

国务院关于促进房地产市场持续健康发展的通知

国发〔2003〕18号

2003年8月12日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》（国发〔1998〕23号）发布五年来，城镇住房制度改革深入推进，住房建设步伐加快，住房消费有效启动，居民住房条件有了较大改善。以住宅为主的房地产市场不断发展，对拉动经济增长和提高人民生活水平发挥了重要作用。同时应当看到，当前我国房地产市场发展还不平衡，一些地区住房供求的结构性矛盾较为突出，房地产价格和投资增长过快；房地产市场服务体系尚不健全，住房消费还需拓展；房地产开发和交易

行为不够规范，对房地产市场的监管和调控有待完善。为促进房地产市场持续健康发展，现就有关问题通知如下：

一、提高认识，明确指导思想

（一）充分认识房地产市场持续健康发展的重要意义。房地产业关联度高，带动力强，已经成为国民经济的支柱产业。促进房地产市场持续健康发展，是提高居民住房水平，改善居住质量，满足人民群众物质文化生活需要的基本要求；是促进消费，扩大内需，拉动投资增长，保持国民经济持续快速健康发展的有力措施；是充分发挥人力资源优势，扩大社会就业的有效途径。实现房地产市

场持续健康发展,对于全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化具有十分重要的意义。

(二)进一步明确房地产市场发展的指导思想。要坚持住房市场化的基本方向,不断完善房地产市场体系,更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用;坚持以需求为导向,调整供应结构,满足不同收入家庭的住房需要;坚持深化改革,不断消除影响居民住房消费的体制性和政策性障碍,加快建立和完善适合我国国情的住房保障制度;坚持加强宏观调控,努力实现房地产市场总量基本平衡,结构基本合理,价格基本稳定;坚持在国家统一政策指导下,各地区因地制宜,分别决策,使房地产业的发展与当地经济和社会发展相适应,与相关产业相协调,促进经济社会可持续发展。

二、完善供应政策,调整供应结构

(三)完善住房供应政策。各地要根据城镇住房制度改革进程、居民住房状况和收入水平的变化,完善住房供应政策,调整住房供应结构,逐步实现多数家庭购买或承租普通商品住房;同时,根据当地情况,合理确定经济适用住房和廉租住房供应对象的具体收入线标准和范围,并做好其住房供应保障工作。

(四)加强经济适用住房的建设和管理。经济适用住房是具有保障性质的政策性商品住房。要通过土地划拨、减免行政事业性收费、政府承担小区外基础设施建设、控制开发贷款利率、落实税收优惠政策等措施,切实降低经济适用住房建设成本。对经济适用住房,要严格控制在中小套型,严格审定销售价格,依法实行建设项目招投标。经济适用住房实行申请、审批和公示制度,具体办法由市(县)人民政府制定。集资、合作建房是经济适用住房建设的组成部分,其建设标准、参加对象和优惠政策,按照经济适用住房的有关规定执行。任何单位不得以集资、合作建房名义,变相搞实物分房或房地产开发经营。

(五)增加普通商品住房供应。要根据市场需求,采取有效措施加快普通商品住房发展,提高其在市场供应中的比例。对普通商品住房建设,要调控土地供应,控制土地价格,清理并逐步减少建设和消费的行政事业性收费项目,多渠道降低建设成本,努力使住房价格与大多数居民家庭的住房

支付能力相适应。

(六)建立和完善廉租住房制度。要强化政府住房保障职能,切实保障城镇最低收入家庭基本住房需求。以财政预算资金为主,多渠道筹措资金,形成稳定规范的住房保障资金来源。要结合当地财政承受能力和居民住房的实际情况,合理确定保障水平。最低收入家庭住房保障原则上以发放租赁补贴为主,实物配租和租金核减为辅。

(七)控制高档商品房建设。各地要根据实际情况,合理确定高档商品住房和普通商品住房的划分标准。对高档、大户型商品住房以及高档写字楼、商业性用房积压较多的地区,要控制此类项目的建设用地供应量,或暂停审批此类项目。也可以适当提高高档商品房等开发项目资本金比例和预售条件。

三、改革住房制度,健全市场体系

(八)继续推进现有公房出售。对能够保证居住安全的非成套住房,可根据当地实际情况向职工出售。对权属有争议的公有住房,由目前房屋管理单位出具书面具结保证后,向职工出售。对因手续不全等历史遗留问题影响公有住房出售和权属登记发证的,由各地制定政策,明确界限,妥善处理。

(九)完善住房补贴制度。要严格执行停止住房实物分配的有关规定,认真核定住房补贴标准,并根据补贴资金需求和财力可能,加大住房补贴资金筹集力度,切实推动住房补贴发放工作。对直管公房和财政负担单位公房出售的净收入,要按照收支两条线管理的有关规定,统筹用于发放住房补贴。

(十)搞活住房二级市场。要认真清理影响已购公有住房上市交易的政策性障碍,鼓励居民换购住房。除法律、法规另有规定和原公房出售合同另有约定外,任何单位不得擅自对已购公有住房上市交易设置限制条件。各地可以适当降低已购公有住房上市出售土地收益缴纳标准;以房改成本价购买的公有住房上市出售时,原产权单位原则上不再参与所得收益分配。要依法加强房屋租赁合同登记备案管理,规范发展房屋租赁市场。

