

doi:10.3969/j.issn.1672-626x.2016.05.013

我国个人住房房地产税改革的现状及实施路径

龚振中¹, 孙文峰²

(1. 湖北经济学院 财政与公共管理学院, 湖北 武汉 430205; 2. 湖北省国家税务局 信息中心, 湖北 武汉 430071)

摘要:近年来,个人住房征税已经成为中国房地产税制改革的焦点,该项改革涉及面广,牵动各方利益,需要寻找一条找到改革“最大公约数”,切实可行的改革路径。党的十八届三中全会提出“加快房地产税立法并适时推进改革”,并强调“落实税收法定原则”,这表明改革必须在法治框架内进行,充分考量房地产税改革利益主体各方诉求,在改革现实条件约束的基础上,中国房地产税改革演进路径必然会呈现出阶段性推进的特征。在改革路径的设计上,应确立不同阶段的改革目标,逐步扩大征收范围,差异化设计税基税率,强化税收征收管理,确保顺利推进个人住房房地产税改革。

关键词:个人房产;房地产税;改革路径

中图分类号:F810.422 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-626X(2016)05-0093-07

一、引言

在2016年举行的G20财长和央行行长会议税收高级别研讨会上,财政部部长楼继伟指出,应该积极推动房地产税改革,解决收入分配问题,社会各界的目光再次聚焦我国房地产税改革。我国当前房地产行业的税收体系是1994年税制改革以后初步建立的,其中与房产和地产直接相关的税种有5个:房产税、^①契税、城镇土地使用税、耕地占用税、土地增值税,在开发、流通过程中还涉及增值税、企业所得税、个人所得税等相关税种。从营运环节税收占比的角度来看,房地产税在制度安排上“重流通、轻保有”,即在房地产开发、流通环节均征税,且税负较高,房地产保有环节的房产税税负偏低,保有环节征收的房产税仅对企业和个人的经营性房产课征,对个人房屋保有环节的非经营性房产免征房产税。现有房地产税设计一方面弱化了税收调节个人收入分配的功能,不利于引导正确的居民消费行为,另一方面地方政府面临着财权与支出责任错配的困境,一步步陷入越来越倚重“土地财政”的困

境。这亟需房地产领域税收改革,个人住房房地产税改革是此项改革的重点和难点所在。2003年中共十六届三中全会通过的《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》中指出“条件具备时对不动产开征统一规范的物业税”,这个物业税就是本文研究的房地产税,此后国内理论界掀起了对个人住房征收房地产税研究的热潮,贾康提出我国开征物业税将对稳定房地产市场、防止房价大升大落以及优化地方政府投资环境有积极作用,可以改造“土地财政”。^[1]岳树民认为要正确认识房地产课税在房地产调控政策组合中的作用,可以运用税收政策手段配合其他调控政策手段抑制不合理的住房需求。^[2]这期间,对房地产税改革的讨论主要停留在理论阶段,一直未能在实务界实质推进。直到2011年1月28日,中央在上海和重庆两地试点房产税改革,对个人部分住宅征收房产税,表明房地产税改革在实际操作层面正式拉开了帷幕。房地产税和房价引起各方关注,高培勇在改革伊始即提出,抑制房价过快上涨肯定不是征收房地产税的主要动因,单独依靠房产税降低

收稿日期:2016-08-13

基金项目:湖北省软科学项目(2013BDH012)

作者简介:龚振中(1973-),男,湖南隆回人,湖北经济学院副教授,财政学博士,主要从事财税法研究。

房价是不可靠的。^[3]潘明星等认为上海、重庆改革试点的房产税仍然具有显著的商品税属性,应该恢复房产税的财产税属性。^[4]况伟大通过考察完全垄断和完全竞争情形下房地产税与房价之间的关系,认为对住宅开征房地产税将对房价上涨有一定限制作用,但不能有效抑制房价上涨。^[5]由于对个人住房从多年免税到重启征税,涉及增加纳税人的税收负担的问题,在民众法律意识逐步提高的今天,个人房地产税改革应该遵循“税收法定原则”也成为广泛共识。张守文从税收法定的角度指出房产税立法同样应遵循法定、公平和效率三大基本原则,应适度估价房产税的制度功用,把握立法时机和立法成本,全面推进整体的房产税制度建设。^[6]唐明反思了房地产税改革“启而难动”原因,认为由于房地产税改革深刻地影响到多方利益,要推动房地产税改革的关键是充分考虑地方政府和纳税人的权利和利益,让其都能真正分享到改革的制度红利。^[7]安体富等则系统从房产税的概念层次、税收立法权的回归、房产税与稳定税负、房产税与不动产统一登记制度、房地产税改革与农地产权制度改革等多个视角对房地产税改革需要注意的问题进行了探讨。^[8]

