

置风险于赌局之外 383 方案刺激小产权房交易市场

■ 卢丽涛 林伟江 报道

这几天,李圆(化名)正在四处搜寻深圳的小产权房信息。在一个有 7 年小产权房居住经验的姐妹的鼓励下,她决定也购入一套。“自住就图物美价廉,这么多人都买了,政府也不会强拆,说不定会‘转正’。”

每一次政策的“风吹草动”,都有可能造成投资者的实际行动,李圆的说法就代表了大多数小产权房购房者的“赌博”心态。

近日,由国务院发展研究中心课题组提出的“383”改革方案刺激了深圳投资者的购买欲。其中提出,在集体建设用地入市交易的架构下,对已经形成的小产权房,按照不同情况补缴一定数量的土地出让收入,妥善解决这一历史遗留问题。

“90 后”小产权房中介王晓华对记者说:“这几天看房的人好多,电话也特别多。新闻每天都把小产权房当头条,上一次新闻就给我们打一次广告,不管是好消息还是坏消息。”此前,鉴于小产权房的地下交易性质,中介和销售人員只能混迹于各大论坛和 QQ 群。

对于目前充斥市场的“转正”猜想带来的短期“小产权热”,业内人士表示担忧。深圳市房地产研究中心主任助理卓洁辉对记者表示,“383”方案只是简单提了一句,没有清晰配套规则,也没有说清楚“转正”条件,需要经过哪些程序,这可能会对土地管理和房地产市场造成短期混乱。小产权房能否真正“转正”,各地肯定要遵循国家立法和相关政策。

一季度 73 个违建楼盘在售

李圆看中了深圳龙华新区一个叫清湖湾的小产权楼盘,“外观和花园小区差不多,邻近地铁,还说有专用车位”。不过,最打动她的是房价——4780 元-5730 元/平方米,仅有一条马路之隔的商品房“花半里”二手房均价已超 2.5 万元/平方米。

尽管周围工厂密布,房子也没有房产证,李圆还是入手了,首付六成,剩下的分两年付款,年利率 10%。她的观点是,物美价廉才是王道。这也是小产权房的最大优势。

通常意义上的小产权房是指在农村集体土地上建设,并向集体经济组织之外的人销售的商品住房。我国明令禁止农民住宅向城市居民出售、禁止城市居民占用农民集体土地建住宅,小产权房也处于不合法但事实存在的“擦边球”状态。

而深圳官方认为,深圳不存在通常意义上的小产权房。因为深圳经过 1992 年和 2004 年两次农村城市化改造后,全市原农业户口人员已全部转为城市居民,农村集体土地已转为国有。因此官方认为,深圳农村城市化历史遗留违法建筑不属于小产权房。

但小产权房这一概念早已传遍市场。根据深圳民间俗称,小产权房分为统建、投建和自建三类,包括村集体土地所建的统建楼或集资楼、企业拿地投资所建建筑,以及村民用宅基地合作自建的农民房。深圳的新增小产权房主要是村委和开发商合作开发的违建房。

数据显示,截至 2011 年 12 月,深圳违法建筑达 37.94 万栋,建筑面积高达 405 亿平方米,是深圳市总建筑面积的 4927%。

一份深圳官方调研报告显示,今年一季



度深圳有 73 个违建楼盘在售,其中以宝安沙井和龙华观澜最多,分别有 15 个和 16 个。房价最高已达 7900 元/平方米,均价为 4127 元/平方米。一季度深圳市新建商品房交易均价则为 19869 元/平方米,是违法建筑挂牌均价的 48 倍。

一些银行也加入到小产权房的销售中。上述调研报告显示,一季度,有 42.5% 的违建在售楼盘可以按揭贷款。违法建筑也为深圳带来可观的租金和租赁税收入,分别是 37.6 亿元、18 亿元。

事实上,小产权房在全国多地都大行其道。根据全国工商联调研得出的数据,从 1995 年到 2010 年,全国小产权房建筑面积累计超过 7.6 亿平方米,相当于同期城镇住宅竣工面积总量的 8%。

置风险于度外的赌局

在高房价和限购政策的刺激下,深圳的小产权房市场已经成为一个繁荣多年的地下市场,就像一场赌局,只要人们愿赌服输。

“胆大的就赚了,没胆的就一直犹豫,从 2008 年到现在这里的小产权房(每平方米)从 3000 多元涨到了 6000 多元,没买的就眼巴巴看着后悔。”王晓华指着刚建成还正在发售中的龙岗区布吉南岭村的黄金豪庭对记者说。

