

DOI:10.3969/j.issn.1674-8131.2020.06.002

房产税促进地区产业结构优化的路径与异质性表现

——产业转移和企业创新视角的沪渝比较

杨 励, 欧嘉丽

(广东外语外贸大学 经济贸易学院, 广州 510006)

摘要:房地产市场过度繁荣带来的房价过快上涨会影响要素流动和企业行为,进而加剧资源错配,不利于地区产业结构优化。征收房产税可以有效抑制房价过快上涨,通过地区相对房价的下降减轻资源错配程度,并从影响产业转移和推动企业创新两条路径促进地区产业结构优化。运用合成控制法对上海和重庆房产税改革试点的政策效应进行评估,结果表明:重庆的房产税政策有效抑制了房价过快上涨,促进了先进产业的转入和创新水平的提高,进而显著提高了地区产业结构合理化和高级化水平,地区产业结构优化效应明显;上海的房产税政策对房价上涨的抑制作用不明显,高房价阻碍了高技能人才的流入,导致其产业高级化水平的提高更多依赖于低端服务业的发展,不利于地区产业结构合理化,总体上并未能有效促进地区产业结构优化。上海与重庆房产税政策效应的差异不仅源于其政策力度的不同,还由于两地经济发展水平和产业结构的不同。房产税政策必须有效抑制房价上涨,并结合本地经济发展实际因地制宜,才能更好地促进地区产业结构优化。

关键词:房产税;相对房价;产业结构合理化;产业结构高级化;产业转移

中图分类号:F264;F810.422 **文献标识码:**A **文章编号:**1674-8131(2020)06-0013-14

一、引言

进入新时代,中国经济发展从高速增长转向高质量发展转变。加速产业结构优化升级,着力构建现代化产业体系,是转变经济发展方式,提高经济发展水平,促进经济高质量发展的内在要求。改革开放以来,随着住房市场化改革和城市化快速推进,中国房地产行业发展迅速。由于投资房地产可带来更高收益^[1],加上房地产业能够有效带动建筑、钢铁、水泥等关联产业的发展,大量资金的流入导致一些地区房地产市场过度繁荣并推动房价快速上涨,不利于地区产业结构的优化和经济高质量发展。为控制房价过快上涨和房

* 收稿日期:2020-07-21;修回日期:2020-09-28

基金项目:教育部人文社会科学研究规划基金项目(17YJAZH009);广东外语外贸大学研究生科研创新项目(20GWCXXM-39)

作者简介:杨励(1969),男,黑龙江哈尔滨人;教授,博士,主要从事贸易规则、贸易摩擦及合规性研究。欧嘉丽(1995),女,广东肇庆人;硕士研究生,主要从事财政政策与产业升级研究;E-mail:314752384@qq.com。

地产市场过度繁荣,继实施限购、提高首付比例等房价调控政策后,2011年上海和重庆开始进行房产税改革试点,试图通过征收房产税增加住房的持有成本,以有效化解房地产泡沫。毋庸置疑,征收房产税是调控房价的有效手段之一,而房价的变化不仅会影响房地产业本身的发展,还会通过营商环境的相对变化等影响地区的资本流入与流出以及企业行为。因此,房产税的征收将对地区产业结构演变产生深远影响。尤其是在试点改革的情形下,相对于没有进行房产税试点的城市,征收房产税是促进还是抑制了试点城市的产业结构优化,抑或是两者并无显著区别?房产税是通过怎样的路径影响地区产业结构变化的?这些问题的明确与解答无疑有助于房产税政策的改进和地区产业结构的优化。

关于房产税政策实施的效果,相关研究从其宏观经济、房价、居民消费、收入分配、地方财政以及企业行为等方面的影响进行了深入探讨^[2-8],而关于房产税影响地区产业结构变化的研究不多。刘友金和曾小明(2018)研究了房产税对产业转移的影响,但未进一步研究产业转移后对地区产业结构的影响^[9]。不过,不少学者研究了房价变化对产业结构优化的影响,并形成两种相反的观点:一是房价上涨会抑制产业结构优化。Helpman(1998)、Rabe和Taylor(2012)基于劳动力流动的视角认为,房价快速上涨不利于劳动力集聚,会抑制劳动力流入,从而不利于产业结构优化^[10-11]。郭文伟和李嘉琪(2019)研究发现,房价上涨会直接抑制低、中房价城市的产业结构升级,并通过创新挤出和劳动力挤出效应间接抑制高房价城市的产业结构升级^[12]。刘程和王仁曾(2019)认为,由房价上涨引发的资源错配和企业研发投入挤占效应抑制了地区产业结构优化^[13]。二是房价上涨会促进地区产业结构优化。高波等(2012)研究认为,由相对房价差异引起的劳动力流动会促使地方产业价值链向高端攀升^[14]。袁冬梅等(2020)也认为,房价上涨会导致非技能劳动力流出和技能劳动力流入,进而促进产业链由技术含量低、增值幅度小向技术含量高、增值幅度大转变,产业结构得以升级^[15]。

综上所述,现有研究没有直接分析实施房产税政策对地区产业结构变化的影响,而且对于房价变动对产业结构优化的影响也有不同的结论。在房地产市场过度繁荣的背景下,实施房产税政策最直接的目的和效果就是抑制房价过快上涨,而房价的变化会对要素流动和资源配置产生影响,进而影响地区产业结构的变化。为进一步明确房产税影响地区产业结构变化的机制,本文试图将地区相对房价作为传导因子,从理论上探究房产税主要通过怎样的路径影响地区产业结构变化;同时,利用上海和重庆进行房产税试点的改革实践,采用合成控制法分析开征房产税对地区房价变动和产业结构优化及相关路径变量的影响,并通过比较分析验证理论路径在实践中是否有效,进而为房产税政策的完善及其产业结构优化效应的提升提供经验借鉴和理论启示。

二、理论机理与研究思路

从理论上讲,房产税政策的实施会对地区产业结构变化产生怎样的影响,取决于其影响机制和传导路径。开征房产税最直接的影响就是房价的变化,而房价不但会影响企业的生产成本,还是影响地区营商环境和投资结构的重要因素,因而会对生产要素的流动、企业的区位选择和投资行为产生重大影响。企业区位选择的变化会带来产业转移,地区投资结构的变化直接影响产业结构,企业投资行为的变化则会改变价值链结构进而影响产业结构。因此,本文对房产税影响地区产业结构机制的研究,主要从以地区相对房价为传导因子的产业转移和企业创新两条路径展开。

1. 房产税、相对房价与产业结构优化

房产税作为政府调控房地产市场的一种重要手段,可以通过直接调节房地产市场的供给和需求来影响房价,进而对地区营商环境和企业生产成本产生影响。房产税提高了房产所有者持有房产的长期成本,因而开征房产税在降低房价的同时也会降低住房需求^[16-17],而房地产开发商则会加快已有房地产的开发和销售从而增加市场上的供给;同时,房产持有成本的增加也有助于抑制房地产投资热度,并促使部分投资者抛

售房源从而增加供给数量。此外,在房产税试点改革之前,中国与房产相关的税费主要集中在交易环节,而交易环节的房地产税通常对房价具有助推作用,只有持有环节的税费对房价具有抑制作用^[18]。因此,在房产税试点改革的情形下,试点城市开征房产税有利于缓解当地房地产市场的供需矛盾,并促使本地区的相对房价下降或增长放缓(与不征房产税或其他地区相比),不少实证研究也对此提供了有力证据^{[19][3]}。

