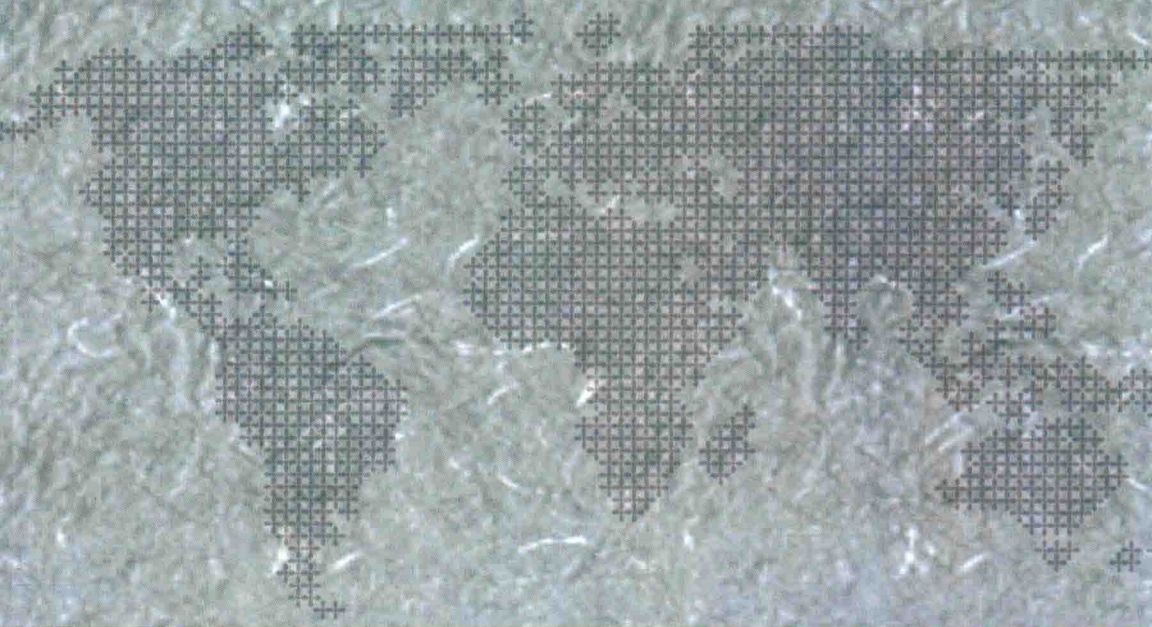




经济预测科学丛书



中国公共租赁住房的发展与融资问题研究

 妍 著



科学出版社

中国公共租赁住房的发展与融资问题研究

闫 妍 著

科学出版社

北 京

内 容 简 介

公共租赁住房(简称公租房)已经成为我国在未来重点发展的保障性住房,本书重点研究公租房的发展模式和融资模式。作者对全国 20 个城市公租房的发展现状进行实地调研,发现公租房社区存在空置率高、位置偏远、质量差等问题,很多公租房都是成片建设,中低收入家庭居住地的空间聚集在未来可能会导致出现经济分割现象,作者建议发展混合收入社区,在中低价位商品房、两限房中配建一定比例的公租房。我国公租房建设主要有四个资金来源:财政补贴、住房公积金、银行贷款和土地出让净收益。公租房资金来源的可用期限较短,而租金回收期长达 20~30 年,针对公租房资金供给和需求之间的期限错配,本书提出用资产证券化的方式为公租房融资,对公租房收益权资产进行证券化,成立公共住房信托投资基金,引入国家信用担保使公租房的投资更有吸引力。

本书适合经济、金融、房地产方面的研究人员和管理人员阅读。

图书在版编目(CIP)数据

中国公共租赁住房的发展与融资问题研究 / 闫妍著. —北京: 科学出版社, 2016.11

(经济预测科学丛书)

ISBN 978-7-03-049491-7

I. ①中… II. ①闫… III. ①租房-住宅金融-融资-研究-中国
IV. ①F299.233.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 179815 号

责任编辑: 王景坤 陶 璇 / 责任校对: 邹慧卿

责任印制: 霍 兵 / 封面设计: 无极书装

科学出版社出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

北京通州皇家印刷厂印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2016 年 11 月第 一 版 开本: 720×1000 1/16

