



北京市哲学社会科学“十一五”规划项目

北京市教育委员会专项资助

北京市哲学社会科学研究基地报告

中国都市经济 研究报告

2007

北京市哲学社会科学规划办公室
北京市教育委员会
中国都市经济研究基地



中国城市经济研究报告——中国城市
经济研究报告系列

中国城市经济 研究报告

2007

中国城市经济研究报告
中国城市经济研究报告
中国城市经济研究报告

中国城市经济研究报告



北京市哲学社会科学“十一五”规划项目
北京市教育委员会专项资助

北京市哲学社会科学研究基地报告

中国都市经济 研究报告

2007

北京市哲学社会科学规划办公室
北京市教育委员会
中国都市经济研究基地

同心出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国都市经济研究报告/北京市哲学社会科学规划办公室编.
—北京: 同心出版社, 2007
(北京市哲学社会科学研究基地报告·2007)
ISBN 978-7-80716-512-5

I. 中... II. 北... III. 城市经济—研究报告—北京市—2007
IV. F299.271

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 036204 号

北京市哲学社会科学研究基地报告·2007

中国都市经济研究报告

出版发行: 同心出版社

出 版 人: 刘霆昭

地 址: 北京市建国门内大街 20 号

邮 编: 100734

电 话: 发行部: (010) 85204603 (外埠)、85204612 (本市)
总编室: (010) 85204653

E-mail: txcbzsbs@bjd.com.cn

印 刷: 北京雅艺彩印有限公司

经 销: 各地新华书店

版 次: 2007 年 5 月第 1 版

2007 年 5 月第 1 次印刷

开 本: 787×1092 1/16

总 印 张: 560 印张

总 字 数: 8500 千字

总 定 价: 1080.00 元 (共 36 册)

同心版图书, 版权所有, 侵权必究, 未经许可, 不得转载

北京市哲学社会科学研究基地报告编委会

主 任：陈之昌 郭广生

副 主 任：李建平 叶茂林 刘 娟 赵 清

编 委：(按姓氏笔画排序)

车庆珍 王 鹏 叶茂林 刘 娟 陈之昌

肖 龙 张庆玺 李建平 李增锐 赵 清

郭广生

执行主编：陈之昌

中国都市经济研究报告编委会

主 编：刘 伟 黄桂田

副 主 编：冯 科 张 辉

编 委：赵龙节 耿 涛 丁洪建 刘 涛



序

从2004年起至今，在市委宣传部的领导下，市社科规划办与市教委在北京地区高等院校联合建立了28个北京市哲学社会科学研究基地，同时市社科规划办也单独在市委党校、市社科院等科研单位建立了8个研究基地和研究中心。目前，研究基地和研究中心的总数已经达到了36个。这些研究基地和研究中心涵盖了北京市经济、政治、文化、社会建设和党的建设的各主要方面，比如，马克思主义研究基地、中国都市经济研究基地、北京现代制造业研究基地、北京文化发展研究基地、北京社区建设研究基地、北京新农村建设研究基地和北京政治建设研究中心等，这些研究基地和研究中心已经和正在发挥重要的社科理论研究和宣传作用。

两年多来，各研究基地和研究中心充分发挥科研平台的优势，紧紧围绕首都政治、经济、文化、社会 and 党的建设的实际，围绕“新北京、新奥运”战略构想和建设社会主义和谐社会首善之区的具体要求，从物质文明、政治文明、精神文明与和谐社会建设，以及党的建设等方面，对首都的发展进行了深入研究，已经取得了明显成效。各研究基地和研究中心在各自的平台上开展了大量科研和学术交流活动，在研的市级和基地项目总计约480项，项目总金额约3800多万元，在国内外刊物上发表重要论文1200多篇，出版专著210部，举办较大规模的国际国内学术研讨会70余次，聘请国内外300位专家进行了学术交流，极大地提高了北京哲学社会科学研究基地和研究中心在国际国内的学术声誉和社会影响力。

