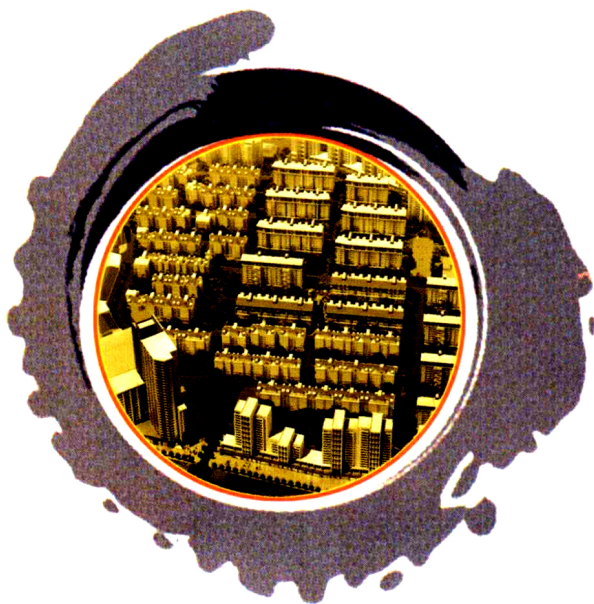




黄兴文 蒋立红 等著

住房体制市场化改革

成就、问题、展望



 中国发展经济出版社

住房体制市场化改革

——成就、问题、展望

黄兴文 蒋立红 等著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

住房体制市场化改革: 成就、问题、展望 / 黄兴文、蒋立红等著. —北京: 中国财政经济出版社, 2009. 3

ISBN 978 - 7 - 5095 - 1274 - 6

I. 住… II. 黄… III. 住宅 - 经济体制改革 - 研究 - 中国
IV. F299.233.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 026274 号

责任编辑: 林治滨

责任校对: 李 丽

封面设计: 孙俪铭

版式设计: 兰 波

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京中兴印刷有限公司印刷 各地新华书店经销

880 × 1230 毫米 32 开 15.625 印张 377 000 字

2009 年 4 月第 1 版 2009 年 4 月北京第 1 次印刷

印数: 1—3 000 定价: 32.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 1274 - 6/F · 1078

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010-88190744

前言

住房是群众的大事，也是国家的大事。建国以来，党和政府为解决群众住房问题投入了巨大的财力，也出台过很多政策和法律，极大地改善群众的住房条件。然而，受计划经济的影响和先生产、后生活的思想左右，在传统住房福利制之下，住房建设投资得不到稳定和足量保证，居民住房条件改善缓慢。改革开放以来，随着国家财力的增强和老百姓收入水平的提高，住房条件得到大幅度改善，但是，在福利体制下，不管国家和企业投入多少住房建设资金，住房总是短缺和供不应求的，政府的住房建设负担越来越沉重。为此，国家一直不断地推进住房制度改革，住房货币化和市场化是改革的方向。经过近 20 年的改革经验、成果和社会承受力的积累，到 1998 年下半年，全国停止福利分房，住房体制改革终于迈出了具有历史意义的一步。以停止实物分房、实行住房货币化为核心的住房体制改革，不但结束了中国近 50 年的住房福利制，改变了人们的住房观念，更为重要的是为市场创造了巨大的潜在需求，为房地产业大发展奠定了基础。

