

內政部建築研究所



研究計畫成果報告

空（餘）屋的問題與對策分析

計畫主持人：林秋瑾教授

共同主持人：張金鶚教授

研究單位：中華民國住宅學會

委託單位：內政部建築研究所

計畫編號：MOIS 891009

執行期程：八十八年十月至八十九年十月

中華民國八十九年十月十四日

內政部建築研究所研究計畫成果報告

空（餘）屋的問題與對策分析

計畫主持人：林秋瑾教授

共同主持人：張金鶚教授

研 究 人 員：黃名義

研 究 人 員：彭建文

研究單位： 中華民國住宅學會

委託單位：內政部建築研究所

計畫編號：MOIS 891009

執行期程：八十八年十月至八十九年十月

ARCHITECTURE & BUILDING RESEARCH

INSTITUTE

MINISTRY OF INTERIOR

RESEARCH PROJECT REPORT

**The analysis and strategies for solving
vacant houses problems**

BY

VICKEY, C.C. LIN

CHIN OH CHANG

MING YIH HUANG

CHIEN WEN PENG

October 14, 2000

摘要

關鍵詞：空屋、餘屋、超額建築、解決空屋、餘屋策略

本研究針對台灣地區之龐大的空屋、餘屋現象進行觀察與問題整理，並據以研議相關之政策，以健全住宅市場的運作與產業的長期發展，並同時對政策之影響效果加以評估。具體而言，本研究計畫提出解決空屋與餘屋策略的短期、中期與長期策略如下：

一、決空屋策略的優先順序

- 1.短期策略：健全租賃市場、建立住宅品質評鑑制度與建立聯賣制度和聯合促銷。
- 2.中期策略：建立聯合拍賣制度、提高中古屋貸款額度與政府暫緩興建各類住宅。
- 3.長期策略：健全資訊管道、加速老舊空屋拆除與都市更新和提高空屋持有成本。

二、解決餘屋策略的優先順序

- 1.短期策略：健全租賃市場、建立住宅品質評鑑制度與擬定適當降價策略。
- 2.中期策略：建立聯合拍賣制度與自行或協調政府改善公共設施。
- 3.長期策略：健全資訊管道與加速地方建設或改變經營型態。

ABSTRACT

Keywords: Vacant House, Vacancy Rate, Oversupply, Strategy of solving vacant houses problems

Huge vacant house there are belongs to private or building construction company, which causes problems in Taiwan area. We evaluate the policy and the strategy for solving the problem of huge vacancy house. We clarified the strategy by time horizon to short, medium and long term. The conclusion of this study contain following strategies:

1. strategy of solving vacant houses priority ordering:
 - a. Short-term: to setup healthy lease market, housing quality appraises system, joint-sell system and joint promotion.
 - b. Medium-term: to build up joint auction system, increasing the sum of loan on mortgage in the second hand house and put off build house by government.
 - c. Long-term: to setup information of communication, demolish inferior quality house and increasing possess cost of vacant house owner.
2. Strategy of solving vacant houses (ownership belong to construction company) priority ordering:
 - a. Short-term: to setup lease market, housing quality appraise system and draft appropriate strategy of reduce price.
 - b. Medium-term: to build up joint auction system and by oneself or coordinate government to improve public facilities.
 - c. Long-term: to setup healthy information of communication and speed up local development or change style of management.

GPN : 02244890317

ISBN :

(空
(餘)
屋的問題與對策分析

內政部建築研究所

(八十九年度)

空（餘）屋的問題與對策分析

出版機關：內政部建築研究所

電話：(02) 27362389

地址：台北市敦化南路二段 333 號 13 樓

網址：<http://www.abri.gov.tw>

出版年月：八十九年十月

版（刷）次：

工本費：

GPN：002244890317

ISBN：

目 次

第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 研究內容與範圍	3
第三節 研究方法與流程	4
第二章 文獻回顧與理論基礎	6
第一節 理論探討	6
第二節 相關文獻回顧	11
第三節 小結	20
第三章 空屋與餘屋數量分析	21
第一節 不同空屋與餘屋計算方式評估	21
第二節 空屋數量分析	24
第三節 餘屋數量分析	34
第四節 小結	37
第四章 空屋與餘屋的屬性分析—台北縣個案分析	38
第一節 空屋屬性分析	38
第二節 餘屋屬性分析	51
第三節 空屋與餘屋屬性的比較分析	61
第四節 小結	68
第五章 空屋與餘屋的衝擊問題與類型分析	70
第一節 空屋衝擊問題分析	70
第二節 餘屋衝擊問題分析	73
第三節 空屋與餘屋形成原因及類型分析	77
第四節 小結	85

目 次

第六章 現有空屋與餘屋策略之分析與評估	86
第一節 現有空屋與餘屋共同策略分析與評估	86
第二節 現有空屋策略分析與評估	92
第三節 現有餘屋策略分析與評估	94
第四節 空屋與餘屋解決策略產官學界座談	97
第五節 小結	101
第七章 解決空屋與餘屋之策略研擬	102
第一節 解決空屋與餘屋之基本原則	102
第二節 解決空屋與餘屋問題之共同策略	104
第三節 解決空屋問題之個別策略	111
第四節 解決餘屋問題之個別策略	115
第五節 解決空屋與餘屋策略優先順序評估	118
第六節 小結	125
第八章 結論與建議	126
第一節 結論	126
第二節 建議	131
附錄：	
一、餘屋問題之檢討與改善座談會會議紀錄	132
二、空屋問題之檢討與改善座談會會議紀錄	140
三、研究計畫期初、期中與期末簡報會議紀錄處理情形	146
參考文獻	154

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

一、研究動機

空屋為維持住宅市場正常運作所必須，為反映住宅市場供需變化的最佳指標。Alchian and Allen(1964)指出，「在認知資訊蒐集成本不確定的情況下，財貨乃被以存貨方式持有。」「空屋本身並非浪費，而是預測未來與提供人們即時需求因素下所產生高成本經濟化的生產手段之一。」當人們因住宅需求改變而遷徙時，必須先有相當數量的空屋存在以供其選擇，如此可減少搜尋及換屋時的交易成本。Struyk(1988)亦指出，在一般已開發國家，為維持住宅市場的有效運作，住宅市場中存有 4%到 5%的空屋被視為是必須的。由此觀點來看，在市場資訊不完全的情況下，為維持住宅市場的正常運作，住宅市場中有適當比例的空屋存在不但不是浪費，而是合理、必須且有效率的。當市場空屋超過一定數量時，代表市場供過於求，相對市場的租金與房價將會向下調整，而當市場空屋率低於自然空屋率時，代表市場供不應求，此時租金與房價將會調高，進而帶動建商的供給。

國內在民國 69 年住宅普查時，空屋數為 48 萬戶，空屋率為 13.09%，在民國 79 年住宅普查時，空屋數為 67 萬戶，空屋率為 13.29%，兩次普查結果相較於國外正常空屋水準，顯得偏高而不合理，背後隱藏有許多混淆的現象有待澄清。尤其是自 1990 年房地產景氣已由高峰開始往下滑落之際，卻因政府全面實施容積管制政策的執行時機一再拖延，引發建商大量的搶建。而同期間金融市場的自由化，使得民營銀行、票券金融公司大量增加，建設與營造公司亦紛紛的上市或上櫃，創造建商有利的融資環境，建造執照面積與使用執照面積分別於 1992 年中與 1995 年初達到歷史高峰，造成房地產市場在不景氣下，供給卻創出天量的不合理現象。根據政大社科院台灣房地產研究中心的推估發現，自民國 84 年開始，台灣地區的空屋數超過 100 萬戶，截至 87 年底為止，空屋數在 104-114 萬戶之間，空屋率則在 15.72%-17.24%之間，相較於 79 年普查時增加約 2.5-4%。

龐大的空屋、餘屋背後不但顯示社會資源的嚴重扭曲與浪費，並隱含產業經營的危機與其對總體經濟、金融環境的衝擊。正確的空屋數與空屋率資訊，不但可提供政府作為相關政策的擬定依據，並可提供建商、購屋者作為投資決策的參考。但目前國內空屋、餘屋的相關研究仍然不足，尤其對於龐大空屋、餘屋的類型、形成原因並不瞭解，所可能引發的公私部門決策錯誤相當嚴重。

有鑑於空屋、餘屋問題對於社會資源分配與產業發展的嚴重性，實有必要儘速對空屋、餘屋的形成原因進行深入的調查與分析工作，並擬定正確的空屋、餘屋解決對策，儘速解決龐大空屋、餘屋所可能產生的負面衝擊。

二、研究目的

針對以上所提出的課題，希望達到以下的目的：

- 〈一〉瞭解空屋、餘屋的現況，以澄清房地產市場混淆的現象。
- 〈二〉分析空屋、餘屋對於社會與產業發展的可能衝擊。
- 〈三〉瞭解空屋、餘屋的種類與形成的原因。
- 〈四〉分別從住宅的供給面與需求面來探討解決空屋、餘屋問題的可能手段，提出解決空屋、餘屋問題的短期可行措施與長期預防策略。

第二節 研究內容與範圍

本研究擬針對台灣地區之龐大的空屋和餘屋現象進行觀察與問題歸整，並據以研議相關之政策，以健全住宅市場的運作與產業的長期發展。同時，對於政策措施提出具體之步驟。整體而言，本研究計畫主要內容與範圍包括下列部份：

- 一、分析與評估不同的空屋和餘屋調查方法與結果。
- 二、利用地政事務所建物登記資料〈以台北縣為例〉，探討空屋和餘屋的屬性。
- 三、釐清空屋和餘屋對於房地產市場、總體經濟與金融體系等的可能衝擊問題，並歸納出空屋與餘屋的種類和形成原因。
- 四、探討現行空屋與餘屋的解決辦法，以及評估其可行性。
- 五、針對空屋與餘屋提出本研究研擬之策略及其具體步驟。

第三節 研究方法與流程

一、研究方法

本研究之研究方法有「文獻回顧」、「地政機關建物登記資料屬性分析」與「專家訪談」等，茲將各研究方法內容列述如下：

- 〈一〉相關文獻回顧：透過國內外相關空屋、餘屋文獻，瞭解空屋、餘屋產生之理論基礎，以及相關解決對策。
- 〈二〉地政機關建物登記資料屬性分析：基於考量城鄉風貌，以及空屋與餘屋數量比例，以台北縣為研究地區範圍，進行空屋與餘屋之屬性分析。
- 〈三〉專家訪談：訪談政府營建、財政、國宅與地政相關單位、建築相關業者，以及仲介業者，以釐清空屋與餘屋的問題及其解決策略想法。

二、研究流程

本研究之流程如下：

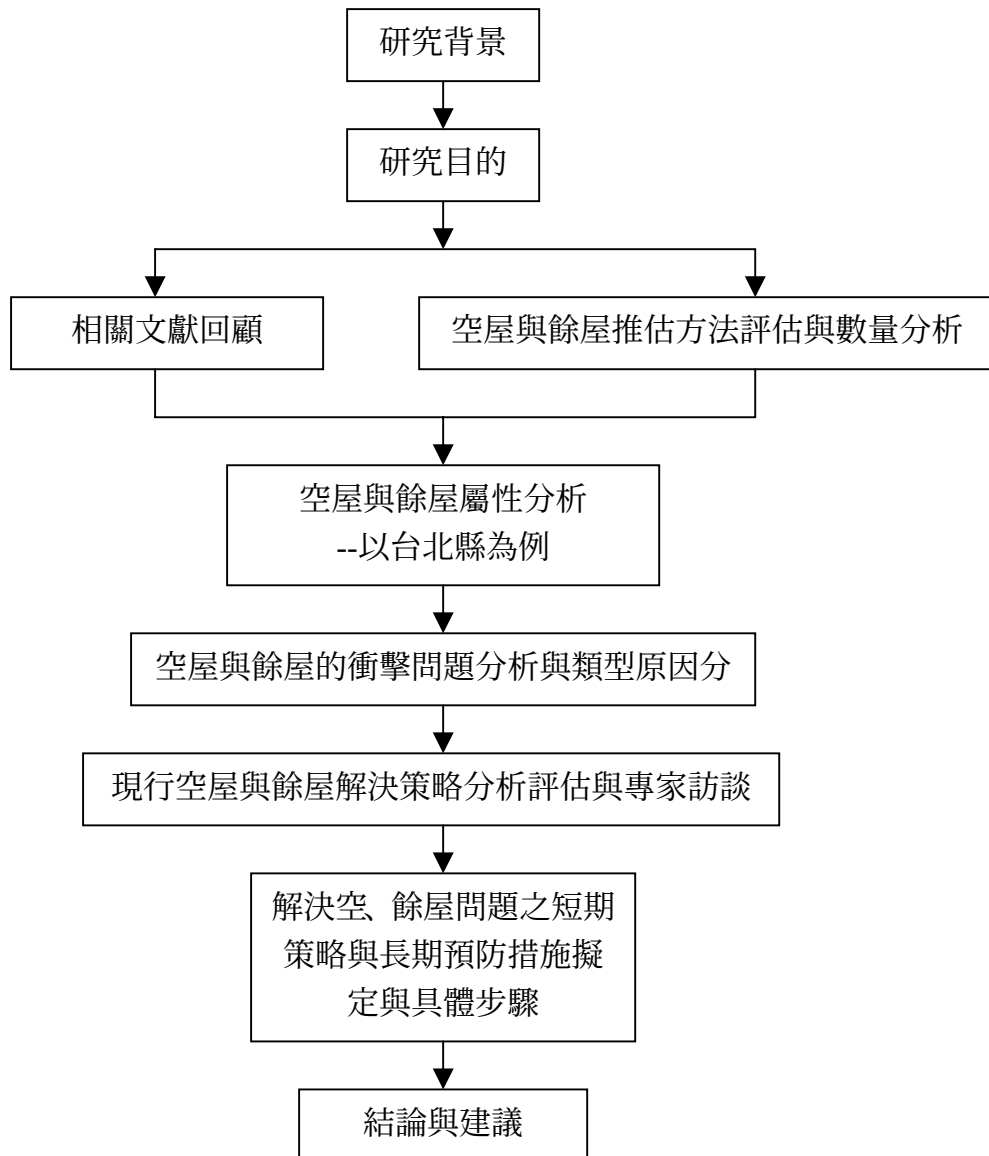


圖 1-1：研究流程圖

第二章 文獻回顧與理論基礎

由於住宅相當昂貴，住宅可能是許多人一生中最大的消費兼投資，其持有成本及機會成本均相當高。就理論而言，在高持有成本及機會成本下，應對住宅作最有效的利用，那為何仍有空屋與餘屋的產生呢？本章主要針對國內外空屋與餘屋之相關理論與文獻進行分析，並探討空屋與餘屋形成之原因，以及其對房地產市場運作的影響。

第一節 理論探討

一、自然空屋率理論

若以存量—流量方式(Stock-Flow Manner)來分析住宅市場的運作狀況，住宅存量會因反映住宅的預期投資報酬而隨著時間而改變（透過新建、改建而增加或因拆除、毀壞及折舊而減少），但每年變動之比率（約 1.5%—2%）並不大。因此，可假設住宅存量在短期是固定的，在住宅的供給及需求交互作用下，將決定住宅價格水準及短期的空屋存量。

自然空屋率的概念源自於勞動市場的自然失業率(Natural Unemployment Rate)，其提出可追溯到 Blank and Winnick(1953)以及 Alchian and Allen(1964)等人之研究。Smith (1974)將自然空屋率定義為，「屋主考慮空屋持有成本、搜尋成本、需求變動以及換約成本後，無實質誘因去調整住宅租金狀況下之空屋率」，此時出租住宅市場處於一長期均衡狀態，不會有超額需求或超額供給產生，實質租金變動等於零，新建數量剛好補足因折舊或毀壞之房屋。

當住宅市場有超額需求存在時，會使得實質空屋率下降，低於自然空屋率，此時屋主會調高價格水準，而價格上漲將導致新建及現有存量改建數量之增加，並使得超額需求減少。反之，當住宅市場有超額供給存在時，會使實質空屋率上升，高於自然空屋率，此時屋主會將調降價格水準，此將導致新建數量之減少及轉用，並使超額供給減少。當其他條件不變時，市場調整至均衡的速度，將視供給面的反應以及價格調整之速度而定，而價格的變動率取決於空屋率。雖然影響住宅供給及需求的變數相當多，這些變數在長期可能對價格變動率有直接之影響，但最初將反映於空屋率。因此，自然空屋率亦可定義為「不會導致住宅市場價格變動」狀態下的均衡空屋率。

自然空屋率理論可說是在探討房地產市場運作，尤其是住宅出租市場或是辦公室市場時運作時，相當重要的觀念。不過，一般在探討自然空屋率時仍有其基本的假設條件：

- (一) 價格調整機能是價格對住宅超額供給或超額需求之反映，短期空屋率之變化可反映住宅供給及需求影響因素之改變。
- (二) 價格調整率有相當部份是由自然空屋率(或稱長期空屋率)與短期空屋率之差額所決定，而價格向均衡調整之現象，可反映價格調整之速度及住宅供給面之反應。
- (三) 自然空屋率是指實質價格上漲率等於零之狀態，此時住宅市場中沒有超額供給或超額需求產生。
- (四) 大部分學者均假設自然空屋率在推估期間保持固定，但會隨都市本質差異而有所不同。¹ 不過，就個別都市發展而言，都市內部的條件亦會因為時間變化而有所調整，亦即自然空屋率可能不是固定。

依據 Rosen and Smith(1983)一文，我們可將上述價格調整過程簡化如下，首先將住宅需求(D)簡化為每單位住宅服務之租金(R)、住宅使用成本(U)、每一家戶實質所得(Y)、價格水準(P) 及人口變動(Z)之函數：

$$D = d(R, U, Y, P, Z) \quad \dots \dots \dots (2.1)$$

因為假設供給於短期為固定，則空屋水準(VL)為住宅供給與需求之差異，可寫成下式：

$$VL = S - D \quad \dots \dots \dots (2.2)$$

而空屋率 V 為住宅供給量中空屋數所占之比例：

$$V = VL / S = 1 - (1/S)d(R, U, Y, P, Z) \quad \dots (2.3)$$

¹如都市間不同的土地使用分區與管制、規劃程序、住宅資訊之流通與否以及其他住宅相關管制等均影響該都市的自然空屋率。

因為租金調整受到超額住宅供需之影響，故可將租金變動設如（2.4）式：

$$R = r(E, V^n - V) \quad \dots\dots\dots (2.4)$$

R 為租金變動率， V^n 為自然空屋率， V 為實質空屋率， E 為營運成本，代表供給面之成本考量。在長期均衡之情況下，自然空屋率將等於實質空屋率，租金將保持固定。

二、搜尋理論

Rosen and Smith(1983) 認為空屋之所以存在，乃歸因於市場摩擦，如高交易成本(Transaction Cost)及搜尋成本(Searching Cost)、住宅供給面反應過慢、信用市場不健全、現存長期租約妨礙租金之調整速度以及住宅市場資訊之不完全等因素。

Wheaton (1990)特別強調市場資訊的不完全，認為若住宅市場中住戶與屋主完全不須成本即可找到新住所或投資，而住宅價格可自由、迅速隨市場狀況而調整，則住宅市場情況變動所導致的超額供需，將經由住戶遷移及價格調整而趨穩定。然而，上述理想狀況並不存於住宅市場，尤其是出租住宅，屋主與房客間往往訂有長期租賃契約，租金無法隨市場狀況而完全、迅速調整，此也是一般屋主不願將房屋出租的原因之一。

在住宅資訊不完全的狀況下，不論是出售住宅或是出租住宅，交易雙方均必須花費時間及成本以獲取市場資訊，這也引導出屋主找尋房客(或房客找尋住宅)的最適搜尋行為。因為市場資訊的缺乏，因而屋主對於其他競爭屋主之價格結構、房客之需求及其保留價格(Reservation Price) 無法正確推估，屋主所能出售的價格或租金收入與空屋存續於市場的期間有直接的相關。因此，屋主會透過租金之設定或保留一定期間之空屋以使其收入極大化。但是，屋主搜尋期間愈久，搜尋的機會成本將愈高，屋主將在遞增的邊際搜尋成本等於遞減的邊際預期收益時，停止搜尋。

同樣地，因為住宅屬性及其區位的異質性，房客的搜尋行為亦如同屋主，只不過房客找尋的是滿意之住宅服務 (Housing Services)及每單位住宅服務成本(包括租金成本以及獲得住宅所花費之交易成本與搜尋成本) 極小化。交易雙方搜尋時間之長短，將視市場之大小及複雜程度而定。空屋率就短期而言是固定的，將決定預期銷售與搜尋時間的長短，並在買賣（出租、承租）雙方的保留價格中扮演重要角色，而市價是雙方協議的結果，將落於雙方保留價格之間，也就是視買賣雙方之議價能力來決定價格。

三、空屋鏈理論

空屋鏈之概念係當住宅市場中有新的住宅出現時，由於新的家戶搬遷進入新住宅，其原有住宅則會有第二個家戶搬遷進入，而第二個家戶搬離之原住宅，則會有第三個家戶遷入，依此類推形成住宅之連鎖遷移反應，稱之為空屋鏈，由 Firestone(1951)最早提出，而後大量相關文獻開始應用於探討影響空屋移轉使用的一些影響因素，如數量、種族、社會地位、家戶與個人所得水準等。

空屋鏈的長短對家戶選擇而言，空屋鏈愈長，家戶選擇的機會相對的愈增加，但是住宅品質下瀉的速度自然也是增加，因此如無高品質的新房屋進入市場，以及淘汰過於老舊之房屋，則市場將會產生問題，亦即下瀉會不斷的惡化空屋品質，通常此一過程會由市場機制中看不見的手自動調整，但是當空屋鏈過長，為加速住宅市場之健全，則必須透過若干政策措施來減少和預防空屋。

應用空屋鏈之研究除了一般估算空屋鏈之長度外，Sand and Bower (1974)對地區性之住宅單元金行分析，發現每增加一間新的住宅單元，會產生 1.5 間的空屋。其次，從估算空屋鏈的過程中也能進一步釐清影響空屋形成的原因，這包括住宅服務品質的改變，特別是以住宅價格的變動作為評估之綜合指標，廣義的則包括到住宅單元、住宅樓地板面積、住宅類型、房間數、衛浴套數，乃至社區環境、區位等均為探討之成因。其次，家戶所得水準之變動、家庭人口結構，以及戶長職業等等也都影響著空屋之形成。至於社會福利的效果方面，則是在換屋的過程中，提升了全體社會整體之福祉，亦降低了空屋之產生。

上述搜尋理論與自然空屋率理論均是解釋房地產市場運作過程中空屋與餘屋產生的重要理論，兩者在實質上並無太大之差異，而空屋鏈理論則是討論了空屋轉移過程，以及住宅市場上瀉與下瀉造成空屋增減情況和其原因，而從三個理論內容可發現幾個重點：

- (一) 自然空屋率理論將市場景氣變動視為供給與需求變化未能一致的結果，而且較強調屋主的空屋持有成本。而搜尋理論則偏重於屋主間的競爭以及空屋率變動對搜尋行為影響之探討。
- (二) 搜尋理論假設市場偏離均衡時，屋主與房客要達到均衡的最主要方式就是透過租金的調整，過度強調租金對市場向均衡調整的影響。而在自然空屋率理論中，則強調屋主可透過調整空屋率的方式達成市場均衡。由此可知，不論是透過租金或空屋率的調整均可達成市場均衡。
- (三) 無論是自然空屋率理論或搜尋理論均未將住宅供給面因素(例如：土地成

本、勞工成本、建材價格..等)對價格與空屋率的影響作深入考量。另外，在國內住宅供給也容易受到政府政策及法令變動的影響，例如：融資成本降低、實施容積率管制可能造成建商不顧高空屋率之存在而大量搶建，而實施選擇性信用管制則造成新建的數量減少。因此，如何將成本面因素納入考量，將是未來空屋理論與模型改進之方向。

- (四) 在實證資料上，如何區分市場上的空屋及不在市場上的空屋，可能會對實證結果的顯著與否有重要影響，因為真正會對市場價格產生直接影響的是目前在市場上的空屋，而不在市場上的空屋則不會對價格產生影響，或對價格只有潛在的影響，但在目前國內的普查資料中則無法有效將在市場上及不在市場的空屋加以區分。
- (五) 餘屋屬於空屋的一部份，屬於目前正在市場運作的超額供給量，其持有人均有出售之意願與行動，故不論其品質如何，均會對市場造成影響。不過其影響層面，則視其產品之定位而有所不同，故要減緩餘屋的衝擊則欲推案者需做適當的市場區隔。
- (六) 空屋與餘屋的持有時間長短，連帶的影響到住宅品質的過濾現象，如何使市場機能正常運作，或藉由政策措施手段之介入以抑制市場之惡化、加速市場機能與社會福祉之提升，亟待深入加以研究。

第二節 相關文獻回顧

一、國內文獻

相對於歐美國家住宅市場中 4%至 5%的合理空屋率而言，臺灣地區擁有相當高的空屋率，而且兩次普查結果並沒有太大的變化。在 1990 年之後，房地產市場開始不景氣，但在建商搶建容積下，市場供給迅速增加。依據政大台灣房地產研究中心(1999)的估計，國內空屋總量已突破百萬戶，不過空屋問題雖然引起政府、學者與社會大眾的關注，但並未加以深入而有系統的探討。

目前國內有關空屋與餘屋之文獻主要有下列八大方面：

(一) 對普查空屋現象的描述與分析

經建會都住處(1985)對臺灣地區各地區的普查空屋水準以 5%以下、5%至 10%及 10%以上為標準作等級劃分，並認為空屋率為衡量住宅存量是否有效利用之最佳指標。楊重信、陳春益(1987)以不同空間單元、建築類型的角度分析空屋數及空屋率，並利用人口成長率及區位商數 (Locational Quotient)對照比較各地空屋水準。

(二) 空屋資訊之建立

薛立敏(1991)認為空屋資訊為住宅資訊系統之重要一環，除建議普查對象應由過去家計單位改為住宅單位外，並應該以季為單位，調查各縣市地區空屋數資料。黃淑英(1993)認為住宅政策之研擬、住宅市場分析深受空屋的影響，因此，若欲徹底解決日趨複雜嚴重的住宅問題，則必須從空屋資訊調查與分析體制的建立著手。

(三) 空屋資訊之利用

林元興(1976)認為空屋率為決定住宅需求之重要因素之一，空屋率之多寡與住宅需求成反比。賴碧瑩(1989)認為房地產景氣指標就使用面而言，住宅使用量可運用空屋率、用電量不足基本度數之戶數作為判斷指標。空屋率資料除反映使用面之景氣狀況外，亦可反應交易面之景氣概況。謝潮儀(1990)調查指出，針對住宅居住使用狀況之資訊需求面而言，空屋資訊為最重要之一項。張金鵬(1990)將空屋的有效利用列為住宅使用階段的四大課題之一，

文中認為空屋現面臨最大問題為，空屋量的資訊問題及如何解決過多的空屋。華昌宜(1991)認為住宅與住戶之間不關連處即在空屋，空屋不僅是一項住宅充足程度的指標，若與住宅遷徙流動程度結合，更可透露市場的訊息，使一原本相當呆板的住宅帳能與各種描述、解釋、預測住宅體系內脈動的各類模式相結合，而成為活潑、充滿訊息、有關政策評估之基礎。

(四) 探討高空屋率之原因

如施嘉明(1981)、唐富藏(1982)、宋南國(1983)、經建會(1984)、黃國堅(1986)、溫秀英(1989)、張金鶚(1991)及李瑞麟、陳蓓如(1993)。分別從不同角度來探討造成國內高空屋率的原因。(詳見表 2-1)

(五) 探討現有空屋之解決與利用

李瑞麟、陳蓓如(1993)認為臺灣有六十八萬戶空屋，另方面卻有三十萬戶住宅為兩戶以上合住有這麼多空屋，政府還要計畫去蓋新國宅，政府必須發行鉅額公債來彌補赤字預算，卻要去建多餘的國宅。這是相當不合理的現象。因此，認為政府可以提高地價稅及房屋稅為手段，使屋主釋出多餘空屋，將現有空屋加以有效利用，如此政府不必另建新國宅，進而減少赤字預算。

(六) 探討空屋持有時間與住宅品質下瀉

邱大展(1987)對住宅之下瀉與空屋鏈理論提出了介紹，而林見飛(2000)則是從家戶遷移情形探討空屋移轉現象，並以政府 1500 億元之房貸優惠措施政策分析對空屋轉移之影響，研究發現，由於房貸政策並無明顯嘉惠某特定階層家戶，其目的僅在於消化餘屋，而對於換屋者並無明顯影響，且房貸政策亦無明顯增加空屋的被移轉機率。

(七) 探討空屋稅課徵效果之研究

葉家源(1996)以短期均衡住宅市場空屋稅課徵模型探討空屋稅政策之模擬，從住宅市場與所得收支部門建立聯立方程式模型，透過不同租稅方式提出空屋稅政策模擬方案，以及實施方式的評比，研究結果發現，如僅考慮降低市場價格之目的，以從量空屋稅的租稅效果最大，並適用於房價較高之都會區，如欲反映出各地區市場條件的差異，則以從價空屋稅最能因地制宜，顯示地區的差異性。陳柏宇(1998)探討住宅市場空屋稅模型模擬空屋稅課徵效果，以房屋所有權資料一人一屋標準來認定空屋，並視空稅之政策目的優於財政目的，實證研究發現，空屋稅的課徵會降低平

均房價、住宅存量、投資空屋率與投資空屋量，但提高使用住宅量，故能達到稅去空屋與提高住宅使用效率之政策目標。其次，課徵空屋稅明顯減少住宅存量，有效抑制非都市地區的不必要開發行為。

（八）餘屋資料定義與估計之研究

張金鵬等（1999、2000）先後於住宅資訊系統之整合與規劃研究及桃園縣、新竹市（縣）、台中縣、台南市、高雄縣等六縣市空（餘）屋之資料分析研究中，對於空屋與餘屋的定義加以釐清，並將餘屋定義為專指建設公司手中仍未售出的房屋，且以新建完成之成屋為分析對象，不包括未興建、興建中和預售中之房屋。而上述兩個研究均是以地政事務所建物登記資料進行分析，估計之差異在於後者取消了在同一年度登記超過十戶之限制，並且首度針對空屋與餘屋屬性提出分析。

上述國內空屋與餘屋相關文獻，或探討普查空屋率分佈現況，或強調空屋與餘屋分析、空屋與餘屋資訊的重要性，以及如何建立及運用空屋與餘屋資訊，但均偏重於空屋與餘屋現象的描述，對於造成高空屋與餘屋的原因，以及空屋與餘屋對住宅市場、總體經濟的影響，雖略有提及，但並未有深入而有系統的研究，尤其缺乏理論基礎與實證分析。另外，有關空屋稅方面的探討，由於缺乏實際之資料、法令與執行經驗，尚需更進一步的深入探討。至於如何解決過多空屋與餘屋，促進空屋與餘屋釋出到市場提供有效利用，則均尚未見具體可行的策略。

表 2-1 造成臺灣地區高空屋率原因之相關探討

1981	施嘉明 等	1. 地主與建設公司合建，完工後地主可分住宅達四五成，地主認為保留住宅與保留土地均為保值，故不急於求售。 2. 物價波動期間，基於保值而非自用性購屋。 3. 現行民法及法院判決均偏袒承租人。 4. 房地產價格急速上漲，導致建築業膨脹過速，使得供過於求，又因其價格居高不下，因此無法出售。 5. 受實施區域計畫建築管理之影響，在土地編定使用前盲目搶建，使得部份住宅地點不當 並缺乏公共設施與居住條件。
1983	宋南國	1. 老舊逾齡之房屋 2. 實施區域計畫前搶建之房屋 3. 保值 4. 供渡假及休閒所用之第二屋 5. 屋主唯恐租賃糾紛而不願出租之房屋
1982	唐富藏	物價上漲而游資缺乏投資管道，紛紛購屋保值
1984	經建會	1. 不願出售 (1)「有恆產者有恆心」觀念 (2)深蒂固為保值、投資之途 (3)為未成年子女預購房屋 (4)為社會、經濟地位之象徵 2. 不願出租 (1)租賃糾紛多，現行法令偏向於保護承租人 (2)租金相對於一般銀行中長期存款利息過低 3. 處理困難 住宅之區位選擇受限於主客觀環境之限制，若供過於求將直接影響出租與出售 4. 待價而沽 地主與建商合建所分得之房屋，因非出資購置，多不積極出售求現而期待未來增值 5. 其他特定用途—主要指第二屋
1986	黃國堅	住宅投資者依本身判斷進行投資，忽略住宅市場需求趨勢與購屋者之偏好與能力。
1989	溫秀英	1. 出售及出租住宅之稅負與自用住宅優惠條件之差距 2. 對土地及房屋之預期增值
1991	張金鶚	1. 空屋量資訊之不完全 2. 土地政策一如：空地限期建築
1993	李瑞麟	1. 基於保值心態持有房屋，但為避免租賃糾紛及加速折舊而不願出租 2. 相對於其他投資管道之不健全，房地產市場獲利具穩定性 3. 房屋持有成本低，而短期預期利潤高，造成投機炒作，不利短期使用 4. 高價買進房地產後，遇房地產不景氣，不願虧本出售 5. 房屋市場資訊之不流通 6. 地主為逃避土地使用編定與建築管制而搶建 7. 領到使用執照與到可供居住狀態間之時差造成普查對空屋認定之差距 8. 住宅屋齡與設備太舊，不堪使用

資料來源：本研究整理，中華民國住宅學會，2000 年。

二、國外文獻：

國外對於空屋率方面的研究及文獻相對於國內而言較為深入且完備，自從 Blank and Winnick(1953)提出出租住宅市場的價格調整理論，認為就一特定地區而言，空屋率是解釋住宅服務價格（租金）的中樞，而租金變動與空屋率將呈反向變動，另外，不同形式建築物會有不同的租金調整特性。自從上述觀點被提出以來，空屋率之相關研究就引起廣泛的迴響，而目前有關空屋之研究主要可分為幾方面面：

(一)價格(租金)與空屋率之關係探討

Leeuw and Ekanem(1971)首先對 Blank and Winnick(1953) 所提出租市場的價格調整機能提出質疑，其實證發現，當加入所得、價格及成本等變數後，空屋率對於解釋出租住宅的租金變動並不顯著。另外，Ray Fair(1972)亦支持此論點，認為由於租金調整速度過慢，使得市場存貨無法順利出清，因此住宅市場的不均衡是正常的。

Smith(1974)則對 Leeuw and Ekanem(1971) 的實證提出反駁，認為 Leeuw and Ekanem 的模型中，空屋率及住戶數並不顯著或符號錯誤，而資本投入價格及營運投入價格的表現也未達預期水準，最主要的是因為租金變動率是受空屋率的影響而非空屋變動率，Leeuw and Ekanem 將模型採對數形式亦不恰當。文中並以加拿大的五個城市為例，證實空屋率與財產稅變動率對租金調整有顯著影響。

Eubank and Sirmans(1979)則認為在一個通貨膨脹的環境中，成本提高亦會帶動租金增加，在 Smith(1974)之研究，由於受限於資料而以財產稅變動率做替代，於其文中則採總營運成本（包含稅賦，但不含融資成本）來衡量，文中分別對美國不同城市及不同形式建築物做推估，其結果證實 Blank and Winnick(1953)所言，不同形式建築物會有不同的租金調整特性。但是，租金之變動決定於總營運成本之變化，空屋率之影響並不顯著。

Wheaton(1990) 發展一搜尋及配對模型(Matching Model)以處理自有住宅市場中住宅成交量、搜尋以及定價等問題。並認為空屋率對於買賣雙方的保留價格有重要之影響，在空屋與住宅價格的強烈理論（負向）關係下，加上供給競爭，可解釋長期結構性空屋。

Wheaton and Torto(1994) 認為住宅或辦公室市場研究最大的困難在於無法獲得有系統的價格(租金)資料，該文利用仲介資料加以調整，建立一套辦公室租

金指數。並認為租金並不會隨持續的高(低)空屋率而持續下跌(上漲)，租金會在均衡租金的上下限範圍內保持穩定變動。

(二)自然空屋率之探討

Rosen and Smith(1983) 是最早有系統探討自然空屋率的文獻，文中以組成資料(Pooling Data)對美國 17 個城市作實證研究，證實空屋率及營運費用變動率對租金調整有相當顯著的影響，並發現自然空屋率會隨城市不同而有差異(Cleveland 5.6% Milwaukee 23.2%，平均自然空屋率為 11.45%)，他們認為實質空屋率的差異所反映的與其說是各城市住宅市場緊縮程度的不同，不如說是各城市的自然空屋率不同所造成。該文最大的缺點在於模型過度簡化，而且實際上在求各城市的自然空屋率時，僅採個別城市的時間序列資料(1969-1980)，其時間僅 12 年，故樣本數相當少。

Gabriel and Nothaft(1988) 目睹住宅出租市場中空屋率與實質租金雙雙上揚而違反價格調整機能運作的現象，因此運用新的空屋普查資料取代私人資料來分析住宅出租市場的租金調整機能，文中將自然空屋率分內生及外生自然空屋率兩模型，以組成資料去推估 1981-85 年間，美國 16 個城市的自然空屋率(外生、內生平均自然空屋率分別為 7.57%、9.51%)，其結果仍支持傳統空屋率會顯著影響租金調整之觀點，而自然空屋率會隨著地區之不同而改變(Seattle 3.9% Houston 12.1%)，但營運成本的係數相當小且不顯著。該文的缺點在於未清楚說明內生與外生模型間之關係為何？而且兩模型所求得之平均自然空屋率間相差 1.94%，文中並未提出合理之解釋。

Reece(1988)以三個過去時期為研究期間，並利用斷電電錶(Disconnected Electric Meter)戶數作為空屋替代資料，文中以名目物價變動率取代 Rosen and Smith (1983)模型中的名目成本變動率，其結果證實空屋率對價格調整有顯著影響，但以電錶資料所得之自然空屋率較低(就洛杉磯而言，Rosen and Smith 所推估為 7.6%，而 Reece 所推估為 5.2%)。而且該文的三個實證結果中，有兩個地區顯示空屋率會影響實質租金變動而非名目租金。

Jud and Frew(1990)結合自然空屋率理論以及 Haurin(1988)的"特定居住單位的自然空屋率決定於他們的非典型(atypicality)"之論點，以 1988-89 年個別公寓租金的抽樣資料加以實證分析，其結果證實特定型態公寓的租金調整與前期空屋率呈反向變動，並推估出 6.5%的自然空屋率，而公寓之特性愈是異於一般典型住宅，其自然空屋率也就愈高。

Wheaton and Torto(1988) 將自然空屋率理論運用於辦公室出租市場的研

究，並實證發現超額空屋率每增加 1%則實質租金將下降 2.3%，將近是 Reece(1988) 及 Gabriel and Nothaft(1988)對出租住宅研究結果的二倍。另外，該文與前述文獻最大不同處在於，前述文獻均假設自然空屋率在推估期間保持固定，僅隨地區而有所不同，而於此文中認為自然空屋率會隨時間呈線性變化。

Voith and Crone(1988) 認為自然空屋率除受不同地區與不同時間的影響外，亦應將總體經濟變數變動所產生之衝擊(shock) 加以考量(如失業率或利率變動)，文中採 1979-87 年美國 17 個城市的半年資料，並分中心商業區(CBD) 及郊區進行實證分析。其結果發現於推估期間，自然空屋率上升約 7%，且 2/3 的漲幅集中於在 1981-1982 年之間，其推論可能與 1981 年所頒佈之稅法(Tax Act) 有關。

另外，發展較快速之地區其自然空屋率也較高，發展較緩慢之地區其自然空屋率則較低，而實質空屋率與自然空屋率之間並沒有明顯的關係存在。此結果可能與其模型過於簡化及所估計期間過短有關，而該文最大之特點是，除考慮非預期總體變數變動之影響外，並未用一般自然空屋率理論以價格變動求取自然空屋率，僅利用自我迴歸(Autoregressive)方式，以空屋率與時間虛擬變數求取自然空屋率。

Hendershott and Haurin(1988) 曾以相同時間與城市，Voith and Crone(1988) 與 Gabriel and Nothaft(1988) 所推估的自然空屋率結果相比較，發現辦公室出租市場與住宅出租間之自然空屋率間並沒有太大的相關，可能與樣本數過少有關。但是，本文認為最大的原因可能在於兩者對自然空屋率的定義不同，Voith and Crone(1988)並非從價格均衡的角度求取自然空屋率。

(三)住宅屬性、空屋存續期間與價格決定之關係

Guasch and Marshall(1985) 認為在住宅市場中，空屋率、空屋頻率(Vacancy Frequencies) 及空屋期間並非一致，但將隨住宅之特質(包括屋主、房客以及住宅本身)而呈有系統性之變化。文中利用搜尋模型將住宅異質性及不確定因素列入考量，並建議政府在擬定住宅政策時，應先瞭解住宅市場的相關機能及其因果關係。同年 Guasch and Marshall 又以住宅市場的下濾理論(Filtering Hypothesis) 建立模型，對於結構愈老的住宅有較低的空屋頻率及較高的空屋期間之現象加以解釋。

Read(1988)認為，住宅價值是由可觀察的住宅屬性及一些無法觀察的個人偏好(Idiosyncraticness)所組成，屋主會根據最大可能的個人偏好價值來決定其最高可能售價，並以此調整銷售期間的保留價格高低順序(Reservation Price Sequence)

以使銷售利潤極大化。因此，住宅市場的異質程度及市場資訊的流通程度，對於屋主保留價格高低順序及空屋期間之長短有相當重要的影響。

Haurin(1988)的觀點與 Read 類似，只是 Haurin 所強調的是住宅的非典型 (Atypicality)而非不易衡量的個人偏好。Haurin 認為愈是非典型的住宅，其出價 (Offer) 的分配差異也愈大，其預期的銷售期間也愈長，空屋率也會較高。文中並應用特徵價格法(Hedonic Price)發展一套衡量住宅屬性差異之方法 [註 2-9]，並認為若住宅價值是由市場交易所決定，則應用特徵價格法求取房價時，除考慮住宅本身之屬性(包含品質與數量)外，亦應將售屋者的屬性列入考量。

(四)形成高空屋率原因之探討與解決

Struyk(1988)強調空屋分析之重要性，因為空屋是國家稀少資本及資源之浪費。瞭解高空屋率之導因有助於解決整體住宅市場之無效率，並據此制定合理的住宅政策。文中以三個假設許多空屋並未存在於市場中，他們屬於現居住於國外之家庭所擁有，以此觀之，真實空屋率將明顯低於名目空屋率。空屋高度集中於首都地區，乃基於投機因素而建造。空屋大部分為基於投機目的所建造的昂貴住宅，而這些住宅將漸漸被吸收成為居住住宅之存量。

Struyk 以上述假設對約旦的高空屋率之原因加以探討，並提出政府應增加投資管道、修改房客保護法令(使房東有合理租金收入,而於需用房屋時可收回)使空屋釋出市場而非增加房屋供給。另外，文中亦以一般最小平方(OLS)模型對住宅屬性與其成為空屋之機率作探討，發現不論是在首都、一般都市及鄉村，面積愈大之住宅成為空屋之機率就愈高。

(五)空屋鏈之相關研究

Firestone (1951) 首先提出空屋鏈理論，其空屋鏈的長度計算方式主要以普查方式進行，步驟一為對新建房屋進行普查，步驟二為針對遷入家戶進行問卷調查，並回溯前一期空屋屬性，且回溯至空屋移出市場為止，屬於耗費人力與時間之作法，且僅估算出空屋鏈，過於簡化。

Guasch and Marshall (1985) 以美國普查局發表之空屋報告中的資料檢視房屋過濾情形，研究認為空屋率受到空置時間和空置頻率的影響，空置時間越長或空置頻率越高時，都會造成高空屋率，且當空置時間過長時，過濾現象並不明顯，惟當空置頻率過高時，過濾現象比較明顯。

