

就实施综合收入补贴与土地增值稅的若干问与答

李健

本文继笔者之前的两篇文章—〈精准扩保障拓内需〉及〈增消费、稳楼市的长效机制〉，以问与答的形式，补充如何实施综合收入补贴（「综补」）与土地增值稅（「增值稅」）。

综补如何发放？

需不需要限定综补户不能用太多的钱来买自住房？

如何规范用综补购买的住房的水平？

一些大城市的房价很高，综补也能让低收入者住上合标住房吗？

低收入者也借到钱买楼吗？

计算自身收入要看资产吗？

自雇人员的经营亏损如何处理？

如何设计保障收入的范畴

发放综补与派发消费券有何不同？

如何估算土地增值额？

如何设定增值稅率？

增值稅豁免办法

增值稅的行政由那个机关负责？

为什么应尽量以增值稅取代其他稅种（图解）

以增值稅取代其他稅种有何局限？

几时适宜实施综补与增值稅？

综补如何发放？

政府可首先按应付数目发放给住户的房东或楼按银行，余款存入该户的存款账户。

综补机制之外，有特殊需要（如残疾）者，仍参照现时准则得到相关的专项补贴。

需不需要限定综补户不能用太多的钱来买自住房？

「房子是用来住，不是用来炒的」，为避免综补户买过高价值的自住房图利以致过度压缩了非住房方面的生活水平，可限定其房贷分期偿还额不得高于其「保障生活水平」的某个百分比。

当住户的自身收入下降—例如失业时，住户的保障生活水平会下降（虽然其获得的综补会增加），这时，住户原先的分期偿贷额便可能抵触了上述上限。由于自身收入下降很多时是暂时性的，可以让住户选择维持原偿贷额，超逾上限百份比的部分可以由政府垫支，但性质是贷款，最迟可在出售该物业时偿还政府。

如何规范用综补购买的住房的水平？

用综补购买或租赁的住房，可限定须在人均面积、房龄、基本设施，与及单位距离市中心的公共交通时间这四方面，按既定计分制的总得分不低于指定水平。

一些大城市的房价很高，综补也能让低收入者住上合标住房吗？

市场上，住房的售价与租金会向购买力适应，因为政府借着调整土地供应与规划土地用途，能控制存量住房的总量，以匹配预期数目住户所需，而住房的卖方或出租人与其让物业空置，会下调索价。调节会出现在地价的分化；以香港为例，有天价的豪宅，也有很廉宜的旧而偏远的前廉租房。而前廉租房售尽之后仍会不乏低价住房：一些偏远地方的住房用地在公开出售时造价会较低，政府亦可能需要运用整体售地所得去津贴外环交通网络的建设与营运、打造卫星城市，以至于津贴低收入居民的交通费。与此同时，综补将提升低收入居民的购买力。

低收入者也借到钱买楼吗？

银行会欢迎低收入房贷客户，因为还款会较大部份来自政府。首期多少也因此而不重要，而且可藉购买按揭保险解决。而低收入买房者也会珍惜如此低成本的置业机会而不会轻易断供。不过，风险的最终把关者仍然是银行。为了屏除利率波动对借贷双方构成的风险，政府可规定贷款须为长期定息。

计算自身收入要看资产吗？

申领综补，须申报的自身收入，将包括受雇与经营所得，及资产的估计净收益。资产收益只须简易及保守地估计，须包括估算的自住物业或兼自住用物业之收益。（在公共财政领域，收入的定义因用途而异，某些定义包涵了「被认为的自住物业收益」。）这些物业收益额，订为估计的市场租值减去物业的按揭分期偿贷额后之余额。随着人们的工资及经营收益趋于上升但分期偿贷额不变，此余额会趋于逐年上升，政府付出的综补便相应减少，当楼按还清时更会急降。此外，有些人到老时，会采用逆按揭、大房转小房、搬到农村等方法以房养老，政府的综补支出便再减轻。

自雇人员的经营亏损如何处理？

对自雇人员所申报的经营收入，会抽样审核。对自雇出现的亏损，处理方法是只用作抵销其他年度的盈余，即计算自雇户可得的综补时，其年度自身收入不作低于零；其他国家的收入补贴机制，例如美国的 Earned Income Tax Credit，也有此安排。

如何设计保障收入的范畴

假如设：

本县/市中位自身收入为 Y 元，

起点保障生活水平——也即是综补额的上限——为 Y 的 a 倍 (a 低于 1)，

自身收入每上升一元，综补额只下降多 b 元 (b 低于 1)，直至综补额降至零，届时保障生活水平已增至其终点水平 X 元。

那末，可得出： X 为 Y 的 (a/b) 倍。

例如假设 a 为 0.4 而 b 亦为 0.4，那末保障生活水平的起点水平为 $0.4Y$ 元，终点水平为 Y 元。

按笔者的估计，美国在 2019 年的贫穷线及最低工资分别约相等于 $0.22Y$ 及 $0.27Y$ 。美国尚有许多造价高但成效低的其他济贫措施。

发放综补与派发消费券有何不同？

(一) 消费券与一些西方人士倡议的「基本收入」(basic income) 都是不劳而获的。而在综补机制之下，保障收入是与自身收入挂钩的，这鼓励人劳动及作出精明投资，经济便更有动力。

