

内部发行



国家行政学院

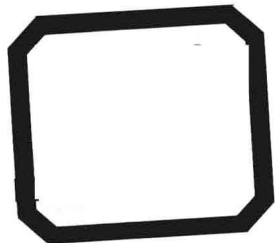
省部级领导干部研讨班成果系列

住房保障与 房地产市场调控

国家行政学院进修部 编

国家行政学院出版社

内部发行



行政学院

省部级领导干部研讨班成果系列

住房保障与 房地产市场调控

国家行政学院进修部 编

国家行政学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

住房保障与房地产市场调控/国家行政学院进修部编. —北京:国家行政学院出版社, 2011. 12

ISBN 978-7-5150-0178-4

I. ①住… II. ①国… III. ①房地产业-宏观调控政策-中国-文集
IV. ①F299. 233. 1-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 251074 号

书 名 住房保障与房地产市场调控
(内部发行)

作 者 国家行政学院进修部 编

责任编辑 张 婉

出版发行 国家行政学院出版社

(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)

(010)68920640 68929037

<http://cbs.nsa.gov.cn>

编 辑 部 (010)68928789

印 刷 北京天宇万达印刷有限公司

版 次 2011 年 12 月北京第 1 版

印 次 2011 年 12 月北京第 1 次印刷

开 本 787 毫米×1092 毫米 16 开

印 张 32.75

字 数 471 千字

书 号 ISBN 978-7-5150-0178-4/F·029

定 价 98.00 元

本书如有印装质量问题,可随时调换。联系电话:(010)68929022

序 言

干部教育培训是建设高素质干部队伍的先导性、基础性、战略性工程，是加强党的执政能力建设和先进性建设的重要途径，是推动科学发展、促进社会和谐的重要保证，在建设和发展中国特色社会主义事业中具有不可替代的地位和作用。党中央高度重视干部教育培训工作，2006 年颁发了《干部教育培训工作条例（试行）》，2010 年又颁布了《2010—2020 年干部教育培训改革纲要》。这两个重要的纲领性文件都对加强干部教育培训教材建设作出明确规定。《纲要》要求，加强干部教育培训内容和方式创新，加强干部教育培训学科、课程和教材体系建设，打造品牌培训项目，实施精品课程和精品教材工程。

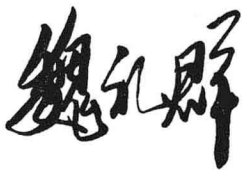
国家行政学院是我国高中级公务员教育培训的主阵地，是社会科学研究特别是公共行政领域和政府管理创新研究的重要基地，是中央决策的重要思想库。国家行政学院自成立以来，坚持围绕中心、服务大局，每年围绕党和政府中心工作和重点



任务，举办数期省部级领导干部专题研讨班。这些班次学制一般在十天左右，培训方式突出学员的主体地位和研讨特色，综合运用专题讲授、案例教学、经验介绍、学员论坛、分组研讨、全班交流、现场教学等多种培训方法，参与授课的大多是中央国家机关业务主管部门的负责同志和该领域的知名专家学者。尤其重要的是，几乎每一期班都会邀请党中央或国务院分管领导同志出席研讨班的结业式或学员座谈会，听取学员的学习成果汇报并作重要讲话。这样，围绕研讨班的主题，既有主管部门负责同志对政策的权威解读、对形势的分析和判断、对工作的安排和要求，又有专家学者对基本理论、基本知识的传授，对国内外经验的介绍；既有政策和理论的学习，又有对现实问题的深入剖析和工作经验的广泛交流；既有课堂的学习，又有实地考察；既有教师与学员的互动，又有学员之间的交流。党中央、国务院领导同志在听取学员汇报后所作的重要讲话，是中央方针政策和决策部署的权威阐释，有很强的针对性、政策性和指导性，对推动相关领域的工作有重要的指导意义。学员围绕办班主题，研讨实际工作中亟待解决的重点、难点问题，提出很多有价值的政策建议，我们在办班后都认真归纳整理，向党中央、国务院报告，有的提供给有关部门作参考，这些研讨成果得到党中央、国务院领导的高度重视，很多报告得到领导的批示，在实际工作中发挥了重要的决策咨询作用。国家行政学院举办的省部级领导干部专题研讨班得到党中央、国务院

领导的充分肯定，得到中央教育培训主管部门和合作办班单位的高度评价，得到广大学员的褒扬赞许。可以说，省部级领导干部专题研讨班已经成为国家行政学院的重要品牌班次，彰显了国家行政学院教学培训、科学研究、决策咨询三位一体的办学格局特色。

