



内部资料·供领导/专家参考

城市发展动态

Urban Development Perspectives

2016年第10期（总第20期）

华东师范大学城市发展研究院

2016年10月

26日

经济变局下的中国城市房地产业发展

本期要目：

华东师范大学第四届“城市发展论坛”举行

科创中心建设中的人才住房政策与住房体系完善

产业园区的转型升级与园区用地的再开发

上海人口总量结构与房地产发展

供给侧结构性改革与房地产市场发展

治理楼市需疏堵并举

本期导读

2016年10月15日，华东师范大学第四届“城市发展论坛”顺利举行。本次论坛由华东师范大学城市发展研究院联合上海市房产经济学会、上海市开发区协会、华东师范大学经济与管理学部、地球科学学部、社会发展学院、华东师范大学学报编辑部、上海市人民政府决策咨询研究基地（张永岳工作室、曾刚工作室和吴瑞君工作室）共同主办。主论坛以“经济变局下的中国城市房地产业发展”为主题，三个分论坛则分别聚焦于“科创中心建设中的人才住房政策与上海住房体系完善”、“产业园区的转型升级与园区用地的再开发”和“上海人口总量结构与房地产发展”。本期《城市发展动态》主要汇集了与会专家的见解，同时借鉴了其他知名学者的若干观点，以供相关部门及学者参考。

.....

领 导 批 示	
专 家 反 馈	

如有相关信息，请及时与本刊联系。（联系方式见封底）

目 录

一、本期热点：第四届“城市发展论坛”举行	1
二、专题聚焦	3
(一) 主论坛：经济变局下的中国城市房地产业发展	3
崔光灿：解决房地产市场异动需要调整住房政策.....	3
欧阳捷：当前房地产市场困境及其背后逻辑.....	5
王洪卫：房地产业改革需要多方联动.....	6
庞元：不忘初心，继续推进房地产业各项改革.....	8
(二) 分论坛一：科创中心建设中的人才住房政策与上海住房体系完善	10
胡金星：上海市青年人才公租房的住房满意度.....	10
宋艳姣：上海市青年人才市场租赁住房群体.....	11
严荣：面向科创中心建设的公租房政策优化分析.....	12
王伟：我国新生代高学历流动人口的住房现状与对策.....	13
(三) 分论坛二：产业园区的转型升级与园区用地的再开发	14
张传勇：上海市园区用地二次开发：成效、问题和思路.....	14
滕堂伟：从传统科学园迈向新兴创新区.....	15
张志雄：产业园区二次开发：以闵行区转型升级为例.....	16
杜玉虎：上海城市更新与园区转型发展.....	17
(四) 分论坛三：上海人口总量结构与房地产发展	18
黄晨熹：学区房——入学政策的作用.....	18
丁金宏：超高房价对城市发展的危害与出路.....	19
任远：房价上涨的人口学影响及对社会住房的政策讨论.....	20
赵晔琴：农民工的居住实践及问题反思.....	21
三、专家观点	22
陈杰：大城市房地产市场异动蕴含经济金融风险	22
张永岳：房地产区域分化趋势加速	23
刘洪玉：供给侧结构性改革与房地产市场发展	24
陆铭：缓解一线城市房价上涨须增加土地供应	25
尹伯成：治理楼市需疏堵并举	26
巴曙松：房地产市场正在出现非常深刻的变化	27

一、本期热点：第四届“城市发展论坛”举行

2016年10月15日，华东师范大学第四届“城市发展论坛”在中山北路校区顺利举行。本次论坛由华东师范大学城市发展研究院联合上海市房产经济学会、上海市开发区协会、华东师大经济与管理学部、地球科学学部、社会发展学院、华东师范大学学报编辑部、上海市人民政府决策咨询研究基地（张永岳工作室、曾刚工作室和吴瑞君工作室）共同主办。本次论坛特别从学界、业界和政界邀请了资深的行业专家，从不同维度对当期的房地产形势及今后发展趋势进行解读。

主论坛以“经济变局下的中国城市房地产业发展”为主题。来自上海师范大学的崔光灿教授做了题为“住房政策与上海市房地产市场”的报告。崔教授从市场和保障两个角度出发，对上海房地产市场的发展历程进行了简要回顾，认为住房政策处于从社会属性向经济属性的转变过程，应落脚于住房的使用价值。来自新城控股集团股份有限公司高级副总裁欧阳捷先生针对当前局部过热的房地产市场表现，作了题为“烧烤下的房地产走势分析”的报告。欧阳先生从一名资深房地产从业者的角度，对房地产市场困境进行了分析。上海市立信会计金融学院王洪卫教授论证了房地产业转型与房地产金融之间的关系，认为当前房地产市场存在的困境在一定程度上可以归于金融问题，并对后续的发展对策以及相应风险进行了展望。最后，上海市住建委正局级巡视员、上海市房产经济学会会长庞元先生作了题为“不改初心，继续推进房地产改革”的报告。庞会长立足国务院加强供给侧改革的宏

观背景，对房地产市场改革举措进行了梳理和解读，对房地产市场平稳发展的长效机制进行了介绍，只有持续推进房地产改革，才能解决根本问题。在以上专家学者报告结束后，论坛主持者张永岳教授进行了简短总结。张教授指出，中国经济进入新常态后，房地产业对于社会经济和城市发展仍起着重要作用，在区域市场分化的背景下，应分城实施、有效解决当前房地产市场中的热点问题；同时兼顾住房公平与市场效率，促进房地产业与整个国民经济相协调，从而促进房地产市场健康持续地发展。

分论坛主题分别聚焦于“科创中心建设中的人才住房政策与上海住房体系完善”、“产业园区的转型升级与园区用地的再开发”、“上海人口总量结构与房地产发展”，在华东师范大学城市发展研究院的联合下，分别由华东师范大学经管学部房地产系、上海市开发区协会和华东师范大学社会发展学院主办。分论坛报告的嘉宾来自于复旦大学、上海财经大学、上海开发区协会、上海房地产科学研究院、上海地产闵行集团以及华东师大校内地理学部、经管学部、社会发展学院、城市发展研究院等多家单位和机构，报告内容涉及到与房地产业发展紧密相关的人口规模和结构、人才住房政策以及城市更新和园区开发等话题，跨界、跨学科、全方位地对房地产业发展进行了专业剖析。

