

住宅法 110 年第 3、15、16 條修正案相  
關稅賦稅式支出評估報告

內政部國土管理署

民國 113 年 7 月

## 目 錄

壹、法案內容.....	1
貳、有害租稅慣例評估及採行稅式支出之理由.....	8
參、實施期間之合理性.....	19
肆、稅式支出評估.....	19
伍、財源籌措方式.....	52
陸、稅式支出績效評估機制.....	52
柒、總結.....	53

## 表 目 錄

表 1 住宅法第 3、15、16 條條文內容及說明.....	6
表 2 稅式支出法規是否構成潛在有害租稅慣例檢核表.....	8
表 3 社會住宅興辦情形.....	11
表 4 租金補貼戶數情形.....	12
表 5 實際與預估公益出租人戶數.....	22
表 6 公益出租人每月實際與預估租金收入.....	24
表 7 各縣市平均樓地板面積及土地面積.....	26
表 8 各縣市平均公告地價及平均申報地價.....	28
表 9 各縣市房屋標準單價、屋齡及折舊率.....	29
表 10 房屋稅稅率及綜合所得稅有效稅率.....	31
表 11 最初收入損失法稅收損失金額.....	36
表 12 誘發效果稅收損失金額.....	42
表 13 最終收入損失法淨稅(增)損金額.....	44
表 14 最終收入損失法淨稅(增)損金額-依租稅別.....	45
表 15 政府興建住宅基本資料.....	50
表 16 政府興建淨支出(收入).....	51

## 圖 目 錄

圖 1 民國 106-109 年全國公益出租人戶數.....	2
圖 2 民國 106-109 年臺北市公益出租人戶數.....	2
圖 3 民國 106-109 年新北市公益出租人戶數.....	3
圖 4 民國 106-109 年桃園市公益出租人戶數.....	3
圖 5 民國 106-109 年臺中市公益出租人戶數.....	4
圖 6 民國 106-109 年臺南市公益出租人戶數.....	4
圖 7 民國 106-109 年高雄市公益出租人戶數.....	5

## 摘要

我國於民國 105 年 12 月 23 日修正住宅法，並於 106 年 1 月 11 日公布施行，為落實政府租金補貼政策，提供住宅所有權人誘因以出租住宅予弱勢家庭等，新增公益出租人並給予租稅優惠。自施行以來每年參與戶數皆有大幅成長，初步達成政策目標。

為進一步鼓勵住宅所有權人參與公益出租人方案，協助經濟弱勢戶承租住宅，立法院於民國 110 年 5 月 18 日三讀通過修正住宅法、110 年 6 月 9 日公布，其中第 3、15、16 條將未辦建物登記之合法住宅房屋納稅義務人增加認定為公益出租人，並提高每屋每月租金收入免稅額度，由上限 10,000 元提高至 15,000 元。

本稅式支出報告主要目的，在估計修正住宅法第 3、15、16 條，可能稅收損失金額，以及成本效益分析。評估稅目計有綜合所得稅、地價稅、房屋稅，評估期間 7 個月。依最初收入損失法估計，合計稅損約 3,619 萬元；最終收入損失法估計，合計淨稅損約 8,724 萬元。但若依等額支出法，以政府直接興建住宅方式辦理，較採行稅式支出不利。

本報告認為，修正住宅法第 3、15、16 條，擴增公益出租人範圍、提高租金收入免稅額度，整體而言雖呈淨稅損，但仍較政府直接支出有利，且經效益成本分析，本稅式支出法案應屬可行。基於協助弱勢家庭承租住宅，提升居住品質，落實居住正義，實現社會公平，建議採行稅式支出法案。

# 住宅法 110 年第 3、15、16 條修正案相關稅賦

## 稅式支出評估報告

### 壹、法案內容

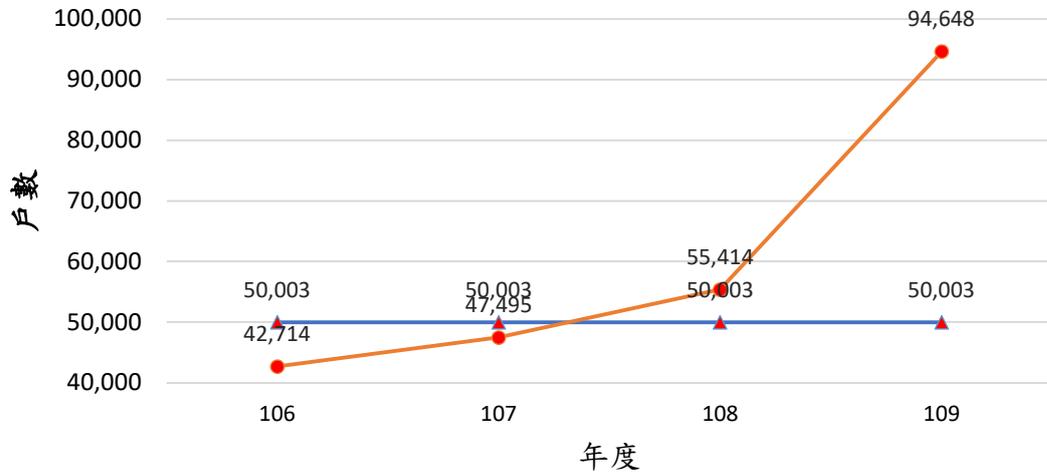
#### (一)背景說明

我國於民國 105 年 12 月 23 日修正住宅法，並於 106 年 1 月 11 日公布施行，其中為落實政府租金補貼政策，提供住宅所有權人誘因以出租住宅予接受政府住宅租金補貼之弱勢家庭或其他機關辦理之各項租金補貼者，爰新增第 15 條，規定住宅出租予接受主管機關或其他機關租金補貼之住宅所有權人(即公益出租人)，適度享有綜合所得稅優惠，且新增第 16 條地價稅租稅優惠。

自該法案實施以來，如圖 1 所示，公益出租人實際出租戶數由民國 106 年 42,714 戶、民國 107 年 47,495 戶、民國 108 年增加至 55,414 戶，再至民國 109 年 94,648 戶，比原預定每年 50,003 戶已高出許多，顯見此政策已收到初步成效。

進一步觀察六都實施情形，臺北市於民國 109 年超越預計目標 8,074 戶，達到 12,988 戶(圖 2)；新北市於民國 108 年超越預計目標 11,408 戶，達 12,249 戶(圖 3)，臺南市亦有類似情形(圖 6)；桃園市、臺中市、高雄市則於民國 106 年超越預計目標(圖 4、5、7)。

全國公益出租人戶數 — 預計戶數 — 實際戶數

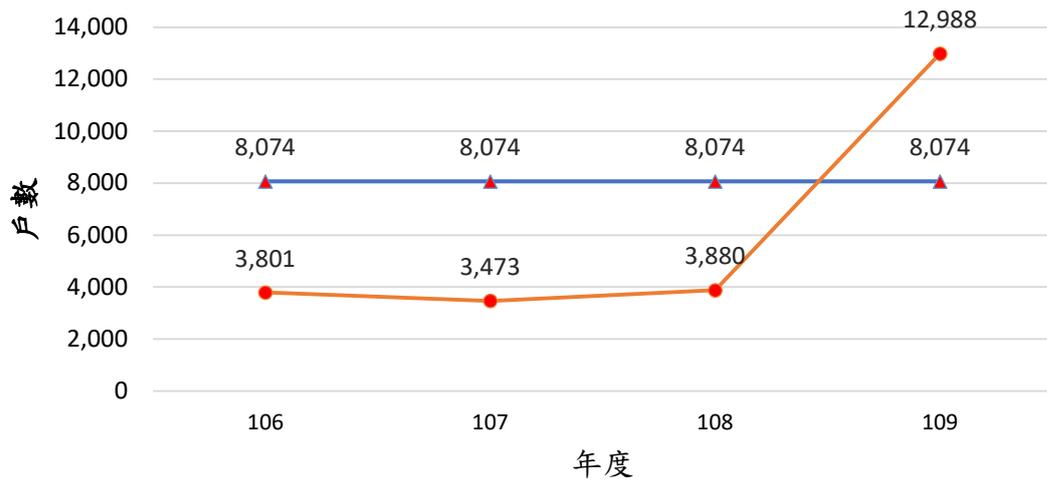


年度	106	107	108	109
預計戶數	50,003	50,003	50,003	50,003
實際戶數	42,714	47,495	55,414	94,648

圖 1 民國 106-109 年全國公益出租人戶數

資料來源：內政部國土管理署

臺北市公益出租人戶數 — 預計戶數 — 實際戶數

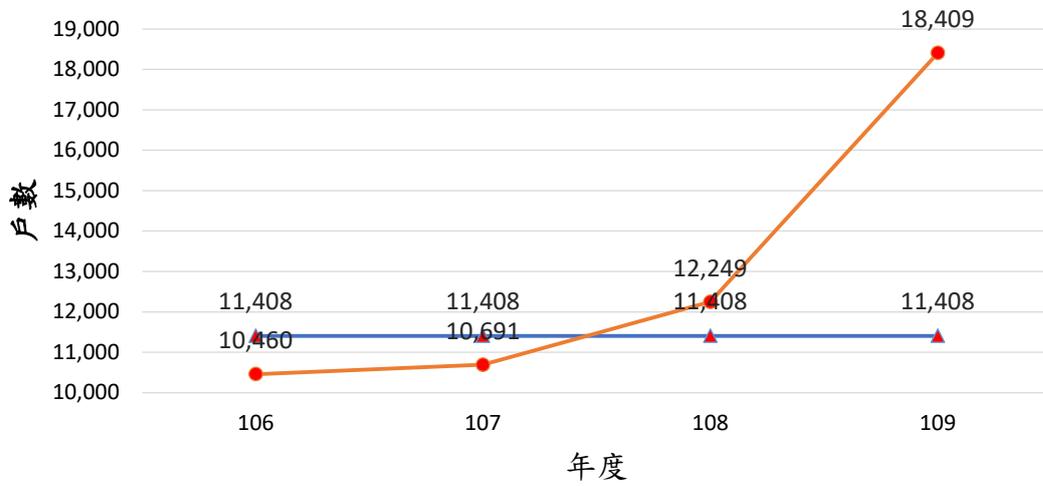


年度	106	107	108	109
臺北市預計戶數	8,074	8,074	8,074	8,074
臺北市實際戶數	3,801	3,473	3,880	12,988

圖 2 民國 106-109 年臺北市公益出租人戶數

資料來源：內政部國土管理署

新北市公益出租人戶數 — 預計戶數 — 實際戶數

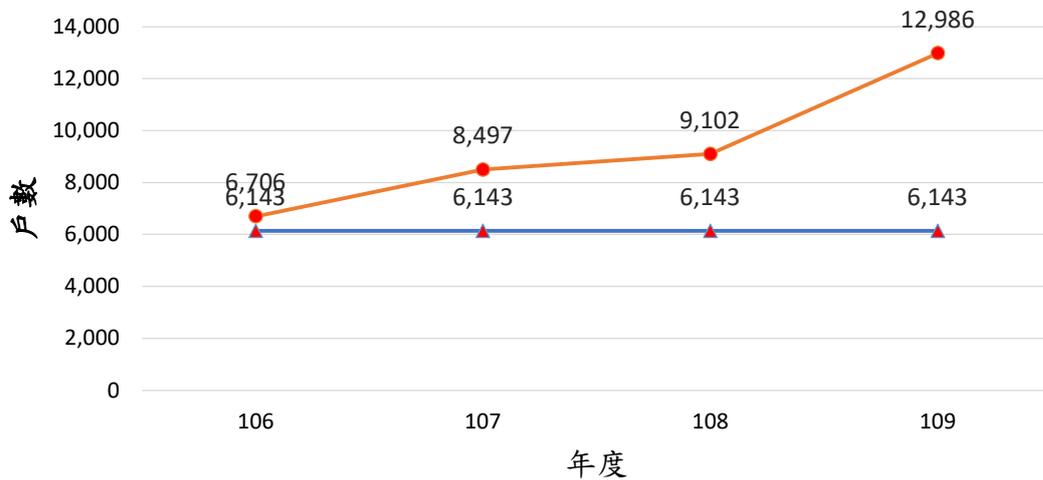


年度	106	107	108	109
新北市預計戶數	11,408	11,408	11,408	11,408
新北市實際戶數	10,460	10,691	12,249	18,409

