

住宅市場與政策第十二次上課紀錄—住宅補貼

時間：2009/11/30(一) 14：10~17：00

主持人：張金鶚老師

地點：政大綜合院館南棟 270622

紀錄：陳相甫

出席：張金鶚老師、袁淑湄、程于芳、侯蔚楚、彭竹君、羅于婷、張曉慈、王俊鈞、楊雅婷、羅雅怡、賴宗炘、廖庭萱、李展豪、陳相甫、廖彬傑、李耀中、彭千瑛、林逸杰、林君安、白孟芳、趙凱康

一、時事討論

老師：《房租擺不平，切塊蛋糕吧》(98.11.25 經濟日報 A8 版) 這篇文章和我們要講的有點關係，第一個是餅如何做大，第二個是怎麼來切餅，怎麼切如何分配最公平，當然這是很典型經濟學家的例子的，剛好和房子有關係。而租稅補貼如何來面對很有意思。而切蛋糕就像如何分配資源，在切的人最後選擇的情況下就會想要切得很公平，否則選到最差的，這個邏輯給大家做個參考。

另外一個例子是以物易物不如貨幣交易來得有效率，傳統經濟學認為以物易物沒有效率所以使用貨幣，而美國正在流行的以屋換屋，這樣是否比較有效率？如果是我是贊成的。在國內以屋換屋的例子不多，最有名的是迴紋針換房子的例子。以屋換屋國外滿流行的，可以省掉交易的費用和交易成本，反而使大家更容易滿足，不足的部分再互相補貼，這個想法跟傳統經濟學用貨幣交換是否有衝突？只是每個人的想法略有不同，這裡面牽涉到價值認定和財務風險的變動，不知道大家買不買單？或是覺得什麼方法可以增加公平效率，而不一定要用補貼的方法？這給大家做個參考。

老師：第二個事情，今天報紙十大民怨榜首是「都市地區房價過高」，我昨晚看電視剛好看到業者在討論房價過高問題，政府應該供給面補貼，興建捷運高鐵往外走讓大家住，公共建設擴大供給面，當然業者講法可以理解，不過有的人說房價不高，但今天調查結果是這樣，一、二名落差還很大。另外 YAHOO 上個禮拜做的網路大調查「2010 年房市會不會泡沫化」結果很有趣，五天總投票數 30,750 票，投票結果認為房市大跌的網友超過三成，有 10,668 票、34.7%，另外小跌的網友將近兩成，有 6,057 票，相加約五成五左右，然後認為大漲的有 12.3%，3,773，小漲的 5677 票，18.5%，加起來 30%。維持平盤的有 15%，4,565 票。結果是多數人覺得 2010 年房價會泡沫下跌，大家買不買單？網路調查最大的困境是上網的人是什麼人，會不會造成調查的問題？不過有趣的是，五天中留言板有七百多封的留言，意思是說大家都很關心，很多是抱怨房市即將泡沫，或是房價漲薪水沒有漲，這反應現在房價過高是個問題而且嚴重。會不會泡沫是大家關

心的，如果說 2010 年會泡沫那是不是就不要買了？當中會不會有囚犯困境的問題，假設一大半的人都覺得會泡沫，市場當然會反應出這個結果。同樣一篇有一個連結到商業週刊在講台灣房市的泡沫，彭淮南也在立法院被質詢，銀行的房貸成數除以該國 GDP，到了超過四成的話大概是泡沫，香港和新加坡大概都三十幾，台灣高達 47%，這是四小龍最高的，也是台灣有史以來最高的，所以有泡沫，這是泡沫的另一種講法，跟過去用房價跟所得與租金的講法雖然衡量角度不同，答案但都顯示台北都會區的泡沫是出現的，這反映出房價不合理、過高、或是泡沫等，大家有什麼感想？

