



中国经济文库·应用经济学精品系列

ZHENGFU ZHUFANG
JIAGE GANYU LILUN YANJIU

政府住房价格干预 理论研究



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

政府住房价格干预 理论研究

张农科 著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北 京

图书在版编目(CIP)数据

政府住房价格干预理论研究/张农科著. --北京:
中国经济出版社, 2012.1

ISBN 978-7-5136-0974-6

I. ①政… II. ①张… III. ①国家干预-住宅-房价
-研究-中国 IV. ①F299.233.5

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第166536号

责任编辑: 张潇匀

责任审读: 霍宏涛

责任印制: 张江虹

装帧设计: 王世伟

出版发行: 中国经济出版社

经 销 商: 新华书店经销

印 刷: 北京信彩瑞禾印刷有限公司

开 本: 635×965 16开

印 张: 13

字 数: 200千字

版 次: 2012年1月第1版

印 次: 2012年1月第1次印刷

书 号: ISBN 978-7-5136-0974-6/F·8999

定 价: 30.00元

中国经济出版社 网址: www.economyph.com 社址: 北京市西城区百万庄北街3号 邮编: 100037
本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换(联系电话: 010-68319116)

版权所有 翻印必究 (举报电话: 010-68359418 010-68319282)

国家版权局反盗版举报中心(举报电话: 12390)

服务热线: 010-68344225 88386794

序 言

从1998年开始，城镇住房制度改革已走过十几年的历程。经过这么多年的住房制度改革实践，我国城镇居民住房水平显著提高，住房市场机制逐渐完善。但是住房市场化也带来了房价的上涨，尤其自2004年土地“招、拍、挂”制度实施以来，我国房地产价格出现了持续大幅上涨的势头，大部分城市的房地产价格都出现了大幅度的上涨，部分城市或地区房价上涨了数倍之多，远远超出了当地居民的支付能力。这对我国宏观经济的可持续发展、产业结构的调整、人民生活质量的提高都产生了不小的影响。

住房问题关系国计民生，关系社会稳定。作为基本民生问题，房价的持续快速上涨已经成为社会讨论的焦点和热点问题。面对房地产价格过快上涨所造成的不良影响，党中央、国务院给予了高度重视。自从1998年我国实施住房市场化、货币化改革以来，住房市场的运行一直与宏观调控相伴而行。我国房地产宏观调控已近10余个年头，其间，中央政府综合运用了产业政策、土地政策、货币政策、税收政策等各种手段，对房地产投资与房价进行调控，各种政策叠加，“新招”、“猛招”、“狠招”频发，尤其是近几年来随着住房价格的过快上涨，政策出台数量之密集、力度之大、牵涉面之广堪称前所未有的，但是，房价过快上涨的趋势仍未得到有效遏制。

市场是配置社会资源的基本方式，价格的涨跌是市场行为，政府“有形之手”干预房价是否有法可依？会不会影响“无形之手”

的自调节效能？发达国家如何管控房价？带着这些深层次的思考，笔者从理论与实践相结合的角度撰写了这本关于政府干预房价问题的专著。本书运用相关经济学理论，系统分析了我国住房价格形成机制及政府干预现状、政府干预房价的理论依据和干预房价的方法，探讨了政府干预房价的合理性，并在借鉴发达国家或地区干预住房价格经验的基础上，对我国政府干预住房价格提出政策建议。

由于时间仓促，加之笔者学识有限，本书的不足之处敬请读者批评指正！

2011年6月于北京

目 录

第一章 我国住房价格形成机制及政府干预的现状	1
第一节 近年来房地产市场调控综述	1
第二节 我国商品住房价格形成机制	3
一、住房价格的含义及特征	3
二、住房价格的形成机制	9
三、住房价格的影响因素	11
第三节 我国政府干预住房价格的现状	40
第二章 政府对住房价格干预的理论依据	44
第一节 住房价格干预的界定	44
一、价格的定义	44
二、价格机制	45
三、价格干预	47
第二节 住房价格形成理论	48
一、我国住房需求分析	48
二、我国住房供给分析	52
三、住房价格形成原理	57
第三节 住房价格干预的理论基础	64
一、住房价格理论	64
二、有限调控论	68

