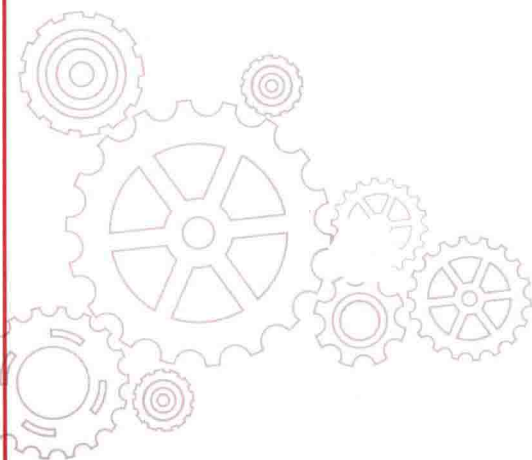


房产税改革的 财富分配效应 与制度创新研究

姚涛 等著

FANGCHANSUI GAIGE DE CAIFU FENPEI XIAOYING YU ZHIDU CHUANGXI



中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

房产税改革的 财富分配效应 与制度创新研究

姚涛 等著

FANGCHANSHU GAIGE DE CAI FU FENPEI XIAOYING YU ZHIDU CHUANGXIN YANJIU

中国财经出版传媒集团
经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

房产税改革的财富分配效应与制度创新研究/姚涛等著. —北京:
经济科学出版社, 2019. 4

ISBN 978 - 7 - 5218 - 0350 - 1

I. ①房… II. ①姚… III. ①房地产税-税收改革-研究-中国
IV. ①F812. 424

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 043125 号

责任编辑: 顾瑞兰

责任校对: 蒋子明

责任印制: 邱 天

房产税改革的财富分配效应与制度创新研究

姚 涛 等著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010-88191217 发行部电话: 010-88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http: //jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

固安华明印业有限公司印装

880 × 1230 32 开 8 印张 280 000 字

2019 年 4 月第 1 版 2019 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5218 - 0350 - 1 定价: 52.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191510)

(版权所有 侵权必究 打击盗版 举报热线: 010 - 88191661)

QQ: 2242791300 营销中心电话: 010 - 88191537

电子邮箱: [dbts@ esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn))

前 言

目前，我国贫富差距过大状况已相当严重，加快财税体制改革以缩小贫富差距势在必行。经验研究表明，我国的绝大多数间接税会潜在地让低收入家庭缴税更多，从而扩大收入不平等。根据发达国家经验，实行直接税是缓解不平等问题的重要途径。但我国的个人所得税过于强调对工薪劳动者的调控，对非劳动收入调控不力。房产税是对作为存量的财产所征收的存量税，应发挥调节财富分配效应的作用。在现代国家的税收体系中，房产税是财产税中最重要的税种。目前，我国房产税的法律依据是 1986 年国务院发布的《中华人民共和国房产税暂行条例》，但其课税对象主要是经营性用房，存在征收范围小的问题。

为了更好地发挥房产税的作用，近年来，我国对房产税改革的探索在逐步推进。但目前国内对房产税财富分配效应的系统研究还比较薄弱，而且现有研究多注重理论探讨，基于我国相关数据的实证研究还十分匮乏。由于存在上述不足，亟需结合我国的经济与社会环境，利用相关数据对房产税财富分配效应问题进行深化研究。

本书以税收归宿和最优税收理论为基础，以官方统计数据、社会调查及实验数据作为实证分析的数据来源，以房产税改革的财富分配效应为研究线索，按照构建理论框架、实证检验、政策建议的基本思路展开。

本书各章的研究内容和主要结论依次为：

第1章是导论，介绍研究背景与研究意义，对基本概念进行界定，进行文献综述，并阐述本书的研究思路、研究方法、结构安排、基本观点与创新点。

第2章是房产税财富分配效应作用机理分析，构建了房产税财富分配效应的理论框架。首先，在局部均衡分析框架内，分别从静态和动态角度分析房产税的税收归宿。其次，基于修正的哈伯格模型和索洛增长模型，运用静态与动态一般均衡分析方法，分析房产税的转嫁与归宿规律。最后，借鉴最优商品税和最优所得税的研究，探讨最优房产税的制度设计机理。

