完善个人房产税征收模式的探讨

吕献荣

（山东经贸职业学院财政金融学院　山东潍坊　261011）

【摘要】上海、重庆两城市试点推行房产税，是推进地方财税制度改革的良好开端，但效果并不明显。本文针对房产税征收模式的改革，从明确征税目的、制定房产税法和健全房产税征收保障机制方面进行了探讨。

【关键词】房产税　房产税法　税基评估

2011年1月28日，上海、重庆两城市同时试点对个人住房征收房产税。此次试点是一次地方财税改革的有益探索和尝试，有助于其他地区逐步推进地方财税制度改革。然而上海搜房网对房产税、房产税滞纳金、房产税执行效果、房产税或可取代限购令等方面进行调查发现：对人均超出60平方米的新购房征税，近39.01%受访者认为该标准偏低，只有17.45%的受访者认为该标准偏高；对房产税执行效果，34.04%受访者认为不好，只有6.38%的受访者认为执行效果好；对房产税取代限购令，43.97%受访者认为可行，37.59%的受访者则认为房产税不可取代限购令。实际上，从两地征收房产税情况看，在打压房价方面效果并没有预期明显，房价下跌的主要动因还是限购措施的推行。在未来取消“限购令”，通过征收房产税调控楼市是必然趋势，关键是如何征收。相关部门应在两试点城市征收方案的基础上进行调研，对房产税征收模式进行改革，纠正试点城市存在的问题，借鉴其经验，通过征收房产税达到引导住房消费、有效配置房地产资源的目的。

一、试点城市房产税征收模式存在的问题

1. *偏离财产税的特性。*财产税是以各种财产为征税对象的税收。财产税的课税对象具有非流动性，即对存量财产征收。财产税有对个人全部财产课税，也有对某一种财产课税的；有对财产占有额课税，也有对转移中的财产额课税的。各国对财产税的具体名称不同，如美国称财产税，英国称不动产税，联邦德国称不动产取得税，墨西哥称房地产税等。我国多年讨论征收的房产税，也是向房产占有或使用者征收的一种财产税。而商品税也称流转税，是对商品流转额和非商品流转额课征的税种。商品流转额是指在商品生产和经营过程中，由于销售或购进商品而发生的货币金额。非商品流转额是指因非商品生产经营的各种劳务而发生的货币金额。商品税具有流动性，如对房地产交易征收的营业税。

从两试点城市房产税征收办法看，上海是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（包括新购的二手存量住房和新建商品住房）和非本市居民家庭在本市新购的住房征税；重庆是对个人拥有的独栋商品住宅以及个人新购的高档住房（指建筑面积交易单价达到上两年主城九区新建商品住房成交建筑面积均价2倍（含2倍）以上的住房）和在重庆市同时无户籍、无企业、无工作的个人新购的第二套（含第二套）以上的普通住房征税。可见，两城市房产税的征税对象应属于商品税性质，重庆的房产税更像高档消费品税，偏离了财产税的特性。

2. *偏离税收的公平收入分配职能。*税收的收入分配职能是指通过运用税收工具实现社会公平。税收的公平包括征税环节的公平和用税环节的公平。征税环节要做到公平，首先是制度设计上的公平，房产税在制度设计上应体现在房产税纳税人的支付能力上，如果纳税人拥有更多的房产则支付能力更强，所以应对纳税人过多的存量房产征税才能体现房产税征收的公平职能。

从上海和重庆试点方案中的征税对象看，在制度设计上对新购房者、年轻的非本市居民、外籍人士等是不公平的，偏离了税收的公平收入分配职能。

3. *税率偏低达不到征税目的。*上海的房产税是按交易价格的70%计算征收，税率0.6%，如果房屋交易价格为300万元，应交房产税为1.26万元，能买得起300万元房屋的人也能交得起1.26万元的税，对高收入者来说，不会起到任何抑制购房意愿的作用，但是对收入中下等的购房者来说，却是不轻的负担。

重庆是以房产交易价作为房产税征税基数，独栋商品住宅和高档住房建筑面积交易单价在上两年主城九区新建商品住房成交建筑面积均价3倍以下的住房，税率为0.5%；3倍（含3倍）至4倍的，税率为1%；4倍（含4倍）以上的税率为1.2%；在重庆市同时无户籍、无企业、无工作的个人新购第二套（含第二套）以上的普通住房，税率为0.5%，重庆征税方案中规定的税率也过低。从税率看，两试点城市对房产税的征收均流于形式，无实际意义，达不到征税目的。

二、房产税征收模式的探讨

中央经济工作会议明确提出，2012年要继续推进“房产税改革试点”。房产税作为一种财产税，其制度体系的构建不能急于求成，不可能在短时间内解决房价过高的问题。笔者认为对个人房产税征收模式的确定，应注意以下三个方面：

1. 明确征税目的。对个人开征房地产税必须在利于地方税收体系建设，解决地方稳定财政收入来源的同时，抑制房价，确保房地产业健康发展。通过对个人征收房产税，让占有房产多的人交税，占有越多，交税越多，从而抑制在住房消费上的奢靡，为社会节约住房资源和土地资源。通过对个人征收房产税，对保有环节的住房财富进行再分配，从而缩小整个社会财富的分配悬殊。

2. 制定房产税法。现行的《房产税暂行条例》是1986年制定的，已经不能适应目前的经济发展形势，两个试点城市制定的房产税暂行办法也不统一。本人认为应该由全国人大制定房产税法，具体实施细则各地可以根据自己的实际情况进行微调，以保证各地房产税征收的公平，解决当前出现的“法律撞车”现象，提高房产税征收的权威性。

