我国房价虚高问题研究

何再涛

(湖北经济学院　武汉　430205)

【摘要】本文从地方政府、银行、房地产商等利益相关者的角度出发,全面分析了我国房地产价格虚高的形成原因及不良影响,并提出了相应的对策。

【关键词】房地产　房价　虚高

为规范我国房地产行业的发展,2006 年 5 月 17 日,国务院针对房地产市场提出了六条措施,人称“国六条”。这六条措施一颁布,立刻引起人们对房地产行业的讨论。本文将从政府、银行、房地产商等利益相关者的角度出发,对目前房价虚高的问题进行分析。

一、我国房价扭曲的原因

1. 房价扭曲的制度性原因。

(1)国家独家垄断和操控土地市场。地方政府为了提高土地利用效率,获取土地增值收益,实施城市土地收购储备制度,进一步提高了土地一级市场国家垄断经营的程度,有的城市政府甚至实行了土地一级市场的国家完全垄断化经营即城市土地的国家专卖,结果使土地一级市场不复存在,从而给房地产市场带来不小的危害。首先,造成土地供给不足。政府的土地储备中心垄断供给的土地,由于其自身存在经营资金短缺、工作缺乏效率、信息不透明等问题,可能在品种、地点、规模、时机等方面与市场需求不相吻合,导致土地供应量减少,引致需求特别是投机性需求增加。其次,推动房地产价格上涨。有的城市政府实施“非饱和适度供应,保持卖方市场”的供地政策,导致稀缺的土地资源供不应求,而土地供应量决定了房屋的供应量,决定了住宅的供求关系,从而影响了房价的升与降。因此,城市土地长期供给不足是造成房价上涨的关键性因素。再次,提高住宅用地价格弥补工业用地亏损。外商类投资是在各地激烈竞争背景下展开的,土地价格优惠甚至零地价就是这样竞争出来的。这一竞争压力也迫使地方政府出于发展当地经济的动机,向商业、住宅等房地产项目出让土地索取高价。使地方政府可以商业、住宅等房地产项目的土地收入弥补工业用地的土地亏损。这是地方政府不认为土地价格高的原因。

(2)土地批租制度落后。我国现行的土地批租制度是从香港引进来的。香港的土地全部是英国政府从我国长期“租”的,到期归还,所以没有永久的土地私有权。于是,香港发明了一套独步天下的土地批租制度,即政府把临时属于英国女皇的土地按不同的年期(一般短于香港作为殖民地期限的 99 年)批租给私人,再由私人开发、投资、转手交易。这是一种相当特殊的土地产权制度,主要优点是政府通过批租土地可以获取收入,同时又照样利用市场机制配置土地资源。但是香港的土地年租期制与无限土地私有制相比是一种很落后的殖民地制度,英国政府在本国内并不实行这种制度。由于城市土地制度设计上的先天不足,土地批租制度暴露出许多弊端:①土地批租制度使地方政府具有操控土地市场和土地价格的权利。我国现行的土地批租制度使地方政府能够获得未来几十年的土地租金,寅吃卯粮、一本万利,卖地就成为地方财政收入的主要来源。土地价格上涨,土地出让金也水涨船高。地方政府具有提高土地价格的利益动机。②把几十年的土地租金一次交付,抬高了住宅的价格,给居民带来了居住难的问题。③增加了房地产开发商的投资和开发成本。

(3)经济适用房政策不到位。目前我国的住宅市场存在诸多问题:中低档住房供不应求,经济适用房占全部住宅的比重偏小,经济适用房准商品房化,与商品房之间的价差越来越小。有些城市的经济适用房政策缺位,有些城市的经济适用房政策在萎缩。特别突出的问题是,由于政府经济适用房政策不到位,经济适用房的房价收入比大大高于房价收入比的国际惯例。居民住房是准公共产品,政府提供准公共产品过度市场化。政府要求企业生产经济适用房的利润大大低于产业平均利润,房地产企业为了自身利益必然与政府展开博弈,采取有利于自己的对策和产品策略。由于监管机构与被监管企业之间的信息不对称、监管机构被利益集团俘虏以及政府的管制办法不到位等问题,导致政府在经济适用房建设的博弈中成为输家。结果是政府提供了补贴,但广大中低收入居民买不到支付得起的住房,房地产商从中盈利,造成政策失效。

