

《应用房地产估价技术
加强存量房交易税收征管工作指南》编写组 编

应用房地产估价技术 加强存量房交易税收征管 工作指南

 中国税务出版社

应用房地产估价技术 加强存量房交易税收征管 工作指南

《应用房地产估价技术加强存量房交易
税收征管工作指南》编写组 编

中国税务出版社

图书在版编目(CIP)数据

应用房地产估价技术加强存量房交易税收征管工作指南/《应用房地产估价技术加强存量房交易税收征管工作指南》编写组编. --北京:中国税务出版社,2011.9
ISBN 978-7-80235-546-0

I. ①应… II. ①应… III. ①房地产业-税收管理-中国-指南 IV. ①F812.42-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 193413 号

版权所有·侵权必究

书 名:应用房地产估价技术加强存量房交易税收征管工作指南
作 者:《应用房地产估价技术加强存量房交易税收征管工作指南》编写组 编

责任编辑:黄琳

责任校对:于玲

技术设计:刘冬珂

出版发行:中国税务出版社

北京市西城区木樨地北里甲 11 号(国宏大厦 B 座)

邮编:100038

http://www.taxation.cn

E-mail:swcb@taxation.cn

发行部电话:(010)63908889/90/91

邮购直销电话:(010)63908837 传真:(010)63908835

经 销:各地新华书店

印 刷:北京天宇星印刷厂

规 格:880×1230 毫米 1/32

印 张:5.75

字 数:140000 字

版 次:2011 年 10 月第 1 版 2011 年 10 月北京第 1 次印刷

书 号:ISBN 978-7-80235-546-0

定 价:16.00 元

如发现有印装错误 本社发行部负责调换

本书编写组

主 编 陈 杰

副 主 编 周 茵 杨遂周

编写人员 (按姓氏笔画排序)

马爱锋	牛慧玲	王全民	卢 易
任长河	任婷珍	刘 刚	刘林生
刘明扬	汤永强	张 琴	张 漪
张和平	汪葛平	练奇峰	卓安军
金维生	林英姿	经 波	陈 斌
周 岩	周平川	武 峰	赵尧东
祝长焱	段雪筠	郑 靖	徐冬梅
奚 祺	贾海维	阎旭东	阎 静
常 新	章 征	陶 彧	戴 静

编辑说明

应用房地产批量估价技术评估存量房交易价格申报质量（以下简称存量房评估）是国务院房地产市场调控措施的一项重要内容，也是财政部、国家税务总局为加强存量房交易税收管理而实施的一项征管措施。这项工作的基本任务是，在全国范围内建立一项评估机制，对存量房交易价格申报质量进行全面评估，以防范存量房“阴阳合同”所形成的税收风险，营造依法、公平纳税的良好税收环境。这项工作的基本流程是，首先由税务部门运用房地产估价方法，得出交易房地产的评估值；然后用评估值比对申报的交易价格，判断所申报的交易价格是否明显偏低；对于申报价格明显偏低者，应进一步经过规定程序确认是否有正当理由，有正当理由者，予以认可，无正当理由者，依据评估值核定计税价格。这项工作的基本要求是，第一，必须由税务部门确定或确认评估值，不能使用房地产评估机构为纳税人提供的评估价格和有关部门发布的住房指导价作为评估工具；第二，必须应用财政部、国家税务总局规定的房地产估价技术原则——以批量估价为主——生成评估值；第三，必须由税务机关直接征收存量房交易环节税收。

按照财政部、国家税务总局部署，各地税务部门于 2009

年下半年开始进行存量房评估试点工作，2011年7月1日前完成试点，2012年7月1日前实现全面推广。2012年7月1日后，存量房评估工作将进入持续运行阶段。目前，各地都已完成试点，顺利进入了推广阶段。

为指导各地做好存量房评估推广工作，如期完成推广任务，本书编写组编写了《应用房地产估价技术加强存量房交易税收征管工作指南》一书。本书分为概述、工作组织、工作流程、房地产估价方法应用和数据采集管理、试点城市工作经验、房地产评估专业机构的评估路线和全国财行税工作视频会议经验介绍等七章，对存量房评估工作进行了全面的梳理和总结，仅供各地开展存量房评估推广工作时参考使用。

本书编写组

2011年9月22日

目 录

第一章 概述

第一节 基本内涵	(1)
一、概念	(1)
二、工作基础	(3)
三、法律依据	(5)
第二节 工作意义及相关背景	(6)
一、工作意义	(6)
二、相关背景	(8)

第二章 工作组织

第一节 组织原则	(19)
一、部门协作原则	(19)
二、税务机关主导原则	(20)
三、统筹推进原则	(20)
四、专家支持原则	(20)
第二节 部门协作机制	(21)
一、部门协作内容及目的	(21)
二、部门协作方式	(21)
第三节 专家支持机制	(22)
一、专家类型及来源	(22)

