

臺灣 921 大地震災後新社區開發政策

PART V 需求調查

謝志誠

臺灣大學生物產業機電工程學系教授
財團法人九二一震災重建基金會執行長

五、住宅需求調查

「住宅需求調查」是住宅及社區重建之第一步，更是決定新社區開發區位與開發規模之重要一步。但在執行「住宅需求調查」時，卻出現中央政府頻頻催促地方政府儘速提報調查結果，而地方政府卻遲遲未能回應，是「重要性」認知落差？或是「困難度」認知落差？甚至因「需求調查」過於頻繁且未見具體行動，引起受災民反彈並拒絕配合調查之情形。

5.1 住宅及社區重建需求調查

在新社區開發政策整合、協調與建立推動機制前，九二一重建會為全面瞭解災區住宅重建需求，已於 2000 年 7 月 6 日召開會議討論「住宅及社區重建需求調查」事宜，並獲致下列決議：

1. 重建需求調查工作有其迫切性，無法俟年底戶口及住宅普查時才配合辦理。
2. 重建需求調查工作原則上以委由重建區受災戶來進行，請重建區各縣（市）政府協調各鄉（鎮、市）公所及村（里）長、幹事提具調查員名單。
3. 重建需求調查工作所需經費除由營建署負擔 1,000 萬元外，不足部分由九二一重建會預算經費項下支應。

為辦理「住宅及社區重建需求調查」，所需經費 1,500 萬元由九二一重建會編入 1999 年下半年及 2000 年度追加預算。惟依據 2001 年 4 月 6 日九二一重建會第三十三次工作會報會議資料顯示，災區七縣（市）全、半倒戶全面性之住宅重建需求調查，南投縣部分已完成，惟因回收之有效問卷份數甚不理想，僅佔全倒戶數之一成左右，將另行協同南投縣政府逐鄉辦理說明會，補辦調查。臺中縣、雲林縣、苗栗縣部分，預計三月底完成。臺中市、彰化縣、臺北縣正辦理調查講習中。

可以預期者，攸關住宅及社區重建之調查工作在災後 20 個月、九二一重建會重新掛牌運作後一年，仍處於「進行」狀態。

5.2 加入新社區開發需求調查

就在全面性之「住宅及社區重建需求調查」尚在進行之同時，營建署為回應 4 月 26 日專案小組第一次會議「新社區開發前應考量受災戶確有需求，始予以推動重建，以免建設完成後，又產生滯銷、空屋」之決議，於 2001 年 5 月 3 日專案小組第二次會議提報九二一震災災後重建新社區開發之需求調查，並建議新社區開發之需求資料，以九二一重建會辦理之「住宅及社區重建需求調查」為準，請九二一重建會提供調查資料。為避免受災戶因重複調查而不堪其擾，專案小組同意營建署之建議，認為各縣（市）政府因進行之「住宅及社區重建需求調查」應已掌握受災戶對住宅規格、價格及區位之期望，故可先行運用已回收之調查表。

2001 年 6 月 26 日九二一重建會召開之「研商九二一震災災區重建新社區開發個案執行協調會議」中，南投縣政府針對新社區開發計畫住宅重建需求調查，建議統一製訂意願調查表，以利辦理意願調查。經九二一重建會提供所擬之意願書並請各縣（市）政府、鄉（鎮、市）公所表示意見後，提報 2001 年 7 月 12 日專案小組第七次會議討論後定案。並由營建署於 2001 年 7 月 31 日將新社區需求意願調查表（表 5-1）與住宅統計表（表 5-2）函南投縣政府、臺中縣政府與雲林縣政府（九十營署企字第 914807 號），請縣政府在八月底前完成新社區住宅需求意願調查。

表 5-1 新社區住宅需求意願調查表

<p>您好！政府為安置重建戶之需，特擬訂新社區開發計畫，由政府取得土地，補助部分公共設施經費，興建住宅以安置重建戶。茲為了解各社區開發興建住宅之需求，謹訂定本問卷，敬請您惠予提供我們想迫切知道的資訊，讓新社區能更符合您的需要，謝謝您的協助與合作，敬祝 闔家平安！</p>	
<p>○○政府 敬上 (鄉、鎮、市)公所</p>	
填表人：_____	電 話：_____
住 址：_____	
<p>1. 您府上目前是否合乎下列各項新社區安置對象之資格</p> <p>(1) <input type="checkbox"/>是，請於符合之項目前勾選（勾選完請繼續回答第 2 題）</p> <p><input type="checkbox"/>位於斷層帶、土石流危險區或其他地質脆弱地區之受災戶。</p> <p><input type="checkbox"/>公寓大廈因震災毀損並經拆除者，其建築基地無法以市地重劃、區段徵收、都市更新或其他方式辦理重建者。</p> <p><input type="checkbox"/>公共設施保留地上之受災戶。</p> <p><input type="checkbox"/>災區公共建設拆遷戶。</p> <p><input type="checkbox"/>位於無法分割之共有土地、祭祀公業土地、位於臺拓地、頭家地、實驗林地、公有土地及無自有土地之受災戶。</p> <p><input type="checkbox"/>其他經縣（市）政府認定符合安置計畫者（請說明_____）。</p>	

