



**「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅
使用之可行性」委託服務案**

結案報告書

(本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本署意見)

委託單位：內政部營建署

執行單位：學聯不動產資訊顧問有限公司

日期：民國一百零一年十二月

「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」

委託服務案

結案報告書

目錄

第一章	研究概述.....	1
第一節	緣起與研究目標.....	1
一、	緣起.....	1
二、	研究目標.....	1
第二節	研究項目及研究期程.....	2
第三節	研究內容及研究流程.....	3
一、	研究內容.....	3
二、	研究流程.....	5
三、	研究課題與觀點.....	6
第二章	空、餘屋與租賃住宅研究回顧.....	13
第一節	「建立長期推估空屋資訊暨查核機制委託服務案」研究成果回顧.....	13
一、	國內、外空屋研究課題與相關政策資訊簡介.....	13
二、	低度使用住宅定義、篩選方式.....	20
三、	低度使用住宅相關研究成果彙整.....	22
四、	低度使用住宅與普查空閒住宅比較.....	25
第二節	「建立新建餘屋推估資訊暨查核機制委託服務案」研究成果回顧.....	31
一、	國內、外新建餘屋研究課題與相關政策資訊簡介.....	31
二、	新建餘屋定義、篩選方式.....	35
三、	新建餘屋研究成果彙整.....	39
第三節	租賃住宅相關研究.....	42
一、	社會住宅需求調查報告.....	42
二、	「我國社會住宅推動策略規劃案」研究成果回顧.....	46
三、	「不動產租賃服務產業經營與管理制度規劃案」研究成果回顧.....	49
第四節	小結—相關研究對本計畫之意義.....	51
第三章	空、餘屋現地調查與釋出意願分析.....	53
第一節	住宅使用狀況與空餘屋釋出意願之判定.....	53
一、	現地判定之目的與重點.....	53
二、	現地判定研究限制.....	53
三、	現地判定執行方式與判定資料的選定準則.....	53
四、	現地判定執行成果.....	58

第二節	空、餘屋類型與可能釋出優先順序.....	68
一、	空、餘屋類型.....	68
二、	空置不利用或不出租主要原因.....	72
三、	空餘屋釋出策略原則.....	73
第四章	國內外空餘屋釋出政策經驗.....	75
第一節	國內經驗.....	75
一、	921 震災後供災民承租或承購方案.....	75
二、	內政部營建署「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」.....	75
三、	臺中市政府「補助及委外辦理活絡閒置住宅市場執行計畫委託專業服務案」.....	78
四、	桃園縣政府「補助財團法人勵馨社會福利事業基金會針對受暴婦女提供庇護場所」.....	80
第二節	國外經驗.....	82
一、	蘇格蘭經驗.....	82
二、	英國經驗.....	84
三、	日本經驗.....	85
第五章	空餘屋釋出活化之課題與對策.....	93
	課題一：空餘屋是否需要活化尚未形成政策共識.....	93
	課題二：在現行法令制度下無法且不適合僅透過獎勵達成政策目標.....	96
	課題三：低持有成本促使房東寧願等待出售獲利也不願出租.....	101
	課題四：政策上針對購屋補貼優於租屋補貼有待調整.....	107
	課題五：調整房屋持有稅賦機制眾多，但缺乏政治動力與監督機制.....	108
	課題六：政策多頭馬車、缺乏整合機制.....	111
	課題七：缺乏鼓勵地方政府推出空餘屋活化之創新與推廣機制.....	114
第六章	政策目標與短中長期推動策略.....	115
第一節	政策目標.....	115
一、	有效轉化空餘屋成為租屋供給.....	115
二、	健全租賃住宅市場運作基礎.....	115
三、	協助弱勢家戶藉由適當租賃住宅提升居住品質.....	115
第二節	短中長期推動政策建議.....	116
一、	短期策略.....	116
二、	中長期策略.....	123
三、	短中長期政策建議與建議之權責單位.....	125
第七章	附件.....	126
	附件一、不動產持有成本項目說明-名目稅率.....	126
	附件二、不動產實質(有效)稅率相關研究.....	128
	附件三、社會住宅需求與有效低度使用住宅五都、全國數量統計結果.....	130
	附件四、「住宅使用狀況與空餘屋釋出意向」調查表格.....	131
	附件五、歷次工作會議會議記錄.....	133

一、	第一次工作會議.....	133
二、	第二次工作會議.....	134
三、	第三次工作會議.....	135
四、	第四次工作會議.....	137
五、	第五次工作會議.....	138
附件六、	專家學者座談會會議記錄.....	139
一、	第一次專家學者座談會會議簽到表.....	139
一、	第一次專家學者座談會會議記錄.....	141
二、	第二次專家學者座談會會議簽到表.....	149
三、	第二次專家學者座談會會議記錄.....	151
四、	第三次專家學者座談會會議簽到表.....	159
五、	第三次專家學者座談會會議記錄.....	162
附件七、	期中審查會議記錄與回應文.....	176
一、	期中審查會議簽到表.....	176
二、	期中審查會議記錄與回應文.....	179
附件八、	期末審查會議記錄與回應文.....	190
一、	期末審查會議簽到表.....	190
二、	期末審查會議記錄與回應文.....	194
附件九、	參考文獻.....	209

表目錄

表 1	100 年度第一季弱勢家庭戶數、社會住宅需求結果彙整 (單位：戶).....	7
表 2	社會住宅短期實施方案第一批社會住宅選址地點.....	7
表 3	各國住宅自有率比較表.....	10
表 4	日本、美國、英國、荷蘭等國公有出租住宅比例.....	11
表 5	相關空屋計畫介紹.....	13
表 6	台電不足底度使用方式差異分析表.....	15
表 7	100 年度全國各縣市低度使用住宅比例.....	23
表 8	普查空閒住宅與低度使用住宅數據差異表.....	25
表 9	普查空閒住宅及低度使用住宅差異對照表.....	26
表 10	有普查結果資料之用電分層統計表.....	27
表 11	空屋判定類型統計表.....	29
表 12	用電分層與普查結果交叉分析表.....	30
表 13	用電分層與普查結果交叉分析表(合併用電分層為三分類交叉表).....	30
表 14	地政登記資料初步處理項目.....	35
表 15	各季新建餘屋相關數據彙整比較表.....	39
表 16	五都行政區 99 年度第二季至 100 年度第四季新建餘屋戶數分佈狀況.....	40
表 17	99 年度第三季至 100 年度第四季新建餘屋新增、去化分析表.....	41
表 18	6 類經濟或社會弱勢家庭總戶數.....	43
表 19	6 類經濟或社會弱勢家庭無自有住宅戶數.....	44
表 20	6 類經濟或社會弱勢家庭社會住宅需求戶數.....	45
表 21	我國社會住宅十年計畫工作項目及內容.....	48
表 22	全國各縣市普查空屋率與不同用電標準下計算求得之空屋率比較表.....	56
表 23	現地判定行政區低度使用住宅戶數、比例分佈狀況.....	58
表 24	調查區域分布表.....	59
表 25	使用現況表(問卷第 7 題).....	60
表 26	空置期間(問卷第 9 題).....	60
表 27	空置或使用頻率低的原因(問卷第 10 題).....	61
表 28	空置而未出租的原因(問卷第 11 題).....	61
表 29	「何種方式會增加出租意願」判定結果彙整表(問卷第 12 題).....	63
表 30	全面依法報稅下是否願意配合政策出租房屋判定結果(問卷第 13 題).....	63
表 31	出租對象意願判定結果(問卷第 14 題).....	64
表 32	無意願出租原因之判定結果(問卷第 15 題).....	65
表 33	何種租屋管理與保證下才願意交由政府全權協助代租代管(第 16 題).....	65

表 34	低度使用住宅與普查空閒住宅數據差異可能原因.....	71
表 35	空餘屋形成原因與釋出策略原則一覽表.....	74
表 36	日本空屋外觀判定標準彙整.....	87
表 37	長野縣伊那市活化基金推動政策表.....	88
表 38	日本空屋活用相關制度概要(一).....	89
表 39	空屋活用相關制度概要(二).....	90
表 40	空屋活用相關制度概要(三).....	91
表 41	空屋活用相關制度概要(四).....	92
表 42	民法、土地法、住宅法等法令對於租賃事項規範內容彙整表.....	98
表 43	房屋造價比較表.....	102
表 44	不動產有效稅率粗估結果.....	104
表 45	稅基調整試算結果(以個人為例).....	105
表 46	稅基調整試算結果(以國家、整體為例).....	105
表 47	補助個別住宅修繕維護成為租屋供給制度.....	118
表 48	空屋與非經常性居住住宅調查建議問項.....	122
表 49	短中長期政策建議與建議之權責單位.....	125

圖目錄

圖 1	本研究案流程圖.....	5
圖 2	新建餘屋當季增量篩選流程圖.....	37
圖 3	新建餘屋季末存量篩選流程圖.....	38
圖 4	99 年度第二季至 100 年度第四季新建餘屋戶數折線圖.....	39
圖 5	五都行政區新建餘屋戶數長條圖.....	40
圖 6	空餘屋市場分類圖.....	68
圖 7	普查空閒住宅、低度使用住宅、空屋之關係圖.....	70
圖 8	弱勢租屋服務架構圖.....	81
圖 9	空屋數量走勢圖(日本經驗).....	85
圖 10	不同類型空之數量變化走勢圖(日本經驗).....	86

摘要

高房價成為十大民怨之首，但因住宅市場機制不健全，同時卻有大量空餘屋閒置，造成社會資源浪費的不合理現象。本案目的為提出促進屋主將空屋出租或出售之有效政策，作為政府後續推動住宅政策之依據。

本案經三次專家學者座談會，獲得多項有效轉化空屋做法之共識。同時針對臺北市、新北市、桃園縣市、新竹市等地區進行 1 萬份以上的現地判定，了解空屋使用現況與屋主意向。此外也從國外(日本、英國、蘇格蘭)、國內空餘屋活化之經驗，分析獲取值得參考制度。

空屋如何活化的首要問題在於尚未形成政策共識，特別是缺乏如高房價引發無力感、剝奪感之政治問題。但台灣高空屋率與高房價現象實為相同市場結構所形成問題，若能改善以下政策結構問題，將可有效改善大量空餘屋問題，亦可同時對高房價問題產生明顯抑制效果。

最主要政策結構問題在於低持有成本促使房東寧願等待出售獲利也不願出租。低持有成本包括地價稅稅基偏低、房屋稅稅基偏低、適用自用住宅條件過於寬鬆。申報地價約僅佔實際土地市價間的 1/4 不到，房屋稅的標準單價逾 30 年未調整，致使其標準單價約僅佔實際建築成本的 1/5。而自用住宅優惠居住面積(91 坪)遠超過實際居住水準 2 倍，同一家戶只要符合規定也可以擁有多處自用住宅，且連違規使用之工業住宅亦可適用自用住宅優惠稅率。目前臺北市、新北市政府已積極反應不同行政區間房屋街路等級調整率應有之水平公平，但上述標準單價與申報地價則為更基礎嚴重之問題。上述問題涉及全國統一性之標準，難由各地方政府自行發動，本案建議由財政部、地政司等中央主管機關邀請各地方政府共同研商如何逐步提高房屋持有成本，以有效改變房東之誘因結構，此亦為三次學者專家座談之重大共識，且相關研究亦多次提出呼籲之制度改革。房屋持有稅負之改善為具體可行之政策建議，一來房屋必定為屋主持有，不會有證所稅、奢侈稅需要交易才能課稅問題，二來可以針對非自用住宅部分優先或分離處理(適用自用住宅地價稅土地筆數約僅佔總納稅土地筆數的 31.6%，但稅收貢獻僅占 6.7%)，可

以達到大幅增加稅收，但僅針對資產較豐之少數階層產生政策效果。

本案名稱為獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性，但如果依據現行租賃市場上房東依法納稅比例過低之情境，則難有適當獎勵方式可實質改善此一問題。因此本研究建議若要獎勵政策有效之前提，必須先改善上述房屋持有成本之外，同時也應改善現有實價登錄制度獨漏自行租賃問題。本研究建議財政部應先提出目前依法納稅房東數量與比例資訊，作為房東逃漏稅問題嚴重性與後續政策處理之依據。同時本研究建議比照實價登錄制度推動經驗，於民法 425 條、平均地權條例第 47 條、住宅法 44-1 條等增列租賃價格需實價登錄之法規。此外，政府應比照環保檢舉制度，建立鼓勵檢舉租賃所得逃漏稅之制度，以為租賃所得實價登錄之配套制度。

若上述提高房屋持有成本、租賃所得實價登錄與納稅兩項政策能落實推動，不僅可以有效降低空屋，同時也可以大幅促進租屋市場結構之改變，與促進房價合理化與房屋買賣之流動性。對於中央政府面臨地方財稅努力不夠、稅收不足的問題亦能有實質之助益。此一結構性調整影響，可優先針對擁有兩戶以上之少數屋主，因此對廣大擁有一戶自用之住宅戶或沒有住宅之承租戶，不僅沒有影響，反而會因租賃住宅大增、房價下降，增加更多租屋或換屋選擇。

台灣長期以來購屋補貼、優惠皆遠大於租屋補貼，除優惠房貸利息補貼外，自用住宅購屋利息支出一年的所得稅扣額最高可達 30 萬元，因此購屋實質補貼遠高於租金補貼。且租金抵扣所得稅制度通常是看得到但用不到，目前雖有房客支付之租金可抵扣所得稅，每一申報戶每年最多可扣除數額為 12 萬元。實務上因房東不願申報租賃所得，且常於合約上要求房客不得申報，否則需轉嫁支付差額，使得許多房客無法享有真正的扣除額。弱勢租屋問題在上述情形更顯嚴重，從現地調查中亦充分反應出一般屋主相對不願意出租給弱勢家戶。主因多數房東不報稅情形下，若無有效獎勵措施提供誘因，房東多數選擇一般家戶。若有獎勵房東措施建議又被財稅單位認為圖利財富較多家庭。本研究建議，針對此一問題，可在落實上述自行租賃所得實價登錄、積極推動檢舉租賃所得逃漏稅後，透過提高租賃所得扣除額之做法。政策優先順序為先確定達成租稅公平之前提下，再針對弱勢家戶提供獎勵租屋補助措施。

本研究除建議盡快推動「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」，並訂定檢討時程與後續調整機制之外，同時應檢視各地方政府自行研究或推動之獎勵租屋政策，建議應透過整體住宅政策實施方案或其他中央住宅政策資源，提供補助地方政府推動獎勵租屋政策。本案分析國內外獎勵租屋政策，並提出未來補助地方政府獎勵租屋服務提供應考量之重點面向，特別是可有效增加適當區位、價格之租賃住宅機制之建議。

第一章 研究概述

第一節 緣起與研究目標

一、緣起

根據行政院主計總處每 10 年做一次人口及住宅普查，99 年住宅普查數據，全臺的空閒住宅率達到 19.4%，換成戶數高達 156 萬戶；另依本署委託辦理之「建立長期推估空屋資訊暨查核機制」及「新建餘屋推估資訊暨查核機制」案推估出 99 年 12 月空屋（低度使用住宅）為 11.11%，約為 88 萬戶，5 年內新建餘屋為 0.28%，約為 2 萬 3,000 戶，而卻有許多人，尤其是年輕受薪族，不敢抱持擁有住宅的夢想，使得高房價為十大民怨之首。故當前國內最嚴重的住宅問題，係因住宅市場機制不健全，造成房價昂貴，社會中無殼蝸牛充斥，但同時卻有空餘屋閒置，造成社會資源浪費的不合理現象。

為能善用資源，必須進一步瞭解空餘屋之現況、空餘屋形成原因，空餘屋所有權人之屬性及其未來使用計畫，並研提相關空餘屋釋出方式，鼓勵屋主願意將空餘屋出租、出售或其他運用，以作為政府解決空餘屋問題及日後制訂住宅相關政策之參考。

二、研究目標

本研究預定達成下列目標：

- (一) 探討並分析空餘屋之現況及形成原因。
- (二) 研提各種獎勵屋主釋出空餘屋之可能措施。

第二節 研究項目及研究期程

- 一、 **第一階段：自簽約次日起 15 日內邀集專家學者(至少 4 位)及相關單位召開座談會(含會議資料、紀錄等之製作及發送)，並於座談會結束後 10 天內提出工作計畫書 10 份並函送本署。**
- 二、 **第二階段：自簽約次日起 3 個月內至少完成下列工作，並提出期中書面報告：**
 - (一) 由營建署現有研究成果及相關文獻資料，探討並分析空餘屋之形成原因及現況。
 - (二) 為進行為進行前述之探討分析，報送主計總處審核「空餘屋現況與釋出意願調查」之實施計畫。
 - (三) 召開專家學者 (至少 4 位) 座談會 (含會議資料、紀錄等之製作及發送) 。
 - (四) 提送 50 份期中報告書。
- 三、 **第三階段：自簽約次日起 6 個月內至少完成下列工作，並提出期末書面報告：**
 - (一) 蒐集探討及分析國內外空餘屋釋出之經驗與制度。
 - (二) 為進行前述之探討分析，過程中應進行必要的意見或現況調查。
 - (三) 研提各種獎勵屋主釋出空餘屋之可能方法或機制。
 - (四) 召開專家學者 (至少 4 位) 座談會 (含會議資料、紀錄等之製作及發送) 。
 - (五) 提送 50 份期末報告書。
- 四、 **第四階段：於辦理期末簡報會議之次日起 20 日內依各單位及學者專家意見修正提出結案報告書 30 份。**

第三節 研究內容及研究流程

一、研究內容

(一) 由營建署現有研究成果及相關文獻資料，探討並分析空餘屋之形成原因及現況

內政部營建署已持續進行空屋、餘屋資訊之建置與分析，為擬定適當之政策目標，本研究案應就住宅出租市場、出售市場特性之異同，並從市場需求及空餘屋特性，分析空餘屋中較適合釋出做為出租住宅及出售住宅之類型，以做為後續政策目標研擬之依據。

(二) 為進行前述之探討分析，過程中應進行必要的意見或現況調查

為能確認空餘屋之形成原因，應進一步調查(至少 10,000 筆)瞭解空餘屋持有者之持有原因及屋主不願意將住宅出租給弱勢族群之因素，以利後續研擬釋出之可能方法及機制。

(三) 蒐集探討及分析國內外空餘屋釋出之經驗與制度

蒐集國內外政府政策補助或獎勵、民間將空餘屋轉化為住宅或將住宅出租給弱勢族群之經驗，並分析其制度之市場或政策基礎，以及對國內住宅政策之啟示與對於未來推動空餘屋釋出制度可參考之面向。

(四) 研提各種獎勵屋主釋出空餘屋之可能方法或機制

針對出租市場、國內住宅補貼、不動產稅負合理化、都市更新整建維護、不動產交易安全等等相關政策工具，分析並建議如何調整或新增政策工具，以期建立獎勵空餘屋持有者釋出空餘屋作為住宅使用之方法或機制。

另解決弱勢族群居住問題，應研擬空餘屋持有者釋出空餘屋供弱勢族群居住使用之獎勵方式，並就各獎勵方式探討可行性及研擬建立獎勵制度。

(五) 為落實前述研究成果而召集之每月工作會議

邀請營建署參與進行工作進度與成果討論，全案不少於 5 次。

(六) 為落實本案建議或凝聚共識而召集之專家學者等座談會

邀請專家學者及業界召開座談會進行討論，作為如何進行研究之依據，全案不少於 3 次。

(七) 提送期中及期末報告書並辦理簡報

為落實研究成果之審議，期中及期末報告書應於審查會議前送達；研究團隊並應於審查會議時辦理簡報。

二、研究流程

整理前述研究內容，繪製本研究流程圖如下圖 1 所示：

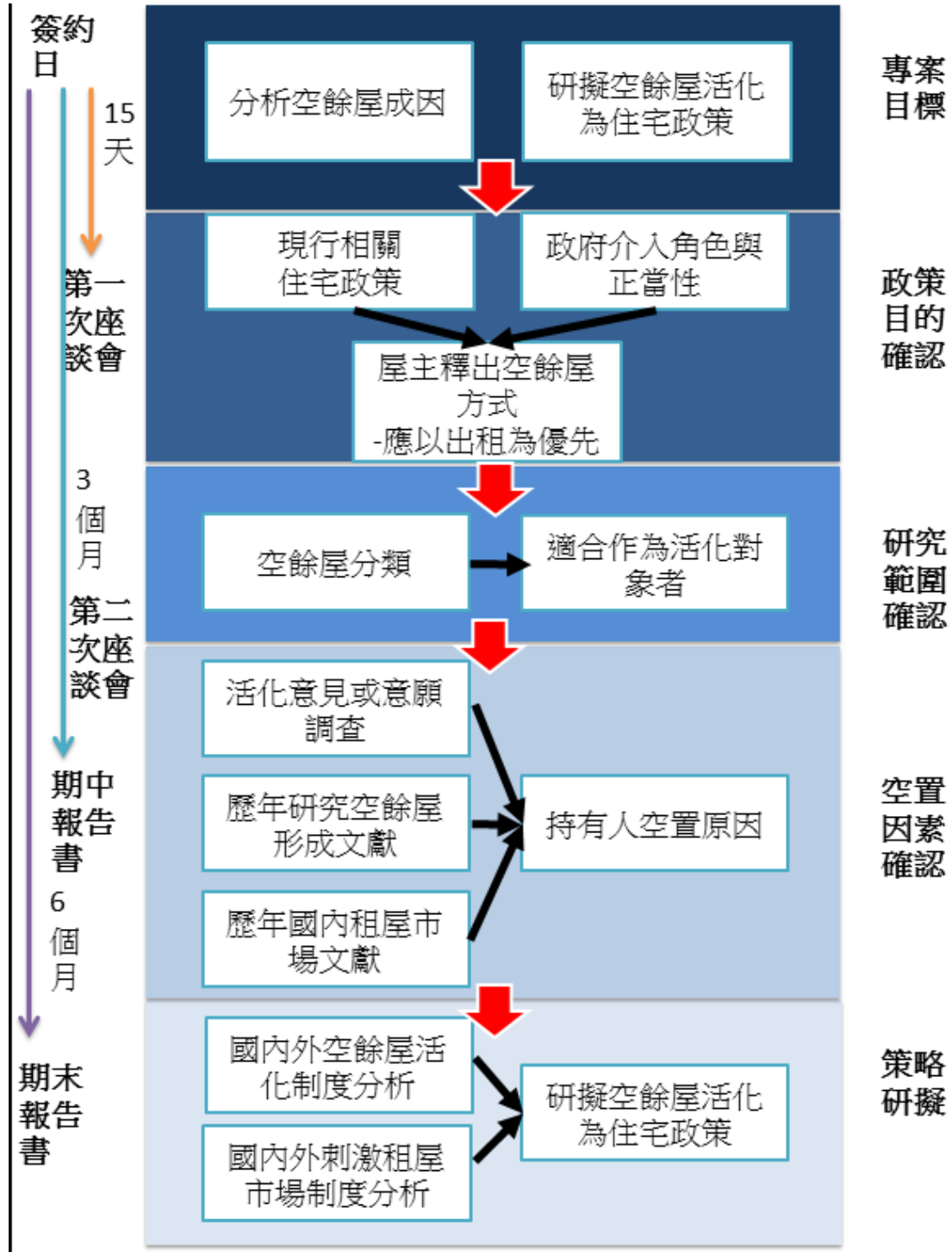


圖1 本研究案流程圖

資料來源：本研究自行整理

三、研究課題與觀點

(一) 我們的觀點

內政部營建署目前正進行空屋、餘屋資訊之建置與分析，然空餘屋釋出方式可為出租及出售兩種方式，應以何者較為適合？本團隊認為當確認適當之政策目標。

研究團隊認為 1.應就現行相關住宅政策走向以及政策應介入角度出發；2.了解政策輔導對象現況居住權遭遇問題；以多重觀點出發，歸納適當之專案執行方向與範圍。

1. 現行住宅政策方向及應介入角度：協助社會與經濟弱勢，社會住宅以租代售為主，但須考量混居方式，以免標籤化疑慮

住宅法於 100 年 12 月 13 日經立法院三讀通過，預計公告 1 年後正式實施。相關政策目的在於健全房屋市場，建立公平的住宅補貼制度，並提昇整體居住品質。

本次三讀通過之住宅法中最重要的部份就是「社會住宅專章」，該法案賦予政府興建社會住宅的法源，保障弱勢族群居住的權利。

「社會住宅」的核心價值應為只租不售，以混居方式讓青年學生、初入社會就業者與特定資格的弱勢戶生活在同一個社區，解決難於民間承租適居或負擔得起住宅的問題。目前計畫由政府或獎勵民間興辦社會住宅，以去標籤化及融合社區的居住原則，提供適當比例予社會或經濟的弱勢戶租住，以解決其居住問題。

而以需求面來說，依據內政部 100 年底完成之「社會住宅需求調查」，調查結果指出，國內社會住宅需求量接近 33 萬戶，約占全國內住宅存量的 4%，而目前國內社會住宅僅佔住宅存量 0.08%，約 6,000 餘戶，現況社會住宅數量明顯供不應求。

表1 100年度第一季弱勢家庭戶數、社會住宅需求結果彙整(單位：戶)

縣市/ 戶數統計	弱勢家庭 戶數總計 (1)	無自有住宅統計		社會住宅需求統計	
		戶數 (2)	比例 (2)/(1)	戶數 (3)	比例 (3)/(2)
全國	973,790	394,715	40.5%	328,164	83.1%
五都合計	523,241	218,015	41.7%	185,262	85.0%
臺北市	72,935	36,583	50.2%	31,114	85.1%
新北市	138,382	58,682	42.4%	52,439	89.4%
臺中市	97,775	39,383	40.3%	33,712	85.6%
臺南市	80,525	31,156	38.7%	24,904	79.9%
高雄市	133,476	52,069	39.0%	42,962	82.5%

資料來源：中華民國100年社會住宅需求調查報告

面對社會住宅供不應求的現況，住宅主管機關採取興建方式新增供給，其依據「社會住宅短期實施方案」，經需求地方政府陳報、行政院核定，第一批社會住宅選址地點共5處，面積共3.09公頃餘，後續將由臺北市、新北市政府有償撥用。

表2 社會住宅短期實施方案第一批社會住宅選址地點

縣市	土地段名	土地 筆數	面積 (公頃)	位置說明
臺北市	松山區寶清段	17	0.9	位於健康路
	萬華區青年段	5	0.4	位於青年路與水源路口
新北市	中和區秀峰段	29	1.2	位於秀峰街
	三重區大同南段	8	0.3	位於大同南路三光國小旁
	三重區三重埔段	10	0.2	位於正義南路

資料來源：社會住宅短期實施方案

從第一批選址地點分析政策用意，主要在於北部都會區房價過高，為解決購置住宅成本過高，使弱勢族群、青年族群居住不易的情況下，以提供租屋供給方式解決。

由於住宅法所定義之「特殊情形或身分」，容易引起社會大眾視社會住宅視為一種鄰避設施，此種「標籤化」過程造就居民擔心影響生活品質或是房價下跌之想法與觀點。

然新建住宅之增加供給方式，在社會輿論上遭遇到的主要質疑有：

- (1). 以新建方式供給，尚待招商、規劃與興建等時程，顯然緩不濟急？
- (2). 市場空屋率過高（供給過多），政府以新建增加住宅方式是否得宜？
- (3). 投入興建成本過高，何不以刺激租屋市場方式增加適合房屋釋出？
- (4). 弱勢族群混居是否有標籤化問題？

關於空屋率過高及投入成本問題，涉及市場之效率性，將在下述第3項政策應介入角度進行討論。

而標籤化問題則在臺北市政府的公營住宅推動過程中，受到社會的強力挑戰。無論是萬芳或是內湖的選點過程中，鄰近居民皆以貧民窟、鄰近環境方向衝擊等觀點，對市政府提出質疑。

臺北市政府所提出的「公營住宅」儼然是一種避免標籤化過程而孕育出的名詞，臺北市政府政府擬透過公營住宅的混居方式，模糊補貼弱勢的社會住宅，除淡化標籤化問題外，對鄰近地區房價衝擊也比較小，日前公開抽籤的臺北市大龍峒公營住宅即為一案例。

但前述做法，對於混居比例應如何適當、提供予非弱勢族群租屋供給的正當性仍為難解的議題，若由民間市場提供租屋供給，不但可有效的達到混居效果，亦具備政策正當性。

2. 不宜輔導社會與經濟弱勢者購屋，以免購屋成本拖垮其生活成本，然房東多不願出租房屋予社會與經濟弱勢者，使現有社會與經濟弱勢者租賃住宅品質低落

一般而言，房東不太願意將房子出租給弱勢族群，主因在於可能產生許多困擾和麻煩，弱勢族群的生活水準較低，房屋可能折舊較快，也可能因承租戶收入較低，後續衍申出租金延遲支付的困擾。

由房東觀點出發，是否接受弱勢族群主要是以「經濟能力」、「麻煩程度」及「是否需要後續的福利照護」三項因素作為考量，參考過去相關研究案分析結果發現，臺北市願意出租住宅給弱勢族群的房東僅有一成，弱勢族群尋屋被拒的比例高達九成，主要原因在於弱勢族群對於房東而言是麻煩的房客。

觀察弱勢族群承租之房屋，多為品質低劣的租賃住宅，統計結果顯示，弱勢者能夠負擔的租金較低，平均低於一般租屋族願意支付金額的三成，因租金較低，弱勢者必須被迫接納屋齡較老、隔間多為木板、通風及採光不良的地下室、違章建築或是地處山坡地邊坡不穩定之住宅，這類租屋的安全性與生活機能為令人擔憂的狀況。

除弱勢族群經濟能力較差、可能於日後出現欠租問題外，弱勢族群之健康狀況亦為一考量因素，弱勢族群多數伴隨較差的健康情況，往往衍伸出後續社會照護相關問題，房東為了「怕麻煩」，於是選擇拒絕出租。

3. 政策應介入角度：綜上所述，本案的活化方向應以租屋為主，出售為輔，且應了解租屋市場重要性與國內租屋市場面臨之課題

(1). 租屋為主，出售為輔

空屋釋出進入買賣市場，仍屬高房價市場，改善住宅市場機制的效果可能有限，同時較無法保障弱勢族群的居住權益。而餘屋係以出售為目的而非持有，因此提供誘因轉作出租使用需視建商財務是否可承擔考量，此外新屋興建的選擇乃為建商的專業判斷與營業行為，若政府以政策介入，輔導其出售，政策適當性有待考量。

政府有協助弱勢者居住權的基本義務，但應考量其經濟能力輔導租屋，而提供多元化的租屋政策是重要的政策，空餘屋活化即為配合的一環。因此研究團隊建議本研究案的活化方向應以租屋為主，出售為輔。

(2). 健全出租住宅市場之重要性

從國內外住宅政策研究及相關經驗，租賃方式是經濟相對弱勢家庭最典型的住宅消費模式，因此政府部門可透過對租賃住宅市場的管理與干預，以保障弱勢家庭的居住福祉。

理想的市場運作情境，應該是讓消費者可以依據經濟能力、偏好與需求狀況來決定購屋或租屋，而不完全將租屋作為購屋前的過渡階段，讓所有家戶有充分的住宅消費選擇機會，也可保障弱勢族群的居住權益，讓住宅開發計劃在更符合經濟理性下進行投資決策，更可以讓住宅補貼資源發揮大的效益，並且讓住宅政策內容更符合「住宅」的意義。

健全化的住宅市場中，租金水準可以準確反應住宅的使用價值，並且作為投資興建或購買住宅的重要決策依據。亦即，租賃住宅市場的穩定運作可說是整體住宅市場的健全化、住宅補貼政策的合理化，以及提昇民眾住宅消費福祉的必要條件。

相對全世界多數國家，臺灣住宅自有率偏高，相對租賃市場比例不高，反應出臺灣居住選擇相對缺乏彈性。相對歐美，特別是西歐國家，自有住宅一直不是唯一選項，從國外眾多住宅相關研究可知，充足的租賃房屋供給應該是居住選擇之必要、多元的出租住宅供給是健康住宅市場應有的選擇。因此除民間提供出租住宅之外，政府也提供大量公有出租住宅。即便不與英國、荷蘭等福利國家比較，與週邊日本、韓國、新加坡、香港等比較，臺灣在公有出租住宅的數量與比例也是相對偏低。

表3 各國住宅自有率比較表

國別/城市	1994 年	2004 年	2008 年
新加坡	90.20%	93.00%	90.10%
臺灣	82.50%	86.80%	87.40%
南韓	50.90%	54.20%	---
澳洲	70.10%	70.30%	70.00%
美國	64.20%	69.00%	67.80%
加拿大	62.20%	65.20%	---
日本	59.80%	61.20%	62.10%
荷蘭	44.10%	49.80%	---

資料來源：不動產租賃服務產業發展與推動策略

表4 日本、美國、英國、荷蘭等國公有出租住宅比例

國別/城市	公有出租住宅比例
荷蘭(2005)	35%
英國(2002)	20%
德國(1999)	16.20%
韓國(2010)	6.30%
美國(2007)	6.20%
日本(2010)	6.10%
阿姆斯特丹(2005)	50%
香港(2010)	29%
新加坡(2010)	8.70%
東京都(2010)	8.40%

資料來源：崔媽媽基金會

就國內外研究成果，租屋市場相對購屋市場代表幾種重要的居住選擇意義：

a. 提供短期居住的較佳選擇

在短期居住為前提下，購屋相較租屋有較高的交易成本，包括購屋賣屋時的仲介費、土地增值稅、契稅、房貸融資與地政登記...等費用。

租賃時許多費用都無需租賃房屋者支付。理論上短期居住的較佳選擇應該是租賃住宅而非是購屋。而隨著全球化與兩岸產業、工作選擇的快速變化，工作變換、或隨工作需求遷徙到不同城市工作需求愈來愈高，全球化的國際都會城市的出租市場比例偏高亦反應其工作人口之流動特性與居住需求。

b. 提供弱勢家戶選擇

不僅是住宅法界定之弱勢家戶，中低所得包含學生、剛畢業之年輕族群均因不具有購屋能力，因此充分的出租住宅市場，且特別是都會區內的出租住宅為其居住之當然選擇。

c. 提供市場波動時的選擇

當房地產市場波動大時，若房價與房貸負擔超過其購屋能力，自住者可以選擇等待景氣循環與房價穩定後，在其所得能力負擔內時再行購屋。

市場上若有充足之出租市場，相對可讓許多原本預定自住購屋者，不需要在不適當的時機與價格下，勉強購屋，而有一個較適當的居住選擇。

第二章 空、餘屋與租賃住宅研究回顧

第一節 「建立長期推估空屋資訊暨查核機制委託服務案」研究 成果回顧

一、國內、外空屋研究課題與相關政策資訊簡介

(一) 國內相關調查計畫

過去學術界及政府主計單位均曾多次對空屋資訊的建立做出努力，特別是針對普查舉辦的 10 年間，市場上並無持續性的空屋資訊發布，故營建署於 97 年度起推動：「建立長期推估空屋資訊暨查核機制」四年期委託服務計畫，開始持續建立低度使用住宅資料庫。

學術界對空屋的變化及替代空屋資訊的建立曾提出許多討論，目前營建署運用台灣電力公司(以下簡稱台電)用電資料與房屋稅籍檔結合，希望能建立可持續發布具有代表性的空屋統計。相關計畫研究如表 5 所示：

表5 相關空屋計畫介紹

	計畫名稱	計畫執行	分析資料	資料範圍/ 分析精度	調查與 研究對象	發布 時間
1	臺灣省國民住宅等候名冊制度與空屋問題之研究(1995)	張金鶚 林秋瑾	空屋數 空屋率	臺灣地區，全國 23 縣市(預測 1993-1996 年)	台電不足底度戶數及住宅存量與家戶數	一次性研究
2	住宅資訊系統之整合與規劃研究(1999)	張金鶚 林秋瑾	空屋數 空屋率 餘屋	臺灣地區，臺北縣市 臺中市，高雄市 (至 1998 年)	台電不足底度戶數及住宅存量與家戶數	一次性研究

	計畫名稱	計畫執行	分析資料	資料範圍/ 分析精度	調查與 研究對象	發布 時間
3	六縣市空 (餘)屋之資 料分析研究 (1999)	張金鶚 林秋瑾	空屋數 空屋率 餘屋	桃園縣·新竹 縣市,臺中縣, 臺南市,高雄 縣(1999年第 3至第4季)	台電不足底度戶 數,住宅存量與家 戶數,地政機關建 物登記資料	一次 性研 究
4	空(餘)屋的 問題與對策 分析(2000)	林秋瑾 張金鶚	空屋數 空屋率 餘屋	臺灣地區·桃 園縣·新竹縣 市,臺中縣,臺 南市,高雄縣	台電不足底度戶 數,住宅存量與家 戶數,地政機關建 物登記資料	一次 性研 究
5	空屋屬性分 析與有效空 屋數量推估 (2002)	蕭江碧 李秉乾	空屋統 計	臺北縣中和市 與永和市·臺 中縣市·嘉義 縣市	台電不足底度戶數 與稅籍資料	一次 性研 究
6	臺灣地區空 屋資料庫 (2004)	楊宗憲	空屋統 計	全國 23 縣市 (2000年資料)	台電不足底度戶數 及房屋稅籍檔資料	一次 性研 究
7	臺灣地區空 屋資訊發布 機制之研究 (2005)	楊宗憲	空屋統 計	全國 23 縣市	台電不足底度戶數 及房屋稅籍檔資料	一次 性研 究
8	建立長期推 估空屋資訊 暨查核機制	林秋瑾 楊宗憲 蔡佳明	空屋統 計	全國 22 縣市 (五都合併)	低度使用住宅(以 各戶每月平均 60 度為低度使用住宅 用電標準)	預計 一年 一次

整理上述各計畫之內容,比較各計畫之底度數、樣本的選取、排除方式及根本推估方式等操作型上的差異,如表 6 所示:

表6 台電不足底度使用方式差異分析表

編號	研究文獻	操作方式差異說明
1	臺灣省國民住宅等候名冊制度與空屋問題之研究	A. 將各縣市台電表燈不足底度戶數與普查求取比例關係，將兩者調為一致。 B. 將此一總數按各縣市普查時空屋所占比例調整。 C. 按兩次普查之空屋數與表燈不足底度戶數之比例將其差異逐年分攤。
2	住宅資訊系統之整合與規劃研究	
3	六縣市空(餘)屋之資料分析研究	
4	空(餘)屋的問題與對策分析	
5	空屋屬性分析與有效空屋數量推估	A. 開發中文轉碼系統，將普查、房屋稅籍資料轉換為大五碼。 B. 釐清普查時空屋在於台電用電資料上之特徵，建立用電標準。 C. 建立台電用電資料中之低度使用房屋與其房屋屬性之關連，進行統計分析。
6	臺灣地區空屋資料庫	
7	臺灣地區空屋資訊發布機制之研究	
8	建立長期推估空屋資訊暨查核機制	

(二) 國內外空屋研究與政策

國外文獻相對於國內而言理論基礎較為完備，自 *Blank and Winnick (1953)* 提出出租市場之價格調整理論，認為就一特定地區而言，空屋率是解釋住宅服務價格的關鍵，亦即租金變動將與空屋率呈現反向變動。其後有關空屋率的討論引起廣泛的迴響，大致上可分為以下幾方面。

1. 價格(租金)與空屋率關係之研究

Leeuw and Ekanem (1971) 首先對於出租市場價格調整理論提出質疑，實證結果顯示，加入所得、價格及成本變數後，空屋率對於解釋租金變動上並不顯著，其後 *Fair (1972)* 亦支持此論點，認為租金調整速度過慢，使得市場存貨無法順利出清，因此住宅市場的不均衡是正常的。

然而 *Smith (1974)* 提出反駁，認為租金變動率是受空屋率的影響而非空屋變動率，並以加拿大的五城市為例，證實空屋率與財產稅變動率對租金調整有顯著影響。

Wheaton (1990) 發展一搜尋及配對模型(*Matching Model*)處理自有住宅市場中住宅成交量、搜尋以及定價等問題。並認為空屋率對於買賣雙方的保留價格有重要之影響，在空屋與住宅價格的負向關係下，再加上供給競爭，可以解釋長期結構性空屋。

Wheaton and Torto (1994) 建立一套辦公室租金指數，認為租金不會隨空屋率高低而變動，租金會在均衡租金的上下限範圍內保持穩定變動。

Belsky and Goodman (1996) 指出理論與證據可以說明空屋率和租金變化屬於負相關，但在美國的歷年資料，有時無法呈現上述之關係，可能出現租金上漲，而空屋率卻不斷上升的情形，因此該文探討 80 年代之數據。發現導致結果不符預期的因素包括：增加的自然空屋率、房東租金設定的變動、搜尋租屋房客的變動以及因為高樓層的新建物而導致空屋率的偏差。

Komai (2001) 針對日本住宅市場空置率與租金價格調整機制提出相關研究，該文以空屋率作為供給與需求是否過剩的檢視指標，1983、1988、1993 和 1998 的 11 個主要城市的日本住宅與土地調查資料進行分析，結果顯示日本的價格調整機制存在合理的落後時間，空屋率越高，租金價格調整所需的期程越長。該文假設需求函數包含四大項目：租金價格、持有房屋所需成本、收入及其他因素，而價格調整機制需要較長時間，係因市場存在高交易與搜尋成本以及長期的租金契約或單純供給市場無法即時反應需求變化。

Gabriel and Nothaft (2001) 認為對於租金的影響必須考量空屋發生頻率與空屋期間，該文利用 1987-1996 年美國主要都會區之組成資料，實證發現租金變動率會受到實質空屋發生頻率、實質空屋期間與兩者均衡水準差額的影響。

Liang (2006) 由美國 50 個大都市地區中超過 40 個區域的租賃市場詳細資料，輔以一些公務單位數據和一些供應面向的測量值，在動態不確定環境中，提出住戶、屋主或房東和潛在的建設者交互影響之空屋模型。和過去文獻相同，發現搜尋摩擦和需求的不確定性帶來更多的空屋。並利用摩擦性搜尋，需求的不確定性，供應方面的限制和它們之間的相互作用估計平衡的空屋率。

2. 自然空屋率之探討

一般來說，自然空屋率可理解為在住宅市場供需均衡狀態下，無超額供給或超額需求的空屋率水準，或是不會導致出租市場租金價格變動的空屋率。

自然空屋率與實質空屋率之差額為超額供給或超額需求，又稱為空屋隙 (*vacancy gap*)；當超額需求存在時，屋主會調高租金水準，租金上漲使得新建與存量改建增加，進而使超額需求減少；反之，超額供給存在時，屋主將調降租金水準，並導致新建數量之減少或轉用，目前，自然空屋率理論被廣泛應用在出租住宅市場與辦公室市場中。

Smith (1974) 提及自然空屋率為屋主考慮空屋持有成本、搜尋成本、需求變動以及換約成本後，無實質誘因去調整住宅租金狀態下的空屋率，此時出租住宅市場處於長期均衡狀態，不會有超額需求或超額供給發生。

Rosen and Smith (1983) 是最早有系統討論自然空屋率之學者，該文於 1983 年以組成資料(*pooling data*)針對美國 17 個城市進行實證研究，並發現各縣市的自然空屋率差異甚大，從 *Cleveland* 的 5.6% 到 *Milwaukee* 的 23.2%，*Los Angeles* 自然空屋率為 7.6%，平均自然空屋率為 11.45%。證實空屋率及營運費用變動率對租金調整有顯著的影響，並發現自然空屋率隨城市不同而有差異存在，雖然該文模型過度簡化，且時間序列僅十二年，樣本數不足亦為其缺點。而自從 *Rosen and Smith (1983)* 一文發表後，有關自然空屋率的探討就廣受重視。

Gabriel and Nothaft (1988)：該文以組成資料來推估 1981-1985 年間，美國 16 個城市的空屋率，並發現自然空屋率會隨地區不同而改變，如 *Seattle* 3.9% ~ *Houston* 12.1%。

Reece (1988) 利用斷電電表(*Disconnected Electric Meter*)戶數作為空屋替代資料，並以名目物價變動替代 *Rosen and Smith (1983)* 模型中的名目成本變動率，結果顯示空屋率對於價格調整有顯著影響，但以電表所得之自然空屋率較低，例如就洛杉磯而言 *Rosen and Smith (1983)* 所推估之空屋率為 7.6%，而 *Reece*

(1988) 推估為 5.2%。

Wheaton and Torto(1988) 將自然空屋率理論運用於辦公室出租市場的研究，發現超額空屋率每增加 1%，則實質租金將下降 2.3%，將近是 *Reece (1988)* 結果的兩倍，另外不同於先前文獻所假設的自然空屋率在推估期間內保持固定，僅隨地區而有所不同，本文認為自然空屋率會隨時間線性變化。*Voith and Crone (1988)* 認為自然空屋率隨不同時間以及地區影響外，亦應將總體經濟變數變動所產生之衝擊加以考量，例如失業率或是利率變動，結果顯示於推估期間中自然空屋率約上升 7%，其中 2/3 集中於 1981-1982 間，推論可能與 1981 年所頒布的稅法(*Tax Act*)有關。

其後 *Jud and Frew(1990)* 結合自然空屋率理論以及 *Haurin (1988)* 的“特定居住單位的自然空屋率決定於他們的非典型 (*Atypicality*)”之論點，結果證實特定型態的公寓租金調整與前期空屋率呈現反向變動，並推估出 6.5% 的自然空屋率，而公寓之特性越是異於一般典型住宅，其自然空屋率越高。

林祖嘉等(1994)一文中提及住宅市場中為因應遷徙、交易搜尋所需的市場摩擦性空屋。透過住宅市場均衡模型實證分析空屋率與房價相互調整分析，並利用實證結果估計臺灣地區各縣市 1981-1989 年之自然空屋率。全國平均約在 4.21%-5.52%，如以 1989 年為例，全國自然空屋率為 4.59%，各縣市則落在 3%-7% 之間，其中都市化程度較高之縣市其自然空屋率也較高。

Komai(2001) 針對日本住宅市場空置率與租金價格調整機制提出相關研究，同時也根據自然空屋率之定義，自然空屋率為長期租金市場達到均衡狀態，其價格變動為零的情況下，*Komai (2001)* 進一步估計出日本各城市的自然空屋率。

林祖嘉等(2002)一文中，認為自 1990 年以來因為國內經濟發展、不論是金融市場或是房地產市場皆有明顯的結構性改變，尤其以普查之空屋率提高至 17.6%，所以有必要針對自然空屋率重新檢視，該文修正林祖嘉等(1994)所建立之房價與空屋率聯立調整模型結果發現房價與空屋率之間具有顯著的反向關係，重新估算的平均自然空屋率高達 10.88%，是林祖嘉等(1994)修正前結果的兩倍，但各縣市的自然空屋率並未較 1990 年之前為高。

彭建文(2005)認為目前有關自然空屋率的文獻主要運用在出租住宅市場與辦公室市場，藉由租金與空屋率的調整關係來推估自然空屋率，應是基於市場均衡概念所推算的一種均衡空屋率。這是針對出租市場(僅有住宅服務的消費性需求)所提出的名詞；和租賃住宅相比較，自有住宅市場中自然空屋率往往被界定為摩擦性空屋率，此與房價調整沒有直接關係；而其定義則為：屋主在權衡本身對住宅的消費或投資需求、空屋持有成本、以及房價波動性後，暫時不會直接影響房價變動的空間比例。該文亦嘗試運用自然空屋率理論來探討自有住宅市場中房價與空屋率的關係，並透過臺北市與臺北縣 1980-2001 年的資料估算使房價變動率為零的均衡空屋率，結果發現，臺北市的均衡空屋率在 12.61%-14.03 之間；臺北縣則在 20.56%-22.72% 間。

3. 形成高空屋率原因之探討與解決

Struyk (1988)強調空屋分析之重要性，認為空屋是國家資本及資源之浪費，瞭解空屋之導因將有助解決整體市場的無效率，並據此制定合理的住宅政策，文中有三個假設，其一為許多空屋並不存在於市場中，他們屬於現居國外的家戶所有，因此估計之空屋率將低於可於市場上流通之空屋率，其次空屋高度集中於首都地區，乃基於投機因素而建造，最後空屋大部分為基於投機目的而興建的昂貴住宅，而這些住宅將漸漸被吸收成為居住住宅之存量。其據此提出政府應增加投資管道、修改偏向房客的法令、使空屋釋出市場而非增加房屋供給，另外其實證結果顯示不論是在首都、一般都市或是鄉村，面積越大之住宅成為空屋之機率越高。

影響國內之空屋率因素繁多，檢視過往相關研究歸納之因素，歸納整理後，可分為消費者本身以及建商之個體因素、大環境影響之總體因素以及政府相關政策影響所產生之因素，細列如下：

(1). 個體因素：

個體因素主要包括了產品規劃定位不佳、投資判斷錯誤、屋齡老舊或房屋本身結構不良、購置第二屋的需求變化、遷徙所造成之閒置、預期漲價心理以致於房屋囤積、物價上漲而選擇購屋保值心理、屋主不積極出售等。

(2). 總體因素：

整體因素包括市場供需失調(其中包括房屋價格急速上漲以致建築業膨脹過度，造成供過於求)、景氣與生產落差、資訊不健全所造成的空屋率變化影響因子。

(3). 政策因素：

政策因素則有可能為實施容積率前的搶建造成供給量增加、空地限建、租賃市場不健全、空屋資訊不完全或市場資訊不流通、金融政策造成供給過剩或是在容積率管制前搶建以致住宅區位不符市場需求等問題。

4. 空屋鍊之相關研究

*Firestone (1951)*首先提出空屋鍊理論，其空屋鍊長度計算主要以普查方式進行，首先對新建房屋進行普查，再來針對遷入家戶進行問卷調查，並回溯前期空屋屬性，回溯至空屋移出市場為止，此法較耗費人力及時間，且僅估算出空屋鍊，過於簡化。

*Guasch and Marshall (1985)*以美國普查局發表之空屋報告中的資料檢視房屋過濾情形，認為空屋率受到空置時間和空置頻率的影響，空置時間長或空置頻率高時，都會造成高空屋率，且當空置時間過長時，下濾現象不明顯，但空置頻率過高時，下濾現象較為明顯。

由國外相關文獻可知，空屋率對租金調整影響與否頗受爭議，推算的空屋率亦因模型的選定以及資料的不同而有所差異，研究上也較為偏向出租住宅市場或辦公室，自有住宅市場則較少探討。另外他們僅考慮到實質空屋率與自然空屋率間差額對於房價的影響，並未考慮房價與空屋率間的相互影響，實際上應將兩者聯合估計較為正確。

二、低度使用住宅定義、篩選方式

(一) 低度使用住宅定義方式

低度使用住宅定義為：「住宅存量中，可提供居住使用但使用頻率偏低之住宅。」

(二) 低度使用住宅篩選過程說明

建立完整之低度使用住宅資訊的推估機制，以下為推估機制過程的簡述：

1. 資料庫取得

取得各年度最新資料庫，包含台電用電資料、契稅資料及房屋稅籍資料。

2. 資料整理並進行勾稽作業

資料庫勾稽必須經由篩選滿足住宅定義之住宅、透天住宅歸戶、地址標準化、地址比對、資料庫整併等程序，此為此專案最為複雜之程序，茲將作業程序說明如下：

(1). 篩選滿足住宅定義之住宅

按照「住宅 e 化網」的住宅定義，利用房屋稅籍資料的課稅主檔篩選全國的住宅以進行後續地址勾稽。

(2). 地址標準化

取得兩大資料庫後，要先整理資料庫檔案，並將資料庫中非住宅刪除，針對兩大資料庫的地址欄位進行地址標準化，其詳細過程可見第三章，根據地址標準化之欄位勾稽兩大資料庫。

3. 地址比對

按照地址標準化後之地址欄位勾稽台電及稅籍資料庫，其步驟如下列所示。第一期空屋案經多次測試改善後針對台電用電資料資料與房屋稅籍勾稽率從五成多提升至 72.83%，並在第二期提高勾稽率至 90%。

