

不同征收方式下土地增值税 调控效能的量化研究

张洪 陈于

(昆明学院 昆明 650214)

【摘要】在清算征收方式下,土地增值税对商品房价格高度敏感,其理论税负对房地产开发企业盈利水平具有较大影响,因此,土地增值税具有较强的房地产市场调控功能。目前普遍采用的预征不清算和核定征收方式在效能上与清算征收方式有较大的差异。本文通过分析认为,应广泛实行项目清算的征收方式,改进现行的征收率核定方法,真正贯彻土地增值税的设立初衷,达到增收财政、促进房地产市场可持续健康发展的目的。

【关键词】预征方式 项目清算征收 税负率 毛利率

土地增值税具有较强的市场调控功能,税负对销售价格变动高度敏感,对房地产企业收益影响较大,可以有效调控土地增值产生的过高房地产转让收入,抵制通过炒买炒卖房地产获取暴利的行为。目前土地增值税并没有充分发挥调控高房价的功能,主要是因为土地增值税征管体制上存在缺失。

一、不同征收办法的土地增值税税负水平分析

一直以来,我国对房地产土地增值税实行以预征与项目

清算征收相结合的征收办法,即事前预征、事后清算、多退少补,预征税率一般在1%~3%之间。实际执行时,有些地方以预征为主、项目清算为辅或只预征、不清算。以下对两种征收办法的房地产开发企业土地增值税税负率(土地增值税额/销售收入)进行分析。

1. 预征及核定征收方式的土地增值税税负率分析。预征方式采用比例税率,土地增值税税负率就是预征率变动。预征

范围,将产权交易市场与现有成熟的代办股份转让系统进行衔接,以促进黄河三角洲产权交易市场的电子化平台的发展。

(四)加强基础设施建设以优化金融生态环境

1. 完善相应的法律法规。目前,有关产业投资基金的法律法规和政策都分散在《证券法》、《合伙企业法》等相关法律条文里,而针对性强、系统完整的《产业投资基金管理办法》因存在诸多争议至今尚未正式出台。制定产业投资基金管理办法,能够对产业投资基金的市场准入、发起设立、资金筹集、公司治理、运行规则、日常监管和退出机制等重要环节做出规定。通过适当的税收政策鼓励产业投资基金发展,引导其投向符合国家产业政策的投资领域。

2. 建立监管体系。产业投资业作为构建完善的金融资本市场的一部分,缺乏统一的监管机构进行全国性的监管。产业投资基金在运行过程中,如何防范投资风险,加强监管,事关基金能否成功运作获得收益。目前,国内产业投资基金发展尚处于起步阶段,对其监管仍处于缺位状态,未来黄河三角洲产业投资基金的建立和运行应依据已建立的相关法律法规加强对其投资运作的合法性、投资者利益保护等方面的监管,防范潜在风险。因此,在建立黄河三角洲产业投资基金时应在地方政府引导下设立区域统一的监管部门,专门负责监督本产业投资基金的各个主体行为,规范投资运作过程,协调基金管理公司、投资者和目标企业三者之间的关系。

3. 加强人才建设。基金管理人的整体素质是产业基金发展的关键因素之一。由于我国产业基金业发展起步较晚,产业基金专业人才缺乏,从事产业投资基金领域工作的人才就更为稀少,因此黄河三角洲产业投资基金在建立运行过程中应加强相关人才的培养,提供有力的智力支持。目前,国际上产业投资基金的长时间发展已积累了大量的投资运作实践经验,可借鉴这些经验,加大黄河三角洲产业投资基金宣传,提高其知名度,制定各种薪酬福利优惠政策来吸引国内外的优秀人才,引进先进的投资运作知识及管理经验。

【注】本文系东营市社科联重点项目“黄河三角洲区域性金融市场构建与发展研究”(项目编号:DSKZ2010-1)、中国石油大学自主创新科研项目“构建与完善黄河三角洲经济区金融服务体系”(项目编号:09CX04072B)阶段性研究成果。

主要参考文献

1. 发改委.黄河三角洲高效生态经济区发展规划.发改地区[2009]3027号,2009-12-03
2. 王恺等.滨海新区产业投资基金运作模式研究.天津大学学报(社会科学版),2007;9
3. 鲁育宗.产业投资基金导论.上海:复旦大学出版社,2008
4. 财政部,科技部.科技型中小企业创业投资引导基金管理暂行办法.财企[2007]128号,2007-07-06

