



統計應用分析報告

臺北市空屋原因分析

臺北市政府主計處

劉瑞青

編號：107-16



臺北市政府主計處

107年11月

摘 要

臺北市居住問題日益嚴重，近年因金融、財稅及資金等因素，帶動臺北市房價持續高漲，而過高的房價與租金是市民心中最在意的問題之一，然居住是基本人權，為實現居住正義，臺北市政府雖無法讓每一個市民都買得起房子，但至少讓每個市民都可住的起，臺北市政府目前已推出一些政策，包括「包租代管」及「公共住宅」等政策，期能讓租屋市場邁向健全化。依 106 年 12 月公開之「105 年度低度使用住宅及新建餘屋資訊與發布」總結報告書，顯示臺北市 105 年仍有 6 萬餘戶空屋，如何將現有的閒置住宅資源釋放出來，活化現有住宅資源，讓閒置住宅進入租屋市場，是臺北市政府首先考慮的。

目前國際上並無統一空屋認定方式，我國因低度使用(用電)住宅資料，具有時效性及資料取得成本較低之優點，常做為我國空屋替代的統計方式。低度使用(用電)住宅主要係以每年 11、12 月平均月用電度數低於 60 度之房屋，搭配住宅稅籍資料相互勾稽取得。

民國 105 年臺北市低度使用住宅及比率分別為 6 萬 682 宅及 6.82%，較全國 86 萬 2,965 宅及 10.22% 為低，且六都低度使用住宅及比率均以臺北市為最低，另同時觀察臺北市各行政區低度使用住宅及比率，以萬華區 6,346 宅(9.32%)及北投區 7,309 宅(8.94%)均為前三高之行政區。

整體而言，臺北市空屋持續減少主要係因近年持續增加的就業人口及穩定的人口流動，在市場供需平衡下，推升房屋租金，增強屋主將低度使用住宅釋出至租賃市場上賺取報酬的誘因，形成空屋持續減少的良性循環，另從空屋屬性觀察，民國 105 年空屋中有一部分係以早期工法所興建並超過耐用年限，可能係因所得提升購置第二宅後，所留存下來的舊居，惟尚無使用機會而閒置；又有 16.8% 的新成屋可能係以投資、儲蓄及第二屋為目的之用，但因怕租賃糾紛及管理麻煩而未將閒置空屋釋出。

建議可加強中山區、北投區及萬華區等 3 區住宅政策宣導，並於宣導過程中發放問卷進一步了解其空屋原因，以作為未來調整住宅政策之參據。另空屋屋齡偏高且近七分之一空屋超過耐用年限，一般會有修繕需求，茲建議提供修繕補貼之優惠，降低屋主修繕成本；屋齡 5 年以下之新成屋，可提供管理服務，以提高屋主將閒置之空屋釋出至房屋租賃市場之意願。

目 次

壹、前言.....	1
貳、臺北市低度使用住宅(即空屋)概況.....	3
參、臺北市空屋與總體經濟變數之關聯.....	6
一、總體經濟變數.....	7
二、空屋屬性.....	20
肆、臺北市政府住宅政策.....	25
一、社會住宅包租代管.....	25
二、興建公共住宅.....	26
伍、結論與建議.....	27
陸、參考資料.....	29

表 目 次

表 1	臺北市各行政區低度使用住宅情形	3
表 2	臺北市各行政區季平均新建餘屋(待售)住宅.....	4
表 3	六都低度使用住宅情形	5
表 4	臺北市低度使用住宅比率與各變數相關係數表	19
表 5	全國自然人持有「住宅」與「發生空屋機率」關聯表	24

圖 目 次

圖 1	低度使用住宅(空屋)種類.....	2
圖 2	六都低度使用住宅	6
圖 3	六都低度使用住宅比率	6
圖 4	臺北市就業人口變動情形	8
圖 5	臺北市普通家戶數變動情形	9
圖 6	臺北市社會流動率	10
圖 7	臺北市住宅存量變動情形	11
圖 8	臺北市戶籍數與住宅存量關係	11
圖 9	臺北市使用執照宅數變動情形	12
圖 10	臺北市住宅價格指數與全國平均房貸利率關係	13
圖 11	臺北市房價所得比與貸款負擔率變動情形	15
圖 12	臺北市住宅區地價指數	16
圖 13	臺北市房屋租金指數	17
圖 14	總體經濟變數與臺北市低度使用住宅架構圖	19
圖 15	臺北市空屋屬性分析按總樓層分	20
圖 16	臺北市空屋屬性分析按總面積分	21
圖 17	臺北市空屋屬性分析按總屋齡分	22
圖 18	臺北市空屋屬性分析按房屋構造分	23
圖 19	全國自然人持有「住宅」與「發生空屋機率」情形	24

臺北市空屋原因分析

壹、前言

臺北市居住問題日益嚴重，近年因金融、財稅及資金等因素，帶動臺北市房價持續高漲，臺北市 106 年第 4 季房價所得比高達 14.99 倍、貸款負擔率來到 61.52%，即中位數房價貸款月攤還額占家戶月可支配所得中位數之比值為 61.52%，經參酌內政部營建署房價負擔能力指標分級，房貸負擔率小於 30% 為可合理負擔範圍，而臺北市貸款負擔率則是合理負擔率的 2 倍，顯見購買房屋對於一般家庭已是相當沉重的負擔，剛邁入社會的新鮮人更是買不起房，但居住需求乃係市民基本需求，為此住宅政策是臺北市政府施政重要面向之一，以期解決市民居住問題，才能讓市民安居樂業。

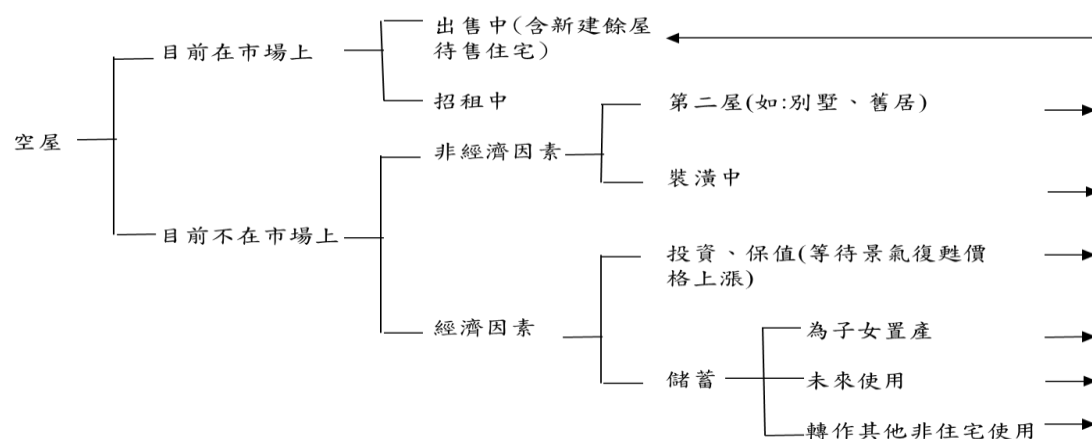
目前臺北市政府對於買房子的人提供更公開透明的購屋環境，對於租屋需求的人，則以積極推行只租不賣的公共住宅及包租代管計畫，期能將臺北市房屋租賃市場健全化，讓青年、老人及弱勢族群都能安居樂業。為利於住宅政策推行，亦須了解臺北市空屋概況，若臺北市現有空屋釋放至住宅市場，使資源適當配置利用，且配合只租不賣的公共住宅，應為解決市民居住問題更有效益之方式。

「空屋」一詞目前在國際上並無統一認定方式，而我國目前有兩種取得空屋數量方式，其一是內政部營建署發布之低度使用(用電)住宅，係指「房屋稅籍住宅類數量中，可供居住使用但使用(用電)頻率偏低之住宅」，低度用電則以每年 11、12 月平均月用電度數低於 60 度為標準，約等於每天 2 小時冰箱用電量，並搭配住宅稅籍資料相互勾稽取得，另一種為每十年辦理一次的人口及住宅普查調查資料，該普查中將空閒住宅定義為：「係指無人居住且未供其他用途之住宅，包括建商未出售之成屋如新建餘屋(待售)住宅與擁有第二棟以上未經常居住之住宅。」。

低度使用(用電)住宅相較每十年辦理一次之住宅及人口及住宅普查資料，具有時效性及資料取得成本較低之優點，常做為我國空屋替代的統計方式。依彭建文及張金鶚「臺灣地區空屋現象與原因分析」指出，空屋種類可以分為在市場上及不在市場上兩類，其中不在市場上又可分為經濟因素跟非經濟因素兩大類，經濟因素包括以投資、保值及儲蓄為目的，非經濟因素是指投資保值以外之動機(詳圖 1)。又未勾稽成功之無電表住宅，則以現地判定等方式作為資料勾稽修正對策。另新建餘屋(待售)住宅係指「住宅市場上，在興建與完成第一次登記之後，首次進入市場有銷售可能而未售出的住宅，且為低度使用(用電)住宅的一部份」，依其定義歸屬於在市場上待售之空屋。

囿於內政部營建署於民國 107 年 9 月發布 106 年「低度使用(用電)住宅」及「新建餘屋(待售)住宅」統計資料，尚無「空屋」屬性相關統計資料，故本分析將依該署 106 年 12 月發布之委託服務案「105 年度低度使用住宅及新建餘屋資訊與發布」總結報告書為低度使用住宅之主要資料來源，並就總體經濟變數與空屋屬性探討低度使用住宅成因，另呈現住宅政策對低度使用住宅之影響，以供相關機關作為調整釐訂住宅政策之參據。

