

四、利率、租稅與房價的相關議題

高房價問題及其可能成因一向是社會大眾關心的重要議題。由於影響房價的可能成因甚多，並非單一部會即能解決高房價問題；為健全房市發展，端賴各部會從不動產市場需求、供給與制度面通力合作。

(一)影響房價的可能因素眾多，利率僅為其中一項

1. 影響房價因素包括住宅供需及相關制度，利率可能僅為影響因素之一

(1)房地產交易量與價格由供需決定，而供需的變化主要受不動產稅負(利得稅、交易稅、持有稅)、所得(人均 GDP、家庭可支配所得)、資產替代選擇(國外房地產價格或投資報酬率)、財富效果(如股市榮枯)、土地供給、市場資訊透明度等因素影響，並受市場對房地產價格預期，以及取得不動產貸款難易度等諸多因素交互影響。

(2)其中，不動產貸款除受利率影響外，主要仍跟貸款規範措施[包括貸款成數(Loan to Value, LTV)限制、債務本息支出相對所得比率(Debt Service To Income, DSTI)限制、調整銀行計算自有資本與風險性資產比率之風險權數¹、呆帳準備²等]有關，並受房地產交易量、房地產價格交互影響。與不動產有關之土地與住宅政策(住宅補貼措施等)、租稅措施、金融監理制度，若規劃或執行不當，亦會影響住宅供需及金融穩定³。

(3)因此，影響房價因素中，利率可能僅為其中之一，且非直接影響因素，須透過銀行信用管道，才會影響房地產交易量與價格。

¹ 銀行計算自有資本與風險性資產比率時，依資產類別適用不同風險權數計算。例如，2018年10月31日起，銀行承作自用住宅貸款與非自用住宅貸款適用之風險權數，分別為35%及75%。

² 為強化本國銀行不動產貸款風險承擔能力，金管會要求銀行辦理不動產貸款應提足一定比率之備抵呆帳準備。例如，自2014年12月4日起，本國銀行辦理不動產貸款之備抵呆帳提存比率應至少達1.5%。

³ Andrews, Dan, Aida Caldera Sánchez and Åsa Johansson (2011), "Housing Markets and Structural Policies in OECD Countries," *Economics Department Working Paper*, No. 836, Jan.; Cerutti, E., Claessens, Dagher, J., and G. Dell'Ariccia (2017), "Housing Finance and Real-Estate Booms: A Cross-Country Perspective," *Journal of Housing Economics*, 38: pp. 1-13; Geng, Nan (2018), "Fundamental Drivers of House Prices in Advanced Economies," *IMF Working Paper*, WP/18/164, July.

2. 國際經驗顯示，非利率因素是催生近年房市榮景主因

—2008 年全球金融危機後，美國、英國、加拿大、澳洲、紐西蘭等國之大城市房價高漲，多因外來人口增加，惟受限於住宅土地使用規定，住宅供給調整緩慢所致；香港與新加坡亦因境外買家增加，推升房價⁴。

3. 台灣房價上漲受資金流入影響，惟仍有地域性差異

(1)2008 年全球金融危機後，鑑於海外投資標的不佳，且 2009 年遺贈稅大幅調降，國人大量匯回資金；加以國內長期超額儲蓄，房價預期與人為炒作，不動產持有成本亦低，均使資金流入房市，推升房價。

(2)就地區別分析，2010 年以來，銀行新承做購屋貸款利率差異不大，惟房價走勢有別，2015 年之前市況呈北熱南溫，之後則呈南熱北冷，顯示房價主要受地區性住宅供需及市場預期因素影響。

⁴ Badarinza, Cristian, Tarun Ramadorai (2018), “Home away from Home? Foreign demand and London house price”, *Journal of Financial Economics*, Volume 130, Issue 3, December 2018, pp. 532-555 ; IMF (2018), “Canada Selected Issues,” *IMF Country Report*, No. 18/222; 15th Annual Demographia International Affordability Survey : 2019 。

(二)利率非處理房價之最佳工具

基於利率**非影響房價之直接因素**，央行須**大幅調升**利率才會對房價有明顯影響；且利率大幅調升會**影響銀行對企業的貸款**，衝擊正常的經濟活動。IMF、BIS、Fed 等⁵咸認，以**調升利率**處理高房價問題係「**大而無當(too blunt)**」的手段。

1. 利率自由化下，央行難以規範特定對象貸款利率

- (1)隨利率自由化，**銀行可自行訂定各項存放款利率**，**難以強制手段規範**銀行針對**特定對象**(例如囤屋、養地、投機者)適用**較高貸款利率**。
- (2)本行即使調整政策利率，**銀行仍視其資金情況與經營策略**，**自行訂定**相關**貸款利率**。

2. 本行肩負多種政策目標，運用不同政策工具；難以針對房地產價格制定利率政策

- (1)本行制定**貨幣政策**，並決定**政策利率**，主要係衡酌**產出、物價**及國內外經濟金融情勢變化，**難以針對資產價格**(例如不動產價格)。
- (2)因應通膨、經濟成長問題，本行會運用利率工具；因應房價等金融風險，則宜採具**總體審慎**工具(如**貸款成數(LTV)限制**等)，**改善金融體系之體質**，維護金融穩定⁶。

問題	政策	政策工具	政策目標
經濟循環	貨幣政策	利率工具	物價穩定、協助經濟成長
金融循環(如房價波動)	總體審慎工具	貸款規範(如資本準備規定 ^註 、 LTV 限制)、 租稅措施 等	維護金融穩定

註：包括銀行計算自有資本與風險性資產比率，以及提列備抵呆帳準備等規定。

⁵ 見 Bernake, Ben S. (2010), “Monetary Policy and the Housing Bubble,” Speech at the Annual Meeting of the American Economic Association, Atlanta, Georgia, January 3; Yellen, Janet L. (2014), “Monetary Policy and Financial Stability,” Remark at the 2014 Michel Camdessus Central Banking Lecture, International Monetary Fund, July 2; Kuttner, Kenneth N. and Ilhyock Shim (2013), “Can Non-Interest Rate Policies Stabilise Housing Markets? Evidence from a Panel of 57 Economies,” BIS: Working Papers, No 433, Nov.。

