

找尋「第一個家」-住宅合作的人生大戲

梁玲菁

一、序幕：住宅合作社的意義與型態

2005年夏天，在加拿大多倫多的圖書館找到專書 Windward 住宅合作社，開始只當作一個合作社的議題來閱讀；2007年元月冒著零下 20 度，訪談理事家庭及長者社員，了解市政府與聯邦政府、民間企業遷地協力促成可負擔住宅、社會照顧。爾後再觀察和研究加拿大的城市與社區發展，揭開「創新社會經濟」於住宅合作社與福利照顧、共同勞動就業、綠色消費的活動，尤其是活躍在魁北克省「新協力模式」主張，倡議政府與民間組織建立新夥伴和資本關係，再次掀起查理·季特主張從消費者結社的「休戚相關經濟」，於英國、德國、法國、瑞士、韓國、美國、澳洲和北歐等國家，造福住宅社區、安心生活與經濟再生，筆者相信：這是一件世界的、對的正事，值得我們在臺灣揭開序幕。

住宅合作社（Housing Cooperative，現或稱 Housing Association）是由一群對居住有生活理念共同需求的國民，以共同「出資、利用、經營、分配」而組成「人的結合」組織，其與營利公司「資本的結

合」組織最大不同處，在於一人一票的參與管理，相對地不以追求利潤為唯一目的，重視人與組織、社區關係。

住宅合作社係依民主原則、透明化經營，集體尋找開發產權，形成自助、互助而多元的非營利性住宅法人組織，如社會福利型住宅、女性住宅、青年創業住宅、運動型住宅、藝術家住宅、跨世代家庭共居…等自用或公用住宅服務，是一種讓國民參與生活空間的結社、平等和公共利益權益的經濟開發活動的平臺。國際間推動「共同居住文化(Co-housing culture)」，凡人民主張以經濟、社會、環境促進住宅改善與興辦者，可選擇的非營利性質組織涵蓋合作社、公司、協會，或自主互助團體（如法國 2014-ALUR 規範）等，國內有一些團體正要開始倡議「合作住宅、共同居住(Co-housing)」的推動。

二、第二幕：住宅議題的推廣

回溯 2009 年中華民國各界慶祝國際合作社節「合作事業發展研討會」中，筆者以「平民經濟開發」為專題，導入住宅合作的社會經濟意義，當時主管機關-內政

部社會司，只以集合住宅、國民住宅去想像，完全無心於認知合作社，遑論同部會的營建署，所以「無殼蝸牛運動」參與者主張社會住宅，完全由政府買單，而政府似乎也習慣於如此的表現出大有為，整體上只有營利市場宅與政府公共住宅二類。

2015 年是總統選舉投入年，也是社會住宅的發燒年。臺北市和臺中市政府二位首長柯文哲、林佳龍市長，先後參訪首爾、或住在公共住宅一宿；東森電臺特訪首爾市政府主責官員、居住在合作社房屋的青年和 NPO 倡導者。同年 7-11 月間，臺灣婦全會邀請婦女團體與合作界共推「合作共老，臺灣能不能？」圓桌會議，筆者嘗試普及「合作社理念與模式-各國推展住宅合作社 (Housing Cooperative)」理念。

立法委員尤美女於 9 月率領「臺灣社會經濟訪問團」，29 位民間婦女團體和合作界產官學人士拜會首爾朴元淳市長，並由榮譽副市長金連順女士安排 10 個合作社觀摩，其中之一位在國家公園內的「合作住宅」，是首爾官方參考的原型理念，由此找尋建設的共同元素。返台後，在立法院舉辦「他山之石 臺灣攻錯」分享會，許多部會派科員、僱員、副研究員參加，然後無任何下文！《康健》文字記者參訪德國 id22 非營利組織的 Spreefeld 河岸住宅合作社，返台努力地找尋幾個困惑問題的答案，在 2016 的 4 月號刊載；香港的鳳凰

