

房地产企业创新

——案例与启示

FANGDICHANQIYECHUANGXIN
——ANLIYUQISHI

黄石松 陈红梅 编著

中国建筑工业出版社

责任编辑：封 毅

封面设计：飛亞景設計

TEL: 910-8800923

高麗雙

房地产企业创新

——案例与启示

FANGDICHANQIYECHUANGXIN
——ANLIYUQISHI



图书销售分类：
房地产开发与经营（E10）

ISBN 978-7-112-06141-9



9 787112 061419 >

（12154）定价：48.00 元

房地产企业创新

——案例与启示

黄石松 陈红梅 编著

中国建筑工业出版社

本书通对万科企业、栖霞建设、金融街控股三个典型房地产开发企业各具特色的创新过程的剖析，总结中国房地产企业的战略创新、制度创新、管理创新、产品和技术创新的一般性规律和未来的发展趋势，并从政府管理和行业发展的角度，对近年来中国房地产业宏观政策进行了全面的系统思考。

本书作者理论功底深厚，实践经验丰富，所选案例典型，各类资料翔实，是一部非常难得的关于房地产企业创新问题的力著。本书适合房地产企业中高层管理人员、政府决策部门和科研教学人员参考。

责任编辑：封 毅

责任设计：赵 力

责任校对：沈 静 孟 楠

中国城镇住房制度改革的目标模式

(代序)

成思危

我国城镇住房制度改革的目标模式

我国城镇住房制度改革的总目标应当是建立与我国国情相适应的住房制度，即适应社会主义初级阶段及社会主义市场经济体制的住房制度，以尽量满足城镇居民对住房的需求。

邓小平同志在改革开放初期关于住房制度改革的一些讲话，就已为我国城镇住房制度改革的目标模式勾画了初步的轮廓。但由于各种习惯势力和传统观念的阻挠，这一轮廓到 20 世纪 80 年代末才逐渐明确。

1998 年 1 月，国务院出台国发（1988）11 号《关于在全国城镇分期分批推行住房制度改革实施方案》，提出房改的目标是按照社会主义有计划的商品经济的要求，实现住房商品化，即从改革低租金制度入手，将现有的实物分配逐步变成货币分配，由住户通过商品交换，取得住房的所有权或使用权，使住房进入消费品市场，实现住房资金投入产出的良性循环，走出一条既有利于解决城镇住房问题，又能够促进房地产业、建筑业和建材工业发展的新路子。

1991 年，在第二次房改工作会议上，国务院下发《关于继续积极稳妥地进行城镇住房制度改革的通知》，提出住房制度改革是经济体制改革的重要组成部分

本文是全国人大常委会副委员长成思危先生主编的《中国城镇住房制度改革——目标模式与实施难点》一书的“总论”，文章共包括五部分：一、一项具有重大意义的改革；二、我国住房制度改革的艰辛历程；三、我国城镇住房制度改革的目标模式；四、城镇住房制度改革的关键——调动五方面的积极性；五、从现有体制到目标模式的转换策略建议。文章全面分析了中国城镇住房制度改革的重要意义，系统回顾了改革的历程，提出了改革的目标模式和实施政策建议。文章高屋建瓴、分析透彻，对我国住房制度改革与实践产生了积极的深远的影响。经征得成先生同意，作为本书的“代序”。由于篇幅原因，略去文章第一、二部分，其他部分有删节。

分,房改的根本目的是要缓解居民的住房困难,不断改善住房条件,正确引导消费,逐步实现住房商品化,发展房地产业,并且先后提出改革的原则为:坚持租、售、建并举;坚持政府、单位、个人三者共同负担;坚持在统一政策下因地制宜、分散决策;坚持机制转换。

1993年底,在中国共产党十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中明确提出,要加快城镇住房制度改革,控制住房用地价格,促进住房商品化和住房建设的发展。指出了这一阶段房改的目标。

在稍后召开的第三次全国房改工作会议上,明确提出了房改的基本思路,即:以出售公有住房为侧重点,售、租、建并举,政策配套,形成市场,加速住宅业的发展,加快住宅商品化、社会化,早日建立适应社会主义市场经济要求的城镇住房新制度。

