

# 虞晓芬：更好建立房地产发展长效机制

■中国城市报记者 康克佳

3月13日,《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》(以下简称《规划纲要》)发布。对于房地产行业,《规划纲要》提出,“十四五”期间仍要坚持“房住不炒”,而且稳地价、稳房价和稳预期的“三稳”目标更加明确。这也为今后房地产市场发展走势定下了基调。中国城市报就“十四五”期间如何通过创新方式构建房地产业健康发展长效机制一题,专访了浙江工业大学副校长、中国房地产估价师与房地产经纪人学会副会长虞晓芬。



浙江工业大学副校长虞晓芬。

## 如何落实“房住不炒”

**中国城市报:**在最新发布的《规划纲要》中,关于“完善住房市场体系和住房保障体系”的部分,再次明确提出了“坚持房子是用来住的、不是用来炒的”定位,并且要求“让全体人民住有所居、职住平衡”。您认为在“十四五”期间应重点做好哪几方面的工作来实现这个目标呢?

**虞晓芬:**在我国迈向现代化国家的进程中,随着经济快速发展、城市化快速推进,“人多地少”的基本国情让住房问题变得更为严峻。解决好我国城镇化过程中的住房问题,既是建设现代化国家的基本要求和重要内容,也能为世界各国提供有益经验。

住房作为家庭生活的必需品,在我国土地资源十分有限的条件下,必须更多地配置给真正用于居住的居民家庭,而不能成为资本逐利的对象。因此,中央多次强调坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位,我们必须理解其重要性和深远的意义,这是未来很长一段时期住房发展的指导思想。

这次《规划纲要》要求“让全体人民住有所居、职住平衡”。全体人民住有所居是实现的目标。强调职住平衡,实质是关注城市的发展质量,减少通勤成本,缓解城市交通拥堵,降低城市碳排放,提高人民生活质量。

围绕上述发展理念和发展目标,“十四五”期间有许多工作可以做:一是优化供地结构,增加住房用地的供给。按照产城融合、职住平衡的理念,优化城市各类用地的空间规划结构,处理好住宅用地、商服用地、工业用地之间的结构比例关系,即生活与生产之间的关系。建立人地挂钩机制,建设用地供应特别是住宅用地供应

应该与城市人口规模和新增人口规模挂钩。

二是着力完善住房保障体系、加大住房保障力度。加快构建由公租房、保障性租赁住房和共有产权住房组成的住房保障体系。公租房对城镇低保、低收入的住房困难家庭应保尽保,兜牢保基本的底线;保障性租赁住房主要面向阶段性住房困难的新市民;共有产权住房主要解决在本地稳定居住、稳定工作的无房或住房低于标准水平的夹心群体的住房问题。大城市应保证新建保障性住房占新增商品住房一定的比例。

三是补齐住房租赁市场短板,促进“租售并举”。可以通过低成本租赁专项用地供给,鼓励企事业单位利用存量土地新建,鼓励非住宅在符合安全等条件下改建,鼓励集体用地建设,并辅之以融资支持、税收减免等优惠政策,培育和壮大租赁住房市场。

四是完善相关制度。进一步完善限购、限售制度,完善房地产税收制度,落实“房住不炒”。

## “三条红线”和“两集中”供地政策

**中国城市报:**《规划纲要》中提出,要“建立住房和土地联动机制,加强房地产金融调控”。去年发布的对房地产企业“三条红线”的管理和近期出台的22城“两集中”的供地安排,是不是新时期建立房地产业长效机制的一种表现?除此之外,您认为建立房地产业健康发展的长效机制,还需要哪些具体的措施和手段?

**虞晓芬:**房地产企业“三条红线”的管理必须成为长效机制的重要内容。任何一个行业、任何一家企业,过高的杠杆率都是风险的标志,杠杆率越高,风险越大,这是经济学的基本常识。金融部门应该利用大数据,进一步扩大房地产企业

“三条红线”管理的范围,从企业融资的源头管理好市场风险,防止企业盲目扩张、盲目拿地。

22城“两集中”的供地安排,目的是降低土地市场竞争度、平抑地价,也为了防止大企业开发集中度的进一步提高,给中小房企提供一些市场机会。但其效果还需要一段时间的观察。总体认为,如果金融端不配合相应的收紧政策,市场效果可能要打折扣。此外,要关注集中拿地、集中开发、集中销售带来的市场影响。

继续深化“一城一策”“因城施策”,落实“城市政府主体责任”的长效调控机制。紧紧围绕“房住不炒”这一发展观,围绕“稳地价、稳房价、稳预期”这一目标,在调控手段上要从过于依赖行政手段向综合运用经济、法规和行政手段转变,比如:完善房地产开发、交易等各环节的税收体系,遏制房地产投资投机行为;大城市可以学习韩国首尔的做法,通过地方条例对居民购房条件、数量作出限制,促进市场平稳健康发展。

