發佈：2025-08-15, 週五 10:49
點擊數：8207



摘要

「囤房稅2.0」政策目的在於，精進房屋稅制、抑制不動產囤積與實現居住正義。本文為掌握施行

Phoca PDF

後對國內不動產市場、政府財政及社會公平性的影響，探討面臨潛在的問題與挑戰，透過提出政策反思並改革建議，以期作為未來持續完善我國住宅稅制，更有效地達成健全房市與居住正義的目標。

一、前言

近年來，「房價」已成為臺灣社會最具集體共鳴的議題之一；無論是媒體報導、網路輿論，或是年輕世代處境，都在在反映出「買房成家」對許多人而言，似乎逐漸成為一種奢望。尤其是房價所得比長期居高不下的現在，無殼蝸牛們多有一種即使努力工作，也難以負擔一間屬於自己房子的感覺；即使購屋成功，也需承擔長期房貸的沉重壓力。這不但加劇社會的貧富差距，也讓「居住正義」的呼聲日益高漲，成為全民關注且政府正視的政策課題。

回顧過去，政府在2014年推出「囤房稅1.0」（簡稱舊制），針對多屋者課徵較高稅率的方式，來試圖透過房屋稅制來改善一些不足之處；但由於當時採取的「縣市歸戶」是賦予地方政府「得視狀況」彈性實施，導致各縣市執行力道不一，政策效果大打折扣。特別是在持有不動產成本相對較低的前提下，更造成某些擁有數間甚至數十間房屋的民眾產生囤房現象，連帶也助長不動產的投機與炒作氛圍，進而推升房屋價格。當不動產不再是單純的「居住場所」，而成為投機炒作的「獲利工具」時，居住正義的理念便受到嚴重挑戰。

為此，政府持續提出更具系統性的改革方案，在2024年1月3日經總統公布修正《房屋稅條例》部分條文後，這部俗稱「囤房稅2.0」（簡稱新制）於同年7月1日上路、2025年5月正式開徵；相較於舊制，新制的設計理念與實施方式有著重大調整與效率提升的特質，更具備著高聚焦與全面性

Phoca PDF

的核心精神，幾個重要的關鍵特色，包括：[1]

（一）全國歸戶

相較僅限於在單一縣市內計算房屋戶數的舊制而言，新制按房屋所有權人（本人、配偶及未成年子女）在全國總持有的房屋戶數合併計算，以確保多屋族無法透過分散持有來規避較高稅率；這使得政策影響層面得以更廣、更精準鎖定真正的多屋持有者。

（二）強制地方政府實施差別稅率

舊制允許各縣市選擇不課或以較低稅率課徵，但新制明確規定各地方政府都必需訂定差別稅率，並採取全數累進的方式課徵；亦即超過一定戶數者需全部適用較高稅率（假設稅率分別為：2戶3.2%、3-4戶3.8%、5-6戶4.2%、7戶以上4.8%，若阿牛有5戶房屋，則這5戶都需按照4.2%稅率課稅），這意味著只要是「非自住」的房屋，都將面臨更高的持有成本。

（三）提高多屋者持有成本

為合理化房屋稅負、

加重持有多戶且未作有效利用的所有人之

房屋稅負擔，

對於「非自住」且房屋戶數較多者，稅率區間從舊制的1.5%-3.6%提高至2%-4.8%；尤其，戶數越多、適用稅率越高，以藉此增加其持有成本。

Phoca PDF

（四）單一自住者享優惠

為鼓勵自住、減輕全國僅持有單一房屋且供自住的家戶房屋稅負擔，只要本人、配偶及未成年子女在全國僅持有1戶供自住的房屋，且房屋現值符合在一定金額以下之特定條件者，稅率由原先1.2%降至1%，以實際減輕大部分自住家庭的房屋稅負。

（五）特定房屋亦可享優惠

為鼓勵釋出空（閒）置房屋、促進房屋有效利用、增加租賃市場供給，對於符合條件的出租房屋（且申報租賃所得達租金標準）、社會住宅（包租代管）或公益出租使用的房屋，及因繼承取得的共有房屋，稅率皆可適用較低的1.5%-2.4%，以作為鼓勵多屋族將空屋提供出租，避免誤傷非自願持有者。

（六）鼓勵建商餘屋去化

對於建商新建完成的住家用房屋，只要在合理銷售期間2年內，皆可適用較低稅率的2%-3.6%，透過稅率差距作為鼓勵建商依市場狀況調整價格加速銷售，增加房屋市場供給、避免市場累積過量的餘屋。