(二) 消费券一般是滞后的补救措施，而综补恒常向收入较低也就是消费意欲较强的住户提供相对较多的消费与购房补贴，并且让他们更加多劳多得，是稳定和强化内需、房市与社会的长效机制。

(三) 特别是，作为恒常机制，综补令人们更有信心去消费，以至于生儿育女。

(四) 消费券与基本收入都是不问个别需要而发放同一数目的。综补则按最新的个别收入数据，利用现代运算力，精准地满足了最多最殷切的需要和消费意欲。

(五) 综补的精准合需尤其改革了可说是最贵重，却又长久以来最粗疏的公共资源消耗：住房补贴。办法是从不好切割难以调整的实物补贴，改为即期精准的货币补贴。

(六) 消费券只增加居民收入，综补却为居民添加财富，就是属自己的居所，寓富于民，好处包括减低日后政府补助的需要。

(七) 以上(四)、(五)、(六)所述的精准与高效，节省了大量公帑。实施综补靠的是将资源重新最高效地配置，不倚靠动用额外财政资源，不倚靠发债、削减其他开

支，或削减投资。

如何估算土地升值额？

升值税额为土地升值额乘以升值税率。房地产的土地值，由专业单位评估，可以兼采两种方法：直接评估土地值，与从整个房地产的估值减去上盖的估值得出余额为土地值，两种方法得出的估值相互印证。

房地产出售时，升值额估算为：（一）原土地值乘以期间该县或市该类用途用地的中位升值率，或（二）原土地值的实际升值额，以两者中较低者为准，以鼓励优良投资及为所持有物业增值。

如何设定升值税率？

目前许多家庭都主要投资于房产，为了避免社会上房地产价格下跌，可以分若干年将升值税率提升到目标水平。实施之初的起点水平，可设为所产生税收仅足以填补那些会被升值税取代的现行税种（增值税、土地增值税，及部份财产转让所得税）。（实施升值税后，计算财产转让所得税时，先从转让所得剔除土地升值额。）在农村，对于实施前已持有土地使用权者，升值税率逐年提升到目标水平的速度可以较快，以鼓励早日释出使用程度低的农地给有志有能从事农业者。

目标升值税率如果订为 80%或 70%，那末，20%或 30%的留成率应足以诱导人致力作出优良投资、为物业增值，及日后择高价而沽。由于可发挥杠杆作用，房地产仍普遍会是回报吸引的投资选择。

因应物业持有期的长短，升值税率可划分不同的档次。持有期较长的，适用的升值税率会较低。

升值税豁免办法

自住或兼自住用的物业都可豁免升值税。自住指住户以该物业为常住居所。兼自住用指物业一例如在农村相附的农地和宅基地—兼被自雇人员用来积极经营其业务；如果该物业分割出租或出售便须分开处理，或须补地价。

