

学校编码: 10384

分类号____密级____

学号: 15520131151882

UDC____

廈門大學

硕士学位论文

我国房产税改革的实践探索及其难点研究

A Study on Practices and Explorations of Property Tax

Reform in China and Its Difficulties

陈政儒

指导教师(校内): 邓明 副教授

指导教师(校外): 江泓

专业学位名称: 税务硕士

论文提交日期: 2015年09月

论文答辩时间: 2015年11月

学位授予日期: 2015年 月

答辩委员会主席: _____

评阅人: _____

2015年11月

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为()课题(组)的研究成果,获得()课题(组)经费或实验室的资助,在()实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。
2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

摘要

改革开放以来，随着社会主义市场经济体制的不断完善，我国经济实现高速增长，城市化进程持续推进，在住房需求的带动下，房地产业得到飞速发展，并在促进经济增长、改善居民居住条件等方面发挥了积极作用，但房价的过快上涨也引发了诸多问题，制约了居民生活水平提高，影响了社会经济的平稳发展。在这样的背景下，2011年，上海、重庆正式开展房产税试点，房产税改革进入公众视野。

对个人住房开征房产税，税基评估是一个重要课题，我国早在2003年就开始了房产税的空转试点，进行房地产模拟评估，为改革做技术上的准备；2009年后，税基批量评估方法逐步在房地产交易环节中得到实践应用。上海、重庆两地房产税试点从2011年启动，至今也已经有四年多的时间，积累了较为丰富的经验。这些探索实践立足于我国的基本国情，各具特色，对未来我国房产税改革具有不可替代的参考价值，有必要对其进行梳理总结。

本文以我国现行房产税存在的问题作为切入点，对杭州、深圳的税基评估实践与上海、重庆房产税试点进行分析总结，再借鉴加拿大、新加坡等国家的做法，得出可供参考的经验，最后分析目前我国房产税改革存在的难点，并就房产税改革定位等问题提出了相应的对策建议。

关键词：房产税；实践探索；难点研究

Abstract

Since the reform and opening up, with the continuous improvement of socialist market economy, China has realized rapid economic growth and urbanization has accelerated. Driven by housing needs, real estate industry had surged and played an active role in promoting economic growth and improving residents' living conditions. However, the excessively quick increasing house price has also triggered multiple problems that have restricted the improvement of residents' living conditions as well as affected stable social and economic development. Under such a background, Shanghai and Chongqing began to launch property tax pilot sites. The property tax reform began to gain concerns among the public.

For collection of property tax of individual housing, tax base evaluation is an important topic. Early in 2003, China began the idle operation pilot of property tax to emulate real estate evaluation and make technological preparations for the reform. After 2009, mass tax base evaluation method has been gradually applied in real estate transactions. Shanghai and Chongqing launched property tax pilot sites from 2011. Till now, over four years have passed. Rich experience has been accumulated. The practical explorations are based on China's national characteristics and distinctiveness. They are of irreplaceable referential values for the future reform of property tax in China. Thus, it is necessary to make a summarization.

The paper starts from the problems in current property tax in China, analyzes tax base evaluation in Hangzhou and Shenzhen as well as property tax pilot sites in Shanghai and Chongqing, refers to the actions taken by Canada, Singapore and other nations, and then concludes the experience worth reference. Finally, the paper elaborates on the difficulties in the reform of property tax in China, and proposes corresponding countermeasures on the positioning of the property tax reform and other problems.

Keywords: Property tax; Practices and explorations; Study on difficulties

目 录

第一章 导论	1
1.1 选题背景.....	1
1.2 研究内容与研究意义.....	1
1.3 房产税与房地产税辨析.....	2
1.4 文献综述.....	2
1.4.1 关于当前房产税问题的研究.....	2
1.4.2 关于存量房评估和房产税改革试点的研究.....	3
1.4.3 关于国外房产税概况的研究.....	4
1.4.4 关于我国房产税改革难点问题的研究.....	5
1.5 篇章结构.....	5
1.6 创新与不足之处.....	6
第二章 我国现行房产税存在的问题	7
2.1 立法层次较低.....	7
2.2 税负偏低, 存在重复征税问题.....	7
2.3 税制要素设置不合理.....	8
2.4 征管手段单一, 配套制度不完善.....	9
第三章 我国房产税改革的实践与探索	10
3.1 存量房计税价格批量评估实践.....	10
3.1.1 杭州市存量房计税价格评估实践.....	10
3.1.2 深圳市存量房计税价格评估实践.....	12
3.2 上海、重庆房产税改革试点.....	14
3.2.1 调控房价效应分析.....	15
3.2.2 筹集财政收入效应分析.....	17
3.2.3 收入分配效应分析.....	18
3.2.4 试点启示与存在的问题.....	19

