

中国房地产研究 丛书 2008年第三卷

Chinese Real Estate Studies

改革开放三十年的 中国房地产业

上海社会科学院房地产业研究中心 编
上海市房地产经济学会



上海社会科学院出版社

题签 宋春华

中国房地产研究 丛书

Chinese Real Estate Studies 2008 年第三卷

改革开放三十年的中国房地产业

上海社会科学院房地产业研究中心 编
上海市房地产经济学会

上海社会科学院出版社

《中国房地产研究》丛书编辑委员会

顾	问	宋春华	王荣华				
		谢家瑾	皋玉凤	桑荣林	殷友田		
主	任	厉无畏					
副	主	任	庞元	徐麟祥	范伟	周玉升	
委	员	(以姓氏笔画为序)					
		王锋	厉无畏	印坤华	刘洪玉	张永岳	
		张泓铭	张金鶚	庞元	范伟	周玉升	
		倪建达	徐麟祥	柴强	顾云昌	曹振良	
主	编	张泓铭	沈正超				
副	主	编	刘福长	姚宏来			
本	期	编	审	张泓铭	刘福长	陈则明	

协办单位

上海地产集团
上海城开(集团)有限公司
复地(集团)股份有限公司
上海中环投资开发(集团)有限公司

编辑部地址:中国·上海·淮海中路 622 弄 7 号 401 室 邮编:200020
E-mail: iresass@163.com
电话:0086-21-63870947 传真:0086-21-53065811

目 录

却顾所来径:改革开放三十年中国房地产业的回顾.....	张清勇(1)
一、引言.....	(1)
二、改革的起点.....	(2)
三、从数据看改革进程.....	(10)
四、房地产各业态的发展.....	(16)
五、房地产业存在的一些问题.....	(28)
资金要素配置与房地产业发展.....	
——基于中国房地产业发展经验的实证研究.....	周建成 张永岳(40)
一、资金要素配置与房地产业发展的相互关系.....	(41)
二、资金要素配置与房地产业发展关系的实证分析.....	(44)
三、主要研究结论与相关政策建议.....	(52)
上海旧区改造和房地产发展三十年.....	张泓铭 顾建发(60)
一、取得辉煌成就的三十年.....	(61)
二、旧区改造和房地产发展的成功经验.....	(66)
三、问题探讨及对策设想.....	(68)
上海廉租住房供应的市场化机制研究.....	杨华凯(77)
一、对上海廉租住房现行供应机制的反思.....	(78)
二、建立上海廉租住房供应的市场化机制的思路.....	(81)
三、建立上海市廉租住房市场化供应机制的建议.....	(84)

REITs 模式下的我国廉租房融资问题研究

- 以深圳为例.....方建国 许轶劼(88)
- 一、目前我国廉租房资金供求分析.....(89)
- 二、香港领汇房地产投资信托基金(Link REITs)案例分析.....(98)
- 三、REITs 模式下深圳廉租房融资可行性分析.....(103)

通货膨胀条件下高房价的原因探析

- 基于金融窖藏理论的解释.....苏多永 张祖国(113)
- 一、金融窖藏理论:解释当前“两高”现象的新视角.....(114)
- 二、通货膨胀条件下高房价原因分析.....(116)
- 三、治理当前高房价的策略选择.....(119)

基于 TDR 模式建设用地折抵指标交易的经济学分析

-李学文 张蔚文 吴宇哲(122)
- 一、研究背景.....(123)
- 二、建设用地折抵指标交易的理论基础.....(124)
- 三、建设用地折抵指标交易的经济学分析.....(126)
- 四、实施建设用地折抵指标交易政策的评价.....(132)
- 五、探讨与展望.....(134)

农地城市流转与社会福利变化

- 基于湖北省典型地区的村级和农户调研.....彭开丽 张安录(136)
- 一、调查问卷的设计与思考.....(137)
- 二、基于村级调研的实证.....(140)
- 三、基于农户调研的实证.....(149)
- 四、结 论.....(162)

我国耕地资源安全保障主体的行为倾向与博弈关系·····	朱红波(165)
-----------------------------	----------

一、引 言·····	(165)
------------	-------

二、耕地资源安全及其保障主体·····	(166)
---------------------	-------

三、耕地资源安全保障主体的行为倾向·····	(167)
------------------------	-------

四、耕地资源安全保障主体间的博弈关系·····	(168)
-------------------------	-------

五、结 论·····	(173)
------------	-------

农村居民点用地集约利用成因分析

——基于土地资产角度及农户行为角度的思考·····	马 佳 韩桐魁(175)
---------------------------	--------------

