

二十一世纪普通高等教育规划教材

形势与政策

李故新 ○ 主编

- 透过纷繁复杂的新闻事件，看到事物现象背后的本质
- 注重背景知识的积累，教授思维方法，培养判断分析能力
- 培养正确分析形势和理解政策的能力

X I N G S H I Y U Z H E N G C E

中国传媒大学出版社

形势与政策

- 透过纷繁复杂的新闻事件，看到事物现象背后的本质
- 注重背景知识的积累，教授思维方法，培养判断分析能力
- 培养正确分析形势和理解政策的能力

主 编：李故新

副主编：肖 俊 杨廷俊 姜 莉

编 者：向红华 冯 岚 李华秀 徐 萍 李 颖 梁瑞升
付维清 陈新新 李春秋 肖爱平

图书在版编目(CIP)数据

形势与政策/李故新主编. —北京:中国传媒大学出版社, 2010. 7

ISBN 978-7-81127-990-0

I. ①形… II. ①李… III. ①时事政策教育—高等学校—教材 IV. ①G641. 41

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 132680 号

形势与政策

主 编 李故新

责任编辑 王 进 汪宝明

责任印制 曹 辉

出 版 人 蔡 翔

出版发行 中国传媒大学出版社(原北京广播学院出版社)

北京市朝阳区定福庄东街 1 号 邮编 100024

电话:010-65450532 65450528 传真:010-65779405

<http://www.cucp.com.cn>

经 销 新华书店总店北京发行所

印 刷 北京市通县华龙印刷厂

开 本 787×1092mm 1/16

印 张 11.25

版 次 2010 年 7 月第 1 版 2010 年 7 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-81127-990-0/G·990 定 价 25.00 元

版权所有 翻印必究 印装错误 负责调换

前言



凝聚着广大编者辛勤汗水的《形势与政策》终于面世了。编写《形势与政策》教材是一项政治性、时效性很强的工作。几个月来,全体编者严格遵循《中共中央宣传部、教育部关于进一步加强高等学校形势与政策教育的通知》(教社政[2004]13号)精神,参照教育部社政司2009年以及2010年上半年关于《“形势与政策”教育教学的要点》的通知来组织编写,确保本教材坚定正确的政治方向、体现现时热点的社会内容。

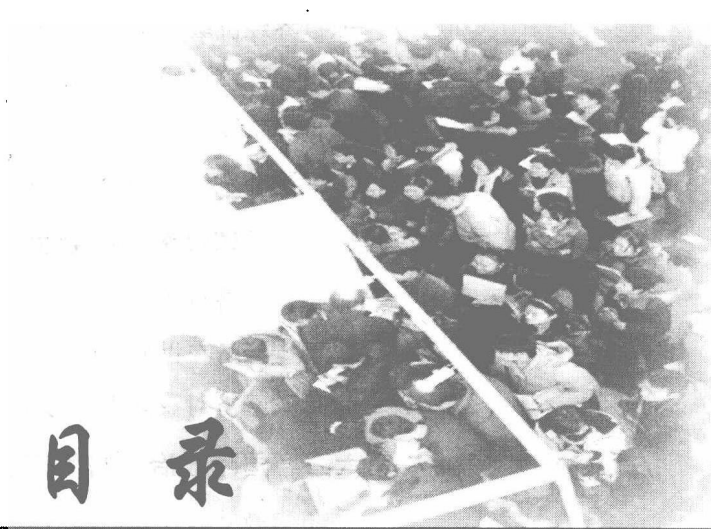
本教材是适合所有高等院校通用的大学生形势与政策教育教学教材。覆盖面比较广,内容涵盖了有关国内政治、经济、文化、军事、民生等主题以及国际政治、经济等突出问题;时事性比较强,大量收集了2010年以来的最新数据以及理论成果;热点问题突出,如城镇居民住房问题、大学生就业问题、低碳经济问题等,这些都是当今社会最热点的问题。

湖南涉外经济学院和湖南安全技术职业学院的老师对于本教材的编写付出了大量心血,在此对他们表示衷心的感谢。同时本教材的编写还得到了湖南师范大学熊汉富教授以及中南大学陈潭教授的多次指导,感谢他们提供了很多建设性的宝贵意见,从而使教材内容相对丰富、更加完善。

本书由李故新统稿,刘龙刚审稿。具体编写分工如下:李故新编写第一章;向红华编写第二章;姜莉编写第三章;杨廷俊编写第四章;冯岚编写第五章;李华秀编写第六章;徐萍编写第七章;李颖编写第八章;肖俊编写第九章。梁瑞升、付维清、陈新新、李春秋、肖爱平等也参加了本书的编写工作。

在编写过程中,本书广泛吸收了一些专家、学者的研究成果,在此向他们表示最诚挚的谢意!由于编写时间很紧,加上编者水平有限,书中难免存在一些不足之处,恳请各位同仁批评指正,以便再版时修订完善。

