

把握房地产调控与经济又好又快发展平衡点

■嘉宾



牛凤瑞: 中国社会科学院城市发展与环境研究中心主任, 研究员, 主要从事房地产政策、城市经济等研究

◎主持人: 邹民生 乐嘉春

较高投资率是经济又好又快发展的重要保证

主持人: 首先祝贺你主编的《2008 房地产蓝皮书—中国房地产发展报告》发布。除了股市, 房地产现在是人们争议最多的话题。主要是房价太高, 与老百姓收入差距太大, 而房产商与社会各方面的意见分歧也很大。对房地产业, 到底应该怎么看? 我觉得这里好像有一个被房产商挟持的问题, 就是房价的短期飙升与房地产业长期发展的关系问题, 到底怎么看?

牛凤瑞: 房价的短期飙升与房地产业的发展不完全是同一回事。房价先放一边, 我们来看房地产与经济发展的关系。我想先谈一谈投资率的问题。弄清这个问题, 有助于我们认识房地产业的发展前提。

学界通常把高投资率、固定资产投资快速增长作为经济过热的重要依据, 把扩大消费作为中国调整经济结构的重要方面。其实, 较高的固定资产投资在中国现阶段有必然性和合理性。

首先, 较高的储蓄率决定了中国现阶段较高的投资率具有必然性。较高的储蓄率既源于中国国民文化传统, 也是中国作为发展中国家特殊的历史发展阶段和相应的社会保障制度缺失之然。国民收入=消费+储蓄, 而储蓄=投资+顺差。消费是当前的消费, 储蓄则是未来的消费。顺差是国民储蓄中暂时让渡给外国居民的消费, 投资

是暂时出让的用于国内固定资产投资的部分国民储蓄, 是为了未来更多、更好地消费。在今后一个较长的发展阶段, 中国较高的储蓄率要求有较高的投资率来消纳, 中国较高的储蓄率为较高的投资率提供了支撑条件。

其次, 中国经济社会又好又快发展有赖于一个较高的投资率。中国是一个发展中的大国, 发展不足是当代中国社会主要矛盾的主要方面。发展中国家的基本特征不仅表现为物质生产供给相对不足, 而且表现为提高居民生活品质提供服务的基础设施的严重短缺。有一个较长时期的较高的投资率才能为中国建设全面小康社会, 进而实现现代化逐步奠定物质基础, 有一个较长时期的较高的投资率才能从根本上解决物质条件不足这一当代中国社会的主要矛盾。

再次, 较高的投资率是否导致经济过热, 主要取决于投资结构的合理性, 而不取决于投资的增速或投资率的高低。固定资产投资既包括增加物质生产能力的投资, 也包括提高广大居民生活水平提供服务的基础设施投资; 既包括生产性的固定资产投资, 也包括非生产性、消费性的固定资产投资。生产性固定资产投资中, 既有扩大生产资料再生产的固定资产投资, 也有扩大最终消费品再生产的固定资产投资。

城乡公用基础设施、交通运输基础设施、居民住宅、教育文化、医疗卫生、环境保护、旅游休闲、公共安全以及城市综合承载力的增强等非生产性和最终生活消费品扩大再生产的固定资产投资为社会经济运行和城市的运行提供物质支撑, 为居民物质文化生活提供物质保障, 与产能过剩 (若有过剩应通过市场优胜劣汰) 经济过热没有必然的因果关系。有需求, 有效益的固定资产投资是中国国民经济又好又快发展的重要保证, 也是加快推进以改善民生为重点的社会建设、文化建设、生态文明建设的物质基础。

中国房地产业应有较快发展

主持人: 那么, 根据你们的研究, 我国房地产业应该有怎样的发展速度比较合适? 在此过程中应该注意哪些问题?

