



# 房地合一實價課稅之研析

杜美勳、郭重附、游奕恬\*

壹、前言	肆、房地合一實價課稅各界看法
貳、我國不動產稅制現況及問題分析	伍、政策建議
參、主要國家不動產稅制之比較	陸、參考文獻

## 摘要

近年來國內房價居高不下，各界普遍認為不動產買賣獲利之稅負偏低，紛紛表達對房地交易所得實價課稅訴求。本文探討我國不動產稅制現況及問題、歸納主要國家不動產稅制值得借鏡之處，並研提政策建議如下：

- 一、為解決現制問題，兼顧健全房市，並落實公平課稅之政策目的，整體稅制應配合不動產實價登錄制度之建制，以房地合併課稅與交易利得稅的概念，逐步推動不動產交易實價課稅，惟對不動產稅制將有極大之轉變，建議成立不動產稅制專案小組持續推動改革。
- 二、規劃「房地合一實價課稅」方案之建議
  - (一) 免稅門檻因地制宜，避免資金往低總價住宅炒作
  - (二) 長期持有、自住的不動產移轉，給予合理租稅優惠
  - (三) 依持有屋數訂定不同稅率，短期交易課以高稅率
  - (四) 炒作非課稅範圍之不動產，宜加重罰則
  - (五) 外籍人士購置房地產，課徵額外交易稅
- 三、為考量租稅衡平及地方財政情況，規劃推動房地合一實價課稅之政策，其中牽涉房地移轉（交易買賣、遺產及贈與）之法律宜併同檢討，包括：特種貨物及勞務稅條例、遺產及贈與稅法等。另房地合一實價課稅所增加之稅收，除挹注公共建設財源外，可用於照顧青年、弱勢、老人及長期照護，以改善貧富差距。

\* 杜美勳為經濟發展處簡任視察、郭重附為科員、游奕恬為科員。

## Taxation on Property Transactions Based on Actual Selling Prices: An Analysis of Combined Taxes on Land and Building

Meei-Shiun Du, Chong-Fu Guo, and I-Tien Yu

*Senior Executive Officer, Officer, Officer.  
Economic Development Department, NDC*

### Abstract

The voice of the imposition of taxes on transactions of real property based on actual selling prices has been getting more powerful because, in recent years, domestic housing prices remain high but real estate transaction taxes are on the low side. To give an insight into this issue, this article explores the present status of property taxes and their problems, the summary of property tax systems of other countries that can be used for reference, and suggestions applicable to the current policy in Taiwan, which include:

1. The initiative of taxes on property transactions on the basis of actual selling prices should to be implemented step by step. The overall tax system needs to be compatible with the system of actual price registration, so the current taxation problem can be solved, the housing market can be strengthened, and the taxation can be fairer. However, since such tax reform might have a huge impact on the existing property taxation system, it is necessary to establish an ad hoc committee to deal with the related issues that might appear afterwards.
2. Suggestions for imposing property transaction taxes on the basis of actual selling prices are:
  - (1) Local tax authorities should be given the right to decide their tax-free thresholds in order to prevent property speculation, especially in low-priced property;
  - (2) Provide reasonable tax incentives to encourage transactions to be done by long-term and self-occupied property holders;
  - (3) Set different tax rates based on the number of houses a person owns; also, high tax rates should be imposed on short-term property transactions;
  - (4) Aggravate the penalty if any speculation in tax-exempt property is found;
  - (5) Impose additional transaction tax if the property is purchased by non-residents.
3. For the purpose of maintaining a fair tax system and improving the financial situations of local governments, the imposition of the combined tax on land and buildings should be a reasonable measure. Meanwhile, some laws related to property transfer (e.g. transaction, property of a decedent, property given away by a donor) should also be examined carefully. This includes The Specifically Selected Goods and Services Tax Act and The Estate and Gift Tax Act. The increase of tax revenue can be used to support public construction projects, youth development, care of disadvantaged groups, care of the elderly, and long-term care services.



## 壹、前言

近年來國內房價居高不下，中低所得者無力購屋，各界普遍認為不動產買賣獲利之稅負偏低，為不動產投資炒作及貧富差距擴大因素之一，紛紛表達對房地交易所得實價課稅的訴求。

行政院江前院長 2014 年 7 月 2 日針對中研院提出「賦稅改革政策建議書」所提不動產交易所得稅問題表示，為解決現制問題，兼顧健全房市及維護租稅公平，朝「房地合一實價課稅」方向推動改革，已是刻不容緩的課題，爰財政部於 2014 年 7 月起召開座談會，廣納各界意見，規劃研擬推動房地合一實價課稅制度。

本文主要探討我國不動產稅制現況及問題、歸納主要國家不動產稅制值得借鏡之處及研提政策建議。

## 貳、我國不動產稅制現況及問題分析

### 一、我國不動產稅制現況

我國不動產（土地、房屋）稅制涉及不動產持有、移轉（交易買賣、遺產及贈與）等方面，包括：持有時須繳納之地價稅、房屋稅；移轉時就買賣交易利得部分繳交之土地增值稅、房屋交易所得稅，以及契稅、印花稅及遺產稅、贈與稅等，以下針對我國不動產稅制、近年推動不動產相關金融與財政措施，稅收與市場分析如下：

#### （一）不動產（土地、房屋）稅制

土地課稅係依據國父孫中山先生平均地權之主張，爰土地照

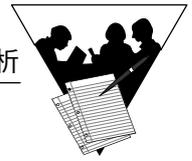
價徵稅及漲價歸公之原則已明訂於憲法第 143 條。1977 年制定「土地稅法」，土地立法九項原則及說明即提示土地與房屋分別課稅，此為土地課稅之沿革。至房屋持有之課稅另依據「房屋稅條例」，房屋之出售則課徵所得稅，是以我國現制對土地及房屋之持有及移轉，乃分別課稅，詳表 1。

表 1 我國現行房地產持有、移轉（交易買賣、遺產及贈與）  
課徵租稅一覽表

土地	房 屋
<p>持有 地價稅</p> <p>— 課徵範圍：除依法課徵田賦者，以及依土地賦稅減免規則規定免徵地價稅者外，均應課徵地價稅。</p> <p>— 稅率：按公告地價為基準累進課徵，基本稅率 10‰。自用住宅適用 2‰ 優惠稅率。</p> <p>— 納稅義務人於單一直轄市或縣（市）所有地價總額超過該直轄市或縣（市）累進起點地價者，就其超過部分按 15‰ 至 55‰ 稅率累進課徵。</p>	<p>持有 房屋稅</p> <p>— 課徵範圍：附著於土地之各種房屋，及有關增加該房屋使用價值之建築物。</p> <p>— 稅率按房屋現值依使用情形課徵 1.2% 至 5%。</p> <p>(1) 自住房屋從低課徵 1.2%。</p> <p>(2) 非自住之住家用房屋稅率由現行 1.2% 至 2% 修正提高為 1.5% 至 3.6%，地方政府並得視所有權人持有房屋戶數訂定差別稅率。</p> <p>(3) 供營業用、私人醫院、診所或自由職業事務所使用之房屋稅率為 3% 至 5%。</p>
<p>移轉(交易買賣、遺產及贈與)</p> <p>1. 土地增值稅</p> <p>— 課徵範圍：除政府出售公有土地及因繼承而移轉之土地外，於土地所</p>	<p>移轉(交易買賣、遺產及贈與)</p> <p>1. 所得稅</p> <p>— 營利事業按銷售金額減除相關成本、費用或損失後之餘額為所得額。</p>