地区相对房价直接关系到地区营商环境和企业的生产成本,而获取低成本优势和寻求良好发展环境都是产业转移的重要诱因^[9]。房价较高则劳动力的生活成本较高,进而企业的劳动力获取成本也较高,并可能引起劳动力的跨区域流动,产生劳动力挤出效应;房价与地价通常呈正相关关系^[20],房价较高则企业的土地成本较高,地区间的土地成本差距是推动产业转移的重要原因之一^[21];房价较高会诱导银行信贷资金更多地流向房地产企业,导致企业的资金使用成本较高。因此,地区相对房价的变化会对企业(包括本地企业和外地企业)的区位选择产生影响,引发产业的区域转移或对产业转移本身产生影响。产业转移必然带来地区产业结构的变化,至于产生怎样的变化,取决于转入和转出产业的特性以及当地经济发展的基础等多种因素,因而可能具有时间和空间上的差异性。就中国进行房产税试点改革的情景来看:在房地产市场过度繁荣和房价过快增长加剧资源错配程度,并使地区产业结构存在不合理和升级受阻的背景下,试点城市开征房产税能够有效抑制本地区房价的过快上涨,使相对房价趋于合理,促进房地产市场平稳健康发展。这不仅能改善地区营商环境,减少企业生产成本,有利于产业的转入以及减缓产业的转出,改变地区产业结构,而且能够有效减轻资源错配程度(比如对房地产的过度投资)。经济系统通常具有自我成长、自我优化的功能,在市场经济条件下,资源的有效配置会促使产业结构趋于合理化和持续升级。因此,从理论上讲,试点城市开征房产税会减轻资源错配程度,并通过产业转移路径优化促进本地产业结构的优化。

地区相对房价的变化还会对地区投资结构和企业投资行为产生影响。高房价使房地产行业的利润率偏高,引发企业大规模跻身房地产市场^[22];而企业过多地进行房地产投资将加剧企业内部及地区产业间的资源错配,并对企业的创新投入产生挤占效应。一方面,金融机构的信贷资源是企业创新投入的重要来源,但金融机构的放贷往往偏好泡沫部门^[23],高利润率、低生产率的房地产及其关联行业更易获取金融信贷资源^[24],从而挤占其他行业的资本投入。另一方面,创新投入往往具有投入大、风险高、回报周期长等特点,企业更愿意将资金投入利润高、风险小的房地产市场,造成与企业的创新活动得不到足够的资金支持,阻碍企业创新水平的提升。实践中,房地产投资增长与创新研发投入和发明专利授权量的增长也表现出负向关系^[25]。创新作为经济增长的内生变量,不但能实现技术进步,还能提升价值链,拓展新市场,形成新业态和新产业,是推动产业结构转型升级的核心动力^[26]。当前中国房地产业已步入成熟阶段,技术进步空间和技术外溢效应有限,房地产市场的过度繁荣对企业创新乃至全社会创新的抑制作用凸显,而创新不足是阻碍产业结构升级的主要因素之一^[27]。试点城市开征房产税,将抑制房地产市场的过度繁荣,并使房价趋于稳定和合理。一方面,房地产的抵押担保效应得以被弱化,有利于降低房地产及其关联产业对非房地产部门信贷资源的挤占效应,从而缓解企业创新的融资约束,并改善地区创新环境。另一方面,可以促使非房地产企业将资金逐步撤离房地产市场,有利于缓解企业开展创新活动的资金困境并激发企业的创新活力,进而提高企业整体创新水平。因此,试点城市开征房产税能够促进地区创新投入的增加和企业创新水平的提高,进而促进地区产业结构的优化。

综上所述,在房地产市场过度繁荣和房价过快增长的情形下,试点城市实施房产税政策,可以通过相对房价这个传导因子,减轻资源错配程度,改善区域、产业和企业投资结构,进而从产业转移和企业创新两条路径促进地区产业结构的优化(参见图1)^①。

① 当然,房产税对地区产业结构优化的影响可能还有其他传导因子和路径。

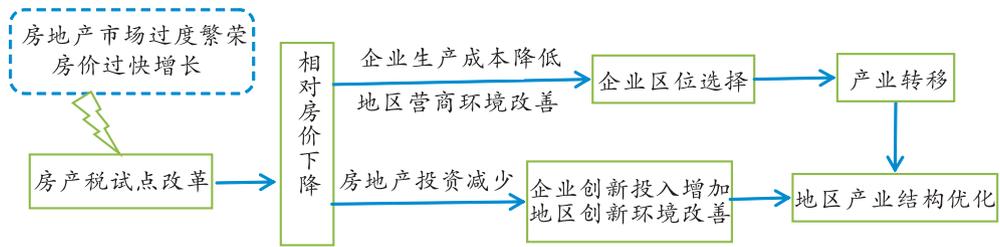


图1 房产税促进地区产业结构优化的路径

2. 政策差异及地区经济基础的影响

在政策执行过程中,理想化的政策所涵盖的政策形式、类型、渊源、范围等都会影响到最终的政策执行效果^[28]。既然房产税通过影响地区相对房价从产业转移和企业创新两条路径影响地区产业结构优化,那么其最终效果取决于房产税对房价的实际影响,而不同的房产税政策对房价的影响可能存在差异。虽然上海和重庆同样于2011年开始房产税试点,但两地在征税对象、税率、税基以及税收减免等方面均存在一定差异(参见表1)。从征收对象来看,上海只针对增量房产征税,而重庆同时对存量房产和增量房产征税;从税基来看,上海为交易价格的70%,而重庆为交易价格全额;从税率来看,上海为0.4%和0.6%,重庆为0.5%~1.2%;从税收减免来看,上海按人均面积实行减免,而重庆以家庭为单位进行减免。一般来讲,对增量房产征税的房价抑制作用有限,而对存量房产征税更能有效降低房价^[29];同时,房产税税率越高,则房价下降越显著^[30]。因此,总的来说,重庆的房产税政策对房地产市场的调控力度更大,更能促使地区相对房价下降。根据前文所述理论逻辑进行推测,则重庆的房产税改革对其产业结构优化的促进效应比上海更大。

表1 上海和重庆房产税实施细则比较

	上海	重庆
试点范围	本市所有行政区域	主城九区
征收对象	本市居民家庭新购第二套及以上住房(包括二手房),非本市居民家庭新购住房	个人拥有的独栋商品住宅,个人新购的高档住房,在重庆市同时无户籍、无企业、无工作的个人新购的第二套及以上的普通住房
税基	应税住房交易额的70%	应税住房交易全额
税率	0.4%、0.6%	0.5%、1%、1.2%
税收减免	合并计算的家庭全部住房面积人均不超过60m ² 的可免征	一个家庭只能对一套住房扣除免税面积,已购的独栋商品住宅的免税面积为180m ² ,新购的独栋商品住宅、高档住房,免税面积为100m ² ,三无人员不扣除免税面积

政策的实施效果还会受到初始条件的影响。作为发展中大国,中国不同的地区的经济发展水平、产业结构以及房价等均存在较大差异,而经济基础的不同不但可能使同样的房产税政策对地区房价产生不同的作用,而且可能导致由此产生的产业转移的类型、结构和方向存在差异,进而带来不同的产业结构优化效应。在房产税试点改革前,上海的经济水平、产业结构高级化水平以及房价水平均明显高于重庆。上海已进入后工业化阶段^[31],以劳动密集型产业为代表的低端制造业不断外移,形成了以服务经济为主的产业结构。而在此时实施力度较小的房产税政策,对已处于高位的上海房价而言如杯水车薪,也不能改变其工业外移的趋势。同时,上海的高房价已使不少劳动力对这座城市“望而生畏”,而首套住房征税只针对非本市居民的做法还会进一步抑制外来劳动力的流入。此外,农民工特殊的居住模式导致房产税政策对其影

响不大^①, 而高技能劳动力的购房需求更强^[33], 上海的房产税政策将更多的是对高技能劳动力产生挤出作用^②。与上海不一样, 重庆的产业结构还处于“二三一”阶段(本文样本期间), 地区经济增长主要依靠第二产业拉动, 现代服务业发展相对滞后, 但其资源优势及要素成本优势等使其正处于承接发达地区产业转移的黄金机遇期。在房产税试点改革前, 重庆的房价本来就处于相对较低水平, 实施力度较大的房产税政策, 将进一步降低企业的生产成本和劳动力的生活成本, 有利于吸引外地劳动力进入和先进产业转入。因此, 除了政策本身的差异导致开征房产税的房价抑制效应大小不同外, 地区经济基础的差异也会带来相对房价降低的产业转移效应不同, 进而使实施房产税政策对地区产业结构优化的促进效应表现出较大的异质性。