牛凤瑞: 目前我国房地产投资约占社会固定资产投资的近 20%。房地产投资快速增长是中国社会固定资产投资快速增长的重要推动因素, 但以控制固定资产投资增速为由限制房地产投资则值得商榷。

能力也日益加强; 而一些中小地产商经营环境日益严峻, 不得不面对市场的不确定性, 优胜劣汰将加速国内房地产行业重新洗牌, 垄断企业将不断加强对经营不善中小企业的控制、并购和重组。

4. 供给平稳增长, 结构改善。土地供给方面, 促进住房市场有效供给有望成为国家长期的政策目标。2008 年一级市场土地, 特别是住房用地供给有望平稳增长, 同时随着国家对闲置土地处理力度, 房地产开发周期将加速, 二级市场进入实质性开发的土地供给将有大幅度提高。在用地结构方面, 随着国家相关政策的落实, 用于中低档次, 特别是廉租房、经济适用房和两限房开发的土地供给将增加, 高档住宅和别墅用地的供给将继续被严格限制。

在住房供给方面, 基于 2007 年住宅用地供给的较大增长和国家加大闲置用地处理力度, 现有住宅用地开发周期将加快, 2008 年住房供给量将保持增加态势。在供应结构方面, 基于 2007 年经济适用房和两限房用地较大幅度增加供给, 可以预期 2008 年中小套型的住房供给将有大幅度增加, 包括廉租房在内的政策性住房供给将有大幅度提高, 住房供应结构将进一步完善。

5. 房价上涨趋缓, 但出现拐点可能性不大。房价经历连续多年高速增长, 2007 年仍在高位运行, 由于国家调控政策效力的发挥, 2008 年房价上涨幅度将大大低于上年。2008 年上半年, 由于国际资本市场震荡和人民币持续升值预期, 大量国际热钱可能进入国内房地产领域, 成为推动房价上涨的一

中国城镇目前的住房投资占房地产业投资的 70% 左右, 所以房地产业投资主要应视为消费性的固定资产投资。在城市化加速和工业化阶段, 房地产业首先满足的是住房的基本需求和改善性需求; 投资性和投机性的住房需求最终要出租、要转手, 转化为满足现实的住房需求。

若把住宅投资从固定资产投资中扣除, 则中国目前的投资率将下降 6~7 个百分点。宏观调控的目的是优化产业结构, 有保有压, 区别对待, 促进产业结构更好地适应社会需求的不断变化。

大规模进城农民的基本住房需求, 城镇居民消费结构升级所导致的改善性住房需求, 危旧房屋改造更新所造成的被动性住房需求, 完成工业化对工商业用房的增量需求, 这几种需求的叠加造成了中国城镇房屋的巨大需求刚性, 决定了未来几十年内中国城市房屋供给不能满足需求的基本态势。

持久的住房需求决定了未来几十年内房地产业以较快的速度发展具有必然性, 决定了一定历史时期内房地产业投资高于社会固定资产投资增长幅度在合理的、正常的。

今后几十年是中国城市化加速阶段, 每年城市人口将增加 1000 多万, 2013 年前后中国的城市化率将超过 50%, 2020 年中国的城镇人口将超过 7.5 亿。房地产业是为城市化提供物质基础的部门, 也是为全面建设小康社会提供物质基础的产业。快速的城市化有赖于房地产业的快速发展, 健康的城市化有赖于房地产业的健康发展。

据测算, 2020 年中国城镇实有房屋建筑面积将达 400 亿 m^2 , 年均需要增加房屋建筑面积 16 亿 m^2 。房地产业是否被称为支柱产业无关紧要, 但房地产业是上下游关联度极强的产业则是确定无疑的。房地用地约占城市用地的 40% 左右, 而合理的城市化用地是更集约的用地, 与农村居民占用地理论上存在着此消彼长的置换关系, 不会对中国的农业安全构成威胁。

适度松动土地和资金两个闸门, 特别是土地闸门, 增加房地产产品供给满足住房需求, 不仅是抑制房价过快上涨, 改善民生的釜底抽薪之策, 而且对于扩大内需, 消化“过剩”产能 (如果有“过剩”), 降低过高的存贷差, 增加就业, 推动国民经济持续稳定快速发展等等具有重要现实意义。

美国的“次贷风险”的教训固然应该引起我们的警惕, 但过度夸大美国次贷对中国的房地产市场的影响, 于中国房地产市场健康发展是有害的。中美两国国情、发展阶段不同, 中国的房

贷对象也完全不同于美国。基于中国房贷结构和经济社会发展的宏观环境, 预防房贷风险的主阵地和主防线应是金融机构自身的内部治理结构。

房地产宏观调控应增加有效供给

主持人: 有关房地产调控的各种言论不绝于耳。对此你怎么看? 房地产调控应该把重点放在哪里? 应采取哪些措施才能起到实效?