研讨班讨论的专题都是党和国家工作中的重点任务。要推进这些工作，必须进行更大范围和更大规模的干部培训。为充分发挥省部级领导干部专题研讨班的辐射和带动作用，扩大培训成果，从今年起，承担办班任务的国家行政学院进修部选择部分班次，由该班专职班主任对有关培训资料进行编辑和整理，汇编成册，包括党中央、国务院领导的讲话、授课讲稿、学员研讨意见和建议、总结报告等，部分教学活动配备音像资料，以供更多人员阅读参考，也可作为相关培训班的辅助教材。我相信，这套省部级领导干部研讨班成果系列丛书一定会在干部教育培训中发挥更大的作用。



2011年11月23日

目 录

一 领导讲话

在省部级领导干部“住房保障与房地产市场调控”

专题研讨班开班式上的讲话 3

国家行政学院常务副院长 魏礼群

在省部级领导干部“住房保障与房地产市场调控”

专题研讨班结业式上的总结讲话 11

住房和城乡建设部部长 姜伟新

二 专题授课

第一讲 住房保障建设和房地产市场调控的

形势与任务 19

住房和城乡建设部副部长 齐骥

第二讲 “十二五”期间住房保障投资的重点和难点 47

国家发展和改革委员会副主任 穆虹



- 第三讲 促进房地产市场健康发展的财税政策 73
财政部部长助理 王保安
- 第四讲 改革土地使用制度 推动城镇住房发展 105
国土资源部总规划师 胡存智
- 第五讲 完善金融政策 保障房地产业健康发展 127
中国人民银行副行长 刘士余
- 第六讲 国外公共住房政策研究 161
住房和城乡建设部政策研究中心副主任 秦虹

三 经验介绍

- 经验一 统一认识 严格落实 促进首都房地产市场
平衡健康发展 201
北京市人民政府副市长 陈刚
- 经验二 今年以来上海实施房地产税改革试点的有关情况 207
上海市委常委、副市长 屠光绍
- 经验三 重庆公租房建设和管理实践 219
重庆市人民政府副市长 凌月明
- 经验四 创新机制 打造平台 扎实推进保障性住房建设 225
黄石市人民政府市长 杨晓波

四 案例教学

- 案例一 保障房建设中政府责任的反思
——唐家岭与“新唐家岭”的故事 233
国家行政学院政治学教研部教授 孙晓莉
国家行政学院政治学教研部博士 舒绍福 宋雄伟
- 案例二 房产税征收对我国房地产市场调控的影响
——以上海、重庆试点开征房产税为例 273
国家行政学院经济学教研部副研究员 蔡春红
国家行政学院经济学教研部教授 时红秀
- 案例三 科学规划保障房建设 促进社区可持续发展
——以美国哥伦比亚角为例 319
国家行政学院社会和文化教研部主任、教授 龚维斌
国家行政学院社会和文化教研部博士 马秀莲

五 研讨交流

- 座谈发言
培训班学习中期报告 355
国家行政学院常务副院长 魏礼群
- 对房地产功能定位和调控目标及其实现路径的
几点认识 359
浙江省副省长 陈加元



研讨现阶段我国保障性住房的最佳形式	363
-------------------------	-----

四川省副省长 黄彦蓉

建立长效机制 实现保障性住房建设的	
-------------------	--

可持续推进	367
-------------	-----

安徽省副省长 倪发科

进一步加强保障性住房管理	373
--------------------	-----

厦门市副市长 林国耀

全班交流	377
------------	-----

武汉市副市长 孙亚

云南省副省长 刘平

吉林省副省长 王祖继

河北省副省长 宋恩华

中国政策论坛	
--------	--

——怎样保障“保障房”	399
-------------------	-----

六 政策咨询

关于省部级领导干部住房保障与房地产市场调控专题	
-------------------------	--

讨班有关情况的报告	421
-----------------	-----

国家行政学院进修部

关于保障性住房与房地产市场调控的问卷调查	427
----------------------------	-----

——保障性住房问题研究之一	
---------------	--

国家行政学院决策咨询部 郑慧 王小广

住房和城乡建设部政策研究中心 钟庭军

保障性住房建设的天津经验	431
——保障性住房问题研究之二	
国家行政学院《中国保障性住房研究中心》课题组	
美国哥伦比亚角公共住房演变历史的启示	439
——保障性住房问题研究之三	
国家行政学院社会与文化教研部 马秀莲 李志明 王可一	
完善保障性住房投融资机制的政策建议	445
——保障性住房问题研究之四	
吉林省副省长 王祖继	

七 媒体报道

央地高层共商保障房	453
《瞭望》新闻周刊记者 唐敏	
高层智慧凝聚保障房	
——省部级领导干部“住房保障与房地产市场调控”	
专题研讨班纪实	461
新华社记者 唐敏	
国家行政学院通讯员 邢轩	