2013年党的十八届三中全会提出“加快房地产税立法并适时推进改革”,并强调“落实税收法定原则”,这表明房地产税改革必须在法治框架内进行。刘剑文等指出现有房地产税改革因循行政试点路径,其合法性存疑,实践中也引发了诸多争议,与现代国家治理观念不相符合。^[9]本文从全面剖析房地产税改革利益主体各方诉求入手,在综合考量中国现有的征税制度层面和技术层面约束的基础上,从改革目标、征管范围、税基税率、征管配套等四个方面设计了适合我国国情的房地产改革演进路线。

二、房地产税改革各参与主体的效用分析:改革演进的现实起点

目前的房产税只是对个人住房中的商用房课税,未来房地产税改革中对个人住房征税必将成为各方讨论的焦点,这一涉及千家万户的税种改革必然将会在不断解决矛盾和冲突的过程中前行。在我国,中央政府是税收制度改革的发动者和制度设计者,是房地产税制度变迁过程的主导者。而从房地产税收入归属来看,其收入应当全部归属于地方政府,且税收的征管也是由地方税务局完成,因此地方政府是个人房地产税改革的实际操作者和受益

者,个人纳税人作为税负的支付人,更关心税负的轻重以及税收的使用状况。制度变迁中不同主体的角色定位和转换主要取决于制度变迁对各自利益的影响,在个人住房房产税立法改革过程当中,中央政府、地方政府和个人纳税人这三个重要参与博弈主体都有自己的诉求,都有其特定的利益形态和内容,各方对改革的态度取决于不同主体效用函数的利益损益值,当主体的损益值为正,则该主体支持改革,否则该主体会阻挠改革的推进,这将会影响改革路径的走向。

中央政府推进房地产税改革利益诉求是:优化现有房地产税制体系,整合现在房地产行业碎片化的税种分布,清费立税,从财产税的角度重构房地产税,破解当前房地产行业税收“重流转、轻保有”的现状;在全国范围内“营改增”完成以后,要为地方政府寻求一个替代营业税的主体税种;通过房地产税来实现土地资源的节约使用,引导住房合理消费,抑制房地产市场的投机行为;为地方公共服务提供财力保障,从根源上化解地方政府日益严峻的“土地财政”依赖风险,实现地方财政体制的可持续发展,激励地方政府转变政府职能,引导地方政府提高公共服务水平。在房地产税改革过程中,中央主要负责全国范围内的立法进程,相较其它税种,由于房产税的课税主要围绕房屋和土地展开,如计税依据主要是按照评估价值,开征面临房地产登记制度不健全和产权制度不完善等问题,由于该税的“受益税”特点,改革相关成本主要由地方政府承担。

地方政府在房地产税改革中获取的最直接收益就是能够获得稳定持续的税收收入,当然优化地方财政收入结构,化解对“土地财政”的过度依赖和地方债务平台的风险也是其考虑的间接性收益。因此地方政府对改革的态度更多的是从自身的财政状况考虑。1994年分税制改革以后,由于中央政府将财权高度集中,地方税收收入占比下降,地方政府就将目光集中在基金性收入,以增加自身可支配财力。土地出让金是地方政府性基金的重要内容,据统计,在国家对房地产行业宏观调控的力度逐步加大的背景下,土地出让收入维持高位,2015年全国土地出让金仍高达3.37万亿元,^[2]如果考虑到各地招商引资中实际将土地无偿赠予或低价出让部分,实际金额应该更大。在很多地方,地方政府财政收入的40%甚至更多来自土地财政,^[10]土地出让金