正是由于房产税改革试点前上海与重庆的经济基础不同, 其改革政策也具有显著区别, 使通过实证比较来检验上述理论机制具有了更高的可行性。与上海相比, 重庆的房价较低, 且房产税政策对房价上涨的抑制作用更大, 其经济发展基础和产业结构现状也更有利于先进产业(相对于其现有产业结构而言)的转入。而上海的房价长期处于高位, 且房产税政策对房价上涨的抑制作用较小, 其产业结构优化对高技术产业和人才也有更高的要求, 而高房价不利于高技能人才的流入。因而, 从理论上讲, 重庆开征房产税对地区产业结构优化的促进效应应显著大于上海。现实中是否如此, 本文以 35 个大中城市为研究样本, 采用合成控制法予以验证。

三、研究方法 with 数据处理

1. 估计模型

双重差分法是评估政策实施效果的常用方法, 但这种方法的使用条件较为苛刻, 要求处理组和控制组在政策实施之前具有平行趋势。在本文研究中, 作为房产税改革试点城市, 上海和重庆与其他城市存在一定差别, 如果使用双重差分法进行分析会产生估计偏误。为克服双重差分法的缺陷, 本文采用合成控制法(Synthetic Control Method, SCM)来评估房产税政策实施对地区产业结构优化的影响, 先对多个控制组进行加权平均构造出处理组的反事实合成控制对象, 再分析处理组与合成控制对象在政策实施后的差异, 该差异即可反映政策的实施效果^[34-35]。

假设研究样本一共有 $N+1$ 个城市, 只有城市 1(试点城市)在 T_0 期开始征收房产税, 其他 N 个城市没有征收房产税。令 U_{0it} 表示城市 i 在 t 期没有受到政策影响时的产业结构水平, U_{1it} 表示城市 i 在 t 期受到政策影响时的产业结构水平, 从而政策的实施效果为 $\tau_{it} = U_{1it} - U_{0it}$ 。设 D_{it} 为政策实施的虚拟变量, 在房产税政策实施以前 $D_{it} = 0$, 在房产税实施当期及以后年份 $D_{it} = 1$ 。则城市 i 在 t 期的观测结果为: $U_{it} = D_{it}U_{1it} + (1 - D_{it})U_{0it} = U_{0it} + D_{it}(U_{1it} - U_{0it}) = U_{0it} + D_{it}\tau_{it}$ 。

由于只有试点城市在 T_0 期后进行房产税改革, 因而对任意 $t > T_0$ 都有 $U_{1t} = U_{01t} + \tau_{1t}$, $\tau_{1t} = U_{1t} - U_{01t}$ 。对于试点城市, 可观测到其在房产税改革 T_0 期后的产业结构水平 U_{1t} , 但是无法观测到其如果没有进行房产税改革的产业结构水平。为得到房产税改革对地区产业结构的影响 τ_{1t} , 用如下模型来估计试点城市在 T_0 期后的反事实结果: $U_{01t} = \delta_t + \theta_t Z_t + \lambda_t \mu_t + \varepsilon_{it}$ 。其中, δ_t 为时间趋势, 对所有城市有着相同影响; Z_t 为可观测到的 $K \times 1$ 维控制变量, θ_t 为 $1 \times K$ 维未知参数向量; λ_t 为 $1 \times F$ 维无法观测到的公共因子, μ_t 为 $F \times 1$ 维系数向量; ε_{it} 为暂时性冲击, 其均值为 0。因而问题转变为如何求出 U_{01t} 。假设存在一个 $N \times 1$ 维的权重向量 $W = (w_2, \dots, w_{N+1})$,

① 大部分农民工由于受教育水平较低、技能不足等原因无法获得较高收入, 加上户籍制度的限制等, 往往难以实现在就业城市购买住房。程名望等(2013)对上海市 1 446 名农民工进行调查, 发现居住在自购住房的农民工比例不足 2%, 而居住类型为“单位宿舍”“工地工棚”“生产场所”的比例分别为 27.59%、7.19%、1.11%^[32]。

② 据《中国劳动统计年鉴》的数据, 上海的就业人口中研究生学历以上的高技能人才比例从 2010 年的 2.55% 下降到 2011 年的 1.83%, 而同期重庆则从 0.34% 上升至 0.40%。

对任意的 $N, w_j \geq 0$ 且 $w_2 + \dots + w_{N+1} = 1$ 。每个特定的权重向量代表一个特定的合成控制(控制组内所有城市的加权平均), 则对于权重 W 的合成控制模型为:

$$\sum_{j=2}^{N+1} w_j U_{jt} = \delta_t + \theta_t \sum_{j=2}^{N+1} w_j Z_j + \lambda_t \sum_{j=2}^{N+1} w_j \mu_j + \sum_{j=2}^{N+1} w_j \varepsilon_{jt}$$

假定存在最优的权重向量组 $W^* = (w_2^*, \dots, w_{N+1}^*)$ ^①, 使得在房产税改革前处理组城市的观测结果与其合成控制对象的观测结果相同, 即存在:

$$\sum_{j=2}^{N+1} w_j^* U_{j1} = U_{11}, \sum_{j=2}^{N+1} w_j^* U_{j2} = U_{12}, \dots, \sum_{j=2}^{N+1} w_j^* U_{jT_0} = U_{1T_0}, \sum_{j=2}^{N+1} w_j^* Z_j = Z_1$$

那么, 只要对比在房产税政策实施后合成控制对象与处理组的差异, 便可得出房产税政策影响地区产业结构的净效果。如果 $\sum_{i=1}^{T_0} \lambda_i' \lambda_i$ 是非奇异矩阵, 则可得到:

$$U_{oit} - \sum_{j=2}^{N+1} w_j^* U_{it} = \sum_{j=2}^{N+1} w_j^* \sum_{s=1}^{T_0} \lambda_i (\sum_{n=1}^{T_0} \lambda_n' \lambda_n)^{-1} \lambda_s' (\varepsilon_{js} - \varepsilon_{1s}) - \sum_{j=1}^{N+1} w_j^* (\varepsilon_{jt} - \varepsilon_{1t})$$

上式在一般条件下趋于 0, 因此, 可以用 $\sum_{j=2}^{N+1} w_j^* U_{it}$ 作为 U_{oit} 的近似无偏估计, 处理组城市实施房产税的政策效果则可表示为: $\hat{\tau}_{it} = U_{it} - \sum_{j=2}^{N+1} w_j^* U_{jt}$ 。

2. 数据来源与变量说明

本文以国家统计局确定的 35 个大中城市为研究样本^②, 其中处理组为上海和重庆, 控制组为其余的 33 个城市; 上海和重庆于 2011 年开始进行房产税改革试点, 因此样本的时间区间确定为 2006—2015 年。分析所用数据来源于相应年度的《中国城市统计年鉴》《中国区域统计年鉴》《中国统计年鉴》以及中国研究数据服务平台 (Chinese Research Data Services Platform, CNRDS), 部分缺失数据通过查阅地方统计年鉴或利用插值法进行填补。同时, 为消除异方差及指标量纲的影响, 本文对所有变量均进行了对数化处理。

被解释变量: 产业结构优化水平。产业结构优化通常包含两方面内容: 一是各产业之间具有较好的聚合质量, 能够使地区产业结构形成相互协调发展的有机整体, 即产业结构合理化; 二是从低附加值产业向高附加值产业演进, 即产业结构高级化。因此, 本文采用产业结构合理化 (TL)^③ 和产业结构高级化 (TS)^④ 两个指标对地区产业结构优化水平进行衡量, 具体计算方法主要参照干春晖等 (2011) 的研究^[36]。

