

京深小产权房现状调查

清理项目“暗度陈仓” 市场风险攀升

□本报记者 张敏 张昊



“水城御墅”项目清理现场,一栋别墅已被拆除。



“水城御墅”项目清理后留下的横幅。

寒冬时节,位于北京市昌平区郑各庄村的“水城御墅”小区最南端的一栋别墅已被推倒,曾经备受追捧的项目如今毫无人气。小产权房整治终于开始“动真格”。

中国证券报记者近期调查发现,随着政策风险凸显,市场预期渐变,北京、深圳等地的小产权房销售情况已大幅缩水。与此同时,即便是被公示清理的小产权房项目,仍有办法“暗度陈仓”完成销售。

业内人士认为,由于规模庞大,且涉及土地制度,对小产权房的处置已成为各界非常关注的问题之一。小产权房存在的原因较为复杂,应在明确政策大方向的基础上,分类型、有步骤地进行整治。



“水城御墅”项目清理现场。

本版图片均为本报记者 车亮 摄

专家认为 根治小产权房关键在 推动农村土地流转

□本报记者 万晶

今年以来,北京、深圳等地整治小产权房、探索土地管理制度改革的举动颇受关注。接受中国证券报记者采访的业内专家普遍认为,未来在推进城镇化的进程中,根治小产权房关键在于建立农村土地流转制度,打破城乡土地二元结构,而在现有条件下,不妨考虑通过合法程序将小产权房纳入保障房体系之中。

推动农村土地流转

北京在清理整治中,要求杜绝出现新的“小产权房”,对在在建在售的,坚决处理立即叫停,对多年形成的,通过分析原因,分类研究处理办法。深圳已选取沙井街道共和社区和平湖街道山厦社区作为土地管理制度改革试点社区。小产权房对应的土地使用权不能正常交易,但多年来建造、销售和购买小产权房的行为屡禁不止,成为城市化过程中的一道难题。

业内人士分析,小产权房问题的实质是宅基地使用权不能自由流转、集体土地使用权不能进入一级市场流转,归根结底是城乡土地所有权的二元结构问题。在新型城镇化思路下,要想彻底根治小产权房问题,在于进行相关制度的改革和创新,打破城乡二元制度结构,建立健全农村土地流转制度。

对于未来城镇化过程中农村土地权利的问题,中国人民大学叶裕民教授表示,不能再靠牺牲农民土地财产权利降低工业化、城镇化成本,有必要、也有条件提高农民在土地增值收益中的分配比例。在推进城镇化的进程中,应当消除一切针对进城农民的歧视性政策;完善土地征用制度,让农民能够凭借土地权利参与并分享城镇化的利益。

多位专家表示,集体土地征地补偿提高乃大势所趋,这有助于农村土地问题的理顺,并将为中国进一步推进城镇化铺平道路。未来土地管理法规有望进行更多修订,农民可能成为农村集体土地交易的主体。一旦农村集体土地能够交易,小产权房问题便迎刃而解。

浙江大学公共政策研究院研究员杨遵杰也表示,在未来城镇化过程中,应让农民可以流转自己的部分集体土地。

纳入保障房体系

通过一定程序、利用合法手段,由政府支付一定补偿,将小产权房纳入城市保障房体系之中,被许多专家认为是当前形势下处理已经存在的小产权房的可行措施之一。

伟业我爱我家集团副总裁胡景晖表示,在城乡二元体制短时间内难以改变的前提下,清理“小产权房”过程中除了遵循现行法律之外,重点还需平衡各方利益。在建设过程中,如果小产权房符合农民集体土地使用制度,有利于土地节约集约利用,并给予农民集体合理合法的补偿,可以以此为基础,寻找改革突破点。此前,深圳土地管理制度改革提出的“部分小产权房转保障房”,具有借鉴意义。在建或建好尚未出售的小产权房,由政府出面支付部分资金补偿村集体,获得项目使用权,再将其作为保障房进行租赁分配,社会效益更大。

同策咨询研究中心总监张宏伟提出,试点处理小产权房大致有两个办法,第一个办法是购房者通过支付“转化费用”将小产权房转正,从而使小产权房拥有合法的商品住房身份和地位。政府还有可能从小产权房转化合法的商品住房过程中获得部分“转化费用”收益;第二个办法是地方政府购买大量小产权房,完成保障性住房的建设任务,购买商品需求资金量比较大,有可能进一步为当前地方政府的债务雪上加霜。

现场:清理项目仍在卖房

眼下,京城最贵的小产权房项目“水城御墅”似乎已经失去了昔日的风采。12月3日,北京市国土资源局通报了两起挂牌督办重大土地违法案件查处结果,位于昌平区郑各庄村的天价小产权房项目“水城御墅”就是其中之一。