从根本上说,政府越位和缺位是造成我国房价居高不下的深层次根源。房地产市场是政府主导型经济发展模式的重灾区,经济建设型政府造成房地产经济运行的不规范状态:一是政府职能运用过度,即在那些应当通过市场配置生产要素的领域,政府干预过度,用政府替代市场,实行国家垄断经营,与培育土地要素市场的改革目标相悖,造成政府失灵。二是政府职能缺失,即在市场机制无法进行有效调节,必须由

政府弥补市场缺陷的准公共领域，政府未能充分履行其职能去弥补市场缺陷，使住房政策不到位甚至缺失，在经济适用房供给中过度市场化，造成市场失灵。从而导致公平与效率失衡、经济运行不规范、市场秩序混乱等状况。

2. *地方政府的“逆向调节”作用。*

（1）地方政府提高税费和土地出让金，推动了房价上涨。我国目前的土地批租政策，使地方政府一次就可以拿到50年甚至70年的租金，这已经带来相当可观的财政收入了，然而有些地方政府还不满足。为了抬高土地出让价格，地方政府请房地产公司当“托儿”，与外地投标企业竞价，由政府操盘抬高地价。另外还要再向房地产商收取大量名目繁多的“附加费”、“城市建设基金”和“公建配套费”。土地价格的提高和各种税费的增加，使得房地产开发成本相应上升，房地产商势必要把这一切都分摊到房价中去，房价怎能不涨？

（2）地方政府把土地资产作为建设GDP政绩工程、形象工程的资本。城市的经济增长集中体现了地方官员的政绩，政府主导型经济不可避免地要以GDP增长为中心。房地产开发投资对我国GDP增长的直接贡献率为1.3个百分点，间接贡献率为0.6～1.2个百分点，两者相加共计1.9～2.5个百分点；同时，房地产开发本身即具有政绩工程和形象工程的作用。结果政府官员在内在冲动和外在压力下推动GDP增长，特别是通过房地产开发大搞GDP形象工程和政绩工程。

（3）地方政府大兴旧城改造和城市拆迁，推动了房价上涨。近几年，一些地方政府为建设国际性大都市，建设大广场、宽马路等“形象工程”、“政绩工程”，大兴旧城改造和城市拆迁。有的房屋才建成十多年或只有几年也要拆迁。这既造成了住房资源的浪费，加重了广大居民改善居住条件的负担，损害了政府执政为民的形象，也人为地造成了许多被动性的住房需求，需求的扩大又势必拉动房价的上涨。

3. *银行的直接推动。*在当前我国房地产直接融资体系不健全的情况下，开发商的巨额投资以及居民预期收入向当期需求的转换都离不开银行信贷的支持。信贷资金流入房地产行业具有双重效应：一方面刺激产业的发展和繁荣，另一方面可能带来资产价格的非理性上涨，产生泡沫。历史上的泡沫经济最后都转化为金融危机。在当前我国房地产市场上，供需双方都会得到银行资金的强烈支持，消费信贷的巨额增长将居民未来收入充分转化为当前需求，供给方利用贷款竞争性地获取政府有限供应的土地，抬高了土地价格。在房地产产品具有区域市场势力的状况下，高地价转化为高房价，高房价又有消费信贷的支持而得以维持。当然，房地产市场的快速发展也给金融业带来了巨大的利润，据专家估计，目前银行50%左右的利润都与房地产行业有关。

4. *房地产市场的恶意炒作和投机行为。*由于缺乏其他稳定有效的投资渠道，加上社会对房地产价格短期持续上涨的预期，使大量资本涌入房地产行业。为追逐短期高额利润，投资者们更倾向于进行时间短、见效快的房地产投机活动。因此投机需求一旦实现就迅速转化成供给，导致市场上供给迅速增加，而紧跟而上的更多的投机需求就造成了总需求的虚高，由此造成房地产价格远远超过其内在价值。

5. *外资对房地产的炒作。*外资对房地产的炒作，已成为目前我国经济的一种严重祸害。在绝大多数国家，是不允许对住房进行炒作的。我国作为一个发展中的社会主义国家，更是有责任与义务来保证每一个本国居民的居住权的，从而更需出台相关法律与政策来打击任何外资对境内房地产的炒作。住房作为一种投资品（国家统计局的界定），按现行的规则，在资本账户尚没有完全开放的情况下，除了直接投资，外资进入应该是受到严格管制的。

