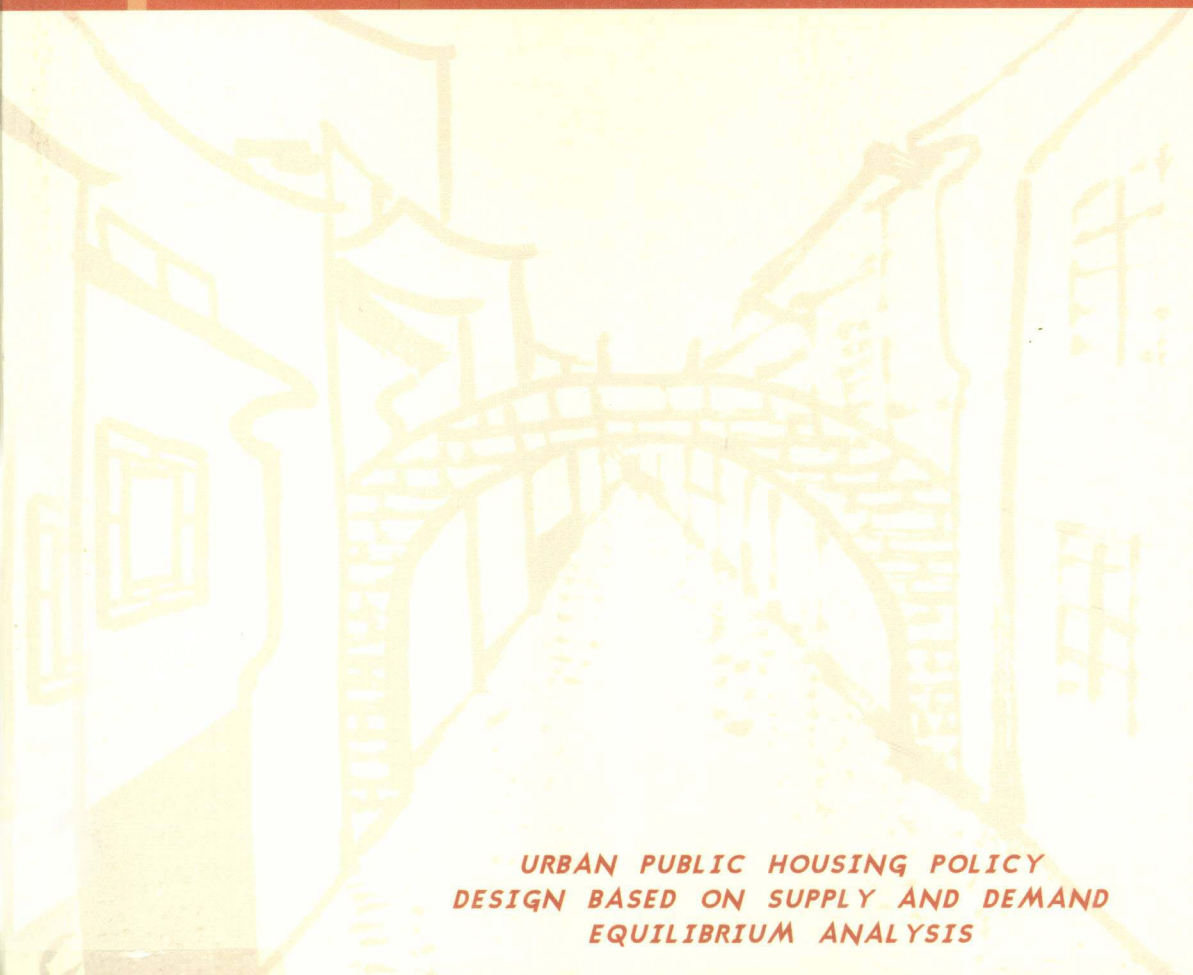


城市公共住房政策设计 ——基于供需均衡分析的考量

陶雪良 / 著



URBAN PUBLIC HOUSING POLICY
DESIGN BASED ON SUPPLY AND DEMAND
EQUILIBRIUM ANALYSIS

 社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

城市公共住房政策设计 ——基于供需均衡分析的考量

陶雪良 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

城市公共住房政策设计：基于供需均衡分析的考量 / 陶雪良著.
—北京：社会科学文献出版社，2012.9
ISBN 978 - 7 - 5097 - 3668 - 5

