

人大国发院十大核心产品系列

# 政 策 简 报

2017年12月 第13期 总第26期

## 如何构建房地产市场长效机制?

人大国发院城市与房地产研究中心



—— 中國人民大學 ——  
**国家发展与战略研究院**  
National Academy of Development and Strategy, RUC

## 人大国发院简介

国家发展与战略研究院（简称国发院）是由中国人民大学主办的独立的校级核心智库。国发院以中国人民大学在人文社会科学领域的优势学科为依托，以项目为纽带，以新型研究平台、成果转化平台和公共交流平台为载体，组建跨学科研究团队对中国面临的各类重大社会经济政治问题进行深入研究。

作为首批25家国家高端智库建设试点单位，人大国发院坚守“国家战略、全球视野、决策咨询、舆论引导”的目标，着眼于思想创新和全球未来，致力于发展成为具有国际影响力的中国特色新型智库，服务于国家发展战略与社会进步。

国发院通过学术委员会和院务会分别对重大学术和行政事务做出决策。目前由人民大学校长刘伟教授担任院长，副校长刘元春教授担任执行院长。

地址：北京市海淀区中关村大街59号中国人民大学科研楼A座8楼

网站：<http://NADS.ruc.edu.cn>



人大国发院微信

欢迎媒体摘发、转载或采访。

媒体热线：王涵；办公电话：010-62625159 17801016092

---

主办：中国人民大学国家发展与战略研究院（首批国家高端智库试点单位之一）

主编：聂辉华

编辑部主任：邹静娴

本期责编：邹静娴 王涵

## 摘要

最近，中央经济工作会议指出，“完善促进房地产市场平稳健康发展的长效机制”。围绕“构建中国住房长效机制”这一主题，11月14日，在人大国发院城市与房地产研究中心成立仪式暨城市与房地产高端论坛上，众多政界、学界和业界人士就中国房地产市场可借鉴的经验、面临的问题、存在的风险进行了梳理，并纷纷建言献策。原住建部副部长仇保兴认为，建立房地产长效机制的关键在于提高系统韧性，增强主体能动性；人民大学叶裕民教授认为，特大城市流动人口住房供给问题还是要通过市场解决；人民大学陶然教授认为，要解决房地产问题，必须从根本上打破政府对土地的垄断；链家地产研究院院长杨现领分析了十九大后的租赁市场趋势。同时，针对“新时代”的区域协调发展战略和要素市场改革等问题，专家们也从不同角度分析了房地产市场未来的改革方向及可能影响。

国务院参事、原住建部副部长仇保兴教授：建立房地产长效机制的关键在于提高系统韧性，增强主体能动性。

从经验角度来看，日本和海南房地产市场的教训值得研究。因为中国不存在永久雇工制，特别是民营企业，因此如果中国出现类似日本房地产市场的崩溃，实业衰退时间会比较长。海南房地产崩溃以后的几种现象是个缩影：一是海南的房地产崩溃以后 GDP 增速连续三年名列全国最末两名；二是积压的烂尾楼需要很长时间才消化；三是几乎全民炒房；四是大量企业加入到房地产大军中；五是大量的资源浪费在房地产上。这些历史教训历历在目。

经过了 40 年的高速发展，中国房地产为国家贡献了大量资产，但是它自身也暴露出一些脆弱性：一是中国居民部门资产过多投入房地产；二是城市金融资产分布和人口增长的两极分化；三是 GDP 增长过度倚赖于房地产业；四是地方政府已经养成靠房地产提振经济的思维惯性；五是相关金融衍生产品风险过高。

存在这么多脆弱性，反脆弱长效机制就必须考虑，思路可以从以下几方面拓展：**第一，多样化**，尤其是主体能力的多样化，具体而言就是住房供给形式以及调控工具的多样性；**第二，分散化**，要发挥各层级主体的能动性与适应性，调控方式由集中变分散，调控手段由行政变经济，调控主体由中央变地方；**第三，模块独立化**，调控的评价、监管要相对独立，一系列的监管工具要相互协调，任何地方房价的涨价不能高于人均收入的涨幅，出现问题要有永久性追究责任的机制；**第四，要学会管理慢变量**；**第五，适时反馈，系统联动**，对重大的外

