

房地产税收政策调整的取向

——基于江苏房地产业税负的研究

南京财经大学财政与税务学院 杨抚生

摘要：本文从房地产业税负的视角，针对江苏房地产业的发展 and 税收情况，通过从不同侧面分析江苏房地产业的税负水平，得出江苏房地产业税负过高且各环节税负不合理的结论，并据此提出我国房地产税收政策调整取向应当是清费立税，简并税种，降低税负，强化调控。

近年来我国房地产业的快速发展带来了一系列问题，高房价成为目前中国社会各种问题与矛盾集聚的焦点。政府迫切需要通过税收制度的安排来有效促进房地产业的健康发展。而税收政策的调整前提是要了解房地产业的实际税收负担状况，明确税收在调节商品房价格方面有多大的作用，通过什么样的传导机制来调节，其调节有效性的决定因素有哪些，对房价的调节是一种长效机制，还是针对短期内房价上涨而采取的应对性措施，只有弄清楚这些问题，房地产税收制度的改革和税收政策的制定才能有的放矢。目前国内有关房地产税负的研究大多以理论分析为主，主要是从税收制度改革的角度探讨房地产税收负担的合理性问题，也有一些是在全国范围的宏观层面上，分别从不同角度对房地产的各个环节的税负进行分析评价。到目前为止，还缺少对省级范围房地产业整体税负状况的实证分析。江苏房地产开发投资规模较大，连续两年居全国第一，通过解剖分析江苏房地产业税负的状况，来探讨适合我国房地产业健康快速发展的税负水平，从而有针对性的提出房地产税收政策调整取向的建议，无疑是非常必要的。

一、江苏房地产业发展的现状

近几年来，江苏省房地产业经历了一个从小到大、从弱到强的发展阶段，总体上呈现持续快速发展态势，成为江苏省国民经济发展新的增长点。总体上看，2001 年以来江苏省房地产开发投资规模不断扩大，2006 年完成投资 1901.01 亿元，连续两年排在全国第一位；从结构上看，住宅投资占绝对多数，其比重一直稳定在 70% 以上（见表 1）；从地区分布上看，苏南经济较为发达、房地产市场更为活跃，其房地产投资在全省占七成左右。江苏房地产业的迅速发展不仅有效改善了广大城镇居民的居住条件，2006 年底江苏城镇居民人均住房建筑面积达 31.6 平方米，而且对江苏的经济社会发展发挥了巨大的支撑和带动作用。

表 1 2001 年-2006 年江苏省房地产发展情况表

年份 项目	2001	2002	2003	2004	2005	2006
投资完成额（亿元）	414.36	544.13	809.96	1269.78	1545.15	1901.01
其中：住宅完成额（亿元）	303.74	395.09	596.69	960.94	1133.06	1419.95
投资完成额增长率%	15.51	31.32	48.85	56.77	21.69	23.03
其中：住宅增长率%	16.47	30.08	51.03	61.05	17.91	25.32
占固定资产投资额比重%	12.55	14.14	15.18	18.60	17.68	18.89
商品房销售面积（万平方米）	1904.16	2321.85	2721.57	3178.91	5135.55	5928.94
其中：住宅面积	1714.62	2074.47	2364.32	2759.41	4523.14	5221.15
商品房销售面积增长率%	9.38	21.94	17.22	16.80	61.55	15.45
其中：住宅销售增长率%	10.20	20.99	13.97	16.71	63.92	15.43
商品房销价（元/平方米）	1800.61	1925.17	2196.91	2651.41	3358.76	3577.08
其中：住宅销价	1665.00	1805.51	2016.99	2418.00	2898.74	3092.96
商品房销价增长率%	9.61	6.92	14.12	20.69	26.68	6.50
其中：住宅销价增长率%	13.96	8.44	11.71	19.88	19.88	6.70

数据来源：根据《江苏统计年鉴》2002 年-2006 年有关数据计算。

具体来说江苏房地产业发展的主要呈现以下特点：

第一， 房地产开发投资超速发展。江苏近几年房地产投资持续增长，增速均远远高于全国平均水平。2001-2006 年全省房地产开发累计完成投资 6484.39 亿元，年均增长速度为 36.33%，比同期全社会固定资产投资增幅 23.62% 快 12.71 个百分点，比同期 GDP 增速 13.28% 高 1.7 倍以上，其中住宅年均增长速度也高达 33.64%。2006 年全省房地产投资完成额占 GDP 比重已达 8.82%，占全社会固定资产投资额的比重高达 18.89%，这充分反映出江苏房地产业已是城市经济的支柱产业。

