



DACHENG
LAW
OFFICES

2013

大成律师事务所

大成房地产与建设工程法律业务通讯

DACHENG LAW OFFICES

Real Estate and Construction Newsletter

2013 年第 5 期



DEPARTMENT OF REAL ESTATE
AND CONSTRUCTION

北京市大成律师事务所
房地产与建设工程部

2013 年 5 月

目 录

业 界 动 态	4
大中城市房价全线上涨.....	4
首季地价涨幅加快.....	6
房地产信托风险逐步显现.....	8
契税直征仍需规范.....	9
商业地产现供需两旺.....	11
楼市调控重点已针对存量投机投资.....	12
北京房租上涨反映房价没有任何泡沫.....	13
警惕地方政府打折楼市调控.....	13
大型房企加快借壳步伐.....	14
未来的发展关键是城镇化.....	16
调控压力促房企产品线变阵.....	16
土地市场渐火爆.....	18
供应端颓势正在减速.....	20
房地产并购基金进入高速发展期.....	22
房产税试点扩容提上日程.....	23
新国五条逃税有暗道.....	25
经适房定位不明管理混乱.....	29
时 事 评 论	31
抵押土地是房价重要推手.....	31
未来 5 年内 30%房企将被淘汰.....	32
经济手段有望补位.....	36
政府对土地收入的依赖程度在日益加深.....	37
房地产仍然是中国大众情人.....	38
土地出让金应用于城镇配套设施建设.....	38
楼市“前景不明”.....	39
养老地产市场有待细分.....	42
降房价须平衡供需关系.....	44
房产税顺利实施要靠保障房和租赁市场管理.....	47
京版“国五条”的实质与效用.....	48
限地价才能限房价.....	49
房地产调控不宜频频出手.....	51
楼市调控应更多利用有效经济杠杆.....	53
政 策 动 向	55
国土部：印发《开展城镇低效用地再开发试点指导意见》.....	55

国土部：将加快实施不动产登记制度.....	55
国土部：下达 2013 年全国土地利用计划.....	56
国土部：下发紧急通知防止违法违规征地.....	56
住建部：房产税全面开征.....	56
北京：今后购房资格审核新增公积金筛查.....	57
北京：禁止中介代收房租.....	57
北京：将实行保障性住房统一申请审核.....	58
上海：公租房政策调整.....	58
辽宁：对批而未用的土地进行集中清理.....	58
湖北：清查闲置低效用地.....	59
海南：全面清理批而未用土地.....	59
法 规 附 文	60
国土资源部办公厅关于发布《国有建设用地使用权出让地价评估技术规范（试行）》的通知.....	60
青岛市国有土地上房屋征收与补偿条例.....	61
联 系 我 们	71

主 办：北京市大成律师事务所

房地产与建设工程部

部门主任：陈 凌

编 辑：周洁茹

联系我们：jieru.zhou@dachenglaw.com

内部文件 仅供交流



大中城市房价全线上涨

后势或难判断

国家统计局发布3月份70个大中城市住宅销售价格变动情况，3月房价继续前两月升温走势，涨幅继续扩大。专家表示，现阶段解决房价上涨问题难度较大，但新政将抑制过快上涨势头，而新政影响时限将决定于地方政府对新政的执行力度。总体来看，二季度房地产市场将整体呈现量缩价稳的态势。

大中城市房价全线上涨

统计局发布3月份70个大中城市住宅销售价格变动情况，与此前相比，近几个月来持续上涨的房价并未出现明显降温，涨幅有扩大趋势。

数据显示，在新建商品住宅（不含保障性住房）价格变动情况方面，与上月相比，70个大中城市中，价格下降的城市仅有1个（温州），持平的城市有1个（泉州），上涨的城市有68个。环比价格上涨城市中，涨幅最高为3.2%；与去年同月相比，70个大中城市中，价格下降的城市有2个，持平的城市有1个，上涨城市有67个。3月份，同比价格上涨城市中，涨幅最高为11.2%。高于2月环比最高3.1%，同比最高8.2%的涨幅。

二手住宅价格变动情况方面，与上月相比，70个大中城市中，价格下降的城市有3个，持平的城市有1个，上涨的城市有66个。环比价格上涨的城市中，涨幅最高为3.1%；与去年同月相比，70个大中城市中，价格下降的城市有9个，上涨的城市有59个。3月份，同比价格上涨的城市中，涨幅最高为9.1%，涨幅比2月份回落的城市有2个。

需求集中释放推涨房价

中原地产市场研究部总监张大伟指出，国五条在3月份各地落实细则均在最后一天，对3月份市场的影响不大，反而是对政策的恐慌导致成交量大涨，明显影响了3月份整体售价。

国家统计局城市司高级统计师刘建伟也表示，3月份本就是房地产市场传统

的“金三银四”销售旺季，加之各地房地产市场调控细则出台前，潜在购房者担心实施细则出台后政策从紧、购房成本进一步增加，因而急于入市导致需求集中提前释放，开发商随之取消优惠甚至上调价格，助涨了3月份房价。

住建部政策研究中心主任秦虹指出，需求量大最主要的原因是刚需增长很快，2012年全国城市新增常驻人口仍然超过2100万，尽管这个数字环比变化不大，但总量比较高，年轻人集中在省会大城市特别明显；二是改善型需求仍然很旺，把住房改善和家庭私人财富积累的愿望交织在一起，因此这一轮房地产成交量的上涨主要是自主性需求推动的。

同策咨询研究中心总监张宏伟指出，“国五条”政策末班车效应导致市场放量，量价齐涨，再加上货币供应量增加导致市场流动性宽松，而一线城市为代表的重点城市成交量的增加以及房价仍环比在上涨，结构性地带动全国房价继续坚挺并且保持微涨。

抑房价不能仅靠行政手段

对于房价，为什么专家学者们的预测屡屡失手，而始终对房价一路看涨的房地产商的预言却总是得到应验呢？

对此，中国政法大学资本研究中心主任刘纪鹏表示，并不是开发商有多聪明或者说开发商预测得有多准确，关键是抑制房价、解决房地产困境没有找到正确的方法。因为总想依靠行政的手段解决市场的问题，既限买又限涨，这就完全违背了市场经济规律。而在市场经济的大背景下，这些简单粗暴的行政手段屡打败仗，所以这么多年房地产问题始终解决不了。我们也能清楚地看到，用行政手段压制房价，房价并没有降下来，反倒是杭州、天津等地出现了半夜起来排队离婚的现象，这是十分荒唐的。

业内人士认为，许多专家学者对如何抑制房价有很好的建议，但是很多建议并未被采纳，即使有些被采纳了，在落实过程中很多政策也被各地方政府打了折扣。

刘纪鹏指出，比如说房产税，试行两年多了都还没有全面推广。征收房产税并不存在技术问题，关键是下不了决心征收。因为如果要征收房产税，必然要求信息高度透明，包括决策者在内的很多人可能自家所占房产也不少，所以使得房产税征收到现在都无法完全推出来。

那么，如何才能破解房地产市场当前的困局？分析人士指出，如果政府不下决心改革房地产制度，仅仅是通过行政手段管制房价，进行限购限贷，就只能是临时性的治标之策，而无助于从根本上解决由于货币流动、地价上涨和供求紧张给房价带来的持久压力。

而面对如此严峻的购房形式，购房者表示压力巨大，但仍不得不出手，期待将真正有利于购房者的措施投入市场。如果仅仅是通过行政手段管制房价，进行限购限贷，就只能是临时性的治标之策，而无助于从根本上解决由于货币流动、地价上涨和供求紧张给房价带来的持久压力。

首季地价涨幅加快

后期确保调控目标“不走样”

中国土地勘测规划院地价所近日发布数据显示，一季度全国105个主要城市延续了回升态势，各用途地价环比、同比增速持续上升。为此，国土部明确表示继续加大住房用地供应，但业内人士也提醒，巨量土地供应之下可能潜藏着“供过于求”的风险，特别是三、四线城市，更应警惕这种风险。

一季度全国地价以“涨”为主

中国土地勘测规划院地价所近日发布的一季度土地市场监测数据显示，一季度全国主要监测城市综合、商服、住宅、工业地价环比增长率分别为1.47%、2.07%、1.77%、0.86%。其中，商服、住宅地价增速较上一季度分别增加1.23、0.56个百分点，工业地价增速则放缓0.28个百分点。从同比来看，涨势更为明显，不但涨幅有所扩大，且持续两个季度上涨。具体来看，综合、商服、住宅、工业地价同比增长率分别为3.86%、4.53%、4.12%、3.27%，较上一季度分别上升1.25、1.19、1.86、0.57个百分点。一季度一线城市（北上广深）住宅地价全部环比上涨，二线城市中除哈尔滨外全部上涨；三线城市中上涨的城市数有56个，合计一季度住宅地价环比上涨的城市为92个，比上一季度减少2个。

中国土地勘测规划院地价所所长赵松表示，地价水平小幅上涨，环比、同比增长率低位加速。国际经济形势复杂，国内经济温和复苏，流动性仍居高位是一季度以来地价持续上涨的宏观背景。此外，在“国五条”新政实施前的3月份，

“末班车”效应明显，房地产市场各项指标上升明显，成为影响商住地价变化的重要力量。从同比涨幅来看，住宅地价同比上涨的城市由上一季度的74个增至91个，涨幅超过5%的城市有27个。同比涨幅偏大的主要原因是去年同期土地市场遇冷，处于历史低谷。

后期确保调控目标 “不走样”

对于土地市场后市走势，有报告认为，为了避免中国经济发展陷入结构性减速，降低政策性通货膨胀风险，我国政府提出提高经济发展效率、实现收入翻番、发展新型城镇化等发展理念，将为宏观经济的持续健康发展创造新的增长点，也为支撑地价长期上涨提供动力。而房地产调控政策趋紧的持续性将有利于地价维持相对平稳的态势。在上述双向作用力下，预计第二季度城市地价总体水平继续上涨。

赵松分析认为，地价的上涨，主要是受房地产市场回暖影响，因此后期要关注“国五条”背景下，各地不同调控措施的影响，确保调控目标落实不走样。“国五条”的调控效果有滞后期，目前还没有显现。2013年以来，国际经济形势复杂，整体状况未见明显好转；国内经济持续温和复苏，但流动性仍处高位；房地产市场投资开发和销售指标同比增长明显，一、二线城市的新建住宅价格连续上涨，房地产市场总体回暖，预计二季度城市地价总体水平继续温和上涨。

在这种背景下，赵松建议，要密切关注二季度的土地、房地产市场态势，同时坚决避免城镇化沦为“房地产化”和“造城运动”的风险。另外，在探索房地产市场调控长效机制的同时，尽快公布相关制度建设的时间节点与量化目标，帮助公众建立稳定预期。

亟待走出土地财政怪圈

值得注意的是，在房价、地价上涨的同时，另一种风险也须关注——巨量土地供应之下潜在的“供过于求”风险，特别是三、四线城市，更要警惕这种风险。

一季度全国105个主要监测城市的土地供应面积达到近年同期的高值，供应总量达5.65万公顷，同比增长8.98%。其中房地产开发用地供应约1.89万公顷，同比增加45.53%，达到2010年第三季度以来的新高。值得一提的是，国土资源部近日公布2013年全国住房用地计划供应15.08万公顷，是过去5年年均实际供应量（9.77万公顷）的1.5倍。虽然较前两年略降（2011年实际供应量达16.72万公

顷、2012年达16.03万公顷），但仍属巨量供应。由于该供地计划是各地方政府“自下而上”报送国土部后核准，所以一方面反映了地方政府对“土地财政”仍有较大依赖，仍未能走出土地财政怪圈；另一方面，巨量土地供应客观上也使房地产行业的潜在风险加大，特别是三、四线城市，在新增人口有限的情况下，其风险不言而喻。

对此，国土部智囊机构也提醒，截至2012年底，中国未竣工房地产用地48.17万公顷，未开工房地产用地14.45万公顷，大量已供土地处于闲置状态，其潜在风险须关注。

赵松表示，实际上，也注意到这种风险。目前北京等一线城市还不存在土地供过于求的风险，但三、四线城市却有这种苗头。去年以来，部分三、四线城市的地价就出现不涨反跌的情况。面对已经存在的和潜在的大量闲置土地，应该想办法整治，加快开发，同时还要做好不同地区用地计划的安排工作。

房地产信托风险逐步显现

马甲信托或隐藏风险

最近几年信托行业可谓“风光无限”。但经过6次大的整顿，信托发展出现严重的不平衡。业内表示，虽然现在产品设计比较灵活，但信托产品流动性比较差。一些房企联合信托公司发行的“马甲信托”为信托业的安全发展埋下了一定隐患。

信托企业发展不平衡

经过6次大的整顿，我国信托公司的数量已经由高峰时期的一千多家减少到几十家，到2012年为止，我国共有信托公司65家，信托业的两极分化也越来越明显，以信托资产规模为例，2012年国内各信托公司信托资产规模都有增长，但是各公司发展还是极不均衡。随着信托产业集中度的进一步提高，资本实力较强的公司，其优势会不断显现并形成良性循环，越发壮大，而小公司由于处于劣势地位，所以面临的竞争压力也越来越大。而在各种信托资金投资领域中，成立规模占比最高的便是房地产。信托业协会推测2013年房地产信托兑付本息将达2800亿元，远远超过2012年的兑付本金金额1759亿元。

信托产品流动性差

虽然现在产品设计比较灵活，除证券投资类信托外，信托产品在设计时分为允许赎回与不允许赎回两种，但是绝大多数固定期限信托在成立之后是不允许投资者赎回本金的，而且允许赎回的，信托公司要收取管理费，收益会受很大影响。因此，从流动性的角度看，信托产品的流动性风险是潜在的。究其原因，首先，房地产信托占据非常重要的地位，房地产信托规模在同期基金信托总规模的比例最高时达到了17.24%，但房地产项目以及一些基础设施建设项目具有建设周期长、资金需求量大的特点，这就决定了此类信托产品不能随便进行资金赎回，否则项目会出现资金缺口。其次，信托法律法规对信托产品转让设置了一定限制，要求转让的对象必须是机构投资者，而且不能对信托产品进行拆分转让。

马甲信托隐藏风险

随着限购、限价等调控政策的实施以及银信合作叫停，房企面临的资金压力越来越大，预计一定时期内房地产市场不景气状况将持续，房企融资难问题愈演愈烈。为了缓解房企缺钱的压力，一些房企联合信托公司发行“马甲信托”。所谓“马甲信托”是指这些信托为了逃避银监会监管，以投资工商企业、股权质押、特定资产收益权、矿产、艺术品为包装，但实际投向领域却是房地产。部分房地产公司通过改变标的物 and 取消房地产信托名称等方式，实现曲线融资。导致马甲信托的另一个原因是马甲信托的融资优势，其融资成本一般为15%，但房地产信托融资成本为20%，相对较低融资成本也是房企冒险的原因之一。值得注意的是，这些马甲信托打着其他信托的旗号，实际用于房地产，但监管却游离于房地产信托的监管之外，一旦出现兑付风险，投资者损失巨大。马甲信托为信托业的安全发展埋下一定隐患。

契税直征仍需规范

杜绝开发商挪用契税行为

日前，湖南永州市地税局办税大厅出现扎堆缴纳房屋契税的市民。据了解，这是因为当地年前出台了新规，禁止开发商代收商品房契税，推行“契税直征”管理。专家指出，这折射出我国商品房契税征收机制仍有很多漏洞，绝不是一纸禁令就能解决，需要市场参与各方共同努力进行规范。

开发商代收契税遭禁

永州市地税局2012年12月下发了《关于加强商品房购买环节契税管理的通知》，明确开发商不得代收房屋购买环节契税。这一打破以往契税由开发商代收“潜规则”的新规得到许多购房者的欢迎和支持，由此永州市出现了市民扎堆缴税的现象。其实，除了永州这类中小城市，在全国房地产市场中开发商代收契税已成为“行规”。然而，这种不合理的“行规”却存在诸多隐患和风险，侵害了购房者和国家利益。一方面，部分开发商在代收契税后并没有及时入库，甚至挪作他用，造成一些楼盘的业主迟迟无法拿到房屋产权证。另一方面，部分开发商超过国家规定比例代收契税，声称在有关证件办下来后多退少补，从而变相套取购房者资金。

“契税直征”引发业内质疑

尽管“契税直征”受到了购房者的普遍欢迎和支持，但同样也在房地产行业内部引发了争议和担忧。首先，开发商担忧如果购房者不按时缴纳契税，可能会导致产权证无法按期办理。目前，购房合同里都约定了开发商办理产权证的时间期限，而契税是办理产权证的重要材料。一些开发商提出，如果不统一提前代收契税，产权证可能无法按期办理，会造成违约责任不明晰的问题。另外，部分开发商还表示，当前很多购房都是以抵押贷款方式进行，在办理相关贷款手续中，开发商通常为购房者提供了阶段性担保。如果买房人不按时缴纳契税，产权证不能办理，抵押登记手续就无法办理。如果这种情况下，买房人开始恶意不还贷，开发商还必须承担责任。此外部分购房者表示，办理房屋产权证的过程费时费力，自己交给开发商办理也无不妥，如果一刀切的要求所有购房者必须自主缴税，并不是最佳的管理方法。

规范契税征收需多方努力

面对房屋契税的乱象丛生，永州推行“契税直征”新规，折射出我国房屋契税征收机制依然存在着诸多漏洞。实际上，我国许多大中城市早就出台了类似规定，但具体的实施效果不是很好。针对“契税直征”新规的执行以及房地产行业内部的不同声音，专家指出，要彻底规范好房屋契税征收，绝不是一纸禁令就可以解决，需要市场买卖双方以及房管、税收等相关监管方的共同努力。另外，业内人士还指出，除了税务部门，房产管理等监管部门也要出台配套措施，要求开发商不得代收和乱收契税等费用，以切实维护市场秩序的稳定。政府部门要加大