電視臺也製作專輯，分享德國、奧地利對城市土地的不投機教育、機制和住宅合作社的經驗。而臺灣的民眾經常問：

「合作社是什麼？為什麼要合作社？合作社可以做什麼？臺灣有哪些合作社典範可供參考？為什麼只聽到社會企業？為什麼政府在教育中，不教我們人民？」

《禪天下》也編輯首爾「合作社之城」的共享經濟專集，推崇合作經濟的超越性，但很可惜！執政黨輪替後，官方忽視，按兵不動，對於「住宅如何以合作社實踐？」經常會聽到一種回答：「我們曾經想過、討論過，但是國情不同，只好先放棄。」而這在 30 年前就很流行在各部會間的聲音。官方經常問：

「合作社是自利社員組織？為什麼要合作社，去圖利少數人？合作社有什麼能力讓人相信？合作社在臺灣有哪些典範？合作社有什麼誘因，讓政府投入資源不失公平性？你們應該要提出政策論述！」

林口選手村住宅從最初是出售計畫，2017-18 年間大轉彎為「只租不售」社會住宅，通過《租賃市場管理條例》，營建署又建置一個行政公法人「國家住宅與都市更新中心」，這些在立法過程中，尤委員為合作社開拓機會，協商稅制；陳曼麗委員協調衛福部、營建署、合作及人民團體司有關「社會福利型住宅合作社」，再協商經濟部中小企業處將合作社納入信保

機制。中華民國自閉兒權益促進協會廣推「友善家園住宅公用合作社」於高雄、臺中、臺北、新北市等縣市，高雄與臺中(主婦聯盟生活消費合作社有社員共推)通過兩市政府同意，但是針對林口社會住宅，中央政府當然以「新北市友善家園住宅公用合作社」個案企畫書評估，惟「信任」是最大的問題考驗，合作社還面對多項懸而未決的難關與困境。綜言之，臺灣政策缺乏住宅合作社的定位。在此鄭重地問：

「人本互助會因國情不同，而人民教育就不需要嗎？民生日常結社的合作經濟，改善自我生存、生活環境、教育與工作，需要政策論述嗎？」

再次深深地體會到，社會非常需要結社自主互助教育的普及，2107年聯合國國際兩公約委員們強烈建議：「政府主管機關應該把提供每個特定目標團體合適的人權教育與訓練，當成第一優先執行的目標。也要提醒政府，人權教育與訓練的目標是要灌輸民眾人權原則與價值，讓民眾知道在社會不同區塊當中，都可以享受、尊重、保護與實踐人權。也呼籲政府，應該為公務人員提供密集的訓練課程，幫助他們在執行公務以及設計、規劃、執行與評估所有政府計畫與活動時，都能考量到人權。要求下次的報告中，政府要提出這方面的進度報告。」於此，合作學者和有志之士，

要積極互動於各級政府，想方設法喚醒關切，這是十分要緊的基本功。

三、主戲：從「第二個家」到「第一個家」-住宅合作社

長期以來，日常化的合作社經營，自助互助從消費型、勞動型、社會型、生產型，創造社員參與的「第二個家」，發揮至社區、社會關係價值。賴羅博士在「可負擔的住宅」(1977)書中，引用丹麥民主運動學者 Peter Manniche (1889-1981) 貢獻於創新丹麥的社會經濟革命的一段話，簡單地說「自己好，鄰人好，才能共好；有時候自己的好，是對比鄰人的不好才顯現的；唯有準備要共同承擔的人，才是合作人創造幸福共好」。¹

另「公元 2000 年的合作社」(1980)書中提到四個優先：第一個優先，餵養糧食的農業、消費合作社；第二個優先，勞動者合作社，是最不容易經營；第三個優先，具有社會保護作用的合作社，原著中以消費者保護為例，現代社會中包含信用合作、儲蓄互助社、保險合作等形成資產與人身保障；第四個優先，合作社社區，延伸其意義可有四層：

