

# 保障性住房政策模式的国际比较与启示

## International Comparison and Enlightenment of Affordable Housing Policy Mode

张黎莉 严荣 ZHANG Lili, YAN Rong

**摘要** 在保障性住房政策的发展历程中,美国模式、欧洲福利国家模式、混合型模式、东南亚福利国家模式颇具代表性。通过比较研究,认为4种模式在发展演进,以及构建的背景条件、配套政策措施、实际实施效果等方面均存在较大差异,结合我国保障性住房发展中存在的问题,得到以下启示:建立健全相应的法律法规是保障性住房政策实施的重要保障;构建多层次、多元化保障政策体系是保障性住房政策设计的重要思路;强调社会力量参与是实现保障性住房政策可持续发展的重要抓手;加强金融创新和风险防范是保障性住房政策设计的着力点;注重保障性住房政策与其他相关的经济社会政策目标相结合是放大保障性住房政策效应的重要途径。

**Abstract** The American model, the European welfare state model, the mixed model, and the Southeast Asian welfare state model are the four major international affordable housing policy models. Through comparative research, it is believed that there are significant differences among the four models in terms of evolution, background conditions, policy measures, implementation effects, advantages and disadvantages. The following enlightenments are drawn. Establishing and improving the corresponding laws and regulations is an important guarantee for the implementation of affordable housing policies. The formation of multi-level and diversified security is an important idea of affordable housing policies. Emphasizing the participation of social forces is an important measure for achieving sustainable development of affordable housing. Strengthening financial innovation and risk prevention is the focus of designing affordable housing policies. Paying attention to the combination of affordable housing policies and other related economic and social policies is an important way to enlarge the effect of affordable housing policies.

**关键词** 保障性住房;政策模式;国际比较;启示

**Key words** affordable housing; policy model; international comparison; enlightenment

文章编号 1673-8985 (2024) 05-0001-06 中图分类号 TU981 文献标志码 A

DOI 10.11982/j.supr.20240501

### 作者简介

张黎莉

上海市房地产科学研究院  
住房保障和发展所副所长(主持工作)  
副研究员,博士,53464682@qq.com

严荣

上海市房地产科学研究院  
院长,研究员,博士

### 1 研究背景

住房问题既是民生问题也是发展问题,在工业化和城市化浪潮推动下,建立健全住房保障政策体系,满足居民基本住房需求,是现代化背景下各国普遍面临的突出挑战。

中国在持续推进城镇住房制度改革的历史进程中,始终高度重视住房保障和供应体系

建设。从保障性住房政策的演变视角看,已呈现出产权方式和覆盖人群“两大转变”,即从最初的只供应出售的经济适用房到只租不售的廉租房、公租房,再到如今用于配租的保障租赁住房,再到如今用于配售的保障租赁住房;从最初

的只覆盖低收入家庭到覆盖中低收入家庭,再到覆盖工薪收入阶层,以及从惠及户籍人口逐步拓展至非户籍人口。至今,我国已建成世界上最大的住房保障体系<sup>[1]</sup>。但要把保障性住房建设和供应这件“利国利民的大好事”办好,还需不断总结发展经验,尤其需要深入研究和借鉴其他国家解决相关问题所积累的经验和教训,尊重住房发展规律,不断健全完善适应我国国情、有助于推进中国式现代化的住房保障模式。