牛凤瑞: 去年岁末, 几个城市商品房价出现下降, 或市场交易量锐减, 有价无市, 这是事实。但作出中国房地产市场已经出现拐点的判断为时尚早。

2007 年全国房地产投资 2.52 万亿元, 同比增长 30.2%; 商品房竣工面积 4.78 亿 m^2 , 同比增长 5.0%; 商品房销售面积 6.91 亿 m^2 , 同比增长 24.7%; 70 个大中城市房价同比上升 7.6%, 年末商品房空置面积 6756 万 m^2 , 同比下降 16.6%。

商品房销售面积大于竣工面积, 空置面积大幅度下降, 表明影响房地产市场供求关系的基本面没有发生根本性变化。商品房价涨涨落落是市场发挥配置房地产资源基础作用的基本形式。

鉴于中国各地发展极不平衡和房地产业的区域性, 2007 年末几个城市商品房价的变化, 与其说是中国房市拐点的到来, 莫如视为这几个城市相对以往房价高速上涨的某种正常回归, 或者是这几个城市对以往较高房价的一段时间的消化。

住房有效供给不足仍将是今后几十年中国房地产业面临的主要矛盾的主要方面。中国住房的满足是一个首先满足部分社会群体的需求到满足绝大多数人需求, 由较低水平的满足到较高水平满足的长期渐进的过程。

中国房地产业发展有一个逐步完善、提高的过程。但多建房、快建房、建好房, 增加住房的有效供给是中国房地产业宏观调控长期主导方向, 也是解决房地产市场问题的基础。

中国要建设市场发挥基础作用的住房资源配置体制, 就要承受体制改革“阵痛”, 同时也不能奢望市场化能够解决中国住房的所有问题, 尤其是政府应该担负起构建住房保障体系的责任。

房地产发展关系国民经济又好又快发展, 关系民生改善, 核心问题是房地产开发用地的升值收益合理分配, 是统筹协调政府、市民、开发商、被征地农民 (拆迁市民) 之间的利益关系。

加大供给遏制投机增强房地产调控力度

◎中国房地产市场形势分析与预测课题组

2008 年房地产市场发展趋势

1. 房地产调控力度进一步加强。我国房地产市场影响因素错综复杂, 几年宏观调控未达预期, 国家有进一步加强宏观调控的倾向。中共十七大后, 中央和主管部委从不同层面表达了继续加强土地和投资控制的意向, 2008 年房地产宏观调控力度将进一步加强。一方面已出台的政策继续强化落实, 另一方面出台的新政策可能主要集中在从紧货币政策、完善住房保障、房地产融资管理和抑制投机性需求等方面。

2. 资源将向保障性住房倾斜。1998 年住房货币化改革以后, 国家政策主导是住房供给市场化, 房地产业被确定为国民经济支柱产业。2007 年是既有的住房政策理念发生转变的一年。在强调住房的经济市场属性的同时, 更重视其作为民生基础对社会公平和城市化的促进效应, 住房保障体系建设提上日程。2008 年初住房问题被置于关系民生的高度重点强调, 国家住房和城乡建设的组建意味着住房问题将得到更加强有力的领导。我国住房政策理念和方向将发生转变, 土地、资金等资源将向保障性住房建设倾斜。

3. 企业并购和重组将成为年度主调。在国家宏观调控力度不断加大、国际资本进入和美国次贷危机影响下, 2008 年我国房地产行业竞争将更加激烈, 企业的两极分化现象将日渐明显。一些龙头企业通过上市筹资和规模经营等方式增强竞争力, 比较优势日益明显, 同时对市场的垄断和引导

个因素。但随着房地产调控政策效力逐渐显现, 住房需求逐渐回归理性, 尽管高位房价的城市可能出现房价在高位震荡, 但全国房价整体拐点出现的可能性不大。

增加有效供给、遏制投机性需求四大对策

1. 破除垄断, 增加有效供给。住房供给取决于住房生产链条全过程, 包括土地供给、住房建造和住房销售等环节。垄断降低资源配置效率。在用地供给环节, 政府通过减少用地供给、土地储备等手段提高地价, 追求居住用地出让收益最大化。长时期以来, 相对于工业化进程, 城市特别是经济发展较快的城市, 新增居住用地数量偏少, 比重偏低。为保障与工业化相适应的城市居住用地供给, 国家在全国用地综合平衡的基础上, 适度调整城市用地供给, 各城市年度出让土地中相应增加居住用地。

