 

SHANGHAI UNIVERSITY

毕业设计（论文）

**UNDERGRADUATE PROJECT (THESIS)**

**题目:中外房地产税的功能和课征对象研究**

**学 院 管理学院**

**专 业 会计学**

**学 号 13123348**

**学生姓名 丁凡**

**指导教师 吴建刚**

**起讫日期 2017.3-2017.6**

摘要

房地产税在很多国家是作为地方政府的主要收入来源，我国地方财政收入一直以来比较依赖于“土地财政”。由于缺乏对房地产税保有环节的课税，中国房地产税市场从物业市场转变为投资市场，房价高涨，投机者靠“炒房”获取高额利润，人民的生活水平已经受到很大影响。国际上房地产税是一个古老的税种，不同国家的房地产相关税种可以分为几个大类，各国房地产税的功能都有其相通之处。房地产税一般能够具有增加地方财政收入、有限地调节收入和有限地房地产价格调控功能。我国2011年对沪渝两地进行房产税改革，本文通过改革的政策和数据对课征对象以及改革后的作用进行了分析。在课征对象方面，上海仅针对于增量房课征，重庆近仅针对于高档住宅课征。沪渝两地的房产税征收对于地方财政的贡献以及对调控房价的作用不明显。我国的房地产税制现状还很不成熟，自1951年设立房地产税税种以来，实际征收的效率非常低。在房地产行业如此关乎民生的时代，我国房地产税制应该基于国情，充分体现房地产税“收益性”的原则。

本文主要从房地产税的功能和课征对象角度出发，研究我国房地产税制的现状以及存在的问题。并且结合上海、重庆房产税试点的案例，参照外国房地产税制的经验，对中国房地产税制的改革提出优化方案。

**关键词：**房地产税、课征对象、税收功能

**Abstract**

Real estate tax in many countries as a local government's main source of income, China's local fiscal revenue has been relatively dependent on the "land finance." Due to the lack of tax on real estate tax, China's real estate tax market from the property market into the investment market, housing prices, speculators rely on "real estate" to obtain high profits, people's living standards have been greatly affected. International real estate tax is an ancient tax, different countries of the real estate - related taxes can be divided into several categories, the functions of the country 's real estate tax has its similarities. Real estate taxes are generally able to increase local revenue, limited income and limited real estate price regulation. China's reform of property tax in Shanghai and Chongqing in 2011, this paper through the reform of policies and data on the object and the role of the reform were analyzed. In the levy of the object, Shanghai is only for incremental housing levy, Chongqing, near only for high-end residential levy. Shanghai and Chongqing property tax levy for the local financial contribution and the role of regulation of housing prices is not obvious. China's real estate tax system is still very immature, since the establishment of real estate tax since 1951 tax since the actual collection of the efficiency is very low. In the real estate industry so close to the people's livelihood era, China's real estate tax system should be based on national conditions, fully embodies the real estate tax "income" principle.

This paper mainly studies the current situation and existing problems of real estate tax system in China from the perspective of the function of real estate tax and the object of levy. And combined with Shanghai, Chongqing real estate tax pilot case, with reference to the experience of foreign real estate tax system, the reform of China 's real estate tax system to optimize the program.

**Key words:** Real estate tax ,Object of Taxation, Tax function

中外房地产税功能和课征对象研究

目录

[摘要 I](#_Toc485151078)

[**Abstract** II](#_Toc485151079)

[第一章 绪论 1](#_Toc485151080)

[1.1 研究背景 1](#_Toc485151081)

[1.2 研究意义 2](#_Toc485151082)

[1.3 文献综述 4](#_Toc485151083)

[1.4 研究方法及研究内容 5](#_Toc485151084)

[1.5 可能的创新 5](#_Toc485151085)

[第二章 重要国家的房地产税功能和课征对象研究 6](#_Toc485151086)

[2.1 国际上房地产税的主要类别 6](#_Toc485151087)

[2.2 重要国家的房地产税制度 7](#_Toc485151088)

[2.2.1 美国 7](#_Toc485151089)

[2.2.2 英国 8](#_Toc485151090)

[2.2.3 日本 8](#_Toc485151091)

[2.2.4 巴西 9](#_Toc485151092)

[2.2.5 国外房地产税制度带来的启示 9](#_Toc485151093)

[2.3 国外房地产税的功能 11](#_Toc485151094)

[2.3.1 增加地方政府财政收入 11](#_Toc485151095)

[2.3.2 具有有限的收入调节功能 13](#_Toc485151096)

[2.3.3 对于房地产价格的调节作用有限 13](#_Toc485151097)

[第三章 沪渝房产税改革带来的的启发 14](#_Toc485151098)

[3.1 从税收功能角度 14](#_Toc485151099)

[3.1.1 税率 15](#_Toc485151100)

[3.1.2 税基 15](#_Toc485151101)

[3.2 从纳税主体的角度 15](#_Toc485151102)

[3.3 从房产税的课征对象角度 16](#_Toc485151103)

[第四章 我国房地产税制度 17](#_Toc485151104)

[4.1 我国房地产税的课征对象 17](#_Toc485151105)

[4.2 房地产税课征的原则 18](#_Toc485151106)

[4.2.1 公平性 18](#_Toc485151107)

[4.2.2 经济效率 19](#_Toc485151108)

[4.3 我国房地产税的功能 19](#_Toc485151109)

[4.3.1 增加地方税收收入，加强地方财政职能 19](#_Toc485151110)

[4.3.2 促进房地产资源的合理配置 20](#_Toc485151111)

[4.3.3 征收房地产税对调控房价的作用 20](#_Toc485151112)

[第五章 我国房地产税征收功能及课征对象设计方案 23](#_Toc485151113)

[5.1 从房地产税的功能角度 23](#_Toc485151114)

[5.1.1 扩大征收范围 23](#_Toc485151115)

[5.1.2建立完善的房地产价值评估体系 24](#_Toc485151116)

[5.2 从房地产税的课征对象角度 24](#_Toc485151117)

[第六章 结论 27](#_Toc485151118)

[参考文献 29](#_Toc485151119)

[致谢 31](#_Toc485151120)

[附录 32](#_Toc485151121)

表索引

表一: 英国各地区市政税评估级次表 8

表二: 各类课征对象的代表国家 10

表三: 部分国家房地产税占GDP、全国税收收入、地方税收收入的比重 11

第一章 绪论

1.1 研究背景

税收是政府为了满足社会公共需要，凭借政治权利，强制、无偿地取得财政收入的一种形式。税收是国家组织财收入的主要来源，组织财政收入是其最基本的职能；是国家对经济实行宏观调控的手段；调节个人收入差距，实现社会共同富裕；维护国家权益，促进国际经济交易。我国在1994年实施分税制。分税制是按税种划分中央和地方收入来源的一种财政管理体制，要求按照税种实现“三分”：即分权、分税、分管。所以，分税制实质上就是为了有效的处理中央政府和地方政府之间的事权和财权关系，通过划分税权，将税收按照税种划分为中央税、地方税(有时还有共享税)两大税类进行管理而形成的一种财政管理体制。分税制是中央实施宏观管理政策的财力保证，分税制可以充分发挥税收杠杆调节经济配置资源的独特作用。

根据国家统计局的数据，中国在售房地产价格从2004年到2014年的10年间，价格上涨幅度是77%，二手房的价格上涨幅度是57%。另外一项官方数据来自于国家住房与建设部，涵盖的城市虽然比较少，但是该统计显示了更大幅度的房价上涨。根据住建部的数据，从2004年7月到2014年2月，样本城市的房价上涨了150%。从两个官方发布的数据来看，相同时间段的增长比例就相差了近一倍，可见我国房价涨幅明显可能被低估。国家采用被低估的数据，将会影响其出台的房地产相关政策，居民能够受益的程度会偏低。房价大涨已经成为21世纪以来，人们讨论的热点话题，甚至成为投机获取收益的有利条件。“北上广深”房价涨幅最为大，其次是省会城市及厦门和苏州等特例，最后依次是是地级市和县级市。

1949年新中国成立，为了缓解财政压力，加强税收工作成了重要任务。1950年一月颁布的《全国税收实施要则》规定除农业税外，全国统一征收14种税，其中包括房产税、地产税、印花税等。1950年6月调整税收，将房产税与地产税合并为房地产税。1973 年实施工商税制改革，将对国内企业征收的城市房地产税合并到工商税中统一征收， 而城市房地产税的征收范围缩小到只对房产管理部门、有房地产的个人和海外侨胞征收。 城市房地产税虽然名义上仍作为一个税种存在， 其经济调节功能大大削弱， 这也充分反映了我国当时实行的单一的计划经济模式。1979 年党的十一届三中全会以后经济体制逐步由计划经济体制向市场经济体制转变，税制也开始了全面改革，对工商税制作了相应调整。1982年公布的《中华人民共和国宪法》第十条指出：“城市的土地属于国家所有。农村和城市郊区的土地，除由法律规定属于国家所有的以外，属于集体所有，宅基地和自留地、自留山，也属于集体所有。”1986年9月，国务院颁布了《中华人民共和国房产税暂行条例》，规定房产税征收范围为城市、县城、建制镇和工矿区，征税对象是房产，征税依据是以房产原值一次减除 10％~30％后的余值，税率为1.2%，具体减除幅度，由省、自治区、直辖市人民政府规定；没有房产原值作为依据的，由房产所在地税务机关参考同类房产核定；房产出租的，以房产租金收入为房产税的计税依据，税率为12%。房产税按年征收。 该条例将房产税税基定为按房产原值进行确定。2008年12月31日国务院第546号令 ，宣布 《城市房地产税暂行条例》自2009 年1月1日起废止。自2009 年1月1日起 ，外商投资企业 、外国企业和组织以及外籍个人，依照《中华人民共和国房产税暂行条例》缴纳房产税，也就是说，目前不论是涉外纳税人还是国内纳税人，其房产税征收的依据都是房产原值，没有再按房产市场价值进行征收的房产税了。

