

# 房地产税制改革之探析

古咏梅<sup>1</sup>, 张强<sup>2</sup>

(1. 重庆市国土局, 重庆 400015; 2. 重庆市审计局, 重庆 401147)

**摘要:**我国现行的房地产税制已不适应市场经济的发展,存在着重流转,轻持有,税制不统一,立法层次低、征税范围窄、配套制度不健全等问题。为此,在立足当前的经济发展状况和社会需求的基础上,通过合并税种,下放管理权限,开征不动产闲置税、完善各项配套改革措施等,尽快完善税制,缓解社会矛盾,促进房地产市场持续健康发展。

**关键词:**房地产;税制;改革

中图分类号:F810.42

文献标识码:A

文章编号:1008-6439(2007)05-0088-02

## Analysis of real estate tax system reform

GU Yong-mei<sup>1</sup>, ZHANG Qiang<sup>2</sup>

(1. National Land Management Bureau of Chongqing, Chongqing 400015;

2. Chongqing Municipal Audit Bureau, Chongqing 401147, China)

**Abstract:** Current real estate tax system of China can not accord with the market economy development and has the problems such as emphasizing circulation but overlooking holding, heterogeneous taxation system, low level legislation, narrow taxation scope, incomplete matched system and so on. As a result, based on the current economic development situation and social demand, healthy development of real estate market can be promoted by integrating taxation coverage, devolution of management right, levying idle tax for immovable assets, completing all kinds of matched reform measures, completing taxation system as soon as possible and alleviating social contradiction.

**Key words:** real estate; taxation system; reform

### 一、我国现行房地产税制存在的主要矛盾

我国现行的房地产税制中,涉及到营业税、土地增值税、房产税、城市房地产税、契税、耕地占用税、印花税、城镇土地使用税、土地使用费等10余类。随着住房制度的全面改革以及房地产市场的建立和发展,房地产税制与经济发展存在矛盾,不同税种之间也存在冲突。这不适应当前人们已购有较多较高价位住宅,需要进行有区别的财产占有关系的税收再分配调节,缓和社会矛盾的迫切要求,也不适应需要通过税收调节房地产供需关系及其结构,促进房地产市场持续健康发展的现实要求。

#### (一)重流转,轻持有

房地产持有阶段课税少、税负轻;而流通环节,多个税种同时课征。着重对营业性房屋、个人出租房屋征税,如个人房屋出租收入既要征收房产税,又要征收营业税和个人所得税,明显存在重复征税的问题。但不对个人非营业性住房征房产税,这相当于给了土地持有者无息贷款,只要未流通,就无须为土地的增值而纳税。这样做实际上鼓励了土地持有,助长了土地投机,导致了高房价与高空置率的存在。据国家统计局发布的数据,截止2007年4月,全国商品房空置面积为1.27亿平方米,其中空置商品住宅0.69亿平方米,全国空置率超过25%,大大超过国际公认的10%的警戒线。一边是1亿多平方米的商品房白白

\* 收稿日期:2007-06-18

作者简介:古咏梅(1970—),女,重庆人,重庆市国土局审计处,处长,高级审计师。

张强(1977—),男,四川隆昌人,重庆市审计局,副主任科员,会计师,注册会计师。

空置,一边是大量迫切需要住房的居民买不起房子,这一不正常的现象已到了需要严重关注的时候了。

#### (二) 税制不统一,内外两套有违公平

内企及华籍居民适用房产税、城镇土地使用税、耕地占用税和土地增值税,外企和外籍人士适用土地使用费和1951年当时的政务院公布的《城市房地产税暂行条例》的城市房地产税。这不仅给税收征管增加了难度和成本,还造成内外资企业竞争起点不同,税负不公,不利于统一市场的构建和市场经济体制的培育发展。

#### (三) 税收立法层次低,征税依据不太充分

按税收法律主义原则,税收的征收必须基于法律的规定进行,没有法律依据,国家就不能征税、任何人就不得被要求纳税。这里所指的法律仅限于国家立法机关制定的法律,不包括行政法规。但我们现行的企业房地产税、城镇土地使用税,其法律依据是由国务院制定并以暂行条例的形式颁布实施的行政法规,级次较低。

