

## 房地产税法纳入立法规划

# 全面开征房地产税还有多远?

## 五问房地产税将怎样征收



新华社8月5日消息,最新调整的十二届全国人大常委会立法规划本周向社会公布,包括房地产税法在内的34项立法任务亮相其中,这意味着备受关注的房地产税法正式进入全国人大的立法规划。

房地产税与老百姓生活密切相关,立法后将怎么征收?征收房地产税会增加我们的负担吗?开征后会不会给高房价“降温”?随着房地产税法提上日程,这些问题也将有答案。

### 什么时候能够出台?

此次房地产税法正式列入立法规划,意味着立法进程迈出了重要的一大步。据悉,目前房地产税法草案正由全国人大常委会牵头抓紧起草,财政部配合立法。财政部财科所原所长贾康介绍,草案经过人大审议通过后向社会公开征求意见,如果意见较多,将再进行二审和再审。按之前的立法惯例,一般的立法草案审议三次后即可表决通过。

中国社科院财经战略研究院税收研究室主任张斌认为,在立法和改革过程中,需处理好房地产税对楼市短期冲击与地方经济发展的关系、处理好房地产税与土地增值税等其他税费的关系等。此外,开征时机、如何开征、要不要设“免征额”等都是争议焦点。

对于房地产税法出台的时间表,中国政法大学财税金融法研究所教授施正文比较乐观。他判断,写入本届人大五年立法规划,意味着有可能会在2017年底前获得通过。当然,专家们也表示,立法完成并不一定与开征房地产税同步,这个需要看法律的具体规定。

### 房地产税将怎么征?

早在2014年10月,财政部部长楼继伟就在《求是》杂志撰文表示,要加快房地产税法立法并适时推进改革。总的方向是,在保障基本居住需求的基础上,对城乡个人住房和工商业房地产统筹考虑征收与收费等因素,合理设置建设、交易、保有环节税负,促进房地产市场健康发展,使房地产税逐步成为地方财政持续稳定的收入来源。

目前房地产建设环节涉及耕地占用税、契税、城镇土地使用税、建筑安装营业税及附征城建税、教育费附加、企业所得税和印花税;交易环节,卖方销售需缴纳销售不动产营业税及附征的城建税和教育费附加、土地增值税、企业所得税或个人所得税。

这就有一个问题:现行房地产税费内容繁杂,现阶段保有环节几乎没有税收。之前历次调控均以交易环节税收为主,促进住房资源合理配置效果不够明显。除保有环节税收外,现阶段交易环节税收重在调节卖方。在供求关系紧张的市场环境下,卖方承担的税负基本转嫁至买方,增加了中低收入人群和自住合理需求的购房负担,偏离了调控方向。

### 以后的房地产税将怎么征?

施正文在接受《经济参考报》采访时表示,房地产税改革路径的大框架已基本成形,主要是把现有的房产税和城镇土地使用税合并成为新的房地产税,增加房地产保有环节的税负,以房地产的评估值为征税基础。国务院发展研究中心研究员倪红日也表示,房地产税改革要把现有的房产税和城镇土地使用税合并起来,已确定无疑。

从上述思路中我们能看出房地产税改革的路径,就是在房地产相关税费负担总体不变的前提下,适当提高保有环节税负,降低建设、交易环节税费负担。

### 会不会增加老百姓负担?

老百姓最为关心的是,房地产税开征之后,税收负担会不会增加?贾康认为,房地产税会影响税负结构,引导利益相关者的预期,优化设计后会产生一定的正面效应。一方面可以以以往开征的多种间接税负并入房地产税税种,减少大多数老百姓的税收负担;另一方面,作为直接税,房地产税的税负不能轻易转嫁给别人。

在大多数老百姓减负这一观点上,中央财经大学财经研究院院长王雍君表示赞同。他认为,房地产税开征将会对整个房地产税收体系作出调整,最终目的是降低居民税负。

重庆、上海开征房产税的试点情况,也可为这个答案提供一定佐证。2011年1月28日,上海、重庆两市作为试点城市开始房产税征收。从实施方案看,在上海,家庭人均住房建筑面积少于60平方米的,给予免税;在重庆,纳税人在房产税征收施行前拥有的独栋商品住宅,免税面积为180平方米,新购的独栋商品住宅、高档住房,免税面积为100平方米。这些规定,实际上将大部分的老百姓“排除”出了缴税群体。

据了解,针对未来的房地产税改革,对基本生活住房不征税、超过基本标准才收税,也已成为业界共识。

### 房地产税会成降房价利器吗?

房价一直是公众关心的话题,不少人都盼望房地产税推出后能降低房价。那么开征房地产税会成为降房价的利器吗?