二、房价虚高带来的不利影响

1. *损害了广大人民的根本利益。*江泽民同志提出的“三个代表”重要思想，其中一条就是说我们党要代表广大人民的根本利益。对于我国普通老百姓来说，住房是最为基本的生活资料，住房支出是老百姓最大的家庭支出。所谓“安居”才能“乐业”，在大中型城市，由于房价高昂，一次性付清房款对于大多数老百姓来说都是不可能的，所以他们只能租住廉价房或借助银行贷款购房，这大大影响了老百姓的生活质量。作为拥有最低建筑成本的发展中国家，我国老百姓却承受着相比发达国家更为高昂的房价。

为规范我国房地产行业的发展，2006年5月17日，国务院针对房地产市场提出了六条措施。目前，该政策效果还未完全体现，党和政府还任重而道远，必须根据房地产市场的实际情况不断调整政策，解决房价虚高的问题。

2. *造成大量国有资产流失。*我国现有的房地产制度造成国有资产流失，主要反映在土地转让和房地产交易中。在土地转让中，开发商一次性交纳土地转让金便可以取得最多70年的使用权，有的土地转让金变成了地方政府的“小金库”，作为土地收益的国有资产大部分白白流失。在首次转让金的确定上，并没有可控制标准，由于土地的稀缺性，开发商可以随意确定出售价格，牟取暴利，房地产行业已经成为外资、民间资本和黑资介入的炽热点。这种情况，一是损害了广大人民的切身利益，二是土地的实际转让金被开发商窃取了。房地产在70年的使用过程中可能会经过数次交易，在我国城市化进程中，在土地公有制下，土地的价值是不能通过市场确定的。但随着房地产交易的发生，土地变相发生交易，土地的价格会发生数倍的增长，在二手房交易中，土地升值和房地产交易的利益，被二手房拥有者所窃取。这也是出现一人拥有几套房进行投资和大量炒房团存在的根本原因。所有上述情况表明，我国土地转让的收益大量流失，国有资产流失严重，造成这种情况的根本原因是，我国土地的公有制和房地产发展的伪市场化之间的矛盾。

3. *对国民经济的挤出效应。*

（1）抑制了居民的其他消费。一般而言，房地产价格的上涨将通过财富效应刺激消费。然而，我国对房地产的需求有相当一部分是低利率和其他投资工具缺乏而催生的储蓄需求与投资需求。由于预期房价将会继续大幅上升，许多家庭抑制其他消费，以积攒首付款和支付月供款。

（2）制约了第三产业的发展。第三产业的发展对经济增

长的贡献,在任何国家都是受到高度重视的。比如,美国的第三产业所占比例高达78%,倘若房价上涨,第三产业发展的租金提高,成本加大,将严重抑制第三产业的发展,进而拖经济发展的后腿。前几年,香港地价飞涨,曾经将一部分制造业"挤出",导致香港制造业的萎缩。如今,地价的上涨又开始将第三产业"挤出",或可视为"挤出"效应的继续。目前内地的情况和香港相似,虽然内地消费需求的持续增长使房价飞涨对第三产业的影响还不是很明显,但随着竞争的加剧和市场的饱和,这一矛盾迟早要显现出来。我们应该引以为戒,避免重蹈覆辙。

(3)对人才的挤出效应。知识经济时代,人才是经济和企业发展的根本动力,房价飞涨,也会将大量人才"挤出"。人才是市场经济发展的基础,直接决定着一个地区的综合竞争力。当房价上涨到令人望而却步的程度,就很难留住人才,这些人才即使暂时留下来了,也会由于房价飞涨不断吞噬其购房的希望而最终撤离。

4. *削弱了城市竞争力*。房地产行业的发展与其他产业十分不同,其投资和消费高增长伴随着房价的大幅攀升,追求房价上涨成为投资者、投机者、房地产商甚至地方政府的一个目标或结果,要的就是"上涨的效益",因为越涨越能吸引人买。这类似于股票,因而这种繁荣相当程度上是一种泡沫型增长,或者说是一种产业的高通货膨胀式增长,这样的增长怎么可能是健康的?