⁶ Constâncio, Vítor (2016), “Principles of Macroprudential Policy,” Speech at the ECB-IMF Conference on Macroprudential Policy, Frankfurt am Main, Apr. 26。

3.利率工具影響廣泛，以其處理房價問題有侷限性

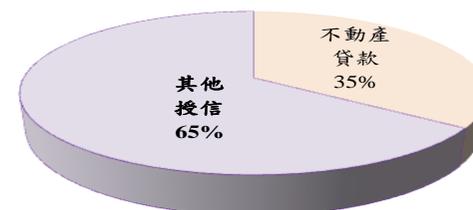
(1)利率不具針對性，無法因應特定金融風險，且影響層面廣泛，以利率處理房價問題，恐事倍功半。

—國際經驗顯示，利率須大幅調升才會影響房價；惟若大幅升息，將衝擊一般正常經濟活動。

- 1989年至1990年間，日本央行大幅升息對抗房價泡沫後，不動產價格崩跌，陷入經濟成長長期停滯⁷。
- 2019年4月底，我國不動產貸款占總放款比重約35%，若以升息處理房價問題，將衝擊其他65%之授信客戶(圖1)。

圖1 不動產貸款占總放款比重

(2019年4月底)



註：不動產貸款係指購置住宅、房屋修繕及建築貸款合計。
資料來源：中央銀行「金融統計月報」

—國際實證研究及2010年間瑞典升息對抗房價的失敗經驗⁸顯示，以利率工具抑制房價高漲，效果有限⁹，且可能以景氣減緩為代價，致成本遠高於效益¹⁰。

(2)以利率政策平抑房價有侷限性，主因：

—須大幅調升利率，透過銀行信用管道，影響民眾投資決策與房價。

—無法規範利用自有資金之投資大戶投資國內不動產行為(例如，2009年遺贈稅大幅調降後，國人資金大量匯回投資不動產)，難以有效抑制房價。

⁷ Tomohiro Ishikawa (2011), "Japan's Bubble, Deflation, and Long-term Stagnation —Review of An Oral History Study," Economic and Social Research Institute Cabinet Office, *ESRI Research Note*, No.19。

⁸ 見2016年6月30日中央銀行理監事會後記者會參考資料「二、以美國次貸危機為鑑，台灣採行不動產針對性審慎措施具有成效」。

⁹ Dell'Ariccia, Giovanni and Deniz Igan (2011), "Dealing with Real Estate Booms," BOK-IMF Workshop, Apr. 11-12。

¹⁰ Ajello, Laubach, López-Salido and Nakata (2015), "Financial Stability and Optimal Interest-Rate Policy," *FRBSF Economic Research*, Feb.。Krugman亦曾以瑞典為負面教材，警示其他央行勿重蹈覆轍，見Krugman, Paul (2014), "Sweden Turns Japanese," *The New York Times*, April 20。

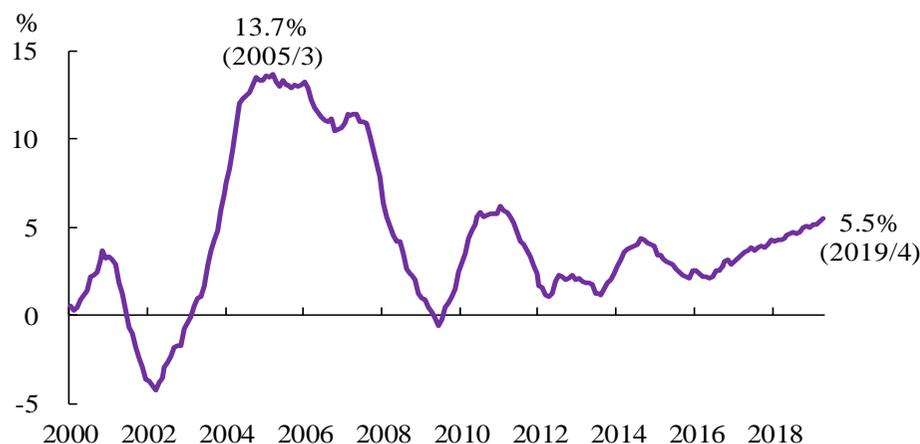
(三)運用貸款成數限制可有效控管銀行不動產貸款風險，租稅措施平抑房價之效果則較佳

1. 本行採行貸款成數限制措施可有效控管銀行不動產貸款風險，當前不動產貸款穩定成長，且授信品質良好

(1)為維護金融穩定，本行於1989年至1995年間，以及2010年起採行一系列不動產貸款成數(LTV)限制措施，控管金融機構不動產貸款風險¹¹。

(2)2016年以來，銀行辦理不動產貸款年增率與不動產貸款占總放款比重維持穩定(圖2、圖3)，且本國銀行購置住宅貸款與建築貸款逾放比率均低於0.3%，顯示授信品質良好。