千瑛：有專家學者說台灣說四十幾已經算泡沫，但也有人說台灣的房價在亞洲中算低的，像是香港等都市，怎麼有這樣的說法？

老師：應該是業者和媒體人士有這樣講。這個論點是有趣的，東京、香港和新加坡的房價很高，台北相較之下是低的，所以台灣還沒有泡沫化？第一個房價需要有支撐點才會高，有供給和需求的關係，而例如上海、香港、新加坡等都市，相較於台北，國際上比較願意在那些都市投資，他們的市場也比較龐大和國際化，在這方面，台北的程度遠遠落後，在這樣的情況下，台北顯然沒有辦法跟他們相比。外國資金如此，而本國的話，當然有錢人很多，但相對於其他國家都市也還是有落差，當然台灣有錢人很多很少不知道，而新興的有錢階級等這些金字塔頂端的人，能否可以支撐房價，我覺得還是有個落差，沒有辦法來做對比。

另外一個是 BASE，譬如我有少數金字塔頂端 1%的人可以支撐起像是 101 這樣的大樓，但是要知道台北等都市的房價需要多一點人的 BASE 才撐得起來，這一方面我們也是不足的。意思是說，相對比較之下，業者強調台灣房價相對低，還有上漲空間，我是認為，特別是台北，最終決定房價的應該是台北人，而不是外來客來買，台北人都外移出去，這個機率是很小的。所以我覺得這個講法還有些落差，也沒有很多的數據可以進一步感覺，認為會不會繼續上漲。而其他都市的有錢人 BASE 比較大，所以算出來是三十幾，但我們達四十幾，顯然有 over investment，所以產業界或是媒體這個論點，有必要再更仔細的釐清，否則讓人有炒作的空間，這是我們的失責。

老師：第二個邏輯是說，因為未來有個結構性的轉變，不管存不存在，是 ECFA 和 MOU，會造成更多想像空間和預期心理。這個東西講不清楚，但很多人都相信的買單了，認為雖然房價過高或怎樣的情形，但可能都還會繼續上漲。但這都要未來才會知道，有必要再釐清。當然最近不斷地想要闡述這些意見但力氣有限，希望同學能有一些己的意見可以對外說明或說服自己。

耀中：我們的媒體常出現名嘴，在講每件事的時候都很有道理，但後來發現名嘴什麼事情都可以講，可是一個人應該都有他的專業，我認為名嘴的論述不夠嚴謹。

老師：我們要在意和要釐清的是，理論基礎邏輯和實際資料，在我們學習或是專業的立場如何讓他更清楚，當然試圖不要有偏見，但多少都會有個人價值觀。但更重要的事，是把現象釐清和邏輯講清楚。

孟芳：想聽聽老師對台中七期那一區的想法。

老師：台中和高雄都是很小的塊，理論上小的如果被放大的效果是故意的。有些人要去追逐豪宅的身分地位象徵，這種放大效果變成宣傳或塑造形象，很難去說他的價格，因為可能很少量，就有人喜歡就買了，是有錢人的市場。而以產品來講如果在台北可能是不錯的，但區位來說則沒有價值，因為台中就業市場沒有那麼大，而且差一條路就差很多，不像台北市整個都漲得差不多了，是全面性的，兩個不應該相提並論。規模背後的含意是說，要非常慎重的去處理他，可能政府介入甚至全民介入，小的東西不 stable，會有一窩蜂的現象，市場一沒興趣馬上就跌下來，加上隔壁差一條路就差很多，除了往上比價應該也要往下比。住宅要等到住滿，然後真正使用後，沒有什麼投資客，也有管理維護，在經過時間的發酵後（可能 3~5 年），價值才會慢慢沉澱下來，價格才是 stable，短期並不 stable。即使是台北市那麼大規模，我覺得特別高的價格都不 stable，例如○寶還是很多投資客，晚上沒有住人的，一個人買很多戶的，雖然價格炒得很高，但去年有人實際賣掉一坪 70 萬，價格馬上掉一半。我認為豪宅市場只要投資客多、量大就會跌，不是實際使用的，資金一周轉不靈就會跌，如果有錢人全部占滿使用就不會跌。以規模經濟來看，很大的如台北都會區，小的如台中，穩定度相對弱，就會有風險。