① 一般可通过近似解的方法最小化 X_1 和 $X_0 W$ 之间的距离来确定最优向量 $W^* = (w_2^*, \dots, w_{N+1}^*)$ 。其函数表达式为 $\|X_1 - X_0 W\| = \sqrt{(X_1 - X_0 W)' V (X_1 - X_0 W)}$ 。 X_1 代表处理组城市在实施房产税政策前的 $K \times 1$ 维特征向量, X_0 代表控制组城市在实施房产税政策前的 $K \times N$ 维特征向量, V 为 $K \times K$ 维的对称半正定矩阵。在实际操作中, 可利用 Abadie 等 (2010) 开发的 Synth 程序包计算最优权重向量^[27]。

② 35 个大中城市为: 北京、天津、石家庄、太原、呼和浩特、沈阳、大连、长春、哈尔滨、上海、南京、杭州、宁波、合肥、福州、厦门、南昌、济南、青岛、郑州、武汉、长沙、广州、深圳、南宁、海口、重庆、成都、贵阳、昆明、西安、兰州、西宁、银川、乌鲁木齐。

③ 本文利用重新定义的泰尔指数估计地区产业结构合理化程度, 该指标同时考虑了一二三产业产值与就业的偏差和各产业的不同经济地位, 能够比较全面地反映地区产业之间协调发展的程度及资源有效利用的程度。其测算公式为: $TL = \sum_{i=1}^3 \left(\frac{Y_i}{Y} \right) \ln \left(\frac{Y_i}{L_i} / \frac{Y}{L} \right)$ 。其中, Y_i 为 i 产业产值, Y 为总产值, L_i 为 i 产业就业人数, L 为总就业人数。 TL 为负向指标, 其取值处于 0 和 1 之间, 偏离 0 越远则表示产业结构偏离均衡状态越明显, 产业结构越不合理。

④ 由于产业结构升级的一个重要特点是经济结构服务化, 因而采用第三产业产值与第二产业产值之比衡量产业结构高级化水平。其表达式为: $TS = Y_3 / Y_2$ 。其中, Y_3 为第三产业的产值, Y_2 为第二产业的产值。 TS 为正向指标, 数值越大表示产业结构越高级。

核心解释变量: 房产税政策实施。利用合成控制法进行分析时, 并不需要设置虚拟变量, 对于政策实施地点和政策实施时间都可直接指定。本文将实施房产税政策视为一项自然实验, 政策干预地点设置为上海和重庆, 并指定政策干预开始的时间为 2011 年。

控制变量: 为了使合成控制对象的拟合效果更好和研究结果更为稳健, 参照已有文献的做法, 尽可能加入影响地区产业结构优化的重要因素作为控制变量。本文的控制变量包括: (1) 经济发展水平, 采用人均 GDP 衡量; (2) 政府规模, 采用一般预算内支出与地区生产总值的比值衡量; (3) 金融发展水平, 采用地区年末金融机构各项贷款余额与地区生产总值的比值衡量; (4) 对外开放程度, 采用实际使用外资金额与地区生产总值的比值衡量; (5) 社会消费水平, 采用社会消费品零售总额与地区生产总值的比值衡量; (6) 固定资产投资水平, 采用全社会固定资产投资总额与地区生产总值的比值衡量; (7) 城市化水平, 采用地区非农业人口与地区总人口的比值衡量; (8) 工资水平, 采用地区职工平均工资衡量; (9) 基础设施建设水平, 采用人均城市道路面积衡量; (10) 人力资本水平, 采用普通高等学校在校学生数与地区总人口的比值衡量; (11) 医疗卫生水平, 采用医疗机构床位数衡量; (12) 信息化水平, 采用国际互联网用户数衡量。

四、实证结果分析

1. 上海和重庆房产税试点对地区相对房价的影响

图 2 反映了上海(左图)和重庆(右图)开征房产税对地区房价的影响, 竖直虚线对应的年份(2011 年)为房产税改革试点开始的时间。2011 年以前, 真实重庆和合成重庆的拟合效果较好; 在 2011 年以后, 真实重庆的房价水平明显低于合成重庆, 说明在房产税政策实施以后, 重庆的房价上涨得到有效控制, 效果明显。而在上海, 在房产税政策实施前后, 真实上海和合成上海均没有出现较大差异, 而且随着时间的推移, 真实上海的房价具有高于合成上海的趋势^①, 表明开征房产税政策并未能有效抑制上海的房价上涨。因此, 与理论分析结果一致, 重庆开征房产税对地区相对房价的抑制作用明显强于上海。

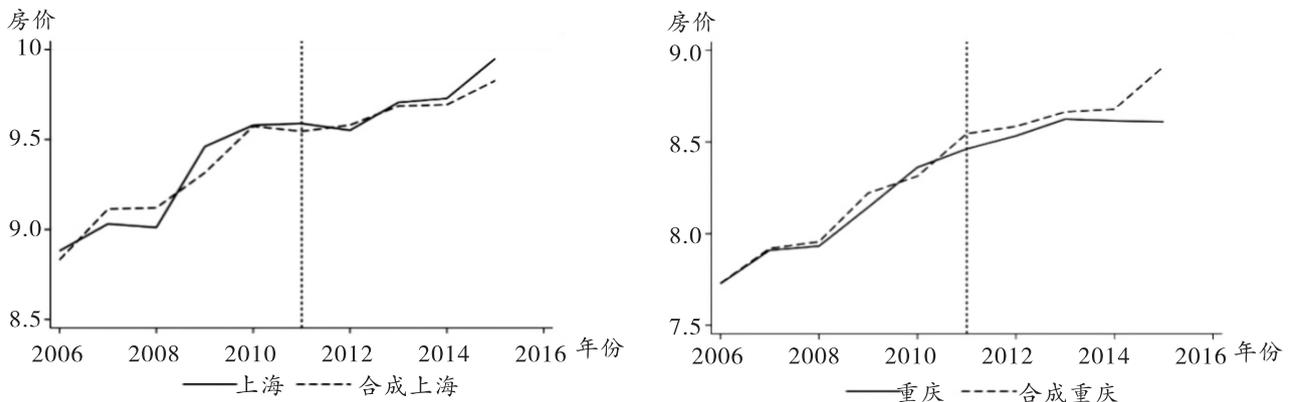


图 2 开征房产税对地区房价的影响

2. 上海和重庆房产税试点对产业转移的影响^②

借鉴刘友金和曾小明(2018)的研究^[9], 利用地区规模以上工业和服务业的相对产值和相对就业率来反

^① 房产税政策实施效果不仅受政策力度的影响, 还受居民预期的影响。居民等经济主体在前期对上海房产税政策效果的预期较大, 而在后期发现政策的实际效果不及预期, 进而可能导致政策效应边际递减甚至产生反面效应。

^② 本部分的分析结果与刘友金和曾小明发表于《中国工业经济》2018 年 11 期的《房产税对产业转移的影响: 来自重庆和上海的经验证据》一文基本一致, 关于这方的深度分析可参阅该文。

映产业转移情况^①。根据图 3, 与合成上海相比, 开征房产税以后真实上海的服务业相对产值较低, 但相对就业率较高^②, 表明房产税政策的实施不利于服务业劳动效率的提高, 其产业高级化水平的提高更多依赖于低端服务业的发展。根据图 4, 与合成重庆相比, 在开征房产税以后, 真实重庆工业和服务业的相对产值和就业率都得到明显高于合成重庆, 表明房产税政策的实施促进了重庆工业和服务业的转入和发展。由于重庆开征房产税显著降低了相对房价, 减少了投资房地产的预期利益, 非房地产企业更倾向于将企业内部资金用于生产性投资, 金融机构的信贷资源也回流实体经济部门, 进而促进了地区产业结构的转型升级。

