

利用集体建设用地建设租赁住房试点方案比较研究

——基于政策文本分析

林超^{1,3}, 吕萍^{2,3*}

(1. 山西财经大学 公共管理学院, 山西 太原 030006; 2. 中国人民大学 公共管理学院, 北京 100872;
3. 中国人民大学 住房发展研究中心, 北京 100872)

摘要: 运用公共政策执行过程中政策文本流变分析理论, 构建“政策目标具体化、政策内容一致性、政策方案可行性”文本分析框架, 对广州等11地利用集体建设用地建设租赁住房试点方案文本进行比较研究。结果表明: 各地试点方案文本结构上与总方案保持相似, 但存在着试点政策目标具体化程度不够、政策内容差异较大、试点政策方案可行性不足问题。各地应科学测算, 明晰总方案试点目标, 加大地方特色试点内容, 贯通组织责任监督与落实机制, 进一步提高试点方案的科学性和可行性。

关键词: 集体建设用地; 租赁住房; 公共政策; 政策文本; 政策试点

中图分类号: F299.23

文献标志码: A

文章编号: 1009-2013(2019)05-0076-07

Comparison of pilot plan of rental housing constructed in collective construction land: Based on the analysis of policy text

LIN Chao^{1,3}, LYU Ping^{2,3*}

(1. School of Public Administration, Shanxi University of Finance and Economics, Taiyuan 030006, China;
2. School of Public Administration and Policy, Renmin University, Beijing 100872, China;
3. Housing Development Research Center, Renmin University, Beijing 100872, China)

Abstract: By using the theory of policy text change analysis in the process of public policy implementation, this paper constructs a text analysis framework of "policy target concretization, policy content consistency, policy scheme feasibility", and makes a comparative study on the text of 11 pilot schemes of collective construction land construction rental housing in Guangzhou and other 10 places. The results show that the text structure of the pilot program remains similar to the general program, but there are some problems, such as the lack of specific degree of the pilot policy objectives, the large differences in policy content, and the lack of feasibility of the pilot policy program. All localities should measure scientifically, clarify the pilot objectives of the general plan, increase the content of the pilot with local characteristics, link up the mechanism of organization responsibility supervision and implementation, and further improve the scientificity and feasibility of the pilot plan.

Keywords: collective construction land; rental housing; public policy; policy text; policy pilot

2017年8月原国土部、住建部联合发文部署“利用集体建设用地建设租赁住房试点”^①, 旨在缓解

住房供需矛盾, 构建租购并举的住房体系。同年10月十九大报告进一步提出“坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位, 加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度, 让全体人民住有所居”。由此可见, 加快发展住房租赁市场, 建立购租并举住房制度, 完善住房交换制度^[1], 将是今后一段时间内中国住房制度改革创新重点^[2]。利用集体建设用地建设租赁住房, 既是对住房产品满足

收稿日期: 2019-09-06

基金项目: 国家自然科学基金专项课题(18VSJ097); 国家自然科学基金项目(71673285); 山西省软科学研究课题(2018041004-4); 山西省高校哲学社会科学研究基金项目(2017250)

