

# 住宅用地“饥饿供应”迷雾

## 核心提示

地方政府每年土地供应计划普遍难以如期完成,是追求地价上涨的“饥饿营销”?还是供地调控的保守谨慎?

沉寂了近一个月的北京住宅用地市场随夏至到来“开闸”,此前因“拍价过高”流拍的北京房山窦店地块,此次以每平方米楼面价低于上次千元左右的价格成交。在上海,上半年最后一宗宅地挂牌出让,虽然40余家房企捧场,但未现去年的“地王”阵势。随楼市调控的逐渐深入,房地产企业出手“谨慎”,不敢贸然在一线城市拿地。

统计数据显示,6月份全国土地供应维持低位运行。北京市土地整理储备中心网站的即将入市地块信息显示,原本计划一、二季度推出的多块住宅用地并没有如期而至;上海5月份推出了105幅土地的预审公告,响应加大土地供应量的新政要求,然而临近7月,并未出现“供地潮”。

从全国的计划供应住房用地来看,2010年拟计划供应总量明显增长,全国30个省、区、市(西藏除外)总数达到18万公顷,其中,保障性住房、棚户区改造和中小套型商品房占比超70%。

但从此前历年的供地完成情况来看,国土资源部相关人士告诉记者,土地供应计划不能完成,已是一种常态。北京市国土局网站数据显示,北京市2003年以来实际供地量与计划均

有差距,有的年份甚至达到五成以上。加大住宅用地供应计划,对北京乃至全国正在调控关键期的房地产市场来说,重要性不言而喻。受访的多位市场分析人士指出,如果实际的供应量,尤其是保障性住房供应不能如期达到规模,开发商预言的房价报复性上涨将会被应验。

## 国家超量 地方“挤牙膏”

国土资源部公布的全年18万公顷宅地供应计划透露的信号非常明确,增加土地供应将是今年调控住房价格的重要举措之一。国土资源部土地勘测规划院副总工程师邹晓云指出,房地产用地占建设用地的比例,今年一季度的数据是39.2%,同比增长了10.2%,属于比较大的增长。

事实上,18万公顷住宅用地供应计划与去年全国住房实际供地约7.6万公顷和前五年年均实际供地量约5.5万公顷相比,分别增长了135%和229%。国土资源部土地利用管理司司长廖永林介绍,这其中,中小套型商品房计划供地总量8万公顷,超过去年全国实际住房用地总量。分城市来看,也非常可观。北京提出2010年住房用地供应量为2500公顷,是去年供地1072公顷的两倍多,天津计划供应量同比增加40%。

如此的供应量一旦入市,必将稳定住宅市场的发展,但关键是这些供应计划能否真正落在地上,并进一步形成住宅供应量。从可行性上来看,国土资源部副部长鹿心社在回应媒体关于“守18亿亩耕地红线会不会影响到房价”时明确表示,国土资源部在《全国土地利用总体规划纲要(2006-2020年)》对各类用地安排的时候,就把18亿亩耕地红线保住,同时也为发展建设,特别是住宅用地留下了足够的空间,“不管中国的土地多么紧缺,居民正常的住房用地需求我们都能保障”。

国土资源部的统计数据进一步说明了国家供地的充足:从2004-2009年上半年全国土地供应数据情况上看,土地供应总量一直保持着28%~34%用于房地产开发用地,房地产开发用地又保持着70.8%~75.2%用于住宅用地。

但另一方面,国土资源部最近卫星遥感图片执法检查结果显示,国土资源部2007年前供应给开发商的土地仍有10万亩未开发,如果加上2007年供应的3万亩和2008年供应的1.5万亩,全国房地产供而未建满两年的土地达14.5万亩,接近1万公顷。以近五年平均年度实际供地量5.5万公顷来计算,所占比例为18%,也就是说,实际供应的住宅用地中接近1/5的土地囤

积在开发商手中,并没有形成住宅供应量。但在开发商眼里,却是“一些城市土地供应总体偏紧”。北京华远集团总裁任志强认为,“政府垄断供地造成土地资源稀缺,尤其是‘挤牙膏’式的土地供应,是导致高地价的重要原因。”