逸杰：中央銀行十月份公布 M1b 年增率為 25.66%，創下二十年來新高，對房市有什麼影響？房價會繼續撐高，是不是因為流動資金沒地方跑，都湧進房地產市場？

老師：這次房價上漲的兩個原因是資訊和資金（雙資），資金的部分，過去無殼蝸牛抗爭前那一波上漲，主要是因為熱錢過多，政府為了徵收公共設施保留地，印太多鈔票。這一次是世界各國印鈔票救經濟，所以資金一直進來，鈔票多的話，資金除以房子就是資金行情，會上漲。M1b、M2 是流動性資金才是關鍵，非流動性的影響不大，從過去經驗來看，流動資金已經到頂了，之後央行會有管制，再往上走的機率也不高。我也常講，資金要有進有出，資金如果常在一個地方，沒有獲利空間，必須出場之後才能獲利了結，何時獲利了結就很重要，尤其短期。如果資金累積過多，投資客可能要出場，把房子賣掉，價格慢慢往下走，反向而言，資金沒有撤離還一直增加，價格可能不會跌，要看資金流動的狀況。只是之前金融海嘯讓資金停泊到房地產上來，而現在 M1b、M2 已經達到了過去相對高點，要再高的機會小了，反而相對減少的機率變高，價格可能反轉的機率也就高了。

老師：我很擔心的是，泡沫和房價過高，但是大家不這麼認為，因為市場上的各種說法在混淆，但我們的聲音很小，業者聲音很大，「西瓜偎大邊」，但很

驚訝的，這幾則新聞讓我覺得一般人還是滿理智的，雖然資訊不對稱也影響到資訊傳達。我試圖讓政府來重視這個問題，但坦白說我對政府沒那麼有信心……。如果大家都不相信，就讓他爆吧。相信的話，市場就能有和緩的舒緩，看起來是有點難啦，特別明年初又有 MOU 和 ECFA 這些想像空間，業者的說法也很強烈，這個力量讓我有點忐忑不安，當然最終結果有賴市場來做決定，只希望不要有沉痛代價。

逸杰：最近繳地價稅，發現公告現值已經站上高點，很難相信政府會讓地價跌。

老師：這是只漲不跌的邏輯，每個東西應該都有漲有跌，難道房地產不符合供需原理？雖然供過於求或房價不合理，價格還是撐在那裡？所以只有實質資產的抗跌性？其他商品都沒有這種特性。事實上公告現值只有土地，也並不是真正得實際成交價，之間是有落差的。公告現值是人為估計的，可以慢慢往上調，這是制度問題，讓我們有只漲不跌的幻覺，不完全反應市場變動情形。我認為這不恰當。基本上房地產長期持有，都會地區因為地價上漲，有些地區的確沒有漲，又回到房地產的神話「好區位只漲不跌」，這讓大家把房子當作投資財而不是消費財，大家一窩蜂一直炒作，居住品質就不重要，形成特殊現象。這比較難去釐清的。有些現象被誤解也好特殊現象也好，某種原因造成擴大解釋變成信仰。但問題是，難道買房子都是只賺不賠的嗎？當然有，只是這不被凸顯，讓這成為一種信仰、神話，甚至迷失，還是要大家來解開這個東西，否則就是一直惡性循環。

二、住宅補貼

老師：現在要怎麼解決高房價問題有兩派解法，一個從供給面，一個從需求面，當然兩個不那麼容易清楚。需求面是說給購屋貸款，方式包括利率、貸款成數的補貼。供給面是說賣比較便宜，是否轉嫁給消費者是另外一個問題，通常是說蓋房子給你補貼，讓土地成本可以降低，像是給政府國有地，例如吳院長的意思就是在捷運站周圍提供一些土地出來（不是按照市價），壓低土地成本。而獎勵民間興建和政府集中興建的差異是在，政府蓋會有規模經濟，相對成本較低，可以賣比較便宜，或是規定成本只能加成多少賣給中低收入者。另外像是租稅的抵扣等等。而國民住宅出售包括供給面和需求面，因為購買國宅也有給貸款面的補貼。供給面和需求面補貼哪一個比較有公平和效率？為什麼？

彬傑：需求面補貼比較有效率。

老師：政府之所以提供國宅是因為有規模經濟，但也有規模不經濟，像是偷工減料、弊案等等。而在資源有限的情況下，供給面的滴漏比較多，需求面的少一點，經過越多的層次漏得更多，像是政府，這是制度上的問題所造成的困境。那公平是什麼回事？

