

# 第 9 章

## 空地稅

第 1 節 課徵空地稅的理由

第 2 節 地方政府的配合情形

第 3 節 政策效果的評析





## 第 1 節

### 課徵空地稅的理由

#### 壹、課徵的理論基礎

所謂「空地」，根據土地法第 87 條的規定，凡編為建築用地，未依法使用者，即屬於「空地」。或土地建築改良物，價值不及所占地基申報地價 20%，也視為空地。為促進土地資源充分利用，凡被列為空地者，政府可對地主開徵「空地稅」；開徵空地稅屬於地方政府的職權範圍。

又依據土地稅減免規則第 9 條原規定：供「公共使用」的私有土地可免徵地價稅。此法立意雖好，但公共使用「範圍」未受限制，以致免稅優惠浮濫：私有土地藉簡單整地做為廣場、綠地或簡易公園，即享有免稅利益，甚至還享有容積率獎勵：不但土地資源未能「充分利用」，反而助長財團「養地」風氣。

政府為展現解決房價問題的決心<sup>1</sup>，實施「空地稅」和「實價課稅」，除了能改善地方財政收入，更可抑制土地囤積，使建商增加房市供給；不但能降低炒房的投機利得，還能遏止房價飆漲的速度，讓年輕人與受薪階級不再「望屋興嘆」。

由於台灣都會地區的「公告地價」都偏低，使得「空地稅」只

是全部「持有空地成本」的極小部分；既然不會讓空地的地主感覺負擔沉重，就更難達成「促進土地充分利用」的目標。應搭配其他政策手段，調整「公告地價」，例如：調整土地使用分區、建蔽率、容積率、照價收買等。

## 貳、經濟環境的改變

民國 69 年，台北市與高雄市曾實施過，當時是劃定區域實施私有空地「限期」建築使用。但自民國 70 年起，經濟持續不景氣，房地產陷入困境；因而行政院核定自 74 年起「暫時停徵」空地稅。

表 9.1 空地稅沿革

縣市	實施年度	內容	成效
台北市	57~59	空地二年內限期建築使用，開徵第一期空地稅	私有空地 40% 轉為已開發土地
	60~61	空地一年內限期建築使用，開徵第二期空地稅	私有空地 32% 轉為已開發土地
台灣省	58	空地所有人限三年內建築使用	
	61	開徵空地稅	
	62	配合穩定物價政策，實施五樓以上建築限建措施，並停徵空地稅	
台北市及高雄市	60~70	劃定區域實施私有空地限期建築使用，逾期徵收空地稅	
全台	74	石油危機，行政院下令停徵空地稅	持續至今，財政部、內政兩部研擬取消停徵令
資料來源：內政部			陳美珍／製表

近來，台灣「房價飆漲、房市過熱」的現況，已成為社會焦點，政府為實現「居住正義」，並降低「房市泡沫」的發生機率；「空地稅」可說是政府租稅打房手段的不二選擇，而「復徵」空地稅的第一步，就是發出「暫時停徵」的「廢止」令。財政部表示，現今時空背景已不相同，外界對於恢復課徵空地稅有一定共識<sup>2</sup>。

民國 100 年，行政院先是廢止內政部民國 74 年發佈之「暫時停徵空地稅與照價收買函釋」，私有土地閒置未開發，但供公眾無償使用者，除非做為道路或公共通行巷道外，將要比照一般土地課徵地價稅。

表 9.2 地價稅的稅率結構

稅級別	計算公式
第 1 級	應徵稅額 = 課稅地價 (未超過累進起點地價者) × 稅率 (10%)
第 2 級	應徵稅額 = 課稅地價 (超過累進起點地價未達 5 倍者) × 稅率 (15%) - 累進差額 (累進起點地價 × 0.005)
第 3 級	應徵稅額 = 課稅地價 (超過累進起點地價 5 倍至 10 倍者) × 稅率 (25%) - 累進差額 (累進起點地價 × 0.065)
第 4 級	應徵稅額 = 課稅地價 (超過累進起點地價 10 倍至 15 倍者) × 稅率 (35%) - 累進差額 (累進起點地價 × 0.175)
第 5 級	應徵稅額 = 課稅地價 (超過累進起點地價 15 倍至 20 倍者) × 稅率 (45%) - 累進差額 (累進起點地價 × 0.335)
第 6 級	應徵稅額 = 課稅地價 (超過累進起點地價 20 倍以上) × 稅率 (55%) - 累進差額 (累進起點地價 × 0.545)

行政院接著又授權地方政府課徵空地稅或採行「照價收買」，為復徵空地稅剷除阻礙。當時的財政部長李述德表示：空地稅是對可利用而逾期尚未利用、或作低度利用的私有土地課徵「懲罰性賦

稅」。課徵空地稅對抑制財團養地，加速土地開發興建，不要讓土地資源閒置，「多少會有些作用」；這也是抑制房價狂飆與房市炒作的有效方法之一。未來怎麼做的權責在地方，由地方政府「因地制宜」、「自行決議」是否開徵空地稅。

既然空地稅課徵的時間點及開徵標準都為地方政府權限；地方政府可研商的範圍，就包括：核定實施範圍、限期建築等程序，再按土地應納地價稅基本稅額加徵空地稅。依據法令，若課徵空地稅成效不彰，地方政府還可以採取照價收買的方式防止炒作。

