是站在「房東」的立場，由 SH 出資營運，主要職責包括：每兩年於 7 月初進行入住者的資格審查、住戶退租時負責房屋維修及退還押金作業、暖器或其他重要的設備損壞時之維修處理、受理當地管理事務所無法妥善處理之住戶申訴等。

目前首爾市政府正在調整公共住宅的管理模式，希望提高住戶的滿意度，因此開始推動較精緻化的服務。例如：居民反映的問題需要在 3 天內處理完畢、提高服務人員的親切度、增加社區活動空間（包括敬老堂、圖書館等設施）、較老舊的公共住宅加強浴室及管線的維修改善、與維修廠商協議，增加下班時段及假日的修繕效率、擴大管理的參與度、辦理社區活動、提供就業支援服務、成立志工隊，提供弱勢階層諮詢及福利服務等等。

在公共住宅提供的福利服務方面，自 1989 年開始推出永久租賃住宅時，即已規定應提供社會服務，並設立綜合社會福祉館。社福中心的主要功能包括支持家庭福利、社區活動、弱勢居民的在宅服務（送餐、醫療、家務、短期照護等）、教育、職業訓練及諮詢等。社福中心可能由地方政府營運，或是委託非營利組織營運³。

首爾市政府公共住宅政策的未來推動方向，在量的方面，已訂定提供租賃的公共住宅戶數於 2018 年達到住宅存量的 8% 之目標，長期希望達成 10%；在質的方面，依朴元淳市長及 SH 公社於研討會中發表未來公共住宅政策取向，將由供給導向轉為需求導向，提供客制化公共住宅。因此，青年（學生）住宅、女性住宅等提供不同對象的社會住宅將應醞而生。未來更希望以滿足承租戶社會福利需求為目標，透過都市再生等方式，打造 8 萬戶居住福利社會住宅。

³資料來源：「浩然資助計畫：建構居住安全網之社會行動」，p118~119，中華民國專業者都市改革組織〔提案代表〕、社會住宅推動聯盟、崔媽媽基金會、大阪市立大學都市研究 PLAZA、韓國都市研究所，2014.12



〈圖 35〉SH 公社住房福利內容(政策手段)

資料來源：” East Asia Conference on Housing welfare”，「SH 公社—成果、評價及新角色」，p17。

住宅補貼現狀調查 <ul style="list-style-type: none"> ◆透過住宅補貼調查及諮詢，了解貧困階層需求 	住宅諮詢 <ul style="list-style-type: none"> ◆結合 SH 客服中心、市府及銀行諮詢專線 ◆委託專業客服團隊提供諮詢服務，並培養住宅福利專員 	住宅改造 <ul style="list-style-type: none"> ◆住宅補貼措施增加修繕補助項目 ◆推動住宅整建及鼓勵修繕後空屋出租
租賃住宅多元化 <ul style="list-style-type: none"> ◆提供公共宿舍、公有住宅、社會住宅，並推出空屋計畫、1 人家庭等量身訂製式的租屋服務 ◆擴大購置空屋提供出租服務 	緊急住宅支援 <ul style="list-style-type: none"> ◆對家庭暴力、受災戶等家庭，提供緊急安置 	住宅金融支援 <ul style="list-style-type: none"> ◆提供保證金貸款 ◆租金補貼：提供低收入戶租金協助
支援住宅 <ul style="list-style-type: none"> ◆公共住宅社區提供福利服務，協助需要醫療、教育、就業諮詢的居民 (2015 年新措施) 	換屋服務 <ul style="list-style-type: none"> ◆隨家庭人數增減，提供更換較大或較小住宅之服務 ◆對年長或身障住戶提供更換適宜住宅服務 	住戶服務 <ul style="list-style-type: none"> ◆對入住租賃住宅社區的居民，提供就業等服務措施，提升社區功能
培養住宅福利專員 <ul style="list-style-type: none"> ◆培養住宅福利專員提供諮詢及服務 ◆住宅福利專員駐點於公共住宅社區，直接提供服務 	文化福利(CSR) <ul style="list-style-type: none"> ◆對於收入較低之住戶，提供電影、文化優惠券等文化福利服務 	住宅管理 <ul style="list-style-type: none"> ◆由公共住宅管理中心專責公宅管理事務

〈圖 36〉SH 公社住房福利內容(政策手段)

資料來源：” East Asia Conference on Housing welfare”，「SH 公社—成果、評價及新角色」，p18。

另外，鑒於以往以出售部分資產挹注建設基金方式，受韓國房地產景氣影響，已出現財務缺口，目前 SH 公社受朴市長之命，刻正研議以「都市再生 REITs」投資活用方式籌措資金，並透過市有土地多元開發創造利益良性循環。



〈圖 37〉SH 公社未來土地多元開發策略

資料來源：SH 公社「設立背景與推動成果」簡報，p30，1044.27。

十三、參訪首爾市公共住宅案例——牛眠（U Meon）社區第 5 園區

牛眠社區位於首爾市瑞草區牛眠洞，社區共 509 戶，相關房型及租金等資料如下：

1. 供給類型：國民賃貸(49 m²、59 m²)、長期包租(84 m²、114 m²)
2. 坪數（專用）：
 - (1) 49 m²（國民賃貸）：押金 4000 萬，月租 28 萬
 - (2) 59 m²（國民賃貸）：押金 4800 萬，月租 32 萬
 - (3) 84 m²（長期包租）：押金 2 億 4000 萬
 - (4) 114 m²（長期包租）：押金 3 億 2000 萬
3. 不提供傢俱，僅有基本的廚具設備及櫥櫃。