作者简介: 林超(1987—), 男, 陕西宝鸡人, 博士, 讲师, 主要研究方向为土地制度与政策。*为通信作者。

“客观需要”属性的回归^[3]，也将有助于住房政策目标双重属性的平衡^[4]，是构建租购并举住房体系的必然要求，是深化农村土地制度改革的题中应有之义^[5]。

政策试点是指在正式的政策和制度出台之前，在小面积、小范围、小规模内检验政策方案的合理性、可行性和科学性而进行的政策活动^[6]，是中国政策制定过程中特殊而重要的一项机制，是中国改革实践与探索，不断试错、学习总结与推广的过程^[7]，在中国治理实践中有着普遍性^[8]。在政策试点过程中，决策者对政策执行路径模糊化处理，给予执行者较大自主行动空间，目的是探索更为有效的政策工具，也为完善政策提供学习和试错的机会^[9]。利用集体建设用地建设租赁住房作为住房公共政策试点，将通过 11 地的试点经验，进一步完善利用集体建设用地建设租赁住房规则，形成一批可复制、可推广的改革成果。各试点地方政府根据中央试点总方案，结合各地发展特点，制定出各自城市试点方案，这些地方试点方案文本不仅反映出各地政府执行中央试点政策的结果，同时也反映出政策决策过程中的过程性信息^[10]。鉴此，笔者拟通过对已公布的 11 地试点方案文本的分析，探寻各地试点方案背后的决策过程，考察各地落实中央试点政策的质量，以期优化各地试点方案，推动利用集体建设用地建设租赁住房试点顺利开展提供理论参考。

一、政策文本分析框架

利用集体建设用地建设租赁住房试点是我国新时代城乡住房制度和土地制度改革的重要创新，中央根据 2012 年北京、上海的相关试点经验，完成了政策的前试点阶段。2017 年 8 月两部委选择其他 11 个城市进入正式试点阶段^[11]，期望各地能够在政策试点内容和政策实现工具方面进行探索，以完善利用集体建设用地建设租赁住房规则，为今后大范围推广该项政策提供多种选择样本。在落实政策试点过程中，地方政府制定各自试点方案，从行政科层关系、试点目标收益与成本、试点风险与个人政治升迁等角度进行全方面权衡，做出不同的政策执行反应策略（比如延缓执行、选择执行、变通执行、创新执行）^[12]，这些策略最终体现在各地试点方案文本中。它们不是简单地重复中央政策文

本，而是根据地方实际重新解读与创新，形成风格各异、重点不同的政策文本，形成中央统一、地方多样执行的格局^[15]。从纵向角度分析各地政策试点文本流变，可以检视各地方方案对中央试点总方案的落实情况；从横向角度评估各地试点方案文本内容，可以判断方案的优劣。

从纵向角度看，央地政策文本流变是政策执行的首要环节^[13]。住房政策属于公共政策，同样包含公共政策目标、内容与工具三个基本要素^[14]。从中央发布试点总方案，再到地方上报试点方案，政策文本的流变过程就是政策执行的过程，是将政策目标分解和具体化的过程^[15]。地方政府在政策执行过程中，按照 Powell 的“三流”模型理论解释，是包括语言为载体的、与“地方目标被认同程度”相联系的政策流，以人的互动行为为形式、涉及“实现目标的机制或工具”的过程流，以及资金为内容的资源流^[16]。李瑞昌则根据中国公共政策执行实际情况，将模型修正为“三流合一”锥体模型，包括政策文本流变、职能部门政策执行和社会参与三个过程，其中政策文本流变过程主要体现在文本创新、政策目标具体化、行动安排和内容落实四个方面。从横向角度，评估试点方案文本需要建立一套科学的标准。根据孙志波等提出的住房政策评估标准，应该从政策制定的必要性、政策目标的可行性、政策方案的可行性和政策目标的针对性进行评估^[17]。马庆林从系统思维角度出发，认为住房政策设计应当注重全局性，细化政策目标，保持政策的一致性和连贯性，并且使子系统之间的逻辑关系是自洽的^[18]。吴怡频等通过对政策试点结果差异性研究，认为规范清晰的试点方案对试点效果有显著正向影响^[19]。基于上述分析，结合试点文本内容，笔者按照文本要素结构和文本内容逻辑两方面，从政策目标具体性，政策内容的一致性、政策方案的可行性构建文本分析框架（图 1），对试点方案进行分析与比较。