(1). 以電腦程式進行完全勾稽：

a. 非透天住宅比對

b. 透天住宅比對

(2). 以人工進行勾稽

4. 低度使用住宅統計

(1). 計算低度使用住宅數量及比例

以低度使用住宅用電度數標準(每月用電度數 60 度)判斷是否為低度使用住宅，進而計算低度使用住宅比例及數量。

(2). 計算長期低度使用住宅數量及比例

由於短期低度使用住宅可能是待租或待售，甚至可能是第二屋的住宅，而多期呈現低度使用的住宅可能代表長期未能出售或沒有出售意願之住宅，且長期低度使用住宅也可消弭季節性的問題，長期低度使用住宅定義為連續一年皆為低度使用住宅。

(3). 計算低度使用住宅比例屬性及其有效性分析

針對低度使用住宅進行總樓層、面積和屋齡的屬性分析以及根據財政部賦稅署公佈的「固定資產耐用年數表」作為有效住宅的判定標準，以建築構造和屋齡的準則區分並進行低度使用住宅之有效性分析。

5. 低度使用住宅延伸統計

(1). 進行低度使用住宅市場性分析

將低度使用住宅資料和地政登記資料進行勾稽，分析近年買賣及拍賣移轉之數量以及低度使用住宅買賣及拍賣移轉的頻率和時間，說明進行買賣及拍賣之住宅其低度使用之狀態。

(2). 進行家低度使用住宅之持有狀況分析

針對低度使用住宅之持有情形進行分析，並且計算持有人持有多個住宅時，其持有低度使用住宅的數量，以判斷擁有 2 間以上住宅，其目前名下住宅為低度使用住宅之比例。

三、低度使用住宅相關研究成果彙整

(一) 計算低度使用住宅數量及比例

下表 7 為 100 年度低度使用住宅數據，全國約有 826,952 宅低度使用住宅，低度使用住宅比例約 10.33%。由各縣市低度使用

住宅比例來看，臺北市跟新北市的低度使用住宅比例最低，宜蘭縣、嘉義縣、花蓮縣和臺東縣低度使用住宅比例較高。而在低度使用住宅與長期低度使用住宅數量之比例，以臺北市與新北市最低，表示大部分低度使用住宅持有人較不會讓低度使用住宅空置太久，僅有約五成的住宅會持續一年低度使用之狀態。

表7 100年度全國各縣市低度使用住宅比例

區域	住宅存量	低度使用住宅數量	低度使用住宅比例	長期低度使用住宅數量	長期低度使用住宅比例	短期與長期低度使用住宅數之比例
	(1)	(2)	(2)/(1)	(3)	(3)/(1)	(3)/(2)
全國	8,006,125	826,952	10.33%	516,058	6.45%	62.44%
新北市	1,477,371	125,165	8.47%	68,762	4.65%	52.87%
臺北市	871,250	68,405	7.85%	36,192	4.15%	54.90%
臺中市	926,767	93,511	10.09%	57,639	6.22%	55.91%
臺南市	637,026	62,939	9.88%	41,452	6.51%	57.37%
高雄市	984,151	103,631	10.53%	68,007	6.91%	58.09%
宜蘭縣	169,675	27,056	15.95%	18,318	10.80%	61.65%
桃園縣	727,412	77,766	10.69%	45,142	6.21%	65.89%
新竹縣	172,553	17,679	10.25%	10,151	5.88%	65.62%
苗栗縣	178,092	19,954	11.20%	13,041	7.32%	66.45%
彰化縣	376,564	43,191	11.47%	31,183	8.28%	60.16%
南投縣	154,740	19,065	12.32%	13,565	8.77%	65.36%
雲林縣	224,842	30,836	13.71%	21,524	9.57%	68.82%
嘉義縣	164,595	23,959	14.56%	17,307	10.51%	58.96%
屏東縣	271,083	29,393	10.84%	20,226	7.46%	66.42%
臺東縣	83,323	11,874	14.25%	8,129	9.76%	72.19%
花蓮縣	126,265	18,139	14.37%	11,569	9.16%	71.19%
澎湖縣	29,408	3,191	10.85%	2,120	7.21%	63.69%
基隆市	157,673	21,709	13.77%	13,826	8.77%	63.74%
新竹市	152,843	14,487	9.48%	8,100	5.30%	69.80%
嘉義市	103,419	12,811	12.39%	8,510	8.23%	68.49%
金門縣	14,802	1,915	12.94%	1,129	7.63%	72.18%
連江縣	2,271	276	12.15%	166	7.31%	67.71%

資料來源：內政部營建署 100 年度「建立長期推估空屋資訊暨查核機制」委託資訊服務案

(二) 計算長期低度使用住宅數量及比例

由於短期低度使用住宅可能是待租或待售，甚至可能是第二屋的住宅，而多期呈現低度使用的住宅可能代表長期未能出售或沒有出售意願之住宅，且長期低度使用住宅也可消弭季節性的問題，第二期除了延續前期計算短期低度使用住宅比例及數量，也同時計算長期低度使用住宅的數據，瞭解各縣市長期低度使用住宅的比例。

(三) 計算低度使用住宅比例屬性及其有效性分析

針對低度使用住宅進行總樓層、面積和屋齡的屬性分析以及根據財政部賦稅署公佈的「固定資產耐用年數表」作為有效住宅的判定標準，以建築構造和屋齡的準則區分並進行低度使用住宅之有效性分析。

四、低度使用住宅與普查空閒住宅比較

全國人口及住宅普查空閒住宅約 156 萬宅，比率約為 19.3%。而低度使用住宅約 88 萬宅，比例為 11.11%，二者間存在 8.2% 之差異，全臺 12 縣市中多數縣市皆有差異，其中以新北市、基隆市、新竹市、臺中市、澎湖縣以及金門縣空屋比例差異大於 10%。

表 8 普查空閒住宅與低度使用住宅數據差異表

縣市	「建立長期推估空屋資訊暨查核機制」委託服務案			「99 年度人口及住宅普查」結果			兩案數據比較結果	
	住宅存量 宅數	低度使用 住宅宅數	低度使用 住宅比例	住宅數	空閒 住宅數	空閒率	住宅宅數 差異	空屋比例 差異
	(1)	(2)	(2)/(1)=(3)	(4)	(5)	(5)/(4)=(6)	(1)-(4)	(3)-(6)
新北市	1,466,797	130,806	8.92%	1,494,352	328,713	22.00%	-27,555	-13.10%
臺北市	869,095	69,221	7.96%	917,553	122,907	13.40%	-48,458	-5.40%
基隆市	157,844	23,000	14.57%	162,055	40,884	25.20%	-4,211	-10.70%
新竹市	151,149	16,025	10.60%	155,339	32,245	20.80%	-4,190	-10.20%
桃園縣	722,565	84,746	11.73%	732,720	153,722	21.00%	-10,155	-9.20%
新竹縣	168,441	17,636	10.47%	160,003	26,891	16.80%	8,438	-6.30%
臺中市	459,926	60,074	13.06%	472,336	123,820	26.20%	-12,410	-13.20%
臺中縣	477,665	47,696	9.99%	469,776	75,142	16.00%	7,889	-6.00%
臺南市	274,749	30,187	10.99%	284,406	55,483	19.50%	-9,657	-8.50%
臺南縣	363,149	38,862	10.70%	357,147	70,579	19.80%	6,002	-9.10%
高雄市	561,525	63,013	11.22%	590,001	114,303	19.40%	-28,476	-8.20%
高雄縣	418,386	50,979	12.18%	409,357	61,881	15.10%	9,029	-2.90%
全國	7,997,595	888,558	11.11%	8,074,391	1,560,355	19.30%	-76,796	-8.20%

資料來源：內政部營建署 100 年度「建立長期推估空屋資訊暨查核機制」委託資訊服務案

(一) 低度使用住宅與普查空閒住宅之定義比較

低度使用住宅與人口及住宅普查之空屋定義與調查、推估方式均不同，推估數據亦應有所不同。詳細定義與調查方式說明如下表 9。簡單的定義差異比較方式則如以下的關係式，兩者有共同之「空屋」部分，但兩者又有其差異部分。而差異原因一為普查中空閒住宅有一部份為休閒住宅，但其用電度數遠超過本案界定 60 度，即表 11 中「普查空閒住宅但非低度使用住宅」該欄數據。本案低度使用住宅主要以各住宅用電度數作為判斷依據，現階段無法自該部分資料中釐清「休閒住宅」之資料特性。差異原因之二為本案界定之低度使用住宅仍可能有人經常居住，不被普

查視為空閒住宅，即表 11(報告書第 29 頁)中「非普查空閒住宅但為低度使用住宅」該欄數據。

空間住宅(普查) = 空屋 + 休閒住宅

低度使用住宅(建立長期推估空屋資訊暨查核機制案) = 空屋 + 有人居住之低度用電者

表9 普查空閒住宅及低度使用住宅差異對照表

差異	99 年人口及住宅普查之空閒住宅	低度使用住宅
定義	指該住宅無人經常居住，並且未供其他用途使用	指使用頻率偏低之住宅
母體資料庫	<ol style="list-style-type: none"> 1. 村(里)門牌地址檔，由內政部戶政司負責提供。 2. 財稅房屋中文主檔及房屋課稅主檔，由財政部財稅資料中心負責提供。 3. 地政資料，內政部地政司提供。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 財稅房屋中文主檔及房屋課稅主檔，由財政部財稅資料中心負責提供。 2. 台電各電號用電資料，由台灣電力股份有限公司提供。
住宅定義	以問卷方式實地調查是否為住宅，由普查員確認所調查之房屋是否為可供家庭居住為目的，並有提供之單獨通道及住宅設備之房屋。	以房屋稅籍資料進行住宅篩選： <ol style="list-style-type: none"> 1. 篩選住宅面積大於或等於總面積之二分之一。 2. 篩選房屋層次於 0~90 層間。 3. 篩選房屋建物類別為主建物、未保存主建物以及不計超高超低建物。 4. 以同一住址視為一宅。
操作型定義	實地訪查(普查員就所負責之普查區範圍內逐一訪查，調查期間針對無法找到受訪者訪查之住宅，必須於不同日期之早、中、晚不同時段及假日進行訪查至少 5 次，若仍無法遇到受訪者，則須再詢問大樓管委會、鄰居或村里鄰長等，確認該住宅無人經常居住方視為空閒住宅)	低度使用住宅用電標準是假設每一個有人居住之住宅，其必然有最低基本用電之需求，以用電度數 60 度為低度使用住宅門檻。
作業方式	臺閩地區各鄉鎮市區為副母體，採「分層集體抽樣法」，以普查區為	以全國公務資料為基準，將台電用電資料及房屋稅籍資料進行勾稽，並根據房

差異	99年人口及住宅普查之空閒住宅	低度使用住宅
	最小抽出單元，共約抽選 16% 樣本普查區；另針對性質特殊及戶量超過 100 人之非普通住戶，原則採全面普查方式辦理。	屋之用電度數判定其是否為低度使用住宅。
推估方法	統整全國各縣市調查數據，以推估全國統計結果。	計算勾稽成功之住宅資料中屬於低度使用之比例，再以住宅存量推估實際空屋的數量。
統計結果	全國普查之空閒率約 19.3%。	本案全國低度使用住宅比例約 11.11%。

資料來源：內政部營建署 100 年度「建立長期推估空屋資訊暨查核機制」委託資訊服務案

(二) 人口及住宅普查資料與低度使用住宅資料比對結果

1. 比對結果提要分析

主計總處勾稽處理後，其中有普查調查結果「本宅的居住情形」欄位資料筆數共計 954,831 筆。在該 954,831 筆「有普查調查結果」資料中約 25% 資料無用電分層欄位資料，扣除 25% 無用電分層欄位資料後，具有用電資料之普查資料共 723,637 筆。「用電分層欄位」次數分佈如下表所示。

表10 有普查結果資料之用電分層統計表

用電分層	資料筆數	比例
0-20 度	101,712	14.06%
20-40 度	8,941	1.24%
40-60 度	10,269	1.42%
60-80 度	13,038	1.80%
80-100 度	14,798	2.04%
100-120 度	16,953	2.34%
120-140 度	19,257	2.66%
140-160 度	21,913	3.03%
160-180 度	25,023	3.46%
180-200 度	27,268	3.77%
200 度以上	464,465	64.18%
總計	723,637	100.00%

資料來源：內政部營建署 100 年度「建立長期推估空屋資訊暨查核機制」委託資訊服務案

100 年度空屋案彙整低度使用住宅與普查調查結果之提要分析如下：

- (1) 本案低度使用住宅資料與 99 年度人口及住宅普查資料有極高的吻合率。若以「同時屬於普查空閒住宅及低度使用住宅」、「同時非普查空閒住宅及非低度使用住宅」佔總筆數之比率為比對率，全國各縣市之吻合率均達 90% 左右。
- (2) 本案以 60 度作為低度使用住宅認定標準有其準確性，參考普查數據比對結果，符合本案低度使用住宅認定標準及普查「空閒住宅加無人居住但供其他用途」資料比例達 82.92%。
- (3) 住宅單位坪數平均用電度數(度數/坪)與是否為普查之空閒住宅加無人居住但供其他用途者，二者間的關係並不明顯。在僅以電度數低於 60 度以下為低度使用住宅衡量標準時，符合普查「空閒住宅加無人居住但供其他用途」的資料比例為 82.92%，若加引入「單位坪數平均用電度數(度數/坪)」，符合普查「空閒住宅加無人居住但供其他用途」的資料比例提升至 83.69%，約上升 1 個百分點。
- (4) 分析不同面積分層時，低度使用是否為普查之「空閒住宅加無人居住但供其他用途」是否有所不同，顯示二者比對率在不同面積時並無不同。
- (5) 由住宅「屋齡」、「結構」、「樓層」分層統計與普查調查結果分析發現，老舊建物較常出現低度使用但卻非普查之空閒住宅比例，可能原因為老舊住宅電路限制、非經常性居住等情形，各屋齡分層之用電結構存在差異性。
- (6) 本案住宅定義方式與普查相近，在全體依稅號比對成功之 989,008 筆資料中，有 930,256 筆資料(比例為 94.06%)符合本案之住宅定義。

2. 兩案判定差異分析

下表 11 彙整全國、各縣市之比對結果。若以「同時屬於普查空閒住宅及低度使用住宅」、「同時非普查空閒住宅及非低度使用住宅」佔總筆數之比率為比對率，由「比對率」欄位得知，比對率多為 90% 以上，僅雲林縣較低為 89.71%。

表 11 空屋判定類型統計表

縣市	總筆數	普查空閒住宅 但非低度使用 住宅	非普查空閒住 宅但低度使用 住宅	同時為普查空 閒住宅及低度 使用住宅	同時為非普查 空閒住宅及非 低度使用住宅	比對率
	(1)+(2)+(3) +(4)=(5)	(1)	(2)	(3)	(4)	((3)+(4))/(5)
新北市	114,586	9,107	2,211	19,270	83,998	90.12%
臺北市	76,135	3,381	2,237	8,030	62,487	92.62%
臺中市	102,770	6,969	2,746	15,053	78,002	90.55%
臺南市	60,222	3,191	1,738	8,044	47,249	91.82%
高雄市	82,993	4,548	2,709	10,941	64,795	91.26%
宜蘭縣	15,449	994	459	2,420	11,576	90.59%
桃園縣	55,924	3,521	1,366	8,180	42,857	91.26%
新竹縣	18,951	847	459	2,188	15,457	93.11%
苗栗縣	15,815	671	532	1,645	12,967	92.39%
彰化縣	33,526	1,551	1,024	4,713	26,238	92.32%
南投縣	17,800	856	645	2,315	13,984	91.57%
雲林縣	23,232	1,296	1,094	3,339	17,503	89.71%
嘉義縣	13,832	730	487	2,075	10,540	91.20%
屏東縣	24,936	1,031	920	2,737	20,248	92.18%
臺東縣	9,421	505	283	1,169	7,464	91.64%
花蓮縣	15,817	1,011	545	2,282	11,979	90.16%
澎湖縣	4,114	271	69	531	3,243	91.74%
基隆市	18,744	1,227	630	2,887	14,000	90.09%
新竹市	12,502	683	310	1,621	9,888	92.06%
嘉義市	3,706	193	127	489	2,897	91.37%
金門縣	2,121	104	38	262	1,717	93.31%
連江縣	1,041	39	25	77	900	93.85%
全國	723,637	42,726	20,654	100,268	559,989	91.24%
				(13.85%)	(77.38%)	

註：括號中數據為該欄位佔總筆數欄位，全國合計之比例計算結果。

3. 用電分層與普查結果分析

下表 12 為用電分層與普查結果交叉分析表，其中以「0-20 度」「空閒住宅加上無人居住但供其它用途」的比例最高為 87.83%。

表 13 為合併部分用電分層後之分析結果，60 度以下「空閒住宅加上無人居住但供其它用途」的比例最高為 82.92%；亦有 31.43% 之空閒住宅資料落於 60-180 度之用電分層中。

表12 用電分層與普查結果交叉分析表

普查結果 \ 用電分層	有人居住		空閒住宅		無人居住但 供其它用途	空閒住宅+無人居住但 供其它用途		總計
	戶數	比例	戶數	比例		戶數	比例	
	(1)	(1)/(5)	(2)	(2)/(5)	(3)	(2)+(3)=(4)	(4)/(5)	(1)+(4)=(5)
0-20 度	12,379	12.17%	76,909	75.61%	12,424	89,333	87.83%	101,712
20-40 度	3,723	41.64%	4,584	51.27%	634	5,218	58.36%	8,941
40-60 度	4,552	44.33%	5,129	49.95%	588	5,717	55.67%	10,269
60-80 度	6,426	49.29%	6,053	46.43%	559	6,612	50.71%	13,038
80-100 度	8,448	57.09%	5,774	39.02%	576	6,350	42.91%	14,798
100-120 度	10,968	64.70%	5,432	32.04%	553	5,985	35.30%	16,953
120-140 度	13,671	70.99%	5,074	26.35%	512	5,586	29.01%	19,257
140-160 度	16,632	75.90%	4,775	21.79%	506	5,281	24.10%	21,913
160-180 度	19,951	79.73%	4,559	18.22%	513	5,072	20.27%	25,023
180-200 度	22,497	82.50%	4,281	15.70%	490	4,771	17.50%	27,268
200 度以上	461,396	99.34%	1,792	0.39%	1,277	3,069	0.66%	464,465
總計	580,643	80.24%	124,362	17.19%	18,632	142,994	19.76%	723,637

表13 用電分層與普查結果交叉分析表(合併用電分層為三分類交叉表)

普查結果 \ 用電分層	有人居住		空閒住宅		無人居住但 供其它用途	空閒住宅+無人居住 但供其它用途		總計
	戶數	比例	戶數	比例		戶數	比例	
	(1)	(1)/(5)	(2)	(2)/(5)	(3)	(2)+(3)=(4)	(4)/(5)	(1)+(4)=(5)
60 度以下(含)	20,654	17.08%	86,622	71.63%	13,646	100,268	82.92%	120,922
60-180 度(含)	76,096	68.57%	31,667	28.53%	3,219	34,886	31.43%	110,982
180 度以上	483,893	98.41%	6,073	1.24%	1,767	7,840	1.59%	491,733
總計	580,643	80.24%	124,362	17.19%	18,632	142,994	19.76%	723,637

第二節 「建立新建餘屋推估資訊暨查核機制委託服務案」研究 成果回顧

一、國內、外新建餘屋研究課題與相關政策資訊簡介

(一) 國內相關計畫介紹

國內過去相關研究以「餘屋」全面統稱「建商所持有之待售住宅」。然餘屋為待售住宅之概念，應全面包含中古待售餘屋及新建待售餘屋等性質。

1. 臺灣省待售餘屋之研究（66 年）

臺灣省政府住宅及都市發展處於民國 66 年委託國立中興大學都市計劃研究所進行臺灣省待售餘屋之研究，該研究指出一般定義之待售餘屋係指市場中經首次銷售後，未售出或保留未推出之房屋。

由於該研究案為一次性調查，無法做長期推估，而數據蒐集方式係利用問卷調查資料，重要之餘屋數量則仰賴建商直接告知，對於資訊的隱瞞性，可能造成餘屋數量的低估。

2. 住宅資訊系統之整合與規劃（88 年）

營建署於民國 88 年委託國立政治大學臺灣房地產研究中心辦理「住宅資訊系統之整合與規劃研究」，目的在於推估國內主要都市之空屋與餘屋數量。

該研究認為：坊間市調公司銷售率統計方法不一致，所謂平均銷售率多為經驗判斷，無法驗證。此外，因業者不願意透露銷售率資料，建設公司可能以人頭戶方式提高銷售率，故市調銷售資料多為高估結果。再者，個案產品規劃不同，平均銷售總價估計不易，無客觀依據，相關餘屋金額正確性需做評估。

該研究自建物登記資料中，篩選出自建物第一次登記後即未移轉的住宅，再篩選同一所有權人持有這類住宅超過十戶的總戶數為餘屋。

3. 桃園縣、新竹市(縣)、臺中縣、臺南市、高雄縣等六縣市空(餘)屋之資料分析研究(88年)

營建署於民國 88 年再次委託國立政治大學臺灣房地產研究中心進行後續研究。研究案中對於餘屋定義專指建商持有具出售意圖但未售出的房屋數量。

該研究利用地政機關建物登記資料推估餘屋，將同一縣市完成建物第一次登記且登記在建設或開發等相關法人公司名下後未曾再移轉，且在同一所有權人名下超過 10 戶(含)以上的住宅者，將之認定為餘屋。

研究成果針對餘屋分析的面向包括：餘屋的面積、登記使用用途、持有時間、地上總樓層、所在樓層。同時針對餘屋與空屋中非餘屋之屬性進行比較分析，以釐清空屋的屬性狀況。

4. 臺灣地區空屋與餘屋問題及對策之研究(88年)

臺灣土地銀行於民國 88 年委託中華民國住宅學會，進行臺灣地區空屋與餘屋問題及對策之研究。該研究案目的在估計臺灣地區的餘屋數量、特性及分佈地區，並探究餘屋的結構、餘屋可能對建商產生的影響。該研究所定義之餘屋係指：建商手中所持有已興建完成，但尚未出售之空屋。

該研究利用國內從事房屋興建、房屋銷售為主的上市建商，針對其年度財務報表所提供存貨中的待售房地產部份，以及問卷調查來瞭解國內各家建設公司的餘屋數。

所提出之長、短期政策建議為：短期：1.停止延長建築執照緩建兩年措施。2.掌握中南部住宅資訊。3.鼓勵換屋。4.協助建商改善餘屋較多地區的公共建設。5.協助建商重新規劃餘屋的銷售對象。6.全面停建國宅、公教住宅、及軍眷村住宅，改以貸款方式進行補助。7.全面清查建商餘屋，並由政府出面整批議價，將這些餘屋供國宅、公教住宅、或軍眷改建住宅等承購戶優先承購。8.發展住宅租賃市場。

長期：1.配合住宅政策，輔導優良建商。2.重新檢視上市建設公司的營業審核標準。3.餘屋資訊透明化。4.加速推行不動產

估價師制度。5.加速推動不動產證券化制度。6.加速推動不動產債權的再抵押市場。

5. 空（餘）屋的問題與對策分析（89年）

內政部建築研究所於民國 89 年委託中華民國住宅學會進行空（餘）的問題與對策分析。透過該研究希望可以瞭解空屋、餘屋的現況，以澄清房地產市場混淆的現象與產業發展的可能衝擊。該研究提出有關解決空屋與餘屋之共同策略及執行之優先順序。

共同策略包括：健全租賃市場、建立住宅品質評鑑制度、建立聯合拍賣制度與健全資訊管道。

而解決空屋策略的優先順序，短期策略為健全租賃市場、建立住宅品質評鑑制度與建立聯賣制度和聯合促銷，中期策略為建立聯合拍賣制度、提高中古屋貸款額度與政府暫緩興建各類住宅，長期策略則是健全資訊管道、加速老舊空屋拆除與都市更新，以及提高空屋持有成本。

有關解決餘屋策略的優先順序，短期策略為健全租賃市場、建立住宅品質評鑑制度與擬定適當降價策略，中期策略為建立聯合拍賣制度與自行或協調政府改善公共設施，長期策略則是健全資訊管道，以及加速地方建設或改變經營型態。

(二) 國外新建餘屋資訊與政策

1. 美國餘屋及銷售率相關文獻

美國普查局每年藉由興建住宅調查(*Survey of construction*)向建商調查瞭解全美各州各年之開工、完工及銷售情況資料，後續進行銷售率推估與發布。固定發布有新屋銷售率(*New Residential Sales*)及新屋待售存貨指數(*Unsold Inventory Index-new house*)。

除銷售量公佈外，此調查也公佈各興建住宅在待售房屋所需的去化時間，藉以反應銷售速度所需的時間。民間尚有業者(*Hanley Wood Market Intelligence*)將該銷售速度分為A~F六級，作為各個市場銷售情況的分級。

2. 英國餘屋及銷售率

英國國家住宅興建服務機構（*National House-Building Council, NHBC*）發布銷售率相關資訊，該機構與英國超過 80% 的新屋建商合作，在新屋移轉與購屋者時，提供建築保證標章。該機構透過業務合作的過程，可以計算出目前英國新建住宅的銷售數量，該數據為每月揭露於相關網站上，供各界參考英國地區的新屋銷售數量。

英國皇家特許測量師學會（「*The Royal Institution of Chartered Surveyors*」或簡稱「*RICS*」）為英國皇家特許的獨立的專業組織。該組織為業界和社會於重要議題上提供公正以及權威性的意見，並且每月公佈 *RICS* 住宅市場調查報告（*RICS Housing Market Survey*）。調查報告資料來源為各會員（即國內所指之估價師）所回報，透過掌握一定期間建商存貨情況，可作為國內新建成屋市場之餘屋數量進行掌握。

3. 中國大陸銷售額報備與統計制度

依據中華人民共和國城市房地產管理法第四十條規定：「房地產轉讓，應當簽訂書面轉讓合同，合同中應當載明土地使用權取得的方式。根據中國大陸法律規定買賣商品房不論是成屋或預售房均有訂立『商品房買賣合同』的必要。」

同法第四十五條第四款規定：「商品房預售人應當按照國家有關規定將預售合同報縣級以上人民政府房產管理部門和土地管理部門登記備案。商品房預售所得款項，必須用於有關的工程建設。」

根據頒布之規定，在中國進行房地產買賣需立合約，且該合約可透過預售人（建商）報送機制登記備案，成為銷售面積與銷售金額的蒐集管道。2005 年，中國國家統計局發展了房地產開發統計報表制度，將房地產開發統計報表從固定資產投資統計制度中獨立分出。

二、新建餘屋定義、篩選方式

(一) 新建餘屋定義方式

新建餘屋定義為：「住宅市場上，在興建與完成第一次登記之後，首次進入市場有銷售可能而未售出的住宅，且為空屋的一部份」。基於新建餘屋定義方式，篩選範圍並未涵蓋預售屋、結構體等未完成地政登記之住宅，首次進入市場即完成銷售之住宅亦不包含在內。此外，考量住宅市場性因素，取屋齡5年內之新成屋為新建餘屋的篩選基礎。

(二) 新建餘屋篩選過程說明

新建餘屋篩選過程係由地政登記資料出發，整體而言可將新建餘屋篩選流程區分成「各季新建餘屋當季增量」與「各季新建餘屋季末存量」二步驟進行。

1. 各季新建餘屋當季增量

(1). 地政登記資料初步處理過程

由於部分地政登記資料所記載之建物種類，明顯不符新建餘屋篩選範疇，故於資料分析之初即予以刪除，整理剔除條件如下表 14。

表14 地政登記資料初步處理項目

地政登記資料初步處理項目		
建物所有權人類別為	國有（中央機關）	外國人
	省市有（省市機關）	外國法人
	縣市有（縣市機關）	祭祀公業
	鄉鎮市有（鄉鎮市機關）	
建物主要用途非住宅使用者		
明顯為公設使用者		
屋齡大於 5 年		
缺少建物完成日期		
面積小於 5 坪或大於 250 坪者		

(2). 三資料庫勾稽程序說明

新建餘屋篩選過程主要透過地政登記資料、台電用電資料與房屋稅籍資料相互勾稽，以取得逐筆地政登記資料之用電記錄及判定是否滿足房屋稅籍資料之住宅定義。

資料勾稽過程主要利用標準化三資料庫「門牌地址」欄位後相互比對而得。針對三資料庫無法成功勾稽之資料，分別單獨進行與台電用電資料、房屋稅籍資料之勾稽作業。

(3). 未勾稽成功資料篩選方式

對於未勾稽成功資料新建餘屋篩選方式為：

- a. 相同建案下持有 1 戶者不納入新建餘屋篩選範疇。
- b. 相同建案下持有 2 戶(含)以上者，無法確認為住宅使用者不納入新建餘屋篩選範疇。
- c. 對於新建餘屋的認定方式，必須該建物為住宅使用與具出售意圖二條件同時符合者視為新建餘屋。

詳細勾稽過程與篩選程序彙整如下頁圖 2 新建餘屋當季增量篩選流程圖所示：

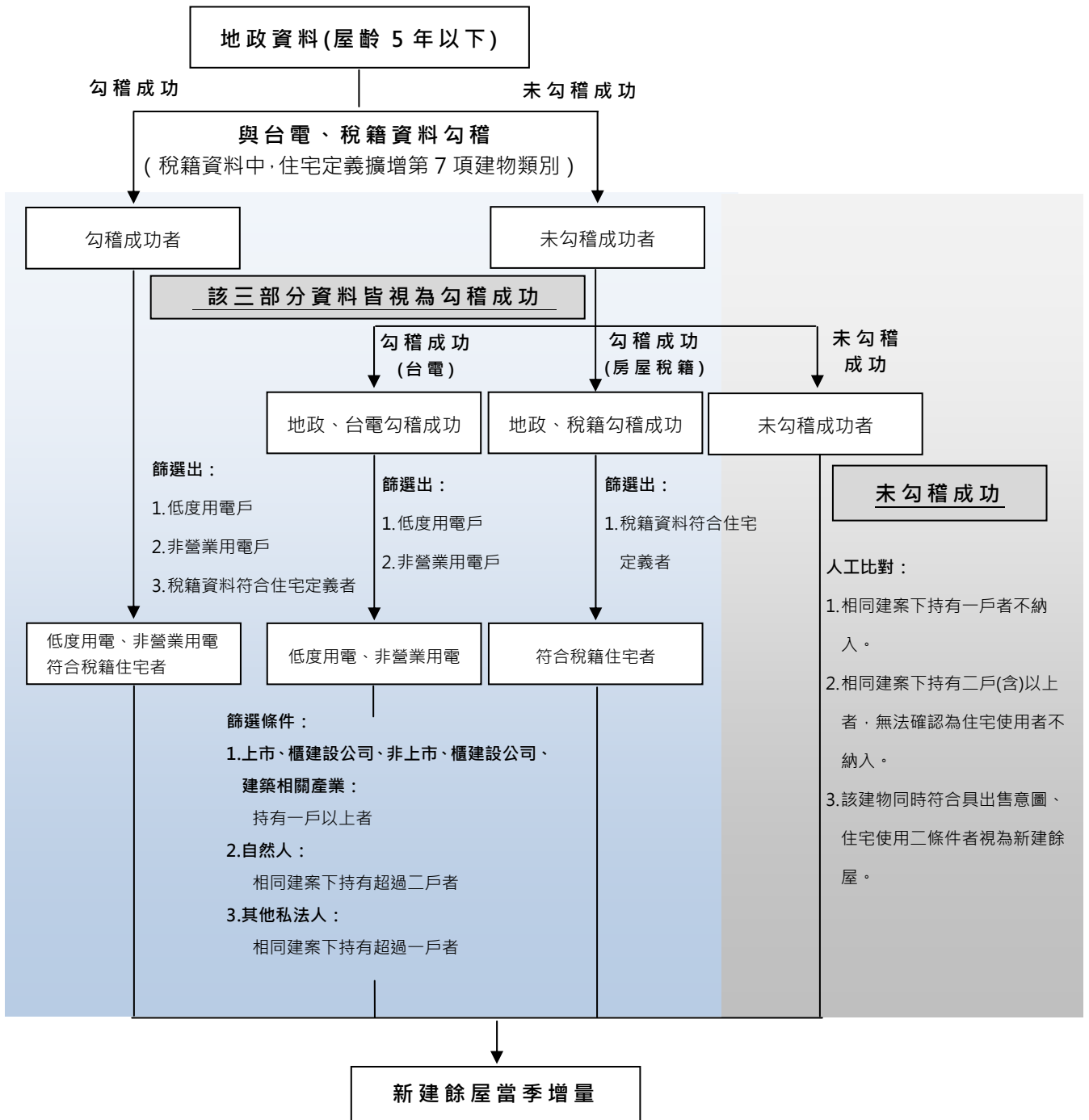


圖2 新建餘屋當季增量篩選流程圖

2. 各季新建餘屋季末存量

各季新建餘屋季末存量皆由「前季未移轉」與「當季增量」二部分構成，詳細之篩選流程圖如下圖 3 所示：

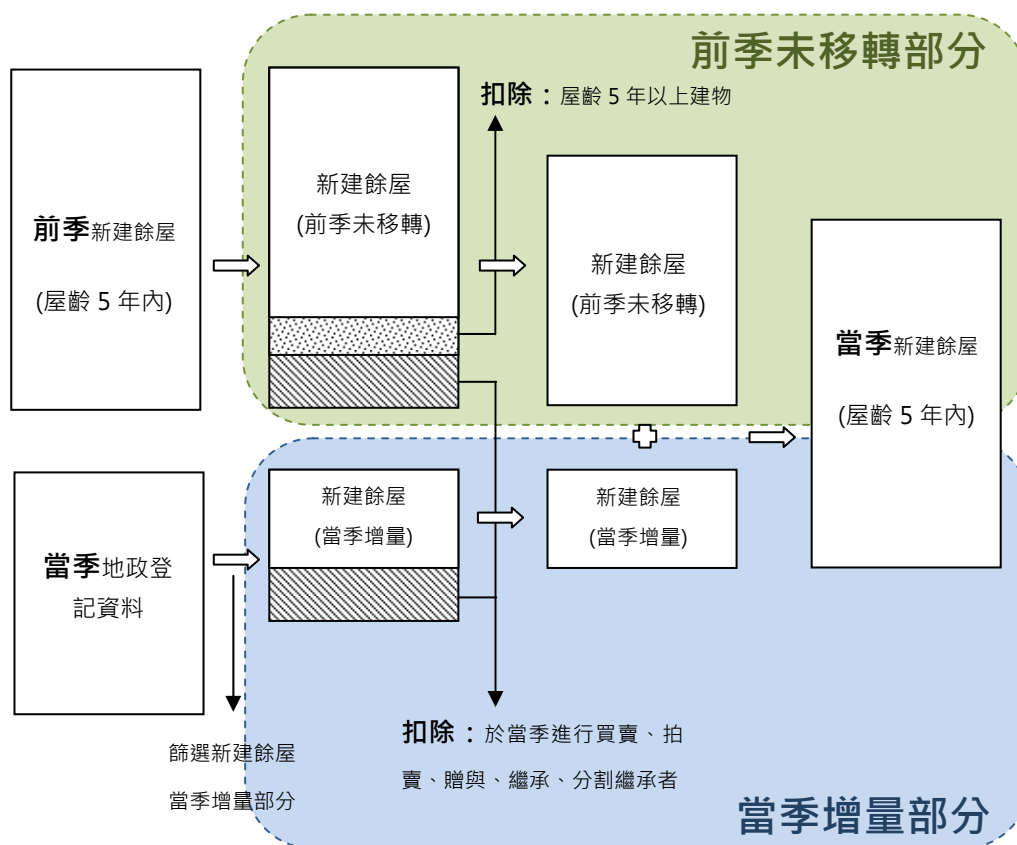


圖3 新建餘屋季末存量篩選流程圖

3. 前季未移轉部分

當季新建餘屋季末存量中，前季未移轉部分新建餘屋之篩選方式為：前季新建餘屋季末存量中，扣除「屋齡大於 5 年以上」與「曾經於當季進行買賣、拍賣、贈與、繼承、分割繼承」等移轉事項者。

4. 當季增量部分

各季新建餘屋當季增量部分則由當季地政登記資料經由與房屋稅籍資料庫、台電用電資料庫勾稽、篩選完成後，扣除已於當季進行買賣、拍賣、贈與、繼承、分割繼承等移轉事項之房屋後得新建餘屋當季增量部分。

合併各季前季未移轉新建餘屋與新建餘屋當季增量部分即為各季新建餘屋季末存量篩選成果。

三、新建餘屋研究成果彙整

「建立新建餘屋資訊推估暨查核機制」委託資訊服務案現已經完成 99 年度第二季至 100 年度第四季共七季新建餘屋篩選成果，相關篩選成果彙整如下：

(一) 99 年度第二季至 100 年度第四季新建餘屋戶數分佈

彙整 99 年度第二季至 100 年度第四季新建餘屋篩選成果，由 99 年度第二季的 25,352 戶至 99 年度第三季時降至最低為 22,956 戶，後續則持續攀升，至 100 年度第一季時上升至相對高點為 29,929 戶，100 年度第二季、第三季、第四季皆維持在兩萬九千戶左右之水位。

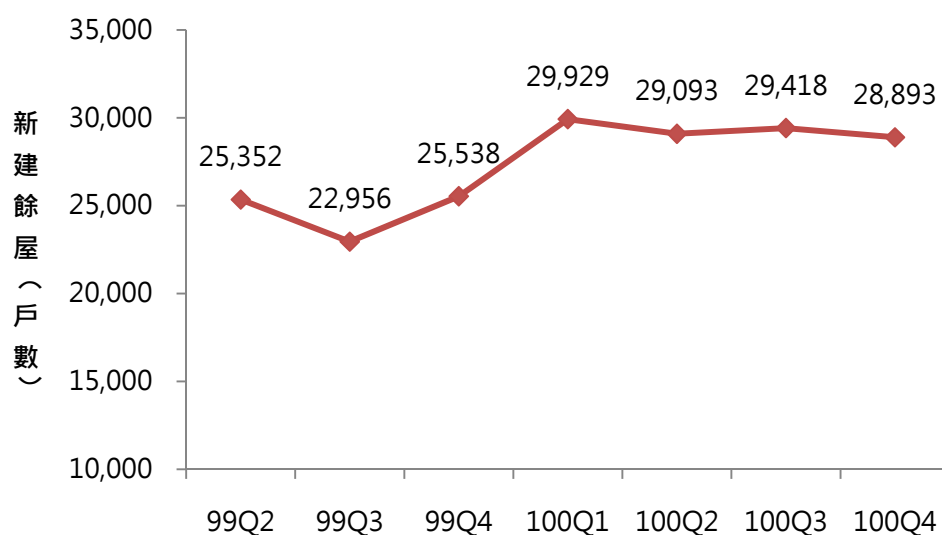


圖4 99 年度第二季至 100 年度第四季新建餘屋戶數折線圖

表15 各季新建餘屋相關數據彙整比較表

比較方式/時間		99Q2	99Q3	99Q4	100Q1	100Q2	100Q3	100Q4
新建餘屋戶數		25,352	22,956	25,538	29,929	29,093	29,418	28,893
勾稽率			98.31%	98.85%	98.95%	99.36%	98.67%	97.11%
與前一季 進行比較	戶數		-2,396	2,582	4,391	-836	325	-525
	比例		-9.45%	11.25%	17.19%	-2.79%	1.12%	-1.78%
與前一年同季 進行比較	戶數					3,741	6,462	3,355
	比例					14.76%	28.15%	13.14%

(二) 五都行政區新建餘屋分佈狀況

下表 16 與圖 5 為 99 年度第二季至 100 年度第四季五都行政區新建餘屋戶數分佈狀況，整體而言除臺北市、臺南市新建餘屋戶數呈現持續上升走勢外，其餘 4 行政區皆呈現 U 字形的戶數分佈狀況，其低點多落於 99 年度第三季、第四季間。

若就五都行政區新建餘屋的戶量而言，新北市的戶量最多，高雄市次之，臺北市、臺中市與臺南市之新建餘屋戶量較低。

表 16 五都行政區 99 年度第二季至 100 年度第四季新建餘屋戶數分佈狀況

縣市/時間	99Q2	99Q3	99Q4	100Q1	100Q2	100Q3	100Q4
新北市	5,515	4,653	7,196	7,861	6,825	6,832	6,696
臺北市	1,353	1,582	2,266	3,281	3,342	3,390	3,404
臺中市	2,151	1,882	2,345	3,480	2,850	2,590	2,367
臺南市	1,168	1,375	1,477	1,797	1,917	2,323	2,102
高雄市	4,612	4,188	3,455	3,764	3,783	3,801	4,010

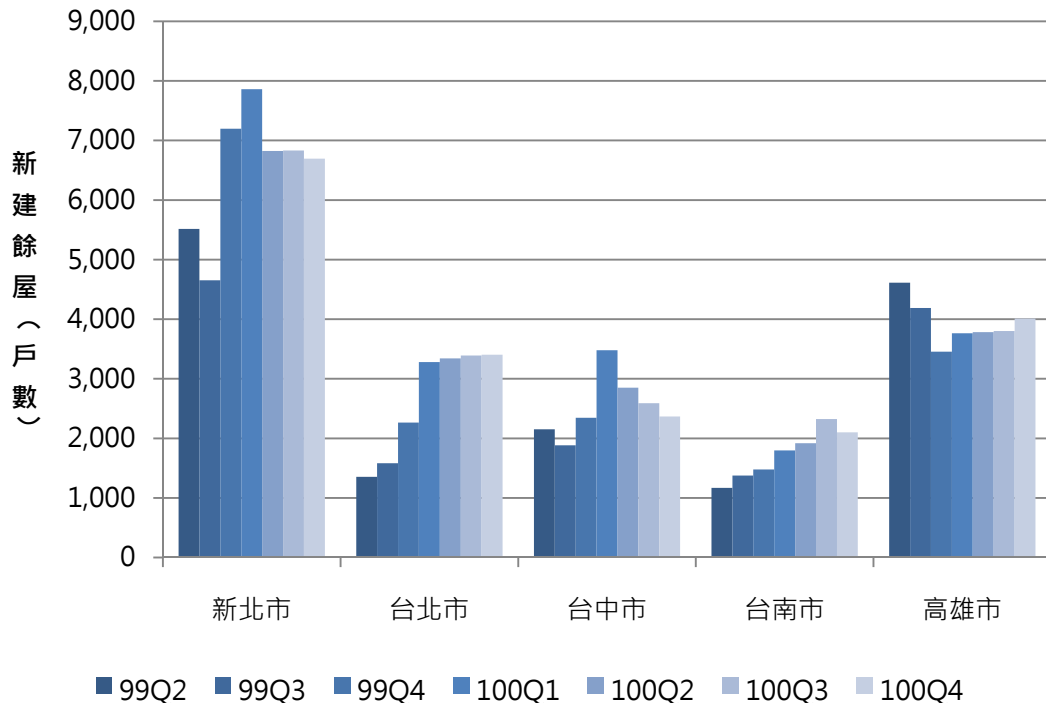


圖 5 五都行政區新建餘屋戶數長條圖

(三) 新建餘屋新增去化比例分析結果

「建立新建餘屋資訊推估暨查核機制」委託資訊服務案分別計算各季新建餘屋「前季未移轉」與「當季增量」之戶數與比例。相關數據分析結果彙整如下表 17 所示：

表17 99 年度第三季至 100 年度第四季新建餘屋新增、去化分析表

新建餘屋篩選成果/時間	99Q3		99Q4		100Q1	
	戶數	比例	戶數	比例	戶數	比例
新建餘屋(前季末存量)	25,352	100.00%	22,956	100.00%	25,538	100.00%
減：屋齡大於 5 年者	154	0.61%	295	1.29%	341	1.34%
減：移轉登記者*	5,569	21.97%	6,346	27.64%	5,489	21.49%
新建餘屋(前季未移轉)	19,629	77.43%	16,315	71.07%	19,708	77.17%
新建餘屋(當季增量部分)	5,139	100.00%	14,817	100.00%	14,810	100.00%
減：移轉登記者*	1,812	35.26%	5,594	37.75%	4,589	30.99%
新建餘屋(當季增量)	3,327	64.74%	9,223	62.25%	10,221	69.01%
新建餘屋(季末存量)	22,956		25,538		29,929	
新建餘屋篩選成果/時間	100Q2		100Q3		100Q4	
	戶數	比例	戶數	比例	戶數	比例
新建餘屋(前季末存量)	29,929	100.00%	29,093	100.00%	29,418	100.00%
減：屋齡大於 5 年者	262	0.88%	163	0.56%	476	1.62%
減：移轉登記者*	7,623	25.47%	4,707	16.18%	3,882	13.20%
新建餘屋(前季未移轉)	22,044	73.65%	24,223	83.26%	25,060	85.19%
新建餘屋(當季增量部分)	11,400	100.00%	7,868	100.00%	6,891	100.00%
減：移轉登記者*	4,351	38.17%	2,673	33.97%	3,058	44.38%
新建餘屋(當季增量)	7,049	61.83%	5,195	66.03%	3,833	55.62%
新建餘屋(季末存量)	29,093		29,418		28,893	

*註：移轉登記者：係指曾於當季進行買賣、拍賣、贈與、繼承、分割繼承之建物者

此外，「建立新建餘屋資訊推估暨查核機制」委託資訊服務案亦完成：

- (1). 各季新建餘屋屋齡、權利人類別、總樓層與面積之屬性分析
- (2). 鄉鎮市區空間尺度新建餘屋篩選成果
- (3). 住宅存量、低度使用住宅、新建餘屋鄉鎮市區比較分析
- (4). 全國各縣市新增、去化流量分析結果

第三節 租賃住宅相關研究

因本案目的在於將空餘屋釋出轉化作為租賃住宅使用，因此本案同時回顧近期臺灣租賃住宅的相關研究與社會住宅需求及社會住宅推動策略等相關政策，以作為政策規劃之比較分析。

一、社會住宅需求調查報告

內政部為了解經濟及社會弱勢家庭目前居住狀況及面臨問題、對社會住宅需求等資料，俾充分了解不同類型族群對社會住宅需求的質與量等資訊，同時為了解社會一般民眾對政府興辦社會住宅的看法及支持程度，特別於民國 100 年舉辦弱勢家庭對社會住宅需求調查及一般民眾意向調查，作為政府制定社會福利及住宅服務政策之重要參考。

該調查以新北市、臺北市、臺中市、臺南市及高雄市等 5 直轄市為調查區域；惟年滿 18 歲-25 歲離開寄養家庭或教養機構之青少年因樣本數稀少以全國為調查區域。調查對象包含設籍在調查區域內之低收入戶、中低收入身心障礙者家庭、中低收入老人家庭、單親家庭、家中育有未成年子女 3 名以上家庭及年滿 18 歲-25 歲離開寄養家庭或教養機構之青少年等 6 類，並以列冊者及其同戶籍直系親屬(含配偶)皆為「無自有住宅者」，其家戶或個人一定所得以下為調查對象。

(一) 經濟或社會弱勢家庭無自有住宅戶數

100 年 3 月底我國低收入戶、中低收入身心障礙者家庭、中低收入老人家庭、單親家庭、育有未成年子女 3 人以上家庭及年滿 18-25 歲離開寄養家庭及安置教養機構的青少年等 6 類總戶數，共有 973,790 戶，其中 5 都合計 523,241 戶，其他縣市合計 450,548 戶（詳表 18）

表18 6類經濟或社會弱勢家庭總戶數

日期：100年3月底

單位：戶

地區別	合計	低收入戶	中低收入身心障礙者家庭	中低收入老人家庭	單親家庭	育有未成年子女3人以上家庭	離開安置機構(家庭)青少年
總計	973,790	110,682	238,779	83,878	312,226	227,895	330
五都合計	523,241	64,597	113,573	46,975	185,477	112,471	149
臺北市	72,935	17,731	4,753	7,500	27,987	14,964	---
新北市	138,382	15,415	33,031	4,738	54,357	30,841	---
臺中市	97,775	7,435	14,722	8,046	38,589	28,983	---
臺南市	80,525	8,231	26,579	5,277	24,441	15,997	---
高雄市	133,476	15,785	34,488	21,414	40,103	21,686	---
臺灣省及金馬地區合計	450,548	46,085	125,206	36,903	126,749	115,424	181
桃園縣及三省轄市	129,832	8,546	29,611	10,012	48,469	33,194	---
其他縣市	320,535	37,539	95,595	26,891	78,280	82,230	---

資料來源：社會住宅需求綜合報告

註：低收入戶、中低收入身心障礙者、中低收入老人及為縣市政府核定列冊者；單親家庭及育有未成年子女3人以上家庭係由戶籍資料篩出；離開安置機構(家庭)青少年為由縣市政府及教養機構目前仍掌握之母體。

依據財稅資料核對及調查推計結果，5都6類經濟或社會家庭無自有住宅者合計為218,015戶（無自有住宅率41.7%），其中低收入者有42,420戶，中低收入身心障礙者家庭有39,666戶，中低收入老人家庭有17,960戶，單親家庭有95,312戶，育有未成年子女3人以上家庭有22,516戶，年滿18-25歲離開寄養家庭及安置教養機構的青少年有141戶。

依都市化程度分層推計全國後，得6類經濟或社會弱勢家庭無自有住宅者合計為394,715戶（無自有住宅率40.5%），其中低收入者有71,588戶，中低收入身心障礙者家庭有81,937戶，中低收入老人家庭有30,347戶，單親家庭有164,520戶，育有未成年子女3人以上家庭有46,020戶，年滿18-25歲離開寄養家庭及安置教養機構的青少年有304戶（詳表19）。

表19 6類經濟或社會弱勢家庭無自有住宅戶數

日期：100年3月底

單位：戶

地區別	合計	低收入戶	中低收入身心障礙者家庭	中低收入老人家庭	單親家庭	育有未成年子女3人以上家庭	離開安置機構(家庭)青少年
總計	394,715	71,588	81,937	30,347	164,520	46,020	304
五都合計	218,015	42,420	39,666	17,960	95,312	22,516	141
臺北市	36,583	12,095	2,510	3,902	12,984	5,092	---
新北市	58,682	10,146	12,314	2,126	27,767	6,329	---
臺中市	39,383	4,995	5,289	2,939	20,462	5,698	---
臺南市	31,156	5,126	8,370	2,077	13,297	2,286	---
高雄市	52,069	10,058	11,183	6,915	20,802	3,111	---
臺灣省及金馬地區合計	176,699	29,168	42,271	12,387	69,208	23,504	162
桃園縣及三省轄市	48,601	5,189	9,793	3,573	23,818	6,228	---
其他縣市	127,936	23,979	32,478	8,814	45,389	17,276	---

資料來源：社會住宅需求綜合報告

(二) 經濟或社會弱勢家庭對社會住宅需求戶數推計結果

依調查項目得「一定會」及「可能會」申請者的比例推計弱勢家庭對社會住宅需求戶數，5都6類經濟或社會弱勢家庭需求戶數為185,262戶，其中低收入戶有30,536戶，中低收入身心障礙者家庭有29,719戶，中低收入老人家庭有12,189戶，單親家庭有91,039戶，育有未成年子女3人以上家庭有21,648戶，年滿18歲-25歲離開寄養家庭及安置教養機構的青少年有132戶。就5都來看經濟或社會弱勢家庭社會住宅需求戶數(不含離開寄養家庭及安置教養機構的少年)，臺北市有31,114戶，新北市有52,439戶，臺中市有33,712戶，臺南市有24,904戶，高雄市則為42,962戶。

依都市化程度分層推計全國後，得6類經濟或社會弱勢家庭社會住宅需求量合計為328,164戶，其中低收入者有49,506戶，

中低收入身心障礙者家庭有 59,358 戶，中低收入老人家庭有 19,562 戶，單親家庭有 155,608 戶，育有未成年子女三人以上家庭有 43,851 戶，年滿 18-25 歲離開寄養家庭及安置教養機構的青少年有 279 戶（詳表 20）。