界干扰保持灵敏性和协调动作能力；第六，给调控留有余地。任何一个富有弹性的系统，必然要给调控机制留有余地，以应对各种可能的突发情况。

总之，房地产市场长效机制的建立关键有三点：一是提高系统坚韧性，关键在于弱化房地产的投机和投资属性，降低金融杠杆；二是降低系统脆弱性，使低收入者的住房供给渠道更多元化，同时丰富调控主体的工具和手段。三是增强主体能动性，强化调控主体的灵活性、适应力和协调性，摆脱房地产投资和土地财政依赖症。

中国人民大学商学院学术委员会主任谷克鉴教授：2008年金融危机后房地产市场从受经济周期影响转为影响经济周期。

十九大提出了房子是用来住的不是用来炒的，这将使中国经济和房地产的关系会发生根本的转变，所以未来应当研究中国的经济周期同房地产市场发展的平衡关系。经济周期是宏观经济学的一个最基本的问题。接近一个世纪以来经济学家都在研究经济周期的问题。从经济周期的模式来看，研究经济周期以增长循环为基本对象，增长循环和供应链循环不同，增长是研究增量变化。从经济活动的角度，一般把经济周期划分为四大类：一是短期波动，持续时间大概是三年多，主要是由于企业、个人投资的变化产生；二是中周期波动，就是朱格拉周期，大概10年左右；三是中长周期，库茨涅茨周期；四是长周期，它是一个趋势。相对短的周期是围绕长期趋势的波动，这是直观的。

我们研究发现中国和美国的经济周期变化非常相似，研究美国的经济周期以及整个宏观经济政策有非常重要的意义，包括研究房地产这样一些极具特定属性的市场发展都是非常有必要的。美国上个世纪90年代出现新经济，给经济周期注入了新的活力，同时金融危机的出现，也显示出经济周期出现新的特征，这些都需要认真研究，如金融危机所引发的美国经济周期同房地产市场发展之间的关系问题。如果我们观察美国的经济运行周期，传统的看法是经济周期是房地产市场的一个外生变量，即房地产市场受经济周期波动影响。但是2008年金融危机以后发生了很大的变化，表现为房地产市场转而成为经济周期的重要影响因素。触发此番金融危机的一个重要导火索就是房地产市场的泡沫破灭，尤其是“两房”的债务危机引发的美国次贷债务危机。美国对我们有很多启示，尤其需要思考以下几个问题：第一个问题是消费者购买力，这是房地产市场发展的动力。但在房地产市场泡沫的条件下，从发达国家来看，发展中国家的房地产动力何在？第二是政府的调控政策，包括货币政策手段。第三，关于杠杆率的问题，中国的杠杆率问题可能是体制性的问题。

中国人民大学公共管理学院学术委员会主任叶裕民教授：特大城市流动人口住房供给问题还是要通过市场解决。

城市是个复杂系统，它的脆弱性是这个复杂系统优化的关键难题，而在城市住房系统当中脆弱的环节之一就是中低收入居民的住房问题，这一点对于超特大城市尤为重要。首先，流动人口是中国最大

的住房特困难群体，规模十分庞大。2016年整个中国流动人口规模大概是2.4亿，大概占城镇人口的30%。这些人集中在特大城市，其中跨省长期、带家属的流动人口大部分也都集中在特大城市，显然这是中国特大城市人口住房难题的核心，这些特大城市中的流动人口大多住在城乡边缘，或是城乡接合部的城中村，住在公租房的比例极低，很多时候是零。我们对城中村进行调查发现这些住房整体从内到外环境都很差，但几乎每一个特大城市都存在城中村大量聚集的区域，所以2035年中国要初步实现现代化，特大城市应该要率先实现现代化。这个问题不仅涉及到城中村流动人口，还涉及到整个中心城市特大城市的现代化问题，这是中国特有的城市内部二元结构问题。

