

對「空店稅」說 NO！

陳國樑／政大財政系副教授

面對台北市舊東區商圈空店情形，近日有學者提出「空店稅」的主張；雖求店盡其利的用意良善，但空店稅並沒有租稅理論上足夠的論述支持，就稽徵實務來看，一旦施行，也是一個糟糕的制度。

欲出租之店面空置無人承租，就經濟學角度屬於「資本」失業；此與有勞動意願但找不到工作的「勞動」失業，同為失業。試問：如對於一原本月薪三萬的勞動者於其失業後，因自認有三萬元的價值，而不願意「降價求售」、接受薪資較低的工作機會，政府遂逕對其課徵「失業稅」難之，這是何等無理？空店稅其實正是對空店開徵失業稅。

雖為取得財政收入，但政府租稅之課徵，還是須有適當的稅基或有正當特定政策目的，以避免虐課濫徵。所謂適當的稅基，一般指所得、消費與財產。空置無人承租的店面，既不能帶來租金收入（賺取所得）、也不能出售財貨或勞務（產生消費），自無所得或消費稅課徵的根據；而在財產稅部分，店面即使空置，仍有地價稅與房屋稅之負擔，再加徵空店稅，則必須要能有正當特定政策目的之論述基礎。店面的一時閒置，並非加徵租稅的有效論述。

就租稅理論來看，在內地稅的範疇，對於財貨或勞務之最終消費，除一般廣基營業稅之課稅外，另行加徵稅負的論述，不作公平面考慮，約略可分為兩大類：一為反應外部成本、另一為寓禁於徵。

財貨或勞務之最終消費（或作為生產過程之中間投入），如有產品（或投入）價格所無法反應之外部成本（external cost），往往造成過度消費或過度生產的資源錯誤配置結果。面對如此市場價格無法正確反應社會成本的市場失靈情形時，租稅理論有對於此類產品，另行課徵修正性「皮古稅」（Pigouvian Tax）之主張。希冀經由適當的稅率或稅額，可將外部成本納入消費者或生產者於消費或生產決策的考慮而內部化。換言之，皮古稅之課徵，目的不在於禁止具有外部性之財貨或勞務之消費或生產，而在於導正資源錯誤的配置。目前我國對於水泥、橡膠輪胎及油氣類產品所課徵之貨物稅，蓋可歸屬此類。

另一方面，特定財貨或勞務之消費，即便沒有外部成本，但就整體社會共同性的觀點，不應該被消費；理由可能是對於消費者個人有其未知之傷害、或任由其購買會做出錯誤之決定。對於此類財貨或勞務，另行課徵適當的稅負，或可收寓禁於徵之效。我國目前對於菸酒類產品所課徵之菸酒稅，蓋可歸屬此類。但一來由於此等「劣價財」（de-merit goods）多為規範面價值判斷，一來該等財貨之消費

或也常伴隨一定之外部成本，乃至外界往往將反應社會成本與寓禁於徵，不同之兩政策目的混為一談。

回到本文主題，由於店面一時閒置的情形，既不會造成社會外部成本、亦非屬劣價性質財貨，何以辯證對其課徵額外之稅負？

臆斷空店稅之提出，大抵仿效土地之「空地稅」與房屋之「囤房稅」思維。唯空地稅與囤房稅之用意在於抑制操弄供給、哄抬不動產價格的投機行為。就舊東區商圈空店情形來看，多屬承租商家，其商業模式在商圈人去則財散的情形下，無力繼續負擔原本租金水準，並未聞有地主一味哄抬、操弄租金的投機行為。因此，比照空地稅或囤房稅課徵空店稅，有失妥適。地主以出租店面換取報酬之意購買店面，其所購買之店面如無法出租，地主已是承受損失，就此而言，空店稅的課徵，無異是對於損失課稅，其謬大矣。

對於勞動力之失業，政府很好的作法是透過就業服務站，配對勞動之供給與需求；面對空店，借箸代籌當有的積極政策思維是，構思媒合店面的供給與需求之道，以縮短摩擦性、屬短期的空店情形。貿然課徵空店稅，地主為避免繳稅而降價求租，或任意開設商號，都是造成資源的低度就業，結果適得其反。隨便擺設幾台「選物販賣機」，不就可避免空店；莫非台北市滿街的夾娃娃機商店，仍有不足乎哉？