

# 房产税之改革设想： 基于澳门房屋税的启示

陈捷

(暨南大学经济学院 广州 510632)

**【摘要】** 澳门房屋税是澳门税制中非常成熟的税种,为澳门的财政提供了稳定的收入。本文从纳税义务人的界定、征收范围及计税依据等方面全面分析了澳门房屋税,发现澳门房屋税有许多经验值得借鉴。我国现行房产税可在借鉴澳门房屋税经验的基础上根据国情进行改革。

**【关键词】** 澳门房屋税 房产税

## 一、澳门房屋税介绍及其借鉴意义

澳门税制中与房屋有关的税种有物业转移税和房屋税。物业转移税是对房屋或土地主权发生转移时课征的税收,类似于内地营业税中销售不动产或转让无形资产(土地使用权)征收的税目,而房屋税则类似于内地的房产税。

澳门房屋税是澳门税制中比较古老的税种,现行澳门房屋税制于1978年颁布,仅在1987年和1988年做过一些修改。澳门房屋税的征税对象是该地区房屋的收益,即:有出租关系的房屋,按租金收入课税;无出租关系的房屋,按房屋估价常设委员会估定的租值课税(租值或估定租值减除10%保养及维持费后为可课税收益)。纳税义务人是指市区房屋收益权的持有人。税率为16%,极个别情况为10%)。

**1. 纳税义务人。**澳门房屋税以市区房屋收益权持有人为纳税义务人,内地房产税以在征税范围内的房屋产权所有人为纳税义务人。从文字表述上来看,内地房产税仅以是否持有房屋产权作为界定纳税义务人的标准,而澳门房屋税则明确规定,有“分租”和“再次出租”行为的,若所收租金超过付给上一层出租人的租金时,这些“分租”和“再次出租”者都是房屋税的纳税义务人,纳税义务人不仅仅是指房屋产权的持有者。可见澳门房屋税纳税义务人的界定范围更全面。

**2. 征收范围。**内地房产税更着眼于财产权,具有财产税的性质,而澳门房屋税更着眼于收益权,具有收益税的性质。内地房产税征收范围比较窄,主要体现在以下两个方面:

其一,房产税的征收范围不包括农村,这主要是为了减轻农民负担。但是随着工业化的不断推进,农村城镇化程度不断提高,特别是经济发达地区,城中村租房业已十分成熟,农村的房屋大部分都用来出租而非农民自用。同时由于经济的发展、旅游资源的开发利用,农村经营用房屋规模也得到了迅速扩张。而在澳门,其房屋税相关章程规定,对于农林或者畜牧业经营用的房屋收入不在征税范围之内,以房屋的使用性质来界定征税范围,而不是以区域的划分来界定征税范围,这更加合理且有利于农业产业化发展。

其二,对于个人所有非营业用房产都免征房产税。随着内地商品房市场的不断发展,个人拥有一套甚至几套房屋的现象逐渐增多。对个人所有非营业用房产都免征房产税不利于正确地引导房屋需求和供给。房屋保有环节税负过轻与我国内地“人多地少”、“房价高企”的现状不符,可能造成房屋不租不售的现象增多,使得房屋闲置,浪费社会资源,加剧社会矛盾。而在澳门,无论是自住房屋还是出租经营用房屋,都要缴纳房屋税。在房屋保有环节征收房屋税有助于引导购房者按照实际需要购置房屋。同时有助于引导拥有多套房屋的户主出租房屋以减轻自身税收负担。澳门房屋税的这一措施有效地缓解了人多地少的矛盾和居住压力。

**3. 计税依据。**澳门房屋税的相关章程规定,出租的房屋以租金为计税依据,没有出租的房屋以估定租值为计税依据。总的来看,澳门房屋税的计税依据并不是按照房屋的原值,而是按照房屋的公允价格来计算的。对于那些没有可参考租金衡量其当前市场价值的房屋,可由专门的房屋估价常设委员会估定其收益进行课税,并定期做调整。

内地现行房产税计征办法有两种:一种是以房产原值一次减除10%~30%以后的余值为计税依据;另一种是出租房产以房产租金为计税依据。按照第一种办法计征,计税依据比较稳定,但极不合理,其没有考虑房产账面价值随折旧的提取而减少的客观事实,也没有考虑房产的升值因素。由于房地产保值升值的能力比较强,目前我国房屋账面价值与房屋租金收入多数不成比例。房屋账面价值反映的是房屋的历史成本,历史成本一般没有变动,房屋租金收入反映的是房屋市场价格,其变化比较大,这最终将导致房产计税价格和房产市场价格的严重脱离。

**4. 税收优惠。**由于澳门的旅游、博彩等主要产业都分布于澳门市,海岛市的经济情况略逊色于澳门市,因此澳门房屋税相关章程给予了海岛市更多的税收优惠。

内地房产税虽然是地方税种,但实行的是全国统一征收。内地各地区房地产业发展状况差异很大,各地财政收支状况

又极不平衡,因此房产税按统一税率,以同一政策征收并不利于地区经济的发展。

澳门房屋税相关章程规定新建楼宇的房屋税可以豁免,澳门市的为四年,海岛市的为六年。这与内地房产税的相关规定截然不同。内地房产税是依据房产原值计税,因为内地商品房市场才开放近十年的时间,所以内地房产税收入更多的是来自于新建房屋,新建房屋的价值越高,随之应纳税额也越高。这种情况下,由于先建成的房产成本低于后建成房产的成本,可能造成同一地段的房产因历史成本不同而承担不同税负,有违公平原则。