第二，商品房销售持续旺盛，价格持续攀升。6 年来尽管商品房供应量不断扩大，商品房销售面积年均增速为 23.72%，其中住宅销售面积年均增速为 23.54%，但销售价格仍节节攀升，商品房销售价格年均增速为 14.09%，其中住宅销售价格年均增速为 13.43%，而同期城镇人均可支配收入增速才 12.95%，住宅销售价格增长快于的城镇人均可支配收入增长。在南京、苏州等大城市，房价上涨尤其快，据国家统计局 2007 年 6 月对全国 70 个大中城市房屋销售价格调查，南京市新建商品住房销售价格同比上涨 11.3%，涨幅在 70 个大中城市中列第三位。

第三，土地购置面积和价格快速增长。2001 年-2004 年是土地购置的高峰，每年以 30%-40% 的速度增加，2005-2006 年虽然土地购置面积增长速度放慢，但土地储备也呈逐年扩大之势，近三年土地当年的开发量大大小于当年土地储备的增量，全省房地产待开发土地 2005 年比 2004 年增加 19.55%，而 2006 年又比上年增加 26.55%，大量的土地被房地产企

业掌握, 加大了土地调控的矛盾, 提高了房价上涨的空间, 造成资源闲置。在土地购置面积增加的同时, 土地价格也不断上升, 2001 年江苏全省住宅平均地价每平方米为 484.76 元, 到 2006 年已上涨到 863.56 元, 其中南京市区高达 2794 元。2001 年至 2006 年江苏综合土地价格年均增幅为 8.41%^①, 而同期住宅用地价格年均增幅高达 10.17%。经济的快速发展、市场需求量大和土地开发成本的提高, 都促使地价尤其是城市的地价持续上升, 这在一定程度上推动商品住宅价格的提高。

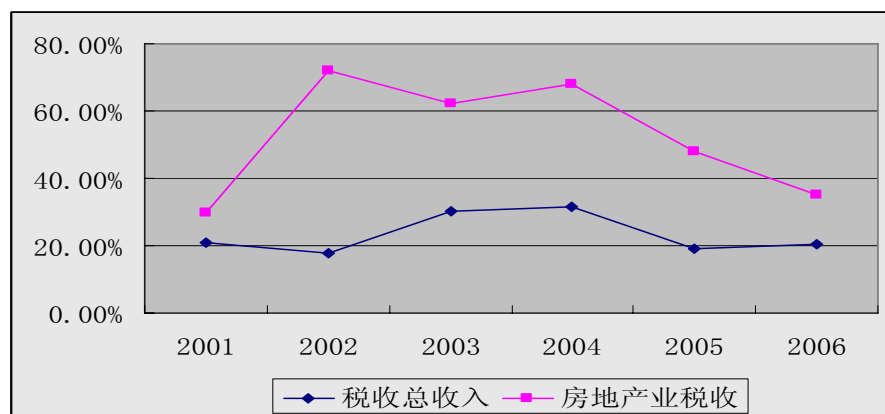
第四, 房地产资金对银行依赖程度很高, 资金风险较大。2006 年江苏房地产业投资额中, 国内贷款和客户的个人按揭贷款所占比重为 32.3%, 也就是将近三分之一的资金来自银行等金融机构; 来自客户的定金及预收款为所占比重也达 33.3%, 而在定金及预收款当中, 又有很大一部分是客户向银行的贷款。此外, 各项应付款占本年到位资金的 17.7%, 企业自有资金所占比重只有 16.7%。在本年资金到位当中, 外商直接投资微不足道, 其比重也大致保持在 1% 左右。可以说银行贷款支撑了江苏省的房地产开发, 这反映出近几年江苏房地产企业的规模在不断扩大, 而经济实力没有得到相应增强, 获得资金的渠道没有明显改变, 一旦资金链条断裂, 企业将很难生存, 资金风险太大。

二、江苏房地产税收变化情况

随着江苏房地产业的快速发展, 江苏来自房地产业的税收也大幅增加。目前在江苏对房地产业征收的税种共有 12 种, 包括直接针对房屋和土地征收的房产税、城市房地产税、土地增值税、城镇土地使用税、耕地占用税、契税, 与取得房地产收入有关的营业税、企业所得税、外商投资企业和外国企业所得税、个人所得税、印花税、城市维护建设税。由于房地产业对地方税收的贡献率日益增强, 近几年江苏房地产业税收总量不断增加, 成为税收收入新的增长点。2001 年江苏房地产税收总额只有 33.54 亿元, 到 2006 年已达 314.46 亿元, 6 年间增加了 8.4 倍, 年均增长 57.07%, 而同期江苏税收总收入 (包括工商税收和农业四税) 年均增长只有 23.19% (见图 1), 房地产税收年均增速比税收总收入年均增速快 1 倍多。房地产税收占税收总收入的比重也逐年加大, 由 2001 年的 2.83% 上升到 2006 年的 9.18%, 6 年中增加 6.35 个百分点, 成为江苏地方财政收入的重要组成部分。(见图 2)

