

《土地經濟學》

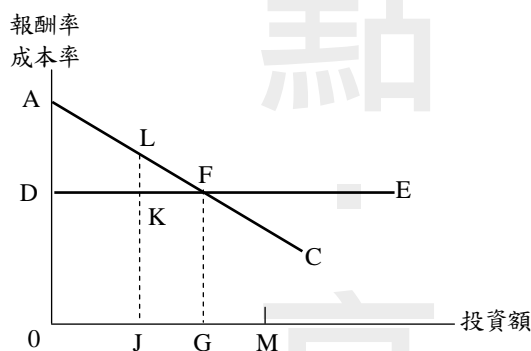
試題評析

- 一、本次試題第一題及第二題以經濟圖形分析，為歷年常出題目。
二、第三題及第四題類似土地政策考題，由考生發揮。

一、臺灣現採主要計畫與細部計畫的方式規劃管制都市的土地利用。試繪圖分析說明土地使用強度與使用類別之管制對個別基地地價的影響為何？（25分）

答：

(一)使用強度管制：如圖(一)所示，AC表示建築投資之邊際收入曲線，DE表示包含正常利潤但不包含土地成本之建築投資成本曲線。由建築投資之邊際收入曲線AC與邊際成本曲線DE之交點F，決定最適投資額G。在此投資額，地價為 $\triangle DAF$ 。由於實施規劃管制，對土地使用強度加以限制在J點，則地價由 $\triangle DAF$ 下跌至 $\square DALK$ 。但如土地使用強度加以限制在M點，則地價仍為 $\triangle DAF$ ，不受影響。

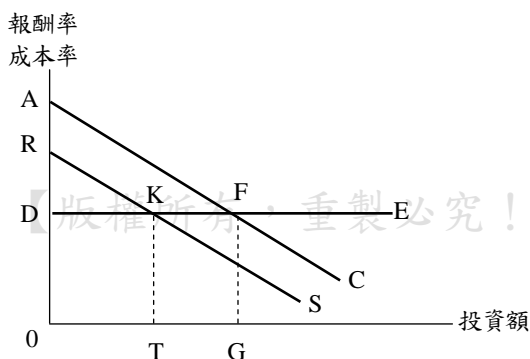


圖(一)

綜合上述，將最適投資額稱之為經濟集約度，將分區管制下限制之投資額稱之為法定集約度。

1. 法定集約度小於經濟集約度，投資額以法定集約度為準，造成地價下跌。
2. 法定集約度大於經濟集約度，投資額仍以經濟集約度為準，此時地價將不受影響。

(二)使用類別管制：如圖(二)所示，在無分區管制下，土地可作商業用途使用，AC表示建築投資之邊際收入，DE表示包含正常利潤但不包含土地成本之建築投資成本曲線。由建築投資之邊際收入曲線AC與邊際成本曲線DE之交點F，決定最適投資額G，故商業用途地價為 $\triangle DAF$ 。由於實施規劃管制，該土地劃定為住宅區，建築投資之邊際收入曲線AC減少為RS，最適投資額由G減少為T，地價由 $\triangle DAF$ 降低為 $\triangle DRK$ 。



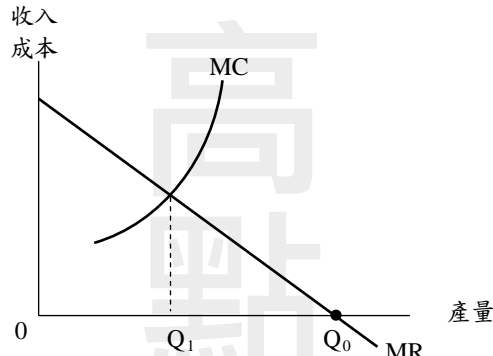
圖(二)

二、共用地的使用，常造成土地資源保育的問題。試繪圖分析說明Garret Hardin (1968) 的共用地

悲劇 (tragedy of commons) 概念，以及解決此問題的方法。(25分)

答：

(一) 共用地悲劇：如圖所示，MR代表邊際收入，MC代表邊際成本。當許多人擁有共用地時，使用者不必付出成本，故其成本為零，此時使用者依據 $MR=0$ 決定其產量 Q_0 。但如使用者必須付出成本，此時使用者依據 $MR=MC$ 決定其產量 Q_1 。由此可知，共用地之免費使用，造成資源之過度利用，招致資源之耗竭。