相甫：像是國宅出售是用排隊或抽籤的，但不能考量到每個人的差異，是否真有需求，但若從需求面可以按照每個人不同的情形給補貼，保護到真正需要

照顧的人。

老師：供給面補貼會面臨固定的額度問題，需求面的話，可以因人切割，相對於供給面，形式上有很多種，每個人不一定拿到一樣的價差，越有錢的補貼少一點，沒錢的補貼多一點。例如台北、高雄同一棟房子的補貼不一樣，台北多一點，高雄少一點，可以按照需求面有不同的切割方法，這是垂直上的公平。水平上的公平大家都一樣，住哪一區都一樣，哪一種比較公平？

老師：從另一個角度來看，效率是說同樣的錢可以補貼多少人？同樣的錢可以幫助更多人比較有效率。另一個問題，既然需求面比較公平有效率，為何還要有供給面補貼？兩種顯然各有利弊，需求面利多於弊，供給面弊多於利，那是不是就不要有供給面了？政治上利弊的感覺不一樣，大家比較 favor 政治上的供給面補貼，因為「看得到」，for whom 很明顯，如果只為你不為我，不會長久，要利人利己才會久，最好利己比利人多。還有什麼原因讓供給面的補貼還在？

庭萱：政府供給會有規模經濟。

老師：規模經濟是一點，但不夠有說服力，因為政府也會無效率。大家知道有市場失靈也有政府失靈，市場失靈可能是某種房子不容易在市場上生產，像是老人住宅、殘障住宅沒有人要蓋，所以需要政府來提供，因為它還是有 market failure。而且因為想要透過這些住宅來示範，像是國宅，政府認為因為出租國宅太少所以要提供，有一部分是市場失靈需要政府介入，這是正當性，但是問題是國宅不只是太少而且品質太差，是不是應該讓原有的空屋來做出租國宅，後來租售國宅效率太差，在學者要求下終於停辦。但現在又有出租市場不足的問題，無殼蝸牛要求政府解決這個問題，因為他們不相信民間，但學者認為政府應該善用民間資源，若有不足才介入，而不是跳到第一線。各種策略都可以 argue，各種補助都有利弊得失，不應該只留最好的，其他方法都捨棄，應該有多元的補助可以滿足各種需求，形成一個「補貼網」，只是供給面的補貼會少一點，需求面的多一點。