从世界范围来看,为缓解工业化、城市化所产生的低收入群体难以依靠自身力量通过市场解决住房问题的现实困难,各国政府都根据住房供求关系的变化,结合自身经济社会发展水平,在一定程度上干预了住房问题,从而形成了各具特色的保障性住房政策模式。保障性住房政策也成为很多国家社会保障政策的重要组成部分。从政府构建保障性住房政策的理论基础来看,主要是公共经济学和社会福利理论,前者强调保障性住房政策是为了克服市场失灵,提高市场效率;后者则聚焦保障性住房的社会福利属性,强调应当通过政府干预实现仅靠市场无法达到的社会公平性目标<sup>[2][22]</sup>。可见,政府和市场的关系是保障性住房政策的核心。因此,本文借鉴相关学者以住房保障政策中政府和市场的关系为视角的方式来考察保障性住房政策模式,并参考相关研究对于国际上主要的保障性住房政策模式的划分来进行比较分析。主要的保障性住房政策模式有4种,分别是:鼓励住房选择和市场机制的美国模式;以荷兰、瑞典为代表的强调公共部门在住房供应中的作用和普遍的社会公平与适居原则的欧洲福利国家模式;以英国为代表的在强调市场机制和非公共部门作用的同时也强调住房的社会公平性目标的混合型模式;以新加坡为代表的政府在参与经济发展的同时也积极构建住房、养老等社会福利体系的东南亚福利国家模式。在我国新一轮保障性住房改革时期,比较分析国际上主要的保障性住房政策模式,学习借鉴国外保障性住房政策的成功经验并吸

取教训,对优化完善我国的保障性住房政策、形成我国保障性住房发展的后发优势有着重大的启示意义。

## 2 4种保障性住房政策模式的发展演进

### 2.1 美国模式

美国目前的保障性住房政策主要是以货币性援助为主,强调发挥市场机制的作用和鼓励居民自主选择住房。这种模式的形成并非一蹴而就,而是随着经济社会的发展经历了从以实物性援助为主(20世纪初—20世纪60年代),到实物性援助与货币性援助相结合(20世纪60年代—20世纪70年代),再到以货币性援助为主(20世纪70年代至今)的发展过程。

第一次世界大战(以下简称“一战”)后,美国为解决特定军工厂工人的住房问题,启动了“船坞雇员住房资助案”和“战时工人住房资助项目”两个保障性住房项目,保障性住房政策由此开始萌芽。随着城市化进程的加快以及1929年经济大危机的爆发,城镇住房危机进一步加剧。为缓解住房危机和刺激经济,美国联邦政府全面介入住房问题,保障性住房也因此进入全面发展阶段。1937年美国出台《公共住房法》,提出将由政府出资建设公共住房作为解决城镇1/3最低收入家庭住房问题的重要措施,并成立了专门的负责部门——美国公共住房署。该法案的出台标志着美国全国性的保障性住房政策开始形成。然而,随后保障性住房的建设推进由于受到第二次世界大战(以下简称“二战”)战时需要的影响而变得较为缓慢。直到二战结束后,大量军人复员,城镇住房问题再度引起关注。1949年颁布的《住宅法》重新启动公共住房建设。此次公共住房建设在很大程度上缓解了美国当时的城镇住房短缺状况。

然而,公共住房的大规模兴建加重了政府财政负担,随着政府财政危机的产生和城市郊区化的发展,住房建设和维修公共支出大幅度缩减,同时,公共住房空间分布过于集中又导致出现大量贫民窟,中低收入家庭

的住房问题也面临新的困境。为缓解政府财政压力和中低收入家庭住房困难,1961年颁布的《国民住宅法》提出了新的措施,给予私营企业和社会资本优惠政策以鼓励他们参与保障性住房建设和住房修缮。这标志着“补砖头”<sup>①</sup>政策开始登上保障性住房政策的历史舞台。1965年修订的《住房和城市发展法》,建立了美国联邦住房和城市发展部(HUD),以代替之前分散管理的多个机构,负责协调联邦政府的住房和城市发展政策<sup>[3]</sup>。1968年再次修订该法案,提出购房利息补贴政策 and 房租补贴政策,由此,货币性援助开始与实物性援助相结合,并逐渐向货币性援助过渡。