依然是地方政府财政收入的重要来源。国有土地出让,40~70年的租金一次性变现收取,促使房价飙升,民怨沸腾,这种做法不可持续。^[11]当中央政府提出推进个人房产税改革之初,由于房地产“五税”收入在地方财政收入中比重较低,地方政府更为关心的是个人房产税改革对土地出让收入的影响,因为这部分收入才是当前地方“土地财政”的重要收入来源。但是,地方政府对房产税改革的态度将会随着土地保有量由充足转向枯竭而逐渐发生变化,呈现出明显的阶段性特征:在土地充足阶段,地方政府更关心的是房产税改革对房地产价格的影响。土地出让金将未来40~70年的收益提前一次性收取,对地方政府效用最大,极具诱惑力。充足的土地供给使得地方政府更关心房产的价格,会阻挠房产税改革。社会公众在可能面临增加税负的同时,并没有看到政府公共服务的相应改革,因而也会抵触改革。这一阶段,局部的改革更易于为各方所接受;进入土地枯竭阶段后,政府将面临着土地资源枯竭困境,我国近年来土地供给下滑势头初现,以2014年为例,全国国有建设用地实际供应面积60.99万公顷,同比下降16.5%,其中,房地产用地15.14万公顷,下降25.5%。^③随着房地产投资增速回落以及商品房交易量下降,地方土地财政收入也会逐步萎缩。此外,根据《物权法》规定,住宅土地使用期到期后,土地使用权自动续期。但法律并没有规定政府可以重新再次收取土地使用费,也就是说政府很难再分享因土地增值而带来的收益。这时候,征收房产税就会为地方政府提供稳定的财政收入,进而刺激地方政府对房产税改革的热情。同时,地方政府会更加注重当地公共环境的改善,进而推动房产升值来获取更多的房产税收入。

对个人住房征税的房产税不同于现有房产税,而是一个新税种,改革必须经过全国人大立法,不能再以暂行条例的形式出台,这为房产税中第三个重要利益相关方个人纳税人充分发挥“用手投票”博弈机制提供了平台。个人纳税人广泛参与改革进程,是当前我国提出国家治理体系和治理能力现代化应有的题中之意,纳税人对房产税的态度和纳税意愿,决定着房产税改革的成败。据2010年北京大学-林肯研究院在四个城市开展的民意调查显示:^[12]有40%左右的家庭支持房产税的征收,并且如果房产税的用途能够给人们带来切身福利,或

者符合人们的利益,赞成的人数也越来越多。由于房产税的“受益税”特性,地方公共服务的改进也使得社会公众对房产税改革持支持态度,居民纳税人的改革收益决定着其对改革的支持程度,调查显示,如果房产税有利于抑制持续涨高的房价,那么支持的人数将上升到65%;如果房产税能够切实做到“取之于民,用之于民”,用于公共设施和改善教育、医疗等公共服务,那么支持的人数将达到70%以上。这表明房产税作为房产保有环节税与个人日常生活密切相关,如果改革能够降低房价或者改善公共设施和服务,促进政府财政收支更加规范化和透明化,改革就能够获得个人更多的支持。

三、推进房产税改革的现实约束:改革演进的现实基础

(一)个人住房和土地产权制度尚待规范

改革开放以来国家全力推进了城镇住房制度改革,不但改变了计划经济体制下的住房分配模式,也使国家社会财富和居民个人资产急剧增长,取得令世人瞩目的成绩,与此同时,也使得中国个人房地产呈现出世界上较为复杂的住房供给结构。在经济社会双转轨阶段,由于种种原因,个人房产呈现出多种产权性质并列的格局,形成了极具中国特色的不动产权格局:城乡二元结构、房地二元结构和城市商品房、小产权房、集资房、房改房、经济适用房和共有产权房等多种产权性质房产并存;转轨期城乡“二元”土地管理体制下,现行房地产市场的基本现状是最终产品(商品房)价值已经市场化,而土地等要素资源却高度垄断,可以说我国形成了世界上少有的具有中国特色的空前复杂的不动产权状况。在我国住宅私有率高达81.62%^[13]的背景下,仍有相当部分不动产存在产权残缺问题。

严格的产权登记管理、准确完整的户籍资料是开征房产税的前提和基础。2013年国务院常务会议提出整合不动产登记职责,建立不动产统一登记制度,由国土资源部承担,建立不动产登记信息管理基础平台,2014年12月22日,国务院颁布《不动产登记暂行条例》,并已于2015年3月1日起施行,这标志着不动产统一登记工作顶层设计在制度层面基本完成,接下来还需要进入正式落实阶段,据国土资源部在官网上公布的时间表,在2018年前,不动产登记信息管理基础平台投入运行,基本形成不动产统一登记体系。这也就意味着,房地产

