



(网络版)

出品：上海易居房地产研究院

综合研究部 院长办公室

主编：回建强 周建成 msn:huijq2004@163.com 021-60868892

第 45 期

2009 年 12 月 21 日

摘要

每周话题

扩大住房保障范围已经成为社会共识

综合来看，在宏观经济步入稳定期后，房地产业的功能和发展模式也正在被重新定位。在人口多、地少的现实条件下，房地产业的发展不会进入所谓的低迷期，特别是在一线城市，房地产“热”还将持续下去，现在的问题是如何适当降温。因此，未来的政策更多地着眼于如何做好住房保障工作，防止投资投机性购房需求对房地产交易市场的冲击……

政策解读

房产政策落地还需细则

我们注意到国务院提出要“继续综合运用土地、金融、税收等手段，加强和改善对房地产市场的调控。”对于这句话的理解，笔者认为有三点值得注意……

如何界定公共利益是拆迁条例修改的关键

热点跟踪

公共租赁住房箭已上弦

抑制投机性购房会有啥招儿

太仓和上海房地产互动发展

企业策略

信息化加剧房地产市场竞争程度

数据透视

2009 年 11 月份四城市住宅建设及空置情况

备注：《每周房产评论》是上海房地产研究研究人员及相关内业人士对房地产问题的研究笔记或感想，每周集结一册，供同行和相关部门参考，如果需要有关问题进行深入了解，请及时联系我们。

每周话题**扩大住房保障范围已经成为社会共识**

近期国家有关部门连续出台房地产调控政策，房地产市场的气氛已经发生了明显的变化，体现在资本市场房地产股开始大幅度调整。虽然在政策层面，国务院取消了营业税优惠，但政策更强调了增加普通住房和保障性住房的供应，从而达到抑制房价的目的。

12月14日国务院常务会议出台“国四条”提出要增加普通商品住房供给、抑制投资投机性购房、完善土地招拍挂制度和继续大规模推进保障安居工程等，这四条围绕的核心就是要增大普通及保障住房的供给，抑制投资投机购房需求。

值得注意的是，落实“国四条”的细则正在逐步出台。12月17日，财政部、国土部等五部委出台《进一步加强土地出让收支管理的通知》，要求开发商分期缴纳全部土地出让价款期限原则上不得超过一年，特殊项目可以约定在两年内全部缴清，首次缴款比例不得低于全部土地出让款的50%。这实际上是对“国四条”中有关规范土地招牌挂制度要求的细化；

12月18日，由住建部牵头的全国建设会议在北京召开，最终全国200多位主管房地产的副市长参会。据报道，该会议的主题是具体贯彻落实中央经济工作会议和“国四条”关于房地产业未来发展的相关政策。这次会议的核心工作是部署住房保障工作。“国四条”中第四条要求：要继续大规模推进保障性安居工程建设。如果按照较快的速度要求，是到2012年末，基本解决1540万户低收入住房困难家庭的住房问题，即未来三年，平均每年要完成513万户低收入家庭住房问题。而在今年5月份，住建部、发改委、财政部《关于2009-2011年廉租住房保障规划的通知》规定：从2009年起到2011年，争取用三年时间，基本解决747万户现有城市低收入住房困难家庭的住房问题。其中2010年解决245万，2011年解决204万。前后两个计划，“国四条”已经对住房保障的任务明显加码。国家对住房保障的要求一再提高，更加明确了今后房地产发展的重要方向是加强保障性住房建设，稳定社会住房民生。

根据目前的政策轨迹，土地、税收、住房保障都有了相应部署后，预计不久的将来，住房信贷政策也将会有相关措施出台，以便落实“国四条”中第二条的

要求。

实际上除了中央政策的变化外，地方政府也在积极推进住房保障工作，这已经成为了全国上下的一个共识。上海近两年经济适用房建设开始加速，12月份已经开始接受经济适用房的购房申请。有关负责人表示，上海经济适用房的审核条件今后还会放宽，包括放宽申请廉租房的条件在内，上海将扩大住房保障范围，并采取有效措施抑制高房价的产生。