住房体制市场化改革 10 年来，所取得的成就有目共睹。第一，居民住房条件得到极大改善，人均住房建筑面积已经达到 27

2 住房体制市场化改革——成就、问题、展望

平方米，住房质量和舒适度也有很大提高；第二，推动了城市建设进程，城市面貌有了天翻地覆的变化；第三，促进了房地产业的大发展，房地产业成为国民经济的支柱产业，为国家积聚了巨大财力；第四，促进了建筑科技进步与新型建筑材料的开发。毋庸讳言，十年来，房地产业虽然取得了值得称赞的巨大成就，但是，由于经验不足和部分政策失误，也产生了许多新的问题和矛盾，引起了群众的不满和政府的高度重视。突出的问题，第一，房价控制不力，上涨过快，住房保障制度缺失和执行不力，引发群众不满，给政府带来不小压力；第二，土地垄断和拍卖制度导致地价上涨过快，地方政府存在牟利动机，过分依赖土地收入，不适当地征收农民土地用于出让，获取高额差价，而不关注民生，住房保障被忽视；第三，制度建设滞后，行业运行缺乏基本规则，或者规则有利于开发商等强势集团，产生了制度性暴利，造成了社会不公，拉大了贫富差距，引发了社会矛盾，与建设和谐社会战略思想不符；第四，忽视了资源节约。中国是个人口众多，人均资源占有量相对较少的国家，实行资源节约与环境友好型的发展战略是必然选择。然而，在十年中，修建了近百亿平方米的建筑，95%以上是不节能的，还有许多是忽视我国人多地少基本国情大量占用耕地修建的低密度住宅和大户型住宅，造成了资源浪费。有些问题正在逐步解决，有些问题由于观念或政策缺失，解决还有待时日。

为使住房体制更加完善、房地产业更加健康地发展，有必要对住房体制市场化改革十年走过的路程进行全面总结和反思，以使住房体制更加公平合理，造福民众。作者长期从事房地产教学与研究，深感对住房体制市场化改革十年来所取得的成就、产生的问题和不足进行了深层次的总结和反思是一种责任。作者还在吸取行业研究精髓的基础上结合自己的研究成果，对于中国住房体制的未来

进行了分析和前瞻性的思考。因学识粗浅，难免错误和不当之处，敬请业内外同仁多加指教，共同为中国住房制度的完善尽一份力量。

作者谨识

2008 年 11 月 18 日

目 录

第一章 住房体制市场化改革与房地产业的黄金

十年 (1)

第一节 住房体制市场化改革造就了庞大的房地产业

链和利益链 (1)

一、房地产业产业链的形成及特征 (1)

二、我国房地产产业链的发展趋势 (7)

三、我国房地产产业链存在的问题 (8)

第二节 我国房地产业已形成“鱼骨式”利益链 (10)

一、政府与开发商的利益相依 (11)

二、银行通过贷款与开发商和政府实现三赢 (13)

三、媒体通过新闻炒作引导政府调控政策 (15)

四、房地产消费者的博弈 (15)

第三节 房地产业发展历程 (1978 ~ 2008 年) (18)

一、房地产业的形成和初步发展期 (1978 ~ 1997 年)

..... (18)

二、房地产业的快速成长期 (1998 ~ 2008 年) ... (20)

三、房地产业不同时期高速发展阶段的特征比

2 住房体制市场化改革——成就、问题、展望

较	(31)
第四节 未来房地产业发展的政策导向	(33)
一、规范土地出让市场的管理,增加“保障型 住房”的市场供给	(33)
二、住宅产业化将引领我国房地产业发展的新 趋势	(35)
三、引导房地产企业实行合理的产品开发战略 ...	(35)

第二章 我国住房体制市场化改革十年来的成就 ... (37)

第一节 改善了居民居住条件	(37)
第二节 形成了庞大的产业规模	(39)
一、房地产开发投资快速增长	(39)
二、房地产建设规模的扩大和住宅品质的提高 ...	(44)
三、房地产销售市场快速增长	(46)
四、房地产企业数量与从业人数不断增加	(47)
五、房地产市场总体供不应求	(49)
六、城市土地供应总量大幅度攀升	(50)
第三节 促进了城市化进程和城市面貌的改善	(53)
一、房地产业与城市化进程的耦合关系	(53)
二、房地产业发展对城市化的推动作用	(55)
第四节 带动了国民经济的发展	(58)
一、房地产业在国民经济中的显著地位	(58)
二、房地产业与国民经济构成互动机制	(59)
三、房地产业投资对国民经济增长已产生重要 影响	(63)
第五节 房地产业为政府和部分人积累了巨大财富 ...	(65)
一、为地方政府积累了巨大的财富	(65)
二、为部分人积累了巨大的财富	(67)