20世纪70年代后,美国陷入严重的经济停滞和通货膨胀,之前大规模集中建设公共住房的政策由于滞胀和高额的财政赤字而受到严重质疑。鉴于当时住房短缺问题有所缓解,1974年颁布的《住房与社区发展法》正式终止了联邦政府的公共住房建设计划,公共住房的建设维护改由地方政府负责,并提出“租金证明计划”,直接给中低收入家庭发放房租补贴以提高其租金支付能力。自此,货币性援助成为美国保障性住房政策的主要方式,政府主要通过税收减免来支持私人部门开发建设保障性住房。随后的“租金优惠券计划”,以及将“租金证明计划”和“租金优惠券计划”合并而成的“住房选择优惠券计划”也都是货币性援助政策。“住房选择优惠券计划”旨在帮助符合条件的中低收入家庭、老年人和其他弱势群体在私人市场上能够租到合适的房子。2002年,美国还出台了“美国梦首期付款计划”,为中等收入家庭购房提供一定数额的首期款资助。这些计划的实施减少了政府对公共住房建设和分配的干涉,大幅降低了公共住房的供应规模,但增加了中低收入群体自主选择住房的机会,扩大了自主选择住房的范围<sup>[4]</sup>。

### 2.2 欧洲福利国家模式

住房保障是西方福利国家最关键的政

注释: ① 即直接补贴住房开发建设主体,以刺激其加快建设和供应速度。

策内容<sup>[5]</sup>。瑞典把住房政策作为其福利政策的重要组成部分,强调以市场作为配置住房资源的主体,同时实施比较广泛的住房社会保障政策<sup>[6]</sup>。住房补贴高、限制少、覆盖面广,是欧洲福利国家模式的典型。瑞典保障性住房政策的演进经历了单一的货币性援助(20世纪30年代)、大力发展实物性援助(20世纪40年代—20世纪80年代)、减弱实物性援助力度(20世纪90年代—2014年)、再次加大实物性援助力度(2014年至今)等阶段。

瑞典早在19世纪就实施了针对农民的抵押贷款利息免税政策,后来又建立了抵押银行。一战中还实施了租金管制政策,战后又为促进住宅新建向私有建筑企业提供补贴。1932年,瑞典开始进入社会保障住房“社会主义市场”发展新阶段。1934年,补贴对象由私有建筑企业转变为农民、季节性工人(如渔民、伐木工人)以及城市家庭。此后几年,低收入家庭的住房状况得到显著改善。

二战后,瑞典建立了以政府为主的全国性住房保障计划实施机构,由国家住房局和市政府为主实施住房保障计划,从土地、资本和劳动力供应方面推动非营利建筑企业和建筑工人联盟建设社会保障住房。同时,还实施了“低成本和低租金计划”,利用政府行为降低建设成本和租金。虽然这一系列政策的实施使瑞典的住房建设速度在欧洲仅次于联邦德国,但是,由于城市人口增长过快、中产阶级购买独立住房的需求过于旺盛等原因,导致全国住房仍旧供不应求,社会保障住房轮候规模庞大。20世纪60年代,住房短缺的现象引起广泛关注。反对党和一些经济学家认为,政府补贴和租金管制扭曲了住房市场,从而导致住房短缺现象的发生。瑞典政府不得不修正“低成本和低租金计划”以提高贷款利率和租金,实施庞大的住房消费者补贴计划,并于1975年取消了租金管制。

20世纪80年代后,瑞典的保障性住房政策依然向着市场化发展,享受住房补贴的人数逐步下降,非营利出租住房和合作住房从

由政府补贴逐步朝着市场化方向发展。虽然到2002年,全瑞典家庭中只有15.3%的家庭获得补贴,但瑞典仍是世界上住房补贴范围较大的国家之一和西方国家中住房补贴较高的国家之一<sup>[7]</sup>。随着保障性住房政策继续朝着市场化方向发展,保障性住房占存量住房市场的比重不断下降,同时,住房价格和租金水平持续上涨,居民住房负担不断加重。自2014年起,政府又开始加大保障性住房建设投资力度,提高了妇女和低收入群体的住房补贴,降低了相关税费。2019年底,作为非营利性社会组织的住房合作社拥有的住宅占瑞典住宅总量的42%,市政住房公司拥有的住宅占27%,其余为股份公司和私人所拥有<sup>[8]</sup>。