1994年7月发布实施的《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》,对进行城镇住房制度改革的目的、基本内容以及近期的改革重点等作了原则规定。明确房改的目的是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;加快住房建设,改善居住条件,满足城镇居民不断增长的住房需求。此次改革的内容可概括为“三改四建”。三项改革为:改革住房建设投资体制,即由国家、单位统包的体制改变为由国家、单位、个人三者合理负担的体制;改革住房建设及管理体制,即把单位建设、分配、维修、管理住房的体制改变为社会化、专业化运行的体制;改革住房分配体制,即把住房实物福利分配的方式改变为以按劳分配为主的货币工资分配方式,建立以中低收入家庭为对象的、具有社会保障性质的经济适用住房供应体系。四项建设为:建立以中低收入家庭为对象的、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;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发展社会化的房屋维修、管理市场,逐步实现住房资金投入产出的良性循环,促进房地产业和相关产业的发展。房改将采取配套、分阶段推进的方式。

1998年7月3日,国务院发出《关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》,确定了深化城镇住房制度改革工作的目标: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;从而标志着一个新的改革阶段的开始。

江泽民总书记在中国共产党第十五次全国代表大会上的报告中提出,到2010年时要实现国民生产总值比2000年翻一番,使人民的小康生活更加富裕,形成

比较完善的社会主义市场经济体制。根据这一战略目标,笔者对住房制度的有关理论进行了一些初步的探讨,分析了国外住房制度的变迁及经验,并结合我国的实际情况及我国城镇住房制度改革的有关政策的演变进行思考,提出了我国到2010年时城镇住房制度改革的目标模式,共包括以下八个方面。

一、供需动态平衡

由于住房是人人生活所必需的物品,故从供应者来说应当满足消费者的最低需求,但又不可能完全满足消费者日益增长的有效需求。因此住房的供应和需求之间总是处在动态的平衡之中,这不仅是指总供给与总需求之间的动态平衡,还包括供给结构和需求结构之间的相互适应。(此处有删节)

根据我国目前的情况,在对住房市场进行细分时,可大体上分为市场价商品房、经济适用房和廉租房这三个档次,但对这三个档次的界定还不够明确。因此,在探讨我国住房制度改革的目标模式时,我们可从供应结构的角度简略地将市场细分为大体上和上述三个档次相对应的高档、中档和低档三个档次。

在研究住房的需求结构时,我们可将职工的收入划分为高、中上、中、中低和低这五个阶层。(1)高收入阶层:收入为当地职工平均收入的400%以上;(2)中上收入阶层:收入为当地职工平均收入的200%以上;(3)中收入阶层:收入为当地职工平均收入的80%~200%;(4)中低收入阶层:收入为当地职工平均收入的50%~80%;(5)低收入阶层:收入为当地职工平均收入的50%以下。可以认为高收入阶层主要会购买高档住房,中上、中和中低阶层大多会购买或租用中档住房,而低收入阶层则多半会租用低档住房。

由于缺乏职工实际收入和收入分布的数据,难以定量地将供应结构与需求结构进行匹配,如果按线性关系简化处理,则可认为高、中、低三档的住房需求分别占20%、60%和20%。由于目前的住房存量中低档住房已较多,而高档住房空置率又较高,故近期内的增量应当主要是中档住房。还应指出,住房的供需平衡是动态的,因此到2010年时仍不可避免地会有少量的住房困难户和一定的住房空置率,但这两部分似都以不超过5%为宜。

二、住房成为商品

在市场经济体制下,住房是商品这一点已是不争的共识,但我国学术界在20世纪70年代末期时还对住房是否具有商品属性展开过一场争论。在邓小平理论的指导下,经过多年来改革开放的实践,绝大多数学者都承认住房应当成为商品,但是在探讨住房制度改革方案的过程中,有时会出现一些或多或少地否定住房具有商品属性的见解和思路,例如在房租及房价的确定上不遵循价值规律;

