

北京大学

Peking University Law School



2010

第3卷·第1辑
Vol.3, No.1

房地产法前沿

Advanced Study on Real Property Law

主编：楼建波

Lou Jianbo, Chief Editor

北京大学法学院房地产法研究中心

CENTER FOR REAL ESTATE LAW, PEKING UNIVERSITY LAW SCHOOL

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

北京大学

Peking University Law School



2010

第3卷·第1辑
Vol.3, No.1

房地产法前沿

Advanced Study on Real Property Law

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

房地产法前沿. 第3卷. 第1辑/楼建波主编. —北京:
中国法制出版社, 2010. 11

ISBN 978 - 7 - 5093 - 2369 - 4

I. ①房… II. ①楼… III. ①房地产业 - 法规 - 研究
- 中国 IV. ①D922. 181. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 217761 号

责任编辑: 王云艳

封面设计: 周黎明

房地产法前沿 (第3卷·第1辑)

FANGDICHANFA QIANYAN (DISANJUAN · DIYIJI)

主编/楼建波

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/787 × 1092 毫米 16

版次/2010 年 11 月第 1 版

印张/15.5 字数/238 千

2010 年 11 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 2369 - 4

定价: 39.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 66010402

市场营销部电话: 66033393

邮购部电话: 66033288

编者按语

Editor's Notes

本期《前沿》“房地产税收与融资专题”收录了张晨女士的《物业税征收及税基评估研究》、姚正旺律师的《农民集体产权抵押融资之法律分析与建议——以成都农民集体产权制度改革为视角》和周欣欣律师的《我国房地产投资信托基金的组织形式选择》三篇文章，各有侧重点地对当下我国房地产融资与税收领域的热点问题进行了剖析。作者们全部来自实务界的第一线，对各自专注领域的把握也因此更为精准。通过对世界上物业税制度成熟的国家和地区物业税征收国际经验的比较研究，张晨寻求出了适合我国税收体制和房地产市场现状的物业税征收途径，对我国当前的房地产评估体系进行剖析进而从评估主体、评估原则、评估期间、评估程序及评估申诉等几方面提出我国物业税税基评估体系建立的合理要素。张晨在房地产和物业评估领域从业多年，她的文章值得业内外人士一读一思，作为编者，我亦受启发良多。姚正旺律师对2009年成都市政府及其下属单位向各家金融机构下发的《关于成都市农村产权抵押融资总体方案》、《成都市集体建设用地使用权抵押融资管理办法（试行）》、《成都市农村房屋抵押融资管理办法（试行）》和《成都市农村土地承包经营权抵押融资管理办法（试行）》中突破现行土地法律法规的多个具体操作规定进行了全方位的分析，求证了农民融资的现实需要与农村土地僵化制度的破解之路，或许正如作者自己期望的那样，坚冰在慢慢溶解。房地产投资信托一直以来叫好不叫座，操作层面上处于突破的临界点，或许，在周欣欣律师的关于房地产投资信托基金组织形式的文章发表之际，第一单REITs明天就会出来。

“房地产开发制度创新”专题中，上海国土局何乃刚先生的《土地空间分层利用中的不动产权利登记问题研究》，自成体系，着重探讨国内外关于“土地空间权”的各类观点，认为土地空间权利作为一束权利，并不能独立于传统物权体系；进而认为土地空间分层利用的不动产登记应当纳入现有不动产登记制度体系，应区分不同的开发利用形态和权利类型确定登记范围，并建议引入立体宗地和共有宗地概念，登记中应淡化公（共）用面积的分摊，逐步建立三维全覆盖的

地籍管理体系。该文必将裨益于我国土地房产权利体系及其登记改革。张颖媛的《震毁城镇区分所有住宅民间重建相关法律问题分析》一文，更是针对地震频发期震后住宅重建问题进行的切中现实需要的分析和建议。刘红女士《土地储备制度下土地集中行为法律问题研究》和廖衡勇先生的《政府与企业合作进行储备土地前期开发的相关法律问题研究》两篇文章集中探讨了土地储备过程中出现的新问题及其解决方案，相信能够对各地土地储备制度的改革与发展起到出谋划策的作用。

