

# 德國住宅合作 創新城市永續發展<sup>♥</sup>

梁玲菁、蔡孟穎

## 一、前言

繼英國 1861 年開始勞工住宅合作的萌芽與發展(梁玲菁、蔡孟穎, 2017), 德國於 1862 年成立第一個住宅合作社, 堅持住宅的公平正義, 並穩定房價, 發展至今成為國際學習的重要典範之一。德國、奧地利兩國從教育民眾開始, 認知住宅是生活消費結構中的一項, 是生活經濟制度的選擇, 投資土地是最不具有高報酬的商品。在 2011 年, 德國約有 500 萬人住在 2,000 家住宅合作社的房屋; 至 2016 年計有 220 萬個家庭, 居住在住宅合作社的房屋,<sup>1</sup>目前在德國, 高達 46.7% 的民眾以租賃方式居住,<sup>2</sup>是歐洲最大的住宅租賃市場。

柏林為消除貧富不均, 以社區型住宅合

作模式為城市集體策略, 落實「四生一體」國民經濟,<sup>3</sup>著名的案例, 由 NPO 的 id22 組織創始者 Dr. Michael La Fond 長期推廣(2007-),<sup>4</sup>(參見第一組照片)進行青年合作教育, 推動共同勞動(簡稱共勞, Co-working)和共同居住(簡稱共居, Co-housing)的住宅合作社, 讓有意願入住者與公部門事前參與計畫, 自己動手蓋房屋, 落成後由居住的社員家庭互相照顧鄰居長者、孩童, 社員加入以工作替代股金投出資, 永續經營發展。這是結合 NPO 與合作社, 創造一種尊重自然環境而跨世代共居關懷, 在地共勞增加收入而改善貧窮, 共同參與實踐而改善社會、經濟、環境、福利均衡的「多目標」的「社區住宅合作模式」經營(梁玲菁, 2017. 01. 11),<sup>5</sup>即梁玲菁(2016)所指「『四生一體』的國民經濟發展」, 「以住宅合作連結跨世代居住和照顧而創新經

♥ 本文援引之參考文獻與資料均於註釋中述明, 故不再另列。

<sup>1</sup> 德國住宅暨房地產協會(The Federal German Housing and Real Estate Organisation, GdW) (2011), <http://web.gdw.de/der-gdw/unternehmenssparten/genossenschaften>。

<sup>2</sup> 蔡百蕙(2014.06.11), 「德國家庭 46.7% 樂當租房族」, 中時電子報。  
<http://www.chinatimes.com/newspapers/20140611000424-260114>。

<sup>3</sup> 2015 年曾經邀集臺灣康健雜誌的記者參訪柏林社區住宅合作, 香港鳳凰電視台也前往實地拍攝, 製作專題並公布於 YouTube 供世人參閱。

<sup>4</sup> 請參閱網站 <http://id22.net/>。

<sup>5</sup> 參見梁玲菁(2017.01.11), 「住宅合作: 跨世代住宅連結與創新」發表, 研討會實錄, 國家發展委員會「創新社會經濟發展研討會」。

濟」，在德國，住宅合作發揮「個人-組織-社區-社會-生態」休戚相關的連結，創造人與城市空間、與社會、與自然的正向循環。<sup>6</sup>

本文探討德國百年的住宅合作發展經驗，嘗試找尋不同階段的發展特色和關鍵的機制，特別是近十年間，住宅合作社創新社區經濟與社會照顧福利，達「多目標」改善的經驗，值得臺灣社會從關懷人性出發的國家住宅政策省思與借鏡。

## 二、德國住宅合作發展概述

德國住宅合作發展，歷經大戰、東西德合併而變動，政府設房租指導政策、福利性公共住宅政策、房租補貼政策等；近十年間，以發展城市的社區合作住宅，來改善社會的平價住宅、居住品質、長者照顧、環境永續等，備受國際重視與學習，大致可區分為四個階段，概述如下：

