

财经学术文丛

Study on
China Real Estate
Tax System Reform

中国房地产税收制度 改革研究

李晶 ◎ 著

FE 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press



财经学术文丛

Study on
China Real Estate
Tax System Reform

常州大学图书馆

藏书章

中国房地产税收制度 改革研究

李晶 ◎ 著

FE 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press

大连

© 李 晶 2012

图书在版编目 (CIP) 数据

中国房地产税收制度改革研究 / 李晶著. —大连: 东北财经大学出版社, 2012. 5

(财经学术文丛)

ISBN 978-7-5654-0772-7

I. 中… II. 李… III. 房地产税-税收改革-研究-中国
IV. F812.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 071538 号

东北财经大学出版社

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

教学支持: (0411) 84710309

营 销 部: (0411) 84710711

总 编 室: (0411) 84710523

网 址: <http://www.dufep.cn>

读者信箱: dufep@dufe.edu.cn

大连图腾彩色印刷有限公司印刷

东北财经大学出版社发行

幅面尺寸: 148mm×210mm

字数: 278 千字

印张: 10 1/4

2012 年 5 月第 1 版

2012 年 5 月第 1 次印刷

责任编辑: 刘贤恩 李 彬 时 博

责任校对: 文 鑫

王芃南 孙佳音

封面设计: 冀贵收

版式设计: 钟福建

ISBN 978-7-5654-0772-7

定价: 28.00 元

作者简介

李晶，女，1968年生，1991、2000、2010年于东北财经大学先后获得经济学学士、硕士、博士学位，现任东北财经大学财政税务学院教授、中国税收研究中心副主任，主要研究方向为税收理论与政策。2000年以来，在《财贸经济》、《宏观经济研究》、《财政研究》、《税务研究》等学术期刊公开发表专业论文200余篇，出版《最新中国税收制度》、《中国税制改革研究》、《税收优惠政策解析》等著作10余部，主持教育部、省教育厅课题30余项，40余项成果获国家和省税收研究优秀成果奖。

序

中国房地产税收制度改革是房地产业发展的客观要求，也是税收制度改革的重要内容。在国民经济产出中，房地产既是重要的生产资料，也是重要的生活资料。大力发展房地产业，提供更多、更好的房地产，不仅对于经济的发展，而且对于社会的进步，均具有十分重要的意义。而要大力发展房地产业，就必须建立健全房地产市场，包括土地市场和房屋市场。随着房地产市场的建立和发展，原有的以土地无偿使用为基础的房地产税收制度越来越落后，必须进行改革。同时，从中华人民共和国成立到现在，我国的税收制度改革基本上局限于流量税的改革，包括商品税的改革和所得税的改革，而没有进行存量税的改革，包括房地产税收的改革，不利于发挥税收对房地产资源配置和财富分配的调节作用，也不利于建立地方税体系和更好地发挥地方政府的作用。为了改变这种状况，必须进行房地产税收制度改革。

《中国房地产税收制度改革研究》一书是作者在其博士毕业论文的基础上修改而成的。在本书中，作者分析了我国房地产税收的社会经济基础，从与房地产的影响关系与影响程度两个角度入手，分析了房地产价格的密切影响因素和一般影响因素；从税收要素的角度分析了房地产财产税、房地产商品税、房地产所得税和房地产其他税等房地产税种设置。在此基础上，作者进行了现行房地产税收的政治经济分析，针对中国现行房地产税收制度与经济社会发展及体制改革的要求，提出了房地产税收的制度创新的目标模式，并在市场经济税收制度的整体框架内，提出了房地产税收制度创新的近期、中期和远期改革进程，以期最终在全国范围内，建立起在交易环节征收增值税和企业所得税、在保有环节征收房产税和土地使用税、在遗赠环节征收个人所得税和遗产税的房地产税收体系。