据悉，城市发展论坛是城市发展研究院周年庆的重要活动，也是华东师范大学校庆学术月的系列活动之一。此前三届的主题分别为“自贸区与城市发展”、“城市发展战略与路径”和“两岸四地城市养老”。

二、专题聚焦

本期专题聚焦主要对第四届“城市发展论坛”的主论坛以及三个分论坛上与会嘉宾的发言进行整理摘编。*

（一）主论坛：经济变局下的中国城市房地产业发展

崔光灿：解决房地产市场异动需要调整住房政策

从目前来看，上海房地产市场正处在市场调控波动发展的阶段，刚刚经历过快速发展的上升期，价格快速上升，大户型交易的比例也有所上升，八月底市场出现了恐慌情绪，住建委迅速辟谣，之后市场恢复稳定。而房价波动并不是上海独有的现象。从全国范围来看，上海的房价波动既没有超前，也没有滞后，和全国市场波动基本一致。通过对过程的回顾，得出如下认识：一是上海住房市场与全国市场密切联系，目前不能说它是一个独立的市场；二是全国住房市场的新问题、新情况常常在上海先出现；三是从近年的调控看，上海的政策“定力”最强，“效力”最高。

住房政策是住房市场发展的基础，既属于经济政策范畴，也属于社会公共政策范畴。住房政策常常容易在社会政策与经济政策之间摇摆，或政策侧重点发展变化，就会带来住房市场的波动。具体来说，住房政策最初是解决住房带来的社会问题，如住房不足、居住条件恶化、贫民窟等，主要体现为“居住功能”（使用价值）。住房市场仅由用于“居住”的供求关系主导，市场虽然也会波动，但是一般是被动地受经济周期的影响。到了20世纪60、70年代，在

* 本专题择编的专家观点主要由编辑部成员依据嘉宾发言的现场录音及提供资料整理而成，未经作者确认，若有偏差，请与编辑部联系。

学术界和政府部门逐步形成了鼓励住宅投资，并将住宅投资作为“稳定经济”或“拉动经济”的工具，此时住房政策开始分化，市场化住房政策从属于经济政策，保障性住房政策的范围越来越小。此时与住房政策相关的住房市场则呈现出以下特征：住房市场成为调控宏观经济的工具，供应不稳定；住房被作为家庭财富“积累”的主要工具，需求不稳定、预期不稳定；住房信贷成为维持供需的工具；住宅用地成为财政收入的工具，土地供应与住房市场化不适应。

对于住房政策的展望，目前的调控政策都是阶段性的政策，虽然会起到稳定性的作用，但是常常也会干扰预期。如何在市场化不断提高的背景下回归社会属性，是需要进一步研究的问题。具体来说，有如下几个探索方向：（1）如何让购房者关注到住房“使用价值”、居住功能，增加投资购房的成本，减少投资购房的收益；（2）如何支持中低收入家庭住房，中等收入家庭、青年家庭的首套住房如何支持，既要从需求方支持更要从供应方支持；（3）住房政策必须越来越依赖住房金融工具，要形成更多以服务“社会公共政策”为目的住房金融工具。就上海而言，上海共有保障住房是对住房政策重构的一个有益探索，因为它既不是“剩余型”政策，又不是完全市场的，希望上海能在住房领域继续走出一条可为我国住房制度改革提供借鉴意义的制度框架。总之，我们要“不忘初心”，住房政策的根本目标是解决住房困难，提高以住房为依托的生活水平，而不是扩大社会财富差距。

（崔光灿：上海师范大学商学院教授）

欧阳捷：当前房地产市场困境及其背后逻辑

目前房地产市场面临两个囚徒困境：第一个困境是三、四线城市止跌企稳，房价上涨带来了问题，去库存要涨房价，房价上涨带动销售增长，销售增长之后存货不足，存货不足要新开工，新开工土地储备不足继续拿地进而扩大库存；第二个困境存在于热点城市，去库存带来供求失衡，投资者抢先入市刺激了刚需，更打破了市场供求的弱平衡关系，带动了房价和地价的疯涨，而“买涨不买跌”的购房心理又增加了销量，加剧供求失衡。

房价上涨的背后，实际上是人、地、钱三者之间的流向产生了问题。首先是人的方面，一线城市外来人口还在持续增长，二线城市也在流入人口，三线城市基本上趋于稳定，而流出人口的基本是四线城市小城镇以及农村。可以看到，流动人口居高不下，越是大的城市人口虹吸效应越大，越是大的城市越能把人口吸引过来。第二，钱的方面，房价上涨一方面靠楼市政策，如降首付、购房补贴、税收优惠等等，另一方面还和货币政策密切相关，如货币超发，降准降息等，这些政策致使社会上的钱流动非常快。现在投资性的需求非常多，大家与其说看重买房子用于不动产的保值增值，不如说看空人民币的未来，所以钱也往一、二线城市流动。最后，地的方面，土地的供应逻辑恰恰相反，越是大城市越是没地可供，越是没地的地方土地供应越少，这背后的逻辑是政策调控，政策上明确提出要控制大城市边界，控制大城市人口规模。京津冀、长三角、珠三角逐年减少建设用地增量，用地供需矛盾特别突出的地区，要严格设定城乡建设用地总量控制目

标。新增建设用地计划向中小城市和特色小城镇倾斜，向发展潜力大、吸纳人口多的地方倾斜。这也使人、钱、地出现了错位。因此，政策应适度调整，仅靠调控难以解决供需失衡的矛盾。

针对目前房价飞涨的状况，调控实属必然，调控的目的是不许房价上涨过快，不许出地王，防止泡沫继续膨胀，调控政策的指向是打压投资者，抑制改善者，恢复市场均衡。调控后的市场走势，从中长期看，一、二线城市土地不会增长，销售已经透支；三、四线城市人和钱不会增加，但是市场供大于求，所以销售也难以增加。从这个角度讲，整个市场销售增速一定会放缓，预计未来的走势是量跌价稳。

