

房地产税收制度研究——基于市场价值体系下个人住房 税收制度的安排

李果 李广 荣佳欣 李柏良 彭海博^{*通讯作者}

广西财经学院，广西南宁，530000；

摘要：在我国，房地产业已成为国民经济的重要支柱，其稳定发展对经济全局意义重大，然而当前房地产市场存在房价波动较大、部分城市房价居高不下、房地产投机现象时有发生等问题，严重影响了市场的健康运行与社会的和谐稳定。我国现行房地产税收体系形成于特定历史时期，在调节房地产市场、促进资源合理配置等方面虽发挥了一定作用，但随着市场环境的变化，其弊端日益凸显，税种结构不合理，重交易、轻持有，导致房地产资源配置效率低下，难以有效抑制投机行为，同时部分税收政策缺乏精准性，未能充分考虑不同地区、不同类型房产的差异，无法适应复杂多变的房地产市场需求。

关键词：房地产税；市场价值；个人住房；持有环节；税制改革

DOI：10.64216/3080-1486.25.06.026

基于市场价值的税收制度安排可使税收负担与房产的实际价值紧密挂钩，更精准地调节房地产市场，能有效遏制房地产投机行为，使投机者持有房产的成本随市场价值波动合理增加，减少非理性投资，再者在动态可计算一般均衡（DCGE）模型验证下，显示其对优化房地产资源配置具有显著影响。因此本研究旨在深入剖析当前房地产市场环境及现有税收制度的不足，探索基于市场价值体系的个人住房税收制度安排的可行性与具体路径，通过理论分析与实证研究相结合的方法，力求揭示市场价值导向的个人住房税收制度对房地产市场的影响机制，从理论意义而言，本研究将丰富房地产税收理论体系，为房地产税收政策的制定提供更为坚实的理论支撑，从实践意义来看，研究成果有望为政府部门完善房地产税收政策、稳定房地产市场提供具有针对性和可操作性的建议，助力房地产市场实现长期、稳定、健康发展。

1 我国个人住房房地产税制度的现状与问题分析

1.1 制度架构概述

我国个人住房相关税收呈现“重交易、轻持有”的架构。交易环节涉及契税（3%-5%）、增值税（5%）、个人所得税（20%）等，而持有环节仅对经营性住房征收房产税和城镇土地使用税。其中，房产税按原值减除10%-30%后的余值1.2%或租金12%计税，城镇土地使用税按面积从量计征，个人非经营性住房完全免税，导致持有成本近乎为零。

1.2 制度缺陷

税基方面，现行房产税以历史成本而非市场价值计税，与房价持续上涨的现实脱节；城镇土地使用税按面积从量征收，无法反映土地级差收益。税率设计缺乏差异化：上海、重庆试点税率仅0.4%-1.2%，且未区分刚需与投机性住房，难以形成有效调节。这种“一刀切”模式不但无法抑制多套房持有，而且不能体现“量能课税”原则。

部门协同的缺位使得征管效率低下：全国统一的不动产登记系统虽已建成，但税务、住建、自然资源部门的信息共享仍存壁垒，跨区域房产信息核对困难；专业评估体系尚未普及，90%以上地区仍以交易价格替代市场评估价，导致税基确认失真；“一户多宅”“虚假赠与”等避税行为难以监管。

1.3 成因解析

现行税制延续1994年分税制框架，未适应房地产市场化后的投资属性变化，导致制度设计与现实需求脱节。城乡二元分割的征税范围（城镇征税、农村豁免）及城镇内对非经营性住房的排除，使约70%的城镇住房和90%的农村住房游离于税收调节之外，制约税基扩容，也不符合“受益原则”。

地方政府依赖土地出让金的短期收益（部分城市占比超60%），而房地产税占比极低（2023年占地方税收仅3.8%），导致其缺乏推动持有环节税收改革的动力，陷入“土地财政依赖症”带来的“不敢改、不愿改”困境，难以形成稳定的地方税体系。

合法性与认知层面的问题也构成制约：以上海为例，

浦东新区某小区居民联名质询税款去向,因该区域保障房建设滞后却年征房产税超亿元,最终仅获“统筹使用”的格式化回复,立法进程滞后使制度权威性不足,公众因长期免税形成的“住房无税”认知,以及对税负增加的担忧,叠加税收使用透明度低,共同降低了纳税遵从度。信息共享壁垒与评估体系不完善,则进一步加剧了征管层面的障碍。