### (一) 第一階段(19世紀)：住宅合作運動開始

繼英國之後，於 1862 年漢堡設立第一家住宅合作社，1885 年在漢諾威成立第一家租賃住宅合作社，1889 年德國訂定合作社法，明定社員責任，住宅合作有突破性的發展。

### (二) 第二階段(二次大戰後到 1970 年)：住宅合作社興起

德國住宅合作社主要是從第二次世界大戰後開始，相較於當時歐洲的其他國家，因為面臨大規模住宅短缺問題。在西德，1949 年到 1970 年間，以專案發展住宅合作社，主要透過社會住宅系統提供融資，此型態占整體住宅之 58%。在東德，有兩種住宅合作社，部分是二次戰前所成立的「非營利住宅合作社」，其他多為依「勞工住宅合作社法」於 1953 年後成立，享有政府的補貼。

### (三) 第三階段(1990-2010 年)：東西德合併衝擊住宅合作社

1990 年兩德統一後的政治與合併關係，在財政支出上發生變化，對德東地區的住宅合作社，進行財政補助，主要以修復和維護為主。1999 年全球金融危機後，住宅合作社面臨高的空屋率而打算進行重整。在德西地區，1986 年開始，國家參與和財政支持減少，德西地區的住宅合作社減緩發展；而 1990 年非營利組織法及社會住宅的減少，甚至導致國家要求補貼的償還。

在 2000 年德國進行社會住宅制度改革，一方面簡化法律，另一方面重新重視多數人民的需求，於 2002 年成立專家委員會，加強住宅合作社營運，成為民眾租賃住宅和購買住宅之外的第三選擇。

<sup>6</sup> 梁玲菁(2016.06)，合作事業「四生一體」，共創社會經濟幸福，國土與公共治理，第 4 卷，第 2 期，國家發展委員會。並請參閱前註。

(四)第四階段(2010 年迄今)：老年生活品質保證、永續發展、跨世代居住與協力模式

### 1. 老年生活品質保證

悠久傳統和高效率的合作住宅，是德國住宅供應的穩定因素。近年，專注於老年生活品質保證及永續發展，並獲優良合作社獎，如 2011 年漢堡的「阿爾托納儲蓄和建築合作社」<sup>7</sup>，依該社願景「經濟發展，更重視生活價值」，提供兩個特殊的養老儲蓄計畫：「altoba 預防性儲蓄」和「altoba 支出計畫」來因應，協助長者的社員在所屬的公寓中，進行「生活舒適與輔助功能」的設備改造。再如「社區安居工程 Pöstenhof」<sup>8</sup>依當地老人需求提供援助和關懷，採取各種措施與社會服務協會共同合作，如老年癡呆症的專業住宅和「跨世代居住生活」<sup>9</sup>(參見照片第二組)

### 2. 永續發展方面

合作社提供節能生活的良好環境。「哈爾伯施塔特住宅合作社(WGH)」<sup>10</sup>提供合作社

房屋節能的措施，合作社開發出提高效能的設施和再生能源利用，確保長期穩定的公用設施。如合作社設置有陽台的房屋裝修太陽能系統，並透過智能電網用於室外照明和熱水器等設施。<sup>11</sup>(參見第三組照片)

在歐洲城市「永續發展」(sustainability)，市民要求享有「城市的權利」與「住宅的權利」逐漸增強，民眾往往將此理解為加深民主化，超越「參與」，其中包含個人發展及維持其所渴望之住宅形式的權利。此種趨勢正導向「共同居住文化」(Co-Housing Cultures)運動，即：自我組織的、包容的且非投機性的創新住宅；<sup>12</sup>創造出「個人-組織-社區-社會-生態」休戚相關的連結居住方案。

---

(Wohnungsbaugenossenschaft Halberstadt eG, WGH) 於 1921 年 7 月 31 日成立，有超過 4000 名社員和約 4000 間公寓，<http://www.wgh.de/>。

<sup>7</sup> 阿爾托納儲蓄和建築合作社(Der Altonaer Spar- und Bauverein aus Hamburg)，<https://www.altoba.de/>。