不承认经济适用房是商品；在允许住房作为商品交换方面顾虑重重，多方设限等等。因此我们必须首先承认，在社会主义市场经济体制下，住房是具有使用价值和价值双重属性，可以通过交换来满足人们的居住需求的商品。

但是我们还应看到，仅仅承认住房具有商品的一般属性是不够的，还应承认住房是一种复杂的、特殊的商品，其特殊性表现在以下四个方面：（1）必需性：住房是人们为了维持生存所必需获得的一种商品，故其社会需求会长期存在，若不考虑居住以外的需求，可以认为住房的需求—价格弹性系数具有较大的刚性。（2）耐用性：目前正规住房的寿命一般可达 50 年左右，年均自然更新率仅约 2%，因此消费者更新住房的动机主要不是因其住房已超过使用寿命，而是由于收入、家庭人口数量或结构、工作地点、工作性质、环境、审美观等方面的变化。（3）高值性：住房是一种高价值的商品，其价格主要取决于建筑成本和土地价格，通常会达到家庭年收入的 4 倍以上。在发达国家中，无论是贷款购房还是租房，再加上水电、物业管理等方面的费用，居住支出通常要占到家庭收入的 20% ~ 35%。（4）不动性：由于住房是不可移动的，故其价值往往要随其周围的环境而变化，人们也往往由于工作地点的变化而不得不更换住房。

还应指出，在不少国家中，还有人将购买自用以外的住房作为一种投资手段，以达到保值及避税的目的。

三、交换通过市场

市场是商品流通的领域，是一切商品交换的总和。在社会主义市场经济体制下，住宅不仅应当成为商品，而且必须要能够通过市场进行交换。要利用市场的力量来使各种住宅商品适应各种不同的需求，以实现供需之间的动态平衡。纵观世界各国住房政策的演变，最后都归结为“市场调节为主，政府支持为辅”的模式。即使是像瑞典这样的高福利国家，最后还是不得不依靠市场化为主来解决住房问题。

所谓市场化主要是指住房的价格要根据价值规律，根据其规模、质量、位置和环境等因素来确定，并按照供求关系进行调节，还要通过竞争在供需双方之间达成较满意的价格和交易条件。要实现住房市场化首先就要建立住房市场体系。按照不同的市场属性，可对市场体系作各种各样的划分，例如：

- 按照住宅产品进入市场的时间顺序，可将住宅市场划分为住宅一级市场和住宅二级市场。
- 按住宅类型，可将住宅市场划分为公共住宅市场和商品住宅市场。
- 按地域范围，可将住宅市场划分为各个城市，甚至市内各区的市场。
- 按房地产交易形式，可将住宅市场划分为面向增量住宅的交易市场，包

括销售(含预售)、租赁(含预租)和抵押等子市场,以及面向存量住宅的交易市场,包括租赁、转让、抵押、保险等子市场。

- 按购买者目的,可将住宅市场划分为自用型市场和投资型市场两种类型。自用型购买者将住宅作为一种耐用消费品,目的在于满足自身生活对入住空间的需要,其购买行为主要受购买者自身特点、偏好等方面的影响。投资型购买者将住宅作为一种投资工具,目的在于将购房人的住宅出租经营或转售,并从中获得投资回报,其购买行为主要受住宅投资收益水平、其他类型投资工具的收益水平以及市场内使用者的需求特点、趋势和偏好的影响。

- 根据市场分析的特殊目的,住宅市场还有其他一些划分方式。例如,可以按照住宅的产权特点,将住宅市场划分为完全产权交易市场(所有权交易)和部分产权交易市场(使用权交易)等。

以上各种类型的市场在住宅市场体系中都是必要的,例如,没有二级市场就难以让消费者通过卖旧房买新房来按其需求的变化调整住房,没有投资型市场就难以吸引大量个体投资者进入住房市场,不利于保持供需之间的动态平衡。因此在我国住房制度改革的目标模式中应当包括由上述各类市场组成的一个完备的住宅市场体系。