圖 1 低度使用住宅(空屋)種類



資料來源：彭建文及張金鶚「臺灣地區空屋現象與原因分析」及本研究自行整理。

貳、臺北市低度使用住宅(即空屋)概況

民國 105 年臺北市低度使用住宅計 6 萬 682 宅，低度使用住宅比率 6.82%，分別較 104 年減少 3,208 宅、0.4 個百分點。105 年各行政區低度使用住宅以中山區 7,328 宅最多、北投區 7,309 宅次之，南港區 2,547 宅最少；若觀察各行政區低度使用住宅比率以中正區 9.36% 最高、萬華區 9.32% 次之，信義區 4.88% 最低。105 年各行政區低度使用住宅數及比率均為前三高之行政區，係萬華區 6,346 宅(9.32%) 及北投區 7,309 宅(8.94%)。(詳表 1)。

民國 101 年至 105 年臺北市各行政區低度使用住宅數皆以中山區最高，北投區次之，南港區最少；而低度使用住宅比率近三年以中正區最高，且連續 5 年為各行政區前兩名，另大同區及萬華區亦屬低度使用住宅比率較高之行政區，信義區皆為最低。

表 1 臺北市各行政區低度使用住宅情形

單位：宅;%

行政區別	101 年		102 年		103 年		104 年		105 年	
	宅數	比率	宅數	比率	宅數	比率	宅數	比率	宅數	比率
臺北市	68,504	7.81	66,354	7.55	64,749	7.34	63,890	7.22	60,682	6.82
松山區	4,188	6.37	4,001	6.10	3,820	5.83	3,672	5.61	3,382	5.16
信義區	4,311	5.73	4,282	5.68	4,329	5.73	3,974	5.28	3,675	4.88
大安區	6,555	6.73	6,451	6.62	6,200	6.38	5,941	6.12	5,539	5.70
中山區	8,840	9.38	8,114	8.59	7,751	8.18	7,638	8.03	7,328	7.64
中正區	5,158	10.09	5,068	9.89	4,931	9.61	4,903	9.60	4,815	9.36
大同區	4,449	10.41	4,345	10.14	4,077	9.48	3,977	9.22	3,725	8.59
萬華區	6,341	9.54	6,243	9.36	5,993	8.97	6,173	9.19	6,346	9.32
文山區	5,793	6.59	5,829	6.61	5,820	6.55	5,876	6.55	5,386	5.98
南港區	3,563	9.42	3,255	8.58	3,211	8.31	2,904	7.49	2,547	6.55
內湖區	5,481	6.23	5,447	6.16	5,142	5.77	5,309	5.92	4,652	5.16
士林區	6,580	7.19	6,230	6.80	6,250	6.82	6,091	6.63	5,978	6.48
北投區	7,245	9.12	7,089	8.90	7,225	9.00	7,432	9.18	7,309	8.94

資料來源：內政部不動產資訊平台。

說明：各年低度使用(用電)住宅資料，係指該年 11、12 月之平均電度數低於 60 度之住宅。

另低度使用(用電)住宅中新建餘屋(待售)住宅部分，可觀察到目前在市場上待銷售之新建住宅且屬低度使用(用電)住宅變化情形，民國 105 年同時觀察各行政區季平均新建餘屋(待售)住宅數與較上年同期增加幅度，以中山區 722 宅(60.44%)及北投區 741 宅(34.73%)均為前 3 名。(詳表 2)

民國 101 年至 105 年臺北市各行政區季平均新建餘屋(待售)住宅數，整體而言以中山區、內湖區及北投區較多，松山區最少；若以季平均新建餘屋(待售)住宅數變動情形觀察，除南港區(-3.00%)、文山區(-0.22%)為負成長外，餘皆為正成長，尤以北投區平均年增率 39.95%最高、萬華區 30.92%次之。整體而言，近年季平均新建餘屋(待售)住宅漸增，低度使用(用電)住宅數漸減，季平均新建餘屋(待售)住宅占低度使用(用電)住宅比率則持續增加。

表 2 臺北市各行政區季平均新建餘屋(待售)住宅^①

單位：宅;%

地區別	101 年季平均		102 年季平均		103 年季平均		104 年季平均		105 年季平均		平均年增率% ②
	宅數	較上年同期增減%	宅數	較上年同期增減%	宅數	較上年同期增減%	宅數	較上年同期增減%	宅數	較上年同期增減%	
臺北市	2,278	-3.80	2,610	14.57	3,133	20.04	3,987	27.26	4,755	19.26	14.96
松山區	55	7.84	64	16.36	65	1.56	80	23.08	83	3.75	10.23
信義區	120	6.19	140	16.67	200	42.86	225	12.50	206	-8.44	12.76
大安區	200	16.28	231	15.50	218	-5.63	341	56.42	380	11.44	17.18
中山區	322	-8.52	288	-10.56	319	10.76	450	41.07	722	60.44	15.45
中正區	139	2.96	215	54.68	251	16.74	253	0.80	377	49.01	22.80
大同區	155	106.67	138	-10.97	159	15.22	173	8.81	174	0.58	18.33
萬華區	178	52.14	208	16.85	231	11.06	347	50.22	450	29.68	30.92
文山區	261	-29.46	289	10.73	318	10.03	422	32.70	366	-13.27	-0.22
南港區	186	-37.37	180	-3.23	269	49.44	291	8.18	255	-12.37	-3.00
內湖區	389	-5.12	464	19.28	473	1.94	536	13.32	617	15.11	8.52
士林區	152	9.35	258	69.74	290	12.40	322	11.03	384	19.25	22.54
北投區	123	-10.87	138	12.20	341	147.10	550	61.29	741	34.73	39.95

資料來源：內政部不動產資訊平台。

附註：①因季平均尾數四捨五入問題，致臺北市與各行政區加總有未能吻合之情事。

②平均年增率採幾何平均數計算。

若與六都比較，民國 105 年六都低度使用住宅以新北市 11 萬 8,067 宅最多，高雄市 11 萬 956 宅次之，臺北市 6 萬 682 宅最低，若以低度使用住宅比率觀察，桃園市 11.44% 最高，高雄市 10.72% 次之，臺北市 6.82% 最低。(詳表 3)。

表 3 六都低度使用住宅情形

單位：宅;%

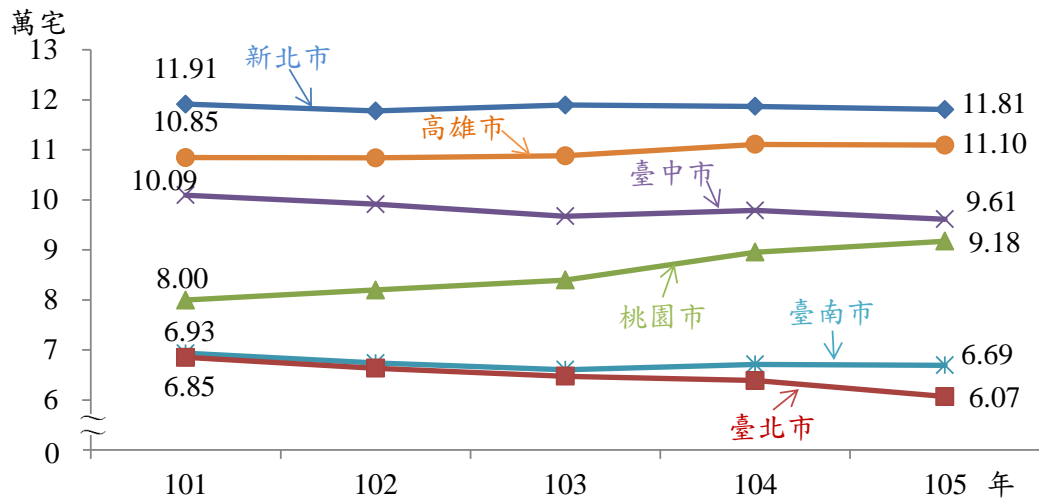
地區別	101 年		102 年		103 年		104 年		105 年	
	宅數	比率	宅數	比率	宅數	比率	宅數	比率	宅數	比率
全國	863,083	10.63	856,924	10.50	849,869	10.30	862,682	10.35	862,965	10.22
臺北市	68,504	7.81	66,354	7.55	64,749	7.34	63,890	7.22	60,682	6.82
新北市	119,136	7.97	117,772	7.83	118,963	7.81	118,713	7.72	118,067	7.60
桃園市	79,969	10.81	81,992	10.95	83,962	10.99	89,543	11.49	91,752	11.44
臺中市	100,938	10.61	99,156	10.36	96,750	9.98	97,887	10.02	96,132	9.69
臺南市	69,335	10.73	67,371	10.38	66,036	10.08	67,117	10.15	66,941	10.01
高雄市	108,460	10.88	108,414	10.83	108,825	10.76	111,101	10.86	110,956	10.72

資料來源：內政部不動產資訊平台。

民國 101 年至 105 年臺北市低度使用住宅及比率呈逐年下降趨勢，同期全國低度使用住宅數大致持平，而全國低度使用住宅比率呈緩降趨勢，落在 10.22%~10.63% 之間，其中臺北市、新北市之低度使用住宅比率，皆低於全國低度使用住宅比率水準；而桃園市、高雄市之低度使用住宅比率，皆高於全國低度使用住宅比率水準。

