

我国房地产租金及其税收相关问题探索

□ 纪益成 吴思婷

内容提要: 本文分析了我国房地产权属性特点并介绍了房地产权属税制现状, 据此梳理了房地产权属相关税收问题, 并给出改革我国房地产权属税制的建议: 根据房地产权属性课税, 继续降低房地产权属增值税税率; 改变租赁环节房地产权属领域房产税与城镇土地使用税并存、房产税从租计征与从价计征并存的格局; 增设所得税的租金税目, 并按主体分别征收所得税; 建立租值评估制度, 实行按评估计税。

关键词: 房地产权属 财产所得 房产税 租值评估
DOI:10.19376/j.cnki.cn11-1011/f.2019.06.016

一、研究背景及文献综述

(一) 研究背景和意义

随着“租购并举”和“租售同权”等房地产新政的不断推进, 房地产租赁市场也在不断发展, 房地产开发企业也纷纷建造长租公寓。我国的租赁市场具有较大的发展空间, 但租赁市场也暴露出不少问题, 整个租赁市场亟待更规范的管理。因此, 对租金税制问题及其配套制度建设的探讨不仅能对房地产税立法和税制改革提供重要参考, 也有益于租赁市场的规范管理。

(二) 文献综述

国外有不少学者对房地产租赁环节的税收问题展开研究, 集中在: (1) 税负归宿问题。Carroll et al. (1994) 等学者探究了租金和房产税之间的关系, 认为如果承租人偏好某个社区内的公共服务质量, 则承租人会为了留在该社区内而支付更高的租金和房产税, 所以承租人将不可避免地承担部分税负。后续学者通过实证分析, 发现承租人确实承受了部分税负 (Tsoodle et al., 2008)。(2) 税基评估问题。虽然房产税的开征有近百年的历史, 但税基评估原则和程序却是之后才渐渐发展起来的 (Moore, 2009)。现今, 税基评估理论与实践已日益发展成熟, 从早期的多元回归, 发展到现在的模糊数学、神经网络乃至人工智能技术。除对税基评估技术的研究外, 学者也对税基评估中的税基

进行比较研究。常见的税基类型有租值、房地产价值、面积等 (Almy, 2013)。McCluskey et al. (2008) 总结了全球 121 个国家和地区的房地产税税基类型, 其中有 43% 的国家和地区是用房地产价值作为税基, 31% 的国家和地区是用租值作为税基。

1950 年我国国务院颁布了《全国税政实施要则》, 其中规定对房产征收“房产税”、对土地征收“地产税”。1951 年《城市房地产税暂行条例》规定: “标准房价与标准地价不易划分之城市, 得暂依标准房地价合并按年计征”; “标准房地价不易求得之城市, 得暂依标准房地租价按年计征”。现行《房产税暂行条例》规定对出租房产征收房产税, 并以租金收入作为计税依据。国内关于房地产租赁环节税制的主要研究有: (1) 重复征税问题。部分学者认为现行房产税与土地出让金存在重复征收的问题, 房产税虽名为对“房产”征税, 但实际上由于土地日益增值, 而房产折旧贬值, 从本质上看, 房产税是对土地与房产征税, 存在着重复征收问题 (陶宇镜等, 2018)。但安体富等 (2012) 认为, 重复征收问题其实是受到了“非税论”的影响, 现行房产税实际上是国家作为社会管理者对享有公共服务的纳税人行使征税权。(2) 税负问题。荆润 (2018) 从出租方、承租方、税务部门三个角度分析, 认为个人房屋租赁整体税负过高、逃税现象严重、承租方成本差异大、税收公平性受损且税收征管困

难。(3) 税收征管问题。穆华等(2017)认为租赁环节的房产税税源监控难, 隐匿收入手段多, 建议以户籍网络管理为切入点来夯实税源基础, 并通过建立房屋租赁核价体系完善评税制度。纪益成等(2015)研究得出房地产保有环节不存在房地产交易, 也不存在交易价格, 却存在租赁市场和真实的市场租金价格, 相较房地产价值评估, 租值评估结果更可靠、评估过程更简便, 且市场管理更有效, 因此租值评估制度更适合房地产租赁环节的税基评估。

国内外专门从房地产租赁环节讨论税收相关问题的论文并不多。本文就境内房地产权属性和特点、现行房地产租金税制现状及存在问题、房地产租金税制改革展开研究, 并提出一些政策建议。