表20 6類經濟或社會弱勢家庭社會住宅需求戶數

日期：100年3月底

單位：戶

地區別	總計	低收入戶	中低收入身心障礙者家庭	中低收入老人家庭	單親家庭	育有未成年子女3人以上家庭	離開安置機構(家庭)青少年
總計	328,164	49,506	59,358	19,562	155,608	43,851	279
五都合計	185,262	30,536	29,719	12,189	91,039	21,648	132
臺北市	31,114	8,976	1,994	2,578	12,615	4,951	---
新北市	52,439	7,425	9,751	1,693	27,407	6,162	---
臺中市	33,712	3,496	3,758	1,828	19,170	5,460	---
臺南市	24,904	3,529	5,688	1,273	12,285	2,129	---
高雄市	42,962	7,110	8,527	4,817	19,562	2,946	---
臺灣省及金馬地區合計	142,902	18,970	29,639	7,373	64,569	22,203	148
桃園縣及三省轄市	41,877	3,691	7,122	2,465	22,629	5,970	---
其他縣市	100,877	15,279	22,517	4,908	41,940	16,233	---

資料來源：社會住宅需求綜合報告

二、「我國社會住宅推動策略規劃案」研究成果回顧

「社會住宅推動聯盟」於 99 年 10 月 13 日拜會馬總統，建議政府應儘速興建只租不賣的社會住宅，經內政部營建署於 99 年 10 月 31 日向馬總統報告「社會住宅實施方案初步構想」後，內政部營建署著手研擬「社會住宅中長期實施方案」，將朝向結合社會福利、教育、就業、環保及人口政策之方向進行整體性規劃，爰委託辦理該案。

(一) 對問題看法

1. 弱勢家戶住宅協助之嚴重供需落差

臺灣政府照顧弱勢家戶的住宅為 6,779 戶，佔住宅總量的 0.08%。另外，每年約 5 萬戶租金補貼與約 2 萬戶的購屋利息補貼來協助。依據該研究推估全國社會經濟弱勢且無自有住宅家戶總數約在 60 萬戶左右，青年無自有住宅家戶約 240 萬戶。

2. 長期住宅補貼制度導致補貼資源配置失調

臺灣的住宅政策偏重購屋補貼，若從 2011 年臺灣中央政府住宅支出總預算觀察，在新臺幣 408 億元的年度預算中，提供軍眷住宅補貼金額達 251 億元，補貼過去申請購屋貸款或國宅貸款的金額大約 120~130 億元，屬於年度新增補貼家戶所分配的預算金額約僅 20 億元，約佔總預算 4.9%。

自 2007 年起始開辦租金補貼，各項住宅補貼措施以「整合住宅補貼資源實施方案」為主，此方案的補貼項目包含購屋貸款利息補貼、自建住宅貸款利息補貼、修繕住宅貸款利息補貼與租金補貼等四類。此外，行政院在 2009 年另推出「青年安心成家專案」，主要是針對新婚兩年內或育有子女家庭提供更多的購屋利息補貼，與增加租金補貼名額。

前述兩項住宅補貼方案在 2010 年的補貼戶數，租金補貼合計約 5.5 萬戶，購屋利息補貼約 3 萬戶，其中青安專案兩種補貼(租金與利息)合計約 3.3 萬戶，整合住宅補貼方案中的青年申請比例應該也佔五成以上。

3. 高房價對社會經濟的扭曲嚴重

近三年國內經濟成長遲緩所得幾無增長，導致房價負擔壓力嚴重攀升。依據聯徵中心房貸擔保品資料庫與財稅資料中心綜合所得稅申報資料庫資料，2010 年底臺北市中位數房價所得比為 16.4 倍，新北市 9.8 倍，均遠高於合理負擔標準，即使屏東縣亦有 6.1 倍，也未能符合可合宜負擔條件，房價負擔過重並非僅臺北都會區的問題，而是長期結構下的全面性課題。

4. 整體住宅供需結構錯亂為高房價的重要原因

形成房價泡沫的原因相當多元，稅制不健全是最廣為週知的結構性因素。但是，國內住宅供需體系過度偏重「進入市場購屋」的結構，則是與稅制不健全同等重要的關鍵因素，而且這項問題的調控與社會住宅政策息息相關。

(二) 基本構想與建議推動政策

該研究認為社會住宅政策是與不動產稅制改革相輔相成，為調整國內房市亂像與保障一般民眾與弱勢家戶居住權益的兩大方向。大量推動社會住宅政策的核心觀點，包含 1.讓租屋成為正常且普遍的住宅消費模式、2.讓更多民眾安心租屋居住，不急於購屋、3.逐步讓租買選擇與租金房價關係，成為穩定市場價格與供需的理性機制。

在此構想下，大量興辦只租不售社會住宅的目的，便是直接創造大量供弱勢家戶與青年家戶安心居住之住宅，以保障居住權益與舒緩民眾購屋迫切性。該研究提出我國社會住宅十年計畫工作項目及內容如下表 21 所示。

表21 我國社會住宅十年計畫工作項目及內容

工作項目	工作內容
中央及地方政府資源盤點	盤點中央及地方可興辦社會住宅資源（包括土地、資金、人力等）
擬訂社會住宅中長期推動目標及進度	研擬民國 102 年至 111 年每年推動社會住宅目標值。
規劃具可行性之興辦社會住宅財務模式	規劃、研擬可行性之興辦社會住宅財務模式。
獎勵民間投資興辦社會住宅	獎勵民間投資興辦社會住宅
補助地方政府規劃與興辦社會住宅	由中央政府補助地方政府規劃辦理直接興辦社會住宅。
補助地方政府建置租屋服務平臺	研擬租屋服務平臺應提供服務項目，並補助地方政府建置租屋服務平臺
獎勵愛心房東機制規劃與建立	研擬獎勵愛心房東將房屋出租給弱勢族群誘因機制規劃 研擬獎勵愛心房東將房屋出租給弱勢族群誘因機制結果， 制訂相關制度、法令，並據以實施
擬訂社會住宅社區福利服務輸送機制	擬訂社會住宅社區福利服務輸送機制

三、「不動產租賃服務產業經營與管理制度規劃案」研究成果回顧

為健全住宅租賃市場機制，應推動住宅租賃服務產業制度建立，而衍生「不動產租賃服務產業經營與管理制度」一案，藉以瞭解租賃住宅需求者基本需求及不動產租賃服務產業提供專業服務範疇，後續並以交叉分析方式研擬具體可行之不動產租賃服務產業經營與管理制度方案，作為內政部建立制度參考。

(一) 租賃市場課題

該研究歸納租賃市場課題包括：

1. 政府的住宅資源分配多以投入協助購屋為主，租賃政策未受重視
2. 住宅持有者不願投入租賃市場
3. 有潛力之專業投資者不願進場
4. 中南部租賃市場規模小，並缺乏擴大發展的誘因
5. 學生租屋市場正快速地在萎縮
6. 弱勢者的租賃需求未被照顧

(二) 不動產租賃服務產業課題

該研究歸納租賃服務產業課題包括：

1. 租賃過程的交易成本尚未被有效降低
2. 獲利與誘因是產業發展的重要關鍵
3. 租賃服務產業缺乏完善法律規範與證照制度
4. 需政策介入提供協助輔導相關產業，彌補租賃的服務缺口
5. 非營利組織發展受限，弱勢租賃服務仰賴政府支持

(三) 非營利組織不動產租賃服務課題

1. 民間非營利組織資源缺乏，規模無法擴大
2. 非營利組織的專業與資源，難以與產業服務市場相競爭
3. 不動產經紀業管理條例的限制，非營利組織難以介入住宅租賃服務

第四節 小結 - 相關研究對本計畫之意義

一、兩種空屋資訊有待討論與正名

臺灣目前有兩種空屋資訊，一是 99 年度人口及住宅普查的「空閒住宅」約有 156 萬宅，二是內政部營建署以住宅用電為基準估算之「低度使用住宅」，99 年度估算結果約有 88 萬宅，兩種資訊雖經初步分析與釐清，低度使用住宅與空閒住宅間的吻合率高達 91%，凸顯低度使用住宅的用電標準相對符合空屋的預期，但未來仍需多次討論，以逐步建立各界共識。

特別是兩項資訊原本均非以空屋為名，其中普查的「空閒住宅」為空屋加上休閒住宅，「低度使用住宅」為（低度用電）空屋加上有人居住的低度用電住宅。因此兩項資訊並非均為真正符合多數人想像之空屋，比較好的方式應該是依據資訊特色予以正名，或者是再規劃可定期產製符合空屋想像之調查方式。

二、空屋數量眾多，但是否能夠釋出需再進一步調查了解類型、原因與意願

不論是 156 萬宅或 88 萬宅，即便不論空閒住宅中的休閒住宅部分，為有居住行為的第二屋，可能相對不會釋出之外，低度使用住宅比例超過整體住宅存量的 11% 以上。但其中空置期長達 12 個月以上的長期低度使用住宅，仍有接近 5% 的比例。未來若了解釋出可能性，需要了解空屋的類型、形成原因、可能政策作為或誘因，才能進一步了解屋主釋出意願。

三、新建餘屋多以出售為目的相對不適合釋出作租賃住宅

新建餘屋定義為屋齡五年內，完成第一次登記未銷售住宅，且為空屋。因此新建餘屋多以建商或地主保留戶，是以出售為目的相對不適合釋出作租賃住宅。

四、長期鼓勵購屋之住宅政策壓抑租賃住宅市場發展

我國長期住宅政策主要是以購屋利息補貼為主軸，直到 2007 年才開始大量推動租金補貼，再加上過去有土斯有財、過低的房地產持有成本、房地產增值經驗深植人心等原因，因此臺灣的住宅自有率相對遠高於全世界多數國家，使得租賃住宅市場發展深受壓抑，以現有房價計算，平均租金投資報酬率相對遠低於不動產買賣之增值利益。

五、社會住宅需求強烈有待政府積極推動

從社會住宅需求調查報告可知社會住宅需求強烈，至少有 32 萬戶以上的需求，但目前全臺僅不及 1 萬戶之公部門興建之各類型住宅供弱勢家戶居住。因此如何透過政策積極推動，大量增加可提供弱勢居住之社會住宅為臺灣住宅政策之重點，特別是考量有效轉化市場空餘屋成為符合需求之租賃住宅。

六、租賃住宅為住宅市場重要替代選擇，但因規模小使得租賃產業與 NPO 發展不易

租賃住宅為住宅市場上重要的替代選擇，但臺灣租賃住宅市場規模小，且存在政府資源投入較少、報酬率低使得住宅持有者不願投入、且租賃住宅的交易與管理成本高、屋主依法報稅比率低等等問題。再加上最新實價登錄制度獨漏自行租賃的部分，使得租賃市場難以健全發展。

第三章 空、餘屋現地調查與釋出意願分析

第一節 住宅使用狀況與空餘屋釋出意願之判定

為瞭解國內住宅使用現況與空屋屋主對於各種可能政策之執行意向，研究團隊規劃「住宅使用狀況與空餘屋釋出意願」判定計畫。

一、現地判定之目的與重點

本研究案現地判定的目的在於能夠瞭解空屋實際使用情形，透過對於空餘屋現況的瞭解，蒐集空屋屋主擬處分方式與可能之政策意向，期能選定後續空餘屋釋出之優先對象，依此作為擬定各種獎勵或刺激空餘屋釋出政策之參考依據。

由於判定標的為空餘屋持有人，具高度的困難性與侷限性，配合本研究案編制經費與時程限制，規劃一個合適於本研究案執行之判定計畫，初步規劃問卷內容如附件四。

二、現地判定研究限制

由於本案現地判定對象為空餘屋持有人，判定過程有相當程度的困難性，為提升判定資料的成功率，研究團隊委託東京都物業管理機構與本研究案自行派員進行判定。

因本案現地判定樣本選擇方式並不符合統計標準之隨機抽樣原則，故相關統計結果不能進行任何統計推計作業，此乃本研究案現地判定成果之調查與使用限制，特此說明。

三、現地判定執行方式與判定資料的選定準則

(一) 現地判定執行方式

本研究案「徵求廠商服務建議書」中工作項目規範，判定筆數至少要 1 萬筆，但以本案經費規劃，考量判定標的之侷限性與

困難性，要達到這樣的判定筆數有其困難度。

研究團隊之協力廠商中包含東京都保全股份有限公司（東京都物業管理機構）；東京都物業管理機構是由擁有近 50 年經營管理經驗的日本 *NIHON HOUSING* 株式會社，於 83 年 9 月集資成立，迄今國內經管實績約 4 千棟，逾 8 萬餘戶，70% 案場經管期達 3 年以上，連獲內政部營建署評選為「優良公寓大廈管理維護公司」。

本研究案現地判定之規劃執行方式係以東京都物業管理機構之協助管理之社區大廈為主，以研究團隊派員自行判定為輔。

執行方式為：由內政部營建署於「建立長期推估空屋資訊暨查核機制委託服務案」所建立之「低度使用住宅清冊」撈取判定資料，撈取資料筆數為 1 萬筆住宅。將撈取之 1 萬筆住宅與東京都物業管理機構所管理之住宅清冊進行比對，並分別由東京都物業管理機構指派總幹事及研究團隊派員自行判定瞭解該社區之住宅狀況。

研究團隊將盡力提高判定資料中低度使用住宅筆數，這樣不僅節省人力與時間成本，同時也較能直接詢問住宅持有人的直接意見，可使本案判定計畫更有實質意義。

(二) 現地判定資料撈取方式

下頁表 22 整理不同用電標準下，全國各縣市低度使用住宅比例與主計總處人口及住宅普查數據統計結果；表格中最後一欄「調整後標準」為低度使用住宅比例與普查空閒住宅比例最接近之用電度數。

比對結果發現，用電度數為 180 度時，符合主計總處人口及住宅普查空閒住宅的比例分佈。也就是說，在普查數據有一定程度的代表性之前提假設之下，可以普查空閒住宅所對應出的用電度數作為一個判斷基礎。

營建署「建立長期推估空屋資訊暨查核機制委託服務案」採「用電度數 60 度」為低度使用住宅認定標準，回顧該案研究成果發現，「60 度」為參考國內家電普及狀況與用電標準後的估算

結果，該標準可能反應出「住宅無人居住的事實」，然現實生活經驗中，確實有人居住在每月用電度數低於 60 度的住宅中。此外，透過解讀普查數據，用電度數 60 度至 180 度甚至是更高者，亦存在無人居住的狀況。

為使本案現地判定資料能廣泛的囊括各種類型之判定資料，研究團隊放寬「低度使用住宅用電度數」的認定標準，以相對較寬之 180 度為本研究案現地判定樣本之篩選門檻。

表22 全國各縣市普查空屋率與不同用電標準下計算求得之空屋率比較表

縣市	60度	70度	80度	90度	100度	110度	120度	130度	140度	150度	160度	170度	180度	190度	普查空屋率	調整後標準
高雄縣	11.84%	12.79%	13.83%	14.96%	16.16%	17.46%	18.85%	20.29%	21.84%	23.57%	25.43%	27.36%	29.37%	31.45%	15.12%	90
連江縣	12.20%	13.49%	14.50%	15.97%	16.85%	17.68%	18.97%	19.92%	20.80%	22.04%	22.69%	24.10%	24.99%	26.46%	16.70%	90
雲林縣	14.35%	15.62%	16.97%	18.30%	19.76%	21.22%	22.77%	24.42%	26.10%	27.78%	29.51%	31.27%	33.08%	34.96%	18.97%	90
臺東縣	14.36%	15.64%	16.89%	18.19%	19.68%	21.11%	22.55%	24.13%	25.71%	27.40%	29.18%	31.01%	32.94%	34.80%	19.16%	90
嘉義縣	15.55%	16.79%	18.03%	19.33%	20.70%	22.08%	23.56%	25.02%	26.63%	28.25%	29.90%	31.54%	33.33%	35.14%	20.36%	90
屏東縣	11.27%	12.21%	13.24%	14.28%	15.40%	16.56%	17.76%	19.03%	20.36%	21.71%	23.10%	24.61%	26.19%	27.79%	15.99%	100
苗栗縣	11.44%	12.45%	13.51%	14.66%	15.86%	17.11%	18.45%	19.92%	21.42%	22.98%	24.59%	26.35%	28.17%	30.10%	16.20%	100
南投縣	12.86%	13.93%	15.14%	16.37%	17.65%	19.00%	20.38%	21.85%	23.42%	25.13%	26.91%	28.81%	30.69%	32.67%	17.95%	100
嘉義市	13.50%	14.59%	15.80%	17.10%	18.50%	19.99%	21.43%	22.99%	24.63%	26.37%	28.23%	30.08%	32.04%	34.04%	19.65%	100
宜蘭縣	16.81%	18.28%	19.73%	21.11%	22.48%	23.88%	25.30%	26.72%	28.13%	29.61%	31.15%	32.75%	34.46%	36.24%	22.76%	100
臺北市	7.93%	8.69%	9.52%	10.41%	11.38%	12.39%	13.55%	14.74%	16.04%	17.46%	18.93%	20.50%	22.20%	23.98%	13.84%	110
彰化縣	12.14%	13.03%	14.03%	15.04%	16.07%	17.16%	18.33%	19.50%	20.81%	22.14%	23.48%	24.95%	26.44%	28.07%	18.28%	110
花蓮縣	14.74%	16.04%	17.45%	18.83%	20.33%	21.81%	23.34%	24.98%	26.64%	28.34%	30.07%	31.95%	33.86%	35.77%	23.27%	110
臺中縣	9.93%	10.74%	11.61%	12.55%	13.54%	14.62%	15.76%	16.99%	18.24%	19.61%	21.06%	22.62%	24.28%	26.03%	16.00%	120
新竹縣	10.24%	11.04%	11.91%	12.83%	13.82%	14.87%	16.01%	17.17%	18.55%	20.00%	21.59%	23.21%	24.97%	26.78%	16.82%	120
高雄市	11.20%	12.10%	13.13%	14.22%	15.39%	16.63%	17.93%	19.36%	20.84%	22.41%	24.03%	25.77%	27.55%	29.41%	19.37%	130
臺南市	10.94%	11.87%	12.89%	13.94%	15.12%	16.38%	17.74%	19.17%	20.67%	22.24%	23.94%	25.68%	27.53%	29.43%	19.51%	130
臺南縣	10.42%	11.34%	12.37%	13.50%	14.67%	15.92%	17.25%	18.71%	20.19%	21.77%	23.41%	25.18%	27.03%	28.93%	19.76%	130
桃園縣	11.69%	12.68%	13.76%	14.92%	16.14%	17.45%	18.83%	20.31%	21.89%	23.62%	25.39%	27.29%	29.21%	31.28%	20.98%	130
新竹市	10.60%	11.47%	12.44%	13.46%	14.53%	15.67%	16.91%	18.37%	19.85%	21.45%	23.18%	24.92%	26.76%	28.73%	20.76%	140
基隆市	14.58%	15.72%	16.88%	18.07%	19.35%	20.64%	22.01%	23.45%	25.00%	26.70%	28.49%	30.28%	32.19%	34.11%	25.23%	140
臺中市	12.97%	14.24%	15.64%	17.13%	18.72%	20.39%	22.14%	23.95%	25.84%	27.84%	29.90%	31.98%	34.16%	36.31%	26.22%	140
澎湖縣	10.58%	11.75%	12.99%	14.27%	15.37%	16.47%	17.57%	18.70%	19.88%	21.08%	22.31%	23.60%	24.77%	26.10%	22.02%	150
新北市	8.82%	9.64%	10.55%	11.52%	12.55%	13.69%	14.93%	16.27%	17.71%	19.25%	20.93%	22.72%	24.61%	26.60%	22.09%	160
金門縣	11.30%	12.19%	13.13%	14.08%	14.98%	15.82%	16.84%	17.79%	18.75%	20.09%	21.19%	22.28%	23.46%	24.58%	24.11%	180
全國	10.91%	11.86%	12.89%	13.98%	15.14%	16.36%	17.68%	19.07%	20.55%	22.12%	23.78%	25.53%	27.36%	29.27%	19.39%	130

(三) 現地判定執行區域

由於目前國內房價、住宅問題多集中於北部，由其是臺北市、新北市等雙北都會區最為嚴重，參考本研究案第一次專家學者座談會議建議，將本研究案現地判定範圍聚焦於北臺灣主要都會區為主。

初步規劃判定範圍以臺北市、新北市、桃園縣與新竹縣市為主，其中新北市、桃園縣幅緣廣大，部分相對較偏遠鄉鎮市區之空餘屋並無抒解都會區住宅需求壓力之功能，故明顯非本研究案的研究範圍。研究團隊以都市化程度與交通便捷度為執行現地判定行政區之選定標準，初步之選定依據為：

1. 臺北市 12 行政區全區
2. 新北市捷運可到達之行政區
3. 近年快速發展之新北市部分行政區（如：汐止區、三峽區）
4. 桃園縣、新竹縣市主要都會區

其中又可依「距臺北市中心行車時間」對新北市部分鄉鎮市區進行劃分，距臺北市中心行車時間少於 20 分鐘之新北市行政區與臺北市 12 行政區列為同一級之判定區域；距臺北市中心行車時間大於 20 分鐘之新北市行政區與近年快速發展之新北市部分行政區列為同一級之判定區域；桃園縣、新竹縣市則各成一判定區域。

綜合前述，本研究案現地判定區域主要區分為四個區域，各行政區低度使用住宅戶數、比例與現地判定執行戶數彙整如下表 23 所示：

- 第一區：臺北市全區、新店區、三重區、永和區、中和區與板橋區
- 第二區：淡水區、新莊區、土城區、蘆洲區、林口區、三峽區、汐止區、深坑區、樹林區
- 第三區：桃園縣八德市、中壢市與桃園市
- 第四區：新竹市全區

表23現地判定行政區低度使用住宅戶數、比例分佈狀況

區域別		低度使用住宅清冊數據 (以 180 度為標準)		
調查區域	行政區	小計	比例	各區按比例需調查筆數
第一區	臺北市全區	318,444	53.92%	5,392
	新店區			
	三重區			
	永和區			
	中和區			
板橋區				
第二區	淡水區	142,434	24.12%	2,412
	新莊區			
	土城區			
	蘆洲區			
	林口區			
	三峽區			
	汐止區			
深坑區				
第三區	八德市	95,702	16.20%	1,620
	中壢市			
	桃園市			
第四區	新竹市全區	34,020	5.76%	576
總計		590,600	100.00%	10,000

四、現地判定執行成果

(一) 現地判定調查狀況

考量本研究案經費與時程限制，研究團隊委託東京都物業管理機構，配合研究團隊自行派員於 101 年 8~9 月份執行判定作業。

目前完成判定之樣本總數為 10,321 筆，當中東京都物業管理機構判定樣本 8,084 筆，占全體判定樣本的 78%；自行派員判定 2,237 筆，占全體判定樣本的 22%。

(二) 調查樣本數分布

本研究案以臺灣北部行政區為主要判定範圍，判定範圍之行政區乃租賃市場強度較高之區域，亦依照人口數量及密集度、都市發展、交通可及性等要素劃分為四區。調查區域以第一區比例40.69%最高(臺北市全區及貼近淡水河之新北市五個行政區)。其次為第二區之26.71%，桃園縣則挑選了桃園市、八德、中壢等重點區域做現地判定，比例為22.72%；最後，新竹市因科技園區的設置，鄰近亦有相當規模之租賃市場，判定樣本比例約近10%。

表24 調查區域分布表

調查區域		低度使用住宅清冊數據 (以180度為標準)			現地判定 (實際判定部分)		判定結果 (扣除無法判斷部分)	
		資料筆數	比例	預計判定筆數	資料筆數	比例	資料筆數	比例
第一區	臺北市全區·新北市新店區、三重區、永和區、中和區、板橋區	318,444	53.92%	5,392	4,200	40.69%	3,879	48.95%
第二區	新北市淡水區、新莊區、土城區、蘆洲區、林口區、三峽區、深坑區、汐止區、樹林區	142,434	24.12%	2,412	2,757	26.71%	2,142	27.03%
第三區	桃園縣八德市、中壢市、桃園市	95,702	16.20%	1,620	2,345	22.72%	1,546	19.51%
第四區	新竹市全區	34,020	5.76%	576	1,019	9.87%	358	4.52%
總計		590,600	100.00%	10,000	10,321	100.00%	7,925	100.00%

(三) 現地判定各問項調查結果說明

1. 房屋使用現況

本研究案現地判定作業實際執行期間為101年8~9月份，由判定統計中顯示，低度使用住宅中，房屋有人居住之比例約為61%，而無人居住者達15.84%。

表25 使用現況表(問卷第7題)

受調查住宅近三個月使用情況		資料筆數	比例
有人居住	經常性居住	5,029	48.73%
	非經常性居住(例如：閒置)	1,261	12.22%
無人居住		1,635	15.84%
無法判斷		2,396	23.21%
合計		10,321	100.00%

2. 房屋空置之時間

空、餘屋空置一年以上比例為 55.11%，佔絕大多數，雖未能得知屋主空置的成本，但約略可以知悉空置房屋的成本支出對屋主影響不大，以至於能空置超過一年以上。其次則多落在三個月以上~未滿一年，約佔 28%，另有 7.28%之比例未滿三個月。

表26 空置期間(問卷第9題)

空置期間	資料筆數	比例
(1)未滿三個月	119	7.28%
(2)三個月(含)至未滿半年	199	12.17%
(3)半年(含)至未滿一年	265	16.21%
(4)一年以上(含)	901	55.11%
(5)未填寫	151	9.24%
合計	1,635	100.00%

3. 屋主空置或使用頻率低之原因

空置或使用頻率低之主因為無出租或出售計畫(51.69%)，反應屋主對於空餘屋的主要應用方向與態度，存在著觀望者(傾向空置並尋求其他投資、釋出機會)與閒置(房屋內外環境等原因難以使用等狀況)等族群。

另一方面，亦有接近 4 成(39.23%)的屋主有意願出租、出售，或者是預定出租與出售。僅預定出租者 16.82%，僅預定出售者 14.88%，預定出租或出售者 7.53%。

表27 空置或使用頻率低的原因(問卷第 10 題)

空置或使用頻率低的原因	資料筆數	比例
(1)(僅)預定出售	431	14.88%
(2)(僅)預定出租	487	16.82%
(3)預定出租或出售	218	7.53%
(4)無出租或出售之計畫	1,497	51.69%
(5)未填寫	263	9.08%
合計	2,896	100.00%

4. 房屋未提供出租之原因

本項直接以未出租原因為題，主因為了解屋主釋出作為租賃住宅之可能，其阻礙、需求等課題可做為健全租屋市場政策之參考。

有自住使用需求(48.43%)及外地工作者(5.88%)合計約超過 5 成，其房屋為屋主的第二屋(渡假用、倉庫等等)，其中可能包含許多在國外工作，而該屋為回國暫居之住所，同時亦隱含有投資價值。其次，則可能為暫時沒有處分意願而等待增值之觀望者，例如填寫「預期未來房價上漲，故暫無出租意圖(6%)」、「無處分意願(7.62%)」等填答者；而對於這些屋主而言，房屋準備做為出租時的整理、資訊曝光、房客管理、住宅維護等等課題，亦是屋主擔心的重要事項，例如「出租以後管理事物過於麻煩(5.08%)」、「仍須整修才能出租，整修成本過高(4.81%)」、「出租需繳納稅金(1.54%)、出租後會影響房價(2.47%)」等回應。

表28 空置而未出租的原因(問卷第 11 題)

空置而未出租的原因(可複選)	填答次數	觀察值百分比 ^註
(1)有自住使用需求(例如：第二屋或長期外出)	725	48.43%
(2)出租以後管理事物過於麻煩	76	5.08%
(3)仍須整修才能出租，整修成本過高(含整修或改建)	72	4.81%
(4)預期未來房價上漲，故暫無出租意圖	103	6.88%
(5)出租需繳納稅金	23	1.54%
(6)出租後會影響房價	37	2.47%

空置而未出租的原因(可複選)	填答次數	觀察值百分比 ^註
(7)租金收入太少	84	5.61%
(8)找不到房客	446	29.79%
(9)其它	342	22.85%
外地工作	88	5.88%
裝潢中	76	5.08%
交屋中	38	2.54%
選擇適合房客	13	0.87%
訴訟	13	0.87%
無處分意願	114	7.62%

註：表中「觀察值百分比」為所有可能回答之 1,497 筆資料(問卷第 10 題選填(4)無出租或出售之計畫)之比例計算結果

另外綜合勾選其他原因之填答紀錄來看，其中較特別的乃房東與房客間的相處及管理事務，尤其政府相關調查中，常顯現租屋糾紛是租賃過程中極困擾的課題，而本問卷同樣顯示出，許多屋主認同「找不到房客」、「選擇適合房客」、「訴訟」等房東與房客間的媒合與糾紛處理為阻礙空餘屋釋出的要素，故政府應思考並研擬相對應政策(例如強制公證等制度)。

5. 何種方式會增加出租意願之填答狀況

填答「第三部分：屋主對於空屋活化政策看法」之樣本數有 540 筆，可得知本案研提之的政策方向接受度，其分析結果如後：

本案提出四類政策，包含租屋平臺協助、補貼整修費用、稅賦優惠及空屋稅課徵，四項政策直接表示無意願做出租使用者約佔 69%~95%間。因受限訪談時仍無明確政策、受訪時間有限難以充分說明政策，因此對此類回應解讀應考量受訪者是基於現有房屋持有成本(租稅條件)不變動的條件下，可能是無意願回答問題，或不認為政府會積極推動此類政策，或僅對此類政策無興趣。

而政策中對房東較有吸引力的有兩項，分別是勾選(1)政府推動租屋服務平臺協助，比例為 31%；再其次是勾選(3)對房東租金收入有稅賦優惠，比例為 28%。其餘兩者的接受度不高，尤其空

地稅的課徵，一方面可能填答者不甚了解其意義，一方面為不願意增加空置時的成本。

表29 「何種方式會增加出租意願」判定結果彙整表(問卷第 12 題)

何種方式會增加 出租意願	非常有意願、有意願				無意願		樣本數
	非常 有意願	有意願	合計	比例	無意願	比例	
	(1)	(2)	(1)+(2)=(3)	(3)/(5)	(4)	(4)/(5)	
(1)政府推動租屋 服務平台協助	72	58	130	31%	287	69%	417
(2)補助整修費用	36	34	70	18%	329	82%	399
(3)對房東租金收入 有稅賦優惠	54	63	117	28%	296	72%	413
(4)課徵空屋稅	14	5	19	5%	365	95%	384

6. 在全面依法報稅下，是否願意配合政策出租房屋

歸納多次專家學者座談會議建議後發現，於現行房東普遍未依法報稅之前提下，相關稅賦補貼之政策力度效果不彰。

本題為空餘屋持有者在租賃所得在全面依法報稅前提下，是否會配合政策出租房屋以取得租稅優惠或減免?受訪者勾選「較現況來的有意願」者 10%，「差不多」選項比例為 26%，勾選「較現況來的無意願」的比例為 26.67%，其餘則為不知道或未填寫。其結果反應租稅優惠具有一定誘因，但同時也顯現部分空餘屋屋主可能因無意願出租，因此對租稅優惠相對沒有反應，或者是不認為政府可能會推動強制全面依法報稅，難有適當反應。

表30 全面依法報稅下是否願意配合政策出租房屋判定結果(問卷第 13 題)

在租屋所得皆須依法報稅下，是否願意配合 政策，出租住宅已取得租稅優惠或減免	資料筆數	比例
(1)較現況來的有意願	54	10.00%
(2)差不多	143	26.48%
(3)較現況來的無意願	144	26.67%
(4)不知道	155	28.70%
(5)未填寫	44	8.15%
合計	540	100.00%

7. 對於出租給特定對象之意願

國內現行房屋租賃市場中，獨居老人、原住民、身心障礙者或其他弱勢族群為較常遭遇歧視對象。研究團隊依據住宅法中所列各項弱勢族群，於此次現地判定問卷中規劃房東對於各出租對象之意向判定如後：

就總比例而言，多數受訪者對本問卷所列之族群均無出租意願，顯示這些族群的確於租屋市場上屬於相對不受普遍歡迎之族群。勾選(6)原住民之比例 2%最低，其次為 65 歲以上老人與身心障礙者的 4%、其他弱勢族群 5%、低收入戶 6%。顯示上述族群更不容易為一般房東所接受。而外國人(25%)、學生(20%)及初入社會青年(15%)則為一般社會大眾較為普遍接受。

表31 出租對象意願判定結果(問卷第 14 題)

是否願意出租給 下列對象	非常有意願、有意願				無意願		樣本數
	非常 有意願	有意願	合計	比例	無意願	比例	
	(1)	(2)	(1)+(2)=(3)	(3)/(5)	(4)	(4)/(5)	
(1)學生	37	45	82	20%	321	80%	403
(2)剛進入社會 所得不足之青年	28	35	63	15%	353	85%	416
(3)育有未成年子女三人以上	27	24	51	13%	342	87%	393
(4)外國人	50	54	104	25%	305	75%	409
(5)六十五歲以上之老人	9	2	11	4%	265	96%	276
(6)原住民	5	2	7	2%	373	98%	380
(7)低收入戶	14	9	23	6%	352	94%	375
(8)身心障礙者	5	11	16	4%	356	96%	372
(9)其它弱勢群體	9	10	19	5%	365	95%	384

註：依住宅法第四條規範之特殊情形或身分的成員中，「家庭暴力或性侵害之受害者及其子女」、「感染人類免疫缺乏病毒者或罹患後天免疫缺乏症候群者」、「災民、遊民」等乃依外觀無法明確辨識者，故均納入其它弱勢群體之選項中。

8. 無意願出租給弱勢族群之原因

針對上述弱勢族群之無意願出租原因主因是考量房屋折舊與房客欠租問題居多，「房子可能折舊較快」與「收入可能較不穩定而有欠租之困擾」兩個選項的勾選比例最高。

其次則為擔心租客之生活水平與社福照顧之需求，而可能引起其他住戶反感，則是屋主較不擔心的選項。

表32 無意願出租原因之判定結果(問卷第 15 題)

無意願出租之原因	強烈影響、有影響				無影響		樣本數 (3)+(4)=(5)
	強烈影響	有影響	合計	比例	無影響	比例	
	(1)	(2)	(1)+(2)=(3)	(3)/(5)	(4)	(4)/(5)	
(1)可能引起其它住戶反感	166	220	386	78%	108	22%	494
(2)租客生活水平較低	228	229	445	85%	67	13%	524
(3)收入可能較不穩定而有欠租之困擾	221	274	495	94%	32	6%	527
(4)後續可能需有社福照顧之需求	247	141	388	79%	106	21%	494
(5)房子可能折舊較快	274	222	496	94%	31	6%	527

9. 何種租屋管理與保證下才願意由政府協助代租代管之判定結果

受訪者主要回答以無意願比例較高，約佔 68-95%，可能代表受訪者不願出租(有自用、想出售等)或先行採取觀望之態度。

在非常有意願與有意願的受訪者中以「(3)保證不會增加稅負(32%)」、「(6)保證無需處理房客問題(25%)」與「(1)政府保證和政府代租代管(26%)」三個選項的勾選比例最高。

表33 何種租屋管理與保證下才願意交由政府全權協助代租代管(第 16 題)

租屋管理與保證政策	非常有意願、有意願				無意願		樣本數 (3)+(4)=(5)
	非常有意願	有意願	合計	比例	無意願	比例	
	(1)	(2)	(1)+(2)=(3)	(3)/(5)	(4)	(4)/(5)	
(1)政府保證和政府代租代管(代收租金、點交、維修代叫)	49	56	105	26%	305	74%	410
(2)政府委外或輔導之單位代租代管(同上)	32	25	57	14%	338	86%	395
(3)保證不會增加稅負	76	59	135	32%	284	68%	419
(4)簽約保證租金回收	39	43	82	20%	321	80%	403
(5)每月補助部分的房租給予房東	9	10	19	5%	365	95%	384
(6)保證無需處理房客問題	52	51	103	25%	306	75%	409

(四) 現地判定成果彙整

本研究為瞭解空屋實際使用情形、蒐集空屋屋主擬處分方式與可能政策意向以作為擬定各種獎勵或刺激空餘屋釋出政策之參考依據遂辦理「住宅使用狀況與空餘屋釋出意向」判定作業。

因判定標的為空餘屋持有人，具高度的困難性與侷限性，配合本研究案編制經費與時程限制，研究團隊係委託東京都物業管理機構，配合研究團隊自行派員於101年8~9月份執行判定作業。研究團隊規劃於臺北市、新北市、桃園縣、新竹縣等地區進行調查，目前完成判定之樣本總數為10,321筆，已超過1萬筆的基本數量。

由本次判定過程，有關於屋主對於獎勵租賃政策意向部分問項需經由空餘屋屋主親自填答，在所有受訪者中，僅540筆資料願意填答，經研究團隊確認，該540筆願填資料中有521筆為東京都以電話聯絡屋主方式取得之意向判定結果，而由研究團隊自行派員取得之判定樣本僅19筆。

本研究案現地判定問卷調查結果可分為兩部份，其一是空屋使用狀況與空置原因，其二是屋主對獎勵租賃政策之意向。前者資訊解讀相對較為直覺。後者則需特別說明資訊解讀之前提，避免資訊誤用。因多數受訪者的認知是基於現行低房屋持有成本、多數租賃所得未報稅狀況不會輕易改變下，且政府尚未有明確獎勵租賃政策下所做出的填答結果。研究團隊認為，只有在明確獎勵租賃政策推動情境，並經適當說明下，才能問出各項政策的真正的意向；本研究案現地判定結果顯示，國內空餘屋主對弱勢族群出租意願低落，這恰恰反應出目前政策應該關注的面向，研究團隊彙整本次現地判定作業重點整理如下：

1. 本次針對低度使用住宅的現地判定共進行10,321筆，但其中有48.7%的住宅是有人經常居住，低度使用住宅與實際居住情形不穩合的比例偏高，主要原因在於判定資料撈取時間點與實際判定時間點差距已達9個月以上，未來再進行空屋現地調查時應特別掌握資料時間點一致性。

2. 由問卷統計中可以瞭解現行之空餘屋中，做為第二屋或因長期在
外地工作偶爾當作居所使用者約 4 成，另外空置的期間往往在一
年以上(55.11%)故其亦隱含了不動產空置有其投資的價值，且持
有成本低，讓屋主不需擔憂任何稅收或維修的耗費會影響其資產
狀況。
3. 本問卷在於了解屋主釋出房屋做為出租使用之可能性。從空置原
因裡，未填寫或無任何出租售計畫者超過 5 成，顯現其觀望或投
資的成份極高，另可知悉屋主預定或可能作出租使用的比例約有
23%，故仍有一定數量之屋主有釋出作為出租需求。
4. 從判定結果分析得知，政府推動租屋服務平臺協助、對房東租金
收入有稅賦優惠等兩項政策，為屋主較能接受的空餘屋釋出方案。
另外透過房屋作為出租的擔憂事項調查，亦可以了解房屋所有人
對於稅金繳納、承租人的挑選、糾紛處理、管理麻煩、整修成本
等的原因極為關注，若政府可以透過租屋平臺或相關法令的修正、
罰則宣導等措施來促使房屋逐漸釋出，應可使租屋市場更加健
全。

第二節 空、餘屋類型與可能釋出優先順序

一、空、餘屋類型

(一) 依使用頻率、屋齡、權屬、意願區分

本研究歸納國內空餘屋市場分類圖，透過該圖可明確定位出適合於本研究案之研究標的為「閒置」及「有處分意願（出租）」之房屋。

本研究自住宅存量出發，首先排除住宅存量中「有人經常居住」部分，僅針對「非經常性居住」進行分析。非經常性居住者又可依其實際使用頻率再次區分成完全無人使用之「空屋」以及部分時段有居住行為之「第二屋」。然後再依據屋齡、產權、意願等面向進行細分。

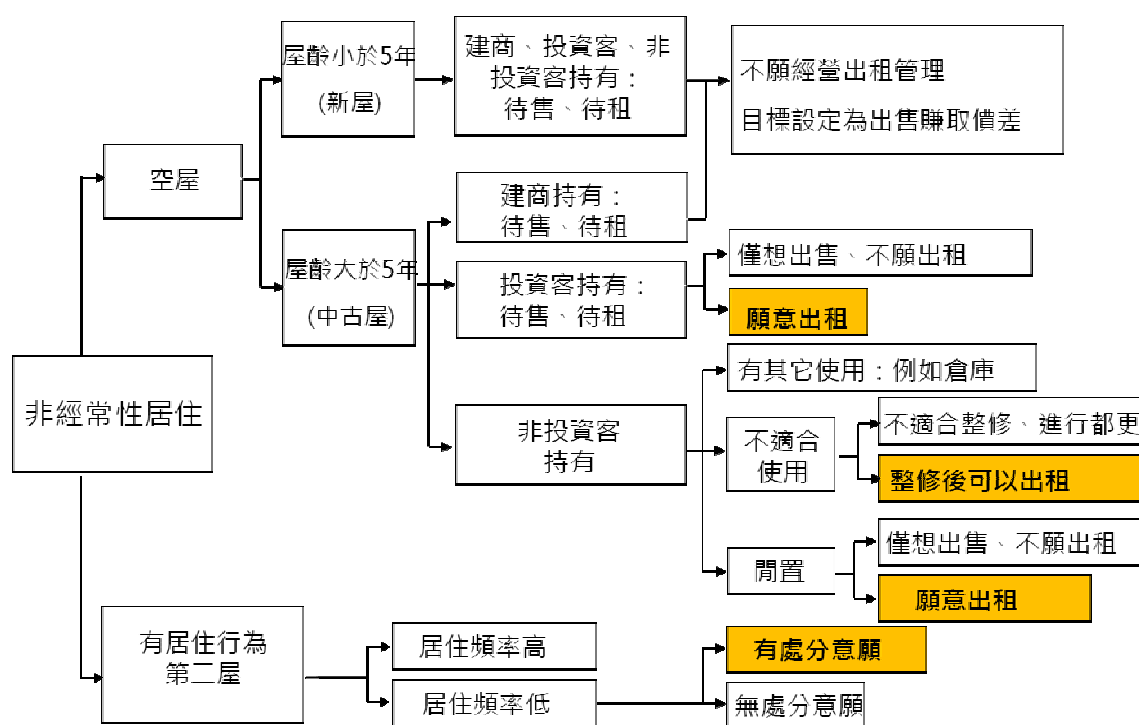


圖6 空餘屋市場分類圖

1. 空屋之市場區分

針對市場之空屋，考量房屋市場性，以屋齡5年為區分條件，將整體空屋區分成屋齡5年以下之「新屋」以及屋齡5年以上之「中古屋」。後續可再依房屋持有人分類屬性，將其區分成「建商持有」、「投資者持有」與「非投資者持有」三類。因為並非全部房屋持有人皆有出租意願，故可依房屋持有人之「出租意願」再區分成「願意出租」與「不願出租」兩類。

此外，屋齡5年以上之中古屋由非投資者持有之房屋部分，依房屋現況可區分成「另作它用：如倉庫」、「不適合使用：如老舊房屋」與「閒置：如屋主怕麻煩、無管理能力、無合適誘因」三類。

2. 部分時段有居住行為（第二屋、休閒住宅）之市場區分

由於第二屋具有「部分時段仍有使用需求」之特性，故可依使用頻率區分成「居住頻率低」、「居住頻率高」兩部分，當中居住頻率低者可再依「是否具有處分意願」進行劃分，而無處分意願者又可區分成「有必要之居住需求」、「其他用途使用：如倉庫」...等。

(二) 空屋、空閒住宅、低度使用住宅、新建餘屋之關聯性

1. 普查空閒住宅與空屋之差異

普查空閒住宅的定義係指該住宅無人經常居住，並且未供其他用途使用。亦即普查空閒住宅包含了下圖7的空屋與休閒住宅兩種類型。依據主計總處說明，非經常性居住判斷標準在於是否存在有另外一處所為主要居住處所。因此甚至可能是每星期居住三天的地方亦為空閒住宅，僅因為另一處所居住四天為主要居住處所。

因休閒住宅部分因其仍有居住使用行為，因此日常使用電器應長期處於待機或使用狀態，特別是冰箱與電視，因此用電度數很難低於低度用電標準。

休閒住宅數量並無正式統計資訊，但從過去研究中可知臺灣

個人持有房屋數量資訊可以略知之規模，民國 95 年時，我國民眾持有兩間房屋以上的數量達到 174 萬人，約佔擁有房屋人數 687 萬人的 25%。雖然上述數量可能包含許多共同持有部分，但相對可知臺灣目前第二屋現象之普遍。若要釐清休閒住宅數量可能要另行針對第二屋持有者進行更深入之調查，或透過下一次普查或住宅狀況調查時，提出適當問題才能了解。

2. 低度使用住宅與空屋之差異

依據「建立長期推估空屋資訊暨查核機制」案之定義，低度使用住宅是每個月平均用電低於 60 度以下的住宅，因此可能存在兩種與空屋想像的差異。其一是用電低於 60 度、但實際上有人居住之住宅，其二是用電高於 60 度、但實際上並無人居住或使用頻率很低(但有電器存在)。

從低度使用住宅與普查空閒住宅資料比較後可以發現，在兩種誤差均存在，但數量相對偏低。

3. 低度使用住宅與空閒住宅之差異

依據「普查空閒住宅」與「低度使用住宅」之定義與操作性作法，發現可能存在四種原因使得兩者對於空屋數據有所差距。其概念可由下圖 7 最容易了解。

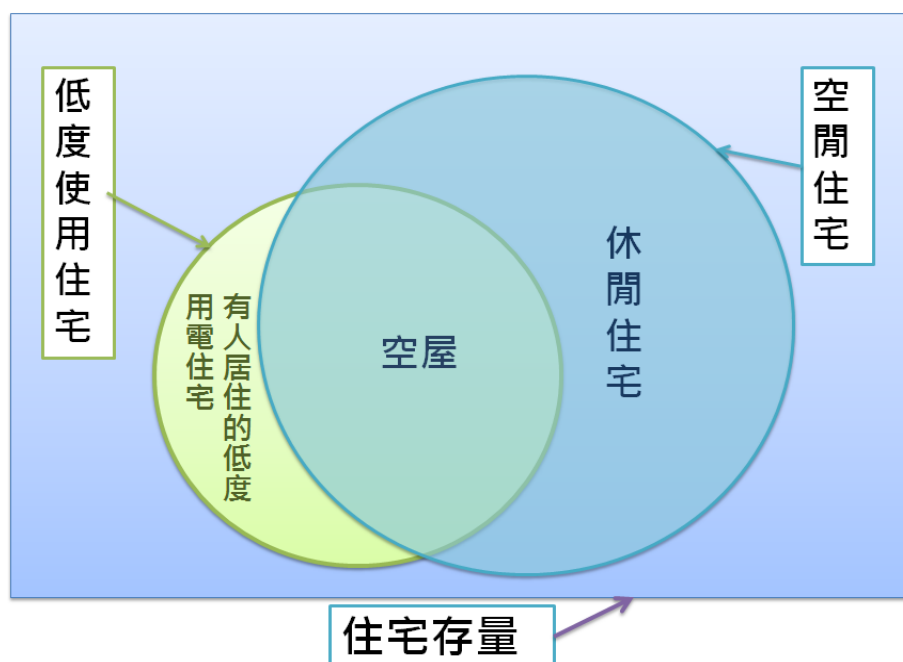


圖7 普查空閒住宅、低度使用住宅、空屋之關係圖

依本研究分析普查空閒住宅與低度使用住宅差異的原因可能包括：1.不同(地址數量不同)；2.定義不同；3.常性居住但為非低度使用用電戶；4.居住但用電超過低度使用用電標準。

其中非經常性居住部分，可能代表其為第二屋、臺商在臺灣之住宅、城鄉移民之原有住宅...等可能性，但背後隱含仍有實際之居住需求，並不適合作為空餘屋釋出標的之情形。

一般人可能容易將其視為空屋之一部分，但未來則須透過調查後瞭解其真實使用行為，考量是否真有居住需求，而不納入適合釋出之空屋的類型。

表34 低度使用住宅與普查空閒住宅數據差異可能原因

可能原因	普查定義或做法	低度使用住宅定義或作法	對數據差距之影響
1.兩案地址數量不同：(村里門牌地址大於房屋稅籍地址)	使用戶政的村里門牌檔	使用財政部的房屋稅籍檔，普查所使用的村里門牌地址明顯多於房屋稅籍資料，可能有部分住宅沒有納入資料庫。	部分地址未納入資料庫，房屋母體不同，也會造成數據上的差異。
2.住宅定義或判定方式不同	以問卷方式實地調查是否為住宅	以房屋稅籍資料進行住宅篩選： 1.篩選屬住家用面積大於或等於總面積之二分之一。 2.篩選房屋層次於0~90層間。 3.篩選房屋建物類別為主建物、未保存主建物以及不計超高超低建物。 4.以同一住址視為一宅。	住宅判定的方式不同，會影響住宅數量的差異。
3.非經常性居住且非低度用電住宅(第二屋的問題)	無人經常性居住為空閒住宅，被視為普查的空閒住宅。	非經常性居住之住宅，由於用電設備可能因持續使用而用電度數超過標準值，判定為非低度使用住宅。	非經常性居住之住宅，由於空屋判定的方式不同，可能為兩者數據的主要差異原因。
4.無人居住住宅可能超過用電標準	--	目前全國低度使用住宅之用電標準設定為平均每月用電度數60度。	度數的增減會造成低度使用住宅數量的差異。

資料來源：內政部營建署100年度「建立長期推估空屋資訊暨查核機制」委託資訊服務案

二、空置不利用或不出租主要原因

本研究歸納學者專家與相關研究經常提出的房東寧願住宅空置而不出租的主要原因如下，另外本研究亦整理一般房東不願意將房屋出租給弱勢家戶之常見原因。

(一) 房東不進入租屋市場原因

參考國內既有研究與研究案執行期間之討論成果，本研究歸納國內租賃市場發展面臨的結構性問題可歸納如下幾點，可作為本研究案後續獎勵屋主釋出空餘屋之政策規劃應同時解決問題或應考量面向。

1. 購屋持有成本低增值可能性高:寧願空置等待增值，也不願出租，常有出租後會減損房屋價值之看法。且過去房地產增值之印象深植一般民眾與投資者心中，購屋成為保值與投資的優先選擇。
2. 購屋之政策補貼遠高於租屋之補貼：鼓勵有能力的家戶選擇購屋，除優惠房貸利息補貼之外，同時還有自用住宅房貸利息可以扣抵所得稅優惠。相對使得購屋所獲得實質補貼高於租屋補貼。
3. 租賃違約處理不佳經驗導致屋主寧願空置也不願出租:多數房東均非為專業房東，一方面不願意額外花錢委託專業租屋服務公司處理，而一旦有一次租賃違約處理的不愉快經驗，就可能導致屋主寧願空置也不願出租。
4. 建物老舊經常有整修維護需求:建物因老舊需維修或房客經常要求房東整修，房東怕麻煩，寧願空置也不願出租。
5. 建物老舊需要重新整修後才適合出租:但屋主不願投入整修經費。

(二) 房東無意願出租給弱勢家戶之原因

1. 怕房客無法好好維護住宅品質、影響房價

相對房屋買賣銀貨兩訖後結束關係，租屋則為契約建立後發生長期關係，因此房東挑選房客相對為必然之行為，如果房東與房客關係不好，房客可能會怕房東經常拜訪，房東也會怕房客不能定期繳納租金或好好維護住宅品質。

2. 弱勢家戶相對為違約可能性較高的族群

弱勢家戶相對一般家戶而言，對房東而言是屬於違約風險較高的族群，主因為其所得較低，有可能其不能按時定期繳納風險較高。且若有健康疑慮問題，房東亦會考量是否會在其租屋處病逝之問題。且弱勢家戶違約之後，因其可能無力繳納，且基於社會觀感，屋主可能也不好追討，因此上述情境，一般屋主相對不願意出租給弱勢家戶。

3. 弱勢家戶集中容易造成標籤化的問題

近年來討論社會住宅，經常會提及弱勢家戶集中居住後的標籤化問題，因此目前政策已傾向以混居方式來處理。而透過空餘屋方式之活化作為出租住宅或社會住宅，亦應注意避免過度集中之情形。

