

新加坡房地产发展概况及启示

王冰 朱爱国

摘要 新加坡是一个海岛国家,土地奇缺,但新加坡长期坚持“政府分配为主、市场出售为辅”的原则,基本实现了“居者有其屋”的目标。本文对新加坡房地产业发展历程进行了回顾,对其房地产制度特点进行了总结。在此基础上,提出了发展我国房地产的建议。

关键词 新加坡 房地产 特点 启示

中图分类号 F830 **文献标识码** A **文章编号** 1009-1246(2011)08-0062-04

一、新加坡房地产概况

新加坡的房地产泡沫曾在1997年亚洲金融风暴后破裂。在2005年到2008年中期,新加坡的房地产又一度上涨60%,但在随后的全球金融危机中,该国房价再度大幅跌落。但近两年来,新加坡房地产市场又异常火爆,均价1500万美元的高档洋房以极快的速度和令人惊讶的价格被抢购一空。新加坡楼市价格的基础来源于两个方面:一方面是新加坡的增加居民计划。新加坡现有人口505万,政府规划2030年要达到650万,而这其中要大力吸引投资移民的高资产人士,所以人口的增长是房产市场稳固上涨的刚性需求。另一方面,新加坡是被公认最安全、最具价值的地点之一,新加坡房地产是财富保存与累积的最佳资产,参与分享亚洲增长的全球投资者都倾向于在新加坡设立区域办事处或投资优质房地产,以此来平衡投资组合中高风险的亚洲新兴市场资产。这几年,中国、印度、越南、印度尼西亚有大批人到新加坡买房子,导致房价不断上升。目前,这个岛国与香港正成为世界上楼市最活跃的地区。

二、新加坡房地产业发展历程

新加坡房地产业发展大致经历四个发展阶段。

第一阶段是1959年至1964年。1959年新加

坡共有158万人口,其中47%的人没有住房。为了解决居民住房问题,1960年颁布了《建屋与发展法》,根据该法令设立了建屋发展局,制定了“五年建屋计划”,建房速度从原来每年平均建设1000多套提高到10000多套,到1964年底,全国已有40万人住进公共组屋。

第二阶段是1964年至1973年。1964年推出“居者有其屋”计划,鼓励中低收入家庭购买组屋;1965年创办中央公积金制度,成立中央公积金局,公积金缴费率随经济和房地产业状况不断调整,成为政府调控经济的主要工具。房屋供给继续大量增加,房地产业发展资金逐步得到解决。

第三阶段是1974年至1987年。这期间居民房荒问题逐步得到解决,大量高档公寓在市场上出现。1974年,成立国营房屋与城市开发公司(HUDC),专门建设大型五居室套房,凡家庭月收入在4000新元以下者均可购买,使中等收入家庭可以购买国家提供的公共住宅。这期间,房屋建设开始向高层化、高密度的方向发展,在满足居民需要的程度上,新加坡住房自有率达到了80%,超过了加拿大(78%),澳大利亚(76%),前联邦德国(76%),英国(71%)和美国(70%)。

第四阶段是1988年至今。随着收入水平和经济的发展,房荒问题得到解决。1987年,政府制

定特准住宅产业计划,放开公积金购买公共住宅的范围;1989年7月起,开发局把购房登记制度改为订购制度;自1989年起放开 HUDC 套房购买对象的限制,居民可以随便购买,但是购房价格与收入相关。购房者受惠范围扩大,房屋质量普遍得到提升。

三、新加坡房地产制度的特点

(一)组屋制度实现了“居者有其屋计划”。新加坡政府早在1960年便成立建屋发展局,负责解决公共住房问题,并于1964年推出了“居者有其屋计划”。经过近50年的发展,如今新加坡已形成了以公共住房为主、商品房为辅的房地产市场格局。而新加坡政府在住房政策上所秉持的“居者有其屋”的核心理念,也成为亚洲各国解决住房问题的典范。在过去50年中,新加坡政府建造了近100万套公共住房,解决了82%人口的住房问题。新加坡的组屋制度将房地产分成相对独立的两块,一块是完全的商业性住房市场,一块是组屋市场。因为新加坡82%的人都有政府提供的组屋,所以新加坡楼市价格不像香港楼市价格大起大落,新加坡楼市价格虽然屡创新高,也并没有引起人民的强烈不满。

(二)完善的土地制度促进了土地综合利用。新加坡土地所有制度主要有国有和私人所有两种形式,其中国有土地又可以分为纯国有和公有两种形式。纯国有土地由作为政府部门所属的土地局掌管;公有土地由作为半官方机构的法定局,如建屋发展局、港湾局、民航局以及其它社会团体掌握和使用。目前,纯国有土地约占53%,公有土地约占27%,私有土地只占20%左右。根据《土地征用法》规定,凡为公共目的所需的土地,政府都可强制性征用。为了防止滥用《土地征用法》赋予的权力,政府详细规定了征地程序、操作流程和土地补偿标准。新加坡采用拍卖、招标、有价划拨和临时出租等方式,将一定年限的土地使用权出售给使用者。出让后的土地可以自由转让、买卖和租赁,但年限不变。使用期满后,政府无偿收回土地及其地上附着物;若要继续使用,须经政府批准,再获得一个规定年限的使用期,但须按当时的市价重估地价第二次买地。新加坡住房按照土地使用权分成三类:永久地契、999年