^① 资料来源: 江苏省国土资源厅。

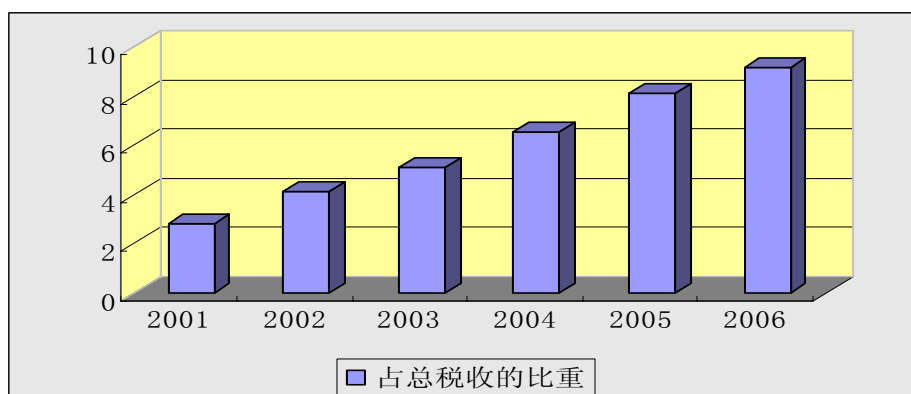
图 1: 江苏税收与房地产税收增长率图



资料来源:根据《中国税务年鉴》2002-2006、《江苏统计年鉴 2006》、《江苏财政年鉴》2002-2006、江苏省国家税务局、江苏省地方税务局、江苏省财政厅提供有关数据计算。

注: 税收总收入包括工商税收和农业四税; 房地产业税收包括来自房地产业的 12 种税收。

图 2 江苏房地产税收占税收总收入的比重图



资料来源同上。

在江苏房地产各税种税收收入中,从绝对额来看,数额最大的是营业税,2006 年达 132.8 亿元,(见表 2) 占江苏房地产税收比重 42.23%,虽然比 2001 年所占比重 49.43%有所下降,但仍是江苏房地产税收中第一大税种;从增长速度来看,最快的是土地增值税,2001 年—2006 年从 0.166 亿万元增长到 28.383 亿元,增加了 170 倍,2006 年土地增值税收入总量位列全国第二,充分体现了国家利用税收杠杆调控房地产市场的力度。这几年房地产税收各税种所占比例的变化,从不同侧面反映了国家税收政策调控的结果和房地产企业效益变化情况。

