

亞洲暨遠東專家 考察歐洲住宅及建築材料報告書

王章清

丁、英聯合王國

住宅政策：

(一六二) 在英國，中央政府藉每十年舉辦一次的人口普查，以充份獲知全國的住宅情形，因為除其他方面外，人口普查是對戶數與家庭人數，獨立住宅數目、房間數目，人口密度、屋內設備，及房屋適於居住的程度等，提供有價值的資料。有了這種資料，就不難參酌實際情形和國家資源，為未來任何一個時期確定目標。所以在一九五一年以前，英國政府鑒于國內其他資金的需要，就認為每年建築二十萬戶新住宅已經足夠。為達到這個數字，是用一種建築執照的方法，以保證每建房屋五戶地方當局須建四戶住宅，私人企業建造一戶。自一九五一年以後，全國目標已增為三十萬戶，重點是放在住宅私有，而且也廢除了領取執照的辦法。這種改變，再加上有系統地解除房租管制的政策，就使在這三十萬戶住宅中，約有十六萬是為私人所有而建造。目前英國共有住宅一千四百萬至一千五百萬戶，其中在一九一九年以後建造的約佔半數。自一九四五年以來，所添住宅共為三百五十

萬戶，其中由地方當局興建的約為二百五十萬戶，而在這十五年中間，每四個家庭就有一個家庭的房屋為新建。英格蘭和威爾斯家庭的平均人數為三·二人，而全國每人的平均地面面積却為一百六十至一百八十平方呎。住宅的資本投資，約佔全國總投資額百分之五·二五，那也足夠解除國內的根本房荒了。每年人口的增加約為二十萬人，目前全部人口為五千一百八十萬人（見聯合國一九五九年社會統計年報第一二三頁）。

(一六三) 中央政府對某一時期應建住宅數目有廣泛規定外，並不擬定任何詳細的住宅計劃，而除極少有的情形外，也不過問住宅的建築。真正關切住宅活動的，是地方當局和私人建宅者，而在新建市鎮中，還有負責那些市鎮建設的法定公司。因此值得注意的，是看這三方面如何在其各自範圍內提供所需的住宅。

(一六四) 負責地方住宅的當局，是市鎮或區域的民選會議，那是獨立的組織，在必要時有權草擬當地住宅和拆除貧民窟的計劃。但中央政府也藉各種方法，對其活動有間接影響；例如從財政部獲得補助金的年息，把存款貸給想要有住宅的人，而借款人在以所買的住宅抵押借款以前，也不一定先有款項存入這些會社。中央政府和地方當局同樣也可以貸款給建築會社，以推進其業務。這種建築會社運動，多少是藉本身的力量在十九世紀成長，而小額儲蓄人喜歡把款項存入這些會社，不願存入銀行或投資於政府公債，看來也成了英國人的一種牢不可破的習慣。

(一六五) 除對貧民窟的拆除外，中央政府對於陳舊房屋的現代化，同樣也以補助給予建宅當局和個人，補助標準是實際費用的半數，但最多以四百鎊為限。據估計，英國需要加以現代化的住宅，共約有二百五十萬戶。

(一六六) 按照規定，建宅當局應免除浪費或不必要的支出，經常維持收支的平衡，這也是一個很有用的規定。因此它們就不得不控制自己租金的收入和對產業善加管理。它們也得決定以多少房租收入，用於建宅和附帶的計劃。

(一六七) 購置住宅或私人建宅的資金，現在大部份都是貸自建業會社。小額儲蓄人每年存入這些會社的存款，平均為五百鎊至六百鎊，利息較政府規定的稍高。有人並告訴我們，這在任何方面並未顯著影響到政府的借貸政策。這些會社然後以大約百分之六

(一六八) 建築住宅的，當然並不是建築會社，而是建宅協會，不過建宅協會的數目不多，同時其活動也限於慈善和其他特殊的目標。這些協會所注意的，是沒有資格住進地方當局所建住宅或希望自有住宅的人。英國有這種協會六百四十所，而其聯合會也在許多方面影響國家住宅政策。照章程規定，它們是不能分派多於百分之五的紅利的。這些協會會協助興建花園城市，也會幫助波尼維爾 (Bourneville) 和約瑟夫郎特麗 (Joseph Rowntree) 等幾家廠商，供給其工人住宅，而在兩次大戰之間那許多年中，也協助建築產業工人和其他的住宅。有十三個協會是屬於工業和合作的性質，那就是所有會員都是工人，而且都向住宅投資。二次大戰以後，它們所看重的，是供給復員回國的青年和老年人的住宅。