中国证券报记者日前探访该项目时发现,项目东侧的大门已经被封,无法出入。从南侧的围墙进入后,迎面便是一片废墟,从瓦砾中不难看出拆除的痕迹。其后的多栋院落并未被拆除,处于闲置状态。空荡荡的小区无人问津,只有两个拾荒者在寻找住处。

该小区的建筑形式为四合院,主房为两层楼,配房有门廊,部分较大的院落还配有车库。资料显示,根据户型不同,院落的建筑面积从800平方米至1200多平方米不等。有些院落还未装修,处于毛坯房状态。

作为北京最贵的小产权房项目,“水城御墅”曾以每栋2000万元至5000万元的价格被热炒,一时风头无二。直至今今年4月5日,该项目被国土资源部及北京市相关部门叫停,要求“全面停工、停售”,并重新规划项目用地。

6月21日,“水城御墅”连同北京高杨伟业农业发展有限公司非法占用的密云县穆家峪镇辛安庄村集体土地两案一起,被北京市国土资源局挂牌督办。随着该项目被清理,业界惊呼整治小产权房“动了真格”。

今年以来,对小产权房的整治步伐骤然加快。9月17日,北京市国土局公布了初步清理整治的79个小产权房项目,表示将对其进行分类处理。其中,与“水城御墅”位于同一区域、同属一个开发商的“宏福苑”项目也位列其中。作为一个“成熟”的小产权房社区,“宏福苑”属于普通住宅,目前项目几乎入住完毕。随着被公示,该项目已经被暂停二手房交易。

值得注意的是,同时被公示的昌平区崔村镇“玉墅馆”项目,也在去年被当地政府部分拆除。但根据中国证券报记者的调查,此后该项目仍有交易,未被拆除部分的入住率已达到50%。一名业务员代理该小区的一栋二手别墅,报价350万元。

前景:市场风险逐步升高

配套,不少房屋还处于空置状态,有些甚至还没有装修。

小王表示,这些空置房屋的业主多为早先的投资客。有些投资客在3年前买下房屋时,价格还不到4000元/平方米,如今虽然房价已经翻番,但楼盘买家难寻。加之主管部门的限制,这些“投资品”难以出手。

据悉,此前北京小产权房交易旺盛之时,不少胆大的“投资客”介入其中。此后,除部分房屋在政策收紧前成功转手之外,仍有相当部分的已购小产权房无法完成交易,并以“空置房”的形式存在,投资客承受了一定损失。

相比之下,深圳的一些小产权房仍可销售,但已低调了许多。“宝岭花园”是位于深圳龙岗区的一处知名小产权房楼盘。该项目由12栋25层的高层建筑组成,近8000套住房居然坐落在一块不足40万平方米的土地上,容积率之高令人咋舌。位于深圳宝安区的小产权房项目“凤凰世纪”也曾

整治:存量房处置待破题

照深圳国土部门的说法,深圳的土地已经全面转化为国有土地,但有部分原农村集体用地尚未办理土地产权手续。因此就常规概念而言,深圳并没有小产权房,现存的大量没有取得产权手续的住宅都属于“历史遗留违法建筑”。然而,深圳的“历史遗留违法建筑”占到了现有住宅的半数以上,且在宝安、龙岗、龙华等地,还有大量这样的楼盘在售。

在当前高房价的背景下,小产权房因其价格优势赢得了巨大的市场,同时也是对当前土地制度的重大挑战。根据现有制度,农村集体土地不得建设商品住宅,并向集体组织以外的成员销售。国土部此前也多次表态,小产权房不得确权发证,不受法律保护。

专家认为,经过多年的整治,新增小产权房的销售已经大受影响,但由于多数现有小产权房社区已经成熟,如何处置存量小产权房,是当前政府部门的主要课题。全国工商联房地产业商会此前发布的数据显示,1995-2010年间全国小产权房竣

工建筑面积累计达到7.6亿平方米,其中“十一五”时期小产权房竣工规模达到2.83亿平方米。

国土部今年年初表示,将联合相关部门,选择小产权房问题相对突出的城市,开展小产权房试点清理。但目前为止,这一工作的进展尚未向外界公布。

在城镇化加速推进的阶段,小产权房的存在被认为是土地城镇化慢于人口城镇化的表现之一。有业内人士认为,其存在的原因较复杂,应实行区别对待、分类处置。其中,尚未销售的小产权房,新建、续建的小产权房,必须限期停建、停售。成熟的存量小产权房社区,应予以有条件地“转正”,即在补缴地价款等相关费用之后,通过一定的手续,将小产权房变更为“大产权房”。