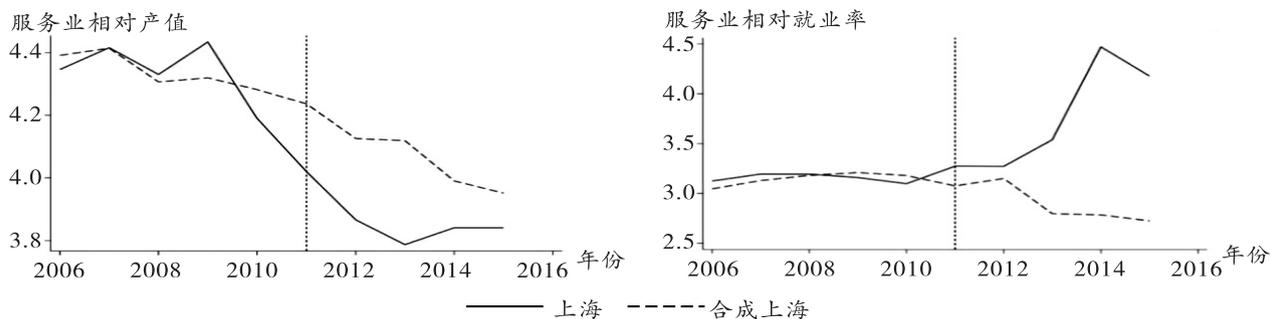
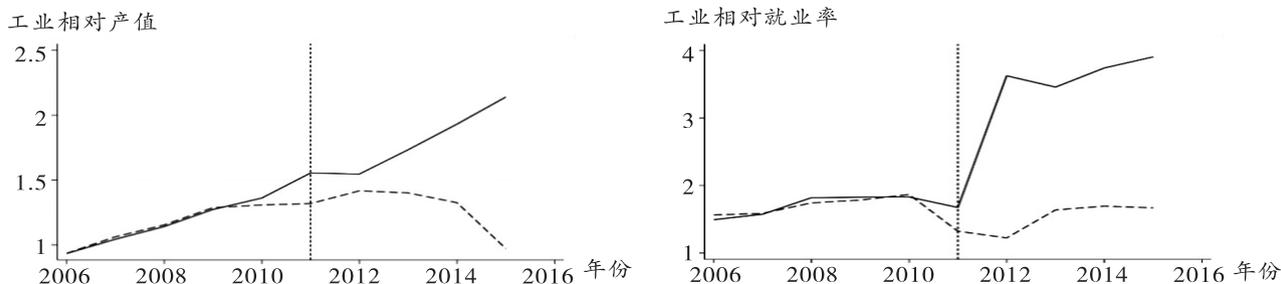
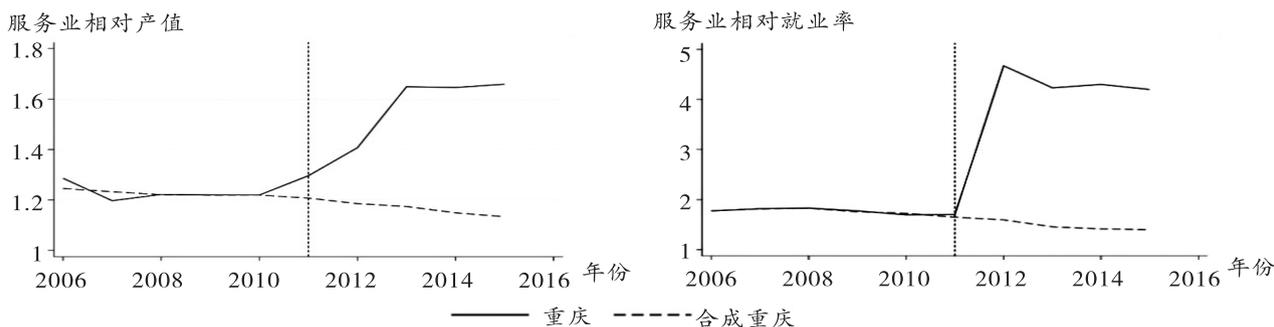


图 3 上海开征房产税对产业转移的影响



a. 重庆和合成重庆的工业相对产值

b. 重庆和合成重庆的工业相对就业率



c. 重庆和合成重庆的服务业相对产值

d. 重庆和合成重庆的服务业相对就业率

图 4 重庆开征房产税对产业转移的影响

3. 上海和重庆房产税试点对企业创新的影响

由于缺乏企业层面的数据, 本文采用地区专利申请授权量作为企业创新的替代变量, 分析结果见图 5。从变化趋势上看, 开征房产税前真实上海的创新水平高于合成上海, 而开征房产税后真实上海的创新水平逐渐低于合成上海。不断攀升的高房价一定程度导致上海高技能人才流失, 而上海的房产税政策并没有有

① 相对产值和相对就业率分别为样本城市工业(或服务业)的产值和就业人数除以全部样本的平均值。

② 由于上海的工业发展较为特殊, 无法得到合适的合成控制对象, 这里仅分析服务业的变动情况。

效抑制房价上涨,高房价的负面影响逐渐凸显,阻碍了地区创新水平的提高。开征房产税前真实重庆与合成重庆的专利申请授权量差异较小,而开征房产税后真实重庆的专利申请授权量逐渐高于合成重庆,表明开征房产税有助于提高重庆的创新水平。可见,重庆房产税政策对房价上涨的有效抑制,不但促进了相对高端产业的发展,还有助于企业创新投入的增加,进而促进地区整体创新水平的提高。

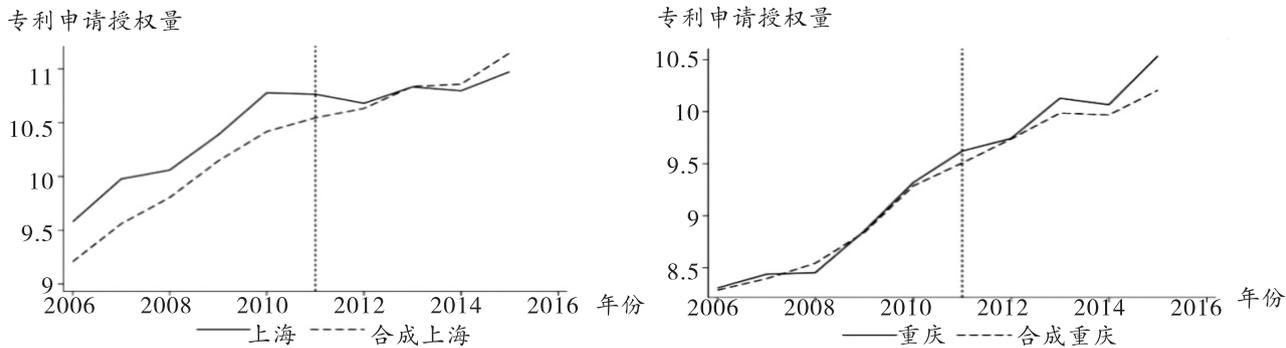


图5 开征房产税对企业创新的影响

4. 上海和重庆房产税试点对地区产业结构优化的影响

(1) 上海开征房产税对地区产业结构优化的影响

图6是真实上海与合成上海产业结构合理化和高级化水平的比较。从产业结构合理化来看,在2011年之前,真实上海与其合成控制对象的差异较小,表明合成上海较好地拟合了真实上海在房产税政策实施之前的产业结构合理化水平变动情况。而在2011年之后,真实上海的产业结构合理化水平出现了较大的波动。2011—2013年真实上海的产业结构合理化指数明显大于合成上海,说明在此期间开征房产税不利于上海产业结构的合理化;在2014年真实上海的产业结构合理化程度优于合成上海,但2015年又转变为合成上海产业结构合理化程度优于真实上海^①。因此,从本文分析结果看,开征房产税对上海产业结构合理化总体上具有一定抑制作用。从产业结构高级化来看,在2011年之前,真实上海与其合成控制对象具有较高的一致性,表明在房产税政策实施以前合成上海较好地拟合了真实上海的产业结构高级化水平变动情况。而在2011年之后,虽然合成上海和真实上海均表现为产业结构升级,但随着时间的推移,两者差距逐渐拉大,真实上海的产业结构高级化水平明显高于合成上海,表明开征房产税促进了上海产业结构高级化水平的提高。

