

封面题签 宋春华

中国房地产研究

Chinese Real Estate Studies 2000/1

顾问 宋春华 尹继佐

编委会

名誉主任 厉无畏 谢家瑾

主任 桑荣林

副主任 殷友田 徐麟祥

委员 (姓氏笔划为序):

左 令 包宗华 刘洪玉 印坤华 张永岳

张泓铭 张金鶚 陆中信 周玉升 倪建达

徐林宝 徐麟祥 柴 强 桑荣林 殷友田

顾云昌 曹振良

主 编 张泓铭

编辑部主任 刘福长 姚宏来

协办单位

中房上海房地产(集团)有限公司

上海城开(集团)有限公司

上海房地(集团)公司

上海中环投资开发(集团)有限公司

上海社会科学院房地产业研究中心
上海市房地产经济学会 编

上海社会科学院出版社

序

1992 年以来,中国的房地产业异军突起,呈现快速增长的势头,现在,已经成为国民经济的重要产业和新的经济增长点,并带动了设计、建筑、装饰、建材、园林、日用五金等一大批相关行业的迅速崛起。在房地产业的发展过程中,我国的城镇面貌发生了日新月异的变化,一片片危棚简屋在城市的版图上消失,一幢幢高楼大厦在昔日的陋街里矗起,人民的生活质量有了很大的提高,“天更蓝、地更绿、水更清、路更畅、居更佳”在一些地区成为现实。当然,房地产业在蓬勃兴起的过程中,也出现过某些问题,但其对整个社会的贡献已被越来越多的人所认同。

我国房地产业发展历程中的风风雨雨、潮起潮落,为房地产理论研究和实际探索提供了宽阔的舞台。各个方面、各种机构,包括许多有识之士,纷纷对房地产的各种问题进行研究探索,各种观点博采众长、顺理成章。这些卓有成效的研究工作,对政府决策和企业营销产生了很大的影响,有力地推动了房地产业的健康发展,也深化和完善着房地产业的理论发展。

2000 年 1 月 21 日,建设部副部长宋春华在全国房改及房地产工作座谈会上提出,今年的住宅建设和房地产管理要着眼于发展、调控和改革,要建立有效的

宏观调控体系,要建立完善的住房供应体系,要建立完整的房地产市场体系,要建立全面的住宅产业现代化体系,要建立优良的市场服务体系。这既是对房地产、住宅管理部门布置的工作任务,也是对房地产理论和实际的研究提出了新的课题。

在这种背景下,由上海社会科学院房地产业研究中心和上海市房产经济学会主办、上海社会科学院出版社出版的《中国房地产研究》系列专辑的第一辑问世了。这套专辑将集中刊登海内外关于房地产理论和实际的高水平、大容量的研究成果,汇集省部级重大的研究课题、房地产企业的新探索、教学科研人员的前沿研究、房地产及相关专业硕士和博士的优秀论文。我希望专辑刊登的文章起点要高、立意要远,成为真知灼见之稿,别出机杼之文,自成一家之说,行云流水之章,真正体现在这个研究领域中具有重要影响的作品。当然,研究无止境,该专辑的目标是逐步实现的。所以,要遵循“百花齐放、百家争鸣”的方针,欢迎言之有理、言之有据、言之有物的不同观点的文章进行交流、探讨和商榷,以博采百家之长,活跃学术空气。我也希望与房地产业相关的政府部门、开发商、研究机构和人员共同关心、支持、帮助这本专辑的出版和发行,为繁荣房地产业的研究工作,进而促进房地产业更上一层楼作出贡献。

谢家瑾

2000年3月

目 录

序.....	谢家瑾
跨世纪中国住宅产业政策研究.....	顾云昌 秦 虹 文林峰(1)
一、中国住宅产业及其发展	(1)
二、跨世纪中国住宅产业政策纲要.....	(16)
中国住宅市场中的空置及其衡量.....	刘洪玉(26)
一、中国住宅空置问题及评判标准.....	(26)
二、美国和香港、台湾地区住宅空置问题分析.....	(30)
三、空置存在的客观必然性与合理空置率.....	(36)
四、中国各类型住宅合理空置率的界定.....	(39)
土地整理、城市更新和旧城改造.....	印坤华 胡 彬(42)
一、土地整理.....	(43)
二、土地整理与旧城改造.....	(50)
三、城市更新.....	(55)
房地产与泡沫、泡沫经济.....	曹振良 傅十和(64)
一、引言.....	(64)
二、泡沫与泡沫经济.....	(65)
三、房地产泡沫.....	(67)
四、房地产与泡沫经济.....	(73)
五、房地产泡沫的检测、预警与防范.....	(75)
住宅消费对上海经济增长贡献度研究.....	万大宁 张永岳 陈伯庚等(81)