对“契税直征”的宣传力度，购房者则要提高对自主报税的意识，维护自身权益，积极配合税收部门，做好对开发商的监督与约束，共同创造良好的市场环境。

商业地产现供需两旺

今后融资尚需创新

随着城镇化进程的推进，多个二三线城市2013年春季房展中商业地产呈现供需两旺之势。业内认为，“新国五条”下的商业地产投资前景仍乐观，空置率不会出现大幅上升。不过，今后房地产必须创新融资。

商业地产项目现供需两旺

随着全国各地春季房展从4月中旬起相继亮相，商业地产的曝光率激增。据了解，在多个二三线城市2013年春季房展中，购物中心、商铺、写字楼等商业地产项目增多，呈现供需两旺态势。北京、上海等一线城市在售商业地产项目出现短缺，由于稀缺，导致租金不断上涨。在重庆春交会上，光龙湖地产展示的十个盘中，就有两个纯商业项目。商业地产服务商RET睿意德方面发布的信息显示，青岛、苏州、昆明等地的商业地产扎堆展示，如苏州房展就商业地产领域推出了专门展区，参展的商业地产项目占据整体项目达三四成；昆明房展上纯商业项目的体量从十多万平方米到上百万平方米不等。其类型也日趋多元化，从此前的住宅底商向购物中心、写字楼和综合体等业态发展。

今后融资需创新

全国房地产投资基金联盟会长张民耕对“新国五条”下的商业地产投资前景持谨慎乐观的态度。一方面，我国的商业地产目前已经出现一些“泡沫”，需要警惕；另一方面，随着城镇化进程的推进，再加上政府刺激内需、扩大消费政策的落实，在商业地产不出现严重供过于求的背景下，空置率不会大幅上升，而销售价格或者出租价格也不会有明显的下降。一、二线城市的商业地产需求空间仍然要大一些，而三、四线城市的经济发展水平和居民的消费能力较弱。因此建议在开发三、四线城市的商业地产时一定要因地制宜，特别是要对一些体量较大的商业综合体投资慎之又慎。总体来看，以“新国五条”为标志的房地产调控进入了“下半场”，对于房地产开发企业来说，过去只要拿到地就可以以其作抵押向银行贷款，但今后这条路不再畅通，因为监管层对银行放贷给房地产开发商的政

策日趋严格，这也意味着房地产融资必须要创新。

三大渠道创新融资

如何解决商业地产融资难的问题，专家表示，首先，在银行贷款收紧，房地产企业上市基本无望的情况下，可以考虑股权融资“股权融资不是在二级市场上发行股票，而是引进战略投资者，目前境内外机构看好中国房地产市场，特别是看好商业地产，很多房地产私募股权投资基金都跃跃欲试。而股权融资的形式也多种多样，既可以增资扩股，扩大注册资本的本金；也可以在注册资本金不变的情况下，原有股东转让部分股权给新引进的战略投资者。其次，商业地产经营权或收益权融资。即在产权关系不变的情况下，由客户买下一定期限的经营权或收益权，以缓解开发商现金流短缺的矛盾。到期后，再退还客户款项，与客户解除合约关系。第三，债权融资，通过房地产信托等渠道进行。

楼市调控重点已针对存量投机投资

住建部政策研究中心主任秦虹日前表示，楼市调控重点已针对存量投机投资。

过去之所以炒房能赚钱，主要是靠杠杆，但此轮调控实行的限贷限购政策，已经挤出了新建商品房中的投资投机需求，现在非常明显，调控的重点要转到针对存量中的投机投资性需求。

最具代表性的政策，应该是新国五条有关二手房转让严格征收20%个人所得税的规定。该政策的初衷就是要抑制二手房买卖中的投机投资行为。

按照现在城市人口增长速度，考虑结构调整和换房需要等因素，到2020年之前，全国城镇每年新增住房需求约为12亿平方米，也就是说，不考虑投机投资性需求，每年的新增需求也是相当庞大的。现在房地产的主要矛盾是不平衡的问题，一部分人有很多套房子，一部分还没有房；还有就是大城市和小城市，一线城市和三四线城市房地产市场发展的不平衡。下一步的调控政策应该是：供需双向调控将成为常态；存量房继续挤出投机投资需求，引导预期，不让囤房子。

政策持续收紧的大环境下，房地产企业首先应该做好趋势判断，未来房地产还有空间，但机会是不均等的，一定要做好选择，选择最重要。其次是谨慎投资，包括财务安全、战略选择、扩张速度、发展节奏。再次注意多元化，中国突出的

特点就是大，发展不平衡，企业要依据自己的实力采取多元化战略。最后要多关注直接融资。

北京房租上涨反映房价没有任何泡沫

上海易居房地产研究院副院长杨红旭日前表示，北京房租上涨反映房价没有任何泡沫。

房租上涨，基本上反映了北京住房需求旺盛的现状，无任何泡沫可言。有数据显示，今年一季度北京单套房平均租金价格已经攀升至3660元，较2008年大涨82%。另据北京统计局数据，北京今年3月CPI上涨3.6%，高于全国的2.1%，主要原因是房租同比涨幅达8.4%。

近十多年来，我国房价涨幅远超房租涨幅，房屋租金回报率明显低于发达国家，一二线城市的住宅租金回报率多在2%-3%之间。按这点租金收益，还不如将购房款存银行收定期利息。房产投资者主要赚的是房屋升值的收益，而非租金收益。

一般而言，房价属于资产价格，而资产价格的波幅较大，当其上涨幅度会超过合理或者说均衡水平时，就容易滋生泡沫。而房租反映的是房屋的使用功能，人们会为了房价上涨而去炒房，却极少人为了房租上涨而去囤房（二房东承租后分割空间批量出租另当别论）。所以，房租上涨，基本上反映了北京住房需求旺盛的现状，无任何泡沫可言。

警惕地方政府打折楼市调控

截至目前，大部分地方城市出台的“国五条”实施细则相继“满月”，但总体来看执行效果不甚理想。4月份以来，多城市的住房成交量虽然环比出现大幅回落，但同比成交量仍处于高位，价格虽然放缓但仍在上涨，这表明房价上涨压力犹存，市场走势尚不明确，楼市调控之路依然任重而道远。

之所以楼市出现新的报复性反弹风险，最重要的原因是“国五条”看似很严厉，但很多地方在自己的实施细则中“掺进去了不少沙子”。除了北京严格执行“20%的交易税、京籍单身限购一套房”等措施外，很多城市的调控细则过于宽泛、缺乏针对性和诚意。比如昆明、济南、福州等地只是对调控提出了“继续落

实限购限贷政策、保持房价稳定”大而化之的目标，杭州、南京等多个地区还出现了“一句话”细则。这说明很多地方政府同中央政府在楼市调控的动力和目标上依然存在着不小的偏差。

在一些地方政府的算盘里，将房价维持在稳定的上升通道，为GDP提供源源不断的动力才是上上之策，或许根本就没打算将房价降下来。在这种环境下，开发商当然有足够的底气去做“所谓的和购房者进行市场博弈了”。只要楼市调控的大环境稍微有所松懈，房价再现报复性的反弹也就见怪不怪、甚至是顺理成章了。这也是楼市调控“十年九调，屡调屡涨”的深层次原因之一。

当前，令无房一族最为害怕的是，房价温水煮青蛙似的上涨，让有一定经济实力的潜在刚需购买者在恐慌之中出手后，承担的则是未来几十年沉重的还贷压力，以及其他生活消费等方面支出减少带来的生活质量的降低；而没有经济实力的无房一族，依然逃离不了这场房价上涨带来的间接财富洗劫。例如，北京10年内房租涨了3倍，今后年涨10%将成为常态，这意味着租房者面对的压力也将越来越大。

显而易见，无论是从中国经济发展的前途考虑，还是从民众的福祉来看，促使房价合理回归都是不可避免的历史重任。

要想使此轮房地产调控不再重蹈覆辙，恐怕还得从以下几个方面去着手才行：首先，要加强已有政策的执行力度，对一些地方政府的阳奉阴违做法，要进行严厉的问责，这是最为迫切的任务；二是要尽快推出促使房地产健康持续发展的长效机制，要从短期的行政性限购限贷等措施向房产税、保障房等方面发力，真正挤压出投资投机需求；三是要进一步理顺中央和地方的财政分配关系，加快推进中国经济的转型升级，让地方政府真正从土地财政的依赖中走出来，这是解决房价不断上涨的根本之道。

大型房企加快借壳步伐

借壳潮或愈演愈烈

A股融资闸门紧闭下，万科、金地、招商、万达、绿地等龙头房企近期相继赴港借壳，走出“曲线融资”路径；业内人士预计，虽然短期内借壳上市的房企难发新股融资，但效仿万科，迅速发债融资或成主流。

大型房企加快借壳步伐

3月，刚在香港成功借壳8个月的房企“老大”万科宣布通过香港万科发行8亿美元5年期定息债券，成为万科5年来首次从公开市场融资；且该笔债券年利率仅为2.7%，资金成本之低让同行惊羡。受万科顺利探路利好，3月至今，绿地、万达、招商等龙头房企纷纷加快借壳香港、曲线融资的步伐。正略钧策管理咨询顾问王云表示，自新一轮房地产调控开始之后，房地产企业的融资难度不断加大，土地价格则节节攀升，资金成为下一步发展的核心竞争力所在。房企赴港借壳可以顺利获取海外融资平台，为未来房地产开发奠定资金的基础。分析师也表示，目前由于“国五条”调控已出，香港市场对于“内房股”的反应不好，新股IPO表现不济，加之流程需要较长时间，借壳上市显得更有吸引力。借壳上市的好处还体现在，房企可以有选择地将部分资产注入壳公司，而不必将整个公司搬到香港进行IPO。

境外发债成本低廉

对于借壳上市，有资产管理公司投资经理认为，由于目前严格的宏观调控影响，内房股在香港市场被严重低估，尽管借壳可以降低收购成本，但股权融资的可能性也被大大降低了。内地房企赴港借壳搭建融资平台，或出于长期发展考虑，短期内通过股权融资舒缓资金困境的可能性并不大。专家也表示：搭建了境外融资平台，借此低息发债，成了眼下房企最便捷最低廉的融资路径。有大型房企内部人士透露，被借壳的公司往往较小，因此两年之内，这些房企巨头很难向壳公司注入大量资产，这也就意味着，短期内无法实现融资功能。而借壳上市其实是房企所做的长远打算，方便日后发债和股权融资。

借壳潮或愈演愈烈

在龙头房企多路融资、加速发展之际，中小房企上市更显艰难。业内人士表示，由于目前资本市场对内房股看空，估值都较低，近两年来也仅有旭辉、新城等低价上市，因此不少中小房企也希望借壳上市。鸿坤地产集团副总经理林健威表示，目前不着急上市，但有一个三年上市计划，正在推。东汇置地投资管理有限公司CEO刘东指出，由于内地房企热捧，香港壳资源的报价也水涨船高；2008年时壳资源一般在2000万-3000万之间，目前针对中小房企的壳资源已暴涨至8000万-1亿元。信达证券研究开发中心研究总监吕立新表示，借壳导致了国内好

的潜在上市公司资源严重流失，如果A股的融资功能没有改善，房企海外上市热仍将持续。

未来的发展关键是城镇化

清华大学政治经济学研究中心主任蔡继明日前表示，未来的发展关键是城镇化。

党的十八大提出新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化“四化同步”发展。这四化里边的关键和未来的发展潜力是城镇化。

我国工业化已进入中后期阶段。农业现代化虽然落后，但原因是大量的人口还滞留在农村。即便相当一部分农民已转移到城市，但是这些人并没有真正切断和农村土地的联系。

我国农民人均土地经营规模是世界上最小的，一家一户平均7.5亩地，只相当于美国的400分之一，韩国、日本的四分之一。凭借这么狭小的土地连机械化也实现不了。所以农业现代化落后原因是因为城镇化滞后，“四化同步”当务之急是加快城镇化进程。

要解决半城镇化的问题，2030年中国要解决4亿农民工及家属进城落户的问题，使城镇化率真正达到65%；2050年要基本实现现代化，城镇化率至少应该达到80%。这意味着从现在起，未来40年将有4亿农民变市民。这也是为什么说中国城市化会影响世界进程。

在现行土地制度中，存在征地范围扩大、补偿标准过低、侵害农民的土地权益、拉大城乡居民收入差距等问题，也阻碍着新型城镇化的进程。因此，需用新的土地管理制度来促进新型城镇化。

调控压力促房企产品线变阵

房企纷纷加码商业地产

本刊综述 今年以来，迫于房地产调控压力，不少房企纷纷调整产品线，除加码商业地产外，住宅开发“刚需化”也成为重要思路。业内人士认为，住宅产品盈利能力下降将是大趋势。因此，在一定意义上，企业加大刚需产品供应量也

是无奈之举。值得注意的是，住宅产品“刚需化”的背后是企业对市场份额的觊觎。在一段时间内，这种趋势还将持续。

品牌房企青睐刚需产品

今年以来，多家房地产企业悄然调整产品线以适应市场需求。新政对刚需置业的引导，也正在引起一系列市场反应，万科、保利、远洋等品牌房企，都在计划继续加大刚需产品的供应，同时开始着手研究调整产品结构。

北京房协副会长兼秘书长陈志表示，刚需产品形态越来越丰富、品质越来越高的当下，购房者考虑的因素越来越全面，对产品也越来越“挑剔”。地理位置好、配套齐全、产品面积合理、户型功能相对完善的潜力区域项目，更容易受到青年首置人群的青睐。

北京万科副总经理肖劲表示，为了系统化研究新青年置业群体，万科通过对不同结构家庭生活的深入研究，对青年客群24小时行为进行深入解析，深入开展户型优化升级，研发全新产品系，而金第万科金域东郡正是新产品系的首发项目。

刚需产品受青睐与房地产市场调控的影响不无关系。业内人士认为，在严格的调控政策下，高端住宅的销售受阻并影响房企现金流，房企不得不开发周转速度更快的刚需产品。近期，北上广深等一线城市齐齐出台“限价令”，高端住宅的市场前景更是不容乐观。

扩大刚需比例有助抢占市场份额

事实上，对房地产企业来说，加大开发刚需产品力度意味着利润率降低。多位分析人士认为，与豪宅产品相比，普通住宅产品的利润率不高，而且伴随地价高企和市场竞争的加剧，普通住宅的盈利能力有进一步下降的趋势。

某知名房企营销总监表示，纯高端住宅面积较大，总价较高，销售速度相对较慢，但可以获得较高的利润率。相比之下，普通住宅的盈利能力较低，但可以大幅提高周转速度。在楼市调控常态化的背景下，现金流和周转速度等指标无疑对房地产开发企业至关重要。虽然房地产企业的资金状况有所改观，但融资成本仍高企，只有高周转率才能维持财务指标的稳定。尤其对于上市房企来说，一旦财务指标陷入低迷，其影响就会通过资本市场予以放大，进一步推高未来的融资成本。一定比例的刚需产品对房企而言不可或缺。

刚需产品的开发对企业扩大市场份额有利无害，随着投机投资需求逐渐被挤

出市场，刚需人群逐渐成为市场主体，刚需产品的扩大无疑有助于企业抢占市场份额。以世茂地产为例，2011年企业实现合约销售收入307亿元，尽管同比略有增长，但仅完成了当年销售目标的85%。2012年，公司对产品线做出调整后，当年销售额达460.97亿元，超出年度目标40%，不仅巩固了在福建市场的“老大”地位，在长三角市场所占市场份额也明显扩大。

分析人士表示，当前房地产业兼并整合形势加剧，房企也迎来攻城略地的好时机。与高端产品相比，刚需产品“以量取胜”，无疑是企业攻占区域市场的“利器”。

丰富产品线大势所趋

刚需产品固然需要加码，但利润损失如何弥补？与规模效应相比，多数房企更关注投资收益率，这要求企业必须维持一定的盈利能力。

在产品线的布局上，房企加码商业地产正是意在维持盈利能力。今年以来，万科、龙湖、首创、绿地、华润等房企均在商业地产领域加大力度。世茂地产也表示，2015年拟开业20家左右酒店，从而将公司的利润率维持在合理水平。

与普通住宅相比，商业地产项目的利润率往往高出近一倍，因此经常成为房企转型的首选。分析人士认为，今年房企纷纷加码商业地产与住宅产品利润率的降低不无关系。兰德咨询发布的《房地产企业产品线研究绿皮书》显示，房地产企业的净利润取决于规模和盈利能力。从这个意义上说，房企对刚需类住宅产品的重视更多的是为了扩张规模；商业地产业态的丰富则是对盈利能力的弥补。同时，多年来的楼市调控主要针对住宅地产，商业、旅游、养老等地产业态受影响较小。多业态的产品线组合可以有效地抵御政策和市场风险。

分析人士认为，在楼市调控常态化、市场整合加速的背景下，房企将不可避免地面临战略转型。一方面，为维持流动性和市场份额，刚需类产品将逐步加码；另一方面，为保证盈利能力并抵御风险，多业态的产品线将成为多数房企的转型目标。

土地市场渐火爆

高价拿地不太可取

5月以来，多地进入推地高峰，业内人士认为，房企对中长期楼市普遍看好，

今年土地交易仍保持热度，房价短期内波动不大。但同时也提醒房企，高价拿地不太可取，建议仍应保持理性拿地的态度以防年中政策加码。

土地市场渐火爆

5月6日举办的广州白云同宝路土地拍卖会上，万科、中海、保利、招商、绿地等15家房企巨头经过200轮的激烈争夺，佳兆业以18.68亿元的总价摘走该地块，而其25597元/平方米的楼面价，刷新了该区域单价地王的纪录。

