

房产税及其试点的专题报告

报告日期

2016/10/25

报告作者

16210680199 曹雪

邮箱:

16210680199@fudan.edu.cn

16210680223 金易

邮箱: Jinyi_1@126.com

相关报告

独立性声明

作者保证报告所采用的数据均来自合规渠道, 分析逻辑基于本人的职业理解, 通过合理判断并得出结论, 力求客观、公正。结论不受任何第三方的授意、影响, 特此申明。

引言:

2016年10月8日, 上海市在全市范围内全面实施不动产统一登记制度。至此, 该制度已在全国四大直辖市全面落地, 在经济下行、房市泡沫累积的现下, 房产税又进入了人们的视野.....

摘要:

1. 房产税作为地方税种之一, 一方面有助与稳定地方财政税收收入的积极作用, 另一方面也可能会带来中央与地方的博弈, 这影响社会总效应。
2. 结合上海 2005 年至 2015 年财政税收数据, 可以发现房产税在地方税收上作用有限, 其贡献度水平较低, 因此, 还不能成为地方主税种。
3. 结合我国的实情, 房产税对房价的作用机制主要体现在资本从高税区流动到了低税区, 产生了流转税效应, 印证了“新观点”论。
4. 通过分析沪渝两个试点 10-14 年的数据可以得出, 房产税使得上海房价有明显下降, 而对于重庆试点影响较小。房产税的扩征以及制度的完善连同不动产统一登记制度都为长远的设计, 制度完善后可以给个人所得和拥有财产设定一个透明的信息平台, 利分配公平。
5. 房价选取的数据为统计局统计的住宅商品房销售平均价格, 该指标的编制纳入了偏远郊区的房源、保障性住房等政策性因素带来的影响, 并是一种评估价, 与居民日常对房价的直观感受不同。

目录

摘要.....	1
导言.....	1
一、房产税背景、体制改革历程.....	2
二、不动产统一登记制度.....	4
三、房产税作用机制理论研究.....	4
(一)、房产税对地方财政收入效应分析.....	4
1、积极效应.....	4
2、负面效应.....	5
(二)、房产税对房价的影响分析.....	5
四、沪渝试点实证分析.....	6
(一)、上海市房产税与税收收入分析.....	6
(二)、沪渝房产税与房价变动分析.....	9
参考文献.....	11

一、房产税背景、体制改革历程

房产税是以房屋为征税对象，按房屋的计税余值或租金收入为计税依据，向产权所有人征收的一种财产税。房产税属于财产税中的个别财产税。在我国，其课税范围为城市、县城、建制镇、工矿区的房产。将房产自用的按房产计税余值征收，对于出租房屋按租金收入征税。从价计征的，其计税依据为房产原值一次减去 10%-30%后的余值，税率为 1.2%；从租计征的，以房产租金收入为计税依据，税率为 12%。需要指出的是从 1950 年起，我国就已开征房产税，之后有关的改革侧重于扩大征税范围。这一概念在分析时应予以明确，所以本报告中不存在衡量“开征房产税”对房市、财政等的影响。

表格 1：房产税改革进程

时期	法规、条例、规定	具体内容
1950 年	《全国税政实施要则》	开征的 14 个税种，包括房产税。
1951 年	《城市房产税暂行条例》	适用于全国范围，规定了征税对象、免税条款、房价评定等内容。
1986 年	《中华人民共和国房产税暂行条例》	外商企业、外籍人员仍按照《城市房产税暂行条例》仍征收城市房产税。
2003 年		财政部和国税局在北京等 10 个省市开展了房产税模拟试点工作。
2009 年		废除《城市房产税暂行条例》，外商企业、外籍个人均依照《中华人民共和国房产税暂行条例》缴纳房产税。
2011 年		确定了上海、重庆两个试点实施房产税改革，对部分个人住房征收房产税。
2013 年	"国五条"细则	提出加快推进扩大房产税试点。

数据来源：刘一鸣. 房产税对房价影响的实证研究[D]. 南京大学, 2015.

