發佈：2014-09-09, 週二 18:44
點擊數：16772

1980 年代台灣就有澎湃洶湧的無殼鍋牛運動。30 多年之後，台灣人「住的問題」不但沒有解決，反而更加惡化。追根究底，所得分配更加不均，政府不思解決之道，還不願意公布相關數據，以鴕鳥心態來面對民怨。所得分配不均，又引發財富分配不均，2014 年爆發的學運，無疑反應新一代青年對前途的迷惘。大學畢業以後，薪水只有22K，生活已有困難，那有能力成家立業。不敢結婚更不敢生小孩，加重少子化危機。如何實現居住正義，是本文的重點。手段則是立法保障國民基本生活空間，配合房地產稅制改革，讓眾多空屋釋出，增加房屋供給，讓年輕人都能有一個溫暖的窩。

一. 源自1980 年代的社會問題

1980 年代的台灣，經濟突飛猛進，出超大增導致外匯存底持續增加，台幣因此大幅升值。股票市場也跟著漲，房地產市場緊追在後。一下子台灣竟然成為錢多到淹腳目的地方。但是，在這些光鮮亮麗的市場表徵之外，台灣有另一群人過著不一樣的日子。他們因為沒有加入，或錯失此次金錢遊戲的機會，而成為新經濟中失落的一群。

1985 年開始，台幣一路升值。政府因應無方，加上美國持續施壓，賭台幣升值成為穩賺不賠的投資遊戲。甚至有不少公司向外國銀行借美金，匯回台灣賺匯率價差。在這場遊戲之下，必然富者更富、貧者更貧，財團極盡所能淘空所有國家資產。熱錢不斷進擊，在金融市場、房地產市場四處亂竄，終至衍生社會問題。1989 年8 月26 日發動無殼蝸牛運動，成為台灣現代公民社會抗議運動的先鋒。抗議台灣地價與房價高漲，造成貧富不均，人民買不起房子。

運動發起人李幸長等人，組織無殼蝸牛聯盟，號召群眾上街頭，夜宿台北市忠孝東路。當時總統李登輝，為平抑民怨，推出低價國宅政策，但是效用有限，房價並未因此停止上漲。炒作房地產造成房價高漲，使許多受薪階級、中產階級

Phoca PDF

無力購買房子。直到現在，民眾的買房困境是每下愈況。要買房子的話，一人工作數十年，或夫妻共同工作十數年，也未必能完成夢想。以今天台北的房價來看，甚至必須親子兩代共同努力，耗費十數年的積蓄才有能力購屋。

二.1980 年代至今的經濟、社會發展

1國立高雄第一科技大學金融系教授。

2

1980 年至2014 年，台灣的經濟、社會發展讓人望塵莫及；物價高漲，民生物資、油電瓦斯，無一不漲。相對的，薪水仍然停留在1980 年代的水準。台灣社會的不平等，經歷二三十年之後，情況更加嚴重。

在1989 年首次無殼蝸牛運動，造成數萬人躺在台北市忠孝東路精華地段的盛況。20 年之後，2010 年同樣的議題再次浮現每個人的心頭。「住宅是一種基本人權」，似乎已經是大家都認同的概念。不過，憲法也保障國民的工作權。事實如何大家都清楚；什麼是都得靠自己，國家不會替人民找工作。雇主壓榨員工、爆肝過勞死的事，依舊常常發生。權力是爭取來的，爭取住宅權更不容易。要住者有其屋，還需要有經濟支柱，就業大環境卻是對勞工不利。

台灣勞工的生活已經陷入，「什麼都漲，就是薪水不漲」的困境。企業與員工已成惡性循環的輪迴，員工抱著領多少做多少，企業卻要員工當作「全人」用，勞資雙方陷入無止盡的抱怨。許多人只領22K 的薪水，老闆竟然還嫌員工不好用。現在的青年學子，日子確實不好過。薪水有限，在台北生活的更要省吃儉用。有的還要償還助學貸款，部分剛出社會的朋友就有數十萬的負債。若必須在外租屋，費用更是驚人。每天面對生活壓力，何來餘暇奢談其他。

兩性之間，女人看男人，看有沒有車子、有沒有房子。於是男人看女人，擔心自己沒有車子、房子，養不起家室，拿什麼來承諾未來的另一半。買不起房子，當然會影響結婚率、出生率，因為多數都認為養不起子女。就算買了房子，也許

