

DRC

丛书主编 · 李伟

国务院发展研究中心
研究丛书 2012

中国住房市场发展趋势 与政策研究

THE DEVELOPMENT TREND OF CHINA HOUSING
MARKET AND POLICY RESEARCH

● 任兴洲 等著

如何判断房价的合理水平
如何看待房地产市场的波动
房地产行业利润偏高的原因何在
保障性住房建设面临怎样的问题
本书将给予详细解读



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

丛书主编·李伟

国务院发展研究中心
研究丛书 2012

中国住房市场发展趋势 与政策研究

THE DEVELOPMENT TREND OF CHINA HOUSING
MARKET AND POLICY RESEARCH

● 任兴洲 等著



中国发展出版社
CHINA DEVELOPMENT PRESS

图书在版编目(CIP)数据

中国住房市场发展趋势与政策研究 / 任兴洲等著.

北京: 中国发展出版社, 2012. 9

ISBN 978-7-80234-846-2

I. 中… II. 任… III. ①房地产市场-经济发展趋势-研究-中国 ②房地产市场-经济政策-研究-中国 IV. F299.233.5

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第212703号

书 名: 中国住房市场发展趋势与政策研究

著作责任者: 任兴洲等

出版发行: 中国发展出版社

(北京市西城区百万庄大街16号8层 100037)

标准书号: ISBN 978-7-80234-846-2

经 销 者: 各地新华书店

印 刷 者: 北京科信印刷有限公司

开 本: 700×1000mm 1/16

印 张: 14.5

字 数: 200千字

版 次: 2012年9月第1版

印 次: 2012年9月第1次印刷

定 价: 35.00元

联系电话: (010) 68990646 68990692

购书热线: (010) 68990682 68990686

网 址: <http://www.developress.com.cn>

电子邮件: cheerfulreading@sina.com

版权所有·翻印必究

本社图书若有缺页、倒页, 请向发行部调换



2012

国务院发展研究中心研究丛书

编委会

主 编：李 伟

副主编：刘 鹤 刘世锦 侯云春

卢中原 韩 俊 张军扩

编 委：（按姓氏笔画为序）

丁宁宁 卢 迈 卢中原 包月阳

冯 飞 吕 薇 任兴洲 米建国

刘 鹤 刘世锦 孙兰兰 李 伟

李善同 余 斌 迟福林 张小济

张军扩 张承惠 陈小洪 侯云春

侯永志 赵昌文 高世楫 夏 斌

郭励弘 程国强 徐小青 隆国强

韩 俊 程秀生 葛延风

“中国住房市场发展趋势与政策研究”

课题组



课题负责人 任兴洲

课题组成员 邓郁松 王 微 张承惠 刘卫民

许 伟 邵 挺 廖英敏 陈道富

总 序

在保持经济平稳运行中谋求 转变发展方式的新进展

当前，中国经济正处于一个关键的历史时期。从国内来看，我们面临如何实现经济发展方式转变、成功跨越中等收入阶段、确保中国现代化进程持续向前推进的重大任务。从世界范围来看，全球经济进入大调整大变革阶段。金融危机持续发酵，发达经济体经济复苏一波三折；新一轮产业革命、技术革命迅猛推进，战略性新兴产业发展方兴未艾。这不仅对我国当前经济的平稳健康发展产生重大影响，也对我们创新比较优势、提高产业国际竞争力提出了严峻挑战。在这个紧要关口，确保我国经济社会平稳健康发展，加快实现经济发展方式的转变，显得尤为重要，也更加紧迫。

根据国内外复杂多变的严峻形势，中央提出把“稳中求进”作为2012年工作总基调，强调要在保持经济发展和社会大局稳定的前提下，取得转变经济发展方式新进展。从前三个季度经济运行的实际情况来看，中央这一决策是完全正确的。

我们不仅保持了宏观经济的基本稳定，在结构调整方面也取得了一些积极的进展，当然，这些成效还只是初步的。

展望今后一个时期，国际金融危机深层影响可能还会进一步显现，世界经济复苏的不确定不稳定性将更加显著，国际市场持续低迷，对我国出口的不利影响可能会长期存在。与此同时，国内刺激消费、扩大内需一时难以取得明显成效，经济发展中不平衡、不协调、不可持续的内在矛盾和问题也将更加凸显，经济增长依然会面临较大的下行压力。