一、住宅消费对上海经济增长贡献度的理论与实证分析·····	(82)
二、今后五至十年住宅消费对上海经济增长贡献度预测·····	(86)
三、提高住宅消费对上海经济增长贡献度的对策思路与政策建议·····	(89)
台湾住宅价格指数之编制·····	张金鹗 杨宗宪(97)
——台北市、台北县、台中市、高雄市指数分析	
一、前言·····	(98)
二、标准住宅之建立·····	(100)
三、资料来源及特色·····	(102)
四、特征价格模式建立·····	(104)
五、住宅价格指数之建立及分析·····	(111)
六、结论·····	(114)
物业管理的若干基础理论·····	左 令(118)
一、产权理论·····	(118)
二、公共选择理论·····	(122)
三、委托——代理理论·····	(126)
四、价格理论·····	(129)
五、社区理论·····	(133)
商业银行居民住宅抵押贷款风险控制研究·····	赵新华(138)
一、问题的提出·····	(138)
二、住宅抵押贷款风险的形成机理与控制的必要性·····	(139)
三、我国目前住宅抵押贷款的定义与程序·····	(139)
四、住宅抵押贷款风险控制的两个基本框架·····	(140)
五、住宅抵押贷款风险控制的若干财务型技术·····	(148)
六、住宅抵押贷款风险防范的衍生机构研究·····	(151)
七、住宅抵押贷款风险控制的宏观视角·····	(154)
八、住宅抵押贷款风险控制的若干结论与建议·····	(158)

本辑编审：桑荣林 张泓铭 田汉雄 刘福长 顾丽英 茅国平

跨世纪中国住宅 产业政策研究

顾云昌 秦 虹 文林峰

[摘要] 本课题研究的重点内容:明确界定了住宅产业的概念和内涵,重申了发展住宅产业的重要经济意义和社会意义,深刻论述了住宅产业的特点及其在国民经济发展中所起的重要作用,剖析了当前住宅产业发展中存在的主要问题,提出了跨世纪中国住宅产业的任务、目标和今后的工作重点,对住宅建设的用地、市场、价格、金融、质量、技术、物业管理、更新改造和产业组织等9个方面提出了政策建议,并最终提出发展中国住宅产业的政策纲要。

一、中国住宅产业及其发展

面对21世纪的到来,所有的中国人都在思考:新世纪,我们住什么样的房子,生活在怎样的环境之中。中国住宅建设的发展实践证明:为实现“人人享有适当住宅”和“可持续发展的人类住区”的目标,必须准确地把握住宅发展进程的定位,借鉴国外多年来的成熟经验,结合我国正处于社会主义初级阶段、市场经济刚刚起步的具体国情,正确地选择住宅产业发展政策,才能卓有成效地提高住宅和人居环境质量,推进住宅产业现代化,促进住宅建设快速、健康地发展。

党中央、国务院早已明确提出,要把住宅建设培育成为国民

经济新的经济增长点和新的消费热点。1998年7月出台的深化城镇住房制度改革,加快住宅建设的政策已经取得明显成效。1998年,城镇住宅竣工面积3.5亿平方米左右,与上年相比增长10.5%以上。据测算,住宅产业可以拉动国民生产总值增长1个百分点左右;同时,住宅建设的发展,活跃了住宅市场和整个房地产市场,促进了住宅商品化发展的进程,进一步改善了广大人民群众居住条件。

加快住宅建设步伐,推进住宅产业现代化,使之成为国民经济的支柱产业;不断提高人民的居住水平,改善人居环境,是未来中国住宅产业肩负的重要使命,具有非常深远的经济意义和社会意义。

1.住宅产业的概念

住宅产业是以生产、经营住宅(区)为最终产品的产业。

我国采用的三类产业划分办法,将建筑业、建材业划属于物质生产部门的第二产业,将房地产业划属于流通、服务部门的第三产业。住宅产业作为一个独立的产业,既贯穿于物质生产过程,又延伸到流通、服务领域,因此它横跨第二产业和第三产业。住宅产业客观存在于社会的经济活动之中,是一种产业分类的产物。

住宅产业包括:住宅区的规划和住宅建筑设计;住宅部品(指构成住宅并成为住宅的一个固定组成部分的设备、材料、构配件)的开发和生产;住宅(区)的建造、维修和改造;住宅(区)的销售、经营和管理等。