(2) 重庆开征房产税对地区产业结构优化的影响

图7是真实重庆与合成重庆产业结构合理化和高级化水平的比较。从产业结构合理化看,在2011年之前,合成重庆与真实重庆几乎完全重合,表明合成重庆很好地拟合了真实重庆的产业结构合理化水平变动。而在2011年之后,合成重庆与真实重庆逐渐偏离,真实重庆的产业结构合理化水平显著高于合成重庆,表明开征房产税显著促进了重庆产业结构合理化。从产业结构高级化来看,在2011年之前,真实重庆和合成重庆的产业结构高级化水平均呈下降趋势,且真实重庆的下降趋势更为显著;而在2011年之后,真实重庆和合成重庆的产业结构高级化水平趋于上升,且真实重庆的上升远远快于合成重庆,表明开征房产税显著促进了重庆的产业结构高级化,且这种促进作用比上海更强。

(3) 稳健性检验

为排除偶然因素对估计结果造成的影响,采用排序检验和双重差分检验对上述实证结果进行稳健性检验。

^① 根据图6,可以发现,真实上海的产业结构合理化指数在2010—2012年快速下降,在2012—2014又快速上升,说明可能由于其他因素(这些因素对合成上海的影响不大)的影响使真实上海的产业结构合理化水平出现较大波动。

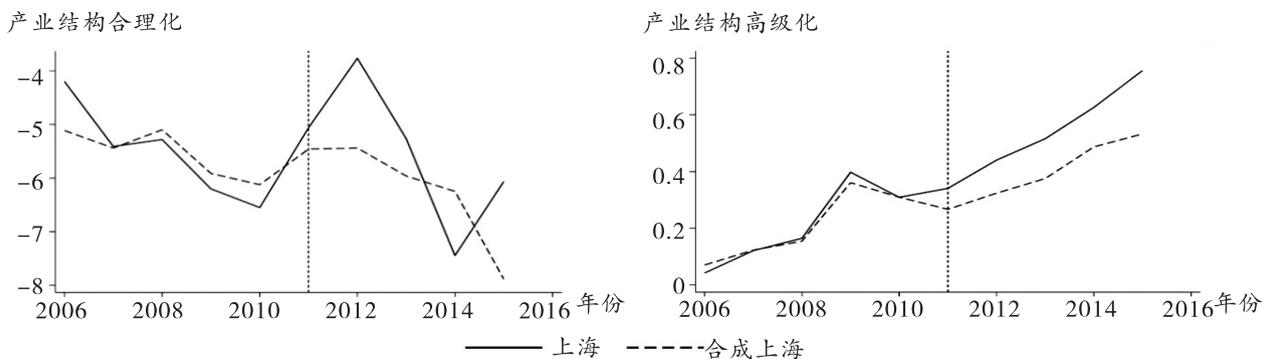


图 6 开征房产税对上海产业结构优化的影响

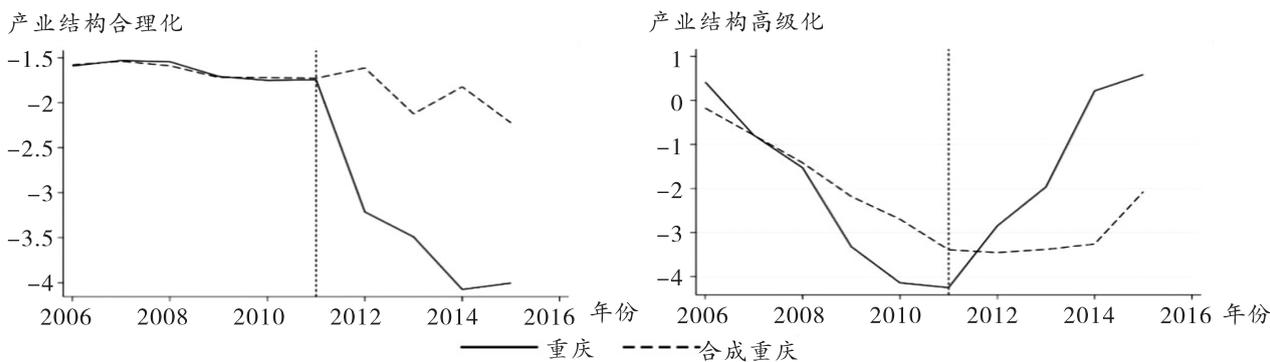
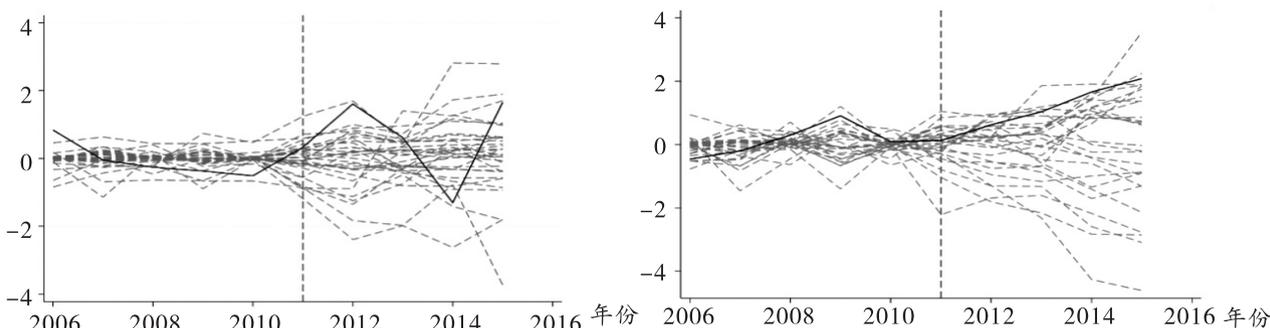


图 7 开征房产税对重庆产业结构优化的影响

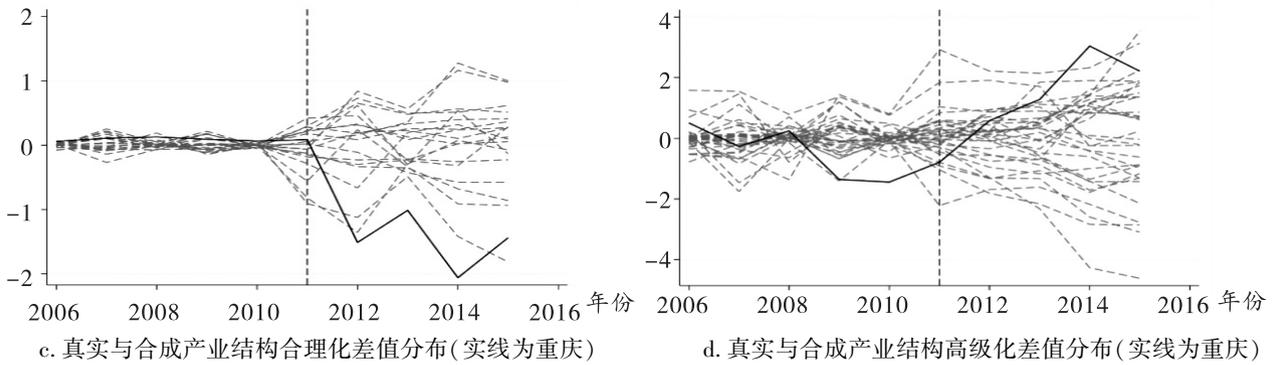
排序检验:假定所有控制组城市也在 2011 年开征房产税,类似地采用合成控制法构造相应城市的合成控制对象,如果控制组城市没有表现出和处理组城市类似的结果,则可认为房产税政策的实施效果是显著的。参考刘友金和曾小明(2018)的做法^[9],去掉在房产税改革之前 RMSPE 值^①大于处理组城市 1.5 倍^②的控制组城市。根据图 8,在 2011 年之前,处理组与控制组的差异较小;而在 2011 年后,处理组与控制组的差异逐渐变大,且处理组城市的差值分布位于控制组城市的外部(重庆更为明显),表明处理组城市实施房产税政策确实对其产业结构优化产生了显著影响。



a. 真实与合成产业结构合理化差值分布(实线为上海) b. 真实与合成产业结构高级化差值分布(实线为上海)