土地增值税税率并不随增值率的变动而变动, 而呈稳定状态。对于征管机关来说, 按销售收入一定比例预征土地增值税具有征管简单、征管成本低的优点。同时, 开发企业能够充分利用资金时间价值, 享受递延纳税的政策便利。但一些地方预征土地增值税后不再进行清算征收, 使土地增值税完全变成了间接税, 房地产转让方可以将增加的税负随价格上涨完全转嫁出去, 从而形成了越调控越涨价的怪圈。低征收率的核定征收方式也具有相似的特点, 这使得土地增值税不再具备调控房价过快上涨的功能, 背离了其设立初衷。

2. 项目清算方式的土地增值税税负率分析。设土地增值税税负率为 Y , 增值率为 X 。 $Y = [(销售收入 - 扣除额) \times 相应最高边际税率 - 扣除额 \times 速算扣除率] \div 销售收入 = (1 - 扣除额 \div 销售收入) \times 相应最高边际税率 - 扣除额 \div 销售收入 \times 速算扣除率$ 。由 $X = (销售收入 - 扣除额) \div 扣除额$, 可得 $扣除额 \div 销售收入 = 1 \div (X + 1)$ 。

分段函数 $Y = [1 - 1 \div (X + 1)] \times 相应最高边际税率 - 1 \div (X + 1) \times 速算扣除率$, 具体如下:

$$X \leq 50\% \text{ 时, } Y = [1 - 1 \div (X + 1)] \times 30\%$$

$$50\% < X \leq 100\% \text{ 时, } Y = [1 - 1 \div (X + 1)] \times 40\% - 1 \div (X + 1) \times 5\%$$

$$100\% < X \leq 200\% \text{ 时, } Y = [1 - 1 \div (X + 1)] \times 50\% - 1 \div (X + 1) \times 15\%$$

$$X > 200\% \text{ 时, } Y = [1 - 1 \div (X + 1)] \times 50\% - 1 \div (X + 1) \times 35\%$$

土地增值税税负率变动趋势如图 1 所示:

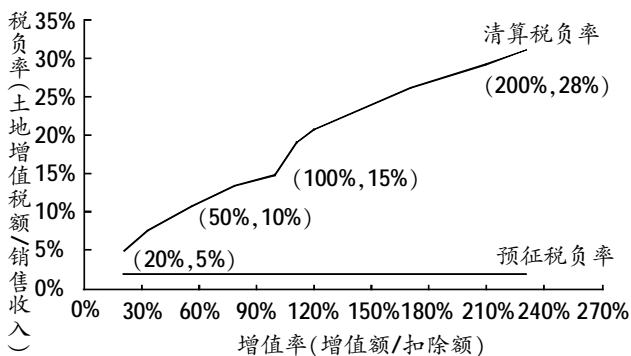


图1 土地增值税税负率变动趋势

通过对房地产转让不同增值率对应的税负率水平的分析, 可以看到在清算征收方式下, 清算土地增值税税负率随增值率的增加而增加, 可以形成对房地产销售方高利润的有效抑制。一般来说, 既定的开发项目扣除额应呈现稳定状态, 则价格成为影响增值率变动的主要因素。在开发项目增值率为 20% 时, 清算土地增值税税负率为 5%。假定扣除额稳定不变, 则房价上涨 25% 时, 增值率将上升为 50%, 此时清算土地增值税税负率上升为 10%, 房价与清算土地增值税税负率呈正相关关系将增加税负转嫁的难度, 从而有效抑制房地产开发企业涨价的冲动, 形成对房价过快上涨的有效调控。

二、土地增值税对房地产开发企业盈利水平的影响

土地增值税以房地产转让增值率为依据确定适用税率, 增值率以专门口径和方法计算确定。然而增值率很少用于企业的财务分析中。销售毛利率是房地产开发企业常用的盈利

水平分析指标, 销售毛利包括开发费用、营业税金及附加、企业所得税及净利润。通过研究销售毛利率与增值率的数量关系, 可以估算房地产开发企业一定水平的毛利率所对应的土地增值税税负水平。同时可以通过扣除土地增值税后的毛利率与销售毛利率对比来分析土地增值税对房地产开发企业盈利水平的影响。