2016 年 11 月第一次印刷 印张: 8 3/4

字数: 178 000

定价: 58.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

丛书编委会

主 编：汪寿阳

副主编：黄季焜 魏一鸣 杨晓光

编 委：（按姓氏汉语拼音排序）

陈 敏	陈锡康	程 兵	范 英	房 勇
高铁梅	巩馥洲	郭菊娥	洪永淼	胡鞍钢
李善同	刘秀丽	马超群	石 勇	唐 元
王长胜	王 珏	王 潼	汪同三	王维国
吴炳方	吴耀华	杨翠红	余乐安	张林秀
张 维	曾 勇	郑桂环	周 勇	邹国华

总 序

中国科学院预测科学研究中心（以下简称中科院预测中心）是在全国人民代表大会常务委员会原副委员长、原中国科学院院长路甬祥院士和中国科学院院长白春礼院士的直接推动和指导下成立的，由中国科学院数学与系统科学研究院、中国科学院地理科学与资源研究所、中国科学院科技政策与管理科学研究所、中国科学院遥感应用研究所、中国科学院大学和中国科技大学等科研与教育机构中从事预测科学研究的优势力量组合而成，依托单位为中国科学院数学与系统科学研究院。

中科院预测中心的宗旨是以中国经济与社会发展中的重要预测问题为主要研究对象，为中央和政府管理部门进行重大决策提供科学的参考依据和政策建议，同时在解决这些重要的预测问题中发展出新的预测理论、方法和技术，推动预测科学的发展。其发展目标是成为政府在经济与社会发展方面的一个重要咨询中心，成为一个在社会与经济预测预警研究领域中有重要国际影响的研究中心，成为为我国和国际社会培养经济预测高级人才的主要基地之一。

自 2006 年 2 月正式挂牌成立以来，中科院预测中心在路甬祥副委员长和中国科学院白春礼院长等领导的亲切关怀下，在政府相关部门的大力支持下，在以原全国人民代表大会副委员长、著名管理学家成思危教授为主席的学术委员会的直接指导下，四个预测研究部门团结合作，勇攀高峰，与时俱进，开拓创新。中科院预测中心以重大科研任务攻关为契机，充分发挥相关分支学科的整体优势，不断提升科研水平和能力，不断拓宽研究领域，开辟研究方向，不仅在预测科学、经济分析与政策科学等领域取得了一批有重大影响的理论研究成果，而且在支持中央和政府高层决策方面做出了突出贡献，得到了国家领导人、政府决策部门、国际学术界和经济金融界的重视与高度好评。例如，在全国粮食产量预测研究中，中科院预测中心提出了新的以投入占用产出技术为核心的系统综合因素预测法，预测提前期为半年以上，预测各年度的粮食丰、平、歉方向全部正确，预测误差为远低于西方发达国家的预测误差；又如，在外汇汇率预测和国际大宗商品价格波动预测中，中科院预测中心创立了 TEI@I 方法论并成功地解决了多个国际预测难题，在外汇汇率短期预测和国际原油价格波动等预测中处于国际领先水平；再如，在美中贸易逆差估计中，中科院预测中心提出了计算国际贸易差额的新方法，从理论上证明了出口总值等于完全国内增加值和完全进口值之和，提出应当以出口增加值来衡量和计算一个国家的出口规模和两个国家之间的贸易差额，发展出

一个新的研究方向。这些工作不仅为中央和政府高层科学决策提供了重要的科学依据和政策建议,所提出的新理论、新方法和新技术也为中国、欧洲、美国、日本、东南亚和中东等国家和地区的许多研究机构所广泛关注、学习和采用,产生了广泛的社会影响,并且许多预测报告的重要观点和主要结论为众多国内外媒体大量报道。最近几年来,中科院预测中心获得了1项国家科技进步奖、6项省部级科技奖一等奖、8项重要国际奖励,以及张培刚发展经济学奖和孙冶方经济学奖等。

