

# 美国房地产税对我国有何启示？

## ——房地产税系列研究四

### 核心观点

美国房地产税近似等价于财产税，重在补充地方政府税源，财力越弱地区对房地产税依赖越强，调节房地产市场、经济等领域的作用有限。美国房地产税对我国财税改革有借鉴意义，表现在三方面：对低层级政府财力支持力度较大、应统筹兼顾税制设计促进共同富裕、积极发挥地方积极性。

#### □ 美国房地产税近似等价于财产税

美国征收房地产税历史悠久，由于保有环节房地产税在财产税中占绝对大头，美国房地产税可以近似等价于财产税。美国房地产税对存量征收，呈现“宽税基、少税种”特征。“宽税基”体现在征收覆盖对象范围广，“少税种”体现为税种少、征管便利。美国采取“联邦-州-地方”三层分级财政体制，实施以支定收的财政纪律，房地产税以比例税率为主，主要是根据地方政府预算支出和非房地产税收入的资金差额确定。美国房地产税的属地差异较大，不同州的房地产税税负可以通过每人应缴纳房地产税税额和各州房地产税的实际税率两个角度评判。

#### □ 美国房地产税作用：重补充税源，轻市场调节

美国房地产税具备补充财政资金和调节房地产市场运行两个功能，从现实角度来看，美国房地产税更侧重补充地方政府的税源。美国分层财政体系规定仅有州政府和地方政府可以征收保有环节房地产税，房地产税对地方政府收入贡献较多，可以达到地方政府收入的70%以上，但仅占州政府税收收入的2%左右。特别是财力越薄弱的地方政府，对房地产税依赖度越高。

美国房地产税的调节作用有限。美国房地产市场是典型的成熟房地产市场，供需平衡，各类地产已经呈现出稳定的周期性变动规律，房地产需求长期受人口因素影响，短期受金融条件影响；房价则与流动性、利率水平等因素高度相关，更易受货币政策影响。财税制度对房地产市场运行的影响相对有限，房地产税也并未显著产生扩大房地产供给、稳定房价等作用。

#### □ 美国房地产税对我国有何启示？

美国房地产税的调节作用对我国借鉴有限，主因在于：1) 美国房地产税重在补充地方政府税源，而我国更注重调节作用，房地产税是服务于房地产长效机制的政策工具之一。2) 中美房地产市场发展阶段不同，我国扩大供给必要性更强决定了开征房地产税促进供需平衡的政策诉求。3) 房地产对中美经济影响差异大，房地产政策周期是中国经济周期的根本驱动因素，因此房地产税调节作用对我国经济、市场影响更大。

美国房地产税征管经验对我国财税改革有借鉴意义，主要反映在三个方面：1) 房地产税对低层级政府财力支持力度较大。未来我国房地产税作为重要的地方税之一，可以对地方政府财力形成补充，但难以形成较大规模，仍需要中央转移支付对地方财政予以支持。2) 应统筹兼顾房地产税和所得税的税制设计，促进共同富裕。结合美国经验，统筹房地产税和所得税的税制设计，减轻中低收入人群的实际税负，更好地发挥财税政策的再分配职能，服务于共同富裕目标。3) 发挥地方积极性，因地制宜地推进房地产税发挥调节作用，促进房地产市场平稳运行。

**风险提示：政策落地不及预期，改革超预期**

分析师：李超

执业证书编号：S1230520030002

邮箱：lichao1@stocke.com.cn

分析师：张浩

执业证书编号：S1230521050001

邮箱：zhanghao1@stocke.com.cn

### 相关报告

报告撰写人：李超

## 正文目录

|                            |   |
|----------------------------|---|
| 1. 美国房地产税近似等价于财产税.....     | 3 |
| 2. 美国房地产税：重补充税源，轻市场调节..... | 4 |
| 3. 美国房地产税对我国有何启示？ .....    | 6 |