二、我国房地产权属性和特点分析

(一) 房地产权属基本属性分析

高晨曦等(2016)重申了马克思、恩格斯的租金理论, 认为租金的实质就是剩余价值。经济学中, 房地产租金是指所有者转让房地产使用权所获得的边际报酬, 即房地产所有者让渡房地产的使用权的价值。

房地产的租金与产生该租金的房地产并不是一回事。房地产的性质是财产, 而房地产租金的性质是该类财产的收益。多数国家和地区对房地产征收财产税, 对房地产所产生的租金征收财产所得税。当然, 因出租房地产而取得的租金收入也有流转额的属性。所以, 包括我国在内的部分国家和地区, 还对房地产租金征收流转税。

(二) 我国房地产权属特点分析

因我国是生产资料公有制, 我国大部分房地产只有使用权, 这就决定了我国房地产权属与生产资料私有制下的房地产权属存在不完全相同的特点。

1. 我国房地产的租金受到多种因素影响。除所处地理位置、配套设施、交通便捷度等国内外共性外, 我国房地产不仅包括住宅、商业房地产、工业房地产以及场地和构筑物等, 也包括国有土地和农村集体所有制土地建造的房地产。不同种类房地产的承租对象各有不同, 租金标准也各有不同。这些特点必然会直接或间接影响到房地产收取租金的数量、水平和支付方式等。

2. 在所得税制度下, 法人与自然人(含合伙企业, 下同) 分别适用企业所得税法和个人所得税法。因各自适用的所得税税种不同, 法人与自然人取得的应税租金收入在缴纳所得税时就必然会有一些差异。

3. 房屋租金是比房屋价格更稳定的税收收入来源。国家税务总局厦门市税务局的统计数据显示, 尽管房地产租赁市场不断加速发展, 但近十年来, 从租计征房产税的税收收入占房产税总收入的比重稳定在50%左右。此外, 从图1中可见, 房屋销售价格比房屋租赁价格的波动更大, 这在一定程度上也能说明, 房屋租金相比于房屋销售价格更具有稳定性, 在未来的房地产税征收中, 以房屋租金为税基征税所得的税收收入可能会比按房屋价格为税基征税所得的税收收入更为稳定。

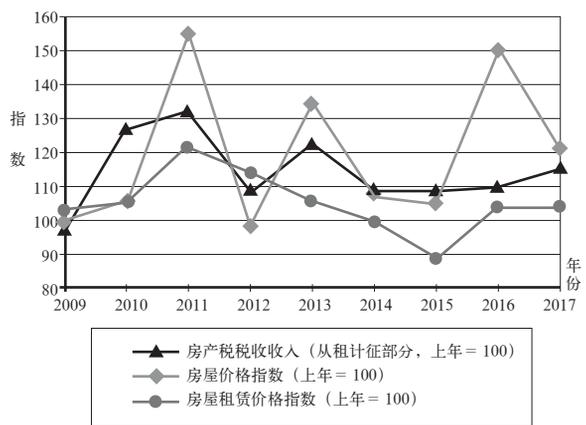


图1 厦门市房产税从租计征收入、房屋销售价格与房屋租赁价格指数

数据来源:

- [1] 房产税收入来源于国家税务总局厦门市税务局。
- [2] 2009~2011年房屋租赁价格指数与房屋销售价格指数数据来源于《厦门经济特区年鉴》。
- [3] 2012~2017年房屋租赁价格指数与房屋销售价格指数数据根据中国房价行情网公布数据测算得出。中国房地产协会·厦门房价 [BE/OL].[2019-02-02]. <http://www.creprice.cn/city/xm.html>

三、我国现行房地产权属税制现状及其存在的主要问题

(一) 当前房地产权属税制

当前我国的房地产权属税制涉及增值税及城市维护建设税和附加、房产税、印花税、企业所得税以及个人所得税。

1. 自然人。自然人出租住房按照1.5%的税率

缴纳增值税,按4%的税率缴纳房产税,并且免征城镇土地使用税和印花税。自然人按10%的税率计算缴纳个人所得税;合伙企业出租住房按“个体工商户”的五级超额累进税率缴纳个人所得税。

自然人出租非住房房地产租金按5%的征收率缴纳增值税,自然人或合伙企业按12%缴纳房产税,并根据相关文件规定缴纳城镇土地使用税。自然人或合伙企业出租非住房房地产免征印花税。另外,自然人或合伙企业出租非住房房地产缴纳所得税的情况与出租住房情况相同。