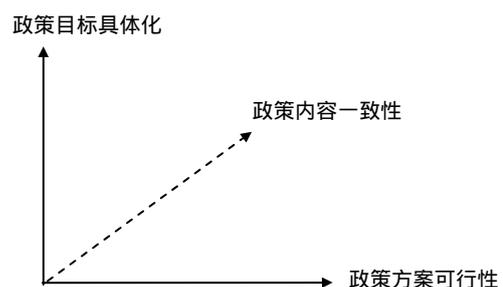


图 1 政策文本分析框架

二、试点方案文本分析

1. 中央试点总方案文本概况

试点总方案是中央部署试点的总纲领，主要按照“试点必要性—试点指导思想和目标—试点内容—组织实施”思路进行阐述(图2)。文本总共分为四部分：第一部分，描述性介绍试点的必要性以及现实意义；第二部分主要阐明试点的指导思想，提出试点目标，形成可复制、可推广方案；第三部分是试点文本的重点内容，部署地方试点四大任务；第四部分是对试点实施保障方案的描述。通过对方案文本分析，发现以下特征：1) 试点目标不太明确。方案仅提出试点目标为：“成功运行一批集体租赁住房项目，完善利用集体建设用地建设租赁住房规则，形成一批可复制、可推广的改革成果，为构建城乡统一的建设用地市场提供支撑”。虽然模

糊化目标有助于激发地方试点创新精神，为试点提供更大的自由度和空间，实现多样化方案探索。但同时也不利于对试点结果的考核与监督，影响地方试点积极性。2) 试点内容较为完善。包括了租赁住房建设审批、建设、运行、监测与监管等方面内容，形成了利用集体建设用地建设租赁住房全流程试点，有利于试点整体性推进，形成完整成套试点成果。3) 行动保障薄弱。文本中提出“国土资源部和住房城乡建设部共同部署试点。省级国土资源主管部门和住房城乡建设主管部门负责试点工作的督促、检查和指导。城市政府全面负责试点组织领导工作，制定试点工作规则和组织实施方案，建立试点协调决策机构。各地区各有关部门要加强协调配合，稳妥有序推进试点”。没有对部门具体的监督责任、资金来源进行具体规定，可能会影响地方试点的具体实施。

