

# 囤房稅的是是非非

## 簡報綱要

- 背景—莫對房屋稅有不切實際的期待
- 囤房稅源起
- 囤房稅 2.0 倡議
- 全方位居住正義
- Appendix：資本化

## 背景一 莫對房屋稅有不切實際的期待

### 稅率結構

- 基本觀念 (一)：稅率結構
  - 根據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」
  - 平均稅率 vs. 邊際稅率
  - 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的租稅，方得使高所得者負擔相對較重的稅負

## 稅負轉嫁

- 基本觀念 (二)：稅負轉嫁
  - 法定歸宿：稅法規定之納稅義務人
  - 經濟歸宿：因租稅之課徵而經濟福祉實際受損之人
- 租稅有各種轉嫁方式
  - 前轉、後轉、混合轉嫁、旁轉、消轉
  - 房屋稅的「前轉」會造成租金與房價的上升
  - 房屋稅的「後轉」則會導致租金與房價的下跌

## 稅負轉嫁

- 對於資產課稅而導致資產價格下跌，學理上稱之為「資本化」(capitalization)，即所謂「稅入資本」

## 莫對房屋稅有不切實際的期待

- 台灣房屋稅稅率結構稅負累退、租稅負擔容易前轉
- 房屋稅與分配公平 (包括居住正義) 的連結，一廂情願、不切實際
  - 沒有經得起檢驗的實證證據
  - 房屋稅相較於房價之關聯性低
  - 如果要壓低房價，應重課土地
- 租稅是一系統，每一稅目在系統中各有不同的角色與功能，並不是每一種稅都必須用來促進分配公平
  - 居住重要，食、衣、行、育、樂，何嘗不是？

## 國房稅源起

## 國房稅源起

- 房屋按用途課稅
  - 住家用
    - 自住：1.2%
    - 其它供住家用房屋：[1.2%, 2%]
  - 營業用：[3%, 5%]
  - 非住非營：[1.5%, 2.5%]

## 國房稅源起

- 國房稅法源：《房屋稅條例》於 103 年 6 月 4 日修正公布
  - 自住房屋之稅率仍固定為 1.2%
  - 公益出租人出租使用適用自住房屋稅率
  - 私人醫院、診所或自由職業事務所使用者，由非住非營改稅率為與營業用適用相同稅率
  - 其它供住家用房屋，稅率區間由 [1.2%, 2%] 調整為 [1.5%, 3.6%]
  - 各地方政府得視所有權人持有房屋戶數訂定差別稅率

## 囤房稅源起—以台北市為例

房屋使用情形		法定稅率		臺北市稅率
		最低	最高	
住 家 用	自住或公益出租人出租使用	1.2%		1.2%
	其他住家用	1.5%	3.6%	持有臺北市2戶以下者每戶2.4% 持有臺北市3戶以上者每戶3.6%
非 住 家 用	營業、私人醫院、診所、自由職業事務所使用	3%	5%	3%
	人民團體等非營業使用	1.5%	2.5%	2%

11

## 囤房稅源起

- 《地方稅法通則》
  - 地方得於房屋稅率上限 30% 範圍內，調高徵收率
  - 若地方政府真有意願推動囤房稅，稅率可以高達 4.68%

## 囤房稅 2.0 倡議

### 囤房稅 2.0

- 至 112 年 6 月 30 日止，共有 10 直轄市及一般縣市實施囤房稅 (次頁投影片)：
  - 台北市及連江縣：103 年 7 月 1 日；宜蘭縣：104 年 7 月 1 日
  - 其它直轄市與一般縣市：111 年 7 月 1 日
  - 六都中，新北並未實施
- 仍有超過一半縣市 (12 個) 並未落實囤房稅
  - 採單一且最低標準 (1.5%) 課徵

