

住房 是个大问题

三学者把脉中国房地产市场

- 未来住房供给，比粮食安全更严重的危机
- 中国住宅和房地产业面临的七大困惑
- 高房价背后的深层原因

周天勇 黄石松 黄小虎 ◎ 著

ZHUFANG SHIGE DAWENTI

233

研究出版社

住房 是个大问题

三学者把脉中国房地产市场

周天勇 黄石松 黄小虎 © 著

ZHUFANG SHIGE DAWENTI

研究出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

住房是个大问题：三学者把脉中国房地产市场 /

周天勇，黄石松，黄小虎著. —北京：研究出版社，2009.12

ISBN 978-7-80168-539-1

I. ①住…

II. ①周…②黄…③黄…

III. 房地产—研究—中国

IV. F299.233

中国版本图书馆CIP数据核字 (2009) 第229473号

出版发行 研究出版社

北京1746信箱 (100017)

电话：010-63097512 (总编室) 010-64045344 (发行部)

010-64045699 (编辑部) 010-64045067

网址：www.yjcb.com E-mail: yjcbfxb@126.com

经 销 新华书店

印 刷 北京新丰印刷厂

版 次 2009年12月第1版 2009年12月第1次印刷

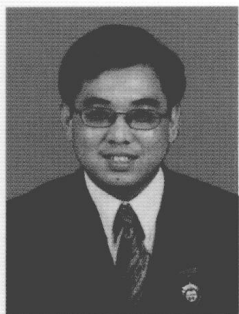
规 格 787毫米×1092毫米 1/16 12.75印张

字 数 300千字

定 价 25.00元 ISBN 978-7-80168-539-1



周天勇 经济学博士，教授，中共中央党校研究室副主任，北京科技大学博士生导师，中国城市发展研究会副理事长兼城市研究所所长，国家行政学院、北京科技大学、东北财经大学、中国社会科学院研究生院等教授，国家发改委价格咨询专家。



黄石松 中国社会科学院世界经济与政治研究所博士后，高级经济师、高级工程师、建设部注册房地产估价师。现任北京市人大常委会副秘书长，北京交通大学教授、中国产业安全研究中心学术委员会委员，中国民主建国会北京市委常委、经济委员会主任。

曾任北京天恒房地产股份有限公司副董事长、总经理。



黄小虎 中国土地学会副理事长，中国土地勘测规划院研究员，国土资源部咨询研究中心咨询委员。1978年调《红旗》杂志社（1988年改为《求是》杂志社）工作，1992年调国家土地管理局，历任中国土地评估中心主任、中国土地勘测规划院副院长、院长兼书记。享受政府特殊津贴。

以住有所居为目标引导房地产业健康发展

郑新立

—

2009年，我国的房地产市场主要是住宅市场，表现出明显的企稳回升态势。1-11月，全国住宅销售面积同比增长54.4%。其中，北京、上海、天津、重庆前11个月住宅成交套数分别是上年全年的1.33倍、1.43倍、2.25倍和1.80倍。伴随着销售量的上升，房价也在走高。1-10月，全国商品住宅均价为4544元，同比上涨22.7%。还有数据显示，11月，北京市平均住房价格达到17509元/平方米，比1月上涨了55%。上海市11月的平均住房价格为18686元/平方米，比2月上涨了47.5%。深圳市新建住宅均价2月为10988元/平方米，9月为20940元/平方米，7个月的涨幅近1倍。目前，许多城市的房价都达到历史最高水平。房价牵动着居民的心，近期有购房需求的家庭尤为不安和迷茫，希望对今后一个时期的房价走势有所把握，也希望能了解房价涨跌的道理。许多专家学者和业内人士也对今年的房价变动幅度感到意外，这方面的分析和争论则成为媒体持续关注的热点。

今年的房价快速上涨，有多方面的原因并且相互影

• 1 •

代

序





响，其中有些因素还需要继续观察分析，有些是能够看清楚的。

第一，房价呈现的V字形走势，和我国整体经济的V字形走势一致。2008年以来，为了应对国际金融危机，党中央国务院果断决策，全面布局，在保增长的基调下，出台了以大幅度提高政府投入，大范围的产业调整和振兴，大力度的科技振兴和大幅度提高社会保障水平为主要内容的一揽子计划，取得显著成效。在许多国家经济刚刚走出负增长、前景尚不明朗的时候，我国今年GDP实现8%的增长目标已成定局，明年这一回升向好趋势将继续巩固。房地产业是与国民经济高度关联的产业，在我国，它2008年占GDP的6.6%和投资总额的23.8%，与房地产业相关的子行业近60个。因此，房地产业的走强既得益于整体经济的较快增长，同时也为保增长做出了贡献。