- (2) 否 (結束問卷)
2. 原受損建築物是否已納入或申請依都市更新、震損集合住宅修復補強、拆除及重建、個別住宅重建、農村聚落重建、原住民聚落重建補助方案辦理住宅重建者？
- (1) 是 (結束問卷)
- (2) 否 (請繼續回答第 3 題)
3. 是否已申請九二一震災 350 萬元優惠購屋、重建或修繕貸款或獲配國民住宅者？
- (1) 是 (結束問卷)
- (2) 否 (請繼續回答第 4 題)
4. 原有土地位置 (地段、地號):
-
- 原有住宅類型: 透天 五樓以下公寓 六樓以上公寓大樓 其他
- 原有住宅室內面積: _____ 坪 (不含陽台、樓梯、電梯、屋頂突出物、地下室)
5. 希望新社區坐落鄉鎮市及地點 (可複選):
- (1) _____
- (2) _____
- (3) _____
6. 擬申請本新社區住宅之方式為:
- (1) 承購一般住宅 (請繼續回答第 7 題)
- (2) 承租平價住宅 (請繼續回答第 9 題)
- (3) 申請救濟性住宅 (請繼續回答第 10 題)
7. 希望購屋價款 (及每月負擔可償還央行專案貸款金額): 中央銀行專案融資貸款, 期間二十年, 最高 350 萬元, 其中 150 萬元無息, 另 200 萬元年息 3%, 前三年不繳本息, 後十七年一併平均攤還, 詳見「貸款每月攤還貸款本息表」
- 100 萬以下 (4900 元以下) 100~200 萬 (4900~10700 元)
- 200~300 萬 (10700~17400 元) 300~350 萬 (17400~20700 元)
- 350 萬以上 (20700 元以上) (_____萬元) (除前項每月負擔可償還央行專案融資貸款金額以外, 超過 350 萬元部分需以自備款或另行辦理貸款)
8. 住宅型式及面積需求為 (本題答完, 請繼續回答第 12 題)
- (1) 型式: 透天住宅 四層二樓一戶 四、五樓公寓式住宅 六樓以上住宅
- (2) 室內面積: 34 坪 30 坪 28 坪 24 坪 20 坪 小套房 (12 坪) (不含陽台、樓梯、電梯、屋頂突出物、地下室)
9. 您希望承租住宅實際坪數及每月可負擔租金? (本題答完, 請繼續回答第 12 題)
- (1) 8 坪 (1 人) (2) 12 坪 (2 人)
- (3) 16 坪 (3 人) (4) 20 坪 (4 人以上),
- 每月可負擔租金 _____ 元。
10. 您府上是否符合下列救濟性住宅安置條件:
- (1) 符合 (本題答完, 請繼續回答第 11 題)
- 列冊低收入戶之全家無工作人口。

列冊低收入戶之六十五歲以上無工作能力之獨居老人。

列冊低收入戶之無工作能力之單親喪偶、身體殘障、身心障礙戶。

(2) 不符合(結束問卷)

11. 救濟性住宅室內面積需求：

(1) 8 坪(1 人) (2) 12 坪(2 人)

(3) 16 坪(3 人) (4) 20 坪(4 人以上)

12. 住宅特別需求：無障礙設施 停車位 電梯 其他_____ 無

表 5-2 新社區住宅需求統計表

1. 一般住宅(配售)需求戶數

室內面積 (坪數)	希望購屋 價格 (萬元)	透天住 宅	四層二 樓一戶	四、五 樓公寓 式住宅	六樓以 上住宅	小計	合計	住宅特別 需求項目 統計
34	100~200							
	200~300							
	300~350							
	350 以上							
	小計							
30	100~200							
	200~300							
	300~350							
	350 以上							
	小計							
28	100~200							
	200~300							
	300~350							
	350 以上							
	小計							
24	100~200							
	200~300							
	300~350							
	350 以上							
	小計							
20	100~200							
	200~300							
	300~350							
	350 以上							