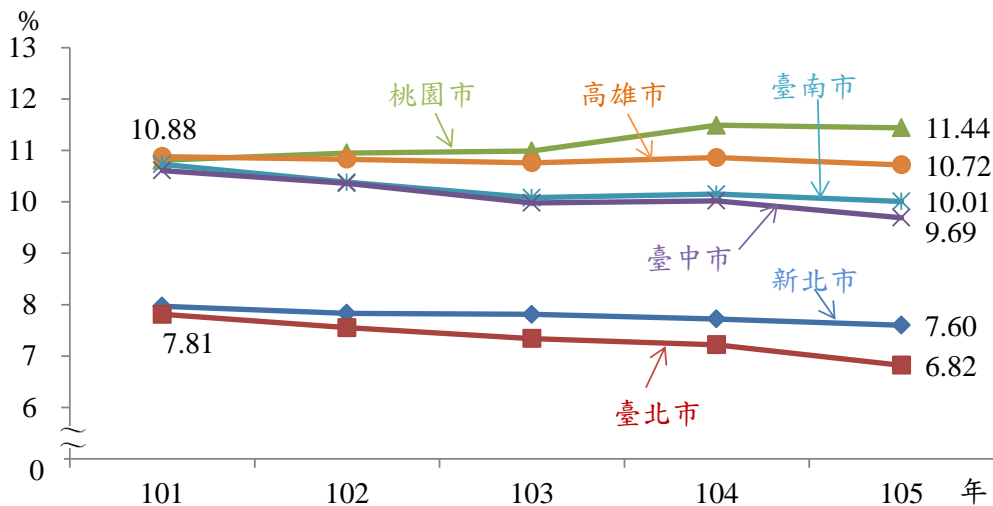
民國 101 年至 105 年六都低度使用住宅數皆以新北市最多，臺北市最少；而低度使用住宅比率近四年以桃園市最高，皆以臺北市最低。觀察六都低度使用住宅數及比率變化趨勢，臺北市低度使用住宅數及比率均呈逐年下降；新北市低度使用住宅數大致持平，低度使用住宅比率則逐年下降；桃園市低度使用住宅數及比率大致呈增加趨勢；臺中市低度使用住宅數及比率大致呈下降趨勢；臺南市低度使用住宅數大致持平，低度使用住宅比率大致呈下降趨勢；高雄市低度使用住宅數及比率，均無明顯趨勢大致持平(詳圖 2、圖 3)。

圖 2 六都低度使用住宅



資料來源：內政部不動產資訊平台。

圖 3 六都低度使用住宅比率



資料來源：內政部不動產資訊平台。

參、臺北市空屋與總體經濟變數之關聯

空屋之形成係多種因素所形成的，包括人口消長、遷移、文化、社會風氣、住宅市場供需、住宅價格、租金、家戶負擔情形、投資及稅務政策等等因素。本研究參採彭建文及張金鶚「臺灣地區空屋現象與原因分析」之影響空屋率變數、臺北市政府都市發展局及相關研究建議考量變數，經本研究歸納整理，分為總體經濟變數及空屋屬性對低度使用(用電)住宅比率影響等 2 部分，分析如下：

一、總體經濟變數

本研究期透過觀察整體住宅需求、住宅供給及住宅市場等總體經濟變數對臺北市低度使用住宅比率之影響，進而了解造成低度使用住宅原因。其中住宅需求包含人口數、就業人數、戶籍數、普通家戶數、遷入率、遷出率及社會流動率等因素，然就業人數相對於人口數，在購(租)屋需求上更具代表性；普通家戶數相對於戶籍數更貼近實際居住情形；社會流動率則較完整含括一區域人口遷徙情形，遷徙情形則影響出租住宅市場之自然空屋率，經綜整後住宅需求以就業人口、普通家戶數及社會流動率等 3 項變數作為探討因素。住宅供給以住宅存量及使用執照數等 2 項變數作為探討因素。

除考量整體臺北市整體住宅需求及住宅供給之外，購置(租賃)住宅成本及購房負擔能力等因素，亦是文獻上討論可能影響空屋率變數之一，有鑑於此，本研究納入住宅價格指數、平均房貸利率、房價所得比、貸款負擔率、都市地價指數及臺北市房屋租金指數等 6 項變數作為探討因素。

綜上，本研究觀察整體住宅需求、住宅供給及住宅市場等 11 項總體經濟變數對臺北市低度使用住宅比率之影響，分述如下：

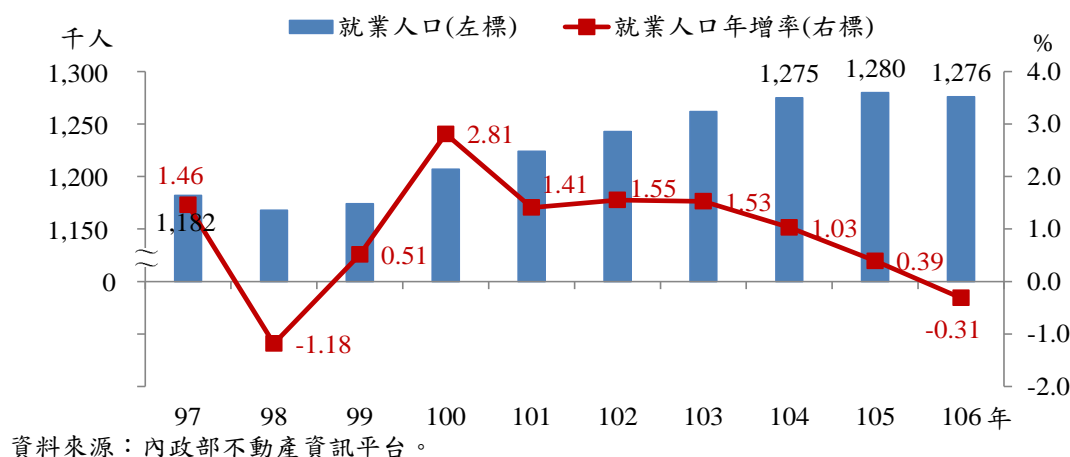
(一)就業人口

住宅一般為國人一生中最高額的資本支出，而一個城市就業者人口多寡，為該城市未來購買住宅的主要潛在人口，一般來說，因已退休老年人口在無薪資穩定收入下，考量小孩已長大、未來生活所需支出及身體狀況等等因素，買房意願較就業人口低；而目前正在就業人口因人生階段的轉變，從結婚組成家庭到生兒育女，有實質買房需求。目前就觀察臺北市民國 97 年至 106 年就業人口變動情形，自 99 年起就業人口呈逐年上升趨勢，並於 105 年達到高峰 128 萬人，106 年則略為下降至 127 萬 6 千人；就業人口

年增率部分自 100 年就業人口年增率到達高峰後，成長趨緩，並於 106 年呈負成長。(詳圖 4)

民國 98 年至 105 年臺北市就業人口與臺北市低度使用住宅比率之相關係數為-0.94 屬高度負相關，隨著臺北市就業人口持續的增長帶動住宅需求的增加，降低了住宅閒置的機率。

圖 4 臺北市就業人口變動情形

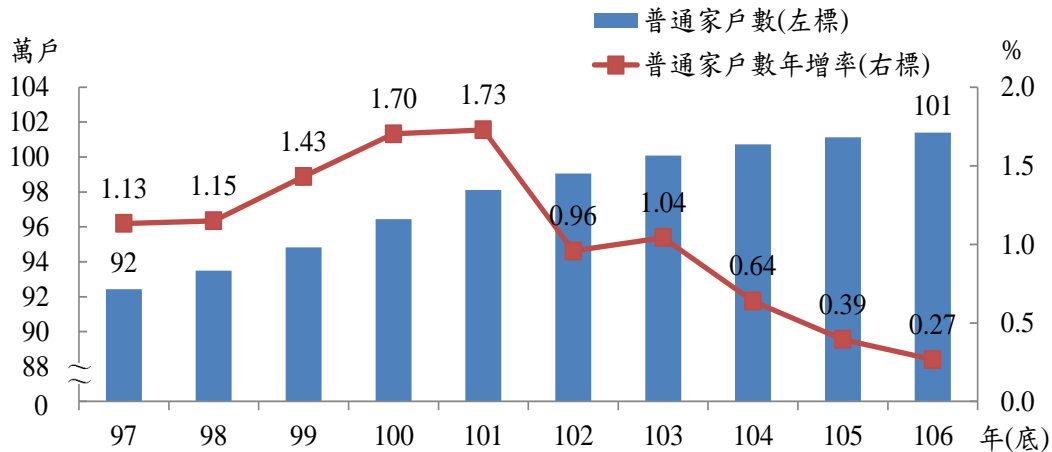


(二) 普通家戶數

依行政院主計總處人口及住宅普查定義，普通家戶係指以家庭份子為主體之共同生活戶，在同一處所同一主持人之下營共同生活之親屬及戶內受僱人與寄居人所組成之戶，一般來說普通家戶數較戶籍數更貼近實際居住情形，亦為觀察臺北市住宅需求面向之一。臺北市普通家戶數由民國 97 年底之 92 萬戶逐年成長至 106 年底 101 萬戶，而從普通家戶數年增率觀察，自 101 年到達高峰 1.73% 後，成長情形大致呈趨緩走勢，並於 106 年到達低點 0.27%。(詳圖 5)

民國 98 年至 105 年臺北市普通家戶數與臺北市低度使用住宅比率之相關係數為-0.91 屬高度負相關，隨著臺北市就業人口持續的增長及小家庭化趨勢，亦帶動以家庭份子為主體的共同生活戶增加，進一步改善住宅閒置情形。