三、干预正当性	70
四、实质公平论	71
五、价格管制理论	73
第三章 政府干预住房价格的合理性分析	78
第一节 市场机制失灵是政府干预住房价格的必然要求	78
一、住房市场失灵的原因分析	78
二、住房市场失灵的表现	79
第二节 房地产泡沫苗头显现需要政府干预	87
一、房地产投机与价格泡沫理论	87
二、反映房地产价格泡沫的指标	90
三、我国房地产价格泡沫浅析	93
第三节 政府干预住房价格的合法性	99
一、对住房价格进行干预有法律依据	99
二、对住房价格进行干预的合理性	100
第四章 政府干预住房价格的方法	105
第一节 房价问题与政府干预	105
一、住房问题的表象	105
二、住房价格是我国住房问题的原因和实质	107
第二节 政府干预住房价格的金融政策	109
一、利率政策	110
二、信贷政策	112
第三节 政府干预住房价格的财政政策	118
一、税收干预住房价格的合理性	120
二、住房价格税收政策的目标	125
三、税收政策对新房估价影响的理论分析	128
四、住房保障税收政策对二手房估价影响的理论分析	130
第四节 政府干预住房价格的土地政策	132
一、通过地价来影响房地产价格	133

二、控制土地供应量来影响房地产价格	134
第五章 住房价格干预国际经验借鉴	135
第一节 美国住房价格干预的经验借鉴	135
第二节 日本住房价格干预的经验借鉴	140
第三节 韩国住房价格干预的经验借鉴	144
一、制定完整的住房政策法规与规划体系	146
二、设立单独的负责机构	147
三、多渠道筹集住房保障资金	147
四、住房分层保障,按收入差异实施不同的资金 支援与税收减免	148
五、建立住房信息系统,加强住房保障管理	149
第四节 新加坡住房价格干预的经验借鉴	149
一、政府主导组屋的开发与建设,由建屋发展局具体实施	150
二、政府严格控制土地资源,为组屋建设提供了 强有力的土地、资金保障	151
三、实行良性循环的公积金制度和住房公积金保障制度	152
四、以家庭收入水平为依据,实行公有住宅的合理配售政策	153
五、出台法律严格限制炒卖组屋,确保组屋政策的顺利实施	154
六、因地制宜,精心设计与管理,制定科学合理 的住宅建设发展规划	155
第五节 英国住房价格干预的经验借鉴	157
一、所有权控制	160
二、使用变更控制	161
三、贡献和义务机制	162
四、规划特例机制	163
第六节 法国住房价格干预的经验借鉴	164
第七节 德国住房价格干预的经验借鉴	166
一、房租管制	167
二、福利性公共住宅	167

三、房租补贴	168
四、住房储蓄	168
五、购建房税收政策	170
第八节 奥地利住房价格干预的经验借鉴	172
第九节 住房价格干预国际经验的特点及借鉴	175
一、切实保障居民的住房需求	175
二、稳定房地产市场秩序	176
三、调控房地产供应结构	176
四、抑制投资和投机	177
第六章 我国政府对住房价格干预的政策建议	182
一、土地制度的不断完善	183
二、发挥金融政策的调控作用，控制不合理的住房需求	185
三、健全住房保障体系，引导建立合理的住房消费模式	187
四、充分发挥政府在住房价格调控中的作用	190
五、健全房地产市场的信息披露制度	192
参 考 文 献	195

第一章 我国住房价格形成机制 及政府干预的现状

第一节 近年来房地产市场调控综述

商品住房问题关系到国计民生，既是牵涉发展大局的经济问题，又是关系社会稳定和建设社会主义和谐社会的政治问题，事关大局，牵一发而动全身。房价问题也是社会关注的一个焦点，房价持续过快上涨，造成很多低收入家庭买不起房子，不利于建设社会主义和谐社会；房价下跌，会对经济造成冲击，不利于宏观经济持续稳定健康发展。

商品住房价格问题不仅与百姓的生活质量直接相关，而且与国家宏观政策密切相连，与利率、汇率、税率等如影相随，同工业化、城市化、住房模式等密不可分。尤其是全球经济在受金融危机影响的大环境下，股市、房价涨跌向来是学界讨论的热点和焦点，对房地产市场价格的影响研究，不仅对政府宏观调控有现实意义，而且是有益民生的一件好事。

