

日本国国际协力事业团

中华人民共和国中国人民银行  
中华人民共和国建设部

# 中华人民共和国

## 住房金融制度改革支援调查

最終报告书

[概 论]

2002年3月

株式会社 野村综合研究所

月末兑换比率（2002年2月）

一美金 = 133.90 日元

一人民币 = 16.25 日元

一美金 = 8.23 人民币

信息来源：日本銀行（美金 - 日元换算）

中国人民銀行（日元 - 人民币）

## 序 文

日本国政府应中华人民共和国政府的要求，批准了对该国进行有关住宅金融制度改革支援计划的开发调查，由国际协力事业团进行了此次调查。

本事业团自2000年3月至2002年3月之间，往实地派遣了以株式会社野村综合研究所草野惠一先生为团长的调查团。

同时，设立了以成城大学大学院经济系研究科村本孜教授为委员长的作业监理委员会，对本次调查内容进行了专业性、技术性的研究及审查。

调查团与中国政府及中国人民银行、建设部的有关人士进行了协商，并在计划对象地区进行了实地调查，又经回国后进行国内调查，现将最终报告书完成。

恳切盼望此报告书有助于促进中华人民共和国的住宅金融制度改革、发展住房市场，并为进一步加深日中两国之间的友好关系作出贡献。

最后，对此次调查给予支持和帮助的各位人士表示由衷的谢意。

2002年3月



国际协力事业团

总裁 川上 隆朗

国际协力事业团  
川上 隆朗 总裁

## 通 知 书

现将关于中国住宅金融制度改革支援调查的报告书提交于贵方。本次调查于2000年3月开始，于2002年3月结束。

本次调查提出了有关住宅金融制度改革的中长期方案。具体而言，在住房需求分析与前景的基础上，提出了对作为政策性住宅金融机制中的住房公积金制度的改革、对商业银行的住房金融增多方面的应对、抵押与担保制度的建立等三个基本方针，并提出了完善住房相关信息系统、建立培养人材与资格认证制度、培育及搞活租赁住房市场等相关方针。坚信通过本次事业计划的实现，有助于深化中国住宅金融制度改革及发展中国住房市场。

借此机会，对贵事业团、国土交通省、外务省以及技术转移研讨会给予支持的以住宅金融公库为主的各位讲师的指导和帮助表示衷心的感谢。同时，对中国人民银行、建设部以及各界有关人士给予我们调查所作的大力支持和帮助深表谢意。

2002年3月



中国住宅金融制度改革支援调查  
团长 草野 惠一

## 摘要

### 1. 中国住宅金融制度改革的基本观点

#### 1-1. 振兴住宅与把握住房需求

目前在中国正在迎接第一次住房消费的高潮。住房市场已开始向房地产业的“商品住房”建设、销售方向过渡转移，商品房的销售面积在这10年间增加6倍。商品房销售中个人购买比率占了一大部分，“住房市场化”正在稳步推进。

今后在中国，有可能逐渐形成和发展一个“通过住房更新所带来的居住水平提高”的所谓“滤化机制”，为此应建立能使购房极为慎重的中收入层的住房需求变为有效需求的机制，以及促进搞活二手住房和租赁住房在内的多样住房市场的政策。

为了应对今后中长期的住房需求与住房资金需求的增多，有必要完善和扩充以公积金制度为核心的政府性住宅金融系统，优质而低成本的资金供给系统，以及具有多样而有吸引力的金融商品的商业金融系统。

#### 1-2. 在住宅振兴中住宅金融所发挥的作用和其基本构造

住宅金融的制度应建立以(1)帮助普通居民形成资产、(2)唤起拥有自家住房的意识、(3)促进经济良性循环为目标的机制。

作为帮助个人形成资产的机制，有必要推进长期固定低息的住宅融资，同时为了实现住宅金融的稳定而高效的运用，应对分散风险、利率风险等方面确定高度的分析技术及金融技术，并对资料格式进行统一、推动业务的规范化，

从唤起拥有自家住房的意识来看，商业住宅金融具有对经济景气敏感性高的基本倾向，单项商业住宅金融有局限性。因此应采取税制上的优惠措施、利息补充、发放补贴等促进自有住房的各种措施。同时，为了边让个人形成资产，边使他们阶段性地提高获得住房能力，建立包括二级市场（二手房市场）、租赁住房市场在内的全面而稳定的住房市场体系，这将成为课题。

