

# 城镇化浪潮下的土地狂欢与乱象

“全国促进城镇化健康发展规划纲要”有望上半年出台。规划出台前的两个月内,开发商加紧抢地,农村加速土地流转尝试,拿地主体希望提前形成既成事实,分享政策红利。

■ 本报记者 李金玲

抢地!抢地!“地战”成了“房战”的根源。

“全国促进城镇化健康发展规划纲要”有望上半年出台的消息甫一传出,开发商便无法淡定。进入4月,包括央企在内的开发商抢地热潮十分迅猛。

面对投资诱惑,尽管各地楼市调控细则纷纷出台,但土地市场并未降温,城镇化浪潮下的土地狂欢与乱象正在激烈上演。

中国房地产开发集团理事长、汇力投资基金管理有限公司董事长孟晓苏断言,新一轮城镇化启动之后央企还会有一轮抢地潮。“如今的央企国企拿地,只是一个开始。”

## 开发商与新规竞速

开始于2012年末的“抢地”热潮,进入2013年后持续发酵。

4月10日,“国五条”之后的上海土地第一拍——浦东唐镇新市镇12万平方米D-05-01住宅地块,经过336轮的激烈竞争,被浦发置业以37.75亿元拍下,折合楼板价18199元/平方米,溢价65%。

4月9日,北京市石景山区鲁谷路C2商业金融用地举行拍卖,以11.65亿元的价格由富力集团旗下新能(北京)国际房地产开发有限公司夺得,溢价率达到174%。

北京一家房地产公司的内部人士告诉《中国企业家》记者,“竞速”是房地产公司近期的关键词,城镇化规划出台前,谁储备了足量的土地,谁就将在未来获益。不管城镇化规划如何定调,土地始终是开发商竞争的核心要素。未来一段时间内,一二线城市较为紧张的住宅供应趋势仍会持续,下半年可能出现新的推地高潮。

城镇化规划出台之前,基于对市场的看好,不少地产投资公司也纷纷在二三线城市豪掷重金,加快在土地市场的布局。

首都经济贸易大学土地资源与房地产管理系主任赵秀池对《中国企业家》记者表示,新型城镇化不应仅是圈地造楼,而更应强调城市完善的基础设施、良好宜居的生态环境和均等的公共服务。

“住宅产品限购后,开发商一直在寻求转型,房地产业态也呈现多元化发展趋势,包括园区地产、商业地产、旅游地产、养老地产等。写字楼等商业地产已成为房企转型的方向,也是投资者们投资的重要对象。”赵秀池说。

## 视角

访北京科技大学经济管理学院教授赵晓

# 新型城镇化不能沦为新一轮圈地运动

■ 本报记者 王敏

“国五条”细则陆续出台并开始执行,“全国促进城镇化健康发展规划纲要”即将出台,但各地的土地市场却依然火爆。新型城镇化如何避免走圈地老路?土地红利如何健康释放?为此,《中国企业家》记者专访了北京科技大学经济管理学院教授赵晓。

## 打破土地财政

《中国企业家》:由国家发改委牵头制定的“全国促进城镇化健康发展规划纲要”预计今年上半年将要出台,你认为方案的出台对现有土地市场格局会造成哪些影响?

赵晓:要落实新型城镇化的“新”,关键是要打破“土地财政”。目前中国财政体制的最大问题就是地方财政过重依赖于非税收入,特别是卖地收入是一个大头,卖地收入加上随后房地产开发的税收收入几乎要占到很多地方财政的半壁江山,甚至