第3章是房产税改革财富分配效应的微观模拟分析，运用微观模拟方法，基于44343个家庭的调查数据以及12种房产税改革方案，对房产税的整体财富分配效应进行测度，并深入研究影响财富分配效应的各税制要素及其影响程度。

第4章是房产税改革公平效应的问卷调查分析，利用问卷调查方法考察我国居民对房产税公平的态度。基于网络问卷调查和实地问卷调查的样本数据，用交叉证实方法识别房产税公平感的构成维度，利用方差分析法研究房产税公平感的影响因素，运用结构方程模型检验房产税公平感对税收遵从的影响。

第5章是房产税改革公平效应的实验研究，设计实验考察中国被试对房产税公平的态度。运用情景实验法研究了房产税税负水平与比较公平感的关系、房产税执法情况与程序公平感的关系，以及两种公平感对房产税遵从的影响，由此探讨能否从公平感的角度提高房产税遵从水平。

第6章是房产税财富分配效应的国际比较，以美国、英国和中国香港地区为例，基于各国家和地区的房产税实践，对财富公平分配的影响进行实证分析。这些结果对我国房产税改革有所启示。

第7章是促进财富公平分配的房产税制度创新，主要从促进财

富公平分配的角度讨论房产税制度创新，为房产税充分发挥公平分配效应提供一个合理的改革思路，并提出具体的政策建议。首先，从房产税公平的角度分析房产税制度变迁的路径，提出未来房产税改革的路径选择。然后运用新制度经济学的理论分析房产税制度的需求与供给。接着研究了有利于实现财富公平分配目标的房产税要素的制度安排以及实施机制，并讨论了房产税改革与相关制度改革的耦合安排。

第8章是总结，对本书的工作和结论进行总结，展望未来可能的研究方向。

最后需要说明的是，由于笔者的能力有限，时间仓促，本书的研究只是初步性的。恳请读者对本书存在的不足和错误不吝赐教。

姚 涛

2019年3月

目 录

第1章 导论	1
1.1 研究背景与研究意义	1
1.2 基本概念的界定	5
1.3 文献综述	11
1.4 研究思路与研究方法	17
1.5 结构安排	19
1.6 研究的基本观点与创新点	20
第2章 房产税财富分配效应作用机理分析	28
2.1 房产税归宿的局部均衡分析	28
2.2 房产税归宿的一般均衡分析	38
2.3 最优房产税的制度设计机理	49
2.4 结论及政策含义	58
第3章 房产税改革财富分配效应的微观模拟分析	60
3.1 微观模拟模型在公共政策评价中的应用	61
3.2 分析框架	64
3.3 过程与结果	70
3.4 结论及政策含义	88

第4章 房产税改革公平效应的问卷调查分析	90
4.1 研究背景	91
4.2 相关文献综述	92
4.3 理论模型	99
4.4 房产税公平感的维度	103
4.5 房产税公平感的影响因素	125
4.6 房产税公平感对税收遵从的影响	135
4.7 结论及政策含义	140
第5章 房产税改革公平效应的实验研究	143
5.1 研究假设	143
5.2 实验设计	146
5.3 实验结果	149
5.4 结论及政策含义	155
第6章 房产税财富分配效应的国际比较	159
6.1 房产税制度比较分析	160
6.2 房产税财富分配效应测算与分析	170
6.3 国际经验对房产税改革的启示	180
6.4 结论及政策含义	182
第7章 促进财富公平分配的房产税制度创新	184
7.1 房产税公平的变迁路径	185
7.2 房产税制度需求与供给	194
7.3 房产税要素的制度安排	198
7.4 房产税实施机制的构建	204
7.5 房产税改革与相关制度改革的耦合安排	207
7.6 结论	211

第8章 总 结	213
8.1 主要结论	213
8.2 后续研究工作	217
附录 A 房产税改革的公平态度调查问卷	218
附录 B 实验材料	222
参考文献	225
后 记	245