与此同时，此前4月10日，上海、北京也同日出现高溢价地块。上海地区一地块经过336轮激烈竞价后，最终以65%的溢价率，以18199元/平方米楼面价，37.75亿元总价成为2013年上海单价、总价双料“地王”。北京通州台湖地块以112%溢价率被福州泰禾房地产开发有限公司摘得，而1.18万元每平方米的楼面价也接近该地块附近区域1.4万元每平方米的平均售价。

中国房地产及住宅研究会副会长顾云昌表示，最近房地产调控政策频出，但均为控制房价与需求，而对土地方面却没有过多要求。另外，部分企业认为最近政策已经到“最严厉”水平，由此判断利空出尽，因而拿地态度积极。2012年住房市场的火热使众多房企资金链好转，企业拿地底气较足，另一方面，一线城市的土地储备捉襟见肘，也促使企业纷纷出手补足库存。

各地现“推地热潮”

在加大土地供应的政策要求下，多地将在5月份迎来土地供应高峰。

北京市土地储备中心信息显示，截至9日，北京供应的经营性用地达12宗，包括商业金融、混合公建、住宅等，总建筑面积达到90.54万平方米，集中在大兴、通州、丰台、门头沟等区域。上海包括世博片区土地出让在内，5月将有总共21幅经营性土地出让，合计出让面积为41万平方米，累计起始出让金额高达117亿元。据广州市国土局信息显示，5月广州挂牌的土地项目达15宗。

二三线城市亦是如此。杭州近期也公布了共45宗的推地计划，预公告土地面积为1941亩，可建面积接近372万平方米，刷新了杭州历次推地规模的纪录。

房价短期内波动不大

土地市场进一步升温，并没有带来房价的直接波动。

北京海淀区某房地产中介公司负责人表示，到现在，目前为止，房地产的成交价格还是比较平稳的。成交量可能受国家相关政策的影响有所萎缩。

北京师范大学房地产研究中心主任董藩认为，市场眼下不会剧烈波动。两年的严厉调控，市场上应该还积压了很多房产，还有很多开发商手里有货，没有卖掉，从政府到老百姓都不必过于恐慌。

上海易居房地产研究院副院长丁祖昱表示，从目前情况来看，还不具备房价上升，成交量迅速放大的条件，主要原因是投资性需求得到很好遏制，进入到住宅市场的主要还是自用型刚性需求。需要提醒的是，企业高价拿地风险不小，土地市场过热很可能招致国家层面的重视，随时加码的调控政策会对企业控制成本、提升利润产生影响。从这一点上来说，也给眼下热情高涨的房地产企业敲响了警钟。

高价拿地不太可取

伟业我爱我家集团副总裁胡景晖表示，由于一线城市楼市需求旺盛，项目利润率较高，结合过去几年的运营经验，标杆房企可能将战略重心重新移回一线城市，一线城市土地市场依然是房企竞争的焦点。

加大土地供应是调控政策的要求，也是地方政府财政收入的保障，受此影响，5至6月份各地将迎来一轮土地供应高峰。加之绝大多数房企对中长期楼市普遍看好，短期拿地积极性较高，今年土地交易仍将保持热度。

CRIC研究中心分析师李莹则认为，企业高价拿地不太可取，尤其拿地王更存诸多隐患，建议房企仍应保持理性拿地的态度以防年中政策加码，另一方面，土地市场过热很可能招致国家层面的重视，多地将会采取限房价竞地价或限地价竞配建等出让方式以抑制地价上涨，那么高价拿地后的利润空间会受限制，对房企控制成本、提升利润的能力要求较高。

供应端颓势正在减速

今后几年或进入低速增长期

受调控影响，房地产市场表现并不乐观，市场供应端的颓势正在减速。业内人士表示，在城镇化推进的阶段，对房地产消费的需求量较大，使得房地产市场走势出现强劲反弹。未来一段时间，房地产市场或进入低速增长的周期。

供应端颓势正在减速

统计局数据显示，4月，全国房地产开发景气指数为97.35，比3月回落0.21

点。虽然在经过短期回升之后，该指标连续两月出现回落。但在市场表象之下，一些分项指标已呈现出升温的态势。1-4月，房地产开发企业住宅施工面积368798万平方米，比1-3月增长14.8%。住宅新开工面积41330万平方米，比一季度增长1.8%。同期，房地产开发企业土地购置面积8825万平方米，同比下降8.6%，降幅比1-3月份收窄13.4个百分点；土地成交价款2020亿元，增长10.6%，1-3月份为下降10.2%。分析人士称，上述两组数据的回升，意味着市场供应端的颓势正在减速，整体供需态势也将趋于均衡。事实上，尽管收紧性政策在3月底落地，但房企拿地热情仍没有明显消退，4月单月的企业土地购置面积环比上升近16%。

房产投资指标 “不温不火”

最令市场感到欣慰的，当属房地产投资数据出现反弹。数据显示，今年前4月，全国房地产开发投资19180亿元，同比名义增长21.1%，增速比1-3月份提高0.9个百分点。相比之下，同期的全国固定资产投资增速回落了0.3个百分点。上海易居房地产研究院副院长杨红旭表示，房地产投资占全部固定投资的比重为四分之一左右，前者增幅超过后者，说明房地产业发挥着正能量作用。链家地产的分析表示，自2012年一季度以来，房地产市场持续高温，投资指标却始终“不温不火”，既没有出现显著的增长，也没有因近期政策收紧而大幅回落。这主要是受两个因素影响：一是近年来房地产调控成为常态，非理性投资降低；二是限购以后市场需求以刚需为主，释放量虽然较大但总量和节奏都较为稳定。

今后几年或进入低速增长期

刚需的释放也使得另一组数据出现下滑。截至4月末，全国商品住宅待售面积比3月末减少6万平方米，自2011年住宅库存持续增长以来，首次出现下跌。其中，一线城市从去年就开始率先下跌。分析人士认为，随着个别城市库存的消耗，以及房企资金链的改善，使得未来房价仍具有不小的上涨压力。链家地产的分析认为，虽然新政出台，但房地产调控周期内最为严厉的限购影响已经逐渐削弱，即使当前信贷、税费收紧，也无法改变市场的供求基本面。从长期来看，房地产行业继续上升的趋势仍然不变。专家认为，今后几年，房地产行业可能会保持低速增长的状态，并进入一个较为稳定的周期。从短期来看，除“限价政策”能否持续推进外，供地量和供地节奏将是影响市场走势的关键因素。

房地产并购基金进入高速发展期

需注意风险防范

在目前房地产并购金融配套环境尚不完善之时，唯有房地产并购基金能够为房企并购提供资金支持，这是房地产基金参与行业并购的最佳时机并有机会成为主角。但在房地产并购基金的内部治理与运作中，要特别强调风险防范的重要性。

进入高速发展期

近期房地产形势走好及市场的深度调控，房地产并购成为国内并购市场最热门的话题。房地产并购基金也随之发力，并借机取代银行贷款和房地产信托两大融资渠道，谋求取得并购市场中的先机。房地产并购浪潮需要巨大的资金供应。从2010年房地产调控以来，传统的融资渠道因政策原因无法提供足量的资金，房地产并购基金，可利用其灵活性，在特殊时期集合社会各类资金收购陷入危机的不良资产，并通过短时间持有不良资产择机出售的方式，使投资人获益并实现双赢。在目前房地产并购金融配套环境尚不完善之时，唯有房地产并购基金能够为房企并购提供资金支持，这是房地产基金参与行业并购的最佳时机并有机会成为主角。

探底回升促并购

房地产并购基金在我国目前仍属于初级阶段，在法律、机制、税费、资金渠道源、退出机制上还需逐步完善并健全，还应从规范基金运作的监管政策、拓展并购基金的资金来源、优化创新并购基金投资方式、完善并购基金的退出渠道，加强并购基金自身建设等几个方面去发展并逐步完善。但随着城市化进程的不断推进及房地产发展的日趋成熟，在房地产调控的深度博弈期，房地产金融一跃而起，有星火燎原之势，部分投资者在需求上有了一定的回升。同时，市场回暖造成了资产价格的上涨，对于供给方也是好消息，部分资产持有者由于对未来缺乏肯定的判断，抱着落袋为安的心态出售资产，供需的相互作用促成了并购交易数量的上升。对于部分开发商而言，相对于今后的预期，现在的房地产价格仍十分诱人，也必须抓住这一时机大举购入资产。

需注意风险防范

随着房地产开发企业整体格局的不断转变，未来房地产并购市场的竞争将更

为激烈，或将进入爆炸性阶段。房地产并购基金具有融资与管理两大功能，在初期，应以被动式房地产并购基金为主，首先满足房地产并购市场庞大的资金需求。之后，部分被动式房地产并购基金可以向主动式房地产并购基金进行转化，使房地产并购基金能依托其管理团队的专业能力，更好地实现资源的优化配置，为投资人赢得更高的回报。业内人士表示，在房地产并购基金的内部治理与运作中，要特别强调风险防范的重要性。房地产并购基金可在其内部成立风险防范委员会并事先总结制定项目筛选的风险标准以及投后管理的标准程，通过内部流程把控风险。在房地产并购基金的项目交易中，即使采用收购上层公司的做法，也要特别注意维护原股东的优先购买权，避免出现类似于复星、SOHO、证大与绿城就外滩8-1地块的并购纠纷。

房产税试点扩容提上日程

技术条件需准备充分

日前有消息称，房产税试点扩容已提上日程。继上海、重庆试点房产税征收后，今年有望新增数个城市进行房产税试点。专家表示，试点城市或“以地方自愿为主”，且扩容会先易后难，虽然房产税征收存在异议，但房产税的相关技术准备工作仍在进行。

房产税试点有望新增数城市

相关人士透露，房产税试点扩容已提上日程。继上海、重庆试点房产税征收后，今年有望新增数个城市进行房产税试点。新增试点城市执行方案与标准将因地制宜，预计主要针对增量征收。

财政部财科所所长贾康表示，对于房产税试点扩面的城市和配套政策，因事涉敏感，具体的全面内容需相关政府部门正式发布。但扩大试点范围的改革方向已经锁定，房产税扩征只是时间问题，南京有望进入试点城市之列。

专家认为，房产税试点扩容有利于房地产市场长期制度建设，将加快行政调控手段淡出。由于第二批试点城市数量有限，对市场影响可能不大。

试点或“以地方自愿为主”

此前第二批列入试点的城市屡有传闻。杭州是第二批房产税试点扩容传闻最多的城市。但最近这条传言中的杭州版房产税并没有如期到来。中国指数研究院

杭州首席分析师张志杰表示，据他与当地政府部门接触了解，杭州版房产税确有方案，但因有关方面对方案有异议，最终没有推出。

财政部财政科学研究所副所长王朝才表示，第二批房产税试点扩容基本上是以地方政府自愿为主。对于传闻中的房产税试点征收方案主要效仿上海模式，王朝才认为，这有其可能性。以增量房为主要征收对象在交易环节就可以实现，比较容易控制，而对存量房征收还要进一步评估。前者对地方政府而言，难度也较小。

张志杰认为，房产税试点扩容一定是各方博弈的最终结果，如果中央地方观点不一，或者地方内部意见不统一都将难以推出。实际上，目前地方政府均不愿意推房产税。

扩容会先易后难

地方房产税试点扩容与全国房产税全面开征并非一回事。房产税作为长效机制的一部分，一直备受关注。就此前的试点看，上海只针对增量征收，重庆主要针对高档住房征收。

上海易居房地产研究院副院长杨红旭认为，如果试点城市效仿上海或者重庆模式，由于税基偏窄、税率偏低，程度显然不够大。但改革需要一个渐进的过程，一定会先易后难，如果先对增量征收就会减小阻力。某财政部消息人士也表示，房产税试点城市扩容也会先易后难，而这很大程度要取决于当地政府的积极性。

北京房地产协会秘书长陈志认为，房产税是否在全国层面力推，可能还要看今年6月份宏观经济运行数据，如果宏观经济运行状况不妙，房产税也许就会缓行。房地产对于宏观经济的影响应该是中性的，如负面或更甚，条件不允许，会导入滞胀，加剧对抗，于改革不利。7月上旬应是个窗口期，也是道坎，宏观还需看外部环境以及货币政策。总之，改革的推行，要看到许多政策存在两难抉择。但从根本看，房产税试点仍然会缓慢推行。

技术条件需准备充分

尽管房产税征收存在异议，但业内比较赞同的一种征收建议是，房产税的全面开征应该是以家庭第三套起征为基础，实行累计税率。该方案主要是为了打击多套房持有者。另外，应在推行结构性减税的同时，开征房产税，以确保居民的税负指数有所下降，至少不增加。尽管争议尚存，房产税的相关技术准备工作仍

在进行。

国土资源部副部长胡存智5月16日公开表示，今年十二届全国人大一次会议审议通过《国务院机构改革和职能转变方案》提出，减少部门职责交叉和分散。房屋登记、林地登记、草原登记、土地登记的职责，整合由一个部门承担，并进一步明确要求，由国土资源部、住房城乡建设部会同法制办、税务总局等有关部门负责，2014年6月底前出台不动产登记条例，并实施不动产统一登记制度。

另外，住房和城乡建设部副部长齐骥也于近期表示，40个城市的住房信息联网已完成，按照住建部的部署，到今年年底，全国地级以上城市应该完成联网。显然，住房信息系统的联网和不动产统一登记制度为房产税的全面开征准备了充分的技术条件。

新国五条逃税有暗道

“国五条”正式执行至今已有月余，真正严格执行此政策的仅有北京。调研北京二手房交易市场发现，二手房交易仍有“攻略”可循。一是修改契税票或者房产证的填发日期，使交易记录不满5年的待售房产变成满5年的，从而规避营业税。二是在交税窗口临时“划几个勾”，将一些本需要缴纳个人所得税和营业税的二手房，临时勾选成“免税房源”，蒙混过关。最后一种就是通过某些自称与地税系统“有关系”的假发票公司，开具伪造的二手房完税凭证，通过房产过户人员的“检查”，逃避高额的应缴税金。专家分析表示，封堵二手房交易逃税黑洞，一方面各个城市要进行系统的补课，保证二手房交易数据的准确性，这是一个长期的工程；另一方面，相关政府部门的管理思路要完善，要加强二手房交易操作层面的内外监管，让逃税行为没有漏洞可钻。

一、新国五条逃税有暗道

1、三种方式实现逃税

最近，深圳市房管部门工作人员利用“假税单”帮购房者逃税事件持续发酵，引起各界人士注意。调研发现，实际上在北京市二手房市场也有类似黑市交易。只要政策“风平浪静”，这种逃税生意就会满街兜售，成为某些房产中介公司为购房客户提供的“增值服务”。

通常购房者需要支付应税总额的60%作为酬劳，由那些有门路的房产经纪人

牵线，通过三种方式实现逃税：

一是找地税或房管系统内部的“熟人”，修改契税票或房产证的填发日期，使交易记录不满5年的待售房产变成满5年的，从而规避营业税（按照北京市目前的征税规则，营业税按房屋成交价的5%计征）。

二是连伪造证件环节都省略，直接通过中间人与地税部门“内勾外联”，在交税窗口临时“划几个勾”，将一些本需要缴纳个人所得税和营业税的二手房，临时勾选成“免税房源”，蒙混过关。

此外还有一种“路子更野”的逃税方式，就是通过某些自称与地税系统“有关系”的假发票公司，开具伪造的二手房完税凭证，通过房产过户人员的“检查”，逃避高额的应缴税金。通过以上三种黑市操作，如果万事大吉的话，购房者通常能省掉40%的应缴税额。

今年2月20日，国务院常务会议通过房产调控“新国五条”，其中一记重拳是做实二手房交易按售房差价的20%计征个人所得税。此前的政策大都是按房价总额的1%计征。3月底，北京等地的新国五条细则集中出台，“20%个税”成为刚性原则。

这给承揽逃税业务的中介机构带来了机会。但此刻的他们，面对刚出台不久的调控新政，普遍担心“政策紧，查得严”，多数选择偃旗息鼓，静待时机。

2、逃税风险丛生

事实上，上述逃税手法，对于参与各方来说都面临着极大的风险。某二手房中介行业资深人士表示，如果赶上检查、严打，就肯定做不了避税业务了。同时，尽管可以修改地税系统里的房屋契税票日期，但建委的系统里存档的还是老日期，一旦遇到严查，很容易查到住房使用年限造假。

而第二种联合地税交税窗口“熟人”直接勾选纳税单的逃税手段，也有较大的风险。据了解，和新国五条细则出台前相比，这种逃税手段风险已经明显加大。在新政出台前，交税当天或者第二天就能紧跟着过户。过户后建委档案更换为新档案，旧档案放到别的档案库里，过一段时间放不下了还会清理。过户量成千上万套，一般政府部门工作人员不会盯着一个单子去深究。

但新政出台后，现在买房者需要拿着契税票到网上预约过户，一般要等到交税后15天左右才能过户。一旦在此期间查出勾选的伪造纳税单有问题，就很容易

被查出逃税。

第三种通过假发票公司开具伪造的二手房完税凭证的逃税手段，风险更大。以前地税局与建委没联网，风险小，现在联网了，直接就能调档案，风险太大。

上述三种逃税方法，购房者需要为中介或者假发票开具者提供数额不菲的中间服务费。这部分服务费没有任何收据，一旦被查，购房者经济损失巨大。北京市致通振业税务师事务所税务顾问张开顺指出，上述做法一旦败露，买卖双方还有可能面临法律风险。

《税收征管法》第63条明确规定，对纳税人偷税的，由税务机关追缴其不缴或者少缴的税款、滞纳金，并处不缴或者少缴的税款50%以上5倍以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