住戶短期租賃（按日計算租金，每日約新台幣 1,000 元），讓住戶親友來訪時有休息空間，也減少空置期間的租金損失。



〈圖 39〉牛眠社區



〈圖 40〉牛眠公共住宅建物外觀



〈圖 41〉牛眠社區中庭開放空間



〈圖 42〉開放式廚房空間



〈圖 43〉水龍頭腳踏開關



〈圖 44〉客廳空間



〈圖 45〉智慧型控制面板



〈圖 46〉公共住宅僅提供廚房設備及簡單櫥櫃



〈圖 47〉每個房間均有陽台



〈圖 48〉衛浴設備



〈圖 49〉腳踏車停放空間及垃圾集中場



〈圖 50〉社區管理中心



〈圖 51〉管理中心辦公室



〈圖 52〉管理中心服務櫃檯



〈圖 53〉小朋友跑進管理中心喝水

參、心得與建議

一、心得

本次東亞研討會共有來自日本、韓國、香港等地關心居住政策的學者及社會倡議人士交流相關經驗。在與會人士發表的演講及討論中，可以發現亞洲各國雖因社會、文化不同，但面臨著類似的貧窮居住問題，包括都市更新引發的迫遷問題、高失業率造成的青年貧窮問題及高齡化而產生的老人居住問題；在住宅政策方面，日、韓過去著重在公共住宅數量的增加，也逐漸轉變為公共住宅品質及管理層面的重視。「住宅」由財產權的概念轉變為生活基本的權利。

以社會弱勢為社會住宅協助對象，為與會人員一致的共識，而由 NGO 或 NPO 團體協助推動，也是各國代表於會中提出很重要的面向。因此，如何針對特定弱勢族群，引入不同 NGO、NPO 團體，結合相關住宅資源予以協助，將是市府未來應發展的重點。此外，在部分案例中也看到承租或購置民間空屋轉做公共住宅的嘗試，雖然仍有位置分散、管理不易的問題，但對於同樣面臨空屋率高、建地有限等問題的台北，日韓等國案例的後續發展，相當值得關注及研究。

另外，本次參訪蝸牛聯盟自行營運的青年住宅，實驗性十足，加上戶數不多，成功推行住戶自我管理模式，包括住戶自行訂定生活規約、輪流打掃、收取租金等，看似增加住戶負擔，實是讓住戶產生責任感，也透過這些互動使原來陌生的一群人變得有凝聚力。

首爾近年來以如此驚人的速度推動社會住宅，市府相關機制的建構與支持非常重要。除了首爾市政府內部行政組織外，更成立首爾研究機構（The Seoul Institute）擔任智庫長期針對住宅政策進行研究（本次研討會即由該機構主辦），及成立 SH 住宅公社專責社會住宅興建及維管。反觀本市現僅由都市發展局負責住宅政策規劃、土地取得、財源籌措及住宅管理，在人力負擔上面難免捉襟見肘，故成立住宅處及公宅管理公司觀諸韓國近年來推動成效實有必要。

SH 住宅公社專責推動公共住宅政策，以土地開發及都市再生等方式達成組織目標，SH 公社的人力規模及組織架構值得本市作為建構社會住宅興建管理體系的重要參考。SH 推動公宅計畫多年，從量的提供到質的提升，以朝向社會福利為現階段目標，是我們應該學習的。因此，本市現階段在公宅規劃過程，著重社會福利的引入，結合市府社會局、教育局等單位

需求進行規劃評估，納入托老、托幼及居民活動等設施，以全方位滿足居民生活需求，而不僅是居住空間的提供。

二、建議

- (一) 本次研討會主要探討公共住宅如何協助中低所得家庭居住問題。目前各國公共住宅入住對象均有一定比例為弱勢家庭，依各國推行公宅經驗，弱勢住戶亟需社會福利奧援；此外，托老、托幼服務對於逐漸走向高齡且少子化的台北市有強烈需求。因此，於公共住宅社區適時適地引入社會福利服務實有必要。
- (二) 本次研討會中，與會代表均強調由 NGO 或 NPO 團體提供弱勢者居住協助的重要性。本府未來推動住宅政策時，也應思考如何針對特定弱勢族群，引入不同 NGO、NPO 團體，結合相關住宅資源予以協助。
- (三) SH 首爾住宅公社的財務運作模式，是由中央政府補助首爾市政府，再由市政府補助 SH 公社，並透過更新開發後土地及住宅出售收益，不足部分則由 SH 公社向銀行或中央金融借。據此，本市未來興建 5 萬戶公共住宅的財務規劃，無法完全以租金收入支應興建成本，應由市府其他財源挹注及中央政府的財務支援。
- (四) 首爾近年來以驚人的速度推動公共住宅，其市府相關機制的建構與支持非常重要。除了首爾市政府外，另成立首爾研究院（The Seoul Institute）及 SH 住宅公社，前者主導住宅政策，後者則主責公共住宅興建及管理。反觀本府目前僅由都市發展局負責住宅政策規劃、土地取得、財源籌措及社區維管，在人力負擔上面難免捉襟見肘，實有必要成立住宅處及公宅管理公司同，共推動本府公共住宅政策。
- (五) 為協助本府成立公宅管理公司，SH 住宅公社願意分享相關經驗並可派員來台，協助本府規劃成立公宅管理公司事宜，以利日後順利營運。