过高的房价不仅潜伏着巨大的金融风险和宏观经济风险,它对人们现实生活的直接危害更是巨大,如后来者特别是年轻人承受的买房成本非常高。为什么经历房地产泡沫后日本会停滞增长十多年,不仅是因为泡沫破灭后金融风险的释放,更重要的一个原因就是,住房成本太高,导致最具有创业精神的年轻白领阶层人才流失,社会创新动力明显减弱。美国波士顿之所以没有成为"硅谷",就是因为20世纪80年代曾出现一次较明显的房地产泡沫,使许多年轻创业者被挤出,大量流入加州"硅谷地区"。所以,高房价不是城市经济竞争力的体现,尽管它是竞争力的某种结果,但一开始就追求高房价,将形成不了竞争力,不能把因果关系颠倒过来。前些年武汉与上海、南京等大城市的"光谷"之争,最终武汉胜出,原因不仅仅是武汉的政策更优惠、条件更好,关键是武汉对人才更有吸引力,除了本地的高校资源优势,武汉的房价、物价相对低廉也是原因之一。

三、对策建议

针对房价过高的现状,专家学者们提出了很多建议。有的甚至提出让房地产行业回到"计划经济时代",在当前的政治经济情况下,这显然是不可行的。通过以上分析,笔者认为目前可行的对策有以下几点:

1. *调整土地政策*。目前,房地产建筑业的土地使用制度从协议改为"招拍挂",这是一个很重要的进步,因为协议出让批租中很容易产生严重的"寻租"行为。可是"招拍挂"中缺少了对住宅户型的限制,房地产商为了拿到土地必然举牌竞拍,这样很容易抬高土地价格,必然使得房价上涨。笔者建议在土地拍卖前就对该地块的住宅户型加以限定,例如规定这块地上只能盖每套60平方米或80平方米的住宅,将公共面积和使用面积之比压缩到最低,然后再"招拍挂",事先通知房地产商,如果违反规定将处以重罚。住宅的户型大小并不难监督,房地产商知道,购买这样户型的必然是中低收入家庭,他们不可能支付高档住宅的价格,于是,他们自然会根据房价琢磨出最高可以接受的地价,没有任何房地产商敢不顾后果地竞拍。这样用不着去规定房价,仍然按照市场规律"招拍挂",地价也不会失控。如果有50%的新建住宅属于小户型,即使这些小户型住宅的绝对价格依然上升,统计出来的房价必然大幅度下降。

2. *充分利用税收杠杆*。投机行为、过度消费行为的直接表现是购买高档房、第二套及第二套以上的住房。对此可以设置针对个人购买高档房、第二套及第二套以上的住房的消费税,尤其是对第二套以上的住房的税率可以适当调高,具体税率由中央决定。房地产要占用土地资源及其他原材料,征收消费税是正常的,这样可以起到对社会财富和社会责任的调节作用,可以遏制囤积房产的现象。

在征收消费税的基础上,还可以辅以营业税,并对房屋交易收取个人所得税,彻底打击投资、投机行为。这样,虽然个人还可以买多套住房,但更多的是用于自住,而不是投资、投机。个人所得税政策要有所区别,在一定年限(例如五年)以上转让房屋不收取个人所得税,避免打击自住购房者的梯度消费,因为从自住购房者的换房周期来看,一般在五年以上,五年以内换房的大部分都是投资、投机者。

3. *加强对房地产市场的规范*。其具体包括:①取消期房预售制度。期房预售制度是从香港引进过来的,建立在房价高涨、供远大于求的基础上的。从目前情况来说,这一制度的实施弊大于利,造成了房地产投资过热、房屋质量纠纷频发等一系列不良后果。取消期房预售制度可以有效抑制过度投资,抬高房地产行业的进入门槛,使部分实力不强的、管理不规范的房地产商退出房地产行业。②建立完善的房地产市场信息披露制度,使销售进度信息公开透明;网上公示的销售价格和销售进度信息与现场公布的信息必须一致;必须在网上进行认购和打印合同的,在认购后一定时期内(如20天内)必须签订商品房买卖契约,否则必须取消认购,重新销售;认购或签约后一定时期内(如10天内),销售进度信息必须上传到网上。③针对网上虚拟认购协议或商品房买卖契约,制造虚假信息、炒作房价或有意囤积房源的行为,制定重罚措施。

4. *加大城市新区配套建设力度及对经济适用房的投入*。房价虚高的根源在于供求关系的结构性矛盾,在于需求过于集中于城区。解决好新区的交通配套建设,顺利实现需求由城区到新区的转移,是解决当前房价虚高问题的重要手段。改善新区交通、医疗、教育等配套设施,让在新区居住的人工作、生活更加方便,提倡住宅郊区化。加大对经济适用房和廉租房的投入,其意义和作用就不用多说了,笔者在这里强调的是政府要加强调控职能和行政职能,把资金用到实处。○