对住宅金融制度改革应配备可造成如住房振兴推动经济增长、经济增长促进住房振兴的良性循环的功能。最重要的是有助于增加获得住房能力的国民阶层数量的住宅政策体现到住宅金融系统中。

#### 1-3. 政策性住宅金融的基本方向

作为拥有多种筹资及运用渠道功能的政策性住宅金融必须发挥出帮助实施国家整体的正

确的住宅政策的作用。

在以政府为主体的住房供给措施的基础之上，推进各种阶层的以民间为主体的合理的住房获取、入住等需求方面的住宅政策、相关法规制度实施，这是必不可少的。通过对实施住宅政策相关的住房市场参与者给与一定的鼓励政策(优惠措施)，将整体的住房需求变为有效的住房需求，然后形成阶段性的住房消费机制，是必不可少的。通过对住房市场各个参与者给予鼓励政策，政府（行政）在达到充分利用住房市场这一政策目的的同时，还可以发挥参与、引导、补充住房市场的作用。

通过滤化机制的住房更新，实现持续性地提高存量住房质量的目的，搞活不仅仅是新建住房，包括二手住房、租赁住房在内的具备流动性的住房市场是不能缺少的。应建立满足各种住房需求的帮助获得政策引导型住房的机制。

为了实行有利于住房需求方的措施，应完善个人及事业者在市场上进行交易时，交易前提的制度基础。例如确立住房的性能评估、公开、担保体系，设定住房质量标准、充实抵押、担保、保险制度等。

今后，社会及经济的发展是不待言的，尤其根据国民对住房的需求、经济结构变化，正确地预测住房需求及住房资金需求，使其有效而灵活地体现在制定计划上，如此机制是必不可少的。

日本、欧美等国家，为了稳定地确保资金来源、进行合理的资金分配，在储蓄存款制度、组织以及住宅金融体系中存在着政府部门与民间部门的作用分工，政府财政和税收上的补贴措施相互配套补充。可以说对于中国而言，尽快建立起合乎国情的、支撑住宅政策的政策性住宅金融机制是当务之急的课题。

## **2. 住房公积金制度改革的基本方向与措施**

### **2-1. 住房公积金制度及其课题**

住房公积金制度是在日本、欧美各国所没有的一种与住宅融资直接连动的强制性住宅储蓄存款，中国政府对其给予了住房货币化分配政策中的核心地位。但是，现有住房公积金制度中围绕组织问题，在实际运用上存在着不少问题。

### **2-2. 住房公积金制度改革的基本方向**

将住房公积金制度置于政府性住宅金融体系的核心，将它作为能担负起政策性住宅金融的制度，对组织体制及运用管理的方法进行彻底的改革，力求加强其功能。

### **2-3. 面向改革的基本措施**

将住房公积金的组织体制，根据以下观点重新做一次合理安排。①~④是从应对短期性、紧急课题出发的观点；⑤~⑨是从应对中期性、政策性课题出发的观点。

- ①现有小规模住房公积金管理中心的统一、合并化
- ②建立、强化培训系统
- ③住房公积金管理中心的业务标准化和建立电算化管理的综合系统
- ④推进住房公积金管理中心的 ALM 管理和强化中央政府的监管功能
- ⑤资金的大区域融通化、与金融市场的资金连动化
- ⑥住房公积金管理中心的组织独立化、行政部门与金融部门的脱钩、业务重组
- ⑦强化中央政府的住宅政策调控
- ⑧推动中央政府的住宅政策资金筹集和政策融资
- ⑨与地方政府的住宅计划的衔接和财政及税收的支援

## 2-4. 组织改革的方向:阶段性的组织改革

住房公积金的新体制的基本方向是，为了解决每一小单位的住房公积金管理中心难以应对的课题，建立全国范围、广域范围的新组织体制。为此，采用如下表示阶段性的组织改革步骤较为理想。

### 改革第一阶段（由现状向管理机构型过渡）

从①~④的观点出发，进行全国范围、广域范围的组织安排是当务之急的课题，同时也是以应对组织管理问题为基本目的的改革。

设立中央(全国)级的“中央住房公积金管理中心”、地方区域性的“省住房公积金管理中心”、地区性的“城市住房公积金管理中心”，建立三阶层的组织体制。该体制是一个基本上沿袭目前的住房公积金体系，但是将目前公积金管理中心所面临的经营管理、财务管理等问题的解决，推进至全国范围、广泛范围作为其目的的组织体制。