<sup>8</sup> 「社區安居工程 Pöstenhof」(Das Gemeinschaftswohnprojekt "Pöstenhof")，<http://www.xn--pstenhof-n4a.de/unsere-verein.html>。

<sup>9</sup> 德國住宅暨房地產協會(The Federal German Housing and Real Estate Organisation, GdW) (2011)，<http://web.gdw.de/>。

<sup>10</sup> 哈爾伯施塔特住宅合作社

<sup>11</sup> 德國銀行對符合節能減碳的 75,000 間住宅貸款申請，提供接近零利率貸款；德國政府也會對滿足環保標準房屋，及降低碳排放量之房屋，提供貸款補貼。Walls to building green housing tumble in berlin. (2016, Apr 08). Financial Services Monitor Worldwide Retrieved from, <https://search.proquest.com/docview/1779522860?accountid=8008>。

<sup>12</sup> Michael LaFond, 張立本譯(2011), 「合作住宅文化是社會住宅的未來：柏林與歐洲的規劃、設計與管理計畫」, International Conference on Social Housing in Taiwan: The Right to Adequate Housing and Social Inclusion, [http://sports.nccu.edu.tw/~SOI/files/news/367\\_52327df2.pdf](http://sports.nccu.edu.tw/~SOI/files/news/367_52327df2.pdf)。

### 3. 跨世代居住與協力模式<sup>13</sup>

合作住宅特別體現著「社會經濟技術歷程」(梁玲菁, 2017. 01. 11), 對柏林而言, 這是從個別計畫的經驗累積與行政部門聯合開發而建立的一個計畫, 經由特定區域規劃與行政上的協助, 從事前開發、參與、使用、空間配置都是政府與市民集體的關心而促成住宅合作。這項社會技術的開發程序, 不僅提供住民一種合作的生活方法, 也開創經濟的生財之道與機會。

執行以上興建與開發, 由德國柏林 id22 非營利組織促成規劃, 以自立組織、多元領域的永續發展和在地城市實驗為基礎, 積極於青年合作教育, 建立網絡與出版, 開發合作住宅, 推展共勞的社區花園, 進行民主參與式的都市發展與成長。

以柏林城市的河岸生態住宅合作社 (Coop Housing at River Spreefeld) 為案例, 發展長期住戶可負擔的房租, 創新社員以在地工作替代股金共組合作社, 管理社區聯合共有自產的再生能源。其中私人住宅公寓占 80% 空間, 享有自由、個別隱私的自主裝潢格局(無一相同的)及無障礙特色; 社區可共用空間占 4%, 提供洗衣房、運動室、

客房、頂樓空間、音樂與青年室、木工坊、廚房、攝影室、日照中心、共同勞動空間。(參見第四組照片、第五組照片) 另外也有生活商業機能的空間運用占約 10%, 屬於創造在地就業、共享經濟。

同時也提供非社區住民可利用的開放性空間占 5%, 凡是非營利組織都可以提出社區的、社會的、文化的計畫上而選擇自行設計運用, 意在建立社區回應都市環境的態度, 保存一種生活方式與城市發展的交流並進, 即以「四生一體」因應多樣化人口, 跨世代的多元文化與需求, 消除貧富差異。因此, 計畫的執行完成了絕大部份的目標, 合作住宅即開發了在地獨特的潛力, 對都市建築環境的負責, 其中住民與城市的使用價值上產生收入, 同時達到社會的正義, 經濟的穩定, 創新社會經濟的內在意涵。

### 三、德國住宅政策與補助、融資、稅制的連結

德國的住宅政策獨特於其他國家, 堅持住宅的公平正義, 並穩定房價, 是穩定經濟發展中不可忽視的一環。該國「憲法」和「住宅建設法」都有明確保障, 人民住宅權是德國政府首要的政策目標之一, 認為房地產是屬於國家社會福利體系的一部份。從 1977 年至今, 德國每人平均 GDP 增長約 3 倍, 但同期間的名目住宅價格僅上漲約 60%; 扣除

