

國立政治大學財政學系研究所

碩士學位論文

房屋稅基礎改革——以房屋消費價值為稅基

A Fundamental Reform of the House Tax in Taiwan

—Using the Consumption Value of Housing as the Tax Base

指導教授：陳國樑 博士

研究生：尹邦慈 撰

中華民國一〇八年十月

摘要

近年來不论文獻及實務上對於房屋稅徵收的討論，皆著重於稅基評定作業與稅率的檢討，缺乏從基礎層面探討房屋稅徵收的根本問題。本研究以尋求房屋稅基礎改革為出發，針對目前以本質為財產而設計之我國房屋稅制度提出疑問，建議改以對房屋所提供之居住勞務為課稅標的，以「房屋服務稅」(housing service tax；HST)取代現有的房屋稅制度，建構以消費價值做為稅基的房屋稅新制。

為了解新房屋稅制改革所造成之衝擊，本研究運用新北市房屋稅籍與租金資料，建立兩組房屋設算租金價格迴歸模型，並將估計結果套回房屋稅籍資料，比較新舊稅基與稅額分配情形。在新制度維持稅收中立下，兩組模型為彌平房屋稅總稅收之稅率，分別為 4.48% 與 4.57%；若僅考慮彌平住家用房屋稅收，則稅率分別為 2.53% 與 2.58%。唯兩種設算租金價格模型皆會對分配面造成負面影響，因此新稅制之推行，必需配合分配面的配套措施。

關鍵詞：房屋稅、財產稅、消費稅

Abstract

In recent years, both theoretical and empirical discussions on the house tax have been mainly focused on the review of the tax base assessment and the tax rate structure. There has been no discussion on the fundamental question of the theoretical basis of taxing houses. This study takes the fundamental reform perspective of the house tax as the departing point, raises questions on the property nature of the house tax system in Taiwan, and suggests taxing the housing services; i.e., using a “housing service tax” (HST) to replace the existing system, and building a new house structure using the consumption value as the tax base.

In order to understand the impact of the reform of the new house tax, the study uses the New Taipei City house tax information and rent data to estimate two imputed rent value regression models, and applies the regression results to compare tax bases and the distribution of the tax under the existing and the new tax regimes. Under revenue neutrality, to have equal total house tax revenue, the appropriate tax rate is calculated to be 4.48% and 4.57%; to have equal domestic house tax revenue, the appropriate tax rate is calculated to be 2.53% and 2.58%. However, both imputed rent value models have distributional side negative impacts, when it comes to the implementation of the new HST system, it is necessary to take complementary measures to mitigate these negative effects on the distributional side.

Keywords: House Tax; Property Tax; Consumption Tax

目錄

第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景.....	1
第二節 研究動機.....	3
第三節 研究目的.....	5
第二章 文獻回顧.....	7
第一節 房屋稅課徵制度文獻.....	7
一、關於房屋標準價格.....	7
二、關於稅率.....	11
第二節 租稅原則.....	13
一、公平面.....	13
二、效率面.....	16
第三節 小結.....	19
第三章 房屋稅徵收制度概況及檢討.....	20
第一節 不動產稅收總額與房屋稅源分析.....	20
一、不動產稅收總額分析.....	20
二、房屋稅源分析.....	27
三、小結.....	37
第二節 房屋稅徵收制度綜覽.....	38
一、課徵對象與範圍.....	38
二、納稅義務人與徵收相對人之認定.....	39
三、稅率結構與徵收率.....	40
四、房屋標準價格.....	44
五、課稅所屬期間及徵收期間.....	49
第三節 房屋稅徵收制度檢討.....	51
一、房屋標準價格過低與不公平.....	51
二、稅基切割.....	52
三、依使用類別適用不同稅率.....	53
第四章 房屋稅改革.....	55
第一節 改革緣起與發想.....	55
一、改革緣起.....	55

二、改革發想.....	57
第二節 新房屋稅課徵制度解析.....	60
一、課徵對象與範圍.....	60
二、納稅義務人與徵收相對人之認定.....	60
三、稅率結構.....	61
四、房屋標準價格.....	61
五、課稅所屬期間及徵收期間.....	62
第三節 新房屋稅課徵制度其他議題.....	64
一、新房屋稅徵收制度是否能解決現行制度問題.....	64
二、新房屋稅徵收制度與地價稅應如何配合.....	67
三、契稅的存廢.....	68
第五章 房屋稅改革之衝擊效果評估.....	69
第一節 模擬試算方法.....	69
一、模型架構.....	69
二、資料來源.....	70
第二節 模擬試算實證結果.....	71
一、現行房屋稅徵收制度.....	71
二、新房屋稅徵收制度.....	72
第六章 結論.....	81
參考文獻.....	84
附錄 設算租金價格模型.....	86

表次

表 2-1 財產稅歸宿之比較.....	18
表 3-1 歷年全國不動產稅收總額概況.....	24
表 3-2 107 年各縣市地方政府不動產稅收概況.....	26
表 3-3 歷年全國房屋基本資料概況.....	29
表 3-4 107 年各縣市地方政府房屋基本資料概況.....	30
表 3-5 歷年全國房屋使用類別概況.....	34
表 3-6 107 年各縣市政府房屋使用類別概況.....	35
表 3-7 法定稅率及 108 開徵年度各縣市地方政府實際徵收率.....	43
表 3-8 各縣市地方政府標準單價調整情形.....	45
表 3-9 特殊房屋稅課徵制度.....	49
表 4-1 新舊房屋稅徵收制度比較.....	63
表 5-1 房屋標準價格分配情形（現行房屋稅制度）.....	74
表 5-2 稅額分配情形（現行房屋稅制度）.....	75
表 5-3 設算租金價格分配情形（新房屋稅制度）.....	76
表 5-4 稅額分配情形（模型一）.....	78
表 5-5 稅額分配情形（模型二）.....	79
表 5-6 稅額差異分配情形（模型一）.....	80
表 5-7 稅額差異分配情形（模型二）.....	80
附表 1-1 變數名稱與定義.....	88
附表 1-2 變數敘述統計.....	90
附表 1-3 被解釋變數與解釋變數相關係數.....	90
附表 1-4 模型一迴歸結果.....	91
附表 1-5 模型二迴歸結果.....	92
附表 1-6 各模型殘差敘述統計.....	92

圖次

圖 2-1 房屋稅基評價方法.....	8
圖 3-1 歷年稅收總額概況.....	25
圖 3-2 歷年全國不動產稅收總額概況.....	25
圖 5-1 房屋標準價格和設算租金價格級距分配.....	77



第一章 緒論

第一節 研究背景

房屋稅近年來逐漸成為家戶間談論的話題，其中一部分關注於人民的「財產權」與地方政府的「課稅權」互相衝突的問題，特別將課徵房屋稅的合法與合理性提出來討論。人民的財產權與地方政府的課稅權互相衝突的問題，起源至前行政院長陳冲的媒體投書，提出房屋屬於人民的財產，且是提供遮風避雨的必需品，因此人民不應單純因擁有財產而被課稅，指稱地方政府課徵房屋稅，尤其是對自住房屋課徵房屋稅屬違法、違憲應予廢除的議題。¹

其餘的討論多著重在房屋稅的政策變革，由於各縣市地方政府對於房屋稅徵收制度的調整具有很大的因地制宜空間，各縣市的房屋稅政策也呈現多元發展。依時間軸介紹近年來重要的房屋稅政策，於 100 年臺北市實施豪宅稅，經認定為高級住宅者其標準單價以地段率加成核計；於 103 年修正《房屋稅條例》將住家用房屋區分為自住或公益出租人出租與其他供住家用兩個區塊，除臺北市、宜蘭縣與連江縣視持有住家用房屋戶數訂定差別稅率外，部分縣市也提高其他供住家用稅率，非以法定稅率範圍之下限作為徵收率；於 103 年起各縣市地方政府陸續提高標準單價並同步調整地段率的合理性。在這一連串調整後，房屋稅基與稅率皆有顯著提升，各縣市地方政府為了房屋稅收總額所做的努力有目共睹。

¹ 針對此指控其實大法官在 83 年釋字 369 號就已做出解釋，《房屋稅條例》就納稅主體、納稅客體、稅率、納稅方法及納稅期間等項是經過立法機關三讀制定並由總統公布而成有效之法律，所定之內容於合理範圍內屬立法裁量，與憲法保障人民財產權之意旨亦無抵觸，稅捐稽徵機關依法向房屋所有權者課徵房屋稅，而房屋所有權者應履行人民有依法律納稅之義務，房屋稅課徵憑攔有據。對於自住房屋是否課稅問題在釋字 369 號也有提及，爭議源於《土地法》與《房屋稅條例》在自住房屋是否課稅議題上有所出入，適用時易滋誤解，為解決此爭議在 90 年時修正《房屋稅條例》第一條則規定後，確立《房屋稅條例》相較於《土地法》屬特別法，優先適用《房屋稅條例》相關規定。

然而在一連串租稅努力之後，緊跟的卻是租稅競爭的萌芽，於 106 年臺北市將 103 年推動之新標準單價給予 6 年緩漲機制，首年按 70% 計算，之後每 2 年遞增 10%，並修正豪宅稅課徵方式，如經認定為高級住宅同時適用新標準單價者以固定 120% 加成核計，另外台北市實施首創「單一自住」政策，家戶（所有權人本人及其配偶、未成年子女）全國僅持有一戶房屋且供自住使用並設立戶籍登記，給予房屋標準價格折減 16%（實際稅率 1.2% 降為 1%），同年也將起造人持有空置待銷售之住家用房屋排除於其他供住家用房屋之計算，改採單一稅率 1.5% 課徵，上述之政策導致臺北市 107 年房屋稅收損失達 12 億元，占房屋稅收總額的 8%。於 108 年各縣市陸續效法臺北市針對新標準單價給予緩漲、打折或是回調等機制，意圖將過去新標準單價漲幅歸零，同年新北市受到臺北市起造人持有空置待銷售之住家用房屋採單一稅率 1.5% 課徵的影響，調降其他供住家用稅率 2.4% 至 1.5%；於 109 年臺南市將取消新標準單價的回溯適用，另將適用新標準單價（105 年 7 月以後建造完成的房屋）者調降至 102 年評定標準的 58%，並效仿臺北市實施單一自住政策，預估稅收損失將達 23 億元，占房屋稅收總額的 33%。

房屋稅政策具有強烈的連動性與互相影響性，容易因為單一縣市的房屋稅政策便造成其他地方政府爭先效仿，然而被效仿的政策多屬於租稅優惠政策而非租稅努力政策，換句話說房屋稅政策跟降容易跟漲難，臺北市具有調降房屋稅的本錢，因為它實施了豪宅稅、其他供住家用房屋徵收率視持有住家用房屋戶數採用差別稅率等政策，而臺南市原本房屋稅收總額已為直轄市之末，此次房屋稅調整一昧的給予房屋租稅優惠，而無相對應的彌平稅收損失的配套政策，將可能帶動惡化地方政府財政健全。雖然《房屋稅條例》賦予各縣市地方政府很大的因地制宜空間，但須確保地方政府政治操控是朝向租稅努力的方向，避免因租稅競爭造成課稅稅基評價更加低估及擴大不公平的情形。

第二節 研究動機

目前我國研究房屋稅議題之文獻可分為理論與實務兩個部分，理論部分從法律條文以及租稅原則著手，對房屋稅徵收制度進行了解並點明制度的現況與缺失，實務部分著重於資料的分析，透過不動產市場資料的蒐集檢驗房屋稅徵收制度的公平與效率。現階段的房屋稅徵收制度並不完美，從文獻中本研究整理幾項常被討論的房屋稅議題，包括房屋標準價格過低與不公平，課稅稅基的切割以及不同使用類別適用不同稅率的情形等。

我國房屋稅基採房屋標準價格，具體評價方式融合成本法與市場法的概念，以房屋構造標準單價作為重置成本，再利用折舊率與經歷年數、房屋街路等級調整率及分層分攤率作為影響價格的因素進行調整。我國房屋稅基評價方式雖然特殊，但並未跳出國際架構的框架之外，會產生房屋標準價格核計過低及不公平的結果，主要源自於未確實進行重新估價。稅基切割的爭議源於《房屋稅條例》第十五條第九款的減免規定，原先立法意旨是為了要照顧經濟弱勢的低收入戶，但間接導致小坪數、老舊房屋也享有免稅優惠，由於此條款並沒有戶數上限規定，免稅範圍只要是住家用房屋即可，透過規劃可將房屋建造成住家用房屋現值皆在免徵標準以下的獨立門牌的套房，進而完全不用繳納房屋稅。我國房屋稅率會依使用類別的不同而適用不同稅率，103年《房屋稅條例》第五條的修正，將使用類別劃分更為詳細，此次修法使得自住用房屋及租賃用房屋在稅率有所差異，造成房屋所有權者會因租稅制度扭曲自住或是租賃之間選擇，同時可能出現其他供住家徵收率高於營業用徵收率的情況，產生將房屋轉換為營業用的想法以適用較低之稅率，又是租稅制度扭曲選擇的一個案例。除此之外營業用房屋是否應該課徵房屋稅也是一項議題，營業用房屋從經濟角度和其他實體資本一樣屬於生產過程的投入，因此不應課徵房屋稅避免扭曲企業對生產過程投入的選擇。

房屋稅的課徵為何會造成上述的爭議，必須從房屋稅徵收制度的課徵理論基礎看起，現行房屋稅徵收制度係以財產稅為理論基礎，財產稅的課徵觀點可分為兩個面向，一是作為所得稅的補充稅以達到量能課稅的效果，改善分配的公平，另一面相是從受益原則出發，認為房屋稅是對於房屋所有權人提供保護的對價給付。房屋是由多年所得累積所購得，對較易掌握且價值高的房屋課稅，可以補救所得稅中因租稅優惠及稅基範圍狹小而造成的稅基流失，財產稅是否能作為量能課稅的指標，首要條件必須先探討租稅歸宿的轉嫁可能性，如果租稅轉嫁可能性低，稅負最後的負擔者為財產的所有權人，財產稅才能順利發揮量能效果。房屋因可依據市場狀況改變供給量，稅負將部分或完全轉嫁給使用者，因此對房屋課稅不具效率性，也無法發揮財產稅作為所得補充稅的效果。財產稅的另一個課徵觀點是從受益原則出發，一般租稅課徵制度對特定租稅客體並不存在受益關聯性，惟財產稅不同，其認為租稅負擔與國家給付之間具有對價關係，因為政府提供的公共財或服務對財產提供維護與增值的作用，因此需課予租稅作為財產享受國家給付之間的對價關係，承擔相對應的成本，因實務上難以區分稅負與租稅客體受保護的成本之間的關聯，因此房屋稅課徵不完全符合受益原則。

房屋稅徵收制度若以財產稅做為理論基礎，既無法達成作為所得補充稅的課徵觀點，也不認為是對於財產所有權人提供保護的對價給付受益觀點，不管在效率上還是在公平面上皆有欠缺，然而房屋稅的課徵對於地方財政收入的影響重大，在沒有其他替代財源情況下，還是依然需要依賴房屋稅收，本研究對於房屋稅徵收制度的改革重點將替房屋稅找尋適合的理論基礎，並試圖改善或解決原房屋稅制下所產生的問題，加強效率以及公平。

第三節 研究目的

為了幫助房屋稅尋找適合的課徵理論基礎，首先需要了解房屋的兩個重要屬性資產與消費，這兩種屬性在租賃房屋的情況下是明確的區別，但是這兩個屬性在自住房屋中同樣也存在，因此房屋除了是一項有價值的財產，同時也可被視為一種消費品，使用者無時無刻享受房屋所帶來的服務價值，就如同一般商品般具有消費的性質，以此想法為出發點，如果房屋不適合以財產稅做為課稅理論基礎，轉向消費稅作為課稅理論基礎是否可行？

消費稅的課稅理論基礎以效率及租稅中立性為原則，強調廣泛的課稅稅基且採用單一稅率，針對所有消費品進行課稅可避免扭曲消費選擇，採用單一稅率避免稅負比例不同而造成資源配置扭曲。現今在人們的生活食、衣、住、行、育、樂中消費稅無所不在，房屋如同一般商品般具有消費的性質，居住者消費房屋的服務價值，那麼房屋稅也可成為消費稅體系中合理的課稅稅基，消費稅將房屋納入課稅稅基中更可以達成擴大稅基的效益。

消費稅制下的房屋稅如何課徵，本研究參考英國財政研究協會（Institute for Fiscal Studies）於 2014 年所提出的改革建議裡提到房屋服務稅（housing services tax, HST）架構，建構一套全新的房屋稅徵收制度，改革方向朝向拋棄原本的房屋標準價格改以用房屋稅設算租金價格做為課稅稅基，並採用單一稅率避免租稅對於房屋使用情形產生影響，並在往後固定進行重估價，避免估計值嚴重失真。除了對於消費稅制下的房屋稅建構，本研究也利用實證模型找出住家用房屋標準價格計算與設算租金價格之關連，並試圖將此套入新北市所有房屋稅籍當中，從新舊制度下課稅稅基與稅額的分配情形與差異，以稅收總額不變的前提下，計算出在稅收中立性的情況下消費化下房屋稅稅率應為多少，如稅率能夠接近一般消費稅率百分之五，可避免扭曲消費結構，增進課稅的效率。如果房屋稅率同時消

費是納稅義務人納稅能力的體現，消費越高租稅負擔能力也越強，房屋稅轉換成消費稅概念後，可以同時解決在財產稅制下人們對稅收公平的看法，在於稅收與收入流動的關係而不是財富財產的存量，但是轉化成消費後，房屋消費能力可以作為目前的經濟狀況或消費能力有很好的指標作用，更有助於課稅的公平性。

本研究共分為六個章節，章節安排如下：第一章為緒論；第二章為文獻回顧，分為房屋稅課徵制度文獻與租稅原則文獻；第三章為房屋稅徵收概況及問題探討，從法律條文以及數據統計資料對於房屋稅課徵制度進行剖析，再藉由前一章的文獻回顧歸納整理出三點現行制度的不足；第四章為房屋稅改革，先述敘改革緣起與發想，在建構以消費稅理論基礎下的房屋稅徵收制度，最後關注於新房屋稅徵收制是否可以解決現行制度問題，以及如何處理新房屋稅徵收制與地價稅和契稅之間的牽動；第五章為房屋稅改革之衝擊效果評估，展示模擬試算實證結果並分析稅基與稅額的前後變化與分配情形；第六章則為結論。

第二章 文獻回顧

本章分為實務與理論兩大部分，分別從房屋稅課徵制度以及租稅原則著手，從不同面向的文獻來探討房屋稅。第一節主要是對於我國現行房屋稅制度之文獻探討，以課稅結構作為區分，希冀在提出改革房屋稅方案前，先洞悉我國房屋稅制度的缺失，並點明目前稅制狀況以及待解決的問題；第二節主要以房屋稅在公平與效率面的理論與實證文獻為主，透過了解房屋稅理論的各種觀點以及研究方法，在提出改革房屋稅方案後可以用以檢驗公平與效率，第三節為本研究對於文獻回顧的小結。

第一節 房屋稅課徵制度文獻

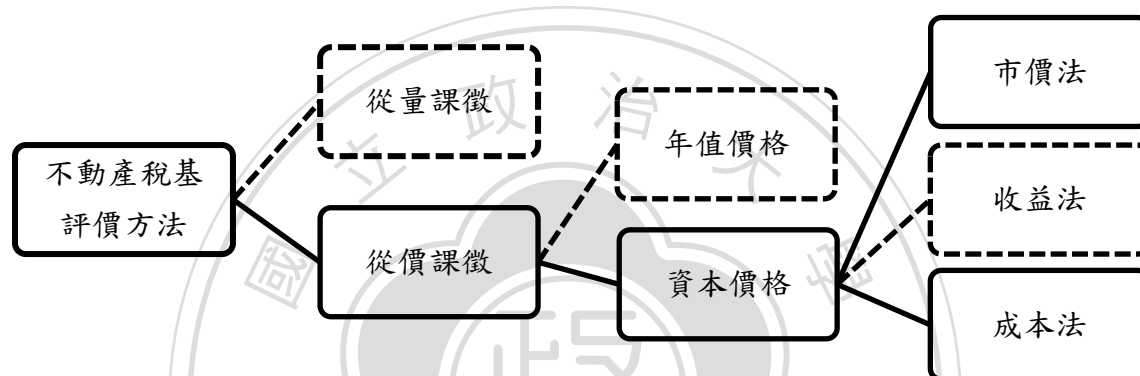
由於各國房屋稅制差異極大，執行上並無一致性的範本可諮遵循，故本節主要藉由國內房屋稅文獻，將討論集中於法規制度層面，以課稅結構作為區分，特別針對房屋標準價格的估價以及稅率的合理性兩大主軸，說明相關之課題。

一、關於房屋標準價格

國際間對於房屋稅基的評價方式可參考圖 2-1 的架構圖，首先可分為從量以及從價課徵兩種類型，從「量」課徵是按房屋的數量或面積，優點為稅額的計算較為明確及簡單，缺點為當房屋經濟租差異較大時顯然有失公平；從「價」課徵則是按房屋的價值，故稅額之計算便牽涉到房屋價值的估計，優點為能體現量能課稅的原則，缺點就是需要較高的估價技術同時會形成較高的稅務行政成本，目前多數國家皆採用從價課徵房屋稅。