黄金豪庭的周围,还分布着宝岭花园、金龙花园、金龙豪庭、荔枝花园、岭南花园等七八个小产权房社区,都在 2008 年前后建成。

对于在村集体土地上集资建房的开发商来说,高度和密度意味着金钱收益,所以小产权房多是“握手楼”,对面楼的阳台伸手可及,一层楼达 11 户之多。因为设计和格局

问题,有 60% 的房子采光很差,白天进入房间还要开灯。楼下星罗棋布的是小吃、五金、建材等各种店铺。

即使如此“品相”的小产权房在市场上也供不应求,42 平方米的一房一厅已经卖到了 35 万元。

“有的人把自己的商品房卖三四百万,一下子买十几套小产权房,每个月收租一两万。五年房价就能翻倍。”王晓华觉得这是一笔划算的投资。

王晓华通常为投资客提供“一条龙”服务,投资客买房后在管理处登记了名字后就交给他出租、催租,一个租客搬走了,他就找搞卫生的阿姨收拾一下,再放租给下一个人。如果需要出售,投资客会继续把房子交给他代理。他手里拿着一堆钥匙,清楚地记得每个钥匙对应的楼层和房间。

但高回报也意味着高风险。购房者通常和开发商签购房合同,一次性交付房款,购房者除获得一份《合作建房协议书》外,还要花 500 元律师见证费,获得一份律师见证书。

但现实中,这份律师见证书并无法律效力。广东信荣律师事务所律师、专业房地产律师张茂荣对记者说,深圳市司法局也三令五申,律师不允许对小产权房进行见证,即使见证也没有法律效力,对购房者来说只是一个心理上的保障,一旦发生纠纷,法院会判无效。

面对一些人对合同无效的质疑,王晓华通常的回答是,风险问题根本不用问,买过的人再买就像买白菜一样简单,如果说 2008 年时有很多人不敢买,5 年过去了,这么多人都赚到钱了,现在还怕什么?

显然,风险已经被置于赌局之外。投资客一赌升值,二赌“转正”,三赌至少政府不

会拆。

深圳观澜的一名小产权房中介对记者说,地下市场很大,天天都有客户,关外地区曾经几乎都是小产权房。政府 10 年都没有动,现在拆迁更不可能了,涉及的人群太大了。

这名中介对小产权房升值也充满信心:“今年新(小产权)房都不让建了,现在的新房都是去年以前建成的,以后看趋势也不会有新房了,房价肯定会涨,有些客户开盘的时候买,过两个月尾盘的时候卖出去转手赚两万块没问题。”

与此同时,小产权房还涉及一条包含基层公务员、村委会、社区股份制公司和私人开发商的利益链条。深圳万丰村的一名房地产中介对记者说,2012 年万丰小产权房出售价格在 3500 元-4500 元/平方米,建设和装修成本大约 1000 元/平方米,利润空间巨大,但这部分利润并没有给村民分红,而是进了部分村委会干部和开发商的腰包。卓洁辉对记者说,小产权房本来是违法建筑,但却屡禁不止,政府其实也很苦恼,因为利益驱动,很难监管。按照规定,很多违法建筑要拆除,但又涉及到社会稳定的问题,一旦真正执行可能会造成动荡,政府对于这种执法手段也很顾忌。另一方面,执法力量不足、编制有限,很难靠查违力量遏制违建。

存量小产权房生死未卜

尽管广东省对于小产权房的态度已非常明确,“不给予登记、不给予办证、不给予流通”,但深圳民间交易依然活跃,不断有人进入赌局,又跳出赌局。目前的问题是,对于存量小产权房到底如何处理,一直都没有明

确统一的说法。

2011 年 11 月,国土资源部、中央农村工作领导小组办公室、财政部、农业部联合下发《关于农村集体土地确权登记发证的若干意见》,明确指出“小产权房”不得登记发证。

2012 年 3 月 26 日,国土部在其官网上公布了关于小产权房的处理新思路:先清理后治理。其中,“在建和未售、侵占耕地的‘产权房’”是主要的清理对象,其目的在于“杜绝小产权房继续发展”。而其后的治理工作,则主要针对已售的存量小产权房。但对于具体的治理方案,国土部尚未拿出详细的办法。