① RMSPE(Root Mean Square Prediction Error,均方预测误差的平方根)是在合成控制法中用于衡量真实城市与其合成控制对象之间拟合效果的一个指标。在 Stata 运行过程中,输入相关代码即可得到所有城市样本的 RMSPE 值。

② 事实上,这个标准并不是统一的,如王贤彬和聂海峰(2010)将此标准设为 2 倍^[37],刘甲炎和范子英(2013)将此标准设为 2.24 倍^[3],但通常此标准越小越严格,得出的结果也越稳健。



c. 真实与合成产业结构合理化差值分布(实线为重庆) d. 真实与合成产业结构高级化差值分布(实线为重庆)
注:虚线代表控制组城市,去掉了 RMSPE 值高于处理组城市 1.5 倍的城市。其中,a 图去掉重庆,b 图去掉的城市有 7 个(北京、天津、石家庄、太原、福州、长沙、重庆),c 图去掉城市有 15 个(北京、天津、石家庄、上海、厦门、郑州、武汉、长沙、深圳、南宁、贵阳、兰州、西宁、银川、乌鲁木齐),d 图去掉上海。

图 8 排序检验结果

双重差分检验:进一步构建双重差分模型验证研究结果的稳健性^①。根据双重差分法的共同趋势假定,尽可能选择在政策实施之前与处理组城市具有相同产业结构变动情况的城市作为控制组进行分析^②。表 2 为双重差分检验结果,开征房产税对上海和重庆产业结构优化的影响与前文利用合成控制法得到的结果基本一致,表明本文研究结果具有稳健性。

表 2 双重差分检验结果

	上海				重庆			
	产业结构合理化		产业结构高级化		产业结构合理化		产业结构高级化	
差分项	0.17 (1.49)	0.79* (1.90)	0.12*** (8.95)	0.08* (2.04)	-1.51*** (-12.89)	-1.24*** (-4.60)	0.04 (1.05)	0.19*** (4.09)
控制变量	未控制	控制	未控制	控制	未控制	控制	未控制	控制
常数项	-2.87*** (-20.12)	-24.32** (10.53)	0.10*** (6.31)	0.82 (0.41)	-2.63*** (-28.31)	-10.37 (-0.76)	0.06 (1.66)	1.98 (0.61)
样本量	110	110	150	150	110	110	130	130
R ²	0.198	0.333	0.889	0.902	0.401	0.481	0.448	0.741

注:括号内为 t 值,***、**和 * 分别表示在 1%、5% 和 10% 的水平上显著。

五、结论和启示

目前,中国正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的重要节点。房地产市场过度繁荣不但

① 双重差分模型为: $Upindustry_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 Tax_i + \beta_2 Year + \beta_3 Tax_i \times Year + \lambda X_{i,t} + \eta + \mu_i + \varepsilon_{i,t}$ 。其中, $Upindustry_{i,t}$ 为 i 城市第 t 年的产业结构优化水平, Tax_i 为政策虚拟变量(控制组城市取值为 0,处理组城市取值为 1), $Year$ 为时间虚拟变量(2011 年前取值为 0,2011 年后取值为 1), $X_{i,t}$ 为控制变量, η_i 为时间固定效应, μ_i 为个体固定效应。 β_3 是核心估计参数,反映房产税政策实施对产业结构优化的净效应。

② 2011 年之前,上海和重庆的产业结构合理化水平都逐步提高,在 35 个城市中出现相同变化的城市有 10 个(北京、天津、长春、哈尔滨、济南、广州、成都、贵阳、昆明、兰州);重庆的产业结构高级化水平表现为下降趋势,与之相似的城市有 12 个(沈阳、大连、长春、哈尔滨、宁波、合肥、郑州、长沙、南宁、兰州、银川、乌鲁木齐);上海的产业结构高级化水平表现为上升趋势,与之类似的有 14 个城市(北京、天津、太原、呼和浩特、南京、杭州、福州、厦门、济南、青岛、广州、深圳、海口、贵阳)。

会引起房价过快上涨,还会通过影响要素流动和企业行为产生资源错配效应,不利于地区产业结构的优化。因此,转变过度依赖房地产及其关联产业的经济发展模式,是实现产业协调发展,优化产业结构,推动经济发展质量和效率提升的必然要求。实施房产税政策可以有效抑制房价过快上涨,降低地区相对房价,减小过高房价导致的资源错配程度,并通过影响企业区位选择和投资行为,进而影响产业转移和企业创新两条路径促进地区产业结构优化。运用合成控制法评估实施房产税政策对上海和重庆产业结构优化的影响,研究发现:重庆开征房产税显著提高了其产业结构合理化和高级化水平,有效促进了地区产业结构优化;上海开征房产税促进了其产业结构高级化水平的提高,但不利于产业结构合理化水平的提高。

重庆房产税改革试点对地区产业结构优化的促进作用明显强于上海,其原因不仅在于重庆的房产税政策对房价上涨的抑制作用更大,还在于两地经济发展水平和产业结构的差异。重庆的房产税政策有效降低了地区相对房价,弱化了高房价对劳动力的挤出效应,降低了企业生产成本和融资成本,也改善了地区营商环境,有利于吸引先进产业移入和提高企业创新水平,进而促进地区工业化进程和产业结构的合理化及高级化。而上海的房产税政策对房价上涨几乎没有起到抑制作用,地区相对房价较高的状况没有改变,加上政策具有一定程度的排外性,加剧了高技能人才的流失,导致其产业高级化水平的提高更多依赖于低端服务业的发展,不利于地区产业结构合理化水平的提高。

本文研究表明:在房地产市场过度繁荣并引发资源错配的背景下,房产税改革将以地区相对房价为政策传导因子,通过影响生产要素的流动和配置以及企业的区位选择和投资行为,从产业转移和企业创新两条路径促进地区产业结构优化。房产税改革的政策效应绝非仅仅是对房价的影响,但房价是其最为重要的政策传导因子。若能显著降低地区相对房价,则其他经济效应凸显;若不能有效抑制房价过快上涨,则其他经济效应往往也不显著。因此,房产税改革必须有效降低相对房价,才能产生较好的经济效应。目前上海的房产税政策实施效果不尽如人意,在征税对象、税率、税收减免等方面与国际上通行的房产税政策也有较大区别,如何优化房产税政策以更好地促进地区经济高质量发展,需要上海市人民政府有所作为。重庆的房产税政策也有改进的空间,比如将普通住宅也作为征税对象。

地区经济发展状况也会对房产税的政策效应产生重要影响。对上海而言:一方面要着力化解高房价对人才流入的抑制作用,积极实施更具吸引力的人才落户政策,对高技能人才给予一定的住房补贴,莫让高房价成为高技能人才流入的拦路虎。另一方面要大力发展高端制造业和现代服务业,加大对先进制造业和战略性新兴产业的扶持力度,避免因传统产业外移导致城市产业空心化。对重庆而言:一方面,要积极承接先进产业的转入,并注意与现有的产业结构相匹配,适当提高产业进入的门槛并限制低技术含量的产业转入,形成合理分工、优势互补、协调发展的地区产业发展格局。另一方面,要充分发挥创新对产业升级的带动作用,利用工业城市的优势强化创新驱动,提高自主研发能力,加快发展以先进机械装备制造业、人工智能产业为代表的高新技术产业,助推产业结构升级。

从全国来讲,要借鉴试点改革经验,加快房产税立法进程。房价居高不下不但会引发城市产业空心化,还会扩大贫富差距,影响居民消费。加快推进房产税改革,建立有效的房地产市场长期调控机制,不仅有助于消除房价快速上涨对实体部门的挤出效应,促进产业协调发展,而且还有利于实现“房住不炒”,提升居民生活水平和幸福感。同时,在进行房产税的政策设计时要注意对多目标的综合考量,将促进产业结构优化作为重要目标之一,积极引导地区产业结构优化,推动经济高质量发展。此外,房产税细则的制定应因地制宜,要根据各地区的经济发展水平、产业结构、房地产市场发展情况等确定合理的征收方式及征收强度,实行差别化的房产税政策。

参考文献:

- [1] 吕江林. 我国城市住房市场泡沫水平的度量[J]. 经济研究, 2010(6): 28-41.
- [2] 刘建丰, 于雪, 彭俞超, 许志伟. 房产税对宏观经济的影响效应研究[J]. 金融研究, 2020(8): 34-53.

