

房产税征税条件和 税收收入的模拟测算与分析

——基于中国 245 个地级及以上城市大样本家庭调查的研究*

郑思齐 孙伟增 满燕云

【提要】对房产税征收办法的讨论已有多数,并在近几年来成为税制改革的热点话题。近期,房产税改革试点工作已进入加快推进阶段,2011 年 1 月上海和重庆有关房产税征收暂行办法也相继出台,标志着我国“房产税制制度改革”正式进入实践阶段。但是我国现行的房产税在征税对象、征税条件以及征收范围等方面都存在着许多尚未确定的模糊问题,这在很大程度上是由于缺乏对各城市家庭收入和住房条件的精准把握。本文利用 2010 年城市居民大样本调查数据,实际测算了不同征税条件和税率情况下,中国 245 个地级及地级以上城市的房产税征税情况,并计算分析了房产税税收收入对地方财政的贡献以及给城市居民带来的税收负担。这些实证结果能够给房产税的税制改革和相关政策的制定提供重要的决策支持。

【关键词】房产税 征税范围 地方财政 税收负担

【中图分类号】F299.23 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1000-114X(2013)04-0005-11

一、引言

在中国,房产税并非一个新的税种,有关房产税的改革也由来已久。近期随着房价高涨,房产税改革又立于风口浪尖。2008 年 12 月 31 日国务院发布了第 546 号令,宣布自 2009 年 1 月 1 日起废止《城市房产税暂行条例》,外商投资企业、外国企业和组织以及外籍个人,依据《中华人民共和国房产税暂行条例》缴纳房产税。房产税属于财产税中的个别财产税,其征收对象是

* 本文受到国家自然科学基金“土地利用—交通—环境空间一体化模型的理论及应用”(项目号 70973065)和“地方公共品与住房市场”(项目号 71273154)、教育部新世纪人才支持计划(项目号 NCET-12-0313)、国家社会科学基金重大项目“加快保障性安居工程建设”(项目号 09&ZD042)、清华大学自主科研计划的资助,特此致谢。

房产，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^①。但是，随着房地产市场情况和宏观社会经济环境的不断变化，现行的房产税表现出一定的缺陷和问题（傅樵，2010；陈杰，2011；谷成，2011），例如，现行的房产税，主要针对出租经营类物业征收，占住房存量绝大多数的自有住房并不征收；对于出租房屋以租金作为计税依据，容易出现在征收了营业税后再征房产税的重复征收现象；不同城市之间的经济和人民生活水平差异明显，单一的税率机制无法调节房地产因城市区域的不同而产生的级差收入；等等。

此外，对于房产税的目标和效果，一直以来，学术界与社会各界争论不休（郎咸平，2010；满燕云，2011），有人说出台真正意义上的房产税有利于抑制房价过快上涨，并降低住房空置率；有人说房产税对房价并无直接作用，其真正用意在于调整税收政策及税收结构，增加地方的固定性收益；有人说征收房产税主要是为了调节收入分配；也有人说在现有土地使用制度下不应征收房产税，等等。但是这些论点大多缺乏实际调研和客观数据的支撑。

基于以上两点考虑，本文利用2010年城市居民大样本调查的微观数据，对245个地级及地级以上城市中针对居民住房征收的房产税情况进行了详细的模拟测算，在不同的征税条件和税率假设下，分别计算了房产税的征税范围和税收总额，以及征收房产税给城市居民造成的税收负担。本文的测算基于对城市房地产市场情况的详细分析展开，实证结果一方面可以让我们更好地了解房产税的征收对地区财政及城镇居民生活的影响；另一方面，通过设定不同的征税条件和税率，能够使政策制定者对不同征税方案有一个更为直观和清晰的认识，并为其制定相关政策提供良好的数据基础。

二、数据来源和测算方法

1. 数据来源

本研究的数据来源于2010年的城市家庭大样本调查，共覆盖了245个地级及地级以上城市，样本总量约为50万个家庭，平均每个城市的样本量在2000个家庭左右。该项调查以街道为基本单元，采用分层抽样的方法对各个区块内的家庭进行随机抽样，样本包含了城市内各区域、各阶层的城市家庭信息，并且有足够大的样本量，因此在分析中我们认为抽样数据能够反映整个城市家庭的住房信息。

数据信息中包含了与家庭住房相关的数据资料：住房产权，住房面积，住房套数以及住房价值等，另外还有家庭收入等较为详细家庭基础信息。

2. 计算理论

目前社会各界所讨论的针对所有存量住房的房产税，其征收效果主要反映在两个方面：征税范围（即需要交纳房产税的家庭比例）和征税额，这也是政策制定者在确定征税方案时重点考虑的两个问题（谢伏瞻，2006）。通常在制定征税方案时，由政策的制定者优先确定征税标准，例如起征面积，然后根据各个家庭住房的实际情况确定其是否需要交纳房产税，再对交税额进行计算。因此，为了得到较好的征税效果，在确定征税标准前要对城市居民的住房情况有很好地了解。