《国家税务总局关于小规模纳税人免征增值税政策有关征管问题的公告》(国家税务总局公告2019年第4号)明确规定:“《中华人民共和国增值税暂行条例实施细则》第九条所称的其他个人,采取一次性收取租金形式出租不动产取得的租金收入,可在对应的租赁期内平均分摊,分摊后的月租金收入未超过10万元的,免征增值税。”

2. 法人。一般纳税人出租房地产按照10%的税率缴纳增值税,但当一般纳税人出租其2016年4月30日前取得的不动产时,可以选择适用简易计税方法计税,按照5%的征收率缴纳增值税。小规模纳税人出租其房地产按5%的征收率缴纳增值税,并按12%的税率缴纳房产税;无租使用其他单位房产的应税单位和个人,依照房产余值(从价计征)代缴纳房产税;企事业单位、社会团体以及其他组织按市场价格向个人出租住房,减按4%的税率缴纳房产税;法人经营公租房免征房产税,同时,公租房租赁双方签订租赁协议涉及的印花税予以免征。自然人股东出租房地产要按照“股息红利”项目征收个人所得税,企业出租房屋取得的收入需按规定计算缴纳企业所得税。

(二) 当前房地产租金税制存在的主要问题

1. 现行房地产税双轨制不合理。房地产税双轨制包括从价税(房产税)和从量税(城镇土地使用税)的两税制及房产税“从价计征”和“从租计征”的双计征制。双轨制不合理的具体表现有:一是从价税与从量税不同,难以比较和平衡房产税与城镇

土地使用税的税负。因从量税与价值变动无关,在房价和地价波动明显时从量税不变。在价值大幅上升时期,从量税税收大量流失,这会大大削弱税收的调控作用。此外,还会因两税制造成带有房产出租的土地与单纯土地出租(其租金不征房产税)在租金税负上存在明显差异。二是“从租计征”与“从价计征”之间不平衡。第一,“从租计征”中涉及的税种类比“从价计征”多出增值税、印花税和所得税这三个税种。第二,两者的税率分别为12%和1.2%,这种10倍的差异来源于1950年的城市房地产税制,在今天看来,已明显缺乏科学依据。根据房产税从租计征与从价计征的公式,若使从租计征和从价计征税负相等(扣除比例按照30%),则对每平方米的房地产而言:

$$\text{年租金} \times 12\% = \text{房产原值} \times (1-30\%) \times 1.2\%$$

$$\text{房产租金与房产原值比} = \frac{\text{每平方米月租金}}{\text{每平方米房产原值}}$$

$$= \frac{(1-30\%) \times 1.2\%}{12\% \times 12} \approx \frac{1}{171}$$

相同房地产的房产租金与房产原值之比约为1:171时,从价计征与从租计征的税负才相等。在下次交易前,房产原值会一直不变,而市场租金会不断变化,房产租金与房产原值之比与1:171不断出现偏离。对于年代久远的房产,其原值远低于市场价值,此时,从租计征的税负将可能高于从价计征。

2. 多项税收导致房地产出租者的税负偏重且不平衡,不利于房地产业的结构调整和房地产租赁业的发展。罗忆宁(2016)根据房地产出租环节税制,估算出营改增之前个人和机构纳税人在出租环节的纳税金额分别占租金收入的15%、40%左右,并认为营改增后出租环节税负会有所下降,因为增值税可以抵扣进项税额。为测算企业在房地产出租环节的实际税负,本文从所有已上市的房地产开发企业筛选出以房地产租赁作为主营业务之一的31家房地产企业,分别按照2015年和2017年的税法规定,对租赁环节进行粗略的税负测算。^① 根据测算结果,企

① 税负测算公式:(1) 增值税及附加=(租赁环节业务收入×11%-租赁环节业务成本×11%×50%)×(1+10%)或营业税金及附加=租赁环节业务利润×5%×(1+10%);(2) 房产税=租赁环节业务租金收入×12%;(3) 印花税=租赁环节业务收入×0.1%;(4) 企业所得税=[租赁环节业务利润-(销售费用+管理费用+财务费用)×租赁环节业务成本占比-附加税-印花税-房产税]×25%;(5) 土地使用税较难测算租赁环节部分且税额较少,因此本文忽略土地使用税。