<sup>1</sup> 贈與稅稅率 10% 及免稅額 220 萬元，自 2009 年 1 月 23 日以後發生之贈與案件適用。

<sup>2</sup> 遺產稅稅率 10% 及免稅額 1,200 萬元，自 2009 年 1 月 23 日以後發生之繼承案件適用；軍警公教人員因執行職務死亡者，加倍計算。



土地	房 屋
<p>有權移轉時，按土地移轉時公告現值超過前次移轉現值部分核課。</p> <p>—稅率：倍數累進稅率，就其漲價總數額徵收增值稅 20%~40%；自用住宅適用 10% 優惠稅率。</p> <p>2. 特種貨物及勞務稅</p> <p>—銷售持有 2 年以內之土地按其交易價格課徵 10% 或 15%。</p> <p>3. 贈與稅<sup>1</sup></p> <p>—土地以公告土地現值為時價。</p> <p>—每年免稅額 220 萬元。</p> <p>—稅率：10%</p> <p>4. 遺產稅<sup>2</sup></p> <p>—土地以公告土地現值為時價。</p> <p>—免稅額 1,200 萬元。</p> <p>—稅率：10%</p> <p>5. 印花稅</p> <p>—買賣不動產每件按金額 1% 由立約人貼用印花稅票。</p>	<p>—個人按交易時之成交金額減除原始取得成本及相關費用後餘額為所得額課稅，個人如未申報或提出證明文件者，按房屋評定現值之固定比例推計所得額課稅。</p> <p>2. 特種貨物及勞務稅</p> <p>—銷售持有 2 年以內之非自住房屋按其交易價格課徵 10% 或 15%。</p> <p>3. 贈與稅</p> <p>—房屋以評定標準價格。</p> <p>—每年免稅額 220 萬元。</p> <p>—稅率：10%</p> <p>4. 遺產稅</p> <p>—房屋以評定標準價格。</p> <p>—免稅額 1,200 萬元。</p> <p>—稅率：10%</p> <p>5. 契稅</p> <p>—按評定標準價格課徵 6%。</p> <p>6. 印花稅</p> <p>—買賣不動產每件按金額 1% 由立約人貼用印花稅票。</p>

資料來源：本研究自行整理。

## (二) 近年推動不動產相關金融與財政措施

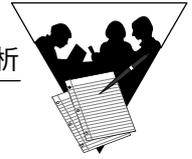
為穩定國內房市，政府於 2010 年推動「健全房屋市場方案」，以健全房屋市場發展。其中，金融及財政措施包括：實施信用管制、規範金融業者承作非自用住宅貸款風險權數及調整稅制等，以遏止短期投機交易，各項措施詳表 2。

表 2 近年推動不動產相關金融與財政措施

措施	內 容
金融	<p>1. 實施不動產信用管制</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— 自 2010 年 6 月起，中央銀行陸續對特定地區購屋貸款、全國高價住宅貸款及土地抵押貸款，實施針對性審慎措施，規範<sup>3</sup> 國內金融機構承作臺北市及新北市特定地區之房屋貸款時，若借款人已有 1 戶以上之房屋貸款，則不得提供寬限期、且貸款成數不得高於 7 成。</li> <li>— 2013 年 3 月並督促銀行對特定地區以外、房價漲幅較大地區之購屋貸款，採取自律措施；同年 12 月再促請承作工業區土地抵押貸款業務量較大之銀行，審慎核貸工業區土地抵押貸款。</li> <li>— 2014 年 6 月中央銀行修正「中央銀行對金融機構辦理購置住宅貸款及土地抵押貸款業務規定」，強化金融機構房貸風險控管。</li> </ul> <p>2. 規範非自用住宅貸款風險權數</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— 政府規定銀行於 2011 年 4 月 21 日起新承作之非自用住宅貸款適用 100% 風險權數<sup>4</sup>，以提高銀行承作非自用住宅須計提之資本，進而提高銀行放款成本，與貸款人須負擔之貸款利率。</li> <li>— 為掌握房價波動對金融機構可能造成的風險，金管會 2014 年 5 月對銀行及保險業進行壓力測試。</li> </ul>
財政	<p>1. 制定、檢討修正特種貨物及勞務稅條例（俗稱奢侈稅，以下簡稱特銷稅）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— 制訂「特種貨物及勞務稅條例」，自 2011 年 6 月開徵，規定非自用住宅（土地）持有 2 年內移轉，課徵 10% 或 15% 特銷稅。</li> <li>— 2014 年 3 月提送立法院之修正條文在現有基礎下小幅修正，包括：擴大特銷稅課徵範圍至非都市土地；並新增授權條款，准許稅捐機關可視個案有無炒房意圖，決定免徵特銷稅，防止傷及無辜。</li> </ul>

<sup>3</sup> 「中央銀行對金融機構辦理特定地區購屋貸款業務規定」歷經多次修正，名稱已修為「中央銀行對金融機構辦理購置住宅貸款及土地抵押貸款業務規定」。

<sup>4</sup> 依「銀行自有資本與風險性資產計算方法說明及表格」規定，借款人以購置住宅或房屋裝修為目的之住宅擔保貸款，自用住宅貸款適用 45% 風險權數，2011 年 4 月 21 日起新承作之非自用住宅貸款則適用 100% 風險權數。



措施	內 容
	<p>2. 修正「房屋稅條例」，增加非自住之住家房屋持有稅負，以抑制囤房，維護租稅公平</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>—修正「房屋稅條例」(第5條)：2014年6月6日起房屋稅徵收率，非自住之住家用房屋稅率修正提高為1.5%~3.6%。</li> <li>—增訂地方政府得視所有權人持有房屋戶數訂定差別稅率。</li> <li>—私人醫院、診所及自由職業事務所房屋稅率由原1.5%~2.5%，提高為3%~5%，與營業用房屋稅稅率相同。</li> </ul> <p>3. 督導地方政府合理評定房屋標準價格，提升財政自主</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>—請各地方政府直轄市、縣(市)政府，視地方實際情形，就自住及非自住房屋訂定差別徵收率，並依房屋稅條例第11條之規定，按房屋之供求概況等，合理評定房屋標準價格。</li> <li>—自2014年起，將各地方政府辦理情形，納入「中央對直轄市與縣(市)政府計畫及預算考核要點」，作為中央對直轄市、縣(市)政府增減一般性補助款之考核項目。</li> </ul>

