

京深或入选房产税试点“俱乐部”

业内人士称北京新上报方案接近“最后版本”，拟采用“存量免征”原则

□本报记者 张敏



CFP图片 合成/尹建

记者观察

试点扩围 更需“突围”

□本报记者 贺岩

在今年下半年房产税试点扩围可能出现突破的预期下，近期各地纷纷上报试点方案的消息格外引人注目。北京、深圳、杭州等地的试点扩围呼声不绝于耳，有关存量征收、增量征收的议论此起彼伏。房产税试点扩围的重要性毋庸置疑，但我们在关注扩围的同时，更应当关注房产税制度自身的突破，房产税试点应当在更多领域大胆创新、稳步推进。

需要首先明确的是，房产税试点是我国财税体制改革的一个重要环节。在这个背景之下，房产税试点拥有多重目的，较为重要的政策意图至少包括平衡供需调控楼市、遏制土地财政扩充地方财源、完善我国税收制度优化财产再分配等三个方面。

从房地产市场角度看，已经实施试点的上海、重庆两地，房产税对楼市的影响并没有最初人们预期的那么大。两地不少房企私下认为，房产税试点并没有对当地新楼盘的销售策略产生重大影响。实际上，认为房产税遏制了投机性需求的释放，不如说是行政性的限购限贷政策发挥了关键作用，房产税起了补充作用。房产税没有立竿见影的根本原因是，当前已有的房产税试点方案并不是充分市场化的运作机制，各方面仍处于强大的行政约束之下，其对市场的深层次影响也就无从谈起。对于整个房地产市场而言，运行机制不完整或者制度尚存缺陷的房产税对楼市参与各方都缺乏强的威慑力。房产税试点扩围题中应有之意是进一步完善税收手段对楼市的调节作用，新增加的试点城市应当力争建立完善的动态房产价值评估体系、严密有效的税收征管机制、透明公开的信息登记系统等。在未来行政调控手段完全退出之前，房产税必须提前做好准备，担负更多市场化调节的职责。

从土地财政的角度看，房产税试点探出了土地财政这个“池子”的深浅。近两年上海、重庆两地财政部门的数据表明，两地征收的房产税总量仅占当地财政总收入很小一部分，尚不能与规模庞大的土地出让收入相比。土地财政是当前掣肘楼市调控政策发挥作用、弱化调控效果的重要因素之一。土地财政的存在不仅使房价上涨难以遏制，同时还使一些部门难以在房地产市场中保持中立和超然的立场，模糊了运动员与裁判员的身份和界限，加大了房地产市场的调控难度。房产税作为一种相对稳定的地方税，具备成为地方政府财政收入支柱税种的潜力，但房产税要长成一棵参天大树就不得不向存量住宅开刀，否则会极大限制和影响房产税的实际效果。房产税试点扩围应当在探索增量征收制度的同时，更注重在存量征收方面有所突破，起码应当尽早着手完善相应的技术、法律、机构储备，对不同的征税方案进行测算对比，明确稳步推进的路径。

从税收体制角度看，房产税试点是我国财税体制改革的重要方面，很多制度性问题亟需通过试点找到解决办法。上世纪九十年代我国进行分税制改革之后，强化了中央政府的财权，改善了中央财政的状况，使中央政府有更强的调控能力，但地方财权被相对削弱后，其相应的事权并没有缩小，反而在一定程度上扩大了。这造成地方政府公共管理职能繁重，但相对应的财政资金不足。客观上这种事权与财权的不对等，推动了土地财政的滋生和壮大，进而又影响到房地产调控政策的效果。当然，一段时期以来很多地方政府通过土地财政解决了地方建设发展资金的问题，但这不是长久之计。构建健康稳定的地方财政收入来源已经刻不容缓。从这个角度看，房产税试点扩围包含了财税体制改革的多重内涵，在探索存量征收同时还要从制度层面解决重复征税、优化财产再分配等问题。

