

A LIBRARY OF
DOCTORAL
DISSERTATIONS
IN SOCIAL SCIENCES IN CHINA

中国
社会科学
博士论文
文库

住房保障财政政策研究

蒋来用 著

A LIBRARY OF
DOCTORAL
DISSERTATIONS
IN SOCIAL SCIENCES IN CHINA



住房保障财政政策研究

蒋来用 著

中国社会科学出版社

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

住房保障财政政策研究 / 蒋来用著. - 北京: 中国社会科学出版社, 2011. 1
(中国社会科学博士论文文库)
ISBN 978 - 7 - 5004 - 8460 - 8

I. ①住… II. ①蒋… III. ①住宅-社会保障-财政政策-研究-中国 IV. ①F299.233②F812.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 240494 号

责任编辑 姜阿平
责任校对 刘晓红
技术编辑 李 建

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010 - 84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京新魏印刷厂

装 订 广增装订厂

版 次 2011 年 1 月第 1 版

印 次 2011 年 1 月第 1 次印刷

开 本 880 × 1230 1/32

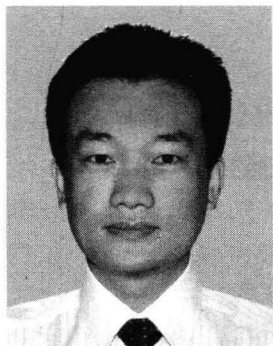
印 张 14.125

插 页 2

字 数 365 千字

定 价 38.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究



作者简介

蒋来用 男，湖南永州人。2006年6月在财政部财政科学研究所获得财政学专业博士学位。主要从事财政、社会保障和廉政研究工作。公开出版两部学术著作，先后在《财政研究》、《政治学研究》等重要期刊上发表学术论文20余篇，主持和参与“扩大内需环境下的廉租住房建设”、“财政视角下的住房保障研究”等国家和省部级课题20多项，课题研究报告多次得到国家领导人批示。

内 容 提 要

结构失衡是当前中国住房市场存在的突出矛盾，具有结构调整优势的住房保障财政政策的出台面临着多种因素的干扰和制约。本书深入分析了影响住房保障财政政策抉择的各种因素，对住房保障建设规律进行了理论梳理，论证了住房保障财政政策的有限性及其可能产生的负面效应，指出了住房保障财政政策与信贷政策的关联性，借鉴西方国家住房保障财政政策选择的经验，结合中国经济社会发展实际和特殊国情，从财政资金来源和支出角度，提出了中国住房保障财政建设的主要框架及其具体对策和建议。

《中国社会科学博士论文文库》

编辑委员会

主 任：李铁映

副 主 任：汝 信 江 蓝 生 陈 佳 贵

委 员：（按姓氏笔画为序）

王洛林 王家福 王 缉 思

冯广裕 任继愈 江 蓝 生

汝 信 刘庆柱 刘 树 成

李茂生 李铁映 杨 义

何秉孟 邹东涛 余永定

沈家煊 张树相 陈 佳 贵

陈祖武 武 寅 郝 时 远

信春鹰 黄宝生 黄 浩 涛

学术秘书：冯广裕

此书得到中国社会科学院出版基金资助

总 序

在胡绳同志倡导和主持下，中国社会科学院组成编委会，从全国每年毕业并通过答辩的社会科学博士论文中遴选优秀者纳入《中国社会科学博士论文文库》，由中国社会科学出版社正式出版，这项工作已持续了12年。这12年所出版的论文，代表了这一时期中国社会科学各学科博士学位论文水平，较好地实现了本文库编辑出版的初衷。

编辑出版博士文库，既是培养社会科学各学科学术带头人的有效举措，又是一种重要的文化积累，很有意义。在到中国社科院之前，我就曾饶有兴趣地看过文库中的部分论文，到社科院以后，也一直关注和支持文库的出版。新旧世纪之交，原编委会主任胡绳同志仙逝，社科院希望我主持文库编委会的工作，我同意了。社会科学博士都是青年社会科学研究人员，青年是国家的未来，青年社科学者是我们社会科学的未来，我们有责任支持他们更快地成长。