2005年和2006年市社科规划办和市教委等单位分别组织出版了18册和30册研究基地年度报告，这些年度报告集中反映了研究基地和研究

中心的研究成果，分别从不同研究领域、不同角度对当前北京经济社会发展过程中的一些热点、难点问题和学术前沿问题进行了研究和关注，在理论研究的基础上提出了对策建议，旨在为市委、市政府以及有关部门的决策服务，为推动北京经济社会发展提供智力支持。年度报告出版后在社会上，尤其是广大哲学社会科学工作者中间引起了较大反响，极大提高了研究基地和研究中心的知名度和影响力，各研究基地和研究中心编写年度报告的热情高涨。在此基础上，市社科规划办决定 2007 年继续组织各研究基地和研究中心编写出版年度报告。

2007 年度报告由 36 本研究报告组成，除一个新成立的研究基地外，其他 35 个研究基地和研究中心各编写一本，另外，按照市委宣传部要求，由北京创新研究基地协同北京市邓小平理论和“三个代表”重要思想研究中心特别组织北京市 18 个区县编辑了《北京区县创新报告》。这些研究报告分别由各研究基地和研究中心组织编写，最后由市社科规划办和市教委指定专人负责统稿、审定。

本研究报告在出版过程中得到了同心出版社，特别是刘霆昭社长的大力支持，在此表示衷心感谢。

北京市哲学社会科学研究基地报告编委会
2007 年 4 月

前言

2004年,北京大学承担了北京市哲学社会科学规划办公室和北京市教委关于设立中国都市经济研究基地的任务。在北京大学哲学社会科学部的推荐和支持下,北京大学经济学院依托自己已有的10个研究所、中心和6个系的科研力量建成了中国都市经济研究基地。基地是一个开放型的研究机构,不仅包括经济学院和北京大学其他院、系所和中心的科研力量,而且还广泛邀请北京市和全国乃至世界的兄弟科研机构、政府部门加入研究。

中国都市经济研究基地自成立以来,积极开展中国都市特别是北京市都市经济发展方面的研究。目前,基地已经完成的科研项目包括以下四个课题:(1)北京在中国及世界都市经济中的今天与未来定位;(2)北京地区水资源短缺对策研究;(3)北京2008奥运融资研究;(4)北京地方产业集群发展研究。其中根据第一和第四个课题已经出版了2005年和2006年两本北京市哲学社会科学研究基地报告——中国都市经济研究报告。当前基地正在进行的课题有:(1)全球价值链下北京地方产业升级研究;(2)北京市政债卷问题研究等。

本报告选题过程中,在刘伟教授和黄桂田教授主持下研究小组经过反复考量,根据国内外都市经济发展形势和北京的具体情况,最终选择“都市房地产宏观调控”作为本年度基地报告研究的立足点。

由房价高起引发的有关房地产的争论还在继续上演,上至政府官员,下至平民百姓都十分关注。改革开放近30年,中国的房地产业发展到今天可谓变化巨大。综观20多年来的发展历程,以及上海、天津、重庆、广州、深圳等大都市的房地产发展历程,我们可以清楚地看到,中国房地产的发展与国家出台的政策息息相关,特别是对北京来说,从1980年算起,北京市房地产的发展可以说是经历了几个比较大的波动期,有高潮,也有低潮。因此,在本报告中,我们通过把握和梳理北京房地产行业发展的历史逻辑和现实脉络,以政策制度的改革与变迁为主线,重点以北京市为例,参考国内外房地产发展经验,深入、完整地对中国城市房地产业发展模式进行了深入地论述,最终提出北京等国内大都市的房

地产业宏观调控的政策建议。

本报告总共分7章,之间的逻辑关系如下:第一章由北京房地产业发展历程引出国家和地方对房地产业调控的历史背景;第二章通过引入全国上下都关注的房价问题来诠释报告立论的必要性和紧迫性;第三章通过对房地产业与国民经济千丝万缕的关系分析阐释房地产业调控的难度和复杂性;第四章引入产业链分工环节分析方法,全面阐释房地产业的各个构成环节,从而达到从房地产业内部来判断调控的具体落点和其政策的具体影响面;第五章通过对房地产规则的研究来全面系统地阐释政府各项政策的利弊所在和改进方向所在;第六章考虑土地地区的唯一性,从而具体分析北京的土地供应制度,重点阐释地价等土地因素对房地产业的整体影响效应;第七章为总结部分。

