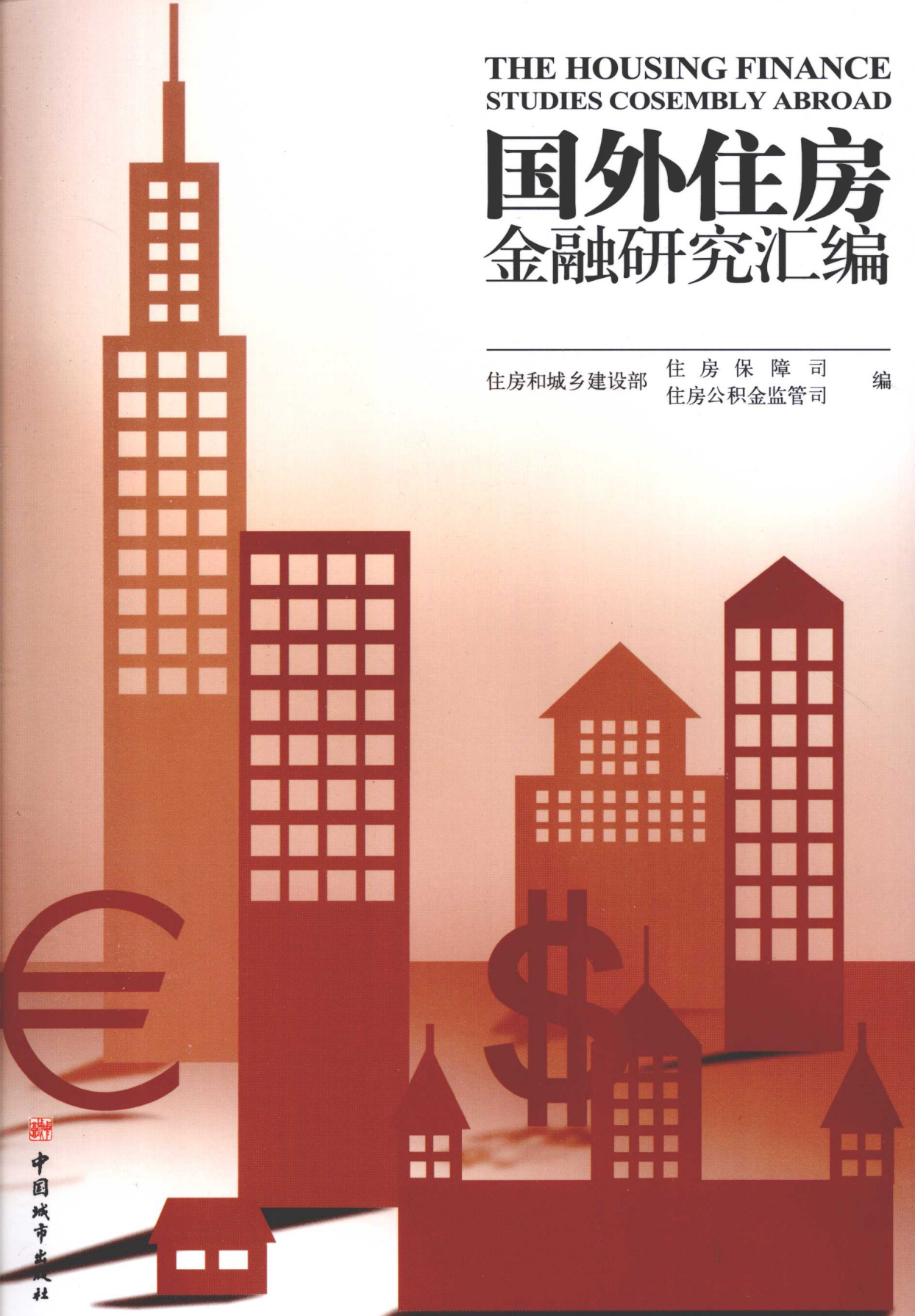


THE HOUSING FINANCE
STUDIES COSEMBLY ABROAD

国外住房 金融研究汇编

住房和城乡建设部 住房保障司 编
住房公积金监管司



中国城市出版社

THE HOUSING FINANCE
STUDIES COSEMBLY ABROAD

国外住房 金融研究汇编

住房和城乡建设部 住房保障司 编
住房公积金监管司

江苏工业学院图书馆
藏书章

中国城市出版社
· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

国外住房金融研究汇编/住房和城乡建设部住房保障
司, 住房和城乡建设部住房公积金监管司编. —北京:
中国城市出版社, 2009. 9

ISBN 978 - 7 - 5074 - 2097 - 5

I. 国… II. ①住…②住… III. 住宅—金融—研究—国
外 IV. F831

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 125173 号

责任编辑 张 凯 麻琳琳 (cfmalinlin@126.com)
封面设计 华审视觉设计
责任技术编辑 张建军
出版发行 中国城市出版社
地 址 北京市海淀区太平路甲 40 号 (邮编 100039)
网 址 www.citypress.cn
发行部电话 (010) 63454857 63289949
发行部传真 (010) 63421417 63400635
发行部信箱 zgcsfx@sina.com
编辑部电话 (010) 52732085 52732055 63421488 (Fax)
投稿信箱 city_editor@sina.com
总编室电话 (010) 52732057
总编室信箱 citypress@sina.com
经 销 新华书店
印 刷 北京集惠印刷有限责任公司
字 数 346 千字 印张 20.25
开 本 787×1092 (毫米) 1/16
版 次 2009 年 10 月第 1 版
印 次 2009 年 10 月第 1 次印刷
定 价 58.00 元