圖 5 臺北市普通家戶數變動情形



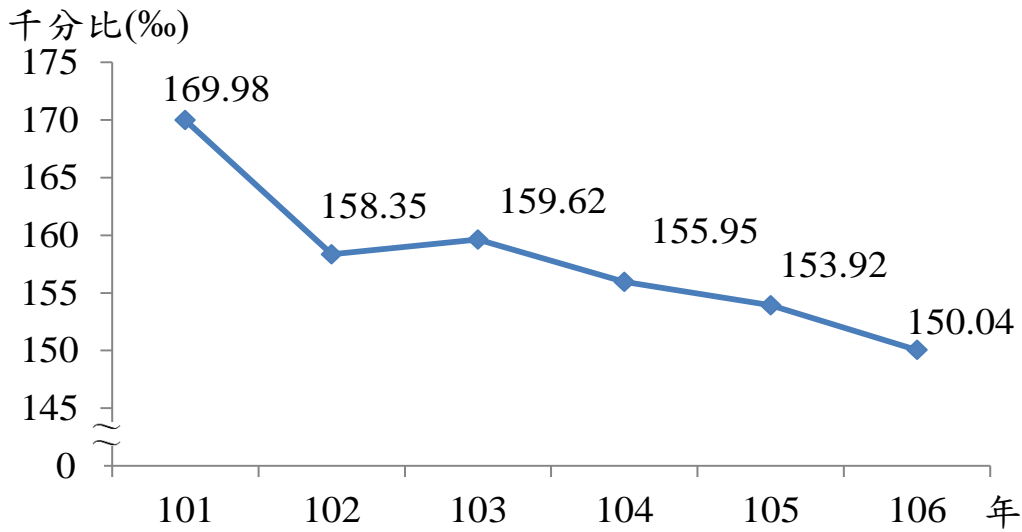
資料來源：內政部不動產資訊平台。

(三)社會流動率

Alchian and Allen(1964)指出自然空屋是提供換屋需求與購屋搜尋的必要空屋，當人們居住需求改變而搬遷時，住宅市場需有相當數量的空閒住宅供選擇，如此可減少換屋及搜尋成本，因此市場上有一定數量的空屋係需要的，亦影響一地區自然空屋率。有鑑於此，觀察臺北市人口搬遷情形與空屋率之關係亦為本研究探討範圍，其中社會流動率以總移動人口數對期中人口數之比率，即遷入人口數加遷出人口數，再加上行政區內住址變更人口總數對期中人口數之比率，適合用來觀察臺北市人口搬遷情形。民國 106 年臺北市社會流動率為 150.04‰較上年減少 3.88 千分點，另 101 年至 106 年臺北市社會流動率大致呈下降趨勢，並於 106 年達近年新低，顯示臺北市人口流動趨緩。(詳圖 6)

民國 98 年至 105 年臺北市社會流動率與臺北市低度使用住宅比率之相關係數為 0.91 屬高度正相關，由於住戶的搬遷，加上住宅資訊不完整，在原住戶搬遷後，通常不會立即有住戶搬入，將產生短暫的空窗期，進而成為短期空屋，隨著臺北市社會流動率持續下降，亦自然降低了住宅市場上短期閒置住宅數量。

圖 6 臺北市社會流動率



資料來源：臺北市政府民政局。

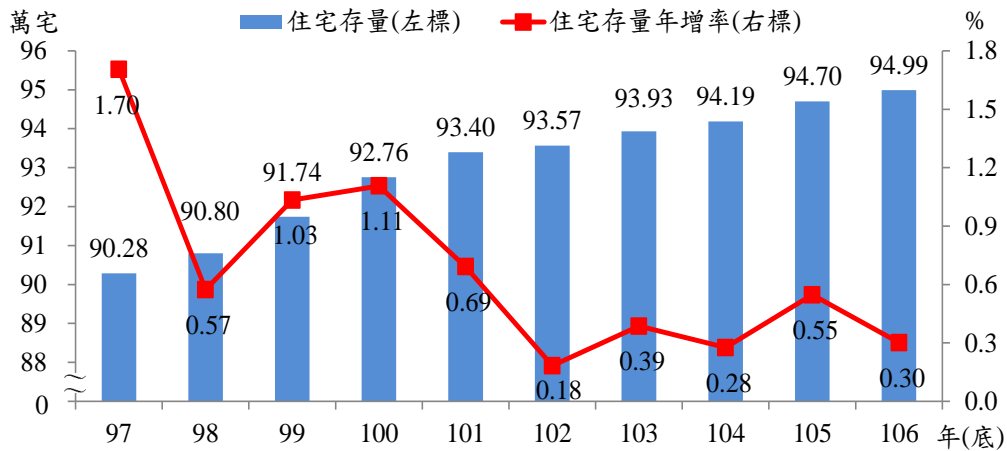
(四)住宅存量

臺北市住宅存量由民國 97 年底之 90.28 萬宅逐年成長至 106 年底之 94.99 萬宅，就住宅存量年增率觀察皆為正成長，惟成長幅度大致呈趨緩走勢。(詳圖 7)

另觀察到臺北市戶籍數長年高於住宅存量，且差距逐年擴大之不合理現象(詳圖 8)，而這部分較不適宜單從數字大小去解釋臺北市住宅是否足夠，因外縣市為擠進臺北市明星中、小學，而將戶籍遷至臺北市寄籍或是為節稅而分戶，皆係推升臺北市戶籍數較住宅存量差距持續擴大原因之一。

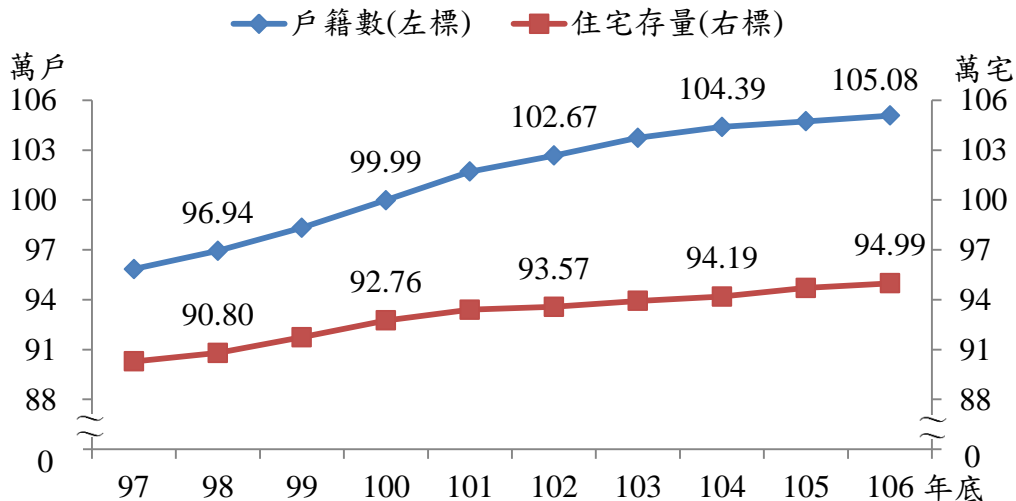
民國 98 年至 105 年臺北市住宅存量與臺北市低度使用住宅比率之相關係數為-0.91 屬高度負相關，若其他條件不變下，隨住宅存量逐年緩增，住宅供給增加，低度使用住宅數及比率將上升，然同期間臺北市就業人口及普通家戶亦增加，在市場供需機制下，反而使低度使用住宅比率下降，顯示住宅需求增長幅度較住宅供給增長幅度強。

圖 7 臺北市住宅存量變動情形



資料來源：內政部不動產資訊平台。

圖 8 臺北市戶籍數與住宅存量關係



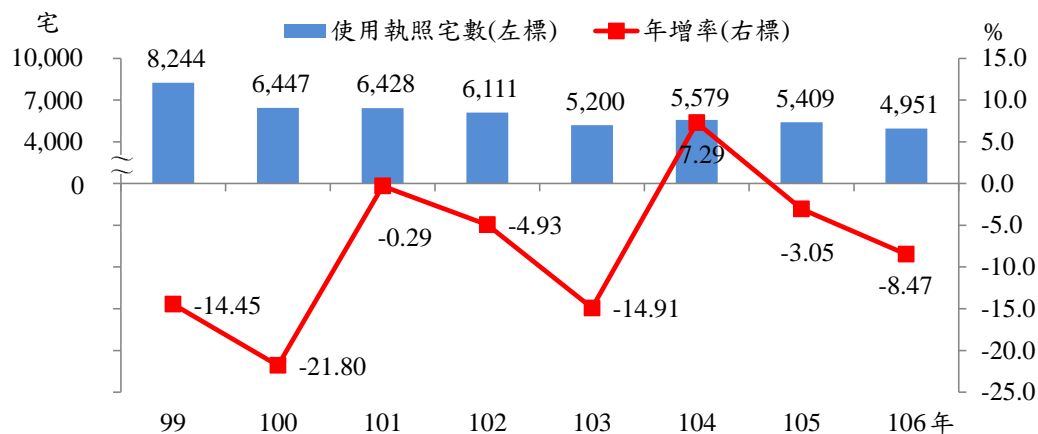
資料來源：內政部不動產資訊平台。

(五)使用執照宅數

使用執照宅數主要係觀察住宅流量，了解住宅新增供給量，民國99年至106年臺北市使用執照宅數大致呈下降趨勢，並於106年達4,951宅相對低點，另從使用執照宅數年增率觀察，僅104年正成長其餘年度皆為負成長，然衰退幅度有趨緩情形，即臺北市近年住宅新增供給量趨於穩定，呼應住宅存量緩增情形。(詳圖9)

民國 98 年至 105 年臺北市使用執照宅數與臺北市低度使用住宅比率之相關係數為 0.86 屬高度正相關，顯示隨住宅興建完成所取得使用執照宅數逐年減少，與低度使用住宅比率逐年下降走勢相同。