1.2 研究意义

税收作为政府宏观调控的手段之一，一方面可以增加国家财政收入，另一方面可以对市场经济起到调节作用。房地产税作为一种地方税，地方政府可以将该税收收入用于公共支出，建设公共设施和改善公共环境，使得居民生活更加便利。随着人们生活水平不断地提高，越来越多的企业和个人在房地产行业采取投机行为，因此制定符合国情的房地产税税收政策显得尤为重要。在我国“北上广深”及发展迅速的省会城市房价的高涨趋势下，本文探究房地产税与房价之间的联系。征收房地产税首先使购买者谨慎购买，导致房价下降。同时政府的税收收入将会加强地方公共支出，比如优化社会交通资源、文化资源、医疗资源及城市环境等，导致住房因此而更加供不应求，房价上涨。所以房地产税、地方公共支出与房价形成一个相互关联的状态。在社会分配资源时，若与公平性原则背道而驰，公民失去奋斗的激情和动力，合理的房地产税税收政策将激励社会良性竞争，从而建设更加现代化的城市。研究国外房地产税相关政策，从中找出成功案例所具备的共同特征，在失败案例中总结经验，为建立更加完善的房地产税税收机制提高依据。我国房地产税自2003起从试点到立法，房地产税作为未来地方重要税种,在地方组织收入和调节财富分配、抑制房地产市场投机等方面有重要作用。

房地产税作为地方税的一种，一方面增加力量地方财政的收入，而另一方面房地产税其实是受益性质的税收。地方政府的支出也是用于公共服务的建设，提高地方的生活质量，最终受益的也是纳税人自己。地方政府承担着地方的经济建设任务，地方税收基本来自于土地相关的税收。房地产税在地方税收中占有较大比例，为地方的经济建设和各方面公共资源的完善能够起到很大的作用。我国房地产的需求量大，且弹性小，在我国的国情之下，房地产税是调节财富差距较为有效的税种。并且房地产税是国家调节房地产市场和社会经济分配的一个重要杠杆。房地产税的征收环节为取得、持有和转让三个环节。我国开征房地产税已经提上立法和政策议程。

着经济的快速发展，我国居民的收入水平也逐渐拉开差距，其中一个重要的原因是财产性收入的差距。家庭财富是由实物资产和金融资产组成的，其中实物资产占较大的比重。而房产作为实物资产中最为常见的一种，具有特殊性。首先房产是生活必需品，在居民当中的持有率非常的高，居民对于房产的需求弹性非常小。房产作为财产中寿命较长，价值较高的一种，是具有投资价值的一项财产。拥有房产既可以满足住房需求，也可以作为投资的方式，房产具有双重属性，是家庭积累财富的一个不错的选择。在拥有了第一套居住的房产后，有经济条件的家庭会购买第二套预期其升值的房产，作为积累财富的手段，这样的行为将导致居民贫富差距进一步拉大。人们拥有房产升值带来的财富效应将会提高家庭的收入水平，从而促进家庭的消费支出，消费是体现人们基本生存发展需求的重要体现形式。为了缩小贫富差距，具体为缩小收入、消费和财富的差距，征收房地产税在当下的房产大热环境下，成为势在必行的一项举措。

1.3 文献综述

满燕云、何杨和刘威《各国税收纵横》期刊中发表了关于房地产税功能方面的研究，他们提出第一，对于国际经验要进行分类吸收，不同类型的房地产税税制体现了功能定位的不同考虑 ；第二，保有环节按年征收的房地产税不应该承担过多的调节功能，其主要功能应该是为基层地方政府的公共服务融资，而调节作用可以通过流转环节的房地产特别税收实现 ；第三，房地产税重要性的体现，即占地方税收收入的比重不是绝对的，而是与地方政府的职能密切相关。我国的房地产税改革可以借鉴国外经验，我国自 1994 年分税制改革以来，地方税种大多比较零散，不易征收，地方财政收入难得到保障，这与社会、居民、企业对地方公共服务日益增长的需求相矛盾。因此，地方政府依赖土地出让金收入，形成了具有中国特色的“土地财政”。

我国近几年的房地产税相关研究多为理论分析和实证研究等，一方面围绕外国的先进经验，结合我国的制度背景，为房地产税在我国的开征提出建议。关于沪渝房产税改革，杨继瑞和马永坤在《沪渝房产税改革试点的思考与对策》提到沪渝房产税改革试点作为一项长远的制度建设，对当前我国财税体系改革、房地产结构调整调控和收入分配的调节都有着重要的意义。 房产税不能削减房价构成，仅仅是挤出了部分投机性与投资性购房需求，推移了部分消费性购房需求释放的周期。 因此，从中长期轨迹透析，在房产税开征的情况下，房价仍有上涨的推动力。因此，房地产宏观调控必须常态化、系统化，以形成调控的长效机制。 房产税改革的实施需要相法律、政策和市场的合力作用，才能达到预期目标。傅樵在《房产税的国际经验借鉴与税基取向》提出以房地产的市场价值为课税基础，综观国外房产税的规定，其计税依据一般为房产的市场评估价值，并且征税范围广，除对公共、宗教、慈善等机构的房产实行免征外，其余的房产所有者或占有者均为纳税对象。税基宽广的结果是，依据市场价值评估之后的应税房地产价值总额增大，在房地产税收总额既定的情况下，房地产税的税率就相应降低。 鉴于房地产税应税范围较大，单个纳税人的税收负担相对减轻，税收的公平性和合理性得到了体现。在“宽税基，低税率”的税制改革原则下，以房产市场价值为课税基础、扩大房产税征税范围、规范减免措施为手段的房产税税基拓宽，是我国房产税改革的必然选择。

1.4 研究方法及研究内容

本文采取理论和实证研究相联合的方法，区分了房地产税相关的概念，从税收原作为出发点，结合中外房地产税征收的历史经验和现状，探索中国房地产税制的合理方案。在实证研究方面主要对沪渝房产税改革进行了分析，结合两个城市的发展水平和房产税征收情况，得到一些房地产税制改革方面的启示。

本文具体研究思路如下：

第一章为绪论，这一章主要论述了这篇文章的选题背景、研究意义，介绍本文的研究思路和研究内容，以及文献综述，主要是对在研究中参考的文献内容进行回顾和梳理,总结为本文研究提供有用观点的文献内容，概述前人在相关研究中的学术成果。

第二章首先对房地产税的相关概念进行了介绍，并从房地产税的课征对象和功能角度对我国房地产税的现状进行理论分析。我国房地产税的功能主要分为增加地方财政收入、合理分配资源和调控房价三个方面。

第三章为实际案例部分，对我国沪渝房地产税改革的情况进行回顾和分析，得到设计房地产税制的启示。

第四章对国际上典型国家的房地产税制进行理论分析，结合国家的制度，对房地产税的功能和课征对象进行对比分析。

第五章为我国房地产税征收功能及课征对象设计方案，结合本文中外房地产税的功能和课征对象方面的经验，对我国的房地产税制进行优化设计。

第六章为本文研究结论。

1.5 可能的创新

设计适合我国的房地产税收制度，包括利用大数据建立房地产价值评估体系，将我国房地产信息登记在系统内，精确地计量房地产税收。

第二章 重要国家的房地产税功能和课征对象研究

2.1 国际上房地产税的主要类别

房地产税，是一个综合性概念，即一切与房地产经济运动过程有直接关系的税都属于房地产税。在中国包括房地产业增值税、企业所得税、个人所得税、房产税、城镇土地使用税、城市房地产税、印花税、土地增值税、投资方向调节税、契税、耕地占用税等。其中房产税，又称房屋税，是国家以房产作为课税对象向产权所有人征收的一种财产税。

在国外房地产税制中，在不同的环节，房地产税的课征对象不同。比如作为资本，房地产买卖和经营产生的收入会被征收所得税或者资本利得税；作为商品，房地产交易额会被征货物和劳务税或增值税以及印花税；作为财产，房地产的保有会被征收房地产税，一些国家对房地产等财产的继承和赠与还要征收遗产和赠与税；作为资源，房地产税中通常包括的对土地的课税，在某种程度上也可以理解为对土地资源的课税。