八 附录

省部级领导干部“住房保障与房地产市场调控”专题研讨班在	
国家行政学院成功举办	469
国家行政学院进修部	



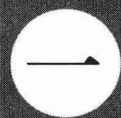
班主任手记 473

附一: 教学方案 493

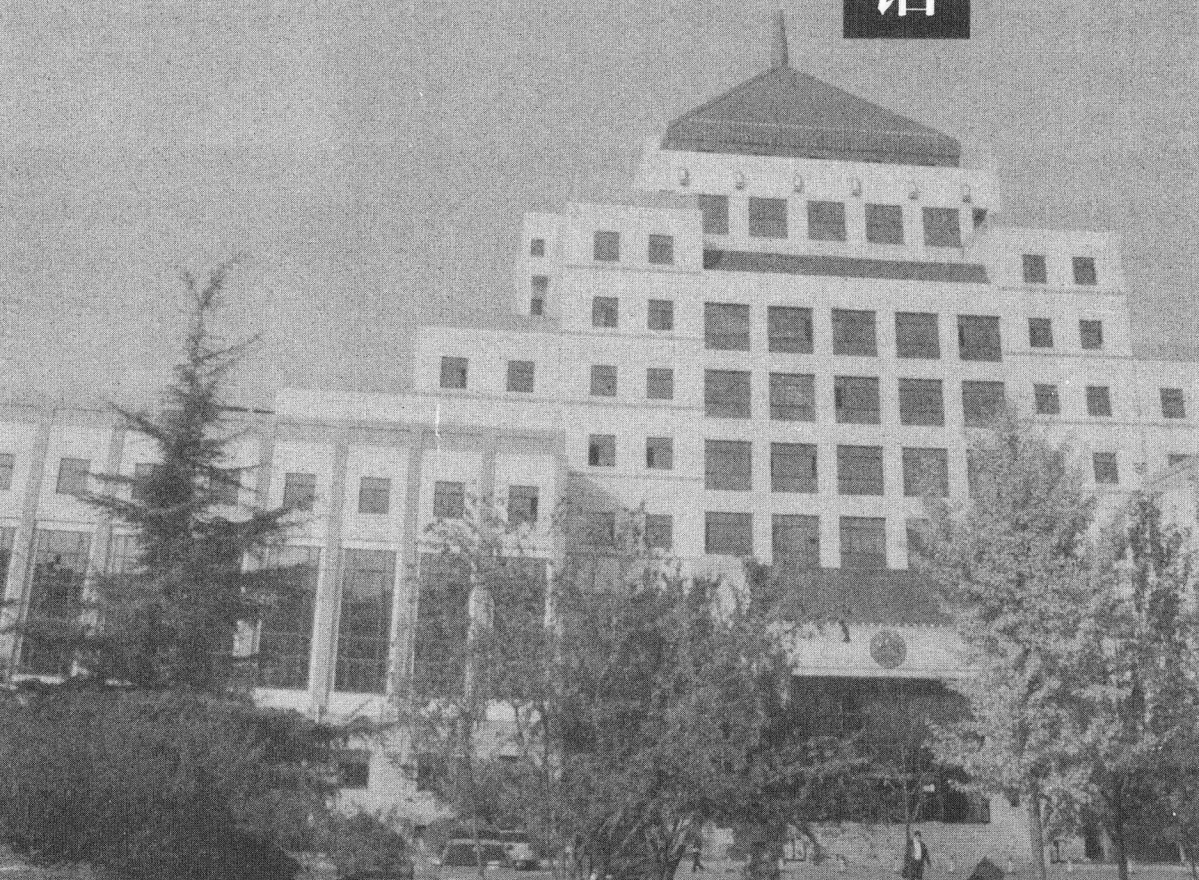
附二: 研讨班的社会影响及其成果 499

国家行政学院进修部正司级班主任

省部级领导干部“住房保障与房地产市场调控”研讨班专职班主任 丁德章



领导讲话



在省部级领导干部“住房保障与房地产市场调控”专题研讨班开班式上的讲话

国家行政学院常务副院长 魏礼群

同志们：

由中央组织部、住房和城乡建设部、国家行政学院共同举办的省部级领导干部“住房保障与房地产市场调控”专题研讨班，今天开班了。首先，我代表主办单位，对参加本期研讨班的各位学员表示热烈的欢迎！

本期研讨班以“住房保障与房地产市场调控”作为主题，十分重要，很有意义。加强保障性住房建设和房地产市场调控，是推动科学发展、加快转变发展方式、保障和改善民生的重大举措。党中央、国务院高度重视保障性住房建设与房地产市场调控这项工作。

