

《辩证看 务实办 理论热点面对面·2012》连载

# 向住有所居目标迈进

## 房地产调控如何坚持

2012年4月，一年一度的北京春季房地产展示交易会，在北京国贸中心举行。相同位置的楼盘大多较2011年有明显的降价，不少房企还纷纷推出特价房、团购房、低价房，折扣力度、优惠幅度均超过往年。然而，面对开发商的“热情”，大多数意向购房者的反应却很“冷淡”，观望者多，签约量少。

北京春季房展会素有“楼市风向标”之称。本届展会的行情，一方面反映出房价在强力调控下正向合理价位回归，同时也折射出人们对进一步加强房地产市场调控的关注与期待。一段时期以来，调控政策接连出台，到底成效如何？市场调整是否到位？2012年调控会不会放松或者转向？怎样才能更好地解决群众住房问题、实现住有所居？对于这些疑问，社会各界十分关心。

## 房地产调控成效怎么看

2009年第二季度以来，房价迅速回升并大幅上涨。面对严峻形势，国家先后出台了“国十一条”、“新国十条”等一系列政策措施。加强和改善房地产市场调控，密度大、力度强。

2011年，调控措施进一步细化，调控工作持续深入。1月，国务院办公厅下发《关于进一步做好房地产市场调控工作有关问题的通知》，从落实地方政府责任、强化差别化住房信贷政策等8个方面提出了更加严格的要求，被称为“新国八条”。随后，各地根据通知精神，纷纷推出实施细则，综合运用经济、行政手段，不断推进调控。同时，为确保调控落实到位，国务院还对部分地区开展督促检查，8个督查组实地督查了北京、辽宁等16个省区市的政策落实情况。

政策传真

新国八条 主要内容

2011年1月26日，国务院办公厅发布《关于进一步做好房地产市场调控工作有关问题的通知》，业内称为“新国八条”。内容主要包括：进一步落实地方政府责任，加大保障性安居工程建设力度，调整完善相关税收政策，加强税收征管，强化差别化住房信贷政策，严格住房用地供应管理，合理引导住房需求，落实住房保障和稳定房价工作的约谈问责机制，坚持和强化舆论引导等。

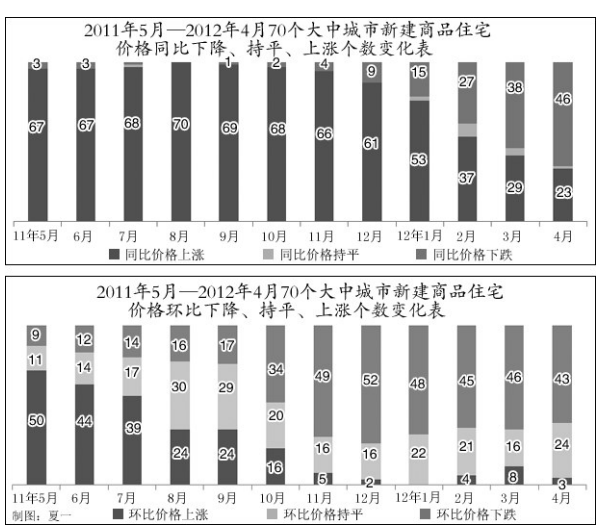
一年多来，从49个地级以上大中城市出台“限购令”，到600多个城市出台房价控制目标，从上海、重庆房产税改革试点，到各地纷纷建设保障性安居工程，从二套房贷严格执行差别化信贷政策，到央行3次加息、6次上调存款准备金率，从7月国务院常务会议强调坚持调控方向不动摇，到10月国务院常务会议再次强调要坚定不移地搞好调控，在一系列政策措施的作用下，房地产市场逐步降温，调控成效初步显现。

政策传真

什么是“限购令”

2010年4月“新国十条”出台后，一些房价过高的城市相继颁布限制家庭购房套数的规定，被称为“限购令”。目前已有49个地级以上城市实施“限购令”。如北京规定对拥有两套及以上住房的本市户籍家庭暂停售房，连续5年(含)以上在本市缴纳社保或个税的非本市户籍家庭限购1套住房。