《刑法》规定，逃税额较大并且占应纳税额10%以上的，处3年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；数额巨大并且占应纳税额30%以上的，处3年以上7年以下有期徒刑，并处罚金。

二、逃掉的税费入了谁腰包

据多位中介从业人士介绍，一般情况下，如果购房者采用上述逃税方式，按行规需向中介支付应缴税额的60%作为服务费。也就是说，购房者最后能够节省40%的税费。买卖双方拿不到个税发票和营业税发票，因为买家交的60%的服务费并没有交给税务局，其实是给中介和里边的“熟人”分了。

比如房子过户需要交税30万，需要给中介服务费20万，私底下中介可能给“熟人”15万，自己留5万。

而由假发票公司主导的逃税方式，相关办理公司会收取一定费用，再拿给中介公司进行办理。而发票是正规的，都是从地税局里弄出来的。让中介帮忙联系假发票公司操作，一般也会收取所逃税费的6成作为中间服务费，然后再和假发票公司分成。

迹象表明，假发票已成为二手房逃税的重灾区。2012年初，深圳市检察机关发现，深圳市龙岗房地产权登记中心3位工作人员在办理二手房过户过程中，接受地产中介的好处费，在没有收取税款的情况下，通过使用交易税“假税单”的形式帮助地产中介进行了房产过户。到2012年9月份，4个月内，深圳就查出类似案件12起，追缴税款260万元。

深圳购房逃税的频频案发，给北京二手房市场敲响了警钟。据了解，近年来北京市成交的二手住房中，购房时间不满5年、交易过程需要交纳个税、营业税的房屋比重基本稳定在50%左右。

而北京市最大的房产中介链家地产市场研究部提供的统计数据也显示，2012年北京市二手住宅成交14.3万套，成交均价23047元/平方米，成交面积1262.6万平方米，其中约有6成交易需要交纳个税和营业税。

21世纪不动产某分店一位经纪人表示，不仅是在住宅领域存在逃税现象，在二手商业用房的转让过程中，也同样存在逃税漏洞。

三、封堵逃税黑洞亟待整治

显然，如果不堵住二手房交易中存在的偷逃税黑洞，随着个人所得税由房价总额的1%提升至房价差额的20%，偷逃税的蛋糕将进一步扩大。

2013年3月初，北京市地税局和住建委联合发布通知，要求加强完税凭证审核，定期交换信息，并尽快研究建立信息化电子数据交互审核系统。事情的起因是有媒体报道称，北京市惊现个别纳税人持伪造的专用税收缴款书和契税完税证办理房屋登记。

3月底，北京市住建委宣布，在3月31日零时至4月7日24时，对本市房地产交易系统进行升级调整。

北京市住建委表示，在二手住房交易计税价格上，在之前的买卖双方自行申报的基础上，增加了信息系统审核。对购房者不能提供原值的，先根据地税部门的信息系统进行核查，不能核查的，再根据住建委的房屋信息系统核查。目前，已经实现与地税部门的联网审核，通过信息系统的建设，能有效避免二手住房交易中的规避税收行为。

但是，据多位二手房中介工作人员介绍，目前，北京市地税部门和住建委系统的联网审核，还仅限于交易住房是否是唯一住房以及房屋原值上。一位知名地产中介的门店经理表示，虽然地税局和住建委系统已经实现联网，但核查数据仍然有限，对于房屋不满5年、使用假税票的逃税行为仍然不能做到有效防控。

中国人民大学公共管理学院公共财政与公共政策研究所副所长孙玉栋分析指出，封堵北京二手房交易偷逃税黑洞，关键在于政府想不想真正去查办。

能作假，就一定能查假。看看源头是从哪入手的，在哪个环节出了问题。孙

玉栋建议，政府一方面要完善信息系统，并实现各业务部门充分联网，一方面在办理二手房交税过户的过程中，工作人员核实交税信息要非常认真，作假一定会留下痕迹的，如果想查的话一定是能查出来的。

一位原就职于中原地产市场部的高级职业经理人也表示，相比于一线城市，很多二三线城市的房屋交易网签系统和联网系统更不完善，逃税的漏洞更大。

多位专家分析建议，要封堵二手房交易逃税黑洞情况，一方面各个城市需要进行系统的补课，保证二手房交易数据的准确性，避免出现虚假交易数据出现，这是一个长期的工程；另一方面，相关政府部门的管理思路要完善，要加强二手房交易操作层面的内外监管，让逃税行为没有漏洞可钻。

经适房定位不明管理混乱

渐淡出保障房体系

最新消息显示，河南将从明年起停建经适房，广州也明确暂停新建经适房。其实，不止是河南与广州，近年来，已经有越来越多的地方对经适房提出质疑。经适房定位不清晰、管理易出乱，已跟不上时代发展的节拍，应还原保障房的本来面目，目前经济适用房正在淡出保障房体系。

经适房定位不清晰

最新消息显示，河南将从明年起停建经适房，广州也明确暂停新建经适房。其实，不止是河南与广州，近年来，已经有越来越多的地方对经适房提出质疑。作为保障性住房的一个类型，经适房区别于其他几种保障房的重要特质，在于其纳入了“所有权”概念。曾几何时，经适房能申办房屋所有权证，也一度成为“卖点”。然而，放眼全球，即使是最发达的经济体，也没有强调每个人都要有自己所有权的住房，更何况长期处于社会主义初级阶段的中国。我国提出“住有所居”的目标，是指让每个人都能有房住，而不是每个人都拥有自己所有权的住房。经济适用房除了有居住价值之外，还有增值功能，这显然超越了保障居住权的内涵。

经适房管理易出乱

“能办房产证，房屋能增值……”，多年来经适房附着了太多的经济利益，公平公正的申请和退出机制又没跟上，于是，个别地区的经适房出现了不和谐音。业内人士表示，国家近几年来虽然对经适房的户型、上市交易做出了严格限定，

各地审核也越来越严，但由于种种原因，“骗房”现象依然层出不穷。当不清晰的定位遭遇不到位的管理，在经适房领域，公平分配这条保障性安居工程的“生命线”就会一再被触碰。个别地方政府的公信力受到严峻考验，该保障的群众没能真正受益，不符合条件者却侵占保障房资源，不能不说是一种遗憾。如深圳保障房曾多次曝出“豪车门”、“租售门”事件，资格审核广受诟病。且以茅于軾为代表的经济学家，曾多次公开反对经济适用房，认为会造成分配不公，能分到的往往是有关系有钱的国家公务员和事业单位工作人员。

经适房可以被替代

既然经适房容易引发诸多问题，那么，有没有可以替代它的更好的保障房类型？答案是肯定的。以河南为例，该省停建经适房的重要原因，就在于无论是保障人群，还是建设标准，公租房都完全可以替代经适房。在搞好保障性安居工程建设的过程中，我们乐见这样的替代形成气候，加速到来。不过，沉痾多年，不可能一日得疏。今后一个时期，已经叫停经适房的地区，应开动脑筋，合理保障已取得购买资格人的正当利益，并扩大公租房保障范围；那些尚未打算完全停建经适房的地区，应多想办法，把增值功能从经适房身上剥离，还原保障房的“保障基本”、“程序公正”、“过程公开”、“科学退出”等本来面目。

抵押土地是房价重要推手

土地抵押是企业获得贷款最主要的手段之一。凡是土地资源比较丰富的企业，获得贷款的难度就小。对银行来说，土地抵押则是风险最小、可控性最强的一种贷款方式。

从过去的情况看，土地抵押贷款，一般都发生在实体企业身上。因为，只有实体企业才会掌握一定的土地资源，才能通过土地抵押获得相应贷款。更重要的是，由于实体企业的土地一般都是按照实体产业的价格进行评估，价值很低，获得的贷款数量也很少。对银行来说，基本没有风险。即便企业因为经营不善出现破产，银行也能从土地上将风险降到最低点。

随着房地产业的快速发展，特别是城市建设步伐的加快，土地抵押不仅成为贷款的主要发放渠道，而且土地的抵押价格也在不断上涨，绝大多数土地的抵押价格都达到了过去的几倍、十几倍，甚至几十倍。

据国土资源部近日公布的《2012年中国国土资源公报》显示，截至2012年底，全国84个重点城市处于抵押状态的土地面积已达34.87万公顷，抵押贷款总额则高达5.95万亿元。按照这一数据测算，每亩土地抵押贷款的金额已达到110万元以上，比起过去十多二十万一亩的贷款金额，高出了过去实体企业贷款幅度的5-10倍。

贷款折价幅度大幅提高的主要原因，在于这些土地绝大多数都是建设用地、开发用地，商业价值远高于实体产业用地。

众所周知，这些年，房价出现大幅上涨的现象，最关键的原因，就是土地价格的过快上涨。一方面，土地价格的上涨，能够给地方政府带来巨大的收益，可以为政绩工程、形象工程等提供强有力的财力支撑；另一方面，银行为了确保贷款不出现风险，也会助推土地价格的上涨。因为，在这些充当了抵押物的土地上，还有大量的居民用房、经营用房等，如果土地价格不拉上去，贷款的风险就会很大。

正因如此，34.87万公顷的抵押土地，就极有可能成为下一步房价上涨的重要推手。特别是掌握在政府融资平台手中的土地，更会成为地方政府抵制楼市调

控、推高地价和房价的一种隐形力量。开发商为了将掌握在手中的土地升值，也会与地方政府结成利益共同体，共推地价和房价上涨。

要确保房价不再上涨，需采取强有力的手段，将政府通过融资平台抵押在银行的土地释放出来，将掌握在开发商手中的土地以调控和执法的方式尽快开发，不然，就依法没收或收取土地占用费，而不让开发商在捂地中获取暴利。只有这样，房价上涨的内在动力才会降低，房价也才会回归理性。

未来 5 年内 30%房企将被淘汰

中小房企“退房”事件正在愈演愈烈。去年以来，中恒集团转让广西房地产 100%股权，浙江刚泰控股宣布资产重组转攻矿业。CRIC（中国房产信息集团）研究中心分析指出，房地产TOP10企业及TOP20企业的市场份额占比再度提升，行业集中度持续提高。中国房地产业协会预计，未来3年内至少有30%的内地房企被淘汰，企业总数将由目前约5万家减至3.5万家。业内表示，土地市场遇挤压、资金链不稳固成致命要害。而合作开发、以二级市场买地或收购股权等方式曲线拿地，成为房企维稳发展的“救命稻草”。

一、普遍性盈利模式难以为继

目前中国房地产市场聚集着超过5万的房地产开发企业。除了成规模定期披露发展情况的上市公司，还有大量默默无闻的开发商，根据自身拿地开发状况或闷声发达或黯然退场。

调控进入“寒冬”前，不少小房企进进出出，各种注册注销并未引起关注。直到2012年4月9日，开发规模过亿的杭州金星房产被爆向法院申请破产，一声惊雷震倒多米诺骨牌。

今年4月9日，A股上市公司万方地产宣布退出房地产业。万方地产发布公告称，已于2013年3月12日向中国上市公司协会递交了行业类别变更申请，公司由原“房地产业”变更为“批发业”。此轮退市，与万方地产在房地产方面的惨淡经营业绩有很大的关系。

万方地产于3月7日发布的2012年年报显示，万方地产2012年度在商品房销售方面“颗粒无收”，销售业绩为零。

毫无疑问，新一轮调控政策会加剧国内楼市的“惨况”，中小房企由于资金

实力等多方面的不足，会成为感受楼市再次‘降温’的先行者。”

据不完全统计，A股市场中的中小型房企逐渐淡化房地产业务甚至完全退出已经不乏其例，自去年以来就已有20余家，至于非主营房地产业务的上市公司剥离房地产业务则更多。山东省工商局在今年1月份发布了企业年检吊销营业执照公告，其中97户退市私营企业中20户是房地产企业，比例占两成多。安徽省合肥市市属企业中29家非主业房地产企业目前已退出22家，剩余7家企业正在按程序进行股权转让或清算注销，另有15家公用事业企业也已退出其辅业。

建设银行在2012年向全国38家分行下发的2012年房地产行业信贷调整文件中，规定“分支机构不得对小企业发放房地产开发贷款”，同时“开发贷占对公贷款比例超过15%的一级分行、各限购地级市所在地分行，应严格控制新增贷款投放，降低集中度”。这令中小房企处境雪上加霜。

正略钧策管理咨询公司合伙人薛炯文表示，从金融支持领域，中小房企根本就是金融系统在明哲保身或上级压力下的弃子。

广州市同创卓越房地产投资顾问有限公司总经理赵卓文表示，现在一些企业的危机之果两三年前就已种下。在2009年左右房地产市场火爆之时，大量企业向房地产市场集聚，创造了房地产市场的“畸态繁荣”。无论主营业务是何种行业，只要成立个房地产公司，买块地、盖上房就不愁卖，就能赚钱。例如申请破产的杭州金星房地产，之前就是从事香精行业，到2008年才涉足房地产。

世联地产首席技术官黎振伟表示，调控不放松的情况下，房地产企业应该控制规模，转型发展，开发商过去那种以廉价和过度充裕的贷款支持发展，享受资源增值的普遍性盈利模式，已经难以为继。

也有业内人士表示，几个房企的破产并不影响房地产的整体发展。全国3万多家房企，市场泡沫又很严重，调控持续了这么长时间，才倒了一两家企业，其实很正常。赵卓文认为，适度的破产并购有助于房地产市场健康发展，因为房地产不能成为一个只能赚钱不能破产的行业。

深圳市房地产研究中心主任王锋则认为，房地产资金链的情况也应引起地方政府的注意，如果过多企业资金链断裂，也可能带来卷款逃跑、烂尾楼等社会问题，需要政府对类似企业及早关注，提前预警。

二、中小房企土地市场遇挤压

在房地产市场，土地是发展根基，资金是发展血脉。中小房企突围之难，莫过于土地市场遇挤压，资金链紧绷难舒缓。

去年，品牌房企在广州拿地宗数不到成交总量的20%，但成交金额却超过总金额的60%。这项来自经纬行的统计数据显示了大型品牌房企在土地市场上强劲的资金实力。

经纬行研究总监朱欣苑分析指出，品牌开发商在招拍挂市场上拿地的宗数不多，但总金额却很高，主要是因为品牌发展商参与竞拍的是地块素质较佳的地块，他们的资金实力是小开发商无法企及的。未来这种趋势或将更加明显，中小开发商拿地的难度正在明显加大。

对此，广州某小型开发商的销售总监有切身体会，现在大房企越来越多突破千亿规模，社会资本集中，已经开始挤压中小房企的生存空间了。行业洗牌，中小房企被淘汰将是未来的趋势。

不过他也强调，是趋势，但不一定是必然趋势。毕竟在过去的一年里，中小房企的拿地宗数还是占到了全部宗数的85%，压力之下，中小房企也有自己的生存之道。

广州家和集团副总裁张建勋指出，广州市现有土地出让在10万平方米以下的项目占到了全部的60%以上，总价规模并非中型房企不能承受，即使寸土寸金的珠江新城，有些小地块总价三五亿也能买到了。据了解，尽管目前广州拿地成本高企，但仍有不小中小开发商通过各种努力在挤压中求发展。

三、避开锋芒另辟蹊径

中小房企的挣扎中，最典型的包括合作开发、以二级市场买地或收购股权等方式曲线拿地，避开招拍挂竞争。

业内表示，中小房企一个项目的开发周期在三四年左右，如果手上有三四个项目，未来还能开发十年左右，但如果眼下不能拿到地进行土地储备，就意味着八至十年之后，这批中小房企将面临市场淘汰。如今中小房企手上的土地储备越来越少，随着时间的推移，开发完后，想重新拿地就很难赢得了大房企。

在行业洗牌现端倪，生存空间收窄的中小房企眼下能不能拿到地，正关系着他们未来的生死存亡，目前正是中小房企“八仙过海，各显神通”的时候。

某房企运营负责人表示，对那些在广州市场上拿地压力太大的企业来说，要

生存下去的话，要么靠关系寻求突破；要么干脆往外跑，去三四线城市寻求发展。

中小房企在二级市场拿地比较普遍，有些开发商以前拿了地，现在没实力开发，一些有实力的中小房企会通过自己的关系运作将这些地块拿过来开发，这样的做法很常见。虽然这样的拿地也不会太便宜，但好过招拍挂市场上的激烈竞争，还有一些小型的三旧改造项目、农村协议土地等。

与此同时，很多中小企业选择向三四线城市转移，对他们来说，花同样的钱，可以拿到更核心区域、更多的土地，也不失为一种市场策略。此外，面对大型房企的垄断和庞大的资金实力，还有些中小房企还通过海外资本市场的资本运作来实现土地收购。

四、五年内过半房企或被淘汰

调控进入常态化，房地产开发企业的环境愈发严峻。据深圳证券信息有限公司根据去年年报数据统计，至少23家A股上市房企净利润为负，最为严重的京投银泰亏损近2亿。

CRIC分析师朱一鸣表示，自2011年底，企业长短期债务比开始逐渐分化。其他中小企业的长短期债务比一路走低，今年二季度为1.18，表明这些企业的债务结构并未明显好转，短期偿债压力犹存。

市场形势的改变让一些中小企业很难获得稳定的长期贷款，而只能获得像信托之类，利息较高的短期借款。这说明大型房地产企业较中小房企的资金安全风险低。

中欧中小盘基金经理王海预计，未来3-5年内，可能有超过一半以上的公司会被迫退出市场。在美国城镇化期间，房地产龙头企业的市场份额可以超过10%，而万科的市场份额目前刚超过2%，市场集中度提升趋势才开始。

差别化的调控措施有利于房地产市场的竞争，从过去“小而散”局面转变为“大而集中”的新格局，同时龙头企业的经营策略方向正确，龙头公司普遍销售火爆、大举拿地、业绩都很好。