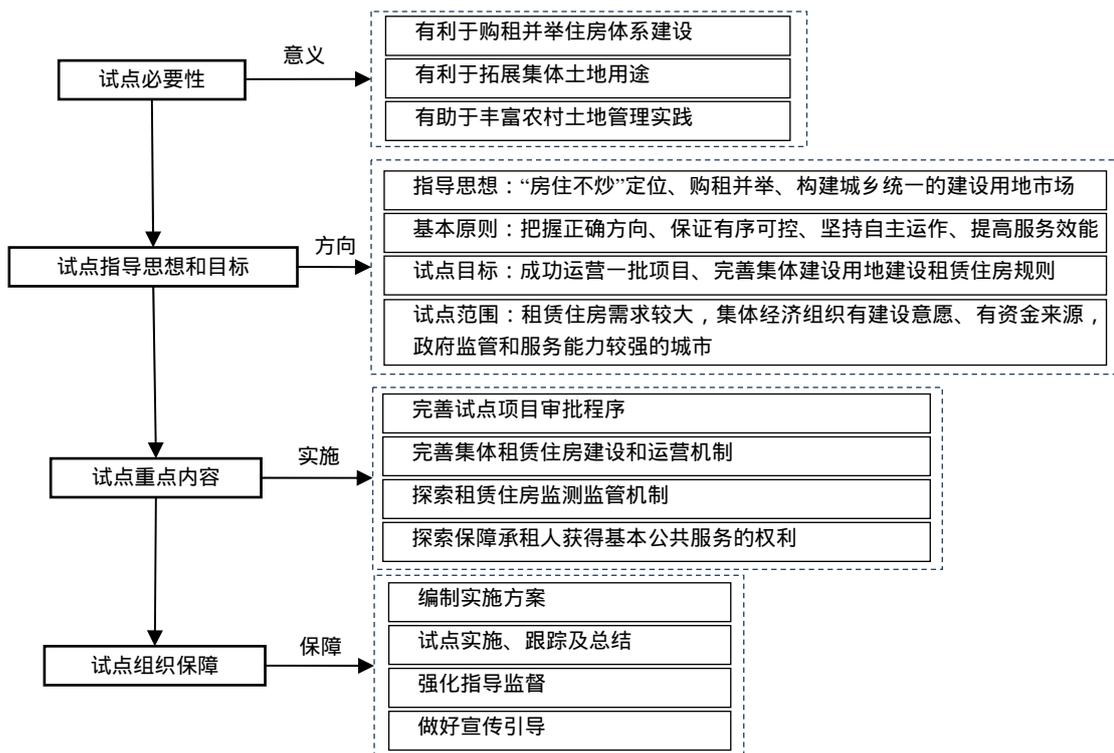


图2 试点总方案文本结构内容

2. 地方试点方案文本流变分析

本次试点地方包括辽宁沈阳市，江苏南京市，浙江杭州市，安徽合肥市，福建厦门市，河南郑州市，湖北武汉市，广东广州市、佛山市、肇庆市，四川成都市等 11 地。从文本要素结构进行流变分析，11 个地方试点方案文本表现出以下特征：

一是文本结构基本稳定。各试点方案参照总方案文本结构，主要包括试点指导思想、原则、范围、

内容和保障措施等部分，其中广州市和郑州市还另有附件，分别是“广州市利用集体建设用地建设租赁住房试点项目审批程序”和“郑州集体建设用地租赁住房领导小组”。与总方案相比，各地试点方案文本结构基本稳定，在具体部分，各试点方案的表达有所创新。比如：肇庆方案核心部分称“重点工作”、沈阳方案称作“工作内容、工作安排”、南京方案有“时序安排”、合肥方案核心称作“政策

措施”，广州方案增加“试点步骤”，成都方案称作“实施步骤”。

二是试点政策目标具体化程度不够。试点政策目标的具体化直接影响政策试点的成效。总方案中对于试点目标采取的是描述性任务目标，属于软约束条件，希望能够给地方试点更大的政策执行空间，探索更多的可行性，为下一步的试点推广和制度改革提供实践积累^[19]。从 11 地试点文本分析结果看出，试点政策目标具体化不容乐观。仅南京、合肥、肇庆、广州四地对试点目标进行了细化，对建设租赁住房数量、建设地区、时间节点有具体的部署。南京在试点方案中提出“到 2020 年底，建设集体租赁住房总建筑面积 30 万平方米左右”。合肥试点方案提出“2017 年至 2020 年完成试点目标 5000 套，建设面积约 45 万平方米”。肇庆试点方案提出“首批确定全市范围内 2-3 个试点项目，进行差异化探索”。广州试点方案提出“至 2020 年，全市计划利用集体建设用地建设租赁住房建筑面积 300 万平方米，每年批准建筑面积按 100 万平方米控制”。沈阳、郑州、武汉、佛山、成都都是简单提及，多数只是复制了总方案文本，没有将中央层面概念性任务进行具体化。杭州、厦门甚至在文本中没有试点政策目标部分。

三是试点政策内容差异较大。对比各地试点方案内容与总方案内容，可以将试点内容文本分为保持不变型、缺失型、增加型、创新型四种类型（表 1）。保持不变型城市试点主要是遵从总方案中要求内容，对项目主体、土地来源、租赁运营、租金等进行试点。各地试点根据本地实际情况，对内容进行了细化，在表述上有部分创新（表 2）。项目主体方面，杭州强调集体经济组织自持，郑州和厦门则规定由“政府+集体经济组织”作为项目主体，广州、佛山、合肥等则是鼓励多主体参与。项目土地来源方面，厦门侧重于利用征地集体留用地进行开发，广州则充分调动各种类型集体建设用地资源，

