

印度班加罗尔市房产税改革及启示

王淑杰

来源：昵图网

从世界范围看，房产税是绝大部分国家地方政府的主体税种，承担为地方政府筹集公共服务主要资金的职能。印度地方政府从2000年开始在全国范围内逐步进行了房产税改革，实施至今以班加罗尔市成效最为显著。

基于单位地价法的班加罗尔市房产税改革

单位地价是指税务部门对纳税人的房产按照不同的区域分类并确定统一的房产价格，在此基础上综合考虑房产面积等因素纳税。在这种税制下，纳税人可以自行进行房产纳税评估并申报纳税，从长远看也有利于减少甚至消除税务争议和诉讼。印度巴特那市于1992年首次尝试将税基由房产租金改为单位地价。目前，印度一些较发达或者较大的城市均已经开始采用了单位地价法，其中，班加罗尔的改革成果最为显著。

班加罗尔从2000年开始实行单位地价法，具体做法是按照卡纳塔克邦土地登记审批部门公布的土地指导价将房产划分为六个区域，即A, B,

C, D, E, F。指导价就是每个区域过户一栋房产的最低价，每个区域的单位地价按照房产价值（无论自有还是租赁）和某些建筑特点（如屋顶和地板的类型）综合确定。单位地价乘以房产的总建筑面积（包括阳台、地下室等）就是房产的月度单位地价，月度单位地价再乘以10个月（考虑到房产的维护修缮时间，印度政府给予2个月的税收优惠）就是年应纳税价格。然后再按照房产折旧进行税前扣除，扣除后对于个人居住房产按照20%的税率进行征税。此外，还要在税额基础上再课征24%的附加税，用以弥补地方税的不足，这部分税款专款专用，其中15%用于医疗卫生，6%用于图书馆，3%用于扶贫。

实际上，为顺利推进该改革，班加罗尔分两个步骤实施税改：首先于2000年在全市实施，一年后房产税税额比上年增加了33%；2007年推广到班加罗尔大城市地区（比原来增加了两个区），一年后税额比上年增加了74%。实践表明，分两步推进保证了新税制的顺利实施，同时也明显增加了税收收入。

班加罗尔市房产税改革的经验

（一）税法规定详细清晰

1. 关于居住性房产方面。主要体现在两个方面：一是关于应税房产的描述非常具体。比如房产是自住还是租赁、房顶和地板的建筑属性等，这些让纳税人和税务部门都能一目了然，从而有助于税改的顺利实施。二是关于适用税率的规定非常具体。按照单位地价法，通常房产税要根据地价划分为若干税率档次，档次越多则越公平，从而减少由于税改带来的税负变化。班加罗尔通过两步税改最终优化了税率档次，实现了一个区域一个税率档次，非常具体清晰。

2. 关于非居住性房产方面。班加罗尔详细规定了每种非居住性房产该如何征税。比如，广告牌按照其大小计税、输电塔按照统一比例税率计算。

3. 关于房产折旧方面。班加罗尔公布了详细的表格，按房龄确定折旧率。在房产折旧率明确规定的情况下，纳税人和税务部门很容易选择适用的折旧率并计算房产税，比如2012年的房产折旧率为3%，而2001年的

房产折旧率为15%。

（二）慎重实施

虽然班加罗尔重新划分了房产税适用区域，使得很多房产适用了更高税率档次从而获得了更多税收收入，但是纳税人却感觉不到新税制或重新划分区域给他们增加的税收疼痛感。这是因为班加罗尔在重新划分地区时非常慎重，他们要反复确认不管某个房产重新划分后增加了几个等级，那么它也将仅被提升一个等级。比如，某房产本来在F级，重新划分后被列为D级，但最终该房产将被评为E级。这种做法适用于居住性和非居住性房产，这样做的好处就是可以避免引起因区域重新划分带来的避税甚至抗税行为，也会使税制更加公平，从而促进新税制的顺利落地。