圖 3 民國 106-109 年新北市公益出租人戶數

資料來源：內政部國土管理署

桃園市公益出租人戶數 — 預計戶數 — 實際戶數

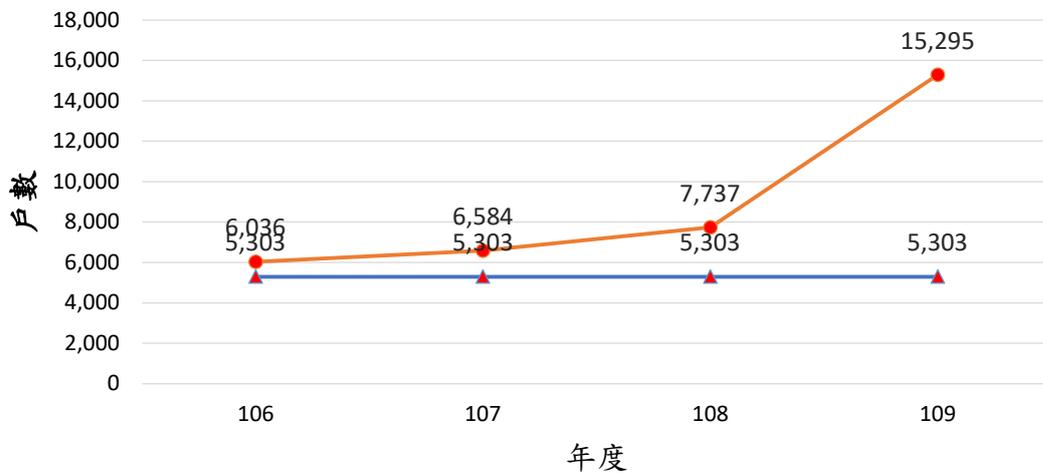


年度	106	107	108	109
桃園市預計戶數	6,143	6,143	6,143	6,143
桃園市實際戶數	6,706	8,497	9,102	12,986

圖 4 民國 106-109 年桃園市公益出租人戶數

資料來源：內政部國土管理署

臺中市公益出租人戶數 — 預計戶數 — 實際戶數

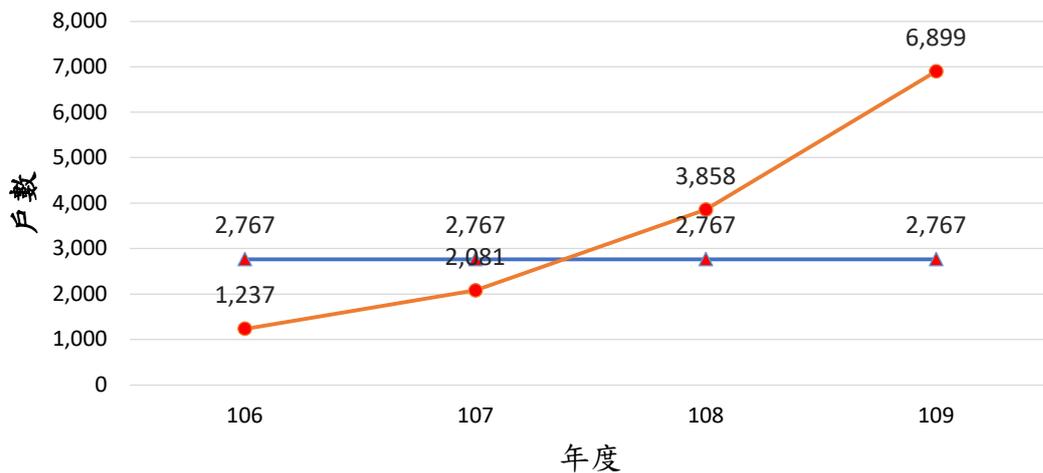


年度	106	107	108	109
臺中市預計戶數	5,303	5,303	5,303	5,303
臺中市實際戶數	6,036	6,584	7,737	15,295

圖 5 民國 106-109 年臺中市公益出租人戶數

資料來源：內政部國土管理署

臺南市公益出租人戶數 — 預計戶數 — 實際戶數

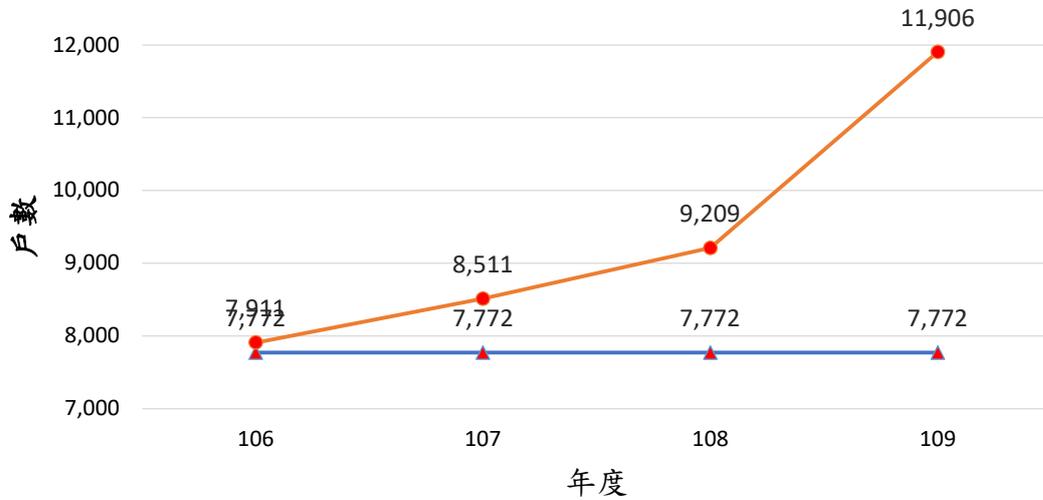


年度	106	107	108	109
臺南市預計戶數	2,767	2,767	2,767	2,767
臺南市實際戶數	1,237	2,081	3,858	6,899

圖 6 民國 106-109 年臺南市公益出租人戶數

資料來源：內政部國土管理署

高雄市公益出租人戶數 — 預計戶數 — 實際戶數



年度	106	107	108	109
高雄市預計戶數	7,772	7,772	7,772	7,772
高雄市實際戶數	7,911	8,511	9,209	11,906

圖 7 民國 106-109 年高雄市公益出租人戶數

資料來源：內政部國土管理署

上述公益出租人出租戶數雖已達初步成效，然弱勢家庭或領取租金補貼者仍多，為鼓勵更多公益出租人將住宅出租予社會弱勢戶，擴大照顧層面，落實居住公平，政府於民國 110 年 6 月 9 日修正公布住宅法，其中第 3、15、16 條將未辦建物登記之合法住宅房屋納稅義務人增加認定為公益出租人(第 3 條)，以符合住宅法立法意旨，且給予綜合所得稅(第 15 條)及地價稅(第 16 條)租稅優惠，此外，比照住宅法第 23 條規定，提高租金收入免稅額度，由每屋每月上限一萬元調整為一萬五千元(第 15 條)。

本評估方案主要係依納稅者權利保護法第 6 條：「稅法或其他法律為特定政策所規定之租稅優惠，應明定實施年限並以達成合理之政策目的為限，不得過度。前項租稅優惠之擬訂，應舉行公聽會並提出稅式支出評估。」，以及行政院 109 年 2 月 4 日院臺財字第 1090160036 號令訂定發布「稅式支出評估作業辦法」，其中第 8 條「稅式支出評估基本規範完整格式」，針對本法修正案中屬於租稅優

惠部分進行稅式支出評估。

## (二)法規內容

與本評估方案有關之條文為住宅法第 3、15、16 條，茲列示修

正條文對照表，及其說明如后：

表 1 住宅法第 3、15、16 條條文內容及說明

修正條文	現行條文	說明
<p>第三條 本法用詞，定義如下：</p> <p>一、住宅：指供居住使用，並具備門牌之合法建築物。</p> <p>二、社會住宅：指由政府興辦或獎勵民間興辦，專供出租之用之住宅及其必要附屬設施。</p> <p>三、公益出租人：指住宅所有權人或未辦建物所有權第一次登記住宅且所有人不明之房屋稅納稅義務人將住宅出租予符合租金補貼申請資格，經直轄市、縣(市)主管機關認定者。</p>	<p>第三條 本法用詞，定義如下：</p> <p>一、住宅：指供居住使用，並具備門牌之合法建築物。</p> <p>二、社會住宅：指由政府興辦或獎勵民間興辦，專供出租之用之住宅及其必要附屬設施。</p> <p>三、公益出租人：指住宅所有權人將住宅出租予符合租金補貼申請資格，經直轄市、縣(市)主管機關認定者。</p>	<p>為鼓勵更多公益出租人將住宅出租予社會弱勢，給予其相關稅賦優惠，爰將未辦建物登記之合法住宅房屋納稅義務人認定為公益出租人，俾符合本條立法意旨。</p>
<p>第十五條 住宅所有權人或未辦建物所有權第一次登記住宅且所有人不明之房屋稅納稅義務人將住宅出租予依本法規定接受主管機關租金補貼或其他機關辦理之各項租金補貼者，於住宅出租期間所獲租金收入，免納綜合所得稅。但每屋每月租金收入免稅額度不得超過新臺幣一萬元。</p> <p>前項免納綜合所得稅規定，實施年限為五年，其年限屆期前半年，行政院得視情況延長之，<u>並以一次為限</u>。</p>	<p>第十五條 住宅所有權人將住宅出租予依本法規定接受主管機關租金補貼或其他機關辦理之各項租金補貼者，於住宅出租期間所獲租金收入，免納綜合所得稅。但每屋每月租金收入免稅額度不得超過新臺幣一萬元。</p> <p>前項免納綜合所得稅規定，實施年限為五年，其年限屆期前半年，行政院得視情況延長之，<u>並以一次為限</u>。</p>	<p>一、配合第3條公益出租人定義增列未辦建物所有權第一次登記住宅之房屋稅納稅義務人，雖納稅義務人未必是住宅所有權人，倘為鼓勵更多公益出租人將住宅出租予社會弱勢，給予其相關稅賦優惠，而將未辦建物登記之合法住宅房屋納稅義務人認定為公益出租人，亦符合</p>

修正條文	現行條文	說明
年限屆期前半年，行政院得視情況延長之。		本條立法意旨。 二、配合本法第22條、第23條有關減稅實施年限修正有一致性規定爰刪除第二項年限之規定。
<p>第十六條 公益出租人出租房屋之土地，直轄市、縣（市）政府應課徵之地價稅，得按自用住宅用地稅率課徵。</p> <p>前項租稅優惠之期限、範圍、基準及程序之自治條例，由直轄市、縣（市）主管機關定之，並報財政部備查。</p> <p>第一項租稅優惠，實施年限為五年，其年限屆期前半年，行政院得視情況延長之。</p>	<p>第十六條 公益出租人出租房屋之土地，直轄市、縣（市）政府應課徵之地價稅，得按自用住宅用地稅率課徵。</p> <p>前項租稅優惠之期限、範圍、基準及程序之自治條例，由直轄市、縣（市）主管機關定之，並報財政部備查。</p> <p>第一項租稅優惠，實施年限為五年，其年限屆期前半年，行政院得視情況延長之，並以一次為限。</p>	為鼓勵公益出租人出租房屋意願，減輕其租稅負擔，俾活絡租賃住宅市場，爰刪除第三項租稅優惠延長年限以一次為限之規定。

資料來源：內政部國土管理署

此外，因住宅法第3條將未辦建物登記之合法住宅房屋納稅義務人增加認定為公益出租人，依房屋稅條例第5條第1項第1款規定：「房屋稅依房屋現值，按下列稅率課徵之：一、住家用房屋：供自住或公益出租人出租使用者，為其房屋現值百分之一點二；其他供住家用者，最低不得少於其房屋現值百分之一點五，最高不得超過百分之三點六。各地方政府得視所有權人持有房屋戶數訂定差別稅率。…」，由此觀之，未辦建物登記之合法住宅房屋納稅義務人亦能享有房屋稅按住家用房屋稅稅率優惠。