税收作为收入调节分配，平衡社会贫富差距的一种手段和政府公共支出的来源，在社会的发展中起着巨大的作用。世界上有不少国家对住宅征收房产税，财产税是地方政府的主要财政收入来源，而在我国，财产税的地位并不显著。而房产税对“财富增量”或“财富存量”进行征收，旨在调节财产收入上的分配公平，是十分重要的一种税收。2011 年 1 月 28 日，重庆市和上海市分别颁布了《住房征收房产税改革试点的暂行办法》。这两大房产税试点的开展，既是为了增加房屋所有者的持有成本，意在抑制投机性需求，缓解刚需的压

力，促使近年来居高不下的房价回归，也是为了拓宽政府财政收入的来源，增强政府的财政支出效益，使地方公共服务设施日趋完善。

二、不动产统一登记制度

不动产登记是物权法确立的一项物权制度，是指经权利人或利害关系人申请，由国家专职能部门将有关不动产物权及其变动事项记载于不动产登记簿的事实。作为物权公示手段，不动产登记本质上系产生司法效果的事实行为而非登记机关的行政管理行为。

长期以来，我国的不动产处于分散登记的状况，职能交叉、各自为政，不但制度成本高，而且很多技术上的问题也无法解决，造成了不动产产权不明晰、管理权责不明确，客观上阻碍了不动产市场交易的正常运行，影响了不动产权利人财产权益的实现，弱化了城乡经济协调发展的动力。

按照中央的部署，在《不动产登记暂行条例》及其实施细则公布以后，全国不动产登记职责机构整合要在 2015 年基本完成；从今年开始，不动产登记制度的工作重点开始落地基层，并全面形成制度体系；最终将于 2017 年实现信息共享，依法公开查询。

在实施不动产统一登记后，原来的房地产登记将由不动产登记所替代，因此现在的房地产权证书和登记证明也将停止发放，改为颁发《不动产权证书》和《不动产登记证明》。

建立不动产统一登记制度，可以有效理清不动产的产权，由此确定合法的不动产权人的财产范围、财产权利，可以使国家更准确地掌握国情，有利于实施有效的社会经济管理。而从更长远来看，这项制度的最大意义在于为公众的财产权提供了更为刚性的制度保障。

三、房产税作用机制理论研究

（一）、房产税对地方财政收入效应分析

1、积极效应

一方面，改革房产税可以将地方政府的财力来源从流转领域转移到财产领域，有利于保证地方政府长期稳定的财政收入。因为房产税的计税依据是房屋、土地等不动产在不同时期的市场价值，应纳税款会随着房产市场价值的上升而增加。这就意味着长期而言，地方政府就能参与到房地产价值增值的利益再分配当中去，这有利于调动地方政府的征税积极性，同时它还有利于促使地方政府重视地方基础设施建设及公用事业投资规模的扩大，因为只有吸引到更多的投资才能促使本地房产市场的繁荣，才能确保长期税源的稳定，从而逐步形成“政府多征税——多提供公共产品和服务——财产增值——保证税源充足”的良性循环。

另一方面,房产税改革有利于规范政府预算外和规费收入,从而加强财政资金的管理。地方政府财政收入主要来源于地方税收收入、地方预算外和制度外收入以及上级政府的转移支付,独立的地方税收收入增加后,就会相应减少对预算外收入(如土地财政)的依赖程度,那么一定程度上减少向上级政府多争取转移支付的额外成本,这就有利于进一步提高地方政府效率、促进政府收支的透明公开以及完善有关的监督管理机制。

2、负面效应

一方面,受我国传统“安居乐业”思想影响,房产税改革可能会引起纳税人的抵触,如果一旦遇上经济萧条,就很容易引发政府与民众的矛盾,导致地方政府财政收入的减少,影响地方政府职能的实现。许多社会公众认为,房产税改革的直接目的就是加税,加之信息不对称等因素,导致大部分公众对房产税改革的不理解和不认同。同时房产税有普遍征收的特点,不仅会导致房屋成本的上升,增加持有成本,而且在对投机投资者征税的同时,还会相应增加普通购房者的税收额外负担,增加不必要的购房支出,从而会增加家庭负担。