- [3] 刘甲炎,范子英.中国房产税试点的效果评估:基于合成控制法的研究[J].世界经济,2013(11):117-135.
- [4] 刘华,黄安琪,陈力朋.房地产税对住房租赁价格的影响:来自重庆的经验证据[J].中国软科学,2020(1):143-153.
- [5] 郭将,许泽庆.不同房产税政策对地区消费的异质性影响研究——基于沪、渝房产税试点的机制探讨与经验证据[J].西部论坛,2019(6):25-34.
- [6] 范子英,刘甲炎.为买房而储蓄——兼论房产税改革的收入分配效应[J].管理世界,2015(5):18-27.
- [7] 《资源税、房产税改革及对地方财政影响分析》课题组.资源税、房产税改革及对地方财政影响分析[J].财政研究,2013(7):47-52.
- [8] 徐鹏杰,匡萍,王宁.房产税对企业投资行为的影响——来自上海和重庆的经验分析[J].经济体制改革,2020(2):136-143.
- [9] 刘友金,曾小明.房产税对产业转移的影响:来自重庆和上海的经验证据[J].中国工业经济,2018(11):98-116.
- [10] HELPMAN E. The size of regions[M]. London:Cambridge University Press,1998.
- [11] RABE B,TAYLOR M P. Differences in opportunities? Wage, employment and house-price effects on migration[J]. Oxford Bulletin of Economics and Statistics,2012,74(6):831-855.
- [12] 郭文伟,李嘉琪.房价波动对产业结构升级的影响机制与效应分析[J].广东财经大学学报,2019(3):14-25.
- [13] 刘程,王仁曾.房价上涨会抑制地区产业结构升级吗?[J].产业经济研究,2019(2):102-113.
- [14] 高波,陈健,邹琳华.区域房价差异、劳动力流动与产业升级[J].经济研究,2012(1):66-79.
- [15] 袁冬梅,邓师琦,刘建江.房地产价格上涨能推动经济增长吗?[J].湖南社会科学,2020(2):103-111.
- [16] 孙少芹,崔军.个人住房房产税经济效应:理论探讨与 DID 实证检验——基于地方经济主体的视角[J].中央财经大学学报,2018(9):12-21.
- [17] 陈力朋,崔怡,贺敏.房地产税改革对居民房价预期的影响——基于情景模拟的实证研究[J].经济问题探索,2018(8):51-59.
- [18] 毛丰付,李言.房地产税对房价的调控作用再探——基于 Carey 模型的经验分析[J].贵州财经大学学报,2015(6):11-19.
- [19] 况伟大,朱勇,刘江涛.房产税对房价的影响:来自 OECD 国家的证据[J].财贸经济,2012(5):121-129.
- [20] 徐小华,吴仁水.房价与地价的动态调整关系[J].中国土地科学,2010(4):38-44.
- [21] 杨亚平,周泳宏.成本上升、产业转移与结构升级——基于全国大中城市的实证研究[J].中国工业经济,2013(7):147-159.
- [22] 王文春,荣昭.房价上涨对工业企业创新的抑制影响研究[J].经济学(季刊),2014(2):465-490.
- [23] BLECK A,LIU X. Credit expansion and credit misallocation[J]. Journal of Monetary Economics,2018,94(c):27-40.
- [24] 陈斌开,金箫,欧阳涤非.住房价格、资源错配与中国工业企业生产率[J].世界经济,2015(4):77-98.
- [25] 张杰,杨连星,新夫.房地产阻碍了中国创新么?——基于金融体系贷款期限结构的解释[J].管理世界,2016(5):64-80.
- [26] 付宏,毛蕴诗,宋来胜.创新对产业结构高级化影响的实证研究——基于 2000—2011 年的省际面板数据[J].中国工业经济,2013(9):56-68.
- [27] 徐康宁,冯伟.基于本土市场规模的内生化产业升级:技术创新的第三条道路[J].中国工业经济,2010(11):58-67.
- [28] SMITH T B. The policy implementation process[J]. Policy Sciences,1973,4(2):197-209.
- [29] 朱国钟,颜色.住房市场调控新政能够实现“居者有其屋”吗?——一个动态一般均衡的理论分析[J].经济学(季刊),2014(1):103-126.
- [30] 李言,毛丰付.房产税能够抑制房价波动吗[J].财经科学,2017(8):53-66.
- [31] 陈佳贵,黄群慧,钟宏武.中国地区工业化进程的综合评价和特征分析[J].经济研究,2006(6):4-15.
- [32] 程名望,史清华,潘烜.农民工城镇住住情况调查——基于上海 1446 个调查样本[J].调研世界,2013(9):42-46.
- [33] 张莉,何晶,马润泓.房价如何影响劳动力流动?[J].经济研究,2017(8):155-170.
- [34] ABADIE A,GARDEAZABAL J. The economic costs of conflict: A case study of the basque country [J]. American Economic Review, 2003,93(1):113-132.
- [35] ABADIE A,DIAMOND A,HAINMUELLER J. Synthetic control methods for comparative case studies: Estimating the effect of California's tobacco control program [J]. Journal of the American Statistical Association,2010,105(490):493-505.
- [36] 千春晖,郑若谷,余典范.中国产业结构变迁对经济增长和波动的影响[J].经济研究,2011(5):4-16.

[37] 王贤彬, 聂海峰. 行政区划调整与经济增长[J]. 管理世界, 2010(4): 42-53.

The Path and Heterogeneity Expression of Regional Industrial Structure Optimization Promoted by Property Tax: Comparison of Chongqing and Shanghai from the Perspective of Industrial Transfer and Enterprise Innovation

YANG Li, OU Jia-li

(School of Economics and Trade, Guangdong University of Foreign Studies, Guangzhou 510006, China)

Abstract: Excessively rapid rise of housing price brought by excessive prosperity of real estate market can affect factor flowing and enterprise behavior, and further aggravate the dislocation of resources, which is not conducive to industrial structure optimization. The property tax is expected to be an important policy to restrain the rapid rise of housing prices and to alleviate the resources dislocation by the declining of regionally relative housing price and to boost regional industrial structure optimization by the two paths such as industrial transfer and enterprise innovation. This paper uses the synthetic control method to evaluate the impact of the property tax policy on the optimization and upgrading of the regional industrial structure on the basis of theoretical mechanism analysis, and the research results show that Chongqing's real estate tax policy has effectively restrained the rapid rise of housing price and significantly improved its industrial structure rationalization and advanced innovation level, and generally promoted the optimization and upgrading of the regional industrial structure and has obvious industrial structure optimization effect; Shanghai's real estate tax policy is not significant to restrain the rise of housing price, high housing price obstructs the inflow of hi-tech talents, causes the upgrading of industrial structure to more depend on the development of low-level service industry, which is not helpful to regional industrial structure rationalization and which is not effective to promote regional industrial structure optimization as a whole. The difference in the effect of the real estate tax policy between Shanghai and Chongqing is not only from the implementation degree of the policy but also is because of the difference in regional economic development level and industrial structure. Real estate tax policy must effectively restrain the rapid rise of housing price and can better bring industrial structure optimization into fully play by combining local economic development reality.

Key words: property tax; relative housing price; rationalization of industrial structure; advanced industrial structure; industrial transfer

CLC number: F264; F810.422

Document code: A

Article ID: 1674-8131(2020)06-0013-14

(编辑: 段文娟)