I. ①城… II. ①陶… III. ①城市—住房政策—研究—中国
IV. ①F299.233.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 184151 号

城市公共住房政策设计

——基于供需均衡分析的考量

著 者 / 陶雪良

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 财经与管理图书事业部 (010) 59367226

责任编辑 / 王玉山

电子信箱 / caijingbu@ssap.cn

责任校对 / 谢 敏

项目统筹 / 恽 薇

责任印制 / 岳 阳

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 10.5

版 次 / 2012 年 9 月第 1 版

字 数 / 166 千字

印 次 / 2012 年 9 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 3668 - 5

定 价 / 35.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究

序

住房是人类生存的基本需要，也是人的基本权利。人人享有适当住房，是社会稳定和发展的基础。目前，我国已基本确立了市场加保障的住房供给制度，正在以前所未有的力度，推动住房保障体系的建设，力争在2020年实现“住有所居”发展目标。然而，在加速工业化和城市化发展的大背景下，地区经济社会发展水平、家庭收入和财产占有状况存在巨大差异，住房问题的历史欠账和巨大的新增需求并存等，使得中国住房保障体系建设的难度，远远超出了人们的想象。陶雪良博士的《城市公共住房政策设计——基于供需均衡分析的考量》一书，就是在这种背景下，从公共住房供给与需求存在的不均衡问题出发，研究探索住房市场化背景下解决我国公共住房供需均衡问题的政策设计理论和方法，因此，具有重要的理论和现实意义。

该书在总结回顾既有理论研究成果、借鉴国际公共住房政策经验及其所依存的经济社会环境变迁的基础上，对公共住房供需数量、质量及动态均衡进行了理论分析；构建了公共住房供给和需求数量的预测模型，并在案例地区应用；深入分析了影响公共住房供给效率与需求公平的因素，并对我国现有住房保障政策体系中不同保障性住房类型的供给效率与需求公平的均衡性进行了分析比较；从规范的公共政策体系出发对基于均衡性的公共住房政策构建进行了分析和阐述。

在上述研究工作的基础上，该书也就公共住房政策设计问题提出了一些有政策参考价值的重要观点，主要包括：第一，从供给效率与需求公平的均衡性出发，提出现阶段我国公共住房政策应该更多地发挥均衡性更好的公共租赁住房和住房公积金的作用；第二，提出我国公共住房政策设计

的理论框架，应包括价值原则、分配对象、内容形式、服务递送模式和筹资方式等核心要素，建立符合国情特点的自上而下的政策制定和自下而上的政策执行机制；第三，从全国规范统一和可持续发展要求出发，提出我国公共住房政策的完善，一是推动公共住房政策范式向重视满足居民基本住房需要和保障居民基本住房权利的转变，二是构建上下结合、多主体参与、中央政策约束与地方政策创新相结合的公共住房政策实施网络，三是坚持不懈地推进有利于实现供给效率与需求公平均衡的政策与经验，以操作简明和成效显著为考量前提研究和拓展政策类型的选择范畴。

当前，中央政府和各级地方政府高度重视保障性住房建设，但关乎住房保障体系可持续性的、系统的公共住房政策设计，明显滞后于保障性住房建设的实践。陶雪良博士所做的工作，虽带有研究和探索的性质，但对于我国从事住房保障事业的政策制定者、实践者和研究者而言，均具有一定的参考价值。我愿意向读者推荐这本书，并希望它能帮助读者更好地认识和理解城市公共住房政策问题。