第 1 章 导论

1.1 研究背景与研究意义

1.1.1 研究背景

随着我国经济改革不断深化，人们生活水平不断提高，居民家庭的贫富差距也日益增大。据国家统计局公布的数据，2003 ~ 2012 年，我国各年基尼系数在 0.47 ~ 0.49 之间。近年来有所下降，但 2016 年全国居民人均可支配收入基尼系数仍然达到 0.465，高于绝大多数发达国家，也高于许多发展中国家（World Bank，2009）。同时，城镇和农村财产分布的基尼系数都有明显上升的趋势，财产分布的不平等程度不断加大。李实、魏众和丁赛（2005）的研究表明，1995 年和 2002 年，我国城镇居民财产分布基尼系数分别为 0.52 和 0.48；同期，农村居民财产分布基尼系数分别为 0.33 和 0.40。梁运文、霍震和刘凯（2010）的研究表明，2005 年和 2007 年，我国城镇居民财产分布基尼系数分别为 0.56 和 0.58；2007 年，我国农村居民财产分布基尼系数为 0.62。2010 年的财产基尼系数超过了 0.7（李实、万海远、谢宇，2014；谢宇、靳永

爱, 2014)。贫富过于悬殊对社会和谐发展很不利, 政府有必要制定政策促进财富公平分配。

税收是促进分配公平的重要手段。经验研究表明, 我国的绝大多数间接税会潜在地让低收入家庭缴税更多, 从而潜在地扩大收入不平等(岳希明、张斌、徐静, 2014)。根据发达国家经验, 实行直接税是缓解不平等问题的一个重要途径。但我国的个人所得税过于强调对工薪劳动者的调控, 对非劳动收入缺乏调控或调控不力(宋晓梧、李实、石小敏等, 2011)。在现代国家的税收体系中, 房产税^①是财产税中最重要的税种。目前, 我国房产税的法律依据是1986年国务院发布的《中华人民共和国房产税暂行条例》, 但其课税对象主要是经营性用房, 存在征收范围小的问题。

房产税是对作为存量的财产所征收的存量税, 因此, 应发挥调节财富分配效应的作用。拥有较多财富的群体房产价值较高, 缴纳的房产税相应较多, 而为了照顾普通居民对住房的刚性需求, 制定合适的税收优惠政策对其少征税, 以此实现将拥有高房产价值者的财富集中到政府进行再分配, 将征收的房产税用于保障性住房的供给等公共事业的支出, 从而达到调节财富分配的效果。

为了更好地发挥房产税的作用, 近年来, 我国对房产税改革的探索在逐步推进。2003年10月, 党的十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》中指出: “实施城镇建设税费改革, 条件具备时对不动产开征统一规范

① 我国的房产税名义上只对房产征税, 但事实上并未将房产价值和土地价值区分开来分别征税, 因此税基包括土地及其附属的建筑物。在官方文件和研究文献中, 房产税、财产税、不动产税、物业税等概念的内涵大同小异。房产税的征税客体分为经营性用房和非经营性用房, 本书主要以后者为研究对象。

的物业税,相应取消有关收费。”^① 2011年1月27日,重庆市人民政府印发了《重庆市人民政府关于进行对部分个人住房征收房产税改革试点的暂行办法》^②,上海市人民政府印发了《上海市开展对部分个人住房征收房产税试点的暂行办法》^③,拉开了个人住房征收房产税改革的序幕。2013年5月18日,国务院批转的国家发改委《关于2013年深化经济体制改革重点工作的意见》^④中提出扩大个人住房房产税改革试点范围。2013年11月,党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》^⑤中提出加快房地产税立法并适时推进改革。2014年11月24日,国务院公布《不动产登记暂行条例》^⑥,并于2015年3月1日起施行,这为房产税的扩大征收范围提供了条件。

基于上述背景,本书对房产税财富分配效应与制度创新进行尝试性探讨,有助于厘清房产税对财富分配的影响机理,为房产税改革提供理论支撑与经验依据。

1.1.2 研究意义

1.1.2.1 理论意义

本书的理论意义在于:

① http://www.gov.cn/test/2008-08/13/content_1071062.htm.

② 重庆市人民政府令第247号: <http://www.cq.gov.cn/publicinfo/web/views/Show!detail.action?sid=1032662>.