### (三)具體目標

本次修正住宅法第3、15、16條，除將未辦建物登記之合法住宅房屋納稅義務人增加列入公益出租人外，並提高租金收入免稅額

度，由每月上限 10,000 元提高至 15,000 元，期望修法後，鼓勵更多符合條件之住宅所有權人擔任公益出租人，以擴大照顧社會弱勢者，符合居住公平正義。

## 貳、有害租稅慣例評估及採行稅式支出之理由

### (一) 未構成有害租稅慣例之評估

住宅法修正第 3、15、16 條等，稅式支出性質為綜合所得稅、地價稅等，非屬營利事業所得稅優惠範疇，故應無構成潛在有害租稅慣例，請詳表 2 檢核表。

表 2 稅式支出法規是否構成潛在有害租稅慣例檢核表

法規名稱	住宅法	條次	第3、15、16條	主管部會	內政部 國土管理署
				聯絡人	
提案委員	第3條，委員莊瑞雄等10人。 第15條，委員吳玉琴等24人。 第16條，委員吳玉琴等16人及時代力量黨團。				
內容摘要	<p>第三條 本法用詞，定義如下：</p> <p>一、住宅：指供居住使用，並具備門牌之合法建築物。</p> <p>二、社會住宅：指由政府興辦或獎勵民間興辦，專供出租之用之住宅及其必要附屬設施。</p> <p>三、公益出租人：指住宅所有權人或未辦建物所有權第一次登記住宅且所有人不明之房屋稅納稅義務人將住宅出租予符合租金補貼申請資格，經直轄市、縣（市）主管機關認定者。</p> <p>第十五條 住宅所有權人或未辦建物所有權第一次登記住宅且所有人不明之房屋稅納稅義務人將住宅出租予依本法規定接受主管機關租金補貼或其他機關辦理之各項租金補貼者，於住宅出租期間所獲租金收入，免納綜合所得稅。但每屋每月租金收入免稅額度不得超過新臺幣一萬五仟元。</p> <p>前項免納綜合所得稅規定，實施年限為五年，其年限屆期前半年，行政院得視情況延長之。</p> <p>第十六條 公益出租人出租房屋之土地，直轄市、縣（市）政府應課徵之地價稅，得按自用住宅用地稅率課徵。</p> <p>前項租稅優惠之期限、範圍、基準及程序之自治條例，由直轄市、</p>				

縣（市）主管機關定之，並報財政部備查。

第一項租稅優惠，實施年限為五年，其年限屆期前半年，行政院得視情況延長之。

### 壹、檢視稅式支出之性質

#### ■ 非屬營利事業所得稅優惠範疇。【無須填寫貳、參項目】

#### □ 屬營利事業所得稅優惠範疇：

- 符合填表說明壹、一清單所列曾被經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD）認屬潛在有害租稅慣例並進行檢視之租稅優惠措施。
- 不符合填表說明壹、一，但符合壹、二「有害租稅慣例論壇（Forum on Harmful Tax Practices, FHTP）工作範圍之租稅優惠措施定義」。

### 貳、檢視潛在有害租稅慣例標準【該稅式支出法規有下列情形者，請予勾選（可複選）】（不適用）

#### 一、關鍵因素

- （一）有效稅率為零或很低。
- （二）具藩籬制度（排除居住者或國內市場適用該租稅優惠）。
- （三）資訊透明度不足。
- （四）訂有保密規定或保護措施，使稅務機關無法進行有效資訊交換。
- （五）不具實質活動。

#### 二、其他因素

- （一）超過政策所需合理必要範圍之減免稅（例如允許免稅收入相關成本費用得自其他應稅收入扣除；允許認列扣除未實際發生之費用等措施）。
- （二）國內移轉訂價制度悖離國際移轉訂價常規交易原則。

**【由財政部評估】**

- (三) 對國外來源所得免稅。
- (四) 視投資人居住地(稅制)彈性諮商稅率或稅基。
- (五) 訂有保密規定(例如銀行保密條款、無記名債務工具或票券等規範)或保護措施,使稅務機關無法取得相關資訊。

**參、總評(不適用)**

**一、評估風險程度**

- (一) 屬高風險潛在有害租稅慣例【勾選關鍵因素(一),並勾選關鍵因素(二)~(五)或其他因素(一)~(五)中1項以上者】
- (二) 屬中風險潛在有害租稅慣例【勾選關鍵因素(二)~(五)或其他因素(一)~(五)中1項以上者】
- (三) 屬低風險潛在有害租稅慣例【未勾選以上任一因素者】

**二、分析評估結果**

- (一) 分析屬高風險潛在有害租稅慣例,經評估極可能構成國際組織發布之標準、準則或指引認定之有害租稅慣例,不提稅式支出法規。
- (二) 分析屬中風險或低風險潛在有害租稅慣例
  - 1.經評估,可能構成國際組織發布之標準、準則或指引認定之有害租稅慣例,不提稅式支出法規。
  - 2.經評估尚無構成國際組織發布之標準、準則或指引認定之有害租稅慣例,研提稅式支出法規。無構成有害租稅慣例之理由說明如下:

**三、研提稅式支出法規理由(例如立法目的、必要性、有效性)**

請詳「貳、有害租稅慣例評估及採行稅式支出之理由」。

## (二) 必要性分析

### 1. 業務主管政策工具(非租稅措施)之運用情形及執行結果

非租稅措施之住宅政策工具主要有政府興辦社會住宅與租金補貼政策。政府興建社會住宅情形如下表所示，截至民國 109 年 11 月 30 日止，既有社會住宅計 6,482 戶、新完工 10,689 戶、興建中 18,901 戶、已決標待開工 4,643 戶，合計 40,715 戶，該戶數相對於政策目標 12 萬戶<sup>1</sup>或現今社會住宅的需求仍屬偏低。

表 3 社會住宅興辦情形

單位：戶

縣市別	截至民國 109 年 11 月 30 日達成數					規劃及招標中	總計
	既有	新完工	興建中	已決標待開工	小計		
臺北市	5,784	2,717	10,303	276	19,080	300	19,380
新北市	418	6,061	1,415	2,527	10,421	130	10,551
桃園市	-	855	3,759	1,210	5,824	135	5,959
臺中市	-	891	2,977	630	4,498	-	4,498
臺南市	-	-	-	-	-	-	0
高雄市	241	122	427	-	790	-	790
其他	39	43	20	-	102	-	102
合計	6,482	10,689	18,901	4,643	40,715	565	41,280

資料來源：內政部國土管理署

租金補貼政策係提供無自有住宅之中低所得家庭租金補貼，或各直轄市、縣(市)政府辦理之低收入戶租金補貼、身心障

<sup>1</sup> 依內政部 110 年 4 月整合住宅補貼資源實施方案，蔡總統英文 108 年 11 月 13 日宣布擴大辦理租金補貼原則，照顧對象加倍，自每年 6 萬戶調高至 12 萬戶(P.2)。

礙者租金補貼等，以減輕該弱勢家庭居住負擔，民國 106-109 年補貼情形如下表所示：民國 106 年補貼 60,536 戶、民國 107 年補貼 65,814 戶、民國 108 年補貼 72,042 戶、民國 109 年補貼 104,686 戶，每年皆有顯著成長。雖然如此，但仍有住宅所有權人因考量稅負不願出租住宅予這些弱勢家庭的問題。

表 4 租金補貼戶數情形

單位：戶

縣市	106 年度	107 年度	108 年度	109 年度
新北市	13,000	13,000	14,743	21,536
臺北市	9,286	10,430	10,929	15,540
桃園市	7,999	9,970	10,435	15,186
臺中市	6,967	7,460	8,753	14,550
臺南市	3,828	4,405	4,842	7,111
高雄市	9,400	9,984	10,706	14,409
宜蘭縣	967	1,000	1,124	1,491
新竹縣	382	498	517	868
苗栗縣	420	420	520	814
彰化縣	1,472	1,540	1,552	2,175
南投縣	667	711	739	1,011
雲林縣	600	600	679	990
嘉義縣	330	330	423	612
屏東縣	1,454	1,480	1,714	2,305
臺東縣	330	330	360	562
花蓮縣	680	680	762	1,188
澎湖縣	157	157	146	199
基隆市	997	1,000	1,109	1,410
新竹市	536	615	642	1,068
嘉義市	851	901	995	1,201
金門縣	210	300	349	457
連江縣	3	3	3	3
合計	60,536	65,814	72,042	104,686

資料來源：內政部國土管理署

## 2. 政策工具及措施無法達成政策目的之情形及採行本稅式支出之理由及必要性

由前述政策工具分析，本署已戮力增加社會住宅供給，但仍面臨規模擴充不易的問題，因興建社會住宅需要經選址、規劃、溝通、建造等歷程，非一蹴可幾，有待時間累積。再者，租金補貼政策面臨住宅所有權人出租誘因不足的難題，需要輔以租稅措施，擴充租賃市場規模。

修正住宅法第 3、15、16 條將未辦建物登記之合法住宅房屋納稅義務人亦認定為公益出租人(第 3 條)，擴充公益出租人範圍，並提高租金收入免稅額度，由每屋每月上限一萬元調整為一萬五千元(第 15 條)，以及給予地價稅租稅優惠(第 16 條)，不論就服務規模、時效性，以及住宅所有權人的誘因而言，採行稅式支出方案有其必要性。

## 3. 國際做法

各國對於落實居住公平，提供合理可負擔的住宅政策，一般以興建社會住宅，將住宅去商品化(de-commodification)，出租或售予社會中經濟弱勢族群體(林萬億，2003)<sup>2</sup>，或租金補助給所得較低的家戶向民間租屋居住。

荷蘭為全歐洲社會住宅比例最高的國家，主要係透過政府提供租屋者租金補貼，補貼的金額依據家庭收入、租金和成員組成而有不同(陳思穎，2017)<sup>3</sup>。英國除了租金補貼方案外，亦透過新建房屋，增加供給，提供民眾可負擔租金的住宅，並引導將地主建造後的住宅導入出租市場，提供民眾更多選擇(謝雅婷，2018)<sup>4</sup>。

<sup>2</sup> 林萬億，2003，論我國的社會住宅政策與社會照顧的結合，國家政策季刊，2 卷 4 期：53-82。

<sup>3</sup> 陳思穎，2017，荷蘭社會住宅經驗，新社會政策，51 期：56-58。

<sup>4</sup> 謝雅婷，2018，臺灣社會住宅政策之反思-以外國經驗為借鏡，中國文化大學都市計劃與開發管理學

美國興建社會住宅的政策，主要透過財政協助或租稅優惠，鼓勵民間興建，完工後提供給低收入的家戶，尤其是 1986 年提出史上最大規模住宅供給計畫-低所得住宅稅務抵減(Low Income Housing Tax Credit, LIHTC)，總共創造了 260 萬間住宅供給量，作法是藉由提供開發商一元對一元的稅務投資抵減，且最高可達十年，以減輕投資者募集資金的難度(Gibb et al. 2013)<sup>5</sup>。LIHTC 計畫在 2015 年稅式支出達 76 億美元，隨後逐年增加，2019 年稅式支出達 96 億美元，雖然如此，該項計畫被認為是具有生產力、效率性，且具備財務可行性。

另一方面，美國的住宅補貼方案亦持續進行，以家戶或個人之協助為導向，強調家戶領取住宅補貼後於私有住宅的市場承租，具有選擇住宅的自由度及彈性，期待能夠實現混合所得階層共住，且打破社會問題種族隔離。

亞洲的新加坡，主要是提供大量平價組屋，給予民眾購買或承租，同時輔以政府價格補貼以及其他配套措施，以實現住者有其屋的理想。此外，新加坡提出鄰近居住計畫以因應高齡化與少子化的衝擊，若已婚子女與父母同住之家庭可獲得額外補助(Tay, 2015)<sup>6</sup>，不但如此，將住宅補貼制度、組屋翻新與提升行政效率等政策，轉列為協助整體經濟發展、移民政策、社會福利、生育制度等問題之改善配套措施(謝雅婷, 2018)。

觀諸國際的住宅政策，不外政府或民間興建社會住宅，或提高對於符合資格者的補貼，亦或給予住宅所有權人部分誘因，引導住宅所有權人將其房屋釋出供民眾承租。我國亦是如此，因此修正住宅法第 3、15、16 條與各國做法並不相悖離。

---

系碩士論文。

<sup>5</sup> Gibb, K., Maclennan, D. and Stephens, M. 2013. Innovative financing of affordable housing: international and UK perspectives, Joseph Rowntree Foundation, York.