编者



目 录

第一章 我国城镇住房制度改革与房地产市场发展	1
一、我国城镇住房制度改革	1
二、我国房地产市场发展回顾	6
三、2010 年我国房地产市场发展形势	13
四、城镇中低收入阶层“住房难”问题破解	17
第二章 直面大学生“就业难”问题	22
一、大学生就业形势回顾与展望	22
二、大学生就业难的原因	25
三、当前国家扶持大学生就业的举措	28
四、解决大学生就业难的出路	32
第三章 2010 年中国经济发展形势及走势	37
一、2009 年中国经济形势回顾	37
二、2010 年中国经济发展要求与任务	38
三、2010 年中国经济发展的影响因素	41
四、2010 年中国经济形势的基本走势	45
五、2010 年上半年中国经济研判与对策	47

第四章 2009 – 2010 年世界经济概况	58
一、世界经济缓慢复苏	58
二、世界经济格局发生新变化	62
三、世界贸易	64
四、国际金融市场	71
第五章 低碳经济与社会生产、生活方式选择	76
一、低碳经济概念	77
二、低碳经济在世界各国发展的进程	79
三、低碳经济对我国生产与生活的影响	85
第六章 国际政治与国际安全	94
一、世界政党政治新动向	94
二、2010 年主要大国关系展望	99
三、国际安全形势	107
第七章 中国民主政治与民族团结	114
一、中国民主政治走势	114
二、增强民族团结,促进国家统一	122
第八章 抗旱、抗震救灾中践行社会主义道德	134
一、西南五省旱灾与援助简介	134
二、玉树地震与援助简介	138
三、社会主义道德的践行与光辉	142
四、抗灾行动带给我们的道德反思	144
五、以救灾为契机推动公民道德建设	148
第九章 中国国防力量与现代化	153
一、国防安全形势	153
二、我国的国防政策	159
三、我国军事力量简介	160
四、中国军队的改革	165
五、国际安全合作	167
参考文献	170

第一章 我国城镇住房制度改革 与房地产市场发展

住房问题是根本的民生问题之一。住房问题的解决很大程度上依赖于房地产市场的健康发展。我国通过建立房地产市场,有效地解决了城镇大多数居民的住房问题,大大减轻了国家和单位住房负担;同时,通过建立和完善房地产市场,也带动了相关产业的飞速发展,增加了地方财政收入,促进了我国国民经济的腾飞。当前,随着我国城市化进程的不断加快,房地产市场的平稳发展更彰显其对居民生活以及国家经济的重大影响。我们要不断加强对房地产市场的宏观引导,切实解决城镇中低收入阶层的住房问题,实现居者有其所的基本目标,为全面实现小康社会而不断奋斗。

一、我国城镇住房制度改革

住房是人类最基本的生活需求之一,是关系一个国家国计民生的重大问题。我国实行城镇住房改革以来取得了很大成就,大大改善了居民居住条件,大力推动了我国国民经济发展。当然,在改革的过程中也出现了一定问题,加剧了不少矛盾。回顾我国城镇住房制度改革的历史背景及其历程,深刻认识其历史意义,有助于为当前我国住房制度改革的进一步推进提供有效的借鉴。

(一)我国城镇住房制度改革的历史背景

新中国刚成立的时候,我国实行“统一管理、统一分配”的公有住房实物分配制度。城镇居民的住房问题由所在单位解决,单位按照公民行政级别、职称、工龄、学历等条件分配住房,各级政府和单位统一按照国家的基本建设投资计划进行住房建设,住房建设资金的来源90%主要靠政府拨款,少量靠单位自筹。住房建好后,单位以低租金分配给职工居住,住房成为一种福利。应该说,这种制度模式在当时较低水平的消费层次上,较好地满足了职工的基本住房需求。

从1958年到1977年的20年里,我国一直实行这样的一种住房制度。然而,在这段时间里,我国政府坚持以发展生产为先的经济政策,人们的消费需求没有随之得到重视,住房基本建设投资规模于是逐年削减。据可查的统计数据,在十一届三中全会召开前的近30年里,我国用在住房建设上的总投资才374亿元,每年的人均住房投入不足10元。与此同时,我国城镇人口不断增长,从1958年到1977年,我国城镇人口数由10721万人上升到了

16669 万人,占全国总人口的 17.6%,因此,住房供给不足也就成为了一个突出的社会问题。

在上述住房制度下,不仅住房建设投资“有去无回”,不能循环和周转,而且收取的低租金不够支付住房的日常维修和管理费用,住房建设以及维修和管理成了国家的沉重包袱,职工对住房形成“等、靠、要”的观念,抑制了个人对住房的投入,城镇住房紧张问题日益突出。到 1978 年,城镇人均居住面积由 1949 年的 4.5 平方米下降到了 3.6 平方米,缺房户 869 万户,占当时城镇总户数的 47.5%。