与其他同类著作相比，本书在以下几个方面进行了创新性研究：

(1) 进行房地产地租、税收与收费的实际测算,以期更好地判断房地产企业所负担的税收水平与缴费水平;(2) 提供房地产税收制度改革的总体目标和分步实施方案;(3) 提供建筑业、销售不动产改征增值税的思路和方案;(4) 分析在环保节能型住房、环保节能型装饰方面的房地产所得税政策;(5) 关注房地产税收改革将对住宅资本积累的重大影响和房产转化成遗产的现实情况。这些创新性研究,对我国房地产税收制度改革具有一定的指导意义。

本书作者李晶是我的学生。在大学本科阶段,她听过我的课。在攻读硕士学位期间,我是她毕业论文的指导教师。在攻读博士学位期间,我指导了她的全部学习过程和论文写作过程。目前,李晶是东北财经大学财税学院教授,主要从事财政税收理论与实践的研究。在十多年的教学与科研中,我发现,李晶对教学与科研都有执著的追求。在教学方面,她在校内讲授的课程很受学生欢迎,并被评为教学名师。在科研方面,她承担了教育部等诸多课题,并在《财贸经济》、《财政研究》、《税务研究》等学术刊物上发表了百余篇学术论文。作为导师,我为她取得的成绩感到高兴。

当然,本书在内容与研究方法方面还存在一些不足。我希望作者能进一步加强现代经济学理论与方法的学习和研究,写出更多、更好的作品。

马国强
2012年2月21日

前 言

房地产税收的发展是矛盾和冲突的产物。房地产税收制度是在解决矛盾和冲突的过程中不断变化、改革和进步的。在房地产业发展的过程中，不断解决各种矛盾和冲突，旧的矛盾和冲突解决了，新的矛盾和冲突又产生了，在不断的调整中，房地产税收制度走向和谐与完善。

时至今日，中国房地产税收面临着巨大的改革压力，将房地产税收改革推向风口浪尖：第一，走过极贫极弱的发展历史，在党的领导下，中华民族探索着富国富民的道路，集 30 多年的经验，走出改革开放的大方向。伴随着农村改革、工业改革、商业改革、财政改革、金融改革等改革进程，各个行业在进行着改革，各个部门在进行着改革。房地产既是重要的生产资料，也是重要的生活资料，对于整个社会的发展有着举足轻重的影响。因此，房地产行业也开始改革，以土地使用有偿化为核心的土地产权制度改革和住宅自有化住房制度改革在中国开始广泛实施并全面推广。由于原房地产税收制度是基于土地无偿使用而设置的，因此，房地产业的改革成为房地产税收制度改革的基础性动因。第二，房地产业的迅速发展造成了房地产业和原有税收制度的冲突，这种冲突迫使政府必须改革原房地产税收制度，以适应房地产业的发展需求。第三，房地产业的发展引发了供给和需求之间的矛盾，房地产供给和需求在总量上的矛盾激化，结构上的矛盾亦格外突出。在这一过程中，出现了消费者利益受损的情况，整个购房者作为主体，其利益受到极大的损害。经济的发展是消费者至上，消费者利益受损必然导致房地产业畸形发展。为了实现供给与需求的均衡和消费者与生产者之间的均衡，需要对原房地产税收制度进行改革。第四，在社会进步和社会生产的过程中，中国社会财富占有的差距越来越大，这种财富差距不仅表现在流量上，而且表现在存量上。为了缩小财富的差距，需要对收入分配政策的重点进行调整。其调整

的内容有两个方面：一方面是调整流量，即调整收入的差距；另一方面是调整存量，即调整财产的差距。正是在如此巨大的改革压力下，对房地产税收制度改革的思考变得紧迫而意义非凡。

本书分析了我国房地产税收的社会经济基础，总结了房地产业的发展阶段，从与房地产的影响关系与影响程度的角度，分析房地产价格的密切影响因素和一般影响因素。沿着历史的脉搏，探索房地产税收发展的历史轨迹，归纳现代房地产税收的改革历程，从税收要素的角度介绍房地产财产税、房地产商品税、房地产所得税和房地产其他税等税种设置。之后进行现行房地产税收的政治经济分析，分析房地产行业现行地租、税收、收费的状况及税费比重；分析现行房地产企业直接承担和间接承担的税收负担水平；指出在现行房地产税收体系中存在着房地产税种安排略多、房地产重复征税略重以及房地产取得环节、交易环节和保有环节税种设置欠妥等问题，在房地产财产税中存在着城乡之间的土地与房屋法律差异、个人拥有不同房产之间的法律差异、计税依据设计不够公平、个人拥有经营性住房税收流失严重等问题，在房地产商品税中存在着商品税体制滞后、商品税附加制度陈旧等问题，在房地产所得税中存在着级差利润调整作用微弱、节能环保导向作用较弱、调节社会财富存量功能较弱和实现社会正义功能尚未得以发挥等问题。最后，对中国现行房地产税收制度进行客观评价。