综合来看，在宏观经济步入稳定期后，房地产业的功能和发展模式也正在被重新定位。在多地人少的现实条件下，房地产业的发展不会进入所谓的低迷期，特别是在一线城市，房地产“热”还将持续下去，现在的问题是如何适当降温。因此，未来的政策更多地着眼于如何做好住房保障工作，防止投资投机性购房需求对房地产交易市场的冲击。

政策解读

房产政策落地还需细则

中央经济工作会议结束了，但政府对明年房地产政策的调控动作似乎才刚刚开始。12月9日召开的国务院常务会议提出了“个人住房转让营业税征免时限由2年恢复到5年，其他住房消费政策继续实施”的政策部署。同日，国家发改委主任张平表示“我国将完善住房消费和调控政策，增加中低价位和限价商品房的供应，抑制投机性购房。”12月14日，国务院常务工作会议第一次公开表示要“遏制”房价，会议明确四项措施用于保持楼市平稳健康。

短短一星期，中央三次重要会议上都涉及到了房地产政策，并且强度一次比一次加大。这透露出日益高涨的房价正在突破中央的容忍底线。如果说在国际金融危机正盛的时候，政府还能借助房地产业的投资和消费保持经济的增长，房价问题还不算突出的话，那么明年房地产发展的外部环境将发生巨大变化，政府不大可能再继续对房价快速上涨“睁一只眼闭一只眼”。

从目前的政策表述看，明年保障性住房建设将会有新的变化。“新变化”体现在落实住房保障的力度上将会前所未有的加强，虽然住房保障工作提出已经两年多了，但实际进展总是落后于政策要求，也间接地助长了房价的上涨。国务院常务会议提出要“遏制”房价的上涨，其政策表述强度空前，行政手段应该不在

选择之列，增大普通住房供应则是平抑房价的主要手段。

我们注意到国务院提出要“继续综合运用土地、金融、税收等手段，加强和改善对房地产市场的调控。”对于这句话的理解，笔者认为有三点值得注意：

第一，相对今年房地产调控政策的缺位，明年国家会根据房地产市场的走势随时出台调控政策，确保房价不失控。

第二，房地产信贷政策依然是未来宏观调控的可选项。尤其是对第二套房贷，政府为了“切实防范各类住房按揭贷款风险”，会在目前政策基础上继续对非改善型第二套住房的消费进行紧缩。2007年10月份出台的“房贷新政”曾直接导致市场大幅度调整，可见信贷紧缩政策的威力。不过，信贷紧缩政策是否出台，还是要视房地产市场的具体运行情况来定，毕竟国家还是要“继续支持居民自住和改善型住房消费”，这是核心问题。抑制投机是手段，其目的还是要保持房地产市场的健康稳定，不能本末倒置。相信经过历年宏观调控的洗礼，无论是政府决策部门还是开发商和消费者，对于房地产市场的运行和认识都会更加理性。

第三，虽然12月14日国务院常务会议针对房地产业的发展给出了政策导向，但这些表述还不足以真正影响市场。这些政策如果要落地还需要下一步的细化措施。预计随后国务院相关部委会根据国务院常务会议精神以“通知”的形式来落实政策。

从目前的态势看，房地产政策似乎又在走一个轮回，即从低谷、回暖到发展高峰，背后是政策扶持到政策调控，接下来市场会不会再次进入低谷？答案当然只有时间才能回答。但我们认为房地产政策不应简单地重复过去的老路，即便需要出台调控政策，也应避免过去那种频繁的短期政策，而是要从产业健康发展的角度，出台一些中长期的产业政策。楼市要长远发展，就必须要保持房价合理，不能大起大落。现在的问题是房价已经“大起”，是否要用“大落”来平衡？恐怕没有这么简单，经济 and 产业的发展毕竟不像做小学数学题那样直白。（回建强）