国外住房金融的演进和趋势

(代序)

住房保障司 住房公积金监管司

一、概 述

住房问题天然具有经济和民生的双重属性：一方面，住房产业包括城市规划、土地供应、投资融资、开发建设、市场流通到物业维管等较长的链条，无论按价值量、就业规模或产业关联度衡量，住房产业在国民经济中都占据重要地位；另一方面，从民生角度，任何国民都面临住房问题，住房已成为文明社会家庭生存繁衍的必备条件。因此，无论从振兴国家经济还是保障人民安居乐业角度，各国普遍将增加住房供应和帮助民众住有所居作为公共政策的基本目标。

从住房建造看，无论独栋房屋、联体排屋抑或公寓大楼，都已是成熟技术，目前主要面临节能减排和环境保护的挑战。但从经济社会角度看，问题又极为复杂。无论建设还是消费使用都需要巨额资金投入，必需金融的介入和扶持。住房金融的支持是实现住房生产和消费、达到经济和民生双重目标的核心政策。在学科和行业术语中，住房金融一般专指围绕居民住房消费所进行的金融活动总称。住房开发建设和消费，都需要借助金融信用服务的支持，但住房生产的金融服务与一般工商业项目贷款并无本质差别，而围绕居民住房消费的金融服务则有其自身的特殊规律和要求。住房金融的本质，是通过资金筹集和运用，为居民家庭住房消费提供长期、稳定、充足的住房资金。

由于房屋价值量一般达到普通居民家庭年收入的数倍，这决定了金融机构提供给购房个人的住房贷款，只能通过长期分摊的方式，由个人分期（逐月）



偿本付息。这就需要一系列的制度设计，既保证资金的安全，又服务于住有所居的政策目标。比如，从个人角度来看，申请购房贷款必然要经过个人信用和还款能力审查，获得贷款后，会面临因家庭经济变化而导致无法继续还贷问题。对未达到银行放贷条件的个人，政府如何帮助这部分人提高信用级别。从放贷机构角度来看，面向广大居民发放的，需要长达十几或几十年才能回收的信贷资金，从何而来，如何筹集，发放出去的贷款资金又如何确保安全回收等。这些问题都需要依赖制度化的解决机制。再如，住房问题具有经济和民生双重属性，决定了必须尊重市场机制，同时又要通过公共财政投入、政策倾斜和优惠扶持，引导市场资源配置。从住房金融体制设计、运行管理、风险防控、资金投向等方面，也需要把市场性住房金融和政策性住房金融有机结合起来，服务于住房政策目标。