## 图表目录

|                                  |   |
|----------------------------------|---|
| 图 1：2019 年美国各州房地产税实际税率.....      | 4 |
| 图 2：2018 年美国各州房地产税人均房地产税税额 ..... | 4 |
| 图 3：2019 年美国各州房地产税实际税率.....      | 4 |
| 图 4：美国州政府税收收入来源占比，房地产税占比有限 ..... | 4 |
| 图 5：各州地方政府房地产税收入占财政收入比例 .....    | 5 |
| 图 6：美国财力越强的地区对房地产税的依赖越低 .....    | 6 |
| 图 7：住宅投资占 GDP 比重较小，对经济增长较低 ..... | 6 |
| 图 8：货币政策对美国房价影响较大 .....          | 6 |

## 1. 美国房地产税近似等价于房产税

本文探讨的房地产税特指保有环节房地产税。从全球范围来看，房地产税历史悠久，各国的房地产税在征税范畴、计价基础、主体等方面有诸多不同，广义房地产税是房地产业各个环节所涉税收的总和，即在开发、流转和保有等环节征收的房地产税。从我国角度来看，房地产税在我国由来已久，但此前自开征以来定位在流转环节，针对大多数性质的房地产都采取免税政策，覆盖面较小。近期市场热议的房地产税并非广义房地产税，特指保有环节的房地产税，未来国务院出台新政增加房地产税试点范围，也特指保有环节的房地产税。我们认为，在锚定保有环节房地产税后，参考发达经济体相关税收经验有助于我国房地产税的落地。

美国保有环节房地产税实则“等同于”房产税。美国房地产税包含房产税和地产税两部分，征税环节主要分为流转和保有两个环节，流转环节征收赠与税、遗产税和所得税，保有环节仅征收房产税。房产税作为重要的税种，课税对象包括动产和不动产，动产以汽车、船只等资产为代表，不动产主要由房屋、土地为代表，因此美国保有环节房地产税实际上是房产税的一部分。进一步考虑税收贡献，由于不动产在房产税中占比处于绝对优势地位，美国保有环节房地产税于与房产税的税额非常接近，在后续研究过程中，特别是考虑数据应用，可以将美国保有环节房地产税视作等同于房产税。

美国房地产税对存量征收，呈现典型“宽税基，少税种”特征。美国税法规定房产税纳税人为财产产权所有者，不存在产权所有者，该房地产产权的实际使用人或控制人应被视为房地产产权所有者。房地产税的课税对象是房地产，包括土地和地上建筑物等。美国房地产税呈现典型的“宽税基，少税种”特征，“宽税基”指税收覆盖对象广，除公共、宗教、慈善等机构的不动产免征外，其余所有不动产所有者都需征税，没有所有者的不动产对占有者征税。“少税种”指房地产税仅房产税一项，既给税收制定部门、征税部门和纳税人在税收过程带来了便利，又不会存在重复征税的情况。

美国房地产税以比例税率为主。美国房产税的法定税率一般在地方政府预算立法程序中规定，税率形式采用相对简单且易于操作的比例税率，美国各州房地产税率基本在3%以内。税率的确认方式具体表现为：地方政府根据本年本级财政公共支出的财力需要，再综合考虑非房产税来源的其他收入，两者相减得出需要征收的房产税的缺口总额，再除以房地产评估净值可以得到名义税率。计算公式为：法定税率=（预算支出-非房产税收入）÷房地产评估净值=（预算支出-非房产税收入）÷（总评估值-豁免-减免-折扣）。

美国房地产税存在属地差异，如何观察各地税负？由于各地方政府的财政资金缺口不同，房地产税的税率设定也存在差异，体现出美国房地产税的属地差异，那么如何综合评价美国各地的房地产税税负？我们可以从两个角度来观察房地产税的实际税负，1) 每人应缴纳房地产税税额可以衡量绝对水平的高低；根据美国税收基金会计算，2018年美国每人应缴纳房地产税税额最高的是新泽西州(3378美元)，最低的是亚拉巴马州(598美元)，两者相差近6倍。2) 各州房地产税的实际税率；根据美国税收基金会计算，2019年新泽西州的房地产税实际税率最高，达到2.13%，夏威夷州的房地产税实际税率最低为0.31%。