为了控制征税范围和征税额度，首先需要确定城市居民住房信息（这里主要指住房面积和住房价格）的分布情况。以住房面积为例，假定一个城市内部所有家庭的住房面积服从正态分布， $F(X) \sim N(u, \sigma^2)$ ，其分布情况如下图所示。

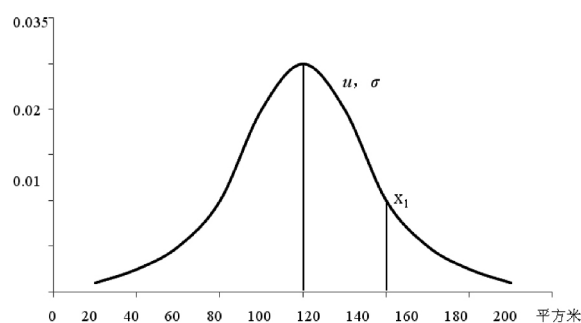


图1 住房面积分布曲线

给定起征面积 x_1 平方米，利用概率密度函数就可以计算得到满足征税条件的家庭所占的比例，如下式：

$$P(X > x_1) = 1 - F(x_1) = \int_0^{x_1} f(x) dx \quad (1)$$

然后就可以计算这部分家庭需要缴纳的税收额，即：

$$\text{征税额} = (\text{住房面积} - \text{免征面积}) \times \text{单位住房价值} \times \text{税率} \quad (2)$$

实际上，即使住房面积不严格服从正态分布，只要我们能够得到其分布函数，也完全可以按照上述方法计算税收额。如下文所述，我们根据大样本调查数据的实际情况，发现我们所采用样本的住房面积分布的确近似于正态分布。

3. 基本假设

首先，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，所以计算过程中对于产权类型为租赁公房和租赁私房的租户家庭不予征税（而是对出租房屋的房主征税）。需要缴纳税收的家庭的住房产权类型包括：（1）原有私房；（2）房改私房；（3）商品房；（4）经济适用房。需要明确指出，受数据所限，本文只考虑居民住房，不考虑商业物业和其他类型物业。

第二，考虑拥有两套及以上住房的家庭，根据目前政策导向，家庭第二套及以上的住房应该会全部计入税基进行征税。由于没有这部分住房的市场价值信息，在计算过程中，我们假设除第一套住房自住外，第二套及以上的住房全部用于出租，利用房屋租金推算其市场价值。这里我们没有使用房屋租金作为计税依据主要是基于以下两点考虑：一方面以租金作为计税依据，容易出现在征收了营业税后再征房产税的重复征收现象；另一方面不同的租房协议条件对于物业费、水电费、网费等支付的规定各不相同。因此租金不能完全反映出租房屋的真实收入。

4. 对征税条件的假设

为了得到更加全面的实证结果，获得更有效的信息，本文制定了5种不同的征税条件，并根据住房市场的具体情况确定了不同的房产税起征点：

（1）以人均住房面积为起征点依据。人均住房面积指家庭现住房（第一套住房）的总面积与家庭人口数量的比值。本文对人均起征面积的设定从25平方米开始，以5平方米为一档，最大值为60平方米，即共分为8个档次：25、30、35、40、45、50、55、60平方米。

（2）以家庭住房面积为起征点依据。家庭住房面积指家庭现住房（第一套住房）的建筑面积，不包括第二套及以上的住房（第二套住房全部征税）。计算中起征面积以10平方米为一档，共分为7档：80、90、100、110、120、130、140平方米。

(3) 以住房价值为起征点依据。不同城市住房价格的情况相差较大，城市之间住房价格的差异更多的由城市的经济发展以及房地产市场的具体情况决定，与住房本身的属性关系不大。例如在一线城市，虽然平均住房面积不大，但其平均住房价格远远高于其它城市，因此我们选择各个城市住房价格的中位数作为征税标准，依此计算征税范围和征税额。

除了以上三种基本的征税条件，本文还选取了另外两种更为“宽松”的征税标准：

(4) 同时以人均住房面积和住房价值为起征点依据。对于满足人均住房面积征税条件或者住房价值在城市均值以上的家庭都要交税。根据人均起征面积分为 8 个档次。

(5) 同时以家庭住房面积和住房价值为起征点依据。对于满足家庭住房面积征税条件或者住房价值在城市均值以上的家庭都要交税。根据家庭起征面积分为 7 个档次。

三、实证结果分析

1. 描述性分析

首先我们分别计算了 245 个地级及地级以上城市城镇居民的平均住房面积，住房套数以及住房价值等家庭住房基本特征，反映了不同城市之间住房条件差异，这将直接决定各地区房产税征收政策的制定，同时影响房产税的征收效果。下面简要来看各城市城镇居民的住房特征。