成都和杭州是充分利用土地整治后存量集体建设用地资源。项目建设方面，南京、佛山积极探索多样金融工具，并进行财税政策扶持，沈阳则是允许一定比例的商业服务设施配建。租赁住房运营方面，佛山等城市积极探索收储、租赁、改造、改建等多种渠道房源，构建多层次租赁住房体系；肇庆则是积极开发租赁住房“两个平台”，推动租赁住房市场建设。房屋租期时间设置也不同，沈阳最长达到 20 年，合肥 15 年，而厦门只允许最长 6 年。但是，这些地方特色内容本质上没有突破总方案规定的“必选动作”，属于保持不变型。缺失型城市在试点内容中，主要是对“承租人获得基本公共服务的权利”部分没有明确表述。增加型城市在试点文本中普遍增加了财税、金融工具、公积金等方面内容。南京试点方案内容中增加了“加强与国家开发银行等政策性银行合作，支持以试点集体租赁住房项目预期收益向金融机构申请融资贷款”。佛山方案中增加“鼓励商业银行以项目用地使用权整体抵押担保、租金等应收账款提供质押担保、第三方主体提供保证担保等多种形式提供信贷支持”等。沈阳试点内容增加“可凭租赁备案证明提取夫妻双方住房公积金支付房租”。合肥试点增加“投资主体在税费、扶持和资金奖励等方面按照本市相关支持政策执行”。唯一创新型城市武汉将“集体建设用地建设租赁住房试点”与“住房租赁市场试点”两项试点工作同步推进。“租赁住房建成后的监测监管机制”和“承租人享有的公共服务权利”被安排在“住房租赁市场试点”中进行探索，而“集体建设用地建设租赁住房试点”重点探索租赁住房建成前的集体土地审批、供应、建设、运营等机制。总体来看，试点政策内容一致性欠缺，有可能是地方政府对试点总方案理解不够准确，也可能是地方政府对试点政策某些内容有比较积极的态度，而对有些内容则选择了变通执行或不执行。

表 1 试点政策内容分类

类型	含义	试点城市	数量
基本不变型	试点方案内容与总方案要求内容基本一样，本质上没有明显不同	肇庆、广州、郑州、成都	4
缺失型	试点方案内容明显比总方案要求内容少	杭州、厦门	2
增加型	试点方案内容明显多于总方案要求内容	合肥、南京、沈阳、佛山	4
创新型	试点方案内容有显著创新	武汉	1

表 2 11 地试点方案特色

试点城市	试点方案内容
沈阳	年期不得超过 20 年, 出租合同到期后, 原承租人可优先续租; 项目建设可配建不超过总建筑面积的 15% 商业服务; 职工连续足额缴存住房公积金满 3 个月, 且本人及配偶无自有产权住房的, 可以提取公积金支付房租
南京	集体经济组织若以入股、联营与其他经济组织合作开发, 持股比例不得低于 50%; 支持项目向金融机构融资贷款; 提供税收优惠和财政补贴
杭州	鼓励利用“三改一拆”、小城镇综合整治、“城中村”改造等存量集体建设用地; 强调村集体经济组织自持租赁物业; 项目用地规模不小于 15 亩
合肥	集体经济组织自持或以入股、联营等方式与其他类型经济组织合作; 租赁期限原则上不超过 15 年, 租金一年一结算
厦门	主要利用征收土地时, 给农村集体预留发展用地指标建设集体租赁住房; 项目仅能由集体经济组织与市、区属国有企业合作开发建设; 户型不超过 90m ² , 租期最长不超过 6 年, 一次收取租金不得超过 1 年
郑州	村集体经济组织与国有控股公司成立租赁租房平台公司建设运营集体租赁住房, 承租人居住满三年后享受规定的郑州市市民待遇及社会保障机制
武汉	分区试点: 东湖高新区探索集体租赁住房的监测监管机制; 江夏区探索集体租赁住房产权登记、收益分配机制、开发建设融资模式、运营模式; 蔡甸区、黄陂区探索项目建设模式、融资模式、收益分配模式
广州	政府委托单位、村集体、企业等主体可参与运营租赁住房; 充分利用集体建设用地参与租赁住房建设, 包括节余存量宅基地、旧村改造中保留集体用地性质的用地、村经济发展用地(含留用地)、集体土地性质住宅用地、依法流转后的集体建设用地
佛山	通过收购、租赁等方式收储城中村农民自建住房, 改造、改建城中村住房; 村级工业园集体宿舍改造升级; 鼓励 REITs、IPO 等方式融资
肇庆	租赁期限不得超过 20 年; 落实职工提取住房公积金支付房租政策; 与“两个平台”建设工作衔接
成都	结合乡村振兴战略, 强调土地综合整治, 在试点选择上向乡村旅游、特色小镇周边区域倾斜; 试点区(市)县政府为责任主体, 村镇集体经济组织可以自主开发运营, 也可通过联营、入股等方式参与