從價課徵在國際間主要採用兩種價格：年值價格及資本價格，年值價格以房屋的預期租金收益作為計稅依據，採用國家如英國以及其曾殖民過的國家。資本

價格以房屋市場價值為基礎進行估價，在不動產市場發展較佳的國家如美國、加拿大等國採用，資本價格具體評估方法，各國具主要是藉由市價法、收益法及成本法三種方式：市價法利用近期交易相似房屋的價格，再放入各種影響價格的因素做為調整項目來估算，須具備公開熱絡不動產市場及大量的交易資料；收益法利用收益率將未來純收益折算為房屋價值的方法，此方法適合用於能產生市場租金價值的房屋；成本法即藉由房屋的重置或重建成本來評估房屋的價值，此方法適合對於新建房屋以及不存在其他類似房屋交易價格時使用（曾巨威，2011）。



資料來源：本研究自行整理。

圖 2-1 房屋稅基評價方法

我國房屋稅基評價方法採用成本法與市價法的融合，以房屋構造標準單價、加減項之加減率、樓層超高或偏低加減額與面積構成房屋的重置成本，再利用折舊率與經歷年數、房屋街路等級調整率及分層分攤率作為影響市場價格的因素進行調整，以上各項要素構成房屋標準單價，成為探討房屋標準價格時不得不討論的焦點。

(一) 房屋構造標準單價（以下簡稱：標準單價）

標準單價是用來模擬房屋重置成本的主要替代品，緣由係房屋實際造價難以取得，既以實際造價來替代實際造價，兩者之間應維持程度上的關聯性，但因多年以來未曾調整〈房屋構造標準單價表〉其與實際造價差距甚大，雖然部

分縣市地方政府近年來嘗試調整，因社會阻力過大調整結果並不如預期。為了以數值去說明標準單價與實際造價之間的差距，花敬群（2013）就以各縣市地方政府所公告〈房屋構造標準單價表〉與估價師公會所發布的〈大都會區營造或施工費標準表〉做比較，發現兩者之間的數值比例在約在 20% 至 25%，實際造價高於標準單價 4 至 5 倍，顯然兩者並不相當。

標準單價除了與實際造價之間應有關聯外，造成標準單價間的差異性也須討論，標準單價依據不同構造別、房屋用途別及總樓層皆有對應之數額，為合理的訂定標準單價，因跟隨應房屋建築技術定期更新。現行各縣市〈房屋構造標準單價表〉內構造別分為 9 類，其中鋼骨造、鋼骨鋼筋混凝土造、鋼骨混凝土造等適用同一標準單價，其實際建造成本是否相同，是否有必要細分為不同標準單價值得探究，另外針對許多特殊建築物，已超出目前構造別分類，亦對於標準單價的適用產生困擾（曾巨威，2011）。總樓層為因應超高大樓之興起，各縣市地方政府於 103 年提高總樓層數上限，30 樓以上以每 3 層樓為一級距而逐漸增加，羅光達、羅時萬、徐崑明（2017）認為現行標準單價為反映建造成本增加趨緩的事實，分別於某區間之樓層減少標準單價增加幅度，為該等調整方式並無立論依據。

（二）加減項之加減率與樓層超高或偏低加減額

各加減項目與樓層高度是針對未納入標準單價考量因素，但影響房屋實際造價所列出的調整項，惟部分項目已明顯成為現代建築實態，不應再成為標準單價的調整項目，例如現行法令中對於中央系統型冷氣機、金屬玻璃帷幕外牆，應按所適用之標準單價再行加價，惟就目前建築水準已成一般基本設備因直接納入標準單價中考量，再另予加價有重複計算之嫌，為此部分縣市修改要點對於適用新標準單價者，中央系統型冷氣機、電扶梯、金屬或玻璃帷幕外牆或游泳池該等設備不再另予加價。另外有關樓層高度的問題，正常建築形態樓層高

度介於 3 至 4 公尺之間，過高或者過低皆對於建築成本產生一定影響，現行法令規定超過 4 公尺者另外加價，但目前建築設計趨勢部分是基於安全考量而採挑高設計，其挑高部分並無實質增加建築成本，如採同一標準不盡合理（羅光達、羅時萬、徐崑明，2017；周美麗，2003）。

(三) 折舊率與經歷年數

對於房屋來說折舊率與經歷年數可作為影響市場價格的因素之一，目前我國折舊採直線法並留有殘值，優點在於易於理解且計算簡單，但存在與一般折舊事實與殘餘價值不符的缺點，針對殘餘價值，謝哲勝（2012）利用不動產估價技術規則的殘值率與計算房屋標準價格所用的各類房屋殘值率做比較，發現各縣市政府所公告之各類房屋殘值率有過高的情形，以鋼筋混凝土造房屋為例，前者殘值率規定不得高於 10%，但後者表定之殘值率為 40%（後調整為 29.8%），造成高估老舊房屋的市場價值的疑慮。

針對房屋折舊許多文獻中皆提出不同理論模型，例如周美麗（2003）認為房屋合理的折舊方式應為建築完成後一年至十年折舊逐漸加大，而十年以上至二十年屋齡的房屋，在國內缺乏維修的觀念下，房屋的折舊更為快速，但是在屋齡接近耐用年數時折舊又趨緩，呈現 S 型折舊模型。另林子欽、李汪穎、陳國華（2011）利用臺北市住宅資料研究指出，房屋興建完成初期折舊較後期迅速，呈現凸型折舊模型而非固定直線折舊，此文獻中同時運用數理方法，得出現行折舊低於市場折舊約三倍，造成高估房屋市場價值，與謝哲勝（2012）的結論相同。

(四) 房屋街路等級調整率（以下簡稱：地段率）

地段率為影響市場價格的最重要因素，隨著經濟與社會的快速發展與變遷，每一地區都會隨著時間繁華或凋零，地段率應隨區域發展做出調整，對於環境

敏感性及調整頻繁性將影響房屋標準價格的準確程度。

歷年來對於地段率的討論著重於房屋標準價格是否有納入地段率的必要，納入是否會與地價稅發生重複課稅的情形，林惠娟（2005）整理各方對於地段率的見解值得一探。主張採納之論述，主要考慮房屋之市場價格皆會隨房屋座落地點而有差異，地段率的功能是調整當房屋造價相同時座落地點帶來的市場價格差異，房屋位於交通便利及商業繁榮地區，其餘偏避地區相比享有較多公共設施利益，因此在評定房屋標準價格時有須考慮地段調整之必要，其與地價因地段有所差異同一理由，不管是土地還是房屋市場價值各有所增，並不產生重複課稅。主張不採納之論述，因座落區位不同所引起不動產市場價格的增長應採土地貢獻說，係屬土地價值增長之反應，而不是房屋市場價格的增加，若因此提高房屋稅負反而妨礙土地有效利用，且規定地價時已將地段率納入考量，若再納入房屋標準價格中有重複課稅之嫌。

二、關於稅率

我國房屋稅率依照不同使用類別而適用不同之稅率，以名目稅率來說，謝哲勝（2015）提到營業用稅率低於非自住用稅率的問題，起因於 103 年將非自住法定稅率調整為 1.5% 至 3.6%，然而營業用房屋及其他非住家用房屋，仍維持為 3% 至 5% 及 1.5% 至 2.5%，如地方政府將非自住房屋實質徵收率訂高於營業用及他非住家用時，稅率結構將會產生具有高經濟使用價值之房屋適用較低徵收率情況，在實務中臺北市及宜蘭市因採差別稅率，非自住房屋最高稅率至 3.6% 已超過營業稅率 3%，即有可能讓納稅義務人產生將房屋轉換為營業用的想法，以適用較低之稅率。除了名目稅率之外，令人詬病的還是關於有效稅率偏低的問題，雖然未有文獻特別針對房屋稅進行有效稅率的研究，但從不動產有效稅率研究中即可看出嚴重偏低的跡象，彭建文、吳森田、吳祥華（2007）運用資料推估臺北市大

同區與內湖區之不動產有效稅率，約為 0.0886% 至 0.1304% 與加權後的名目稅率 0.6% 存在 7 倍至 11 倍差距且不同區域有效稅率也存在落差。²王宏文、曾彥閔 (2013) 也利用臺北市與高雄市的不動產交易個案，推估兩縣市的不動產有效利率為 0.066% 及 0.131%，與前一篇結果相似，另外觀察出且兩市皆有最低價的不動產負擔較高的有效稅率情況。



² 在文獻中加權名目稅率的算法為地價稅自用稅率 0.2% 乘上地價佔房價比例 60%，再加上房屋稅自住稅率 1.2% 乘上房屋佔房價比例 40% 得出 0.6%。

第二節 租稅原則

一個租稅政策之優劣可透過公平面及效率面來分析，租稅政策的首要目標即為獲取足夠的財政收入，但是如何獲取、向誰獲取，就勢必經過公平及效率兩種面向的考量，公平面主要是探討租稅的轉嫁與負擔的關係，效率面則是探討租稅的資源配置行為，係以本節將從文獻中整理出房屋稅就公平面及效率面的相關課題。

一、公平面

國內外對於房屋稅公平性的研究，大致利用 International Association of Assessing Officers, IAAO (1999、2013) 所提出的三項傳統衡量指標，分析估價價格與市場價格之間的關係，指標分別為估價比率中位數 (median assessment-sales ratio)、離散係數 (coefficient of dispersion, COD)、以及價格相關差異 (price-related differential, PRD)³。

我國實證研究多數將土地與房屋合併成財產稅討論，例如林子欽、林子雅 (2008) 運用臺北市內湖與南港兩區域進行研究，並採用 COD、PRD 進行區域

³ 離散係數 (COD) 是衡量財產稅水平公平的指標之一，計算方式以樣本的估價比率與估價比率中位數的平均差異除以估價比率中位數，此統計數值應接近於 0，數值越小代表接近水平公平，若數值介於 15% 以下，即在水平公平面有良好的表現。

估價比率中位數 (median assessment-sales ratio)，將樣本之估價價格除以市場價格後得知估價比率，以樣本中各估價比率的中位數為基準，衡量各樣本估價比率與中位數的距離，若 95% 樣本估價比率位於中位數的上下 10% 以內，即在公平面有良好的表現。

價格相關差異 (PRD) 是衡量財產稅垂直公平的指標之一，計算方式為各樣本之估價比率平均數除以加權平均估價比率，此統計數值應接近於 1，若數值介於 0.98 至 1.03 的範圍內，即在垂直公平面有良好的表現。PRD 指標可以判斷財產稅是否具有累進及累退性，若指標低於 1 表示高價格的財產估價水準較高，具有累進性；若指標高於 1 表示低價格的財產估價水準較高，具有累退性。

研究並額外使用區段分析方法，發現兩區域間不具水平公平(內湖區 COD 為 23.9；南港區 COD 為 27.3)，也不具垂直公平(內湖區 PRD 為 1.23；南港區 PRD 為 1.08)，但以區段分析而言兩區段沒有明顯的垂直不公平問題，但是區段間之水平不公平非常明顯。而後 Lin,Tzu-Chin (2010) 擴大範圍針對臺北市各行政區進行不動產估價水準的研究，利用 1999 年至 2004 年共一萬筆不動產交易資料，以同樣方法衡量財產稅的水平公平性及垂直公平性，結論同為無明顯的垂直不公平，卻有水平不公平的問題，另外還發現因為建築材料與構造的不同存在估價比率不一致現象，該研究更從估價比率的空間分布著手，發現不同估價比率並非隨機分布，具有空間上的不公平性。王宏文、曾彥閔(2013)運用臺北市及高雄市的不動產交易個案，分析兩縣市的財產稅的估價水準不具水平公平(臺北市 COD 為 27.69；高雄市 COD 為 28.38)，而高雄市不具垂直公平(臺北市 PRD 為 1.02；高雄市 PRD 為 1.07)。

上述的研究中，估價比率係以土地與建物合併觀點來探討，如單以房屋稅為探討對象，在定義估價比率上須改以房屋標準價格為分子，建物市場價格為分母，惟目前交易資料為不動產價格，因此需要額外處理房屋與土地市場價格分離問題。陳德翰、王宏文(2011)利用聯合貢獻原則從房地市場價格中分離出房屋價格，發現臺北市房屋稅估計比率集中 10% 至 16% 之間，估價比率之中位數為 14.79%，越往市中心水平不公平現象越嚴重；另外垂直公平部分，低價位房屋估價比率差異程度較大且具有累退性的問題，中高價位房屋則呈現累進性的現象。⁴

公平面的分析除了水平公平與垂直公平外，也可以從受益原則與量能課稅原則的角度來看房屋稅的課徵，其背後所隱藏的平等概念略有差異。

⁴ 陳德翰、王宏文(2011)採用聯合貢獻說從不動產市場價格中分離出房屋價格，計算公式為：
土地價格 = 房地價格 × (房地價格 - 建物成本 - 利潤) / (房地價格 - 利潤)。

量能原則核心概念為衡量租稅負擔能力，應按照納稅義務人獲取的經濟成果扣除必要成本費用後，可客觀認定為其足以支付稅捐之範圍，即其租稅負擔的能力。房屋係以儲蓄或者投資所儲存下來的所得轉換樣態，一般認為房屋可以反映個人經濟成果，如同所得稅概念，故房屋被認為有租稅負擔能力的指標。但是反對者認為在所得轉換成房屋過程前，已被課徵所得稅，如又針對房屋進行課稅有重複課稅之嫌，柯格鐘（2007）認為在量能課稅原則下，無法假設納稅人之房屋一定獲有收益，課徵財產稅係針對財產本體所課徵，而非財產所產生之所得，欠缺課徵財產稅的正當理由。利秀蘭（2011）同樣也認為擁有房屋之多寡與其所得、消費等能力指標，並無正向相關，不符合量能課稅原則。

受益原則指稱租稅負擔與國家給付之間有對價關係，一般租稅制度下並無與特定之受益群體具有關聯性，但是財產稅的另一課徵觀點就是從受益原則出發，認為租稅乃是對於財產所有權人提供之保護所為之對待給付，然而，由於國家提供之保障服務無所不在，實務上也不易分辨財產稅之多寡與財產應受保護之費用有何種比例之相關性。羅光達、羅時萬、徐崑明（2017）以受益觀點認為房屋標準價格的衡量主要取決於房屋建造成本，也就是準單價，以低樓層房屋或傳統大樓房屋而言，其建造成本所反映的房屋標準價格或許與房屋之受益存在比例關係，但就超高大樓而言，其建造成本明顯高於傳統大樓，但其受益情形並無大幅高於傳統大樓，甚至可能更不易獲得公共服務。換言之，超高大樓與傳統大樓所享受公共服務情況差異不大，但兩者稅負卻有顯著差異，與受益原則理念不相符。

二、效率面

國外對於效率面的探討較集中於資源配置行為，以不同租稅轉嫁歸宿觀點探討財產稅的課徵最後租稅的負擔由誰承擔，在學理上較重要的論述主張有：傳統觀點 (Traditional View)、新觀點 (New View)、以及使用費觀點 (User Fee View) 等三種，茲各觀點分述如下：

(一) 傳統觀點

Simon (1943)、Netzer (1966) 使用部分均衡模型分析，認為對土地與房屋所課徵的租稅，會對土地、房屋市場造成衝擊，租稅歸宿最終取決於供需曲線之斜率，與貨物稅的論點相同。

對土地課徵地價稅之租稅歸宿一般係由地主負擔，由於土地是一種供給固定的耐久性資源缺乏供給彈性，在完全競爭市場中，土地所有權人無法透過提高價格的方式將稅負轉嫁給使用者，因此，土地所有權人所收取之價格下降，稅負將完全由土地所有權人負擔，於此對土地課徵稅負並不會扭曲經濟行為，具有效率性。

對房屋課徵房屋稅之租稅經濟歸宿短期一般由供需雙方共同負擔，由於房屋為資本的一種，其建造與否會透過市場來決定，但短期內無法迅速調整房屋供給量，因此房屋供給曲線為正斜率，稅負將由供需雙方依彈性共同負擔，彈性大者，轉嫁能力強，租稅分攤比例小；反之，轉嫁能力弱，租稅分攤比例大。長期來說，房屋的供給曲線趨近為水平，房屋所有權者可透過轉嫁方式，將租稅負擔完全轉嫁給房屋使用者，於此對房屋課徵稅負會扭曲經濟行為，不具效率性。

(二) 新觀點

Thomson (1965)、Mieszkowski (1972) 使用一般均衡方式分析並假設資本存量固定，認為財產稅是資本報酬課徵的一種資本稅，是對資本課稅而非對財貨課稅，而租稅歸宿最終取決於各地方轄區間資本流動性及各類資本實質稅率。

假設全國各地方對各種資本，課徵同一實質稅率，在資本具完全流動性情況下，資本所有者不會改變資本類型或移轉資本至其它地方，因此財產稅無法轉嫁，將完全由資本的所有者負擔。其以效率層面來看，因課稅前後的資本數量相同，不會扭曲經濟決策，具效率性。

假設全國各地方對同一資本，課徵不同實質稅率，則租稅歸宿則需去分析資本的移動情況，持有高稅率資本的所有者將轉換投資地方，以追求稅後利潤極大化，導致各地方間資本數量配置無效率。另一種情況，是同地區內對於各種資本，課徵不同實質稅率，由於租稅負擔不同，而使資本所有者轉換資本類型，導致出現各類資本數量配置無效率，例如重課房屋、輕課土地，就可能使原本投資於房屋的資本減少，而轉投資於土地或是其它類型的資本。

(三) 使用費觀點

最初由 Tiebout (1956) 所提出，此觀點使用受益稅觀點，認為財產稅可視為取得公共建設與服務之代價，最基礎的假設為人民可以自由遷徙選擇理想居住轄區，並擁有完整資訊瞭解各地區的公共支出及租稅上的差異，因此可透過稅負負擔顯示人民對於公共建設與服務的偏好，所以財產稅類似於一種使用費，公共建設與服務愈好的地區，人民所能接受的稅負就愈高，以此觀點的財產稅顯現出受益付費的觀念，如果有足夠的地區提供不一的公共財供人民選擇，類似於完全競爭市場的概念，此財產稅將具有效率。

表 2-1 財產稅歸宿之比較

	傳統觀點		新觀點		使用費觀點
	地價稅	房屋稅			
分析方式	部分均衡分析		一般均衡分析		受益
歸宿看法	貨物稅		資本稅		使用費
歸宿	土地 所有權人	長期 使用人	短期 雙方 共同負擔	同一稅率 資本 所有者	不同稅率 不一定 使用者
是否效率	是	否	是	不一定	是

資料來源：本研究自行整理。

由於三種觀點所採用分析方式不同，著眼點也各有不同，造成無法有一致性的結論，因此在分析最終租稅歸宿時，應該先確立探討的重點與相關模型條件而定，例如，若想了解全國房屋稅改革的全面性影響效果，一般均衡分析法的新觀點是較適當的；如果只是考慮將某一地區之房屋稅進行變革，則以部分均衡分析為基礎的傳統觀點是較適當的；如需分析租稅負擔和公共設施提供的效益，兩者之間互動的關係，則使用費觀點或許比較能有效分析。總之，不同觀點有其互異的前提條件與判斷準則，而一般性的結論是財產稅負擔的分配取決於財產稅使要素報酬改變的程度，同時也需檢視房屋稅課徵後轄區所得分配的變動情形，經由計算各所得階層之房屋稅負占所得的比重是最直接方式（曾巨威，2011）。

第三節 小結

從文獻回顧中可發現對於房屋稅徵收制度的討論，最常被提及的是有關於稅基評定作業與稅率合理性的檢討，房屋稅基評定尤其以標準單價及地段率討論度最高，標準單價的討論爭點在於多年以來未曾調整造成其與實際造價差距甚大，且在近年來的嘗試調整過程中，因社會阻力過大調整結果並不如預期且認為調整方式並無立論基礎；地段率的討論爭點在於於房屋標準價格是否有納入地段率的必要及納入是否會與地價稅發生重複課稅的情形，正反兩方皆各持己見並未得出一致的結論；稅率的討論爭點在於依不同使用類別適用不同稅率所造成的不效率問題，但是現行徵收制度卻是將使用類別愈分愈細緻並適用不同的稅率，造成租稅制度扭曲房屋使用的選擇。

上述之議題近十年不停被重複提出討論，但對於現行實務上徵收制度問題的解決看似並沒有提供實質幫助，原因在於缺乏從基礎層面探討房屋稅徵收制度的根本問題，或許是從根本就出現問題，導致如何在現行房屋稅徵收制度的每項細節中抽絲剝繭，皆無法有效的改善問題的發生。

第三章 房屋稅徵收制度概況及檢討

為探討現行房屋稅徵收制度概況及找出制度的不足之處，本章分為三節，第一節利用數據統計資料，從大範圍的不動產稅收總額統計到小範圍的房屋稅源統計進行資料分析，了解房屋稅徵收實況；第二節從法律條文對於房屋稅課徵制度進行剖析，除了以《房屋稅條例》為基礎外，同時補充相關解釋函令及各縣市房屋稅徵收細則，試圖整理出完整的房屋稅徵收制度樣貌；第三節藉由文獻回顧中所整理房屋稅相關課題，以此為基礎加以歸納整理出以下幾點缺失，以作為房屋稅改革的依據以及目標。

第一節 不動產稅收總額與房屋稅源分析

此節數據統計資料來源至「中華民國統計資訊網總體統計資料庫」及「財政部財政資訊中心財稅資訊地方稅統計表」，先從大範圍的不動產稅收總額分析，了解房屋稅對於全國稅收總額與地方稅收總額所立之地位，再專注在房屋稅的統計資料，選擇以房屋基本資料及使用類別作為房屋稅源分析方式，希望從數據層面了解房屋稅徵收實況。

一、不動產稅收總額分析

(一) 歷年全國不動產稅收總額分析

表 3-1 為歷年全國不動產（亦即地價稅、土地增值稅、房屋稅與契稅）稅收總額概況，另顯示全國稅收總額及地方稅收總額之概況，以茲交互觀察彼此之占比及重要性。近 15 年全國稅收總額從 1.38 兆元成長到 2.38 兆元，成長幅度 72.05%，至 104 年起全國稅收總額突破 2 兆元並持續穩定成長；地方稅收總額從 2,556 億元成長到 3,531 億元，成長幅度 38.11%，不動產稅收總額從 1,961

