

# 调整物业税征税对象的相关思考

郭亦骏

(复旦大学管理学院 上海 200433)

**【摘要】** 物业税设计是目前的研究热点。本文认为,物业税征税对象应该包括全国各地的全部住房,具体操作时应建立“中国住房产权信息网”,增加“全国公民身份证号码查询服务中心”功能,以户为单位实行全国各地房产合计征收物业税。同时建议每户免征一套普通住房、减半征收第二套普通住房的物业税。

**【关键词】** 物业税 征税对象 房产征税

## 一、研究背景

早在 2003 年 10 月,党中央就对实施城镇建设税费改革作出了明确指示:条件具备时对不动产开征统一规范的物业税,相应取消有关收费。为落实党中央的指示,2006 年以来,财政部先后批准北京、上海、深圳、重庆、南京等 10 个省市开始物业税“空转”实验。

2010 年 4 月,国务院发出《关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》,强调发挥税收政策对住房消费和房地产收益的调节作用。要求财政部、国家税务总局加快研究制定引导个人合理住房消费和调节个人房产收益的税收政策。自此,对个人住房征收税收工作提上了国家的议事日程。随后,上海、重庆两个直辖市开始酝酿房产税改革,并从 2011 年 1 月 1 日起开始进行对个人住房征收房产税的试点工作。

在上述背景下,国内学术界开展了开征物业税的研究工作。目前学术界重点围绕物业税要不要征收和怎样征收两个问题展开讨论,比较充分地论证了征收物业税的必要性,且观点比较一致。对怎样征收物业税则存在一些争议,所论述的一些征收方式方法还缺乏可操作性。

开征物业税需要对征税对象、纳税人、税目、计税依据、纳税环节、税率、应纳税额的计算、纳税期限、减免政策、违章处理等税种要素逐一进行研究,提出切实可行的方法。而征税对象是税收制度的首要要素,决定税种的性质。本文拟就物业税的征税对象谈三点看法。

## 二、物业税征税对象应该包括全国各地的全部住房

征税对象又称课税对象,是税法规定的征税标的物,法律术语称之为课税客体。每一种税都必须在说明为什么征税的基础上明确规定对什么征税,体现出税收范围的大小。一般来说,不同的税种有着不同的课税对象,而不同的课税对象又决定着税种所具有的不同性质。

我国现行房地产保有环节的税种主要有房产税和城镇土地使用税两个税种,具体见右上表。现行的房产保有环节税种的征税对象都不包括住房。房产税只对经营性房产征税,个人所有非营业用的房产免纳房产税。

我国现行房地产保有环节的税种

税种	文件依据	征税范围	征税对象
房产税	国发[1986]90号《中华人民共和国房产税暂行条例》	城市、县城、建制镇、工矿区	由产权所有人缴纳。产权属于全民所有的,由经营管理单位缴纳。产权出租的,由承租人缴纳。产权所有人、承租人不在于房产所在地的,或者产权未确定及租赁纠纷未解决的,由房产代管人或者使用人缴纳
城镇土地使用税	国务院[2006]第483号令关于修改《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》的决定	城市、县城、建制镇、工矿区	使用土地的单位和个人,其中:单位包括国有企业、集体企业、私营企业、合伙企业、股份制企业、外商投资企业、外国企业以及其他企业和事业单位、社会团体、国家机关、军队以及其他单位;个人包括个体工商户以及其他个人

笔者认为征收物业税比较可行的办法是,对房地产保有环节税收进行调整,将现行的房产税和城镇土地使用税两个税种合并,征税对象由经营性房产扩展至个人所有非营业性房产。其完整的表述就是:纳税人在全国各地所有或占有、受益的土地、房产和房地合一的不动产及其附属物。

## 三、将全国住房纳入物业税征税对象的具体方法

目前,上海市房产税“征收对象是指本暂行办法施行之日起本市居民家庭在本市新购且属于该居民家庭第二套及以上的住房(包括新购的二手存量住房和新建商品住房)和非本市居民家庭在本市新购的住房”。重庆市房产税首批纳入征收对象的住房为:①个人拥有的独栋商品住宅;②个人新购的高档住房。高档住房是指建筑面积交易单价达到上两年主城九区新建商品住房成交建筑面积均价 2 倍(含 2 倍)以上的住房;③在重庆市同时无户籍、无企业、无工作的个人新购的第二套(含第二套)以上的普通住房。

笔者认为,以上两市房产税政策没有充分体现公平税负原则。物业税不能只在一两个城市征收,不能只对新购房产、豪宅征收,应该对全国各地、新旧所有房产统一征收房产税。为了减轻工作量,提高征收效率,应将计算机广泛运用于房地

产税的税源监控和评税工作中,税务机关可将不同渠道搜集的有关房地产、纳税人以及市场的信息录入计算机,以降低税收征管成本。我国目前住房信息不够完整,将住房纳入物业税征税范围需要各部门通力合作。

1. 住房城乡建设部门。当前,很重要的一项工作就是建立“中国住房产权信息网”。物业税作为直接税应向产权所有者征收,要求明晰产权关系,抓紧修订建设部发布的《城镇房屋所有权登记暂行办法》、《城市房屋产权产籍管理暂行办法》,推行财产实名登记制,增加《房屋所有权证》、《国有土地使用证》的信息量。要对房屋业主的信息进行全面采集,以明确该房屋的所有者、所在地、性质、类型、面积以及套数,变更情况、房屋价值的组成及变化情况等房地产信息资料,并制定严格的管理制度,以确保这些信息真实可靠。