四是试点政策方案可行性不足。在中国, 公共政策执行效果非常依赖于部门之间的协调, 如果部门之间互相推诿、不作为, “条块分割”, 会严重影响政策实施。所以, 在组织任务安排中应当明确职能部门及其职责, 建立部门协调机制和责任落实与监督机制, 充分调动各部门积极性, 保障政策落实。政策执行的外部社会经济环境同样重要, 从试点的 11 座城市来看, 绝大多数属于东中部大型城市, 外来人口较多, 住房供需矛盾比突出。从图 3 可以看出, 仅沈阳、佛山、武汉、成都四个城市居民购房压力相对较小, 其余城市居民购房压力较大, 特别是厦门市, 房价收入比高达 22.7。从房租收入比数据来看, 在 11 个试点城市中, 沈阳与佛山属于租金相对合理城市, 其余 9 座城市属于租金相对过高城市。总体上来看, 试点城市中绝大多数的租赁住房市场需求很大, 所以, 发展租赁住房符合当地需求, 应当加大政策宣传, 营造良好的试点改革氛围。时间进度、经费支持、法律技术保障等因素同样起到支持作用^[20]。参考《省级新型城镇化规划文本传递中的流变分析》, 从明确参与单位及其职责、时间进度安排、责任监督与落实机制、政策宣传部署及经费来源等五个方面对试点政策可行性进行分析, 各单项理想值赋值为 2, 总分 10

分(表 3)。统计分析结果显示, 11 地试点政策可行性平均分为 5.36, 说明方案可执行性不高, 其中, 低于平均值的有 6 座城市, 占试点总数 54.55%。最高分是武汉试点方案, 在五个方面都进行了详细阐述, 特别是对试点经费来源进行专门的说明, 要求“将试点工作所需经费纳入政府年度财政预算, 确保及时落实经费, 安排专项补助资金, 保障试点工作的顺利开展”。南京、合肥、厦门、广州 4 地方案可行性只有 4 分, 许多单项考察内容在文本中没有提及。在南京试点文本中只有“加强组织领导、明确责任分工、健全落实机制、加强督察考核”。合肥试点文本中只有“加强组织领导、强化部门联动、做好宣传引导”。厦门试点文本中只有“加强组织保障、推进试点实施、明确责任分工、做好宣传引导”。广州试点文本中只有“加强组织领导、落实税费优惠、加快项目行政审批、强化监督检查工作”。组织保障和时间进度安排, 均值分别为 1.45 和 1.73, 相对来看, 这两方面试点政策执行得较好。执行程度不高的 6 座城市试点同样在责任监督与落实机制方面普遍得分不高, 所以, 试点是否能够顺利进行还需要继续跟踪。责任监督与落实机制、政策宣传和经费来源支持得分较低, 说明这三方面普遍不受地方政府重视。

表 3 各试点方案的可行性

试点城市	明确参与单位及职责	时间进度安排	责任监督与落实机制	政策宣传部署	经费来源支持	分数
沈阳	1.00	2.00	1.00	1.00	0	5.00
南京	2.00	1.00	1.00	0	0	4.00
杭州	1.00	2.00	1.00	2.00	0	6.00
合肥	1.00	2.00	0	1.00	0	4.00
厦门	2.00	1.00	0	1.00	0	4.00
郑州	2.00	1.00	1.00	1.00	0	5.00
武汉	2.00	2.00	2.00	2.00	1.00	9.00
广州	1.00	2.00	1.00	0	0	4.00
佛山	1.00	2.00	1.00	1.00	0	5.00
肇庆	2.00	2.00	1.00	2.00	0	7.00
成都	1.00	2.00	2.00	1.00	0	6.00
均值	1.45	1.73	1.00	1.09	0.09	5.36