億元成長到 2,743 億元，成長幅度 39.88%，與地方稅收總額成長幅度相當，但與全國稅收成長幅度差距甚大，從圖 3-1 稅收總額概況可直觀看出彼此成長幅度之差距。與土地相關的不動產稅目如地價稅與土地增值稅，在 107 年分別為 918 億元與 905 億元，和房屋有關之稅目如房屋稅與契稅分別為 785 億元與 133 億元，歷年地價稅收總額都高於房屋稅，且近 3 年地價稅收總額表現超越土地增值稅，成為不動產稅目的最大稅收來源。

除了探討稅收總額多寡，稅收穩定性同等重要，歷年地價稅與房屋稅收穩定性較佳，可預測干擾事件的發生並可預估稅收總額受影響程度，而土地增值稅與契稅稅收穩定性較差，會因為不可測的干擾事件或是不動產市場的波動，使稅收總額呈現波動性，從圖 3-2 全國不動產稅收總額概況可直觀看出每個稅目稅收總額波動狀態。以下針對不動產稅目的稅收波動進行說明，地價稅部分，在 105 年以前因每 3 年進行公告地價調整，使得地價稅收總額每 3 年會有小幅度的上升，而在 105 年時更因公告地價調升 3 成造成稅收總額一次提升 200 多億，由於此次調整幅度甚鉅造成人民反彈，立法院於 106 年 4 月修正《平均地權條例》第十四條，將公告地價調整頻率由每 3 年改為每 2 年調整 1 次，本來應於 108 年進行調整提前至 107 年，此次公告地價有小幅調降造成 107 年地價稅收總額也隨之下降。房屋稅部分，則在 103 年陸續有縣市地方政府調整標準單價，但因新標準單價多不溯及既往適用，導致房屋稅收成長幅度明顯低於標準單價調整幅度，近幾年各縣市地方政府紛紛祭出房屋稅租稅優惠，例如：給予新標準單價緩漲或打折機制、提高折舊率及降低稅率等，未來幾年房屋稅收總額成長可能會下降甚至有可能出現負成長情形。土地增值稅與契稅部分，兩者皆與不動產交易量存在一定關聯，土地增值稅收總額最高峰發生於 104 年的 1,134 億，造成高峰的干擾事件可能是受到 105 年起實施房地合一課徵所得稅制度的影響，多數人趕在政策實施前辦理土地所有權移轉所致，稅收總額最

低峰則在 98 年的 533 億，當年受到金融海嘯影響不動產交易量下降進而影響稅收，與最高峰稅收差距超過一倍。契稅雖與土地增值稅一樣會受不動產交易量影響，但因契稅稅率單一且稅率不高，受交易量影響幅度不如土地增值稅劇烈。

回到本研究的主角房屋稅，以全國稅收總額觀點來說，房屋稅僅占全國稅收總額的 3%，如果未來房屋稅收總額的成長無法超越全國稅收總額的成長，占比會逐年下降，換而言之房屋稅收對於全國稅收總額的重要性愈來愈低。若以全國地方稅收總額觀點來說，房屋稅收總額的重要性大幅提升，房屋稅占全國地方稅收總額的 20% 至 25%，為各縣市地方政府帶來穩定且相當比重的稅收，再加上房屋稅收完全歸於地方政府使用，成為地方政府重要的收入來源，在沒有其他替代財源下，房屋稅的改革應以稅收總額不變為目標。

(二) 單一年度各縣市不動產稅收總額分析

除了從歷年全國不動產稅收總額進行分析，針對單一年度各縣市不動產稅收總額分析也同為重要，在不動產稅目上法律賦予各縣市地方政府很大的因地制宜空間，特別體現於課稅稅基皆由各縣市地方政府組織委員會訂定標準，除此之外房屋稅因地制宜空間更為明顯，除了課稅稅基以外，稅率也交由各縣市地方政府在法定稅率範圍內自訂實際徵收率，「部分」法律也賦予各縣市地方政府訂定減免之期限、範圍與標準。因此為了更深入探討各縣市地方政府狀況，表 3-2 整理 107 年各縣市地方政府不動產稅收概況，以不動產各稅目占地方稅收總額比例表示。

107 年各縣市地方稅收總額加總為 3,531 億元，其中以臺北市 718 億元為首，其次依序為新北市 597 億元、臺中市 436 億元、高雄市 403 億元、桃園市 358 億元及臺南市 261 億元，六個直轄市占全部地方稅收總額的 8 成，在非

直轄市中只有彰化縣地方稅稅收總額超過 100 億元，還不到臺南市稅收總額的一半，可知地方稅稅收總額與縣市發展存在密切關聯。換個角度從不動產各稅目占各縣市地方稅稅收組成來看，地價稅部分，以臺北市的 38.49% 最高，以金門縣的 4.88% 最低；土地增值稅部分，則以金門縣的 48.12% 最高，以基隆市的 15.13% 為最低；房屋稅部分，以臺南市的 27.17% 最高，金門縣的 15.45% 最低；契稅部分，則以新竹縣的 6.18% 最高，基連江縣的 1.24% 為最低，從此數據可得知各縣市組成地方稅稅收總額的方式存在差異，有偏重地價稅收如臺北市；有偏重房屋稅收如臺南市與連江縣；有偏重土地增值稅收如澎湖縣與金門縣，各縣市地方稅收總額組成會受到不動產政策及人口變遷等因素影響，除了金門與連江縣出現房屋加地價稅收總額未超過土地增稅收總額的特殊情形，各縣市地方政府還是明顯依賴稅收穩定的房屋稅與地價稅。

表 3-1 歷年全國不動產稅收總額概況

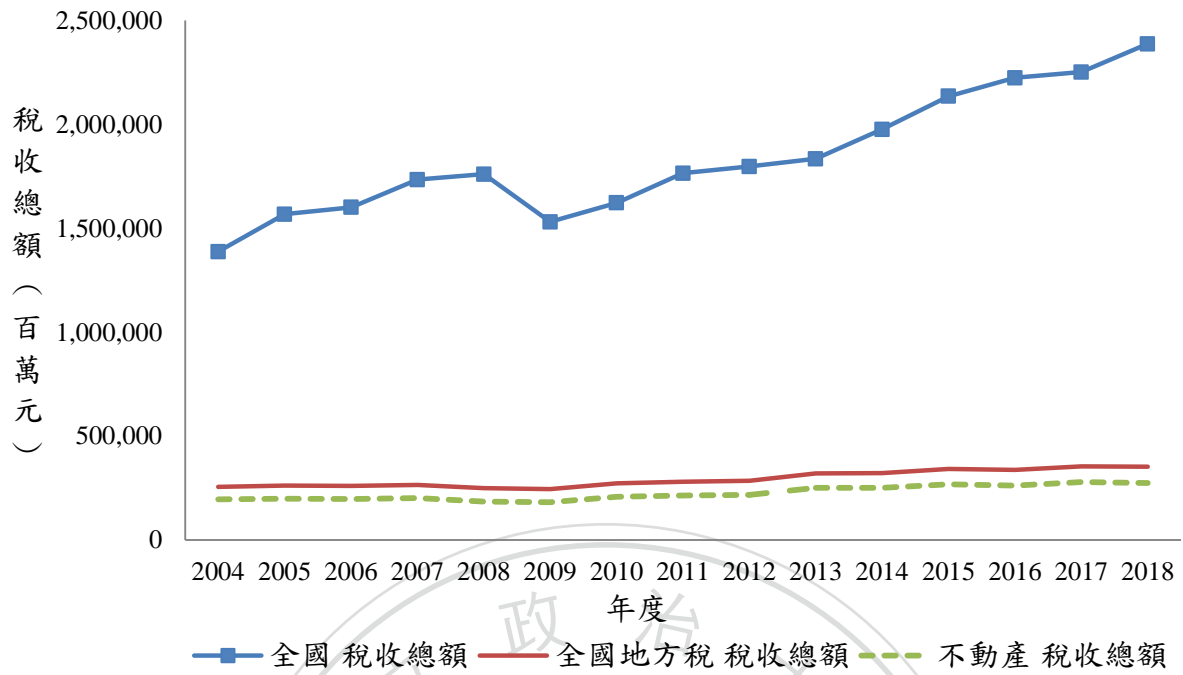
單位：新臺幣百萬元；%

年度	全國 稅收總額 (1)	全國地方 ^{註1} 稅收總額 (2)	不動產 稅收總額	土地		房屋		房屋稅 占全國 稅收總額 (3) / (1)	房屋稅 占全國地方 稅收總額 (3) / (2)
				地價稅	土地增值稅	房屋稅 (3)	契稅		
93	1,387,300	255,691	196,153	52,617	81,276	49,323	12,936	3.56	19.29
94	1,567,396	261,725	199,424	53,705	81,664	50,876	13,178	3.25	19.44
95	1,600,803	260,964	197,715	54,660	76,547	52,493	14,013	3.28	20.12
96	1,733,894	265,129	201,211	59,008	74,682	53,882	13,636	3.11	20.32
97	1,760,438	248,772	184,122	59,126	56,955	55,343	12,696	3.14	22.25
98	1,530,282	244,960	181,780	59,053	53,313	56,346	13,065	3.68	23.00
99	1,622,244	273,017	208,375	63,044	73,312	58,202	13,815	3.59	21.32
100	1,764,610	280,543	214,089	63,374	78,607	59,466	12,640	3.37	21.20
101	1,796,697	285,448	217,338	62,712	81,136	61,796	11,693	3.44	21.65
102	1,834,124	320,425	250,654	70,826	103,254	63,013	13,560	3.44	19.67
103	1,976,106	321,976	250,382	71,515	101,658	64,672	12,534	3.27	20.09
104	2,134,857	342,444	267,847	71,141	113,457	69,421	13,826	3.25	20.27
105	2,224,075	336,798	261,613	93,888	83,385	72,962	11,375	3.28	21.66
106	2,251,246	354,923	278,151	94,776	93,861	76,723	12,789	3.41	21.62
107	2,386,944	353,146	274,391	91,885	90,551	78,588	13,365	3.29	22.25

資料來源：中華民國統計資訊網總體統計資料庫，本研究自行整理於108年8月。

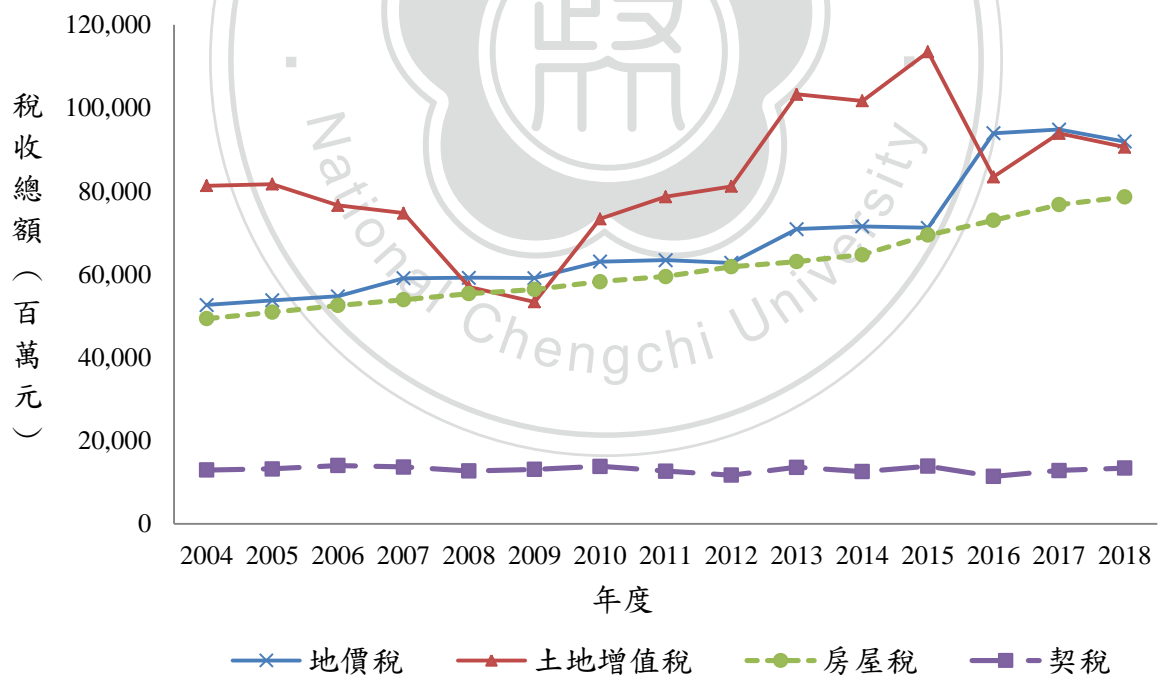
註1：

地方稅收總額，亦即地價稅、土地增值稅、房屋稅、契稅、印花稅、使用牌照稅及娛樂稅等稅目加總，不包含國稅由中央統籌分配給地方政府之部分。



資料來源：中華民國統計資訊網總體統計資料庫，本研究自行整理於 108 年 8 月。

圖 3-1 歷年稅收總額概況



資料來源：中華民國統計資訊網總體統計資料庫，本研究自行整理於 108 年 8 月。

圖 3-2 歷年全國不動產稅收總額概況

表 3-2 107 年各縣市地方政府不動產稅收概況

單位：新臺幣百萬元；%

縣市	地方稅 ^{註1} 稅收總額	土地		房屋	
		地價稅 占地方 稅收總額	土地增值稅 占地方 稅收總額	房屋稅 占地方 稅收總額	契稅 占地方 稅收總額
全國	353,146	26.02	25.64	22.25	3.78
新北市	59,734	24.78	30.96	21.81	4.89
臺北市	71,815	38.49	21.52	20.10	2.16
桃園市	35,847	22.87	26.91	23.65	4.52
臺中市	43,609	18.70	32.94	20.71	3.80
臺南市	26,179	21.24	24.87	27.17	4.48
高雄市	40,393	31.29	18.63	24.75	4.38
宜蘭縣	5,813	16.58	32.05	23.68	4.32
新竹縣	9,651	15.44	34.33	20.25	6.18
苗栗縣	6,353	21.13	22.85	21.96	4.03
彰化縣	12,571	17.03	24.44	22.34	2.02
南投縣	4,235	16.38	19.27	21.10	2.76
雲林縣	6,706	22.33	17.75	25.31	2.31
嘉義縣	3,946	19.03	17.24	22.99	2.62
屏東縣	6,585	21.19	21.62	19.94	3.00
臺東縣	1,602	16.26	25.28	17.79	2.73
花蓮縣	2,892	21.10	23.19	18.48	2.50
澎湖縣	553	14.74	44.99	20.96	4.13
基隆市	3,299	30.47	15.13	23.22	4.57
新竹市	7,683	23.40	25.96	22.28	4.63
嘉義市	3,111	26.37	21.42	21.19	2.97
金門縣	530	4.88	48.12	15.45	2.26
連江縣	40	15.93	16.02	26.22	1.24

資料來源：中華民國統計資訊網總體統計資料庫，本研究自行整理於 108 年 8 月。

註 1：

地方稅收總額，亦即地價稅、土地增值稅、房屋稅、契稅、印花稅、使用牌照稅及娛樂稅等稅目加總，不包含國稅由中央統籌分配給地方政府之部分。

二、房屋稅源分析

根據財政部財政資訊中心每年彙整各縣市房屋稅相關資料，房屋稅源分析可從房屋基本資料（戶數、面積、房屋標準價格及稅額）、使用類別及構造類別等方向著手，由於從文獻回顧中可發現房屋構造別的討論較少同時缺乏與現存問題的直接關聯性，因此房屋稅源分析僅就房屋基本資料及使用類別兩個部分進行。

（一）歷年全國房屋基本資料

表 3-3 為歷年全國房屋基本資料概況，以全國房屋戶數、面積、房屋標準價格及稅額為基礎，分別顯示歷年房屋稅徵收情況。從 98 年至 107 年我國房屋戶數由 931 萬餘戶增加到 1,040 萬戶，成長幅度 11.77%，每年大約增長 10 萬餘戶，應稅戶數比例維持在 80%，在 104 年因為稅捐稽徵稽關變更徵收相對人之認定，實務作法採用《稅捐稽徵法》第十二條規定，持分共有者稅捐稽徵稽關將依權利範圍比例分別寄送房屋稅繳款書為主，進而造成房屋戶數一次增長 22 萬餘戶。面積部分，我國房屋面積由 1,815 平方公里增加到 2,158 平方公里，增長幅度 18.9%，應稅面積比例為 75%，低於戶數應稅比例且應稅面積比例正逐步下滑。房屋標準價格部分，由於房屋標準價格在設籍完成後會因折舊與經歷年數逐年遞減，但因每年新設籍房屋標準價格大於整體房屋折舊，房屋標準價格還是呈現逐年增長狀態，目前由 4.5 兆提升至 6.1 兆元，增長幅度 36.2%，另外由於 103 年各縣市地方政府陸續調整標準單價，並適用於新建、增建或改建房屋，導致房屋標準價格成長幅度更加快速，目前不管是面積還是標準價格，應稅比率皆呈現下降狀態。稅額部分只列出應納總額，由 556 億提升至 759 億，增長幅度 36.59%，其中 11.77% 來自於戶數的增長，6.37% 來自於面積的增長，14.55% 來自於房屋標準價格的增長，剩餘的 0.03% 來自於稅率及其他因素所造成的變化。

(二) 單一年度各縣市房屋基本資料

表 3-4 為 107 年各縣市政府房屋基本資料概況，以各縣市房屋戶數排名，位於第一名是新北市戶數 185 萬，其次為臺中市 121 萬戶與高雄市 120 萬戶，六個直轄市戶數加總起來占了房屋戶數的七成。從應稅戶數比例來看，比例高者如新北市與桃園市比例 89%，比例低者如澎湖縣 48%與臺東縣 50%，比例差異甚大造成此原因與房屋標準價格高低有關，房屋標準價格愈低者愈容易符合住家免徵標準，應稅戶數比例也會愈低。面積部分，除了與各縣市幅員大小有關，同時土地建蔽率與容積率也會影響，面積最大者為臺中市，其次為新北市與高雄市，臺北市雖然幅員小（排名第 16 名），但是房屋面積卻也位居第 5 名，以應稅面積比例來看，臺北市出現應稅面積比例遠低於應稅戶數的特殊情形，原因出在臺北市匯集各級政府機關、軍事機關、公立醫院及學校、郵政電信鐵、公路，造成少量戶數確有大量免稅面積的情形。房屋標準價格部分，由臺北市為首，接著為新北市與高雄市，由於房屋標準價格會受到面積的影響，排除影響後臺北市平均房屋標準價格為 4,833 元，約為全國平均的 1.72 倍，其次為新北市與高雄市平均房屋標準價格為 3,503 元與 3,113 元，意外的新竹市平均房屋標準價格為 2,950 排名第四，此外改變較大的為臺中市從原先排名第四滑落至直轄市的末位，平均房屋標準價格為 2,560 元，可見臺中市房屋標準價格並非來自於自身評價較高（至 107 年 6 月止臺中市尚未調整房屋標準單價），而是來自於面積較大。稅額分析部分，六直轄市排名與房屋標準價格完全相同，同樣排除面積影響進行比較，第一為臺北市平均稅額為 64 元，為全國平均的 1.8 倍，第二名為新北市與高雄市平均稅額皆為 43 元與 39 元，與臺北市有顯著的落差。

表 3-3 歷年全國房屋基本資料概況

單位：平方公里；新臺幣百萬元

年度	戶數			面積			房屋標準價格			稅收總額
	總額	應稅	百分比	總額	應稅	百分比	總額	應稅	百分比	應稅
98	9,312,695	7,529,299	80.85	1,815	1,393	76.75	4,515,328	3,660,114	81.06	55,630
99	9,435,376	7,608,223	80.64	1,826	1,389	76.07	4,625,372	3,727,320	80.58	56,461
100	9,541,835	7,674,733	80.43	1,859	1,413	76.01	4,707,743	3,789,400	80.49	57,565
101	9,641,002	7,747,535	80.36	1,911	1,453	76.03	4,925,322	3,959,014	80.38	60,209
102	9,742,542	7,829,025	80.36	1,940	1,469	75.72	5,030,846	4,028,808	80.08	61,298
103	9,849,311	7,919,657	80.41	2,004	1,523	76.00	5,154,889	4,126,886	80.06	62,684
104	10,081,856	8,105,607	80.40	2,046	1,539	75.22	5,487,718	4,362,484	79.50	67,486
105	10,154,549	8,156,740	80.33	2,075	1,558	75.08	5,670,449	4,485,655	79.11	70,838
106	10,280,218	8,209,608	79.86	2,138	1,582	73.99	6,003,025	4,734,858	78.87	74,329
107	10,409,075	8,305,684	79.79	2,158	1,608	74.51	6,149,809	4,833,211	78.59	75,986