业内人士断言,新一轮城镇化启动之后央企还会有一轮抢地潮。 本报记者 林瑞泉/摄

“开发商对新政策寄予太多的期待,在他们看来,政策与商机密不可分。”一位业内人士对记者表示。

## 农村土地流转踟躅前行

在广大农村,“旧村改造”的步伐也在明显提速。

山东平度金沟子村,村民坚守7年拒绝“被上楼”。但近期有传闻称,开发商的挖掘机重新开进村子。

该村村民、媒体人陈宝成对《中国企业家》记者说,他至今依然珍藏着乾隆年间至今的所有地契以及老会计临终前交给他的按满了全村乡亲红手印的土地承包合同。

“老乡们拒绝‘被上楼’,是因为现在的房子有产权,旧村改造集体盖楼不仅失去了土地,住上楼也根本没有产权证。”陈宝成气愤地说。

有关部门研究表明,中国经济未来通过推动城镇化发展作为引擎拉动,将实现新增消费9000亿,实现新增投资64890亿,实现GDP增加值为2.6个百分点,约占GDP增长值的37.15%。由此证明,城镇化必将成为推动中国经济发展的主要动力。

但是各地不乏借城镇化之名,上演各种违法违规乱象。如,未经村民同意、未经村民会议、村民代表会议表决,村委会擅自决定对村民房屋实施拆迁;补偿方案未经任何评估,补偿标准过低;强迫农民上楼,农房建设中未考虑农民的生活保障、农业生产生活方式等问题。

针对山东省一些地方在农房建设与危房改造工作中存在侵害农民权益、强拆违建现象,日前,山东省住建厅下发紧急通知,要求各地农房建设

更多。

能不能突破“土地财政”的怪圈,就要看我们有没有这个决心,有没有这个毅力,这也是新一届领导在经济上的第一个大挑战。

要走出这个怪圈,必须从两个方面寻求突破:一是要推进财税体制改革,尤其要实行预算民主,给地方政府预算施加有效外部硬约束;二是要构建完备的地方税收体系。

对于这一点,我个人认为,我们还没有做好相应的准备,短期内这两个突破都很难。也就是说,未来的新型城镇化恐怕还会落入“房地产化”,还是旧模式的城镇化。近期,很多大开发商疯狂拿地造成“地王”频现,就是旧模式的持续。

但是,新型城市化的核心是要让进城人员“生活”在城市里,而不是只“务工”在城市里。土地的成本,城市化的成本要适当降下来,这样农民工和其他外来人口才可能安居乐业。否则,旧模式城镇化的持续可能会削弱未来房地产市场的有效需求,指望以新型城镇化拉动内需的良好愿望也

与危房改造不得强迫农民上楼,农房建设“宜聚则聚、宜散则散,宜楼则楼、宜房则房”。对采取停水、停电、阻断交通等野蛮手段逼迫搬迁以及采取“株连式拆迁”和“突击拆迁”等方式违法强拆的,将严格追究有关责任单位和责任人的责任。

## 土地违法引发销售乱象

记者在采访中遇到这样一则案例,貌似简单的买卖纠纷背后,隐藏着一桩疑似土地违法事件。

河北省三河市的杨振因无法正常办理房屋产权证,将开发商大厂回族自治县友通房地产开发有限公司(以下简称“友通公司”)告上法庭。

杨振的代理律师、北京市中关律师事务所律师王英军向《中国企业家》记者出示了双方在2011年6月30日签订的商品房买卖合同。根据合同,友通公司须于2011年12月31日前向买房人交付商品房并于同日前办理完毕该商品房的产证书。

2011年12月20日,杨振收到友通公司办理房产证的通知。杨振告诉记者,办理房产证当天,友通公司要求他再签一份合同。“为什么要再签?和谁签?之前的合同又是怎么回事?”面对杨振的疑问,友通公司给出的说法是,“不签就办不了房产证”。

令人意想不到的,之后的一系列诉讼将背后的土地交易内幕牵出。

合同显示,友通公司以出让方式取得位于夏垫镇政府街、编号为2-18-20的地块的土地使用权,填写的土地使用权出让合同号为“大厂国用(2002)字第0009号”,建设工程规划许可证号为“广规工程K[2005]029号”,施

可能因此落空。

《中国企业家》:城镇化浪潮下,不少地方掀起新一轮征地运动,近期央企再掀抢地潮。城镇化如何避免沦为新一轮圈地运动?