1. 單一住宅合作社，即是社員、社群、

¹ 梁玲菁(2018)，再生互助心·活化社區城市-兼談臺灣合作社與社區運動的挑戰，合作社事業報導，第 100 期。

社區的關係價值創造的體現。

2. 任何一種事業的合作社，推廣其關懷、教育、公益而融入社區、社會。
3. 多元合作事業在一定的區域內，共同組成合作社區，如西班牙 Basque 山區的 Mondragón 集團，由勞動者、消費者、儲蓄金融、教育、保險等合作社共同形成社區。
4. 合作社與非營利組織、社會經濟事業「合作連結與創新經濟」協力組成社區，如瑞士、德國、美國之儲蓄互助社結合住宅合作社、社會型企業等，相互照顧、活化經濟、社區合作創業、青年家庭在地生育、養育、教育和就業，即「新協力模式」促成。

全球 150 年來具體的住宅合作社，以「第一個家」漸漸達成「可負擔的住宅」政策，扮演互補的政策助力。²臺灣可實踐的模式和營運，從需求面到供給面、法律基礎、對象，有如下說明：³

² 參閱梁玲菁(2017.12)，社會經濟的創新與保存-西雅圖社區發展法人與住宅合作社，合作經濟，第 135 期。梁玲菁、蔡孟穎(2017a)，德國住宅合作創新城市永續發展，合作社事業報導，第 99 期，頁 5-17。梁玲菁、蔡孟穎(2017b)，英國住宅合作運動發展之借鑑(上、下)，合作經濟，第 132 期，頁 15-19；第 133 期，頁 48-56。梁玲菁(2016)，合作共住與住宅合作社-首爾市民的覺醒與承擔，合作社事業報導，第 92 期，頁 2-6。侯志仁教授(2017.11.19)演講：「西雅圖社區力量」內容，臺北市都市更新處委託，臺北市地下社造勞動合作社主辦「合作吧!街區」分享會。

³ 取自梁玲菁(2018.04.14)推倡全國性住宅合作社會議(第一次)，修自(2017.12)，合作社創新社會經濟

1. 依照《合作社法》管理，住宅合作社應屬國家住宅政策、社會福利政策之一環。
2. 合作社的角色為契約管理者，扮演協助社員於社區與政府的窗口，實際教育場域，社區福利輸送與生活經濟促進者。
3. 以住宅合作目的言，實踐社群共同需求的生活理念，社員需求端，包含一般基層民眾與家庭；另社會弱者如單身年輕人、學生、長者獨居、身心殘障者、低收入者等以混合居住，滿足多元需求。
4. 土地和房屋的資源供給端，有四種來源：一是地主自地合建組成，財產權與使用權合一，通常是小型互助的住宅合作社；二是政府公有地公建或民間興建，以承租戶組成合作社管理，傳統上土地與房屋產權為政府持有，通常較大規模，具有公共住宅政策目的，創新做法則有非當地住民股權創新，產權移轉至合作社共有制等；三是非營利組織提供房屋或建地，以承租戶加入合作社管理；四是社員共同自市場買屋或租屋。
5. 兼顧經濟、社會、生態環境和福利，創造社區各種關懷事業與公益活動。

之福祉「新協力模式」之共居共老，社區發展季刊 160，頁 174-192，衛生福利部出版。

四、掀開動態的人生大戲：跨世代、跨部會的考察與編劇

觀察瑞士《準則 24》、英國、加拿大、德國之住宅合作社定位，法國《住宅取得與都市更新法》(2014-ALUR) 創新賦予二個組織法律定位：1. 自主互助團體；2. 住宅合作社。臺灣當前將「社會住宅」窄化在聯合國 1991 年意見書的「公共住宅(Public housing)」，依《住宅法》第 4、25 條提供老弱殘窮自然人居住，政府責無旁貸。然其中存在基本的誤解，形成一般家庭難以實踐結社住宅行為，因此臺灣需要整備一些制度，創造有利發展的環境。

(一) 整體政策應有住宅合作社的定位，符合國際公約保障與憲法精神

1. 提供一般家庭、基層收入者「可負擔的住宅(Affordable housing)」，各國以「社會住宅(Social housing)」，或「非營利住宅」相稱，檢視《住宅法》第 4、25 條住宅政策，促進非營利組織及住宅合作社提供，互補於政策執行。

2. 《合作社法》第 3 條之「公用」，一般家庭應可選擇單純住宅而不貫上「公用」，一般土地持有人若採取集體產權結社方式，自主於提供平價住宅，依《住宅法》，僅有社會住宅在 30% 以上獲獎勵但需限於第 25 條規定，這是在林口個案承租型合作社的瓶頸之一；而市民的住宅合作