<sup>6</sup> Tay, K. 2015.8.23. New housing grant, enhanced baby bonus for all Singaporean families: PM Lee, The Business Times.

### (三) 成本效益分析

#### 1. 稅收面

住宅法修正第 3、15、16 條，經以最初收入損失法、最終收入損失法分析，評估期間淨稅損合計約 8,724 萬元，然依等額支出法，相較於政府直接興建，採行稅式支出較為有利。請詳「肆、稅式支出評估」。

#### 2. 非稅收面

##### (1) 垂直及水平公平

綜合所得稅方面，不同繳稅能力的納稅義務人，因適用所得稅率不同，其免稅利益將依其適用稅率而有差異，也就是說，同樣租金金額，適用所得稅率高者其節稅利益較高，故未符垂直公平，地價稅亦有類似情形。然房屋稅方面，部分縣市如臺北市、宜蘭縣及連江縣視所有權人持有房屋戶數訂定差別稅率，其餘則採單一稅率，因此部分未符垂直公平。

對繳稅能力相同的納稅義務人，若依住宅法第 3 條屬公益出租人而出租房屋，與未依該法而出租他人，不論在綜合所得稅、地價稅、房屋稅，前者享有租稅優惠、後者沒有，其利益有別，亦未符水平公平。

##### (2) 效率性

政府已戮力興建社會住宅，並將民間興建社會住宅納入促進民間參與公共建設法，冀望增加住宅供給，協助一般民眾與中低所得者承租房屋，惟興建速度略緩，需要多方評估與規劃，時效上容有緩慢，相對而言鼓勵住宅所有權人加入公益出租人行列，就效率性應較為立即可行。兩者相輔相成，皆在提供合理有品質的居住環境。

### (3)經濟或社會發展

都會區因就業機會多，生活便利性高，吸引人口往都市集中，然也造成房價或房租上漲，青年及弱勢族群多屬所得較低者，面臨居高不下的住屋成本，將影響其生活品質及水準。政府的角色，固然要增進經濟發展，但另一方面也須顧及社會公平，解決民眾居住問題。此次修正住宅法第 3、15、16 條，擴充公益出租人範圍並提高租金所得免稅額度，期望在經濟發展同時，亦能提高民眾居住品質，具體落實居住正義。

### (4)行政及遵從成本

修正住宅法第 3 條，係將未辦建物所有權第一次登記住宅且所有人不明之房屋稅納稅義務人亦列入公益出租人範圍；修正住宅法第 15 條，係將公益出租人每屋每月租金收入免稅額度提高。就稽徵機關而言，皆非新增業務，僅是戶數與免稅額度增加，影響稽徵成本應不高；就主管機關而言，推行公益出租人住宅政策一直是持續進行事項，行政成本與之前差異應不大；就納稅義務人而言，若本已是公益出租人，本次修正僅為增加免稅金額，遵從成本變動不多，若為新增之公益出租人，將在原租稅申報中增加租金所得，遵從成本略增加，然相對於其租稅利益仍低。

## (四) 可行性分析

### 1.成本效益分析後，採行稅式支出產生之效益是否足以補償各項成本損失

住宅法第 3、15、16 條修正案，依量化分析將造成政府稅收淨損失，並且未符垂直及水平公平，然質化分析指出，鼓勵住宅所有權人擔任公益出租人，擴大租賃住宅市場規模效率性

高，且基於社會公平，協助民眾解決居住難題，此種無形效益應高於稅收損失以及垂直、水平公平。質化分析請詳「(三) 成本效益分析 2.非稅收面」。

## 2.環境分析

依據國家發展委員會民國 110 至 113 年國家發展計畫，基於居住正義，讓全體國人均能「住者適其屋」，推動多元住宅政策，希望於民國 113 年底前完成 20 萬戶社會住宅，加強保障民眾居住權益。做法上，除興建社會住宅、推動包租代管方案外，亦強化租金補貼政策，完整照顧租屋族。

惟如前述，社會住宅包含新完工、興建中、已決標待開工總計 40,715 戶，相對於政策目標 12 萬戶仍偏低；包租代管方案依據審計部民國 108 年度中央政府總決算審核報告，六都執行結果，臺北市、新北市、臺南市、高雄市等直轄市均未及 5 成，臺南市甚至未及 3 成，媒合率欠佳。因此，除現有社會住宅及包租代管賡續執行外，尚須以其他方案輔助。

自民國 96 年起開辦之「整合住宅補貼資源實施方案」，政府逐步規劃提高租金補貼戶數至每年 12 萬戶，並且放寬所得標準、擴大補貼對象，納入單身青年、新婚家庭、育有未成年子女家庭，協助剛出社會新鮮人及成家、生小孩的年輕家庭減輕負擔。同時也提供住宅所有權人出租誘因，鼓勵擔任愛心房東，提供稅賦優惠，此即公益出租人方案。

經前述分析，社會住宅需求仍殷，但政府興建需要時間發酵，包租代管社會住宅執行成效仍須提升，是以輔以擴大公益出租人政策，給予住宅所有權人釋出房屋出租的誘因，以提升國人整體居住環境的品質。因此，欲修正住宅法第 3、15、16 條，加速政策目標達成。

### 3.本稅式支出與現行稅式支出政策重複、與政府其他計畫配合情形

修正住宅法第 3 條增列公益出租人範圍，影響房屋稅條例第 5 條第 1 項第 1 款該等房屋亦適用住家用房屋稅稅率之稅式支出政策，惟並未重複，本報告亦將之列入分析。

修正住宅法第 15 條係將租金收入免稅額度提高，經檢視現有稅式支出政策，並無其他法規與之重複。修正住宅法第 16 條亦同。

本次修法，期望引進民間力量，鼓勵住宅所有權人加入公益出租人行列，加強照顧弱勢族群，符合本署落實整體住宅政策，健全住宅市場發展的政策目標。

### 4.採行本稅式支出預期達成之具體貢獻

在國家方面，政府有義務及責任提供國民良好的居住環境，本稅式支出有助於達成政府施政目標；在民眾方面，本稅式支出有助於解決居住問題，使人民有能力承租住宅，並減輕租屋費用負擔，提升生活品質；在社會方面，係社會公平與福利展現。

### 5.本稅式支出倘屬延續性措施，應分析前期政策實際成效

關於績效評估指標衡量前期稅式支出實施成效是否達成政策目標，請詳「壹、法案內容 (一)背景說明」。綜合言之，原預估公益出租人全國每年達 50,003 戶，民國 106 年實際 42,714 戶、民國 107 年 47,495 戶，民國 108 年 55,414 戶，民國 109 年進一步增加至 94,648 戶，自民國 108 年起達成政策目標。

## 參、實施期間之合理性

納稅者權利保護法第 6 條規定，稅法或其他法律為特定政策所規定之租稅優惠，應明定實施年限並以達成合理之政策目的為限，不得過度。本次住宅法修正第 3、15、16 條，僅增加公益出租人範圍及調整免稅額度，實施年限亦為五年並未修正，與其他稅式支出相當。

## 肆、稅式支出評估

### (一) 評估範圍及基本資料

#### 1. 評估範圍及期間

依住宅法第 3、15、16 條修正規定，公益出租人增列「未辦建物登記之合法住宅房屋納稅義務人」並享有地價稅租稅優惠，且出租住宅期間所獲租金收入免納綜合所得稅額度，由現行條文每屋每月租金收入上限 10,000 元，提高至 15,000 元，再配合房屋稅條例第 5 條第 1 項第 1 款稅率優惠規定，本報告評估稅收損失範圍為綜合所得稅、地價稅、房屋稅。

因住宅法第 3、15、16 條於民國 106 年 1 月 11 日修正公布，實施期間自 106 年 1 月 13 日至 111 年 1 月 12 日，本次修正於 110 年 5 月 18 日經立法院三讀通過，110 年 6 月 9 日修正公布，且此三條文僅增加公益出租人範圍與調整免稅額度，故評估始於 110 年 6 月 9 日，終至原實施年限日，評估期間以 7 個月計算。

#### 2. 基本資料

##### (1). 公益出租人戶數

截至民國 109 年底止，現有公益出租人(不含未辦建物所有權第一次登記住宅且所有人不明之房屋稅納稅義務人，以

下簡稱一般公益出租人)戶數合計 94,648 戶<sup>7</sup>，各縣市戶數分配情形請詳表 5(A)。而現有未辦建物所有權第一次登記住宅且所有人不明之房屋稅納稅義務人以一般公益出租人之 3.85%計算<sup>8</sup>，請詳同表(B)。預估 110 年一般公益出租人 108,494 戶<sup>9</sup>，誘發效果計 13,846 戶(=108,494-94,648)，請詳同表(D)，110 年誘發未辦建物登記房屋稅納稅義務人 533 戶，亦以一般公益出租人 3.85%計算，請詳同表(E)。

### (2).民國 110 年新增戶數過去未曾出租者

民國 110 年新增戶數(包含一般公益出租人、未辦建物登記房屋稅納稅義務人)以過去未曾出租率計算過去未曾出租的戶數，過去未曾出租係指過去未曾出租而可供出租之情形，本報告依行政院主計總處 108 年家庭收支調查報告中「其他(含配住及借用)比例」表示過去未曾出租率。各縣市推算結果亦如表 5(G)(H)。

### (3).每月實際與預估租金收入

每月實際平均租金以一般公益出租人民國 109 年各縣市每戶實際租金取平均數計算，此外，再區分每月租金 10,000 元以下戶數，與每月租金 10,001 元以上戶數，分別計算每月平均租金，請詳表 6。民國 110 年預估租金收入則以 109 年實際租金，再調整物價指數，該指數係以民國 106-108 年

<sup>7</sup> 本報告以此數據計算現有公益出租人戶數，而未採表 4 中 104,686 戶。固然將房屋出租予接受政府租金補貼者，即自動取得享有減免綜所稅資格，然前提須為住宅所有權人，若因承租他人房屋再轉租接受政府租金補貼之二房東，則未能符合公益出租人條件，表 4 與表 5 之戶數落差屬於此類。

<sup>8</sup> 未辦建物登記之合法建物案件僅台北市有約略估計，經電詢 109 年度約介於 100 至 500 件之間。本報告以最高稅收損失件數 500 件為估計基礎，約占台北市 109 年度 12,988 件之 3.85%(500/12,988=3.85%)。其餘縣市皆以此比例類推未辦建物登記房屋稅納稅義務人占一般公益出租人，主要原因為公益出租人案件多集中北部地區，性質與台北市接近，此外，依目前可得資料，以該項比例估計為較佳選擇。

<sup>9</sup> 該戶數係以預估民國 110 年租金補貼戶數 120,000 戶反推，依民國 109 年實際資料，租金補貼戶數 104,686 戶，一般公益出租人 94,648 戶，占比 90.411%，類推民國 110 年租金補貼戶數 120,000 戶中(依內政部 110 年 4 月整合住宅補貼資源實施方案)，一般公益出租人有 108,494 戶(=120,000×90.411%)。依內政部 110 年 4 月整合住宅補貼資源實施方案，民國 110-114 年每年租金補貼戶數暫定為 120,000 戶。

<sup>10</sup>消費者物價指數年增率平均 0.72%計算。其中以全體戶數所推算之預估每月租金係作為未辦建物登記房屋稅納稅義務人租金收入依據(如該表(A)所示)，以每月租金 10,001 元以上戶數所推算之預估每月租金係作為誘發一般公益出租人租金收入依據(如該表(B)所示)。

---

<sup>10</sup> 民國 109 年消費者物價指數年增率為-0.23%，主要係因受新冠疫情影響，考量此種情況並非常態，且不具代表性，故未納入平均物價指數年增率計算。