三、空餘屋釋出策略原則

空餘屋釋出的策略應考量空餘屋形成原因、是否有出租意願等因素，若原本就有意願出租的屋主，僅是因為租屋管理、或需在投入整修經費等原因，主要對策在於降低租屋管理成本或降低整修成本。

而若屬於原本就無意願出租者，例如預期賺取買賣價差之投資客、為保值的住宅、作為渡假目的但很少使用之第二屋，就必須改變誘因結構或是提高持有成本，特別是提高持有稅負，以降低增值空間、並提升使用效率。

表35 空餘屋形成原因與釋出策略原則一覽表

空餘屋形成原因	出租意願	釋出策略原則	可能做法
1.須投入整修才適合出租	有意願	降低成本	補助以出租為目的之整修維護
2.曾有不良出租經驗或怕麻煩	有意願	降低管理成本	鼓勵或補助專業代租代管
3.賺取價差之投資客	無意願	改變誘因結構	降低買賣利潤以轉賣為租
4.為保值購置之住宅	無意願	提高持有成本	提高持有稅負以降低增值空間
5.作為渡假目的但很少使用之第二屋	無意願	提高持有成本	提高持有稅負以提升使用效率

資料來源：本研究自行整理

第四章 國內外空餘屋釋出政策經驗

國內近年來推動公有閒置土地與建物的活化再利用，以前也曾針對未銷售的國宅進行促銷，但國內過去少有空餘屋釋出活化經驗。以下彙整國內少數經驗與現行中央政府與地方政府正推動的相關政策，另外針對日本、英國、蘇格蘭等國之空餘屋活化經驗進行分析說明。

第一節 國內經驗

一、921 震災後供災民承租或承購方案

在民國 88 年 921 震災後，曾由地方建商公會自發性的提供餘屋供災民承租或購買。針對臺中市與中部其他地區，由臺中市 70 餘家建商，提供 2,700 戶餘屋供災民承租或購買，將以市價八折優惠供應。在出租的部份，是以房價的千分之 3 作為租金的訂定標準，以每戶售價 500 萬元的房屋為例，一個月的租金為 15,000 元。前述方案為民間業者主動性提供，過去研究雖曾建議可全面清查建商餘屋，並由政府出面整批議價，將這些餘屋供國宅、公教住宅、或軍眷改建住宅等承購戶優先承購，但政府並未針對新建餘屋，提出相關供社會救助或社會住宅運用的具體策略。

二、內政部營建署「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」

內政部於民 101 年 11 月 21 日部務會議通過「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」草案，法制作業預計 101 年底完成，102 年起中央政府預定補助臺北市、新北市、臺中市、臺南市、高雄市和基隆市等具有急迫需求的六縣市，推動示範性租屋服務平臺。

為區隔與民間網路租屋平臺只提供租賃資訊及不動產仲介公司只偏重買賣案件之不同，現階段租屋服務平臺之規劃，不僅提供租賃資訊，並利用民間資源及專業人力提供租賃相關服務。

各租屋服務平臺除提供一般民眾租屋資訊、租屋諮詢、租屋糾紛諮詢等相關服務外，另應協助「公益出租人(即有意願出租予中低所得家庭者)」與中低所得家庭雙方之租屋媒合或仲介、租屋公證、協助租屋修繕諮詢、協助租屋搬遷諮詢等相關事宜。

除此之外，為提高房屋所有權人將手中持有之空餘屋出租予中低所得家庭之意願，亦針對「公益出租人(即有意願出租予中低所得家庭者)」提供相關誘因。

(一) 獎勵方式與對象

草案辦法中，針對公益出租人與中低所得家庭應支付之仲介費、租屋公證費、協助租屋修繕諮詢、協助租屋搬遷諮詢等所需費用均由政府負擔。

此外，為避免公益出租人因房屋出租而被課稅、房屋老舊無法出租、出租期間中低所得家庭無力支付租金者等種種疑慮，草案中以非稅手段，提供補貼公益出租人之住宅出租修繕費用，及因出租期間中低所得家庭無力支付租金者由政府代墊租金等誘因項目，各項辦理方式分述如下：

1. 運用民間現有通路資源並配合租屋市場地區性特性及結合福利社區概念

為有效利用民間現有通路資源，考量在既有的基礎上，由社會福利團體或不動產經紀業等不動產相關業者成立租屋服務平臺，無須新增大量人力及經費；此外，參考民間仲介業者於各縣市地區採直營連鎖或加盟連鎖之多家店面經營型態，在每個縣市地區成立多家租屋服務平臺。

2. 由租屋服務平臺推廣招募公益出租人出租予中低所得家庭，多元提供社會住宅

為提高房屋所有權人將空屋出租予中低所得家庭之意願，有關公益出租人與中低所得家庭應支付之仲介費、租屋公證費、協助租屋修繕諮詢、協助租屋搬遷諮詢等所需費用由政府負擔。此外，為避免公益出租人因房屋出租而被課稅、或房屋老舊無法出租、或出租期間中低所得家庭無力支付租金者等種種疑慮，而不願意

響應本計畫，致短期內舒緩社會住宅不足之目的流於空談，爰依據「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」草案，以非稅手段，酌予補貼公益出租人之住宅出租修繕費用，及因出租期間中低所得家庭無力支付租金者由政府代墊租金等誘因項目，辦理方式簡述如下：

- (1) 公益出租人之住宅出租修繕費用：公益出租人住宅出租修繕補貼費用額度，每一處每年補貼最高新臺幣一萬元。（註：本部訂定「修繕住宅貸款利息及簡易修繕住宅費用補貼辦法」草案：申請簡易修繕住宅補貼者，以家庭成員僅持有一戶使用執照核發日期逾十年之住宅為限，與本計畫不同。）
 - (2) 代墊租金：中低所得家庭因緊急事由，致生活陷於困境，經直轄市、縣（市）主管機關會同社政主管機關評估認定無力支付租金者，且簽訂還款計畫後，得由政府代為墊付租金予公益出租人，惟已領有政府相關租金補貼者，須扣除該租金補貼金額後之餘額，始得墊付予公益出租人。直轄市、縣（市）主管機關對於未依還款計畫積欠墊付租金之承租人，應催告限期繳納、聲請法院發支付命令或依法起訴、聲請法院強制執行等相關法令規定程序催收之。
- 3. 建置租賃資訊網站及媒合或仲介成功案件查核系統，整合及控管各租屋服務平臺之住宅資源**
- (1) 內政部建置租賃資訊網站，係作為各租屋服務平臺提供租屋市場資訊服務之統一窗口，並扮演各租屋服務平臺橫向連繫管道之功能，以確保民眾查詢使用資訊之完整性。
 - (2) 租屋服務平臺須至系統逐筆登錄公益出租人之媒合或成功案件、租屋公證件數、協助租屋修繕諮詢、協助租屋搬遷諮詢等件數，以利直轄市、縣（市）政府審核，及向本部申請撥付相關補助費用。
 - (3) 直轄市、縣（市）政府逐筆登錄及審查公益出租人申請住宅

出租修繕案件，及中低所得家庭申請向政府代墊租金案件，俾憑向本部申請撥用相關費用。

4. 租屋服務平臺評鑑及獎勵

中央或直轄市、縣(市)政府成立租屋服務平臺評鑑小組，定期進行租屋評鑑，評鑑結果優良者核發獎牌或獎狀，評鑑不合或評鑑2年待改善者，停止補助。

(二) 租屋服務平臺可能遭遇問題

按照參與「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」討論與會之專家學者之意見，大致整理推動租屋平臺機制的困難處：

1. 誘因不足:目前草案中對房東的誘因主要是一萬元的修繕補助與代墊租金，但若以現行無依法報稅的房東，一旦接受政府補助或獎勵，就需要依法進行登記與納稅，相對會增加不少稅負。因此可能增加的稅負會遠超過修繕補助，缺乏實質財務誘因。
2. 現階段法調規範之下，未媒合成功前之房東資料即納入本租屋平臺資料庫中，使得房東尚未得到政府稅賦補助前，及面臨可能課稅之境況，對房東的誘因不高。
3. 租屋服務平臺提供之協助租屋及仲介過程受「不動產經紀業管理條例」規範，如崔媽媽之社會福利單位無法單獨經營，需與相關不動產仲介業者進行合作。
4. 針對補助租屋服務平臺之費用不高，使得現有市場之租屋服務公司，缺乏誘因，削弱經營租屋平臺的意願。

三、臺中市政府「補助及委外辦理活絡閒置住宅市場執行計畫委託專業服務案」

為能有效提升租賃住宅之居住品質，可針對願意配合政府推動租屋服務平臺之房東，提供整建維護補助，使其在住宅整修之後，提供弱勢家戶租賃。一方面讓原本屬於不堪使用或老舊之住宅、仍需自行出資修繕之住宅持有者減低其修繕負擔，增加其意願，同時增加可供弱勢族群租賃之住宅供給，而房東在房屋整修

後，亦可適度提升租金水準。

臺中市政府都市發展局於 101 年度委外進行「補助及委外辦理活絡閒置住宅市場執行計畫委託專業服務案」之規劃研究案，該專案為活絡臺中市閒置住宅市場，獎勵閒置私有住宅納入通用設計概念並提供出租，使全體國民居住於適宜之住宅且享有尊嚴之居住環境。

(一) 補助對象與相關限制

1. 補助對象

參考臺中市活絡閒置住宅修繕補助辦法草案相關內容，補助對象申請人資格為：

- (1) 需為臺中市民
- (2) 年滿二十歲
- (3) 擁有第 2 棟以上未經常居住住宅，且未供其他用途使用，該住宅為具備獨立門牌之合法建築物。

2. 相關限制

本辦法核心價值在於「針對願意配合政府推動租屋服務平臺之房東，提供整建維護補助，使其在住宅整修之後，提供弱勢家戶租賃使用」。

故於空閒住宅修繕補助切結書中明文規範接受補助修繕之住宅，於修繕完工起 2 年內不得轉售，需提供媒合出租使用。此外，就租金而言，亦明文規範願以「承諾之租金」，供媒合對象承租使用。

倘若違反上述規範，於發生日起 1 個月內繳還 50% 的補助款；此外，對於超過修繕補助款項之房屋修繕費用，需由申請人自行負擔。

(二) 補助方式

目前該專案僅為初步規劃階段，初步規劃申請核准，每戶最高可補助 30~50 萬的整建維護費用。目前初步規劃修繕補助申請方式為：修繕補助申請人得依據申請評點與獲修繕補助款項選擇主管機關所提供之「住宅修繕補助方案」進行住宅修繕，其修繕補助對象為不可移動之修繕項目。

住宅修繕補助之金額主要依據申請人評點之高低來決定獲修繕補助款項之多寡。換言之，評點得分數愈高則獲修繕補助款項愈多。此外，當修繕所需的費用高於獲修繕補助款項時，其差額需由申請人自行負擔。

就修繕補助金額而言，修繕補助款項採總金額補助，依據評點得分數決定補助金額，每戶之修繕補助款項最高為新臺幣 50 萬元。閒置住宅修繕所使用之建材需包含一定比例之綠色建材。

四、桃園縣政府「補助財團法人勵馨社會福利事業基金會針對受暴婦女提供庇護場所」

因受暴婦女離家或遠離暴力環境時，提供即時的租屋協助及就業輔導是庇護所婦女普遍的需求，尤其以找到一個安全住處為立即性之需求，曾由桃園縣政府補助勵馨基金會經費以執行中長期住宅方案，並監督方案執行的情形。協助有意願與能力自立生活的受暴婦女。

勵馨基金會向房東承租住宅並繳納租金，將住宅交由個案實際居住使用。同時勵馨基金會也對個案進行持續性的輔導訪視，並協助連結社會資源與安排培力課程，增進個案的生活自主能力。個案則須負責維護屋況，在方案結束後也可與原房東洽談續租，自行繳納租金。

中長期住宅方案為期兩年的執行期程中，發現該方案仍有許多困難有待克服（如人力不足、跨專業知識等），目前已暫停此方案。

不過，由於在協助租屋的過程中，也發現部份的房東有意願將房屋無償提供給勵馨基金會使用，因此後續發展出愛心房東的服務模式。在此模式下的房屋運用上更具彈性，可作為緊急或短期庇護場所，也可供做中長期居住的住宅，且勵馨基金會可在房東同意下對房屋內部格局進行裝修，以更符合所服務個案的居住習性。執行人力則以庇護所原有的社工人力為主，主要作為庇護所的替代或延伸方案。

由於弱勢租屋服務涉及住宅與社工兩大專業領域，勵馨基金會因其專業不在住宅，對住宅的專業敏銳度仍有不足。若可將房屋的事情交由住宅專業團體處理，人的事情則仍由社工專業團體處理，再透過兩專業團體之間的密切配合，則可達到專業分工的效果，應能同時提升對住宅與弱勢個案的掌握程度，各團體也不因為必須處理不熟悉的事務而導致機構或人員的能量耗竭。同時因為將住宅與人的窗口區隔開來，也可避免單位須同時肩負輔導者與管理者所造成的角色衝突。社工專業團體與住宅專業團體或許也可組成一個弱勢租賃事務的資源中心，以提供從個人到居住的完整服務內容。勵馨基金會按照過去經驗，建議按照以下之專業分工下的弱勢租屋服務架構，如下圖 8 所示。

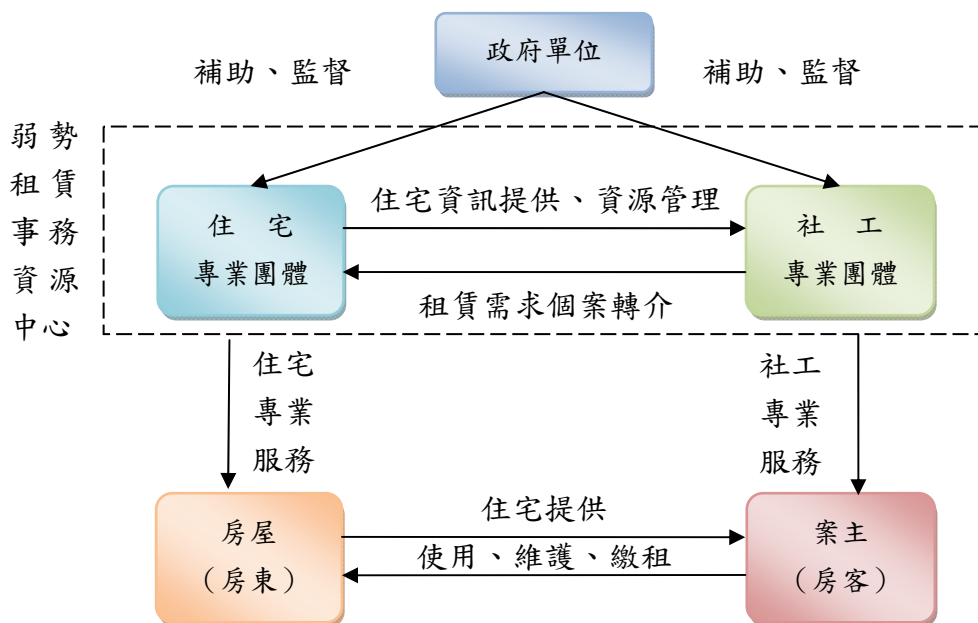


圖8 弱勢租屋服務架構圖

資料來源:勵馨基金會

第二節 國外經驗

一、蘇格蘭經驗

國外對空屋釋出之相關經驗，以蘇格蘭政府為例¹，其於2009年研究公部門與私人出租部門合作滿足特定家戶的住宅需求，包括低收入戶、青年和學生。空屋可作為一個供應額外出租房屋的來源，並滿足一部分住宅需求。不過這需要透過地方政府政策面配合，並設置相對應之優先事項。該研究的目的是要確定計劃行動的範圍，包括其可運用的資源，並以蘇格蘭城市或農村將空屋重新利用的案例作為佐證。

(一) 主要調查結果

相較於蘇格蘭情況，英國空屋的問題受到較高的重視，已有許多改善空屋的行動，並有較完整的委託資料蒐集和進行相關空屋的政策。地方政府普遍採取支持特定空屋行動為基礎的策略，包含：空屋政策指導、國家支持機構以及空屋管理命令。

如同國內的情況，空屋的準確資訊是難以取得的，很難準確地估計在蘇格蘭包含多少可用空屋。其次在蘇格蘭，年久失修的情形是普遍住宅空置的原因，因為翻修是非常昂貴的。再者私人住宅變成空屋的可能原因很多，主要是由於持有者亡佚或居住者遷移。對持有人而言，不願出租是空屋形成的重要因子，住宅年久失修更成為空屋重新利用的阻礙。空屋的持有人大部分是屬於個人持有，而專職房東所持有的空屋數量僅佔了少數。

在蘇格蘭，可供分配的補助有限，租賃和農村空置資產補助僅針對部分住宅，補貼不足以應付長期的補助需求，資金不足、複雜的程序以及對持有之風險，可能會限制補助。而該研究提出下項建議。

1. 須由上位計劃擬定政策方針，行動必須連結目標、政策、數據、資源和計劃，以更廣泛的方式去評估住宅需求和供應。

¹Bringing private sector empty houses into use,2009

2. 設定目標和優先事項，選定對應之住宅屬性或是區域，排定補助資源之配置。
3. 落實數據之蒐集，由於納稅登記（*Council Tax Register*）是空屋數量和所在位置的主要數據來源，然而這個資料有其限制性，因此區域調查與房東和地主組織可以補充納稅的資訊。此外，透過地方政府的確認可以幫助確定進一步的有關空屋數據，包括空屋的位置、使用權及所有權的資訊等。
4. 跨領域組織的整合，包括政策，數據收集和相關後續行動計劃，提供跨越住宅，環境衛生，金融，法律和其他相關服務。透過研討會與財團合作，其好處包括費用分攤，數據收集，聯合宣傳活動，並且可以相互學習和解決問題。
5. 加強輔導和強制力雙管並進，由本研究個案研究中，可以發現成功將空屋重新利用的方式，起初對空屋持有人提供支持，後續由執法強制力合併使用。對持有人提供的支持可以採取各種形式：資訊的提供，執行上的建議，貸款或補助，提供專業技能和建立持有人跟有願意購買者的聯繫或管理媒介。
6. 強化財務機制，稅收優惠可以發揮作用鼓勵業主將空屋重新使用，但是可能需要恰當的宣傳其帶來的好處。地方政府也應積極宣傳修復兩年以上之空屋可減少增值稅等政策措施。另外失修的住宅時常導致空置，是讓空屋重新利用的主要障礙，可能提供援助，使其重新使用，也可以確認持有人的意願其住宅是否可供於出租。

(二) 空屋再利用之政策建議

1. 建立完整空屋政策：如果地方政府決定對空屋採取行動，那麼它應該納入當地住宅政策行動的範圍中以及包括住宅政策和援助計劃。亦應評估藉由其他政策，如城鎮中心再生或農村住宅，是否可以幫助空屋重新利用。
2. 支持地方政府尋找空屋並採取行動：為避免導致空屋破損失修，應該與其聯繫並提供幫助，使住宅投入使用，特別是幫助提高出租住宅的供應。

3. 對持有人的雙重管道：地方政府積極推動空屋重新使用的工作，應對空屋持有人採取雙管齊下的辦法，包含提供補助，如有必要可以住宅法授權強制執行，再結合其他有關計畫如環境衛生和建築法規操作。
4. 修訂現行針對空屋重新利用之補助：政府應考慮檢討津貼的對象以確保其適當性，亦須考慮到在地住宅市場的住宅成本，特別是在偏遠的農村地區。

(三) 經驗啟示

以蘇格蘭之經驗可以發現，其首重上位法令之完備，使地方政府通過授權後縱向結合不同機關資源，處理空屋議題，其次為空屋資料的取得，透過租稅之資料以及補助和罰則的建立，完備空屋通報機制，對於空屋的數量進行掌握，並透過適當補助之申請，使年久失修之住宅能進一步整修釋出市場，提供弱勢族群租賃之選擇，完備住宅市場之供需。

二、英國經驗

英國政府近年所執行的新建餘屋去化政策政策目標首先為提昇長期住宅市場穩健與公平。其次提供具體措施提振景氣低迷市況。最後則為提供市場多元住宅來源選擇。是以英國政府於2008年開始，籌措2億英鎊，計畫在2008-2009年購買建商餘屋，轉為社會住宅使用。為此計畫，英國政府承諾將成立一個法案，促使成立一個市級的地方機構來執行顧問相關流程。該機構的立法將授權與社區、住宅與經濟相關領域的法案。

該機制藉由國家交換住宅機構（*Government's National Clearing House*）授權給建商未售出存貨可出售給住宅主管機關作為可負擔住宅或出租給低收入戶。該單位也扮演評估建商出售的住宅是否適合購買。該計畫於2008年10月已正式完成第一個交易，該交易價值一千三百萬英鎊，由一家建商提供名下的未出售住宅，由國家交換住宅機構標購。該計畫預計後續以1.6億英鎊購入4,800戶住宅。而 *Bovis Homes*（英國住宅仲介及建築公司）提供379戶等候名單的家庭名單，承購或承租可負擔住宅。

住宅主管單位認為此政策可協助建商度過當前經濟危機，也有助於提供等候名單上的家庭早日取得住宅所有權或租賃權，而且該住宅品質優良，對於社會福利有大幅提昇效果。

三、日本經驗

(一) 空屋市場現況及分類

1. 空屋市場現況與不同類型空屋的數量變化

日本國內空屋自 1964 年開始有官方數據的記載，直至 2008 年空屋率已達 13.1%，達到歷史統計的新高。

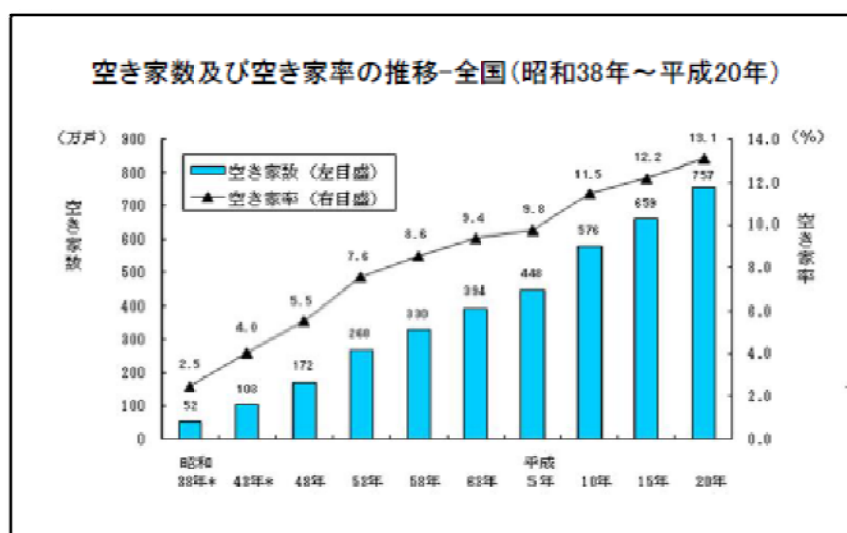


圖9 空屋數量走勢圖(日本經驗)

空屋數量在近 20 年有倍增的情況，但是待租或待售空屋增加比例趨緩，反而是其他情況的住宅(如長期不在、廢屋等情況)空屋比例大大增加。日本對於空屋的定義可區分為四種：

- (1) 第二屋：第二屋又可分為「別屋」及其他兩種類型，「別屋」是指平常無人居住使用，但供作休閒、避暑、避寒等時段使用的住宅。其他類型的第二屋是指，平常在其他住宅居住，但在工作期間暫時居住的住宅等，主要在滿足短暫期間，過度時期居住之住宅。

- (2) 租賃用住宅：無論為新建或中古屋，專供租賃使用但現況空置之住宅。
- (3) 待售住宅：無論為新建或中古屋，待售但現況空置之住宅。
- (4) 其他：前述以外無人居住的住宅，例如因通勤、住院等因素，長期無人使用的住宅、廢屋等。

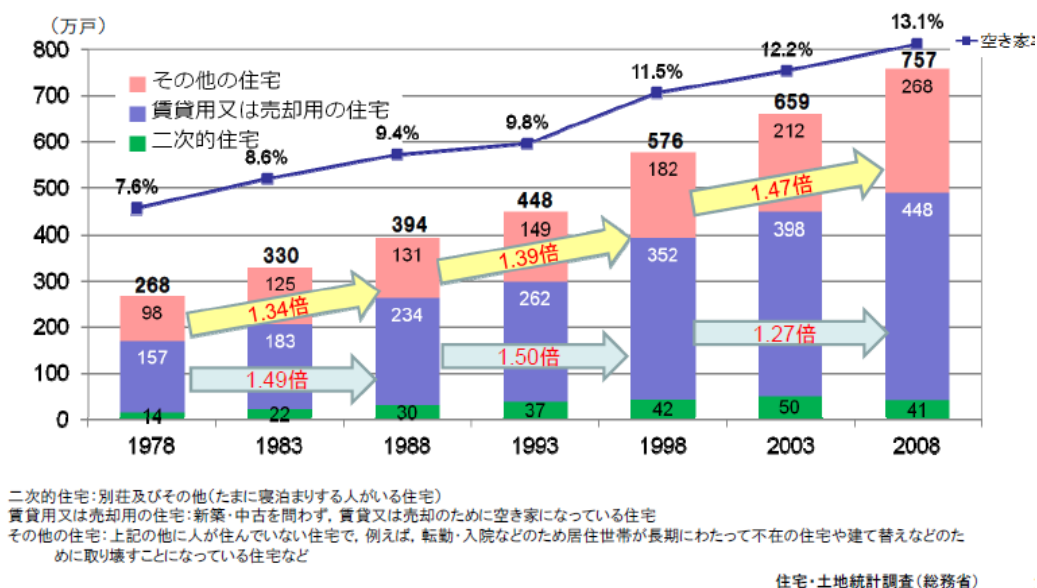


圖10 不同類型空之數量變化走勢圖(日本經驗)

2. 市場課題

(1) 住宅存量品質有待增強

和歐美諸國相比，相對住宅壽命較短，且國內多數房屋仍需加強能源節省及耐震化作業，另外 65 歲以及獨居或夫婦兩人類型家庭中，有 57% 居住於 100m²(30.25 坪)以上的住宅，四人以上的家庭卻有 29% 住在未滿 100m² 的住宅中，產生住宅資源錯置的情況。

- (2) 住宅市場流量(既有住宅流量加計新增供給)中，既有住宅的流通率約 13.5%(2008 年)，相較歐美諸國的 16.66% 水準低。
- (3) 公營住宅需求大增，但地方政府財政情況惡化，使公部門的出租住宅供給已達到極限。
- (4) 民間租賃住宅空屋率增加，產生需規劃有效活用的課題。

3. 空屋調查

日本政府於綜合振興計畫住生活基本計畫中，將空屋調查列為基礎調查項目之一，並因應調查目的不同，進行不同層次及問項的分析。

(1) 調查前的準備

日本在進行空屋調查前，確實掌握既有統計資料，例如：總務省統計局進行的住宅土地統計調查可對總體空屋外觀及狀況有初步掌握、國土交通省住宅局的空屋現況調查對於所有權人的意向能有所掌握，於調查過程中，分析現況空屋帶來的課題與不效益。

(2) 空屋特定外觀調查

- a. 挑選調查空屋名單及公有資料掌握
- b. 確認調查區域，並知會相關管轄單位
- c. 進行空屋外觀調查：其中空屋判定標準如下

表36 日本空屋外觀判定標準彙整

1. 電表紀錄未改變	2. 遮雨百葉窗時時緊閉
3. 信箱有大量信件廣告未有人收信	4. 鄰近仲介店頭為待租待售者
5. 鄰近居民情報	6. 自行銷售的看板
7. 集合住宅管理員資訊	8. 其他(如沒有裝設窗簾、沒有居住者名牌)
9. 外觀判斷為廢屋	

(3) 空屋所有權人資訊掌握

主要調查來源如下，目的為取得後續調查回答對象之用：

- a. 附近居民資訊提供
- b. 謄本現況所有權人、不動產稅納稅人

(4) 空屋所有權人意向調查

(二) 政策目標

1. 擴大中古市場流動性
2. 增強住宅市場存量品質
3. 活化住宅及充實住宅安全網

(三) 相關政策

1. 總務省：劣化地區自立活化推動基金

該基金年度預算約五億日圓，主要用以支援劣化地區的再生或推動事業，主要係補助地方政府執行區域內空屋改修政策，補助執行費用 1/2，另外一半執行費用則靠政府舉債和一般財源編列執行。

活化政策目標包含：地區性醫療的確保、生活基本大眾交通確保、現有聚落維持(其他地區移居與交流活動、空屋媒合)、產業復興等。以長野縣伊那市為例，其以該基金推動的政策有：

表37 長野縣伊那市活化基金推動政策表

政策名稱	補助條件
新建住宅補助	補助 20%以內，上限 150 萬日圓
購買空屋補助	補助 20%以內，上限 150 萬日圓
廢棄房屋拆遷補助	補助 10%以內，上限 10 萬日圓
促進定期居住	1 家戶 5 萬日圓
通勤補助	最高 1 個月 5000 日圓
生產祝賀金	3 萬日圓(第 1 個孩子)~10 萬日圓(第 4 個及更多孩子)

2. 國土交通省：住生活基本計畫

根據住生活基本計畫目標之一為既存存量住宅活化之促進，因此推行一連串的空屋活化策略如下：

表38 日本空屋活用相關制度概要(一)

	1.空屋再生等推進事業	2.街區環境整備事業	3.既有建築物活用事業(都市再生整備計畫事業)	4.沒落區域活化再生事業(空置樓房修繕支持)
概要	空屋住宅及空置建築物的居住環境整備改善及地區活化相關的住宿設施等改建	住宅環境整建改善必要的環境，若有地方團及居民協力協議欲改善環境的支援	符合一定要件的建築物活化實施的可能性提升	中心市街地中針對既有建築物重新導入都市機能所需設施，以推動地方都市機能
對象區域	全國	老舊住宅較多地區/地區特有景觀需保存地區/街道魅力需加強地區	都市再生整備計畫區域範圍內(都市更新地區範圍內)	內閣針對中新市街地活化基本計畫認定施行地區
補助對象	1.空屋住宅及空置建築物的居住環境整備改善及地區活化相關的住宿設施等改建費用 2.空屋住宅取得費用 3.移轉及增改建所必需的費用 4.空屋及空置建築所有權人所需的特定費用	1.地區防災設施、生活環境設施等重要建築物活化整理費 2.住宅等外觀修繕費用	地區生活基礎設施、形成高品質空間設施及高端都市建設所需費用	1.目標設施：由基本計畫中所規範的設施 2.設施條件：除地下室外達到3樓以上、耐火、準耐火建築物
補助率	直接補助：1/2 間接補助：1/3	直接補助：1/2 間接補助：1/3	約4成	直接補助：1/3 間接補助：1/3

表39 空屋活用相關制度概要(二)

	5.住宅市街地綜合整備事業(基地開發型、街區居住再生型)	6.優良建築物整備事業(既有存量再生型)	7.借用公營住宅制度	8.地區優良租賃住宅制度
概要	位於人口減少等條件等中新市街地、郊區開發市街地、空屋活化的支援	既有建築物老舊修繕、節能設備修繕等支援	地方政府向私部門租賃其擁有的空屋，在進一步作為公營住宅轉租給中低收入戶	民間業者所有的空屋可改善後供高齡者、行動不便者或育兒家庭住宅使用，其改善設備費用及出租差額補貼
對象區域	居住再生重點整備地區內街廓符合人口減少的基地開發再生型重點整備區域	三大都會區的既成市街地、郊區整備地帶等符合中心市街地活化基本計畫區域	-	-
補助對象	未使用空屋作為地區交流使用設施的增修與改建費用 除此之外，還可使建物提供10年以上的活化利用時間	地區面積達300m ² 以上 10戶以上的住宅改修或區分所有權人數達到10人以上者	借用住宅的共用部分改良費用的2/3 提供較低租賃價金的差額費用	民間業者所有住宅共用部分的改良費用 提供較低租賃價金的差額費用
補助率	直接補助：1/3 間接補助：1/3	間接補助：1/3	對象1：中央45%、地方政府55% 對象2：中央50%、地方政府50%	中央45%、地方政府55%

表40 空屋活用相關制度概要(三)

	9.效果促進事業、提案事業	10.聚落活化推進事業	11.民間住宅活用型住宅安全網完備推動事業
概要	社會資本整備綜合交付金所規範的基礎事業	既有公共設施活用、公益服務集中化設施及產業活化或促進地區間交流投資的支援，企以達成地方聚落活化的目的	使現有的民間租賃住宅品質提升、並使空屋有效活化使用，保障住宅權益有損礙疑慮者，並且在災害等發生時，公部門有豐富的住宅資源得以動用
對象區域	社會資本整備綜合交付金的規畫區域	劣化地區、山村、半島、離島與多雪等各個法令的指定地區 事業主體：市町村或可達成事業目的的特定非營利活動法人	有設立居住支援協議會的地方政府為限
補助對象	社會資本整備綜合交付金的規畫區域中空屋活化所需費用	市町村所有的既有公共設施需改善者 既存公共設施整合可降低成本，針對該整備所需的調查經費	空置租賃住宅改善無障礙環境、增進節能設施等工程時，補助其改建費用的一部份 改善工程後租賃給住宅權益需優先保障對象者，10年內針對該對象欲租賃其屋者不得拒絕時，需要遵守的相關管理要件
補助率	補助：1/2	直接補助：1/2	1/3 (補助額度 100 萬日圓/戶)

表41 空屋活用相關制度概要(四)

	12.空屋活用推動事業 (長期優良住宅等環境推動事業)	13.高齡者等移居支援事業	14.空屋住宅情報
概要	協助推動移居至優良環境的居民組織或 NPO，使長期優良住宅環境得以建構	高齡者所有的過大住宅可以提供予育兒家庭，卻又可使高齡者在高齡生活中，居住於適合其身心狀況的住宅中	以網路提供希望移居者關於當地空屋的情報介紹當地地方政府及國家所提供的支援制度和案例
對象 區域	相關 NPO 法人及團體事業資金募集或所提優良方案執行補助	一般社團法人移居支援機構(JTI)、高齡者家戶用有住宅的定期租賃與育兒家庭契約的轉貸 高齡者家戶將自宅銷售後作為老後生活資金運用的可能 空屋運用後取得的最低租金保證 滿足耐震補強的條件	全國各地提供的空屋情報(空屋銀行)，提供檢索功能 與國土交通省共同經營城市建設的單位
補助 對象	NPO、協議會等團體	50 歲以上的家戶	-
補助 率	定額補助	-	-

第五章 空餘屋釋出活化之課題與對策

課題一：空餘屋是否需要活化尚未形成政策共識

(一) 說明

1. 高空屋率問題尚未如高房價問題形成政治問題與因應政策

臺北都會區高房價問題已經透過上一次總統大選時期形成重大政策，而後發展出一連串社會住宅、合宜住宅、奢侈稅、實價登錄制度等政策或制度。但高空屋率問題明顯不如高房價問題形成各界重視，主因可能來自於高空屋率並不如高房價容易有直接感受，不斷上升的高房價特別容易使得首購族或租屋族，在尋覓購屋時產生無力感與剝奪感，因而形成政治壓力。但因租金仍屬相對可負擔的情境下，對於閒置或低度利用的高空屋數量則不容易形成政治壓力與因應政策。

2. 各界對合理空屋數量、空屋成因了解不足

合理房價水準可以透過一般居民的所得水準是否能夠負擔對應之房貸支出加以評估，因此不論從統計或個人感受上均容易衡量。但空屋率不如房價水準有一致的市場或個人的衡量標準，可供判斷合理的數量。學術界上會以空屋率與租金水準之變動關係，衡量與推估出自然空屋率。但臺灣近年來房價節節高昇與租金維持多年不變的情形下，顯示臺灣租金水準與房價水準缺乏關聯性。因此難以透過自然空屋率理論衡量臺灣合理的空屋水準。

影響空屋率的因素眾多，包含住宅的持有成本、住宅買賣投資獲利預期、空屋的主要類型、城市人口的社會增加率等多種因素。因此單就各國間的平均空屋率比較可能無法獲取太多因素，未來可能需就各國內部各城市相互比較研究、長時間空屋率變化等比較研究，才能進一步了解各國空屋形成因素之差異與變化之原因。而就臺灣現行資訊中，未來可就普查所調查之空閒住宅與營建署「建立長期推估空屋資訊暨查核機制」委託資訊服務案之低度用電住宅，進行進一步分析，特別是就兩者數據差異較大之縣市與鄉鎮市區進行分析，應可取得進一步有用之資訊。

3. 空屋成因與類型有賴進一步詳細調查

從過去研究與本案調查可發現，臺灣空屋形成主要原因包括：磨擦性空屋(短期待租待售住宅)、為再出售賺取價差之空屋、為保值或為子女購置之空屋、年久失修不適合居住之廢屋。因臺灣不動產持有相關稅賦偏低。因此可能使得為再出售賺取價差、為保值或為子女購屋等類型之空屋數量相對偏高。若有適當調查方式，可針對此一原因進行調查，凸顯此一問題，則可凸顯臺灣空屋數量之不合理性，並建立高房價之關聯性。

但過去普查調查時，因調查項目有限，並無針對空屋形成原因進行調查。因本案因經費與時間有限，無法將上述類型加以區分統計。空屋調查有其困難與侷限性，可從本案所提電訪、通信問卷等方式之低回收率、高拒訪比率等因素。亦可從日本的空屋調查方式比較得知，因空置與非經常性居住等現象，因此難以直接找到屋主，通常都需透過各種資料綜合判斷，再輔以多次的現況調查，因此調查時間、人力與經費均相對偏高。本案執行期間內政部統計處也多次建議，未來應編列至少約兩千萬的經費，以達成有效空屋現況調查。

4. 休閒住宅是否為普查空閒住宅與低度使用住宅差異主要原因，有待進一步分析

臺灣目前存在兩個空屋相關數據，其一是 99 年人口及住宅普查的 156 萬戶空閒住宅(約佔總存量 19%)，其二是利用台電資料推估的 88 萬戶低度使用住宅(約佔總存量 11%)，兩者相差約 8%，但兩者對於空屋定義與操作方式顯有不同。

普查的空閒住宅定義為空屋加上非經常性居住住宅，因此有一部分空閒住宅為非經常性居住住宅，而非經常性居住住宅相對類似第二屋。低度使用住宅為每月用電度數低於 60 度的住宅，但可能包含少部分有人居住但用電低於 60 度的住宅。因此兩者數據上最大差異的原因可能來自於非經常性居住住宅且平均用電超過 60 度的部分。

依據營建署召開 100 年度「建立長期推估空屋資訊暨查核機制案」第二次座談會討論學者專家發言，即便主計總處已經說明

空閒住宅及非經常性居住住宅定義，及其容易超過低度用電標準之可能性，但部分學者專家仍偏向認為非經常居住住宅用電可能低於低度用電標準。本次普查資料未對居住頻率進行調查，因此未來若有機會，現地調查時應同時針對居住頻率與用電度數均加以紀錄，以利澄清此一資訊。

(二) 對策

1. 針對現行低度使用住宅與普查之空閒住宅進行深入分析

針對現行低度使用住宅與普查空閒住宅中差異較大的臺中市、臺南市、基隆市等縣市資料，分析屬於空閒住宅卻非為低度使用住宅之類型，以作為選擇低度使用住宅或空閒住宅作為空屋替代資訊之依據。

2. 蒐集與分析各國對於空屋率之研究或政策分析，以為國內合理空屋率分析與因應政策規劃之依據

蒐集與分析各國針對空屋類型、不同城市或差異、不同時期空屋率變化、或是合理空屋率之相關研究，作為國內進行合理空屋率研究與因應政策規劃之依據。

3. 規劃並執行符合低度用電或空屋之現況調查方式與經費

民國 101 年至民國 104 年整體住宅政策實施方案，規劃於 103 年時進行住宅狀況抽樣調查的規劃。本研究建議可參考 98 年度「建立長期推估空屋資訊暨查核機制」委託資訊服務案的建議，同時進行空屋、非經常性居住或第二屋等情形的現地調查。

在調查經費的編列上，須同時考量空屋或非經常性居住住宅不易接觸屋主的特性，與具有政策意涵的抽樣數量與有效樣本數等因素，須編列適當之調查經費。

課題二：在現行法令制度下無法且不適合僅透過獎勵達成政策目標

(一) 說明

1. 現行房東依法納稅比例偏低，因此獎勵誘因不超過可能增加稅負，則成效有限

國內目前並無房東依法報稅人口數或住宅數的正式統計資料²，依據不動產租賃服務業之專業者參與多次座談會意見，國內房東依法納稅比例偏低，因此獎勵政策均會面臨現實的房東個人財務考量。因房東若接受獎勵政策，若原無依法納稅者，則會增加個人在所得稅、地價稅、房屋稅等稅賦負擔。因此獎勵政策的成效受限於原本就依法納稅的房東數量，成果可能相當有限。

在此一前提下，在獎勵政策之前，應先全面強制要求租賃契約登錄，避免房東未依法納稅，不僅阻止租賃市場健全化發展，同時也阻礙獎勵政策之推動。

2. 實價登錄制度獨漏自行租賃防礙租賃市場健全化發展

國內已於 2012 年 8 月 1 日施行「不動產成交案件實價申報登錄制度」，而不動產租賃登錄的部分，僅於「不動產經紀業管理條例」提及報送之規範，即仲介業者就租賃委託案件必須申報登錄，但其中並未規定「自行出租之房東(散戶房東)」應實價登錄，造成房仲業承辦租賃業務的萎縮與地下化，不利租屋市場的長期發展。此一行為也印證上述現行房東未依法報稅比例偏高之說法。

參照不動產經紀業管理條例第 24-1 條中規範：經營仲介業務者，對於買賣或租賃委託案件，應於簽訂買賣契約書並辦竣所有權移轉登記或簽訂租賃契約書後三十日內，向主管機關申報登錄成交案件實際資訊..... 已登錄之不動產交易價格資訊，在相關配套措施完全建立並完成立法後，始得為課稅依據。

²此一資料可由財政部從所得稅申報資料中統計分析得出。

3. 我國法律無強制要求租賃需辦理公證

過去推動不動產交易實價登錄過程中，曾有學者提出以公證制度作為取得交易價格資料之來源，但最大問題來自於我國法律無強制要求不動產租賃需辦理公證。是否辦理公證，乃是基於公證的好處及房東房客雙方的意願而決定。目前公證之相關法源：公證法、公證法施行細則。

公證能減低因訴訟程序所帶來的精神耗損、金錢與時間的花費，舉凡應受強制執行的事項，均已載明於公證書中，故無須費力取得「執行名義」，公證本身已具備「執行名義」。

以房客為例，若房屋租賃契約經過公證，並在契約及公證書上記載「房東不肯返還押金時，應逕受強制執行」等字句，一旦房東無故拒還押金時，房客即可以公證書向「地方法院民事執行處」聲請強制執行，而不用進行訴訟。

房屋出租訂立書面契約，經過公證之後，對於承租人交還房屋，給付租金及違約金，出租人返還押租金等事項，不須訴訟就可請求法院強制執行。雙方權利獲得保障，糾紛也可避免。

民法 425 條：出租人於租賃物交付後，承租人占有中，縱將其所有權讓與第三人，其租賃契約，對於受讓人仍繼續存在。前項規定，於未經公證之不動產租賃契約，其期限逾五年或未定期限者，不適用之。

亦即，若租賃契約期間超過五年或者為不定期間，卻沒有經過公證時，將來不能適用「買賣不破租賃原則」，不受民法第 425 條第一項規定之保護。

4. 現行法令中未有直接適用住宅租賃的規範

另就現行國內不動產租賃相關法令加以分析，不僅沒有不動產租賃專法，也缺乏對不動產租賃價格需實價登錄之強制規範。民法、土地法、住宅法等相關法規中對住宅租賃相關法規整理如後：

表42 民法、土地法、住宅法等法令對於租賃事項規範內容彙整表

法規名稱	條目	規範
1.民法	421~454	租賃定義、租賃期限、契約訂定方式、請求登記地上權、使用收益、租金支付之約定、租約終止事由、租期續約、買賣不破租賃、屋毀損責任及賠償、租賃物修繕等。
2.土地法	94-101	租押金限制、租約終止、糾紛處理方式【因房屋租用發生爭議，得由該管直轄市或縣（市）地政機關予以調處，不服調處者，得向司法機關訴請處理。】等。
3.住宅法	44	健全住宅租賃市場方式：...應研擬住宅租賃發展政策，針對租賃相關制度及專業服務，研擬短、中長期計畫。並就租屋市場資訊、媒合服務、專業管理協助及糾紛諮詢等提供相關服務。前項服務之提供得以自行或輔導、獎勵民間成立租屋服務平臺方式辦理。第二項輔導、獎勵辦法，由中央目的事業主管機關定之。
4.都市更新條例	37	承租人權益。權利變換範圍內出租之土地及建築物，因權利變換而不能達到原租賃之目的者，租賃契約終止，承租人並得依下列規定向出租人請求補償。
5.其他		國民住宅條例有關租約終止的規範、國有財產法中非公用財產不動產出租規定等

資料來源：參考自 101 年度不動產租賃服務產業經營與管理制度規劃專業服務案

5. 自行出租之不動產租賃案件不易查核

自行出租之不動產租賃案件不易查核的原因可能是因為不易入內查核、規模大、金額小等情形。但多次專家學者座談會時亦有多項建議方式可供財稅單位參考，唯需要推動正式立法與配套措施後，才能逐項推動測試。而非因尚未嘗試，即將其視為不加以立法之原因。

6. 獎勵房東政策常有不符公平正義之看法

獎勵空餘屋屋主釋出政策常遭遇財政單位認為不符財稅公平的看法，主要理由為空餘屋屋主為相對資產所得較高階層，若又加以獎勵(例如：提供部分租稅優惠)，則有違背租稅公平之原則。

本案提出獎勵政策應有明確前提，亦即應先全面強制不動產租賃價格實價登錄，並依登錄資料課取必要之所得稅、地價稅與房屋稅。在房東全面依法納稅之後，再提出以協助弱勢家戶為對象之獎勵政策，且以補助租屋服務單位協助處理弱勢家戶之管理問題、可實質提升弱勢家戶居住環境、降低房東之風險等面向為主要對象，而非僅針是提高房東實質所得為主。

(二) 對策

1. 趁勢推動不動產租賃成交案件強制登記制度

法令的增設或立法為重要課題，目前國內的租賃法源主要為民法中有關租賃物的規範，尚未對「住宅租賃」研訂專法。未來應將住宅租賃的強制登錄落實在法令中或另訂租賃專法，如此才能避免散戶房東未申報課稅的情形、也能掌握實際租金價格，落實租屋市場的居住正義。建議如後：

(1) 增設民法 425-2 條(第 425 條為買賣不破租賃之規範)，規定不動產租賃必須實價登錄且公證，如後文所示。

民法 425-2：『出租人與承租人應於簽訂不動產租賃契約書後三十日內辦理租約公證，並向主管機關申報登錄成交案件實際資訊。』

(2) 增加說明於平均地權條例第 47 條，除了買賣必須實價登錄以外，尚需加入不動產租賃亦需登錄之規範。

平 47：『... 權利人應於買賣案件辦竣所有權移轉登記或簽訂租賃契約書後三十日內，向主管機關申報登錄成交案件實際資訊。...』

(3) 增設住宅法第 44-1 條，除了買賣必須實價登錄以外，尚需加入不動產租賃亦需登錄之規範。

住宅法 44-1：『出租人與承租人應於簽訂不動產租賃契約書後三十日內辦理租約公證，並向主管機關申報登錄成交案件實際資訊。』

2. 房東逃漏稅之檢舉與擴大宣導

- (1) 依所得稅法第 103 條規定，告發或檢舉納稅義務人有匿報、短報或以詐欺及其他不正當方法逃稅情事，經查明屬實者，稽徵機關應以罰鍰 20%，獎給檢舉人，並為舉發人絕對保守秘密。財務罰鍰處理暫行條例第四條也規範，每案最高額以新臺幣四百八十萬元為限。
- (2) 如發現逃漏稅情事，可依各級稽徵機關處理違章漏稅及檢舉案件作業要點第 13 點規定，提供被檢舉者之姓名及地址，如係公司或商號，其名稱、負責人姓名及營業地址、所檢舉違章漏稅之事實及可供偵查之具體事證，向被檢舉人戶籍或營業所在地稽徵機關提出檢舉。
- (3) 專案處理與擴大宣導：如行政院環境保護署推動之「烏賊車檢舉網站」，透過專案網頁、詳盡檢舉步驟及法規說明，不僅達到有效遏阻馬路上的烏賊車造成的汙染，也同時教育了更多尚未受檢舉的烏賊車主，進而改善車況，達到宣導效果。
- (4) 依本案『住宅使用狀況與空餘屋釋出意向』問卷調查分析，其中「全面依法報稅下願意配合政策出租房屋」的比例有 36%，雖然仍有 55% 比例不願意釋出空餘屋，但至少提升了出租市場上住宅量的可能性。

3. 租賃房屋的加強查核及懲處制度建立

- (1) 現行稅捐稽徵法之罰則中，納稅義務人以詐術或其他不正當方法逃漏稅捐；以及代徵人或扣繳義務人以詐術或其他不正當方法匿報、短報、短徵或不為代徵或扣繳稅捐者，處五年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣六萬元以下罰金；又營利事業租屋，未在給付租金時依實際金額扣繳百分之十稅款，依所得稅法第一百十四條規定，除應賠繳扣繳稅款外，並按應扣未扣或短扣的稅額處一倍或三倍罰鍰。

- (2). 租賃強制登錄一旦實施，可配套提出檢舉制度及未申報重罰的作法。
- (3). 全面清查未依法納稅的租賃行為，可加強查核的屋主如：所有權人持有超過 2 戶的住宅、非低度使用住宅、非自用住宅、一戶擁有多電號等。

課題三：低持有成本促使房東寧願等待出售獲利也不願出租

(一) 說明

1. 地價稅稅基偏低

臺灣目前地價稅採取累進課徵(現行名目稅率詳附件 1)，最高稅率為超過累進起點地價 20 倍以上者，就其超過部分課徵 55%。

表面上來看，地價稅的稅率不輕，但由於申報地價與實際地價之間相去甚多，加以地主可按照政府公告地價的加減 20% 申報地價³(平均地權條例第 16 條)，若符合自用住宅條件者，更可適用 2‰ 的優惠稅率，故造成地價稅之有效稅率偏低，無法反映出實際的使用成本。

以臺北市為例，公告現值約為市價 87.6%(101 年，地政司)。公告地價約為市價的 31.47%(99 年，地政司)，而不申報就以公告地價 8 成為準，故地價稅的稅基約僅佔市價 25.18%。

2. 房屋稅稅基偏低

參考 98 年度臺北市稅捐稽徵處研究結論，現行採用之標準單價係採重置成本法之觀念，礙於重行評定影響層面甚廣，逾 30 年未調整，致使其標準單價偏離建築成本。如北市房屋構造標準單價表，鋼筋混凝土適用之標準單價以第 3 類總層數 20 層為例每平方公尺 7,110 元(23,504 元/坪)，鋼骨造每平方公尺則為 7,630 元(25,223 元/坪)，偏離建築成本甚多(僅佔 12~22%)。

³地主可依據政府公告地價的加減 20% 做為申報地價，若地主未申報地價時，則直接以公告地價的 80% 做為申報地價。由於一般地主大都未申報地價，故多以公告地價的 80% 課徵地價稅。