在資金成本低廉的狀況下，建商在都市精華區獵地、囤地、養地，擴張財務槓桿並伺機炒高地價，是造成目前地價狂飆的原因之一。在平均地權條例中，規定地方政府可以對未開發的私有空地加徵空地稅，加徵倍數是地價稅基本稅額的 2 至 5 倍；採累進的地價稅率由 10‰到 55‰ (如 9.2 表)，因此空地稅率等於最低是 2%，最高可到 27.5%。



**案 例**

台北市南港區中南段四小段\*\*\*地號為例：

1. 土地面積為 2,473 m<sup>2</sup> (約 748.08 坪)。
2. 當期公告土地現值為 113,000 元/m<sup>2</sup>。
3. 申報地價為 29,600 元/m<sup>2</sup> (約 97,850 元/坪)。
4. 訪問當地仲介該筆土地單價約為 850,000 元/坪。
5. 試將該筆土地之市值、空地稅額及照價收買金額的關係列表如下：

單位：新臺幣元

土地市價	申報 土地總額	基本空地 稅額	最高空地 稅額 (五倍)	照價 收買金額
635,870,125	73,200,800	732,008	3,660,040	279,449,000

比照該筆土地總價與應繳納之空地稅額，可見每年應繳空地稅僅占土地總值的 1‰~5‰，課徵幅度不高，無法有效抑制囤養風氣。加上建商的庫存土地多數會在 2~3 年內完成開發，對精華區土地更是早已預定開發計畫，即便加稅對整體獲利表現影響有限，無法達到課徵空地稅之原意。



## 案 例



根據住商不動產企研室估計，信義聯勤 2,326 坪土地的地價稅，最保守也要每年新台幣 396 萬元，一旦課徵五倍空地稅，就要 1,980 萬元。

另外，華固建設先前取得的天母聖道育幼院土地，地價稅估計一年 216 萬元，最高的空地稅只有 1,080 萬元。

業者舉例：信義聯勤的 2,326 坪土地，目前一年地價稅估計為 396 萬元，即便課徵空地稅以最高的五倍稅率計算，也不過是 1,980 萬元。若相對新光人壽持有信義聯勤土地才二年多，出售時獲利高達 37 億元。房仲業者認為，區區一、二千萬元的「空地稅」，「根本只是零頭」。

## 參、房價所得比偏高

信義房屋根據「不動產價格 e 點通」的成交行情，與主計總處「100 年家庭收支調查」資料，推算出主要都會區的「房價所得比」，不但全國比值再度向上飆升，而且房價呈現全面上揚。這表示：不但國內房價持續走揚，而且國人家庭「可支配所得」的加薪速度，明顯追不上房地產的漲價速度；意味著大部分國人，越來越買不起房子。

就「房價所得比」來看，台北市的比值最高，為 13 倍（99 年是 11.6 倍），新北市的比值次高，為 9.1 倍（99 年是 8.2 倍），至於大台北以外的桃園、新竹、高雄地區，比值雖然較過去略有上升，但大致還在 6~8 倍可以接受的範圍內。

購屋壓力最高的區域仍是台北市，100 年第 1 季的平均成交價格，已經達到 1,739 萬元，房價所得比從去年的 11.6 倍，大幅攀升至 13 倍，購屋負擔明顯加重，並非一般所得的受薪家庭所能負擔。但實際上，台北市存在有不少「置產型」的買方，既非以薪資所得或儲蓄購屋，也未使用「自住」「首購」貸款，通常有父母做理財協助，墊付頭期款，因而出現房價所得比高、但買氣仍維持穩定的狀況。

反觀大台北以外的區域，100 年第 1 季平均成交總價多落在 620~730 萬元，房價所得比多落在 6~8 倍之間，大致還在可接受的範圍之內。

最幸福的購屋人，則是在新竹地區，新竹市今年房價所得比僅約 6 倍，新竹縣則是 6.6 倍。雖然竹科「電子新貴」光環不若以往，但仍是社會上相對的高所得族群，因此購買總價 600~800 萬

元的物件，對於雙薪家庭來說，並不會造成太大的財務負擔。

台中地區與高雄地區的統計數據則有所失真，是因為受到「縣市合併與升格」的影響，拉低了平均家庭可支配所得，所以造成房價所得比增加到 7.8~7.9 倍的狀況，實際上區域自住型產品房價合理，市場上買氣並不差<sup>3</sup>。

表 9.3 民國 99 年與 100 年的房價所得比表現

單位：萬元

行政區	100 年 平均成交總價	100 年 家庭可 支配所得	100 年 房價所 得比	99 年 平均成交總價	99 年 家庭可 支配所得	99 年 房價所 得比
台北市	1739	134.1	13.0	1508	129.9	11.6
新北市	842	92.3	9.1	736	89.4	8.2
桃園	619	94.6	6.5	560	91.5	6.1
新竹市	734	122.3	6.0	602	118.5	5.1
新竹縣	717	108.7	6.6	608	105.3	5.8
台中市	669	85.0	7.9	630	94.7	6.6
高雄市	706	90.2	7.8	631	97.2	6.5

資料來源：信義房屋不動產企研室

註 1：100 年統計數據，係以升格後行政區為主，100 年以前則統計升格前行政區。

註 2：平均成交總價，係以不動產價格 e 點通資料為準。100 年家庭可支配所得，係以 100 年乘上今年 1~6 月薪資成長率 3.28% 推估。