“文化大革命”结束之后,改善人民居住条件的问题开始引起中共中央、国务院领导的高度重视。1978 年 9 月,在全国城市住宅建设会议上,邓小平提出,“解决住宅问题能不能路子宽些,比如允许私人建房或者私建公助,分期付款,把个人手中的钱动员出来,国家解决材料,这方面潜力不小。”1980 年 4 月 2 日,邓小平在关于建筑业和住宅问题的谈话中再次指出,“城镇居民个人可以购买房,也可以自己盖,不但新房可以出售,老房也可以出售,可以一次付款,也可以分期付款,10 年、15 年付清。住宅出售后,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,对低工资的职工要给予补贴。”邓小平的讲话打破了传统的住房公有制、福利制观点,描绘出了住房新制度的基本蓝图,指明了我国城镇住房体制改革的基本走向。1980 年 6 月,中共中央、国务院在批转《全国基本建设工作会议汇报提纲》中正式提出实行住房商品化政策,准许私人建房、买房、拥有自己的住宅,不仅新建住宅可以出售,现有住宅也可以出售。我国住房制度改革的序幕就此拉开。

(二)我国城镇住房制度改革的历史进程

我国城镇住房制度的改革大致可以分为四个阶段。

1. 住房商品化阶段(1978~1993 年)

由于福利分房制度逐渐暴露出的问题以及住房供给不足矛盾的突出,我国政府积极寻求解决途径。1978~1993 年的 15 年是我国福利分房制度改革不断探索和发展的阶段,具体可以分为两个阶段:

第一阶段是福利分房制度改革探索阶段(1978~1985 年)。也称商品化试点阶段。在这一阶段,我国政府进行了公房出售和补贴出售住房试点,为住房制度改革进行了多种形式的尝试和创新,积累了有益的经验。

1979 年,原国家城市建设总局、国务院侨务办公室制定了关于用侨汇购买和建设住宅的暂行办法,鼓励华侨、归侨和侨眷用侨汇购买和建设住宅;并且规定所有权和使用权归自己,国家依法给予保护。业内人士认为这个暂行规定是住房商品化的萌芽。同年我国政府探索把住宅出售给职工,原国家城市建设总局选择南宁、柳州、桂林、梧州和西安五个城市进行增量住房向职工出售的试点,即进行政府统一建设,以土建成本价向居民出售。

1980 年 4 月 2 日,邓小平再次发表关于住房问题的讲话,提出了住房商品化的思想。同年 6 月,中共中央、国务院在批转《全国基本建设工作会议汇报提纲》中正式提出实行住房商品化政策。国家规定,“准许私人建房、私人买房,准许私人拥有自己的住宅”。

1981年,公房出售试点扩展到23个省、自治区的60多个城市 and 一部分县镇。1982年,在总结前两年公房出售试点经验的基础上,鉴于城镇居民工资水平低、购买能力有限,原国家建委和原国家城市建设总局决定在郑州、常州、四平 and 沙市四个城市试行公有住房的补贴出售,即政府、单位、个人各负担房价的1/3。截至1985年底,全国共有160个城市和300个县镇实行了补贴售房,共出售住房1093万平方米。在出售公房的同时,有的地方还实行了住房租金的改革,进行了一些有益的尝试。主要做法有“按成本计租,定额补贴”以及“超标加租”,对青年公寓则实行“新房新租”。

第二阶段是福利分房制度改革深化阶段(1986~1993年)。也称商品化突破阶段。在之前试点的基础上,1986年以后,城镇住房制度改革取得了重大突破,掀起了第一轮房改热潮。

1986年2月,成立了“国务院住房制度改革领导小组”,下设办公室,负责领导和协调全国的房改工作。

1988年1月,国务院召开了“第一次全国住房制度改革工作会议”,同年2月,国务院批准印发了国务院住房制度改革领导小组《关于在全国城镇分期分批推行住房制度改革的实施方案》,标志着住房制度改革进入了整体方案设计和全面试点阶段。

1991年6月,国务院发出了《关于积极稳妥地推进城镇住房制度改革的通知》,提出分步提租、交纳租赁保证金、新房新制度、集资合作建房、出售公房等多种形式推进房改的思路。同年10月,召开了全国第二次房改工作会议,确定了租、售、建并举,以提租为重点,“多提少补”或“小步提租不补贴”的租金改革原则;基本思路是通过提高租金,促进售房,回收资金,促进建房,形成住宅建设、流通的良性循环。

1993年11月,国务院房改领导小组在北京召开了第三次房改工作会议,改变了第二次房改会议确定的思路,代之以“以出售公房为重点,售、租、建并举”的新方案。

2. 住房货币化阶段(1994~1998年)

1994年7月18日,国务院下发了《关于深化城镇住房制度改革的决定》,确定房改的根本目标,即建立与社会主义市场经济体制相适应的新的城镇住房制度,实现住房商品化、社会化,逐渐实现了从实物分房到货币分房的过渡。