Phoca PDF

是買在近郊，因為遠離市中心，價格較低廉，代價是多了通勤時間。買一間房子永遠都是身心極大的煎熬。土地的產權與建築，牽扯到很多政府部門與政商關係，一般老百姓只有任人宰割的份。所以才需要有政府立法保障與監督，制衡不合理現象。

現在唯一能夠喚醒政府採取行動的，似乎只剩下公民運動。社會運動要是沒有到一定規模，通常很難上頭條版面。這正是社會所蘊藏的隱憂。年輕人對未來沒有希望，如何感受擁抱生命的熱情。一次又一次的運動，無法撼動政府與財團糾纏不清的關係。再者，無殼蝸牛運動所訴求的對象，不論是政府或財團，其間的政商情結、利益，環環相扣、根深蒂固，不是一場社會運動就可以打敗的。

三.萬惡之首：所得分配不均

低利率的時代，富有的人尋求高投資報酬。在沒有適當管道之下，加上國人「有土斯有財」的觀念，房地產投資長久以來，是重要投資商品之一。尤其有錢的人，相對有更充裕的資金，使房地產市場更讓人高不可攀。富人豪宅廣廈無數，貧者無立錐之地。罪魁禍首就在所得分配不均。

3

過去政府公布的數據，都是以行政院主計處的「家庭收支調查」為依據。以2010 年最低20%與最高20%家庭所得來看，僅差了6.19 倍，根本顯現不出此一「悲慘世界」的真相。國科會主委朱敬一曾經抨擊，即便是細分為20 等分，還是無法顯現所得分配惡化的實況。因為收入極低者，其實不用申報所得，當然也沒有列入這5%。至於最高所得者，通常有避稅管道，所以真正的所得又遠高於財稅中心掌握的資料。以台灣目前的貧富差距惡化的趨勢，可能是創世界紀錄的。1998 年所得最高與最低的5%，僅32.74 倍，到了2008 年已暴增至的65 倍，2009 年更拉大為75 倍，2010 年則直飆93 倍，也是擴大最快的一年，相信飆破100 倍也是不遠的事。

Phoca PDF

林祖嘉認為，造成台灣所得分配惡化的第一個因素，與國際現代社會所出現的知識經濟時代有關。2知識和資本有重大的作用，除了增加生產力之外，也帶來額外的報酬。相對的，若少了上述要素，單純只靠勞力的人，將是新時代的輸家。因此，大企業主的所得大增，而台灣中小企業主的所得就少了許多。中小企業正是台灣經濟的主力，其影響益顯重要。另外，包括中國大陸與印度在內的金磚四國興起，利用大量的廉價勞工，大量生產並輸出廉價的產品，對低技術層次工人的薪資，將造成不利的影響。事實上，不只是台灣，全球各主要國家的所得分配，都呈現惡化的趨勢，包括美日香港新加坡等，中國的惡化情況甚至比台灣還要嚴重。

另一方面，國內失業率一直高居不下，其中多數又集中在非技術性工人，或是剛進入勞動市場上的弱勢工作者，使得這些原本收入就較少的勞工，薪資更難提高。由於近年來台灣的失業率達到5%，代表台灣最低收入5%的家庭，很可能大部分就是這些失業的家庭。他們的收入幾乎接近0。因此，高低所得差距，必然會更加嚴重。再者，台灣近年來的財富分配惡化，與房地產價格大幅上升有關，因為本來高所得者就擁有較多的房地產，在房地產價格大漲之後，所得分配隨之更加惡化。

此外，租稅政策的改變，土地增值稅減半徵收、遺贈稅降到百分之十、產業升級條例中把營所稅調降到17.5%、大企業享受電力及各種補貼等，對所得分配都有不利的影響。富人手中的閒錢，四處流竄尋找有利的投資途徑，很自然就投入炒房行列。除此之外，由於奢侈稅開徵及房屋上漲的趨勢，不少富人改以購屋作為捐贈的管道，還可以節省許多贈與稅、遺產稅。2009 年全台房屋贈與棟數僅3.3 萬棟，2013 年則攀升至5.2 萬棟，這三年間大幅成長55%。累計近五年贈

2

林祖嘉，我國所得分配惡化的成因與政策建議 - 國家政策研究基金會網址:

Phoca PDF

http://www.npf.org.tw/post/3/8115。

4

與移轉數破20 萬棟。此一趨勢更加重一般人購屋的負擔。多年以來，房地產熱潮不曾停止，投資報酬有增無減，一再驗證投資人對炒房的期待。各大保險、金融公司，無不擁地自重。一般民眾只能望屋興嘆。

