

# 国家经济调控成效下房价变化及政策建议

杨 玥<sup>1</sup>

1998年7月3日，国务院下发了《关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》，原先的福利分房制度彻底被废止，这成为中国住房制度改革的一个分水岭。此后中国房地产市场蓬勃发展，作为国民经济的支柱产业，成为新的经济增长点。但是随着房价一路上涨，人们看到的已经不只是房地产产业的新兴和繁荣所带来的经济增长，更多的是对房地产市场未来发展前景的担忧。

房地产业市场化运作顺应了市场经济发展要求，提高了城镇居民住房条件。随着中国人口的增长、人民消费水平的提高等因素的影响，房地产市场需求猛增，房价也大幅攀升，更多的人直呼“买不起”。从2001年到2010年这十年之间，房价经历了2001年至2003年较温和的上涨期，也经历了2004年至2008年初的快速攀升期，虽然在2008年有所回落，但在2009年以近24%的疯狂飙升令人叹为观止。为此，政府出台了一系列的房地产调控政策，新、老“国八条”（2005年）、“国六条”（2006年）到第二轮调控的“国十一条”（2010）、“国十条”（2010）、“国八条”（2011年初），无疑不对高房价作出回应和限制。

那么政府制定的调控政策，是否实现了抑制房价过快上涨的目标呢？政策作用的内在机理是什么？如果没有实现或者适得其反，房地产市场的症结势必还要寻找其他途径去解决。社会舆论推波助澜，更多的目光聚焦在房地产市场上，人们关心着房价的变化如同关心柴米油盐的价格。然而，对于一个特殊时期的房地产市场，中国政府为了规范该市场的一切行为都应该是必要的，不论是积极还是消极的，成功的或是失败的，它都将指引决策层作出更明智的决策。

## 一、经济调控手段

在现代社会生活中，作为上层建筑的重要组成部分的政策建立在一定的经济基础上，是党和国家意志的体现，它作为一种社会规范、社会调整的手段存在。

紧缩的经济调控政策(2002年至2007年):在中国房市第一轮牛市之后,2003

---

<sup>1</sup> 杨 玥：上海师范大学商学院 2009 级财务管理专业学生

年开始中央政府采取了一系列政策措施，态度由支持转为谨慎，2002年至2007年政府采取紧缩的房地产调控政策；宽松的经济调控政策(2008年9月至2009年5月)：2008年9月之前，国家基本维持紧缩性的房地产宏观调控政策。2008年房地产市场出现了全面降价的情况，国家为了稳定房地产市场，调控政策由紧缩转为宽松；目前的经济调控政策(2010年至今)：房地产行业又回归了紧缩性政策，扩大供给、抑制需求这一地产政策达到历史上最严水平，此次调控政策的力度强于之前任何一个调控期。

调控政策的趋势及特点分析：1. 设计部分越来越多。从国土部分、房地产税收及税务部分扩大到金融部门，最后出现多部门联合调控；调控手段由单一到多元，涉及到土地、金融、税收等多方面；2. 调控政策日趋严厉，细则频出。3. 调控力度逐级加大，并已上升至政治层面。调控方向也从土地、房屋供给环节延伸到消费、投资需求和房产交易环节，施行全方位调控；4. 调控逐渐实施地方政府负责制。2010年面对前所未有的调控压力开始实行省级政府负责制，为了提高政策的执行力度，2011年进一步落实地方政府责任，施行地方政府负责制。

但是，房地产调控政策作为国家机关、政府制定的行为准则，从短期来看，它是否能够有效地抑制住房价？政策实施的内在作用机理是什么？这些问题将在第二部分阐述。

## 二、房地产政策调控的机理

房地产交易虽有其自身的特性，但作为已经市场化了的商品，其价格依然受控于供求规律，对国家政策实施效力的解析将首先从供需的博弈开始。以最大化供求方的利润、最大化需求方的效益为基本原则，通过双方的决策行为的受控因素导出房地产市场的需求和供给函数，由此分析调控政策是否对各利益方决策产生影响，阐明国家对房价的经济调控政策实施的内在机理。

### 1. 供需双方

供给方：政府为主导，房地产开发商为中介，房地产销售方与需求方相连。三者都因为成为供给方而获利。三者的力量是不均衡的，各自竞争的能力也有差别。需求方：刚性需求者、投资性需求者、投机性需求者。这三者力量不均：刚