### 2.3 混合型模式

英国目前的保障性住房政策设计强调实物性援助和货币性援助相结合,是混合型模式的典型代表。英国的保障性住房政策演进经历了市场自由调节(1914年前)、实物性援助为主、货币性援助为辅(1914—1979年),货币性援助为主(1980—2004年),货币性援助和实物性援助相结合(2004年至今)等阶段。

早期的英国政府认为住房供需应由市场自由调节,完全不干预住房市场的发展。但随着工业革命的爆发,城市经济的快速发展和农业人口的大量涌入,城市住房供不应求,居住条件不断恶化,严峻的住房问题还导致了社会动荡,政府才开始关注住房问题。1890年出台了《工人阶级住宅法》,为地方政府建设公共住房提供了法律依据<sup>[9]</sup>。但该法并没有真正得到实施,只有部分市政府提供公共住房。

一战导致英国住房短缺状况日益加剧,房租快速上涨,英国政府不得不进一步重视住房问题,1915年颁布《租金和抵押贷款法》,开始对房地产市场进行调控。1919年又出台《住宅与城镇规划法》,初步确立了中央政府给地方政府提供财政补贴来建设公共住房的方式,自此政府开始全面干预住房问题

的解决。二战后,军人复员和人口增长加剧了住房短缺问题,国家干预住房市场成为工党政府施政的主导思想<sup>[10]</sup>,政府直接出资大规模建设公共住房。为加大公共住房供应,政府还通过降低贷款利息税等方法来鼓励开发商建设公共住房<sup>[11]</sup>。

然而,大量兴建公共住房带来了沉重的财政负担,住房市场运作效率由于忽视了市场机制而下降,公共住房社区质量也由于贫民集中而下降。在住房供需的基本平衡和自由主义思潮复兴的背景下,政府于1980年开始改革公共住房制度。政府将持有的公共住房以一定的折扣出售给承租者,称之为“折价房”;而对于一部分无法出售也难以依靠政府财政资金维修管理的公共住房,则由住房协会等机构购买后成为“廉租房”,向低收入家庭出租。公共住房制度的改革不仅减轻了政府负担,还提高了住房自有率。2004年,政府修订了《住房法》,规定地方政府可以规划许可为条件,强制开发商配建一定比例的可负担性住房。开发商可以将建好的住房以市场价的70%卖给住房协会,再由后者对外出租;或者将部分土地低价转让给住房协会,由其建设并出租;或者由开发商支付一定建设资金,由地方政府或住房协会建设及管理<sup>[12]</sup>。据统计,2009—2010年,开发商配建的可负担住房占有新建可负担住房数量的比例达到60%<sup>[13]</sup>。2004年后,政府又启动实施共有产权房计划,低收入家庭和政府分别购买房产的部分产权,低收入家庭可以逐步回购政府产权,直至拥有完全产权。政府除了提供实物性援助外,还提供货币性援助,比如,政府采取将房租补贴直接支付给向低收入家庭出租私房的房东,通过税收减免、税收返还、提供贷款等支持低收入家庭购房。

### 2.4 东南亚福利国家模式

新加坡并非典型的福利国家,但新加坡政府自1959年独立后就关注中低收入群体的住房问题,并于1964年启动“居者有其屋”计划。经过几十年的努力,构建了完善的普惠

型保障性住房政策体系,成功地使80%以上的人口提供了实物性援助、组屋。新加坡保障性住房政策模式的演进经历了促进组屋建设阶段(20世纪60年代)、改善组屋阶段(20世纪70年代)、全面发展组屋阶段(20世纪70年代末以来)。