美国房地产税税率是逐年动态变化的。综合美国房地产税税率的确定方式和属地差异，由于地方政府财政预算的收支资金缺口是逐年变化的，则房地产税的税率也是动态

变化的，根据美国 ATTOM 对超过 8700 万家庭（户）的统计分析结果显示，2018 年美国单户房地产税税额为 3498 美元，实际平均有效房地产税税率 1.16%，前者高于 2017 年 3399 美元的单户平均房地产税税额，但后者低于 2017 年 1.17% 的平均有效房地产税税率。

图 1：2019 年美国各州房地产税实际税率

| 2019年美国各州房地产税实际税率（单位：%） |      |    |                 |      |      |
|-------------------------|------|----|-----------------|------|------|
| 州                       | 实际税率 | 排序 | 州               | 实际税率 | 排序   |
| 美国(U.S.)                | 1.03 |    | 蒙大拿州(Mont.)     | 0.74 | 33   |
| 亚拉巴马州(Ala.)             | 0.37 | 49 | 内布拉斯加州(Nebr.)   | 1.54 | 7    |
| 阿拉斯加州(Alaska)           | 0.98 | 21 | 内华达州(Nev.)      | 0.56 | 42   |
| 亚利桑那州(Ariz.)            | 0.60 | 39 | 新罕布什尔州(N.H.)    | 1.89 | 3    |
| 阿肯色州(Ark.)              | 0.61 | 38 | 新泽西州(N.J.)      | 2.13 | 1    |
| 加利福尼亚州(Calif.)          | 0.70 | 34 | 新墨西哥州(N.M.)     | 0.59 | 40   |
| 科罗拉多州(Colo.)            | 0.52 | 46 | 纽约州(N.Y.)       | 1.30 | 14   |
| 康涅狄格州(Conn.)            | 1.73 | 5  | 北卡罗来纳州(N.C.)    | 0.78 | 32   |
| 特拉华州(Del.)              | 0.59 | 41 | 北达科他州(N.D.)     | 0.88 | 24   |
| 佛罗里达州(Fla.)             | 0.86 | 26 | 俄亥俄州(Ohio)      | 1.52 | 9    |
| 佐治亚州(Ga.)               | 0.87 | 25 | 俄克拉何马州(Okla.)   | 0.83 | 29   |
| 夏威夷州(Hawaii)            | 0.31 | 50 | 俄勒冈州(Ore.)      | 0.91 | 23   |
| 爱达荷州(Idaho)             | 0.65 | 35 | 宾夕法尼亚州(Pa.)     | 1.43 | 11   |
| 伊利诺伊州(Ill.)             | 1.97 | 2  | 罗德岛州(R.I.)      | 1.37 | 12   |
| 印第安纳州(Ind.)             | 0.81 | 30 | 南卡罗来纳州(S.C.)    | 0.53 | 44   |
| 艾奥瓦州(Iowa)              | 1.43 | 10 | 南达科他州(S.D.)     | 1.14 | 17   |
| 堪萨斯州(Kans.)             | 1.28 | 15 | 田纳西州(Tenn.)     | 0.63 | 36   |
| 肯塔基州(Ky.)               | 0.78 | 31 | 得克萨斯州(Tex.)     | 1.60 | 6    |
| 路易斯安那州(La.)             | 0.51 | 48 | 犹他州(Utah)       | 0.56 | 43   |
| 缅因州(Maine)              | 1.20 | 16 | 佛蒙特州(Vt.)       | 1.76 | 4    |
| 马里兰州(Md.)               | 1.01 | 20 | 弗吉尼亚州(Va.)      | 0.84 | 28   |
| 麻省(Mass.)               | 1.08 | 18 | 华盛顿州(Wash.)     | 0.84 | 27   |
| 密歇根州(Mich.)             | 1.31 | 13 | 西弗吉尼亚州(W.Va.)   | 0.53 | 45   |
| 明尼苏达州(Minn.)            | 1.05 | 19 | 威斯康星州(Vis.)     | 1.53 | 8    |
| 密西西比州(Miss.)            | 0.63 | 37 | 怀俄明州(Wyo.)      | 0.51 | 47   |
| 密苏里州(Mo.)               | 0.96 | 22 | 华盛顿哥伦比亚特区(D.C.) | 0.58 | (42) |