张茂荣对记者说,深圳曾在 1999 年、2002 年、2004 年出台相关文件,对小产权房进行打击。2009 年 6 月 2 日,深圳颁布《深圳市人民代表大会常务委员会关于农村城市化历史遗留违法建筑的处理决定》(下称《决定》),确立了深圳历史遗留违法建筑处理工作先全面摸底再分类处理的工作思路,对历史遗留建筑处理措施,包括确权、没收、临时使用和拆除。

同时,《决定》需要深圳市政府制定实施办法和配套措施。但到目前为止,《决定》的实施办法和配套措施仍没有出台。张茂荣认为,配套规定没有出台可能因为涉及面广,情况复杂,权属统计困难,涉及利益也盘根错节。

接近深圳土地政策制定层的卓洁辉表示,深圳一直在推进历史遗留问题的处理工作,比如对于全市历史遗留违法建筑的信息普查,以及拟定各项配套文件等,但根本解决小产权房的问题还是取决于国家立法和有关政策。

针对下一步土地改革的方向,此前有知情人士向记者透露,包括林权、土地承包经营权 and 宅基地使用权在内的“三权”将可以进行抵押融资。随着提出将集体土地入市交易作为改革突破口之一的“383”改革方案的公开,市场对土地制度改革也给予了相当的预期。

“383”方案仅供决策层参考,是否会在十八届三中全会报告中体现出来尚不得而知。但是,多位学者均对记者表示,这份报告所提及的总体方向是对的,也是大势所趋。

“383”方案对小产权房的态度,似乎为小产权房合法化打开了一道门。但业内人士认为,这一建议即使被决策层接受,也必须经过漫长的过程。张茂荣说,现有法律框架不改变,小产权房不可能合法化,《土地管理法》的修订不是一年两年能完成的。

卓洁辉认为,小产权房的解决要有堵有疏,长期堵会出现很多问题,一窝蜂放开也需要慎重考虑,需要稳步推进。对于深圳来说,首先需要挑一些试点,试点成熟后再推开。其次,小产权房入市要解决分配收益的问题,要保证集体和集体成员得到应有的利益,也要有一定的税收和增值成本的调节,避免小产权房对商品房市场短期内造成较激烈的冲击。

业内人士表示,同时在入市条件上也要有所甄别,分类推进。对于一些相对轻微的程序性违法,消防、质量上跟普通商品房也比较接近的小产权房,可以通过一定机制上市;对于严重违法的,或质量、消防存在严重问题的小产权房,坚决不能让其上市。同时,通过城市更新,慢慢消化存量小产权房也是一种做法,只是需要相当长的周期。

韩正：上海自贸区就像“种苗圃”

2013 年 11 月 5 日下午,中共中央政治局委员、上海市委书记韩正在中国(上海)自由贸易试验区管理委员会办公中心,接受了多家国内新闻媒体的集体采访。上海市委常委、副市长、中国(上海)自由贸易试验区管委会主任艾宝俊陪同,共同解释了自贸区负面清单等相关问题。

不可推广的、不可复制的,就像“栽盆景”的那种,不是自贸试验区干的事情,哪怕有些眼前的利益,我们也不会做。

记者:自由贸易区这个概念酝酿很久,我们很想听一听决策过程的内容,比如为什么会选择在上海,为什么选择在三中全会前挂牌,冠以“中国”的字样是否指可推广、可复制的概念而不是局部的,对中国经济长期的开放和转型有重大意义。您觉得,这样的改革,突破点在哪里?

韩正:自由贸易区的研究已经有一段时间了,总的方向是继续扩大开放。进一步扩大开放,要选择一个立足点。研究到后期的时候,特别是向中央汇报一些设想的时候,提出了制度创新,也有提出制度创新和政策优惠相结合。中央领导明确指出,自贸区的改革就是要制度创新。今年 3、4 月间,上海市委、市政府向总书记、总理分别作了汇报,得到了中央领导的肯定和鼓励,也给

予我们制度创新这个改革方向,从国家发展战略和改革大局予以谋划。

自贸试验区为什么选在现在的地方?当初,我们想到的方案是从综合保税区转型升级的角度考虑,中央领导也充分肯定这样的考虑。从综合保税区来讲,其中的外高桥保税区是中国改革开放以后第一个保税区,综合保税区现在 28 平方公里内总的销售额和工商税收,已占全国所有海关特殊监管区域的 50% 以上。这个区域有这样的基础、也有这样的条件、更有这样的可能进行更深入的改革创新。