- 公积金管理机构：设立“中央住房公积金中心”、“省住房公积金中心”
- 将现有中小住房公积金管理中心向城市住房公积金管理中心合并、重组
- 建立住房公积金管理中心的业务监管体制
- 建立住宅金融相关人才的培训制度及资格认证制度
- 推动以住房公积金管理中心的业务效率化、客户管理为目的的信息系统化

### 改革第二阶段（由管理机构型向系统金融型过渡）

应对⑤~⑥观点的新组织体制是加强如筹措资金为主的金融功能为目的的改革，并包括重新研究住房公积金管理中心的业务内容在内的一项改革。

作为从行政部门分离出来的非营利独立法人，设立中央（全国）级的“中央住宅金融机

构”、地区级的“省住宅金融机构”，作为三阶层的系统金融体系，重新构筑住房公积金的组织体制。

这种形态通过以中央住宅金融机构作为中央级的金融机构吸收和运用资金，在必要的时候可以发行债券等。这样便可作为一个大型的金融机构充分发挥其功能。另外，在地方一级，通过资金的融通，行使对地方金融市场的影响力；在地区一级，加深与地区的密切联系，作为相互扶助公积金存款人的金融机构发挥其功能。

- 由住房公积金管理中心向住宅系统金融机构重组
- 通过省住宅金融机构，实现融资资金的融通化
- 建立中央住宅金融机构的债券发行等形式的独立筹措资金方法
- 扩大政策性融资、开始向住宅供给企业（出售、租赁）提供政策性融资

### 改革第三阶段（由系统金融型向政策金融机构型过渡）

应对⑦～⑨观点的新组织体制是以开展政策性住宅金融为目的的改革，也就是向「专业性金融机构型」的改革。

作为承担政策性住宅金融的专业金融机构，设立“中国中央住宅银行（暂称）”，从根本上重建住房公积金的组织体制。

“中国中央住宅银行（暂称）”除了通过住房存款、债券发行等自有资金的直接筹措之外，还将住房公积金、邮政储蓄等政府管辖的资金集中到银行的资金运用部门（住房公积金也可以考虑在建设部设立特别财务），然后将这些作为财源，组建成为根据国家的住宅政策实施住宅金融的、独立核算的新的组织。

- 中国中央住宅银行（暂称）的设立：向住宅政策专业金融机构过渡
- 组建“中央住宅委员会”，赋予其中央住宅银行（暂称）的经营咨询功能
- 创立自愿住房储蓄制度
- 创立住房目的税（地方税、住宅政策基金）
- 扩充强化政策性住宅融资功能
- 完善住房需求的将来预测等，住宅政策相关的信息体系

## 3. 商业住宅金融制度改革的方向

### 3-1. 住宅金融的扩大与商业金融的课题

自1998年以后国有商业银行的住宅有关贷款将呈急剧增长趋势，其中个人住房贷款的增加速度尤为显著。可以期待商业住宅金融在住宅金融中发挥主要的作用。银行总贷款额中占住宅相关贷款的比率上升的趋势很显著，预计将来将达到平均15%的水平。

与企业贷款不同，住房相关贷款与个人住房贷款具有诸如个人信用信息的把握、抵押担

保的确保、抵押物业的评估、抵押物业价格变化的应对、个人信用审查、抵押担保审查等一系列风险管理问题；同时还具有相对于融资金额而言，融资件数多、工作量大等工作效率方面的问题。

随着住房市场的扩大，类似这样的住宅金融所特有的问题的应对也就越发显得迫切。其中一个为风险管理、债权保全的问题；另一个是银行的成本管理、收益确保的问题。

### 3-2. 商业住宅金融改革的基本方向

西方各国从金融自由化以后，各银行之间进入了正式竞争的阶段，随着企业筹资渠道的多样化、个人存款提高对高利息的青睐，银行的存贷利差呈下降的趋势越来越严重。中国也是同样，从银行经营而言，信用风险管理及成本管理将会成为重要的课题。

虽然目前个人住房贷款的违约率尚处在较低的水平、还没有形成大的问题，但随着今后相关贷款业务的扩大，估计违约率将逐渐上升，因此有必要尽快完善机构担保制度等的担保保险制度。

