

●丁 健

略论社会主义城市房地产市场

改革开放以来,随着城市住宅制度改革不断深化和土地有偿使用制度的实施,城市房地产市场正在我国逐步建立与形成。但是同其他市场相比,城市房地产市场起步晚,基础差,整个体系不完善,运作机制不规范。因此,我们有必要从理论上对这个问题作一探讨。

一、社会主义城市房地产市场的性质和主要特征

社会主义城市房地产市场应是一个以土地公有制为基础、以土地使用权及其地上物业为交换内容、各种要素可以按价值规律自由流动并鼓励充分竞争的市场。这个市场的核心,就是城市土地的公有与有偿、有期限使用。其具体内容可以概括为:(1)土地所有权与使用权相分离,所有权归国家,使用权属承租人;(2)使用权实行有偿、有期限出让,到期回收或通过加地价允许承租人续租;(3)根据地产是第一性、房产是第二性的原理,房产必须从属于地产,地上物业的转让包含着土地使用权的转让,所转让物业的价格中也包含着地价。根据这个性质,社会主义城市房地产市场应具有以下主要特征:

1. 它是一个政府可以直接调控的市场。

首先,作为土地所有者代表的政府,可以利用法定的城市总体规划和具体的形态规划,控制用地规模、使用结构;其次,政府拥有土地所有权和大量的公共房屋,并垄断着土地批租市场,因此它可以根据市场行情和城市发展的需要,通过批地计划,调控城市房地产开发总量和结构,并以此来不断调整房地产市场上的供需关系,平抑房地产价格;再次,政府还能利用税收等经济杠杆和有关法规,规范房地产企业的开发经营行为,促使各要素优化组合,并减少投机成份。

2. 它又是一个鼓励充分竞争并能使各种要素自由流动的市场。

在这个市场中,土地使用权的让渡、房地产项目的开发兴建以及物业交易承租等,都要经过市场竞争来进行。比如,在多数情况下,投资者或建筑商要取得土地和承包开发项目,必须参加招标和拍卖活动。当他们取得土地和开发项目以后,可以在市场上自行筹措资金,组织施工队伍,也可以同其他企业搞合资、合作开发,还可以向社会招标发包开发项目等等。这有利于各种要素在物业的开发兴建过程中自由流动,合理组合,最终产出符合市场需求的房地产商品。与此同时,投资者和建筑商也能获取可观的利润。这是城市房地产市场运作的内在动力。

3. 它还是一个不充分的市场。

其缘由为:第一,进入这个市场的主要交易租赁对象是部分城市土地使用权和地上物业的产权;第二,由于房地产投资大,资本回收期长,风险系数高,投资者不宜随便进出该市场;第三,房地产的固定性和不同性使得出售者和出租者有一定的垄断性;第四,因房地产交易涉及面广、技术性强,所以需聘请有关专业人士帮助完成交易,这在很大程度上降低了该市场转手交易的频率;第五,同其他市场相比,房地产交易不完全公开进行,房地产商品也不明码标价,故而该市场的信息不很充分。

二、社会主义城市房地产市场体系及其内部关系

社会主义城市房地产市场应是一个结构合理、完整的市场体系。它可由六个内在关联度很高的专业化市场所构成。它们是土地租赁市场、房地产开发市场、建筑施工市场、物业交易租赁市场、房地产金融市场和房地产服务市场。这六个专业化市场通过交换链上土地使用权和地上物业产权文件的转移,以及资金流、物流和信息流的运动,有机地结合在一起,构成一个完整的房地产市场体系。

土地租赁市场是以土地使用权的转移为基本内容的市场,包括土地批租市场、土地转让市场。其中,

土地批租市场体现了国家与土地使用者之间发生的土地使用权出让和受让关系，是土地供给的源头。它具有国家垄断性、土地使用权流动的纵向性、计划性和鼓励竞争的特征，即城市政府代表国家每年按总体规划和批地计划向土地使用者批租一部分土地供其开发经营。至于进入批租市场的土地数量、用途、批租方式、使用年限等，均由政府加以规定，而批租价格，承租主体则实行竞争。土地转让市场是土地批租市场的下一级市场。在这个市场中主要体现了土地使用权在土地使用者之间再转移的关系，具有承租主体多元化，使用权转移双向化，交换形式多样化以及市场价格波动较大等特点。土地转让市场的建立和开放，可以补充土地批租市场的不足，有助于土地使用权纵横交错流动网络的形成，从而促进城市土地的合理利用和推动房地产业的发展。