四.實現居住正義：國民基本生活空間、空屋稅

長久以來，台灣的房價一直漲，空屋率卻一直上升。解決台灣房地產市場畸形發展的方法，根本的方法是消除所得分配不均。治標的方法則有，房屋稅以實價課徵、立法保障國民基本生活空間等措施。增加空屋的持有成本，才能讓房屋市場的供給有效增加。

首先，觀察台灣房屋市場的供需，會發現一個有趣的現象。台灣的房價持續高漲，但是空屋率卻是有增無減。根據行政院主計處住宅普查資料顯示，2000 年的空屋率是17.6%，1990 年的則是13.3%。10 年來空屋率大幅提昇。最近一次普查，2010 年全台的空屋率達到19.4%，換算成戶數高達156 萬戶，創歷年新高。空屋率最嚴重的是台中市26.2%，空屋最多的則是新北市33 萬戶，其次是桃園縣15.37 萬戶。由以上這些數據可以看出，台灣主要都會區的房屋市場，供需的差距非常大，實在沒有道理漲價。

如前所述，貧富差距、所得分配不均，造成房地產的畸形發展。根本解決之道是增加空屋的持有成本。目前的房屋稅制，稅率太低、稅賦太輕。尤其，稅額計算基準的公告現值，和實際房屋市價相差太多，導致若干房屋稅竟然比車子的牌照稅還低。難怪不少人投入囤房的行列，因為獲利遠高於持有成本。雖然立法院已於2014 年5 月20 日通過，修正房屋稅條例提高房屋稅率。對囤房者依舊沒有嚇阻作用。因為房屋稅的計算，是公告現值而不是市場價值。

更不可思議的是，政府竟然為富人開逃稅的大門。依財政部目前的規劃，本

Phoca PDF

人及配偶合計全國持有三戶以內房屋，只要是供自己或由直系親屬居住，即列入「自住房屋」；第四戶以上，將被加重課徵房屋稅。很顯然的，為了減少房屋稅的負擔，這些富人都會把囤積的高價豪宅當作自住房屋。什麼叫做一戶，大小差別如何區分，完全沒有釐清。小資青年的10 坪小套房是一戶。富商的百坪豪宅外加停車位也是一戶。有錢人的鄉村別墅，庭院深深、林木成蔭，號稱農舍也是一戶。試問：三戶大豪宅和三戶小套房，都算作三戶，公平嗎？政府對何謂一戶，如此不清不楚的定義，等於變相鼓勵豪宅大院，只會更加深貧富差距。

正本清源之道，是立法制訂國民基本生活空間，保障每一個人住的基本權益。生活空間在此面積以下的應予補貼，協助其取得基本生活空間。在此一基本生存空間之內，房屋稅全免。超過此一面積的則課以重稅，超過越多累進課越高的稅

5

率。此一作法沒有前述所謂一戶的模糊空間，至少做到人人平等的原則，也實現「住宅是一種基本人權」的理想。國民基本生活空間以每人10 坪為基準，根據城鄉差距略作調整。在此一基礎之下，可以進一步實施實價課稅的稅制變革。

實價課稅是眾多學者的主張，既符合公平正義原則，也可有效增加囤屋者的持有成本。然而，若真的採用實價課稅，可能會有很多人無法負擔高額的房屋稅。有的人已經退休，只靠些許退休金養老過日子。部分老舊房子的公告價格只有幾百萬，一下子調高到上千萬，甚至數千萬，這些人可能必須為繳房屋稅而負債累累。若有國民基本生活空間立法，在此一面積之內免稅，超出部分才課稅，可以緩衝房屋稅實價課徵的衝擊。

至於囤房無數，沒有作任何利用的，則課以更重的空屋稅。從另一個角度看，擁有房產無數，那是個人努力之下累積的資產，是成功的象徵，絕對不是罪惡。但是物盡其用，也是社會值得追求的目標。若擁有眾多房屋，願意提供作為租屋之用的，其房屋稅率也應該給予優惠。眾多財團擁有土地、房產，亦可適度鼓勵

Phoca PDF

開發集合式住宅，只租不賣。此外，反向房貸(reverse mortgage)的大幅鬆綁及推行，一方面鼓勵以房養老，再者也可以讓所得有限，但有房產的人，增加消費能力、活絡房市，增加房屋的供給。