住宅是居民的基本生活资料,住宅问题是十分重要的社会问题。发展住宅产业对保障居民的住宅权利,改善居民的居住条件,促进经济发展,维护社会安定,提高居民的生活质量和精神文明水平,具有不可估量的作用。

世界各国都把发展住宅产业作为一国重要政策加以研究,并且高度重视制定长期住宅产业政策。住宅产业政策直接关系到住宅产业的健康发展,关系到公民的切身利益和生活秩序。同样,住宅供应紧缺与公民要求改善居住条件的矛盾,环境污染与保护环境的矛盾,也是世界各国普遍面临的问题。一个国家必须通过产业政策的正确引导,通过宏观调控手段,通过法规体系的严格规范,以实现政府所制定的住宅产业发展目标。

跨世纪的中国住宅产业政策要以广大居民获得小康型住宅和获得良好人居环境为目标,以现代科技为手段,使建筑业、房地产业、建材业、金融业等全面参与开发住宅建设的经济运作过程和物业管理过程,实现住宅产业自身良性循环健康发展并与国民经济

发展目标高度适应。

2. 发展住宅产业的意义

改革开放以来,中国住宅建设发展速度很快。从1949年到1978年的30年间,我国城镇住宅建设投资只有374亿元,建成住宅5.3亿平方米。1978年全国城镇人均居住面积只有3.6平方米,缺房户869万户,占城镇总户数的47.5%。1979年至1998年的20年中,全国城乡共建住宅158亿平方米,其中城镇住宅35亿平方米,村镇住宅123亿平方米。城镇住宅年竣工量由1978年的3752万平方米,提高到最近几年都在3亿平方米以上。城镇有一半以上的居民住上了新房,人均居住面积截止到1998年底提高到9.3平方米,合人均使用面积在13平方米以上,提前达到了计划中到2000年达到人均居住面积8平方米的目标。在住房面积增加的同时,住房功能和质量有了明显提高,城镇住宅中设备齐全的成套住宅由1985年的24%上升到1998年的65%。

在农村,乡村建房热随着农村经济的繁荣而经久不衰。农村住宅最近几年的竣工面积基本保持在6亿平方米以上的水平,人均居住面积由1978年的8.1平方米提高到1998年的22.4平方米,基本达到了人均一间房的水平。有一半多的农户迁入了新居,多数的土坯草房翻建成了砖瓦房。

虽然说1998年我国城镇住宅竣工面积已达3.5亿平方米,但真正从“产业”意义上讲,即从产业化、商品化、市场化角度看,还远远不足。每年商品住宅的竣工面积仅1.5亿平方米,其余为单位和个人建房。因此,住宅产业的发展空间很大。另外,广大的建制镇、集镇仍然以个人建房为主,还不是真正的住宅产业,开拓这个市场前景广阔。

同时,同发达国家相比,我国城镇的住房水平,无论是人均居住面积的数量还是居住的功能和质量,都是低水平的。在城镇,还有35%的住房不成套,缺乏居住生活必需的厨卫设备。全国城市还有325万人均居住面积在4平方米以下的住房困难户,城市尚有3340万平方米的旧住房需要改造。在农村,普遍存在着住房质量低、功能差和居住环境次等问题,而且地区间差异很大。因此,我国住房水平的提高还需经历一个相当长的过程。

借鉴世界各国经验,联系我国实际,积极发展我国住宅产业具有以下重要的经济意义和社会意义。

(1)住宅产业是一项永恒事业。人类历史的进程表明,随着社会经济的发展,人民生活水平的提高,人们对住房的要求(包括面积、质量、功能、环境等)越来越高,花费在住房上的消费支出数额

及其占工资收入总支出的比例也越来越高。任何一国的居民,购建住房付出的都不是一笔小额资金,要经过若干年积累才能买得起或建得起;在住宅使用期的几十年中,还要经历维修、管理和改造,这又将持续不断地投入财力、物力和人力。人生离不开住宅,人民生活的改善离不开住宅产业的发展,住宅产业的发展水平,人民居住条件的好坏,是一国一地社会经济发展程度的重要标志。

