

住房租赁市场供求失衡难题待解

——如何看待“房租个税扣除”引发的争论

张斌

【摘要】一个本意为租房群体减轻税负的政策在执行中演变成租房者负担的增加或陷入根本无法落实的困境，这反映出当前部分城市住房租赁市场供求关系的失衡。因此，建立房地产市场平稳健康发展长效机制是构建公平合理并得到有效实施的房地产税制体系的基础。

【关键词】房租 租房群体 个税扣除 【中图分类号】F812.42 【文献标识码】A

2019年开始实行的专项附加扣除制度是我国个人所得税历史上具有里程碑意义的重大改革。在六项专项附加扣除实施过程中，纳税人要享受住房租金专项附加扣除除了需要留存住房租赁合同、协议等有关资料备查外，还需要填报房东的姓名和身份证件号码。由于房东担心税务机关根据这些信息对住房租金收入征税，因此出现了拒不提供信息或要求上涨租金，甚至拒绝出租的情况。一时间，“房租个税扣除”引发了较大的争论。为了让纳税人更便捷地享受到住房租金扣除，税务机关更新了个税APP，不再要求填写房东的姓名和身份证件号码。尽管相关争论已逐渐平息，但由此暴露的税收征管，乃至社会治理层面的深层问题却需要我们深思。

房租收入的税负并不重，对房租收入较高的纳税人而言反而是偏低的

要厘清围绕“房租个税扣除”引发的争论，首先要明确如果依法纳税，房东究竟应交多少税？房屋出租方分为“个人”和“组织”两类，出租房屋的性质分为“住房”和“非住房”。此次争论的焦点是个人，即自然人房东出租住房获得租金收入交税的问题。按照现行税法的规定，自然人房东出租住房涉及到增值税及其附加税费、房产税、个人所得税、城镇土地使用税、印花税等税种。

为了鼓励住房租赁市场的发展，个人出租住房的房产税由按租金的12%减按4%征收，免征城镇土地使用税、印花



税。2019年-2021年，个人出租住房月收入不超过10万元的免征增值税（2014年10月至2018年12月为不超过3万元），超过10万元的按照5%的征收率减按1.5%征收，加上增值税附加的税费后（市区住房）综合税率为1.68%。

个人出租住房所得属于个人所得税法规定的财产租赁所得，每月租金收入可以扣除已缴纳的税费、修缮费用（每月800元为限，可以在下个月继续扣除，扣完为止），不超过4000元的，可以再扣除800元，超过4000元的扣除20%，租金收入扣除上述项目后的余额为应纳税所得额，减半征收个人所得税，即适用10%的税率（财产租赁所得的标准税率为20%）纳税。

在征管实践中，除按照上述规定据实征收外，各地税务机关对个人出租住房还采取了核定征收的方式，即规定一个包括各税种的综合征收率，房东按照租金收入乘以综合征收率的金额纳税。如北京规定的综合征收率为5%；深圳对未达到增值税起征点的租金收入的综合征收率为4.5%（其中房产税4%；个人所得税0.5%），超过10万元的综合征收率为6.18%。

应当说，现行税法规定对个人出租住房给予了较大的税收优惠，尤其在核定征收模式下，与其他所得项目，如工资、薪金所得、劳务所得、稿酬所得、特许权使用费所得适用3%-45%的超额累进税率相比，租金收入无论高低均适用一个较低的比例税率。考虑到房租收入属于被动的资本所得，总的来说房租收入的税负并不重，对房租收入较高的纳税人而言反而是偏低的。



部分房东不了解个人出租住房的税收优惠政策，税收征管存在“盲区”导致房东普遍不交税

如果说个人出租住房的税负并不重，为什么房东普遍没有交税，由此引发担心出租住房的信息被税务机关掌握而抵制租客填报相关信息的行为呢？产生这一现象的原因，一方面是因为部分房东并不了解个人出租住房的税收优惠政策，认为房产税、个人所得税、增值税等累加在一起要交很多税；即使了解税法规定的房东，也不太情愿多交税，同时还担心税务机关追缴多年以来未交的税并产生滞纳金、罚款等。