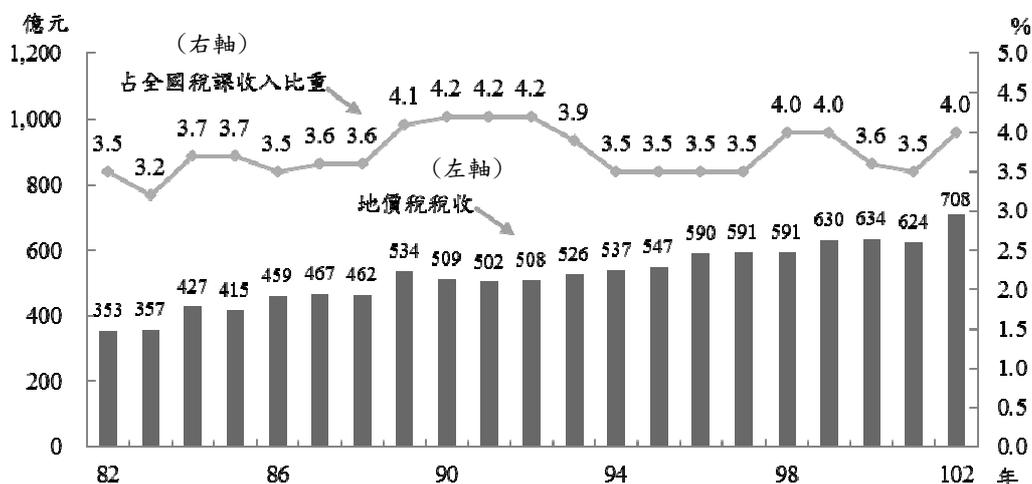
資料來源：本研究自行整理。

### (三) 稅收與市場分析

#### 1. 土地稅

土地稅包括地價稅與土地增值稅，地價稅以每三年公告一次之公告地價為稅基；土地增值稅，以直轄市及縣(市)政府之地價評議委員會，每年1月1日公告土地現值為基礎，惟此公告現值無法反映交易實價，長期備受各界質疑。

近20(1993-2013)年來，地價稅占全國稅課收入比重約為3.2%至4.2%之間。地價稅稅收實徵金額，呈現緩步上升之趨勢，2013年度實徵淨額達708億元，為歷年最高。(詳圖1)



資料來源：財政部統計處（2014年7月出版）。

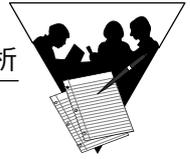
圖 1 近 20（1993-2013）年地價稅占全國稅課收入比重

土地增值稅於 2001 年因網路科技泡沫，加以全球經濟不景氣，降至 423 億元最低點，2002 年政府為活絡房地產交易，實施減半徵收，2008 及 2009 年則受金融海嘯影響驟降至 500 億元上下，2013 年度實徵淨額達 1,032 億元；土地增值稅占全國稅課收入比重，由 1993 年 17.6% 逐年呈現下降趨勢，除 2013 年達 5.8% 外，近 10 年來多未及 5%。（詳下圖 2）

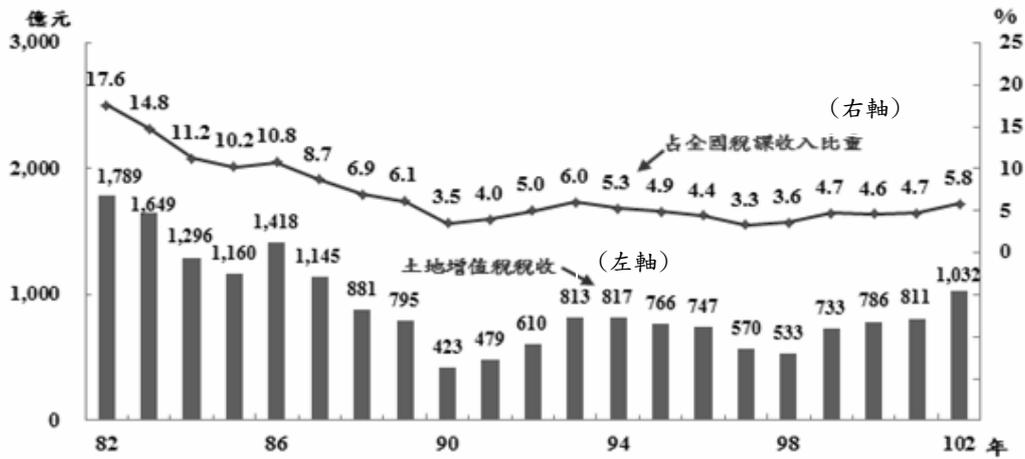
## 2. 房屋稅

房屋稅按房屋評定現值課徵，參照不動產評價委員會每 3 年評定一次之房屋標準價格核計。除臺北市、新北市、宜蘭縣及苗栗縣等縣市外，其餘縣市房屋標準價格已 30 年未調整，<sup>5</sup> 與市價差距大。

<sup>5</sup> 節錄自聯合財經網，「舊豪宅增房屋稅禁令 財政部今解禁（2014.11.5）」。

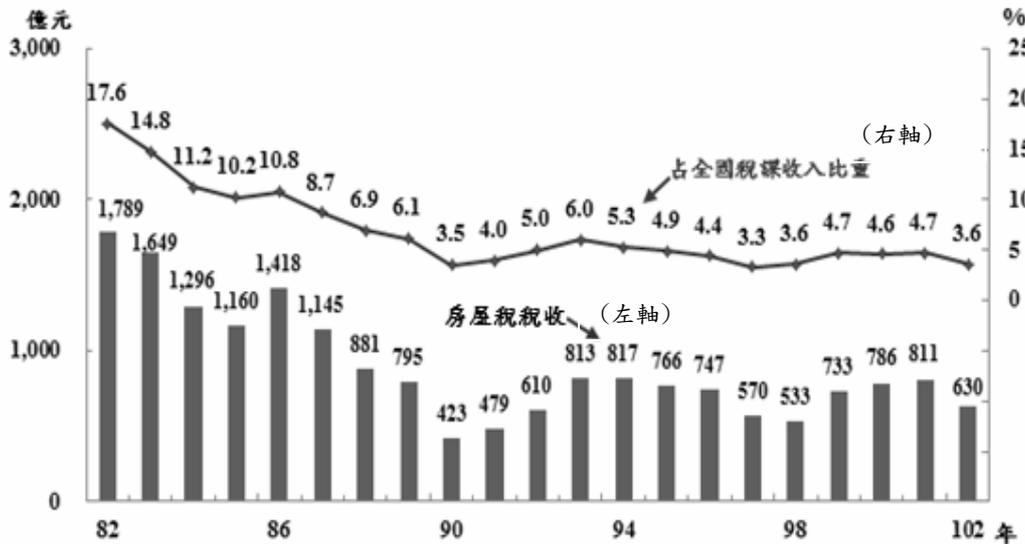


2014 年全臺應稅房屋計 800 餘萬戶，近 10 年來稅收約為 3.3% 至 6.0% 之間，2013 年度實徵淨額 630 億元（詳圖 3）；六都的開徵件數及應納稅額，約占整體房屋稅 7 成以上。