一、引 言·····	(175)
------------	-------

二、农村居民点用地集约利用的成因·····	(176)
-----------------------	-------

三、结论与讨论·····	(182)
--------------	-------

却顾所来径：改革开放三十年中国房地产业的回顾

张清勇

[摘要与告白] 本文回顾了1978年房改以来我国房地产业30年的发展历程,探讨了改革的起点、改革期间的理论争论,以统计数据勾勒了改革30年来房地产业增加值、城市土地使用制度改革、房地产开发投资、房屋与住宅建设、城市居住水平、商品房和住宅价格以及城镇居民住房支付能力的变化过程,还从房地产开发、交易、估价、经纪、物业管理、房地产金融、房地产业税收、保障性住房等方面刻画了房地产各业态的发展经过和现状,并就统计信息、行业监管、违法腐败行为和二手房市场发育等几个方面讨论了目前房地产业存在的一些问题。

一、引言

我国房地产业发展发端于城镇住房体制改革。住房制度的市场化改革大方向应该受到完全肯定,但目前住房领域的一系列问题已经成为中国经济与社会发展的重大挑战(陈钊等,2008)。住房政策和房地产政策也成为政府、学者、开发商及广大民众普遍关注的最重要的政策领域之一(朱亚鹏,2007,第1页)。顾昕(2006)

作者简介:张清勇 中国社会科学院财政与贸易经济研究所助理研究员、中国人民大学土地管理系博士生。

作者感谢丰雷、张秀智、孔繁来、蔡穗声等各位老师的宝贵意见。

指出,我国公共服务的市场化出现的许多问题中,最突出的是被老百姓称为“新三座大山”的医疗、教育和住房。而且,在我国近年的一些研究和舆论中,有关房地产的问题已被赋予了政治含义。2005 年周其仁从孙中山先生“众人之事”的政治观出发,认为“房价问题已有了政治含义”、“房价是一个经济问题,但具有很强的政治含义”。^①2007 年 3 月,广州市市长张广宁在市政府常务会议上强调“现阶段,房价偏高、增长偏快已经成为群众关注的焦点之一。住房问题已经不单纯是一个经济问题、社会问题,更是一个政治问题。要采取综合调控措施,坚决抑制住房价格过快增长,各级政府和有关部门要切实负起责任,把稳定住房价格纳入经济社会发展工作的目标责任制,工作不力的要追究责任”。^②随后,《中国新闻周刊》2007 年第 13 期的社论,提出“住房问题是什么样的政治”的问题,介绍了张广宁提出“住房问题是政治问题”命题之后的社会反响和辩论,认为“在住房领域,最大的政治是健全市场,打破土地与房屋供应模式的垄断,给予市民自由选择权,让绝大多数市民在这种体制下,自行解决住房问题”。^③

值此改革开放和住房体制改革 30 周年之际,回顾 30 年来房地产业的发展历程,探讨改革的起点、改革期间的理论争论,以统计数据勾勒改革的进程,并从房地产开发、交易、估价、经纪、物业管理、金融、税收、保障性住房等方面刻画房地产各业态的发展经过和现状,将有助于全面、完整地评价改革历程,还可能有助于理解目前的房地产市场的诸多问题和政策困境,对构建完整且长期的房地产业政策和住房政策有所助益。

本文在尝试全面、完整地描述改革过程的同时,根据笔者所关注的话题,在一些地方,略人之所详,详人之所略。下文依次从改革起点、改革进程、房地产各业态的发展、目前房地产业存在的问题展开讨论,最后是全文的结语。

二、改革的起点

1. 房改方向的提出

在 1978 年 9 月城市住宅建设会议上,国务院副总理谷牧传达

① 周其仁:《今天的房地产就是昨天的副食品》,《中国经济周刊》,2005 年第 32 期;周其仁:《房价问题的政治含义》,《中国企业家》,2005 年第 16 期。