(十一)规范发展市场服务。要健全房地产中介服务市场规则,严格执行房地产经纪、房地产

估价师执(职)业资格制度,为居民提供准确的信息和便捷的服务。规范发展住房装饰装修市场,保证工程质量。贯彻落实《物业管理条例》,切实改善住房消费环境。

四、发展住房信贷,强化管理服务

(十二)加大住房公积金归集和贷款发放力度。要加强住房公积金归集工作,大力发展住房公积金委托贷款,简化手续,取消不合理收费,改进服务,方便职工贷款。

(十三)完善个人住房贷款担保机制。要加强住房置业担保机构的监管,规范担保行为,建立健全风险准备金制度,鼓励其为中低收入家庭住房贷款提供担保。对无担保能力和担保行为不规范的担保机构,要加快清理,限期整改。加快完善住房置业担保管理办法,研究建立全国个人住房贷款担保体系。

(十四)加强房地产贷款监管。对符合条件的房地产开发企业和房地产项目,要继续加大信贷支持力度。同时要加强对房地产开发项目贷款审核管理,严禁违规发放房地产贷款;加强对预售款和信贷资金使用方向的监督管理,防止挪作他用。要加快建立个人征信系统,完善房地产抵押登记制度,严厉打击各种骗贷骗资行为。要妥善处理过去违规发放或取得贷款的项目,控制和化解房地产信贷风险,维护金融稳定。

五、改进规划管理,调控土地供应

(十五)制定住房建设规划和住宅产业政策。各地要编制并及时修订完善房地产业和住房建设发展中长期规划,加强对房地产业发展的指导。要充分考虑城镇化进程所产生的住房需求,高度重视小城镇住房建设问题。制定和完善住宅产业的经济、技术政策,健全推进机制,鼓励企业研发和推广先进适用的建筑成套技术、产品和材料,促进住宅产业现代化。完善住宅性能认定和住宅部品认证、淘汰的制度。坚持高起点规划、高水平设计,注重住宅小区的生态环境建设和住宅内部功能设计。

(十六)充分发挥城乡规划的调控作用。在城市总体规划和近期建设规划中,要合理确定各类房地产用地的布局 and 比例,优先落实经济适用住房、普通商品住房、危旧房改造和城市基础设施建设中的拆迁安置用房建设项目,并合

理配置市政配套设施。各类开发区以及撤市(县)改区后的土地,都要纳入城市规划统一管理。严禁下放规划审批权限,对房地产开发中各种违反城市规划法律法规的行为,要依法追究有关责任人的责任。

(十七)加强对土地市场的宏观调控。各地要健全房地产开发用地计划供应制度,房地产开发用地必须符合土地利用总体规划和年度计划,严格控制占用耕地,不得下放土地规划和审批权限。利用原划拨土地进行房地产开发的,必须纳入政府统一供地渠道,严禁私下交易。土地供应过量、闲置建设用地过多的地区,必须限制新的土地供应。普通商品住房和经济适用住房供不应求、房价涨幅过大的城市,可以按规定适当调剂增加土地供应量。

六、加强市场监管,整顿市场秩序

(十八)完善市场监管制度。加强对房地产企业的资质管理和房地产开发项目审批管理,严格执行房地产开发项目资本金制度、项目手册制度,积极推行业主工程款支付担保制度。支持具有资信和品牌优势的房地产企业通过兼并、收购和重组,形成一批实力雄厚、竞争力强的大型企业和企业集团。严格规范房地产项目转让行为。已批准的房地产项目,确需变更用地性质和规划指标的,必须按规定程序重新报批。

(十九)建立健全房地产市场信息系统和预警预报体系。要加强房地产市场统计工作,完善全国房地产市场信息系统,建立健全房地产市场预警预报体系。各地房地产市场信息系统和预警预报体系建设中需要政府承担的费用,由各地财政结合当地信息化系统和电子政务建设一并落实。

(二十)整顿和规范房地产市场秩序。要加大房地产市场秩序专项整治力度,重点查处房地产开发、交易、中介服务和物业管理中的各种违法违规行为。坚决制止一些单位和部门强制消费者接受中介服务以及指定中介服务机构的行为。加快完善房地产信用体系,强化社会监督。采取积极措施,加快消化积压商品房。对空置量大的房地产开发企业,要限制其参加土地拍卖和新项目申报。进一步整顿土地市场秩序,严禁以科技、教育等产业名义取得享受优惠政策的土地后用于房地产开发,严禁任何单位和个人与乡村签订协议圈占土

地,使用农村集体土地进行房地产开发。切实加强源头管理,有效遏制并预防住房制度改革和房地产交易中的各种腐败行为。

地方各级人民政府要认真贯彻国家宏观调控政策,从实际出发,完善房地产市场调控办法,建立有效的协调机制,并对本地房地产市场的健康发展负责。省级人民政府要加强对市、县房地产发展工作的指导和监督管理。国务院有关部门要各

司其职,分工协作,加强对各地特别是问题突出地区的指导和督查。国家发展改革、财政、国土、银行、税务等部门要调整和完善相关的政策措施。建设部要会同有关部门抓紧制定经济适用住房管理、住房补贴制度监督、健全房地产市场信息系统和预警预报体系、建立全国个人住房贷款担保体系等方面的实施办法,指导各地具体实施并负责对本通知贯彻落实情况的监督检查。