和99年。组屋和部分房地产商开发的私人公寓土地使用权是99年,有地的都是永久地契。新加坡政府规定很严格:只有新加坡公民或者能对新加坡做出特殊贡献的人才可以买到永久的房子。

(三)“劫富济贫”的房地产税收是调节贫富差距的重要手段。新加坡房地产税收政策倾向于保护弱势群体,主要有四项:一是不动产税。税率为23%,其计价的认定是以不动产每年所能获得的租金总收入计算。空置土地按估计成本的5%计,旅馆客房按年总收入的15%计,旅馆餐饮按年总收入的5%计。二是印花税和律师费。税率:不动产转让差价9万元以下为1%,9-15万元为2%,超过15万元为3%。律师费的收取按律师费用条例,收费根据不动产的价值视不同种类,分别为0.15%-0.20%。标的价值在2000万元及以上者,可协商确定。三是开发收益费。变更使用分区、增加密集率或规划比率等而使土地增值时,须缴纳增值部分50%的开发收益费。四是遗产税。税率按遗留不动产市价估值。不足50万元免税,100万元(扣除一切许可费用,许可费扣除上限为300万元。)以内5%,以上部分为10%。

(四)强大的中央公积金是房地产金融的坚实后盾。新加坡住房资金来源构成如下:中央公积金局和邮政储蓄银行占80%,商业银行、金融公司、开发银行、契约基金等机构占20%。目前新加坡中央公积金局管理的公积金数额约600亿新元,是新加坡的“最大财东”,每年公积金的运营都创造数亿元利润。新加坡实行的公积金制度使得国家“建得起”住房,家庭“买得起”住房。新加坡房地产金融基本由政府控制,中央公积金局直接行使住房金融职能,邮政储蓄银行则为住房发展局以投资政府债券的形式筹集资金。金融机构能够密切配合政府房地产发展计划,提供种种必要的金融服务,其经济效益已远远超过住房金融范围。中央公积金制度不但促进了住房问题的尽快解决,还推动宏观经济形成了“高积累—高投资—高效益—高增长”的良性循环,带动整个国民经济的蓬勃发展。

(五)严厉的楼市调控成效明显。虽然新加坡房组屋住房占82%,商业性房地产的价格对居民

住房基本没有影响,但新加坡为了保持房地产市场的稳定发展,十分关心楼市。2009年9月至2010年,新加坡政府推出了三轮冷却措施,旨在防止中低端市场出现投机行为,这些措施包括征收新税、提高预付款标准等。2010年11月25日,新加坡政府宣布向私营部门销售大量土地,以进一步缓和房价。2011年1月又推出新政,包括大幅调高卖方印花税和下调房贷上限等措施为房地产市场降温,有效的抑制了私人住宅价格上涨。根据新加坡国家发展部(MND)的有关数据显示,私人住宅价格上涨率开始减慢,并在2009年9月第一组措施执行后持续下降。关于今年新加坡房地产的发展趋势,人们的一致看法是,政府的调控政策只会比以前更严厉,出台的措施也更利民。

四、新加坡房地产制度对我国的启示

新加坡是一个海岛国家,土地奇缺,大量土地靠填海造田形成。为了保障多数民众的居住权,新加坡政府主导土地和住房分配的方式成为合理,采用类似于“共产主义”平均分配的方式来保证居民的住房供应。因此,照搬照抄新加坡模式对我国是不适用的,但新加坡在组屋、土地、住房公积金等方面的管理经验仍对我国房地产业发展有一定的借鉴意义。

(一)加强保障房建设,保障居民的基本住房需求。新加坡土地奇缺,尚能采取组屋制度,保证了大部分居民有房住。中国的土地资源虽然低于世界平均水平,但与新加坡相比,却可以说是土地资源特别丰富,更有条件实现居者有其屋的目标。中国可以借鉴新加坡的制度将房地产市场分成政府保障房市场与商业性房地产市场两块,前者解决中下收入水平居民的基本住房需求,后者解决较高收入水平居民改善性住房需求。新加坡组屋制度有许多值得我们保障房建设借鉴的地方:一是设立组屋专门机构,二是对公营房屋实行优惠的土地和金融政策,三是按居民的不同收入水平,确定住房类别和价格政策。