房改的基本内容可以概括为“三改四建”。“三改”即改变计划经济体制下的福利性的旧体制,包括:改变住房建设投资由国家、单位统包的体制为国家、单位、个人三者合理负担的体制;改变各单位建房、分房和维修、管理住房的体制为社会化、专业化运行的体制;改变住房实物福利分配的方式为以按劳分配的货币工资分配为主的方式。“四建”即建立与社会主义市场经济体制相适应的新的住房制度,包括:建立以中低收入家庭为对象、具有社会保障性质的经济适用住房供应体系和以高收入家庭为对象的商品房供应体系;建立住房公积金制度,发展住房金融和住房保险;建立政策性和商业性并存的住房信贷体系;建立规范化的房地产交易市场和房屋维修、管理市场。《决定》要求全面推行住房公积金制度,积极推进租金改革,稳步出售公有住房,加快经济适用住房的开发建设,做好原有政策与《决定》的衔

接工作等,标志着城镇住房制度改革已进入深化和全面实施阶段。

1998年,国务院决定停止住房实物分配,实行住房分配货币化。1998年7月3日发布《国务院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)。通知进一步确定了深化城镇住房制度改革的目标是:停止住房实物分配,逐步实行住房分配货币化;建立和完善以经济适用住房为主的多层次城镇住房供应体系;发展住房金融,培育和规范住房交易市场。同时决定,1998年下半年开始停止住房实物分配,逐步实行住房分配货币化。至此,我国已实行了近四十年的住房实物分配制度从政策上退出历史舞台。因此,国发[1998]23号文被人们称为我国住房制度改革的里程碑,它宣告了福利分房制度的终结和新的住房制度的开始。

3. 住房市场化全面推广阶段(1999~2004年)

从1999年至2003年的5年时间里,我国的房地产投资完成额持续了两位数的快速增长,分别达到了14%、21%、27%、23%、30%的增长速度,尤其在2002年以后的几年中出现了房地产“过热”的情况。

2003年国发[2003]18号文(《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》),认为自国发[1998]23号发布五年来,城镇住房制度改革深入推进,住房建设步伐加快,住房消费有效启动,居民住房条件有了较大改善。以住宅为主的房地产市场不断发展,对拉动经济增长和提高人民生活水平发挥了重要作用。房地产业已经成为国民经济的支柱产业,要坚持住房市场化的基本方向,要继续发展住房信贷,强化管理服务。这样,将大多数家庭的住房推向了市场,实现了我国住房市场化的根本转变。

4. 住房保障化建设阶段(2005年至今)

2006年初房地产形势呈现出以下特点:一是房地产投资增速出现反弹,1~6月增速比上年末提高4.4个百分点;二是供给结构不合理状况依然存在,部分大城市中低收入家庭急需的中低价住房和经济适用房的比例偏低,供给不足;三是深圳、北京、广州、大连等城市房价大幅上涨,中低收入人群难以承受,增加了社会不安定因素。2006年5月末,建设部、发展改革委等九部委联合出台了《关于调整住房供应结构稳定住房价格的意见》的调控措施,各部委和各地方政府陆续出台相关配套措施。

2007年,针对房价上涨过快、百姓住房难的问题,8月7日出台了《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》(24号文),提出要建立多层次住房保障体系建设,加快住房分类供应体制的实施。24号文的出台引起了社会各界的广泛关注。24号文要求进一步建立健全城市廉租住房制度,改进和规范经济适用住房制度,逐步改善其他住房困难群体的居住条件,完善配套政策和工作机制。24号文首次明确提出把解决低收入家庭住房困难工作纳入政府公共服务职能。业界普遍认为24号文标志着政府住宅调控思路的转变,其关键是要建立多层次住房保障体系建设,加快住房分类供应体制的实施。

2009年5月13日,国土资源部发布《国土资源部关于切实落实保障性安居工程用地的通知》,要求各级国土资源管理部门从保增长、保民生、保稳定的高度出发,认识保障性安居

工程的重要性,重点抓好城市廉租住房和林区、垦区、矿区棚户区改造,以及农村危房改造、游牧民定居建设用地的供应管理工作,确保保障性安居工程的顺利落地;加快编制和修编2010~2011年和本年保障性住房用地供应计划,统筹协调及时调整土地供应结构,扩大民生用地的比例,确保保障性住房用地的需求。

2010年4月13日,住房和城乡建设部13日召开电视电话会议,要求加快保障性住房建设,其中,公共租赁住房建设是下一阶段工作的重点。各地要积极发展公共租赁住房和限价商品住房,加快解决中等偏下收入群体住房困难。特别是,公共租赁住房建设是下一阶段工作的重点,今年供应要比去年明显增加。要加强保障性住房管理和服务,严格建设标准,加强准入管理,强化管理服务,落实监管责任。同时要抓紧编制今后几年保障性住房建设规划,并向社会公布。

