

中国政府改革焦点系列

ZHONGGUOZHENGQIFUGAIGENJIAODIANXILIE

住房体制改革

关于“有恒产者方有恒心”的最新诠释

GUANYUYOUHENGCHANZHEFANGYOUHENGXINDEZUIXINQUANSHI

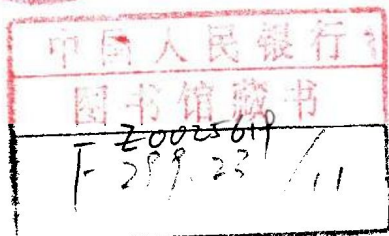
戴园晨 主编

王小广 高国力 樊彩耀 著

广东经济出版社

中国政府改革焦点系列

ZHONGGUOZHENGFIGAIGEFJIAOIANXILIE



住房体制改革

关于“有恒产者方有恒心”的最新论释

GUANYUYOUHENGCHANZHEFANGYOUHENGXINDEZUJINQUANSHI

戴园晨 主编

王小广 高国力 樊彩耀 著



Z0025619

广东
经济
出版
社

图书在版编目 (CIP) 数据

住房体制改革/王小广, 高国力, 樊彩耀著. —广州:
广东经济出版社, 1999.8

(中国政府改革焦点系列/戴园晨主编)

ISBN 7-80632-505-0

I. 住… II. ①王…②高…③樊… III. 住宅经济-经济体制改革-研究-中国 IV. F299.23

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 33288 号

出版发行	广东经济出版社 (广州市环市东路水荫路 11 号 5 楼)
经销	广东省新华书店
印刷	东莞新丰印刷有限公司 (东莞市凤岗镇天堂围乡)
开本	850 毫米×1168 毫米 1/32
印张	10.25 2 插页
字数	221 000 字
版次	1999 年 8 月第 1 版
印次	1999 年 8 月第 1 次
印数	1~3 000 册
书号	ISBN 7-80632-505-0 / F·233
定价	22.50 元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与承印厂联系调换。

读者热线: 发行部 [020] 83794694 83790316

·版权所有 翻印必究·

●中国政府改革焦点系列●

编辑委员会

总 顾 问：刘国光

主 编：戴园晨

编辑委员：(以姓氏笔画为序)

- 马九杰 中国人民大学副教授、经济学博士
- 王小广 国家计委经济研究所副研究员、经济学博士
- 尹 力 国务院研究室处长、医学博士
- 丘克军 广东经济出版社总编辑、编审
- 田江海 原国家计委投资研究所所长
- 刘 伟 北京大学经济学院副院长、教授
- 刘国光 著名经济学家、原全国人大常委会、中国社科院副院长
- 任明辉 中华人民共和国卫生部办公厅副处长、哈佛大学公共卫生硕士
- 李秉祥 东北财经大学资本市场研究所所长、教授
- 张汉亚 国家计委投资研究所所长
- 梁 朋 中共中央党校讲师、经济学博士
- 常修泽 国家计委经济研究所教授
- 戴园晨 著名经济学家、中国社科院经济研究所研究员
- 魏 杰 清华大学经济管理学院教授

H1638/01

总 序

中国的改革开放已经进行了 20 年。它的目标虽然是从传统的计划经济转向现代的市场经济，但在刚起步时，市场取向的动作并不大，只不过作为计划经济的补充，即所谓的“大计划，小自由”；然后是“计划经济为主，市场经济为辅”；再进而为“有计划的商品经济”，并且阐发了“国家调控市场，市场引导企业”的二层次调节论；再进而明确计划和市场都是手段，它们之间不存在姓“资”姓“社”的区别，提出了社会主义市场经济的改革目标；接着又在姓“公”姓“私”的争论中，冲破以国家所有制为主体的狭隘界限，开创了以社会公有制为主体的多种所有制并存的新格局。这个目标逐渐明确的渐进过程，已为经历此番过程的人们所熟知。

改革目标的深化与具体化进程如此曲折，未必是因为改革的设计师和理论先驱者对“彼岸”感到茫然，而是考虑到当时能被接受的程度，减轻推进改革的阻力。转轨是从“旧轨”转向“新轨”，改革者本不宜把“新轨”的调子定得太高，以免吓退对改革长远目标未作思考的人士。更何况在改革之初，中国国民经济处于崩溃边缘，农村穷困，城市工商业凋敝，当时的境况要求改革能迅即取得效益。中国改革从强化激励机制起步，具体措施是放权让利和实行承包制。这在改革初始阶段是适应当时认识状况，减轻改革阻力的有效措施，大多数“转轨”的国家里都有着类似的以奖励启动的做法，并且取得一定

