

桃園市政府推動「社會住宅興辦計畫」之審計

徐銘志、楊仁文

（桃園市審計處薦任審計、薦任審計兼科長）

行政院為積極解決近來國內因住宅高房價所加重青年、經濟及社會弱勢家庭居住負擔，由中央與地方政府協力推動只租不售之社會住宅政策，照顧不同族群之居住需求與居住權益。審計機關秉持對民生議題產生正面價值理念，持續關注地方住宅政策推動執行成效，本文係就桃園市政府推動社會住宅興辦計畫情形，研提未來審計查核規劃之建議，以提升施政效能，促進共臻善治。

壹、前言

我國長期以來由於住宅供需失調、價格起伏波動及住宅市場資訊匱乏等問題，民眾對於提升居住環境品質及各項居住需求有殷切期望，因此，「住宅議題」一直是國人熱烈討論的焦點。蔡英文前總統於 105 年 5 月 20 日就職演說中，提出「8 年 20 萬戶社會住宅」以及都市更新等主張，初步回應了社會大眾的需求。內政

部爰積極推動只租不售之社會住宅，結合興建與包租代管之供給方案，增加住宅政策供給面資源，另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居住消費選擇，進而發揮租屋市場與購屋市場相互調控的市場均衡機制，同時提供多元居住協助措施，加強弱勢者照顧等施政作為。

其後為因應國內社會及經濟情勢快速變遷，並兼顧有效落實相關住宅政策及保

障人民之基本居住權利，須協助地方政府解決社會住宅的土地取得、經費來源及人力組織等問題，內政部爰於 105 年 9 月研提「住宅法」修正草案，106 年 1 月 11 日總統公布施行，106 年 3 月核定「社會住宅興辦計畫」（106 至 113 年），以 8 年興辦 20 萬戶（直接興建 12 萬戶、包租代管 8 萬戶）社會住宅為目標，期藉由公平、有效率之政策，增加住宅政策供給面資源，達到健全住宅市場與安定居住目的。嗣內政部於 113 年秉持賴總統清德所提百萬租屋家戶政見，研提「百萬租屋家庭支持計畫（114 至 121 年）」延續原計畫內容，包含直接興建社會住宅戶數提高至 25 萬戶、包租代管 25 萬戶及租金補貼 50 萬戶，並參考各地方社會住宅存量、人口規

模及生活圈等相互影響因素，推估各地方政府直接興辦社會住宅戶數，其中桃園市位於桃竹竹苗生活圈及基北北桃生活圈，估算將轄區社會住宅興建戶數自 1.5 萬戶（社會住宅興辦計畫第三次修正）上調至 3 萬戶（表 1），預計分別由桃園市政府與國家住宅及都市更新中心，各規劃興建社會住宅 1 萬戶及 2 萬戶。

貳、桃園市社會住宅興建執行概況

一、推動變革

桃園市政府（下稱市政府）於 104 年 4 月 1 日成立住宅發展處（簡稱住宅處），針對桃園升格直轄市後市民之居住需求，

表 1 全國直接興建社會住宅目標

單位：戶

目標 直轄市	106 年 社會住宅興辦計畫		百萬租屋家庭支持 計畫目標數
	第三次修正目標數	截至 113 年執行數	
合計	120,000	120,000	250,000
臺北市	26,000	25,142	40,000
新北市	33,000	25,566	52,000
桃園市	15,000	11,877	30,000
臺中市	14,000	14,871	36,000
臺南市	7,000	9,197	23,000
高雄市	12,000	20,778	36,000
非直轄市	13,000	12,569	33,000

資料來源：整理自桃園市政府住宅發展及都市更新處提供「百萬租屋家庭支持計畫（114 至 121 年）」資料。

專責推動社會住宅興建、包租代管、租金補貼等住宅政策，以解決市民居住問題、穩定住宅市場供需，提升青年、經濟及社會弱勢族群可負擔之居住環境，並依住宅法第 7 條規定於 104 年設置桃園市住宅基金，以健全住宅市場、辦理住宅補貼、興辦社會住宅及提升居住環境品質；復為提升社會住宅管理效能，110 年成立行政法人「桃園市社會住宅服務中心」，藉由專業化的治理模式來整合資源，以完善社會住宅維護管理及住戶服務，114 年 4 月 1 日更名為「桃園市住宅及都市更新中心」，以因應桃園市快速增加的社會住宅管理需求，並強化都市更新的推動能量，由單一的社宅管理功能，擴展為結合社宅經營與都市更新規劃的專業行政法人機構；市政府嗣於 115 年 2 月將住宅處改制為「住宅發展及都市更新處」（下稱都市更新處），擴大城市更新能量、專責防災