(三)我国城镇住房制度改革的历史意义

在计划经济体制下,我国城镇住房严重短缺。从1949年新中国成立到1978年,我国共建设住宅5.3亿平方米。据统计,1978年城镇人均住房建筑面积仅为6.7平方米,城镇居民的住房条件十分困难。改革开放以来,特别是1998年深化住房制度改革,停止福利性住房分配以来,随着经济发展和房改的深化,房地产市场快速发展,适应社会主义市场经济体制要求的住房供应体制框架基本形成。30多年的城镇住房制度改革,打破了传统的福利分房观念,确立了市场机制配置资源的基础地位,实现了住房供应和分配制度的重大转变,改革取得了重大成就。

1. 新的住房体制基本建立

初步建立了适应社会主义市场经济体制的城镇住房新体制,确立了住房社会化、市场化改革方向,形成了以居民自有产权为主、多种产权形式并存的产权格局。房地产市场从无到有,住房二级市场和租赁市场逐步发育,中介服务加快发展,房地产金融不断创新,专业化的物业管理基本建立,市场规则不断完善,市场体系逐步健全。政府的住房保障责任得到明确,保障制度初步建立。

2. 商品住房成为城镇住房供应的主体

1998年以来到2009年,全国商品住房的竣工量达到36.1亿平方米。最近十年的建设量是改革开放前30年住房建设总量的6.8倍。

2008年,商品住房投资占城镇住宅投资的85%,商品住房竣工量达到了7.8亿平方米,占同期城镇住房竣工总量的72.6%。

2009年,全国完成房地产开发投资36232亿元,比上年增长16.1%。其中,商品住宅完成投资25619亿元,增长14.2%,占房地产开发投资的比重为70.7%。

3. 城镇居民住房条件根本改善

到2009年底,城镇人均住房建筑面积达到了28平方米以上,是1978年人均住房面积

的4.2倍。据统计,城镇居民成套住房面积占总面积的比重近81%。截至2009年11月底,累计发放个人住房公积金贷款1129万笔、1.44万亿元,有力地支持了职工改善住房条件。

4. 城镇居民住房保障迈出重要步伐

2007年国务院印发了《关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》后,按国务院的工作部署,各地区、各部门制定了一系列支持政策,加快了解决城镇低收入群众住房困难的步伐。截至2008年底,通过廉租住房制度解决了295万户低收入家庭的住房困难,经济适用住房制度对低收入家庭的保障作用得到实现,已经有500多万户低收入家庭通过经济适用住房解决了住房问题。通过各类棚户区改造使130多万户居民的住房条件得到了根本改善,约有4700万职工通过住房公积金制度改善了住房条件。

在此基础上,按照国务院的要求,住房和城乡建设部会同国家发展改革委、财政部制定下发了2009~2011年廉租住房保障规划,明确了从2010年起,争取用3年时间基本解决全国750万户现有城市低收入住房困难家庭的住房问题。

2009年是实施廉租住房保障规划的第一年,也是中央和各级地方政府投入保障性安居工程资金最多的一年。中央财政安排了493亿元,主要用于支持中西部财政困难地区廉租住房建设和各类棚户区的改造。截至2009年8月底,全国廉租住房新开工133万套,完成投资481亿元,新增发放租赁住房补贴154万户,经济适用住房新开工4718万平方米,完成投资659亿元。林区、垦区、煤矿棚户区和城市棚户区改造全面启动。

二、我国房地产市场发展回顾

我国房地产业从20世纪70年代末期开始兴起,1998年国家停止福利分房实行住房货币化后,房地产业开始真正发展起来,一直到现在大致经历了五个阶段。

(一) 我国房地产市场发展的基本历程

1. 初步形成时期(1978~1991年)

十一届三中全会之前的二十多年里,我国几乎没有房地产市场,没有房地产业,只有建筑业。1978~1991年,随着住房制度改革和土地使用制度改革的启动与推进,房屋和土地既是产品又是商品的认识由浅入深,房地产价值逐渐显化,房地产市场初步形成。

1987年10月,中共十三大报告首次提出了建立房地产市场,确立了房地产市场的地位和作用,促进了房地产市场的发展。1988年3月,七届全国人大第一次会议《政府工作报告》中提出:“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。”这又进一步促进了房地产市场的发展。

1987年7月,经武汉市人民政府批准,武汉市房地产交易市场正式开业。这个市场被称为是全国大城市中开办的第一家市一级的房地产经营场所。到1988年上半年,全国成立了近200个房地产交易所、交易市场或交易中心。

1989年下半年开始,房地产市场进入低潮;1990年下半年至1991年上半年,逐渐恢复;1991年下半年开始,随着全国政治稳定、社会稳定、经济形势好转,房地产市场迅速回升。1991年末,房地产业各项经营指标接近1988年的水平。从总的情况看,这个时期的房地产市场仍处于发育阶段,市场功能还不健全,市场机制还不完善,交易行为还不规范,市场管理还很薄弱。