新加坡政府于1960年成立了建屋发展局,专门解决住房短缺难题,主要负责为中低收入家庭提供住房以及公房的出租、出售和物业管理。1961年,在考察了中国香港的廉价公寓后,新加坡政府开始实施第一个“五年建屋计划”,以组屋形式向居民提供大量的公共住房<sup>[14]</sup>。1964年提出鼓励中低收入家庭购买组屋的“居者有其屋”计划,该计划的实施实现了组屋由只租不售向租售结合的转变,不仅可以满足居民的购房需求,还可以减少出租组屋带来的工作量。1968年,为进一步鼓励居民购房,政府修改了《中央公积金法》,允许原来只用于雇员养老和抚恤遗属的公积金还可以支付购买组屋的首付款。该举措有力地提高了雇员的购房支付能力,极大地刺激了他们的购房热情,同时还有效解决了组屋建设的融资问题,从而进一步推动了“居者有其屋”计划的实施。

20世纪70年代,政府组屋建设开始进入改善期。由于20世纪60年代新加坡政府住房政策的目标主要是解决住房短缺问题,所以当时建造的房屋以小户型出租屋为主,随着住房短缺问题的缓解,政府开始建造和提供三居室、四居室甚至五居室等大户型,并更注重周边配套建设的建设。1971年,新加坡政府又开放了住房二级市场,允许符合条件的组屋拥有者出售组屋。1974年起,原来只面向低收入阶层的“居者有其屋”计划还开始面向中等收入阶层。在组屋出售政策的进一步推进下,组屋的私有化程度也不断提高。

在新加坡基本解决了住房短缺问题后,住房政策重心转向提升居住品质,组屋建设也更加注重实现社会和谐稳定的目标。1970年代以来,新加坡陆续出台了旨在重新改造房龄较老组屋的“组屋更新计划”、增强居民社区

归属感的“邻里重建计划”、解决老年人住房问题的“年长者优先计划”,并为有一定收入的群体提供足以与私人公寓媲美的保障性住房——执行共管公寓<sup>[15]</sup>。

### 3 4种保障性住房政策模式的比较

4种保障性住房政策模式除了在发展演进方面有着较多的区别外,在构建的背景条件、配套政策措施、实际实施效果等方面也存在着较大差异(见表1)。

#### 3.1 背景条件

政府在经济社会发展的介入程度、市场经济体制的完善程度、非营利性社会组织的发展程度、住房政策理念等方面的差异,决定了一个国家保障性住房的政策模式。美国模式的构建得益于雄厚的经济基础、完善的市场经济体制,混合型模式不仅需要完善的市场经济体制,还有赖于较为发达的非营利性社会组织的积极参与。以瑞典为代表的欧洲福利国家模式和以新加坡为代表的东南亚福利国家模式的产生,都源于政府把住房政策作为社会福利政策的重要组成部分之一。但瑞典政府把出租住房和合作住房作为满足社会各阶层住房需求的长期策略,而国土面积比瑞典小且人口比瑞典少的新加坡把“居者有其屋”计划作为其

长期策略。

#### 3.2 配套政策措施

立法在保障性住房政策落实中具有基础性作用,能保证保障性住房政策的权威性和有效性。4种保障性住房政策模式都非常注重通过构建完备的住房保障法律体系,明确不同层级政府在保障性住房政策制定和执行中的职责,确保了土地、资金等各类要素,同时还都制定了财税、金融方面的配套政策。财税政策主要包括通过政府投资或提供财政补贴、税收优惠或减免等方式鼓励开发商、非营利性社会组织建造保障性住房的政策,以及提供租金补贴、住房津贴和税收补贴等的住房补贴政策。金融政策主要包括以支持居民购买保障性住房为目的的低息贷款政策,其中,新加坡独有的强制性储蓄的中央公积金制度,不仅为组屋的建设供应提供了强大的资金保证,而且还为购买组屋的居民提供了资金支持。中央公积金在货币管理局和政府投资管理公司的管理下进行稳健的国内外项目投资,以实现资金的保值增值。此外,英国和新加坡制定了配套的土地政策,英国规定保障性住房建设用地来自城市拆迁和社会各界的捐赠,新加坡规定政府可在任何地方征用土地来建设保障性住房,从而确保建屋发展局能以较低成本获