税进入实施层面尚需时日,毕竟在没有全面建立不动产登记信息系统并厘清房屋产权制度,完成个人各类不动产登记之前,对个人住房房地产税全面推开不仅在理论上缺乏说服力,在实践层面也无法实现。另外,对产权不清的房产征税不仅会带来社会公众新的矛盾,而且其征管成本将非常高。因此,在房地产税改革初期如果仅将部分产权清晰的住房首先纳入到征税范围中来,而将无籍房产、产权残缺房产排除在征税范围之外,这样就可以解决现有复杂产权不清的房产对改革的牵绊。在进一步推进个人住房改革的同时,逐步明晰个人住房产权制度后,再择机扩大房地产税的征税范围,将其他类型产权纳入征收。

(二)个人房产课税的征管水平亟待提高

房地产税改革试点的命运系税收征管机制的变革于一身,我国自2003年起,财政部和国家税务总局先后批准了北京、江苏、深圳、辽宁、宁夏、重庆6个省市作为试点先行单位,进行房地产模拟评税试点(此为物业税的“空转”)。此后各省均陆续在本地选择城市试点“空转”。上海、重庆两地于2011年1月28日施行房产税实务层面的试点。通过空转和实转的试点工作,税务部门对房地产相关数据资料进行了广泛的搜集,采集收录了大量的数据,统计个人房产数量,为房地产税改革提前做好了先期准备,但是距离房产税改革对征管的要求还有较大距离,如:尚未完成对个人住房全面盘查摸底,缺乏中立客观的评估机构完成房产的市场价值的评估,各政府各部门、银行、企业间的信息互联互通不够等。此外,税务机关还要完成全国联网的个人住房信息系统,将个人住房信息全部统计入库,并能够定期对这些房源价值进行科学的评估。如果期望在改革初期一步到位将现在所有个人房产(存量+增量)均纳入到征税范围中来,从而提高房地产税在地方税中所占的比重,那么现有的房地产税的管理机制将无法适应改革需要。全面改革管理机制对税务部门的初始要求很高,各项成本投入很大,使得房地产税推行初期面临极大的考验,这显然是缺乏征管基础支持的。而如果房地产税改革渐进推进,先将部分易于征管的房产纳入征收范围,那目前税务部门的征管水平是可以从容应对的。此外,房产价值评估水平将会随着改革的不断推向深入而逐步提高,逐步增强的各部门间协作机制也会有力地支持进

一步扩大个人住房房地产税改革的征收范围。

四、推进个人住房房地产税改革的路径

(一)明确定位,为改革稳步推进指明方向

在个人住房房地产税改革初期不宜赋予过多的职能和要求,否则将会影响以后科学评价改革,而随着改革不断推进,各方条件不断完善时,可以逐步丰富改革内容。对当前房地产税的改革,应该首先定位于清费立税、归并理顺房地产税费体系。从中长期来看,房地产税应该强化其调节收入分配职能,财政收入职能进一步加强,逐步成为地方政府的重要收入来源。

当前我国房地产行业涉及的税费十分庞杂,收税项目有增值税、房产税等11个税种,而收费项目如企业开业登记费、城市规划费等多达30余个收费项目,这些项目既有行政性收费、事业性收费,也有政府性基金和制度外的各类收费,名目繁多,秩序混乱,房地产企业负担很重,苦不堪言,因此在改革初期,首当其冲地就是要对现有税费进行归并,将房产税改革与土地增值税、城镇土地使用税、耕地占用税的改革通盘考虑。着力“落实税收法定原则”,通过立法这一顶层设计形式理顺政府参与市场分配的关系,通过透明、规范、正式的利益博弈过程来弥合分歧、寻求“最大公约数”。坚持法定职责必须为、法无授权不可为,必须先立法,后征收,^[13]从而增强改革成果的民意基础与可接纳度,为改革营造良好的社会共识,减小阻力。

从中长期来看,由于房地产税具有税基不具有流动性、税源充足、税负不容易转嫁到非本地居民身上等最优地方税的基本特征,适合作为地方性支出的主要收入来源。随着社会上逐渐形成改革共识,房地产统一登记、财产评估等配套制度也逐步完善,在前面诸多改革配套措施实施之后,帕累托式的改进之路已经走完,空间不大了,接下来的改革就应该侧重于提高房地产税在整体税制中的地位和作用,切实优化流转、所得和财产税三大税系结构,扭转中国税制中长期存在的直接税和间接税比重失衡的局面,促进税制结构的转型。逐步将房地产税打造成为地方税体系的主体税种,这样就更加有利于形成完善的地方税体系,规范地方政府行为,最终促使中央和地方政府事权和支出责任相匹配机制形成。