相对于王海的大胆预测，其他业内人士的判断则更为谨慎。中国房地产业协会的一份专业报告预计，至2015年将有30%的房企出局，受调控常态化影响，房企洗牌将加速进行。

兰德咨询总裁宋延庆宋认为，调控进入常态化，中国房地产开发企业的环境

愈发严峻。房企为生存和发展，需要对企业模式进行不同方式的调整。预计，未来三年里房地产开发企业法人单位数量的递减速度，将不会低于12.28%。

现在和今后的房地产市场是结构性、差异化特征愈发鲜明的市场，在“乱市”中做好市场分析和战略规划，拿出有竞争优势的产品和产品线才是根本，随波逐流、战略游移只会“一路囫途”。

经济手段有望补位

不动产调节税或成未来调控手段

在“国十条”颁布到来的第三个年头里，限购、限贷、限售等行政手段调控成果初显，不过行政手段的“副作用”也相对较大。现阶段，加大经济手段参与调控有望补位，保有环节税下半场被寄予厚望，不动产调节税或成未来调控手段。

经济手段有望补位

与经济手段相比，限购、限贷、限售等行政手段具有见效快而且效果明显的特点，因此，在房地产调控中被多次使用，然而，运用行政手段进行调控具有负面效果。在调控初步见效后，加大经济手段参与调控政策比例的意见就被屡次提及。今年3月末，国土资源部副部长胡存智表示，2013年房地产调控要在保证充足供应量的前提下做好的事情中，首先就是适时把行政手段转为经济手段。行政手段虽然见效较快，但是“副作用”也大，同时执行起来有困难。过去两年多房地产市场的形势基本稳定，价格也相对稳定，虽然近几个月房价有所波动，但总体稳定，这说明限购、限价等措施对调控投资、投机性需求起到了作用。现在如果能够尽快采取经济手段，可以促使调控取得较好效果。

保有环节税收待发力

作为房地产调控中配合行政政策的重要经济手段，税收政策在房地产调控下半场被寄予厚望。2月20日召开的国务院常务会议指出，要完善稳定房价工作责任制、严格实施商品住房限购、扩大个人住房房产税改革试点、增加普通商品住房及用地供应，加快保障性安居工程规划建设、加强商品房预售管理。2月初，在发改委、财政部、人社部联合发布的《关于深化收入分配制度改革若干意见》中，第四项“加快健全再分配机制”提出，改革完善房地产税等，完善房产保有、交易等环节税收制度，逐步扩大个人住房房产税改革试点范围，细化住房交易差

别化税收政策，加强存量房交易税收征管。

不动产调节税或成未来调控手段

国土资源部副部长胡存智指出，未来可能会对保有住房征收不动产调节税，并建议从第三套房开始征收。要调整房地产税收，把投资、投机性需求引导到两套房之内，使第三套房以上的房子失去过多的投资价值，这样将使目前供不应求的局面得到扭转，大量的存量房得以逐步的供应到市场中。胡存智提出的税收思路在几日后得到了一定程度的佐证。3月28日，国务院办公厅发布关于实施《国务院机构改革和职能转变方案》任务分工的通知，其中要求出台并实施不动产统一登记制度，2014年6月底前出台不动产登记条例。中原地产市场总监张大伟表示，不动产登记条例将出台，房地产调控可能出现质变，如果一旦执行全国不动产联网登记系统，将可以更精确的执行很多调控政策，可以计算出多套房拥有量，调控政策的效果也会更强。

政府对土地收入的依赖程度在日益加深

中国社会科学院金融研究所金融市场研究室副主任尹中立日前表示，政府对土地收入的依赖程度在日益加深。

形成大量存量房的主要原因是，收入分配的问题。少数人拥有了比较多的财富，但是大多数人是中低收入阶层，所以就导致在住房市场，有部分人的购买力很强，提高了房价。

但对于大多数人来说，面对房价不断的上涨，实际上是观望心态。要解决这样一个矛盾的问题，第一个是完善住房保障制度，让更多的中低收入阶层买得起房。同时，还要让高收入阶层有更多的纳税的义务，就是用税收来调节整个收入分配。

而我们的土地制度也有不可推卸的职责，现在的土地制度是农村集体所有制的土地，实际上是限制进入市场的。只有政府是唯一的土地出让方，就形成了土地财政。也就是政府对土地收入的依赖程度在日益加深，所以就形成了一个比较麻烦的循环。也就是说，如果要降房价，那么就断绝了地方政府的建设资金的来源。这就形成了房地产调控的一个比较难以落实的很重要的原因。

房地产仍然是中国大众情人

中国资深地产评论家朱大鸣日前表示，房地产仍是中国大众情人。

房地产调控看来是一种常态，短期内不会放松。但再严厉的政策已经黔驴技穷。房地产市场刚性需求是客观存在的，政府的各种打压只是增加了房地产成本，并没有加大供给。

房地产市场与中国经济走势密切相关。可以说，房地产市场是中国经济的浮漂，当经济好的时候，也是房地产市场成交量旺盛的时候，当经济不好的时候，房地产往往又成为中国经济的引擎。

就目前来说，中国正在推进的城镇化最终还是要通过房地产企业来完成的，且不说土地财政给地方带来充足的资金来发展经济，仅仅从最直接的角度来看，如果出现大量的鬼城，对地方经济的打击是不言而喻的。

由于中国缺乏投资渠道，很多资金没办法才走进房地产市场，正是这种每个人的在房地产投资成功的经验和在其他地方投资失败的教训，才导致资金一轮一轮地进入房地产市场，给整个市场带来系统性风险。

然而，相对其他投资选择来说，房地产仍然是大众投资的情人。无论是论坛的听众也好，还是出租车上司机们闲聊、日常百姓的交谈也好，房价和房地产经常成为最日常的攀谈话题。

对待这位大众情人，每个人的看法都不一样，但是，有一点是一致的，房地产任何异动都在牵动着百姓的神经。

土地出让金应用于城镇配套设施建设

到2011年底，我国的城镇化率已经达到51.3%，若要达到80%的城镇化率目标，则意味着从2012年开始还有近3.89亿的农村人口要进城。以每平方公里居住1万人计算，我国的城镇化还要占用约0.58亿亩土地。为了确保粮食安全，国家提出要守住18亿亩耕地这条红线。而到2010年底，我国的耕地面积就只剩18.26亿亩。

城镇化建设需要多方面的投入，包括住房和就业场所的建设，城镇基础设施、公共设施的建设等。建设资金从哪里来？实践证明，这些资金都可以通过市场的手段，在整个城镇化的过程中筹集。

工商企业等就业场所建设的投入，可以由工商企业解决了，政府不必掏腰包。80%的居民住房需求可以由居民通过房地产市场得到满足，还有20%的低收入和最低收入家庭的住房需求，可以由政府通过各种形式的保障房建设来满足。保障房的建设资金相当一部分来自于政府收取的土地出让金。

剩下的城镇基础设施和公共设施建设需要巨额的资金，又如何解决？办法还是“羊毛出在羊身上”，由政府通过出让城市国有土地使用权，收取土地出让金再投入到上述两种配套设施的建设。目前备受攻击的所谓“土地财政”制度，恰恰是为上述两种配套设施建设提供了合理的资金来源。

政府收取土地出让金，主要不是因为政府拥有土地使用权，而是因为未经开发的土地需要上述的配套设施建设才能转变为城镇的一部分。或者说，只有完善了这两种配套设施建设，商品房才具有居住的价值。因此，城镇国有土地的土地出让金应用于上述两种配套设施建设，而不应该挪作他用。

从全国城镇化的进展来看，总体上是健康的，但也存在这样或那样的问题。有的地方不考虑城市发展的产业支撑能力和自然生态容量，将城市框架拉大到不切实际的地步；有的地方在城市基本建设的过程中大手大脚、铺张浪费，这些都可能使地方政府形成巨大的债务风险；有的地方只重视城镇化的硬件建设，而忽视城镇社区人文建设、户籍制度的改革、新市民的培训就业。

城镇化是中国的大趋势，但我们要避免走欧洲城镇化先污染后治理的弯路，要避免一些发展中国家城镇化过程中出现人口拥挤、交通堵塞、立体污染、贫民窟、社会矛盾加剧，也要避免出现房屋空置率过高、城市规划滞后、环境污染加剧等问题。

因此，我们对城镇化既要顺势而为，又要加以正确的引导，要认清城镇化的客观必然性，认清城镇化对经济社会发展的巨大推动力，认清城镇化自身的发展规律，按客观规律办事，进一步扫清制约城镇化发展的观念和制度障碍。

作者 江西省赣州市规划建设局调研员 刘宏长

楼市“前景不明”

国内楼市依然有增值机会

目前越来越多的普通多套住房持有家庭，由于忧心将来房产税开征以及房价

停涨，开始关注起“海外置业”。不过，由于海外置业存在诸多不确定性和风险，也令这些家庭有进退失据之感。业内人士分析，那些拥有两三房家庭，往往正是通过劳动收入积累财富的代表。在投资渠道极为狭窄的现实里，持有房产至少给了他们跑赢通胀的安全感。从长远看，疏导经济体系中的多余资金，建立长效的住房供应体系，才是解决问题的关键。

多套住房未来或被征房产税

目前越来越多的普通多套住房持有家庭，由于忧心将来房产税开征以及房价停涨，开始关注起“海外置业”这个过去印象中只有富豪阶层才敢问津的话题，成为潜在置业大军中的一员。如家住海珠区万寿路的市民史女士家拥有三套房，随着房价上升，资产也在急速膨胀。史女士表示，最近一条“以人均居住面积80平方米”作为房产税开征点的传言，让她渐渐感觉在中国持有房产，未来可能更多的可能不是一种资产，而是一种负担。所以，史女士最近就在谋划，卖掉两套出租房中回报率相对较低的一套，考虑到美国纽约外围区域买一套房子。虽然美国要交房产税，但是只要出租的租金能抵得上就可以了。

史女士的情况并非特例，不少城市里的家庭都拥有两套以上的房子。像“北上广”这样的一线城市，在房价暴涨之前就成家立业的大学毕业生们，夫妻俩有两套房一点也不奇怪。

满堂红集团战略管理部副经理肖文晓分析，普通持有两三房家庭，随着房价的上升，实现了实物财富的增加。但从调控的趋势而言，未来如果出台房产税等措施，这类家庭的利益有可能会受损，这也是这类家庭转而考虑海外置业的原因。

另一方面，美国等国家房地产业回暖也吸引了不少普通市民考虑的目光。中国社科院文献出版社推出的2013年《投资蓝皮书》称，美国新建房屋平均售价从2011年底的均价26.3万美元升到2012年底的30万美元以上。2013年美国房地产市场仍将延续量价齐升的态势，所以投资中国楼市不如去美国买房地产。

海外置业风险不确定性大

在国内楼市调控趋紧背景下，许多人把眼光投向海外。除了移民买房、投资买房、留学买房外，海外置业中也开始出现度假买房的需求，投资度假两不误。

分析人士指出，受到“国五条”等调控政策的抑制，国内房地产投资回报率

急剧降低，越来越多投资者看淡国内房地产前景，再加上目前国内投资渠道日趋狭窄、人民币汇率不断升值，使得投资者逐渐将目光转向海外。

然而，业内人士指出，房产投资风险不小，而海外购房更是容易出问题。国内投资者在选择投资海外房产类投资时，切忌头脑一热，盲目跟风。虽然不少海外国家房价不高，但购房、持有、出售等诸多环节消耗的成本不小，除提防楼价下跌，还要留意汇率浮动。同时，除了考虑地段、品牌等因素，进行海外房产类投资也不一定要直接购置房产，而是可以选择房地产信托基金等其他方式，回报同样可观。

目前加拿大、美国、澳大利亚、新西兰等移民首选国都已没有买房移民政策，短期内也不会有，现在能买房移民的只有塞浦路斯和葡萄牙。所以，从海外买房目的上看，到美国买房基本上是纯投资，而到欧洲买房，则主要是为了移民。但业内人士分析，由于持有多套房的普通市民实际财力并不高，难以承担海外置业存在的风险。

国内楼市依然有增值机会

广东省房协理事赵卓文分析指出，虽然目前政策面倾向于抑制房价，但是国内房价今明两年仍将保持上升的动力。相较泡沫有限的国内房地产市场，国外市场的游戏规则和不确定性都更大。今天的中国楼市，已不是由简单的供求关系决定的市场，它反映了资本、金融、土地、税收、行政管理等诸多要素的博弈。从这个角度说，“限购”和“限价”将成为中国房地产的特色，而在一定时期内存在，调控将是常态。但是，中国的城市土地是稀缺资源，城市的房屋也是稀缺资源。

满堂红集团战略管理部副经理肖文晓也认为，中国即使将来有房产税，美国等大多数海外国家也有房产税。普通多套房买家不必过分担心，从目前上海、重庆两地的试点情况看，中国的房产税税率不会太高，征收范围也不一定太广。抱着海外置业打算的市民，应该有移民的计划，否则，纯粹投资面对的不稳定性比国内更高。

专家也表示，在投资渠道极为狭窄的现实里，持有房产至少给了他们跑赢通胀的安全感。从长远看，疏导经济体系中的多余资金，建立长效的住房供应体系，才是解决问题的关键。

养老地产市场有待细分

侧重服务而非卖房

继万科、绿城等房企先后举起养老地产大旗之后，目前远洋地产也将在其现有项目内布局养老地产，目前已经成立养老地产事业部，首个项目将于今年7月试运营。然而，老年群体的构成十分复杂，市场有待细分，因此开发商应侧重服务而非卖房。

前期客群定位高端

目前远洋集团已经成立养老地产事业部，首个项目位于高端社区远洋天著内，为持有型高端养老项目，建筑面积近6000平方米，床位数约110张，将于今年7月投入试营业。远洋地产与美国最大的养老运营商和投资商通过其各自的附属公司达成合作，中美双方各投资50%成立合资公司，并共同监督项目的运作。

与远洋地产一样，保利地产也已就养老地产业务调整了公司架构，成立了养老产业专业管理公司。去年9月，保利地产某五星级养老会所样板间开放，据介绍，这里的床位月收费标准在5000元到上万元不等，此外还需缴纳900元的伙食费以及500元的护理费，会所内有十多名北京市知名医院专家坐诊，随时为老人提供专业的医护服务。

不过，对于一些规模较小的企业来说，虽然已经“人在江湖”，但多数仍不知养老地产路在何方。位于东四环外某项目，据内部人士介绍，其商业部分已经面市，但项目中配套的养老地产却至今仍无“十分清晰的规划”。

业内人士表示，事实上，虽然运营模式不尽相同，但由于养老地产前期支出及后期运营成本较大，对于已经试水的绝大多数企业来说，想要不亏本只能先面向高端。一般来说，这类完全市场化的养老公寓月收费都在万元左右，还不包括突发性的疾病治疗，这样的收费标准只能面向高端。

市场有待细分

然而，老年群体的构成十分复杂，北京太阳城集团董事局主席朱凤泊表示，他把老年人口的层级关系比喻成万寿级、千鹤级、百福级。万寿级指居家型、短期度假型的，是一种大型养老综合体，适合设在近郊；千鹤级是康复型的中等规模，适合放在四-五环；而百福级是指失能失智老人，为小型护理中心，一定要

设在市中心，更便于子女的陪护。

在目前常见的养老项目中，有一类开发模式是专门建设综合型养老社区，另一类是在普通社区中配建养老组团或养老公寓等。中国人民大学公共管理学院土地管理系教授叶剑平表示，养老项目从性质上可分为居家型、住宅小区中的配套及独立供老人使用的项目，应该研究这些类型项目的占比以及随着老龄化程度的加剧，其比例会发生何种变化。针对开发商的行为，也要进行细分，对于完全的市场行为，开发的是中高档的养老住宅和老年公寓，在形式上可售可赁，在土地供应也完全属于市场化供应；而另一类是准市场的行为，类似公租房性质，地方政府则必须提供一定的支持和政策倾斜。

根据民政部《社会养老服务体系建设的“十二五”规划》倡导的“以居家养老为基础，社区服务为依托，机构养老为补充”政策，北京清华同衡规划设计研究院养老产业与养老地产研究所所长陈首春建议，在传统居住区规划设计中适度比例安排包括适老化住宅、老年公寓、养老机构等功能模块，推进就地养老、在宅养老能够落地实施。

侧重服务而非卖房

清华规划院养老产业研究所所长陈首春认为，养老产业可分为福利型养老和商业型养老。打着养老旗号卖房的项目只能叫养老地产而非养老产业。

业内认为，从目前的市场情况来看，养老地产的软件服务还比较欠缺，鲜有开发商足够深入了解老年人的需求，提供尽善尽美的养老服务。但从市场走势来看，还是十分乐观的。近年来，社会对“养老”问题给予了更多关注，研发出多种高科技的服务形式。而养老地产在此基础上，在未来十年，也会研发出更合理的发展模式。

专家表示，随着老龄人口的不断增加，社会竞争的加剧，社会养老是未来房地产市场一个大趋势。养老地产的需求增长很快，如果做得好，那么市场潜力就很大，养老地产有望成为今后的主流。但要做好养老地产，就要保证老年人能持续、舒适享受生活，因此社区的运营管理和服务很重要，在配套、户型、无障碍设计等细节取决于开发商的用心。因为养老地产不仅仅是提供房子的产业，应该提供的是能实实在在、能提升老年人生活品质的社区，真正从老年人各方面需求出发设计出的产品。

降房价须平衡供需关系

近期，国五条细则落地满月，但新政并未达到预期降价效果，反而有所回落。专家分析指出，相关部门有必要在供给方面大做文章，且刻不容缓。政府要改变在土地供应方面投入远不及抑制需求方面投入的现状，确保楼市调控“两手都要硬”。政府不能在推高房价的过程中扮演推手角色。