另外,澳门房屋税相关章程还规定,对经改良或扩建的楼宇,其工程价值一定时,也可以享受一定时期房屋税的豁免,这一豁免政策是为了鼓励户主翻新保养自身房屋。而内地房产税的相关规定是,户主纳税成本低,收益可观,若户主对原有房屋进行改建、扩建反而要相应地重新核算房屋原值,这一政策不利用引导户主主动保养和改善房屋条件。

#### 5. 征收管理。

(1)从对税源的控制情况来看。自1990年7月澳门房屋局成立以来,其职责是协助制定澳门的房屋政策,确保有关社会房屋的措施、方案及工作的执行;开展澳门房产的登记和对楼宇管理做出技术协调和辅助工作;研究澳门的住房情况,评估房屋的需求和寻求满足房屋需求的方式。澳门房屋局与澳门财政局紧密合作,对澳门地区范围内房屋的产权、出租和承租情况都建立了详细的房屋档案和税源档案底册,从源头上把握了房屋租赁业情况。

在内地,各地国土资源和房屋管理两部门曾经长期一并行政,管理范围涵盖了从土地征用、划拨、交易转让、储备管理、房屋开发管理等所有环节。在地方财政的压力下,相比起土地征用划拨等能够产生巨大大地方收益业务范围,房屋登记和管理难免被忽视,从而导致了农村房屋管理的空白,小产权房等房屋管理的遗留问题。虽然如今国土资源和房屋管理两部门已经明确职责,独立行政,对新增房产交易的管理和监督能力明显增强,但是在存量房屋的登记和管理方面还存在房屋信息不全、更新不及时等问题,往往导致税务机关行权时要重新普查税源,逐户登记,大大增加了税收成本。

(2)从房屋估价环节来看。澳门专门设有房屋估价常设委员会,对无租赁关系的房屋估定收益课税,并定期对估定收益作调整。目前澳门共设置了六个房屋估价常设委员会。每一个委员会设正选及候补委员各三名,均从工务厅注册的土木工程师、设计师、土木技师、建筑商、工程主任及业主中选出。

而在内地,税务机关仅对个人出租房屋租金收入申报不实或者申报数与同一地段同类房屋租金收入相比明显不合理的进行核定征税,具体的核定方法由各省、自治区、直辖市地方税务机关结合当地实际情况制定。可见,评估人员和机构均

为临时性设置,核定征收的评估程序和制度随意性比较大。

## 二、完善现行房产税的建议

内地房产税暂行条例于1986年颁布,当时我国的土地和住房制度改革刚刚起步,因此房产税的制定仍然带有十分浓厚的计划经济体制色彩。随着我国房地产业和房屋经营租赁业的快速发展,现行房产税条例已经不能适应经济社会的发展。我们应该借鉴市场经济发展已经成熟的国家和地区的房产税制度的经验,从以下几方面来完善内地房产税税制,使其健康稳定地发展。

1. 适当扩大征收范围,拓展税基。对纳税范围的划分应不再以区域来界定,而应以房屋的经营用途来划分。农民自住房屋和用于农业经营的房屋可继续实行免税优惠,以鼓励农业产业化发展,切实减轻农民负担。但是对于建于农村地段,“城中村”地段的房产,用于非农业经营和出租的房屋,应纳入房产税的征收范围。

2. 以房屋现值为计税依据,从价计税。应考虑可否以房屋的现值为扣除标准,计算应税价格。这就要求有规范的房屋价值估定方法,因为现值的确定涉及房地产的造价、结构、档次、地理位置等多种有形或者无形的因素,需委托房产管理部门和专门的房地产评估中介机构来评估和确定现值。以房屋现值为计税依据比较符合内地房产发展现状,也与财产税的课税理论相契合,能够真正地发挥房产税的宏观调节作用。

3. 在税收优惠方面,应侧重于发挥税收对房产需求的正确引导作用。我国内地东西部房地产市场价格差异比较大,应适当放宽地区之间的扣除标准的差异,促进东西部房地产市场的协调发展。在新建楼宇方面,也可适当参照澳门的做法,对新建和大规模扩建、改建的房产给予一定的年限豁免,以鼓励房屋的更新换代和维修养护。

4. 在征收管理方面,要加强税源的控制,土地房产管理部门和税务部门各尽其职。土地房产部门工作部门重“土地”轻“房屋”。首先,对于个人和单位,房产的登记和转让档案要完整;对于企业,必须确认企业账面房产价值和实际价值是否相符。对于暂时不征收房屋税的公共、宗教、慈善等机构的房屋也要有完整的档案。其次,税务部门要做好税宣工作,鼓励房屋税纳税人自行申报,通过网络和12366热线等为纳税人提供便利的纳税服务。最后,要加快建立政府部门之间的信息交流,主动与国税、房管、国土、交通等部门进行协商,建立房产、土地登记基础信息的实时交换平台。

#### 主要参考文献

1. 李玉庆,沈菁明.房产税征收征管的调查与建议.税务研究,2004;91
2. 张永忠.我国房产税的改革取向.经济观察,2003;4
3. 潘益友.浅谈加强房产税的征收管理.税务研究,2001;11
4. 史卫甫.加强房产税征管的浅见.税务研究,2006;11