房产税试点并不仅仅是单纯的扩围问题，其实质更是对房产税制度的一种创新突破。只有房产税自身不断“突围”，才能逐步达成上述诸多政策意图。房产税试点扩围应当顺应改革潮流，成为改革尖兵，为楼市稳定发展、经济结构调整创造有利条件，为投资者、广大民众带来更多改革红利。

●多次修改不断完善

北京上报方案接近“最终版”

自上海、重庆于2011年初启动房产试点后，有关这一试点扩围的消息不断，但一直未有实质动作。今年5月，发改委相关负责人表示，房产税试点“今年会有具体动作”，意味着试点扩围为时不远。

权威人士向中国证券报记者表示，多个城市的方案已上报至由住建部牵头，财政部、国家税务总局等部门参与的协调小组。经过反复审议，将最终确定试点城市和方案，并交由国务院批复。据了解，上报方案的城市除此前披露的杭州外，还包括南京、青岛等二线城市，以及北京、深圳等一线城市。

事实上，上述城市的房产税试点方案并非第一次上报。据悉，在上海、重庆启动首批房产税试点后，高层就要求其他热点城市拟定相关方案，为试点扩围做准备。

近两年，一些城市已经在物业税空转

试点的基础上，不断完善方案内容，并择机上报。其中，最近的一轮上报是在今年4、5月。知情人士表示，今年北京已两次上报房产税试点方案。在多次调整的基础上，当前最新上报的方案已接近“最终版”。

业内人士表示，前述“物业税”与“房产税”本质上属同一性质，由于房产税属于已有税种，推进试点不需要走法律程序，因此有关部门才将“物业税”的说法改为“房产税”。早在2006年10月，北京、辽宁、江苏、深圳、宁夏、重庆6省区市就率先开展物业税“空转”试点。一年后，安徽、河南、福建、天津四省市再次获批房地产模拟评税试点地区。

这些空转地区都可能成为房产税试点的后备成员。“国五条”出台之后，对于房地产调控长效机制的建设明显提速。

按照房产税将覆盖所有住宅的最终目标，更多的城市需要启动准备工作。

多数专家看来，房产税试点的扩围，已经具备了初步的技术基础。按照住建部的计划，包括4个直辖市、26个省会城市以及10个其他重点城市在内的40个城市，已实现个人住房信息系统的建设和联网，这将为以增量征收为主的房产税试点提供技术支撑。此外，该项工作还在向更多的城市覆盖。

与此同时，按照国务院于2010年提出的逐步对居民住宅征收房产税”的思路，财政部也在对现行的房产税暂行条例进行修订，不再对居民个人住房免征房产税。有分析认为，这一力图从现有法规中清除障碍的举措，同样可能在今年取得突破。

●两种路径殊途同归

个别城市可能实行存量征收

更容易引发有房一族抵触。

但知情人士表示，在个别东部城市的方案中，不排除房产税向存量征收的可能。但其前提是划定人均免征面积，使房产税向高收入人群征收，不给中低收入群体增加负担。

相比之下，中小城市的房产税试点则是另一种思路，这种思路早在2011年就现端倪。2011年底，国家税务总局确定了次年的四项重要税收政策改革工作，其中一项便是：在湖北、湖南两省开展房产税、城镇土地税合并的改革试点，对企业单位房屋按评估值征税。

这表明湖南、湖北的房产税试点，重点在于税制的制度改革，与上海、重庆以及多数东部城市的侧重点有很大不同。

今年年初，湖南湘潭传出即将启动房产税试点的消息，改革对象涉及企业

和事业单位，暂不涉及个人房产。而湖北的试点城市，外界普遍猜测为鄂州。据悉，上述两地的方案均已上报。

业内人士如此解读两种方案的不同：多数中西部城市房价不高，上涨压力也不大，若贸然启动房产税试点面临“出名”的尴尬，但避开个人住房就不存在上述问题。

在当前房地产领域税种繁多的情况下，扩容房产税有凭空“加税”的嫌疑。湖南与湖北的试点方案，采用合并房产税和城镇土地使用税的做法，同样有着易于执行的考量。

据了解，在高层确定的房产税试点方向中，“两税合一”和“住宅普征”均为远期目标。本着先易后难的原则，未来的试点方案将可能针对不同城市的特征，从这两个方向分别入手。但在合适的时机，两种路径最终会实现并轨。