由國外空屋相關文獻可知，空屋率對租金調整之影響顯著與否頗受爭議，據

此推算之自然空屋率亦因模型之設定及資料不同而有差距，而且均偏向出租住宅市場或辦公室出租市場的研究，對於自有住宅市場則未探討。另外，他們僅考慮到實質空屋率與自然空屋率間差額對房價之影響，並未考慮到房價與空屋率間之相互影響，實際上應將兩者聯合估計較為正確。更重要的是，他們是從價格均衡之角度分析自然空屋率，對於國內真正關心的住宅市場運作所需的合理、必要空屋率並未探討。

表 2-2 國外有關空屋研究之文獻整理

價格(租金)與空屋率關係之探討	Leeuw and Ekanem(1971), Ray Fair(1972), Smith(1974), Eubank and Sirmans(1979), Wheaton(1990), Belsky(1992), Wheaton and Torto(1994)
自然空屋率之推估	Rosen and Smith (1983), Gabriel and Nothaft(1988), Reece(1988), Jud and Frew(1990), Voith and Crone(1988), Wheaton and Torto(1988)
住宅屬性、空屋期間與價格或租金之關係	Guasch and Marshall(1985), Hua(1985), Haurin(1988), Read(1988)
空屋鏈與住戶遷移行為決策間之關連	Hua(1989), Emmi and Magnusson(1992)
高空屋之原因探討	Struyk(1988)
空屋鏈之研究	Firestone (1951) , Guasch and Marshall (1985)

資料來源：本研究整理，中華民國住宅學會，2000 年。

第三節 小結

空屋與餘屋是住宅市場合理及有效運作不可或缺的要素，對於政府住宅政策的擬定，住宅供給者的投資決策，以及購屋者、租屋者的消費選擇而言，空屋與餘屋的分析及預測亦是一重要的參考指標。

從上述分析可發現，國外的空屋（包括在市場上與不在市場上）相關探討相較於國內，在理論及方法上均較為深入，且探討的層面也較為廣泛，雖然各學者所採用的分析方法、分析之角度及資料不同，但其目的均在於瞭解空屋形成的原因以及空屋率對住宅市場影響，以此促進住宅市場更有效率運作，並對空屋善加利用。

明顯地，以目前國內空屋率相較於國外正常空屋水準而言，的確偏高太多，並且建商手中持有的餘屋佔了相當的數量。而目前對於空屋與餘屋之影響因素，以及造成各地區空屋與餘屋之不同原因，雖有所初步的探討，但並未有具體的現況問題原因釐清、現有策略檢討，以及提出具體可行的解決方案策略與評估執行優先順序，是以本研究擬針對上述不完備之處加以更進一步詳實分析探討，以提出解決空屋與餘屋之有效策略，達到健全市場機制與運作的目的。

第三章 空屋與餘屋現況分析

本章首先針對各種空屋與餘屋數量的推估方式加以評估分析，藉以判定各種推估方式之優劣，而後於第二節與第三節依評估選定之推估方法進行空屋與餘屋現況分析與說明。

第一節 不同空屋與餘屋計算方式評估

一、空屋計算方式評估

張金鶚等（2000）¹曾先後利用台電用電不足底度戶數資料、住宅存量戶數與家戶數資料，以及地政機關建物登記資料分別來推估空屋數，其推估方式與評析分別說明如下：

（一）、推估方法

1. 台電用電不足底度戶數資料推估方法

係採用台電表燈不足底度戶數來計算，以單向低壓電表 10 安培（20 度）為底度，台灣地區正常家庭每戶使用此電量一般約為四日，因此以每月用電低於四日為不足底度標準。

其次，由於各縣市表燈不足底度戶數與空屋數可能不同，台電營業所涵蓋之範圍與現行行政區劃定範圍略有差異，因而採用總體比例關係，以及歷次普查空屋數之相對比例，將台電表燈不足底度戶數調整至與空屋數一致。

2. 住宅存量戶數與家戶數推估方法

此一方式推估之空屋數＝民國七十九年普查空屋數＋使用執照戶數－拆除戶數－新增加家庭戶數。

由於資料為普查時之空間住宅，故統計之空屋數為從使用面推估之結果。本方式可能之推估偏誤為新增家庭戶數以戶籍登記為準，以目前同一戶可能會

¹參見張金鶚等（2000），桃園縣、新竹市（縣）、台中縣、台南市、高雄縣等六縣市空（餘）屋之資料分析研究，內政部營建署。

同時設有多個戶籍之情況下，實際新增家庭數應較戶籍登記數為少，因此所推估的空屋數可能偏低。其次，住宅存量之計算，是否考慮加計店鋪住宅，亦影響使用執照戶數之多寡。

3. 地政機關建物登記資料推估方法

由於地政機關的資料為建物登記簿上的內容，這部分並無法指出住宅的使用現況，但是若同一所有權人在同一縣市同時持有超過一戶住宅，假設一個所有權人都僅居住一戶住宅，此時可以認定所有權人非居住的那戶住宅可能是閒置的房屋。但從其他利用的角度來看，這部分住宅也可能用於出租，因此地政機關所提供的住宅存量資料，也可以大概估計出可能存在的空屋數量，只是在精確度上有較大的偏誤，其推估方法如下：

$$\text{建物登記資料空屋數} = (\text{同一所有權人在同一縣市持有超過二戶(含)的住宅數} - \text{該所有權人總人數}) * (1 - \text{該縣市的空屋出租率})$$

(二)、推估方法評析

上述三種空屋推估方式中，前二種方式不論是台電資料或住宅存量資料基本上都無法反映出空屋的品質狀況，但對於空屋數量之推估相較於地政機關登記資料來得精確，而第一種方式推估之誤差程度，依相關實際研究可知又比第二種方式之偏誤性來得低；至於第三種方式，由於登記資料可能存在著合住的現象，因此（同一所有權人在同一縣市持有超過二戶（含）的住宅數-該所有權人總人數）可能出現低估的情形，再者（1-該縣市的空屋出租率）應採用多少比例，不易估算，如以全部出租住宅計算，則空屋數將被低估。因此，這部分資料的誤差可能無法預期，準確性也可能不如前二項估計方法，但是由於建物登記資料具有相當的特徵屬性，且其空屋數量若具有相當程度之代表性，則仍可依此獲得前二種方法無法獲得之空屋屬性。故綜合而言，以台電資料推估空屋數最為精確，而住宅存量推估之空屋數可以作為佐證之參考，至於地政事務所登記資料推估之空屋數則可以作為空屋屬性分析之用。

二、餘屋計算方式評估

(一) 推估方法

依張金鶚等（1999）²研究報告分析定義，餘屋為同一所有權人在同一縣市、同一年度完成建物第一次登記，且尚未移轉並持有超過 10 戶（含）以上的住宅稱之。其後，張金鶚等（2000）之後續研究報告針對餘屋重新再加以定義，因實證分析得知自然人持有 10 戶以上第一次登記未曾移轉住宅的比例很少，雖然可以預期會有少部份的建設公司餘屋是以個人或其他非開發建設公司名義登記，但顯然數量相當的少，故張金鶚等於後續研究中，將餘屋重新定義為指同一建設或開發相關法人公司在同一縣市完成建物第一次登記，尚未移轉且持有超過 10 戶（含）以上的法人公司，其名下所持有的住宅，其詳細之推估方法為：

1. 透過地政機關電腦化的建物登記系統³，將同一縣市完成建物第一次登記且登記在建設或開發等相關法人公司名下後未曾再移轉，且在同一所有權人名下超過 10 戶（含）以上的住宅者，將之認定為餘屋。
2. 建設公司設立之名稱可能不盡相同，但透過建商公會會員名冊檢索可知，99 %以上的會員，其公司名稱中都含有「建設」、「開發」二字，故建設公司篩選時以此作為主要篩選標準。

（二）推估方法評析

從餘屋推估方式分析可知，目前研究討論之餘屋主要為登記在建設公司名下，經地政機關完成第一次建物登記後仍未售出者。就實質來看，餘屋之探討係為釐清建設公司法人名下持有之房屋，以便於協助建商解決經營困境、復甦房地產業、提供市場資訊、刺激購買誘因、提供政策決策依據與繁榮經濟景氣等，其以地政機關登記資料分析，雖然無法全盤涵蓋所有之餘屋，但抽樣之代表性或可了解建商之餘屋約略數量與屬性，仍是具有相當意義之指標，而從住宅存量的角度來看，餘屋可說是一種狹義上解釋的空屋，也就是說，餘屋的數量為空屋數量之一部份，故也可以相互來比較分析。

² 參見張金鶚等（1999），住宅資訊系統之整合與規劃研究，內政部營建署。

³ 由於地籍資料中對於建物使用的定義分類甚多，該研究將與住宅使用有關的資料都納入分析，主要包括住家用、住商用、住工用、農舍及國民住宅，至於純工業、商用建築，則予以刪除。

第二節 空屋現況分析

一、空屋定義探討

從住宅產品生產週期觀察，住宅產品之提供，從生產興建開始至完工銷售，必須經歷一至二年之生產期，因而住宅市場產品之提供有著相當程度之時間落差，無法即時生產提供，故目前市場上提供之住宅產品，實際上是前期（意指一至二年前即動工興建）所生產，而興建中之住宅產品，則必須到下一期才能提供進入市場，而為了克服時間落差所造成的產品供給限制，以及住宅市場資訊閉塞與訊息不對稱，並為求降低搜尋與換屋時之交易成本，市場上便須要提供一定數量的空屋住宅產品，以便於調節市場之供需狀況，提供買賣雙方選擇與交易，而此一合理空屋數量所佔的比率亦稱之為自然空屋率⁴。

有關空屋之一般定義，有稱為空閒家宅、空閒住宅與空宅。而行政院普查處（1991）將空屋定義為：凡家宅在普查標準時刻無人居住者；其居住人如因特殊緊急事故外出未返，但無遷居之意思者，不視作空閒住宅。張金鶚等（1999）將空屋定義為：指「住宅存量」中，可提供居住使用但卻未使用或低度使用之「住宅單位」。目前利用台電不足底度資料或利用住宅存量與家庭戶數之差額所推估的空屋數資料屬之⁵。

二、空屋數與空屋率現況分析

國內空屋數與空屋率之現況推估分歧，長期研究中較具代表性者當屬近期內政部營建署曾委託張金鶚等（1999 國立政治大學社會科學院台灣房地產研究中心）進行之「住宅資訊系統之整合與規劃研究」，該研究報告分別針對空屋與餘屋給予名詞上之定義與澄清，並以台電用電不足底度戶數及住宅存量與家戶數差異等二種資料推估台灣地區 1990 年至 1998 年之空屋數，該研究推估結果詳見圖 3-1 與表 3-1。本研究延伸張金鶚等（1995⁶、1999）之研究，重新以台電用電不足底度戶數推估台灣地區 1980 年至 1999 年之空屋數，並針對台灣地區西部之主要縣市估算歷年之空屋數（見表 3-2 與圖 3-2、3-3、3-4、3-5、3-6、3-7），分析結果說明如後：

⁴ Struyk（1988）指出，在一般已開發國家，為維持住宅市場的有效運作，住宅市場中存有 4% 左右之空屋率被視為必要，而此必要的空屋率即稱做是自然空屋率。

⁵ 同本章註 2。P71 頁。

⁶ 參見張金鶚等（1995），台灣省國民住宅等候名冊制度與空屋問題之研究，台灣省政府住宅及都市發展局。

表 3-1 台灣地區空屋數推估

	不足底度推估	變動率	住宅存量與家戶數推估	變動率
79年	674,341	-	674,317	-
80年	696,948	3.35%	674,338	0.00%
81年	716,102	2.75%	702,482	4.17%
82年	760,894	6.26%	788,936	12.31%
83年	910,613	19.68%	945,152	19.80%
84年	1,005,305	10.40%	1,083,415	14.63%
85年	1,001,107	-0.42%	1,124,330	3.78%
86年	1,010,059	0.89%	1,134,447	0.90%
87年	1,038,993	2.86%	1,139,056	0.41%
88年	1,030,701	-0.80%	-	-

資料來源：政大台灣房地產研究中心（2000 年）與本研究整理。

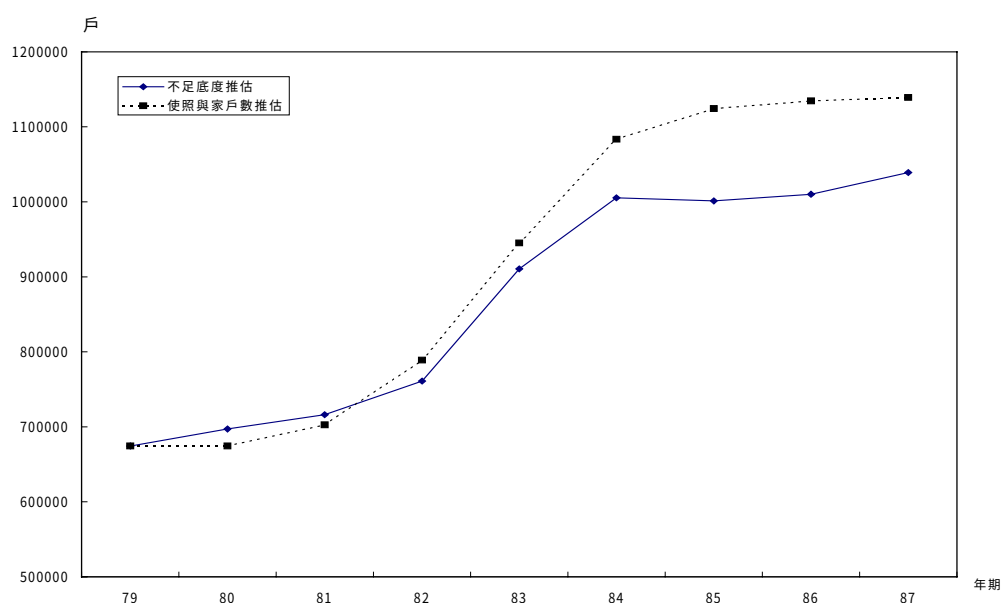


圖 3-1 台灣地區空屋數推估

(一) 台灣地區

從分析可知，二種空屋數推估結果略有所差異，其差距約在 3%至 10%之間。民國七十九年台灣地區推估之空屋數約為六十七萬戶，之後空屋數便逐年呈現遞增現象，到了民國八十二年以後，空屋數更是逐年急速增加，平均之年增率高達 15%，而空屋數在民國八十四年更達到歷史高峰突破百萬戶。此後，空屋年增率雖略趨緩和，惟空屋數仍是持續增加中，

惟房地產市場已近十年的長期不景氣，使得市場供給在生產時間落差與量能供給萎縮下，於民國八十八年再次呈現負成長，空屋數已緩緩呈現減少之趨勢。從上述整體空屋數分析可知，台灣地區房地產早已從榮景步入景氣蕭條之階段，但是空屋數之收斂遞減卻未隨著市場蕭條而迅速下滑，反倒是相當的遲緩，由此顯示房地產市場因著供需失衡、時間落差、市場訊息不完全與房地產投資工具變現能力薄弱，都明顯促使空屋數居高不下。

其次，有關台灣地區之空屋率分析，依民國七十九年住宅普查資料分析之空屋率為 13.29%，而另外以台電用電不足底度戶數及住宅存量與家戶數差異等二種資料推估之空屋率趨勢亦大致相同，空屋率並於該年以後逐年遞增，到了民國八十二年以後，空屋率逐年大幅上升，民國八十四年至民國八十五年之間，空屋率達到高峰，分別佔了 16.51% 與 17.84%，此後空屋率又呈現略微下降之趨勢。以民國八十七年之空屋率分別為 15.27% 與 17.24%，相較於民國七十九年大約上升了 2.5% 至 4%，民國八十八年之空屋率則開始下滑呈現負成長現象。

（二）台北市

台北市空屋數從民國六十九年 54,873 戶，逐年呈現遞增，至民國七十四年達到第一次高峰，空屋數為 84,817 戶；其後，隨著房地產景氣，空屋數逐年遞減下滑，至民國七十九年房地產市場狂飆時期，市場空屋數又略為上升，惟隨後數年仍是呈現市場榮景，空屋數持續減少，直至民國八十四年以後，因房地產市場景氣轉趨蕭條，空屋數又呈現遞增之趨勢，截至民國八十八年止，台北市空屋數已達到 11,101 戶。

（三）台北縣

台北縣空屋數從民國六十九年起即逐年遞增，除了於民國八十年前後，因房地產市場景氣造成空屋數略減少以外，其餘各年都呈現遞增狀態，並於民國八十三年以後大幅增加，民國八十四年空屋數達到高峰，計有空屋數 221,532 戶，其後數年都維持在 22 萬戶與 23 萬戶之間，截至民國八十八年止，台北縣之空屋數為 225,869 戶。

（四）基隆市

基隆市的空屋數於民國七十四年、民國七十九年、民國八十四年與民國八十六年達到四次高峰，且空屋數一次比一次多，民國八十六年之空屋數為 31,289 戶，此後則略為下跌維持在 2 萬 9 千戶左右。

(五) 桃園縣

民國八十二年以前，桃園縣之空屋數約略維持在五萬戶以下，民國八十二年以後，空屋數急速上升，至民國八十四年達到空屋數之高峰，高達 102,227 戶，此後空屋數略為回穩，民國八十八年底為止之空屋數約為 9 萬戶。

(六) 新竹市

新竹市之空屋數在民國八十三年與民國八十四年增加幅度較大，空屋數達到 2 萬 7 千戶左右，近年則略為減少，維持在 2 萬 6 千戶上下。

(七) 新竹縣

新竹縣歷年空屋數都在 8 千戶以下，直至民國八十三年以後，空屋數呈現比較明顯之增加，民國八十四年空屋數達到高峰，計有 12,120 戶，此後近年空屋數略為下滑，截至民國八十八年底止，空屋數為 11,333 戶。

(八) 苗栗縣

苗栗縣之空屋數於民國七十四年達到第一次高峰，約計有空屋數一萬戶，而後空屋數逐年遞減，到了民國八十年始又呈現遞增之趨勢，民國八十四年空屋數創新高，達到 1 萬 6 千戶，此後則略為下跌，維持在 1 萬 5 千戶上下。

(九) 台中市

台中市之空屋數於民國七十八年達到第一次高峰，計有空屋數 4 萬 8 千戶，而後空屋數呈現連番躍升，民國八十二年為 5 萬 8 千戶，民國八十四年增至 8 萬 9 千戶，近年空屋數有趨緩之勢，截至民國八十八年底，空屋數為 83,725 戶。

(十) 台中縣

台中縣空屋數第一次高峰期为民國七十四年，計有空屋數 4 萬 8 千戶，此後隨著房地產景氣復甦，空屋數逐年遞減，直至民國八十四年再次達到高峰，計有空屋數 7 萬 4 千戶，而後空屋數逐漸小幅度減少，截至民國八十八年底，空屋數為 69,365 戶。

(十一) 彰化縣

彰化縣空屋數之第一次高峰出現在民國七十三年，計有空屋數 4 萬 4 千戶，其後空屋數略為下跌，普遍維持在 4 萬戶上下，直至民國八十三年空屋數在次急速竄升，至民國八十七年高達 5 萬 7 千戶，而民國八十八年又回跌至 5 萬 3 千戶。

(十二) 南投縣

民國七十四年第一次空屋數突破 1 萬 7 千戶，往後數年空屋數趨緩遞減，到了民國八十年空屋數又再次增加，民國八十四年創下高峰達到 2 萬 9 千戶，民國八十八年又回穩至 2 萬 7 千戶。

(十三) 雲林縣

雲林縣空屋數第一次高峰出現在民國七十五年，計有空屋數 1 萬 6 千戶，第二次高峰出現在民國八十七年，計有空屋數 2 萬 2 千戶，此後空屋數下降為 2 萬戶左右。

(十四) 嘉義市

嘉義市空屋數第一次高峰出現在民國七十五年，計有空屋數 1 萬 2 千戶，第二次高峰出現在民國八十七年，計有空屋數 1 萬 9 千戶，此後空屋數下降為 1 萬 7 千戶左右。

(十五) 嘉義縣

嘉義縣空屋數第一次高峰出現在民國七十五年，計有空屋數 1 萬 7 千戶，第二次高峰出現在民國八十七年，計有空屋數 2 萬 3 千戶，此後空屋數下降為 2 萬 1 千戶左右。

(十六) 高雄市

高雄市自民國六十九年起，空屋數逐年呈現穩定之增加，於民國七十六年達到第一次高峰計有空屋 5 萬 3 千戶，此後空屋數略為下降，民國七十八年起，空屋數又再次遞增，民國八十三年更激增至 7 萬 8 千戶，且逐年增加，截至民國八十八年底止，空屋數為 85,499 戶。

(十七) 高雄縣

從民國七十一年至民國八十二年之間，高雄縣的空屋數始終維持在 2 萬 7 千戶至 2 萬 9 千戶之間，民國八十三年急速增加為 3 萬 7 千戶，並逐年遞增，截至民國八十八年底止，空屋數為 40,569 戶。

表 3-2 台灣地區與各縣市空屋數推估

年	台灣地區	台北市	台北縣	基隆市	桃園縣	新竹市	新竹縣	苗栗縣	台中市	台中縣	彰化縣	南投縣	雲林縣	嘉義市	嘉義縣	高雄市	高雄縣
69	470670	54873	88551	10607	36519	8387	6532	7458	18551	38098	32676	12214	12608	6556	12540	30118	22594
70	564069	63815	105291	12749	49173	10918	7956	9263	25745	46607	40011	15281	15146	8342	15143	35598	25561
71	627882	74345	125438	15349	61334	12060	8243	9787	30030	48499	44168	16260	15904	9264	15985	41118	28251
72	622151	76364	131782	16292	55163	12558	8068	9771	32778	47686	42632	16348	15418	9484	15580	42640	28023
73	640770	78288	138209	17259	52943	13302	8047	9943	36173	47788	44295	16752	16149	10476	16409	46081	28956
74	650868	84817	153212	19321	51852	14349	8188	10324	40456	48858	39092	17512	16001	10934	16352	49409	29672
75	650014	80980	149710	19061	54095	14433	7781	10014	42020	46658	40437	17099	16689	12000	17155	52691	30225
76	618352	70688	133775	17192	47429	14612	7453	9792	43781	44917	39511	16830	15650	11828	16183	53691	29401
77	574127	62250	120623	15644	45702	14327	6922	9287	44053	41937	36338	16066	14149	11231	14720	49805	26020
78	593640	66138	131251	17176	48794	15357	7037	9642	48337	42856	39378	16786	13977	11642	14634	54204	26997
79	674341	71007	144354	19056	49835	12871	5599	7838	41385	34287	38810	13731	13882	12125	14628	57868	27456
80	696948	69183	140650	18569	50279	17445	7591	10620	56080	46461	40517	18607	14257	12453	15023	60391	28655
81	716102	67764	137764	18188	51401	18162	7903	11057	58385	48371	42932	19372	15377	13431	16203	60717	28810
82	760894	61989	126025	16638	59051	18178	7910	11067	58438	48415	40328	19389	14923	13034	15725	60772	28836
83	910613	83852	170472	22506	85665	24352	10597	14825	78286	64858	49180	25974	18123	15829	19096	78007	37013
84	1005305	108967	221532	29247	102227	27852	12120	16956	89537	74180	51136	29708	18329	16009	19314	83912	39815
85	1001107	107233	218006	28782	94413	26929	11718	16394	86571	71723	51458	28723	18878	16489	19893	81178	38518
86	1010059	116574	236996	31289	93291	26321	11454	16024	84617	70104	53342	28075	19118	16698	20145	82608	39197
87	1038993	109887	223402	29494	89907	26624	11586	16209	85590	70910	57289	28398	21963	19183	23143	83528	39633
88	1030701	111101	225869	29820	91741	26044	11333	15855	83725	69365	53954	27779	20353	17777	21447	85499	40569

資料來源：本研究整理，中華民國住宅學會，2000 年

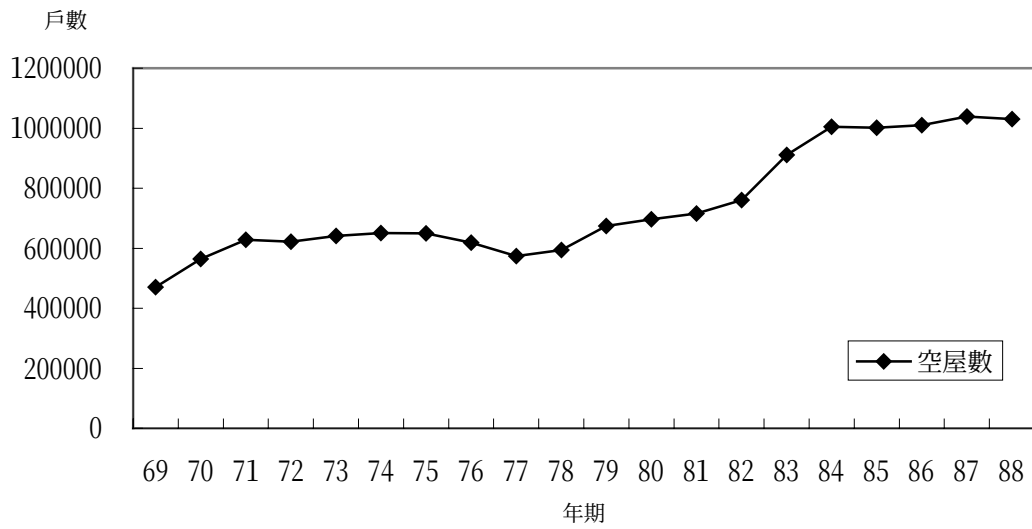


圖 3-2 台灣地區空屋數推估

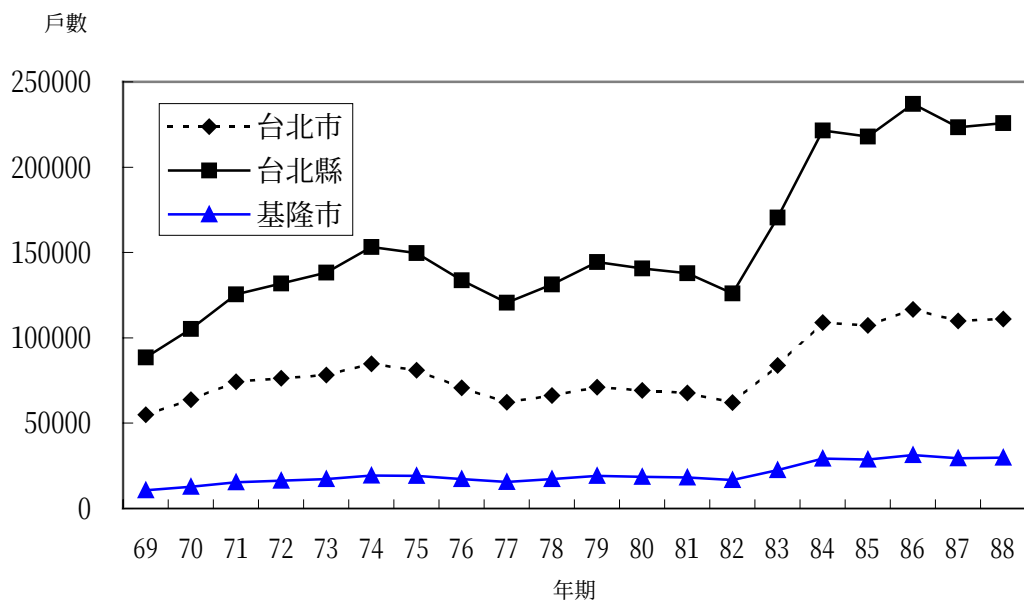


圖 3-3 台北地區空屋數推估

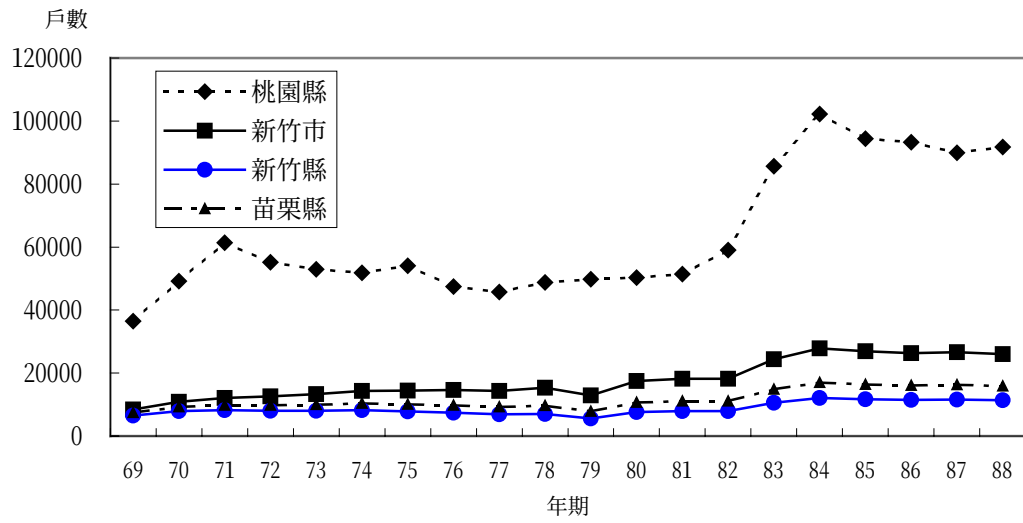


圖 3-4 桃竹苗地區空屋數推估

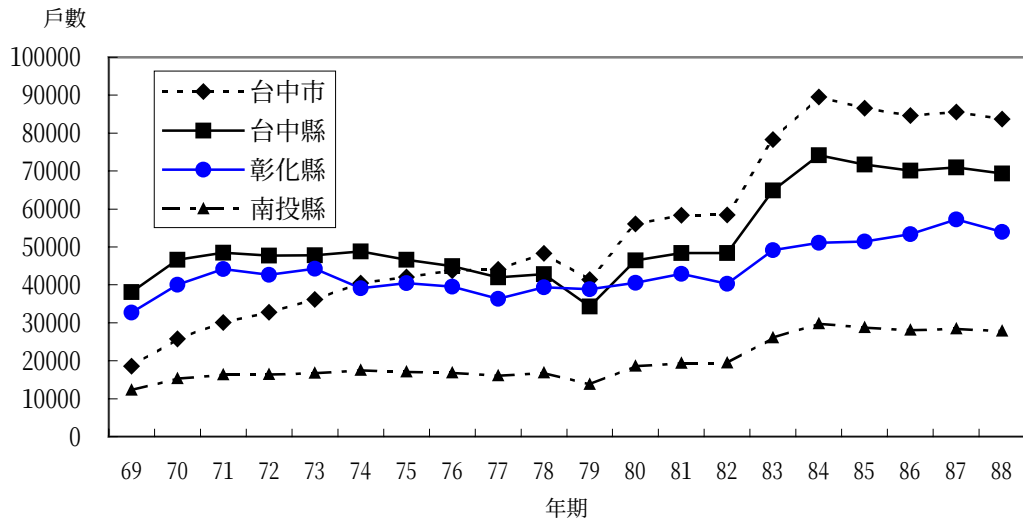


圖 3-5 中彰投地區空屋數推估

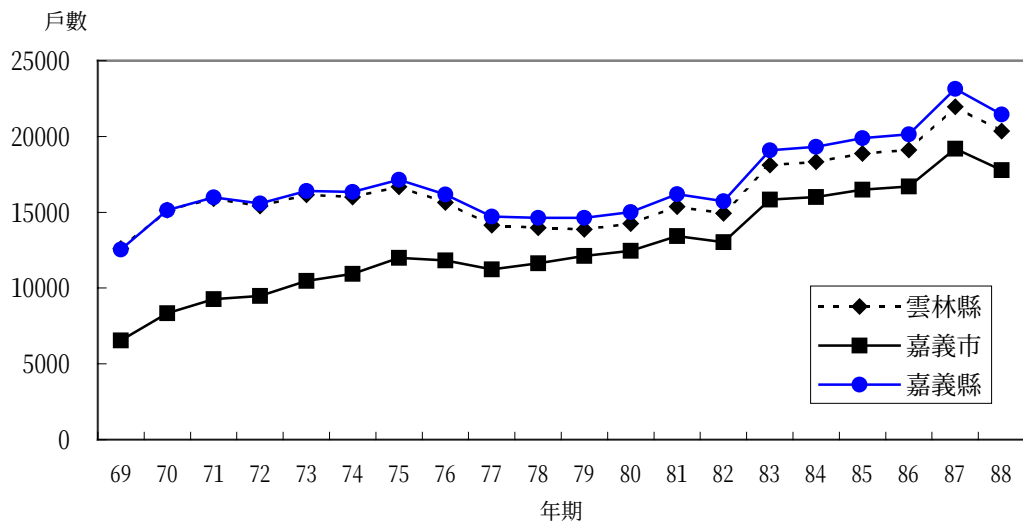


圖 3-6 雲嘉地區空屋數推估

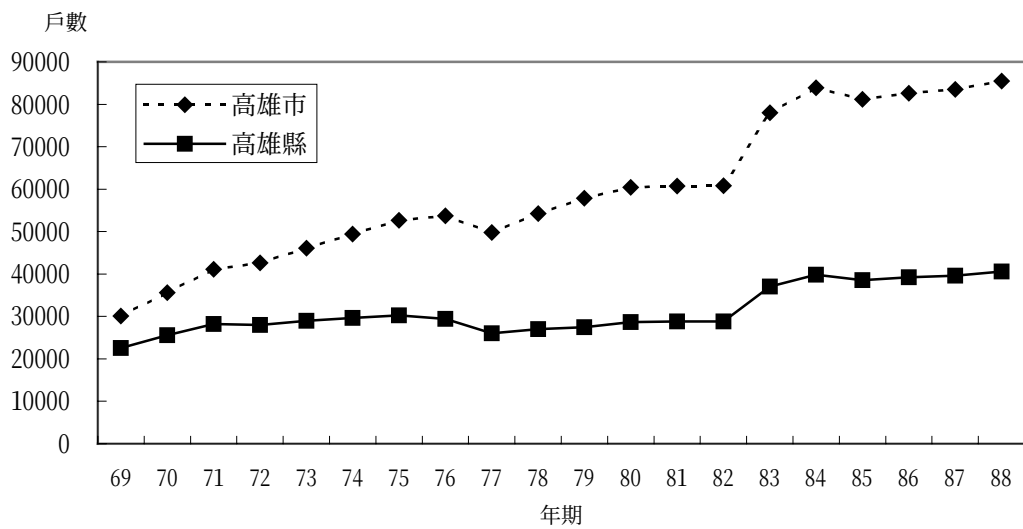


圖 3-7 高雄地區空屋數推估

第三節 餘屋現況分析

一、餘屋定義探討

空屋一般指住宅存量中，可提供居住使用但卻未使用或可能低度使用之住宅單位，而此空屋數之中，包含一定轉換用之自然空屋、個人持有投資置產、法人建商興建完工待售、投機或其他原因持有之房屋。而近年來房地產業蕭條，空屋數高達百萬戶，這當中法人建商持有之待售房屋，其所佔之比例多寡，背後隱含著龐大之資金、人力與設備等資源之投入，動輒牽涉到產業之發展與廠商之經營，且影響國家整體經濟與金融狀況，是以張金鶚等（1999）將法人建設公司名下希望出售，但尚未出售之房屋提出討論，並將之稱為餘屋。

有關餘屋之定義，一般可區分為兩大類：

第一類：指已興建完成，並取得使用執照，可以進住使用，但仍未出售之房屋數量，一般專指新建完成之成屋，其可以透過地政機關第一次建物登記資料統計獲得。

第二類：指建設公司自公開銷售後，尚未售出之房屋數量，包括未興建、興建中和興建完成之新成屋。惟此種統計方式難以區分房屋究竟為新推案件或是已經歷多次推案之案件，並且當中之預售屋，必須於交屋完成後，才算完成整個交易，交易過程期間充滿不確定性，而代銷公司提供之銷售率一般缺乏公信力，且為求刺激消費，常有浮報之嫌，故本類統計資料精確性不如前類。

張金鶚等（1999）針對第一類餘屋，且登記在建設公司名下者進行研究分析。其次，該研究考量到建設公司可能會將興建的房屋供作業務使用，因此進一步將餘屋定義為：同一建設或開發相關法人公司在同一縣市、同一年度完成建物第一次登記，尚未移轉且持有超過 10 戶（含）的法人公司，其名下所持有的此類住宅。此種十戶以上的餘屋界定方式雖然較為寬鬆，但從該研究分析中可知，持有 10 戶以上的房屋，八成以上皆登記在建設公司名下；此外，該研究為避免建設公司持有首次登記的住宅中，可能有自用的情形，因此以建商持有 10 戶以上的房屋當作餘屋。

二、餘屋現況分析

張金鶚等（1999）⁷曾針對台北市（縣）、高雄市、台中市等四大都市進行餘屋調查分析，資料係由地政事務所的建物登記資料庫中篩選登記原因為第一次建物登記者，且至民國八十八年三月未移轉之住宅，針對同一所有權人同一年度在同一縣市登記超過十戶者，計算所有權人數及總戶數，並刪除所有權人為非營利組織、祭祀公業及農會等部分資料。

統計分析結果，台北市（縣）、高雄市與台中市等四縣市餘屋現況分別是：台北市住宅餘屋數自民國八十二年起算至民國八十八年三月止共計約 2,810 戶，相較於其他三個縣市，餘屋資金積壓情況較為輕微。其次，以所有權人類別分析，法人仍是佔大多數，且四個縣市法人中，又以建設公司所佔的比例最高，皆超過 90%，顯示建設公司名下餘屋數量龐大。而同一時期，台北縣餘屋數量為 22,771 戶，累計法人家數 378 家，其資金之積壓居於首位。有關台中市的部分，餘屋數為 8,139 戶，僅次於台北縣，資金亦有著一定程度之積壓，而高雄市餘屋數為 8,063 戶，資金積壓雖相對較低，惟該市法人持有餘屋之比重高達 80% 以上，較其他縣市情況嚴重。其次，以法人名下餘屋分析，近六年四縣市累計法人持有餘屋之家數達 801 家，總戶數近 36,000 戶，約佔全部餘屋數之 86%，平均每家人持有餘屋數為 45 戶，就建商及銀行經營之相對風險而言，均值得重視。

此外，張金鶚等（2000）⁸更進一步對桃園縣、新竹市（縣）、台中縣、台南市與高雄縣等六縣市進行餘屋分析，以建物完成第一次登記後，且登記在建設或開發等相關法人公司名下後，至民國八十八年十二月未曾再移轉，而同一所有權人名下超過 10 戶（含）以上的住宅，認定為餘屋，並進行餘屋數量推估分析與餘屋特徵屬性分析，分析結果顯示：桃園縣餘屋數量總計有 7,400 戶，其中都市地區與鄉村地區餘屋問題最嚴重；新竹市餘屋數量總計約有 1,753 戶，高於新竹縣之 1,410 戶，顯示人口密集之省轄市地區，相對的餘屋數量也比較多；至於台中縣、台南市與高雄縣各有餘屋 2,018 戶、1,839 戶與 3,258 戶，而這三個縣市都是以都市邊緣之衛星市鎮餘屋數量最多，都佔了近六成左右。有關台電不足底度戶數推估之空屋數與地政事務所建物登記推估之餘屋數量比較詳表 3-3。

其次，餘屋屬性分析上，六個縣市餘屋面積分布主要都是以 31 至 45 坪為主，較特別的是台中縣小套房餘屋佔多數，而台南市大面積餘屋佔多數，若依都市化

⁷同本章註 2，p.11

⁸同本章註 1。

程度分析，南北縣市餘屋面積有著比較明顯的差異，一般而言，北部之餘屋面積較小，而南部之餘屋面積比較大。至於餘屋登記使用用途屬性上明顯以住家用類型為主，且愈北部縣市愈趨於單一用途，而南部縣市住商混合使用用途愈多。屋齡屬性分析方面，六縣市普遍以持有 0 至 2 年屋齡之餘屋佔多數，並且愈都市化程度之縣市餘屋持有時間愈長；而餘屋地上總樓層屬性分析，六縣市明顯以住宅大樓所佔比例較高，並且各縣市之差異不大；有關餘屋所在樓層分析上，六縣市之差異亦不大，只是南部縣市位於低樓層之比例略為較高。

表 3-3 台電不足底度空屋數與地政事務所建物登記餘屋數比較

縣市別	台電不足底度空屋數	地政機關建物登記餘屋數
台北市	111101	2810
台北縣	225869	22771
高雄市	85499	8063
台中市	83725	8139
桃園縣	91741	7400
新竹市	26044	1753
新竹縣	11333	1410
台中縣	69365	2018
高雄縣	40569	3258

資料來源：本研究整理，中華民國住宅學會，2000 年。

第四節 小結

從空屋與餘屋現況及其推估方法分析，約略可以歸納出如下幾個結論：

- (一) 就台灣地區總體空屋數量而言，民國七十四年前後為空屋數的第一次高峰期；究其原因，與民國七十年經濟景氣高峰後，由於住宅生產時間落差之故，致完工之住宅數量於此時出現；其次，實施區域計畫建築管制造成之搶建風潮亦為原因之一；而房價上漲所導致之投機需求亦在此時顯現。
- (二) 民國七十六年至民國八十二年，前半段時期受到民國七十四年以前高空屋數之影響，因為房價下跌，建商投資意願降低，故空屋數呈現持續減少之趨勢；而後半段時期，則又受到房地產市場榮景再起之影響，房價大漲，推案量遽增，市場成交熱絡，故空屋數下降。
- (三) 民國八十三年以後，房地產市場又趨於供過於求之現象，空屋數呈現逐年增加之勢，且台灣地區整體空屋數量更突破百萬戶，整體增加之趨勢直至民國八十八年才略有趨緩之勢，顯示房市這一波的長期不景氣到了近期在市場供給萎縮下，空屋數亦才逐漸有向下減少之勢。
- (四) 從區域特性分析，都會地區之空屋數明顯比較多，特別是在台北縣。其次，若從空屋數之增加倍數分析，台中市、桃園縣與高雄市空屋成長快速。整體而言，空屋數是北部地區多於中部地區，而中部地區又多於南部地區。
- (五) 從近年趨勢分析，民國八十八年以後多數縣市空屋已開始趨緩呈現遞減之勢，除了台北縣、台北市、基隆市、桃園縣、高雄市與高雄縣以外。由此顯示，空屋數成長最快的中部地區，市場衝擊亦最明顯，並長期呈現供給緊縮，空屋減少之情況，至於南北區域則仍呈現緩緩增加之勢，惟增加幅度亦趨緩和。
- (六) 從餘屋現況分析得知，都市地區與鄉村地區餘屋問題較為嚴重，特別是台北縣的空屋與餘屋數量均明顯偏高，空餘屋問題相較於其他縣市嚴重，而台北縣幅員遼闊，人口眾多，且包含了都會區、衛星城鎮與鄉村地區等不同都市型態，故如後章節將進一步針對台北縣進行更深入之研究，藉由對台北縣之觀察分析，進一步釐清空餘屋之類型、原因、問題與對策。

第四章 空屋與餘屋的屬性分析

—台北縣個案分析

空屋與餘屋之分析過往偏重於數量分析，而對於空屋與餘屋的屬性特徵與造成原因則缺乏系統性之完整分析。因此，本章分別從地政事務所建物登記資料中，分析出同一所有權人持有五戶以上空屋資料的屬性，並藉由此一空屋資料屬性，進一步釐清空屋的特性與區位的分佈狀況；其次，依同樣方法，以地政事務所資料中完成第一次建物登記，且登記在建設或開發公司名下尚未移轉，並持有十戶以上的新建住宅，視為餘屋，並分析餘屋之特徵屬性，以作為後續空屋與餘屋問題類型原因分析，以及解決策略研擬之依據。綜上分析，限於時間、地理、人力與經費等因素，本研究以台北縣作為實證分析之研究範圍。