(1) 户均住房面积

如图 2 所示，城镇居民住房面积均值为 97.1 平方米，按户均人口为 3 计算，人均居住面积约为 32.4 平方米。其中平均住房面积最大为 185.2 平方米，上海、北京城镇家庭的平均住房面积分别为 88.9 平方米和 84.9 平方米。整体上来看，接近 80% 的城市家庭住房面积均值集中在 80 ~ 120 平方米之间。

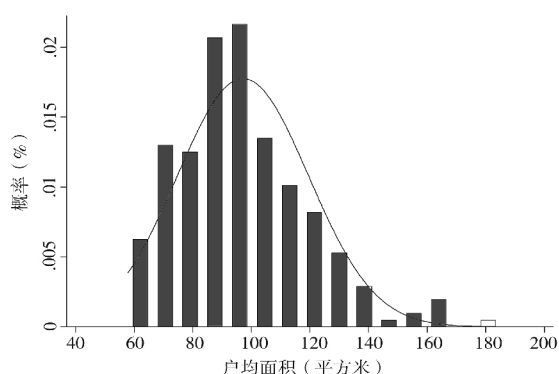


图 2 各城市户均住房面积分布情况

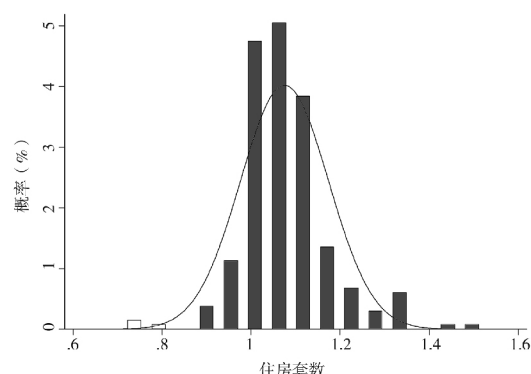


图 3 各个城市城镇家庭的平均住房套数分布情况

将城市根据其政治地位、经济实力、城市规模以及区域辐射力分成四个层次^②：一线城市、二线城市、三线城市和四线城市。对不同的收入群体分别测算住房面积，结果如表 1 所示。整体来看，小城市户均住房面积接近 100 平方米，显著高于大城市。其中一线城市的户均住房面积仅为 79.48 平方米，按户均人口 3 来计算，人均住房面积只有 26.5 平方米，明显小于其他城市。

分收入组来看，随着收入的增加，住房面积呈现出明显的上升趋势，不同城市间又呈现出不同的贫富差距，例如，一线城市各收入组家庭的住房面积差距显著，最高收入组家庭的平均住房面积比最低收入组家庭多 38.44 平方米，高出 61%；而其他城市最高收入组家庭的平均住房面积比最低收入组家庭高不到 40%。

表 1 不同层级城市分收入组城镇家庭户均住房面积

城市划分	户均面积 (平方米)	最低收入组	低收入组	中低收入组	中等收入组	中高收入组	高收入组	最高收入组
一线城市	79.48	62.96	64.13	70.44	79.27	86.82	91.96	101.40
二线城市	93.13	78.76	82.68	85.54	90.96	97.60	103.98	113.98
三线城市	97.18	83.90	86.24	90.30	95.08	101.53	107.69	116.57
四线城市	99.09	86.25	89.93	93.52	97.23	102.43	107.65	118.80

(2) 家庭拥有住房套数

家庭的住房拥有情况如图 3 所示, 平均为 1.07 套/户。其中平均住房拥有量最多的城市为 1.52 套/户, 也就是说每两个家庭中就会有一个家庭拥有两套住房; 而最少的城市家庭的平均住房拥有量仅为 0.7, 很多家庭是租房的形式。

表 2 不同层级城市分收入组城镇家庭住房套数

城市划分	住房套数	最低收入组	低收入组	中低收入组	中等收入组	中高收入组	高收入组	最高收入组
一线城市	0.95	0.77	0.79	0.84	0.93	1.02	1.11	1.25
二线城市	1.11	0.99	1.00	1.03	1.08	1.15	1.23	1.38
三线城市	1.09	0.99	1.00	1.03	1.07	1.13	1.19	1.31
四线城市	1.05	0.95	0.97	1.00	1.04	1.08	1.14	1.26

分城市和分收入组来看, 各类城市之间家庭住房的拥有量差异不大; 随着收入的增加, 家庭拥有住房套数不断增加, 在一线城市低收入家庭平均住房拥有量要比高收入家庭少 60%, 二线城市为 40%, 三四线城市为 30%, 可见在大城市城镇居民家庭之间的住房方面的不平等更为显著。