性需求者数量多，议价能力最弱；投资、投机性需求者数量少但具有价格竞争优势。投资投机者甚至因为房地产泡沫的形成而受益获利。

综上，供给方和需求方双方内部力量存在制衡关系。政府作为供给方，计划制定策略降低房价，投资投机者在需求方中，炒房抬价，他们作为市场中有力的控制方已经部分偏离了自身在供需中的角色定位。因此，该供需机制是一种混合型的相互制约的模式，这也正是房地产市场价格规制中内在力量博弈的关键。

## 2. 供需模型

模型假设：①供给方以房地产开发商为分析主体；②需求方以家庭为分析主体；③只考虑行为主体的静态决策问题；④定义房地产供给量为房地产总供给量；⑤定义房地产需求为家庭针对住宅及其他物业的生活性消费的需求。

(1) 房地产供给方——代表性房地产开发商行为分析

最大化利润函数：利润=收入 - 成本

$$\pi = P_{k_i} H_i - \frac{f(\cdot)}{2} H_i^2$$

$$H_i = \theta I_i, \quad I_i \leq D_i$$

符号说明： $\pi$ 为 $t$ 时刻房地产开发商获得的利润； $P_{k_i}$ 为单位房地产开发面积的利润率； $H_i$ 为某一时期的房地产开发面积； $f(\cdot)$ 为影响成本的因素（除开发面积）组合的函数； $I_i$ 为某一时刻的房地产投资额； $D_i$ 为该时刻内筹得的资金； $\theta$ 为投资比重。

开发商通过房地产投资形成房地产的增量供给，投资额受制于所筹集的资金以及打算用于投资的比重，需求大于供给的条件下收入主要受到利润率影响。此外成本函数体现了边际成本递增的性质。除了房地产开发面积，影响成本的因素综合包含在函数 $f(\cdot)$ 中（包括房地产造价、开发商的垄断程度），这些因素都会被开发商转嫁给房地产需求方家庭。由于边际成本递增，综合因素的影响不断加深即 $f'(\cdot) > 0$ ，这些因素对开发成本产生不断增强的正向影响。

未考虑开发商对房地产价格的预期，因为开发商在相当程度上根据所掌握的信息来决定房地产市场价格，这样实际上对预期的依赖较少。

(2) 房地产需求者——代表性家庭行为分析

最大化如下效用函数：效用=组合消费品及资产的效用叠加

$$u = C_i^a \Delta H_i^b \quad (1)$$

符号解释： $C_i$  为一般消费品消费和其他的资产购买的组合； $\Delta H_i$  增加的房地产； $a$ 、 $b$  分别表示购买一般消费品及资产购买的组合和购买房地产的效用在总效用中的比重。

家庭面临的预算约束条件为：

$$C_i P_{c_i} + \Delta H_i p_{h_i} + d/T(1+r) \leq y_t + d \quad (2)$$

符号解释： $y_t$  为家庭在  $T$  期的财富总数； $d$  为银行贷款额； $P_{c_i}$  为一般消费品和资产组合的平均价格； $P_{h_i}$  为增加的房地产的平均价格； $d/T(1+r)$  为  $T$  内需要偿还的贷款本息额， $r$  为银行贷款利率。

家庭房地产需求函数为：

$$\Delta H_i^D = \frac{b}{a+b} \frac{(y_t + d(1-(1+r)/T))}{P_{k_i}} \quad (3)$$

符号解释： $\frac{b}{a+b}$  为房地产面积增加在家庭效用函数中的份额

考虑家庭人口增加以及家庭对房地产价格的预期因素，新的家庭房地产需求函数：

$$\Delta H_i^D = \frac{b}{a+b} \frac{(y_t + d(1-(1+r)/T))}{P_{k_i}} P_{k_i}^t \quad (4)$$

符号解释： $\Delta H_i^D$  为  $t$  期家庭对房地产的需求； $P_{k_i}^t$  为家庭对房地产价格的预期。

将家庭的消费视为两个组合：一般消费品和其他资产的组合、房地产资产的消费。家庭消费效用最大化是在有条件约束的前提下的最大化问题。(2)式经济含义为，家庭在  $t$  期用其财富  $y$  (包括人力收入和非人力收入财富) 及  $T$  期得到的贷款  $d$  用于消费、房地产面积增加及偿还贷款。通过(1) (2)式得到家庭对房地产

的需求函数。

家庭在房地产市场中属于竞争弱势，对房价的预期缺少主动性。虽然预期房价会上涨，购买房地产会增加消费组合的效用，大部分家庭仍不能够通过增加购买房地产来提高自身效益（区别于投资投机性需求）。