调控本身是治标不治本的，始终以现有的政策打压需求不能解决任何问题，必须要回到供给侧改革，顺应人的流向，抑制货币的超发，调整城市化战略，使市场在资源配置中起决定性作用。调整城市化战略，具体来说，城镇化战略其实应该调整为都市化战略，即不是拿地到所有的小城镇也不是所有中西部的小城市，这些城市未来几乎没有太多机会，现在最需要拿地到中西部地区有需求的城市，如省会城市，要按照人、钱、地资源的市场化配置资源，解决特大城市问题。（欧阳捷：新城控股集团股份有限公司高级副总裁）

王洪卫：房地产业改革需要多方联动

今天谈两个方面的问题，第一个方面，当前房地产的改革不能局限于房地产，而需要多方联动，要和财政、金融改革在一起。很多人说房地产“绑架”了中国经济的发展，实际上，房地产对中国近二十年的经济发展及城市居民住房改善做出了一定的贡献。当然在这个贡

献中，房地产可能本身也有自己的问题，比如说城市土地垄断供应的问题，而更大的可能是财政政策、金融政策的问题。财政政策方面，地方财政收入更多地依靠土地财政和房产税收，要让这种土地资源型收入更多的向中央流动，经济改革的税收收入更多地向地方流动，这个目标是对的，实施起来却很难。金融方面，除了 M2 之外，更重要的是融资方式，房地产的改革并不单单是房地产市场、房地产业的改革，而是涉及国家根本政策的改革。

第二个方面是今后房地产业的改革。今后房地产行业的发展要基于目前的现状，即城市的住房总量基本平衡，但是结构是不平衡的。针对此现状，房地产业要求实现两点转型：第一，未来五到十年的开发市场仍然很大，但希望开发市场更多的是品牌企业加直接融资方式。品牌企业应当开发科技型的住宅、人性化的住宅、节能环保的住宅，产品塑造房地产品牌，直接融资可以减缓房地产对中国经济基本面的冲击，所以品牌加直接融资是非常好的房地产开发转型方向。第二，大力发展租赁市场。规范化、标准化的租赁市场更多的是法人的租赁市场，通过提供多样化的房屋给不同层次的租户，法人的市场不会改变，租户的权益受到法律保障。租赁市场的发展将带动房地产金融的变革，只要每个月、每年都有稳定的租金来源，金融产品就可以源源不断的设计，房地产信托投资基金将成为主流产品。目前我们国家还没有房地产信托投资基金发展的土壤，但是未来五年或十年肯定有。根据中国的房地产情况和法律设计出好的房地产信托投资基金产品，

是中国未来房地产市场的发展方向，代表房地产业将继续对国民经济做出贡献。（王洪卫：上海市立信会计金融学院教授）

庞元：不忘初心，继续推进房地产业各项改革

当前国家层面要求加强供给侧改革，尽管很多事情龙头不在地方，但地方的房地产管理部门或者学会协会，也需要研究探讨房地产发展中的体制机制和发展瓶颈问题。怎样才能不改初心，保持定力，继续推进房地产业及相关的改革，逐步形成房地产平稳发展的长效机制。涉及以下几个方面：

第一，上海实际人口变化与环境资源承载能力等相适应的住房供求问题。过去十来年，上海年均净增常住人口一直在增长，并且目前还有增长态势，市场化住宅土地供应呈下降趋势，上海房地产市场呈现人多地少、需求旺盛的格局，环境资源承载压力很大。第二，关于进一步深化住房制度改革。现在提出以满足新市民住房需求为主要出发点，以建立购租并举的住房制度为主要方向，把公租房扩大到非户籍人口，这一点对于全国有指导意义，但是不同的城市，怎么从自身城市特点出发，需要深入的学习研究。购租并举无疑是正确的，但是有一个度的把握。第三，关于进一步深化研究土地供应制度改革的问题。在房地产二、三级市场的市场化制度已基本确立的情况下，需要深化土地供应制度的改革，改革现有的土地供应方式，推动土地供应由价高者得的单一目标向保障民生的多目标转变。第四，关于集体建设用地入市流转问题。物权法出台以后我们国家的土地制度是以土地使用权出让年限的物权化为标志。当下最大的问题一是集体建设用地

使用权与国有建设用地使用者，同质同权以后是有期限还是无期限？二是没期限就变成非公即私的问题；三是国有住宅用地使用权 70 年期满后是继续有期限还是无期限。第五，关于房地产财税制度的问题。目前，房地产税赋重流通，轻持有。需要我们加大研究力度，一是研究我国物权制度与开征个人房产税关系，二是研究如何增加持有阶段税赋。第六，关于货币信贷与资产价格问题。首先，多年来我国货币发行偏宽松，其次，个人住房新增贷款占比大幅上升；最后，货币政策是否关注资产价格至关重要，房地产资产价格不是简单的供求关系的问题，还有一个预期产生的影响，资产定价预期起很大作用。第七，房地产相关的信息系统建立问题。国务院新型城镇化规划明确十三五将建立国家人口基础信息库、住房信息系统、不动产统一登记系统。上海的房地产信息系统起步运行早，覆盖全市住房增量和存量的历史数据和现实数据。当前如何规范房屋信息的应用查询范围和结果形式，在房地产登记的记载公示与个人隐私保护之间建立法定的界限，也是值得深入研究的问题。（庞元：上海市住建委正局级巡视员、上海市房产经济学会会长）

（二）分论坛一：科创中心建设中的人才住房政策与上海住房体系完善

胡金星：上海市青年人才公租房的住房满意度

本研究对象为符合上海城市发展定位及战略性新兴产业发展需要但其住房可支付能力不足的“青年人才”。通过对区属公租房入住群体进行调研发现，公租房人均居住面积比较大，居住时间普遍少于2年，上班通勤时间通常在一个小时之内。但实际支付的月租金较高。此外，半数以上受调查者没有任何形式的房屋补贴。进一步通过因子分析，将住房满意度细分为基本配套设施满意度、社区融合满意度和住房质量满意度，发现性别、年龄、教育程度、收入、工作时间、租金和补贴类型、居住模式及上班通勤时间对于住房总体满意度以及三个细分满意度有不同程度的影响。