另一方面,房产税改革可能导致中央政府与地方政府之间的博弈,产生无谓损失。在现行的体制下,地方政府高度依赖于房地产业的发展状况,同时基于“土地财政”模式也决定了地方政府有拉高房价的企图,使其对落实中央房地产调控政策的积极性不高,有些地方还会利用制度漏洞以及本地区特殊情况为由去化解调控力度,以保证巨额的土地出让收入能够维持政府正常运作的需要。如果房产税改革在全国范围内全面推行,可能会导致一些地方政府利用税收返还或减免政策,进一步削弱改革效应,这也是以往中央调控房地产市场收效甚微的原因之一。

(二)、房产税对房价的影响分析

目前,国内的研究大多着重于房产税对房价影响的理论探讨。如李玉霞(2014)通过对市场的供求分析,来构建房产税征收的合理性分析;刘杰(2014)、陈西婵(2014)对房价趋势、市场交易量波动率等进行分析,得出直观上的结论。这些研究运用经济学上的基本理论以及一种经济学敏感来分析宏观数据上展现出来的关联,并没有做到科学可信的因果推断。而在实证研究上,大多数研究只是简单的线性回归,面临着严重的内生性问题,得出的结论也不相一致。高艳波(2013)对两个试点的房价进行了 Granger 双向因果关系检验,得出上海的住宅价格的房产税的双向因果关系均不明显,而重庆的房产税变化导致住宅价格变化。况伟大、朱勇、刘江涛(2012)运用迟滞一年的房产税税率作为研究年的税率的工具变量对 23 个 OECD 国家的房价进行了研究,指出税收对房价的调节作用大于利率。以上的分析均没有单独对这一政策的效果进行分析,而国外的研究较为成熟,房产税与房价的关系理论有三种代表性观点:“传统观点”(traditional view)、“受益观点”(benefit view)、“新观点”(new view)。其中,传统观点认为整个国家的资本回报固定,资本不承担税负而由不可移动的消费者承担因而房产税导致了高房价。而受

益观点认为消费者可自由流动从而辖区利用公共服务的优化配置来吸引居民，房产税和公共服务没有资本化为房价。新观点则假定经济区包含高税区和低税区，资本由高向低流动，产生了流转税效应。Rosen & Fullerton (1977)提出了一个研究房产税的资本化的基本模型：

其中为住宅在 t 年的市值， n 为其使用年限，为资产在 s 年的收益流入，为房产税税率。他们的研究指出，约 75% 的公共服务被资本化为房价。ChongEn Bai Qi Li, Min Ouyang (2013) 的研究建立在这一模型的基础之上，借鉴 Hsiao, C., Ching, H.S., Wan, S.K. (2012) 对面板数据的处理，将除沪渝外的城市的房价作为参照组，对政策进行了研究，指出上海市政策的实行有效的降低了房价，而重庆市对高档住宅的征收促使低档住宅的需求增加，致使最终房价的上涨。

四、沪渝试点实证分析

(一)、上海市房产税与税收收入分析

地方财政收入是地方政府履行职能的物质保障，换句话说，地方财政收入的多少直接关系到地方财政支出规模，从而影响到地方政府对地方经济的影响深度。总的来说，地方政府收入可以分为三个方面：一是，地方所属企业收入和各项税收收入，包括地方税和中央与地方共享税。二是中央财政的调剂收入，比如一般转移支付和专项转移支付以及税收返还。三是地方财政预算外收入，主要有各项税收附加，例如，文化、体育、卫生等事业单位的事业收入，城市公用事业的收入等等，即传统意义上的“税、利、债、费”收入。

