

房地产税制改革不妨借鉴台湾经验

北京市海淀区地方税务局 陈金保

尽管“加快房地产税立法并适时推进改革”提出已经 3 年多，但住房和城乡建设部近日仍表示，“有关部门正在按照中央要求开展工作。”日前公布的《国务院 2017 年立法工作计划的通知》也未将这部法律列入年内力争完成的项目。看来，房地产税落地还要往后推。笔者以为，之所以老不见实质性动作，主要有两个问题难以达成共识：一是房地产税何时开征，如何征？二是开征后对筹集地方财政收入和调控房价到底有何效果？特别是后一个问题尤为重要。

要回答上述问题，我们不妨借鉴一下中国台湾地区（下称“台湾”）的经验。理由有三：一是台湾土地税开征于 1936 年，房屋税开征于 1941 年，开征时间长，实践经验丰富；二是台湾与祖国大陆一样，可利用的土地资源紧张，居民住宅样式与房屋开发模式基本一致；三是祖国大陆与台湾民众具有相同的文化背景和“有土斯为财”的置产观念，房屋的自有率较高，居民对房地产投资有较高偏好。

在 2016 年 1 月 1 日以前，台湾一直实行的是“房地分离、评价课税”的税制模式。与美国等西方国家不同，台湾并没有设立专门的房地产税，而是针对房屋和土地分别设有税种，这一点与祖国大陆类似。在房地产持有环节，台湾对房屋和土地分别课征房屋税和地价税；在房地产交易环节，对房屋和土地交易分别课征所得税、土地增值税、特种货物及劳务税。

台湾的房屋税课税对象是地上的建筑及其附属物。不管是自住住宅，还是商业房屋，现值超过新台币 10 万元以上的房屋每年都要缴税，而且不设起征点，也没有免征额。住家用房屋税为房屋公告价值的 1.2%—2%，非住家用房屋税率为 3%—5%。房屋公告价值相当于祖国大陆的最低指导价，由市县不动产评价委员会每 3 年确定一次，并向社会公布。

地价税每年依据土地申报价格向土地所有者征收。土地的申报价格不能低于政府公告价格的 80%，土地的公告价格由市县的地价评议委员会评议确定。与房屋税不同的是，地价税按照地价的高低实行超额累进税率，基本税率为 10‰，最高税率为 55‰，但规定自用住宅用地的税率一律为 2‰。

土地增值税是在土地转让时征收的。土地增值税也实行超额累进税率，税率规定与祖国大陆很相似。但规定了一种例外情况，就是出售自用住宅用地，在都市区未超过三公顷或在非都市区未超过七公顷的，按土地涨价额的 10% 征收，不再实行超额累进。

台湾的土地增值税与祖国大陆的土地增值税是有很区别的，祖国大陆的土地增值税征税对象包括土地及其房屋的增值部分，而台湾的土地增值税征税对象仅限于土地增值部分，不包括房屋。台湾房屋转让时的溢价所得需要按年度申报所得税。如果是个人，需要与工资薪金、投资所得等收入一起合并申报综合所得税。如果是企业，则需要申报营利事业所得税，税率为 17%。

由于台湾房屋和土地转让时的税负存在较大差异，所以对房屋交易和土地交易分别课征所得税和土地增值税的“房地分离”模式使得税制变得既复杂，又造成了逃税的现象。为此，从 2016 年 1 月 1 日起，台湾地区开始实施“房地合一税”改革，即在房屋转让环节，将只对房屋交易所课征所得税改为对房地产整体交易所课征所得税。

数据显示，房地产税是台湾地方政府的主要收入来源。这与祖国大陆有根本的区别，祖国大陆地方政府的主要收入来源于营业税、增值税和个人所得税，房产税、土地使用税和土地增值税只占很小比例。近年来，同祖国大陆一样，台湾房价也不断上涨。从 2008 年到 2014 年，台湾平

均房价上涨 48%。为“打压”房价，台湾地区政府也一再祭起“房地产税”的大旗，主要采取的措施有两个：第一，从 2011 年 6 月起，对房屋和土地转让开征“特种货物及劳务税”，当地人称之为“奢侈税”，相当于祖国大陆的消费税，以打击短期性“炒房”。第二，从 2014 年 6 月起，调高非自住住宅（包括出租和空置）的房屋税税率，以打击投资性“囤房”。

虽然台湾的“打房”新招被业界认为具有相当的针对性，但事实证明其实施效果十分有限。2011 年奢侈税实施之初，房屋成交量下降明显，大城市的房屋价格也有短暂回落，但不到 1 年的时间，房价就出现了 V 字反弹。特别是两年的政策期过后，成交量和房价都双双回涨。如此效果与祖国大陆 2013 年“新国五条”对个人转让住房征收 20% 个人所得税的政策执行效果十分类似。

业界普遍认为，单从税制角度看，台湾“控房价”效果不佳的原因主要有三点：一是税基被严重低估。虽然台湾制定的税率看似与国际相当（美国为 1.14%），但房屋税和地价税的计税依据都是房屋和土地的公告价值，而考虑到民众的承受能力，政府核定的房屋和土地公告价值往往只是市价的 20%—30%。如此一来，每年需要缴纳的房屋税与地价税的合计实际只是房屋市值的 0.4% 左右，如此低的实际税率对投资购房者而言确实影响不大。二是地方政府对“加税”政策执行不到位。三是房屋税实行单一税率，而不是累进税率。不管一个家庭拥有几套房，只要是住宅，所有房屋的税率都是 1.2%。

台湾房地产税的经验告诉我们，把房地产税作为地方一级政府的稳定财政收入来源是靠谱的，但要靠房地产税来调控房价的过快上涨，除房屋供给、货币发行、人口变化等因素外，税制本身还要满足三个条件：一是税率不能太低，以评估价而不是市场价为计税依据导致的过低的房屋持有税负对投资客的影响不大；二是对拥有多套住房的要实行累进税率，不能实行单一税率，要梯度性增加“多套房族”的边际持有成本；三是房屋的现价要得到准确评估，税基不能太低，否则累进税率就会失去意义。