

# 物业税立法中若干问题研究

陈弘

(厦门大学法学院 福建·厦门 361005)

**摘要** 我国的物业税立法一直受到社会各界广泛关注,物业税的出台是大势所趋。文章通过对物业税的简要分析及立法的国际比较后,指出我国物业税立法中存在的若干问题,并提出了相关的对策建议。

**关键词** 物业税 宏观调控

中图分类号 D923.8

文献标识码 A

文章编号 1009-0592(2007)-049-02

## 一、物业税概述

物业税是指对拥有房屋、土地等非生产经营性财产所征收的一种税收。在我国,物业税仅指地方政府每年对地上建筑物及其附属物征的税,并且该税的税值会随着课税不动产市值的升高而提高,可为地方政府提供稳定的收入来源。

目前我国房地产价格偏高,名目繁多的税费体制也是原因之一。仅涉及房地产业的税种就有9个,而各税种下还有名目繁多的乱收费。这些税费几乎都集中在房地产的交易环节,而房地产的保有环节则税费较少,因此房地产开发商为了转嫁税费,必然要抬高房产价格。

物业税便是将房地产交易过程中的土地增值税、土地使用税、房产税、土地出让金等现行税种合并统一,在购房者拥有房产后再逐年向其征纳,从而减轻了交易阶段需要负担的税费,降低了购房者的购房成本。

和被替代的税种相比,物业税在价值目标层面上的特征是极为鲜明的。首先,物业税是对现有税种的有机整合和替代。在不动产领域仅适用物业税,取消其他税种和收费,这其中蕴含着物业税立法目标中塑造简便税制、中性税制的诉求。其次,物业税是对财产的存量征税。我国一般只对财产的流转进行征税,未将大量静态的未流转财产纳入征税范围,重视对财产存量的征税正可以体现物业税立法价值中的公平目标。

通过开征物业税,不仅可以从宏观上降低房地产价格,保障多数公民的住房需要,实现更加公平的社会分配,还能健全财政体系,增加地方财政收入,促进公共利益发展,并同国际接轨。

## 二、物业税的国际比较

### (一)各国(地区)物业税内容简介

由于国情不同,物业税在各国(地区)法律中的实际内容必然有所不同,现作一简要介绍。

美国物业税收是地方政府财政资金的主要来源。它的征税对象有不动产和一些商业用途的个人财产。计税依据则是应纳税的物业的评估价值,税率的确定与地方政府各财政年度的预算支出挂钩,但各州的实际税率一般均在1.2%—3%之间。

香港和澳门也征收物业税,但其主要是对业主来自物业的实际收益进行课税。香港物业税率一般为15%,按年征纳。澳门对租金收入则课以16%的物业税。

在日本,物业税的征收范围主要是土地、房屋、应折旧资产及其他在应税土地清册上注明的资产。土地清册上注明的资产

价值会每隔3年进行一次调查。税率则根据房地产的位置在1.4%—2.1%之间确定。

基本上,西方各国物业税都有些共同特点:财产税收入占一国全部税收10%以上,物业税是地方政府的重要财源,各国均坚持“宽税基、少税种、低税率、轻负担”的原则;多数国家对房产、土地甚至一些动产课税;大多国家对低收入者都采取了更优惠的措施。

### (二)各国物业税立法模式比较

虽然各国的物业税法内容不同,但在立法模式上,则大概能归纳成两种:一般财产税立法模式和个别财产税立法模式。

一般财产税又称综合财产税,是对个人或法人的所有财产实行综合课征的一种税制。个别财产税又称为特别财产税,是对个人或企业所有的土地、房屋、资本或其他财产分别立法予以征税的一种税制。

前者将纳税人所有的财产,包括动产和不动产进行综合评估后,按不同的税率进行征纳,是一种较为公平的税收征收方式。但此种模式对一国的个人财产信息制度、税收征管水平要求较高,目前只有发达国家如美国、德国、瑞典等才采用。