（1）通过房产税法明确规定个人房产税征收范围。从世界上130多个国家和地区征收房产税的实践看，房产税是对个人拥有住房普遍征收，无论是增量和存量都在纳税范围内。我国应该按家庭实际拥有住房即存量房作为征收个人房产税的征税对象，让拥有更多房产的人缴纳房产税，从而实现税收的公平职能。

（2）统一规定个人房产税的计税依据。两个试点城市计税依据统一规定以房产交易价为应税住房的计税价值，条件成熟时，以房产评估值作为计税依据。在美国的房产税就是根据个人财产的市值作为税基评估的主要依据，按一定比例计算征收。笔者认为房产税法中应该明确规定以评估价值作为计税依据。

（3）规定个人房产税的征收幅度。房产税税率偏低达不到征税目的，太高也不合理，如何设置税率，可参考其他国家的经验。在美国不同的州或同一个州不同的城市，房产税税率都不一样，最高的地区可以达到3%，大多数地区的房产税率都在1%~2%之间，乡村的税率仅0.9%。我国在房产税法中可以设置税率范围，统一规定按拥有房产的面积实行累进税率，如家庭拥有住房面积在普通住宅144平方米以下可免税，144~200平方米税率1%~3%，200平方米以上税率3%~5%等。具体执行时，由各省根据当地的经济发展情况、人均收入、居住环境等确定适合各省的房产税率。

（4）统一规定个人房产税减免政策。税收优惠政策是保证税收公平的重要手段，个人房产税的征收也应设定减免范围，需要对不同使用性质的房产、不同收入居民的房产采取差别税率，如在房产税法中规定对个人征收房产税的起征点，或者规定对农民在宅基地上建造的自有住房，无工作的个人拥有的普通住房，因不可抗力因素，纳税人纳税确有困难的，可适当给予减免等，以减轻低收入家庭的纳税负担。

3. 健全对个人征收房产税的保障机制。由于个人房产税属于个性化征收，从国外来看征收成本很高，应健全个人房产税收有关法律法规政策，加强个人房产税征收收管理，从而使个人房产税的征收不流于形式。个人房产税的征收应首先制定一个公平公正的个人房产税征收制度，同时还要有其他方面的改革相互配合。通过加强个人房产数据信息化管理，设置个人房产税税基评估机构，健全个人房产税争议解决机制等，在制度安排上为个人房产税的征收创造条件。

（1）个人房产数据信息化管理。两试点城市在基础配套条件不到位的情况下，制定的房产税征收办法有很多缺陷。要想全面对个人征收房产税，必须完善不动产登记制度，实行财产登记实名制。对每一套住房的权属都要有登记，除登记所有权人的身份证号外，还要登记出生日期、家庭关系、工作单位、收入、需抚养的人员、交易价格等。这就要求财政、税务、国土、房管、户籍、工商、民政、人力社保等主管部门要共同搭建房地产信息平台，房产信息在全国联网，然后对全国所有房产进行普查，税务机关应主动与相关部门加强联系，及时掌握个人房产的销售、发证等信息资料，为个人房产税全面征收提供基础数据基础。

（2）设置个人房产税税基评估机构。从世界各国现行的房地产税制来看，对土地及房屋进行征税都是根据政府定期查定的价格加以计算征收，政府每隔一阶段就对所管辖区域内的房地产进行一次评估定价，每一房产应纳税都是根据查定价格加以计算。在我国征收房产税，税基评估是房产税征收和管理不可缺少的因素，必须打造一流的具有良好职业道德、诚实守信的公正、公平的税基评估机构，从而评定出公允的房产税征收税基。从发达国家来看，房产税评估方式有四种：第一类是由第三方评估机构评估，如日本、加拿大的部分省；第二类是由税务部门的下设机构评估，如英国、新加坡、德国、芬兰；第三类是由税务部门以外的政府部门评估，如美国的俄亥俄州、澳大利亚的新南威尔士州；第四类是由地方任命获选选举评估师。根据我国国情，应由第三方评估机构进行评估，在评估师的选定上可以由税务部门和纳税人代表在注册的评估师中抽签，以选出双方满意的评估师进行评估，保证评估结果的公平、公正。国家还要制定切实可行的个人房产税税基评估方案和被各方接受的个人房产税税基评估方法。

（3）健全个人房产税争议解决机制。在我国，居民纳税意识较为薄弱，如果纳税人拒不缴纳持有期间的房产税，税务机关应通过相应部门进行追缴。追缴的方式、方法、滞纳税款的处理以及税务机关侵害纳税人的权益等情况，都需要通过个人房产税争议解决机制进行细化从而能公正透明地解决税款征收中产生的问题。公正透明的个人房产税争议解决机制是保证个人房产税顺利征收的必要配套制度，通过个人房产税争议解决机制的设定，既对地方政府的过渡征收的权利进行限制，又可以保证纳税人在规定期限内缴纳税款，克服暴力征收带来的一些弊端。

【注】本文系2009年山东省高等学校人文社会科学研究项目课题“山东省房地产业税收征管发展研究”（项目编号：J09WH60）的阶段性研究成果。

主要参考文献

1. 何杨，刘威.发达国家房产税征管模式的比较与借鉴.涉外税务，2011；5

2. 侯雪静，何雨欣.试点城市收效未达预期 房产税改革也要稳中求进.中华工商时报，2011-12-28