老師：同樣供給面補貼有新建住宅補貼和舊住宅補貼，這是什麼意思？

俊鈞：新建的像是政府蓋住宅或是給建商優惠，舊住宅的補貼是不是增值稅的減免？

老師：新建住宅補貼就像國宅等，舊住宅就是老屋拉皮或老人、殘障住宅的改建，哪個比較公平有效率？資源應該放多少？

曉慈：兩種應該都需要。如果弱勢族群沒有自有住宅應該要新建，我可能會新蓋吧。

于芳：新建補貼可能有給建商的容積補貼，針對老舊房屋的老屋拉皮的話，在現在房價那麼高的情況下可能比較有效率，因為高房價是新建房屋的建商炒作出來的。

老師：福利經濟學的分析很重要，到底是補貼了誰（for whom）才公平效率。到底補貼新的和舊的哪個比較公平效率？還有誰有不同看法。

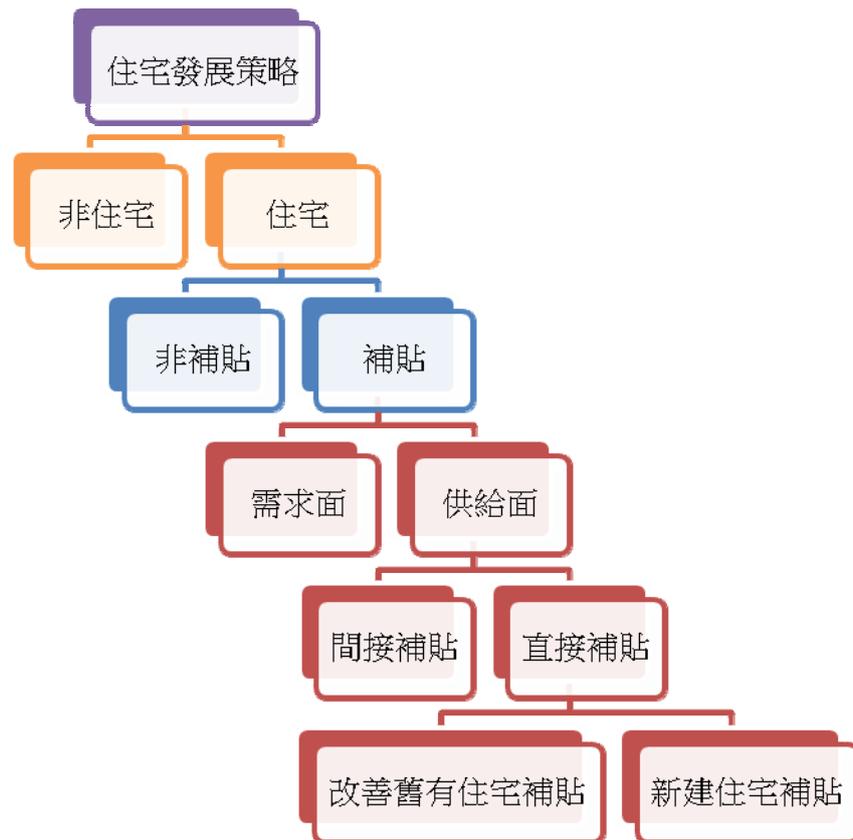
淑湄：如果說 for whom 的話，是不是中低收入的人不會去買新建住宅，而是往中古屋市場比較多，若鼓勵建商蓋新住宅對中低收入戶幫助比較少，所以應該對舊屋補助。

老師：補貼舊的話可以補貼多一點人，這樣是不是有效率？老屋拉皮的經費相對低很多，可以改善比較多的人。是不是補貼新建的，錢會到建商手裡，補貼舊的錢可以到屋主手裡？補貼的目的不在擁有房子（所有權面），而是有尊嚴、適當的生活環境，台灣稱「住者適其屋」。對於那些生活品質低於平均水準的人應該提升其居住品質。過去對中古屋的補貼很少，最近出現在住宅法當中，但還沒通過。目前各地方在操作是為了「台北好好看」，是單純的外表拉皮而不是居住品質。老舊的的確是會比較有效率或是公平的幫助更多人，滴漏也比較少。所以這裡資源應該要多一點。那現在資源的分配到底合不合理，需要檢視一下。

老師：最後是下濾政策，目前的下濾是沒有被帶動，如果補貼舊新的下濾就很難，補貼舊的就可以慢慢往下走，下濾鏈（chain）就是下濾幾次，應該要符合經濟學講的加乘效果效率，可以幫助更多人。那我記得我 argue 過說，沒有錢的人去買新的房子就沒有下濾，是沒有效率或不公平的。每一個層次要如何用不同的政策下濾還需要補強。

三、補貼對象

老師：很久之前扁政府剛上台時，寫了《新政府住宅福利新方向—住宅市場與住宅福利資源關聯性之探討》，裡面 P. 7 有住宅政策發展策略體系的圖，第一層是住宅與非住宅，透過非住宅可以來解決住宅問題，特別台灣房價南北落差那麼大，就需要區域均衡，增加南部就業機會，所以解決房價問題不是單靠住宅，還有很多其他面向，像是就業、交通、人口政策等。第二層是補貼和非補貼，沒有補貼的是像是法規的強制執行和健全市場等。在補貼裡又分為需求面和供給面，需求補貼有房屋津貼、購屋貸款、租稅減免等，供給面又分為直接補貼和間接補貼，間接補貼包含人事成本、融資等。直接補貼分為新住宅與舊住宅，這樣的分支圖，背後隱含哪個比較公平效率，只是不代表差的就不做，因為我們是希望達到一個補貼網，滿足各式各樣的需求。