注：本表数字为自有住房的实际房地产税税率（实际纳税总额/房屋总价值），数字不包括企业、租户和其他人支付的房地产税。华盛顿哥伦比亚特区（D.C.）不参与排名，“(42)”代表如果华盛顿哥伦比亚特区（D.C.）参与排名的话，其应有的排序。

资料来源：Wind，浙商证券研究所

图 2：2018 年美国各州房地产税人均房地产税税额

| 2018年美国各州平均每人应缴纳房地产税税额（单位：美元） |       |    |                 |       |     |
|-------------------------------|-------|----|-----------------|-------|-----|
| 州                             | 税额    | 排序 | 州               | 税额    | 排序  |
| 美国(U.S.)                      | 1,675 |    | 蒙大拿州(Mont.)     | 1,711 | 14  |
| 亚拉巴马州(Ala.)                   | 598   | 50 | 内布拉斯加州(Nebr.)   | 2,010 | 12  |
| 阿拉斯加州(Alaska)                 | 2,195 | 10 | 内华达州(Nev.)      | 1,044 | 38  |
| 亚利桑那州(Ariz.)                  | 1,125 | 34 | 新罕布什尔州(N.H.)    | 3,362 | 2   |
| 阿肯色州(Ark.)                    | 776   | 48 | 新泽西州(N.J.)      | 3,378 | 1   |
| 加利福尼亚州(Calif.)                | 1,680 | 18 | 新墨西哥州(N.M.)     | 832   | 46  |
| 科罗拉多州(Colo.)                  | 1,616 | 23 | 纽约州(N.Y.)       | 3,025 | 4   |
| 康涅狄格州(Conn.)                  | 3,107 | 3  | 北卡罗来纳州(N.C.)    | 993   | 41  |
| 特拉华州(Del.)                    | 931   | 43 | 北达科他州(N.D.)     | 1,649 | 20  |
| 佛罗里达州(Fla.)                   | 1,377 | 29 | 俄亥俄州(Ohio)      | 1,356 | 31  |
| 佐治亚州(Ga.)                     | 1,205 | 33 | 俄克拉何马州(Okla.)   | 771   | 49  |
| 夏威夷州(Hawaii)                  | 1,358 | 30 | 俄勒冈州(Ore.)      | 1,557 | 27  |
| 爱达荷州(Idaho)                   | 1,022 | 40 | 宾夕法尼亚州(Pa.)     | 1,584 | 26  |
| 伊利诺伊州(Ill.)                   | 2,277 | 8  | 罗德岛州(R.I.)      | 2,431 | 7   |
| 印第安纳州(Ind.)                   | 1,033 | 39 | 南卡罗来纳州(S.C.)    | 1,211 | 32  |
| 艾奥瓦州(Iowa)                    | 1,702 | 15 | 南达科他州(S.D.)     | 1,586 | 25  |
| 堪萨斯州(Kans.)                   | 1,605 | 24 | 田纳西州(Tenn.)     | 799   | 47  |
| 肯塔基州(Ky.)                     | 845   | 45 | 得克萨斯州(Tex.)     | 1,973 | 13  |
| 路易斯安那州(La.)                   | 894   | 44 | 犹他州(Utah)       | 1,070 | 36  |
| 缅因州(Maine)                    | 2,249 | 9  | 佛蒙特州(Vt.)       | 2,738 | 5   |
| 马里兰州(Md.)                     | 1,693 | 17 | 弗吉尼亚州(Va.)      | 1,699 | 16  |
| 麻省(Mass.)                     | 2,565 | 6  | 华盛顿州(Wash.)     | 1,645 | 22  |
| 密歇根州(Mich.)                   | 1,465 | 28 | 西弗吉尼亚州(W.Va.)   | 950   | 42  |
| 明尼苏达州(Minn.)                  | 1,649 | 21 | 威斯康星州(Vis.)     | 1,680 | 19  |
| 密西西比州(Miss.)                  | 1,061 | 37 | 怀俄明州(Wyo.)      | 2,012 | 11  |
| 密苏里州(Mo.)                     | 1,073 | 35 | 华盛顿哥伦比亚特区(D.C.) | 3,740 | (1) |