本报告第一章介绍了北京市房地产业的发展历程,将北京市房地产发展阶段分为两个阶段,包括福利分房制度下缺乏需求的房地产发展阶段和福利分房停止后有购买力和市场需求的房地产发展阶段;阐述了北京市房地产业的发展现状,论述了在土地紧缺和人口激增以及城市化等背景下北京房地产供求偏紧的状况;重点阐述了中国都市房地产的发展模式以及北京市房地产发展的自有特点。

第二章论述了都市商品房的价格问题,主要阐述了房价高涨的原因、房价过高带来的社会问题及后果等问题。对房价上涨的原因报告不但做了供求分析,而且还分析了国家政策、汇率和消费者买卖心理等影响因素;对房价过快的上涨势头,报告从根源上分析了其对城市和产业失衡发展的影响。

第三章阐述了房地产与我国宏观经济的相关关系,系统论述了房地产投资与经济增长的关系,具体涉及GDP、居民可支配收入与房价的关系、主导产业之间的关系以及实证研究等方面的内容;通过实证研究,说明了房地产投资增长过快加剧了宏观经济的结构失衡问题;房地产与各生产要素市场之间的关系问题,包括资本、土地和劳动力等,特别与金融业之间的关系。

第四章和第五章主要从经济学的一般意义上,阐述房地产产业体系、规制以及调控。报告一方面通过构建房地产整个产业体系来分析房地产整个业态的演变趋势,由此达到分析和判断房地产产业体系不同时期不同环节的作用;另一方面,报告从经济学的一般意义上,阐述了房地产

市场存在市场失灵的现象：垄断、外部性、公共产品、信息不对称、分配不公平等。由此，为我们深入体会国家对房地产市场的调控原由提供了理论依据。这里还理论联系实际，不但介绍了我国历年的房地产调控政策，而且还评述了这些调控政策的效果以及得失。其中，重点对我国的住房保障制度进行了深入的探讨，同时指出了我国的房地产规制和调控存在的特有的悖论等现象。

第六章在考虑全国土地改革历程中将北京市土地市场的发展历程分为了三个阶段；由三阶段北京土地供应情况分析发现土地供应规则的变化对北京市住宅用地市场影响还是较大的；地价变化引起房价变化的作用在短期内并不明显，在长期看来作用的趋势表现为增强，房价对地价的影响在短期内十分明显，但是长期看来作用逐渐变弱。

第七章为了推进我国房地产业特别是北京地产业快速、健康、稳定的发展，我们给出了对房地产规制和调控的政策建议，内容包括房地产土地规制、房地产建设销售规制、房地产金融规制、都市住房保障制度和北京等都市土地供应制度等五个方面的政策建议，希望为决策者提供有益的决策参考和借鉴。

本研究由北京大学经济学院刘伟教授和黄桂田教授主持，研究组主要成员主要是近年活跃在房地产等研究领域的青年学者和具体实践者。他们包括北京大学经济学院冯科研究员、张辉博士、刘涛博士研究生，中国人民大学商学院赵龙节博士研究生，北京大学经济研究所金融研究中心主任助理耿涛硕士，北京大学不动产研究鉴定中心丁洪建博士研究生。

本研究虽然深入探讨了我国都市特别是北京房地产发展的理论和实践背景，不过由于时间仓促和文献积累的限制，报告中的错漏一定不少，而需要改进的内容还有很多。课题组希望本报告能为北京市进行房地产业地方调控过程中起到一定的引导和借鉴作用。

在研究过程中，我们得到了北京市哲学社会科学规划办公室和北京大学社会科学部的诸位领导的大力支持。本研究除了各章的具体写作人员外，北京大学经济学院李梅老师为研究提供了全方面的协调和支持。在此，对所有关心和帮助过本报告完成的机构和人员表示衷心的感谢。

中国都市经济研究报告编委会

2007年3月

目 录

第 一 章	北京市房地产的发展现状
	第一节 北京市房地产的发展历程…………… (1)
	第二节 北京市房地产业发展现状 …………… (10)
	第三节 中国都市房地产发展模式 …………… (20)
第 二 章	都市商品房价格问题
	第一节 房地产价格引起的社会问题 …………… (32)
	第二节 商品房价格上涨的原因 …………… (35)
	第三节 房价上涨过快带来的后果 …………… (63)
	专题一 “福利分房” 轮回 …………… (68)
第 三 章	房地产与经济的相关关系
	第一节 房地产与经济增长的关系 …………… (70)
	第二节 房地产投资会加剧经济结构失衡 …… (96)
	第三节 都市地产金融体制研究…………… (102)
第 四 章	房地产产业体系
	第一节 房地产产业链的构建…………… (126)
	第二节 房地产业产业链特征分析…………… (135)
	第三节 房地产产业链诊断分析…………… (148)
第 五 章	房地产业规制与调控
	第一节 房地产规制与调控…………… (157)