2 住房体制改革

成效，嗣后方才出现激励效应递减。承包制从开始时的“一包就灵”到后期的“包而不灵”，正是因为激励刺激度的下降。与此同时，靠激励调动积极性，还受到在平均主义氛围中攀比效应的压力。对效率提高者给予相应的利益是应该的，然而竞相攀比的结果，使效率没有提高者也得到激励，于是便出现了“工资侵蚀利润”现象，由此加剧了效应递减，并成为国有企业利润率不断下降的主要动因。

放权让利启动了企业的激励机制，但并未形成相应的约束机制，企业只“负盈”不“负亏”，它起初努力追求利润最大化，而后则转向收入最大化，滥发奖金，扩大集团消费，盲目投资不计效果，从“吃利润”到“吃折旧”、“吃资本”、“吃贷款”，国有企业的市场不适应症和败家子行为在改革中还有所增长。于是，建立现代企业制度，利用产权约束使企业权责相应，形成迫使企业推行科学管理的压力，便成为体制转轨的必然步骤。尽管深化改革的难度远大于放权让利的初始改革，但只有深化改革才能真正实现经济转轨，不推进改革是没有出路的。

有鉴于此，党的十五大对改革作出了更深刻的理论阐述，并将进一步加强改革力度。朱镕基总理在记者招待会上要求实现机构改革、金融改革和国企改革“三个到位”，并且在医疗、住房、粮食、投融资、财税五大领域实施比较彻底的改革。由于容易推进的改革措施早已实行，剩下的便是难啃的硬骨头。“五大改革”要进行的也正是改革的攻坚战。

从经济学角度考察，在“理性行为假定”下，体制转轨在于“新轨”较之“旧轨”能给人们带来更大的好处，使人们的经济福利有所提高，然后改革才能有动力并得到支持。改革要付出代价（成本），又能取得收益，人们会对此进行权衡比较。农村推行“包产到户”改革，城市里为解决返城青年的出路问

题而开拓就业渠道，允许个人“练摊”，改革对象得到实惠并未侵犯别人的利益，使改革具有社会福利增进的“帕累托效应”。改革的推进除了受到意识形态的阻力之外，在利益关系上并无受损者，从而具有“无阻改革”的性质。当前要进行的“五大改革”则与之不同。“五大改革”或者关系到全民医疗保健事业的推进，或者关系到住房变福利型为市场型以使住宅业能成为国民经济的支柱产业，或者关系到民以食为天的粮食流通体制，或者关系到经济发展和宏观调控，都属于事关全局的重大改革。然而在改革过程中会出现利益关系的调整，并不是人人都同等程度地受益。那些在改革中获益较少乃至利益受到损害的人，对改革不支持或者反对，这就使改革有阻力，改革的难度加大。

还要注意的是，中国在推进以市场为取向的改革过程中，取得了“告别短缺经济”的可喜成就。但是从1997年以来又出现了有支付能力的需求与供给不相适应，加上东南亚经济危机影响我国出口贸易，不少商品供过于求，物价持续下跌，企业困难加剧，职工下岗增多。这种“告别短缺后的新烦恼”，和预期变化有关联，而预期变化又和改革措施有着一定的联系。这样，人们对此时刻推出的“五大改革”以及具体措施的配套就有着一些议论乃至指责。

也正是因为如此，阐述“五大改革”的各项改革在什么状况下被提出，具体的改革措施有哪几项，改革的推进会产生什么样的影响，它在整个改革过程中占有什么样的地位……这些都是很有意义的。同时，这些改革的推进在短时期内虽然会因利益关系变化而出现矛盾，虽然会因收支变化而引起预期变化从而限制了消费增长，但这些影响是短期的。从长远来看，则有利于向市场经济转轨和经济的发展。广东经济出版社委托我

4 住房体制改革

主编这套反映“五大改革”的策略及其进程的丛书，由国家计委、卫生部、中国人民大学、东北财经大学等单位的几个青年博士主笔。他们均参与了相关改革的讨论与酝酿工作，一年多来一直对“五大改革”的实施进程进行思考，具有丰富的相关经验，并且颇有心得。总的看来，这套丛书深刻地把握了这五个方面的主要矛盾和问题，根据国家在改革进程中的最新精神对这五项改革的运行作了详尽的分析和介绍，而对于涉及到老百姓利益之处也作了仔细的交待，使这套丛书对于广大读者更具有普遍意义。由于这些改革难度大，只能逐渐推进，作者又用了一定篇幅对其发展前途作了深入合理的预测，具有较为明显的前瞻性。诸凡此类，对于关心“五大改革”的读者都会有所裨益。

以市场为目标的转轨涉及到从计划到市场的一系列改革目标的设定，除了宏观管理体制之外，还有所有制结构及其实现形式、微观企业制度、社会经济运行机制、就业制度、收入分配制度、社会保障制度等各个方面的全面系统的制度变革和创新。经济转轨只有明确这一系列改革的目标，以市场为目标的“彼岸”才能从模糊转向清晰。“五大改革”所进行的“改革攻坚战”，以及党的十五届四中全会进行的国有企业改革，是经济转轨一系列“攻坚战”的组成部分。我们相信，在中国共产党的领导下，中国的改革，中国的经济转轨，是能够取得胜利的！