2. 房地产过热时期(1992~1993年)

1992年下半年至1993年上半年,我国许多地区骤然掀起了房地产热潮,房地产开发公司急剧增加,房地产开发投资高速增长,以炒地皮、炒项目为主的房地产市场异常活跃,在部分地区,主要是海南、广西北海,房地产开发出现过热,形成了较严重的房地产泡沫。

1992年春邓小平发表视察南方重要谈话,同年10月,党的十四大明确我国经济体制改革的目的是建立社会主义市场经济体制。在改革开放新高潮的大环境中,房地产价格放开,许多政府审批权力下放,金融机构开始大量发放房地产开发贷款,土地开发和出让规模迅速扩大,1992年开始出现了“房地产热”。主要表现在以下几点:

(1)房地产开发公司急剧增加。1992年底,全国共有房地产开发公司12000多家,是1991年底的3倍。大量的房地产开发公司集中在沿海,广东、海南、上海、江苏的房地产开发公司占全国房地产开发公司总数的44%。

(2)房地产开发高速增长。1992年,全国完成房地产开发投资731亿元,比上年增长117%;开发土地面积2.334万公顷,比上年增长175%;新开工商品房屋面积11460万平方米,比上年增长78.1%。

(3)房地产市场十分活跃,价格大幅上涨。1992年,销售商品房屋面积4288.86万平方米,比上年增长40.4%。商品房屋平均销售价格1050.03元/平方米,比上年上涨30.93%。

(4)土地出让大幅度增长,1992年全国共出让土地2.2万公顷,是1991年前出让土地总量的11倍。

1993年1~6月,全国房地产开发在1992年高速增长的基础上继续高速增长,房地产开发公司从1992年的12000多家增加到近20000家,房地产开发投资比1992年同期增长143.5%,新开工商品房屋面积比1992年同期增长136%。

从海南的情况看,1992年6月后,随着全国经济形势好转和海南要“大改革、大开放、大建设,使国民经济超常规发展”,开始走向高速发展期。1992年初,国内外一些实力雄厚的大公司要求到海南注册,至1993年8月,房地产开发企业达到10000家以上。商品房非常畅销,已竣工的商品房,除一些边远、交通不便或少数县城所建的少量商品房外,其余的已销售一空,还出现了购买商品房交预购金的现象。海南的房地产市场急剧升温,房地产价格节节攀升。1993年下半年,国家采取强有力的宏观调控,年底房地产泡沫开始破裂。

3. 房地产市场调整时期(1994~1997年)

1994年继续1993年下半年的宏观调控。1995年仍然实施适度从紧的财政政策和货币政策。但从1996年开始,经济已由短缺转变为相对过剩,产品卖不出去,企业停产,工人下

岗;1997年又遇亚洲金融风暴。随着整个经济出现“通货紧缩”,房地产市场进入了低潮。

1994年全国房地产开发建设投资完成1608亿元,比1993年增长41.3%,明显低于1993年的124.9%。

1995年5月,国务院发出《关于严格控制高档房地产开发项目的通知》。随着经济由热转冷,房地产市场也沉寂下来,商品房和商品住宅的价格迅速回落,全国房地产开发企业的土地转让收入、商品房销售收入的增长率大幅下滑,营业利润出现负增长,整个房地产开发行业处于亏损状态。商品房销售面积也处于低速发展的状态。

受到房地产市场萧条的影响,全国房地产投资和住房建设投资也增长缓慢,1995年的住房建设和1997年的房地产投资分别比上年有所下降。新建住宅面积也增长缓慢,其中1994年新建住宅面积为3.57亿平方米,比1991年的1.93亿平方米增加1.64亿平方米;而1997年新建住宅面积仅为4.05亿平方米,只比1994年增加0.48亿平方米。从商品住宅销售面积和新建住宅面积的对比关系看,商品住宅占新建住宅的比例不高,1991~1997年商品住宅销售面积占新建住宅面积的比例均未超过20%,说明当时的住房供应仍以国家和单位建设为主,房地产市场仍有巨大的发展潜力。

4. 房地产市场快速发展的新时期(1998~2002年)

1998年7月3日,国务院下发《关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》,明确提出“促使住宅业成为新的经济增长点”。从此,我国房地产市场进入到一个崭新的快速发展时期。

1998年4月,中国人民银行下发《关于加大住房信贷投入,支持住房建设与消费的通知》,指出:“为促进城镇住房制度改革,把住宅业培育为新的经济增长点,中国人民银行决定进一步加大住房信贷投入,支持住房建设和消费。”要求:一要提高对住房信贷重要性的认识;二要加大住房信贷投入;三要扩大住房信贷业务范围;四要大力促进住房消费;五要积极支持普通住房建设;六要促进空置商品房的销售。规定“从1998年开始,人民银行对各商业银行住房(包括建房与购房)自营贷款实行指导性计划管理。只要借款人符合贷款条件,商业银行均可在资产负债比例要求的范围内发放住房贷款。”