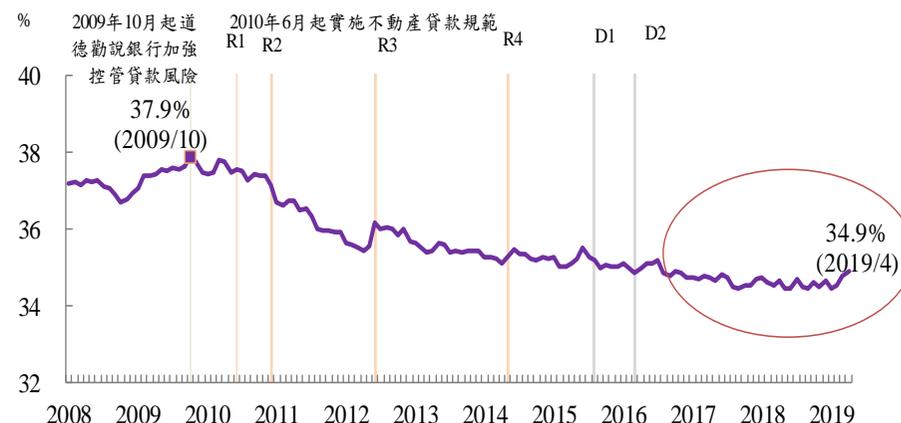
圖2 不動產貸款年增率



註：不動產貸款包括購置住宅貸款、房屋修繕貸款與建築貸款。

資料來源：中央銀行「金融統計月報」

圖3 不動產貸款占總放款比重



註：1.不動產貸款係指購置住宅、房屋修繕及建築貸款合計。

2. R1-R4係指本行加強控管不動產貸款措施時點；D1-D2為放寬措施時點。

資料來源：中央銀行「金融統計月報」

¹¹ 當借款人過度擴張房貸信用或銀行高估貸款抵押品價值時，一旦房市景氣反轉，房價暴跌時，借款人違約逾期還款風險將升高。

2. 國際經驗顯示，貸款成數限制可有效控管銀行房貸擴張，但租稅工具直接影響房市交易價量，效果較佳

(1)鑑於房價暴漲暴跌不利總體金融穩定，加以高房價問題常引發民怨，全球金融危機後，國際間更加重視維護金融穩定，許多國家積極採行防範房價泡沫風險措施，並以採行貸款成數(LTV)限制最多¹²。

—IMF(2019)¹³統計，至2016年底，計134國採行LTV限制、不動產租稅措施等因應房價問題，而非使用利率。

(2)IMF與BIS跨國研究¹⁴顯示，採行LTV限制等貸款規範措施¹⁵，可有效抑制銀行房貸成長，減緩系統性金融風險；惟以不動產租稅措施(例如，加重不動產利得稅、交易稅及持有稅負等)，對平抑房價的效果較佳(表1)。

表1 有關總體審慎政策*成效之跨國實證結果

論文	樣本	資料期間	實證結果
Kuttner and Shim (2013) ¹⁶	57個經濟體(含台灣)	1980年Q1至2012年Q4	債務本息支出相對所得比率(DSTI)限制對抑制房貸成長有顯著影響； 租稅工具對抑制房價有顯著影響
Zhang and Zoli (2014) ¹⁷	13個亞洲經濟體(含台灣)及33個其他國家	2000年至2013年	LTV、DSTI限制對抑制房貸成長有顯著影響； 租稅工具對抑制房價有顯著影響
Richter et al. (2018) ¹⁸	23個先進經濟體及33個新興經濟體(含台灣)	1990年Q1至2012年Q4	LTV限制能有效抑制房貸成長與房價

* 總體審慎政策(Macroprudential Policy)之政策工具包含貸款規範、租稅措施等。

¹² IMF調查統計結果顯示，2017年各國央行與金融監理主管機關為抑制房貸信用擴張，以採行LTV限制最多。見IMF(2018), “The IMF’s Annual Macroprudential Policy Survey-Objectives, Design and Policy Responses,” *IMF Policy Paper and Note to G20*, April。

¹³ Alam, Z., A. Alter, J. Eisman, G. Gelos, H. Kang, M. Narita, E. Nier, and N. Wang (2019), “Digging Deeper—Evidence on the Effects of Macroprudential Policies from a New Database,” *IMF Working Paper*, WP/19/66, March。

¹⁴ Certti et al.,(2015)指出，運用貸款規範工具可有效抑制信用擴張或增強金融體系資本準備，有助減緩金融循環波動。見 Certti, Eugenio, Stijn Claessens and Luc Laeven (2015), “The Use and Effectiveness of Macroprudential Policies: New Evidence,” *IMF Working Paper*, No. 15/16, March。

¹⁵ 包含LTV限制、DSTI限制、銀行計算自有資本與風險性資產比率，以及提列備抵呆帳準備等規定。

¹⁶ Kuttner, Kenneth N. and Ilhyock Shim (2013), “Can Non-Interest Rate Policies Stabilise Housing Markets? Evidence from a Panel of 57 Economies,” *BIS: Working Papers*, No 433, Nov.。

¹⁷ Zhang, Longmei and Edda Zoli (2014), “Leaning Against the Wind: Macroprudential Policy in Asia,” *IMF Working Paper*, WP/14/22, Feb. 6。

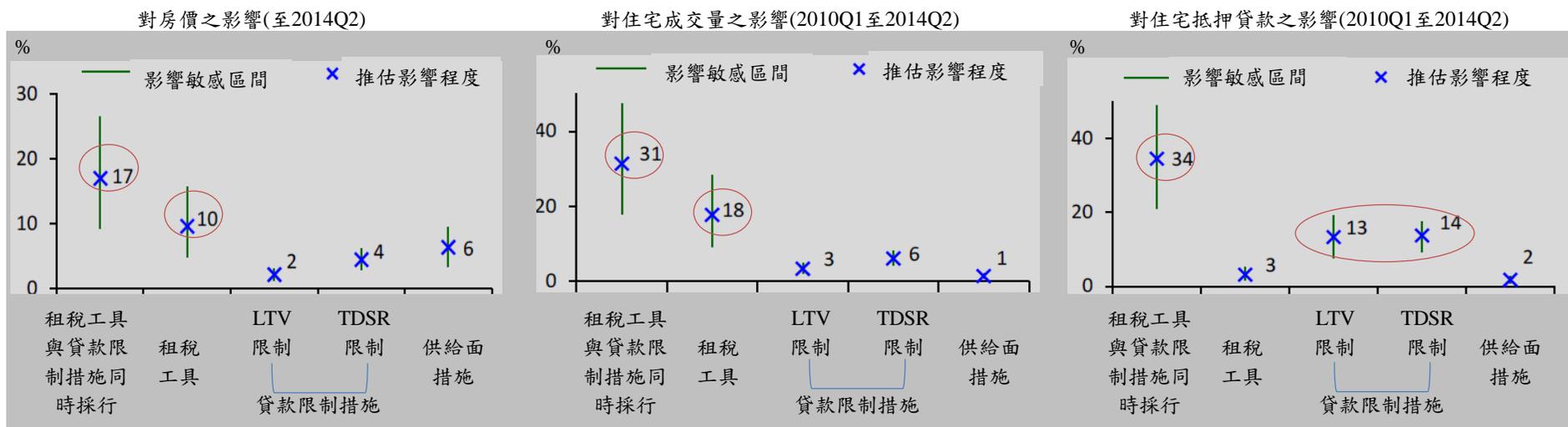
¹⁸ Richter, Bjorn, Moritz Schularick, and Ilhyock Shim (2018), “The Macroeconomic Effects of Macroprudential Policy,” *BIS Working Papers*, No. 740, August。