事实上，以上各个问题是有机关联的。在世界住房金融演进的历史中，常常一个问题的解决会引发又一个新的问题。如此循环下去，不断通过制度化方式解决这些问题，推动了住房金融体制的演进，构成了完整的住房金融体系，这也就是我们今天所看到的全球住房金融图景。

二、英国：建房合作社长盛不衰的奥秘

最早的住房金融业，是1774年诞生于英国伯明翰的建房合作社（Building Society）。建房合作社实质是互助储蓄会，它是教会教友之间互帮互助传统在建房融资问题上的具体运用，目的是解决单个家庭建房资金不足问题。所有加入的会员都在合作社存入建房储蓄资金，收集起来的资金在会员之间轮流借贷集中使用。当所有成员（会员）都从协会取得建房资金后，合作社就宣告解散。直到19世纪三四十年代，英国才出现永久性建房合作社，即在老会员储蓄轮候融资的同时，允许加入新会员。鼎盛时期，全英国有数百家建房合作社，几乎所有的乡镇都有，此后，建房合作社之间的收购和兼并，形成了今日英国的建房合作社格局。

英国在1874年颁布《建房合作社法》（Building Societies Act），其后1894年、1939年、1960年、1986年和1997年分别进行过修订。该法对建房合作社吸收会员储蓄、发放住房抵押贷款业务进行了详细的法律规范。同时建房合作社也普遍自律执行银行业守则。20世纪80年代以来，随着英国银行业法的调整，解除了建房合作社不能从事住房抵押贷款以外金融业务的禁令，建房合

作社行业逐步兴起一股“脱互助化”潮流 (Demutualization)。法律规定, 经超过 75% 的会员表决同意, 建房合作社可以转化为有限责任公司, 即转为公司治理结构, 会员互助权利相应转为公司股权, 成为公司股东。由于在合作社向公司转制中, 原来会员的互助权利转为股东股份权利普遍得到了溢价, 这使得相当数量、尤其那些大型建房合作社经过“脱互助化”, 转为综合性银行或金融公司。

自 2001 年以来, “脱互助化”明显变慢。目前全英国 59 家建房合作社已一致表示要继续保持合作社组织形式, 不会通过“脱互助化”转型为银行等公司性金融组织。在经历过去 20 多年的“脱互助化”转型运动后, 古老的建房合作社能够继续在住房融资领域保持特有的生命力, 有其深刻的经济机理。在合作制下, 会员既是合作社的顾客, 又是合作社的主人, 资金来源于广大会员储蓄, 又服务于广大会员贷款, 即使合作社有盈利, 也由全体会员共同享有。在英国, 建房合作社的储蓄利率普遍比银行高, 贷款利率则要比银行优惠。这种互助储贷机制的实质, 是将外部性的市场金融服务内部化, 最大限度使会员得益。在组织机制上充分保证了合作社的非营利性特点, 与住房所具有的民生属性在根本上是一致的。正因为如此, 在现代企业制度和市场化机制全面渗透到现代经济体系的今天, 这种传统的合作组织能够继续保留。

建房合作社作为互助性住房金融的典型, 最大特点是建立了以自愿契约为基础的会员间储贷互助机制, 最大优越性在于通过服务内部化和合作制组织结构, 保证了住房金融的非营利性。在今天世界各国住房金融体系中, 都普遍可以找到互助储贷模式的应用, 如德国的住房储蓄银行, 法国中央储蓄银行的住房奖励储蓄, 澳大利亚的建房合作社, 美国的住房储贷协会, 日本的住房金融公库, 新加坡和马来西亚的中央公积金制度等。