#### (四) 征税范围窄,财政功能不强

房产税限在城市、县城、建制镇和工矿区征收,还把行政机关、人民团体、军队自用、财政拨付事业费的机构、个人居住用房等房产列为免税对象;土地使用税也排除了农村土地,仅限于对城镇土地征税。房地产税范围过窄,税基偏小,收入不高,也使其难以成为地方政府的主体税种。

#### (五) 税、费不清,费高于税

目前,我国涉及房地产开发、销售全过程的所有税收,约占建设成本的9%;而如配套费等各类规费却达到41%。

#### (六) 配套制度不健全,税收征管难度大

考虑到将来的税制改革,需要进行财产评估的税种和数量会很多,而我国的房地产评估业起步较晚,既不规范也不成熟。房产评估制度作为房地产税收的主要辅助手段还很不健全,目前还无法帮助实现房地产税收的顺利征收。

### 二、房地产税制改革的总体思路

采取“一清,二转,三改,四留”的办法,即对现行涉及房地产方面的税种进行整合,清理取缔不适应经济发展的税种,合并税基重叠或有紧密关联的税种;将流转环节过重的税收负担转移到房地产持有阶段;把一部分体现政府职能,属于税收性质,且便于税收征管的收费,改为征税;对符合国际通行作法,又属必要的少量规费,继续规范化保留。统一内外资企业的

房产税,简化税制;提升房地产税收的立法层次;扩大税基,公平税负;建立和完善房地产估价制度等配套措施,促进我国房地产市场持续、健康、有序地发展。

### 三、房地产税制改革的具体设想

#### (一) 合并税种,开征统一规范的物业税或不动产税

把房产税、城市房地产税、城镇土地使用税和土地使用费,以及属于税收性质的其他收费,合并为全国统一的物业税。既包括房屋、土地,又包括难以算作房屋的其他地上建筑物及附着物。我国物业税的主要设想如下:

1. 扩大征收范围,确定征免界限。要改变房地产税收重流转,轻持有的现状,就必须适应市场经济发展的要求,扩大不动产的征收范围,取消那些不适应现实情况的减免。一是取消个人所有非营业性住房免税的规定,初期可把征税范围只限制在非普通住房,特别是对占用土地资源多,拥有住房面积大的豪宅、别墅等高档房实行高税率,而对占土地资源少、拥有住房面积小的低收入阶层给予税收减免政策。这样可改变部分居民买不起房,而买得起的人因持有成本过低,就多买多占的现状。这笔税款应专项使用,作为廉租房、经济适用房建设专项基金,鼓励房地产开发企业积极建设廉租房和经济适用房,也可作为对符合城镇居民最低生活保障标准且住房有困难的困难家庭提供购房或住房租金补贴,这样将高收入者的收入转移给低收入者,抑制目前我国逐渐拉大的收入差距,控制收入分配中的“马太效应”,缓和社会矛盾,构建和谐社会。二是取消对事业单位有关免税的规定,把非公益性事业单位和社会团体用地用房纳入征税范围。三是把农村的工商营业用房和高标准住房纳入征税范围。

2. 对房产税以评估市场价作为计税依据。现行房产税一是从价计征,是以房产余值(房产原值一次扣除10%--30%后的余值)作为计税依据;二是从租计征,以租金收入作为计税依据。这很不合理,按历史成本价余值征收,使得税收收入与房地产价值背离,国家不能分享土地增值收益,还将承担通货膨胀损失;从租计征的则对其实际租金难以把握,且对经营行为征税与营业税有交叉;而且对同一宗房地产按从租计征与从价计征两种方法分别计算出的税额相差很大。

(下转第108页)

势,积极为中小企业提供市场信息和各种服务,帮助其提高应变能力。

### (三)疏通股票融资渠道

积极借鉴和吸取西方国家发展股票市场的经验,努力营造上市环境,为那些成长性较高,但规模较小,抗风险能力相对较弱,还不适应主板市场要求的中小企业创造新的融资场所。

### (四)加强对中小企业的管理培训

加拿大实业开发银行(BDC)成立于1947年,主要向中小企业提供中长期贷款,其实力是加拿大首屈一指的。BDC不仅为中小企业提供资金,更为它们提供咨询服务。这种贷前的培训,大大增强了中小企业的市场竞争力,更为中小企业贷款形成了良好的导向作用。即BDC一旦向某家中小企业贷款,其他商业银行也愿意向这家企业贷款。这一做法给我国的银企关系提供了有益的借鉴。

