

國際住宅合作運動永續發展之借鏡

張 堅 華

一、前 言

「住宅」是每一位國民「安身立命」最基本的生存權，是弱勢庶民安居樂業最根本的安定力量，是推動國家邁向「國泰民安」，以達安康祥和社會之願景，是政府施政最迫切、最優先的住宅政策。雖然往日政府推動國民住宅到今日的社會住宅，但進度緩慢，而績效不彰，因此產生許多以營利為唯一目的建商，大量興建許多豪宅、高級公寓、或一般住宅，因興建過量而閒置數十萬戶，但對興建社會住宅無利可圖，興趣缺缺。尤其政府對於中低收入社會住宅興建績效不彰，與國際各先進國家作比較，有天壤之別，是我國弱勢庶民居住正義的不幸。雖然政府開始籌劃興建大批社會住宅，如缺少軟體的住宅公用合作業務之公益制度，唯有硬體的「水泥檯林住宅社區」而已，必大打折扣，如失去住宅公用合作業務之公益制度永續發展目標，弱勢庶民居住於社會住宅社區內，缺乏公益制度與設備，生活起居自然發生被剝削與產生許多壓力及不便之處甚多，是美中不足的重大問題。

為何歐美各先進國家對於住宅合作永續發展之用心，無論在政策、法律、行政等各方面之獎勵與扶助，均建制一套可長可久的制度與溝通協調平台，所以歐美住宅公用合作社公益制度產生良性循環發展，是歐美先進國家弱勢庶民居住正義之福，為何我國政府既無良策又無配套，無法落實推動社會住宅公益特質之正軌發展，是執政者應深思檢討。

二、住宅公用合作社依法推動社會住宅公益照顧呈現多元面貌

依合作社法第3條：「公用；設置住宅、醫療、老人及幼兒社區照顧相關等公用設備，供共同使用之業務」。是住宅公用合作社之公益本質展露無遺，更是政府發展「社會住宅」不可缺少的最佳配套措施，提供弱勢庶民安身立命居住良好生活環境，其公益多元性面貌簡略說明如下：

(一)住宅公用合作社興建集合住宅社區，其中公用設備可提供無房屋居住的國民承租公用設備之利用。並依合作社法第24條：「(前略)依交易額多寡，每年可得交易分配金」，減輕弱勢庶民租金負

擔。

- (二)依法興建設置醫療家醫中心，配合各醫院轉診制度，不必疲於奔命各大、小醫院之間，減少醫療浪費及提高醫療方便。
- (三)依法可設置老人照顧育樂中心，在社區內接送更方便，兒女不必為照顧老人，長途跋涉而苦惱，在住宅社區內隨時探望、照顧、陪伴既方便又溫馨、建立三代同堂之幸福生活交流。
- (四)依法可設置幼兒照顧中心，促使父母親安心就業工作，就近接送既方便又溫馨。
- (五)依法可設社區日常生活必須品之消費中心，以減輕經濟負擔，上班族在下班後，可快速在住宅社區內就近購買生活必須品，不必到遠處市場購物之不便，既節省交通費用又產生省時、節能之功能。年終結算盈餘時，依合作社法 24 條：「(前略)以社員交易額多寡發放交易分配金」，減輕社員經濟負擔。

以上公用設備，可聘請專業經理人士供社區之社員在互助組織基礎上，共同經營、管理，建立社區生活起居安全、健康、方便、舒適的生活機能及減輕經濟負擔之良好居住生活環境，並可依使用者付費方式提供社會上需要之民眾依合作社法第三條之一規定：「(前略)可提供非社員使用百分

之三十(後略)」。依法彰顯住宅公用合作社，充滿公益特性之法定事項展露無遺，是政府推動社會住宅政策必要之最佳配套措施。雖然合作社法第 3 條及第 3 條之 1 有良法美意公益制度之規範，但政府未能在土地、資金及政策，依憲法第 145 條第 2 項「合作事業應受國家之獎勵與扶助」。與合作社法第 7 條之 1：「(前略)中央主管機關應設置合作事業發展基金」之立法意旨及國產法公有非公用土地出租規定，應依法落實獎勵與扶助住宅公用合作社之公益制度發展，但長期以來，各級政府與政黨，不但不落實施政，而且充而不聞，束之高閣，形同具文，塑造空中樓閣，打擊弱勢庶民無法分享良法美意的立法成果，是國家社會長期損失及弱勢庶民之不幸，其何以堪，甚為可惜！

三、住宅公用合作社之公益制度，具有發揮「我為人人、人人為我」之合作精神，更是社會住宅必需的配套措施，說明如下：

- (一)依合作社法第一條「本法所稱合作社，謂依平等原則，在互助組織基礎上，以共同經營方法，謀社員經濟利益與生活改善(後略)」，以達分配大眾化非私有化為宗旨。
- (二)依合作社法第二十三條第一項：