如何界定公共利益是拆迁条例修改的关键

12月16日，备受关注的《国有土地上房屋征收与拆迁补偿条例》草案（以下简称《征收与拆迁补偿条例》）专家研讨座谈会在京召开，至此“五教授”建议废止或修改《城市房屋拆迁管理条例》（以下简称《拆迁条例》）相关条款事件

取得新进展。据悉，在《征收与拆迁补偿条例》正式颁布实施之后，公众与学界诟病多时的《拆迁条例》将同时废除。

而对于新的《征收与拆迁补偿条例》，北京大学法学院教授姜明安表示，新拆迁条例拟有四大变化。一为，严格区分“公共”与“非公共”利益；二为，先征收补偿，后拆迁；三为，政府为拆迁主体；四为，禁止断水电气等暴力强拆。

整体来看，四大变化无疑是值得肯定的。在现有的《拆迁条例》下，“公共利益”含义的模糊化滋生了一系列的暗箱操作空间，通过任意解释“公共利益”来实现征地目的，甚至是强制拆迁、暴力拆迁的情况时有发生。如何界定“公共利益”既关系到新的《征收与拆迁补偿条例》与《宪法》、《物权法》等上位法的对接问题，也实实在在的关系着百姓的生活与社会的发展，是拆迁条例修改的关键所在。

在笔者看来，所谓维护“公共利益”绝不是简单地利用法律或法规去剥夺公民的财产作为手段。它与公民权利也并非对立关系。一方面，公民权利是公民赖以生存的基本保障；另一方面，这些权利得以保障也是一个国家稳定发展的基础。在界定公共利益时尚需遵循公民权利优位原则。同时，公共利益不仅需要目的价值正当，更需要倚重其程序的合法性，《拆迁条例》修改时还应注意公共利益实现的合理、合法性，严格实行合理补偿，先补偿后拆迁，无法院裁判则无强制拆迁。而当公民权利收到以“公共利益”为名的政府公权侵害后必须有相应的司法救济制度，因为无救济则无权利。（张秀琴）

热点跟踪

公共租赁住房箭已上弦

概念提出一年后，公共租赁住房终于被正式列入国家议事日程。12月14日国务院常务会议，专门研究完善促进房地产市场健康发展的政策措施，其中提出：增加普通商品住房的有效供给；适当增加中低价位、中小套型普通商品住房和公共租赁住房用地供应。国务院提出明年增加公共租赁住房用地供应，信号非常明确，明年相关法规极有可能出台，将在全国多数大城市实施。

按国家法规，廉租房和经济适用房皆面向城镇低收入家庭供应，但实际执行中，廉租房覆盖面还很小，多数地方政府把经济适用房的准入门槛扩大到中低

收入家庭，甚至是中等收入，主要原因是大部分低收入家庭买不起经济适用房。普通商品住宅，尤其是其中的中低价格、中小套型的房子，主要面向中等及中等以上收入群体，但问题是这部分房源政策只能引导，无法控制，曾经的“70/90”政策被证明执行不下去。

如此，则我国目前的住房供应结构中存在断层，也即比较严重的“夹心层”问题。“夹心层”主要分为两种情况，一种是既够不上廉租房标准，又没能力购买经济适用房；另一种是既够不上经济适用房标准，又买不起商品房。公共租赁住房主要针对前一种情况，但不限于此，比如有些符合廉租房准入条件，但还在轮候中，尤其是各地只有极少量的实物配租，这类弱势群体也可先申请公共租赁住房。再如，新就业职工，特别是新毕业的大学生以及居住困难的外来务工人员等。

因此，公共租赁住房带有明显的保障色彩，只是租金水平高于廉租房，覆盖的人群也更加宽泛、更加多元分化。与经济适用房不同的是，公共租赁住房的产权归政府或相关机构、企业所有，不归居民个人所有。这一制度成形后，我国住房保障体系就形成了由廉租房、经济适用房、公共租赁住房的“三架马车”组成的完整体系，其中前二者皆于2007年“24号文”之后，重新修订了法规。