业在房地产租赁环节的实际缴税金额占租金业务收入的比重的平均值为28%，占租金业务利润的比重的平均值为43%。图2展示了31家房地产开发企业的税负测算结果，可得出以下两个结论：一是相比于总税负，房地产开发企业在房地产租赁环节所承担的税负较重。由于出租环节涉及的税种多，流转税与所得税并存，导致企业税负过重，2017年，大部分企业在租赁环节的实际缴税金额占租赁业务收入的比重略高于企业实际缴税金额占总主营业务收入的比重。二是房地产开发企业在租赁环节的税负可能会随着市场租金的上升而上升。现行房产税是按账面余值计征，账面余值受房价变动影响不明显，而租金金额受市场租金变动影响却很明显，通过和2017年的租赁环节实际缴纳金额占租赁业务收入的比重的对比，在房价和租金明显上升时，企业在房地产租赁环节的税负可能还会进一步提高。这将影响自然人或合伙企业主动申报以及企业从事规模化租赁业务的积极性。

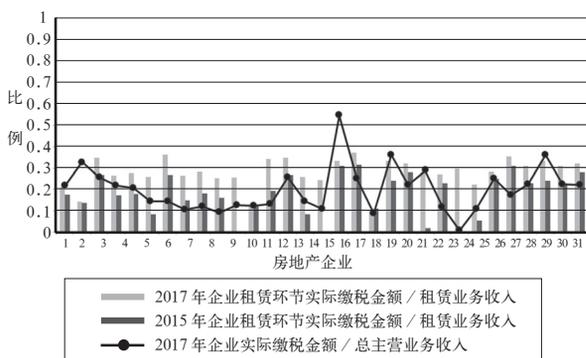


图2 房地产企业不动产税负

数据来源：国泰安 CSMAR 数据库

3. “房地产”与“不动产”口径范围差异较大，且“房地产权”与“不动产权”“两证”并存，容易产生课税对象范围不一致等问题。当前的房地产主要是指房产、土地、房产+地产。现行房产税和城镇土地使用税的征税范围仅包括在城市、县城、建制镇、工矿区的应税房产、土地（使用权）和房地产。而已经生效的《不动产登记暂行条例》所称不动产包括城乡的土地、海域以及房屋、林木等定着物，其不动产权利包括：集体土地所有权，房屋等建筑物、构筑物所有权，森林、林木所有权，

耕地、林地、草地等土地承包经营权，建设用地使用权，宅基地使用权，海域使用权，地役权，抵押权以及法律规定需要登记的其他不动产权利。这不仅使两者在口径范围上存在较大差异，还会导致在较长时期内存在有的产权人持有“房产证、土地使用权证”，有的产权人持有“不动产(登记)证”的局面。“房地产”与“不动产”口径范围存在较大差异和不同产权证并存的情形将会导致现行租金税制的课税对象难以界定。

4. 现行房地产税制不利于将来税制改革取消“从租计征”。由于房产税双计征制存在一些问题，因此房地产税制改革也会将此作为主要改革内容之一。就算将来取消“从租计征”后能够克服双计征制的弊端，但如不对出租的房地产征收与从价计征相同税负的房地产保有环节税收，不仅会导致漏征财产税的现象出现，纳税人也可能通过虚假出租房地产来逃避房地产保有环节税收。这不仅会导致税收流失，还会因对出租房地产不征房地产保有环节税收而不将它纳入税基评估范围，从而给税基评估带来困难。

四、对我国房地产租金税制改革的探索

(一) 关于我国租赁房地产增值税改革的建议

对租赁房地产征收增值税能让税务部门严格监控收入、费用情况，以保证税收收入。承租人可以根据增值税发票进行抵扣，企业愿意主动去申报纳税。部分国家和地区对房地产税建立了专门的信息系统及严格的税收稽查制度和税基评估制度，由地方政府对房地产税税基评估及征收进行监管。现阶段若是完全参照国外取消增值税，征管难度将加大。因此我们建议在建立起完善的涉税信息系统后，再逐步将财产所得全部归入所得税。现阶段可以适当降低增值税税率，待条件成熟后，取消征收租金收入的增值税。^①

(二) 关于我国租赁环节房地产税双轨制改革的建议

我国实行的从价税（房产税）与从量税（城镇土地使用税）两税制、房产税实行的从租计征与从

① 待建立完善的租值评估制度后，税基会随之扩大，逃避税现象将减少，因此，税收收入不会因增值税的取消而大幅减少。

价计征的双计征制都不完全合理。

两税制容易造成税收流失和税负不统一,双计征制也使得税负在大多数情况下不相等。因此,建议将城镇土地使用税的从量计征改为从价计征,并通过租值评估对从价计征与从租计征的应税房地产征收综合税负大致相同的税收。