	小計							
小套房 12	100~200							
	200~300							
	300~350							
	350 以上							
	小計							
總	計							

2. 出租住宅需求戶數

室內面積坪型	出租住宅 (戶)	住宅特別需求 項目統計
20 坪 (4 人以上)		
16 坪 (3 人)		
12 坪 (2 人)		
8 坪 (1 人)		
總	計	

3. 救濟性住宅需求戶數

室內面積坪型	出租住宅 (戶)	住宅特別需求 項目統計
20 坪 (4 人以上)		
16 坪 (3 人)		
12 坪 (2 人)		
8 坪 (1 人)		
總	計	

5.3 提報調查資料

2001 年 9 月 19 日臺中縣政府函覆營建署表示 (九十府建城字第 264902 號), 因住宅意願調查次數頻繁、石岡鄉新社區規劃內容或區位尚未明確、重建戶配合調查意願低及調查時間不足等問題, 致調查工作未於八月底前完成, 已請各公所加強宣導, 於 9 月 30 日前完成。

2001 年 9 月 19 日雲林縣政府亦函覆表示 (九十府工都字第 9000080836 號), 觀邸、中山國寶及祥瑞等大樓受災戶反映一般住宅室內面積 34 坪不符重建美麗家園之需求, 故不願配合填表, 迄今無法完成調查, 建請營建署體察受災戶意願, 酌予放寬住宅室內面積, 俾符受災戶期望。

臺中縣政府與雲林縣政府之函覆情形，經提報 2001 年 9 月 26 日專案小組第十五次會議後，同意臺中縣政府之新社區開發調查日期延至 9 月 30 日，並請南投縣政府及雲林縣政府比照辦理。至於新社區住宅面積部分，則請在宣導上改以民間慣用之含陽台、樓梯間、屋頂突出物、停車場等在內之總坪數，以免造成面積過小之誤解。

2001 年 10 月 3 日專案小組第十六次會議決議，再度提醒各縣（市）政府應提供新社區開發（含出租住宅及救濟性住宅安置）住宅需求調查結果，並由營建署於 10 月 5 日（九十營署企字第 914875 號）再函南投縣政府、臺中縣政府與雲林縣政府於 10 月 15 日前完成住宅需求調查並提報調查結果。

2001 年 10 月 2 日南投縣政府終於函報調查統計資料（九十投府城宅字第 149880 號），惟所提報之各項意願調查分析，均未依照營建署 2001 年 7 月 31 日（九十營署企字第 914807 號）所提供之社區需求意願調查表與住宅統計表辦理，營建署再於 2001 年 10 月 19 日函請南投縣政府依約定之表格重新彙總提報（九十營署企字第 063931 號）。

臺中縣政府則遲至 10 月 8 日、11 月 2 日、11 月 9 日、11 月 16 日才分別函送與補送石岡鄉、大里市、霧峰鄉、東勢鎮、豐原市及太平市頭汴里之災民意願調查統計資料。表 5-3。

之後又分別補送石岡鄉、豐原市、霧峰鄉之調查資料，至 2002 年 3 月累計臺中縣之一般住宅需求為 648 戶、出租住宅 94 戶、救濟性住宅 55 戶，總計 797 戶。表 5-7。

表 5-3 臺中縣政府提報住宅需求資料（2001 年 11 月 16 日）

鄉鎮市	一般住宅	出租住宅	救濟性住宅	合計
石岡鄉	66	11	20	97
大里市	14	36	1	51
霧峰鄉	323	1	0	324
東勢鎮	88	2	12	102
豐原市	84	0	0	84
太平市	31	0	0	31
小計	606	50	33	689

南投縣政府應提報調查資料部分，營建署雖再依 2001 年 11 月 27 日專案小組第二十二次會議之決議，先後於 11 月 21 日（九十營署企字第 914923 號）、12 月 3 日（九十營署企字第 914937 號）、12 月 10 日（九十營署企字第 914941 號）、12 月 19 日（九十營署企字第 918877 號）多次函請南投縣政府依照所定之意願調查格式儘速函報調查