房地产开发市场是一种第三产业市场，其市场主体是房地产开发公司和发展商。其主要业务活动就是服务于土地及地上物业的开发，包括土地开发的筹划、使用和地上物业开发的筹划、兴建、使用、直至拆除。当然，房地产开发公司和发展商可以拥有土地，并自行筹资开发，或自己管理施工过程，但其主要作用还是把土地承租人、建筑商、用户等联系在一起，使房地产商品的产供销活动形成一条龙，并以此来加速各种要素的流动，促使整个城市房地产市场投入产出机制的良性循环。所以，房地产开发市场是城市房地产市场的中心枢纽。

建筑施工市场的主体是建筑商。市场上的商品不是已完成的建筑物，而是兴建物业的施工定单合同。建筑商通过投标或其他形式获得施工委托，并与房地产开发公司或发展商签订施工合同，取得施工费，然后按合同兴建各种物业。物业竣工验收后交房地产开发公司或发展商。在这个市场上，由于建筑商只承担物业的兴建任务，因此他仅同房地产开发公司或发展商发生直接联系，而与物业的销售或承租对象无任何关系。

物业交易租赁市场是一个出售、出租住宅、商业、工业等各种楼宇及其他地上物业的市场。它在整个城市房地产市场中具有举足轻重的地位。首先，房地产商品的价值只有在这个市场上才能得以实现，同时能让开发经营者得到利润。其次，该市场直接面临需求方，可以将用户、租户等的信息直接反馈回来，用以指导各种要素的流向和房地产开发公司与发展商的开发经营活动。第三，这个市场能以多种出售和出租形式（分期付款，买“楼花”等）直接为城市各经济部门和城市生活提供所需的活动空间。