(二) 解決共用地悲劇之方法：

1. 財產權賦予：賦予私人財產權，則財產擁有者就會好好保育土地或資源，避免「竭澤而漁」，以達永續利用。
2. 使用者付費：建立使用者付費機制，由上圖分析顯示，可以使產量由 Q_0 減少為 Q_1 ，抑制共用地過度使用。
3. 總量管制：考慮共用地之環境容受力與設施容受力，再生能力與自淨能力，採配額方式調控允許開發或使用之總量。

另外，歐玲 (Elinor Ostrom) 提出社區自治治理機制，藉助使用共用地之參與者，有效成功管理，發揮資源永續利用之成效。社區自治治理機制之八個設計原則：

- ① 清楚界定共用資源之邊界，而能有效排除外人。
- ② 共用資源之使用與供應規則，適合當地地方情形。
- ③ 制度安排，應由大多數社區居民參與決策過程。
- ④ 設置監督者，對參與者進行有效的監督。
- ⑤ 對違反社區共同規則之參與者，予以不同程度之制裁。
- ⑥ 衝突解決之機制，需要便宜而且容易達成。
- ⑦ 社區自我決定須由較高層級的當局認定。
- ⑧ 面對較大共用資源，仍以小地方性共用資源為基礎，採多層級組織。

三、鑒於現行稅制下，房屋及土地短期交易之移轉稅負偏低甚或無稅負，而一般大眾對高消費族群未合理負擔稅負亦多負面觀感，政府遂於民國100年制定了「特種貨物及勞務稅條例」。請問臺灣現行對房屋及土地於移轉時課徵的稅負出了什麼問題？請分別依課稅基礎及稅率論述之，並提出改善策略。(25分)

答：

(一) 房屋及土地移轉之稅負問題：

1. 土地增值稅：
 - (1) 課稅基礎方面：

土地增值稅之課稅基礎為土地漲價總數額，而土地漲價總數額係採公告現值核計。公告現值離土地市價有相當大的差距，造成漲價大部歸私。

公告現值每年1月1日公告，每年1月1日至12月31日之公告現值不變，因此財團在房地產景氣時，利用此一時間差進行轉賣，而不必繳納任何土地增值稅。

(2)稅率方面：

土地增值稅之稅率由原先之40%、50%、60%，修改為現行之20%、30%、40%，越修越低，土地移轉成本偏低，造成土地投機盛行。

長期持有土地之地主，將來一旦出售土地時，因原地價低，倍數常在二倍以上，而須負擔較重土地增值稅。相反地，短期持有土地之地主，移轉時倍數常在一倍以下，只須負擔較輕土地增值稅。然長期持有土地之地主多為自住、自用者，短期持有土地之地主多為投機、炒作者。

2.所得稅：現行只對建物課徵營業稅及所得稅，對土地免徵營業稅及所得稅。由於土地持有成本及移轉成本偏低，造成對土地之投資報酬率偏高，導致土地投機盛行。

3.特種貨物及勞務稅(習稱奢侈稅)：對持有二年內之房地移轉，按交易價格課徵10%至15%之稅負。實施至今之缺失如下：

- ①不分盈虧：凡二年內之不動產移轉，無論賣方賺錢或賠錢，皆須課徵奢侈稅，違反量能課稅。
- ②不分地區：最近房地產價格高漲只侷限於雙北市、台中七期、高雄美術館附近等地區，其他地區漲幅有限，甚至下跌。但全國不分地區皆須課徵奢侈稅，傷及無辜，打擊弱勢地區。
- ③不分貧富：出售一百萬元房子與出售一億元房子，皆須課徵奢侈稅。奢侈稅並非針對「奢侈」而課稅，並非針對「豪宅」而課稅，違反社會公平正義。
- ④阻礙流動：由於奢侈稅之實施，購入後延遲二年再出售，而任其房屋或土地閒置，造成資源浪費。由於奢侈稅之實施，影響不動產之正常流動，破壞市場機制。
- ⑤減少稅收：課徵奢侈稅造成土地交易量銳減，連帶影響土地增值稅與契稅的收入。政府稅收減少，財政雪上加霜。
- ⑥易於轉嫁：不動產供不應求地區，賣方將奢侈稅轉嫁給買方負擔，制裁不到房地投機者，反而帶動房價、地價更上漲。