三、美国：全球住房金融演进的缩影

在过去 180 多年间, 美国从社区性互助储贷服务起步, 发展成当今世界最具效能的住房金融服务和中介体系, 较好地实现了住房金融的三大功能: 广泛筹集长期而充裕的资金、最大限度发放低利率的可承受性住房贷款、对风险进行有效分散和控制。无论住房金融品种还是住房金融中介机构, 不断的专业化、细分化构成美国住房金融发展的总体特征。特别是 20 世纪 90 年代以来, 住房抵押贷款证券化技术的创新与运用, 成为世界住房金融业最具革命性的



成果。

20 世纪 30 年代以前,美国住房金融机构包括储贷协会和按揭银行。早期的“储蓄贷款协会”,简称储贷协会(S&Ls)与建房合作社一样,实行相对封闭的社区会员合作制。按揭银行是随着美国中西部大开发的推进发展起来的。一些金融机构和保险公司的代理商,面向东部的金融和保险机构发行债券(Mortgage-backed Bonds)筹集资金,到中西部发放住房抵押贷款,这种债券融资在扩大资金筹集的地域分布、增加资金来源稳定性等方面进行了十分重要的尝试。

20 世纪 30 年代至 60 年代,政府开始介入住房金融领域。随着 1929 年开始的经济危机,失业引发房贷违约率上升,房价大跌引发抵押担保价值下降,导致银行业清算能力严重不足。为此,联邦政府采取了四大措施扶持住房金融体系。首先,成立住房业主贷款公司(HOLC)和重建金融公司(RFC),专门向破产或清算能力不足的银行和储贷协会收购违约房贷,为他们提供担保。其次,创设了联邦住房贷款银行体系(FHLBanks,简称联邦体系),将全国原来分散的各类信贷机构和储贷协会有效连接并实施监管。再次,成立联邦住房管理局(FHA),为中低收入家庭申请房贷提供保险,推广最长 20 年或更长的固定利率和本息同还的住房抵押贷款,同时,成立联邦国民抵押贷款协会(Fannie Mae 即房利美),专事收购经 FHA 保险的房贷。最后,成立联邦存款保险公司(FDIC)和联邦储贷协会保险公司(FSLIC),前者面向商业银行,后者面向储贷协会。FHA 促进了长期限房贷的业务发展,减少了信贷机构的风险,降低了居民购房负担,也带动了市场私人房贷保险的繁荣。

20 世纪 70 年代至 80 年代,证券化快速发展,房贷市场一体化格局基本形成。20 世纪 60 年代的越南战争和 20 世纪 70 年代的两次石油危机,造成大量财政赤字和通货膨胀,导致 20 世纪 80 年代末出现了“储贷协会崩溃”(S&L Debacle)。为重振住房金融体系,美国政府大力推动证券化发展,成立政府国民抵押贷款协会(Ginnie Mae),为政府保险的房贷证券化提供担保。成立联邦住房抵押贷款公司(Freddie Mac),通过证券化增加储贷协会的资金流动性。在三大证券化机构的推动下,美国证券化创新品种层出不穷,投资银行、对冲基金、投资基金、各类投资机构、保险公司、评级机构和各类中介组织等,广泛参与到住房金融领域,促进了全美房贷市场的一体化,拓宽了房贷资金来源,最大限度地降低了房贷利率、首付条件并延长了贷款期限,有效减轻了普通居民家庭贷款购房的负担,提高了美国住房自有率。到 2007 年,全

