

## 議題研析

### 一、議題：臺北市調降房屋實質稅率之研析

### 二、議題所涉重點

臺北市政府 2017 年為鼓勵房屋自住，全國首創「單一且自住」課輕稅，透過調降稅基使房屋稅實質稅率從 1.2% 降至 1.0% 之後，擬於 2020 年再調降為 0.6%<sup>1</sup>。嘉義縣與臺南市也擬跟進。如此固然有利於一屋自住者，但卻凸顯當前地方稅之立法與執行問題，尚待改善。

### 三、議題所涉法律：

《憲法》、《房屋稅條例》、《地方稅法通則》及《財政收支劃分法》

### 四、議題簡要研析

#### (一) 房屋稅雖為地方稅，但係中央立法

《憲法》第 107 條規定由中央立法並執行者有，中央財政與國稅（第 6 款），國稅與省稅、縣稅之劃分（第 7 款）；省稅由省立法並執行之，或交由縣執行之（第 109 條第 1 項第 7 款）；縣稅由縣立法並執行之（第 110 條第 1 項第 6 款）。雖然《財政收支劃分法》第 4 條及第 12 條規定，房屋稅為地方稅，其分配詳如 [表 1](#)。但其稽徵依據之《房屋稅條例》卻係中央立法，地方執行，顯然未盡符合《憲法》前揭規定。

---

<sup>1</sup> 鍾泓良、郭安家/台北報導，〈北市單一自住房屋稅 明年降至 0.6%〉，《自由時報》，2019 年 1 月 16 日，<http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1261678>，瀏覽日期：2019 年 1 月 22 日。

表 1：房屋稅之分配

直轄市	市	縣	鄉（鎮、市）
100%	100%	40%	40%
			20% 由縣統籌分配

資料來源：筆者自製

## （二）地方政府如何調控房屋稅

儘管房屋稅之稅率應依《房屋稅條例》第 5 條定之。看似地方政府只能依該規定之上下限選擇其適用稅率，或依《地方稅法通則》第 4 條第 1 項規定就前揭上限再調高（最高 30% 為限）。然於實務上，地方政府上得透過房屋課稅現值之調整，以決定其實質稅率之高低（詳下列計算式）。

房屋稅應納稅額 = 房屋課稅現值 × 稅率

房屋課稅現值

= 核定單價 × 面積 × (1 - 折舊率 × 折舊年數)  
× 街路等級調整率 (地段率)

核定單價 = 標準單價 × (1 ± 各加減項之加減率)

± 樓層高度之超高

房屋課稅現值即《房屋稅條例》第 11 條規定之房屋標準價格

因此，《臺北市房屋標準價格及房屋現值評定作業要點》(2017 年修正) 第 21 點規定：「所有權人本人及其配偶、未成年子女於全國僅持有 1 戶且供自住使用、辦竣戶籍登記，並符合本市都市計畫規定可作住宅使用房屋，於課徵房屋稅時，就持有房屋期間折減其房屋課稅現值 16%，其折減額度最高以新臺幣 250 萬元為限。」即每戶減稅額度最多為新臺幣 3 萬元。

### (三)輕課「單一旦自住」房屋稅，顯然於法無據

稅法特別重視成文法的法律形式，且非有法律依據，不得減免稅捐<sup>2</sup>。釋字第 620 號略謂：「憲法第十九條規定，人民有依法律納稅之義務，係指國家課人民以繳納稅捐之義務或給予人民減免稅捐之優惠時，應就租稅主體、租稅客體、稅基、稅率等租稅構成要件，以法律或法律明確授權之命令定之」。儘管《房屋稅條例》第 24 條規定，授權直轄市及縣（市）訂定徵收細則，但其內容顯然不容違反該條例之規定。

綜上所見，臺北市對於全國僅持有 1 戶且供自住使用者減徵房屋稅，顯然已超乎《房屋稅條例》第 15 條第 2 項關於房屋稅之減徵規定。因此，《臺北市房屋標準價格及房屋現值評定作業要點》第 21 點顯然欠缺法律形式上之妥當性，尚有檢討之餘地。

## 五、建議

### (一)近期內應儘速修正《地方稅法通則》

制定《地方稅法通則》之初衷係為「落實地方自治、提高地方財政自主權……便利地方自治財源之籌措」，「原應賦予地方較大的自主空間；惟鑒於地方議會遷就選票之現實……認為……地方財政彈性調整之空間不宜過大」<sup>3</sup>，乃僅能有限度加稅且無減稅規定。即，除印花稅、土地增值稅（以上為地方稅）、關稅、貨物稅、加值型營業稅（以上為國稅）外，地方政府僅得就地方稅調高，或就國稅附加徵收 30%，而無減徵其地方稅之

<sup>2</sup> 陳清秀，《稅法總論》，2016 年，10 及 11 頁（元照出版公司）。

<sup>3</sup> 行政院提案總說明，院總第 1633 號政府提案第 8557 號，立法院第 5 屆第 1 會期第 10 次會議議案關係文書，<https://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lgmeetimage?cfcacfcfc7cfcfc5c9c9cad2c9c8cc>，瀏覽日期：2019 年 1 月 29 日。

權限（第 4 條及第 5 條）。

惟評定地方稅之稅基，既屬地方權責事務，且已然得以透過房屋標準價格及房屋現值之評定，而調降其實質房屋稅率。故其正辦宜修正《地方稅法通則》增列地方政府得減徵其地方稅之規定。並同時推動實價課稅，不再以遠低於一般正常交易價格（公告地價<sup>4</sup>及房屋標準價格<sup>5</sup>）作為土地及房屋之課稅基礎。

## （二）房屋稅既屬地方稅，終究應由地方立法，以符《憲法》

姑且不論，房屋稅係屬《憲法》規定之省稅或縣稅，然既均屬地方稅，自應依照第 109 條及第 110 條規定，由省（直轄市）或縣（市）立法，中央不應越俎代庖。如果直轄市及縣（市）得以自訂其房屋稅率，理當無庸透過欠缺法律授權依據之法規命令<sup>6</sup>「折減房屋課稅現值」以減輕單一旦自住房屋之房屋稅負擔，遂致違反稅捐法定主義。

惟此乃涉及地方與中央之施政與財政之應有分際，及其權責之劃分，不宜貿然為之，而以列為長程目標為當。但也應及早研討，集思廣益，預為籌謀，以期周全。

**撰稿人：李基勝**

---

<sup>4</sup> 根據內政部統計資料顯示，歷年公告地價約僅占一般正常交易價格 2 成左右，內政部地政司網頁 > 資訊查詢 > 業務介紹 > 地價業務 > 歷年公告土地現值及公告地價占一般正常交易價格百分比統計表，<https://www.land.moi.gov.tw/upload/d2-20190107165950.pdf>，瀏覽日期：2019 年 1 月 23 日。

<sup>5</sup> 據財政部委託研究得知，地方政府所訂定之房屋構造標準單價低於實際工程造價甚多，不及實際工程費單價的 1/5，蘇建榮、林恭正、姚名鴻，〈健全不動產稅制之研究〉（財政部委託研究，計畫編號：103mof002），2014 年，53 頁以下，<http://grbsearch.stpi.narl.org.tw/search/planDetail?id=8215852&docid=0>，瀏覽日期：2019 年 1 月 23 日。

<sup>6</sup> 《臺北市房屋標準價格及房屋現值評定作業要點》實際內容之性質，顯非無法效性之行政規則，而係具備法規命令性質之內容。請參考：黃俊杰，〈房屋稅之稅基計算與轉授權禁止〉，《稅務旬刊》，2335 期，2016 年 8 月 10 日，15 頁。