② 吴春燕、张景华:《广州出重拳力挫房价》,《光明日报》,2007 年 3 月 29 日,第 4 版。

③ 《住房问题是什么样的政治》,《中国新闻周刊》,2007 年第 13 期。

了邓小平关于解决住房问题的指示。他说,“邓副主席最近提出,解决住房问题能不能路子宽些,譬如允许私人建房,或者私建公助、分期付款,把个人手里的钱动员出来,国家解决材料,这方面的潜力不小”。^①1978年10月20日上午,邓小平视察北京前三门新建的公寓住宅楼,在谈话中肯定了北京市为改善人民居住条件所作的努力,对新住宅存在的问题提出意见,“并问居民住房可否成为商品,当时现场的同志没有人敢回答”,“他老人家自言自答说,如果房子算商品,我这几年还有点积蓄,想买套房子给朴方,我的其他孩子不需要照顾,只有这个朴方,是因为我致残的,我需要照顾他”。因此,张百发指出“小平同志是最早提出住宅商品化的国家领导人”。^②

1980年4月2日,邓小平同胡耀邦、万里、姚依林、邓力群等中央负责同志谈长期规划问题,在谈到建筑业和住宅问题时指出,“建筑业发展起来,就可以解决大量人口的就业问题,就可以多盖房,更好地满足城乡人民的需要”,“要考虑城市建筑住宅、分配房屋的一系列政策。城镇居民个人可以购买房屋,也可以自己盖。不但新房子可以出售,老房子也可以出售。可以一次付款,也可以分期付款,十年、十五年付清。住宅出售以后,房租恐怕要调整。要联系房价调整房租,使人们考虑到买房合算。因此要研究逐步提高房租。房租太低,人们就不买房子了。繁华的市中心和偏僻地方的房子,交通方便地区和不方便地区的房子,城区和郊区的房子,租金应该有所不同。将来房租提高了,对低工资的职工要给予补贴。这些政策要联系起来考虑。建房还可以鼓励公私合营或民建公助,也可以私人自己想办法。农村盖房要有新设计,不要老是小四合院,要发展楼房。平房改楼房,能节约耕地。盖什么样的楼房,要适合不同的地区、不同居民的需要”。^③恰如1991年6月7日《国务院关于继续积极稳妥地进行城镇住房制度改革的通知》里说的,“我国城镇住房制度改革,自从邓小平同志1980年提出出售公房,调整租金,提倡个人建房买房的改革总体设想以来,逐步在各地展开”,^④

① 《国务院谷牧副总理在城市住宅建设会议上的讲话(摘录)》(1978年9月7日),载房产通讯杂志社(1982,第202~204页)。

② 张百发:《在“小平与奥运”座谈会上的发言》,载陈剑主编:《2004北京奥运经济报告》,北京出版社2005年版。<http://www.bjoe.gov.cn/qwgd/200507/t43884.htm>。

③ 中共中央文献研究室编:《邓小平年谱(1975—1997)》(上),中央文献出版社2004年版,第614~615页;《邓小平同志关于建筑业和住宅问题的谈话》,《人民日报》,1984年5月15日,第1版。

④ 《国务院关于继续积极稳妥地进行城镇住房制度改革的通知》,中华人民共和国住房和城乡建设部网站,http://www.cin.gov.cn/zcfg/gwwj/200611/t20061101_4352.htm。

正是邓小平的这一讲话,拉开了我国住房制度改革的大幕。

同月,姚依林在全国基本建设工作会议上传达了邓小平的讲话内容。中共中央、国务院于同年 6 月在批转国家建委党组全国基本建设工作会议汇报提纲的通知中,将邓小平讲话的主要内容以中央文件的形式发到全国。同年 5 月和 8 月,原国家建设总局邀请部分省市以及中央有关部门的同志就中央领导的指示精神和实现住宅商品化的问题召开了两次座谈会(孙清华等,1991,第 33~34 页)。

1981 年 8 月 26 日,邓小平会见傅朝枢,在介绍国内政策时指出,“允许居民买房也不产生剥削,不是资本主义。个体经济作为社会主义经济的补充,建国后一直存在,‘文化大革命’期间被取消,现在又恢复了。外国有人认为这是搞资本主义,是不正确的”。^① 1984 年 2 月 14 日,邓小平听取陈国栋等人汇报,指出“现在的建筑体制,特别是住宅的建设,住房商品化,一下子还改不过来。我们的建筑施工速度慢得很,像蜗牛爬”。^②