美 56% 的住房贷款已经证券化, 由联邦住房企业主导的证券化规模达到 4 万亿美元, 私人机构进行的证券化规模也达到 2 万亿美元。

20 世纪 90 年代后期, 次贷危机以来的新发展。随着互联网经济泡沫的破灭, 美联储采取相对宽松的货币政策, 刺激美国住房市场不断升温, 房价加速上涨。在财富效应的推动下, 2004 年和 2005 年, 面向信用不佳居民家庭发放的次级房贷进入高峰期。但从 2005 年夏季开始, 美联储不断上调基准利率, 导致利率走高和房价走弱。2007 年 9 月, 美国次级房贷呆账率上升到 13.5%, 其中的固定利率次贷呆账率为 5.5%, 介于次级与主板之间的 Alt-A 级房贷违约率上升为 3%, 主板房贷违约率仍然保持在 1% 以下。由于次贷违约上升, 引起次级房贷支撑的 MBS 次债连锁违约, 次债交易价格全面下跌。由于次级房贷资产所支撑的 CDO 债券投资者十分国际化, 发轫于美国国内房贷市场的次债危机, 波及了全球主要金融市场。2007 年 9 月, 布什政府宣布了应对次贷危机的措施。首先, 加快联邦住房管理局有关住房贷款保险改革, 使更多中低收入者和首次购房家庭能够获得 FHA 保险, 以提高贷款购房能力。提供名为 FHA Secure 的房贷保险, 增强部分贷款人借新还旧的再融资能力。其次, 由联邦城市与住房发展部和财政部牵头, 组织银行、FHA、NeighbourWorks、房利美等各类房贷相关金融机构, 面向房贷逾期者推出房贷再融资咨询与援助服务。最后, 加强金融机构对借款人的有关房贷信息披露, 加强对房贷经纪人注册管理, 严厉打击故意误导并发放欺骗性高利贷的贷款机构。2008 年 4 月, 美国财政部长保尔森公布了包括住房金融在内联邦金融监管体系的一揽子改革方案。可以预料, 以次贷危机处置为契机, 必将进一步发展美国住房金融体制。

四、欧洲：走向一体化市场开放竞争

第二次世界大战以来, 互助合作储贷和银行间接金融模式, 主导了西欧各国住房金融服务体系。第一, 互助合作借贷形式广泛存在。德国长期实行住房储蓄财政补贴奖励政策, 使住房储蓄银行在帮助德国战后重建和普通家庭建购住房融资方面起到了重要作用。在奥地利, 住房储蓄银行占到 15% 的房贷市场份额。法国实行支持住房储蓄的财税优惠政策, 并由中央储蓄银行开设专门的住房储蓄业务。除扶持专业性住房金融机构以外, 欧洲各国商业银行都积极参与住房抵押贷款业务。第二, 普遍建立了政府信贷保险和担保机制。如法国



全国住房贷款担保基金、瑞典国家住房信贷担保局、荷兰国家按揭担保计划、爱尔兰国家担保的住房融资基金，芬兰、比利时、希腊、德国的前东德地区等也有政府保险机制，增强对住房金融市场的国家干预，减少信贷机构发放房贷的后顾之忧，降低长期住房借贷的门槛和成本。第三，金融机构直接在资本市场发行企业债券，构成欧洲住房金融的一大特色。如丹麦 90% 以上的住房信贷由按揭银行提供，法律则规定按揭银行必须发行与房贷期限对称的债券筹集信贷资金。瑞典住房信贷机构的市场占有率达到 85% 以上，主要通过发债筹集资金。在德国，商业银行也直接发行机构债券筹集房贷资金。

随着欧盟一体化进程，一些实力较强的商业银行和住房金融机构开始向其他成员国拓展业务。2007 年 12 月 18 日，欧洲联盟委员会发布《欧盟住房抵押信贷市场一体化白皮书》，旨在推动欧盟内部房贷市场一体化，实现欧盟内部房贷服务的自由跨境流动和充分竞争，增加房贷产品多样化供应，在欧盟成员国间形成统一高效竞争的住房贷款市场。具体说，在筹资方面，一方面要鼓励现有各类筹资工具跨境开展业务，清除各类政策技术障碍；另一方面依托资本市场将房贷证券化，最大限度突破地域和国别限制，达到跨境融资和分散风险的效果。在房贷产品方面，将力促各成员国为金融机构相互交叉提供各自房贷产品创造便利宽松的政策环境，通过相互跨境渗透，增加消费者选择。在增强消费者信心措施上，将实行住房信贷产品和金融机构的强制信息标准，使消费者充分了解房贷产品特点、利率风险、法律条款、政策规定等。可以预料，随着欧盟经济一体化程度的不断加深，单一金融服务市场的逐步形成，欧盟各国住房金融业将迎来一个大发展时期，欧盟区内住房金融服务的充分自由竞争，将极大增强欧盟住房金融业的全球竞争力，消费者将从房贷服务中直接受益，刺激住房产业和住房市场的发展。同时，随着房贷单一市场的形成，欧盟住房金融监管体制的发展将非常值得我们关注。