都更與危老重建，以及整合社會住宅的規劃與管理能量。

二、推動經費

市政府自行規劃之社會住宅興辦計畫，前經桃園市公共債務管理委員會於 106 年度核定總經費為 205.08 億元，嗣因應社會住宅興建基地增加，114 年 6 月所需經費增為 1,004.41 億元，興建期間延至 121 年，其中自償性經費預計以舉債支應，規劃由住宅基金舉借自償性債務 627.17 億元（表 2），非自償性資金來源由市政府編列預算及中央撥款補助支應。另市政府近年為支應社會住宅興建及大眾捷運系統興建投資計畫之資金需求，已於 114 年 3 月 18 日發行我國首檔結合環境及社會效益項目之政府債券 12 億元，所募資金用於興建捷運綠線與社會住宅，以固定利率鎖定長期融資成本之優勢，減輕市政府財

表 2 桃園市住宅基金自償性債務及償還計畫案社會住宅興建計畫

單位：處、戶、新臺幣億元、%

項目	106	109	110	111	113	114
基地	10	20	28	28	32	37
戶數	4,075	5,461	7,939	7,063	8,416	9,982
計畫總經費	205.08	312.89	442.24	441.41	622.87	1,004.41
預估自償性債務舉債金額	140.08	232.45	336.36	331.71	457.21	627.17
自償率	100.11	86.29	80.53	75.49	73.45	63.59

資料來源：整理自各年度桃園市住宅基金自償性債務及償還計畫案社會住宅興建計畫。

政負擔並提升資金運用靈活度。

三、推動情形

市政府為建構穩定社會住宅供需體系，透過多元方式取得社會住宅：

- (一) 直接興建：透過土地盤點，運用撥用轄內公有非公用或國有土地、公有土地參與都市更新或整體開發區域及捷運場站周邊土地聯合開發或區段徵收後分回之土地等用以興建社會住宅。
- (二) 都市更新分回：依據都市更新條例，以「權利變換」方式辦理實施都市更新事業，於都市更新事業計畫實施完成後，按其更新前權利價值比率及提供資金額度，分配更新後建築物。

截至 114 年底止，規劃於桃園市轄內興建之社會住宅計有 82 處、2 萬 2,144 戶（表 3），分別由市政府與國家住宅及都

市更新中心（下稱中央）興建 58 處及 24 處，其中市政府已啟動興建 38 處、9,945 戶，並結合多樣性公共服務設施進駐，打造友善社區，迄 114 年底累計已完工啟用 14 處共 4,374 戶社會住宅（表 4），占規劃興建 1 萬 4,330 戶之 30.52%，另已啟動興建作業者計 5,571 戶，約占 38.88%，持續穩健供給社會住宅。上開已完工啟用之 14 處社會住宅，由桃園市住宅及都市更新中心營運管理，向承租戶收取租金、辦理續租及委託廠商管理維護社會住宅之日常管理、維護保養等作業，確保住戶居住安全與品質，並提供租金補貼、包租代管服務，協助弱勢家庭、青年與原住民族群，獲得穩定居住環境。

四、社會住宅政策執行亮點

- (一) 落實租金分級制度，加強照顧經濟弱勢家庭，實現居住正義
市政府為降低社會住宅住戶租金

表 3 截至 114 年底桃園市興辦社會住宅辦理進度情形

單位：戶

興辦主體	已完工 (1)	興建中 (2)	設計中 (3)	小計 (4) =(1)+(2)+(3)	規劃中 (5)	儲備基地 (6)	合計 (7) =(4)+(5)+(6)
合計	4,812	5,308	6,556	16,676	2,273	3,195	22,144
桃園市政府	4,374	1,631	3,940	9,945	1,190	3,195	14,330
中央	438	3,677	2,616	6,731	1,083	—	7,814

資料來源：整理自住宅更新處提供資料。

表 4 截至 114 年底市政府興建且已完工啓用社會住宅情形

單位：戶

序號	案名	戶數
合計		4,374
1	東門段 208-1 地號都市更新事業（東門停車場）	70
2	中路一號社會住宅	169
3	中路二號社會住宅	212
4	中路三號社會住宅	417
5	中路四號社會住宅	350
6	中壢一號社會住宅	957
7	中壢老小段 100 地號都市更新事業（中興巷警察宿舍）	93
8	楊梅一號社會住宅－第一期	216
9	蘆竹二號社會住宅	416
10	蘆竹一號社會住宅	114
11	八德一號社會住宅	418
12	八德二號社會住宅	354
13	八德三號社會住宅	524
14	平鎮一號社會住宅	64

