

一张票换一套房：广州城中村改造探索房票安置

本报记者 陈婷 赵毅 广州报道

“（拆迁）补房票的话，岂不是这些票只能用来买房，如果我不想买房呢？”“在我们白云新城附近，村民都习惯住大房子，但周边随便一套120平方米的商品房都得几百上千元，拆了一栋城中村民房能补1000万元吗？房票不够的话，中老年村民怎么贷款呢？”“如果房子拆迁，我只能接受原址回迁。”

近日，《广州市城市更新专项规划（2021—2035年）》《广州市城中村改造专项规划（2021—2035年）》（以下简称“《专项规划》”）经审议通过。其中提及，“优化成本核算与征拆标准，探索房票安置政策机制，拓宽城中村改造资金支持渠道等策略，破解城中村改造难题，提升改造效率”。广州成为一线城市中首个提出探索房票安置政策机制的城市，由此引起了广泛讨论。

目前，广州尚未正式发布房票安置具体的实施办法，《中国经营报》记者注意到，基于此，现有大多数讨论亦围绕房票使用相关规则及其可行性。对此，记者致函广州市规划和自然资源局了解当前工作进度。11月2日，该局相关工作人员表示，“房票政策还处于前期研究阶段，目前暂无内容可提供报道。”

广东省城规院住房政策研究中心首席研究员李宇嘉表示，房票安置是一个大趋势，一方面减轻城中村改造前期巨额的资金投入，另一方面有利于商品房库存去化。“不过，要尊重被拆迁居民的安置意愿选择，为其提供就地安置、产权调换、房票安置等多个渠道。”

开一线城市先河

为破解城中村改造难题，提升改造效率，《专项规划》提出优化成本核算与征拆标准，探索房票安置政策机制，拓宽城中村改造资金支持渠道等策略。

10月27日，广州市规划和自然资源局在官方微博公众号发布消息称，《专项规划》经第四届广州市规划委员会地区规划专业委员会第十四次会议审议通过。

广州市规划和自然资源局指出，《专项规划》是广州对存量空间的重构，是存量土地时代国土空间规划体系的重要专项规划，提出城市更新、城中村改造的目标、规模、分区分类分步策略，向下传导城市发展战略意图，积极稳步引导城市更新、城中村改造。

为解决城市增量预留空间日益稀缺的问题，《专项规划》统筹新增用地与存量用地资源配置，规划至2025年，广州累计推进城市更新约130平方公里（含城中村改造70平方公里）。规划至2030年及至2035年，分别累计推进城市更新约230平方公里（含城中村改造120平方公里）、300平方公里（含城中村改造155平方公里）。

《专项规划》明确，至2035年拟推进的旧村庄旧城镇全面改造与混合改造项目291个。其中，旧村庄全面改造项目252个（含城中

村项目150个）、旧村庄混合改造项目24个（含城中村项目15个），“拆、治、兴”并举推动改造；旧城镇混合改造项目15个，综合运用“留、改、拆”方式推进。

据广州市住建局有关负责人透露，截至2023年8月，广州累计批复城中村改造项目82个，面积约38平方公里。

推进城中村改造向来不易，个中利益关系错综复杂。为破解城中村改造难题，提升改造效率，《专项规划》提出优化成本核算与征拆标准，探索房票安置政策机制，拓宽城中村改造资金支持渠道等策略。其中，探索房票安置政策机制的提法颇受关注。

根据中指研究院统计，早在2014年，房票安置政策已在多地落地执行。2022年6月，郑州发布《郑州市大棚户区改造项目房票安置实施办法（暂行）》，成为首个采取房票安置的省会城市。如今，广州成为首个提出房票安置的一线城市。

房票安置是指将被征收人房屋安置补偿权益货币量化后，征收人出具给被征收人购买房屋的结算凭证，即被征收人可使

用房票购买房企所提供的商品房项目。

在过往棚改阶段，为解决拆迁安置房屋不符合被征收人预期、异地安置需进行较大投入且花费时间长、地方政府集中支付补偿导致财政压力较大等问题，部分城市采取房票安置办法，以推进棚改进度。

而在广州，城中村改造此前的补偿方式以回迁房补偿、现金补偿为主。以番禺区沙溪村更新改造项目为例，该村所在的广州市番禺区人民政府洛浦街道办事处方面曾告诉记者，沙溪村更新改造项目的补偿方案有三种方式可选，包括选择复建安置、选择货币补偿、选择复建安置+货币补偿相结合。村民住宅的复建安置指标核算可选择按房产证建筑面积1:1补偿；按证载用地面积×3倍+20平方米，按时签约则可奖励至证载用地面积×3.25倍补偿；若选择弃产，属“拆一补一”面积将按15000元/平方米标准补偿；超出“拆一补一”的权益面积部分，按13500元/平方米标准补偿。据了解，沙溪村更新改造项目需缴存的复建房安置资金高达198亿元。