四、纳入工资分配

在我国传统的计划经济体制下,住房作为一种福利,由国家通过单位低价租给职工,职工住房所需的费用并没有作为其劳动报酬纳入工资分配,而是由国家预先扣除,在国民收入再分配时统筹使用,这样就使住房完全脱离了按劳分配的范畴。在社会主义市场经济体制下,由于要使住房成为商品通过市场交换,就必须将职工住房所需的费用纳入工资分配,使职工有可能通过市场买房或租房,而不再依赖单位建房、购房并分房,从而使住房分配与单位完全脱钩,这样不仅能将住房纳入按劳分配的范畴,也能有效地防止在住房分配方面的腐败。

由于实行住房费用纳入工资分配可以从根本上改变人们在住房方面的消费行为,人们可以根据自己的经济能力和偏好来购买或租用所需的住房,并可根据家庭人口数量和结构、工作性质及地点、个人收入及偏好等方面的变化来更换住房,故可加速各类住宅市场以及住宅产业的发展。

住房费用在工资中所占的份额取决于许多复杂的因素。住房费用中应不仅包括住房(房租或自有住房的虚拟房租),还应包括居住时必备的一些条件,如燃料、水和电等。发达国家在20世纪90年代初时住房费用约占居民家庭收入的15%~30%,根据我国的实际情况,笔者认为,到2010年时我国职工的工资收入应当完全社会化,各种所有制企业的职工工资应大体上平衡,到那时住房费用

可能会占居民家庭收入的 15% ~ 20% 左右。

五、保障社会公平

由于住房问题关系到社会的稳定和经济的发展，故各国政府都十分重视制定和实施住房政策，以尽量保障社会公平，其中住房补贴和其他财政、金融、税收等配套支持是不可或缺的手段。由于世界上绝大多数国家的工资中已包含住房消费的货币成分，其住房补贴的发放实际上是从调节社会分配，解决公平问题出发，侧重对象是低收入阶层。从各国的住房补贴政策来看，对住房市场的干预和调节有两大类型：一是政府直接介入住房供应并投入相应的住房补贴；二是政府向住房需求者提供财政补贴，最常用的手段有：减免税费，主要用来补贴购买自用的住房；或是现金补贴，用于补贴租房。但是，总的趋势是由前者向后者过渡，即从“补贴砖头”向“补贴人头”转化。

我国到 2010 年时还应对占城镇家庭总数 10% ~ 20% 的低收入家庭提供租房补贴，可采取政府提供廉租房供低收入家庭租住的办法，房租应低于其家庭收入的 10%。为了鼓励居民购房，政府还应对购房者实行税收优惠。

六、构建金融支持

由于住房是一种高值商品，供需双方都需要金融业的支持，故必须构建住房金融支持体系。这一体系应包括建房金融、购房金融及住房信贷债权证券化等三个主要部分。

在现代经济条件下，金融业和房地产业之间存在着相互依赖、相互渗透、相互促进和共同发展的密切关系。银行信贷在促进住房建设方面起着关键的作用，而住房产业的较高收益和较低风险也有利于银行的经营；但若缺乏严密的监管，则在经济过热时银行信贷会对房地产泡沫的形成起到推波助澜的作用，最终造成大量的坏账，使银行遭受巨大损失。为此，应当对建房信贷规定以下几条原则：一是开发商应具备 30% 的自有资金；二是银行的建房贷款不得超过其信贷资产的 20%；三是银行的建房贷款增长率不得超过其贷款总量增长率 3 个百分点；四是银行不得直接从事房产经营。

住房信贷是运用金融手段，把人们对住房的需求变成有效需求，从而促进住房消费的重要措施。住房信贷的目标模式应当以商业性贷款为主，政策性支持为辅，商业性贷款的数额可达购房费用的 80%，以所购房产作为抵押物，还款期应为 20 ~ 30 年，利率应实行浮动利率。政策性支持应包括对允许从个人应税收入中扣除住房贷款还本付息的支出，对住房贷款利率实行贴息，为抵押贷款提供保险，以及对住房储蓄存款进行奖励等。