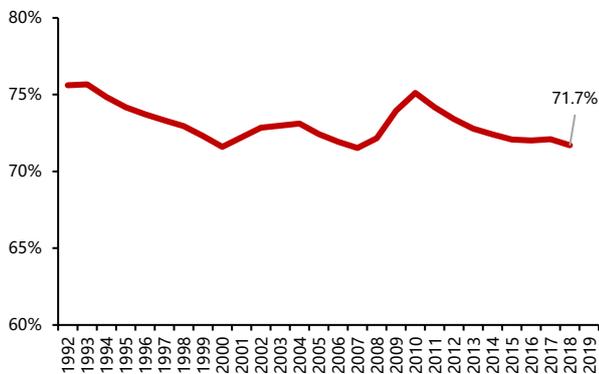
注：华盛顿哥伦比亚特区（D.C.）不参与排名，“(1)”代表如果华盛顿哥伦比亚特区（D.C.）参与排名的话，其应有的排序。

资料来源：Wind，浙商证券研究所

## 2. 美国房地产税：重补充税源，轻市场调节

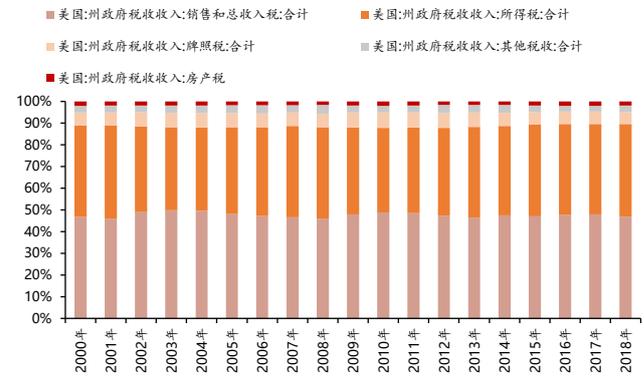
美国房地产税重在补充地方税源。税收职能主要反映在两个方面：筹集财政资金，调节经济运行。美国房地产税也具备这两种功能，一方面是财政资金的重要补充，另一方面是调节房地产市场、居民收入分配和经济的运行。从现实角度来看，美国房地产税更侧重补充州及地方政府的财力，对居民收入分配和房地产市场运转影响有限，这是历史沿革、税制设计等多重因素决定的：