为了配合国家房改,有效启动房地产市场,积极培育新的经济增长点,1999年7月,财政部、国家税务总局发出《关于调整房地产市场若干税收政策的通知》,规定对个人购买并居住超过一年的普通住宅,销售时免征营业税;个人购买自用普通住宅,暂减半征收契税;对居民个人拥有的普通住宅,在其转让时暂免征收土地增值税。1999年12月,财政部、国家税务总局、建设部发出《关于个人出售住房所得征收个人所得税有关问题的通知》,为鼓励个人换购住房,规定对出售自有住房并拟在现住房出售后1年内按市场价重新购房的纳税人,其出售现住房所应缴纳的个人所得税,视其重新购房的价值可全部或部分予以免税。

培育住宅业成为新的经济增长点的政策措施实施后,全国城镇住房建设取得了迅速发展。1997年全国城镇房屋竣工面积为62490.19万平方米,2002年达到93018.27万平方米,增长48.85%。同时,商品房竣工面积增长更加迅速,1997年全国商品房竣工面积为

15819.7万平方米,2002年达到34975.75万平方米,增长121.09%。商品房竣工面积占城镇房屋竣工总面积的比例也由1997年25.32%上升到2002年的37.6%。

5. 房地产市场宏观调控时期(2003年至今)

2003年以后,房地产投资快速增长,房地产价格大幅上涨,住房供应结构不合理矛盾突出,房地产市场秩序比较混乱,政府频繁出台了许多政策措施对房地产市场进行调控。从2003年下半年开始,政府严把土地、信贷两大关口以控制房地产投资过快增长。从2005年开始,政府强调做好供需双向调节,着力采取有关政策措施稳定房价。从2007年下半年开始,宏观调控的着重点转向大力建立健全城市廉租住房制度,改进和规范经济适用住房制度,进一步采取有关政策措施抑制房地产价格过快上涨。

2007年10月,中共十七大报告指出“居民住房”是关系群众切身利益的问题,提出必须在经济发展的基础上,努力使全体人民“住有所居”,“健全廉租住房制度,加快解决城市低收入家庭住房困难”。11月19日,国务院总理温家宝在新加坡发表讲话说:“如果提起人民生活,我最为关注的是住房问题。”十七大报告和温家宝总理的讲话使各级政府普遍开始着力保障和改善民生。

(二) 我国房地产市场发展的巨大贡献

随着住房制度改革的不断深化,房地产市场蓬勃发展,住房生产、流通、消费各个环节的市场化程度不断提高,居民的住房消费观念发生了明显变化,住房消费有效启动,在不断完善城市功能、改善居民居住条件的同时,拉动着国民经济的发展,取得了明显的经济效益、社会效益、环境效益。

1. 房地产业为我国国民经济的持续发展作出了巨大贡献

1992年11月4日,我国政府颁布的《关于发展房地产业的若干问题的通知》中,把房地产列为第三产业,并指出:随着城镇国有土地有偿使用和住房商品化的推进,房地产业将成为国民经济发展的支柱产业之一。随后,房地产业仍然呈现出强劲的发展势头。房地产业已经成为国民经济的支柱产业,在国民经济的发展过程中发挥着重要作用。

作为重要的第三产业,通过自身产值的增加推动国民经济的发展。我国房地产业的投资额大致呈现上升趋势,从1998年的3614亿元提高到2009年的36232亿元,12年间增长了9倍多。由于我国房地产持续递增的投资额,使得我国房地产业发展很快,对GDP的直接贡献率高,大约1.3个百分点,再加上间接贡献,估计可达到1.9~2.5个百分点,占GDP总体增长的30%。例如上海,2009年房地产增加值占到了GDP比重的8.19%,其2009年GDP增长率为8.2%,而房地产增加值对GDP增长率的贡献为39.4%。由此可见,我国经济的快速增长在很大程度上依赖于房地产业的迅速发展。

据专家估计,1998年以来,房地产业及其对相关产业的带动作用,每年约可拉动国民经济增长1.5~2个百分点;住宅建设增加10个百分点可带动国民生产总值增长1个百分点;房地产业每投入100元可创造相关产业170~220元的消费需求;商品房市场每实现100元

销售可带动 130 ~ 150 元的其他商品销售;住宅行业每吸纳 100 人就业,可带动相关行业 200 人就业,可见房地产市场发展对经济的巨大影响力。

2. 房地产业对居住条件的改善作出了很大贡献

1980 年,我国城镇人均住宅建筑面积约为 7.2 平方米。

1990 年,经过十年发展,我国城镇人均住宅建筑面积提高到 13.7 平方米。

2000 年,再经过十年房地产市场改革发展,我国城镇人均住宅建筑面积提高到了 20.3 平方米。

2009 年,按户籍人口计算,城镇人均住宅建筑面积达到了 28 平方米左右。

据统计,2009 年城镇居民住房成套率达到 81%,城乡人居环境得到了很大改善。

3. 有助于加快我国城市化建设

房地产业是为城市化提供物质基础的重要部门,城市化的快速发展有赖于房地产业的快速发展,健康的城市化有赖于房地产业的健康发展。

2006 年中国房地产投资达 19382 亿元,比 2000 年增长 2.9 倍,房地产开工面积达 7.8 亿平方米,比 2000 年增长 1.6 倍。商品房销售额达 20501 亿元,比 2000 年增长 4.2 倍。