第一節 空屋屬性分析

本研究從地政事務所登記資料中分析同一所有權人持有五戶以上空屋資料的屬性，係屬於一種抽樣性質之資料分析，原因在於登記資料無法顯示住宅之使用狀況，但約略可以認定若同一個所有權人在同一縣市持有超過一戶以上之住宅，且假設一個所有權人僅能居住在一戶住宅，則其超過一戶以上之其他住宅有可能出租或是閒置之空屋，而此一部份之資料若為求算空屋數量則誤差可能無法預期，精確度亦不如台電資料推估之空屋數，但在屬性分析上卻提供了相當之資訊，為求更精確的掌握分析空屋屬性之標的數量，張金鶚等¹（2000）以新竹縣同一所有權人持有住宅戶數與所有權人人數比較，發現持有二戶（含）以上住宅之所有權人人數佔其持有戶數之比例與五戶（含）以上住宅之所有權人人數佔其持有戶數之比例分別為 36%與 9%，所佔比例明顯的大幅遞減，就持有 5 戶（含）以上的所有權人來說，至少有 91%的住宅為非自住狀態，因而相當程度可推論為屬於非使用狀態，故以後者推估之數量作為分析空屋屬性之標的。空屋屬性特徵分析項目包括：區位、面積、登記使用用途、屋齡、地上總樓層、所在樓層與所有權人性質，分析如下：

（一）區位

本研究依台北縣各鄉鎮行政區等級區分為三大都市等級：第一級為「縣轄市」，包括三重市、土城市、中和市、永和市、板橋市、新

¹ 參見張金鶚等（2000）桃園縣、新竹市（縣）、台中縣、台南市、高雄縣等六縣市空（餘）屋之資料分析研究。內政部營建署。

店市、汐止市、樹林市、新莊市與蘆洲市等十個縣轄市；第二級為「鎮」，包括三峽鎮、淡水鎮、瑞芳鎮與鶯歌鎮等四個鎮；第三級為「鄉」，包括八里鄉、三芝鄉、五股鄉、平溪鄉、石門鄉、石碇鄉、林口鄉、金山鄉、泰山鄉、烏來鄉、貢寮鄉、深坑鄉、萬里鄉與雙溪鄉等十五個鄉。

從區位分析（見表 4-1），以地政事務所資料統計所有權人持有五戶以上空屋之抽樣分析結果可知，台北縣計有抽樣空屋數 69,823 戶。其中第一級都市發展地區，計有抽樣之空屋 51,219 戶，佔全部抽樣空屋數的 73%；其次，第二級都市發展地區抽樣空屋佔了 14%，而第三級都市發展地區抽樣空屋僅佔了 13%；由此顯示愈都市地區空屋問題愈嚴重，且依序大於鎮與鄉。

若依個別鄉鎮分析，板橋市之抽樣空屋數最多，佔全縣抽樣空屋數的 15%。其次，三重市之抽樣空屋數也佔了全縣抽樣空屋數的 11%，至於其他各市鎮鄉抽樣空屋數則都佔全縣抽樣空屋數一成以下。由台北縣個別鄉鎮分析可知，隨著都市化程度遞增，其空屋的數量也相對應的遞增。

（二）面積

從面積來看（見表 4-2），台北縣空屋以 15 30 坪的二房及三房類型最多，其次是面積較大的 30 45 坪，小套房及大面積的透天或別墅類型合計僅 22%。

其次，依都市發展等級分析，都市發展越密集，二房及三房類型的住宅比重越高，其中縣轄市的抽樣空屋在 15 45 坪的比重合計佔全縣抽樣空屋的 80%；鄉村地區的小面積住宅比重偏高則是比較特殊的地方，可能近幾年在鄉村地區一些休閒住宅的推案，屬於第二屋非自住型態，而逐漸形成空屋。

（三）登記使用用途

從登記使用用途分析（見表 4-3），台北縣空屋以純住家使用類型最多，佔全縣的 96%，至於其他使用類型所佔之比例則相當的低。

其次，依都市發展等級分析，各都市發展等級地區空屋登記使用用途高達九成以上都仍是以住家用類型為主，與全縣之分析相吻合。若依個別鄉鎮分析，台北縣所有的鄉鎮還是以住家用類型為主，其他混合使用類型之空屋為數有限，較特別的是新店市有 6%的國民住宅空屋，算是較為突兀。

(四) 屋齡

本研究針對屋齡加以劃分級距，目的在於分析是否屋齡老舊的房屋比較容易成為空屋，而屋齡級距的劃分上，以介於 0 至 2 年代表新建住宅、2 至 5 年與 5 至 20 年分別表示不同新舊程度的住宅，而屋齡 20 年以上則認定為屬於老舊住宅。

從屋齡分析（見表 4-4），台北縣以屋齡介於 5 至 20 年的空屋最多，佔有 26%，而 2 至 5 年屋齡之空屋也佔了 24%，由此可知五成以上空屋非新房屋，屋齡略顯老舊。其次；0 至 2 年之新空屋約佔了 21%，而 20 年以上之老舊空屋也佔了 12%。綜上可知，台北縣空屋新舊雜陳，惟老舊屋齡空屋仍略佔多數，空屋屋齡問題值得注意。

其次，依都市發展等級地區分析，第一級地區之空屋屋齡以 5 至 20 年所佔比例最多，其次為 0 至 2 年屋齡空屋，而第二級與第三級地區則是以 2 至 5 年屋齡空屋佔多數。由此可知，第一級地區新舊空屋均佔有相當之比例，顯示舊有空屋數量多，但是新空屋仍不斷增加，空屋數變化情形值得注意；而第二級地區則是五年以下空屋佔多數，顯示鎮的空屋較新；至於第三級地區則是 2 年以上屋齡之空屋較多，有逐漸老舊之趨勢。

依個別鄉鎮分析，中和市、新店市與汐止鎮 0 至 2 年屋齡空屋都在三成五以上；而三峽鎮、淡水鎮與三芝鄉則是 2 至 5 年屋齡空屋都在四成以上；至於三重市、新莊市、蘆洲市與淡水鎮則是 5 至 20 年屋齡空屋最多，都高達三成以上；特別值得一提的是永和市 20 年以上屋齡之空屋佔了四成，屋齡老化的程度相當明顯。

(五) 地上總樓層數

地上總樓層數代表建築物的類型，主要之目的在於觀察何種類型的建物較有可能成為空屋，本研究參考市場上主要之住宅類型做為分類的依據，區分出 0 至 3 樓（代表透天類型住宅）、4 至 5 樓（代表公寓類型住宅）、6 至 12 樓（代表一般電梯大樓類型住宅）及 13 樓以上（代表高層電梯大樓住宅）等四大類型。

從地上總樓層數分析（見表 4-5），台北縣 42%的空屋屬於 4 至 5 樓之公寓住宅。其次，6 至 12 樓之一般電梯住宅大樓與 13 層樓以上之高層電梯大樓空屋也分別佔了 26%與 22%。由此可知，公寓與大樓為台北縣兩大空屋類型。

以都市發展等級地區分析，第一級與第二級地區以 4 至 5 樓公寓

空屋最多，分別佔有五成與三成左右；而第三級地區則是以 6 至 12 樓一般電梯住宅大樓空屋佔多數，佔了四成五左右。由此顯示，都市地區以公寓類型空屋為主，而市郊衛星都市高層電梯大樓類型空屋逐漸增多，至於鄉村地區則以一般電梯大樓空屋佔多數。

依個別鄉鎮分析，汐止鎮和淡水鎮以 13 樓以上高層電梯大樓空屋最多，都佔了三成以上；而三芝鄉與鶯歌鎮則是以 6 至 12 樓的住宅大樓類型空屋最多，分別佔了該鄉鎮的七成與五成；其次，三重市、板橋市、新莊市與樹林市則是以 4 至 5 樓公寓類型空屋佔多數，都在五成以上。

（六）所在樓層數

所在樓層分析主要之目的在於觀察消費者的偏好程度，觀察何種樓層較易成為空屋，本研究參考主要之住宅類型及對樓層別的感受做為分類的依據，區分出 1 樓（包含透天類型住宅）、2 至 5 樓（代表較低樓層）、6 至 12 樓（代表一般大樓的樓層類型）及 13 樓以上（代表較高樓層住宅）等四大類型。

從所在樓層數分析（見表 4-6），台北縣 52% 的空屋位於 2 至 5 樓之較低樓層住宅。其次，21% 的抽樣空屋位於 1 樓，這可能代表一部份 1 樓住宅可能用作店舖使用，但所有權人也許並不居住於此，形成一種第二屋的投資型態。

以都市發展等級地區分析，各級之間的差異並不明顯，但都市地區的抽樣空屋的使用型態可能與鄉村地區的不同。鄉村地區可能由於透天類型比重較大，而使抽樣空屋屬於此類型；都市地區則可能是店舖住宅，屬於投資類型。

（七）所有權人性質

為了釐清空屋之所有權人性質，將所有權人區分為自然人、非建設開發相關行業及建設開發相關行業等類型來進行比較分析。

從所有權人性質分析（見表 4-7）台北縣空屋以自然人持有之比例最高，佔了 64%；其次為建設開發相關行業持有，佔了 25%。

若依都市發展等級地區分析，第一級與第二級地區與全縣分析結果一致，都是以自然人持有的空屋比例最高，其次為建設開發相關行業；而第三級都市發展地區，則是以建設開發相關行業持有空屋的比例最高，佔了 47%，其次才是自然人，佔了 41%。由此可知，都市

地區與市郊地區自然人持有的空屋數比較多，建商法人則在鄉下地區持有的空屋數多，顯然建商法人之推案區位選擇有所偏誤，是以造成鄉村地區空屋數偏高。

依個別鄉鎮分析，較特別的是中和市、新店市、汐止鎮與三芝鄉的空屋，以建設開發相關行業持有的比例較高，都在三成以上，而三芝鄉高達了八成；至於其他市鄉鎮則都是以自然人持有的空屋數佔多數。

（八）小結

綜上所論，台北縣之空屋屬性狀況在區位方面，都市地區空屋問題明顯高於市郊地區，而市郊地區又明顯高於鄉村地區；從面積來看，發展越密集的都市，空屋以二到三房的一般類型住宅比重越高；登記用途方面，普遍以純住家用途為主，幾無其他用途；屋齡方面，空屋普遍略顯老舊，且都市程度高之地區，屋齡愈老舊；類型方面，空屋以公寓類型佔多數，且集中於都市地區，而衛星市鎮與鄉村地區的空屋則普遍以高樓層電梯大樓居多；從所有權人來看，則是以自然人佔多數，其次為建設開發相關行業，較特別的是鄉村地區建設開發相關行業持有的空屋數比例比較高。

表 4-1 台北縣各市鄉鎮同一所有權人持有超過五戶（含）
以上空屋數總計及百分比

都市發展等級	鄉鎮名稱	小計	百分比
第一級都市發展等級(縣轄市)	三重市	8652	(12.39%)
	土城市	3684	(5.28%)
	中和市	7302	(10.46%)
	板橋市	11655	(16.69%)
	新店市	4562	(6.53%)
	新莊市	6258	(8.96%)
	蘆洲市	4214	(6.04%)
	永和市	3000	(4.30%)
	樹林市	1892	(2.71%)
	汐止市	6883	(9.86%)
第一級小計		51219	(73.36%)
第二級都市發展等級(鎮級)	三峽鎮	2308	(3.31%)
	淡水鎮	5303	(7.59%)
	瑞芳鎮	796	(1.14%)
	鶯歌鎮	1336	(1.91%)
第二級小計		9743	(13.95%)
第三級都市發展等級(鄉級)	八里鄉	1258	(1.80%)
	三芝鄉	2359	(3.38%)
	五股鄉	1274	(1.82%)
	平溪鄉	17	(0.02%)
	石門鄉	89	(0.13%)
	石碇鄉	44	(0.06%)
	坪林鄉	20	(0.03%)
	林口鄉	604	(0.87%)
	金山鄉	370	(0.53%)
	泰山鄉	977	(1.40%)
	烏來鄉	12	(0.02%)
	貢寮鄉	99	(0.14%)
	深坑鄉	806	(1.15%)
	萬里鄉	886	(1.27%)
	雙溪鄉	46	(0.07%)
第三級小計		8861	(12.69%)
總計		69823	(100.00%)

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

表 4-2 台北縣同一所有權人持有超過五戶（含）以上空屋之各級面積戶數及百分比 單位：戶

都市發展等級	鄉鎮名稱	面積級距										
		15坪以下		15坪~30坪		30坪~45坪		45坪~60坪		60坪以上		總計
第一級都市發展等級 (縣轄市)	三重市	1749	(20.21%)	4550	(52.59%)	1861	(21.51%)	260	(3.01%)	232	(2.68%)	
	土城市	210	(5.70%)	1986	(53.91%)	1098	(29.80%)	175	(4.75%)	215	(5.84%)	3684
	中和市	779	(10.67%)	3490	(47.80%)	2267	(31.05%)	459	(6.29%)	307	(4.20%)	7302
	永和市	229	(7.63%)	1448	(48.27%)	858	(28.60%)	252	(8.40%)	213	(7.10%)	3000
	汐止市	835	(12.13%)	2975	(43.22%)	2241	(32.56%)	470	(6.83%)	362	(5.26%)	6883
	板橋市	578	(4.96%)	7193	(61.72%)	2664	(22.86%)	675	(5.79%)	545	(4.68%)	11655
	新店市	162	(3.55%)	2119	(46.45%)	1425	(31.24%)	532	(11.66%)	324	(7.10%)	4562
	新莊市	222	(3.55%)	3125	(49.94%)	2125	(33.96%)	423	(6.76%)	363	(5.80%)	6258
	樹林市	94	(4.97%)	1056	(55.81%)	513	(27.11%)	137	(7.24%)	92	(4.86%)	1892
蘆洲市	41	(0.97%)	2155	(51.14%)	1539	(36.52%)	307	(7.29%)	172	(4.08%)	4214	
第一級小計		4899	(8.43%)	30097	(51.80%)	16591	(28.55%)	3690	(6.35%)	2825	(4.86%)	58102
第二級都市發展等級 (鎮級)	三峽鎮	114	(4.94%)	897	(38.86%)	1009	(43.72%)	144	(6.24%)	144	(6.24%)	2308
	淡水鎮	1150	(21.69%)	2777	(52.37%)	955	(18.01%)	192	(3.62%)	229	(4.32%)	5303
	瑞芳鎮	86	(10.80%)	498	(62.56%)	129	(16.21%)	38	(4.77%)	45	(5.65%)	796
	鶯歌鎮	31	(2.32%)	504	(37.72%)	629	(47.08%)	101	(7.56%)	71	(5.31%)	1336
第二級小計		1381	(14.17%)	4676	(47.99%)	2722	(27.94%)	475	(4.88%)	489	(5.02%)	9743
第三級都市發展等級 (鄉級)	五股鄉	35	(2.75%)	726	(56.99%)	394	(30.93%)	75	(5.89%)	44	(3.45%)	1274
	平溪鄉	0	(0.00%)	8	(47.06%)	1	(5.88%)	6	(35.29%)	2	(11.76%)	17
	石碇鄉	1	(2.27%)	37	(84.09%)	2	(4.55%)	3	(6.82%)	1	(2.27%)	44
	坪林鄉	0	(0.00%)	5	(25.00%)	9	(45.00%)	2	(10.00%)	4	(20.00%)	20
	林口鄉	15	(2.48%)	190	(31.46%)	205	(33.94%)	79	(13.08%)	115	(19.04%)	604
	金山鄉	95	(25.68%)	99	(26.76%)	45	(12.16%)	79	(21.35%)	52	(14.05%)	370
	泰山鄉	233	(23.85%)	379	(38.79%)	230	(23.54%)	88	(9.01%)	47	(4.81%)	977
	烏來鄉	9	(75.00%)	1	(8.33%)	1	(8.33%)	0	(0.00%)	1	(8.33%)	12
	貢寮鄉	26	(26.26%)	23	(23.23%)	29	(29.29%)	3	(3.03%)	18	(18.18%)	99
	深坑鄉	146	(18.11%)	345	(42.80%)	261	(32.38%)	43	(5.33%)	11	(1.36%)	806
	萬里鄉	561	(63.32%)	236	(26.64%)	36	(4.06%)	35	(3.95%)	18	(2.03%)	886
	雙溪鄉	12	(26.09%)	27	(58.70%)	2	(4.35%)	4	(8.70%)	1	(2.17%)	46
	八里鄉	80	(6.36%)	920	(73.13%)	215	(17.09%)	15	(1.19%)	28	(2.23%)	1258
	三芝鄉	1075	(45.57%)	1061	(44.98%)	134	(5.68%)	36	(1.53%)	53	(2.25%)	2359
	石門鄉	29	(32.58%)	26	(29.21%)	15	(16.85%)	2	(2.25%)	17	(19.10%)	89
第三級小計		2317	(26.15%)	4083	(46.08%)	1579	(17.82%)	470	(5.30%)	412	(4.65%)	8861
總計		8597	(11.21%)	38856	(50.66%)	20892	(27.24%)	4635	(6.04%)	3726	(4.86%)	76706

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

表 4-3 台北縣同一所有權人持有超過五戶（含）以上空屋之各類使用用途戶數及百分比

單位：戶

都市發展等級	鄉鎮名稱	使用用途名稱										總計
		住家用		住商用		住工用		國民住宅		農舍		
第一級都市發展等級 (縣轄市)	三重市	8364	(96.67%)	262	(3.03%)	26	(0.30%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	8652
	土城市	3524	(95.66%)	138	(3.75%)	17	(0.46%)	5	(0.14%)	0	(0.00%)	3684
	中和市	7102	(97.26%)	190	(2.60%)	0	(0.00%)	7	(0.10%)	3	(0.04%)	7302
	板橋市	11337	(97.27%)	310	(2.66%)	6	(0.05%)	1	(0.01%)	1	(0.01%)	11655
	新店市	4166	(91.32%)	124	(2.72%)	0	(0.00%)	271	(5.94%)	1	(0.02%)	4562
	新莊市	5784	(92.43%)	437	(6.98%)	24	(0.38%)	1	(0.02%)	12	(0.19%)	6258
	蘆洲市	4040	(95.87%)	172	(4.08%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	2	(0.05%)	4214
	永和市	2849	(94.97%)	151	(5.03%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	3000
	樹林市	1804	(95.35%)	81	(4.28%)	5	(0.26%)	0	(0.00%)	2	(0.11%)	1892
汐止市	6764	(98.27%)	115	(1.67%)	3	(0.04%)	0	(0.00%)	1	(0.01%)	6883	
第一級小計		55734	(95.92%)	1980	(3.41%)	81	(0.14%)	285	(0.49%)	22	(0.04%)	58102
第二級都市發展等級 (鎮級)	三峽鎮	2175	(94.24%)	116	(5.03%)	1	(0.04%)	1	(0.04%)	15	(0.65%)	2308
	淡水鎮	5163	(97.36%)	112	(2.11%)	3	(0.06%)	0	(0.00%)	25	(0.47%)	5303
	瑞芳鎮	786	(98.74%)	10	(1.26%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	796
	鶯歌鎮	1284	(96.11%)	38	(2.84%)	12	(0.90%)	1	(0.07%)	1	(0.07%)	1336
第二級小計		9408	(96.56%)	276	(2.83%)	16	(0.16%)	2	(0.02%)	41	(0.42%)	9743
第三級都市發展等級 (鄉級)	八里鄉	1240	(98.57%)	15	(1.19%)	2	(0.16%)	0	(0.00%)	1	(0.08%)	1258
	三芝鄉	2347	(99.49%)	11	(0.47%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	1	(0.04%)	2359
	五股鄉	1220	(95.76%)	53	(4.16%)	1	(0.08%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	1274
	平溪鄉	17	(100.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	17
	石門鄉	83	(93.26%)	5	(5.62%)	0	(0.00%)	1	(1.12%)	0	(0.00%)	89
	石碇鄉	44	(100.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	44
	坪林鄉	19	(95.00%)	1	(5.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	20
	林口鄉	524	(86.75%)	23	(3.81%)	0	(0.00%)	56	(9.27%)	1	(0.17%)	604
	金山鄉	355	(95.95%)	9	(2.43%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	6	(1.62%)	370
	泰山鄉	928	(94.98%)	47	(4.81%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	2	(0.20%)	977
	烏來鄉	12	(100.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	12
	貢寮鄉	89	(89.90%)	10	(10.10%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	99
	深坑鄉	794	(98.51%)	12	(1.49%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	806
	萬里鄉	878	(99.10%)	6	(0.68%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	2	(0.23%)	886
	雙溪鄉	43	(93.48%)	1	(2.17%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	2	(4.35%)	46
第三級小計		8593	(96.98%)	193	(2.18%)	3	(0.03%)	57	(0.64%)	15	(0.17%)	8861
總計		73735	(96.13%)	2449	(3.19%)	100	(0.13%)	344	(0.45%)	78	(0.10%)	76706

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

表 4-4 台北縣同一所有權人持有超過五戶（含）以上空屋之各級屋齡及百分比

單位：戶

都市發展等級	鄉鎮名稱	屋齡級距										總計
		0~2年		2~5年		5~20年		20年以上		資料不明		
第一級發展等級 (縣轄市)	三重市	1013	(11.71%)	1717	(19.85%)	3366	(38.90%)	2527	(29.21%)	29	(0.34%)	8652
	土城市	525	(14.25%)	636	(17.26%)	412	(11.18%)	2	(0.05%)	2109	(57.25%)	3684
	中和市	2821	(38.63%)	1224	(16.76%)	1474	(20.19%)	1742	(23.86%)	41	(0.56%)	7302
	永和市	316	(10.53%)	500	(16.67%)	853	(28.43%)	1225	(40.83%)	106	(3.53%)	3000
	板橋市	1465	(12.57%)	1472	(12.63%)	677	(5.81%)	47	(0.40%)	7994	(68.59%)	11655
	新店市	1774	(38.89%)	870	(19.07%)	1236	(27.09%)	477	(10.46%)	205	(4.49%)	4562
	新莊市	700	(11.19%)	1129	(18.04%)	3145	(50.26%)	1267	(20.25%)	17	(0.27%)	6258
	蘆洲市	752	(17.85%)	703	(16.68%)	2386	(56.62%)	358	(8.50%)	15	(0.36%)	4214
	樹林市	144	(7.61%)	324	(17.12%)	322	(17.02%)	50	(2.64%)	1052	(55.60%)	1892
汐止市	3216	(46.72%)	2299	(33.40%)	1198	(17.41%)	134	(1.95%)	36	(0.52%)	6883	
第一級小計		12726	(21.90%)	10874	(18.72%)	15069	(25.94%)	7829	(13.47%)	11604	(19.97%)	58102
第二級發展等級 (鎮級)	三峽鎮	317	(13.73%)	1151	(49.87%)	385	(16.68%)	15	(0.65%)	440	(19.06%)	2308
	淡水鎮	315	(5.94%)	2167	(40.86%)	1989	(37.51%)	768	(14.48%)	64	(1.21%)	5303
	瑞芳鎮	357	(44.85%)	68	(8.54%)	6	(0.75%)	21	(2.64%)	344	(43.22%)	796
	鶯歌鎮	427	(31.96%)	305	(22.83%)	191	(14.30%)	10	(0.75%)	403	(30.16%)	1336
第二級小計		1416	(14.53%)	3691	(37.88%)	2571	(26.39%)	814	(8.35%)	1251	(12.84%)	9743
第三級發展等級 (鄉級)	八里鄉	414	(32.91%)	555	(44.12%)	245	(19.48%)	39	(3.10%)	5	(0.40%)	1258
	三芝鄉	617	(26.16%)	1452	(61.55%)	185	(7.84%)	100	(4.24%)	5	(0.21%)	2359
	五股鄉	67	(5.26%)	386	(30.30%)	681	(53.45%)	139	(10.91%)	1	(0.08%)	1274
	平溪鄉	0	(0.00%)	0	(0.00%)	2	(11.76%)	0	(0.00%)	15	(88.24%)	17
	石門鄉	0	(0.00%)	4	(4.49%)	38	(42.70%)	39	(43.82%)	8	(8.99%)	89
	石碇鄉	0	(0.00%)	0	(0.00%)	36	(81.82%)	4	(9.09%)	4	(9.09%)	44
	坪林鄉	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	7	(35.00%)	13	(65.00%)	20
	林口鄉	91	(15.07%)	116	(19.21%)	248	(41.06%)	144	(23.84%)	5	(0.83%)	604
	金山鄉	2	(0.54%)	245	(66.22%)	89	(24.05%)	33	(8.92%)	1	(0.27%)	370
	泰山鄉	304	(31.12%)	150	(15.35%)	317	(32.45%)	205	(20.98%)	1	(0.10%)	977
	烏來鄉	0	(0.00%)	0	(0.00%)	3	(25.00%)	4	(33.33%)	5	(41.67%)	12
	貢寮鄉	0	(0.00%)	57	(57.58%)	6	(6.06%)	16	(16.16%)	20	(20.20%)	99
	深坑鄉	84	(10.42%)	557	(69.11%)	123	(15.26%)	6	(0.74%)	36	(4.47%)	806
	萬里鄉	133	(15.01%)	315	(35.55%)	379	(42.78%)	38	(4.29%)	21	(2.37%)	886
	雙溪鄉	5	(10.87%)	11	(23.91%)	1	(2.17%)	18	(39.13%)	11	(23.91%)	46
第三級小計		1717	(19.38%)	3848	(43.43%)	2353	(26.55%)	792	(8.94%)	151	(1.70%)	8861
總計		15859	(20.68%)	18413	(24.00%)	19993	(26.06%)	9435	(12.30%)	13006	(16.96%)	76706

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

表 4-5 台北縣同一所有權人持有超過五戶（含）以上空屋之各級地上總樓層數及百分比

單位：戶

都市發展等級	鄉鎮名稱	地上總樓層數分級距										總計
		0~3樓		4~5樓		6~12樓		13樓以上		資料不明		
第一級 都市發展等級 (縣轄市)	三重市	453	(5.24%)	5578	(64.47%)	1882	(21.75%)	737	(8.52%)	2	(0.02%)	8652
	土城市	262	(7.11%)	1514	(41.10%)	1037	(28.15%)	871	(23.64%)	0	(0.00%)	3684
	中和市	313	(4.29%)	3008	(41.19%)	1008	(13.80%)	2973	(40.71%)	0	(0.00%)	7302
	永和市	318	(10.60%)	1415	(47.17%)	839	(27.97%)	428	(14.27%)	0	(0.00%)	3000
	板橋市	1249	(10.72%)	6689	(57.39%)	2205	(18.92%)	1512	(12.97%)	0	(0.00%)	11655
	新店市	828	(18.15%)	1195	(26.19%)	1394	(30.56%)	1120	(24.55%)	25	(0.55%)	4562
	新莊市	413	(6.60%)	3405	(54.41%)	1837	(29.35%)	602	(9.62%)	1	(0.02%)	6258
	蘆洲市	162	(3.84%)	2075	(49.24%)	1627	(38.61%)	350	(8.31%)	0	(0.00%)	4214
	樹林市	263	(13.90%)	1118	(59.09%)	395	(20.88%)	113	(5.97%)	3	(0.16%)	1892
	汐止市	375	(5.45%)	1165	(16.93%)	1494	(21.71%)	3849	(55.92%)	0	(0.00%)	6883
第一級小計		4636	(7.98%)	27162	(46.75%)	13718	(23.61%)	12555	(21.61%)	31	(0.05%)	58102
第二級 都市發展等級 (鎮級)	三峽鎮	272	(11.79%)	383	(16.59%)	926	(40.12%)	727	(31.50%)	0	(0.00%)	2308
	淡水鎮	672	(12.67%)	1891	(35.66%)	823	(15.52%)	1894	(35.72%)	23	(0.43%)	5303
	瑞芳鎮	290	(36.43%)	427	(53.64%)	79	(9.92%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	796
	鶯歌鎮	207	(15.49%)	408	(30.54%)	711	(53.22%)	8	(0.60%)	2	(0.15%)	1336
第二級小計		1441	(14.79%)	3109	(31.91%)	2539	(26.06%)	2629	(26.98%)	25	(0.26%)	9743
第三級 都市發展等級 (鄉級)	八里鄉	95	(7.55%)	86	(6.84%)	540	(42.93%)	536	(42.61%)	1	(0.08%)	1258
	三芝鄉	192	(8.14%)	157	(6.66%)	1712	(72.57%)	298	(12.63%)	0	(0.00%)	2359
	五股鄉	171	(13.42%)	640	(50.24%)	371	(29.12%)	92	(7.22%)	0	(0.00%)	1274
	平溪鄉	10	(58.82%)	7	(41.18%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	17
	石門鄉	32	(35.96%)	42	(47.19%)	15	(16.85%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	89
	石碇鄉	40	(90.91%)	0	(0.00%)	3	(6.82%)	0	(0.00%)	1	(2.27%)	44
	坪林鄉	15	(75.00%)	4	(20.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	1	(5.00%)	20
	林口鄉	156	(25.83%)	189	(31.29%)	155	(25.66%)	104	(17.22%)	0	(0.00%)	604
	金山鄉	74	(20.00%)	183	(49.46%)	113	(30.54%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	370
	泰山鄉	76	(7.78%)	417	(42.68%)	479	(49.03%)	5	(0.51%)	0	(0.00%)	977
	烏來鄉	8	(66.67%)	3	(25.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	1	(8.33%)	12
	貢寮鄉	37	(37.37%)	5	(5.05%)	57	(57.58%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	99
	深坑鄉	38	(4.71%)	124	(15.38%)	329	(40.82%)	315	(39.08%)	0	(0.00%)	806
	萬里鄉	69	(7.79%)	393	(44.36%)	181	(20.43%)	243	(27.43%)	0	(0.00%)	886
	雙溪鄉	31	(67.39%)	15	(32.61%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	46
第三級小計		1044	(11.78%)	2265	(25.56%)	3955	(44.63%)	1593	(17.98%)	4	(0.05%)	8861
總計		7121	(9.28%)	32536	(42.42%)	20212	(26.35%)	16777	(21.87%)	60	(0.08%)	76706

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

表 4-6 台北縣同一所有權人持有超過五戶（含）以上空屋之各級所在樓層數及百分比 單位：戶

都市發展等級	鄉鎮名稱	所在樓層級距								
		1樓（含透天）		2-5樓		6-12樓		13樓以上		總計
第一級都市發展等級 （縣轄市）	三重市	1523	(17.60%)	5831	(67.39%)	1045	(12.08%)	253	(2.92%)	8652
	土城市	732	(19.87%)	1921	(52.14%)	617	(16.75%)	414	(11.24%)	3684
	中和市	1290	(17.67%)	3268	(44.75%)	1239	(16.97%)	1505	(20.61%)	7302
	永和市	816	(27.20%)	1536	(51.20%)	455	(15.17%)	193	(6.43%)	3000
	汐止市	994	(14.44%)	2143	(31.13%)	1882	(27.34%)	1864	(27.08%)	6883
	板橋市	2751	(23.60%)	6900	(59.20%)	1469	(12.60%)	535	(4.59%)	11655
	新店市	1237	(27.12%)	1985	(43.51%)	972	(21.31%)	368	(8.07%)	4562
	新莊市	1593	(25.46%)	3644	(58.23%)	810	(12.94%)	211	(3.37%)	6258
	樹林市	507	(26.80%)	1178	(62.26%)	170	(8.99%)	37	(1.96%)	1892
蘆洲市	708	(16.80%)	2759	(65.47%)	647	(15.35%)	100	(2.37%)	4214	
第一級小計		12128	(20.87%)	31137	(53.59%)	9277	(15.97%)	5451	(9.38%)	58102
第二級都市發展等級 （鎮級）	三峽鎮	417	(18.07%)	1091	(47.27%)	688	(29.81%)	112	(4.85%)	2308
	淡水鎮	1015	(19.14%)	2688	(50.69%)	974	(18.37%)	626	(11.80%)	5303
	瑞芳鎮	342	(42.96%)	415	(52.14%)	39	(4.90%)	0	(0.00%)	796
	鶯歌鎮	402	(30.09%)	609	(45.58%)	322	(24.10%)	3	(0.22%)	1336
第二級小計		2176	(22.33%)	4803	(49.30%)	2023	(20.76%)	741	(7.61%)	9743
第三級都市發展等級 （鄉級）	八里鄉	199	(15.82%)	478	(38.00%)	444	(35.29%)	137	(10.89%)	1258
	三芝鄉	483	(20.47%)	985	(41.75%)	846	(35.86%)	45	(1.91%)	2359
	五股鄉	250	(19.62%)	775	(60.83%)	210	(16.48%)	39	(3.06%)	1274
	平溪鄉	12	(70.59%)	5	(29.41%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	17
	石門鄉	49	(55.06%)	39	(43.82%)	1	(1.12%)	0	(0.00%)	89
	石碇鄉	22	(50.00%)	22	(50.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	44
	坪林鄉	8	(40.00%)	12	(60.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	20
	林口鄉	243	(40.23%)	272	(45.03%)	75	(12.42%)	14	(2.32%)	604
	金山鄉	193	(52.16%)	156	(42.16%)	21	(5.68%)	0	(0.00%)	370
	泰山鄉	169	(17.30%)	568	(58.14%)	240	(24.56%)	0	(0.00%)	977
	烏來鄉	8	(66.67%)	4	(33.33%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	12
	貢寮鄉	38	(38.38%)	41	(41.41%)	20	(20.20%)	0	(0.00%)	99
	深坑鄉	120	(14.89%)	319	(39.58%)	296	(36.72%)	71	(8.81%)	806
	萬里鄉	173	(19.53%)	496	(55.98%)	178	(20.09%)	39	(4.40%)	886
	雙溪鄉	32	(69.57%)	14	(30.43%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	46
第三級小計		1995	(22.51%)	4181	(47.18%)	2330	(26.30%)	345	(3.89%)	8861
總計		16299	(21.25%)	40121	(52.30%)	13630	(17.77%)	6537	(8.52%)	76706

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

表 4-7 台北縣同一所有權人持有超過五戶（含）以上空屋之各類所有權人戶數及百分比

單位：戶

都 市 發 展 等 級	鄉 鎮 名 稱	所 有 權 人 性 質						總 計
		自 然 人		非 建 設 、 開 發 相 關 行 業		建 設 、 開 發 相 關 行 業		
第 一 級 都 市 發 展 等 級 (縣 轄 市)	三 重 市	7321	(84.62%)	448	(5.18%)	883	(10.21%)	8652
	土 城 市	2725	(73.97%)	301	(8.17%)	658	(17.86%)	3684
	中 和 市	3972	(54.40%)	772	(10.57%)	2558	(35.03%)	7302
	永 和 市	2277	(75.90%)	439	(14.63%)	284	(9.47%)	3000
	板 橋 市	9223	(79.13%)	908	(7.79%)	1524	(13.08%)	11655
	新 店 市	1769	(38.78%)	1020	(22.36%)	1773	(38.86%)	4562
	新 莊 市	4996	(79.83%)	336	(5.37%)	926	(14.80%)	6258
	蘆 洲 市	3434	(81.49%)	107	(2.54%)	673	(15.97%)	4214
	樹 林 市	1514	(80.02%)	152	(8.03%)	226	(11.95%)	1892
	汐 止 市	1953	(28.37%)	1531	(22.24%)	3399	(49.38%)	6883
第 一 級	小 計	39184	(67.44%)	6014	(10.35%)	12904	(22.21%)	58102
第 二 級 都 市 發 展 等 級 (鎮 級)	三 峽 鎮	1686	(73.05%)	85	(3.68%)	537	(23.27%)	2308
	淡 水 鎮	3551	(66.96%)	748	(14.11%)	1004	(18.93%)	5303
	瑞 芳 鎮	193	(24.25%)	232	(29.15%)	371	(46.61%)	796
	鶯 歌 鎮	672	(50.30%)	146	(10.93%)	518	(38.77%)	1336
第 二 級	小 計	6102	(62.63%)	1211	(12.43%)	2430	(24.94%)	9743
第 三 級 都 市 發 展 等 級 (鄉 級)	八 里 鄉	490	(38.95%)	31	(2.46%)	737	(58.59%)	1258
	三 芝 鄉	412	(17.47%)	21	(0.89%)	1926	(81.64%)	2359
	五 股 鄉	1086	(85.24%)	17	(1.33%)	171	(13.42%)	1274
	平 溪 鄉	7	(41.18%)	10	(58.82%)	0	(0.00%)	17
	石 門 鄉	74	(83.15%)	15	(16.85%)	0	(0.00%)	89
	石 碇 鄉	7	(15.91%)	37	(84.09%)	0	(0.00%)	44
	坪 林 鄉	16	(80.00%)	4	(20.00%)	0	(0.00%)	20
	林 口 鄉	277	(45.86%)	207	(34.27%)	120	(19.87%)	604
	金 山 鄉	156	(42.16%)	15	(4.05%)	199	(53.78%)	370
	泰 山 鄉	644	(65.92%)	18	(1.84%)	315	(32.24%)	977
	烏 來 鄉	5	(41.67%)	7	(58.33%)	0	(0.00%)	12
	貢 寮 鄉	41	(41.41%)	25	(25.25%)	33	(33.33%)	99
	深 坑 鄉	186	(23.08%)	324	(40.20%)	296	(36.72%)	806
	萬 里 鄉	238	(26.86%)	324	(36.57%)	324	(36.57%)	886
		雙 溪 鄉	19	(41.30%)	27	(58.70%)	0	(0.00%)
第 三 級	小 計	3658	(41.28%)	1082	(12.21%)	4121	(46.51%)	8861
總 計		48944	(63.81%)	8307	(10.83%)	19455	(25.36%)	76706

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

第二節 餘屋屬性分析

本節以地政事務所提供之建物登記資料，按建物完成第一次登記，且登記在建設或開發等相關法人公司名下後未曾再移轉，而同一所有權人名下持有超過 10 戶（含）以上的住宅，認定為餘屋，並依此進行餘屋數量推估與餘屋之特徵屬性分析，餘屋屬性特徵分析項目包括：區位、面積、登記使用用途、持有時間、地上總樓層與所在樓層等，研究範圍以台北縣行政轄區為主，分析結果說明如下：

（一）數量

台北縣的餘屋數量依分析結果（見表 4-8），總計餘屋數有 16,929 戶，與張金鶚等（1999）²針對台北縣進行之餘屋數量分析結果相互比對，該研究法人名下餘屋數計有 19,513 戶，二者差距為 2,584 戶。歸納本研究與張金鶚等研究推估之差異原因有二點，分別是：

1. 本研究餘屋數量推估係以建物完成第一次登記後迄民國八十八年三月為止仍未曾再移轉，且同一所有權人名下持有超過 10 戶（含）以上的登記建物數量加總。而張金鶚等之研究係以建物完成第一次登記後迄民國八十八年三月為止仍未曾再移轉，並針對同一所有權人在「同一年度」名下持有超過 10 戶（含）以上的登記建物數量之各年加總。由於同一所有權人可能於某一年度持有完成第一次建物登記，且迄今未曾再移轉之登記建物，其數量可能少於十戶，因而未被納入計算，致該所有權人當年度之餘屋數少計，故張金鶚等之算法可能低估餘屋數。
2. 本研究所指所有權人為登記名稱中包含「建設」或「開發」者，而張金鶚等之研究中所指所有權人係包括所有法人名下持有之餘屋，且另以逐筆資料篩檢方式將非「建設」或「開發」以外，但實際上可能從事上述行為之公司納入（例如力霸房屋），是以張金鶚等之推估方式會有高估餘屋數之嫌。而從資料解析中也發現此一部份佔了較大之比例。

（二）區位

本研究之餘屋區位分佈同樣如前一節空屋屬性分析，以各鄉鎮行

² 參見張金鶚等（1999）住宅資訊系統之整合與規劃研究，內政部營建署。

政區等級區分為三大都市等級來進行分析，分析結果說明如後：

餘屋數區位分析結果（見表 4-8），其中第一級地區的餘屋數計有 10,753 戶，佔全縣餘屋數量的 64%，第二級地區的餘屋數計有 2,492 戶，佔全縣餘屋數量的 15%，顯示人口密集之都市地區餘屋數量比較多，建商依人口密度推估潛在需求，並進入市場供給之策略相當明顯，而緊鄰都市之邊緣鄉鎮，則因著都市土地不足與飽和，轉而向市郊城鎮發展，惟餘屋數量充斥反映出建商搶建缺乏整體規劃與考慮地區之生活條件機能，以致於造成供需失衡與銷售困難。如依個別市鄉鎮別分析，則又以汐止鎮之餘屋問題最為嚴重，佔全縣餘屋數量的 19%。其次，則是中和市，餘屋數佔全縣的 14%；至於鄉村地區之三芝鄉餘屋數也佔了全縣餘屋數量的一成左右。由此顯示，不同等級之都市發展地區均有嚴重之餘屋問題發生，值得分別加以探討，特別是部分地區顯然有餘屋數量過多的問題，是否因為推案數量過大導致地區性需求無法消化而形成餘屋，值得進一步探討。

（三）面積

從面積分析（見表 4-9），台北縣以 15 30 坪的 2 房及 3 房類型比重最高，佔 43%；其次是 30 45 坪的 3 房及 4 房類型，約佔 30%；15 坪以下的套房類型也佔了 18%。

其次，依都市發展等級地區分析，鄉村地區之餘屋中，套房類型佔有相當高的比重，達 40%，顯見建商的產品定位出現問題，不適宜的產品規劃造成更多的餘屋。其次，在市區中的餘屋，較大面積的住宅比重也偏高，也值得注意。

（四）登記使用用途

從登記使用用途分析（見表 4-10），台北縣以純住家用途類型之餘屋數量最多，計有 16,745 戶，佔全縣餘屋數的 99%，至於其他類型使用的餘屋數則僅佔了百分之一。

其次，依都市發展等級地區分析，各級地區餘屋登記使用用途同樣以純住家用途最多，顯示住宅產品供過於求；若依各鄉鎮別分析，結果亦大致相同。

（五）屋齡

從屋齡屬性分析，本研究定義之餘屋屋齡係指建設公司餘屋的持有時間，亦即代表反映新舊餘屋的相對數量。

就台北縣分析（見表 4-11），以持有 1 至 2 年屋齡的餘屋數量最多，計有 5,488 戶，佔全縣餘屋數的 32%，顯示餘屋持有已有一年以上時間，其相對資金積壓沉重，且銷售上將會愈來愈難；其次，0 至 1 年與 2 至 3 年屋齡餘屋都約各佔了二成左右，顯示新近完工持有之餘屋與長期持有之餘屋都為數可觀，住宅市場已開始處於供過於求之狀態，已完工待去化之餘屋數多，建商之推案應趨於保守。

其次，依都市發展等級地區分析，第一級地區餘屋持有時間分布情形以持有兩年以下佔了近七成，顯示都市地區相對而言餘屋持有時間仍屬於較短；而第二級地區一年以下新餘屋佔了二成左右，而持有 1 至 2 年與 2 至 5 年之餘屋也各佔了二成與三成。由此顯示，新餘屋雖佔了五分之一，但是舊餘屋則佔了更高的比例；至於第三級地區餘屋持有時間則是普遍偏長，以持有 2 至 3 年屋齡佔最多數，達到 37%。綜上可知，都市地區新餘屋數量多，而愈往郊區與鄉村地區，餘屋持有時間則明顯增長，問題較為嚴重。

若依個別鄉鎮分析，餘屋屋齡以持有一年以下居多的市鄉鎮包括三重市、板橋市、蘆洲市、瑞芳鎮與樹林市等；其次，中和市、永和市、新店市、鶯歌鎮、八里鄉與泰山鄉以持有 1 至 2 年屋齡的餘屋佔多數；而持有 2 至 3 年屋齡之餘屋則是以三峽鎮、淡水鎮與三芝鄉佔多數。