(3) 住房价值

与住房数量(面积和套数)的情况不同, 住房价值在不同城市之间呈现出明显的差异。如表 3 所示, 一线城市的平均住房价值^③为 94.46 万元, 明显高于其他城市; 与一线城市相比, 二、三、四线城市住房价格随城市层级的降低呈现出倍数递减的趋势: 二线城市住房价格约为一线城市的 1/2; 三线城市住房价格约为一线城市的 1/3; 而四线城市住房价格仅为一线城市的 1/4。与各类城市的住房面积相比, 可以看出住房面积和住房价格之间存在着显著的负向关系。

表 3 不同层级城市分收入组城镇家庭住房价值

城市划分	住房价值 (万元)	最低收入组	低收入组	中低收入组	中等收入组	中高收入组	高收入组	最高收入组
一线城市	94.46	57.69	63.07	75.26	87.93	105.32	127.07	161.10
二线城市	48.72	33.97	37.35	40.50	45.81	53.63	61.92	75.34
三线城市	31.46	21.59	23.25	26.46	29.55	34.33	40.55	47.29
四线城市	23.11	17.53	18.49	19.54	21.93	25.04	28.07	33.70

家庭的住房价值在不同收入组之间的差异更加明显, 其中高收入组家庭的平均住房价值要远远高于低收入组的家庭, 高低收入组家庭住房价值的比值都在两倍以上, 城市内部不平等程度十

分明显。

2. 房产税测算

基于以上计算方法和数据情况，我们对 200 多个地级及地级以上城市 2010 年的征税范围和征税额进行了测算，并对测算结果按照城市类型进行了分类汇总^④。另外，对于纳税家庭，计算了纳税额中位数占交税家庭收入中位数的比例，用以衡量房产税给家庭带来的税收负担。

(1) 根据人均住房面积^⑤征税

如图 4 所示，按人均住房面积进行征税，随着征税面积的增加，征税范围减小，相应的征税总额（图中曲线）下降。人均起征面积为 25 平方米时，征税范围为 63.1%，即有 63.1% 的家庭需要交税；当人均起征面积提高到 60 平方米时，符合交税家庭的比例只有 19.7%。

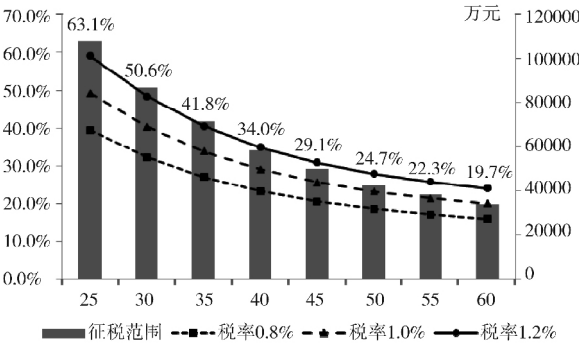


图 4 按人均住房面积征税的征税范围及征税总额

对以上结果进行简单的回归测算，可以得到征税范围和征税额对起征面积的弹性方程：

征税范围 = $-1.19\% \times \text{人均起征面积} + 86.37\%$, $R^2 = 0.916$
征税额 = $-1091 \times \text{人均起征面积} + 87962$, $R^2 = 0.897$ (3)

即人均起征面积每增加 1 平方米，征税范围下降 1.19 个百分点，相应的征税额减少 1091 万元。

分城市来看，人均起征面积对征税对象范围的影响如表 4 所示。整体来看，一线城市人均居住面积较小，相应的满足征税条件的家庭也明显小于二、三、四线城市。随着起征面积的增加，一线城市与其他城市之间的差异逐渐减小。这也表明在制定征税条件时，要根据各城市具体的情况分别考虑，不能一概而论。

表 4 不同层级城市的征税范围（以人均住房面积作为征税条件）

城市划分	人均居住面积 (平方米)	人均起征面积 (平方米)							
		25	30	35	40	45	50	55	60
一线城市	31.95	50.43%	39.89%	32.75%	27.63%	24.22%	21.15%	19.47%	17.82%
二线城市	36.04	61.77%	50.45%	42.46%	35.51%	31.05%	27.26%	25.10%	22.77%
三线城市	36.56	64.46%	52.18%	43.59%	35.88%	30.86%	26.24%	23.72%	21.11%
四线城市	35.86	62.87%	49.83%	40.52%	32.25%	27.28%	22.77%	20.35%	17.73%

为了更直观的反映房产税税收收入对地方政府财政的影响，本文分别测算了房产税占城市土地出让金和地方政府财政收入的比重，如表 5 和表 6 所示。给定税率 0.8%，在人均起征面积为 25 平

平方米时，房产税税收额在一线城市中占到了土地出让金的 10.61%，在二、三线城市占到了 8% 左右，而在土地价格相对更低的四线城市，房产税税收额占到了城市土地出让金的 29.5%。如果从地方财政收入的角度看，随着城市层级的降低，城市的财政收入规模明显下降，房产税税收

