



房地产税：设不设减免，怎么免？

备受关注的房地产税法被列入十二届全国人大常委会立法规划。在未来推进房地产领域税收改革深化的情况下，房地产税立法将走向何方？探讨房地产税的税制设计中，到底该不该设置一定的减免？如果设置减免，如何进行具体减免方案的设置？

□ 马海涛 侯一麟 张 平

由于种种原因，房地产税迄今除去沪渝两市的试点之外，还没有普遍开征，但关于房地产税的研究和讨论一直受到城镇居民的密切关注，主要原因有两个：一是大家认识到房地产税迟早会开征，有房的居民希望了解，如果开征房地产税，自己到底需要缴多少，对自己的生活会有多大影响。二是在当前高房价的背景下，大家都想知道房地产税会对房价产生什么样的影响。探讨房地产税的税制设计中，到底该不该设置一定的减免？如果设置减免，如何进行具体减免方案的设置？

关于房地产税有没有免除的问题，基于经济学和财政学的理论，无论从效率还是公平的角度，宽税基、少豁免甚至无豁免地对所有业主征收是理论上的最优。针对某些特定群体的减免或差别税率，其动态结果并不公平，随着时间推移，不公平的程度还会加速放大，造成严重的社会问题。但在现实中，开征房地产税能不能一步到位，不设任何免除？这还有待仔细研究。从中国当前的高房价背景和舆论环境来看，不设免除可能会面临较大的阻力。鉴于房地产税牵涉面广，开征新税也往往面临方方面面的阻力，为了获得大多数人的支持，不少专家学者主张，开征房地产税必须以大范围的减免为代价。但究竟应该怎么免，却是各执一词。那么，房地产税的开征到底设不设减免？怎么免？

由于上海的试点政策只针对增量房产等原因，之前社会上流传着一种房地产税方案，叫“只做增量，存量房贷不征税”，即：新房上市就纳税，旧房待至上市交易或继承过户时再开始纳税。这个方案的出发点，是考虑到新税开征阻力巨大，设法减少阻力，使新税尽早上路；但问题在于把短痛变成长痛，造成长期不公平，尤其是对急需改善住房条件的人群。例如：一无房产为解决刚性需求购房，一旦买了房马上就要缴税；与之对照，另一户在新税法颁布之前早有

5套，却无需缴纳，还把多余房产出租获取租金，加剧两类待遇的差别。这样做是对多数人不公，同时造成市场极大扭曲。另外，房地产税是针对持有环节征收的税种，存量房不征就不是房地产税。因此，在进一步的研究和讨论中这一方案基本已被摒弃。

现在社会上仍然流行的减免方案还有两类：家庭首套减免和人均面积减免。“家庭首套减免”，即凡是家庭只有一套住房的，不加区别一律免税，以期获得大多数人支持。“家庭首套减免”的方案存在很多问题：如何定义“户”？按户籍还是婚姻关系？此外，如何对待不同大小的房子？如何对待不同档次、位置的房子？这个方案的突出问题之一是，多房产户当然都会要求扣除大套的、高档的、位置好、价格贵的，于是，中心城区、风景名胜区、优秀学区等地的税基消失，取而代之的是远郊区、环境差、生活不方便区域的房产。若实行这样的方案，必然是对大众、多数后来购房者的不公；还将造成房产市场长时间的扭曲。再者，失去税基的行政区域的政府和民众也不会同意。

相对于“家庭首套减免”来说，“人均面积减免”破除了假离婚的问题，因为是“人均”，离婚后免除面积仍然一样。这个方案看似合理、公平，尤其照顾低收入人群和弱势群体，但问题照样存在。首先，若按家庭扣除，如何定义家庭？一口人还是三两口人？为方便照顾老人三代同住的怎么对待？所以，这个提法在税收层面操作难度大，在不同人口数和类型的家庭间很不公平。其次，若按照人均面积扣除，如何考虑房产的档次、位置？同样的人均30平方米扣除，住别墅的跟住普通住宅待遇就出现了天壤之别，何来公平合理？相同档次、大小的三栋房子，一栋在市中心，事事方便；另一栋不在闹市但在公园旁，环境优美、清新、空气清新；还有一栋在郊区，环境差，交通、生活、就学、就医、上班事事不便。这样三栋房子相同待遇或者相同面积抵扣，字面上公平，实际上对低