資料來源：財政部財政資訊中心臺閩地區房屋稅綜合統計表，本研究自行整理於108年8月。

註：資料中百分比為應稅部分占總額之比例。

說明：因定義範圍及轉檔時間不同，本表與表 3-1 房屋稅收總額之數值未盡相同。

表 3-4 107 年各縣市地方政府房屋基本資料概況

單位：平方公里；新臺幣百萬元

縣市別	戶數			面積			房屋標準價格			稅收總額	每面積 平均稅額
	總額	應稅	百分比	總額	應稅	百分比	總額	應稅	百分比	應稅	
全國	10,409,075	8,305,684	79.79	2,158	1,608	75.20	6,149,809	4,833,211	80.51	75,986	35.52
新北市	1,851,329	1,649,106	89.08	285	223	78.39	998,529	840,747	84.20	12,529	43.96
臺北市	1,177,778	996,286	84.59	218	137	62.98	1,052,263	754,078	71.66	14,028	64.44
桃園市	955,268	850,966	89.08	238	193	81.04	628,187	522,245	83.14	8,131	34.22
臺中市	1,215,951	1,029,890	84.70	292	227	77.68	746,720	571,402	76.52	8,775	30.09
臺南市	825,222	634,198	76.85	192	151	78.71	497,137	446,957	89.91	6,909	36.08
高雄市	1,208,486	991,048	82.01	245	191	78.07	762,815	625,083	81.94	9,694	39.56
宜蘭縣	218,786	161,238	73.70	45	34	76.85	100,831	88,632	87.90	1,355	30.39
新竹縣	242,660	195,868	80.72	62	47	75.58	165,522	131,644	79.53	1,881	30.54
苗栗縣	237,446	171,686	72.31	54	43	79.37	102,100	89,572	87.73	1,351	25.20
彰化縣	531,792	354,211	66.61	122	95	78.27	199,179	171,727	86.22	2,694	22.14
南投縣	208,953	133,283	63.79	44	31	70.38	74,587	59,544	79.83	854	19.54
雲林縣	311,825	173,276	55.55	66	43	64.74	132,041	108,142	81.90	1,636	24.86
嘉義縣	237,362	124,348	52.33	46	30	65.44	71,622	58,419	81.57	875	19.02

縣市別	戶數			面積			房屋標準價格			稅收總額	每面積 平均稅額
	總額	應稅	百分比	總額	應稅	百分比	總額	應稅	百分比	應稅	
屏東縣	351,363	228,062	64.90	74	52	69.90	119,771	97,572	81.47	1,282	17.39
臺東縣	104,708	53,116	50.58	18	11	61.12	24,419	17,586	72.02	278	15.43
花蓮縣	148,488	86,874	58.62	28	18	64.99	45,595	33,759	74.04	507	18.03
澎湖縣	37,904	18,288	48.44	7	4	53.58	9,959	7,145	71.74	115	16.32
基隆市	190,703	161,753	84.93	30	21	71.75	68,921	52,359	75.97	740	24.82
新竹市	198,749	174,283	87.96	48	37	77.36	140,871	106,799	75.81	1,630	34.14
嘉義市	126,247	95,652	75.79	23	18	75.43	54,090	43,779	80.94	633	27.05
金門縣	24,474	20,252	82.82	5	4	74.83	6,916	5,325	76.99	80	15.35
連江縣	3,581	2,000	55.65	1	0.34	59.76	949	694	73.15	10	17.61

資料來源：財政部財政資訊中心臺閩地區房屋稅綜合統計表，本研究自行整理於108年8月。

註：資料中百分比為應稅部分占總額之比例。

(三) 歷年全國房屋使用類別統計

表 3-5 為歷年全國房屋使用類別概況，房屋稅使用類別分為表中所適的六大類型，由於 103 年時修正《房屋稅條例》第五條，將原本住家用房屋再細分為自住或公益出租用與其他供住家用兩類，並將非住家用房屋，私人醫院、診所、自由職業事務所及人民團體等非營業用分別訂定不同法定稅率區間，因此 103 年以前統計表僅區分為四大類型。

近年來全國各使用類別在戶數與稅額的比例變化皆不大，從戶數來看全國以自住或公益出租用房屋為主，107 年戶數比例為 78.6%，雖然自住或公益出租用房屋戶數最多，但因為實質徵收率最低及平均房屋標準價格不高，造成其稅額只占 38.28%，反觀戶數僅有 9.12% 營業用房屋，因實質徵收率高及平均房屋標準價格高，其稅額就占 34.8%，如果未來改革方向朝向營業用房屋屬於生產過程的投入，不應課徵房屋稅的話，營業用加營業減半用稅收總額損失將有 313 億元，占房屋稅收總額的 41.33%，是否可以承受房屋稅收總額之減少以及如何彌平房屋稅收總額損失，將成為重要議題。

(四) 單一年度各縣市房屋使用類別統計

表 3-6 係以 107 年資料觀察各縣市地方政府的房屋使用類別統計，由於本表只呈現戶數及稅額兩項數據，缺乏面積及房屋標準價格等資訊，無法準確分析戶數與稅額之間建立關連，只能大約看出各縣市房屋稅徵收情形。

各縣市使用類別戶數排序呈現不一致的狀態，排序不一致主要於其他供住家用與營業用這兩類型的排序，主要成因為該縣市商業繁榮所以營業用房屋居多或是該縣市房屋皆為自住或公益出租用造成其他供住家用房屋戶數稀少，這兩項因素皆可能影響到排序，惟實際原因本表難以判斷出來。稅額部分各縣市也呈現排序不一致的狀態，例如臺北市營業用稅額超過自住或公益出租用稅額

的情形，另外桃園市、臺南市、新竹縣、苗栗縣、雲林縣及嘉義縣營業減半稅額皆超過 10%，同時出現營業減半用稅額超過非自住用的情形。

以單一房屋使用類別來看各縣市情況，以自住或公益出租用來說，戶數部分發現新竹縣、嘉義縣及屏東縣高達 83% 比例房屋為自住或公益出租用，而外島地區的金門縣及連江縣房屋為自住或公益出租用比例卻只有 70%；稅額部分，最大值出現在基隆市 55.13%，最小值出現在臺北市 23.78%。非自住部分戶數最高為金門縣的 12.18%，可見金門縣其自住或公益出租用比例低是因為多數房屋雖屬住家用房屋，但為其他供住家用房屋的範疇，最低為嘉義縣 5.31%，其原因與金門縣相反，因為嘉義縣自住或公益出租用比例高，導致其他供住家用房屋比例低，稅額部分最高為新北市 14.25%，最低為澎湖縣 3.85%。營業部分，戶數與稅額最高皆為臺北市，最低皆為新竹縣。營業減半用房屋多數屬於合法登記的工廠供直接生產使用，因此各縣市工廠數量會直接影響戶數，依據經濟部統計處 106 年各縣市工廠登記情況，工廠較多的縣市例如新北市、臺中市、桃園市、彰化市、臺南市及高雄市，其營業減半用房屋數量也呈現較多情形。

表 3-5 歷年全國房屋使用類別概況

單位：新臺幣百萬元；%

年度	自住或公益出租		其他供住家		營業		營業減半		私人醫院、診所或自由職業事務所		供人民團體等非營業	
	戶數	稅額	戶數	稅額	戶數	稅額	戶數	稅額	戶數	稅額	戶數	稅額
98	戶數 87.18，稅額 48.48				8.70	34.09	0.56	7.47	戶數 3.63，稅額 9.96			
99	戶數 87.20，稅額 48.15				8.62	34.51	0.55	7.34	戶數 3.58，稅額 10.01			
100	戶數 87.17，稅額 48.02				8.67	34.98	0.53	7.00	戶數 3.55，稅額 10.00			
101	戶數 87.14，稅額 47.82				8.75	35.48	0.53	6.93	戶數 3.56，稅額 9.78			
102	戶數 87.10，稅額 47.68				8.78	35.78	0.51	6.81	戶數 3.52，稅額 9.73			
103	戶數 87.14，稅額 48.65				8.87	35.42	0.48	6.41	戶數 3.58，稅額 9.78			
104	78.64	40.75	8.27	7.47	9.08	35.25	0.48	6.12	0.20	1.32	3.34	8.62
105	78.97	39.10	8.10	9.08	8.96	34.99	0.48	6.38	0.19	1.34	3.30	9.12
106	78.64	38.44	8.27	9.66	9.08	34.8	0.47	6.53	0.20	1.26	3.34	9.27
107	78.60	38.28	8.25	9.9	9.12	34.8	0.47	6.53	0.21	1.27	3.35	9.22

資料來源：財政部財政資訊中心臺閩地區房屋稅使用類別稅額統計表及臺閩地區房屋稅使用類別戶數統計表，本研究自行整理於 108 年 8 月。

註：自住或公益出租用、非自住用、私人醫院、診所或自由職業事務所用及非住家非營業用含其減半，資料中數值為各使用類別占應稅戶數與稅額額之比例。

表 3-6 107 年各縣市政府房屋使用類別概況

單位：%

縣市別	自住或公益出租用		非自住用		營業		營業減半		非住家非營業用		私人醫院、診所或自由職業事務所用	
	戶數	稅額	戶數	稅額	戶數	稅額	戶數	稅額	戶數	稅額	戶數	稅額
全國	78.60	38.28	8.25	9.90	9.12	34.80	0.47	6.53	3.35	9.22	0.21	1.27
新北市	78.22	44.56	8.55	14.25	9.76	28.43	0.25	1.33	3.02	10.46	0.20	0.97
臺北市	69.21	24.19	9.78	12.10	15.71	51.59	0.04	0.20	4.72	10.52	0.54	1.39
桃園市	81.16	37.37	7.82	10.92	6.69	32.02	0.84	10.56	3.30	7.89	0.20	1.24
臺中市	76.92	40.75	9.59	8.60	9.40	33.84	0.41	6.47	3.51	9.11	0.17	1.22
臺南市	82.22	38.85	6.47	5.84	7.63	32.96	0.70	13.40	2.87	8.01	0.12	0.92
高雄市	81.23	40.84	8.02	8.53	6.82	32.39	0.67	7.71	3.08	8.56	0.17	1.97
宜蘭縣	81.40	43.99	8.74	11.89	6.45	27.63	0.72	6.44	2.54	9.57	0.14	0.47
新竹縣	83.34	43.43	6.77	7.65	5.32	28.08	0.73	11.05	3.72	9.30	0.12	0.49
苗栗縣	82.20	41.70	8.16	7.91	5.97	27.66	0.73	12.79	2.82	8.60	0.11	1.33
彰化縣	80.09	42.17	5.88	5.16	10.72	36.42	0.65	8.37	2.56	6.96	0.11	0.92
南投縣	80.59	48.26	8.65	7.63	6.76	27.84	0.41	5.11	3.49	10.27	0.10	0.89

縣市別	自住或公益出租用		非自家用		營業		營業減半		非住家非營業用		私人醫院、診所或自由職業事務所用	
	戶數	稅額	戶數	稅額	戶數	稅額	戶數	稅額	戶數	稅額	戶數	稅額
雲林縣	80.21	31.39	7.09	5.30	7.39	22.55	1.40	33.97	3.81	6.16	0.10	0.63
嘉義縣	83.19	41.63	5.31	6.37	7.29	23.34	0.79	13.74	3.35	9.17	0.08	5.76
屏東縣	83.12	52.02	5.90	5.51	7.38	23.99	0.32	7.71	3.17	9.50	0.09	1.27
臺東縣	71.67	42.85	9.41	9.03	14.81	38.24	0.33	1.69	3.65	7.64	0.13	0.55
花蓮縣	76.32	42.33	9.51	10.29	10.27	32.12	0.69	6.08	3.06	8.77	0.15	0.42
澎湖縣	78.35	48.14	4.51	3.85	14.62	40.63	0.32	0.86	2.12	5.90	0.09	0.63
基隆市	80.87	55.42	8.46	8.16	7.36	25.07	0.13	1.74	2.95	7.24	0.23	2.38
新竹市	79.82	37.65	9.72	8.71	6.40	35.38	0.19	5.87	3.68	11.70	0.19	0.69
嘉義市	80.61	51.98	7.72	7.29	7.46	27.15	0.17	1.04	3.85	11.28	0.18	1.27
金門縣	67.05	46.14	12.18	8.66	17.19	32.93	0.37	5.83	3.12	6.18	0.10	0.27
連江縣	70.95	52.37	8.15	7.29	17.20	31.52	1.60	5.33	2.00	3.44	0.10	0.06

資料來源：財政部財政資訊中心臺閩地區房屋稅使用類別稅額統計表及臺閩地區房屋稅使用類別戶數統計表，本研究自行整理於108年8月。

註：自住或公益出租用、非自家用、私人醫院、診所或自由職業事務所用及非住家非營業用含其減半，資料中數值為各使用類別占應稅戶數與稅額之比例。

三、小結

在不動產稅收總額分析中，可得知房屋稅對於全國稅收總額來說僅占 3%，且目前房屋稅收總額跟不上全國稅收總額的成長幅度，在未來房屋稅收對於全國稅收總額的重要性將愈來愈低，但是從全國地方稅收總額觀點來說，房屋稅收總額對於地方政府重要性大幅提升。房屋稅占全國地方稅收總額的 20% 至 25%，為各縣市地方政府帶來穩定且相當比重的稅收，雖然房屋稅對於各縣市地方政府來說都是不可或缺的稅收來源，但是重要程度在各縣市之間還是存在差異，各縣市組成地方稅收總額有特別偏重房屋稅收如臺南市與連江縣，也有比較不偏重房屋稅收如金門縣，惟此金門縣房屋稅占比也有 15%，因此房屋稅對於地方政府而言皆為重要的收入來源，在沒有其他替代財源下，房屋稅的改革應以稅收總額不變為目標。

在房屋稅源分析中，從房屋基本資料可得知全國房屋稅收總額的成長主要來自於房屋標準價格的增長，其次為戶數及面積，也有微少部分來自於稅率及其他因素所造成的變化，但從各縣市的角​​度來說，戶數、面積與房屋標準價格對於房屋稅收總額的成長的影響程度皆不一樣，深受各縣市房屋稅政策及稅基評價方式的影響。房屋稅源分析如從房屋使用類別來看，可知全國房屋使用類別以自住或公益出租用房屋為主，但因為實質徵收率最低及平均房屋標準價格不高，造成其稅額比重不高，反觀戶數 9.12% 營業用房屋，其稅額就占 34.8%，如果未來改革方向朝向營業用房屋不課徵房屋稅的話，須考量是否可以承受房屋稅收總額之減少以及如何彌平房屋稅收總額損失等問題。

第二節 房屋稅徵收制度綜覽

我國房屋稅徵收制度依《房屋稅條例》之規定為基礎，另以財政部所發佈解釋函令為補充，闡明《房屋稅條例》之原意與不明確部分作為徵納雙方所依循的標準，除此之外《房屋稅條例》亦授權各縣市地方政府擬訂各自的徵收細則與作業要點，形成各縣市房屋稅徵收制度「同中有異」的特殊情形。茲探討我國房屋稅徵收制度需從《房屋稅條例》、解釋函令及各縣市房屋稅徵收細則與作業要點共同著手，才能勾勒出完整房屋稅徵收制度的樣貌，以下會分別以課徵對象與範圍、納稅義務人與徵收相對人之認定、稅率結構與徵收率、房屋標準價格及課稅所屬期間及徵收期間等五個部分，主要以各縣市房屋稅徵收制度相同處為介紹、相異處為補充。

一、課徵對象與範圍

房屋稅課徵對象依《房屋稅條例》第三條規定：「房屋稅，以附著於土地之各種房屋，及有關增加該房屋使用價值之建築物，為課徵對象。」條文中以概括性方式敘述課徵對象與範圍，並無逐一列示，係以須依賴其他法律條文之補充以及解釋函令來具體化是否核屬為房屋稅課徵範圍。

有關其他法律條文之補充，例如條文中所稱房屋及增加房屋使用價值之建築物的定義，須參考本法第二條規定：「房屋，指固定於土地上之建築物，供營業、工作或住宅用者；而增加該房屋使用價值之建築物，指附屬於應徵房屋稅房屋之其他建築物，因而增加該房屋之使用價值者。」在本法第二條中雖已補充部分用辭之定義，唯獨未對「建築物」一詞進行說明，為求完整解釋房屋稅課徵對象須再參閱《建築法》第四條之規定：「建築物，為定著於土地上或地面下具有頂蓋、樑柱或牆壁，供個人或公眾使用之構造物或雜項工作物。」其中雜項工作物範圍

訂定於第七條，列舉出常見的雜項工作物，例如：機械停車設備與防空避難設備、污物處理設施等。

以上雖有相關法律條文對於房屋稅課徵對象進行字義補充說明，仍會出現徵納雙方認定相違的案例，此時需透過主管機關財政部針對有爭議的案例進行是否核屬於房屋稅課徵對象的認定，並作成解釋函令成為今後徵納雙方所依循的標準，例如：財政部 69 年 7 月 16 臺財稅字第 35758 號函，認定房屋稅課徵對象並不侷限於地政機關已辦理建物保存登記者，針對未辦保存之建物，同樣為房屋稅課徵標的範圍。

二、納稅義務人與徵收相對人之認定

納稅義務人與徵收相對人之認定依《房屋稅條例》第四條規定，房屋稅的課稅主體會依各種情況，分別指定不同的納稅義務人，而納稅義務人之變更需符合法定之原因，非依法不得變更之，如下述之說明：

- (一) 原則上房屋稅向「房屋所有人」徵收之，所謂房屋所有人，依財政部 84 年 2 月 25 臺財稅字第 841608501 號解釋函令，係指地政機關已辦竣建物保存登記之所有權人及未辦竣建物保存登記之實際房屋所有人，如未辦竣建物保存第一次登記且所有人不明，其房屋稅向使用執照所載起造人徵收之；無使用執照者，向建造執照所載起造人徵收之；無建造執照者，向現住人或管理人徵收之。
- (二) 設有典權者，房屋稅向「典權人」徵收之，如典權人住址不明，或非居住房屋所在地者，應由管理人或現住人繳納之。
- (三) 共有房屋者，房屋稅向「共有人」徵收之，由共有人推定一人繳納，如其不為推定者，由現住人或使用人代繳。現行條文與《稅捐稽徵法》第

十二條：「共有財產，由管理人負納稅義務；未設管理人者，共有人各按其應有部分負納稅義務，其為共同共有時，以全體共同共有人為納稅義務人。」之規定互有出入，以前實務作法偏向《房屋稅條例》第四條規定，共有人由稅捐稽徵機關推定一人繳納，該共有人再就非其持分之房屋稅額向其他共有人求償，後來於 104 年起變更實務作法偏向《稅捐稽徵法》第十二條規定，「持分共有者」稅捐稽徵機關將依權利範圍比例分別寄送房屋稅繳款書為主，除經全體共有人同意並提出申請，才改以選定之管理人繳納；「共同共有者」由稅捐稽徵機關推定一人繳納為主，需要額外分單者提出申請改以依權利範圍比例分別寄送房屋稅繳款書。

- (四) 信託房屋者，於信託關係存續期間，因受託人對於信託財產負有管理及支付必要費用的義務，房屋稅向「受託人」徵收之，受託人為二人以上者，準用有關共有房屋之規定。

三、稅率結構與徵收率

我國房屋稅率結構，會依不同使用類別適用不同稅率，其中稅率又分為法定稅率及實際徵收率兩種，法定稅率針對不同使用類別在《房屋稅條例》第五條中明訂稅率之上下限，並於第六條：「授權各縣市地方政府在法定稅率範圍內，分別訂定各縣市實際徵收率，提經當地民意機關通過，報請或層轉財政部備案。」目前各縣市實際徵收率大致相同，除供人民團體等非營業使用徵收率以外皆以法定最低稅率作為實際徵收率，108 開徵年度各縣市實際徵收率之整理可參考表 3-7，以下針對法定稅率進行說明：

(一) 住家用房屋

《房屋稅條例》第五條第一項第一款：「供自住或公益出租人出租使用者，為其房屋現值百分之一點二；其他供住家用者，最低不得少於其房屋現值百分之一點五，最高不得超過百分之三點六，各地方政府得視所有權人持有房屋戶數訂定差別稅率。」

所謂自住，依財政部於 106 年頒布〈住家用房屋供自住及公益出租人出租使用認定標準〉：「個人所有之住家用房屋符合無出租使用、供本人、配偶或直系親屬實際居住使用且本人、配偶及未成年子女全國合計 3 戶以內，屬供自住使用。」上述有關戶數之計算以稅捐稽徵機關編列之可獨立移轉的房屋稅號認定為一戶，房屋稅號之編配以地政建號標示和戶政門牌地址為基準，如將毗鄰房屋打通合併使用，依財政部 104 年 3 月 6 臺稅財產字第 10304650430 號解釋函令，須同時向地政機關辦竣建物合併及戶政機關申請門牌併編者才得改以一戶計算。

所謂公益出租人出租使用者，依內政部於 106 年頒布〈公益出租人資格認定作業要點〉，指持有各縣市地方政府主管機關核發公益出租人核定函之公益出租人，為鼓勵房屋所有權者將房屋出租予領有政府核發之租金補貼或符合中、低收入戶及身心障礙資格的承租人供住家使用，給予房屋稅租稅優惠。公益出租人政策自 103 年開始，惟 103 年至 105 年公益出租人出租使用者須主動向稅捐稽徵機關申請使用類別變更，始得享有住家優惠稅率，後因財政部 107 年 1 月 29 臺財稅字第 10704517340 號解釋函令，改以由稅捐稽徵機關逕依各縣市主管機關提供之公益出租人名冊，於認定之公益出租有效期間內，按住家用優惠稅率課徵房屋稅，沒有戶數之限制，目前 108 年適用公益出租人住家用優惠稅率件數為 49,074 件。

(二) 非住家用房屋

《房屋稅條例》第五條第一項第二款：「供營業、私人醫院、診所或自由職業事務所使用者，最低不得少於其房屋現值百分之三，最高不得超過百分之五；供人民團體等非營業使用者，最低不得少於其房屋現值百分之一點五，最高不得超過百分之二點五。」

所謂自由職業事務所，依財政部 89 年 4 月 29 日臺財稅第 890453302 號函，係指《營業稅法施行細則》第六條暨《所得稅法》第十一條第一項所稱各類執行業務者提供其專業性勞務所使用之房屋。