在融资审查方面，日本商业银行拥有比较悠久的业务经验，尤其是在内部控制、双重把关、资产评估、抵押担保确认等方面的经验具有一定的参考价值。

如果不通过业务资料格式的标准化、信息系统的建立等方式，在住房相关业务的成本方面进行彻底的管理的话，将很有可能成为制约银行经营的因素。随着加入WTO，未来在零售业务方面实力雄厚的外资金融机构将共同参与市场竞争，因此需要尽快建立起具有国际竞争能力的成本管理体制。

中国的个人住房贷款，目前的违约率仍很低，但是如何达到加强风险管理和商品多样化等优质服务的目的，也就是谋求这两个业务之间的平衡，这将会成为今后的课题。日本商业银行实行的加强个人住房贷款管理措施及对服务客户的措施等具有较大的参考价值。

### 3-3. 完善个人住房贷款管理体制—以日本的实际情况为例

对银行而言，今后最为重要的是风险管理体制。尤其据说银行的风险中信用风险大约占整体的近六成，因此各银行有必要能尽早建立起信用风险管理体制。

在日本金融机构实行的：①完善信用评级制度、②完善风险管理组织体制、③信用风险的计量化、④资产组合管理、⑤引进资本配给制度（风险资本的分配、基于风险资本的管理）、⑥制定规章及手册等，将会较有参考价值。

## 4. 建立抵押与担保制度的基本措施

#### 4-1. 建立抵押与担保制度的必要性

如何将具有购房欲望的人的购买能力最大限度地调动起来，同时又能将个人和金融机构的风险降低到最小限度。应建立起与实际融资利用者层的潜在要求相适应的担保体系，以及规范通过担保机构的合理风险管理体制和手段。

在中国有关住宅金融的担保制度还处于不完善阶段，因此希望建立以如下内容为目的的抵押与担保制度。

- ①增强利用住房融资者的信用力（建立信用系统）
- ②为中低收入阶层的希望住房融资者提供帮助（住房金融系统的健全化）
- ③为难于偿还的利用住房融资者提供帮助（为谋求个人生活的稳定和安全）

#### 4-2. 抵押与担保制度的确立方向

以机构担保为核心的信用补充机制，取代担保人的个人担保，将是制度设计上的一个大方向。另外，信用补充业务本身与融资业务是一种内外相关的关系，融资与债权保全是合为一体、不可分割的。担保业务成为了金融业务的一部分，抵押担保机构也被要求具有金融功能。

同步完善政府性的担保制度和商业性的担保制度也将十分重要，引进政府、商业单位各自不同的作用分工机制是不可缺少的。

设立具有一定规模的、全国连锁型的担保机构，这将是最大限度地发挥规模效益，将整体风险降低到最小限度的极为可行的手段。同时，这也是为了强化管辖政府机构进行集约性监管的有效措施。

风险管理可以说是担保业务的核心。为了切实地分散风险、保全债权，在寻求抵押、担保之外，有必要将引进再担保的机制纳入到视野中来。

#### 4-3. 确立抵押与担保制度的措施

##### （1）设立政府性担保机构

项 目	基 本 内 容
名称（暂定）	住宅中央担保机构
机构性质	• 公益事业主体 • 非课税法人 • 金融行业
机构的业务范围	• 有关住房融资的担保、保险业务 • 政策性住房中介业务
监督管理体制	• 由建设部、人民银行、财政部共同管辖
组织结构	• 全国范围的、区域业务型机构 • 中央总部→省级分部→城市级营业部
中央总部的只要职能	• 有关政策性融资、一般性融资的政策协调

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 抵押担保相关制度、政策的协调（性能评估、物业评估、性能担保、完工保证等）</li> <li>• 与委托金融机构总部、合作保险公司总部等相关机构的协调</li> <li>• 发行债券</li> <li>• 担保费的管理</li> <li>• 债权回收（被追索债务人的管理）</li> </ul>
--	---

资料来源：JICA 调查团

### （2）商业银行系统担保机构的完善

构筑民间形式担保机构的最大要点是商业银行系统担保机构的完善，即商业银行的集团内担保机构的完善。

中国的大型商业银行目前已经具有一定的规模，并且是全国性的金融机构。作为全国性金融机构系统的担保机构，完全可以充分利用集团内（作为母公司（银行）和子公司的共同担保机构）的规模效应，可以结合各地方的实际情况，建立各种不同功能的营业网点。