设销售毛利率为 K , 扣除土地增值税后的毛利率为 K' , 房地产的销售成本为 a , 销售收入为 Q 。

土地增值税暂行条例实施细则界定的房地产开发企业扣除额包括: ①取得土地使用权所支付的金额及房地产开发成本。销售成本的会计口径与相关法定扣除项目的税法口径并不完全一致, 但因二者的主要构成内容相同, 所以假定销售成本等同于土地增值税法定扣除项目中取得土地使用权所支付的金额及房地产开发成本。②房地产开发费用, 按简易办法确定为: $a \times 10\%$ 。③与转让房地产有关的税金。假设只考虑转让房地产时缴纳的营业税、城市维护建设税及教育费附加。该部分扣除金额为: $Q \times 5.5\%$ 。④其他扣除。房地产开发企业可以加计扣除: $a \times 20\%$ 。房地产开发企业扣除额 = $a + a \times 10\% + a \times 20\% + Q \times 5.5\% = 1.3a + Q \times 5.5\%$ 。

$$\text{销售毛利率}(K) = 1 - a \div Q \quad (1)$$

$$\begin{aligned} \text{增值率}(X) &= [Q - (1.3a + Q \times 5.5\%)] \div (1.3a + Q \times 5.5\%) \\ &= Q \div (1.3a + Q \times 5.5\%) - 1 \end{aligned} \quad (2)$$

由(1)式和(2)式可得:

$$X = 1 \div [1.3 \times (1 - K) + 5.5\%] - 1$$

$$\text{或 } K = 1.042 - 1 \div [1.3 \times (X + 1)]$$

$$\text{扣除土地增值税后的毛利率}(K') = K - Y$$

下表列举了若干增值率计算出对应的税负率、销售毛利率及扣除土地增值税后的毛利率水平:

增值率(X)	税负率(Y)	销售毛利率(K)	扣除土地增值税后的毛利率(K')
20.00%	5.00%	40.13%	35.13%
50.00%	10.00%	52.95%	42.95%
100.00%	15.00%	65.77%	50.77%
150.00%	24.00%	73.46%	49.46%
200.00%	28.33%	78.59%	50.26%
300.00%	36.25%	85.00%	48.75%

销售毛利率水平及扣除土地增值税后的毛利率水平的变动趋势如图 2 所示:

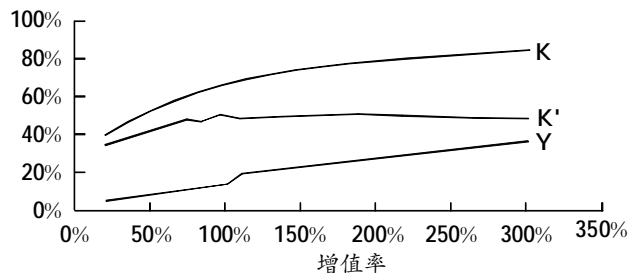


图2 土地增值税对房地产开发企业盈利水平的影响

由图2可知,项目清算征收土地增值税对开发企业的盈利水平产生较大影响,扣除土地增值税后的毛利率(K')变动较为平缓。在低增值率水平时, K' 与 K 水平较为接近,在房地产开发企业建造普通标准住宅出售且增值率低于20%时,按条例规定免征土地增值税。按模型可以测算出,此时对应的房地产开发企业的销售毛利率水平低于40%。由于免征土地增值税,导致 K' 等于 K ,体现为政府对开发企业正常经营行为的保护。随着增值率的增加, K 值不断增加,而 K' 增速低于 K 增速,双方差异不断扩大。在高增值率水平时, K' 甚至不增反降。这样,在税制上土地增值税将大部分超额收益收归财政,封闭了房地产开发企业以涨价手段获取暴利的路径,抑制了房地产市场的投机行为。

当增值率高于20%时,应就全部增值额计缴土地增值税。此时可以根据模型测算出,符合项目清算条件的房地产开发企业实际税负率最低应为5%。这说明按核定征收方式进行土地增值税项目清算,征收率不应低于销售收入的5%。预征方式及固定征收率水平的核定征收方式下,扣除土地增值税后的毛利率仍然与销售毛利率同步变动,土地增值税不能有效抑制房地产开发企业的涨价动机。