表 5 實際與預估公益出租人戶數

單位：戶；%

縣市	現有(109年底)一般公益出租人(A)	現有(109年底)未辦建物登記房屋稅納稅義務人(B=A×3.85%)	租金10,001元以上戶數	租金10,001元以上各縣市戶數占比(C)	預估110年誘發一般公益出租人(D=13,846戶×C)	預估110年誘發未辦建物登記房屋稅納稅義務人(E=D×3.85%)	過去未曾出租率(F)	誘發一般公益出租人過去未曾出租戶數(G=D×F)	誘發未辦建物登記房屋稅納稅義務人過去未曾出租戶數(H=E×F)
新北市	18,409	709	9,939	30.85%	4,271	164	1.48%	63	2
臺北市	12,988	500	8,139	25.27%	3,499	135	3.04%	106	4
桃園市	12,986	500	3,994	12.40%	1,717	66	1.72%	30	1
臺中市	15,295	589	4,754	14.76%	2,044	79	3.24%	66	3
臺南市	6,899	266	1,109	3.44%	476	18	2.38%	11	0
高雄市	11,906	458	2,236	6.94%	961	37	2.83%	27	1
宜蘭縣	1,545	59	233	0.72%	100	4	2.65%	3	0
新竹縣	660	25	160	0.50%	69	3	1.12%	1	0
苗栗縣	736	28	102	0.32%	44	2	1.74%	1	0
彰化縣	2,021	78	238	0.74%	102	4	2.16%	2	0
南投縣	1,147	44	112	0.35%	48	2	3.41%	2	0
雲林縣	1,152	44	88	0.27%	37	1	4.16%	2	0
嘉義縣	676	26	25	0.08%	11	0	2.40%	0	0
屏東縣	1,981	76	117	0.36%	50	2	5.63%	3	0
臺東縣	503	19	54	0.17%	24	1	6.98%	2	0
花蓮縣	1,230	47	178	0.55%	76	3	3.97%	3	0
澎湖縣	193	7	10	0.03%	4	0	5.01%	0	0

縣市	現有(109年底)一般公益出租人(A)	現有(109年底)未辦建物登記房屋稅納稅義務人(B=A×3.85%)	租金10,001元以上戶數	租金10,001元以上各縣市戶數占比(C)	預估110年誘發一般公益出租人(D=13,846戶×C)	預估110年誘發未辦建物登記房屋稅納稅義務人(E=D×3.85%)	過去未曾出租率(F)	誘發一般公益出租人過去未曾出租戶數(G=D×F)	誘發未辦建物登記房屋稅納稅義務人過去未曾出租戶數(H=E×F)
基隆市	1,560	60	197	0.61%	84	3	3.90%	3	0
新竹市	1,022	39	314	0.97%	134	5	1.98%	3	0
嘉義市	1,319	51	106	0.33%	46	2	2.92%	1	0
金門縣	416	16	109	0.34%	47	2	2.88%	1	0
連江縣	4	0	0	0.00%	2	0	4.95%	0	0
合計	94,648	3,641	32,214	100.00%	13,846	533		330	11

資料來源：內政部國土管理署、行政院主計總處、本報告計算

表 6 公益出租人每月實際與預估租金收入

單位：戶或元

縣市	全部戶數及平均租金(不分租金)			租金 10,000 元以下之戶數及平均租金		租金超過 10,000 元之戶數及平均租金		
	109 年實際出租戶數	109 年每月實際平均租金	110 年預估租金收入(A)	109 年租金 10,000 元以下戶數	109 年每月實際平均租金	109 年租金 10,001 元以上戶數	109 年每月實際平均租金	110 年預估租金收入(B)
新北市	18,409	11,856	11,941	8,470	7,739	9,939	15,365	15,476
臺北市	12,988	13,923	14,023	4,849	7,776	8,139	17,585	17,712
桃園市	12,986	9,349	9,416	8,992	7,150	3,994	14,298	14,401
臺中市	15,295	9,469	9,537	10,541	7,095	4,754	14,731	14,837
臺南市	6,899	7,661	7,716	5,790	6,453	1,109	13,964	14,065
高雄市	11,906	7,960	8,017	9,670	6,481	2,236	14,354	14,457
宜蘭縣	1,545	7,759	7,815	1,312	6,837	233	12,948	13,041
新竹縣	660	8,762	8,825	500	7,015	160	14,224	14,326
苗栗縣	736	7,170	7,222	634	6,262	102	12,813	12,905
彰化縣	2,021	7,305	7,358	1,783	6,525	238	13,147	13,242
南投縣	1,147	7,117	7,168	1,035	6,402	112	13,718	13,817
雲林縣	1,152	6,646	6,694	1,064	6,109	88	13,138	13,233
嘉義縣	676	5,906	5,949	651	5,617	25	13,440	13,537
屏東縣	1,981	6,265	6,310	1,864	5,817	117	13,406	13,503
臺東縣	503	7,143	7,194	449	6,359	54	13,667	13,765
花蓮縣	1,230	7,635	7,690	1,052	6,543	178	14,088	14,189
澎湖縣	193	6,208	6,253	183	5,733	10	14,900	15,007
基隆市	1,560	7,742	7,798	1,363	6,975	197	13,047	13,141
新竹市	1,022	9,213	9,279	708	7,099	314	13,981	14,082
嘉義市	1,319	6,874	6,923	1,213	6,278	106	13,697	13,796
金門縣	416	8,540	8,601	307	6,883	109	13,205	13,300
連江縣	4	5,750	5,791	4	5,750	0	0	0
合計	94,648			62,434		32,214		

資料來源：內政部國土管理署與本報告計算

#### (4).樓地板面積與土地面積

平均每戶居住樓地板面積以行政院主計總處「民國 108 年度家庭收支調查」第 91 頁至第 96 頁各縣市平均每戶建坪資料換算平方公尺；另金門縣及連江縣由各該縣政府主計處(室)家庭收支調查之平均每戶居住面積計算。考量承租人經濟情況，租賃樓地板面積以各縣市平均居住樓地板面積 50%計算。土地面積則以各縣市平均每戶樓地板面積反推，「土地面積/樓地板面積」以新北市三處社會住宅：中和秀峰段，三重大同南段、三重大安段等三處總基地面積除以總樓地板面積，得出平均土地面積占平均樓地板面積之比率為 0.141737。以上如下表所示。

表 7 各縣市平均樓地板面積及土地面積

單位：平方公尺

縣市	平均每戶居住樓地板面積	平均每戶租賃樓地板面積	平均每戶應有租賃土地面積
新北市	104.264932	52.132466	7.389099333
臺北市	106.281470	53.140735	7.532008357
桃園市	172.595818	86.297909	12.23160673
臺中市	171.141266	85.570633	12.12852481
臺南市	163.504868	81.752434	11.58734474
高雄市	165.554464	82.777232	11.73259653
宜蘭縣	163.174288	81.587144	11.56391703
新竹縣	202.248844	101.124422	14.3330722
苗栗縣	187.471918	93.735959	13.28585362
彰化縣	177.587576	88.793788	12.58536513
南投縣	184.595872	92.297936	13.08203255
雲林縣	164.827188	82.413594	11.68105557
嘉義縣	153.554410	76.777205	10.88217071
屏東縣	160.727996	80.363998	11.39055198
臺東縣	152.165974	76.082987	10.78377433
花蓮縣	151.306466	75.653233	10.72286229
澎湖縣	158.711458	79.355729	11.24764296
基隆市	110.975706	55.487853	7.864681821
新竹市	163.637100	81.81855	11.59671582
嘉義市	183.802480	91.90124	13.02580605
金門縣	209.951358	104.975679	14.87893781
連江縣	130.380752	65.190376	9.239888323

資料來源：主計總處及金門縣、連江縣政府主計處(室)公佈家庭收支調查與本報告計算

#### (5).公告地價與申報地價

公告地價以各縣市民國 109 年都市土地平均公告地價計算，該項資料係發函取自內政部各縣市土地筆數面積公告地價統計，申報地價以公告地價 80%推估。公告地價估計基礎，臺北市、基隆市、新竹市、嘉義市係以全市都市土地資料，新北市及桃園市因顧及租賃市場應位於都會地區，各行政區以都市土地面積占該行政區土地總面積達 50%以上者，方列入該市公告地價計算。新北市列入之行政區計有板橋區、三重區、中和區、永和區、新莊區、新店區、蘆洲區、五股區、泰山區、林口區，但石碇區與貢寮區因公告地價相對其他行政區過低故排除；桃園市列入之行政區計有桃園區、中壢區、蘆竹區、龜山區、平鎮區。

臺中市、臺南市、高雄市三直轄市除納入原「市」以外，其餘行政區計入標準同新北市及桃園市。臺中市列入之行政區計有原臺中市、豐原區、沙鹿區、梧棲區、潭子區、大雅區，但清水區、龍井區因公告地價相對其他行政區過低而排除；臺南市列入之行政區計有原臺南市、新營區、仁德區、永康區，但六甲區、官田區因公告地價相對其他行政區過低而排除；高雄市列入之行政區計有原高雄市、鳳山區、林園區、大寮區、大社區、仁武區、鳥松區、橋頭區、茄萣區。

其餘非六都原則以該縣之縣政府所在地為納入之行政區，惟連江縣因資料無法取得，仍以全縣計算。各縣市公告地價與申報地價經統計如下表所示。

表 8 各縣市平均公告地價及平均申報地價 單位：元/平方公尺

縣市	平均公告地價	平均申報地價	平均申報地價/平均公告地價
新北市	8,063.46	6,450.77	80%
臺北市	30,942.87	24,754.30	80%
桃園市	4,454.11	3,563.29	80%
臺中市	3,212.98	2,570.38	80%
臺南市	3,314.62	2,651.70	80%
高雄市	6,138.35	4,910.68	80%
宜蘭縣	2,506.11	2,004.89	80%
新竹縣	3,610.77	2,888.62	80%
苗栗縣	1,787.80	1,430.24	80%
彰化縣	2,053.05	1,642.44	80%
南投縣	845.19	676.15	80%
雲林縣	841.55	673.24	80%
嘉義縣	481.24	384.99	80%
屏東縣	2,058.50	1,646.80	80%
臺東縣	510.14	408.11	80%
花蓮縣	2,518.46	2,014.77	80%
澎湖縣	658.53	526.82	80%
基隆市	1,819.90	1,455.92	80%
新竹市	4,754.07	3,803.26	80%
嘉義市	4,600.97	3,680.78	80%
金門縣	288.63	230.90	80%
連江縣	247.04	197.63	80%

資料來源：各縣市地政主管機關土地筆數面積公告地價統計經換算

(6).房屋標準單價、屋齡及折舊率

租賃住宅房屋標準單價擬依各縣市構造為「加強磚造」之第三類，總樓層 4 層價格，依下述平均屋齡觀之，應屬老舊房屋，故房屋標準單價以現有各縣市公開之最早資料計算。該單價係由各縣市政府之不動產評價委員會、各縣市政府公報、或政府公告(例：馬祖日報)取得。折舊率則以各縣市該基準日所適用之「加強磚造」折舊率計算。

租賃房屋屋齡以內政部統計處內政統計通報各縣市截至民國 109 年底我國各縣市平均屋齡取四捨五入計算，該數據係計算房屋稅折舊年數之用。

以上彙總如下表所示。

表 9 各縣市房屋標準單價、屋齡及折舊率 單位：元；年；%

縣市	房屋標準單價	109 年底平均屋齡	折舊率	適用基準日
新北市	2,300	29	1.2%	適用於 100 年 7 月 1 日以後新、增、改建完成之建物
臺北市	2,110	35	1.2%	適用於 103 年 6 月 30 日以前新、增、改建完成之建物
桃園市	2,300	26	1.2%	適用於 104 年 6 月 30 日以前新、增、改建完成之建物
臺中市	2,300	28	1.2%	適用於原臺中市行政區 103 年 6 月 30 日以前新、增、改建完成之建物
臺南市	2,300	33	1.2%	適用於原臺南市行政區 90 年 6 月 30 日以前新、增、改建完成之建物
高雄市	2,450	31	1.38%	適用於原高雄市行政區 103 年 6 月 30 日以前新、增、改建完成之建物
宜蘭縣	2,300	32	1.5%	適用於 98 年 7 月 1 日以後新、增、改建完成之建物
新竹縣	2,300	26	1.2%	適用於 105 年 6 月 30 日以前新、增、改建完成之建物
苗栗縣	2,185	34	1.2%	適用於 100 年 7 月 1 日以後新、增、改建完成之建物