圖 9 臺北市使用執照宅數變動情形



資料來源：內政部不動產資訊平台。

(六)住宅價格指數及平均房貸利率

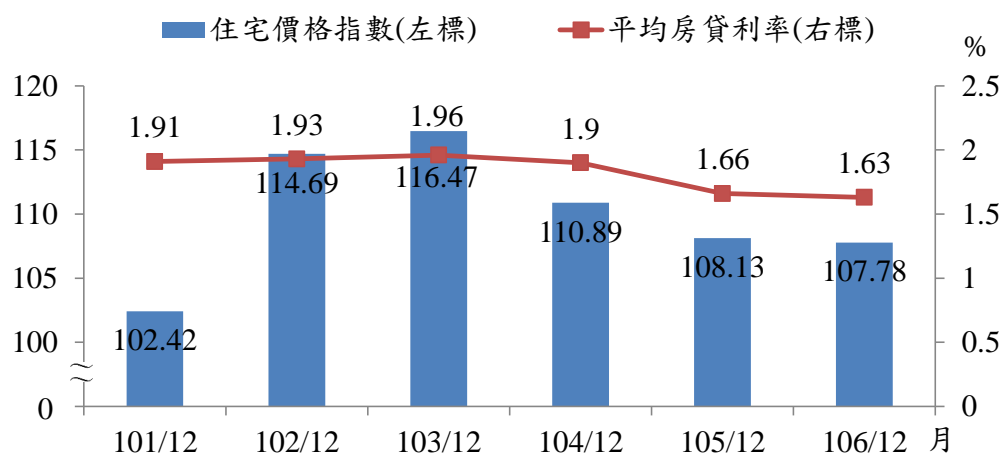
臺北市住宅價格指數¹係臺北市政府地政局以臺北市轄區內已揭露之實價登錄住宅買賣案件，採用特徵價格法，編算基期內標準住宅總價，並藉以衡量臺北市整體住宅價格變動情形，另內政部營建署亦有編製臺北市住宅價格指數，並經比較兩者 101 年至 106 年住宅價格指數編製結果走勢大致相同，兩者主要不同部分係基期與編報周期，臺北市政府地政局按月編製住宅價格指數，基期為民國 101 年 8 月，內政部營建署按季編製住宅價格指數，基期為 102 年，惟考量資料時效性後本研究引用臺北市政府地政局編製結果做為後續分析資料來源。

¹臺北市政府地政局與內政部營建署皆有編製臺北市住宅價格指數，兩者皆以實價登錄不動產交易價格資料，採用特徵價格法，透過基期內住宅交易的主要特徵(如建坪、屋齡等)平均數組成的標準住宅，來衡量臺北市整體住宅價格變動情形；兩者主要不同部分係基期與編報週期，臺北市政府地政局按月編製住宅價格指數，基期為 101 年 8 月，內政部營建署按季編製住宅價格指數，基期為 102 年。

觀察臺北市民國 101 年 12 月至 106 年 12 月住宅價格指數，於 103 年 12 月達到高峰後，呈下降走勢至 106 年 12 月為 107.78，顯示臺北市住宅成交價格呈緩降走勢。另平均房貸利率為全國資料並由中央銀行編製，包括臺灣銀行、合作金庫銀行、土地銀行、華南銀行及第一銀行等五大銀行之平均房貸利率，於 103 年 12 月達到高峰 1.96%後，呈下降走勢至 106 年 12 月為 1.63%，顯示銀行超額儲蓄升高，房貸資金需求疲乏，致平均房貸利率來到近 6 年相對低點。(詳圖 10)

民國 101 年至 105 年臺北市住宅價格指數與臺北市低度使用住宅比率之相關係數為-0.21，屬中度負相關，顯示住宅價格指數變動與低度使用住宅比率走勢非高度相關；98 年至 105 年全國平均房貸利率與臺北市低度使用住宅比率之相關係數為-0.19，屬低度負相關，顯示全國平均房貸利率變動與低度使用住宅比率走勢相關性低。

圖 10 臺北市住宅價格指數與全國平均房貸利率關係



資料來源：臺北市政府地政局及內政部不動產資訊平台。

說明：平均房貸利率為全國資料並由中央銀行編製，包括臺灣銀行、合作金庫銀行、土地銀行、華南銀行及第一銀行等五大銀行之平均房貸利率。

(七)房價所得比及貸款負擔率

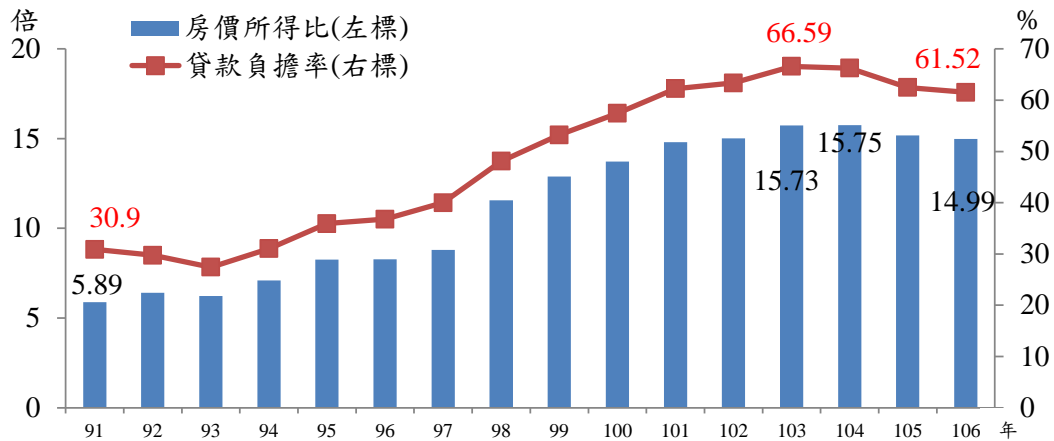
相對於住宅價格指數及平均貸款利率之購置住宅成本，房價所得比及貸款負擔率則顯示一般家庭負擔情形，其中房價所得比係以中位數房價除以家戶年可支配所得中位數，數值越大購房負擔能力越低，觀察民國 91 年第 4 季至 106 年第 4 季臺北市房價所得比，整體而言，家戶房貸負擔能力逐年下降，由 91 年第 4 季最低點 5.89 倍，上升至 104 年第 4 季 15.75 倍相對高點後，105 年第 4 季及 106 年第 4 季房價所得比略為下降；另從房貸負擔率²觀察，更貼近家戶每月負擔房貸支出壓力情形，從 91 年第 4 季至 106 年第 4 季臺北市房貸負擔率，由 91 年第 4 季最低點 30.9%，上升至 103 年第 4 季 66.59%相對高點後，呈緩降走勢至 106 年第 4 季 61.52%，惟仍是合理負擔率³上限的 2 倍以上。(詳圖 11)

民國 98 年至 105 年臺北市房價所得比及貸款負擔率，與臺北市低度使用住宅比率之相關係數分別為-0.79 及-0.76，皆屬中度負相關，呈現臺北市房價所得比及貸款負擔率上升，而臺北市低度使用住宅比率下降之情形，顯示一般家庭在購屋負擔沉重下，倘若購置房屋，表示有其實質居住需求，爰不易形成空閒住宅。

²房貸負擔率為中位數房價貸款每月攤還額占家戶月可支配所得中位數之比值。

³依內政部營建署房價負擔能力指標分級，貸款負擔率<30%表示可合理負擔；30%≤貸款負擔率<40%表示房價負擔能力略低；40%≤貸款負擔率<50%表示房價負擔能力偏低；貸款負擔率≥50%表示房價負擔能力過低。

圖 11 臺北市房價所得比與貸款負擔率變動情形



資料來源：內政部不動產資訊平台。

說明：1.房貸負擔率等於中位數房價貸款每月攤還額占家戶月可支配所得中位數之比值。

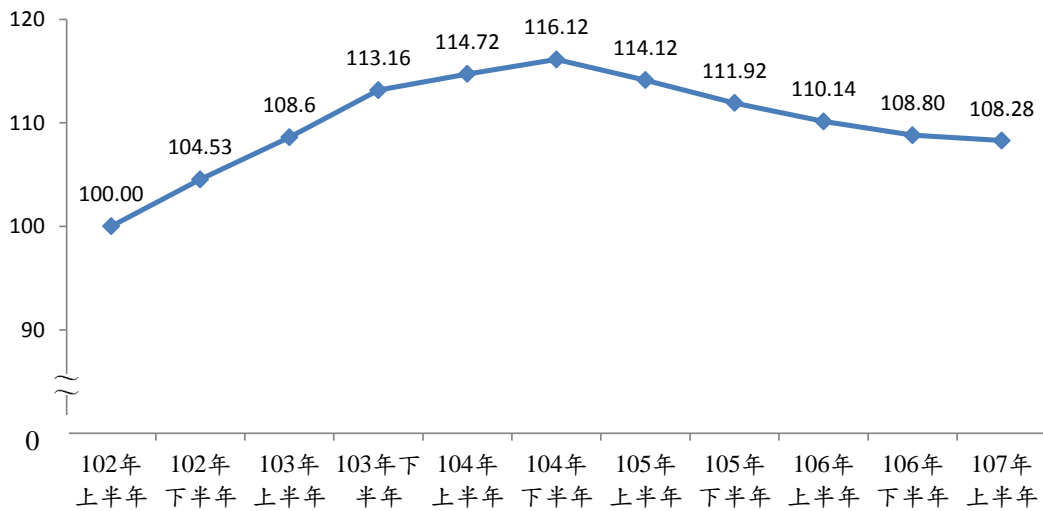
2.各年資料係以該年第4季資料呈現。

(八)都市地價指數

由於我國工商業高度發展及經濟活動變遷快速，致使都市地區土地價格變動頻繁，茲為提供民眾正確的都市地價資訊，內政部針對各直轄市及縣(市)所轄之都市土地，採平均區段地價面積加權法編製都市地價指數，另按使用分區別分有住宅區、商業區及工業區等3類。以下呈現臺北市住宅區地價指數，觀察臺北市民國107年上半年住宅區地價指數為108.28，分別較上期及上年同期減少0.48%、1.69%；觀察102年上半年至107年上半年臺北市住宅區地價指數，102年上半年最低，104年下半年最高，並自105年上半年起呈逐期下降趨勢。