資料來源：財政部統計處（2014 年 7 月出版）。

圖 2 近 20（1993-2013）年土地增值稅占全國稅課收入比重

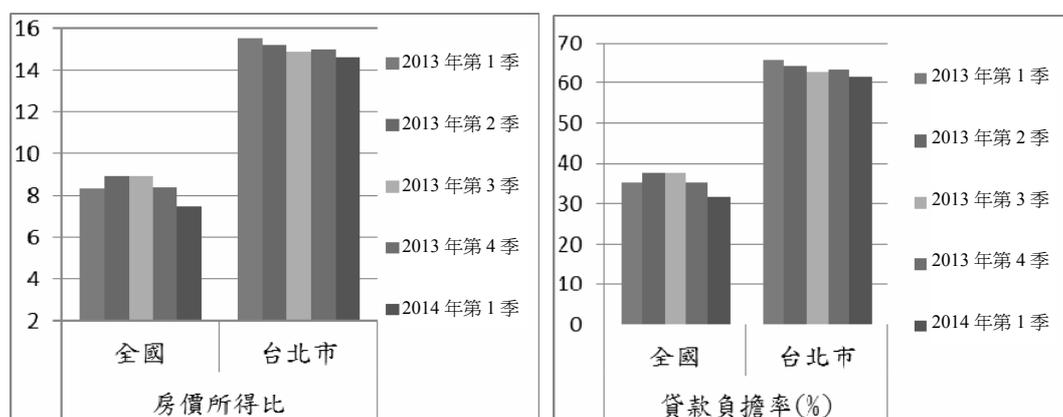


資料來源：財政部統計處（2014 年 7 月出版）。

圖 3 近 20（1993-2013）年房屋稅占全國稅課收入比重

### 3. 不動產市場

2014 年第 1 季全國房價所得比為 7.51 倍，較 2013 年第 4 季的 8.37 倍下降；同期間臺北市房價所得比則降低 0.41 倍，顯示國人對房價的負擔能力有略微提升；另 2014 年第 1 季全國貸款負擔率為 31.81%，代表家庭每月的可支配所得中，31.81% 是用來支付房屋貸款，與 2013 年第 4 季相較也降低了 3.55 個百分點，而臺北市貸款負擔率為 61.87%，仍超過 50%。(詳圖 4)



資料來源：內政部營建署「房價負擔能力指標統計」。

圖 4 房價所得比及貸款負擔率

## 二、問題分析

不動產之持有、移轉（交易買賣、遺產及贈與），所涉及之相關稅制主要缺失分析如下：

### (一) 持有部分

1. 不動產持有稅偏低：我國不動產持有稅包括地價稅與房屋稅，課稅基礎分別為公告地價與房屋評定現值，目前均無法反映市



場價格（公告地價資料詳表 3）<sup>6</sup>，致不動產持有稅偏低。

表 3 各縣市公告地價占一般正常交易價格百分比

單位：%

年期	2000	2004	2007	2010	2013
總計	—	17.35	19.04	21.96	20.19
新北市	19.80	20.90	21.75	22.30	17.74
臺北市	29.60	34.40	34.48	31.47	25.46
臺中市	11.50	15.60	16.88	14.00	14.12
臺南市	18.75	26.25	24.83	24.32	18.70
高雄市	20.00	28.00	29.51	27.49	23.99
宜蘭縣	9.00	12.00	10.61	10.71	11.39
桃園縣	12.16	16.61	18.72	20.49	20.10
新竹縣	15.34	16.86	20.82	10.38	10.54
苗栗縣	15.10	14.82	16.72	17.40	19.07
臺中縣	11.90	13.21	13.28	13.59	—
彰化縣	11.18	12.97	16.91	17.63	18.38
南投縣	11.62	12.95	14.18	14.60	15.62
雲林縣	14.12	20.80	24.58	26.00	26.81
嘉義縣	15.00	17.45	20.00	20.29	21.22
臺南縣	15.10	14.52	17.11	16.56	—
高雄縣	12.55	15.35	18.43	18.04	—
屏東縣	14.30	19.52	20.60	20.47	21.46
臺東縣	11.54	12.98	14.70	15.19	16.29
花蓮縣	7.37	15.30	15.24	14.46	14.18
澎湖縣	5.97	11.00	10.79	9.29	7.83
基隆市	16.85	19.38	23.95	20.29	22.97
新竹市	17.96	23.80	24.25	20.15	18.55
嘉義市	19.00	24.00	26.42	26.06	27.63
金門縣	4.41	6.56	8.11	7.42	4.37
連江縣	17.90	25.60	30.89	34.55	33.64

資料來源：行政院內政部地政司網站。

註：新北市在 2010 年前為臺北縣，2011 年後五都成立，故沒有臺中縣、臺南縣及高雄縣資料。

<sup>6</sup> 房屋評定現值是課徵房屋稅的稅基，係以「房屋標準單價」、「折舊率」及「房屋位置所在段落等級」等評定之房屋標準價格做為核計準據，不同地段評定之房屋現值可能不盡相同，尚難取得各縣市房屋評定現值資料。

2. 空屋、囤屋嚴重，供需失調：依據財政部委託研究報告統計 2013 年度全國財產總歸戶資料，國內持有 3 棟以上房屋比例達 8.9%，約 66 萬人（詳表 4），較 2012 年度 18 萬人（占 2.3%），增幅高達 267%。內政部營建署公布最新空屋數（低度用電）住宅調查，2013 年度 11-12 月全臺空屋共 85.7 萬戶，佔比高達 10.5%，反觀香港空屋率為 4.1%，臺灣空屋率約鄰近國家的 2 倍。（詳表 5、表 6）

表 4 2013 年個人持有房屋棟數情形統計表（依全國歸戶）

單位：棟/人數/百分比

棟數	1 棟	2 棟	3 棟以上 小計	3 棟	4 棟	5 棟
				個人所有權人數	5,366,217	1,377,700
房屋持有百分比	72.46%	18.60%	8.94%	5.32%	1.83%	0.77%
6 棟	7 棟	8 棟	9 棟	合計		
28,625	15,396	9,093	5,871	7,406,168		
0.39%	0.21%	0.12%	0.08%	100%		

資料來源：財政部賦稅署 2012 年委託研究「特種貨物及勞務稅條例實施成效及對所得重分配效果之研究」。

表 5 近 2 年空屋數（低度用電住宅）

時間	2013 年度 11-12 月份		2012 年度 11-12 月份	
	宅數（戶）	百分比	宅數（戶）	百分比
全國	856,924	10.50	863,083	10.63
臺北市	66,354	7.55	68,504	7.81