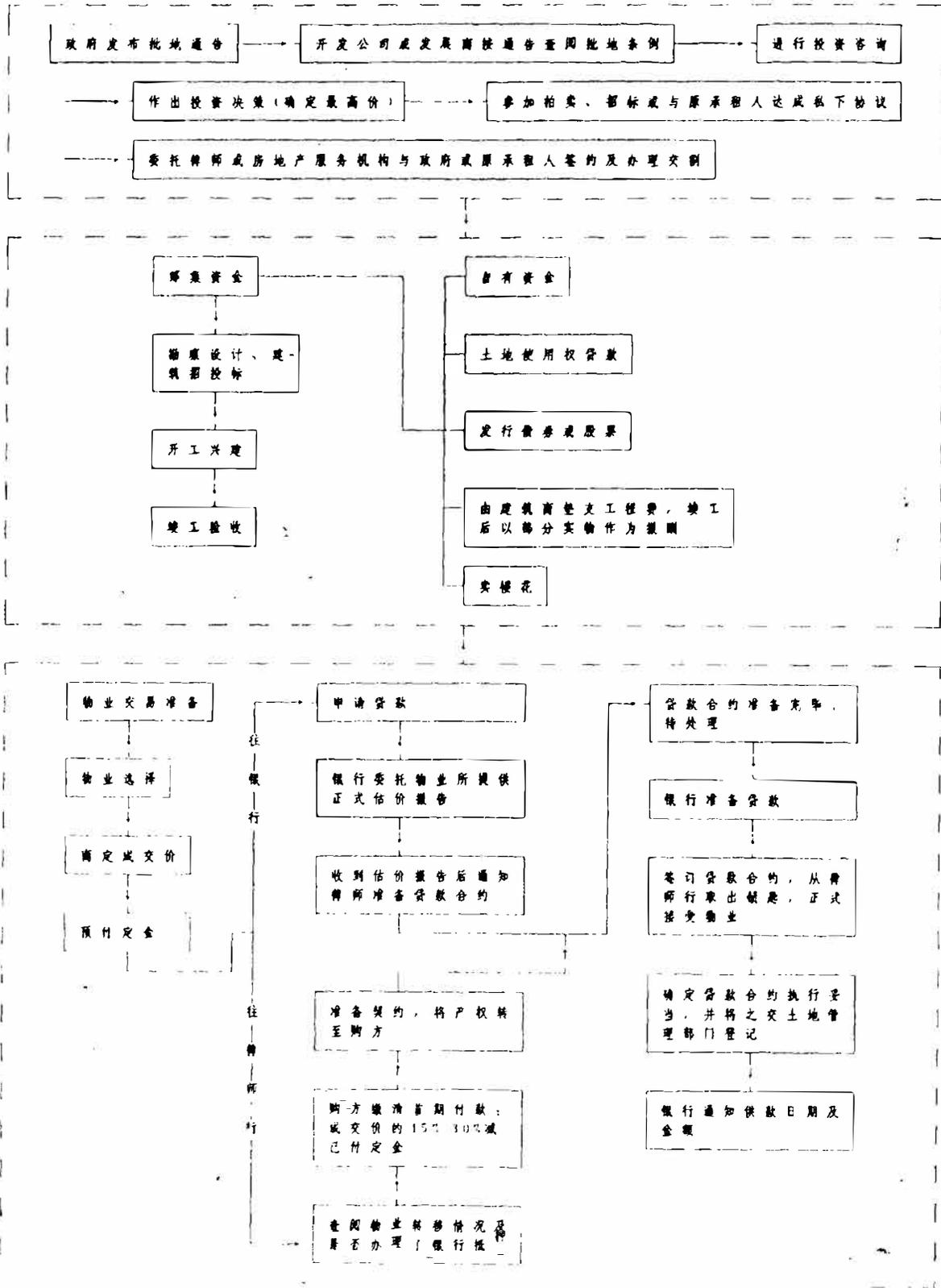
房地产金融市场和房地产服务市场是房地产市场形成、发展、完善过程中必然会派生出来的市场。这是由房地产开发经营活动投资大、期限长、技术性强、风险大等特点与基本要求所决定的。房地产金融市场，实质上是房地产开发经营活动的融资场所，其融资活动贯穿于房地产市场运行的各个环节，从土地承租、物业开发至物业销售或出租。具体的融资方式主要是房地产抵押贷款、发放股票或债券以及提供保险抵押等。房地产金融市场的形成能为房地产开发经营活动提供更多的筹资渠道与方式，有利于整个市场上资金流的运动，并通过资金流带动其他要素的组合，促使房地产商品的产出。房地产服务市场以提供多种规范性服务为主要特征，包括土地测量、投资咨询、物业估价、代理租售、楼宇管理、代办契约等，涉及房地产开发经营的各个方面。这个市场所提供的服务不仅能保证交易的公平性，行为的规范化，管理的专业化，并可以提高交易频率，避免不必要的经济纠纷等。

三、社会主义城市房地产市场的运作程序

社会主义城市房地产市场的运作程序是建立在公有土地有偿有期限使用基础上的，并受到一系列有关房地产开发经营法规和经济契约的约束，因而体现了相当的稳定性和有序性，能促使整个市场在竞争和活跃的氛围中有条不紊地运行，做到活而不乱，控而不死。社会主义城市房地产市场的运作程序可以分成三个不同的运作阶段（见图1）。

这个市场运作程序覆盖着整个市场体系。其中第一阶段的活动主要发生在土地租赁市场；第二阶段的活动发生在房地产开发市场和建筑施工市场；第三阶段的活动则以物业交易租赁市场为主要舞台，而房地产融资及服务活动却渗透于市场运作的各个阶段，它们是市场顺利运作的基本保证。另外，还必须指出，具有法律效力的经济契约在房地产市场的运作过程中起着纽带和制约作用，即无论是承租土地、借贷资金、承包工程，还是购置物业，均要由当事人签约后才能成交。而在契约文件上则明确规定双方必须承担的义务、责任及违约方应受到的经济制裁措施等，从而制约不正当的经济行为，使市场活动规范化。