(3)為穩定房市，新加坡、香港、南韓除積極運用**貸款限制**與**租稅措施**調控房市**需求面**，亦採行**供給面**與**制度面**措施。

其中，以**租稅工具**對**抑制**房市交易**價量**成效較佳¹⁹。

- 新加坡、香港、南韓採行針對不動產之相關**租稅措施**，包括**大幅調高**不動產交易的**印花稅稅率**，**加重短期買賣**與**非居民買家稅負**；**從價累進**課徵**持有稅負**，並**加重持有**多筆土地與**多屋者**稅負等(附錄 1)。
- 新加坡、香港評估穩定房市措施成效均顯示，**貸款限制措施**(含 LTV 限制及 TDSR 限制)可有效抑制房貸成長，對**房價**則無顯著效果；**租稅工具**則對**抑制**房市**成交量**與**價格**則有顯著效果，並可有效**限制**無需貸款之購屋者。
- 新加坡 MAS 指出，**同時採行**不動產**租稅措施**與**貸款限制措施**時，因具有加乘作用，對**抑制**房市**交易量**、**價格**效果最佳，且對**抑制**房貸效果亦最佳(圖 4)。

圖 4 新加坡 MAS 評估總體審慎政策效果



註：Total Debt Service Ratio(TDSR)上限係指借款人所有貸款每月還款金額占其總貸款金額比率；供給面措施如新加坡政府釋出興建住宅用地或興建組屋等。

資料來源：MAS

¹⁹ Monetary Authority of Singapore (2015), “Box R Macprudential Policies to Address Systemic Risks in the Housing Market,” *Financial Stability Review*, November; 香港貨幣金融管理局(2014), 「專題 5 逆週期審慎及需求管理措施對香港住宅物業市場的影響」,《貨幣與金融穩定情況半年度報告》, 9 月。

3. 本行貸款規範措施可有效控管房貸擴張；租稅措施則影響房市交易與價格

(1)2010 年起，政府相關部會積極採行措施因應高房價問題，並分兩階段調整相關措施。

— **2010 年至 2015 年間**，本行自 2010 年 6 月採取不動產**貸款成數(LTV)限制措施**，並陸續加重控管力道(下頁圖 5 之 L1-L4)，相關部會亦推動健全房市措施(例如，開徵特種貨物及勞務稅等)。

— **2016 年起**，實施房地合一課稅新制後，隨房市景氣修正，相關部會與地方政府**陸續調整相關措施**²⁰。

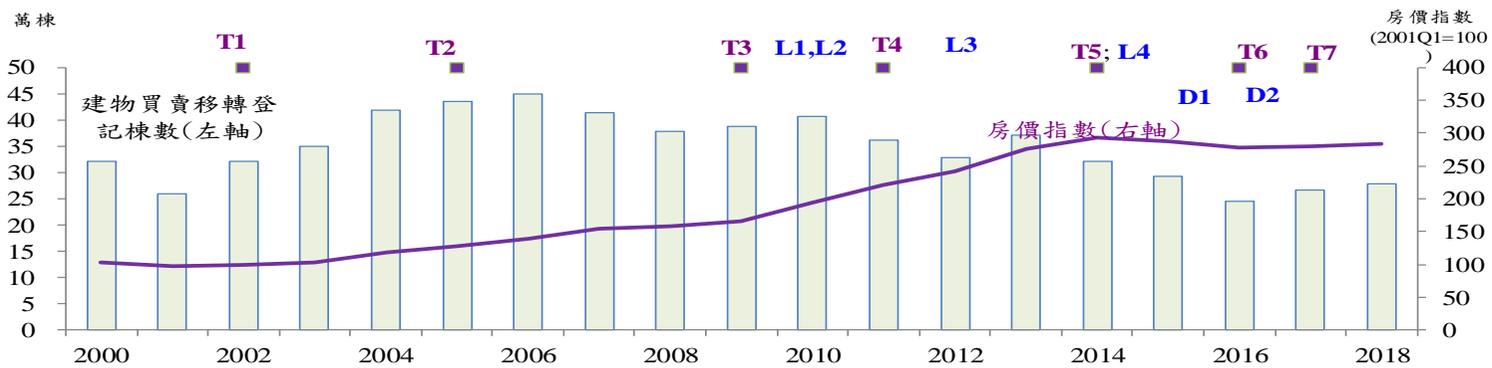
(2)**台灣實施 LTV 成效之實證**²¹顯示，LTV 限制有助減緩低利率對房價之影響；對雙北特定地區購屋貸款之 LTV 限制，能顯著降低實際 LTV 及銀行承做房貸餘額；限制高價住宅貸款之 LTV，對於新承做貸款金額亦有明顯下降效果。

²⁰ 例如，台北市政府調降豪宅稅(即針對高級住宅改按固定比率加價課徵房屋稅)；金管會調降銀行非自用住宅貸款風險權數等。

²¹ 王泓仁、陳南光、林姿妤(2017)，「房貸成數 (LTV) 對臺灣房地產價格與授信之影響」，《中央銀行季刊》，第 39 卷第 3 期，9 月。

- (3)2002 年以來，政府多次採行不動產**租稅措施**(附錄 2)，均對房市**交易量與價格有影響**²²。例如，
- 政府採行不動產交易**降稅措施**(圖 5 之 T1-T3)後，房市交易量增，房價上漲。
 - 2011 年以後，隨政府**加重**不動產交易**稅負**(圖 5 之 T4-T7)，房市**交易量縮減**，**房價漲勢漸緩**，尤以 2016 年實施**房地合一課稅新制**，**抑制房市交易量效果最為顯著**。