（六）地上總樓層數

從地上總樓層數分析（見表 4-12），台北縣餘屋以 6 至 12 層樓一般電梯大樓最多，計有 8,358 戶，佔全縣餘屋數的 49%。其次，13 層樓以上之高層電梯住宅大樓也有 6,798 戶，佔全縣餘屋數的 40%，顯示餘屋產品類型以大樓居多。

若以都市發展等級地區分析，第一級地區之餘屋以 13 層樓以上之高層電梯住宅大樓佔多數，佔了 47%；而第二級地區和第三級地區則是以 6 至 12 層樓一般電梯住宅大樓佔多數，分別佔了 46%與 72%。整體而言，均與全縣分析情況一致，顯示高樓層、大量體之集合式大廈住宅，為台北縣主要之餘屋類型。

其次，以個別鄉鎮分析，台北縣多數鄉鎮餘屋仍是以 6 至 12 層樓的一般電梯住宅大樓與 13 層樓以上之高層電梯住宅大樓所佔比例最高；其中 13 層樓以上高層電梯大樓餘屋比例超過五成以上的鄉鎮包括土城市、中和市、永和市、汐止市、淡水鎮、八里鄉與萬里鄉等，而 6 至 12 層樓的一般電梯住宅大樓餘屋則是以三重市、板橋市、新店市、新莊市、蘆洲市、三峽鎮、樹林市、鶯歌鎮、三芝鄉、五股鄉、泰山鄉與深坑鄉等所佔比例比較高，至於 4 至 5 層樓公寓住宅餘屋則在瑞芳鎮與金山鄉佔了較高的比例。整體而言，全縣不論是人口密度高之都市化地區或人口密度低之鄉鎮，其餘屋類型都是以大樓為主。

（七）所在樓層數

從所在樓層數分析（見表 4-13），台北縣餘屋的所在樓層分布相當平均，2 至 5 樓及 6 至 12 樓各佔 35%，整體分布似乎顯示出一種常態分配，顯見在所在樓層方面，餘屋並無任何特別的分布傾向。

若以都市發展等級地區分析，都市發展密集地區，餘屋出現高所在樓層的比重也隨之增高，可見在高樓層的住宅也容易成為餘屋。

（八）小結

綜上所論，台北縣之餘屋屬性狀況分析，餘屋分佈以都市地區多於衛星城鎮，而衛星城鎮又多於鄉村地區；而餘屋類型則以住宅大樓為主；在餘屋持有時間方面，都市地區以新餘屋居多，而愈往鄉村地區則餘屋持有時間愈長。

表 4-8 台北縣十戶（含）以上且第一次登記在建設公司
名下之各市鄉鎮餘屋數戶數及百分比

單位：戶

都市發展等級	鄉鎮名稱	小計	百分比
第一級都市發展等級(縣轄市)	三重市	556	(3.28%)
	土城市	456	(2.69%)
	中和市	2396	(14.15%)
	永和市	221	(1.31%)
	板橋市	1357	(8.02%)
	新店市	1115	(6.59%)
	新莊市	758	(4.48%)
	蘆洲市	577	(3.41%)
	汐止市	3138	(18.54%)
	樹林市	179	(1.06%)
第一級小計		10753	(63.52%)
第二級都市發展等級(鎮級)	三峽鎮	486	(2.87%)
	淡水鎮	1193	(7.05%)
	瑞芳鎮	318	(1.88%)
	鶯歌鎮	495	(2.92%)
第二級小計		2492	(14.72%)
第三級都市發展等級(鄉級)	八里鄉	604	(3.57%)
	三芝鄉	1856	(10.96%)
	五股鄉	120	(0.71%)
	林口鄉	65	(0.38%)
	金山鄉	190	(1.12%)
	泰山鄉	302	(1.78%)
	貢寮鄉	34	(0.20%)
	深坑鄉	204	(1.21%)
	萬里鄉	309	(1.83%)
第三級小計		3684	(21.76%)
總計		16929	(100.00%)

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

表 4-9 台北縣十戶（含）以上且第一次登記在建設公司名下之各級面積及百分比

單位：戶

都市發展等級	鄉鎮名稱	面積級距										
		15坪以下		15坪~30坪		30坪~45坪		45坪~60坪		60坪以上		總計
第一級都市發展等級 (縣轄市)	三重市	19	(3.42%)	325	(58.45%)	160	(28.78%)	38	(6.83%)	14	(2.52%)	556
	土城市	53	(11.62%)	187	(41.01%)	169	(37.06%)	24	(5.26%)	23	(5.04%)	456
	中和市	522	(21.79%)	890	(37.15%)	846	(35.31%)	99	(4.13%)	39	(1.63%)	2396
	永和市	8	(3.62%)	107	(48.42%)	49	(22.17%)	32	(14.48%)	25	(11.31%)	221
	板橋市	41	(3.02%)	531	(39.13%)	617	(45.47%)	126	(9.29%)	42	(3.10%)	1357
	新店市	30	(2.69%)	275	(24.66%)	515	(46.19%)	211	(18.92%)	84	(7.53%)	1115
	新莊市	28	(3.69%)	327	(43.14%)	304	(40.11%)	47	(6.20%)	52	(6.86%)	758
	蘆洲市	6	(1.04%)	174	(30.16%)	315	(54.59%)	56	(9.71%)	26	(4.51%)	577
	汐止市	346	(11.03%)	1503	(47.90%)	891	(28.39%)	226	(7.20%)	172	(5.48%)	3138
	樹林市	11	(6.15%)	89	(49.72%)	61	(34.08%)	13	(7.26%)	5	(2.79%)	179
第一級小計		1064	(9.89%)	4408	(40.99%)	3927	(36.52%)	872	(8.11%)	482	(4.48%)	10753
第二級都市發展等級 (鎮級)	三峽鎮	21	(4.32%)	234	(48.15%)	209	(43.00%)	2	(0.41%)	20	(4.12%)	486
	淡水鎮	458	(38.39%)	633	(53.06%)	65	(5.45%)	14	(1.17%)	23	(1.93%)	1193
	瑞芳鎮	4	(1.26%)	300	(94.34%)	13	(4.09%)	0	(0.00%)	1	(0.31%)	318
	鶯歌鎮	2	(0.40%)	64	(12.93%)	387	(78.18%)	40	(8.08%)	2	(0.40%)	495
第二級小計		485	(19.46%)	1231	(49.40%)	674	(27.05%)	56	(2.25%)	46	(1.85%)	2492
第三級都市發展等級 (鄉級)	八里鄉	50	(8.28%)	472	(78.15%)	80	(13.25%)	0	(0.00%)	2	(0.33%)	604
	三芝鄉	982	(52.91%)	774	(41.70%)	79	(4.26%)	21	(1.13%)	0	(0.00%)	1856
	五股鄉	1	(0.83%)	72	(60.00%)	44	(36.67%)	0	(0.00%)	3	(2.50%)	120
	林口鄉	3	(4.62%)	40	(61.54%)	19	(29.23%)	0	(0.00%)	3	(4.62%)	65
	金山鄉	34	(17.89%)	39	(20.53%)	12	(6.32%)	73	(38.42%)	32	(16.84%)	190
	泰山鄉	170	(56.29%)	31	(10.26%)	55	(18.21%)	36	(11.92%)	10	(3.31%)	302
	貢寮鄉	16	(47.06%)	4	(11.76%)	13	(38.24%)	0	(0.00%)	1	(2.94%)	34
	深坑鄉	9	(4.41%)	49	(24.02%)	128	(62.75%)	16	(7.84%)	2	(0.98%)	204
	萬里鄉	220	(71.20%)	83	(26.86%)	3	(0.97%)	1	(0.32%)	2	(0.65%)	309
第三級小計		1485	(40.31%)	1564	(42.45%)	433	(11.75%)	147	(3.99%)	55	(1.49%)	3684
總計		3034	(17.92%)	7203	(42.55%)	5034	(29.74%)	1075	(6.35%)	583	(3.44%)	16929

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

表 4-10 台北縣十戶（含）以上且第一次登記在建設公司名下之各類住宅使用戶數及百分比 單位：戶

都市發展等級	鄉鎮名稱	登記使用用途						總計
		住家用		住商用		國民住宅		
第一級都市發展等級 (縣轄市)	三重市	534	(96.04%)	22	(3.96%)	0	(0.00%)	556
	土城市	438	(96.05%)	18	(3.95%)	0	(0.00%)	456
	中和市	2375	(99.12%)	18	(0.75%)	3	(0.13%)	2396
	永和市	217	(98.19%)	4	(1.81%)	0	(0.00%)	221
	板橋市	1354	(99.78%)	3	(0.22%)	0	(0.00%)	1357
	新店市	1090	(97.76%)	25	(2.24%)	0	(0.00%)	1115
	新莊市	718	(94.72%)	40	(5.28%)	0	(0.00%)	758
	蘆洲市	561	(97.23%)	16	(2.77%)	0	(0.00%)	577
	汐止市	3130	(99.75%)	8	(0.25%)	0	(0.00%)	3138
	樹林市	178	(99.44%)	1	(0.56%)	0	(0.00%)	179
第一級	小計	10595	(98.53%)	155	(1.44%)	3	(0.03%)	10753
第二級都市發展等級 (鎮級)	三峽鎮	485	(99.79%)	1	(0.21%)	0	(0.00%)	486
	淡水鎮	1191	(99.83%)	2	(0.17%)	0	(0.00%)	1193
	瑞芳鎮	318	(100.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	318
	鶯歌鎮	489	(98.79%)	6	(1.21%)	0	(0.00%)	495
第二級	小計	2483	(99.64%)	9	(0.36%)	0	(0.00%)	2492
第三級都市發展等級 (鄉級)	八里鄉	600	(99.34%)	4	(0.66%)	0	(0.00%)	604
	三芝鄉	1853	(99.84%)	3	(0.16%)	0	(0.00%)	1856
	五股鄉	120	(100.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	120
	林口鄉	65	(100.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	65
	金山鄉	188	(98.95%)	2	(1.05%)	0	(0.00%)	190
	泰山鄉	298	(98.68%)	4	(1.32%)	0	(0.00%)	302
	貢寮鄉	30	(88.24%)	4	(11.76%)	0	(0.00%)	34
	深坑鄉	204	(100.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	204
	萬里鄉	309	(100.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	309
第三級	小計	3667	(99.54%)	17	(0.46%)	0	(0.00%)	3684
總計		16745	(98.91%)	181	(1.07%)	3	(0.02%)	16929

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

表 4-11 台北縣十戶（含）以上且第一次登記在建設公司名下之各級餘屋屋齡戶數及百分比

單位：戶

都市發展 等級	鄉鎮名 稱	屋齡級距															總計	
		0~1年		1~2年		2~3年		3~4年		4~5年		5~6年		6年以上		資料不明		
第一級都 市發展等 級（縣轄 市）	三重市	225	(40.47%)	112	(20.14%)	65	(11.69%)	150	(26.98%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	4	(0.72%)	0	(0.00%)	556
	土城市	156	(34.21%)	116	(25.44%)	18	(3.95%)	25	(5.48%)	39	(8.55%)	11	(2.41%)	1	(0.22%)	90	#####	456
	中和市	534	(22.29%)	1429	(59.64%)	309	(12.90%)	91	(3.80%)	9	(0.38%)	14	(0.58%)	9	(0.38%)	1	(0.04%)	2396
	永和市	0	(0.00%)	182	(82.35%)	3	(1.36%)	1	(0.45%)	22	(9.95%)	0	(0.00%)	12	(5.43%)	1	(0.45%)	221
	板橋市	569	(41.93%)	292	(21.52%)	298	(21.96%)	106	(7.81%)	27	(1.99%)	0	(0.00%)	3	(0.22%)	62	(4.57%)	1357
	新店市	410	(36.77%)	501	(44.93%)	38	(3.41%)	51	(4.57%)	71	(6.37%)	10	(0.90%)	34	(3.05%)	0	(0.00%)	1115
	新莊市	198	(26.12%)	152	(20.05%)	89	(11.74%)	130	(17.15%)	155	(20.45%)	7	(0.92%)	26	(3.43%)	1	(0.13%)	758
	蘆洲市	295	(51.13%)	162	(28.08%)	27	(4.68%)	28	(4.85%)	10	(1.73%)	42	(7.28%)	13	(2.25%)	0	(0.00%)	577
	汐止市	953	(30.37%)	690	(21.99%)	617	(19.66%)	588	(18.74%)	167	(5.32%)	0	(0.00%)	123	(3.92%)	0	(0.00%)	3138
	樹林市	84	(46.93%)	1	(0.56%)	53	(29.61%)	40	(22.35%)	1	(0.56%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	179
第一級小計		3424	(31.84%)	3637	(33.82%)	1517	(14.11%)	1210	(11.25%)	501	(4.66%)	84	(0.78%)	225	(2.09%)	155	(1.44%)	10753
第二級都 市發展等 級（鎮級）	三峽鎮	72	(14.81%)	154	(31.69%)	210	(43.21%)	26	(5.35%)	24	(4.94%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	486
	淡水鎮	23	(1.93%)	87	(7.29%)	570	(47.78%)	341	(28.58%)	120	(10.06%)	48	(4.02%)	4	(0.34%)	0	(0.00%)	1193
	瑞芳鎮	318	(100.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	318
	鶯歌鎮	89	(17.98%)	306	(61.82%)	37	(7.47%)	22	(4.44%)	24	(4.85%)	17	(3.43%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	495
第二級小計		502	(20.14%)	547	(21.95%)	817	(32.78%)	389	(15.61%)	168	(6.74%)	65	(2.61%)	4	(0.16%)	0	(0.00%)	2492
第三級都 市發展等 級（鄉級）	八里鄉	53	(8.77%)	335	(55.46%)	29	(4.80%)	12	(1.99%)	161	(26.66%)	11	(1.82%)	3	(0.50%)	0	(0.00%)	604
	三芝鄉	0	(0.00%)	607	(32.70%)	771	(41.54%)	477	(25.70%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	1	(0.05%)	1856
	五股鄉	11	(9.17%)	0	(0.00%)	63	(52.50%)	13	(10.83%)	5	(4.17%)	28	(23.33%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	120
	林口鄉	0	(0.00%)	65	(100.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	65
	金山鄉	0	(0.00%)	0	(0.00%)	167	(87.89%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	23	(12.11%)	0	(0.00%)	190
	泰山鄉	51	(16.89%)	202	(66.89%)	46	(15.23%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	3	(0.99%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	302
	貢寮鄉	0	(0.00%)	0	(0.00%)	34	#####	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	34
	深坑鄉	7	(3.43%)	46	(22.55%)	39	(19.12%)	57	(27.94%)	50	(24.51%)	5	(2.45%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	204
	萬里鄉	0	(0.00%)	49	(15.86%)	231	(74.76%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	21	(6.80%)	8	(2.59%)	309
第三級小計		122	(3.31%)	1304	(35.40%)	1380	(37.46%)	559	(15.17%)	216	(5.86%)	47	(1.28%)	47	(1.28%)	9	(0.24%)	3684
總計		4048	(23.91%)	5488	(32.42%)	3714	(21.94%)	2158	(12.75%)	885	(5.23%)	196	(1.16%)	276	(1.63%)	164	(0.97%)	16929

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

表 4-12 台北縣十戶（含）以上且第一次登記在建設公司名下之各級地上總樓層數戶數及百分比

單位：戶

都市發展等級	鄉鎮名稱	地上總樓層數級距								總計
		0~3樓		4~5樓		6~12樓		13樓以上		
第一級都市發展等級 (縣轄市)	三重市	2	(0.36%)	8	(1.44%)	396	(71.22%)	150	(26.98%)	556
	土城市	0	(0.00%)	22	(4.82%)	193	(42.32%)	241	(52.85%)	456
	中和市	2	(0.08%)	259	(10.81%)	406	(16.94%)	1729	(72.16%)	2396
	永和市	0	(0.00%)	9	(4.07%)	73	(33.03%)	139	(62.90%)	221
	板橋市	7	(0.52%)	15	(1.11%)	844	(62.20%)	491	(36.18%)	1357
	新店市	191	(17.13%)	126	(11.30%)	622	(55.78%)	176	(15.78%)	1115
	新莊市	0	(0.00%)	19	(2.51%)	549	(72.43%)	190	(25.07%)	758
	蘆洲市	10	(1.73%)	44	(7.63%)	431	(74.70%)	92	(15.94%)	577
	汐止市	8	(0.25%)	370	(11.79%)	919	(29.29%)	1841	(58.67%)	3138
	樹林市	0	(0.00%)	14	(7.82%)	150	(83.80%)	15	(8.38%)	179
第一級小計		220	(2.05%)	886	(8.24%)	4583	(42.62%)	5064	(47.09%)	10753
第二級都市發展等級 (鎮級)	三峽鎮	0	(0.00%)	1	(0.21%)	429	(88.27%)	56	(11.52%)	486
	淡水鎮	7	(0.59%)	60	(5.03%)	254	(21.29%)	872	(73.09%)	1193
	瑞芳鎮	10	(3.14%)	287	(90.25%)	21	(6.60%)	0	(0.00%)	318
	鶯歌鎮	0	(0.00%)	63	(12.73%)	432	(87.27%)	0	(0.00%)	495
第二級小計		17	(0.68%)	411	(16.49%)	1136	(45.59%)	928	(37.24%)	2492
第三級都市發展等級 (鄉級)	八里鄉	9	(1.49%)	9	(1.49%)	268	(44.37%)	318	(52.65%)	604
	三芝鄉	28	(1.51%)	35	(1.89%)	1572	(84.70%)	221	(11.91%)	1856
	五股鄉	0	(0.00%)	0	(0.00%)	110	(91.67%)	10	(8.33%)	120
	林口鄉	0	(0.00%)	0	(0.00%)	65	(100.00%)	0	(0.00%)	65
	金山鄉	23	(12.11%)	88	(46.32%)	79	(41.58%)	0	(0.00%)	190
	泰山鄉	0	(0.00%)	0	(0.00%)	302	(100.00%)	0	(0.00%)	302
	貢寮鄉	0	(0.00%)	0	(0.00%)	34	(100.00%)	0	(0.00%)	34
	深坑鄉	0	(0.00%)	18	(8.82%)	160	(78.43%)	26	(12.75%)	204
	萬里鄉	29	(9.39%)	0	(0.00%)	49	(15.86%)	231	(74.76%)	309
第三級小計		89	(2.42%)	150	(4.07%)	2639	(71.63%)	806	(21.88%)	3684
總計		326	(1.93%)	1447	(8.55%)	8358	(49.37%)	6798	(40.16%)	16929

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

表 4-13 台北縣十戶（含）以上且第一次登記在建設公司名下之各級所在樓層戶數及百分比

單位：戶

都市發展等級	鄉鎮名稱	所在樓層級距								
		1樓（含透天）		2-5樓		6-12樓		13樓以上		總計
第一級都市發展等級 （縣轄市）	三重市	45	(8.09%)	218	(39.21%)	225	(40.47%)	68	(12.23%)	556
	土城市	66	(14.47%)	138	(30.26%)	118	(25.88%)	134	(29.39%)	456
	中和市	192	(8.01%)	504	(21.04%)	623	(26.00%)	1077	(44.95%)	2396
	永和市	20	(9.05%)	74	(33.48%)	58	(26.24%)	69	(31.22%)	221
	汐止市	272	(8.67%)	959	(30.56%)	1137	(36.23%)	770	(24.54%)	3138
	板橋市	112	(8.25%)	447	(32.94%)	553	(40.75%)	245	(18.05%)	1357
	新店市	291	(26.10%)	425	(38.12%)	338	(30.31%)	61	(5.47%)	1115
	新莊市	115	(15.17%)	247	(32.59%)	297	(39.18%)	99	(13.06%)	758
	樹林市	17	(9.50%)	89	(49.72%)	63	(35.20%)	10	(5.59%)	179
	蘆洲市	98	(16.98%)	276	(47.83%)	174	(30.16%)	29	(5.03%)	577
第一級小計		1228	(11.42%)	3377	(31.41%)	3586	(33.35%)	2562	(23.83%)	10753
第二級都市發展等級 （鎮級）	三峽鎮	42	(8.64%)	257	(52.88%)	161	(33.13%)	26	(5.35%)	486
	淡水鎮	80	(6.71%)	385	(32.27%)	450	(37.72%)	278	(23.30%)	1193
	瑞芳鎮	65	(20.44%)	234	(73.58%)	19	(5.97%)	0	(0.00%)	318
	鶯歌鎮	73	(14.75%)	185	(37.37%)	237	(47.88%)	0	(0.00%)	495
第二級小計		260	(10.43%)	1061	(42.58%)	867	(34.79%)	304	(12.20%)	2492
第三級都市發展等級 （鄉級）	八里鄉	61	(10.10%)	182	(30.13%)	288	(47.68%)	73	(12.09%)	604
	三芝鄉	271	(14.60%)	786	(42.35%)	755	(40.68%)	44	(2.37%)	1856
	五股鄉	15	(12.50%)	32	(26.67%)	65	(54.17%)	8	(6.67%)	120
	林口鄉	6	(9.23%)	40	(61.54%)	19	(29.23%)	0	(0.00%)	65
	金山鄉	139	(73.16%)	42	(22.11%)	9	(4.74%)	0	(0.00%)	190
	泰山鄉	22	(7.28%)	128	(42.38%)	152	(50.33%)	0	(0.00%)	302
	貢寮鄉	4	(11.76%)	21	(61.76%)	9	(26.47%)	0	(0.00%)	34
	深坑鄉	25	(12.25%)	94	(46.08%)	72	(35.29%)	13	(6.37%)	204
	萬里鄉	39	(12.62%)	110	(35.60%)	128	(41.42%)	32	(10.36%)	309
第三級小計		582	(15.80%)	1435	(38.95%)	1497	(40.64%)	170	(4.61%)	3684
總計		2070	(12.23%)	5873	(34.69%)	5950	(35.15%)	3036	(17.93%)	16929

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

第三節 空屋與餘屋屬性的比較分析

空屋所代表的是市場上低度利用或不利用的住宅；餘屋則是建設開發相關公司所持有的滯銷住宅。由於空屋一般來說皆是所有權人低度利用或無法使用的住宅，與建商為出售目的而興建的住宅有所不同。因此空屋代表的是整體空閒或低度使用住宅的狀況，是綜合生產面及使用面，餘屋則是單純就生產面的角度去分析市場上滯銷產品的狀況；此外，從本研究對空屋與餘屋的定義中可以發現，空屋也包含了餘屋，空屋(非餘屋)是單純反映使用面的狀況，本節將運用空屋、餘屋的資料進行比較分析，藉以表現各方面的空屋與餘屋的特徵狀況。

一、區位分析(見表 4-14)

就空屋與餘屋的區位分布來看，空屋明顯集中於都市地區(佔 64%)，而餘屋則有偏重郊區的趨勢，而空屋非餘屋的部分則更明顯的偏重於都市地區(佔 70%)，可以得知空屋問題主要以都市地區最為嚴重，郊區或鄉村地區主要是存在建商供給過剩所造成的餘屋問題。

二、面積分析(見表 4-15)

整體來看，空屋非餘屋主要偏重於 15 至 30 坪的二至三房規模及大面積的住宅(53%)，而餘屋則在小面積住宅及三房以上一般規模面積住宅有較高的比重；再進一步分析各都市等級下的比重，愈往鄉村地區，空屋非餘屋與餘屋的差距愈大(第三級鄉村地區餘屋及空屋非餘屋比重分別是 1.5%及 6.9%)，顯見在鄉村地區可能有相當數量的第二屋、休閒住宅或祖產形成低度利用的住宅。

另一個比較上的差異在 15 至 30 坪的二至三房規模的住宅，空屋非餘屋的比重也較餘屋高而且佔整體空屋非餘屋數量的多數，這可能顯示空屋多半屬於較小的類型；而餘屋在小套房的比重上，愈往郊區有愈嚴重的趨勢(第三級鄉村地區佔 40%)，合併郊區餘屋比重偏高的結果，顯然在餘屋的問題上，區位選擇不當、區域的供給過大及類型上定位的失當都是造成餘屋問題嚴重的主因。

三、登記使用用途(見表 4-16)

整體來看，空屋與餘屋絕大部分都是屬於住家用途，但空屋非餘屋在非住家用途的比重上，有相對較高的比重，顯示空屋非餘屋有一部份是屬於混合使用的狀態。

四、屋齡及持有時間(見表 4-17)

這部分分析的主要目的在於將餘屋的樣本從空屋中分離出來，以便從使用的層次單純分析空屋非餘屋的特色。

整體來看，空屋非餘屋主要是 5 年以上的房屋，年輕的空屋非餘屋比重相對較低；此外，愈往郊區的空屋非餘屋有老化的趨勢，有可能是屬於祖產的性質，值得再進一步調查。但空屋普遍是屬於老化住宅的現象是很明顯的。

五、地上總樓層(見表 4-18)

地上總樓層數代表類型上的分類，將餘屋的樣本分離後，可以很清楚的顯示空屋非餘屋以一般公寓(4~5 樓的建物)為主(佔了 52%)，餘屋則多為 6 樓以上的住宅大廈的類型(合計佔 90%)，愈往郊區，差距愈明顯，這部分顯示了空屋主要是形式條件比較老舊，在鄉村地區的有可能是屬於休閒別墅的類型，與餘屋的差異明顯的不同。

六、所在樓層(見表 4-19)

所在樓層代表空屋或餘屋在建築物的內在樓層位置，從分析結果可知，空屋以座落於 2~5 樓居多，佔了 52%，而餘屋則是以位於 2~5 樓和 6~12 樓佔多數，分別佔了三成五左右。整體而言，空屋所在樓層數較低，而餘屋普遍座落於較高樓層。

七、小結

本節基於使用面與生產面的角度去比較空屋與餘屋的差異，並將空屋非餘屋的資料分離與比較分析，結果是空屋在屬性上的確與餘屋有相當的差異，總的看來，使用面的空屋(空屋非餘屋)主要是 2 至 3 房及大面積的住宅、屋齡較高、比例上集中於市區、以別墅透天及公寓為主；相對於生產面的餘屋主要是面積無特殊分布、比例上集中於郊區、以大樓為主的形式。

表 4-14 台北縣空屋與餘屋區位綜合分析

單位：戶

都市等級劃分		小計	百分比
第一級都市發展等級(市級)	空屋	58102	(64.31%)
	餘屋	10753	(43.92%)
	空屋非餘屋	47349	(79.21%)
第二級都市發展等級(鎮級)	空屋	9743	(24.14%)
	餘屋	2492	(34.31%)
	空屋非餘屋	7251	(12.13%)
第三級都市發展等級(鄉級)	空屋	8861	(11.55%)
	餘屋	3684	(21.76%)
	空屋非餘屋	5177	(8.66%)
總計	空屋	76706	(100.00%)
	餘屋	16929	(100.00%)
	空屋非餘屋	59777	(100.00%)

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

表 4-15 台北縣空屋與餘屋各級面積戶數綜合分析

單位：戶

都市等級劃分		15坪以下		15坪~30坪		30坪~45坪		45坪~60坪		60坪以上		總計
第一級都市發展 等級(市級)	空屋	4899	(8.43%)	30097	(51.80%)	16591	(28.55%)	3690	(6.35%)	2825	(4.86%)	58102
	餘屋	1064	(9.51%)	4408	(37.87%)	3927	(40.01%)	872	(8.51%)	482	(4.10%)	10753
	空屋非餘屋	3835	(8.10%)	25689	(54.25%)	12664	(26.75%)	2818	(5.95%)	2343	(4.95%)	47349
第二級都市發展 等級(鎮級)	空屋	1381	(14.17%)	4676	(47.99%)	2722	(27.94%)	475	(4.88%)	489	(5.02%)	9743
	餘屋	485	(14.49%)	1231	(48.60%)	674	(27.99%)	56	(5.08%)	46	(3.84%)	2492
	空屋非餘屋	896	(12.36%)	3445	(47.51%)	2048	(28.24%)	419	(5.78%)	443	(6.11%)	7251
第三級都市發展 等級(鄉級)	空屋	2317	(26.15%)	4083	(46.08%)	1579	(17.82%)	470	(5.30%)	412	(4.65%)	8861
	餘屋	1485	(40.31%)	1564	(42.45%)	433	(11.75%)	147	(3.99%)	55	(1.49%)	3684
	空屋非餘屋	832	(16.07%)	2519	(48.66%)	1146	(22.14%)	323	(6.24%)	357	(6.90%)	5177
總計	空屋	8597	(11.21%)	38856	(50.66%)	20892	(27.24%)	4635	(6.04%)	3726	(4.86%)	76706
	餘屋	3034	(17.92%)	7203	(42.55%)	5034	(29.74%)	1075	(6.35%)	583	(3.44%)	16929
	空屋非餘屋	5563	(9.31%)	31653	(52.95%)	15858	(26.53%)	3560	(5.96%)	3143	(5.26%)	59777

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

表 4-16 台北縣空屋與餘屋各類登記使用用途綜合分析

單位：戶

都市等級劃分		住家用		住商用		住工用		國民住宅		農舍		總計
第一級都市發展 等級(市級)	空屋	55734	(95.62%)	1980	(3.62%)	81	(0.15%)	285	(0.58%)	22	(0.04%)	58102
	餘屋	10595	(98.00%)	155	(1.96%)	0	(0.00%)	3	(0.04%)	0	(0.00%)	10753
	空屋非餘屋	45139	(95.33%)	1825	(3.85%)	81	(0.17%)	282	(0.60%)	22	(0.05%)	47349
第二級都市發展 等級(鎮級)	空屋	9408	(97.07%)	276	(2.55%)	16	(0.13%)	2	(0.01%)	41	(0.24%)	9743
	餘屋	2483	(99.69%)	9	(0.31%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	2492
	空屋非餘屋	6925	(95.50%)	267	(3.68%)	16	(0.22%)	2	(0.03%)	41	(0.57%)	7251
第三級都市發展 等級(鄉級)	空屋	8593	(96.98%)	193	(2.18%)	3	(0.03%)	57	(0.64%)	15	(0.17%)	8861
	餘屋	3667	(99.54%)	17	(0.46%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)	3684
	空屋非餘屋	4926	(95.15%)	176	(3.40%)	3	(0.06%)	57	(1.10%)	15	(0.29%)	5177
總計	空屋	73736	(96.13%)	2449	(3.19%)	100	(0.13%)	344	(0.45%)	78	(0.10%)	76706
	餘屋	16745	(98.91%)	181	(1.07%)	0	(0.00%)	3	(0.02%)	0	(0.00%)	16929
	空屋非餘屋	56991	(95.34%)	2268	(3.79%)	100	(0.17%)	341	(0.57%)	78	(0.13%)	59777

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

表 4-17 台北縣空屋與餘屋各級屋齡(或持有時間)戶數綜合統計分析

單位：戶

都市等級劃分		0~2年		2~5年		5~20年**		20年以上		資料不明		總計
第一級都市發展 等級(市級)	空屋	12726	(18.99%)	10874	(16.73%)	15069	(27.47%)	7829	(15.50%)	11604	(21.32%)	58102
	餘屋*	7061	(71.72%)	3228	(23.70%)	309	(2.50%)	--	--	155	(2.08%)	10753
	空屋非餘屋	5665	(11.96%)	7646	(16.15%)	14760	(31.17%)	7645	(15.50%)	11449	(24.18%)	47349
第二級都市發展 等級(鎮級)	空屋	1416	(25.80%)	3691	(34.10%)	2571	(22.09%)	814	(5.39%)	1251	(12.63%)	9743
	餘屋	1049	(47.81%)	1374	(48.89%)	69	(3.31%)	--	--	0	(0.00%)	2492
	空屋非餘屋	367	(5.06%)	2317	(31.95%)	2502	(34.51%)	998	(5.39%)	1251	(17.25%)	7251
第三級都市發展 等級(鄉級)	空屋	1717	(19.38%)	3848	(43.43%)	2353	(26.55%)	792	(8.94%)	151	(1.70%)	8861
	餘屋	1426	(38.71%)	2155	(58.50%)	94	(2.55%)	--	--	9	(0.24%)	3684
	空屋非餘屋	291	(5.62%)	1693	(32.70%)	2259	(43.64%)	792	(8.94%)	142	(2.74%)	5177
總計	空屋	15860	(20.68%)	18413	(24.00%)	19993	(26.06%)	9435	(12.30%)	13006	(16.96%)	76706
	餘屋	9536	(56.33%)	6757	(39.91%)	472	(2.79%)	--	--	164	(0.97%)	16929
	空屋非餘屋	6324	(10.58%)	11656	(19.50%)	19521	(32.66%)	9435	(12.30%)	12842	(21.48%)	59777
*空屋非餘屋的部分是以空屋的資料扣除餘屋的資料而得												
**餘屋的部分表示持有時間達5年以上												

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

表 4-18 台北縣空屋與餘屋各級地上總樓層戶數綜合分析

單位：戶

都市等級劃分		0~3樓		4~5樓		6~12樓		13樓以上		資料不明		總計
第一級都市發展 等級(市級)	空屋	4636	(8.11%)	27162	(50.44%)	13718	(23.98%)	12555	(17.42%)	31	(0.06%)	58102
	餘屋	220	(2.85%)	886	(6.75%)	4583	(47.26%)	5064	(43.14%)	0	(0.00%)	10753
	空屋非餘屋	4416	(9.33%)	26276	(55.49%)	9135	(19.29%)	7491	(15.82%)	31	(0.07%)	47349
第二級都市發展 等級(鎮級)	空屋	1441	(11.23%)	3109	(29.12%)	2539	(23.91%)	2629	(35.60%)	25	(0.15%)	9743
	餘屋	17	(0.43%)	411	(13.69%)	1136	(37.96%)	928	(47.93%)	0	(0.00%)	2492
	空屋非餘屋	1424	(19.64%)	2698	(37.21%)	1403	(19.35%)	1701	(23.46%)	25	(0.34%)	7251
第三級都市發展 等級(鄉級)	空屋	1044	(11.78%)	2265	(25.56%)	3955	(44.63%)	1593	(17.98%)	4	(0.05%)	8861
	餘屋	89	(2.42%)	150	(4.07%)	2639	(71.63%)	806	(21.88%)	0	(0.00%)	3684
	空屋非餘屋	955	(18.45%)	2115	(40.85%)	1316	(25.42%)	787	(15.20%)	4	(0.08%)	5177
總計	空屋	7121	(9.28%)	32536	(42.42%)	20212	(26.35%)	16778	(21.87%)	60	(0.08%)	76706
	餘屋	326	(1.93%)	1447	(8.55%)	8358	(49.37%)	6798	(40.16%)	0	(0.00%)	16929
	空屋非餘屋	6795	(11.37%)	31089	(52.01%)	11854	(19.83%)	9980	(16.70%)	60	(0.10%)	59777

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

表 4-19 台北縣空屋與餘屋各級所在樓層戶數綜合分析

單位：戶

都市等級劃分		1 樓（含透天）	2-5 樓	6-12 樓	13 樓以上	總計
第一級都市發展 等級(市級)	空屋	12128 (20.87%)	31137 (53.59%)	9277 (15.97%)	5451 (9.38%)	58102
	餘屋	1228 (11.42%)	3377 (31.41%)	3586 (33.35%)	2562 (23.83%)	10753
	空屋非餘屋	10900 (23.02%)	27760 (58.63%)	5691 (12.02%)	2889 (6.10%)	47349
第二級都市發展 等級(鎮級)	空屋	2176 (22.33%)	4803 (49.30%)	2023 (20.76%)	741 (7.61%)	9743
	餘屋	260 (10.43%)	1061 (42.58%)	867 (34.79%)	304 (12.20%)	2492
	空屋非餘屋	1916 (26.42%)	3742 (51.61%)	1156 (15.94%)	437 (6.03%)	7251
第三級都市發展 等級(鄉級)	空屋	1995 (22.51%)	4181 (47.18%)	2330 (26.30%)	345 (3.89%)	8861
	餘屋	582 (15.80%)	1435 (38.95%)	1497 (40.64%)	170 (4.61%)	3684
	空屋非餘屋	1413 (27.29%)	2746 (53.04%)	833 (16.09%)	175 (3.38%)	5177
總計	空屋	16299 (21.25%)	40121 (52.30%)	13630 (17.77%)	6537 (8.52%)	76706
	餘屋	2070 (12.23%)	5873 (34.69%)	5950 (35.15%)	3036 (17.93%)	16929
	空屋非餘屋	14229 (23.80%)	34248 (57.29%)	7680 (12.85%)	3501 (5.86%)	59777

資料來源：中華民國住宅學會，2000 年

第四節 小結

綜合本章的分析，可以得到以下幾個空屋與餘屋的特色：

- 一、都市地區空屋(或空屋非餘屋)問題明顯高於市郊地區，而市郊地區又明顯高於鄉村地區；從面積來看，發展越密集的都市，空屋以二到三房的一般類型住宅比重越高；屋齡方面，空屋普遍略顯老舊，且都市程度高之地區，屋齡愈老舊；類型方面，空屋以別墅透天及公寓類型佔多數。
- 二、餘屋分佈以都市地區多於衛星城鎮，而衛星城鎮又多於鄉村地區；而餘屋類型則以住宅大樓為主；在餘屋持有時間方面，都市地區以新餘屋居多，而愈往鄉村地區則餘屋持有時間愈長。
- 三、就二者的比較上，空屋非餘屋在比例上集中於市區、以別墅透天及公寓為主；餘屋則是比例上集中於郊區、以大樓為主的形式。在屬性上有較明顯的差異。

從空屋與餘屋基本資料的分析中，可以約略整理出空屋或餘屋的可能產生原因如下：

一、在區位方面

餘屋在郊區的比重相對較高，可能隱含有區位條件不佳、交通不便的可能性。

二、在面積及屋齡(持有時間)方面

空屋顯然是條件較差、老舊不適居住的房屋；而餘屋則顯示有產品規劃設計不符市場需求、或者同類產品供給過多的狀況所導致。而餘屋持有時間或滯銷時間過久，也可能造成社區條件更形惡化，銷售上更加困難；若建商無法負擔資金壓力而倒閉或轉手，也會形成惡性循環，使得餘屋更難銷售。

三、在地上總樓層方面(類型因素)

從餘屋在郊區有過多的套房產品可以想見建商的市場定位有問題，不適宜類型或過多的供給所造成的競爭都會是餘屋發生的主要原因。

各項分析所得出的各種空屋與餘屋產生原因詳見圖 4-1。

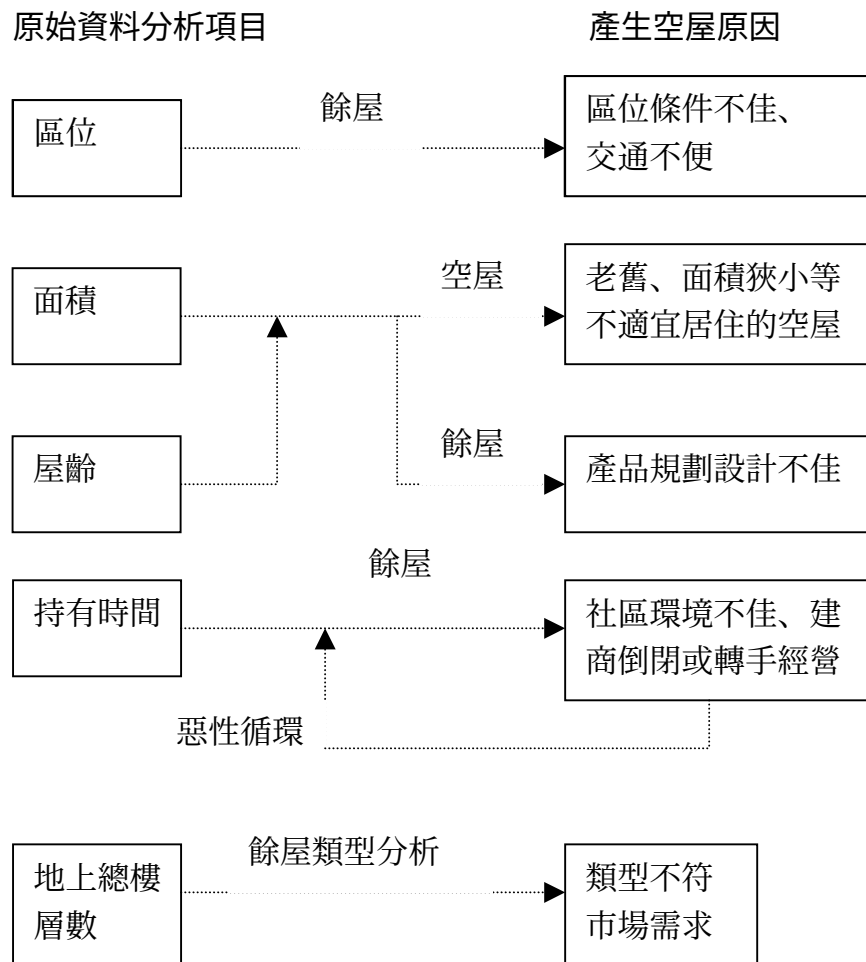


圖 4-1 台北縣空屋與餘屋資料分析與產生原因關聯

第五章 空屋與餘屋的衝擊問題與類型分析

國內房地產市場最近一波之景氣高峰早於民國七十八年，迄今已逾十年，景氣仍未見復甦，與過往一般常識認知七年一個週期的房地產市場景氣循環有所差異，然而這期間，國內的房價平均漲幅超過了 2.5 倍，房地產市場投機炒作盛行，但另一方面又因著容積管制之實施，使得住宅供給水漲船高，在房價居高不跌與無殼蝸牛望屋興嘆之餘，源源不絕的供給，造就了空屋與餘屋數量的不斷上升。整體而言，空屋從民國七十九年的 67 萬戶逐年增加，至民國八十四年已超過一百萬戶，而近年來空屋數也都一直維持在百萬戶上下左右，而空屋率亦維持在 16%；而此一龐大的空屋數當中，屬於建商法人公司持有的房屋亦佔了相當大的數量，而該部份的餘屋，沉重的拖累著建商的經營能力，再加上近年來區域性的亞洲金融風暴，更使許許多多的建商從此一蹶不振，紛紛出現資金周轉不靈、跳票與倒閉等事件，而政府驚覺此一事態嚴重，為圖提振房市脫離長期低迷，乃於民國八十七年底宣佈提出 1,500 億元資金供購買新屋的家庭以低利貸款方式承購新屋，期間政策立意雖新，惟猶如曇花一現，口惠而不實，粥少而僧多，除了暫時舒緩建商之壓力外，對整體市場幫助不大。而新政府上任，於八十八年八月又重蹈覆轍，提出 3,400 億元振興房地產方案，如此一再治標而不治本，未對市場進行結構性之改變、降低供需雙方交易成本、增加資訊流通與提升居住品質，均非為解決空屋與餘屋之根本之道。因此，為有效解決空屋與餘屋，擬定適當之對策，應先對認清空屋與餘屋之衝擊問題與影響性，以及空屋與餘屋之形成原因類型，如此方能對症下藥彌平市場失靈，並提昇市場效率。

第一節 空屋衝擊問題分析

一、消費者訊息不對稱

除了建商持有之餘屋以外，空屋多數為自然人持有，個人持有之空屋數量零星，且分布之狀況分散不集中，對房地產市場而言，這些分散的空屋提供了多樣的產品類型，對於消費者進行購屋選擇時提供了產品多樣性與充分選擇之權利，整體市場對於買方有利，因而消費者之議價空間大，可以便宜之價格買到住宅。但反觀，空屋數量龐大充斥，造成消費者選擇房屋時，資訊紛雜，如無建立適當之法令規範，提供完善之仲介服務與保證，以及市場資訊之正確判讀，並對空屋做出適當之評鑑，則極易使消費者陷於資訊不對稱之狀態，臻而蒙受欺騙與損失，其次面對眾多零星分散的物件與資訊，對於消費者而言，投入的搜尋成本必更加昂貴。

