

## 議題研析

一、議題：高齡、少子、高房價與低所得衍生不動產問題研析

二、所涉法律：

《平均地權條例》、《土地稅法》及《房屋稅條例》

三、探討研析

(一)緣起

據報載，在高齡化、少子化、高房價及低所得的衝擊下，年輕人無力買房，只能經由繼承或贈與慢慢「等房」。又以當前房屋自有率超過 80%，未來子女大多可以透過繼承或贈與而擁有長輩房產，逐漸舒緩自住需求的壓力，認為長期不必過度擔憂。再者，目前房屋存量早已大於家戶存量，即供過於求，以日本為例，未來房價未必只漲不跌。然而繼承取得的多為老舊房屋，其居住品質也將逐漸下降，年輕人屆時勢必透過整建維修或甚至都市更新重建，才能改善居住環境。未來多元居住品質改善方式的需求也將越來越重要。另因高齡化與低所得，使得子女無力奉養父母，以致以房養老與房屋繼承卻也形成衝突。

(二)以房養老對於房屋繼承的衝擊有限

國人對於不動產之觀念，只進不出為尚，非不得已不會處分，而多能由子孫繼承，雖然此等觀念逐漸式微，但仍係主流<sup>1</sup>。儘管當前「以房養老」逐漸形成趨

---

<sup>1</sup> 由於中南部以房養老的申請案件不多，許多傳統觀念要將家產傳給子孫，再加上中南部房子在銀行估價時拿不到好價格，便讓許多民眾放棄。〈以房養老有 3 類！搞錯恐淪「下流老人」無家

勢，但實務上以抵押貸款為主流，不同於外國的保險模式，且案例仍然偏低<sup>2</sup>。因此，在高房價與低所得的衝擊下，年輕世代取得住宅將仍以繼承為主要途徑，是故以房養老對於房屋繼承的衝擊有限。換言之，就總體現象論，以房養老與房屋繼承形成衝突的情況，似不必然發生。

### (三) 日本房價回跌現象，未必會在臺灣重現

論者或以當前房屋自有率超過 80%，及少子化現象，未來子女大多可以透過繼承或贈與而擁有長輩房產，逐漸舒緩自住需求的壓力，並以日本為例，認為房價回跌現象將會於臺灣重現。

惟房價乃取決於供需關係，可能是基於使用目的，也可能是基於交換目的。當交換獲利的機會，大於使用需求時，其價格必然高居不下，因此，以日本為例預估臺灣的房價可能依循相同模式，可能失之簡約，將來未必成真。換言之，當房屋被視同黃金一樣的保值財產，甚至為可增值財產，乃有投資者不斷注入資金，以致其使用色彩完全被交換色彩所掩蓋，則房價必然不易下跌。除非此等交易偏好改變，否則吾人毫無理由期待臺灣的不動產市場必然遵循日本模式，而有回跌可能。

### (四) 繼承取得的住宅，可能不易拆除重建

繼承取得的住宅，若是唯一的房產，其拆除重建可能性必然不高，除非有可能透過都市更新取得一比一的

---

可歸》，《東森財經新聞》，2018 年 11 月 26 日，<https://fnc.ebc.net.tw/FncNews/money/60730>，瀏覽日期：2019 年 5 月 28 日。

<sup>2</sup> 政府自 2013 年推動「不動產逆向抵押貸款」的措施，提供給高齡者「以房養老」計畫，截止至 2018 年 9 月底，承作件數僅有 2,883 件，且有 9 成集中在三家公股行庫，核貸額度為 158.5 億元。見前註。

換屋條件，否則當事人恐怕未必有充裕的資金，參與拆除重建。是類房屋必然隨著時間的消逝而逐漸老化。

#### (五)獎勵容積並非良方

房屋建得再好，總有一天會老化需要重建。今天以獎勵容積協助其拆除重建，未來該等房屋老化時，勢必不免又要提供更高的獎勵容積才能拆除重建。所以拆除重建不能僅僅倚賴獎勵容積，而不圖其他辦法。

#### (六)減稅也非良策

當前不動產持有稅（地價稅及房屋稅）的實質負擔已屬輕稅，其減稅誘因有限。縱然有效，所減損的租稅如何彌補？若無從彌補，徒損地方財政，亦非良策。

#### (七)無房產可繼承，又無力購屋者，顯然不易翻身

倘若未來多數年輕人必須等待繼承以取得房產，則無房產可繼承，又無力購屋者，顯然不易翻身，恐令世世代代淪為無殼蝸牛族，乃致形成世襲循環的現象，絕非社會之福，有待吾人預為綢繆。

#### (八)當前實質的不動產持有稅率顯然偏低

筆者去（2018）年購買屋齡超過 40 年的老公寓，距捷運永和站未逾 500 公尺，總價 1,150 萬元，房屋稅與地價稅合計未逾 4,700 元<sup>3</sup>，實質稅率約 0.04%。但對於擁有數棟類似房屋而不自住者，該等房屋的個別租稅負擔不過約 2 萬元<sup>4</sup>，未超過 0.2%，顯然負擔甚輕。

