

# 房价调控年度目标“落空” 问责制会否“爽约”?

“北上广深同比涨幅高达 20%，26 个主要城市涨幅超 10%，69 个城市房价上涨……”2013 年全国房价涨势一片，这与年初各地制定的房价控制目标相差甚远。中央提出建立健全稳定房价工作的考核问责制度，问责制能否真正“兑现”，公众颇为关注。

**26 城市房价同比涨幅超 10%，年度房价调控目标许会“落空”**

郊区本是北上广深楼盘的价格“洼地”，但 2013 年这些一线城市的郊区楼盘却接连出现放量成交势头，价格一路飙升，甚至领涨整体楼市。

短短一年间，位于北京大兴的地铁 4 号线始发站的楼盘，平均每平方米上涨幅度超过 5000 元。位于南五环外的亦庄，不少楼盘价格每平方米则突破 3 万元。

2013 年，中国楼市迎来了 2009 年之后的又一次“爆发”。根据国家统计局公布的 11 月全国 70 个大中城市住宅销售价格变动情况，一线城市新建住宅价格已连续 3 个月同比涨幅在 20% 以上；厦门、南京、西安、武汉等 26 个城市新建商品住宅价格同比涨幅达到或超过 10%。

国务院 2013 年初出台的“国五条”要求，各直辖市、计划单列市和省会城市（除拉萨外）要制定并公布年度新建商品住房价格控制目标，建立健全稳定房价工作的考核问责制度。多地城市为此提出，当地新建商品住房价格涨幅不高于本年度城市或城镇居民人均可支配收入实际增长幅度。北京、上海等地明确表态要“基本稳定”。

然而，过去的 2013 年，全国许多城市房价都出现明显上涨，完成房价调控目标基本无望。数据显示，扣除价格因素影响后，大多数二线城市的居民人均可支配收入的实际增速都未超 10%，广州为 8.1%，深圳为 8.6%。这一数据远低于房价上涨幅度。

迫于房价调控目标的压力，2013 年第四季度以来，多个城市集体发力进行调控升级。“京七条”“沪七条”“深八条”“穗六条”等政策相继出台，武汉、南京等二线城市也纷纷出台“新政”，内容无外乎严格限制新房价格审批、提高外地居民限购年限、提高或研究提高二套房首付比例等抑制供需两端的调控方式。

中原地产市场研究部总监张大伟分析，



“综合数据来看，四个一线城市完成房价调控目标几乎不可能；房价涨幅超过 10% 的城市完成目标希望渺茫；还有 23 个涨幅在 8%~10% 之间的城市完成年度调控任务的难度同样非常大。”

**“招式”频出难控房价，“问责制”遭遇“软执行”**

事实上，严控房价一直是各地贯穿全年的工作，不少城市使出“浑身解数”，创新调控“招式”。抑制供需两端，统计数据被“压低”，短期内降了温，但未有实质性影响。

例如，北京在 2013 年初“国五条”落地细则中明确要求“新项目价格不高于周边，老项目价格不高于前期”，临近年底又要求每平方米单价超过 4 万元的新盘不予发放预售证。一些地方甚至在调控细则中明确表示“加大中低价中小户型产品审批”。上海、广州等地大量推出郊区盘以平抑房价。

业内人士表示，调控难以触及地方政府的根本利益——土地财政，也就难以控制住房

价。中原地产统计数据显示，2013 年全国主要的 40 个城市，土地成交额高达 14707 亿元，同比 2012 年上涨 45%。北上广深等一线城市全面创造年度土地成交新记录。

“一面是政府高喊‘严控房价’，另一面却是‘放任’土地市场成交火爆，暴露的恰是地方政府对土地财政的过于依赖。”张大伟表示，房价与地价总是相互影响。在楼市火爆的时候，地方政府更愿意多卖地，而缺乏真正控制房价的动力。目前看来，房价控制目标集体不达标将成必然。

“房价调控目标难以实现，严厉问责不能落空。”中国指数研究院华中市场总监李国政表示，问责制的权威性受到挑战，势必削弱调控政策的影响力。购房者不仅对“屡调屡涨”的房地产调控措施失去信心，甚至会质疑楼市长效机制。不少分析人士指出，房地产作为支柱行业的地位，也决定了问责制落实的难度，“如何问责，谁来问责，对谁问责”等都会遭遇“软执行”。

经济学家马光远表示，房价调控目标是政府对于百姓的“承诺”，没有完成目标而“爽约”，蒙混过关只会丧失公信力。

**“定目标”应注重科学性，调控长效机制亟待建立**

事实上，除了房价调控年度目标“落空”，个税调控也被“悬空”，除北京外，多城市在执行中未公布房屋交易 20% 个人所得税的征收实施细则，政策变成了“只见楼梯响，不见人下来”。

而在历次调控过程中，“上有政策，下有对策”的现象冲抵调控效果。购房者为了突破家庭限购数量，“假离婚”之类的招数“应运而生”；开发商为了逃避限价监管，拆分精装、毛坯合同变相涨价的行为屡禁不止。最后的结果是房价统计数据下降了，开发商钱也没少赚，但房价上涨的顽疾却难以治愈。

岁末年初，开发商推盘的积极性明显降低，二手房市场的新增房源量和客源量也有所下降。

中国房地产学会副会长陈国强表示，各地年底调控“升级”大多从抑制需求角度出发，虽然可以拉低统计数字，但毕竟“治标不治本”。当前市场趋冷出现观望情绪，未来在刚需自住为主体的城市，需求仍将会得到持续释放。