縣市	戶數	稅率(%)	實施日期
臺北市	2戶以下	2.4	103年7月1日
	3戶以上	3.6	
連江縣	2戶以下	1.6	103年7月1日
	3戶以上	2.0	
宜蘭縣	2戶以下	1.5	104年7月1日
	3~7戶	2.0	
	8戶以上	3.6	
桃園市、新竹縣、新竹市	5戶以下	2.4	111年7月1日
	6戶以上	3.6	
臺中市	4戶以下	2.4	111年7月1日
	5戶以上	3.6	
臺南市	1戶	1.5	111年7月1日
	2~3戶	1.8	
	4~5戶	2.4	
	6戶以上	3.6	
高雄市	3戶以下	2.4	111年7月1日
	4戶以上	3.6	
屏東縣	2戶以下	1.6	111年7月1日
	3戶以上	2.0	

資料來源：張雅雯等，不動產稅改應建立在學術研究磐石—談「囤房稅2.0方案」，月旦財稅實務評第44期，2023年8月。

## 囤房稅 2.0

- 囤房稅上路後，房價漲勢依舊，各界多有對於修正囤房稅之倡議
- 財政部張盛和、許虞哲與蘇建榮三任部長，對於「囤房稅 2.0」始終持保留態度
- 112年6月下旬，財政部高層受訪指出，針對健全房地市場，財政部後續工作重點包括：
  - 督促尚未實施囤房稅的12縣市，落實按持有房屋戶數差別課稅
  - 針對多屋族群，個人不動產相關所得之加強查核
  - 限縮住家房屋現值在新臺幣10萬元以下者，免徵房屋稅之適用對象

## 財政部立場的驟變

- 以遏止囤房、打擊房地炒作為名，行政院會於 7 月 6 日，倏然通過「囤房稅 2.0 方案」，預計今年 7 月 1 日實施。「囤房稅 2.0」的最主要修正方向為：
  - 加重非自住之住家用房屋（其他供住家用）之負擔
  - 減輕特定房屋之負擔

## 財政部立場的驟變

- 財政部立場的驟變，其實是遭強塞硬灌、慘遭「政治霸凌」
- 囤房稅 2.0 是為選票客製正義、是選舉戰略布局

## 囤房稅 2.0 主要修法方向

- 加重非自住、住家用房屋之負擔：

變動項目	現制內容	修正內容
1. 房屋戶數計算加總	按直轄市及縣市各別計算	全國總歸戶
2. 稅率區間	1.5%–3.6%	2%–4.8%
3. 按戶數差別稅率	由地方政府各自決定	強制

## 囤房稅 2.0 主要修法方向

- 減輕特定房屋之負擔：

	變動項目	現制內容	修正內容
自住房屋	全國僅一戶	1.2%	1%
其他特定房屋	1. 出租供居住使用且申報所得達租金標準出租	1.5%–3.6%	1.5%–2.4%
	2. 繼承取得共有房屋	1.5%–3.6%	1.5%–2.4%
	3. 建商持有 2 年內餘屋	1.5%–3.6%	2%–3.6%

## 囤房稅 2.0 主要修法方向

### • 全國歸戶影響釋例：

房屋所在縣市	房屋戶數	囤房稅 1.0			囤房稅 2.0		
		縣市歸戶數	非自住稅率 (%)	稅額 (元)	全國歸戶數	非自住稅率 (%)	稅額 (元)
臺北市 	2	2	2.4	$200,000 \times 2.4\% \times 2 = 9,600$	5	3.6	$200,000 \times 3.6\% \times 2 = 14,400$
臺南市 	1	1	1.5	$200,000 \times 1.5\% \times 1 = 3,000$	5	2.4	$200,000 \times 2.4\% \times 1 = 4,800$
高雄市 	2	2	2.4	$200,000 \times 2.4\% \times 2 = 9,600$	5	3.6	$200,000 \times 3.6\% \times 2 = 14,400$
				總計 22,200			總計 33,600 

資料來源：張雅雯等，不動產稅改應建立在學術研究磐石—談「囤房稅2.0方案」，月旦財稅實務釋評第 44 期，2023 年 8 月。

## 囤房稅 2.0 主要修法方向

### • 連醫院都要繳囤房稅

- 現行房屋稅規定，勞工宿舍屬特殊性質房屋，採單一稅率課徵，不納入非自住住家用房屋戶數計算、不受囤房稅影響
- 財政部對於勞工宿舍之解釋：按《土地稅法》，認定勞工宿舍，僅限「企業」或「公營事業」興建者，並不適用在醫院
- 違反《納稅者權益保護法》—無合理之政策目的不得為差別待遇
- 與《憲法》所保障的平等原則不符