整体而言，公租房群体对住房的总体满意度较高。从影响因素分析，租金补贴对青年人才住房的满意度有着显著的影响，但如果仅依靠政府会面临着巨大的财政支出压力。所以一方面应对人才补贴对象进行清晰的界定，另一方面需要寻找更多资金来源，增加对青年人才的补贴。此外，通勤时间对青年人才的住房满意度有着显著的影响，建议政府将青年人才住房布局在地铁或者开发园区周边，同时进一步完善现有公租房的配套基础设施。最后由于不同特征的青年人才对住房质量、住房基本配套、社会融合等方面的满意度存在较大差异，因此公租房的建设也应体现异质性，满足不同特征群体的需求。（胡金星：华东师大经济与管理学部房地产系主任、副教授）

宋艳姣：上海市青年人才市场租赁住房群体

研究以没有纳入保障房群体、需通过市场租赁住房的青年人才群体为对象。通过调研发现，市场租赁住房群体比保障房群体的住房租赁期限更短，住房模式偏向于和其他租客合租，房型选择也更多元化，但是上班通勤时间较长。

对于市场租赁住房群体的住房满意度，可以细分为对于居住成本、居住房屋、社区配套设施的满意度，发现该群体几乎在所有方面的满意度都明显低于其他群体，尤其是对于居住成本。因此，如何提高这部分群体住房的可支付能力是重中之重。研究认为，解决上海市青年人才住房问题可以从如下几个方面入手：完善青年人才住房货币化补贴机制，实现从“补砖头”向“补人头”的转变，使得租房群体选择多元化；补贴机制遵循人才分类、分层原则，针对租房群体的异质性采取不同的补贴方式，实现政府住房保障措施的垂直公平性；增大公租房的供应量和覆盖范围，并考虑到青年人才的合理租期，合理延长公租房的可租用周期；积极探索“青年人才公寓”模式，政府可以借鉴新加坡建设组屋的经验，不断推进政府与民间资本合作建设“人才公寓”，即由政府划拨土地，吸引民间资本投资建设，形成面向青年人才、产权共有、具有保障性租赁性质的“人才公寓”，以政府为主导，企事业单位、产业园区以及社会资本共同参与的方式，采取以租代售、公私合营的住房模式，为解决流动人口中的青年人才住房问题提供有效路径。（宋艳姣：华东师大城市发展研究院博士后、博士）

严荣：面向科创中心建设的公租房政策优化分析

通过调研发现，科创人才的区位需求大多集中在创新创业孵化器周边，住房困难具有明显的阶段性，租赁需求强于购房意愿，且核心人员与辅助人员居住差异性较大。围绕公租房进行分析发现，本市公租房政策实施中面临的主要问题有：政策定位对于户籍、收入、准入口径较宽泛，没有完全对接、聚焦于科创中心建设；房源区位矛盾较突出，郊区房源相对充裕，中心城区房源则十分匮乏，由于科创人才对于住所区位的要求很高；房价租售比较低，出现运营投入产出不匹配问题；愿意主动解决职工居住问题的用人单位和园区不多。

研究提出如下对策和建议：（1）在维持公租房政策总体稳定的基础上更加聚焦于人才，坚持只租不售，坚持以就业、学历、职业方面为准入标准的统一性，坚持公租房规模合理、以供定需、聚焦人才、循环使用的原则。（2）多渠道提高房源的适配性（配建房源、代理经租房源、单位租赁房）。（3）鼓励用人单位尽责，将补贴机制与公积金制度相衔接，同时鼓励小微企业也为职工缴纳公积金，并且园区在企业缴纳的基础上给予一定的配套补贴。（4）明确市区两级公租房项目的定位，其中市筹公租房主要面向本市科创中心和自贸区建设所需重点企事业单位整体出租，并定向放宽居住证、社保等准入条件；区筹公租房面向辖区参与科创中心和自贸区建设相关企事业单位的一般人才供应。（5）增强公租房的可持续运营，短期内，在债券融资上有所突破，中长期要探索 PPP 机制。（严荣：上海市房地产科学研究院副院长、副教授、博士）

王伟：我国新生代高学历流动人口的住房现状与对策

通过住房自有率和租金负担率两方面作为切入点观察新生代高学历流动人口群体的住房现状可以发现：户籍、地区、家庭等因素会造成新生代高学历流动人口住房自有率的差异。聚焦上海地区，虽然新生代高学历流动人口留沪意愿强烈，但是流入上海市的农业户籍新生代高学历流动人口七成以上为市场租房，且住房自有率比非农业户籍新生代高学历流动人口低 20% 以上。地区差异表现为，流入东部地区的中西部新生代高学历流动人口住房自有率较低，购房成本较低的三线及以下城市可能成为该群体的主要定居地，但是他们却有着较高的在一二线城市定居的意愿。从家庭方面看，41.6% 新生代高学历流动人口以个体形式流动，48.22% 以核心家庭形式流动（即携带配偶或子女），仅有 11.29% 携带父母流动（空巢老人现象突出）。因此，一旦以核心型或扩展型方式流动，该群体的住房自有率和定居意愿将会显著上升。同时，租金高低一定程度上体现了居住环境的优劣和住房品质的高低，对新生代高学历流动人口的定居意愿产生影响。

结合上述研究提出如下建议：（1）制订针对高学历流动人才的保障性住房政策，提高该群体在当地购房的经济可能性，以增强其定居意愿。（2）通过发放租赁补贴等方式改善高学历流动人口人群的居住环境，降低购房和租房之间的社会福利差别；（3）除了住房政策，更重要的是优化产业结构，优质的产业是吸引高学历流动人才定居的关键因素。（王伟：上海财经大学博士生）