房地产税是一个古老的税种，拥有着丰富的历史渊源。每个国家的房地产税制与其历史因素多多少少有些关联。其中最熟悉的一类房地产税是英式房地产税主要包括英国以及曾经属于英国殖民地的美国、新加坡、印度、南非、马来西亚及中国香港地区。英式房地产税制度的主要问题在于，由于纳税人“用脚投票”问题的存在，如何保证地方房地产税收入的稳定性成为了长期困扰地方政府的难题。为了防止税源流失，这些国家（地区）大部分的做法是将大部分财政收入用于提供能够提高土地价值的公共物品，从而将征收房地产税的政治成本降到最低。还有一类具有代表性的房地产税是包括日本、韩国在内的东亚国家，其在长期的历史发展中遵循着自身对房地产的征税方式。近代以来，这些国家都受到西方制度的冲击，引进了一些西方的房地产保有环节税制，但仍然希望通过房地产税来调控房地产市场，税制变动也较大。如日本在开征保有环节的固定资产税的同时，又先后通过土地价值税和特别土地持有税来试图抑制房地产泡沫。韩国除了保有环节的财产税，先后开征了不动产控制税和综合房地产持有税来调节房地产市场。但日韩等国试图通过税收工具调节房地产价格的实践效果并不尽如人意。第四类主要是指俄罗斯、保加利亚、罗马尼亚、波兰等转型国家，其房地产税制度改革伴随着土地的私有化改革和经济上的市场化改革，在房地产税改革进程上也具有较大的差异。如亚美尼亚、捷克、爱沙尼亚、格鲁吉亚等计划建立以市场评估为基础的财产税制度，并取得了一定的成效，但在整个地方税收收入的比重还比较低 ；而有的国家仍是以流转环节的房地产税收为主，市场化税基处于正在形成的过程中。转型经济国家正在经历着市场化的过程，不同产权的房屋和土地同时存在，也为房地产税改革带来了新的难题。

房地产税政策在人类发展的历史长河中不断地被改善，房地产税是直接对自然人征收的一种税，课征对象为自然人的财产。所以在不同的国家，房地产税体现着不同的功能，在发达国家，如美国、英国和加拿大等国家，房地产税收也是作为财产税的一种，为政府的财政收入提供了较大比例的支持。由于不同的国家有着不同的国情、历史和文化信仰等，这些差异化的因素都会影响自然人对于房地产和房地产税收的认知。我们可以借鉴国外一些房地产税收改革经验，从他们的房地产税改革中分析房地产税的功能，以及课征对象有何差异。最后还是要充分结合我国国情，更加全面地认识房地产税。

2.2 重要国家的房地产税制度

2.2.1 美国

美国是土地私有为主的国家，国土面积937.26万平方公里，其中私有土地占到58％的比例。美国设立了土地发展权制度，土地发展权是指让土地在不同用途发挥作用的权利，比如使得农田变为建筑用地的权利和国家征用土地建设公共区域的权利等。并且土地发展权归土地所有者所有，分为土地发展权移转和土地发展权征购两种形式。前者是指土地所有者转让土地发展权，并获得一定的转让费。后者是指由政府出资向土地所有者购买土地发展权，用于保护农地、保护有意义的建筑和新建公共场所等。美国大约有200万英亩耕地是通过征购土地发展权来实现的，为此地方政府花了15亿美元。（刘国臻，2007；丁成日，2008）。政府利用专项基金或非营利组织捐赠资金来征购土地发展权，一方面补偿了土地所有者的利益，一方面保护了公共用地。土地发展权的举措使得土地土地所有者的私有利益和土地保护的公众利益都得到了有效地保障。

美国的房地产税属于“财产税”类别中，直接针对土地和房屋征收房地产税，其计税依据为房地产评估价值10％-20％的比例，房地产税收入的95％有地方政府自行立税法并征收，各州的不动产税率不同，区间在1％-3％。其课征对象主要是居民住宅，对于自住用的住宅实行部分减免的政策，主要实施途径是减少税基或低估财产价值。

2.2.2 英国

英国目前对保有不动产征收的税种包括市政税和营业房产税。市政税是对居民住宅按其评估价值课征的财产税种。市政税的课征对象包括楼房、平房、公寓、活动住宅和船宅等。纳税人为年满18周岁的住房者和租房者。英国对居民住宅按其评估价值分为A至I 9个等级，从低到高依次排列，每个等级的税收乘数也从低到高依次排列。征收市政税时，以D级房屋的应纳税额为基准，分别乘以各个级别住宅的税收乘数，得到各类住宅的应纳税额。

**表一 英国各地区市政税评估级次表 （单位：英镑）**



营业房产税的课征对象是经营、办公和工厂等非居住用的房产，对宗教及慈善机构等非营利性房产免征营业房产税。其课税依据为房屋的租金收益，每五年评估一次。政府设定了“过渡期限额”政策，若按照重估的房产租金收益计算出的应纳税额高于上一年实缴税额的一定比率，则该比率为当年纳税额实际增长率的限额。政府规定每年的增长率不得超过当年的通货膨胀率。

2.2.3 日本

1949年，日本的经济遭受重创，税收制度近乎瘫痪。1950年公布房地产税行业相关税收政策，内容包括废除地租，开征以资本价格为计税依据的固定资产税，税率为1.75%。1992年被调整为1.4%，在这期间下调了两次税率，分别为1.7%、1.6%。

目前日本仍然征收固定资产税，课征对象包括土地和住房。其中土地包括农田、山林、牧场等所有类型的土地，房屋包括住宅、工厂、仓库、商店等建筑物。固定资产税对土地和建筑物采取分别评估征收的方式，其纳税人为在固定资产征税台账上注册登记的权益人，台账上的固定资产评估价值为计税依据。固定资产的评估每三年进行一次，1980年至2003年日本固定资产税的实际税率0.11%，实际税率的偏低源于固定资产的评估价值远远低于市场价格。1991年日本进行了税收改革，使得评估价值达到了公示地价的70%左右。

2.2.4 巴西

巴西关于房地产行业征收的税是农村土地税和城市不动产税。20世纪巴西就提出了征收大庄园主闲置的土地，分配给平民。，但是遭到大庄园主的反对而未果。巴西的幅员辽阔，但是人口分配不均，导致许多土地被闲置。农村土地税的计税依据为征收单位的土地收益，实行0.2%到3.5%共22个级次的累进税率。农村土地税由巴西联邦政府征收，收入与税收所属地方政府五五分成。

城市不动产税分为城市土地税和城市房地产税，其课征对象是分别是城镇的土地和建筑物，其计税依据为房地产的市场价值。城市土地税的税率为5%-6%，作为财产税的一种，纳税人为城市空地的所有者。城市房地产税的税率一般不超过1.2%。与大部分国家一样，巴西也对政府、军队、医院等非营利组织实行免征政策，并且对于收入极低者的不动产免征税。

2.2.5 国外房地产税制度带来的启示

各国房地产税课税范围不尽相同，但是对于非营利房地产，如政府机构公务、教堂寺庙等宗教、教育科研、慈善事业等用途的房地产，都有税收豁免规定。对这类房地产税收豁免的理论依据主要有两个：非营利房地产是作为公共服务提供者单纯地用于提供公共产品和服务的一种资源，不应当作为房地产税的课税对象；对非营利房地产的税收豁免是一种对公共产品和服务提供者的补贴。下表列举了房地产税各类课征对象的代表国家。

**表二 各类课征对象的代表国家**



可见国际上大部分国家房地产税的课征对象是土地和建筑物，土地和建筑物均是当下有限的资源，尤其在我国的国情之下，对土地和建筑物征收房地产税更是理所应当。由于土地与房屋的性质和用途都不同，所以应采取不同的税率和计税依据进行征收。许多国家的房地产税计税依据均为房地产的市场评估价值，并且税基宽广。这样一来税收收入的价值也比较大，一般占地方财政收入的较大比例，为公共设施的建提供了稳定的税收来源。但是存在的问题是评估价值的衡量是否合理，如果评估价值低于市价太多，将会导致税收效率下降，并且无法起到税收调控的作用。所以在我国的房地产税制度制定过程中若以评估价值作为计税依据，建立真实、有效的评估体系显得尤为重要。

各个国家的房地产税税率差别比较大，有的国家是中央政府统一制定房地产税率，有的国家是由地方政府自主制定。美国采用的是各个州和地方政府自主制定财产税税率，从而各个州和地方政府的税率是不相同的，税率的范围在1％至3％之间。英国市政税的分级政策非常我国值得借鉴，对评估价值进行明确的划分，不同档次的房地产采用不同的税率，这是公平性原则非常直接的体现。日本的固定资产税税率是根据房地产的地理位置确定的，税率的范围在1.4%-2.1%之间。在日本的经济泡沫破灭之前，由于对房地产保有环节的税负过低，即使1991年推出地价税改革，也已经错过了开征的最佳时机。巴西与中国的共同点在于幅员辽阔，但是不同的是中国的人口密集，巴西对于收入极低者的不动产有减免政策，同样适用于我国的国情。一方面够保障了极低收入人群正常应有房地产的利益，一方面也要注意抑制人民利用政策，提供虚假的收入水平证明。中国香港的差饷税率为5%，值得一提的是中国香港的物业税率为16%，物业税是对房地产出租收入征收的一种税，对于调节贫富差距和增强房地产保有环节的税收有重要意义。我国的房地产税率自征收一来保持在1％左右，与国际上的税率水平相近。低税率有利于提高房地产税的征收效率，降低征收管理成本，也在一定程度上减轻了因重复征税导致的税负过重。

