

对契税征管的 几点建议

○ 邓兴球

近年来,我国契税收入呈现出迅猛增长的态势,不仅改善了地方财政收入窘迫的状况,而且在调控房地产市场方面发挥了积极的作用。但是,当前契税征收面临的问题仍然较多,征管工作还需进一步加强。

一是不按期办理纳税申报的现象较为突出。《契税暂行条例》规定:“契税的纳税义务发生时间,为纳税人签订土地、房屋权属转移合同的当天,或者纳税人取得其他具有土地、房屋权属转移合同性质凭证的当天。”也就是说,买卖双方一旦签订购销合同或者取得具有合同性质的凭证,纳税义务人就应办理纳税申报并在规定期限纳税。但是,从湛江市所属部分县、市反映的情况来看,不论是个人之间的土地、房屋买卖,还是市面的商品房出售,未在规定期限办理纳税申报的现象十分普遍,给财政机关组织契税收入、追缴税款增加了难度。据房产部门估算,雷州市历年的商品房出售、个人之间的房屋买卖,至今尚未办理产权变更登记的超过2000套。

二是政府部门协调功能相对较差。近年来,各地涉及土地、房屋管理的职能部门不少,导致政出多

门,各行其是。如工商管理机关办理营业执照,计划发展局负责审批立项,建设局颁发施工许可证,土地、房产管理部门办理产权登记。部门执法依据不一,内部规章制度各异,同一问题的处理方法往往也不同。根据《契税暂行条例》的规定:“纳税人未出具契税完税凭证的,土地管理部门、房产管理部门不予办理有关土地、房屋的权属变更登记手续。”当前,由于部门之间协调不周,尽管契税征收一般是委托办证机关协助监控,或者由其代征代扣税款,实际上仍不可避免地出现漏征、少征现象。

三是偷税逃税形式呈现多样化。按照条例规定,契税征收的计税依据首选的是房地产交易成交价格。如成交价格不能确定或者明显低于市场价格的,由财政机关参照市场价格核定。但是,由于市场机制的调节作用,各个时期的房地产交易价格变动较大,如何核定市场价又是一个不易解决的问题。因此,一些纳税人总是千方百计地钻政策的“空子”,采取多种不法手段偷税逃税。从最近雷州市组织检查的情况看,房地产市场秩序依然比较混乱,契税征收漏洞的确不少。如自报土地、房产交易价格普遍偏

低,有的甚至仅为实际市场价的50%;或者采取签订两套合同的办法,以真实协议作为交易结算依据,以虚假合同逃避税收;或者转移会计账簿凭证,寻找借口逃避纳税检查;或者产权多次发生转移均不办理纳税申报,也不进行产权登记。

四是契税法条款尚须调整充实。1997年颁布的《契税暂行条例》与旧条例相比,内容相对比较完善,征税对象、计征税率也进行了调整,但还存在一些不足的方面。首先是契税减免优惠条款仍有“缺位”之感。自1999年以来,财政部、国家税务总局对出售空置商品房、个人购买自用普通住宅先后出台了一系列营业税、契税优惠政策措施,而现行条例中缺少这类减免项目条款。其次划拨土地是否属于契税计征范围需要明确。国有土地使用权出让属于契税计征范围,但政府划拨土地用于公共设施建设,应该说其使用权也发生了转移,是否可视同出让行为征税,条例中没有明文条款。第三,对超过规定期限申报纳税者缺少制约机制。由于旧条例没有规定征收土地交易契税,因而对1997年9月30日之前发生的土地使用权属转移至今才补办产权

登记手续者，一般是按照原政策执行给予免征契税，现行条例应当就此问题如何处置做出相关规定。

针对当前契税征收中面临的问题，结合工作实际，笔者特提出如下建议：

——完善契税法体系，提高公民纳税意识。契税虽然是农业税收中的一个税种，但目前税源大都集中在城市或县乡镇，不应列入落实“三农”政策的优惠照顾范围。尤其是农村税改取消农业特产税、农业税后，强化契税征收管理，对于弥补县级财力不足缺口，具有不可替代的作用。因此，建议逐步加强契税法体系建设，在不断完善现行条例的基础上，着手研究制定《契税法》。同时，要加大法制宣传力度，大张旗鼓地开展契税法宣传，使人们进一步加深对契税的认识，增强依法纳税意识。

——加强部门协调，严把完税审核关。契税的征收对象是产权发生转移的房地产，而土地、房屋的管理机关又涉及多个职能部门。正确理顺部门之间关系，强化护税协

税意识，是实施契税征管工作的必要前提。土地、房产管理部门在办理产权转移登记时，要坚持“先完税、后办证”的原则，认真审核申报材料是否真实可靠，是否已经缴纳税款，是否符合减免税条件，尽力避免漏征、少征。国家税务总局日前明确，取消契税的委托代征，全面实行自征，因此，土地、房产管理部门应积极配合，及时、准确地传递有关市场信息，为契税征收提供参考资料。

——整顿房地产市场，堵塞税收漏洞。首先，要建立健全市场准入机制。严格核定经营主体资格，房地产开发商要做到持照经营。对原有企业进行重新审定，凡经查实不合格的一律要停办或取缔；对申请新办企业要把好审批关，凡是资质条件不具备的，工商部门不予办理营业执照。其次，组织房地产调查摸底。集中时间、集中力量对辖区范围的土地、房产进行一次全面清理，分门别类造册登记，以明确产权所属户主。如属于产权转移又未过户的，必须督促其依法缴纳契

税，并限期办理产权登记。第三，要规范企业财务管理。房地产开发企业必须有健全的财务制度，能够提供真实可靠的会计资料和纳税依据。凡是没有设置会计账簿，或者不能提供真实、完整会计资料的，责令其限期整改；对拒不整改或者整改措施不力的，财政机关应按照《会计法》的有关规定，给予企业单位、责任人适当的经济处罚，直至建议工商部门吊销营业执照。第四，要规范资产评估行为。评估机构应当是经过注册批准的法定中介机构，真正体现公平、公正、客观的原则，评估价格要避免偏高或偏低。委托的房地产评估机构，应当实行招标投标，坚持每个年度招标一次，以体现公平竞争。

——建立健全监管机制，打击偷税逃税行为。根据职责分工要求，实行征、管、查相分离，全方位推进契税征管。税款征收人员或者代征代扣部门，要切实做到细心审核，严格把关，依法收税。财政主管机关要加强领导，做好征管业务的指导工作，依法从严控制契税减免优惠，确保执行政策不走样。契税稽查人员要认真履行职责，既抓好面上的日常性检查，又组织好对纳税大户的重点抽查，坚持事前核查控制、事中跟踪监督、事后总结评价。要坚持依法治税，加大执法力度，逐步规范契税征管行为。对纳税人在土地、房屋产权交易过程中，伪造、隐匿或者销毁账簿凭证进行偷税、逃税的不法行为，除追缴其未缴或者少缴税款，加征税款滞纳金外，还应根据《税收征管法》的有关规定给予罚款；情节严重构成犯罪的，提交司法机关依法追究刑事责任。

(作者单位：广东省雷州市财政局)

