

## 赵波：对房产税改革的几点看法

**题记：**2021年12月19日，北大国发院第六届国家发展论坛在承泽园隆重举行。论坛由北大国发院主办，中国石油集团国家高端智库联合主办。在论坛的“宏观经济形势展望暨第59次经济观察报告会”环节，北大国发院长聘副教授赵波做主题演讲。本文根据赵波的演讲内容整理。

自1998年房改以来，我国房地产市场得到充分发展。全国人均居住面积达46平方米，住房拥有率达83%(CFPS,2018)，这些数字比西方发达国家都高。就居民财富来看，住房资产已经成为我国居民财富中占比最大的资产。据社科院数据(李扬等，2020)，2019年我国住房资产总值已达到GDP的2.3倍。

随着房地产快速发展，房价过快上涨刺激了相关行业的大量投资(建筑、房地产及其上下游投资)与过多的信贷投放，因此挤出了实体经济投资,同时加剧了社会财富分化，特别是加大了租房者与住房拥有者之间的贫富差距。

过去五年，中央一直强调“房住不炒”，出台了调节房地产供给和需求的相关政策。供给方面，2021年中央经济工作会议强调“租购并举”“因城施策”“发展长租市场”“建设保障住房”等政策。需求方面，调控政策主要体现在交易环节，包括实施限购、限贷、交易税、契税、所得税等措施；目前对持有环节的调节政策是缺失的状态，房产税改革的推行将填补这个方面的缺失。

我国房产税改革将按照“立法先行、充分授权，分步推进”的原则推进。2021年10月19日，全国人大通过《关于授权国务院在部分地区开展房地产税改革试点工作的决定(草案)》，为期五年。同时，财政部对其做了说明，“进一步深化试点，可以强化需求侧管理，稳定市场预期”。

### 房产税的经济学解释

除了作为需求调控的政策，房产税还有其经济学含义。住房作为私有财产，其价值受到多种因素影响。除了购房者需求、土地供给等常见因素外，政府提供的医疗、教育、交通、环境等公共品也会使局部地区的住房价值上升。因此，当住房拥有者所获得的房产财富增值得益于政府提供的公共产品时，住房拥有者就需要为政府承担一部分成本。而收集房产税的目的，主要就是用于政府改善公共服务、提升公共品质量，提升居住品质，进入良性循环。

### 房产税的两种方案

目前，我国针对房产税试点并没有出台具体细则，现考虑两种不同的方案。

#### 方案一：广税基+统一税率

这一方案是对所有拥有房产的家庭实行低税收。基于我国 2019 年房价收入比，房产税如果以 0.6% 的税率计算，房产税总额将占 GDP 的 1.4% 左右，规模相当于消费税或者个人所得税，但远小于土地出让金的规模。

这种方案看似做到了征税标准的公平，即每个家庭面临同样的边际税率，但由于忽略了家庭收入和财富分布的差异性，无法实现财富有效的再分配，得到的社会总体福利不是最大的。

各项财政收入	占GDP比重 (2019年)
0.6%的房产税	1.4%
一般公共预算收入	19.3%
国内增值税	6.3%
国内消费税	1.3%
企业所得税	3.8%
个人所得税	1.1%
政府性基金预算收入	8.6%
国有土地使用权出让收入	7.4%

### 方案二：窄税基+累进税率

这一方案只对拥有一定市值、套数、人均建筑面积以上的部分家庭征税。

在该方案下，我们对几种情况分别做了估算：

1. 对所有住房市值大于 300 万元以上的家庭征税。按照北大社会调查中心 CFPS 数据，这部分家庭占全国家庭总数的 4.5%，所持有房产占社会总房产财富值的 31.9%，所持有资产（房产+金融资产）占社会总资产的 28.6%。这里也可以看出，中国的富裕家庭集中拥有了大量房产，这与发达国家有着显著的差异。比如美国的富裕家庭会持有较多的金融资产。

可能性方案	占家户比重	占总房产比重	占总资产比重
所有住房总市值>300万元	4.5%	31.9%	28.6%
拥有房产套数>=3套	3.9%	15.6%	13.9%
自有住房且人均建筑面积>60平方米	16.2%	14.1%	14.0%

2. 对拥有 3 套以上（包括 3 套）房产的家庭征税。这部分家庭占全国家庭总数的 4%，所持有房产占社会总房产财富值的 15.6%，房产财富值较低，所持有资产占社会总资产的 13.9%。

3. 对自有住房人均建筑面积大于 60 平方米的家庭征税。这部分家庭占全国家庭总数的 16%，所持有房产占社会总房产财富值的 14.1%，房产财富值较低，所持有资产占社会总资产的 14%。