2.3 国外房地产税的功能

2.3.1 增加地方政府财政收入

房地产税税收收入与其计税依据和税率直接相关，美国、日本、韩国采用市场评估价值，德国采用地籍价值、法国和英国采用租金价值。下表为部分国家房地产税占GDP、全国税收收入、地方税收收入的比重：（单位：美元、％）

**表三 部分国家房地产税占GDP、全国税收收入、地方税收收入的比重**



从表中的数据我们可以分析房地产税在不同收入水平的国家功能体现各不相同，在高收入国家的房地产税收入占GDP的比重明显高于中高、中低、中等收入水平的国家。以GDP作为一个衡量标准，可见高收入国家的房地产税是其非常重要的税源，为地方政府提供的财政收入贡献很大。同样在高收入国家范围中，值得关注的是房地产税占全国税收收入比重较高（超过10％）的国家，分别是加拿大、英国、美国和日本。由于房地产税是地方税，其收入归于地方政府的财政收入中。房地产税税收收入占全国税收收入的比例高，也说明地方政府可获得的财政收入水平是非常可观的，地方政府能行驶的地方政权也相对独立，体现了“地方自治”以及地方-中央财政分权的理念。这四个国家的共同点是都属于发达国家，发达国家的民主程度一般来说较高，地方政府的职权能够有效执行，将税收收入直接用于公共支出。由此可见房地产税税收效率的高水平，直接反映了国家收入与支出之间的平衡情况。在房地产税占地方税收比重这一项指标中，澳大利亚和英国的数据为100％。房地产税在这两个国家已经成为了地方政府财政收入的直接且唯一的来源。英国房地产税制的主要特征是房地产税直接为基层地方政府公共服务筹集收入，以市场评估价值作为税基，税制较为稳定。稳定的地方税税收收入使得房地产税的普及程度非常高，其税源广泛。房地产税税收的稳定也说明其地方政府对于房地产市场的宏观调控也可以通过房地产税的调整来改变。从表格数据中看，收入水平不高的国家人均GDP相对低，在“占GDP比重”、“占全国税收比重”和“占地方税收收入”三项指标中水平都较低。收入水平低的国家是很难有很丰富的税收收入的，税收收入应当与GDP的增长相辅相成，两者中任何一项的偏高或偏低都会偏离平衡，使得税收违背其初衷。

房地产税之所以成为地方政府重要的税收收入来源，主要原因在于房地产税具有以下几个特点 ：第一，税收收入与支出的对应性强。房地产税收的支出主要用于为本地区提供社区卫生、道路、照明、绿化等居民能够直接享受到的公共服务，税收与公共服务具有很强的直接对应性。这种当地税收用于当地公共服务的机制能够有效地满足当地民众对公共服务的需求 ；第二，房地产税税源具有可观察性，便于公众对其实行严格监控，既实现税收公平，又提高税收征收率 ；第三，房地产税更易于征管。因为，房地产是看得见的和不能移动的，即房地产税的税源是难以对税务机关隐藏的 ；第四，稳定性是房地产税的又一个优势。与所得税或流转税不同，房地产税的计税依据为评估价值，并且存在着评估周期，因此在经济周期中波动小于商品价格和现金收入，从而使得房地产税收入相对稳定。因此，与其他税种相比，无论是从财政原则、效率原则还是公平原则来看，房地产税不失为地方政府理想的收入来源。房地产税占地方税收收入的比重高低也与地方政府的职能及收入水平密切相关。一般来说，越高的国民收入水平，房地产税占 GDP 的比重越高，越是地方政府税收的主要来源。

2.3.2 具有有限的收入调节功能

除了有效筹集地方政府收入外，房地产税作为财产税的一种，可以起到调节财产分配的作用。由于房地产具有资源的属性，且具有民生性，如果仅靠市场调节，很可能会产生大量房地产资源集中在少数人手中的现象，从而造成资源分配的不均以及随之而来的社会问题。通过房地产税，可以有效提高房地产保有成本，促进房地产资源的流通，促进资源分配的公平。根据理论研究，房地产税具有累进性，可以缩小房地产资产的“贫富”差异。但是随着居民拥有财产的多元化，房地产税的收入调节作用正在逐步降低。

2.3.3 对于房地产价格的调节作用有限

房地产税对房价的影响主要是基于税收的资本化原理。资本化是指政府对财产的征税行为影响了潜在购买者对这一财产的出价。如果在一个透明、公开的市场环境下，开征房地产税一方面由于资本化效应，降低一部分资产价值 ；另一方面如果房地产税收入用于公共支出，又会增加一部分资产价值。房地产税对于房价的影响取决于这两个方面的均衡结果。期望通过房地产税来调节房地产财产和资源的做法比较典型的有韩国和日本。韩国综合房地产持有税开征于2004 年，征收对象是超过国民平均标准的住宅及其坐落的土地（仅针对住宅和土地，不包括其他类型财产）。综合房地产持有税以纳税人为单位，将其名下全部应税住宅和土地公示价值汇总，减去政府规定的减免额度后再乘以市场价值比率作为综合房地产持有税税基。综合房地产持有税税率采用累进制，根据课税对象的不同有不同的税率。住宅房地产税率范围为 0.5%~2%，一般土地税率范围为0.5%~2%，特殊土地税率范围为 0.5%~0.7%。研究发现，韩国推出的综合房地产税可能对部分高端房产造成一定影响，但对长期房价并没有起到明显的抑制作用。日本的特别土地持有税同样也没有达到预期的调控价格效果，已于 2003年停征。因此，我们可以看到房地产税主要是作为地方政府公共服务融资工具具有一定优势而非调节房价的手段。

第三章 沪渝房产税改革带来的的启发

2011年1月28日，上海、重庆两市作为房产税改革试点，为新一轮的房地产税改革带来了新的启发。两市在中央的部署下开始了对个人住房征收房产税试点工作，“个人房地产税”这个字眼开始与我们的生活息息相关，在改革的条例中“个人住房房产税法律制度”主要指国家制定的调整个人住房房产税征收与缴纳之间权利及义务的法律制度，从而区别于其他税收法律制度”。

上海市以居民在本市新购且属于第二套及以上的住房为征收对象，同时也包括非本市居民在本市新购的住房; 而重庆市则主要包括个人拥有的独栋商品住宅、新近购买的高档住房，同时也包括无户籍、无企业、无工作的个人新近购买的第二套( 含) 以上的普通住房。特别需要注意的是，针对存量房的税收，上海一律不征收，重庆只对独栋住宅征收。两试点的适用税率不同。上海根据不同情况，按0.4%和 0.6%征收;重庆根据不同情况，按 0.5%、1% 和 1.2% 征收。免税面积规定不同。上海市以“人均面积”衡量，并针对上海户籍及持有居住证的免税事宜做了具体规定。重庆则以“户面积”来衡量，并规定在重庆市同时无户籍、无企业、无工作的个人的应税住房均不扣除免税面积。由此，个人住房房产税则可表述为以个人住房为征税对象，并由产权所有人缴纳的财产税。此次房产税试点改革的课征对象是个人住房，不仅是国家房地产税制改革的试金石，也是直接与人民生活密切相关的一次尝试。当人们谈论起对住房住宅征收房产税，从不同的角度看有着不同的功能。

3.1 从税收功能角度

对于政府而言，房产税作为地方税的一种，上海、重庆的房产税改革能够增加地方政府的财政收入。由于个人住宅在房地产中占据较大比例，增加了个人住宅这一房产税征收对象，相当于扩大了其税收范围。上海、重庆试点实施房产税改革的数据为我们提供了一些研究依据，2011年重庆市在个人住房保守环节征收的税收收入为一亿元，一亿元仅仅占同期地方财政收入的0.03％，占一般预算收入的百分之0.11％。可见试点改革在增加财政收入方面的成效非常微小，我们反观重庆房产税改革的课征对象是存量独栋、别墅和高档住宅，税基较窄是成效不显著的重要原因。两市均采用了房地产的交易价格作为计税依据，交易价格容易受市场影响，计税依据无法真实体现房产的价值。上海的减免过宽，上海规定人均60平方米以内免征房产税，一般三口之家也要180平方米以上的房子才需要缴纳房产税。在经济条件较好的家庭可能需要承受房产税的负担，这一点与税收职能中的缩小贫富差距相吻合。但是能够在寸土寸金的上海拥有180平方米以上房产的毕竟是少数人群，房产税的实际征收情况就会存在税收范围过窄，无法到达减少不合理住房的效果。