第二，适时的产业宏观调控，带动房地产市场较快回暖。2008年以来，央行连续降息等宏观调控措施对房地产市场产生了积极影响。对房地产业的直接调控也以保增长为基调，财政部和央行等部门相继出台了减免楼市契税，住宅按揭优惠等措施。2008年12月，国务院办公厅发布《关于促进房地产市场健康发展的若干意见》，将加大保障性住房建设力度、进一步鼓励普通商品住房消费、支持房地产开发企业积极应对市场变化等新政策系统化，其中包括直接支持居民住房消费的多项利好。地方政府随后相继出台了实施意见。部分城市如西安、沈阳制定了鼓励购房的“暖市”政策，启动购房补贴、提高住房公积金贷款的年限和限额等。厦门、长沙、成都等地也相继出台包括

购房入户、税费优惠等措施。政策调控措施迅速见效，深圳、北京等城市2008年底即现反转行情。上海、广州等大城市的住宅市场也很快企稳。2009年3月以后，全国多数城市房地产市场重回销售量和价格持续上升通道，并且房价涨幅逐月扩大。

第三，市场供需态势转换，重新推高房价。保障性和改善性的住房需求始终是市场买方主体。在2008年底和2009年初，随着鼓励消费政策出台和近一年的价格持续走低，2005年以来被房价持续上涨所抑制的消费需求开始快速释放，启动了新一轮购买热，随之引起市场预期的变化。到2009年下半年，由于住房市场需求势头逐渐增强，房价持续快速上涨，更多居民家庭产生了房价将持续走高的预期，决定及早或提前购房。央行公布的四季度城镇储户调查显示，45.9%的居民认为房价将上升。中央电视台财经频道12月公布的一项网络调查显示，60多万名参加者中，70%以上相信城市房价将继续上涨。

在住房需求态势的变化中，通常所说的刚性需求在逐年增加。一是城市新婚夫妇的购房需求旺盛。其中包括我国实行独生子女政策后出生的一代人进入婚龄，他们的父母往往倾两家之财力尽早为小两口购买新房。二是随着城市化进程加快，迁徙和新增就业的购房需求增加，并且集中在大城市。包括多年前从农村进城的经商务工者中，也有部分人用积蓄在市区或城郊购房安家。三是为保增长而加大的政府投入，很大一部分用在城市基础设施建设、公共服务设施建设和加快旧城改造等领域，由于用地原因使拆迁户和城郊“农转非”居民大量增加，产生即期购房需





求。这些因素之外，当然还有相当多的个性化刚性需求。而且，刚性需求释放以支付能力的提高为前提。需要明确的是，市场价格对供需变化的反映比多数人的预测更灵敏，有支付能力的住房消费需求扩大，必然导致房价上升。

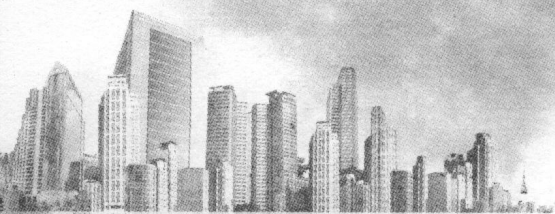
第四，投资性的住房需求明显升温，推动大城市和特大城市的房价迅速攀高。投资性需求中包括以买房保值增值、避免通货膨胀风险的购房者，也包括希冀短期内获利的投机性资金。投机资金的进入达到一定速度和比例，就会导致房价上升过快，产生地产泡沫。市场经验认为，投资性购房比例在15%以下是较为健康的，当这一比例超过30%，就应引起警惕。在国际上由房地产泡沫破裂引发社会震荡和经济衰退的先例不少，足以引为警戒。