表1 4种模式的区别

Tab.1 The differences between the four modes

比较内容	国家	背景条件	配套政策措施	实际实施效果	优点与不足
美国模式	美国	大市场小政府,市场经济体制完善,具有雄厚的经济基础和发达的资本市场、金融市场	立法保障、财税政策、金融政策	在提高了全社会各收入阶层住房水平的同时,推动了经济社会的全面发展	减轻财政负担,满足中低收入群体自主选择住房的意愿。但对金融市场的监管不力引发次贷危机
欧洲福利国家模式	瑞典	高福利国家,把住房政策作为福利政策的重要组成部分	立法保障、财税政策、金融政策	住房自有率远低于发达经济体的平均水平。居民居住差异较小	全体国民都有机会享受保障性住房政策,但政府财政负担较重
混合型模式	英国	非营利性的社会组织较为发达	立法保障、土地政策、财税政策、金融政策、规划政策	提高了保障性住房供给效率	减轻财政负担。但需要发达的非营利性社会组织积极参与
东南亚福利国家模式	新加坡	政府主导经济和社会发展,国土面积小、人口相对集中	立法保障、土地政策、财税政策、金融政策(中央公积金制度)	住房自有率远高于发达经济体的平均水平,居住环境持续改善,经济增长对房地产依赖程度低	住房保障效率高、覆盖率也高,但财政压力较大

资料来源:笔者自制。

得组屋建设所需的土地。英国的威尔士规划政策还赋予地方政府通过规划进行住房保障调控的职权。

### 3.3 实际实施效果

美国模式和以英国为代表的混合型模式都注重调动市场力量和非营利性社会组织参与的积极性。由于美国模式不仅注重提供社区活动、职业培训和家庭咨询等,以帮助住户改善生活质量,促进社区发展,还注重保障性住房政策与消除贫困集中和居住隔离、改善低收入家庭就业和受教育机会、提高低收入家庭经济自立能力等城市政策与福利改革目标相结合<sup>[2]43</sup>,因而保障性住房政策的实施推动了经济社会的全面发展。英国强调非营利性社会组织在保障性住房建设供应中扮演的重要角色,从而确保了保障性住房的供给效率。瑞典和新加坡虽然都是由政府主导建造保障性住房,市场的参与程度较低,但由于瑞典有大量的住房合作社提供居住权,存在限制居民通过购房出租来获利的机制<sup>[17]</sup>,而新加坡则通过中央公积金制度鼓励中低收入家庭购买组屋,导致两个国家保障性住房政策实施的结果具有较大差异,瑞典住房自有率远低于发达经济体的平均水平,而新加坡则远高于发达经济体的平均水平。

### 3.4 优点与不足

在美国模式和混合型模式中,政府主要通过政策引导、支持和监督保障性住房政策的落实,两种模式共同的优点在于减轻了政府建设保障性住房的负担,不同的是,美国模式的租房券等方式还能满足中低收入群体自主选择住房的意愿。然而,美国模式需要雄厚的经济基础和发达的资本市场、金融市场来提供支撑,资本市场为保障性住房建设提供主要资金,金融市场为中低收入群体解决住房问题和提升居住品质提供服务,而混合型模式则更依赖发达的非营利性社会组织发挥重要作用。欧洲福利国家模式和东南亚福利国家模式的保障性住房虽然覆盖面广,但共同的缺点是会增加

重政府财政负担。

## 4 经验与启示

基于对国际上4种主要的保障性住房政策模式的发展演进,以及构建的背景条件、配套政策措施、实际实施效果等方面所进行的比较分析,结合我国保障性住房发展中存在的问题,如相应法律法规缺失影响政策落地生效、保障方式和水平的多层次多样性不足影响保障群体获得感、社会力量参与动力不足影响可持续发展、建设资金匮乏影响房源供应、保障性住房政策与其他相关政策协同性不高影响政策效应等,可以得到以下5方面启示。