●时机难逢扩围提速

京深有望领衔新一轮试点

国家统计局的数据表明，5月全国70个大中城市中，有69个城市的商品住宅价格上涨同比上涨；其中，四个一线城市的涨幅均超过10%，其中广州、北京涨幅超过15%。

这组数据的发布，为房产税是扩围又提供了新的猜想。业内人士认为，当前正是房产税试点扩围的好时机。一方面，一线城市房价偏高，“国五条”在落实中又不甚理想，急需出台新的政策调控房价；另一方面，经济增长疲弱，若调控房地产市场，不宜动用严厉的政策。相较之下，房产税是最合适的选择。

长期以来，地方政府对征收房产税的态度不够积极，导致沪、渝房产税试点两年后，始终没有实质性推进。其逻辑在于，房产税表面上虽可以增加地方财政

收入，但会降低当地的房地产投资热情，影响土地出让金和房地产税收这两项重要财源，两者相比得不偿失。

知情人士表示，早在首轮房产税试点之时，地方政府的态度便不甚积极，动辄以“影响投资环境”为理由施加阻力。直到“国五条”出台之后，这一工作才得以加速推进。

有观点甚至认为，由于准备较为充分，此轮房产税将可能在较大范围内试点，涵盖北京、深圳等一线城市，以凸显高层推进试点的决心。

中国指数研究院表示，在“国五条”为调控加码的背景下，房产税试点的城市将重点选择调控下供需矛盾依然趋于紧张、房价上涨压力较大的一二线城市，如深圳、杭州、南京等。从试点方案来看，房产税试点扩围有望驶入“快车道”。

目前趋势将仍以增量为主，但未来会从增量逐步扩展到存量，税率也会由目前的0.5%左右逐渐有所提高。

伟业我爱我家集团副总裁胡景晖则认为，近期北京试点房产税的可能性较大。不仅由于北京的房屋资料数据库已相对充实，而且在商品房预售管控的前提下，北京楼市存在严重的供不应求情况，市场供需关系急需通过税收政策进行调整。

按照多数分析人士的观点，短期房产税难以取代土地出让收入，但其可在一定程度上改善供需关系。另据了解，随着对房地产调控长效机制建设的强化，个人住房信息系统、存量房评估系统等相关的配套系统建设正在加速，房产税试点扩围有望驶入“快车道”。

贾康：

房产税试点扩围 房价不会应声而落

□本报记者 陈莹莹

财政部财政科学研究所所长贾康18日接受中国证券报记者专访时表示，今年实现房产税试点城市扩围的概率较大；存量房征收房产税也是改革的方向，但应只针对高端住宅征收。

试点扩围或年内实现

中国证券报：房产税正式扩围的时机应在什么时候？

贾康：可以肯定的是有关部门一直在做扩大房产税试点范围的工作，但去年没有实际动作，我认为今年实现房产税试点城市扩围的概率就高得多了。另外，房产税改革是当前全面改革的重要部分，房产税改革尽快向前推进，是符合改革的内在逻辑的。尤其是三中全会有望在年底前召开，考虑到我国房地产业的重要性，当前房地产市场的深层次影响也就无从谈起。对于二套房，也可以适度降低征收标准。普通住宅与非普通住宅的税率也应有所不同，引导社会购买小户型商品房。

中国证券报：房产税试点扩围要解决哪些问题？将对房地产市场产生怎样的影响？

贾康：一方面，我国正处于城镇化快速发展时期，短期内热点城市和中心城市住房供求紧张格局难以根本改变，因此抑制投机购房和合理引导住房投资、持有行为是房地产调控的一项重要内容。房地产调控应加强制度建设和深化税制改革，以便更好地达到标本兼治的目的并体现“治本为上”的高水准。