我国的房地产市场2005年、2007年都出现过价格“飙升”问题，这与产业的阶段特征和外部制度环境有很大关系。首先，在一个新兴的发展迅速的市场环境下，投机性的资金总是比较活跃。其次，我国的城乡差别大，城市化进程滞后，直辖市、省会城市具有很强的先发展优势。户籍壁垒松动以后，青年人和富人向大城市移居的趋势不断加强，有经济实力的家庭纷纷跨省到特大城市置业。一个13亿人口的大国中，越来越多的富人集中涌向少数特大城市，对当地房价的影响将会是长期的。

第五，房地产业的外部制度环境，主要是农地制度和地方财政制度对房地产市场有很大的间接影响。比如现在广泛存在的“小产权房”问题；住宅用地交易实行招拍挂后，带来的超额收入归属和使用问题等，都给不同的市场主体带来相当程度的潜在影响。

房价变化是市场经济条件下的正常现象，在市场的不同发展阶段和特定时期，幅度有时大有时小。但是，脱离真实需求的过快、过大波动不是正常现象。这次国际金融危机，很大程度上起自美国的房地产业坏账。在市场经济发达，法律体系相对完善的国家，尚有如此大的制度缺陷和监管漏洞，就更加警示我们，作为新兴市场经济国家，风险同样存在。

从我们的国情和改革阶段上看，正处在市场快速成长、情况错综复杂的时期。因此，出乎预料的市场涨跌带有一定的必然性，但这不是放任市场盲目性的理由。房价上涨过快潜伏着很大的危机，对国家、企业和消费者都不利。我国作为社会主义国家，必须保护好最广大人民的利益。保民生，就是首先满足居民的衣食住行和医疗教育文化各方面的基本需要。所以，政府具有不可推卸的责任，要立足中国经济社会发展阶段的特点和人口资源条件，正确发挥政府和市场的作用，进行适时适度的宏观调控，建立符合国情的住房政策体系。我国房地产业的发展，必须以满足广大人民的住房需求、实现党的十七大提出的住有所居为目标，房地产市场不能成为第二股市，变为投机和炒作的对象。在这方面要汲取日本、香港房地产泡沫的教训，学习借鉴新加坡、德国、荷兰等国通过稳定房地产市场促进经济稳定发展的经验，走出一条房地产业持续、平稳、快速发展的道路，从而成为支撑国民经济增长的持久不衰的支柱产业。



市场经济需要进行宏观调控,这是由市场经济自身的客观规律决定的。在市场经济条件下,生产要素的配置主要靠价值的运动,它的反应灵敏,效率高。但是市场有自发性、盲目性的缺点。有关宏观经济总量、经济结构、收入分配、社会保障等方面的问题,必须依靠宏观调控来弥补市场的失效;克服市场自身的缺点。同时,市场要正常地发挥调节功能,有赖于稳定的经济和社会环境,如果出现大的经济波动,物价忽高忽低,经济杠杆就不能正常发挥作用。宏观调控的必要性,也已为发达市场经济国家和新兴工业化国家的经验所证明。

我国住房市场的建立和成长过程中,一直伴随着政府的宏观调控。住房制度改革起步较早,但是真正取得突破,走上住房分配货币化的道路,是在1998年以后。短短十余年,不仅在满足居民住房需求方面获得以往难以企及的成就,而且在探索健康发展房地产业的改革道路上积累了经验。

第一,市场配置资源的基础性作用已经基本确立。1999年终止住宅福利分配制度后,市场主体出现转折性的变化,居民个人购买住房的比例迅速上升。到2007年,城镇住宅市场化率70%以上,居民个人购买新建住宅比例超过95%。个人需求带动了房地产市场,2008年,商品住房投资占城镇住宅投资的85%,年竣工量6亿平方米。

第二,房地产业持续快速发展。1990—2000年,房地产业占GDP的比重,始终在1.7%—1.96%之间徘徊,住房制度改革取得突破后,这一比重即开始上升。2007年超过了5%。2007—2009年房地产业增长速度分别是30.2%,

20.9%，17.8%（前11个月），居各行业增长速度前列。2009年前11个月，房地产业完成投资31271亿元，是2000年6.38倍的。

第三，改善了城镇居民的居住条件。1978年，我国城市人均居住面积6.7平方米，到2000年为10.3平方米。由于历史欠账多、人口增长快和住房制度改革滞后等原因，这期间城镇居住条件改善缓慢，人均每年提高不到0.2平方米。2001年以后，统计口径改为人均居住建筑面积。到2008年，城镇居民人均居住建筑面积超过28平方米，近十年改善速度明显加快，人均每年提高约1平方米。