表 5 不同层级城市的征税总额占地方土地出让金的比重（以人均住房面积作为征税条件）

税率	城市划分	土地出让金 (万元)	人均起征面积 (平方米)							
			25	30	35	40	45	50	55	60
0.8%	一线城市	6934108	10.61%	8.26%	6.66%	5.56%	4.78%	4.24%	3.85%	3.55%
	二线城市	3163485	7.47%	6.17%	5.24%	4.55%	4.07%	3.72%	3.46%	3.25%
	三线城市	954853	8.67%	7.17%	6.12%	5.34%	4.80%	4.40%	4.12%	3.90%
	四线城市	270275	29.50%	25.17%	21.82%	19.18%	17.15%	15.56%	14.37%	13.35%
1.0%	一线城市	6934108	13.27%	10.32%	8.32%	6.95%	5.98%	5.29%	4.81%	4.43%
	二线城市	3163485	9.34%	7.72%	6.55%	5.69%	5.08%	4.64%	4.32%	4.06%
	三线城市	954853	10.83%	8.96%	7.64%	6.68%	6.00%	5.50%	5.15%	4.87%
	四线城市	270275	36.87%	31.47%	27.28%	23.98%	21.44%	19.45%	17.96%	16.68%
1.2%	一线城市	6934108	15.92%	12.38%	9.99%	8.34%	7.18%	6.35%	5.77%	5.32%
	二线城市	3163485	11.21%	9.26%	7.86%	6.83%	6.10%	5.57%	5.18%	4.88%
	三线城市	954853	13.00%	10.75%	9.17%	8.02%	7.20%	6.60%	6.18%	5.85%
	四线城市	270275	44.25%	37.76%	32.73%	28.77%	25.73%	23.34%	21.55%	20.02%

额在地方财政收入中所占的比重也呈现递增的趋势。这个比重在一线城市最低，二、三线城市较为接近，四线城市最高，这一比例约为一线城市的 3 倍。随着起征面积的增加，税收额会相应的减少，但是平均来看，房产税税收额在地方财政收入中占有相当的比例，有利于降低地方政府对土地出让金的依赖，缓解城市土地供应不足情况下带来的财政压力。

表 6 不同层级城市的征税总额占地方财政收入的比重（以人均住房面积作为征税条件）

税率	城市划分	财政收入 (万元)	人均起征面积 (平方米)							
			25	30	35	40	45	50	55	60
0.8%	一线城市	16551574	4.10%	3.17%	2.53%	2.09%	1.77%	1.55%	1.39%	1.27%
	二线城市	3312226	5.56%	4.60%	3.91%	3.39%	3.03%	2.76%	2.57%	2.41%
	三线城市	968744	5.34%	4.47%	3.85%	3.38%	3.04%	2.80%	2.62%	2.48%
	四线城市	382135	10.02%	8.33%	7.10%	6.22%	5.59%	5.13%	4.80%	4.53%
1.0%	一线城市	16551574	5.13%	3.96%	3.16%	2.61%	2.21%	1.93%	1.73%	1.58%
	二线城市	3312226	6.95%	5.75%	4.88%	4.24%	3.79%	3.45%	3.21%	3.01%
	三线城市	968744	6.67%	5.59%	4.81%	4.23%	3.80%	3.50%	3.28%	3.10%
	四线城市	382135	12.53%	10.41%	8.88%	7.77%	6.99%	6.42%	6.00%	5.66%
1.2%	一线城市	16551574	6.15%	4.75%	3.79%	3.13%	2.65%	2.32%	2.08%	1.90%
	二线城市	3312226	8.34%	6.90%	5.86%	5.09%	4.55%	4.14%	3.85%	3.61%
	三线城市	968744	8.00%	6.71%	5.77%	5.07%	4.57%	4.20%	3.93%	3.72%
	四线城市	382135	15.04%	12.49%	10.65%	9.32%	8.39%	7.70%	7.20%	6.80%

接下来分析房产税的征收给城镇居民带来的税收负担。本文中以交税额中位数占交税家庭收入中位数的比例作为衡量家庭带来的税收负担的指标。如图 5 所示，不同层次的城市家庭承担的

房产税税负的变化规律有所不同。

其中一线城市交税家庭承担的税收负担随着起征面积的增加呈现小幅下降的趋势，这与我们通常的理解是一致的：在住房单价相同的情况下，起征面积越大，交税家庭所交的房产税越少（见式（2））；同时随着征税条件越严格，满足征税条件的家庭的收入水平相对也越高，因此家庭纳税额与收入的比值可能会下降。但是在其他城市却呈现出相反的趋势，随着起征面积的增加，纳税家庭的税收负担不断增加。分析原因，我们认为，在这些城市中随着家庭收入的增加，其拥有的住房价值也越来越大，并且相对于收入来说住房价值的增长更快，所以这个比值有可能会上升。同时，由于在中小城市更多的家庭拥有两套或以上的住房，这些都会使得随着征税条件的增加，纳税家庭所承担的平均税负不减反增。这里需要指出的一点是，随着征税条件越严格，纳税家庭越少，每个纳税家庭的税负也会减少（见式（2）），但是由于之前一些满足纳税条件的低收入家庭拉低了平均税负，因此在提高征税条件后可能出现平均税负上升的情况。