在决策过程中,冠以“中国(上海)自由贸易试验区”这个名字,是中央领导明确提出的总的设计和大的框架,以制度创新为内涵。随着方案研究的进程,中央领导要求尽快启动,条件成熟的先做起来。从提出方案到充分酝酿、研究、论证到决策,效率非常高,中央的决策效率远远超过了我们的想象,因此今年 9 月底就正式挂牌了。这样一个决策过程充分反映了党中央、国务院对于制度创新的高度重视,充分反映了党中央、国务院对进一步深化改革、扩大开放的决心。在形成试验区总体方案和筹备、推进整个过程中,我们得到了国务院各相关部门的直接帮助和支持指导。商务部付出了很大

努力,国务院各相关部门比如国家发改委、工业和信息化部、财政部、交通运输部、人民银行、海关总署、工商总局、质检总局、国务院法制办、国务院发展研究中心、银监会、证监会、保监会等等,共同参与、指导帮助,合力推进。我们现在推出的每一项政策设计、制度安排都是在中央各部门的直接帮助、参与、指导、推动下开展的,所以才有好的、高效的结果。

你们讲的对,自贸试验区的目标不是局部的试验,而是为了长远的发展。我们现在的一些管理制度和政府监管模式,已经不能适应我们国家开放型经济、融入国际经济的发展需要。因此,必须强化政府职能的转变,而转变核心是改革行政审批制度。改革已经进入深水区,需要通过扩大开放来促进、推动、甚至倒逼改革。为什么说自贸试验区改革在全局上有重大意义?因为是要在符合法治化、国际化和市场化的前提下,推进境内外投资和贸易制度的创新,这是全新的制度创新,重大意义就在这里。

为什么我们讲制度创新而不讲政策优惠呢?社会主义市场经济体制,市场要求有法治的、透明的、统一的规则,这样市场才能更高效地配置资源,各类资源要素流通才更有效率。自贸试验区建设的关键是制度创

新,不是挖掘政策洼地。政策洼地越多,越会阻碍各类要素高效流动,越会阻碍市场配置资源的基础性作用。洼地越多、障碍越大、困难越多。就好比在高速公路上行驶,如果有洼地,就容易出事故。

所以,我们就是想用这种办法,通过制度创新来推进发展。因此,自贸试验区所有的规则、所有的改革举措都必须按照中央的要求,实现可推广、可复制。反过来说,不可推广的、不可复制的,就像“栽盆景”的那种,不是自贸试验区干的事情,哪怕有些眼前的利益,我们也不会做。可复制、可推广,形象地说是“种苗圃”。如果我们改革试验成功的话,对政府管理、监管模式将是重大改革、尝试和突破。

记者:自贸试验区已经运行一个多月,一个多月以来,我们在具体的制度创新推进中取得了哪些成效,有没有符合当初制度设计的预期,下一步有什么进一步需要完善和提高的?怎样才能实现改革创新和风险防范能力相吻合?

韩正:这是一个很重要的问题。一个多月运行以来,我们感到很满意。运行有序,达到了预期目标,我们在筹备阶段所设定的目标在这个初始阶段都达到了,特别是推出的各项改革措施都平稳扎实地落地了。现在出

台的各项措施主要反映在投资管理体制改革、扩大贸易方面。一是拿出了第一张负面清单;二是取消审批实行备案制,包括外资进入和中资走出去;三是服务业六个领域的开放已经公布并开始落实,监管模式也已落地,比如海关的监管模式,先入区后报关;再比如先照后证。总之,第一批宣布的关于投资和贸易的改革措施都平稳扎实地开始落地。

大家很关心金融改革创新。这次自贸试验区金融改革创新包括四个方面:人民币资本项目可兑换、利率市场化、跨境贸易结算、外汇管理制度创新。下一步,金融改革创新的细则研究透了就会出台。

我想告诉大家,中国(上海)自由贸易试验区的金融改革创新,将坚持“一个前提、两个着力点”。一个前提,就是风险可控的前提。任何改革都可能有风险,风险不可怕,关键是可控,对于系统性和区域性的风险,我们绝对零容忍。两个着力点,一是牢牢把握所有的改革创新都要与中国经济发展水平和人民币国际地位相适应,为不断提高我们国家的国际竞争力服务;二是牢牢把握所有的改革创新始终要为实体经济服务,而不是为金融而金融、为创新而创新。

(综合)