赵晓:新型城镇化从提出到现在也就半年的时间,要在半年内马上转变城镇化推进的模式,估计不太现实。我个人认为,在短期内,城镇化还难以避免圈地运动的嫌疑。

要避免地方政府圈地的冲动,必须要有两个外部约束:

一个是推进财税体制改革。

另一个是要尊重城市居民和农民的土地产权,不能大笔一挥就开始圈地。要在农村土地确权赋能的基础上,让农民也参与到土地征收的谈判和博弈中。提高土地补偿标准、尊重农民意愿应该是不能突破的底线。

## 健康释放土地红利

《中国企业家》:在目前土地乱象状态下,城镇化规划获批后,土地红

利如何健康释放?

赵晓:首先,我们要明确过去的三十年,土地红利对我国经济增长的贡献。从增长动力来源看,改革开放30多年来我们取得的巨大经济成就主要归功于三方面因素:一是制度红利,对外开放和解除经济管制等制度大变革带来了资源重组和优化配置,包括土地、资金、劳动力、自然资源等生产要素由低效率的部门转移到高效率的部门。二是全球化红利,中国主动融入经济全球化所带来的出口拉动以及基于出口需求基础上的资本形成;三是工业化推动下的城市化红利,特别是近十年来,城市化进城加快,房地产经济贡献巨大。

当然,如果当前土地红利依旧是房地产红利,这还是老模式的土地红利。这可能会带来两个严重后果:一是中国经济增长仍摆脱不了投资依赖,经济失衡加剧,政府债务风险和金融系统性风险会加大;二是社会收入差距得不到改善,社会稳定性受到威胁。

“为什么办房产证需要再签一份合同,很显然,这套房子是二手房,开发商已经交易过一次了。”杨振告诉记者。针对种种疑问,记者采访了大厂回族自治县房产管理局,一位韩姓局长表示核实情况后给记者回复。但截至记者发稿并未收到相关回复。

4月11日,《中国企业家》记者拨打了友通公司的办公电话,工作人员简单了解记者采访意图后称领导外出,汇报后给记者回电。同样,截至记者发稿该公司也未能对上述疑问做出解释,倒是不断通过各种关系和途径试图阻止记者发稿。

# 土地暴涨10年 失地企业陷多重利益纠纷

(上接第一版)

“原想以此获得开发唐家洲地块所需的资金,结果不但没有获得分文贷款,上述372600平方米的土地使用权反而被以贷还贷的华夏银行股份有限公司杭州分行之江支行套牢,项目无法进行开发。”方勇鑫向记者表示。

## 财地两失

2002年7月17日,华夏银行股份有限公司杭州分行之江支行向杭州市中级人民法院提起诉讼,要求判令浙江昱昇燃料有限公司归还贷款本金2500万元及利息、滞纳金,并由春江乐园承担保证责任。杭州市中级人民法院经审理后认为,华夏银行股份有限公司杭州分行之江支行没有依约发放贷款,春江乐园不应承担保证责任,对华夏银行股份有限公司杭州分行之江支行的诉讼请求不予支持。

一审判决后,华夏银行股份有限公司杭州分行之江支行不服,向浙江省高级人民法院(以下简称浙江高院)提出上诉,浙江高院审理后于2003年12月16日作为(2003)浙民二终字第237号判决,认为春江乐园应承担保证责任,为此撤销杭州市中级人民法院该部分判决。

杭州市中级人民法院最终裁定:“将杭州春江乐园有限公司所有的位于桐庐县富春江镇唐家洲的面积372600平方米的出让土地使用权(土地证号:桐土国用2000字第02—50号)以人民币2000万元抵偿给华夏银行股份有限公司杭州分行之江支行所有,以清偿相应债务。”

“我们因为根本没有拿到的钱失去了土地,而且这块土地并不是之前我们所拥有唐家洲地块的全部,而是少了将近10万平方米,但也说明白哪里应该归银行,哪里应该归我们,这就这么不清不白的被拿走了。”方勇鑫对此表示。

## 政府收地

事实上,虽然法院在2004年就已经将唐家洲地块裁定给了华夏银行股份有限公司杭州分行之江支行,但桐庐县政府并没有将土地过户给银行。

“当时没有过户,主要是考虑到该地块存在争议,而且春江乐园和当地居民也在不停的反应此事。”3月29日,桐庐县政协主席、原常务副县长程春明在接受《中国企业家》记者采访时表示。