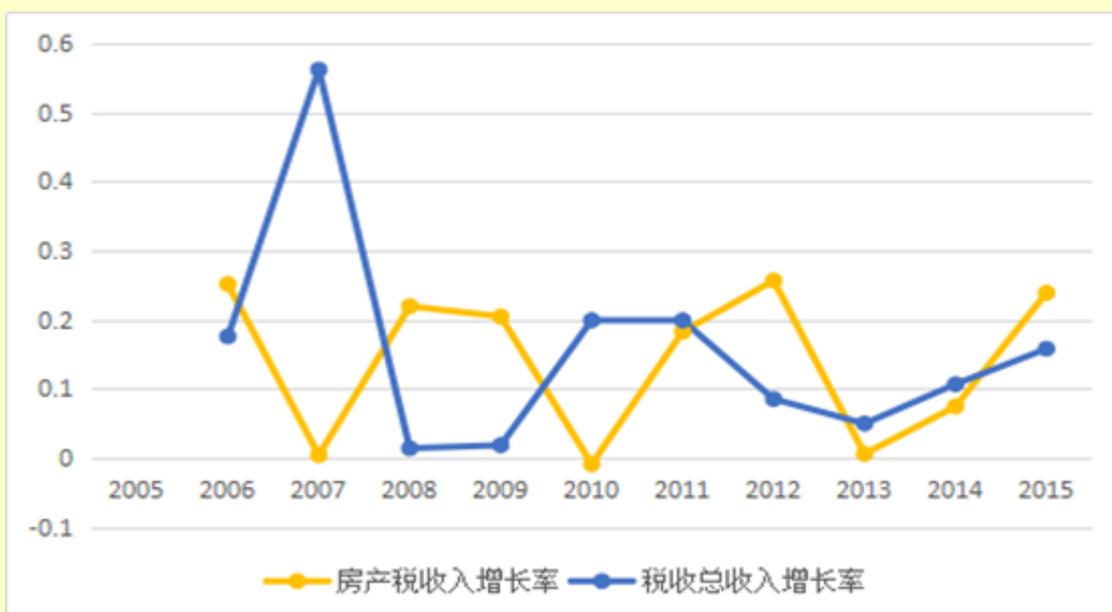
表格 2：上海市 2005 年至 2015 年税收收入情况表

单位：万元

年份	税收总收入	房产税收入	房产税收入增长率	税收总收入增长率
2005	35,234,416	341,043		
2006	41,418,454	426,773	25.1376%	17.5511%
2007	64,705,330	428,292	0.3559%	56.2234%
2008	65,575,384	522,231	21.9334%	1.3446%
2009	66,751,724	628,950	20.4352%	1.7939%
2010	80,034,253	623,008	-0.9447%	19.8984%
2011	95,950,067	736,625	18.2368%	19.8863%
2012	104,090,013	925,594	25.6534%	8.4835%
2013	109,220,119	930,531	0.5334%	4.9285%
2014	120,839,512	999,503	7.4121%	10.6385%
2015	139,895,054	1,238,128	23.8744%	15.7693%

数据来源：上海市国家税务局 <http://www.tax.sh.gov.cn/pub/xxgk/sstj/>

从表一中可以看出，上海市地方政府财政收入逐年递增，从 2005 年的 3523 亿元增加到 2015 年的 13989 亿元，十年间增加了 4 倍之多，这一财政收入的增加给上海经济的发



展带来了不竭动力。另外，房地产税收收入也从 2005 年的 34 亿元增长到 2015 年的 124 亿元，增长幅度几乎等同于财政收入，但是，可以明显的看出，房产税并非导致税收增长的唯一因素，即地方税收收入与房地产收入之间相关性并不高

图表 1：上海市 2005 年至 2015 年税收收入与房地产收入增长率趋势图

上述说法可以从图表 1 中得到验证，图表 1 显示的是上海市 2005 年至 2015 年近十年的税收收入与房地产收入增长率的折线图。在 2007 年，房产税增长率近乎为零的情况下，税收收入实现了 50% 以上的增长，并且在 2008 年与 2009 年，税收收入增长并不明显，而在这两年间，房产税的增长幅度均超过 20%，而在 2010 年，在房产税税收收入发生了负增长的情况下，税收收入仍然取得 20% 的增长，之后的五年里，房产税收入与税收总收入增长幅度才保持一定程度的一致性。