(三) 关于我国租赁房地产所得税改革的建议

应对法人和自然人所得租金收入分别征收企业所得税和个人所得税,并建立所得税监管制度。应根据法人与自然人的身份不同及所得税制的差异,分别在企业所得税和个人所得税中增设租金税目,同时注意法人和自然人出租房地产所得租金的税负平衡问题。

此外,根据我国《个人所得税法》规定并借鉴国外经验,我们建议逐步建立和完善对法人和自然人出租房地产并取得租金收入的信息收集制度。如在个人所得税的住房租金专项附加扣除环节,就涉及了承租人填写的租房信息,这些信息反映了出租和承租行为。逐步建立和完善信息收集制度有利于税务部门进一步加强对房地产租金收入的监管,尤其是对自然人租金收入的监管。

(四) 建立房地产租值评估制度,实行评估计税

为避免税务部门因纳税人虚假申报租金收入而损失增值税收入、房地产税收入及所得税收入,我国应当建立房地产税基评估制度。房地产税基评估制度包括房地产价值评估制度与租值评估制度,这两者在评估对象、价值计量、评估方法和评估模型上均有不同,其中,租值评估的评估方法包括市场租金直接比较法、利润分配法和承包商法(纪益成等,2015),最终的评估结果是房地产的年租值。本文认为,房地产租赁环节更适宜采用租值评估制度,包括增值税税基租值评估制度、房地产税税基租值评估制度和所得税税基租值评估制度,理由如下:

首先,纳税人在出租房地产时,可直接收到租金收入,但因没有交易而不能直接获悉本身房地产的交易价格,建立租值评估制度更有利于纳税人理

解税基评估过程。^①其次,当租赁市场存在信息不对称时,容易导致市场混乱,如果能对房地产进行租值评估,并发布反映市场租金的信息,可以给房地产租赁市场提供租金价值参考,有利于房地产租赁市场的稳定。最后,根据国际估税官协会(IAAO)颁布的房地产税政策准则及不动产批量评估准则,在保证税基评估公平的前提下,^②各国可立法确定更新评估周期(一般为最长更新评估周期,具体由地方自定)。一般而言,如果房地产市场波动并不影响税基评估公平性,地方政府无需频繁改变税基评估值。根据房地产租金特点,大部分情况下,房地产租金相对房地产价格更为稳定,所以,采用租值评估制度有可能延长更新评估周期,减少评估工作量并节约评估成本。

参考文献:

- [1] Carroll R J, Yinger J. Is the property tax a benefit tax? The case of rental housing[J]. National Tax Journal, 1994(2).
- [2] Tsoodle L J, Turner T M. Property taxes and residential rents[J]. Real Estate Economics, 2008(1).
- [3] Moore J W. A history of appraisal theory and practice: Looking back from IAAO's 75th year[J]. Journal of Property Tax Assessment & Administration, 2009(3).
- [4] Almy R. A Global Compendium and Meta-Analysis of Property Tax Systems[R]. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2013.
- [5] McCluskey W J, Bell M E. Rental value versus capital value: Alternative bases for the property tax[R]. International Center for Public Policy, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, 2008.
- [6] 陶宇镜,甘明超,邓殊.房产税是否与土地出让金、城镇土地使用税重复[J].中国房地产,2018(4).
- [7] 安体富,葛静.关于房产税改革的若干问题探讨:基于重庆、上海房产税试点的启示[J].经济研究参考,2012(45).
- [8] 荆润.个人房屋租赁(非住房)涉税问题分析及建议[J].会计之友,2018(1).
- [9] 穆华,陈默,徐菊兰,等.加强房屋租赁税收常态化管理的建议[J].税务研究,2017(10).
- [10] 纪益成,胡卓娟.以租值为税基的房地产税制的计税评估研究[J].中国房地产,2015(2).
- [11] 高晨曦,渡边雅男.所有制与租金的神秘化:本质及其当代发展[J].海派经济学,2016(1).
- [12] 罗忆宁.住房租赁市场税制改革探索[J].城乡建设,2016(4).

作者单位:厦门大学经济学院
(责任编辑:李妮娜)

^① 即税基评估模型是以租值为基础,而租值是根据客观的租金收入评估后得出。

^② 可通过比率分析衡量税基评估公平性。