(三) 同時作住家及非住家用房屋

《房屋稅條例》第五條第一項第三款：「如房屋同時作住家及非住家用者，應以實際使用面積，分別按住家用或非住家用稅率，課徵房屋稅。但非住家用者，課稅面積最低不得少於全部面積六分之一。」此款規定旨在明定每一課稅單位之房屋同時作住家用及非住家用者情形下，其作非住家用房屋最低課稅面積標準，如課稅房屋為多層式建築物，依財政部 66 年 5 月 26 日臺財稅字第 33437 號解釋函令，應以每層面積為計算基礎，分別計算最低課稅面積標準。

表 3-7 法定稅率及 108 開徵年度各縣市地方政府實際徵收率

單位：%

	住家用		非住家用		
	自住或公益 出租人出租	其他 供住家	營業	私人醫院、 診所或自由 職業事務所	供人民團體等 非營業
法定稅率	1.2	1.5~3.6	3~5	3~5	1.5~2.5
臺北市	1.2	2 戶以下 2.4 3 戶以上 3.6 ^{註1}	3	3	2
新北市	1.2	2.4/1.5 ^{註2}	3	3	2
桃園市	1.2	2.4	3	3	2
宜蘭縣	1.2	2 戶以下 1.5 3 戶至七戶 2 八戶以上 3.6	3	3	1.5
新竹縣	1.2	1.6	3	3	2
金門縣	1.2	1.5	3	3	1.5
連江縣	1.2	2 戶以下 1.6 3 戶以上 2	3	3	1.5
其餘縣市	1.2	1.5	3	3	2

資料來源：本研究自行整理於 108 年 8 月。

註 1：

臺北市其他供住家用房屋之計算依〈臺北市房屋稅徵收自治條例〉第四條：「將下列房屋排除於住家用房屋戶數之計算，並採用單一稅率：一、非具國房性質之住家用房屋（如社會住宅、勞工宿舍、民間機構參與學生宿舍的興建營運等），採單一稅率 1.5%；二、公同共有房屋，未符合自住者，採單一稅率 2.4%；三、起造人持有空置待銷售之住家用房屋，於起課房屋稅三年內未出售者，採單一稅率 1.5%。」

註 2：

新北市政府原擬訂跟進臺北市給予起造人持有空置待銷售之住家用房屋租稅優惠，協商過程中部分議員認為只給予建商房屋租稅優惠有圖利建商之嫌，最後於 107 年 12 月三讀通過全面調降其他供住家用房屋稅率為 1.5%，自 108 年 1 月起開始適用，造成 108 開徵年度供住家用房屋稅率前六個月為 2.4%、後六個月為 1.5%。

四、房屋標準價格

房屋標準價格為我國房屋稅課稅之稅基，依《房屋稅條例》第十條規定：「主管稽徵機關應依據不動產評價委員會評定之標準，核計房屋現值。」房屋評定之標準，可見第十一條規定：「不動產評價委員會依各種建造材料所建房屋區分種類及等級，訂定各類房屋之耐用年數及折舊標準，並按房屋所處街道村里之商業交通情形及房屋之供求概況，比較各該不同地段之房屋買賣價格減除地價部分，訂定標準，每三年重行評定一次。」準此，房屋標準價格計算公式如下：

$$\text{房屋標準價格} = \text{核定單價(元)} \times (1 - \text{折舊率} \times \text{經歷年數}) \times \text{面積(平方公尺)} \\ \times \text{房屋街路等級調整率} \times \text{分層分攤率}$$

$$\text{核定單價} = \text{房屋構造標準單價} \times (1 \pm \text{各加減項之加減率}) \pm \text{樓層超高或偏低加減額}$$

由此可知影響房屋標準價格的要素有：核定單價（房屋構造標準單價、加減項、樓層高度）、折舊率與經歷年數、面積、房屋街路等級調整率、分層分攤率及特殊政策，相關規定須參考各縣市地方政府訂定之〈簡化評定房屋標準價格及房屋現值作業要點〉，以下分別敘述之：

(一) 核定單價

核定單價的計算，以房屋構造標準單價、各加減項之加減率及樓層超高或偏低加減額計算得知。

1. 房屋構造標準單價（以下簡稱：標準單價）

由各縣市不動產評價委員會按照構造別、用途別及房屋「總」樓層數等三項因素分別評定，上述三項因素依規定：「以房屋使用執照所載之資料為準，但未領使用執照或未辦保存登記之房屋，以現場勘定調查之資料為準。」房屋

可劃分為九種構造別，在房屋構造標準單價表中將鋼骨造、鋼骨混凝土造、鋼骨鋼筋混凝土造歸為第一類，鋼筋混凝土造、預鑄混凝土造歸為第二類，其餘各成一類，分別訂定不同單價，其中第一類標準單價最高，第二類標準單價次之。此外在房屋構造標準單價表中將用途別劃分為四種類型：第一類為國際觀光旅館及特種行業等，其標準單價最高；第二類為旅館及百貨公司等；第三類為店舖、住宅等，多數房屋皆屬於第三類範圍中；第四類為工廠及倉庫等雜項工作物，其標準單價較低。最後標準單價會與總樓層數呈現正向關係，總樓層數愈高標準單價愈高，以一棟 N 層樓高的建築物為例，其每層樓的標準單價均以 N 層樓認定。

我國雖有規定每三年重行評定一次標準單價，但標準單價直至 101 年仍停留在 73 年所訂定之基準，因各縣市地方政府逾 30 年怠於調整標準單價而屢遭監察院糾正，房屋稅的主管機關財政部於 103 年發函要求各縣市地方政府，至遲於 108 年須將單價調整為房屋合理造價的一定比例，下表 3-8 整理各縣市地方政府標準單價調整情形，至 101 年宜蘭縣成為首個縣市之後，其後各縣市皆加入調漲行列，調整方式有一次調整到位及分年調整等方式。

表 3-8 各縣市地方政府標準單價調整情形

調整年度	縣市 (平均調整幅度)
101 年	宜蘭縣 (+116%)
102 年	連江縣 (+50%)
103 年	新北市 (+100%)、臺北市 (+160%)、高雄市 (+81%)
104 年	桃園市 (+60%)、宜蘭縣 (+40%)、苗栗縣 (+82%)、花蓮縣 (+63%)、澎湖縣 (+92%)
105 年	南投縣 (+51%)、雲林縣 (+81%)、屏東縣 (+70%)、臺東縣 (+58%)、新竹市 (+79%)、連江縣 (+40%)

調整年度	縣市 (平均調整幅度)
	臺南市 (+81%) 分 3 年漸進式調整，調幅分別為 54%、65%及 81%，追溯至 90 年 7 月以後建造完成的房屋適用新標準單價。
	新竹縣 (+150%) 分 3 年漸進式調整，調幅分別為 50%、100%及 150%。
	嘉義市 (+72%) 分 3 年漸進式調整，調幅分別為 38%、55%及 72%。
	嘉義縣 (+81%)、基隆市 (+50%)
106 年	臺北市 (-30%) 高級住宅追溯至 90 年 7 月以後建造完成的房屋適用新標準單價，適用新標準單價者給予 6 年緩漲機制，首年按 70%計算，之後每 2 年遞增 10%。
107 年	臺中市 (+60%) 於 106 年進行重行評定，並設有 1 年的緩衝期，自 107 年 7 月後始適用新標準單價。
	臺南市 (-23%；-81%) 針對 90 年 7 月後至 105 年 6 月期間建造完成的房屋，標準單價調回 102 年評定之標準，另 105 年 7 月以後建造完成的房屋，標準單價調降至 102 年評定之標準的 58%。
108 年	新竹縣 (-10%；-20%) 針對 106 年 7 月後至 107 年 6 月期間建造完成的房屋，標準單價按 90%核計；107 年 7 月後至 108 年 6 月期間建造完成的房屋，標準單價按 80%核計。
	嘉義市 (-20%) 追溯至 105 年 7 月以後建造完成的房屋，標準單價按 80%核計
尚未調整 彰化縣、金門縣	

資料來源：本研究自行整理於 108 年 8 月。

2. 加減項之加減率

加減項目的在於調整相同標準單價情況下房屋之間的差異，因標準單價只考慮三項因素，其他因素則被歸類至加減項中按原核定之標準單價再加計或是減成一定比例作調整，各縣市加減項目或是加減率略有不同。

3. 樓層超高或偏低加減額

樓層超高或偏低加減額目的同樣在於調整相同標準單價情況下房屋之間的差異，如符合加減項予加計或減成之房屋，同時存在超高或偏低情形者，其標準單價應先計算加減項之加減率後再計算樓層超高或偏低加減額，樓層超高或偏低加減額計算方式如下：

樓層超高加價額 = (樓層高度 - 4 公尺) ÷ 0.1 公尺 × 1.25% × 標準單價

樓層偏低減價額 = (3 公尺 - 樓層高度) ÷ 3 公尺 × 50% × 標準單價

(二) 面積

面積以房屋使用執照或地政機關建築改良物所有權狀所記載為準，面積可分為主建物、附屬建物及公用使用部分三類，主建物為可獨立使用之房屋，其有所有權登記者均經地政機關編定建物標示號碼；附屬建物係附屬於主建物之建物，其有所有權登記但附屬登記於主建物內，不另行編定建物標示號碼，如陽臺及雨遮等；公用使用部分係區分共有之部分，其有所有權登記者均另編建物標示號碼，如電梯間和走廊等。

(三) 折舊率與經歷年數

折舊率與經歷年數依據各縣市地方政府公告之〈房屋構造別代號暨折舊率對照表〉為基準，依照建築物構造別給予不同的折舊率及耐用年數，折舊採直線法並留有殘值，自房屋建築完成起，按年計算折舊至經歷年數屆滿耐用年數為止，如尚未拆除重建者自屆滿日次年起不再計算折舊。多年以來各縣市折舊

率與經歷年數皆未變動，直到 106 年財政部在〈簡化評定房屋標準價格及房屋現值作業要點〉參考原則中調高折舊率後，陸續有縣市跟進調整。除了〈房屋構造別代號暨折舊率對照表〉所列之折舊率與經歷年數，部分縣市會針對特定地區額外提高折舊率標準，例如新北市政府針對沿海地區將表列標準再提高 5% 折舊率，不僅加速折舊也降低折舊殘值。

(四) 房屋街路等級調整率（以下簡稱：地段率）

地段率的訂定主要由各縣市稅捐機關依土地公告現值資料，輔以實地勘查房屋所處位置商業與交通情形及房屋之供求概況研擬地段率調整方案，經由各縣市不動產評價委員會評定後，公告〈房屋坐落地段等級調整率評定表〉及〈各區房屋坐落等級表〉以茲依循，除參考等級表外，各縣市地方政府可針對房屋地段率設有特殊規定，例如公共工程施工期間圍籬路段沿線地段率調降及巷弄內房屋地段率調降等規定。

(五) 分層分攤率

分層分攤率的設計是針對五樓以下分層之樓房，因無電梯設備造成不同樓層的價值存在差異，需藉由分層分攤率依樓層不同而有不同價值分攤，由各縣市地方政府自行評定，其使用方式例如：以五層樓為例，分攤比率第一層為 1.05；第二層為 1.02；第三層為 1；第四層為 0.98；第五層為 0.95，使得低樓層房屋標準價格較高，高樓層房屋標準價格較低。

(六) 特殊政策

部分縣市地方政府針對房屋稅訂有特殊的政策，以滿足政治或是社會目的，以下表 3-9 整理各縣市地方政府的特殊房屋稅課徵制度，說明各制度的認定方式以及課徵方式。

表 3-9 特殊房屋稅課徵制度

制度名稱	縣市	認定方式及課徵制度
豪宅稅	臺北市 (100年7月)	認定方式： 房屋為鋼筋混凝土以上構造等級，用途為住宅，經按戶認定房地總價在8,000萬元以上者。 課徵制度： 其標準單價以地段率加成核計，但適用103年新標準單價表者，以120%加成核計房屋標準價格。
單一自住	臺北市 (106年7月)	認定方式： 家戶（所有權人本人及其配偶、未成年子女）全國僅持有一戶且供自住使用並設立戶籍，且符合都市計畫規定可作住宅使用的房屋。 課徵制度： 房屋標準價格折減16%（實際稅率1.2%降為1%），折減額度最高以新臺幣250萬元為限。
單一自住	臺南市 (108年7月)	認定方式： 家戶（所有權人本人及其配偶、未成年子女）全國僅持有一戶且供自住使用並設立戶籍。 課徵制度： 房屋標準價格折減16%（實際稅率1.2%降為1%），折減額度最高以新臺幣100萬元為限。
綠建築物	臺中市 (103年7月)	認定方式： 符合內政部綠建築標章建物。 課徵制度： 標準單價減徵5%。

資料來源：本研究自行整理於108年8月。

五、課稅所屬期間及徵收期間

房屋稅課稅所屬期間及徵收期間依《房屋稅條例》第十二條第一項規定：「房屋稅每年徵收一次，其開徵日期由省（市）政府定之。」係以《房屋稅條例》將課稅所屬期間及徵收期間授權予各縣市地方政府於《房屋稅徵收細則》中訂定，目前各縣市地方政府徵收期間為期一個月，定於每年5月1日至5月31日，針對前年度7月1日至本年度6月30日課稅所屬期間進行「定期」開徵作業，至

於新建、增建或改建房屋的課稅所屬期間，依第十二條第二項規定：「新建、增建或改建房屋，於當期建造完成者，均須按月比例計課，未滿一個月者不計。」房屋稅的課稅所屬期間採用「按月核課」計算，會依據房屋在課稅所屬期間存續比例計算房屋稅稅額。

房屋稅除了每年一次的定期開徵外，依據各縣市所訂定《房屋稅徵收細則》規定可額外進行房屋稅「即予」開徵，其目的為有效防止原納稅義務人滯欠移轉當期稅款之發生及避免房屋因所有權人變動而產生課稅爭議，不受限於《稅捐稽徵法》第二十五條第一項所示的三款情形，得於法定開徵日前提前徵收。⁵即予開徵作業方式由各縣市地方政府自行訂定，除另有規定如屬夫妻贈與或是原納稅義務人移轉後仍有殘持分等案件得免除即予開徵，稅捐稽徵機關會於房屋設定典權或移轉時，依「契稅申報日」或「契稅立契日」核計原納稅義務人於該課稅所屬年度持有房屋期間比例之應納房屋稅額，並令原納稅義務人於期限內繳納房屋稅稅款，否則不得辦理移轉或設定典權登記。課稅所屬年度持有房屋期間比例的計算方式，依「契稅申報日」或「契稅立契日」於當月 15 日以前變更納稅義務人，房屋稅自當月起向新納稅義務人課徵；於當月 16 日以後變更納稅義務人，當月仍向原納稅義務人課徵，次月起改向新納稅義務人課徵。

⁵ 依財政部 91 年 12 月 26 臺財稅字第 0920071734 號解釋函令，各縣市地方政府依據《房屋稅條例》第十二條第一項授權訂定房屋稅即予開徵作業注意事項，與財政部於 91 年 1 月 7 日臺財稅字第 0910450101 號解釋函令，除有《稅捐稽徵法》第二十五條第一項規定之三款情形，應不得於開徵日前提前徵收之規定，由於房屋稅之徵收，優先適用《房屋稅條例》之規定，與上開解釋函令不相抵觸可繼續沿用。

第三節 房屋稅徵收制度檢討

第一、二節中已從數據資料及法律條文對於房屋稅徵收制度進行了解，除了知道房屋稅是如何徵收及徵收狀況，最重要的還是希望能找出現行房屋稅徵收制度的不足之處，此節會藉由文獻回顧中所整理房屋稅相關課題，以此為基礎加以歸納整理出以下幾點缺失，以作為房屋稅改革的依據以及目標。

一、房屋標準價格過低與不公平

依據圖 2-1 房屋稅基評價方法架構圖，我國房屋稅基評價方式採從價課徵，其價的計算採資本價格，具體評估方法同時融合成本法與市場法的概念，以房屋的重置成本為基礎，再利用折舊率與經歷年數、房屋街路等級調整率及分層分攤率作為影響價格的因素進行調整，此評價方式與多數國家採用的市價法目標同為估計市場價值，差別在我國缺乏公開的不動產市場交易資料，無法得知近期交易相似房屋的市場價格，只能透過此特殊方式側寫房屋資本價格，然而我國在側寫時發生估價比率過低與估價比率不公平的問題。

我國房屋稅基評價方式雖然特殊，但並未跳出國際架構的框架之外，會產生房屋標準價格核計過低的結果，主要源自於未確實進行重新估價，我國《房屋稅條例》規定每三年重行評定房屋標準價格，但直至 101 年以前已近 30 年未曾重新評定過，經陳德翰、王宏文（2011）的實證研究結果臺北市估價比率集中於 10% 至 16%，可見低估的嚴重程度。房屋標準價格的低估主要源自於過低的標準單價，標準單價是用來模擬房屋重置成本的替代品，因無法取得房屋實際造價既以替代，按理標準單價會隨建築技術與材料的翻新與進步，而有不同的重置成本，對於不同時期興建的房屋應賦予不同的標準單價，然而多年以來疏於調整形成房屋標準價格與市場價格有落差的主要原因，雖然於 103 年後各縣市提高標準單價

40%至 160%不等，但後來因民怨又將提高之標準單價打折或是緩漲（各縣市調整標準單價情形可參考表 3-8 的整理），致使標準單價一直無法有效的提高，房屋標準價格亦同。

有關房屋標準價格估價比率不公平的問題，許多實證性文獻皆有提及（可參考第二章第二節有關公平面的整理），依據實證方法不同與資料樣本範圍不同，對於是否存在水平公平與垂直公平有不同的結論。多數結論認為不存在水平公平，房屋標準價格估價比率會依據空間分布、建築材料與構造的不同存在估價比率不一致現象，部分結論認為不存在垂直公平，隨著市場價格的上升估價比率會降低，呈現累退現象，估價比率不公平的問題造成從價課徵的量能課稅效果大打折扣。

二、稅基切割

稅基切割的爭議源於《房屋稅條例》第十五條第九款有關「私有」「住家用房屋現值在新臺幣十萬元以下」者，供自住或公益出租人出租和其他供住家用之面積免於課徵房屋稅，若有部分面積非供住家用者，該部分面積仍要依實際使用類別課徵房屋稅。⁶

原先立法意旨是為了要照顧經濟弱勢的低收入戶，但現行財政部 86 年 6 月 12 日臺財稅第 850307121 號已有特別針對貧民及低收入戶住宅給予房屋稅免徵，因此第十五條第九款反而僅有益於小坪數及老舊房屋得到免稅優惠，由於此條款並沒有戶數上限規定，免稅範圍又包含其他供住家用房屋，使得出租人可以透過規劃，將房屋建造成符合地政機關及戶政機關認定可獨立使用及移轉之個別獨立

⁶ 財政部 74 年 7 月 14 日臺財稅字第 19180 號函，住家用房屋現值係指整戶房屋標準價格，但不包括：一為供公眾通行之騎樓；二為陽臺、屋簷、雨遮依建築技術規則規定免記入建築面積之部分；三為純屬防空避難設施之地下室，或地下室僅為利用原有空間設置機器房、抽水機、停放車輛等使用，經核准免稅者；四為未設有門窗、牆壁供遮陽防雨使用之屋頂棚架，經核准免稅者。

門牌的套房，因每個門牌住家用房屋現值皆在免徵標準以下，完全不用繳納房屋稅，違背原立法意旨。此外此項減免規定造成縱使《房屋稅條例》或是各縣市地方政府提高其他供住家用之法訂稅率或是徵收率，但對於是類房屋完全不受影響，稅基的切割不僅造成稅基的流失，同時也有違租稅公平。

三、依使用類別適用不同稅率

我國房屋稅率依照使用類別不同，而分別適用不同的稅率，103年《房屋稅條例》第五條的修正，將住家用房屋細分成「自住或公益出租人出租」稅率維持1.2%與「其他供住家」稅率提高為1.5%至3.6%，並將非住家用房屋的「私人醫院、診所或自由職業事務所」稅率提高為3%至5%與「供人民團體等非營業」稅率1.5%至2.5%有所區別。

此次修法雖然將住家用房屋分成「自住或公益出租人出租」與「其他供住家」兩類型，但在徵收細節上並未規劃完善，自住或公益出租人出租只要符合房屋無出租使用、供本人及其配偶、未成年子女全國合計3戶以內，及供本人、配偶或直系親屬「實際」居住使用即可申請按優惠稅率課徵房屋稅，並未有戶籍之限制，此點與地價稅申請自用住宅用地條件有所差異。條文中對於無出租使用以及實際居住兩項條件，無法透過直觀證據判斷，只能透過申請租金補貼或是所得稅列報房屋租金支出等案例相互勾稽，才能以出租或是無實際居住事實來駁回優惠稅率的申請。在實務上只要個人或其配偶及其未成年子女房屋合計數在3戶以內，只要出租人不被查獲出租即享有優惠稅率，因此出租人常於訂定租賃契約時拒絕承租人遷入戶籍及申請相關補貼與福利，或是同意遷入戶籍及申請相關補貼與福利但將額外增加的稅負轉嫁給承租人，因此不管是在出租人在選擇自住還是出租房屋時，或是承租人在選擇申請補貼與否時，租稅差異皆被放入考量因素當中，因而造成租稅制度扭曲了選擇，無形傷害整體社會的效率及福利。

除了住家用房屋的討論，營業用房屋也存在許多討論議題，現行制度對於營業用房屋以具有高經濟使用價值為由給予較高的法定稅率，然而以各縣市營業用房屋的徵收率來說定在法定稅率的最下限，造成部分使用差別稅率課徵「其他供住家」房屋時其徵收率高於營業用徵收率的情況，在此稅率結構下即有可能讓納稅義務人把適用較高住家用稅率之房屋，產生將房屋轉換為營業用的想法，以適用較低之稅率，又是租稅制度扭曲選擇的一個案例。

