

LEGAL
PRACTICE OF
INVESTMENT AND
DEVELOPMENT
IN REAL
ESTATE

房地产投资与开发 法律实务

律师书架

周 胜 编著

LAWYER
BOOKCASE



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

律师书架 LAWYER BOOKCASE

Legal Practice
of Investment
and Development
in Real Estate

房地产投资与开发 法律实务

周 胜 编著

主要撰稿人（按姓氏笔画为序）：

马家婵	王世浩	王 琴
史琪敏	张丽娜	李 想
郑文俊	周 胜	段俊茹
赵 敏		



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

房地产投资与开发法律实务 / 周胜编著. —北京:
法律出版社, 2012. 7

ISBN 978 - 7 - 5118 - 3745 - 5

I. ①房… II. ①周… III. ①房地产业—法律—基本
知识—中国 IV. ①D922.181

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 159410 号

房地产投资与开发法律实务

周 胜 编著

责任编辑 王 扬
装帧设计 乔智炜

© 法律出版社·中国

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

版本 2012 年 7 月第 1 版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 北京中科印刷有限公司

印张 27.5 字数 358 千

印次 2012 年 7 月第 1 次印刷

编辑统筹 独立项目策划部

经销 新华书店

责任印制 张建伟

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 3745 - 5

定价:60.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

序*

房地产业是我国国民经济的重要产业。自 1998 年国家实行住房改革的十几年来,房地产开发投资对我国经济增长贡献率平均为 10.4%,拉动经济增长平均为 1 个百分点;金融危机爆发后的 2009 年,在国家政策的刺激下,房地产业对我国经济增长的贡献率达到了 19.4%,拉动经济增长 1.77 个百分点。这足以证明房地产在我国经济发展中具有举足轻重的作用,在这个发展阶段,房地产业称为我国经济的支柱性产业是正常的。

随着房地产业的飞速发展,包括境外投资在内的大量资本进入房地产行业,这虽然促进了中国房地产业的发展,但是一定程度上造成了房地产市场过热并引发了一系列问题,具体表现为房价涨幅过快、房地产市场混乱等,因为房价造成的经济和社会问题也在不断凸显。因此,有人担心在中国会出现像 90 年代初日本那样的房地产泡沫。有位日本经济学家曾经公开发表过这种看法,并写信和我就这个问题进行了讨论,最后我们达成这样的一个共识,中国的房地产不会出现日本式的泡沫,因为除了普遍适用的市场规则,我们还有着国家调控作为保证。

日本房地产泡沫破裂后,进入“失去的 20 年”;而反观中国,从 2003 年开始,房地产调控几乎“十年九控”,政府通过信贷、税收乃至行政等各种方式对我国房地产业的发展进行调整。正是由于这样上上下下的调控,让房地产和房价挤在天花板和地板之间,房地产的走势往往很大程度上受到当期的国家调控政策的影响。比如 2009 年至 2010 年房地产的一

* 序言作者:全国工商联房地产商会会长聂梅生。

轮涨势,很大程度上因为资金流动性充裕,而这又源于巨额信贷的发放和4万亿政府投资。而正是由于2009—2010年部分城市房价涨幅过高,2010年十大城市平均涨幅接近30%,因此在2010年政府出台了号称“史上最严厉的调控政策”,从税收、货币、土地等方面对房地产业进行全方位的规范。2011年初,各地纷纷出台的限购政策也给了房地产行业巨大的冲击。在这种背景下,房地产企业面临着较大的困境,融资难度上升、财务成本加大、购买市场不振,使得很多开发商资金已经出现了困难,最终只能选择以价换市,房价开始松动。

当然,虽然政策调控是政府应对房地产业发展的重要手段,但是这些以通知、意见等形式发布的文件本身往往是国家根据市场规律和我国现实国情提出的临时性的规范,灵活性高但存在较大的不确定性,国家对房地产业最为全面和明确的规范主要还是体现在我国的房地产相关的法律之中。因此,房地产开发企业不仅要关注国家的房地产政策,更需要了解国家相关的法律,这一方面是为了响应国家对房地产行业健康发展的要求,另一方面也是控制企业风险的有效措施。