中科院预测中心杰出人才聚集,仅国家杰出青年基金获得者就有18位。到目前为止,中心学术委员会副主任陈锡康教授、中心副主任黄季焜教授、中心主任汪寿阳教授、中心学术委员会成员胡鞍钢教授、石勇教授和张林秀教授,先后获得了有“中国管理学诺贝尔奖”之称的“复旦管理学杰出贡献奖”。中科院预测中心特别重视优秀拔尖人才的培养,已经有2名研究生的博士学位论文被评为“全国优秀博士学位论文”,4名研究生的博士学位论文获得了“全国优秀博士学位论文提名奖”,6名研究生的博士学位论文被评为“中国科学院优秀博士学位论文”,2名研究生的博士学位论文被评为“北京市优秀博士学位论文”。

为了进一步扩大研究成果的社会影响和推动预测理论、方法和技术在中国的研究与应用,中科院预测中心在科学出版社的支持下推出这套“经济预测科学丛书”。这套丛书不仅注重预测理论、方法和技术创新,而且也关注在预测应用方面的流程、经验与效果。此外,丛书的作者们将尽可能把自己在预测科学研究领域中的最新研究成果和国际研究动态写得通俗易懂,使更多的读者和所在机构能运用所介绍的理论、方法和技术去解决他们在实际工作中遇到的预测难题。

在这套丛书的策划和出版过程中,科学出版社总经理林鹏先生、分社社长陈亮先生和马跃先生提出了许多建议,做出了许多努力,在此向他们表示衷心的感谢!我们要特别感谢路甬祥院士、中国科学院院长白春礼院士、副院长施尔畏教授、副院长李静海院士、副院长詹文龙院士、副院长丁仲礼院士、副院长阴和俊教授、副院长张亚平院士、党组副书记方新教授、秘书长邓麦村教授、副秘书长何岩教授、副秘书长谭铁牛教授、副秘书长曹效业教授和副秘书长邓勇教授等领导长期对预测中心的关心、鼓励、指导和支持!没有科学院领导们的特别支持,中科院预测中心不可能取得如此大的成就和如此快的发展。感谢依托单位——中国科学院数学与系统科学研究院,特别感谢原院长郭雷院士和院长王跃飞教授的长期支持与大力帮助!没有依托单位的支持和帮助,难以想象中科院预测中心能取得什么发展。特别感谢学术委员会主席成思危教授的精心指导和长期帮助!中科院预测中心的许多成就都是在他的直接指导下取得的。还要感谢给予中科院预测中心长期支持、指导和帮助的一大批相关领域的著名学者,包括中国科学院数学与系统科学研究院的杨乐院士、万哲先院士、丁夏畦院士、林群院士、陈翰馥院士、崔俊芝院士、马志明院士、陆汝钤院士、严加安院士、刘源张院士、李邦

河院士和顾基发教授，中国科学院遥感应用技术研究所的李小文院士，中国科学院科技政策与管理科学研究所的牛文元院士和徐伟宣教授，上海交通大学的张杰院士，国家自然科学基金委员会管理科学部的李一军教授、高自友教授和杨列勋教授，西安交通大学的汪应洛院士，大连理工大学的王众托院士，中国社会科学院数量经济与技术经济研究所的李京文院士和汪同三学部委员，国务院发展研究中心李善同教授，香港中文大学刘遵义院士，香港城市大学郭位院士和黎建强教授，航天总公司 710 所的于景元教授，北京航空航天大学任若恩教授和黄海军教授，清华大学胡鞍钢教授和李子奈教授，以及美国 Princeton 大学邹至庄教授和美国康奈尔大学洪永淼教授等。

许国志院士在去世前的许多努力为今天中科院预测中心的发展奠定了良好的基础，而几年前仙逝的钱学森院士也对中科院预测中心的工作给予了不少鼓励和指导，这套丛书的出版也可作为中科院预测中心对他们的纪念！

汪寿阳

自序（一）

——谨以此文沉痛悼念恩师成思危先生

我国著名经济学家，第九、第十届全国人大常委会副委员长成思危先生于2015年7月12日凌晨病逝，享年80岁。我是成先生第一个硕博连读生，博士期间在成老师的指导下研究房地产问题，很荣幸能在20~30岁这一人生最关键的阶段得到学术大师的指导，他的精神境界、思想高度都深深地影响着我，这篇怀念文章写于2015年6月30日。一日为师，终身为父，谨以此文表达我对成老师的感激与深深的怀念！