<sup>13</sup> 參見梁玲菁(2017.01.11), 「住宅合作: 跨世代住宅連結與創新」發表, 研討會實錄, 國家發展委員會「創新社會經濟發展研討會」。<http://id22.net/>。



物價影響，德國近十年的房價每年以 1% 的速度下降。從 1980 年代以來，德國的房價和所得比例維持走低；相對比較其他國家的住宅價格與每人平均可支配所得呈正向關係之際，德國的實質住宅價格並沒有與實質每人平均 GDP 保持相同方向。<sup>14</sup>

德國的租屋家庭有 90% 在市場上租屋，是歐洲最大的住宅租賃市場，此受「住宅租賃法」保護；<sup>15</sup> 餘 10% 為政策性的住宅法律保護，可租用社會住宅或採低價租屋。1974 年制定的「住宅租賃法」和「經濟犯罪法」，係保護承租人的利益，並遏制投機性投資。「住宅租賃法」中，房租漲幅不能超過合理租金的 20%，否則房東就構成違法行為，承租人是可以向法庭申訴；如果漲幅超過 50%，就構成犯罪，房東甚至要被判刑。<sup>16</sup>

德國政府每年會整理盤點土地，推出該年度可供使用的土地範疇，讓民間申請興

建，以 2017 年為例，有 23 個民間案件申請政府釋放的土地，其中有七對夫妻家庭共組住宅合作社申請，通過政府審核興建計畫，土地交易價格以六折計算，預計二年興建完成，並依「合作社法」管理。<sup>17</sup> 政府在補助、融資和稅制上的作法如下：<sup>18</sup>

(一) 根據「聯邦住宅補助法」：按家庭人口、收入及房租支出情況給予居民以適當補貼。政府負擔居民實際繳納的租金與可以承受租金的差額；一般按家庭收入的 25% 補貼，該補貼由聯邦政府和州政府各承擔 50%。另有規定，家庭因經濟收入低、孩子過多，或民族、宗教等原因找不到房子，政府有提供公共住宅的職責，特別應照顧所得在後端的 35% 家戶。<sup>19</sup>

(二) 住宅儲蓄政策：住宅儲蓄獎勵有兩種：一儲蓄獎勵，一是購屋獎勵，對通過住房儲蓄進行的建屋活動，政府還予貸款總額的 14% 補助。

<sup>14</sup> 任澤平(2016.11.02)，「原來這就是德國能長期控制房價的秘密」，<http://wallstreetcn.com/node/269693>。

<sup>15</sup> 德國租賃法規健全但複雜，除了維持自由市場私有化制度，對於房客的保護也非常重視。在德國房東不得片面對房客解約，唯一可以進行解約的條件就是收回自己居住；惟若房客不付租金或太吵而解約則不在此限。資料來源：臺北市政府都市發展局(2005)，「考察德國住宅租金補貼與租賃市場管理制度之實施成效」。

<sup>16</sup> 任澤平(2016.11.02)，「原來這就是德國能長期控制房價的秘密」，<http://wallstreetcn.com/node/269693>。

<sup>17</sup> 德國「走出孤獨協會」創辦人 Dagmar Hirche (許得夢) 女士來台演講主題：《銀髮數位學習與跨世代共居計畫》(2017.08.02、04) 說明同伴參與申請情形。

<sup>18</sup> 梁玲菁(2015.08.17)，合作社理念與各國推展住宅合作社模式概述，「合作共老，台灣能不能？」圓桌研議會議，台中場。

<sup>19</sup> 臺北市政府都市發展局(2005)，「考察德國住宅租金補貼與租賃市場管理制度之實施成效」。

(三)房屋稅收政策：聯邦所得稅法提供優惠，如 1. 建屋費用可在最初使用住宅的 8 年內折舊達 40%，此可降低屋主應納稅的負擔；2. 申請建屋的貸款，可列入個人所得稅之扣除額；3. 免徵 10 年地價稅，並在購買建屋土地時免徵土地增值稅。