实现广大人民群众住有所居，健全廉租房制度，加快解决城市低收入家庭住房困难，这是党的十七大作出的重要战略部署。根据党的十七大部署，党的十七届五中全会通过的“十二五”规划建议和十一届全国人大四次会议审议批准的“十二五”规划纲要，都明确规定：完善符合国情的住房体制机制和政策体系，规范房地产秩序，促进房地产业平稳健康发展。近年来，党和政府更加重视解决中低收入家庭住房困难问题，特别是大规模实施保障性安居工程，加强房地产市场调控，把保障基本住房、稳定房价和加强市场监管纳入各地经济社会发展的工作目标。“十二五”规划纲要确定：五年内城镇保障性安居工程建设 3600 万套，其中 2011 年开工建设 1000 万套。今年 2 月，国务院召开会议部署更大规模推



进保障性安居工程建设，各地都签订了目标责任书。今年以来，各地区、各有关部门认真贯彻落实中央关于房地产调控各项措施，着力推进保障性安居工程建设，取得初步成效。同时，各地建设进展不平衡，当前房地产市场调控还处于相持阶段，商品房价格呈现胶着状态，今年是调控的关键时期，措施稍有放松，就有可能前功尽弃。7月14日，温家宝总理主持国务院常务会议，分析当前房地产市场形势，研究部署继续加强调控工作。保障性安居工程能不能实现既定的目标任务，房地产市场调控能不能尽快取得实效，是对政府执行力和公信力的重要检验。本期研讨班就是在这样的背景下举办的。

这期研讨班的主要任务是，深入贯彻落实科学发展观，认真学习领会中央关于保障性住房建设与房地产市场调控工作的指导思想和工作部署，进一步提高对保障性住房建设与房地产市场调控工作重要性和紧迫性的认识，认清形势、明确任务、交流经验、研讨问题、寻求对策，进一步增强做好保障性住房建设与房地产市场调控工作的能力，更好地把加强保障性住房和房地产市场调控的各项任务与政策措施落到实处。

保障性住房建设和房地产市场调控工作需要研究的问题很多，由于时间较短，应当突出重点，主要是在以下几个方面加强学习研讨。

一要深入学习领会党中央、国务院关于保障性住房建设与房地产市场调控的方针政策和工作部署。

近年来，党中央、国务院就加强保障性住房建设与房地产市场调控工作做出一系列重要决策部署。2010年4月，国务院发出《关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》。今年1月，国务院办公厅又印发了《关于进一步做好房地产市场调控工作有关问题的通知》。今年6月26日，温家宝总理主持召开国务院常务会议，研究部署进一步做好房地产市场调控工作，确定了促进房地产市场平稳健康发展的8项政策措施。6月11日，李克强副总理在部分省份保障性安居工程工作会议上作了重要讲话，对保障性安居工程建设做出全面部署，提出明确要求。中央的方针政策和工作部署为我们做好工作指明了方向。这次研讨班，我们要进

一步深入学习、深刻领会党中央、国务院的方针政策和工作部署，学习中央领导同志的重要指示精神，全面分析、正确认识和准确把握当前保障性住房建设和房地产市场调控的形势，进一步明确任务、方针政策和工作要求，切实增强贯彻落实中央关于做好住房保障和房地产市场调控工作的自觉性和坚定性。

二要深入研讨保障性住房建设中的重点难点问题。

加快推进保障性安居工程建设是当前政府工作中十分重要和紧迫的任务，实际工作中有许多矛盾需要解决，有许多困难亟待克服。目前反映较为集中的问题有五个方面：一是土地供应问题。保障性住房建设用地需求较大，土地储备不足，拆迁难度增加，新增土地审批周期长等都是当前面临的难题。在高房价、高地价的形势下，在增加保障性住房用地上需要处理好经济效益与社会效益、短期效益与长期效益的矛盾。应加大土地政策支持力度。土地供应要坚持民生优先，切实满足保障性安居工程建设需要。二是资金保障问题。保障性住房建设资金需求大，但由于投资回报较低，社会资金不愿进入，地方政府面临很大资金压力。要深入研讨如何建立和完善保障性安居工程投融资机制问题。包括加大中央财政补助，抓紧到位地方财政资金，加大信贷、债券等融资支持力度，减免相关税费等。三是确保工程建设质量问题。百年大计，质量第一。在加快审批和建设速度的同时，必须加强设计、建材、施工、验收等全过程监管，保证工程质量，现在有些地方已经反映建设质量中的问题需要引起高度重视。四是公平分配问题。能不能公平分配保障性住房，社会关注，群众期待，稍有不慎就可能引发社会和群众不满。要实现公平合理分配的目标，必须建立一套严格的标准和程序，关键是要公开透明，让群众对公平公正看得清清楚楚。五是加强管理问题。要健全准入退出机制，有进有退才能使保障性住房成为“一团活水”，要完善保障性住房管理，更好地利用好有限的房源，尽可能多地解决群众困难。这些问题都是面临的普遍性问题，要利用好这个研讨班机会和平台，深入剖析典型案例，广泛交流经验做法，找到更加有效的对策和办法。