表 2 江苏房地产税收各税种收入情况表

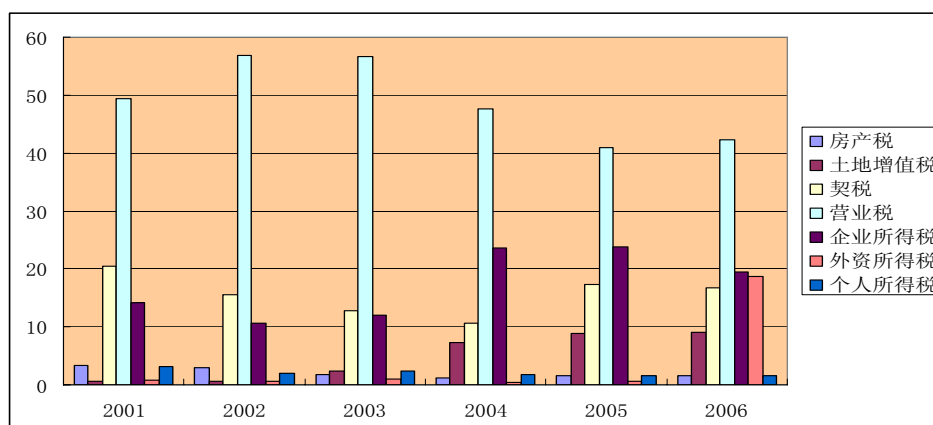
单位：万元

项目 \ 年份	2001	2002	2003	2004	2005	2006
房地产税收收入	335422	577249	936635	1571785	2326850	3144593
房产税和城市房地产税	11480	17460	16034	19765	38353	46944
土地增值税	1661	3728	22080	113154	205598	283834
城镇土地使用税	499	451	550	784	4088	11586
耕地占用税	14335	38108	71614	69364	60782	88734
契税	68572	89400	119582	168572	404426	527180
营业税	165805	328644	531236	749366	950290	1328039
企业所得税	47463	61540	112577	370078	554218	613825
外商投资企业和外国企业 所得税	2739	3561	8658	5506	11616	115001
个人所得税	10651	11530	21864	27476	36146	49682
印花税	1890	2794	4235	8220	10330	13750
城市维护建设税	10327	20033	28205	39500	51003	66018

资料来源：《中国税务年鉴》2002-2006、《江苏财政年鉴》2002-2006、江苏省国家税务局、江苏省地方税务局、江苏省财政厅提供。

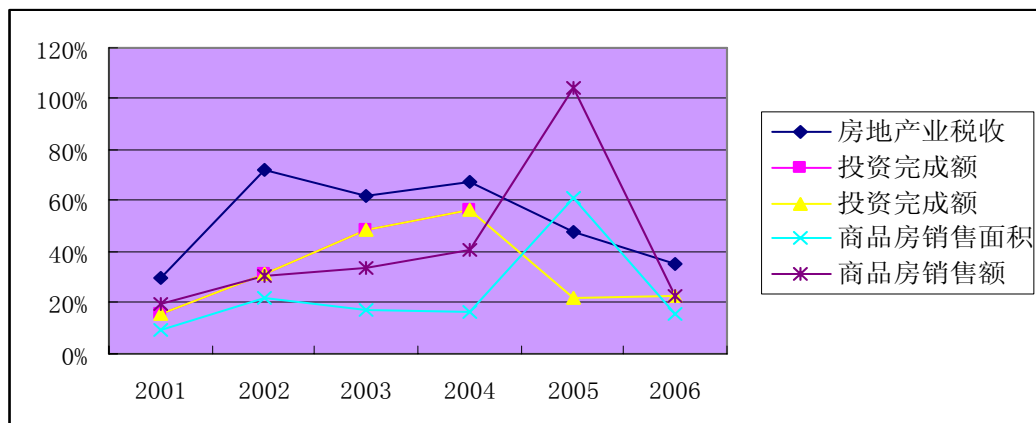
从图 3 可以看到 2004 年房地产企业所得税增长较快，是上年的 228.7%，是房地产企业效益最好的一年。2005 年—2006 年由于契税政策的调整导致契税增幅较大。2006 年涉外房地产企业发展较快，2005 年底开业户只有 586 户，而 2006 年底就增加到 831 户，由此促使外资所得税中房地产企业税收迅速增加，所占比例由 2005 年的 0.5% 上升到 18.74%。但 2005 年营业税的增长与商品房销售额的增长不协调，当年商品房销售额增长 104.65%，而营业税只增长 26.8%，明显低于商品房销售额的增速。

图 3 江苏房地产税收主要税种所占比例图



纵观江苏房地产税收的变化,发现房地产投资规模是决定房地产税收规模的主要因素,同时国家税收政策的调整对房地产税收也有较大的影响力。2001年—2006年江苏房地产投资完成额年均增长 32.86%,房地产税收则年均增长 57.07%,其增长速度大大超过房地产投资的增长。而房地产税收增长的变化趋势和房地产投资完成额增长的变化基本保持一致,2004年下半年国家启动宏观调控措施后,房地产投资过热的势头得到有效抑制,房地产投资增幅明确回落,税收增幅也呈现相应变化(见图4)。但2004年后与商品房的销售面积和销售额的增长变化反差较大,揭示税收征管有待进一步加强。总的来说,房地产作为江苏地方税收重要税源的支撑作用非常明显,2006年房地产业营业税占全省营业税收入比重高达 47%,江苏一般预算收入中的税收有近 1/4 直接来源于房地产业。2006年度全省地税百强企业中,房地产企业就有 30 家,成为上榜百强企业最多的一个行业。

