

云南房地产业

云南房地产业 发展长效机制研究

云南省房地产业协会 编



云南大学出版社
YUNNAN UNIVERSITY PRESS

云南省人民政府决策咨询研究课题

云南房地产业 发展长效机制研究

云南省房地产业协会 编



云南大学出版社
YUNNAN UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

云南房地产业发展长效机制研究 / 云南省房地产业协会编. — 昆明: 云南大学出版社, 2017

ISBN 978-7-5482-2572-0

I. ①云… II. ①云… III. ①房地产业—经济发展—研究—云南省 IV. ①F299.277.4

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第062308号

策划编辑: 赵红梅

责任编辑: 蒋丽杰

封面设计: 王嫣一

云南房地产业 发展长效机制研究

云南省房地产业协会 编

出版发行: 云南大学出版社

印 装: 云南报业传媒(集团)有限责任公司

开 本: 850mm×1168mm 1/32

印 张: 4

字 数: 93千

版 次: 2017年4月第1版

印 次: 2017年4月第1次印刷

书 号: ISBN 978-7-5482-2572-0

定 价: 28.00元

社 址: 昆明市一二一大街182号(云南大学东陆校区英华园内)

邮 编: 650091

电 话: (0871) 65031071 65033244

网 址: <http://www.ynup.com>

E-mail: market@ynup.com

本书若发现印装质量问题, 请与印刷厂联系调换, 联系电话: 0871-64142540。

目 录

第一部分 咨询报告	(1)
一、云南房地产业及其发展机制现状	(1)
(一) 房地产业在云南经济社会发展中的贡献作用显著	(1)
(二) 云南建立五项机制促进房地产业跨越式发展	(2)
(三) 云南房地产业及其发展机制存在的问题	(2)
二、云南房地产业发展面临新形势	(3)
(一) 2014 年以来云南房地产业发展步入调整期	(3)
(二) “十三五”期间，云南房地产业发展仍然面临重要 机遇	(4)
三、云南房地产业发展的十大长效机制	(4)
(一) 科学规划引导机制	(5)
(二) 分层次住房供应机制	(6)
(三) 住宅产业提升推进机制	(6)
(四) 政策研究储备机制	(6)
(五) 政策性金融业务支持机制	(7)
(六) 整体营销推广机制	(7)

(七) 房地产重大项目跟踪服务机制	(8)
(八) 住房信息化决策支持机制	(8)
(九) 房地产市场监管机制	(8)
(十) 舆论宣传引导机制	(9)
第二部分 研究报告	(10)
一、云南房地产业及其发展机制之现状	(10)
(一) “十二五”期间云南房地产业发展状况	(10)
(二) 云南省已初步建立起五个方面的房地产宏观调控 机制	(13)
(三) 云南房地产业及其发展机制存在的问题	(15)
二、云南房地产业发展面临新形势	(16)
(一) 2014 年以来云南房地产业发展步入调整期	(16)
(二) 长期来看, 云南房地产业发展仍然面临重要机遇	(18)
三、云南房地产业发展长效机制的重要性	(18)
(一) 建立健全房地产业发展长效机制是贯彻落实 国务院房地产调控总体要求的重要措施	(19)
(二) 建立健全房地产业发展长效机制是实现云南 经济社会总体发展目标的必然选择	(19)

(三) 建立健全房地产业发展长效机制是云南省进一步改善民生的现实要求	(20)
四、国内外推进房地产业发展的主要经验借鉴	(20)
(一) 德国：以完善政策配套机制支撑住房保障体系有效运行	(20)
(二) 新加坡和中国香港：以完善的住房保障机制保持房地产市场稳定	(22)
(三) 海南：以由政府引导和市场主导的机制推动旅游地产发展	(24)
(四) 四川成都：以规划统筹城乡发展机制推动城市化的进程	(25)
(五) 宁夏：以住宅产业化发展机制提升房地产行业发展质量	(27)
(六) 贵州：以城市综合体开发建设为机制，为房地产业快速发展注入新动力	(28)
(七) 安徽铜陵：通过采取综合性的政策措施，促进房地产市场在调整期实现平稳过渡	(29)
五、云南房地产业发展长效机制之探索	(31)
(一) 基本思路	(31)
(二) 发展目标	(32)
(三) 工作重点——建立健全十大机制	(33)
七、加快完善十大机制的对策与建议	(49)