(上接第89页)

3.对土地使用税应按类型和用途分别制定税率。现行城镇土地使用税是分地区按单位面积实行固定税额的办法,一是国家不能及时分享土地增值收益;二是税率过低,且不同等级土地之间的税额差距太小,体现不了调节级差收入的作用,对促使土地使用者节约用地,提高土地使用效益等方面的效果不明显;三是随着城乡经济的发展,许多地方城乡结合部难以区分,分设在城乡的企业由于地理位置的不同,也会产生税负差别;四是部分减免税规定,过多地照顾了纳税困难企业,不利于一些占地面积大而经济效益差的企业加强自身的经营管理,影响企业间的平等竞争。对此可借鉴国际通行作法,对个人住房按类型、经过评估的市场价格采用三四级超额累进税率制。

4.全国税率应有弹性。我国地域广阔,经济发展极不平衡,全国不宜采用统一税率。可设立一个弹性控制区间,各地根据经济发展的水平、纳税人支付能力等因素,在许可的范围内选择适用的税率。

### (二)提高立法级次,下放管理权限

中央制定物业税的基本法,对税法要素做原则性规定,而由省级立法机关或政府制定细则,明确具体征收范围、税目税率、减免优惠、实施办法及其征收管理等,不仅有利于维护中央的税制统一,而且有利于各地因地制宜、灵活处理税收问题,充分调动地方政府的积极性,逐步把物业税培育成为县市级地方税的主体税种。

### (三)开征不动产闲置税

目前,土地、房屋资源浪费现象相当严重,存在

总之,解决中小企业“融资难”问题是一项系统工程,涉及融资体制、信用环境、企业自身及融资机构的服务意识和服务水平等诸多因素,需要综合协调、配套解决。

### 参考文献:

- [1] 刘勇,李善同.国外中小企业融资方式及其启示[N].中国经济时报,2001-06-11.
- [2] 杨树林,黄海沧.对融资制度和企业选择融资行为的思考[J].重庆工商大学学报(西部论坛),2006(1).
- [3] 柏晶伟.加快中小企业改革创新[N].中国经济日报,2005-02-03.
- [4] 李继刚.当前民营企业集群发展存在的问题及对策[J].重庆工商大学学报(西部论坛),2006(1).
- [5] 游贤康.网络环境下的企业集团财务集中管理[J].重庆工学院学报,2006(7).

(责任编辑:弘 流;责任校对:段文娟)

大量已征未用和购而不用情况,有的地方政府还征用大片土地,等待招商引资时高价出让。国内有1亿多平方米的商品房空置总量,其中空置一年以上的超过50%,占压资金超过2500亿元。而我国商品房开发商大多以银行贷款为主,房子销售不出去,必将威胁金融业的良性运行。为制止这种坐享房地产自然增值带来的收益的行为,打击囤积居奇,抑制非理性投资,制止资源浪费,优化资源配置,防范金融风险,需要采取税收强制措施,开征不动产闲置税。这样可大大增加国家的税收收入,非常有效地遏制房地产投机,避免任何因房地产泡沫给国家发展带来的负面影响。

### (四)完善各项配套改革措施

一是建立和完善房地产登记制度,全面掌握房地产各方面情况,找准征税目标。二是建立和完善以房地产市场价格为依据的价格评估体系。三是注意房地产税制改革与其他税制之间的协调。房地产税制的变动,将关系到有关房地产业的多项税收和收费,因此,要把该项改革和整体税制完善结合起来,处理好相关税种之间的关系。

### 参考文献:

- [1] 李明会.房地产税改的难点、步骤及深层次问题综述[J].重庆工商大学学报(西部论坛),2007(1).
- [2] 周祖德.构建和谐税制[J].重庆工商大学学报(西部论坛),2005(6).

(责任编辑:周祖德)