(2)住宅产业直接关系到小康生活目标的实现。“小康不小康,关键看住房”。此话十分形象地描述了发展住宅产业与实现小康生活目标之间的关系。

党的十一届三中全会以来,城乡居民居住条件有了很大改善。特别是1998年以来,为了刺激国民经济的发展,国家采取了积极的财政、货币政策,加大了对住房建设、住房消费的资金投入。但是,要达到小康居住目标,我国的城乡住宅建设还面临着十分艰巨的任务,既要加快住宅建设发展速度,特别是加快经济适用住房的建设速度,解决住房数量不足的问题,又要极大地改善住房的功能质量和环境质量,向数量和质量并重转变。只有加大住宅建设科技含量,提高住宅质量,推进住宅产业化和商品化,大力发展住宅产业,才能刺激对住宅的有效需求,拉动经济增长,在新世纪初实现小康居住目标。

(3)住宅产业在国民经济和社会发展中占有重要的地位和作用。住宅产业拥有巨大的社会消费需求,是经济发展和人民消费的重要结合点。因为住宅产业具有资金密集型、人力密集型的特点,具有新技术的含量,还具有相当的产业关联度,经济带动作用强,它既是改善人民居住条件的支柱产业,也是推动经济增长的重要突破口。发展住宅产业,可以促进建筑、房地产、建材、轻工、化工等几十个行业的发展,刺激金融业和商业的繁荣。因此,把住宅产业培植成为新的经济增长点具有十分重要的意义。

住宅产业在国民经济中起着支柱产业的作用,对国民经济和社会发展占有着不可替代的重要地位。具体表现为:

住宅产业的发展,有利于调整和优化产业结构,带动一系列相关产业的发展,如房地产业、建筑业、建材业、金融业和商业的发展,刺激经济的高速增长,使住宅产业成为国民经济持续增长的新的增长点。

住宅产业的发展,有利于优化居民的消费结构。传统的居民消费结构是食物支出在消费支出总额中占有重大比例,居民的节余经常排浪式地冲击紧俏商品市场,带来流通领域的周期震荡。当衣、食已基本满足居民需求之后,大力引导住、行消费显得尤为重

要。而住宅作为长期高价值耐用消费品进入市场,可以大幅度地吸纳居民的消费节余,通过住宅的交易市场和中介服务市场,促进住房的购买和租赁,有利于提高居民的居住生活水平,稳定经济秩序,提高两个文明的建设水平。

发展住宅产业是扩大社会就业的有效途径。随着科学技术的进步,社会生产力的发展,劳动生产率的提高,我国的就业压力越来越大,失业将是困扰整个社会的最严重的问题。而住宅产业、建筑业都是劳动密集型企业,可以吸收大量剩余劳动力,有利于社会经济的持续繁荣和社会秩序的稳定。

发展住宅产业是解决住房问题的物质基础和技术基础,它可以有效地改善广大居民的居住条件,保证更好地实现小康居住水平,为最终实现“居者有其屋”打下坚实的基础。

住宅产业的发展将使土地这一重要生产要素进入市场经济的轨道,促进土地资源的节约和合理配置,保护和发挥土地这个“财富之母”的经济效益、社会效益和环境效益。

发展住宅产业有利于社会主义市场经济体系的建立。住宅市场是中国市场经济体系中的重要组成部分,住宅产业的振兴将极大地促进住宅商品化的进程。

住宅产业的发展将有利于推动城镇住房制度的改革,减轻国家财政的负担,改变目前住宅商品化率低、住宅自有化率低、住宅部品化率低和住宅建设中科技含量低的现状。

3.住宅产业发展的特性

纵观世界各国住房发展的历史,住宅产业既为解决居民住房问题作出了贡献,也为国民经济和社会发展作出了贡献。住宅产业是国民经济的重要投资部门,也是房地产发展商、建筑商、建材商、金融業者等大显身手的市场。

住宅产业在其发展过程中显示出以下特性:

(1)住宅产业在国民经济中占有重要的地位,产业关联度高,可以从投资和消费双向拉动经济增长。在发展中国家,住宅投资一般为国民生产总值的 2~8%。据世界银行统计,住宅产业带动系数为 1.7~2.2,即每亿元的住宅投资可带动相关产业产出 1.7~2.2 亿元,总共使社会总产值增加 2.7~3.2 亿元。住宅产业对就业的带动系数为 2.0,即住宅产业每增加一名职工,可带动相关产业增加两名职工。

住宅产业可从投资和消费两方面双向拉动国民经济增长。从投资看,住宅投资的资本产出虽比较其他行业投资大,但其具有的耐久性、适应性的优点使其长期效益好,且投资回收稳定,是未

来被普遍看好、发展较快的投资。从消费看,据世界银行对 14 个世界大城市住户收入与住房消费关系研究表明:居民的住房消费可占其家庭收入的 20-30%,而我国城镇居民的住房消费远远低于其他发展中国家,住房消费增长的潜力巨大。