2008 年末中国城镇实有建筑面积达到 187.9 亿平方米。

2009 年,全国完成房地产开发投资 36232 亿元,比上年增长 16.1%。商品房销售额 43995 亿元,比上年增长 75.5%。

中国房地产业的发展可以满足由于城市化水平提高而快速增加的基本住房需求,为城市化的进程提供必要的物质保障。

(三)我国房地产市场发展存在的问题

我国房地产市场经过 30 多年的发展,尤其是 1998 年以来 10 多年的飞速发展,为我国经济社会的全面发展作出了巨大贡献,但是,10 多年的飞速发展也伴随着难以避免的诸多问题。主要表现在以下三方面:

1. 部分城市房价较贵,涨幅较快

2003 年,我国房地产进入宏观调控时期,但是,以后的房价却是居高不下。

2003 ~ 2007 年,全国住宅平均售价从每平方米 2197 元上涨至 2007 年的每平方米 3645 元,年涨幅达到 13% 以上。

2008 年,由于全球金融危机影响,住房价格有所回落,全国住宅平均售价的涨幅为 7.5%,再度回到两位数以下。

2009 年,全国 70 个大中城市的住宅平均售价高达每平方米 4695 元,比 2008 年均价上涨了每平方米 1000 元,创下 26 个月涨幅新高。其中,深圳、杭州、南京、北京、上海等一线城市的房价涨幅超过全国平均水平。

截至 2009 年底,全国城镇住宅市场的平均销售价格已从 2003 年的每平方米 2197 元上

涨到了每平方米4695元。一线主要城市的房价在2009年更是达到每平方米15000元左右,其中上海每平方米15467元、深圳每平方米15111元、北京每平方米14362元,房价严重超出普通人收入水平,大部分中低收入人群只能望房兴叹。

2. 住房供需结构失衡

目前我国的房地产市场存在较供需结构失衡的现象。主要表现为:

第一,新建的中小户型、中低价位普通商品住房供应不足,而高端住房却供给过剩。据对北京、上海、天津、西安、武汉、杭州等城市房屋销售情况调查,2007年销售的商品住宅中,120平方米/套以上的住房都在40%以上,最高的超过60%,中小套型住宅比例偏低。2009年,一些地方为应对金融危机出台救市政策,在保障性住房用地增加的同时,中低价位、90平方米以下的中小套型普通商品住房建设用地比例反而减少。

第二,廉租房供给不足,覆盖面小。不仅如此,经济适用房的供给也不能满足需求,而且政府以提供经济适用房为主存在很多问题(发达国家和中国香港地区主要以提供廉租房为主)。

第三,二手房市场和租赁市场发育缓慢,二手房的供给亦不能满足需求。

3. 房地产市场秩序比较混乱

我国目前的房地产市场秩序比较混乱。房地产开发、交易、中介服务和管理的各个环节,都不同程度地存在违法违规行为。尤其是一段时期以来,个别开发企业和中介机构误导市场预期,人为造成市场紧张,恶意哄抬房价,带来一些项目的房价短期内非正常上涨。而且随着房市的不景气和房价的下跌,一些原来被遮掩的问题开始暴露,为减少损失,一些房地产商和房地产中介机构就加大了其机会主义行为,使得市场秩序的混乱程度在短期内可能进一步加剧。

(四) 关于房地产市场的国家调控政策

从1998年7月3日国务院决定停止住房实物分配,实行住房分配货币化以来,我国房地产市场就进入了一个崭新时期。为了规范房地产市场的健康发展,针对不同时期出现的问题,我国即时制定了一些相应的宏观调控政策。

1998年7月3日,国务院下发了《国务院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),1998年下半年开始停止住房实物分配,逐步实行住房分配货币化,我国房地产业从此成为了新的经济增长点。

2001年,为了刺激消费,繁荣房地产市场,经国务院批准,《财政部、国家税务总局关于消化空置商品房有关税费政策的通知》规定:对于1998年6月30日以前建成尚未售出的商品住房至2002年12月31日之前免征营业税、契税;对于1998年6月30日以前建成的商业用房、写字楼在2001年1月1日至2002年12月31日期间销售的免征营业税、契税;同时对于开发企业在1998年6月30日以前建成的商业用房、写字楼、住房不予免征各种行政事业性收费。我国房地产市场进入了快速发展时期。