图 4 2001—2006 年江苏房地产投资增长和税收增长变化图



三、江苏房地产业的税负水平分析

根据税收学原理,一个地区或一个行业的税负水平,一般用来自该地区或该行业的税收收入占该地区或该行业的 GDP 的比率来反映,这个指标通常能够衡量一个地区或一个行业的总体税收负担程度,从一个侧面反映一定时期该地区或该行业对国家的税收贡献状况,同时也是经济利益的牺牲程度。而作为企业的微观税负可以用企业综合税收税负率来反映,即企业缴纳的各项税收总额占企业总收入或企业盈利总额的比率。运用这二个指标,从不同的角度对江苏房地产业的税负进行比较分析,就可得出江苏房地产业税负水平高低的结论。

第一,总体税负水平分析。江苏的房地产业的全部税收负担在 2001 年只有 10.27% (见表 3),但 2005 年已达 31.83%。而同期江苏的宏观税负水平从 12.54% 上升到 15.56% (因 2006 年缺少分行业的 GDP 数据,无法比较)。尽管这几年江苏的宏观税负和房地产业的税负指标均呈现不断上升趋势,但相比之下,江苏的宏观税负水平较低,至今未超过 16%,而房地产业的税负从 2001 年比总体税负还低 2.27 个百分点,几年间竟迅速提升超过总体税负的一倍多,这充分表明江苏房地产业的税负越来越高,与江苏平均税负水平差距也越来越大。

表 3 江苏总税负和房地产税负情况表 单位: 亿元

年份 项目	2001	2002	2003	2004	2005	2006
江苏省 GDP	9456.84	10606.85	12442.87	15003.60	18305.66	21548.36
税收总收入	1186.06	1396.52	1820.82	2394.30	2848.18	3425.58
总税负%	12.54	13.17	14.63	15.96	15.56	15.90
房地产业 GDP	326.74	371.09	447.47	534.17	731.01	-
比上年增长%	9.59	13.57	20.58	19.38	36.85	-
房地产业税收收入	33.54	57.72	93.66	157.18	232.69	314.46
比上年增长%	30.01	72.10	62.26	67.81	48.04	35.14
房地产业税负%	10.27	15.56	20.93	29.42	31.83	-
房地产业税收弹性系数	3.13	5.31	3.03	3.50	1.30	-

资料来源: 根据《江苏统计年鉴》2002 年-2006 年、《中国税务年鉴》2002-2006、《江苏财政年鉴》2002-2006 有关数据计算。

注: ①税收总收入包括工商税收和农业四税; 房地产业税收包括来自房地产业的 12 种税收。

②房地产 GDP 增长率和房地产税收增长率均按当年价格计算。

第二, 与经济增长的对比分析。将房地产业 GDP 的增长与房地产业的税收增长进行比较, 可以看出这一时期, 江苏房地产税收平均增长率为 56.04%, 而房地产 GDP 平均增长率为 19.99%(按实际价格计算), 房地产税收增长明显快于房地产经济增长, 所以导致房地产业的税负不断提高。在此还可以用税收弹性系数来进一步加以证明。税收弹性系数一般用税收收入增长率与 GDP 增长率之比来表示, 反映了税收对经济变化的灵敏程度。由于税收弹性系数能反映税收与经济的协调适应关系, 西方国家历来以此作为分析和监控税收负担趋势变化的一种工具。从表 3 可以看出 2001 年至 2005 年江苏房地产税收弹性系数变化(为了具有可比性, 税收增长率和房地产 GDP 增长率均按当年价格计算), 这一时期一直处于高弹性增长区, 税收弹性系数除了 2005 年为 1.3 基本属于同步增长外, 其余年份均在 3 以上, 反映出房地产税收在超速增长, 自然形成房地产税负逐年提高的状况。当然税收弹性系数的变化除了与房地产经济增长密切相关外, 很大程度还受税收政策和征管水平等因素的影响。

第三, 行业税负水平的对比分析。同样是在江苏省, 将房地产业的税负与相关的产业和行业进行比较, 仍反映出房地产业税负水平较高。为了便于深入分析, 将 2001 年与 2005 年江苏省部分产业和行业工商税收的负担情况进行比较, 可以看出第二产业税收与 GDP 增长基本吻合, 第三产业税收增速比 GDP 增速快 1 倍多, 税负分别增加 0.58 个和 4.93 个百分点(见从表 4 和图 5); 金融业税收增长略快于与 GDP 增长, 税负只增加 0.2 个百分点; 建筑业税收增长是 GDP 增长的 4 倍多, 税负迅速提高了 7.74 个百分点; 而房地产业工商税收负担则大幅度上升了 17.73 个百分点, 不仅大大超过相关行业, 也超过所有行业同期的工商税负上升幅度, 2005 年房地产业工商税收负担在无论附加值高低的所有行业中处于最高,