收入人群和弱势群体极不公平，必然造成市场行为扭曲。

以上减免方案对面积阈值和家庭的定义等问题欠缺考虑，类似的减免设计可能会造成房地产市场和业主行为扭曲。那么，有没有更好的减免方案？

在与“人均面积减免”相似的征管难度下，相对来说，“人均价值减免”可能较好。与前两种方案不同，“人均价值减免”无需考虑房产区位、档次、面积等因素，所有家庭均根据当地经济社会状况按人均免除一定的房产价值。例如若按上海免首套的平均价值500万折算，上海人均可相应免除100万至200万元房产价值，如此对于一个普通的三口之家，其最终效果与家庭首套减免类似，而单个房产价值很高的三口之家同样也只能免除等量价值。我们的实证研究结论表明，相对于无免除方案，房地产税负在家庭首套减免和人均面积减免方案下明显是更多地由富人承担。在人均价值减免方案下，税负向富人倾斜更加明显，其对收入的调节作用最高。而人均面积减免方案对收入的调节作用甚至弱于家庭首套减免方案。因此，对对不同收入群体的公平性考量，对调节收入分配的作用以及简化政策实施的难度等方面来看，按人均价值减免要优于家庭首套减免和按人均面积减免的方案。

那么，“人均价值减免”中到底免除多少“价值”才是合理的？这会直接关系到一些群体到底要不要缴纳房地产税。从减小政策推进阻力的角

度分析，一般认为减免越多越好，事实确实如此吗，理论上的测算结果如何？即便是从减少政策推进阻力的角度，一般认为的减免额度越多越好并不能得到理论和数据测算的支撑。我们研究发现，在人均价值减免的基础上，综合考量房地产税的财政能力以及纳税意愿和纳税能力的一致性，人均价值减免的具体额度不宜过多。

人均具体免除多少平方米或者对应的价值比较合适呢？让我们看看免除后还能收到多少税。开征新税，务必考虑可获得的税收，税收偏少则该税不应开征。设计房地产税减免方案也要考虑可征得的总税额。“家庭首套减免”方案可征得的税额仅为无免除时的22%，说明该方案基本上抹掉了税基。人均面积免除10、30和50平方米时可征得的税额分别为无免除时的75%、35%和17%，说明人均免除10平方米以内（即人均住房面积的三分之一）可保留大部分税基；人均免除30平方米以上时，税基就已经扣除了近三分之二；若人均免除50平方米，则税基所剩无几。

相应的人均价值免除可征得的税额分别为无免除时的70%、38%和24%。就是说，人均免除10平方米的价值去掉了30%的税基，但大部分还在；若按人均免除30平方米的价值征收，可征得的房地产税额仅为潜在税额的38%；若按人均免除50平方米的价值征收，仅可征得24%的潜在税收。所以，最终免除额的大小应根据各地财政状况和当地民众对房地产税的接受程度而定。



互联网+农业：缓解农产品供需矛盾的新思路

□ 李 仪 夏杰长

当前，我国农业已从单纯追求产量向追求高品质农产品转变。然而，在农业供给侧方面，因农产品销售难、价格波动大，往往是增产不增收；在农业需求侧方面，因居民可支配收入的增长，对健康绿色食品的需求日益扩大，但安全、放心、优质的农产品由于标准不统一而造成真假难辨，且供应不足，已经无法满足消费者的需要。由于农业生产数据化、信息化、互联网化程度较低，优质农产品的信息难以传达给消费者，导致优质无法实现优价。因此，要以“互联网+农业”为核心抓手，推进农业供给侧结构性改革，充分挖掘国内巨大的消费潜力，推动居民消费结构升级，提高农业综合效益和竞争力。

农产品的“价格周期循环”

农产品供需矛盾形成的根源是“价格周期循环”。事实上，由于农产品生产周期相对长，从生产到餐桌，需要经历生产—收获—收购—批发—零售这条较长的产业链。在产业链中，上下游关系以买卖为主，价格随行就市，根据供需变化浮动，导致了农业生产波动较大，难以保障农民利益。在目前我国现有的农业体制下，大多数农产品还是由数亿分散的农户进行生产，农民种什么、规模多大，采取什么技术手段，主动权在农民手中，政府部门只能提供指导性的意见，况且大多数农民市场经营观念不强，市场供需变化信息不灵，决策存在一定的盲目性，往往是某种农产品当年市场价格高，下一年便一哄而上；当年市场价格低，下一年生产者寥寥，使生产总是滞后于市场供需。