(二)征税范围逐步推开,综合考量改革条件的现实约束

虽然上海和重庆两地的房地产改革已经由于房地产立法推进而被叫停,但是从两地的改革设计思路来看,还是可以找到可供借鉴之策,两地对个人房产税的改革实际上代表着两种不同的演进模式:上海模式重在“渐进”,而重庆模式重在“调控”。上海模式强调“新房新办法、老房老办法”,只对新买住房征收,对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和非本市居民家庭在本市新购的住房,以打击房地产投资投机为核心,强调房屋的居住功能,保护既得利益者,不追溯以往,推进阻力小。重庆模式追溯以往,选取了高档商品房作为突破口,只对别墅等大面积、高档商品住房征收,对家庭自住以外的投资性住房征收,打击投资投机,更加突出的是通过房地产的征收缩小或者控制贫富差距的扩大,体现的是社会的公平、公正。

实际上,不管上海模式还是重庆模式,都遵循着“先易后难逐步推开”的改革路径,这种分步推进改革不仅有利于确保现行房地产税制度的可持续性,也有利于延续现有的房地产税的总体框架。由于个人房地产行业关联的经济体、利益体众多,且多半是国家战略性行业,如果不顾中国现有国情,强行全面推开对个人房地产征税,必将导致社会各方利益博弈激化,经济社会可能出现严重的后果。

综合考量税收征管现实条件和实现个人房地产税立法目标的要求,笔者认为纳税人数量的控制和房产权关系的厘清是决定将何种类型房产纳入到改革中来的两个关键性因素,总体应当按照“先易后难逐步推开,先增量后存量,先商品后公共,先城市后农村”的思路推进。改革推进进程应与地方政府摆脱土地财政模式的进程相适应,与未来时期居民收入增长幅度相对接,与纳税人的承受能力相适应,与税务部门征管水平提高相适应,并最终实现个人房地产税的全面覆盖。

短期来看,将城市中的非普通商品房先期纳入征税范围,由于这一部分房产多属于高端房产,具体标准与各地现行对非普通住房的限定标准保持一致,这一部分房产数量有限,初始征管成本比较低。并且这些房产的持有人多属于高收入阶层,这样在不增加中低收入阶层税收负担的基础上,在实现

地方财政收入目标的同时,还可以实现减少收入差距的政策目标,这就更易于获得民众对政策的认同。

中长期来看,逐步扩大城市房地产税的覆盖范围,将普通住房逐步纳入进来。由于普通住房的类型比较复杂,可以按照“先增量后存量,先商品后公共”的思路推进:一是可以将利于征管的房产先期纳入进来,比如参与房屋交易的增量房产,由于可以实行代扣代缴,便于税务部门控管,并且随着交易房产的不断增加,更多的个人房产就会被纳入到征管范围中来;二是将公共性住房以一定税收优惠的方式排除在征税范围之外,从目前公共性住房的使用情况来看,将公共住房纳入到征税范围中来,象征性目的大于实际意义。在本阶段要基本实现所有城市个人房产均要纳入到征税范围中来,要充分考虑税务部门的征管能力、各类纳税人的利益诉求以及经济发展的实际环境。最后,条件成熟时,将农村全面纳入到房地产税的征税范围中,进一步对现有房地产税种进行整合归并,从而实现在全国范围内开征统一、规范的房地产税。在农村开征房地产税可以保证城市和农村不同纳税人之间的税负公平,为基层政府提供有力的财力保证。

(三)税基税率设计差异化,提高房屋和土地整体利用效率

从各国房产税的实践来看,个人住房房地产的计税依据主要有两种类型:一种是基于房产面积的核算方法;另一种是基于房产价值的核算方法,基于房屋价值的核算方法又可以进一步细分为历史价值法、市场价值法和年度租金法。由于基于房产价值的计税依据能够具有更好的配置效率,更好地调控市场,使得地方政府获得更为稳定的财政收入,已经为世界主要经济体国家所采用。我国目前房地产保有环节税种的计税依据主要是借鉴一些发展中国家的做法,采用房产面积法和历史价值法,如房产税的计税依据为房产原值一次减除10%-30%后的余值,出租房产以房产租金收入;城镇土地使用税的计税依据为实际占用的土地面积;耕地占用税以实际占用的耕地面积作为计税依据。这样的制度安排无法体现房地产税的财产税属性,没有考虑评估对象价值随时间变化的趋势,不能反映出其真实的价值。当然这样的制度安排在房地产市场不健全、土地房产征管信息缺乏的情况下有效地降低了征管难度,是有其合理性的,随着房地产发展