(二)改善策略：

- 1.差別不動產稅率：運用不動產持有稅(如地價稅、房屋稅)與移轉稅(如土地增值稅、契稅)為工具，打擊炒作投機，防制房價、地價高漲。如對自住性、自用性不動產之持有及移轉，採用較輕稅率；對投機性、存貨性不動產之持有及移轉，採用較重稅率。
- 2.土地增值稅實價課徵：俟實價登錄施行一段時日，相關配套措施完備後，土地增值稅改採實價課徵，以解決長久以來土地增值稅之問題。
- 3.重新檢討特種貨物及勞務稅：特種貨物及勞務稅是救急性措施，目的在矯正炒房投機行為，欠缺整體、長遠考量，無法達成稅負公平，故應從不動產整體稅制考量，重新檢討特種貨物及勞務稅。

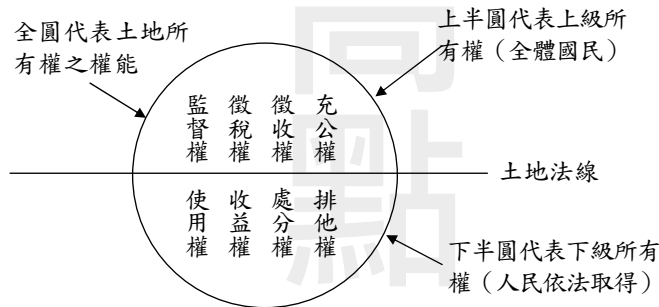
四、何謂平均地權？其擬處理何種地租？試論述自民國101年推行的實價登錄策略，能否有助於達成平均地權的目標？為什麼？(25分)

答：

(一)平均地權之涵義：平均地權係指全體國民平均享受土地之權利與利益。析言之：

- 1.地權平均：將土地所有權以橫線劃分為上級所有權與下級所有權。上級所有權之一束權利包括監督權、徵稅權、徵收權、充公權等；下級所有權之一束權利包括使用權、收益權、處分權、排他權等。如圖所示。上級所有權屬於全體國民，由國家代表行使；下級所有權得經人民依法取得。上級所有權指導下級所有權；下級所有權必須在上級所有權之限制下行使。亦即上級所有權得對下級所有權行使徵收、徵

稅、監督之權，以達成所有權社會化。



2.地利平均：土地可以產生二種利益，即天然利益與社會利益。天然利益即經濟地租，由天然力所造成；社會利益即土地自然增值，由社會力所造成。二者均非地主投施勞力資本而來，故政府以稅的手段將這二種利益收歸公有，歸全體人民共享。此即「地利共享」之概念，茲以下式表達：

$$\begin{aligned} \text{平均地權} &= \frac{\text{土地所產生之利益}}{\text{全體國民}} = \frac{\text{天然利益} + \text{社會利益}}{\text{全體國民}} \\ &= \frac{\text{地價稅} + \text{土地增值稅}}{\text{全體國民}} = \text{地利共享} \end{aligned}$$

(二) 平均地權擬處理之地租：平均地權就是「地利共享」。所謂地利共享，指土地所產生之利益，由全體國民享受，此即「地租公有」。土地所產生之利益有二種，其一為天然利益，即經濟地租，乃因自然吝嗇所產生之剩餘，屬天然力造成；其二為社會利益，即社會地租，乃因人口增加、經濟繁榮、社會安定、公共建設等所引起土地之自然增值，屬社會力造成。不論經濟地租與社會地租，均非地主之努力而來，故應稅之歸公，由全體國民享受。因此，照價徵稅（即現行之地價稅）將「經濟地租」收歸公有，漲價歸公（即現行之土地增值稅）將「社會地租」（即土地自然增值）收歸公有。

(三) 實價登錄有助於平均地權目標之達成：

1. 土地增值稅之課徵目前採用公告現值制度，惟公告現值偏低，造成漲價大部歸私，土地投機盛行。如實價登錄完備，改採實價課稅，則能實現漲價歸公、發揮打擊土地投機之功能，有助於平均地權之「地利共享」的達成。
2. 地價稅之課徵目前採用公告地價制度，惟公告地價偏低，造成持有土地成本偏低，土地投機盛行。如公告地價參考實價酌於提高，則能增加政府稅收、發揮促進土地利用之功能，有助於平均地權之「地盡其利」的達成。