2. 理论界的讨论

从 1949 年到 20 世纪 70 年代末,住宅的福利属性论点一统天下,但 70 年代末 80 年代初中央政府提出住房改革的动议后,理论界迅速转向了住宅的商品属性和福利属性的争论(杨鲁、王育琨,1992,第 125~126 页)。^③ 1979 年第 18 期《基建调研》杂志发表了哈尔滨住宅建设总公司的《关于住宅商品化生产的设想》,提出了“住宅也是商品”的观点,第 28 期又刊出《关于住宅商品化生产的设想》,对住宅是商品的观点作了进一步的阐述(谢然浩,2003)。^④ 同年 7 月 25 日,张明杰、姚今观的《解决城市住房问题的建议》在《人民日报》发表,提出“实行累进房租制”和“允许城市居民购买国家修建的住宅”的建议,认为“可以由国家统一盖一部分住宅,卖给个人。可以一次付款,也可以分期付款;还可以由个人出钱,国家代

^① 中共中央文献研究室编:《邓小平年谱(1975—1997)》(下),中央文献出版社 2004 年版,第 764 页。

^② 中共中央文献研究室编:《邓小平年谱(1975—1997)》(下),中央文献出版社 2004 年版,第 959~960 页。

^③ 对此,杨鲁、王育琨(1992,第 126 页)指出:“中国学者大都是有很强的适应能力的,这种适应能力表现在:能为任何一种存在找到合理性的说明;能为任何两种明显分歧的理论找到融合点。”

^④ 在理论界展开讨论的时候,已有不少地方开始了改革。如《人民日报》报道了吉林决定在 8 个城市推广四平市建房出售经验的消息。四平这批住宅主要出售给集体单位,对个人购买给予优惠待遇。见《吉林推广四平建设商品住宅经验》,《人民日报》,1980 年 7 月 7 日,第 3 版。

建,先预收一部或全部建房款……有人担心允许私人买房会产生资本主义,这种担心是多余的。住房是生活资料,在我国条件下,不可能变为剥削他人的手段。现在广大农村社员的住房都是自有的,城市里也还存在私人住房,并没有因此就产生资本主义”。^①

中共中央党校原副校长苏星是那个时代最早探讨住宅商品化问题的经济学家之一。1979年初,国家建设委员会主管城市住宅的负责人找到了经济学家苏星先生,表示说苏星1957年发表于《学习》杂志上的《论住宅和房租问题》对他们的工作很有启发和帮助,而当时城市住宅改革急需理论指导,希望苏星结合实际再写一篇论述住宅改革的理论文章,以推动住宅制度改革工作的开展。根据他们的要求,1979年下半年苏星写了题为《怎样使住宅问题解决得快些?》的文章,发表在《红旗》杂志1980年第2期上,指出住宅是个人消费品的重要组成部分,应该走商品化道路。^②几乎是同一时期,陈敏之在上海的《社会科学》上发表了《住房还是商品》一文,论证、提出“必须老老实实并且理直气壮地把住房当作商品来经营管理”,^③率先提出住宅商品化的观点。^④同年5月在重庆召开的租金改革问题研讨会讨论了租金的合理构成,引发了住房属性和住房商品化的讨论。自此,我国理论界和实际工作者,开展了关于住宅属性、房租等问题的研讨,围绕着社会主义条件下城镇住宅是否是商品,以及住宅在具有商品属性的同时是否具有福利属性展开激烈讨论。^⑤另据杨鲁、王育琨(1992,第126页)的说法,“戚铭琛是我国最早最彻底地坚持住宅没有福利属性的论者。他在1982年完成的《城镇住宅属性探讨中的几个争论问题》一文中,对坚持住宅福利属性的观点进行了较为系统的清理,并以清晰的逻辑表述了他认为住宅没有福利属性的根据”。

当时,《人民日报》组织了一系列讨论住房建设的文章,“目的在于交流看法,促进城市住宅的建设”,其中新华社记者鲍光前以“解决城市住宅问题的探讨”(之一、之二、之三、之四)为副标题,连

① 张明杰、姚今观:《解决城市住房问题的建议》,《人民日报》,1979年7月25日,第1版。

② 苏星:《怎样使住宅问题解决得快些?》,《红旗》,1980年第2期。

③ 陈敏之:《住房还是商品》,《社会科学》,1980年第3期。苏星和陈敏之的文章还在同一年获得了首届孙冶方经济科学奖(1984年度)。

④ 张仲礼主编:《上海社会科学志》,上海社会科学院出版社2002年版,第78页。

⑤ 张元端主编:《中国房地产业指南》,黑龙江科学技术出版社1991年版,第773页;张华:《中国城市住宅市场化研究》,载宋涛主编:《20世纪中国学术大典·经济学(上册)》,福建教育出版社2005年版,第301~302页。