三、造就了一批地产名人	(69)
四、产生了一批实力雄厚的著名企业	(78)
五、涌现出许多著名的经典项目	(98)

第三章 中国住房体制市场化改革：一条漫长而

坎坷之路	(107)
------------	---------

第一节 建国初期的住房制度与政策	(108)
------------------------	---------

一、基本状况：一穷二白，无房可住	(108)
------------------------	---------

二、机遇：新政权的诞生带来解决住房新的希 望和契机	(108)
------------------------------------	---------

三、解决住房问题的战略思路：“以租养房”	(109)
----------------------------	---------

第二节 住房福利制：被动的选择	(110)
-----------------------	---------

一、人人都吃上“小灶”	(111)
-------------------	---------

二、意识到“小灶”普遍化问题的严重性	(111)
--------------------------	---------

三、“小灶”制演化为国家福利制	(112)
-----------------------	---------

第三节 住房福利制的尴尬：从猪圈到鸟笼	(113)
---------------------------	---------

一、住房投资：少而不稳	(113)
-------------------	---------

二、住房供应：严重短缺	(114)
-------------------	---------

三、住房设计：低标准、低质量	(115)
----------------------	---------

四、住房消费的怪现象：过度消费与结构性短 缺并存	(116)
-----------------------------------	---------

五、住房面积：从猪圈到鸟笼	(117)
---------------------	---------

六、住房福利制：无尽的资金吸管	(118)
-----------------------	---------

七、传统体制下住房支出水平	(119)
---------------------	---------

八、福利制后期住房建设“大跃进”	(121)
------------------------	---------

九、住房“大跃进”加大了后期住房体制改革的 成本	(123)
-----------------------------------	---------

第四节 对传统住房体制评价	(123)
---------------------	---------

4 住房体制市场化改革——成就、问题、展望

一、传统住房制度下住房短缺的原因	(123)
二、传统住房制度的弊端	(125)
三、传统住房制度的成绩	(126)
第五节 住房制度改革历程：二十年艰辛之路	(127)
一、邓小平同志的讲话与房改发端	(127)
二、漫长的改革探索	(128)
第六节 住房市场化：历史性跨越	(134)
第七节 住房体制改革：从甩包袱到收钱袋	(135)
第八节 改革尚未完全成功：住房福利制幽灵仍在， 住房体制仍须变革	(136)
第九节 住房体制改革过程中几个争议问题	(137)
一、公积金制度：劫贫济富	(138)
二、安居工程计划：为谁安居	(148)
三、公房出售政策：公共财富大分赃	(150)

第四章 住房体制市场化改革十年的失误与思考 ... (155)

第一节 住宅价格与民生问题	(155)
一、十年住宅价格变动情况	(156)
二、居民住房负担及其变化情况	(160)
三、住宅价格与区域经济发展的协调性分析	(172)
四、租售比与房价泡沫	(179)
五、住宅价格高涨的原因分析	(182)
第二节 住宅价格相关的利益群体剖析	(184)
一、政府的职责	(185)
二、住宅价格成本构成分析	(188)
三、关于制度性暴利的分析	(195)
第三节 住宅建筑的资源节约问题	(199)
一、忽视了资源节约是政府的一大失误	(199)

二、住宅产业成了庞大的资源消耗性产业	(201)
三、资源节约型住宅建设在实际运行中存在的 问题	(204)
四、提倡资源节约型住宅的战略意义	(206)
五、中国资源节约型住宅总体发展战略构想	(209)
六、“资源节约型”住宅战略的政策措施和推 进机制	(211)
七、“资源节约型”住宅战略的实施纲要	(223)
八、构建“资源节约型”住宅的政策与法律保 障体系	(225)
九、“资源节约型”住宅发展的国际经验	(227)
第四节 重大政策、法律与制度建设问题	(231)
一、制度建设方面存在的问题	(231)
二、住房体制市场化改革十年来的重大政策与 法律评析	(235)
第五节 中国住宅产业化问题	(255)
一、住宅产业化概念、发展历程与必要性	(255)
二、住宅产业化存在的问题	(257)
三、阻碍中国住宅产业化发展的原因	(258)
四、推动中国住宅产业化的对策与措施	(260)
第六节 市场责任与政府责任：住房与住房保障体 制问题	(262)
一、住房保障制度的演变	(262)
二、住房保障制度的不足与实施中的问题	(268)
三、对住房保障制度的认识误区	(275)
第七节 行业乱象及其背景分析	(277)
一、透过事件看问题	(277)
二、房地产行业特殊现象及原因分析	(282)