表43 房屋造價比較表

臺北市為例，20 層樓 (100 年度資料)	鋼骨造	鋼骨鋼筋 混凝土造	鋼筋 混凝土造
臺北市 35 層以下 房屋構造標準單價表	25,223 元/坪	25,223 元/坪	23,504 元/坪
估價師公會第四公報	111,000~126,000 元/坪 四層(含)以下為加強磚造，五(含)層以上為鋼筋混凝土造， 該表五層以上建物以鋼筋混凝土造為標準，若為鋼骨造或 鋼骨鋼筋混凝土造，得按單價每坪加計 15,000~20,000 元。		
都市更新 建物工程造價基準	一般等級： 141,800 元/坪 中高等級： 155,000 元/坪 高等級： 189,100 元/坪	一般等級： 118,300 元/坪 中高等級： 129,300 元/坪 高等級： 157,700 元/坪	一般等級： 102,500 元/坪 中高等級： 116,400 元/坪 高等級： 147,100 元/坪

3. 適用自用住宅條件過於寬鬆

目前自用住宅優惠為都市土地未超過 3 公畝(91 坪)及非都市土地未超過 7 公畝(212 坪)適用，此居住面積規範顯然大幅超過一般自用住宅標準(約 10~50 坪)。

另一方面，一戶仍可擁有多處自用住宅也不符公平原則。依土地稅法第 17 條第 2 項規定，土地所有權人與其配偶及未成年之受扶養親屬，適用自用住宅用地稅率繳納地價稅者，以一處為限。土地所有權人與其配偶及未成年之受扶養親屬，依理僅應有一處適用自用住宅，以期公平，並防止取巧。故土地所有權人有二處以上之住宅，如供成年的子女、祖父母、父母、岳父母等直系親屬其中一人辦妥戶籍登記，就不受一處之限制，可以同時適用二處以上的自用住宅優惠稅率。

此外，臺北市、新北市、桃園縣等地區工業住宅或商業區(部分明訂不得做住宅使用)違規做住宅使用數量眾多，但因財政部曾有函示：工業用地申請按自用住宅用地稅率課徵地價稅或土地增

值稅之案件，於本函發布日尚未確定者，如符合自用住宅用地要件者，應准適用自用住宅用地稅率課徵地價稅或土地增值稅。(財政部 85/11/27 臺財稅第 851924469 號函)。因此仍有許多工業住宅申請適用自用住宅優惠稅率。

4. 國內不動產持有稅有效稅率偏低

從上述地價稅與房屋稅稅基偏低，可推論臺灣整體不動產持有稅的有效稅率偏低，從過去學者研究亦有相同結論。

彭建文⁴(2007)以臺北市大同區、內湖區為例，共模擬了 259 筆個案(詳附件二，採用兩區 2000 年 7 月到 2003 年 12 月的臺灣地區主要都市不動產交易價格簡訊實例)計算可能負擔之地價稅與房屋稅，大同區的平均不動產有效稅率約在 0.1 到 0.15% 之間，而內湖區的平均不動產有效稅率約在 0.076% 到 0.12% 之間，兩區平均有效稅率約在 0.09% 到 0.13% 之間，這些數值均明顯低於加權名目稅率 0.6% 約 5 倍之多⁵。(我國名目地價稅率為 1% 到 5.5%，名目房屋稅率為 1.2% 到 3%)

林建甫⁶(2012)以 2010 年資料計算，全國地價稅及房屋稅稅收分別占地價總額及房屋現值總額 1.07% 及 1.27%，推估該二稅目稅收占市價百分比約為 0.23% 及 0.25%。遠低於先進國家一年課實價的 1% 至 4% 房地稅稅率

本研究按財政部財稅資料中心 100 年度營業稅及地方稅統計資料，推估不動產相關有效稅率粗估如後(假設兩者稅基均僅佔市價 25%)。

⁴彭建文等，2007，不動產有效稅率對房價影響分析，臺灣土地研究，Vol. 10, No.2 pp. 49~66。

⁵加權名目稅率以地價稅的稅率 0.2% 乘上地價佔房價比例 60%，再加上房屋稅的稅率 1.2% 乘上房屋佔房價比例 40% 計算。

⁶林建甫，2012，拉近不動產稅基與市價落差是健全房市當務之急，國政分析，中央網路報。

表44 不動產有效稅率粗估結果

調整狀況	總額 (房屋現值/地價)	戶數/ 筆數	稅額	佔總額 比例	平均每戶/ 筆稅額	佔市價 比例
房屋稅	3.79 兆	767 萬	575.7 億	1.52%	7,501 元	0.38%
房屋稅(住家用)	2.65 兆(估)	669 萬	277 億	1.00%	4,141 元	0.25%
地價稅	4.32 兆	1,729 萬	608 億	1.40%	3,516 元	0.35%
地價稅(自用住宅)	1.37 兆(估)	547 萬	40.25 億	0.29%	736 元	0.07%
使用牌照稅	---	707 萬輛	554 億	---	7,836 元/輛	---

註：使用牌照稅資料來源為財政部財政統計年報，稅源包含大客車、小客車、貨車、機器腳踏車。

5. 國外不動產持有稅明顯高於我國甚多

美國對於土地與房屋的持有直接課徵房地產稅(*Real Estate Tax*)，稅基為房地產評估價值的某一比例，該比例各州規定不一，介於 20% 至 100%。各州與地方政府不動產稅率不盡相同，介於 0.8%~3%。

日本的不動產持有稅包括固定資產稅與都市計畫稅，是以每年 1 月 1 日的不動產所有人為納稅義務人，稅基以固定資產稅評估金額為課徵標的，固定資產稅評估金額每三年重新評估一次。固定資產稅稅率為單一稅率 1.4%，都市計畫稅稅率最高則為 0.3%(兩者合計約為 1.7%)。此外，對於住宅與住宅用地另有減免規定；兩者均屬市區町村稅(地方稅)。

(二) 對策

1. 調整地價稅稅基

原土地稅法第三十三條第四項提及：「... 公告土地現值應調整至一般正常交易價格。」，建議考量納入公告地價之調整，讓兩價合一，並逐年調升與正常交易價格同樣水平。建議增設修改於土地稅法第十六條如後文：

『... 前項所稱累進起點地價，以各該直轄市及縣(市)土地七公畝之平均地價為準。但不包括工業用地、礦業用地、農業用地及免稅土地在內。公告地價應調整至公告土地現值。』

2. 調整房屋稅稅基

房屋稅基之檢討，本研究建議可參酌不動產估價師公會全國聯合會第四號公報中有關「營造或施工費標準」、臺北市都市更新事業建築物工程造價要項「建築物工程造價標準單價表」等規範，納入稅基修正參考。

以下透過個案案例模擬，分析稅基調升對個人與對整體財政收益之影響。假設甲之房屋現值為 379,700 元，地價額為 244,252 元，兩者均約佔市價之 1/4，且使用自用住宅與住家用稅率。稅基調整之可能情況如後：

表45 稅基調整試算結果（以個人為例）

調整狀況	地價稅(元)	房屋稅(元)	合計(元)	增加幅度	不動產持有稅率
現況	488	4,556	5,045	-	0.20%
稅基為市價 5 成	977	9,113	10,090	2 倍	0.40%
稅基為市價 8 成	1,563	14,580	16,144	3.2 倍	0.65%
稅基與市價一致	1,954	18,226	20,180	4 倍	0.80%

以國家稅收為例(財稅中心),100 年地價稅總額為 608.18 億，房屋稅為 575.66 億，兩者均約佔市價之 1/4，且假設均使用最低的自用住宅與住家用稅率。調整稅基後情況如後：

表46 稅基調整試算結果（以國家、整體為例）

調整狀況	地價稅(億)	房屋稅(億)	合計(億)	增加幅度	不動產持有稅率
現況	608.18	575.66	1,185	-	0.08%
稅基為市價 5 成	1,216	1,151	2,367	2 倍	0.16%
稅基為市價 8 成	1,946	1,842	3,788	3.2 倍	0.27%
稅基與市價一致	2,432	2,302	4,734	4 倍	0.33%

3. 調整稅率

按地方稅法通則第四條：「直轄市政府、縣（市）政府為辦理自治事項，充裕財源，除印花稅、土地增值稅外，得就其地方稅原規定稅率（額）上限，於百分之三十範圍內，予以調高，訂定徵收率（額）。

但原規定稅率為累進稅率者，各級距稅率應同時調高，級距數目不得變更。前項稅率（額）調整實施後，除因中央原規定稅率（額）上限調整而隨之調整外，二年內不得調高。」

4. 調整自用住宅適用範圍

本研究建議應按一般自用住宅的建築型態與持有土地面積之中位數、平均數推估合理的自用住宅持有土地面積，調降現有的法令適用自用住宅面積規定。

針對同一家戶適用自用住宅優惠稅率規定，為考量租稅公平原則，本研究建議應修改土地稅法第 17 條第 2 項規定，將成年直系親屬全部納入規範，不再將成年直系親屬不予納入。

針對工業住宅適用優惠稅率規定，為促進土地利用之合法性與租稅公平原則，本研究建議應廢除停止原有函示之適用，針對違反都市計畫土地使用分區規定之工業住宅，全面禁止工業住宅適用自用住宅稅率。

5. 以各縣市房屋稅、地價稅稅基差異與自用住宅選擇比例關係，評估持有成本與空餘屋主出售與否意願之研究

以當前房地產稅賦條件，可以看出三種重要影響房東不願出租因素：

- (1) 與其他持有財產，如汽車、股票等投資工具相比，持有成本占投資比例低
- (2) 單筆轉售獲利較其他投資工具高
- (3) 營運與管理時間、人力成本較其他投資工具高

以房東設定獲利最大化的前提下，且市場預期價格上漲的環境下，若出租管理與營運成本高，則其可選擇同期其他投資工具，待轉售時又可獲得較其他投資工具高的報酬。

本研究的調查成果也可以發現，對於不願意出租的房東，對於空屋稅、租金收入須納稅等租稅效果，有較大的敏感度。

然本研究未對已出租房屋的房東進行調查，因此難以比較兩者投資考量之差異，但建議賦稅署未來可考量針對不同縣市不同房屋稅、地價稅稅基差異與自用住宅選擇比例之關係作為評估。

課題四：政策上針對購屋補貼優於租屋補貼有待調整

(一) 說明

1. 購屋補貼或優惠仍大於租屋補貼，且租金抵扣所得稅制度是看得到但用不到

除優惠房貸利息補貼之外，自用住宅購屋利息支出一年的所得稅扣額最高可達 30 萬元，因此購屋的實質補貼遠高於租金補貼。這也是最基本之個人財務誘因結構。

納稅義務人及其配偶與申報受扶養直系親屬在中華民國境內租屋供自住且非供營業或執行業務使用者，其所支付之租金可抵扣所得稅，每一申報戶每年最多可扣除數額為 120,000 元。其中申報有購屋借款利息者，不得扣除。但實務上因房東不願申報租賃所得，使得許多房客也無法享有真正的扣除額。

房東將財產出租收到的租金和押金的收入就是租賃收入。把全年租賃收入減除合理而必要的損耗和費用後的餘額就是租賃所得。(所得稅法第十四條第一項第五類)，而絕大多數房東皆無依法申報租賃所得稅。

房屋租賃所得所謂合理必要損耗費用可採列舉方式，可舉證申報之細項包括折舊、修理費、地價稅、房屋稅及其附加捐、產物保險費及向金融機構借款購屋而出租之利息支出等。房屋租賃所得若無法逐項舉證列報，則可直接以租金收入的 43% 為必要費用標準而扣除，房東可以計算之後，自己決定要以何種方式申報。

2. 提供弱勢家戶租屋並無顯著誘因

除預定 102 年開始推動的「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」中有針對公益出租人提供最高 1 萬元的補助之外，目前現有租金補貼或住宅政策中併無針對提供弱勢家戶租屋的房東，給予較具吸引力的財務誘因，如此一來一般房東要出租，也會選取一般付租能力較為穩定的一般家戶，而儘量不選擇弱勢家戶。

(二) 對策

1. 提高租賃所得扣除額以促使鼓勵出租市場發展

財政部已於本研究第一次座談會提出針對經濟優勢者提供租稅優惠，不符租稅公平，故本團隊建議可在前述之不動產租賃契約登錄執行下，在兼顧租稅公平的前提下，再推動「以課稅差別化鼓勵空餘屋釋出出租給弱勢家戶」方案。亦即針對公益出租人(出租給弱勢家戶者)，其可以提高標準扣除額之後，就無需額外繳稅前提下，具體增加公益出租人房東之誘因。

2. 若作為公益出租人得比照自用住宅稅率

在假設透過上述不動產租賃價格全面強制登記實施後，在所有房東均以依法報稅下，因作為出租使用，其地價稅自然無法依自用住宅稅率計算。目前非自用住宅地價稅稅率為 1%，已相對高於自用住宅稅率 0.2%。

本研究建議因若房東將住宅出租給弱勢家戶，作為公益出租人時，該出租住宅之地價稅率得比照自用住宅稅率，以創造足以吸引房東之財務誘因。

課題五：調整房屋持有稅賦機制眾多，但缺乏政治動力與監督機制

(一) 說明

1. 臺北市、新北市已有調整房屋稅稅基經驗但未能大規模擴大適用

依據本研究案舉辦座談會了解臺北市、新北市政府均針對房屋稅稅基進行調整，但主要是朝向水平公平的調整，例如：不同發展程度之行政區間的房屋街路等級調整率的水平公平關係，或者大樓豪宅與別墅豪宅與一般住宅差異。從此一調整方向可見其調整動力在於不同地區、不同價格住宅民眾對於相同稅基之異議。即便如此，中央政府亦應鼓勵或要求臺北市、新北市與其他地方政府持續因合實價登錄資料，調整稅基之合理性。

但若考量最重要的標準單價逾 30 年未調整之問題，致使其標準單價偏離建築成本。此應為更重要稅基調整方向，且若單就水平公平而言，臺北市、新北市的建築成本相對高於中南部地區，因此相對有調整之空間。

2. 未落實中央補助款與地方財稅努力連動調整額度

房屋稅、地價稅等房屋持有稅賦為地方重要財政收入，許多國家均以不動產持有稅為地方主要稅收，且佔整體稅收比例甚高。且因其為持有稅，不會因為調整稅基而產生降低稅收問題。與土地增值稅是以交易行為為主的稅收，可能會產生類似奢侈稅開徵不如預期的問題，此一稅收特性顯有不同，特別值得作為地方財稅努力之依據。

依據現行財政收支劃分法與中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法等法令內容，已有考量地方政府財稅努力而調整中央補助款之精神，但目前尚無更明確條文規範如何落實。

按財政收支劃分法第三十五條之一：「各級政府年度總預算、追加預算與特別預算收支之籌劃、編製及共同性費用標準，除其他法律另有規定外，應依行政院訂定之中央暨地方政府預算籌編原則辦理。

地方政府未依前項預算籌編原則辦理或有依法得徵收之財源而不徵收時，其上級政府應視實際情形酌予減列或減撥補助款；對於努力開闢財源具有績效者，其上級政府得酌增補助款。」

又中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法中第五條提及：...中央為辦理財政收支劃分法第三十五條之一第二項、第三十七條第四項及地方制度法第七十一條第二項所規定之事項，得就縣(市)政府施政計畫之執行效能、年度預算編製或執行情形及相關開源節流績效等進行考核，主管機關行政院主計總處得依考核結果增加或減少當年度或以後年度一般性補助款。

3. 中央政府正推動「跨域增值公共建設財務規劃方案」需有明確稅基基礎

行政院已於 101 年 7 月核定「跨域增值公共建設財務規劃方

案」，其目的在於解決現有公共建設普遍自償性偏低，缺乏整合創造財政效率機制，造成過去公共建設的推動除少數地主享受地價升值，公共建設卻長期倚賴中央政府以編列預算方式執行之不公平現象。該方案中也包含財政部所提之「租稅增額財源機制作業流程及分工」，特別需要掌握各縣市政府在重大建設投入之後的地價稅、房屋稅、土地增值稅稅基之調整幅度與可增加稅收，此一政策也凸顯過去土地持有稅收之偏低問題。

(二) 對策

1. 由財政部邀集各縣市政府討論調整房屋稅稅基

為考量房屋稅基中標準單價調整影響層面廣大，但仍具有區域上的差別，因此會涉及既有標準單價與實際造價間的效率問題與垂直公平問題，同時也會涉及全國各直轄市與縣市間的水平公平問題。

為能處理上述垂直公平與水平公平問題，本研究建議財政部邀集各縣市政府討論如何調房屋稅稅基之標準單價。本研究初步建議可參酌不動產估價師公會全國聯合會第四號公報中有關「營造或施工費標準」、以及各縣市政府推動都市更新事業建築物工程造價要項「建築物工程造價標準單價表」等規範，納入稅基修正參考。

2. 由地政司依據實價登錄資料邀集各縣市政府討論調整地價稅稅基

實價登錄制度已經落實實施，地政司已有豐富實際成交資料可供作為推估實際地價依據，且地政司與地方政府已有多年從房地結合體之交易價格拆算為土地價格及推估未成交土地之地價經驗，無須等待所有不動產均有交易資料方可推行。本研究建議可由地政司邀集各縣市政府討論如何調整公告地價、公告現值與土地市價比例，以符合各縣市間的水平公平，以及擁有土地者與未擁有土地者間的垂直公平。

3. 由財政部研擬適當之財稅努力指標，並建立中央補助款與財稅努力指標連動機制

臺灣從民 85 至今每年建物買賣移轉數量約在 25~50 萬筆之間，因此預計在 1~2 年內可有接近 60~80 萬筆不動產交易價格資料，可充分推估各縣市之房地價總值，以及地價稅與房屋稅收之有效稅率。建議財政部可開始研擬適當的財稅努力指標，並建立中央補助款與財稅努力指標連動機制。同時也作為中央政府推動「租稅增額財源機制作業流程及分工」時檢核地方政府提報資料之確實性。

課題六：政策多頭馬車、缺乏整合機制

(一) 說明

1. 同時多項促進租賃住宅市場發展與協助弱勢家戶政策與研究進行中但未能整合

除本案之外，目前已完成或正進行的多項促進租賃住宅市場與協助弱勢家戶提升居住品質之政策或研究，多項政策彼此間有高度相關性，例如：應先考量補助租屋或補助購屋利息補貼的優先性再決定兩項政策的資源分配、應考量未來如何透過租屋服務擴大與整合租金補貼機制以確實提昇弱勢家戶居住品質、住宅修繕補助應考量以補助自住優先或補助出租優先等議題，均需要有待進一步政策規劃與整合。

(1) 政策：內政部營建署預定 102 年開始推動的「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」，規劃以補助租屋服務平臺協助弱勢家戶取得租賃住宅，並健全租賃住宅市場之發展。

(2) 規劃與政策：臺中市政府正進行「補助及委外辦理活絡閒置住宅市場執行計畫委託專業服務案」研究，預定 102 年落實推動。規劃以補助房東修繕住宅，並透過事前簽約方式約定整修後作為租賃住宅。

(3) 政策研究：內政部地政司 101 年度委外進行「不動產租賃服

務產業經營與管理制度規劃專業服務案」，該案目標在於瞭解租賃住宅需求者基本需求及不動產租賃服務產業提供專業服務範疇。內政部營建 101 年度委外進行「住宅租金與自購住宅貸款利息補貼合理補貼額度計算方式之研究」。該案緣起為住宅法第四條第二項至第四項：「住宅租金與自購住宅貸款利息補貼之額度，應依據居住地區合理住宅價格租金水準、受補貼家戶之所得、人口數量與弱勢狀況，以及合理負擔能力標準等，計算合理補貼額度。主管機關應於本法施行(101.12.30)後二年內(103.12)，完成相關價格租金資料蒐集、負擔標準與合理補貼金額計算方式之建立。」

- (4) 新定法規：內政部營建署已擬定「修繕住宅貸款利息及簡易修繕住宅費用補貼辦法草案」、「自建自購住宅貸款利息及租金補貼辦法草案」

2. 租屋服務平臺輔導及獎勵機制不被看好，但有待考驗後方能調整

內政部預定 102 年開始推動「民間成立租屋服務平臺輔導及獎勵辦法(草案)」，依據該辦法研擬過程中各學者專家意見，一致不看好該服務平臺機制。主要原因在於現有房東依法報稅的比例可能不高，因此現有規劃之獎勵誘因相對不足，未來可能成為蚊子平臺。但因政策尚未推動，仍需正式推動經考驗之後，方有可能持續調整。

3. 政策對話層級過低，難以形成整合性政策

本案與上述相關專案常有涉及不動產稅制調整與合理化問題，因此常透過舉辦座談會方式邀請財政部與地方主管地價稅與房屋稅稅基之相關單位與會。但座談會上常見學者專家與財稅主管機關出席代表各說各話的現象，主要問題在於對話層級的代表性不足，無法以更宏觀的財稅調整改革為出發點，也造成住宅主管機關也不願意提出不動產租稅制度調整建議，形成研究建議無法良性討論，進而形成整合性共識與可推動政策。

(二) 對策

1. 住宅主管機關應將現有住宅房貸補貼與租金補貼等政策之優先順序進行檢視

營建署正委外進行「住宅租金與自購住宅貸款利息補貼合理補貼額度計算方式之研究」，本研究建議除原有要求外，同時可針對上述各項住宅房貸補貼、租金補貼、與租屋服務平臺獎勵等相關政策進行優先順序之檢視，本研究建議應從受補貼者之弱勢程度、可補貼受益人數、對住宅市場之影響等面向予以考量，訂定政策優先順序、相互關係與可分配資源。

2. 建議由財稅主管機關主導，將住宅主管機關所提各項政策進行財政支出與稅收效益評估之研究

不動產稅收制度之調整，雖然稅基與稅率各有其主管機關，但中央財政主管機關仍有監督之責，依行政院 92 年 7 月 18 日院臺財字第 0920087917B 號函發布之「稅式支出評估作業應注意事項」規定：「業務主管機關研擬稅式支出法規，於研議可行並具效益後，應自行評估稅收損失，並視損失金額是否超過 5,000 萬元，邀集財政部及行政院主計總處、經濟建設委員會與研究發展考核委員會等相關機關及學者專家評估會商」。

本研究建議中央政府相關權責主管機關可將住宅機關所提之各項政策建議，進行財政支出與稅收效益評估之研究，以利雙方互動形成具有建設性的政策共識。

3. 盡快推動「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」，並訂定檢討時程

「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」法制作業預計 101 年底完成，102 年起中央政府預定補助臺北市、新北市、臺中市、臺南市、高雄市和基隆市等具有急迫需求的六縣市，推動示範性租屋平臺。在制度推動時，同時應訂定未來檢討時間表與修正機制，促使該立意良好機制能適當因應實際需求，調整誘因與整體財稅制度之合理性。

課題七：缺乏鼓勵地方政府推出空餘屋活化之創新與推廣機制

(一) 說明

1. 臺中市政府預定自行編列經費推動「補助及委外辦理活絡閒置住宅市場執行計畫」

臺中市政府為推動活絡閒置住宅市場計畫，除委外進行規劃之外，同時也編列了 4,172.6 萬的補助款費用，作為實際獎勵房東修繕所需費用。此一作法為地方政府所創先驅，除值得密切注意政策推動是否具有成效之外，同時也值得中央政府了解是否值得加以推廣至其他縣市。

2. 內政部營建署補助地方政府推動租屋服務與活化空閒住宅相關計畫已有先例

營建署透過 97-100 年整體住宅政策實施方案，以持續每年補助地方政府建置住宅及不動產資料庫資訊系統，目前仍繼續依據 101-104 年整體住宅政策實施方案繼續補助地方政府建置不動產資訊系統。本研究建議未來可以仿效此一補助方式，增加補助地方政府嘗試推動租屋服務或活絡空閒住宅之政策。

(二) 對策

1. 推動與檢討「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」

預計 101 年底完成「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」之法制作業後，102 年起中央政府預定補助臺北市、新北市、臺中市、臺南市、高雄市和基隆市等具有急迫需求的六縣市，推動示範性租屋平臺。在制度推動時，同時應訂定未來檢討時間表與修正機制，促使該立意良好機制能適當因應實際需求，調整誘因與整體財稅制度之合理性。

2. 參考臺中市與桃園縣模式，由中央擬定補助地方政府推動健全租屋服務與活絡空閒住宅之方案

若「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」推動狀況不符合原定預期時，本研究建議參考臺中市與桃園縣政府模式，由中央政府擬定補助地方推動健全租屋服務與活絡空閒住宅方案。

第六章 政策目標與短中長期推動策略

第一節 政策目標

一、有效轉化空餘屋成為租屋供給

本案之首要政策目標在於提出能夠有效轉化空餘屋成為市場租賃住宅之可行政策。因此除考量以獎勵方式之外，更重要是針對讓獎勵政策有效的搭配措施。特別是消除或減少空餘屋存在之誘因，透過誘因結構之改變，降低屋主保留住宅不加以利用之可能性，進而達成轉化空餘屋成為有效租屋供給。因此本案所提政策建議不僅是獎勵策略，同時也包含許多必要配套措施的制度調整之建議。

二、健全租賃住宅市場運作基礎

臺灣租賃住宅市場仍有許多不健全之處，特別是租賃價格實價登錄與租賃所得依法報稅等面向，若此一問題未能有效改進，將可能使得各種獎勵措施難以推動。因此為能有效推動空餘屋轉化為租賃市場，本案後續將提出健全租賃住宅市場運作基礎之改善建議。

三、協助弱勢家戶藉由適當租賃住宅提升居住品質

若租賃住宅市場基礎健全化後，租賃住宅市場將會有較大發展，此時政策介入重點應在於協助弱勢家戶透過適當租賃住宅提升居住品質。本案後續將提出如何透過多元獎勵政策有效提升弱勢家戶居住品質之政策建議。

第二節 短中長期推動政策建議

一、短期策略

1. 推動與調整「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」

內政部於 101 年 11 月 21 日部務會議通過「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」草案，法制作業預計 101 年底完成，102 年起中央政府補助臺北市、新北市、臺中市、臺南市、高雄市和基隆市等具有急迫需求的六縣市，推動示範性租屋服務平臺。

該辦法主要誘因包括：(1)協助弱勢戶租屋需求，並提高公益出租人出租住宅予中低所得家庭意願，本辦法也規定提供公益出租人住宅出租修繕費用補貼（每處每年不超過新臺幣 1 萬元）申請。(2)出租期間中低所得家庭因緊急事由致生活陷於困境無力支付租金者，得向直轄市、縣（市）主管機關申請代為墊付租金予公益出租人（最多不超過三個月，並以一次為限）。(3)公益出租人透過租屋服務平臺將住宅出租予中低所得家庭，承租雙方所需支付之仲介費及公證費由政府負擔。

為考量上述辦法是否會因誘因不足而難有成效，本計畫建議應在 102 年該辦法推動時，同時應訂定未來檢討時間表與修正機制，促使該立意良好機制能適當因應實際需求，調整誘因與整體財稅制度之合理性。

2. 訂定補助地方政府進行活化閒置住宅之方案

若「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」推動狀況不符合原定預期時，本研究建議參考臺中市與桃園縣政府模式，由中央政府擬定補助地方推動健全租屋服務與活絡空閒住宅方案。本計畫建議未來可另提出兩種不同方案，由地方政府自行選擇或另提其他補助方案，則由中央政府審核補助額度。

(1) 補助空餘屋修繕後作為出租住宅使用

本計畫參考臺中市政府推動「補助及委外辦理活絡閒置住宅市場執行計畫」之規劃、臺北市與新北市推動整建維護經驗、國

外租屋券推動情形，提出未來推動補助個別住宅修繕維護以增加租屋供給制度之應考量因素，見下表 47。

該補助方式之核心精神在於屋主統一與政府簽約，契約明訂接受政府修繕補助之後，必須將住宅轉交給政府所委外之單位進行租賃管理，並明定租金、租期等相關規範。透過此一修繕補助，各地方政府取得可出租給弱勢家戶之住宅，再委外由社會福利團體或非政府組織團體進行營運管理。

本方案優點包括：(1)取得屋主信任:透過政府出面簽約、具有公信力，容易取得屋主信任。透過政府契約規範，出租住宅租金與租期穩定。(2)同時提供住宅服務與社會福利服務:透過委外統一管理，可以吸取民間管理之效能與同時提供社會福利輸送。(3)提升弱勢居住品質:可透過屋主爭取獎勵補助過程，地方政府可以選擇較佳區位或住宅品質之住宅作為弱勢家戶租賃住宅。(4)讓非營利組織(NPO)可以有效協助租屋管理服務:因不涉及仲介行為，可以由 NPO 或社會福利團體協助進行，不需要倚靠相對較無意願之仲介業者。

本方案可能存在缺點在於：(1)接受政府補助，勢必需要納稅，但若房東未全面依法納稅下，可能會使得本方案推行不易。(2)多數住宅可能無須修繕即可出租。(3)有意願協助經營租屋服務之 NPO 數量可能不多。

表47 補助個別住宅修繕維護成為租屋供給制度

應考量因素	說明
1.補助前提	受補助整建維護，必須交由政府提供出租不得少於一定期限(依照受補助金額而定)
2.租金限制	1.租金不得超過經估價師評估之公平市價之一定比例(120%) 2.地方政府考量弱勢族群可支付租金(考量租金補貼在內)
3.優先補助地區	由地方政府選擇適合弱勢族群居住之交通便捷之都會地區為優先
4.優先補助房東評比面項	1.願意提供出租年限(越長越好) 2.願意由政府代租代管(不限對象)或有限制出租弱勢對象 3.整建維護費用(越低越好) 4.可居住戶數 5.無障礙(有無電梯)或環境友善程度(設備完整、環境清潔)

資料來源:本研究整理

(2)直接補助租屋服務而非租屋平臺

本計畫參考桃園縣政府「補助財團法人勵馨社會福利事業基金會針對受暴婦女提供庇護場所」之做法，提出直接補助租屋服務而非租屋平臺之補助方案。

該補助方式之核心精神在於由政府補助合格之非營利組織，並經事前規範所需提供租賃住宅之數量、區位、租金水準等條件後，由受補助之非營利組織在市場上自行尋找適當的出租住宅，統一租賃後管理，再轉租給弱勢家戶。

本方案優點包括：(1)取得屋主信任：經政府授權與保證之非營利團體出面承租，房東相對具有信心。(2)大房東統一管理具有規模經濟：由非營利團體統一管理具有一定規模數量之出租住宅，可透過規模經濟，達到營運效益。(3)同時提供住宅服務與社會福利服務：透過委外統一管理，可以吸取民間管理之效能與同時提供社會福利輸送。(4)讓非營利組織(NPO)可以有效協助租屋管理服務：因不涉及仲介行為，可以由 NPO 或社會福利團體協助進行，不需要倚靠相對較無意願之仲介業者。(5)提升弱勢居住品質：可藉由 NPO 組織之主動過濾，選擇較佳區位或住宅品質之住宅作為弱勢

家戶租賃住宅。

本方案可能存在缺點在於：(1)接受政府補助，勢必需要納稅，但若房東未全面依法納稅下，可能會使得本方案推行不易。(2)有意願協助經營租屋服務之 NPO 數量可能不多。(3)對房東並無實質獎勵或補助，市場上容易出租之住宅，不一定願意配合。

3. 修定法令全面要求不動產租賃契約登錄並提出配套措施

在尚無專法處理「住宅租賃」相關議題前，本研究建議可仿效不動產實價登錄立法方式，在現行法令中透過增修條文方式，要求住宅租賃的強制登錄，如此才能避免散戶房東未申報課稅的情形、也能掌握實際租金價格，落實租屋市場的居住正義。

- (1) 增設民法 425-2 條(第 425 條為買賣不破租賃之規範)，規定不動產租賃必須實價登錄且公證，如後文所示。

民法 425-2：『出租人與承租人應於簽訂不動產租賃契約書後三十日內辦理租約公證，並向主管機關申報登錄成交案件實際資訊。』

- (2) 增加說明於平均地權條例第 47 條，除了買賣必須實價登錄以外，尚需加入不動產租賃亦需登錄之規範。

平 47：『... 權利人應於買賣案件辦竣所有權移轉登記或簽訂租賃契約書後三十日內，向主管機關申報登錄成交案件實際資訊。...』

- (3) 增設住宅法第 44-1 條，除了買賣必須實價登錄以外，尚需加入不動產租賃亦需登錄之規範。

住宅法 44-1：『出租人與承租人應於簽訂不動產租賃契約書後三十日內辦理租約公證，並向主管機關申報登錄成交案件實際資訊。』

4. 針對疑似租賃住宅加強查核、依法課稅

針對既有租賃住宅是否全面依法報稅部分，本研究建議財政部與各地方政府可以透過專業檢舉制度、主動稽核等方式，再透過宣傳方式，則可以透過少數逞罰案件達到廣大宣傳推廣與屋主誠實申報之效果。

(1) 房東逃漏稅之檢舉與擴大宣導

本研究建議依循現有相關檢舉辦法之外，需要其他檢舉專案處理與擴大宣導：如行政院環境保護署推動之「烏賊車檢舉網站」，透過專案網頁、詳盡檢舉步驟及法規說明，不僅達到有效遏阻馬路上的烏賊車造成的汙染，也同時教育了更多尚未受檢舉的烏賊車主，進而改善車況，達到宣導效果。

依所得稅法第 103 條規定，告發或檢舉納稅義務人有匿報、短報或以詐欺及其他不正當方法逃稅情事，經查明屬實者，稽徵機關應以罰鍰 20%，獎勵檢舉人，並為舉發人絕對保守秘密。財務罰鍰處理暫行條例第四條也規範，每案最高額以新臺幣四百八十萬元為限。

如發現逃漏稅情事，可依各級稽徵機關處理違章漏稅及檢舉案件作業要點第 13 點規定，提供被檢舉者之姓名及地址，如係公司或商號，其名稱、負責人姓名及營業地址、所檢舉違章漏稅之事實及可供偵查之具體事證，向被檢舉人戶籍或營業所在地稽徵機關提出檢舉。

(2) 租賃房屋的加強查核及懲處制度建立

本研究建議可針對疑似租賃房屋優先課稅。本研究所謂之「疑似租賃房屋」的判斷原則可歸納同時符合下列四項條件者，條件包括：所有權人持有超過 2 戶的住宅、非低度使用住宅、非自用住宅、一戶擁有多電號等。若實際非租賃行為者，房屋所有權人可自行舉證說明後排除。

彙整上述四項條件，需取得資料庫種類名稱共計 3 種，分別為：「房屋稅籍資料」、「台電用電資料」與「地政登記資料」。其中房屋稅籍資料庫與台電用電資料庫除用來判斷是否為低度使

用住宅外，亦可用於自用住宅與電號數目之確認，而取得地政登記資料的主要用於相同所有權人持有房屋戶數之計算。

現行稅捐稽徵法之罰則中，納稅義務人以詐術或其他不正當方法逃漏稅捐；以及代徵人或扣繳義務人以詐術或其他不正當方法匿報、短報、短徵或不為代徵或扣繳稅捐者，處五年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣六萬元以下罰金；又營利事業租屋，未在給付租金時依實際金額扣繳百分之十稅款，依所得稅法第一百十四條規定，除應賠繳扣繳稅款外，並按應扣未扣或短扣的稅額處一倍或三倍罰鍰。

5. 進行地價稅稅賦公平與效率調查

實價登錄制度已經落實實施，地政司已有豐富實際成交資料可供作為推估實際地價依據，且地政司與地方政府已有多從房地地結合體之交易價格拆算為土地價格及推估未成交土地之地價經驗，無須等待所有不動產均有交易資料方可推行。

本研究建議可由地政司邀集各縣市政府討論如何調整公告地價、公告現值與土地市價比例，以符合各縣市間的水平公平，以及擁有土地者與未擁有土地者間的垂直公平。

本研究建議可在土地稅法中調整條文如下，原土地稅法第33條第4項提及：「... 公告土地現值應調整至一般正常交易價格。」，建議考量納入公告地價之調整，讓兩價合一，並逐年調升與正常交易價格同樣水平。建議增設修改於土地稅法第十六條如後文：

『... 前項所稱累進起點地價，以各該直轄市及縣（市）土地七公畝之平均地價為準。但不包括工業用地、礦業用地、農業用地及免稅土地在內。公告地價應調整至公告土地現值。』

6. 調整房屋稅稅基之標準單價

本研究建議財政部邀集各縣市政府討論如何調房屋稅稅基之標準單價，並依據自用住宅與非自用住宅不同階層與影響層面，訂定適當調整方式與時程。

本研究初步建議可參酌不動產估價師公會全國聯合會第四號公報中有關「營造或施工費標準」、以及各縣市政府推動都市

更新事業建築物工程造价要項「建築物工程造价標準單價表」等規範，納入稅基修正參考。

7. 針對非經常性居住與第二屋進行調查

民國 101 年至民國 104 年整體住宅政策實施方案，規劃於 103 年時進行住宅狀況抽樣調查的規劃。本研究建議可參考 98 年度「建立長期推估空屋資訊暨查核機制」委託資訊服務案的建議，同時進行空屋、非經常性居住或第二屋等情形的現地調查。

參考美國空屋調查及臺灣普查與「建立長期推估空屋資訊暨查核機制」等案現地判定之問卷，建議調查問項如下表，一方面針對非經常性住宅之居住頻率、原因等進行了解，一方面針對空屋的空置原因、空置期間進行了解，並且深入瞭解待租空屋之租金行情，以及空置住宅是否需要支出管理費用及所需負擔之金額，另外增加住宅是否可附帶提供商業行為。

為考量空屋或非經常性居住住宅不易接觸屋主的特性，再須考量適當抽樣方式與具有推估價值的調查數量，本研究建議需考量內政部統計所建議編列適當的空屋調查費用，合理金額可能須達 2,000 萬元以上。

表48 空屋與非經常性居住住宅調查建議問項

問項	細項
建物是否曾有人居住	建物是否曾有人居住
居住頻率	若有人居住時，訪談居住頻率
非經常性居住原因	(1)工作與居住地不同、兩個以上工作地點所需 (2)渡假使用 (3)具保存或保留價值的老家、祖厝、老房子 (4)保值、供家人未來使用 (5)其他
空置期間	紀錄住宅空置之時間長度
空置原因	(1)待售 (2)待租 (3)待售兼待租 (4)已租用，但尚未入住 (5)已出售，但尚未入住 (6)偶爾使用或只在週末使用之住宅 (7)供家人未來使用 (8)保值

問項	細項
	(9) 整修中 (10) 待改建 (11) 廢棄住宅(無法居住) (12) 其他
月租金金額	針對出租住宅以及已租用但尚未入住之住宅，調查其租金
公共費用	調查空置住宅是否還需要繳公共費用
住宅是否有部分提供商業行為	確認住宅是否提供商業行為

資料來源:本研究修正自 98 年度「建立長期推估空屋資訊暨查核機制」案

8. 檢視現有住宅房貸補貼與租金補貼等政策之優先順序併提出政策調整方案與時程表

營建署正委外進行「住宅租金與自購住宅貸款利息補貼合理補貼額度計算方式之研究」，本研究建議該案除原有要求外，同時可針對上述各項住宅房貸補貼、租金補貼、與租屋服務平臺獎勵等相關政策進行優先順序之檢視，本研究建議應從受補貼者之弱勢程度、可補貼受益人數、對住宅市場之影響等面向予以考量，訂定政策優先順序、相互關係與可分配資源。除政策檢討外，同時亦應針對後續調整政策提出執行方案建議。

二、 中長期策略

1. 補助地方政府進行活化閒置住宅之方案

針對「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」推動情形檢討與調整之後，同時亦將上述短期策略中補助地方政府進行活化閒置住宅方案之獎勵辦法法制化之後，內政部可透過每年編列經費方式補助地方政府透過多元方式將空餘屋轉化為出租住宅。

2. 調整住宅購屋房貸利息補貼，增加租屋補貼

國內對購屋的補貼，相對高於租屋之補貼，特別是行之多年的優惠房貸利息補貼，這也是臺灣住宅自有率遠高於其他國家原因之一。如果國內租賃市場發展相對健全，可能會有許多家庭不需要以購屋方式滿足居住需求，相對政府財政上對於優惠房貸利息補貼支出也可以大幅減少。

因整體利率偏低，因此市場上一般房貸利率並無較優惠房貸高出許多。且租屋者相對可購屋者為更需要政策補貼之弱勢對象，因此本研究建議可以停止續辦優惠房貸利息補貼，並將原有預定推動優惠房貸利息補貼預算，移轉至租金補貼部分，可大幅增加租金補貼數量與金額，進而推動租屋市場之擴大與健全化。

但因優惠房貸利息補貼涉及大規模且行之多年的住宅金融政策調整，本研究建議除目前已進行「住宅租金與自購住宅貸款利息補貼合理補貼額度計算方式之研究」之外，同時應提出停止續辦優惠房貸利息補貼政策後之因應措施。

3. 逐步依照現有稅法調整公告地價、房屋標準單價接近市價

經實價登錄制度推動上軌，以及上述短期措施中檢討公告地價與房屋標準單價調整機制後，各地方政府應依據法令，逐步調整公告地價、房屋標準單價逐步接近市價。使得不動產持有人的持有稅負合理化，降低因持有成本過低而不斷等待買賣轉取價差之現象存在，進而促成房價合理化與租賃市場的正常化發展。

4. 調整適用自用住宅範圍

本研究建議應按一般自用住宅的建築型態與持有土地面積之中位數、平均數推估合理的自用住宅持有土地面積，調降現有法令適用自用住宅面積規定。

針對同一家戶適用自用住宅優惠稅率規定，為考量租稅公平原則，本研究建議應修改土地稅法第 17 條第 2 項規定，將成年直系親屬全部納入規範，不再將成年直系親屬不予納入。

針對工業住宅適用優惠稅率規定，為促進土地利用之合法性與租稅公平原則，本研究建議應廢除停止原有函示之適用，針對違反都市計畫土地使用分區規定之工業住宅，全面禁止工業住宅適用自用住宅稅率。

5. 強化地方稅賦努力與地方統籌分配款之關聯性

臺灣從民國 85 至今每年建物買賣移轉數量約在 25~50 萬筆之間，因此預計在 1~2 年內可有接近 60~80 萬筆不動產交易價格資料，可充分推估各縣市之房地價總值，以及地價稅與房屋稅收之有效稅率。建議財政部可開始研擬適當的財稅努力指標，並建

立中央補助款與財稅努力指標連動機制。同時也作為中央政府推動「租稅增額財源機制作業流程及分工」時檢核地方政府提報資料之確實性。

三、 短中長期政策建議與建議之權責單位

研究團隊彙整前述之短中長期政策建議與建議之權責單位政府機關如下表 49 所示：

表49 短中長期政策建議與建議之權責單位

短期政策	建議之權責單位
1.推動與調整「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」	內政部營建署
2.訂定補助地方政府進行活化閒置住宅之方案	內政部營建署
3.修定法令全面要求不動產租賃契約登錄並提出配套措施	地政司
4.針對疑似租賃住宅加強查核、依法課稅	財政部
5.進行地價稅稅賦公平與效率調查	地政司與各地方政府
6.調整房屋稅稅基之標準單價	財政部與地政司
7.針對非經常性居住與第二屋進行調查	內政部營建署
8.檢視現有住宅房貸補貼與租金補貼等政策之優先順序併提出政策調整方案與時程表	內政部營建署
中長期策略	建議之權責單位
1.補助地方政府進行活化閒置住宅之方案	內政部營建署
2.調整住宅購屋房貸利息補貼，增加租屋補貼	內政部營建署
3.逐步依照現有稅法調整公告地價、房屋標準單價接近市價	地政司與各地方政府
4.調整適用自用住宅範圍	財政部
5.強化地方稅賦努力與地方統籌分配款之關聯性	財政部

第七章 附件

附件一、不動產持有成本項目說明-名目稅率

(一) 土地稅-地價稅

	一般	自用住宅優惠	其他優惠										
概述	土地所有權人之地價總額未超過土地所在地直轄市或縣（市） 累進起點地價 者，其地價稅按基本稅率徵收；超過累進起點地價者，依規定累進課徵。 (註 1)	合於左列規定之自用住宅用地： 一、都市土地面積未超過三公畝部分。 二、非都市土地面積未超過七公畝部分。 (註 2、3)	都市計畫公共設施保留地，在保留期間仍為建築使用者，統按 6‰ 計徵地價稅；其未作任何使用並與使用中之土地隔離者，免徵地價稅。(土地稅法第 19 條)										
稅基	土地所有權人之地價總額（申報地價）	土地所有權人之地價總額（申報地價）	其他：第 18 條、第 20 條										
稅率	基本稅率為 10‰ <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td>超過累進起點地價未達 5 倍者</td> <td>就其超過部分課徵 15‰</td> </tr> <tr> <td>超過累進起點地價 5 倍至 10 倍者</td> <td>就其超過部分課徵 25‰</td> </tr> <tr> <td>超過累進起點地價 10 倍至 15 倍者</td> <td>就其超過部分課徵 35‰</td> </tr> <tr> <td>超過累進起點地價 15 倍至 20 倍者</td> <td>就其超過部分課徵 45‰</td> </tr> <tr> <td>超過累進起點地價 20 倍以上者</td> <td>就其超過部分課徵 55‰</td> </tr> </table>	超過累進起點地價未達 5 倍者	就其超過部分課徵 15‰	超過累進起點地價 5 倍至 10 倍者	就其超過部分課徵 25‰	超過累進起點地價 10 倍至 15 倍者	就其超過部分課徵 35‰	超過累進起點地價 15 倍至 20 倍者	就其超過部分課徵 45‰	超過累進起點地價 20 倍以上者	就其超過部分課徵 55‰	稅率為 2‰	
超過累進起點地價未達 5 倍者	就其超過部分課徵 15‰												
超過累進起點地價 5 倍至 10 倍者	就其超過部分課徵 25‰												
超過累進起點地價 10 倍至 15 倍者	就其超過部分課徵 35‰												
超過累進起點地價 15 倍至 20 倍者	就其超過部分課徵 45‰												
超過累進起點地價 20 倍以上者	就其超過部分課徵 55‰												
法源	土地稅法第 16 條	土地稅法第 17 條											

註 1：累進起點地價，以各該直轄市及縣（市）土地七公畝之平均地價為準。但不包括工業用地、礦業用地、農業用地及免稅土地在內。

註 2：國民住宅及企業或公營事業興建之勞工宿舍，自動工興建或取得土地所有權之日起，其用地之地價稅，適用前項稅率計徵。

註 3：土地所有權人與其配偶及未成年之受扶養親屬，適用第一項自用住宅用地稅率繳納地價稅者，以一處為限。(第二屋不適用)

(二) 房屋稅⁷稅率、稅基與計算方式

1. 房屋稅核定方式：

房屋稅是由主管稽徵機關依不動產評價委員會評定的房屋標準價格核計房屋現值，並按所適用之稅率據以課徵。

房屋標準價格係由不動產評價委員會依下列三種標準評定：

- (1). 按各種建造材料所建房屋，區分種類及等級訂定「房屋標準單價表」。
- (2). 按各類房屋之耐用年數及折舊標準，訂定「房屋折舊率及耐用年數標準表」。
- (3). 按房屋所處街到村里之商業交通情形及房屋供求狀況，並比較各該不同地段之房屋買賣價格減除地價部分，訂定「房屋街路等級調整率評定表」。

◎房屋標準價格由不動產評價委員會每3年重行評定一次，並應依其耐用年數予以折舊，按年遞減其價格。房屋標準價格於評定後未滿3年不得重行評定

2. 房屋稅計算公式如下：

「房屋稅＝房屋現值 × 稅率」

房屋現值＝核定單價×(1－折舊年數×折舊率)×街路等級調整率×面積

核定單價＝標準單價×(1±各加減項之加減率±樓層高度之超高或偏低率)

◎國內房屋稅的稅率為統一稅率，住家用稅率為1.2%，非住家非營業用稅率為2%，營業用稅率為3%。(房屋稅法第五條)

⁷ 李素齡(2009)，臺北市特殊房屋街路等級調整率之研究，臺北市政府員工平時自行研究報告

附件二、不動產實質(有效)稅率相關研究

(一) 實質(有效)稅率相關研究

彭建文(2007)以臺北市大同區、內湖區為例(2000年7月年到2003年12月的交易實例，其中大同區114筆，內湖區145筆，一共259筆個案資料進行探討，此兩地區分別反映臺北市的舊市區與新興住宅區)，模擬結果如後：

$$\text{不動產有效稅率} = \frac{(\text{實付地價稅額} + \text{實付房屋稅額})}{\text{不動產成交總價}}$$

	大同區	內湖區	全體
交易總價中位數(萬元)	515	530	530
平均土地面積 m ²	23.23	35.01	29.84
平均房屋面積 m ²	107.7(32.6 坪)	116.14(35.1 坪)	112.43(34 坪)
平均屋齡	19.44	16.21	17.63
平均地價稅 A(全用 2‰)	2,179 元	2,040 元	2,102 元
平均地價稅 B (7 成用 2‰，3 成用 10‰)	4,795 元	4,489 元	4,638 元
平均房屋稅	4,026 元	2,594 元	3,225 元
平均不動產稅 A	6,205 元	4,634 元	5,327 元
平均不動產稅 B	8,821 元	7,083 元	7,863 元

(二) 實質(有效)稅率相關文章及媒體

1. 專訪臺北市稅捐處：稅基 30 年沒調整房屋稅偏低(節錄)

(1) 地價稅：

公告現值大約是市價的 8 成，公告地價又是公告現值的 37%，所以公告地價只有市價的 3 成。稅法規定不申報就按照公告地價 8 折為準，所以課徵地價稅的稅基是申報地價，大約只有市價的四分之一。

(2) 房屋稅：

現在最為人詬病的標準單價，因為從民國 70 年到現在近 30 年沒有調整過，目前我們訂定的每坪標準單價大約是 2 萬多元，實際造價卻是 8 萬或 9 萬元，這 3~4 倍的差距是很大的。

(3) 中古屋

整體來看，臺北市 30 年中古屋 4、5 層樓公寓式的房子，沒有 1,500 萬元是買不到，一年的房屋稅及地價稅合計不到 5,000 元，房屋稅約 2,000~3,000 元，地價稅約 1,000~2,000 元，因此持有的價值很高，但稅金繳得很少。(粗估不動產稅率/持有成本為市價萬分之 3)

(4) 豪宅

以臺北市帝寶來說，一戶 100 坪，一年的房屋稅與地價稅稅金合計約為 16 萬元，但房子價值幾億元，大樓管理費一坪約 500 元，一個月就 50,000 元，一年繳的稅比管理費還便宜。(粗估不動產稅率為萬分之 3.2)

(5) 車輛

以一輛 2000CC 的車子來說，一年牌照稅是 11,230 元，燃料費 7,200 元，合計將達 20,000 元，兩者相較之下，持有不動產的稅金負擔真的很輕。

2. 拉近不動產稅基與市價落差是健全房市當務之急，林建甫 8/27/2012(節錄)

...且以九十九年度資料來看，全國地價稅稅收 630 億元，房屋稅稅收 582 億元來看，分別占地價總額及房屋現值總額 1.07% 及 1.27%，以公告地價及房屋評定價格占市價百分比推估，該二稅目稅收占市價百分比約為 0.23% 及 0.25%。遠低於先進國家一年課實價的 1% 至 4% 房地稅稅率。

附件三、社會住宅需求與有效低度使用住宅五都、全國數量統計結果

附表 1 社會住宅需求與有效低度使用住宅統計表 (單位：戶、宅)

縣市/戶數統計	弱勢家庭戶數總計	無自有住宅統計		社會住宅需求統計		有效低度使用住宅	
		戶數	比例	戶數	比例	戶數	倍數
	(1)	(2)	(2)/(1)	(3)	(3)/(2)	(4)	(4)/(3)
全國	973,790	394,715	40.50%	328,164	83.10%	645,183	1.97
五都合計	523,241	218,015	41.70%	185,262	85.00%	375,961	2.03
臺北市	72,935	36,583	50.20%	31,114	85.10%	59,554	1.91
新北市	138,382	58,682	42.40%	52,439	89.40%	111,647	2.13
臺中市	97,775	39,383	40.30%	33,712	85.60%	78,225	2.32
臺南市	80,525	31,156	38.70%	24,904	79.90%	45,180	1.81
高雄市	133,476	52,069	39.00%	42,962	82.50%	81,355	1.89