续发表了《城市住宅国家包不下来》、《国家建房出售是个好办法》、《充分利用私人投资建设住宅》、《降低造价、鼓励私人购房》等 4 篇文章。^①孙林康则自问自答,说“怎样使住宅问题解决得快些好些?认为,把住宅作为商品的办法值得提倡”。^②周叔莲、林森木则在《谈谈住宅问题》一文中指出,“也应该鼓励私人兴建和购置住宅,要逐步实行住宅商品化。这样做,有利于解决资金问题,是加快住宅建设的一个重要途径”。^③何建章提到“许多同志建议实行住宅商品化,初期可以按实际价值的一定比例的优惠价格卖给职工。以后,随着职工收入的增加,全部实行商品化,使建筑行业也成为个赢利的产业部门。这样做,国家可以收回一部分成本,免除一部分住宅维修费用,用这些资金可以建设更多的住宅。职工把一部分存款和手持现金用于购买住宅,可以减少对市场的压力。这是一举数得的好事,何乐而不为呢?”^④徐景安指出,“三十多年的历史证明,城市住宅采取国家包下来的办法,不仅无助于问题的解决,而且日趋严重……因此,现行的住房政策必须代之以住宅商品化,这是解决住宅问题的唯一出路”。^⑤

高映轸(1984)则讨论了非住宅用房的商品性。他在《怎样认识非住宅用房的商品性》一文中,对工、商企业所用的生产、营业用房,非承租的、营业单位自有的剧院、旅行社等,机关办公用房,以及科研用房、校舍、医院等专业用房进行了商品属性的认定,认为判断非住宅用房是否具有商品属性,应根据它是否经过流通环节来作出判定,而且是以“曾否经过流通”而不是以“是否仍在流通”作为标准。

根据吕俊华等(2002,第 197 页)的总结,当时理论界讨论的关键是如何认识马克思主义创始人对社会主义的论断与设计,“参与讨论的观点是多样的,分歧也十分明确,有的坚持住宅的福利属性,有的对此全面否定,有的认为住宅福利与商品属性兼而

① 鲍光前:《城市住宅国家包不下来——解决城市住宅问题的探讨之一》,《人民日报》,1980 年 6 月 1 日,第 2 版;鲍光前:《国家建房出售是个好办法——解决城市住宅问题的探讨之二》,《人民日报》,1980 年 6 月 3 日,第 2 版;鲍光前:《充分利用私人投资建设住宅——解决城市住宅问题的探讨之三》,《人民日报》,1980 年,6 月 6 日,第 3 版;鲍光前:《降低造价,鼓励私人购房——解决城市住宅问题的探讨之四》,《人民日报》,1980 年 6 月 17 日。

② 孙林康:《加快住宅建设的想法》,《人民日报》,1980 年 5 月 10 日,第 3 版。

③ 周叔莲、林森木:《谈谈住宅问题》,《人民日报》,1980 年 8 月 5 日,第 5 版。

④ 何建章:《严格控制基本建设投资规模》,《人民日报》,1983 年 8 月 8 日,第 5 版。

⑤ 徐景安:《对解决住宅问题的看法》,《人民日报》,1985 年 6 月 10 日,第 5 版。

有之。总之,争论深化了人们对住宅的认识,取得了一定的实质性进展:住房是商品,住房商品化的改革最终应将住房的实物福利分配方式转变为货币工资分配方式”。

3.房改和房地产市场的推进^①

如前所述,决策层有关改革的探索比理论界的讨论还早。1978年9月,国家建委负责人在第一次全国城市住宅建设工作会议期间,就如何加快城市住宅建设、改善人民居住条件的问题,对《人民日报》记者就“抓紧抓好城市住宅建设工作”发表谈话时,提出“专业化的住宅建设队伍,要按照经济规律办事,提高管理水平,克服浪费现象,降低房屋的造价,节省建设资金”的意见。^②会后,国家建委在向国务院提交的《关于加快城市住宅建设的报告》里,提出“有些地方可以组织华侨用侨汇建设私人住宅;有条件的城市和工矿区,还可以试行‘自建公助’、‘分期付款’的办法,鼓励和组织个人集资建房”。该报告由国务院以国发[1978]222号文向全国转发。^③1979年6月23日,五届人大代表、城建总局副局长顾康乐在分组讨论审议政府工作报告时,就如何加快城市住宅建设问题提出了多条建议,其中包括“(五)改变把房屋作为福利经营的制度。对现行的房屋租金制度应进行改革,制定统一的租金标准和实施办法。房屋是商品,就应该按客观经济规律办事”。这些建议刊登在次日《人民日报》上。^④