第四章 房产税改革的国际经验借鉴	21
4.1 加拿大房产税概况介绍.....	21
4.2 日本房产税概况介绍.....	22
4.3 新加坡房产税概况介绍.....	22
4.4 俄罗斯房产税概况介绍.....	23
4.5 国际经验的启示.....	24
第五章 我国房产税改革的难点及对策建议	25
5.1 我国房产税改革难点分析.....	25
5.1.1 房产税改革合法性问题.....	25
5.1.2 改革的定位问题.....	25
5.1.3 税制要素的设计问题.....	26
5.1.4 不动产登记与税基评估问题.....	26
5.2 对于难点问题的对策建议.....	26
5.2.1 落实税收法定原则，将改革纳入法治框架.....	26
5.2.2 重视顶层设计，着力优化税制结构.....	27
5.2.3 科学设置基本税制要素，维护税收纵向公平.....	28
5.2.4 完善产权保护，加快推动不动产统一登记.....	28
5.2.5 探索高效统一税基评估机制.....	29
结 语	30
参考文献	31

CONTENTS

Chapter 1 Introduction.....	1
1.1 Background.....	1
1.2 Content and significance of the research.....	1
1.3 Differentiation between property tax and real estate tax.....	2
1.4 Literature review.....	2
1.4.1 Review of the problems of current property tax.....	2
1.4.2 Review of tax base evaluation practices and property tax pilot sites.....	3
1.4.3 Review of property tax in foreign countries.....	4
1.4.4 Review of problems in domestic property tax reform.....	5
1.5 Structure.....	5
1.6 Innovations and deficiencies.....	6
Chapter 2 Problems in current property tax.....	7
2.1 Relatively low legislation level.....	7
2.2 Low tax burden and repeated tax collection.....	7
2.3 Unreasonable taxation elements.....	8
2.4 Singular collection approach and imperfect matching systems.....	9
Chapter 3 Practices of domestic property tax reform.....	10
3.1 Practices of tax base evaluation.....	10
3.1.1 Practice of tax base evaluation in Hangzhou.....	10
3.1.2 Practice of tax base evaluation in Shenzhen.....	12
3.2 Property tax pilot sites in Shanghai and Chongqing.....	14
3.2.1 Analysis of regulation of housing price.....	15
3.2.2 Analysis of raising financial income.....	17
3.2.3 Analysis of income allocation.....	18
3.2.4 Implications and problems of pilot sites.....	19

Chapter 4 Reference to international experience.....	21
4.1 Introduction of property tax in Canada.....	21
4.2 Introduction of property tax in Japan.....	22
4.3 Introduction of property tax in Singapore.....	22
4.4 Introduction of property tax in Russia.....	23
4.5 Implications of international experience.....	24
Chapter 5 Difficulties in property tax reform and countermeasures	25
5.1 Difficulties in domestic property tax reform	25
5.1.1 Legality of property tax reform.....	25
5.1.2 Positioning of reform.....	25
5.1.3 Design of taxation elements.....	26
5.1.4 Registration of real estate and tax base evaluation.....	26
5.2 Countermeasures for difficulties.....	26
5.2.1 Implement principle of law-based taxation and include reform into law governance.....	26
5.2.2 Focus on optimizing the structure of tax system under top-level design.....	27
5.2.3 Set taxation elements rationally and maintain longitudinal fairness	28
5.2.4 Enhance property protection and accelerate registration of real estate	28
5.2.5 Explore into an effective and uniform tax base evaluation system.....	29
Epilogue.....	30
References.....	31

第一章 导论

1.1 选题背景

最早于 2003 年，我国十六届三中全会提出征收物业税的设想，即在条件具备时对不动产开征统一规范的物业税。2003 年，财政部批准北京市、深圳市、重庆市和南京市等城市开始研究房地产模拟评估，进行房产税空转试点，到 2007 年 10 月，已有北京市、辽宁省、深圳市等 10 个省市被纳入试点范围。2007 年后，我国开始逐步将税基评估技术应用于存量房交易环节的计税价格核定，税基评估工作全面启动。