需要注意的是,我们房地产行业涉及政府、企业、公众等诸多主体,开发流程长,资金要求高,政府对房地产企业管理比较严格,相关的规范性法规也非常多,涉及土地储备、房地产开发、工程建设、房产销售等诸多方面。企业在项目运作过程中,需要注意的法律问题很多,稍有不慎就有可能影响到项目的正常进展,如果违反了国家法律明令禁止的规定,甚至可能会造成项目的彻底失败,巨额投资不但不能产生预期的利润,而且还有可能面临亏损。同时,法律也是保护企业合法权益的重要手段,通过了解相关的法律法规可以在项目决策、合同订立等过程中最大限度地减少合同风险,防止在可能发生的纠纷中处于不利的地位。此外,房地产项目因投资额大,涉及税费的种类和金额也比较复杂,所以在进行房地产投资和开发中还需要格外注意法律中税费相关的问题,以减少投资成本。

温家宝总理在2012年政府工作报告中着重指出,政府将“坚定不移地加强房地产市场调控”,这表明了中央“坚持房地产调控不动摇”的决心,之前企业只要拿下一块土地就可以赚钱的黄金时代正在远去。随着政策的推进,房价中的投资水分正在被挤出来,房地产企业通过土地溢价

赚取的利润也在减少,更多需要从运营效益中来获取收益,这就要求企业更加重视运营管理,加强风险控制能力,以确保投资的效率。房地产企业在新形势下更应该进一步规范内部运营机制,提高对法律工作的重视,严格进行合同管理,以保证投资安全和效率。

所以,对于一家成熟的房地产开发企业或者房地产投资人来说,系统地了解房地产相关的法律法规是非常必要的。企业的发展需要符合国家规范的要求,以确保不会因为违反法律法规而受到处罚,不会因为违反政策要求而受到政府部门的制约。企业的发展还需要完善的风险控制机制,在法律允许的范围内,最大范围地减少投资风险和纠纷,确保能够保证的投资安全。而周胜律师主编的这本《房地产投资与开发法律实务》就是学习房地产相关法律的一个很好的途径。

这本书以三十年来我国房地产政策的演变历程开篇,对国家自上世纪八十年代以来的各项重要的调控政策进行了详细的阐述,我们从中可以看出国家对房地产业调控的历史由来和发展趋势,了解我国政府在尊重市场规律的前提下,根据经济发展和社会需要的现实,通过出台适宜的政策,确保我国房地产业的健康发展。

《礼记》有云“有土此有财”,对于房地产行业来说,土地是进行房地产开发首先要解决的问题。由于我国土地出让采取的是一次性交付之后几十年使用费用的方式,土地成本在房地产开发成本中占有很大的部分,在实行招拍挂公开出让土地以来,土地交易的透明度增加了,但是也引起了土地价格的上涨,企业在这方面的投资也相应大大增加了。为了确保投资安全,企业需要对有关法律问题有所了解,防止因违反国家规范而受到损失。这本书的第一部分就是从如何取得建设用地使用权谈起,对取得建设用地使用权的方式及相关的法律制度进行了阐述,并根据我国房地产市场现状,对小产权房、城中村改造、土地储备等问题进行了分析。

取得建设用地使用权后就要面临项目开发的问题,很多房地产企业在取得建设用地使用权的过程中就已经投入了大量的资金,在开发所需的巨额资金面前往往面临捉襟见肘的窘境,而同时又有部分投资人有意进入房地产行业却不具备国家要求的资质,这就使得合作开发房地产应运而生。在这一过程中,国家法律根据项目情况采用不同的规范,所涉及

的法律问题较复杂,稍有不慎则可能面临开发合同无效等情况。这就是本书第二部分主要针对的问题,即根据土地性质、取得方式、使用权主体、投资主体将合作开发过程中有关的法律问题进行梳理提示,并对合作利益分析和合同法律实务进行了描述。

落实项目前期工作后就进入了项目建设阶段。工程建设阶段是问题多发的阶段,我们房地产企业基本都是以建设单位的身份出现的。在这一阶段,我们一方面要确保能够在合理的工期内以合理的价格取得质量合格的工程,另一方面还要兼顾工程建设可能带来的社会影响,此外还需要受到国家多个部门的交叉管理。本书的第三部分就对建设工程有关法律问题进行了阐述和说明,从国家对建设工程的法律和行政管理体系说起,按照工程建设过程,对选择合同范本、合同签订、合同执行中常见的问题进行了剖析。