資料來源：100 年度「社會住宅需求綜合報告」

100 年度「建立長期推估空屋資訊暨查核機制」委託資訊服務案

附件四、「住宅使用狀況與空餘屋釋出意向」調查表格

表單編號_____

親愛的受訪者，您好：	
本問卷為 <u>內政部營建署</u> 委託執行之「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託服務案進行之意向調查，主要目的在於瞭解住宅使用狀況與空餘屋釋出意向判定。本問卷調查結果僅供研擬相關政策參考使用，希望您能表達真實的想法與意見；您所填答之任何個人資料將不對外公開，敬請安心作答。在此由衷感謝您的協助，謝謝。	
第一部分：基本屬性判定	
1. 判定地址	(預先決定)
2. 社區名稱	_____
3. 建物類型	<input type="checkbox"/> (1) 公寓 <input type="checkbox"/> (2) 電梯大廈 <input type="checkbox"/> (3) 透天 <input type="checkbox"/> (4) 其他_____ (請說明)
4. 總樓層數	_____樓
5. 建物屋齡	_____年
6. 建物面積	_____坪
第二部分：房屋使用情形	
7. 受判定住宅使用情形？ (近三個月內)	<input type="checkbox"/> (1) 有人居住 <input type="checkbox"/> (2) 偶爾使用或空置中 <input type="checkbox"/> a. 作非居住行為使用_____ (例如：倉庫) <input type="checkbox"/> b. 空置中
8. 住宅使用頻率？ (近三個月內)	<input type="checkbox"/> (1) 有人居住【平均每星期使用四天(含)以上】 【本問卷到此結束，謝謝】 <input type="checkbox"/> (2) 偶爾使用【平均每星期使用三天以下】 <input type="checkbox"/> (3) 空置中
9. 空置期間？ 【第8題選填「空置中」者請回答本題】	<input type="checkbox"/> (1) 未滿3個月 <input type="checkbox"/> (2) 3個月(含)至未滿半年 <input type="checkbox"/> (3) 半年(含)至未滿一年 <input type="checkbox"/> (4) 一年以上(含)
10. 空置或使用頻率低之住宅 有何計畫？	<input type="checkbox"/> (1) (僅) 預定出售 <input type="checkbox"/> (2) (僅) 預定出租 <input type="checkbox"/> (3) 預定出租或出售 【選填(1)~(3)者請翻頁續答第三部分問卷】 <input type="checkbox"/> (4) 無出租或出售之計畫 【選填(4)者請續答第11題】
11. 空置而未出租之原因？ 【可複選】	<input type="checkbox"/> (1) 有自住使用需求(例如：第二屋或長期外出) <input type="checkbox"/> (2) 出租以後管理事務過於麻煩 <input type="checkbox"/> (3) 過於老舊或損壞仍需整修才可出租，整修成本過高 (含整修或改建中) <input type="checkbox"/> (4) 預期未來房價上漲，故戰無銷售、出租之意圖 <input type="checkbox"/> (5) 出租需繳納稅金 <input type="checkbox"/> (6) 出租後會影響房價 <input type="checkbox"/> (7) 租金收入太少 <input type="checkbox"/> (8) 找不到房客 <input type="checkbox"/> (9) 其他_____ (請說明)

第三部分：屋主對於空屋活化政策看法			
12. 下列各項政策對於您是否出租手中住宅之影響意願： (1) 政府推動租屋服務平臺協助 (2) 補助整修費用 (3) 對房東租金收入有稅負優惠 (4) 課徵空屋稅	非常 有意願 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	有意願 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	無意願 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
13. 在租屋所得皆須依法課稅情況下，是否願意配合政策，出租住宅以取得租稅優惠或減免：	<input type="checkbox"/> (1) 較現況來得有意願 <input type="checkbox"/> (2) 差不多 <input type="checkbox"/> (3) 較現況來得無意願 <input type="checkbox"/> (4) 不知道		
14. 您對於出租給下列對象之意願為？ (1) 學生 (2) 剛進入社會所得不足之青年 (3) 育有未成年子女三人以上 (4) 外國人 (5) 六十五歲以上之老人（獨居、雙老） (6) 原住民 (7) 低收入戶 (8) 身心障礙者 (9) 其它弱勢群體（例如：受家暴之婦女）	非常 有意願 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	有意願 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	無意願 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
15. 若無意願出租，下列原因對於出租意願之影響程度為？ (1) 可能引起其他住戶反感 (2) 租客生活水平較低 (3) 收入可能較不穩定而有欠租之困擾 (4) 後續可能需有社福照護之需求 (5) 房子可能折舊較快	強烈影響 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	有影響 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	無影響 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
16. 在下列各項租屋管理與保證政策下，在不限制承租對象狀況下交由政府全權協助代租代管，請問您的意願為？ (1) 政府保證和政府代租代管(代收租金、點交、維修代叫) (2) 政府委外或輔導之單位代租代管(同上) (3) 保證不會增加稅負 (4) 簽約保證租金回收 (5) 每月補助部分房租給房東 (6) 保證無需處理房客問題 【本問卷到此結束】	非常 有意願 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	有意願 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	無意願 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>

本問卷到此結束，感謝您的填答 謝謝

附件五、歷次工作會議會議記錄

一、第一次工作會議

案名	「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託資訊服務案 第一次工作會議	
時間	民國 101 年 6 月 29 日(星期五) 下午 4 : 00	
地點	內政部 營建署 5 樓	
出席 人員	營建署	會計室 鄭勝元副主任 管理組 劉田財組長、王月嬌、曾怡慈
	承辦 廠商	計畫主持人：林素菁老師 學聯不動產：蔡佳明總經理、蔡昊灃、許榮傑

會議結論：

1. 本研究案調查作業需報送實施計畫予主計總處審核通過。配合前述之報送審核作業，新增「報送主計總處審核本研究案調查作業」於第二階段工作項目中，並於第三階段工作中執行核准後之調查作業。
2. 本研究案調查作業因缺乏普查母體相關資料，於資料推估過程有其困難性，故調查結果不進行相關推估作業。
3. 本研究案調查以實際空屋、非經常性居住或低度使用之住宅為主，調查數量至少 10,000 筆住宅為準，研究團隊應盡量提高 10,000 筆資料中實際為空屋屋主之比例。

二、第二次工作會議

案名	「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託資訊服務案 第二次工作會議	
時間	民國 101 年 7 月 31 日(星期一)下午 12 : 30	
地點	內政部 營建署 5 樓	
出席 人員	營建署	管理組 劉田財組長、曾怡慈
	承辦 廠商	計畫主持人：林素菁老師 學聯不動產：蔡佳明總經理、蔡昊灃、許榮傑

會議結論：

1. 目前預定於 8 月 13 至 17 日期間召開第二次座談會議。
2. 座談會議議題因本案主旨為獎勵空餘屋釋出，會議議題可能過度集中於租屋平臺相關議題，故調整議題內容，並於會議文件中加強說明本案應以租屋為主，出售為輔的方式作為活化政策之建議。議題修正下：
 - (1). 議題一：如何健全租屋市場之基礎
 - (2). 議題二：推動個別住宅之整建維護補助方案之可行性
 - (3). 議題三：鼓勵地方政府推動小型實驗計畫，再逐步形成中央政府政策
 - (4). 議題四：對出租服務平臺之修正建議
3. 因座談會議議題，邀請相關單位出席，包含地政司、財政部以及五都之都市發展局。
4. 目前臺中市政府都市發展局已於 101 年度提出「補助及委外辦理活絡閒置住宅市場執行計畫委託專業服務案」，議題二後續增加該案之說明
5. 重新確認租屋服務獎勵辦法座談會提出之案例，確認計算結果。

三、第三次工作會議

案名	「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託資訊服務案 第三次工作會議	
時間	民國 101 年 8 月 16 日(星期三)下午 12 : 30	
地點	內政部 營建署 B1 第三會議室	
出席 人員	統計處	吳裕豐科長
	營建署	管理組：劉田財組長、王月嬌、曾怡慈 會計室：鄭勝元副主任
	承辦 廠商	計畫主持人：林素菁教授 學聯不動產：蔡佳明總經理、蔡昊灃、許榮傑、

會議結論：

1. 統計處吳科長：

- (1). 如果抽樣是隨機且符合調查規定，不論多小的調查皆可提送主計總處，但由於本案經費與調查本身所遭遇之阻力，無法符合統計之要求，若未提報若未提送主計總處，其調查結果則由營建署負責。
- (2). 目前調查所規劃的方式以東京都和崔媽媽的資料為主且僅調查北部地區，這樣無法推估全國的數量。
- (3). 目前經費過少，若非東京都與崔媽媽所經手的社區，若不足一萬份，剩餘部分要進行現地調查，是一筆十分龐大的開銷，學聯要如何執行。
- (4). 此次調查經費本身過少，營建署專案規劃就不適合，而就算不需要提送主計總處，統計處出席仍會針對調查提出疑問，且若調查完成之份數不到 100 份，營建署要評估到時該如何核銷經費之問題。
- (5). 後續統計處將營建署所提送的實施計畫退回，並建議營建署後續將調查調整為意向調查。

2. 會計室鄭副主任：

- (1). 現行之調查是符合意向調查之定義，但不論是否報送主計總處，調查結果均要接受檢驗。
- (2). 意向調查只要民眾意向之問項佔問卷內容之比例較高即可。並非只能有民眾意願之問項，仍可放入原因確認等問項。
- (3). 若回收問卷數量太少，屆時需要討論如何改善。
- (4). 報告書需要加強說明研究限制，以及調查實際遭遇之困難。

- (5). 判定之填寫項目需要定義清楚。
 - (6). 目前因調查限制而調整問卷內容，也請執行團隊評估是否與原先調查目的相違背。
3. 管理組劉田財組長：
- (1). 建議現地判定問卷題目可增加「判定」兩字。
 - (2). 本案經費無法增加經費，故只能利用僅有的經費進行規劃。
 - (3). 本案問卷調查修正為意向調查，後續不需報送主計總處。
4. 蔡佳明總經理：
- (1). 目前經費的確是不足以規劃更合適之調查，同時也因調查經費與限制，本案並不做數量推估，僅針對調查成功之問卷做比例上的瞭解。
 - (2). 本案將盡量規劃較有可能詢問到屋主之調查。
 - (3). 因經費有限，本案以房價過高與租屋需求較為嚴重的地區為主，並針對交通便利性進行分區調查。

四、第四次工作會議

案名	「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託資訊服務案第四次工作會議	
時間	民國 101 年 10 月 19 日(星期五) 上午 10 : 00	
地點	內政部 營建署 5 樓	
出席人員	營建署	管理組 劉田財組長、王月嬌、曾怡慈
	承辦廠商	計畫主持人：林素菁老師 學聯不動產：蔡佳明總經理、施彥亨、許榮傑

會議結論：

1. 本研究案預定於 101 年 11 月上旬召開第三次座談會議。
2. 於第三次座談會除原有邀請單位外，增加邀請中央銀行、臺北市、新北市財政局、地政局等相關單位出席討論。
3. 於會議文件第 5 頁表 1 中增列四個判定區域中「低度使用住宅清冊」、「第一、二部分填答結果」與「第三部分填答結果」之戶數統計。
4. 於會議文件第 10 頁表 8 中附註說明「其它弱勢群體」中所包含之群體類別及因外觀無法判斷而歸於其他原因。
5. 於會議文件第 21 頁表格中增列「車輛牌照稅」之試算結果。

五、第五次工作會議

案名	「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託資訊服務案 第五次工作會議	
時間	民國 101 年 11 月 30 日(星期五) 上午 10 : 00	
地點	內政部 營建署 5 樓	
出席 人員	營建署	管理組 王月嬌、曾怡慈
	承辦 廠商	學聯不動產：蔡佳明總經理、許榮傑

會議結論：

1. 研究團隊已於期末報告書中將各項獎勵政策區分為短、中長期施政策略供應承辦單位參考使用，後續將依期末審查會議委員提供之各項建議進行修正。
2. 本研究案期末審查會議預計於 12 月 19 日(三)下午舉辦。

附件六、專家學者座談會會議記錄

一、第一次專家學者座談會會議簽到表

「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託服務案第一次座談會		
時間：101年6月13日(星期三)上午10點		
地點：內政部營建署 會議室B1第一會議室		
主持人：林素菁教授 記錄：學聯不動產資訊顧問有限公司		
出席機關(單位)	職稱	簽到處
中華民國不動產仲介經紀商業同業公會全國聯合會	副秘書長	劉源治
信義房屋仲介股份有限公司		
太平洋房屋仲介股份有限公司		
住商實業股份有限公司		
中信房屋仲介股份有限公司		
東誠國際仲介股份有限公司		王素菁
永慶不動產加盟總部鴻運通股份有限公司		
鴻毅不動產股份有限公司		
泛太不動產仲介經紀股份有限公司		
台灣房屋仲介股份有限公司		
林錫勳總經理(東京都物業管理機構)	總經理	
徐銘達執行長(永勝資產科技集團)	執行長	徐銘達
呂秉怡執行長(財團法人崔媽媽基金會)	執行長	呂秉怡、張艾萍
吳文傑教授(政治大學財政系副教授)	教授	
廖秀敏執行長(台灣搜房股份有限公司)	執行長	
張宇丞研究總監(全國公信力民意調查股份有限公司)	研究總監	張宇丞
內政部營建署管理組	組長	劉田時 王A塔
執行單位		魏心怡 鄧欣樺 林素菁 蔡景賢 許榮珠

「研擬獎勵屋主釋出空餘作為住宅使用之可行性」委託服務案第一次座談會		
時間：101年6月13日(星期三)上午10點		
地點：內政部營建署 會議室B1第一會議室		
主持人：林素菁教授 記錄：學聯不動產資訊顧問有限公司		
出席機關(單位)	職稱	簽到處
內政部地政司		
內政部建築研究所	研究員	徐輝禎
內政部統計處	專員	黃珮琪
內政部營建署土地組	幫工	游瑞易
內政部營建署企劃組		
內政部營建署財務組		
內政部營建署國民住宅組		
內政部營建署都市更新組		陳奕如
內政部營建署都市計畫組		
內政部營建署綜合計畫組		
內政部營建署會計室		鄭勝元
行政院主計處		
行政院經濟建設委員會		
財政部賦稅署	科長 稽查	謝世峰 王俊龍
社會住宅推動聯盟		謝育如 江尚書
謝博明教授 (長榮大學土地管理與開發學系)	教授	謝博明
華昌宜教授 (財團法人國土規劃及不動產資訊中心)	教授	華昌宜
彭建文教授 (國立台北大學不動產與城鄉環境學系)	教授	彭建文
游舜德教授 (國立台北大學不動產與城鄉環境學系)	教授	游舜德
莊孟翰教授(淡江大學產業經濟系)	教授	莊孟翰

一、第一次專家學者座談會會議記錄

時間：101年6月13日(星期三)上午10點
地點：營建署B1第一會議室
主席：計畫主持人 林素菁老師
出席人員： 財團法人國土規劃及不動產資訊中心 華昌宜教授 國立臺北大學不動產與城鄉環境學系 彭建文教授 淡江大學產業經濟學系 莊孟翰教授 國立臺北大學不動產與城鄉環境學系 游舜德教授 長榮大學土地管理與開發學系 謝博明教授 財團法人崔媽媽基金會 呂秉怡執行長 永勝資產科技集團 徐銘達執行長 全國公信力民意調查股份有限公司 張宇丞研究總監 社會住宅推動聯盟 林育如、江尚書 中華民國不動產仲介經紀商業同業公會全國聯合會 劉源隆副秘書長 東誠國際仲介股份有限公司 王金章 財政部賦稅署 蘇鈞堅科長、王俊龍稽查 內政部統計處 黃珮琪專員 內政部建築研究所 游輝禎研究員 內政部營建署土地組 游瑞芬幫工 內政部營建署都市更新組 陳奕汝 內政部營建署會計室 鄭勝元副主任 內政部營建署管理組 劉田財組長、王月嬌、曾怡慈 東京都物業管理機構 魏雅蘭經理 學聯不動產資訊顧問有限公司 鄒欣樺總監、蔡昊澧專案經理、許榮傑研究員

(一) 執行單位引言與報告：主持人 林素菁老師

今日為「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託服務案第一次座談會，希望與會專家學者提供建議供研究團隊參考。

(二) 財團法人國土規劃及不動產資訊中心 華昌宜教授

1. 本案建議的採東京都及崔媽媽管道協助找到空餘屋持有人進行意見或現況調查，確實是可幫助判斷屋主釋出意願的方式。

2. 國外持有住宅成本較高，房東較少不願出租的情況，而台灣持有成本過低造成寧願空置也不願出租使用，全面提高房屋稅、地價稅為增強其直接影響釋出之可能的方法。然此法目前要推動可能較低，建議應以財產總歸戶方式進行清查，針對有租屋行為房東請其報稅較為積極。目前國內在持有稅上的積極度不像其他領域的稅目積極，建議未來應納入考量。
3. 空屋稅的查核十分困難，較不易執行。
4. 房東不願租借給弱勢有部分原因為擔心房東無法付出房租，不付租強迫搬遷的法治手段仍應執行。又房客破壞房屋所需的修繕、空置期間成本這些面向的成本，能否被列入所得稅的扣除額，若不能，建議未來可增加這些房東必要支出過去卻未被納入的項目。

(三) 長榮大學土地管理與開發學系 謝博明教授

1. 本研究案的前提在於掌握現有空屋、新建餘屋相關分析結果，本案之目的為「幫屋主解套」、「收尾」。但從源頭面來說，目前空屋、新建餘屋資訊並未對外發布，市場針對相關資訊的掌握程度不足，建商、投資客是否進場，依賴自身經驗的判斷結果。若由政策邏輯出發，源頭或收尾動作都應該做，並取得平衡，建議可採如：管制建照核發數量政策，降低住宅供給，自源頭提升房屋市場的效率性。
2. 「租屋平台的推動」與「弱勢團體的租屋問題」為兩個不同的課題，以現有租屋平台的運作經驗而言，轉作弱勢團體之租屋媒合管道有其困難性，參考國外相關經驗發現，由民間出面提供弱勢團體相關租屋資訊之作法並不可行，社會底層之租屋需求應回歸社會住宅機制的運作。
3. 呼應華昌宜老師的說法，相關政策應以提高住宅的持有成本為出發點，現階段各縣市政府已著手進行房屋現值率、公告現值的調整，此為增稅之作法，但各縣市對於提高房屋現值率、公告現值一事，步調及反應不一，是需要考量的問題。
4. 就調查範圍而言，現階段之調查區域主要集中於北部主要行政區，後續研究案是否進行中、南部行政區之調查，受限於市場規模，中、南部地區無東京都、崔媽媽類似團體組織，請問該如何進行調查。

(四) 國立臺北大學不動產與城鄉環境學系 彭建文教授

1. 本案可區分成「如何釋出空屋及新建餘屋」、「如何發展租屋市場」、「弱勢群體租屋問題」三個面向進行討論。但三個面向都是很大個工作，若取三個面向的交集，會是很困難且可行性較低的工作。
2. 空屋、新建餘屋的處理方式應回歸市場機制處理，嘗試以增加房屋持有成本考

量下增加房屋供給，本案作法嘗試以各種獎勵措施將其導入租屋市場之中，兩者間存在相當的矛盾，雖然題目命題為獎勵，但是回歸到處理機制，像是本人較為贊同的增加持有成本的做法，其實應是懲罰而非獎勵。

3. 參考美國租屋市場模式，美國有三分之一的人口居住在出租的房屋中，出租房屋的供給者多為法人，法人經營的好處在於長期經營與管理維護的效率化。而國內出租房屋的供給者多為散戶，散戶未必有長期經營出租房屋的需求，這對於承租人為一個相當困擾的問題，政府立場應鼓勵如永勝這類的專業物業管理公司進入房屋出租市場長期經營。
4. 出租房屋給弱勢團體與一般承租者為兩個不同的議題，弱勢團體的居住問題應由社會住宅解決，本案應可不處理弱勢團體課題。

(五) 淡江大學產業經濟學系 莊孟翰教授

1. 就本研究案調查範圍進行建議，不應該調查台北市全區，信義區、大安區、中山區、松山區這類所得相對較高族群集中地區應非本案調查的目標，應以文山區、南港區、士林區、北投區等所得相對較低之行政區為主。就新北市調查範圍而言，應以三峽區、林口區等空屋較多地區為重點。
2. 建議提高房屋持有成本與都市更新過程中所收取之各項租稅收入，如：交易稅、持有稅，並將其稅收專用於各項租屋補貼。
3. 統包性質的租屋平台政府不敢做，應該把房東扣除額提高到 43%，甚至到七、八成都不是問題，但是需求者該如何向房東表明自己的弱勢身分，是執行上的課題。
4. 參考德國經驗，德國房屋自有率為 41.4%，私人出租住宅為 42.4%，社會住宅則占 16.2%。德國非常注重所謂資訊的透明化，在德國若建商訂定的房價超過所謂合理房價的 50%則會被視為「房價暴利」，該行為觸犯德國刑法，構成刑事犯罪，可能面臨三年的徒刑。
5. 空屋稅不易課徵，此外問卷第 13 題的空屋稅、第 17 題中「保證不會增加稅賦」之用詞應刪除。

(六) 國立臺北大學不動產與城鄉環境學系 游舜德教授

1. 本研究案主題應著重於「屋主釋出」與「租屋政策」兩個部分，並與社會福利政策進行脫勾。把租屋對象聚焦在學生、上班族等族群。
2. 營建署辦理之「建立長期推估空屋資訊暨查核機制」案所計算之 88 萬戶空屋，與「建立新建餘屋推估資訊暨查核機制」案所篩選之 2 萬三千戶新建餘屋，經屬性分析後，多數與想像的狀況不同。相關政策應關注於大量持有且無出租意願之投資客。

3. 若能創造長期租屋優於購屋之市場環境，可有效抑制房屋價格。有關於解決社會福利問題，建議針對弱勢團體直接進行補貼才是最有效的作法。

(七) 主席：計畫主持人 林素菁老師

1. 基本上就是獲利率的問題，只要是房屋買賣的獲利率遠大於房屋出租獲利率之大環境不變，基本上就無營造長期租屋優於購屋之市場環境。
2. 東京都物業管理機構-魏雅蘭經理
3. 目前東京都初步調查所管理之社區，北部都會區約有 3,500 筆空屋(包含低度使用住宅)，全國約有 5,000 筆空屋(包含低度使用住宅)。其中北部地區以淡水、林口、三峽有較多空屋。
4. 台中市的日租套房與度假用類住宅有較多空屋。

(八) 財團法人崔媽媽基金會 呂秉怡執行長

1. 贊同彭老師認為本案是三大面向住宅課題交集的想法，一次處理三大面向課題的確會較為困難。若了解李鴻遠部長的政策宣示，來倒出空餘屋釋出對象，則應聚焦於有租屋需求而需協助的青年及弱勢族群，以空屋持有者、房東可以安心租屋給青年及弱勢族群為方向進行專案研究。
2. 以崔媽媽的經驗，在簡報第 11 頁空餘屋分類架構圖右下角所顯示非投資客所持有且整修後可以使用的住宅可能為目前可能較容易釋出的住宅，但此分類下的數量未必很多，但政府若可提供適當的平台，有助於空屋持有者釋出空屋於租屋市場。另外以仿效台中市政府最高補助額度 40 萬的魄力，但是要求房東必須履約一定期間出租予政策輔導對象，會比興建新的住宅出租成效更高
3. 稅收一直以來皆是政策無法達成效果的主因，主要是因為房東不願曝光，造成承租的弱勢族群無法申請補貼，希望內政部與財政部能夠進一步討論，協調房東稅賦減免事宜，以健全出租市場。
4. 租屋平台的名稱可能會造成民眾對平台認知的混淆，建議可更改為租屋資源中心。租屋平台的設立，不應理解為資訊平台，而是結合管理與弱勢族群的協助等規劃的租屋支援中心，該中心可提供認證、評鑑、違約和糾紛處理等服務。建議在中高端的租屋市場，需藉由永勝資產科技集團這種代租代管的組織或是地區型的仲介處理，而收入較低或是弱勢族群則由社福機構協助以愛心房東等形式租屋。
5. 桃園則有一個不算成功但是立意非常良好的個案，桃園縣政府補助一年一戶房租一定金額的方式，將錢補助予勵馨基金會，讓勵馨基金會直接面對房東，免去房東出租後擔憂收不到款的疑慮。未來也可以考慮推動像這種的小型實驗方案。

6. 租屋市場一直有區域不夠集中以及大多為散戶所持有的問題，建議可以仿效農業單位小地主大佃農的想法，未來建議以「小屋主委託與專業二房東管理」的方式拓展單一管理者的管理規模，建立專業合作管道。
7. 目前社會救助法第 6-1 條將協助弱勢團體租屋的一扇門關上了，主要其將救助對象限縮於居住在合法建物者，但是弱勢族群因經濟因素，多承租違建等非法建物，若限縮租屋市場扶助對象，會使目標對象無法獲得協助。

(九) 永勝資產科技集團 徐銘達執行長

1. 永勝願意提供資產管理之技術。若能引導空餘屋釋出進入市場，市場會自然供需平衡，但目前房價居高不下，但同時空屋數量也仍有 156 萬戶。這樣結構可能因為房價增值減去交易成本大於持有成本，故而持有者不租不賣。空餘屋持有可分為兩大類，第一類為不租不賣，目前預期利益遠大於持有成本，建議在不影響社會動盪的情況，可增加持有成本，促使持有人處理住宅之意願。目前已經有相對應的政策，效果如何，可能需要一段時間。例如：奢侈稅。奢侈稅目前交易量有降下來，價格目前仍需觀望一陣子，房價的起伏。第二類為房子市值增值但也願意出租，但實際上並未進入市場。如呂執行長所提到的問題一樣，主要還是課稅問題。
2. 以永勝的經驗來看，課稅問題不解決，包租的方式很難執行，房東不願曝光的問題會一直存在。就目前與永勝資產的經驗來看，小坪數套房的出租誠實申報的部分大約僅佔了 5%，嚴格來說就是課不到稅，但又不願意清查，大膽提議租金收入雖然有 43% 的扣除額，但必須併入所得稅的計算，最多課到 22.8%，可以想像投報很低加上被課稅，屋主意願就更低了。
3. 全面查稅困難度似乎並不高，賦稅署可以針對持有戶數較高的家戶，並合併用電度數的資料，請家戶說明，即可確認該住宅的使用用途。建議全面清查出租狀況以及針對出租住宅降低課稅的方式，確實課稅，儘管未來政策將稅率調降，但也未必會減少稅收。全面清查不僅僅可以增加稅收，同時也增加課稅之公平性。
4. 建議政府積極處理稅務的問題。這些方案可能有許多好處：對於誠實繳稅的家戶會稅金降低，而不誠實繳稅也變成必須繳稅，這同時也可能讓房東覺得收益降低，進而願意進入買賣市場，供給增加，也有機會平衡市場，引導房價往下跌。
5. 現今台北市兩萬多塊租金的出租住宅的出租率降低很多，高租金的租不出去，未來是否可以維持高房價是值得觀望的。且若能做好空餘屋釋出方案，能有效讓房地產市場房價緩降，降低未來房市硬著陸的可能性。
6. 在大多數出租住宅皆課不到稅的狀況，建議出租住宅給弱勢族群可以免稅，避

免協助出租給弱勢還必須增加被課稅的可能性。

(十) 全國公信力民意調查股份有限公司 張宇丞研究總監

1. 本案調查數量與東京都管理社區中的空餘屋數量差異不大，建議不需抽樣，可以進行全查。
2. 建議問卷內容可以更簡單明瞭，避免太多的專有名詞。
3. 既然已經進行釋出意願之調查，建議可增加屋主基本資料，進而瞭解願意釋上空餘屋之持有人類型，以利後續政策之擬定。
4. 建議將是否有意願出租與是否有意願出租給弱勢作為區隔，瞭解兩者各自的意願。

(十一) 學聯不動產資訊顧問有限公司 鄒欣樺總監

1. 本案調查是由目的為導向，受限於時間與經費，並且在常見之調查內容中，發送 1 萬份問卷，實際回收之內容與數量無法蒐集到所需之資訊。
2. 針對數據代表性之補充，本案除了取得東京都的住宅清冊之外，仍規劃與崔媽媽合作，並非僅針對中高級社區進行調查。並直接針對空餘屋持有人進行訪問，對於屋主對政策的掌控更加有效。
3. 內政部建築研究所-游輝禎研究員
4. 目前本案主要方向應為持有人釋出空餘屋之意願以及釋出供弱勢家戶使用。
5. 建議政府應了解釋出的房型是否適合弱勢族群，並就此概念針對補貼出租住宅進行分級補助，例如可提供無障礙設備之住宅應提高補助額度。

(十二) 內政部統計處 黃珮琪專員

1. 使用東京都與崔媽媽的住宅清冊進行調查，並不代表全國或是該縣市的狀況，無法說明母體可能之狀況，這部分需要委託與執行單位進一步討論相關細節。
2. 建議以現有住宅用電資料庫為母體，提高用電度數以 80 用電度數作為標準篩選住宅。
3. 若使用郵寄方式來調查，建議提供獎金提高回收比例。且考量執行期間，予以適度延長調查時間。
4. 根據統計法若非意向調查則須於 2 個月前報送主計總處，請執行單位注意。

(十三) 內政部營建署會計室 鄭勝元副主任

1. 依據統計法施行細則之相關規定，各機關向民間舉辦統計調查，應擬具調查實施計畫，於調查前 2 個月送主計總處核定，未依上述規定辦理者，其所需經費，事先不予核列預算，事後不予核銷，請執行單位注意。

2. 若僅使用東京都以及崔媽媽的住宅清冊執行相關調查可能造成偏差，主因為東京都所管理的住宅大多偏中高價位，同時使用崔媽媽的資料，也可能不符合母體比例。建議可以考慮電訪較具代表性，以簡報第 21 頁電訪 1 萬通電話約為 30 萬元經費，惟本案 1 萬筆樣本若為空餘屋樣本，需重新審視調查經費之可行性。

(十四) 財政部賦稅署

1. 針對租稅合理化，選擇一：提高成本扣除額全面鼓勵出租市場發展，建議將房屋租賃所得之標準扣除額從現行之 43%，轉變為每年 12 萬元或 43% 兩者取其高者乙節，有以下建議與修正意見：
2. 房屋租賃收入必要損耗及費用之減除，依所得稅法施行細則第 15 條規定，應以納稅義務人自行提具確實證據核實認定；其未能提具確實證據或證據不實者，稽徵機關始得依財政部核定之減除標準調整之。目前財政部核定租賃之必要損耗及費用標準為收入之 43%。
3. 本報告建議將前開必要損耗及費用之減除由 43% 轉變為每年 12 萬元或 43% 兩者取其高者，基於下列理由，建議再行斟酌：
4. 與現行規定不符，且超額部分房東仍不會申報
5. 所建議必要損耗及費用之減除為每年 12 萬元，違反前揭由納稅義務人自行舉證為原則，例外適用財政部頒費用標準之規定；另所建議之理由，係考量房屋承租人得於年度綜合所得稅列舉申報房屋租金支出，每年扣除數額 12 萬元為限，如准許房東減除同一金額，可使承租人獲得列舉扣除之減稅利益。惟採定額扣除，房東可能僅申報該 12 萬元之租金收入外，仍無鼓勵誠實申報之效果。
6. 對經濟優勢者提供租稅優惠，不符租稅公平
7. 必要損耗及費用之減除為每年 12 萬元，如同給予房東定額免稅之租稅優惠，擁有房屋者，多屬經濟優勢者，形同對有財富或所得較高者給予減稅，對於貧窮或所得較低者鮮有或無減稅利益，不符租稅公平。
8. 針對租稅合理化，選擇二：以課稅差別化鼓勵空餘屋釋出出租給弱勢家戶乙節，有以下建議與修正意見：
9. 按地價稅原則上係按一般用地稅率課徵，惟考量自用住宅用地為人民基本生活所必需，為減輕該類土地課稅負擔，爰於稅法規定供土地所有權人自用之住宅用地可按優惠稅率課徵地價稅。至房屋出租並非供自住使用，應無按自用住宅用地稅率課徵地價稅之適用。另有關於出租人減免地價稅部分，前函詢地方政府均持反對意見，基於地價稅為地方稅，宜尊重地方政府意見。
10. 針對會議文件中租稅合理化，選擇三：全面清查租屋所得收入乙節，有以下建議與修正意見：

11. 所得稅係採納稅義務人主動申報制，納稅義務人依所得稅法規定，原應按實際出租金額計算租賃所得課稅，囿於稽徵機關蒐集實際租賃資料之困難性，爰實務上有部分房東並未據實申報租賃所得。為遏止逃漏稅，維護租稅公平，稽徵機關平時查核案件時，如發現具有查核價值，不論係主動查獲或檢舉之案件，均已積極查核核實課稅。
12. 為有效運用資源，建議續採補助及提供租屋服務平台方式辦理
13. 提供租稅優惠，為稅式支出，係政府之間接支出，而租稅優惠並非建立房東釋出空餘屋作為住宅使用唯一工具，為彰顯政府推動租賃市場之政策，提供政策工具或編列經費直接補助，既可維持稅制之完整性及租稅公平，民眾亦較能直接感受政府獎勵之政策美意，爰建議主辦單位續採補助及提供租屋服務平台方式辦理。

(十五) 內政部營建署管理組 劉田財組長

1. 本案為營建署空餘屋案的延伸專案，原本未規劃此案的預算，所以在時間跟經費的限制下，此專案的執行是有所困難的，又必須在一定時間內瞭解空餘屋釋出之可行性，希望大家可了解本案推動的緣由。
2. 根據統計法施行細則規定，必須於兩個月前向主計總處提出調查需求，此部分後續會與會計室、統計處和執行單位討論可能處理方式，以利專案之進行。
3. 本案因經費有限，僅要求執行 1 萬筆問卷，未直接要求達到一萬筆有效問卷，同時也未對訪查對象限制，預期能夠大致瞭解部分屋主釋出態度和對於政策內容的看法，提供政府進行決策。
4. 專家學者對於政府介入的程度有些許不同的意見，政策不可能有十全十美，對任何一方都為正向影響的情況，但希望規劃團隊可以針對執行負面影響程度較小的政策方式進行研擬。

(十六) 會議結論主席：計畫主持人 林素菁老師

感謝大家給予寶貴的意見，本次根據議題之討論結果，針對與會意見進行整理，並且與委託單位及工作人員討論相關的處理方式。

二、第二次專家學者座談會會議簽到表

「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託服務案第二次座談會		
時 間：101年8月16日(星期四)上午10點		
地 點：內政部營建署 會議室B1第三會議室		
主持人：林素菁教授 記錄：學聯不動產資訊顧問有限公司		
出席機關(單位)	職稱	簽到處
內政部地政司	主任	林淑珍
內政部建築研究所	研習員	陳輝政
內政部統計處	科長	吳裕豐
內政部營建署土地組	課員	朱瑞玲
內政部營建署企劃組		
內政部營建署財務組		
內政部營建署國民住宅組		
內政部營建署都市更新組		
內政部營建署都市計畫組		
內政部營建署綜合計畫組		
內政部營建署會計室		
行政院主計總處		
行政院經濟建設委員會		
財政部賦稅署		林名芬、王俊龍、陳礎
社會住宅推動聯盟		
江穎慧教授 (國立政治大學地政系)	教授	江穎慧
楊宗憲教授 (國立屏東商業技術學院不動產經營學系)	教授	楊宗憲
張金鵬教授 (國立政治大學地政系)	教授	張金鵬
李春長教授 (國立屏東商業技術學院不動產經營學系)	教授	李春長

「研擬獎勵屋主釋出空餘作為住宅使用之可行性」委託服務案第二次座談會		
時間：101年8月16日(星期四)上午10點		
地點：內政部營建署 會議室B1第三會議室		
主持人：林素菁教授 記錄：學聯不動產資訊顧問有限公司		
出席機關(單位)	職稱	簽到處
中華民國不動產仲介經紀商業同業公會全國聯合會		
信義房屋仲介股份有限公司		
太平洋房屋仲介股份有限公司		
住商實業股份有限公司		
中信房屋仲介股份有限公司		
東誠國際仲介股份有限公司		
永慶不動產加盟總部鴻運通股份有限公司		
鴻毅不動產股份有限公司		
泛太不動產仲介經紀股份有限公司		
台灣房屋仲介股份有限公司		
林錫勳總經理 (東京都物業管理機構)	總經理	
徐銘達執行長 (永勝資產科技集團)	執行長	徐銘達
呂秉怡執行長 (財團法人崔媽媽基金會)	執行長	呂秉怡 張世玲
吳文傑教授 (政治大學財政系副教授)	教授	
廖秀敏執行長 (台灣搜房股份有限公司)	執行長	
張宇丞研究總監 (全國公信力民意調查股份有限公司)	研究總監	
內政部營建署管理組	組長	劉田財
執行單位		林素菁 百育宏 蔣國良 蔡豐源 謝序亨

三、第二次專家學者座談會會議記錄

時間：101年8月16日(星期四) 上午10點
地點：營建署 B1 第三會議室
主席：計畫主持人 林素菁老師
出席人員： 國立政治大學地政學系 張金鶚老師 國立屏東商業技術學院不動產經營學系 李春長老師 國立屏東商業技術學院不動產經營學系 楊宗憲老師 國立政治大學地政學系 江穎慧老師 永勝資產科技集團 徐銘達執行長 財團法人崔媽媽基金會 呂秉怡執行長 張吟如小姐 張艾玲小姐 財政部賦稅署 林易芬小姐 王俊龍先生 陳雅慧小姐 內政部地政司 林淑珍技正 內政部建築研究所 游輝禎研究員 內政部統計處 吳裕豐科長 內政部土地組 朱瑞玲課員 內政部營建署管理組 劉田財組長 王月嬌小姐 曾怡慈小姐 計畫協同主持人 蔡佳明總經理 學聯不動產資訊顧問有限公司 蔡昊灃、許榮傑、施彥亨、石青玄、廖國良

(一) 執行單位引言與報告：主持人 林素菁老師

今日為「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託服務案第二次座談會。本次專家學者座談會議，主要針對三個議題討論與建議，希望與會專家學者可以不吝提供建議。

討論議題為：

- (1). 本團隊提出健全台灣租屋市場基礎制度調整建議之可行性？
- (2). 推動個別住宅之整建維護補助方案以增加弱勢族群租屋供給之可行性？
- (3). 中央政府補助地方政府或社會福利團體進行多元租屋服務實驗計畫之可行性？

(二) 國立政治大學地政學系 張金鶚老師

1. 彙整此次座談會議文件內容，主要問題在於資源沒有效應用，弱勢團體無法於現行租屋市場尋求合適之租屋，根本結構問題在於財政部未進行合適之稽稅方式。持有成本過低亦為空餘屋問題的主因。
2. 近來，類似議題的研究案眾多，建議可將各研究案進行整併，統合各方意見，

避免研究資源的資源浪費。

3. 現階段推行「不動產租賃強制登記」制度所遭遇的問題在於缺乏相關法令基礎，可考慮推動「租賃條例」。目前多引用「民法」相關條例作為法令依據，唯現行民法為民國早期規範，可能出現不合時宜之疑慮。
4. 「不動產租賃強制登記」制度隱含租金契約強制公證之作法，相關政策施行的誘因與罰則應說明清楚。
5. 台中市政府都市發展局委外進行之「補助及委外辦理活絡閒置住宅市場執行計畫」委託專業服務案基本上是將整建維護與租屋進行結合，是否合宜可再討論
6. 建議租屋市場可由下列面向進行論分析：
 - (1). 政府如何協助成立租屋公司，整合目前租屋市場，達成規模經濟的目標。
 - (2). 解決非營利組織從事相關租賃服務之限制，我認為：非營利組織從事租屋事業非以營利為主，不應納入「不動產經紀業管理條例」之規範範圍，故應增訂相關排除條款，鼓勵非營利組織進入房屋租賃市場。
 - (3). 學生為租屋需求的主要來源之一，建議由學校成立相關機構處理學生租屋相關事宜，取代直接由學生聯繫房東之接洽方式，政府可透過教育部直接對學校部門進行協助。
 - (4). 推動定型化租賃契約的制訂，「仲裁」是解決租屋糾紛的手段之一，現行制度下，需於事前簽訂仲裁契約才可於糾紛發生時採仲裁手段解決，希望未來能朝向強制仲裁制度之推行，相關事宜應由公平會進行管理。
 - (5). 建議可由如崔媽媽基金會等非營利機構，推動房東評鑑制度的建立，協助對租屋市場之房東進行評價，提供房客於租屋選擇時的參考依據。

(三) 國立屏東商業技術學院不動產經營學系 李春長老師

1. 由本研究案主要目標是希望能將空、餘屋釋出，建議要先掌握可供釋出之空、餘屋數量。目前市場中可應用之空屋定義亦需說明清楚，「待售」與「不堪使用」之空屋存在相當大的差異，需採不同的處理方式。
2. 會議文件提及以「提高持有成本方式」作為空餘屋釋出方式，但提高持有成本釋出之空餘屋不一定轉作弱勢團體承租使用。建議可指出：針對品質較差之住宅，經政府提供相關整建維護補助措施後，提供弱勢團體租賃使用。
3. 肯定研究團隊所提出之以實價課稅之作法，基本上此為長期的努力方向，短期可以會議文件所提之「調高房屋評定現值」與「公告地價」使其接近市場行情之作法，此外推行二稅合一亦為未來之努力方向。
4. 肯定減少優惠房貸利息補貼之作法，建議研究團隊可分析比較各種利息補貼政策，停止不合時宜補貼政策之施行。
5. 會議文件第 14 頁表 3 中提到租屋券，國外以租屋券解決弱勢團體租屋需求，

此外表3租金限制中提到，租金不得超過經估價師評估之公平市價之一定比例，請問該公平市價是否為公平市場租金價格(Fair Rate)，未來主管機關應推動不同區位房屋公平市場租金價格的估算，以作為後續相關租金價格的參考依據。

6. 會議文件第15頁(二)中使用「不管住宅是否合法...」、「不管房東是否報稅...」用詞凸顯法律與現實存在差異之事實。
7. 本研究案結合「資源充分利用」、「為弱勢提供居住」二大議題，建議研究團隊釐清本研究案目標，畢竟上述二方向存在相當程度的差異。

(四) 國立屏東商業技術學院不動產經營學系 楊宗憲老師

1. 本研究案題目為「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」，當中的「獎勵」二字，個人覺得比較怪異，本人認為，空餘屋的形成因素多為景氣因素，只要投資客持有空餘屋之潛在利益大於政府能提供之政策補助，空餘屋的問題就會一直存在。
2. 我認為應由制訂相關政策，消除投資客利基著手，例如：提高持有成本、加速推行實價課稅，在投資客無利可圖之情況下，空餘屋就會自然釋出，無須獎勵。本人認為趁此機會討論租屋市場的健全作法才是本研究案更大的價值。
3. 推行租賃強制登記制度是未來的目標，現行租賃機制中存在「公證」作法，一旦房東進行公證，就面臨繳稅的壓力，只要處理租屋糾紛的成本小於應繳納之稅金前提下，房東沒有公證或依法報稅的誘因。
4. 一般房東會願意依法繳稅，前提是大家都依法繳稅。否則以目前僅有5%屋主依法納稅，95%未依法納稅，若政府未能改變此一結構，那對於誠實納稅的房東反而不公平。
5. 建議在稽稅成果不彰的現況下，可推行分離課稅政策；此外研究團隊亦可計算現行方式與採分離課稅政策下的稅收金額，比較二者間的差異，進行後續之政策建議。

(五) 國立政治大學地政學系 江穎慧老師

1. 建議研究團隊於本研究案結尾部分將各種政策建議區分成短期、長期二部分進建議。此外，研究團隊亦先將市場中空餘屋持有者依照是否有意願出租手中空餘屋進行區分，並對於有意願出租者研究可行之政策建議。
2. 調整稅制是一個重點，藉由提高空餘屋的持有成本，將無法成功完成買賣交易之房屋引入租屋市場中，以達到提升租屋市場供給的目標。呈如前面專家學者所述，該部分房屋不一定會進入弱勢族群的租屋市場中。
3. 若未來每位房東皆誠實報稅，相信整體租屋市場的租金水準必定提高，弱勢團體是否可承受租金提高之狀況。

(六) 主席 計畫主持人 林素菁老師

1. 本研究案獎勵目標以低度使用住宅為主，期中審查時將以表格呈現各縣市低度使用住宅戶數分佈狀況。
2. 若將現行租屋市場部分提升，例如將 5% 提升至 20%，此一前提假設下，流入弱勢族群之租屋亦可增加。

(七) 計畫協同主持人 蔡佳明總經理

1. 本研究案的出發點在於消弭弱勢族群與一般租屋群體標籤化問題，若後續租屋機制可透過房東不與房客直接接觸之制度設計，以避免可能歧視問題，在此一狀況下弱勢團體將可享有與一般人相同的租屋品質。
2. 目前針對要如何推動有效稽徵租賃所得之相關稅收，提出配套措施包含檢舉與處罰之做法，從相關經驗看來，效果可以期待。

(八) 財團法人崔媽媽基金會 呂秉怡執行長

1. 本研究案之困難點在於結合「空餘屋去化」、「租屋市場」、「扶助弱勢」與「整建維護」四個意題於一個研究案中，研究團隊需釐清政策目標與重要性，作為擬定相關政策工具、手段之參考依據。
2. 目前有：「地政司發展租屋市場、租屋產業研究案」、「土地組出租平台子法擬定」與本研究案共三個案子研議相同或類似的議題，研究資源而言，確實出現相互重複的問題，但三個研究案發聲三次，總比發聲一次的能見度來的高。
3. 界定之新建餘屋為仍維持第一次登記之住宅，因此經買賣移轉後之住宅均不再本案界定之新建餘屋中。因此會與社會大眾認定之投資客或人頭戶所持有之空屋亦應納入有所落差。
4. 揣測管理機關原意，是否藉由居住正義出發，考量現行社會住宅數量不足之前提之下，藉由空餘屋之便，引導空餘屋釋出、發展租屋市場進而扶助弱勢團體之構想，而在此一構想下最重要的關鍵是「如何讓房東進場」與「經營制度如何運作」二項。
5. 就可供釋出之空餘屋而言，主要以「第二屋」與「城鄉移民後之閒置老屋」二部分為主要之政策目標，請研究單位稍微估算該部分空餘屋數量、區位，供後續研究使用。
6. 請研究團隊估算：
 - (1). 目前僅 5% 依法報稅房東之國庫稅收
 - (2). 調降稅率、提高稅基後可能促使另外 95% 房東依法報稅後之國庫稅收同時比較上述二方案，計算潛在可能的增稅幅度，此一數據可作為日後與財政部溝通過程的重要參考數據。

配合 2014 或 2016 政治情勢與社會團體加上學者產生之社會外在壓力，或許真的比較有空間來作這件事。這個數字的估算，提供財政部瞭解此一政策效果是增加國庫收入的一個方式或是至少不會減少國庫的稅收，這是一個非常具有說服力的試算數據。

7. 再度呼籲與期盼「財政部」與「賦稅署」能以多一點可能性的方式思考稅賦制度問題，我們知道國庫目前已經非常困難了。在此祈請財政部認真評估，採適時的將稅率作獎勵性的調降與嚴格管控，換取額外 95%房東依法報稅。真的請認真的評估不要再用標準答案對外回答，而有關於此類問題的標準答案也已經聽過不下 50 次以上了。若 2014 或 2016 仍然是這樣的標準答案，我們絕對是跟社會團體與學者去邀請財政部長吃早餐，形成一個社會的壓力，當然我們絕對不會給一個造成稅收減少的政策建議，請財政部認真思考與評估。當然李部長能在住宅政策中讓財政部接受並處理稅賦公平問題，就是已經立下汗馬功勞，會在台灣的住宅政策發展史上名留千古。
8. 目前營建署正進行獎勵租屋平台相關子法之研擬，建議除租屋平台之框架下，中央或地方政府能多補助各種小型的實驗方案，如：台中市整建維護與桃園縣勵馨作法。此外，認同各項優惠房貸檢討方案，移轉資源，作更有效的應用。

(九) 永勝資產科技集團 徐銘達執行長

1. 核心問題還是稅賦，這問題不處理，只會讓這些議題不了了之。
2. 目前課稅制度為重稅輕罰，若能調整為輕稅重罰之制度，較能有效改善目前僅有 5%誠實報稅的問題。
3. 全面清查並非沒有方法執行，例如針對持有人與居住者並非同一戶籍，財政部可考慮請其說明其狀況。
4. 在這些政策執行下，住宅供給增加，房價勢必降低，不僅健全租屋市場，也同時改善現在房價過高的情況。
5. 目前空餘屋主要區分為幾類，部分屬於休閒住宅的第二屋，可能一年只有幾週甚至幾天度假居住，這部分住宅主要為有錢人度假使用，較不可能釋出。也有屬於老舊無法居住之住宅，這部分住宅可以提供整建維護之補助，增加其使用率。
6. 持有成本提高，例如讓公告現值提高等方式，皆會讓持有屋主考慮成本問題，進而評估釋出之可能性。另外，若對房屋增值無望，也會是屋主考慮釋出的原因之一。

(十) 財政部賦稅署

1. 針對持有成本過低這個問題，其中針對持有成本過低的部分主要針對房屋稅和地價稅兩個部分。地價稅稅基是公告地價，由縣市政府根據買賣資料來進行評定，房屋稅稅基是房屋現值，也是由縣市政府根據建材材料或交通距離等條件每三年進行評定，稅基評定都是由地方政府的權責。內政部為配合不動產交易實價登錄的實施，也同時建立平均地權的相關法令。逐步建構更為透明的不動產實價登錄的機制，未來依法評定稅基也可參考實價登錄的訊息。
2. 報告第 10 頁提及稅基的差別課稅，根據這一點是不符合租稅公平，為保持中立性，不建議，八月一日才開始實價登錄，政府必須建立兩套稅賦機制，不僅稽徵成本增加，也會造成爭議，更不符合簡政便民的原則。
3. 針對所得稅，提到稅制有較多著墨，所得稅採主動申報制，誠實申報只有 5%，查核機制只是補足主動申報的不足，要寄望財政部來稽查是有困難的，畢竟人力有限。
4. 如何建立制度，讓民眾來主動申報才是核心問題，租稅是整個市場的最末端，前端如何讓房東主動申報才是核心問題，最主要考量的地方則是獲利，殺頭的生意有人做，賠錢的生意沒人做。
5. 個人對個人租賃目前無法實價申報，如何強制資訊公開以登錄租屋契約才是根本的問題。
6. 本案建議針對弱勢房客進行補助，又提到針對愛心房東進行補助，雙重優惠是否合理。

(十一) 國立政治大學地政學系 張金鶚老師

1. 目前專業代租代管的業者皆表示目前誠實繳稅只有 5%，這不就是逃漏稅嗎，政府應該嘗試稽查才是。
2. 稅制需要如何調整，這應該由專家學者、內政部與財政部直接針對稅賦議題進行討論，要不然所有政策只是紙上談兵，無法執行。

(十二) 內政部地政司 林淑珍技正

1. 本司為推動實施實價登錄制度，乃於 100 年配合修正平均地權條例、地政士法及不動產經紀業管理條例等地政三法，以做為實施實價登錄制度之法源基礎。所以有關議題一：如何健全台灣租屋市場基礎制度，建議推動不動產租賃全面強制登記制度乙節，仍需回歸到法制面，即應朝向修法或訂定不動產租賃專法方向思維。
2. 另有實價登錄相關問題，本司已彙整成 Q&A，可至本司全球資訊網閱覽參考。(本司網網址：<http://www.land.moi.gov.tw>)

(十三) 財團法人崔媽媽基金會 呂秉怡執行長

1. 政策應該要考量從哪個角度來切入及思考，要解決住宅問題的關鍵，打開租賃市場還有協助弱勢租賃問題，
2. 房東協助改善國家重大的高房價問題，不應該補助嗎，同意張老師所建議可以公開辯論討論相關議題的會議。