由于住房信贷属于长期信贷,从而会降低银行资产的流动性,同时还会使银行承担利率风险,影响银行的经营绩效,故应当通过住房信贷债权证券化来提高其流动性并分散风险。这样不仅可加速银行资金的周转,还可分散银行的风险,同时还可为广大投资者提供有效的投资工具。这样就有利于缩小住房抵押贷款利率与银行存款利率之差,从而可促进住房消费。为了实现银行住房信贷债权的证券化,需要构建一个融资体系,包括提供抵押贷款的银行、债券交易所、债券公司等,还需要发展保险业予以配合。

建立住房公积金是新加坡行之有效的经验,它是通过强制储蓄的办法来筹集的长期性、互助性的住房基金,对加快住房建设,改善城镇居民居住条件都具有重要的作用。我国国务院住房制度改革领导小组也已于1996年7月3日发布了建立住房公积金制度的暂行规定,三年来取得一定成效,应当继续适当推广,并纳入住房金融体系加强监管。但是对于我国这样一个人口众多、地区发展不平衡的大国,住房公积金只能作为住房金融体系中的一种辅助手段。

七、维持租购平衡

尽管人人拥有自己的住房是一个理想社会的特征之一,但实际上由于种种原因,总有一些人买不起房或暂时不愿买房,还有些人会出售其所有的住房而租房居住,也有一些单位和个人不愿将其多余的房产出售而只愿出租,因而客观上存在着租房的需求和供应。此外,保持一定的出租住房有利于住房的周转,从而能促进住房市场的发展。因此,目前即使在发达国家中,居民自有住房率平均也只有65%左右。根据我国的具体情况,估计到2010年时,城镇居民的自有住房率可达到70%左右。

除了政府为低收入阶层提供的廉租房以外,维持租购平衡的关键是合理地确定住房租金,也就是说要在实际房租与自有住房的虚拟房租之间保持大体平衡。所谓虚拟房租应包括购房款的存款利息、抵押贷款的还本付息支出,以及物业管理费用等。政府应加强对房屋出租市场的宏观管理,主要是利用税收、补贴等手段来调节租购平衡,并保障住户及房主的合法权益。

八、发展住宅产业

发展住宅产业,实现住宅产业现代化是加速住房建设、增加优质低价住房供应的重要举措。“住宅产业”这一概念最初是由日本通产省于20世纪60年代末期提出的,系指各产业领域中与住宅有关的各行业的总和。近30年来,世界住宅产业迅速发展,通过住宅部件标准化、住宅产品预制化、住宅建造机电化、住宅生产集约化等一系列革新,大大提高了住宅产业的劳动生产率,实现了住宅产

业的现代化。

据联合国对 70 多个国家的调查, 各国住宅建设投资约占本国国民生产总值 (GNP) 的 3% ~ 8%, 占固定资产形成总值的 20% ~ 30%。住宅产业的发展水平主要体现在以下方面: 人均竣工面积 (反映生产、施工的综合指标); 通用部件的社会化生产的供应 (住宅产业发展的主要标志); 墙体材料结构和建筑节能; 现场施工的技术服务体系; 施工机械化、合理化。

我国建设部于 1996 年明确提出, 住宅产业是以生产与经营住宅 (区) 为最终产品的产业, 涉及住宅的规划、设计、施工、物业管理, 以及相关的材料和部件生产, 并对住宅产业化试点工作进行了部署。1998 年, 建设部召开了全国住宅建设工作会, 提出了加强对住宅建设的管理, 加快实现住宅生产方式由粗放型向集约型转轨的一系列重大举措, 以及推进住宅产业现代化的具体目标。确定了通过建立和完善住宅建设的技术保障体系、住宅建筑与部件体系、质量控制体系和住宅性能评价体系, 提高住宅工程质量、功能质量、环境质量、售后服务质量的整体思路。预计到 2010 年时, 我国应能初步实现住宅产业的现代化。