当时桐庐县政府的做法,使得已经失去土地的春江乐园稍感欣慰并尽其所能维权,但2009年11月3日,当地报纸《今日桐庐》第4版左下角所刊登的一则由桐庐县国土资源局发布的“注销公告”,使得原本就大受打击的春江乐园公司雪上加霜。

该公告称,“根据桐庐县人民政府关于将坐落在富春江镇唐家洲原属华夏银行股份有限公司杭州分行之江支行的该宗土地纳入储备土地范围的相关文件精神,依据《土地登记办法》,对原属华夏银行股份有限公司之江支行的土地证予以注销。”

“就这样,我们原本认为是‘娘舅’的桐庐县政府把土地收走了,收的速度之快令人咋舌,而且在收的过程中有很多奇怪的地方。”方勇鑫表示。“这块地政府在收的时候在一天之内从春江乐园变成了银行的,仅仅5天之后的11月3日,桐庐县政府公告注销华夏银行股份有限公司之江支行的土地证,将土地收储。”

记者在春江乐园公司提供的桐庐县国土资源局发出的编号为3313153808号相关手续中看到,2009年10月29日,“该宗地属土地专访交易变更登记。并注销桐土国用2000字第02—50号土地证。”而同日,编号为桐土国用2009第0040204号,土地使用权人为华夏银行股份有限公司杭州分行之江支行的土地证被核废。

## 各执一词

“令人奇怪的是,华夏银行股份有限公司杭州分行之江支行的土地证上的使用权面积变成了372600平方米,这与我们之前土地证上的470000平方米差了近10万平方米。这差出来的土地到哪里去了?”方勇鑫说,“桐庐县政府作出收储的决定是2009年10月30日,但我们的土地证29日就已经被注销了。”

让春江乐园感到时间上有先斩后奏嫌疑的是桐庐县人民政府办公室的一份编号为桐政办复[2009]215号复单,是对桐庐县国土局《关于要求对土地证号为2009—0040204的国有土地进行收购的请示》。该复单载明,“经县政府研究,现复单如下:为妥善处理富春江镇唐家洲土地遗留问题,根据县委办[2009]6号会议纪要、县府办[2009]13号会议纪要等文件精神,同意你局对华夏银行股份有限公司杭州分行之江支行所属的富春江镇唐家洲的国有土地使用权(土地证号为2009—0040204)进行收购,请你局按照规定程序操作。”该复单的落款日期为2009年10月30日,而春江乐园的土地证在10月29日就已经被注销了。

而程春明在接受记者采访时表示,“当时之所以对唐家洲的地块进行收购,是因为华夏银行股份有限公司杭州分行之江支行当时找到桐庐县政府进行协商,要求解决问题。经协商的结果是桐庐县政府以600万元的代价对该地块进行收储。此时通知过方勇鑫,方勇鑫表示如果以春江乐园为主体收购该地块,可以得到更加便宜的价格。富春江镇政府对此对春江乐园公司发出过函,要他们在单位时间内完成此举。但并无回信,之后我们又跟银行交流过,询问是否能让春江乐园公司收购。而银行方面的答复是给政府的价格非常低,不可能以同样的价格出售给私人公司。”

对此,春江乐园公司方面的说法跟桐庐县政府完全不一样,“当时是我先跟银行谈的要以购买的方式收回这块地,希望政府扮演‘娘舅’的角色邀请他们参与了谈判,而政府抢先跟银行接触,收回了该地块。”方勇鑫表示。

记者经过多方调查,也无法查证该细节。春江乐园公司方面没有提供与华夏银行股份有限公司杭州分行之江支行洽谈的书面材料,而桐庐县政府所说的给春江乐园公司的函,在记者截稿前也未提供。

“这块地现在的价值与当初我们买地时已经不可同日而语,而飞涨的价值也许就是桐庐县政府最终决定收储的原因之一。但对于这块地我们投入了太多,一定会全力追索,维护我们的合法权益。”方勇鑫表示。