3.1.1 税率

上海采用4％税率进行征收的是对于应税住房每平方米的交易价格不高于本市上年度新建商品住宅平均销售价格的两倍的住宅。不符合以上要求的按照6％的税率进行征收。上海的政策中对税率的划分共为两档税率。重庆采取了多档累进税率。对于房价高于当地平均价格三倍以下的房产，按照房产价值的0.5％征税，对于房价高于平均价格的三至四倍的房产，按房产价值的1％征税，房价达到当地房价四倍以上的房产，按照1.2％征收。

3.1.2 税基

在上海、重庆试点的计税依据都是房屋市值，自2011年以来，房价不断上涨，计税依据的相关规定也做出相应的调整。2013年，在新建商品住宅的平均售价变动的情况下，上海试点的房产税税率分界线有所提高。从2011年的26896元/平方米提高到2013年的27740元/平方米，高于27740元/平方米的住宅，按照6％的税率进行征收。重庆试点的应税价格也从2011年的12152元/平方米提高到2013年的12779/平方米。

3.2 从纳税主体的角度

上海、重庆的房产税试点关于纳税主体的规定明显不同。首先，两市在减免政策上存在相似的一点，都对是否本市户籍作出了区分，在征收政策上也有不同程度的减免。上海规定本地户籍的人群在购买第二套房时应缴纳房产税，而非本市户籍的人群在第一次购买住房的情况下，就需要缴纳房产税。往往非本市户籍的人群第一次购买的房产是用为居住需求所用的，是满足其在上海基本生活水平的财产。根据是否本地户籍来制定相关减免政策，未免有些不公平，与税收功能的初衷相违背。现在正是高水平人才紧缺的时代，人们赖以生存的居住用房都被标上“本地”和“外地”的明确划分，是对外地在上海工作的人才不尊重的行为，有违公平性原则。房产税作为受益性质的税收，相关的税收收入是将用于公共设施的建设，也包括各项社会福利更好地得到完善。是否本市户籍的区分，实际上也直接加重了外地人员的税负，但是长期以来享受社会资源和福利的确实本地户籍的人群。上海的蓬勃发展与每一位为城市贡献自己力量的人才密切相关。在上海这样多元化的城市，应当更加注重城市多元化的发展，在房产相关的政策应当以从更成熟的角度去制定减免政策，减免政策的目的是使社会资源能够更有效的分配，而不是让房产成为发家致富的工具。

3.3 从房产税的课征对象角度

上海的政策对本地户籍的第二套及以上住房和外地户籍的新购住房征收。上海只对新购住房的交易环节征收个人住房房产税，不涉及存量房及新购住房的保有环节，在客观上袒护了持有多套住房产权人的既得利益，侧重对交易环节征税将在一定程度上抑制二手房的增量，或将交易环节税收最终转嫁于购房者; 重庆课征对象包括独栋商品住宅、个人新购买的高档住宅以及无户籍、无企业、无工作的个人新购的第二套以上普通住宅。可见主要课征对象是存量的独栋商品住宅，并未触及拥有中高档住房或多套一般住房产权人的既得利益。关于对房产税的课征对象做出规定，目的在于限制已拥有居住房产的人群购买多套住房，这些人群的目的多在于投资房产，积累财富。这样的投机行为不仅破坏力房产市场的正常交易，还对房产资源的分配造成了障碍，所以在房地产的保有环节征收房产税应当得到重视。

第四章 我国房地产税制度

4.1 我国房地产税的课征对象

在我国，房地产税是属于财产税的一种。财产税的课征对象是纳税人所拥有或支配的财产。与房地产相关的税有很多种，包括城镇土地使用税、房产税、契税、印花税、城市维护建设税、耕地占用税、土地增值税等，各个税种的课征对象也不尽相同。其中城镇土地使用税的课征对象是指城镇区域内的土地。土地增值税是对有偿转让国有土地使用权、地上的建筑物及其附着物的增值部分征税。房产税的征税对象是指城市、县城、建制镇和工矿区的房产，指有围护结构的房屋，能够供人们生活、学习、工作、居住和储藏物资等场所。城市房地产税的课征是针对于有外资注入的企业，课征对象为中外合资、中外合作的企业，以及外资企业和外商的房屋和土地。

房地产税收是贯穿在获得土地使用权、开发房地产、房地产流转、持有房地产这些环节之中，对于不同的纳税人和课征对象有不同程度的减免征收。城镇土地使用税的免征对象包括国家机关、宗教团体、军队自用的土地，公园、广场、绿化地带等公共用地，直接用于农、林、牧、渔的生产用地，以及经批准开山填海整治和改造的废弃土地，从使用的月份起免征土地使用税5至10年。土地增值税实行四级超率累进税率，税率为30％、40％、50％和60％不等，对于纳税人建筑的普通标准住宅出售，增值额未超过扣除项目20％的，免征土地增值税。对转让自用住房，居住年限大于或等于五年的，免征土地增值税。房产税的免征对象是国家机关、军队自用的房产，寺庙、公园、名胜古迹自用的房产，个人所有非营业的房产，以及由国家财政部门拨付事业经费的单位自用的房产。

城镇土地使用税、房产税是在房地产保有环节征收的税种，在2012年的数据中可以看出二者占我国房地产税收总额的20.4％。契税、印花税、城市维护建设税是在交易环节征收的税种，占2012年房地产税收总额的49.1％。土地增值税是在房地产开发环节和交易环节都要征收的税种，占2012年房地产税收总额的19.1％。可见我国在交易环节的房地产税收要远远大于保有环节。

4.2 房地产税课征的原则

4.2.1 公平性

房地产税作为一种狭义的财产税，在新中国成立以来，经历了多次各种改革。从1951年对于房地产的市场价值为依据征收房产税，到2009年按房地产原值进行征收。这一计税依据的改变也是公平性原则正在我国的税收改革中逐渐被重视起来的一种体现。由于税收是取之于民，用之于民的一类由国家征收并支配的款项，其作用之一是缩小贫富差距。如何在使用公平的税收手段调节贫富差距，并且不打击国民的奋斗激情显得尤为重要。所谓税收中的公平，很重要的一点是税负合理，纳税人应交的相关税金与其实际房产价值存在直接的关系。不公平的政策往往体现在减免的范围中，所以无在论在哪个领域的公平，少一些特殊人群的减免或优惠政策。使得政策更加容易理解和透明。但是由于在我国不同地域之间的房价和收入之间的比例存在较大差距，这种比例体现的是纳税人对于房地产税的纳税能力。纳税额度不同，在不同地域享受到的公共服务也相差较大，所以不能使用完全一致的房地产税收政策通用全国。在复杂国情和市场实际情况下，应该如何最大程度的体现公平税收原则成为房地产税制的一个难点。若存在过多的特殊人群区分或减免优惠范围，将会引起公民对于房地产税税收不同情况的对比，不同的征收方式和税率会让缴纳较高税金的公民感受到不公平，从而引发社会舆论。尽管在相对公平的房地产税制下，舆论的压力也会导致该税制在实施过程中受到很多阻碍。而我们都知道不存在绝对的公平，人们感受到的很多不公平是来自于比较，过多的特殊照顾不是一个很好的措施。

我们可以采用逆向思维来思考，从公民应该承受符合自己实际纳税能力的房地产税，若不具备该税的纳税能力将选择不购买房地产。把大家能感受到公平的税收作为目的，反过来研究房地产税的征收方式、税率和减免情况等具体办法。不同发展程度的城市竞争压力分为不同等级，买房也是体现其竞争能力的一种形式，竞争优势大的人群往往是纳税能力较强的。每个人会根据自己的市场竞争力，自由选择是否持有各类财产，所以能力强者理应获得更好的社会资源，房地产也作为其中一种资源，付出相应的代价就可购买，而房地产税就包括在代价的范围之内。这样一来，由竞争优势决定谁来拥有房地产，一方面能够缴纳与其纳税能力相符的房地产税。从另一个方面来看，为城市建设做出贡献的人，也应该享受到其应有的公共资源。但是在城市建设者中，还有一部分经济收入较低的人群，他们也为城市建设和设施的优化作出了贡献，但是他们的收入可能支付不起房地产的价格，如果再加上房地产税的负担，这类人群就更加难以获得一个用于居住的房地产了。每一位为城市建设做出贡献的人都应该有权利享受相应的公共资源，可见特殊人群的划分和减免政策不可或缺，但需要极为谨慎的制定，从而最大程度地体现在房地产税收中的公平性原则。

4.2.2 经济效率

在房地产税的实施中，还需要充分考虑税收的经济效率。在一项税收制度实施中，有些投机者会根据税收制度的改革，对自己的投机行为做出改变。甚至市场上的投机人群会做出扭曲的行为，根据他们对于房地产价值的预期以及对税收制度漏洞的研究，他们会利用这些内容做出投机行为，这种扭曲的获利行为将会导致市场的畸形。他们购买的房地产不是用来居住，而是相当于商品的倒买倒卖。这些用来购买非居住用房地产的资产转换为固定的房地产归其所有，导致很多资金被套在房产中，无法投入到实体经济中，导致实体经济的发展速度减缓，规模减小。这样的投机人群扩大对于经济的发展起到了反作用，浪费了社会资源。而税收中的效率就是指最大程度的减少这种投机行为的发生。从我国近些年的实际情况来看，“炒房热”成为了很多家庭积累财产的方式大家都想以“炒房”的方式在几年内将房地产价值翻倍，这就是投机行为。经济效率也是征收房地产税需要充分衡量的一个重要依据，尽量不使应税人为了避税而改变应有的经济行为。