新制藉由提高多屋持有者的稅負成本，以期達到促使其釋出空閒或用於投資的房屋，作為增加市場供給、抑制房價不合理的飆漲，達到緩解居住負擔及實現居住正義的政策目標。這項不僅是專業的財政議題，更是高度受到社會民意與政治關注的結果。然而，一項好的公共政策，其推動不

Phoca PDF

僅需要有廣大的人民支持，更需要堅實的專業判斷作為施政基礎，以確保其設計能夠精準解決問題，而非產生其他副作用。

回顧「囤房稅2.0」政策在初期規劃階段時，學術圈與實務界即對新制的預期成效、潛在問題與市場影響提出多元看法；這些討論與爭議，恰恰也提醒我們，任何稅改效益都可能是一體兩面，不僅需等待時間驗證，更需社會各界持續觀察與理性討論。

新制實施成效究竟如何，攸關其政策正當性外，更關係到未來我國房屋稅改能否延續與深化；因此，本文除針對政策上路後對市場、政府與社會的影響，以及新制面臨的潛在挑戰進行分析，並提出反思與改革建議，以期能作為政府未來政策規劃的參考方向，有效達到完善我國住宅稅制、健全房市與居住正義的目標。

二、政策實施的可能影響

由於政府期望藉由提高多屋者的持有成本，促使囤房者釋出物件，增加市場供給，進而平抑房價，故政策實施後首當其衝的影響便是不動產市場。根據內政部實價登錄平台及主要房仲業者公布的資料顯示，「囤房稅2.0」消息發布及正式實施前後，部分地區的房價漲幅確有趨緩跡象，而市場交易量也曾出現短暫觀望，如：過去某些炒作熱區的預售屋市場，投資買盤出現相對減少。然而，這是否代表房價走勢下滑，仍需再多些時間的數據累積與分析；目前資料僅能反映出買賣雙方對於此項政策的觀望態度，而非結構性的價格下修。

新制直接對跨縣市的多屋族施加更大持有壓力，部分持有數戶房屋的屋主開始考慮調整資產配置

Phoca PDF

，產生以下兩種可能：1.將部分非自住房屋釋出到中古市場以降低稅負；2.將空置房屋轉為出租用途，以適用較低稅率並產生租金收益來彌補稅務成本。然而，目前市場上尚未有大規模的空屋釋出潮，可能原因包含：市場去化速度慢、屋主對未來房價走勢預期，以及潛在避稅規劃。值得注意的是，不動產市場在不同縣市的反應也存在差異，例如：六都與非六都的房市熱度與供給狀況完全不同，對於新制的承受與反應也可能有所不同；相較之下，都會區的房屋市場可能因剛性需求或民眾資金集中而顯得較有韌性。

此外，對於建商新建完成房屋設有兩年內銷售的稅率優惠來說，這項設計旨在鼓勵建商加速餘屋去化，避免囤積大量新成屋；初步觀察，部分建商確實有加速銷售或推出更多優惠方案的現象，以趕在兩年期限內完成銷售，但也有部分口袋較深的建商，在對未來房價可能持續攀升的預期下，並不擔心新制可能產生的成本，甚至有十足把握能將稅負轉嫁給買屋者負擔。

根據財政學的不動產「稅負資本化（tax capitalization）」理論發現，買賣雙方在交易時會考慮到未來房屋資產價值與稅負成本。若資本化程度低，表示不動產持有人可以將大部分租稅轉嫁給購買者或承租人負擔，造成房價或租金上升；反之，若資本化程度高，則表示不動產持有人需負擔大部分的租稅，對於房價或租金較能產生抑制作用。

由於我國租屋市場存在著供給相對有限、需求持續旺盛的情況，使房東將新增稅負轉嫁給租客的可能性相對提高，甚至出現「超額轉嫁」（即租金升高幅度超過稅負增加幅度）。雖然新制對出租市場且申報所得的房屋是給予較低的稅率，但這項誘因是否足以抵銷房東將稅負成本反映在租金上的壓力，再加上有些房東是不允許房客將租金作為所得稅申報，故目前此項影響仍需持續觀察；若房東的此項稅負最終仍將轉嫁給租客承擔，這不僅將直接加重無殼蝸牛的居住壓力，也將

Phoca PDF

與政府在促進居住正義的初衷與努力，產生嚴重的背離。

「囤房稅2.0」的另一項預期效益是，為地方政府帶來額外的稅收；依據財政部預估，新制上路後可為地方政府帶來22.7-32.7億元的新增稅收；[2]

