

內地房產稅 年內有眉目



國際視野 潘迪藍
Gavekal Dragonomics
資深經濟師

經過了10多年的討論，中國是否準備好開徵房產稅？這種建議中的稅收是很多經濟學家都喜歡的，但內地一拖再拖，表明背後的政治問題十分具挑戰性。不過我認為2017年內，房產稅在立法方面最終可能取得一些進展，因為很多技術性的準備工作已經完成，而開徵房產稅的政治意願看來亦將會加強。當然，其中一個主要考慮是，這種新稅收是否會導致房地產價格急劇下跌，但若初期的開徵範圍較狹窄，慢慢才逐漸擴闊，料對市場影響不大。

雖然中國對房地產交易和土地交易一向有徵稅，但它並非一般所說的房產稅或物業稅——即是每年按住宅物業的價值來徵稅。在大多數其他國家，房產稅都是地方政府的一個重要收入來源。內地的學者一直主張中國亦應該開徵，令地方政府有穩固的收入，以及阻嚇房地產市場的投機行為。

全國立法草案已經完備

2011年1月28日起，經國務院同意，上海、重慶率先開展個人房產稅改革試點，似乎運作得不錯。2013年，國家發展和改革委員會表示，試點將會擴大至其他城市，但這至今仍未發生。其中一個原因是很多地方政府官員本身並不熱中於繳稅，因為他們能夠以低價獲得房產，乃其職位的一項重要附帶利益，也是他們獎勵支持者的工具。另一個原因是，這種試驗很容易被指越權，有批評指，中國的法律並沒有賦予地方政府開徵新稅的權力，亦沒有法例明確授權開徵房產稅。因此，中國政府對於房產稅的準備，由零散的地區試點轉向更為全面的全國立法。

在2013年的三中全會，其改革方案正式確定了這個目標，要求加快房產稅的立法工作，以及在適當時機推出。當時的財政部長樓繼偉亦表示，將會調低原有的房產交易稅，以抵消新稅種的影響。

在2015年，國家立法機關已將房產稅納入其立法計劃的其中一個類別，表明其相關法例需在2018年3月結束的任期內通過。2016年，房產稅立法的草案據悉

已經完成。一般來說，下一步就是公布草案，以及諮詢公眾意見，修改及通過最終的法案。當然，政治領導人可以再次推遲房產稅的立法工作，但至少要在2017年內，應該會開始某些步驟。

房產記錄制度確立方便徵稅

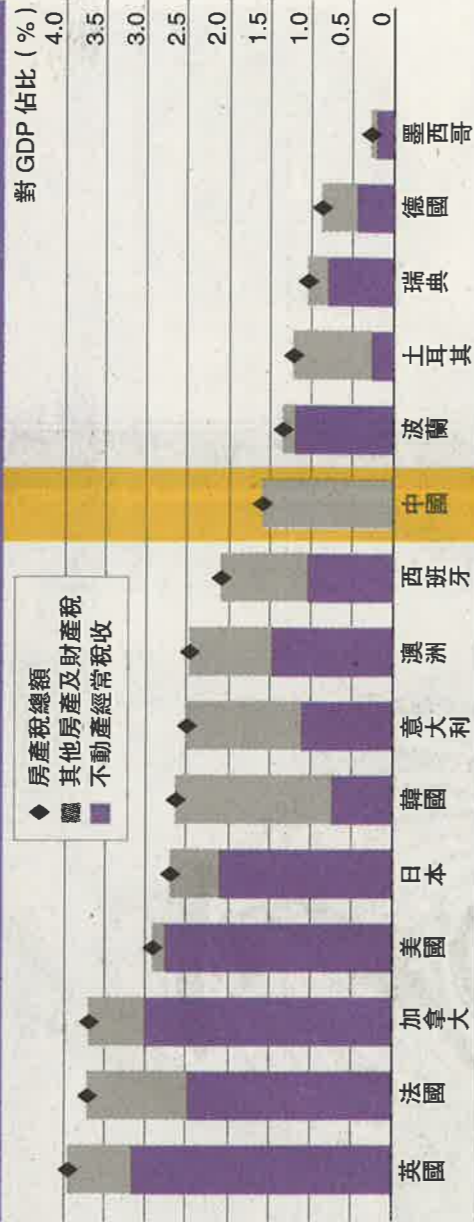
現在可能是開徵房產稅的正確時間，其另一個原因是，很多技術條件終於到位了。舉例說，政府要向房產擁有者按其房產的現有價值徵稅，那政府本身就必須保存了哪些人擁有哪些房產以及其市場價格的完整記錄。