除此之外營業用房屋是否應該課徵房屋稅也是一項議題，營業用房屋從經濟角度和其他實體資本一樣屬於生產過程的投入，以新觀點來說對於營業用房屋課稅係以資本報酬課徵的一種資本稅，而租稅歸宿最終取決於各地區間資本流動性及各類資本實質稅率。由於其他實體資本在生產過程中免稅，如只對於房屋進行課稅，在資本流動性高時資本所有者將轉換資本類型，使之偏離房屋投入密集型的生產方式，導致出現各類資本數量配置無效率；在資本流動性低時，房屋稅負將提高廠商的生產成本，如果稅負是由廠商自行承受，將導致利潤率的降低進而影響生產的意願；另一種情況是稅負由廠商轉嫁給消費者承受，商品價格將會提高降低消費者的消費意願，對經濟形成負面打擊，因此理論認為有效率的稅收制度不應扭曲企業對生產過程投入的選擇，因此使用於生產過程中的投入應該皆予免稅。

第四章 房屋稅改革

近年來不论文獻及實務上對於房屋稅徵收的討論，皆著重於稅基評定作業與稅率的檢討，缺乏從基礎層面探討房屋稅徵收的根本問題。本研究以房屋稅基礎改革為出發，第一節改革緣起與發想，針對目前以本質為財產而設計之我國房屋稅制度提出疑問，建議改以對房屋所提供之居住勞務為課稅標的，以「房屋服務稅」取代現有的房屋稅制度，建構以消費價值做為稅基的房屋稅新制；第二節將解析房屋服務稅的架構，並比較新舊房屋稅徵收制度的異同處；第三節將敘述房屋服務稅是否能改善現行房屋稅徵收制度的問題及房屋服務稅與其他稅目之間的相互配合關係。

第一節 改革緣起與發想

一、改革緣起

房屋稅與其他租稅課徵的核心概念並無差別，除了追求穩定的財政收入支應政府的運作以及政策的執行，同時也追求租稅的公平與效率。現行房屋稅徵收制度係以財產稅為理論基礎，財產稅的課徵觀點可分為兩個面向，一是作為所得稅的補充稅以達到量能課稅的效果，改善分配的公平，另一面相是從受益原則出發，認為財產稅是對於房屋所有權人獲益於地方公共財的對價給付關係，享用政府所提供服務同時也應該承擔租稅。

房屋是由多年所得累積而購得，對較易掌握且價值高的房屋課稅，可以補救所得稅中因租稅優惠及稅基範圍狹小而造成的稅基流失，緩解所得稅制的不公平。如果所得稅制度可以完全發揮量能課稅的效果，理論上僅需課徵所得稅即可，但因為我國所得稅制度的不足，造成需要額外透過房屋稅與地價稅等財產稅的課徵，加以實現量能課稅的精神，減少財產過度集中的效果。

財產稅是否能作為量能課稅的指標，首要條件必須先探討租稅歸宿的轉嫁可能性，如果租稅轉嫁可能性低，稅負最後的負擔者為財產的所有權人，財產稅才能順利發揮量能效果。首先我們以土地與房屋為例，使用傳統觀點的部分均衡模型進行分析，租稅歸宿最終取決於供需曲線之斜率，土地由於供給固定，造就其供給彈性趨近於零，土地所有權人無法透過提高價格的方式將稅負轉嫁給使用者，租稅完全由地主負擔，此外租稅將會資本化進入土地價格中，雖然導致財產價值下降而使地主有所損失，但是其他使用土地的行為不會受到課稅的影響，對土地課稅具有效率性。反觀房屋可依據市場狀況選擇是否興建或是拆除來改變供給量，短期下由於缺乏時間調整供給具有部分彈性，稅負將依彈性大小由供需雙方共同負擔，長期下供給具有完全彈性，稅負將完全轉嫁給使用者，對房屋課稅不具效率性。由於土地與房屋本質上的不同，對土地所有權人課稅完全由地主負擔，土地越多者其稅負越重，相較於對房屋所有權人課稅可轉嫁至房屋使用者，房屋越多者其稅負不一定越重，因此對房屋課徵財產稅並無法實現量能課稅的精神，也無法發揮財產稅作為所得補充稅的效果。

財產稅的另一個課徵觀點是從受益原則出發，一般租稅課徵制度對特定租稅客體並不存在受益關聯性，惟財產稅不同，其認為租稅負擔與國家給付之間具有對價關係，因為政府提供的公共財或服務對財產提供維護與增值的作用，因此需課予租稅作為享受國家給付之間的對價關係，承擔相對應的成本。然而國家提供之服務雖然無所不在，但同時也有許多私人提供公共財的例子，造成實務上難以區分稅負與租稅客體獲益於地方公共財成本之間的關聯，因此房屋稅課徵不完全符合受益原則。

房屋稅徵收制度若以財產稅做為理論基礎，既無法達成作為所得補充稅的課徵觀點，也不完全認為是對於財產所有權人提供保護的對價給付受益觀點，不管在效率上還是在公平面上皆有欠缺，然而房屋稅的課徵對於地方財政收入的影響

重大，在沒有其他替代財源情況下，還是需要依賴房屋稅收，因此本研究對於房屋稅徵收制度的改革重點將替房屋稅找尋適合的理論基礎，並針對房屋稅徵收制度加強效率以及公平層面的目標。

二、改革發想

為了幫助房屋稅尋找適合的課徵理論基礎，首先需要了解房屋的兩種重要屬性：資產與消費，在租賃房屋的情況下租賃雙方明確扮演不同屬性，房屋是出租人的資產，而承租人消費房屋服務價值，但是這兩種屬性在自住房屋的情況下同樣也存在，房屋所有權人同時擁有資產也同時消費房屋服務價值。因此房屋除了是一項有價值的財產，同時也可被視為一種消費品，使用者無時無刻享受房屋所帶來的服務價值，就如同一般商品般具有消費的性質，以此想法為出發點，如果房屋不適合以財產稅做為課稅理論基礎，轉向消費稅作為課稅理論基礎是否可行？

消費稅的課稅理論基礎以效率及租稅中立性為原則，強調廣泛的課稅稅基且採用單一稅率，針對所有消費品進行課稅可避免扭曲消費選擇，採用單一稅率可避免稅率比例不同而造成資源配置扭曲。現今在人們的食、衣、住、行、育、樂生活中消費稅無所不在，如果房屋如同一般商品般具有消費性質，那麼房屋稅也可成為消費稅體系中合理的稅基，且消費稅將房屋納入課稅稅基中更可以達成擴大稅基的效益。

我國消費品在課徵消費稅時，主要係以購買消費品時所支付的價錢為稅基，這裡假設消費品的價格能反映其預期產生的服務價值加總，為消費品的服務價值的提前預估。以房屋來說同樣可以採用此觀點課徵消費稅，但課徵過程中可能會遇到兩個困難點：一為房屋和其他消費品略有不同處在於房屋可以持續存在很長時間且其消費服務總價值可能隨著時間的推移而變化，因此如果以購買價格來估

算最終提供的消費服務總價值並不準確；二為假設採用只在初次購買房屋時課徵房屋稅，而未對現有房屋繼續提供的消費服務價值課稅，將會造成鼓勵使用繼存房屋並阻礙新房屋的興建；如假設採用初次購買房屋時和繼存房屋下一次銷售時課徵房屋稅，換句話說只對再次移轉後房屋所產生的消費服務價值課稅，它會降低房屋的供給與需求量，阻礙不動產市場的交易，因此在規劃如何課徵房屋消費服務價值時，最好在服務價值被消費時課徵優於初次購買或再移轉時課徵。

在了解房屋稅適合以消費稅作為課稅理論基礎的理由及應如何在消費稅理論基礎下課徵房屋稅後，本研究參考英國財政研究協會(Institute for Fiscal Studies)在2014年針對議會稅(council tax)所提出的改革方案，創造一種房屋服務稅(housing services tax)來強化對房屋的消費價值課稅的目標，並解決議會稅課徵上的問題，以下針對議會稅課徵方式、課徵上所遇問題及房屋服務稅如何設計解決議會稅問題依序敘述。

議會稅是一種對房屋消費服務價值課稅的機制，向所有住家用房屋的所有權人或是承租客(如果房屋屬出租情況納稅義務人為承租客)課徵，其課徵方式是將房屋市場價值劃分為八個等級區間，同一等級內所支付的議會稅額相同，等級越高所支付的議會稅額也越高。現行議會稅制存在以下幾項缺點：第一，房屋市場價值劃分方式使得議會稅無法在同一等級內區分不同價值的房屋，造成同一等級內房屋價值相差數倍，卻還是負擔相同稅額，整體稅制設計呈現累退性，房屋價值越高，議會稅占房屋價值比例越小；第二，長年未重新估計房屋市場價值，造成房屋價值嚴重低估，有利於房屋價值漲幅高於平均的房屋。

房屋服務稅的設計特別針對議會稅以上缺點進行修正，稅基部分，房屋服務稅採不動產估計租金價值取代議會稅不動產估計市場價值，其認為雖然房屋的市場價值應等於房屋服務價值加總，但是未來房屋服務價值並未確定，因此採用房

屋租金價值更能體現課稅年度的房屋服務價值；稅率部分，取消市場價值劃分等級區間的機制，將房屋不同價值顯現出來並改採單一稅率課徵，避免房屋價值不同房屋稅額卻相同的累退現象，下一節將會以房屋服務稅為範本，架構出我國房屋稅在消費稅理論基礎下的課徵方式。



第二節 新房屋稅課徵制度解析

本節採用第三章第一節的架構，分別以課徵對象與範圍、納稅義務人與徵收相對人之認定、稅率結構與徵收率、房屋標準價格及課稅所屬期間及徵收期間等五個部分，進行房屋稅徵收制度的解析，並以表 4-1 顯示新舊房屋稅徵收制度的比較。

一、課徵對象與範圍

新徵收制度延用原徵收制度，以附著於土地之各種房屋，及有關增加該房屋使用價值之建築物為課徵對象，本研究雖然不對於非住家用房屋課徵稅負，但為底冊稅課稅資料之完整，非住家用房屋仍需在新建、增建或改建房屋完成時至所轄稅捐稽徵機關申報房屋稅籍有關事項及使用情形。

二、納稅義務人與徵收相對人之認定

新徵收制度房屋稅之納稅義務人，自住房屋稅向房屋所有人徵收，租賃房屋向房屋承租人徵收為原則，其餘代繳之規定延用原課徵制度。

消費稅理論基礎下的房屋稅納稅義務人，應以誰享受房屋所帶來的服務價值為判斷原則，自住房屋由房屋所有人享受房屋所帶來的服務價值，享受當下雖然沒有相對應支付服務價值報酬，但無可否認房屋所有人在自住的過程中無形消費房屋所帶來的服務，而租賃房屋則是由房屋所有人將房屋交由承租人享受房屋所帶來的服務價值，承租人支付租金理論上假設等於其享受屋服務價值的報酬，因此房屋帶給承租人的服務價值較容易計算。惟在實務上，稅捐稽徵機關難以掌握租賃房屋的承租現況，因此在新房屋稅制之下主要還是向房屋所有人徵收，除非房屋所有權人或是房屋承租人主動主張有租賃事實，經稅捐機關審查確定之後，

改以向新納稅義務人課徵房屋稅。

三、稅率結構

新徵收制度將不同使用類別適用不同稅率的結構，修改為非住家用房屋免稅，其餘房屋採單一稅率徵收。

本研究採用非住家用房屋屬於生產投入的觀點，認為它和其他生產過程中所投入實體資本一樣應為免稅對待，否則可能會因為稅收制度扭曲企業對生產過程投入的選擇，避免使用需課稅的生產投入，降低生產效率。對於非住家用房屋免稅是希望能矯正企業對生產投入的扭曲，進而使企業生產更具效率產生更多利潤，再借以針對額外利潤課以所得稅和營業稅等稅目來補足房屋稅的稅收損失。

新徵收制度除了非住家用房屋外其餘採用單一稅率課徵，可避免不同使用類別適用不同稅率下所產生的選擇扭曲，特別是在自住用房屋及租賃用房屋適用的稅率有所差異時，在原稅制設計下，自住房屋與租賃用房屋稅率相差 0.25 倍至 3 倍，是為了增加房屋所有權的持有成本並保障自住權益，但往往因租賃而增加的房屋稅額將會轉嫁至承租人身上，不僅造成承租者在居住上花費更多成本，而出租者也因此減少收益降低出租意願，使得房屋稅成為房屋所有權者選擇自住或是租賃間的考量因素之一。

四、房屋標準價格

新徵收制度改採年值價格，以房屋的租金收益作為基礎進行課稅，對於自住房屋由捐稽徵機關依標準核計設算租金價格，租賃房屋如納稅義務人申報可直接採用租賃契約價格，如不為申報則由捐稽徵機關依標準核計設算租金價格。

消費稅理論基礎下的房屋稅基，應以房屋所帶來的服務價值計算，房屋服務

價值其實以房屋市場價值或是房屋租金收益價值計算皆可行，其中差異為前者假設房屋市場價值等於往後年度房屋服務價值加總，但是未來房屋服務價值並未發生只能以預測方式估算，造成房屋市場價值的不準確，而後者只計算課稅年度的房屋服務價值，是一個已發生、納稅義務人已享受情形下進行估算，較為準確。房屋屬於自住者，在所有人享受房屋服務價值當下，雖然沒有實際支付服務價值報酬，但可以透過設算租金價格方式，建立一套估計房屋租金價值的機制，以相似房屋租金行情或以前的租金等資訊，來核定自住房屋的設算租金價格；房屋屬於出租者，承租人支付租金理論上假設等於其享受屋服務價值的報酬，因此可直接使用租賃價格課徵。

五、課稅所屬期間及徵收期間

新徵收制度延用原徵收制度，同樣採按「月」核課及按「年」定期開徵的方式，但課稅所屬期間從7月制改為曆年制，並延後開徵日期，以修正開徵期間早於課稅所屬期間的現象。

原房屋稅的課稅採用按「月」核課計算，會依據房屋的使用類別和房屋標準價格在課稅所屬期間狀態存續比例計算房屋稅額，新徵收制度下依然需要區分住家用及非住家用兩種使用類別，且設算租金價格也可能在課稅所屬期間內有所變化，如此按月核課計算方式較為公平。原房屋稅的課稅採用按「年」定期開徵的方式，除課稅所屬期間中因所有權人變動而即予開徵房屋稅外，每年定期進行開徵作業，新徵收制度仍延用按「年」定期開徵，而不採用消費稅常見的按月或是每兩個月的開徵周期，原因為房屋稅屬於底冊稅與一般消費稅有別，消費價值易於掌握且不易改變，基於稅務行政成本來說按年開徵最具有效率。

現行房屋稅課稅所屬期間為前一年度7月1日至當年度6月30日，係因為配合舊政府會計年度，此課稅所屬期間不符民間習慣也易使產生誤解，政府會計

年度已於 87 年改為歷年制，現行定期開徵地價稅、使用牌照稅與所得稅也一同改為歷年制，新制度將調整課稅所屬期間改為曆年制，以配合所得稅制進行租賃所得及房屋租金支出列舉扣除額的計算，並延後開徵日期於課稅所屬期間後，調整原因為原開徵時課稅所屬期間並未結束，房屋的使用類別和房屋設算租金價格在 5、6 月份的狀態並未確定，造成開徵期間後仍需大量的補徵房屋稅或是退房屋稅款，造成稅務行政上的不便。雖然房屋稅並非唯一開徵期間早於課稅所屬期間的稅目，我國地價稅亦然，兩者的差別在地價稅採依 8 月 31 日當日土地登記簿所記載之所有權人為當年度納稅義務人，新的土地所有權人持有土地雖未滿一年，仍應繳納全年地價稅，但房屋稅的特色採「按月」計課，會依納稅義務人於該課稅所屬年度持有房屋期間核計房屋稅額，如改成地價稅一樣採一時點作為整年度課徵的依據，將有違房屋稅「按月」計課的精神，因此以延後開徵日期於課稅所屬期間後為佳。

表 4-1 新舊房屋稅徵收制度比較

租稅架構	原本稅制內容	新稅制內容
課徵對象與範圍	以附著於土地之各種房屋，及有關增加該房屋使用價值之建築物	
課稅所屬期間及徵收期間	採按「月」核課及按「年」定期開徵	採按「月」核課及按「年」定期開徵，修改課稅所屬期間為曆年制並延後開徵日期於課稅所屬期間後
納稅義務人與徵收相對人之認定	原則上房屋稅向房屋所有人徵收之	原則上自住房屋稅向房屋所有人徵收之；租賃房屋向房屋承租人徵收之
稅率結構	依使用類別不同課不同稅率	非住家用房屋免稅，其餘房屋採單一稅率
房屋標準價格	採用不動產資本價格	採用不動產年值價格，自住房屋採用設算租金價格；租賃房屋採用租賃價格

資料來源：本研究自行整理。

第三節 新房屋稅課徵制度其他議題

一、新房屋稅徵收制度是否能解決現行制度問題

在第三章第三節中有提及現行房屋稅徵收制度缺失的探討，分別為房屋標準價格過低與不公平、稅基切割、依使用類別訂有不同稅率等問題，此節將針對上述之問題，探討新房屋稅徵收制度是否能夠解決或是改善問題，增進房屋稅制的公平或是效率。

(一) 房屋標準價格過低與不公平

新徵收制度下透過將房屋標準價格從原本不動產資本價格改為不動產年值價格，可改善問題的發生但並不能解決問題。

自住房屋使用設算租金價格課徵房屋稅，設算租金價格為稅捐稽徵機關模擬租賃價格的替代品，由於自住時沒有實際支付服務價值報酬，只能透過一套科學方法估計房屋所帶來的服務價值，以相似房屋租金行情或以前的租金等資訊，來核定自住房屋的設算租金價格。惟只要有估計的行為就可能產生誤差，不過新制度採用不動產年值價格比舊制度採用不動產資本價格提供更多的樣本，如果能建立不動產「租賃」實價登入平臺搜集租賃資料運用，即能夠減少估計出現高估與低估的情形。⁷

租賃房屋使用租賃價格課徵房屋稅，因租賃價格會在租賃雙方合意情況下透過契約形式明確訂立租賃價格，如稅捐稽徵單位採用此價格做為房屋標準價格並不會產生與實際不一致的情形，但在假租賃案例中即可能出現租賃價格低

⁷ 房屋租賃數量統計資料來源為內政部不動產資訊平臺 106 年度住宅資訊統計年報，以住宅權屬年報表中的租賃比率 8.04%，再乘與本研究表 3-3 全國房屋總戶數，得出全國租賃戶數約為 82.6 萬戶。房屋買賣移轉數量統計資料來源為財政部財政資訊中心 106 年度臺灣地區契稅件數統計表，取其中的買賣查定契稅件數做為房屋買賣移轉數量約為 28.3 萬戶。

於設算租金價格一定比例時，應賦予稅捐稽徵單位改採設算租金價格做為房屋稅課稅稅基，或者如納稅義務人不主動申報租賃契約價格，同樣由捐稽徵機關依標準核計設算租金價格。

(二) 稅基切割

稅基切割問題可以從房屋稅課稅理論基礎著手，原本於《房屋稅條例》第十五條第九款訂有「住家房屋現值」低於免徵標準者享有住家用房屋免稅之規定，原先立法意旨是為了要照顧經濟弱勢的低收入戶，認為房屋在財產稅理論基礎下，財產可以做為「量能」的指標，當住家房屋現值低於某一價值時代表著房屋納稅義務人納稅能力的不足，應而給予房屋租稅優惠，此一規定遺漏考慮同一納稅義務人擁有多戶低於免徵標準者房屋的情形，且住在住家房屋現值低的房子中並不代表其納稅能力的不足，此減免規定有違租稅公平且扭曲興建者與購買者對於房屋形態間的選擇。

新制度將房屋稅建立消費稅理論基礎，認為房屋稅是針對消費房屋服務價值而課稅，生活在昂貴房屋中的人正在消費更有價值的服務，生活在低廉房屋中的人正在消費較少價值的服務，不能因為消費較少價值即否認消費事實的存在。如是為了稅務行政成本可量，依財政部 77 年 9 月 8 日臺財稅第 770318025 號解釋函令已有規定房屋稅之免徵限額為 100 元，我們應該以納稅義務人的消費房屋服務價值總額，去判斷納稅義務人的納稅能力，而不是單一房屋所帶來的服務價值。因此在新制度下將取消《房屋稅條例》第十五條第九款的減免之規定，不管房屋服務價值多少都應課與房屋稅，如針對納稅能力的不足給予房屋租稅優惠，應迴歸財政部 86 年 6 月 12 日臺財稅第 850307121 號所定由相關機關認定之貧民及低收入戶給予房屋租稅優惠。

(三) 依使用類別訂有不同稅率

由於房屋不同的使用類別將使房屋稅額有所區別，導致房屋所有權人在決定如何運用房屋時，房屋稅額成為考量因素，進而導致不效率的情形，新房屋稅徵收制度除了非住家用房屋免稅之外，其餘住家用房屋採單一稅率，由於稅率相同房屋稅將不再是房屋所有權者選擇自住還是租賃間的阻礙。雖然住家用房屋採單一稅率，理論上房屋稅籍資料不再需要劃分不同使用類別，也不需訂定符合自住與公益出租人供出租的條件，然而使用類別的劃分仍有存在的意義，例如「自住」這個概念雖在房屋徵收制度中不再重要，但在其他稅制中仍需要知道房屋是否屬於自住的範疇中，例如地價稅中自用住宅用地或者土地增值稅自用住宅優惠稅率等，因為土地與房屋同屬不動產之密不可分的兩個部分，如房屋屬於租賃用，土地即不符合自用住宅用地的條件，如果房屋稅取消劃分使用類別，將降低各稅目間互相勾稽的效果，因此在新徵收制度仍需保留房屋稅籍資料註明實際使用類別，至少區分為自住與公益出租人供出租、其他供住家用（租賃）及非住家用三大區塊。