针对这一问题我们提出城中村改造，但是却步履维艰，耗费时间很长，而且随着城中村改造出现了流动人口生存环境恶化、越住越远等现象，这不适合中国的新型城市化。这是中国住房难题中的难中之难。怎么去解决它？首先还是要通过市场解决，一部分要政府给市场提供廉租房。市场怎么提供？可以利用城中村改造的机遇，通过补偿居民合法的住房面积，把出租的部分变成小面积的健康住房，这是关键。对于老百姓的意愿，需要减少政府给予他们的博弈空间。而对于缺少公共空间的问题，可以学习台湾的市民城市化问题，让城中村改造中收益的村民贡献部分空间做公共之用。如果按照这一思路我们就可以提出为全国特大城市人口流动建立一个可支付的健康住房的问题长效机制。



中国人民大学公共管理学院住房发展研究中心主任吕萍教授：  
“三块地改革”有利于住房发展。

十九大指出“三块地”改革（即：农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革）试点工作将再延续一年，改革的出发点和发力点应该在农村，而在此基础上农村治理的理顺会影响城市的住房市场。“三块地”改革至少应该在几个方面影响到城乡发展和城乡住房：一是对集体和农民的收入产生积极影响。改革后在制定征地的过程中土地增值收益的核算以及分配更清晰、更明确，既要农民的收入提升，也要集体经济组织的增值收益增加；二是促进城乡建设用地市场发展。此次改革无疑有利于制度的完善，打破土地市场的垄断，这个影响是非常巨大的。三是缓解城乡的住房供需矛盾。可以看到改革在住房的供地规模和空间规模上，都使得城乡的住房用地规模或是空间拓展得到极大的发展，还使得市场供地机制更加完善，可以缓解城乡住房的需求或者局部的供求矛盾。另外，农村发展的软件平台建设完备为新农村的振兴奠定了重要的基础，通过宅基地改革也为城乡的发展创造了条件。对于城市住房的问题，最大的问题就是解决结构性的矛盾问题，它包括解决新市民（包括青年住房）、外来人员（包括农民工）等的住房问题。总之，城乡土地供应关系的进一步理顺，城乡住房保障的进一步完善，城市居民和农村居民多种的选择机会、选择能力的提升，必将会促进住房市场的发展。

中国人民大学社会与人口学院副院长张耀军教授：理解房价长期走势需从基于空间视角的人口城市化着眼。

对于人口的研究很重要，能看到很多本质问题，因为人口的规模就代表着市场的容量，人口密度就是市场的强度，人口在空间上流动和分布的趋势和格局代表着最优质的资源在区域流向和分布的格局。

从人口空间格局和未来到 2030 年的一个预测来看，有四个问题值得讨论：第一，人口城市化变化格局。2010 年我国 361 个地市级城市中，常住人口超过千万人口的有 13 个，占全国人口的 13.73%，常住人口在 500 万到 1000 万的特大城市有 76 个，超大城市人口和大城市人口一起占据了中国人口的半壁江山，这是中国人口的格局。从密度上看，从东北到西南密度的变化特别明显，东南部密度很稠，而中部和西部一些地区的密度有所下降。从城镇化率看，由东向西呈阶梯式下降的格局致使西部人口聚集程度低。对于房地产开发而言，准确预判人口未来的分布格局十分重要，东南沿海地区未来人口依然要流出，高素质人口会从西部、中部流入东部。第二，城市房价空间的探索。从需求上看，东部地区仍然比较热，研究地区房价之间的相互关系，发现相关程度很明显，房价受相邻地区影响特别明显。第三，通过对城市房价的空间实证，发现全国大多数城市 GDP 对房价的影响都是正向的，东部沿海地区和东北地区以及西部部分地区 GDP 的正向影响更为显著，长三角地区 GDP 对于房价的影响程度比京津冀和珠三角偏低。人均可支配收入方面，南部的影响特别大，北部较弱。对于土地供应链，东部经济发达地区比中西部系数要小。东部地区城

市的建成区面积对于住宅商品房价格的影响显著高于中西部地区城市的建成区面积对于住宅商品房价格的影响。第四，建立住房市场监管体系，重点关注“房价泡沫城市”的风险防范和隔离，尤其是城市西部地区的泡沫特别大。