2008年，我在博士学位论文的后记中写道：

首先，我要感谢我的两位恩师——成思危教授和汪寿阳教授。从他们身上，我不仅收获了知识，还深深地体会着人生更高层次的境界。大学时，我曾经苦恼，觉得人生好短暂，50多岁就要退休了；我曾经困惑：人为什么活着？跟随成思危教授和汪寿阳教授读博士的五年，我的心明亮了。

2002年10月，我是南开大学金融学系大学四年级的学生，学分并不高，在全系110人里排第55名，但鉴于我是南开大学金融系（据说是建系以来）第一个完成数学双学位的学生，还在国际数学建模比赛中获奖，时任南开大学金融系系主任的马君潞教授破格给了我保送研究生的资格，我给中国科学院数学与系统科学研究院的常务副院长——汪寿阳教授写信，希望跟随汪教授读硕士。幸运的是，2002年，全国人大常委会副委员长成思危先生在中国科学院研究生院管理学院招收第一届硕博连读生，汪教授将我和另外一名北大的同学推荐给成先生。

2002年10月，成先生在全国人大会议中心对我们两个大四学生进行了面试。因为是第一次见国家领导人，我当时很紧张，还好，成先生非常和蔼，面试像聊天一样。成先生根据我的个人介绍提了一些问题，比如“你学过什么数学课”。记得他还给我讲了些复杂系统科学的知识，问我对这方面是否有了解，我谈了对“混沌”和“分形”的粗浅认识。最后，成先生说：“谢谢你！数学系学金融的多一些，而金融系再去学数学的很少。你的知识面宽，但是读博士要术业有专攻，希望你今后可以在某个领域深入研究，取得成绩！”

原本是二选一，但我和李自然同学都得到了成先生的认可，我们两个都被录取了。在回天津的火车上，我泪流满面，本来大一开始准备托福、GRE，想毕业后出国，但还是更喜欢数学，读了数学双学位，每学期考20多门课，很累，精力不够用，学分也受到影响！发自内心地感谢成思危教授、汪寿阳教授、马君潞教

授不拘一格降人才！让我有幸师从国内著名经济学家，也让我一个 20 出头的年轻人感悟：天道酬勤！只要努力，结果总会是好的。

我被录取后可以参加成老师的讨论班，讨论班大约 1 个月一次，地点在全国人大会议中心或中国科学院研究生院管理学院。2002 年年底，我第一次参加讨论班，成老师跟我说，未来 10 年，中国房地产市场会有大的发展，在你毕业时，中国将很需要房地产方面的人才，希望你做房地产方面的研究。现在回过头看，2002~2012 年确实是中国房地产市场高速发展的阶段，不得不让人佩服成先生的高瞻远瞩。

那时候，成先生也是民建中央主席，2005~2006 年，成先生非常关注保障性住房的问题，连续两年，民建中央向两会的提案都涉及经济适用房和廉租房问题，让我也做了一些这方面的研究工作。2005 年 3 月和 2006 年 3 月，建设部、国土资源部、财政部和中国人民银行的领导同志对民建中央提案进行回访，成先生让我和几位同志给各位部长、司长介绍我们对保障性住房的研究成果。当时我只有 20 多岁，紧张是必然的，但是科学的调查和研究是没有年龄歧视的，面对各位领导的提问和质疑，我回答不完整的时候，成先生会帮我补充，衷心地感谢成老师给我这些宝贵的锻炼机会！

成先生的观点是有科学依据的，2005 年，社会上普遍认为，房价较高是因为开发商获取了高额利润，要求开发商公开成本。2006 年上半年，成先生让我去房地产评估公司和房地产企业实习，我拿到北京市 68 个楼盘的真实房价构成，得到土地费用、建安成本、税费和开发商利润在房价中的实际比例，也就是地方政府、建筑企业和开发商从高房价中获得的收益情况，并在 2008 年 3 月世界不动产联盟组织的峰会上发布了我的研究成果，引起一定的社会反响。成老师对我说，我们不是替哪家说话，而是用事实说话！2005~2008 年，成老师经常让我帮他查一些国内外房地产方面的数据，他自己也在做研究、思考问题。