每一个时代总有属于它们自己的问题，“问题就是时代的声音”（马克思语）。坚持理论联系实际，注意研究带全局性的战略问题，是我们党的优良传统。我希望包括博士

在内的青年社会科学工作者继承和发扬这一优良传统，密切关注、深入研究 21 世纪初中国面临的重大时代问题。离开了时代性，脱离了社会潮流，社会科学研究的价值就要受到影响。我是鼓励青年人成名成家的，这是党的需要，国家的需要，人民的需要。但问题在于，什么是名呢？名，就是他的价值得到了社会的承认。如果没有得到社会、人民的承认，他的价值又表现在哪里呢？所以说，价值就在于对社会重大问题的回答和解决。一旦回答了时代性的重大问题，就必然会对社会产生巨大而深刻的影响，你也因此而实现了你的价值。在这方面年轻的博士有很大的优势：精力旺盛，思想敏捷，勤于学习，勇于创新。但青年学者要多向老一辈学者学习，博士尤其要很好地向导师学习，在导师的指导下，发挥自己的优势，研究重大问题，就有可能出好的成果，实现自己的价值。过去 12 年入选文库的论文，也说明了这一点。

什么是当前时代的重大问题呢？纵观当今世界，无外乎两种社会制度，一种是资本主义制度，一种是社会主义制度。所有的世界观问题、政治问题、理论问题都离不开对这两大制度的基本看法。对于社会主义，马克思主义者和资本主义世界的学者都有很多的研究和论述；对于资本主义，马克思主义者和资本主义世界的学者也有过很多研究和论述。面对这些众说纷纭的思潮和学说，我们应该如何认识？从基本倾向看，资本主义国家的学者、政治家论证的是资本主义的合理性和长期存在的“必然性”；中国的马克思主义者，中国的社会科学工作者，当然要向世界、

向社会讲清楚，中国坚持走自己的路一定能实现现代化，中华民族一定能通过社会主义来实现全面的振兴。中国的问题只能由中国人用自己的理论来解决，让外国人来解决中国的问题，是行不通的。也许有的同志会说，马克思主义也是外来的。但是，要知道，马克思主义只是在中国化了以后才解决中国的问题的。如果没有马克思主义的普遍原理与中国革命和建设的实际相结合而形成的毛泽东思想、邓小平理论，马克思主义同样不能解决中国的问题。教条主义是不行的，东教条不行，西教条也不行，什么教条都不行。把学问、理论当教条，本身就是反科学的。

在 21 世纪，人类所面对的最重大的问题仍然是两大制度问题：这两大制度的前途、命运如何？资本主义会如何变化？社会主义怎么发展？中国特色的社会主义怎么发展？中国学者无论是研究资本主义，还是研究社会主义，最终总是要落脚到解决中国的现实与未来问题。我看中国的未来就是如何保持长期的稳定和发展。只要能长期稳定，就能长期发展；只要能长期发展，中国的社会主义现代化就能实现。

什么是 21 世纪的重大理论问题？我看还是马克思主义的发展问题。我们的理论是为中国的发展服务的，决不是相反。解决中国问题的关键，取决于我们能否更好地坚持和发展马克思主义，特别是发展马克思主义。不能发展马克思主义也就不能坚持马克思主义。一切不发展的、僵化的东西都是坚持不住的，也不可能坚持住。坚持马克思主义，就是要随着实践，随着社会、经济各方面的发展，不

断地发展马克思主义。马克思主义没有穷尽真理，也没有包揽一切答案。它所提供给我们的，更多的是认识世界、改造世界的世界观、方法论、价值观，是立场，是方法。我们必须学会运用科学的世界观来认识社会的发展，在实践中不断地丰富和发展马克思主义，只有发展马克思主义才能真正坚持马克思主义。我们年轻的社会科学博士们要以坚持和发展马克思主义为己任，在这方面多出精品力作。我们将优先出版这种成果。

李鐵性

2001年8月8日于北戴河

序

何盛明

《住房保障财政政策研究》是在蒋来用博士论文基础上修订而成的。论文答辩之后，能够纳入中国社会科学院博士论文库，并由全国非常具有影响的学术出版社出版，表明该论文得到了学术界和出版界的认可和肯定，作为指导老师，深感欣慰，首先向蒋来用博士表示祝贺。