二、空屋持有人之資金積壓套牢

空屋數量龐大，使得原本持有空屋當作投資、保值、儲存與投機用途者，資金慘遭套牢，而面臨房地產長期不景氣情況之下，此類空屋想要以原承購時之高價脫手誠屬不易，且競爭之空屋與餘屋數量眾多，銷售更加困難，也更難以從房地產投資中獲利。由於市場明顯對買方有利，不願資金套牢與認清市場趨勢者只得認賠斷頭殺出，而猶有期望者，則是繼續閒置其房屋等待景氣回春，並受制於償還昂貴的貸款利息，間或有勉為其難的將空屋挪出供作出租住宅使用，以獲取微薄之租金收入。由於房地產長期不景氣與供過於求，造成投資房地產之負面影響，也連帶影響對於房地產投資意願之怯步。

三、以屋換屋者困難度增加

一般換屋者除非資金充裕，否則購置新屋之同時必須將目前居住之房屋處理出售，然而因為市場空屋數量龐大，連帶造成換屋者原持有之房屋在市場上必須與龐大之空屋競爭，銷售亦受到影響，在出售不易或銷售期間拉長等惡性循環情況下，造成換屋者資金之週轉取得困難度也增加，一旦資金壓力驟增，也導致換屋意願或能力受阻，市場之流動性也更加的停滯，而舊有的房屋亦不易淘汰，形成市場與環境之惡性循環。

四、社會資源浪費與成本增加

閒置之空屋除了造成個人之資金財產週轉積壓等問題外，其閒置也等同於全體社會資源之無形浪費。其次，對於空屋之維護與拆除，亦均會增加社會成本之支出，由於龐大之空屋散居於各地，其處理亦遠較整批之餘屋耗費更大成本，並且在資訊收集上更不容易，且更為封閉與不公開，在訊息封閉與流通管道缺乏效率的情況之下，整合上亦將更加困難。

五、妨礙都市景觀

目前法令對一般空屋在並無強制規定要管理與維護，因而在缺乏管理與維護之下，往往容易頹敗漏，而成為都市中為人詬病的景觀之瘤，非但破壞了都市的整體形象，而且也可能成為具危險性之公共危險建築，危及廣大民眾的生命安全。

六、滋生治安問題

空屋在乏人維護管理之下，除前述會破壞景觀與造成安全堪慮之外，亦有

可能成為藏污納垢之處，淪為不良份子聚集或滋事的場所，形成社會治安的問題，並危害到民眾之生命財產安全，以及降低整體之生活品質，增加社會治安之維護成本。

七、人口及產業之外移

空屋數量多的地區，除了空屋本身品質不佳外，往往代表著地區之生活機能或就業機能不足，以致於無法吸引人口與產業進入，或是屬於衰敗老化之地區，人口與產業逐漸外移，基礎公共設施條件與吸引人口和產業進入之誘因不足形成惡性之循環。

八、政府管制與住宅供給之衝擊

由於都市計畫建築容積管制之措施缺乏詳細之考量，造成發展未成熟地區之搶建，造成過早與過度開發，連帶的亦增加政府興建公共設施之財政支出。其次，空屋數量龐大，而政府仍積極介入住宅市場興建軍眷住宅，有違市場機制，非但未能解決空屋問題，無異雪上加霜製造更多之供給，形成與民爭利，並造成政府與民間之對立和衝突。

九、仲介公司管理與服務不健全

空屋之銷售管道，過往多數為屋主自行貼單出售，造成資訊之流通性有限，空屋不易售出，因而委由仲介公司銷售，大大提昇了資訊之流通性與提供專業化的服務，然而由於仲介業目前尚依法未納入管理，形成仲介業者之間良莠不齊，委託銷售者與消費者遭受蒙騙時有所聞，如此亦大大的降低了仲介服務的功能，也使空屋無法獲得有效的去化管道。

第二節 餘屋衝擊問題分析

一、對房地產市場之影響

(一) 造成市場供需失衡

由於房地產市場自景氣高峰後，房價一日三市，是以一窩蜂的短線投機客紛紛進場，而建商亦看好遠景而大肆闢地推案搶建，然而房地產供需往往具有時間落差性，加上容積管制搶建政策效應，使得房屋市場過度供給，並遠超過市場上合理週轉之自然空屋數，而這當中投機與非理性之投資失策雖可謂造成供需失衡之一大原因，惟背後市場資訊封閉可能才是問題發生之導因。其次，地價的不斷攀升，也造成房價的下跌不易，復加上國人房屋自有率早已超過八成，而新購屋者數量持續下滑與購屋負擔與日遽艱，而投資管道多元化，投資房地產之變現性低，均使得供給日增，餘屋問題日益嚴重，並進一步造成市場失衡。

(二) 相關產業經營困難

由於房地產市場長期的不景氣，使得相關產業首當其衝，增加經營困難，而市場上龐大數量的餘屋，也造成建設公司法人囤積大量的房屋，形成資金嚴重積壓，加上貸款利息之負擔，週轉不靈宣告倒閉之公司時有所聞，而連帶的上中下游產業、金融業等也紛紛捲入其中，造成連鎖性之產業與金融危機。

(三) 住宅品質與居住品質之下瀉

龐大數量的餘屋，除了部分仍可流通於市場上以外，其餘絕大部分不是產品設計錯誤、品質不佳、區位不當，就是整體設施機能不足，而這一類房屋在求售無門情況下，可能招致閒置或廢棄，臻而連帶造成房屋市場品質之下瀉，並引發一連串之社會治安與環境景觀破壞等問題。

(四) 國宅、軍眷住宅與政府直接興建住宅之競合

以往政府為照顧中低收入戶、軍眷與榮眷等，先後興建相當數量之房屋嘉惠特定族群，惟此類房屋之售價往往低於市價，造成公部門嚴重干擾自由市場經濟，並且受補助之對象有所限制，並不符合正義公平性，為期使市場能長期處於自由公平運作之狀態，政府應逐步減少直接參與興建

住宅，並轉由民間來興建，而政府則改以補貼方式來維持公平性，如此將有助於減少市場上之餘屋數量，並避免與民爭利。

（五）住宅資訊之匱乏

房地產市場餘屋數量充斥，主要原因即在於市場參與者缺乏正確之住宅資訊，以致於盲目投資，並促使投機炒作風氣盛行。然而這當中，又以政府缺乏專責機構來推動建立健全之市場資訊與流通管道，以及私部門以業務機密為由，不願意進行資訊之交流，且未實行業必歸會之規範管理，均造成市場資訊閉塞、市場資料延滯與市場資訊缺乏正確性等問題。為求儘速解決龐大之餘屋問題，應研修相關法令成立專責機構，並結合公私部門之資源，定期對市場發布資訊，籌設網站以提供即時之線上查詢。

（六）租賃市場之轉機

國內租賃市場長期處於不健全與不發達之狀態，由於市場規模有限，租金收益不敷投資效益，使得國內提供之租賃住宅在數量與品質上均嚴重不足，惟隨著國內工商業之發達與國際化之趨勢，未來勢必要提供必要之租賃房屋供流動之人口所需，並且給予經濟不穩定前之年青人，適當之租賃住宅，以減少購屋之負擔壓力。此外，未來對於傳統房屋自有之觀念應加以有所扭轉，積極發展租屋市場，並給予稅賦之減免，制定合宜之法令與契約保障，將能有效減少餘屋問題，並改變住宅消費型態。

二、對總體經濟之影響

（一）影響經濟成長率

近十年來，國內經濟成長率從民國八十一年之 7.5%，至民國八十七年降為 5.7% 左右，且有逐年向下修正之趨勢。由此顯示，國內經濟成長逐年趨緩，而火車頭之房地產市場不景氣也反映出傳統產業面臨之困境，並衝擊經濟成長，大量閒置之餘屋實為阻礙經濟成長原因之一。

（二）國內生產毛額成長趨緩

近十年來國內生產毛額約成長二倍以上，惟平均成長率逐年下降，從 14% 降至 6% 左右，明顯的是受到國內經濟成長與外銷產量趨緩之影響，而房地產市場不景氣所衍生的龐大數量餘屋，顯然也對總體經濟產生了一定程度之衝擊，並造成國內生產毛額成長幅度之縮減。

(三) 貨幣供給緊縮

自民國六十年至民國八十八年期間，國內貨幣供給額 M2 的月平均變動率為 20% 左右，而民國七十六年至七十七年之間，貨幣供給的成長速度更曾經高達至 25% 以上，惟最近半年以來，國內貨幣供給的成長速度平均僅為 7%，明顯的呈現出緩慢上升之趨勢，而此一情況，或多或少與房地產市場不景氣，資金需求減緩有所關聯，而餘屋數量的囤積，也使金融機構在融資放款業務方面更趨於保守之態度。

(四) 物價指數波動緩和

國內物價指數自民國六十年至民國八十八年期間為止，平均的變動率約為 6%，惟近年來國內物價指數變動率都維持在 1% 左右，顯示經濟不景氣狀況下，消費支出有趨緩減少之情勢，而房地產市場也反映出同樣之情形。

(五) 人口結構改變

台灣地區截至民國八十八年為止，人口數已超過二千萬人，而近年來人口數的成長率都低於 1%，顯示人口成長變動情形比例相當低，而在人口結構中，又發現明顯有高齡化社會之現象，整體家庭結構也從大家庭逐漸轉型為小家庭，因而未來老人住宅與個別家庭居住模式之變遷值得重視與關注，相較於目前閒置之餘屋，顯然並未切合未來住宅之需求型態，故應有所調整，以避免更多資源之誤置。

三、對金融市場之影響

(一) 緊縮建築融資餘額

國內建築貸款餘額以民國八十四年一月份最高，建築貸款餘額的平均月變動率為 0.67%，惟從長期趨勢分析，建築貸款餘額近幾年都呈現逐年遞減之現象，顯示因為經濟不景氣的關係，使得建築貸款餘額大幅度減少，而閒置的大量餘屋，也使銀行業者對建商之融資趨於保守。

(二) 調降中長期放款利率

國內銀行之基本放款利率近幾年來有明顯緊縮之現象，基本放款利率的平均月變動率為-0.02%，由於整體經濟的不景氣，加上房地產市場餘

屋的長期滯銷，都明顯的增加了建築業者的資金成本。

（三）逾放比率與壞帳增加

根據中央銀行統計金融檢查處所統計的資料顯示，自民國七十七年至民國八十八年為止，國內金融機構逾放比例逐年增加，特別是在亞洲金融風暴之後，逾放比例更是高達 4.35%，而這期間，房地產業正處於景氣低迷，市場囤積了相當多的空屋與餘屋，並且許多金融機構逾放之對象與不動產業有所關聯，也更加惡化了逾放之情況。其次，由於餘屋數量龐大，造成資金周轉不靈之廠商紛紛宣告跳票倒閉，而隨之也使得銀行承接呆帳之風險提高，近而對金融機構本身產生了負面之影響。

第三節 空屋與餘屋形成原因及類型分析

本節針對前述空屋與餘屋的衝擊問題與前一章屬性分析結果，進一步探討空屋與餘屋之形成原因及其類型，如下分別從空屋與餘屋方面加以探討。

一、空屋形成原因及類型分類

從前述分析中可知，空屋主要分佈明顯集中於都市發展地區，以住宅用途為主，且都市地區之空屋屋齡老舊，以公寓為主，且所有權人多數為自然人，而鄉村地區則是以新的大樓空屋為主，所有權人則是以公司法人佔多數。從屬性分析可以歸納出如下之空屋類型及原因（詳見圖 5-1）：

（一）不適宜居住之空屋

一般而言，不適宜居住之空屋，從屬性分析中又可以再歸納區分成兩種類型，分析如下：

1. 都市地區之空屋（屋齡老舊、屋況不佳且滲漏之頹廢空屋）

此類型空屋屬於不適宜居住之空屋，依前述分析結果，此類空屋多數出現在都市地區，而有關解決此類空屋之處理方式，一般涉及到房屋之評鑑、拆除、維護及整建，以及遷徙安置等計畫，和相關配合之獎勵措施。其次，針對大街廓滲漏地區，則應採行都市更新計畫來消彌老舊頹敗空屋。

2. 鄉村地區之空屋（屋齡少，但區位不佳）

此類型空屋多數屬於區位不佳，公共設施條件不足之空屋，經前述分析比對空屋所有權人，多數為公司法人，因此多數係屬於投資決策之錯誤，此種個人投資決策上之錯誤，應由廠商自行承擔經營風險，故礙難要求由政府於短期內編列經費來加速興建公共設施，以疏其困，而應依循市場法則，由市場自行淘汰此類不合宜之產品。

（二）暫時性空屋

此類空屋係屬於空屋所有人暫時離開其所居住之房屋，而形成空屋，其原因可能為屋主出國旅遊、出差或是因為裝潢、搬遷，或者是轉租中，以致於產生暫時性之閒置，此類房屋之空置因屬於短暫性質，且長期對於整體社會、經濟，

以及個人並無任何不良之影響，是以不加以列入本研究所稱之空屋類型中來加以討論。

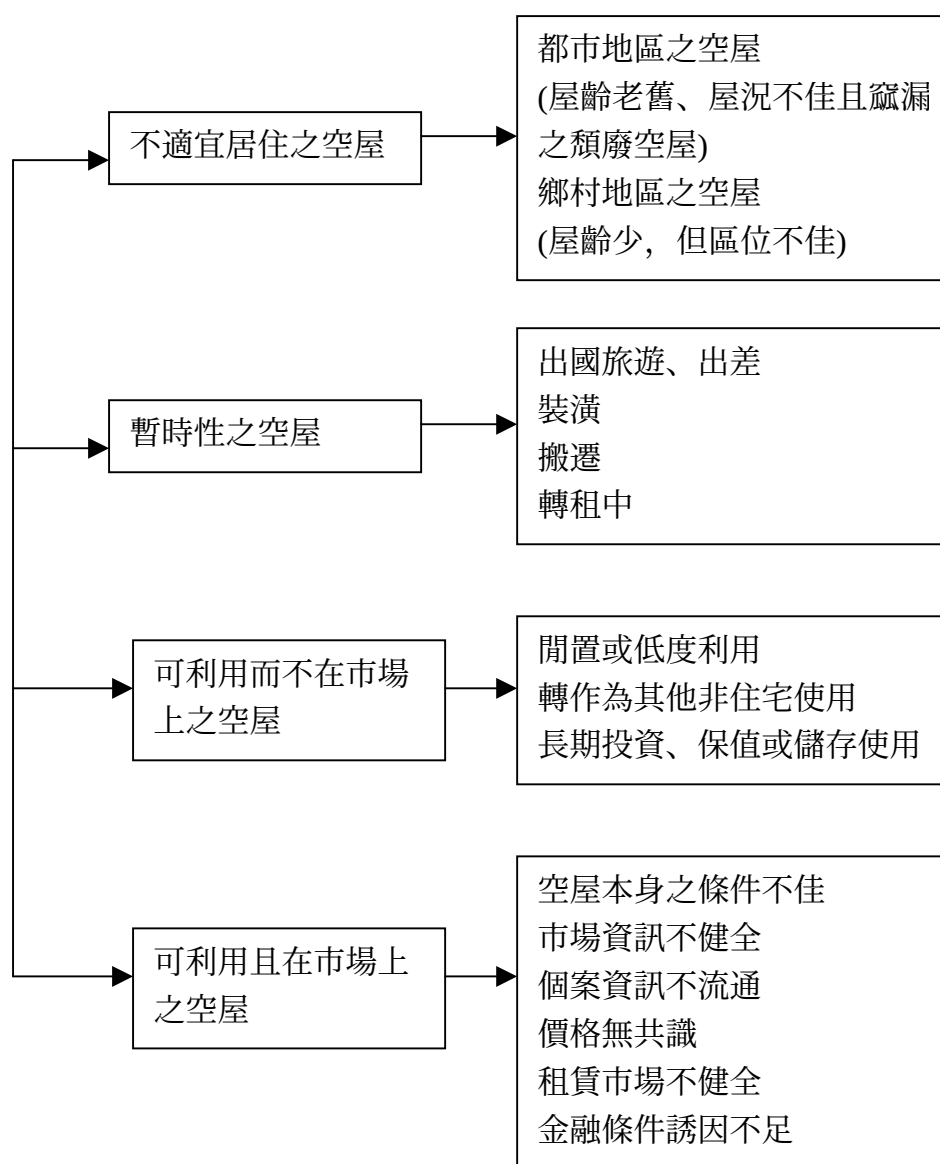


圖 5-1 空屋形成原因及類型分類

(三) 可利用而不在市場上之空屋

此類空屋屬於可在市場上銷售或出租而未提供於市場上流通之房屋，其類型原因包括如下三大類：

1. 閒置或低度利用

此類型空屋為所有權人持有多戶以上之房屋，但卻未善加利用或低度利用而閒置成為空屋者，其屬於一種資源之浪費，故應以加重空屋所有權人房屋持有成本，以利其將空屋釋出供作流通利用。

2.轉作為其他非住宅使用

如將住宅作為倉庫使用，與原用途不符，同樣是屬於一種資源之誤用、濫用或不當使用，亦可以違規使用罰鍰或前述之稅賦方式使屋主放棄其對房屋之所有權，並釋出回歸原有之用途。

3.長期投資、保值或儲存使用

過往國內投資工具短缺，房地產因而成為獲利極佳之投資工具，惟自民國七十九年房地產景氣高峰後，房地產榮景不在，而國內投資管道也日益充裕，臻而將房地產作為長期投資、保值與儲存使用而長期間置者，除了無法獲得應有的報酬外，這些空屋更浪費了社會資源、未妥善利用、造成治安困擾與鼓勵投機炒作之風，整體而言，並無助於房地產市場之正常運作，故應以稅賦方式增加空屋所有權人之持有成本，以利於釋出閒置或不當使用之空屋，增加市場交易之機會，並減少再房地產上之投機與暴力奪取。

（四）可利用且在市場上之空屋

此一部份之空屋為在市場上公開流通交易，但卻無法達成出售或出租，究其原因尚可分為如下六大類：

1.空屋本身之條件不佳

如前述分析所知，都市地區空屋屋齡老舊與設備功能不齊全等，均影響其交易之達成。其次，空屋品質無保證，對於房屋之結構，以及可能產生之瑕疵均無法妥善的預期與保障，亦增加空屋交易之困難。這一部份的空屋除了老舊如前述應予拆除者外，其餘的則應在房屋的品質上加以提昇，並應由具公信力之單位出具客觀之鑑定報告書，以保障及提供符合市場上期望之產品標準。

2.市場資訊不健全

由於空屋持有人一般以自然人居多，且每一個自然人持有之空屋數量少且零星分佈，以致於空屋之流通上在資訊方面相當缺乏，因而增加了交易搜尋成本與延長了撮合成交的時間，此外屋主對市場行情狀況之不了解與認知差距亦

造成交易無法達成而閒置。

3.個案資訊不流通

此係指交由仲介業者銷售之房屋，由於業者間之本位主義，造成資訊無法迅速流通，而使得物件之成交期間更為拉長，增加整個交易過程中資訊之封閉性與不流通性，此應積極由各業者間建立互通之資訊平台，並使物件資訊公開流通，以及建立聯合拍賣制度來降低交易成本與加速交易之撮合。

4.價格無共識

此一部份空屋可能是屬於高價時購入之房屋，或對市場情況不甚清楚而仍想以高價售屋者，或是不願降價求售和賠本出售者，由於對房地產抱有錯誤之謎思，而遲遲不願依市場行情來出售其手中持有之空屋，諭令其釋出手中之空屋，除了增加更多公開流通之市場資訊外，亦可以加重其持有成本，或誘使其轉入租賃市場作為出租住宅之用。

5.租賃市場不健全

由於國內租賃市場不健全，租賃雙方風險偏高，租賃糾紛層出不窮，且租賃住宅之投資報酬偏低，是以空屋持有人不願意將其持有之空屋釋出供作出租使用，因而影響空屋之利用與釋出，健全租賃市場將是未來之重要工作之一。

6.金融條件誘因不足

目前銀行體系對於中古屋之貸款額度相較於新屋為低，以致於無法吸引首次購屋者與年輕族群，連帶造成空屋之去化受到較大之限制，如何提高貸款之額度與降低相對造成之風險將有助於空屋之去化。

二、餘屋形成原因及類型分類

依前述屬性分析可知，餘屋分佈仍是以都市地區佔多數，其次依序則是衛星城鎮與鄉村地區，餘屋類型以住宅大樓為主，且愈往鄉村郊區，餘屋之總樓層愈高，持有時間也愈長，從餘屋屬性分析歸納餘屋形成之原因及類型如下（詳見圖 5-2）：

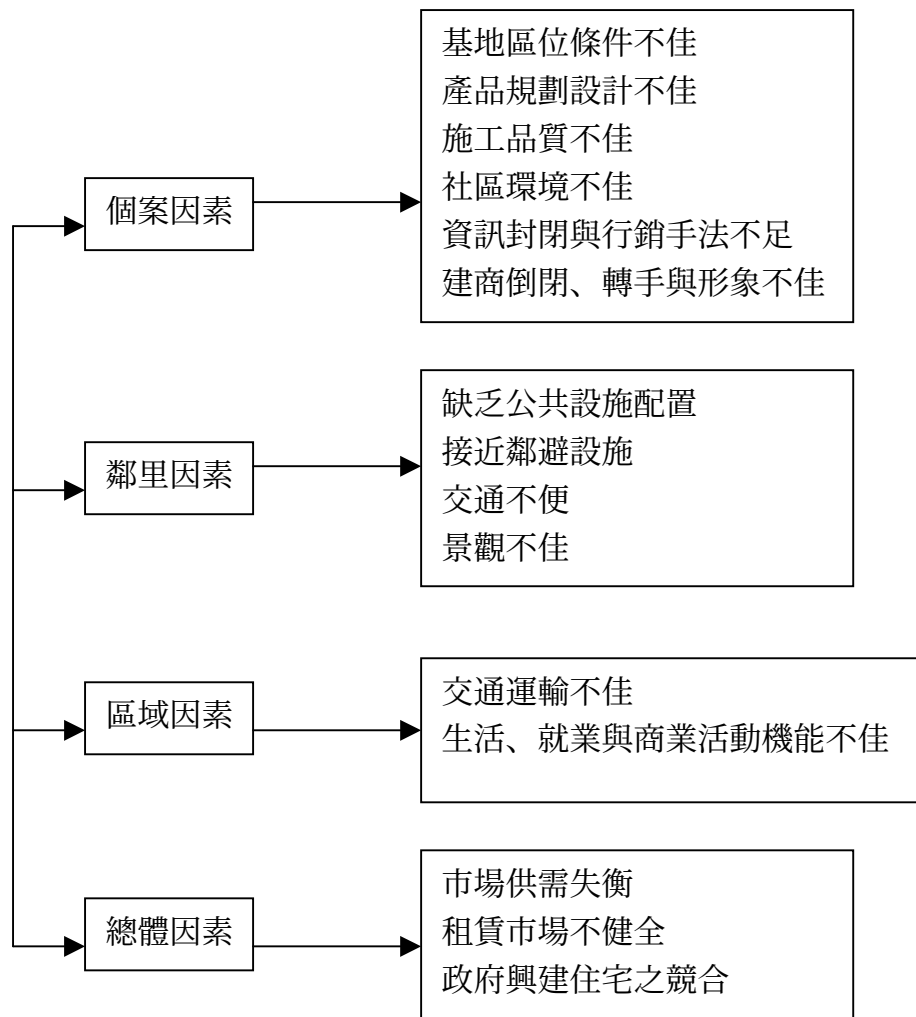


圖 5-2 餘屋形成原因及類型分類

(一) 個案因素

此類餘屋係由於個案本身之軟硬體條件及週遭環境不佳所致，詳細之分析尚可分為如下六大類：

1. 基地區位條件不佳

造成餘屋之原因可能是基地區位條件本身處於極為偏僻、山坡地、斷層、地震帶、河濱沙地，基地區位不方正、無出入聯外道路、交通等，此類餘屋當屬於建商法人對基地本身評估之錯誤所致，其所造成之餘屋縱使降價亦難以售出，屬於問題餘屋，應依市場法則任其自然淘汰。

2.產品規劃設計不佳

包括產品本身設計類型不當，例如在鄉村地區設計小套房產品，無法符合鄉村地區居民之居住型態，此外內部空間規劃格局坪數過大或過小，建築物之外觀設計與內部配置樣式，以及建物之間棟與棟、戶與戶之隱私性、採光性與視野景觀等，此類型之餘屋若能對於規劃設計進行修正，並朝向符合消費者需求之產品型態，當能突破銷售之困境，由於產品規劃設計之問題亦屬於建商法人本身之決策錯誤所致，應由建商法人自行循市場需求趨勢調整因應。

3.施工品質不佳

此類型餘屋仍係建商法人對於興建之住宅未盡完善之施工，甚至是偷工減料、魚目混珠，以至於造成工程品質堪慮，連帶影響房屋之銷售，而成為餘屋，此一部份之餘屋應由建商法人自行負責改善，以利出清。

4.社區環境不佳

有關社區保安全管理、垃圾蒐集清運、開放空間、社區巴士和休閒娛樂設施等軟硬體服務缺乏，以致於影響居家生活品質，此一部份亦屬於建商法人產品之軟體配合不足，應由建商法人自行改善解決。

5.資訊封閉與行銷手法不足

由於產品之能見度偏低、價格亦無法反映市場行情，以及延續傳統單調之行銷手法，均造成餘屋無法迅速出清，解決之道為建立資訊網佔，將產品資訊公開透明化，以增加產品之流通性。其次，建立聯賣制度與策略聯盟來加速出清存貨，而最直接之手法為降價求售，以便佔有市場先機。

6.建商倒閉、轉手與形象不佳

由於房地產屬於極為昂貴之商品，動輒數百元，因而建商本身形象、財務狀況，或者是個案本身是屬於建商倒閉或轉手之案例，多少會造成消費者之怯步與擔憂，因而履約保證與品質保證無異是對消費者的一種激勵與寬心措施，且有助於此類餘屋之去化。

(二) 鄰里因素

餘屋之成因除了個案本身條件不佳所造成之原因以外，其次則可能是因為

鄰里條件不佳所致，其內容約略可以區分為如下四大類：

1.缺乏公共設施配置

包括學校、市場、鄰里公園、車站、文教購物、排水管線等等生活上、就學上，以及交通上所需之設施，影響所及為整體生活環境品質與便利性，由於公共設施涉及政府部門之基礎建設程度，建商法人於個案市場調查時即應對鄰里環境有所認知，是以解決之道應從鄰里條件不佳而採取適度的降價求售，或是配合協助政府或自行改善基礎建設。

2.接近鄰避設施

個案位置鄰里環境接近鄰避設施，例如垃圾掩埋場、焚化爐、殯葬設施或緊鄰工業廠房等等，此等鄰里負面因素所造成之餘屋，其解決改善之道，建商法人除了以降價求售為策略之外，應積極進行社區環境美化與改善，以降低鄰避設施之影響。

3.交通不便

肇因於鄰里四周之出入道路系統和公車網路過於稀少或缺乏，此一部分仍是與基礎道路建設和大眾運輸系統服務有關，顯然並非建商法人所能掌控之外部性影響，提供社區巴士轉運或請求大眾運輸服務之公車設站，應為短期較可行之解決方式。

4.景觀不佳

鄰里環境之景觀不佳以致於影響房屋之銷售，建商法人當可配合參與政府部門積極推動社區總體營造工作，以改善鄰里城鄉風貌。

（三）區域因素

此因素所造成之餘屋係肇因於投資基地範圍所屬區域大環環境中之生活環境、交通運輸與就業條件等之影響所造成，歸納整理如下：

1.交通運輸不佳

包括缺乏對外交通狀況之區域聯外交通幹線如鐵路、公路、捷運等，以及缺乏區域內的主要道路或是道路品質不佳、車流量太大、壅塞等，上述原因一

為交通機能條件不足，另一為交通機能負荷過重，此有賴政府加速興建與改善交通設施服務品質，降價與改變經營型態當是建商法人解決餘屋的策略之一。

2.生活、就業與商業活動機能不佳

包括人口數、組成份子、所得、治安、商業設施與活動，以及就業機會條件等均影響著餘屋之去化，此有賴於政府引入配置產業，吸引人口與商業活動進入，以刺激住宅之需求增加。

(四) 總體因素

有關總體因素影響造成餘屋之情形內容眾多，包括人口組成變動情形、產業發展情況、所得水準、市場供需與景氣狀態，以及住宅狀況等等。其中住宅狀況更包含了住宅投資水準、房價變動、自有比例、面積、空屋率、住宅存量、住宅供需、新建住宅變動、金融措施、都市發展，以及政府部門之相關政策措施等等，均影響著餘屋之形成與去化，如下歸納整理為三大類：

1.市場供需失衡

目前市場上可供選擇的物件眾多，供給量大於需求量，因而產生供過於求之現象，此種現象下所產生的餘屋，如為符合市場需求之產品，則可以藉由降價或是建立聯合拍賣制度，建立資訊網站方式，公布流通資訊，以利於加速去化餘屋。

2.租賃市場不健全

目前住宅只有銷售一個管道，其原因在於租賃市場之投資報酬率偏低，以致於建商法人興建之房屋一般都是以出售為主，有鑑於國內住宅自有率已超過八成，為解決過剩之餘屋，應積極研擬發展租賃市場，提供合理優惠之租金補貼，以利於餘屋供作租賃住宅使用。

3.政府興建住宅之競合

政府原為照顧改善中低收入戶、勞工與軍眷戶等，大量興建廣大之國宅、勞宅與軍眷住宅，由於政府直接興建的住宅干預了市場機制、破壞價格機能，並且品質上不如一般民間興建之住宅，是以近年來，在住宅供過於求情況之下，政府部門已停止興建国宅，惟有關眷村改建部分應改以發放金額去購買民間住宅，以利於同時去化過剩之餘屋與釋出軍眷村土地

第四節 小結

從空屋與餘屋的衝擊問題分析中可知，空屋與餘屋問題的影響層面廣大，包括減緩國家社會之發展與競爭力、造成社會資源之浪費、增加公共設施支出、敗壞社會治安與惡化整體環境品質，同時嚴重衝擊房地產上中下游等各相關產業，也使產業經營遭遇前所未有之困境，亦引發一連串之金融風暴，而市井小民則是人人自危，廣大投資大眾之資金慘遭套牢，而無殼之小民仍是望著天價般之房價興嘆。

從空屋與餘屋之問題中，進一步的可以歸納出問題的發生層面包括個人投資消費、房地產業與金融產業經營判斷能力、政府決策措施，以及總體經濟變化等等，而空屋與餘屋之類型及原因則進一步可以加以區分歸納為：空屋方面包括不適宜居住之空屋、暫時性空屋、可利用而不在市場上之空屋與可利用而在市場上之空屋，以及各個類型原因中更細緻之分類；而餘屋的部分則包括個案因素、鄰里因素、區域因素與總體因素類型原因等，藉由本章空屋與餘屋問題和類型之分析，進一步作為後續現有解決策略策之分析評估與本研擬解決空屋與餘屋策略及具體步驟研擬之依據。

第六章 現有空屋與餘屋策略分析與評估

本章針對現有之空屋與餘屋策略加以進行分析與評估，由於過往之研究與政策研擬並未對空屋與餘屋加以區分，因而策略的解決標的上也未精確的分別針對空屋與餘屋擬定不同的策略，本研究依據策略的內容加以歸類為解決空屋與餘屋之共同策略，以及個別之對策，並對策略加以說明，以及分析評估策略之可行性。其次，並針對目前之空屋與餘屋問題，邀集產官學界進行專家學者座談，藉以更清楚的明白各界對於空屋與餘屋之看法，以及提出可行的策略方式構想來相互交流共享，以作為本研究下一章研議提出解決空屋與餘屋對策之參考，如下分節予以詳細說明。

第一節 現有空屋與餘屋共同策略分析與評估

策略一：進行都市計畫用地檢討與土地使用變更審議

說明：由於住宅用地供需失衡，住宅用地面積、配置與人口之變遷亟待檢討。其次，目前住宅用地不患寡而患不均，因此如何劃定合宜之住宅區位，引導人口產業之發展，以減少窮鄉僻壤之不當規劃與開發，並有效預防未來空屋與餘屋之增加。

評估：

1. 目前都市計畫用地面積之供給一般係從計畫人口數及家戶數來推估，並配合計畫管制情形來擬定各種用地面積，而各種用地之供需檢討，則是依人口變動與都市發展時序而定期修訂。但以實際現況而言，截至民國八十六年底止，台灣地區已發布實施之都市計畫區計有 441 處，都市計畫區面積計有 4416.7 平方公里，都市計畫區內人口密度約為每公頃 380 人，若單純以供作居住使用之住宅區分析，則住宅區面積計有 61712 公頃，如以較寬鬆之人口密度每公頃 300 人計算，則截至民國八十六年底，台灣地區之人口數為 2168 萬人，換算約需 7 萬公頃住宅區，從預估需求與現況供給比較，顯示台灣地區住宅用地之供給仍有不足之現象。反之，若從都市發展程度分析，則都會地區對住宅用地之需求仍極為殷切，而非都會地區之住宅用地則有閒置荒廢之情形，惟從國內超額供給之近百萬戶空屋顯示，住宅產品早已供給過剩。因而整體上，住宅用地供給與住宅現況供給顯然存在著極大的矛盾，是以若單單從人口推估來檢討住宅用地顯然有很大的偏誤，應從更細緻的用地開發使用情況、使用強度及開發時期來更精確的估計住宅用地需求，並預防與解決空屋與餘屋問題之惡化。

2. 目前台灣地區之住宅用地顯然並非供給不足，而是地區分佈不均與使用強度不足。而城鄉發展之差距對住宅用地之需求也呈現兩極化，故為了達到城鄉均衡發展與避免都市過大或過稀，應積極推動國土綜合開發計畫、區域計畫，並與都市計畫相結合，以建立完整之計畫體系。其次以區域建設、財稅措施等手段來達到產業與就業機會之均等，並均衡調整城鄉之發展，合理控制都市之過度膨脹與蔓延，以及採取成長管理方式來提昇都市機能，有效解決去化和減少都市與鄉村地區之空屋與餘屋數量。惟整體而言，都市計畫檢討屬於中長程計畫，短期難以立竿見影，且都市計畫用地編訂屬於靜態過程，對於開發利用時程亦難以有效的強制加以規範，如此方為解決空屋與餘屋之良策。
3. 台灣地區各大都市，已逐漸出現老舊瀰漏社區，連帶地造成都市治安、交通、景觀與發展之危害與瓶頸，而原有住宅用地在容積上的低度利用也造成了都市住宅用地不足之窘境，故以都市更新手段對於老舊地區給予重新之規劃，將有助同時解決住宅用地及容積之使用之強度，並改善都市之生活、交通、治安與環境等品質問題。其次，藉由都市更新方式，可連帶解決老舊之空屋問題。但進行都市更新過程中，可能遭遇地區民眾消極參與或積極抵抗等協商成本，共識形成不易，而拆遷補償安置與分配等之主導與經費來源亦唯一大問題。
4. 土地使用分區管制應落實嚴格實施，並針對日照、採光、通風、安全、寧靜、便利及新鮮空氣等居住條件做全盤性考量，以提升住宅品質，預防住宅下瀘。

策略二：容積管制

說明：以容積管制來有效控制都市密度與合理成長發展，藉由容積管制引入更多元的準則，分配不同地區可發展的建築量體，形塑活潑質佳的都市生活品質與景觀，並藉由容積管制與獎勵促進老舊瀰漏地區之更新，同時達到解決老舊之空屋與餘屋問題。

評估：

1. 台灣地區目前雖已全面實施容積管制，惟各縣市政府訂定之土地使用容積管制往往依照現行法令規定標準，缺乏考慮地方特性、資源概況與總體經濟等因素，並依個別地區擬定不同之容積管制，且缺乏整體之上位容積指導計畫與發展管制。長期而言，對於都市發展容或有所改善，但對空屋與餘屋之解決幫助不大。
2. 目前容積率之制定一般是容積率愈高的地區建蔽率也愈高，此種制定方式對整體環境和實際之利用並不適當，而依計畫人口數與每人樓地板面積為影響容積

率制定之主要因素，亦過於僵化了土地的發展型態。其次，混合使用之影響程度亦未加以考量。

3. 全面實施容積管制後，土地可使用程度降低，可建築之樓地板面積減少，連帶的影響效益，也造成實施都市更新時誘因減少，妨礙滲漏地區之更新與老舊空屋與餘屋之拆除。
4. 容積管制之發布欠缺審慎評估與技巧，亦造成實施容積管制前，出現地區性之不理性的投機搶建，連帶也造成大量之空屋與餘屋問題產生，更形成高密度之發展、生活環境過於擁擠、公共設施不足與都市環境日趨惡化。

策略三：出租市場

說明：要解決空屋與餘屋問題，除了提昇購屋者的購屋能力外，透過發展租賃市場，讓空屋與餘屋能提供做為出租住宅，提高空屋與餘屋的使用效率，讓空屋與餘屋的消化不應僅是所有權的轉換，繼續成為待價而沽的標的，而是應該實際被利用。

評估：

1. 在現行租賃相關法規不健全，不論屋主或是承租人均無法獲得合理的保障。而專門且具公信力之機構則尚未建立來負責接受申訴仲裁，並公平迅速解決住宅租賃所造成之糾紛。
2. 現行租金報酬偏低，屋主無利可圖，而空屋的潛在損失不足以讓屋主將空屋出租，傳統從房地產中賺取資本利得的觀念無法轉換為長期穩定的租金收益。
3. 租賃資訊不健全，無法提供正確、充足、即時的租賃資料，出租者與承租者在搜尋過程中，均必須支付相當高的交易成本。
4. 在總家戶數不變下，租賃間有抵換關係，亦即多一戶承租，即少一戶購買，對於提昇空屋與餘屋之利用未必有助益。站在消化空屋與餘屋的觀點來看，單純的發展出租市場對於整體市場空屋與餘屋之消化並無幫助。
5. 缺乏專業之租賃公司，原因在於投資報酬之利益仍不相符，如何提升租金報酬，縮小與房價之差距，將有利於專業租賃管理公司之出現。

策略四：振興房地產方案

說明：政府為提振建築業，維持整個經濟的景氣及金融的安定，並使中低收入者與高所得者在購屋貸款時所享的優惠相當，兼顧整體社會的公平性，以及提高民眾的購屋意願，促進相關產業活絡，達到擴大內需、振興經濟的效果，遂於民國八十七年十二月底提出 1500 億元「振興建築投資業措施」。其後，新政府上任，有鑑於房地產市場長期仍是處於景氣低迷，房價遲不下跌，且市場上餘屋過剩，為免於房地產市場失靈造成金融市場危機，引發金融風暴，於民國八十九年八月再次提出 3400 億元的「振興房地產方案」，用意在於加速房地產市場之軟著陸，期望能以漸進的方式調整市場，讓市場合理化，並鼓勵購屋需求，並強調此一政策並非為了搶救建商。

方案內容：

1. 「振興建築投資業措施」內容：

由中央銀行提撥郵政儲金轉存款一、五 0 0 億元供銀行辦理低利優惠購屋貸款，年利率 5.95%，其中政府補貼 0.85 個百分點，期限二十年，優惠貸款額度分為二類：台北市每戶二百五十萬元，其餘地區為二百萬元，適用對象三 0 0 億元為無自用住宅者購屋貸款（包括中古屋及新屋）每人限購國民住宅乙戶，其餘一二 0 0 億元提供八十八年一月一日起至十二月三十一日止完成購置新屋且完成過戶登記者。其次，為緩和住宅供需失調，並暫緩國宅興建兩年、暫緩台糖開發自用住宅新建計畫兩年，以及對已領有建造執照或雜項執照的建築案，准其延長建築期限兩年，並建立輔導機制，由內政部營建署成立輔導紓困單一窗口，以協調金融機構配合辦理授信或融資，而股票上市（櫃）的建築投資業，為改善營運計畫或財務結構而須立即辦理資金募集時，由財政部證期會隨時接受申請。

2. 「振興房地產方案」內容：

計有「青年首購低利貸款方案」、「青年優惠房貸及保證方案」與「一般優惠房貸方案」等三項優惠房貸方案。優惠貸款總額高達三千四百二十億元，其中利率 3% 的「青年首購低利貸款方案」預定於九十年元月實施，每戶最高貸款總額為二百二十萬元，其餘兩項措施可望於近期實施。「青年優惠房貸及保證方案」申請資格只要本人、配有、未成年子女均無自用住宅即可申辦，年利率為 5.5%，貸款上限台北市每戶四百五十萬元，其他地區三百五十萬元。而「一般優惠房貸方案」則只要二十歲以上國民即可辦理，每人限購一戶，不限首購，新屋、中古屋皆可申請，利率條件為 5.5%，每戶貸款上限台北市為二百五十萬元，其他地區為二百萬元。

評估：

- 1.去年一千五百億元的優惠房貸措施只造成短期的提前購買效應，刺激潛在之消費者提前進場，實際吸納去化之空屋與餘屋約僅七萬戶，對建商不無小補，然對實際之市場需求並未擴大，空屋與餘屋未具體有效的消化，且對總體經濟與消費者並未創造好處，反而進一步支撐偏高的房價，讓營建業繼續興建更多的房屋，造成供需更大的失衡。而以小惠誘使消費者提前進場購屋，當無法負擔高額之房貸時，更造成將房屋丟給銀行套牢，徒增銀行風險與呆帳。
- 2.房地產市場面臨的是結構性問題，必須進行結構改善，讓市場機制發揮作用，這包括讓房價下跌，獎優懲劣，淘汰不良建商，建立不動產證券化制度，提昇住屋與環境品質，但是兩次政策均未對症下藥，徒讓建商餘屋脫手後再興建新的房屋，且無選擇性的力挺業者，只會造成惡性循環，難以挽救房市。解決之道應是遵循市場機制，繼續降價求售，以增加民眾為提高居住質量的換屋需求。其次，則應是建立公開透明的資訊與發展租賃市場。
- 3.國內住宅自有率已超過 80%，能繼續擴張的空間有限，而無力購屋者，並不會因為利率或頭期款降低就變更其擁屋能力，關鍵問題應是解決所得能力與房價過高問題。
- 4.從實證研究分析房地產業並非火車頭工業，且帶動經濟效果不大，故不應迷信房地產對引發金融風暴之衝擊。
- 5.青年首購貸款 3%的方案，由於範圍限於弱勢族群，屬於所得重分配之長期政策，該政策值得肯定，惟對於中低收入戶之正確做法應係給予補貼，並健全租屋市場。

策略五：農地釋出

說明：過去土地政策認為糧食必須自給自足，且農地必須農有方能促使農地有效利用，在此前提下，農地在現行土地使用分區中佔相當大的比例，且一旦編定為農地後其所有權與使用權均受到相當大的限制，對於農地所有權人的財產權保障而言相當不公平，農地變更的龐大利益亦為人們所詬病。因此近年來農地釋出的呼聲高漲，政府也不得不對此強大壓力做出回應，除不再堅持農地必須農有，逐年將不合經濟效率的農地釋出外，亦放寬農地興建農舍的相關規定。

評估：

- 1.農地釋出增加可開發土地的供給量，對於已過度開發、住宅供給量不足的地區應有正面的助益，而農地以外其他可建築用地的地價亦可望降低。但農地釋出

對於已有相當數量空屋與餘屋的地區則是增加潛在的供給量，短期反而是一項利空的政策。

2. 在農地管理的各項措施紛紛鬆綁之際，許多追求高品質居住環境的住戶可能會自購農地來興建高級的農舍，此對於現有空屋與餘屋的消化不但沒有幫助，反而會促使品質不佳的空屋與餘屋更不易在市場銷售。
3. 綜合來看，農地釋出屬於一供給面的政策，對於空屋與餘屋的消化助益不大，且若是農地釋出缺乏妥善的分期分區規畫，在此房地產景氣不佳之際大量釋出，不但對於空屋與餘屋的消化產生負面衝擊，對於農地所有權人的財產權來說亦是一大損失，形成雙輸的局面。

