

論壇

## 房價過高問題的本質及解決方式之探討

### The High Housing Price in Taiwan: Its Nature and Remedy

薛立敏

Li-Min Hsueh

自從民國76年房地產價格全面飆漲以來，政府已經三度提出解決方案，第一次是在77年底提出的「興建中低收入住宅方案」，目標未來四年內興建17萬戶中低收入住宅。第二次為民國80年國建六年計畫推出時，計畫未來六年由政府協助興建30萬戶，協助貸款自購13萬8千戶。最近又在李登輝總統的指示下，推出「勞工住宅輔建方案」以每坪六萬元為號召，目標為五年興建10萬戶。顯然的，前二次推出的方案執行並不成功，所以才有第三個方案的推出。

長久以來，政府的住宅政策就祇有蓋平價住宅政策，從蓋國宅到蓋勞宅，其思考方式一直不能脫離蓋房子的局限，而從更寬度的角度來解決問題。

過去，政府雖一直以蓋國宅為最主要的住宅政策，但長期以來，由政府所興建之住宅，占住宅供給的比例祇有5%~8%而已，對住宅市場的影響並不大。在以民間供給為主的情況下，台灣住宅自有率已高達81%，即使近年來房價高漲，自有率亦沒有下降。可見在住宅的供給上，民間業者基本上有能力根據市場的需要，提供不同品質與價格的住宅來滿足市場的需求。

然而，目前住宅市場上卻出現了兩個互相矛盾的現象。一方面，房價過高超出首次購屋者能夠負擔的正常水準，另一方面卻有大量的空屋存在，顯示台灣的住宅市場有明顯的失衡，造成分配不均與資源浪費。

首先我們來探討問題的成因何在？首先，在房價飆漲方面，其主因是民國76~78年總體經濟失衡，貨幣供給額暴增所引起的。但是房價為什麼不像股市一樣以崩盤來調整價格呢？這是因為股票及房屋在基本性質上的不同，房屋的交易，並沒有一個集中的交易市場，而且單價高、異質性，高變現性遠差於股票。交易上的障礙，使它不可能像股市一樣，很快的調整價格。但是自民國78年以來，房價已經沒有再上漲，在某些空屋壓力大的地區，價格還逐漸緩慢下降。所以，住宅市場價格向下調整的功能還是存在的，祇是調整的時間較長。

房價雖逐漸向下調整，但以長期來看，房價水準仍會高於合理水準，這是因為各種制度

因素使得房地產的投資報酬率高於其他的資產，例如土地增值稅按公告現值課稅而非按實價課稅，遺產稅亦按公告現值課稅，稅負均較其他資產為低。再加上，政府對於土地的使用管制不當，未能主動根據工商業發展的需求適時釋出農地，增加土地供給，卻留有許多漏洞讓各種利益團體利用各種管道來變更土地使用，獲取暴利。土地市場的供給不足，炒作成風，連帶的使住宅也成為長期投資與短期投機的良好標的。

短期投機者在房價停止上漲或開始下跌之際就會將空屋釋出，造成房價下跌的壓力，但是長期投資者，沒有資金的壓力，雖遭到套牢，但投資者根據過去的經驗，仍期待未來有更高的增值報酬，故不急於出租或出售，這些空屋的存在並不會對房價會產生下跌的壓力。因此，祇要現行不合理的稅制及土地使用制度不變，長期均衡的空屋率及房價都會高於合理的水準，證諸過去二十年來的住宅與人口普查，這已是個不爭的事實。

從土地與租稅政策著手，降低土地的投資報酬率進而降低土地住宅的投資需求，自然是解決住宅價格與空屋率偏高的根本之道。但是因為牽涉到的利益太過複雜，以當前的政治結構來說，似乎也是最沒有希望在短期內實現的。學術界、社運界過去數年來在這方面的努力毫無成果可言，改革的呼聲，近來似乎也弱了下去。

退而求其次，房價太高就祇有從補貼著手，來舒緩問題。但是目前政府的住宅補貼政策卻是支離破碎。大部份資源用來興建國宅，但是數量非常有限，對少數中籤者而言，補貼達到數百萬元，但卻對十幾萬等候名冊上的人極不公平。另外政府也提供一些低利貸款給首次購屋者，但是數量也很有限，而且不同的身份額度也不相同，又分屬不同的主管機關管轄。在補貼的公平性上，大有問題。

根據各國的經驗，住宅補貼應從需求面著手，亦即對中低收入購屋者或租屋者給予利息或租金補貼，這是最直接、最有效率的補貼方式。至於供給面的補貼，如補貼建商利息興建中低收入住宅，補貼提供中低收入住屋的房東等，在國外早已證明，實際受益者並非需要補貼的住屋者，反而是建商與房東。因為這類受補貼的中低收入住宅往往是一個獨立的市場不受競爭的威脅，政府也無法嚴格規範住宅品質，因此建商可輕易將補助款中飽私囊，而提供低品質的住宅。相同的理由，由政府直接與建的國宅也有品質不佳問題。

根據以上的討論，筆者認為目前解決房價過高的次佳方案是寬籌經費，擴大實施首次購屋者的利息補貼，對低收入者則實施租金補貼。至於寬籌經費的方式，應完全放棄以公地建國宅的作法，而將這些公有土地的使用效率提高，以其收益來作為住宅補貼基金，這樣做可以使補貼資源的使用效率大為提高，受益的對象也可以普遍化。故不論是都市公地、區段徵收獲得的土地，或變更台糖土地使用所獲的建地，都應秉持這個原則來進行。住宅的供給，則完全交由民間業者，根據市場的需求來提供。

此外，住宅金融制度亦是很重要的一環。因為住宅的總價很高，即使房價不是高得不合理，對於首次購屋的年輕人來說，因收入及儲蓄皆有限，仍造成很大的因難。年輕人的收入會日漸成長，以其一生的收入來看，或許房價並不高，但在年輕購屋之時，需要條件合理之

貸款條件支持(包括貸款成數、利率、期限及償還方式等)以減輕購屋帶來的經濟壓力。而其他金融制度,如融資保證,不動產抵押證券化等的配合可降低銀行的承貸風險及充裕資金的來源,亦有助於首次購屋者取得貸款。其他方面,如:健全住宅交易制度,不動產估價制度等配合措施亦有助於房價的穩定與合理化,因限於篇幅不再闡述。

## Is There A Body of Knowledge in Real Estate: Some Mutterings About Muttering\*

Austin J. Jaffe\*\*

譯者:王健安\*\*\*

Uben-Ans Wang\*\*\*

### 一、前言

#### • 本文大意

### 二、評估房地產的學術地位

#### • 重要的事類

#### • 房地產發生了什麼

### 三、美國房地產學術單位該做些什麼

#### • 房地產教育為何

### 四、房地產學會能做什麼

### 五、結論

#### 註釋

\* 本文原出於: Debbis, James P. & So-Austin J. ed. 1994, "Appraisal, Market Analysis, and public policy in Real Estate", in *American Real Estate Society*, 136-146.

\*\* Professor of Business Administration and Research, Director of the Institute for Real Estate Studies at Penn State University, president of the American Real Estate and Urban Economics Association in 1994.

\*\*\* 譯者為政大地政研究所碩士班研究生, 本文經政大地政系系主任許教授核對。