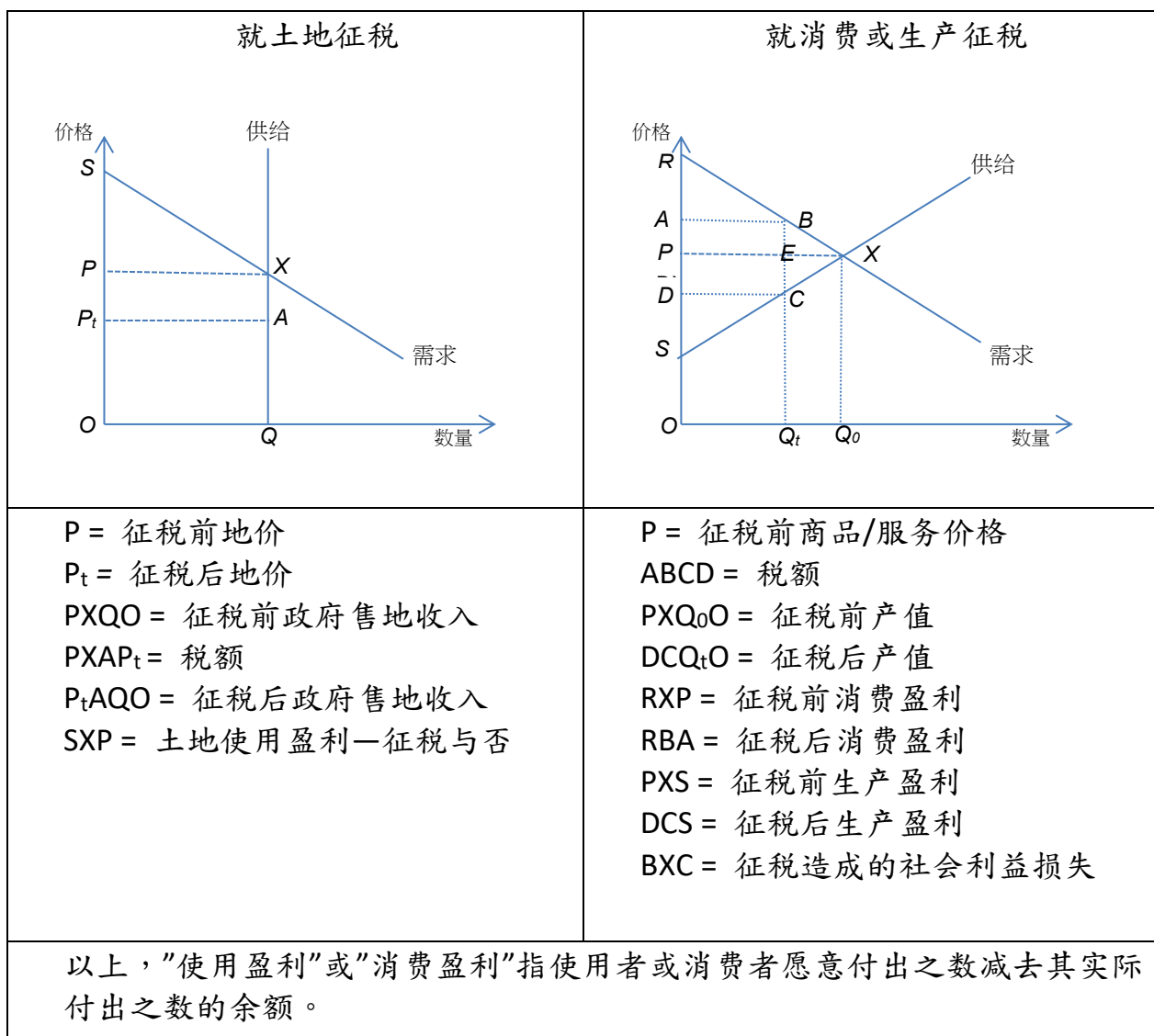
豁免率分档次。如果出售时该物业的土地值按持有期内住户加权人数人均化后不高于全社会中位数的，豁免率为 100%；高出的，则顺着高出于中位数多少倍数而豁免率有所递减。

增值稅的行政由那個機關負責？

土地的日常行政屬地方政府的工作；然而，考慮到現今的信息科技發達與人口流動增加，越來越多公共服務—包括綜補和多種稅務，適宜由中央政府統籌、掌管，以至承擔財政責任，會更高效惠民。同時，所有主要稅種的稅基都同時受益於中央政府和地方政府提供的服務。因此，一個簡單而適切的分稅辦法是：增值稅及其他主要稅種的所得，都按中央所定的基本稅率及統一攤分比率，由中央與地方共享；攤分比率可每年按需要調節。地方政府在一定範圍內有自主權變更稅率及增減稅費種類。售地收入仍全歸地方。

[轉下頁]

为什么应尽量以升值税取代其他税种（图解）



从左图可见，由于土地供应基本上是固定的，因此，不论征收升值税与否，政府从土地的总收入（ $PXQO$ ）不变，因而政府的开支及投资不受影响；土地使用者所享的盈利（ SXP ）也不变。此外，房地产数量及经济产值也不变。

反观右图，在征收消费税或所得税等税费 $ABCD$ 之后，总产值从 PXQ_0O 变为 ABQ_tO （含公营部门产值 $ABCD$ ），有所减少；所以政策上减税费总能促经济。同时，征税令消费盈利和生产盈利都减少，虽然税收提供了公营部门产值 $ABCD$ ，但仍遗下 BXC 的社会利益损失（deadweight loss）。

为了最大化经济效率，应尽量削减加诸于消费和生产的种种税费（减去右图中之 $ABCD$ ），改为征收土地升值税（左图之 $PXAP_t$ ），从而增加 GDP（增量为 PXQ_0O 减 ABQ_tO ）及居民所获利益（ BXE ）。此外，作为生产要素的土地，其价格将受抑制（从左图的 P 降至 P_t ），令居民生活成本与企业经营成本减轻，等同另一重减税，并且令产品与服务的出口竞争力上扬，都进一步增加 GDP。

以升值税取代其他税种有何局限？

升值税的税源，是经济增长造成的升值，这是它的局限所在，因为假如因为某些原因经济长期增长放缓，升值税收便会消减，因此它不可能完全取代其他税种。

几时适宜实施综补与升值税？

为了纾解近期消费与房地产的需求偏弱，最有「真金白银」效应的，莫如早日实施综补，为消费与房产市道增添即时的与日后恒常的现金流和买家群。特别是，由于房价疲弱和信心不足的一个主要原因是存量住房超出所需的情况在个别地区累积甚深，早日实施纵补，便有助这些地区早日回归到住房数量与住户数目相匹配，臻供求平衡。

近期许多地方致力促需求而放开种种购房限制，然而，为了令人对房市的长期稳健有信心，应筑起升值税「防护栏」作为长效配套。引入升值税的时间可以差异化：在住房供求大致平衡，甚至求过于供的城市，适宜先行。

2024.3

www.barefootreports.net