資料來源：內政部營建署（2014 年 9 月出刊），「低度使用（用電）住宅、新建餘屋（待售）住宅」統計資訊簡冊。



表 6 國際主要城市空屋率數據

城市	空屋率
東京	11.07%
紐約	3.12%
倫敦	1.76%
香港	4.1%
新加坡	6.2%

註：除東京、紐約分別 2008 年 2011 年統計數據外，其餘為 2013 年統計數據。  
資料來源：中央通訊社 (2014.9.3)，「雙北空屋逾 18 萬戶出租難」。

## (二) 移轉 ( 交易買賣、遺產及贈與 ) 部分

1. 我國不動產交易買賣對土地、房屋之交易所得分開計稅，土地部分課徵土地增值稅，房屋部分課徵財產交易所得稅。其中，土地增值稅之課稅基準為公告土地現值，房屋財產交易所得之課稅基準為房屋評定現值，土地增值稅與房屋財產交易所得之課稅基準均非市場價格，且課稅基準均存在低於市場價格之現象，致產生無法量能課稅及無法達到租稅公平之目標，並造成房市投機炒作風氣。
2. 公告土地現值與實際價格落差大：各縣市地價評議委員會，考量政治 ( 選舉 ) 因素，未依據實際土地價格評定公告現值，致偏離正常交易價格 ( 詳表 7 )<sup>7</sup>，使土地增值稅稅負偏低，增加不動產短期炒作獲利空間。

<sup>7</sup> 黃耀輝 (2012) 以臺北市與新北市 4 筆土地標售價格資料比對公告土地現值，發現公告土地現值占土地標售價格的 12.3% 至 40%，與政府公告的 88.5% 有頗大之差異。

表 7 各縣市公告土地現值占一般正常交易價格百分比

單位：%

年期	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
總計	71.4	74.3	76.0	78.5	79.3	81.5	83.7	85.3	86.3
新北市	82.0	83.6	85.8	84.7	85.1	86.1	87.1	88.0	89.0
臺北市	87.2	88.0	88.8	85.8	85.9	86.7	87.6	88.5	89.5
臺中市	58.8	63.4	66.5	64.8	65.7	73.8	80.6	80.8	81.0
臺南市	88.0	87.3	86.9	84.9	85.7	84.5	84.9	85.0	88.1
高雄市	78.6	80.0	81.0	81.2	82.2	83.2	85.5	86.9	88.0
宜蘭縣	64.4	66.9	68.0	68.2	68.1	75.2	80.9	83.9	86.0
桃園縣	70.3	74.7	78.8	79.0	79.7	81.5	83.1	86.4	87.6
新竹縣	58.4	59.0	57.1	49.1	48.7	59.4	58.4	65.3	66.7
苗栗縣	65.0	68.4	71.2	74.9	77.1	80.6	83.8	86.3	87.7
臺中縣	61.4	67.7	70.1	71.5	73.3	—	—	—	—
彰化縣	67.7	71.8	71.9	75.3	77.0	79.8	82.6	85.0	87.5
南投縣	72.0	74.0	75.0	76.9	78.9	80.9	83.0	85.0	87.6
雲林縣	68.9	72.4	73.9	77.5	79.1	80.9	82.8	85.2	87.8
嘉義縣	70.4	72.9	75.0	77.4	79.2	80.6	83.2	85.5	88.1
臺南縣	83.5	85.6	86.1	84.4	84.8	—	—	—	—
高雄縣	75.5	78.5	81.3	81.2	81.4	—	—	—	—
屏東縣	77.1	79.4	79.9	80.3	80.6	80.7	83.4	85.2	87.5
臺東縣	71.7	74.5	76.9	78.9	80.9	83.0	84.5	87.0	88.4
花蓮縣	63.5	66.8	69.7	72.8	74.1	77.5	80.5	83.8	86.9
澎湖縣	43.9	44.0	44.8	41.7	41.6	45.8	41.4	52.1	64.8
基隆市	76.9	78.9	80.0	81.1	82.2	84.2	86.3	87.2	88.5
新竹市	61.2	64.8	66.2	59.1	60.4	66.2	72.8	73.3	60.8
嘉義市	70.0	72.8	77.6	73.0	79.6	82.4	83.0	85.3	87.8
金門縣	34.8	40.6	43.8	50.9	55.4	58.8	67.8	72.7	77.9
連江縣	50.4	54.8	59.2	72.6	72.7	73.6	77.1	81.2	86.7

資料來源：行政院內政部地政司網站。

註：新北市在 2010 年前為臺北縣，2011 年後五都成立，故沒有臺中縣、臺南縣及高雄縣資料。



3. 特種貨物及勞務稅條例課稅範圍未包括工業區土地、廠房<sup>8</sup>：特銷稅課稅範圍只限都市建地，投資客低價取得工業區廠房後，再以素地賣出，因非屬特銷稅課稅範圍導致該類不動產飆漲。<sup>9</sup>
4. 土地短期交易獲利免稅：土地公告現值 1 年公告 1 次，致同年度內買賣土地，無須繳納土地增值稅，而形成「租稅假期」。
5. 外資炒作房地產，未加重課稅：目前本國居住者及非居住者買賣不動產都採分離課稅，其中房屋部分，居住者須併入綜所稅申報，適用累進稅率，非居住者稅率 20% 就源扣繳，因為外資適用稅率低於國人住宅交易稅率，恐出現假外資的問題。
6. 不動產之遺產稅及贈與稅稅率偏低：現行遺贈稅稅率僅 10%，土地增值稅稅率除自用住宅外適用稅率介於 20%~40%，難防有心人士利用遺產及贈與方式，而規避非交易買賣移轉不動產較高稅負。

### 參、主要國家不動產稅制之比較

美國、澳洲、日本及韓國等主要國家，針對不動產交易買賣所得均採房地合一實價課稅，相關規定簡述詳表 8。

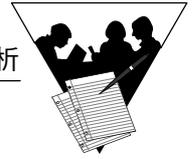
針對個人部分之稅率、合併或分離課稅以及減免規定等，各國做法不同。稅率部分，除英國、澳洲未納入持有期間設立分級稅率外，其餘均對長期持有課以較低稅率；合併或分離課稅部分，美國、澳洲採合併所得課稅，英國、日本及韓國則採分離課稅；減免規定部分，各國均提供自住減免優惠，德國、韓國並提供自用住宅持有達一定年限者，可享免稅優惠。

<sup>8</sup> 行政院於 2013 年 12 月 19 日通過「特種貨物及勞務稅條例」修正草案第 2 條，將依法得核發建造執照之非都市土地之工業區土地納入課稅範圍，立法院目前尚在審議中。