2008年第四季度至2009年第二季度，为避免金融危机的影响，

实现“保增长、保民生、保稳定”的工作目标，国务院及相关政府部门出台了关于促进房地产市场健康发展的一系列政策措施，在这些政策刺激下，我国各地区新建商品住房成交面积大幅度增加，保障性安居工程建设进度进一步加快，但是，随着房地产市场的回暖，部分城市出现了房价上涨过快等问题。为进一步加强和改善房地产市场调控，稳定市场预期，促进房地产市场平稳健康发展，2010年1月10日，国务院向各省、自治区、直辖市人民政府及国务院各部委、各直属机构下发《国务院办公厅关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》[国办发（2010）4号]，要求：增加保障性住房和普通商品住房有效供给；合理引导住房消费，抑制投资投机性购房需求；加强风险防范和市场监管；加快推进保障性安居工程建设；落实地方各级人民政府责任。

2009年及2010年初，我国部分城市房价、地价出现过快上涨势头，投机性购房再度活跃。为进一步落实各地区、各有关部门的责任，坚决遏制部分城市房价过快上涨，切实解决城镇居民住房问题，2010年4月17日，国务院就有关问题向各省、自治区、直辖市人民政府及国务院各部委、各直属机构下发《国务院关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》[国发（2010）10号]，通知要求：各地区、各有关部门要切实履行稳定房价和住房保障职责；坚决抑制不合理住房需求；增加住房有效供给；加快保障性安居工程建设；加强市场监管。

老百姓购房难、买不起房的问题日益严重，住房作为不可或缺、无可替代的保障品，和民生、社会和谐紧密联系在一起。从以上两个通知内容对比来看，房价上涨过快问题已经引起政府高度关注，政府一方面要求各地区各部门履行稳定房价和住房保障职责，一方面下决心抑制不合理住房需求。

2010年4月20日，住房和城乡建设部也随后发出《关于进一步

加强房地产市场监管完善商品住房预售制度有关问题的通知》[建房(2010)53号],通知针对加强房地产市场监管、完善商品住房预售制度、整顿和规范房地产市场秩序、维护住房消费者合法权益等提出相关实施细则。通知中的“可售房源必须一次性公开,不得捂盘”、“未获预售许可,开发商不得收取订金”、“严格实行购房实名制,不得擅自更改姓名”、“预售楼盘必须按预售申办价格,明码标价”等一系列楼市连环调控新政对房企究竟会有多大的震慑力,业内人士多数认为,住房和城乡建设部“新四条”虽然是一次针对高房价的全方位“精准打击”,但除了执行力受到质疑外,很多细节问题仍需完善,否则,房地产开发企业完全有本事继续“耍花招”。

第二节 我国商品住房价格形成机制

一、住房价格的含义及特征

(一) 住房价格的含义

住房价格通常是指在开发、建设、经营房地产过程中所耗费的全部社会必要劳动所形成的价值与土地所有权价格综合的货币表现,其最根本的特征是双重实体价格。其市场价格可能会大于、等于或小于住宅的真实价值,而只有在一个有效的市场中,市场价格才是商品住房真实价值的反映。只有购房者和开发商的行为都是理性的、经济的,并且假设价格不受任何不正当的因素的影响,具备完全竞争市场的所有条件,市场价格才能反映其客观真实的价值。

商品住房是一种特殊的商品。在传统的经济理论中,房地产一直被认为是一种最重要的实物资产,长期以来,土地和建筑其上的

房屋被认为是最真实的物质财富形式，而且是创造和形成其他财富的必备要素。但是，房地产不仅是一种消费品和生产要素，还是一种重要的投资品。由于房地产具有投资品的特性，其价格常常像金融资产一样容易产生剧烈的波动。实际经验表明，房地产价格的波动幅度远远超过普通商品，而价格的强波动性正是虚拟资产的重要特性。因此，房地产兼有实物资产和虚拟资产的双重属性，这使其成为联系实体经济和虚拟经济的一条特殊纽带。

住房价格的特殊性表现在房地产市场与一般的商品市场是不同的，房地产既可以成为居住、办公、商业应用等正常消费需求，还可以成为投资品收取租金或再销售，因此不能用一般商品价格的均衡分析方法来分析房价。一般商品价格均衡理论认为，在自由竞争的市场，一种商品的供给和需求会自动达到均衡点，均衡点的价格就是均衡价格。如果市场的价格高于均衡价格，就会刺激投资，增加供给，于是价格下跌，回到均衡价格；反之，如果市场价格低于均衡价格，供给会减少，市场价格再次回到均衡价格。