从农业生产实际看，我国农业生产在很大程度上还受到自然灾害的影响。风调雨顺的年份，农产品丰收，供过于求；如遇较大自然灾害时，农产品歉收，供不应求。这种小生产与大市场的格局，造成了农业生产结构不能适应市场需求的变化，最终导致市场上农产品供求不平衡矛盾。农产品的生产，常常在价格上涨—加大生产—价格下跌—减少生产—价格上涨中周而复始地循环。

“互联网+农业”是转变农业发展方式的内在要求

打通农业生产和农产品销售之间的壁垒，解决农业供给与需求之间的信息不对称问题，是当前促进农业供给侧改革的重要一环。当前，“互联网+”上升为国家战略，成为经济发展的新增长点。在推进大众创业、万众创新中，“互联网+”呈现出更多的活力和高参与度，这对于我国农业现代化必将产生深远影响。

“互联网+农业”就是充分利用移动互联网、大数据、云计算、物联网等新一代信息技术与农业的跨界融合，创新基于互联网平台的农业新产品、新模式与新业态。用“互联网+农业”来武装农业、提升农业，实现农业由“种得好”向“卖得好”转变，依靠“卖得好”倒逼“种得更好”，实现农业的可持续发展。

推进“互联网+农业”是加快转变农业发展方式的内在要求。在生产管理环节，可以实现农业生产自动化、精准化，可持续发展，大大提高生产效率，在生产消费有效对接，形成以消费引导生产的市场机制。在管理服务环节，可以建立更加有效的数据

采集与决策综合性云服务平台，建立农产品质量等追溯监督管理机制，有效提高管理质量与服务效率。在本质上，“互联网+农业”还能通过将生产过程数据化，解决农业营销过程中因信息不对称而带来的市场失衡的问题。

“互联网+农业”的发展路径

目前，中国互联网基础设施已经覆盖到乡村，有24个省市县区在阿里平台设立了“特设馆”，在淘宝网正常经营注册的村镇网店更是达到160多万家，其中经营农产品的网店已经达到40多万家。多年来互联网电子商务的普及以及智能手机的全民应用，为“互联网+农业”的发展提供了坚实的物质基础。

提前介入。首先，要对现有的农资服务进行标准划分与信用准入，规范包括种子、农业、兽药、肥料等在内的农资服务，同时提供安全绿色生产技术支持，确保源头上无生产风险与产品质量的隐患。其次，在农业生产阶段，通过产业融合与大数据支撑，对需求与渠道进行相对精确的预测，在此基础上对上游进行回溯，形成订单式生产模式。再次，通过对生产流程的数据化、信息化、网络化，使农业生产的质量信息可视化。这既有利于取得终端消费者的信任，同时，也能够有效地保证农产品质量监管与质量责任追究。最后，在流通和加工阶段，利用工业化储存、运输、加工体系，实现农产品快速流通，同时通过深加工提升农产品的附加值，避免农产品集中上市时的价格剧烈波动。

全程参与。通过运用互联网技术，运用大数据，合理预测需求信

息，指导种植规模，让产销之间形成合理的平衡。其中，在农产品销售一侧，我们可以建立一个各方可信任的第三方企业，专门从事优质农产品交易，并且能够长期保证农产品的质量，有足够丰富的供货品种，有足够强大的持续供货能力。这个第三方企业要有充足的产品追溯能力，能够追溯到生产源头，实现“良币淘汰劣币”效应，同时通过合理的产品溢价，让生产者得到正向的激励，即生产绿色农产品，能够获得比普通农产品更高的效益。而第三方企业同时也建立惩罚机制，对于以次充好的行为，予以降低信用评级，直至取消供货资格，让诚实经营种植绿色优质产品的农民受益，把投机取巧者淘汰出市场。同时，这个第三方企业可以在消费者和生产者之间，建立可信赖的桥梁。在消费过程中形成的大数据，又可以用于预测需求，进而指导生产，避免盲目种植带来的浪费。