### 3. 供需模型结论及政策实施内在机理解析

从供需双方的调控来看，保障性住房建设无疑削弱了房地产企业的市场竞争力，对土地价格的限制以及商品房价格的限制将造成开发成本的下降，预期房地产市场价格下跌导致的房屋价格下降；同时由于限贷使得房地产企业资金筹集困难，很多企业甚至面临资金链断裂的危机。对应于政策机理的分析发现：限购限价直接导致房地产市场预期价格下跌；限贷加息将影响到消费者的预期的分期偿债额；此外房地产税也使得房地产边际效用进一步递减。政府出台的这些经济调控政策从作用原理上来说应当是有效的，至少短期内应该会达到抑制房价过快上涨的目的。

表 1 政策调控的内在机理解析表

政策内容 调控方向	供给方	需求方
提高项目自有 资本金要求	提高行业进入门槛，开发商投入开发的资本金成本提高。	
土地交易实行招、挂、拍， 杜绝协议出让土地	控制土地供给总量，调控住房供给总量，开发成本提高。	
提高购房首付比例、贷款 利率及税收政策		提高房地产投资成本、 降低房地产投资收益， 减少投资投机性的房地 产交易行为。
调节住房供给结构， 增加小户型供给比例	房价下跌，房地产销售收益率 下降。	降低中档住房的价格， 解决中等收入阶层住房 问题。
住房分类供应机制，兴建 廉租房和经济适用房	政府出资增加供给，满足低收 入群体住房需求，对于供给方	解决中低收入家庭及低 收入住房困难家庭的住

	来说竞争增加。	房问题。
--	---------	------

### 三、经济调控的效应

基于以上的理论分析,第三部分通过 2011 年 2 月至 2012 年 2 月的十五个一、二、三线城市的房价-时间序列走势检验政策对抑制房价过快上涨是否有效,并从短期和和长期两个角度评价房价调控政策的效力。

#### 1. 数据说明

数据来源于国家统计局 70 个大中城市住宅销售价格变动情况表。我们采用环比价格指数来体现价格变化,认为环比价格指数更能够体现房价变化和政策的相关性关系。城市的选取综合了政治地位、经济实力、城市规模、区域辐射力等因素。

#### 2. 一线城市住宅销售情况

一线城市的房价在近一年房地产政策的调控下涨幅的下降明显且变化走势趋于一致。2011 年 2 月至 2011 年 6 月整体下滑,涨幅的下降幅度在 1.2%左右。同时 2012 年开始环比价格指数趋于稳定。

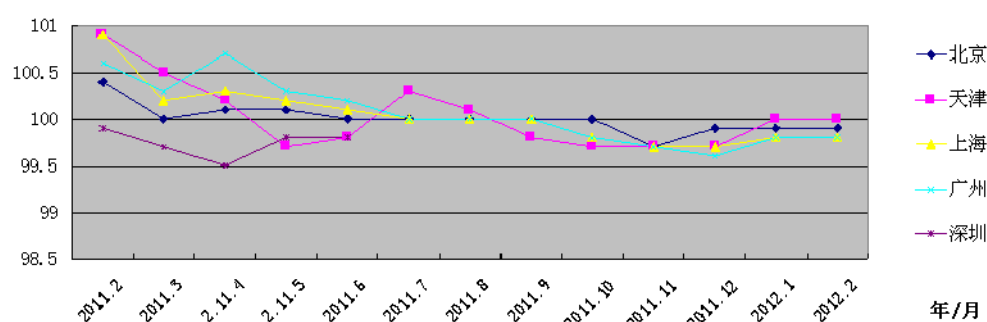


图 1 五个一线城市 2011 年 2 月至 2012 年 2 月的住宅销售环比价格指数—时间序列

一线城市对于调控政策短期是更为敏感的,房价的下跌也是必然趋势。但长期来看,对于调控政策却是不敏感的,甚至是无效的,因为地区的优势房价势必反映自身的价值。因此,我们有必要对更具有代表性的二三线城市的房价进行分析。

#### 3. 二、三线城市住宅销售情况

二线城市近一年住宅销售环比价格指数普遍比下降,2011 年 4 月之前以及 2012 年初,小部分城市出现了上升,4 月开始到年底,该指数基本下行。但在数据研究时间内,五个二线城市中只有南京和长沙的环比价格指数较长时间出现