住房开发环节, 在用地供给偏紧、需求旺盛的背景下, 近几年市场形成房价上涨的强烈预期, 囤地囤房成为普遍的开发模式。为此, 国家规范住房用地开发周期标准, 在土地出让阶段即要求受让开发商承诺开发期限, 违背土地出让协议和开发周期承诺的作囤地处理, 给与罚款或收回处置。已经出让土地要求开发商或与土地管理部门按开发周期标准重新确立开发期限。居住用地出让招拍挂实行双重竞价规则: 要求开发商提出详细的开发周期规划, 对土地出让价格和未来平均销售价格同时竞价投标, 招标机构根据地价和房价双重权重确定最优中标人。

2. 遏制投机性需求, 防范市场风险。我国住房市场主要由城市化和收入增长形成的消费需求主导, 房价增长主要反映的是基于消费性需要的真实供求关系。但 2006 年以后特别是 2007 年以来, 在房价持续增长预期引导下, 闲置资本和热钱形成的投机性住房需求膨胀, 对房价上涨推波助澜。为遏制投机性需求, 严格监控国际热钱入境, 限制其非法进入住房市场; 提高第二套住房购买按揭首付比例, 适时开征住房持有调节税, 对闲置住房征收闲置调节税。

3. 构建多层次的住房保障体系。我国近年来房价的持续上涨对住房市场需求结构产生了重要影响。我国是发展中国家, 城市居民家庭收入水平较低, 储蓄积累有限, 广大的中低收入阶层即使有银行按揭支持也仍面临首付和还贷压力。为满足中低收入阶层住房需求, 一方面, 要积极发展租赁市场, 以租代购; 另一方面, 国家应构建多层次的住房保障体系, 为此提出以下三个层次建议:

其一, 改革职工导向的住房公积金制度, 建设面向广大住房困难家庭的住房公积金制度, 增强中等收入家庭购房能力。由于各职业群体收入差别悬殊, 高收入职业群体住房公积金积累高而住房需求已得到满足, 一些家庭不属于获得公积金贷款支持; 而中低收入群体多有无房户, 购房需要迫切, 但又得不到公积金贷款的有效支持。因此探索建设面向住房困难的中低收入家庭的公积金制度确属必要。

其二, 适度发展购房保障, 完善对目标人群的识别管理机制。我国提出了经济适用房和两限房等多种住房保

障模式, 但保障目标定位并不清晰。从我国现阶段整体发展水平出发, 购房保障的覆盖面不宜过大, 保障水平也要适当。为体现公平、公正原则, 应对购房保障目标人群进行更精确定义和有效识别, 改革现有以当年收入和户籍为依据的人群识别管理机制, 建立以持续低收入和租房期限作为购房保障人群识别机制。

其三, 发展租房保障, 解决极低收入家庭居住困难。对于购房、租房都难以实现的低收入人群进行公共支持。保障形式宜以货币补贴为主, 实物配租为辅。有条件的大城市建设廉租房, 实行实物配租, 但切忌蜂拥而上, 造成公共资源的浪费。

4. 注重政策的衔接性和协调性。近年来, 我国房地产政策密集出台, 对房地产市场调控起了一定效果, 但由于政策之间和部门之间的衔接性差、可实施性差等问题削弱了政策效果。为此建议: ①加强国家相关管理部门之间的衔接和沟通, 保证调控行动一致性。相关部门应定期信息进行沟通和协调, 突出政策的科学性、全局性, 减少部门政策冲突。②强化政策的协调性。房地产市场是多元利益博弈的格局, 中央政府与地方政府、地方政府之间、政府部门之间、政府与企业、房地产品供给者与需求者之间的利益诉求不同, 对政策的理解和执行也会存在差异, 因此国家政策重点在于统筹协调, 综合协调各方面利益。

(节选自 2007—2008 中国房地产市场形势分析与预测) 总报告。课题组成员: 牛凤瑞、李景国、尚教蔚、李恩平、李庆、袁秀明)