多数城市房价涨幅回落，部分城市房价出现下跌。2011年1—12月，70个大中城市新建商品住房价格同比涨幅平均从6.5%回落至1.6%，环比涨幅从0.8%回落至-0.2%。北京2012年一季度新建普通住房成交均价比2011年同期下降20.7%，比2011年全年下降6.4%。



投机投资性需求得到遏制。东部高房价地区最为明显，2011年北京、福州、厦门、海口非当地户籍居民购房比重明显下降，北京居民家庭购买第二套及以上住房面积所占比重，比2010年降低7.1个百分点。

社会资金流入楼市的速度明显放慢。2011年，投入房地产开发企业的资金共计83246亿元，增速比上年同期回落12.1个百分点，多年来资金过量流入房地产的形势开始发生变化。

保障房建设顺利推进。全年新开工1043万套，基本建成432万套，为“十二五”时期3600万套保障房建设开了好局，也为市场调控增加了砝码。

## 调控政策为何不能动摇

应当说，房地产调控取得初步成效，受到广大住房困难群众欢迎，他们期待着继续巩固和扩大调控成果。同时，

也有一些人认为，当前经济形势不容乐观，要实现稳增长，应适度放松乃至取消调控，发挥房地产“救市”作用。还有个别地方政府出于“土地财政”的考虑，也在造舆论、搞“小动作”，试图给调控“松绑”。

权威声音

有信心让一线城市房价降下去

姜伟新(住房和城乡建设部部长) 2011年以来，多数地区房价涨幅回落，房地产市场总体运行平稳，调控成效已经显现。要坚持房地产调控不动摇，我们有信心在今年让几个一线城市的房价水平降下去。

面对种种议论纷争，中央显示了坚持调控的坚定决心。2011年12月，中央经济工作会议明确要求，继续坚持房地产调控政策不动摇，促进房价合理回归。2012年3月，政府工作报告强调，严格执行并逐步完善抑制投机投资性需求的政策措施，进一步巩固调控成果。2012年5月，国务院常务会议指出，要稳定和严格实施房地产市场调控政策。

那么，为何调控政策不能“松口子”呢？住房需求有自住性的，也有投机投资性的。投机投资性需求以赚取买卖间价差为目的，由于所购住房中相当一部分既不自住也不出租、闲置浪费，偏离其满足居住需要的本质属性，使得住房成为牟利工具，加剧了供需矛盾，从而推高房价。

国际经验表明，在经济快速发展期，房地产市场容易出现投机投资性需求增多的趋势。如不及时有效抑制，一方面，投机投资性需求将非正常推高房价，迫使一些自住性需求被“挤出”市场，导致市场需求畸形化；另一方面，投机投资性需求的盲目扩张，往往出现资产泡沫膨胀，造成市场大起大落，甚至引发金融风险、影响经济平稳发展。

深度解读

日本房地产泡沫破灭的警示

20世纪八九十年代，日本上演了一场“土地神话”闹剧：在宽松的信贷政策刺激下，房地产投机性需求激增，人们普遍陷入“房价只涨不跌”的狂热之中，导致房价地价飞涨，1983—1988年，日本东京商业用地价格上涨250%，产生地产泡沫，最后蔓延为整体经济的泡沫。1990年年底泡沫经济崩溃，房价开始大幅下跌，几年后跌回起点，“土地神话”破灭，日本经济由此也陷入漫长的萧条之中。

从近年来我国房地产市场发展的情况看，投机投资性需求是前一时期推动房价非理性上涨的主要因素。实现房价合理回归，推动市场健康发展，关键是有效抑制投机投资性需求，不能有任何松动。这既是当前调控的重点，也是必须长期坚持的。

特别应看到，调控已取得的成效只是初步的，基础还不牢固，存在许多不确定因素。当前，国内流动性较为充裕，投资渠道相对有限，投机投资性需求反弹的条件仍然存在。如果放松调控，投机投资性资金极有可能再度“兴风作浪”，阻碍市场健康发展。