策略六：開放外資投資不動產

說明：由於我國在近期內即將進入 WTO，對不動產市場適度的開放如二岸三通、開放外資買賣不動產等措施，將有助於資金之流通，以及活絡不動產市場。

評估：

1. 就我國目前法律觀之，二岸人民關係條例規定禁止大陸人民及資金購買台灣不動產，而對於非中資的外資法人，在投資上也有許多限制(如土地法第十八條)，致使外商無法真正的進入國內不動產市場，因此在加入 WTO 後，必須調整相關的規定，才有辦法使外資順利進入購買本國不動產。
2. 國外集團進入台灣市場，對台灣本土不動產產業勢必造成衝擊，雖然因應國際化的競爭趨勢，開放競爭未嘗不是好事，但如何降低對國內廠商的衝擊或者是輔導廠商提昇競爭力，都尚未見具體思考與預防因應措施。
3. 外資的進入雖可能活絡目前低迷許久的不動產市場，但是否會引發一股房價上漲的趨勢，使得國內民眾的購屋負擔更形加重，值得再政策及法規修改時多加考慮。其次，外資的進入雖有助對市場產品進行更嚴酷的考驗，淘汰不良體質的建商後，房價仍會回復穩定，購屋者也能找到品質更好的住宅，但對於現有嚴重的空屋與餘屋問題是否有所幫助仍待商榷。

第二節 現有空屋策略分析與評估

策略一：建立住宅資訊網站與業者間之資訊流通共享

說明：由於房地產市場地域性觀念強，造成市場封閉、資訊不流通，使得房地產市場之消費者搜尋成本高，而空屋持有者多屬於散戶，市場資訊亦是不足，因而造成供需雙方均感達成交易困難，也形成市場上龐大之空屋，而為求解決資訊之不足，市場上便出現許多提供資訊之網站。其次，仲介業者之間，為求同業之間資訊交流，藉以增加銷售機會，亦進行同業間資訊之交流，期有助於協助買賣雙方降低搜尋成本與增加交易撮合之機會，並進而有助於空屋之去化。

評估：

1. 目前坊間之住宅資訊雜亂，且缺乏資料之可信度，而資訊的流通性低，間接也造成資源的重複浪費，在資訊的服務、品質與速度都無法掌握之下，交易糾紛情事頻傳，對空屋之去化實難以有效解決。
2. 業者之間雖有意共同成立資訊網站，但面對資訊格式之不一，無公正之第三者出面負責資訊網站之建立與維護，以及缺乏仲裁管理機構，政府短期內亦無法令監管，資訊之流通服務報酬未明訂統一之標準，都增加業者資訊交流之風險與安全性。
3. 政府內部資訊本身亦分歧，資訊平台不一，各單位之資訊無法進行線上交流與查詢，且規格亦不一，無法相容，都增加資訊網站之建置與運作。

策略二：提高稅賦

說明：空屋之所以閒置，主要是因為住宅持有成本低，加以預期資本利得高（由於目前土地增值稅之有效稅率過低，且在公告土地現值當年買賣移轉不必繳納土地增值稅），屋主無積極加以利用的迫切性所造成。由於住宅閒置屬於社會資源的浪費，故政府應透過公權力的方式加以懲罰，主要方式為提高住宅(尤其是非自用住宅)的持有成本，包括提高地價稅與房屋稅，甚至有人建議課徵空屋稅，使空屋之所有人提高空屋之使用效率或考慮出租(售)。

評估：

1. 地價稅是持有土地的主要成本之一，地價稅之課徵主要依據公告地價，但現行公告地價嚴重偏低，僅達市價的兩成左右(現行公告現值約為市價的七成，公告地價又約為公告現值的四分之一)，加以現行地價稅的基本稅率為千分之十，若為自用住宅則稅率僅千分之二，在地價稅的課稅地價偏低而稅率又低的情況下，住宅的持有成本亦顯得低廉。
2. 提高地價稅之稅率以增加土地持有成本應是可行的途徑，尤其是非自用住宅用地部份，此不但可促使空屋的屋主將空屋有效加以利用，對於地方政府的財源亦相當有幫助。至於房屋部分因屬於土地改良物，為鼓勵地主的投資改良，相較於土地，原則上應採取較低的賦稅，若要提高住宅的持有成本以促使空屋與餘屋的有效利用，提高地價稅較提高房屋稅為佳。
3. 現行住家用的房屋稅率為房屋評定現值的 1.38%，相較於地價稅為高，但是由於房屋評定現值是以房屋建造成本計算，加以房屋每年會折舊，所以房屋稅的稅率並不算高。
4. 許多人主張要對空屋課徵空屋稅，但目前空屋之定義並不明確，且實務上如何認定空屋與餘屋仍有諸多問題，例如：如何區分長期空屋(長期閒置未用)或是短暫性空屋(出國、出差或是裝潢中)？低度利用(例如度假別墅)算不算空屋？空屋若要挨家挨戶去查證不但執行困難，且相當耗費人力，若以用電未達底度計算反而容易造成用電的浪費，且稅率應如何訂定？均有相當多的問題不易克服，是以不宜透過課徵空屋稅的方式來提高空屋的利用，提高非自用住宅的地價稅應是較為可行的方向。

第三節 現有餘屋策略分析與評估

策略一：禁建

說明：禁建為一透過法律手段強制限制人民自由開發利用土地之權利，其對於杜絕不當開發與限制開發地區之土地利用可收立竿見影之效，並減少未來住宅之供給過度增加，能有效預防餘屋增加。

評估：

1. 禁建措施雖可立即達到預防住宅數量之增加，惟此一措施違背憲法保障人民自由使用財產之權利，是以其在規劃手段上，雖可禁止不當開發或延緩部分地區之發展，但因執行上會遭遇民眾抗爭，以及執行前之易生搶建與執行後之違規使用，根本之操作上不太可行。
2. 禁建措施之頒布恐將會引發另一波之搶建風潮，並且禁建地區範圍之界定、監督與執行亦不易落實，低度利用之濫建情形將更加嚴重，恐對空屋與餘屋之解決無所幫助，並會增加違規使用與抗爭情事。
3. 禁建屬於積極之限制發展方式，但對於現有空屋與餘屋之解決卻屬於消極之方式，且執行之困難度頗高。

策略二：健全住宅金融制度

說明：目前餘屋相當多，但同時存在許多無能力購屋的家戶，若能建立較健全的住宅金融制度，提供中低收入戶條件合理(包括:利率、額度、期限及償還方式)之購屋貸款制度，透過多樣化的貸款方案設計，或透過政府的補貼或保證來提昇這些家戶的房價負擔能力，讓不同生命週期、不同經濟能力的家戶均能視其本身需求來選擇適合其經濟能力的住宅，對於餘屋的消化與利用應有相當的助益。

評估：

1. 償還方式方面：

現行住宅金融制度在償還方式方面，大多採用本息固定攤還的方式，雖然此種方式在每期攤還金額的計算上較為簡易，但卻忽略一般家庭的經濟能力大

多呈現隨時間經過而逐漸增加的趨勢，亦即較佳的貸款額度負擔設計應是前期負擔較輕，而後隨家戶經濟能力的成長而逐漸增加，所以固定本息均等攤還的方式並不符合大多數負擔能力較弱者的需求。另外，目前已有些銀行提供前幾年只還利息，之後再本息固定攤還的貸款方式，此對於部份購屋初期負擔能力較為薄弱的家戶確實能減輕其經濟負擔。但整體而言，國內住宅金融制度在償還方式的選擇性仍是不足。

2. 貸款期限方面

目前國內購屋貸款最普遍的期限為二十年，近年亦有部份銀行將貸款期限延長至三十年，甚至出現更長期的兩代合力購屋方案，在貸款期限的延長方面已有相當程度的改善，且貸款者可在貸款期間隨時提前清償，故在貸款期限方面已有相程度的彈性，貸款者可視本身的經濟能力而彈性調整。

3. 貸款利率方面

目前購屋貸款利率，可簡單區分為有政府補貼的利率與一般貸款利率兩種，政府補貼利率以國宅優惠利率為主，約較一般貸款利率低 2-3 個百分點。而一般購屋貸款利率則會因銀行不同而有些許的差異，通常民營銀行由於成立時間較短，為爭取較多的業績，其貸款利率會較公營銀行為低。可預期的是，在政府財政負擔許可下，增加適用優惠利率的名額，將可使更多的中低收入戶受惠，提昇更多家戶的房價負擔能力，對於餘屋的消化應有相當的助益。

4. 貸款額度方面

銀行願意提供的貸款額度增加，相對購屋者本身所需要的自備款較少，也愈有利於房價負擔能力較為薄弱的家戶。一般銀行對於預售屋或新屋的貸款額度是以交易價格的七成為上限，部份民營銀行可能放寬至八成，至於中古屋則隨屋齡或區位的不同而有些許的差異，通常以銀行估價的五至六成為多。若能透過政府保證來提高部份中低家庭的信用或增加優惠貸款的補助額度，對於餘屋的消化應有助益。

5. 為健全住宅金融制度，國外一般朝向建立中古抵押權市場與不動產證券化方向進行，使購屋貸款的長期資金流動性增加。目前國內對於不動產證券化雖積極進行相關研究，但在執行面與法制面要落實仍需相當的時間。

6. 就消化餘屋而言，必須有新的家戶產生方能達成，若僅是由承租轉為購買，對於整體餘屋之消化而言，並未實際解決問題。

策略三：建立住宅資訊網站與公會

說明：由於房地產市場具有地域性，以往造成市場封閉、資訊不流通，使得房地產市場之消費者搜尋成本高，而業者也在市場資訊不足的情況之下，亦造成盲目之投資與搶建，以致於形成龐大之餘屋。其次，業必歸會之制度未被完善的建立，也造成同業之間相殘，資訊無法互相交流，整體產業之整合與提升難以落實，是以積極建立資訊網站、普及住宅資訊，將有助於供需雙方降低搜尋成本與增加交易撮合之機會，而公會在此應扮演一穿針引線居間協調合作與協助之角色。

評估：

1. 餘屋之數量龐大，即在於房地產市場欠缺流通資訊，使得住宅供給過度，並增加搜尋與交易成本支出，整合現有公私部門之資訊、建立住宅資訊網站將有助於打破房地產市場之地域性與封閉性，加速市場之透明性，同時也增加產品之銷售機會，促進資訊之交流與餘屋資訊之搜尋，對餘屋之去化有所助益。而由公私部門合組住宅資訊網站亦能整合市場分歧之資訊，評鑑資訊之準確性。其次，為利於產業之發展，健全之資訊管道與訊息掌握為不可或缺之要件，是以住宅資訊網站之建立應列為當務之急。
2. 目前建設公司對於餘屋公布於資訊網站上大多抱持反對意見，原因在於擔心價格破壞情形，如何建立更正確與流通之資訊，並避免價格破壞情事發生，屬於應加以詳細規劃設計之要務。
3. 目前各地區建築投資公會對轄區內之建設公司與相關行業並無實質之約束力，參與公會純屬自願性質，以致於公會無法有效掌控產業與廠商之市場供需狀況與經營，亦無法適時給予協助輔導、提供資訊交流，不利於整體產業之競爭力。落實業必歸會制度將有助於由公會整合協調同業廠商，提供各廠商必要之協助與資訊、經營管理等各方面之交流，特別是提昇產業之競爭力，強化廠商之經營體質與避免錯誤不當之投資，以及作為企業與政府部門間溝通之橋樑，團結公會組織將有利於各方之利益。

第四節 空屋與餘屋解決策略產官學界座談

為了釐清空屋與餘屋的實際問題與解決對策，本研究分別於八十九年六月三十日與七月二十一日兩度邀集產官學界舉辦空屋與餘屋問題之檢討與改善座談會，廣納實務界、官方與學界提出對於空屋與餘屋問題之看法，以及認為可行之解決策略方式，以作為本研究擬定空屋與餘屋問題解決策略之參考依據，如下分別從空屋與餘屋加以探討，詳細之座談會議記錄詳見附錄一與附錄二。

一、解決空屋問題之策略與看法

（一）建立資訊網站與資源共享之可行性

1. 資訊流通的共享是絕對可行，但關鍵在於由誰負責整合資訊的品質與資訊的速度，建議應由公正的第三者來執行，而仲介業之資訊有委託期間，資訊之保護、流通等之限制，以及資訊格式不一等問題，故應協調由上而下以公會為首建立單一之資訊平台，並制訂資訊保護與流通之規定，以利於降低交易成本、加速交易之撮合。
2. 政府對於資訊網站應扮演之角色並非直接投入建立資訊網站，而是應負起監督管理之責，且制訂相關法令規章。
3. 政府部門之各個資訊網站，如地政與戶籍資訊網站等，應加以整合串連為單一平台窗口，以利於空屋相關資訊之查詢，增加資訊之流通與互動性。而學術界則應對人口、家庭戶數、住宅需求與供給作長期分析預測，提供正確之資訊內容與趨勢分析。
4. 有關資源共享之服務報酬應加以法治化，規定合理之報酬分享比例。其次，對於資源共享產生之爭議，應建立專業之委員會來仲裁。

（二）落實仲介業管理

目前仲介業之管理尚有三年的緩衝期，仍未納入正式管理，因此尚無法掌握實際之成交資料，此有待政府部門加速落實管理，並建立規範制度。

（三）改進空屋數量估計之精確性

1. 目前建造執照之申請都要經過官署之簽證，因此能知道精確的房屋興建數量。因此，對於空屋數量之推估上，亦可比照在經紀業管理條例中採行簽證制度，並呈報主管機關核定，藉以獲知房屋正確之交易數量。

2. 實務上仲介業分佈之門市店，其業務員通常會對社區精耕，並至地政事務所調謄本，甚至與社區管理員或社區領袖持續交換意見，藉以知道社區內房屋的最新動態，包括是否為新成交、何時賣掉、是否要出售與是否為空屋等。因此，如果能運用業者來蒐集社區或一定範圍內之空屋資訊，可行性和精確性應會提高。

(四) 加重空屋持有成本

1. 目前地價稅太低，土地問題是造成空屋只增不減的關鍵，為利於空屋之釋出，應對地價稅之課徵有結構性的改變，從增加空屋持有人之成本，以及對土地加重課稅以加速土地之利用，但對房屋應輕稅以利其使用。
2. 應進行住宅總歸戶工作，藉以釐清持有超過一定戶數和金額房屋之所有權人，並加重課徵稅負，以利其釋出空屋。

(五) 政府應停止興建國宅、軍眷等相關住宅

1. 政府部門可以從市場上購置空屋作為公教住宅或中低收入戶住宅，並儲備一定數量之房屋以備不時之需。
2. 由於國宅品質常為人詬病，且不如民間住宅，為避免干擾市場自由運作機制，應停止興建各類住宅。

(六) 獎勵拆除空屋

對於老舊之空屋應獎勵拆除以改善居住環境品質。

(七) 發展租賃市場

1. 空屋的買賣只不過是所有人的重分配，實際上意義不大。從政府政策立場而言，應發展租賃市場，加速使用人的重分配。
2. 目前住宅租賃市場不發達，原因在於無投資報酬效益，租金偏低無法反映取得成本，而租賃糾紛頻傳，法令過於保障承租人，整體租賃市場發展空間有限等，均嚴重打擊與妨礙租賃市場之發展，如欲發展租賃市場，仍須提出配套誘因措施。

二、解決餘屋問題之策略與看法

(一) 一般餘屋與問題餘屋之區分

餘屋可以區分為一般餘屋與問題餘屋，前者是區位、交通或規劃良好之產品，但因一時市場供給過剩而滯銷，應可以降價方式來處理。但如果是問題餘屋，

如區位偏僻，如果有作為休閒住宅之條件或許還有利基，否則降價亦難以售出，此一部分，政府可能必須從政策面加以考量是否給予協助，或任由市場機制將其自然淘汰。

（二）建立出租市場

- 1.能投入出租市場之業者，其首要條件為資金要雄厚，藉由投資整棟建築物之租金利息收入才有利基，而一般建設公司缺乏資金成本，且考量銀行利息負擔之下，大多數都還是以建屋出售為主。因此，除非租稅措施讓建商在出租市場上有利可圖，否則建商在利益導向前提下，不太可能會投入租賃市場。
- 2.由於國內住宅自有率已達八成以上，發展租賃市場將是未來的趨勢，但應先讓房價下跌、租賃住宅品質再提升，則房租才會有上漲之空間，而投資租賃市場也才會有利潤。

（三）降低租稅

- 1.政府已先後於民國八十八年一月及七月分別兩度完成契稅條例修正，其中調降契稅課稅水準 20%，而買賣契稅也調降到百分之六，且取消監證費。其次，對於未興建完成之房屋也不視為不動產之取得，而中途變更未取得使用執照者，也不列為契稅課徵之範圍，應對解決建商困境有所幫助。
- 2.目前對於自用住宅購屋借款利息部分已給予 30 萬元額度准予抵扣綜合所得稅，至於無自用住宅而承租房屋之部分，目前財政部正研議給予 12 萬元額度來抵扣綜合所得稅，業已納入所得稅法修正中。
- 3.將餘屋視為存貨商品，取消課徵房屋稅部分，由於區隔豪宅、合建分屋未出售者均不易，故將餘屋視為存貨不課稅，應再詳加研究。其次，自用住宅房屋稅率僅為 1.38%，已經很低了，如在免除課徵房屋稅其幫助應不大。

（四）建立餘屋品質評鑑制度

- 1.目前不堪使用或房屋價值經縣市政府評價委員會評定在十萬元以下者，已課徵房屋稅。因此，區位不佳之之房屋，如房屋價值評定在上述條件以下，應可不課稅。
- 2.餘屋評鑑之內容如包括品質，恐會造成主觀之認定，因為每個人對環境、交通等的標準都不同。目前不動產說明書中對於產權與一些基本資料都已有完善的規定，如要再加上品質衡量，應更仔細研究處理。

（五）建立聯合拍賣制度

有關聯合拍賣制度，應不適合用於處理餘屋，原因在於餘屋都是在建商手中，其同一批餘屋競標時，由於產品無獨特性會往下比價，且讓消費者有預期心理，認為可以更低之價格購得餘屋，結果造成市場價格破壞，應再加以詳加考慮。

(六) 證期會對上市建商公司要求營業額與投資報酬形成惡性循環

上述規定造成建商必須不停的推案，以致於在供過於求之情形下，仍然不斷地增加供給，故應請證期會檢討改善上述規定，以停止繼續創造供給，並將土地留作將來最適開發。

(七) 政府停止興建各類住宅，以避免再刺激增加供給量

1. 將有效的餘屋轉移去解決老舊社區居住問題，而原社區則重新作更好之規劃。
2. 停止軍眷村之改建，以有效餘屋去價購或轉換來解決眷戶之居住問題。
3. 容積搶建下之建照展延兩年即將到期，應續予延長，以免在爆發搶建風潮。
4. 應積極推動住宅法，將目前眷改條例之不當規定加以一併納入修改解決。

(八) 加強資訊公開透明與流通

1. 有關住宅資訊部分，建議請建築業相關公會提供所有餘屋資訊公布於營建署網站中供開放查詢。其次，營建署住宅資訊網站上也已經公布了買賣房屋契稅交易件數、建造執照與使用執照核發供給量、空餘屋資料，以及各銀行之貸款利率及額度等。
2. 業者不願公布資訊之原因，應係害怕公司聲譽受損。其次，因為餘屋量大，贈成消費者選擇性大，購屋議價空間大，均對業者不利。
3. 民間不動產協進會也聯合相關產業要建立資料庫，未來網站資訊之連結應加以考慮，並由政府給予輔助，以確保金融安全性。

(九) 增加換屋誘因，以股勵改善生活環境品質。

換屋之誘因應不在於優惠利率，租稅減免方面才是重點，因為優惠利率代表社會福利，至於租稅上之減免，值得再深思。

第五節 小結

從現行對於空屋與餘屋之策略對策分析中可知，預防性之措施佔了相當之部分，如都市計畫檢討、容積管制、都市更新與禁建等，而解決之對策則過於短線操作，不論新舊政府皆是以提出上千億之優惠貸款來刺激需求，除了使得購屋者提前進場以外，最大之受益者應是建商，舒緩了建商的部分財務危機，但也可能更促使建商有機會進行下一波之房屋供給，對整體市場而言，空屋與餘屋並未明顯減少，只是不斷的去支撐不合理的房價，干預市場之正常運作機制，而房地產根本結構性之問題則未被加以正視與解決。有關對於空屋與餘屋的解決策略也從未加以仔細區分，並給予不同的對策方案，而具體可行之步驟則仍待建立與落實。

其次，從產官學界座談會中提出解決空屋與餘屋相當多的策略，這當中或有業者自利之考量、政府決策、公平性與效率性之考量，以及學界前瞻性之思維，或有可行與不可行，以及仍待進一步加以分析及具體化，都將作為本研究下一章提出空屋與餘屋策略與評估及具體措施研擬之參考依據。

第七章 解決空屋與餘屋之策略研擬

透過空屋與餘屋之數量與相關屬性探討，並對現有空屋與餘屋解決策略進行分析與評估後，本章主要針對不同空屋與餘屋類型，分別提出解決策略與未來防治方法，期能有效解決龐大的空屋與餘屋問題。在本章中第一節將探討解決空屋與餘屋之基本原則，由於空屋與餘屋有部份共同的特性，但亦有部份不同的形成原因，所面臨的環境背景亦有部份差異，故第二節中將探討解決空屋與餘屋問題之共同策略，第三節、第四節則分別探討解決空屋、解決餘屋之個別策略。

第一節 解決空屋與餘屋之基本原則

要擬定空屋與餘屋之解決策略，首先必須先確立政府於解決空屋與餘屋問題中所扮演的角色、可掌握資源的多寡、所欲達到的成果目標為何、是否符合社會的公平與正義、以及是否有助於整體房地產市場的長期與正常等課題，故在本研究中先建立解決空屋與餘屋之基本原則，進而擬定解決空屋與餘屋之策略。

參照本研究前幾章的分析與討論，本研究認為擬定空屋與餘屋之解決策略，應有如下幾點原則應加以遵循：

原則一：應針對空屋與餘屋之定義、所佔市場比例、以及可能影響進行分析與澄清，以凝聚解決空屋與餘屋問題之共識。

說明：由於目前空屋與餘屋之推估方法甚多，推估之結果在彼此定義未盡相同下亦有相當的差異，所展現的意涵與影響程度亦不相同。因此，在擬定空屋或餘屋策略前，首先應針對空屋與餘屋之定義、所佔市場比例、以及可能影響進行分析與澄清，如此方能凝聚解決空屋與餘屋問題之共識，避免錯誤策略導致社會資源的誤置與浪費。

原則二：應根據空屋與餘屋之不同形成原因來進行適當之分類，並針對不同空屋與餘屋類型分別訂定不同解決策略。

說明：目前不論是空屋或是餘屋資訊，大多展現的是空屋或餘屋的數量或區位分佈，並未針對其背後形成的原因進行較深入的討論，若要據此有限資訊進行解決策略之研擬，往往無法對症下藥，甚至造成資源配置的扭曲。因此，應根據空屋與餘屋之不同形成原因來進行合理分類，進而針對不同空屋與餘屋類型分別訂定適當的解決策略。

原則三：解決空屋與餘屋應以民間力量、透過市場機制解決為主，政府相關補貼或協助措施為輔。

說明：空屋與餘屋之形成有相當部份是因民間的錯誤投資所造成，故應自行承擔錯誤投資的後果，而非轉嫁由社會大眾來共同承擔，故要根本性的解決空屋與餘屋問題，應要盡量減少政府不要的干預，讓市場回歸正常的運作機制發展，否則容易造成市場扭曲與不公平、不合理情事發生。目前政府有鑑於空屋與餘屋問題的嚴重外部性而試圖進行協助，在角色上應扮演提供機制與誘因的引導性、輔助性功能，而非萬能政府、主導性的角色，亦即解決空屋與餘屋應以民間力量、透過市場機制解決為主，政府相關補貼或協助措施為輔。

原則四：解決空屋與餘屋問題應同時從供給面與需求面並進，並要有預防措施，避免空屋與餘屋持續增加。

說明：空屋與餘屋的形成，背後所反映的均是市場供過於求。因此，要解決空屋與餘屋問題應同時從供給面與需求面並進，亦即除要求屋主降價、提供購屋者更多的市場資訊、健全交易管道以降低交易成本、提供更優惠購屋貸款方式以提昇購屋者的購屋能力等措施外，更重要的是在供給面與需求面均要有預防的措施，避免現有空屋與餘屋數量持續的增加。

原則五：將分散之空屋與餘屋資訊予以整合流通，降低交易成本。

說明：個別的空屋或餘屋要促成其交易可能必須支付相當的交易成本，此往往阻礙屋主加速處理空屋或餘屋的能力與意願，若能透過較有效率、成本較低廉的方式與管道將空屋與餘屋資訊予以整合流通，不但可提昇其交易的機會，更可降低交易成本，對於空屋與餘屋問題之解決應有相當的助益。

原則六：加速品質不佳的空屋與餘屋淘汰，避免雜訊干擾市場正常運作

說明：空屋與餘屋可能有部份已老舊、區位不佳、缺乏生活機能、或是有其他品質瑕疵，在客觀上條件已經不適合居住，此部份對於市場運作幾乎沒有影響，但會影響到空屋與餘屋數量之統計，並對周遭環境產生外部性，對於此部份的空屋或餘屋，應透過適當機制予以淘汰，避免雜訊干擾市場正常運作。

第二節 解決空屋與餘屋問題之共同策略

本研究中因考量空屋與餘屋在形成原因、所面臨的環境背景有相當差異而予以分別的探討，但原則上餘屋屬於空屋的一部份，彼此間仍有部份的共同特性，故在解決策略部份亦有彼此共同的策略，以及分屬兩者的個別策略，在本節中主要針對兩者共同策略的部份進行探討。

依照前節解決空屋與餘屋之基本原則，本研究分別就從供給面與需求面提出短期可行策略與長期預防措施，並擬定具體的解決步驟。

策略一：健全租賃市場，增加空屋與餘屋之使用管道

一、說明

現有租賃住宅市場不健全，在於租金收益偏低，不敷成本，而租賃契約保障不足與糾紛層出不窮，使得承租人與出租人皆面臨高度風險，以致於空屋與餘屋持有人均不願意將房屋投入租賃市場，而專業租賃公司在無利可圖的情形下，也不願意冒險投資進入該市場，形成目前出租市場之住宅普遍品質條件較差且呈現惡性循環，故應健全租賃市場之發展，鼓勵品質較佳的空屋與餘屋進入租賃市場，如此不但可使空屋與餘屋有效利用，並可提昇整體居住品質。惟以目前房價偏高之情況，要有效的發展租賃市場，必須提高租金，且同時抑制房價繼續上漲。

二、具體措施

(一)健全租賃市場資訊

建構住宅資訊網站時，應同時考量租賃住宅之相關資訊，並於住宅網站上提供完善之租賃契約，以及相關租賃法令等疑難問題解答，以保障租賃雙方當事人的交易安全。

(二)鼓勵專業租賃服務公司成立

制訂不動產租賃業管理辦法以及提供相關租稅減免，鼓勵建設公司或是仲介業者轉投資專業的租賃服務公司或物業管理公司，使原先以銷售為主要的公司能附帶經營專業租賃服務業務，並能於長期建立良好之租賃營運體系。

(三)健全租賃相關法規與租賃糾紛解決管道

健全房屋租賃相關法規，提供租賃雙方較為公平、合理的法律地位，並加強市鄉鎮調解委員會處理仲裁租屋糾紛之功能，以保障租賃雙方交易安全，而鄉鎮市區公所、消費者保護協會、仲介業者與資訊網站則提供租賃相關法律常識，以增加民眾對房屋租賃之認知，而長期則應研議立法設立不動產專業法庭，負責處理房屋買賣或租賃之權益糾紛問題。

(四)提供適當誘因以鼓勵交易雙方投入

目前租屋者之租金支出已在研議比照購屋貸款利息支出准予抵免所得稅，但屋主則無相關優惠，建議財政部研議對於提供租賃使用之住宅減免其稅賦負擔之可行性，以利於租賃市場之建立。其次，對於中低收入戶，政府可研議以租金補貼方式鼓勵其承租空屋或餘屋，或是由政府承購或承租空屋或餘屋再轉租給中低收入戶之可行性。另外，以往政府直接興建國宅、勞宅或軍眷住宅的政策應予停止，改由需求面補貼中低收入戶去承購、承租民間空屋與餘屋。

三、策略評估

- (一) 專業租賃服務市場的建立所需時間並不多，執行的經費成本與人力亦不高，而在目前出租住宅品質水準普遍較低的環境下，品質較佳的空屋與餘屋改成出租住宅應具有相當的競爭力，亦可要求較高的租金。
- (二) 租賃市場的建立是目前政府積極進行的住宅政策之一，若能配合政府的政策趨勢，掌握租賃市場發展的先機，就現行餘屋消化速度緩慢的大環境來看，應具有相當的可行性。

策略二：建立住宅品質評鑑制度，消除購屋或租屋者之疑慮

一、說明

現有許多空屋與餘屋是在政府全面實施容積時搶建所造成，這些空屋與餘屋品質是否均良好令人質疑，加以九二一大地震發生時，造成許多有瑕疵的建築物發生嚴重毀壞與人員傷亡，傳統有土斯有財的觀念也產生嚴重動搖，不論是投資者或是自住者均對於住宅的品質與安全更為慎重，但由於住宅品質的鑑定涉及相當多的專業領域，並非一般購屋者可勝任，此也使得市場買氣望之卻步，觀望不前，為消彌消費者對住宅品質之疑慮，應建立客觀的評鑑制度。

二、具體措施

(一) 建立住宅品質評鑑制度

政府研議詳細之住宅評鑑報告書內容規範與相關評鑑指標(例如房屋結構安全、有無龜裂或漏水,以及管線狀況...等),委由政府認可之住宅評鑑單位負責評鑑,經過實地勘驗後評定其等級,並出具評鑑報告書,於銷售時應提出供消費者參考。不過,評鑑報告書具有時效性,超過相當期間,應重新接受評鑑。另外,為使評鑑結果能充分保障購屋者之權益,亦應建立相關保險機制,消除可能產生的品質風險。

(二) 成立專業住宅品質評鑑單位

成立專業住宅品質評鑑單位,負責進行住宅品質評鑑的相關工作,為使此單位具有相當的專業性與公正性,建議由政府與非營利之專業團體採取合作的方式進行。短期可先從輔導仲介業者著手,令不動產經紀人對其所銷售之房屋出具評鑑報告書,提供完善之品質說明與履約保證。

(三) 提供誘因鼓勵屋主進行住宅品質評鑑

1. 對於評鑑結果在一定水準以上的空屋或餘屋,在一定品質水準以上,且建物條件符合現行國宅標準者,可考慮由政府以合理價格收購作為出租國宅,或是出售式國宅、勞宅、軍眷住宅之標的。
2. 未經品質評鑑的空屋或餘屋不准予刊登於官方的住宅資訊網站上,以有效掌握網站上空屋或餘屋之品質。
3. 為鼓勵屋主對所持有之空屋或餘屋進行品質鑑定,對於已接受品質評鑑住宅於買賣交易時,可考慮減徵或免徵契稅,且住宅評鑑費用可抵扣所得稅。

三、策略評估

- (一) 要建立住宅品質評鑑制度,最重要的關鍵在於如何建立適當的評鑑指標?如何委託具有專業知識與職業道德的單位負責評鑑,使評鑑報告書具有相當公信力?這些住宅品質評鑑制度建立的基本要件需有相當的準備時間。
- (二) 餘屋相較於空屋雖較為聚集,但在鑑定過程中仍須針對個別餘屋進行鑑定,因此不論是空屋或是餘屋的品質評鑑均必須支付相當的經費成本與人力需求,但要將龐大的空屋與餘屋消化,消除購屋者對住宅品質的品質疑慮實有必要,也具有相當大的效益。

策略三：建立聯合拍賣制度，提高流通效率

一、說明

由於空屋與餘屋供給量相當龐大，購屋者在市場中可選擇的標的相當多，比價空間也大，提供購屋者相當大的搜尋誘因，此反而容易造成購屋者裹足不前。另外，就空屋或餘屋的屋主而言，個別房屋要進行銷售或出租所需負擔的交易成本遠較集體銷售為高，供需雙方撮合的機會也較小，若能建立具公信力的聯合拍賣制度，相信將有助於提昇物件的流通效率與降低交易成本。亦即從效率的觀點來看，拍賣為一降低搜尋成本與交易成本的好方法，並可藉此聚集市場中之潛在購屋者，而業者間在短期內即可依地區性、產品類型來舉辦，對人力和經費開支上均無太大之影響，但對後續服務之聯繫與提供消費者所需之產品能有極佳之效果。

二、具體措施

(一)設立固定的拍賣場所

以設立固定拍賣場所的方式提供專業化與制度化之交易服務，定期進行房屋進行聯合拍賣與競標。公開拍賣之場所得由業者之間彼此協調設立，或由政府設置交易所提供業者作為進行交易之場所。不過，若由政府成立不動產交易所，在品質與服務上較具保障，就長期而言是屬可行，但落實回歸市場機制的理念而言，仍應積極輔導民間(例如由建築投資公會與消費者保護機關共同合作)成立拍賣公司，或透過公辦民營的方式，由政府擬定嚴格、完善的法令與制度規範，由民間來負責實際的操作，此將能更加提升效率，且減少政府之干預。

(二)充分將物件資訊公開與流通

為使拍賣制度能獲得社會之迴響，所有提供作為公開拍賣之物件應事先將其個案資訊內容公開與流通(例如公佈於專屬住宅資訊網站)，以利於消費者查詢。

(三)參與拍賣物件應經品質評鑑

所有參與拍賣之空屋或餘屋應提供充分的物件資訊，包括房屋之基本屬性條件、鄰里條件描述，而為求節省搜尋成本，更可運用錄影或虛擬實境方式建立個案之影像資訊，使潛在競標者能從影像資訊中過濾大量之個案，減少實地看屋之時間浪費。另外，為消除參與競標者之品質風險，所有參與拍賣之物件應出具住宅品質評鑑報告書，並於拍賣前兩週開放物件

供潛在競標者實地參觀，建立更專業化之服務機制。

(四) 參與拍賣者之權利與義務

為確保參與拍賣物件之價格與委託人權益，參與拍賣之物件得訂定底標。由於每次參與委託拍賣之物件組合均經過事前的安排，加以每個物件均有其不同的個案條件差異，不論其是空屋或是餘屋應無價格破壞之疑慮，委託人如經第一次公開拍賣流標後，可考慮放棄拍賣或於下次拍賣時再降價求售，若再參與下一次的競標，則所訂底價不可高於前一次底價，若再流標，則喪失繼續參與競標之資格。另外，所有參與競標者必須提出該標的物底價一定金額(例如 5%)作為保證金，並於得標後一星期內，繳清得標房屋價款，否則除將保證金沒收外，並喪失承購得標標的物之權利。

(五) 政府提供誘因

對於承購人符合現行國宅優惠貸款資格者，政府提供優先獲得貸款補助之獎勵誘因，並給於契稅或相關租稅之減免。

三、策略評估

- (一) 聯合拍賣制度在國內並不流行，要將此一制度建立，並獲得大眾的瞭解與認同必須有一段醞釀期，但透過聯合拍賣、聯合促銷的方式，將有規模經濟產生，可使個別銷售的成本降低，人力也可以節省。
- (二) 聯合促銷的重點在於透過集中式的處理，使買賣雙方有更多的接觸機會，降低個別搜尋的交易成本，但在拍賣過程中應有較專業的功能設計，避免造成價格的破壞，尤其對於建商而言，在擔心價格破壞下，短期接受度可能不高，但若能透過政府、相關公會、以及消費者保護團體的合作，應可消除此方面之疑慮，對於空屋與餘屋的消化應有相當助益。

策略四：健全資訊管道，提昇決策品質

一、說明

空屋與餘屋之形成，往往是因為對於市場行情缺乏完整之瞭解，以致於經常過於高估持有之房屋價值，且無法認清市場現況，並預期長期投資仍有高額利潤，因而抱殘守缺不願意釋出，故實有必要公布住宅市場成交資訊，已建立大眾正確之住宅資訊常識，避免錯誤之投資與消費。而房地產相關資訊之公開與流通，對於政府房地產相關政策、房地產市場交易雙方的決策品質均有助益，亦有助於空屋或餘屋之有效去化，屬於政府責無旁貸應立即可推動之政策。

二、具體措施

(一)成立房地產資訊中心與資訊網站

由政府與民間共同扶植公正之非營利組織，以財團法人基金會方式成立房地產資訊中心與資訊網站，初期並由政府輔導籌設，邀集私部門之各相關公會團體出資支持，以提升資訊流通，降低搜尋成本。其次，政府部門對於各方資訊之取得應扮演居中協調之角色，負責整合公部門與學術機構之住宅相關資訊，私部門資訊則透過各公會系統加以整合，讓資訊之取得與公布具有公信力、時效性、公開性、正確性與充分性。

(二)建立資訊整合與分享機制

由政府、仲介公會、建商公會間協商建立資訊之交流及共享機制，此可透過強制與獎勵方式並行，一方面透過立法方式強制業者將成交物件資料公開，另一方面則是對於資訊提供者給予獎勵誘因，例如：對於提供個案資訊之公司，當個案由其他公司達成交易時，達成交易之公司應給予資訊提供之公司一定比例之資訊提供服務費，如此將有助於資訊更廣泛之傳播與交易達成。另外，亦應彙整公私部門與學術單位之研究報告，並於網站上提供查詢，藉以達到產官學的資訊公開交流，增加資訊之專業性與服務性。

(三)主要資訊內容

1. 成交行情

目前空屋或餘屋持有者往往缺乏對市場行情之瞭解，以致於經常過於高估持有之房屋價值，且無法認清市場發展的趨勢，預期長期投資有高額利潤，因而抱殘守缺不願意釋出，故實有必要公布住宅市場成交資訊，以建立大眾正確之住宅資訊常識，避免錯誤之投資與消費。

2. 供需資訊

定期公布市場上待售預售屋與中古屋數量以及合理的推估需求量，讓供需雙方更清楚瞭解房地產市場供需狀況，能有效的做為決策之依據。

3. 定期公布景氣動向分析

空屋或餘屋持有人對於房地產市場之整體環境未必有深入之瞭解，為了避免資訊與專業判斷能力不足，應對景氣動向加以分析，並公布於住宅資訊網站上，以助於供需雙方對市場知識之認知。

(四)健全財務運作機制

由於房地產資訊中心與網站的運作需要相當數量的專業人力方能進行維護、更新、以及分析等工作，故必須有健全良好之財務運作機制方能永續經營。在基金募集方面，在成立初期由政府與民間相關團體共同出資經營，但長期仍應由營運中自給自足，例如：資訊有償分享、透過網站資訊達成交易案件應提撥一定比例服務費，均是可行之方式。

三、策略評估

- (一) 住宅資訊網站之建立所需時間不多，經費與成本亦不高，應可產生相當大的外部效益。惟其他相關之資料蒐集、辨識正確性、更新，以及經費來源，線上交易之安全性與方式，立益分享等，均需要長期完整的加以仔細規劃才得以執行。
- (二) 若政府能協助各類型資訊的匯集，並委託專業的非營利團體負責，相當具有執行的可能性，整體效益也相當高，可列為中長期執行計畫。

第三節 解決空屋問題之個別策略

策略一：促成仲介業者間更廣泛的共同合作，聯賣銷售空屋與餘屋

一、具體措施：

(一)建立聯賣制度

促成仲介業者間採取合作方式建立聯賣制度，透過物件資訊整合、合理利潤分享的方式，加速物件的流通速度。

(二)聯合促銷

透過房屋博覽會或嘉年華會方式共同促銷，政府或民間業者亦可於世貿中心每年定期舉辦房屋聯賣展售會，提供參加聯賣之物件由委託人或業者出具品質鑑定報告書，以確保聯賣產品之品質。而為使促銷活動能引起更廣泛迴響，可將聯賣產品銷售活動日期、地點等資訊發佈於住宅資訊網站。另外，為吸引購屋之人潮，除相關之娛樂、贈品等活動外，應增加專業性之資訊提供，如購屋選擇之注意事項，過戶登記，以及稅法上之相關諮詢，而代書費、契稅、監證費等費用亦可考慮自行吸收。

(三)政府誘因

對於承購人符合現行國宅優惠貸款資格者，政府提供優先獲得貸款補助之獎勵誘因，並給於契稅或相關租稅之減免。

二、策略評估

- (一) 透過聯賣制度可將空屋彙總進行聯合促銷，從效率的觀點不失為一降低搜尋成本與交易成本之好方法，並且可以藉此聚集市場上想要購屋之消費者，提供充足又完善之服務與資訊，如此可節省許多的人力成本。
- (二) 從執行上而言，業者之間舉辦聯賣，屬於短期內即可依地區性、產品類型舉辦，對人力和經費開支上均無太大之影響，並可藉此獲得客源，對後續服務之聯繫與提供消費者所需之產品能有極佳之效果。
- (三) 聯賣制度對於提供之產品，均由委託人設定底價，並且委託拍賣之物件均為單一之空屋，因此並無價格破壞之疑慮，如於公開拍賣時無法成交，委託人可考慮放棄拍賣或於下次拍賣時再降價求售，而透過仲介業者代為出具鑑定報告書與服務，亦承攬相對之責任與保障，均有助於此一機制的更

專業化服務。

策略二：提高中古屋之貸款額度，建立與購買新屋相同之誘因

一、具體措施：

(一) 提高中古屋貸款成數

現行銀行體系對於中古屋之貸款額度約為五成左右，相對較購買新屋額度為低，亦即購買中古屋需負擔較高之自備款，不利於首次購屋者與年輕購屋族群，在經濟條件負擔能力不佳情形下，僅能選擇貸款額度高之新屋，如能放寬中古屋之貸款額度，將有助於去化龐大之空屋。

(二) 提高中低收入戶信用保證

對於中古屋貸款額度與新屋差距之部分（約為二至三成），如由保險公司承接此一部分的信用貸款，以目前國內信用保證制度尚未建立，保險公司之潛在風險將極高，故應由政府先行承做建立制度，仿效美國成立FHA(federal housing administration)負責承做貸款保險，並建立貸款信用評估及風險分攤制度，待制度健全後，再逐步移交開放產險公司經營。

二、策略評估

有關提高中古屋貸款額度，應先建立貸款信用評估及風險分攤制度，並規劃提出所需貸款資金來源與方式，以利於此方案之執行。

策略三：政府應暫緩興建各類住宅，並改以金錢補助方式購買民間

興建住宅

一、具體措施

(一) 停止政府直接興建住宅

國內住宅市場過度供過於求，政府原加入興建住宅之美意反而造成市場之更加惡化，應立即停止興建各類住宅，避免與民爭利，且也可以減少浪費公帑，防止政府興建住宅之滯銷，減少興建、監督與管理之責任，對於各類需求住宅之軍公教與中低收入戶，應改採現金補償方式，由承購戶自行尋找購置或承租合適之住宅。