2 制度优化设计:基于市场价值体系

2.1 征税对象与范围设计

一套房作为居民基本居住需求载体,应设定人均40-60平方米的免税面积,超出部分按0.5%-1%的低税率征收,在保障民生底线的同时,避免过度免税导致的税收流失。这种设计借鉴了沪、渝试点中对居民基本住房需求的保护思路,通过免税面积平衡民生保障与税收公平。

二套房需差异化对待:家庭合理改善型二套房(面积较首套增幅不超过50%)适用1%-2%税率;短期内交易的投资性二套房,在基础税率上再加征1%-3%的惩罚性税率,抑制投机性购房。

高价值房产按市场评估价实行超额累进税率,评估价值每增加100万元,税率提高0.5个百分点(最高不超过5%),通过税收调节财富分配,避免资源过度集中。从制度公平性出发,需将农村宅基地上的自有住房纳入征税范围,打破“城市征税、农村免税”的二元格局。城市房产以市场交易价值为核心评估依据,农村房产扣除宅基地的保障价值后,按建筑成本结合区域经济水平评估;对农村低保户、五保户等困难群体实行全额免税,对从事农业生产的农村住房给予30%-50%的税率优惠,兼顾城乡发展差距。

2.2 税基确定

税基应锚定房产的市场公允价值,构建“三维评估模型”:基础维度包含房屋面积、户型、房龄等物理属性;区位维度涵盖交通便利性、教育医疗配套、商圈距离等;动态维度纳入区域房价指数、政策调控影响等市场波动因素。通过加权计算得出评估价,每2-3年更新一次,确保税基与市场价值同步变动,避免“价涨税不变”或“价跌税照收”的不合理现象。

自动估值系统(AVM)通过整合房产登记数据、交易记录、卫星遥感影像等大数据,运用机器学习算法自动生成评估价,可大幅降低人工评估成本,较传统方式节省60%以上,且减少人为干预空间。目前国内部分城市已试点基础数据整合,下一步需突破技术瓶颈:建立全国统一的房产编码体系,打通不同区域数据壁垒;开发适应不同地貌、建筑类型的算法模型,提高老旧小区、复杂产权房产的评估精度。

2.3 税率结构与税收优惠

累进制税率更符合量能课税原则,建议采用“超额累进+分级递进”模式:一套房超出免税面积的部分按1%税率征收;二套房超出部分按1.5%-2.5%累进;高价值房产超过一定阈值后,每增加100万元评估价,税率提高0.5个百分点,最高不超过5%。固定税率操作简便但公平性不足,可作为过渡方案在试点初期使用,如对所有应税房产统一按评估价的1.2%征收,待条件成熟后转向累进制。

建立分层救济体系:低收入家庭可申请税收减免,减免额度与收入水平挂钩,最高全额免税;高龄独居老人实行“先征后返”,即缴纳税款后凭证明返还50%-100%;残疾人家庭按残疾等级给予30%-80%的税率折扣。救济申请通过大数据核验,避免虚假申报。

针对“房产价值高但现金收入低”群体,允许其申请税收递延,将应缴税款延迟至房产交易或出租时缴纳,期间按同期贷款利率计算利息,避免因纳税导致生活质量下降。债务化安排适用于临时资金困难家庭,可将税款拆分为3-5年分期缴纳,无需抵押担保,仅需提供收入稳定证明,降低短期支付压力。

2.4 地方政府的激励设计

中央与地方按7:3比例分享房地产税收收入,同时建立“绩效返还”制度:地方政府若完成年度房产信息更新率、税收征管准确率等指标,可获得中央返还的5%-10%收入,激励其提升征管效能。责任共担体现在:对因数据错误导致的少征税款,地方政府需承担30%的补缴责任,倒逼其加强源头数据审核。

要求地方政府将房地产税收的60%以上用于教育、医疗等民生领域,并向社会公开资金使用明细。引入第三方评估机构,对税收资金的使用效率进行考核,考核结果与下一年度转移支付额度挂钩,确保“取之于房、用之于民”。

3 制度实施保障与改革路径

3.1 制度执行保障体系

建立税务、住建、国土、公安系统月度联席会议制度,明确分工:税务负责税收核算与征收,住建提供房产交易备案数据,国土共享土地出让与规划信息,公安协助核实纳税人户籍与家庭人口信息。重点打破数据壁垒:公安部门向税务部门开放脱敏户籍查询权限,确保家庭人口认定准确;国土部门及时推送地块规划变更信息,使房产评估价反映未来升值潜力。