成先生支持交叉学科的发展与合作。2007 年，成老师推荐我参加由美国圣塔菲研究所（世界著名复杂系统研究机构）组织的暑期学校，班上 50 个同学来自 20 余个不同的国家，专业涉及物理学、数学、生物学、经济学、人类学等不同领域，结课时老师要求大家利用复杂系统科学方法分组研究一个实际问题。在国内调研保障房时，我发现，很多地方都是将经济适用房或廉租房集中建设在一个社区中，而国际经验表明，廉租房的成片建设将导致低收入家庭的高度聚集，在长期会引发很多社会问题。围绕这一问题，我们组完成了 *Evolution of Economic Segregation Using Agent Based Model*，得到圣塔菲专家的普遍认可，在毕业典礼上，我还被选为学生代表发言。我向成老师汇报了在暑期学校的工作，在他的指导下，我们提出“发展混合收入社区，不再提倡大规模、单一类型的廉租住房社区建设，在中低价位商品房、经济适用房和两限房社区中配建一定比例的廉租房”，

这一建议后来得到主管部门的关注和认同。

成先生虽身居高位，但是为人谦和，思想包容。成先生的研究领域之一“复杂系统科学”中很多思想和方法受到物理学的启发。我从2010年开始与中国科学院理论物理研究所的副所长陈晓松研究员合作，用物理的方法和思路研究金融复杂系统，成先生得知后非常支持，还请陈晓松研究员来管理学院做了一次讲座——“统计物理方法在经济金融领域的应用”。

2012年至今，我在校内外给本科、硕士、MBA讲课时多次讲到一个主题——“以我十年来的研究经历谈《从模型至上到思想治国》”。跟随成老师的学习让我深刻地感受到“思想”在指引国家战略发展时的重要作用。在大数据时代，数学和物理方法能够帮我们“在混沌中发现秩序”，我希望自己的研究工作能够更好地体现“模型与思想的融合”。2015年3月，我作为第一作者的关于金融复杂系统的研究成果得到两位国家主要领导人的批示，并作为“本刊专稿”发表在国内管理学排名第一的学术期刊《管理世界》（2015年第6期）上。很希望成老师能看到这篇应用“复杂系统科学的思想 and 模型”发现客观规律并提出政策建议的文章。您是我人生的引路人，感谢成老师多年来对我的悉心指导！

跟随成老师学习的十余年，我的内心总是充满感激。我在写博士论文后记时、写这篇回忆文章时，都是感动的思绪伴着感动的眼泪。成先生曾说过，“慷慨陈词，岂能皆如人意，鞠躬尽瘁，但求无愧我心”。他对中国股市健康发展和中低收入家庭住房保障等社会经济问题的关注和深入研究，对于事实真相的直言不讳，都让我深深地感受到一个经济学家的社会责任感。我自己也会更加不懈地努力和追求，在学术上争取创作出更多高质量、有意义的研究成果，为中国的经济和金融发展贡献绵薄之力！

带着大家的感恩和敬佩，成先生还是走了，但他永远活在我们的心中！近来，国内外的社会各界都在悼念成先生，大家从不同角度回顾他对中国经济包括对虚拟经济、风险投资、虚拟商务、金融市场、房地产市场等各方面的贡献。我在房地产方面的研究最初也得益于成老师的指导，成老师主张理论联系实际，以实地调研为基础，对现象和数据进行深入的分析 and 研究，评介国际经验，提出政策建议。深深地怀念成老师，感谢您给我的人生智慧与启迪！师恩永远难忘！深深地鞠躬！

闫 妍

中国科学院大学管理学院

2016年7月27日于北京

自序（二）

——致谢

在攻读博士期间，我的研究工作涉及房地产市场的很多领域，包括房价构成、房价预测、房地产泡沫、房地产信托、住房抵押贷款证券化和保障房建设等。2011～2014年，我在国家信息中心做博士后研究工作。针对国家当前急需解决的问题，结合我的研究工作基础，我的博士后导师宁吉喆教授为我确定了选题“中国公共租赁住房的发展和融资问题研究”。这本书主要是基于我的博士后研究工作完成的，其中也有一部分是博士期间的研究成果。