城镇住房制度改革的关键——调动五方面的积极性

从某种意义上说, 改革就是一场革命, 它必然会对现有的利益格局进行调整, 为了使一项改革能够比较顺利地进行, 就必须设法调动各有关方面的积极性, 尽量减少阻力。特别是对于城镇住房制度改革这种牵涉到千家万户利益的行动, 更加有必要认真分析职工、开发商、单位、银行、政府这五个方面的基本态度和行为特征, 妥善地处理好各方面的利益平衡, 以便把握好各项改革措施出台的时机和力度。(注: 原文包括五个方面: 一、职工住房消费的特点; 二、房地产开发商的期望; 三、单位的特殊角色; 四、政府的主导作用; 五、银行的配合。此处第一、二、三部分略, 第四、五部分有删节)

四、政府的主导作用

在与房改有关的五个方面中, 政府是最积极的推动力量。这一方面是由于各级政府必须服从党中央和国务院的决策, 建立适应市场运行要求的、以间接调控方式为主的宏观调控体系; 另一方面是由于各级财政无力按照实物福利分房的旧模式来满足职工日益增长的改善住房愿望, 希望能通过住房制度改革找出一个新的解决办法。

按照社会主义市场经济的要求, 要转变政府职能, 实现政企分开。将企业生

产经营管理的职能交给企业,将资源配置的职能交给市场,将社会中介监督与服务的职能交给社会中介组织,从而使政府管理经济的职能切实转变到制定和执行宏观经济决策、创造良好的经济发展环境上来。政府应主要运用经济手段、法律手段和必要的行政手段对经济活动进行宏观调控。

在推进城镇住房制度改革的过程中,政府虽然起着主导作用,但应处于一个相对超脱的位置,只负责制定政策、实施宏观指导和监督,不应直接参与甚至包揽一切。很多国家的经验都已证明,政府直接干预的后果必然导致效率的降低和资源的浪费。政府的直接干预非但不利于住房市场供求机制的建立与完善,而且还会使政府刚卸下福利分房的包袱,又背上更为沉重的低价卖房包袱,部分地方政府在实施安居工程中的失误,就是一个很好的例证。

国外经验还已证明,解决住房问题主要应靠市场发挥市场这支“看不见的手”对资源配置的基础性作用,而政府这支“看得见的手”主要应通过制定照顾低收入阶层的优惠政策来保障社会公平。如果政府优惠政策的覆盖面过大,不仅会超过政府的承担能力,还会阻碍住房商品化和市场化的进程,不利于社会主义市场经济体制的建立。

五、银行的配合

由于建房和购房都需要较大量的资金,故住房制度改革必须有银行的配合。但是,由于银行托着市场供与需的两头,故承受着双重的风险,哪一头受挫都会给金融业带来损失。开发商上马新项目需要银行的贷款支持,市场不旺,楼盘空置,贷款就难以收回;居民买房也需要贷款,而职工下岗,收入降低,以及出现重病等意外情况,都会使其还款能力降低。

我国房地产金融尚处于起步阶段,但几年前银行对房地产业表现了极大的热情,据报道,银行累计向房地产开发公司发放流动资金贷款约3万亿元,代理开发公司发行住房建设债券约2000亿元。同时金融业也直接参与房地产开发即成立银行房地产开发企业,这一方面促使房地产企业规模扩大,并走向大型化和集团化;另一方面则促成房地产热并造成房地产泡沫,最终使其深陷于房地产积压的泥沼中。

用住房金融的发展来带动住房市场的发展已得到金融业界人士的赞同与接受。各国有银行和商业银行也在千方百计地采取措施,扩大住房贷款业务。但由于个人住房借贷是一项业务性、政策性都很强的银行新业务,这项业务需求的对象又是一个庞大的多质多元的个人消费群体,许多消费者对住房信贷不够了解,因而开展这项业务难度是很大的。再加上金融风险的存在和配套政策环境建设相对滞后,往往会影响住房金融业务的开展。

启动个人信贷市场，更需要严格健全的法律制度作保证，因为由法律环境所带来的金融风险是金融业最难规避的风险。面对 10~20 年的个人信贷周期，若无法律保障，对没有偿贷能力的居民家庭，银行将无法可依，也无法行使自己处置的权力。