戴园晨

1999年8月于北京拾弥斋

目 录

总 序	(1)
--------------	-----

第一章

中国政府新的经济增长点	(1)
1.1 政府面临的新问题:生产“相对过剩”	(3)
1.2 各显神通,与相对过剩作斗争	(10)
1.3 刺激住房消费:扩大内需的有效“通道”	(16)
1.4 把住宅确定为新的“经济增长点”的背景	(20)
1.5 住房消费为何一时难以成为新的经济增长点	(28)

第二章

我国福利分房制度:弊大于利	(37)
2.1 传统住房体制“百孔千疮”	(39)
2.2 住房供给体制严重失衡,制约住房条件改善	(45)

2 住房体制改革

- 2.3 传统住房体制面临的其他问题 (48)
- 2.4 取消福利分房:无奈中的合理选择 (51)
- 2.5 住宅业持续发展,面临严峻挑战 (57)

第三章

商品房市场发育:双轨制下的失真总总 (63)

- 3.1 公房低价出售:缺乏统一标准 (65)
- 3.2 住房寻租:蚕食国有资产的“毒瘤” (68)
- 3.3 房价中间的黑洞:无尽的加价成本 (74)
- 3.4 房地产二级市场中的“经济泡沫” (82)

第四章

消费者购房喜与忧 (91)

- 4.1 喜中事:奔小康与住新房不再是梦 (93)
- 4.2 买房忧事之一:售房欺诈 (99)
- 4.3 买房忧事之二:质量与物业管理水平低下 (102)
- 4.4 买房忧事之三:奇高的房价令人“望房兴叹”
..... (110)

第五章

住房分配的货币化和社会化 (119)

- 5.1 住房商品化的难点所在 (121)
- 5.2 住房分配的完全货币化:逐步进入操作阶段
..... (124)
- 5.3 企业从“办社会”的重压下解脱出来 (128)
- 5.4 劳动力走出“流动的陷阱” (136)

5.5 住房社会化的一种新建议	(141)
-----------------------	-------

第六章

房改:一盘能走活全局的“棋”	(147)
----------------------	-------

6.1 风风雨雨话房改:难、难、难	(149)
6.2 各打各的算盘:房改的心态种种	(156)
6.3 制定房改新方案的基本原则	(164)
6.4 住房改革新方案要点	(168)

第七章

扩大住房信贷:刺激住房消费的“良药”	(183)
--------------------------	-------

7.1 购买力的缺口:买不起者的困惑	(185)
7.2 住房消费信贷:不同的国家同样的选择	(190)
7.3 我国银行业的新机遇:银行信用向消费倾斜	(200)
7.4 建立完善我国住房融资体系	(206)
7.5 国外个人住房贷款制度介绍	(211)

第八章

新住房保障机制与住房市场	(215)
--------------------	-------

8.1 对低收入者的住房社会保障:各国普遍的做法	(217)
8.2 住房最低保障制度:低收入者的福音	(220)
8.3 中产阶层:消费信贷的受惠者	(225)
8.4 高收入阶层:不动产投资	(229)
8.5 群策群力,推动住房市场化	(232)

4 住房体制改革

第九章

八仙过海,各地房改竞相出新招	(243)
9.1 房改新方案纷纷登台亮相	(245)
9.2 一致行动,停止福利性分房	(254)
9.3 鼓励职工买房,各地有新招	(260)
9.4 住房消费信贷,谁也不甘落伍	(264)
9.5 金融服务:多种多样求创意	(274)
9.6 一些地方积极探索房管系统改革新模式	(279)

第十章

走近银行,圆你的住房梦	(283)
10.1 大胆地走近“贷款买房”	(285)
10.2 住房贷款方式,你能不能跟上居民“节拍”	(287)
10.3 住房组合贷款,使你梦想成真	(291)
10.4 建设银行个人住房贷款:你了解多少	(299)
10.5 如何到工商银行借钱买房	(306)
10.6 中国银行:您会感到借钱买房的温馨	(308)
10.7 购房综合保险,为你排忧解难	(310)
10.8 谨防房地产信贷的法律风险	(313)
10.9 八种房受限制,五个证不能少	(315)