我自2005年开始对保障性住房问题做些研究，最初是关注经济适用房和廉租房，思考如何解决好中低收入家庭的住房保障问题。在实地调研和数据分析的过程中，我发现了保障房领域存在以下几个问题：一是有些住在经济适用房中的人并不是中低收入家庭，也就是当时媒体报道的“开宝马奔驰住经济适用房”现象，部分经济适用房的建筑面积过大，这涉及保障性住房的建设标准、申请条件和审核机制的问题；二是廉租房的成片建设，我曾对廉租房社区入户调研，居住者中不乏孤寡老人、残疾人、刑满释放人员等社会生存能力较弱的人，国家将廉租房分配给他们确实是解决了部分低收入家庭的住房问题，但是发达国家的经验表明，低收入群体在居住空间上的集中，会导致一些社会问题，这涉及保障房建设该如何选址和如何分配；三是公共租赁住房建设的钱从哪里来，也就是公共租赁住房的融资问题，公共租赁住房的土地是政府无偿划拨的，在政府受到土地财政制约的情况下，能否通过合理的机制，使社会资本参与到公租房建设和资金筹集中。带着对这三个问题的思考，我尝试开展博士后研究工作。

最初我是想研究保障性住房的问题，但是中国有很多不同类型的保障房，如经济适用房、廉租房、公共租赁住房、棚户区改造等，范围还是有些大。国家信息中心的博士后论文主张小题大做，深入研究，而不是将一个很大的题目做得面面俱到，每个部分只能点到为止。经过与导师讨论，我把研究选题聚焦到“公共租赁住房”，但是公共租赁住房也有很多可以研究的问题。2011年3月，温家宝总理表示，加快保障性住房建设，预计在今后5年能够建设3600万套保障性住房。保障性住房除了棚户区改造以外，主要用于公租房和廉租房。这3600万套保障房的钱从哪里来，该以什么样的模式发展，如果集中成片建设，未来是否会出现贫民窟问题。

基于以上考虑，我确定了博士后研究的选题“中国公共租赁住房的发展与融

资问题研究”。在论文写作过程中,我得到了宁老师“理论联系实际”的指导。在跟随宁老师做博士后研究的几年里,我听过他对产业转型升级、保障房、财税改革、海洋经济、高校债务等问题的真知灼见,他对情况了解之全面、对事件本质把握之准确、对未来发展趋势的高瞻远瞩,都让我非常敬佩。宁老师工作非常繁忙,但他仍然在百忙之中抽出时间给我们几个博士后的论文提修改意见。

2014年6月,我完成了国家信息中心的博士后工作报告,此后的一年中,在博士后研究工作的基础上,我结合近10年来对保障房研究的工作积累,完成了本书的写作。在论文写作和本书成稿的过程中,得到了各位老师、领导、同学、朋友和家人的支持。

首先,衷心感谢我的博士生导师成思危教授和汪寿阳教授、博士后导师宁吉喆教授对我的培养和指导。他们高屋建瓴的指引、对选题和研究方向的把握是本书最终成稿的重要基础。

感谢我的合作者中国航空工业集团董事长林左鸣教授。他提出的广义虚拟经济理论、容介态理论,都让我深受启发,他在繁忙的企业管理工作之余,还在思考理论创新,让我深切地感受到一个大企业家和学者“先天下之忧而忧”的思想境界。

感谢我的合作者中国科学院理论物理研究所副所长——陈晓松研究员、“百人计划学者”王延颀研究员。我们共同用统计物理的方法研究经济复杂系统,“在混沌中发现秩序”。

感谢国家信息中心的杜平主任、王长胜主任、范剑平主任、李凯主任、祝保良主任、吕欣处长在博士后研究期间对我的帮助、指导与支持。感谢国务院研究室的范必司长、中国人民大学的邓荣霖教授、中国社会科学院的谷源洋教授、中国科学院大学的杜澄教授、董纪昌教授等专家对我博士后论文给予的意见和建议。

在国家信息中心博士后工作站学习的四年,也认识了很多朋友。感谢我的同门王云平博士、马衍伟博士、李秋怀博士,我的同学陈超博士、赵辰昕博士、陈德胜博士、田晓琳博士、梁季博士、郭燕卿博士、冯婷婷博士、吕汉阳博士、马光远博士、朱振博士、尹国平博士、李鹏博士。感谢国家信息中心博士后工作站的工作人员杨月圆老师和樊辉老师。感谢中国国际经济交流中心的张焕波博士、中国社会科学院的蔡冀飞博士在博士后工作期间对我的支持。感谢同学和朋友们对我的帮助。在国家信息中心,我们以文会友,大家相互学习、相互帮助,能参与其中让我感到十分荣幸!