图 3：2019 年美国各州房地产税实际税率



资料来源：Wind，浙商证券研究所

图 4：美国州政府税收收入来源占比，房地产税占比有限



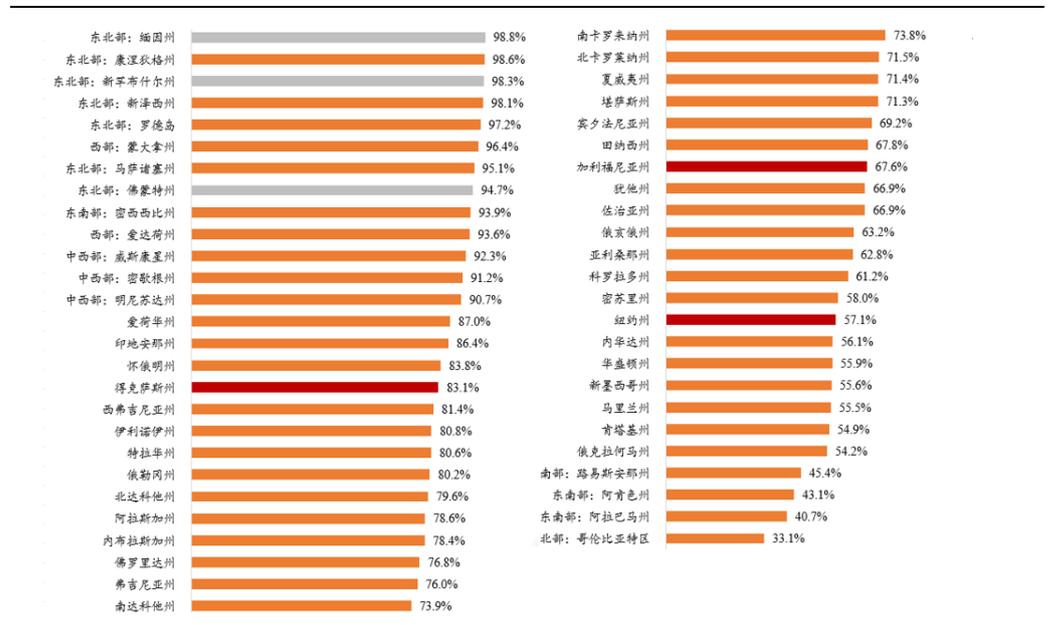
资料来源：Wind，浙商证券研究所

历史沿革显示美国房地产税设立初衷是筹集财政资金。1787 年，美国在宪法第一条第二款中授予了联邦政府可征收直接税的权力，其中包括房产税，其征收目的主要是为了满足独立战争中巨额经费支出的需要。1818 年起伊利诺伊州开始实行一般财产税制度，

对各类动产、不动产实行同一税率征收。随着美国疆土范围的扩大，到 19 世纪中期各州相继独立后，为了克服当时普遍存在的地方财政危机，各州政府开始引进并征收房地产税。可以看到，美国房地产税的历史沿革显示，房地产税颁布初期的主要目的是筹措财政资金，满足战争、公共服务等财政支出需要。

**当前美国房地产税是重要的地方政府税。**美国实行的“联邦-州-地方”三层分级制财政体系，首先，从房地产税制设计上，美国联邦政府不征收房地产税，州和地方政府在房地产保有环节征收财产税，州政府具有征税权和税收立法权，可自行设定房地产税率。其次，美国三级分级财政各自依赖的税种也不同，虽然州政府和地方政府均可征收保有环节房地产税，但地方政府更为依赖。州政府税收收入来源销售和总收入税、所得税占比较高，房地产税仅占州政府税收收入的 2% 左右，但对地方政府来说较为重要，可以达到地方政府收入的 70% 以上，特别是考虑不同地区的差异，特区可以高达约 95%，几乎全部依赖于财产税（以房地产税为主）。