“建设工程”专题中收录了张海军律师的《建设工程施工合同 DAB 争端解决机制研究》、李宇先生的《试论我国 BOT 特许协议中政府保证的内容——以合理性和合法性为视角》和梁晓光同学的《施工主体资质欠缺下建设工程施工合同效力问题探析——以司法实践为基点考察》三篇文章，均是房地产建设工程领域的前瞻性研究。DAB 争端解决机制引入中国并将相应条款引入示范文本属于我国制度必须进行的国际化问题；BOT 协议中政府保证的效力的判定在我国司法实践存在障碍和亟需专项立法；施工主体资质欠缺下建设工程施工合同效力问题一直是我国工程建设实践无法回避的“是否应当软化行政管制在民事领域的干涉”的棘手难题。

“法苑杂议”中《影响中国房地产走向的那些法规和政策》是编辑部对建国以来影响我国房地产走向的法律法规的综述，希望能为读者勾勒出我国房地产的基本走向，也希望从那些尘封的法律法规中帮助读者寻找出房地产改革的基本轨迹。刘家贵律师的《城市之颠》的散文推荐大家一读，其诙谐的语调中透漏的无奈和洒脱，是高房价在都市白领心中的映照。

祝您阅读愉快！

楼建波

目 录

编者按语	(1)
------------	-----

房地产税收与融资

张 晨

物业税征收及税基评估研究	(3)
--------------------	-----

姚正旺

农民集体产权抵押融资之法律分析与建议 ——以成都农民集体产权制度改革为视角	(24)
--	------

周欣欣

我国房地产投资信托基金的组织形式选择	(34)
--------------------------	------

房地产开发制度创新

何乃刚

土地空间分层利用中的不动产权利登记问题研究	(53)
-----------------------------	------

张颖媛

震毁城镇区分所有住宅民间重建相关法律问题分析	(92)
------------------------------	------

刘 红

土地储备制度下土地集中行为法律问题研究	(115)
---------------------------	-------

廖衡勇

政府与企业合作进行储备土地前期开发的相关法律问题研究	(136)
----------------------------------	-------

建设工程

张海军

建设工程施工合同 DAB 争端解决机制研究	(159)
-----------------------------	-------

李 宇

试论我国 BOT 特许协议中政府保证的内容 ——以合理性和合法性为视角	(177)
--	-------

梁晓光

施工主体资质欠缺下建设工程施工合同效力问题探析

——以司法实践为基点考察 (202)

法苑杂议

田 磊

影响中国房地产走向的那些法规和政策 (215)

编者手记

刘家贵

城市之颠 (233)

Contents

Editor's Notes	(1)
-----------------------------	------------

REAL PROPERTY TAX & FINIANCE

Zhang Chen

Research on Tax Base Apraisal Method in Property Tax system	(3)
---	-----

Yao Zhengwang

Legal Analysis on Peasant Collective Property Mortgage Financing ——from the Perspective of the Chengdu Reform	(24)
--	------

Zhou Xinxin

The Choice of Chinese REITs Organization Form	(34)
---	------

REAL ESTATE DEVELOPMENT

He Naigang

On the Real Estate Registration in Multi-level Land Exploitation	(53)
--	------

Zhang Yingyuan

Legal issue analysis of rebuilding cities' condominium which was destroyed during the earthquake	(92)
---	------

Liu Hong

Legal research of act of land concentration in the land reserve system	(115)
--	-------

Liao Hengyong

Legal Issues on the Cooperative Pre-development of the Reserve Land between Government and Enterprise	(136)
--	-------

ENGINEERING & CONSTRUCTION

Zhang Haijun

Study on DAB Dispute Settlement Mechanism of Construction	(159)
---	-------

Joy Lee

The Content of Government Guarantee in Chinese BOT Concessive Agreement

——Discussing from Rational Angle and Legal Angle (177)