图 1 城市房地产市场运作图



四、建立和完善社会主义城市房地产市场过程中必须解决的若干问题及思路

1. 扩大城市土地有偿使用范围，加速房地产商品化进程，以增大房地产市场容量。

目前，我国的城市房地产市场容量不大。其主要原因是，除部分增量的城市土地和房产（主要是住宅）实行有偿使用和商品化以外，大部分存量土地及房产尚未进入市场流通，因此造成可供的房地产商品紧缺，供需矛盾突出。这不利于城市房地产市场的健康发展。为了变更多的“死物”为“活物”，增大市场容量，繁荣市场交易活动，首先应逐步将生产经营性用地纳入有偿使用的轨道。原土地使用者都要与政府在协商的基础上订立土地租赁契约，并到土地管理部门登记，同时要向政府交纳土地受让费，具体的付款方式，可以分期付款，也可以一次付清，若暂时有困难，经政府同意可以有期限挂帐。土地租赁契约生效后，土地承租者在付清土地受让费的情况下，可以把其所用土地的全部或部分在土地转让市场上让渡给其他用户；如其本身要改变土地用途，则必须补交地价。交易完成都要进行登记。这样就能打开土地租赁市场与土地转让市场之间的“瓶颈口”，增大市场的土地供给量。其次，工业、商业楼宇和高级住宅原则上应一律实行商品化，并进入市场流通。其价格要随行就市。对旧住宅及其他房屋，有条件的可以将其产权或使用权按优惠价格优先出售给原承租人。如原承租人不要，则可在市场上公开拍卖。

2. 尽快构筑结构合理的城市房地产市场体系，发挥其整体功能。

由于我国的城市房地产市场尚处在不完善阶段，因此结构体系不很合理。其具体问题是房地产金融市场还未形成，房地产服务市场根本不存在，房地产开发市场也不发达。就是在物业交易租赁市场内部，商品住宅的交易量远大于工业或商业楼宇的交易量。这是一种扭曲现象。所以，要摆脱目前城市房地产市场运作呆板、整体功能较弱的状况，第一必须大力开拓房地产金融业务，培育房地产金融市场。在这个过程中应以广泛开展房地产抵押业务和发行一定数量的开发债券为启动动力，然后逐步向其他金融保险业务推开，最终形成一个发达的专业市场。第二要放宽政策，鼓励发展作为房地产服务市场主体的土地测量行、物业估价所、投资咨询公司和房地产律师事务所等机构。第三逐步将工业和商业楼宇推向市场，以改变原有不合理的内部结构。

3. 建立一整套房地产法规体系，以法治商。

目前我国已制订了一些城市房地产法规，但是同发达国家和地区相比，一方面在数量上还有一定差距。如香港现有涉及房地产开发经营的法规超过40个，从土地征用到各种房地产税。另一方面我们的法规不成体系，不配套，加之内容不明确，不具体，透明度差，又不按新情况及时修改补充，因而其对房地产市场的综合调控力不强。为了解决这个问题，达到以法治商的目的，首先要清理现有的法规，对《城市土地有偿出让条例》等进行修改补充。另外应尽快制订新法规，并使它们配套。如《城市土地登记法》、《收回城市土地条例》、《物业法》、《房地产市场交易法》等等。同时必须加强执法机构的建设。

4. 转变政府职能，加强宏观调控。

在市场经济体制的条件下，城市政府的调控对象将从具体的房地产企业转变为整个城市房地产市场。所以政府的职能也要相应变化。其具体职能为：（1）制订房地产政策、法规和具体的批地计划，以政策引导市场，以法规规范市场，以批地计划控制市场。（2）编制有法律效力的城市总体规划和形态规划，具体规定各分区域区内不同地段的土地用途，以调整土地使用结构，使土地资源分配合理化，并保护城市生态环境与自然景观。（3）负责城市土地批租、征用、回收以及土地登记等“一揽子”管理工作，保证城市土地物尽其用，充分发挥其经济与社会效用。（4）统筹规划、兴建、管理和经营城市公共物业，向低收入居民家庭有偿（成本价或成本租金）提供住宅，保证其基本生活条件。（5）搞好房地产税收的征管工作，为城市建设积累资金。目前，除搞好土地受让费、土地使用费的征收工作以外，还要让改变土地用途者和临时承租土地者补交地价与缴纳临时租金。另外，根据具体情况，逐步推出有关房地产的新税种，如物业交易印花税、物业税、物业开发利得税等等。