(二)以民間住宅取代國宅

政府對於經品質鑑定之空屋，如認為符合國宅承購戶、軍公教與中低收入戶之住宅標準，得提供作為選購之標的。

二、策略評估

暫緩政府興建各類住宅，可立即預防供給的增加，應屬可行。其次，也可避免與民爭利，減少政府工作，並有效去化空屋。

策略四：加速老舊空屋之拆除與都市更新

一、具體措施

(一)提供誘因獎勵拆除

目前台灣地區超過 40 年屋齡以上之老舊房屋約佔 10%，計約 60 萬戶，其中有相當數量為老舊空屋，為期加速老舊空屋之拆除，對於老舊房屋可考慮給予拆除補助金。對於老舊房屋拆除後新購住宅者，若符合優惠貸款條件可考慮優先給予優惠購屋貸款。至於老舊房屋之認定，可由中央政府訂定標準，循立法程序完成相關規定。並由各級縣市政府依規定進行全面清查與分級。老舊空屋與具有公共危險之虞者應列為優先拆除房屋，清查結果應迅行公告通知房屋所有權人，並訂定一定期限獎勵老舊空屋屋主自動申報，未依法拆除而經由強制執行者，尚應追討代為拆除之費用。

(二) 加速都市更新速度

對於大面積漏地區之空屋應由各縣市政府循都市計畫程序辦理都市更新事宜。以都市計畫方式辦理都市更新，屬於中長期之預防性措施計畫，長遠可帶來地區整體性之改善，並有效的消除老舊漏房屋，故應積極推動規劃實施。

二、策略評估

(一) 中央主管機關應先行擬定老舊房屋認定基準，並循立法程序完成相關規定，其次再由各級政府全面清查老舊房屋，此一政策需要耗費人力與經費，且拆除補助金之預算編列需視查估結果來估計，故可列為中長期之計畫，如有老舊房屋所有權人自行申報，受理認定查估，則必須提供相對之誘因，長期而言，當可以消除不在市場上之老舊房屋，並加速市容之更新。

(二) 從都市計畫方面進行都市更新，程序上與行政作業時程較長，故屬於中長

期落實實施之計畫，長遠可帶來地區整體性之改善，並有效的消除老舊漏屋，應長期規劃積極推動實施。

策略五：提高空屋持有成本

一、具體措施

(一) 提高非自用住宅之地價稅或房屋稅

現行地價稅與房屋稅率偏低，可考慮由內政部會同財政部研議提高非自用住宅之地價稅與房屋稅，以增加空屋之持有成本以利空屋之釋出。惟加重課稅必招來民眾極大之反彈與阻力，因此政府在稅制的設計與執行上必須循序漸進來說服民眾執行該項政策。

(二) 進行住宅總歸戶

建立住宅總歸戶冊制度，對於非自用住宅之空屋所有權人，對其空屋累計加徵地價稅與房屋稅，以令其釋出手中多餘閒置之空屋。惟實施前必須對空屋之認定標準列出具體參考準則，而同一所有權人名下房屋總歸戶應及於全國性，而非僅在於各縣市之總歸戶。其次，對於人頭戶而閒置之空屋，則以前項提高課徵地價稅與房屋稅方式增加住宅持有成本，以抑制投機問題。

(三) 實價課徵土地增值稅

由內政部研議住宅交易改採實價課徵土地增值稅，以減少房地產買賣所產生之暴利。此項措施屬於預防性策略，對解決現有空屋並無立即之幫助，但有助於減少未來房地產之投機，故主管機關應加以具體落實執行。

二、策略評估

(一) 現行地價稅與房屋稅率偏低，從加重租稅來增加住宅持有成本，以誘使空屋釋出，當屬可行，惟招致的民眾反彈與阻力，政府應在稅制的設計與執行上多加考慮，否則執行困難。其次，對於非自用住宅空屋之所有權人累計加徵地價稅與房屋稅，其正當性較容易被接受，但必須先克服空屋之認定，以及同一所有權人名下房屋總歸戶之技術可行性，短期恐不易實施，惟中長期應為可行，且所需耗費之人力與經費均不致太高。

(二) 有關住宅交易改採實價課徵土地增值稅屬於預防房地產投機之措施，對解決現有空屋並無立即之幫助，但為減少房地產投機之良策，主管機關應研議實價課徵之可行性，並具體落實執行。

第四節 解決餘屋問題之個別策略

策略一：餘屋個案條件不佳，應擬定適當的降價策略以迅速出清，避免產生財務危機

一、具體措施

(一)避免過度期待，直接降價以求

一般股票投資時，若是大趨勢呈現向下探底的態勢，投資人往往會認賠殺出，以少賠即賺的投資心態來確保長期投資效益，由於房地產屬於實質資產，在面臨繼續持有以等待機會或是忍痛殺出的決策時，建設公司往往陷入投資迷思之中，但在此大環境不佳且個案本身條件有相當大抗性的情況下，建設公司應尋找停損點而非獲利點，以免陷入無法挽救的財務危機中。尤其若個案的鄰里條件與區域條件尚可，僅是因為個案本身條件的不佳所造成的餘屋，在目前住宅供給量龐大且房地產市場長期不景氣，在短期無明顯的復甦契機下，建設公司不應過度期待餘屋的消化可藉由景氣復甦來解決，而應衡量餘屋持有的成本，直接降價以求。

(二)衡量競爭狀況，擬定適當降價策略

降價策略的擬定對於餘屋出清具有相當重要的影響，但在降價策略擬定過程中，除考量個案本身條件外，更應注重競爭個案的策略，由於需求相對於供給相當有限，建設公司應盡量掌握先機。

二：策略評估

- (一)降價對於餘屋消化相當有助益，所需時間也較短，但重點在於如何讓購屋者感受到物超所值，且不會因擔心房價仍會持續下跌而觀望，所以與其緩步下降，讓購屋者觀望，不如直接訴諸底價，以較具競爭力的價格，並透過買貴保證買回的策略應用，消除購屋者之疑慮。
- (二)降價對於建商的預期投資收益或有影響，但若餘屋無法出清則必須支付龐大的利息負擔，降價所造成的損失與繼續持有的成本支出可透過精算方式來決定繼續持有時間。整體而言，直接降價出清，不但可節省建設公司的人力，在大環境不佳的情況下，亦較具有可行性，整體的效益也較高。

策略二：餘屋個案條件尚可，但鄰里環境不佳，自行或協調政府改善

公共設施或直接降價抵扣

一、具體措施

(一) 衡量改善品質或直接降價之影響

鄰里環境構成住宅品質的重要一環，若是個案本身條件尚可，僅是因為鄰里環境的不佳而造成餘屋無法出清時，建設公司應衡量進行公共設施的改善與直接降價抵換兩者間之成本效益。

(二) 視個案規模決定策略類型

鄰里環境的不佳應是建設公司在投資之前即可掌握之資訊，餘屋的形成代表建設公司投資計畫的疏忽，雖然本身個案無重大的瑕疵，但在購屋者選擇標的多，比價空間大的大環境下，購屋者不願意以現行價格接受個案的品質組合是一事實，提昇環境品質或是直接降價尋找購屋者的保留價格均是可行的途徑，由於改善鄰里環境必須額外支出一筆投資，而協調政府改善則面臨冗長的程序，是否符合經濟效益則需視個案的規模而定。

二、策略評估

(一) 鄰里環境的改善因有相當大的外部性，且需耗費相當的時日與經費，需視建設公司餘屋的量體來決定其效益，一般若是餘屋量體不具規模，仍應以降價方式來解決，此類型餘屋相較於個案本身有瑕疵的餘屋相對應較具競爭性，其降價程度應視外在環境的不寧適性而定。

(二) 直接降價抵扣以消化餘屋，可節省建設公司的人力，在大環境不佳的情況下，亦較具有可行性，整體的效益也較高。

策略三：區域條件不佳，需求不足，應加速地方建設或改變經營型態

一、具體措施

(一) 促請政府加速公共建設

區位偏遠或交通不佳的餘屋，往往是對政府地方建設過度樂觀預期所造成，為減少購屋者之抗性，促請政府加速公共建設的興建，改善區域環境之條件是解決方式之一。

（二）改變經營型態

除區位偏遠外，若個案本身的條件並無問題，可考慮改變經營的型態，例如專業出租住宅、主題式俱樂部、或是配合政府相關住宅計畫，做為出租國宅。

二、策略評估

- （一）加速地方建設可能必須耗費相當的時間，透過改變經營型態的方式應較具時效性，雖然在改變經營型態過程中可能必須支付部份成本，但在大環境不佳，短期無法吸引購屋者進駐的情況下，應是較具可行性的選擇。
- （二）在改型過程中仍必須有深入的市場分析與明確的市場定位，並盡量與政府相關政策配合。

第五節 解決空屋與餘屋策略優先順序評估

本章前述章節分別提出針對解決空屋與餘屋的具體策略與執行步驟，然而為利於所有策略之執行能切合需要，並能於短期達到解決空屋與餘屋之效果，長期達到預防之成效，如下進一步針對所有解決空屋與餘屋之共同策略與個別策略加以評估其執行的優先次序。其次，本節特別先針對第四章空屋與餘屋屬性統計分析顯示情況，提出現況問題之具體解決策略。

一、空屋與餘屋屬性現況問題優先解決策略

（一）空屋

策略：提供作為出租住宅，或加速進行老舊空屋拆除與更新

從屬性現況分析可知，空屋問題明顯集中於都市地區，約佔了七成，且以公寓及透天別墅居多，約佔了六成，屋齡方面則略顯老舊。從分析中可以推論空屋屬於品質較老舊之房屋，而此一部份的房屋，在投入住宅市場銷售時恐難以有銷售競爭能力，因而應針對其房屋狀況加以區分，如為屋況尚佳之房屋應鼓勵其投入租賃住宅市場，以取代目前租賃住宅市場上品質差之房屋；若為屋況不佳之老舊空屋，則應鼓勵其儘速拆除重建，或進行地區都市更新，以改善整體都市環境品質。

（二）餘屋

策略：都市地區餘屋應採行降價策略出清，鄉村地區餘屋應加速地方建設或改變經營型態

從屬性現況分析可知，餘屋主要還是分佈於都市地區，約佔了四成，且以大樓居多，佔了三成五，並且持有時間短；而第二級與第三級鄉鎮地區之餘屋合計則佔了六成，並且小面積之套房類型產品佔了四成。以都市地區之餘屋個案條件都應無太大問題，區位也不致於偏遠，因而供需失衡應為造成餘屋之主因，此可藉由適度的降價策略來解決，並加速餘屋之去化。至於鄉村地區之餘屋，究其原因為區位不佳與產品規劃錯誤所導致，其解決之策略則有賴於政府加速興建公共設施，或是由業者自行改變餘屋使用型態以求獲得改善與解決。

二、解決空屋與餘屋個別策略優先次序

本研究於前述章節提出解決空屋與餘屋的共同策略與個別策略，惟各個策略執行所需之人力、時間、經費與效益不同，為便於政府決策時施政之參考依據，依照各評估標準以時效性、人力與金錢，以及效益程度，擬定各策略執行之優先

順序原則為短期內能具體減少空屋與餘屋數量，其次為有利於誘使刺激空屋與餘屋減少之促銷手段，最後則是預防性措施。如下分別針對空屋與餘屋，將共同策略與個別策略加以一同評估，藉以提出可行策略的優先執行順序與未來預防之道。

（一）解決空屋策略之優先順序

本研究針對解決空屋問題提出四個共同的策略與五個個別策略，如下分別以人力、時間、經費與效益等指標加以評比，詳見表 7-1，藉以找出各策略之執行難易與優先順序。

從表 7-1 分析結果，解決空屋策略中，健全租賃市場為最優先應被執行的策略，在住宅自有率高達八成以上之台灣地區，住宅政策應先發展租賃市場，提升租賃住宅品質，而健全租賃住宅市場，可將空屋與餘屋從銷售管道增加至租賃使用消費管道，為共同策略中最能立即去化空屋與餘屋之方法。其次，建立住宅品質評鑑制度，能確保空屋之品質，而建立聯賣制度所需之時間、人力、經費最少，且屬於市場面之策略，無須政府之干預，在衡諸品質之確立能增加產品聯賣時之保證，故應優先建立住宅品質評鑑制度，然後才是付諸行銷手段，二者都應優先於短期被提出來加以執行。

再者，建立聯合拍賣制度為促銷空屋之手段，其拍賣公司之成立與推廣需要一段時間，而政府亦需給予輔導監督，故可列為中期策略。其次，提高中古屋貸款額度與暫緩政府直接興建各類住宅，均屬於政府決策命令層面，立即執行與否在於政府之評估，前者政府所必需考慮的是經費來源，長遠則是建立保險制度，而後者可立即停止政府興建之住宅供給，並誘使原承購戶轉向購買市場上之空屋，惟同樣在現金補償上需準備龐大之經費，此二措施均有助於明顯去化空屋，在經費考量規劃下，可列為中期策略。

至於健全住宅資訊管道為未來長遠發展之方向，這當中住宅資訊網站硬體設施之建立應屬於短期可被執行，並提供空屋與餘屋資訊供搜尋，惟整體住宅資訊之健全，包括資訊之正確性、更新之時效性、經費、人力與訓練，以及未來線上交易之安全性與資訊分享之可行性，資訊之分析與相關法規諮詢等等，均有賴長遠之規劃與逐步施行，並應另外擬定短、中與長期計畫來落實。其次，老舊空屋之拆除與都市更新，因涉及空屋之查估、認定，所需人力與經費不貲，且都市更新程序曠日廢時，非短期能加以達成。而提高空屋持有成本，僅能迫使空屋釋出，以及預防未來在房地產上之投機炒作，並無法立即明顯解決空屋問題，且加稅引發之民眾反彈顯不易處理，故均可列為長期懲罰性與預防性之措施。

（二）解決餘屋策略之優先順序

表 7-2 為解決餘屋策略之優先順序，由於餘屋屬於建商手中提供於市場上銷售之產品，因而在環境條件均佳之情況，而因著市場供需造成無法去化銷售時，降價策略應為立即可行，且無須耗費任何政府人力與經費，而由業者依市場法則自行調整做出決策，也是短期解決餘屋的最有效辦法。其次，健全租賃市場，同樣有助於餘屋之使用管道增加，且為政府推動之住宅政策之一，並無須增加政府任何人力、經費支出，也應列為短期被執行的策略。至於建立住宅品質評鑑制度，能確保餘屋之品質，也是對餘屋進行體檢，屬於誘因性措施，惟為建立住宅品質保證，應優先加以執行，故列為短期措施。

其次，如果是因為鄰里條件不佳，可協調政府或自行改善公共設施。這當中，協調政府所需耗費之人力與時間，以及設施短期完成之可能性均不太高，業者可以自行負擔成本來加以改善，或者乾脆折價求售應較為可行。至於建立聯合拍賣制度為促銷餘屋之手段，其拍賣公司之成立與推廣需要一段時間，而政府亦需給予輔導監督，故二者可列為中期策略。

至於區域條件不佳而要求加速地方建設，更是短期難以預見，且從政府人力、時間與經費上之支出均極為昂貴而不太可行，故由業者採行改變經營型態，可能還有去化之可能性。而為求解決餘屋，健全住宅資訊管道為未來長遠發展之方向，這當中住宅資訊網站硬體設施之建立應屬於短期可被執行，並提供餘屋資訊供搜尋，惟整體住宅資訊之健全，包括資訊之正確性、更新之時效性、經費、人力與訓練，以及未來線上交易之安全性與資訊分享之可行性，資訊之分析與相關法規諮詢等等，均有賴長遠之規劃與逐步施行，故都列為長期策略。

表 7-1 解決空屋策略優先順序評估

評比項目 策略	時間	人力	經費	效益	優先 順序
健全租賃市場	短期內可藉由市鄉鎮調解委員會、消費者保護協會或仲介業者提供專業諮詢與糾紛處理，並鼓勵建設公司或仲介公司投入專業租賃服務。	無須耗費額外人力。	無須額外經費，僅應研議相關租稅減免措施。	此為政府優先進行之住宅政策，除能建立租賃住宅市場機制外，也能轉換去化空屋與餘屋。	短期
建立住宅品質評鑑制度	短期內應可研議住宅評鑑報告書內容規範與指標	建立專業住宅品質鑑定單位與實際執行需要相當之人力。	由於鑑定必須針對每一戶之空屋與餘屋，需支付相當之經費。	可以確保空屋與餘屋之品質，縮短銷售之疑慮與時間，屬於間接刺激去化空屋與餘屋之誘因。	短期
建立聯賣制度與聯合促銷	短期內可由仲介業者間採取合作方式進行。	可由現行業者人力資源完成。	無須政府經費，僅提供相關租稅誘因。	可加速空屋之去化，減少搜尋成本。	短期
建立聯合拍賣制度	由民間自行成立拍賣公司，或公辦民營，需要一段認知瞭解與推廣期。	主要為民間人利之投入，政府部門僅需投入輔導與監督人力。	聯合拍賣可節省個別銷售之成本，政府僅需投入輔導與監督之經費。	能產生規模經濟，降低個別銷售成本與人力成本，屬於積極促銷手段之一。	中期

表 7-1 解決空屋策略優先順序評估（續表）

策略	評比項目	時間	人力	經費	效益	優先順序
	提高中古屋貸款額度	貸款額度短期可以執行，但有關貸款信用評估與風險分攤制度之建立則需要較長時間。	政府建立貸款保險制度需要一定之人力。	如由政府提供貸款金額則經費龐大，應協調各銀行承作此項貸款。	能增加首購族與年輕族群購買中古屋，有效去化空屋。	中期
	政府暫緩興建各類住宅	政策命令發佈短期即可實施。	停止興建業務可精簡人力。	改採現金補償需準備較多之經費。	可預防房屋供給量之增加，並有助於使各類優待身份住戶去承購空屋。	中期
	健全資訊管道	資訊之收集、分享、分析與解讀及更新需要長期才能達成。	由公私部門扶植非營利組織成立資訊網站需要一定之人力。	資訊網站之建立、維繫與更新需要龐大之經費。	完整資訊服務為未來趨勢，有助於降低搜尋、交易成本與住宅市場透明化。	長期
	加速老舊空屋拆除與都市更新。	老舊空屋之認定、查報與拆除需要一段時間，而都市更新則更屬於長期才能完成。	查估與拆除極為耗費人力。	查估與拆除需要相當之經費。	可有效減少老舊空屋。	長期
	提高空屋持有成本	修改稅法與民眾之抗爭反彈，恐短期不易達成。	空屋之認定需要相當人力。	僅需支付空屋查估之經費。	可抑制投機、釋出空屋，但無法立即解決空屋問題。	長期

表 7-2 解決餘屋策略優先順序評估

評比項目 策略	時間	人力	經費	效益	優先順序
擬定適當降價策略	短期內由業者評估立即可行。	由業者自行決定，無須耗費政府人力。	由業者自行決定，無須耗費政府經費。	可刺激購買意願，加速餘屋之去化。	短期
健全租賃市場	短期內可藉由市鄉鎮調解委員會、消費者保護協會或仲介業者提供專業諮詢與糾紛處理，並鼓勵建設公司或仲介公司投入專業租賃服務。	無須耗費額外人力。	無須額外經費，僅應研議相關租稅減免措施。	此為政府優先進行之住宅政策，除能建立租賃住宅市場機制外，也能轉換去化空屋與餘屋。	短期
建立住宅品質評鑑制度	短期內應可研議住宅評鑑報告書內容規範與指標	建立專業住宅品質鑑定單位與實際執行需要相當之人力。	由於鑑定必須針對每一戶之空屋與餘屋，需支付相當之經費。	可以確保空屋與餘屋之品質，縮短銷售之疑慮與時間，屬於間接刺激去化空屋與餘屋之誘因。	短期
自行或協調政府改善公共設施	政府興建公共設施有一定之時程，顯然無法於短期達成。	不論自行或協調政府執行均需耗費相當之人力。	興建公共設施耗費相當之經費。	可改善個案鄰里環境不佳之問題，增加銷售之利基。	中期

表 7-2 解決餘屋策略優先順序評估（續表）

評比項目 策略	時間	人力	經費	效益	優先順序
建立聯合拍賣制度	由民間自行成立拍賣公司，或公辦民營，需要一段認知瞭解與推廣期。	主要為民間人利之投入，政府部門僅需投入輔導與監督人力。	聯合拍賣可節省個別銷售之成本，政府僅需投入輔導與監督之經費。	能產生規模經濟，降低個別銷售成本與人力成本，屬於積極促銷手段之一。	中期
加速地方建設或改變經營型態	加速地方建設所需時程遠大於一般公共設施之改善，直接改變經營型態應較具時效性。	加速地方建設耗費人力，改變經營型態則屬於業者行為，無須耗費政府人力。	加速地方建設耗費經費，改變經營型態則屬於業者行為，可能需要支付部分變更設計之成本，但無須耗費政府經費。	改善地方建設可增加銷售之機會，但短期無法預見效果，故改變經營型態應較具可行性，並有助於去化餘屋。	長期
健全資訊管道	資訊之收集、分享、分析與解讀及更新需要長期才能達成。	由公私部門扶植非營利組織成立資訊網站需要一定之人力。	資訊網站之建立、維繫與更新需要龐大之經費。	完整資訊服務為未來趨勢，並有助於降低搜尋與交易成本，對住宅市場透明化幫助極大。	長期

第六節 小節

本章針對空屋與餘屋之問題與形成原因，在檢討評估現有解決策略後，擬定空屋與餘屋解決策略之原則，並提出解決空屋與餘屋的共同策略，以及個別策略，並參照台北縣個案資料屬性分析結果，提出空屋與餘屋之解決策略，以及針對本研究提出之策略擬定優先執行順序。

有關解決空屋與餘屋之共同策略包括：健全租賃市場、建立住宅品質評鑑制度、建立聯合拍賣制度與健全資訊管道。解決空屋的策略包括：建立聯賣制度與聯合促銷、提高中古屋貸款額度、政府暫緩興建各類住宅、加速老舊空屋拆除與都市更新，以及提高空屋持有成本。至於解決餘屋的策略則是包括：擬定適當降價策略、自行或協調政府改善公共設施，以及加速地方建設或改變經營型態。

針對空屋與餘屋屬性現況問題的解決策略，在空屋方面為提供作為出租住宅或加速進行老舊空屋拆除與更新。餘屋方面，都市地區之餘屋採行降價策略，而鄉村地區餘屋則應加速地方建設或改變經營型態。有關解決空屋策略的優先順序，短期策略為健全租賃市場、建立住宅品質評鑑制度與建立聯賣制度和聯合促銷，中期策略為建立聯合拍賣制度、提高中古屋貸款額度與政府暫緩興建各類住宅，長期策略則是健全資訊管道、加速老舊空屋拆除與都市更新，以及提高空屋持有成本。有關解決餘屋策略的優先順序，短期策略為健全租賃市場、建立住宅品質評鑑制度與擬定適當降價策略，中期策略為建立聯合拍賣制度與自行或協調政府改善公共設施，長期策略則是健全資訊管道，以及加速地方建設或改變經營型態。

第八章 結論與建議

第一節 結論

本研究從空屋與餘屋之定義加以釐清，並評估現有之空屋與餘屋推估方式，且進一步分析台灣地區之空屋數量與主要都市地區之餘屋數量，且以台北縣作為個案研究地區，從地政事務所建物登記資料中進行空屋與餘屋之屬性分析，並探討空屋與餘屋所產生之衝擊問題與形成原因類型。其次，對於現有空屋與餘屋之解決策略加以評估檢討，並邀集產官學界共同會商空屋與餘屋之問題及解決策略想法，臻而融合上述現況、屬性、問題、原因類型、現有策略，以及各界之想法意見，提出本研究解決空屋與餘屋之策略、具體步驟與執行優先順序，並加以歸納為如下十點結論：

一、空屋數量推估以台電資料推估方式最為精確，而餘屋數量推估則是以地政事務所建物登記資料抽樣推估為主

三種空屋推估方式中，台電資料推估方式或住宅存量資料推估方式基本上都無法反映出空屋的品質狀況，但對於空屋數量之推估相較於地政機關登記資料推估方式來得精確，而台電資料推估方式推估之誤差程度，依相關實際研究證實又比住宅存量資料推估。因此，空屋數量推估以台電資料推估方式最為精確，而地政事務所登記資料推估方式則可以作為空屋屬性分析之用。

餘屋數量推估方面，主要是以地政事務所建物登記資料抽樣方式來推估建商之餘屋數量與屬性，雖然無法全盤涵蓋所有之餘屋，但對於釐清建設公司法人名下持有之房屋及其屬性現況仍有一定之代表性，也有助於提供作為釐清餘屋屬性之功用。

二、全台空屋數逾百萬戶，且北部多於中部與南部。餘屋則是都市地區與鄉村地區問題較為嚴重

截至民國八十八年底止，依台電用電不足底度戶數推估之台灣地區空屋數總計為 1,030,701 戶，若依區域特性分析，都會地區之空屋數明顯比較多，特別是在台北縣。其次，若從空屋數之增加倍數分析，台中市、桃園縣與高雄市之空屋成長快速。整體而言，空屋數是北部地區多於中部地區，而中部地區又多於南部地區。

餘屋現況方面，依據張金鶚等（1999，2000）針對台北市（縣）、高雄市、台中市、桃園縣、新竹市（縣）、台中縣、台南市與高雄縣等十縣市進行之餘屋

分析結果發現，都市地區與鄉村地區餘屋問題較為嚴重，特別是台北縣的空屋與餘屋數量均明顯偏高，空餘屋問題相較於其他縣市嚴重。

三、空屋屬性都市地區問題嚴重，且以老舊公寓為主。餘屋屬性都市地區新餘屋多，鄉村地區舊餘屋多，且以大樓為主

空屋(或空屋非餘屋)方面，依序是都市地區之問題高於市郊地區與鄉村地區；從面積來看，發展越密集的都市，空屋以二到三房的類型越高；屋齡方面，空屋普遍略顯老舊，且都市程度高之地區，屋齡愈老舊；類型方面，空屋以別墅透天及公寓類型佔多數。餘屋方面，以都市地區多於衛星城鎮，而衛星城鎮又多於鄉村地區；而餘屋類型則以住宅大樓為主；在餘屋持有時間方面，都市地區以新餘屋居多，而愈往鄉村地區則餘屋持有時間愈長。就二者的比較上，空屋非餘屋在比例上集中於市區、以別墅透天及公寓為主；餘屋則是比例上集中於郊區、以大樓為主的形式。在屬性上有較明顯的差異。

從空屋與餘屋屬性分析中，可以歸納出空屋或餘屋的可能產生原因包括：餘屋在郊區的比重相對較高，隱含區位條件不佳、交通不便。而空屋在面積及屋齡(持有時間)方面條件較差，可能是老舊不適居住的房屋。餘屋方面則顯示出產品規劃設計不符市場需求、或者同類產品供過於求之現象。在地上總樓層方面(類型因素)，餘屋在郊區有過多的套房產品，顯示建商的產品市場定位有問題，或是因為過多的供給而造成餘屋發生。

四、空屋與餘屋的衝擊問題發生層面包括個人投資消費、房地產業與金融產業經營判斷能力、政府決策措施，以及總體經濟變化失策等等

(一) 空屋方面

1.不適宜居住之空屋：都市地區-屋齡老舊與屋況不佳、鄉村地區-區位不佳。2.暫時性空屋：屋主出國、出差、出遊、裝潢、搬遷或轉租中。3.可利用而不在市場上之空屋：閒置或低度利用、轉作其他用途或長期投資、保值與儲存使用。4.可利用而在市場上之空屋：空屋條件不佳、市場資訊不健全、個案資訊不流通、價格無共識、租賃市場不健全與金融條件誘因不足。

(二) 餘屋方面

1.個案因素：基地區位不佳、產品規劃設計不當、施工品質差、社區環境不好、資訊封閉與行銷手法不足或建商倒閉、轉手與形象不佳。2.鄰里因素：缺乏公共設施、接近鄰避設施、交通不便或景觀不佳。3.區域因素：交通運輸不佳、生活、就業與商業活動機能不足。4.總體因素：市場供需失衡、租賃市場不健全與政府興建住宅之競合。

五、解決空屋與餘屋應先釐清定義、數量、類型，並以民間為主，政府為輔，從供給面與需求面提出解決與預防之策

對於空屋與餘屋之解決，應遵循如下六點原則：

（一）應針對空屋與餘屋之定義、所佔市場比例，以及可能影響進行分析與澄清，以凝聚解決空屋與餘屋問題之共識。（二）應根據空屋與餘屋之不同形成原因來進行適當之分類，並針對不同空屋與餘屋類型分別訂定不同解決策略。（三）解決空屋與餘屋應以民間力量、透過市場機制解決為主，政府相關補貼或協助措施為輔。（四）解決空屋與餘屋問題應同時從供給面與需求面並進，並要有預防措施，避免空屋與餘屋持續增加。（五）將分散之空屋與餘屋資訊予以整合流通，降低交易成本。（六）加速品質不佳的空屋與餘屋淘汰，避免雜訊干擾市場正常運作。

六、解決空屋與餘屋之共同策略

空屋與餘屋的解決策略上，彼此之間仍是有部份的共同特性，故在解決策略上亦有共同的策略，包括：

（一）健全租賃市場，增加空屋與餘屋之使用管道

具體措施包括住宅網站上提供租賃資訊、租賃契約與相關租賃法令。制訂不動產租賃業管理辦法以及相關租稅減免措施，鼓勵成立專業租賃公司。加強市鄉鎮調解委員會處理仲裁租屋糾紛，長期則研議成立不動產專業法庭。對於提供租賃使用之住宅應減免其稅賦，以利於租賃市場之建立，而對於中低收入戶，則以租金補貼方式鼓勵其承租空屋或餘屋，或是由政府承購或承租空屋或餘屋再轉租給中低收入戶。

（二）建立住宅品質評鑑制度，消除購屋或租屋者之疑慮

具體措施包括研議詳細之住宅評鑑報告書內容規範與相關評鑑指標，委由政府認可之住宅評鑑單位出具評鑑報告書，以保障購屋者之權益。成立專業住宅品質評鑑單位，負責進行住宅品質評鑑的相關工作。評鑑結果符合一定水準以上的空屋或餘屋，可考慮由政府以合理價格收購作為出租國宅，或是出售式國宅、勞宅、軍眷住宅之標的。對於已接受品質評鑑定之住宅於買賣交易時，給予減徵或免徵契稅，且住宅評鑑費用可抵扣所得稅。

（三）建立聯合拍賣制度，提高流通效率

具體措施包括設立固定的拍賣場所提供專業化與制度化之交易服務，定期進行房屋進行聯合拍賣與競標。提供作為公開拍賣之物件應事先將其個案資訊內容公開與流通，以利於消費者查詢。參與拍賣物件應出具住宅品質評鑑報告書，並於拍賣前兩週開放物件供潛在競標者實地參觀，建立更專業化之服務機

制。參與拍賣之物件得訂定底標，並提出該標的物底價一定金額作為保證金。對於承購人符合現行國宅優惠貸款資格者，政府提供優先獲得貸款補助與租稅減免相關誘因。

（四）健全資訊管道，提昇決策品質

具體措施包括由政府與民間共同扶植公正之非營利組織，以財團法人基金會方式成立房地產資訊中心與資訊網站。由政府、仲介公會、建商公會間協商建立資訊之交流及共享機制，並彙整公私部門與學術單位之研究報告，增加資訊之專業性與服務性。提供成交行情、預售屋與中古屋供需資訊行情，並定期公布景氣動向分析。健全良好之財務運作機制以利永續經營。

七、解決空屋問題之個別策略

（一）促成仲介業者間更廣泛的共同合作，聯賣銷售空屋與餘屋

具體措施包括由仲介業者合作建立聯賣制度，加速物件的流通速度。透過房屋博覽會或嘉年華會方式共同促銷，或於世貿中心定期舉辦房屋聯賣展售會。對於符合現行國宅優惠貸款資格者，政府提供優先獲得貸款補助與相關租稅減免之獎勵。

（二）提高中古屋之貸款額度，建立與購買新屋相同之誘因

具體措施包括放寬中古屋之貸款額度。中古屋貸款額度與新屋差距之部分（約為二至三成），由政府先行承做信用貸款，再逐步移轉開放產險公司經營。

（三）政府應暫緩興建各類住宅，並改以金錢補助方式購買民間興建住宅。

具體措施包括停止政府直接興建住宅，改採現金補償方式，由承購戶自行尋找購置或承租合適之住宅。品質鑑定優良之空屋，提供作為國宅、軍公教與中低收入戶住宅選購之標的。

（四）加速老舊空屋之拆除與都市更新。

具體措施包括對於老舊房屋拆除給予拆除補助金，逾期則強制拆除並罰鍰，拆除後新購住宅者，若符合優惠貸款條件優先給予優惠購屋貸款。對於大面積漏地區之空屋應由各縣市政府循都市計畫程序辦理都市更新事宜。

（五）提高空屋持有成本。

具體措施包括提高非自用住宅之地價稅或房屋稅，並建立住宅總歸戶冊制度，對於非自用住宅之空屋所有權人，持有空屋累計超過一定數量與金額者加徵地價稅與房屋稅，以令其釋出手中多餘閒置之空屋。住宅交易改採實價課徵土地增值稅，以減少房地產買賣所產生之暴利，預防投機。

八、解決餘屋問題之個別策略

（一）個案條件不佳，擬定適當的降價策略以迅速出清，避免產生財務危機

具體措施包括建設公司不應過度期待餘屋的消化，而應衡量餘屋持有的成本，直接降價以求。降價策略的擬定除考量個案本身條件外，更應注重競爭個案的策略，盡量掌握先機。

（二）鄰里環境條件不佳，自行或協調政府改善公共設施或直接降價抵扣

具體措施包括個案條件尚可，僅因為鄰里環境不佳而造成餘屋無法出清時，建設公司應衡量進行公共設施改善與直接降價抵換兩者間之成本效益，以及視個案規模而定。

（三）區域環境條件不佳，加速地方建設或改變經營型態

具體措施包括促請政府加速公共建設的興建，改善區域環境之條件。改變經營的型態，作為專業出租住宅、主題式俱樂部、或是配合政府相關住宅計畫，做為出租國宅。

九、空屋屬性現況問題的優先解決策略，屋況佳者應鼓勵其投入租賃市場，屋況差者應加以拆除或更新。餘屋屬性現況問題優先解決策略，都市地區應降價出清，鄉村地區則是加速地方建設或改變經營型態。

十、解決空屋與餘屋策略的優先順序應分為短期、中期與長期策略

（一）決空屋策略的優先順序

- 1.短期策略：健全租賃市場 建立住宅品質評鑑制度與建立聯賣制度和聯合促銷
- 2.中期策略：建立聯合拍賣制度 提高中古屋貸款額度與政府暫緩興建各類住宅
- 3.長期策略：健全資訊管道 加速老舊空屋拆除與都市更新和提高空屋持有成本

（二）解決餘屋策略的優先順序

- 1.短期策略：健全租賃市場、建立住宅品質評鑑制度與擬定適當降價策略。
- 2.中期策略：建立聯合拍賣制度與自行或協調政府改善公共設施。
- 3.長期策略：健全資訊管道與加速地方建設或改變經營型態。

第二節 建議

- 一、有關採用地政事務所建物登記資料分析空屋與餘屋屬性特徵，對空屋與餘屋之屬性瞭解有很大之幫助，因此未來應加以擴大推展至對台灣地區進行全面性之分析。
- 二、有關空屋與餘屋問題之對策應由行政院以專案方式列管辦理，並由專責機構負責，協調督導各相關公私部門，早日完成各項解決空屋與餘屋之短期與長期措施，以及建立相關軟硬體設施、機構。
- 三、各項具體解決空屋與餘屋之措施中涉及相關法令之研議與修訂者，應迅行草擬具體之條文規定，送交相關主管機關核定公告實施。
- 四、各機關所需配合之人力與預算應加以預為規劃，以利於推動執行各項方案，並能順利達成目標。
- 五、政府各項具體解決方案之宣布與執行，應先經過廣泛的討論，並參採專家學者之意見，以避免做出錯誤、無效或過於短線之策略，有關市場機制之建立與規範，以及政府扮演之角色應加以正確之定位。
- 六、有關從市場供需看消費者行為，以及地區性空屋與房價之關係，有待後續研究加以探討。

參考文獻

中文部份

1. 內政部營建署 譯 (1988), 東京都會區土地與住宅問題之研究。
2. 行政院戶口普查處 (1981), 中華民國 69 年台閩地區戶口及住宅普查報告。
3. ————— (1992), 中華民國 79 年台閩地區戶口及住宅普查報告。
4. 行政院經建會都住處 (1978), 日本之住宅政策。
5. ————— (1983), 住宅市場分析方法之探討。
6. ————— (1984), 住宅租賃制度之研究。
7. ————— (1985), 台灣地區住宅存量與住宅狀況研究
8. ————— (1985), 住宅需求影響因素之研究之研究。
9. ————— (1988), 臺灣地區住宅政策之研究。
10. ————— (1988), 美國社經發展與住宅政策之研究。
11. ————— (1989), 住宅租賃制度之研究。
12. ————— (1990), 換屋行為研究－臺北都會區住戶之實證研究。
13. ————— (1993), 臺灣地區各生活圈居住需求之研究－三大都會生活圈普查資料分析。
14. 宋南國 (1983), 台北縣國民住宅供需關係之研究, 國立政治大學地政研究所碩士論文
15. 林元興 (1976), 住宅問題及住宅政策, 臺灣土地銀行。
16. 林英彥 (1983), 不宜課徵空屋稅, 現代地政月刊, 第 3 卷第 8 期。
17. 林祖嘉 (1989), 美國房租與房價關係之實證研究, 國立政治大學學報 第 60 期。
18. — (1990), 臺灣地區房租與房價關係之研究, 臺灣銀行季, 第 43 卷第 1 期。
19. — (1990), 臺灣地區住宅需求與租買選擇之聯合估計, 國立政治大學學報第 68 期。
20. — (1990), 反向巢型多項式 Logit 模型下的住屋需求與租買選擇, 經濟論文, 18(1)。
21. 林祖嘉、張金鶚、彭建文 (1994), 臺灣地區空屋率與房價調整之均衡分析, 國家科學委員會八十二年經濟學門專題研究成果發表會論文。
22. 李鴻毅主持研究 (1991), 住宅租賃行為之調查研究, 中國地政研究所。
23. 李瑞麟、陳蓓如 (1993), 臺灣空屋資源浪費與利用初探, 都市與計畫, 第 22 卷第 1 期。
24. 唐富藏 (1982), 建立住宅營建資料查報系統之研究, 中央研究院經研所。
25. 施嘉明主持研究 (1981), 台灣地區住宅政策之通盤檢討, 行政院秘書處七十年專題研究報告。

26. 陳麗春 (1993)，由一九九〇年住宅普查結果探討未來住宅政策發展方向，台灣土地金融季刊，第 30 卷第 4 期。
27. 黃國堅 (1986)，臺灣地區住宅存量、用途與住宅老舊，人與地，第二十八期，第 24-25 頁。
28. 黃淑英 (1993)，空屋資訊調查與分析體制建立之研究—以臺北市之住宅為例，中興大學都市計畫研究所碩士論文。
29. 張金鶚 (1989)，房地產景氣指標之研究，行政院國家科學委員會編印。
30. —— (1990)，住宅問題與住宅政策之研，內政部營建署委託。
31. —— (1990)，房地產的世界，遠流出版公司出版。
32. —— (1995)，台灣省國民住宅等候名冊制度與空屋問題之研究，台灣省政府住宅及都市發展局委託。
33. —— (1999)，住宅資訊系統之整合與規劃研究，內政部營建署委託。
34. —— (2000)，桃園縣、新竹市（縣）、台中縣、台南市、高雄縣等六縣市空（餘）屋之資料分析研究，內政部營建署委託。
35. 張金鶚、彭建文 (1994)，臺灣地區空屋率之研究，中華民國住宅學會第三屆年會論文。
36. 溫秀英 (1989)，臺灣住的問題，國家政策季刊，第三期，第 131-137 頁。
37. 華昌宜 (1991)，住宅會計帳之分析屬性及其在臺灣建立之探討，中華民國住宅學會。
38. 楊重信、陳春益 (1987)，臺灣地區居住空間水準及住宅需求之研究，中興大學都市計畫研究所。
39. 鄭其正 (1992)，住宅市場分析模型之建立—以臺北市為例，中興大學都市計畫研究所碩士論文。
40. 薛立敏主持研究 (1991)，建立以住宅政策為導向之住宅資訊系，中華經濟研究院。
41. 謝潮儀主持研究 (1990)，住宅市場資訊調查體制之研究，國立中興大學都市計畫研究所。
42. 葉家源 (1996)，短期均衡住宅市場空屋稅課徵模型之研究，成功大學都市計畫研究所。
43. 陳柏宇 (1998)，住宅市場空屋稅模型模擬空屋稅課徵效果之研究，成功大學都市計畫研究所。
44. 林見飛 (2000)，從空屋鏈理論推論都市住宅空屋移動現象之研究—以台南市為例，成功大學都市計畫研究所。

英文部份

- 1.Alchian,A. and W.R. Allen(1964),Exchange and Production: Theory in Use , Wadsworth Publishing Co.
- 2.Arnott,R.(1989)," Housing Vacancies ,Thin Market ,and Idiosyncratic Tastes "Journal of Real Estate Finance and Economics,2, 5-30.
- 3.Belsky,E.S.(1992),"Rental Vacancy Rates and Rental Markets ",Housing Economics, ,9-12.
- 4.Blank D.M.,and L. Winnick(1953), " The Structure of the Housing Market ", Quarterly Journal of Economics 67, 181-208.
- 5.Clapp,J.M.(1993),"Dynamic of Office Market ",The Urban Institute Press Washington ,D.C.
- 6.Emmi,P.C. and L.Magnusson(1992),"Issue in the Use and Design of Residential Vacancy Chain Models, " The National Swedish Institute for Building Research.
- 7.Eubank,A.A.,Jr. and C.F. Sirmans(1979),"The Price Adjustment Mechanism for Rental Housing in The United States ,"Quarterly Journal of Economics, 93,163-168.
- 8.Gabriel,S.A. and F.E. Nothaft(1988), " Rental Housing Market and the Natural Vacancy Rate ", AREUEA Journal 16,419-429.
- 9.Guasch,J.L., and R.C.Marshall(1985)," An Analysis of Vacancy Pattern in the Rental Housing Market", Journal of Urban Economic 17,208-229.
- 10.Guasch,J.L., and R.C.Marshall(1985), " Age of housing units and vacancy characteristics ,"Regional Science and Urban Economics 15, 403-419.
- 11.Gyourko,J. and R.Voith(1993), " Leasing as Lottery: Implications for Rational Building Surges and Increasing Vacancies ",AREUEA Journal, 21, 83-106.
- 12.Haurin,D.(1988)," The Duration of Marketing Time of Residential Housing" AREUEA Journal, 16, 396-410.
- 13.Hsu,K.J(1992), " An Analysis of Use-Cost and Investment-Gain for Explaining Housing Market in Taiwan and Studying Policy Implications " The Second PRSCO Summer Institute.
- 14.Hendershott,P.H. and Haurin,D.R. (1988), " Adjustment in the Real Estate Market" AREUEA Journal, 16, 343-354.
15. Hendershott,P.H. and M.T.Smith(1988)," Housing Inventory Change and the Role of Existing Structures,1961-1985 ", AREUEA Journal, 16, 364-378.
- 16.Hua C.(1989),"Linking a housing vacancy model and behavioral choice model for improved housing program evaluation", Annals of Regional Science 23,

203-212.