在这种情况下，通过宏观政策的适时调整，保持经济平稳运行仍是今后一个时期我们面临的一项重大课题。当然，必须清醒地看到，要保持经济长期平稳健康发展，还必须在转变经济发展方式上取得新进展。特别值得注意的是，要着力处理好稳增长和调结构、转方式的关系。一方面，要在稳定经济增长的同时努力为调结构创造必要的、宽松的条件，尽可能多地采取那些既有利于扩大需求，又有利于优化结构、改善供给的政策，确保经济增速处在与增长阶段转换相适应的合理区间，防止过度的需求扩张对结构调整可能带来的不利影响，防范和化解经济下行中可能出现的各种风险。另一方面，要积极推动体制改革和制度创新，破除资源优化配置障碍，激发市场活力，为经济长期平稳健康发展奠定基础。

在保持经济平稳运行中实现转变经济发展方式新进展，有许多理论和政策问题需要作深入系统的研究。国务院发展研究中心作为国务院直属的政策研究和咨询机构，牢牢把握为中央决策服务的根本方向，立足国情，跟踪世情，发挥优势，积极推进建设“一流智库”，努力为中央决策提供高水平、高质量

的政策建议和咨询服务。近年来，经过中心研究人员的不断努力，形成了一批水平较高、政策价值和社会影响力较大的研究报告。这些研究报告注重把握经济发展大局，关注前沿学术动态，既有涉及我国中长期经济发展的战略思考，也有涉及特定具体领域的专题研究，包括经济体制改革、产业结构调整、对外贸易、城镇化、社会管理、房地产调控、“三农”问题、财政金融风险等。

“国务院发展研究中心研究丛书”出版至今，已是第三个年头，受到了社会各界的广泛关注，尤其是体现全局性、战略性、长期性、前瞻性的研究成果，更是对有关部门、地方政府、相关企业、研究机构和社会各界产生了较大影响。例如，《“十二五”发展十二题》成为地方政府制订发展规划的重要依据。《中国城镇化：前景、战略与政策》《中国产业振兴与转型升级》《农民工市民化：制度创新与顶层政策设计》等著作，也成为有关部门和地方政府决策的重要参考，产生了良好的社会效益。这些研究成果的出版，对国务院发展研究中心打造一流智库，集束传播优秀学术成果，产生了积极的推动作用。

今年的“国务院发展研究中心研究丛书”共12本，包括《大变局——中国和平发展的国际经贸环境与总体战略》《民生为本——中国基本公共服务改善路径》等，这些著作主要是2011年国务院发展研究中心完成的重大课题研究报告，也有部分优秀招标课题研究报告，体现了国务院发展研究中心为党中央、国务院决策服务，开展政策咨询研究的最新成果。

我们真诚地希望各级领导同志和广大读者对这套“国务院发展研究中心研究丛书”提出宝贵意见和建议，使之真正成为

社会各界了解中国改革开放、经济发展的“权威窗口”！也希望社会各界积极支持我们的政策咨询研究工作，共同为推动我国经济发展方式的实质性转变，保持我国经济长期平稳健康发展献计献策，作出新的贡献！

国务院发展研究中心主任 李伟

2012年9月

目 录

Contents

第一章 我国房地产市场发展总体趋势与基本判断	1
一、我国房地产市场发展现状与评价	2
二、对未来十年我国房地产市场发展潜力及趋势的若干 基本判断	19
三、未来十年我国房地产市场发展目标、思路与基本框架	28
四、政策建议	32
第二章 住房制度改革历程的回顾与评价	41
一、住房制度改革历程的回顾	41
二、我国住房制度改革的主要成效	49
三、我国住房制度存在的主要问题	56
四、存在问题的深层次原因分析	60
第三章 2011年保障性住房建设的现状、存在问题及政策建议 ...	63
一、2011年保障性住房建设的基本情况	63
二、保障性住房建设中各地的做法和积极探索	65
三、保障性住房建设中面临的主要问题	67
四、政策建议	74