在全国住房供地计划同比大增135%的背景下,2009年“房价过快上涨”的上海市2010年计划供地1100公顷,仅比上年实际供地量多3%。上海市发改委副主任肖林介绍,2008年年底上海建设用地达到2860平方公里,而2020年的规划目标是2981平方公里,也就是从2009年到2020年,只有121平方公里建设用地可用。

摆在两种说法之间的是,国土资源部相关人士表示,我国城镇人口、住宅、住宅用地及其闲置量缺乏准确的统计,导致决策前,并不清楚住宅(用地)是绝对不足,还是各既得利益集团囤积造成的相对不足,这也是当前在保障城镇住宅用地方面存在的主要难题。

“政府的年度建设计划、保障性住房的建设计划、土地出让年度计划,要么残缺,要么根本不公布。”中国社科院研究员马光远指出,“即便今年4月中旬,国土部强行公布了2010年的土地供应计划,但也只是一个大概,具体的地块如何分布,依然不透明,每个城市的供地计划如何,依然是一笔糊涂账。这使得宏观调控无法实现精确制导、精确打击,也使得公共行政缺乏监督。”

## “人为”紧张?

长期研究楼市的九三学社上海市委副主委黄鸣认为,开发商经常渲染的“房荒”是对新增房源供求形势的过度渲染,一个成熟的房地产市场是不可能“无房可卖”,因为其存量房的成交量将占据主导,关键是如何“激活”。我国的住房市场结构过度倚重一手房市场,二手房市场培育相对滞后,此种局面应引起重视并逐渐调整。

多位受访专家均认为,近年来,我国的房地产市场调控多着力于直接供应,即通过增加土地供应、督促闲置地块开工、处置捂盘惜售等手段,加大新建房源的供给。但随着一些城市住宅用地资源的日益稀缺,“一手房市场”调控的空间已经越来越小。

此外,现实也多次证明,在投资投机性需求旺盛、房屋持有成本低廉的情况下,新增再多房源都可能被投资客买入囊中成为“锦上添花”,而难以成为自住者的“雪中炭”。另一方面,一些开发商和利益机构则不断借故“喊渴”,一味呼吁增加土地供应,为炒房者不断提供“投资工具”。

在邹晓云看来,增加房地产的土地供应,一方面是调整土地的供应结构,在城市建设用

地领域,分为房地产用地、基础设施用地和工业用地,可以通过调整供应结构增加房地产用地;而更重要的是,要提高土地的利用效率,集约用地,提高容积率,在有限的土地上建更多的房子。

呼和浩特市中心成本审核科科长潘德慎说,从科学发展的角度来说,土地“饥饿供应”不可取,“超饱和”地放开供应也不现实,关键是政府要对土地需求量摸底,以把握好土地出让的规模和节奏。

在其看来,中央政府应在把握好全国土地供应计划的基础上,对全国人口流动的趋势和比率进行摸底,分析掌握沿海一些人口集中流入城市的住房用地实际需求,尽量科学地、细分制订土地供应计划,对于一些供求矛盾尖锐的城市应在一段时间内给予一定照顾。地方政府应客观、及时做好人口和住房资源情况普查,为中央决策提供翔实资料。

浙江大学房地产研究中心主任贾生华教授认为,应尽快改变由政府单一集中性垄断供地、土地供应紧张的局面。政府单一垄断供地、商品房市场受需求刺激形成“自激”效应,导致地价房价互动攀升,这一根本性问题不解决,房地产业的健康发展就很难实现。应尽快改变建设用地由政府单一供应的制度,允许和推动农村集体土地进入市场,同时在城市层面探索企业等市场主体协议出让土地等方式,实现“多个龙头放水”。

在“垄断供地”加剧土地资源供求矛盾的背后,是一些地方经济过度依赖房地产,GDP增长主要靠房地产带动,财政收入主要靠土地经营收入,银行收益和资产质量主要靠房地产抵押贷款,房地产业甚至已成为一些城市的经济命脉。