圖 5 建物買賣移轉登記棟數與房價指數



註：1.L1至T4為2010年以來，不動產貸款成數限制措施；D1-D2為放寬不動產貸款成數限制措施。

2. T1至T6為2000年以來，主要稅制變革。

資料來源：內政部「內政統計月報」

貸款成數限制	租稅措施
L1 特定地區第2戶以上房貸，最高LTV為7成	調降稅負措施 T1 土地增值稅：一般用地按原稅率半徵收 T2 一般用地適用稅率降為20%、30%、40% 另給予長期持有者減免優惠。 T3 遺贈稅由累進稅率(最高50%)改採單一稅率(10%)課稅
L2 擴大特定地區範圍；最高LTV降為6成 土地抵押貸款，最高LTV為6.5成	
L3 高價住宅貸款，最高LTV為6成 L4 擴大特定地區範圍 新增第3戶以上房貸，最高LTV為5成 調整高價住宅認定標準，最高LTV降為5成 公司法人購屋貸款，最高LTV降為5成	
D1 刪除6個特定地區； 各項不動產貸款之最高LTV調升為6成	加重稅負措施 T4 開徵特種貨物勞務稅 T5 房屋稅制改革，提高非自用住家稅率 T6 房地合一課稅改革 T7 遺贈稅由單一稅率(10%)改採累進稅率(最高20%)
D2 解除高價住宅貸款以外之各項貸款成數限制	

²² 例如，屠美亞、黃耀輝(2014)，「不動產特銷稅有效性之實證研究：對短期交易與所得的衝擊」，《住宅學報》，第 23 卷第 2 期，12 月。張婷韻(2014)，「特種貨物及勞務稅對臺灣主要都會區房地產交易之影響」，《財稅研究》，第 43 卷第 2 期。

(四)解決房價居高問題，端賴相關部會及地方政府通力合作

1. 房價居高，非單一部會所能解決

(1)2018 年以來，隨房市交易回穩，**房價居高**，惟**家庭所得成長有限**，尤其**北部**民眾購屋**負擔沉重**，**中南部**購屋**負擔亦升高**。

(2)由於**影響房價與購屋負擔能力因素複雜**，**非單一部會能解決**。為健全房地產市場發展，落實居住正義目標，端賴**相關部會通力合作**。

與房價有關因素	主管部會
有關 不動產稅負 部分	財政部、內政部與地方政府 ²³
有關 不動產貸款風險 部分	金管會與本行 (1) 金管會有關部分，包括規定不動產貸款 集中度 限制 ²⁴ 、調整銀行計算自有資本與風險性資產比率之風險權數及備抵呆帳準備等。 (2) 與本行有關部分，包括不動產貸款成數(LTV)限制措施。
有關 住宅、建築管理 部分	內政部
有關 土地供給 部分	各部會及地方政府 ²⁵
有關業者 行銷廣告與市場資訊透明度 部分	內政部、消保會及地方政府 ²⁶

²³ 財政部訂定地價稅與房屋稅稅率；內政部與地方政府負責地價查估，地方政府負責地價稅與房屋稅稅基評議機制，以及房屋稅徵收率。

²⁴ 銀行法第 72 條之 2 規定：「商業銀行辦理住宅建築及企業建築放款之總額，不得超過放款時所收存款總餘額及金融債券發售額之和之百分之三十。但下列情形不在此限：(1)為鼓勵儲蓄協助購置自用住宅，經主管機關核准辦理之購屋儲蓄放款；(2)以中央銀行提撥之郵政儲金轉存款辦理之購屋放款；(3)以國家發展委員會中長期資金辦理之輔助人民自購住宅放款；(4)以行政院開發基金管理委員會及國家發展委員會中長期資金辦理之企業建築放款；(5)受託代辦之獎勵投資興建國宅放款、國民住宅放款及輔助助教人員購置自用住宅放款。」

另為控管銀行不動產貸款集中度風險，2011 年起，金管會針對不動產相關放款偏高的銀行採行差異化管理，要求列管銀行增提備抵呆帳。

²⁵ 內政部負責國土計畫；國土非公用土地由財政部國有財產署管理；國有土地公用部分則由各部會或地方政府管理。

²⁶ 包含不動產交易實價登錄制度，以及不動產交易管理等。

2. 不動產持有稅負低，難抑制民眾囤屋、養地

(1)地價稅稅基低，且多減免規定，衍生民眾養地或土地閒置未有效利用問題。

- 近年地方政府雖調高地價稅稅基，但仍遠低於市價²⁷，且減免規定多，2017年地價稅減免面積占比高達90%²⁸。
- 2017年全國地價稅申報戶數中，稅額低於5,000元者占比高達82%²⁹；台北市稅額低於5,000元者占比亦達56%。

(2)房屋稅稅負亦偏低，致持有多屋者眾多，易擴大貧富差距。

- 稅率方面：現行六都針對非自住之住家用房屋之房屋稅稅率，僅台北市依持有房屋戶數訂定差別稅率(2戶以內：2.4%；3戶以上：3.6%)；其他直轄市均採單一稅率，且多依最低稅率徵收(桃園市為2.4%，其餘為1.5%)。
- 稅基³⁰方面：2014年以來，部分縣市雖調高房屋構造標準單價，惟多僅適用於新建房屋，大多數房屋仍適用舊房屋構造標準單價，致仍常有舊豪宅房屋稅負低於其月管理費或持有汽車稅款³¹。
- 儘管2014年調高非自住之住家用房屋稅稅率，但持有多屋者眾；且繳納房屋稅額多低於1萬元。
 - 2017年全國房屋稅籍中，個人與法人(營利事業或機關團體)持有4戶以上房屋者分別達8.1萬人及2.9萬家。
 - 2017年與2014年比較，全國房屋稅籍中，個人部分持有增幅以3戶者之18%最多。
 - 2017年全國房屋稅籍中，繳納稅額低於1萬元者加計免稅者合計占比達90%，稅額高於1萬元者多為新建鋼骨結構、大坪數住宅；其中台北市房屋稅稅額高於5萬元戶數僅1%。