一、调控或适得其反

1、房价缘何上涨

我国房价的上涨在很大程度上符合市场规律。首先，土地供给是有限的，随着需求的增加，地价就必然上涨。其次，我国的居民收入水平提高很快，激发了民众改善居住条件的愿望，推高了对住房的需求。第三，经济发展存在较为严重的地区不平衡，从而导致人口的跨区流动，即使流动人口在原居住地拥有住房，他们也需要在新居住地购买新的住房。第四，我国的劳动人口比例于2010年达到最高峰，每年有大批年轻人加入劳动大军，他们对住房的需求非常旺盛。第五，我国的收入分配状况日益恶化，财富持续向少数高收入者手中集中，这部分人需要投资渠道，在其他投资渠道匮乏的情况下，房地产成为他们的自然选择。第六，我国的M2增长很快，但通胀率较低，资产市场势必吸收大量的货币，资产价格自然上涨。最后，北上广一线城市房价的上涨在很大程度上是因为全国人民到这些城市买房的结果，这些城市的房价因此不具有代表性。

2、调控或适得其反

在这个背景下，政府的调控政策不仅不容易生效，而且还会起到适得其反的作用。政府之所以不断出台房地产调控政策，是因为政府认为房价还会上涨，既然如此，在政府更严厉政策实施之前抓紧买房就是理性的选择。

华远地产董事长任志强表示，就宏观经济政策而言，凡是对价格进行直接控制的政策，通常都只是短期行为，如果把它变成长期行为，那么就一定会出现问题。这会导致在后期引发价格的反弹，因为当对价格进行调控的时候，会造成供给的紧缩，当供给紧缩以后，短期可以，但如果时间长了，就会造成需求持续增长，而供给严重不足，这个矛盾在未来的十年终会越来越突出。

国五条颁布之后的乱象就是一个很好的证明。国五条尚未实施，许多家庭抓紧这段空当买房。一些住房数量超标的夫妇选择暂时离婚抓紧时间买房，许多父

母则忙着把名下的住房卖给子女，以规避目前高额的转让税费以及“新国五条”实施之后高额的个人所得税。这些都极大刺激了房价的上涨。

国五条的重头戏是对二手房交易的卖方征收房价增值部分20%的个税。经济学常识告诉我们，这将导致二手房交易量的萎缩和房价的上涨。如果政府的目的是通过对交易环节征税降低房价，那么就应该对购房者征税，因为这样的话需求会下降，价格也就随之下降。但是，对购房者征税很难被民意所接受，这也许是政府最终决定对卖房者征税的原因。

3、抑房价不能仅靠行政手段

对于房价，为什么专家学者们的预测屡屡失手，而始终对房价一路看涨的房地产商的预言却总是得到应验呢。对此，中国政法大学资本研究中心主任刘纪鹏表示，并不是开发商有多聪明或者说开发商预测得有多准确，关键是我们抑制房价、解决房地产困境没有找到正确的方法。

因为我们总想依靠行政的手段解决市场的问题，既限买又限涨，这就完全违背了市场经济规律。而在市场经济的大背景下，这些简单粗暴的行政手段屡打败仗，所以这么多年房地产问题始终解决不了。我们也能清楚地看到，用行政手段压制房价，房价并没有降下来，反倒是杭州、天津等地出现了半夜起来排队离婚的现象，这是十分荒唐的。

业内人士认为，许多专家学者对如何抑制房价有很好的建议，但是很多建议并未被采纳，即使有些被采纳了，在落实过程中很多政策也被各地方政府打了折扣。

二、20%个税效果相悖

尽管国家期待新“国五条”按照20%征收个税能够对二手房交易发挥打击短期投资、投机行为的作用，但从其实际执行效果不难看出，政策初衷并未实现，且在一定范围内呈现了政策效果与初衷相悖的结果。

以北京在二手房交易中实际征收20%个税的实例看，税负不出意料地转嫁给购房者。对此，有住建部负责人表示，将交易所得税负转嫁给购房者的行为严重违规，国家将出台保护购房者利益的措施，但至今并未有相关措施出台。

中国房地产及住宅研究会副会长顾云昌表示，正是因为对征收20%个税有推高房价的担忧，加之地方政府担心政策影响房地产成交量，因此，多地政府在出

台新“国五条”细则时有意淡化了20%个税内容。

在业界看来，当前政策初衷和效果相悖无疑提供了两方面的经验和教训：一是政府在出台政策前应该更多征询专家、业界和公众意见，毕竟只有充分吸取意见才能让政策得以及时纠正和顺利推行；二是出台政策以后细则必须马上跟上，但本次国家政策和地方细则存在一个多月的空窗期，从而导致了多地出现排队集中买卖和假离婚等多种不利于房地产市场健康发展的情况。

针对各方普遍对当前出现的20%个税税负转嫁买房者，继而推高二手房房价，同时将需求向新建商品住房挤出效应，继而推高新房价格的担忧，顾云昌表示，担忧源自当前政府部门出台政策难以顺应市场自身规律所致。实际上，除北京、上海等一线城市因20%个税客观推高房价外，二三线城市二手房交易因政策效应所致，房价确有下降。受供需关系不同影响，政策实施效果也呈现两极分化，造成大中小城市房价差距持续拉大，形成冰火两重天的态势。

对此，中国人民大学经济学院副院长王晋斌也对“冰火两重天”的政策效果表示认可。他直言，20%个税政策设计并未充分考虑到供给方和需求方在买卖关系中所处地位的差异。

王晋斌认为，有着刚性需求的购房者，本身需求弹性较小，税负就极易转嫁到买方；反而，一旦需求弹性很大，税负自然会由卖方承担。房地产市场差距扩大、两极分化严重，就容易造成政策执行出现相悖效果。被二手房交易挤出的刚性需求投向新房市场，同样会因需求弹性低，而推高新房价格，最终，购房人负担会持续加重。

三、加大土地供应量刻不容缓

对于大中小城市出现供需关系各异的原因，业界将源头指向了地方迫于经济发展和举债较重的双重压力。首先，地方政府税收、财政收入有一半以上来自房地产行业和土地出让金；其次，中央并不希望地方政府因房地产调控而减少税收和财政收入，继而带来加剧地方债务风险的可能。

据了解，一直以来，国家层面屡次重申，地方政府要降低对土地财政的依赖。然而，在地方经济发展目标考核以及地方政府举债过重的双重压力下，地方政府依靠高额卖地获取税收，扩充财政的经济发展模式始终难改，坊间认为，这才是推高房价的始作俑者。

业内人士分析表示，地方政府之所以高举债，就是因为地方政府长期依赖高价卖地，已经形成了恶性循环，由此衍生的负面效应就是持续推高房价。

专家指出，政府调控思路要有所转变，结合财税体制改革、中央地方财权或增加财政赤字政策等内容，综合调控房地产市场。

而如何综合调控房地产市场以达成降低房价的意愿，顾云昌强调，必须加大土地供应量。从2011年到至今，土地计划供应量持续降低，且各地方实际供地均未达成目标，这是造成供给不足的根本原因。

过去三年，国家始终没能完成土地供应计划，尤其是北京、上海、广州等大城市更是连续很多年未完成土地供应计划。专家建议，有关部门有必要在供给方面大做文章，且刻不容缓。如此才能改变在土地供应方面投入远不及抑制需求方面投入的现状，确保楼市调控“两手都要硬”。

专家指出，降低房价的最好办法就是从源头供给开始做起。政府不能在推高房价的过程中扮演推手角色。王晋斌也认为，一是要增加低成本的土地供应量，以增加住房的供给。不能单纯依靠保障房供给来达到平抑商品房价格的目的；二是要在持有环节和交易环节对投机需求进行限制。

此外，业内人士还指出，政府可以采取强有力的政策来增加土地的供应，而且通过规划把土地供应的信息公布于社会，让老百姓知道未来什么时候能买房子，买多大的房子。另外，要把现有多套房子的家庭尤其是以投机和投资为目的的家庭多套住房挤压出来，在保有环节上采取一些更强有力的措施，这也是增加供给的重要的方面。

另一方面，要在引导需求方面作出一些政策，比如说对大户型、高价的户型、特殊的户型我们可以进行征税，这种情况下也就使得老百姓对于高价格的房子也采取有意的回避。而且，中小户型面对中低收入阶层的房产能不能给予低税和免税，加大中小户型进入市场流转的速度，也是引导需求同时增加供给的有效的手段。

房产税顺利实施要靠保障房和租赁市场管理

华东师范大学教授余南平日前表示，征收房产税，保障和租赁市场管理要跟上。

房产税政策成败的评价标准，从宏观说，是要促进经济转型，改变现在过度依赖土地出让金的现状；从微观来说，就是要平抑房价，照顾到大多数人的利益。

拥有第一套房是公民的基本权利，第二套是改善性的，应该适度征税，从全国而言，有的地方二套房也很普遍，可宽松至第三套房，但应缴纳与欧美相当的税率，这样才会起到抑制投机的作用。

地方财政依靠土地出让金的模式是不可持续的，未来一定会转为不动产税。同时，如果地方主要靠财产税了，中央在这方面应照顾地方，减少分成，这样也会促进转变地方的发展思维和观念，现在地方卖地积极性高，主要是来钱快。

房产税的顺利实施，应该出台两个配套措施，一个是保障房，第二是租赁市场管理。德国模式值得借鉴，在德国仅有43%左右的人拥有房子产权，另外的都在租房市场解决，德国反而是全球住房水平最高的国家。

德国的管理方式是全世界最特殊的，房东没有租金的定价权，定价是根据承租者协会会员工资的三分之一，出租人依据这个指导价进行租金调整，但3年内累计最高只能上涨30%，甚至有一段时间出台了“强租令”，尽可能让空置房屋进入租赁市场。所以，这就给我们一些提醒：出台楼市调控政策，一定要注意配套。

京版“国五条”的实质与效用

3月底，各地逐渐推出“国五条”的实施细则。从各地推出“国五条”实施细则来看，其原则不是对“国五条”内容进一步强化，反之是采取各种办法来弱化，即各地“国五条”实施细则就在于如何对“国五条”所要求的内容更减少。

京版“国五条”也是如此。看上去是很严，是对“国五条”内容的全面收紧，但实际上其含义则是反其而行之，对遏制住房投资投机效果更是会与“国五条”南辕北辙。

首先，对于北京单身居民限购一套住房，看上去是禁止居民购买更多的住房，实际上该规定告诉北京居民及全国居民，大家赶快去购买住房吧。为何单身居民只能购买一套住房，就在于早些时候不少人为了购买更多的住房而假离婚，该政策就是制止这样的闹戏再演下去。可以说，只要购买住房是有利可图，而且是大有利可图，北京人“假结婚”又会大行其道了。国人又涌入北京购买住房了，北京房价也就这样推高了。

其次，京版“国五条”已经完全化解了“严格按照个人转让住房所得的20%计征的”的内容。因为，后面还有一条规定，如果因为不能核实房屋原值的，按照核定征收方式计征个人所得税，核定征收率是1%，按照交易额全额的1%征税。也就是说，住房交易所得税的征收又让北京市回到“国五条”出台前的原点，等于说“国五条”根本就不要出台。因为，当前被市场认为对住房投资投机炒作最严厉可能是最有利遏制的税收政策已经起不到作用了。

第三，所谓的“改善性需求”又重新登场。本来“改善性需求”这个概念是2008年10月之后131号文件把中国房地产泡沫吹得巨大的最为核心的概念。所强调是全面遏制住房投机投资，也就是如何让这些投机需求退出市场。但是遏制住房投机投资，如何来界定，是个人购买一套二套住房吗？是仅通过住房的限购及限价政策吗？根本就不是，因为，莫说是购买第一套住房可以用投机投资，更不用购买第二套住房可用做投机投资了，所谓“改善性住房”用作投资投机更是可大行其道。只要购买住房是用于获利，就是投机投资而不在于购买第一套与第二套住房。

对于那些所谓加强对个人购买资格的审查，对不实者严厉处罚等这些规定都是虚张声势。试想，不少有权有势者可以有多个身份证，这样审查对他们有何种约束？更何况整个住房市场信息不公开透明，这就使得审查的只能是一般民众，对于哪些有权有势者根本没有多少作用。也就是说，这些规则把一般民众自由进入购买住房权利也剥夺了，而让有权有势者大行其道，让政府权力更大。这样政策完全是与新政府职能转变的原则背道而驰。

总之，京版“国五条”不仅让国内房地产宏观调控重新回到“国五条”出台前的原点，更是把“国五条”出台后闹戏进一步强化。这就是地方政府为了GDP的业绩，要把当地房地产泡沫继续吹大，最后等待只能是房地产泡沫自行破灭了。

作者 中国社科院金融研究所研究员 易宪容

限地价才能限房价

近期，北京房地产市场“限价”越来越成为舆论关注的热点，甚至有媒体爆出“北京预售证审批需副市长签字”的消息。据说，北京市住建委已立下军令状，在二季度要让房价数据有所改观。

虽然这背后或许也是有关部门遏制房价上涨的良苦用心，但依然不免被诟病。包括预售证限价，包括可能存在的高价房延缓签约节奏，这些都可能带来一时“房价数据”的改观。但房价数据改观之后呢？

限价这只手不可能一直摀住不松，必然需要其他替代举措。就像网络上也有人帮住建部门叫屈：货币供应不归它管、土地供应不归它管、税收不归它管，却要它限房价。这也从另一个侧面提醒：遏制房价上涨，还需要多管齐下。有一个或许容易取得立竿见影效果的举措，就是通过“限地价、竞房价”，增加普通商品住宅的用地供应。

今年4月8日，北京在公布今年供地计划时，有关负责人表示，将继续完善土地出让方式，通过“限房价、竞地价”等方式增加自住型、改善型住房的土地供应。

比较“限房价、竞地价”与“限地价、竞房价”，前者是政府部门在土地出让阶段就限定好未来销售房价，房企竞地价、价高者得；后者是出让阶段限定地价，房企竞未来销售房价、价低者得。把地价限定在一个平价或者低价的水平，后者更能体现出政府让利的诚意。

己所不欲，勿施于人。政府如果不在地价上“让利”，只要求开发商在房价上“让利”，说服力难免不足。而如果能在土地出让阶段通过“限地价”让利，然后由房企在既定地价的基础上竞房价，房价成为房企的主动选择，也就可以省却日后限房价的诸多烦恼。

近日的一则消息或许该令我们有所反思。5月15日，通州运河核心区两地块招标出让，结果双双流标。两地块招标底价折合的楼面价达到11300元/平米。而四家开发商报价，楼面价范围在9650-10005元/平方米间。而1个月前，通州运河核心区地块成交三宗地，楼面价还只有9200元/平方米。在地价上，“开发商还是没跟上节奏”成了一些业内人士的感慨。虽然运河核心区两地块是商业地块，但类似的事情也不止一次发生在住宅用地上。

相对于主动抬地价被诟病，政府应更多地在土地上让利。如果通过“限地价、竞房价”出让的住宅用地能达到一定规模，则将有望影响到局部甚至整体市场预期。预期变了，也可缓解“限房价”的压力。

当然，如何“限地价”，如何控制房价上涨速度，是一篇大文章。在一波新

的土地供应开始的时候，如要保证土地市场传递出更有利于调控的信号，需提前谋划。

房地产调控不宜频频出手

应减少“救火”式政策

随着“国五条”细则在各地逐步落实，楼市调控政策也不断加码。然而，尽管此次调控政策堪称史上最严，也表现出管理层遏制房价上涨的决心，但仍难扭转市场对房价继续上涨的预期。目前房地产市场已经呈现大城市房价大幅上涨和二三线城市商品房库存积压并存的复杂局面，人们对政策的敏感度上升，市场脆弱性加大，在这种复杂情况下，房地产调控必须稳慎，不宜频频出手。

调控非全打压也为救市

去年还在苦苦挣扎的房地产市场，如今不到一年的时间已经“涨”声一片，北上广深等一线城市今年以来更是“领涨”全国。房价的持续上涨使开发商拿地热情不断高涨，各地“地王”频现更是加大了市场对房价上涨的预期。据美联物业全国研究中心统计数据显示，从5月3日起到5月10日期间，上海、广州以及长沙三地连续创下年内新地王。

房价的再度飙升引发了市场对楼市泡沫的担忧，过高的房价不仅将有真正需求的购房者拒之门外，也使中国经济很难摆脱对“土地财政”的依赖。

正是看到了楼市泡沫潜在的危险，管理层不断加强调控措施让楼市降温。中国房地产学会副会长陈国强表示，执行调控细则比较严厉和彻底的一线城市和重点城市效果较为明显，限价措施使得楼市成交量下滑，房价涨幅趋缓，这都是调控政策带来的效果。

上海易居房地产研究院杨红旭认为，调控并非全是打压，也是为了救市。房地产作为经济的重要支柱，其市场波动的幅度一般大于宏观经济，甚至成为经济起伏的重要诱因，所以更需要进行调控。“国五条”出台后，3月房价涨幅虽然在扩大，但已经非常微小，而2月相比1月却是翻倍的扩大。这就意味着，房价涨势已现缓和之态。

扬汤止沸不如釜底抽薪

从2010年拉开的这轮调控大幕，具有明确的民生导向。去年以来成交量回升，

也表明有大量刚性需求仍能负担目前的房价。调控取得阶段性成果，是因为及时对市场进行了重新定位，把住房定位为基本消费品，剔除了投资需求，住房“去投资化”收到明显成效。

但是对于调控政策的过度依赖，也让市场担忧其效果的可持续性。内蒙古银行首席经济学家苑德军表示，现在楼市调控更像“消防队”，在房价“火势”蔓延开后才进行灭火，而不是在火势苗头出现前就把它控制住。房地产调控更期待能够走一条持续性强、并可“防患于未然”的道路。