社將缺乏新興機會於落實，因此建議可以專章定位住宅合作社，發揮市民參與城市空間發展之獨立自主性，區隔營利公司經營，成為第三種選擇，有利於非營利性質住宅提供，互助互補於財政政策、住宅政策之角色。

(二) 應檢視合作社稅賦的獨特性，尊重世界性合作社模式之互助行為、公益與教育原則，遵守單一課稅原則

1. 建請財政部與時俱進，深入理解社員與合作社的互助理念與實踐，實踐公益與教育原則，應區隔合作社與公司之差異性而有差別稅率之設計。

2. 建請財政部與合作及人民團體司籌備處共同協調，制定《合作社法》第 3 條之 1，非社員交易 30% 的獨立、比例課稅處理方式。

3. 《住宅法》之第 22、23 條優惠或減免，合作社尚未解決上述所面對的營業稅、營利事業所得稅及個人綜合所得稅之「三重課稅」懲罰性問題，住宅合作社的發展相當不利，建議參考美國、瑞士、印度、歐盟國家等免稅、差別稅率、或低稅負之鼓勵政策。

4. 住宅與勞動合作社的協力關係有利於社區發展。經過立法委員尤美女辦公室協調溝通(2018.04.27)，希冀在 6 月間能獲得「代收轉付」制度的改變，改以社員勞

動者的個人綜合所得稅為最後歸屬，減輕勞動合作社的營業稅、營利事業所得稅負擔。如此一來，合作社需評估所需管銷費用，經社員大會共商共決一定比例的管理費，並承擔相關印花稅(1%0)、契據稅(4%0)，因此除消費型以外，各類合作社都有稅負，建請修正《合作社法》免稅條文以正確視聽。

5. 建請內政部合作及人民團體司研議預估公益金費用化，以民法公益型為基礎，依合作社會議議決，參照非營利組織、基金會之處理，研修《合作社法》第 3-1、23、36 條，以減輕合作社稅基達鼓勵之意，靈活組織運用於公益事項。

在聯合國 UNESCO 認證「合作社分享共同利益理念與實踐」為人類無形文化遺產的肯定下，呼籲各國政府鬆綁不利法規，整備制度，⁴包含稅制、融資、信保、市場機會等，讓正向合作社事業彰顯其互助價值予以鼓勵，成為重要而積極的永續發展政策之助力。「新協力模式」引入熊彼德「創新理論」於社會經濟，臺灣需要翻轉營利思維，落實「社會經濟技術歷程」：優先喚起參與力，投入關懷，認知互助人本倫理教育；經接觸與了解(ToU)

而普及信念；跨社群、跨組織擴散倫理的社會經濟事業體組織；深耕多目標經營於社區、社會之跨世代休戚相關經濟。⁵

住宅屬於「內需型國民社會經濟發展」的人生大戲，需要有關懷人本的製片商，需要尊重合作社與社會經濟事業的編劇群、導演，來主責統籌相關單位，規劃硬體、軟體、背景、場地配置，讓各個角色在充分交流的環境下，確實進入排練和演出，堆疊出每一幕感動人心的表演，產生社會共鳴而流傳雋永。

後記：欣聞臺灣主婦聯盟生活消費合作社的一些社員，在 2018.05.27 成立臺中市友善住宅公用合作社，希望能從質來帶動住宅消費理念的改變與實踐，透過這一代「第二個家」的努力，為下一代打造安心、安全的合作社區軌跡，營造互助溫暖而共好的生活空間-「第一個家」。

〈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、中國合作學社常務理事〉

⁴ 參閱孫炳焱(2018)，UNESCO 認證「合作社分享共同利益的理念與實踐」為人類無形文化遺產的經緯與意義，合作社事業報導，第 101 期。

⁵ 梁玲菁 (2017.01)、梁玲菁、李嗣堯、許慧光、顏詩怡 (2017.04.05)，創新社會經濟與社會發展前瞻規劃，財團法人婦女權益促進基金會，國家發展委員會報告 DC-105-063。