資料來源：整理自住宅更新處提供資料。

負擔，自 109 年起將社會住宅租金依據承租人家所得狀況，採取五級收租方式，復為更有效照顧經濟弱勢家庭，自 112 年 5 月 1 日起，修正實施為六級租金制度（圖 2），針對家戶每人每月平均所得未達最低生活標準一半（0.5 倍）之承租及申請人增列為第一級，原有級距依序遞移為第二至第六級，其中屬第一級住戶有 3 成之多，增加對經濟弱勢家庭之照顧與兼顧住宅需求。

圖 2 桃園市社會住宅租金分級

分級	對象(收入)	市價折數
第一級	家戶每人每月平均所得(A) ≤ 每人每月最低生活費 0.5 倍	30%
第二級	0.5 倍 < A ≤ 1 倍	40%
第三級	1 倍 < A ≤ 1.5 倍	50%
第四級	1.5 倍 < A ≤ 2 倍	60%
第五級	2 倍 < A ≤ 2.5 倍	70%
第六級	2.5 倍 < A ≤ 3.5 倍	80%

資料來源：桃園市政府都市發展局網站資料。

（二）多樣性公共服務設施，打造友善社區，提供全齡照顧

市政府為滿足入住社會住宅民眾及周邊鄰近社區日常生活就學就業所需，於辦理社會住宅規劃設計階段即開始盤點，整合各類社會福利資源，規劃近百處公共服務設施，如公托、幼兒園、親子館、社區關懷據點、高齡者日照中心、庇護工場、青創中心及圖書館等，為青年、長者、身障者、育兒家庭及社區鄰里等，提供良好全齡照顧。

（三）綠建築規劃及智慧化管理，提升營運管理效能

桃園市社會住宅強調符合生態綠建築，注重無障礙及通用設計，以符合不同年齡層及不同家庭組合居住需求，並透過社會住宅智慧 APP，達成智慧化及標準化社會住宅管理服務機制，快速解決住戶入住相關問題，同時導入社會住宅全生命週期永續管理，提升住戶滿意度及節省社會住宅營運支出成本，其中桃園市「桃園中路三號社會住宅」榮獲世界不動產聯合會（Fédération Internationale des Administrateurs de Biens et Conseils Immobiliers, FIABCI）2025 全球卓越建設「合宜住宅類」最高榮譽金獎（圖 3）。

圖 3 桃園社會住宅獲獎 2025 FIABCI 全球卓越建設金獎



資料來源：擷取自桃園市住宅及都市更新中心網站資料。

參、審計查核發現

審計部桃園市審計處（下稱桃園市審計處）經深入瞭解及蒐集市政府推動社會住宅政策情形，規劃查核重點，據以提出前瞻及洞察審計意見，以提升行政機關行政效能，茲將查核發現及機關改善情形，歸納摘述如次：

一、社會住宅興辦計畫期程及財源方面

（一）持續推動興建社會住宅，惟原興辦計畫屆期，興建戶數未達目標數 9 成

依據行政院 113 年 5 月核定之「社會住宅興辦計畫」（第三次修正），規劃於桃園市興建之社會住宅目標值為 1 萬 5,000 戶，惟截至 113 年底止，該興辦計畫屆期，市政府與中央直接興建社會住宅已完工 4,524 戶，加上興建中 4,430 戶及興建工程已決標待開工 3,574

戶，達成戶數合計 1 萬 2,528 戶，占核定計畫目標 1 萬 5,000 戶之 83.52%，未滿 9 成；又為延續社會住宅計畫，內政部於 113 年 10 月提出「百萬戶租屋家庭支持計畫」（114 至 121 年，為期 8 年），其中規劃於桃園市轄內累積興建總戶數調整為 3 萬戶。截至 114 年底止，由市政府直接興建（含已完工、興建中及設計中）社會住宅計有 9,945 戶，雖已達興建目標 1 萬戶之 99.45%，惟納入中央於桃園市轄內興辦戶數 6,731 戶，合計僅為 1 萬 6,676 戶與全部規劃興建戶數 3 萬戶相較，尚有 1.3 萬餘戶缺口。鑑於桃園市自 103 年升格直轄市後，人口持續增加，為期興建社會住宅計畫如期如數完成，經函請住宅更新處允宜籌謀因應積極推動，以達成社會住宅照顧弱勢，實踐居住正義之政策目標。據住宅更新處回應，已檢討積極辦理，市政府預計於 115 年度再發包 13 處約 5,000 戶社會住宅，並廣續與國家住宅及都市更新中心合作推動，以期達成至 121 年提供 3 萬戶社會住宅目標。