2011 年，在房价上涨过快的背景下，根据国务院会议有关精神，上海市政府、重庆市政府发布房产税试点暂行办法，率先开展房产税改革试点，对部分个人住房征收房产税，迈出了实质性一步。房产税改革试点，代表着我国房产税改革已经从理论研究层面进入实践探索阶段。

十八届三中全会《决定》明确要求完善税制结构，优化税收功能，房产税改革是其中的重点内容，那么现行税基评估工作与房产税试点取得的成效如何，有哪些值得参考的地方，国外有哪些值得学习的做法和经验，我国房产税改革又面临哪些难点，本文将对这些问题进行研究，并提出解决房产税改革中难点问题的对策建议。

1.2 研究内容与研究意义

我国现行房产税存在立法层次较低、税负偏低、税制要素不合理等问题，制约了其在调节房地产市场、维护社会公平正义等方面作用的发挥，亟需改革优化。

2003 年以来，为了给房产税改革做好准备，我国积极探索房地产税基批量评估，以市场法、收益法、成本法三大估价方法为基础开展研究，成果丰硕。多地也陆续展开了评估征税的试点，在房地产交易环节依据评估价值征税，开发了各具特色的批量评估系统，评估结果得到了纳税人的认可，取得了宝贵的实践经验。其中深圳和杭州走在了前面，在评估模型、争议处理等方面，都可以为房产

税改革中的税基评估难题提供有价值的参考。

上海、重庆的房产税试点，设计了差别化的税率体系，制定了具体的优惠措施，首次将房产税改革付诸实践，虽然因试点定位不明确，实际效果有限，但也可以提供一些借鉴和启示，下一步房产税改革和试点，都有必要以此次试点为参照，总结得失，循序渐进。

大多数发达国家都有较为成熟的房产税制度体系，本文以加拿大、新加坡和日本为例，进行学习借鉴。俄罗斯作为处于经济转型期的发展中国家，在房产税改革中也面临着各种难题，可以为我国改革提供对照。

在上述研究的基础上，本文对我国房产税改革中的难点问题进行研究，并提出了相应的对策建议，构想了下一步房产税改革的方向，以期能够为我国房产税改革提供思路。

1.3 房产税与房地产税辨析

我国的房产税是以房屋为征税对象，按房屋的计税余值或租金收入为计税依据，向产权所有人征收的一种财产税。而房地产税则是一个综合性的概念，营业税、企业所得税、房产税、城镇土地使用税、印花税、土地增值税、契税、耕地占用税等，所有与房地产经济有直接关系的税都属于房地产税，房产税是房地产税的一个组成部分。

1.4 文献综述

1.4.1 关于当前房产税问题的研究

当前我国房产税存在立法层次较低、税负偏低、征税范围过窄等问题，在引导房地产市场、调节收入分配等方面难以有效发挥作用。

冯丽娟（2014）认为，目前我国房产税存在税率设置不合理等问题，房产税收入极低，远远不能满足地方财政的需要，且上升幅度小，很难为地方经济长远发展提供支持^①。黄艳芳（2014）提出我国房产税税制存在征税范围过于狭窄、

^① 冯丽娟.我国房产税存在的问题及对策研究[D].太原:山西财经大学,2014.

计税依据不科学等弊端，无论是从公平视角，还是考虑对经济发展的影响，都不符合我国国情^①。国内关于现行房产税存在问题的研究已经颇具规模，已经达成一定共识。从这些研究中，也可以看到房产税改革的必要性和迫切性。

1.4.2 关于存量房评估和房产税改革试点的研究

从 2007 年起，我国开始将税基评估技术应用于实践，将其用于存量房交易计税价格核定。杭州市开发了较为完善的税基批量评估系统，在住宅和商铺的评估方面进行了一些探索；深圳市设立了独立的房地产评估发展中心，应用整体估价法开展对城市存量房计税价格的评估。我国的税基评估工作，在评估机构设置、批量评估方法、争议处理机制建设等方面取得了一定成果，可以为解决房产税改革中的税基评估难题提供借鉴。