(四)福利性公共住宅政策：1980 年以來，德國大力推動低價住宅建設和支持大規模、高品質之福利性公共住宅建設，德國的住宅數量基本上是足以供應的。目前，德國的公共住宅計 230 萬戶，占全國（3,400 萬戶）的比例為 6.8%，是透過政府長期、低利率貸款等手段興建。<sup>20</sup>

德國 1889 年通過的「合作社法」，曾於 2006 年修改，確定合作社的組織，包括營業行為規定。另外，「住宅租賃法」規範租賃住宅的所有業主，包括住宅合作社的責任和義務，如租金漲幅。由於德西比德東有更好的工作的機會，所以過去的 22 年，雖然艱困的德東住宅市場會衝擊著住宅合作社，但是德東住宅合作社仍比一般建商經營為佳，預售屋內部非常接近西方標準。德國

復興信貸銀行也提供較有利的貸款條件，讓住宅合作社的房屋加速現代化。在 2004 年專家委員會的關鍵建議中，明確指出「住宅合作社的營運必須努力發揮自己的潛力」，政府應以財政和立法措施來確保住宅合作社的發展。

德國政府對於住宅合作社的財政上協助，僅有承租人住宅合作社予以免稅。財政上只提供支持社會住宅的方案；住宅合作社只有社員出資、捐款和貸款予以免稅。發展中有 48 家住宅合作社擁有自己的儲蓄銀行（似儲蓄互助社），即社員將個人儲蓄存入中長期投資的儲蓄銀行，其利率略高於商業銀行；凡加入該社的社員，必須履行先儲蓄、後貸款的義務，當儲蓄達到所需貸款額的 40%~50%時，才有資格獲得貸款。社內的儲蓄和貸款利率採用長期穩定的低存、低貸固定利率。政府也提供無息建屋貸款，通常額度佔建屋費用的 60-70%，甚至可達 90%，貸款期限一般在 20 年左右。<sup>21</sup>

#### 四、德國住宅合作社的運作模式與體系

近代德國住宅合作社的模式，其創新做法具有家庭的跨代移轉住宅權益與非居民

<sup>20</sup> 臺北市政府都市發展局，「公有住宅資源與服務國家案例：德國」，  
<http://www.housing.gov.taipei/ViewCountry.aspx?CategoryId=4&country=10>。

<sup>21</sup> 梁玲菁(2015.08.17)，合作社理念與各國推展住宅合作社模式概述，「合作共老，台灣能不能？」圓桌研議會議，台中場。

緊密連結的相關運作，<sup>22</sup>簡述如下的特色：

- (一) 跨代永續住宅權益：社員依規定認股，離社時也依面值退還社員。認股社員都可以申請住宅，父母會為出生的嬰兒註冊社員，並將股份作為禮物送給小孩；只要社員遵守入住合約，將獲得永續租賃之保障。
- (二) 可負擔的租金：其調整需依法規定而比例增加。
- (三) 廣泛的社會服務：如幼兒園，老年服務設施等。
- (四) 環境永續：專注於節能、減碳的設施改善和發展，由社區共同管理綠能發電。
- (五) 非營利原則治理：表現在合作社章程不以營利為主要宗旨，主要是提供社員生活需求服務。
- (六) 非社員的加入與服務：本項須經社員大會議決通過而執行(以前由法律按非營利原則強制執行)，幾乎每個住宅合作社都有促進非居民的社員來共同投資支持發展。合作社支付非居民社員有限股息約 4%，並邀請蒞臨社員大會，但非居民社員不具有投票權。

整體的住宅機構體系有三層結構，除上述單位合作社外，全國性主要是「德國聯邦住宅暨房地產組織」(The Federal German Housing and Real Estate Organization, GdW)，其基本成員包括 1,850 個住宅合作社，750 個市政府/公共住宅，154 個私人住宅公司和 55 個住宅公司。由以上的各住宅組織組成 14 個中間層級的「GdW 區域聯合會」。「GdW 全國組織」及區域聯合會共同負責合作社的宣傳、法律、財務、技術諮詢、研究、培訓，以協調中央和地方政府的溝通。另外，1969 年由「GdW 全國組織」及其成員依法設立「德國發展援助社會住宅協會」(DESWOS)，基於合作原則而開發低成本的住宅，是 GdW 的國際發展部門。