(十四) 內政部建築研究所 游輝禎研究員

1. 希望執行單位可以評估未來可能釋出之有效空屋之數量與區位，以作為營建署政策評估之參考依據。
2. 老人與身障等弱勢團體屬租屋市場中的弱勢，不易承租到合適之房屋，政府計畫以社會住宅相關政策解決該部分弱勢族群之居住問題。若透過租屋平台機制運作，出現所謂「愛心房東」或稱「公益房東」，政府應對這類房東提供適當之補貼。
3. 建議可以針對整建維護之專案及案例進行整理，考量是否可以該專案相關經驗作為本案政策評估之參考。

(十五) 內政部統計處 吳裕豐科長

1. 還是建議營建署對於調查不要吝嗇，目前的經費對於統計調查是有其限制的。
2. 根據調查規劃，未來調查是無法推估空餘屋釋出可能數量，僅能討論其比例。
3. 這次專案若只是一次性專案，要整合跨部會合作是有其困難的。
4. 由於弱勢族群的租屋補貼與社會司有部分關係，建議未來可以邀請社會司，提供相關經驗或建議。

(十六) 計畫協同主持人 蔡佳明總經理

1. 感謝財政部今天派三名代表出席會議，希望以後都可以持續出席，以作為跨部會良性互動討論之平台。希望擅長溝通的內政部李部長說服財政部，評估租屋稅賦的調整與清查，未來政策推動才會有成效，否則也只能期望社會運動可以帶動稅制的改革。希望這個層次的討論，可以建立兩部會的連結與共識，希望會議可以作為部長討論的基礎，也希望財政部後續可以出席。
2. 建議請財政部提供申報租賃所得的戶數跟金額，進而與普查比較，確認業界推估之誠實報稅數據是否合理。
3. 技術上不需要全部都交易過後實價申報才能實價課稅，目前地價稅與房屋稅稅基的公告現值與房屋評定現值亦是推估，未來也可利用逐步調整的方式慢慢接近至市價。同時，財政部可以督導地方政府進行公告現值或房屋評定現值的修正。

(十七) 營建署管理組 劉田財組長

感謝專家學者參與。本案確實是個一次性之研究案，因為與會層級並非很高，無法決定合作事由，但仍可討論合適之政策以供參考，未來希望能夠持續召開會議討論相關的議題，也期許能與財政部有良性的溝通，討論可行方案。

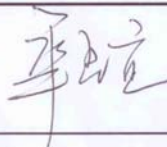
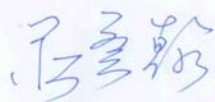
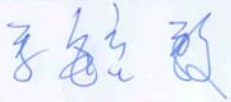
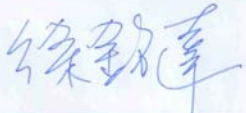

(十八) 會議結論 計畫主持人 林素菁老師

感謝大家給予寶貴的意見，後續將根據議題討論結果，針對與會意見進行整理，並且與委託單位及工作人員討論相關的處理方式。

四、第三次專家學者座談會會議簽到表

「研擬獎勵屋主釋出空餘屋做為住宅使用之可行性」委託服務案

第三次專家學者座談會簽到表

時 間：101 年 10 月 31 日(星期三) 下午 2 點整		
地 點：內政部營建署 B1 第三會議室		
主持人：林素菁 副教授		紀 錄：學聯不動產資訊顧問有限公司
出席機關(單位)	職稱	簽到處
華昌宜 (財團法人國土規劃及不動產資訊中心)	教授	
吳文傑 (政治大學財政學系)	副教授	
莊孟翰 (淡江大學產業經濟學系)	副教授	
馬毓駿 (中華經濟研究院)	研究員	
呂秉宜 (崔媽媽基金會)	執行長	
徐銘達 (永勝資產科技集團)	執行長	
魏雅蘭 (東京都物業管理機構)	經理	

出席機關(單位)	職稱	簽到處
行政院經濟建設委員會		
行政院主計總處		
中央銀行	專員	林苔茵
土地銀行	副科長	呂志明
內政部統計處	專員	黃珮祺
內政部地政司		
內政部營建署會計室		鄭勝元
內政部營建署管理組		王月娟 總工程師
內政部營建署國民住宅組		
內政部營建署土地組		
內政部營建署財務組		

出席機關(單位)	職稱	簽到處
內政部營建署企劃組		
台北市政府財政局 (稅捐處)	股長	簡淑如
台北市政府地政局	視察	葉子崙
新北市政府財政局	專員 稅捐處核課	陳淑萍、王素麗
新北市政府地政局		
研究案執行單位 (學聯不動產資訊顧問有限公司)		林孝崙 蔣信明 施彥亨 許榮傑

五、第三次專家學者座談會會議記錄

時間：101年10月31日(星期三) 下午2點
地點：營建署 B1 第三會議室
主席：計畫主持人 林素菁老師
出席人員： 財團法人國土規劃及不動產資訊中心 華昌宜教授 淡江大學產業經濟學系 莊孟翰副教授 中華經濟研究院 馬毓駿研究員 永勝資產科技集團 徐銘達執行長 東京都物業管理機構 魏雅蘭經理 中央銀行 林芬蘭專員 土地銀行 呂志明副科長 內政部統計處 黃珮琪專員 內政部營建署會計室 鄭勝元副主任 內政部營建署管理組 王月嬌小姐 曾怡慈小姐 台北市政府財政局稅捐處 簡淑如股長 台北市政府地政局 鄭益昌視察 新北市政府財政局 陳宗益專員、 新北市政府稅捐處 蔡淑萍、方素麗審核員 計畫協同主持人 蔡佳明總經理 學聯不動產資訊顧問有限公司 施彥亨、許榮傑

(一) 執行單位引言與報告：主持人 林素菁老師

今日為「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託服務案第三次座談會。本次專家學者座談會議，主要針對三個議題討論與建議，希望與會專家學者可以不吝提供建議。

討論議題為：

- (1). 國內不動產持有成本過低，如何促使房東釋出？
- (2). 「實價登錄」政策已實施，卻未規範到自行出租的房東(散戶房東)，應如何強制登記或公證，以保障租賃關係的雙方權益以及稅賦公平？
- (3). 獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之政策建議

(二) 財團法人國土規劃及不動產資訊中心 華昌宜教授

1. 昨天晚上仔細研究問卷分析過程後發現有許多問題，當初問卷設計過程可能是由調查者觀點出發，要透過這份問卷可能不太容易瞭解受訪者(房東)心中真正的想法，現階段調查工作已經完成，如何運用這資料是有趣的問題。
2. 整體願意填答資料筆數達七千多筆，這是一個很大的數量，後續如何運用這部分資料將是一個大工程。可將後續之政策建議與本次調查結果進行串連，舉例來說，是否願意出租應轉化為願意出租的機率進行衡量，推導出一個所謂的政策函數，分別計算不同政策下願意出租的機率值，若能產製類似的分析結果，例如：嘗試轉換成一個出租意願的累積機率分佈(*Cumulative Density Distribution*)，那就是一個很偉大的貢獻，但這是一個相當困難的工作。以目前的資料形式，大概只能進行一般的敘述統計分析與交叉分析。
3. 若就政策面而言，這個問題以經談論很久了，基本上可分為獎勵(紅蘿蔔)與懲罰(棒子)兩大類，本研究案的案名為：「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託服務案，根本沒有提到棒子，但我們卻花很多力氣，在座都知道，「租稅」是最重要的一塊，所以剛才簡報單位有一大部分都在處理這個問題，我認為棒子大約占七成，紅蘿蔔只占三成，重點在於租稅。
4. 就國內不動產有效稅率而言，由簡報資料可以發現，學者、報章雜誌所計算的數據有相當大的落差，若能將這部分整理清楚，並提出國內不動產有效稅率之小結論述，這也是一個非常大的貢獻。
5. 由研究單位整理之相關稅賦數據發現，為什麼相關法律的執行成效會成現在這個狀況，研究團隊可彙整各級政府機關之權責範圍，並請監察院出面，針對各級政府官員進行檢舉，說不定這是一個有效方法。

(三) 淡江大學產業經濟學系 莊孟翰教授

1. 我覺得問題真正的根源在於「要不要作」，要作就有辦法。
2. 國內政經環境的改變反映出稅金上的差距，假設台北市的房價回到十年前，相信落差也就不會這麼大。
3. 再來是基本觀念的問題，東方人有土司有財，認為一定要把財產留給子女，西方則未必，德國住宅自有率大概為 46%，大約有 70%的人口居住在租屋中，其中又有 60%的人口居住於民間私有的租屋當中，30%居住在住宅合作社中，剩下的 10%則居住在社會住宅當中。
4. 目前國內國有、公有的土地太少，不像新加坡有 80%的土地為國有，有辦法興建所謂的「組屋」；「組屋」的價格約為市價的一半左右，新加坡的住宅自有率亦相當高，此外新加坡政府遏止房地產市場的炒作，有相當的手段足以應付這

類行的炒作行為，國內在這個部分是一點辦法也沒有。加上持有成本、交易成本長期以來都非常的低，也一直都沒有改變，所以最重要的是要確定稅制要不要改，不改就維持現狀，而採調整公告現值這些作法。

5. 由於財政部是認為提高租賃所得標準扣除額依法無據，故整建補助，租稅優惠政策亦無法執行。可以作的方式為財產總歸戶，根據貸款的流向可以明確的掌握投資客的動向。財產總歸戶後，多產階級如地主、建商全部都曝光了，像南韓就針對持有的第三戶房屋課徵高額的資本利得稅，所以也就是我們目前沒有彈性，沒有方法去懲罰那些炒作的問題，但反觀國外可以為什麼我們不可以，香港最近又再度提升 15%印花稅，主要目的就是在抑制不動產市場的炒作風氣，兩岸關係的改變，使得許多外來的資金慢慢進入國內市場中，國外的需求慢慢出現，稅的部分應該採雙軌制，外來的炒作資金建議課一半以上的重稅。
6. 建議可參考美國方式，數據顯示 2010 年全美 51 州的平均房產稅率為 1.14%，最低的州為夏威夷州的 0.27%，最高則為新澤西的 2.11%，至於房價部分，房價不是完全按照市價，而是依照房地產評估價格的 50%~75%。國內目前，房屋實際成交價與不動產稅基的差距過大，一下子提升四、五倍會造成社會大眾的恐慌，課借鏡美國，景氣不好就以房地產評估價格的 50%為稅金計算的基準，而景氣好的時候就採房地產評估價格的 75%為稅金計算的基準，此種彈性作法可在房價下跌時，防止金融業不受系統性風險的襲擊。德國不動產持有稅率大約為 1%~1.5%，還有一個交易稅大約 3.5%，此外還有資本利得稅 15%。
7. 除此之外，人口集中於北台灣地區同樣為一個嚴重的問題，根本的問題是我們要不要容忍這麼多的人口居住在北部地區，在去年底，全國人口約 2 千 3 百 28 萬人，台北市 266 萬人，新北市 393 萬人，桃園縣 206 萬人，台北、新北人口約佔全國的 37%，最好的解決作法是建構大台北生活圈。
8. 普查統計之 156 萬戶空間住宅扣除閒置部分剩下 88 萬戶，這個部分的數量應該可以滿足雙北地區的居住需求，改善國內住宅狀況應採納下列三點：
 - (1). 以租稅的方式使空屋進入國內住宅市場。
 - (2). 都市更新是必定要推動的。
 - (3). 仍需持續興建社會住宅、合宜住宅，以滿足相對弱勢族群的居住需求。
9. 簡報第 25 頁數據顯示，公告現值約為市價的 87.6%，也就是公告現值加上 12.4%就是土地的市價，我想這個數據可以說是錯的離譜，這只是作為課稅用途的一個依據而已，李述德一直說這是公告現值佔一般正常交易價格的比例是 87.6%，這個數據顯然不正確。國內房地產的問題主要在於官員有沒有執行的決心，建議可採多管齊下、漸進的方式逐步處理。

(四) 中華經濟研究院 馬毓駿研究員

1. 針對會議文件中的三個議題提出自身的看法，會議文件中對於稅基、稅率問題著墨很多，若由健全稅制角度出發，這是一個長期的問題，但是若由釋出空餘屋作為弱勢居住的考量，我覺得不必然能達成預期的目標。主要問題在於就，多數與會專家學者皆指出，國內外房屋價格差異的主因在於稅制的差異，
2. 稅基、稅率提高，屋主首先考慮的不是租房子而是賣房子，像台北市這種需求彈性小於 1 的地方，房價下跌的空間一定是有限的，弱勢團體仍然買不起，故稅率提高一定會釋出，但是不會釋出給弱勢團體。
3. 稅基、稅率提高會引發租稅轉嫁的問題，房東勢必會將稅金轉嫁給房客，如此還是沒有辦法改善弱勢團體住的問題，按照簡報中數據顯示，稅基、稅率提高可增加四倍的稅金，但事實上應該無法達到這樣的效果。就像我們的奢侈稅一樣，預估稅收增加 150 億元，但實際收到的金額為 30 幾億。
4. 有關於租賃實價登錄問題，同樣會面臨相同的問題而無法照顧弱勢團體的居住需求，一般而言，實務上多少都有租屋的經驗，一旦房客提出報稅需求，房東常以降低租金的方式回應，事實上還是有達成降低租屋者負擔的目的。
5. 我認為以租屋服務平台達成獎勵屋主釋出空餘屋是一個可行的政策，但需要考慮租屋服務平台運作效率面的問題，據我所知，台北市多數房東皆扮演第三方租賃的角色，就是譬如說將整個房子整批盤下來，在固定報酬率下進行房屋租賃的運作，政府應考量合理利潤下確保租屋服務平台運作的效率性。
6. 由本研究案現地判定結果得知，與房客發生爭端為房東不願意將手中空餘屋出租的主要原因之一，現行租屋服務平台提供之糾紛諮詢而言，諮詢不代表可以解決糾紛；房屋仲介主要存在的目的在於減少糾紛的發生，支付一個佣金本質上代表房東購買一個保險，建議可於租屋服務平台中增加糾紛處理基金機制的概念，屋主可繳納部分保證金予租屋服務平台，以取得後續解決租屋糾紛之保障，此一利基，應可吸引更多屋主進入租屋服務平台。

(五) 永勝資產科技集團 徐銘達執行長

1. 基本上我對本研究案提出的多項建議皆採認同的態度，無論從稅基、稅率的調升，租賃強制登錄，全面查察租賃所得稅，各項政策的主要目的都在提升住宅的持有成本，我想我的看法和馬研究員可能有點不一樣，就實務經驗來說，無論就稅基、稅率的調高、租屋的強制登記與全面查察租賃所得稅，可以看到一個很明顯的經濟效益為：
 - (1). 一旦持有成本提高，屋主一定是拿出來出租或是賣，一般而言賣的成分較高，不管是租或是賣，其實帶來的效益是相同的，如果今天拿出來租，就

是空屋變成出租房屋，如果拿出來賣，各位可以想想誰會來買，買的目的是什麼，無論如何決對都不會買來閒置。一個閒置的房子如果拿出來賣，買的人只有兩種可能：

- a. 第一種是買來自住者，當初承租這間房子的那批人會買來作自住使用。
- b. 第二種是買來轉租賺取租金者，而上述過程將造成租屋空屋率的上升，而這將導致租金的下跌。

(2). 但是最重要的還是政府施政的決心。

2. 除了經濟效益之外，我要說一下社會面的想法，台灣北、中、南房價差異很大，目前台中來可以找到每坪 10 萬元以下的中古屋，目前北部社會的年輕人面對總價 3,000 萬的房子，對未來沒有希望可言。這是一個社會面的問題，在未來高房價地區會演變成兩個族群，有房子的和沒有房子的兩類，沒有房子者窮極一生就是在為買房而努力，我是從事房地產業者，我認為政府應該打壓房價，房價沒有被打下來，我想社會很難和諧。
3. 無論就經濟面或就社會面而言，政府都應思考是否應進行調整，當然我贊同莊教授逐步改革的思維，可先定一個長期目標，逐步進行調整。

(六) 東京都物業管理機構 魏雅蘭經理

1. 首先針對問卷調查執行過程提供資訊回饋，經過這次調查發現，很多地區空餘屋現階段的使用狀況仍以「自有、自用」為主，多數為第二屋，尤其是集中在非市中心地區，像是林口區、淡水區、三峽區、桃園等地，最主要的原因該類型房屋多為台商持有，長期往返台灣、中國兩地，所多數非長期居住於社區當中，但事實上該房屋是作第二屋或是暫時居住的情況。
2. 另外就是退休族群部分，主要也是集中在前述的區域中，例如：本公司於淡水竹圍管理之水社區社區，該社區平日約有 70% 的空置率，社區總幹事無法找到住戶填寫問卷，而這亦凸現出本次現地判定施作時實際遭遇的困難，同時亦顯示出國內第二屋的比率是蠻高的。
3. 另外，就持有成過低的狀況而言，市中心金華地區，基本上屋主也沒有出租的意願，基本上都在等待房價上漲所產生的差價，伺機進行脫手的動作。

(七) 主席 計畫主持人 林素菁老師

1. 關問卷設計部分，本研究案受限於統計法規範，相關報送作業需耗時二個月公文往返作業，在考量專案執行近程下，改採意向式判定問卷為主。
2. 現地判定施作過程最主要遭遇的問題在於要直接找到空屋屋主是一件相當不易的事，考量本研究案時間限制，研究團隊已經盡最大的努力完成本研究案現地

判定調查作業。

3. 本研究案先前多次專家學者座談會議與會人員多提出：「稅」才是本研究案癥結所在，但礙於內政部營建署與財政部間跨部會之協調工作，確有實際執行的困難，研究團隊由較全面的角度探討各項稅制的問題，今天很高興的事有台北市、新北市財政、地政相關主管機關出席本次座談會議，期望待會可提供相關寶貴意見供本研究案參考。
4. 有關於對於手中持有住宅戶數超過一戶以上者擬以稅賦上之差別取價方式進行，這個部分若涉及相關立法程序，則需一段時間進行處理。
5. 希望能將租屋市場的範圍作大，租賃市場若能健全，相對流入弱勢團體的租屋資源亦較現階段來的多。

(八) 計畫協同主持人 蔡佳明總經理

配合實價登度制度的運作，有關於公告現值與市價間的比例，實際上已經可以請地政司就這個部分重新進行相關的計算作業。可建請監察院就公告現值與市價間的比例，請地政司重新試算參考實價登錄資料後的新版本。

(九) 內政部統計處 黃珮琪專員

1. 會議資料中顯示日本將國內空屋調查視為基礎調查，無論就空屋名冊的掌握或是由空屋外觀的判定來看其規劃是相當詳細的，但是回過頭來看本案的空屋調查卻顯的相當的粗糙。
2. 首先調查對象就有問題，本研究以每月 180 度作為低度使用住宅清冊中低度使用住宅的認定標準，想當然爾，每月 180 度當然接近 5 成都是有人居住的狀況，這些本來就不是空屋，卻對這類型房屋進行調查，只是浪費我們的經費而已；此外，為什麼要用每月 180 度作為認定標準，在空屋案中以每月 60 度作為認定標準，為什麼不採用相同的標準，是不是讓東京都他所管理的物業所查到的樣本能湊齊 1 萬戶所以才提高這個標準。
3. 再來調查的資料缺漏值過多，譬如說在空置或使用頻率低的 2,896 筆資料中，僅能蒐集到 540 筆屋主對活化政策的看法，這不到兩成，比例過低。
4. 然後，依照這個調查結果似乎政府部門也不用推動釋出空餘屋的相關方案，獎勵出租給社會中的經濟弱勢，因為屋主的意向皆以「無意願」為大多數。
5. 東京都有表示他們所管轄的社區，無論就地點、住戶的經濟能力或建物品質皆於一定的品質水準以上，本次查到的屋主也以台商、台幹、休閒用地或是投資客居多，這類屋主的特性，對於本案所提釋出的獎勵政策，譬如說整修補助或者是賦稅優惠，對這類行屋主而言應不具備誘因，所以這次調查結果才會以「無意願」的比例最高。

6. 綜合以上，營建署要用這樣的調查結果，請營建署在審慎的評估。
7. 最後請留意，本次調查的取樣是有限制的而且不作推計，所以在結論的敘述上僅能使用「就此次受訪的對象而言」，而不能像在今天簡報第 19 頁中「現行空屋中...」之結論，請注意。以上是統計處意見，謝謝。

(十) 內政部營建署會計室 鄭勝元副主任

1. 會計室這邊的意見與統計處雷同，以每月 180 度作為低度使用住宅的認定標準的原因為何？在空屋那個案子目前最新還是以 60 度，那最後可能會與主計總處普查結果進行篩選，只是說，這尚未經過討論，直接採取這作法是否妥當。因為期中報告中說要使用低度使用住宅清冊中疑似低度使用的資料，那既然疑似空屋怎麼調查出來有 61% 有人居住，這是一個比較讓人疑感的，請說明 180 度的認定標準的決定方式，請受託單位要說明一下。
2. 另外就是，因為此次調查是有針對性的地區範圍，當初也說是要鎖定北部地區，我是比較擔心如第 7 頁出來的結果，空置未出租的原因中有自住使用需求的比例較高，會不會是因為調查區域的台商較多，導致這個數字填寫的比例較高，當然這部份是如統計處意見，對這不份進行論述時要加上「北部區域」的說明。
3. 第 8 頁分析說明的論點中，第一點有提到四類政策無意願的比例是 76%-96%，其實這地方是扣除有意願部分，其實他隱含的是沒有填答，所以在作這樣的說明時，不能將全部有填答者扣除有意願者後就視為無意願者，其實這部分是有隱含未填答的部分，所以這個部分要再作修正。
4. 另外在會議文件第 9 頁的地方，表 6 在皆須依法報稅下是否願意配合政府政策，有意願是 10%，沒有意願是 26%，可是分析中卻把差不多納入有意願，然後用這樣的論點反應租稅優惠是有誘因，我不曉得是說為什麼要把差不多加入有意願這類中，做出一個引導性的結果。
5. 還有一個是，我也是很納悶，為什麼在第三部分問卷中僅有 540 個願答樣本，但這當然是我們實際接觸到的樣本數，但當初規劃本研究案時是希望能調查到 1 萬個樣本，1 萬個樣本中當然還要扣除所謂沒有判定部分得 7 千多，7 千多又扣掉 6 成有人居住，剩下的是空置與使用頻率低的 2 千多，那裡面 2 千多又只填答 540 筆資料，1 萬筆與 540 筆的落差過大，這個樣子本調查是否有代表性，本研究案調查對象為東京都管轄社區、主要分佈於北部地區，這樣的調查結果能不能代表本研究案所要調查屋主釋出空餘屋的一個意向。

(十一) 計畫協同主持人 蔡佳明總經理

1. 多數委員對於 180 度作為低度使用住宅認定標準的作法產生疑問，針對這個部分先進行回應，主要因為本案曾經對普查資料進行比對，比對結果發現，180

度為完全符合普查空間住宅的比例分佈之用電水準。也就是說，若普查數據有一定程度的代表性，本研究案以普查空間住宅對應出的用電度數作為一個判斷基礎，這是一個出發點。

另一個出發點是，由過去的資料處理經驗中發現，「60度」是本研究案自行假設的一個篩選標準，這個標準可能反應出該住宅無人居住的事實，但實際上的是，確實有人居住在每月用電度數低於60度的住宅中，因為我們周邊的同事朋友確實出現這個狀況。

另外一個更嚴重的問題是，60度至180度甚至是更高的度數以上，也有無人居住的房屋，這個情形在普查數據中非常容易出現，這也說明了本研究案採180度作為低度使用住宅的認定標準主要目的是為了要和普查數據進行比對，但是同時也要去看的是實際上有不少房子其用點度數落於60度至180度間但確實無人居住的情況，這是我們為什麼要用180度為標準的原因。

2. 此外1萬份資料中到底可以實際接觸到屋主的比例？本研究案540份屋主回答第三部分問卷，比例是否偏低的問題。

就我們過去評估書面、通信調查的成功率大約會低於1%或2%，也就是說，1萬份資料大概只能拿回100份左右，這是我們過去請專業市調公司的評估數據。

所以我們透過「東京都物業管理機構」與「本公司自行派員訪查」兩個管道進行調查，事實上結果是：東京都大約執行8千多份，我們自己執行2-3千份，結果我們自己跑去各個有管委會的公寓大廈裡面，因為沒有管委會的根本找不到人問，根本不知道要找哪個房東打哪個電話，我們自己去找的有公寓大廈的人真的瞭解有哪一戶是空屋，而且我們還是因為屋主張貼在外牆的出租廣告中的聯絡電話訪問，可以問到這類型房東的比例很顯然比透過東京都協助的比例是差異很大的，這個事情主要是要讓委員瞭解一下，真的要問到空屋屋主的比例是非常低的。

3. 當然我們也想要做到如日本一樣的空屋調查，有很精細的調查規劃，但是也要考量一下日本透過外觀的調查方式，基本上與國內實際執行的方式相同，這裡我們這邊沒有特別羅列的是，日本花了多少錢作這件調查，本研究案當初在討論時，受限於經費、專案時程限制，在這樣的限制底下執行出540份實際有接觸到空屋屋主，實際上已經是非常努力透過總幹事取得空屋主的電話，配合職務上、或是長期駐地，有可能跟房東聯絡到的情形。
4. 另外還有一點更重要的是，我們和署裡有充分的溝通過，這份資料千萬不可以拿來作推論，因為抽樣已經不是隨機抽樣。

這個部分已經與統計處、會計室都有討論過了，這個不是隨機抽樣，調查

範圍僅限於台北，再加上我們的調查管道僅限於有公寓大廈，要不然會找不到屋主，在這些前提假設下，本資料不能進行推論。

但我們也瞭解，部裡面似乎很需要推計一個數據，社會上真正可用來供給的「社會住宅」或「空屋可以活化的數量」，這件事對我們非常尷尬。

我們認為這份資料是完全不能拿來進行推論的，但政策上又很需要這個資訊，之前曾經做過社會住宅需求的推估，但是卻沒有供給的推估。

我們認為可能的供給，必須植基於剛剛莊老師一開始問的，就是「稅制改革要不要作」，要作制度就會改變，整個誘因結構就會改變，供給就會改變，連剛剛馬研究員所提各種所得彈性、需求彈性都會調整，所以供給不是透過問卷調查而得，這是我們對這個問卷的看法。

(十二) 台北市政府財政局稅捐處 簡淑如股長

1. 首先針對簡報第 26 頁，本頁引用本處 98 年度的研究結論，因為本處 100 年度曾經委託中國科技大學進行房屋稅課徵合理化研究，裡面有比較新的研究成果，建議是引用該份報告的研究結果，該份報告可在市政府研考會的網站下載。
2. 簡報第 27 頁，這部分的資料好像又更舊了，本市不動產評價委員會在 100 年 1 月 12 日召開常會時，係以全市的觀點，跨各行政區衡平考量，上述問題大部分都已經解決，像是同一個路段不同區段，已經依照繁榮程度不同，將其切分成多段；此外像未隨區域經濟榮枯而調整，也已改進，像萬華、大同已有適度的調降，總共台北市大概 1 千多條的街路，該次調升、調降 500 條以上，所以這些狀況我們已經從 97 年至 100 年間陸續、積極的解決，所以這部分是不建議引用。
3. 再來是針對討論議題的部分，有關偏離市價的問題，本處已經研議要適度調升房屋現值，來合理反應房屋的價值，進而提高房屋的持有成本。
4. 此外，我們也建請財政部，就每一成年人所享有之自住房屋稅率和自用住宅用地的優惠稅率，增加面積的限制，而且提高擁有第二戶以上房屋者房地持有成本，可間接增加空餘屋釋出的機率。

(十三) 台北市政府地政局 鄭益昌視察

1. 首先，受託單位對於不動產有效稅率的研究成果，像剛剛華老師也有提到，相關研究成果不動產有效稅率藉於 0.1%-0.2% 之間，相關的文章卻是只有 0.03%，大約相差五倍，我們自己的觀點大約是落於這兩者之間。
2. 請受託單位在引用媒體的報導或是自己的初估時要再留意一下數據的部分，首先針對會議文件第 38 頁，這邊所提台北市的中古屋一年的房屋稅及地價稅合計不到 5,000 元，地價稅這邊，依照本人手邊所有的數據，不是 1,000 到 2,000

而是 3,000 到 4,000，那這樣算出來的結果就不是萬分之 3 的數據，而是萬分之 5 的計算結果。另外，在引用豪宅新聞報導，房屋稅地價稅合計 16 萬，算出來如果稅率是萬分之 3.2 的話，那房子的價格要 5 億元，以 100 坪的帝寶他的總價有沒有 5 億元的行情，一坪有沒有 500 萬的行情，如果依照手邊資料喊價大約是喊到一坪 250 萬，所以重新計算後原本萬分之 3.2 的數據就會變成萬分之 6，這個部分要請受託單位在引用媒體資料時需作查證的動作，才不會讓報告的數字產生錯誤。

3. 我們當然也承認目前即使是萬分之 6 狀況下，有效稅率仍然是一個偏低的狀況，但是整個土地稅制改革所涉及的層面較廣，是否能立即改善，可能會比較困難。其實我們也不是什麼都不能作，這個部分政府還是能藉由稅基，也就是公告土地現值、公告地價的調整，以及搭配稅率配套的檢討，讓國內的土地稅制能更加公平、正義。
4. 就地政機關查價的立場，目前有其困難性地政機關目前查估的價格有不同的價格，查估了公告土地現值後，公告地價又依照公告現值的一定比例去合計公告土地現值，等於公告土地現值是依照市場機制、相關法令去查估的，而公告地價其實還要兼顧整個社會經濟狀況，以及民眾的負擔能力，再由地價評核會決定公告地價到底要占公告土地現值多少的比例，因 102 年要重新公告地價，由這三年數據計算，台北市、新北市公告土地現值大約都調漲了三成至四成，其實不能說這個部分沒有去反應市價，也就是未來公告地價不見得會去調漲三到四成，因為呈如剛剛所說的，內政部有規定必須考量民眾的負擔能力以及社會經濟狀況，而且這個地方，如果直接將公告地價調整三成，會如剛剛莊老師所述：其實也要去保障廣大自用住宅所有權人安身立命的居住正義，不能只是要打擊投機傷及到在自用住宅稅率沒有檢討的前提下作一個對民眾作一個這麼大的衝擊，如果真的漲三成的話，自用住宅每戶平均要增加 1-2 千元的稅金。
5. 台北市針對公告現值部分，目前有針對整個台北市地價區段有進行檢討，目前也有努力去反應，如前述，近三年約反應了三成多，透過合理調整公告土地現值，讓稅基的部分能更達到公平與合理，甚至如帝寶或是一些高級住宅，這三年的調整率甚至達到 100%，若是這個報告能延續再做幾個月，有效稅率應該還會變動。
6. 就稅的變動部分，我們認同受託單位對於自用住宅面積的認定需作進一步的檢討，以台北市而言，目前每戶自用住宅的平均面積是 10.2 坪，新北市是全國最低，大概只有 9 坪，可是我們自用住宅面積的認定標準卻是 90.75 坪，自用住宅的面積其實真的是過大，甚至比全台灣自用住宅平均面積最大的屏東縣 33.9 坪大了三倍，這個部分是確實需要檢討。另外是累進起點地價是 7 公畝(211.75

坪)的平均地價，其實這亦是有檢討的空間。

7. 另外針對議題二實價登錄這個部分，在此針對揭露率和與會人員報告一下，實價登錄外界很容易就發覺，第一期內政部對外公佈的是 8 月份的移轉的交易資訊，但會以 8 月份的移轉棟數作分母，以實際的揭露率當分子，可是 8 月份的移轉棟數，其中在 7 月 30、31 日時總共，為了逃避實價登錄，過戶了 1 千棟，整個 8 月份的移轉棟數才 3 千 3 百棟，整個分母被灌了 1 千棟在裡面，等於這 1 千棟是不用去作實價登錄申報的，才會導致外界會認為說實價登錄的揭露率偏低，其實內部實際計算的數據大約是 5 成 5 左右，那為什麼還會有約 4 成 5 的資料無法公布在網站上，這部份有很多真的是親友間的買賣，或者是地主與建商間合建，由地主過給建商的這種非真正移轉的交易資訊，或者是說一個買賣但作兩次登記案件的交易。整個 3 千多件，扣除 1 千多件剩餘的 2 千多件中，大約有 5 百多件可能不是真正的買賣，再扣除篩選出價格相對異常的部分後，所以最後買賣部分呈現的是約 5 成 5 左右。
8. 另外租賃的部分我們其實也同意受託單位所做的建議，也就是租賃應該走向公證，目前確實會產生只有經紀業需作租賃的實價登錄，一般的沒有透過經紀業的就不用去作實價登錄，這會導致整個租賃市場的地下化，所以不管說是為了實價登錄交易資訊的透明來看或者是說對於國內稅賦的公平，我們也贊同未來租賃應透過公證制度來落實。

(十四) 新北市政府財政局 陳宗益專員

1. 首先針對三個議題提供意見，首先針對第一個議題，提到是說因為不動產持有成本過低，希望藉由調高不動產持有稅率達到空餘屋釋出的目的，其實我覺得邏輯上可能要再斟酌。因為我們思考的出發點應該是為釋出空餘屋找尋適當的方法，事實上持有成本本來就是一個房屋不動產政策的問題，不是只有會影響到空餘屋，解決空餘屋連結到一個這麼大的政策的問題，我覺得這個邏輯要在思考一下。
2. 第二個有關於強制公證，其實理想上當然都是可行的，但是強制公證需要釐清目的性，因為文件中提到強制公證可保障租賃雙方的權利與賦稅公平，一旦進行公證，公證的成本要如何分配，如何移轉，公證制度可確保課的到稅，但是公證成本有轉嫁的問題，我想這個都需要再一併考慮。
3. 第三個議題，這是本研究案的主軸，因為我在媒體上有看到內政部長指出，既然我們現有這麼多的空屋，為什麼我們還需要去蓋房子呢？我想他的思考邏輯是，在整體社會資源中，躺若空屋資源可進行有效的運用，對整體社會福利是有加成的效果，但是我這邊也要提醒的是，房屋出租就不適用自用住宅稅率，必須依一般稅率進行課稅，依這個邏輯來看，民間大眾對於有房子可以出租的

人，大概是屬於經濟優勢的一群，文件中提到不管適用稅或是其他誘因，獎勵這部分人群，當然，若房屋確實提供弱勢族群出租使用，這可以和公共政策勉強搭上邊，因為由現調結果發現，多半提供給弱勢族群的意願不高，所以針對這種，譬如說在養地的財團，政府機構為什麼還需要對他們進行補貼，我想這些都是建議需要在作考量的。

(十五) 新北市政府稅捐處 蔡淑萍審核員

1. 稅捐處補充報告，針對成本過低部分，其實新北市在去年房屋稅評定現值時就有對地段率作全面、合宜性的調整，我想報紙上大家都應該有看到，而且這個部分事實上我們是以客觀、科學的方式，以土地公告現值之相關性作為參考基準，輔以派員實地勘查。101年房屋稅開徵，評定的街路就有2千多條，調整街路有1,456條，其中調升者計1,069條，調降者計387條，其實已充分反應了這個部分。
2. 另外有關標準單價部分，其實我們也認為依照市價課稅是一個趨勢，我們會逐步做調整，然而這部分應該要全省一致比較適當，我們也認為一次就調整完成對納稅義務人影響過大，應該要逐步審慎的評估。

(十六) 新北市政府稅捐處 方素麗審核員

1. 本研究案是針對釋出空屋的意願進行研究，就地價稅部分，出租後稅率將由千分之2調升至千分之10，這也是要考量的部分。

(十七) 計畫協同主持人 蔡佳明總經理

1. 非常感謝中央、台北市、新北市代表的建議，透過本次會議充分瞭解方政府的努力。
2. 更重要的事，有興趣的是：可否請台北市政府、新北市政府和我們說明一下，市政府過去是有什麼樣的動機，對路街段調整率進行調整，還有為什麼是針對「路街段調整率進行調整」而不是針對「單價、現值、房屋稅這塊」進行調整，這個政治上的取捨，原因是什麼，因為這部份的決定權事實上是掌握在地方的首長，不是在中央，地方政治是如何判斷，為什麼要作這件事情，就台灣政治上的可能性是怎麼樣，我們認為，台北市、新北市最勇於作這些事情，這可以成為其它縣市的代表。
3. 大家都覺得不要對自用住宅這塊不要作太大的影響，請大家看一下文件中提供的數據，「住家用的房屋稅、全部的房屋稅、自用住宅的地價稅、整體地價稅額」的差距相當大。就是說我們不去動「自用住宅」的地價稅，只動「非自用住宅」那塊也會對我們的稅收有非常驚人的貢獻。所以大家不要驚恐對「非自用住宅」

作什麼樣的事情，除非這個事情會影響首長政治上的安全。但就國內人民的公平正義，稅收的公平正義，大家剛剛都說如果給房東補貼，這有違公平正義，那這些非自用住宅房東的稅基是不是要作有效的調整，在坐台北市、新北市的長官可以思考，在考量地方政治之後是否有可能進行調整，表中數據發現對自用住宅是沒有太大的影響的，只針對非自用的這塊進行調整即可。

4. 因為財政部今日沒出席，不知道是不是希望能全台灣一起調整，單獨各縣市調整好像會有危險。這個部分請台北市、新北市的長官可以給我們一點說明。

(十八) 台北市政府財政局稅捐處 簡淑如股長

1. 就路段率的部分，從稅制的考量上，路段率在法律上的定義是房屋所處的村里、街道的商業交通還有房價這些因素，其實每一個區域本來就有這些特性，譬如說同一棟房子，擺在台北市與高雄市，同樣的構造、同樣的總樓層、同樣的用途，會有不同的使用價值，由其他的研究報告得知，其實在高雄市或其它縣市與台北市在路段的級距劃分上就各自不同，像台北市原為 100%到 320%，目前上限已到 400%，以 10%為一級來講，就是由原本的 23 級，拉到 31 級，有一個更大的彈性空間。據我瞭解，新北市這邊，以前最高好像是不到 200%，今年好像是有突破了。所以路段率的調整，必須考量各地方之區域特性來調整。
2. 若就標準單價而言，如果將全國各縣市的標準單價放在一起看，因為同質性較高，幾乎各縣市在同樣的構造、同樣的總樓層、同樣的用途，在單價的差距只有在 1、2 百元，這個是全國性、全面性的，大家的基準都一樣，哪一個縣市要先去動這是一個問題，所以剛剛新北市也有建議，希望全國可以一起調整，地方對中央財政部有很多的建議。還有就是稅賦衝擊的影響性一定要顧慮到，因為單價一調，基本上是依照房屋的構造、總樓層、用途等調整，並沒有一些對象的限制。

(十九) 新北市政府稅捐處 蔡淑萍審查員

1. 新北市再說明一下，因為新北市有升格，過去台北縣財政收入是有考慮到鄉鎮市，所以這幾年的地段率都是微調。
2. 再來曾經納稅人有進行反應：一間位於瑞芳的房子，適用於 110%的地段率，那時就去考量水平與垂直的公平，比方說瑞芳的海濱路，其實是位在一個海邊地段率為 110%，相對於在板橋一個比較繁榮的地方他的地段率也是 110%，由於新北市在 91 年後許多大型公共建設開始興建，縣府大樓旁的地標事實上地段率只有 160%，很顯然無論在水平或垂直公平上都失衡了，所以就進行全面的檢討，所以從 97 年的 60%-160%調整到 60%-250%，因為有調高和調低的，實際上有調到的是 80%-230%之間的。

(二十) 新北市政府財政局 陳宗益專員

1. 再補充一下，其實就標準單價部分，財政部賦稅署有在徵詢各稅捐稽徵處的意見，每個稅捐稽徵處也希望能有一致性的作法，各縣市單獨調整並不容易解釋；調整路段調整率的主因是其仍隱含不同區域的落差性，其實路段調整率並不容易對外說明。

(二十一) 計畫協同主持人 蔡佳明總經理

1. 想要請教一下，財政部最近是否有開會，針對標準單價進行調整。
2. 我們實務上有在協助推動都市更新的個案，我們協助的案例是北、中、南部都有，實務上會發現一個狀況是，北、中、南部的興建成本有相當大的差異，在財政部還沒有動作前，還是希望提供相關數據供台北市、新北市參考，台北市、新北市相較於其它縣市是有率先調整的空間，因為北部房屋的造價確實要比其它縣市高出很多。

(二十二) 內政部營建署管理組 王月嬌小姐

1. 本案的調查結果顯示，有 60% 低度使用住宅中有人經常居住，請受託單位再去複查一下，是不是真的是這樣，會不會有可能是因為屋主的意願，使得總幹事將無人居住的房屋填寫成經常性居住的房屋。這個數據很難去掌握可供釋出之空餘屋數量。
2. 請委託單位參考今日與會專家學者相關意見，研擬短、中、長期具可行性的釋出方案，稅的部分不是可以馬上能進行的，希望能提出一些比較可行的釋出方案供管理組參考。
3. 請委託單位在撰寫期末報告時能參考統計處與會計室的意見來撰寫相關調查結果的敘述方式。

附件七、期中審查會議記錄與回應文

一、期中審查會議簽到表

內政部營建署「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託服務案期中報告審查會議
簽到表

時間：101年9月21日（星期五）上午9時30分		
地點：本署BI第二會議室		
主持人：劉田財		
機關（單位）	職稱	簽到處
華昌宜教授		華昌宜
彭建文教授		彭建文
莊孟翰教授		莊孟翰
李春長教授	李春長	
社會住宅推動聯盟		
行政院經濟建設委員會		
財政部賦稅署	專員 支援人員	林易芬 諸雅慧 陳雅慧
內政部統計處	專員	黃珮琪
內政部建築研究所	研究員	附運禎

1

內政部營建署「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託服務案期中報告審查會議
簽到表

時間：101年9月21日（星期五）上午9時30分

地點：本署B1第二會議室

機關（單位）	職稱	簽到處
內政部地政司		
內政部社會司		請假
臺北市府都市發展局		江品蓉
新北市政府城鄉發展局		曾繁英
高雄市政府都市發展局		李柏清
臺中市政府都市發展局		朱元彬
臺南市政府都市發展局		
桃園縣政府城鄉發展局	技士	劉喜嘉

亦勝

徐銘暉

內政部營建署「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託服務案期中報告審查會議
簽到表

時間：101年9月21日（星期三）上午9時30分		
地點：本署BI第二會議室		
機關（單位）	職稱	簽到處
本署都市更新組		陳奕均
本署國民住宅組		
本署土地組		
本署財務組		
本署企劃組		
本署會計室		鄭勝元
本署城鄉發展分署		陳和均
本署管理組		王A嬌
學聯不動產資訊顧問有限公司		林嘉禧 蔡信明

李京輝

3

魏雅婷

二、期中審查會議記錄與回應文

時間：101 年 9 月 21 日(星期五) 上午 9 點 30 分	
地點：營建署 B1 第二會議室	
主席：內政部營建署管理組 劉田財組長	
出席人員：	
財團法人國土規劃及不動產資訊中心 華昌宜教授	
國立台北大學不動產與城鄉環境學系 彭建文教授	
國立屏東商業技術學院不動產經營學系 李春長副教授	
淡江大學產業經濟學系 莊孟翰副教授	
永勝資產科技集團 徐銘達執行長	
東京都物業管理機構 魏雅蘭經理	
財政部賦稅署 林易芬小姐 陳雅慧小姐	
內政部統計處 黃珮琪專員	
內政部建築研究所 游輝禎研究員	
台北市政府都市發展局 江品蓉小姐	
新北市政府城鄉發展局 曹榮英先生	
高雄市政府都市發展局 李伯緯先生	
台中市政府都市發展局 朱文彬先生	
桃園縣政府都市發展局 劉真嘉先生	
內政部營建署都市更新組 陳奕汝小姐	
內政部營建署會計室 鄭勝元副主任	
內政部營建署城鄉發展分署 林妍均小姐	
內政部營建署管理組 王月嬌小姐 曾怡慈小姐	
計畫主持人 林素菁副教授	
計畫協同主持人 蔡佳明總經理	
學聯不動產資訊顧問有限公司 許榮傑	
委員意見	修正結果
<p>財團法人國土規劃及不動產資訊中心 華昌宜教授</p> <p>1. 參考本研究案期中審查會議簡報資料，文件中第 15 頁指出有效低度用住宅約為 72 萬戶，約佔全體住宅存量 799 萬戶的 9%，相較於其他國家，這個數字是相對較高的，而這也是台灣特有的現象。</p>	<p>1. 本研究案的出發點在於如何誘使有房屋但並未使用這類的房屋進入住宅租賃市場中，希望能透過政策的誘因鼓勵這類房屋拿出來作租賃使用。</p>

委員意見	修正結果
<p>2. 國內對於購買房屋之相關政策擬定多採獎勵多於懲罰之方式，國內房地產市場的問題主要可分為三個，第一為房價過高，其次為住宅持有成本過低，第三為出租風險過高，而這三個問題多和稅制產生關連，基本上提升持有第二戶、第三戶房屋的持有成本，才是根本的解決辦法。</p>	<p>2. 感謝委員提供意見。</p>
<p>國立台北大學不動產與城鄉環境學系 彭建文教授</p> <p>1. 首先以期中報告的觀點來講，肯定研究團隊的用心，後續針對專的進行提出相關的建議。</p> <p>2. 本研究案的題目為「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託服務案，開宗明義即強調是採取「獎勵」而非「懲罰」方式，而使用方式為做住宅使用而非做商業或其他使用，這使的本研究案研究範圍出現的一定程度的限縮。</p> <p>3. 衍伸出幾個問題，為什麼要釋出空餘屋，何謂釋出，釋出空餘屋後市場上需求的量和需求的品質各為什麼，最重要的是我們該如何使這件事能成功的被執行。</p> <p>4. 由簡報第 7 頁本研究案三個政策目的提出建議，首先提高住宅利用效率，空屋可視為一種資源的浪費，第二個目的不應只限縮於台北都會地區，第三個目的則將空餘屋釋出後改做租賃為主以考量弱勢團體的居住權益。</p>	<p>1. 感謝委員肯定。</p> <p>2. 本案中「獎勵」的原意是希望能使持有空餘屋的屋主能將手中持有的空屋釋出作租賃使用，但是獎勵這些已經持有多戶房屋的屋主，有違社會公平正義原則，這是一個令人詬病的原因，此外，目前提供的誘因不足以使得屋主釋出空屋亦是一個問題，我們的觀點是，為使得獎勵政策有效，背後必須配合相對應之懲罰政策，主要的目的是希望獎勵政策能收到預期的成效。</p> <p>3. 經過幾次會議，各與會之專家學者都對財政部有期許，後續希望能邀請主管房屋稅、地價稅之地方主管機關，就稅基調整部分的困難進行討論。</p> <p>4. 感謝委員提出建議</p>

委員意見	修正結果
<p>5.目前空餘屋房屋租賃的現況多由個別的房客與房東進行接洽，此一運作方式並非一個好的運作方式，即使政府透過租屋平台方式，希望藉由平台搓和房客與房東，此一作法仍然無法將解決租賃市場化零為整的問題（個別零散的房東），希望未來能有類似大房東、大房客之概念，房東部分希望藉由市場上專業的業者進行統合，房客部分則希望藉由崔媽媽基金會等非營利組織進行整合，透過協議的方式保障弱勢團體的居住權力。</p>	<p>5. 同意大房東、大房客的概念。希望後續租賃制度的設計能夠鼓勵類似永勝這類專業的物業管理公司進行管理。</p>
<p>6.就提高住宅利用效率而言，呼應華老師所提，需以提高住宅持有成本為主要手段，但這個部分涉及稅制改革問題，運作相對較不易。</p>	<p>6. 記得幾年前台北市政府有調整豪宅稅之相關計畫，但該計畫後續並未執行，但經過這個動作，各界才驚覺土地公告現值已經有 30 年都未調整。這不是台北市特有的問題，而是全台灣都沒有調整。基本上土地相關稅法中明確規範應調整土地公告現值向市價靠近，就整體而言，稅收應考量稅率和稅基，但就部會而言土地公告現值是否接近市價應該有一個監督的觀點。</p>
<p>7.研究團隊於研究報告中提及，台中市政府以提供老舊住宅整建維護經費後，將該整建維護後之住宅提供特定弱勢族群承租之作法，本人並不贊同此一作法，主要原因在於政府不應針對個別房東進行補助，該政策後續將衍伸出龐大的管理成本。本人贊同政府補助勵馨基金會的作法，該方法符合政府補助大房東之運作方式。</p>	<p>7. 本研究案的出發點在於如何誘使有房屋但並未使用這類的房屋進入住宅租賃市場中，希望能透過政策的誘因鼓勵這類房屋拿出來作租賃使用。</p>
<p>8.租屋平台提供的只是一個房屋租賃的介面，與租屋市場的運作結構無關，況且此一平台與坊間之類似平台有功能重複的問題，此</p>	<p>8. 就管理國內租賃市場，可仿效房屋買賣過程，以法律明確規範方式，強制房屋租賃過程需進行相</p>

委員意見	修正結果
<p>外，租金收入課徵所得稅的問題應該才是一個癥結所在，目前有依法報稅的多為法人團體，根本上應鼓勵大房東、大房客概念進入房屋租賃市場，將租賃行為轉變成營業行為，才能有效解決租金收入課徵所得稅的問題，而研究單位所提供之提升租金收入標準扣除額之作法，應為短期之政策建議，長期應以健全市場為主要目標。</p>	<p>關的登記。</p>
<p>淡江大學產業經濟學系 莊孟翰副教授</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 本研究案的觀念是正確的，只不個應確認相關數據的正確性。 2. 想請問一下簡報中第 15 頁待獎勵釋出之 69.72 萬戶住宅之數據來源為何？ 3. 我認為國內空餘屋問題最嚴重的應該是在三峽區、林口區與淡水區三個地方，一棟大樓晚上有點燈的戶數不多，該地區住宅多由台商、台幹回國購置，目前暫不出售的主要原因在於預期未來房價會上漲。我建議可效法新加坡與南韓，以課徵資本利得稅加上法律制裁兩個手段同時進行。 4. 研究案中提到透過非營利組織進行補助的作法為一可行的作法。 5. 相關稅制調整部分，稅捐單位多依稅法進行相關稅賦的課徵，建議可請稅捐機關進行有關試算，以評估相關政策的成效。 6. 現行租賃問題以學生宿舍問題最多，原本 50 幾坪的住宅，分隔成 5-6 間出租，當中衍伸 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 感謝委員提供意見 2. 在此針對簡報第 15 頁進行說明，該圖主要功能在於提供署內長官快速瞭解各名詞間意涵的說明圖，圖中住宅的分類方式為另一研究案「建立長期推估空屋資訊暨查核機制案」的研究範疇，後續將於該研究案中進行分析。 3. 就管理國內租賃市場，可仿效房屋買賣過程，以法律明確規範方式，強制房屋租賃過程需進行相關的登記。 4. 感謝委員提供意見 5. 感謝委員提供意見 6. 感謝委員提供意見

委員意見	修正結果
出居住安全的問題，租金部分亦可區分成是否保稅兩個價格。	
<p>國立屏東商業技術學院不動產經營學系 李春長老師</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 學生宿舍所衍伸出的安全問題，並非一朝一夕的問題，現階段要解決並不容易。 2. 參考簡報第 15 頁分類圖，待獎勵釋出之 69 萬戶希望透過政策鼓勵方式誘使其進入住宅租賃市場中，而無效低度使用住宅約 16 萬戶則希望透過補助修繕款項，希望待整修完成後提供弱勢團體承租使用。 3. 買房子可享有所得稅減免、相關利息補貼，此外由於地價稅、房屋稅率低，為因應通貨膨脹，有資產保值的需求，故買房子成為資產保值的手段之一。 4. 針對研究報告部分內容提出疑問： <ol style="list-style-type: none"> (1). 簡報第 17 頁指出空屋的持有成本低、交易成本低，請問為何空屋的交易成本低？ (2). 簡報第 18 頁表格中第 5 點作為度假使用之第二屋，度假使用之房屋不等同於第二屋，該部分房屋不應納入本研究案研究範圍中。 (3). 簡報第 21 頁中對於育有 3 名子女以上者視為特定若是對象，但是育有 3 名子女以上者不一定為需要補助的對象。 (4). 簡報第 22 頁中間項的編號需要再調整，問卷第 16 題需要調整文字用法？ (5). 簡報第 30 頁中指出，整建維護費用愈低愈好的意思？ (6). 簡報第 36 頁最後一段指出，奢侈稅明顯降低市場交易數量與投資客比重，請問該論 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 感謝委員提供意見 2. 感謝委員提供意見 3. 選擇房地產作為投資標的的作法並無疑義，投機才是應被打擊的對象，目前國內房地產市場雙北都會區有投機的問題，主要原因在於過低的房屋持有成本。 4. <ol style="list-style-type: none"> (1). 感謝委員提供意見。 (2). 感謝委員提供意見。 (3). 感謝委員提供意見。 (4). 感謝委員提供意見。 (5). 感謝委員提供意見。 (6). 感謝委員提供意見。