国际估价官协会(2003)明确了自动评估模型(AVMs)是批量评估系统中的核心部分，模型的设定和校准又是自动评估模型中的关键环节^②。王亚、尉京红(2008)借鉴国外税基评估的理论方法，总结了运用批量评估技术的三个条件：熟悉多元回归等统计方法的评估人员、完善的地理信息平台 and 相应计算机辅助系统，我国应合理确定评估工作的主体客体，建立税基评估争议处理机制^③。在借鉴发达国家和地区批量评估成功实践、总结国内各省市尝试探索的基础上，耿继进(2012)对我国的批量评估建设提出建议，要积极寻求国际合作，结合我国实际，探索出一套符合我国具体情况的测算模型^④。但目前来说，国内关于我国批量评估实践的相关研究还比较少，需要进一步的分析总结。

沪渝两地于 2011 年开展房产税改革试点，基本模式是在其他房地产税收制度不变的前提下，在居民的住房持有环节开征房产税。在对房产税试点的研究中，郭宏宝(2011)从关于改革目标的不同观点出发，认为房产税改革不论是定位于调控住房价格、形成地方主体税种或是实现收入分配公平，结合中国复杂的现实

^① 黄艳芳.对我国房地产税制设计的思考[J].学术,2014,(4).

^② International Association of Assessing Officers (IAAO). Standard on Automated Valuation Models(AVMs)[Z].2003.

^③ 王亚,尉京红.国外税基评估理论与方法及对我国的启示[J].会计之友,2008,(5).

^④ 耿继进.城市房地产整体估价---以深圳为例[M].北京:中国金融出版社,2012.

环境，都只是特定条件下的空想，目前沪渝两地的试点尚不具有推行的价值^①。田建（2013）指出，两地试点方案中所规定的房产税具有商品税的某些特征，并不能算是真正意义上的财产税^②。对于改革试点的实际效果，安体富、葛静（2012）通过试点地区公开数据进行分析，得出结论，房产税改革试点只是起到了调控房价、公平分配、为保障房建设资金“添砖加瓦”的部分作用，和预期效果还有较大差距^③。刘梅（2012）认为，上海、重庆试点开征房产税的主要目标不在于调控房地产市场，更重要的目的应该是完善地方税收体系，但这也是一个较长的过程，不能一蹴而就^④。

1.4.3 关于国外房产税概况的研究

E Slack（2004）阐述了加拿大的财产税概况，指出加拿大房产税的征收依赖于信息完整的数据共享平台与健全的税基评估机制^⑤。李明、朱彤（2011）研究了俄罗斯、中东欧等经济转型国家房产税改革的做法和教训，指出这些国家长期的税基冻结，使得房产税收入缺乏弹性，房产税的改革也缺少公众参与，没有得到公众的理解支持^⑥。崔晓妍（2012）借鉴多个国家的房产税政策，得出结论，当前房产税改革应当保证和不伤及中低收入群体的住房利益，对个人自住的非营业性用房征收房产税更应如此^⑦。在总结了美国、德国、日本等国家的房产税实践基础上，黄震锴（2014）认为房产税的财政意义是相对的，保证居者有其屋和量能负担的原则也是这些国家征收房产税的出发点，依法立税和依法治税是保证公众对房产税认可的前提，最后房产税的征收还要解决税基评估、税收征缴等各种难题^⑧。

我国的房产税改革需要借鉴国外的有关经验，在税收法定、税制设计、税基评估等方面进行参考，但改革也要结合我国的具体国情，对房产税改革定位等问

^① 郭宏宝. 房地产税改革目标三种主流观点的评述---以沪渝试点为例[J]. 经济理论与经济管理, 2011, (8).

^② 田建. 沪渝试点背景下我国房产税改革问题研究[D]. 济南: 山东财经大学, 2014.

^③ 安体富, 葛静. 关于房产税改革的若干问题探讨[J]. 经济研究参考, 2012, (45).

^④ 刘梅. 我国房产税制改革的路径研究---兼论沪渝房产税改革试点效应[J]. 经济体制改革, 2012, (5).

^⑤ E slack. Property taxation in Canada[J]. Chapters, 2004.

^⑥ 李明, 朱彤. 经济转型国家的房产税改革[J]. 涉外税务, 2011, (5).

^⑦ 崔晓妍. 房产税改革的国际借鉴与政策建议[J]. 税收经济研究, 2012, (4).

^⑧ 黄震锴. 国外房产税实践对我国的启示[J]. 湖南税务高等专科学校学报, 2014, (5).

