

房地产税制是指与房地产有直接关系的各种税收制度，是国家调控房地产市场经济活动的有力杠杆。关于国内房地产税制度的设计，有很多说法，应重点关注以下六方面问题。

税收公平

房地产税的公平主要指的是“经济公平”。按照财政学文献的说法，要使得税收价格（投入）与公众享受到的公共服务（回报）相匹配。具体来说，享受公共服务多的群体，付出较多的成本投入；享受公共服务少的群体，付出较少的成本投入。举个例子来说，目前我国“学区房”问题是个热议的话题。在我国不少城市，“严格就近划片入学”是一个基本的入学政策。一般来说，要在附近小学上学，必须买房子。不同小学的教育质量是不一样的，所以，好小学附近的房子必然比较贵。现实中，教育部门有时会调整“划片”的边界。目前情况是，运气好的人没有付出更多的成本，运气差的人也没有得到补偿。“房地产税”可以发挥这个功能。前提是“房地产税”按照市场价值征收，基本不设减免。这样，因为政策调整市场价值升了，多缴税；市场价值降了，则少缴税。

税收效率

税收的经济效率。按照财政理论，税收的经济效率是税收政策实施后尽可能不改变或少改变纳税人的经济行为。房地产税的减免问题是学术界热议的话题。要是按照面积减免（譬如人均若干平方米或每家庭多少平方米），大家为了避税或税收筹划，显然会倾向买小面积的房子；要是按照价值进行减免（譬如每家免200万元人民币价值），大家会倾向于买市郊的房子，因为房子大而便宜；要是按照套数减免，大家倾向于首套买大房子。任何税收政策实质上都不是中性的，政策设计需要将纳税人的反应纳入预期。

税收征管和遵从效率。各国实践证明，税制越复杂税收征管的成本越高，纳税人遵从的成本越大。在复杂税制下，税务机关需花费很多时间和资源，用于确认课税对象和征税额度及解决税收征管争议；纳税人也同样可能会花费更多时间用于计算和缴纳税款。

公共服务的提供效率。在不少发达国家，房地产税归最基层政府使用。这在一定程度上有利于纳税人监督财政资金的使用。为了说明这个问题，可以将房地产税和我国物业公司物业费做个类比。设想一下，社区居民关心物业费的使用，还是更关心中央政府增值税收入的使用呢？答案显然是前者。居民关心的多，公共服务的提供效率自然会有所提升。

税收份额

不同国家房地产税在基层政府的重要程度不同。基层政府最倚重房地产税的国家在西方有美国、加拿大、澳大利亚和英国；东亚的韩国和日本也同样倚重。在一些欧洲内陆国家，房地产税似乎不是基层政府最重要的税收收入来源。假如以上提及的国家为标本的话，房地产税是这些国家基层政府最重要的税收收入，基层政府也最依赖房地产税。当然，要使房地产税成为基层政府的重要税收来源，房地产税必须是宽税基、少减免的。窄税基、多减免的房地产税不可能成为基层政府的重要收入来源。需要提及的是：假如基层政府收入过度依赖房地产税的话，要提防该税可能助推区域间财力差异过大。上级政府为了平衡财力差异，可以加大转移支付补助财力弱的地方。

征管评估

房地产税的计税依据最好是房地产的市场价值，并且跟随市场价值的变化及时变更。从我国深圳市在二手住房交易中个人所得税、增值税和契税税基评估的实践来看，评估技术和信息搜集似乎并不是一个太大的难题。只要有充足、详细的二手房交易信息，可以使用回归方法估算每套房产的市场价格，并可实现“一房一价”。

就评估机构的组织架构来看，深圳经验是将评估部门设在房地产和土地管理部门之下，既非由税务部门、也非市场部门进行评估。实践证明可以为全国的制度设计提供参考。

当然，评估中也会存在难点，如产权因素会影响评估价值。“小产权”如何进行评估？政府提供的公租房和安置房等如何评估？大家脑海中只要把“房地产税”理解成“使用费”就能一定程度上想通，即把“房地产税”理解成使用公共服务的成本。小产权、公租房和安置房的评估价值参考附近商品房的价值进行测定。把产权问题和房地产税的税基评估分两条线看，在房地产税政策上尽可能不联系起来。

涨说明供应短缺)；而且市场价格还能自动调节供求。中央强调供给侧结构性改革要让市场起决定作用，说到底就是要利用市场机制去产能、补短板。

竞争性领域补短板交给了市场，那么哪些短板需要政府补呢？原则上讲，凡是市场不能补的短板都得由政府补。历史与现实皆已证明，市场并非万能，有缺陷，至少在三个领域通常会失灵：一是公共品或公共服务领域；二是经济存在外部性的领域；三是收入分配领域。这是说，以上三个领域若存在短板，政府就责无旁贷，要承担起补短板的职责。

具体来说，在公共品或公共服务领域，我想到的短板首先是基础理论研究。经验告诉我们，每一次新技术革命的到来，都是以基础理论研究取得重大突破为支撑的。可基础理论的研究成果属公共品；相对于技术研发，也是我们的短板所在，所以需要政府加大投入。另外，诸如基础设施、义务教育、公共医疗服务等准公共品，有些市场不供给，有些市场供给不足，也是需要政府补的短板。

在经济存在外部性的领域，在我看来当前最突出的短板是生态环境。经济学说，造成环境污染的原因，是私人成本与社会成本的分离，即企业排污却不承担损害环境的社会成本。的确是这样，由于没有成本约束，企业才敢肆无忌惮地损害环境。然而今非昔比，如果说新中国成立初30年困扰我们的是



