



上海高校智库
上海财经大学公共政策与治理研究院

税收理论与政策智库论丛



中国房地产税的开征： 理论与实证分析



冯 源 著

 中国税务出版社



上海高校智库
上海财经大学公共政策与治理研究院



税收理论与政策智库论丛

中国房地产税的开征：理论与实证分析

冯源 著



中国税务出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国房地产税的开征：理论与实证分析 / 冯源著. — 北京：中国税务出版社，2014.8

(税收理论与政策智库论丛)

ISBN 978-7-80235-447-0

I. ①中… II. ①冯… III. ①房地产业—税收管理—研究—中国 IV. ①F812.42

中国版本图书馆CIP数据核字 (2009) 第168690号

版权所有·侵权必究

丛 书 名：税收理论与政策智库论丛

书 名：中国房地产税的开征：理论与实证分析

作 者：冯 源 著

责任编辑：黄 琳

责任校对：于 玲

技术设计：刘冬珂

设计制作：北京创意源文化艺术有限公司

出版发行：中国税务出版社

北京市西城区木樨地北里甲11号（国宏大厦B座）

邮编：100038

<http://www.taxation.cn>

E-mail: swcb@taxation.cn

发行中心电话：(010) 63908889/90/91

邮购直销电话：(010) 63908837 传真：(010) 63908835

经 销：各地新华书店

印 刷：北京京华虎彩印刷有限公司

规 格：787×1092 毫米 1/16

印 张：14.75

字 数：254000字

版 次：2014年8月第1版 2014年8月第1次印刷

书 号：ISBN 978-7-80235-447-0

定 价：39.00元

如有印装错误 本社负责调换

总序

成立于2013年9月的上海财经大学公共政策与治理研究院，是上海市教育委员会重点建设的十大高校智库之一。其职能和目标是：通过建立多学科融合、协同研究、机制创新的科研平台，围绕财政、税收、医疗、教育、土地、社会保障、行政管理等领域，组织专家开展政策咨询和决策研究，致力于以问题为导向，破解中国经济社会发展中的难题，服务政府决策和社会需求，为政府提供公共政策与治理咨询报告，向社会传播公共政策与治理知识，在中国经济改革与社会发展中发挥“咨政启民”的“思想库”作用。

作为公共政策与治理研究智库，我们在开展政策咨询和决策研究中，沉淀和积累了大量研究成果，这些成果以决策咨询研究报告为主，也包括论文、专著、评论等多种成果形式，为使研究成果得到及时传播，让社会分享，我们将把研究成果分为财政、税收、社会保障、行政管理等系列，以丛书方式出版。

现在，呈现在读者面前的“税收理论与政策智库论丛”是“公共政策与治理研究丛书”的一个子系列。该丛书是由研究院专职和兼职研究人员，围绕我国经济发展、社会进步、体制改革所涉及的重大税收理论和实践问题，进行长期跟踪研究、积累完成的政策研究报告或专著。

推进公共政策与治理研究成果出版是公共政策与治理研究院的一项重点工程，我们将以努力打造政策研究精品和研究院品牌为己任，提升理论和政策研究水平，引领社会，服务人民。



2014年8月15日

摘要

开征房地产税不仅是房地产税制自我完善的需要，还是改革地方税体系、调控房地产市场和发挥税制公平功能的需要。房地产税有着广泛的影响效应，但不同的效应目标对税制设计的要求不同，如何确定效应目标的最佳组合，以实现未来房地产税的综合效应最大化？这无疑是一个富有挑战性的重大课题。

本书旨在通过理论与实证研究，揭示开征房地产税对地方公共财政、房地产市场和财富分配的影响，具体回答四方面问题：“有什么影响”“有多大影响”“影响是怎样产生的”以及“如何实现对这些影响的调控”。该研究的应用价值在于：一方面，在房地产税开征前，通过比较确定最佳效应目标组合，为房地产税税制设计提供政策建议；另一方面，各项效应产生的作用机理是一般性结论，具有普遍适用性，在房地产税开征后，可用来对新方案的实施效果进行实证检验。

