

浅析房产税对地方产业结构的影响

——以上海和重庆为例

分析师：何超
证书编号：S0500521070002
Tel: 021-50295325
Email: hechao@xcsc.com

地址：上海市浦东新区银城路88号
中国人寿金融中心10楼

核心要点：

□ 上海和重庆的政策差异

上海和重庆是我国最早进行房产税试点的城市，两者的房价具有较强的代表性，上海是沿海城市高房价的典型，而重庆是全国房价平均水平的代表。从房产税政策的差异性看，重庆相比上海更公平、税率更高、且落地性更强。一是上海比较偏袒本市居民，实行“歧视化”的征收政策；二是上海税率低于重庆最高可达2倍；三是上海按人均标准进行税收减免，实际上多数居民完全可以通过合理化手段达到低于“人均60平方米”的起征点的要求，从而拥有多套免税住房。

□ 房产税对产业结构的传导机制研究

企业生产成本与房价呈正相关，通过三条链条对生产成本进行传导。

(1) 房价上涨→房租和购房成本上升→工资预期提高→劳动价格上涨→生产成本上升；(2) 房价上涨→土地价格上涨→建设用地成本上升→生产成本上升；(3) 房价上涨→信贷流向房地产→降低其他产业信贷投放→企业融资成本上升→生产成本上升。其次，企业的投资偏好也与房价有关，同时房产税可以通过降低房价弱化房产的抵押担保效应，改善实体经济融资环境。

□ 从产业占比维度看房产税影响

房产税对于上海而言，表现为第二产业转出，但第三产业转入；对于重庆而言，表现为第二产业和第三产业同时转入。可能的解释是像上海这样的大城市，由于生活成本高企的原因，低端劳动力将高端劳动力挤出市场。因为低端劳动力对高房价相对不敏感，他们工作可能包吃包住或者住在房租低廉的偏远郊区，而大城市相对多的就业机会和相对高的工资收入是吸引他们的主要因素；反观高端劳动力却更容易被高房价“吓跑”。而像重庆这样的规模和生活成本相对较低的城市，房产税对于房价的抑制作用比较明显，无论对于第二产业和第三产业的劳动群体，购房和租房的费用都会边际下降，从而吸引人才和投资的流入。

□ 从人才流向维度看房产税影响

在房产税政策实施后的若干年内，上海第二产业的就业人数在上涨，但同时上海第二产业的占比却在下降，说明第二产业劳动者的人均产值在下降或者不及第三产业的人均产值。而上海的第三产业占比提升较快，且就业人口增长率较高，人才多去向租赁和商务服务、批发零售、房地产等行业，而金融、教育、卫生、公共管理等行业人才净流入较少。从2011年底的平均职工工资就能看出，净流入较多的行业平均工

资均比较低，而净流入较少的行业平均工资都较高，表明高工资的行业可能进入门槛比较高，而不具备专业技能的劳动者只能选择相对门槛较低的服务行业，这也验证了上海低端劳动力对高端劳动力的“挤出效应”。

重庆第二产业的就业人数虽然在房产税试点后短期内得到较快增长，但伴随政策效应的边际衰减，第二产业就业人数呈逐步缓慢下降的趋势，这可能也是城市发展的结构性趋势。即工业产值对 GDP 的贡献会逐步下降而同时服务业的贡献度会逐步上升，且两者缺口会持续扩大。重庆第三产业增速较快，就业人口突破两位数增长，但从人口流向看，基本以劳动密集型行业为主。

□ 房产税对产业结构影响“因城而异”

我们认为对于如上海这般工业化成熟度较高且房价水平较高的城市，征收房产税较难阻止第二产业向外转出的趋势，但它对第三产业有一定的拉动作用，在这个过程中会出现低端劳动力对高端劳动力的挤出效应。

对于如重庆这般处于工业化中期且房价居于全国中游水平的城市，征收房产税对第二产业、第三产业的发展确实短期内具有促进作用，但政策的效果会随时间衰减。同时从人才流向看，这种增长更多的表现为低质量的增长。

□ 风险提示

本报告基于房产税试点前后的数据进行研究，无法排除其他因素对当地产业结构的影响。首先因为试点城市的政策目标不同会导致具体条文的不同，最终政策的效果会不同，而上海和重庆征收房产税的政策目的显然是有差异的，所以房产税对产业影响效果的不同不能完全归因于城市发展水平的不同，也可能是受政策本身的扰动。其次产业结构很大程度上和城市所在区位及资源禀赋有关，不同的地理位置决定了产业发展的重心，不同的资源禀赋决定了产业比较优势的发展，所以产业结构格局的形成并非一果一因，更可能是一果多因。虽然理论上可以通过控制变量法对房产税的影响进行单独分析，但实际上相关变量的识别和计量较难把握。

正文目录

1 上海和重庆房产税的政策差异.....	4
2 房产税对产业结构的传导机制研究.....	5
3 从产业占比维度看房产税影响.....	7
4 从人才流向维度看房产税影响.....	10
5 房产税对产业结构影响“因城而异”.....	15