民國102年至105年臺北市住宅區地價指數與臺北市低度使用住宅比率之相關係數為-0.50屬中度負相關，顯示兩者之間走勢非高度相關。(詳圖12)

圖 12 臺北市住宅區地價指數



資料來源：內政部都市地價指數報告。

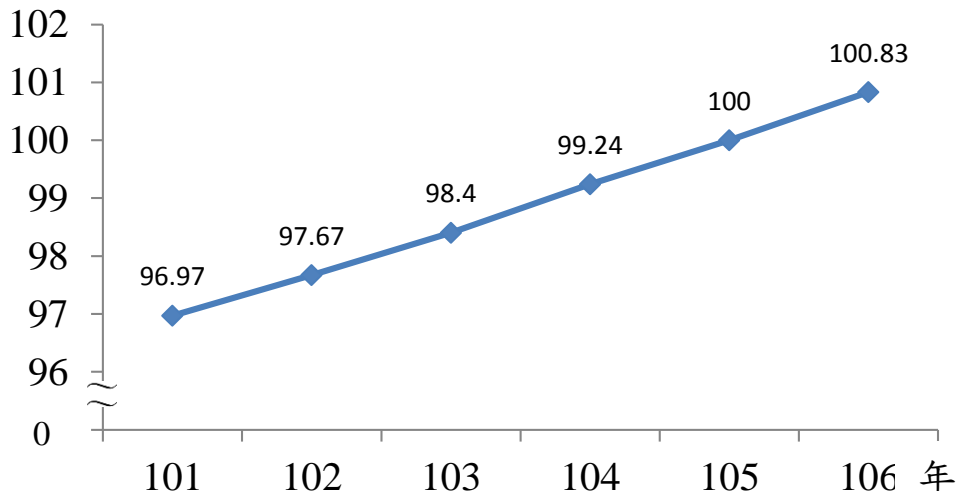
說明：都市地價指數基期為 102 年 3 月 31 日。

(九)臺北市房屋租金指數

臺北市房屋租金指數由臺北市政府主計處編製，以提供市民房屋租金變動情形資訊，指數包括家庭居住用之房屋及學生學校住宿費，但不含營業用房屋之租金。觀察民國 106 年臺北市房屋租金指數為 100.83 較上年增加 0.83%，另 101 年至 106 年臺北市房屋租金指數呈逐年增加趨勢。(詳圖 13)

民國 98 年至 105 年臺北市房屋租金指數與臺北市低度使用住宅比率之相關係數為-0.93 屬高度負相關，由於臺北市房屋租金逐年上漲，增強屋主將低度使用住宅釋出至租賃市場上賺取報酬的誘因，即增加住宅閒置的機會成本。

圖 13 臺北市房屋租金指數



資料來源：臺北市政府主計處。

說明：臺北市房屋租金指數資料基期為 105 年。

(十)總體經濟變數與臺北市低度使用住宅比率相關性

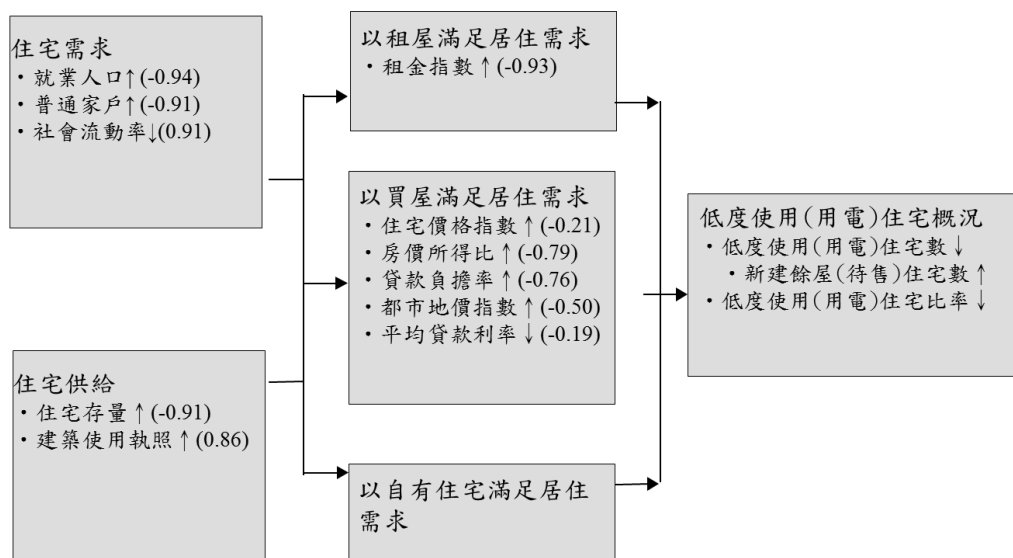
彙整總體經濟變數與臺北市低度使用住宅比率之相關性，計 11 項，可以發現就業人口、租金指數、普通家戶數、住宅存量、住宅價格指數、都市地價指數、房價所得比、貸款負擔率、平均房貸利率等 9 項與低度使用住宅比率呈現負相關，社會流動率、使用執照宅數(宅)等 2 項與低度使用住宅比率呈正相關，以下說明與低度使用住宅比率相關性較高之變數：

- 1.就業人口及普通家戶數:隨著臺北市就業人口持續增長及小家庭化趨勢，帶動居住需求的增加，進一步改善房屋閒置情形。
- 2.社會流動率:當一地區的社會流動率越高，加上住宅資訊不完整，使得原住戶搬遷後，通常不會立即有住戶搬入，產生短暫的空窗期，進而形成空屋。
- 3.租金指數:租金相對於屋主是個機會成本，當租金越高則住宅閒置的成本越高，相對空屋閒置的機率則越低。
- 4.住宅存量:在人口不變下，住宅存量增加將使低度使用住宅

數增加，即正相關。近年來臺北市住宅供給量趨緩，整體住宅存量緩增，人口亦呈增加趨勢，實質居住需求增加，反而使低度使用住宅比率與住宅存量呈負相關。(詳表 4)

綜整來看，住宅市場供需、居住成本及負擔能力等總體經濟變數對臺北市低度使用(用電)住宅比率之影響，以就業人口、社會流動率及房屋租金指數與低度使用(用電)住宅比率相關性最高，相關係數分別為-0.94、-0.93 及 0.91。綜觀臺北市民國 101 年至 105 年間住宅概況，就業人口的增加及小家庭化趨勢，推升普通住戶數成長，帶動整體住宅需求增長，同期間臺北市住宅供給逐年增加，低度使用(用電)住宅呈逐年下降趨勢，顯示住需求成長幅度高於住宅供給成長幅度。在滿足居住需求部分則可透過租屋、買屋及自用住宅等三種途徑，惟房價高漲及購房負擔能力下降環境下，使民眾更傾向以租屋途徑來滿足居住需求，使租屋需求增加，另近年來臺北市人口流動日趨穩定，租賃市場上僅需較少的低度使用住宅來維持市場運作，整體低度使用住宅數量減少，需求增加供給減少，推升房屋租金上漲，增強屋主將低度使用住宅釋出至租賃市場上賺取報酬的誘因，形成空屋持續減少的良性循環；而採取購屋途徑滿足居住需求部分，觀察臺北市空屋數呈逐年下降走勢，及同期臺北市各季平均新建餘屋(待售)住宅平均年增率達 14.96%，呈逆勢增加走勢，顯示住宅市場上新成屋銷售不易，成為空屋增加因素之一。(詳圖 14)

圖 14 總體經濟變數與臺北市低度使用住宅架構圖



資料來源：本研究整理結果。

說明：1.↑表示該數值 101-105 年大致呈上升(增加)走勢。

↓表示該數值 101-105 年大致呈下降(減少)走勢。

2.括弧內數值表示，該變數與低度使用(用電)住宅比率之相關係數。

表 4 臺北市低度使用住宅比率與各變數相關係數表

強度\相關性	高度相關		中度相關		低度相關	
	變數	相關係數	變數	相關係數	變數	相關係數
正相關	使用執照宅數	0.86				
	社會流動率	0.91				
負相關	住宅存量	-0.91	住宅價格指數	-0.21	平均房貸利率	-0.19
	普通家戶數	-0.91	都市地價指數	-0.50		
	租金指數	-0.93	貸款負擔率	-0.76		
	就業人口	-0.94	房價所得比	-0.79		

資料來源：本研究整理結果。

說明：1.因資料限制，各年普通家戶數、住宅存量、貸款負擔率及房價所得比資料皆為該年 Q4 資料表示；各年都市地價指數以該年 9 月 30 日住宅區資料表示，基期為 102 年 3 月 31 日；各年住宅價格指數以該年 12 月資料表示，基期為 101 年 8 月；租金指數基期為 105 年；餘使用執照宅數、社會流動率及就業人口皆為年資料。

2.平均房貸利率為全國統計資料，各年數值以該年 12 月資料表示。

3.相關係數按高、中、低相關性分級， $1 \geq | \text{相關係數} | > 0.8$ 為高度相關； $0.8 \geq | \text{相關係數} | \geq 0.3$ 為中度相關； $0.3 > | \text{相關係數} | \geq 0$ 為低度相關。