原制度下針對如何判斷房屋為自住用房屋在實務上遇見很大的困難，由於房屋稅對於自住用房屋之定義並未設有戶籍之限制，導致只要符合法條上要件即可被認定自用房屋，再加上是否實際居住查核困難導致大部分租賃房屋仍被歸類為自住用房屋當中，新徵收制度下如果加強實際使用類別的正確性，則必須透過制度設計讓房屋所有權人願意去誠實申報房屋使用類別。新制度設計中，由於非住家用房屋給予免稅的規定，非住家用房屋所有權人應會積極爭取房屋稅免稅優惠，反而更應明確定義非住家用房屋的條件避免租稅優惠濫用，剩餘較難處理在於住家用房屋部分，如何讓房屋所有權者願意誠實申報房屋租賃情形。單從房屋稅一個稅目來說，由於新徵收制度下租賃房屋的納稅義務人為承租者，房屋稅所有權人有誘因去誠實申報房屋租賃情形；如加入綜合所得稅來

說，房屋所有人如誠實申報房屋租賃情形將導致其租賃收入須納入綜合所得稅中，但由於綜合所得稅再計算租賃收入時可減去 43% 的必要費用，房屋稅額的減少與綜合所得稅額的增加相互效果並不一定，房屋稅所有權人仍可能有誘因去誠實申報房屋租賃情形；如再加入地價稅、土地增值稅等稅目來說，許多稅目可能因為房屋租賃而導致喪失適用優惠稅率的資格，因此在考量整體稅目之間的交錯關係，新稅制無法提供全面誘因使房屋所有權人誠實申報房屋出租情形。

二、新房屋稅徵收制度與地價稅應如何配合

我國將不動產持有稅區分為房屋稅與地價稅，在進行房屋稅改革時也應考慮與地價稅間是否產生交互的影響，在新房屋稅徵收制度下採用不動產年值價格做為房屋標準價格，嚴格來說不動產年值價格中同時包含使用房屋與土地的服務價值，在作為設算租金價格中並未去區分房屋與土地的分別貢獻，而是全部一併當作課稅稅基，此時產生土地的服務價值與地價稅重複課稅的問題。

本研究認為雖然地價稅及新房屋稅徵收制度同時把土地做為租稅客體，但地價稅的徵收制度係以財產稅為理論基礎，土地所有權人無法透過提高價格的方式將稅負轉嫁給使用者，最後的租稅負擔者為土地所有權人，租稅將會資本化進入土地價格中，雖然導致土地價值下降但是對於其他使用土地的行為不會受到租稅的影響，對土地課稅具有效率性，再加上我國地價稅採差額累進制度，與綜合所得稅相同，更加深量能課稅的效果，緩解財富集中現況，與新房屋稅徵收制度係以消費稅為理論基礎的角度，性質上有所區別，不需去消除或減輕重複課稅的存在。

三、契稅的存廢

契稅是因買賣、承典、交換、贈與、分割或因占有而依法取得所有權之不動產為課徵對象，並就其核定契價乘與稅率對納稅義務人進行開徵，原本契稅的課徵同時涵蓋土地以及房屋兩個部分，但因《契稅條例》第二條後段的規定，在開徵土地增值稅區域的土地，免徵契稅。

從契稅課徵歷史來說，早期契稅課稅目有三項：一為透過不動產移轉的機會趁機獲取稅收，做為各縣市地方政府的財源；二為保障納稅義務人擁有不動產所有權的效果，具有不動產憑證稅性質；三作為調整不動產景氣的工具，以稅制干預不動產市場的運作。惟延續到現今不動產所有權改為登記制度，以地政機關所登載為基準，抹除契稅用以保障不動產所有權的效果，另外政府多以調整不動產持有稅及不動產所得稅的方式來干預不動產市場的運作，未曾以契稅做為調整不動產景氣的工具，因此現今契稅課稅目的僅存獲取稅收收入。

契稅徵收方式具有低稽徵及順從成本之優點，因為契稅的課徵是由納稅義務人主動提供資料進行申報，稅捐機關依照申報資料進行核定稅額作業，不需額外進行調查程序，除此之外早期契稅的課徵也可降低後續房屋稅徵收的稽徵成本，因為契稅有效地讓稅捐稽徵機關掌握房屋所有權人的情況，避免向錯誤的納稅義務人進行房屋稅開徵作業。惟現今不動產所有權以地政機關登記為主，設有保存登記之建物已改為使用地政機關登記資料維護房屋稅籍資料的正確性，除了少數未辦保存之房屋仍須透過稅捐稽徵機關自行維護。課徵契稅的缺點在於並無適當的經濟稅基，其非交易過程中產生的所得、亦非取得財產，勉強說是滿足消費又與本研究所規劃的消費性質的房屋稅徵收制度有重複課稅之嫌疑，如僅是為了財政收入目的而課徵契稅，在本研究所規劃的消費性質的房屋稅制如能有額外的稅收來彌補取消契稅的稅收損失，建議可考慮廢除契稅的課徵。

第五章 房屋稅改革之衝擊效果評估

我國房屋稅收歸屬縣市地方政府的稅課收入，近年來的徵收金額約占地方政府財政收入 20%，是地方政府的重要財源之一，尤其房屋為每個人的立錐之地，其稅負的輕重對於社會產生廣大的影響，因此房屋稅若進行改革，除了就法條與理論探討外，更需掌握人民的租稅負擔與地方政府稅收的實際變動情形，所以透過資料的模擬試算分析是必需，如此才能瞭解改革所產生的影響效果。

本章依據前述的改革構想，透過不同設算租金模型進行方案模擬試算，共分為二節，第一節為模擬試算方法，先予以說明新房屋稅制下的稅額計算公式；第二節為模擬試算實證結果的展示，以房屋稅收總額不變為前提，列出前後房屋稅制底下，稅基與稅額的變化與分配情形。

第一節 模擬試算方法

一、模型架構

新房屋稅額計算和現行制度一樣，最為重要的為課稅稅基，新徵收制度改採年值價格，以房屋的租金收益作為基礎進行課稅，對於自住房屋採用設算租金價格，租賃房屋直接採用租賃價格，由於實務上難以掌握租賃房屋現況，因此先以設算租金價格作為新房屋稅制下的課稅稅基。本研究對於設算租金價格的估計，以 108 年度符合公益出租人出租資格的租金資料，運用此資料的租賃地址比對稅捐稽徵機關房屋稅課稅主檔資料，再行運用迴歸進行分析，本研究提出兩種設算租金價格模型（詳見附錄一）：

模型一：直接以住家用房屋標準價格計算與設算租金價格之關連

$$\text{設算租金價格}_i = A_0 + A_1 \times \text{住家用房屋標準價格}_i + \mu_i$$

$$A_0 : 121,659 ; A_1 : 0.1144$$

模型二：以構成房屋標準價格的因素(核定單價、折舊率、住家用面積與地段率)

與設算租金價格之關連

$$\begin{aligned} \text{設算租金價格}_i = & B_0 + B_1 \times \text{住家用面積}_i + B_2 \times \text{核定單價}_i + B_3 \times \text{折舊率}_i \\ & + B_4 \times \text{地段率}_i + \gamma_i \end{aligned}$$

$$B_0 : -24,295 ; B_1 : 933.5798 ; B_2 : 3.9962 ; B_3 : -167.1689 ; B_4 : 723.3479$$

二、資料來源

運用新北市政府稅捐稽徵處 108 年的房屋稅籍資料，包括課稅統計檔、課稅主檔(構造用途、折舊殘值與稅率等相關數據)，共計資料比數為 1,863,681 筆。

第二節 模擬試算實證結果

一、現行房屋稅徵收制度

表 5-1 與 5-2 為現行房屋稅制度下房屋標準價格與稅額的分配情形，將以十個級距分別統計，其中第 1 個級距會訂於房屋標準價格 11 萬以下及稅額 100 元以下，是因為涉及免稅的關係，依《房屋稅條例》第十五條第九款住家用房屋現值低於免徵標準者住家用部分免稅及依財政部 77 年 9 月 8 日臺財稅第 770318025 號解釋函令為節省稽徵成本房屋稅之免徵限額為 100 元而訂定。分配表分為兩個部分，左半部為各使用類別的加總情形，右半部單純只顯示住家用部分加總情形，以此作為區分是為了後續分析的方便，因為本研究主要探討住家用房屋，並且排除非住家用房屋於課徵範圍外，但在假設稅收總額不變的情況下，非住家用房屋稅收總額占了 43.6%，依靠住家用房屋彌平稅收總額顯得不實際，因此將住家用稅收總額獨立出來，僅以彌平住家用稅收總額為目標。

現行各使用類別房屋標準價格總額約為 1 兆元，住家用房屋標準價格總額約為 6,900 億元，住家用比例為 68%，其中房屋標準價格低於免徵標準戶數為 25 萬餘戶，占比為 13.55%，房屋標準價格主要集中在前 4 個級距中（房屋標準價格介於 0 元至 100 萬元），在此級距間隔中左右兩半部的戶數占比分別為 89.89% 與 93.11%，換句話說 90% 的房屋所估計的標準價格不到 100 萬元，可看出明顯低於市場價格。除此之外房屋標準價格超過 2000 萬者僅有 1,717 件，在扣除非住家用部分後標準價格超過 2000 萬件數僅剩下 130 件，高房屋標準價格者顯然以非住家用房屋為主。

從稅收總額角度來看，各使用類別稅收總額為 127 億元，其中住家部分稅收總額為 72 億元，住家比例為 56.40%，稅額約 8 成落在第 3 至 6 級距中（稅額介

於 1 千元至 5 萬元之間)，其中第 4 級距（稅額介於 2 千元至 5 千元之間）就占了 40.57%，免稅戶數也有 22 萬餘戶，占了 12.11%，此比例會少於房屋標準價格低於免徵標準戶數，因為若有部分面積屬於非供住家用者，該部分面積仍要依實際使用類別課徵房屋稅，不一定完全免稅。除此之外透過兩張統計表的總計，可額外計算出整體平均稅率（稅收總額/房屋標準價格）為 1.26%，單純住家平均稅率為 1.04%，低於最低的法定稅率。

二、新房屋稅徵收制度

表 5-3 為新房屋稅制度下設算租金價格在兩種不同模型底下的分配情形，模型一由於解釋變數單一，從迴歸結果中的常數項及系數亦可預測設算租金價格的分配結果，對於房屋標準價格小於 137,374 元者換算成設算租金價格時會較高，房屋標準價格愈小者增加幅度愈明顯，反之如果房屋標準價格大於 137,374 元者換算成設算租金價格時會較低，房屋標準價格愈大者減少幅度也愈明顯，形成設算租金價格集中在第 2 至 3 級距中（設算租金價格介於 11 萬至 50 萬之間），占了 99.32%。原先模型一中由於係數關係不可能會出現設算租金價格落於第 1 級距的情形，但應為非住家用房屋不予課稅，共有約 17 萬戶純供非住家用房屋顯示在第 1 級距中，占了 9.12%。模型二由於解釋變數變為 4 個，考慮因素較為多元計算也更以複雜，因素中對於設算租金價格影響較大者為住家用面積以及地段率，呈現正向關係，解釋變數中只有折舊與設算租金價格呈現負向關係，與預測相符合。模型二同模型一出現設算租金價格集中的情形，集中在第 1 至 3 級距中（設算租金價格介於 0 至 50 萬之間），占了 99.26%，相較之下模型二來說設算租金價格差異較大，其中第 1 個級距與模型一相同會有 17 萬戶純供非住家用房屋顯示在第 1 級距中，其餘的 20 萬才是真正設算租金價格低於 11 萬元的件數。另外新舊稅制課稅稅基的分布比較圖可參閱圖 5-1 以折線圖方式呈現情形，不管

是模型一還是模型二皆與房屋標準價格分配狀態有很大的差異，但還是模型二分配狀態與現形較為接近。

表 5-4 與 5-5 為新房屋稅制度下稅額的分配情形，這裡所採用的稅率是透過維持稅收總額或是住家用稅收總額不變的基礎下計算出來，在模型一中為彌平稅收總額，稅率須為 4.48%，如只需彌平住家用稅收總額，稅率降為 2.53%，落於現行其他供住家用法定稅率區間中。在模型一中，稅額分配方面如在彌平總稅額情況下，稅額最低為 5,450 元 ($121,659 \times 4.48\%$)，大部分稅額集中在 5,000 至 10,000 元之間，占 82.64%；如只彌平住家用稅額，稅額最低為 3,078 元 ($121,659 \times 2.53\%$)，大部分稅額集中在 2,000 至 5,000 元之間，占 78.29%，住家用房屋之間稅額差異並不大。在模型二中，不像模型一會有最低稅額的情形，不過大部分稅額如同方案一在彌平稅收總額情況下集中在 5,000 至 10,000 元之間，占 68.20%，如只彌平住家用稅收總額，大部分稅額集中在 2,000 至 5,000 元之間，占 69.20%。

表 5-6 與 5-7 為房屋稅前後徵收制度下稅額的增減情形變化，於模型一中不管在於彌平稅收總額還是住家稅收總額情形下約有 44% 比例的房屋稅額增加 1 至 2,000 元，稅額增加比例大於稅額減少比例。模型二稅額差異較為明顯約有 51% 比例的房屋稅額增加 1 至 3,000 元，同樣稅額增加比例大於稅額減少比例。在兩個模型中，出現大幅度稅額減少，原因在於在新稅制下非住家用房屋排除在課徵範圍外，導致稅額出現大幅度減少，主要出現在 -4,000 至 -5,000 這個級距中，另外在 4,001 至 5,000 這個級距中稅額大幅度增加的情形，主要是因為本研究在計算新徵收制度下的房屋稅額時，忽略各減免所帶來的影響，以最大可能及最大範圍的稅基為基礎下，去計算對低額度的稅率，如未來須將各式稅式支出放入一併考量，勢必藉由提升稅率，來維持稅收不變的目標。

表 5-1 房屋標準價格分配情形（現行房屋稅制度）

單位：新臺幣百萬元；%

房屋標準價格 級距（元）	各使用類別房屋標準價格加總				住家用房屋標準價格加總			
	戶數	百分比	現值	百分比	戶數	百分比	現值	百分比
0~110,000	252,453	13.55	15,903	1.57	443,245	23.78	16,755	2.43
110,001~200,000	480,117	25.76	74,407	7.33	472,840	25.37	73,092	10.59
200,001~500,000	645,674	34.65	204,051	20.10	588,196	31.56	186,299	26.98
500,001~1,000,000	297,005	15.94	204,244	20.12	231,052	12.40	157,088	22.75
1,000,001~2,000,000	121,362	6.51	165,667	16.32	87,482	4.69	119,687	17.34
2,000,001~3,000,000	35,509	1.91	85,140	8.39	25,051	1.34	59,659	8.64
3,000,001~5,000,000	18,572	1.00	70,290	6.92	11,550	0.62	43,360	6.28
5,000,001~10,000,000	9,243	0.50	60,530	5.96	3,752	0.20	23,256	3.37
10,000,001~20,000,000	2,029	0.11	27,856	2.74	383	0.02	4,970	0.72
20,000,001~	1,717	0.09	107,127	10.55	130	0.01	6,266	0.91
總計	1,863,681	100	1,015,215	100	1,863,681	100	690,432	100

資料來源：本研究自行整理。

表 5-2 稅額分配情形（現行房屋稅制度）

單位：新臺幣百萬元；%

稅額級距（元）	各使用類別稅收總額				住家用稅收總額			
	戶數	百分比	稅額	百分比	戶數	百分比	稅額	百分比
0~100	225,703	12.11	0	0.00	414,312	22.23	0	0.00
101~1,000	31,441	1.69	16	0.13	26,322	1.41	15	0.21
1,001~2,000	292,644	15.70	487	3.81	321,486	17.25	529	7.34
2,001~5,000	756,119	40.57	2,413	18.88	691,788	37.12	2,179	30.23
5,001~10,000	339,995	18.24	2,323	18.17	282,202	15.14	1,916	26.58
10,001~50,000	194,191	10.42	3,713	29.05	122,591	6.58	2,171	30.12
50,001~100,000	14,935	0.80	998	7.81	4,340	0.23	271	3.76
100,001~500,000	7,731	0.41	1,367	10.69	606	0.03	94	1.30
500,001~1000,000	579	0.03	411	3.22	22	0.00	14	0.19
1000,001~	343	0.02	1,054	8.25	12	0.00	20	0.28
總計	1,863,681	100	12,782	100	1,863,681	100	7,209	100

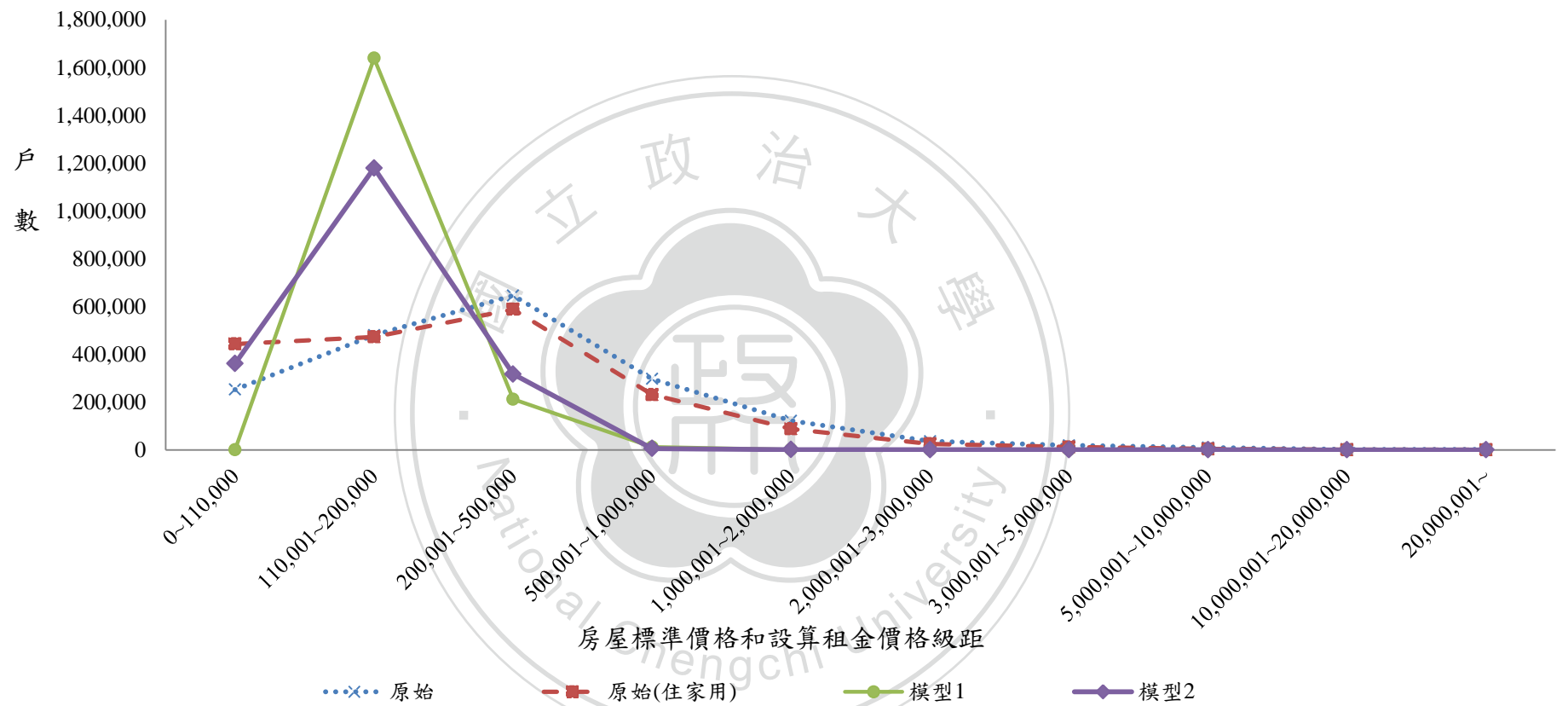
資料來源：本研究自行整理。

表 5-3 設算租金價格分配情形（新房屋稅制度）

單位：新臺幣百萬元；%

設算租金價格 級距（元）	模型1				模型2			
	戶數	百分比	現值	百分比	戶數	百分比	現值	百分比
0~110,000	169,914	9.12	0	0.00	369,923	19.85	28,261	9.70
110,001~200,000	1,469,531	78.85	219,365	76.96	1,171,056	62.84	176,403	60.52
200,001~500,000	211,501	11.35	56,329	19.76	316,432	16.98	80,779	27.71
500,001~1,000,000	11,739	0.63	7,455	2.62	5,208	0.28	3,243	1.11
1,000,001~2,000,000	803	0.04	1,018	0.36	627	0.03	853	0.29
2,000,001~3,000,000	95	0.01	225	0.08	191	0.01	460	0.16
3,000,001~5,000,000	50	0.00	191	0.07	146	0.01	575	0.20
5,000,001~10,000,000	34	0.00	229	0.08	70	0.00	504	0.17
10,000,001~20,000,000	10	0.00	134	0.05	25	0.00	317	0.11
20,000,001~	4	0.00	93	0.03	3	0.00	87	0.03
總計	1,863,681	100	285,039	100	1,863,681	100	291,482	100

資料來源：本研究自行整理。



資料來源：本研究自行整理。

圖 5-1 房屋標準價格和設算租金價格級距分配

表 5-4 稅額分配情形 (模型一)