4.3 我国房地产税的功能

4.3.1 增加地方税收收入，加强地方财政职能

1994年分税制改革后，中央上收了大量财权，但是地方财政支出的责任并没有因此减少。地方税承担着地方的经济建设任务，地方政府不仅需要承担建设性支出、非公益性支出和行政性支出等,还要承担各种社会保障支出、企业亏损补贴和价格补贴等。地方财政收支难以平衡。营业税是地方税的主体税，但是“营改增”之后的地方税难以维持各项财政支出。政府除了以各种途径举债融资之外，还依靠于“土地财政”。这两种方式都存在着很大的隐患，前者容易导致负债规模不断扩大，政府对于债务风险的控制能力尤为重要。后者将会导致地价冲高，出现许多“地王”，对于实体经济的发展没有促进作用。在这种情况下，地方税中房地产税的功能就非常重要。我国房地产行业热度不减，开征房地产税可以保证政府每年可获得稳定的税收收入，政府可在房地产的保有环节获得现金流。开征房地产税一方面可以增强地方财力，促进地方经济建设以及公共服务的完善；另一方面可以为地方债务减压，缓解“土地财政”问题。

4.3.2 促进房地产资源的合理配置

开征房地产税将会提高房地产的持有成本，尤其是不用于自己居住的非必需房产。在房地产税负的压力下，市场上一些房地产消费者对于房地产价值的预期也会重新权衡，将会改变他们的经济行为。他们可能为了降低房地产的持有成本，提高房地产的投资回报率，不得不对闲置的房地产加以合理的利用。同时对房地产课税也可以优化房地产投资和其他资本产品投资之间的组合关系,减少房地产投机,适当增加一般商品的消费量,促进有效需求的扩张,从而刺激经济增长,促进社会资源的合理配置。

房地产税能够最直接地影响房地产的造价成本，从而使得房地产的资源配置得到优化。房地产税收政策往往会改变房地产供求双方在市场上的经济行为，双方的相关投资收益会有所变动，消费者的需求选择也会更加谨慎，房价也随着供求关系的变化发生波动。所以房地产税有着优化资源分配的功能，使得资源能够物尽其用，而不是被少数人占有着。作为收益性质的税收，房地产税最终是服务于居民的，为国家建设做出贡献的人们都应当有权利享受其应有的公共资源。

房地产税也会影响社会资源配置。课征房地产税将引起房地产价格波动,改变居民的住房消费模式,改变住房消费和其他消费之间的比例等。

4.3.3 征收房地产税对调控房价的作用

随着人们生活水平不断地提高，越来越多的企业和个人在房地产行业采取投机行为，因此制定符合国情的房地产税税收政策显得尤为重要。在我国“北上广深”及发展迅速的省会城市房价的高涨趋势下，本文探究房地产税与房价之间的联系。征收房地产税首先使购买者谨慎购买，导致房价下降。同时政府的税收收入将会加强地方公共支出，比如优化社会交通资源、文化资源、医疗资源及城市环境等，导致住房因此而更加供不应求，房价上涨。所以房地产税、地方公共支出与房价形成一个相互关联的状态。在社会分配资源时，若与公平性原则背道而驰，公民失去奋斗的激情和动力，合理的房地产税税收政策将激励社会良性竞争，从而建设更加现代化的城市。房地产税作为未来地方重要税种,在地方组织收入和调节财富分配、抑制房地产市场投机等方面有重要作用。

国内外学者对于房地产税与房价之间的联系做了很多探讨。其中一类是利用现代资产价格理论和受益论等为基础，对房地产价格、地方公共支出与房地产税之间的关系进行定性研究。从现代资产定价理论出发,认为对房地产征税会降低人们对房地产未来收益的预期,消费者的行为将会更加谨慎。房地产税的征收使得一些以投资为目的的人群在选择是否购买房地产时，不得不衡量政府的税收政策将会对自己的投资房地产价值产生怎样的影响。房地产的需求受到税收的影响，导致现期房地产价格下降。从住房成本和资产收益角度分析,由于购房者需求弹性小不论从资产收益的角度还是从住房成本的角度看,税收在短期内都会提高房价，基于财产税的受益税性质出发,财产税资本化和房产价值负相关,地方公共支出和房产价值正相关。房产价值到底是降低、升高还是不变,则取决于财产税与地方公共支出的转换系数即地方公共支出的效率系数。

房地产税的征收对于房价的影响是上涨还是下降，我们也许无法下定论，房价在不同的国家，不同发展程度的城市等都有着不同的衡量依据，影响因素非常复杂且具有地域特色。征收房地产税更重要的目的是使得房地产的价格与其实际价值尽可能地相近，国家宏观经济调控能够在房地产行业有效进行。房价高于实际价值水平过多，会带来泡沫经济，使得房地产行业的经济发展难以控制，不利于实体经济的发展。房地产作为公共资源，应当由广大范围内为社会做出贡献的人们享受，而不应助长不良的“炒房”风气，房价水平的调控非常有必要。房地产投机者队伍一旦越来越壮大，这些投机者仅占着房地产资源为投资标的物，为了购买房地产的而花费的财产没能为实体经济建设做出贡献，是对资源的一种浪费行为，也使得实体经济失去应有的活力。

第五章 我国房地产税征收功能及课征对象设计方案

5.1 从房地产税的功能角度

各个国家出于不同的税收目的，房地产税所能带来的征收功能也不同。一些国家把房地产税收收入作为地方政府的一般财政收入来源，征收房地产税的功能是对房地产市场进行调整以及对经济的调控。还有一些国家是将房地产税作为地方政府财政收入的主要来源，比如美国的房地产税税收收入占地方财政收入的50%-80%，直接为地方政府的各项开支提供了稳定的经济来源，地方政府一般将这部分税收收入用于社会公共设施的建设和公共资源的完善。对比我国的房地产税税收收入对地方政府的财政收入的贡献是非常低的，仅占2.9%。国家作为城镇土地的所有者，对于附着于土地之上的房地产也是归属于国家的财产，在政企不分和产权不明的情况下，财税体系不够完善，导致目前我国对房地产税只是象征性地征收。借鉴国外关于房地产税的征收功能的经验，结合当下我国财政收入来源和房地产行业的实际情况。我国房地产税制改革的目的在于增强地方政府税收来源以及调控房地产市场的经济，其中调控房地产市场的经济包括控制房价增长幅度。

5.1.1 扩大征收范围

（1）合并小税种

我国现有的房地产税收难以适应经济的发展，在中国经济飞速发展的时期，房地产税的改革并没有跟上时代的步伐。我国设立了近20种房地产税，应当合并一些意义相近的税种，降低征收和管理房地产税的成本，提高税收效率。

（2）注重保有环节的房地产税征收

我国历史上对的房地产税征收中注重于房地产转让环节，轻视了房地产保有环节的税收工作。我国房地产保有环节的人群非常广泛，加强对这一环节房地产税的征收，对地方财政收入的贡献很大。同时也要注意涉及的纳税人范围大，应当注意在过渡阶段采取特殊的措施，逐步扩大保有阶段税收占总房地产税收入的比例。对房地产市场的投机者囤积房地产的行为设立障碍，增加投机者的保有成本和风险。

（3）扩大土地增值税的征收范围

我国地方政府的房地产税税收主要依赖于土地财政，我国目前的土地增值税只对买卖土地使用权、房地产征税，还应该考虑到土地土地使用权的出租、土地租赁过程中的增值和自然增值以及土地保有阶段等产生的增值，应当对这些产生增值的部分增收相应的土地增值税，扩大土地增值税的范围。土地增值税方面的改革主要的功能不只是增强地方财政收入，也在于减少投机行为，对于无偿取得土地或低于市场价格取得土地并从中获取暴利额行为进行抑制。

5.1.2建立完善的房地产价值评估体系

（1） 房地产信息登记

大数据时代，每一个房地产的信息都应当被登记在国家系统内，以便国家税收能够更加精确地计量。在开征房地产税之前，设立专门的工作小组进行房地产普查，统计房地产的信息。信息内容包括：面积、取得时间、取得成本、房屋现居居民信息等。同时将不同的房地产按区域划分，利用大数据对不同区域的房地产市场价值实时更新记录。

（2） 设立房地产价值评估机构

由政府机关设立专门的评估机构，聘请专业的评估师对房地产的价值进行评估。并且规定评估价值不得低于市场价值的60%，不得高于市场价值的80%。并且在税务机关设立针对评估机构的监管机构，对其进行监督和制约。