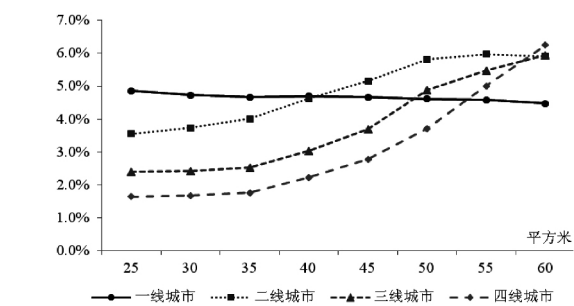


图5 按人均住房面积征税各类城市家庭的税收负担

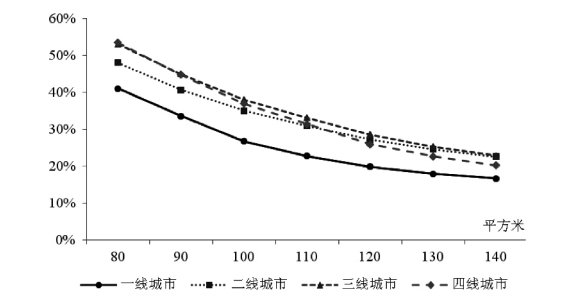


图6 按家庭住房面积征税的征税范围

表7 给出了各类城市交税家庭的税收负担情况。

表7 不同层级城市的家庭税负情况（以人均住房面积作为征税条件）

税率	城市划分	人均起征面积（平方米）							
		25	30	35	40	45	50	55	60
0.8%	一线城市	4.85%	4.73%	4.67%	4.69%	4.67%	4.62%	4.58%	4.48%
	二线城市	3.55%	3.73%	4.01%	4.63%	5.16%	5.81%	5.98%	5.91%
	三线城市	2.39%	2.42%	2.52%	3.03%	3.69%	4.88%	5.47%	5.94%
	四线城市	1.64%	1.67%	1.75%	2.22%	2.78%	3.70%	5.00%	6.25%
1.0%	一线城市	6.07%	5.91%	5.84%	5.87%	5.84%	5.77%	5.72%	5.60%
	二线城市	4.44%	4.67%	5.01%	5.78%	6.45%	7.27%	7.47%	7.39%
	三线城市	2.99%	3.02%	3.15%	3.78%	4.61%	6.10%	6.84%	7.42%
	四线城市	2.05%	2.09%	2.19%	2.78%	3.47%	4.63%	6.26%	7.82%
1.2%	一线城市	7.28%	7.10%	7.00%	7.04%	7.00%	6.93%	6.87%	6.72%
	二线城市	5.32%	5.60%	6.02%	6.94%	7.74%	8.72%	8.97%	8.86%
	三线城市	3.58%	3.63%	3.78%	4.54%	5.53%	7.32%	8.21%	8.91%
	四线城市	2.46%	2.51%	2.63%	3.33%	4.17%	5.56%	7.51%	9.38%

（2）根据家庭住房面积征税

以家庭住房面积为标准进行征税，如图6所示，起征面积从80平方米到140平方米，征税

范围从 50% 下降到 20%，征税面积每增加 10 平方米，交税家庭比重下降约 4 个百分点。分城市来看，在起征面积较小时，中小城市符合条件的家庭较多，都在 50% 以上；随着起征面积的增加，这些城市征税范围下降也相对较快，与二线城市的征税范围接近。一线城市征税范围一直显著低于其他城市。

计算各类城市的征税额情况，以税率 0.8% 为例，结果如图 7 所示。可以看到，一、二、三线城市征税额占城市土地出让金的比重大致相同，随着起征面积的增加，这一比值从 10% 逐渐下降到 5% 左右，而对于中小城市来说，按这一方法计算出来的税收额占到了城市土地出让金的 30% ~ 15%，对地方财政的影响十分显著。