二、专家支持内容及方式	(23)
第四节 税务机关内部实施机制	(24)
一、内部实施机制的内容	(24)
二、实施环节及部门职责	(26)

第三章 工作流程

第一节 前期准备	(40)
一、摸底调研	(40)
二、制订工作方案	(41)
三、动员部署	(43)
四、前期培训	(43)
五、政府采购	(43)
第二节 建立估价信息系统	(44)
一、采集数据	(44)
二、确定估价技术方案	(44)
三、软件开发	(46)
第三节 征管应用	(48)
一、建立配套制度	(48)
二、优化征管流程	(49)
三、建立争议处理机制	(50)
四、舆论引导	(51)
第四节 后期管理	(52)
一、定期测评估价系统运行效果	(52)
二、补充税源基础数据	(53)
三、动态调整评估技术标准	(53)

第四章 房地产估价方法应用和数据采集管理

第一节 房地产估价方法及应用	(74)
----------------------	--------

一、市场法	(74)
二、收益法	(78)
三、成本法	(81)
第二节 数据采集及管理	(87)
一、数据采集	(87)
二、建立数据库	(93)
第三节 估价信息系统	(94)
一、估价信息系统的基本功能	(95)
二、估价信息系统应具备的特性	(96)
三、开发模式	(96)
四、开发估价信息系统需注意的问题	(98)

第五章 试点城市工作经验

第一节 辽宁省丹东市加强存量房交易税收征管

工作经验	(99)
------------	--------

一、运用市场法估价原理建立存量房交易价格

申报评估数学模型	(100)
----------------	---------

二、丹东市存量房评估工作开展情况 (108) |

第二节 浙江省杭州市加强存量房交易税收征管

工作经验	(112)
------------	---------

一、基本原理 (113) |

二、主要过程 (113) |

三、难点解决方案 (124) |

第三节 山西省太原市加强存量房交易税收征管

工作经验	(125)
------------	---------

一、工作内容 (126) |

二、估价方法及技术路线 (126) |

三、住宅区域划分 (127) |

四、住宅计税基准价评估	(129)
五、评估结果的征管应用	(134)
六、太原市存量房交易价格申报评估管理 系统的特点	(136)

第六章 房地产评估专业机构的评估路线

第一节 开展评估工作的思路	(138)
第二节 建立批量估价技术 (CAMA) 系统的建议	(139)
一、房地产基础数据库的建立	(139)
二、批量估价精度	(139)
三、基准价格体系更新频率对市场数据 信息库的要求	(140)
四、参数维护机制的动态化要求	(140)
五、建立与相关部门通用的数据标准, 保证 数据维护	(141)
六、估价模型、工作模式推广性	(142)
第三节 批量估价技术路线	(142)
一、评估方法选取	(143)
二、评税分区划分和基准价测算基本单元—— 楼幢	(143)
三、数据收集	(143)
四、数据处理	(145)
五、评估体系建立	(145)
六、确立标准房客观交易基准价格	(147)
七、数据更新	(148)
八、其他物业类型、评估方法在批量估价中 运用研究	(150)

第七章 全国财行税工作视频会经验介绍

第一节 辽宁省地方税务局工作经验	(151)
一、提高认识，统一思想	(151)
二、落实责任，精心部署	(152)
三、依托信息化，搭建评估平台	(153)
四、工作体会和 2012 年主要工作	(154)
第二节 河北省地方税务局工作经验	(155)
一、提高认识，形成共识，构建工作开展的 有利平台	(155)
二、抓住三个关键阶段，加快推进试点工作	(156)
三、取得的工作成效	(157)
四、几点工作体会	(157)
第三节 山西省地方税务局工作经验	(158)
一、远处着眼，实处保障，在组织实施上充分 发挥一体化管理优势	(159)
二、高处起点，难处突破，在评估系统建设上 走出一条独特路子	(160)
三、深处拓展，精处提升，在征管应用上向科 学化、精细化迈进	(161)
第四节 湖北省地方税务局工作经验	(162)
一、立足实际，准确定位，深刻把握房地产交易 计税价格评估工作的实质	(162)
二、全面谋划，多方协调，认真做好房地产交易 计税价格评估试点的部署落实工作	(164)
三、勇于探索，创新特色，鄂州市房地产交易计 税价格评估试点工作取得阶段性成果	(166)
四、深化试点，以点带面，把房地产交易计税 价格评估工作推向全省	(167)