6 住房体制市场化改革——成就、问题、展望

第八节 热点问题争论	(289)
一、限价房的争论	(289)
二、小产权房的是是非非	(293)
三、关于“拐点”的争论	(297)
四、关于救市的争论	(301)

第五章 新住房体制的走向..... (306)

第一节 新住房体制	(306)
一、住房战略思路的演变	(306)
二、新住房体制	(308)
三、新旧住房体制的区别	(308)
第二节 住房体制改革的成本	(309)
一、住房体制改革伴随着对国有资产的大分赃 ..	(309)
二、住房体制改革的过程是对既得利益集团妥 协的过程	(310)
三、住房制度市场化改革存在的问题	(311)
第三节 与新住房体制导向有关的战略问题	(316)
一、“居者有其屋”的解释	(317)
二、买房划算还是租房合适	(322)
三、买房与租房的比较	(324)
四、市场环境和政策利买不利租	(325)
第四节 住房标准问题	(327)
一、小康型居住水平的官方标准	(328)
二、小康住房标准提出的背景	(328)
三、小康住房标准的含义	(328)
四、普通住房标准	(330)
第五节 关于住房消费模式	(331)
一、住房私有化率偏高	(331)

二、追求大户型消费的势头明显	(332)
三、住房消费模式脱离基本国情	(332)
四、“90 平方米”标准的意义	(332)
五、搭建符合国情的多元化消费模式	(334)
第六节 未来新住房体制的框架	(336)
一、原有住房体制建设规划落空	(336)
二、新住房体制框架设计的思路	(338)
三、未来的新住房体制框架设计	(341)
第七节 新住房体制的住房供应体系	(351)
一、商品房	(351)
二、经济适用房	(352)
三、廉租房	(363)
第六章 中国住房保障体制走向	(370)
第一节 住房保障的制度设计和发展方向	(370)
一、住房保障制度的目标	(371)
二、住房保障制度的原则	(371)
三、住房保障体系的基本框架设计	(373)
第二节 经济适用住房	(373)
一、经济适用住房的定义	(374)
二、经济适用住房发展过程中的政策演变	(375)
三、经济适用住房的政策及操作	(378)
四、经济适用住房发展过程中存在的问题	(391)
五、经济适用住房未来发展的建议	(395)
第三节 廉租住房	(397)
一、廉租住房的基本概念	(398)
二、廉租住房的发展历程	(400)
三、廉租住房的发展现状	(404)

8 住房体制市场化改革——成就、问题、展望

四、廉租住房的政策及操作	(406)
五、廉租住房实施过程中的问题	(417)
六、廉租住房发展思路	(423)
第四节 限价房	(426)
一、限价房的概念	(426)
二、各地限价房发展情况	(427)
三、限价房的利弊及发展建议	(432)
第五节 经济适用房	(435)
一、经济租房的定义	(435)
二、经济租房的发展情况	(436)
三、有关经济租房的争议	(438)
第六节 住房保障制度的国际经验借鉴	(439)
一、美国经验	(439)
二、新加坡模式	(447)
三、中国香港地区模式	(454)
四、英国模式	(460)
五、各国住房保障政策对我国的启示	(463)
第七节 有关住房保障问题的讨论	(469)
一、住房保障制度与土地制度的关系	(469)
二、经济适用房制度的讨论	(471)
三、农民工和“夹心阶层”的住房保障问题	(475)
参考文献	(481)
后 记	(485)