再加上契税和耕地占用税这两个税种的收入在房地产业比重又是最高的,所以全口径的税收负担也是房地产业最高。

表 4 江苏省部分产业和行业工商税收与税负情况表

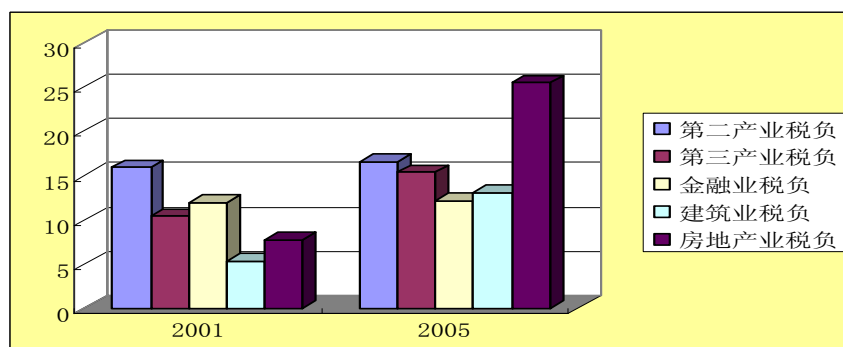
项目 \ 年份	2001	2005	2005 年比 2001 年 净增减%
第二产业 GDP (亿元)	4907.46	10355.04	111.00
第二产业税收 (亿元)	783.69	1713.33	118.62
第二产业税负%	15.97	16.55	3.63
第三产业 GDP (亿元)	3454.90	6489.14	87.82
第三产业税收 (亿元)	360.07	995.92	176.59
第三产业税负%	10.42	15.35	47.31
金融业 GDP (亿元)	353.41	562.42	59.14
金融业税收 (亿元)	42.20	68.28	61.80
金融业税负%	11.94	12.14	1.68
建筑业 GDP (亿元)	636.56	1020.34	60.29
建筑业税收 (亿元)	34.11	133.67	291.88
建筑业税负%	5.36	13.10	144.40
房地产业 GDP (亿元)	326.74	731.01	123.73
房地产业税收 (亿元)	25.25	186.12	637.11
房地产业税负%	7.73	25.46	229.37

资料来源:根据《中国税务年鉴》2002-2005、《江苏统计年鉴 2006》有关数据计算。

注:税收收入仅指工商税收,税负是指工商税的税负。

江苏省的省会所在地南京市,因人口增加快,十一五时期全市新增城镇人口 126 万人,相应的房地产投资规模较大,商品房销售价格也是全省最高的。2006 年房地产开发投资额为 351.17 亿元,商品房销售额 449.08 亿元,房地产税收 58.64 亿元,分别占全省比例为 18.47%、21.17%、18.65%。将南京市房地产的税负与各相关产业及行业的税负进行比较,也能在一定程度上说明问题。从表 5 和图 5

图 5: 江苏省部分产业和行业工商税负比较图



就非常明显地看出,从 2002 年起南京房地产业税负就一直处于最高状态,2005 年高达 46.30%,分别比南京市总税负、第二产业税负、第三产业税负、交通运输、仓储及邮政业税负、金融业税负、建筑业税负高 22.68、21.74、29.46、40.85、38.62、29.64 个百分点。其差距之大远远超过江苏省同类指标,这从另一个方面证实江苏房地产业税负水平偏高。