为从多角度对研究对象进行深度剖析，本书系统运用现代计量经济学中较前沿的研究方法，如向量自回归模型（VAR）、协整检验、误差修正模型（VEC）、格兰杰（Granger）因果检验等，分析了开征房地产税对房价的影响，检验了现行房产税调节收入分配的公平功能。这些实证研究在本领域是开拓性的。文中采用的研究方法还包括模拟测算、因素分析和传统的规范分析等。

本书的基本结论可概括如下：

（1）开征房地产税对地方财政的影响体现在两方面：一方面，增加地方

财政收入。房地产税影响地方财政收入的途径有两个：税收收入和土地出让金。房地产税收入必将超越现行房地产两税收入，同时不会减少土地出让金，因此房地产税必将给地方政府带来增收效应。另一方面，促进地方政府职能转变。从政府的三大职能分析，地方政府适宜提供地区性公共产品与服务。基于“受益论”，房地产税有助于形成建设“服务型政府”的内在动力机制和外部监督环境。因此，开征房地产税有助于地方政府转变职能，适应构建“服务型政府”的新要求。

(2) 开征房地产税对房地产市场的影响体现在：其一，短期内有效抑制房价。动态计量分析的结论显示：开征房地产税能在短期内抑制房价，但长期影响有限。因此，若以开征房地产税作为短期内抑制房价的政策措施之一，将是有效的；但长期来看，税收并非影响房价的最重要因素，因此房地产税不能作为抑制房价的根本措施。其二，促进房地产市场的规范。开征房地产税为房地产市场带来结构性调整，促进房地产市场的规范。具体表现在：提高土地利用效率、繁荣住房二级市场、优化住房供给结构和推动城市郊区化进程。

(3) 开征房地产税对社会公平的影响：首先，通过对房地产税税负归宿的分析来反映其对社会公平的影响情况，理论分析表明，我国房地产税税负归宿符合资本税观点的分析框架，因此按照该观点，房地产税应是累进的。其次，通过建立VAR模型对现行房产税的公平功能进行动态计量检验，实证结果表明：现行房产税具有降低基尼系数、促进社会公平的作用，但由于房产税在整个税制中所占比重较小，这种作用也较微弱；以开征房地产税为契机改善税制公平的政策是可行的；为进一步促进税制公平，应逐步扩大房地产税在整个税制中的比重。

(4) 尽管上述三方面影响都是积极的，但政府在确定房地产税改革目标时应有所侧重，这样才能避免税制设计中的矛盾。三利相权取其重，应以地方财政收入目标为主，兼顾调控房市和促进社会公平的目标。

以上述研究结论为基础，依照“以地方财政收入目标为主，兼顾房市和公平”的效应目标，本书对我国房地产税改革提出如下建议：第一，扩大征税范围；第二，税率采用幅度比例税率，但税率水平不宜设定过低，在政策过渡期应通过税收减免等优惠政策，而不是低税率来实现不增加纳税人税收负担的目标；第三，计税依据为房地产评估值，可设定70%的计税价值比例和一定的免征额；第四，将房地产税收入划归地方，由地方税务机关负责征收管理，并赋予地方政府较大的自主权；第五，充分重视评税工作，不断完善相关技术和制

度；第六，土地出让金不并入房地产税，但要充分重视处理房地产税与土地出让金的关系；第七，开征房地产税不伴之以土地年租制改革。

关键词：房地产税；地方财政；房价；公平

Abstract

Property tax reform in China is not only for the perfection of real estate tax system, but also for the local tax system, the regulation of the real estate market and the equity of taxation. The property tax has a widespread effect. However, different effect goal has different request for the design of tax system. So, in order to maximize the combined effect of the future property tax, it's really an important issue to determine a best combination of effect targets.

Through theoretical and empirical research, this dissertation tries to reveal the effect how the property tax reform put on the local public finance, the real estate market and the wealth assignment. Concretely, there are four questions to answer: what is the effect; how large is the effect; how is the effect produced; and how to control the effect. The application value of this research lies in two sides: on one hand, before reform, the determination of the best combination of effect targets can contribute to the design of property tax system; on the other hand, after reform, as the action mechanism is a general conclusion, it can be used to examine the implementary effects of the new tax.