五、日本：从政府直接放贷到担保的角色转变

日本住房金融服务，主要由商业银行、金融公司、住宅金融公库以及其他金融机构提供，其中政府住宅金融公库占房贷市场份额的 40% 左右。住宅金融公库与公营住宅、公团住宅一起，构成日本住宅保障体系的三大支柱。公库资金主要来源于通过日本大藏省转划的邮政储蓄资金，并依托财政资助，向符合政策条件的中低收入家庭发放低息长期优惠贷款，到 2007 年年底，住宅金

融公库共支持建设约 2000 万户住宅。日本公营住宅始于 1951 年,是面向低收入者的租赁性住房,共建设 220 万户住宅。公团住宅机构成立于 1955 年,作为全国性的国营企业,主要面向中等收入的家庭建设住宅,至今共建 110 万户住宅。公团住宅资金来源多元化,以 1992 年为例,政府拨款占 0.5%,政府贷款 64.5%,私营公司贷款 20%,住宅都市开发债券 14.3%,特种债券 0.5%,宅地债券 0.2%。

住宅金融公库于 2007 年 4 月转型改组为日本住宅金融支援机构(JHFA)。该机构注册资本金 20 亿美元,全部由政府出资,JHFA 向内阁大藏省和国土交通省负责,资金财务状况按法律规定经审计后由内阁报国会接受审查。JHFA 主要职责是收购私人金融机构住房贷款资产进行证券化,在资本市场上发行房贷支持债券,为住房金融市场提供稳定的资金来源。JHFA 同时承袭了原来公库住宅融资保证协会(HLGC)的担保业务,为政策贷款和证券化提供信用保证担保,并且致力于为居民提供住房贷款信息的咨询。法律还授权 JHFA,在发生大型灾害或城市改造情形时,可以直接提供私人机构无法提供的贷款服务。此外,JHFA 还通过一种“FLAT35”的标准化住房贷款品种,推动日本全国住房贷款市场的一体化发展。所谓 FLAT35,是一种利率固定、期限最长可达 35 年的住房抵押贷款品种。

JHFA 实际是美国房利美证券化模式的翻版。原来的住宅金融公库,直接向居民发放住房贷款。住房金融支援机构,则通过二级市场证券化和信用担保,间接支持一级住房信贷市场,为房贷提供稳定资金来源,提供风险分担分散机制。到 2007 年 10 月 1 日,日本全国共有 336 家住房贷款机构,包括城市银行、信托银行、地区银行、信用社、劳动银行、信用联合农村合作社、保险公司和按揭银行等,都与 JHFA 建立了证券化合作关系。

六、结 语

纵观全球的发展,住房金融呈现出多样化的前景。这是因为,住房金融与住房政策、住房市场、金融体制和金融市场的发展息息相关,住房金融体制是一国金融体制、住房体制、住房政策乃至文化长期相互作用的结果。因此,同样从互助合作制模式起步,在不同国家发展出不同的住房金融体制。美国住房金融的演进历史和近年的发展形势,代表了当今世界住房金融演进的前沿。如证券化技术,已经在加拿大、澳大利亚、德国、英国、荷兰、丹麦、韩国、马



来西亚、印度和我国香港地区取得一定经验。同时，也必须看到，不少发展中国家起源于互助合作制原理的强制性住房储蓄制度，仍是当今全球住房金融的重要组成部分。这种制度以强制措施筹集住房资金，为住房金融体系提供长期稳定资金来源。如我国的住房公积金制度，新加坡和马来西亚的中央公积金制度，巴西的保障就业基金，墨西哥、萨尔瓦多、阿根廷等拉美国家也有类似制度。