（3） 对以评估价值为计税依据征收房地产税进行立法

房地产税为地方税种，归属于地方财政收入。按照房地产的评估价值将房地产分为A-K依次降低十一个的等级，以F级为基准计税依据，设立税率为1%。F-A级采取依次递增的税率，F-K采取依次递减的税率。税率与国际上的税率水平相近。低税率有利于提高房地产税的征收效率，降低征收管理成本，也在一定程度上减轻了因重复征税导致的税负过重。

5.2 从房地产税的课征对象角度

各国对房地产税的课征对象规定各不相同，对弱势群体公益性机构有不同程度的减免。德国的土地税课征对象为农林生产用地和建筑用地，使用差别汇率。对公共土地、当局市政土地及建筑、联邦铁路、教堂、医院、教育科研机构及军用设施等，免征土地税。德国的房产税课征对象是第二套以上的住房，对居民拥有的第一套居住用的住房免征房产税，但对其第一套房的地基征收土地税。在美国，除了政府、宗教团体和慈善机构的房地产，其余所有房地产都是房地产税的课征对象。目前英国对房地产开征的税种分为市政税和营业房产税两种。其中市政税是指对居民住宅按照其评估价值为税基征收的一种财产税。课税对象包括楼房、公寓、活动房屋和船宅等。

关于房地产税征对象的确立一定要紧密贴合国情，首先就免征对象而言，对政府、医院、军事、宗教团体、公益性组织等非营利性机构免征房地产税。这些非营利性组织是为社会做出贡献、服务于社会，且不以营业利为目的的行业，理应免征房地产税。由于我国的社会人群基数较大，所以在对其划分类别时较为复杂，需要非常科学地进行分类减免，可以对收入极低的人群实行一定较大程度地减免政策，尽可能地体现税收的公平性和收益性。从征收房地产税的出发点说起，我们希望房地产税的征收有利于减少房地产行业投机者的投机行为，使房地产市场在健康的土壤中生存。从上海、重庆试点所获取的经验还是无法详细地体现我国各地区的房地产税税负水平。上海、重庆属于我国的两个直辖市，在试验中，上海房地产税的课征对象是本地户籍第二套以上住房和非本市户籍的新购住房，重庆的课征对象是是独栋商品住宅、个人新购的高档住宅及无住宅、无工作、无企业的个人新购的第二套普通住宅。在试点中也体现出了在课征对象方面的差别，对比两市的课征对象，不经有一个疑问，为何对高档住宅征收房地产税的只有重庆，而上海的征收房地产税的中心却放在了普通住宅。众所周知上海的高档住宅范围比重庆更加广泛，更具有征收房地产税的意义，可见上海、重庆试点具有较大的特殊性。在房地产税立法中，“北上广深”的征收对象与其它省会城市、地级市和县级市的征收对象应当根据当地房地产的实际情况进行区分。因为纳税人会通过“用脚投票”做出自己的选择，选择购买何种档次的房地产。

西方国家的房地产税是在经济还不足够发达时期开始征收的，那时的税收来源还较为单一。再加上当时主张“劳动创造价值，土地涨价归公”，社会的整体规划是朝着民主方向发展的，提倡公平。在这样的环境下，征收房地产税配合着民主机制的完善。对比中国现在的税收环境，中国的经济高速发展，不同地区的人们思想进步程度参差不齐，而且中国人“买房比租房好”的观念根深蒂固，导致人们对住房的刚性需求。我国“先富一族”在一边享受着虚拟化经济带来的财富效应，一边抵制着开征房地产税带来的“卡尔多－希克斯改进”。

政府的政策指导是改变人们的市场行为很好的方式，房地产税的立法不仅要达到一般税收的功能，还能在社会资源的分配上做出贡献。如果政府激励“租买同权”的行为，以征收房地产税为载体，是否能够改善房地产市场的环境呢？比如落户政策与房地产税相关联，人们想要落户本地的理由多为享受医疗、教育等公共资源的福利。假如规定在本地租房或购房满2年（可根据地区特点制定），并且按时缴纳足额的房地产税,才能有资格申请落户。两年的居住时间是作为衡量购房者和租房者的房东缴纳房地产税的信用程度，在收益性质税收的基础上，规定一个人只能在一个社区申请。“租买同权”的理念在年轻的一代，是非常值得被主张的。一方面加强房地产税的普及程度，让居民更大程度地接受房地产税，并能切身体会到房地产税的公平和收益性质。另一方面对于房地产行业的泡沫经济起到抑制的作用，使房地产市场趋于正常化，减少投机者通过囤积房地产获取暴利的畸形行为，增加投机者的获利风险。

第六章 结论

本文先从我国的税收环境出发，介绍我国房地产税的税收历史沿革。房地产税在我国按照直接与房地产相关和间接与房地产相关两种。其中直接与房地产相关的税为耕地占用税、城镇土地使用税、土地增值税、房产税等。间接与房地产相关的包括营业税、城市维护建设税、教育附加税、所得税和印花税等。本文主要对房地产税的功能和课征对象进行研究，通过中外房地产税的对比，以及上海、重庆房产税改革试点的实例分析得出以下结论。

1、世界各国的房地产税依据国情的不同，课征对象和功能各不相同。各国对于房地产税减免的范围有许多相似之处，一般对于政府、宗教、教育和医疗等非营利性组织给予减免。为了发挥缩小贫富差距的功能，房地产税对弱势群体也有不同程度的减免。房地产税的功能包括丰富地方政府的税源，促进

土地更有效地利用。在我国房地产市场，征收房地产税的功能除了以上两点，还有特殊的含义。开征房地产税可以有利于调节房地产市场的失灵现状，为公共支出提供了更加直接的财政支持，有利于国家的长治久安。开征房地产税对房价的调控作用难以估量，在我国人民的固有观念中，购房是刚性需求，弹性小，所以通过房地产税相关政策只是调控房价的一个角度。房地产税作为地方税的一种，用途多是建设地方公共设施，改善公共环境等，而公共条件的优化对于房价的影响也是正向相关的，可见开征房地产税也不能成为控制房价上涨的利器，但是开征房地产税也是为了让更多用于居住的房产消费者的需求能够得到满足，在一定程度上减少房地产行业的投机行为。

2、上海、重庆房产税改革在课征对象和功能方面带来的启示。重庆针对于高档住宅征税，上海侧重于对增量房征税。征税对象的范围都比较局限，在上海、重庆试点的税收数据很难为全国范围开征房地产税提供实践经验。在对地方政府财政收入的贡献方面，重庆2011年征收个人住宅房地产税一亿元，同年国有土地出让收入为802.5亿元，地方财政收入为2908.8亿元。房产税的收入仅仅占地方政府财政收入的0.03％。2011年上海的房产税收入为22.1亿元，占地方财政收入的0.64％。可见房地产税的征收范围还有待扩大，征收房地产税的功能性还有很大的潜力。

3、房地产税在国际上是一个古老的税种，在经济不发达时期，许多国家已经建立了房地产税制。国外的房地产税税制比我国更为成熟，且占地方财政收入的较大比例。我国GDP增长速度近几年回落，地方财政收入的来源需要得到丰富，所以房地产税制的改革实在必行。房地产税作为收益性税收，在制定税收政策时，应当遵循公平性原则，注重经济效率。收益性体现在谁收益多，谁就应该承担相应的房地产税。公平主要体现在对房地产税的减免政策的谨慎制定，较少的人群和课征对象得到减免，是政策更加的直接透明。注重经济效率主要体现在政府能够通过房地产税制度对房地产市场的宏观调控，减少房地产市场投机行为的出现，使得房地产资源更加有效地得到利用。

4、我国房地产税制优化方案应当将房产税与地产税分开征收，并采用差别税率。对地产采取较高税率，可以使得土地土地使用者提高土地的使用效率，避免土地的闲置和浪费。房产税采用相对较低的税率和宽税基征收，促进房产拥有者对土地进行更高强度地改良。扩大征收范围也将成为我国房地产税制中非常重要的一点，因为房地产税是收益性质的税收，在房地产的保有、交易环节，每一位享受到公共资源的公民，都有义务缴纳房地产税，也有权利参与到房地产税制的完善中。“低税率，宽税基”的措施有利于房地产税以更快地速度深入人心，让公民感受到公平性和收益性。在我国建立房地产的信息登记系统以及专业评估房地产价值的机构。我们可以参照英国的市政税征收办法，按居民住宅的评估价值区分等级，每个等级有不同数值的税收乘数。以居中等级房屋的应纳税额为基准，不同等级房屋的税收乘数，得到各种房屋的应纳房产税额。这样的方法有利于更加规范、科学地征收房地产税。

参考文献

[1]傅樵.房产税的国际经验借鉴与税基取向[J].财政金融,2010.

[2]刘窈君.房产税改革产生的影响及其发展方向傅樵[J].集体经济,2017.

[3] 张平.房地产税的纳税能力\税负分布及再分配效应[J].经济研究,2016.

[4]杜雪君.房地产税对房价的影响机理与实证分析[D],2009.

[5]满燕云,何杨,刘威.房地产税国际比较文章（一）房地产税功能定位的几个关键问题[J].各国税收纵横,2014.

[6] 满燕云,何杨,刘威.房地产税国际比较文章（二）房地产税功能定位的几个关键问题[J].各国税收纵横,2014.