到今天,将房地产税的计税依据逐步转向市场价值评估法,让其随着房地产价值变化而变化,增加其收入的弹性,不仅是可能的,而且也是合理的。可以在家庭为单位的基础上,扣除当地人均住房面积规定的免征额后,按照房地产的市场价值进行评估课税。以房地产税开征第一年为基准年度,确定房地产的估价基数,以后3~5年重估一次,估价以不动产若干年份(如五年)平均市价为基础,确定其市场价值据以征税。

作为房地产税的核心要素,税率的设计往往牵动各方关注,一方面是纳税人担心税负过高,房地产税作为对企业和居民个人不动产的征税,尤其是对个人所拥有的不动产征税,如果没有综合考虑由居民个人承担的个人所得税、增值税等整体税负水平,使得其超过了纳税人负担能力,会对家庭正常生活造成影响,则会将房地产税打造成为一个与民争利的“恶税”,这无疑会极大地增加改革的阻力。另一方面,政府则陷入两难境地,如前面分析,税率太高阻力很大,改革难以推进。如果税率太低,使得改革后地方财政收入大幅下降,对地方财政收入造成冲击,影响了地方财源建设和地方公共产品的供给,也无法实现改革的预订目标。因此税率的设计应该在保证地方政府的财政收益稳定和避免普通家庭税收负担过重两者间寻求平衡,既保证社会民众易于接受,也让地方政府有正向激励参与改革,实现双赢。在我国个人住房房地产税征税初期,应充分考虑居民的收入水平和税收支付能力,从而在整合房地产税费体系方面多下功夫,即在保持现有房地产诸税总体税负不变的情况下,降低交易环节的税收负担,提高房屋保有环节的税负;从中长期来看,随着房地产税收制度不断完善,征管手段不断健全,民众对该税的接受程度不断提高,再逐步考虑进一步提高保有环节税率,为地方政府提供更高水平的公共服务,为地方政府打造新的地方主体税种,降低其对土地财政的依赖。从税率的形式来看,比例税率在世界各国广泛采用。上海和重庆两地试点都采取了比例税率,并且根据不同类别房产设置了差别比例税率。^④在今后房地产税立法时,除了可以参考上海和重庆两地试点办法按照不同价格水平分类和按照房屋类型分类外,还可以针对不同地区、不同用途的房地产分别适用不同税率,在税

率设计上实现纵向公平,中央在立法时规定一个浮动税率,由地方政府综合考虑地方经济的发展水平、房地产市场状况、纳税人的负担能力以及本地预算规模等因素,针对不同类型房产设置差别税率,让地方在税率设置方面拥有一定自由裁量权,在保持税制统一规范的情况,使得制度更具可操作性。

(四)征管配套政策系统化,为改革提供坚实的硬件支持

在住房商品化的过程当中,我国形成了住房种类繁多且产权管理状况各异的情况,有商品房、经济适用房、房改房、小产权房、廉租房等等,这些房源管理部门和登记信息也不统一,给个人住房房地产税改革带来了很大的障碍。因此,不动产涉税信息获取是房地产税改革的关键,需要整合现有行政部门的房产信息,推进部门间协作,摸清城乡居民拥有应税房产的数量、价值等相关信息,特别是个人或家庭在多地拥有多套房产的情况。借《不动产登记暂行条例》施行的契机,建立统一的不动产登记信息管理基础平台,切实解决现在个人住房信息过于分散的现状,整合税务、房产、国土、工商、测量、城建规划以及技术监督等部门的房地产信息,加强信息的交流和共享,在国家层面整合房地产购销信息,对房地产交易和持有房产进行有效地监控。