Liang xiao Guang

Legal Anylasis on the Validity of Construction Contract When the Contractor

Lacking Equivalent Qualification (202)

Tian Lei

Statutes and Policies influncing PRC Real Estate Market (215)

Executive Editor's Postscript (233)

房地产税收与融资
REAL PROPERTY TAX & FINIANCE

物业税征收及税基评估研究

张 晨*

Research on Tax Base Appraisal

Method in Property Tax system

Zhang Chen

内容提要：本文研究的是物业税征收及税基评估的有关问题。全文共分为引言和正文的三部分。

第一部分为“物业税如何征收”：通过对世界上物业税制度成熟的国家和地区物业税征收国际经验的比较研究，寻求适合我国税收体制和房地产市场现状的物业税征收途径，包括税基、税率的合理确定、征税配套制度的建立及税基评估。

第二部分为“我国的物业税税基评估体系的构建”：对我国当前的房地产评估体系进行剖析进而从评估主体、评估原则、评估期间、评估程序及评估申诉等几方面提出我国物业税税基评估体系建立的合理要素。

第三部分为“我国物业税税基评估方法”：简要分析我国物业税税基评估应采取批量评估为主、个案评估为补充的评估方法，主要探讨批量评估的概念、发展、数据支持以及模型建立等几方面的内容。

关键词：物业税 税基评估 批量评估 个案评估

Abstract: This thesis concentrates on the issues about the imposing taxation of property tax and the tax base appraisal. There are four sections in this thesis, the preface and the main body which contains three parts.

The first part starts with the research on the compare of the property tax system of different countries and areas in the world wide, through which, we can find the appropriate property tax system which matches the tax system and property market of China.

The second part put forward the establishment of property tax base appraisal system which contains the agency, the principle, the procedure and the appeal treatment of the appraisal, on the base of our present property appraisal system.

* 作者工作单位为戴德梁行。

The third part focuses on the method of property tax base appraisal which gives the first place to the mass appraisal method and the individual appraisal method as a supplement.

Keywords: Property tax Tax base appraisal Mass appraisal Individual appraisal

引 言

随着房地产市场宏观调控的深度进行,关于物业税的研究和争论一直是包括学界、政府、房地产企业和百姓等各方关注的热点,而在此之前,关于我国是否开征物业税的讨论其实已经进行了10年之久。有观点认为,物业税的开征将在很大程度上会抑制房价的过快增长;亦有观点认为,物业税的征收将会抑制居民的有效需求,不利于房地产市场的稳定发展;绝大多数观点认为,鉴于我国的经济发展和房地产市场的发展状况,物业税的开征时机尚不成熟。但是,基于政府以及民众的长远利益考虑,物业税的征收是一个必然的趋势,只是一个时间进程问题,因此,关于物业税的研究需要更加深入、细致而全面。

在关于物业税的已有的研究中,主要集中在物业税开征的必要性分析、物业税征收的国际比较以及开征物业税将给我国经济与社会带来的影响这几方面,对物业税如何征收以及物业税征收的评估方法尚缺乏系统的分析和研究。本文将试图从物业税如何征收的研究出发,通过对我国当前房地产评估体系的现状研究,提出我国物业税税基评估体系的构建思路,然后就物业税税基评估的具体方法进行探讨,以期对物业税税基评估的研究有所裨益。

一、物业税如何征收

(一) 物业税征收的国际经验

作为在房地产持有环节征收的一个税种,据资料统计,目前世界上约有80个左右的国家征收物业税或者类似物业税性质的房地产税,^[1]很多国家对之称呼不同,有称之为房地产税,有称之为房产税,亦有称之为固定资产税等等,但是无论称呼如何,其性质都是对土地和房屋等不动产在其保有阶段征收的一种财产税。考察各国征收物业税的目的可以发现,物业税征收的意义主要表现在增加地方政府的财政收入、提升地方公共设施及服务水平及调节贫富差距这三个方面。

