



# 房地合一稅收預算編列及分配運用之探討

我國自 105 年 1 月實施房地合一按實價課徵所得稅制度，同時輔以特種貨物及勞務稅不動產部分停徵，將所增加之稅收用於住宅政策及長期照顧服務支出，本文係就本稅制實施後相關預算編列及稅收分配運用等提出分析與建議，俾供外界參考。

簡信惠、張正輝（行政院主計總處公務預算處科長、視察）

## 壹、前言

近年國內部分地區不動產價格飆漲，青年人及中低所得者無力購屋，外界普遍認為我國房地交易長期以來係就房屋及土地分別課徵所得稅及土地增值稅，且未按實際交易價格課稅，不動產交易利得之稅負偏低，是造成不動產投資炒作及貧富差距擴大因素之一。為解決以往稅制之缺失，並延續特種貨物及勞務稅（以下簡稱特銷稅）抑制炒作房地之效果，我國自 105 年起實施房地合一

按實價課徵所得稅制度，同時輔以特銷稅不動產部分停徵，並將所增加之所得稅收用於住宅政策及長期照顧服務支出，期促進不動產稅制合理化，維護居住正義及租稅公平。

## 貳、修法歷程

### 一、修法背景

98 年行政院研究發展考核委員會（現為國家發展委員會）舉辦「十大民怨」網路票選，房價高漲為民怨之首，103 年 6 月中央研究院發布「賦稅改革

政策建議書」，行政院江前院長回應中宣示將推動房地合一課徵所得稅，並於同年 8 月 7 日「經貿國是會議」獲致推動不動產稅制改革共識；另同年 10 月社會住宅推動聯盟發起巢運活動，要求政府改革房產稅制，推動房地合一實價課徵所得稅。

行政院於 103 年度推動「財政健全方案」，希望透過控制債務規模、調整支出結構、適時調整稅制等多面向興革，以蓄積財政能量，為國家各項政務推動及發展注入活水，其

中稅制調整方案規劃短期及中長期二大部分，短期內著重在建立回饋稅，改善所得分配，增加國庫收入，中長期則研議改進不動產稅制等，以建立合理透明稅制。

## 二、修法過程

財政部為回應各界對不動產稅制改革之期待，爰將房地交易所得合一按實際價格課稅問題，列入財政健全方案之稅制調整項目，以房地合一課徵所得稅之稅改方案，輔以特銷稅不動產部分轉型，提出房地合一稅制改革方案，擬具「所得稅法」部分條文修正草案及「特種貨物及勞務稅條例」第6條之1修正草案，於104年5月21日行政院會議通過，經立法院於104年5月29日第8屆第7會期第14次會議決議逕付二讀，同年6月4日立法院朝野黨團協商，6月5日第8屆第7會期第15次會議三讀通過，經總統於6月24日公布，並自105年1月1日起施行。

配合105年1月房地合一稅制之實施，及特銷稅不動產部分之停徵，於所得稅法第

125條之2規定略以，房地合一課徵之所得稅稅課收入，扣除由中央統籌分配予地方之餘額，循預算程序用於住宅政策及長期照顧服務支出；另其分配及運用辦法，由財政部會同內政部及衛生福利部定之。財政部爰依前開條文規定於104年12月24日會銜衛生福利部訂定發布房地合一課徵所得稅稅課收入分配及運用辦法（以下簡稱分配及運用辦法），作為未來財源分配運用及預算編列之依據。

## 參、預算編列方式

### 一、房地合一稅收影響

依據財政部估計，房地合一所得稅新制修法後第1年

（105年）約課徵42億元，第5年174億元，預估至第10年將達279億元，惟若考量特銷稅不動產部分停徵，以及原房屋交易所得稅逐年萎縮之稅損影響數，估計稅收淨增數第1年為12億元、第5年142億元、第10年244億元（附表）。

「特種貨物及勞務稅條例」第24條規定，特銷稅稅課收入，循預算程序用於社會福利支出；「特種貨物及勞務稅稅課收入分配及運用辦法」第3條規定，特銷稅稅課收入優先撥供國民年金保險中央應補助之保險費及應負擔款項之用，必要時撥供支應其他經行政院核定之社會福利支出。據統計，因配合房地合一稅實施而停徵特銷稅不動產部分，每

附表 實施房地合一稅制對稅收影響推估情形表

單位：億元				
項 目	改制前	第 1 年	第 5 年	第 10 年
稅收淨增數	-	12	142	244
合計	44	56	186	288
房地合一稅	-	42	174	279
特銷稅不動產部分	30	-	-	-
房屋交易所得稅	14	14	12	9

資料來源：財政部推估。

## 論述》預算·決算



年約 30 億元，爰本次修法前原由前述特銷稅支應之社會福利支出將由國庫另籌財源支應。

### 二、中央分成專款專用

房地合一稅係屬所得稅，依財政收支劃分法規定，所得稅屬國稅，其中 90% 係歸屬中央，其餘 10% 係屬中央統籌分配稅款財源，應由中央統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）。

依所得稅法第 125 條之 2 與分配及運用辦法第 3 條規定，房地合一稅應專款專用於住宅政策及長期照顧服務支出已將提撥中央統籌分配稅款部分予以排除。爰本項稅收僅中央應專款專用，地方獲配部分則維持統收統支方式辦理。

### 三、收支分別透列預算

依分配及運用辦法第 5 條規定，房地合一課徵所得稅稅課收入扣除由中央統籌分配予地方之餘額，各受配機關就獲配部分，應納入其主管之單位預算採收支併列方式辦理或其主管之特種基金循預算程序辦理。