对博士论文选题，我一直主张和鼓励围绕党和国家重大决策，结合工作实践、研究能力和兴趣由博士生自由选择。我从来不让学生做命题作文。蒋来用的博士论文选题也是这样产生的。从刚入学，他就开始思考和选择自己的论文选题，曾经提出过几个选题，后到实践调研发现资料搜集比较困难，难以深入研究而放弃，最后经过反复思考和实践对撞，最后才确定了“住房保障体系建设中的财政政策选择”这个主题。住房保障是当前政府正在大力推行的民生建设项目，有不少新问题和新矛盾需要研究和解决。新世纪以来，关于住房保障的研究文章和著作如雨后春笋般涌现，但真正有深度并在中国管用的并不多。蒋来用从财政角度对住房保障建设的深层次问题和矛盾进行探讨，我觉得不仅具有重大的理论意义，也富有十分重要的实践价值。他提交的开题报告将近3万字，思路清晰，观点鲜明，材料丰富，文笔流

畅，足以说明他一年多的准备非常扎实。将选题框架和思路确定下来之后，蒋来用克服种种困难不到半年完成 30 万字的论文初稿，可谓一气呵成。中国的住房问题主要是结构性问题，经济学上的总量平衡理论难以解释和解决我国住房市场的矛盾和问题。蒋来用从住房结构性矛盾入手，来分析具有结构调整优势的财政政策出台的各种制约因素和有限作用，从而探讨解决我国低收入家庭住房困难的对策，研究思路和方法比较得法，有自己的独特之处。

博士论文贵在创新。创新是社会进步的动力，也是个人成长力量源泉所在。博士生要获得独立进行科研工作的能力，应具有求真务实、开拓进取的科学精神，要解放思想，大胆创新，善于咀嚼别人没有嚼过的饭，敢于想他人未想之事。创新性和理论性较强是蒋来用博士论文的一大特点。该论文透过全世界住房保障建设发展变化的历史，搜集和分析国内外大量材料和数据，提出了不少关于住房保障建设的独到见解，如指出当前中国住房存量足以满足群众舒适的住房需求，中国住房问题主要是结构性矛盾，根本原因是贫富差距悬殊；提出科学技术的发展是住房问题及其相应住房保障制度产生的根源，认为工业技术的突破使现代大规模工业生产成为可能，农业科学技术的实质性进展使农业人口转移变成可能，导致农业人口不断向城镇工业集中而造成城市住房紧张；论证指出财政收入的有限性、住房资源的稀缺性、利益集团斗争的复杂性决定资源使用必须高效合理，从而使许多国家选择了特惠制而放弃了普惠制；提出并分析了确定住房保障对象的经济水平和竞争力两个标准，认为中国现有的住房保障体系完全可以将农民工、公务员等特殊群体覆盖，没有必要另起炉灶、叠床架屋；中国处于社会主义初级阶段，不宜采用让居民拥有产权的高级住房保障模式，现金补贴比实物供给更有利于刺激经济增长；在中国住房存量已经能够满足所有家庭基本居住需要

的时期，住房保障政策需要实现由实物供给为主转向以现金补贴为主的转变；分析指出越是工业化程度高、城镇化水平高的城市，政府住房保障任务越重，农村地区政府没有太大的住房保障压力；指出经济因素是左右住房保障水平的根本因素，政治因素对住房保障的影响具有周期性和短暂性特征，其背后不变的是经济规律和社会规律；在经过大量的事实分析之后，作者指出住房保障政策选择具有有限性，住房保障的结果往往不是造成社会更加公平，而是产生更加严重的不公平，加剧了贫富分化，等等。在这篇论文中，我们能够看到很多不同于一般住房保障论文的闪光点。蒋来用毕业论文完成之时，也正是中国住房保障开始大规模推进时期。论文中的一些判断和假设已经在实践中不断得到检验，如地方财政困难造成住房保障建设资金不足，导致住房保障政策推行缓慢，大规模住房保障建设给财政造成巨大压力；管理不完善产生大量“政府失灵”等问题，这些都说明论文具有较强的理论性和前瞻性。文中的其他理论假设是否能与未来的实践相合拍，我们拭目以待。但不管结果会如何，对于蒋来用这种敢于创新、不唯书、只唯实的科学批判精神、严肃认真的科学态度和严密论证的研究风格，我们应该予以充分肯定。