第一章

住房体制市场化改革与房地产业的黄金十年

第一节 住房体制市场化改革造就了庞大的房地产业链和利益链

一、房地产业产业链的形成及特征

房地产业是指进行房地产投资、开发、经营、管理、服务的行业，属于第三产业，是具有先导性、基础性、带动性和风险性的产

2 住房体制市场化改革——成就、问题、展望

业。房地产业的细分行业主要包括房地产开发、房地产中介服务和物业管理。其中，房地产开发按业务侧重的不同可分为两类：第一类是从事城市房地产开发和交易；第二类是从事开发经营成片土地进行综合性的开发建设。房地产开发具有资金大、回报高、风险大、附加值高、产业关联性强等特点。房地产中介服务又包括房地产咨询、房地产价格评估和房地产经纪。房地产物业管理服务包括家居服务、房屋及配套设施和公共场所的维修保养、保安、绿化、卫生等。

房地产业已发展成为国民经济的支柱产业，在国民经济中起到非常重要的作用：首先，房地产业的发展是城市经济发展的基础和条件；其次，房地产业的发展能够带动相关行业的发展，由于其广泛的产业链，房地产业对国民经济影响非常重大；最后，房地产业的发展有利于调整消费结构，提高城市居民的居住水平和生活质量。

房地产业是一个高利润的行业。其原因在于一是受制于计划经济体制，1998 年以前我国房地产业一直如困兽在笼，所以市场需求能量一旦释放，必然导致连续几年的供小于求；二是中国城市化已进入加速阶段，年均增长 1% 以上，也即每年逾 1300 万新增城市人口需要住房；三是中国人均 GDP 迈过 2000 美元门槛，个别城市突破 8000 美元大关，二次置业成为新热点。由于房地产开发周期较长，短时间内，在强劲需求面前，开发商极易形成涨价同盟，加上投资客推波助澜，成为一个产生超额利润的行业。

1. 房地产业是一个高投资、高风险和高利润的行业，具体来讲，由于房地产业的开发投资周期较长，房地产商品的保值、增值性强，使它成为一个同时具有高投资、高风险和高利润的特殊行业。房地产业的高投资表现在房地产业是一个资金密集性产业，哪一个环节都是由资金来决定。资金无论在土地的征购、住房的开发

与建设，还是销售等任何一个环节跟不上，都会导致房地产开发受阻。国内贷款、自筹资金和其他资金来源构成房地产开发投资的主要渠道。因此，目前我国房地产企业的项目开发资金的重要来源仍然是银行，资金的可获得性与成本的高低也就决定了房地产业的发展与繁荣。目前许多开发商巨额的投资仍离不开银行的支持，房地产业的高风险的表现是在逆境的时候，可能出现折本的可能，比如目前上海周围长三角地区有很多楼盘的积压。房地产业的高利润表现在房地产投资在顺境的时候，或者做到品牌企业的时候，房地产业往往能够得到超额利润。这是因为开发企业品牌化对房地产业的发展至关重要，好的品牌可以作为一种无形资产，使企业以较低的成本获得客户，为企业持续发展创造条件，给企业带来经济效益和社会效益（陈雪冰，2007年）。

2. 房地产业还是一个具有高度综合性和高度产业关联性的行业，它的经营范围和所形成的行业网络广泛，包括了生产领域、流通领域和消费领域的各种经济活动，涉及了国民经济中的众多产业和部门，如建筑业、设备制造业、冶金、化工、机械、电子、仪表、通讯以及家用电器、纺织、家具、园林、运输、商业、物业管理等。

房地产业的产业链包括广义和狭义两个层面。广义的产业链是以房地产业为核心，由其上下游众多关联性强的产业组成的产业网络，包括建筑业、建材业、家具业、家电业、交通运输业、化工产业等；狭义的房地产产业链是一条围绕房地产商品的，包括从土地获得到市场流通所涉及的相关部门、机构和个人之间的一种生态复合型网络关系。从国民经济角度讲，房地产业的产业链主要指广义的产业链，从房地产业本身看，主要指狭义的产业链。房地产业通过后向、侧向和前向关联效应带动国民经济其他产业的发展。后向关联是指带动为房地产建筑提供各种原材料的产业；侧向关联是指带动与房地产开发相关的建筑业和城镇公用公