题做更深入的研究探讨。

1.4.4 关于我国房产税改革难点问题的研究

向前（2013）指出，房地产价值评估是房产税征收问题的一个重要方面，参考我国的实际国情，最好设立中央和省级政府两级评估部门，实行定期评估^①。李勇彬（2014）认为推进房产税改革的难点有四个方面，一是改革涉及利益群体广泛，反对和质疑之声较多，二是房产税征收目的尚不明确，三是房地产登记的多头管理，四是立法层次低，针对这些问题，文章提出了解决对策，包括以人民利益为导向推进改革，明确房产税改革任务为筹集财政收入和调节经济和社会生活，整合不动产登记信息和加快房产税立法^②。陈浩哲（2014）研究了个人住房房产税的开征难点，主要在于新旧房产税的衔接问题和个人住房信息系统、房地产价格评估体系配套不完善^③。

目前我国房产税改革面临着改革定位不清、合法性存疑等诸多难点，难点问题也存在较多的争论，需要进一步的探讨和研究。

1.5 篇章结构

本文研究了现行房产税存在的问题，概括评价了我国房产税改革探索实践，在借鉴国外经验后，对我国房产税改革的难点问题进行分析，提出对策建议，基本结构为：

第一章导论，介绍了论文的选题背景，研究内容与研究意义，综述了与本文研究课题有关的文献资料，辨析了房产税与房地产税的概念，阐述了论文可能的创新之处与存在的不足。

第二章通过对我国现行房产税存在的问题进行分析，阐明改革必要性。

第三章以杭州、深圳为例，总结了我国税基评估实践，研究沪渝两地房产税试点改革的成效，得出试点启示与存在的问题。

第四章对加拿大、日本、新加坡的房产税概况进行了研究，借鉴有关经验和

^① 向前.我国开征房产税问题的研究[D].长沙:中南大学,2013.

^② 李勇彬.试论推进房产税改革的难点及对策研究[J].中国外资,2014,(2).

^③ 陈浩哲.论我国个人房产税制度改革的难点与完善[J].四川文理学院学报,2014,(24).

做法，对俄罗斯的房产税现状与改革方向进行分析，为我国提供对照。

第五章在前文研究的基础上，对我国房产税改革的难点问题进行研究并提出相应的对策建议。

结语部分总结本文的研究内容，对继续推进我国房产税改革提出设想。

1.6 创新与不足之处

本文可能的创新之处有两点，一是总结了我国税基评估实践，二是研究了我国房产税改革的难点，对改革定位等问题提出了自己的建议。

本文还存在很多不足之处，由于作者理论功底较为薄弱，没有就房产税改革理论问题做深入的研究探讨，在房产税改革难点问题的研究中，也缺乏充分的数据支持，对策建议的说服力有待加强。

第二章 我国现行房产税存在的问题

近年来，以北京、上海为代表的全国各大城市的房价一路飞涨，房地产市场成为了社会关注的热点，而我国现行房产税存在立法层次低、要素设计不合理等问题，严重不适应房地产市场发展的要求，带来了诸多的弊端。

2.1 立法层次较低

我国现行房产税始于 1986 年国务院颁布的《中华人民共和国房产税暂行条例》，该暂行条例是由全国人大及其常委会授权国务院制定的，属于行政法规，其效力级次低于法律。该条例第十条规定“本条例由财政部负责解释；施行细则由省、自治区、直辖市人民政府制定，抄送财政部备案”，即财政部与地方人民政府可以分别解释该条例或是制定相应的实施细则，但事实上，目前财政部、国家税务总局，包括一些地方政府，都在通过一些规范性文件制定房产税的优惠、减免措施。

我国房产税立法层次低，缺乏必要的法律依据，作为重要税制要素的房产税税收减免，其制定也存在明显的不规范性，这都违背了税收法定原则，损害了我国房产税的严肃性与权威性。

2.2 税负偏低，存在重复征税问题

目前我国房地产流通环节涉及税种众多，包括营业税、土地增值税、契税、耕地占用税等，而在保有环节仅有两个税种，即房产税和土地使用税。从税收收入看，2013 年我国房地产业流通环节营业税、土地增值税、契税、耕地占用税共计实现收入 14022 亿元，同期房产税和土地使用税实现收入还不及其四分之一，房产税收入仅有 1581 亿元^①。可见，我国房产税税负偏低，房地产保有环节的税负要远低于流通环节税负，这不仅容易促成“土地财政”的形成，使得地方政府盲目发展房地产市场，而忽视了对基础设施的建设与住房配套的完善，也助长

^① 国家税务总局.中国税务年鉴[M].北京:中国税务出版社,2014.

Degree papers are in the “[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)”.

Fulltexts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.