### 4.1 建立健全相应的法律法规是保障性住房政策实施的重要保障

保障性住房政策涉及社会资源的再分配和社会公平问题,需要一系列法律法规从制度体系的顶层来保证其顺利实施。4种主要的保障性住房政策模式的典型国家都非常重视立法,4种模式的形成、发展和完善过程同时也是相关法律法规的形成、发展和完善过程。然而,目前我国尚无统一的住房保障法律制度,这在很大程度上制约了保障性住房供给的公平和效率,因此,我国需要加快保障性住房立法工作,明确规定保障对象、保障标准、保障水平、产权边界、资金来源、运行机制、监督机构、违规处罚机制等。

### 4.2 构建多层次、多元化保障政策体系是保障性住房政策设计的重要思路

由于住房保障群体内不同的人的住房支付能力具有差异,因此,只有多层次的保障性住房政策才能使得不同收入水平的保障对象都能享受到不同程度的保障,而保障水平的多层次也决定了保障方式的多元化。从4种主要的保障性住房政策模式的典型国家来看,各个国家的住房保障方式都不是单一的,都强调多渠道解决居民住房问题。作为发展中国家,在经济实力还不足以支撑短期

内大范围解决居民住房问题的现实背景下,我国更应该强调分层分级地设计保障性住房政策,并注重保障方式的多元化和住房产权的多元化。

### 4.3 强调社会力量参与是实现保障性住房政策可持续发展的重要抓手

住房具有准公共产品的属性,如果完全依靠市场机制来调节供需,必将导致大多数中低收入家庭无法通过市场来解决自身的住房问题。即使是西方市场经济国家,政府也始终在不同程度上干预住房供应,并成为保障性住房的供应主体。然而,如果完全由政府来负责大规模保障性住房的建设供应,必将加重财政负担,最终导致保障性住房政策难以可持续发展。因此,对于我国这样的住房保障需求规模较大的发展中国家来说,有必要在坚持政府主导的前提下,鼓励和支持社会力量参与保障性住房的建设和运营,从而减轻政府财政负担,实现保障性住房政策的可持续发展。

### 4.4 加强金融创新和风险防范是保障性住房政策设计的着力点

保障性住房建设耗资巨大,无论是政府直接建设还是依靠市场机制来建设,都需要金融体系的支持。4种主要的保障性住房政策模式的典型国家,都把金融政策作为保障性住房政策的配套政策,并不同程度地开展了金融创新,为保障性住房提供主体或保障对象给予了不同性质的金融支持。虽然近年来我国的住房金融已经有了一定的发展,但仍滞后于保障性住房发展的需要,因此,我国保障性住房政策设计要重点完善金融配套政策,既要加强金融创新,也要吸取美国的教训,防范过度的金融创新和金融市场的监管不力带来金融风险。

### 4.5 注重保障性住房政策与其他相关的经济社会政策目标相结合是放大保障性住房政策效应的重要途径

住房保障需求产生的根源是中低收入家

庭的住房支付能力不足,提高他们的收入从而提高他们的住房支付能力不仅能减轻政府住房保障的压力,还能促进社会和谐及推动经济发展。我国可借鉴美国的做法,把保障性住房政策与促进低收入家庭就业、提高低收入家庭的经济自立能力等政策相结合,使得保障性住房政策的实施不仅能缓解低收入家庭的住房困难,而且还能提高其经济自立能力。■