■今日看板

如何规避房地产与金融双风险

◎袁秀明

近年, 中国房地产贷款增长迅速, 不仅挤占了大量银行新增贷款, 导致金融资金过度向一个行业集中。更重要的是, 银行风险同房价上涨成正比增加, 一旦房价较大幅度下降, 地产金融危机不可避免。在调控难以有实效的情况下, 为抑制房地产市场过度需求, 减轻投资和投机行为, 提高房贷首付及贷款利率成为调控部门降低银行风险的必然选择。

2007 年 9 月, 央行、银监会联合发布通知, 对已通过贷款购房、又申购第二套或以上住房的, 贷款首付比例不得低于 40%, 贷款利率不得低于人民银行公布同期同档次基准利率的 1.1 倍, 贷款首付比例和利率水平随贷款购房套数的增加而提高。

2007 年 12 月, 人民银行、银监会又联合发布《关于加强商业性房地产信贷管理的补充通知》(简称《补充通知》), 指出“第二套房贷款以家庭为单位”, 并就严格住房消费贷款管理有关问题做出了明确规定。《补充通知》为第二套房房贷新政的具体实施提供了有效的保证。

第二套房房贷新政的实施对市场产生了不小的冲击, 效果是明显的。与之前商业银行对住房按揭贷款普遍给予 15% 的利率优惠相比, 新政明显提高了购房者成本, 投机炒房的利润空间被大大缩小, 投资风险进一步加大, 一些投资和投机炒房者将不得不谨慎从事。

自 2007 年 10 月以来, 全国各地反映强烈, 房地产市场成交量出现大幅萎缩。特别是许多大中城市如北京、上海、广州、深圳、重庆等新建房屋以及二手房销售量都出现较大幅度的下降, 一些城市还引发了“退房潮”。尽管各地的房价还在不断上涨, 但是这些城市的房地产市场“有价无市”的状况甚为明显, 市场出现量减价升的“空涨”现象。

第二套房的购买者大致可分为两部分, 一部分是没有较大经济实力的购房者, 另一部分是有较强实力的购房者。前者改善住房只能通过银行贷款, 第二套房首付和利率提高后, 购房成本大幅增加, 这部分改善性需求受到较大抑制。后者购买第二套及以上房产, 有些通过银行贷款, 有些不需要, 从 2000 年到 2006 年来看, 在购买多处房产的购房者中, 完全支付现金的购房者比例直线上升, 40% 的首付对于他们不是大问题。所以, 拥有足够资金实力的购房者, 其需求基本上不受到房贷新政的影响。

投资和投机者一般也分两种情况, 一类是用自有资金炒房的人, 另一类是靠银行贷款炒房者。第二套房房贷新政主要对靠银行贷款炒房的人有一定影响, 但影响也有限, 只是规模受到影响而已。对于短线投机者, 房价不断攀升, 他们购买房产后, 倾向于利用银行贷款的杠杆作用, 在短时间或一年内快速将房产转手他人, 从中坐收渔利。

所以, 第二套房房贷新政对于这些投机者没有很大影响。而富人凭借自己拥有的财富, 通过囤积房产赚取暴利, 也很难得到有效遏制。因此由于此, 房贷新政出台, 对抑制市场的投资和投机行为作用有限。

尽管如此, 在国际金融市场动荡不安、美国次级债危机不断扩大, 国内房地产市场过热条件下, 为保证国内信贷市场安全, 央行和银监会出台此政策, 提高第二套房首付和房贷利率是必要的举措。虽然房贷违约不会给银行带来太大的风险, 但是提高房贷门槛, 可以进一步减少金融领域的风险性, 对保证银行信贷安全非常重要。而且, 第二套房首付提高对房地产市场降温确实起到一定作用。

房贷新政出台短期来看, 没有改变房价上涨的趋势, 但长期来看, 它对房地产市场的影响是深远的。尽管其打击市场投机需求还不是致命的, 但是此项政策最主要的还是为保证银行房地产信贷的安全性。进一步推进房地产税收的改革, 尽早出台物业税, 应是打击投资和投机行为的釜底抽薪之举。

8. 21 世纪中国房地产业的发展趋势与对策

8. 21 世纪中国房地产业的发展趋势与对策