李宇嘉表示，城中村改造的



广州市城中村常见的“握手楼”。

陈婷/摄影

资金投入较大，房票安置政策有助于减轻相关方的资金压力。“截至目前，有超过30个城市已公布并实施房票安置政策，其中包括郑州、南京、南昌、厦门、无

锡、温州等热点城市。在房地产供求关系发生逆转的情况下，加上地方财政较为紧张，未来政策在满足拆迁安置需求方面将更多地鼓励房票安置。”

去库存的政策预期

“房票安置政策机制或将解决一部分安置需求，但也取决于最终的政策设计、扶持力度以及各区域未来商品房市场的走势和预期。”

以票换房，直接关系到“房”的消耗。

中指研究院分析指出，相比传统货币直接补偿，房票安置政策机制的一个优势即为定向去化库存。接受房票安置的被征收人需持房票购买限定范围内楼盘，避免资金外流。其次，房票安置可拉长支付节奏，减缓地方政府财政支出压力，增加地方政府财政调配空间。

不过，就广州的现实情况而言，李宇嘉表示，广州目前的商品房库存主要集中在外围区域，且其广义库存消化周期在5年左

右。而近期推进的城中村改造项目主要是在主城区及靠近主城区的区域（如番禺、黄埔、白云等区），这些区域目前的库存并不大，且村民对于外围区域的房屋接受度不高。“房屋安置的匹配度不高，村民选择房票安置的比例预计不太乐观。”

在李宇嘉看来，拥有多栋合法出租屋，或已迁出本村到外地，或希望子女继承商品房的被征收群体较有可能选择房票安置的补偿措施，而相关政策为了推行房票，也会出台以房票购买的房源不限购、契税减免、房价打折等措施。

“房票安置政策机制或将解决一部分安置需求，但也取决于最终的政策设计、扶持力度以及各区域未来商品房市场的走势和预期。”

根据克而瑞广佛区域研究中心提供的数据，截至10月15日，广州全市商品住宅存量面积下降至1207.6万平方米，去化周期缩短至18.89个月。

易居研究院研究总监严跃进认为，广州提出探索房票安置，与该城市的基本面及其房地产情况挂钩，“其他三个一线城市推出房票安置的概率比较小。”

事实上，在一线城市中，广州

是目前对限购政策放松力度最大的城市。9月20日，广州将住房限购政策调整为：“在越秀、海珠、荔湾、天河、白云（不含江高镇、太和镇、人和镇、钟落潭镇）、南沙等区购买住房的，本市户籍居民家庭限购2套住房；非本市户籍居民家庭能提供购房之日前2年在本市连续缴纳个人所得税缴纳证明或社会保险证明的，限购1套住房。”这意味着，原先执行限购政策的番禺、黄埔、花都等三区正式放开限购。同时，将越秀、海珠、荔湾、天河等区个人销售住房增值税免征年限从5年调整为2年。

此前，广州在一线城市中首先宣布执行首套房贷款“认房不认贷”政策，即只要在广州名下无房，申请贷款买房按首套房计，执行首付三成政策。按照此前政策，在广州名下无房，但在异地有房贷记录，那么在广州申请贷款买房的首付比例在40%以上。

广州中原研究发展部提供的数据显示，10月，广州全市新房网签6521宗，环比增长43%，较去年同期增长23%，创下近5个月以来新高；二手住宅成交量达9361宗，环比增长9.6%，同比增长41.3%，市场活跃度明显提高。

多措并举推进保障性住房建设 广东房地产迎来新发展模式

本报记者 陈靖斌 广州报道

10月30日至31日，中央金融工作会议在北京举行，会议强调要更好支持刚性和改善性住房需求，加快保障性住房等“三大工程”建设，构建房地产发展新模式。

而在此之前，众多媒体也关注到了“新房改方案”在悄然落地。

据央广网报道，近期《关于规划建设保障性住房的指导意见》（国发〔2023〕14号文）（简称《指导意见》）已传达到各城市人民政府、各部委直属机构，进入执行落地期。

值得一提的是，9月4日，规划建设保障性住房工作部署电视电话会议在京召开，其中再度提出保障性住房要实施严格封闭管理，不得上市交易。近期下达的《指导意见》也明确了包括对保障性住房实施严格的封闭管理。

值得注意的是，近年来广东多地也在多措并举推进保障房建设，广州、深圳率先出台封闭管理规定。

建诚置业总经理苑承建向《中国经营报》记者指出，保障房是解决全社会居住问题的压舱石，是实现“住有所居”的关键，多措并举推进保障房建设，是在当前房地产业供求关系发生新的变化新局面下的重要举措。保障房的大力建设，可以为不同收入群体、居住需求提供多层次的居住选择，特别是城市新青年，更好地稳定社会预期。