第一章 概述

第一节 基本内涵

2009 年以来，财政部和国家税务总局在全国范围内，部署开展了应用房地产估价技术加强存量房交易税收征管工作。这是财政部和国家税务总局立足当前、着眼长远的一项重要工作部署，旨在通过建立存量房交易纳税申报评估机制，防范“阴阳合同”形成的税收风险，全面提升存量房交易税收征管水平。工作中开展的数据采集、估价技术应用以及业务人员培养等基础性工作，也将为房地产税制改革提供必要的数据、技术和人才储备。

一、概念

应用房地产估价技术加强存量房交易税收征管工作，又称应用房地产估价技术对存量房交易申报价格进行评估（以下简称存量房评估工作），是指根据税法规定的计税原则，采用科学的估价方法，评估纳税人申报的存量房交易价格准确度，对申报价格明显偏低且无正当理由的，依照相关规定核定纳税人的应纳税额。

具体而言，就是税务机关应用房地产估价方法，按照规定的程序对纳税人交易的存量房进行市场价格评估，得出存量房交易价格估值，将估值下浮一定比例后，形成存量房交易价格评估

值，与纳税人申报的交易价格进行比较，判断申报价格是否真实。按照《中华人民共和国契税暂行条例》和《中华人民共和国营业税暂行条例实施细则》的有关规定，对于申报价格高于交易价格评估值的，按申报价格计税；对于申报价格明显低于交易价格评估值的，要求纳税人陈述、举证理由，有正当理由者，予以认可；无正当理由者，按照核定计税价格征税。

采取将存量房交易价格估值下浮一定比例后作为交易价格评估值的做法，主要考虑有两方面原因可能会导致税务机关的估值偏离房地产的实际交易价格。

一是，由于房地产交易价格是动态变化的，而税务机关评估房产的时点一般与纳税人交易房产的时点不同，且无法做到按照每个纳税人交易的时点调整评估标准，这样就可能发生评估价格与实际交易价格不一致的情况。

二是，由于目前税务机关应用的房地产估价技术标准，暂时只考虑了影响存量房交易价格的主要因素。比如，在评估对象为住房时，技术标准只分析楼房位置、楼层、朝向、建成年份、建筑结构等影响价格的主要因素，但未考虑该住房距垃圾场远近等诸类个性化因素，这会导致该住房的评估价格与实际交易价格出现一定偏差。

基于以上两点原因，税务机关对交易房产的估值高于房地产实际交易价格的情况是客观存在的。因此，将估值下浮一定比例后再作为判断纳税人申报价格是否偏低的依据，更贴合客观实际，避免了对纳税人合法权益的侵害，也易于纳税人接受税务机关的评估结果，减少纳税争议。下浮比例由地市地方税务局根据房地产市场的活跃程度和存量房交易的实际情况酌情确定，报省地方税务局批准，下浮比例一般不超过20%。

二、工作基础

1. 以税务机关直接征税为前提

存量房交易环节税收必须由税务机关直接征收，不能委托代征，这是开展存量房评估工作的首要前提。

第一，税务机关直接征税是税收法律、法规的基本要求。《中华人民共和国税收征收管理法实施细则》第44条规定：“税务机关根据有利于税收控管和方便纳税的原则，可以按照国家有关规定委托有关单位和人员代征零星分散和异地缴纳的税收，并发给委托代征证书。”因此，只有对零星分散和异地缴纳的税源才允许委托代征。从房地产交易环节税源情况看，一方面，我国房地产权属交易手续定点在交易大厅办理，税源相对较为集中；另一方面，随着近年房地产市场发展，存量房交易活跃度显著提升，带来的税收收入已呈较大规模。再对交易环节税收实行委托代征，明显违背税收征管法的规定。

第二，税务机关直接征税是加强税收征管的现实要求。为了加强房地产税收征管，国家税务总局在2004年专门下发文件要求各地税务机关必须直接征收契税，不得再委托其他部门代征；2005年，国家税务总局进一步要求各地税务机关在契税直征的基础上，对存量房交易环节各项税收实施“一窗式”征收。只有由税务机关直接征税，才能实行交易环节税收的“一窗式”征收，实现对同一个房产交易的各个税种均按同一计税价格征税。

第三，税务机关直接征税是税务机关的职责要求。只有税务机关直接征税，才能掌握工作主动权，保证及时、准确地落实各项税收政策，有效发挥税收“经济调节器”的作用。而委托代征方式，由于受被委托单位政策掌握间接、问责机制缺失等因素制约，税收政策很难被准确落实。

因此，目前仍委托其他部门征收的少数地区，应立即纠正，

改为由地税机关直接征收。

【背景资料】

2004 年以来,国家税务总局先后推行契税直征和房地产税收一体化管理等一系列措施,促进了契税收入的连年持续增长:2004 年到 2009 年,全国契税收入由 539 亿元增长到 1735 亿元,5 年增长了 2.2 倍,年均增长 26.3%,超过了同期全国税收收入的增幅。特别是在 2008 年底和 2009 年初,全国税收收入受国际金融危机影响出现整体下降时,契税收入一直保持两位数增长,同时也为全面加强存量房交易环节税收管理、落实国家房地产调控政策打下了良好基础。