第四章 廉租房与经济适用房住房建设的问题与对策	77
一、当前全国保障性住房建设力度空前加大	77
二、加快保障性住房建设中出现的新问题需重点关注	78
三、政策建议	80
第五章 城镇住房保障体系建设评价方法研究	82
一、关于城镇住房保障体系的认识	82
二、评价方法选择的关键环节	88
三、评价指标的选择原则	91
四、评价指标体系及其含义	98
五、住房保障权重的确定与评价方法	107
第六章 住宅建设规律分析以及未来十年我国住宅投资预测	111
一、典型工业化国家住宅建设与投资呈现比较明显的 阶段性特征	111
二、我国城镇住房总体水平	132
三、我国住房建设以及相应投资增速较前过去十年 会有显著下降	136
四、主要结论	147
第七章 如何判断房价的合理水平	149
一、判断房价合理水平的主要指标	149
二、对目前我国房价水平的总体分析和判断	153
三、政策建议	155
第八章 如何看待房地产市场的波动	157
一、人口总量和结构变化对房地产市场周期波动 具有重要影响	157

二、金融政策特别是利率政策调整对房地产市场的短期波动 产生重要影响	159
三、经济的周期变化对房地产市场的周期波动具有重要影响 ...	162
四、房地产市场供求的非同步性会加剧短期市场波动	163

第九章 中国有条件避免房地产市场硬着陆 165

一、海外房地产市场硬着陆的基本规律	165
二、现阶段中国房地产市场的四个特征	167
三、我国具备避免房地产硬着陆的宏观有利条件	168
四、推动房地产市场必要调整，避免硬着陆的政策思考	169

第十章 我国城镇家庭住房保障需求测算 172

一、“十一五”末，城镇户籍家庭的住房保障需求总体得到， 满足但存在保障水平低、保障标准不统一的现象	172
二、“十二五”期间，新增的3600万套保障房可总体上满足 “十二五”末的新增城镇家庭住房保障需求量	174
三、“十二五”期间，常住非户籍城镇家庭是新增住房保障的 主要需求群体	174
四、“十二五”末，20~39岁年龄段的住房保障需求量超过 2000万套，约占总需求量的44%	175
五、“十三五”期间，城镇常住非户籍家庭仍然是住房保障的需 求主体，保障方式以盘活现有保障房源和货币补贴为主 ...	178

第十一章 房地产行业利润率偏高原因分析..... 182

一、近几年国内房地产行业的利润率偏高	182
二、我国房地产行业利润偏高的原因分析	186
三、转变房地产业发展模式的政策建议	190

第十二章 德国房价涨幅长期保持较低水平的经验及启示	192
一、半个多世纪以来德国房价变动的基本情况	192
二、德国房价涨幅长期保持较低水平的原因分析	195
三、德国经验对我国的启示及政策建议	197
第十三章 我国房地产税收现状、问题与政策建议	199
一、我国房地产税收的基本情况	199
二、我国房地产税收体系存在的问题	201
三、2003年以来,我国房地产税收调控政策回顾及评价	204
四、完善房地产税收制度以及调控的政策建议	207
第十四章 加快住房法律体系建设,促进住房市场规范 健康发展	210
一、住房市场健康平稳发展迫切要求加快法律体系建设	210
二、国外住房法律体系建设的经验和主要法律内容	211
三、我国住房法律体系建设中存在的主要问题	215
四、政策建议	216
参考文献	218

我国房地产市场发展总体趋势 与基本判断

1998年住房制度全面改革以来，市场机制在配置住房资源中的基础性作用不断增强，中国特色的住房制度体系框架初步确立，逐步建立了多层次的住房供应、国有土地使用、住房金融与税收、产权交易以及中介服务等一系列制度体系。房地产市场快速发展对改善城镇居民住房条件、带动经济持续较快增长、促进社会稳定发挥了重要作用。然而，在房地产市场发展过程中，也出现了市场大幅波动、部分城市房价上涨过快以及房价持续高位运行、居民住房支付能力下降、住房保障滞后等新问题。因此，迫切需要进一步完善住房制度和相关政策，实现房地产市场持续稳定健康发展。