(2)住宅产业是一个政府高度重视并依赖于政策支持的重要产业。各国政府均十分重视住房问题,世界上大多数国家都设有住房的专门管理机构,制定了住房法规。比如,世界公认住房问题解决得较好的新加坡,1964 年就作为国策和政纲提出“居者有其屋”政策,经过 30 年努力,已使 90%以上的居民拥有了自有自用的住宅。这些国家住房政策的宗旨主要是帮助中、低收入者能获得实现生存权利和满足人生尊严的住房。其具体政策措施一般包括:住宅用地供应的保障和地价优惠;提供中、低收入阶层能支付得起的住房;进行房租补贴或租赁保障;建立住房金融体系,提供住房抵押贷款及有效的担保体系;实行必要的减免税等。

我国正在推行城镇住房制度改革,推动住宅商品化的进程,这同样也需要政府用特定的政策作为后盾来支持住宅产业、发展住宅产业。

(3)住宅产业在较长时期内将是一个跨越双重体制的大产业。从总体上看,住宅产业的运作要适应市场机制,住宅供需靠市场调节。然而,在政府干预住房问题成为一种世界潮流后,普遍出现了市场调节和社会保障双重机制并存的住房体制。这时,住宅产业便成为跨越双重体制的产业。

在香港特区,有政府供应的“公屋”(出租公房)、“居屋”(出售公房);也有市场上供应的“私人楼宇”。前者的租金和售价要明显低于后者。在德国,有社会住宅和自由住宅。前者在建设资金上得到政府某种形式(利息补贴或税收优惠)的补贴。在日本,有公营住宅、公团住宅以及市场上供应的市场价住宅,其供应对象分别是低收入者、中等收入者和高收入者。随着一国人均收入的提高,可能会出现市场调节成分逐步加大,社会保障成分逐步减小的变化趋势。但至今为止,还没有哪一个国家或地区实行纯而又纯、机制单一的住宅体制。

在中国,新的住房政策兼顾了公平与效率,建立和完善了以经济适用住房为主的多层次的城镇住房供应体系。对不同收入家庭实行不同的住房供应政策,使其通过不同的渠道获得相应的住房:最低收入家庭租赁由政府或单位提供的廉租住房,是非商品性的,具有完全社会保障性质;中低收入家庭购买经济适用住房,政府采取免收土地出让金、减免有关税费、控制价格构成、限制售价等措

施,是一种准商品房,也具有一定的社会保障性质;高收入家庭购买、租赁市场价的商品房,具有完全意义的商品属性,其价格高低主要依靠市场调节。在调整住房投资结构时,重点是发展经济适用住房,加快解决城镇住房困难户的住房问题。这就表明,市场价商品房和政府控制价格及利润的经济适用住房将在一个较长时期内并存。从地价上看,会有市场地价、优惠地价和无偿划拨地价之分;从产权上看,有完全的住房产权和受到某些特定限制的住房产权之别。可以说,中国的住宅产业所面临的住宅市场,存在完全的住房市场与准住房市场两种体系,这就增加了住宅产业的特殊性和发展住宅产业的难度。比如说,由于双重体制不可能被完全隔断,经补贴和社会保障渠道获得的低价土地和住宅,会按完全市场价格从另一个渠道流出,这就需要制定一套相对应的联通措施和管理制度,使住宅产业得以健康发展。

(4)住宅产业的发展潜力巨大。所谓住宅产业化,一般指将住宅建设纳入社会化大生产范畴(即住宅生产过程的产业化),以住宅(区)为最终产品,做到住宅产品的系列化开发、集约化生产、配套化销售。世界各国的实践表明,住宅产业化必须要有推动住宅建设工业化和新技术、新材料、新工艺、新型住宅建筑体系的作用。这在70年代后期尤为明显。各国具有代表性的发展趋势为:一是从专用体系向通用体系发展,以发展标准化、系列化、通用化建筑部件为中心,组织专业化、社会化生产和商品化供应;二是在标准化的基础上发展多样化,包括室内布置和住宅外形的多样化;三是从规划、设计到施工、管理等环节,采取“一贯生产经营体制”。

西方一些国家提出“第二代建筑工业化”,其特点是将建筑按结构、围护、隔断、设备等不同功能划分为各种部件,形成规格化、系列化、通用化产品系列,组织专业化、社会化生产和商品化供应。在美国,与住宅建筑最为密切的40个门类的产部品,如砼制品、金属结构、门窗、小五金、轻质隔断、卫生间、厨房与建筑设备等都实行工业化生产、商品化供应。日本普遍推行住宅部品的认证制度,建设省还专门成立住宅部品中心,承办对优良住宅部品的认证工作。所有这些都对加速住宅产业化发展,提高住宅的功能质量和住宅建设效益起了很大作用。