表格 3：上海市房产税收入和税收总收入相关数据

年份	房产税收入/税收总收入	房产税贡献率	房产税拉动度
2005	0.9679%		
2006	1.0304%	1.3863%	0.3485%
2007	0.6619%	0.0065%	0.0000%
2008	0.7964%	10.7969%	2.3681%
2009	0.9422%	9.0721%	1.8539%
2010	0.7784%	-0.0447%	0.0004%

2011	0.7677%	0.7139%	0.1302%
2012	0.8892%	2.3215%	0.5955%
2013	0.8520%	0.0962%	0.0005%
2014	0.8271%	0.5936%	0.0440%
2015	0.8850%	1.2523%	0.2990%

其中：房产税贡献率=房产税增量/税收总收入增量*10 拉动力=贡献率*税收总收入增长率*100%

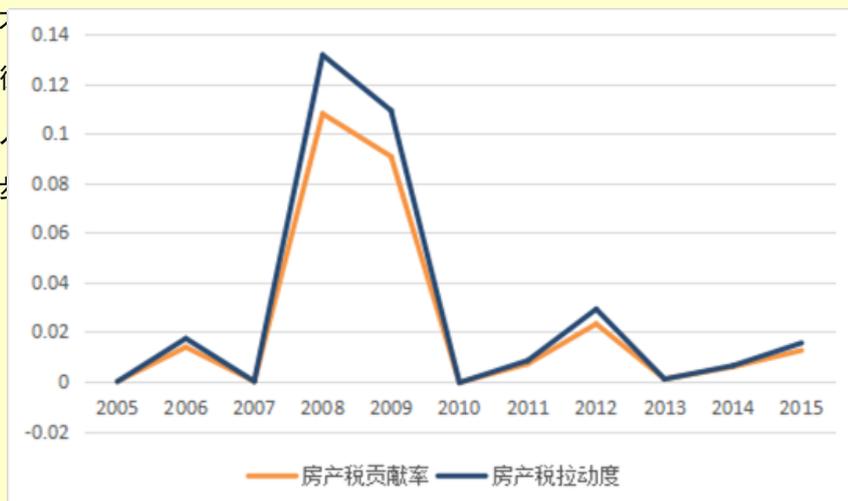
分析表 3 可知，上海市房产税与地方税收收入之间关系有如下特征：

第一，上海市房产税规模小，组织的收入少，房产税收入在地税收入的比重低。从近十年的数据来看，房产税组织收入基本维持在较低水平，房产税收入占上海市税收收入比重均值为 0.85%，2006 年位最高 1.03%，2007 年为最小 0.6619%，而从趋势上看（见图表 2），除了前几年的比例浮动较大，自 2010 年开始，房产税收入占比基本维持在 0.8% 左右，但是这一比例距离成为地方主税种仍然还有一段距离。



图表 2：上海市房产税占税收总分收入比例分析

第二，房产税对地方税收收入贡献不大，贡献率基本维持在较低水平（见图表 3）除了 2008 年和 2009 年超过了 0.08，其他年份的贡献度均在 0.02 左右，说明房产税的贡献作用并微乎其微，其影响地方税收收入影响也较大，这进一步



图表 3：上海市房产税对税收收入贡献趋势图

（二）、沪渝房产税与房价变动分析

本报告采用了 2010—2014 年的面板数据，运用固定效应的分析方法排除各地不变的影响因素的干扰，解决内生性，以此来分析房产税对房价的作用。

其中，在选取因变量时，结合况伟大、朱勇、刘江涛（2012）将住房需求分解为消费性和投资性的基础上得出的供求平衡点，并考虑其在国际间进行比较，而选用了建筑造价指数和利率等指标，而在我国国内范围内分析，这些因素在区域间几乎没有区分，最终决定，采用了人口，年份，是否实行房产税作为自变量，提出了以下的模型：