构建全国统一的“智慧房产税信息平台”,实现三大功能:数据汇聚、动态更新、智能分析。平台采用区块链技术存证核心数据,防止篡改;设置分级访问权

限,保障信息安全。

允许纳税人对评估结果提出异议,设置“双轨复核”机制:先由评估机构内部复核,15个工作日内给出书面答复;对复核结果不满的,可申请第三方独立评估机构仲裁,仲裁费用由过错方承担。同时设定 $\pm 5\%$ 的合理误差区间,在区间内的差异不予调整,超出区间的按实际复核结果多退少补,保障纳税人权益的同时,又避免过度争议影响征管效率。

3.2 政治接受度与公众沟通机制

政策出台前开展“预热沟通”,通过政府官网、新闻发布会等渠道,用通俗语言解读政策,明确“保护刚需、调节投资”的导向,稳定公众预期。实施后每半年发布政策解读报告,分析对房价、民生的影响,消除“加税导致房价暴跌”等不实传言。

纳税人有权查询自家房产的评估依据、税收计算过程,对结果有异议可通过“线上申诉-线下复核”流程解决,15个工作日内办结。组建“纳税人代表委员会”,政策调整前征求意见,兼顾多元诉求。

3.3 改革节奏与风险控制

1-2 年选择房价平稳、数据基础好的城市试点,仅对二套房和高价值房产征税,一套房暂按原政策执行;3-4 年扩至 30 个大中城市,将一套房纳入征税范围(保留高免税额度),测试累进制税率;5 年后全国推广,根据试点经验优化细节。

预设三类风险应对:若试点城市出现纳税人集中抛售房产导致房价暴跌,立即暂停高价值房产累进税率,改为固定税率;若低收入群体税负压力过大,临时提高免税面积 10%-20%;若部门协作不畅导致数据缺失,启用“过渡期评估法”(按房产登记价的 1.2 倍临时计税),待数据完善后追溯调整。

建立“舆情监测中心”,通过大数据工具抓取社交媒体、新闻评论等平台的舆情信息,设置“红黄绿”预警:绿色(正常讨论)跟踪观察,黄色(局部质疑)由属地政府及时回应,红色(大规模负面情绪)启动省级新闻发布会澄清。回应需直面敏感问题、用数据说话、提供解决路径,避免“官方话术”引发信任危机。

4 结论与政策建议

分析构建基于市场价值的个人住房税收制度,是优化资源配置和完善地方税体系的关键;现行税制存在重交易轻持有等问题,国际国内经验均表明保有环节税收改革可平衡财政与公平。

4.1 改革应遵循的基本原则

改革需坚守四大原则:公平性是基石,通过人均免税价值、差别税率等设计,避免加重中低收入群体负担,缩小财富分配差距;透明性是前提,依托区块链技术公开税基评估、税收用途等信息,强化公众监督;地方财权匹配是保障,赋予地方政府税率调整、优惠制定等权限,契合“一城一策”的调控需求;社会可接受性是底线,通过公众参与机制、分步推进策略,降低改革阻力,培育纳税共识。

4.2 制度设计核心建议

制度设计需以市场价值评估为核心,建立动态更新的评估体系,每 3 年根据区域房价波动调整税基,确保计税依据公允。强化数据支撑,整合不动产登记、户籍、收入等跨部门数据,搭建全国统一的税收征管平台。激励地方政府优化公共服务,将税收收入专项用于教育、医疗等民生领域,形成“纳税一受益”的良性循环。同时,通过预缴退税模式、阶梯式免税政策保障纳税人权益,提升遵从度。

4.3 推进思路

改革应采用“试点一评估一推广”的三阶段路线图:初期选择不同经济水平的城市开展扩围试点,测试存量房征税、评估机制等关键环节;中期总结试点经验,完善法律框架与配套制度;最终在全国范围内分区域、分类型逐步推开。过程中需与土地制度改革联动,规范土地出让金管理,避免税费叠加;同步推进财政体制改革,减少地方政府对土地财政的依赖,为房地产税成为地方主体税种创造条件。

参考文献

- [1]佚名. 房地产业转型需要构建怎样的长效机制?[N]. 中国房地产报, 2023-02-11(006).
- [2]安体富, 葛静. 关于房产税改革的若干问题探讨——基于重庆、上海房产税试点的启示[J]. 经济研究参考, 2012(45):12-21.
- [3]李美云. 我国房地产税课税对象正当性考量[J]. 中国政法大学学报, 2017(1):88-98.
- [4]朱为群, 许建标. 房地产税征收管理的挑战及其应对[J]. 财经论丛(浙江财经学院学报), 2017(3).

作者简介:李果(2004.10-),女,汉族,广西南宁,本科,广西财经学院,研究方向:经济学

本论文为大学生创新创业训练自治区级创新训练项目“公司治理视角下股权质押对股价崩盘风险的影响机制及其应对策略研究”成果