(5)住宅产业是一个为提高居住质量,改善人民居住环境作出重要贡献的产业。“一切以人为本”,创造良好的人居环境,是生产住宅部品的宗旨。在住宅区规划中,既注意形成优美的硬环境,如足够的绿地,丰富的空间和景观,合理的交通组织等,还要注意

形成良好的软环境,如安全的居住环境,良好的社区服务和温馨和谐的邻里关系等。在住宅设计中,除满足居住生活中的各种需求外,住宅类型日趋多样化,如老龄住宅、残疾人住宅、年轻人住宅等,以满足不同人的需要。电脑进入家庭后,智能住宅不仅在发达国家普遍出现,在我国经济发达地区的住宅小区中也得到一定程度的试验、推广和发展。

可持续发展的观点和作法已被广为接纳。这体现在住宅的平面空间和住宅部品都留有可改造更新的余地,体现在对建成住宅区的精心管理、积极维护和组织各类社区活动上,以不断创造出舒适、方便、优美、和谐的居住环境。

从 70 年代后期起,一些发达国家开始重视对旧有住宅的利用,通过改善、修理和重建等多种方式改造旧住宅(区)。保留城市中的旧住宅,充分发挥其作用,既是节地节能的有效途径,又可以改善居住条件,还有利于保持城市原有风貌,是一举多得的好事。旧住宅(区)改造已成为住宅产业发展的一个重要方面。如英国 1975~1980 年旧房利用建设工程占有建筑建设量的 1/3。

4.我国住宅产业发展中存在的问题

住宅产业在国民经济和社会发展中占有重要地位。但从现状看,我国的住宅产业在发展中还存在不少问题,主要有以下 3 个方面:

(1)有效需求乏力。这主要表现在:

其一,建国 50 年来,我国的住房分配体制主要是以福利分房为主,个人解决住房问题的渠道主要依赖于所在单位提供住房,在这种低租金、福利制的旧体制下,严重制约了个人购房的积极性。随着住房制度改革的深化,居民依靠自身的力量直接从市场上购买住房将是发展趋势,但这种发展一方面需要从政策上彻底切断单位实物分配住房的渠道;另一方面,广大居民在心理上、行为上还需要有一个逐步适应的过程。

其二,居民预期收入不明朗。1998 年底,居民储蓄存款已达近 6 万亿元,但是,由于下岗、就业压力越来越大,社会医疗、失业、养老等各种保险、保障还未完全建立起来,居民对预期收入和支出没有把握。因此,虽然国家 7 次下调存贷款利息,但居民储蓄存款仍然年年增加,相当多的消费者不会取出存款买房。

其三,更为重要的是,当前在一些大城市和特大城市,房价居高不下,远远超出了居民的支付能力。世界银行测算结果表明:当一个地区的房价与收入比位于 3~6 倍之间时,居民才能在不降低正常生活质量的前提下,有能力购买住房,即当一户家庭拿 3~6

年的收入可以购买住房时,才是最合适的房价收入比。相比较之下,当前在我国一些大城市和特大城市的房价收入比高达 10 倍~20 倍以上,居民即使有改善居住条件的强烈愿望,也只能望房兴叹,心有余而力不足。居民的低收入与市场上的高房价形成很大的反差,带来的结果是:一方面大量的住房困难户无力购买住宅;而另一方面却存在大量空置的商品房。同时新房的开发量还在每年不断地高速增长。这种现象是极不正常的。

(2) 有效供给不足。这主要表现在:

其一,住宅质量有待进一步提高。由于长期的住房短缺,各级政府主管部门比较重视住宅建设数量的增长,而相对忽视住宅质量的提高,当前的住房质量水平远远不能得到老百姓的认同。中国消费者协会的统计表明,对商品房质量的投诉连年上升。1998 年与上年相比,住宅质量投诉上升了 50%。有些省市甚至翻倍增加。最近几年,提高住宅质量成为各级住宅建设主管部门的工作重点。虽然从中央到地方都相应出台了一些政策、法规,规范建筑市场,但从总体上看,广大消费者对住房质量满意率不高,多年来的老问题,如跑、冒、滴、漏依然存在,有些地方甚至还出现了基础、结构等方面的严重质量问题。因此,全国虽然有近 8 千万平方米的空置商品房,但居民却在市场上买不到称心如意的房子,住房有效供给严重不足。