這些資金規模與運用效益將是評估政策成效的重要指標。然而，新增稅收的實際入庫情況以及地方政府如何運用這些資金，目前仍是觀察重點。若能將收到的相關租稅，投入在與居住正義直接相關的政策，如：加速社會住宅興建、擴大租金補貼對象與額度、改善都市公共設施等，讓民眾實質感受到稅改帶來的效益，而非僅是增加稅負，透過建立明確的「回饋機制」，讓新增稅收真正用於解決住房問題，不僅有助提升政策認同，也能形成制度正向循環、政策永續發展與民眾信心強化。

三、政策推行的問題挑戰

（一）「自住」認定的嚴謹性與稽徵挑戰

「囤房稅2.0」政策立意良善，但在執行層面仍可能遭遇部分挑戰與制度盲點，以給予全國單一自住者優惠稅率為例，如何精準且公平地認定「自住」身份，本身就是一項複雜的任務；政府必須防止有心人士透過各種方式規避，如：利用人頭戶、虛設戶籍，或謊報實際使用情況等。這對稽徵機關而言，是一項龐大的行政負荷與挑戰，需要更精密的資訊比對與查核機制，以避免「假自住」現象衝擊政策效果。

（二）地方執行差異與城鄉公平疑慮

Phoca PDF

儘管新制要求地方政府強制實施差別稅率，但各縣市仍擁有一定的彈性空間，如：在稅率區間內設定具體稅率，或因應當地特殊狀況進行微調。由於臺灣各地不動產市場發展狀況、房屋現值基準、供需關係存在顯著差異，地方政府的不同選擇可能導致區域間實際稅負不均，這可能引發部分地區民眾的公平性疑慮，甚至造成稅制上的「政策割裂」，未能形成全國一致的明確訊號。

（三）法人與家族持有結構的稅務規避風險

雖然新制提高法人持有住宅的稅負，但針對某些透過法人實體或家族內部進行多屋持有的結構，仍可能存在稅務規避的空間，如：透過複雜的股權配置、信託關係，或是將房屋資產分割予多個家族成員，以達到分散戶數、降低單一持有者稅率的目的。這些巧妙規劃可能會削弱「囤房稅2.0」對真正大型多屋持有者的抑制效果，考驗稅務機關識別與打擊這些規避行為的能力。

（四）「閉鎖效果」與抑制力道的局限性

理論上，新制應可達到增加房屋釋出的情況，但實務上卻可能產生「閉鎖效果（lock-in effect）」；當房屋持有成本提高時，部分屋主在預期未來房價有機會升高或不動產具保值作用的情況下，將不會立即出售，反而傾向拉長持有時間，期待未來能獲得更高額的資本利得來彌補增加的持有稅負，而不會虧損出售。這種行為將導致房屋供給反而被「鎖住」，非但沒有提高市場流通量，甚至可能間接支撐房價，與政策期望背道而馳。

（五）無法對口袋深的建商或投機客產生嚇阻作用

Phoca PDF

「囤房稅2.0」作為一種財產稅，其稅額相較於高額的預期資本利得而言，可能仍顯有限。對於追求高額投資報酬的建商或投機客來說，幾千到幾萬元的稅負增加，相較於數十萬甚至數百萬的房價差額，嚇阻誘因並不大。這恐將使得新制在抑制真正大規模、專業型投機行為上的邊際效用受到局限，難以根本改變市場對不動產投資的熱情。

（六）高房價問題不應簡單歸咎於租稅制度

社會規範：

臺灣社會長期以來普遍存在「有土斯有財」的傳統觀念，將擁有房地產視為財富累積、社會地位與安全感的象徵，這種社會規範有時被轉譯為「一個人必須擁有不動產才能致富」的錯誤認知，使得不動產需求始終堅韌，即使價格攀升，民眾仍趨之若鶩。

政府政策：

從過去的國民住宅政策到「讓年輕人都買得起房」的口號，政府有意或無意、直接或間接，在財政、貨幣與金融政策上，始終以鼓勵國人購買自用不動產為核心發展，有時甚至採取支持購屋的政策工具，透過低利率環境或房貸優惠（如：青年安心成家購屋優惠貸款），都在一定程度上刺激購屋需求，為高房價提供基礎的支撐。

民眾自覺：

讓購屋不僅是被動地受社會氛圍或政策引導，民眾應回歸到自身理財的合理規劃與風險控管，審慎評估個人財務能力、收入穩定性、未來預期開銷及潛在利率波動，遠比盲目追求擁有房產或過度依賴房價上揚來得重要；特別要注意的是，應將購屋視為長期資產配置，做出真正符合自身需