相应的家庭的税收负担情况与之前人均根据住房面积的测算结果类似：随着起征面积的增加，一线城市的变化趋势并不明显，而其他城市家庭的税收负担呈现增加的趋势。

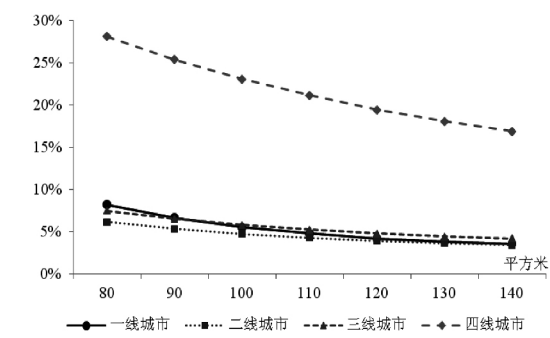


图 7 根据家庭住房面积征税的征税总额占城市土地出让金的比重

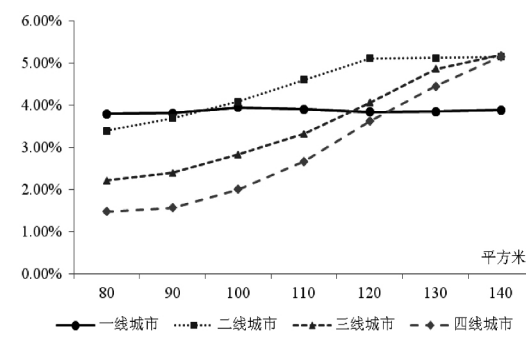


图 8 按家庭住房面积征税各类城市家庭的税收负担

(3) 根据住房价值征税

这一部分采用城市住房价格的中位数作为征税依据，计算结果如表 8 所示。从征税总额占城市土地出让金和财政收入的比重来看，根据这种征税方式，在一线城市房产税税收占到了城市土地出让金的 15% ~ 25%，同时占到地方财政收入的 6% ~ 9%；在二、三线城市房产税税收的作用相对较小，占到土地出让金的 10% 左右，占地方财政收入比重与一线城市相近；在四线城市中房产税税收的作用非常显著，占到了土地出让金的 20% ~ 30%，同时占地方财政收入比重的 10% 左右。

表 8 不同层级城市的房产税征税范围及征税额情况（以住房价值中位数作为征税条件）

城市划分	住房价值 (万元)	征税家庭比例	土地出让金			财政收入		
			0.8%	1.0%	1.2%	0.8%	1.0%	1.2%
一线城市	94.46	46.72%	15.36%	19.20%	23.04%	5.81%	7.27%	8.72%
二线城市	48.72	50.22%	7.91%	9.88%	11.86%	5.93%	7.42%	8.90%
三线城市	31.46	49.92%	8.40%	10.50%	12.60%	4.81%	6.01%	7.22%
四线城市	23.11	48.29%	22.13%	27.67%	33.20%	8.34%	10.42%	12.51%

分析各类城市家庭的税收负担，如图 9 所示，对于住房价值在中位数以上的家庭，一线城市交税家庭的税收负担相对更重，达到了 8% 左右，随着城市层级的降低，交税家庭的税负逐渐下降。

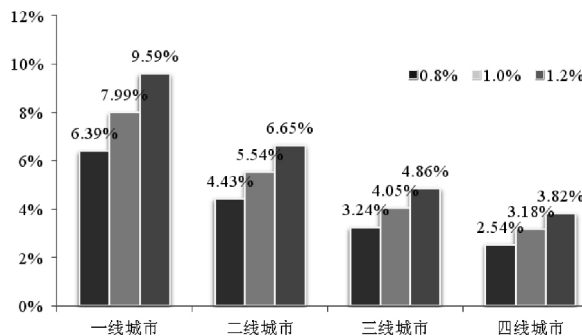


图9 按住房价值征税各类城市家庭的税收负担

(4) “复合”征税

这部分我们放松交税要求，把之前的三种征税方式进行组合，得到两种“复合”征税方式：“人均住房面积－住房价值”和“家庭住房面积－住房价值”。计算结果分别如图10和图11所示。可以看到，采用这两种征税方式，其征税范围征税标准的敏感性明显降低。其中人均住房面积从25平方米到60平方米，征税范围只下降了约20个百分点；家庭住房面积从80平方米到140平方米，征税范围的变化只有10个百分点。

综合之前的计算结果可见，住房面积与住房价值并没有必然的相关性，采用不同的征税条件，需要交税的家庭范围不尽相同。例如，采用住房价值作为征税依据，一些住房面积很大但住房价值不高的家庭很可能处在征税范围之外；相反，在住房面积作为征税依据的条件下，一些住房价值较高的家庭并不需要征税。当然，这里也要受到拥有多套住房情况的影响。