For in-depth analysis, many frontier research methods of modern

econometrics are used, such as vector autoregression (VAR) model, co-integration test, vector error-correction (VEC) model, Granger causality test and so on. Such methods help to reveal the effect that property tax will put on housing price, and to examine the fair function of the current real estate tax. The empirical study results are of great value to push ahead with this area of reaserch. Other research methods used in the dissertation include simulation, factor analysis, traditional normative analysis, etc.

Conclusions of the research are as follows:

Firstly, the property tax influences the local public finance in two ways: On one hand, it increases the local fiscal revenue. The scale of the future property tax is sure to surpass the current three real estate taxes. Meanwhile, it will not decrease the land grant fee. So, the gross effect is revenue growth. On the other hand, the property tax can promote local government to transform their functions to a better direction. Among the three basic governmental functions, the loacl government is appropriate to provide regional public goods and services. Based on the benefit theory of property tax, the property tax helps to construct the intrinsic motivation and external supervisory environment for the “service-oriented government”. Therefore, the property tax reform just fits the new requirement for constructing “service-oriented government”.

Secondly, the property tax effects the real estate market in two aspects: On one hand, as a shortterm effect, the reform knocks housing prices down. According to the result of dynamic analysis, the effect of lowering housing prices is evident in the short run, but limited in the long run. Although it is effective to take property tax reform as a measure to restrain housing prices, the basic measure should not lies in taxation, for the most important factors that affect prices is supply and demand relation rather than taxes. On the other hand, property tax helps to regulate the real estate market. Property tax reform regulates the market by bring with some structural adjustments, such as improving land utilization efficiency, prospering the second-hand housing market, optimizing housing supplies, promoting urban suburbanization process and so on.

Thirdly, the effects put on social justice are as follows: To start with, theoretical analysis shows the property tax in our country are with the analysis framework of capital duty viewpoint, and therefore is progressive. Moreover, empirical analysis shows that the current real estate tax can reduce the Gini Coefficient and promote social justice in a small degree, for it is of a small share in the current tax system. Thus, to improve tax justice by property tax reform is feasible, and expanding the proportion of property tax in the whole tax system can enhance the effect.

Fourthly, although the above effects are all positive, the government should focus on one of them while determine the target of property tax reform. According to the the author's analysis, the government should focus on the target of increasing the local fiscal revenue, and take account of regulating the real estate market and promoting social equity in the meanwhile.

Based on the above conclusions, some suggestions are provided for the design of the future property tax: First, expand the tax base; Second, set tax preference and a range of proportional tax rate, but not too low rate level.; Third, tax basis is the evaluation of the real estate, the ratio of the evaluation taxed can be set at 70%; Fourth, the revenue of property tax belongs to the local governments, and so does the management responsibilities; Fifth, pay more attention to the assessment work, and perfect the relevant technology and policies; Sixth, land grant fee should not be brought into property tax, but the relationship between them should be valued; Seventh, land rent system reform should not go with the property tax reform.

Key Words: property tax; local finance; housing price; justice

目 录

第1章 导论	1
1.1 选题背景	3
1.2 研究目的与意义	6
1.3 研究内容和章节安排	7
1.4 研究方法和技术路线	8
1.4.1 研究方法	8
1.4.2 技术路线	8
1.5 相关概念与政策设定	10
1.5.1 相关概念界定	10
1.5.2 基本政策设定	13
1.6 主要贡献	14

第2章 文献综述	15
2.1 国外相关文献	17
2.1.1 财产税税负归宿理论	17
2.1.2 财产税与地方政府的关系研究	22
2.1.3 财产税改革实践	25
2.2 国内相关文献	28
2.2.1 房地产税的概念之争	28
2.2.2 对房地产税开征时机的判断	30
2.2.3 房地产税税制方案及配套措施研究	32
2.2.4 房地产税的功能与效应研究	41
2.3 文献述评	47
2.3.1 国外文献述评	47
2.3.2 国内文献述评	48
2.3.3 国内外研究的比较与启示	50
第3章 房地产税与地方财政	53
3.1 房地产税与地方财政：理论考察与国际经验	55
3.1.1 房地产税的地方税属性	55
3.1.2 各国房地产税的实际归属	62
3.2 房地产税对我国地方财政的意义	67
3.2.1 我国地方财政的现状	67
3.2.2 开征房地产税对我国地方财政的意义	76
3.3 房地产税对地方财政收入的影响	77