对于当前楼市，短期调控犹如扬汤止沸。中国房地产学会副会长陈国强认为，过度依赖于限价限购的行政手段固然可以带来短期效果，但通过限涨干预房地产项目定价的方式来获得比较好看的数据，等于是饮鸩止渴。目前很多地方都在采用这种简单容易见效的调控手段，这不是可取的长远的办法。

综合措施才能治疗顽疾

事实上，只有长效政策才能釜底抽薪。中国房地产学会副会长陈国强表示，调控本身应该有多重目的，既要有短期效应又要有长期目标，不能把短期房价的变化作为调控的主要目标甚至是唯一目标，而应该达到中长期调整行业发展模式，理顺不合理结构的目的。特别是形成合理稳定的市场预期，形成住房基本制度和框架，以及形成稳定的发展路径，这才是对房地产市场最为关键的。

因此，房地产调控必须要追根溯源。这轮调控动用的行政力量已经够多，花费了较多的行政成本，然而效果并不尽如人意，原因就是以往房价上涨形成的“既得利益”未形成触动，以前的投资者依然稳赚不赔，坐食房价上涨的“财富效应”。然而，“触动利益往往比触及灵魂还难”，能否破除利益的坚冰，决定着房地产调控的成败。特别是，楼市调控还与地方的某些增长目标相冲突，因此推进下一阶段的调控需要更大的政治勇气和决心。政府正在推行的简政放权和部门改革，也正是为了打破以往的利益格局，从而给市场释放出活力。就房地产调控而言，已经成为涉及到收入分配、税制、户籍制度改革协同推进的浩大工程，进一步的改革既需要决心，又需要智慧。

专家指出，调控“上半场”动用的是强有力的行政手段，在改变短期预期以及体现政策意图上卓有成效，但是，却没有解决市场的深层次矛盾，未从根本上改变楼市的供需机制，未来调控应当注重长效的市场化手段，长久性地引导市场

预期。应把限购、限贷等措施固化为制度框架，把供需关系交由市场机制来调节，同时将房地产调控纳入到收入分配制度改革之中，这样才能重新理顺各个市场主体的利益关系。

楼市调控应更多利用有效经济杠杆

对房地产政策，新一届政府上任至今还没有明确表态。市场有种估计是，或许新一届政府正在观察并反思当前房地产市场，以便制定有针对性的政策。更有一种大胆的估计是，房地产宏观调控政策很可能出现根本性转变。

比如，房产税试点扩容已提上了日程。继上海、重庆两市的试点后，今年有望新增数个城市扩展试点。新增试点城市执行方案与标准将因地制宜，预计主要针对增量征收。对于征收房地产税，政策意图就是要让对房地产市场干预过多的行政政策退出市场，更多地利用经济杠杆来调控房地产市场。

可以说，早些年房地产宏观调控之所以失效，问题出在对住房市场的定义以及采取的政策工具更注重政府行政性的事前限制，而没有以有效的经济杠杆采取事前、事中及事后的全面限制。多年来，相关政策总把住房投机与消费混为一谈，在这种情况下，住房市场就会逐渐转变成以投资投机为主导的市场。如果住房市场是投资为主导的市场，而实际出台的房地产宏观调控政策却又总是为了化解住房消费市场的问题，想要这些政策去遏制市场的高房价是根本不可能的。行政性的事前限制，看上去是十分严厉，但实际上却是花拳绣腿。试想，在住房的赚钱功能并没有改变的情况下，谁买了房就有大利可图，投资投机者当然会千方百计来突破这些行政性限制进入住房市场。对他们而言，这些行政性的事前限制，不过增加了投机投资的成本而已。这几年实践证明，政府对购房的行政性限制越多（这种限制不能减弱投资者购买住房赚钱效应），投资者破解这些限制的招数也越多，楼价上涨也就越快。

用经济杠杆作为房地产宏观调控主要工具，主要指房地产信贷政策、税收政策及土地拍卖规划等政策。其中房地产税征收是最主要的经济杠杆工具。所以，如果政府通过房地产税等经济杠杆来遏制住房投机投资，方向是正确的。

只是，当前市场对征收房地产税是否对遏制高房价起到作用仍有怀疑。其实，房地产税作为现代国家的主要税收工具，既有增加财政收入的功能，也有调节收

入分配的功能，更不用说对遏制房价起到重要作用了。如果房地产税是公平公正的，既有对弱势民众的减免条例，也有对过多持有住房的累进税制，那房地产税能让这些住房投机投资者逐渐退出市场，从而改变住房市场预期，楼市的投机性质也会随着房地产税征收而减弱并让房价回归理性。

所以，问题的关键不是房地产税能否遏制高房价，而是房地产税实际内容是什么，是不是一个公正公平的房地产税。如果总觉得中国房地产税征收基础条件不成熟，还是只能如上海与重庆那样的做法来试点，这样的房地产税试点所能起到作用就十分有限了，不仅难以遏制住房投机投资，反之会增加楼价上涨预期，因为市场会认为政府对遏制高房价不敢玩真的。在这样的情况下，房价焉能不涨。此时，房地产税对遏制高房价的作用也就荡然无存了。

作者 中国社会科学院金融研究所研究员 易宪容

政策动向

国土部：印发《开展城镇低效用地再开发试点指导意见》

近期，国土部印发《开展城镇低效用地再开发试点指导意见》，确定在内蒙古、辽宁、上海、江苏、浙江、福建、江西、湖北、四川、陕西十省（区、市）开展试点，推进城镇低效用地再开发利用，优化土地利用结构。

《意见》要求，严格界定城镇低效用地再开发范围，在有利于提高土地集约利用水平和综合效益的前提下，围绕产业结构调整、城市功能提升、人居环境改善等部署，确定试点范围，坚决防止盲目大拆大建。城镇低效用地是指城镇中布局散乱、利用粗放、用途不合理的存量建设用地。国家产业政策规定的禁止类、淘汰类产业用地；不符合安全生产和环保要求的用地；“退二进三”产业用地；布局散乱、设施落后，规划确定改造的城镇、厂矿和城中村等均可列入试点范围。

国土部：将加快实施不动产登记制度

我国将通过加快实施不动产统一登记制度，预计于明年6月底前出台不动产登记条例，以更好地落实物权法，保障不动产交易安全，保护不动产权利人合法财产权。

国土资源部表示，建立不动产统一登记制度是完善我国社会主义市场经济体制的一个重要内容。今年十二届全国人大一次会议审议通过《国务院机构改革和职能转变方案》提出，减少部门职责交叉和分散，最大限度地整合分散在国务院不同部门相同或相似的职责，房屋登记、林地登记、草原登记、土地登记的职责，整合由一个部门承担。随后公布的方案任务分工进一步明确要求，由国土资源部、住房城乡建设部会同法制办、税务总局等有关部门负责，2014年6月底前出台不动产登记条例，并实施不动产统一登记制度。

国土部：下达 2013 年全国土地利用计划

近期，国土资源部印发《关于下达2013年全国土地利用计划的通知》。今年全国下达各地新增建设用地计划安排量与去年持平。

《通知》要求，各省（区、市）国土资源主管部门要统筹安排城乡建设用地，控制大城市建设用地规模，防止大城市过度扩张；合理安排中小城市和小城镇建设用地，促进中小城市和小城镇健康发展；对农村地区实行新增建设用地计划指标单列，单列规模不得低于国家下达计划指标总量的3-5%，确保符合土地利用总体规划和一户一宅条件的农民建房用地，促进城乡统筹发展。根据《通知》，各省（区、市）国土资源主管部门要严格建设用地审批审查，凡不符合国家产业政策和供地政策的建设项目，不得安排计划指标。

国土部：下发紧急通知防止违法违规征地

针对近期个别地方相继发生的暴力征地事件，5月13日，国土资源部办公厅下发《关于严格管理防止违法违规征地的紧急通知》，要求进一步加强征地管理，防止违法违规征地，杜绝暴力征地行为，保护农民的合法权益，维护社会和谐稳定。

《通知》要求各省（区、市）国土资源主管部门要迅速行动，对本省（区、市）内征地工作开展一次自查，重点检查征地程序是否严格规范、补偿是否符合规定要求、安置是否落实、是否存在违法违规强制征地行为等。对征地程序不规范、补偿不到位、安置不落实的，必须立即进行整改；对违法违规强行征地行为，要严肃查处。

住建部：房产税全面开征

房产税试点扩容，并预计主要针对增量征收的消息再次引发舆论关注。近期，住建部表示目前由住建部牵头、国税总局以及财政部相关人士组成了专门机构，对房产税的试点扩容以及全面开征做相关调研准备。

作为地方财税体制改革的一部分，今年极大可能推出第二批房产税试点城市，但具体思路会是缓步慢走。针对房地产调控长效机制所做的调研，在去年十八大

结束后即已作出部署。该调研结果将成为房地产调控下一步决策的重要参考。而所谓长效机制，就是以房产税为核心的改革方案。第二批房产税试点扩容基本上是以地方政府自愿为主，以增量房为主要征收对象在交易环节就可以实现，比较容易控制，而对存量房征收还要进一步评估。

北京：今后购房资格审核新增公积金筛查

北京市住建委表示，目前北京意向购房人提交购房资格审核材料包括身份证、户口簿等相关审核材料的原件、复印件，及拟购房人签字的《家庭购房申请表》、《购房承诺书》等。交齐材料后，需10个工作日才可出购房资格审核结果。

10个工作日内购房资格申请人将接受至少三道的审核，包括查验房产登记记录、家庭房产交易记录以及市住建委和纳税、社保等部门的联网筛查等信息。其中公积金系统筛查是新增的必做的联网筛查环节。但支付租金而提取公积金不会影响购房资格审核。北京住房公积金贷款也明确住房公积金贷款申请人是否为首套房购买者是以“购房提取记录”为准，不是“租房提取记录”，即通过其他合法方式提取过公积金的，均不算在内。

北京：禁止中介代收房租

《北京市房地产经纪管理办法》征求意见稿中，明确规定禁止房屋托管，即中介代收房租赚取差价。对于一些与购房者、租房者切身利益相关的问题，也作出规定。

北京出台的《办法》中，最大变化就是叫停“房屋银行”，在这种模式中，中介一般会设置1到2个月的房屋空置期，空置期不支付房租。中介拿到房子后，自己找租客将房屋出租，收取租客的租金。原来接受当事人委托代收代付房屋租金等费用的中介机构，应当于自规定之日起停止接受新的代收代付委托。对于还在合同期内的业务，则要主动与委托人签订补充协议，并于规定时间前将租金支付方式调整为租赁双方自行划转。

北京：将实行保障性住房统一申请审核

近期，北京市住建委发布了《关于进一步完善我市保障性住房申请、审核、分配政策有关问题的通知》，根据《通知》规定，2013年4月19日起，北京市将实行保障性住房统一申请审核。

统一申请审核后，保障性住房申请家庭统一填写《北京市保障性住房申请家庭情况核定表》，并递交相关证明材料，并按照公租房准入标准进行审核，审核通过并获得备案资格的家庭，纳入住房保障范围。按照统一申请审核政策备案的家庭，分配实行租售并举，以租为主。先通过配租公共租赁住房予以保障，待有可配售房源时，按照届时北京市出售型保障房政策进行配售资格核定并组织配售。

上海：公租房政策调整

上海市房管局近期对《市筹公共租赁住房准入资格申请审核实施办法》（以下简称《办法》）进行了调整修订，在申请条件、供应范围和供应标准等方面作出了调整。

在申请条件方面，《办法》对单位作为承租人的准入条件放宽到与上海市单位签订2年以上（含2年）劳动合同，对居住证和缴纳社会保险金的年限均没有要求。对于该市户籍的复合家庭，在计算申请人住房面积时可按照共有产权保障住房申请对象住房面积核查计算的相关规定扣减一定的住房面积后，再计算申请人的住房建筑面积。在供应标准方面，《办法》规定单身人士可承租一套单人宿舍或一居室；达到法定晚婚年龄的单身人士可承租一套二居室。单位承租的，承租单人宿舍，应安排一名单身人士入住；拆套安排入住的，居住使用人的人均居住面积不得低于5平方米。

辽宁：对批而未用的土地进行集中清理

辽宁省政府近期下发《关于加快土地供应和用地报批工作的通知》，要求在全省范围内开展“批而未用土地专项清理百日行动”。

此次清理行动将集中开展2011、2012年度批而未用土地专项清理工作，采取加大征地实施力度、加强项目对接、重大项目分期供地、缩短工业用地出让年限

等灵活措施，大幅度提高土地批后供应率，2011年度建设用地批后供地率要达到100%、2012年度建设用地批后供地率要达到80%以上。《通知》要求，各市要全面核实清理已批未供土地；要查清未供未用原因，依据现行有关政策制定处置利用方案，指定专人负责，跟踪落实；要依法完备各类建设用地供应手续，规范划拨用地和土地出让手续；严禁虚假供地，加强用地监管，供地手续不完备的不得办理土地登记。

湖北：清查闲置低效用地

湖北省国土资源厅表示，近日，省国土资源厅与省监察厅联合开展闲置低效用地处置工作，以加速消化闲置低效用地。

目前，湖北已将处置任务分解下达到每个市（州），确保今年全省处置闲置低效用地3万亩以上、“十二五”期间基本完成10万亩处置任务。湖北国土资源厅采取定任务、定时间、定责任的方式，落实到具体项目和地块，落实到每个责任主体。闲置低效用地处置完毕前不得设置新的土地使用权抵押登记；存在闲置低效用地的单位和个人，处置完毕前暂停其参与所在地土地竞买活动；各地要实地检查闲置低效用地处置情况，定期通报处置结果，年终考核结账。

海南：全面清理批而未用土地

海南省政府明确将用一年半时间集中清理处置全省批而未用土地，从严规范土地管理秩序，用好管好海南稀缺的土地资源。

海南省将采取“批文、图纸、实地”相结合的方式，认真梳理各级政府审批的建设用地批复、实施方案审核、征地拆迁和土地供应情况。在全面清理、摸清底数的基础上，将按照批而未征、征而未供、供而未用等的分类处置政策明确整改方案和整改措施，加大对批而未用土地的处置力度，提高土地批后供地率。另外，海南省还将建立批而未用土地数据库，重点对年度供地计划、建设用地审批、实施方案审核、农转用征收、土地供应和开发利用各环节进行动态监管，及时发现苗头性、倾向性问题并采取对策。

法 规 附 文

国土资源部办公厅关于发布

《国有建设用地使用权出让地价评估技术规范（试行）》的通知

国土资厅发[2013]20号

2013年4月8日

各省、自治区、直辖市国土资源主管部门，解放军土地管理局，新疆生产建设兵团国土资源局：

为规范国有建设用地使用权出让地价评估行为，部制订了《国有建设用地使用权出让地价评估技术规范（试行）》（见附件，以下简称“《规范》”），现予发布。请转发至辖区内各级国土资源主管部门、相关行业协会和土地估价中介机构，结合本地实际遵照执行。同时，为进一步完善国有土地出让底价确定程序，加强出让地价评估管理，促进土地市场平稳健康运行，现就有关问题通知如下：

一、要进一步健全国有建设用地使用权出让的定价程序，地价需经专业评估，底价应由集体决策。在国有建设用地使用权出让前，市、县国土资源主管部门应当组织对拟出让宗地的地价进行评估，为确定出让底价提供参考依据。委托给土地估价中介机构的，应采用公开方式。因改变土地使用条件、发生土地增值等情况，需要补缴地价款的，市、县国土资源主管部门在确定补缴金额之前，也应按照上述要求组织评估。

二、出让土地估价报告应由土地估价师完成，并且符合《城镇土地估价规程》和《规范》。市、县国土资源主管部门不应干预评估活动，由被委托方客观、独立、公正地出具土地估价报告。

三、出让土地估价报告，一律按照《关于实行电子化备案完善土地估价报告备案制度的通知》（国土资厅发[2012]35号）要求，由报告出具方履行电子备案程序，取得电子备案号。报告出具方无法登录“土地估价报告备案系统”的，市、县国土资源主管部门应将单位名称、单位性质、土地估价师姓名和资格证书号等

情况,经省级国土资源主管部门核实汇总后,报部土地利用管理司,按规定登录。

四、市、县国土资源主管部门或国有建设用地使用权出让协调决策机构,应以土地估价报告的估价结果为重要参考依据,并统筹考虑产业政策、土地供应政策和土地市场运行情况,集体决策确定土地出让底价。从土地出让收入或土地出让收益中计提的各类专项资金,不得计入出让底价。对估价结果的采用情况及其理由,应纳入集体决策的记录文件,存档备查。

起拍(始)价应当根据当地土地市场的实际情况合理确定,可以高于、低于或等于出让底价,但成交价不能低于底价。

五、省级国土资源主管部门要加大监督指导力度,定期组织土地估价行业协会或专家,对已备案的土地估价报告进行随机抽查和评议,并向社会公布抽查评议结果。

六、出让方对估价结果有异议的,可申请省级土地估价师协会或中国土地估价师协会进行技术仲裁,也可以另行组织评估。

七、部将根据各地实际和土地市场运行情况,适时修订《规范》,各省级国土资源主管部门可制订本地实施细则。

本文件的有效期为五年。

青岛市国有土地上房屋征收与补偿条例

2013 年 2 月 26 日青岛市第十五届人民代表大会常务委员会第九次会议通过
2013 年 3 月 29 日山东省第十二届人民代表大会常务委员会第一次会议批准
2013 年 3 月 29 日青岛市人民代表大会常务委员会公告公布 自 2013 年 5 月 1 日起施行