老師：同一篇文章 P.9 有公平和效率的圖，有水平和垂直的公平，裡面有各種補貼方案，都需要從公平效率面進行評估。另外一塊，我也強調建立非自有住宅市場，這是優先次序人的問題，一種人買房子，另一種租房子。除了政府、建商還有第三部門 NGO，在本篇文章的第六節《民間參與住宅福利事務策略》，NGO 部門的補貼傾向 supply side，但也可以 demand，雖然我對政府和 NGO 都沒信心，但還是希望 NGO 反而多一點，因為 NGO 利他的成分多一點或利己少一點，另外如果本身是住宅的 NGO 對住宅事務會了解多一點，所以如何創造 NGO 或鼓勵 NGO 讓他們來扮演住宅補貼的腳色，讓有別於傳統的第一部門和第二部門之間，有第三部門可以替代選擇。

老師：前一陣子政府要做租賃仲介，怎不鼓勵崔媽媽多做一點，比較有效率、熱心，也不受官僚體制影響，比較了解弱勢者和中低收入者。我現在覺得自有住宅市場策略比較不公平不效率，甚至失去補貼的意涵，因為他是所有權問題，而不是居住權的問題。所以租賃市場的資源分配應該多一點，因為比較公平效率。效率是說在資源有限情況下可以補貼更多人，但過去確是著重在自有市場。大家要想清楚政府和民間應該怎麼做？特別民間的部分，政府應該利用民間資源來做住宅補貼。

老師：效率和公平衝突的時候怎麼辦？這要看是誰主導，理論上我傾向效率大於公平，因為效率可以先把餅做大，再來考量公平（切餅），當然這不是絕對的，社會學家覺得公平應該多點，經濟學家覺得效率要多一點。而住宅市場中什麼是最關鍵的？健全市場是最重要的，這樣才能談補貼。

老師：最後講補貼對象的資格，過去有幾大補貼對象，每一個補貼都是有計畫的而且歸屬不同部門。包括有原住民（原民會）、軍人（國防部）、公教人員（人事行政局）、勞工人員（勞委會）、國民住宅（營建署）、社會住宅（例如安康社區、廣慈博愛院）等等。國防部的資源非常大，但眷改條例有落日條款，背後有很大的利益。勞工的則是目前辦得最大，社會住宅的人最需要幫助但是資源卻最少。青年低利貸款的話，不知道青年何時變成需要補貼的對象了？理論上是青輔會來做，但現在是內政部。

從補貼對象可以發現，一個是身分問題，一個是所得問題，以前最受批評的是軍人，越高階的補貼越多，公教人員也是，點數多的補貼越多，邏輯是貢獻、功績越多補貼越多，但其實最資淺的人比較貧窮需要補貼。但其實應該薪水越高，而不是透過補貼，過去公務人員因為薪資低，所以可以租稅減免。社會上還有很多奇怪的補貼現象卻沒有法律規定。所以現在把資格全部改掉，第一個所得，第二個有無房子，資格背後隱含資源的分配，有無房子的認定，怕有人把房子賣掉再來領補償，或是有房子但很破爛怎麼辦。

老師：所得的認定也很難公平，從報稅的方法來看就不公平，有的人開賓士來擺路邊攤，違章建築要課房屋稅、也可以跟台電牽電源？補貼的既得利益者，沒有利益就一直吵。林祖嘉老師曾經做過如何認定中低收入，用個人財富或所得稅都會遇到困難，而住宅法草案目前是用點數來認定，用各個選項來評點，便能得到應補貼的優先次序。另外如果所得很好但住得很差還需要補貼嗎？看起來是不用。

老師：補貼有漏洞就會出現人頭，國民住宅一開始是誰先到先幫助誰，後來改抽籤像大樂透！二十幾年前在中華體育館，幾萬人報名只有一、兩千戶，這樣公平嗎？資源有限下，政府今天再重來改推社會住宅真的有能力去做嗎？從過去的經驗中沒有很好的效果。政府希望在郊區蓋房子讓租不起房子的人住，新建捷運系統來便捷交通，增加供給讓房價下來，是否更加炒起來，建商都很高興？台北市的房子很貴買不起所以搬到台北縣，產生「輕移民」，這是否代表台北市都已經住滿了，但事實上沒有。我很擔心在業者宣傳下，政府就買單了。

住宅問題不可等閒視之，身為住宅的專業學習者還是要有專業的策略想法，提出解決之道，否則最後只好承擔後果。