值得关注的是，总的管理和运作思路是：政府支持、市场运作；多方建设、统一管理；公平公开、严格监管。与廉租房完全由政府建设和运作不同，公共租赁住房将会较多地引进市场机制，部分可由国企运营，部分可由协会、互助组织、公益基金等机构运营，部分可由民营企业运营，但都以微利为原则，政府给以优惠供地、减免税收、便利融资等支持。（杨红旭）

抑制投机性购房会有啥招儿

回顾近几年的房地产调控史，可以发现国务院常务会议专门研究房地产问题，随后相关部分出台细化措施，多发生在二季度；今年选在年底商讨此事，反映出行业的有某些问题引起中央高度关注。那就是今年二季度以来房价过快上涨，以及其幕后越来越多的投资投机性购房需求。而近期公布的11月的数据，实际上成了政策调整的导火索：房价环比上涨1.2%，同比上涨5.7%，二者皆创一年多来的新高。

中央已表明了态度，而业内外更为关注的是，接下来会有什么跟进动作。正

如上述，2005 年和 2006 年都是先由国务院常务会议指明政策方向，后由多部委联合出具具体措施。如此，才可称得上是“政策落地”，否则极有可能出现短期市场预期降温，继而市场依旧我行我素。

对此，不妨略做分析和预测。“国四条”措施之一是这么表述的：“继续支持居民自住和改善型住房消费，抑制投资投机性购房。加大差别化信贷政策执行力度，切实防范各类住房按揭贷款风险。”明确点出的只有信贷政策，由此看来明年个人房贷进一步紧缩已成定局。

所谓“差别化信贷政策”，实际上指代“二套房贷政策”。此政 2007 年出台，剑指二套以上投资投机需求，药效甚佳。2008 年楼市低迷之际，政策转向，对居民首次购买普通自住房和改善型普通自住房的贷款需求，可享受最大限度优惠。问题在于，很多投资投机之“狼”趁机混进了“羊群”，商业银行为抢夺个贷“蛋糕”，狼羊不分，而银监会、央行亦睁着眼只闭只眼。

这一政策，明年铁定会全面紧缩。在国务院的督战下，银监会和央行必然会来硬的，商业银行打政策“擦边球”的难度越来越大。近期银监会已要求各大商业银行对当前面临的六大风险进行全面自查，其中就包括房地产信贷。另外，明年银行总体信贷投放量将明显少于今年，也将会使个人房贷有所紧缩。据此预计，对于大部分二套以上房贷而言，四成以上首付，1.1 倍利率将成常态。

税收方面，也会重点“关注”投资投机需求。国务院已于 12 月 9 日明确营业税优惠政策终止，打压投资投机成本的意图非常明显。接下来，笔者预期还会有别税种可能做些调整。一是针对大户型、高档房的物业税明年会加快推出，极有可能先在部分城市试点实转；二是商品住宅转售环节的个人所得税，可能会从严征收，按规定应是获利部分的 20%，可各地都按交易总额的 1-2%征收，后者税负大大小于前者；三是，针对个人和开发商的土地增值税，存在相似问题，2007 年就吵嚷着要对开发商按四级累进制征收，结果还是按以前销售总额的 1-2%的预征收。

另外，其它环节可能也会有动作。比如，对外资购房可能会重新紧缩。2006 年国家出台了“171 号文”，限制境外个人和机构随意购房，可 2008 年同样被各地或明或暗的松绑，北京市即是明文提出。今年三季度以来，海外热钱进入香港和内地的步伐加快，其中部分已流入房地产市场，明年人民币对美元升值压力将

进一步加大，防范投机性外资，实属必要。再如，商品住宅预售制度也将被严格执行，甚至可能提高预售标准，以抑制期房炒作。还有，近日公布——实则 11 月 18 日出台的《关于进一步加强土地出让收支管理的通知》，已经事先加强了土地出让金的缴交和收支管理，意在规范部分地方政府和开发商的“不良行为”。