在商业银行系统的担保机构建立方面，各家银行同时起步组建现实上可能比较困难，可以从有需求、并且有条件的银行开始。另外，由于将来规模小、无法开展全国性业务的银行不可能独自建立自己系统的担保机构，这些银行可以根据需要，考虑建立共同的系统担保机构。

### （3）再担保机构保险的机制

在社会环境、金融环境的变化、劳动市场的变化等结构性变化不断发生的经济社会中，必须考虑超出担保制度设计允许范围（事故率）的风险的发生。为此，建立作为防范难以预测的异常风险之手段的再担保制度则显得尤为重要。

在考虑融资利用者所负担的担保费时，也可以考虑将为了再担保的保险另行投保。但考虑到的保险业的实际情况，我们认为通过与团体生命保险、财产保险、即所谓的团体信用保险相联动的做法更为有效。

有必要进行应对债务人遭遇死亡或高度残废等不测灾难时的团体信用生命保险制度的完善、应对融资物业遭到火灾或灾害等情况时的损失保险制度的完善。

相对于政府性担保机构而言，为了再担保的保险业务、或提供保险商品的保险机构，在某种意义上来说具有政策性的功能。如果有财政余力的话，可以考虑设置将再担保业务专业化的官方性保险机构，但是充分利用现有保险公司的基础和网络，进行新的住宅融资再担保保险商品的开发，也可以达到同样的目的。

## 5. 完善住宅金融相关制度改革基础的方向

## 5-1. 住宅相关信息系统及其完善措施

### (1) 住宅金融信息系统的完善

为了有效运用住房公积金制度，不可缺少的是与商业银行相连接的信息联网系统。配合阶段性的住房公积金制度改革的推进，有必要对住宅金融信息系统加以战略性扩充。日本住宅金融公库进行的完善综合联网系统的实例有一定的参考价值。

针对住宅金融信息系统的完善，尽早建立负责行政部门，并研究完善方法等，应制作全部完善工作的时间表。

### (2) 个人信用信息系统的完善

住宅金融的风险管理、贷款管理上，完善和灵活运用个人信用信息系统是极为重要的一点。「上海资信公司」走在前列。将来可以出现，民间公司主持的限于某地区的个人信用信息系统运营公司、利用及完善各地区之间的复数个人信用信息系统的公司，同时这些公司之间建立信息交流网络(Credit Information Network)，将逐步扩大所涉及范围。

### (3) 住宅流通信息系统的建立和完善

住宅流通信息系统是搞活房地产市场的基础，同时也是具备物业登录、登载及广告功能、物业中介功能、物业检索功能、对希望获取住房人资金计划的援助功能、登载信息的审查功能的信息系统。

住宅信息系统运用互联网、信息杂志等，由开发住房主体、建设住房主体、销售主体以及以银行为主的提供住房资金的融资主体等，以物业登载费或获得新客户后客户与中介公司之间成交时的成功报酬等形式负担其运用资金，这是较理想的操作方式。

## 5-2. 住宅金融相关的人才培养和资格制度的建立

作为建立住宅金融体系的基础，培养具有专业职业知识和技能的人才，然后分配到适当的相关组织是不可缺少的。持续性的人才培养只有通过建立培训制度才能得以实现。另外，适当的人材分配是通过培训制度，拥有资格的人在制度规定的条件下加以分配，才能够实现的。

为了使得房地产交易更加安全、达到稳健、有效地完善住宅金融体系的目的，近来出现的一个新的现象是“第三方交易担保制度(ESCROW)”。

像这样为了牢固地确立像这样的第三方的业务能力和信赖，除了充分利用现有的各种国家资格以外，还必须创立综合性的住宅金融的资格。

可以考虑创立拥有融资业务(审查、融资、债权管理、回收等)知识与将融资对象物的住

房买卖委托给值得信赖的第三者、使得交易变得确实实的 ESCROW 业务知识的“住宅金融管理师”的资格。

使培训制度与资格认证制度步调一致，加以完善。

### 5-3. 促进住房市场的活力化

针对中国中长期、可持续的住房市场活跃化，形成二手住房市场和民间租赁住房市场极为重要。通过租赁住房市场的发展，应研究促进形成、保持及提高优质住房存量，研究有关政策，加强住房市场的滤化机制，完善公开个别物业信息的环境，采取税制和金融等制度方面的鼓励措施等，有必要对民间各部门采取间接的市场引导及激励措施。

