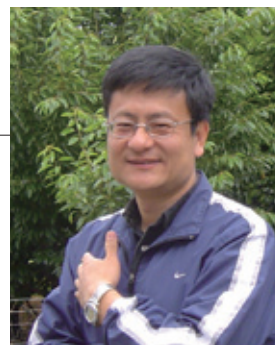


住宅政策與市場房價調整

金家禾

台北大學不動產與城鄉環境學系



近來房價上漲快速(尤其是北部地區)，使得一般民眾難以負擔房價，引起社會諸多的關切與責難，也給予施政者壓力，需採行適宜的政策或措施使房價回歸正常，或修正調整至民眾可以負擔的合理價位，許多主張或政策建議因應而生，諸如：停止公有土地標售，運用公有土地興建社會住宅(或另有名稱如青年住宅、或平價住宅)，以低於市價的方式提供給部分群體市民居住使用；亦有建議透過照價收買的方式，迫使囤積土地的投機者，釋出土地，以興建不動產，如此可增加市場的房屋供給量，而收房價穩定之效；亦有主張以金融財稅手段壓抑房價，如緊縮房貸資金、課徵奢侈稅的方式，以減少炒房的投機行為等。不同的措施手段自然各有其功能與不同的長短期效果。

目前課徵奢侈稅的立法工作即將完成，也預期今年中會開始執行，政策研擬過程中已然引起市場反應，過熱的房市似乎已經開始修正調整，本文目的不在於檢討課徵奢侈稅的成效，而在於介紹住宅政策與房價之間的關係，及住宅政策的方向性。

須強調的是，對住宅本身的觀點及立論基礎不同，所形成的住宅政策便有所不同，而對住宅政策的評斷或成效評估也有所不同。視住宅是屬於市場的產品，或是視之屬於附屬於居住權的社會財，兩者觀點有很大的差別，若認為住宅是屬於附屬於居住權的社會財，則政府有責任照顧國

民的居住權，因而有義務以各種不同的型態(如直接興建管理、補貼國民自行興建或補貼第三部門興建管理等)，提供國民居住所需的住宅，住宅政策的內涵在於取得足夠的資源，興建足夠數量，以照顧國民基本居住權的住宅，並形成合理公平的住宅分配使用機制，及住宅的管理維護體制，以維持長期的國民居住權的照顧服務。

若將住宅視為是屬於市場的產品觀點，則住宅政策基本上是依循市場化的邏輯運作，由市場的供給及需求決定住宅的興建數量及房價，市場的作用決定了建築商投資興建不動產的行為，當然，也決定何人取得何地點及何種類型的住宅居住使用，一般而言，有負擔能力者，取得區位較佳、空間較寬敞及公共設施與服務水準較高的住宅使用，相對的，負擔能力較低者，則居住於區位較差或空間環境品質較差的住宅，這也形成了不同市場區隔的住宅類別，在此種觀點體制下，政府基本上不強力介入市場，例如直接投資興建住宅，政策作為上，主要是監督及規範市場的運行，只有市場出現人為的操控或壟斷，造成房價不正常變動時，才介入採取必要措施，消除人為的操控或壟斷，使市場回復秩序，穩定房價。

目前，除了少數共產國家體制尚採取完全配房的社會化住房制度外，大都採取混合的方式，推行住宅服務，差別在於不同的國家或不同的城市有不同的比例，歐洲一些推行社會福利體制的



攝影：趙家琪

國家，基本上是採取提供比較高比例的社會服務住宅的體制運作，重視民眾的居住權，有很高比例的國民係居住於政府所興建提供的房子，這些社會福利體制國家，同時也是高稅率國家，因為政府需要較多的資源來提供較多的社會福利。許多資本主義國家則多採取將住宅視為是屬於市場的商品的制度運行，換言之，大部分的住宅是由市場機制提供，對少數無法於市場取得住宅居住的弱勢團體，或以租金補貼的方式，或政府僅提供少量的住宅，以社會救助的方式，安置弱勢族群的短暫居住使用，甚或要求開發商在進行開發案時須提供一部份平價住宅，協助政府的社會救助工作。

台灣大致也是依循視住宅屬於市場產品的觀點，進行住宅政策設計，主要依賴市場提供住宅及由市場決定房價，尤其是隨著採行新自由主義後，縮減社會化住宅(國宅)的提供，對弱勢族群居住權的照顧與資源投入更形不足。

當房價快速上漲，使極高比例的居民無能力透過市場取得住宅居住使用，住宅政策又無法給與妥適的照顧時，社會諸多的關切與責難便因應而起，解決之道，如前所述，眾說紛紜，本文認為政策上應該先界定並取得共識，確定台灣(包括台灣內部的城市)未來是否仍然依循住宅屬於

市場產品的觀點，進行住宅政策設計，或者是逐步調整社會化住宅的比例，使得受居住權保障的受照顧族群逐漸增加。

如果仍然依循住宅市場運作的觀點，應認知政府的功能及任務主要在於監督及調整市場的正常運作，施政作為基本上皆是短期的，且需因應情勢變動而採取不同的措施。當市場回復至正常運作時，干預政策更需要快速退場。問題在於，主政者需要了解住宅市場偏離正常運作的影響因素，才能對癥下藥，新近造成台北地區房價快速上漲的因素甚多，人為炒作固然是個因素，但卻與能源及原物料的上漲，以及匯率及國際熱錢的流入等等有關，加上原本因為戒急用忍政策，留滯在外的資金，因兩岸關係的改善而回流置產等等因素脫離不了關係。當將住宅視為市場交易的商品，而市場又需打開對外開放時，全球化與在地的衝撞便不可避免，在地不動產市場受全球流動資金的影響也是起起伏伏，調整市場的施政作為也需快速因應調整。

若台灣內部的共識是認為住宅政策設計應逐步調整社會化住宅的比例，使得受到居住權保障的受照顧族群逐漸增加，則政策上便需有相對應的資源投入(且逐年增加)及負責執行的政府部門或第三部門團體，在此架構下談公有地是否出售也才有意義，精華地段的土地或許採取標售，比由政府自行興建社會化住宅佳，因為精華地段土地標售後所取得的資源(標售價金)可以照顧更多需要居住照顧的居民，公有地(特別是畸零狹小者)一律停止標售，並無法取得資源照顧買不起房子的居民，是否能形成打壓房價的效果，使之下跌至民眾皆買得起的價格，也值得懷疑。在此政策下，課徵奢侈稅也才有正當性，為的是要取得更多的資源，滿足需要逐年增加的社會化住宅建設支出。