注：详细阐述 2 分，简单提及 1 分，没有提及 0 分

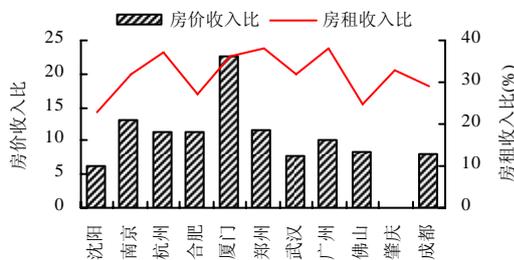


图 3 2017 年试点城市房价收入比与房租收入比^⑤

三、试点方案完善策略

1. 科学测算，细化总方案试点目标

通过上文政策文本分析和方案比较可以看出，政策试点方案应当将中央层面的试点政策目标具体化，以利于下一步试点方案行动计划安排、结果考核与激励。各试点城市应科学测算各自城市潜在需求人数、政府财政实力、房地产市场发育、土地资源潜力等基本面临况，将总方案中要“成功运营一批项目”具体化为租赁住房项目数量、区域、户型、租金水平以及时间节点安排等具体指标，将“完善集体建设用地建设租赁住房规则”具体为项目审批程序、建设管理细则、资金来源（包括金融、财税政策扶持力度）、租赁住房管理与运行机制（租期管理、支付管理、维护管理等）、落实保障承租人获得基本公共服务的权利机制（包括权利类型、实现时间等）等文件。除了上述目标外，试点政府对于自身特色试点内容也应当建立考核目标。建立在科学测算基础上的目标具体化，不仅可以明晰试点目标，明确试点的结果考核，有利于试点政策的

执行，而且可以使试点城市适度承担考核责任，量力而行。

2. 因城施策，加大地方特色试点内容

政策试点的最重要目的之一就是求解政策方案的多样性。利用集体建设用地建设租赁住房，既拓展了集体建设用地用途，又拓宽了租赁住房供给渠道，涉及到城市发展、产业升级、人口流动、住房市场、土地制度等多项改革领域，不同试点城市在产业发展阶段、人口数量、住房市场现状、前期制度积累等方面皆有不同，通过加大地方特色试点内容，可以进一步丰富试点政策内涵，使后期政策推广具有全面性和代表性。¹¹ 地试点应当充分发挥政策试点机制的灵活性，积极探索具有地方特色的试点内容。如，成都一直是城乡统筹改革试验的先头兵，在农村发展与土地综合整治方面具有多年政策积累与优势，可以结合有关农村土地整治、城乡融合发展的试点内容，探索利用集体建设用地建设租赁住房以增加农村财产性收入。郑州、合肥作为中部城市，近些年来大量承接东部产业转移，当地对于大力提高产业园区配套措施、增加招商引资吸引力方面具有较强急迫性，可以探索如何利用集体建设用地建设租赁住房，解决园区产业工人住房问题。厦门作为特色旅游城市，每年吸引大量游客，城市房价收入与房租收入比双双居高，通过建设租赁住房缓解特色旅游城市房地产市场供需矛盾应当成为试点特色。广州、佛山、肇庆位于珠三角城市带，是制造产业发展密集区，辖区内流动人口多，同时，在集体建设用地流转、土地股份制、城中村改造等

方面一直走在全国前列,应在利用城中村、旧村改造中存量建设用地发展租赁住房,增加集体经济组织收入方面加大试点力度。

3. 贯通责任与落实机制,增强部门政策执行力
公共政策的执行离不开部门衔接与配合。落实试点方案,首先应当明晰各职能部门责任,按照绩效考核,将试点内容详细分配到各参与部门,明确各部门责任。其次,建立跨部门协调机制。利用集体建设用地建设租赁住房综合试点任务,涉及到城市、住房、土地、人口、财政等多个部门,既要有主要领导负责制,也要有部门之间协调,特别是在创新试点过程中,遇到突破或调整现行法律、制度的情况,更加需要部门之间的配合与协调,才能实现团队合作,攻坚克难,要防止单个部门为了规避政策风险,不配合、不执行,拖延政策试点的情况。最后,建立责任监督与落实机制。明确试点内容考核时间节点与内容,实施试点进度动态考核,对各部门责任落实情况进行奖惩,在制度上督促各部门落实试点责任,保障试点内容的完成,提高试点政策的可执行性。

