# 浅析保有环节房地产税改革与量能课税原则

来源：网络 作者：雪域冰心 更新时间：2025-01-22

*中共中央政治局最近审议通过《深化财税体制改革总体方案》，指出，由全国人大常委会牵头，加强调研，立法先行，扎实推进，加快房地产税立法并适时推进改革。2024年1月28日，重庆市人民政府和上海市人民政府开始对部分个人住房进行房产税试点改革，一...*

中共中央政治局最近审议通过《深化财税体制改革总体方案》，指出，由全国人大常委会牵头，加强调研，立法先行，扎实推进，加快房地产税立法并适时推进改革。2025年1月28日，重庆市人民政府和上海市人民政府开始对部分个人住房进行房产税试点改革，一时饱受批评，此后改革似乎停顿。在人多地少的我国，房地产税的改革将是永久性的课题，非一朝一夕能尽全功。如今，我国房地产税改革的思路基本廓清，即在立法程序上走税收法定主义的道路，立法内容上通盘考虑保有环节与交易环节的房地产税制改革。在保有环节，将积极推进房地产税改革;在交易环节，将实行营业税改征增值税。

一、我国保有环节房地产税现状与检讨

在我国现行的房地产税体系中，属于保有环节的房地产税有房产税、城镇土地使用税、营业税和印花税;属于交易环节的房地产税有营业税、契税、土地增值税、耕地占用税、印花税和所得税。

(一)房地产税体系重流转、轻保有

我国目前的房地产税收体系属于保有环节的税种是房产税和城镇土地使用税;营业税和印花税本来属于房地产交易环节的税收，但在房地产保有环节的租赁时也需要课征，此时也列入广义的房地产保有环节税收。随着营改增的推进，营业税将全部纳入增值税，不动产租赁属于增值税上的提供服务，将不再属于房地产税的保有环节。

(二)重复征税的问题

国有土地使用权经过出让、开发再至房产所有人持有，国家陆续收取土地出让金(地租)、房产税和城镇土地使用税。房产税和城镇土地使用税都是按年计算、分期缴纳，但同时课征存在重复计税的问题。房产税的计税依据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，其显然包括土地使用权的一定价值。两税存在重复计税，解决的方法要么是两税合一，要么是统一计税依据分别计算。

二、量能课税原则作为房地产税建制原则的必要

财产税(在我国即是保有环节的房地产税)在工业化国家普遍征收，其优点在于:不动产不能移动;财产税很难逃避;财产税适合作为地方税税基;财产税有助于降低所得税的税负，减少所得税对行为的后果;财产税能抵消税法对所有人过度投资房产的税收优惠待遇所带来的扭曲;房地产是财富的主要部分。如何建立公平的财产税制，一直是国际税法界争论的课题。在税收理论上，量能课税原则和受益原则是关于税收公平的两大被广泛接受的原则。

(一)受益原则

许多人认为，税收公平所要求的是，纳税人缴纳的税款与其从政府获得的利益应成比例，这就是受益原则。但纳税人从政府获取多少利益，缺乏精确的计量。我们应采纳何种税率，政府支出的合适程度如何，受益原则并没有给予我们指引。受益原则依据受益结果来分配税收比例，被认为是一种短视。政府服务的本质与程度问题本身，并没有回答正义问题。

(二)量能课税原则

量能课税可以追溯至亚当.斯密，这一原则要求人民根据其支付能力来负担政府的成本，即在税收负担的分配中，支付能力更高的个人应缴纳更多的税款。因此，能力不同的纳税人应平等地负担税收责任。量能课税原则固然很吸引人，但如何去操作却成为主要的问题。首先，必须选择一个指标去衡量纳税能力和支付能力。两个世纪以前，财产和财富被视为是指标，随后，代之以所得，认为所得是最好的指示物。晚近，越来越多的支持者认为消费是最好的考量基础。因为支付能力与个人缴纳税收的能力相关，量能课税原则呼吁课税应以直接和个人的形式进行。