百姓心声

虽然房价野马已被套上了调控的缰绳，低下了高昂的头，但距离合理回归还差得远。

房价过高的时候，租房其实比买房划算。观念一换天地宽，租房未必不安居，裸婚，也能很幸福！

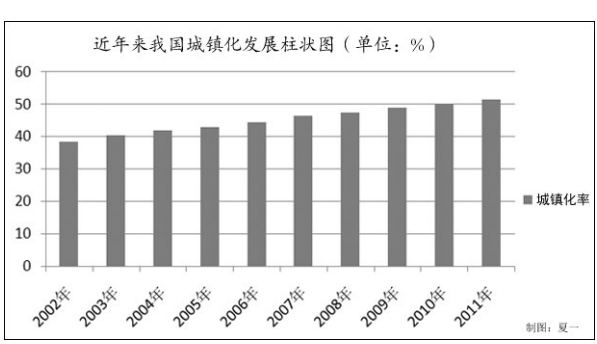
保障房要建好，更要分好，一定要加强监管，千万不能“好经被念歪”，成了“翻版福利房”。

无论是坚持调控不动摇，还是推进保障房建设，关键在于地方政府的落实。要真正实现“市场的归市场，市长的归市长”，就必须破除“土地财政”依赖症。

为此，必须继续坚持调控不动摇，严格执行抑制投机投资性需求的政策措施。要继续落实地方政府调控房价的责任，严格执行住房限购措施，遏制不合理住房需求。同时，继续落实差别化信贷和税收政策，对购买第二套住房的，首付款比例不低于60%，贷款利率不低于基准利率的1.1倍，加强存量住房交易税收征管等。

## 合理需求怎么满足

住房，顾名思义，是用来居住的房屋。满足群众合理自住需求，是房地产市场的基本功能之一。1998年深化住房制度改革以来，我国房地产市场快速发展，住房投资建设规模不断扩大，居民住房条件得到明显改善。2010年，城市人均住宅建筑面积达到31.6平方米，比1997年增长近一倍。新建住宅配套设施更加完善，环境更加宜居。



长期来看，我国商品住房市场潜力仍然很大，还有很多有效需求没有得到满足。我们正处于城镇化快速发展阶段，每年有千万以上农村人口迁入城镇工作和生活，持续增加的城镇人口创造出大量的住房需求。同时，随着经济发展和收入增加，城镇居民消费结构升级，越来越多的家庭有愿望也有能力通过市场改善居住条件。

调控的目的，是促进房地产市场平稳健康发展，而合理自住需求则是市场健康发展的动力和基础。合理自住需求持续稳定释放，可以引导住房投资建设保持一定的规模，有利于市场长期稳定发展。反之，如果受到抑制，住房投资建设规模就会大幅下降，既不利于群众改善住房条件，也不利于经济“稳中求进”。为此，在坚决遏制投机投资性需求的同时，必须采取有效措施，满足合理自住需求。

专家点评

满足刚性需求不是“救市”

秦虹(住房和城乡建设部政策研究中心主任)：未来房地产调控仍将坚持控制投资性需求，同时满足市场刚性需求。人们习惯将与房市有关的利好政策信息定性为“救市”。但实际上，开发商与其抱有楼市调控放松的幻想，不如抓住刚需族，解决当下的困难。

继续改善住房供应结构。从当前市场情况看，群众最需要的是中小套型、价格合适的普通住房。因为它既能满足居住需求，又与多数家庭经济能力相适应。如果住房供应结构不合理，大套型、高档住房多，中低价位、中小套型普通住房供应不足，会抑制居民合理自住需求。因此，既要增加总的供应量，又要解决供应的结构性矛盾，扩大普通商品住房供应规模，加快落实土地供应计划，加快对普通商品住房的规划、开工建设和销售审批等，着力增加有效供给。

继续实行差别化的信贷和税收政策。支持居民家庭首次购买普通商品住房和保障房，优先保证首次购房家庭的贷款需求，并在首付款比例和贷款利率上体现优惠。近期部分银行重启首套房贷8.5折的利率优惠，降低了首次置业的门槛。此外，还要进一步加强市场监管，严肃查处住房交易中的各类违法违规行，规范市场秩序，维护群众合法权益。