本文先从以下几个方面对国际上一些物业税制度相对成熟的国家进行研究和总结,以期从中探寻出适合我国当前的房地产市场状况以及契合我国当前的税收体系

[1] 赵礼杰:“试论我国开征物业税的必要性”,载《中外企业家》2009年第5期,页27。

的物业税制度。

1. 发展演变

国外所征收物业税中,强调根据土地所有权征税的有日本、韩国、法国、加拿大和美国等。其中,日本、韩国、法国的物业税是由封建的地租演变而来的。只是土地的属性产生了变化。香港、新加坡和印度主要是由殖民时期的地租演化而来。直到今天,香港的土地还是租用的性质,但是同样被征收了物业税。澳大利亚土地税的产生与政府抵制囤积物业有关。英国的物业税起源于各个教区对穷人的补助,所以最早是在租金收入的基础上征收的。^{〔2〕}

2. 征收对象

物业税的征收对象主要有三种方式:一是土地住宅私有制,对土地和住宅统一征收。大多数国家都采用这个制度,包括美国、加拿大、英国、澳大利亚及印度等国家。二是土地住宅私有制,但对土地和住宅分开征税。在计算物业税的过程中,实际上是将土地和住宅分开计算税基和税率。日本和韩国采用这种制度。三是土地公有制,住宅私有制。新加坡一些有年限的私人公寓和政府组屋,以及香港物业采用这种制度。新加坡采取的是土地住宅统一征税。香港采取的是统一的税基,不同的税率。^{〔3〕}

3. 税收规模

凡是中央与地方共享税的国家,物业税收入基本划归地方,且构成地方税收的主体税种。例如目前美国财产税缴纳的比例较大,人均缴纳财产税约为675美元,占个人收入的3.6%,因而美国地方财产税又构成了地方税的主体税种,约占地方税收收入的75%,占地方财政收入的29%;英国的物业税在地方税种的贡献可以在4%~20%之间;我国台湾地区的房地产税收也属于地税范围,目前其收入额已基本接近所得税(国税的主体税种),构成第二大税种,成为地方财政收入的主要来源;韩国的物业税收入约占地方收入的8%;香港政府2008年总收入中,差饷和土地税占到4%左右;新加坡物业税对财政贡献约7%;在印度,以孟买为例,物业税的贡献在2009年到2010年达到22%左右;澳大利亚在2008年物业税对地方税贡献大约是10%左右。^{〔4〕}

4. 纳税义务人

物业税的纳税义务人为房地产的保有人,包括房地产的所有人和使用人。各国对物业税的纳税义务人的规定,大致存在三种做法:一是仅规定房地产的所有人负

〔2〕 参见:中国国际金融公司2009年8月18日研究报告《国际经验看中国物业税推行》。

〔3〕 魏雅华:“中国物业税元年——十问物业税”,载《企业研究》2010年第2期,页17。

〔4〕 张富强:“关于我国物业税立法的基本构想”,载《法学家》2009年第1期,页38。

有纳税义务；二是仅规定房地产的使用人负有纳税义务；三是规定房地产的所有人和使用人均负有纳税义务。目前大多数国家对纳税义务人的规定采用的是第一种做法，如美国、加拿大、英国等国家，只有少数国家采用了第二种做法，主要是在一些经济国家转轨，这些国家一般规定纳税人是房地产的所有者，但同时为了适应原来的土地所有权制度（国家土地所有权），国有土地的占用者也是纳税义务人，如波兰、捷克等。^{〔5〕}采用第三种做法的如我国香港地区，土地归政府所有，其差饷是就使用物业而征收的税，业主与物业使用人均有义务缴纳差饷。法国的私人居住税纳税人是应税住宅的占用者，如果所有者是占用者，则所有者纳税，如果占用者是租用的人，则占用者纳税。^{〔6〕}