不動產持有稅之實質稅率嚴重偏低，降低擁有大量

<sup>3</sup> 房屋稅未超過 2,100 元，地價稅未超過 2,600 元。

<sup>4</sup> 房屋稅以三倍計（自用住宅稅率為 1.2%，非自用住宅之最高稅率 3.6%）。地價稅以五倍計（自住住宅之地價稅率為 0.2%，一般稅率之最低者為 1%）。

房屋者之租稅成本，是造成臺灣人競逐房產的根源之一，以致房價居高不下，形成一邊是閒置空屋待價而沽，另一邊卻無力購買，望屋興嘆的奇特現象。

依前例，若實質稅率調高 10 倍，自住者約應納 4 萬 7 千元，一般受薪族群殆難以承擔；但非自住者可能應納 20 萬元，顯然不能閒置不出租，租金也非得提高不可，若無法順利出租，就必須拋售。

#### (九)現行稅制難以量能課稅

最近幾年調高公告地價及房屋課稅價格，以致增加所有權人之租稅負擔，尚且不能充分滿足地方財政需求，已然引起普遍反彈。因此，多數人不認為採課稅方式壓抑房價是良方，實乃囿於現行稅制之思考結果。

因為單純調高稅基（房屋課稅現值及公告地價），而其他課稅條件不變<sup>5</sup>，以致貧富之間的稅率相去不遠，即坐擁大量房產者比只有單一住宅者僅微幅增加其稅率，前者所增加的租稅負擔尚且不痛不癢，後者卻已因稅率不變而明顯增加其租稅負擔（低所得者尤甚），遂引起普遍反彈（畢竟多數人只有單一住宅）。換言之，不重新調整稅制，難以建構合理的稅制，以符量能課稅原則。

### 四、建議事項

#### (一)全面重新檢討現行不動產持有稅以落實量能課稅原則

公平負擔是租稅原則之一，但所謂公平負擔，並非按人頭均等課稅才是公平負擔，按財產價值採均等負擔也不是唯一的模式，而是應按負擔能力（量能）課稅才

---

<sup>5</sup> 最近幾年就是這樣調高房地稅。

是公平負擔的根本精神。這正是免稅額與差別稅率的立論基礎。吾人若能本此原則，重新檢討現行稅制，必然可以發現當前的不動產持有稅制，並未符合量能課稅原則。

十人需要湊足十元，可以每人均等分擔一元；也可以五人均等分擔二元，另外五人不出錢；也可以一人負擔十元，其餘九人不出錢。所以，吾人若能就人民對於租稅的負擔能力，重新構建不動產持有稅制，讓擁有大量非自住房屋者負擔更高但合理的租稅，並讓自住者負擔更輕，甚至免除其房屋稅，以符合《土地法》第 187 條之規定<sup>6</sup>，取長補短，必猶能維持既有的財稅收入，卻更能符合量能課稅原則。

## (二)調高租金之所得扣除額降低政策衝擊

為落實量能課稅，擁有大量房產者不免提高租稅負擔。當房產所有權人為減輕稅賦而拋售，必然導致房價下跌，至少可以壓抑漲勢，讓無殼蝸牛族更容易購得房產。反之，若所有權人調高租金彌補租稅負擔，該租金差額也可以增加稅入，用以補貼承租人<sup>7</sup>。

## (三)正視無房可繼承者之居住問題

儘管房屋自有率超過 80%，其中只有少數用於養老而不被繼承，以致多數人得由繼承取得不動產。其餘無房的少數人，若非高所得顯然不易購屋自住，需要外力協助。因此，提供社會住宅以減輕其租金負擔，仍有必要。於法制上，促使擁有大量房產者投入，遠比政府自

---

<sup>6</sup> 陳冲，〈房屋稅不可增只能廢〉，《經濟日報》，2017 年 7 月 17 日。李基勝，〈一個前行政院長的馬後炮〉，《自由時報》，2018 年 5 月 29 日。

<sup>7</sup> 《所得稅法》第 17 條第 1 項第 2 款規定，房租得為列舉扣除額，上限 12 萬元。

營社會住宅，更能達成物盡其用，地盡其利，也減輕政府的財政負擔。

#### (四)重新思考建築容積獎勵制度

增設停車位可以容積獎勵，提供社會住宅何獨不能？容積獎勵制度不應僅著眼於加速都市更新或老屋重建，而應能同時增設社會住宅，或藉此充實住宅基金，俾能落實社會住宅政策，又能減輕政府財政負擔，以實現住宅正義。由於當前民情對於社會住宅，尚有排斥心理，即支持政府廣置社會住宅，但不要設在我家旁邊，乃致設置不易。換言之，如擬以獎勵容積落實社會住宅政策，政府不必直接分得具體房產，以致社會住宅遍地開花，引來民怨；大可改以分得售屋價款，藉以充實住宅基金，俾利靈活運用。

#### (五)降低房價與收入的倍數，有助於都市更新與老屋重建

當房價不再飛漲，購屋更為容易時，所有權人不必苦守老屋，反而有助於都市更新與老屋重建。當房地產以使用價格為依歸，不再是儲值甚至牟取價差的交換工具時，都市更新與老屋重建不再具有暴利的想像空間時，釘子戶將失去頑固杯葛的誘因，都市風貌的改變必更容易實現。

**撰稿人：李基勝**