在此基础上，本书提出现行房地产税收制度创新的目标模式。根据经济社会发展与体制改革的要求，在市场经济税收制度的整体框架内，房地产税改革的目标应当是：确立房地产税在房地产税收体系和地方税收体系中的主体地位；确立分类课征的房地产税收基本模式；建立房地产税收体系；建立城乡企业与居民普遍征收的房地产税收制度；建立房地产估价制度。在理论基础部分，主要从房地产税收政治学、房地产税收社会学、房地产税收伦理学、房地产税收经济学、房地产税收法学等角度，论述房地产税收制度创新的理论基础。在基本架构部分，主要确立租、利、税、费并存的财政收入体制；确立房地产税收在税收体系中的主体地位；确立房地产税收体系的结构；确立

房地产税收的基本模式：建立城乡企业与居民普遍征收的房地产税收制度。在相关制度部分，主要论证房地产税收制度创新所必需的房地产估价制度。本书认为，房地产按照评估价值计税的必要基础在于土地使用制度的改革、市场经济的发展、房地产重复征税的变革、地方财政的可持续增长和国际房地产税制的发展。

最后，提出现行房地产税收制度创新的改革进程。根据房地产税收的改革目标，按照改革任务的逻辑关系，考虑各级政府的财政承受能力和企业与居民对于税制改革的承受能力，房地产税收体系创新应划分为近期、中期和远期三个阶段进行。2011—2015 年，与“十二五”规划同期，形成房地产税收制度近期目标；2016—2020 年，与“十三五”规划同期，形成房地产税收制度中期目标；2021—2025 年，与“十四五”规划同期，形成房地产税收制度远期目标。房地产税收体系改革的近期方案，提供对于城市居民住房普遍征收房产税、对城市居民用地普遍征收城镇土地使用税的房地产财产税改进方案，提供关于城市维护建设税和教育费附加的房地产商品税改进方案，在技术研发与应用研究、建筑节能、节能减排资金投入及使用方面，提供房地产所得税改进方案。房地产税收体系改革的中期方案，提供将房产税和城镇土地使用税征税范围扩大到农村的房地产财产税改进方案，提供对建筑业和销售不动产改征增值值的房地产商品税改进方案，以及将土地增值税并入企业所得税、试点分类综合个人所得税制度的房地产所得税改进方案。房地产税收体系改革的远期方案，提供推广分类综合个人所得税制度、新设遗产税与赠与税的房地产所得税改进方案。最终，在全国范围内，建立起在交易环节征收增值税和企业所得税、在保有环节征收房产税和城镇土地使用税、在遗赠环节征收个人所得税和遗产税的房地产税收体系，实现房地产税收制度改革目标。

作者

2012 年 3 月

目 录

1 导 论	1
1.1 选题背景及研究意义	1
1.2 相关文献综述	7
1.3 篇章结构及研究方法	23
1.4 创新和不足之处	26
2 房地产相关概念、种类与属性	29
2.1 房地产相关概念	29
2.2 房地产种类	45
2.3 房地产属性	49
3 房地产税收的社会经济基础	54
3.1 房地产体制	54
3.2 房地产业发展	89
3.3 房地产价格表现形式与影响因素	107
4 房地产税收的形成与发展	121
4.1 中华人民共和国成立前的房地产税收	121
4.2 中华人民共和国成立后的房地产税收	131
4.3 现行房地产税收制度	138
4.4 现行房地产税收政策	149
5 现行房地产税收的经济分析	156
5.1 房地产租、税、费关系分析	156
5.2 房地产税收水平分析	164
5.3 房地产税收体系分析	171