（三）分论坛二：产业园区的转型升级与园区用地的再开发

张传勇：上海市园区用地二次开发：成效、问题和思路

当前园区用地二次开发取得的成效包括：提高了园区土地利用开发强度、提升了土地综合利用效益、促进了工业园区与城镇的融合发展。但也面临诸多问题：（一）“二次开发”收储成本不断提高：受新增工业用地基准地价调整、土地出让年期调整的影响，存量工业用地持有人“留地博利”预期提高。（二）各方利益难以协调：在土地二次开发过程中，政府、园区、企业及农户的利益取向不一致，协调成本和难度较大。（三）现行政策着力点错位，土地监管制度依然不够完善：具体包括土地增值收益和处置权的完全让渡使得土地二次开发困难重重；在土地使用环节，政府、企业与园区经营者共同参与利益分配的机制仍未建立，导致用地企业参与土地二次开发的积极性不高；在土地回收环节，区县政府和园区经营者的成本负担过重；现有的土地监管制度仍需进一步的完善。

结合上述分析，今后推进上海市存量工业用地二次开发的对策思路主要有：政府统筹规划，力求加强政府部门规划间的综合平衡，编制工业用地二次开发专项规划，更新控制性详细规划理念，制定土地循环利用规划；降低土地收储成本，完善土地收储制度；探索完善工业用地出让制度，破除二次开发的瓶颈；协调园区、企业、街道乡镇等各方利益，统筹发展。（张传勇：华东师大城市发展研究院晨晖学者、博士）

滕堂伟：从传统科学园迈向新兴创新区

第三代科学园区理论指出，创新最常源于集中了以下四大要素的地区：专业的投资者、高水平的研究型大学、富有活力的创新创业企业以及众多喜欢尝试新事物的工程人员和科学家。创新区的发展经历了从相对封闭走向开放的过程。新的互补的城市模式现在正在出现——创新区（innovation district），在该地理区域内，先进的支柱机构、企业与初创企业、企业孵化器集聚联系在一起。创新区具有空间紧凑，交通便利，技术连接、居住工作购物一体化的特点，并重在建设一个能增强邻近性和知识溢出的充满活力的物理空间，通过人为努力实现不同行业和专业（信息技术、生命科学、能源或教育）的衔接，创造出新产品、新技术及新的市场解决方案。其主要采用的模式有：“支柱机构+”模式、“重新设计的城市区域”模式和城市化的科学园模式。

上海工业用地的转型与规划调整不应是单一的功能性转型，而应朝着土地复合、功能多元及建筑形态多样的“社区型×复合型”方向发展；开发企业需创造更多优质公共空间；政府需站在企业的角度考虑投入产出平衡，如通过补交土地出让金转型的项目，确定合理租售比，实现政企双赢；政府应通过收储再出让，不宜完全市场化。保证由有专业开发能力、产业背景的开发企业和原业主共同开发，控制合理的土地成本，保证公共品质；工业存量用地多在大型产业国企手中，政府应探索成立项目管理公司或项目代建制。（滕堂伟：华东师大城市与区域科学学院副院长、副教授、博士）

张志雄：产业园区二次开发：以闵行区转型升级为例

闵行开发区二次开发以“推动产业转型升级，内涵提升”为核心。由于闵行开发区占地较小，土地资源的约束成为二次开发的主要背景与原则。通过多样的回购方式，优化核心资源空间。二次开发以企业的成长性、收益性、集群性、土地利用效率、比较优势、创新性、产业用地最大化、零土地开发为原则。回顾之前垂直二次开发的经验发现，土地二次开发应坚持与政策法规相结合，与产业结构调整相结合，产业结构优化调整是实施土地二次开发的直接动力。具体而言，一是开发区进一步明确自身主导产业定位，根据产业发展进行规划调整；二是围绕主导产业定位，大力发展产业集群，实现产业链、创新链、价值链和区域链“四链融合”；三是公司制管理模式为土地二次开发提供了效率保障。闵行开发区的二次开发基于四大支撑：积极拓展区域合作，外延拓展，进行时空转换；以研发中心、总部中心、创新创业中心、智造中心四个中心相结合，形成区块链和体制机制保障；拥抱创新创业，积极打造南部科创中心；生态绿色先行。

未来的二次开发中，计划以“资源为王，一次规划，分期补地价”为主要线索，以产业低端企业能级低、企业合同履行能力差、经营期限或土地期限将至为未来资源回购依据；分期分批回购土地；将产业定位为以互联网，物联网+现行主导产业，吸引“五新产业”，吸引微笑曲线两端的研发中心、创新创业、功能配套，培育产业社区和产业新城，辅以区域拓展、时空转换。（张志雄：上海海地产闵虹集团招商中心总监、零号湾董事）

杜玉虎：上海城市更新与园区转型发展

城市更新与园区转型有着密切联系。城市更新是弥补城市“功能短板”的重要途径之一，是优化城市结构的重要途径之一；园区是城市更新的最大潜力区之一，是城市更新的主要着力点。

上海有大量开发区，可分为产业基地、公告开发区与城镇工业块。不同园区有着不同级别、功能、管理体制机制、土地开发模式。因而上海各开发区在体制机制、资源、政策等方面存在问题。体制机制方面，园区缺乏统一管理机构，权力下放不彻底，“管委会+公司”制有待协调改善；不应开发地产型园区、过分依赖优惠政策，应将软硬件互动作为新开发模式；缺乏政、园、企交流平台、缺乏招商激励机制；园区内国资企业角色多、任务重，国资薪酬体系工资低。资源方面，上海土地资源非常紧缺，开发区只能向存量土地要空间，但是上海土地价格高又限制了园区的开发；园区内技术先进但高能耗的产业发展受限、社会环保需求与化工产业发展矛盾；融资上，园区自身造血能力弱、融资渠道单一；人力资源上，园区高技术人员比重仅占从业人员 20%，新旧管理人才出现断层。政策方面，上海开发区进入“二次创业”关键阶段，与自贸区等相比，存在政策劣势；针对性政策不足，缺乏针对新型产业、生产性服务的实质性扶持政策；缺乏针对科技研发、配套用地的政策。