从1979年起,我国开始了住宅出售和组织私人建房的试点工作。西安、南宁、柳州、桂林和梧州等实行国家投资建设住宅出售给居民;温州、福州、杭州、无锡等市和黑龙江省部分城镇,分别试行了组织私人集资建房和“私建公助”、“公建民助”等办法(秦方仲,1980)。到1980年3月,已有100多个城市组建了住宅公司。到

① 有关房改和土地使用制度改革的历史以及1998年停止住房实物分配并建立住房分配货币化、住房供给商品化和社会化的住房新体制的内容,此处略去不论。可参考杨鲁、王育琨:《住房改革:理论的反思与现实的选择》,天津人民出版社1992年版;杨重光、吴次芳:《中国土地使用制度改革十年》,中国大地出版社1996年版;谢志强,《突破重围:中国房改大行动》,社会科学文献出版社1999年版;陈伯庚、顾志敏、陆开和:《城镇住房制度改革的理论与实践》,上海人民出版社2003年版。

② 《国家建委负责人对本报记者发表谈话:抓紧抓好城市住宅建设工作》,《人民日报》,1978年9月16日,第2版。

③ 《国务院批转国家建委关于加快城市住宅建设的报告》(1978年10月19日),载房产通讯杂志社(1982,第205~210页)。

④ 《人大代表、建筑专家顾康乐和戴念慈就加快城市住宅建设提出建议》,《人民日报》,1979年6月24日,第3版。

1980 年 10 月,已有 26 个省、市、自治区的 128 个城市和部分县镇开展了私人购买、建造住宅的工作,其中由国家建造住宅向私人出售的有 50 个城市;111 个城市的私人建房面积达到了 332 万平方米。^①在试点基础上,中共中央、国务院 1980 年 6 月 22 日批转了国家建委党组的《全国基本建设工作会议汇报提纲》,指出“去年的实践证明,要把住宅建设搞得快一点,必须充分发挥国家、地方、企业、职工个人四个方面的积极性,采取多种方法,把路子走宽一些”,要求“除由国家、地方、企业投资建设住宅外,还要调动私人买房、建房的积极性。要准许职工私人建房、私人买房,准许私人拥有自己的住宅。要有计划地由国家建设一批住宅,向私人出售。房价可以一次付清,也可以分期付款。一次付清的,应当享受优惠待遇。分期付款的,也要实行低利率,期限可为十年、十五年,不要超过二十年。不仅新建住宅可以出售,现有住宅也可以出售”。^②

经过几年的讨论和探索,1984 年 5 月 15 日,六届全国人大二次会议的《政府工作报告》中提出,“城市住宅建设,要进一步推行商品化试点,开展房地产经营业务,通过多种途径,增加资金来源,逐步缓和城市住房的紧张状况”。^③《政府工作报告》的名词解释则对“房地产经营”作出“系指对城市各种房屋,包括厂房、仓库、住宅和商业、服务、文化、教育、办公、医疗、体育用房的建造、维修、装饰、租赁、买卖、使用、交换等,按照价值规律所进行的经营”活动的说明。《政府工作报告》有关住宅、房地产的论述及名词解释,既是我国政府首次以政府文件形式为住房是商品正了名,也是以政府文件形式首次确立了以住宅为主要内容的房地产业活动在我国合法地位(谢然浩,2003)。

到 1984 年下半年,国务院颁布了《关于改革建筑业和基本建设管理体制若干问题的暂行规定》,主要内容中提出,“十四、推行住宅商品化。大中城市都要逐步扩大商品化住宅的建设。建设周

① 国家城市建设总局、全国总工会:《关于组织城镇职工、居民建造住宅和国家向私人出售住宅经验交流会情况的报告》(1981 年 2 月 26 日),载国家城市建设总局房产住宅局、《北京日报》社理论部(1981,第 68~73 页)。1981 年 4 月 10 日,这个报告由国务院办公厅以国办[1981]33 号文向各地转发。

② 《中共中央、国务院日批转国家建委党组〈全国基本建设工作会议汇报提纲〉的通知》(1980 年 6 月 22 日),载国家城市建设总局房产住宅局、《北京日报》社理论部(1981,第 56~57 页)。