(三)量能课税原则适用于房地产税

加拿大学者做过实证研究，企图寻找到财产税与量能课税之间的连接点，其研究的一个着眼点是，住房财产税是否能够合理地体现量能课税原则，作者研究了房产价值与家庭收入之间的关系。对于财产税的研究，或者对于税收与所得之间的关系研究，大多数人仅仅集中于税收本身累进或累退的问题上。然而，在房地产价值与所得之间存在何种关系，这才是实质上供我们去判断什么样的政策选择是有用的，什么样的政策选择是无效率的。研究的结论支持两个假设:其一，在房地产价值与所得之间存在很虚弱的关系;其二，这种关系随着占有期限的延长而削弱。从量能课税的平等边际牺牲以观，由财产价值的增长来决定财产税的征收，这将是毫无效率的，因为二者之间存在极其微弱的关系。

三、以量能课税原则指导设计我国未来的房地产税

确立量能课税原则作为我国未来房地产税的建制原则与课税基准，就能统一社会共识，减少在房地产税立法上引发的无穷争论与观点分裂。量能课税原则是通向现代税收公平的路径，为诸多的制度选择指明了分析的方法。

(一)土地使用权与房屋所有权:分别课税抑或合并课税

在保有环节，对土地与房产采取分别课税，还是合并统一课税，立法上有不同处理。在我国现行的房地产税体系中，属于保有环节的房地产税有房产税、城镇土地使用税，即采取分别课税原则土地与房产分开。换言之，保有环节房地产税采取多税种的复合模式:税收组合模式=房产税+城镇土地使用税。

(二)应税与免税:不同课税对象分析

开征保有环节房地产税，在征收对象的选择上是个难题。如对第一套个人住房课税，由于征收范围过于宽泛，直接影响民生，这类似于人头税。表面看起来，人头税是平等的，即对每个人同样对待，但其违背了纵向公平原则不同所得的人缴纳不同份额的税收;也忽视了税收的再分配功能，所以从来不被看重为一种国家税收的合适形式。对个人第二套或以上的房产课税，则支持者众。如何确立房地产税的课税对象，免税优惠如何配给，成为房地产税立法的重中之重。

(三)房地产税评估中落实量能课税原则

基于量能课税原则的要求，未来房地产税将选择以评估价值为计税依据，不会是交易价值、租金或面积。我国在房地产税方面现在也有评估的规定与实践，如契税;但现在的评估都是个别评估，未来房地产税的评估主要是批量评估。在批量评估方面，美国财产税实践有很多的经验值得我们借鉴。

1.价值标准与评估比值。美国财产税评估由各地评税机构依据法律规定进行，主要针对不动产和部分个人财产。价值标准主要分三类:公允市场价值、成本价值、收购价值。绝大多数州以公允市场价值为标准评估各类别不动产，再根据评估比值对结果予以修正。

2.估价正义。当房地产税税率确定之后，税基便成为至关重要的因素。房地产税的税基是房地产的价值，需要进行价值评估。在开征财产税的国家，一般要定期进行财产价值评估，如三年一次。为了节省人力物力，对数量巨大的房地产进行评估，一般采取批量评估方法，而不是单个评估方法。进行批量评估时，一般要收集关于应税财产的详细说明，然后根据大小、用途和建筑类别等变量进行分类。在评估每一类财产时，参照同一类最近销售财产的数据，同时考虑财产的年限与方位，选择最具代表性的财产价值作为评估参照。

结语

我国政府正积极推进房地产税制改革，保有环节引进房地产税，交易环节实行营业税改征增值税。保有环节的房地产税一直为地方税，主体税种为房产税与城镇土地使用税，对房屋所有权与国有土地使用权分别课税。房产税与城镇土地使用税均为八十年代颁布，与当时政治经济形势符合，但至今未作根本性修改，显然己经不合时宜，甚至为纳税人所抱怨。

本文档由范文网【dddot.com】收集整理，更多优质范文文档请移步dddot.com站内查找