注释:

- ① 关于印发《利用集体建设用地建设租赁住房试点方案》的通知(国土资发[2017]100号)
- ② 根据上海易居房地产研究院研究报告,将房租收入比小于25%城市定义为“租金相对合理城市”,大于25%的城市定义为“租金相对过高城市”,大于45%城市定义为“租金严重过高城市”。
- ③ 数据来源:房价收入比数据来源于上海易居房地产研究院《全国百城房价收入比研究》,其中肇庆数据缺失。房租收入比数据来源于上海易居房地产研究院《全国50城房租收入比研究》报告, <http://finance.sina.com.cn/review/mspl/2017-07-26/doc-ifyihrmf3485015.shtml> (房价收入比), http://www.sohu.com/a/190114848_137123 (房租收入比)。

参考文献:

- [1] 倪鹏飞. 中国住房制度的目标设计和深化改革[J]. 经济社会体制比较, 2017(2): 14-27.
- [2] 董昕. 中国房地产业的发展历程与展望——兼论中国住房制度与土地制度的改革变迁[J]. 经济研究参考, 2017(52): 50-61.

- [3] 刘凤义, 杨善奇. 我国住房问题的政治经济学分析[J]. 当代经济研究, 2017(3): 22-32.
- [4] 崔光灿. 住房政策目标双重属性与市场稳定[J]. 华东师范大学学报(哲学社会科学版), 2018(1): 149-155.
- [5] 谭荣. 集体建设用地建租赁住房的思考与展望[J]. 中国土地, 2017(10): 14-16.
- [6] 徐成芳, 闫义夫. “政策试点”在改革创新中的四维功能论析[J]. 领导科学, 2018(2): 60-62.
- [7] 薛澜. 顶层设计与泥泞前行: 中国国家治理现代化之路[J]. 公共管理学报, 2014(4): 1-6.
- [8] 周望. 如何“由点到面”?——“试点—推广”的发生机制与过程模式[J]. 中国行政管理, 2016(10): 111-115.
- [9] 杨宏山. 政策执行的路径 - 激励分析框架: 以住房保障政策为例[J]. 政治学研究, 2014(1): 78-92.
- [10] Wu G G. Documentary Politics: Hypotheses, Process, and Case Studies[M]/Hamrin Carol L, Zhao Suisheng. Decision-Making in Deng's China. New York: M.E. Sharpe, Inc, 1995:24-38.
- [11] 刘伟. 政策试点: 发生机制与内在逻辑——基于我国公共部门绩效管理政策的案例研究[J]. 中国行政管理, 2015(5): 113-119.
- [12] 刘双良. 我国住房政策制定与执行过程机理分析[J]. 行政论坛, 2015(5): 84-87.
- [13] 李东泉, 黎唯. 省级新型城镇化规划文本传递中的流变分析[J]. 规划师, 2017, 33(9): 85-91.
- [14] Bennett, Colin J. What is policy convergence and what causes it? [J]. British Journal of Political Science, 1991, 21(2):215-233.
- [15] 李瑞昌. 中国公共政策实施中的“政策空传”现象研究[J]. 公共行政评论, 2012(3): 59-85; 180.
- [16] Powell M, Exworthy M, Berney L. Social Policy Review 13: Development and Debates:2000-2001[M]. Bristol: Policy Press, 2001.
- [17] 孙志波, 吕萍. 保障房住房政策评估标准及体系研究[J]. 兰州学刊, 2010(4): 49-53.
- [18] 马庆林. 系统思维与我国住房政策设计[J]. 系统科学学报, 2013, 21(2): 60-63.
- [19] 郑永君. 政策试点扩散的过程、特征与影响因素——以社区矫正为例[J]. 内蒙古社会科学(汉文版), 2018, 39(1): 31-36.
- [20] 吴怡频, 陆简. 政策试点的结果差异研究——基于2000年至2012年中央推动型试点的实证分析[J]. 公共管理学报, 2018, 15(1): 58-170; 156.

责任编辑: 黄燕妮