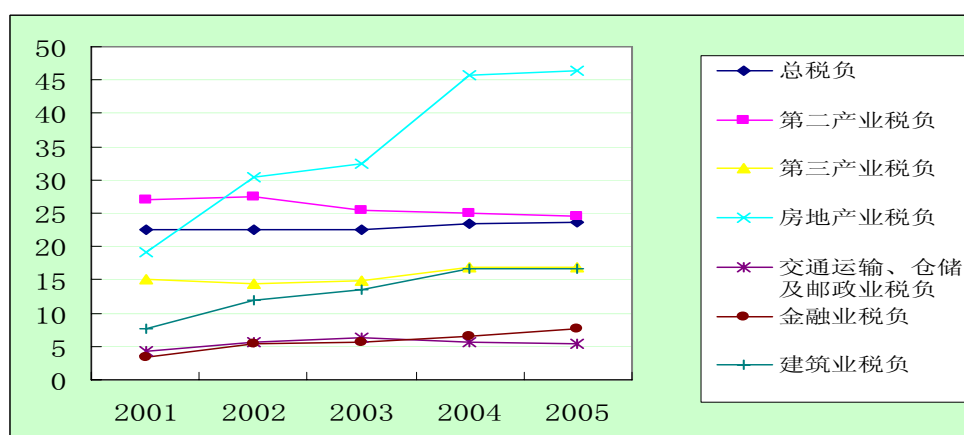
表 5 2001 年—2005 年南京市房地产及相关产业、行业税收和税负表

项目 \ 年份	2001	2002	2003	2004	2005	2006	年均
总税负 %	22.44	22.57	22.60	23.42	23.62	23.42	23.01
第二产业税负 %	27.03	27.46	25.54	25.03	24.56	20.22	24.97
第三产业税负 %	15.15	14.46	14.92	16.82	16.84	20.40	16.43
房地产业税负 %	19.18	30.45	32.33	45.64	46.30	-	34.78
交通运输、仓储及邮政业税负 %	4.24	5.69	6.22	5.73	5.45	-	5.47
金融业税负 %	3.48	5.42	5.52	6.61	7.68	-	5.74
建筑业税负 %	7.62	11.94	13.43	16.63	16.66	26.63	13.26

资料来源:根据《南京统计年鉴》2002—2006 年有关数据计算,2006 年为南京市统计局快报数。

注:税收收入指全部税收,包括工商税收和农业四税。税负是指全部税收负担。

图 6 南京市房地产及相关产业、行业税负变化图



第四,房地产税收各环节的税负水平分析。按照房地产经济学的分类,房地产的开发经营分为二个环节,即开发交易环节和保有使用环节。在房地产开发交易环节征税的税种主要是房地产开发企业取得土地时缴纳的耕地占用税、契税、城镇土地使用税;房地产开发企业销售转让时缴纳的营业税、土地增值税、企业所得税、印花税、城市维护建设税(包括教育费附加),购买者缴纳的契税,(至于建设环节的税收由施工企业承担属于建筑业,但构成房地产开发成本)。在房地产保有使用环节,由于我国对个人自有房屋的居住基本是免税,所以在该环节征税的税种主要是在房屋租赁中出租方缴纳的营业税、企业所得税或个人所得税、房产税、城镇土地使用税、印花税、城市维护建设税(包括教育费附加)。据不完全统计,2005 年江苏在房地产取得、交易和保有环节三个环节的税收占房地产税收的比重分别

是 84.4%、15.6%，2006 年为 84.6%、15.4%，即房地产税收主要集中在房地产开发交易环节征收，且税负较重，对保有环节征税很少，且税负较轻，存在不合理现象。2006 年在江苏的商品房销售价中，平均开发成本占 36%、地价占 25%、税收占 18%、行政性收费占 12%、利润占 9%^②，同年建筑业总收入中税收占 3.6%、利润占 3.2%。而对个人房屋租金收入由于目前江苏按综合税率 5%征收，所以实际微观税负只有 5%，企业出租房屋租金收入的微观税负在 19%左右，个人自有自住的税负为零，相比之下房地产开发交易环节税负太重。但因现在我国房地产市场是典型的卖方市场，房地产企业在整个产业链中居于相对有利的地位，房地产开发交易环节的税收，可以向前转嫁全部通过提高房价由购房人承担，也可向后转嫁通过降低建安成本由建筑企业承担一部分，实际上房地产企业并不是真正的负税人。

通过以上分析可以得出结论：江苏房地产业税负水平偏高，而且房地产税各环节的税负又存在不合理现象，房地产开发交易环节税负畸重，保有环节税负畸轻，这实际上也反映了我国房地产业的税负状况，不利于我国房地产业的可持续发展。

四、对房地产税收政策调整取向的建议

房地产业的发展关系国计民生，房地产是老百姓赖以生存和提高生活水平的基本物质条件之一。国家在税收政策上应以低税负促进房地产业的健康发展，为建设和谐社会创造条件。现行税收政策包括收费政策的实行，使房地产的税负过重，税费负担率占房价的三分之一左右，超出了其他产业的平均税负水平，严重背离了国家的产业政策，致使税收对房地产的调控作用不能有效发挥，甚至出现房价越调控越高的怪现象。而且房地产各环节税负不合理使房地产市场发生扭曲，国家对房地产保有期间升值的部分不参与分配，就无法对持有大量房地产作为财富增值的行为加以调节，使房地产资源不能优化配置，造成大量“空置房”，仅江苏 2007 年一季末商品住房空置面积就达 680.54 m²，商品住房空置率高达 5.81%。因此必须对现行的房地产税收政策进行调整，总的房地产税收的政策取向应是清费立税，简并税种，降低税负，强化调控。具体来说，有以下几点建议：