(一六九) 國會為緩和倫敦人口擁擠，而設立行政機構，足為真正的特殊措施，以處理新市鎮住宅以及在事實上供應一種滿意的市鎮生活。倫敦附近八個新市鎮的興建，目的是使約五十萬人從倫敦遷出，其

中考察團曾訪問過克勞萊 (Crawley) 和哈羅 (Harrow) 兩個市鎮，然而對於阻止未來人口的湧入都市，看來却未作同樣堅決的努力。也許目前政府不凍結地價，而把綠地帶和現有城市以外整理好的土地出售的政策，會促成另一些新市鎮的建立，而到最後也會導致地價的降低，減輕倫敦和其他市鎮的房荒。伯明罕 (Birmingham) 似乎倒的確有一兩個這樣的新市鎮，儘管依照克勞萊的實際情形，要把一個人遷至小市鎮，包括他的住宅費用在內，平均每人是要政府付出一千鎊費用的。

(一七〇) 政府政策的一個主要特點，是鼓勵把工業遷往人口不太稠密的地區，特別是遷往失業數字比較高的地區，例如英格蘭東北部，蘇格蘭，和威爾斯西北部。爲要做到這一點，政府就一方面求助於工業分佈法案，在那個法案下，凡工廠建築的擴充在五千方呎以上者，政府都可以不予批准，除非它願意把工廠或其一部份遷出人口稠密的都市。凡是願意遷移的工業，都可以向貿易顧問委員會申請援助，而它所給的援助，通常都出於低利貸款的方式。使福特汽車廠遷往蘇格蘭和麥爾西河 (The Merseyside) 就是這種方法。對於這個目的，祇在極例外的情形下纔給予補助。然而住宅當局却在這時介入，對於必須隨着工業遷移的主要工人的住宅給予補助。同樣地，爲安置擴大工業區的工人，尤其爲安置外來工人

的宿處，住宅當局也以補助給予地方團體。但這種補助祇給予有全國重要性的工業，例如彌爾福港 (Milford Haven) 的煉油廠和南威爾斯及蘇格蘭的煉鋼廠。補助的數額是每戶每年二十四鎊，爲期六十年，目的爲減低房租。

(一七一) 在一九五六年以前，政府對地方當局和私人興建住宅，還有種種鼓勵的辦法。我們必須從戰後歐洲房屋的一般情形去看這一點，像其他歐洲國家一樣，聯合王國除在戰爭期中，完全停止住宅的建築外，還遭受很大的戰爭損失，再加上戰後建築材料的缺乏，就使它在最初幾年中，不得不採用領取執照的辦法。自一九五六年十一月四日起，隨着一九五六年住宅補助法的通過，以後再經一九五八年住宅(財務規定)法的制訂，就不再以補助給予一般的住宅。代之而起的，是對地方當局爲特殊目的所建的住宅，給予重新規定的補助，包括貧民窟的拆除和地方的再發展，代替帳蓬和臨時住所的住宅，祇有一間臥室的住所(這是鼓勵供應老年人的住所)，以及爲安置移入新擴充市鎮的家庭，或移入住宅部部長認爲係工業發展必須添建新住宅的地方，由新市鎮發展公司或地方當局所建的新住宅。此外，在購地和整理基地費用特別高的地方，也給予補助。

這些補助都不是一次付給，而是在六十年之中分年付給，規定的數額如下：

用途	別	每	年	補	助	額
(1) 供應一般需要的一間臥室住宅		二層或三層住宅和公寓				
		一〇鎊				
(2) 甲、拆除貧民窟或再發展		四層公寓		五層公寓		六層以上公寓
		二二鎊一先令		二六鎊		三八鎊(註)
乙、代替帳蓬或臨時住宅				三二鎊		五〇鎊
甲、爲擴展市鎮由新市鎮發展公司或地方當局新建住宅				三二鎊		三八鎊
乙、住宅部部長爲工業發展地區核准的新住宅		二四鎊		三二鎊		三八鎊
(註) 超過六層的公寓，每超過一層增加一鎊十五先令。				三二鎊		五〇鎊(註)