我们房地产开发企业进行房地产开发建设的目的是为了实现利润,但也是为了实现我们的行业的社会价值,就是孟子所说的“居者有其屋”。开发建设后的一个阶段就是我们将我们开发的房屋通过市场销售给公众以实现其使用价值。鉴于房产对于公众来说往往是一个分量很重的投资,而且销售中的问题具有大众性,对社会稳定也有着重大的影响。所以国家法律对房屋的销售也有着比较严格的规范。本书的第四部分就是房屋销售和交付相关的法律问题的阐述,分别体现房屋预售、销售和交付三个方面,以确保企业能够在上述过程中能够按照法律规定进行操作,以保证各项工作的合法性。

最后,作为国民经济的重要组成部分,房地产开发的过程中需要向国家缴纳大量的税款,但是由于税款种类较多,而且涉及开发的整个过程,房地产企业需要对所需缴纳的税款有清楚的认识,并据此计算开发成本、评估投资收益。本书的最后一部分就是对房地产开发和投资涉及的税务问题进行了分析和说明,通过向房地产企业提供纳税筹划,为房地产企业的投资和开发决策提供参考。

周胜律师多年来一直从事房地产投资与开发业务,长期担任房地产开发企业的法律顾问,专业从事房地产开发相关法律业务。在这本书中,周胜律师以一个长期以来提供专业服务的律师的身份,梳理了房地产投

资与开发的过程中常见的法律问题,以房地产开发流程为线索,对房地产项目中可能涉及的土地、开发方式、工程建设、房屋交易等问题进行了分析阐述,对房地产项目中涉及的税费问题也进行了详尽的说明。

这本《房地产投资与开发法律实务》面向的是我们广大房地产开发企业,主要是为了解决开发企业在投资和开发过程中面临的法律问题,是一本很好的参考书籍。通过这本书,我们可以了解国家房地产政策和法律的现状并预测下一步房地产行业的发展趋势,更重要的是,我们可以在业务决策时能够从中获得重要的参考意见,在进行合同管理时能够对重要问题予以足够的重视,在面临争议纠纷时能够对相关问题有必要的了解。常言道“有备而无患”,兵法也有云“多算胜,少算不胜,而况于无算乎”,通过学习相关的法律知识,我们也能够为应对房地产行业可能出现的法律问题的做好准备,以便更好地保证我们企业的发展,更好地做到企业风险控制,从而更好地发挥房地产行业在国民经济中的作用,为社会安定和谐地发展做出更大的贡献。



2012年5月18日

前 言

——中国房地产政策演变 30 年

中国房地产业自诞生开始,由于其在国民经济中的重要地位和作用,一直是国家宏观调控的重点对象。国家的宏观调控手段,可以分为两大类,一类是法律、行政等硬性强制手段,另一类则是税收、信贷等软性引导手段。

由于房地产业是资本密集型产业,投资规模大、资金周转周期长,其发展对信贷资金的依赖度非常高。因此,国家在信贷政策方面的引导,往往是极为行之有效的调控手段。当然,由于房地产市场的复杂性,国家在对房地产市场采取或扶持或限制的宏观政策时,往往采取“组合拳”的形式,即同时采取行政、法律、信贷、税收等多项调控政策以期达到调控目的。

到目前为止,中国房地产宏观调控政策,根据其对房地产业或鼓励或限制的不同态度,大致可以分为以下六个阶段:

第一阶段:以 1986 年住房改革开始,到 1998 年之前,是房地产市场的萌芽和起步阶段,国家尚未开始对房地产业进行宏观调控。

第二阶段:1998 年到 2002 年,吸取了第一轮房地产泡沫破灭的教训,国家开始谨慎展开宏观调控,政策导向还是以规范市场为主,兼有部分鼓励政策。

第三阶段:2003 年到 2005 年,随着各大城市房价开始进入上涨通道,国家对房地产业的态度由支持转为警惕,宏观调控政策开始第一次转向,以稳定房价为目标。

第四阶段:2006年到2008年8月,全国各地房价飞涨,开始影响民生,国家开始加大宏观调控力度,打出一系列“组合拳”,政策目的为防止通货膨胀和房地产泡沫。

第五阶段:2008年9月到2009年12月,美国次贷危机演变为全球性金融危机,为确保经济发展,抵御金融危机,国家宏观调控政策再次转向为扶持,刺激楼市消费。

第六阶段:2010年1月至今(2012年4月),在信贷、税收、土地等各项与房地产市场相关政策保持连续性、稳定性的同时,国家宏观调控政策的基调是遏制部分城市房价上涨过快。各项政策的执行力度相比之前也更加严格,2011年年初的限购政策在全国范围内铺开,给房地产市场带来强烈的冲击。