目前,我国以市、县为单位登记产权,住房产权信息没有联网,第二套房的认定也只能以市、县为单位,房产主体的信息难以反馈。如某人在北京已经购买一套住房,在杭州再买一套,也属首套,由于没有联网,这些信息不能汇聚到一块,税务部门掌握不了其全部房产信息。鉴于此,住房城乡建设部门可以实行全国联网,建立“中国住房产权信息网”,使之具备房屋产权信息登记、公示和查询等功能。在此基础上,再建立信息共享机制,以便税务部门利用住房城乡建设部门“中国住房产权信息网”的信息,正确合理地核定纳税人的资产和物业税的税基,以有效地开展物业税的征收工作。

2. 公安部门。应增加“全国公民身份证号码查询服务中心”功能,我国公安部门实行户籍登记制度,户口类别分居民户、非居民户、单位集体户等颁发“居民户口簿”。目前,公安部的“全国公民身份证号码查询服务中心”提供身份信息核查、同名同姓查询、人口数据统计、寻亲访友等服务。为了开征物业税,公安部可以将二者结合起来,扩大“全国公民身份证号码查询服务中心”信息量,增加以“户”为单位“家庭成员查询”功能,输入某人姓名和身份证号码即可查询其家庭成员的户籍信息,并与税务部门实现户籍资源共享。

3. 税务部门。应以户为单位,对全国各地房产合计征收物业税。目前,我国税务部门的住房信息主要由购房人缴纳纳税费时提供,比较有限。税务部门与住房城乡建设部门、公安部门联网后,可以凭住房所有权人的姓名和身份证号码,从“全国公民身份证号码查询服务中心”查找其配偶、家庭成员的姓名和身份证号码,再在“中国住房产权信息网”查找该家庭每个成员在全国各地的住房信息。只有获得房产主体的完整信息资料,才能准确地征收物业税。

上述几个部门通力合作、建立健全相关制度后,可以极大地简化纳税手续。纳税人在规定的时间携带户口簿、身份证、《房屋所有权证》、《国有土地使用证》到税务部门申报纳税。税务部门通过“全国公民身份证号码查询服务中心”、“中国住房产权信息网”查询、征税,可操作性强。

#### 四、物业税减免税政策思考

为了保障公民的基本住房条件,国家对普通住房实行了优惠税收政策。2005年,国务院办公厅发出《关于转发建设部

等部门关于做好稳定住房价格工作意见的通知》,对稳定住房价格尤其是普通住房的标准作出了明确规定:普通住房原则上应同时满足以下条件:住宅小区建筑容积率在1.0以上、单套建筑面积在120平方米以下、实际成交价格低于同级别土地住房平均交易价格1.2倍以下。各省、自治区、直辖市要根据实际情况,制定本地区享受优惠政策普通住房的具体标准。在制定各地具体标准时允许单套建筑面积和价格标准适当浮动,但向上浮动的比例不得超过上述标准的20%。按照普通住房标准实行减免税,比较现实,易于操作。

在物业税税制结构的设计上,笔者主张对每户免征一套普通住房税收,减半征收第二套普通住房的物业税,使真正要缴纳物业税的住房局限于非普通住房(别墅、豪宅)和第三套以上普通住房。主要理由如下:

1. 公平税负。近代学者马斯格雷夫认为,税收公平体现在:凡具有相同经济能力的人,应承担相等的税收;凡属不同经济能力的人,则负担不同的税收。税收公平具体又区分为横向公平和纵向公平。依据房产资源的占用程度征税、减免税,体现了税收公平。另外,税收公平还体现在有效弥补个人所得税在调节收入分配差距方面的局限性,建立和规范在收入与财产两个层面全方位调节贫富差距的税制体系,从而有效地改善我国分配领域中的不公平状况。

2. 保障民生。大多数居民所购买的普通房产属于基本生活用房,免征一个家庭最基本住房面积的税收,保障居民基本生存需要和居住权,是建设和谐社会的必要条件。每套房屋都有大小、地段、价值的较大区别,纳税人物业的特性千差万别,影响征免的因素也各不相同,但必须实事求是。

3. 基于国情。2010年,我国城镇居民人均可支配收入19109元,大部分是独生子女家庭,经济负担较轻。有的家庭购买过经济适用房,比较优惠,花钱不多。有的家庭夫妻二人都有收入,这样的家庭有能力用积蓄再购买一套普通住房,他们购房不以投资为目的,是为了改善住房,或是给孩子做婚房,所以,第二套普通住房应该减半征收物业税。

#### 主要参考文献

1. 国务院. 国务院关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知. 国发[2010]10号, 2010-04-17
2. 李大明主编. 2004年中国地方财政发展研究报告——地方税与地方经济发展研究. 北京:中国财政经济出版社, 2005
3. 国务院办公厅. 国务院办公厅转发建设部等部门关于做好稳定住房价格工作意见的通知. 国办发[2005]26号, 2011-04-20
4. 奚卫华, 尚元君. 论物业税征税范围的确定. 中央财经大学学报, 2010; 2
5. 上海市人民政府. 上海市开展对部分个人住房征收房产税试点的暂行办法. 沪府发[2011]3号, 2011-01-27
6. 重庆市人民政府. 重庆市人民政府关于进行对部分个人住房征收房产税改革试点的暂行办法和重庆市个人住房房产税征收管理实施细则. 重庆市人民政府令第247号, 2011-04-20