第一，规范税费，实行以税收为主体的分配体系。在江苏房地产开发项目从前期筹备到最后销售整个过程共有 68 个收费项目，涉及二十多家单位，基本属于政府部门行政收费，少数属盈利机构收费，我国其他省市有关房地产的收费项目也在 60-150 项。收费项目的过多过滥，一是加大房屋成本造成房价上涨，增加购房人的负担；二是挤占了一些本该由税收调控的领域，如“土地闲置费”就是典型的惩罚性行为税，它并不是因提供相关的服务而收取的费用，类似这些收费，削弱了税收对房地产的调控功能；三是使预算外资金总量过大，财政部门对这部分资金无法统筹安排，在资金使用过程也不能进行有效监督。所以要按照社会主义市场经济的要求，构建公共财政框架，完善政府分配体系，通过强化税收、规范收费，建立起以税收为主体，辅之以少量收费，并通过预算统筹安排支出的财政分配格局。首先要

^② 资料来源：江苏省地税局

对现有收费项目进行清理,取消不合理、不合法的收费;其次是规范合理收费,对一些具有规费性质和必要的补偿性收费可以保留,但要按规定程序审批,对经营性的收费按照“谁受益谁付费”的原则,由受益人自由选择;再次要扩大税基,将一部分具有税收性质的收费包括土地出让金等改为税,扩大税收调节的范围,增强税收调控能力。

第二,简并税种,降低税负,强化调控功能。

我国目前对房地产业征税的税种过多,重复征税现象严重,如对企业房屋租金收入既征 5% 的营业税,又征 12% 的房产税等,不仅使房地产业税负过高,而且给实际操作增加难度。如土地增值税实行 30%-60% 的超额累进税率,执行中阻力很大,企业偷逃税或欠税现象较普遍。当前世界各国对房地产征税基本坚持“宽税基、少税种、低税率”的原则,我国也应在“简税制、宽税基、低税率、严征管”税制改革原则指导下,充分考虑纳税人的实际负担能力,对现有税种进行合并调整,建立起目标明确、税负合理的新的房地产税制。

在房地产的开发交易环节,首先将取得土地时缴纳的耕地占用税、城镇土地使用税、土地出让金以及其他针对土地的收费合并为土地税,且适用于所有内外资企业。因为前两种税税率很低,根本发挥不了抑制土地投机行为的作用;而土地出让金作为一种收费,随意性较大,上涨过快,且使用不够透明规范、成为村、乡或街道基层机构的小金库。我国土地的产权是归国有的,乡村集体只有使用权,转让土地使用权的收益归国家所有,并由国家负责给予失地农民相应的补贴,这样既保障了失地农民的权益,又使土地资源的级差收入,纳入规范的财政分配渠道,确保其用于公共支出。在土地出让收入和基层地方政府利益不再挂钩后,也就从根本上消除地价上涨过快的动力因素,同时设计科学合理的税率,使现有土地成本降低一半,地价保持相对稳定,可大幅度减轻房地产交易环节的税负。其次,取消土地增值税和对房地产征收的印花税。土地增值税本应是对房地产转让所取得的增值额收取的直接税,由房地产企业负担,不能转嫁的。但在上述规范用地收入后,土地增值已归国家所有,再向房地产企业征收土地增值税就失去意义;况且事实上土地增值税不仅没有起到调控房地产市场的作用,反而促使房价提高,增加购房人负担,所以应予以取消,适当减轻房地产交易环节的税负。对房地产征收的印花税与契税实际是对取得房地产产权行为的重复课税,理应取消,以降低房地产交易成本,简化税制。

在房地产保有使用环节,将房产税、城市房地产税、城镇土地使用税和对外资企业收取的土地事业费以及其他有关费用合并为物业税。为了合理平衡税负,抑制对住房非理性的投资投机需求,促进房地产资源的优化配置,对个人自用的住宅房产,借鉴国外经验,按房屋重置价格的 1% 征收,个人和企业用于经营的按 2% 征收、出租的按 3% 征收,不再征收营业税,所得税照常征收。

这样在房地产的开发交易环节,开征土地税、营业税、企业所得税、城市维护建设税(包括教育费附加)、契税这 5 种税;在房地产保有使用环节,征收物业税、企业所得税或个人所得税、印花税、城市维护建设税(包括教育费附加),总计 8 种税。这一体系使税收覆盖面广,强化了调控功能,有力促进我国房地产业朝着健康方向可持续发展。