委員意見	修正結果
<p>述的數據來源為？</p> <p>(7). 報告書中部分錯字、文意不正確處需進行修正。</p>	<p>(7). 感謝委員提供意見。</p>
<p>國立台北大學不動產與城鄉環境學系 彭建文教授</p> <p>政府補助的對象應針對住宅狀況不佳的房子進行補助，而非針對所有房屋的持有人進行補助，二者間存在相當程度的差異，應將兩者進行區隔，避免造成違背社會公平正義之疑慮。</p>	<p>1. 本研究案的出發點在於如何誘使有房屋但並未使用這類的房屋進入住宅租賃市場中，希望能透過政策的誘因鼓勵這類房屋拿出來作租賃使用。</p>
<p>財團法人國土規劃及不動產資訊中心 華昌宜教授</p> <p>1. 投資活動是正常的，建議可統計監察院「廉政月刊」中國內官員持有房屋棟數與持有土地筆數。</p>	<p>1. 感謝委員提供意見</p>
<p>財政部賦稅署 林易芬小姐</p> <p>1. 因所得稅部分之同仁今日有要務在身，無法參加今日期中審查會議，後續將以書面方式提供相關意見。</p> <p>2. 在此針對房屋稅與地價稅部分進行建議，因本單位已於座談會議時提出相關書面意見，故在此不再進行說明。</p> <p>3. 此外，有一問題希望研究團隊能協助釐清，報告書第 59 頁中提及：提高非自用住宅地價稅或改採實價登錄為房屋稅稅基，若作為公益出租人得比照現行「稅率」，請問這裡指的是稅率或稅基。</p>	<p>1. 感謝委員提供意見。</p> <p>2. 經過幾次會議，各與會之專家學者都對財政部有期許，後續希望能邀請主管房屋稅、地價稅之地方主管機關，就稅基調整部分的困難進行討論。</p> <p>3. 至於剛剛財政部賦稅署所題稅率或稅基問題，理論上我們多傾向不調整稅率而擴大稅基的作法，所以這裡指的是稅基。</p>
<p>內政部統計處 黃珮琪專員</p> <p>1. 本處針對報告書第三章所提及之住宅使用現況與空餘屋釋出意願判定計畫進行建議，本處期許該判定計畫應可忠實程現階段住宅使用狀況並可對於本處相關住宅</p>	<p>1. 感謝委員提供意見。</p>

委員意見	修正結果
<p>政策的研擬、空餘屋數量、何種政策可成功又使屋主釋出空餘屋以及合理之租金水準提供參考。</p> <p>2. 依照報告書第 40、41 頁提及判定樣本撈取方式係採自低度使用住宅清冊中撈取 10,000 戶樣本，依照東京都、崔媽媽所管轄區域與自行現地判定處理，希望研究單位可統計上述三部分的判定戶數。</p> <p>3. 本處針對問卷部分進行下列建議：</p> <p>(1). 問卷第 9 題，這裡問住宅使用頻率，問項中提到偶而使用與極少使用，希望研究單位能對使用頻率進行定義，或者可直接詢問使用天數，待後續分析是再行自行切割。</p> <p>(2). 問卷第 11 題問的主要是空置而未出租的原因，建議可納入預定出售之選項。</p> <p>(3). 問卷第 12 題問的是空置期間，建議可調整問卷順序，於第 8 題之後。</p> <p>(4). 問卷第 14 題，問項指出未來租屋所得皆須課稅情況，有誤導目前租屋無須課稅之可能。</p> <p>(5). 問卷第 14 題，問項當中提到 65 歲以上老人，因多數房東在意的是獨居或是雙老之房客，建議可於問項中進行說明。</p> <p>(6). 問卷第 16 題，題目問的是程度，但後續回答部分則為意願，研究團隊需進行調整。</p>	<p>2. 感謝委員提供意見，已將該部分數據納入報告書內容中。</p> <p>3. 感謝委員提供意見。</p> <p>(1). 感謝委員提供意見。</p> <p>(2). 感謝委員提供意見。</p> <p>(3). 感謝委員提供意見。</p> <p>(4). 感謝委員提供意見。</p> <p>(5). 感謝委員提供意見。</p> <p>(6). 感謝委員提供意見。</p>
<p>內政部建築研究所 游輝禎研究員</p> <p>1. 由於本研究案執行期間比較短，部分議題仍須進行研究，例如：本研究案主要設定的研究對象，即待獎勵釋出之空餘屋的數量與區位應進行分析，也許數量不若簡報 15 頁所示之 67 萬戶這麼多。</p> <p>2. 再者是獎勵與懲罰政策間的問題，應針對願意出租給弱勢團體之房東進行補助。</p>	<p>1. 感謝委員提供意見。</p> <p>2. 感謝委員提供意見。</p>

委員意見	修正結果
<p>台北市政府都市發展局 江品蓉小姐</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 首先針對報告書第 7 頁表 1 數據進行請教，表 1 數據指出其資料來源為 100 年社會住宅需求調查報告，想請問的是當中對於住宅與社會住宅的需求有相當程度的差異，想請問是否因社會住宅的觀感不佳，導致需求數量的差異，若是，建議將此一原因納入研究報告中。 2. 表 3 整理全世界各大都會區租賃住宅之比例，請增加註明統計時間。 3. 表 18 中租金限制中提及 120% 之數據比例，請問該比例之依據為何？ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 針對表 1 內容進行補充，是統計處於去年底完成之調查內容，主要是針對全國 6 種若是對象約 97 萬戶進行調查，首先篩選無自有住宅者調查其有無申請社會住宅，這個數量大約有 39 萬戶，在針對這 39 萬戶進行抽樣調查，詢問若政府在合適之地點興建社會住宅後，是否有申請之意願，而回答一定會或可能會者視為社會住宅需求者，推計出來後大約是 32 萬戶。 2. 感謝委員提供意見，已經進行修正。 3. 表 18 中所提到的 120% 是參考國際實行租屋卷時大概是用上下 20% 的數據進行。
<p>高雄市政府都市發展局 李伯緯先生</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 首先同意本研究現地判定對象為空餘屋屋主，確有其執行的難度。 2. 研究報告書第 8 頁指出：不宜輔導社會與經濟弱勢者購屋，以免購屋成本拖垮其生活成本，請問是否可以提供相關數據佐證。 3. 研究報告書第 57、61 頁提出：取消或減少優惠房貸利息補貼、提高租金補貼，建議研究團隊可整理目前住宅補貼相關數據，整理歷年利息補貼、租金補貼相關金額。 4. 研究報告書第 63 頁應調整為由地方提出計畫，經中央審核後進行補貼。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 感謝委員提供意見。 2. 不宜輔導弱勢團體購屋之觀點，是參考過去專家學者座談會議建議，後續將整理相關住宅補貼政策之補貼金額供大家參考。 3. 國內現行自用住宅的購屋成本低，除購屋貸款利率低外，利息支出還可以在所得稅中進行扣抵，一年有 30 萬的金額可以扣抵，所以實質的利率或利息支出應該是更低的。 4. 感謝委員提供意見。

委員意見	修正結果
<p>5. 有關於問卷部分，想請教研究單位問卷內容與相關政策間的關連性？</p> <p>6. 問卷第 14 題有誘導受訪者回答特定問項的疑慮，問卷第 17 題第 1 和第 4 個問項為類似之選項。</p>	<p>5. 在考量問卷的成功回收比例後，可將問卷內容與本研究案之政策建議進行合併。</p> <p>6. 感謝委員提供意見。</p>
<p>台中市政府都市發展局 朱文彬先生</p> <p>1. 研究案中提及台中市政府研擬補貼修繕費用後作為租賃住宅之作法，主要目的在於活絡閒置資源，以形成一個可行辦法為主要目標。該案於 8 月 3 日進行簽約，委託伊甸基金會執行。</p> <p>2. 想請教的是為什麼現地調查範圍僅侷限於北部地區，台中市地區空餘屋屋資料取得不易，往往造成相關研究執行上的困難。</p>	<p>1. 感謝委員提供意見。</p> <p>2. 台中市現地判定部分，礙於時間與經費上的限制，無法進行相關之判定作業。</p>
<p>內政部營建署城鄉發展分署 林妍均小姐</p> <p>1. 由區域規劃角度出發，目前規劃之住宅區範圍因可因應未來的居住需求。</p> <p>2. 由於城市、鄉村在發展上存在地域性的差異，建議可依照市區、鄉村分別進行住宅供給與需求之分析。</p>	<p>1. 感謝委員提供意見。</p> <p>2. 感謝委員提供意見。</p>
<p>內政部統計處 黃珮琪專員</p> <p>1. 針對表 1 內容進行補充，這個是統計處於去年底完成之調查內容，主要是針對全國 6 種若是對象約 97 萬戶進行調查，首先篩選無自有住宅者調查其有無申請社會住宅，這個數量大約有 39 萬戶，在針對這 39 萬戶進行抽樣調查，詢問若政府在合適之地點興建社會住宅後，是否有申請之意願，而回答一定會或可能會者視為社會住宅需求者，推計出來後大約是 32 萬戶。</p>	<p>1. 感謝委員提供意見。</p>
<p>財政部賦稅署 林易芬小姐</p> <p>1. 針對研究團對提出的問題進行補充，土地稅</p>	<p>1. 主要是針對稅基部分進行調整</p>

委員意見	修正結果
<p>法中有規定，針對自用部分地價稅是用的稅率為千分之二，非自用部分則為千分之十，所以在稅率部分已經有作區別了，若今天還要對稅基進行區別這個部分可能會造成重複的加重課稅問題，本人覺得不是很合理。</p> <p>2.此外如何區分第二屋，很有可能造成爭議，故這個部分需再行研議。</p> <p>3.針對房屋稅的部分，感謝研究團隊將於下一次座談會議邀請地方主管機關參與討論，的確這個部分於稅法中有明確規定是地方政府的權責，中央單位無法進行相關干涉。</p>	<p>2. 這個部分可警財政部賦稅署以財產總歸戶的方式估算之。</p> <p>3. 敬悉。</p>
<p>永勝資產科技集團 徐銘達執行長</p> <p>1.就實務面再提出幾個建議，基本上關鍵在於不可行？而不可行的關鍵在於修法，過去的觀念是房子用來出租，稅就課重一點，若是拿來自用就課少一點，這個觀念因該要隨時代變遷進行改變。</p> <p>2.現階段是以自用、非自用進行劃分，未來沒有可能改變為使用、非使用之區分方式，提高持有成本因該是平抑房價的絕招。</p> <p>3.一旦提高持有成本，屋主的想法不是出售就是出租，房屋供給提高，使得房價下降，出租部分則可使弱勢族群能有更多租屋的選擇。</p> <p>4.就租屋市場而言，因為實價登錄辦法中漏掉了屋主自租這塊需進行登錄之規範，預估不出三年，這個行業會消失或轉而地下化。產業消失對本案也有相當程度的影響，事實上有許多空屋是由仲介所追出來的，租屋房仲業的存在對於空屋的消化，有一定程度的幫助。</p> <p>5.相關稅收政策也需一併調整，舉例來說，一個房東，每月出租所得 2 萬，一年就 24 萬，</p>	<p>1. 感謝委員提供意見。</p> <p>2. 感謝委員提供意見。</p> <p>3. 感謝委員提供意見。</p> <p>4. 感謝委員提供意見。</p> <p>5. 感謝委員提供意見。</p>

委員意見	修正結果
<p>扣除 43%之標準扣除額，每年約 13 萬，以 20%稅率計算，要繳 2 萬 7 千的所得稅，若比較不登錄罰款 3 萬，房東登錄的誘因其實不大。</p> <p>6. 應經營弱勢團體的租屋問題，一般仲介業者會沒有興趣介入，以非營利團體進行會是一個較好的建議，但是還是受到不動產經紀業管理條例之規範，使得相關非營利團體要進入這塊經營困難重重，故要配合相關法令進行調整。</p>	<p>6. 感謝委員提供意見。</p>
<p>內政部營建署會計室 鄭勝元副主任</p> <p>1. 台中市先前提到應調查台中市空屋較多的地區，統計處議題到判定結果統計推計的問題，在此要強調一個樣本代表性問題，簡報過程提到，以房價較嚴重行政區執行現地判定，是應該以房價較嚴重還是以空餘屋問題較嚴重作為取樣標準之決定，這部分要說明到底關注的議題是什麼。</p> <p>2. 問卷第 8 題和第 9 題都有提到有人居住，請問兩者間得差異為？</p> <p>3. 先前會議記錄有出現誤植的問題，請加以修正。</p>	<p>1. 感謝委員提供意見。</p> <p>2. 後續會針對問卷第 8 題第 9 題進行調整，基本上第 9 提示已有人居住的狀況為主。</p> <p>3. 有關於誤植會議記錄部分會進行修正。</p>
<p>內政部營建署都市更新組 陳奕汝小姐</p> <p>1. 針對提供修繕補助部分，本組利用中央都市都更基金自行實施更新辦法。以整建維護方式實施，補助對象目前並未補助單一之住宅對象，於現行辦法中，優先補助屋齡超過 20 年以上之建物，故表 21 中提及屋齡 5 年以上部分應再做考量。建議後續補助對象應更明確，符合公平正義原則。</p>	<p>1. 因為本公司有實際輔導台北市、新北市整建維護之經驗，對於中央政府整建維護推動方案尚稱瞭解，台中市目前推動方法截然不同，對象亦不同。基本上台北市、新北市以老舊住宅外牆拉皮，電梯裝設為主，台中市則以住宅內部裝修為主，最重要的是提供做出租使用。</p>

附件八、期末審查會議記錄與回應文

一、期末審查會議簽到表

內政部營建署「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託服務案期末報告審查會議
簽到表

時間：101年12月19日（星期三）14時30分		
地點：本署B1第一會議室		
主持人：劉田斌		
機關（單位）	職稱	簽到處
華昌宜教授		李品宜
彭建文教授		彭建文
莊孟翰教授		莊孟翰
馬敏駿研究員		馬敏駿
社會住宅推動聯盟		
崔媽媽基金會		
行政院經濟建設委員會		
財政部賦稅署		請假

1

內政部營建署「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託服務案期末報告審查會議
簽到表

時間：101年12月19日（星期三）14時30分		
地點：本署B1第一會議室		
機關（單位）	職稱	簽到處
內政部統計處	科長	吳裕豐
內政部建築研究所	研交員	謝禪祺
內政部地政司		請假
內政部社會司	專員	林妮如
臺北市政府都市發展局		江品蓉
臺北市政府財政局		請假
臺北市政府地政局	專員	徐忠賢
新北市政府城鄉發展局		

內政部營建署「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託服務案期末報告審查會議
簽到表

時間：101年12月19日（星期三）14時30分		
地點：本署BI第一會議室		
機關（單位）	職稱	簽到處
新北市政府財政局	專員	許芳芳
新北市政府地政局		
高雄市政府都市發展局		
臺中市政府都市發展局		
臺南市政府都市發展局		
桃園縣政府城鄉發展局		
本署都市更新組		邵天予
本署國民住宅組		林馳竣
本署土地組		彭德春

專員 孫淑華
專員 許芳芳

內政部營建署「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」委託服務案期末報告審查會議
簽到表

時間：101年12月19日（星期三）14時30分		
地點：本署B1第一會議室		
機關（單位）	職稱	簽到處
本署財務組		
本署企劃組		高大仁
本署會計室		鄭勝元
本署城鄉發展分署		
本署管理組		王煒
學聯不動產資訊顧問有限公司		林吉平 蔣臣明 許榮傑

二、 期末審查會議記錄與回應文

時間：101 年 12 月 19 日(星期三) 下午 2 點 30 分	
地點：營建署 B1 第一會議室	
主席：內政部營建署管理組 劉田財組長	
出席人員： 財團法人國土規劃及不動產資訊中心 華昌宜教授 國立台北大學不動產與城鄉環境學系 彭建文教授 淡江大學產業經濟學系 莊孟翰教授 中華經濟研究院 馬毓駿研究員 內政部統計處 吳裕豐科長 內政部建築研究所 游輝禎研究員 內政部社會司 林專員 台北市政府都市發展局 江品蓉小姐 台北市政府地政局 孫忠賢專員 新北市政府財政局 陳宗益專員 新北市政府稅捐處 蔡淑萍、方素麗審核員 內政部營建署都市更新組 郭天宇先生 內政部營建署國民住宅組 林馳竣先生 內政部營建署土地組 彭德泰先生 內政部營建署企劃組 高大仁先生 內政部營建署會計室 鄭勝元副主任 內政部營建署管理組 王月嬌小姐 曾怡慈小姐 計畫主持人 林素菁老師 計畫協同主持人 蔡佳明總經理 學聯不動產資訊顧問有限公司 許榮傑	
委員意見	修正結果
<p>財團法人國土規劃及不動產資訊中心 華昌宜教授</p> <p>1. 肯定團隊的研究成果，研究成果將現階段實質上的問題都列出了，後續主要的問題在於這些建議有沒有辦法轉換為實際的政策並確實施行。</p> <p>2. 建議研究團隊可將本案研究成果轉換成一、兩頁的執行摘要 (<i>Executive Summary</i>)，使立法委</p>	<p>1. 感謝委員肯定。</p> <p>2. 研究團隊後續會進行研究成果的摘要簡報。</p>

委員意見	修正結果
<p>員、媒體都知道這個內容，本案的研究課題、對策寫得很好，精簡的摘要內容提供真正作決策的長官於政策擬定的建議。</p> <p>3. 同時也可以考量寫一份政治分析，課題當中有很多問題都是稅制方面的問題，呈如過去崔媽媽基金會呂執行長的發言內容，只要有關於稅制方面的討論建議，皆遭遇相同類似的回應。所以主要的問題在於內政部長何時與財政部長產生共識，共同商討相關的解決事項。</p>	<p>3. 感謝委員提供意見，後續將嘗試撰寫政治分析部分。</p>
<p>國立台北大學不動產與城鄉環境學系 彭建文教授</p> <p>1. 呼應華老師的意見，於本研究案成果報告書中，有關於國內現況之課題與對策描述整理得相當完整。</p> <p>2. 研究報告書第 65 頁空餘屋市場分類圖清楚劃分國內可供釋出之四大塊空餘屋類型，建議可嘗試估算這些住宅的數量與比例。</p> <p>3. 報告書第 114 頁中指出，本案的政策目標為有效轉化空餘屋成為租屋供給。租賃是解決空餘屋的方法之一，但不是唯一的方法，其他如：出售，亦為解決空餘屋的方法之一。</p> <p>4. 在國內的政策目標中，合理的空餘屋數量應該降到多少，這個部分有估算的困難性，但可嘗試估算一個數字，協助政府瞭解需要配置多少的資源來解決空餘屋的問題。</p> <p>5. 研究報告書中對於短期政策建議的依據，主要是依據急迫性、還有是重要性的考量。</p> <p>6. 請將報告書文獻參考部分予以補足。</p>	<p>1. 感謝委員肯定。</p> <p>2. 本團隊將於後續專案進行時說明如何估算報告書第 65 頁中各項數據，與所需資訊。</p> <p>3. 目前國內市場的結構，已經非常有利於購屋者了，因此政策建議以鼓勵住宅租賃為主。若未來可以有效提高房屋持有成本，亦會大幅增加房屋買賣之流動性。</p> <p>4. 感謝委員提供意見，建議另案辦理這部分的估算結果。</p> <p>5. 相關短中長期政策建議為同時考量重要性與急迫性的綜合建議。</p> <p>6. 已補充如參考文獻。</p>
<p>淡江大學產業經濟學系 莊孟翰教授</p> <p>1. 我覺得研究成果關注面向應該是這些數字的正確性，主要的居住問題都出現在都會區。由</p>	<p>1. 感謝委員提供意見，房屋持有成本亦為高房價之重要因素。</p>

委員意見	修正結果
<p>居住人口的移動可瞭解房價是主要的問題，近幾的月來，台北市買賣移轉數量下降，主要原因為房價過高，本人認為可利用大眾捷運系統進行調節，盡量使都會區的人口疏散至周遭的鄉鎮市區。</p> <p>2. 研究團隊於報告書中詳細說明現況與處理的對策，但根本的問題是誰來整合這些意見。</p> <p>3. 非經常性居住，屋齡 5 年以上中古屋中，應有部分為屋齡 40 年或 50 年以上之住宅，這部分應該是無效空屋，應該予以刪除。</p>	<p>2. 本計畫已針對短中長期執行策略提出負責單位。</p> <p>3. 感謝委員提供意見。</p>
<p>中華經濟研究院 馬毓駿研究員</p> <p>1. 首先肯定研究團隊的研究成果，研究報告書中提出了許多國內根本的問題。現階段根本的問題為台灣國內購買房子非常有利，要健全國內租賃市場有相當的困難度，導致多數情況為：買不起房子，租不起房子的情況相對少見。</p> <p>2. 提高稅率並不能保障弱勢，報告書中提及調整稅基、稅率，這些作法都有租稅轉嫁的問題。</p> <p>3. 文中顯示：中低收入需求有 33 萬戶，當中有多少比例確實有租賃需求？這個部分需作進一步的估算。</p>	<p>1. 感謝委員肯定。</p> <p>2. 若能有效釋出房屋進入租賃住宅，大量供給下，將會使得租金下降。</p> <p>3. 33 萬戶需求主要是希望改善居住條件。</p>
<p>內政部統計處 吳裕豐科長</p> <p>1. 由調查結果是否符合規劃需求目標審視，統計處認為是失敗的。本案題目為：研擬獎勵屋主釋出空餘屋作住宅使用的可能性，然而在結論第二點即指出，現行制度下無法藉由獎勵政策達成目標，二者間相互抵觸。題目中提到獎勵一詞，好像讓整個政策變的有施行上的困難。</p> <p>2. 無論是短、中、長期計畫，或是任何加稅的政策，均會遭遇在野黨相當程度的阻力，加以目前的社會輿論，確實有政策實施上的困難。</p> <p>3. 委託研究案中有進行現地判定作業，該現地判定作業規劃期間曾與統計處進行協商，實施計</p>	<p>1. 本研究案現地判定問卷，是在現行狀況的理解下所做出的填答結果，多數問卷結果顯示意願低落，研究團隊認為，只有在實質政策實施之下才能問出各項政策的真正的意願。本研究已獎勵政策推動前，應改變現行房屋低持有成本、多數租賃所得未報稅等之問題。</p> <p>2. 感謝委員提供意見，房屋稅、地價稅已明顯偏離市場價值，且可</p>

委員意見	修正結果
<p>畫呈報本處後發現有執行上的困難，故撤回改由意向調查方式進行。現地判定規劃之初統計處即指出，要由統計調查變更為意向調查，基本上統計處並無意見，然調查結果需由營建署自負責任。</p> <p>4. 我覺得調查過程與結果似乎可從報告書內容中整塊切除，有沒有調查結果似乎與研究成果無關，有些甚至是和結果相反。由簡報第 17、18 頁調查結果發現，僅有相當低比例之屋主願意出租給弱勢族群，但研究結論卻是建議出租給弱勢族群。委託單位需要審慎考量研究成果上網公布的後續問題。</p> <p>5. 調查樣本缺乏代表性，主要因為本案使用東京都管理的大廈資料作為調查母體，研究團隊指出因與普查資料比對後，才修正判定樣本的篩選標準由 60 度提升至 180 度。但與普查數據比對後發現，20-40 度、40-60 度皆有 40% 為有人居的情況，這是本案現地判定的大問題。</p> <p>6. 當初規劃以 60 度為現地判定資料的篩選標準，後續卻改採 180 度為篩選標準，基本上我覺得放寬標準的主因在於：若以 60 度標準進行篩選，東京都所能提供的樣本數不足，故才放寬現地判定樣本的選擇標準，在樣本數不夠的情況下進行調查，我們認為本案現地判定結果有問題。</p> <p>7. 本研究案現地判定作業與低度使用住宅一案，現地判定作業有一魚兩吃的嫌疑，建議營建署應重新檢視合約內容規範事項，後續驗收時該如何處理，營建署需要自行考量。</p>	<p>透過非自用住宅族群先行處理，降低影響層面。</p> <p>3. 感謝委員提供意見。</p> <p>4. 感謝委員提供意見。本研究案現地判定結果顯示，對弱勢族群出租意願低落，這恰恰反應出目前政策應處理的面向。呈如社會司所示，市場上確實對弱勢存有極大的歧視。</p> <p>5. 因本案調查時間與低度使用住宅資料時間有 9 個月左右時間差，因此會出現原為低度使用住宅，但調查時有人居住狀況。普查與低度使用住宅差異，未來仍有賴另案分析。</p> <p>6. 本案主要以釋出為前提假設，所以有取部分 60 度~180 度間資料進行判定。除東京都調查以外，本公司也自行派員調查。</p> <p>7. 本案與低度使用住宅一案的調查範圍不相同，除調查範圍的差異外，用電標準的認定方式亦不相同，本案為 180 度而低度使用住宅一案則為 60 度，雖然都是委託東京都物業管理機構進行調查，但是整個都有分開來處理。</p>
<p>內政部建築研究所 游輝禎研究員</p> <p>1. 本案在促使空餘屋進入住宅市場，利用棒子、蘿蔔雙管齊下方式，已經取得多數的共識，唯</p>	<p>1. 感謝委員提供意見。</p>

委員意見	修正結果
<p>由歷次會議財稅主管機關發言內容得知，以調整稅制方式有其困難性，故內政部改採相對較可行之補貼方式進行。</p> <p>2. 空餘屋釋出進入出租住宅市場後，主要還是提供弱勢家庭租用，該部分家庭，受限於經濟條件上的困境，僅能接受狀況較差的住宅。營建署配合住宅法的實施，相關子法已於年底前通過實施，其中包含基本居住水準的訂定，住宅性能的評估以及通用住宅的獎勵。其中租屋服務平台相關法令的通過隱含補助機制於其中，但有整合上必要性，租屋服務平台對於所謂之公益出租人提供 1 萬元的補助，而台中市補助住宅整建維護金費卻高達 30-50 萬，無論台中市補助整建維護政策是否成熟，皆顯示各項補助政策間存有相當的差異。鼓勵修繕後作為公營出租住宅使用，這個原則是正確的，細節執行的部分需要作更細緻的訂定。</p>	<p>2. 感謝委員提供意見。</p>
<p>內政部社會司 林專員</p> <p>1. 本案現地判定結果中，屋主對於出租給弱勢群體的調查，有很高的一部份是沒有填答的狀況，這個部分非常可惜。報告書中研究成果顯示，有一大部分現地判定資料沒有填答，這個部分在簡報中並沒有出現。</p> <p>2. 本案研究報告書的對策建議中發現，多數地方政府提出許多具有彈性的政策建議，這些都是中央機關的參考依據。</p> <p>3. 提出幾個桃園縣家保中心與桃園勵馨基金會的運作困境供研究單位參考。</p> <p>(1). 勵馨基金會和房東簽約後再租賃給受暴婦女，租金部分由勵馨基金會給付，租賃契約由勵馨基金與房東簽訂，但後續入住的房客卻非勵馨基金會，多數房東藉由勵馨基金會的扶助對象推測，房客應為受扶助對象，故</p>	<p>1. 本研究案現地判定問卷，是在現行狀況的理解下所做出的填答結果，研究團隊認為，只有在實質政策實施之下才能問出各項政策的真正的意願。</p> <p>2. 感謝委員提供意見。</p> <p>3. 感謝委員提供意見。</p>

委員意見	修正結果
<p>租賃過程造成弱勢族群身份曝光的困擾。</p> <p>(2). 當房東與受扶助對象出現租屋糾紛時，責任歸屬難以區分。</p> <p>(3). 桃園勵馨基金會提出的建議是：弱勢團體的居住需要具專業團體協助，弱勢戶的住宅協助，需再進行專案的規劃。</p> <p>4. 研究報告書中第 90 頁中提出日本的政策作法，當中有許多值得借鏡之處，例如：高齡者移居政策。</p> <p>5. 許多老年人居住在面積相對大，但是缺乏電梯設備的公寓中，高齡者移居政策提供了一個機會，將這些老年人與年輕家戶，居住空間較小但是有電梯設備之住宅進行交換。這是一個可供國內參考的政策作法。</p>	<p>4. 感謝委員提供意見。</p> <p>5. 感謝委員提供意見。</p>
<p>台北市政府都市發展局 江品蓉小姐</p> <p>台北市政府為避免標籤化弱勢族群，故採行以「公營出租住宅」一詞，該詞與社會住宅政策意涵有所不同，請研究單位進行修正。</p>	<p>有關於公營出租住宅名詞，後續將再作必要修正。</p>
<p>台北市政府地政局 孫忠賢專員</p> <p>報告書第 103 頁對策(二)中指出，台北市自用住宅稅率低，但自用住宅用戶數占台北市戶數一半以上。在考量稅率的調整時，一旦稅率下降可能出現自用住宅平均居住人數上升的狀況，故除考量稅基之外，應一併考量稅率，要有配套措施，才能符合因地制宜的效果。</p>	<p>感謝委員提供意見，自用住宅在其他縣市約三分之一，台北市卻達二分之一，顯示屋主多以高房價地區作為優先自用住宅的選擇。</p>
<p>新北市政府財政局 陳宗益專員</p> <p>由本案題目可以看出有許多的目的性與要件，例如獎勵、研議、可行性等用詞，各項政策需考量可行性，由現地判定研究成果中高達 68%~95% 無意願，若是連結到弱勢族群，該部分比例可能更高，各項策略建議的可行性基礎相對較薄弱。</p>	<p>感謝委員提供意見。本研究案現地判定結果顯示，對弱勢族群出租意願低落，這恰恰反應出目前政策應處理的面向。呈如社會司所示，市場上確實對弱勢存有極大的歧視。</p>
<p>內政部統計處 吳裕豐科長</p> <p>有關於後續研究成果未來要不要上網公布，營建</p>	<p>敬悉。</p>

委員意見	修正結果
<p>署必須考量各種政策效應後再行決定，建議營建署與委辦單位供同商討，適度修正報告書內容後再行上網公布。</p>	
<p>財團法人國土規劃及不動產資訊中心 華昌宜教授</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 統計上必須滿足：統計抽樣的隨機性，可靠性(<i>Reliability</i>)、<i>Inference</i>，一些非隨機抽出的樣本仍有分析的價值，問題是要怎麼樣使用它，應於研究案進行之前先行規範清楚。 2. 本案現地調查結果的理解，應該是受訪屋主是在現有制度的想像之下，並未考量未來政策調整的判定結果，未來可考量增加假設政策實施情境下的問題。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 感謝委員提供意見。 2. 感謝委員提供意見。
<p>內政部營建署會計室 鄭勝元副主任</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 會計室能體會現地判定的難處，但在意現地判定的過程與結果。由低度使用住宅清冊中撈取 10,000 筆資料進行判定，為什麼低度使用住宅清冊中還有非低度使用住宅資料。呼應統計處的觀點，研究團對指出 180 度符合普查空閑住宅的比例分佈，但於研究報告書 54 頁中顯示，180 度是金門縣的比對結果，全國應該是 130 度，用這樣的觀點說明可能有些偏頗。 2. 研究報告書中第一次座談會議記錄發言有錯誤，請予以修正。 3. 本案現地判定範圍為北台灣主要都會區進行調查，無法得知是否有城鄉的差異，調查範圍有點侷限。 4. 第 60 頁，無意願做出租使用的占 76%~96%，但由表 29 發現，其比例是包含未填答和無意願部分資料，建議應將未填答部分扣除後再下結論。 5. 報告書第 61 頁，表 30 數據顯示，有意願為 10%，無意願為 26.48%。研究團隊將這兩個 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本團隊考量應針對低度使用住宅中可能釋出部分進行調查，因此 180 度僅為參考門檻，而非絕對標準。 2. 已針對第一次座談會議與期中審查會議記錄進行修正。 3. 房價問題多集中在北部地區，本研究案目前進行的調查並不是全面性的。 4. 後續將針對未填答部分資料的解讀方式會進行調整。 5. 感謝委員提供意見，有關於這部分數據解釋方式，將進行調整。

委員意見	修正結果
<p>部分加總，得有意願為 36%，超過無意願的 26%，然後做出反應租屋優惠有誘因，這種解讀方式不好。</p> <p>6. 報告書第 62 頁，表 31 內容，無意願大約有 300 多筆的樣本，表 32 是問沒有意願出租的原因是什麼，應該是針對這 300 多個樣本去問結果，為什麼統計出來還是 540 個樣本？540 筆資料是包含有意願的部分，這部分需要再做修飾。</p>	<p>6. 本案現地判定意向查核表單中第 15 題主要蒐集各屋主表列原因影響無意願出租的影響程度，調查對象為全體願意填答之空餘屋主，並非針對無意願出租與弱勢團體屋主進行調查。</p>
<p>內政部營建署管理組 王月嬌小姐</p> <p>1. 報告書中有些錯字需要進行修正。</p> <p>2. 報告書中期中審查會議記錄有誤，需進行修正。</p> <p>3. 今日與會學者與各方面的建議事項需一併納入期末審查會議總結報告書的修正內容中。</p>	<p>1. 已進行修正。</p> <p>2. 已進行修正。</p> <p>3. 各項修正意見將一併納入總結報告書內容當中。</p>
<p>主席：內政部營建署管理組 劉田財組長</p> <p>弱勢戶的需求有 32 萬戶與 19 萬戶的資料，將可釋出作為供給的數量細緻分析至各鄉鎮市區的戶數狀況，納至附件當中。</p>	<p>租賃住宅需求部分會依照社會住宅調查資料進行處理，因為缺乏價格資訊，社會住宅需求調查不完全是需求，供給的部分也不叫供給，在各項租稅政策未實施之下，這個部分我們能提供的資訊是，現行低度使用住宅的數量，扣除屋齡已經超過耐用年數的，挑選出相對有效的低度使用住宅數量。</p>
<p>地政司書面意見</p> <p>1. 研究報告第六章二節3.「修定法令全面要求不動產租賃契約登錄並提出配套措施」，關於平均地權條例第47條增列租賃規定1項建議部分，本司認為47條係為規範買賣雙方辦理買賣移轉時應檢附之相關文件及作為，係為所有權移轉之規範，不宜於本條加諸租賃類此債權行</p>	<p>1. 敬悉。</p> <p>2. 本團隊了解公告地價與公告土地現值課稅目的不同，問題在於公告地價遠遠偏離土地市</p>

委員意見	修正結果
<p>為之規定。</p> <p>2. 研究報告第六章二節 5.「進行地價稅稅賦公平與效率調查」，提及公告地價應調整至公告土地現值乙節，查公告地價係為計算地價稅之依據，公告土地現值係為計算土地增值稅之依據，而地價稅係為持有稅，增值稅為移轉稅，課稅目的不同，將公告地價調整與公告土地現值相同，係有未妥。</p>	<p>價，原本就應檢討如何讓公告地價、公告現值如何逐年調整接近市價。</p>
<p>台北市財政局書面意見</p> <p>有關本研究報告第五章課題三（二）4.調整自用住宅適用範圍第二段內容建議修正如下：針對同一家戶適用自用住宅優惠稅率規定，為考量租稅公平原則，本研究建議應修改土地稅法第 17 條第 2 項規定為「土地所有權人適用第一項自用住宅用地稅率繳納地價稅者，以一處為限」</p>	<p>1. 感謝委員提出意見。</p>
<p>財政部賦稅署書面意見</p> <p>一、有關本報告總體內容部分</p> <p>(一)期末報告第 60 頁所稱「本案提出四類政策，包含租屋平臺協助、補貼整修費用、稅賦優惠及空屋稅課徵，四項政策直接表示無意做出租使用者約占 76%~96%。」即已說明本報告主題所設定之四項政策措施，並無法獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用，本研究報告宜再研擬可能鼓勵屋主釋出空餘屋之措施，惟本報告仍舊將無法鼓勵屋主出租房屋之賦稅制度列為研究主題，似已偏離研究主題。</p> <p>(二)期末報告第 111 頁有關「3.政策對話層級過低，難以形成整合性政策」乙節，按本署出席人員係代表財政部賦稅署立場對本報告提出建言，賦稅署為賦稅業務主管機關，應無所稱對話層級代表性不足問題，該節宜否列於本報告中，建請研究團</p>	<p>1. 感謝委員提出意見。本研究案現地判定問卷，是在現行狀況的理解下所做出的填答結果，多數問卷結果顯示意願低落，研究團隊認為，只有在實質政策實施之下才能問出各項政策的真正的意願。而問卷過程與結果恰恰反映出這個狀況，人民要在確切的政策施行之下才會充分反應，這時候進行調查才能確切的反應出這些問題。</p> <p>2. 本研究案歷次座談會議討論過程，於稅賦政策討論對話過程多呈現各說各話的局面，考量政策制訂的效率性，研究團隊建議後續仍須持續推動相關政</p>

委員意見	修正結果
<p>隊再行斟酌。</p> <p>(三)有關本報告內容，本署業於二次專家會議及期中報告審查會議提出意見，惟絕大部分意見均未獲採納。</p> <p>二、 有關本報告細部內容</p> <p>報告書第 61 頁、99 頁：第 61 頁有關「6.在全面依法報稅下，是否願意配合政策出租房屋以取得租稅優惠或減免...受訪者勾選『較現況來的有意願』加上『差不多』的比例為 36.48%，勾選『較現況來的無意願』的比例為 26.67%，...結果反應租稅優惠具有誘因」及第 99 頁有關「(4)依本案『住宅使用狀況與空餘屋釋出意向』問卷調查分析，其中『全面依法報稅下願意配合政策出租房屋』的比例有 36%」</p> <p>查問卷所調查「較現況來的有意願」之比例僅有 10%，尚非 36%，且受調查對象 10%之結果並無法反映提供租稅優惠確實能增加屋主出租房屋之誘因。又倘租賃資訊公開透明，再輔以稽徵機關之查核，將可促進房東建立主動申報納稅之觀念，即可建立完整之租稅制度，並無須再輔以租稅優惠。</p> <p>報告書第 75 頁、95 頁：第 75 頁有關「(二)租屋服務平臺可能遭遇問題，1、誘因不足...2、...使得房東尚未得到政府稅賦補助前，即面臨可能課稅之境況」及第 95 頁有關「現行房東未依法納稅比例偏低，因此獎勵誘因不超過可能增加稅負，則成效有限」</p> <p>是類情況涉及房東誠實報稅問題，正本清源作法，仍應建立公開透明之資訊制度，才能促使房東願意主動申報納稅，再輔以稽徵機關之查核，始能建立完整之租稅制度，尚不應倒果為因。</p>	<p>策建議。</p> <p>3. 貴署意見與本案研究及與會專家意見不同，顯見充分溝通之重要性。</p> <p>感謝委員提出意見。已經針對該判定結果的解讀方式予以調整。</p> <p>感謝委員提出意見。</p>

委員意見	修正結果
<p>報告書第 97 頁：6.獎勵房東政策常有不符公平正義之看法，獎勵空餘屋屋主釋出政策常遭財政單位認為不符財稅公平的看法，...</p> <p>本報告第 97 頁第 6 點稱「若又加以獎勵『補貼』，則落入『補貼』富人之不合理情境」尚與本署主張之理由有異，特予澄明。本署所謂獎勵房東政策不符公平正義，係就房東出租房屋之所得應否課稅或提供租稅優惠之租稅公平角度所為之論述，爰建請研究團隊修正。</p>	<p>已配合修正。</p>
<p>報告書第 99 頁、118 頁、119 頁：第 99 頁有關「2.房東逃漏稅之檢舉與擴大宣導」及「3.租賃房屋的加強查核及懲處制度建立」及第 118 頁至第 119 頁有關「4.針對疑似租賃住宅加強查核、依法課稅」</p> <p>1.所得稅係採主動申報制，納稅義務人依所得稅法規定，原應按實際租賃所得課稅，惟每年度全國房屋租賃筆數龐大，在不動產主管機關資訊公開制度建制完成前，如要掌握實際租賃情形，除納稅義務人主動提供實際資料外，稽徵機關須耗費大量人力與成本調查，所建議事項，仍須視稽徵機關稽徵人力及成本而定。至實務上為遏止逃漏稅，維護租稅公平，稽徵機關已有相關查核機制，於平時查核案件時，如發現具有查核價值，不論係主動查獲或檢舉人檢舉之案件，均已積極加強查核。</p> <p>2.如對檢舉事項擴大宣導，易產生職業檢舉人問題，恐增正常納稅義務人及稅務行政方面之困擾。</p>	<p>職業檢舉人已在環保面向產生正面效果，並且有重大示範效果，財政部與賦稅署應詳細了解參考。</p>
<p>報告書第 100 頁起至 105 頁：課題三：低持有成本促使房東寧願等待出售獲利也不願出租</p> <p>有關本議題以低持有成本促使房東寧願等待出售獲利也不願出租為題，惟房東究有無此情事，本報告並無相關實證研究，僅逕以地價稅</p>	<p>此一因果關係，為經過去研究中經常提及。若要充分實證研究，建議可由賦稅署另行委託，因無法實際</p>

委員意見	修正結果
<p>或房屋稅之稅基偏低、適用自用住宅條件過於寬鬆、國內不動產持有稅稅率偏低、國外不動產持有稅稅率明顯高於我國甚多，然房東究為何不願出租，其與低持有成本間究有何關連？且持有成本並非僅有稅負乙項，尚有利息或相對其他投資工具報酬率高低等因素，全文並無訪談及調查資料，亦無相關數據分析或證明，建請研究團隊再行斟酌。</p> <p>報告書第 105 頁：1.購屋補貼或優惠仍大於租屋補貼，且租金抵扣所得稅制度是看得到但用不到...絕大多數房東皆無依法申報租賃所得稅</p> <p>1.本報告並未明確指出目前出租房屋數量有多少，惟按財政部財稅資料中心提供之 99 年度綜合所得稅申報核定統計專冊(初步統計)顯示，99 年度綜合所得稅申報租賃所得之納稅單位達 1,001,642 戶⁸，該納稅單位數量與本報告所稱絕大多數房東皆無依法申報租賃所得之情況似有不符，本報告之依據為何？倘無客觀來源依據，宜否納入報告中，建請研究團隊再行斟酌。</p> <p>2.另按財政部財稅資料中心前開統計專冊顯示，99 年度綜合所得稅申報房屋租金支出列舉扣除之納稅單位達 63,367 戶，以採列舉扣除之納稅單位 873,970 戶⁹為基礎，扣除已申報購屋借款利息列舉扣除之納稅單位 372,536 戶¹⁰，已達一定之申報比例，倘再扣除所得額未達申報綜合所得稅標準之案件，其租金抵扣所得稅是否如本報告所述「是看得到但用不到」，建請研究團隊再行斟酌。</p> <p>報告書第 106 頁：1.提高租賃所得扣除額以促使鼓勵出租市場發展</p>	<p>調整地價稅、房屋稅稅基之政策，因此無法實證。但可考量針對不同縣市不同房屋稅、地價稅稅基差異與自用住宅選擇比例之關係作為評估。</p> <p>感謝賦稅署提供資料，本案所稱租賃住宅依法納稅比例低為本案座談會學者專家依據多年實務所言。租用(含借用)住宅數量可由普查得知，約 117 萬戶。若可將貴署所稱之租賃所得房屋區分為住宅與非住宅兩類，則可將租賃住宅數量與普查調查所得之租賃住宅總數相比，則可得到實際租賃住宅所得依法報稅比例。</p>

⁸ 含租賃所得及權利金所得。

⁹ 如採標準扣除額申報者，即無列舉房屋租金支出之必要。

¹⁰ 購屋借款利息與房屋租金支出僅得擇一列舉申報。

委員意見	修正結果
<p>1.本報告建議於兼顧租稅公平之前提下，針對公益出租人將前開財政部核定之減除標準提高至無需額外繳稅。惟所稱房屋租賃必要損耗及費用與出租人之身分無關，而與實際發生之損耗及費用有關，將減除標準訂為 100%，將形同給予免稅，尚有未妥。</p> <p>2.目前內政部營建署正研議給予公益出租人住宅出租津貼，倘再給予租稅優惠(係政府之稅式支出)，形同雙重優惠，不符社會正義。</p>	<p>1.針對弱勢家戶之租賃房屋獎勵措施為住宅政策一環，本案建議之施行，將待營建署現行政策推動成果檢視修正後調整。</p> <p>2.且若無針對公益出租人足夠誘因，恐難達成實質協助弱勢家戶之政策目標。</p>
<p>報告書第 107 頁起至 109 頁：課題五：調整房屋持有稅賦機制眾多，但缺乏政治動力與監督機制。</p>	
<p>1.有關本議題似延續課題三，低持有成本促使房東寧願等待出售獲利也不願出租議題，有關議題三部分本署意見已如上述；至本議題與本報告題目「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」究有無相關連？按臺北市、新北市調整房屋稅稅基，係為落實合理課徵房屋稅，並維護租稅公平，尚與本報告題目有別，本文據以為論據，究係為研究地方財政抑或獎勵屋主釋出空餘屋，應請研究團隊先予說明。</p>	<p>1.房屋持有稅賦為影響屋主使用空屋之重要因素，此為基本經濟學概念，從國內外有效稅率及國外之自然空屋率研究而國內無法推估合理自然空屋率等情境，可以推論得知。</p>
<p>2.因房屋稅、地價稅等為地方重要財政收入，特別值得作為地方財稅努力之依據；本研究報告引用財政收支劃分法(以下簡稱財劃法)及中央對直轄市及縣(市)政府補助辦法(以下簡稱補助辦法)等規定(如核參資料)，建議當地方政府如有依法得徵收之財源而不徵收，或依據地方政府施政計畫、預算編製及開源節流績效等考核結果，上級政府得予酌增、減補助款。查補助款之主管機關為行政院主計總處，宜由該總處主政，另財政部國庫署依據補助辦法及中央對直轄市及縣(市)政府計畫及預算考核要點規定，辦理之開源績效考核作業，業將土地公告</p>	<p>2.已考量各單位權責納入報告書修正。</p>

委員意見	修正結果
<p>地價及公告現值等指標納入考核，符合上開建議方向。</p> <p>報告書第 111 頁：2.建議由財稅主管機關主導，將住宅主管機關所提各項政策進行財政支出與稅收效益評估之研究</p> <p>按行政院 92 年 7 月 18 日院臺財字第 0920087917B 號函發布之「稅式支出評估作業應注意事項」規定，業務主管機關研擬稅式支出法規，於研議可行並具效益後，應自行評估稅收損失，並視損失金額是否超過 5,000 萬元，邀集財政部及行政院主計總處、經濟建設委員會與研究發展考核委員會等相關機關及學者專家評估會商，本報告所建議事項，與現行行政院規定不符，建請研究團隊修正。</p> <p>報告書第 120 頁：5 及 6、進行地價稅稅賦公平與效率調查及調整房屋稅稅基之標準單價</p> <p>此部分因與本報告題目「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」關連性有待商榷，建請研究團隊刪除。至建議由財政部邀集各縣市政府討論調整房屋稅稅基乙節，財政部前於 99 年 2 月 2 日邀集全國各地方稅稽徵機關首長開會研商「合理評定房屋現值」相關事宜會議並獲致共識，請各縣市檢討房屋稅稅負之合理性，併予說明。</p> <p>報告書第 123 頁、124 頁、127 頁：第 123 頁有關「3、逐步依照現有稅法調整公告地價、房屋標準單價接近市價及調整自用住宅適用範圍暨強化地方稅賦努力與地方統籌分配款之關連性」及第 124 頁至 127 頁之附件一、附件二</p> <p>1.此部分因與探討地方財政有關，與本報告題目「研擬獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅使用之可行性」應無關連，建請研究團隊刪除。至於本文所提促使地方政府合理課徵房屋稅及地價稅</p>	<p>已將建議納入報告修正。</p> <p>經查該財政部 99 年邀集各地方稅稽徵機關首長言商「合理評定房屋現值」相關事宜會議，決議由賦稅署研辦有關房屋稅稅率及標準價格重行評定期間之修法事宜。但目前並無見到相關政策因應，因此本研究認為該議題同屬財政部認定重大議題，應積極因應處理。</p> <p>1.本團隊考量地政司逐年公布公告現值佔市價比例、公告地價佔市價比例常年與事實不符，且內政部並未有依據實價登錄</p>

委員意見	修正結果
<p>等，因內政部已修正平均地權條例等法規，制定不動產實價登錄制度，該制度實施後，各地方政府在依法評定公告地價及房屋標準價格時，即可參考該登錄價格落實不動產評定作業，使相關課稅更合理並符實際。</p> <p>2.財政部於本(101)年2月送請立法院審議之財劃法修正草案，業於中央普通統籌分配稅款依公式分配部分，規劃其中15%依據地方財政努力分配；俟財劃法修正通過，相關指標將於邀集中央相關機關及地方政府會商後，於中央統籌分配稅款分配辦法中規定，目前初步規劃將與地方租稅努力度納入分配指標，故符合本研究報告建議方向。</p> <p>3.本研究報告各項關於強化地方財稅努力指標之建議，部分項目財政部國庫署業已推行、或已納入財劃法修正草案，正推動修法當中，惟鑑於本委託研究主旨，在於如何獎勵屋主釋出空餘屋作為住宅，然報告中並未就上開建議對獎勵空餘屋釋出之影響提出說明，考量兩者之關聯性似顯薄弱，爰建請研究團隊刪除相關段落。</p>	<p>資料，逐步調整公告地價之政策宣示，因此特別提出建議。</p> <p>2.敬悉。</p> <p>3.中央政府敦促地方政府加強地價稅與房屋稅之課徵，對地價稅、房屋稅有效稅基之提升具有明確動力與壓力，此為政策推動之基本分析建議。</p>

附件九、參考文獻

- 一、張金鵬 (1990) ，引進民間資源參與住宅事物機制之研究，臺北市政府國民住宅處委託。
- 二、財團法人崔媽媽基金會 (2003) ，臺北市住宅租賃市場行為與管理制度之研究，臺北市政府國民住宅處委託。
- 三、彭建文等 (2007) ，「不動產有效稅率對房價影響分析」，臺灣土地研究，*Vol. 10, No.2 pp. 49~66* 。
- 四、中華民國住宅學會 (2008) ，臺北市公有住宅資源運用策略規劃案，臺北市政府都市發展局委託。
- 五、華昌宜 (2010) ，「臺北市青年出租住宅公司合作策略規劃」案，臺北市政府都市發展局委託。
- 六、林秋瑾 (2008-2011) ，「建立長期推估空屋資訊暨查核機制」委託服務案，內政部營建署。
- 七、章定煊 (2009-2012) ，「建立新建餘屋推估資訊暨查核機制」委託服務案，內政部營建署。
- 八、林素菁 (2009-2012) ，「住宅價格指數編制之研究」，內政部營建署。
- 九、林建甫 (2012) ，「拉近不動產稅基與市價落差是健全房市當務之急」，國政分析，中央網路報。
- 十、99 年「人口及住宅普查初步統計結果提要分析」，行政院主計總處。
- 十一、100 年度社會住宅需求綜合報告，內政部統計處。
- 十二、「輔導獎勵民間成立租屋服務平臺辦法」草案，內政部營建署。
- 十三、*Bringing Private Sector Empty Houses Into Use(2009)*，*The Scottish Government. Social Research Volume4.*