德西與德東存在區域性規模的差異，在德西的住宅合作社計 1,120 家，屬於大規模的投資組合占 72%，其中有 25 家住宅合作社管理著 5,000 間以上的房屋量。在德東，有 48 家較大規模的住宅合作社管理 5,000 間以上的房屋，452 家住宅合作社管理著少於 1,000 間的房屋。

## 五、結論

探討德國住宅合作社的模式和體系、創新作法、政府機制與永續發展經驗，有以下的歸納：

<sup>22</sup> Brandsen, T., & Helderma, J. K. (2012). The trade-off between capital and community: The conditions for successful co-production in housing. VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, 23(4), 1139-1155.

首先，就整體發展的社會經濟意義而言，德國政府廣推住宅合作，發揮聯合國「住宅權優於財產權」效益，證實國際合作社聯盟(2014)指出住宅合作社對各國住宅政策的多元貢獻，創造中低收入者的機會，再次興起住宅合作社與非營利組織的連結，成為2015年後城市消除貧窮的重要策略模式。

其次，政府政策面，以法律保障可負擔租金的租屋政策，開放非在地住民加入社員共同投資，支持住宅合作社在社區發展。相關政策措施如盤點可供利用的土地，折價供民間組織和合作社申請興建；提供中低收入家庭之住宅補助、儲蓄與住宅融資政策；稅制上提供提前折舊的比例運用，住宅貸款可於應稅所得中抵減、或優待，落實結社行為於生活方式、住宅與照顧的福利。

第三，德國住宅合作社模式的發展理論觀點和實務方面，理論上係發揮「社區共同生命體」的特色，如學者 Häußermann, König(2000)指出創造利潤不是合作社的主要宗旨；在實證上，住宅合作社的章程係經法規保護，雖有限制，但不被外界收購，是歸屬於一種「特殊類型的產業」。

Branden, T. & Helderma, J. K. (2012) 研究，<sup>23</sup>其關鍵主要在「共同生命

體」，從長期維護和組織發展，社員具有高度志願和集體參與而共同合作形成，在住宅市場的資本，供應社會住宅，建立多元化和綜合的城市社會。Beetz(2005)指出合作社經由社員參與的民主經驗，更加強社區及公民行為。因此社區住宅合作社豐富著個人生活方式，鄰里互助性，高品質的住宅建設，有利於居住環境的穩定，以多元化的所有權結構及住宅供應，其目的是支持社員，而不是賺取利潤，成為房地產市場的穩定力量，König (2007)主張政府應對住宅合作社的稅務提供適當支持。<sup>24</sup>

---

housing.VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, 23(4), 1139-55.

<sup>24</sup> 參考自 Beetz, Stephan (2008), "Housing Cooperatives and Urban Development", German Journal of Urban Studies, 47(1). 資料取自 <https://difufu.de/node/5929>。原文為德文如下：

1. Beetz, Stephan (2005), "Mitgliederbeziehungen in Wohnungsgenossenschaften. Gestaltungsmöglichkeiten zwischen Unternehmertum, Partizipation und Nachbarschaft." Schriftenreihe des Instituts für Genossenschaftswesen an der HU Berlin, Band 63, Berlin.
2. Häußermann, Hartmut/König, Barbara (2000), "Wohnungsgenossenschaften als soziale Träger in der Stadtentwicklung", in: Genossenschaftsforum e.V. (ed.): Wohnungsgenossenschaften 2000. Demokratische Strukturen und Selbsthilfeansätze in Mittel- und Osteuropa, 10 - 14, Berlin.
3. König, Barbara (2007), "Herausforderungen der Stadtentwicklung: Wohnungsgenossenschaften und die Privatisierung öffentlicher Wohnungsbestände." "Informationen zur

---

<sup>23</sup> Branden, T., & Helderma, J. K. (2012). The trade-off between capital and community: The conditions for successful co-production in