抵押和担保是金融业规避风险的重要措施，目前由于个人住房贷款的担保、抵押政策不配套，导致抵押没有实际上分散银行的风险，加之法律法规不健全，会使银行发放的住房贷款以实物资产的形式沉淀下来。

由此可见，为了促使银行积极配合住房制度改革，首先要让建房贷款按照市场规律操作，政府可进行宏观指导，但不要干涉借贷双方的具体协议；其次是对个人住房贷款要制定简明具体的办法，并广为宣传，使消费者明白；最后还要建立有关的法规，为住房金融提供法律保障。例如建立居民收入登记法，以保证银行对贷款者的资信有效审核；又如建立抵押登记与处置方面的法规，以保证银行有效收回资金等等。

从现有体制到目标模式的转换策略建议

在明确了我国城镇住房制度改革的目标模式，并分析了有关各方的基本态度和行为特征之后，再考虑到与过去已经出台的住房制度改革政策的衔接，笔者建议采取以下四个策略来逐步实现从现有体制到目标模式的转换。（注：原文包括四个策略：一、合理补贴，盘活存量；二、适应需求，培育市场；三、加强调控，消化空房；四、突破一点，配套推进。此处第一、二、三部分略，第四部分有删节）

四、突破一点，配套推进

城镇住房制度改革是一项复杂的系统工程，既需要抓住主要矛盾，选准突破口，采取有力措施坚决挺进；又需要各个方面紧密配合，同步并配套地稳步推进。

经过多年的探索和实践，终于找到了住房分配货币化这一恰当的突破口，实在是难能可贵。由于旧住房制度的核心是通过单位将住房用实物福利的形式分配给职工几乎无偿地居住，单位还要负责住房的管理、维修和改善，这种状况不改变，房改就难以全面推进。通过住房分配货币化，将原来以实物形式分配给职工的住房，转变为以货币的形式作为专项住房消费补贴分配给职工，由职工通过市场购买或租用住房。这样既可以切断职工在住房上对单位的依赖，不让新房再进

入旧体制,有利于减轻住房的苦乐不均,并纠正住房分配中的不正之风;又可以转变职工的住房消费观念和行为,实现住房商品化、有利于建立与社会主义市场经济相适应的住房制度。

坚决停止实物分房和大幅度提高房租,是推进住房分配货币化首先必须采取的两个关键措施,不管遇到多大的阻力,也不能拖延或动摇。与此同时,应在以下几个方面配套推进,以便最终实现由现有体制向目标模式的平稳过渡。

1. 建立以开发商为主体的住房供应体制

在西方发达国家,住房供给越来越多地由政府或非盈利组织转向私营开发部门,政府所起的作用越来越小。例如,在欧洲部分国家1994年竣工的住宅中由开发商供应的比重为:英国98.5%、德国98.4%、荷兰70.3%。而在有些新兴的发达国家和地区,政府在全部住宅供给中至今还扮演着重要角色,例如1996年新加坡公营部门建设的住宅比重为85.2%,香港为78.3%。但这些国家和地区已经开始意识到逐渐减轻政府住宅供给负担的重要性,开始注意发挥私营开发商在住宅供给中的作用。

我国过去由于实行计划经济体制,住宅供给几乎全靠政府和单位,近年来新增住宅的供给渠道正处在新旧体制的转换阶段。从市场经济比较发达的深圳市来看,住宅供给的渠道主要有开发商供给和政府供给两个方面;而从大多数城市如北京市的情况来看,当前住宅供给的主渠道是单位自建、联建和开发商供给。

随着住房商品化的发展,新增住房中商品房的比重将逐渐提高,为此应建立以开发商为主体的住房供应体制,政府将主要承担微利房及廉租房的供应;而单位则将逐渐退出住房供应系统。开发商将在政府政策的引导及金融机构的支持下,依法筹集资金并投入商品房的建设和营销,自主经营、自负盈亏、自担风险、自求平衡、自我积累,逐渐成为住房供应的主力。