融合渗透。“互联网+农业”，通过信息化与物联网技术在产业中的全面应用，加速推动涉农产业之间的融合渗透和交叉重组，使农业产业链不断延伸、农业新功能不断开发、农业门类范围不断拓展、农业发展方式实现根本性转变。整个农业产业链要素资源实现有效整合提升，推动农业供给侧改革迈上新台阶，从而实现生产者、流通者、消费者多家共赢的局面，将农业引入可持续绿色发展轨道上来，为农业发展提供新的动能。同时，在农民增收的基础上，形成持续增长的乡村消费市场。



生产性服务业发展的瓶颈与突破

□ 李勇坚

他行业完全融合互动的集成化运营模式仍发育不充分。

可真正落实和可操作性的生产性服务业发展支持政策有待强化。一是部分生产性服务业垄断严重，如金融、铁路、民航等垄断行业，影响了服务供给和效率。即使通过改革使垄断得以破除，其他竞争者进入的隐性限制仍然存在。二是部分生产性市场准入的门槛还比较高，如节能环保服务、融资租赁等。

我国生产性服务业改革的重点与方向

优化生产性服务业发展环境。对生产性服务业的行业准入政策进行清理，破除行业垄断、进入门槛等隐形限制。完善生产性服务业的融资、税收等相关政策体系，使对生产性服务业的支持落到实处。积极进行与生产性服务业相关的人力资本税收政策创新。

完善生产性服务业标准化政策。现有的服务业标准存在原则性过强，可操作性不足等问题，仍需要进一步细化。进一步研究以公共支出促进生产性服务业发展的相关政策，例如以公共支出完善交通条件与信息服务能力，促进现代物流业发展。

建立生产性服务业高端化的制度环境。高端服务业具有高人力资本密集、高知识密集的特征，这决定了高端服务的质量缺乏客观的标准，过于依赖消费者的主观判断。因此，必须为高端服务业的生产者提供适当的政策环境、法律环境、政治环境、社会环境，以及正确的激励机制。

扎实推进生产性服务业供给侧结构性改革。我国生产性服务业也存在着供给侧的问题，部分行业产能过剩，部分行业成本过高，部分行业存在着短板。以物流业为例，我国道路货物运输经营主体超过720万家，平均每一个主体拥有车辆1.55辆，90%的经营主体为中小型企业，承担了90%以上的公路货物运输业务，经营模式多为传统的单车货物运输，管理手段简单，货源组织能力差，应出台相应的政策，鼓励物流业的资源整合。在检验检测方面，则存在着具有国际化能力的检验检测认证机构供给不足等问题。在研发设计方面，对科研人员的各种限制仍然存在，不利于其能力的充分发挥。同时，还要与金融支持生产性服务业发展结合起来，加大金融创新对生产性服务业的支持力度。借鉴一些发达国家的经验，设立“服务业特别基金”，为符合国家产业政策的中小微企业服务企业发展提供资金支持，破解融资瓶颈。

积极构建推动服务创新的政策环境。服务创新具有高风险、知识产权难以保护、技术集成等特征，需要耗费大量的人力、财力和物力，而且失败的风险比较高，创新后保护成本很高。对服务企业来说，实施自主创新面临的不确定局面，风险远比模仿或维持现状高得多。因此，服务业的自主创新需要建立一个良好的风险对冲机制，使创新风险能够有效分散，增强企业创新动力。在政策层面，要高度重视服务创新（商业模式创新），加大对服务创新的支持力度。

推动制造业与服务业的互动融合。具体表现为制造服务化与服务制造化。在信息技术的推动下，制造服务化与服务制造化都表现出与互联网深度融合的趋势，成为了工业4.0的重要表现形式。在商业模式上也不断呈现出创新趋势，如大规模个性化定制、C2B、云制造等，都是其表现。

创新生产性服务业发展的公共管理模式。在生产性服务业监管模式上积极进行创新，实现从政府单一监管模式到社会多元化监管模式转变，最终建立政府、协会、第三方机构、社会组织和媒体优势互补、分工协作、灵活有效的社会化、多元化服务监管结构。

积极推进生产性服务业新一轮开放。我国生产性服务业整体开放程度有待进一步提升，新一轮开放主要包括“引进来”和“走出去”两个层面。其一，是我国服务业的“引进来”战略研究，需要对服务业FDI与服务进口的相关政策进行重整。其二，是我国服务业“走出去”战略研究，主要围绕我国服务企业的跨国发展战略展开，制定一整套有利于生产性服务企业走出去的相关政策。其重点是积极打造“中国服务”的品牌，在国际上建立良好的品牌形象。