## 警惕地方动机

“这个项目二期去年刚开始卖6000元/平方米,到年底涨到了12000元/平方米。”接受采访时,这一坐落在北京郊区的开发项目的刘经理毫不掩饰自己的底气,“现在开发的是第三



(资料图片)

期,目前我们放慢了进度,反正不缺资金。”他提醒记者注意5月份房地产开发完成投资环比增幅降为19.4%,“如果房屋新开工和竣工面积不能持续增加,未来的市场房价将出现反弹。”也正鉴于此,住建部负责人表示,“目前调控措施初见成效,要继续跟踪市场下一步走势,适时把握好政策力度。”

记者在采访中了解到,开发商有等得起的底气,一些二三四线城市的地方政府面对市场低迷、土地交易量下降却已经有些坐不住了。“坐不住”的背后是,为弥补基础设施建设等资金的不足,各地方通过政府性融资平台申请了成百上千亿元的贷款。

据农业银行内蒙古分行房地产信贷部副部长彭红涛介绍:“近年来地方通过政府性融资平台贷款的通行做法,就是以土地作抵押。”如果没有持续的卖地收入,贷款本金以及利息的还付将面临捉襟见肘之急。

在此情形之下,一些地方政府有可能出现控制供应节奏以维持高地价的做法,甚至出现减少保障性住房用地供应的情况。邹晓云表示,这些思路是不可持续的,“现在,各地的年度用地计划都相继公布了,相关部门必须加强监督,严格要求地方政府按计划把该供出去的地供出去,以缓解商品房市场供需矛盾。”

为了土地供应形成有效的住宅销售,国土资源部日前部署了对房地产用地专项整治工作,主要查处闲置土地、囤地炒地和向别墅供地等情况。相关负责人表示,首要的是要“确保保障性住房、棚户区改造和自住性中小套型商品房建设用地不低于住房用地供应量的70%”。

据《瞭望》新闻周刊



(资料图片)

## 公务员廉政为何要纳税人拿钱买

从7月1日起,江门市将在全省率先推行“廉政公积金”制度。日前,《江门市直廉政公积金试行办法》正式印发。(《南方日报》6月29日)

据了解,广东江门市将推行的廉政公积金类似于住房公积金,是在一定时期内,由公务员个人与政府财政按一定比例共同出资缴纳存入个人账户,如个人没有发生违纪,即可按一定比例定期返还,直至退休;如个人发生违纪,则按一定比例扣除账户资金上缴国库。不过,新闻只告诉我们不同级别的干部交纳廉政公积金的标准,却没有告诉我们财政出资的标准,只说“按照缴存规定,每年财政支出预算近2000万元”。

有论者说,廉政公积金制度体现一种经济防腐治腐的思维,相较于以往的道德说教,无疑更加务实和人性化。一是增加了公务员的腐败机会成本;二是解决了公务员管理制度中经济激励的缺失问题,变“马后炮”式的事后惩戒为事前的激励与约束。

这并不表明廉政公积金制度毫无缺陷。从资金来源看,公务员拿自己的部分薪金来抵押,纳税人再补贴一些资金来激励,并实行互相捆绑。问题是,公务员保持廉洁从政是法律最基本的要求,他们也已经依法享受了公务员应有的待遇,怎么能让纳税人再出一笔钱来购买廉洁呢?从法治的角度看,公务员保持廉洁不需要奖励,而只应该对不廉洁者进行惩罚。难道我们会对不犯法的全体公民发奖金吗?

从实践上看,廉政公积金制度也未必就能买来公务员廉洁。既然试图通过经济手段来防止腐败,也就应该从利益的角度来剖析问题。如果廉政公积金的数额过小,就可能不足以抵消腐败的诱惑力;如果廉政公积金的数额过大,则个人缴纳数过大固然有难度,财政补贴太多也会难以承担。即以目前的标准看,厅级干部缴存标准1600元/月,一年近2万元,如果财政按比例出资,则一年的廉政公积金为4万元,当一个腐败的交通厅长动辄受贿几百、上千万元时,4万元的数额显然太轻,何况他们还有着不被发现的侥幸心理。而对于大多数本来就不可能或不打算搞腐败的公务员来说,廉政公积金的全部意义只是多了一份数目可观的福利补贴。