- 17.Hua C.(1989),"Housing vacancies and submarket equilibrium " in Snickars,F.,B.Johansson, and T. R. Lakshmannan(eds.) Economic Faces of the Building Sector ,ch17。
- 18.Jud,G.D. and J.Frew(1990)," A typicality and the Natural Vacancy Rate Hypothesis", AREUEA Journal, 18, 295-301.
- 19.Lin,C.C.(1993)," The Relationship between Rents and Price of Owner-Occupied Housing in Taiwan , " Journal of Real Estate Finance and Economics, 6, 25-54.
- 20.McDonald J.F.(1993), " Vacancy Rates and Effective Rents in Chicago's Office Market ",Illnois Real Estate Letter Summer/Fall , 8-10.
- 21.Pozdena,R.J.(1988),The Modern Economics of Housing ,Greenwood Press.
- 22.Read,C.(1988)," Advertising and National Vacancies in Rental Markets," AREUEA Journal ,19, 138-153.
- 23.Read,C.(1988)," Price Strategies for Idiosyncratic Goods-The Case of Housing.
- 24.Read,C.(1990), " Maintenance, Housing Quality, and Vacancies under Imperfect Information," AREUEA Journal ,19 ,138-153.
- 25.Reece,B.F.(1984),"The Price-Adjustment Mechanism in Glasow's Rental Housing Market,1871-1913: The Claim of 'Sticky' Rents Re-Assessed ", Scottish Journal of Political Economy, 31,286-293.
- 26.Reece,B.F.(1988), " The Price-Adjustment Process for Rental Housing: Some Futher Evidence ",AREUEA Journal, 16, 411-418.
- 27.Rosen,K.T. and L.B. Smith(1983)," The Price-Adjustment Process for Rental Housing and the Natural Vacancy Rate ", The American Economic Review, 73, 779-786.
- 28.Shilling,J.D.,C.F.Sirmans and J.B.Corgel(1987)," Price Adjustment Process for Rental Office Space ", Journal of Urban Economics, 22, 90-100.
- 29.Shilling,J.D.,C.F.Sirmans and J.B.Corgel(1987),"Natural Office Vacancy Rate :Some Additional Estates", Journal of Urban Economics, 31, 140-143.
- 30.Shilton,G.L. and J.K.Tandy(1993)," The Information Precision of CBD Office Vacancy Rates," The Journal of Real Estate Research, 8,421-444.
- 31.Smith,B.A. and Tesarek(1991),"House Prices and Regional Real Estate Cycles :Market Adjustment in Houston" AREUEA Journal ,19, 396-416.
- 32.Smith,L.B.(1974), " A Note on the Price Adjustment Mechanism for Rental Housing" American Economic Review, 64,478-481.
- 33.Smith,L.B.,Rosen,K.T.,Markandya,A. and P.A.Ullmo(1984)," The Demand for Housing, Household Headship Rates, and Household Formation :An

- International Analysis ",Urban Studies, 21, 407-414.
- 34.Steele,M.(1993)," Conversion ,Condominium and Capital Gains : The Transformation of the Ontario Rental Housing Market " Urban Studies, 30, 103-126.
- 35.Struyk,R.J.(1988), " Understanding high Housing Vacancy Rate in a Developing Country :Jordan " The Journal of Development Areas, 22, 373-380.
- 36.Stull,W.J(1978)," The Landlord's Dilemma-Asking Rent Strategies in a Heterogeneous Housing Market ", Journal of Urban Economics, 5, 101-115.
- 37.Turnbull,G.K. and C.F.Sirman(1993)," Information, Search ,and House Prices", Regional Science and Urban Economics, 23, 545-557.
- 38.Voith,R.D. and T.Crone(1988),"National Vacancy Rates and the Persistence of Shocks in U.S. Office Markets ,"AREUEA Journal, 16,443-458.
- 39.Voith,R.D.(1992), " A Note on Natural Office Vacancy Rates", Journal of Urban Economics, 31, 140-143.
- 40.Wheaton,W.C.(1987),"The Cyclic Behavior of The National Office Market " AREUEA Journal , 15, 281-298.
- 41.Wheaton,W.C. and R.G. Torto(1988)," Vacancy Rate and the Futher of Office Rents ",AREUEA Journal, 16, 430-436.
- 42.Wheaton,W.C.(1990),"Vacancy, Search, and Prices in a Housing Market Matching Model " , Journal of Political Economy , 98,1270-1291.
- 43.Wheaton,W.C. and R.G. Torto(1994), " Office Rent Indices and Their Behavior over Time ", Journal of Urban Economics, 35, 121-139.

附錄一：

餘屋問題之檢討與改善座談會會議紀錄

一、時間：八十九年六月三十日（星期五）下午二時三十分

二、地點：內政部建築研究所討論室

三、主持人：林教授秋瑾

記錄：黃名義

四、出席人員：

財政部賦稅署

賴組長三郎

內政部營建署

郭科長秋福

建築投資公會全聯會

吳秘書長榮波

台北縣建築投資公會

劉理事長炳輝（請假）

寶成建設公司

洪總經理武龍

捷和建設公司

王總經理振芳（劉副總經理天仁代）

內政部建築研究所

黃組長萬鎰 游研究員輝禎

王研究員文傑 花研究員敬群

本會相關人員

彭研究員建文 楊研究員宗憲

五、主席報告：（略）

六、討論內容：（以下發言人員依姓氏簡稱）

主席：首先先請私部門業界代表就討論題綱內容提供意見，我們是不是先請寶成建設洪總經理惠賜卓見。

洪總經理：謝謝主席，有關餘屋問題，如果是區位、交通或規劃良好之產品，但因一時市場供給過剩，則以降價方式尚可以處理，但如果是問題餘屋，如台北縣三芝鄉近二年來，八萬元一坪之房屋，因位置偏僻，乏人間津，如果仍有作為休閒住宅之條件或許還有利基，否則降價亦難以售出。因此，應先區分產品為一般餘屋或問題餘屋兩大類型。

主席：品質還可以之餘屋，可以價格處理，但是否也可以建立出租市場，以出租方式處理？此外再加上政府稅制上的優惠，不知建商有無此一意願方向？

洪總經理：目前出租市場資產比較雄厚者為國泰集團與新光集團，其投資整棟建築物之租金利息收入較為可觀，而一般建設公司大多數以建屋出售為主，原因為資金、成本與銀行利息之考量。因此，除非租稅措施讓建商在出租市場上有利可圖，否則很少建商會蓋房子來出租。

吳秘書長：要進入出租市場的先決條件為公司規模與資金要充裕，國泰建設因人壽部門之資金充裕，資金取得成本低，才有可能投資。其次，價格部分，一般之餘屋，在其成本許可下，會依市場機制降價求售，但問題餘屋，政府應否從政策面加以考量？

主席：有關政府方面之措施，首先請財政部賴組長就租稅部分提供意見。

賴組長：前年行政院會提出之振興經濟體質方案特別指示財政部配合辦理，於民國八十八年一月及七月已分別兩度完成修正契稅條例，把契稅之課稅水準調降 20%，買賣契稅調降到百分之六，且取消監證費。其次，為了解決建商之困境，民國八十八年七月十五日修正契稅條例，對於未完成之房屋不視為不動產之取得，也解決建商無法完成轉讓之問題。至於中途變更沒有取得使用執照者，也不列為契稅課徵之範圍，以契稅而言，其課徵對空餘屋之幫助不大。第二部分是有關房屋稅，由於空屋形成原因極多，如不課徵房屋稅恐會助長投機，但目前亦無課徵空屋稅之規定。其次，對於個人之投資錯誤，由政府施以援助顯然不太合理。第三部分為自用住宅借款利息可以有 30 萬元抵扣綜合所得稅，至於無自用住宅而承租房屋者，目前財政部正研究給予 12 萬元抵扣綜合所得稅，該 12 萬元係依據家庭收支調查表中之平均租屋消費支出計算而得，業已納入所得稅修法中。

主席：謝謝賴組長，針對餘屋之好不好，是不是應有一評鑑制度，而此一評鑑可能需要費用，可否用以抵扣納稅？以鼓勵餘屋去化。

賴組長：如為營業上之費用，列支上應不成問題。至於房屋稅部分，現況為不堪使用或房屋價值經縣市政府評價委員會評定在十萬元以下者，是不課徵房屋稅。因此，區位不佳之之房屋，如房屋價值評定在上述條件以下，應可不課稅。

吳秘書長：業者之房屋如為存貨，可否不課徵房屋稅？

賴組長：此為一政策性問題，有待更高層研商決定，若將房屋視為商品，則如何區隔豪宅、合建分屋未出售者，可否視為存貨不課稅，問題顯然不是那麼單純。

吳秘書長：建築業者以興建房屋為業，其房屋完成即是要銷售（存貨）應無疑義，賣出去才有使用者，不課房屋稅可降低建商之持有成本。

洪總經理：從建商角度一定會想辦法要把房子賣給消費者，而不會刻意保留，特別是在景氣不好時，不課未售出房屋之房屋稅，將有助於幫助建商降低成本。

賴組長：目前針對傳統產業中之工廠停工一年，地價稅即恢復一般稅率千分之十，在傳統產業經營困難之際無異雪上加霜，但如要免稅亦很難，故現行處理方式是給予優惠。至於餘屋部分，有價值的自用住宅房屋稅率為1.38%，已經很低了，免除課徵房屋稅實在很難做到。

主席：我們是不是也聽聽捷和建設劉副總經理針對聯合拍賣制度給於寶貴意見。

劉副總經理：有關聯合拍賣制度，個人認為並不適合用於處理餘屋，目前國外公開競標都是針對單獨物件，因此中古屋比較適合，當量體在無獨特性時，其拍賣效果會非常的差，甚至擾亂市場價格，由於餘屋握於建商手中，其同一批餘屋競標時，會讓消費者預期還有多少房子，則預定之價格不易售出，故個人認為有困難。

主席：公教住宅部分都有提供完善之出售資料，是以引發建商是否也可採行以公開拍賣方式來處理餘屋。

吳秘書長：聯合拍賣會形成價格破壞，因為同質性的產品會往下比價，當其中一戶拍賣價格低時，其他都會看齊，與單獨二至三戶房屋拍賣往上競價之結果不同。其次實務上，銀行整批房屋擔保品，如果其中一戶以低價拍賣，則產生價格指標，會拉低所有房屋擔保品之價格，故銀行目

前也傾向交由仲介業銷售，而不採取拍賣方式。

劉副總經理：降價不必然是餘屋銷售之利器，台中地區房價已相當的低，仍然餘屋充斥，因此供需失調才是主因，相關產業都需負責任，但政府決策錯誤更是關鍵，原因在於對上市建商公司要求營業額與投資報酬，原本一個開發案要三五年才能完成，因上述規定造成建商必須不停的推案，以致於在供過於求之情形下，仍然不斷地增加供給。至於如何解決好的餘屋，應先改善上述規定，停止繼續創造供給，將土地留作將來最適開發，而公私部門合作的最好方式是，把有效餘屋轉移去解決老舊社區居住問題，而原社區則重新作更好之規劃。其次，則是停止軍眷區之改建，以有效餘屋去價購或轉換來解決眷戶之居住問題。

賴組長：行政院刻正研擬協助傳統產業振興，有關證期會之規定，倒是可以依產業之特性給予建議修改。

洪總經理：剛剛提到拍賣制度，由於房屋不如汽車或其他商品之標準化，公開拍賣或網路上交易安全都還有問題。

吳秘書長：交易資訊的提供可行，但拍賣則不可行。

主席：拍賣制度配合評鑑制度可不可行？

劉副總經理：評鑑不外乎用品質，但品質之認定即有差異，很主觀的東西，包括環境、交通，每個人評鑑的標準都不同。目前不動產說明書中對於產權與一些基本資料都已完善的規定，如果再加上非客觀之品質衡量，當有人對評鑑施予質疑時，會相當難處理。

主席：營建署對建築業者作了一些評鑑的標準，那麼對建物品質是否也可比照辦理，請營建署郭科長給予指教。

郭科長：首先就拍賣制度而言，台灣人買房子習慣追漲不追跌，則拍賣之房子會被認定為是賣不出去的房子，如有一次降價，以後就難以回轉，且會產生連鎖效應。第二在談去化餘屋時，如不防堵供給，則難以解決餘屋問題。以公部門而言，從民國六十九年起國民住宅就產生滯銷，銷售政策包括降價都無法售出，原因為市場與區位因素，到了七十四年，銷售好轉，但目前預計至九十年代仍會有二萬戶國宅提供，而軍眷村住宅至九十四年還會有九萬多戶，在民間已經有如此多之餘屋情形下，政府何以

仍一直在蓋房屋，軍眷村應改採優惠補助去購買民間餘屋，而地也可以收回，政府何以還要自己興建、管考、監督，浪費資源，且徒增餘屋數量。其次，農地釋出也造成供給面增加，而六萬塊一坪住宅，勞委會也仍再持續推動，並要求變更地目後就要趕快興建，但蓋好後會賣不出去，又再增加餘屋數量。八十七年底，政府振興建築業之 1500 億元貸款，受惠者約有八萬戶，八十六年度房屋買賣契稅交易件數為四十八萬戶，到了八十七年下降為四十三萬戶，而八十八年因上述優惠貸款照理交易件數應大於四十三萬戶，惟實際又下滑至四十二萬戶，目前市場上各種優惠貸款條件與項目充足，惟被利用之情況普遍不佳，假設市場是熱絡的，要購屋者確實都已利用上述條件購屋，而餘屋又無法去化，是否即為供給仍過剩？

劉副總經理：1500 億元僅造成市場活絡景象，但並沒有效果，原因是宣布時受益者都是已買房子正辦理過戶者，其運氣與機緣剛好，故至八十八年一月中旬以後貸款即已用完，一般中古屋成交期要 55 天，故那一波振興方案僅讓人提振信心，知道購屋者仍是很多。至於六萬元一坪之房屋，其區位條件通常不佳，故興建完成後也是問題餘屋。

郭科長：這 1500 億元對於第一季購屋者或如劉副總經理所言，但第二季則對於購新屋者仍是有一定之幫助。

洪總經理：該 1500 億元實際上再搭配建商之優惠貸款才顯出其效果與刺激買氣，但很快就被搶完了。

吳秘書長：這牽涉到抑制公部門興建之住宅數量，桃園這幾年蓋了很多眷宅，與民間興建之房子價格差不多，未來都有可能成為餘屋，除了浪費資源，也擾亂市場，形象也不好，明知不好為何政府部門未先整合呢？其次，容積搶建下之建照展延兩年即將到期，屆時如無對策，則又將造成搶建形成餘屋激增。

主席：舊政府極力推動眷村改建，新政府之思維為何？

郭科長：極力推動眷村改善不一定要蓋房子，以發錢方式讓眷戶自己去購買市場上之房屋一樣可行，或以公私部門協議遷村方式辦理。

吳秘書長：應積極推動住宅法，將目前眷改條例一併納入考量來解決。業者目前蓋的房子比眷村改建之房子佳，亦不擔心其進入市場，只是國家浪費資源，蓋的軍眷住宅又會成為滯銷之餘屋，造成更嚴重之問題。應讓

業者蓋更好的房子，而眷戶以輔貸金來承購民間住宅，以達到去化餘屋，並增加都市綠地與改善眷村環境。政府提供優惠利率應是比 1500 億元更可行，以一年三萬戶，利率 6.3%，政府補貼 0.8%，政府負擔低，且增加其他稅收，對市場信心面、餘屋消化都有幫助，且活絡景氣。

郭科長：以各單位而言，國宅單位以國宅基金提供成本最高，以郵政中長期資金或中央銀行資金提供則成本較低。其次搭配利率結構會有助於購屋者之購屋難易度。

主席：增加勞工住宅貸款名額是否有助於去化餘屋？

郭科長：現有的勞工住宅名額都尚未用完。

劉副總經理：似乎不一定要限制在勞工住宅名額，應多開闢各種優惠貸款名額，依身份別選擇適用之貸款名目。其次，目前勞工貸款不一定要購買新屋，也可能買中古屋，是以不一定有助於去化餘屋。

吳秘書長：有關營建署優惠貸款仍未完全消化，應主動發佈新聞，告知消費者，以刺激購買意願。

主席：最後一個問題是資訊部分應提供出來，不知各位的建議為何？其次，政府如想要擴大出租市場，則對建商之餘屋應如何輔助？

郭科長：住宅資訊部分，建議請公會提供所有餘屋資訊列於營建署網站中供開放查詢，目前僅登錄了幾千戶，而經建會之資料更少，僅有幾百戶，去年九二一地震災後，有許多建商主動寄來餘屋資訊，計有一萬二千戶左右，都已建立在網站上，惟市場上餘屋更多，不願公布資訊之原因，推敲應為害怕公司聲譽受損，其次為量大、選擇大，購屋議價空間大，對業者不利。然而，住宅資訊網站上也公布了買賣房屋契稅交易件數、建造執照與使用執照核發供給量，空餘屋資料，以及各銀行之貸款利率、額度，都慢慢擴充到網站上，對學術界、業界與消費者都有幫助。另外，民間不動產協進會也聯合相關產業要建立資料庫，營建署也給予三十萬元之補助，未來網站資訊會連結在一起。

劉副總經理：建立網站的幾個因素，第一資料量要大、即時性與正確性，目前政府網站資訊量佔市場極低比例，不動產協進會所架網站會結合各相關產業，加上八大仲介業，將能佔有市場中超過六成之資訊。建商

預售的部分只會列出一些項目供查詢，細節則須跟建商接洽，由銷售服務接手，故應由政府輔助公會或建商合資成立網站，以確保金融安全性。

主席：本研究單位彭研究員有無補充問題與建議。

彭研究員：政府資源有限，要救那麼多的餘屋，政府介入之正當性應是改善產業體質。

吳秘書長：業者決策錯誤造成之損失，當然由業者自行承擔，政府之介入是協助，而消費者拿到貸款也會在市場上選擇合適之房屋，不好的房子還是會被自然淘汰。

彭研究員：有沒有更有效率的方法幫助消費者判斷選擇優良的餘屋？

劉副總經理：先就政府為何應介入來談，從業者都同意應遵循市場法則，但不可否認政策之錯誤，如全面實施容積率等許多規定下被迫建築，連帶影響上下游相關產業與金融體系，為了顧及社會健全發展，應給予協助，並讓市場淘汰不佳之餘屋。

主席：因時間關係，最後請教內政部建築研究所有無建議？

花研究員：業者在整個銷售策略上，當利潤允許下是否會留下一部份閒置之餘屋，亦即，業者是否有誠意去釋放所有的餘屋，以符合更大之社會福利平衡？

劉副總經理：建商面臨當前不景氣之狀況，只要他撐得住，根本都是虧錢在賣，在沒有利潤下，不會去保留，只有景氣好時，才有保留惜售情事。

花研究員：政府融資工作目前優惠貸款對象都是首次購屋，其實餘屋的購買對象換屋者才是重點，但未被提及，怎樣思考換屋與住宅下率才是解決餘屋之方向。

吳秘書長：我們曾建議過換屋者也應給予優惠利率，鼓勵其改善生活環境品質。

花研究員：其實換屋應不在於優惠利率，而是在租稅方面才是重點，因為優惠利率背後有點社會福利之意涵，至於租稅上之減免，值得大家再深思。租賃市場部分的擴大是未來的趨勢，怎樣讓租賃市場有利可圖值得思

考，如果房價下跌、租賃住宅品質再提升，則房租應有上漲之空間，目前房租確實過於偏低。

劉副總經理：出租市場是一個趨勢，因為國內住宅自有率已經相當高，租金抵稅應是蠻好的方式，原因是該方式屋主無法漏稅，政府稅收也不會少，且因繳稅租金會拉高。

主席：如果租賃市場改善，將會增加租賃選擇性，過往政府對租賃認為應給予補助，未來如要擴大租賃市場，應將租金抵稅部分納入考慮，以讓更多人可以使用。

花研究員：如果把餘屋當成地上權住宅來賣，土地還是壓在建商手下，可不可行？

劉副總經理：目前地上權國宅承購戶吵著要土地所有權，群眾抗爭難以解決。

吳秘書長：如為特定區位，供給沒有增加，買下來出租是有利可圖，地上權住宅如以七成價格買下自用是沒有誘因，如為買後出租要該區位租金高才可行。

主席：非常感謝各位給予寶貴意見，我們將加以整理列入研究案之策略研擬參考，並將整理完成之書面資料送交與會各位先進參考，再次謝謝各位。

附錄二：

空屋問題之檢討與改善座談會會議紀錄

一、時間：八十九年七月二十一日（星期五）上午九時三十分

二、地點：內政部建築研究所會議室

三、主持人：張教授金鶚

記錄：黃名義

四、出席人員：

財政部賦稅署

賴組長三郎（請假）

內政部營建署

陳副組長淑娟（請假）

內政部地政司

吳副司長萬順（鄭科長聰懿代）

太平洋房屋公司

鄭董事長明智（陳特助錫斌代）

永慶房屋公司

廖總經理本勝（吳協理朝發代）

內政部建築研究所

游研究員輝楨 王研究員文傑 花研究員敬群

本會相關人員

林教授秋瑾 彭研究員建文 楊研究員宗憲

五、主席報告：（略）

六、討論內容：（以下發言人員依姓氏簡稱）

主席：首先是不是先請永慶房屋代表就討論題綱內容提供意見。

吳協理：謝謝主席，空屋非餘屋仲介業者能幫上什麼忙，實務基本上業務員接案子會對社區精耕，並至地政事務所調謄本，也會不斷的更社區管理員或社區領袖持續追蹤，以知道每一戶的最新動態，包括是否為新成交，何時賣掉，是否要出售，是否為空屋，甚至會追蹤至國外，因此，業務員對空屋瞭若指掌，如果能運用業者來控管社區或一定範圍內之空屋，可行性和精確性會很高。其次，業者接近來的案子，都會有控管，較具規模的公司每月都會出月報統計平均去化的天數，賣方的屬性分析、出售原因，從這當中也能知道空屋去化之情形。再者，業者之間資訊是否流通，空屋量大的地方，其實仲介業者也不敢去，譬如汐止、中南部，造成買方可選擇性高，目前直營系統店內部的資訊流通無問題，加盟系統的流通有問題，業者也知道資訊流通很重要，但因為經紀人的薪餉制度，直營系統高底薪、低獎金，而加盟系統低底薪、高獎金，造成直營

系統業者之業務員會遭挖角，並將案子交由加盟系統業者處理，以私下獲得高額之獎金，個人有點擔心仲介業者對空屋之掌握及促銷可能有點幫不上忙。

主席：站在業者立場當然是降本求利，空屋量大的地方好的還是賣的掉，只是資訊流通可以加速去化，是否請太平洋房屋公司代表發言。

陳特助：如果是未來資訊之管理可以經濟業管理條例來規範，並且要法規化管理，以確保其正確性，國家重大建設包括地政與戶籍資訊之建立，未來結合台電資訊可以清楚的瞭解空屋分佈狀況以及空屋之認定標準。其次，目前戶政資訊系統如何落實建物現況應該也能有所幫助。另外公寓大廈管理條例，如何把每一棟的管理人結合電子資訊政府將能使資訊有效利用。而學術界應對人口、家庭戶數、住宅需求與供給應作一長期預測，而空屋應管制在一定的比例作為調節作用，而將來流通的市場應會朝向換屋市場，對不動產的投資理財應會愈來愈少。針對資訊流通共享應是絕對可行，但由誰整合資訊的品質與資訊的速度，先進國家係由公正的第三者來執行，仲介業之資訊有委託期間，故資訊之保護便受到限制，如何克服待商榷。其次聯賣制度的可行性，目前問題在於各家公司提供的資訊內容不一，資訊不流通，造成資源的無法有效利用，如能克服資訊問題，當為可行。

主席：陳特助提了很多寶貴又有趣的意見，特別在資訊上地政司主管此項業務能使上多少力，條例簽證呈報主管機關當初未被採行，目前建造執照都有一定的規範可以知道精確的數量，因此簽證似乎可行，但如何執行，規範仲介業是不是就教於地政司鄭科長。

鄭科長：仲介業管理有三年的緩衝期，尚未正式管理，有關仲介管理資料目前尚未掌握實際之成交資料，待未來實際執行時應可逐步加以規範，資訊流通由政府成立類似證券交易所之機構，似乎不太可行，上政府機關之網站來處理交易問題似乎可行性不佳，應該少管一些，輔導民間來執行。站在政府立場應探究空屋形成之原因，包括住宅政策定位在何處？空屋存在對社會有無產生問題？由政府花很大的精力來處理是否值得。討論題綱中所列增加空屋持有人之成本，此與政府一慣之土地政策相違背，對土地加重課稅以利其加速土地利用，但對房屋應輕稅以利其使用，目前如要加重房屋稅，顯與目前政策相違背，應加以考慮。目前空屋多究其原因應為人口成長趨緩、房屋需求少，其次為投資經濟管道暢通，投資房地產變現低，再者為政策因素如精省，造成中心新村空屋增加，故不應從單純從住宅方面考慮。

主席：顯然目前仍在轉型階段，還要兩三年才會上軌道，預期未來資訊會更充分，不過目前政府對資訊的管理要未雨綢繆。第二有關政府要不要有交易所或網站，這顯然不是政府應扮演的角色，目的應是在管理仲介業者的行為不

要逾越了條例的規定，當然也不是在處理流通問題。其次，以往住宅政策不清楚，目前也有在擬定住宅法，政策也漸漸清楚，除了要健全市場、提升品質和公平效率的補貼外，政府該不該管空屋也很清楚，空屋問題造成經濟上的資源誤置、資源無法有效利用，而從社會角度則是有利於檢討健全租賃市場，實質環境方面則是造成環境惡化問題，故政府應介入，比較大的問題是空屋不降價，資訊不充分與錯誤判斷為主因。此外目前地價稅太低，土地問題是關鍵，故應對土地課重稅，此一部分應有結構性的改變，這當中問題錯綜複雜，拿捏也要審慎，也期盼大家再思考，提出更多的想法。

陳特助：我想先回應不再降價這個問題，任何一個買受人降價一定會有一個底線，當賣掉房屋還要在貼錢時，即斷頭殺出，則寧可選擇繼續付利息。另外經建會提到一個訊息台中閒置國宅已有兩千多戶，而軍眷村仍要蓋是另一個問題。其次官方應統一各個資訊平台，以減少資源浪費，也讓買方獲得完整的資訊。

吳協理：造成空屋的原因並非今天討論的重點，而是要怎麼解決空屋，站在仲介業者方面在商言商，有時也不知要如何解決，因此有關空屋的部分，還是有待各位專家先進來共同解決。

鄭科長：如何消化空屋，假如是區位不佳、交通不便之空屋，降價也難以出售。其次，政府部門是否可以儲備空屋作為公教住宅或中低收入戶住宅。至於老舊之空屋是否獎勵拆除更可改善環境。

主席：林老師是否要表示一些看法。

林教授：如果空屋是問題，以台電不足底度來看，空屋是持續增加，對於我們提出提高房屋交易成本，以抑制暴利之可行性如何？

鄭科長：目前持有空屋者都賠本，且降價也賣不出去，雖然開價還是很高，但是都有很大的議價空間。因此，一般地區的房屋應都不太有暴利了，如果土地和房屋都同時課重稅可能會有競合的問題。

主席：本會黃專任助理有無意見。

黃專任助理：目前前六大的仲介業者似乎準備要合組資訊網站，假設甲公司的資訊放到了網站上，而被乙公司成交了，其間的拆帳如何處理。其次，有關非自用住宅是否可做到住宅總歸戶，且對持有一定戶數以上者給予加重課稅的可行性。

吳協理：目前業界整合共同網站應有八家，資訊如何流通，目前在大台北地區已經有一個天母北區聯誼會，由幾家有品牌的公司組成，已經流通資訊一兩年，並發行共同的刊物，流通是採取自願流通的方式，何謂自願流通，當某一業者有一案子認為很快可以自行銷售，則不放到流通網上，如認為難以自行銷售，則提供資訊共同銷售，且各公司銷售物件專長不同，

故非其專長之屋件（如店面），則釋出流通，至於費用如何算呢，漸漸形成的規矩是原本向賣方收 4%，買方收 1%，也許到最後賣方的開發公司收 3%，買方而且又流通且賣掉的公司可以收到 2%，這個部分都可以討論。但之前提到可能發生開發物件的公司買主出現，而流通之公司也出現買主，就造成爭議需要有委員會來仲裁，未來應是可行。

主席：目前資訊的流通還是由下而上？公會的角色有無發揮。

吳協理：目前全聯會理事長或台北市公會理事長都把資訊流通列為積極推動的業務。

陳特助：服務報酬可以比例拆帳，如六四或五五分法，或是賣方固定給買方 1% 的方式。

主席：亦即目前制度上尚無統一標準，但各公司內部應可統一。其次這種流通而成交的案例多不多。

吳協理：目前公司內部服務報酬都是統一六四拆帳，因為流通而成交的案件高達四成左右。

陳特助：服務報酬部分同樣是六四分帳，但流通成交部分僅兩成半左右。

鄭科長：住宅總歸戶的系統目前做到縣市總歸戶。其次，建物未強制登記，特別是早期建物，而人頭戶也有可能。至於提高中古屋貸款成數應是可行。

主席：貸款額度非我們所能決定，而是要銀行願意在風險考量下提高額度才可行。至於住宅總歸戶則是要不要作的問題，而以住宅總歸戶方式或可加重稅負，但顯然並非直解決空屋，仍待討論。本會彭研究員有無問題發問。

彭研究員：降價沒人買是否是價格降的不夠低，或是沒人願意住，通常市場供需會一直降到有人買，是不是真的沒有沒買氣。其次，跟銀行貸款不願意斷頭，也是一個迷失，買股票跌至一定比例融資公司即會替你斷頭，是否只因房屋是看得到的實體，而產生非理性之預期。要解決空屋，市場上需要有多少，而另一方面有很多人要賣房子，但連結的不是很好，有人買貴了，有人賣低了，有待解決。

主席：業者經驗中降價不可行，消費者多理性，供需之間的契合有沒有更好的方式以減少搜尋成本。

吳協理：原來以為網站成立後會造成消費者直接找消費者交易，但從美國資料顯示，網站盛行造成業資增加，網站提供了更高的親和力，而仲介業者則提供了買賣雙方服務，整個交易量五年前是 49-50 萬戶，而目前則是 35 萬戶，成交率確有降低，但成交量未減少。空屋多的地方，可能成交量不大，成交價因建商削價求售而偏低，仲介業者要面臨建商預售屋、地主保留戶、代銷公司之競爭，比較早買的會處於非常不利的情形，這樣的情況，仲介業無法如建商之削價，因個別屋主可能無法認賠出售。

陳特助：為何只要求賣方降價，而不要求買方加價，從均衡上應是動態的雙方接近，而屋主對房屋售價都有主見，問題不在仲介公司。其次，針對持有成本，個人持有房屋多寡之價直無法依照個人之判斷，如果直接以持有戶數來加重課稅仍待考慮。

彭研究員：仲介業者目前認為案源開發較為困難，如果未來案源都是由網站開發，整個仲介的功能可能變成單作買方或賣方之經紀人。

吳協理：網站對中間人的衝擊是最大，而仲介業又是中間人，故要思考的是附加價值能不能發揮，不被網路取代，公司慢慢體會出網路有兩大塊，一個是資訊整合流通與配對，另一個是實體，前者未來會不值錢，網路上會提供利率、價格，仲介業者則免費提供服務，網站則是賺取廣告費用。至於實體部分，不動產成交金額大，價格拉距會讓買賣雙方願意出價請仲介業者代為達成期望之價格，其次為仲介業者提供交易安全保障。

陳特助：網路的變動讓資訊公開自主選擇，資訊不對稱縮小，未來為擴充服務與速度，並且沒有空間與時間的限制。

主席：建研所代表有無意見。

花研究員：空屋問題不降低，長期會造成業者不敢放手去作，因為空屋數總是有一百萬戶，會影響投資決策，認為無遠景可期。反過來，空屋問題是否是用解決，空屋的買賣只不過是所有人的重分配，實際上意義不大。從政策立場來看發展租賃市場，讓使用人從分配更重要，但仍不夠具體，以本案應從空屋的品質、地區去分析，好的空屋應鼓勵釋出利用，不好的空屋應更新拆除重建，一般品質的空屋應作為租賃住宅，空屋嚴重的地方要引進策略點或個案研究，不同的類型要有不同的解決方式會比較精確命題。

主席：空屋或餘屋應分類更細緻來討論，從原因來處理。

花研究員：甚至有可能在幾個分類之下，篩選幾種可能介入處理空屋的點，作比較詳細的空屋屬性分析，並不一定要作大區域，而是加強特定地區之解決。

主席：我們並不在於進行個案研究，因為業者更適合，而是在於提出一些新的想法，當然也未必一定有，也隱含著不容易解決，但關鍵在於政府的角色是什麼，應想清楚。還有沒有補充。

黃專任助理：仲介業者有提供租賃服務，其定位是否僅是一種服務性質，有無想要介入租賃市場作些發展。

陳特助：商業性租賃作的比較多，但住宅租賃比較少，原因在於投資報酬不符，而租賃市場受到買賣不破租賃，租賃租金偏低無法反映取得成本，有租賃狀況下要處理房客的問題亦是蠻辛苦的，故有所限制，因而商業租賃市場比較成熟，住宅租賃市場則未成熟。

吳協理：數據顯示台灣地區住宅自有率高達八成以上，注定租賃市場僅有兩成空間，基本上市場不大，故只能走高價位商用租賃市場，而將住宅租賃當作一種順帶之服務。

主席：因為時間關係，今天這樣的對話讓我們清楚瞭解業者與主管單位之想法，解決空屋之問題比餘屋還難，因其散布各處，不過站在研究者的立場，會試圖更加以釐清提出一些想法，讓政府的政策更明確，再次謝謝各位的與會。

附錄三：

研究計畫期初、期中與期末簡報會議紀錄處理情形。

一、「空(餘)屋的問題與對策分析期初報告」問題與回應

龍專門委員文彬：任何問題的解決策略必各有利弊得失，故政策介入前必須先行評估其可能後果。

回應：本研究於第六章針對現有空屋與餘屋的解決策略，以及第七章針對本研究提出的解決策略加以分析及評估。

吳秘書長榮波：可延續「住宅資訊系統之整合與規劃研究案」既有成果進一步加以運用。

回應：本研究已延續既有研究基礎，於第三章針對空屋與餘屋之定義、推估方法加以分析，並進一步探討台灣地區，以及各主要都市之空屋與餘屋數量現況。其次，於第四章更深入探討台北縣的空屋與餘屋屬性與區位分析。

吳教授清輝：

1. 建議由市場供需看消費經濟行為，增加地區性的空屋與房價關係。
2. 建議本案從技術面層次作實務性探討。

回應：

1. 過去相關實證研究已指出空屋與房價兩者間關係具有明顯負向關係。本研究限於經費與時間有限，不針對此論點進行研究，並列為後續研究建議。
2. 有關從技術層面座實務性探討，本研究於第三章與第四章已針對空屋與餘屋數量及屬性進行技術性分析，並於第六章論述實務面之專家學者與業界之產官學界座談，以加強實務性之探討。

李建築師健次：空屋與餘屋之研究確有其適時性與必要性。

回應：本研究已針對此主題進行研究，並提出具體解決的對策。

陳技正麗春：

1. 建議加強評估空餘屋技術研討。
2. 是否有必要實地調查，請研究單位再考量。
3. 在解決策略之供給面建議加入投資者投資原因分析。

回應：

1. 本研究已於第三章詳細探討分析餘屋推估技術。
2. 有關實地調查，經考量經費、業者配合度與時間等因素，改採產官學界座談，並於第六章中詳加探討分析。
3. 有關投資者投資原因分析，本研究已列於第五章，並於第七章提出解決策略。

黃組長萬鎰：

1. 請釐清空屋與餘屋之差異。
2. 計畫書中計畫背景所引述之空屋數量與比例數字似有誤，請查證。請探討房地產之投資消費決策或行為模式。

回應：

1. 已於本研究第三章中釐清空屋與餘屋之差異。
2. 有關正確的空屋與餘屋數量及比例已修正於本研究第三章，並於第五章探討空屋與餘屋的形成原因類型。

陳組長建忠：空屋與餘屋之定義請界定清楚。

回應：已於第三章中對空屋與餘屋定義加以詳細界定。

丁副所長育群：空餘屋解決策略宜就從都市計畫、農地釋出、以及股票上市、上櫃建設公司之控管等層面探討。

回應：有關從都市計畫、農地釋出、以及股票上市、上櫃建設公司之控管等層面之策略已於本研究第六章中加以詳加討論評估。

蕭組長家興：建議對各策略進行可行性分析。

回應：本研究已分別於第六章及第七章針對現有空屋與餘屋解決策略，以及本研究提出之策略加以進行評估，並評估執行之優先順序。

二、「空(餘)屋的問題與對策分析期中報告」問題與回應

吳秘書長榮波：本研究所推估之結果與業者一般主觀經驗一致，應於個案訪談時深入探討形成之原因。

回應：有關個案訪談因受限於時間、經費與業者配合度等問題之限制，改採專家學者座談方式邀請業界代表進行討論，並於本研究第六章中詳加討論。

張維詮先生：本研究數處引述資料有疑問，應再確認。

回應：已針對有誤部份加以修正。

陳技正麗春：

1. 專有名詞應加以清楚定義。
2. 台電資料之調整過程詳加說明。
3. 住宅用地與空餘屋互動關係應加強探討。

回應：

1. 有關專有名詞已於第二章與第三章中詳加說明。
2. 台電資料調整過程請參見彭建文(1994)臺灣地區空屋率之研究，第 39-42 頁，本研究不再加以贅述。
3. 已於本研究第六章中針對都市計畫用地加以討論評估。

莊教授孟瀚：

1. 請加入公部門補助、獎勵、或直接興建住宅等政策之討論。
2. 九二一地震後購屋偏好已明顯改變，是否使市場空屋成為永久性空屋值得注意。
3. 請評估上市建設公司之影響。
4. 年度與季節性法拍屋數量變化應可作為空餘屋問題參考指標。
5. 空餘屋問題探討應注意該問題在各地區的相對嚴重性。
6. 解決策略應注重健全市場機制。

回應：

1. 有關公部門補助、獎勵、或直接興建住宅等政策已於本研究第七章中加以詳細討論。
2. 有關九二一地震後購屋影響，限於現有資料不足，故不針對此論點進行驗證。
3. 有關評估上市建設公司之影響已於本研究第六章中加以討論。
4. 本研究同意年度與季節性法拍屋數量變化應可作為空餘屋問題參考指標。
5. 本研究第三章與第四章已針對不同地區及都市型態分析空屋與餘屋的問題，並於第七章提出不同地區的解決策略。
6. 本研究第七章中提出解決空屋與餘屋之策略已涵蓋市場機制之健全。

龍專門委員文彬：

1. 台電不足底度資料可透過既有資料與官方普查資料比對得出調整係數。
2. 解決策略應朝向長遠有效的解決方案。

回應：

1. 本研究第三章之分析中已將台電不足底度資料與官方普查資料相互調整。
2. 本研究第七章已提出短、中、長期解決策略。

吳執行秘書欣隆：要擬定空餘屋解決策略，應針對空餘屋形成原因進行分析。

回應：本研究已於第五章詳細討論空餘屋形成原因。

吳副司長萬順：

1. 建議加強解決空屋率策略之研擬以及可行性評估。
2. 建商法人意見應納入策略擬定參考，方能符合公平原則。
3. 空屋稅之課徵應考量實際認定技術上的可行性。

回應：

1. 有關解決空屋之策略本研究已於第七章中詳細討論評估。
2. 本研究已邀集產官學界進行座談討論，並將相關意見納入第七章之策略研擬。
3. 本研究於第六章評估現有解決策略，在考量認定技術困難下，暫不建議將課徵空屋稅列為可行之策略。

三、「空(餘)屋的問題與對策分析期末簡報會議」意見與回應

吳教授清輝：

1. 本案已釐清空餘屋定義，但似未針對空餘屋直接調查問題，資料與問題間有脫節現象。
2. 本案所研訂之問題與對策廣度已夠，惟深度仍有不足，有些建議似不夠成熟且立場不明，如農地釋出之看法、加速都市更新之意見、以及實價課徵土地增值稅之建議等。

回應：

1. 限於時間、人力與經費無法直接進行調查，此部份應由住宅普查來解決，本研究以台北縣為研究地理範圍，不論在空屋與餘屋的數量及類型，以及問題的澄清上應有相當的代表性。
2. 有關吳教授認為農地釋出對空屋與餘屋不造成影響，本研究提出不同的見解，認為農地釋出會增加住宅用地供給，對解決現有空屋與餘屋問題將會有所影響。其次，有關都市更新與實價課征土地增值稅對解決空屋與餘屋問題亦有一定的作用，至於詳細的操作過程與優先程序可行性仍待後續研究釐清。

莊教授孟翰：

1. 空餘屋問題之根源在供需失衡，故應由資訊透明化著手，其中重要的一點是建立業必歸會的制度，以透過市場機制控制推案數量。
2. 證管會對營建相關上市上櫃公司之業績考核應配合市場而有配套措施，以免增加不合適產品陸續推出。

回應：

1. 同意莊教授看法，本研究對於業必歸會制度也有提出。
2. 同意莊教授看法，本研究對於證管會對營建相關上市上櫃公司之業績考核應配合市場而有配套措施於報告中已提出策略建議。

陳組長麗春：

1. 在現有空餘屋策略分析中說明台灣地區住宅用地有不足現象值得商榷，因為未將非都市土地中的可供居住建築用地計入會有極大誤差。
2. 本研究研提之策略相當中肯，惟對於查訪空餘屋確切區位及空置原因之實際困難，應在研提策略時說明如何克服。

3. 本研究以台電不足底度資料估算空屋數係當前較可行之方法，惟須注意其間之誤差。
4. 解決空屋問題策略中所提之促銷與提高空屋持有成本間會產生衝突。
5. 建議策略應加限制條件，如鼓勵逾齡住宅拆除應以不為古蹟者為限，以及由政府收購空屋作出租國宅有實際執行困難等。

回應：

1. 有關台灣地區住宅用地不足現象係都市計畫以人口數方式推估之結果，本研究認為其與空屋數超過百萬戶之現象互為矛盾故提出加以檢討，認為應從用地開發使用情形、使用強度與開發時期來估計用地需求當屬無誤。
2. 有關查訪空餘屋確切區位及空置原因之實際困難，建議於住宅普查時修正問卷內容來克服。
3. 有關推估資料之誤差本研究在推估過程中即已進行調整，並於文中詳細說明。
4. 促銷係促進房屋之銷售，而提高空屋持有成本則是鼓勵屋主釋出空屋，二者應無衝突。
5. 有關逾齡住宅之認定標準，本研究已提出政府應先行擬定查估認定標準。至於政府收購作為出租國宅之空屋則應先行鑑定。本研究對於策略均已提出評估，故擬不再另列限制條件。

陳副組長淑娟：

1. 由於餘屋問題隱含產業經營危機，進而影響金融安定，故餘屋問題尤應正視。
2. 空餘屋的產生，供需失調為主因，但經濟不景氣也是關鍵，依政府促銷國宅有賴整體經濟復甦之經驗，降價與出租不一定是解決餘屋之有效方法。
3. 由政府價購建商餘屋辦理配售，除價格難以確定外，且可能造成房價居高不下，故應由建商直接降價售予承購戶，再由政府補貼承購戶貸款利息之方式較妥。

回應：

1. 同意。
2. 降價與出租為本研究所提出解決餘屋的策略之一。
3. 本研究已提出由政府補貼承購戶貸款利息之方式。

吳秘書長榮波：

1. 本案對空屋與餘屋之定義已界定清楚，而三種空屋數量推估方法各有利弊，若能綜合判斷即可由其中分析各種資訊；而由地政事務所建物登記資料推估餘屋數，很有參考價值，值得進一步推廣到尚未統計之縣市。
2. 本案對不同地區空屋之比較，應說明是空屋數或空屋率。
3. 當前振興房地產方案對去化餘屋有幫助，惟仍應由抑制供給面著手才有效果。
4. 由於空餘屋問題影響層面廣，期望年底人口及住宅普查能提供充足資訊供各界參考。

回應：

1. 同意，並建議於後續研究中推廣至各縣市。
2. 本案所提出之說明為空屋數。
3. 同意，並於策略中已提出抑制供給面之策略。
4. 同意。