未来的园区转型开发应以产业基地、产业新城、产业城区、产业社区为形态分类。（杜玉虎：上海市开发区协会、华东师大城市发展研究院产业园区研究中心副主任）

（四）分论坛三：上海人口总量结构与房地产发展

黄晨熹：学区房——入学政策的作用

入学政策对学区房价值的影响需要进行全景理性的分析。首先，学区房价值是在市场机制下诸多因素共同作用的结果，房价高是区位等其他因素和优质教育资源耦合共振的结果。教育资源的作用主要是锦上添花，并非一锤定音。其次，绝大多数学区房购买行为是家庭理性选择结果的体现，不宜将这种现象污名化。最后，优质教育资源配置不均衡和供应不足所造成的学区房现象是教育实现全面进步和公平过程中的阶段性问题，但不能因此否认教育均衡化的努力和成效。

针对天价学区房现象，相关部门需要进一步完善义务教育入学政策，这主要可以从以下三点展开：第一，疏堵结合，以堵为主，继续加强跨区就读和学区房炒作行为的整治。在小区规划或公共设施服务半径设计中，常常是以一定封闭区域的人口为前提假设的，现行的就近入学政策是以静态的申请时点的户口和住房状况为条件的，只要条件满足，皆可入读，且假设申请时点的户口和住房状况不会变化，但实际上无论是户口还是住房，均可实现动态变化。第二，细化和优化教育资源的均衡配置，进一步提升优质教育覆盖面，促进教育公平。第三，加强社会治理，为解决学区房问题创造良好环境。政府方面需要建立健全的评估制度，为家长选择学校提供科学的指引；媒体方面则需加强正面引导，防止片面炒作；家长方在选校时需做好充分准备、不盲从，积极参与学校发展；学校也要凝练办学特色，强化形象管理。

（黄晨熹：华东师范大学社会工作系主任、教授）

丁金宏：超高房价对城市发展的危害与出路

当前的高房价现象包含变态中的常态因子和常态中的变态因子两方面。其中，变态中的常态因子主要包括两点：一是居民对住房空间需求；二是城市化过程中农村居民向城市移民形成的刚性需求。常态中的变态因子主要强调土地国有制度下政府对土地既有绝对的控制权，土地财政推高房价。垄断性供给下政府既要提供保障性住房，又要保证土地资源的可控。

超高房价对城市发展存在巨大的隐患和危害。首先，高房价会延缓城市化的进程，降低城市化质量。移民在城市拥有住房的可能性较低，从而阻碍其融入城市的进程。其次，高房价会加速城市社会阶层的分化，增强居民的被剥夺感和不公平感。最后，超高房价还在一定程度上扭曲了社会的价值观，导致相当严重的制度性投机，甚至出现“亲情不如行情”，“理财不如离婚”等有损社会风气的现象。

针对当前的超高房价现象，可能的出路在于以下四个方面。第一，政府需要切实考虑角色的转变问题，理清政府和住房的关系，将重点放在保障房的建设上，并做好保障房供给和商品房供给的有效切割，将商品房交给市场，走出土地财政的怪圈。第二，让市场“残酷”一下，政府不必过分担心房价泡沫的破碎，从而防止民众对政府的过度依赖。第三，完善法制，加强房屋买卖信息的透明化和网络化。第四，城市向低密度化的方向发展。（丁金宏：华东师范大学人口研究所教授）

任远：房价上涨的人口学影响及对社会住房的政策讨论

人口结构和家庭结构的变化对住房需求和房地产市场的影响是长期性的。房价上涨不是人口增加的结果，而更多是由住房分配的不平等所导致的。通过家庭户数和新结婚人数的增长来解释房价短期的上涨是不合理的，事实上因为结婚而增加的购房量远低于离婚而增加的，此外中老龄人口的购房需求也往往被低估。当前房地产价格的上涨是货币政策、土地资源供给、政府土地财政、资本市场投机等综合因素的影响结果，抛开这些因素后，人口因素对房地产价格上涨的影响效应几乎可以忽略不计。虽然人口不是房价上涨的主要因素，但是房地产市场变化所带来的人口学后果仍应受到关注。第一，结婚率、生育率下降。第二，老年福利受到损害。第三，高房价限制了城市化的发展。第四，影响了城市人口的空间分布。第五，降低了城市人才集聚水平。

面对上述高房价的人口学后果，政府可以结合人口群体的多样性，在加强和完善社会住房计划方面有所作为。首先，完善流动人口的社会住房计划，为流动人口提供社会保障住房，促进城市创新创业人口的集聚，“以房住人”而非“以房控人”。其次，增加对青年人才住房的租赁补贴，而不是通过高房价赶走人才。最后，做好对城市极端贫困人口的社会住房计划，大力发展相对缺乏和发展薄弱的社会住房，以此消化人口需求，而非通过限购抑制需求，将异化的住房市场回归正常。（任远：复旦大学人口研究所副所长、教授）

赵晔琴：农民工的居住实践及问题反思

拆违逐渐成为政府调控人口的“看不见的手”。2016年初上海两会表示，“十三五期间上海将坚持综合施策，严格控制人口规模，常住人口总量控制在2500万人以内”。“指标化”的人口调控策略更是导致了农民工在城市中突出的“居住难”问题。调查发现，外来人口解决住房问题主要存在三种途径。第一，与稳定就业挂钩（职工宿舍）。第二，政策性住房（公共租赁房或廉租房），第三，自行解决居住问题（租赁城中村、城郊结合部农民私房），这是外来务工人员最主要的住房解决方式。

从严格意义上讲，城中村的居住方式具有“违法”的性质（无正式租约）。但是在当下中国的城镇，大规模的法外住房市场的形成有其合理性和内在逻辑。对外来人员而言，法外住房市场是一种必然的空间安排，人口的空间分布与住房解决途径之间存在着对接。对城中村村民而言，违规搭建住房进行出租成为他们在制度之外寻求经济补偿的一种有效方式。近年来，外来务工人员的“居住权”问题逐渐受到国外学者的关注。马歇尔提出的“市民权”强调常住人口的基本生活权力，包括政治权、居住权、就业权等，其中居住权包括提供公益性住宅、廉价商品住房、住房补贴等权益。在这样的背景下，“居住正义”何以可能的问题值得我们进行反思。（赵晔琴：华东师范大学社会发展学院副教授）