同时，也要看到，实现住有所居，是要让每个人都有合适的住房，并不意味着人人都要有自己产权的住房。合理的自住需求，既可以通过买房来解决，也可以通过租房来满足。应完善相关政策，加强对出租房、中介机构及人员的管理，促进租赁市场发展，鼓励居民通过租赁满足自住需求。

## 保障房怎么建好分好

市场是解决城镇居民住房需求的主渠道，但对众多中低收入家庭来说，由于经济能力弱，难以通过市场买房或租房，需要政府提供保障。保障房作为住房市场的必要补充，是政府履行公共服务职能、使人民共享发展成果的重大举措。保障房建设推进得好，既能够满足符合条件困难群众的基本住房需求，也有利于政府更有针对性地开展调控，促进房地产市场健康发展。

| 2012年部分城市保障房新建数量 |         |     |         |
|------------------|---------|-----|---------|
| 北 京              | 16万套    | 郑 州 | 5.1万套   |
| 天 津              | 10.5万套  | 武 汉 | 11万套    |
| 石家庄              | 3.69万套  | 广 州 | 4.5万套   |
| 上 海              | 16.58万套 | 深 圳 | 4万套     |
| 济 南              | 4万套     | 重 庆 | 23.74万套 |

为解决城镇中低收入家庭的住房困难，中央决定大规模实施保障性安居工程，“十二五”时期计划新建保障房和棚户区改造住房3600万套。2011年完成了开工1000万套的任务。

权威声音

保障房用地单独报批、应保尽保

徐绍史(国土资源部部长)：要把保障民生用地放在优先位置，今年700万套保障性住房用地要做到应保尽保，实行单独报批，并鼓励使用存量土地。在督促各地落实住房供地计划同时，必须积极推进供后监管，确保建设任务真正“落地”。

2012年，保障房建设继续加速：计划新开工700万套以上，加上前两年结转的项目，全年在建总量有1700多万套，将达到历史最高水平。同时，随着大批保障房的陆续建成、分配，管理问题日趋重要，保障性安居工程已进入建设和管理并重的新阶段。如何既保证建设速度，又保证施工质量，并实现公平分配，挑战巨大。目前，各地正按照中央部署，迎难而上，努力打好这场“攻坚战”。

巧妇难为无米之炊，盖房子离不开土地和资金。要完成2012年建设目标，首要的是落实土地供应和资金投入。要加大土地政策支持力度，保障房用地要优先供应，应保尽保，项目审批要急事急办。2012年保障房建设所需资金将超过2011年的1.3万多亿元，中央财政补贴投入将不低于2011年的1526亿元，地方政府也都在千方百计破解资金难题，除加大公共预算安排、确保土地出让收益和住房公积金增值收益用于保障房外，还将地方政府债券收入、试点地区房产税收入等纳入进来，并抓紧建立健全融资机制，引导社会资金投入。

建好保障房，不仅要实现数量目标，质量上更不能放松。住房质量关系群众生命和财产安全，是保障房建设的“硬杠杠”、不能突破的底线。完成2012年目标，客观上工期紧、任务重、质量风险高，必须进一步加强工程质量管理。要严把规划设计、建材供应、施工质量、竣工验收各个关口，全面推行质量终身责任制，对造成质量安全问题的责任人终身追责。

公平分配是住房保障工作的“生命线”，关系到这项民生工程成败。要做到公平公正，关键是把好“入口”和“出口”。必须规范准入审核，合理确定并公布保障对象准入条件，完善申请、审核、公示、轮候、复核制度，将不该享受保障者拒之门外，完善纠错退出机制，对骗购骗租者，一经查实立即清退，对不再符合条件者，按规定程序实施退出。同时，坚持分配政策、程序、房源、对象、过程、结果、投诉处理全程公开，接受群众、社会和媒体全方位监督。