感谢中国政法大学“成思危现代金融菁英班”的学生,参与我博士后论文中关于全国部分城市公租房发展现状的调研,为我提供了实地调研的第一手资料。

感谢我的父母、丈夫和女儿,亲情永远是我最重要的支撑!

有时会想,自己真的很幸运:在人生道路上得到了这么多名师、高人的指点。

我只有更加不懈地努力和追求,既要“仰望星空”,更要“脚踏实地”,在学术上争取作出更多高质量的研究成果,为中国经济和金融的发展尽绵薄之力。

本书还得到国家自然科学基金(编号:71103179,71573243)、中科院青年创新促进会基金(编号:2015359)和中国科学院大数据挖掘与知识管理重点实验室开放课题的经费支持,特此感谢。

闫 妍

2016年9月10日于北京

目 录

第一章 中国保障性住房的发展历史	1
第一节 中国城镇住房制度的发展历程	1
第二节 中国住房保障制度的内涵	4
第三节 中国公共租赁住房的总体情况	7
本章小结	9
第二章 中国部分城市公共租赁住房的实地调研	10
第一节 直辖市公共租赁住房的实地调研	10
第二节 副省级城市公共租赁住房的实地调研	13
第三节 其他城市部分公共租赁住房的实地调研	16
第四节 公租房实地调研中发现的问题与经验总结	18
本章小结	22
第三章 美英公共住房问题及解决办法	24
第一节 美英公共住房发展历史概述	24
第二节 英国公共住房问题及解决办法	26
第三节 美国公共住房问题及解决办法	33
本章小结	39
第四章 发展公租房与产权房并存的混合收入社区	40
第一节 城市经济分割问题产生的原因	40
第二节 不同收入家庭的居住分类现象模拟	43
第三节 我国发展混合收入社区的政策建议	52
本章小结	53
第五章 中国公共租赁住房的融资现状	54
第一节 中国公共住房融资模式的文献综述	54
第二节 中国公共租赁住房的主要资金来源	58
第三节 中国公共租赁住房的其他筹集方式	62
第四节 中国公共租赁住房融资的金融手段	65

本章小结	69
第六章 国外及中国香港地区公共住房的发展和融资模式	70
第一节 国外公共住房的融资问题的文献综述	70
第二节 美国公共住房的融资模式	71
第三节 欧洲国家公共住房的融资模式	73
第四节 亚洲国家和地区公共住房的融资模式	79
本章小结	82
第七章 公共租赁住房的证券化融资模式	84
第一节 房地产投资信托基金简介	84
第二节 发展公共住房投资信托基金	87
第三节 公共租赁住房的预期收益及定价问题	90
本章小结	94
第八章 发展 PHITs 等资产证券化产品的战略意义	96
第一节 住房抵押贷款支持证券简介	96
第二节 美日买入 MBS 和 REITs 的货币政策创新	100
第三节 美联储买入住房证券化资产的理论基础	104
第四节 央行应增持 PHITs 等国内优质资产	106
本章小结	110
第九章 研究结论与政策建议	112
参考文献	115

第一章 中国保障性住房的发展历史

1998年，中国城镇住房制度改革开启了我国的“住房商品化”时代。在此后的十余年中，我国各城市的住房价格普遍出现了快速上涨，尤其是在国内一些人口密集、土地资源相对稀缺、人口流动性大、人均收入水平较高的大城市。普通居民的住房可支付能力持续下降，部分中低收入家庭，甚至是中等收入家庭，很难通过市场解决住房问题。

“衣、食、住、行”是百姓基本的生活需求，如何在“高房价时代”解决好老百姓“住”的问题，业已成为各级政府都十分关心的“民生问题”。尤其是在房价过高的一线城市，多层次劳动力结构是维持城市正常运行的重要保障，但是对于收入水平较低、无力在市场上买房或租房的家庭，只有通过政府提供的保障性住房才能解决他们的基本居住需求。