住宅质量关系到经济增长点和消费热点的培育。低质量的住宅只能使住宅建设在粗放型的低水平徘徊,难以对经济结构调整、经济质量提升产生积极的影响。中央已经把住宅建设作为拉动经济增长的重要方面,住宅建设将在相当长的时期内形成为新的经济增长点,而经济增长点的形成必须靠消费热点来支撑。然而,住宅质量的低劣是消费热点形成的重大障碍,也不可能有效地拉动经济增长。

其二,适应个人购房的个性化、多样化的住宅供应不足。随着住房制度改革的深化,住房商品化、私有化的发展,住房建设的发展已从过去单纯追求数量增长转为数量和质量并重阶段,住宅建设再不能像过去卖方市场条件下,规划、设计多少年一个样,建好、建坏一个样。随着住房分配货币化的推进,住宅消费的主体将发生根本性的变化,迅速地从集团购买转向个人直接支付,人们对住房的工程质量、功能质量、环境质量和管理质量要求越来越高。在各地房地产市场普遍低迷的情况下,国家 2000 年小康住宅示范小区却能在市场上一枝独秀,取得良好的销售业绩,这充分说明优秀的住宅(区)不是过剩了,而是远远不足。

在某些特大城市,住宅价位仍然偏高。从去年开始大力提倡的经济适用住房建设以来,虽然在一定程度上缓解了住房价高质低的现状,但是,一方面,有些经济适用住房建设缺乏充分的市场调研和可行性论证,在面积、户型、位置等方面还不能让居民满意;另一方面,有些特大城市的房价依然超过了消费者的支付能力,和当初政策制定时面向中低收入阶层存在一定差距,居民依然无力解决住房问题。

(3)住房市场流通不畅。主要表现在:

其一,以个人为主的住房交易市场规模狭小。住宅建设的发展,必须以住房消费的提高为动力;住房市场的发育,也必须以住房流通为前提。长期以来,住房市场一直是在公房占主要比例的情况下形成和发展的,社会上的住宅房屋主要被分割在各个公产权单位,除新建商品房和单位之间个别发生的住房交易外,个人住房没有进入市场,住房交易市场实际上被限制在很狭小的范围内,从市场来讲,这是个未形成主体的不完整的市场。

其二,住房二级市场有待进一步开放。住房制度改革已进行了十几年,一些早已购买公有住房的职工,在超过5年的规定期限后依然不能进入市场交易,无法进一步改善自己的住房条件。虽然在上海、武汉等城市几年前就进行了存量住房交易试点,并取得了许多成功经验,但并没有在全国迅速推广。住房二级市场政策不完善,流通渠道不畅,税费过高,无法实现换购住房的愿望,严重制约了房改的进程。借鉴发达国家解决住房问题的成功经验,就是要大力发展旧房市场,让低收入阶层通过购买低价的旧房来改善住房条件,缓解低收入与高房价之间的矛盾。如美国每年新建的住房只占存量住房总量的1.5%至2.5%,而其进入市场销售的房屋却占存量住房的10%左右,旧房在市场上所占份额很大且价格便宜,促使整个市场上的住房价格下降。

其三,住房市场的配套政策有待完善。房改的目的是实现住房商品化,已购公房只有进入市场环节,才能最终实现住房的商品属性。一些城市虽然相继出台了房改房和经济适用住房上市出售政策,但是与之相关配套的政策不健全,如产权证不能及时发放、二手房资源短缺、旧房评估办法和中介机构不规范、存量住房交易税费过重等等,都严重制约了住房交易市场的发展。

其四,缺乏对住房租赁市场的开放和管理。多少年来,由于政府对房屋出租的税赋过重(有些城市高达租金总额的30%以上),且缺乏强有力的管理措施,因此,住房租赁一直是地下交易,不仅造成国家税收的大量流失,还带来许多社会治安问题,政府各个部门

都无法对其进行有效的管理。

(4)住房金融体制还未完全建立。最近几年,住房抵押贷款发展很快,买房靠贷款已逐渐被消费者认可。但是,长期以来,个人住房贷款利率高、期限短、手续复杂、条件苛刻、银行积极性不高等问题一直没有得到很好解决,严重制约了个人购房贷款的发展。

与个人住房抵押贷款相配套的政策迟迟不能出台(如住房抵押贷款担保办法、个人人身保险、抵押物财产保险、抵押物处理办法等),造成银行对个人办理住房贷款心存疑虑,既对个人信用不放心,又对抵押物处理没办法,住房金融市场有待健全和完善。

