

对我国现行地价政策的分析 PDF转换可能丢失图片或格式，
建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/168/2021_2022__E5_AF_B9_E6_88_91_E5_9B_BD_E7_c51_168333.htm 我国现行的地价政策对我国经济的发展和地产市场的发育起了不小的作用，但相距其要达到的目的还有一定的差距。所谓地价政策是政府制订的有关影响地价高低、地价走势方面的政策的总称。我国目前已有的地价管理政策包括出让地价政策、转让地价政策、公告地价政策等。 出让地价政策分析 我国已经出台的出让地价政策至少包括：按计划供应土地、抑制协议出让土地中的低地价等，但这两个方面到目前为止收效甚微。《城市房地产管理法》第九条规定：“土地使用权出让，必须符合土地利用总体规划、城市规划和年度建设用地计划”，第十条又规定：“县级以上地方人民政府出让土地使用权用于房地产开发的，须根据省级以上人民政府下达的控制指标拟订年度出上土地使用权总面积的方案，按照国务院规定，报国务院或者省级人民政府批准。”一方面，我国的土地利用总体规划、年度建设用地计划和城市规划分别是由土地管理部门和规划部门主持制定，而每年土地出让的实际操作者也是这两个部门，那么就完全可能出现这种情况：当计划数与实际出让数不一致时，修订计划就可使之一致起来。也就是说，在目前这种机制下，土地供应计划难以真正达到预期目的。另一方面，根据该法，所有的非农建设项目都是房地产开发，实际上工业项目和一些特大建设项目是很难这样规范地下达计划指标的，而工业项目跟一般住宅和商业楼、写字楼又有很大差别。那么，许多地方在实际操作中，就以工业用地

为名搞其它非工业项目，结果使得非农用地计划的有效性大大地打了折扣。更重要的是，我们以前的土地供应计划偏重于农地转为非农用地的数量，而忽视了旧城改造、企业改造中的土地供应量，许多开发商就瞄准了这一同机，利用这部分土地大建写字楼、商业楼、各类住宅等。其实，一个城市的非农建设用地从应计划应该完全包括农转非部分和建成区的进入市场的部分。只有把这些建设用地都纳入计划控制之中，才能真正把握住地价走势。从出让方式来看，所有营利性用地都按招标、拍卖的方式进行，出让价格自然就能反映出市场水平，可我国自推行土地出让制度以来，绝大多数土地都是按协议方式出让的。《城市房地产管理法》第十二条规定：“采取双方协议方式出让土地使用权的出让金不得低于按国家规定所确定的最低价。”在目前情况下，“最低价”的制订者和“出让金”的确定者都是同一主体城市政府，所以，只要出让土地的出让金不低于事先规定的地价，尽管市场价很高，也是“合法”的。这样，就让法律上的规定流于形式。

转让地价政策分析 转让地价政策分为两方面：一是防止过低的地价出现，二是抑制地价过高地上涨。为了制止土地使用者以过低的地价转让土地，《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》（以下简称《条例》）第二十六条规定：“土地使用权转让价格明显低于市场价格的，市、县人民政府有优先购买权。”现在按明显低于市场价格转让的土地使用权主要是原行政划拨土地，其用地者是机关、部队、国营企业及其副业单位，这些单位为了解决资金短缺问题、住房问题，往往以低于市场价格的价格处置其土地。还有一种情况就是抵偿债务和税收欠款时，则法院和税务局主持拍卖

的一些土地，这些土地的价格往往也是低于市场价格。对于这类低价交易的土地，地方政府都无力购买，关键问题是缺乏这笔资金，同时，也缺乏指导实际操作的政策、法规。该《条例》的第二十六条同时还规定：“土地使用权转让的市场价格不合理上涨时，市、县人民政府可以采取必要的措施。”其实，自该《条例》实施以来，地方人民政府都没有针对当地不合理上涨的地价采取过必要的措施。为此，1992年-1993年在全国出现的“房地产热”中，很多地方的土地转让价格都在极短的时间内成倍地上涨，无论从什么角度去看，都属于不合理上涨。针对这种情况，国务院在1993年出台了《土地增值税暂行条例》，要求从1994年1月1日起执行，1995年1月27日财政部发布了实施细则。征收土地增值税的目的，就是抑制地价的不合理上涨。但自该《条例》出台以来，各地执行是并不理想。原因和有几方面：（1）该《条例》自实施以来，各地的地价都处于一种下降状态，几乎无“增值”可言。（2）土地增值税对下面两种情况未明确办法，而这两种情况又很普遍：一是原来行政划拨土地的转让；二是转让已使用很多年之后的出让土地转让。因为就受让者而言，当他不需要使用该土地时，他可以转让；当他使用若干年后，地价自然上涨很多时，他也可以转让土地。房地产作为一种生产要素，应该鼓励其合理的流动，抑制其投机行为。地方政府本着搞活当地的经济，很显然对征收土地增值税就不积极了。

公告地价制度分析

根据《城市房地产管理法》，要定期公布基准地价和标定地价。但真正要公布的标定地价体系并未建立起来，而各地完成的基准地价实际上并不能真实地反映出具体地块的价格水平。因为现在的基准地

价一方面它是平均价格，另一方面，计算基准地价的资料时间跨度大，完成后，又因成本高，很难及时更新，再加之，基准地价在很大程度上是政府确定的价格，所以，基准地价和市场价格有一定差距。即使这样，地方政府也不愿意公告基准地价：一是因为基准地价是地方政府出让土地、补收出让金的依据，二是因为估价机构都以基准地价作为评估地价的参照价，对于评估者来讲，要评估一个地方的地价，必须拥有该地的基准地价，否则，评估结果就有不能通过确认之虞。基准地价的最佳用途应该是收税之依据，可现在收税的依据是评估价，基准地价应公告，可社会上知道的价格却是市场交易价。由此可见，地价和地价政策在国民经济政策中起着重要作用。合理的地价政策可以促进经济发展，相反，地价政策应用不当可以破坏经济发展，因此，对地价政策切不可等闲视之，要深入地研究和探讨，以期不断完善。 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com