²⁷ 依內政部地政司「歷年公告土地現值及公告地價占一般正常交易價格百分比統計表」，2018年全國公告地價占一般正常交易價格比率僅約20%；惟該一般正常交易價格係各縣市政府調查資料，與市價仍有差距。

²⁸ 根據財政部「2017年臺閩地區地價稅減免面積筆數統計表」計算。

²⁹ 根據財政部「2017年臺閩地區地價稅稅額級距戶數統計表」計算。

³⁰ 房屋課稅現值=核定單價×面積×(1-折舊率×折舊年數)×街路等級調整率；核定單價=房屋構造標準單價×(1±各加減項之加減率)±樓層高度之超高或偏低價。

³¹ 根據中央研究院估算，高價住宅屋主所繳的房屋稅稅款比低價汽車(2000cc以下)持有人每年繳的持有稅稅款還低。見中央研究院(2014)，「賦稅改革政策建議書」，《中央研究院報告》，No.12。

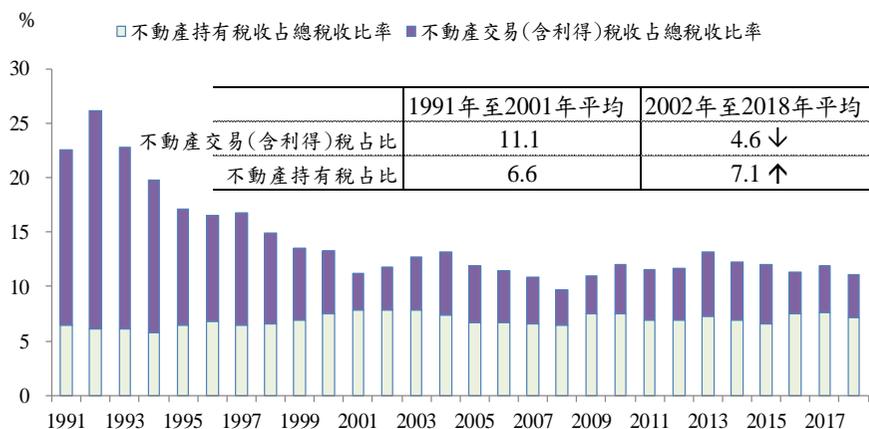
3. 台灣不動產相關稅負低，易助長不動產投資需求

(1)2002年2月起，**土地增值稅減半徵收**等變革³²，**大幅減輕不動產交易稅負，易助長不動產投資需求**，並致**整體不動產稅收占比較2002年之前下降**(圖6)。

(2)2010年以來，我國**不動產持有稅收相對GDP比率多低於主要國家**(圖7)，且**異於主要國家加重持有多筆土地或多屋族稅負之趨勢**。

—2010年至2018年平均台灣不動產持有稅收相對GDP比率仍**低於OECD會員國平均及新加坡**；**南韓雖略低於台灣**(圖7)，但已於2018年推出不動產稅改措施，自2019年起，**大幅加重持有多屋與高價不動產者稅負**(附錄1)。

圖6 台灣不動產相關稅收占總稅收比率

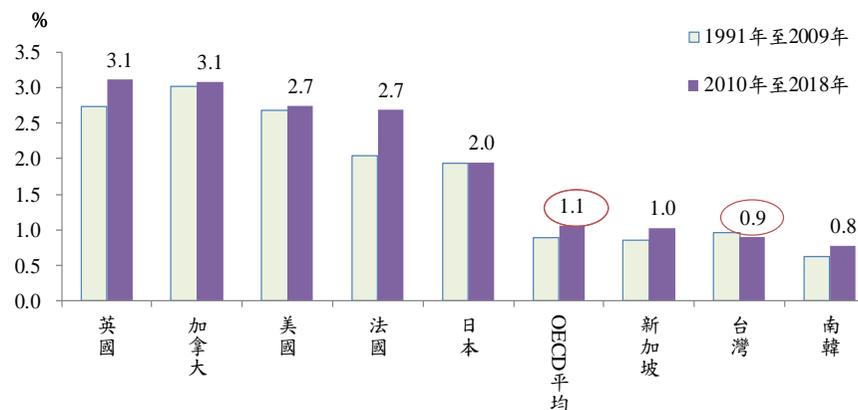


註：不動產交易(含利得)稅包括土地增值稅、特種貨物勞務稅(有關房地交易部分)

與房地合一稅；持有稅包括田賦、地價稅及房屋稅。

資料來源：財政部「財政統計查詢」，本行計算。

圖7 主要國家不動產持有稅收相對GDP比率



註：1. 台灣不動產持有稅包括田賦、地價稅及房屋稅；其餘依OECD之不動產持有稅收統計。

2. OECD平均與新加坡資料至2016年，南韓至2017年，台灣至2018年。

資料來源：財政部、主計總處、OECD

³² 土地增值稅：2002年2月至2005年1月，一般用地按原稅率(40%、50%、60%)減半徵收；2005年2月起，一般用地適用稅率降為20%、30%、40%，另給予長期持有土地者減免優惠；2010年1月起，考量換屋需求，放寬適用自用住宅用地優惠稅率範圍，由「一生一次」，新增「一生一屋」規定。

4. 國際資金大量頻繁移動，影響房價波動，不利金融穩定

- (1) 全球金融危機後，國際大量資金移動頻繁，金融市場波動加劇，致房價等資產價格風險升高，不利維持金融穩定，IMF 呼籲³³各國應採行措施，減緩國際大量資金移動之衝擊，並增強金融體系應變之韌性。
- (2) 政府積極推動台商回台投資政策，並擬訂定租稅專法鼓勵國人海外資金回流。為避免大量資金回流炒高房價，政府已研擬明訂配套措施，引導資金投入國內實體產業發展，並限制流入房市；其中本行之配套方案：
 - 一 明訂資金進出程序。
 - 一 要求匯回資金以原幣保留停泊外幣專戶，並明訂匯回資金投資運用結匯程序，以降低市場衝擊。
- (3) 近年隨台商回台進行實體投資漸增³⁴，有助提振民間投資，帶動出口，並提振高價住宅需求；為防範高價住宅貸款風險，目前本行續予規範高價住宅貸款。

(五) 結語

1. 利率政策影響廣泛，以其處理房價問題有侷限性，非最佳工具

- (1) 利率政策影響廣泛，如以調升利率來平抑房價，可能衝擊其他正常經濟活動。
- (2) 利率政策須透過銀行信用管道才會影響房價，且無法影響利用自有資金之投資大戶投資行為，致平抑房價有侷限性。
- (3) IMF 調查統計，國際間多採行貸款成數(LTV)限制、加重不動產交易稅及持有稅等措施處理房價問題，而非使用利率工具。

³³ IMF(2017), “Increasing Resilience to Large and Volatile Capital Flows-The Role of Macroprudential Policies.” *IMF Policy Paper*, June . .