(一七二) 除此以外，如果住宅部部長認爲某地有供應住宅的迫切需要，祇能由地方當局供應，而須向納稅人徵收很高捐稅或向房客收取很高房租纔能辦到時，他也可給予地方當局以每年每宅三十鎊的補助，(四層以上公寓每戶的補助爲四十鎊)，爲期六十年。至於對過高建地費用的補助，凡是每噸整理費用超過四千鎊者，政府就給地方當局每年每噸六十鎊的補助，如果超過每噸五千鎊者，每超過一千鎊就增加補助三十四鎊，不足一千鎊也依一千鎊計算。

(一七三) 一九五九年的購屋和住宅法案，對於添設標準設備同樣也有補助的規定。這個法律規定地方當局要補助此等費用的半數，對於下列任何一種或所有設備的補助總數，都不得超過一百五十鎊：

(甲) 浴室內的固定浴缸或淋浴設備；

(乙) 洗面盆；

(丙) 熱水裝置；

(丁) 屋內或臨近住宅的抽水馬桶；

(戊) 存放食物的完善設備。

(一七四) 如果有任何人要改善住宅的結構，或者把房屋或其他建築物改建供人居住，其費用超過一百鎊者，根據一九五八年住宅(財務規定)法，也可由地方當局補助半數，惟最多不超過四百鎊。

地方當局的補助：

(一七五) 由於政府給予地方當局種種補助的結果，地方當局纔能把房租訂得很低。在地方當局認爲政府補助不夠的地方，還可以從向房主所收捐稅而設的捐稅基金中補充。對於老年人來說，房租補助的數額還是非常高。但各地由於地方當局的政治色彩，並沒有統一補助的辦法，對於當地所建住宅房客負擔房租的能力，也沒有準確的估計，如有這種估計，說不定也會減輕房主的負擔。要使在地位上倚賴選票的人

去確定房租數額，看來是不會叫人滿意的。就拿財政部的補助來說，其最初用意原在為低收入人民壓低房租，關於補助數額的多寡，看來到現在都沒有成爲一個科學研究的問題。

對住宅建築的其他財政措施和誘導：

(一七六) 對於購置或建築住宅的費用，建築會社都可以給予幾成的貸款。在這兩種情形下，土地價值都被考慮在內，而以後者來說，貸款是按照工程進度陸續付給的。地方當局和政府都可以爲貸款擔保，最高可達全部價值的百分之九十。各建築會社的貸款數額，會因理事會的政策而有差異。一九五九年的購屋和住宅法案也增加其活動的範圍。地方當局現在被允許，可對陳舊房產依其抵押的全部價值，給予墊款。此外，也可以財政部資金墊借給建築會社，使它們能夠貸款給人購置或改進一九一九年以前所建的住宅，最高限度爲倫敦區三千鎊，倫敦以外地區二千五百鎊。在這種辦法下，建築會社的貸款有時會達到房價的百分之九十五。

(一七七) 聯合王國提供的財政補助和鼓勵，足以顯示它對住宅的優先考慮。自從爭結束以來，在英格蘭和威爾斯完成住宅的總數，已超過三百萬戶。以一九五八至一九五九會計年度來說，單是政府的援助就共達五千七百萬鎊以上。這還未包括納稅人爲補助一部份人民房租而作的捐助，亞洲國家不能付得起

。但在另一方面，如果地主在鄰近還有土地因爲計劃下進行的種種工程而增值，公共當局就可以拒付與應付的補償，使它們互相抵銷——這也是一種間接改良稅。

丙、如果由於一個計劃方案，使得一個擁有財產而想出售其財產者受到影響，除減低價格外無法出賣，他就可以通知需要其土地的地方當局照全價收買，這也同樣適用於房產。

丁、此外，在住宅部部長下令強迫徵收土地後，還可以向法院提出抗告。這些措施是在給人很大的保障，防止法定權力的擅自使用，以免他們受到經濟的影響。地方當局徵收和整理的土地，大致是不賣給私人的，如果要賣，也要收回全部整理的費用。

