

莫對房屋稅有不切實的期待
陳國樑／政大財政系副教授

居住為基本生計；上古五帝，排名為首的有巢氏，即直接以居住文化為其稱號。現今台灣，一旦事關居住正義，也往往成為各界關注的焦點；例如，仍在浸潤發酵的議題—「囤房稅」。近一兩年，有關居住正義的討論，多聚焦於房屋稅的改革。然房屋稅未必是實現居住正義的適當工具；希冀藉由房屋稅改革作為實現居住正義的手段，恐猶緣木求魚，終將徒勞無功。

要能確切討論課徵房屋稅與居住正義之關聯，須先對「租稅歸宿」與「稅率結構」這兩個租稅理論的基本觀念，有足夠的認識與理解。

租稅歸宿分析在於探究租稅之課徵，對於個人經濟福祉的影響；其最大難處在於：由於稅負的轉嫁，稅法規定之納稅義務人（「法定歸宿」），與因租稅之課徵而經濟福祉受損之人（「經濟歸宿」），未必相同。一般而言，對於財貨的課稅，稅負可以經由提高價格，「前轉」給買方；也可以經由降低價格，「後轉」給賣方。套用在房屋稅的課徵，前轉會造成租金與房價的上升；後轉則會導致租金與房價的下跌。

在確定租稅的真實負擔後，視個人租稅負擔占其所得的比重，隨所得增加而遞增、不變或遞減的情形，可將稅率結構區分為累進、比例或累退。為平衡所得或財富分配，以租稅作為政策工具，自當考慮稅率結構為累進性質的租稅，方得使高所得者負擔相對較重的稅負。

這兩個基本觀念結合所揭櫫的意義為：如果房屋稅為後轉之累進稅，則課徵房屋稅，或可降低房屋租金與房價、平衡所得或財富之分配，有助於居住正義的實現。但目前財政學界的看法，恐怕會使一味主張房屋稅改者，大失所望。

對房屋課稅的「傳統觀點」認為，由於建商以利率為代價於資本市場取得資金，課徵房屋稅並不會增加建商取得資金之成本；因此長期下，房屋稅的租稅負擔，會完全反應於租屋者租金或購屋者房價的增加，即稅負完全前轉。另一方面，由於個人居住支出占年所得的比重，隨所得增加而遞減，因此，房屋稅實為累退性質的租稅，以其作為平衡所得或財富分配的政策工具，只怕會是反效果。

「新觀點」認為對於房屋課稅，應視作對於資本所課徵的一般性稅負，其效果是造成所有資本的稅後報酬下跌。由於資本所得占個人所得之比重，隨所得增加而遞增，因此房屋稅具一定累進性。但即使如此，由於房屋僅為部分的資本，若想經由房屋稅的課徵，廣收平衡所得或財富分配之效，不啻尾巴搖狗、本末倒置。

更有甚者，若因此造成資本存量減少，則勞動者也會承受部分的租稅負擔，賠上總體經濟生產力。

如將房屋稅視為擁屋者、受益於房屋所在地政府所提供之各項公共建設，而支付之代價，則繳交房屋稅在本質上，無異於個人於一般市場支付價格購買一般的財貨；前述租稅歸宿與稅率結構的討論，並沒有意義。就此觀點，若非房屋稅收與地方公共建設間並無「類市場」的機制、或其運作有瑕疵，政府連介入干預都毫無論述根據，何來以房屋稅改革實現居住正義之可行性？

房屋稅最好的功能在於提供地方政府主要財源、最應擔心的是地方政府租稅競爭造成的財政分權崩解、改革則應朝房屋居住服務消費稅的方向思考；囤房稅與居住正義的連結，不切實際，至於其他的討論，流於淺蹇。