第六章

北京土地供应制度

- 第二节 2003 年以来房地产主要政策回顾及
效果评述…………… (166)
- 专题二 美国俄勒冈州土地利用规划的经验
教训…………… (176)
- 专题三 国际住房保障制度参考…………… (188)

第七章

都市房地产宏观调控政策建议

- 第一节 房地产土地规制政策建议…………… (216)
- 第二节 房地产建设销售规制政策建议…………… (218)
- 第三节 房地产金融规制政策建议…………… (219)
- 第四节 中国都市住房保障制度政策建议…………… (222)
- 第五节 土地供应制度的改进方向…………… (227)

第一章 北京市房地产的发展现状

第一节 北京市房地产的发展历程

2006年11月13日,国家发改委、国家统计局联合公布数据显示,2006年10月份中国70个大中城市新建商品住房销售价格同比上涨6.6%,涨幅比上月提高0.3个百分点,其中北京以10.7%的涨幅名列首位,涨幅首次超过深圳。自2005年7月份“70个大中城市房屋销售价格指数”公布至今,北京的房价已经连续上涨了15个月。

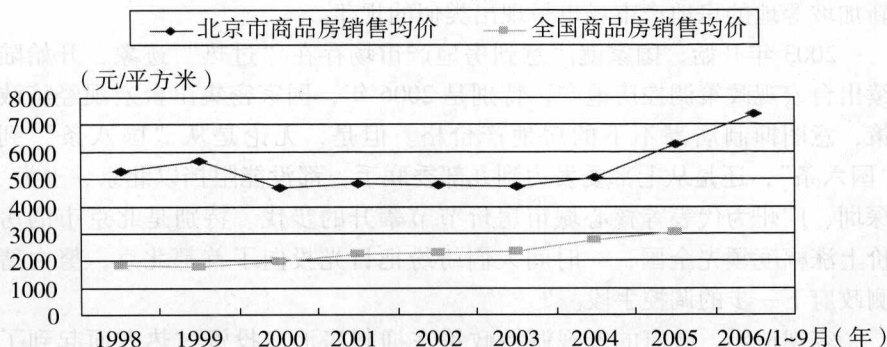


图1-1 北京市和全国历年的商品房销售均价

资料来源:国家统计局、北京市统计信息网。

从全国商品房销售均价来看,1998年以来北京市商品房销售均价大概高于全国商品房销售均价的2倍以上水平(图1-1)。比如,1999年,北京市商品房销售均价是全国水平的3.14倍,处于近10年的最高水平;而2004年,缺口有所缩小,北京市商品房销售均价仅为全国水平的1.84倍。2005年北京市的商品房均价与2004年相比有大幅度的上升,增幅达到24%,商品房价格上涨了1221元,远远高于全国278元的上涨幅度,

可见北京市商品房的价格坚挺,继续保持在高位运行。随着奥运会的临近,北京市房价上升的趋势可能继续保持下去,与全国平均水平的差距存在扩大的趋势。

从国际比较来看,北京市的房地产市场与日本东京的情况极为类似,属于典型的核心城市的房地产市场。在日本,由于土地价格是影响房价的最主要因素,因而土地价格是分析房地产变动趋势的重要参考指标。在日本房地产泡沫之前的1955年至1987年之间,东京土地价格保持了年均16%的增长速度,其土地价格远远高于全国的平均水平。之后虽然经历了房地产泡沫,土地价格持续下跌,但是东京作为日本的核心城市,其土地价格依然保持在高位运行,根据日本国税厅公布的数据显示,截至2004年1月1日,日本全国土地平均价格为11.5万日圆/平方米(约8081港元/平方米),而东京地区的地价则达到了25.7万日圆/每平方米,是全国平均水平的2.23倍。^①

从北京和东京的历史和现实可以观察到,房地产在高位运行是亚洲核心城市的共同特征,亚洲的其他城市如首尔、台北、马尼拉、香港、新加坡等地的房地产市场也呈现出类似的规律。