房地产市场的范围比较广泛。所谓房地产，包括居民住宅市场和商业房地产市场两大类型。由于房地产市场中居民住宅市场的比重较大、社会关注度高、阶段性问题尤为突出，因此，本书将重点研究居民住宅市场，基本不涉及其他商业房地产市场。

一、我国房地产市场发展现状与评价

（一）住房制度变革开启了我国房地产市场发展的新阶段

我国住房制度改革从20世纪80年代伴随着经济体制改革开始起步，但住房制度改革的全面推进是从1998年开始的。以当年国务院发布《关于进一步深化城镇住房制度改革，加快住房建设的通知》（国发〔1998〕23号）为标志，拉开了中国住房制度全面改革的序幕。这一改革的核心内容及其影响主要包括：一是全面取消了与计划经济体制相伴随的福利分配住房制度，实行住房的货币化分配。这一改革的深远影响是，为住房市场的发育和发展奠定了体制基础。二是建立和完善了以经济适用住房为主的多种形式的住房供应体系。即对不同居民家庭实行不同的住房供应政策，最低收入家庭由政府提供廉租住房，为中低收入家庭提供经济适用住房，高收入家庭购买商品住房。这一改革的核心意义是，针对不同收入家庭提供不同的住房，这不仅符合中国当时的实际，而且有利于住房改革措施的平稳实施，有利于从计划分配制度向市场机制发挥作用的平稳过渡。同时，还兼顾了市场作用与政府保障的关系。三是配合住房制度改革，在住房金融制度上实行了住房公积金制度，以提高居民的住房支付能力。同时，配合住房制度的全面改革，1999年启动了居民住房消费信贷制度改革，商业银行和住房公积金管理中心可对居民家庭提供住房消费贷款。这一改革的意义在于，为居民提高购房支付能力提供了现实可能性，促进了住房需求的大幅度增加，从而促进了住房市场的快速发展。

住房的制度性变革释放出巨大的体制和市场能量，从而开启了我国房地产市场发展的新阶段。

（二）房地产市场持续快速发展

1. 房地产市场规模迅速扩大，多层次住房供应体系基本形成

随着国民经济持续较快增长以及市场经济体系不断完善，房地产市场

的规模不断扩大。2011年，全国房地产开发投资61740亿元，其中住宅投资44308亿元，年增速为30.2%，高于同期全国固定资产投资增速6.4个百分点（见图1.1）。而1998年住房制度改革之前房地产开发增速相对较慢，例如，1997年，房地产开发投资的名义增速仅为12.1%。2011年，全国房地产开发企业房屋施工面积50.80亿平方米，房屋竣工面积8.92亿平方米，其中，住宅施工面积38.84亿平方米，住宅竣工面积7.17亿平方米，分别是2001年6.5倍和3.2倍。