③ 《政府工作报告——一九八四年五月十五日在第六届全国人民代表大会第二次会议上》,《人民日报》,1984 年 6 月 2 日,第 1 版。

转资金由建设银行贷款、企业事业单位集资等多种渠道解决”。^①紧接着,国务院1984年10月11日批转了城乡建设环境保护部的《关于扩大城市公有住宅补贴出售试点报告》,并通知各地各部门研究执行,指出“城市公有住宅补贴出售给个人,是逐步推行住宅商品化、全面改革我国现行住房制度的重要步骤”。^②1985年9月23日中国共产党全国代表会议通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》,指出“积极推行城镇住宅商品化,加快民用建筑业的发展,使建筑业成为我国国民经济的支柱产业。长期以来,我国对城镇住宅实行统建统配的政策,收取的房租很低。这种办法不仅不利于住宅问题的解决,而且加重了国家的财政负担,使民用建筑业失去生机和活力,造成城镇居民的购买力片面集中在耐用消费品方面。必须尽快提出一套比较成熟的办法,使住宅商品化这项重大政策逐步付诸实施”。^③从此,住宅商品化成为了城市住宅改革的方向(苏星,2007)。

在房地产方面,1984年10月国家计委和城乡建设环境保护部联合发布了《城市建设综合开发公司暂行办法》,规定城市建设综合开发公司是具有独立法人资格的企业单位,实行自主经营,独立核算,自负盈亏,其主要任务是“经营城市土地开发和房地产业务”。^④同年国家计委、经委、统计局、标准局等批准颁布了《国民经济行业分类标准和代码》,首次正式把房地产业列为独立的行业(何国钊等,1996)。1987年10月25日,中国共产党第十三次全国代表大会上的报告,《沿着有中国特色的社会主义道路前进》中关于经济体制改革的部分,强调加快建立和培育社会主义市场体系,指出,“社会主义的市场体系,不仅包括消费品和生产资料等商品市场,而且应当包括资金、劳务、技术、信息和房地产等生产要素市场;单一的商品市场不可能很好发挥市场机制的作用。”^⑤这是我国

① 《国务院做出关于改革建筑业和基本建设管理体制若干问题的暂行规定》,《人民日报》,1984年10月3日,第2版。

② 《国务院批转城乡建设环境保护部报告》,《人民日报》,1984年10月17日,第1版。

③ 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》,《人民日报》,1985年9月26日,第1版。

④ 《国家计委、城乡建设环境保护部关于印发〈城市建设综合开发公司暂行办法〉的通知》,1984年10月26日, http://www.34law.com/lawfg/law/6/1187/law_254616163438.shtml。

⑤ 《沿着有中国特色的社会主义道路前进——在中国共产党第十三次全国代表大会上的报告》(一九八七年十月二十五日), 中国政府网, http://www.gov.cn/test/2007-08/29/content_730445.htm。

社会主义经济发展史上第一次明确提出房地产市场的概念,宣告了我国房地产市场建立的开始(吴运娟、张宁,2001)。1988年3月25日,在七届全国人大一次会议上,国务院代总理李鹏在《政府工作报告》中提出,“加快城镇特别是中大城市住房制度的改革,逐步实行住房商品化。这有利于合理调整城镇居民消费结构,转变消费观念,克服住房分配中的不正之风,是利国利民的好事。各级政府要在国家的统一政策指导下,根据各地具体情况,积极研究和制定方案,分期分批地推进这项改革。结合住房制度的改革,发展房地产市场,实行土地使用权的有偿转让”。^①

三、从数据看改革进程

这一部分尝试通过描述统计来展示改革30年来房地产业增加值、城市土地使用制度改革、房地产开发投资、房屋与住宅建设、城市居住水平、商品房和住宅价格以及城镇居民住房支付能力的变化过程,勾勒出30年间我国房地产业的概况。

1. 房地产业增加值

尽管我国房地产业的核算方法有较大的问题,增加值被大大低估了(许宪春、李文政,1999;刘洪玉等,2003),我们依然可以从目前能够找到的统计数据中看出我国1978~2006年房地产业的发展轨迹。如图1,按当年价格计算,1978年我国房地产业的增加

