

過猶不及的房屋稅

陳聽安、陳國樑／政大名譽教授、政大財政系副教授

近來有關房屋稅的議題，揚揚沸沸，諸多論點莫衷一是。為正本清源得先指出：稅制中甚少如臺灣將房屋與土地之持有分別課徵、各自為獨立的稅目，稱房屋稅與地價稅。各國普遍將持有房屋與土地合併徵課，名曰不動產稅或固定資產稅，屬財產稅系。

理論上，房屋與土地由於性質有別，當分別徵稅，但實務上，土地一旦有地上物房屋後，房地價格交纏結合，若硬要分開評定，首先技術難度高。再則，自價格評定至課稅有相當時間上的落差，每三年評定一次的完稅價格—房屋現值及土地公告地價—除主其事者不同外，也未同步，而評定過程還參雜了政治的考量。此外，還須面對：房屋稅的「地段」因素是否與地價稅的「區段」因素重複、房屋折舊是否充分考量，等質疑。依筆者見，該等批評多屬枝節、見樹未見林；蓋因土地若蓋有房屋，硬要將兩者分別估價而各自課稅，估價的偏誤即一定存在。

有時論謂：房屋稅太重，應停止調漲。須知，政策皆有其時空背境。就房屋稅言，名目稅率於 103 年前，住家使用為 1.2% 至 2.0%，自住房屋固定為 1.2%，非住家使用為 1.5% 至 2.5%；與他國相較，稅率尚稱持平。唯因多年來作為課稅基礎的房屋現值被嚴重壓低，有僅為市價一到二成者，致使房屋稅的有效稅率遠低於名目稅率；持有房屋的實際稅負過低，人民稅負固輕，但對於地方政府的收入及施政則甚為不利。更重要的是，房屋持有稅偏低導致不動產市場的囤房操作和投機客的興風作浪，加上銀行貸放的推波助瀾，致使房價飆漲，房價所得比愈來愈高，於是居住正義的呼聲迭起。

為回應民怨，財政部訂定特種貨物及勞務稅，即俗稱之奢侈稅；課徵的對象雖包括豪華小汽車、遊艇等，但主要標的是房地，其被稱為「打房稅」不是沒有道理。凡持有在一年內之房屋、土地，轉手時按實際價格之 15% 計稅，毫無疑問應稱作「重稅」。唯對資金充裕者言，此一作法抑制投機的效果有限，蓋因房地持有若能撐過二年，便可避去此稅之課徵，是而對平抑房價，所謂奢侈稅，充其量不過是一項旁門左道的短期措施。

就長期而言，提高房屋持有稅，既能防止房屋操作，復可增加地方政府稅收，有助於地方建設，實一舉兩得，條件是如何能不傷及無辜、且稅負調高要能為一般人民可承受。在維持房屋稅為財產持有稅的架構下思考出路，筆者認為：應朝房地合併為不動產稅或房地稅、同時揚棄人為的估價，改按市價課徵，如此，除估價的偏誤可以避免外，稅收不變下，稅率還可望降低。

從 103 年房屋稅修法內容可知，自住房屋之稅率未變，非自住房屋稅率範圍則提高。民眾如感受房屋稅負擔加重，除修法致使稅率提高外，評定之房屋現值也可能上調。換言之，房屋稅的稅基墊高，即使如自住房屋稅率未變，稅負亦為之增加，而其他房屋稅負擔增加之多寡，端視稅率及評定現值之調高幅度而定。說得更白，房屋價值愈高者，如豪宅，其稅負增加愈多，尤其是非自用住宅，因稅率和稅基一併調高，此類房屋所有人稅負尤其加重。唯自另一角度視之，此豈不正是政策之對症下藥？

此次房屋稅最為人非議的是，部分地方政府評價基準的調整，在適用時之溯及既往。在筆者看來，房屋稅雖為地方稅，但此種有違背法律基本原則疑慮的徵稅，極難取得人民的認同。若為降低房屋稅調整的衝擊，調整的幅度及內容或可以商榷，但調整的政策方向必須堅持，否則若不做改變，等同回到從前，讓投機客再次興風作浪，豈是一般人民之福。

最後，針對房屋稅應廢不應漲及自用住宅課稅有違憲之虞的高調，如果漠視房屋稅 103 年修訂的時空背景，又未能為窘困的地方財政提出可行的替代財源，此等論調皆為徒托空言。