第一章 总 则

第一条 为了规范国有土地上房屋征收与补偿活动,维护公共利益,保障被征收人以及其他利害关系人的合法权益,根据有关法律、法规的规定,结合本市实际,制定本条例。

第二条 在本市行政区域内国有土地上,因公共利益需要实施房屋征收与补偿,适用本条例。

第三条 房屋征收与补偿，应当遵循决策民主、程序正当、补偿公平、结果公开的原则。

第四条 市、区（市）人民政府负责本行政区域的房屋征收与补偿工作。

市、区（市）人民政府的房屋征收部门组织实施本行政区域的房屋征收与补偿工作。

市、区（市）人民政府有关部门应当依照法律、法规和本条例的规定，做好房屋征收与补偿的相关工作。

第二章 征收决定

第五条 根据相关法律、法规规定，因公共利益需要，确需征收房屋的，由市或者区（市）人民政府作出房屋征收决定。

第六条 确需征收房屋的，由建设项目组织实施单位向房屋征收部门提交拟征收房屋范围的意见和规划部门出具的规划条件或者选址意见书、国土资源部门出具的项目符合土地利用总体规划的证明文件。

房屋征收部门经审查认为符合相关规定的，报市或者区（市）人民政府批准确定拟征收房屋范围并公布。

第七条 房屋征收部门应当组织对拟征收房屋范围内的房屋权属、用途、建筑面积以及租赁、抵押等情况，向房屋所有权人、使用权人和相关单位进行调查。房屋所有权人、使用权人和相关单位应当予以配合。调查结果应当在拟征收房屋范围内公布。

第八条 市或者区（市）人民政府应当组织国土资源、房管、建设、规划、城管执法、监察、财政、审计等有关部门，依法对拟征收房屋范围内未经登记和权属、用途不清的房屋进行调查、认定和处理。具体办法由市人民政府制定。

第九条 拟征收房屋范围公布后，有关部门应当暂停办理该范围内的以下手续：

- （一）新建、改建房屋；
- （二）改变房屋和土地用途；
- （三）房屋权属分割和抵押；
- （四）新增工商营业登记或者其他社会组织登记；
- （五）分立公有房屋承租关系；

（六）其他可能导致不当增加补偿费用的行为。

房屋征收部门应当将前款所列事项在拟征收房屋范围内公告，并书面通知相关部门。公告和书面通知应当载明暂停期限。暂停期限最长不得超过一年。

相关部门违反本条规定的，应当依法撤销相关手续。因房屋征收范围内的单位、个人或者相关部门违反本条规定而不当增加的补偿费用，不予补偿。

第十条 房屋征收部门根据本条例的规定和调查情况，拟定房屋征收补偿方案，报市或者区（市）人民政府。房屋征收补偿方案应当包括以下内容：

- （一）房屋征收的目的；
- （二）房屋征收的范围；
- （三）被征收房屋基本情况；
- （四）实施房屋补偿和货币补偿的方案；
- （五）房地产价格评估机构选定方法和选定期限；
- （六）征收补偿协议的签订期限；
- （七）被征收人搬迁腾房期限和临时过渡方式、期限；
- （八）补助和奖励标准；
- （九）其他事项。

第十一条 市或者区（市）人民政府应当组织发展改革、建设、规划、国土资源、房管、监察、财政、审计、政府法制等有关部门对征收补偿方案进行论证，并在拟征收房屋范围内公布，征求公众意见。征求意见期限不得少于三十日。

区人民政府应当将经过论证的征收补偿方案在公布前报市房屋征收部门审查。

第十二条 因旧城区改建需要征收房屋，超过百分之五十的被征收人、公有房屋承租人对征收补偿方案是否符合本条例规定有异议的，市或者区（市）人民政府应当组织由被征收人、公有房屋承租人和公众代表参加的听证会听取意见。

第十三条 市或者区（市）人民政府应当根据征求意见和听证会的情况修改征收补偿方案，并将根据公众意见和听证会意见进行修改的情况在拟征收房屋范围内公布。

第十四条 市或者区（市）人民政府在作出房屋征收决定前，应当组织相关部门按照有关规定对拟实施的房屋征收进行社会稳定风险评估。

区（市）人民政府的房屋征收社会稳定风险评估报告应当报市房屋征收部门备案。

第十五条 在市或者区（市）人民政府作出房屋征收决定前，用于房屋征收的货币补偿资金、房屋补偿房源应当足额到位，补偿资金应当专户储存、专款专用。

第十六条 市、区（市）人民政府作出房屋征收决定后应当及时发布征收公告。因实施保障性安居工程建设和旧城区改建而作出的房屋征收决定，应当报本级人民代表大会常务委员会备案。

区人民政府作出房屋征收决定前，应当将房屋征收决定的有关材料报市房屋征收部门审查。

自房屋征收公告发布之日起，有关部门应当停止办理征收范围内的本条例第九条第一款所列事项的手续。

第十七条 房屋征收范围内的社区居民委员会可以组织被征收人、公有房屋承租人代表组成房屋征收监督组织，向房屋征收部门反映有关房屋征收的意见、建议，监督房屋征收活动。

第三章 征收补偿

第十八条 被征收房屋和补偿房屋的面积以建筑面积计算。被征收房屋的建筑面积，按照以下规定确定：

- （一）私有房屋以房屋权属证书载明的建筑面积为准；
- （二）公有房屋以房屋权属证书或者计租表载明的建筑面积为准；
- （三）无房屋权属证书或者计租表但持有合法建设手续的房屋和计租表上未载明建筑面积的公有房屋，其建筑面积以批准建设文件载明的房屋建筑面积或者以房地产测绘机构实测的建筑面积为准。

被征收房屋的用途，以房屋权属证书、房屋计租表的记载为准。

房屋权属证书、房屋计租表与房地产登记簿的记载不一致的，除有证据证明房地产登记簿确有错误外，以房地产登记簿为准。

第十九条 征收补偿可以采用房屋补偿方式，也可以采用货币补偿方式。

除本条例第二十五条规定情形外，由被征收人选择补偿方式。

第二十条 征收房屋实行房屋补偿的，应当根据城市规划和建设项目用途，

实行就地或者异地房屋补偿。实行就地房屋补偿的，应当在建设项目规划用地红线范围内提供补偿房屋。

征收区域用于住宅房屋建设的，规划主管部门在审批该建设工程规划时，在满足城市规划和国家标准规范的同时，应当考虑被征收人就地房屋补偿的需要。

第二十一条 征收住宅房屋实行就地房屋补偿的，应补偿面积按照下列规定执行：

（一）按照被征收房屋面积给予补偿；被征收房屋面积不足二十五平方米的，按照二十五平方米计算；

（二）增加十平方米住房改善面积；

（三）被征收房屋面积与住房改善面积之和不足四十五平方米的，按照四十五平方米补偿，差额部分按照征收区域新建商品住房市场价格的百分之五十支付房款；

（四）补偿房屋的公摊面积单独计入应补偿面积。

补偿房屋建筑面积超出前款规定应补偿面积的部分，按照补偿房屋的市场价格结算。

市人民政府应当根据本市居民人均住房面积增加的实际，适时提高最低补偿面积标准。县级市人民政府可以根据本地实际，对本条规定的补偿标准作适当调整，报市人民政府备案。

第二十二条 实行就地房屋补偿的被征收人、公有住宅房屋承租人因经济困难或者其他原因不能支付本条例第二十一条规定房款的，另行选择货币补偿或者异地房屋补偿。

第二十三条 征收住宅房屋实行货币补偿的，以本条例第二十一条规定计算的应补偿面积，按照征收区域新建商品住房市场价格结算货币补偿金。其中，第二十一条第一款第四项的补偿房屋公摊面积，按照该款第一项至第三项的应补偿面积之和乘以公摊面积比例计算。

前款规定的公摊面积比例，在本市市区范围内，征收区域用于住宅房屋建设的，按照该住宅房屋建设项目的平均公摊面积比例计算；征收区域用于其他工程建设的，按照百分之二十三计算。县级市的公摊面积比例，由当地人民政府根据本地实际确定，报市人民政府备案。

本条所称公摊面积比例,是指建筑物公用建筑面积占建筑物总建筑面积的比例。

第二十四条 征收住宅房屋实行异地房屋补偿的,房屋征收部门应当提供与按照本条例第二十三条规定方法计算的货币补偿金价款相当的房屋供被征收人选择。存在差价的,双方应当结算差价款。

第二十五条 征收范围内的住宅房屋有下列情形之一的,分别按照下列规定予以补偿:

(一)公有住宅房屋承租人选择房屋补偿方式且被征收人同意解除租赁关系的,由房屋承租人向被征收人支付按照住房制度改革有关规定购买被征收房屋应当支付的价款;房屋征收部门按照本条例的规定对原房屋承租人进行房屋补偿,补偿房屋的产权归原房屋承租人;

(二)公有住宅房屋承租人选择货币补偿且被征收人同意的,由房屋征收部门将按照本条例规定计算的补偿金扣除房屋承租人按照住房制度改革有关规定购买被征收房屋所应当支付的价款,余款支付给房屋承租人,扣除款支付给被征收人;

(三)公有住宅房屋承租人与被征收人对补偿方式达不成一致意见的,房屋征收部门应当对被征收人实行房屋补偿。补偿的房屋由原房屋承租人承租,被征收人应当与原房屋承租人订立房屋租赁合同。

第二十六条 征收非住宅房屋,实行就地房屋补偿的,按照被征收房屋建筑面积进行补偿;补偿房屋建筑面积超出被征收房屋建筑面积的部分,由被征收人按照补偿房屋的市场价格支付房款。实行货币补偿的,房屋征收部门应当对被征收房屋建筑面积按照征收区域新建同类非住宅商品房市场价格向被征收人支付货币补偿金。实行异地房屋补偿的,房屋征收部门应当提供与按照货币补偿方式计算的补偿金价款相当的房屋供被征收人选择,补偿房屋价款和货币补偿金存在差价的,双方应当结算差价款。

第二十七条 征收依法实施行政代管的房屋,由房屋征收部门按照本条例规定给予补偿,货币补偿金或者补偿房屋由房管部门代管。征收补偿协议应当经公证机关公证,并办理被征收房屋的证据保全公证。

第二十八条 征收未超过批准使用期限的临时建筑,应当按照建筑造价结合

剩余使用年限给予补偿。

对违法建筑和超过批准使用期限的临时建筑，不予补偿、补助，由当事人在有关部门确定的期限内自行拆除；逾期不拆除的，由区（市）人民政府责成有关部门依法强制拆除。

第二十九条 征收住宅房屋，被征收人或者公有房屋承租人需要临时过渡的，房屋征收部门应当按照补偿协议约定的临时过渡期限支付临时过渡补助费或者提供周转房。

房屋征收部门不能按照规定交付补偿房屋而延长过渡期限的，应当自逾期之日起增加支付临时过渡补助费；对周转房的使用人，除继续提供周转房外，还应当自逾期之日起支付临时过渡补助费。

第三十条 征收非住宅房屋，造成被征收人或者公有房屋承租人停产、停业损失的，房屋征收部门应当对其停产停业损失进行补偿。

第三十一条 被征收人或者公有房屋承租人在征收补偿协议约定的期限内搬迁腾房的，房屋征收部门应当按照有关规定给予搬迁补助费。

第四章 征收实施

第三十二条 房屋征收部门应当严格按照征收公告确定的事项实施征收。

房屋征收部门可以委托房屋征收实施单位，承担房屋征收与补偿的具体工作。房屋征收实施单位承担房屋征收与补偿工作不得以营利为目的。

房屋征收实施单位管理办法由市人民政府制定。

第三十三条 房屋征收部门委托房屋征收实施单位实施征收与补偿的，应当与房屋征收实施单位签订委托协议。委托协议应当明确委托范围、委托事项、委托期限、委托费用以及双方的权利义务等。

房屋征收部门对房屋征收实施单位依据委托协议实施的房屋征收与补偿行为负责监督，并对其行为后果承担法律责任。

第三十四条 房屋征收公告发布后，房屋征收部门应当在现场公示征收工作流程、房屋征收部门和受委托的征收实施单位及其工作人员名单等，接受社会监督。

房屋征收部门、征收实施单位应当做好房屋征收与补偿的宣传、解释工作。

第三十五条 房屋征收部门与被征收人应当依照本条例的规定，就补偿方式、

补偿房屋的地点和面积以及交付期限、货币补偿金额以及支付期限、搬迁期限以及搬迁补助费、停产停业损失补偿金和临时过渡方式、过渡期限、临时过渡补助费或者周转用房等事项，订立补偿协议。

对征收范围内的公有房屋，房屋征收部门应当与被征收人、公有房屋承租人签订补偿协议。

房屋征收部门应当将补偿情况在房屋征收范围内向被征收人、公有房屋承租人公布。

第三十六条 房屋征收部门与被征收人、公有房屋承租人在征收补偿方案确定的征收补偿协议签订期限内达不成补偿协议，或者被征收房屋产权不明确的，由房屋征收部门按照征收补偿方案提出补偿意见，报请作出房屋征收决定的人民政府作出补偿决定，并在房屋征收范围内予以公告。

第三十七条 房屋征收部门应当按照房屋征收补偿协议或者补偿决定，向被征收人、公有房屋承租人支付补偿金或者交付补偿房屋。补偿房屋应当符合国家设计规范和质量安全标准，产权清晰且无权利限制。房屋征收部门应当协助被征收人或者公有房屋承租人办理房屋产权登记手续。

被征收人、公有房屋承租人应当在征收补偿协议约定或者补偿决定确定的搬迁期限内完成搬迁；被征收人应当同时向房屋征收部门移交房地产权属证书。

第三十八条 征收期间，房屋征收部门不得改变尚未搬迁的被征收人、房屋承租人原有的供水、供电、供气、供热、交通等基本生活条件，不得拆除影响其房屋安全和正常使用的建筑物、构筑物等。

禁止以暴力、威胁等手段迫使和欺骗被征收人、房屋承租人签订补偿协议或者搬迁。禁止建设单位参与搬迁活动。

第三十九条 被征收人、公有房屋承租人对补偿决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

被征收人、公有房屋承租人在法定期限内不申请行政复议或者不提起行政诉讼，在补偿决定规定的期限内又不搬迁的，由作出房屋征收决定的人民政府依法申请人民法院强制执行并根据人民法院的裁定组织实施。

第四十条 房屋征收部门应当在房屋拆除后三十日内到国土资源、房管部门办理房地产权属注销登记手续，缴销原房地产权属证书；不能提交原房地产权属

证书的，由房地产登记机构根据房屋征收决定和征收补偿协议、征收补偿决定或者人民法院生效法律文书，办理房地产权属注销登记手续，并将原房地产权属证书予以公告作废。

第四十一条 房屋征收部门应当建立健全房屋征收档案管理制度和统计资料报告制度。

第四十二条 审计机关应当按照规定对征收补偿费用管理和使用情况进行监督，并公布审计结果。

第五章 征收评估

第四十三条 本条例规定的房屋市场价格、异地补偿房屋价款，由具有相应资质的房地产价格评估机构评估确定。

本条例规定的房屋市场价格，以房屋征收公告发布之日为基准日评估确定。

第四十四条 市房屋征收部门应当向社会公布房地产价格评估机构的名录，供当事人选择。

房地产价格评估机构由被征收人、公有房屋承租人协商选定；在征收补偿方案规定的期限内未能协商一致的，由房屋征收部门组织被征收人、公有房屋承租人以投票、抽签等方式选定。

房屋征收部门应当将选定的房地产价格评估机构在征收范围内公告。

房屋征收部门应当与选定的房地产价格评估机构订立评估委托合同。区(市)房屋征收部门应当将评估委托合同在签订后的十五日内报市房屋征收部门备案。

第四十五条 房屋征收评估一般采用市场比较法，参照邻近、同类房地产销售价格，结合被征收房屋的朝向、楼层等状况进行。

被征收人的土地权属面积大于房屋占地面积的，征收评估时应当对多出部分的土地使用权价值进行评估。

房屋征收评估的具体办法，由市房屋征收部门依法制定。

第四十六条 房屋征收评估应当坚持独立、客观、公正、合法的原则。任何组织或者个人不得干预评估活动和评估结果。

房地产价格评估机构应当在委托合同约定的期限内向房屋征收部门、被征收人、公有房屋承租人提交评估结果。

房屋征收部门应当在征收范围内公示评估结果。征收当事人对评估结果有异

议的，按照有关规定执行。

第六章 法律责任

第四十七条 对违反本条例规定的行为，法律、法规已有规定的，按照法律、法规的规定处理。

第四十八条 市、区（市）人民政府以及房屋征收部门在房屋征收与补偿工作中不履行本条例规定的职责，或者滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，由有关机关责令改正，通报批评；造成损失的，依法承担赔偿责任；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十九条 任何单位和个人有权投诉举报违反本条例规定的行为。接到投诉举报的有关人民政府和有关部门对投诉举报应当及时核实、处理。

第七章 附 则

第五十条 本市市区的房屋搬迁补助费、临时过渡补助费、停产停业损失补偿金标准和奖励办法由市人民政府制定。各县级市的有关费用标准和奖励办法由当地人民政府制定，报市人民政府备案。

第五十一条 本条例规定在拟征收范围内或者征收范围内公布、公告、公示相关事项的，应当采用资料发放、信息张贴、信息资料查询等便于被征收人以及其他利害关系人知晓的方式；采用张贴方式的，张贴期限不得少于五日。

第五十二条 本条例自 2013 年 5 月 1 日起施行。2005 年 9 月 29 日青岛市人民代表大会常务委员会公告公布的《青岛市城市房屋拆迁管理条例》同时废止。

本条例施行前，市、区（市）人民政府已经发布房屋征收公告的项目，仍按照原公告的房屋征收补偿方案执行。

联系我们

内部文件 仅供交流



地址：北京市东城区南大街 3 号国华投资大厦 5 层/12 层/15 层

邮政编码：100007

电话：010 -58137799

传真：010 -58137788

网站：<http://www.dachenglaw.com/>