## 囤房稅 2.0 主要修法方向

- 將醫院員工宿舍視為囤房課稅，囤房稅基本的正當性，已蕩然無存
  - 囤房稅用意是遏止持有多屋者炒作，私立醫療院所員工宿舍，係為便於醫護人員就近照護病人，豈是炒房？
  - 醫療財團法人購置或處分不動產，本來就僅限業務所需、受主管機關嚴格控管，與炒房何干？
  - 醫院經營成本的增加，豈非株連有病痛在身的國人？
- 財政部應即刻停止醫院職務宿舍的囤房課稅；修正立法的錯誤，還可避免未來違憲審查，消耗社會資源

## 囤房稅迷思

- 囤房稅會逼空屋釋出？
- 持有房地與否非邊際決策

## 持有房地報酬

- 持有房地各項報酬：
  - $R$ : 租金所得；租金收入減房屋維護與修繕費用
  - $\Delta V$ : 預期房地增值之資本利得
- 持有房地總報酬：
  - $R_G = R + \Delta V$
- 房屋若出租， $R$  為屋主所賺取之租金所得；若供自住， $R$  為屋主所獲得之設算 (imputed) 租金所得

## 持有房地成本

- 持有房地各項成本：
  - $D$ : 折舊
  - $M$ : 房貸利息費用
  - $T$ : 持有稅費
- 持有房地總成本：
  - $C = D + M + T$

## 持有房地決策

- 囤房稅為稅費，在「其他條件相同」的情形下，的確會提高持有成本而使持有意願下跌
- 實際上，由於預期之資本利得：

$$R_G \gg C.$$

## 房屋稅轉嫁

- 所有實證證據皆顯示，相當顯著程度的房屋稅負，轉嫁給租屋者與下一手買家承擔
  - 彭建文、吳森田與吳祥華 (2007)：房屋稅與地價稅資本化程度約為13%
  - 李若維 (2021) 等：房屋稅與地價稅資本化程度約為 19%
  - 張雅雯 (2023)：房屋稅資本化程度約為 2.7%
- 財政部蓋牌委託研究成果：房屋稅租金轉嫁程度大於 100%

## 閉鎖效果

- 「閉鎖效果」(lock-in effect) 的扭曲，進一步拉抬租金與房地價格

## 其它考慮

- 囤房定義困難
- 區域間公平考慮
- 韓國加重持有稅的經驗
- 稽徵與順從成本
- ...

## 醫院職務宿舍的囤房稅

- 連醫院都要繳囤房稅
  - 現行房屋稅規定，勞工宿舍屬特殊性質房屋，採單一稅率課徵，不納入非自住住家用房屋戶數計算、不受囤房稅影響
  - 財政部對於勞工宿舍之解釋：按《土地稅法》，認定勞工宿舍，僅限「企業」或「公營事業」興建者，並不適用在醫院
  - 違反《納稅者權益保護法》—無合理之政策目的不得為差別待遇
  - 與《憲法》所保障的平等原則不符

## 醫院職務宿舍的囤房稅

- 將醫院員工宿舍視為囤房課稅，囤房稅基本的正當性，已蕩然無存
  - 囤房稅用意在於遏止持有多屋者炒作，私立醫療院所員工宿舍，係為便於醫護人員就近照護病人，豈是炒房？
  - 醫療財團法人購置或處分不動產，本來就僅限業務所需、受主管機關嚴格控管，與炒房何干？
  - 醫院經營成本的增加，豈非株連有病痛在身的國人？
- 財政部應即刻停止醫院職務宿舍的囤房課稅；修正立法的錯誤，還可避免未來違憲審查，消耗社會資源

## 我對房屋稅的看法

- 房屋稅最好的功能在於提供地方政府主要財源
- 房屋稅最應擔心的是地方政府租稅競爭所造成的稅基侵蝕
- 我國房屋稅定位不明，根本改革之道 (fundamental reform) 可朝對房屋提供之「居住服務」課徵消費稅的方向思考—「居住服務稅」(Housing Service Tax; HST)