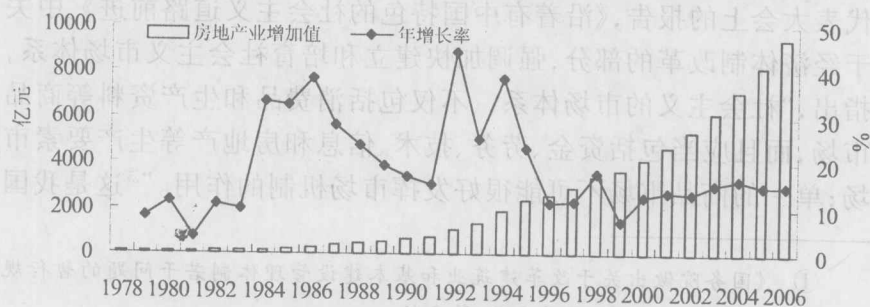


图1 1978~2006年的房地产业增加值图

数据来源:根据《中国统计年鉴2007》计算整理。

值为79.9亿元,2006年达到了9483.9亿元。从年度增加值增长的情况看,1978~1983年增长较为平缓,年均增长率为8.85%;1984~1988年增长很快,出现了一个增长高峰,年均增长率达到了31.3%;随后增长率有所下降;到1992年、1993年、1994年又

^① 李鹏:《1988年政府工作报告——1988年3月25日在第七届全国人民代表大会第一次会议上》,中国政府网, http://www.gov.cn/test/2006-02/16/content_200865.htm。

出现了一个增长高峰,其中 1992 年的增长率为 44.2%,达到历史最高水平;1995 年之后,增加值的增长逐渐走向平稳,年均增长率为 14.4%。

从房地产业增加值占第三产业增加值的比重看,1978 年为 9.15%,2006 年提高到了 11.43%。从房地产业增加值占 GDP 的比重看,1978 年为 2.19%,2006 年提高到了 4.50%,房地产业已成为我国国民经济的一大产业。

2. 城市土地使用制度改革

改革开放后,应对兴办中外合资企业、企业改制中的用地问题,我国开始推行土地使用制度改革。其间的重要事件有:1979 年《中外合资企业经营法》提出对场地使用收取使用费。1987 年深圳试点有偿出让土地,以协议方式出让了第一块国有土地。1988 年 4 月修改宪法,规定“土地的使用权可以依照法律的规定转让”,12 月修改《土地管理法》,规定“国家依法实行国有土地有偿使用制度。国有土地有偿使用的具体办法,由国务院另行规定”。1990 年,国务院发布了《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》、《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》,中国城市土地使用制度逐步实现了从无偿、无限期向有偿、有限期使用的转变。

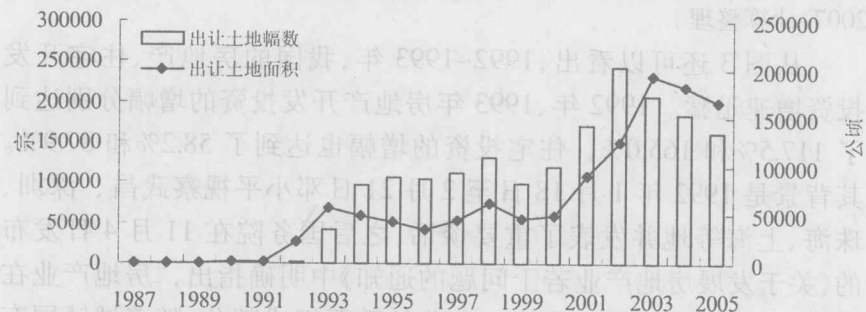


图 2 1987~2005 年的国有土地出让图

数据来源:1987~1990 年的数据来自董黎明 (1992),1992 年数据来自杨重光和吴次芳 (1996, 第 126 页),1991 年的数据根据杨重光和吴次芳 (1996, 第 126 页)提供的倍数关系算出,1993~1996 年的数据来自《中国土地年鉴》(1994~1997),1997 年土地出让幅数、面积、收入数据根据刘琳 (2004, 第 60、183、184 页)推算得到,1998~2005 年土地出让数据来自《中国国土资源年鉴》(1999~2006)。

如图 2,我国国有土地出让的数量,1987 年仅有 5 宗、15.75 公顷,2005 年达到了 162112 宗、165586 公顷,出让收入也从 0.352 亿元增加到了 5883.82 亿元。加总 1987~2005 年的数据,我国一共出让了 1779993 宗、1165288.33 公顷土地,合计土地出让收入为