

催生房地合一課稅改革方案

陳聽安、陳國樑／政大名譽教授、政大財政系副教授

自財政部著手房地合一課稅改革以來，各方意見不少；甚至有人叫嚷改革之舉違憲，揚言將申請大法官會議解釋。既得利益者反對現狀改變的反彈乃屬意料中之事，著實令人擔憂的反倒是另一種改革的阻力。

土地與房屋交易所得課稅改革的兩大方向—按買賣的實價課稅以及合併計稅，除既得利益者外，一般多表贊同。部份人士認為 17% 的比例稅率過低，或長期持有再予以優惠，是變相鼓勵養地、有圖利地主之嫌等意見，在筆者看來，仁智互見，三個學者有四種不同的意見，不足為奇。但某些理想主義者，打著公平正義的大纛，謂非大刀闊斧，不足以改革房地稅制；極力主張對獲利金額應課以累進稅率，並且日出條款必須溯及既往，否則即是藉改革之名、行減稅之實云云……殊不知自己已成為改革的阻力。

在如此的氛圍下，即便合一課稅的大方向已早有共識，但改革方案仍然出不了行政院的大門。在「再溝通」的指示下，為求集思廣益，財政部於日前在北、中、南地區加開了三場公聽會。就筆者所知，在討論最為激烈的台北會議中，參加者有經濟、財稅、地政、會計、社會運動及房地業者等，包含的層面最廣。會中不少人認為 17% 的比例稅率偏低，應提高至 20%，唯考量營所稅稅率 17% 的牽制，此一低稅率尚能為多數與會者接受。有關長期持有不宜過度優惠，與會者並無異見。論及自用住宅出售免稅的條件，有贊成用金額、有建議改為面積、也有人認為不需設限，對於此一枝節未能有共識，並不意外。令人突兀的是，會中仍有人自始至終的堅持房地合一必須採累進稅率課徵。

房地合一課稅改革遲遲不得定案，加開公聽會未見凝聚更多共識，反而有在原地踏步之虞，蓋因既得利益者與堅持累進課稅者，一再試圖影響決策。筆者憂心有關累進課稅的討論有誤導可能，有必要深入討論，以免旁生枝節，延誤政策進展。

筆者的觀點：實價課稅擴大了稅基，不僅解決了原本一年內土地交易利得免稅的沉痾，也將原本課稅價格過低所造成的免稅利得納入了稅基；合一計稅則可望消除土地與房屋之間，價格上的人為作假。至於是否必要以累進稅率，方符租稅公平正義，應從兩個面向思考：房地交易所獲得的本質以及借鏡他國的經驗。首先，房地交易所獲得之本質為資本利得，課稅採實現基礎，與一般所得相較，容易引發閉鎖效應，扭曲房地產市場的正常交易；稅率訂得高或採累進課徵可能使稅基萎縮，未必能徵到更多的稅。稅收不到，談公平正義就是空言。其次，證諸主要國家的房地交易利得稅：美國採與一般所得分離計稅，按比例課徵，加拿大亦同，法國和德國亦相仿；日本和韓國也採與一般所得分離計稅，但韓國採累進稅率；新加

坡則完全免稅。英國的情形比較不同，除採比例稅課資本利得稅外，另按累進稅率課徵印花稅。

經濟學大師 Alfred Marshall 有句名言：解決經濟問題，除要有一顆溫暖的心，還需要有冷靜的腦。此話用之於房地課稅更是如此。公平正義之心人皆有之，但想單就課稅方式達成，有其侷限。更加重要的是，稅率的設定，公平和效率務必兼籌並顧，過度強調一方，理性的考量就嫌不足。對此，現行土地稅制已有足夠的經驗。漲價歸公目標何其崇高，土地增值稅適用累進稅率，最高稅率也曾達 80%，結果如何？漲價歸公比例幾何？公平正義有多少？語云：道高一尺，魔高一丈，稅率過高，結果有可能適得其反，不得不加三思。

房地合一課稅日出之時，為奢侈稅廢除之日，在法律不溯既往原則下，新法上路，需適當考慮其與舊法間的連結。最新的改革方案中針對持有未滿一年及兩年的房地交易所得分別課以 35% 及 30% 的稅率，實已有銜接奢侈稅的寓意。但新、舊稅課稅的目的、標的、稅基、稅率、免稅範圍及條件等互異，執意追溯的討論，徒增困擾。

最後，希望房地合一課稅儘速定案，早日完成立法。