对此,业内普遍认为,房地产税确实能在一定程度上抑制持有套住房,但却非打压房价的利器。据专家介绍,从发达国家经验看,美国推出房产税主要是为了增加地方政府财政收入,德国开征房产税则主要是调节收入分配,这些国家推出房产税后,都没有带来房地产价格大幅下降的局面。而从上海、重庆的试点情况看,房价上涨的势头也没有得到根本遏制。

专家指出,决定房价最根本的因素还是供求关系。因此,对于有自住需求的购房者,不必过多考虑未来房地产税的问题,只要价格合适就可以择机购买。而对于那些有投资投机购房需求的人,则需要认真考虑未来房地产税推出后,对于持有成本和投资收益的影响。

### 核心提示

最新调整的十二届全国人大常委会立法规划将房地产税法等七大税法增列其中,在彰显立法机关坚决落实税收法定原则决心的同时,也让公众视野再度聚焦房地产税的改革。

房地产税法渐行渐近,距离全面开征房地产税还有多远?全面推进税收法定的路线图是什么?新华社记者采访了有关权威人士,继续追踪。

## 人大主导立法 房地产税法渐行渐近

今年是上海和重庆对个人住房征收房产税试点的第四年。四年来,伴随房价起伏跌宕,有关房地产税改革的讨论不绝于耳。在“有人欢喜有人忧”的复杂情绪中,改革的点滴动向牵动全社会的神经。

尽管一段时间房地产税改革陷入消息“静默期”,但从去年全国人大首度回应“税收法定”,表示会推进房地产税法,到房地产税法列入2015年立法计划的预备项目,再到此次增补进本届全国人大的五年立法规划,改革步伐并没有放慢。

经济增速放缓背景下,市场上不乏“房地产税该不该征”的争议。但在中国社会科学院城市与竞争力研究中心主任倪鹏飞看来,推进这一改革势在必行。

“开征房地产税是深化财税体制改革的重要一步,尤其在土地财政作为地方融资主渠道的现状改变后,房地产税将成为未来地方财政的重要收入来源。”倪鹏飞说,征收房地产税也有助于实现财富公平分配,抑制投机行为,促进房地产市场更稳健发展。

而根据新一轮全面改革的部署,未来房地产税改革不仅仅影响个人住房征税。中国社科院财经战略研究院税收研究室主任张斌认为,税收法定背景下,党的十八届三中全会《决定》提出的“加快房地产税法”不同于以往“房产税”的提法,其中包含了未来更丰富的改革思路。

“房地产税其实是一个综合概念,既包括房产税,也包括土地增值税、土地使用税等相关税

种。”张斌说,房地产税立法的目的在于减少建设和交易环节的税费,重点发展保有环节房地产税,进而完善房价形成机制。

此次全国人大公布的立法规划透露了一个重要信息——房地产税法草案明确由全国人大常委会预算工作委员会牵头,财政部参与配合。

中国政法大学财税金融法研究所教授施正文表示,这将是首个由全国人大牵头制定的税法,凸显我国加强立法机关主导立法的改革趋势。

“房地产税法牵涉面广,涉及部门、利益主体多,可谓‘牵一发而动全身’。由全国人大主导立法,能更好排除部门利益干扰,使立法草案更加客观权威,更加公开透明代表民意。”施正文说。

## 七大税法齐亮相 税收法定“路线图”渐明

除了房地产税法,此次一并被补进本届全国人大五年立法规划的还有环境保护税法、增值税法、资源税法、关税法、船舶吨税法、耕地占用税法等税法。这向外界释放出我国全面推进依法治国、坚定落实税收法定原则的重要信号。