³⁴ 2018 年經濟部招商之民間新增 5 億元以上投資案件(含台商)共 313 件，投資金額達 2 兆 3,009 億元；本年以來，政府積極推動台商回台投資方案，至 2019 年 5 月 31 日止，經濟部已核准 66 家廠商回台投資，累計投資額逾 3,300 億元。

2. LTV 限制等貸款規範措施可有效控管不動產貸款風險，平抑房價則以租稅措施效果較佳

- (1) 國際實證研究顯示，平抑房價，以加重不動產稅負措施之效果較佳。
- (2) 香港、新加坡、南韓多採行不動產交易稅及持有稅措施(如加重不動產交易雙方印花稅、持有高價住宅、多筆土地、多屋族稅負，不動產交易資本利得按實價課稅等)，並陸續加重控管力道之經驗，可供借鏡。
- (3) 本行運用 LTV 限制之貸款規範有效控管銀行不動產貸款風險；當前銀行不動產貸款穩定成長，且授信品質良好。

3. 房價問題成因複雜，非單一部會即能解決，端賴中央政府相關部會與地方政府通力合作

- (1) 2016 年起，我國實施房地合一課稅新制，有助抑制短期炒作，惟不動產持有稅之稅基及稅率仍低，仍難抑制民眾囤屋、養地，宜積極合理化不動產稅負，促進房市健全發展。
- (2) 因應境外資金回流易導致預期房價上漲心理，恐加劇房價波動，不利金融穩定，本行將密切注意，必要時採行適當管理措施。
- (3) 健全房地產市場，有賴中央政府各部會及地方政府從需求面、供給面，以及制度面通力合作。

—需求面：財政部與地方政府合理化不動產稅負。

本行及金管會賡續控管不動產貸款風險。

—供給面：內政部持續推動社會住宅與都市更新政策。

地方政府持續改善大眾運輸路網，提供居民交通便利性等。

—制度面：內政部完善不動產實價登錄制度，提升市場資訊透明度。

財政部持續進行稅制改革(加重持有高價住宅、多筆土地或房屋稅負，檢討房屋稅與地價稅減免認定標準等)。

附錄 1：新加坡、香港、南韓之不動產稅制主要變革

租稅措施		台灣	新加坡	香港	南韓
交易稅	調高交易印花稅稅率	無	<ul style="list-style-type: none"> ● 調高買家印花稅稅率(從價累進,最高為3%)。 ● 調高企業購屋之額外買家印花稅稅率為25%。 	● 2013年起,調高印花稅稅率(從價累進,最高為8.5%)	<ul style="list-style-type: none"> ● 2003年起,調高不動產交易資本利得稅,並依家庭持有房屋棟數,採行差別稅率(持有3棟以上者為60%)。若不動產位於投機地區,稅率再加10%。 ● 2007年起,按不動產實際交易價格課稅 ● 2018年不動產資本利得稅稅率依資產別、持有期間、價格、區位而異,最高為出售未登記不動產者適用之70%,以及出售持有1年內位於投機地區已登記不動產之60%
	加重短期交易稅負	<ul style="list-style-type: none"> ● 2011-2015年特種貨物及勞務稅:1年內轉售15% 1至2年內轉售10% ● 2016年起,個人適用之房地合一稅稅率:1年內轉售45%,1至2年內35%,2-10年20%,10年以上15%。 	● 4年內轉售,增課賣家印花稅,最高稅率:1年內轉售之住宅16%;產業用建築15%。	● 2012年起,3年內轉售,增課額外印花稅,最高稅率為6個月內轉售之20%。	
	加重外人稅負	● 2016年起,非境內之居民或營利事業適用之房地合一稅稅率:1年內轉售45%,1年以上35%	● 2018年7月起,調高額外買家印花稅率5%,最高稅率為外國買家之20%。	● 對非香港永久居民,增課買家印花稅15%。	
持有稅	加重持有房產稅負	<ul style="list-style-type: none"> ● 2011年7月起,台北市對高級住宅加價課徵房屋稅 ● 2014年6月起,財政部調高非自住(持有4戶以上)住家用之房屋稅率(由1.2%至2.0%,調高為1.5%至3.6%) ● 2014年7月起,各縣市陸續調整新建房屋構造標準單價³⁵。 	● 2014年起,分兩年調高不動產持有稅稅率(依不動產年度價值(即年租金)從價累進,2015年起自用住宅最高稅率為16%;非自用住宅最高稅率為20%;外人持有再增10%)。	<ul style="list-style-type: none"> ● 不動產出租者,依其當年度租金收入扣減業主支付之差餉³⁶及20%維修支出免稅額後,按單一稅率15%課徵物業稅 	<ul style="list-style-type: none"> ● 2005年起,新增綜合不動產持有稅(comprehensive real estate holding tax)³⁷,依不動產價值(房地合併計算)逾一定金額(6億韓元)者,按累進稅率(稅率依資產類型而異,介於0.5%至2.0%)課徵。 ● 2019年起,加重綜合不動產持有稅稅負,持有3戶以上或位於投機地區2戶以上房屋者,稅率調高0.1~1.2個百分點;房屋價值介於3億韓元至6億韓元者,稅率調高0.2~0.7個百分點等。