5.4	房地产财产税分析	179
5.5	房地产商品税分析	187
5.6	房地产所得税分析	196
5.7	总结	208
	现行房地产税收制度创新：目标模式	210
6.1	理论基础	210
6.2	基本架构	220
6.3	房地产估价制度	225
	现行房地产税收制度创新：改革进程	228
7.1	近期方案	228
7.2	中期方案	257
7.3	远期方案	271
	参考文献	280

1 导 论

1.1 选题背景及研究意义

1.1.1 房地产业面临着全新的发展问题

2007 年,美国房地产次优级信贷危机显现,引发美国金融危机,遍布至发达国家,传导到新兴市场国家和发展中国家。2008 年,经济处在最为严重危机的时候,各国政府果断出手,出台应对本国经济问题的调控政策。目前,世界经济仍在回暖状态,世界经济最困难的时刻已经度过。

危机当中,中国政府果断采取“保增长、重民生、扩内需、调结构”的应对措施,使主要经济指标的谷底和反弹在 2009 年第一季度呈现出来,在世界各国中,率先迈入经济回暖复苏的新阶段。2010 年,中国经济已经总体实现稳定,成为拉动世界经济重新增长的最大亮点。依照当前世界主要经济发达国家的状况,从“十二五”规划实行的第一年,即 2011 年开始,中国在新的经济格局下进入新一轮全面发展和成长时期,中国经济将继续保持高增长态势,而房地产业将成为稳定和拉动中国经济的先锋和中坚力量。如何完成“十二五”社会和经济发展规划,如何面对“十二五”社会和经济发展规划全新的内部和外部环境,要求中国以全新的角度、循全新的思维、藉全新的方式,解决全新的房地产发展问题。

1.1.2 房地产业积累了突出的发展矛盾

30 多年来, 由于经济体制改革、工业化和城镇化的快速推进以及房地产需求的迅速扩张, 我国土地和房产的市场价格呈现快速上升的态势。同时, 政策保障性住房缺失, 居民收入与房价的上升态势错位, 民众对于房地产制度改革、房地产市场现状、房地产税收政策调控等各方面产生了不同的看法, 使得房地产行业成为社会矛盾的聚集体。如何转变发展方式、着力解决房地产业发展中的突出矛盾, 是政府必须面对的问题。

1.1.3 房地产业肩负着更多的发展责任

在中国经济实力快速增长的同时, 发展中的一些深层次问题(诸如民生问题、资源约束问题、环境约束问题、贫富差距扩大问题等)开始显现。在问题面前, 中国政府先后提出“科学发展观”、“和谐社会”、“环境友好”、“关注民生”、“转变经济发展模式”等指导方针, 实行社会和经济若干战略措施的调整, 并在经济能级、产业结构、发展质量和社会稳定方面再上新水平。^① 可以预见, 房地产业将在中国未来发展过程中承担更多的促进经济增长、解决居住民生和提高生活品质的社会责任, 并在推动经济转型过程中发挥独特的作用。

1.1.4 房地产税收实现快速稳定的增长

近年来, 房地产税收呈现稳定且快速增长的态势。据财政部《2010 年税收收入增长的结构分析》公告数据显示, 2010 年全国税收总收入完成 73 202 亿元, 比上年同期增长 23%, 同比增收 13 681 亿元, 比上年同期增速加快 13.2 个百分点。其中, 国内增值税保持较快增长, 国内消费税和个人所得税实现快速增长, 国内营业

^① 上海社会科学院房地产业研究中心、上海市房产经济学会:《我国房地产业中长期发展目标研究》, 上海, 上海社会科学院出版社, 2010。

税和企业所得税保持平稳增长,进口税收实现高速增长^①(见表1—1和表1—2)。

表1—1 主要经济指标和主要税种收入增长率对比(2010年)