三、建立土地增值税清算征收长效机制的关键措施

1. 统一管理尺度,降低各地征管弹性。我国目前处在快速城市化的发展阶段,房地产业已经成为多数地区城市化进程的主要推动力量,房地产税费收入已成为地方财政的主要来源。地方政府对土地增值税的征收拥有一定的自主权。出于吸引投资的需求,地方政府往往放松对房地产开发企业的清算力度,以低预征率或低征收率吸引房地产开发企业进行投资,这是造成各地区土地增值税“弹性征收”不利局面的重要原因。房地产价格的快速增长虽然可以缓解地方财政的压力,但经济规律表明这是难以持续的。高企的房价提高了居民的生活成本及其他产业经营要素成本,造成企业生存和发展困难,并对地方招商引资造成实质性损害。此外,房地产泡沫还将危害金融安全,影响到地方经济的可持续发展。我们应统一认识,真正认清房地产市场可持续发展的重要性,采取有效措施,统一地方的征管方式和执法力度,避免严格征管对地区的投资“析出”效应,维护税收中性,稳定各地投资环境。

2. 严格预征、核定征收制度管理。预征是一项税源控制措施,预征率不应固定不变,而应进行动态管理。通过科学、精细的测算,研究预征率调整与房价变动的挂钩机制,使预征率更加接近土地增值税清算的实际税负水平;同时,预征方式仅是清算征收的辅助和补充。以销售收入为计税依据预征土地增值税并不能达到调控房地产市场的目的,也不能准确确定企业的税负。如果没有准确的清算征收作保障,在房地产市场低迷时有可能造成企业不合理的税负,在市场繁荣、房价高企时还可能造成税收流失。因此,对符合清算征收条件的房地产项目,应严格进行项目清算。

核定征收方式本身带有难以克服的制度缺失。首先,主观因素极易导致核定征收率偏低,造成税款流失,变相鼓励企业以此避税。房地产开发企业有较高的准入门槛,需要具备一定

的资金规模和管理条件才有可能取得房地产开发资质等级证书,从事房地产开发业务,所以房地产开发企业应有能力健全自身财务管理,完善会计核算,履行土地增值税清算的法定程序。房地产开发企业倾向于“选择”核定征收方式计缴土地增值税,主要是因为低水平的核定征收和有限的预征已成为避税的最佳途径。其次,核定征收方式改变了计税依据和税率,导致土地增值税的特殊调节功能丧失。因此,核定征收必须严格按照税收法律法规规定的条件进行,不能以“求快、图省”为由随意扩大核定征收范围。

按相关条例规定,当房地产开发企业建造普通标准住宅出售且增值率低于20%时,免征土地增值税;当增值率高于20%时,应就全部增值额计缴土地增值税。此时可以测算出符合项目清算条件的房地产开发企业实际税负率最低应为5%。这说明按核定征收方式进行土地增值税项目清算,征收率不应低于销售收入的5%。核定征收具有惩戒意味,其税负不应低于项目清算征收方式的税负。因此,5%的征收率应只适用于增值率不足20%但不具备项目清算条件的房地产开发企业。应建立相关信息数据库并定期更新,以利于征管机关及时准确了解地方房地产业法定扣除项目及价格变化情况,合理核定房地产项目的核定征收率,并对征收率实行动态管理。

3. 充分利用社会资源,提高土地增值税的征收管理水平。目前,制约土地增值税征管的重要因素之一是税务机关征管力量薄弱,征管水平不能适应实际需要。应充分整合营业税、企业所得税等税种的征管力量,实现资源共享,提高征管效率。同时,在不断加强税务人员自身素质建设的同时,应充分利用税务和会计中介服务机构的人力资源、技术资源,有效开展对房地产转让中增值额的税务核算,从而解决土地增值税项目清算征收的制约瓶颈。

4. 完善现行土地增值税税制。

(1)适当降低名义税率。高名义税率虽然在理论上具有较强的调控能力,但实际上同时强化了房地产开发企业的避税或寻租动机,导致征管难度加大;同时,高税率不一定能获得高税收。高税率很可能会挫伤投资者的积极性,削弱经济主体的活力,导致生产和投资停滞、税源减少,最终减少税收数量。因此,适当下调名义税率不仅能更好地发挥土地增值税的调控功能,而且增强了其可操作性。

(2)借鉴相关税种管理经验,推行定期征收模式。土地增值税具有直接税性质,法定扣除项目金额及增值额的计算与企业所得税相关计算有较高的相似度,税务机关可以充分利用企业所得税征管经验及资源,有效进行土地增值税的征收管理。技术上可以借鉴企业所得税的征收方式,在项目开始销售或竣工之日起,实行“分期预缴,年终清缴汇算”的定期征收方法。

主要参考文献

1. 国家税务总局. 关于加强土地增值税征管工作的通知. 国税发[2010]53号,2010-05-25
2. 国家税务总局. 关于土地增值税清算有关问题的通知. 国税函[2010]220号,2010-05-19