保障房制度落地

近年来，推进保障房的建设屡屡成为中央以及地方的工作重点之一，其中关于“封闭管理”的规定更是引起了众人的关注。

2021年7月，国务院就曾发布《关于加快发展保障性租赁住房的意见》，确定了以公租房、保障性租赁住房和共有产权住房为主体的住房保障体系，首次从国家层面明确了我国住房保障体系的顶层设计。不过当时对于建设标准、配套设施、公共服务供给等问题，还有待进一步制定可执行的规定。

今年8月25日，为了让保障房建设政策得以具体落地，国务

院常务会议审议通过《指导意见》。会议指出，要做好保障性住房的规划设计，用改革创新的办法推进建设，确保住房建设质量，同时注重加强配套设施建设和公共服务供给。

值得注意的是，其中关于“封闭管理”的规定更是多次被强调。

9月4日，规划建设保障性住房工作部署电视电话会议在京召开。会议明确了我国规划建设保障性住房所面临的问题和今后的工作方向，其中提出保障性住房要实施严格封闭管理，不得上市交易。

广东推进保障房建设

事实上，近年来，共有产权房作为配售型住房保障供应的主要方式，广州、深圳等地已在尝试进行“封闭运行”。

2020年1月，广州市住建局印发《广州市共有产权住房管理办法的通知》，其中明确“共有产权住房产权流转实行封闭运行”。广州市住建局在解读文件中指出，封闭式运行是指不允许承购人购买政府产权份额取得完全产权，承购人只能通过转让自持产权份额退出共有产权住房。

2023年7月，深圳市住建局发布《深圳市共有产权住房管理办法》亦明确，共有产权住房实行封闭流转制度。购房人自签订买卖合同之日起未满足五年的，不得

转让所购共有产权住房；自签订买卖合同之日起满五年的，可以将所购共有产权住房转让给符合条件的对象。

此外，今年以来广州的多个保障房项目建设也在陆续提速。

据广州城投消息，5月26日，由下属住房公司运营的市本级城隍雅苑北区共有产权住房1877套已正式推出，助力解决市民群众安居难，托起新市民、青年人扎根广州的安居梦。

据了解，此次推出房源户型包括一房、二房、三房，主要定向配售给符合申购条件且在越秀、荔湾、海珠、天河、白云、番禺六区稳定就业或长期落户的无房家庭，销售均价为23800元/平方

米，承购人产权份额比例为60%，政府产权份额比例为40%，其中政府产权份额由住房公司代持管理。根据广州市住房和城乡建设局发布的共有产权住房销售公告，5月26日起开放现场参观，6月5日上午10时至6月26日接受网上申购，后续相关工作正在有序推进中。

此外，鹤岗（一期）保障性住房项目是广州市“攻城拔寨”项目、重点民生工程之一，建成后提供2542套房源，解决超6000人居住问题。

南方钢厂三期保障性住房项目为2023年广州市“攻城拔寨”项目，可提供超1000套保障房，解决超3000人住房需求，助

力实现住房困难群众“安居梦”。张宏伟指出，从当下现实操作来看，自持的重资产，比如购物中心、长租公寓、养老公寓等现在往往是央企布局的领域，而大部分民营房企走向了轻资产运营的道路。

“从长期来看，央企重资产投资+民营房企轻资产运营这样的主流模式，将为未来有更多的消费基础设施公募REITs退出奠定基础，消费基础设施公募REITs也在这样的市场背景下快速发展。有了REITs的退出通道，未来企业也会思考‘二次房改’2.0阶段怎样发展转型的问题，各类房企也会抓住REITs推出的机遇构建新的发展模式。”张宏伟表示。

分配给真正有需要的群体，也可以加快保障房的循环流通。

镜鉴咨询创始人张宏伟也认为，“二次房改”应该是在原有住房双轨制基础上的2.0版本。这次2.0版本的“二次房改”，在未来能够更好地服务不同的收入群体，真正做到保障和市场的双轨制，做到“房住不炒”，做到每个人都有房子可以居住，无论是租来的还是买来的。

“这次‘二次房改’2.0的政策其实就是‘保障归保障，市场归市场’，两个市场并行往前走，属于住房双轨制2.0发展阶段。”张宏伟表示。

苑承建指出，对于房地产企业来说，保障房建设将是微利且重运营，央企、地方国企背景的房企将是投资建设的主体，民营房企可以充分发挥效率高、市场意识强等优势，在项目代建、后期运营方面发挥作用。

对于瓶颈和难点方面，苑承建则表示，保障房的大力建设，特别是将会形成从廉租、基本租赁到产权购买的多层次体系，不管是在购买还是租赁市场领域，对于刚需都会形成分流，减少这部分需求，商品房市场将主要面向改善性需求，对于房企来说，要提高自身产品研发能力，推动企业向高品质居住产品开发商转型。