在 100 以下，即说明二线城市的住宅价格并没有明显下降，只是价格上涨的幅度减缓，并且该下降幅度平均在 1%左右。

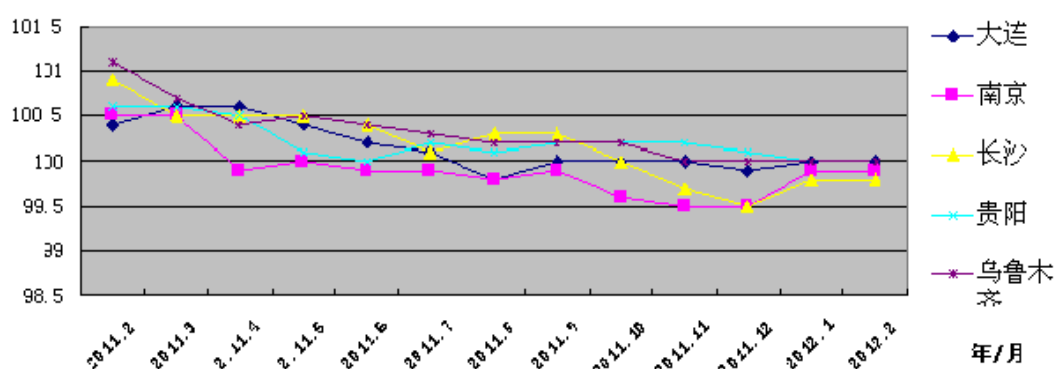


图 2 五个二线城市 2011 年 2 月至 2012 年 2 月的住宅销售环比价格指数—时间序列

三线城市 2011 年 2 月至 2012 年 2 月的住宅销售价格波动具有不稳定性。选取的五个城市除了大理较为稳定，其余城市都有超过三次的涨跌变换。2011 年 10 月，环比指数才基本降到 100 以下，房产开始出现下降。此外五个三线城市的环比价格指数变化各自独立，之间没有必然联系。总体上，三线城市房价变化幅度在 0.7%左右。

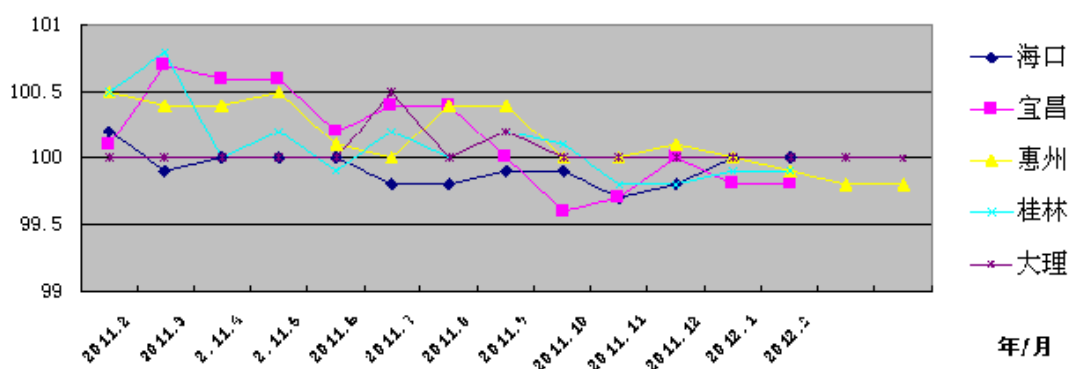


图 3 五个三线城市 2011 年 2 月至 2012 年 2 月的住宅销售环比价格指数—时间序列

#### 4. 经济调控的有效性分析

一线城市房价变化趋势总体趋同，对调控政策是敏感的，对一线城市的政策在短期内是有效的。二线城市，房价涨幅下降的幅度小于一线城市，且研究期间房价出现反复情况；三线城市，房价的变化则更为无序，各城市之间房价变化没有明显的相关性，价格上升下降总是在小范围内循环，且出现房价下降的时间相比于二线城市有明显的滞后性。

综上所述，政策的有效性结论为：政府为调控房地产价格出台的经济调控政策短期内有效，但长期内施力不足；且政策基本只对一线城市房价的上涨有较大的抑制作用，对于二三线城市效力明显不足。

## 四、房地产调控政策的评价及建议

### 1. 房地产调控政策的评价

干预力度大、缺乏稳定性。在近几年的调控政策中，没有一次能持续半年的，如 2007 年央行连续六次加息，十次上调存款准备金率。这种缺乏稳定性的强干预度的政策会让人们怀疑其正确性。尤其当强行实施却未达效果，将大大降低消费者对政府的满意度。