（二）成立住宅基金以專屬財源推動社會住宅，惟基金自償率持續下降，財務負擔沉重

市政府為推動社會住宅相關業務，104 年間成立住宅發展處，以專責推動社會住宅相關業務。桃園市社會住宅興

建計畫前經公共債務管理委員會於 111 年 7 月 8 日修正核定總經費為 441.41 億元，自償性經費為 331.71 億元，後續為因應社會住宅興建基地增加，於 113 年 6 月修正總經費至 622.87 億元，自償性經費增加至 457.21 億元，且經統計自償性舉債總金額由 109 年度之 232.45 億元，增加至 113 年度之 457.21 億元，增幅約 96.69%，顯示社會住宅於興建期需投入鉅額資金，即使有中央住宅基金挹注補貼，仍面臨龐大財務融資壓力，加上近年來營建缺工、原物料上漲及全球經濟不確定性導致通膨風險，恐造成桃園市住宅基金財務負擔持續加重，經函請市政府允應督促研謀改善財務規劃，確保基金長期財務平衡。據市政府回應，已檢討及重新修訂整體財務規劃，並著手修正「都市計畫法桃園市施行細則」，開拓不同財源籌措方式，以永續推動社會住宅政策。

二、社會住宅營運管理方面

（一）社會住宅租金應收帳款雖減少，惟周轉率降低，且有部分租戶因未繳租金致終止租約

截至 113 年底止，桃園市社會住宅住戶積欠租金者共有 135 戶（有效租期內），積欠金額 134 萬餘元，雖較 112 年底 295 萬餘元減少，惟 111 至 113 年

之應收帳款周轉率，自 111 年之 62.38 次，迄 113 年下降至 61.29 次，同期間應收帳款周轉天數自 5.85 天，微增至 5.96 天，顯示應收帳款之收繳能力降低；次查 111 至 113 年社會住宅租約，各年因逾 2 個月未繳租金或違約扣點達 60 點以上而終止契約各有 6 件、28 件及 33 件，合計達 67 件，且有逐年上升趨勢，顯示對於弱勢族群之照護關懷及協助仍須加強，經函請住宅更新處允宜強化住戶管理與關懷，及結合市政府相關資源或通報社政主管機關，積極協助輔導弱勢者居住權益。據住宅更新處回應，已改善催收過程，並視個案情形適度關懷協助，提供社會局等服務救助諮詢資訊，協助紓解壓力，持續於管理效能與照顧弱勢間取得平衡。

（二）社會住宅出租予經濟或社會弱勢者比率尚未達法定標準，允宜研謀改善，確保落實照顧弱勢者之居住權益

政府為落實社會救助、解決弱勢居住困難，確保住宅資源能循環利用，於 110 年間修正住宅法第 4 條，將提供給經濟或社會弱勢等政策戶的保障比率，從原本至少 30% 提高至 40% 以上。惟桃園市八德二號及中壢一號等 2 處社會住宅政策戶 111 年度之出租比率僅 26.84% 及 36.99%，未符住宅法第 4

條規定 40% 以上，經函請市政府研謀改善。據市政府回應，已針對未符比率情形，採隨到隨辦，優先補足政策戶數措施，並於 112 年 5 月公告將屬弱勢新住民納入政策戶資格等，保障其居住需求，截至 114 年底止，各社會住宅出租予政策戶之比率皆超過 40%，且整體政策戶比率已提升至 47.34%，並將賡續推動照顧弱勢及實現居住正義之公共政策目標。

三、社會住宅附屬設施管理情形

社會住宅停車場設施遭占用或尚未出租，允宜強化管理及積極活化運用

截至 113 年底止，市政府已開放使用之社會住宅停車場計 14 處，其中中壢中興巷社會住宅設置 43 格停車位，惟部分停車位未招租完成，並遭非租用停車位車輛占用，又因該社會住宅停車場未訂定相關停車場管理要點或專責停車場管理辦法，肇致停車位遭非租用者占用情事，尚無相關管理規定可遵循適用；另桃園東門段社會住宅設置 87 格停車位，該停車場於 113 年 9 月開放受理社會住宅住戶租用申請，惟迄至 114 年 4 月底止已 8 個月，僅出租 35 格停車位，尚有 52 格停車位未完成招租，未出租比率約 59.77%，經函請住宅更新處允宜儘速研謀有效因應改善措施，俾作為管理依據及維護市政府