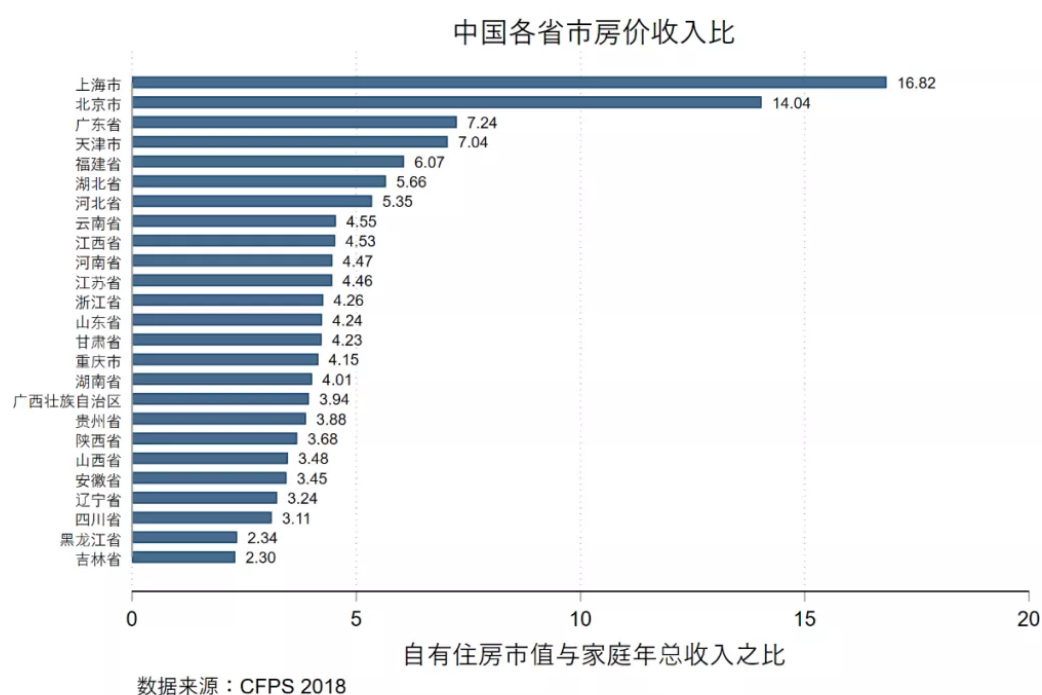
该方案创造的财政收入有限，但由于税基变窄，税率变得具有累进性，可以发挥财富再分配的作用，特别是按总价征收的情形。而仅仅依据套数或者人均面积来征收，很可能造成累退的结果（比如低总价、大面积的住房缴税更多）。