(一) 创新规划编制, 强化规划引导	(49)
(二) 深化土地管理制度改革, 保障房地产开发建设 用地需要	(51)
(三) 创新投融资体制机制, 优化房地产业融资环境	(52)
(四) 予以税费政策扶持, 引导房地产业健康发展	(53)
(五) 培育市场主体, 支持房地产开发企业做优做强	(55)
(六) 提高行政效能, 建立与房地产业发展水平相适 应的管理体制	(56)
(七) 建立商品住房与保障性住房相结合的住房供应 体系	(58)
 附件 云南房地产业发展研究报告	(60)
一、改革开放以来, 云南省房地产业发展历程和状况	(60)
(一) 第一阶段: 萌芽起步 (1979—1987 年)	(61)
(二) 第二阶段: 初步形成 (1988—1997 年)	(62)
(三) 第三阶段: 跨越发展 (1998—2002 年)	(62)
(四) 第四阶段: 支柱产业 (2003—2007 年)	(63)

(五) 第五阶段：再造辉煌 (2008—2013 年)	
.....	(64)
(六) 第六阶段：调整发展 (2014 年以来)	 (64)
二、“十二五”房地产业三个重要年度运行情况分析	
.....	(65)
(一) 2013 年房地产运行特点	 (65)
(二) 2014 年房地产市场运行状况分析	 (73)
(三) 2015 年房地产市场运行情况分析	 (85)
三、“十二五”末云南房地产市场出现调整的原因	 (98)
四、当前云南房地产业发展中面临的困难和问题	 (104)
五、云南房地产业发展面临的机遇与发展预测	 (107)
(一) 云南房地产业发展仍然面临发展机遇	 (107)
(二) 房地产业发展与调控的政策取向	 (114)
(三) 云南房地产业发展形势预测	 (115)
六、近期促进云南房地产业平稳发展的主要措施	 (117)

第一部分 咨询报告

为加快建立和完善引导房地产市场健康发展的长效机制，发挥好房地产业在云南经济社会中促投资、稳增长的作用，“云南省人民政府决策咨询研究课题”的课题组在深入研究的基础上，提出了进一步完善促进房地产业持续健康发展的十大长效机制。

一、云南房地产业及其发展机制现状

（一）房地产业在云南经济社会发展中的贡献作用显著

近年来，云南房地产业对经济发展起到了重要作用，突出表现在拉动投资、支撑税收、促进就业和改善民生四个方面：一是房地产业是支撑云南固定资产投资的重要产业。历年来房地产开发投资占全省规模以上固定资产投资的比重保持在 25% 左右。二是房地产业是云南地方财税收入的重要来源。全省地税部门组织征收的房地产税收收入占全省地税收入的比重保持在 30% 左右。三是房地产业是吸纳社会就业的重要行业。全省已形成了包括房地产开发、物业服务、估价机构、经纪机构等一系列房地产企业，产业链条已基本形成，全行业从业人员近 30 万人，为促进就业、拉动内需、促进社会经济较快发展做出了重要贡献。四是房地产业是云南改善民生的重要抓手。截至

2015 年末，云南城镇居民人均住房建筑面积达到 37.86 平方米，较“十一五”期末提高 4.38 平方米；城镇保障性住房覆盖率达到 24% 左右。

（二）云南建立五项机制促进房地产业跨越式发展

经过 10 多年来的努力，云南省初步建立了房地产市场宏观调控监测协调和领导机制、房地产调控政策执行机制、房地产开发投资促进机制、商品房营销指导机制和住房保障机制五项机制，在国家宏观调控的政策下，五项机制运行有效，发挥出整合部门力量、形成调控合力、动态监测市场、准确研判形势、做好决策参谋的重要作用。2003—2013 年，云南房地产业呈现赶超式发展态势：2003—2007 年，推进住房市场商品化；2008—2013 年，商品房市场和保障性住房建设同步推进，并结合云南实际，采取了规划、土地、税收、信贷和行政等方面的综合性政策和一系列保障措施，促进房地产业在上述两个阶段实现了两次大的提速发展。2003—2013 年，云南省年度房地产开发投资额增长了 20.6 倍，年均增速达到 36.0%，既明显高于同期全省全社会固定资产投资年均增速（25.9%），也明显高于全国（23.8%）、西部地区（27.9%）和云南周边贵州（33.9%）、广西（29.7%）、重庆（24.8%）、四川（23.9%）等省区市的年均增速。

（三）云南房地产业及其发展机制存在的问题

（1）云南房地产业发展过程中反映出的问题：主要是房地产业发展不充分、不协调，地区间不平稳；依靠规模扩张拉动

投资高速增长的发展方式不可持续；部分地方房地产业发展缺少其他产业支撑；住宅开发建设方式粗放；商品房市场省内需求趋于饱和，外向型需求开拓不够。近年来，保障性住房大规模集中建设（其中 2010—2013 年保障性住房新开工面积占同期商品住宅的 41.9%），对商品住房市场需求的挤出效应日益显现等问题。