减轻企业负担必须“减税降费”联动

□ 梁 朋

不久前，美国公布了据称是史上最大的减税计划，美国总统特朗普提议将个人所得税的最高税率从396%下调至35%，将联邦企业所得稅税率从35%下调至15%，并建议把个人所得税税率从当前的7档缩编为3档：10%、25%和35%，希望借此刺激美国经济特别是实体经济的复兴，增强美国经济的竞争力。对此减税计划可谓仁者见仁、智者见智，有的认为此举会导致各国税务竞争甚至引发税务大战，也有的担心此举会引致资本大量涌入美国，给其他国家带来巨大压力。

实际上，作为世界经济头号大国的美国，出于本国经济形势和社会背景所出台的减税计划，当然首先考虑的是自身的利益，至于对其他各国所产生的影响，很难影响美国的决策。因此，对美国的减税计划，我们不必盲目跟风，而是要坚定信心、增强定力，切实练好内功，继续坚定不移地推进财税体制改革，加快现代财政制度建设，通过制度创新切实降低企业的税费负担和交易成本，全面提升我国经济的竞争力。

从国家治理体系现代化的视角考量税负问题

财政是国家治理的基础和重要支柱，科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。税负高低以及税费关系的处理，涉及国家、企业和个人的利益分配关系，涉及政府与市场在资源配置中的作用范围，也是政府与市场相互联系的纽带，因此无论是税负水平高低的调整，还是对税制结构、税种设置、税收征管方式等进行调整 and 改革，都不是为了解一时之弊、头痛医头，脚痛医脚，而是要着眼于长远机制的系统性重构。

对我国当前税负和税费关系的调整，既要借鉴国际经验和世界各国税制发展的基本趋势，但也不能盲目跟风攀比，不顾本国国情和发展阶段，不考虑税制结构特点和财税制度条件，进行简单的税负水平比较和财政社会福利支出的高低比较。当前我国的税负和税费关系的处理，要着眼于长远和大局，看是否有利于转变经济发展方式、有利

减税和降费并举是适合我国国情的政策选择和战略部署

针对目前我国的经济形势，党中央、国务院出台了一系列决策部署，确立了适应经济发展新常态的经济政策框架，明确提出要降低宏观税负，降低企业税费负担，要在减税、降费、降低要素成本上加大工作力度。减税与降费并举，既是对当前经济形势的有效政策组合，从长期看，也是朝建立现代财政制度，实现国家治理体系现代化迈出的重要一步。

从目前我国税负水平看，大口径宏观税负是指政府全部收入占GDP的比重，2015年中国大口径的宏观税负接近30%，小口径宏观税负是指税收收入占GDP比重，2015年中国小口径的宏观税负为18.5%左右，从指标上看，中国的总体税负与发达国家相比并不算高，但与发展中国家相比又属于明显偏高。企业普遍觉得税负重的原因主要有三：一是我国以流转税等间接税为主的税制决定了绝大部分的税收都来源于企业，而且流转税的征收环节是在实现利润之前，在经济不景气时、处境困难没有利润的中小企业也需缴税，这造成了企业税负感偏重。二是收费名目繁多，企业负担重，交易成本高。根据财政部2015年全国决算数据，2015年我国政府性基金、专项收入和行政事业性收费收入总额约为54196亿元，这还不包括各种没有法定依据的行政审批中介服务及收费。三是由于我国目前国税、地税分设，各种收费机构林立，加之对企业的服务不够、流程不畅、办事效率低下，导致企业在缴纳税费中付出大量的人力、物力和时间，有形、无形成本叠加，使得企业交易成本明显增加，负担沉重。由此可见，目前企

业感觉负担重，既有税负偏重的原因，还有收费太多的缘故，更有管理体制和治理体系不够先进所造成的交易成本过高的因素。因此，减税与降费并举，在减税降费的同时深化财税体制改革，通过财税制度创新降低交易成本，构建现代财政体制，实现治理体系的现代化，是标本兼治、既适应当前需要又立足长远的战略举措。

应该看到我国目前确实存在一定的减税空间，一是与人均GDP水平接近的发展中国家相比，我国宏观税负水平明显偏高，总体上有进一步降低的空间。二是作为我国主体税种的增值税、企业所得税和个人所得税，都有进一步通过税率简化调整、增加税前扣除的余地。三是通过税种布局、征税环节的优化，特别是征管机构的统筹协作，可以提升税收征管效率，降低税收有形和无形成本，切实降低企业个人的税收负担。虽然从长远来看，经济越发展，公众对社会福利的要求越高，税收作为保障公共财政支出的主要来源，需要保持一定的增长，而且税收是财政收入中最为规范的收入形式，因此长期持续大规模减税的空间有限，但是通过对主体税种以及税制结构、税收征管体系的改进，在减税的同时实现税制优化，却是完全可行和必要的。

当前应更多聚焦于减轻企业的收费负担。近年来，面对经济下行压力，我国紧紧围绕供给侧结构性改革，按照推进收费清理改革的有关要求，出台了一系列降费减负的政策措施，有效减轻了企业负担，有力支持了实体经济的发展。但是也应看到，目前企业负担沉重，反映最突出的还是在于涉及企业的收费项目太乱太多，有的甚至取消之后又死灰复燃。不合理的涉企收费，既增加了企业的负担，抬高了整个市场的制度性交易成本，而且模糊了政府与市场主体在资源配置中的边界，破坏了市场经济所必需的规范性和法治性。因此，无论是从减轻企业负担看，还是从完善市场经济运行环境和国家治理体系构建看，都应聚焦于涉企收费的清理和规范。一是要进一步处理好政府与市场的关系、明确政府与市场的边界，进一步简政放权。凡是市场能够有效解决的一般性竞争领域，财政和公共资源的配置可以逐步减少，使市场对资源配置起决定性作用能够真正实现，凡是市场和企