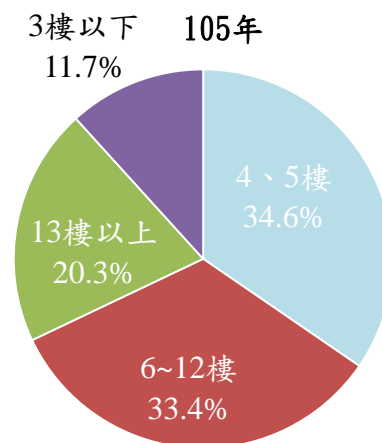
二、空屋屬性

有關空屋屬性部分係參採彭建文及張金鶚「臺灣地區空屋現象與原因分析」文中指出住宅屬性及所有權人屬性亦可能是重要原因，茲納入民國 105 年度空屋屬性分析，並按「總樓層」、「總面積」、「屋齡」、「是否超過耐用年限」及自然人持有住宅數等 5 項屬性分析如下：

(一)按總樓層分

觀察民國 105 年臺北市空屋以總樓層分，以總樓層 4、5 樓占 34.6% 最多，總樓層 6~12 樓占 33.4% 次之，前兩者合計占 68%；總樓層 3 樓以下占 11.7% 最低(詳圖 15)。

圖 15 臺北市空屋屬性分析按總樓層分

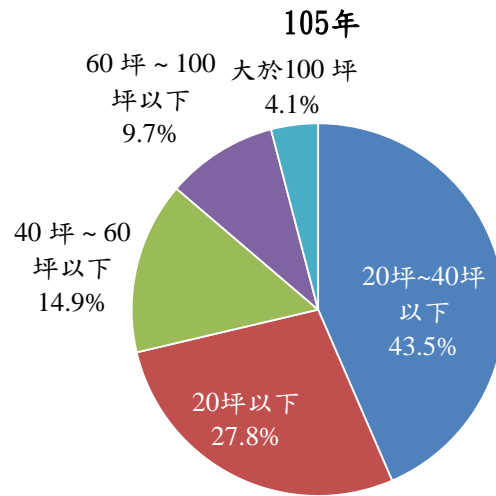


資料來源：內政部營建署 105 年度「辦理低度使用住宅及新建餘屋資訊統計與發布」委託服務案
_總結報告書

(二)按總面積分

觀察民國 105 年臺北市空屋以總面積分，以總面積大於 20 坪至 40 坪以下占 43.5% 最高，總面積 20 坪以下占 27.8% 次之，前兩者合計占 71.3%，顯示臺北市空屋仍以 40 坪以下為主；總面積大於 100 坪占 4.1% 最低(詳圖 16)。

圖 16 臺北市空屋屬性分析按總面積分



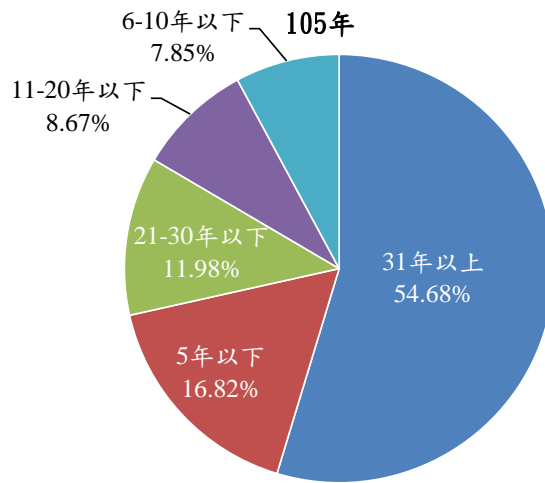
資料來源：內政部營建署 105 年度「辦理低度使用住宅及新建餘屋資訊統計與發布」委託服務案
_總結報告書

(三)按屋齡分

民國 105 年臺北市空屋以屋齡分，以屋齡 31 年以上占整體空屋為 54.7% 最高，屋齡 5 年以下之新成屋占整體空屋為 16.8% 次之，前兩者合計占 71.5% (詳圖 17)。

觀察到屋齡在 5 年以下之空屋占整體空屋高達 16.8%，又 101 年至 105 年房價所得比介於 14.8 倍至 15.75 倍之間、貸款負擔率 62.26% 至 66.59% 之間，對於一般家庭購買房屋成本仍相當高，購買後卻淪為低度使用房屋有違常理，因此本研究更傾向將屋齡在 5 年以下之空屋，解釋為以投資、儲蓄(為子女置產、未來使用)及第二屋(休閒)為目的之用，而非自住之剛性需求，又此類閒置空屋屋況良好，但因怕租賃糾紛及管理麻煩而未將閒置空屋釋出。

圖 17 臺北市空屋屬性分析按總屋齡分



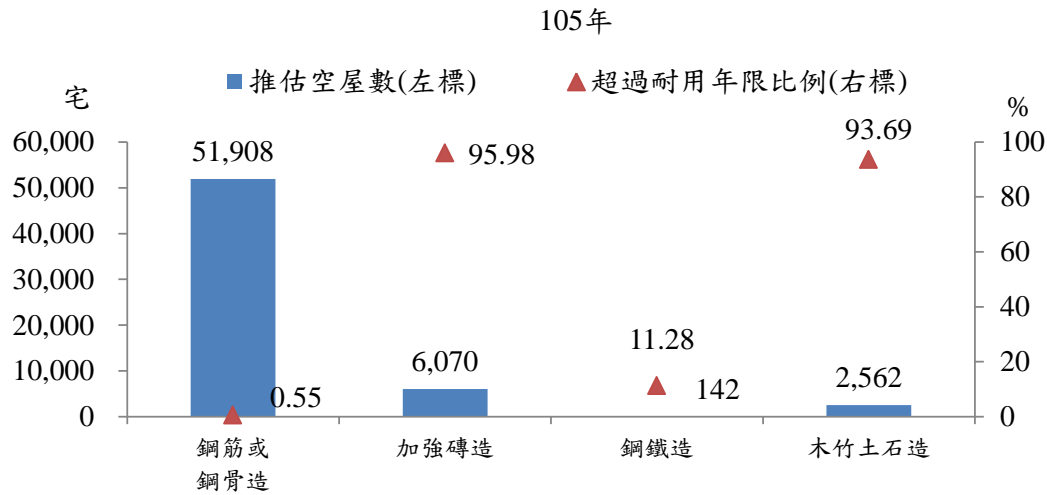
資料來源：內政部營建署 105 年度「辦理低度使用住宅及新建餘屋資訊統計與發布」委託服務案
_總結報告書

(四)按房屋構造分

觀察民國 105 年臺北市空屋以房屋構造分，以鋼筋或鋼骨造低度使用(用電)住宅數 51,908 宅最多，鋼鐵造低度使用(用電)住宅數 142 宅最少；另參考財政部賦稅署關於賦稅法令相關之行政規則，各項房屋構造別與對應之耐用年數，鋼筋或鋼骨造耐用 50 年；加強磚造耐用 35 年；鋼鐵造耐用 20 年；木竹土石造耐用 10 年。依前揭標準臺北市 105 年超過耐用年限低度使用(用電)住宅數為 8,526 宅，超過耐用年限比率為 14.05%，其中各房屋構造超過耐用年限比率，以加強磚造超過耐用年限比率 95.98% 最高，木竹土石造超過耐用年限比率 93.69% 次之，鋼筋或鋼骨造超過耐用年限比率 0.55% 最低(詳圖 18)。

有一部分空屋係以早期工法所興建並超過耐用年限，其中加強磚造空屋部分耐用年限為 35 年，相較鋼鐵造空屋耐用年限為 20 年為高，然高達 9 成 6 加強磚造空屋超過耐用年限，遠高於鋼鐵造空屋 1 成 1 超過耐用年限，可能係因所得提升購置第二宅後，所留存下來的舊居，惟尚無使用機會，而持續閒置。

圖 18 臺北市空屋屬性分析按房屋構造分



資料來源：本研究整理結果及內政部營建署 105 年度「辦理低度使用住宅及新建餘屋資訊統計與發布」委託服務案_總結報告。

說明：參考財政部賦稅署關於賦稅法令相關之行政規則，各項房屋構造別與對應之耐用年數為：鋼筋或鋼骨造：50 年；加強磚造：35 年；鋼鐵造：20 年；木竹土石造：10 年。

(五) 自然人持有「住宅」與「發生空屋比率」情形

近三十年來臺灣經濟成長，國人財富持續累積，加上有土斯有財的觀念，房地產成為國人資金分配選項之一，若以儲蓄為目的可供未來子女使用或是以投資為目的等待價格上漲等，都是國人購買第二屋動機之一。礙於無法取得臺北市資料，僅以民國 105 年全國自然人持有「住宅」與「發生空屋比率」關聯表觀察，可以發現自然人持有宅數越多則發生空屋機率越高。(詳表 5 及圖 19)