图表目录

表 1 上海和重庆房产税征收暂行办法的主要差异.....	5
表 2 第二产业、第三产业占比变化趋势 (%).....	9
图 1 房价对企业生产成本的三条传导路径.....	6
图 2 第二产业就业人数比较 (万人).....	10
图 3 第三产业就业人数比较 (万人).....	11
图 4 2011~2013 年间上海新增就业人才流向 (万人).....	11
图 5 2011~2013 年间上海行业平均岗位工资 (元).....	12
图 6 第二产业就业人数比较 (万人).....	13
图 7 第三产业就业人数比较 (万人).....	13
图 8 2011~2013 年间重庆新增就业人才流向 (万人).....	14
图 9 上海房产税试点前后相对产值和相对就业率走势 (%).....	16
图 10 上海房产税试点前后相对产值和相对就业率走势 (%).....	16
图 11 重庆房产税试点前后相对产值和相对就业率走势 (%).....	17

在房产政策持续收紧，促进共同富裕的背景下，房地产税成为热议的话题，2021年10月23日，第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议决定：授权国务院在部分地区开展房地产税改革试点工作，这意味着房地产税立法又迈出了关键性一步。房地产税作为一种政策工具，对于补充财政收入、调节房价、调节贫富差距、调节产业结构等方面都有直接或间接的影响，本文着重围绕房产税对地方产业结构的影响进行探讨。

值得注意的是，房地产税并不等同于房产税，两者是包含与被包含的关系。房地产税涉及的概念范围更大，包括土地使用税、土地增值税、契税、房产税等，但房产税毫无疑问是其中关注度最高，也是政策影响最大的一个税种，我们将以上海和重庆这两个房产税试点城市为例，研究分析房产税对地方产业结构的影响。

1 上海和重庆房产税的政策差异

要分析房产税对地方产业结构的影响，必须首先了解上海和重庆两个房产税试点城市在政策上的差异。上海和重庆是我国最早进行房产税试点的城市，两者的房价具有较强的代表性，上海是沿海城市高房价的典型，而重庆是全国房价平均水平的代表。

2011年1月，上海和重庆分别下发了房产税征收暂行办法，从两个办法的条文看，两个城市存在着较大差异。

(1) 试点范围方面，上海试点范围覆盖全市的行政区域；重庆覆盖主城区的9个区；

(2) 征收对象方面，上海区别本市居民和非本市居民，本市居民第二套房及以上才征税，而非本市居民首套房就需要征税；重庆征收对象是个人拥有的独栋商品住宅和个人新购的高档住房；

(3) 存量房征收方面，上海一律不征；重庆存量独栋商品住宅征收；

(4) 税基方面，上海的税基为应税住房交易额的70%；重庆按全额征税；

(5) 税率方面，上海的适用税率分为0.4%或0.6%两档；重庆分为0.5%、1%、1.2%三档；

(6) 免税面积方面，上海是“人均概念”，房产税起征点为人均60平方

米；重庆是“户均概念”，且一户家庭只能对一套住房扣除免税面积，免税面积分为 100 平方米和 180 平方米两个起征点。

表 1 上海和重庆房产税征收暂行办法的主要差异

类别	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（含二手房）；非本市居民家庭新购住房	个人拥有的独栋商品住宅和个人新购的高档住房；在重庆无户籍、无企业、无工作个人新购第二套及以上住房
存量征收	首套一律不征	存量独栋商品住宅征收
税基	应税住房交易额的 70%	应税住房交易额 100%
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 60 平方米可免征	只能对一套住房扣除免税面积，已购独栋商品住宅免税面积为 180 平方米；新购独栋商品住宅和高档住房免税面积为 100 平方米；无户籍、无企业、无工作人员不扣除免税面积

资料来源：湘财证券研究所、《上海市开展对部分个人住房征收房产税试点的暂行办法》、《重庆市人民政府关于进行对部分个人住房征收房产税改革试点的暂行办法》

综合来看，重庆的房产税政策相比上海更公平、税率更高、且落地性更强。具体体现在三处：一是上海比较偏袒本市居民，实行“歧视化”的征收政策；二是上海税率低于重庆，且最大可相差 2 倍；三是上海按人均标准进行税收减免，实际上多数居民完全可以通过合理化手段达到低于“人均 60 平方米”的起征点的要求，从而拥有多套免税住房。

2 房产税对产业结构的传导机制研究

房产税对地方产业结构的影响某种程度上可以转化为房价对产业结构的影响，因为房价会直接关系到当地企业的生产成本和投资偏好，进而对当地产业结构造成影响。又由于房产税作为一种房价调控的政策工具，理论上可以抑制房价过快的增长，原因在于它提高了房屋持有人的持有成本，降低了投机型需求，同时增加了供给。因而房产税至少理论上可以在一定程度上对冲房价过快上涨对产业结构带来的冲击。具体来看：