图 5：各州地方政府房地产税收入占财政收入比例

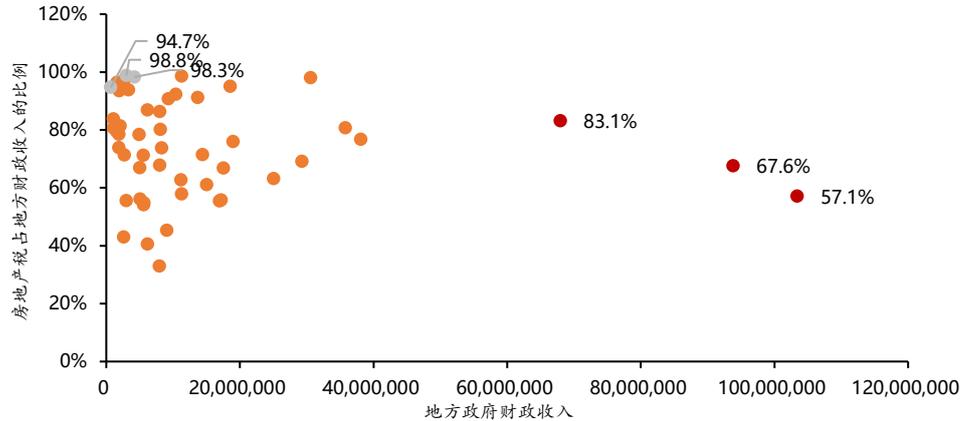


资料来源：Wind，浙商证券研究所

**财力越薄弱的地方政府，对房地产税依赖度越高。**地方政府对房地产税征收的自主权强化了地方财权，增强了区域间的异质性。地方财力比较强的地区房地产税收占比差异较大，如地方财政收入最高的纽约州、加利福尼亚州和德克萨斯州房地产税占比分别为 57.1%、67.6% 和 83.1%，原因在于其税收结构更加灵活。而财力弱的州则更依赖房地产税收入，房地产税收入占比集中在 90% 以上。侧面反映出房地产税对于补充地方政府税源的重要性。

**房地产税率设定反映出补充税源的思路。**美国采用以支定收的财政纪律，美国三级分税制将税收征管权下放，各个州及地方政府可以自行设定房地产税率，每年在地方政府预算立法程序中确认。在房地产税率确定的过程中，是基于地方政府预算支出的资金需求和其他税收的缺口来确认的，可以理解为“有多少资金缺口征多少税”，因此从税率设定过程也可以验证补充财政收入的思路。

图 6：美国财力越强的地区对房地产税的依赖越低



资料来源：Wind, 浙商证券研究所

美国房地产税的调节作用有限。除了补充地方政府税源，美国房地产税也有一定的调节作用，可能影响房地产市场运行、调节收入分配等等，但从调节作用的效果来看，影响较为有限。美国房地产市场已经有超过百年的历史，是典型的成熟房地产市场，商业地产、住宅地产、商业地产已经呈现出较为稳定的周期性变化规律。影响因素方面，长期受人口规模、人口年龄结构等因素影响，短期则受流动性、利率等因素影响较大，房价也呈现周期性变化规律，对货币政策更加敏感，与流动性和利率高度相关。财税制度对房地产市场运行的影响相对有限，房地产税也并未显著产生扩大房地产供给、稳定房价等作用。

图 7：住宅投资占 GDP 比重较小，对经济增长较低

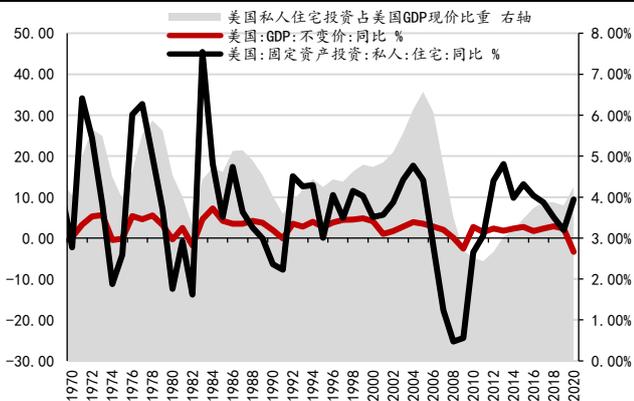
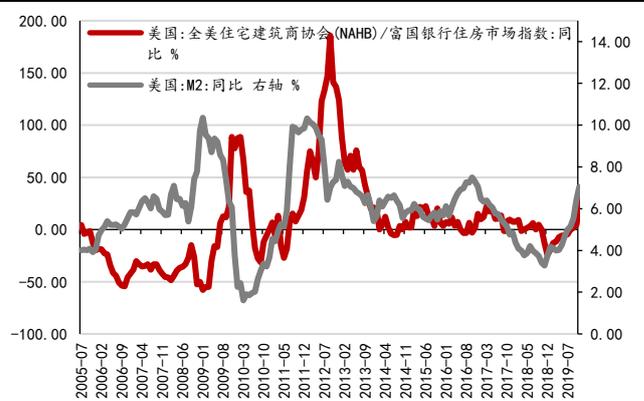


图 8：货币政策对美国房价影响较大



预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1\\_28659](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_28659)