房地产市场如何长期稳定健康发展

无论是实现群众住有所居目标，还是保持经济平稳较快增长，都离不开一个长期稳定健康发展的房地产市场。我国房地产市场是在发展社会主义市场经济的大背景下形成和发展起来的，过去的十几年间，房地产市场几起几落，调控一轮接着一轮，有成效，问题也不断出现。越来越多的人都在考虑，如何才能实现市场长期稳定健康发展？

政策传真

1998年以来的部分住房改革和调控政策

1998年7月 《关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》

2003年8月 《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》

2005年5月 《关于做好稳定住房价格工作的意见》

2006年5月 《关于调整住房供应结构稳定住房价格的意见》

2007年8月 《关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》

2010年1月 《关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》

2010年4月 《关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》

2011年1月 《关于进一步做好房地产市场调控工作有关问题的通知》

目前，我国已经初步形成了市场供应与政府保障相结合、以市场供应为主的城镇住房供应体系。同时，在房地产市场发展和调控过程中，对市场规律的认识不断深化，调控市场的思路日益清晰，采取的政策措施逐步丰富和完善。促进房地产市场长期稳定健康发展，要求在现有基础上妥善处理市场供应与政府保障的关系，合理划分中央与地方的责任，完善政策措施，建立健全行之有效的机制。

专家点评

解决住房问题长远靠制度

朱中一(中国房地产业协会副会长)：在楼市调控目标上，短期内可以着眼于房价，长期看更要着眼于制度的建设。否则，短期调控政策一旦松动，房价就可能反弹。只有对未来的政策有了明确稳定的预期，企业才能放心投资，百姓才能理性消费，市场才能持续健康发展。

抓紧编制住房发展规划。规划是引导，也是约束，是指导住房建设和发展的基本依据。编制和实施中长期住房建设规划，明确住房建设目标、思路、实现途径和措施等，对稳定市场预期、完善住房制度顶层设计、保持市场健康平稳发展都具有重要作用。2012年，国家有关部门和各地将加快制定符合国情和各地实际的住房发展规划，鼓励发展省地节能环保型住宅，引导住房合理适度消费。

加快建设城镇个人住房信息系统。居民现有住房状况等信息，是房地产市场调控、保障房建设和分配的基础，能够降低交易的信息成本，有助于市场机制更好地发挥效能。2011年1月，国务院常务会议要求加快城镇个人住房信息系统建设。目前，全国40个重点城市个人住房信息系统联网已取得实质性进展。在此基础上，将继续加大推进力度，到2013年将形成覆盖全国的城镇个人住房信息系统。

完善住房税收政策。税收是房地产市场调控的重要工具，有利于引导市场供求关系，抑制住房资源不合理占用，防止住房空置，促进房地产市场稳定健康发展。2011年，上海、重庆两市开展了个人住房征收房产税试点工作，积累了一些经验。2012年将在总结经验的基础上，扩大试点范围，同时继续调整完善其他税种征收政策。

深度解读

房产税试点成效渐显

2011年1月28日，重庆和上海作为全国首批试点城市，开始征收房产税。调查显示，房产税实施后，重庆主城区多数高档商品住房项目访客量下降30%，部分购房者改变了买大房、买高档房的消费倾向。上海对城市中心区域设置税率0.6%，周边区域税率为0.4%，这一差距使得很多成交量被引流到周边区域。一年多来，房产税成效已开始逐步显现，对抑制高端住房消费和房价过快上涨势头、优化住房供应结构起到了积极作用。

健全相关法律法规。市场经济是法治经济，房地产市场长期健康发展，需要健全的法律制度。要适时将实践证明行之有效的、能够长期适用的政策上升为法律。同时，结合经济社会发展中的新情况、新问题，及时修订已出台的法律法规。目前，《城市房地产管理法》修改草案征求意见稿已经完成，《基本住房保障条例》也已开始起草。

住房，不仅是一个居住的空间，更承载着每个家庭对美好生活的向往和期盼。毋庸置疑，随着我国住房制度改革的不断深化，市场必将逐渐规范，保障必将逐步到位，百姓“住有所居”的美好愿望，也必定能逐步实现！

相关链接

《国务院办公厅关于进一步做好房地产市场调控工作有关问题的通知》、《人民日报》2011年1月28日。