这部分将回顾我国城镇住房制度的发展历程，概述我国保障性住房的几种主要类型。由于国家已明确提出，公共租赁住房是未来我国保障性住房的发展重点，我们在这部分也将概括性地介绍我国公共租赁住房的总体情况及我国对公共租赁住房的政策支持。

第一节 中国城镇住房制度的发展历程

住房制度的建立与完善关系到人类的生存与发展，也关系到社会的稳定和经济进步（成思危等，1999；闫妍，2008）。1998年以前，我国主要实行实物住房分配制度，即所谓的“福利分房”，国家保障解决每个职工家庭的住房问题，因此我国的住房制度可追溯到新中国成立之初。

一、第一阶段：计划经济时代的住房分配制度（1949～1978年）

在新中国成立之初，我国全面实行计划经济，实行“统一建设，统一分配”的低租金住房分配制度。由于工资水平低，租金定价也低，无法满足维护和保养住房的正常资金需求，不足部分及北方的暖气费由国家补贴。而住房建设资金主要来源于各级财政拨款，各级政府财政负担日益加重。尽管政府已经支付了很多资金用于住房建设，但是居民的住房条件并未得到明显的改善（成思危等，1999；闫妍，2008）。

二、第二阶段：试点售房阶段（1979～1985 年）

1978 年，邓小平同志首次提出“住房私有化”“分期付款购房”等市场经济的观点，突破了住房公有制、福利制的传统观念。1980 年 6 月，《全国基本建设工作会议汇报提纲》提出，“准许私人建房、私人买房，准许私人拥有自己的住宅”，正式允许实行住房商品化政策。1980 年，各省、市、自治区相继进行售房试点，尝试更多样的付款政策，可一次付清，也可以分期偿还，付款年限为 2～15 年，贷款利率也有所差异。但是民众对新生事物的接受还有个过程，并且当时群众的收入水平不高，仅有的收入仍是优先满足吃饱穿暖的需求，截至 1981 年年底，全国仅出售 3000 套住房。

为了促进住房销售，国家实行补贴售房的政策，个人只需支付房款的 1/3，其余 2/3 由地方政府及职工所在单位分担补贴。1985 年年底，已有 27 个省、直辖市、自治区的 160 个城市和 300 个县镇进行了试点。但是由于企业和地方政府需承担 2/3 的购房款，而地方政府提供的补贴多转由企业承担，造成企业资金压力过大，最终，补贴售房遭到一些企业和地方政府的反对。同时，大多数居民仍不愿自己花钱购房，补贴售房被视为低价售房而取消。

三、第三阶段：提租补贴阶段（1986～1990 年）

提租补贴方案的主要政策框架是，根据住房的折旧费、维修费、管理费、投资利息和房产税五项因素调整公房租金；根据调租幅度，发放一定数量的住房券，用于抵交新增租金；住房券按个人工资的一定比例发放，坚持多住房多交租和少住房可得益的分配原则；建立城镇、企事业单位和个人的三级住房基金，以形成稳定的住房资金来源；积极组织出售公有住房，同时进行财政、金融和信贷方面的配套改革。“提租补贴”在烟台、蚌埠、唐山、深圳等地的试点取得了较好的效果，不仅保证了现有房屋的维修养护和折旧费，也有效抑制了不合理的住房需求，首次体现了价格机制在住房分配中的调节作用（成思危等，1999）。

但是 1988 年全国出现了严重的通货膨胀，城市居民消费价格指数同比上涨 20.7%，考虑到提租补贴的成本推进效应，可能加剧通货膨胀，因此新的房改政策被迫停止。

四、第四阶段：住房分配货币化的准备阶段（1991～1998 年 6 月）

1991 年，国务院发布《关于继续积极稳妥地进行城镇住房制度改革的通知》（国发〔1991〕30 号），提出城镇住房制度改革的总目标和分目标。总目标指出，从改革公房低租金着手，将现行公房的实物福利分配制度逐步转变为货币工资分配制度。在分目标中提出，“八五”计划期间以改变低租金、无偿分配为基本点，