

政治局会议重提三要点，加大保障房供应成调控关键

2013年12月4日

CRIC 研究中心

www.yanjiu.cric.com

分析师/ 朱一鸣、陈开朝

12月3日，中共中央政治局会议提出，要走新型城镇化道路，并于2014年出台实施国家新型城镇化规划。此外，会议还强调要做好住房保障和房地产市场调控工作，并要在充分认识土地管理制度改革重要性的基础上，积极稳妥推进土地管理制度改革；在全面考虑土地问题复杂性的基础上，进行周密周全的制度和政策设计，统筹谋划好土地管理制度改革。

新型城镇化规划出台提上日程，城镇化建设明年将全面启动

12月3日，中央政治局会议首次公开定调国家新型城镇化规划将于2014年出台实施。虽然比社会各界普遍预期的今年下半年要晚，但最后期限已经定调，最晚不会超过2014年底，快的话明年3月份的两会可能会出台。

作为一项牵涉社会、经济、政治改革全局的宏大系统工程，新型城镇化规划前期需要大量的基础性调研，规划时需要精心统筹谋划，以协调好各区域的功能定位，并对推进方案和模式有一个科学的架构。结合此前国家发改委透露的消息以及这次中央的明确表态，我们预计：目前国家新型城镇化规划已经基本成型定调，但关键细节，如整体推进方案和模式以及局部区域功能定位，仍需进一步完善调整。这个细节完善和局部调整的过程可长可短。从中央的态度看，是宁可慢，也不会仓促出台、草率推进。因此，规划具体出台时间或在不断地修改中延迟到明年下半年。无论如何，明年新型城镇化规划正式公布后，我国就将全面进入宏大的城镇化建设时期。

土地改革是新型城镇化推进的关键，明年两会期间或有突破

目前土地管理制度会制约新型城镇化的快速推进，改革已势在必行。新型城镇化建设全面启动后，会产生巨大的房地产开发、基础设施和公共服务配套建设需求，在这个过程中，大量的农村宅基地、农用地都将面临转“性”问题。而按照目前的土地管理法，农村集体用地还不能直接转变为商品住宅用地。如果都按目前的征地模式，显然效率很低而且会大幅推高建设成本。为此，在全国新型城镇化正式出台前，中央肯定会先考虑改革土地管理制度。

为此，在 12 月 3 日的会议上，中央强调“充分认识土地管理制度改革重要性”，要“积极稳妥推进土地管理制度改革”。但考虑到土地问题关系到国计民生，本身牵涉问题非常复杂，必须要有“周密周全的制度和政策设计”，否则造成的后果难以预料。而按照十八届三中全会的设想，今后的土地改革方向是要把城市国有土地、农村集体用地统一起来，建成城乡统一的建设用地市场。这样，就能让农民从土地束缚中走出来，增加财产收益；而农村集体土地入市也将加大土地供应，推进城镇化发展。当然，中央也划定了土改的红线：一是 18 亿亩的基本农田保护政策坚定不移，以防止新型城镇化对全民基本生存条件的侵蚀；二是维持家庭责任承包制度长期不变，以防止新一轮的土地兼并，维护农民的代际公平。

新土地改革必须在法律制度上有所突破，这就需要全国人大会议表决通过。因此，我们预计明年两会期间，相关的土地管理法修正案或会进入人大议程，涉及新型城镇化瓶颈的领域有望率先突破。

构建调控长效机制的重心或将放在大力增加保障房供应上

与 7 月召开的下半年经济工作会议强调“促进房地产市场平稳健康发展”不同，此次中央政治局会议关于房地产调控的表述有新变化，提出“要做好住房保障和房地产市场调控工作”。将住房保障和房市调控并行提出，透露了中央要将房市调控工作重心放在大力增加保障房供应上的意图。

我们认为，相比房产税政策，大力增加保障供应对构建房市调控长效机制而言更关键。世界各国以及上海、重庆的经验已表明，房产税有稳定房价的作用，但对降房价作用并不明显，因为其只能在需求层面抑制投机和投资需求，并不能根本改变供求结构。而通过大量增加保障房供应，在需求层面大幅降低对商品住宅的需求，对房价就能起到釜底抽薪、立竿见影的作用。

而要大力增加保障房供应，就须改变目前以政府为主导的保障房建设和运营机制。目前，在债台普遍高筑的背景下，地方政府对保障房的财政投入实际上已经捉襟见肘，难以为继。唯有通过引入社会资本，建立保障房开发、运营的市场化长效机制，才能大幅增加保障房供应。

最后，增加保障房供应还需土地改革的配合，以降低开发和运营成本。比如，城郊、城乡结合部的集体用地试行直接入市建设城市保障房，率先在保障房领域推进城乡土地市场一体化。

免责声明

数据、观点等引用请注明“由 CRIC 研究中心提供”。由于统计时间和口径的差异，可能出现与相关政府部门最终公布数据不一致的情形，则最终以政府部门权威数据为准。文章内容仅供参考，不构成投资建议。投资者据此操作，风险自担。

关于克而瑞信息集团（CRIC）

克而瑞信息集团，隶属于易居（中国）控股有限公司。作为中国最大的房地产信息综合服务商，以现代信息技术为依托的房地产信息及咨询服务为主营业务。克而瑞信息集团拥有中国房地产最大的信息数据库，构筑中国房地产上下游企业（包括开发商、供应商、服务商、投资商）和从业者信息的桥梁，形成资金、信息通路、营销、人才等各类资源的整合平台，为企业提供房地产信息系统、信息集成和解决方案的全面信息综合服务。

关于 CRIC 研究中心

CRIC 研究中心是易居旗下克而瑞信息集团的专业研发部门，组建十年以来一直致力于对房地产行业及企业课题的深入探索。迄今为止，已经连续五年发布中国房地产企业销售 TOP50 排行榜，引发业界热烈反响。研究半径不仅涵盖以日、周、月、年时间为线索的四大基础研究领域；还包括宏观、市场、土地、企业战略、企业金融、营销等六大研发方向的深度拓展。每月成果出品超过百份，规模以万字计，为房地产企业、基金、券商、政府相关部门提供专业研究资料。