③ http://www.shanghai.gov.cn/nw2/nw2314/nw2319/nw24_04/nw25495/nw25496/u26aw24690.html.

④ http://www.gov.cn/zwzk/2013-05/24/content_2410444.htm.

⑤ <http://cpc.people.com.cn/n/2013/1115/c64094-23559163.html>.

⑥ 中华人民共和国国务院令第656号: http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-12/22/content_9325.htm.

一是运用局部与一般均衡分析方法、最优税制理论研究房产税财富分配效应的基本机理，有助于厘清房产税财富再分配机制，并为房产税税收归宿这一重要课题的发展做出理论贡献，有利于促进税收公平理论的发展，拓展了公共经济学的理论研究。

二是运用微观模拟等方法测度房产税的财富再分配效应，采用问卷调查和实验方法测量居民对房产税公平的态度，利用数据定量分析各国房产税实践对财富公平分配的影响，弥补了目前房产税财富分配效应实证分析方面的不足，有助于完善房产税分析方法体系。

三是运用税制改革理论和制度经济学的原理和方法，从房产税制度的变迁路径、制度需求与供给、房产税要素的制度安排、实施机制的构建、相关制度设计等方面进行研究，丰富了税制改革的理论体系。

1.1.2.2 实践意义

近年来，我国地区、城乡、行业及社会阶层间的贫富差距不断拉大，部分社会财富向少数人集中的态势进一步加剧。加快财税体制改革以缩小贫富差距势在必行。房产税改革是我国税制改革的一个重要方面。本书通过构建理论模型证明，房产税有利于政府在财富分配方面实现政策目标，扩展了我国分配调控政策体系的内涵；通过国内外的实证研究和制度创新的探索，有助于客观评价房产税改革方案，为房产税充分发挥财富分配效应提供一个合理的改革思路，并在税率、减免税、征税模式等方面提出具体的政策建议，为政府决策提供参考，推动房产税改革的顺利进行。

1.2 基本概念界定

1.2.1 房产税及相关概念

1.2.1.1 房产税的定义

按照1986年国务院颁布的《中华人民共和国房产税暂行条例》，房产税是以房屋为征税对象，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财产税，具体的征收范围为城市、县城、建制镇和工矿区的经营性房屋。在本书中，房产税同样是指对房屋保有环节的征税。目前，我国对城镇土地征收城镇土地使用税。房屋和土地的价值难以分割，分别设立房产税与城镇土地使用税将二者分开不太合理，而且加大了税收成本。另外，我国的土地归国家或集体所有，居民只有使用权，而没有所有权。因此，可以取消城镇土地使用税，将房屋与土地合并征收房产税。本书中的房产税是指对房屋和土地共同价值的征税。^① 房屋包括经营性房屋和非经营性房屋，都是征税对象。在非经营性房屋中，居民个人住房的房产税征收问题是一个重大问题，因此，我们的主要研究对象是对居民个人住房征收的房产税。

^① 官方文件中对于房地产税收改革在不同时期表述不同，后面将有详细说明。社会各界对具体设置什么税种众说纷纭，争议很多。2012年3月18日，国务院《关于2012年深化经济体制改革重点工作的意见》提出“适时扩大房产税试点范围”。2013年5月24日，国务院《关于2013年深化经济体制改革重点工作的意见》再次提出“扩大个人住房房产税改革试点的范围”。参考以上文件，本书将对房屋和土地共同价值的征税命名为房产税。这里土地的价值是指其使用价值，并非土地买卖的市场价格。

1.2.1.2 房产税与房地产税、不动产税、物业税、财产税的关系

房产税这一概念与房地产税、不动产税、财产税、物业税等概念有着密切的联系。为了避免误解与混淆，下面对它们的内涵与外延进行比较。

1. 房产税与房地产税。

房地产包括房屋及其附属物、土地及其附着物。房屋指人们建造的具有围护和遮盖结构，供人们进行生产、生活和其他活动的空间场所。房屋附属物是指以房屋为载体，增强房屋使用功能的设备和设施。土地是指地表上下一定的空间。土地附着物包括管线设施系统、道路系统和绿化、广场等非房屋公共设施（罗涛、张青、薛刚，2011）。

