

# 我国房地产税收体系之改革设想

吕献荣

(山东经贸职业学院 山东潍坊 261011)

**【摘要】** 本文在分析我国现行房地产税收体系中存在问题的基础上,提出了将房地产税收从开发环节向持有环节转移,建立统一、规范、合理的房地产税收体系的改革设想。

**【关键词】** 房地产 房地产税收体系 物业税

改革和完善现行房地产税制,应本着总体税负减少的原则,将税收从开发环节向持有环节转移,并通过征收物业税,建立统一、规范、合理的房地产税收体系。

## 一、我国房地产税收体系及其存在的问题

1. 我国房地产税收体系。我国涉及房地产的税种主要分布在开发环节、交易环节和持有环节。

(1) 房地产开发环节税收体系。房地产开发环节税种主要有营业税、城市维护建设税、教育费附加、企业所得税、土地增值税、耕地占用税、契税及印花税等。另外,房地产开发与建设还应缴纳土地出让金、市政配套费等费用。

(2) 房地产交易环节税收体系。在房地产交易环节,涉及房地产购置的税种有契税、印花税及交易手续费。涉及房地产出售的税种有营业税、城市维护建设税、教育费附加、土地增值税、企业所得税、个人所得税、印花税及交易手续费等。

(3) 房地产持有环节税收体系。涉及房地产持有的税种有房产税、城镇土地使用税。涉及房地产出租的税种有营业税、城市维护建设税、教育费附加、房产税、城镇土地使用税、企业所得税、个人所得税、印花税等。

## 2. 我国现行房地产税收体系存在的问题。

(1) 税种设置复杂,存在重复征税现象。我国房地产税收体系存在统一税种在多环节征收,而每一环节又征收多种税,如在房地产开发环节,对开发增值额既征收土地增值税,又征收企业所得税;在房地产转让环节,对转让收入既按转让价款和价外费用征收营业税,又按增值额征收土地增值税;对房屋租金收入,既征收营业税,又征收房产税;对持有房地产者,既征收城镇土地使用税,又征收房产税。这样,造成了现行房地产税收体系结构混乱、种类繁多、课税重复的现象。

(2) 房地产税负重,各环节税负分布不合理。目前,我国地价及税、费三项成本约占房地产总成本 50%左右,而发达国家一般占 20%左右。我国房地产税负水平表现在房地产开发、交易环节的税负偏重,而在房地产持有和使用环节税负偏轻。同时,房产费多,有“头税轻、二税重、三税四税要了命”的说法,所谓“三税、四税”指的就是各种收费。在房屋的交易环节中,本由卖房者承担的营业税、个人所得税的税负实际上都是由

买房者承担。因而,买房者取得房地产的实际税负远大于名义税负。房地产持有环节包括房地产居住、租赁等情况,而现行房地产税收制度中对于个人所有的居住用房免征房产税,在绝大部分地区对于上述房地产也免征城镇土地使用税,可以说对于房地产居住行为基本处于无税负状态。还有在大中城市,房屋租赁情况非常普遍但相关税收收入却非常少。由于租赁市场不发达造成征税成本相对过高,使得房地产租赁环节的税收形同虚设,形成了巨大的税收漏洞。

(3) 房地产税费资金管理紊乱。房地产税收多数属于地方税收,特别是城镇土地使用税,绝大部分掌握在地方政府手里,地方政府拿到这些资金以后,支持了当地社会经济发展,但对资金运用缺乏规范管理,以致一些资金被滥用,失去了作为公益资金的房地产税收应发挥的功效。

## 二、对我国房地产税收体系改革的设想

1. 房地产取得环节的税种设置。在房地产取得环节保留耕地占用税,将印花税合并到契税。

(1) 提高耕地占用税税率。鉴于现行耕地占用税实行从量计征,既没有考虑所占耕地质量等级,也没有考虑物价水平的变动,在经济发展和物价水平不断上涨的情况下,无法形成节约用地的机制,建议结合耕地地理位置、肥沃程度、单位面积年收入、使用年限、生产潜力等因素,合理确定计税依据,提高耕地占用税税率。

(2) 将印花税合并到契税。为避免契税和印花税对房地产产权取得行为的重复征税,应将印花税合并到契税,维持现有契税税率,从而降低购房者的取得成本。

2. 房地产交易环节的税种设置。房地产交易环节设置企业所得税(或个人所得税)、营业税、城市维护建设税四个税种,取消现行土地增值税和教育费附加。

(1) 取消土地增值税。由于土地增值税计算的复杂性使纳税人缴税成本增加,造成逃税现象严重。实践证明,土地增值税的征收并没有起到有效实现规范土地和房地产市场交易秩序、合理调节土地增值收益、维护国家权益的目的。建议将该税种取消,因为房地产交易收入已经缴纳了营业税,房地产增值额也要缴纳企业或个人所得税,取消该税种,可避免重复征

税,减轻交易环节的税收负担。

(2)调整城市维护建设税,废除教育费附加。应适当扩大城市维护建设税征税范围,取消对外资企业的免税,使其适用于所有享有城乡公用设施而又具有纳税能力的单位和个人。改变城市维护建设税依附于三种流转税的税额为计税依据,可直接以纳税人的销售收入或营业收入为计税依据,适当降低税率,保证为城乡基础设施建设提供足够的资金来源。建议取消教育费附加,将基础教育纳入公共财政支出的范围,以政府经常性财政收入作为其资金来源。