（杨红旭）

太仓和上海房地产互动发展

一、太仓和上海房地产水土相连，市民间的思维逻辑、交流语言和办事手法都是相似的或一致的，存在两地房地产互动紧密发展的人文条件。

上海与周边陆路相连的县市是太仓、昆山、吴江、嘉善、平湖五个县市。上海是从它们身上孕育诞生出来的。与上海的经济关系分成三个等级，最前面的是昆山，其次是太仓、吴江，嘉善和平湖再次之。

随着上海城市的人口膨胀和产业结构调整，再加上道路、通讯、信息、汽车条件的改善，上海和周边县市的关系正在越来越密切，形成你中有我、我中有你的格局态势。

生活习俗相同、地理位置靠近、产业产品融合，奠定了太仓和上海房地产在过去、今天、未来，一定是一种紧密合作的关系。甚至共处一个房地产市场。

二、太仓和上海房地产在综合配套、土地储备、目标客户、市场价格、投资主体、住房保障等方面具有巨大差异，存在着两地房地产互动错位发展的市场条件。

上海房地产市场容量大、辐射面广、价格高、影响大，但同时困难也大、矛盾也大、压力也大，这些都是太仓难以比拟和感同深受的。

太仓房地产完全可以利用自己的条件，接轨上海、服务上海、吸引上海、辐射上海，拾遗补缺。在住宅地产和商业地产两个方面都再上新台阶，引导自己房地产市场发展的更快、更高、更健康。

三、太仓和上海房地产在吸引大资金、大客户、大项目、大人群、大消费等方面还是非彼即此，存在着两地房地产互动竞争发展的环境条件。

太仓的发展优势之一是地理上紧靠上海，太仓的发展弱势之一是地理上太靠近上海。上海像一个强磁场，像一个黑洞，将好的东西、大的东西都吸收了过去。

上海的经济固然强大，但上海与江浙接壤的地方都是上海边缘化的地区，地理边缘、人口边缘、经济边缘、文化教育边缘，最典型的是崇明。靠近上海边缘地带的五个县市，除昆山杀出一条血路外，其他仍然也是上海的边缘地带。这给产业能级走向高端带来发展障碍。

因此，太仓房地产要敢于向上海房地产挑战，与上海房地产竞争，建设高端产品，导入高端人才，吸引高端活动。（李战军）

企业策略

信息化加剧房地产市场竞争程度

不少学者往往以垄断来描绘房地产市场，垄断的根源通常会落脚到土地的稀缺性。这种认识不免有些偏颇，例如，杂货店也受制于空间位置，但是为什么没有垄断性或竞争程度很高？其实，一个市场竞争程度的高低取决于是否存在严格的市场准入制约以及信息传递的方式和速度。当一个市场受到行政性强制力量的支持，那么不管这一市场交易的对象是什么，这种市场准入限制一定会强化市场中经营者的垄断地位。反之，当一个大家公认的垄断行业，在去除政府各种保护之后，即使这个市场只有一家企业，仅仅是因为其他企业可以自由进入这一事实，就足以强化这个市场的竞争。

市场竞争程度高低还受到信息传递方式和速度的影响，信息传递方式越分散、传递速度越快，竞争程度越高。当信息由分散的个体掌握，相关决策是由个体基于自身的成本收益状况做出时，分散力量的集合作用往往不受单一垄断主体的影响，从而形成较为充分的竞争格局。与此同时，一个市场信息传递方式和速度与信息化程度又是直接相关的，当市场参与者受制于信息不对称、专业化程度高的制约时，信息化能够有效地缓解这些因素的影响，促进和加深市场竞争程度。

近些年来，我国房地产市场的信息化程度日益提高，各市场参与者获取信息的渠道出现多样化的趋势，政府相关交易、规制信息也日益公开化，透明度不断提升。再加上各类房地产信息专业机构应运而生，从信息角度极大地强化了市场竞争程度，有效地削弱了开发商凭借占有资源带来的垄断优势。