第四，「老年生活品質保證」和「跨世代居住生活」為各國住宅合作之新目標。一則將「老年生活品質保證」納入合作社宗旨，並提供友善老年人之居住環境及設施；另則主張「跨世代居住生活」，係結合不同世代的優勢，有效於提供在地社會性服務，如 Labit 和 Dubost(2016)認為「跨世代居住生活」有外部支持、自願參與和組織承諾，可以有效地提供社會服務的需求。<sup>25</sup>

第五，在「永續發展」方面，市民增加對「城市的權利」與「住宅的權利」享有的需求，付出較多的關懷於環境永續。都市的住民將住宅永續理解為民主深化，超越「參與」，其中包含個人發展及維持其所渴望之住宅型式的權利。這種社會的趨勢體現於「共同居住文化」運動，即：自我組織的、包容的且非投機性的創新住宅合作社運動，形成「個人-組織-社區-社會-生態」休戚相關經濟的鏈結，創造出居住與照顧的社會經濟模式價值。同時致力於減少碳的排放量，結合社區共同管理模式於綠能發電，以綠化環境減緩地球暖化。德國社區住宅合作社模式於城市的價值，係綜合著以人性為本的經濟、社會、環境、福利的永續發展。

---

Raumentwicklung, 4, 23 - 40.

<sup>25</sup> Labit, A., & Dubost, N. (2016). Housing and ageing in france and germany: The intergenerational solution. *Housing, Care and Support*, 19(2), 45-54.

## 六、課題的省思與借鏡

觀察國內整體的土地與住宅政策，是長期極度傾向營利的市場經濟，全體社會充斥的是「財產權優先於住宅權」思維。如台北市從 2002 到 2014 年房價平均漲幅達 3 倍，住宅自有率為 79.2%，<sup>26</sup>此與德國發展完全不同。試究其中原因，或是教育上「有土斯有財」、「人無恆產必無恆心」，或是長期住宅政策忽視而未予周全，或市民與政府尚未認知於結社意義及其價值的體現模式，經累積而形成行政上、法律空間束縛而未能落實保障市民權益。綜合德國的經驗，最後提出建議如下：

首先，政府要格外尊重國際公約國內法與憲法的保障，住宅合作應納入國家住宅政策之一。重視聯合國國際委員在第二次國家兩公約審查的結論性建議(2017. 01. 20)，在第 14-15、37-45 點次強烈地要求，政府提出改善特定目標人權教育與價值，甚至對公務人員要求認知與訓練；同時針對土地與國家住宅政策應有人權落實住宅的措施。(經社文公約第 2、11、13 條)

各級政府應率先認知合作社之社會經濟思潮與價值，協同民間社會從國際公約法中體悟，增補國家住宅政策之住宅合作政

---

<sup>26</sup> 臺北市都市更新處，「台北村落之聲：住得起的社會住宅」，<http://www.urstaiepei.net/housing/>。

策，一改過去過度營利性市場思維，無論是民間自組互助的合作住宅(可以用於小規模的都市更新)、或公共住宅，在政策上應符合國際住宅正義趨勢，納住宅合作模式，落實執行公有土地建屋「只租不售」措施，提供平價住宅的參與機會。

其次，當前需要倡議「社會經濟技術歷程」，普及教育於「共居文化」的價值，定期在各地圖書館或學校，或社區大學宣導合作互助理念，政府讓更多人士如主婦、青年、各種生活產業界、營建業等參與話題，進行政府與市民在結社住宅方案的對話，以觀摩實例、國際研究、法律研析(住宅法、社會住宅資格規定、國有財產與土地使用辦法、幼兒園辦法、長照機構法人法律、大廈管理辦法等)，從持續教育和鬆綁中，找出政府友善於市民的「新協力關係」與合作社經濟政策。