3.3.1 房地产税收入规模的影响因素分析.....	78
3.3.2 房地产税“空转”试点与收入测算.....	83
3.3.3 房地产税与土地出让金.....	86
3.4 房地产税与“服务型政府”的构建.....	92
3.4.1 公共财政框架下的地方政府职能.....	92
3.4.2 地方政府转型：构建“服务型政府”.....	94
3.4.3 房地产税对建设“服务型政府”的促进作用.....	98
3.5 本章小结.....	101
第4章 房地产税与房地产市场	103
4.1 房地产开发企业税费构成与房价.....	105
4.1.1 房地产开发企业税费构成现状.....	105
4.1.2 房地产开发企业税费与房价的关联度.....	107
4.2 房地产税影响房地产市场的供需分析.....	108
4.2.1 房地产税对房地产需求的影响.....	109
4.2.2 房地产税对房地产供给的影响.....	114
4.3 房地产税对房价的影响：基于VAR、VEC模型.....	115
4.3.1 VAR建模.....	116
4.3.2 协整检验.....	124
4.3.3 向量误差修正（VEC）模型.....	128
4.3.4 Granger因果关系.....	132
4.3.5 脉冲响应函数.....	135
4.3.6 方差分解：贡献度分解.....	138

4.3.7 预测	141
4.3.8 实证结论与政策含义	141
4.4 房地产税与房地产市场的规范	142
4.4.1 房地产税与土地利用效率	142
4.4.2 房地产税与住房二级市场	146
4.4.3 房地产税与住房供给结构的优化	147
4.4.4 房地产税与城市郊区化	148
4.5 本章小结	149
第5章 房地产税与社会公平	151
5.1 强化房地产税公平功能的必要性	153
5.1.1 财产分布不均与贫富差距	154
5.1.2 我国税制公平现状	156
5.2 房地产税税负归宿的理论分析	158
5.2.1 西方不动产保有税税负归宿理论	159
5.2.2 适宜我国房地产税的理论选择	168
5.3 对现行房产税公平功能的动态计量检验	168
5.3.1 数据选取与预处理	169
5.3.2 VAR模型的设定	171
5.3.3 脉冲响应函数	176
5.3.4 方差分解：贡献度分解	178
5.3.5 协整检验	179
5.3.6 实证结论与政策含义	182

5.4 促进公平的房地产税税制设计	183
5.5 本章小结	185
第6章 结论与建议	187
6.1 主要结论	189
6.2 政策建议	191
6.3 本书内容的不足与展望	193
参考文献	195
后记	209

Contents

1 Introduction	1
1.1 Backgroud.....	3
1.2 Research purpose and meaning	6
1.3 Research contents and chapters	7
1.4 Research approach and technology roadmap.....	8
1.4.1 Research methods.....	8
1.4.2 Technology roadmap	8
1.5 Relevant concepts and policy setting.....	10
1.5.1 Concept definition	10
1.5.2 Policy setting.....	13
1.6 Major contribution.....	14

2 Literature Review	15
2.1 Oreign literature	17
2.1.1 On tax incidence of property tax	17
2.1.2 On the relationship between property tax and local government.....	22
2.1.3 On property tax reform	25
2.2 Domestic literature.....	28
2.2.1 On the definition of property tax	28
2.2.2 On the timing of property tax reform.....	30
2.2.3 On the preparation for tax system and supporting measures	32
2.2.4 On the effects of property tax reform.....	41
2.3 Summary of literature	47
2.3.1 Summary of foreign literature.....	47
2.3.2 Summary of domestic literature	48
2.3.3 Comparation of foreign literature and domestic literature	50
3 Property Tax and Local Public Finance	53
3.1 Property tax and local public finance: thory and international experience	55
3.1.1 Property tax's attribute of local tax.....	55
3.1.2 Internatioanl experience	62
3.2 The significance of property tax to local Public finance in China.....	67