## 参考文献 References

- [1] 亢舒. 我国建成世界最大住房保障体系[N]. 经济日报, 2021-09-01 (3).  
KANG Shu. China has built the world's largest housing security system[N]. Economic Daily, 2021-09-01(3).
- [2] 刘志林, 景娟, 满燕云. 保障性住房政策国际经验[M]. 北京: 商务印书馆, 2016.  
LIU Zhilin, JING Juan, MAN Yanyun. International experience with affordable housing policies[M]. Beijing: The Commercial Press, 2016.
- [3] 董翔. 美国住房保障制度研究[D]. 武汉: 武汉科技大学, 2023.  
DONG Xiang. Research on the U.S. housing security policy[D]. Wuhan: Wuhan University of Science and Technology, 2023.
- [4] 郑云峰. 中国城镇保障性住房制度研究[D]. 福州: 福建师范大学, 2014.  
ZHENG Yunfeng. Study on the systems of indemnificatory housing in China[D]. Fuzhou: Fujian Normal University, 2014.
- [5] FAHEY T, NORRIS M. Housing and the welfare state: an overview[D]. Dublin: UCD School of Applied Social Science, 2009.
- [6] 赵红艳, 施琳琳. 它山之石可以攻玉——瑞典、美国、新加坡住房保障制度体系借鉴[J]. 城市开发, 2007 (6): 83-85.  
ZHAO Hongyan, SHI Linlin. An advice from others may help one's defects: Sweden, the United States, and Singapore learn from the housing security system[J]. Urban Development, 2007(6): 83-85.
- [7] 张琦. 保障性住房发展研究: 瑞典、日本的经验及对我国的借鉴[J]. 南方金融, 2011 (12): 64-69.
- ZHANG Qi. Research on the indemnificatory housing: experiences of Sweden and Japan and its implications for China[J]. South China Finance, 2011(12): 64-69.
- [8] Statistics Sweden. Nearly 5 million dwellings in Sweden[EB/OL]. (2019-12-31) [2024-06-04]. <https://www.scb.se/en/finding-statistics/statistics-by-subject-area/housing-construction-and-building/housing-construction-statistical-news/dwelling-stock-2019-12-31/>.
- [9] 吴永宏. 中国城市住房保障制度设计与实践运行研究: 以南通为例[D]. 苏州: 苏州大学, 2013.  
WU Yonghong. A study of the designation and practical operation of China cities' housing ensuring systems: a case study of Nantong[D]. Suzhou: Suzhou University, 2013.
- [10] 李允. 中国大都市保障性住房政策实施的困境与出路分析[D]. 长春: 吉林大学, 2012.  
LI Yun. The analysis of the implementing difficulties and solutions of China's metropolis guarantee housing policy[D]. Changchun: Jilin University, 2012.
- [11] 吴伟. 公租房供给制度、定价行为与绩效研究[D]. 上海: 华东师范大学, 2018.  
WU Wei. Research on the supply system, pricing behavior and performance of public rental housing[D]. Shanghai: East China Normal University, 2018.
- [12] 吕洪业, 沈桂花. 英国住房保障政策的演变及启示[J]. 行政管理改革, 2017 (6): 52-55.  
LYU Hongye, SHEN Guihua. The evolution and enlightenment of British housing security policy[J]. Administration Reform, 2017(6): 52-55.
- [13] Home Builders Federation. Affordable housing[EB/OL]. (2013-11-01) [2024-06-04]. <http://www.hbf.co.uk/policy-activities/government-policy/affordable-housing/>.
- [14] 郭玉坤. 中国城镇住房保障制度研究[D]. 成都: 西南财经大学, 2006.  
GUO Yukun. Research on China's urban housing security system[D]. Chengdu: Southwestern University of Finance and Economics, 2006.
- [15] Centre for Liveable Cities & Shanghai Municipal Commission of Housing, Urban-Rural Development and Management. Providing homes for all: insights from Singapore & Shanghai[M]. Singapore: Redbean De Pte Ltd, 2020.
- [16] 竺劲, 黄啸天. 房地产行业专题: 海外住房保障与时俱进, 中国住房保障博采众长[EB/OL]. (2023-07-07) [2024-06-04]. <https://caifuhao.eastmoney.com/news/20230707131457257129500>.  
ZHU Jing, HUANG Xiaotian. Real estate industry topic: overseas housing security keeps pace with the times, and China's housing security should draw on the strengths of others[EB/OL]. (2023-07-07) [2024-06-04]. <https://caifuhao.eastmoney.com/news/20230707131457257129500>.