## 全方位居住正義

## 台北市房價所得比

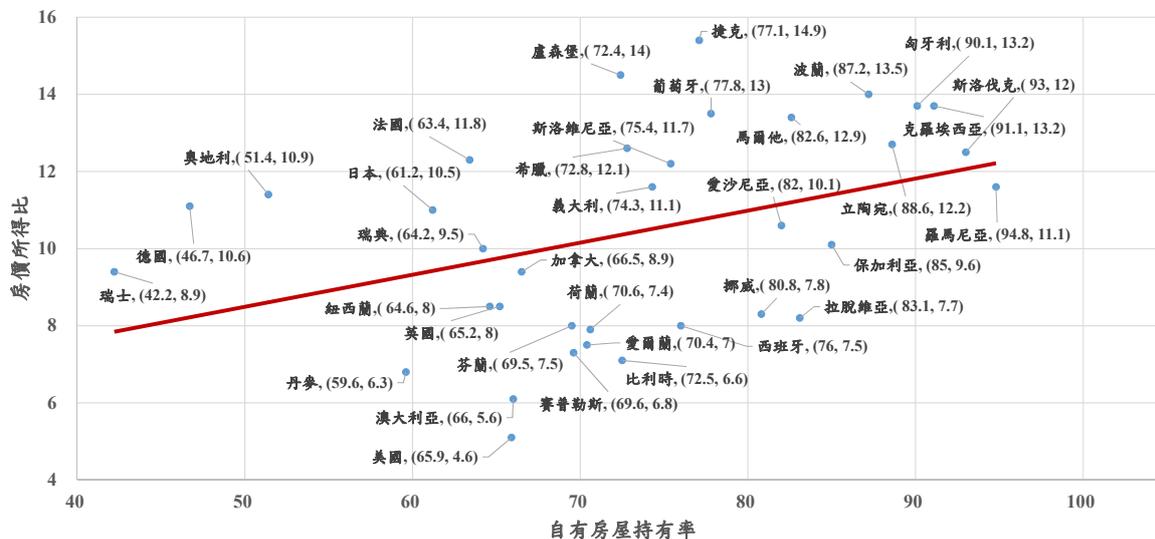


資料來源：內政部不動產資訊平台。

## 全方位居住正義

- 社會規範扭曲了居住正義的發展
  - 「有土斯有財」
  - 四書《大學》謂：「有德此有人，有人此有土，有土此有財，有財此有用」
- 錯誤政策扭曲居住正義的發展
  - 「讓所有年輕人都買得起房子」是理盲濫情的口號，巧言而媚俗：
    - 一旦當台灣所有年輕人都認真要買房子，該時會是房價向天價攀升的起點
    - 果真當所有年輕人都「買得起」房子，彼時台灣的房地市場勢必已全面崩壞
  - 「讓所有年輕人都買得起房子」，使預期房價愈來愈高

## OECD 國家自有房屋持有率與房價所得比



資料來源：房價所得比之資料來自於 NUMBEO.com；自有房屋持有率之資料來自於 trading economics.com。  
 說明：房價所得比之資料日期為 2022 年 7 月時更新；自有房屋持有率之資料時間大多為 2022 年 12 月，但其中澳大利亞與挪威之資料時間為 2020 年 12 月；英國、紐西蘭以及日本則為 2018 年為 12 月；加拿大與瑞士則為 2021 年 12 月；美國則為 2023 年 3 月。冰島、智利、哥倫比亞以及墨西哥則無資料。上開圖形中不包括南韓的資料。

## 全方位居住正義

- 不應侷限於買不買房思維、停止錯誤的政策扭曲
- 健全稅制
- 推動全方位居住正義
  - 使想要買房子的年輕人，「適得其所」
  - 使不想買房子的年輕人，「安居樂業」

## 總結

- 「居住正義」是美麗的詞藻，個人、政府、建商、學者各吹其調
- 學術研究顯示：最能負擔的起的居住市場 (most affordable housing market) ，是政府干預最少的市場

**< 謝謝聆聽！ >**

<http://www4.nccu.edu.tw/~joe/Comm/index.html>

## Appendix: Tax Incidence and Capitalization

The price of the land falls by the *present value of all future tax payments*. This process by which a stream of taxes becomes incorporated into the price of an asset is referred to as **capitalization**. It is a special kind of backward shifting.