另一方面，对税务机关而言，个人之间住房租赁交易一直是税收征管的难点甚至是空白。尽管在税法宣传，委托社区或居委会代收等方面做了许多工作，但由于难以掌握相关纳税信息，个人出租住房的征收率一直较低。实际上，这是全世界税务机关都面临的老大难问题，在发展中国家尤其严重。此次专项附加扣除制度的实施使税务机关可以获得相当数量的个人出租住房的信息，从依法征税的角度看，利用这些信息解决长期以来困扰税务机关的难题，更好地履行税收征管法定职能本无可厚非。

但是，如果税务机关利用这些信息加强个人出租住房的税收征管势必带来税负的增加，这将打破长期以来形成的利益格局，从而引发社会争议。实际上，近年来围绕“营改增”后税收征管加强带来的部分企业实际税负增加，社会保险费统一由税务部门征收可能带来的征收率提高等社会热点问题，与此次“房租个税扣除”导致的社会关注在这一点上具有相似的性质。我们应当看到，在某种意义上，上述问题是在国家治理现代化进程中不可避免的阵痛，在税制持续优化的前提下，税法得到有效实施是现代税收制度的必然要求。

北上广深等住房租赁市场供求关系失衡，导致房东处于有利地位，可随意涨价，而租房者处于相对不利地位

如果仅仅是税收征管加强导致房东的税负增加这个问题，加强个人出租住房的税收优惠政策宣传，强调依法纳税的必要性，优化纳税服务让房东更方便的交税，乃至出台法律豁免之前少交的税款等措施都可以较好地平息社会争论。但此次争论的重点不在于房东应不应该纳税，而是在北上广深等城市，房东为避免税负增加而将其转嫁给租房者，导致本意为这一群体减税的政策陷入无法落实的困境，住房租赁

市场供求关系失衡是产生这一问题的深层原因。

近年来，随着房价的快速上涨，租房居住的群体不断扩大，但租房源的供给却没有同步增加，住房租赁市场供求关系的失衡导致房租持续上涨，这一问题在作为人口主要流入地和高端产业聚集区的一、二线城市尤为突出。在这样的市场环境下，房东在谈判中占据着有利地位，可以轻易地将增加的税负转嫁给租房者，而包括税务机关在内的政府部门通过市场价格调节导致的税负转嫁是无能为力的。

社会各界对“房租个税扣除”政策的争论也提醒我们，在公共政策制定过程中，不能仅考虑政策的目标，还要结合政策实施的环境与利益相关各方可能的反应，更加科学地设计具体实施方案。而此次争论暴露出的现阶段房地产市场的特征，在下一步房地产税改革中要引起特别的关注。

构建公平合理并得到有效实施的房地产税制体系

从长期看，构建公平合理并得到有效实施的房地产税制体系是现代税收制度的必然要求，而这一税制体系是以房地产市场平稳健康发展长效机制的建立为基础的。“房租个税扣除”引发社会争论的根源是当前住房租赁市场供求关系的失衡。应按照 2018 年底中央经济工作会议的要求，坚持“房子是用来住的、不是用来炒的定位”，因城施策、分类指导，夯实城市政府主体责任，通过完善住房市场体系和住房保障体系才能有效解决这一问题。

对税务机关来说，此次“房租个税扣除”引发的社会争论在某种程度上普及了个人出租住房的租金收入要纳税的观念，应借此机会加大个人出租住房税收优惠政策的宣传，增强纳税人依法纳税的意识，为纳税人提供更为便捷的税款缴纳服务。

从进一步完善税制的角度看，未来随着住房租赁市场供求失衡问题的逐步解决，应结合房地产税改革统筹设计与住房相关的税制体系。在条件成熟时，为更好地发挥个人所得税调节收入分配的作用，应考虑将财产租赁所得纳入综合所得范围，这不仅可以通过超额累计税率有效调节收入分配，还有利于实现不同来源收入之前的税负公平。 人民编译

（作者为中国社会科学院财经战略研究院院长助理，税收研究室主任、研究员）

责编 / 谢帅 美编 / 宋扬