首先，企业生产成本与房价呈正相关，通过三条链条对生产成本进行传导。

(1) 第一条链条：房价上涨→房租和购房成本上升→工资预期提高→劳动价格上涨→生产成本上升。

赫尔普曼·海普曼认为过高的房价会降低劳动者的相对效用，抑制劳动力流入。国内也有学者（陈晓和张文杰）认为房价上涨过快会逼走低技能劳动者，而留下的高技能劳动者也将沦为“房奴”，降低对自身的教育投资，导致企业的人才质量下降，等于间接增加了企业用人成本。

(2) 第二条链条：房价上涨→土地价格上涨→建设用地成本上升→生产成本上升。

在土地供应量一定的情况下，需求提升必然引发价格上涨，而住宅用地的涨价也会带动整体土地价格的普涨，从而推高企业的用地成本。

(3) 第三条链条：房价上涨→信贷流向房地产→降低其他产业信贷投放→企业融资成本上升→生产成本上升。

繁荣的房地产领域可以通过银行信贷、非标等渠道吸收大量的资金，从而挤压其他产业的融资空间，使非房地产行业的实体经济面临融资成本上升的压力。

图 1 房价对企业生产成本的三条传导路径



资料来源：湘财证券研究所

以上三条传导路径都表明房价的上涨最终都会推升企业的生产成本，对产业良性发展形成一定掣肘。因此若房产税能够抑制房价过快上涨，起到降

低企业生产成本的作用，对于引导劳动力合理流动、降低土地使用成本、疏通融资渠道等方面都可以发挥积极正面的作用，最终能够一定程度上降低产业对外转出，同时吸引产业对内转入。

其次，企业的投资偏好也与房价有关。根据理性泡沫理论，当预期未来某一资产价格上涨时，投资者会倾向于囤积此类资产，以求收益最大化。所以当房价持续攀升且其收益率已高于企业主营业务时，企业会增加对房地产领域的投入并相应降低对其主营业务领域的投入，减少生产性投资。国内学者王文春和荣昭的研究成果表明房地产的繁荣更多来源于当地企业的投资而非外地企业，这也加强了房价会影响本土企业投资偏好，进而影响当地产业结构的结论。

征收房产税能一定程度上缓解房地产泡沫的进一步吹大，改变企业投资偏好，减少资源错配。假设房产税有效控制住了房价，并使企业投资房产的收益率低于其主营业务的收益率，企业自然会将资源重新投入到主营业务而非房地产领域。

此外，房产税可以通过降低房价弱化房产的抵押担保效应，改善实体经济融资环境，并最终降低本地企业转出同时吸引外地企业转入，有利于当地产业结构的良性发展。

综上，从理论上讲，征收房产税对当地产业结构的影响具有正面的推动作用，通过房价的传导机制可以一定程度上避免产业转出，同时吸引外部资源转入。

3 从产业占比维度看房产税影响

以上海和重庆为例，通过选取并观察可比参照组（房产税实施前产业占比接近的城市或省份）和试点城市在房产税政策实施前后三年产业占比的变化趋势，分析房产税政策对当地产业结构的影响。

(1) 上海

按“第二产业 / GDP”的指标观测，上海在房产税政策实施前三年（2008~2010年）占比分别为43.2%、39.9%、42.1%，算术平均值为41.7%；在政策实施后三年（2011~2013年），占比分别为41.3%、38.9%、37.2%，算术平均值为39.1%，涨跌幅为-6.24%。

通过比较发现，云南的第二产业占比与 2011 年前的上海最接近，2008~2010 年间占比分别为 43.0%、41.9%、44.6%，算术平均值为 43.2%，2011~2013 年间占比分别为 42.5%、42.9%、42.0%，算术平均值为 42.5%，涨跌幅为-1.62%。

按“第三产业 / GDP”的指标观测，上海在房产税政策实施前三年（2008~2010 年）占比分别为 56.0%、59.4%、57.3%，算术平均值为 57.6%；在政策实施后三年（2011~2013 年），占比分别为 58.0%、60.4%、62.2%，算术平均值为 60.2%，涨跌幅为 4.57%。

与上海数据最接近的是西藏，但由于西藏产业结构较为特殊，可比性不强，故选择第二接近的贵州作为比较对象，其第三产业在 2008~2010 年间占比分别为 46.4%、48.2%、47.3%，算术平均值为 47.3%，2011~2013 年间占比分别为 48.8%、47.9%、46.6%，算术平均值为 47.8%，涨跌幅为 0.99%。

(2) 重庆

重庆在房产税政策实施前三年（2008~2010 年）第二产业占比分别为 52.8%、52.8%、55.0%，算术平均值为 53.5%；在政策实施后三年（2011~2013 年），占比分别为 55.4%、52.4%、45.5%，算术平均值为 51.1%，涨跌幅为-4.55%。

通过比较发现，江苏的第二产业占比与 2011 年前的重庆最接近，2008~2010 年间占比分别为 54.8%、53.9%、52.5%，算术平均值为 53.7%，2011~2013 年间占比分别为 51.3%、50.2%、48.7%，算术平均值为 50.1%，涨跌幅为-6.82%。

重庆在房产税政策实施前三年（2008~2010 年）第三产业占比分别为 37.3%、37.9%、36.4%，算术平均值为 37.2%；在政策实施后三年

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_39735