为第 i 个城市在 t 年的住宅平均销售价格， δ_{11} 、 δ_{12} 、 δ_{13} 、 δ_{14} 为年份虚拟变量，用以考察 11 年、12 年、13 年、14 年较基年 10 年的变动情况， δ_{SH} 为指代上海试点的虚拟变量， δ_{CQ} 为指代重庆试点的虚拟变量，考察人口变动情况。

在此模型的基础上，本文提出了如下的假设：

假设 1：上海市对住房征收房产税，降低了房价。

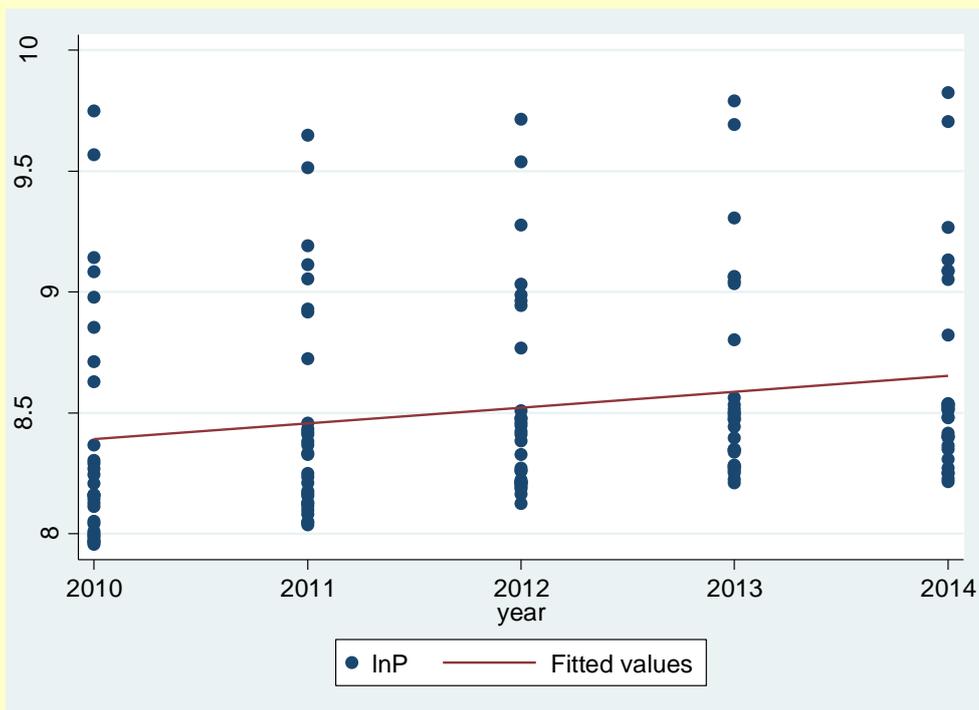
假设 2：重庆市对住房征收房产税，降低了房价。

在国家统计局 分别获取了 2010—2014 年全国 30 个省份（除西藏）城镇人口数量、住宅商品房平均销售价格后在 STATA 中对数据进行了处理。

表格 4：固定效应分析结果

InP	Coef.	Std. Err.	t	P>t	[95% Conf.	Interval]
D11	.0864697	.0180528	4.79	0.000	.0507004	.122239
D12	.1312556	.0250464	5.24	0.000	.0816292	.1808819
D13	.1938574	.0318867	6.08	0.000	.130678	.2570369
D14	.2125207	.039668	5.36	0.000	.1339236	.2911178
SH	-.1276068	.0656725	-1.94	0.055	-.2577284	.0025149
CQ	-.0082086	.0649087	-0.13	0.900	-.1368169	.1203996
InPOP	.4273337	.2913349	1.47	0.145	-.149909	1.004576

_cons	5.177174	2.179408	2.38	0.019	.8589569	9.495391
--------------	----------	----------	------	-------	----------	----------