三、专家观点

陈杰：大城市房地产市场异动蕴含经济金融风险

当前主要大城市土地市场和住房市场都出现过热现象，地价和房价的涨幅历史空前，更加可怕的是市场弥漫着狂热的、具有高度传染性的不理性情绪，由此蕴含的系统性金融和宏观经济风险巨大。短期内房地产市场出现前所未有的狂飙的原因，除了长期的流动性泛滥与经济突然下行结合在一起而激发的资产荒，也与房地产具有金融放大功能有关。房地产的金融属性导致房价越涨越容易获得高杠杆支持，由此产生自我增强的滚雪球效应。房地产不是货币蓄水池，反而会通过信用预支未来收入创造货币、进一步加强流动性泛滥和加剧资产荒。近期的房地产金融过度创新对地价和房价进一步推波助澜。在房地产去库存成为国家战略和市场普遍认定政府对房地产市场存在隐性担保的背景下，新型金融创新产品高度放大了对房地产的投资需求、也为这种投资需求的实现提供了资金保障。此外，房地产市场的市场失灵与房企公司治理中的道德风险放大了房企疯狂拿地的“赌性”。

应对当前大城市房地产市场异动，需要多管齐下、标本兼治。首先要淡化房地产去库存的提法、停止任何一地的楼市救市，其次要建立房价控制目标考核制度、倒逼地方政府建立适合本地的房地产市场治理政策体系，最后慎重房地产金融创新，有放有压。

（陈杰，上海财经大学教授、华东师范大学兼职教授，观点摘自《探索与争鸣》微信公众号，2016年10月1日。）

张永岳：房地产区域分化趋势加速

房地产是不动产，区域性很强。近年已出现区域分化的苗头，未来分化会更加明显，有些区域风险可能会加快暴露。影响房地产区域分化的因素很多，最核心的还是供求关系。这不仅是本地居民的当前需求，更包括动态需求。例如，某个地区是人口导入区，还是人口基本稳定乃至流出区，就会影响当前人们的预期，并决定今后几年这一区域房地产市场态势及价格状况。价格与供求关系、市场预期密切相关，不同区域的供求关系和预期会导致区域市场的变化。区域分化、供需变化又会倒逼整个产业转型提升。在新的形势下，房地产企业要有更好的商业模式、管理模式，实施更好的成本控制，提供性价比更高、更贴近消费者需要的产品，才能在变化的市场环境中生存发展。

因此，从大的方面说，政府要建立良好的市场框架，尊重市场规律，按照市场规律来办事。在此基础上，做到依法办事和适度调控，尤其要建立调控的长效机制。在市场完善的同时，实施良好的住房保障政策。当然，住房保障制度也要注意供需适应的问题。此外，还要制定良好的产业发展政策，逐步解决产业发展中的一些矛盾和问题，使房地产业持续发展。因地制宜，允许各地采取差别化措施来保证区域性市场供需的大体匹配。从中长期来看，地方政府还要努力促进产业提升、结构完善，不断降低对“土地财政”的依赖度，使房地产业的发展与国民经济相匹配、与民生要求相适应、与生态环保相衔接。

（张永岳，华东师范大学教授，观点摘自解放日报“高位盘整持续发展 今年楼市分化会更明显”，2014年2月26日。）

刘洪玉：供给侧结构性改革与房地产市场发展

2015 年中央工作会议提出通过供给侧的结构性改革推动经济的增长，房地产领域提出消化房地产库存。政府去库存的思路，是通过城镇化的发展，通过户籍制度和住房制度的改革、提高城镇化的质量来消化房地产库存。短期内一二线城市及周边城市很快就消化了剩余的房产，然而三四线城市仍然还存在着库存的压力，所以实际上并没有用改革的方式，没有通过发展新型的城镇化来去库存。现在我国户籍人口城镇化率很低，由于制度性的障碍，城市中很多人没有办法产生稳定的预期和住房需求，结果对现实中的经济活动没有形成支撑。因此消化三四线房地产库存更多的要提供长期改革，来激发新的需求。

关于当前的房地产金融风险，我国住房金融的发展水平在国际上相对较低，住房贷款占 GDP 的比重去年年底是 25.8%，在宏观上有加杠杆的空间，并且借鉴发达国家的经验有必要提供住房抵押贷款证券化。但如果从微观的角度去看杠杆水平，发现全国存量住房抵押贷款大概 40%，如果不是按照市场的发展去调整首付款的比例，而是在这个环节又再次的融资，会导致微观上的风险增加，对经济发展非常不利。所以当务之急是如何定义房地产金融并且怎样利用这个体系。

房地产市场在未来带动经济增长的作用会慢慢减少，但是稳定经济的作用会逐渐提高。对政府来说要想办法促成长期的税收、住房、归置制度建设；对企业来说要创新、发展租赁市场，提高服务能力。

（刘洪玉，清华大学教授，观点摘自全联房地产商会“第四次会员大会暨 2016 年会”主题演讲《供给侧结构性改革与房地产市场发展》，2016 年 10 月 19 日。）

陆铭：缓解一线城市房价上涨须增加土地供应

房价问题涉及三个关键词：土地供应、房价和中国经济竞争力。当前中国房价的关键问题就是城市化的问题，出现人的城市化、人的配制和土地城市化、地的配制之间严重脱节。从总量来讲，中国地的城市化远远超过了人的城市化速度，房价一定是分化的。人口流入地没有土地足够供应，而人口流出地有大量土地供应，结果就是土地的供应影响房价，房价就会分化。

当前的改革关键矛盾在于一定要急需适应人口跨地区流动趋势，因为从整个国家角度来讲，中国的人口流动方向是从中西部向东部，从中小城市向大城市，但是相应的建设用地却在中小城市，现在要做的事情就是让地能够跟人一起走。这其中涉及两种地：一种叫新增建设用地，今天的配给量未来可以配置在更多的人流入的地方；另一种是宅基地，比如把内地省份空出来的宅基地变成农业用地，然后对应的土地面积转移到沿海地区来，保持全国范围内农业用地没有变化。