彰化縣	2,300	35	1.2%	適用於 105 年 7 月 1 日以後新、增、改建完成之建物
南投縣	2,300	36	1.2%	適用於 105 年 12 月 31 日以前新、增、改建完成之建物
雲林縣	2,300	38	1.2%	適用於 99 年 7 月 1 日以後新、增、改建完成之建物
嘉義縣	2,300	37	1.2%	適用於 105 年 6 月 30 日以前新、增、改建完成之建物
屏東縣	2,300	35	1.2%	適用於 105 年 6 月 30 日以前新、增、改建完成之建物
臺東縣	2,300	36	1.5%	適用於 105 年 6 月 30 日以前新、增、改建完成之建物
花蓮縣	2,300	35	1.5%	適用於 102 年 1 月 1 日以後新、增、改建完成之建物
澎湖縣	2,300	41	1.8%	適用於 105 年 1 月 1 日以前新、增、改建完成之建物
基隆市	2,300	31	1.2%	適用於 106 年 6 月 30 日以前新、增、改建完成之建物
新竹市	2,300	26	1.2%	適用於 105 年 6 月 30 日以前新、增、改建完成之建物
嘉義市	2,300	33	1.2%	適用於 104 年 7 月 1 日以前新、增、改建完成之建物
金門縣	1,800	27	1.4%	適用於 104 年 7 月 1 日以後新、增、改建完成之建物
連江縣	1,800	34	1.4%	適用於 102 年 7 月 1 日以前新、增、改建完成之建物

資料來源：各縣市政府相關不動產評價委員會公告、內政部統計處

### (7).稅率

- a.綜合所得稅有效稅率：依財政部財政資訊中心民國 107 年綜合所得稅申報核定統計專冊及 108 年度綜合所得稅初步核定統計專冊附表 1-1 及表 16-1，以租賃及權利金應納稅額除以租賃及權利金所得金額計算各縣市各年度有效稅率，再以簡單平均計算各縣市有效稅率如下表所示。
- b.出租房屋地價稅稅率：依地價稅基本稅率 10‰估計。

c.自用住宅用地稅率：2‰。

d.出租房屋房屋稅稅率：依各縣市「其他供住家用者」，且持有 2 戶所適用之房屋稅稅率，亦詳下表。

表 10 房屋稅稅率及綜合所得稅有效稅率 單位：%

縣市	房屋稅稅率(註)	綜合所得稅稅率		
		107 年	108 年	平均有效稅率
新北市	1.50%	4.72%	3.18%	3.95%
臺北市	2.40%	7.44%	4.78%	6.11%
桃園市	2.40%	4.58%	3.11%	3.85%
臺中市	1.50%	4.53%	3.17%	3.85%
臺南市	1.50%	4.26%	2.80%	3.53%
高雄市	1.50%	4.77%	3.38%	4.08%
宜蘭縣	1.50%	3.46%	2.21%	2.83%
新竹縣	1.60%	4.46%	3.35%	3.91%
苗栗縣	1.50%	3.18%	2.40%	2.79%
彰化縣	1.50%	3.54%	2.79%	3.17%
南投縣	1.50%	2.94%	1.98%	2.46%
雲林縣	1.50%	4.27%	1.90%	3.09%
嘉義縣	1.50%	3.11%	2.16%	2.64%
屏東縣	1.50%	3.25%	2.06%	2.66%
臺東縣	1.50%	2.74%	1.82%	2.28%
花蓮縣	1.50%	3.06%	2.36%	2.71%
澎湖縣	1.50%	2.71%	2.20%	2.45%
基隆市	1.50%	3.65%	2.20%	2.93%
新竹市	1.50%	5.13%	4.25%	4.69%
嘉義市	1.50%	3.93%	2.66%	3.29%
金門縣	1.50%	2.76%	2.57%	2.66%
連江縣	1.60%	2.54%	2.11%	2.33%

註：本報告始於民國 110 年 6 月評估，各縣市房屋稅稅率係以評估時公布之稅率為預估基礎。

資料來源：綜合所得稅申報核定/初步核定資料、本報告計算

## (二) 稅收影響數之評估

依行政院 109 年 2 月 4 日院臺財字第 1090160036 號令訂定發布「稅式支出評估作業辦法」第 8 條「稅式支出評估基本規範完整格式」，稅式支出評估的方式有三種，第一種是「最初收入損失法」(Initial revenue loss)；第二種是「最終收入損失法」(Final revenue loss)；第三種是「等額支出法」(Outlay equivalence)。本報告分析如下：

### 1. 最初收入損失法

此法假設的估計方式是，納稅義務人行為模式不變，在有存在租稅獎勵法規時，政府所減少的稅收金額，重點在於某項法律存在與不存在時所產生比較的成本差異。依此，本報告評估在現況下，已實際出租之公益出租人，若修正住宅法第 3、15、16 條後，政府所減少的綜合所得稅、地價稅、房屋稅稅收金額。

#### (1).綜合所得稅

依住宅法修正案第 3 條規定，公益出租人指住宅所有權人或未辦建物所有權第一次登記住宅且所有人不明之房屋稅納稅義務人將住宅出租予符合租金補貼申請資格，經直轄市、縣(市)主管機關認定者。修正案將未辦建物所有權第一次登記住宅且所有人不明之房屋稅納稅義務人增列為公益出租人。再依住宅法修正案第 15 條規定，住宅所有權人或未辦建物所有權第一次登記住宅且所有人不明之房屋稅納稅義務人將住宅出租予依本法規定接受主管機關租金補貼或其他機關辦理之各項租金補貼者，於住宅出租期間所獲租金收入，免納綜合所得稅。但每屋每月租金收入免稅額度不得超過新臺幣 15,000 元。修正案將免稅額度由每月 10,000 元提高至 15,000 元。

由前述條文可知，受惠者為既有一般公益出租人及未辦建物登記房屋稅納稅義務人，其中一般公益出租人若每月租金收入逾 10,000 元，免稅額度上限調高為 15,000 元，而未辦建物登記房屋稅納稅義務人將新增同等優惠。最初收入損失法下綜所稅稅收損失公式如下(結果請詳表 11)：

各縣市既有一般公益出租人戶數×(未來平均每月租金收入-10,000)×7 個月×(1-43%)×各縣市綜所稅有效稅率

各縣市既有未辦建物登記房屋稅納稅義務人戶數×未來平均每月租金收入×7 個月×(1-43%)×各縣市綜所稅有效稅率

變數說明如下：

- a.各縣市既有一般公益出租人戶數：以現有實際每月租金 10,001 元以上戶數計算，合計 32,214 戶，請詳表 5。
- b.各縣市未辦建物登記房屋稅納稅義務人：有 3,641 戶，請詳表 5。
- c.未來平均每月租金收入：一般公益出租人以各縣市預估民國 110 年月租金 10,001 元以上者每月租金收入計算，請詳表 6(B)，惟平均租金逾 15,000 元者，以 15,000 元計算。未辦建物登記房屋稅納稅義務人因其房屋較為老舊，以各縣市預估民國 110 年每月租金收入計算，亦詳表 6(A)。
- d.各縣市綜所稅有效稅率：請詳表 10。

公式中「1-43%」係因必要損耗及費用率為 43%。未辦建物登記房屋稅納稅義務人因係本次修法初次享有免稅額度，故未減除 10,000 元。

## (2).地價稅

依住宅法修正案第 16 條規定，公益出租人出租房屋之土地，直轄市、縣（市）政府應課徵之地價稅，得按自用住宅用

地稅率課徵。由於一般公益出租人已享有此租稅優惠，本次修正案不影響稅損金額，然未辦建物登記房屋稅納稅義務人將享有此租稅優惠。地價稅按自用住宅用地稅率課徵，其稅收損失公式如下(結果請詳表 11)

各縣市既有未辦建物登記房屋稅納稅義務人戶數×平均每戶土地面積×平均每平方公尺申報地價×(出租房屋地價稅稅率-自用住宅用地稅率)

其中，

- a.各縣市既有未辦建物登記房屋稅納稅義務人戶數：請詳表 5(B)。
- b.平均每戶土地面積：請詳表 7。
- c.平均每平方公尺申報地價：請詳表 8。
- d.出租房屋地價稅稅率：依地價稅基本稅率 10‰估計。
- e.自用住宅用地稅率：2‰。

本報告評估期間雖為 7 個月，然地價稅尚無按月核課之規定，因公益出租人所有土地係自經主管機關認定為公益出租人始日之當年度起，按自用住宅用地課徵地價稅，故仍以一整年計算。

### (3)房屋稅

房屋稅條例第 5 條第 1 項第 1 款規定，房屋供公益出租人出租使用者，房屋稅率為 1.2%。同樣地，一般公益出租人已享有此租稅優惠，本次修正案不影響稅損金額，然未辦建物登記房屋稅納稅義務人將享有此租稅優惠。房屋稅稅收損失公式如下(結果請詳表 11)

各縣市既有未辦建物登記房屋稅納稅義務人戶數×平均每戶租賃樓地板面積×房屋標準單價×(1-折舊率×折舊年數)×地段率×

**(各縣市出租房屋房屋稅稅率-1.2%)×7/12**

變數說明如下：

- a.各縣市既有未辦建物登記房屋稅納稅義務人戶數：請詳表 5(B)。
- b.房屋標準單價、折舊年數、折舊率：請詳表 9。
- c.平均每戶租賃樓地板面積：請詳表 7。
- d.地段率：考量承租者多為經濟弱勢族群，地段率以 100% 估算。
- e.各縣市出租房屋房屋稅稅率：依各縣市「其他供住家用者」，且持有 2 戶所適用之房屋稅稅率，請詳表 10。

**(3) 最初收入損失法稅損金額**

最初收入損失法各項稅收損失金額如表 11，綜合所得稅稅損包含一般公益出租人約 2,720 萬元以及未辦建物登記房屋稅納稅義務人 607 萬元，地價稅稅損僅有未辦建物登記房屋稅納稅義務人，金額約 172 萬元，房屋稅稅損亦僅有未辦建物登記房屋稅納稅義務人，金額約 120 萬元，以上合計稅損約 3,619 萬元。

表 11 最初收入損失法稅收損失金額

單位：元

縣市	綜合所得稅		地價稅	房屋稅	合計
	一般公益出租人	未辦建物登記房屋稅納稅義務人	未辦建物登記房屋稅納稅義務人	未辦建物登記房屋稅納稅義務人	
新北市	7,832,180	1,334,311	270,358	96,999	9,533,848
臺北市	9,920,993	1,709,327	745,798	227,618	12,603,736
桃園市	2,700,182	723,219	174,339	477,952	4,075,693
臺中市	3,532,392	862,900	146,896	134,702	4,676,890
臺南市	634,950	289,082	65,385	52,867	1,042,285
高雄市	1,622,361	597,737	211,101	93,010	2,524,209
宜蘭縣	80,008	52,064	10,943	10,075	153,090
新竹縣	107,983	34,419	8,281	9,334	160,018
苗栗縣	32,986	22,511	4,256	5,941	65,693
彰化縣	97,594	72,592	12,899	16,169	199,253
南投縣	41,961	30,957	3,114	9,285	85,317
雲林縣	35,077	36,314	2,768	7,940	82,098
嘉義縣	9,314	16,293	871	4,467	30,945
屏東縣	43,499	50,898	11,405	14,258	120,060
臺東縣	18,496	12,435	669	2,676	34,275
花蓮縣	80,626	39,081	8,123	6,798	134,628
澎湖縣	4,888	4,279	332	586	10,085
基隆市	72,339	54,698	5,496	8,415	140,949
新竹市	239,855	67,719	13,761	8,836	330,171

	綜合所得稅		地價稅	房屋稅	
嘉義市	52,820	46,348	19,562	11,394	130,125
金門縣	38,176	14,606	440	3,291	56,513
連江縣	0	0	0	0	0
合計	27,198,680	6,071,790	1,716,797	1,202,613	36,189,881

資料來源：本報告計算

## 2. 最終收入損失法

此法的估計方式是，採行租稅優惠法律後，納稅義務人相關行為模式的改變或效果，對其他稅收的影響數。

### (1).本稅式支出對其他稅式支出之影響

住宅法修正第 3、15、16 條係增列公益出租人範圍，並將租金收入免稅額度提高，由於房屋稅條例第 5 條第 1 項第 1 款亦有公益出租人租稅優惠規定，本報告將房屋稅稅收損失影響亦列入併同分析。

### (2).本稅式支出對其他稅收之影響。

除以下(5)所述的稅收(綜合所得稅、地價稅、房屋稅)外，本稅式支出對其他稅收(如：牌照稅、贈與稅、進口稅捐等)並無影響。

### (3).本稅式支出增減對納稅義務人行為及稅收之影響

請詳見(5)說明。

### (4).本稅式支出對政府其他方案支出之影響

本稅式支出係增列公益出租人範圍，並將租金收入免稅額度提高，造成租金所得綜合所得稅、地價稅、房屋稅減少，部分排擠中央政府及地方政府財政支出，然此修正案有助於提供公益出租人出租予經濟弱勢戶的誘因，並較願意減低租金金額，權衡之下亦是一種增進社會福利的方法，其效益應不亞於政府財政支出。