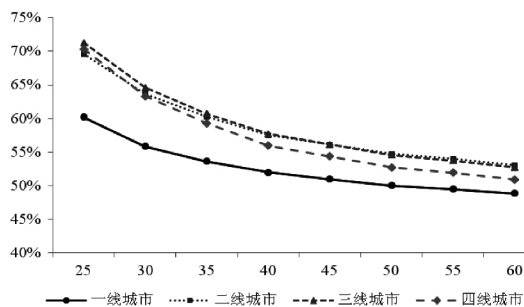


图10 按人均住房面积－住房价值征税的征税范围

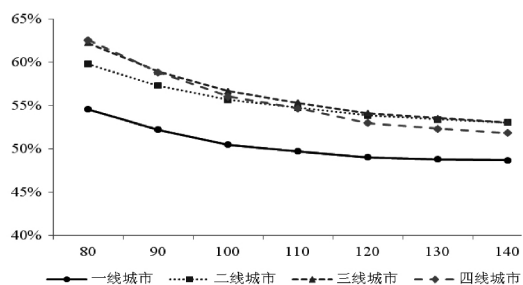


图11 按家庭住房面积－住房价值征税的征税范围

四、结论及政策建议

本文利用2010年城市家庭大样本调查数据，实际测算了不同征税条件和税率情况下，中国245个地级及地级以上城市的房产税征税情况，并计算分析了房产税税收收入对地方财政的贡献以及给城市居民带来的税收负担，得到了较为详实的实证结果。通过分析，本文得到以下几点结论及政策建议：

第一，住房面积作为人们选择住房时考虑的最重要因素，在征收房产税时同样是较为有效的评价标准，征税范围和征税总额对起征面积的敏感性较强。测算结果显示，征税范围的人均起征面积弹性为-1.19%，征税额的人均起征面积弹性为-1091，即人均起征面积每增加1平方米，

征税范围下降 1.19 个百分点，相应的征税额减少 1091 万元。

第二，不同城市之间由于经济和人民生活水平的差异，家庭住房资产和收入水平的分布情况和不平等程度各不相同，这就使得不同城市的居民对于征税条件的敏感程度也存在差异，例如在收入水平相对较高的一线城市，征税条件越严格，交税家庭的平均税收负担反而越轻，而在收入水平相对较低的中小城市，随着征税条件越严格，交税家庭的平均税收负担也越重。因此采用单一的税收机制无法调节房地产因城市区域的不同而产生的级差收入，需要因地制宜设置征税条件。

第三，通过测算可以看出，住房面积与住房价值对征税范围和征税总额的影响不尽相同，采用“复合”征税的方式，两个条件可以起到相互“补充”的作用，在这种方式中征税范围和征税总额对于征税条件的敏感性程度大大降低。从另一个角度我们可以了解到，住房面积与住房价值之间并不存在明显的正向关系，例如市中心区域受到高昂地价的影响，住房面积要略低于城市外围，但住房价格要明显高于靠外围的住房，因此住房面积在一定程度上不能很好地反映一个家庭的经济水平。所以，房产税政策制定时需要全面综合的考虑征税范围的经济属性，以达到预期的效果，获得良好的社会效应。

①征税额按照房产原值一次减除 10%~30% 后的余值计算缴纳，税率为 1.2%；对于出租的房屋，依照房屋租金收入计算缴纳，税率为 12%。

②一线城市为北京、上海、广州、深圳和天津；二线城市包括南京、武汉、沈阳等 35 个城市；三线城市包括银川、西宁、海口等 93 个城市；其他 112 个城市为

四线城市。

③调查中住房价值由调查人员根据各地区住房市场情况进行估计，因此这里不特别区分住房价格和住房价值。

④更为详细的测算结果如有需要可以直接联系作者。

⑤根据各个城市实际住房面积和户均人口计算。

参考文献

- [1] 丁成田:《房产税制的理论回顾(上、下)》，北京《财政研究》，2007 年。
- [2] 陈杰:《房产税试点初评与房产税改革深化的意义》，上海《探索与争鸣》，2011 年第 5 期，第 48~52 页。
- [3] 傅樵:《房产税的国际经验借鉴与税基取向》，重庆《改革》，2010 年第 12 期，第 57~61 页。
- [4] 谷成:《房产税改革再思考》，大连《财经问题研究》，2011 年第 4 期，第 91~97 页。
- [5] 郎咸平:《别学美国征收房产税》，广州《IT 时代周刊》，2010 年第 9 期，第 18 页。
- [6] 满燕云:《借鉴国际经验完善我国房地产税制》，北京《涉外税务》，2011 年第 5 期，第 11~16 页。
- [7] 满燕云:《为什么房地产税很重要?》，上海《第一财经日报》，2011 年 1 月。
- [8] 满燕云:《中国的房产税应如何设计》，上海《第一财经日报》，2011 年 2 月。

[9] 满燕云:《房地产税同土地出让金不冲突》，上海:《第一财经日报》第 8 版，2011 年 1 月。

[10] 谢伏瞻等:《中国不动产税制设计》，北京:中国发展出版社，2006 年。

[11] 许善达:《房产税不符合当前国情》，北京:《财经》，2011 年第 3 期。

作者简介: 郑思齐，清华大学建设管理系、清华大学恒隆房地产研究中心副教授、博士生导师。北京 100084; 孙伟增，清华大学建设管理系博士生。北京 100084; 满燕云，北京大学-林肯研究院城市发展及土地政策研究中心教授、博士生导师。北京 100083。

[责任编辑 潘莉]