Phoca PDF

求的智慧決策，而非背負沉重壓力。

在這些結構性因素影響下，單憑囤房稅作為末端稅制調整，恐難有效推動居住正義的實現。未來，若無法從社會觀念與整體政策框架上進行根本改革，稅制調整恐怕也只是治標不治本，甚至可能在缺乏完善配套下，產生其他新的問題，甚至出現不信任政府的對抗心態！這提醒我們，解決高房價問題，需要更全面、更具前瞻性的綜合策略。

四、政策建議

（一）朝向實價課稅、調整房屋現值

當前房屋稅之所以難以發揮抑制作用，核心問題在於課稅基礎——房屋現值遠低於市場價格；這使得即使提高稅率，實際稅負仍顯輕微。因此，根本之道在於逐步推動房屋標準單價的合理調整與定期重評，朝向與市價更貼近的「實價課稅」目標邁進；這將使得房屋的持有成本能更真實反映房屋價值，賦予房屋稅真正的政策力量，而非僅是表面的稅率調整。

（二）擴大社會住宅與健全租賃市場

擴大社會住宅供給：

「囤房稅2.0」帶來的新增稅收，若能有效性的投入社會住宅之興建與營運，直接增加民眾可負擔的居住選擇，滿足弱勢與青年居住需求，將能直接有效的保障民眾的居住權益。

Phoca PDF

健全租賃市場法規與管理：

為防止稅負轉嫁，政府應完善租金指數、強化租賃專法執行，透過加強租金查核與租賃所得申報管理，保障房東與租客的雙方權益；尤其，對於短期不合理的租金增幅進行審視，也提供誠實申報租賃所得的房東能享有一定程度的鼓勵與規範。

（三）建立資訊透明、跨部會協作機制

為確保政策公平性並有效打擊避稅行為，政府應建立全國統一、公開透明且易於查詢的房屋持有與租賃資訊平台，減少資訊不對稱；同時，強化政府跨部會（如：財政部與內政部）的數據整合、協作與稽徵能力，提高避稅行為的難度與成本。

房屋稅的本質應更貼近作為地方政府提供公共設施與服務的對價（如：道路、公園、消防、治安等）；也就是說，稅收目的應該是支持公共服務的提供，而非單純的懲罰囤房行為。應將此理念融入稅制設計與溝通中，讓民眾理解納稅與其享受公共服務的連結，提升稅負合理性與社會接受度。

（四）翻轉社會傳統觀念，改革房屋稅制為「居住服務稅」

政府與社會應共同反思「有土斯有財」的社會傳統觀念，推廣多元居住型態（如：穩定租屋、社會住宅、共居生活等），讓「安居」核心價值從「擁有房屋」拓展到「有穩定且可負擔的住所」，以實現全面的居住正義。稅制上也可借鏡國際發展，從房屋「居住服務」的角度思考，將財產稅制的房屋稅轉型為消費稅制的「居住服務稅」（Housing Service Tax, HST），藉以結合房屋面

Phoca PDF

積、居住期間與公共資源使用程度，透過差異化租稅課徵方式，提升其公平性與彈性。[3]

居住正義是個錯綜複雜的社會經濟議題，其解決之道絕非單憑一項租稅制度便可畢其功於一役，未來更需政府跨單位採取全面、多元且系統的策略，勇於面對更深層次的傳統社會觀念。若社會各界能理性對話，政府持續檢討與調整，以更宏觀的視野和更務實的行動，推動真正有助於健全房市、實現全民安居樂業的改革，讓政策治理跳脫短期選舉思維，建立以「居住權」為核心的長期戰略，將健全房市視為社會永續發展的關鍵工程，為臺灣打造一個永續健康的住宅環境。

[1]參考來源：財政部「房屋稅2.0改革重點」，搜尋日期：2025年6月14日。

（https://www.mof.gov.tw/house/multiplehtml/fb9a2a1b9efa426bb0cc7802e1a8da91）

[2]資料來源：張瓊（2023），「囤房稅2.0預計2025年開徵，財部估影響445萬戶」，中央社新聞，搜尋日期：2025年6月14日。

（https://www.cna.com.tw/news/afe/202312190196.aspx）

[3]資料來源：陳國樑（2024），「囤房稅2.0的是是非非」，《不動產研究》，第1期，頁18-23。

（https://www.airitilibrary.com/Article/Detail/P20231106001-N202404090015-00002）

作者 黃勢璋 為中華經濟研究院臺灣經濟所所長

Phoca PDF