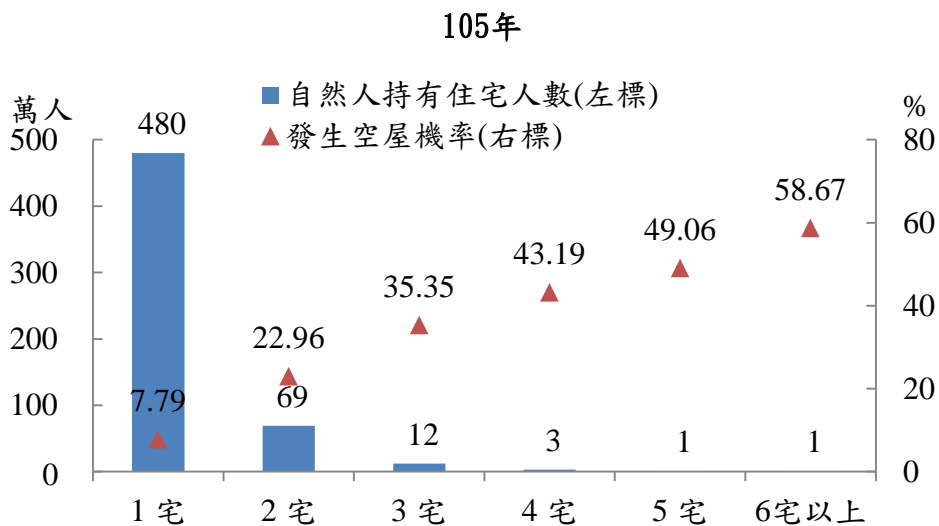
表 5 全國自然人持有「住宅」與「發生空屋機率」關聯表

單位:%

		持有「住宅數」類別						
		總計	1 宅	2 宅	3 宅	4 宅	5 宅	6 宅以上
持有 「低度 使用 (用電) 住宅」 類別	0 宅	89.38	92.21	77.04	64.65	56.81	50.94	41.33
	1 宅	10.04	7.79	21.12	27.71	28.62	28.15	25.75
	2 宅	0.49	-	1.85	6.81	10.79	12.89	15.24
	3 宅	0.06	-	-	0.83	3.16	5.59	7.67
	4 宅	0.02	-	-	-	0.61	1.93	3.88
	5 宅	0.01	-	-	-	-	0.50	2.60
	6 宅以上	0.01	-	-	-	-	-	3.54

資料來源：本研究整理結果及內政部營建署 105 年度「辦理低度使用住宅及新建餘屋資訊統計與發布」委託服務案_總結報告。

圖 19 全國自然人持有「住宅」與「發生空屋機率」情形



資料來源：本研究整理結果及內政部營建署 105 年度「辦理低度使用住宅及新建餘屋資訊統計與發布」委託服務案_總結報告。

肆、臺北市政府住宅政策

近年來臺北市房價持續高漲，而過高的房價與租金是市民心中最在意的問題之一，然居住是基本人權，為實現居住正義，臺北市政府雖無法讓每一個市民都買得起房子，但至少讓每個市民都可住的起，臺北市政府目前已推出一些政策，包括「包租代管」及「公共住宅」等政策，期能讓租屋市場邁向健全化，滿足市民居住需求。

一、社會住宅包租代管

為協助弱勢民眾於住宅租賃市場租屋，臺北市政府特規劃以多元方式興辦社會住宅，其中包含包租代管民間住宅，鼓勵民眾釋出空屋，及辦理民間租屋媒合協助弱勢民眾租屋相關事務，以健全租賃市場。辦理方式又分為2種，第1種方式包租：由業者承租住宅，由業者與房東簽訂3年包租約後，於包租約期間內業者每月支出租金給房東，再由業者以二房東的角色，管理及轉租住宅給房客，第2種方式代管：業者協助房東出租住宅給房客，由房東與房客簽訂租約，業者負責管理住宅。

整體而言，房東有修繕獎勵、穩定收租及稅務上減免(包含房屋稅、地價稅及所得稅)等優惠，平台業者則可獲取開發媒合費、包代管費及公證費等，而房客享有臺北市政府租金補助，創造三贏結果，以達活化住宅資源，並達成協助弱勢民眾解決居住需求之目的。社會住宅包租代管計畫自106年10月31日政策上線後，統計至107年9月30日共計已媒合445件。

綜上，社會住宅包租代管將有助於閒置或低度使用住宅之活化，然受限於資料取得困難，尚無法得知參加包租代管的房屋，有多少係原來的空屋或是本來就有在出租的房屋，仍待資料驗證。另平台業者在房屋物件開發上係以具市場性的房屋，亦即具有市場需求之物件；

對於本來就沒有市場性的空屋，恐不會列入平台業者媒合範圍，爰包租代管政策對於不具市場性之空屋有其限制。

二、興建公共住宅

臺北市政府參酌國內外專家學者意見及各國經驗，研議住宅新思維，以租屋取代購屋，並主導大力興辦「公共住宅」，提出多元化之租屋補貼整合方案，讓市民可安居臺北，而住宅政策中，公共住宅仍是最重要的部分，目前有四個目標，第一是實現居住正義、第二是城市美學、第三是推動智慧建築產業及第四是建立新的社會模式，民國106年初臺北市公宅比率約0.68%，臺北市政府預計4年供應2萬戶、8年供應5萬戶公共住宅，不僅是量增加，更重要的是質的改進，希望藉由興建公共住宅有效提高整個臺北市的居住環境。另截至107年底已完工和施工中的公宅大概會達到1萬2千多戶，又租屋補貼部分截至本(107)年10月中旬已補助10,418戶。

公共住宅政策以較優惠的價格出租，減輕市民居住的成本，照顧青年、老人及弱勢族群，讓市民可安居臺北，但考量未來臺北市人口將減少及世代交替繼承舊屋下，臺北市政府預計8年供應5萬戶公共住宅，依數據顯示民國101年至105年臺北市就業人口持續增長下，低度使用(用電)住宅由6萬9千宅下降至6萬1千宅，4年約減少8千宅，倘若未來8年居住需求成長幅度低於住宅供給成長幅度，對現存住宅勢必產生排擠情形，進而增加低度使用(用電)住宅。

綜整，公共住宅政策對於滿足市民居住需求具良性發展，然興建公共住宅對低度使用(用電)住宅的影響則待時間觀察。

伍、結論與建議

臺北市民國 101 年至 105 年低度使用住宅及比率呈逐年下降，具改善之趨勢，亦為全國最低之縣市，本研究經參採研究相關文獻及主管機關資料後，來分析影響臺北市低度使用住宅的成因，相關結論分述如下：

一、中山區、北投區及萬華區之空屋數，占全市空屋超過三分之一

民國 105 年臺北市各行政區空屋概況顯示，萬華區 6,346 宅(9.32%)及北投區 7,309 宅(8.94%)同時為空屋數及空屋率前三高之行政區，另加計空屋數最多的中山區 7,328 宅，合計 2 萬 983 宅，占全市空屋數達 34.58%，另依空屋屬性觀察，臺北市空屋屋齡達 31 年以上占整體空屋為 54.7%最高，屋齡 5 年以下之新成屋占整體空屋為 16.8%次之，前兩者合計占 71.5%，且整體空屋近七分之一超過耐用年限。101 年至 105 年臺北市低度使用(用電)住宅數及比率皆逐年下降，然季平均新建餘屋(待售)住宅漸增，尤以北投區平均年增率 39.95%最高、萬華區 30.92%次之，占低度使用(用電)住宅比率則持續增加。

目前臺北市「包租代管」及「公共住宅」等住宅政策，對於滿足市民居住需求具正面良性發展，然對低度使用(用電)住宅的影響，則待資料收集驗證及時間觀察。

二、近年持續增加的就業人口及穩定的人口流動有助於改善臺北市空屋閒置情形

綜觀民國 101 年至 105 年隨著臺北市就業人口逐年增加及小家庭化趨勢，普通住戶數亦快速成長，帶動整體住宅需求增長，加上人口流動日趨穩定，使租賃市場上僅需較少的空屋來維持市場運作，整體空屋數量減少，在市場供需機制下，推升房屋租金上漲，增強屋主將

低度使用住宅釋出至租賃市場上賺取報酬的誘因，形成空屋持續減少
的良性循環。

近年來臺北市房屋閒置情形持續改善，臺北市政府推行之社會住
宅包租代管政策亦有助於活化閒置住宅，本文提供以下建議，以供相
關機關未來調整釐訂住宅政策之參據：

一、可提供修繕補貼及住宅租賃管理服務

民國 105 年屋齡在 5 年以下之空屋占整體空屋高達 16.8%，此類
閒置空屋屋況良好，但因怕租賃糾紛及管理麻煩而未將閒置空屋釋
出，可提供管理服務，提高屋主將閒置之空屋釋出至租屋市場意願；
另空屋屋齡偏高且近七分之一空屋超過耐用年限，一般會有修繕需
求，茲建議提供修繕補貼作為誘因，增加屋主釋放閒置空屋意願。

二、賡續推動加強中山區、北投區及萬華區住宅政策宣導

依民國 105 年臺北市各行政區空屋概況得知，萬華區、北投區及
中山區為重點行政區，合計占臺北市空屋數超過三分之一，建議加強
前揭行政區包租代管等政策宣導，並進一步了解其空屋原因，以作為
未來住宅政策之參據。

本研究分析臺北市空屋成因，並提出相應之建議，期減少臺北市
低度使用住宅，達支援決策之效能，另為進一步深入了解空屋原因，
未來可透過問卷調查以了解空屋屋主意向，作為調整住宅政策之參
據。

陸、參考資料

- 1.內政部，內政部不動產資訊平台
<http://pip.moi.gov.tw/V2/Default.aspx>
- 2.臺北市政府主計處，統計資料庫查詢系統
<http://210.69.61.217/pxweb2007-tp/dialog/statfile9.asp>
- 3.內政部，「住宅資訊統計彙報」
- 4.內政部，低度使用(用電)住宅、新建餘屋(待售)住宅統計資訊簡冊
- 5.內政部，105 年度「辦理低度使用住宅及新建餘屋資訊統計與發布」
- 6.臺北市政府都市發展局，社會住宅包(代)租代管服務網
<https://www.head-leasing.gov.taipei/UDDWebSite/Home/Files>
- 7.彭建文、張金鶚(1995)，臺灣地區空屋現象與原因分析，住宅學報，第三卷，第 45-71 頁
- 8.Alchian, A., & Allen, W. R. (1964). *Exchange and Production: Theory in Use*. Wadsworth Publishing Company.
- 9.陳彥仲、呂昭宏(2017)，台灣都市自然空屋率之再推估及空屋閒置稅之預期效果分析，科技部補助專題研究計畫成果報告期末報告