另依「預算法」第 16 條規定，預算分為總預算、單位

預算、單位預算之分預算、附屬單位預算、附屬單位預算之分預算。鑑於總預算及附屬單位預算均屬政府預算範疇，亦送請立法院審議，爰除特銷稅稅課收入及公益彩券回饋金前因立法院決議改以收支併列方式辦理外，其餘金融營業稅、公益彩券盈餘、運動彩券盈餘、菸品健康福利捐等撥入基金之收支均不在總預算表達。

據財政部估計，房地合一稅第 10 年稅收可達 279 億元，考量住宅政策及長期照顧服務支出未來仍多透過基金運作，如將撥入基金之收支透列總預算，將虛增總預算之規模，不利於政府歲出預算之安排，爰未來隨著房地合一稅收逐年增加，運用於長期照顧服務或住宅政策相關支出，建議參照公益彩券盈餘及菸品健康福利捐等預算編列方式，檢討儘量直接納入受配主管之特種基金循預算程序辦理，亦即收支均不在總預算，至於由公務預算辦理部分則以收支併列方式辦理。

## 肆、稅收分配運用

### 一、保留適度彈性

財政部前於 103 年間研擬分配及運用辦法草案階段，原規劃於辦法中明定房地合一稅用於住宅政策及長期照顧服務支出之分配比率，或敘明優先撥供特定支出，惟討論過程中內政部主張住宅政策支出應不低於 50%，衛生福利部則建議長期照顧服務支出不低於 80%，雙方各有堅持，難以取得共識，嗣財政部考量為使未來分配運用方式保留適度彈性，並避免明定優先撥供特定支出，恐引發不同團體之質疑，爰通過分配及運用辦法第 3 條規定，用於住宅政策及長期照顧服務支出之分配，由行政院視各該用途業務需求及財務狀況統籌調配。

### 二、現況業務需求

105 年 2 月 6 日臺南震災後，為提高私有老舊建築物耐震能力及因應土壤液化問題，內政部研提安家固園計畫，經行政院於 105 年 4 月 29 日核定，原則同意，其中補助私有老舊公寓大廈耐震補強工程修繕經費高達 220 億元（期程 107 至 110 年度），規劃擬由房地合一稅收挹注住宅基金支

應。另 105 年 5 月 20 日新政府上任後規劃於 8 年內完成 20 萬戶只租不賣社會住宅，將使住宅基金財務壓力日趨沉重。另在長期照顧方面，新政府規劃未來將設置跨部會的「長期照顧推動小組」，以整合所有資源來推動長照；財源部分，以指定稅收（遺贈稅、房地合一稅）加上公務預算，每年須籌措 300 億至 400 億元，資金需求將逐年擴增，未來恐面臨住宅政策及長期照顧服務互相爭奪房地合一稅財源之窘境。

### 三、相關財務研析

目前住宅政策相關業務主要係透過住宅基金辦理，包括辦理各項住宅貸款利息差額及租金補貼、興辦社會住宅等，104 年住宅基金支出總額約 57.55 億元，其中住宅相關補助（貼）業務約為 52.22 億元（公務預算僅編列 0.05 億元）。又該基金截至 104 年底現金 216 億元，可收回長期貸（墊）款 339.5 億元，基金淨值為 694.7 億元，扣除 105 年配合政府財政需要，折減基金繳庫 70 億元，及該基金配合住宅政策辦

理產生之短絀，預估 105 年底現金約 67.5 億元，基金淨值為 530.9 億元。

另長期照顧服務相關支出，以 105 年度為例，約 54.4 億元，包括公務預算編列 49.5 億元、就業安定基金編列 0.6 億元、醫療發展基金 4.3 億元。此外長期照顧服務法業於 104 年 6 月 3 日經總統公布，依規定於公布後 2 年（106 年）施行，應設置長照服務發展基金，5 年內撥充編列至少 120 億元，來源包括政府預算撥充、菸捐、捐贈收入及基金孳息收入等，又加上未來政府推動長期照顧服務政策係以稅收制為財源，資金需求將日益龐大孔急。

### 四、現階段優先撥供長照服務支出

因應高齡化及少子化社會，未來須有穩定財源支應長期照顧體系支出，考量目前相關經費除少部分由就業安定基金及醫療發展基金辦理外，主要係編列公務預算辦理，即大部分支出並無特定財源可供支應，又現階段中央政府整體財政仍亟待改善，每年度尚有歲

入歲出差短須以舉債支應，而住宅基金財務狀況尚屬良好，辦理住宅相關業務大多可由該基金自有財源支應，短期內尚無由國庫撥補之迫切性。為增加政府預算籌編之彈性及資金運用效能，爰有關房地合一課徵之稅課收入，建議現階段優先撥供長期照顧服務支出之用，如未來住宅基金確有所需，再予挹注。

### 伍、結語

房地合一稅制實施後，有效解決現制房屋及土地分開課稅之缺失，延續特銷稅抑制短期投機炒作房地之效果，並呼應社會各界對改革之期盼；所增加之稅收用於住宅政策及長期照顧服務支出，亦將有助縮小貧富差距及落實居住正義，至其分配運用，考量因應高齡化及少子化社會，長照政策是政府未來重點之施政計畫，且所需經費龐大，亟須穩定財源支應，建議現階段優先撥供長期照顧服務支出之用，相關收支並檢討儘量直接納入特種基金辦理，以增進政府預算籌編之彈性及資金運用效能。❖