單位：新臺幣百萬元；%

稅額級距 (元)	模型1彌平稅收總額 (稅率4.48)				模型1彌平住家稅收總額 (稅率2.53)			
	戶數	百分比	稅額	百分比	戶數	百分比	稅額	百分比
0~100	169,914	9.12	0	0.00	169,914	9.12	0	0.00
101~1,000	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
1,001~2,000	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
2,001~5,000	0	0.00	0	0.00	1,458,993	78.29	5,496	76.23
5,001~10,000	1,540,208	82.64	10,504	82.18	208,535	11.19	1,328	18.42
10,001~50,000	152,782	8.20	2,204	17.25	26,043	1.40	364	5.05
50,001~100,000	619	0.03	39	0.31	127	0.01	8	0.11
100,001~500,000	147	0.01	27	0.21	65	0.00	11	0.15
500,001~1000,000	9	0.00	6	0.05	4	0.00	2	0.03
1000,001~	2	0.00	2	0.02	0	0.00	0	0.00
總計	1,863,681	100	12,782	100	1,863,681	100	7,209	100

資料來源：本研究自行整理。

表 5-5 稅額分配情形（模型二）

單位：新臺幣百萬元；%

稅額級距（元）	模型2彌平稅收總額（稅率4.57）				模型2彌平住家稅收總額（稅率2.58）			
	戶數	百分比	稅額	百分比	戶數	百分比	稅額	百分比
0~100	170,385	9.14	0	0.00	170,596	9.15	0	0.00
101~1,000	408	0.02	0	0.00	2,534	0.14	3	0.03
1,001~2,000	3,493	0.19	6	0.05	40,351	2.17	68	0.94
2,001~5,000	191,127	10.26	790	6.17	1,289,721	69.20	4,712	65.37
5,001~10,000	1,273,599	68.34	8,961	70.12	341,424	18.32	2,129	29.54
10,001~50,000	223,738	12.01	2,903	22.72	18,605	1.00	247	3.43
50,001~100,000	553	0.03	38	0.30	281	0.02	19	0.26
100,001~500,000	358	0.02	69	0.54	166	0.01	29	0.40
500,001~1000,000	17	0.00	11	0.09	3	0.00	2	0.03
1000,001~	3	0.00	4	0.03	0	0.00	0	0.00
總計	1,863,681	100	12,782	100	1,863,681	100	7,209	100

資料來源：本研究自行整理。

表 5-6 稅額差異分配情形 (模型一)

單位：新臺幣百萬元；%

稅額級距(元)	模型1彌平稅收總額			模型1彌平住家稅收總額		
	戶數	百分比	稅額	戶數	百分比	稅額
-4001~-5000	132,983	7.14	-1,520	280,915	15.15	-6,766
-3001~-4000	41,354	2.22	-143	61,242	3.30	-213
-2001~-3000	66,438	3.56	-163	84,035	4.53	-207
-1001~-2000	106,546	5.72	-156	112,606	6.07	-180
-1000~0	341,628	18.33	-79	201,133	10.85	-88
1~1000	287,641	15.43	159	301,357	16.26	166
1001~2000	548,048	29.41	837	522,569	28.19	792
2001~3000	84,693	4.54	191	64,197	3.46	147
3001~4000	244,213	13.10	798	215,932	11.65	706
4001~5000	10,137	0.54	76	9,695	0.52	72
總計	1,863,681	100	0	1,853,681	100	-5,571

資料來源：本研究自行整理。

表 5-7 稅額差異分配情形 (模型二)

單位：新臺幣百萬元；%

稅額級距(元)	模型2彌平稅收總額			模型2彌平住家稅收總額		
	戶數	百分比	稅額	戶數	百分比	稅額
-4001~-5000	134,645	7.23	-1,674	282,118	15.15	-6,895
-3001~-4000	40,478	2.17	-140	61,598	3.31	-214
-2001~-3000	66,651	3.58	-164	86,802	4.66	-215
-1001~-2000	113,083	6.07	-166	130,992	7.03	-193
-1000~0	342,112	18.37	-80	202,966	10.90	-90
1~1000	244,238	13.11	121	258,979	13.91	130
1001~2000	511,760	27.48	822	470,649	25.27	752
2001~3000	245,751	13.20	609	220,433	11.84	547
3001~4000	120,477	6.47	407	109,703	5.89	370
4001~5000	43,175	2.32	265	38,095	2.05	236
總計	1,862,370	100	0	1,862,335	100	-5,572

資料來源：本研究自行整理。

第六章 結論

近十年來對於房屋稅徵收制度的討論，最常被提及的是有關於稅基評定作業與稅率合理性的檢討，從文獻回顧中可發現上述之議題近十年不停被重複提出討論，但對於現行實務上徵收制度問題的解決看似並沒有提供實質幫助，原因在於缺乏從基礎層面探討房屋稅徵收制度的根本問題，或許是從根本就出現問題，導致如何在現行房屋稅徵收制度的每項細節中抽絲剝繭，皆無法有效的改善問題的發生，因此本研究將以房屋稅基礎改革為出發點，針對房屋稅以財產稅作為課徵理論基礎提出疑問。財產稅的課徵理論基礎可分為兩個面向，一是作為所得稅的補充稅以達到量能課稅的效果，改善分配的公平，另一面相是從受益原則出發，認為財產稅是對於房屋所有權人獲益於地方公共財的對價給付關係，享用政府所提供服務同時也應該承擔租稅。現行房屋稅徵收制度以財產稅做為課徵理論基礎，由於房屋稅轉嫁可能性高而無法有效發揮作為所得補充稅的效果，亦無法從受益觀點解釋為對於財產所有權人提供保護的對價給付關係，因此不認為房屋適合以財產稅作為課徵理論基礎。

為了幫助房屋稅尋找適合的課徵理論基礎，首先需要了解房屋的兩個重要屬性：資產與消費，不管在自住還是租賃房屋的情形下，資產與消費的屬性皆同時存在，因此房屋除了是一項有價值的財產，同時也可被視為一種消費品，使用者消費房屋所帶來的服務價值，如以此角度為出發點將房屋稅納入消費稅體系中進行課徵，房屋就如同一般商品般可成為消費稅體系中合理的課稅稅基。新房屋稅徵收制度採用設算租金價值做為稅基，在稅率上採單一稅率並排除對於非住家用房屋進行課徵，原則上自住房屋稅向房屋所有人徵收，租賃房屋向房屋承租人徵收，並維持原先採按月核課及按年開徵方式，但修改課稅所屬期間為曆年制並延後開徵日期，增加稅務行政上的效率。

新房屋稅制的設計，主要以改善原房屋稅徵收制度下所產生的問題為目標，探討過後發現新房屋稅制可以有效的改善問題的發生。原房屋稅徵收制度下所產生的房屋標準價格過低與不公平可透過課稅稅基的轉換來改善問題的發生，新房屋稅徵收制度課稅稅基改採設算租金價格，雖然同樣經過估計的行為就可能產生誤差，但設算租金價格比原本不動產資本價格提供更多的樣本，如果能像不動產買賣建立實價登入平臺，能夠減少估計出現高估與低估的情形，再者租賃房屋可使用租賃價格作為課稅稅基，並不會產生與實際不一致的情形。原稅基切割問題可以在轉換理論基礎後得到解釋，如站在財產稅理論基礎下，財產可以做為「量能」的指標，當住家房屋現值低於某一價值時代表著房屋納稅義務人納稅能力的不足，應而給予房屋租稅優惠。然而以消費稅理論基礎下，認為房屋稅是針對消費房屋服務價值而課稅，生活在昂貴房屋中的人正在消費更有價值的服務，生活在低廉房屋中的人正在消費較少價值的服務，不能因為消費較少價值即否認消費事實的存在，但有鑑於房屋為生活的必需品，我們應該以納稅義務人的消費房屋服務價值總額，去判斷納稅義務人的納稅能力，如真的無法負擔消費房屋的稅負應給予租稅優惠。原依使用類別適用不同稅率問題可以在轉換稅率結構後得到解決，新房屋稅徵收制度下以消費稅理論基礎，消費稅的課稅理論基礎以效率及租稅中立性為原則，強調廣泛的課稅稅基且採用單一稅率，針對所有消費品進行課稅可避免扭曲消費選擇，採用單一稅率避免稅負比例不同而造成資源配置扭曲。雖然不會依據使用類別適用不同稅率，但新制度仍需要區分為自住與公益出租人供出租、其他供住家用（租賃）及非住家用三大區塊，以利增加與其他稅目之間互相勾稽的效果。

本文貢獻在於對房屋稅進行基礎改革，提供新的房屋稅徵收制度思路，以消費稅觀點課徵房屋稅，並運用實證資料，初步推敲設算租金價格與房屋標準價格間關係，並計算在套回房屋稅籍資料進行前後房屋稅制下稅基與稅額分配情形比

較，計算出的稅率在彌平稅收總額情形下分別為 4.48%與 4.57%，在彌平住家稅收總額情形下分別為 2.53%與 2.58%，本研究在計算新徵收制度下的房屋稅額時，忽略各類免稅及減免所帶來的影響，以最大可能及最大範圍的課稅稅基為基礎下，去計算最低額度的稅率，如未來須將各式稅式支出放入一併考量，勢必藉由提升稅率，來維持稅收總額不變的目標。雖然計算出的稅率符合本研究的理想狀態，但兩種設算租金價格模型皆會對分配面造成負面影響，整體設算租金價格呈現房屋標準價格愈小者增加幅度愈明顯，直到交錯點後房屋標準價格愈大者減少幅度也愈明顯，形成設算租金價格集中地情形，造成低標準價格者在新稅制之下房屋稅額較重，特別是原本處於住家用房屋免稅狀態中的房屋，稅額將有大幅度的增加，因此在推行新稅制時，同時需要有配套措施去減緩對分配面的衝擊，降低新舊房屋稅徵收制度下的稅額變化。

參考文獻

- 王宏文、曾彥閔(2013),「別盲目開徵囤房稅臺北市與高雄市住宅財產稅之比較：兼論兩市財稅努力之差異」,《政治科學論叢》,56,119-156。
- 周美麗(2003),「房屋現值評定之探討」,《稅務旬刊》,12-18。
- 林子欽、李汪穎、陳國華(2011),「公寓建物之折舊估算與房屋稅負」,《都市與計劃》,38(1),31-46。
- 林惠娟(2005),「課徵房屋稅為目的之建築物估價問題探討~以路街調整率之合理性為例」,《土地問題研究季刊》,4(1),100-110。
- 花敬群(2013),「不動產稅制改革議題與策略」,《當代財政》,36,8-24。
- 柯格鐘(2007),「論量能課稅原則」,《成大法學》,14,55-120。
- 陳德翰、王宏文(2011),「臺北市房屋稅公平性之研究—兼論豪宅稅之合理性」,《行政暨政策學報》,53,115-162。
- 彭建文、吳森田、吳祥華(2007),「不動產有效稅率對房價影響分析-以臺北市大同區與內湖區為例」,《臺灣土地研究》,10(2),49-66。
- 曾巨威(2011),《房屋稅課徵合理化》,臺北市稅捐稽徵處100年度專案研究計畫。
- 謝哲勝(2012),「現行房屋稅相關規定的檢討」,《臺灣環境與土地法學雜誌》,1(3),183-193。
- 謝哲勝(2015),《房屋稅法律與政策》,臺北:元照出版公司。
- 羅光達、羅時萬、徐崑明(2017),「超高大樓房屋稅合理化探討」,《當代財政》,56(4),127-147。

International Association of Assessing Officers, IAAO (1999), "Standard on Ratio Studies," *Assessment Journal*, 6(5), 23-64.

International Association of Assessing Officers, IAAO (2013), "Standard on Ratio Studies," Missouri : IAAO.

Institute for Fiscal Studies, IFS (2014), "Chapter1: The Taxation of Land and Property", *Tax by Design*, 368-405.

Lin,Tzu-Chin (2010), "Property Tax Inequity Resulting from Inaccurate Assessment-The Taiwan Experience," *Land Use Policy*, 27, 511-517.

Mieszkowski,P. (1972), "The Property Tax: An Excise Tax or a Profits Tax?" *Journal of Public Economics*, 1(1), 73-96.

Netzer,D. (1966), "Economics of the Property Tax," Washington, D.C, The Brookings Institute.

Simon,H. (1943), "The Incidence of a Tax on Urban Real Property," *Quarterly Journal of Economics*, 57, 398-421.

Thomson,P. (1965), "The Property Tax and Rate of Interest," In *The American Property Tax*, Claremont, CA: Lincoln School of Public Finance.

Tiebout,M. (1956), "A Pure Theory of Local Expenditures," *Journal of Political Economy*, 64, 416-424.

附錄 設算租金價格模型

在新房屋稅制度中，本研究改採年值價格，以房屋的租金或是預期租金收益作為基礎進行課稅，取代現行採用房屋資本價格，以房屋市場價值為基礎進行評價的模式。由於未能得知所有房屋的租金或是預期租金，需要建立一套模型去估計與設算租金價格，本研究由於資料的限制，運用少數租金資料和房屋稅籍資料進行迴歸模擬分析，探討設算租金價格與房屋標準價格之間的關聯。

一、模型設定

本研究分為兩個模型設定，採用最小平方法 (ordinary least squares, OLS) 進行迴歸模擬分析，第一個模型係探討住家房屋標準價格計算與設算租金價格之關連；第二個模型係探討以構成房屋標準價格主要要素 (核定單價、折舊率、面積與地段率) 與設算租金價格之關連，以下將針對模型進行說明。

模型一：

$$\text{設算租金價格}_i = A_0 + A_1 \times \text{住家用房屋標準價格}_i + \mu_i, i=1, 2, \dots, n$$

模型二：

$$\text{設算租金價格}_i = B_0 + B_1 \times \text{核定單價}_i + B_2 \times \text{折舊率}_i + B_3 \times \text{住家用面積}_i + B_4 \times \text{地段率}_i + \gamma_i, i=1, 2, \dots, n$$

A_0 與 B_0 為截距項， A_1 、 B_1 、 B_2 、 B_3 與 B_4 為解釋變數的估計參數， μ_i 與 γ_i 為誤差項。

二、變數設定

(一) 被解釋變數：設算租金價格

用已知的租金價格帶入，用以估計房屋的租金或是預期租金收益，為房屋使用者享受一年房屋服務價值所需付出的對價價格，同時為新房屋稅制下的稅基。

(二) 解釋變數：

在模型一中直接納入住家用房屋標準價格做為唯一解釋變數，運用改革前的稅基直接推算新稅制下的稅基，得出兩者之間的對應關係，為避免住家用房屋標準價格與設算租金價格間解釋力不佳的情況，另增加模型二，將住家用房屋標準價格拆解成各項因素：核定單價、折舊、住家用面積與地段率，運用各項影響住家用房屋標準價格的因素做為設算租金價格的解釋變數，希望能更準確推估設算租金價格。

1. 住家房屋標準價格（元）

以稅捐機關房屋稅課稅主檔資料為主，因設算租金價格為享受房屋服務價值所需付出的對價價格，不應受租稅減免而有所影響，加上現行房屋稅制存在住家房屋標準價格低於免徵標準即住家用房屋標準價格免稅規定，造成許多房屋標準價格為零的情形，因此計算時忽略各項房屋租稅優惠，採用應稅與免稅住家標準價格加總。

2. 核定單價（元）

以稅捐機關房屋稅課稅主檔資料為主，由標準單價、各加減項之加減率及樓層超高或偏低加減額組合而成，主要用以模擬房屋的建築成本，惟同一房屋中可能出現不同核定單價情形，本研究取最大值計算。

3. 折舊（%）

以稅捐機關房屋稅課稅主檔資料為主，由折舊率與經歷年數相乘後的結果，

惟同一房屋中可能出現不同折舊情形，本研究取最大值計算。

4.住家用面積（平方公尺）

以稅捐機關房屋稅課稅主檔資料為主，本研究採用應稅面積與免稅面積加總，面積包含主建物、附屬建物及公同使用部分，以房屋使用執照或地政機關建築改良物所有權狀所記載面積為準。

5.地段率（%）

以稅捐機關房屋稅課稅主檔資料為主，房屋所在地段影響房屋價值的增減率。

附表 1-1 變數名稱與定義

分類	變數名稱（單位）	變數定義
被解釋變數	設算租金價格（元）	租賃房屋一年所需租金
	住家房屋標準價格（元）	房屋市場價值，應稅與免稅加總
解釋變數	核定單價（元）	房屋建築成本
	折舊（%）	折舊率×經歷年數
	住家用面積（平方公尺）	主建物、附屬建物及公同使用應稅及免稅面積加總
	地段率（%）	房屋所在地段影響房屋價值的增減率

資料來源：本研究自行整理。

三、資料敘述統計

房屋租金資料來源為新北市政府核定 108 年度符合公益出租房屋資格的租金資料，運用此資料的租賃地址比對找出房屋稅籍課稅主檔資料（構造用途、折舊殘值與稅率等相關數據），樣本數共 9,625 筆。由於原始資料中並未註明房屋全部出租或是一部出租的情形，為避免一部出租資料拉低整體租金水準，以每平方公尺面積平均租金作為標準，排除極值後剩餘樣本數為 7,485 筆。⁸

附表 1-2 針對 7,485 筆樣本進行基本特性的統計，附表 1-3 為被解釋變數及解釋變數的相關係數表，除了住家房屋標準價格與核定單價相關係數大於 0.7 之外，其餘變數的相關係數均小於 0.7，無高度相關性，至於住家房屋標準價格與核定單價，由於兩項解釋變數並不在同一模型中，兩個模型皆不存在共線性的問題。

⁸ 排除平均租金極值之標準係參考 591 房屋交易網所統計新北市各區域房屋出租成交行情，排除平均租金大於 427 及小於 83 的資料，共 2,140 筆。

附表 1-2 變數敘述統計

變數名稱	樣本數	平均數	標準差	最小值	最大值
設算租金價格	7485	150043	50112.82	48000	564000
住家房屋標準單價	7485	248211.84	225493.05	5300	4957200
住家用面積	7485	89.85	32.11	15	302.3
核定單價	7485	3369.78	1533.52	369	15200
折舊	7485	1.03	0.12	1	8
經歷年數	7485	31.43	10.73	0	60
地段率	7485	114.47	14.31	70	200
房屋評定總現值	7485	248211.84	225493.05	5300	4957200

資料來源：本研究自行整理。

附表 1-3 被解釋變數與解釋變數相關係數

變數名稱	設算租金價格	住家房屋標準單價	住家用面積	核定單價	折舊	地段率
設算租金價格	1					
住家房屋標準單價	0.5146	1				
住家用面積	0.6110	0.5769	1			
核定單價	0.2229	0.7788	0.1459	1		
折舊	-0.2553	-0.5975	-0.2792	-0.6446	1	
地段率	0.1465	0.0706	-0.0795	-0.0517	0.1496	1

資料來源：本研究自行整理。

四、實證結果

(一) 模型一實證結果

由附表 1-4 實證結果顯示，住家房屋標準價格與設算租金價格的迴歸常數項為 121,659 元，代表房屋設算租金價格至少高於此價值；迴歸係數為 0.1144 且達到 1% 的顯著水準，表示住家房屋標準價格與設算租金價格呈現正相關，每當房屋評定總現值提高 1 元，設算租金價格也增加 0.1144 元。

附表 1-4 模型一迴歸結果

變數名稱	係數	標準誤	T 值
常數項	121,659***	738.7003	164.6935
住家房屋標準價格	0.1144***	0.0022	51.9111
Adjusted R Square : 0.2646			

資料來源：本研究自行整理。

註 1：表中數字均四捨五入至小數點第四位。

註 2：***為到達 1% 的顯著標準，**為到達 5% 的顯著標準，*為到達 10% 的顯著標準。

(二) 模型二實證結果

由附表 1-5 實證結果顯示，各項組成住家房屋標準價格的要素與設算租金價格的迴歸常數項為 -24,295 元；各項變數皆達到 1% 的顯著水準，其中住家用面積、核定單價與地段率迴歸係數為正值，分別為 933.5798、3.9962 與 723.3479，表示總面積、核定單價與地段率與設算租金價格呈現正相關，尤其當總面積與地段率變動時，會對設算租金價格產生極大影響，另折舊是變數中唯一迴歸係數呈現負值，代表當折舊率上升時，會降低房屋的服務價值導致設算租金價格的減少。

附表 1-5 模型二迴歸結果

變數名稱	係數	標準誤	T 值
常數項	-24,295***	4475.9262	-5.4280
住家用面積	933.5798***	14.1754	65.8592
核定單價	3.9962***	0.3731	10.4155
折舊	-167.1689***	46.5575	-3.5906
地段率	723.3479***	30.9079	23.4033

Adjusted R Square : 0.4416

資料來源：本研究自行整理。

註 1：表中數字均四捨五入至小數點第四位。

註 2：***為到達 1%的顯著標準，**為到達 5%的顯著標準，*為到達 10%的顯著標準。

(三) 模型比較

將原始資料帶入迴歸算式中，可計算出預測的設算租金價格，預測設算租金價格與真實設算租金價格之間的差異稱為殘差，也就是被解釋變數觀察值與預測值之間的差距，可利用殘差所提供的訊息，來推估模型的精準性。附表 1-6 為兩個模型殘差之敘述統計，可得知模型二平均殘差值較小，殘差標準差亦較小，代表模型二在預測設算租金價格時較為精準。

附表 1-6 各模型殘差敘述統計

變數名稱	樣本數	平均數	標準差	最小值	最大值
模型一	7485	32461.61	28151.09	8.14	328532.56
模型二	7485	28989.73	24149.04	14.11	260136.62

資料來源：本研究自行整理。