根据今年三月党中央审议通过的《贯彻落实税收法定原则的实施意见》,到2020年前我国将完成相关税种的立法工作,期间不再出台新的税收条例;拟新开征的税种,将根据相关工作的进展情况,同步起草相关法律草案,并适时提请全国人大常委会审议。同时,配合税改进程,适时将相关税收条例上升为法律。

中央民族大学法学院教授熊文钊说,目前我国以法律形式存在的税法只有三部,其余15个税种都是依据国务院条例的形式存在。要在

2020年全面落实税收法定原则,意味着未来平均每年要制定三部左右的法律,立法工作量非常大。

张斌认为,此次先行推进立法的七大税种,体现了落实税收法定“先易后难”的原则,也与中国深化财税体制改革总体方案的重点相吻合。

以环境保护税法为例,环境保护费改税早在十八届三中全会中就有涉及,是与社会生产生活密切相关的一个税种。“环境保护税法旨在更好地保护和改善环境,促进社会节能减排,推动全社会生态文明建设。”张斌说。

与环境保护费改税类似,资源税改革始终在稳步推进中。在煤炭资源税从价计征改革的基础上,稀土、钨、钼资源费改税和调减铁矿石资源税政策也在上半年顺利实施。这意味着税种

立法势在必行。而关税、船舶吨税、耕地占用税等在税收体系中都属于小税种,立法条件也相对成熟。

同时,今年有望全面完成改革的“营改增”也将随之带来增值税法的立法。张斌说,该法草案或将于明年提请审议,但其立法难度也较大。随着营业税退出中国历史,下一步如何简并税率、优化税制结构、重新划分中央和地方税收分成等难题都需要伴随立法考虑。

施正文表示,七大税法写入立法计划体现了改革综合谋划、协同推进的顶层设计。当前财税体制改革正向深水区迈进,下一步个人所得税改革等难度更大的综合性税改也将进入视野,从而推动实现到2020年前完成税种立法的改革目标。

## 从立法到出台 全面开征房地产税还有多远

在落实税收法定原则之下,房地产税法已经箭在弦上。但房地产税法与开征房地产税之间并不能直接划等号。多位专家表示,即使立法工作完成,也不意味着房地产税就会在全国马上开征。从立法到开征至少还有三道“坎”。

头一道“坎”是立法草案能否顺利出台,关键在于一些改革争议内容能否达成共识。据悉,目前草案仍在抓紧起草中,未来开征是否设“起征点”、是否按人均居住面积等信息尚不得而知。

张斌认为,在立法和改革过程中,需处理好房地产税对楼市短期冲击与地方经济发展的关系、处理好房地产税与土地增值税等其他税费的关系等。此外,社会关注的要不要设“免征额”等问题都必须在草案中有所突破。

第二道“坎”是立法草案能否顺利提请全国人大常委会审议并通过,这关系到房地产税法能否如期出台。此次房地产税法被列入本届全国人大立法规划的一类项目,所谓一类立法项目意味着该立法条件比较成熟,拟在任期内提请审议。

但专家表示,这仅仅意味着房地产税法草案必须在本届全国人大任期内,即2018年3月前提请人大常委会审议,但是否能审议通过并不确定。历史上不少立法草案因争议大、意见不统一而历经几届人大审议,如预算法的修订就历经三届人大、四次审议才完成。

第三道“坎”是开征的条件是否具备。专家表示,即便房地产税法出台了,也不意味着房地产税会马上开征。在当前经济下行压力较大的背景下,必须选择好改革时机,谨慎开征房地产税。

倪鹏飞认为,开征房地产税有助于建立楼市长效调控机制,引导房地产市场回归相对健康的发展轨道。但房地产税的开征,虽短期影响有限,终究会对市场产生一定影响,把握好改革推出的时机至关重要。

施正文认为,在全国人大开门立法的背景下,应进一步推进立法和改革

进程的透明。何时开征、如何开征房地产税应提早向社会表明态度,让公众早有预期。

“征收房地产税,是从老百姓口袋里直接收税,如果将来会设定免征额,也要尽早告知社会改革不会增加中低收入者的税收负担。”施正文表示,房地产税虽是小税种,但牵动每一个人的利益。税收政策越透明,越有助于改革的稳妥推进。切好利益蛋糕,才能释放改革红利。