3. 房地产持有环节的税种设置。将现行房产税、城镇土地使用税及各项收费合并为物业税,保留房地产出租环节的营业税、城市维护建设税、企业所得税、个人所得税等税种。

(1)房产税、城镇土地使用税及各项收费合并为物业税的必要性。一是避免重复征税。将房产和土地分设的税种合并,同时取消相应的收费,统一征收物业税。二是降低税负,将现行购房者在购买阶段一次性缴纳的房地产税费转化为在房地产持有阶段逐年缴纳,减轻房地产在购置环节的税费负担。三是抑制不理性的投资,提高资金使用效率,把土地出让金纳入物业税当中,将购房环节应纳的税费移后至持有环节征收,地方政府可从中分享房地产的增值收益,弥补在土地批租环节和房地产开发环节减少的土地出让金及大笔税费,形成稳定的长期财政收入,改变地方财政吃紧局面。

(2)解决征收物业税的难点问题。目前,征收物业税的难点问题有以下三个方面:

一是旧房和新房及经营性房屋和非经营性房屋承担的税负如何合理、公平的问题。考虑到对新、旧房屋购房者一视同仁地征收物业税会造成税负不公平,建议按照已购住房实际所承担的税负水平,抵缴应纳的物业税,全部抵缴完之后,再按物业税制度规定开始缴纳物业税,这样可体现税负的公平。对于经营性房屋和非经营性自住房屋也很难一视同仁,经营性房屋主要是以投资获利为目的,而非经营自住房屋主要是以自住为目的。现行的房产税对经营性房屋和非经营性自住房屋按不同税率征收房产税。可借鉴房产税的做法,对这两类房地产实行两档税率征收物业税。

二是如何建立科学的房地产评估机制。应在清理整顿现有的评估机构的基础上,大力培植房地产中介力量,打造具有良好职业道德、诚实守信、公正、公平的中介机构,从而评定出公允的物业税税基。

三是操作中的技术条件与征收方式。物业税的开征必须充分考虑到我国是否具备开征的征管技术、配套条件和措施。因而在制度设计上要统筹兼顾、稳步推进,确保相关的配套措施到位。要建立适合我国实际、完善的房地产纳税评估制度,制定房地产评税法规和操作规程,设置房地产评税机构并配备专业人员,建立与税收征管评估有关的信息数据库,运用计算机技术进行搜集、处理、存储和管理。只有这样,才能保证物业税税收制度的有效性,保证税收制度改革的成功。

(3)物业税设计。包括以下六个方面的内容:

第一,纳税人。物业税的纳税人应该是指在我国境内拥有

土地使用权和地上建筑物所有权的单位和个人,即以房地产的产权人为纳税人。

第二,征税范围。按照宽税基的原则,物业税征税范围不但包括市区、县城、城镇和工矿区,而且包括农村;不但包括经营性房地产,而且包括个人自住房地产。

第三,课税对象。以土地和房产共同作为物业税的课税对象,即以土地和固定于土地之上的建筑物及其附着物为物业税的课税对象。物业税下设企事业单位房地产(包括经营用房地产和非经营用房地产两个子目)、居民用房地产(包括农村居民房地产和城镇居民房地产两个子目)两个税目。

第四,计税依据。可按一家人拥有多处住房的总面积,以反映房地产市场价值的评估价值为计税依据。物业税以市场价值为主要计税依据是符合国际惯例的,不仅可以克服现行计税依据的缺点,而且使纳税人的纳税负担由其所拥有的土地和房屋的完全市场价值决定,更符合量能纳税原则。

第五,税率。确定税率形式和大小时,应反映“宽税基、低税率”的税制改革原则。据有关专家初步估算,按照平均水平为0.8%的税率征收物业税,不会增加纳税人的税收负担,并可保证政府财政收入与现在收入水平持平。个人自住房可按各地区经济适用房规定的人均居住面积作为免征额的确定依据,如以人均30~50平方米对应的房产价值为免征额,超出部分按超额累进税率征收,如超出50~100平方米按0.2%的税率、超出100~200平方米按0.3%的税率、超出200平方米以上按0.4%的税率等计征。

第六,减免税。根据现行房产税和土地使用税税收减免政策,物业税的税收减免应体现公益性。本着这个原则,免税项目主要是:①国家机关、人民团体、军队自用的房地产;②由国家财政经费兴建的单位自用房地产;③宗教寺庙、公园、名胜古迹专用的房地产;④直接用于农、林、牧、渔生产用的房地产。以上自用房地产是指这些单位的办公房或业务用房。考虑到这些单位的经费来源于国家拨付或用于农业生产,故其自用房地产予以免税。对于这些单位非自用的房地产,例如出租或经营用房,均应依照物业税规定缴纳税款。考虑到农村地区经济基础相对薄弱,农民负担能力有限,可以根据各地实际情况,因地制宜地制定一些辅助性税收减免政策,如对农村家庭用房免税,对贫困地区农民用房免税等。由于不可抗力造成房地产毁损的,税务机关可根据实际情况给予适当减免税负。

#### 主要参考文献

1. 吴旭东等.我国不动产课税体系设计研究.财经问题研究,2008;7
2. 姚稼强.改革我国房地产税制的政策建议.税务研究,2008;4
3. 柳婧.我国个人房地产税收体系管理的研究.时代经贸,2007;10
4. 刘德英.我国房地产企业税负状况及税金成本管理分析.税务研究,2008;9
5. 谢颖,严明昆.以物业税为契机 推动房地产税费改革.中国房地产金融,2004;10