中国人民大学经济学院区域与城市经济研究所所长孙久文教授：  
面向新时代的区域协调发展战略，重点在于三大转变和两大内容。

十九大提出了“新时代”这样一个重大的命题，同时提出 2050 年分两步走基本实现现代化和中国梦，并在贯彻新发展理念，建设现代化经济体系中提出，并且重点阐述实施区域协调发展战略。区域协调发展是我国自上个世纪 90 年代中后期以来，用来指导区域和社会发展的基本战略之一，是解决新时代人民日益增长美好生活需要和不平衡不充分主要矛盾的一个关键的抓手。对于新时代发展战略的转变，首先表明一个最基本的学术观点即，区域协调发展战略是一个统领性的战略。当前在区域协调发展方面主要讨论两个议题：一是新时代区域发展战略的转变；二是区域协调发展战略的重点。

回顾历史，区域协调发展的形成过程大致分成三个阶段：第一个阶段是 1995 年到 2004 年，针对东西部地区日益扩大的区域差距状况，中央提出了区域协调发展战略，并在 1999 年开始实施西部大开发。第二个阶段是 2004 年到 2012 年，这一阶段有一个标志性的事件，即 2004 年提出坚持推进西部大开发，振兴东北老工业基地，促进中部地区崛起，鼓励东部地区加快发展，形成东西优势互补，相互促进，共

同发展的新格局，这就是当年所提出的区域发展总体战略。第三个阶段是 2013 年至今，在区域发展总体战略的情况下，我国整个的空间结构形成了东部、中部、西部和东北四大板块。但是在四大板块发展的过程中发现板块之间的经济联系出现了问题，所以十八大之后，中央提出“一带一路”、京津冀协调发展和长江经济带三大战略，这使得区域协调发展战略在继承区域发展总体战略基础上，成为中国区域发展当中的统领性的战略。

新时代区域发展战略有很大的转变，这个转变主要表现在三个方面：一是从理论上的衡量标准转为实践中的战略核心。这种转变主要是因为把一些理论上的协调发展的标准贯穿到了区域发展的实践当中。以协调发展来统领板块之间、经济带之间、城乡之间、地区之间的发展关系；二是从抽象的协调转变向具体的协调。当前区域协调发展战略更侧重于在区域协调的机制、政策上作调整；三是由板块和类型区间协调转向全面协调。

新时期区域协调发展战略研究的重点，主要包括两个方面的内容：一是区域协调发展战略实施的内容。它包括特殊区域协调发展战略、四大板块战略、经济带发展战略、城市化战略、问题区域战略和陆海统筹战略六个方面；二是建立更加有效的区域协调发展新机制。十九大报告中也特别强调要建立区域协调发展新机制问题，应该从构建带状连接的机制、构建空间平衡机制和构建绿色协调发展机制三个方面理解。

中国人民大学环境学院副院长王洪臣教授：中国城市水系统的十大问题。

水跟房价、城市的关系非常密切，城市水系统是一个水的社会循环，是个复杂系统，城市水系统由三个部分组成：一是城市供水，这是非常庞大的系统；二是城市排水及污水处理系统；三是水环境，水环境质量的好坏强烈取决于城市的房价高低。构建城市水系统要保障水量平衡、水质稳定，在水量平衡稳定基础上才能实现人水和谐，水城共融。

目前城市水系统有十大问题：第一，水源备用率低，一半的城市没有水源备用。第二，引用水水质的问题，目前我国在引用水水质标准等方面问题比较大。第三，供水系统漏损严重，中国所有城市平均损率 15%，有些城市高达 25%。第四，中国的城市化粪池大量的存在，污染比较大。第五，排水体制紊乱。第六，中国城市内涝严重。第七，污水处理效能不高。第八，污泥处理率非常低。第九，中国是高度缺水的城市和国家，水再生利用率非常低。第十，水环境质量状况比较差。

中国人民大学汉青经济与金融高级研究院副院长陶然教授：破除“三大垄断”是下一步改革关键。

中国模式跟东亚模式有相似的地方，但不同之处在于存在三个垄断：一是金融体系的国有垄断；二是在制造业和高端服务业的上游部门，为民营企业提供能源、原材料、交通、电信、中间投入的部门存