房地产调控政策实施至今效果明显,投机、投资性需求得到有效遏制。2012年,国家要求继续搞好房地产市场调控和保障性安居工程建设,严格执行并逐步完善抑制投机、投资性需求的政策措施,进一步巩固调控成果,促进房价合理回归。

本书以梳理房地产市场诞生以来的国家信贷政策演变为主线,同时兼顾其他重要的国家层面的宏观调控政策,以期理清房地产市场的发展脉络,为房地产业从业者提供一个侧面的决策依据。

一、1998年之前:房地产业的萌芽与起步

1. 萌芽前夜。

在改革开放以前,我国实行的是单一的计划经济体制,城镇居民的住房主要通过单位福利分房的政策来解决,而商业全部由国家经营,所需的土地全部由国家无偿划拨取得,当时根本不存在房地产这个行业。

改革开放初期,虽然经济体制由计划经济逐渐向市场经济转变,但是由于土地仍然实行单一行政划拨制度。国家将土地使用权无偿、无期限提供给用地者,土地使用权不能在使用者之间流转。由于土地是房地产开发的前提,而土地要素流通被限制,抑制了房地产业的发展。

2. 1979年7月,土地制度的首次突破。

1979年7月,《中华人民共和国中外合资经营企业法》颁布实施,该法第5条明文规定:“中国合营者的投资可包括为合营企业经营期间提供的

场地使用权。如果场地使用权未作为中国合营者投资的一部分,合营企业应向中国政府缴纳使用费。”这里虽然使用的称呼是“场地使用权”,但允许以“场地使用权”投资,或缴纳使用费,意味着国家肯定了场地使用权有偿、有期限且可以流转的特点,标志着我国曾经严格的城镇国有土地管理制度,已经开始松动。

3. 1986年1月,住房制度改革开始启动。

1986年1月,国务院召开城镇住房制度改革问题座谈会,住房制度改革正式启动,为我国房地产市场的有序发展提供了制度的支持。

4. 1987年1月,土地管理法正式实施。

为了适应城市建设日益现代化的客观要求,加强土地管理,合理利用土地,全国人大于1986年6月25日通过了《中华人民共和国土地管理法》(1987年1月1日实施)。该法仍然带有浓厚的计划经济色彩,虽然规定任何单位和个人不得侵占、买卖、出租或者以其他形式非法转让土地,却是我国第一部较为系统的土地法律,该法随着经济体制改革的春风,为孕育发展房地产业积蓄着力量。

5. 1988年4月,宪法修正案,土地可合法流通,房地产业起步。

1988年4月通过的《中华人民共和国宪法》(修正案)规定,土地使用权可以依法转让,标志着土地生产要素的合法流通,突破了房地产业走向市场的土地“瓶颈”,为房地产业的起步发展打下基础。1990年5月,国务院发布《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》(国务院令第55号,1990年5月19日实施),明确规定国家按照所有权与使用权分离的原则,实行城镇国有土地使用权出让、转让制度,为土地使用权流通开辟了现实途径。

6. 1992年,南巡讲话,第一次房地产热潮的出现和泡沫破裂。

1992年邓小平同志南巡讲话后,房地产业的的市场地位真正得以正名,房地产业作为新兴产业闪亮登场后便迅速掀起了房地产开发热潮,在中国南方尤其是海南、北海等地炒作极为严重。由于大规模的非理性炒作,随后出现了“硬着陆”,直到1995年,国内的房地产市场仍处于萎缩状态。

7. 1995年7月,国家开始规范房地产中介市场。

1995年7月,深感于房地产市场不规范的弊端,国家下决心开始规

范,国家计委、建设部联合发出的《关于房地产中介服务收费的通知》(计价格[1995]971号,1995年7月17日实施),对房地产咨询费、房地产价格评估费、房地产经纪费的收取额度作了明确规定。这是首个国家层面的对房地产中介市场进行规范的文件。