刘洪玉

2012年7月于北京

目 录

第 1 章 绪论	1
1.1 研究背景与研究问题	1
1.1.1 城市公共住房政策是要解决城市的基本住房需求问题	1
1.1.2 现阶段我国城市公共住房供需均衡问题不断衍生	2
1.1.3 公共住房的供需均衡问题是国内外研究的重要视角	4
1.1.4 研究问题的提出	6
1.2 研究目的和研究意义	7
1.2.1 研究目的	7
1.2.2 研究意义	8
1.3 有关重要概念的界定	9
1.3.1 公共住房产品	9
1.3.2 公共住房政策	11
1.3.3 供给效率	12
1.3.4 需求公平	12
1.3.5 公共住房的供需均衡	13
1.4 国内外相关研究进展	13
1.4.1 公共住房的供给效率和需求公平研究	13
1.4.2 公共住房供需的经济学研究	17
1.4.3 公共住房均衡的政治经济学研究	19
1.4.4 公共住房的政策体系研究	20
1.4.5 国内研究特点概括	21

>> 城市公共住房政策设计

1.4.6 文献综述小结	24
1.5 研究方法及论文框架	24
第2章 城市公共住房政策设计的环境分析与理论框架	26
2.1 城市公共住房政策设计的环境分析	26
2.1.1 社会发展归宿：城市主义	26
2.1.2 经济演变趋向：国家主义	30
2.1.3 财富变迁特征：重房主义	32
2.2 国内外公共住房政策构建的实践与经验	35
2.2.1 我国城市公共住房政策的运行效果与问题	35
2.2.2 国外公共住房政策的构建经验	40
2.3 城市公共住房政策设计的理论框架	41
2.3.1 把握公共住房政策的规范性和均衡性	42
2.3.2 明确公共住房政策的目标原则和设计范畴	43
2.3.3 创新公共住房政策的执行方式	43
2.4 小结	44
第3章 城市公共住房政策的适度供需均衡分析	46
3.1 公共产品的一般均衡分析	46
3.1.1 庇古均衡	46
3.1.2 林达尔均衡	47
3.1.3 萨缪尔森均衡	48
3.2 适度数量均衡与政策设计	49
3.2.1 数量均衡的含义	49
3.2.2 数量均衡的衡量指标	51
3.2.3 影响数量均衡的主要因素	52
3.2.4 公共住房政策适度数量均衡的设计预测	60
3.3 适度质量均衡与政策设计	63
3.3.1 公共住房质量均衡的含义	63
3.3.2 影响公共住房质量均衡的主要因素	63

3.3.3 衡量住房质量水平的指标与政策设计	65
3.4 动态均衡与政策设计	66
3.4.1 公共住房动态均衡的含义	66
3.4.2 动态均衡的影响因素	67
3.4.3 动态均衡与政策设计	68
3.5 城市公共住房政策适度供需均衡在北京市的应用研究	69
3.5.1 公共住房产品的数量需求	69
3.5.2 北京市经济适用住房供给规模影响因素的实证分析	74
3.6 小结	77
第4章 城市公共住房政策供给效率与需求公平均衡分析	79
4.1 一般公共政策的供给效率与需求公平的均衡分析	79
4.1.1 公共政策供给效率及其主要影响因素	79
4.1.2 公共政策需求公平及其主要影响因素	80
4.1.3 供给效率与需求公平的均衡	82
4.2 城市公共住房政策有关供给效率与需求 公平均衡的指向关系	83
4.2.1 经济发展与住房民生	84
4.2.2 政府角色与市场推手	85
4.2.3 制度安排与利益分配	85
4.2.4 住房投资与住房消费	86
4.3 城市公共住房政策供给效率和需求公平的 影响因素与均衡分析	87
4.3.1 影响城市公共住房政策供给效率的因素	87
4.3.2 影响城市公共住房政策需求公平的因素	94
4.3.3 城市公共住房政策供给效率与需求公平的均衡	98
4.4 小结	100
第5章 城市公共住房政策的价值原则和对象选择	102
5.1 基于均衡性的公共住房政策的价值原则	102