(二)建立健全土地征收管理制度,促进土地节约化使用。一是合理使用土地。政府对土地的用途、期限确定后,土地使用者必须按照规划和期限使用,不得蓄意囤地、倒卖。二是合理规划,

确保各个住宅区域公共设施和公共服务的均等化。在新加坡不论哪个住宅区学校、医院、工作单位都比较近,在新加坡如果上班时间超过20分钟,就算很远了,这点非常值得我们学习。三是对土地进行差别定价。政府按照土地的不同用途和容积率来确定标准价格,再进行公开拍卖。一般情况下,商业用地比住宅用地价格高,高档别墅用地比普通住宅用地高。用户若改变土地用途,政府将收取溢价费。四是改革现行土地使用费管理制度,将地方政府从土地财政依赖中解脱出来,促使其科学合理规划和利用土地。

(三)合理设计房地产税收政策,有效促进社会公平。在新加坡房地产税收不仅是调控房地产的重要手段,也是“劫富济贫”的工具。当前,我们一方面要设计房地产转让不同期限的级差印花税和级差所得税抑制房地产的过度交易和投机;另一方面要尽早开征“房屋空置税”和“土地闲置税”等税种,适时开征遗产税和赠与税,以有效降低房产的长期收益预期,促进社会公平。

(四)建立新型住房公积金制度,保证保障房建设资金来源。当前,影响我国保障房制度的重要障碍之一就是地方政府缺少相应财力。我们可以借鉴新加坡的做法,在现有住房公积金制度的基础上建立新型的住房公积金制度。新型住房公积金除了用于向成员提供住房公积金贷款之外,也作为政府建设保障房的资金来源。新型住房公积金制度应具有以下特点:一是所有雇员都必须参加;二是公积金由公积金管理机构统筹使用,大部分用于保障房建设和个人购房贷款;三是公积金剩余资金可以购买国债或投资,用于保值增值;四是财政定期向公积金注资,扩充公积金规模和实力;五是在经济增长速度较高时,提高雇员缴交率,经济增长缓慢时,降低雇员缴交率,使得公积金既具有收入功能,又具有一定的调控功能。

(五)正确定位房地产功能,促进房地产业理性发展。首先,中国要学习新加坡将房地产看成是社会政策,而非经济政策。房地产的首要功能是实现“居者有其屋”目标,经济则是它的次要功能。第二,要调整中央和地方的财政关系。合理划分中央和地方的财权和事权,减少地方财政对土地的依

赖。第三 要灵活运用土地供应调控手段。增加土地有效供给量,提高中低价位、中小造型、普通商品房建设用地的比例,完善土地出让招拍挂制度,用经济手段严厉打击囤地、炒地等违规行为。第

四 要适当限制外国投资者。新加坡 80%以上的房地产属于政府,外国资本进入需要满足一系列条件。我国也应该有选择地向外国投资者开放房地产市场,以保持房地产市场的稳定和可控。

参考文献:

- [1] Katherine Ryder. 中国富人冲向新加坡房地产市场[Z]. 财富中文网, 2010-12-15.
- [2] 美通社亚洲. 国内房产调控催生新加坡房地产投资新热[Z]. <http://www.prnasia.com/pr/2011/03/02/110183621.shtml>, 2011-03-02.
- [3] 赵云飞. 中外房地产市场的比较与借鉴[Z]. 焦点房产网, 2006-10-17.
- [4] 黄继汇. 新加坡政府降温楼市显效[N]. 中国证券报, 2011-05-14.

作者简介:

王冰,男,供职于人民银行泗洪县支行;
朱爱国,男,供职于人民银行宿迁市中心支行。

(责任编辑 张秋龙)

(上接第 61 页)

参考文献:

- [1] Adorno, Wiesengrund and Horkheimer, Max, T. Dialektik der Aufklärung [J]. Gesammelte Schriften, Vol.3. Frankfurt am Main Suhrkamp Verlag, 1974.
- [2] Garnham, Nicholas.. Concept of Culture, Public Policy and the Cultural Industries[J]. Cultural Studies, Vol.1, No.1, 1987.
- [3] Kunzmann, R. Klaus. International Trends in Creative Industries in the Context of Globalization [Z]. Opportunities and Case Studies in the Promotion of Cultural Industries International Forum, 2003.
- [4] Throsby, David. Economics and Culture[M]. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2001.
- [5] 陈智凯. 文化创意产业之经济特质与政策困境[J]. 台湾经济金融月刊, 2011 (5).
- [6] 杨军. 我国住房不动产泡沫分析[J]. 新金融, 2011 (2).
- [7] 杨军. 我国信用卡消费金融运行的案例研究[J]. 金融参考, 2011 (4).
- [8] 杨军. 商业银行要加强对利率风险的管理[J]. 中国金融, 2003 (16).

作者简介:

杨军,男,公共管理博士后,供职于交通银行上海市分行,上海海洋大学兼职教授。

(责任编辑 黄秀梅)