

经济学发现 · 2022年2月

中国工业用地有价格折扣吗？ 基于公共财政视角的研究

根据BFI工作论文 2022-24, “[中国工业用地有价格折扣吗?基于公共财政视角的研究](#),” 作者: 何治国, 芝加哥大学布斯商学院; Scott Nelson, 芝加哥大学布斯商学院; 苏阳, 芝加哥大学布斯商学院; Anthony Lee Zhang, 芝加哥大学布斯商学院; 张福栋, 清华大学

中国地方政府面临着供应住宅用地和工业用地的权衡。该研究揭示了税收和卖地收入的现金流对这些抉择的重要影响。

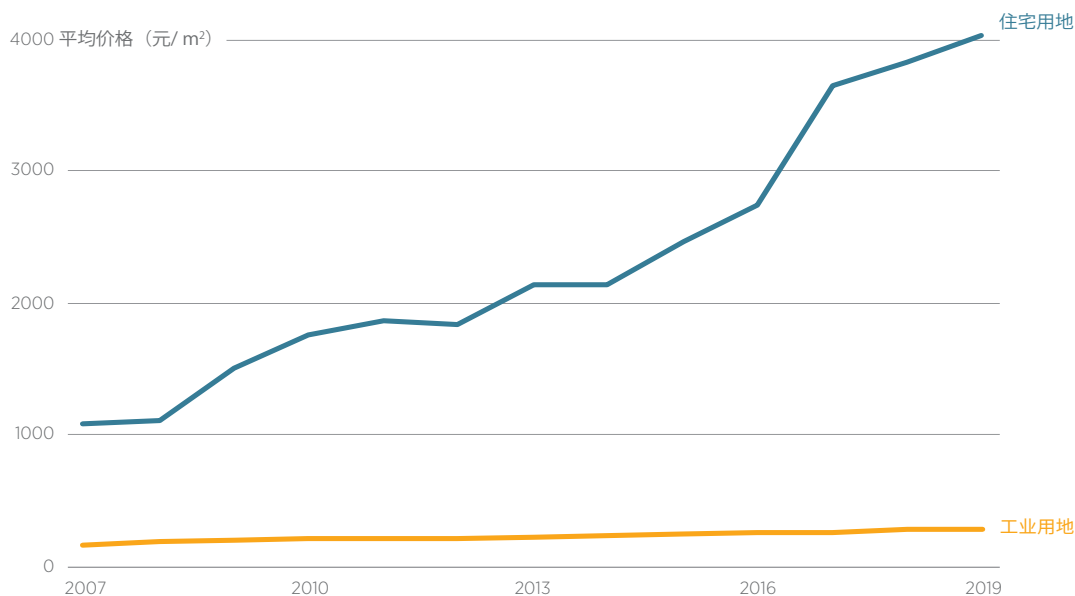
中国的土地市场对过去四十年间中国经济的飞速增长发挥了重要作用。和多数发达经济体不同的是, 中国的地方政府并不通过征收房产税的方式从土地市场获得收入, 而是作为土地供给的垄断者, 其财政收入严重依赖于土地出让收入。

中国严格的土地使用规划将不同地块按不同的用途进行划分, 其中, 住宅用地比工业用地的价格高了十倍左右。作者将这一价格差异称为工业用地价格折扣 (或简称工业折扣)

。地方政府似乎需要在出让住宅用地以增加财政收入, 或出于非金钱目的低价出售工业用地以刺激地方经济发展之间做出选择。至少这是现有文献对这一权衡的常规解释。本文则另辟蹊径, 从公共财政而非工业补贴的角度对工业用地价格折扣提出了不同的解释。

作者提出, 出售住宅或工业用地的抉择涉及对跨时期收入的权衡。来自企业的税收和土地出让收入是中国地方政府的主要收入

图1: 按土地用途划分的不同年份的平均土地价格: 工业用地和住宅用地



注: 本图汇报了2007-2019年通过拍卖出售的工业和住宅用地按土地面积加权的平均价格。

来源,共占地方政府收入的60%左右。由于工业企业需要支付增值税、企业所得税及其他各项费用,工业用地会产生未来的税收流;住宅用地则不会。从这一简单的差异出发,上面提到的权衡可被重新描述为:

- 地方政府面临着出售住宅用地或工业用地的选择,其中住宅用地以其更高的价格会带来更多的一次性收入,而工业用地虽然一次性收入较少,但随之而来的将是税收收入所产生的未来现金流。

这一动态视角暗示地方政府并不一定是为了补贴工业而低价出售土地;相反,作者发现工业用地的未来税收收入远足以补偿工业用地出让时的一次性价格折扣。这一结果对理解中国土地价格的影响因素有重要的意义,同时也对理解这些影响因素如何与中央政府和地方政府的税收分享制度相联系,以及地方政府的跨期收入权衡有重要启示。从中央政府的角度来看,中央和地方政府的税收分享制度可以仔细地进行设计,以抵消地方政府在居住和工业土地市场上不同的垄断能力,从而实现合理的土地分配结果。

概括而言,该研究表明地方政府的财政需求影响了对中国所有工业行业的土地出让,这意味着地方公共财政通过土地分配渠道对塑造中国经济增长道路发挥着不可忽视的作用。

阅读工作论文

NO. 2022-24 · 2022年2月

中国工业用地有价格折扣吗? 基于公共财政视角的研究

bfi.uchicago.edu/working-paper/202224

关于我们的学者



何治国

Fuji Bank and Heller金融学讲席教授和Jeuck教授研究员,芝加哥大学布斯商学院
chicagobooth.edu/faculty/directory/h/zhiguo-he



Scott Nelson

金融学助理教授,芝加哥大学布斯商学院
chicagobooth.edu/faculty/directory/n/scott-nelson



Anthony Zhang

金融学助理教授,芝加哥大学布斯商学院
chicagobooth.edu/faculty/directory/z/anthony-lee-zhang