综上所述，最优税基和税率的制定应该兼顾公平和调节财富分配的目的。

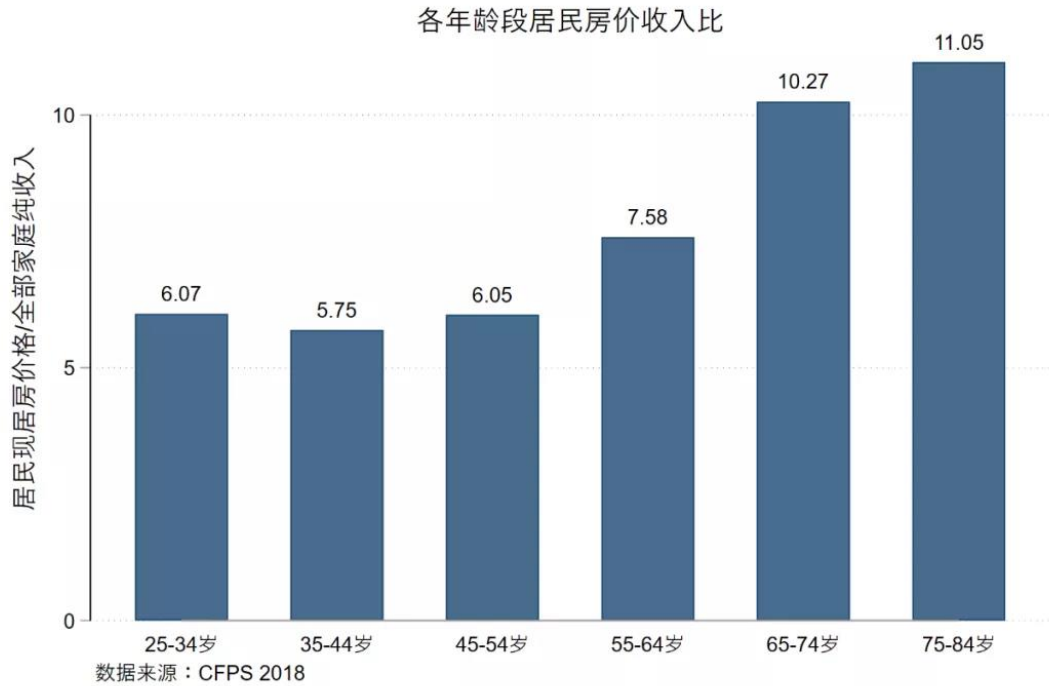
### 税收负担的分布

房产税的税负收入比与房价收入比有很强的正相关关系。

首先，分不同地区来看。按照全国各省（直辖市）不同情况来看，上海、北京、广东等经济发达省份（直辖市）的房价收入比较高，这些地区的家庭房产税支出会在家庭收入中占据较大比重，一定程度上加剧低收入家庭面临的流动性约束。



其次，分不同年龄段的家庭来看，从年轻人家庭到老年人家庭，房价收入比基本上是递增的趋势，老年人家庭的房价收入比最高。这是因为退休以后收入逐年下降，而房地产资产基本保持不变（很多时候房地产作为遗产留给子女）。所以对于老年人家庭来说，房产税可能会是一笔不小的开支，显著降低其可支配收入。