（2）政府房地产市场管理工作机制运行中表现的问题：主要是房地产调控政策调整滞后于市场变化；政策性金融支持作用有待进一步发挥；房地产市场监管体系有待完善，政府监管的队伍和体制薄弱，各级住建（房管）部门尤其是州（市）、县（市、区）房管机构在机构改革中合并削减，人员不足，信息化建设滞后；相关部门之间缺失网络化信息共享比对平台及业务数据碎片化等问题。

二、云南房地产业发展面临新形势

（一）2014 年以来云南房地产业发展步入调整期

受宏观经济增速放缓、城镇化发展转型、房地产信贷紧缩、房地产调控政策持续作用、发展基数逐年提高以及市场供求格局逆转、商品房供过于求等叠加因素影响，2014 年开始，云南房地产业由高速发展向稳定发展过渡，发展速度明显放缓，市场进入明显的调整期。2014 年房地产开发投资增速比前一年大幅回落了近 30%，地税部门组织征收的房地产税收同比下降 7.8%，商品房新开工面积和土地购置面积两项先行指标下滑明显；商品房销售不容乐观，二手房交易持续低迷；商品房待售

面积快速增长，商品房特别是商业用房供过于求，车库销售缓慢；主要城市房价稳中有降；房地产开发企业资金链趋紧，投资意愿和投资能力下降。房地产开发投资增速低于全省规模以上固定资产投资增速（16.1%）1.4个百分点；以2014年为节点，云南省房地产业面临较大下行压力，对经济增长的拉动作用有所减弱。

（二）“十三五”期间，云南房地产业发展仍然面临重要机遇

云南经济社会发展仍然处于重要战略机遇期。“十三五”期间，国家深化改革创新、一路一带、桥头堡、西部大开发、加快推进新型城镇化等重大发展战略的实施；近期国务院有关部门先后解禁限购和调整限贷政策，人行宣布降低存贷款基准利率，温和促进住房消费等；2014年以来，省委、省政府关于加快产业转型升级、提升产业发展水平、重点培育五大产业的决策部署；滇中城市群发展拉动作用进一步强化，其他5个城市（镇）群建设稳步推进；房地产市场刚性需求和改善性需求支撑长期存在；云南资源优势、区位优势和后发优势明显等一系列有利因素，都将进一步增强云南房地产业发展的承载力。从中长期来看，云南房地产业发展仍然有很大潜力。

三、云南房地产业发展的十大长效机制

以深化改革创新为指引，全面贯彻落实国务院和云南省政府房地产调控精神，坚持促进云南房地产市场持续健康发展的总体要求，增强房地产调控的系统性、针对性、前瞻性和灵活

性，立足云南房地产业及其发展机制的实际，构建既统一协调、有机关联、协同作用，又相对完整、独立运行、各有侧重的房地产业发展长效机制体系，推动调控工作重心下移，赋予作为调控责任主体的地方政府及其住建等相关部门因地施策和因时施策的政策自主空间、必需的调控手段和工作条件。针对不同城市情况加强指导，落实分类调控目标，全面落实房地产、土地、财税、金融等方面的政策措施，促进房地产业转型升级、提质增效，在近期实现平稳调整过渡，并力争促进房地产开发投资长期保持与经济社会发展目标和城镇固定资产投资增长相适应的增速与比例，实现持续健康的发展。

（一）科学规划引导机制

加强和完善政府对城乡规划工作的领导和监督机制。县级以上人民政府由政府主要领导牵头，由有关部门、专家和公众代表组成城乡规划委员会，作为城乡规划决策的议事机构，完善工作机制，积极探索建立跨地区、跨部门的城乡规划编制、审批和实施制度。要完善城乡规划体系，丰富规划层级，创新规划编制理念，积极探索实现“多规合一”，统筹规划城镇空间功能布局，切实在以下五个方面发挥引导作用：一是优化房地产投资布局，促进大中小城市（镇）房地产业全面协调发展，形成一极拉动、多点支撑的房地产开发投资格局；二是调整房地产投资的产业结构，形成以住宅产业为主导，商业地产、旅游地产、养老地产、工业（园区）地产充分协调发展的局面；三是促进产城融合，形成房地产业与其他产业协调发展、相互支撑的局面；四是科学有序地推进省级—区域级—州市级