适用对象不明确。房地产分为商品房、保障性住房、经济廉租房，但是调控政策只在近些年才开始区分。政策的目的是降低过度性需求而不是严格控制、计划分配，这将违背市场经济的内在机理。

责任主体不明晰。对于政策中高强度的约束性规定，没有明确政策执行和监管的责任主体。使得即使地方政府没有有效地执行政策，也无法追究责任，以至于政策形同虚设，或短期内被废除。

部分政策本身内容不合法。国家制定和贯彻的各项政策的活动要受到法律的约束，目前的一些强制执行的政策则明显违反了法律，如《关于继续开展经营性土地使用权招标拍卖挂牌出让情况执法监察工作的通知》对于经营性用地供应的规定违反了《城市房地产管理法》。此类政策出台的后果无疑是让本来就难以执行的房地产调控政策举步维艰。

### 2. 对于房地产市场调控政策的建议

#### (1) 保障性住房的结构划分和功能转型

美国、法国、新加坡等市场经济发达的国家，政府开始以廉租房的形式保障公民居住，随后待部分中低收入者有能力购买时，转为出售(低于市场价)，这种形式可以说是政府帮助人们置业。建议政府建造房屋应该以市场反馈为依据，保障性住房不再是简陋的毛坯房，其结构应该划分，功能应该转型，不只是面向中低收入者。政府则可以从那些较为高档次的保障房使用者收取小份额税收作为保障房工程监管。

#### (2) 发展租赁市场



公租房建设政府包揽太多，资金不充足还将导致公租房质量等一系列问题。建议发展租赁市场，调整对小产权房政策过于严厉的限购政策。此外应该完善小产权房政策，尊重农民宅基地的使用权等，以实现更多市场化的出租房屋，满足房地产市场住房的短期需求。具体的做法可以是对提供房屋出租者增值收益税递减，以鼓励长期持有出租；征收房产税，对存量房征收，鼓励持有者出租。这种做法将进一步抑制过度炒房的现象。

### （3）加强需求管理，引导住房理性消费

限制住房投资需求、引导住房理性消费是稳定住房供求关系的重点所在。短期内从限购、差别化税收及利率政策出发，限制投资性住房需求，加快形成供需平衡。帮助公众开辟新的、更多的投资渠道，将主要聚集在房地产市场的大量资金部分引导至其他领域，以控制房地产业的投资过热。形成一些人买房，一些人租房，一些人租住政府提供廉租房等多层次的住房需求。

### （4）建立财产登记制度

由于个人财产的隐蔽性，炒房者一人持有多项房产投机获利，骗租、骗购、权利租房的情况屡见不鲜。个人财产(房产)的不明确对于房地产市场调控来说是很大的障碍，全国信息联网后，限购令或将退出。城镇个人信息住房系统得到法律的支持，关系到保障房的分配问题也将迎刃而解。

## 3. 总结

政府一方面应根据房地产产业的发展现状制定相应的调控政策，另一方面应及时发现执行和操作中存在的问题，同时借鉴其他国家的房地产调控政策，灵活应用到我国的房地产市场中。有效的政策应该继续加强执行，无效的或者错误的政策则应该停止实施。总之，中国的房地产市场的宏观经济调控还要走很长的路，未来面临着很多的不确定性和可塑性，希望政策制订者能充分发挥好房地产这个经济发展的催化剂的有利之处，不断完善房地产市场的体制，最终为老百姓营造一个良好的社会环境，实现“居者有其屋”的美好愿景。

## 参考文献

[ 1 ]刘艳. 中国房地产宏观调控政策效果分析[J]合作经济与科技, 2009. 12.

- [ 2 ]高飞. 房地产市场宏观调控法律问题研究[D]. 南京师范大学. 2008
- [ 3 ]曹振良、高晓慧. 《中国房地产发展与管理研究》，北京大学出版社，2002.
- [ 4 ]王洋. 房地产调控的宏观视角—基于宏观经济关系的分析研究[J]. 2005 第 10 期
- [ 5 ]曹春明. 房价高居不下的原因分析[J]. 价格理论与实践. 2004 (12): 45-46
- [ 6 ]王金明、高铁梅. 对我国房地产市场需求和供给函数的动态分析[J]中国软科学, 2004.
- [ 7 ]王利. 北京房地产市场供求关系和价格机制作用的实证研究[J]. 经济与管理研究 2006 (1)
- [ 8 ]况伟大. 预期、投机与中国城市房价波动[J]. 经济研究. 2010 年第 9 期