应研究对现有住房存量进行由官方机构介入的信息完善、临时性统购、修缮维护、再将其投放到二手住房市场及民间租赁市场去的具体方法。

#### (1) 建立住房基本信息登录制度与 DB 的有效利用

住房市场的“需求主体”、“供给（建设）主体”、“信息、服务提供者”在住房买卖或租赁交易、以及中介、信息服务的过程中，能有效地检索和利用高质量的信息是非常重要的。为此，可以通过建立和有效利用包括现有住房存量、以及目前正在迅速增加的新建商品房等在内的住房资产信息的“住房基本信息登录制度”，以及其数据资料库（DB）的构筑和利用来实现。

在整理这些住房基本信息时，由地方政府主导设立一个住房基本信息登录机构，在收集需求主体、供给主体等民间需求的同时，建立和确定必要信息、检索方式等的 DB 设计、应用方法及标准，这样的做法是比较现实的。

#### (2) 住房流通促进制度的完善

住宅性能调查、评估技术制度的建立，对于现有、新建住房的性能以包括安全标准在内的尺度进行评估、评判，通过提供、整理高质量的住房基本信息，促使住房市场的活跃化是十分有利的。国家或地方政府制订技术标准，并同时设计、建立与其相适应的分等级的资格认定制度，以达到培养出大批满足住房建设、销售、流通规模的住房性能调查技术人员的目的。

为了充分有效地利用包括住宅性能调查、评估信息在内的住房基本信息，顺利推进二手交易、租赁交易的发展，必须培养出具有建筑技术、市场价值鉴别能力、住宅金融制度知识、信息技术的利用、合同业务等在内的各种法律等知识和专业技能的房地产中介公司的人才和能力。为了确保这样的人才，应该设计、建立类似于在住房买卖、租赁交易时的“房地产交易主任”等资格制度，以及与之相辅助的人才培养制度。

#### (3) 现有存量的流通和特定目的公司的利用

利用包括住宅性能调查、评估信息在内的住房基本信息（DB）把握现有住房存量的质量和数量。尤其在质量方面，制定一定的评估标准，在此基础上进行“住宅评级”。再根据其评级情况，考虑为促进二手房买卖、租赁流通的各种鼓励措施、以及为维护、维修、再开发（拆旧造新）的对策。

可以成立、运作旨在将集中住宅（栋）单位全部买进、修缮、更新、再出售或进行租赁业务的特定目的公司，并在法律、税务、金融方面进行制度研究。

#### （4）完善新建及促进消费民间租赁住房的制度

以日本的“特定优质租赁住房制度”等对于租赁住房的鼓励措施为参考，结合中国的情况进行制度的研究。尤其是通过明确制度适用资格条件的做法，将目标瞄准在一定的收入阶层以及年轻家庭、老年家庭等消费群体。同时，作为目前很容易偏向为满足高收入层住房需求的新建商品房供给体制的一个补充，进行市场引导期于满足多层次的消费需求。

### 5-4. 确保推进住宅政策的基础

面向今后，推进中国住宅政策

①应正确把握国民对住房需求的变化，根据数量化的住宅需求预测建立住宅计划。

②应定期性地把握住宅计划及政策的实际效果，并形成将其反馈到计划制订过程中去的一种机制。

③为了应对住宅金融制度的完善和充实，应确定包括政府、民间、中央及地方的所需的住宅存量及为此所需的政府性资金量相连动的住宅计划。

作为上述计划的基础，应完善和利用住宅相关的统计制度，以及建立住宅计划（住宅资金计划）的制定程序。

#### （1）住宅相关统计制度的完善、利用方案的确立

目前中国正在完善住宅投资及住宅销售相关的各种统计，并通过互联网的网站提供一部分有关房地产销售交易的信息。但是，它的利用及用途有极大的局限性，很难说在制定住宅计划方案方面已经具备了所需的广泛的统计内容。

为此，为了应对需求者的要求，作为构成这些计划的环境基础，应建立能把握住宅（设备）的现状、住宅的需求及完善住宅成果的统计体系，并应研究将其逐渐反映到住宅计划、住宅融资计划中去的统计应用方法。

#### （2）住宅计划（住宅资金计划）制定程序的确立

为了更好地应对急速变化的住宅市场、站在中长期角度有计划地推进与住宅金融一体化的、具有实效性的住宅政策，需要转变和充实现有的中长期住宅计划、主要是各城市的住宅五年计划（计划年数为5年）以及城市总体规划中的住宅发展计划（计划年数为5年、20年）