2003年开始,国家就注意到房地产市场存在“过热”迹象,开始陆续出台宏观政策调控房地产,特别是2006年,国家密集出台宏观经济政策,意图抑制居高不下的房地产价格。但是,无论是从“国八条”到“国六条”,还是从七部委发力到九部委联手,都没能阻挡以北京、上海、深圳、广州为代表等核心城市房价节节攀升的步伐。特别是北京市的房价上涨幅度领先全国,一时间人们纷纷把目光投向了首都北京,努力猜测政府下一步的调控手段。

客观地看,政府的宏观调控政策在抑制房地产投资过热方面起到了积极的作用,但是在压降房价方面收效不大。至于房价是否应当压制,如何压制?政府、理论界与业界尚存在较大的分歧。在住房保障制度尚未健全的环境下,过高的房价容易引起民怨等不和谐因素,与“以人为本的和谐社会”的政治目标相冲突。因此,在房价依然高居不下的情况下,政府将会出台更严厉的调控政策,利用经济杠杆、法律手段和政治手段等各种手段来引导房价平稳发展。同时为防止房价被人为哄抬,政府必定会加大对房地产违规违法行为的执法查处力度。

^① 焦点房产网:《日本土地价格连跌12年 东京银座仍是全球最贵》,2004.8.14。

由于房地产市场在我国的起步发展比较晚,政府处理房地产事务的经验有待积累,近几年来政府颁布的房地产调控政策,很多都是在一些微观方面所做出的紧急应对措施,缺乏整体规划性和长远性似乎在所难免,而收效甚微或者见效缓慢则不足为奇。为引导房地产回归到更为合理的发展轨道,政府有必要在宏观调控上制定出更为科学、合理的政策,从源头上调控房价。美国俄勒冈州的经验值得我们参考,政府要从整体上制定土地利用规划,确定城市发展的 UGB (urban growth boundary, 城市发展边界),避免城市的无意识扩张;同时要从立法上规范房地产的发展,避免其中的违法腐败行为。政府除了从土地上重点加强调控和规划外,还要从房地产建设与规划、房地产金融支持方面进行调控,同时,政府要在房价监管和廉租房等福利住房建设上负起应有责任。所有这些还有待政府的进一步努力。

由房价高企引发的有关房地产的争论远未平息,上至政府官员,下至平民百姓仍在密切关注。改革开放 20 多年,北京的房地产业发展到今天可谓是变化巨大。我们有必要回过头来细细梳理一下这 20 多年来的发展历程,并结合上海、天津、重庆、广州、深圳这些都市的房地产发展历程来相互作一个比较。通过对这些都市房地产发展历程的梳理和分析,我们试图去找出都市房地产在 20 多年的发展过程中所形成的一些共性和不同点,为下一步房地产调控政策的制定提供参考。

房地产的发展历程与国家出台的政策息息相关,从 1980 年算起,北京市房地产的发展可以说是经历了几个比较大的波动期,有高潮,也有低潮。北京市房地产在其发展过程中形成了不同的阶段性特征,通过对北京市房地产发展历程的比较分析,我们可以从北京市商品房的市场需求、个人购买力、房地产融资和个人融资等角度来划分北京市的房地产发展历程,总体上我们以 1998 年停止福利分房作为房地产发展的分水岭来划分前后两个发展阶段:一、福利分房制度下缺乏市场需求的房地产发展阶段;二、福利分房停止后有购买力和市场需求的房地产发展阶段。

一、福利分房制度下缺乏市场需求的房地产发展阶段

房屋作为衣食住行之中的“住”,是人们日常生活中必不可少的。用经济学的术语来说,房屋是无法替代的生活必需品,大米涨价可以改吃小麦,但房子涨价或租金涨价则无其他类似的物品可以替代对其的消费。

“居者有其屋”既是联合国的口号，也是每个地球人追求的梦想。早在改革开放之前，我国就实行了“统一管理，统一分配，以租养房”的公有住房实物分配制度。这种带有福利性质的住房分配模式具有三个特点：一是住房建设投资和维修管理由国家 and 单位统包；二是住房分配采取实物分配方式；三是住房使用租金低、带有福利性质。这种“从摇篮到坟墓”都由国家包办的福利分房制度在那个年代确实解决了很多人的住房问题。但是这种由国家统建统分的住房制度慢慢显露了它本身的弊端，不但加重了国家财政的负担，还抑制了房地产市场的发展和繁荣，无法通过住宅产品差异化途径改善或提高人民的生活质量。

