



房地产税法纳入立法规划 全面开征房地产税还有多远

□新华社记者 韩洁 任峰 侯雪静

最新调整的十二届全国人大常委会立法规划将房地产税法等七大税法增列其中，在彰显立法机关坚决落实税收法定原则决心的同时，也让公众视野再度聚焦房地产税的改革。

房地产税法渐行渐近，距离全面开征房地产税还有多远？全面推进税收法定的路线图是什么？新华社记者采访了有关权威人士，继续追踪。

人大主导立法 房地产税法渐行渐近

今年是上海和重庆对个人住房征收房产税试点的第四年。4年来，伴随房价起伏跌宕，有关房地产税改革的讨论不绝于耳。在“有人欢喜有人忧”的复杂情绪中，改革的点滴动向牵动全社会的神经。

尽管一段时间房地产税改革陷入消息“静默期”，但从去年全国人大首度回应“税收法定”，表示会推进房地产税法立法，到房地产税法列入2015年立法计划的预备项目，再到此次增补进本届全国人大的五年立法规划，改革步伐并没有放慢。

经济增速放缓背景下，市场上不乏“房地产税该不该征”的争议。但在中国社会科学院城市与竞争力研究中心主任倪鹏飞看来，推进这一改革势在必行。

“开征房地产税是深化财税体制改革的重要一步，尤其在土地财政作为地方融资主渠道的现状改变后，房地产税将成为未来地方财政的重要收入来源。”倪鹏飞说，征收房地产税将有助于实现财富公平分配，抑制投机行为，促进房地产市场更稳健发展。

而根据新一轮全面改革的部署，未来房地产税改革不仅仅影响个人住房征税。中国社科院财经战略研究院税收研究室主任张斌认为，税收法定背景下，党的十八届三中全会《决定》提出的“加快房地产税立法”不同于以往“房产税”的提法，其中包含了未来更丰富的改革思路。

“房地产税其实是一个综合概念，既包括房产税，也包括土地增值税、土地使用税等相关税种。”张斌说，房地产税立法的目的在于减少建设和交易环节的税费，重点发展保有环节房地产税，进而完善房价形成机制。

此次全国人大公布的立法规划透露了一个重要信息——房地产税法草案明确由全国人大常委会预算工委牵头，财政部参与配合。

中国政法大学财税金融法研究所教授施正文表示，这将是首个由全国人大牵头制定的税法，凸显我国加强立法机关主导立法的改革趋势。

“房地产税法牵扯面广，涉及部门、利益主体多，可谓‘牵一发而动全身’。由全国人大主导立法，能更好排除部门利益干扰，使立法草案更加客观权威，更加公开透明代表民意。”施正文说。

七大税法齐亮相 税收法定“路线图”渐明

除了房地产税法，此次一并被补充进本届全国人大常委会五年立法规划的还有环境保护税法、增值税法、资源税法、关税法、船舶吨税法、耕地占用税法等税法。这向外释放出我国全面推进依法治国、坚定落实税收法定原则的重要信号。

根据今年3月党中央审议通过的《贯彻落实税收法定原则的实施意见》，到2020年前我国将完成相关税种的立法工作，期间不再出台新的税收条例；拟新开征的税种，将根据相关工作的进展情况，同步起草相关法律草案，并适时提请全国人大常委会审议。同时，配合税改进程，适时将相关税收条例上升为法律。

中央民族大学法学院教授熊文钊说，目前我国以法律形式存在的税法只有3部，其余15个税种都是依

据国务院条例的形式存在。要在2020年全面落实税收法定原则，意味着未来平均每年要制定3部左右的法律，立法工作量非常大。

张斌认为，此次先行推进立法的七大税种，体现了落实税收法定“先易后难”的原则，也与中国深化财税体制改革总体方案的重点相吻合。

以环境保护税法为例，环境保护费改税早在十八届三中全会中就有涉及，是社会生产生活密切相关的一个税种。“环境保护税立法旨在更好地保护和改善环境，促进社会节能减排，推动全社会生态文明建设。”张斌说。

与环境保护费改税类似，资源税改革始终在稳步推进中。在煤炭资源税从价计征改革的基础上，稀土、钨、钼资源税费改革和调减铁矿石资源税政策也在上半年顺利实施。这意味着税种立法势在必行。而关税、船舶吨税、耕地占用税等在税收体系中都属于小税种，立法条件也相对成熟。

同时，今年有望全面完成改革的“营改增”也将随之带来增值税法的立法。张斌说，该法草案或将于明年提请审议，但其立法难度也较大。随着营业税退出中国历史，下一步如何简并税率、优化税制结构、重新划分中央和地方税收分成等难题都需要伴随立法考虑。

施正文表示，七大税法写入立法计划体现了改革综合谋划、协同推进的顶层设计。当前财税体制改革正向深水区迈进，下一步个人所得税改革等难度更大的综合性税改也将进入视野，从而推动实现到2020年前完成税种立法的改革目标。

从立法到出台 全面开征房地产税还有多远

在落实税收法定原则之下，房地产税法已经箭在弦上。但房地产税法与开征房地产税之间并不能直接划等号。多位专家表示，即使立法工作完成，也不意味着房地产税就会在全国马上开征。从立法到开征至少还有3道“坎”。

头一道“坎”是立法草案能否顺利出台，关键在于一些改革争议内容能否达成共识。据悉，目前草案仍在抓紧起草中，未来开征是否设“起征点”、是否按

人均居住面积等信息尚不得而知。

张斌认为，在立法和改革过程中，需处理好房地产税对楼市短期冲击与地方经济发展的关系、处理好房地产税与土地增值税等其他税费的关系等。此外，社会关注的要不要设“免征额”等问题都必须在草案中有所突破。

第二道“坎”是立法草案能否顺利提请全国人大常委会审议通过，这关系到房地产税法能否如期出台。此次房地产税法被列入本届全国人大立法规划的一类项目，所谓一类立法项目意味着该法立法条件比较成熟，拟在任期内提请审议。

但专家表示，这仅仅意味着房地产税法草案必须在本届全国人大任期内，即2018年3月前提请人大常委会审议，但是否能通过并不确定。历史上不少立法草案因争议大、意见不统一而历经几届人大审议，如预算法的修订就历经三届人大、四次审议才完成。

第三道“坎”是开征的条件是否具备。专家表示，即便房地产税法出台了，也不意味着房地产税会马上开征。在当前经济下行压力较大的背景下，必须选择好改革时机，谨慎开征房地产税。

倪鹏飞认为，开征房地产税有助于建立楼市长效调控机制，引导房地产市场回归相对健康的发展轨道。但房地产税的开征，虽短期影响有限，终究会对市场产生一定影响，把握好改革推出的时机至关重要。

施正文认为，在全国人大开门立法的背景下，应进一步推进立法和改革进程的透明。何时开征、如何开征房地产税应提早向社会表明态度，让公众早有预期。

“征收房地产税，是从百姓口袋里直接收税，如果将来会设定免征额，也要尽早告知社会改革不会增加中低收入者的税收负担。”施正文表示，房地产税虽是小税种，但牵动每一个人的利益。税收政策越透明，越有助于改革的稳妥推进。切好利益蛋糕，才能释放改革红利。