2. 建立以个人为主的住房消费体制

随着住房实物分配制度的取消,单位在住房体制中的地位日渐弱化,城镇居民个人将成为住房消费的主体。据报导,在我国住房市场上,集团消费已让位于个人买家,私人购房比重已达77%。由于投资需求必须以实际使用需求为依托,个人成为住房消费主体后,会迫使开发商认真研究消费者对住房的有效需求。我国已基本告别了短缺经济,住房市场将在较长时期内处于以个人消费者为主体的买方市场。(此处有删节)

为了建立以有效需求为导向,以有效供应为基础的住房良性发展机制,开发商应当根据上述特点,认真研究消费者的心理和消费行为,尽可能适应消费者的需要,并注重保证质量,创立自己的品牌,以取得消费者的信任和承认。

3. 建立以中介服务为纽带的住房交易体制

在住房市场的交易中，由于买卖双方都很难及时了解最新市场行情，而且在于交易过程中的费用十分昂贵。对绝大多数购房者来说，要想了解最新市场行情，并根据自己欲购住宅所处的位置、类型、建筑物及其附属设施的物理状况等确定购买价格是件非常困难的事。因此，住宅市场需要专业人员如房地产估价师、经纪人、律师等提供专业顾问服务，以提高住宅市场的运行效率，降低住宅交易成本。

房地产交易中介包括金融、法律、咨询、物业评估和经纪等，近年来发展较快，但是从整体上看，我国房地产中介服务还很不成熟，难以适应正在成长的以个人买家为主体的买方市场的需要。一方面是法规不健全，行为欠规范；另一方面是从业人员素质差，管理混乱，手段落后，从而造成许多问题。特别是购房及租房的经纪组织，常常发生欺骗用户、随意收费、服务不到位等情况，引起消费者的不满。

4. 建立以政府为主体的住房调控体制

由于住宅市场的不完备性，影响当前住宅供给与需求数量的因素很多，使得仅靠价格机制的作用难以实现市场均衡，因此需要借助政府政策的干预来影响市场供给、需求的数量和价格，引导各市场主体对住宅市场形成合理的预期，以实现住宅市场资源的优化配置。在市场经济条件下，政府调控住宅市场的方式归结起来有三种：一是增加住房供给，二是拉动住房需求，三是价格（租金）控制。

应当指出，政府对住房市场的宏观调控是建立在承认住宅的商品属性和住宅市场的基本规律的基础之上的，政府所要作的是弥补市场的缺陷和克服市场形成的弊端。政府在调控住房市场时，必须准确把握已存在的供求数量关系，分析住宅供给弹性、需求弹性等市场基本特征，遵循住宅市场短期和长期的供求变化规律。

政府对市场的调控可以提供充足的市场信息，使供需双方有同等的交易地位，加速市场均衡的形成，促进供给市场的竞争，用完善的招投标管理机制和质量监督机制，而不是粗制滥造达到降低建筑成本的目的；促使需求方改变过去住房依赖政府和单位的“等、靠、要”心理，增大其住房消费倾向，寻找增加收入的渠道。但是政府的调控有时也会产生消极的影响，例如供给方高价惜售，需求方观望等待，使得市场均衡无法形成。例如由于政府允许集团购买住房，使得供给方不愿降价，不愿花力气改进户型设计、提高住宅有效面积系数；又如低房租政策使居民家庭住房消费倾向过低；等等。

以上就是笔者对中国城镇住房制度改革所进行的初步系统分析。我国的住房制度改革是一项复杂而艰巨的改革，在十多年改革的实践中，既积累了许多宝贵

的经验，也吸取了不少有益的教训。笔者深信，只要改革者们能够以邓小平理论为指导，深入了解我国的国情，冷静思考，高瞻远瞩，确立改革的目标模式，并能注意兼顾各个方面的利益平衡，把握好各项政策出台的时机和力度，实事求是，埋头苦干，就一定能不断推进我国城镇住房制度的改革，为到 2010 年时建立起比较完善的社会主义市场经济体制创造有利的条件。