(5)从住宅产业角度看,在我国尚未确立住宅产业的重要地位。住宅(区)的规划、设计、开发、施工、销售、管理、服务没有形成有机、完整的生产经营体系,没有形成住宅投入产出高效益的良性循环机制,没有形成适应社会主义市场经济要求的完备的住宅产业及其产业政策。具体表现为:

其一,城市住宅商品化率低。同住宅发展速度相比,个人购买商品住宅发展缓慢。1998年个人购买商品住宅占当年城镇新建住宅面积才16.33%;我国住宅自有化率平均在60%左右,但是地区发展严重不平衡,南方沿海一些大城市,住宅商品化率有些已高达80%以上,而内地一些地区还不足30%。

其二,村镇住宅的产业化率低。我国村镇住宅的投资者均为居住者个人,缺少规划设计,手工砌筑、自建自住的“小农经济”建房方式仍然在广大村镇占统治地位。这种以一家一户为单位的零星建设形式,建筑结构简单,建筑材料大多是因地制宜、就地取材,建筑设备简易,存在着劳动生产率低、质量差、功能差和环境次的问题,而且难以形成村镇住宅产业化。

其三,住宅部品化率低。在我国住宅建设中,普遍存在着住宅设计和住房需求脱节,建筑设计与住宅部品脱节,居住形态和居住环境脱节等问题。住宅部品品种少、不配套、质量差;住宅部品在开发、生产、流通环节中,缺少宏观调控与指导,出现低水平重复、配套供应能力差与住宅建筑模数不协调的种种弊端,加之住宅部品供应体制不健全,影响了住宅生产过程中的产业化推进速度。

其四,住宅的科技含量低。我国城乡住宅(区)的质量还不高,这固然与经济发展水平有关,但也与住宅的科技含量低密切相关。住宅区规划和住宅设计的水平有待新的提高,住宅结构体系成套技术和住宅节能技术等有待进一步开发,住宅产业所需的各

类部品的性能、质量和住宅的建造质量有待大的改进,这些均需加大科技研究和开发,提高科技成果的转化率,实施住宅建设与住宅科技一体化。加大科技含量,提高科技进步对住宅产业发展的贡献率,促进新一代中国住宅产业的形成和发展。

5. 跨世纪中国住宅产业的任务和目标

在各级政府的大力指导下,全面振兴我国的住宅产业,要加大科技投入和开发的力度,做好技术基础工作,推进技术进步,初步建立住宅部品的系列化开发、规模化生产、配套化供应的生产体系,使我国住宅的性能、质量、建造成本、施工工期、劳动生产率等接近或达到中等发达国家水平。

到 2010 年,城镇住宅达到适用、经济、美观、安全的要求,功能质量、环境质量基本满足居民的长期居住需求,住宅建筑体系形成系列,实现住宅部品的通用化和生产、供应的社会化。科技进步对住宅产业发展的贡献率达到 40~50%以上。全国城镇居民人均住宅使用面积达到 20 平方米以上,实现每户有一套功能齐全、设备配套、居住环境良好的住宅,基本实现住宅的商品化,提高城镇住宅自有化率。旧有房屋基本得到更新和改造,消灭危房。

当前我国住宅产业发展已进入到一个新的发展阶段,跨世纪的中国住宅产业政策重点和今后的工作任务可以归纳为制度创新和技术创新。

(1)制度创新就是要加快住房制度改革速度。长期以来,住宅主要靠国家和单位投资,而现在实施住房制度改革后,还要靠个人投资,即在保持国家和单位住宅投资积极性的同时,把个人住宅消费和投资的积极性调动起来,真正实现拉动国民经济发展的新的增长点。制度创新主要体现在:

一是,分配体制的改革。根据我国的国情,按照市场经济规律,以住宅的商品化、社会化为目标,深化和推进住房制度改革,彻底解决住房分配领域的问题,停止住房的实物分配,实行货币化分配,充分调动个人买房的积极性,彻底解决有效需求乏力的问题。

二是,供应体制的改革。对不同的收入阶层实行不同的住房供应政策,当前的紧迫任务是尽快完善相关的配套政策,把国家的优惠政策落到实处,切实解决广大居民的住房问题。

三是,建立健全完善的市场体制。大力发展住房交易市场,特别是旧房即存量房的交易市场,发展并规范中介服务业,为旧房交易简化手续、缩短时间、降低税费、合理地调节收益,促进旧住宅的充分流通。同时,要提高公房租金,挖掘住房租赁市场的潜力,加强住宅一、二级市场,租售并举。