2005年以后，国家还加大了保障性住房建设力度。2007年，国务院发布《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》，提出住房保障制度的目标和框架。

《政府工作报告》在2008年要求抓紧建立住房保障体系，2009年又提出，争取用三年时间，解决750万户城市低收入住房困难家庭和240万户林区、垦区、煤矿棚户区居民的住房困难问题。目前所有城市已经建立了廉租房制度。2009年，保障性住房建设有新进展，380多万户低收入家庭解决了住房困难问题。

第四，运用宏观调控引导房地产市场健康发展。在改革过程中不断出现新问题，包括比较尖锐的矛盾，可以说具有规律性。房地产业最突出的问题是城市房价上涨过快，针对性的宏观调控始终没有放松。2005年，国务院办公厅发出《关于切实稳定住房价格的通知》，明确提出要采取措施抑制住房价格过快上涨。随后七部门联合出台了八项措施组合调控楼市，2006年楼市涨幅放缓。此后又经



历了2007—2008年的涨跌波动。进入2009年，在市场主体的博弈之中，新的涨价高潮以更猛烈的态势出现，宏观调控面对着更为紧迫和复杂的局面。

三

2001年，我国商品住宅平均售价是2227元/平方米，2005年为2996元/平方米，2008年上涨到3919元/平方米。2001年商品住宅价格排在前三位的北京、上海、广东，均价分别是4517元/平方米，3604元/平方米，3215元/平方米。到2009年9月，三地分别是15808元/平方米，18502元/平方米，6864元/平方米。在城市尤其是大城市，房价的上涨幅度远远超过了居民收入的增长速度。房地产市场能否持续、平稳、快速发展，很大程度上取决于能不能运用适时适度的调控，抑制上涨过快的房价。

就市场运行规律而言，它本身具有负反馈机制，价格快速上涨的同时，既刺激供给，又抑制需求，所以房价不可能一味地加速上涨。宏观调控如果能够踩准市场的变化节奏，运用经济手段，借助市场的力量，则事半功倍。

党的十七大提出要加快转变经济发展方式、完善社会主义市场经济体制。从全局和长期看，深化各方面的配套改革，是房地产市场的“治本”之策，如加快政府职能转变，减少和规范行政审批，建设服务型政府。如金融、财税体制改革，投资体制改革，土地管理制度和房地产管理制度的改革，等等。具体到当前的完善住房消费政策，调控房地产市场，今年12月初召开的中央经济工作会议指明了方向。

中央经济工作会议指出，提高宏观调控水平，保持经济平稳较快发展。要继续实施积极的财政政策和适度宽松的货币政策，把握好政策实施的力度、节奏、重点。会议还指出，要支持居民自住和改善性购房需求，加大农村危房改造支持力度。加强廉租住房等保障性住房建设，支持棚户区改造。从会议所传达的精神中可以看到，调控的重点日趋明朗。12月中旬国务院常务会议专门做出部署，继续综合运用土地、金融、税收等手段，加强和改善对房地产市场的调控。重点是在保持政策连续性和稳定性的同时，加快保障性住房建设，加强市场监管，稳定市场预期，遏制部分城市房价过快上涨的势头。政府部门势将推出更加积极有力的调控措施。

一是继续增加保障性住房的供给，把保障性住房建设放在房地产业发展的重要位置。这具有切实保障民生和平抑商品房价格的双重意义。2009年，国家下达的保障性住房投资计划1676亿元，其中中央投入493亿元。由于地方配套资金不到位和征地、拆迁进程慢等原因，到8月底仅完成计划的23.6%。作为对策，四季度新增的1000亿元中央投资中，有75亿元用于保障性住房建设。2010年，保障性住房投资一定会全面加速，全国计划建设180万套廉租房、130万套经济适用房。2009—2011年，国家将完成9000亿元的保障性住房投资。

二是增加中低价商品房的供应，首先满足居民自住需求。住房建设结构偏重于大户型、高档次等利润率高的品种，是长期存在的问题。早在2003年，国土资源部就通知要求停止别墅类房地产开发项目的土地供应。2006年5