班加罗尔税务征管人员还建立了一套类似操作指南的框架来让纳税人了解如何遵守税法以及不遵守税法的后果，让纳税人相信新税制会带来纳税成本的减少。同时，相关部门还更新了GIS定位系统，并且出台了一些引导措施，比如列示了可以接受房产税缴款的银行，提供了网络纳税的培训服务，这样纳税人就能够便利地参与到税制改革中。

（三）提供良好的公共服务

除了税收政策和税务管理会影响税改执行的效率外，基本公共服务的质量也非常重要。尤其作为地方主体税种的房产税，相比于其他税种（如流转税），纳税人会更加倾向于认为这些房产税的规模与当地基础设施、市政环境、教育医疗等水平有紧密的关系。如果政府能够提供一系列良好的公共服务，那么将提升纳税人的纳税积极性和遵从度。比如作为印度首都的德里市实施效果不如班加罗尔，一个重

要的原因就是班加罗尔提供的公共服务远远好于德里。比如自来水供应方面，班加罗尔政府通过周期性检查确保自来水质量符合世界卫生组织和印度中央政府相关部门的要求。同样，调查显示在城市发展规划方面，班加罗尔的绝大部分市民对于自来水的充足性和方便性都表示满意。在整体居住环境方面，班加罗尔也比德里更好。公共服务会影响当地经济发展、就业率、收入水平和房产市场的稳定，而这些反过来又会影响房产税。尽管整体上印度的宏观经济环境较差，但班加罗尔的房地产市场却稳定增长，房价变化幅度较小，这在很大程度上得益于当地优良的公共服务。在德里，房地产市场非常不稳定，住宅价格变化幅度非常大，2012年4月德里房产销售量下降了57%，而同期班加罗尔则增加了8%。

几点启示

（一）适时推行以单位地价为税基的房产税。第一，我国近年来房价高企而且非常不稳定，如果以房产价值或房租作为税基，无论是市场价还是成本价都会给纳税人带来沉重的税负。公众对尚未落地的房产税最普遍的担心就是形成新的税收负担而且负担较重，因此公众对于估值收税十分敏感。第二，以房产价值或房租作为计税依据都需要经过评估，在我国当前纳税评估并不完善的情况下，谁来评估、评估标准、评估争议等问题都难以解决，这导致实践中很难操作。第三，房产税以单位地价为税基的主要优点是简便、公开，这使得纳税人和政府双方都受益。

（二）税法规定清晰具体。未来我国实施税改可以考虑以下两个原则：一是地价区域档次划分越细越好。有

些大型城市，比如北京、上海、广州等可考虑按照不同地段划分较多档次；有些小型城市，比如三四线城市则可划分较少档次。二是对于房产的物理描述越详细越好。我国可参考印度的做法，将房产的建筑结构、材料、居住性质、房龄等信息进行明确规定，最终实现纳税人和税务部门都能对房产的适用税率一目了然。

（三）提高税务管理能力。一是继续推进不动产登记制度。从2015年开始，我国大幅推进不动产登记制度，税务部门要与土地房管等部门密切合作，做好房产的税务登记，实现应税房产的全覆盖，并持续推进房产登记的公开、透明。由于房产税征管过程中所涉及的信息散落在包括工商、国土、规划等多个部门，为了降低征管成本、防止税收流失或者重复征税，税务部门可与这些单位建立信息共享制度。二是借助信息技术做好房产申报的基础工作。可通过类似的定位软件详细确定房产的信息，作为对税务登记房产信息的补充，并且采用信息技术更新和在线申报房产税，以提高房产税的征管效率。

（四）深化分税制改革，提升城市公共服务水平。房产税具有明显的受益对等性。按照现代税收的公共服务价格说，政府要征收房产税必然要提供相应的公共服务。因此，我国的房产税设计不能就房产税而论房产税，而是应该考虑相应的公共服务提供问题。开征房产税需要国家在顶层设计中规划地方公共服务由谁提供、谁买单，房产税归哪级政府、归多少等分税制体制的具体内容。因此，厘清分税制关系是我国开征房产税的基础。■

（作者单位：中央财经大学财政税务学院）

责任编辑 张小莉