5. 计税依据（税基）

当前，世界各国物业税体系中的计税依据有四类：一类是物业面积，一类是市场价值，一类是面积和市场价值混合，还有一类是物业取得收益。世界上大部分国家尤其是发达国家都采用市场价值计价法，比如美国、加拿大。一些转轨国家和经济水平较低的国家，如捷克、智利、肯尼亚等采用面积计价法或混合估价法。但实行面积计价法和混合计价法的国家正在向市场价值计价法转变。我国香港地区的物业税根据物业的业主就其拥有的物业，以该业主每年“实际”收到的物业收益（一般以租金形式居多）来评定物业税。^{〔7〕}

6. 税率的比较

由于物业税一般为地方税收，因此根据地方自治原则，税率多由各地方政府自行决定，而不是采用全国统一的税率。其具体税率既可以由法律规定，也可以根据地方政府的支出水平来确定，一般税率都比较低，各国税率范围很大，在以物业价值作为税基的国家，其税率水平从零税率到3%以上。总体来看，普通居民自住用房税费在1%左右，而高价位或多套住房税率在2%以上甚至超过3%，高端的税率，其本身是带有惩罚性的；^{〔8〕}另外，从承受能力来看，发达国家物业税占可支配收入比例约为2%左右，税负较高国家占4%左右。此外，对于自住房，大多数国家是有优惠的，不征收或者征收水平很低，比如，在澳大利亚，自住房是不征物业税的。在新加坡，自住房的税率只有4%，而标准税率为10%。在所研究的10多个国家中，大多数国家采用累进税率（香港和新加坡除外）。

〔5〕 黄志良：“我国物业税制度设计研究”，载于中国学位论文数据库。

〔6〕 许青：“解读物业税”，载《党课》2010年第4期，页92。

〔7〕 王晓霞、蒋一军：“国外征收物业税的经验教训和发展趋势以及对我国的几点启示”，载《兰学刊》2007年第8期，页40。

〔8〕 海南省地方税务局物业税课题组：“房地产税计税依据改革的国际借鉴与改革方案构想”，载中国税法网，<http://www.ctaxnews.com.cn/www/detail/opzcdetail.jsp?DOCID=3582>。

美国的财产税的名义税率各地不一,大约在3%—10%之间,财产税的有效税率一般仅处于1—2%的水平。日本的房地产税种虽然较多,但税负水平低,其固定资产税的标准税率为1.4%,最高税率为2.1%,而且其课税价格一般为市价的10%。^[9]我国台湾地区的房屋税按房屋原值,根据以下三种税率种征收:住宅用房屋的税率范围在1.38%—2% (其中自住房屋不得超过1.38%);在非住宅用房屋中,营业用房屋税率范围是3%—5%;私人医院、诊所、自由职业事务所及人民团体等非营业用房为1.5%—2.5%;混和性质的房屋(同时作住宅和非住宅用房屋),应以实际面积区分不同税率课税(但不是住宅用房屋,课税面积最低不得少于全部面积的1/6)。各地“地方政府”可以在上述税率范围内,自行确定本地的具体适用税率。^[10]

7. 税收优惠的比较

各国在物业税的征收过程中,都设立有不同的税收优惠政策,主要集中在自住房屋和社会中低收入者以及弱势群体上。如美国财产税的优惠分为减免税项目、抵免项目和递延项目。一般对政府、宗教、教育、慈善等非营利性组织免税;对家庭自用住宅设一定的宽免;所得有限的老人和残疾人、靠近发达地区的农场主可享受税收递延。香港的差饷的减免还有其特殊之处,即差饷可按供水情况来扣减,物业没有获得政府输水管供应淡水,或只获得政府输水管供应未经过滤的淡水,则应缴差饷额可分别获得扣减15%和7.5%。此外,在下列情况下,可申请退还差饷:第一,空置一个月以上的非住宅楼宇可获得发还已缴纳差饷的一半;第二,空置的土地以及因政府行为而空置的楼宇(包括住宅和非住宅楼宇),其已缴纳差饷,除附加罚款外,均可获返还。日本的物业税减免优惠主要集中在一定面积的新建住宅、新建租赁住宅、市区再开发工程建筑以及供老年人居住的优质租赁住宅上。