資料來源：各國官方網站(資料整理至2019年5月31日止)

³⁵ 為計算房屋稅稅基之基礎。房屋課稅現值=核定單價×面積×(1-折舊率×折舊年數)×街路等級調整率；核定單價=房屋構造標準單價×(1±各加減項之加減率)±樓層高度之超高或偏低價。

³⁶ 差餉係就房產物業徵收之稅項,是香港的一種間接稅,依物業的應課稅租金收入乘以徵收率課徵,2019年至2020年徵收率為5%。

³⁷ 綜合不動產持有稅係針對持有有多棟房屋或高價不動產徵收的國家稅,以家庭持有之不動產價值合併計算,針對持有1屋者之起徵門檻值則為9億韓元。

附錄 2：台灣不動產稅制主要變革

(一)2011 年以前，台灣不動產交易稅與持有稅負低，且房地交易所得分離課稅，易有避稅空間

1. 不動產交易利得稅：稅基低，稅率大幅調降，並放寬適用自用住宅優惠稅率範圍

稅目	稅基	稅率
土地增值稅(土地交易)	<ul style="list-style-type: none"> ● 依買進到賣出期間「公告土地現值」計算土地漲價總額 ● 各縣市政府每年調整公告土地現值 1 次，致 1 年內短期交易免課土地增值稅 ● 公告土地現值與市價仍有差距(2010 年全國公告土地現值相對一般正常交易價格比率約 79%) 	<ul style="list-style-type: none"> ● 2002 年 2 月至 2005 年 1 月，自用住宅用地優惠稅率維持 10%；一般用地按原稅率(40%、50%、60%)減半徵收 ● 2005 年 2 月起，一般用地適用稅率降為 20%、30%、40%，並針對長期持有土地者另給予減免優惠³⁸ ● 2010 年 1 月起，考量換屋需求，放寬適用自用住宅用地優惠稅率範圍，由「一生一次」，新增「一生一屋」規定
綜所稅：房屋交易所納入 綜所稅財產交易所課徵	多按「房屋評定現值」及財政部核定之評定比率計算財產交易所得，惟該財產交易所得仍遠低於實際交易利得	併入綜合所得總額，按累進稅率課徵(2010 年級距為 5%、12%、20%、30%、40%)

2. 不動產持有稅：稅基、稅率偏低

稅目	稅基	稅率
地價稅	依「公告地價」計算，每 3 年調整 1 次；惟仍遠低於市價(2010 年公告地價相對一般正常交易價格比率約 22%)	<ul style="list-style-type: none"> ● 自用住宅用地：特別稅率 0.2% ● 一般用地：從價累進稅率(介於 1%至 5.5%)
房屋稅	依「房屋課稅現值 ³⁹ 」計算，每 3 年重評 1 次；惟近 30 年來房屋構造標準單價多未調整，且隨老屋增加，折舊多，致房屋課稅現值多偏低	<ul style="list-style-type: none"> ● 「住家用房屋」未區分用途(自住或非自住)均適用稅率 1.2%

³⁸ 持有土地年限超過 20 年、30 年、40 年以上者，就其稅率超過最低稅率部分，分別減徵 20%、30%、40%。

³⁹ 同註 35。

(二)2011 年起，財政部推動不動產稅制改革，地方政府調整不動產相關稅基與房屋稅徵收率

1. 不動產交易稅

實施期間	稅目	稅基	稅率
2011 年 6 月 至 2015 年底	針對不動產 2 年內轉售者，課徵「特種貨物及勞務稅」	不動產 成交價格	1 年內轉售為 15% 1 至 2 年內轉售為 10%
2016 年起	實施房地合一課稅新制，並廢止針對不動產 2 年內轉售者，課徵特種貨物及勞務稅規定	房地 收入扣除 (1)成本(2)費用(3)依 土地稅法計算之土地漲價總數額	依 住宅用途、買者身分、持有期間 而異，最高稅率為 個人、境外企業持有不動產 1 年內轉售之 45% (附表)

2. 不動產持有稅

稅目	主要變革
地價稅	2017 年起， 地價稅稅基(公告地價) 由每 3 年調整 1 次改為 每 2 年調整 1 次 ⁴⁰
房屋稅	<ul style="list-style-type: none"> ● 2011 年 7 月起台北市政府首創對高級住宅⁴¹依房屋街路等級調整率加價課徵房屋稅 ● 2014 年 6 月財政部修正「房屋稅條例」，調高非自住之住家用房屋稅稅率，授權地方政府得視所有權人持有房屋數訂定差別稅率 一住家適用之自住用稅率(1.2%)者，限持有全國 3 戶以內；非自住用(持有 4 戶以上)者稅率為1.5%至 3.6% ● 2014 年間，財政部依「財政健全方案」，要求地方政府合理調整房屋構造標準單價；2014 年 7 月起，各縣市陸續調整新建房屋構造標準單價 ● 2017 年 7 月起，台北市政府對高級住宅改依固定比率(120%)加價課徵房屋稅；並提供適用新標準單價者房屋稅6 年緩漲機制

⁴⁰ 立法院於 2017 年 4 月 21 日三讀通過平均地權條例第 14 條修正條文，並經總統於 2017 年 5 月 10 日公布；2018 年重新公告地價。

⁴¹ 高級住宅認定標準為房地總價 **8,000 萬元以上**、每坪單價 100 萬元以上或每戶面積達 80 坪以上，並符合一定特徵條件者，2011 年 7 月 1 日至 2014 年 6 月 30 日以逐棟認定，2014 年 7 月起以逐戶認定。

附表 房地合一課徵所得稅稅率

	個人				企業			
稅率	境內居住者	自用住宅(400萬元以上)		10%	境內企業適用 營所稅率(單一稅率)	2015年至2017年		17%
		非自用住宅	持有期間	1年內				
				1-2年		35%		
				2-10年內		20%		
				10年以上		15%		
	非境內居住者		持有期間	1年內	45%	境外企業依持有期間採差別稅率	持有期間	1年內
		1年以上		35%	1年以上			35%
課稅方式	分離課稅				併入年度結算申報，課營利事業所得稅			