月国务院办公厅转发建设部等部门关于调整住房供应结构稳定住房价格意见的通知，其中规定新审批、新开工商品住房建设，套型建筑面积90平方米以下的比例需占开发建设总面积的70%以上。此后小户型的住宅供应比例上升。但是，离达到规定目标还有距离。2007年8月，建设部对全国40个重点城市统计，批准预售商品住房中，套型建筑面积90平方米以下的面积比例由上年的19.2%提高到24.7%。套数比例由32.1%提高到39.0%。今后随着调控力度加大，会把更多的资源用于首次置业的中低档住宅需求者。

三是从规范市场秩序入手，加强用地监管、信贷发放监管、住房交易监管，改善住房消费环境，继续鼓励居民消费。从政策目标看，增加土地供给，减免税收和房贷优惠的出发点都是刺激大多数居民的自住需求，让平民安居乐业。但是政策目标往往因缺乏全程监管而打折扣。例如，2006年，国土资源部规定将住宅小区容积率低于1.0，单套建筑面积超过144平方米的住宅项目列入限制用地范围。但是开发商拿地后擅自变更项目的问题比较严重。经济适用房用地上建起商品房，危房改造用地上盖起商业房，科研用地上的建筑变身成为商品住宅楼等等，屡见不鲜。这说明迫切需要加强对房地产开发建设全过程的监管。执法部门相互配合、加大力度以后，必然有利于未来的市场稳定。

四是运用土地、金融、税收等政策工具，抬高住房投机成本，遏制投机性购房。投机性购房比例是否偏高，其一，从住房价格的租售比例上看，一般认为每平方米的平均

月租金与每平方米的平均房价1200到1300是合理的区间，过高即说明存在市场泡沫。2009年1—10月，北京、上海、深圳、杭州等城市的租售比都已超过1400。其二，从住宅的空置率上看。一般认为空置率5%—10%比较合理，超过20%就是危险现象。其三，看房价和收入比。住房价格和家庭年收入之比在3—6倍为合理区间。北京8月的房价收入比已经达到27倍。种种迹象表明，2009年投机性购房有所加剧。

投机需求旺盛造成市场供不应求和房价的过快上涨，使真实需求受到挤压，而且还会威胁到国家经济结构和金融的安全。因此，抑制住房投机一直是我国住房政策内容。从国际经验看，在住房保有环节运用税收调节，对抑制投机有效。更多地借鉴国际经验，有助于更坚决地遏制房地产投机。

五是要强化地方政府在稳定城市住房价格方面的责任，体现执政为民的要求。如果为了地方政府可支配财力的增加而放任本地住房价格上涨，这实质上是饮鸩止渴行为。它不仅加重居民购房负担和居住成本，而且将恶化本地投资环境，最终将制约本地经济发展。

在中央政策精神的指引下，不断研究新情况，积极探索新办法，完善市场体系和政策体系，我国房地产业的发展形势会越来越好，党的十七大提出的实现全体人民住有所居的目标一定能实现。

2009年12月

(本文作者系住房和城乡建设部经济委员会副主任，
取向、体制和政策研究中心常务副理事长)

周天勇 主要研究领域为社会主义经济理论、宏观经济、经济发展和增长、劳动经济、中小企业、金融风险、城市化、国企改革、农业经济等。出版专著10多部，发表论文500多篇。

黄石松 主要研究方向：房地产经济、企业管理。在中文社科核心期刊和报刊发表论文80余篇，主要著作有《房地产企业创新——案例与启示》、《房价之谜》等4部。关于房地产问题的建言献策多次被内部参考、新华每周财经分析刊发。

黄小虎 主要研究农村经济、土地经济，发表论文百余篇。著有《百万农民的伟大创举》、《中国经济发展和地产市场》、《新时期中国土地管理研究》、《土地与社会主义市场经济》等。



目 录

郑新立

以住有所居为目标引导房地产业健康发展 (代序)

周天勇

中国房地制度的扭曲与其经济社会后果

高房价会成为一个严重的经济和社会问题;未来住房供给,比粮食安全更严重的危机。解决高房价问题,要从土地管理取向、体制和政策等方面去思考。

- 一、中国土地制度沿革及其现状描述 006
- 二、现行土地制度供给结构与需求的矛盾和冲突 014
- 三、城市化及其强劲的住宅用地需求 023
- 四、高房价会成为一个严重的经济和社会问题 031
- 五、高房价是土地管理取向、体制和政策造成的 039

· 1 ·

目

录