<sup>9</sup> 節錄自「奢侈稅管不到 工業區土地狂漲」，(聯合報，2014.8.22)。

表 8 主要國家不動產交易買賣所得課稅比較

國家	個人部分			公司部分		
	取得成本	稅率	減免規定	取得成本	稅率	減免規定
美國	實際取得成本	短期： 1 年以下，合併所得課稅；稅率 10%~39.6% 長期： 1 年以上，分離課稅 15%、20%、25%	1. 出售主要住宅符合一定條件可定額免稅 2. 出售農地按時有期間給予優惠（10 年以上免稅）	實際取得成本	合併所得課稅；稅率 15%~35%	因移轉予符合條件之受控公司子公司清算、併購或同類資產交換等情形者，得遞延課稅
英國	實際取得成本	分離課稅 18%、28%	1. 免稅額：每人每年 11,000 英鎊（約新臺幣 57 萬元） 2. 處分自用住宅免稅 3. 夫妻間移轉免稅	可適用物價指數調整	1. 合併所得課稅；一般所得稅率 21%、小型公司 20% 2. 自 2013 年 4 月 6 日起處分高價住宅按 28% 分離課稅	於出售營業用不動產前後一定期間內重購營業用不動產，新資產購價大於原資產售價時，其應稅利得可遞延至處分新資產時課稅
澳洲	實際取得成本	合併所得課稅；稅率 19%~45%	1. 持有 1 年或 1 年以上，可減除 50% 利得 2. 出售自用住宅免稅 3. 自 1985 年 9 月 20 日起課徵資本利得稅，爰自該日以後取得之資產始納入課稅範圍	實際取得成本	合併所得課稅 1. 一般公司：30% 2. 其他型態公司（如壽險公司、信託、信用合作社及非營利公司）：15%~55%	小型企業持有符合規定 15 年以上者，免稅
德國	實際取得成本	持有 10 年以下，合併所得課稅；稅率 14%~45%	1. 持有 10 年以上，免稅 2. 自用住宅持有 3 年以上免稅	實際取得成本	合併所得課稅，稅率 15%	針對買賣同性質固定資產（包含持有 6 年以上固定營業場所可享遞延課稅優惠）



國家	個人部分			公司部分		
	取得成本	稅率	減免規定	取得成本	稅率	減免規定
日本	無法得知取得成本者，按出售實價5%認定	分離課稅 1.短期：39% 2.長期：持有5年以上，20%	1.長期持有可享特別扣除額1,000萬日圓（約新臺幣296萬元） 2.出售如自用住宅等特定條件土地，可享各項特別扣除額800萬日圓（約新臺幣238萬元）至5,000萬日圓（約新臺幣1,480萬元），上限不得超過5,000萬日圓 3.長期持有土地供優良住宅使用，優惠稅率14%、20%	無法得知取得成本，按出售實價5%認定	合併所得課稅 1.一般公司：30%（2015年4月1日後調降為25.5%） 2.其他型態公司，適用各種不同稅率	1.長期持有可享特別扣除額1,000萬日圓（約新臺幣296萬元） 2.長期持有土地供優良住宅用地使用，優惠稅率14%、20%
韓國	實際取得成本	分離課稅 1.持有1年以下：50% 2.持有1年以上2年以下：40% 3.持有2年以上適用一般所得稅率6%~38%，惟分開計稅 4.持有3間建物以上：60% 5.持有2間建物者：50%（4、5係限定於座落特定都會區） 6.未登記之財產移轉：70%	1.持有3年以上~10年土地及建物可分別享10%~30%不等扣除率；住屋可享24%~80%之扣除率 2.耕種8年以上農地免稅；重購農地得退稅 3.每戶僅有1間住宅持有2年以上，價值在9億韓圓（約新臺幣2,870萬元）以下利得非課稅所得 4.持有第2間住宅係因繼承或以農業為生或外移農村，可免稅	實際取得成本	1.原則採合併所得課稅，稅率：10%、20%、22% 2.特殊：特定條件之不動產或非營業不動產：按10%分離課稅	無

資料來源：財政部2014.8.19「建制不動產交易所得稅制座談會」簡報；本研究自行整理。

針對公司部分，各主要國家均針對公司之不動產交易所得課稅，且採合併所得課稅。至於香港及新加坡不動產移轉係採取課徵較高的印花稅，分述如下：

香港不動產移轉稅可分為從價印花稅、額外印花稅及買家印花稅。從價印花稅係以不動產售價或價值較高者為稅基，稅率採累進課徵方式，另為抑制房價高漲，香港於 2010 年起實施額外印花稅，對個人或公司取得之不動產按持有期間課徵，稅率介於 10% 至 20%，並於 2012 年起實施買家印花稅。(詳表 9、表 10)

表 9 香港從價印花稅

不動產售價或價值較高者		稅負	
超逾 (單位：港幣)	不超逾 (單位：港幣)	第 2 標準 (購屋者未持有香港 不動產或親屬間移 轉適用)	第 1 標準 (2013.2.23 以後適用)
	2,000,000 (約新臺幣 791 萬元)	100	1.5%
2,000,000	2,351,760	100+超逾 2,000,000*10%	30,000+超逾 2,000,000*20%
2,351,760	3,000,000	1.50%	3%
3,000,000	3,290,320	45,000+超逾 \$3,000,000*10%	90,000+超逾 3,000,000*20%
3,290,320	4,000,000	2.25%	4.5%
4,000,000	4,428,570	90,000+超逾 4,000,000*10%	180,000+超逾 4,000,000*20%
4,428,570	6,000,000	3%	6%
6,000,000	6,720,000	180,000+超逾 6,000,000*10%	360,000+超逾 6,000,000*20%
6,720,000	20,000,000	3.75%	7.5%
20,000,000	21,739,120	750,000+超逾 20,000,000*10%	1,500,000+超逾 20,000,000*20%
21,739,120		4.25%	8.5%

註：稅基以不動產售價或價值較高者，稅率採累進課徵方式。

資料來源：govhk 香港政府一站通，www.gov.hk；2014.11.20 港幣:新臺幣=3.954:1。

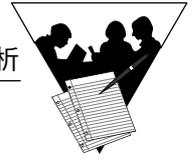


表 10 香港額外印花稅、買家印花稅

額外印花稅	
持有期間 (個人或公司)	稅率 (2012.10.27 以後適用)
6 個月或以內	20%
超過 6 個月但在 12 個月或以內	15%
超過 12 個月但在 24 個月或以內	10%
超過 24 個月但在 36 個月或以內	10%
買家印花稅	
適用對象	稅率 (自 2012.10.27 起)
非香港永久性居民、本地及外地註冊公司	在現有印花稅上，再徵收房價 15%

資料來源：govhk 香港政府一站通，www.gov.hk。

新加坡不動產移轉稅可分為買方印花稅、附加買方印花稅及賣方印花稅。買方印花稅稅基，係以購買價格或市場價值之較高者，稅率採累進課徵方式，於 2010 年開徵依持有期間課以不同稅率之賣方印花稅、2011 年針對外國人及非個人（公司）購買住宅，開徵附加買方印花稅等，以抑制房價上漲。（詳表 11、表 12 及表 13）