二、1998~2002年:宏观调控初步介入,房地产业在规范中稳步发展

经过1992年第一轮的房地产热潮的兴起和泡沫的破灭,国家意识到了房地产市场在国民经济中的重要地位,也同时深刻感受到了相关规则不完善所带来的惨痛教训。在充分的准备和酝酿之后,1998年,国家开始了对房地产市场的初步宏观调控,对房地产行业采取扶持的政策,但是同时通过一系列的规范性文件,规范房地产市场的运行。事实证明,这一轮的宏观调控是非常成功的,房地产市场在规范中稳步发展,逐步成为国民经济的支柱产业之一。

1. 1998年7月,福利分房终结,房地产业进入高速发展期。

1998年7月,国务院下发《关于进一步深化城镇住房制度改革,加快住房建设的通知》(国发[1998]第23号,1998年7月3日实施),停止实物分房,实行货币分房,建立和完善以经济适用房为主的多层次城镇住房供应体系。这一文件的颁布,不仅肯定了住房制度的改革,同时也标志着房地产业发展真正地走向了市场,真正地走向了普通大众,我国从此进入建设市场化和消费货币化的新一轮改革阶段。与此同时,全国范围内开始出现旧城改造和新区开发的热潮,给整个房地产业的发展带来了生机,拉动了市场需求的增长。居民个人购房消费增加,个人购房已成为住宅消费的绝对主体,市场化程度进一步提高。

2. 2000年9月,商品房买卖合同示范文本颁布。

2000年9月,建设部和国家工商行政管理局颁布了《商品房买卖合同示范文本》。新版《商品房买卖合同示范文本》于2001年在全国范围内参考使用。示范文本的颁布,极大地改变了开发商与购房人之间因信息不对称而导致合同地位不对等的状况,对房地产市场的规范起到了极为重要的作用。

3. 2000年7月,房产测量国家规范发布。

2000年7月25日,建设部发布我国第一个房产测量国家标准《房产

测量规范》(以下简称《规范》)(GB/T17986.1-2000)并于当年8月1日正式实施。《规范》推行预售面积的核准制度,即开发商在预售商品房面积之前,必须先到房地产管理部门取得公用面积分摊办法审核确认,并到测绘部门进行预售面积测算后,再办理预售许可证进行预售,以减少预售面积和实测面积的误差。从此,房产测量开始进入有法可依、有据可循的新时期。

4. 2001年1月,减免税费,刺激房地产市场繁荣。

2001年1月,为了配合国家住房制度改革,支持住房租赁市场的健康发展,财政部、国家税务总局发布《关于调整住房租赁市场税收政策的通知》(财税[2000]125,2001年1月1日实施),对房屋出租的税费进行减免。从2001年1月1日起,对政府定价出租的住房,暂免征收房产税、营业税,对个人按市场价格出租的居民住房,减征营业税、房产税、个人所得税等,这是国家首次以税费减免的方式对房地产市场进行宏观调控。

5. 2001年4月,消化“烂尾楼”政策出台。

为消化积压空置商品房,其中主要是第一轮房地产泡沫后遗留下来的烂尾楼,2001年4月19日,财政部、国家税务总局出台了《关于对消化空置商品房有关税费政策的通知》(财税[2001]44号),规定:(1)对于1998年6月30日以前建成尚未售出的商品住房,至2002年12月31日之前销售,免征营业税、契税;(2)对于1998年6月30日以前建成的商业用房、写字楼在2001年1月1日至2002年12月31日期间销售的,免征营业税、契税;同时对于开发企业在1998年6月30日以前建成的商业用房、写字楼、住房(不含别墅、度假村等高消费性的空置商品房),免于征各种行政事业性收费。

6. 2002年5月9日,确立招拍挂制度,规范土地市场。

2002年5月9日,中华人民共和国国土资源部签发《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定》(国土资源部令[2002]第11号,2002年7月1日实施,以下简称“11号文件”),文件叫停了已沿用多年的土地协议出让方式,要求自2002年7月1日起,商业、旅游、娱乐和商品住宅等各类经营性用地,必须以招标、拍卖或者挂牌方式进行公开交易。

此前,大多数土地都是通过协议方式转让的,“11号文件”的颁布,被

业界称为“新一轮土地革命”的开始。土地市场开始了从划拨、协议“暗箱操作”走向招拍挂“阳光操作”。

然而,令人们始料未及的是,招拍挂制度的确立,开创了地方政府的土地财政时代。作为稀缺资源的土地,在招拍挂等市场机制的运作下,价格开始飞涨,由此带来了商品房价格的上涨,住房价格开始渐渐超出广大人民群众的购买力水平,同时别墅、高尔夫球场等占地巨大但利润丰厚的项目在各地纷纷上马,更加剧了土地供应的短缺。由此,新一轮的宏观调控政策,开始酝酿了。