5.1.1 社会政策普遍的价值原则	102
5.1.2 我国公共住房政策的价值原则	104
5.2 基于均衡性的公共住房政策分配对象的选择	108
5.2.1 世界各国公共住房政策分配对象的发展趋势	108
5.2.2 我国城市公共住房政策的分配基础分析	111
5.3 小结	113
第6章 城市公共住房政策的内容形式与运行方式	115
6.1 基于均衡性的公共住房政策的内容形式	115
6.1.1 公共住房政策内容可供选择的形式	115
6.1.2 公共住房政策内容形式的选择趋势	118
6.1.3 我国城市公共住房政策的内容形式分析	119
6.2 基于均衡性的公共住房政策的服务递送	122
6.2.1 公共住房政策服务递送中的选择	123
6.2.2 我国城市公共住房政策的服务递送	126
6.3 基于均衡性的公共住房政策的筹资方式	133
6.3.1 公共住房政策筹资方式的选择	133
6.3.2 我国城市公共住房政策的筹资方式分析	135
6.4 小结	137
第7章 结论、建议与进一步研究的计划	139
7.1 主要结论与创新点	139
7.1.1 理论研究主要结论	139
7.1.2 实证研究主要结论	140
7.1.3 研究的主要创新点	140
7.2 政策建议	140
7.3 研究的局限性和进一步的研究计划	142
7.3.1 研究的局限性	142
7.3.2 研究的进一步计划	142
参考文献	144

Table of Contents

Chapter I Introduction / 1

- 1. 1 Research background and research questions / 1
 - 1. 1. 1 The Urban Public Housing Policy meaning solving the problems of the basic housing demands in the city / 1
 - 1. 1. 2 Current problems emerging from the public housing supply – demand equilibrium / 2
 - 1. 1. 3 The public housing supply – demand equilibrium being the major research perspective in the world / 4
 - 1. 1. 4 Bringing up the research questions / 6
- 1. 2 Research objectives and significance / 7
 - 1. 2. 1 Research objectives / 7
 - 1. 2. 2 Research significance / 8
- 1. 3 Definition of the major concepts / 9
 - 1. 3. 1 Public Housing Product / 9
 - 1. 3. 2 Public Housing Policy / 11
 - 1. 3. 3 Supply Efficiency / 12
 - 1. 3. 4 Demand Fairness / 12
 - 1. 3. 5 Supply – Demand Equilibrium of the Public Housing / 13
- 1. 4 Relevant Researches conducted in the world / 13
 - 1. 4. 1 Researches on Supply Efficiency and Demand Fairness of Public Housing / 13

- 1. 4. 2 Researches on Supply – Demand of the Public Housing from an economic perspective / 17
- 1. 4. 3 Researches on Supply – Demand of the Public Housing from a political perspective / 19
- 1. 4. 4 Researches on the Public Housing Policy System / 20
- 1. 4. 5 Summary of researches in China / 21
- 1. 4. 6 Summary of the literature review / 24
- 1. 5 Research methods and the framework / 24

Chapter II The Environmental Analysis and Theoretical Framework of the Urban Public Housing Policy Design / 26

- 2. 1 The environmental analysis of the urban public housing policy design / 26
 - 2. 1. 1 The destination of social development; Urbanism / 26
 - 2. 1. 2 The tendency of economic evolution; the Theory of Nation / 30
 - 2. 1. 3 The characteristic of wealth changes; Importance attached to Housing / 32
- 2. 2 The practice and experience of the Public Housing Policy Making: Home and abroad / 35
 - 2. 2. 1 Operational impacts and problems of China's urban public housing policy / 35
 - 2. 2. 2 Overseas experience of the public housing policy making / 40
- 2. 3 The theoretical framework of the urban public housing policy design / 41
 - 2. 3. 1 Establishing the standards and equilibrium of the public housing policy / 42
 - 2. 3. 2 Defining the objective principles and designing scope of the public housing policy / 43

2.3.3 Innovating the implementary methods of the public
housing policy / 43

2.4 Summary / 44

Chapter III Analysis of the Moderate Supply – Demand Equilibrium of the Urban Public Housing Policy / 46