表 11 新加坡買方印花稅

購買價格或市場價值 (單位：新加坡幣)	稅率
180,000 以下 (約新臺幣 426 萬元以下)	1%
180,001~360,000	2%
360,001 以上	3%

註：稅基以購買價格或市場價值之較高者，稅率採累進課徵方式。

資料來源：新加坡內地稅務局 (IRAS)；2014.11.20 新加坡幣:新臺幣=23.65:1。

表 12 附加買方印花稅

買方身分	舊制稅率 (2011.12.8~ 2013.1.11 適用)	新制稅率 (2013.1.12 以後適用)
外國人及非個人(公司)購買任何住宅不動產	10%	15%
永久居住者的外國人購買 1 棟住宅	免課徵	5%
永久居住者的外國人購買第 2 棟住宅以上	3%	10%
居民購買第 1 棟住宅	免課徵	免課徵
居民購買第 2 棟住宅	免課徵	7%
居民購買第 3 棟住宅以上	3%	10%

註：附加買方印花稅，係對外國人及非個人(公司)購買住宅開徵附加買方印花稅。  
資料來源：新加坡內地稅務局(IRAS)。

表 13 賣方印花稅

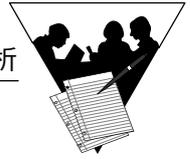
不動產持有期間	住宅不動產稅率	工業用不動產
1 年以下	16%	15%
1~2 年	12%	10%
2~3 年	8%	5%
3~4 年	4%	免徵
超過 4 年	免徵	免徵

註：依持有期間課以不同稅率，2013 年將工業用不動產納入賣方印花稅課徵範圍。  
資料來源：新加坡內地稅務局(IRAS)。

綜合上述各國不動產移轉稅制，可歸納出可供我國借鏡之處如下：

一、持有期間長、自住的不動產進行買賣，給予合理租稅優惠

為避免多數僅有 1 屋之自住者及長期持有者稅負過重，美



國、日本及韓國均針對持有期間設定不同稅率，相較於短期持有者，持有期間長及自住不動產者均享有較低稅率及租稅優惠，建議參考美國、日本、韓國之稅制，依據持有期間長短設定不同稅率，持有期間短課以較高稅率，持有期間長課以較低稅率，並提供自住不動產之買賣合理租稅優惠。

## 二、短期交易買賣、多屋族課徵較高稅率

新加坡及韓國均針對短期交易買賣、多屋族課徵較高稅率。

- (一) 新加坡對持有 1 年以內買賣工業用及住宅不動產，分別課徵 15% 及 16% 之賣方印花稅，以抑制投機炒作及穩定房價。
- (二) 韓國對持有 1 年以內交易者，課徵稅率為 50%，而持有 3 間房屋以上，課徵之稅率高達 60%，藉由高稅率抑制投機炒作行為。

## 三、擴大適用對象，調高不動產移轉之印花稅稅率

- (一) 新加坡 2013 年將工業用不動產納入賣方印花稅課徵範圍，依持有期間長短，稅率介於 5%~15%。另自 2013 年 1 月 12 日調高附加買方印花稅稅率，其中，外國人及非個人（公司）購買任何住宅不動產者，調高 5%；永久居住者的外國人及居民購買第 2 棟住宅以上，則調高附加買方印花稅稅率 7%。
- (二) 香港自 2012 年 10 月 27 日起，凡非香港永久性居民、本地及外地註冊公司，在現有印花稅上，再徵收房價 15% 的買方印花稅。

## 肆、房地合一實價課稅各界看法

為廣納意見凝聚共識，財政部於 2014 年 7 月起邀集各界討論房地合一實價課稅制度方向，各界贊成之論點，多從量能課稅、租稅公平及健全不動產稅制的角度出發；反對者則認為政府應從提高薪資及廣建社會住宅著手，方可解決中低所得家庭居住問題，本文彙整 2014 年 7 月至 9 月間各界對於房地合一實價課稅之意見，詳表 14。

表 14 各界對房地合一實價課稅之意見

種類	歸納意見	內 容
學界	1. 符合租稅公平	資本利得與薪資所得均須負擔稅負，符合量能課稅的水平公平。
	2. 促進不動產稅制合理化	公告土地現值與房屋評定現值均無法反映市場價格，致房地產市場投機風氣興盛，房地合一實價課稅有助國內不動產稅制合理化，使投機交易負擔合理稅負。
	3. 與國際不動產稅制接軌	南韓為抑制房價飆漲，2005 年將原土地、房屋分開計稅的持有稅，合課「綜合不動產稅」，美國等國亦對不動產交易所採房地合一課稅。
不動產業界	1. 薪資停滯為無法負擔房價之主因	推動房地合一實價課稅制度並無法提升國人薪資，政府應從提升經濟成長與實質薪資著手，使國人有能力負擔房價。 <sup>10</sup>
	2. 廣建社會住宅方可解決住宅需求問題	政府興建合宜住宅出售僅能嘉惠有能力負擔房價者，透過廣建只租不售之社會住宅，方可解決國人住宅需求。 <sup>11</sup>

<sup>10</sup> 吉家網不動產董事長李同榮先生意見。（節錄自聯合報 2014.9.7）。

<sup>11</sup> 同註 10。



種類	歸納意見	內 容
	3. 干擾房地產市場價格機能及衝擊房市	房地產應隨市場機制決定價格，臺灣房價與紐約、東京、香港相比不算高，惟政府推動房地合一課稅等打房政策，減少豪宅交易，造成企業和外國資金大量移出，重創臺灣房地產市場。 <sup>12</sup>
公民團體(巢運)	訴求 <sup>13</sup>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 房地合一、實價課稅                             <ul style="list-style-type: none"> <li>— 要求行政院出面主導房產稅制全面改革，全面檢討修訂房屋稅條例、土地稅法及相關法律。</li> <li>— 以實際交易價格作為持有稅與交易利得稅評定的基礎。</li> </ul> </li> <li>2. 降低多數民眾衝擊                             <ul style="list-style-type: none"> <li>— 長期持有、自用住宅低稅，避免對多數自住、非多屋之絕大多數民眾造成衝擊。</li> </ul> </li> <li>3. 打擊炒作囤屋                             <ul style="list-style-type: none"> <li>— 針對短期交易，採累進方式加重資本利得稅率，持有多筆屋地達一定價值以上，得加重其稅率。</li> <li>— 針對建商將應屬營利事業之獲利，轉換為藉由個人出售土地免納所得稅之逃稅方式，全面強化稽查，防堵建商逃稅。</li> </ul> </li> </ol>