主要经济指标	同比增长率 (%)	主要税种	同比增长率 (%)
2010年工业增加值	15.7	国内增值税	14.1
2010年城镇固定资产投资	24.5		
2010年社会消费品零售总额	18.4		
2010年1—11月规模以上工业企业利润	49.4	企业所得税	11.3
2010年一般贸易进口额	43.7	进口货物 增值税和消费税	35.7
		关税	36.6

资料来源 财政部:《2010年税收收入增长的结构分析》,税政司税源调查分析处,2011-02-18。

表1—2 全国税收总收入和主要税种收入(2010年) 金额单位:亿元

税种	收入	比去年同期增收	增长率(%)
全国税收总收入	73 202.30	13 680.71	23
国内增值税	21 091.95	2 610.73	14.1
国内消费税	6 071.54	1 310.31	27.5

^① 2010年,国内增值税实现收入21 091.95亿元,同比增长14.1%,比上年同期增速加快11.4个百分点,占税收总收入的比重为29%。国内消费税完成6 017.54亿元,同比增长27.5%,比上年同期增速回落57.9个百分点,占税收总收入的比重为8.3%,国内消费税快速增长,但增速比上年同期明显回落。全国个人所得税实现收入4 837.17亿元,同比增长22.5%,比上年同期增速加快16.4个百分点,占税收总收入的比重为6.6%。国内营业税完成11 157.64亿元,同比增长23.8%,比上年同期增速加快5.6个百分点,占税收总收入的比重为15.2%。全国企业所得税实现收入12 842.79亿元,同比增长11.3%,比上年同期增速加快8.1个百分点,占税收总收入的比重为17.5%。全国关税实现2 027.45亿元,同比增长36.6%,比上年同期增速加快52.8个百分点,占税收总收入的比重为17%。财政部:《2010年税收收入增长的结构分析》,税政司税源调查分析处,2011-02-18。

续表

税种	收入	比去年同期增收	增长率 (%)
进口货物增值税 进口货物消费税	10 487.46	2 757.67	35.7
关税	2 027.45	543.64	36.6
出口货物退增值税 出口货物退消费税	-7 327.31	-804.7	13
营业税	11 157.64	2 143.66	23.8
企业所得税	12 842.79	1 305.95	11.3
个人所得税	4 837.17	887.82	22.5
证券交易印花税	544.17	33.79	6.6
房产税	894.06	90.4	11.2
车辆购置税	1 792.03	628.11	54
城镇土地使用税	1 004.01	83.03	9.0
土地增值税	1 276.67	557.11	77.4
耕地占用税	888.34	255.27	40.3
资源税	417.58	79.34	23.5
契税	2 464.80	729.75	42.1
上述税种收入合计	70 470.35	13 175.89	23

注：全国税收总收入包括税务部门征收的国内税收收入和海关征收的关税、船舶吨税、代征的进口货物增值税和消费税，以及财政或地税部门征收的耕地占用税和契税，并扣除了出口退税，为全国税收净收入数。

资料来源 财政部：《2010 年税收收入增长的结构分析》，税政司税源调查分析处，2011-02-18。

2010 年，在中国税收收入大幅度增长的环境下，房地产税收实现了平稳增长，共计实现收入 894.06 亿元，同比增长 11.2%。就主要税种收入情况看，2010 年，全国商品房销售额同比增长 18.3%，

由于房地产交易额总体保持较快增长, 契税^①快速增长, 实现收入 2 464. 80 亿元, 同比增长 42. 1%, 占税收总收入的比重为 3. 4%^②; 全国办公楼用房销售额同比增长 31. 2%, 商业营业用房销售额同比增长 46. 3%, 由于办公楼、商业营业用房的保有量较快增长, 房产税^③平稳增长, 实现收入 894. 06 亿元, 同比增长 11. 2%, 占税收总收入的比重为 1. 2%^④; 城镇土地使用税^⑤、土地增值税^⑥和耕地占用税^⑦共实现收入 3 169. 02 亿元, 同比增长 28. 26%, 三个税种的收入占税收总收入的比重为 4. 3%。其中, 全国办公楼用房销售面积同比增长 21. 9%, 商业营业用房销售面积同比增长 29. 9%, 由于办公楼和商业营业用房销售面积较快增长, 城镇土地使用税实现收入 1 004. 01 亿元, 同比增长 9. 0%; 由于商品房销售额快速增长和各地税务机关加强了土地增值税清算, 土地增值税实现收入 1 276. 67 亿元, 同比增长 77. 4%; 耕地占用税实现收入 888. 34 亿元, 同比增长 40. 3%, 由于上年同期基数较高, 2010 年耕地占用税比上年同期增速回落了 61. 1 个百分点 (见表 1—2)。^⑧