负责起草《办法》的相关人士表示,“(廉政公积金)作为公务员履行廉政勤政责任的一种经济奖惩机制,在全省可以说是一大创新举措”。而受访市民则认为,“这就是上世纪90年代的‘高薪养廉’吧?”“每年硬性淘汰3%的公务员,比什么廉政都好”。

我觉得,诸如此类不太靠谱的廉政措施频频出台,一个根本原因就是,它们都是由官员自己制定的,趋利避害在所难免。江门市廉政公积金制度能不能预防腐败还不说,却可以动用公共财政为公务员们增加福利,这其实含有权力自肥的因素。如果真的希望探索预防腐败,为什么不推行世界公认的成功经验,实行财政支出公开和官员财产公开两个阳光法案? 国安

## 港校面试启示 我们为何而读书

“人说世界杯就像一场战争,你怎么看?”“你怎么评价最低工资制?”如果你对周遭发生的一切漠不关心,每天只顾埋头在无穷的题山卷海之中,从未想过仰望星空,看看浩瀚的宇宙……一旦你的生命充斥着这些功利化的“如果”,那么面对上述考题,相信只能哑口无言。

这些灵活而又贴近现实的题目,是香港的大学在广州招收应届高中生的面试题。据说今年香港各大学共收到内地9000多名学生入学申请,其中5000人获得面试资格,最终将录取300人。在只有3.3%的录取率下竞争的,是来自全国各地的优秀高中毕业生。

有人将境外学校在内地招生

录取比喻为“掐尖”,而越来越多的尖子生们执著选择境外大学的原因,除了奖学金、学校在国际上的排名靠前以外,内地教育体系难以克服的顽疾不能不说是一个重要原因。

日前,复旦大学校长杨玉良在接受记者采访时称,现在中国大学精神空虚,学校功利主义盛行,已经变成了就业服务站。其实统计一下近几年的高考状元,就能看出多数人选择金融、经济管理方面的专业,基础学科基本处在无人问津的地步,似乎只有那些“富二代”才会去“主动”选择。

我们到底为了什么而读书?内地高校的功利之风盛行,折射出整个教育体系发展的短板。从高校的“就

业服务站”到高考的应试教育指挥棒,这些功利性的“元素”毫无保留地传导给它的“上游”——高中、初中、小学,甚至幼儿园。一切为了考试,一切为了分数,一定程度上成了中国学生读书的“目的”。“只会考试”“创新能力不强”几乎成了中国学生的“标签”。而中国的一些高考状元申请美国名校被录取,据称“失败”的原因有一条是人家不要“书呆子”。

港校的面试题,来自社会生活的各个层面,是基于培养一个“完整”的人而设的,靠死读书、读死书是考不好的,答这样的题,真的是既要仰望星空又要脚踏实地。

是读好想想我们到底为何而读书。 晶晶

## 漫画：“开发分摊费”

据《21世纪经济报道》报道:2009年8月,长沙市政府突然下达征收一项名为“南湖片区开发分摊费”的城市基础设施费用,要求南湖片区已购地的房地产企业,必须按照每亩近200万元的标准,补缴开发分摊费。如不缴纳者,不仅不予办理正常的开发手续,甚至可以由市政府按原地价收回其土地使用权。此项收费,涉及南湖片区剩余用地中的1801亩净用地,涉及金额高达数十亿元。 肖波作



## 公务员优先会导致社会不公

铜川市民反映,往返新老市区间的6路公交车月票对公务员和普通市民实行60元、110元两种价格(6月28日《华商报》)。

铜川市交通局回应说,将于适当的时候取消6路公交车月票“双轨制”,保证乘客公平乘车。谢天谢地,这次终于没说“公务员乘车困难”、“工作需要”云云。

笔者所在的地方,行政机关和财政供养单位人员从年初开始都有了一笔“交通补助费”,每月400-600元。虽看不到文件,但我能想象到,

“交通补助费”是为了“解决公职人员交通费用问题”。果真如此,等于没说——哪个人出行没有交通费用问题?然而,事业单位只招录领导干部子女,限价房或经适房定向给公务员购买,都是这么说的——“为解决领导干部子女就业难”、“为解决公务员住房困难”。同顶一片蓝天,生存在一个空间,公务员的困难为什么就非得特别需要优先“解决”呢?这样做,岂不是把公务员默认为特殊阶层了。