2011年開始推行房產稅試點改革時，內地大部分地方政府都沒有這些記錄。但國家在2014年頒布了法令，要建立房產登記制度，該制度已於2015年開始實施。到了2016年中，據報內地有170個城市和1451個縣已經建立了房產登記制度，大約佔全國的一半地區。預計到了2018年，房產登記制度將可覆蓋至全國。這個進展意味著，在未來幾年內推行房產稅，後勤方面應不成問題。剩下的問題是，內地政府到底是否有推進房產稅的政治意願。有批評不相信地方政府官員會默許房產稅，因為這會要求地方政府官員披露他們通過貪腐手段獲得的房產，以及為這些房產納稅。但自2013年持續推行的反貪腐運動，可能已改變了這個形勢。很多地方政府官員已經被要求披露和規範其持有的房產，以符合新標準。國家主席習近平已經成功迫使政府官員接受一套嚴厲的反貪腐制度，以免他本人像前任的胡錦濤那樣受到地方民眾抱怨。

反貪見成效 地方阻力消除

同時，中央政府使用的修辭，看來亦顯示出，氣氛對開徵房產稅愈來愈有利。在去年12月舉行的經濟會議上，中央政治局要求採用一套可以讓房地產穩定及健康發展的長效機制，這個術語以前就曾被解讀為房產稅。

中國仍未徵收不動產稅



而同一月份的每年中央經濟工作會議的公報亦表明「房子是用來住的，不是用來炒的」，並呼籲控制房地產泡沫。這些術語可能意味高層領導人希望利用房產稅作為控制投機行為的工具。

當然，人們關注的是，開徵房產稅不單只是控制炒賣行為，一旦引入這種稅，還會令房地產價格下跌，以反映業主將來必須支付的額外成本。近幾個月，內地的房地產市場已經有些降溫，在今年內，其銷售額和價格還可能會進一步調整。那麼，當政府全力以赴確保經濟和社會穩定時，它真的會冒房地產價格大跌的風險來推行房產稅嗎？我們認為，在實踐時，這不會像理論上那麼令人擔憂。據參與起草法案的學者表示，現時正在討論中的立法，並不會立即在全國開徵房產稅。相反，法例將會界定房產稅的適用範圍，提出一系列可能的稅率，並授權地方政府決定如何徵稅，以及在什麼情形下可以豁免。

按序實施 料不會對樓市造成衝擊

事實上，在重慶和上海的試點改革中，房產稅的適用範圍很窄，很多房產都可以獲得豁免，實際上只是針對豪宅來徵稅。其他地方政府可能會遵循這個做法，特別是如果初期的目的只是為了打擊投機行為。重慶和上海開徵房產稅的試點改革，就看不到對房地產價格有明顯的影響。因此，沒有理由由其他城市不能輕易消化類似的稅種。

因此，不開徵房產稅的原因正在逐漸消失，而開徵房產稅的原因就維持令人信服。雖然這個過程仍然不是十分透明，但我的樂觀估計，在2017年內，我們將會更加清楚最終法例會是怎樣的，而房產稅則最早要2018年才真正開徵。討論房產稅肯定會影響房地產市場的情況，但我相信最終的影響不會很大，因為公眾都明白，內地政府不會急於通過過激進和不穩定的政策變化。