图表 3：回归结果

研究数据可以看出所采取的变量整体通过了 F 检验。近年来全国各地的房价呈现出稳步上涨的趋势，与基年 2010 年相比，11 年上涨了 8.6%，12 年为 13.1%，13 年为 19.4%，而 14 年为 21.3%，逐年攀升。对数形式很好地消除了通货膨胀的影响，从散点图中也可以看出无论是组内，还是整体的平均都呈上升态势。人口作为影响刚性需求的最大因素，解释了房价上涨的大部分原因。

上海试点的实行使得房价下降了 12.76%，其 t 检验值为 -1.94，在 5% 的显著性水平下显著，假设 1 得以验证。该数值与 ChongEn Bai Qi Li, Min Ouyang (2013) 的研究中 11%-15% 的水平较为接近，有较好的解释力。而重庆试点的实行的 t 检验值仅为 -0.13，远远不大显著性水平，所以无法拒绝原假设，从经济意义上，其 0.8% 的下降水平也不是很重要，所以假设 2 不成立。

从两者的征收方式回溯，本次试点的实施，上海采用的是“增量税”的形式，实施差别化的比例税率，并采用市场交易价格作为计税依据。这一形式更为温和，以人均住房面积来设定免税标准也更贴近家庭的实际，所以收到了较好的效果。而重庆市采用的是“存量税”的形式，对既有和新增的高档住宅一同征收。其房价没有显著下降这一点也印证了上文所述“新观点”（new view）的理论，资本从高税区流动到了低税区，高档住宅的需求锐减，而低档的需求增加，致使其价格上涨，而在 ChongEn Bai Qi Li, Min Ouyang (2013) 的研究这种现象被称作溢出效应，并给出了详细的说明。

结合国际上的房产税征收实际，本文对中国实施房产税的前景做出了以下的探讨。相对于美国居民在辖区高度的流动性而言，中国安土重迁的风俗理念和户籍制度的设定使得房产税的“受益观点”难以实现，本文认为房产税在中国的表现形式最终是要资本化到价值中体现，而非体现在公共服务的改善与居民的受益程度。因此合理的设定征收形式以及税率对居民的福利水平至关重要。重庆市的征收范围需要完善，仅对高档住宅征收的初衷是调节贫富差距，而不排除低收入者继承高档住宅、高收入者大量投资中低档住宅等多种潜在冲突引起的征收调节失效。而在这其中，作为计税依据的住宅价值的衡量对未来资产评估队伍的资质、信誉、专有技术建设提出了较大的要求。此外，各个部门之间的协调，信息的共享机制，也是征管过程透明化、高效化的保障。

参考文献

[1]况伟大,朱勇,刘江涛. 房产税对房价的影响:来自 OECD 国家的证据[J]. 财贸经济,2012,05:121-129.

[2]高艳波. 房产税对住宅资产价格的影响分析[D].陕西师范大学,2013.

[3]李玉霞. 我国房产税改革对住房价格的影响分析[J]. 特区经济,2014,09:11-15.

[4]刘杰. 房产税对房地产市场影响的实证研究——上海模式和重庆模式的比较[J]. 上海管理科学,2014,05:65-67.

[5]陈西婵. 房产税对房地产市场供需的影响——基于试点城市的分析[J]. 企业经济,2014,05:172-175.

[6]畅军锋. 房产税试点以来对房价影响之实证分析与探讨[J]. 经济体制改革,2013,05:153-157.

[7]郭宏宝. 房产税改革目标三种主流观点的评述——以沪渝试点为例[J]. 经济理论与经济管理,2011,08:53-61.

[8]ChongEn Bai, Qi Li, Min Ouyang. Property taxes and home prices: A tale of two cities. Journal of Econometrics[J] .Volume 180,Issue 1, May 2014, Pages 1-15, ISSN 0304-4076.

[9]刘一鸣. 房产税对房价影响的实证研究[D].南京大学,2015.