## Appendix: Tax Incidence and Capitalization

- **Full capitalization**

- Occurs only if the owners of the taxed asset cannot adjust the quantity supplied in response to the decrease in the annual return to holding it caused by the tax. This most likely happens in the case for land.
- The person who bears the full burden of the tax forever is the landlord at the time the tax is levied
- Capitalization complicates attempts to assess the incidence of a tax on any durable item that is fixed in supply (Knowing the identities of current owners is not sufficient; need to know who the landlords were at the time the tax was imposed)

## Appendix: Tax Incidence and Capitalization

- **Partial capitalization:** other taxed assets, such as structures, equipment, and vehicles, are most likely to have elastic supply curve in the long run. A tax-induced increase in market rents would prevent full capitalization of the property tax.
- Suppose the current rent per square foot of housing per year is \$100, and the market rate of interest is 10%. Then the pre-tax value per square foot of housing is  $\$100/0.1=\$1,000$ .

## Appendix: Tax Incidence and Capitalization

- In general, suppose a capital asset that yields an annual return of  $Y$  dollars at the end of each year for  $n$  years with a discount rate  $r$ , the value of this capital:

$$V = \sum_{i=1}^n \frac{Y}{(1+r)^i}$$

Taking  $n$  to infinity, we have:

$$V = Y/r$$

- Suppose there is now a  $t$  percent annual property tax that is likely to be fully capitalized:

$$V_t = \frac{Y_t}{r} = \frac{Y - tV_t}{r}, \text{ or } V_t = \frac{Y}{r+t}$$

## Appendix: Tax Incidence and Capitalization

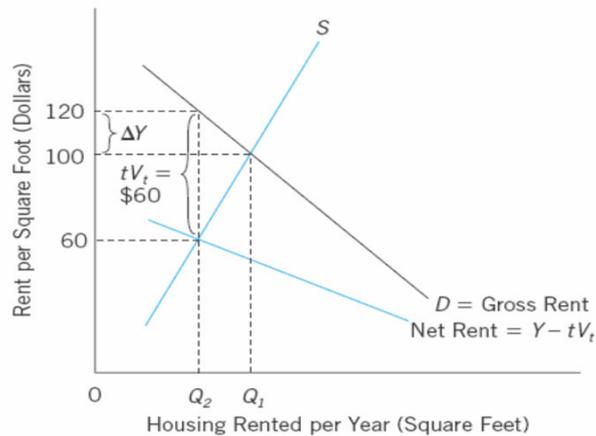
- **Partial capitalization:** other taxed assets, such as structures, equipment, and vehicles, are most likely to have elastic supply curve in the long run. A tax-induced increase in market rents would prevent full capitalization of the property tax.
- Suppose the current rent per square foot of housing per year is \$100, and the market rate of interest is 10%. Then the pre-tax value per square foot of housing is  $\$100/0.1=\$1,000$ .

## Appendix: Tax Incidence and Capitalization

- Suppose now housing is subject to a tax rate of 10%, under full capitalization, the after-tax value  $\$100/(0.1+0.1)=\$500$
- In the long run, the decrease in net return to housing caused by the tax reduces the quantity supplied and increases the rent from \$100 to \$120 (check next slide).
- The value of each square foot of housing now is:

$$V_t = \frac{Y + \Delta Y}{r + t} = \frac{\$100 + \$20}{0.1 + 0.1} = \$600$$

### Impact of a Property Tax on Housing Rents



The decrease in the quantity of housing supplied per year after the property tax is imposed results in an increase in housing rents from \$100 to \$120 per year. The net rents received by building owners do not fall by the full amount of the annual property tax per square foot.

## Appendix: Tax Incidence and Capitalization

- An application: 不動產投資報酬率速算公式
- 如一個店面每坪租金是 3,000 元，那麼依照 3% 的報酬率，就可以直接乘上 400 倍來速算收益價格為每坪 120 萬
  - (月租金 × 12) ÷ 售價 = 報酬率；因此
  - 售價 = (月租金 × 12) ÷ (報酬率 = 3%)
  - = 月租金 × 400