摸清房产的基本信息后,接下来就要解决房地产价值评定的问题了,由于不同时期、不同地段、不同类型的房产价值有很大差异,按照历史成本显然不可行,需要按照市场公允评估价值课税,解决问题的核心是建立一套完整的计税价格评估管理制度和管理机构,在房地产税评估机构的设置上,可以采取由第三方机构评估,即委托商业性社会专业评估机构作为房地产评估机构,现有的中介评估公司有很多是由国家部门的评估机构改制成立,目前国土资源部“地价动态监测”项目和建设部“房地产动态监测与预警”项目都是借助中介评估机构完成,税务部门负责按照房地产评估价值征收税款。这样就能够充分利用社会上大量的中介评估机构和专业评估人员,合理利用社会资源并加强整合,税务部门专注于税款征收和入库,加强对纳税人涉税信息的传递和沟通,从专业性、操作性很强的评估事宜中解脱出来,不仅有助于评估工作的专业性和评估过程的公平公正,而且可以提高工作效率。

注 释:

- ① 自 2009 年 1 月 1 日起,我国城市房地产税废止,外商投资企业、外国企业和组织以及外籍个人依法缴纳房产税。
- ② 数据来源:中华人民共和国财政部网站。
- ③ 数据来源:中华人民共和国国土资源部网站。
- ④ 上海根据房价不同,适用不同的税率,一般应税房产的税率暂时定为 0.6%,但应税房产成交价格低于上年度新建商品住房平均销售价格 2 倍的,税率减为 0.4%。重庆将住房分为独栋商品住宅、高档住房、普通住宅,分别适用不同税率。在重庆市同时无户籍、无企业、无工作的个人新购买二套及以上的普通房产,税率为 0.5%,独栋商品住房和高档住房建筑面积交易单价在上两年新建商品住房平均价格 2 倍以上的开始起征,2 倍至 3 倍以下的认定征税房屋,征收税率为 0.5%;3 倍至 4 倍的征收税率为 1%;4 倍以上征收税率为 1.2%。

参考文献:

- [1] 贾康.2010 年财政政策要点的前瞻性探讨 [J]. 涉外税务, 2010, (2): 5-9.
- [2] 岳树民.我国房地产市场调控政策与房地产课税[J].涉外税务, 2010, (7): 13-16.
- [3] 高培勇.先有财产税后有房地产税[N].中国财经报, 2011-1-25.
- [4] 潘明星,王杰茹.财产税属性下房产税改革的思考[J].财政研究, 2011, (8): 5-8.
- [5] 况伟大.房产税、地价与房价[J].中国软科学, 2012, (4): 25-37.
- [6] 张守文.关于房产税立法的三大基本问题 [J]. 税务研究, 2012, (11): 48-53.
- [7] 唐明.房产税改革“启而难动”的困境分析及推进之策[J].中国财政, 2013, (22): 44-45.
- [8] 安体富,葛静.关于房产税立法的几个相关问题研究[J].财贸经济, 2014, (8): 5-12.
- [9] 刘剑文,陈立诚.论房产税改革路径的法制化建构[J].法学杂志, 2014, (2): 1-12.
- [10] 王学龙,杨文.中国的土地财政与房地产价格波动[J].经济评论, 2012, (4): 88-96.
- [11] 候一麟,马海涛.中国房产税设计原理和实施策略分析[J].财政研究, 2016, (2): 65-78.
- [12] 郑思齐,等.征收房产税的民意调查[N].21 世纪经济报道, 2012-12-03, (014).
- [13] 高培勇.论国家治理现代化框架下的财政基础理论建设 [J].中国社会科学, 2014, (12): 102-122.

(责任编辑:卢 君)

The Present Condition and the Implementation Path of Reform on the Individual Housing Property Tax in China

GONG Zhen-zhong¹, SUN Wen-feng²

(1.School of Public Finance and Administration, Hubei University of Economics, Wuhan Hubei 430205, China;

2.Information Center, Hubei Provincial State Taxation Bureau, Wuhan Hubei 430205, China)

Abstract: In recent years, individual housing tax has become the focus of China's real estate tax reform, this reform is very influential, affecting the interests of all stakeholders, it should find the "common denominator" of the reform by a proper path. Party of the third Plenary Session of the 18th CPC Central Committee proposed "speed up the legislation of real estate tax" and stressed that "the implementation of the rule of law in tax," which indicates that reforms must be carried out within the framework of the rule of law, to fully consider the interests of the most stakeholders in the real estate tax reform, because of the constraint on the basis of the reform real conditions, China's real estate tax reform is bound to exhibit characteristics of phase evolution. In designing the reform path, the reform objectives should be established at different stages, and expand the scope of tax gradually, the tax base and tax rate should be different to different taxpayer, strengthen tax collection and management to ensure the smooth progress of individual housing property tax reform.

Key words: individual housing; property tax; path of reform