[7]王睿.房地产税收政策调控房价影响效果评析[D],2008.

[8]杨继瑞,马永坤.沪渝房产税改革试点的思考与对策.[J]高校理论战线,2008.

[9]侯一麟,马海涛.中国房地产税设计原理和实施策略分析[J].财政研究，2016.

[10]王希岩.中国不动产税优化研究[M].第1版.北京:人民出版社, 2015.

[11] Jing Cao，Wenhao Hu. A microsimulation of property tax policy in China [J]. 爱思唯尔期刊,2015.

[12]张晓林.我国开征房地产税的逻辑起点、现实困境及突围之道[J] . 各经济问题,2016.

[13]陶广峰.论中国个人住房房产税法律制度的构建\_以上海\_重庆试点城市为例[J].法治文明与法律发展,2016.

[14]胡怡建,范桠楠.我国房地产税功能应如何定位[J].财政研究,2016.

[15]陶园.房地产企业税务筹划思考[J].合作经济与科技,2017.

[16]李文.我国房地产税收入数量测算及其充当地方税主体税种的可行性分析[J].Finanace＆Trade Economics,2014.

[17]王昊.从我国房产税发展及发达国家经验看房产税改革[J].改革与战略,2014.

[18]陈金保.房地产税制改革不妨借鉴台湾经验[J].中国经济时报,2017.

[19]况伟大.房地产税、市场结构与房价况伟大[J].经济理论与经济管理,2012.

[20] John Muellbauer. Property Taxation And The Economy After The Barker Review [J]. The Economic Journal,2005.

致谢

通过大四的努力，最终完成了我的论文——《中外房地产税功能与课征对象研究》。在论文的研究过程中，我的指导老师吴建刚老师给予了我非常大的帮助，在论文的选题、正式写作以及修改过程中，吴建刚老师非常认真、仔细地为我的论文提出建设性的指导，使我受益匪浅。在此对吴建刚老师表示衷心的感谢。

时光飞逝，我在上海大学四年的学习生涯也即将结束。非常感谢大学里每一位老师的教导和同学的帮助，在收获知识的同时，也感受到了老师与同学的温暖。在上大学习的时光将成为我一生中难得可贵的经历，在以后的工作和生活中，我也会更加努力地提高自己的能力。

最后，感谢各位老师的批评与指导，祝好！

附录

For the housing wealth effect, it not only depends on how much the property value will change, but also de- pends on the marginal propensity to consume with respect to house wealth. In the U.S., many empirical studies have shown that the marginal propensity to consume with re- spect to house wealth is between 0.05 and 0.07. However, the case is not the same in China. In China, house is more like an investment good rather than a consumption good. Many households in China do not own a house and plan to buy one in the future. If the property value increases, the households may need to save more, therefore the marginal propensity to consume in China may be negative. In this paper, we will try different values between −0.06 and 0.06 and see how the house wealth effect will be under differ- ent circumstances. For redistribution effect, the property tax revenue is assumed to be used in redistribution. The effect means that if the government uses the income from the prop- erty tax to provide more local public good, some house- holds may benefit from such programs. The redistribution is very complicated due to the demand characteristics of local public goods. We assume our microsample the dis- tribution of such demand characteristics will not vary in the short and medium term with respect to the property tax policy, so we can use our micro-sample to simulate for this distributional effect of benefits. For example, if the lo- cal government uses the income from the property tax to subsidize education, we can regard it as a subsidy to the households with children at school. Before we decompose the four effects, we now intro- duce four possible revenue utilization regimes that are dis- cussed the most in China. The first revenue utilization policy is to assume that no subsidy is given on any households. For instance, the rev- enue can be used to pay back the previously cumulative local government debt. We use this case as the benchmark to compare redistribution policies. Under this policy, the households cannot get any subsidy, so the welfare for any income groups is negative. The second policy scenario is to assume the property tax is used to enhance local public school system, so the subsidy is implicitly given to the households who have children aged among 7 and 16. In China, the mandatory years of schooling are nine years, and most children enter school at 7. The policy is similar to that in the U.S., where most of the property tax revenue is spent on local public education system.

The third policy scenario is to assume that the property tax revenue can be used to subsidize housing for the poor people. At current standard, only people who do not own any houses or own a house with areas per capita less than 5m 2 are eligible to apply for the public renting house. In the pilot experiment of property tax in Shanghai, the ma- jor part of the property tax revenue has been used to sub- sidize public renting house program. The fourth policy scenario is to assume that the prop- erty tax is used to both enhance public school system and subsidize housing for the poor people. This policy com- bines the second and third policies, so eligible households may benefit from both policies. The government can have different choices on spending how much of the tax rev- enue on these two systems. In the simulation, three sub scenarios have been examined (the public school system will get 40%, 50% and 60% of the total tax revenue respec- tively; and vice versa for subsidizing housing for the poor at 60%, 50%, and 40%). In our simulation, we apply the provincial jurisdiction as the border line for each region to redistribute the prop- erty tax revenue through these benefit programs. Based on these assumptions, we can use our micro sample to identify how many households are affected by the specific policies. For instance, under the second policy scenario, the difference of the ratio of households with children aged among 7 and 16 is not so large among the regions, in general between 15% and 25%. However, for the third policy, the affected population varies substantially across provinces. There are two main factors may affect the eligibility number of households to apply for public renting house. First, if the average income in one province is too low, then the ratio to apply for Public Rental Program is rela- tively high. There are six provinces can be explained this way: Heilongjiang, Jilin, Shanxi, Shaanxi, Gansu and Yun- nan. Second, if the housing price is too high; so many households cannot afford a house so more people would choose renting instead, such as Beijing and Shanghai. For the provinces whose average income is higher enough and the housing price is not so high as in Beijing and Shang- hai, for example the coastal provinces like Zhejiang and Jiangsu.

英译中

对于房屋财富的影响，它不仅取决于物业价值将会改变多少，而且取决于边际消费倾向于房屋财富。在美国，许多实证研究表明，边际消费倾向与房屋财富相关，为0.05至0.07。不过，中国的情况并非如此。在中国，房子更像是投资良好而不是消费品。中国许多家庭没有房子，计划在未来买房。如果物业价值增加，家庭可能需要节省更多，因此中国的边际消费倾向可能是负的。在本文中，我们将尝试-0.06和0.06之间的不同值，并了解房屋财富效应如何在不同的情况下。对于再分配效应，假设财产税收入用于再分配。效果意味着，如果政府使用财产税的收入来提供更多的地方公共利益，那么一些房屋可能受益于这些计划。由于地方公共物品的需求特征，再分配非常复杂。我们假设我们的微观样本这样的需求特征的分配在短期和中期方面在财产税政策方面不会有所不同，所以我们可以使用我们的微观样本来模拟这种利益的分配效应。例如，如果地方政府使用财产税的收入补贴教育，我们可以把它视为对在学校有孩子的家庭的补贴。在我们分解四种效应之前，我们现在介绍中国最多讨论的四种可能的收入利用方式。第一个收入利用政策是假定不给任何家庭提供任何补贴。例如，可以用这笔费用来偿还以前累积的地方政府债务。我们以这种情况作为比较再分配政策的基准。在这个政策下，家庭不能得到任何补贴，所以任何收入群体的福利是负面的。第二种政策方案是假设财产税被用于加强地方公立学校制度，因此，给7岁至16岁儿童的家庭提供了补贴。在中国，强制性上学年限为9年，大多数儿童在7岁入学。这项政策与美国相似，大部分财产税收入用于当地公共教育体系。

第三种情况是假设物业税收可以用来补贴穷人的住房。按照现行标准，只有没有房屋或拥有人均住宅面积不到5平方米的房屋的人才有资格申请出租房屋。在上海财产税试点实验中，房地产税收的主要部分已被用于制定公共租赁房屋计划。第四个政策方案是假设资产税用于加强公立学校制度，补贴贫困人口的住房。这一政策组合了第二和第三个政策，因此符合条件的家庭可能从两个政策中受益。政府可以有不同的选择来支出这两个系统的税收收入。在模拟中，已经检查了三个子场景（公立学校系统将分别占总税收收入的40％，50％和60％;反之，补贴住房为60％，50％，和40％）。在我们的模拟中，我们将省辖区作为各地区的边界线，通过这些福利计划重新分配资产税收。基于这些假设，我们可以使用我们的微观样本来确定特定政策影响的家庭数量。例如，在第二种政策方案下，7〜16岁儿童家庭比例差距不大，差距在15％〜25％之间。然而，对于第三项政策，受影响的人口在各省之间差异很大。有两个主要因素可能会影响申请公屋的住户资格。首先，如果一个省的平均收入太低，那么申请公共租赁计划的比例是相当高的。有六个省可以这样解释：黑龙江，吉林，山西，陕西，甘肃，云南。二，如果房价过高;所以很多家庭买不起房子，所以更多的人会选择租赁，比如北京和上海。对于平均收入较高的省份和北京，上海等住房价格不高的省份，例如浙江和江苏等沿海省份，这一比例显着下降。