## “租售并举”现存问题怎解

**中国城市报:**您认为为什么在《规划纲要》中,有这么大的篇幅强调租赁住房的建设?各地落实好保障性租赁住房的关键是什么?

**虞晓芬:**发展租赁住房,是充分考虑了城市化过程中流动人口居住的特点,也考虑到了我国大城市现行住房供给结构上存在的缺陷。

我国住房租赁需求规模十分庞大。2019年全国人户分离人口(居住地和户籍地不在同一个乡镇街道且离开户口登记地半年以上的人口)有2.80亿人,其中流动人口2.36亿人,根据住建部估计,2019年城镇租赁住房群体约1.8亿人,租房人口占全国人口的12.86%。

而2014年英国租房人口占比为36.3%,美国为37.1%,日本为27%,韩国为46.2%,预计随着城镇化继续推进,我国租房人口还会进一步提高。这些流动人口主要流向长三角、珠三角、京津冀、长江中游、成渝等经济发达地区及沿海地区,这些地区城市房价高,流动人口主要通过租房解决

居住需求。

以浙江省为例,2020年6月末,2889万流动人口中租房人口占70%,高达2022万人。再叠加本地户籍中因工作和读书原因租房的人口,全省租赁住房人口总量约占常住人口的40%。但长期以来,我们对租赁住房没有专项用地、没有专门的政策支持,95%以上租赁住房都是居民私房,存在户型失配、价格失配、区域失配,租赁关系不稳定等问题。2016年国务院办公厅专门下发《关于加快培育和发展住房租赁市场的指导意见》(以下简称39号文),国家开始重视住房租赁市场的发展,各地也积极探索,取得了一些成效。

但目前还存在急需破解的难题:一是用地成本过高。尽管租赁试点城市推出了一些楼面地价较低的租赁专项用地,但出让地价费用需一次性缴纳,对于企业来说项目资金压力过大。二是存量用地、存量物业新建或改建为租赁住房难。尽管39号文明确鼓励地方政府盘活存量土地、存量物业,采用多种方式增加租赁住房用地、租赁住房有效供应,但各地利用低效或闲置工业用房、商业用房改建成租赁住房的工作推进很难、落地很少。主要因为上述新增租赁住房与土地用途管制政策有冲突,与用途变更需补交出让金的政策相矛盾。三是资金利率高、期限短。这与保障性租赁住房收益低、回报期长的特点不匹配。四是税负重。企业提供不动产租赁服务的增值税率为9%,还需每年缴纳城镇土地使用税、房产税(房产余值的1.2%或租金收入的12%)、企业所得税。税负重,抑制了企业参与积极性。

为此,我们建议:

第一,人口净流入大城市

应将租赁用地纳入城市规划、供地计划。同时完善租赁用地出让方式,出让价款可分次或按年缴纳,从源头保障低成本租赁用地的供给。

第二,鼓励企事业单位利用存量用地建设租赁住房。无房职工数量大或周边租赁住房供不应求的企事业单位(园区),由单位提出申请,经当地政府批准,可利用自有存量建设用地自建,或以土地入股方式与开发单位合作建设租赁住房,户型、面积和租金实行严格的控制,全部房源面向无房职工纳入保障性租赁住房体系。土地用途与性质保持不变,免土地收益金或出让金。

第三,加快明确存量物业改建租赁住房的政策。低效或闲置的非住宅物业,经过消防安全评估,条件许可的,允许改建为保障性租赁住房,不交缴土地出让金或收益金。

第四,加大财税、金融政策扶持力度。大幅度下调增值税率,鼓励银行提供长期低息贷款支持租赁住房项目建设,并推动保险资金投资租赁住房建设。积极开展REITs试点,加快解决REITs产品所得税重复征税、土地增值税过高等问题。落实民用气水电气政策落地。

## 关于“房地产业数字化建设”

**中国城市报:**结合当前浙江省政府数字化改造的背景,您认为是否有可能在浙江省建立一套行之有效的房地产业数字化监管系统,确保浙江省各地政府精准调控?

**虞晓芬:**我们在帮政府做课题研究时,遇到的最大的问题是数据不全、家底不清。比如:城市里住宅总套数是多少?多少套住宅处于空置状态?套户比是多少?有多少非正规住房在出租?这些数据的缺失严重影响政府的科学决策。

因此,我们迫切需要建立房地产业数字化监管系统。可以包括:

第一,存量房屋信息系统,基于GIS、BIM等,把各类存量房屋信息数据信息化、空间化,最好叠加人口信息;

第二,增量房屋开发信息系统,建立从土地出让、领取土地使用证、规划许可证、施工许可证、预售许可证到验收的项目全生命周期的信息监管系统;

第三,市场监管信息平台,包括新建房交易监管平台、土地出让交易平台、二手房交易平台、租赁住房交易平台;

第四,保障房信息系统,包括各类保障性住房的房源、入住者信息等。(图片由受访者提供)