3.1 Analysis of the general equilibrium of public product / 46

3.1.1 Pigou Equilibrium / 46

3.1.2 Lindahl Equilibrium / 47

3.1.3 Samuelson Equilibrium / 48

3.2 Moderate Quantity Equilibrium and Policy Design / 49

3.2.1 The meaning of quantity equilibrium / 49

3.2.2 The measurement index of quantity equilibrium / 51

3.2.3 The major factors affecting quantity equilibrium / 52

3.2.4 Designing prediction of the moderate quantity equilibrium of the
Public housing equilibrium / 60

3.3 Moderate quality equilibrium and policy design / 63

3.3.1 The meaning of quality equilibrium of public housing / 63

3.3.2 The major factors affecting quality equilibrium of
public housing / 63

3.3.3 The measurement index of housing quality levels and
policy design / 65

3.4 Dynamic equilibrium and policy design / 66

3.4.1 The meaning of dynamic equilibrium of public housing / 66

3.4.2 Factors affecting the dynamic equilibrium / 67

3.4.3 Dynamic equilibrium and policy design / 68

3.5 A study of the application of the moderate supply – demand
equilibrium of the urban Public housing policy in the city
of Beijing / 69

3.5.1 Quantity demand for the public housing product / 69

- 3.5.2 An empirical study of the affecting factors of Beijing's
Affordable Housing supply scale / 74

- 3.6 Summary / 77

Chapter IV An analysis of the Supply Efficiency and Demand Fairness of the Urban Public Housing Policy / 79

- 4.1 An analysis of the supply efficiency and demand fairness of
general public policy / 79
 - 4.1.1 The supply efficiency of public policy and its major
affecting factors / 79
 - 4.1.2 The demand fairness of public policy and its major affecting
factors / 80
 - 4.1.3 The equilibrium between supply efficiency and demand
fairness / 82
- 4.2 The relationship between supply efficiency and demand fairness
of the urban Public housing policy / 83
 - 4.2.1 Economic development and the people's well – being / 84
 - 4.2.2 The government's role and market movers / 85
 - 4.2.3 Institutional arrangement and benefit distribution / 85
 - 4.2.4 Housing investment and housing consumption / 86
- 4.3 An analysis of the affecting factors and equilibrium of the the
supply efficiency and demand fairness of the urban public
housing policy / 87
 - 4.3.1 Factors affecting the supply efficiency of the urban public
housing policy / 87
 - 4.3.2 Factors affecting the demand fairness of the urban public
housing policy / 94
 - 4.3.3 The equilibrium between supply efficiency and demand
fairness of the Urban public housing policy / 98
- 4.4 Summary / 100

**Chapter V The Value principles and Object Selection of the
Urban Public Housing Policy / 102**

- 5.1 The value principle of the equilibrium – based urban
public housing policy / 102
 - 5.1.1 The universal value principle of social policy / 102
 - 5.1.2 The value principle of China's public housing policy / 104
- 5.2 The object selection of the equilibrium – based public
housing policy / 108
 - 5.2.1 The world's trends and development of allocation object of
public housing policy / 108
 - 5.2.2 An analysis of the allocation basis of China's public housing
policy / 111
- 5.3 Summary / 113

**Chapter VI The Content Format and Operational Mode of the
Urban Public Housing Policy / 115**

- 6.1 The content format of the equilibrium – based public
housing policy / 115
 - 6.1.1 The format alternatives of public housing policy / 115
 - 6.1.2 The choice tendency of the content format of public
housing policy / 118
 - 6.1.3 An analysis of China's content format of urban public
housing policy / 119
- 6.2 The service delivery of the equilibrium – based public
housing policy / 122
 - 6.2.1 The choices in the service delivery of public housing
policy / 123
 - 6.2.2 The service delivery of China's urban public housing
policy / 126

>> **城市公共住房政策设计**

- 6.3 The financing modes of the the equilibrium – based public housing policy / 133
 - 6.3.1 The choice of financing modes of public housing policy / 133
 - 6.3.2 An analysis of the financing modes of China's urban public housing policy / 135
- 6.4 Summary / 137

Chapter VII Conclusions, Suggestions and Plan for Further Research / 139

- 7.1 Major conclusions and innovations / 139
 - 7.1.1 Major conclusions in theoretical research / 139
 - 7.1.2 Major conclusions in empirical research / 140
 - 7.1.3 Major innovations of the research / 140
- 7.2 Policy suggestions / 140
- 7.3 Limitations of the research and plan for further research / 142
 - 7.3.1 Limitations of the research / 142
 - 7.3.2 Plan for further research / 142