(一七九) 在聯合王國，由私人企業供應的住宅是很不少的，負擔這種任務的是下列組織：

甲、住宅協會，包括自助建住宅協會；

乙、建築會社。

住宅協會都是非盈利組織，其規模及業務範圍各有不同，任務是以住宅出租給不能住進地方當局所建住宅或無力購置住宅的人。住宅協會會員所最先關心的，就是房客的福利，而爲供應住所，也同時興建新房屋和改良原有的房屋。主持協會工作的，是一個管理委員會或理事會，人選每年改選三分之一，惟連選可以連任。它們的組織可

這筆補助，是一個可以懷疑的問題。最重要的一點，是英國一直在爲以下幾方面作種種努力：

甲、把大住宅改變爲許多住宅單位；

乙、以改良房屋補助保存大量陳舊住宅，和爲購置或改進房屋提供更大的貸款方便；

丙、對添加設備給予補助；

丁、以分擔風險穩定建築會社，並且鼓勵大眾對它們信任，及時吸收小額存款人的儲蓄和資金；

戊、給老年人以房租津貼；

己、認清有對低收入人民給予房租津貼的需要。

土地的徵收和整理：

(一七八) 正像其他國家一樣，聯合王國也實行強迫徵收，然而計算補償金的根據，却是不同的。大致的情形如下：

一九五九年的市鎮和鄉村計劃法案，曾規定：

甲、在強迫徵收土地時，補償金應該根據地主可在當地公開市場獲得的價格計算。土地在公開市場的價值，不但要看它目前的用途，而且也要看未來會有什麼發展。除現有計劃所允許者以外，同樣也要考慮到其他未來的可能發展的用處。

乙、土地被強迫徵收，或甚至因有強制權力在背後允許發展而使那塊土地增值，仍可再要求補償

以讓房客參加其所住房屋的管理，而許多協會所建產業的一個共同特點，就是表現一種真正的團體精神。這些協會通常都依照工業和節約會社法或公司法辦理登記，取得合法的地位。雖然有些住宅協會的業務擴及一個縣、一個區域和全國，通常却祇爲它們所在的地方工作。

(一八〇) 住宅協會起源於十九世紀。最初注意的是改善住在倫敦和各省大城市中較貧苦階級的非人生活情況，興建公寓房屋來租給他們祇收很低的租金。在本世紀初期，住宅協會運動參加興建萊契渥斯 (Letchworth) 和衛烈揚 (Welwyn) 的花園城市以及社區的建立，由於這些社區有工業區和住宅區的劃分，所以也就成爲今天更具規模的新市鎮的先驅。自那時起，它們的數目大爲增加，而藉各住宅法案給予的承認，它們也取得了目前這個住宅協會的名稱。

(一八一) 根據一九五四年住宅修理和房租法第三十三節的規定，多數住宅協會和地方建住宅當局一樣，是不受房租限制法的控制的。一個被稱爲全國住宅會社聯合會的中央組織於一九三五年成立，負起了連繫的工作，對外也代表了各住宅協會。目前約有六百二十個住宅協會，是聯合會的會員。基于一九三六年住宅法第九十三和九十四節的授權，地方當局可以種種協助給予管區內的住宅協會，包括供給適宜建築的土地，貸與有擔保品的抵押貸款，和轉發某些補助和贈款。地方當局不但可以幫助住宅協會興建新住宅，

也可以幫助現有住宅的收買，改建或改進。

(一八二) 住宅協會在從事住宅計劃時的通常財政結構，是包含一種抵押貸款，數額可達全部計劃費用的百分之九十，於六十年內分期還清，其餘百分之十却由會員和其他入股人或購買協會債券人負擔。為協助住宅協會，地方當局在獲得住宅部部長許可後，可以給予補助金（在抵押貸款以外），和認買協會的股票或債券。地方當局為住宅協會計劃所給的百分之九十抵押貸款，計包括基地和住宅或公寓的建築費用，照規定應付建築師和測量員的費用，在必要時也包含僱用監工一人的費用，以及為購地和準備抵押契據所涉及的法律費用。

(一八三) 地方當局也可以為現有住宅的收買，貸給全部費用百分之九十，但這種貸款的期限將不到六十年，主要是看抵押財產的使用年限及其情況。自從一九二三年以後，住宅法已經規定地方當局可以財政部所給予的住宅補助，給予被認可的住宅協會。