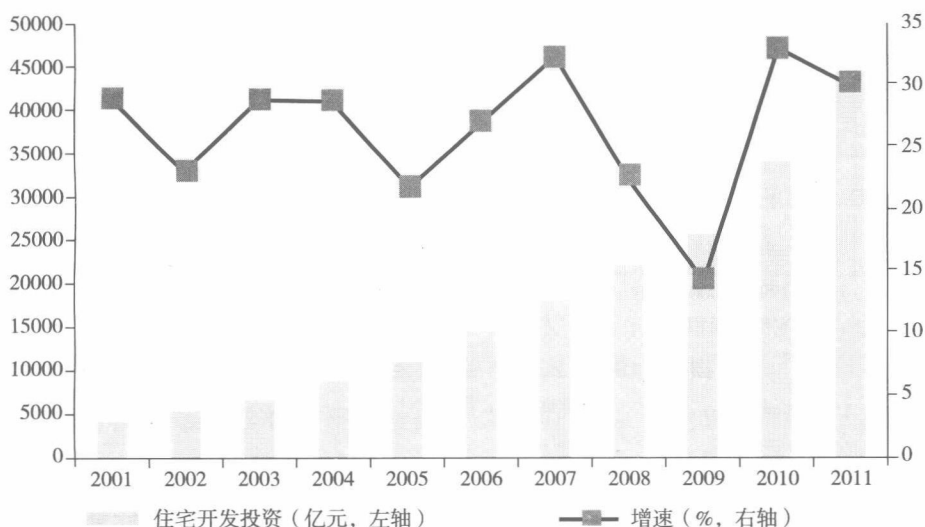


图1.1 2001~2011年住宅开发投资与增速

数据来源：国家统计局。

1998年以来的住房市场化改革使广大居民的住房消费潜力得到极大释放，形成了包括新建商品房、存量住房交易以及租赁住房在内的多层次住房市场体系。其中，以商品房销售为主的住房一级市场快速发展。2011年，全国商品房销售面积10.99亿平方米，其中住宅销售面积9.7亿平方米，除了2008年商品住宅销售面积出现下降外，1998年以来住房销售面积均呈现上升态势（见图1.2），1998~2011年住宅销售面积的复合增长率达到18.4%。存量房交易的二级市场和住房租赁市场也在不断扩大，这在一些大城市表现得尤为突出。例如，2011年，北京和上海的二手房住房交易

分别为12.15万套和14.03万套，已经占当地住房交易总量的半壁江山，此外存量房也为租赁市场发展提供了大量房源。多元化的住房市场体系的发展不仅增加了住房供给渠道，而且更好地满足了不同层次居民的住房需求。

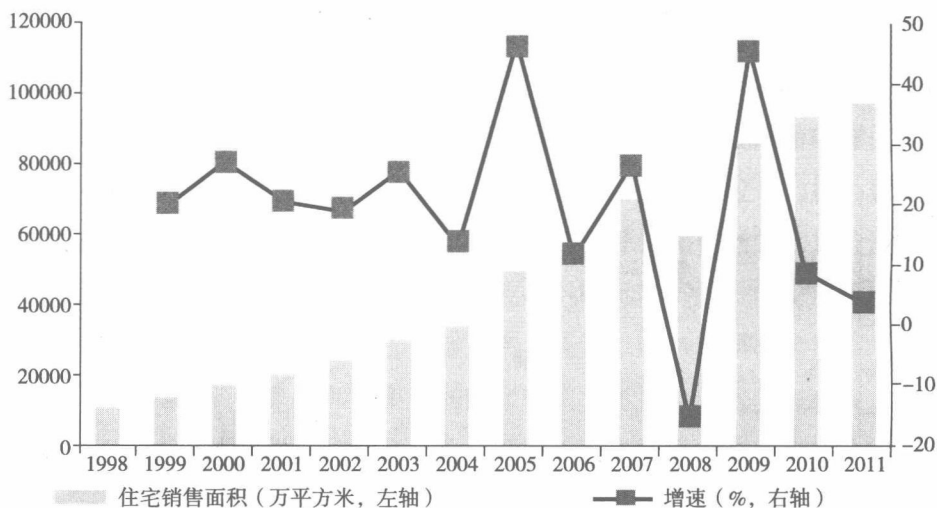


图1.2 1998~2011年商品住宅销售面积与增速

数据来源：国家统计局。

2. 房地产土地、金融和税收等基础性制度逐步形成

从与房地产相关的土地制度来看，土地依法转让、有偿使用制度已经确立。2002年，国土资源部明确要求凡商品住宅等各类经营性用地，必须以招标、拍卖或者挂牌方式出让，只有经济适用住房建设用地采取行政划拨方式供应。2004年，国土资源部继续全面推行并严格执行经营性土地使用权招标拍卖挂牌出让制度，建立健全具体制度和操作规范，大力纠正和严肃查处土地出让中违规操作问题和违纪违法行为，并规定在2004年8月31日之后不得再以历史遗留问题为由，采用协议方式出让经营性土地使用权（称之为“831大限”）。在此之后，国有土地资源的市场配置的基础性作用得到增强。在提高土地供应规模、出让比重、地价总体水平持续上涨以及加大征管力度等因素影响下，国有土地出让规模不断扩大，2010年，国有土地出让收入已达到2.9万亿元，国有土地出让比重达到88.3%，