### (5).綜合評估稅式支出效益與成本

最終收入損失法下須考量住宅法修正第 3、15、16 條後，

對於經濟行為的誘發效果，如「(一)評估範圍及基本資料 2.基本資料 (1).公益出租人戶數」所述，本署預估誘發效果為一般公益出租人民國 110 年新增 13,846 戶、未辦建物登記房屋稅納稅義務人民國 110 年新增 533 戶。

a.誘發效果綜所稅稅收損失公式(結果請詳表 12)

$$\frac{\text{各縣市誘發一般公益出租人戶數} \times \text{未來平均每月租金收入} \times 7 \text{ 個月} \times (1-43\%) \times \text{各縣市綜所稅有效稅率}}{\text{各縣市誘發未辦建物登記房屋稅納稅義務人戶數} \times \text{未來平均每月租金收入} \times 7 \text{ 個月} \times (1-43\%) \times \text{各縣市綜所稅有效稅率}}$$

變數說明如下：

各縣市誘發一般公益出租人戶數：預估一般公益出租人誘發合計 13,846 戶，請詳表 5(D)。

各縣市誘發未辦建物登記房屋稅納稅義務人戶數：預估未辦建物登記房屋稅納稅義務人誘發則有 533 戶，請詳表 5(E)。

未來平均每月租金收入：本次誘發一般公益出租人戶數因屬新增(非既有)釋出之房屋戶數，爰以各縣市預估民國 110 年月租金 10,001 元以上者之每月租金收入計算(無須減除修正前免稅額 10,000 元)，請詳表 6(B)，惟平均租金逾 15,000 元者，以 15,000 元計算。未辦建物登記房屋稅納稅義務人因其房屋較為老舊，以各縣市預估民國 110 年每月租金收入計算，亦詳表 6(A)。

其餘定義如前所述。

b.誘發效果地價稅稅收損失公式(結果請詳表 12)

$$\frac{\text{各縣市誘發公益出租人戶數} \times \text{平均每戶土地面積} \times \text{平均每平方公尺申報地價} \times (\text{出租房屋地價稅稅率} - \text{自用住宅用地稅率})}{\text{各縣市誘發公益出租人戶數} \times \text{平均每戶土地面積} \times \text{平均每平方公尺申報地價} \times (\text{出租房屋地價稅稅率} - \text{自用住宅用地稅率})}$$

變數說明如下：

各縣市誘發公益出租人戶數：區分為一般公益出租人及未辦建物登記房屋稅納稅義務人，預估一般公益出租人誘發合計 13,846 戶；預估未辦建物登記房屋稅納稅義務人誘發則有 533 戶，請詳表 5。

其餘定義如前所述。

c. 誘發效果房屋稅稅收損失公式(結果請詳表 12)

各縣市誘發公益出租人戶數×平均每戶租賃樓地板面積×房屋標準單價×(1-折舊率×折舊年數)×地段率×(各縣市出租房屋房屋稅稅率-1.2%)×7/12

定義如前所述。

d. 誘發效果綜所稅稅收增加

誘發公益出租人戶數中若屬於過去未曾出租且每月租金在 15,001 元以上者，因已逾免稅額度，將增加政府綜所稅稅收，計算如下(結果請詳表 13)

各縣市誘發公益出租人戶數中過去未曾出租戶數×(未來平均每月租金收入-15,000)×7 個月×(1-43%)×各縣市綜所稅有效稅率

變數說明如下：

各縣市誘發公益出租人戶數中過去未曾出租戶數：以各縣市一般公益出租人與未辦建物登記房屋稅納稅義務人 110 年新增戶數，計算過去未曾出租戶數，請詳表 5(G)(H)。其餘變數定義如前所述。

e. 最終收入損失法淨稅損

誘發效果稅收損失金額如表 12 所示，綜合所得稅稅損約 3,717 萬元、地價稅稅損約 902 萬元、房屋稅稅損約 493 萬元，各稅合計約 5,112 萬元。誘發效果僅有雙北市稅收增加綜合所得稅約 7 萬元，如表 13 所示。

經加總最初收入損失法稅損約 3,619 萬元、誘發效果稅損約 5,112 萬元、綜所稅稅增約 7 萬元，最終收入損失法下淨稅損合計約 8,724 萬元(詳表 13)，依稅別分析請詳表 14。

表 12 誘發效果稅收損失金額

單位：元

縣市	綜合所得稅			地價稅			房屋稅			合計
	一般公益出租人	未辦建物登記房屋稅納稅義務人	小計	一般公益出租人	未辦建物登記房屋稅納稅義務人	小計	一般公益出租人	未辦建物登記房屋稅納稅義務人	小計	
新北市	10,096,964	308,642	10,405,606	1,628,631	62,537	1,691,168	584,321	22,437	606,758	12,703,532
臺北市	12,795,266	461,518	13,256,784	5,219,097	201,366	5,420,463	1,592,869	61,457	1,654,326	20,331,573
桃園市	3,798,364	95,465	3,893,829	598,680	23,013	621,693	1,641,288	63,090	1,704,378	6,219,900
臺中市	4,658,656	115,737	4,774,393	509,772	19,703	529,475	467,455	18,067	485,522	5,789,390
臺南市	942,962	19,562	962,524	117,005	4,425	121,430	94,604	3,577	98,181	1,182,135
高雄市	2,261,698	48,289	2,309,987	442,944	17,054	459,998	195,158	7,514	202,672	2,972,657
宜蘭縣	147,255	3,530	150,785	18,548	742	19,290	17,076	683	17,759	187,834
新竹縣	154,214	4,130	158,344	22,854	994	23,848	25,763	1,120	26,883	209,075
苗栗縣	63,210	1,608	64,818	6,689	304	6,993	9,336	424	9,760	81,571
彰化縣	170,839	3,723	174,561	16,867	661	17,528	21,143	829	21,972	214,061
南投縣	65,097	1,407	66,504	3,397	142	3,539	10,129	422	10,551	80,594
雲林縣	60,366	825	61,191	2,328	63	2,391	6,677	180	6,857	70,439
嘉義縣	15,685	0	15,685	369	0	369	1,890	0	1,890	17,944
屏東縣	71,656	1,339	72,996	7,503	300	7,803	9,380	375	9,755	90,554
臺東縣	30,054	654	30,708	845	35	880	3,381	141	3,522	35,110
花蓮縣	116,602	2,495	119,097	13,135	518	13,653	10,993	434	11,427	144,177
澎湖縣	5,865	0	5,865	190	0	190	335	0	335	6,390
基隆市	129,047	2,735	131,782	7,695	275	7,970	11,782	421	12,203	151,955

縣市	綜合所得稅			地價稅			房屋稅			合計
	一般公益出租人	未辦建物登記房屋稅納稅義務人	小計	一般公益出租人	未辦建物登記房屋稅納稅義務人	小計	一般公益出租人	未辦建物登記房屋稅納稅義務人	小計	
新竹市	353,114	8,682	361,796	47,281	1,764	49,045	30,361	1,133	31,494	442,335
嘉義市	83,307	1,818	85,124	17,644	767	18,411	10,277	447	10,724	114,259
金門縣	66,344	1,826	68,170	1,292	55	1,347	9,667	411	10,078	79,595
連江縣	0	0	0	29	0	29	287	0	287	316
合計	36,086,566	1,083,984	37,170,550	8,682,795	334,718	9,017,513	4,754,172	183,162	4,937,334	51,125,397

資料來源：本報告計算

表 13 最終收入損失法淨稅(增)損金額

單位：元

縣市	最初收入損失法稅損(A)	誘發效果稅損(B)	總稅損(C=A+B)	誘發效果稅增(D)	最終收入淨稅損(C-D)
新北市	9,533,848	12,703,532	22,237,380	(4,726)	22,232,654
臺北市	12,603,736	20,331,573	32,935,309	(70,083)	32,865,226
桃園市	4,075,693	6,219,900	10,295,592	0	10,295,592
臺中市	4,676,890	5,789,390	10,466,280	0	10,466,280
臺南市	1,042,285	1,182,135	2,224,420	0	2,224,420
高雄市	2,524,209	2,972,657	5,496,866	0	5,496,866
宜蘭縣	153,090	187,834	340,924	0	340,924
新竹縣	160,018	209,075	369,093	0	369,093
苗栗縣	65,693	81,571	147,265	0	147,265
彰化縣	199,253	214,061	413,315	0	413,315
南投縣	85,317	80,594	165,912	0	165,912
雲林縣	82,098	70,439	152,538	0	152,538
嘉義縣	30,945	17,944	48,889	0	48,889
屏東縣	120,060	90,554	210,614	0	210,614
臺東縣	34,275	35,110	69,385	0	69,385
花蓮縣	134,628	144,177	278,805	0	278,805
澎湖縣	10,085	6,390	16,475	0	16,475
基隆市	140,949	151,955	292,904	0	292,904
新竹市	330,171	442,335	772,506	0	772,506
嘉義市	130,125	114,259	244,384	0	244,384
金門縣	56,513	79,595	136,108	0	136,108
連江縣	0	316	316	0	316
合計	36,189,881	51,125,397	87,315,278	(74,809)	87,240,469

資料來源：本報告計算

表 14 最終收入損失法淨稅(增)損金額-依租稅別

單位：元

縣市	綜合所得稅損	地價稅損	房屋稅損	綜合所得稅(增)	最終收入淨稅損
新北市	19,572,097	1,961,526	703,757	(4,726)	22,232,654
臺北市	24,887,104	6,166,261	1,881,944	(70,083)	32,865,226
桃園市	7,317,230	796,032	2,182,330	0	10,295,592
臺中市	9,169,685	676,371	620,224	0	10,466,280
臺南市	1,886,557	186,815	151,048	0	2,224,420
高雄市	4,530,085	671,099	295,682	0	5,496,866
宜蘭縣	282,857	30,233	27,834	0	340,924
新竹縣	300,747	32,129	36,217	0	369,093
苗栗縣	120,315	11,249	15,701	0	147,265
彰化縣	344,747	30,427	38,141	0	413,315
南投縣	139,423	6,653	19,836	0	165,912
雲林縣	132,582	5,159	14,797	0	152,538
嘉義縣	41,292	1,240	6,357	0	48,889
屏東縣	167,393	19,208	24,013	0	210,614
臺東縣	61,638	1,549	6,198	0	69,385
花蓮縣	238,804	21,776	18,225	0	278,805
澎湖縣	15,032	522	921	0	16,475
基隆市	258,820	13,466	20,618	0	292,904
新竹市	669,370	62,806	40,330	0	772,506
嘉義市	184,293	37,973	22,118	0	244,384
金門縣	120,952	1,787	13,369	0	136,108
連江縣	0	29	287	0	316
合計	70,441,021	10,734,310	6,139,947	(74,809)	87,240,469

資料來源：本報告計算

### 3. 等額支出法

此法主要在比較直接支出與稅式支出，倘若以直接支出替代稅式支出，為達到相同的稅後利益，直接支出所必須付出的稅前金額。本報告認為，若住宅法第 3、15、16 條修正案未增列公益出租人範圍及提高綜所稅免稅額稅賦優惠，民間房東參與公益出租人誘因不足，需要政府直接興建以補足住宅租賃需求。

若公益出租人戶數由政府直接興建，政府所需支出金額有興建成本之折舊費用、重置費用、維護管理費用、土地租金，收入則為租金收入，因本報告評估期間為 7 個月，等額支出法同樣以 7 個月計算，茲分述如下(基本資料請詳表 15)：

#### a. 折舊費用

評估期間折舊費用計算如下：

$$\frac{\text{各縣市政府興建戶數} \times \text{各縣市規劃平均每戶樓地板面積} \times \text{每平方公尺興建成本}}{\text{折舊年數}} \times (7/12)$$