完备的住房金融服务体系应具有三大基本功能：稳定而广阔的筹资来源、多元而竞争的房贷品种、严密而有效的风险化解机制。政府在现代住房金融体系中扮演了重要角色，包括：通过直接或间接保险担保，为住房金融市场注入政府信用，增强公众信心；设立政策性住房金融机构，直接从事政策性住房信贷业务，实现住房政策目标；扶持二级市场发展，稳定和拓宽一级住房贷款市场的资金来源；加强对住房金融市场以及住房市场的综合监管，确保住房金融市场高效和稳定，使住房金融始终服务于住房政策目标。

目前，我国正处于快速工业化和城市化阶段，面向中低收入家庭的公共住房建设以及相配套的政策性住房金融建设任务艰巨，为推动我国住房金融研究，加快建立适合我国国情的住房金融体系，我们将近年来住房和城乡建设部组织的国外住房金融考察报告以及部分专家对部分国家住房金融的研究报告汇编成册，供各级住房保障部门、公积金部门、房改部门、金融机构的管理人员和高等院校广大师生、科研人员研究参考。我们期待着和有志之士一道，充分借鉴国外住房金融和住房政策演变的经验教训，结合我国国情和改革实践，加快住房保障体系的建设，努力实现党的十七大提出的使全体人民住有所居的宏伟目标。

（执笔：丛 诚）

目 录

国外住房金融的演进和趋势（代序）

上篇 国外住房金融考察报告

市场经济条件下政府对住房发展的作用·····	2
印度住房发展金融公司的发展、作用及对我们的启示·····	23
法国、荷兰的住房政策及对我国的借鉴意义·····	31
美国、加拿大住房抵押贷款证券化考察报告·····	40
加拿大抵押贷款工具和担保制度·····	52
借鉴加拿大抵押贷款担保制度可行性研究报告·····	68
澳大利亚和香港特别行政区住房抵押贷款证券化考察报告·····	74
德国、法国住房金融体制考察报告·····	83
瑞典、波兰住房金融与政策考察报告·····	102
德国个人住房贷款管理考察报告·····	114
借鉴英国住房制度推动住房公积金制度发展·····	128
澳大利亚、新加坡住房金融及住房保障制度考察报告·····	135
美国住房金融体系与公共住房制度培训报告·····	151
日本、韩国、新加坡解决居民住房问题的主要做法及启示·····	164



下篇 国外公共住房金融研究报告

国外公共住房金融概述·····	172
美国、加拿大公共住房金融·····	178
美国政府监管住房抵押贷款一级市场的经验与启示·····	199
从美国次贷危机看中国住房金融体制发展·····	211
日本公共住房金融·····	220
德国公共住房金融·····	230
新加坡公共住房金融·····	254
香港特别行政区公共住房金融·····	267
英国公共住房金融·····	279
韩国公共住房保障体系·····	292
国外公共住房金融体系模式特点总结·····	303

上 篇

国外住房金融考察报告



市场经济条件下政府对住房发展的作用

——日本、新加坡住房体制考察报告

在建立社会主义市场经济体制过程中，我国传统的由政府 and 单位统包职工住房的旧体制需要改变。但改变政府包住房的体制并不意味着政府在住房发展中可以无所作为。恰恰相反，政府对住房发展的干预在任何一个国家都是必不可少的，差别仅仅在于干预方式的选择。因而如何确立社会主义市场经济条件下的政府在住房发展中的作用及其作用方式，是我国当前住房制度改革中面临的一个亟待解决的重要课题。

为借鉴市场经济国家的经验，以刘志峰同志为团长的“赴日本、新加坡住房和社会保障制度考察团”，对日本和新加坡进行了为期 12 天的考察。考察团广泛接触了日本、新加坡的有关政府部门及住房发展机构。对两国政府在住房发展中的作用有了基本的了解。