“世界上最怕认真二字”。作博士论文不仅仅是研究能力强弱检验，也是人品和人格高低的称量。论文质量高低在很大程度上是一个态度问题。蒋来用的博士论文另一个鲜明特色就是认真。他出生农民家庭，是一个吃苦耐劳，办事认真的年轻人，曾经在中国最基层的农村工作多年，对民生疾苦做过很多思考，积累了非常丰富的感性材料。在艰苦的环境下，完全靠自学从穷乡僻壤考入中国政法大学并获得硕士学位，具有比较强的耐力和毅力，养成了勤劳认真的良好习惯。研究生毕业后留在北京工作，在工作之余攻读博士学位，这是一个巨大的挑战。但三年期间，他坚持上课，很少缺课早退。用他自己的话说：“这是一个难得

的学习机会，不能白白浪费。”我了解到，他是单位起草重大文件和课题研究报告的重要成员，三年学习期间工作量不断增加，但学习丝毫没有影响工作，反而明显提高了工作效率和质量，工作能力进一步增强。他多次参与和承担重大课题研究任务，参与撰写的研究报告多次获得党和国家领导人的批示，其工作表现受到领导和同事的充分肯定。首先要把工作干好，是我给所有在职学习博士生的基本要求。蒋来用牺牲了大量休息时间做到了工作、学习两不误，工作和学习相互补充和提高。他的这种认真和努力在他的博士论文中得到充分体现。围绕选题，蒋来用利用工作出差机会开展调查研究，搜集了大量的资料数据。对国内外文献进行了认真梳理分析。他的论文将近30万字，容量相当于两篇博士论文，不仅内容十分丰富，具有比较强的理论性和创新性，而且形式上规范整齐，连每个细微的脚注都认认真真，丝毫没有半点马虎。

住房保障体系建设是一个庞大的系统工程，实践丰富多彩，理论研究也就没有止境。本书为深入研究住房保障提供了新的思路和参考。我希望本书的出版，有助于推进中国住房保障体系建设决策和实践更加科学合理，从而能更集约高效使用财政资源为更多低收入家庭提供高质量的服务，有助于住房保障研究从更多角度深入细化，更加贴近中国的国情实际，通过理论创新为实践改革提供更有利的指导。希望蒋来用博士以此为契机，再接再厉，在实践工作和研究中取得更多成果。

目 录

序	何盛明(1)
导论	(1)
第一章 住房保障自身定位对财政政策选择的影响	(55)
第一节 住房保障制度的产生	(55)
第二节 住房保障目标及其实现方式的选择	(76)
第三节 住房保障对象的选择	(84)
第四节 住房保障水平的选择	(101)
第五节 住房保障制度变迁对财政政策选择的 影响	(104)
第二章 政府职责定位对财政政策选择的影响	(126)
第一节 政府承担住房保障职责的理论依据	(127)
第二节 政府承担住房保障职责的现实根据	(138)
第三节 中国特殊国情决定的政府住房保障职责	(145)
第四节 政府住房保障职责内容与形式	(154)
第五节 政府在住房保障中的职责划分	(174)
第三章 影响住房保障财政政策选择的其他因素	

分析	(192)
第一节 国内生产总值对住房保障财政政策选择的 影响	(192)
第二节 财政收入对住房保障政策选择的影响	(198)
第三节 住房价格或房租对住房保障政策选择的 影响	(201)
第四节 城镇居民家庭收入水平对住房保障政策 选择的影响	(207)
第五节 政治因素对住房保障财政政策选择的 影响	(218)
第六节 人口因素对住房保障财政政策选择的 影响	(226)
第七节 住房数量和质量对住房保障财政政策 选择的影响	(232)
 第四章 住房保障建设中财政政策有限性分析	(239)
第一节 住房保障在经济社会发展中的地位对政策 选择的限制	(240)
第二节 资金紧张是各国政府面临的共同难题	(251)
第三节 住房保障实施中的可能性风险制约政策 效用的发挥	(263)
第四节 中国住房保障建设中面临的财政问题	(272)
 第五章 住房保障财政政策与信贷政策关联性研究	(280)
第一节 货币信贷政策在住房政策中的有效性	(280)
第二节 金融信贷政策在住房保障建设中的局 限性	(284)
第三节 美国次贷危机的原因及其教训	(285)