高地价、高利润导致高房价的利益链难以拆除，地方政府放任土地财政依赖就无法改观。专家提出，要扭转这一局面，应贯彻好三中全会提出的要“完善干部考核评价制度”，“纠正单纯以经济增长速度评定政绩的偏向”。

中国房地产协会副会长朱中一表示，着眼未来，调控方式上会有所变化，以目标控制为手段的调控方式将会逐步淡化。2014 年，应加快推动土地制度改革、房产税扩容等，不动产登记制度的出台令人期待。

住建部政策研究中心原副主任王珏林表示，中央对房地产市场的态度将由需求管理转向供给管理，下一步既要增加供给，又要释放存量。“楼市调控的任务和责任应下沉给地方，对个别房价上涨过快的城市要适时约谈，共同寻找房价上涨过快的原因，制定行之有效的办法。”

新华社北京 1 月 5 日电

## 土地流转意见有望今年上半年出台

农地入市等将成主线

日前，多位专家在接受《经济参考报》记者采访时表示，2014 年农村土地制度改革将进入深层次领域。农地入市、土地承包制度、征地改革、宅基地管理等四方面将成为主线。

国务院发展研究中心研究员刘守英认为，由于现行土地管理制度不够完善，建设用地外延式扩张，非市场配置、价格扭曲造成土地粗放利用，土地利益分配不公积累了社会问题。对此必须积极有为，以改革解决土地领域的深层次问题。

十八届三中全会《决定》提出，在符合规划和用途管制前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价。接受记者采访的专家均建议在 2014 年积极有序推进该项改革工作。

据介绍，农村集体经营性建设用地入市工作由中央统一布置。目前相关部门正在讨论制定《关于开展农村集体经营性建设用地使用权流转试点工作的指导意见》，预计 2014 年上半年有望出台。该意见有望对经营性集体建设用地的有偿出让、交易方式、收益分配方式等方面作出具体规定。

按照“试点先行”原则，2013 年，深圳、安徽、重庆、浙江等省市政府都已相继出台指导性文件，农村集体经营性建设用地入市试点多

方突围，可谓“各摸各的石头，各过各的河”。但是，此间发生的个别地区因“资本入村”带来的强制流转，农民失地“出局”现象也愈发突出。

对此，农业部副部长韩长赋表示，农地入市有三个限定词，一是只有集体经营性建设用地才能入市，并不是集体所有的建设用地；二是要符合规划，即使取得土地使用权，建设也要符合规划；三是用途管制必须在符合规划和用途管制的前提下，农村集体经营性建设用地才可以出让、租赁、入股。另外，集体的经营性建设用地入市，首先也要确权、确地，不能无证转让。

2013 年 12 月底，韩长赋在全国农业工作会议上明确表示，农村土地承包关系的稳定和完善的下一步我国农业工作的重点。据介绍，农村土地承包经营权确权登记颁证在 2014 年要扩大试点范围。在试点基础上，争取在 2015 年全面推开，力争五年基本完成。

对此，中国农业大学农民问题研究所所长朱启臻表示，维护农民土地承包经营权是对农民财产权利最基本的保护，只有在完善土地承包政策的前提下，土地流转工作才能稳步推进。

中国人民大学农业与农村发展学院副院长郑风田表示，此前在安徽省开展的农村土地信托

试点就是很好的例子。该试点能够顺利开展的基础就是土地承包权仍在农民手中，拥有承包权的农民随时可以把土地收回来。从这个角度来看，各种经营形式的变化并不会动摇基本的农村土地制度。

另外，专家们一致认为，征地制度的改革和加强宅基地管理也是土地制度改革的重要方面。

十八届三中全会《决定》提出，改革完善农村宅基地制度，选择若干试点，慎重稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让。这既明确提出了改革完善农村宅基地制度的任务，又明确提出了改革完善农村宅基地制度的内容和要求。

按现行制度规定，农村村民一户只能拥有一处宅基地，面积不得超过省、自治区、直辖市规定的标准。但在实践中，这一标准并未得到有效执行，农村宅基地存在不少问题。例如，超标占用宅基地现象十分突出，造成了宅基地对耕地资源的大量挤占；闲置宅基地现象大量存在，造成土地资源极大浪费；宅基地使用权能单一，限制了宅基地对于农民的财产属性和功能。

专家提出，改革完善农村宅基地制度，基本方向和途径将是：第一，加强宅基地管理，严

格“一户一宅”和宅基地面积上限控制政策，真正杜绝“一户多宅”、“一宅超限”等多占宅基地现象。第二，加强宅基地复垦，严格杜绝宅基地闲置，把闲置宅基地全部复垦为耕地。第三，对农村宅基地进行确权登记颁证，向农户颁发具有法律效力的宅基地权属证书，建立完善的宅基地使用权统一登记体系。第四，扩展宅基地使用权能，通过选择若干地区试点，慎重稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让，使宅基地使用权具备充分的物权权能。

征地制度改革方面，据记者采访的业内人士称，我国现行征地制度存在征地权行使范围过宽、征地补偿标准低、征地程序不合理、征地安置途径单一等多重缺陷。据国土资源部有关专家表示，2014 年将在全面总结各地征地地实践经验的基础上，不断完善现行征地制度，缩小征地范围，进一步规范征地程序，着力于建立完善多元保障机制。

专家们表示，希望土地制度改革在 2014 年中央一号文件中能有具体的部署。刘守英表示，当前土地问题十分复杂，牵涉利益相关方太多，而目前的土地管理制度改革理论准备不够充分，需要考虑现实政策与法律的平衡。所以只能由中央统一部署，进行周密的政策设计。（据《经济参考报》）