權益。據住宅更新處回應，已提升停車場租用率至 43%，並安排人員定期巡查停車位，發現非社會住宅租用車輛即要求駛離，若拒絕配合，將依法採取法律行動，保障社會住宅住戶權益及停車資源正常運用。

肆、未來審計查核規劃之建議

一、持續督促研擬社會住宅行政法人相關採購規範，完善採購制度規章，並強化機關監督機制，落實共臻善治目的

市政府於 110 年 10 月 1 日成立行政法人「桃園市社會住宅服務中心」，114 年 1 月改制為桃園市住宅及都市更新中心，專責辦理社會住宅入住及維護管理，期以更具彈性之制度及更有效率之模式運作，達到強化社會住宅營運管理效能。111 至 113 年間，該中心合計辦理 68 件委託管理維護服務等勞務及財務採購案，總採購金額 7 億 2,299 萬餘元。另截至 113 年底止，該中心營運 12 處社會住宅計 4,211 戶，惟尚未依「行政法人採購作業規章訂定參考原則」訂定相關採購制度，住宅更新處亦未辦理相關配套監督機制，恐將衍生採購資訊公開錯誤、採購人員利益衝突迴避及採購爭議處理等採購風險。審計機關允宜持續督促市政府儘速研擬行政法人相關採購規範，完善採購制度

規章，並強化機關監督機制，落實共臻善治目的。

二、住宅價格指數屢創新高，民眾之房價負擔能力持續弱化，允宜督促整合社會資源研謀善策，提供弱勢群體宜居生活環境

桃園市自 103 年升格後，人口持續正成長，115 年初人口已達 235 萬人，內政部雖已將桃園市社會住宅興建戶數從 1.5 萬戶上調至 3 萬戶，惟據內政部發布 114 年第 3 季全國「住宅價格季指數」，桃園市住宅價格季指數自 103 年之 103.9%，上漲至 114 年第 3 季之 155.24%，指數成長率為 51.34%，位居六都之冠，顯示桃園市家戶房價負擔能力越趨嚴峻。審計機關允宜督促市政府針對市民房價負擔能力持續弱化問題，持續整合社會資源與研謀善策，提供弱勢群體宜居生活環境。

三、善用聯合審計制度，強化共通性議題之查核，以發掘系統性問題，協助行政部門良善治理，彰顯審計功能

內政部辦理「百萬租屋家庭支持計畫（114 至 121 年）」執行內容，包含將直接興建社會住宅戶數提高至 25 萬戶、包租代管 25 萬戶及租金補貼 50 萬戶等。目前直接興建社會住宅之推動係採「雙軌

並行」模式，而執行關鍵在於中央與地方協力將行政與資源的深度整合，重點面向包含，土地與規劃之協力，由中央盤點國有土地並負責大規模興建，地方政府則提供市有地，並負責都市計畫變更、都市設計審議與建照及使照核發，確保行政程序加速；並在財務與補貼之重點協力，由中央提供融資利息、修繕及包租代管補助，地方則編列配合預算及執行；以及營運與社會福利之導入，由地方政府主導資格審查、招租管理，並整合局處資源，在社會住宅內導入托育、日照等公益空間，達成社區共好等。審計機關為強化審計經驗之交流，已於 115 年 4 月 7 日成立「聯合審計發展委員會」，引進多元專業觀點，達成知識擴散之效果，建議未來審計人員善用聯合審計查核模式，透過資源共享，針

對社會住宅政策計畫推動成果，進行政府部門間跨機關資料庫整合分析，持續發掘共通性及系統性問題，洞察具潛在需求卻被忽視的群體，提供精確且具價值之前瞻意見，協助行政部門良善治理，彰顯審計功能。

伍、結語

審計機關允宜秉持專業創新核心價值以「智慧審計」、「永續審計」、「韌性審計」及「共臻善治」等 4 大面向，持續監督市政府解決民眾住宅需求之各項政策推動執行情形，並透過有效發揮審計洞察與前瞻功能，增進公共利益，深化治理綜效，以實現全體國民均有適宜且享有尊嚴之居住環境，俾擴大發揮審計機關對於促進政府良善治理之價值與效益。❖