当先天下之“优”而“优”越来越成为权力阶层共同的、根深蒂固的行

为理念,当“权为己所用”、“利为己所谋”越来越公然大行其道的时候,权力自肥注定将成为一种必然。至于说乘车优先,还是涨工资、发补贴优先,以及住房、子女就业有特权等,也都注定在这种“必然系列”之中了。笔者只是担心,“公务员优先”一旦成为一种趋势,社会不公也将成为一种必然趋势。

趋利避害也不好,利为己所谋也罢,尚属正常,但不正常的,是对待这种“必然”与“趋势”,一些领导机关竟然能听之任之,而不做任何看得见的限制与纠正。 马明

## “人肉”源于漠视民生后的激愤

日前,江西防总官员平其俊在接受央视采访介绍汛情时,没有直接回答有关“下游群众的安危”的提问,而是大篇幅提及各级领导的“重要指示”,随后他被人肉搜索。有人举牌要其下台,而相关官员则表示同情,称这次网络争议应该不会影响到其今后的工作,“从领导的角度说,对他(目前)的工作还是非常肯定的”。(6月29日中广)

不可否认的是,这样的人肉搜索是应该被谴责的,它不仅将一个职务行为转嫁到了个人身上,同时还影响到不相关的家人身上,把触角从公共领域伸向私人领域,过犹不及成了一种违法行为。但是谴责之余,我们也应该看到,这样的人肉搜索行为,正是由于套话引起的,二者之间的因果关系,我们也必须清晰地认识。而这些行为的背后,更是包含着一些我们必须意识到的社会问题。这些搜索行动,直白地显露出民众对于这样一种职务行为的深恶痛绝,网友要反思,而作为套话的使用者们,更要反省。

日前,华中科技大学校长“报叔”正是因为用接近学生贴近现实的演讲语言,俘获了千万学生与公众的好评。这两件事情放在一起对比,就反映出了当下社会一种语言割裂的现象存在。

其实我们都意识到,这些在公众看来是不可理喻的官样套话,在那些人心中最真实的想法。因为,这些语言如果从他们的立场与角度来看都是正常的,也“不会影响到今后的工作”,“从领导的角度说是非常肯定的”,而且对于这个体系里的每个人来说,这样说话只是他们必然与唯一的选择,“换了谁也回答不上来”。

但是我们更应该看到,在根深蒂固的官样套话的背后,正是对于民生的漠视与割裂,才颠倒了最为根本的轻重问题。正常情况下,在灾情险急时,大家首先关注的必然是民众的生命安危,但是在官样套话里,这样的民生要排序在领导指示之下的,反倒作为了次要的问题;比如矿难后,我们是先急着说“奇迹”,竭尽所能地放大讲故事的能力,却对事故本身轻描淡写,遮蔽了矿井下依然生死不明的矿工。于是,灾情在此时便会被有意或无意地置换成领导指示,而且还是重要的内容,而民众的安危则可以闪烁其词。

这样的颠倒与遮蔽,本质上是一种唯上不唯下的工作思维的暴露,因此才会引发网友们的激愤。所以,通过这件事情,我们应该形成一个有效的反思,将重视民生真正落实到每一个细节与词语之中,真正本着以人为本的思维,将一种向上的讨好机制转向为向下、向公众讨好的评价模式。必须认识到,任何的东西,都不比民众的安危来得重要。我们希望看到评价的将来是“从公众的角度说”,不再是“领导的角度”,而且每一个官员都必须为其每一句言论负责。如此,或许才能避免日后出现更多同类的表面上看只是语言割裂,实质上却是漠视民生的现象。 张天