房地产税是指政府对居民的房地产持有或转让（出售、出租、赠与和抵押等）课税的活动。房地产税有狭义和广义两种含义。狭义的房地产税是指把土地及其附属建筑物作为一个整体征收的财产税。狭义的房地产税与本书的房产税是同一概念。广义的房地产税是与房地产有关的所有税收的一个统称。在我国，广义的房地产税包括与房地产业有关的房产税、企业所得税、营业税、个人所得税等。因此，本书的房产税仅是广义的房地产税的一种。

2. 房产税与不动产税。

不动产指不能移动或移动会改变其性质的有形财产，包括由房屋和土地构成的房地产，以及由非房屋的建筑物、构筑物及其占用的土地等其他不动产。其他不动产可以分为：工业生产建构筑设施、商业旅游娱乐建构筑设施、交通建构筑设施、市政建构筑设施、其他建构筑设施。因此，不动产的范围比房地产大，房地产税是不动产税的一种（罗涛、张青、薛刚，2011）。

3. 房产税与物业税。

物业税这一名词来源于香港地区。香港对房地产征收物业税和差饷。物业税是对用于出租而非自用的土地、房屋和其他建筑物等物业的课税。物业税的计税依据是租金收入扣除差饷和占租金20%的修理、地租等费用后的余额。差饷是对拥有房地产的业主征税,其计税依据是参照业主出租房屋所能获得租金的估算值。房地产不管自用还是非自用都属于差饷的课税范围。可见,香港的物业税属于所得税,差饷属于财产税(蔡红英、范信葵,2011)。

党的十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出“条件具备时对不动产开征统一规范的物业税”。这里的“物业税”实质上是对不动产征收的财产税,和香港的物业税是两种性质不同的税收。这样的提法容易引起混淆,一些学者认为应该改用其他提法,比如“房地产税”或“财产税”(张青、薛刚、李波等,2011)、“不动产税”(谢伏瞻,2006)。因此,内地的房产税属于不动产税,与香港地区的物业税不同,而与差饷类似。

4. 房产税与财产税。

财产税是对纳税人的财产价值课征的税收。纳税人的财产包括动产与不动产。许多国家的财产税收入主要来自于不动产。根据课征方式,财产税可以分为一般财产税和个别财产税。前者对居民所拥有的全部财产课征,后者对房屋、土地、资本等财产分别课征。根据课征对象,财产税可以分为静态财产税和动态财产税。前者是对静态财产的价值课征,后者是对财产继承等转移行为课征(郭庆旺、赵志耘,2010)。房产税属于个别财产税,也属于静态财产税。

1.2.2 公平与分配公平

1.2.2.1 公平及相关概念

1. 公平的定义。

公平的概念被人们频繁使用。据考证,“公平”一词最早是在《战国策》《汉书》《荀子·王制篇》中出现的。《新书·道术篇》把“公平”定义为:“兼覆无私谓之公”“据当不倾谓之平”(胡斌南、朱延福、朱香蓉等,1989)。《辞海》中这样定义:“公平即指按照一定的社会标准(法律、道德、政策等)、正当的秩序合理的待人处事”。由于判断的标准不同,以及对什么是“合理”的认识不同,导致人们对一种状态是否公平常常有不同的理解。

2. 公平与相关概念的关系。

(1) 公平与平等。《现代汉语词典》中对平等的定义为:“多指人们在社会、政治、经济、法律、文化方面具有相等的地位,没有或否认世袭的阶级差别或专断的特权”。英文中与公平对应的单词是“fairness”,而与平等对应的单词是“equality”。严格说来,平等是一种没有差别的状态。平等有时是公平的一种存在形式。但平等并不一定意味着公平。例如,不管劳动者付出的时间与精力的多少,给予他们完全相等的收入。这样做是平等的,但不是公平的。

(2) 公平与正义。《辞海》中这样定义正义:“对政治、法律、道德等领域中的是非、善恶作出的肯定判断。作为道德范畴,与‘公正’同义,主要指符合一定社会道德规范的行为”。英文中与“正义”相对应的单词是“justice”。判断正义的标准包括一系列范畴。自由、公平、平等、民主等都可以作为判断标准。因此,