五.再論稅制改革

台灣的所得、財富分配不均嚴重，已如前述；更嚴重的是，在此一失衡狀態之下，稅賦幾乎都是由受薪階級負擔。近年實施的稅制改革，不但沒有改善此一現象，反而更加重貧富差距。奢侈稅自2011 年實施二年以來，來自房地產部份的稅收只有51 億元。相較之下，二代健保的補充保費，實施才8 個月就已徵收到248 億元，健保署還說金額符合預期。3這是最標準的劫貧濟富。補充保費，都是升斗小民的小錢、兼職所得、利息、工讀金、股利等。這些小錢的2%，竟然在短短八個月中，被剝削248 億。反觀房價持續高漲，富人藉由各種方法炒房大賺錢，竟然二年多來才繳51 億元的稅。

台灣社會富人炫耀財富的情況屢見不鮮。除了觀感不佳之外，也凸顯富人未能多盡社會義務。一輛超級跑車少則價值5-6 百萬，多則數千萬，已經足夠圓一般人購屋的夢。少數富豪以擁有超跑為榮，四處飆車闖禍，造成公共危險，價值不菲的超跑出事撞爛亦不以為意。奢侈稅顯然作用有限。現行之牌照稅以引擎大小課徵，既不環保也無法反映量能課稅原則。若能改以車價1%課稅，則一般車輛之稅賦可以得到些許減稅效果，而得自豪華車、超級跑車之稅收則可增加許多。目前燃料稅之課徵同樣以引擎大小為依據，一樣不環保也沒有量能課稅。只有隨

3 2013 年5 月數據。

6

油徵收，才能落實使用者付費，達到社會公平正義。

所得稅造成稅賦負擔不均的情況也不遑多讓。76%的所得稅是由受薪階級來負擔。他們的所得無法掩藏，一分一毫全在政府的掌握中。反觀富人的所得有多

Phoca PDF

重來源，海外所得課不到，投資的資本利得實質上不必繳稅，公司稅、遺產稅都大減，還有捐贈管道避稅。所得稅做為財富重分配的機制，原本是藉由量能課稅的原則，讓富人多負擔國家建設、社會福利的支出，在台灣卻變成政府剝削中產階級的工具。由以上分析，不禁讓人警惕，政府現在所規劃的房屋稅改革，必須更加審慎評估，否則終將重蹈數十年來的敗筆。

六.結論

台灣房屋市場長期以來供需失衡，空屋率持續上升，但是房價卻還是一路狂飆，其中最根本的原因是，所得分配不均及衍生的貧富差距。解決上述問題，必須從產業結構升級、促進就業著手。至於房地產市場失衡，則可透過租稅相關政策、立法保障國民基本生活空間等，改變囤屋者的誘因，讓多出的空屋釋放出來，增加房屋的供給，協助青年完成擁屋的美夢。

加重房屋稅及實價課稅都是正確的方向。增加囤屋者的成本，可使空屋及早釋出，增加房屋的供給。但是依目前的財政部之規畫，本人、配偶、未成年子女共有三戶，可以適用自用住宅的低稅率。一戶的定義為何，完全沒有提及，將變相鼓勵豪宅大院。小資青年的10 坪套房，富人的百坪豪宅，深宅大院的鄉村別墅，這些若都算是一戶，何來公平正義。政府終將成為豪宅的最佳推手。

另一方面，若房屋稅突然加重，許多有房住但所得有限的退休人員，可能無法負擔。大多數中產階級，可能也無法承受。立法制定國民基本生活空間，以每人10 坪為基準，依城鄉差距作適度調整，確定住宅也是基本人權之一。生活在此面積以下的人，由政府補貼協助其建立家園。超過的部分，則課以稅賦，超過越多累進課越重的稅。擁屋眾多又沒有善加利用者，則課以更重的空屋稅，進一步讓空屋釋出，提供無殼鍋牛作適當的住所。

台灣房屋市場失調已有數十年以上的歷史，冰凍三尺非一日之寒。空屋持續增加，房價卻一再飆漲。立法保障國民基本生活空間，才能真的落實住宅也是基

Phoca PDF

發佈：2014-09-09, 週二 18:44
點擊數：16772

本人權的理想，並消除富人以深宅大院，作為投資獲利管道的不當政策。至於燃料稅、牌照稅等之課徵，也應作適度變革，才能落實量能課稅、使用者付費的原則，並逐步消除所得、財富分配不均的現象，實現社會公平正義。

Phoca PDF