8. 物业税评估制度比较

在以物业的市场评估价值为税基征收物业税的国家一般都有比较完善的财产评估体系,可操作性比较强。主要表现在以下几个方面:第一,一般都有专门的评估机构进行不动产评估。例如英国的“地产估价局”,每年汇总房地产交易信息形成独立的房地产估价系统,公布英国各城市各地区不同类型、不同用途的土地或房地产的价格。又如我国香港地区设有差饷物业估价署,每年对香港各区的房屋租金及楼

[9] 李杰、陈龙乾:“物业税的国际比较与我国征收的利弊分析”,载《山西高等学校社会科学学报》2008年第18期,页46。

[10] “物业税开征的观点综述与思考”,搜房博客, <http://blog.soufun.com/22648381/9774303/articleDetail.htm>。

字价值估价,编制“差饷物业估价表”作为征收差饷和物业税的依据。^[11]此外,德国、日本(其实施机构为国土厅土地鉴定委员会)、智利、阿根廷、哥伦比亚、菲律宾等国家都成立了税基评估机构。我国的台湾地区还分别设立了上述形式的地价评估委员会和不动产评价委员会,分别负责土地税和物业税、契税征纳前的税基评估及其公告的事务。^[12]第二,这些专门的评估机构一般都建立有详细的信息储备数据库。例如,美国各地方政府为了加强对物业税的征收,还建立了比较详细的财产信息管理制度。资料卡片信息很全面,通过计算机加以管理后,这种信息管理制度可以为政府提供多方位的信息,可以作为对财产价值重估时的参考,也可以为个人所得税的计算和检查提供必要的参考。^[13]

在物业评估值方面,由于物业的实际市场价值波动比较大,各国也有各自不同估算方式以保持税基相对稳定。比如,美国对每年的物业价值上升幅度有上限控制。英国选取历史价格经通货膨胀调整后的价格为估算价值。日本实际上选用的是成本法。这些造成了估算的物业价值和实际的物业市场价值有比较明显的差别。

9. 税收征管的比较

发达国家的课税制度已经形成了一套比较严密的征管制度,征收手段也很先进。从征收方式看,以政府评估、个人申报为主。美国各级政府征税都不是由税务人员上门征收,而是由纳税人通过银行系统将支票直接邮寄到税务部门,大大降低了税收征管成本。英国的住宅税是地方税务机构每年根据每处住宅的评估价值及其对应的价值等级来确定它的应纳税额,并在4月1日将税单寄给纳税人。如纳税人能在财年初期一次性缴清税款,则可以享有一定的税额折扣。此外根据税法规定,纳税人也可以采取分10次分期付款的方式交纳税款,部分地区则允许纳税人按周或半月分期纳税。^[14]

在大多数发达国家,纳税情况也是信用考察的范围之一,很多国家建立有税收信用体系。在美国是通过社会保险号(social security number)来实现的。纳税的情况,也影响到个人信贷、教育、申请、日常消费、领取失业救济金及租房等。在日本,如果不纳税会对将来从日本政策金融公库或者信用保证协会等国家融资性机构的融资的行为产生不利。在法国,纳税行为和公民权利相联,如在竞选和物业转让

[11] 王晓霞、蒋一军:“国外征收物业税的经验教训和发展趋势以及对我国的几点启示”,载《兰州学刊》2007年第8期,页39。

[12] 参见:“亚洲各国家如何征收物业税”,载中国日报国际频道 http://www.chinadaily.com.cn/hqgj/jryw/2010-04-20/content_186711_2.html

[13] 刘源、王攀:“对我国房地产税制改革几个问题的新思考”,载《西部财会》2009年第6期,页26。

[14] 张富强:“关于我国物业税立法的基本构想”,载《法学家》2009年第1期,页37。