各縣市政府興建戶數包含誘發之一般公益出租人 13,846 戶、現有及誘發未辦建物登記房屋稅納稅義務人 4,174 戶(=3,641+533)，請詳表 6，合計 18,020 戶。各縣市規劃平均每戶樓地板面積係以政府興建社會住宅為計算基準，政府興建之社會住宅經實際檢視，平均每戶樓地板面積與各縣市平均居住樓地板面積差異不大，本報告以後者作為興建社會住宅平均每戶樓地板面積，請詳表 7。單位興建成本參酌行政院主計總處「110 年度共同性費用編列標準表」鋼筋

混凝土構造住宅與宿舍 13~16 層每平方公尺 31,071 元計算。折舊年數以固定資產耐用年數表中鋼骨混凝土建造，耐用年限 50 年，並預留一年殘值，採直線法計算(即每年折舊費用為成本除以 51)。因評估期間為 7 個月，公式中再乘以「7/12」。

b. 重置費用

評估期間重置費用計算如下：

$$\frac{\text{各縣市政府興建戶數} \times \text{各縣市規劃平均每戶樓地板面積} \times \text{每平方公尺興建成本} \times \text{重置費用率} \times (7/12)}$$

重置費用包含建物修繕、機電汰換費用及各項設施更新汰換。本報告依內政部社會住宅興辦計畫草案，該項費用每年為每建坪成本 1%(即每平方公尺重置費用率 0.3%)，由於每平方公尺興建成本為 31,071 元，每平方公尺重置費用為 93.213 元。

c. 維護管理費用

評估期間維護管理費用計算如下：

$$\frac{\text{各縣市政府興建戶數} \times \text{各縣市規劃平均每戶樓地板面積} \times \text{每平方公尺每月維護管理費用} \times 7 \text{ 個月}}$$

依民國 104 年 3 月國家發展委員會委託中華民國專業者都市改革組織辦理「鼓勵民間興辦社會住宅執行策略之研究」所示，一般公寓大廈每月維護管理費用約 50-100 元/坪不等，該研究認為社會住宅管理費用約為 50 元/坪，本報告

再考慮消費者物價指數年增率 0.72%，以每坪每月 52.19 元計算 $(50 \times (1 + 0.72\%)^6 = 52.19)$ ，即每平方公尺每月約 15.79 元)。

#### d. 土地租金

評估期間土地租金計算如下：

各縣市政府興建戶數 × 每戶土地面積 × 單位申報地價 × 租金率 × (7/12)

土地租金以土地價值計算，其中每戶土地面積以各縣市規劃平均每戶樓地板面積反推，土地面積占樓地板面積比率(即：土地面積/樓地板面積)以新北市中和秀峰段，三重大同南段、三重大安段等三處總基地面積除以總樓地板面積，得出平均土地面積占平均樓地板面積之比率為 0.141737<sup>11</sup>，每戶土地面積請詳表 15。土地租金參照土地法第 97 條規定，城市地方房屋之租金，以不超過土地及其建築物申報總價年息百分之十為限，本報告以土地申報地價 10%(即：租金率)計算租金，公有土地申報地價為公告地價 100%，如表 8 所示。

#### e. 租金收入

評估期間租金收入計算如下：

各縣市政府興建戶數 × 預估每戶租金收入 × 7 個月

由於屬政府興建住宅，其租金收入應較市場行情低，本報告依公益出租人民國 110 年預估每月租金收入計算，請詳

<sup>11</sup> 該比率計算同表 7。

表 6(A)。

如表 16 所示，政府直接興建淨支出約 1.01 億元，包含折舊費用約 8.72 億元、重置費用約 1.34 億元、維護管理費用約 2.71 億元、土地租金約 1.96 億元、租金收入則約 13.72 億元，金額高於稅式支出淨稅損。

除此之外，若由政府興建，尚須考量用地取得不易，以及時效性、規模的問題。政府已戮力進行社會住宅興建，然短期內規模仍不易擴大，選址及評估需要時間，興建同樣也是如此。因此，若能擴充公益出租人規模，再加上社會住宅陸續完工，協助需要的民眾承租，對於落實住宅法「使全體國民居住於適宜之住宅且享有尊嚴之居住環境」應是比較正向的做法。

表 15 政府興建住宅基本資料

單位：戶/平方公尺/元

縣市	一般公益出租人戶數	未辦建物登記房屋稅納稅義務人戶數	規劃每戶面積	每戶土地面積	單位公告地價	單位申報地價	每戶平均租金收入
新北市	4,271	873	104.264932	14.77820	8,063.46	8,063.46	11,941
臺北市	3,499	635	106.281470	15.06402	30,942.87	30,942.87	14,023
桃園市	1,717	566	172.595818	24.46321	4,454.11	4,454.11	9,416
臺中市	2,044	668	171.141266	24.25705	3,212.98	3,212.98	9,537
臺南市	476	284	163.504868	23.17469	3,314.62	3,314.62	7,716
高雄市	961	495	165.554464	23.46519	6,138.35	6,138.35	8,017
宜蘭縣	100	63	163.174288	23.12783	2,506.11	2,506.11	7,815
新竹縣	69	28	202.248844	28.66614	3,610.77	3,610.77	8,825
苗栗縣	44	30	187.471918	26.57171	1,787.80	1,787.80	7,222
彰化縣	102	82	177.587576	25.17073	2,053.05	2,053.05	7,358
南投縣	48	46	184.595872	26.16407	845.19	845.19	7,168
雲林縣	37	45	164.827188	23.36211	841.55	841.55	6,694
嘉義縣	11	26	153.554410	21.76434	481.24	481.24	5,949
屏東縣	50	78	160.727996	22.7811	2,058.50	2,058.50	6,310
臺東縣	24	20	152.165974	21.56755	510.14	510.14	7,194
花蓮縣	76	50	151.306466	21.44572	2,518.46	2,518.46	7,690
澎湖縣	4	7	158.711458	22.49529	658.53	658.53	6,253
基隆市	84	63	110.975706	15.72936	1,819.90	1,819.90	7,798
新竹市	134	44	163.637100	23.19343	4,754.07	4,754.07	9,279
嘉義市	46	53	183.802480	26.05161	4,600.97	4,600.97	6,923
金門縣	47	18	209.951358	29.75788	288.63	288.63	8,601
連江縣	2	0	130.380752	18.47978	247.04	247.04	5,791
合計	13,846	4,174					

資料來源：本報告計算

表 16 政府興建淨支出(收入)

單位：元

縣市	折舊費用	重置費用	維護管理費	土地租金	租金收入	淨支出(收入)
新北市	190,607,977	29,163,021	59,281,529	35,756,968	(429,971,528)	(115,162,033)
臺北市	156,145,644	23,890,284	48,563,300	112,405,781	(405,797,574)	(64,792,565)
桃園市	140,035,462	21,425,426	43,552,827	14,510,994	(150,477,096)	69,047,612
臺中市	164,947,704	25,236,999	51,300,854	12,329,699	(181,050,408)	72,764,848
臺南市	44,161,735	6,756,745	13,734,867	3,405,478	(41,049,120)	27,009,705
高雄市	85,665,138	13,106,766	26,642,958	12,233,591	(81,709,264)	55,939,189
宜蘭縣	9,452,380	1,446,214	2,939,812	551,112	(8,916,915)	5,472,602
新竹縣	6,972,036	1,066,722	2,168,393	585,676	(5,992,175)	4,800,652
苗栗縣	4,930,260	754,330	1,533,374	205,063	(3,740,996)	3,682,030
彰化縣	11,612,674	1,776,739	3,611,691	554,664	(9,477,104)	8,078,664
南投縣	6,166,684	943,503	1,917,918	121,256	(4,716,544)	4,432,817
雲林縣	4,803,354	734,913	1,493,905	94,042	(3,842,356)	3,283,857
嘉義縣	2,019,137	308,928	627,978	22,606	(1,540,791)	1,437,858
屏東縣	7,311,447	1,118,651	2,273,954	350,149	(5,653,760)	5,400,441
臺東縣	2,379,425	364,052	740,032	28,240	(2,215,752)	1,295,997
花蓮縣	6,775,321	1,036,624	2,107,212	396,975	(6,782,580)	3,533,552
澎湖縣	620,444	94,928	192,966	9,506	(481,481)	436,363
基隆市	5,797,585	887,030	1,803,123	245,467	(8,024,142)	709,063
新竹市	10,351,508	1,583,781	3,219,452	1,144,900	(11,561,634)	4,738,006
嘉義市	6,466,785	989,418	2,011,253	692,207	(4,797,639)	5,362,024
金門縣	4,849,912	742,037	1,508,385	32,567	(3,913,455)	3,219,446
連江縣	92,671	14,179	28,822	533	(81,074)	55,131
合計	872,165,285	133,441,289	271,254,604	195,677,471	(1,371,793,388)	100,745,261

資料來源：本報告計算

## 伍、財源籌措方式

本稅式支出評估住宅法修正第 3、15、16 條，稅收損失計有綜合所得稅、地價稅、房屋稅，依最終收入損失法估計，淨稅損約 8,724 萬元。以等額支出法估計，若未增加公益出租人出租自有住宅之稅賦誘因，導致其參與意願低落，而須以政府興建方式補足租賃市場需求，直接興建之成本將較採行稅式支出不利，且短期內有土地取得不易，以及時效性、規模擴充不易的問題。

向公益出租人承租者皆為中低收入戶，取得租金補貼資格者，在短期內政府興建社會住宅戶數尚不足之際，增列公益出租人範圍並適當提高其租稅優惠，此稅式支出雖呈淨稅損，但屬於協助民眾解決居住問題，以落實住宅正義，本稅式支出仍有其公益性，相對於民眾所獲得之無形效益，稅損金額並未偏高，故仍建議採行稅式支出方案。

## 陸、稅式支出績效評估機制

依行政院 109 年 2 月 4 日院臺財字第 1090160036 號令「稅式支出評估作業辦法」，第 7 條規定，業務主管機關應檢視稅式支出法規預期效益之達成情形，定期檢討評估實施成效並公開於機關網站，茲依下列二點說明：

### (一) 評估指標及其評量標準

本次修訂住宅法第 3、15、16 條，主要目的係透過租稅優惠，鼓勵住宅所有權人擔任公益出租人，出租其住宅予經濟弱勢者，以擴充租賃住宅市場規模。本報告建議，評估指標可以觀察公益出租人實際出租戶數是否符合政策目標。

## (二) 評估期間及週期

由於提高公益出租人免稅額度及增加公益出租人態樣並未增加住宅法租稅優惠年限，建議與民國 110 年住宅法延長租稅優惠年限同步，亦即於 111 年 1 月起算，延長後三年第一次評估實施成效，於實施年限五年期滿時再評估一次，並配合前述評估指標及評量標準，以作為是否延長實施年限之參考。

## 柒、總結

住宅法於民國 106 年 1 月 11 日修正公布，其中公益出租人出租戶數，由民國 106 年 42,714 戶，民國 107 年 47,495 戶，至民國 108 年已超越目標 50,003 戶，民國 109 年進一步增加至 94,648 戶，實施成效斐然。

為進一步鼓勵住宅所有權人參與公益出租人方案，協助經濟弱勢戶承租住宅，立法院三讀通過修正住宅法第 3、15、16 條，將未辦建物登記之合法住宅房屋納稅義務人增加認定為公益出租人，並提高每屋每月租金收入免稅額度，由上限 10,000 元提高至 15,000 元。

本稅式支出報告主要目的，在估計修正住宅法第 3、15、16 條，可能稅收損失金額，以及成本效益分析。因住宅法第 3 條擴充公益出租人範圍，涉及房屋稅條例第 5 條第 1 項第 1 款，本報告除評估綜合所得稅與地價稅外，亦將房屋稅列入分析，此外，住宅法於民國 106 年 1 月 11 日修正公布，實施期間自 106 年 1 月 13 日至 111 年 1 月 12 日，而本次修正並未改變實施年限，故評估期間始自 110 年 6 月 9 日修正公布，至原實施年限止，以 7 個月計算。依最初收入損失法估計，合計稅損約 3,619 萬元；最終收入損失法估計，合計淨稅損約 8,724 萬元。若依等額支出法，以政府直接興建住宅方式辦理，較採行稅式支出不利。

本報告認為，基於協助弱勢家庭承租住宅，以提升居住品質，落實居住正義，實現社會公平，本次修正住宅法第 3、15、16 條，擴增公益出租人範圍、提高租金收入免稅額度，整體而言雖呈淨稅損，但仍較政府直接支出有利，且經效益成本分析後，本稅式支出法案應屬可行。