在国有垄断；三是土地垄断。中国 90 年代中后期有抓大放小的过程，放的就是中间消费品生产，制造业消费品生产部门基本上全部民营化，当时抓大集中在上游制造业行业，主要是能源原材料、交通运输、电信、装备等，这些行业都具有一定的垄断性质，中间也存在竞争。国有垄断银行会给上游国有垄断企业比较低的利率，生产之后卖给民营企业原材料，同时用国有更高的利润给民营企业提供信贷，这使得民营企业的能源与原材料价格（包括重型机装备价格）都远高于中间投资的价格。除了使民营企业拥有高价能源原材料、高价资本以外，地方政府还通过降低投入品价格以降低其成本。除此之外，还有一些额外便利。只要这些措施足够到位，降成本的力度足够大，中国还会成为制造业的“世界工厂”。

2008 年之前所有二、三、四线城市大规模发展制造业，只要规模发展起来，房地产也发展起来。垄断会侵占民营企业大量的收益，代价就是牺牲劳动力权益、环境权益和土地农民权益。2009 年国际金融危机时通过国有垄断银行大规模放贷来刺激经济，第一个结果是造成很多一线城市房价进一步暴涨，房价泡沫化从一线上升蔓延到二、三线城市，这时候制造业没有发展起来，房价上去了。第二个结果是大力建设工业开发区，工业发展带动房地产发展，2009 年造成地方房地产大规模负债，后续房地产不能持续保持增长时银行系统的压力就很大。这就是 2009 年到目前中国面临的一个局面。要改变这种模式，未来的改革就需要从本质上打破三个垄断，尤其是政府在土地方面的垄断。

## 链家地产研究院院长杨现领博士：品质租赁、品质生活——十九大后的租赁市场趋势观察

今天主要讲两个方面的内容：一是 2017 年以来的租赁市场和长租市场的变化；二是对未来租赁行业做一些展望。

关于 2017 年的租赁市场和住房市场，有七个方面的变化：第一，十九大明确定位租购并举，租赁成为房地产市场发展的新的引擎，租赁在过去十几年的市场发展中被忽略，发展程度比较低。第二，住建部首次推出试点城市密集的试点，如果真正能够启动，能成为整个中国集体建设用地改革非常重要的突破口。第三，开发企业开始从原来开发为主转向开发做租赁和持有，或者做运营，这是非常大的变化。第四，集中式公寓出现比较快的发展。第五，各类企业纷纷进入租赁市场，包括开发商，从事酒店、金融、基金等行业的人都来做租赁。第六，国有银行也开始进入长租市场。总体来看这方面的改革非常艰难，但是今年习近平总书记提出要租购并举，这方面的推进速度明显加快。第七金融机构的进入会带来非常多的变化，必将加大租客端、供应端、产业链端租金的金融支持力度。

展望未来租赁行业的发展，首先要认识到，租赁行业有一些基本市场规律是很难被违背的。租赁市场与开发市场有本质的不同，租赁市场主体是非常分散的，两边都是市场化主体，一边是房东，一边是租客，它是完全由市场自发驱动、高度竞争的市场。租赁市场很难被调控，它高度分散，有其自发规律。租赁市场发展过程中会有一些专业化的中介机构崛起，这也是一个确定性的事件，而整个租赁市场的

核心在于市场化企业而不是国有企业。另外，未来的租赁房源供给一定来自于存量，而不是来自于增量。但也要注意并不是所有城市都适合租赁，当今三、四线城市库存已经很高，房子已经很难消化，不适合做租赁市场。虽然当今过度强调开发、强调资金，其实租赁本质上是一个生态系统，是一个高度服务的生态系统，需要大量的运营商和服务机构参与系统。



供稿：中国人民大学国家发展与战略研究院。所有权利保留。任何机构或个人使用此文稿时，应当获得作者同意。如果您想了解人大国发院其它研究报告，请访问 <http://nads.ruc.edu.cn/more.php?cid=425>