1. 1. 5 房地产税收改革进程滞后

近年来, 中央政府和地方政府在完善房地产开发行业管理和改进房屋及土地使用权的交易环节税费方面开展了卓有成效的工作, 极大地推进了房地产业以及房地产市场的健康、快速发展。但是, 与房地产税收快速增长现象相反的是, 房地产税收虽已成为国家财政收入的重要来源, 但房地产税收制度改革却一直进展缓慢, 房地产税收制度

① 契税的税基大体相当于土地和房产的交易总金额, 土地的交易额与国土部门的用地规划密切相关, 房产的交易额主要受新建住房和二手房的交易量和价格的影响。

② 财政部:《2010 年税收收入增长的结构分析》, 税政司税源调查分析处, 2011-02-18。

③ 房产税的税基是企业保有的自用房产原值总额和出租房屋的租金收入总额, 其增长速度是由纳税人房产的保有总量和房屋出租价格的增长速度决定的。

④ 财政部:《2010 年税收收入增长的结构分析》, 税政司税源调查分析处, 2011-02-18。

⑤ 城镇土地使用税的税基是纳税人占用的土地面积。

⑥ 土地增值税的税基是纳税人销售新建房屋和二手房的土地增值收益总额。

⑦ 耕地占用税的税基是纳税人实际占用的耕地面积。

⑧ 财政部:《2010 年税收收入增长的结构分析》, 税政司税源调查分析处, 2011-02-18。

的滞后与房地产业的快速发展和重要地位极不相称。同时，房产税制体系构成中存在着税种重叠、税基狭窄、税租费混杂、重流轻存、税收政策相对滞后等一系列问题。房地产税收制度建设的连续性与稳定性目标和房地产业的健康发展目标，都要求政府及时纠正房地产税收政策的短期化现象，研究制定房地产税收制度改革的近期、中期和远期规划。

1.1.6 房地产税收改革压力巨大

房地产税收的发展是矛盾和冲突的产物。房地产税收制度是在解决矛盾和冲突的过程中不断变化、改革和进步的。在不断的矛盾和冲突的调整中，房地产税收制度不断地走向和谐与完善。

时至今日，中国房地产税收面临着巨大的改革压力，将房地产税收改革推向风口浪尖：第一，走过极贫极弱的发展历史，在党的领导下，中华民族探索着富国富民的道路，集多年的经验，走出改革开放的大方向。伴随着农村改革、工业改革、商业改革、财政改革、金融改革等改革进程，各个行业在进行着改革，各个部门在进行着改革。房地产既是重要的生产资料，也是重要的生活资料，对于整个社会的发展有着举足轻重的影响。因此，房地产行业也开始改革，以土地使用有偿化为核心的土地产权制度改革和住宅自有化住房制度改革在中国开始广泛实施并全面推广。由于原房地产税收制度是基于土地无偿使用而设置的，因此，房地产业的改革成为房地产税收制度改革的基础性动因。第二，房地产业的迅速发展造成了房地产业和原有税收制度的冲突，这种冲突迫使政府必须改革原房地产税收制度，以适应房地产业的发展需求。第三，房地产业的发展引发了供给和需求之间的矛盾，房地产供给和需求在总量上的矛盾激化，结构上的矛盾亦格外突出。在这一过程中，出现了消费者利益受损的情况，整个购房者作为主体，其利益受到极大的损害。经济的发展是消费者至上，消费者利益受损必然导致房地产业畸形发展。为了实现供给与需求的均衡和消费者与生产者之间的均衡，需要对原房地产税收制度进行改革。第四，在社会进步和社会生产过程中，中国社会财富占有的差距越来越