后 记	(317)
-----------	-------

第一章

中国政府 新的经济增长点

中国政府面临的最重要也最紧迫的经济问题之一是如何有效地解决经济的“相对过剩”问题。它的确是阻碍我国经济持续快速增长的重要因素。从目前国际国内经济形势来看，反经济的“相对过剩”取决于扩大国内需求，而扩大国内需求最有潜力的是扩大住宅消费，特别是通过对传统住宅分配体制的改革推动一轮新的消费增长，从而刺激经济增长；与此相匹配的是，信贷政策要做重大调整，即改变原来的只重视生产信贷而不重视消费信贷的信贷政策倾向，通过政策的引导，大力发展消费信贷正在成为支持下一步经济适度高速成长的基石。因此，住房体制改革将给我国的经济发展带来新的机遇，给国内市场带来新的活力。

1.1 政府面临的新问题： 生产“相对过剩”

生产过剩，真的是“狼来了”吗

今天的中国正在迎来一个“相对过剩”的时代。政府、企业和消费者对这一突如其来的变化都感到较为迷惘，因为我们昨天仍生活在产品短缺之中，对“过剩”反而感到陌生。一下子从“卖方市场”转向“买方市场”，什么好像都多了，价格在持续下跌，生产的产品在不断地积压、积压。大量地积压，占用了大量的流动资金，使许多厂家生产经营难以循环，三角债在大量增加。

生产过剩是一种必须的过程吗？还是只有在资本主义制度下才有，社会主义国家不会出现呢？我们的确看到了一个个活生生的现实：在我国 20 年的经济发展中，粮食出现了多次周期性的过剩，如 1984 年粮食大丰收后出现的“卖粮难”，近两年又再次出现这一现象，政府已深知“谷贱伤民”

4 住房体制改革

的严重后果，已在努力采取措施避免农产品的周期性过剩对经济造成的危害、对农民造成的损失。生产过剩问题近年来也一直困扰着纺织业的生存和发展。可能许多人对 1983 年废除了施行了 19 年的凭布票定量供应纺织品的制度感到异常兴奋，它标志着“穿”的问题已基本解决。更引人自豪的是 1989 年，中国棉纺生产能力居世界首位，毛纺能力居世界第二位，化纤生产能力居世界第四，成衣率跃居世界第五位。随之，一些新的问题接踵而至，仅 1 年后，全国棉纺锭就跃过了 4 000 万大关，大大超过了市场的容量。1991 年开始不得不进入艰难的调整期，国务院要求压缩 1 000 万棉纺锭。实际上 5 年压了 465 万锭，而 1994 年市场稍有松动，又新增了 444 万锭，结果压缩 1 000 万棉纺锭的任务不仅没有完成，反而有所增加。

生产过剩“猛于虎”。扩大市场容量的速度已递减，而生产能力却还在增加，并最终导致了纺织工业效益的全面滑坡，亏损面扩大。1996 年国有纺织工业企业亏损面达 42%，净亏损额高达 106 亿元，全国大多数地区国有纺织工业都出现了全行业亏损。国有大中型纺织亏损企业数占全国国有大中型亏损企业数的 18%，亏损额占 19%，涉及职工人数 180 万人（占 20%），均居各行业第一位。由于纺织品的消费弹性较低，继续扩大国内、国际市场都十分不容易，因而惟一的选择就是“减员压锭增效”，即人为地削减生产能力，促使结构转换、升级；否则，仍保持如此大的生产能力，纺织品恶性竞争就会加剧，企业效益就会进一步下降，更重要的是纺织产业的过度扩容会占用更多的生产资金，减少其他有发展前景的行业的资金需求，同时也不利于纺织企业本身的

技术创新及长远发展。

我国聚酯工业也出现了类似的情况，“相对过剩”就像恶魔一样缠扰着我们。《经济日报》头版上刊登了一篇《聚酯工业怎么了》的文章，文章说，三年时间，聚酯价格由每吨2万元猛降到8000元。价格下降的主要原因是生产能力过剩。在70年代，我国先后引进建成了上海金山、天津石化、辽化三大化纤企业，聚酯生产从无到有，达到30多万吨；80年代，仪征化纤、金山二期相继投产，聚酯生产能力又有较大增长；“八五”期间，我国建成一批年生产能力6万吨左右的中型聚酯项目，新增能力47万吨，1996年又有四个聚酯项目投产，加上这些年各地自己上的一批年产1万吨左右的聚酯项目，到1995年，我国聚酯生产能力已达到190万吨，年产量达174万吨，居世界第四位。生产能力上去了，参与竞争的企业多了，价格自然会有所下降。另外，1996年以来，我国纺织工业出口不畅，效益下降，购买原料的能力不足，对聚酯的需求自然也有所下降。当然还有来自于外部的原因，韩、日、印尼等国的产品也大大地挤占了我国的国际市场份额。

VCD市场也一样，从1997年开始“VCD大战”比任何真正的战争都激烈，广告上到处是VCD的身影，中央台的“标王”被爱多VCD夺得，第一次取代了酒类。“VCD价格大战”令许多新老VCD生产厂家不寒而栗，消费者也看花了眼。生产过剩环境中的竞争就是如此残酷，降价“没商量”。