三、2003 ~ 2005 年:宏观调控政策转向,稳定房价成为第一要务

1. 2003 年 6 月,央行“121 号文件”拉响宏观调控警报。

2003 年 6 月 5 日,中国人民银行下发《关于进一步加强房地产信贷业务管理的通知》(银发[2003]121 号,以下简称“121 号文件”,2003 年 6 月 5 日实施)。这个文件规定对购买高档商品房、别墅或第二套以上(含第二套)商品房的借款人,适当提高首付款比例,不再执行优惠住房利率规定。此份文件是中国第一轮房地产牛市启动之后,中央政府第一次采取抑制房地产过热的措施,表明中央政府对房地产的态度由支持转为警惕,被普遍解读为房地产市场宏观调控政策的首个拐点。

2. 2003 年 7 月开始,集中整顿土地市场。

2003 年 7 月 18 日、7 月 30 日,国务院办公厅先后发出《关于暂停审批各类开发区的紧急通知》(国办发明电[2003]30 号,2003 年 7 月 18 日实施)、《关于清理整顿各类开发区加强建设用地管理的通知》(国办发[2003]70 号,2003 年 7 月 30 日实施)。

2003 年 7 月 31 日,国务院再次专门召开全国进一步治理整顿土地市场秩序电视电话会议。

2003 年 8 月 8 日,国务院责成国土资源部与国家发改委、监察部、建设部、审计署五部委联合组成十个督查组,对全国 31 个省(区、市)的土地市场进行督查。

2003 年 11 月 3 日,国务院又发出《关于加大工作力度,进一步治理整顿土地市场秩序的紧急通知》(国发明电[2003]7 号),提出要通过治理整顿,使违规设立各类开发区得到清理和规范,乱占滥用耕地和非法转让

土地的行为得到依法查处,经营性用地招标投标挂牌出让制度得到全面推行和落实,土地市场秩序和土地执法环境得到明显改善。

至2003年12月底,全国共撤销各类开发区2426个,整合294个,基本刹住了开发区“圈地”之风。

3. 2003年8月,“18号文件”将房地产业定位为国民经济支柱产业。

2003年8月12日,国务院发布《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》(国发〔2003〕18号,以下简称“18号文件”),首次在国务院文件的层面,提出房地产业已成为国民经济的支柱产业,明确提出要保持房地产业的持续健康发展,要求充分认识房地产市场持续健康发展的重要意义。要根据城镇住房制度改革进程、居民住房状况和收入水平的变化完善住房供应政策,调整住房供应结构,增加普通商品住房供应。加强对土地市场的宏观调控,对于高档、大户型商品住房以及高档写字楼、商业性用房积压较多的地区,要控制此类项目的建设用地供应量,或暂停审批此类项目。

该文件肯定了房地产业在中国经济增长中的支柱作用,肯定了住房市场化的基本方向,也有效地避免了房地产泡沫的产生。

4. 2004年3月,“8.31大限”,“阳光地政”全面实施。

继2003年7月国务院发文严格控制土地供给之后,国土资源部、监察部又联合发文《关于继续开展经营性土地使用权招标投标挂牌出让情况执法监察工作的通知》(国土资发〔2004〕71号,2004年3月31日实施)。该通知明确了在2004年8月31日之前,各省区市不得再以历史遗留问题为由采用协议方式出让经营性国有土地使用权,以前盛行的以协议出让经营性土地的做法被正式叫停。该文件同时还规定,2004年8月31日以后,国有土地使用权人必须及时缴纳土地出让金,而且如果在两年内不开发,政府可无偿收回土地。

该文件是中央政府从土地供给上抑制房地产过热的又一举措。业内普遍称为“8.31大限”。

5. 2004年5月,经济适用房登上历史舞台。

2004年5月31日,由建设部、国家发改委、国土资源部、中国人民银行联合颁布的《经济适用住房管理办法》(以下简称《办法》)(建住房

[2004]77号,2007年11月19日废止)正式施行。《办法》明确规定,经济适用住房的面积将严格控制以中小套型为主,中套面积在80平方米左右,小套面积在60平方米左右。住房价格以保本微利为原则,既是国家保障低收入人群住房的社会福利,也是平抑房价的政策利器。