自助住宅協會：

(一八四) 這種住宅組織共有一百五十多個。這些協會都是由志同道合者十人至四十人組成之，他們都需要住宅，準備以大部份空閒的時間建築自己要住的房屋，而且始終彼此忠實，繼續為他們的計劃工作，直到完成為止。這些自建計劃主要是合作事業，而會員也都要工作兩年或兩年以上，纔能建好他們的住宅。

資的賬目方面，國會加給它們很多苛刻的條件，它們把每年的盈餘，報告建築會社的登記員。這些會社現在能夠博得社會的信任，這些防護措施無疑是有很大貢獻的。國會也給它們（在一八七四年）法人和股東有限責任的可貴特權。但是它們的股票卻不像通常有限公司的股票一樣。它們並沒有帶來那種在「好」年可以分到很多紅利，在「壞」年分不到紅利的權利，或給人那種期望。建築會社的股東，可以期待在給予短暫通知後，就能照股票的面值兌還。這種保證是由建築會社另一組會員提供的，那就是借款的會員。他們用抵押借款去買新的或舊的住宅，分期償還他們的借款。

(一八六) 為誘導投資人投資，建築會社必須把他們的利率訂得相當高，而在這樣做時，它們也要顧到其他儲蓄機構所訂的利率。對於借款人，利率不應該訂得太高，而且也要有足够的差額，使其在支付會社工作費用、所得稅（依照一種混合稅率，為股東和存款人代付）和其他捐稅後，還有剩餘用來加強它們的準備金。通常它們借入的利率是年息百分之三·五，貸出為年息百分之六。這些會社在規模和組織上相差很大。主要會社在所有大市鎮都有分會或代理商。我們可說建築會社已遍佈全國。

(一八七) 會社都僱用測量調查人員，辦理住宅估價的工作。為了安全，貸款數額總比買價為低。所以每位借款人也都需要自籌一部份。差不多所有建築

宅。在這種組合中，重要的是儘可能包括很多精於建築或其有關行業的人。在很多情形下，會員對建築不熟練的，都先要在當地技術學校中受訓。如在團體中有一人能當工頭，負責工作的連繫，是會有很大便利的；在有些情形下，他們也認為值得僱用有經驗的工頭，以監督工程的進行和訓練非熟練會員擔任特殊的工作。自助團體的會員，通常須一次繳納二十鎊至五十鎊以成立一項建築基金，這筆錢以後將還給會員，而且是以債券的方式發行，這項基金主要是支付一項存款，以備購地之用。有了這項存款後，地方當局或建築會社就可以抵押貸給幾乎百分之百的建築費用，包括土地費用（如果是自由保有的）和建築師以及法律的費用。

建築會社：

(一八五) 建築會社是互助合作組織，裏面有兩類需要互相倚賴的人，為共同利益結合在一起。這些會社的組織目的有二：即節儉和自己有一個住宅。照通常字義講，它們都不是盈利機構。在另一方面，它們也不是慈善機構，它們必須支付開銷，而從那一點來說，除非賺錢，它們就不能存在。儘管名稱是這樣的，建築會社並不擔任住宅的建築。最早的建築會社倒的確是從事住宅建築的，然而以後國會却通過幾個法案，限制其活動。阻止這些會社從事實際建築，却指示它們集中辦理住宅建築的貸款。在剩餘資金投

會社的抵押貸款，都規定要在一定年限內按月攤還，但亦可以按照借款人的意見將期限儘量縮短，然而有時也長達二十年或甚至二十五年。按月攤還也有種種不同的方式，最常見的是在還款期中，每月都付還一個固定的數額。這個固定數額包含兩部份，一是未還貸款的利息，一是當月的攤還數。雖然建築會社的絕大多數貸款，都是為了讓人購置自用的住宅，它們也辦理以商業建築，農場和其他財產為抵押的貸款，同時許多建築會社也貸款給住宅協會，私人行商或個人，而以將來要出租的房屋為抵押品。

臺灣工機廠

許秀寶

營業種目

專門設計製造各種運輸機

鑄造機械設計製造

化學機械設計製造

台北縣三重鎮福南路六十九號

電話四一七五四