一、日本的住房政策

（一）日本住房发展概况

第二次世界大战结束后，日本住房处于严重供给不足的状态，缺房户占家庭总户数的近 1/3。当时的首要问题是缓解住房短缺状况，满足住房数量的需求。为此，日本政府在大力鼓励民间住房发展商发展住房的同时，建立了一系列住房发展机构，为住房建设提供融资帮助；并直接建房以重点解决中低收入家庭的住房问题。在政府的推动下，日本住房发展很快（见表 2），住房短缺问题在 1965 年基本上得到了解决，1968 年实现了全国户均一套住房的目标，1973 年大都市地区也达到了每户一套住房的要求（见表 1）。

表1 日本家庭总数和住房总数的演变

	1968 年	1973 年	1978 年	1983 年	1988 年	1993 年
家庭总数 A(百万户)	25.320	29.651	32.835	35.197	37.812	41.222
住房总数 C(百万套)	25.591	31.059	35.451	38.607	42.007	45.942
平均每户的套数(C/A)	1.01	1.05	1.08	1.10	1.11	1.11
住房自有率(%)	60.3	59.2	60.4	62.4	61.3	59.8

资料来源：日本总务厅统计局，《住宅统计调查报告》。

表2 历年住房竣工总数

单位：千套

年度	总套数(A)	自有住房(B)	租赁住房(C)	当年自有住房比重(B/C)
1975	1428	981	446	68.7
1976	1530	1022	509	66.8
1977	1532	1069	463	69.7
1978	1498	1029	469	68.7
1979	1487	1061	426	71.4
1980	1214	896	320	73.6
1981	1143	814	329	71.2
1982	1157	801	356	69.3
1983	1135	710	425	62.5
1984	1207	703	504	58.3
1985	1251	687	564	54.9
1986	1400	700	699	50.0
1987	1729	818	910	47.4
1988	1663	795	867	47.8
1989	1673	821	852	49.1
1990	1665	861	804	51.7
1991	1343	720	623	53.6
1992	1420	698	722	49.2
1993	1510	827	683	54.8

资料来源：日本建设省，《住宅竣工统计》。

日本住房发展的第二个五年计划以来（1968年以后），住房发展的目标已转向住房面积的扩大。并于20世纪70年代初，提出了最低居住面积标准和诱导居住面积标准，作为住房建设的重要指标（见表3）。



表3 第二个五年计划期间住房最低居住面积标准和诱导居住面积标准

家庭人口(人)	最低居住面积(平方米)		诱导居住标准(平方米)	
	居住面积	建筑面积	居住面积	建筑面积
1	7.5	16	20.0	37
2	17.5	29	33.0	55
3	25.0	39	46.0	75
4	32.5	50	59.0	91
5	37.5	56	69.0	104
6	45.0	66	74.5	112

资料来源：上海赴日住房体制考察团，《日本住房体制报告》。

此后几十年来，日本人均居住面积有了显著提高。1948年日本人均居住面积为5.8平方米，1991年接近17平方米。平均每个家庭的住房建筑面积由1963年的72.5平方米提高到1993年的92.6平方米，净增约20平方米；其中同期自有住房的建筑面积由91.3平方米提高到122.8平方米，净增31.5平方米（见表4）。

表4 每套住房建筑面积的变化

单位：平方米

年度	平均	自有住房	租赁住房
1963	72.5	91.3	38.8
1968	73.9	97.4	38.1
1973	77.1	103.1	39.5
1978	80.3	106.2	40.6
1983	85.9	111.7	42.9
1988	89.3	116.8	44.3
1993	92.6	122.8	45.7

资料来源：同表1。

（二）日本的住房政策

1. 日本住房政策的基本思想

日本是一个市场经济体制国家，政府住房政策的基本思想是：第一，住房是私人财产，不同于道路等公共财产。因而后者是由政府负责建设和管理的，前者应该由市场来供给和分配，即住房是由市场供求关系决定其生产、供应、