- 「結餘應提撥百分之十以上為公積金」(以穩定合作社財務基礎)基隆市第一住宅公用合作社每年結餘提撥公積金65%，以充實業務及財務穩固基礎。
- (三)依合作社法第二十三條第三項：「(前略)提撥百分之五以上為公益金」(專款專用於社區公用設備或社會公益之用)。基隆市第一住宅公用合作社提撥公益金10%。已累計近千萬元。
- (四)依合作社法第二十四條第二項：「前項結餘、經提出社員大會決議不予分配時，得移充社員增認股金或撥作公積金」確保住宅公用合作社之社員基本財產權，並增進住宅公用合作社業務、財務奠定深厚良基。
- (五)依合作社法第二十二條：「社股年息不得超過百分之十，無結餘時，不得發息」。既保障社員投資效益又健全合作社財務基礎。基隆市第一住宅公用合作社每年結餘依法配發股息百分之十之最高標準，多年來配發股息數千萬元於全體社員。
- (六)住宅公用合作社之公用設備提供無房屋居住之社員承租利用，並依合作社法第二十四條規定，按交易額多寡發放交易分配金，回饋承租「公用設備」之社員。以減輕利用「公用設備」之社員租金負擔。
- (七)辦理社員及社員子女獎學金，每年頒發數十名優秀獎學金。
- (八)舉辦九九重陽敬老活動，頒發敬老金，高齡社員年齡70歲以上一千元、80歲以上二千元、90歲以上五千元，發揮人性光輝溫暖之敬意。
- (九)辦理社員婚、喪喜慶之祝賀與慰問事項。
- (十)年終贈送日曆或紀念品，感謝社員之合作與支持。
- (十一)舉辦社員健行活動，並辦理合作教育有獎徵答，獎品豐富，社員參加踴躍，建立合作社與社員之間社員交流，促進社員了解合作制度。
- (十二)曾經辦理合作俱樂部，供社員康樂利用並舉辦家政補習班或成立烹飪教室等活動，以提升社員居家生活水準。
- (十三)基隆市第一住宅公用合作社在極為有限的資源下，仍盡棉薄之力，增進社員福利，如果政府能積極依「憲法」第145條第2項獎勵與扶助住宅公用合作社公益特性發展，必定促進住宅公用合作社，發揮更大公益特性，促進社會安居樂業，長治久安，祥和願景。
- #### 四、探討我國住宅公用合作社永續發展的困境，環顧四周，困難重重，所以全台灣住宅公用合作社落實經營住宅公用合作業務，僅剩一

社。其因何在？簡略說明如下：

- (一)我國係合作事業立憲的國家，依憲法第145條第2項：「合作事業應受國家之獎勵與扶助」之立法意旨，但各級政府與政黨均視若無睹，束之高閣，形同具文，置之不理。不但違憲而且深刻阻礙合作事業發展，既深且遠，無法計量。
- (二)聯合國於2001年第56屆第88次大會通過：「創造有利於合作社發展環境準則」請會員國在檢討法律及行政制度或政策施政，應確保有利於合作社發展之環境，以利國民合作經濟發展之國際規範。不幸的是我國各級政府僅重視資本主義發展，忽視民生主義合作經濟發展，置若罔聞，置之不理，視若無睹，無法與國際合作事業接軌。
- (三)依合作社法第7條之1：「中央主管機關為推動前項業務，並落實合作社之獎勵，應設置合作事業發展基金，基金之收支、保管及運用辦法由行政院訂定之。」但行政院不依法行政，至今無影無蹤，不聞不問，但政府對中小企業信用保證基金編列預算近千億，每年又提撥數拾億元補助，內政部營建署建築基金績效不彰，農委會之農業發展基金數百億元、等數拾種各類基金，但合作事業發展基金至今零預算。由此事證已立竿見影，深深了解政府忽視合作事業

發展之嚴重性，既違憲違法又不遵守國際規範，成為國內、外笑話。

- (四)因為合作經濟事業是由弱勢庶民之經濟結合，所以合作經濟是庶民經濟的核心價值，尤其合作社經濟體質是「先天不足」，必須依靠政府「後天關心」，必須依法獎勵與扶助住宅公用合作社，建立自立自強健康體質與實力，才能充分展示住宅公用合作社公益特性體制之效益，以達政府「住者有其屋政策及安康社會之目標」。在臺灣地少人稠、地價昂貴土地取得困難，政府之公有非公用土地出租辦法應釋放於住宅公用合作社，以便發揮住宅公用合作之公益業務蓬勃發展，是我國弱勢庶民之福。依憲法、住宅法、國有財產法及合作社法相關規定，興建社會住宅結合住宅公用合作社公益特性之效益，才能發揚社會住宅之住宅公用合作社公益精神；「我為人人、人人為我」之公益特質，直接充實社會住宅社區良好居住生活環境，間接影響整個社會善良氣氛的改善。

以上各種法定事項，政府未能依法行政，無動於衷，長期以來，對住宅公用合作社之獎勵與扶助，毫無建樹可言。

〈本文作者張堅華係保證責任基隆市第一住宅公用合作社理事主席〉