另一方面，不动产保有环节的税收，是地方政府筹资的内在动力，会驱使地方政府尽心尽力地优化本地投资环境，提升本地公共服务水平。这就使得辖区内的不动产进入升值轨道，每隔几年要重评一次税基，这样不动产增收成为地方政府与其合理职能“内洽”的支柱财源。

由此，在中国实施房地产税改革，将会产生四个方面值得肯定的正面效应：第一是增加中国直接税的比重而降低中低端收入者的税收痛苦程度。第二是为解决中国地方税体系不成型的问题而提供地方层面的支柱税种。第三是促使已实施的房地产调控新政体现其应有的“治本”水准。第四是优化收入和财产的再分配以抑制“两极分化”。

中国证券报：哪类城市比较适合推出房产税试点？与此前重庆、上海的试点相比，新推出的方案会有什么改进？

贾康：上海属于沿海“一线城市”，重庆属于西部大都市，未来再增加试点城市，不排除其它的代表性区域城市。

从上海、重庆两地的试点效果来看，房产税无疑已带来了资源配置的优化效应。未来其他城市的方案必须综合各种相关因素，进行因地制宜的设计，尽量柔性切入，不能一开始就给地方带来太大震动。税改第一、二年肯定是要先建框架。在此框架下，一步一步使地方政府的财源潜力表现出来，这需要以长远的发展眼光来看待。另外，针对部分业主消极逃税、税务部门很难将税金收上来的现象，可以考虑满两

沪渝房产税试点效果有限

扩围城市不宜照搬已有模式

□本报记者 万晶

从上海、重庆房产税试点情况来看，房产税对楼市的调节作用有限。业内人士建议，房产税征收标准、征收范围以及税率有待完善，其他试点城市不宜盲目照抄上海和重庆版本，应适当扩大征收范围至存量房产。

房产税疑变“纸老虎”

根据国家统计局公布的数据进行统计，试行房产税两年多以来，重庆新建住房价格上涨了4.5%，上海新建住房价格上涨了7.6%。

上海的房产税被普遍认为是“纸老虎”。上海房产税的征收方式是面对增量房，主要是针对本地家庭新购的第二套住房和外地户籍新购住房，按年征收，给予人均60平方米的免税住房面积扣除，计税价格为当前房屋交易价格的70%，通用税率为适用0.6%；价格低于上年度新建商品住房平均价格的2倍，税率为0.4%。

房产税收入在财政收入中只能算作九牛一毛。上海市财政局的数据表明，2012年上海市地方财政收入3743.71亿元，其中房产税24.6亿元，房产税收入在上海总体财政收入中仅占0.66%。而今年前5个月，上海的土地出让收入已高达515亿元。

重庆房产税的模式是主要针

对增量，同时对存量的别墅住宅征收，征收范围包括个人拥有的独栋商品住宅（别墅）；新购的高档住宅，以“超出价格”超出上两年商品住房相关均价2倍及以上）为标准，进行征税。

不宜照搬沪渝模式

上海易居房地产研究院副院长杨红旭认为，下一轮房产税试点城市组合将以“热点城市和准备充分的二三线城市”为主。

有专家建议，其他城市不应照抄沪渝房产税模式，沪渝房产税的征收面设计得太窄，应逐步适当扩大；税率的制定要灵活，针对不同人群要制定差别比例税率。

复旦大学房地产研究中心主任尹伯成表示，房产税要发挥调节贫富差距的功能，如果税率很低或不实行累进制，就无法有效发挥这种功能。房产税应当规定人均住房消费免税额，可因城、因时制宜允许存在适当差异。超过免税面积一律征税，但税率可按人均超面积具体情况实现逐步累进制。

尹伯成认为，在房产税运行初始阶段，可采取最简便易行的办法是“先增量而后存量”，但当时候应当实现房产税从“增量”征收向“存量”征收过渡。否则，这不仅不公平，也难以发挥征收房产税为地方政府提供稳定财政收入来源的基本功能。