資料來源：本研究自自行整理。

## 伍、政策建議

鑒於房地合一實價課稅制度，財政部經邀集各界討論，刻正規劃中，參採主要國家與國內不動產稅制現況，本文提出政策建議如下：

<sup>12</sup> 全國商業總會理事長暨鄉林建設集團董事長賴正鑑先生，於 2014 年 8 月 19 日財政部召開「建制不動產交易所得稅制」座談會意見。(節錄自今日新聞 2014.8.19)。

<sup>13</sup> 公民團體(巢運)訴求。(節錄自巢運總說明與五大訴求 <https://www.facebook.com/notes/1462330967360997/> 2014.9.8)。

## 一、成立不動產稅制專案小組，循序漸進、持續推動改革

土地法制定時，土地立法九項原則及說明即提示土地與房屋分別課稅，且有關照價徵稅及漲價歸公之原則已明訂於憲法第143條，倘未來不動產整體稅制以房地合併課稅與交易利得稅的概念，為不動產持有稅、不動產移轉稅之稅改方向，整體不動產稅制將有極大之轉變，亦牽涉中央及地方財政問題、憲法修正或解釋、土地稅法、所得稅法、財政收支劃分法等法律修正，涉及社會經濟發展、國家財政狀況、租稅公平與效率等面向，宜成立專案小組，循序漸進、持續推動改革，以健全房市，並落實公平課稅之政策目的。

影響房地產市場交易之因素甚多，包含：市場資金情勢、土地管理政策、銀行授信規定等，稅制僅為促進不動產市場健全的一環，為促進不動產市場的穩健發展，建議宜協調統合金管會、內政部及中央銀行等相關部會，全面檢視不動產之相關法規，使土地資源發揮使用效益，進而帶動經濟發展。

## 二、規劃「房地合一實價課稅」方案之建議

### (一) 免稅門檻因地制宜，避免資金往低總價住宅炒作

考量我國南北房價落差大，<sup>14</sup> 倘全國適用相同免稅門檻，恐引導資金南移或往低總價住宅炒作，建議宜參採各地房市狀況及物價水準，訂定因地制宜免稅額門檻，或採自住重購退稅。<sup>15</sup>

<sup>14</sup> 依中央大學和臺灣房屋合作發布「臺灣房價指數」，2014年第2季房屋每坪成交均價，臺北市53.89萬元、高雄市14.77萬元。

<sup>15</sup> 依財政部「住家用房屋供自住及公益出租人出租使用認定標準」，自住房屋係符合非出租，供本人、配偶或直系親屬實際居住使用，且本人、配偶及未成年子女全國合計3戶以內。



## (二) 長期持有、自住的不動產移轉，給予合理租稅優惠

對於長期持有、自用住宅用地移轉時，均有優惠稅率之規範，且國際間亦對自用不動產移轉有採輕稅政策。

## (三) 依持有屋數訂定不同稅率，短期交易課以高稅率

為抑制國內空屋、囤屋，供需失調，及避免短期投機套利行為，建議參採韓國做法，依持有房屋數設定不同稅率，另針對短期持有課以高稅率，如：持有 1 年以下，稅率達 50%。

## (四) 炒作非課稅範圍之不動產，宜加重罰則

除應儘速通過立法，將工業區土地納入課稅範圍外，宜制定加重罰則之規定，避免資金湧入非課稅範圍，藉機炒作。

## (五) 外籍人士購置房地產，課徵額外交易稅

為避免「假外資、真炒作房地產」，可採國內與境外居住者應採相同稅率，抑或參考新加坡、香港的做法，對外籍人士購置房地產課徵額外交易稅。

## 三、其他建議

### (一) 相關稅制建議

為考量租稅衡平及地方財政情況，規劃推動房地合一實價課稅之政策，其中牽涉房地移轉（交易買賣、遺產及贈與）之法律宜應併同檢討，包括：特銷稅、遺產稅及贈與稅等相關規定。

#### 1. 檢討「特種貨物及勞務稅條例」

特銷稅對持有 2 年內非自用不動產交易課徵移轉稅，對抑制

短期投機炒作及房價有正效，<sup>16</sup> 若房地合一採實價課稅，為避免稅負過重，特銷稅涉及房地課稅部分宜停徵。

惟該稅課稅客體，尚包括小客車、遊艇等特種貨物及勞務。為達「寓禁於徵」之目的，宜檢討是否將各類奢侈財、其他成癮性貨物與活動納入課徵範圍。

## 2. 研修「遺產及贈與稅法」

遺產稅及贈與稅之計算，土地為公告現值，房屋為評定現值，適用免稅額分別為 1,200 萬元及 220 萬元，配合不動產稅制改採實價課稅，應同步研修遺產稅及贈與稅稅基、稅率及免稅額，以避免增加受遺贈者之稅負。

### (二) 強化稅收運用之效益

不動產價格的提升主要來自於周邊環境的改善與公共設施的完備，包括交通建設、休閒場所、公園綠地及藝術場館等，房地合一實價課稅所增加之稅收，除挹注公共建設財源外，可用於照顧青年、弱勢、老人及長期照護，以改善貧富差距。

<sup>16</sup> 財政部長指出，特銷稅施行以來，短期投機哄抬房價情形已有改善，房地產市場朝常態方向發展，發揮抑制短期投機炒作及穩定房價效果（節錄自蘋果日報 2014.3.10）。



## 參考文獻

### 一、統計資料網站

1. govhk 香港政府一站通，[www.gov.hk](http://www.gov.hk)。
2. 新加坡內地稅務局（Inland Revenue Authority Of Singapore, IRAS），<http://www.iras.gov.sg/irashome/default.asp>。

### 二、中文文獻

1. 中央研究院報告（2014），「賦稅改革政策建議書」，中央研究院報告 No.12，6月發布。
2. 中央銀行（2014），「中華民國金融穩定報告（2014年5月/第8期）」。
3. 中央銀行（2013），「中央銀行促請銀行審慎辦理工業區土地抵押貸款業務新聞稿」，12月23日新聞稿。
4. 利秀蘭（2012），「不動產相關稅制研究之研究」，經濟研究，第12期，頁73-99。
5. 花敬群（2013），「不動產稅制改革議題與策略」，當代財政，第36期，頁8-24。
6. 姚欣欣（2013），「新加坡運用印花稅制抑制房地產價格」，當代財政，第27期，頁99-102。
7. 莊傑雄（2013），「特種貨物及勞務稅條例評析」，國家發展委員會經濟發展處內部研究。
8. 張欣民（2013），「為何奢侈稅無法達到以量制價效果之評析」，當代財政，第34期，頁30-35。
9. 黃耀輝（2012），「不動產稅改的可行方向」，2012年5月18日演講簡報資料。
10. 蘇建榮（2014），「健全不動產稅制之研究」，財政部賦稅署委託研究期中報告。
11. 羅德城、黃耀輝、屠美亞、謝文盛（2013），「特種貨物及勞務稅條例實施成效及對所得重分配效果之研究」，財政部賦稅署委託研究報告。