但房地产作为投资品时的价格则不遵循上述规律，而决定于未来的收益预期，预期价格上涨则需求增加，预期价格下跌则需求减少，这就是平常所说的“买涨不买跌”。在投资品市场，市场需求和价格走势是正相关关系：价格上涨则需求上升，价格下跌者需求减少。而房地产市场的供给和需求则比较复杂，市场价格上涨时，投资利润率增加，刺激开发商增加房地产开发投资，供给则增加；而价格下跌，以前的投资“需求”会成为“供给”，市场价格会进一步下跌。

但由于房地产所依存的土地的有限性和不可再生性，特定区域一定时期内供给不可能无限增加，而每年的每个城市的供给量长期来看是越来越少的，土地资源的稀缺。加上国家掌握着土地的绝对垄断权、拍卖权，国内唯一的房地产生产者——开发商拿地只能

通过招拍挂获得土地，国内特殊的“招拍挂”制度使得地价不断攀升，加上建安成本、人力、管理成本、政府征收规费等成本费用的逐年增加，导致房地产成本逐年增加。和其他商品不同，企业可以对成本进行控制，而房地产成本的缩减，会导致偷工减料、房地产质量的下降。由于国家对土地的垄断绝对掌握权，加上房地产开发商作为唯一的房地产生产者，因此国内房地产行业实际上是一个相对垄断行业，也是一个相对竞争行业。很多房地产开发商会通过各种渠道对政府部门工作人员进行“公关”，因此土地的“招拍挂”会出现很多“陪标”、“暗标”等不良现象。同时也存在着土地所有集体与房地产开发商合作开发、共同赚取高额利润的现象。因此，国内房地产行业的相对垄断性与相对竞争性，商品住房本身的可消费性、可投资性，以及我国特殊的土地供应方式使得国内房地产价格形成机制比较复杂、特殊。

（二）住房价格的构成

住房价格由两部分组成，即土地价格和房屋价格。二者相互联系、相互影响，共同形成一个有机整体。从构成来看，住宅商品房价格一般包括土地开发费、房屋开发费、各种配套费及税费、开发商利润等组成部分，如图1-1所示。

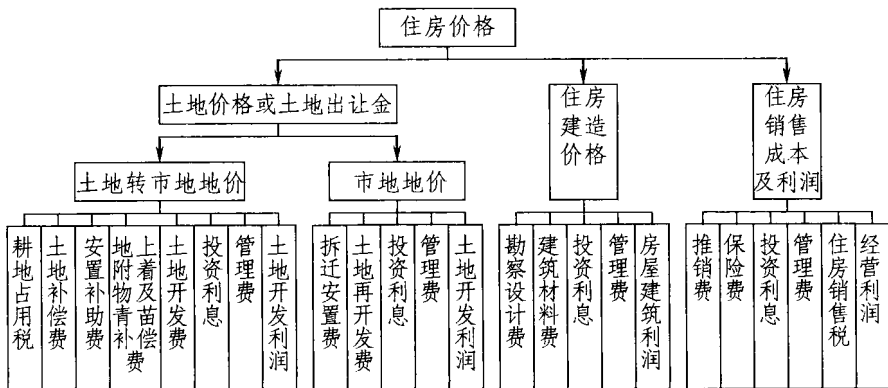


图1-1 住房价格构成

（三）住房价格的表现形式

住房价格的表现形式多种多样，本文在谈论与房价相关的问题之前，首先对经常出现的几种房价的表现形式进行梳理，主要包括以下五种形式。

1、平均住房销售价格

平均住房销售价格是一种平均支出额的概念，它是用销售额除以销售面积所得到的价格，因此能够在一定程度上反映居民购房支出的水平，它既可以在各个地区之间进行横向比较，也可用来纵向分析某一地区住宅价格随时间的变化情况，但是如果用平均住房销售价格进行纵向比较通常会产生误差。

2、同质住房价格

该价格是指同质住宅的价格，即特征不随时间发生变化的标准住宅的价格。在观察市场走势时以它为基准，可以排除非市场因素的影响，而集中反映由于市场供求关系变化导致的价格变动。图1-2反映了同质价格与平均销售价格之间的差别。