References / 144

第 1 章 绪论

1.1 研究背景与研究问题

1.1.1 城市公共住房政策是要解决城市的基本住房需求问题

城市住房问题是世界绝大多数国家在经济发展和城市化进程中都曾遇到或正在经历的难题。

19 世纪，西方国家工业革命相继发轫，自由市场经济快速发展，启动了城市化进程，住房需求迅速增长。由于工业发展和人口向城市快速集中，形成了对城市土地和住房供给的需求增长，产生了住房供应的绝对短缺，导致住房价格不断上涨。当住房价格高于中低收入家庭支付能力时就会产生住房有效需求不足的问题，从而导致大量贫民居住在拥挤不堪的环境中，并由此产生了贫困、犯罪、疾病和道德约束力下降等一系列的社会问题，危害整个社会的发展和稳定。在 19 世纪末，由于相当一部分人口不能承担住房的市场价格，住房供给成为一个社会课题（阿列克斯·施瓦兹，2008）。于是，政府采取了介入干预的方式，针对没有能力自己解决住房的低收入群体，通过实施支持性的住房政策，引入可用于替代市场住房的“非营利”住房，从而在 19 世纪末 20 世纪初产生了现代意义上的城市公共住房政策。比如，作为初期的社会变革，美国芝加哥的公共住房建设的一个重要目标就是要以质量更好的住房替代被认为是许多严重社会问题的根源所在的贫民窟（Quillian L, 2010）。

在我国城市尤其是大中城市住房供需矛盾日益尖锐的形势下，中央政

府和各级地方政府都越发重视城市公共住房的制度和政策建设，把改善人民群众居住条件特别是解决低收入家庭住房困难作为城市建设和住房政策发展的目的所在。在 2010 年底召开的中央经济工作会议和 2011 年颁布的《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》中，均对建立完善我国住房制度的供应体系提出了要求和部署。

但是，正如很多发展中国家一样，我国市场住房供应数量和质量上的欠缺因为人口总量的增长和乡村人口向城市大规模的转移而加剧了。世界银行的估计认为，在低收入发展中国家，每一单位住房新建成的同时，又有九户新的家庭产生（保罗·贝尔琴等，2003）。同样，在中国，由于人口基数大，随着城市化水平的快速提高，城市住房的供给需求不平衡矛盾越来越突出。特别是我国 1998 年住房制度改革后，住房大部分采用商品化、市场化配置，房价持续上涨导致一大批居民无力购房。两大力量汇总起来，给我国的城市住房供需均衡带来了巨大的压力，城市的基本住房需求问题日益突出，对公共住房政策的企盼亦日益迫切。

1976 年，联合国召开了第一届人类居所大会，对住房问题给予了重大的关注，引起了人们对自身居住状况和拥有适当住房的基本权利的重视，自此，住房和庇护所成为一种基本人权。每个人都应拥有合适住房以及住宅环境的不断改善，已成为人类两大住房发展的基本目标。基于对住房需求的深入研究，《中国 21 世纪议程》（《中国 21 世纪议程——中国 21 世纪人口、环境与发展白皮书》，1994）就指出，对于每个人及其家庭的幸福而言，舒适、安全的住房是不可或缺的。要努力改善居住区的基础设施和环境状况，建设环境优美宁静、舒适宜居的住宅小区。2005 年，住房和城乡建设部主持的《全面建设小康社会居住目标研究》提出，要从五个方面包括 21 项指标来衡量我国到 2020 年住房供给要达到的主要标准，包括数量、质量和居住品质、住宅的配套设施、居住环境以及居住服务，等等。

1.1.2 现阶段我国城市公共住房供需均衡问题不断衍生

当前，我国城市公共住房的供需矛盾依然存在，中低收入群体的住房需求还没有得到很好的解决，主要体现在以下几个方面。

（1）我国城市公共住房政策还没有完全做到应保尽保，即使是对最低