事实上,由于涉及土地制度,处理小产权房的进展十分缓慢。多数业内人士建议,在分类处置小产权房的同时,还应探索打破制度瓶颈,破除城镇化前进道路上的障碍。

事实上,由于涉及土地制度,处理小产权房的进展十分缓慢。多数业内人士建议,在分类处置小产权房的同时,还应探索打破制度瓶颈,破除城镇化前进道路上的障碍。

事实上,由于涉及土地制度,处理小产权房的进展十分缓慢。多数业内人士建议,在分类处置小产权房的同时,还应探索打破制度瓶颈,破除城镇化前进道路上的障碍。

记者观察

加快建立 城乡统一建设用地市场

□本报记者 费杨生

多地近期高调宣布清理整治、分类处理小产权房项目。业内人士认为,清理小产权房需要标本兼治。特别是在推进新型城镇化大背景下,稳步推进土地管理制度改革,逐步建立城乡统一的建设用地市场迫在眉睫。

清理整治小产权房并不是最近一两年的事情,国土资源部门多年来一直强调小产权房不合法,不予登记确权,并多次开展清理整治工作,但成效有限。小产权房之所以“遍地开花”、屡禁不止,原因很多。一是近几十年的城镇化进程中,城镇建设用地增值幅度惊人,城市房价一路飙升,使得价格仅为周边商品房一半左右的小产权房项目具有庞大的市场需求;二是监管体系不完善、执法不严格纵容了小产权房的生根发芽,一些地方出于各种利益关系考虑而未能果断清理,使小产权房终成痼疾顽症。

但小产权房难以治理的最根本原因是现行建设用地的城乡二元分割,造成同地不同价,使得农民突破现有制度安排去寻求利益补偿。在现行法律框架下,建设用地分为国有建设用地和农村集体建设用地。对于后者,用地主体有较为严格的限制,一般是农民用于办企业、用于乡村公益设施建设以及村民建住宅。小产权房是农村集体建设用地违规突破用地主体限制,违规入市的明显例子。

在城镇化进程中,推进城乡统筹是应有之义。作为重要的自然、经济、社会、生态要素,土地无疑是城乡一体化进程中的关键因素,土地制度则是一系列制度改革的关键环节。可以预期,改革必然会在“稳中求进”基调下推进。一方面,打破城乡土地要素流动壁垒,引导、规范农村集体土地使用权流转有序。只要符合用途管制和规划,纳入年度土地利用规划,农村集体建设用地也应该与国有建设用地享有同等权利。另一方面,全面推进土地有偿使用制度的建立,实现土地资源分配从主要由计划配置向主要由市场配置转变。以土地资本化或股份化的方式,使农民更多地获得土地开发增值收益的探索形式可能会更多涌现。

党的十七届三中全会曾提出,逐步建立城乡统一的建设用地市场,对依法取得的农村集体经营性建设用地,必须通过统一有形的土地市场,以公开规范的方式转让土地使用权,在符合规划的前提下与国有土地享有平等权益。党的十八大报告提出,改革征地制度,提高农民在土地增值收益中的分配比例。土地管理法修正案草案在11月末的国务院常务会上获得通过,可以预期,未来土地管理制度改革有望稳步推进。

观点链接

清华大学政治经济研究所所长蔡继明:

小产权房的根本问题是农村土地产权问题,即农村集体土地和城市国有土地“同地不同权”的问题。建议明确农村集体产权的主体,使农民真正获得完整的土地产权。农村集体建设用地流转下一步改革的目标应该是对流转土地的产权主体、权利和利益边界进行法律确认,还原农民作为土地资产所有者的地位和应有的权利。同时,要建立统一的城乡建设用地市场。要加强城乡土地市场体系建设,实行国有建设用地和集体建设用地“统一市场”,达到“同地、同权、同价”。

山东经济学院房地产研究所所长郭松海:

应该依法处理好小产权房问题,对其区别对待,分别处置。一是,对于符合城市规划、土地规划,在农村集体建设用地和宅基地建的房地产,一般的住宅建设项目,可以按照合法的程序纳入到住房保障体系当中去。二是,对于符合土地规划、质量合格,尚未出售的小产权房,政府应该按成本价收购,作为当地的公租房、经适房、保障性住房。三是,符合城市规划、土地规划,但是在集体建设用地上,建设别墅、高档公寓的项目,除了补交土地税费以外,还应对购买者、开发商罚款,罚款总金额可以定为附近地段、同类商品房价格减去其购买小产权房的金额。(万晶 整理)