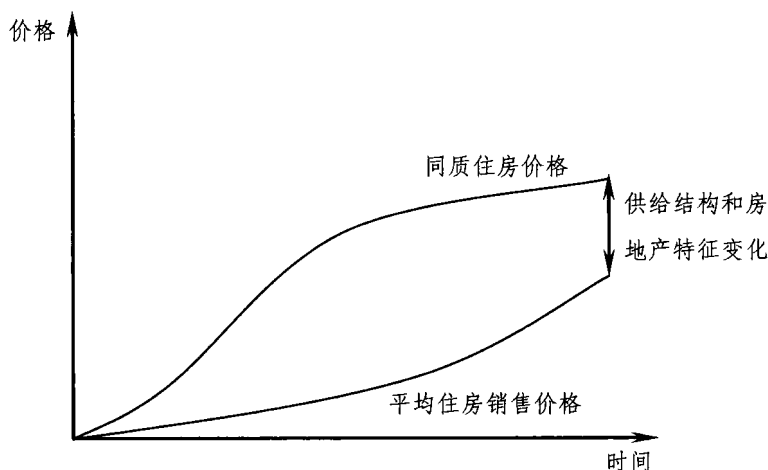


图1-2 同质住房价格和平均住房销售价格之间的差别

3、中位数价格

该价格就是将某一区域所有的住房交易，按照价格的高低顺序排列，取位于中间的交易价格。

4、理论价格

该价格是根据经济学的假设，即经济人的行为和预期是理性的，或真实需求与真实供给相等的条件下形成的价格。住房的理论价格有着严格的经济学假设条件，并且难以进行具体测算，因而人们多采用市场交易价格来直观地考察住房市场。

5、市场交易价格

该价格是指住房交易双方的实际成交价格，住房价格根据交易的租买形式差异，可以分为租赁价格和买卖价格。

（四）住房价格的特征

住房价格是由住房的有用性、稀缺性和有效需求三者相互结合而产生的，并且住房作为房地产是实物、权益、区位的综合体，因此其价格表现出不同于其他商品价格的显著特征：

1、住房价格具有地域性

住宅是不动产，位置是决定住宅价值的根本因素，住宅的不可移动性导致住宅产品具有单件性，任何一宗房地产只能就地开发、利用或消费，而且要受制于其所在的空间环境。由此决定住房市场属于局域性市场，不存在全国性市场，更不存在全球性市场。其供求状况、价格水平和价格走势等都是当地的，在不同地区之间各不相同。房地产的这一区位不可移动特征会使其外部效应表现得更为突出，还使表面上竞争激烈的住房市场很容易形成部分的或地域性的垄断。

2、住房价格具有结合性

这种结合性体现在住房本身的买卖价格和作为租赁用途的租金价格之间的结合。房地产由于价值大、使用寿命长，具有买卖和租

赁两种交易方式,买卖和租赁两个市场并存。住房的价格与租金的关系,类似于资本的本金和利息的关系。住房价格既可以用交换价格即出售价格表示,也可以用一定期间的收益,即出租价格表示,出售价格与出租价格并重。租金代表一定期间的收益,将收益以适当的折现率折现,就可以得到交换价格。因此,房地产价格与租金之间具有可比性。在一定条件下,出售价格与出租价格可以相互比较,两者之间有一个合理的购租比。

3、住房价格具有差别性

房地产产品存在高度的差别化,每处住宅所处区位的自然、社会、经济条件的差异,以及建筑物的式样、朝向、规模、装饰、设备等方面的千差万别,强化了住宅产品的单件性和异质性。因此,房地产商品不存在市场统一价格,这是由于其产品的固定性和质量差异性、面积有限性等决定的,使得房地产不具备完全的自由市场,其价格不易识别。又由于其价值大,相似的房地产一般只有少数几个买者和卖者,所以其价格一般随交易的需要而个别形成,交易主体之间的个别因素容易起到很大的作用。

4、住房本身具有增值性

在长时期内,房地产保值性源于其功能的永久性和需求的不变性。房地产增值在于房地产商品的相对稀缺性,土地供给缺乏弹性和城市人口的刚性增加等原因,另外也会因为以下原因增值:新追加的投入,如房屋功能布局的改善和重新装修等;由于建材价格等房地产生产成本上涨而导致重置成本增加等。中长期房地产增值不是直线上升的,而是伴随着供求的变化和市场价格的波动,呈现螺旋上升的状态。但是,在短期内由于投机退潮、社会动乱、经济衰退等政治和经济因素,房地产价格甚至可能下降。

5、价格实体具有双重性

住宅房地产价格的本质特征是双重实体价格,房地产商品的