一县级以下四个层级的城市综合体建设；五是引导房地产项目的建筑风格与城市总体形象定位协调，与自然生态环境相和谐，体现地域、民族文化。

（二）分层次住房供应机制

各个城市编制并公布住房建设规划，根据城市人口规模和城镇化推进速度，确定住房建设总量、结构和布局，合理计划安排商品住房和保障性住房的供应比例。建立健全市场配置和政府保障相结合的城镇住房制度，推动形成总量基本平衡、结构基本合理、房价与消费能力基本适应的住房供应新格局，有效保障不同收入层次城镇人口的合理住房需求。有序建设城镇保障性安居工程，推行以购代建模式，加大棚户区改造力度，提高货币化住房保障的比例，尽可能避免城镇保障性住房大规模集中建设给后续分配管理带来的问题以及对商品住房需求产生的挤出效应。

（三）住宅产业提升推进机制

在住宅开发领域大力推进“四节一环保”、绿色生态的开发建设理念。大力推进住宅产业化，建立住宅建设的技术体系、标准化体系、生产组织体系，提高住宅的综合品质和住宅产业发展水平。加快发展节能省地型住宅和城市生态小区，积极探索可持续发展的房地产开发建设模式。

（四）政策研究储备机制

做好房地产调控政策研究储备。一是土地政策的研究储备。

探索建立城乡统一的建设用地市场；盘活存量建设用地，提高土地利用效率，保证房地产开发建设用地合理需求，发挥土地供应管理对房地产市场的双向调控作用。二是信贷政策的研究储备。商业银行给予房地产开发企业积极的融资支持；切实改善个人住房消费金融服务，保证贷款额度，落实支持合理住房消费的信贷政策，在首付比例、贷款利息等方面予以符合条件的购房人优惠。三是税收政策的研究储备。按规定落实对房地产开发企业和个人住房交易的税收减免优惠政策。把握好差别化税收政策的执行力度。各城市人民政府可积极探索按税收地方体制分成的一定比例，对个人购买住房予以税收补贴。积极稳妥推进房地产税制改革。四是行政政策的研究储备。强化地方人民政府房地产市场调控和监管责任。

（五）政策性金融业务支持机制

积极研究探索建立住宅政策性金融机构，建立与云南城镇住房体系和基本住房保障制度相配套的金融支持政策体系。进一步发挥住房公积金对住房消费的支持作用，要采取提高首套房住房公积金贷款额度、调整放宽职工申请贷款年龄限制、降低达成项目个人住房贷款合作意向的房地产开发企业交纳保证金的比例等政策措施，充分发挥政策性金融业务对城镇职工家庭租购住房的支持力度。

（六）整体营销推广机制

建立以城市推介为平台，省级政府引导、住建部门牵头组织、各城市人民政府支持、企业积极参与的房地产整体推广营

销机制。同时，加大全省各州市商品房项目展销指导力度。

（七）房地产重大项目跟踪服务机制

省和州市每年确定一批省和州市级重大房地产开发项目，加强重大房地产开发项目跟踪服务。通过做好规划、设计、建设各个环节的行政审批服务，进一步做好与发展改革委重点工程项目库的衔接，进一步加大银政、银企合作力度，积极开展重大项目的金融推介。

（八）住房信息化决策支持机制

完善房地产交易管理信息系统，加快建立健全个人住房信息系统。加强市场监测分析，为房地产调控提供全面、客观和准确的依据。与相关部门加强沟通和联系，建立房地产开发建设数据比对平台，实现与统计、财政、税收、国土、金融等相关部门信息和数据的共享，并开展匹配性评估。信息系统建设、运行和维护费用纳入同级财政预算，并通过推进实施不动产统一登记制度，实现登记信息的部门共享。

（九）房地产市场监管机制

适应房地产市场管理需要，重视和加强房地产管理机构建设，建立与房地产业发展水平、房地产调控和监管要求相适应的管理体制，充实管理人员，完善监管手段，提高监管水平和保障工作经费，确保房地产管理部门职能职责履行到位。强化监管职能，规范房地产开发企业市场准入制度；推行不良信息披露制度和守信激励制度，加强诚信体系建设，共同建立和维

护良好有序的开发经营环境；加强对商品房预（销）售全过程管理。

（十）舆论宣传引导机制

建立健全房地产市场信息发布机制，做好房地产市场信息披露、市场价格以及走势等宣传报道。住建、宣传、新闻各部门密切配合，依据各自职责，建立健全舆情收集、分析、调控、总结、问责和奖惩制度，实现舆论引导的科学化、规范化、制度化，切实发挥好正面引导市场预期的积极作用。