今后一个改革方向是农业用地未来走向永佃制，实现建设用地的跨地区的配制。同时改变以 GDP 总量增长为指标地方官员的考核机制，减少中西部地区回报甚微的投资。这意味着未来大城市土地供应要放松管制，要增加土地供应。上海要放松对建设用地的管制，避免房价过度上涨，应考虑到：建设用地占比要放松；在建设用地上面，控制工业和商住用地比例；放宽市中心建筑的容积率管制。

（陆铭，上海交通大学教授，观点摘自“安泰·问政：房地产市场现状与未来发展态势”论坛，2016年5月18日。）

尹伯成：治理楼市需疏堵并举

截至到目前，全国大城市房价已连续 16 个月上涨，我国房地产市场出现的这种形势是非理性、不健康的。导致此现象的原因主要有政策、货币资金、投机需求、土地成本和市场乱象的因素驱动等。这一现象会带来不少问题，主要是影响供给侧改革和实体经济的健康发展。因为这带来企业运行成本的上升，经营实体经济的企业贷款也更加困难，还会进一步强化人们的浮躁心态，不利于创新驱动。其次，会影响我国城市化进程，房价上涨农民更难进城。第三，增加了金融风险，如果房地产泡沫破裂，提供房地产资金来源的银行会不堪承受。第四，进一步加大贫富差距。

各地政府采取的一系列短期的政策仍不够，需要在制度上采取一些措施来从根本上解决问题。考虑到目前我国经济形势，在采取进一步的调控政策措施时必须统筹兼顾，疏堵并举，长短结合：一是供给和需求相结合，在增加房地产市场上的有效需求同时，适当增加一些一、二线热点城市的住宅土地供给，促进供求平衡；二是行政措施和经济政策相结合，在实行必要的限购等措施同时，还要注重信贷、税收等市场经济手段；三是抑制投资、投机需求和鼓励住房消费相结合，抑制为获取短期买卖差价的投机性购房活动和适当鼓励为长期出租的合理投资活动相结合；四是将部分一、二线房地产过热城市的降温 and 促进三、四线城市房地产库存消化结合，各种政策措施真正能因城施策，不搞一刀切。

（尹伯成，复旦大学教授，观点摘自金融时报“治理楼市需疏堵并举”，2016年10月26日。）

巴曙松：房地产市场正在出现非常深刻的变化

巴曙松就最近房地产市场发表研究报告，认为“去库存和不同市场的分化”是今年房地产市场的关键词。2016年中国宏观经济走势“正进行脉冲式探底”，房地产行业的波动是其中一个非常重要的影响因素。巴曙松认为，房地产市场正在出现非常深刻的变化。一是行业，房地产市场正在从一手增量主导到二手存量主导转变。二是人口，人口出现净流入快速下滑甚至负增长的情况，政策收紧会造成成交量下滑和房价下跌的结果。三是基础量，房地产已成为支柱产业，一线城市楼市调控的潜在宏观风险，也关系到全国楼市和经济发展。四是驱动力，现在房地产市场的主要驱动力由原来的一套刚性需求变为现在的二套改善性需求。五是收入，随着房价上涨，居民购房的承受力显著下降，购房需求对政策调控的弹性变大。巴曙松预计，未来中国房地产市场的投资和新开工量容易进入大幅波动的阶段。开发商的销售费用在大幅上升，传统的代理费率也在下降，代理公司的市场集中度在不断提高

然而我国一线和个别二线城市的结构性供给矛盾严重，是导致目前房地产市场一二线、三四线城市分化的根本原因。对于房地产未来的发展趋势，金融方面可以从居民家庭的住房杠杆率和对于房屋资产的配置的需求进行探索，他指出中国在以房屋资产再融资的加杠杆方面还有很大空间，如何把房地产作为资产进行盘活再融资，既是金融业发展的新空间，也是居民优化资产结构的重要方面。

（巴曙松，中国银行业协会首席经济学家，观点摘自《中国房地产业》，2016年第15期）

城市发展研究院·简介

城市发展研究院是为适应新时期学科建设、经济社会发展的需要，于2013年10月组建的跨学科、开放型、国际化的综合性实体研究机构。旨在遵循“政产学研用”一体化原则，创建学界、政界、商界融合互动的城市研究“学术共同体”，打造国内领先、国际有重要影响的城市科学研究基地，建设城市发展高端智库，成为富有活力、机制创新、资源汇聚、专家集萃的城市发展协同创新平台。原上海市副市长胡延照与华东师范大学校长陈群担任研究院理事长。研究院首任院长为胡延照，现任院长为曾刚。

目前，研究院与国内外相关组织和机构展开深度合作，围绕上海全球城市发展战略、长三角城市群一体化、长江经济带建设等国家重大战略问题，开展联合攻关，以建设中国城市科学学派，为国家和上海及各地发展提供决策咨询服务。

顾问

胡延照
陈群

Advisor

Hu Yanzhao
Chen Qun

主编

曾刚
罗国振
张永岳

Chief Editor

Zeng Gang
LuoGuozhen
Zhang Yongyue

编委

张传勇
王丰龙
易臻真
罗峰
宋艳姣
张海娜
吴林芳

Editor

Zhang Chuanyong
Wang Fenglong
Yi Zhenzhen
Luo Feng
Song Yanjiao
Zhang Haina
Wu Linfang

本期责编

张传勇

Issue Editor

Zhang Chuanyong

本期校对

罗峰

Proof-reader

Luo Feng

特别声明

本刊是一本非商业、公益性内部参考材料，信息来源于互联网、公开出版物及专家投稿，相关观点不代表本刊立场。若对本刊作品内容、转载等事项有何意见和要求，请与本刊编辑部联系。

地址/Add: 中国上海市中山北路3663号华东师范大学地理馆309室 (200062)

Room309, Geography Building, East China Normal University

3663 North Zhongshan Rd., Shanghai, China (200062)

网址/Website: <http://www.iud.ecnu.edu.cn>

联系电话/Tel: 021-62232952

电子邮箱/Email: office@iud.ecnu.edu.cn

联络人/Contact: 罗峰 Luo Feng