2. 以房地产估价技术为支撑

第一,房地产估价技术拥有完整的理论体系,运用估价方法确定房地产价值是国际通行做法且已被社会广泛接受。从应用实践看,我国房地产估价部门及有关专业房地产评估机构采用的是估价技术,国外开征房地产税的国家在税收征管中也大多应用了估价技术。

第二,评估结果的公平性已得到客观检验。从试点地区的税收征管实践看,基本状况相似的房屋,通过应用房地产估价方法得到的评估结果均近似相同,也得到了纳税人的认可。这说明评估结果能够客观公平地反映房屋价值。应用房地产估价技术开展存量房评估工作,有利于形成社会公信力,减少纳税争议。

因此,要应用房地产估价技术生成存量房申报价格评估值,以此评估申报价格是否偏低,不得使用其他方法进行评估。严格禁止不经评估即直接按纳税人申报的交易价格征税,或公布存量房交易价格评估值,客观上引导纳税人按公布的存量房交易价格评估值进行纳税申报。

【实例呈现】

辽宁省丹东市是国家房地产税制改革试点地区,从 2003 年

开始研究应用房地产估价技术核定房地产交易计税价格。2005年,估价体系尚未完全建立,当年全市存量房交易4107宗,发生纳税争议192宗,争议比例为4.7%。2009年,丹东市评估软件应用成熟,估价体系基本建立,税务机关掌握了计税价格审核的主动权,健全了解决价格争议处理机制,全年存量房交易7995宗,发生纳税争议10宗,争议占比仅为0.13%。

三、法律依据

1. 相关法律、法规规定

开展存量房评估工作,是税法赋予税务机关的职责,也是税务机关落实税法要求的必然选择。在现行税法体系中,明确授予税务机关有权开展存量房评估工作的法律、法规如下:

(1)《中华人民共和国税收征收管理法》第35条规定:“纳税人有下列情形之一的,税务机关有权核定其应纳税额:……(六)纳税人申报的计税依据明显偏低,又无正当理由的。”

(2)《中华人民共和国契税暂行条例》第4条规定:“……前款成交价格明显低于市场价格并且无正当理由的,……由征收机关参照市场价格核定。”

(3)《中华人民共和国营业税暂行条例实施细则》第15条规定:“纳税人……销售不动产价格明显偏低而无正当理由的,主管税务机关有权按……核定其营业额。”

2. 关于“正当理由”的理解

房地产是一种特殊的商品,是实物、权益、区位三者的综合体,它独一无二、不可复制的特性决定了每宗房地产的状况都有所不同。因此,在“正当理由”范围的把握上,对因客观因素导致交易价格偏低的情况应予考虑。

例如,某纳税人申报的存量房交易价格为4800元/平方米,低于税务机关评估的5000元/平方米。纳税人陈述理由,近期在

该房屋对面新建了一个社区垃圾中转站。经税务机关核实，由于周边环境变化，确实给该房屋带来了噪声、异味等不利影响。那么，税收机关应当认可这种情况为正当理由。

实际征管工作中，首先要尊重纳税人的申辩权及陈述权，听取纳税人对于价格偏低理由的解释，再按照争议处理机制进行处理，以快速处理为宜。

第二节 工作意义及相关背景

一、工作意义

开展存量房评估工作，是国家房地产市场调控措施之一，不仅能够防范存量房交易“阴阳合同”所形成的税收风险，堵塞税收漏洞，还有利于营造依法、公平纳税的税收环境，防范执法风险。从房地产市场较为成熟的欧美国家来看，房地产交易大都以存量房交易为主，存量房交易量一般是新房交易量的4~5倍，甚至更高。如美国2009年全年存量房成交516万套，而全年新竣工房屋只有65万套，即使新房全部售出，也只有存量房成交量的1/8。从我国房地产市场发展趋势看，存量房交易市场已处于快速发展阶段，将成为未来房地产税收的重要税源之一。2009年，北京、上海、广州、济南、深圳、宁波等一线城市的存量房交易量已经超过了新房。其中，北京市存量房交易量已达新房交易量的1.5倍。因此，加强存量房税收征管已显得十分必要和迫切。

1. 落实国家房地产市场调控措施

近年来，为了促进房地产市场健康发展，国家加大了对房地产市场的调控频率和力度。调控手段主要有两类：一是货币政策，一是财政政策。其中，财政政策主要集中于存量房交易环