第三，在「新協力關係」下，倡議住宅合作社、各類合作社與非營利團體積極互動與連結，以社會經濟網絡來解決市民切身的居住問題，共同促進人民結社教育，培植自

主、自創社區福利改善對策與經濟參與機會；建立創新機制，讓政府改以股權參與，減少補助，稅制鼓勵，提供非公用公有的土地使用機會，增加結社組織的能量(含合作金融、非金融之合作事業)，盡快讓「雙老」或「三老」的身心障礙者家庭能安心，順利參與「公共住宅方案」，符合身心障礙者保障公約第 28 條。國家保障人民，最根本的精神是以人性為本，藉由各種組織運用，合作社之社會經濟可以落實關懷於「『四生一體』國民經濟發展」，達到社區、社會的凝聚力和包容性，普及跨世代的共居共老模式，讓人民安居樂業，共同創新經濟連結就業，「社區經濟共同體」成為國際的城市消除貧窮之永續發展策略。

(2017. 06. 10 初稿，慶祝第 95 屆國際合作社節之合作事業發展研討會後，多次再修 09. 03 終版)

### 第一組照片 德國 id22 進行青年教育

id22 是柏林多元領域的 NPO，注重青年教育(如右圖)，並協調網絡、出版、開發共居、推展共勞的花園社區，創造民主式的都市發展與成長，希望互助住宅教育朝國際發展，加入國際難民的經驗者，以歡喜心共同工作。(梁玲菁整理自 id22 網站 <http://id22.net/>。)



Dr. Michael LaFond, 德國 id22 創始者也是社區開發者。計畫經理和都市市民會談。  
<http://id22.net/web/medias/2015/04/Michael-900x599.jpg>



<http://id22.net/web/medias/2015/04/IMAG1897-1-e1437932143358-900x653.jpg>

### 第二組照片 阿爾托納儲蓄和建築合作社的長者照顧

進行「生活舒適與輔助功能」的設備改造計畫，圖中為盲人、視障者、年長者和視力正常人共同居在改造後的公寓。(蔡孟穎整理自 <https://www.altoba.de/wohnen/baugemeinschaften/>)





### 第三組照片 哈爾伯施塔特住宅合作社(WGH)環境永續

哈爾伯施塔特住宅合作社(WGH) 提供房屋節能措施，良好環境，開發出提高效能的設施和再生能源利用，確保長期穩定的公用設施；如頂樓裝修太陽能系統，至今已完成 2341 套公寓可再生能源設備。(蔡孟穎整理自 <https://www.altoba.de/wohnen/baugemeinschaften/>)



### 第四組照片 id22 推動柏林的城市河岸生態住宅合作社 (Coop Housing at River Spreefeld) 案例

柏林 2013 年計畫，2008 建商與協力單位如下:Ute Zscharnt, Daka, Michael Matuschka, Andreas Trogisch, Eric Tschernow, Johannes Dumpe，共計三個社區住宅合作社基地，都是跨世代混居的模式。右邊二圖是河岸的住宅合作社，累積個別計畫的經驗而建立一個與行政部門聯合開發的住宅合作計畫，該社區運用河岸生態與景觀，建造船屋，可提供社區外的居民休閒使用，創造社區經濟收入。(梁玲菁整理自德國 Coop Housing at River Spreefeld 與 id22 網站 <http://id22.net/>。)







### 第五組照片 Spreefeld 河岸社區住宅合作社的配置

Spreefeld 河岸社區住宅合作社公寓私有空間占 80%(左圖範例)：是自由的、無一間相同格局、無障礙供社員私用；社區共用洗衣房、運動室、客房、頂樓空間、音樂與青年室、木工坊(中間圖)、廚房、攝影室、日照中心、共同勞動等空間，均屬於社區住民的共用空間占 4%。右圖中紅色之處係開放式空間，供不同非營利團體的需求而彈性設計再利用，占 5%，其收費以成本計算。社區也提供商業機能與綠化空間，用意於保存一種生活態度與城市發展。(梁玲菁整理自德國 Coop Housing at River Spreefeld 與 id22 網站。)



〈本文作者梁玲菁係國立臺北大學金融與合作經營學系兼任副教授暨中國合作學社理事長及蔡孟穎係國立臺北大學金融與合作經營學系助教〉