6. 2004年7月,规范物业收费。

2004年7月底,国家发改委、建设部下发《物业服务收费明码标价规定》(发改价检[2004]1428号,2004年10月1日实施)的通知,提出自2004年10月1日起,物业服务收费实行明码标价,明确物业管理企业向业主提供服务应当标明服务项目、收费标准等有关情况。

7. 2004年9月,银监会出台加强房地产贷款的监管措施。

2004年9月2日,中国银监会公布了《商业银行房地产贷款风险管理指引》(银监发[2004]57号,2004年9月2日实施),规定建筑商不得为开发商垫资建楼,开发商开发项目自有资金不低于项目总投资的35%,购房者的月供房款不得超过收入的50%,这是继去年央行“121文件”后金融监管部门发出的又一次加强房地产贷款监管的重要信号。

8. 2004年10月,10年来首次提高贷款利率,9年来首次加息。

中国人民银行决定,从2004年10月29日起上调金融机构存贷款基准利率,并放宽人民币贷款利率浮动区间和允许人民币存款利率下浮。这是央行9年来首次加息,加息意味着购房的贷款成本增加。这也意味着央行正式使用市场调节杠杆来对房地产市场进行调节,意在抑制房地产泡沫。

9. 2005年3月,宏观调控全面展开。

(1)3月17日,房贷优惠政策取消。

央行决定调整商业银行自营性个人住房贷款政策。宣布取消住房贷款优惠利率;对房地产价格上涨过快的城市或地区,个人住房贷款最低首付款比例可由现行的20%提高到30%。中央政府对房地产的政策调控力度进一步加大。

(2)3月26日,“老国八条”出台,调控提高到政治高度。

2005年3月26日,国务院出台《关于切实稳定住房价格的通知》(国办发明电[2005]8号,以下简称“老国八条”),内容如下:一是高度重视稳定住房价格;二是将稳定房价提高到政治高度,建立政府负责制;三是大

力调整住房供应结构,调整用地供应结构,增加普通商品房和经济住房土地供应,并督促建设;四是严格控制被动性住房需求,主要是控制拆迁数量;五是正确引导居民合理消费需求;六是全面监测房地产市场运行;七是积极贯彻调控住房供求的各项政策措施;八是认真组织对稳定住房价格工作的督促检查。

10. 2005年5月,“新国八条”出台,旨在稳定房价。

2005年5月9日,国务院办公厅发出通知,转发建设部等七部委《关于做好稳定住房价格工作的意见》(国办发〔2005〕26号,以下简称“新国八条”),要求各地区、各部门要把解决房地产投资规模过大、价格上涨幅度过快等问题,作为当前加强宏观调控的一项重要任务。“新国八条”内容:(1)强化规划调控,改善商品房结构;(2)加大土地供应调控力度,严格土地管理;(3)加强对普通商品住房和经济适用住房价格的调控,保证中低价位、中小户型住房的有效供应;(4)完善城镇廉租住房制度,保障最低收入家庭基本住房需求;(5)运用税收等经济手段调控房地产市场,特别要加大对房地产交易行为的调节力度;(6)加强金融监管;(7)切实整顿和规范市场秩序;(8)加强市场监测,完善市场信息披露制度。

11. 2005年5月,房地产交易营业税全面开征。

2005年5月27日,国家税务总局、财政部、建设部三部委联合下发《关于加强房地产税收管理的通知》(国税发〔2005〕89号),文件要求:2005年5月31日前,各地要公布本地区享受优惠政策的普通住房标准。2005年6月1日以后,个人将购买超过2年(含2年)的符合当地普通住房标准的住房对外销售,应持该住房的坐落、容积率、房屋面积、成交价格等证明材料及地方税务部门要求的其他材料,向地方税务部门申请办理免征营业税手续。符合规定条件的,免征营业税,不能提供属于普通住房的证明材料或经审核不符合规定条件的,一律按非普通住房的有关营业税政策征收营业税。个人购买的非普通住房超过2年(含2年)对外销售的,在向地方税务部门申请按售房收入减去购买房屋价款后的差额缴纳营业税时,需提供购买房屋时取得的税务部门监制的发票作为差额征税的扣除凭证。