后来，慢慢地随着经济发展和人口膨胀所带来的住房需求的释放和“以租养房”所带来的财政压力，再加上原有住房体制中的矛盾的进一步显现，最后迫使政府开始酝酿住房体制的改革。按照制度变迁的理论，假如原有的福利分房制度所带来的成本政府没法承受时，必然会酝酿改革，如果预期的净收益超过预期的成本，制度就会被创新。下面就从制度变迁理论来阐述一下住房制度改革的必然性。

（一）住房制度改革的起始

根据制度变迁的理论，一个制度的创立，其主要目标是通过建立市场交易的规则性和秩序性来降低信息成本和交易成本，以便更有效率地利用一国已有资源。因为市场本身是一种成本高昂的结构，由于信息不对称，市场的外部性，市场会出现失灵现象，这时候就需要政府从制度上来加以矫正，从而最大限度地弥补市场失灵所带来的缺陷。新制度经济学的理论研究亦表明，如果忽视对基本制度框架的“软”投资，过分注重生产要素的“硬”投资，容易使市场经济陷入困境。制度变迁包括制度的替代、转换与交易的过程。诺思的制度变迁模型揭示了这样一个基本过程，制度变迁的诱致因素在于“外部利润”的存在，外部利润就是“潜在利润”，它是一种在已有的制度结构中人们无法获取的利润。外部利润有四个方面的来源：由规模经济带来的利润；外部经济内在化带来的利润；克服对风险的厌恶；市场失败或不完全市场的发展中交易费用降低带来的利润。诺思还指出，当在现有的制度结构下，由外部性、规模经济、风险和交易费用所引起的收入的潜在增加不能内在化时，一种新制度的创新可能被允许获取这些潜在收入的增加。但制度创新是要

付出成本的，如果预期的净收益超过预期的成本，一项制度安排就会被创新。改革的过程就是政府通过安排一笔费用给居民，从而减轻其在居民的住房、医疗和教育方面的政府责任。

住房改革就是“货币化”改革的一个部分。住宅市场化，对于政府而言，可以收回部分本无希望收回的住宅建设成本；对于居民而言，可以买到价格低廉的房屋，双方各得其所，因此改革得以顺利进行。这样一种制度创新预期的净收益大于其成本，这就使得住宅产业化、市场化成为了一种不可逆转的趋势。

我国住房制度改革的思想最早可以追溯到邓小平关于住房问题的讲话，1978年邓小平第一次提出房改问题。从1979年开始，在原有住房福利分配制度不变的前提下，开始向居民出售公房的试点。公房出售实行“三三制”的模式，即在房屋总价款中，个人支付1/3，政府及职工所在单位分别补贴支付1/3。到了1980年，邓小平进一步提出了出售公共住房、调整租金、个人买房建房等住房制度改革的思路，明确了走住房的商品化道路。邓小平当年在谈到住宅问题时这样说：“要考虑城市建筑住宅、分配房屋的一系列政策。城镇居民个人可以购买房屋，也可以自己盖。不但新房子可以出售，老房子也可以出售。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，使人考虑买房合算”。正是邓小平的这次讲话拉开了住房制度改革的序幕。邓小平讲话后，1980年6月，中共中央、国务院批转了《全国基本建设工作会议汇报提纲》，正式宣布中国将实行住宅商品化的政策。其实住房改革的思想很早就提出来，但实施却延后了将近十五六年，体现出渐进式改革的典型特征。住房改革在所有“货币化”改革中处于一个滞后的位置，只有在老百姓积累了一定剩余财富，住房改革的时机才算成熟。

1986年，城镇住房制度改革迎来了新的发展，在全国范围内掀起了第一轮房改热潮。同年2月，国务院成立了住房制度改革领导小组，并下设办公室来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，并于2月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进住房制度改革的实施方案》。这一方案的颁发进一步明确了住房制度改革的商品化目标，住房制度改革进入全面的试点阶段。这次住房制度改革主要是想通过改革公房低租金制度来实现住房的商品化，逐渐将实物分配过渡到货币分配，使房屋