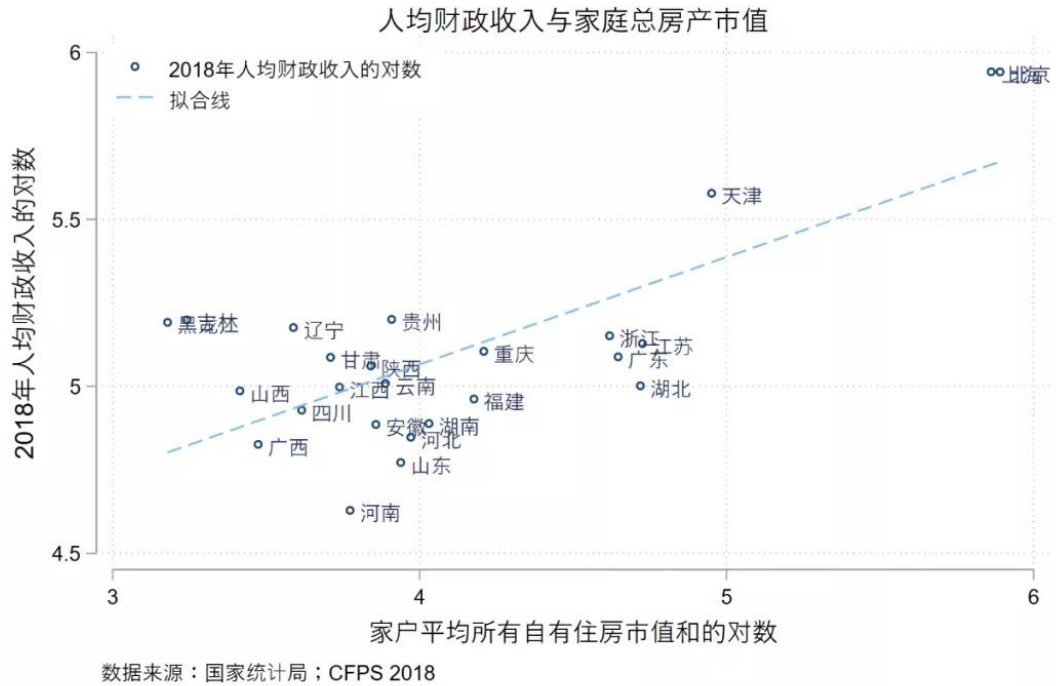


总之，在房产税制定过程中要充分考虑税收负担在不同地区、不同年龄人群间的异质性。

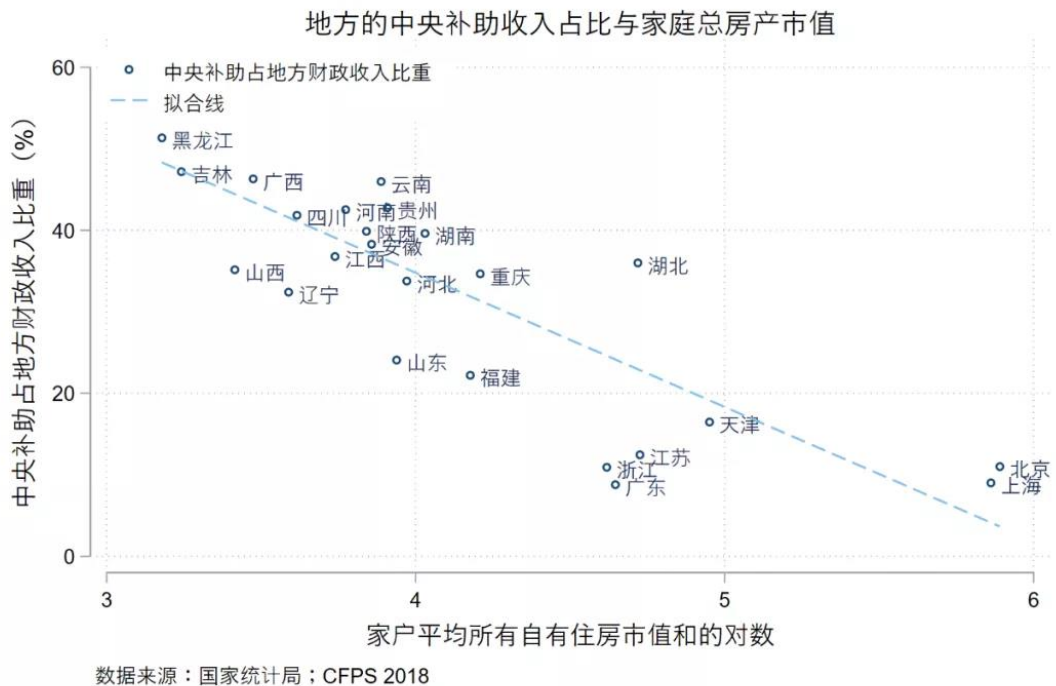
### 房产税与财政收入的分

房产税一般由地方征收，但其税收收入是由地方留用还是中央统筹呢？西方发达国家很多是将房产税留给地方使用，我国是否应该同样将房产税留作当地使用呢？

回答这个问题需要考虑到目前我国还存在比较大的区域发展差异。通过分析我国 2018 年各省份（直辖市）人均财政收入数据发现，人均财政收入与家庭平均房产总值成正比、中央补助占地方财政收入比重与家庭平均房产总值成反比。这主要是因为经济发达省份人口流入较多、房子需求较多，导致房价大幅上涨。同时，这些地方的经济有活力，政府的税收也较高。



由于家户平均住房市值高的省份经济更活跃，地方政府财力雄厚。如果这些地方按照房产市值征收房产税并用于当地建设，就可能进一步加剧全国各地区公共品提供的差异，包括教育、医疗、基础设施等。而如果房产税由中央统筹使用并加大政府转移支付力度，则可以减少各省市公共品提供的差异。



## 房产税对宏观经济的影响

首先，对房价的影响。目前的实证研究，还没有就房产税对房价的影响得出统一的结论。已有的实证研究分析了上海、重庆的房产税试点的实际效果，发现房产税对重庆的豪宅可能略有降价作用，但对上海的住宅价格却没有太大影响（Du and Zhang, 2015）。国际上对房产税影响房价的研究，也是得出“混合”效果的结论。因此，如果将房产税作为调控房价的工具，其效果并不明确。

其次，对消费的影响，取决于征收房产税的具体方案。如果是“宽税基+统一税率”方案，那么房产税会降低居民的可支配收入，从而降低居民的消费。如果是“窄税基+累进税率”方案，那么房产税会促使居民财富和收入差距缩小，且由于低收入人群储蓄率少，高收入人群储蓄率多，社会总消费可能会上升。

第三，对投资的影响。房产税本身对房价的调节作用有限，但是它可以起到稳定房价预期的作用，增加投机性买房的成本。稳定的房价增长预期会影响房地产开发商的投资决策，使得新建房地产投资减少，最后引导投资重新进入实体经济。从长远来看，房产税还可以减少房地产泡沫风险，推动产业结构转型。

综上所述，房产税改革的目的是为了增进全社会福利。具体的税收政策，需要充分考虑不同地区人群财富和收入的异质性。因地施策、制定各地征收标准并由中央统筹分配使用房产税，有助于缩小地区间公共品提供的差异。就长期来看，房产税对稳定房价预期，引导资本进入实体经济会有促进作用。此外，为了帮助中国居民的资产重新再配置，还需要其他政策配套，如进一步深化金融市场改革，丰富居民的多样化投资机会等。

整理：何又夕 | 编辑：王贤青、白尧

**文章来源：**北大国发院

**本文链接：**<https://mp.weixin.qq.com/s/wtqhmdHVWZI3QpyFtpUeQ>

**特别声明：**“经济观察”专栏文章均为作者个人观点，不代表《经济评论》编辑部的立场和观点。本刊官方网站经济观察栏目所转载的文章不以营利为目的，旨在扩大宣传和增进交流。若有相关网络平台和报刊杂志要求撤稿，请告知本刊。