的思路和内容。

以往的计划到目前为止，计划制订与相关的资金筹措、财源措施没有连动。为了实现一个住宅（社会资本治理）与相关资金方面的保证（融资计划、预算措施）相互连动的“具有时效性”的计划，首先在掌握人们对住房的要求和经济结构变化的基础上，正确预测住房需求和住房资金需求，可使建立这些住宅需求预测结果有效而灵活地反映到住宅融资计划的机制和流程。

具体而言，应研究如下内容。：①住宅需求预测方法的开发以及利用方向的研究；②横向性住宅政策的制定、审议组织的研究；③研究制定构成住宅政策的信息网络；④研究确保和培养专业人才。

# 目 录

## 總报告 [概论]

1. 中国住宅金融制度改革的基本观点 .....	1
1-1. 振兴住宅与住房需求 .....	1
1-2. 住宅金融的重要作用及基本构造 .....	4
1-3. 住宅政策金融的基本方向 .....	9
2. 住房公积金制度改革的基本方向与措施 .....	11
2-1. 住房公积金制度及其课题 .....	11
2-2. 住房公积金制度改革的基本方向 .....	14
2-3. 面向改革的基本措施 .....	17
3. 商业住宅金融制度改革的方向 .....	24
3-1. 住宅金融的扩大与商业金融的课题 .....	24
3-2. 商业住宅金融改革的基本方向及其措施 .....	28
3-3. 信用风险管理体制的建立和完善 .....	30
4. 建立抵押、担保制度的基本方向和措施 .....	33
4-1. 建立抵押、担保制度的必要性 .....	33
4-2. 建立抵押、担保制度的方向 .....	34
4-3. 建立抵押、担保制度的措施 .....	36
5. 建立和完善住宅金融制度改革的基础 .....	41
5-1. 建立和完善住宅相关信息系统 .....	41
5-2. 建立住宅金融相关人才培养和资格认证制度 .....	46
5-3. 增强住房市场的活力 .....	49
5-4. 确保推进住宅政策的基础 .....	53

## 住房需求分析 [概论]

1. 住房市场的结构变化与掌握住房需求的必要性 .....	56
1-1. 中国的住房市场变化的实际情况 .....	56
1-2. 掌握住房需求的必要性 .....	56
2. 住房需求与住宅资金需求的预测结果 .....	57
2-1. 围绕住房需求的环境变化 .....	57
2-2. 基于今后将产生的环境变化可以预计的将来住房需求 .....	62
2-3. 基于将来住房预测的住房资金需求预测 .....	65
3. 从住房需求与住房资金需求的预测结果获得的为今后建立住房金融制度的课题 .....	68
3-1. 有关公积金制度的课题 .....	68
3-2. 有关商业金融制度（商业銀行融资）的课题 .....	70
3-3. 有关政策性融资（财政）的课题 .....	70

# 表

## 總报告 [概 论]

题 目	页
表 1-1 中国商品房销售情况	1
表 4-1 政策性担保机构的框架	36
表 4-2 商业银行系统担保机构框架的框架	37
表 4-3 再担保保险机构（业务）的框架	39
表 5-1 三个级别层次的资格体系	47
表 5-2 在地方大城市设立二手、租赁住房管理公司（暂称）的概要	51
表 5-3 基于现有住房存量的质量评级的流动化促进措施(事例)	52

## 图

### 總报告 [概 论]

题 目	页
图 2-1 阶段性组织改革	18
图 2-2 管理机构型的概念图	20
图 2-3 系统金融型的概念图	21
图 2-4 专业政策金融机构型的概念图	22
图 3-1 工商、建设二行住房相关贷款所占比例的变化	25
图 3-2 工商银行与建设银行的 ROA、ROE	26
图 4-1 担保机构的示意图	40
图 5-1 住宅金融公库综合在线系统的网络结构	42
图 5-2 上海个人信用查询系统	43
图 5-3 住宅流通信息系统的商业模式	44
图 5-4 商业模式	45
图 5-5 培育和活跃租房市场的方案及流程	50
图 5-6 为搞活住房流通、租赁市场，而建立住宅基本信息登录制度的概念图	50
图 5-7 住宅统计的具体内容	54

### 住房需求分析 [概 论]

题 目	页
图 2-1 中国今后的环境变化及其对住房需求的影响	58
图 2-2 住房需求的构成因素	63
图 2-3 住房资金需求的概念	66