資料，惟時逢地方首長交接，並未獲得立即回應。至 2001 年 12 月 24 日南投縣政府卻函覆（九十投府宅字第 90200470 號）表示，縣府與各公所人力不足，難以進行全面性之廣泛調查，災民為數眾多並散佈於各處，查訪不易，災民普遍認為無法提供具體之興建計畫內容（包括區位、型式、價格等）可供評估選擇及表達意願，配合意願不高。對南投縣政府執行九二一震災意願調查所遇到之困難，2002 年 1 月 2 日專案小組第二十八次會議決議，請南投縣政府以臨時組合屋現住戶及九二一震災原申領租金受災戶再發放租金一年者為調查對象，配合社區重建村里諮詢服務工作站之運作，於 2002 年元月底前統計新社區出售、出租及救濟性住宅需求。

在多次催促後，南投縣政府及苗栗縣政府總算在 2002 年 3 月 6 日、7 日與 8 日交出與函報該縣重建區受災戶住宅需求戶數。表 5-4、5-5、5-6。

表 5-4 南投縣政府提報組合屋調查戶住宅需求資料（2002 年 3 月 6 日）

鄉鎮市	一般住宅	出租住宅	救濟性住宅	合計
南投市	0	117	20	137
草屯鎮	0	70	24	94
國姓鄉	0	90	6	96
埔里鎮	0	224	7	231
中寮鄉	0	81	5	86
竹山鎮	0	46	0	46
集集鎮	0	76	1	77
魚池鄉	0	13	0	13
水里鄉	0	22	10	32
名間鄉	0	0	0	0
仁愛鄉	0	16	2	18
鹿谷鄉	0	0	0	0
信義鄉	0	18	14	32
合計	0	773	89	862

表 5-5 南投縣政府提報弱勢戶平價住宅需求資料（2002 年 3 月 7 日）

鄉鎮市	一般住宅	出租住宅	救濟性住宅	合計
南投市	0	11	12	23
草屯鎮	0	55	14	69
國姓鄉	0	0	9	9
埔里鎮	0	107	178	285
中寮鄉	0	0	0	0
竹山鎮	0	1	1	2

集集鎮	0	4	1	5
魚池鄉	0	0	63	63
水里鄉	19	118	20	157
名間鄉	0	0	0	
仁愛鄉	0	0	0	
鹿谷鄉				未函報需求
信義鄉				未函報需求
合計	19	296	298	613

表 5-6 苗栗縣政府提報住宅需求資料 (2002 年 3 月 8 日)

鄉鎮市	一般住宅	出租住宅	救濟性住宅	合計
卓蘭鎮	42	28	2	72
合計	42	28	2	72

5.4 新社區住宅需求調查資料彙整

依據內政部彙編之「九二一震災住宅重建進度雙週報 (第二期)」，統計至 2002 年 3 月 30 日止，重建區各縣 (市) 之新社區住宅需求：

1. 南投縣：一般住宅 24 戶、出租住宅 702 戶、救濟性住宅 88 戶。合計 813 戶。
2. 苗栗縣卓蘭鎮：一般住宅 42 戶、出租住宅 28 戶、救濟性住宅 2 戶。合計 72 戶。
3. 臺中縣：一般住宅 648 戶、出租住宅 94 戶，救濟性住宅 55 戶。合計 797 戶。

總計三個縣之需求為，一般住宅 714 戶、出租住宅 823 戶、救濟性住宅 145 戶，共 1,682 戶 (表 5-7)。其中，南投縣之需求資料顯然與 2002 年 3 月 18 日專案小組第三十八次會議所提報之資料有落差，現有檔案已無從稽核問題所在。

若將住宅需求調查資料彙整表 (表 5-7) 與新社區住宅租售與移轉國有戶數統計表 (表 11-2) 加以比對，再回顧新社區住宅需求調查之過程，將不難發現問題是「重要性」認知落差？或是「困難度」認知落差？或兩者皆是？

表 5-7 住宅需求調查資料彙整 (2002 年 3 月 30 日)

縣市別	鄉鎮市	一般住宅	出租住宅	救濟性住宅	合計
南投縣	南投市	0	117	20	137
	草屯鎮	0	70	24	94
	國姓鄉	0	96	6	102

	埔里鎮	3	196	8	207
	中寮鄉	0	81	5	86
	竹山鎮	21	25	0	46
	信義鄉	0	18	14	32
	集集鎮	0	76	1	77
	水里鄉	0	22	10	32
	小 計	24	701	88	813
苗栗縣	卓蘭鎮	42	28	2	72
臺中縣	石岡鄉	85	23	31	139
	大里市	14	36	1	51
	霧峰鄉	342	24	11	377
	東勢鎮	88	2	12	102
	豐原市	88	9	0	97
	太平市	31	0	0	31
	小 計	648	94	55	797
合 計		714	823	145	1,682