后者则对一国税收征管水平的要求相对较低,虽然在公平性上相对较弱,但对正处于法制塑造期的发展中国家来说,在较低的技术层面下能够保证财政稳定,杜绝偷漏税现象发生,不失为一种现实而理智的选择。

我国目前尚处在市场经济塑造期间,法律尚未完备,国民纳税意识还不够高,偷漏税现象时有发生,选择个别财产税的立法模式,对不同的财产分别立法征税,有利于税务机关的征收、监管,最大限度保证税负不流失、财政收入稳定。

## 三、物业税制度构建中若干问题浅析

可见,物业税的开征有着不可替代的必要性,具体的制度构建是目前最为重要的问题。以下将提出物业税立法过程中涉及的若干问题,并作出法律建议。

### (一)物业税的目标定位

近年来国内房地产价格攀升,作为国家调整房价的重要武器之一的“物业税”尚未开征就已经承载了太多微观经济管理的期待,这无疑同国际流行的“税收中性”理念是冲突的。一个税种的开征,应保证其对市场经济的影响降至最低限度,经济的运行仍应是以市场为基础来配置资源。不可否认,物业税的开征有利于改变目前房地产税的混乱和不合理局面,有利于内外税

制的统一和规范,但我们不能期望通过物业税的制度设计来达到微观经济管理的目的。

同时,据以往经验,某一税种一旦开征,并成为某一级政府的重要固定收入,其财政收入的功能将日益强化,长此将会给纳税人造成过重的经济负担。过于侧重物业税的财政功能,也势必会弱化其在宏观调控中应有的作用。

#### (二)如何界定计税依据

物业税要实现其宏观调控的职能,实现社会收入再分配的公平,其计税依据的合理界定无疑是每个纳税人最切身关注的问题。目前,在计税依据的界定上,有以下几点亟待解决。

1、物业税开征前已购房产如何适用物业税。此类已购房产均已一次性付清土地出让金及各种税赋,若还需负担物业税无疑会加剧负担,导致社会不安。

2、居民自用性房产(即第一套房产)是否征税。若富人占有很大一套自用房产,在土地资源有限的情况下,能给国民财富带来增量的资源就被占用,这并不利于社会发展。好的解决方式,就是或富人让出多余土地,使有限资源得到合理均衡,或让富人为他们多占用的资源缴纳税负,使政府将此部分收入用于促进公共利益,实现收入再分配的公平。由此,贫富间征税的界定值便至关重要。

3、如何对居民的二套住房适用物业税。开征物业税的重点之一是对居民的第二套住房进行征税,这是国际上通行的做法。但居民拥有的两套住房面积即便合算也未超单套住房的起征点,是否因其拥有二套住房而必须征税尚需明确。

#### (三)房地产评估制度亟待健全

物业税是以房产现值为税基进行征收,故健全完善的房地产价格评估制度就必不可少。而我国目前不同部门的评估机构并存,各自为政,管理松散。三个主管部门的评估机构均可评估,但同一对象却可得出三个不同价格,有时甚至相差40%以上。此类不规范的评估制度,极易造成灰色地带存在,滋生各种违法行为,不利国家的税收征缴工作。

#### (四)地方政府与物业税开征间之矛盾协调问题

物业税一旦开征,由于将地方政府一次性收取的土地出让金改成逐年收取,势必给地方短期财政收入造成冲击。其如何承受阵痛,做好物业税开征过程中的配套衔接工作,塑造一个完备的财政制度,也是物业税立法过程中必须考虑的重要问题。

#### 四、对策建议

(一)以税收中性原则为基础,选择个别财产税立法模式,正确定位物业税的价值目标

在立法模式上选择个别财产税立法模式中的混合分离制,即统一税名,在税目中把土地税和房产税具体分开,税率等构成要素分别规定的立法模式,不可过分强调物业税的微观管理作用,将物业税的价值目标定位于财政功能和宏观调控功能并重。