另一方面，随着我国房地产市场范围日益扩大，购房者分散化的信息传递方式也形成了制约开发商控制力的重要力量。传统的口耳相传、小道消息等在信息

技术的支撑下变得越来越容易，有效地抑制了开发商不负责任、欺诈等行为。

当然，房地产市场信息化程度加深也为一些开发商利用这种局势创造了条件，开发商在一定环境下诱导消费者需求，甚至误导消费者的可能性也大大增加了。不过，由于消费者分散化力量的存在，开发商的诱导行为起作用的持续期则大大缩短了。

从房地产开发企业经营策略角度来看，信息化存在对某些负面事件的放大效应，即有可能将一些局部的问题放大为全局问题，将一些由于个别员工的言论作为公司的态度，将一些地区性公司的做法当作整个公司的一贯行为方式，势必会对整个开发企业的品牌产生巨大的负面影响，典型的例子如万科的捐款问题、碧桂园的装修质量事件。

因此，从经营角度来说房地产开发商必须正视信息化对企业经营绩效的正面和负面效应，利用信息化契机提高做出正确投资决策的概率，避免信息传递放大效应带来的伤害，强化处理负面事件的及时性。不过，最为重要的是制定因应愈加激烈竞争环境的策略，树立企业的长期竞争优势，确保企业的长期生存。（孙斌艺）

数据透视

2009年11月份四城市住宅建设及空置情况

单位：万平方米 %

类别	北京		上海		重庆		深圳	
	报告期	同比	报告期	同比	报告期	同比	报告期	同比
施工面积	5239.50	-1.0	6176.14	-4.3	9514.16	11.8	2072.91	-5.4
新开工面积	1060.10	-24.1	1364.65	-7.5	2311.13	0.1	323.35	-27.2
竣工面积	1084.30	26.3	1166.61	-14.1	1404.42	23.0	163.77	-17.7
空置面积	421.90	-19.3	510.14	2.1	150.47	9.6	64.24	3.5
本年购置土地面积	449.00	-22.2	198.83	-20.2	964.02	-2.3	31.88	0.0

从住宅新开工面积同比增幅看，除了重庆略微增长外，北京、上海和深圳都出现了大幅度下跌，其中深圳的降幅最大，为-27.2%，北京降幅也达到了24.1%。竣工面积同比增幅看，北京和重庆实现了较大幅度的上涨，而上海和深圳则同比下跌，分别为-14.1%和-17.7%。这说明北京和重庆的供应保持相对稳定，上海和

深圳的住宅供应有很大问题。

再看空置面积，北京住宅空置 421 万平方米，同比减少了 19.3%；上海空置面积 510.14 万平方米，同比增加 2.1%；重庆和深圳也都有小幅增长。北京空置面积的下降说明了市场成交活跃，正在大量消化市场可售存量。

本年土地购置面积方面，北京和上海的下降幅度都超过了两成，重庆和深圳维持脆弱都平衡。土地购置面积大幅度下降不利于明年楼市的稳定，相关政府部门应采取措施加大土地供应力度。（回建强）

免责声明

本报告的信息均来源于公开资料，本机构对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，也不保证所包含的信息和建议不会发生任何变更。我们已力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考。

本报告版权仅为本机构所有，未经许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发，需注明出处为上海易居房地产研究院，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。

上海易居房地产研究院

地址：上海市广延路 383 号文武大楼五楼

电话：021-60868892

网址：www.yiju.org

承接房地产咨询和研究业务：

上海易居房地产研究院是全国一流的房地产专业研究机构，致力于推动房地产业产学研一体化的发展，具有理论结合实践的强大研究能力。在政策趋势研究、产业发展研究、市场趋势研究、区域发展规划研究、企业战略研究、重大项目研究等领域具有领先于业内的核心优势。经常为各级政府相关部门、行业协会组织、房地产开发企业、金融机构等提供各种咨询和课题研究服务。希望能有机会为贵单位提供服务，与您一起洞察和分析房地产大政、大局、大势。

联系人：张秀琴 电话：60868890 手机：15921403229 传真：60868811

邮箱：co.research@ehousechina.com 上海广延路 383 号文武大楼五楼