此种选择能取消房地产市场一些干预性较强的税种,让市场规则充分发挥作用,同时由于税种整合、税费关系明确,纳税人也较容易预测自身税负,体现出税收最低限度影响经济发展的中性原则,有利于挤出房地产业泡沫,实现税法的公平原则和国家宏观调控目标。

(二)分层界定计税依据,通过充分调研确定起征点和税率

1、区分开征前已购房产和新购房产,采“老房老办法、新房新办法”。按已购住房所实际缴纳的税负水平,抵缴应纳物业税,全部抵缴完后,按物业税制度规定,开始缴纳物业税。

2、充分调查,以事实为依据确定具体计税依据。立法之前应进行充分的房源调查,在严密的调研基础之上才能最终确定起征点与税率。物业税的征收可按“中央作决策,立法在省一级,征收和规范在县市”原则,以适应我国各地区经济发展不均的现状。

3、对居民的自用性住宅和投资性住宅即第二套住宅区别对待,做到对不超一定面积的第一套住宅少征、免征,对持有两套及以上住宅的居民,应按其个人持有的全部房产价值为税基进行征税,即按现值征税。只有房产现值超过一定范围才予以课税。

#### (三)借鉴国外经验,制定税收优惠条款

1、物业税立法范围应扩及农村地区,但考虑目前农民收入偏低,房地产价格泡沫现象主要集中于城市,可采取长期内对农民自用住房实行零税率等措施。既在立法中对此领域留有空间,又实际考虑农民现状,予以照顾。

2、在城市中,由于相当多居民购买商品房,经济适用房仍要依靠银行贷款支持,多数人属中低收入者,制定减税政策可减轻低收入家庭的负担。

3、对国家机关、人民团体、军队自用的房产、宗教、寺庙、公园、名胜古迹等特定房产应免征物业税。

#### (四)建立健全房地产评估制度

黎江虹老师说过,按国际上通行的做法,财产税一般是从价计征,即按市场价值计征。采取从价计征方法的关键是合理确定财产的计税依据即税基,所以评估机构设立的依据、职权范围的框定在物业税征管中就显得尤为重要。物业税立法应对房地产评估制度予以重视。

杜绝多头评估局面的存在,整顿现有评估市场,由中央设立指导机构,指导地方设立土地及房产专门评估机构,将原三大评估机构的评估职责收归行使,完善评估手段,统一评估标准,从而建立规范的评估体系,定期对征收对象进行价值评估。还应建立纳税人申诉制度,即业主认为由于评估结果不合理而导致物业税过高时,可自行收集相关资料,向评估组织要求再次评估,若确有失公平,评估组织有义务修改评估结果。

(五)协调地方财政与物业税开征的矛盾,督促地方政府做好物业税开征的配套衔接工作

物业税开征,地方政府的阵痛难以避免,如何协调好短期收入锐减,赤字增加的财政问题就成了物业税开征前必须解决好的事情之一。对此应做到:

1、开源节流。减少不必要的政府开支。

2、中央加大对地方的转移支付,使地方的财权事权相匹配。

政府还应制定科学的土地供应机制,在项目建设阶段加强监督,建立个人财产信息登记制度、规范房地产地理信息体系等各项配套制度,加大对公共环境投入,促使房地产长期稳定升值,从而保证物业税产生稳定税源,增加政府财政长期收入。

#### 注释:

- 苟晓平. 关于我国开征物业税的思考. 行政与法. 2005(6): 63.
- 黎江虹. 我国物业税立法模式的选择. 法商研究. 2004(3): 53.
- 黄泽勇. 物业税法研究. 前沿. 2006(6): 144.
- 黎江虹. 我国物业税立法模式的选择. 法商研究. 2004(3): 54.
- 何杨、高世星. 物业税热议中的冷思考. 税务研究. 2006(9): 35.
- 刘桓. 物业税的开征及其难点透析. 涉外税务. 2004(4): 10.
- 刘桓. 物业税的开征及其难点透析. 涉外税务. 2004(4): 11.
- 张永刚. 物业税开征之利弊初探. 辽宁税务高等专科学校学报. 2006(10): 9.