

我国房地产预售制的未来之路

本刊记者 王锐

从“地王”、“蜗居”、“楼倒倒”当选2009年热点词汇，到今年两会期间房价和房地产问题稳居两会热点之首，房子和房价已经成了许多中国人心中的痛和不能承受的负担。对于一路飙升、只能让普通老百姓望“房”兴叹的房价，有专家指出，预售制度是导致中国房价反常上涨和房屋质量低劣的重要原因之一。预售制一直是人们关注的焦点，备受社会各界的争议。那么，对于我国房地产预售制，是该取消，还是该完善，预售制的未来之路将通向何方呢？

取消预售制呼声再起

1994年，《中华人民共和国城市房地产管理法》颁布，明确规定商品房开发达到一定条件后可以预售。自1995年实施以来，预售制确实在那个特定的历史时期为我国房地产市场的建立和发展发挥了积极的作用。《城市房地产管理法》对预售条件、监管有原则性的规定，但在十多年的具体实践中，许多房地产企业，甚至是政府不能严格执行相关规定，开发商则利用制度漏洞为自己谋利，预售制因此成为了导致我国房地产诸多问题的根源。

从2000年之后，我国的房地产市场开

始逐渐走高，预售制度暴露的风险也随之显现。近年来，关于取消商品预售制度的呼声一直是此起彼伏。

2005年，中国人民银行发布《2004中国房地产金融报告》，建议取消商品房预售制度，理由是“很多市场风险和交易问题都源于商品房的预售制度。目前经营良好的房地产商已经积累了一定的实力，可以考虑取消现行的房屋预售制度，改现房销售为现房销售”。

2006年两会期间，33位全国人大代表提交议案建议取消商品房预售制度。

2009年两会上，民革中央向政协再次提交了一份“要求取消商品房预售制”的议案，议案称，房地产预售制度已成为房地产市场不规范的主要根源之一。

2010年1月23日，广西住房和城乡建设工作会议上，自治区住建厅党组书记宋继东在工作报告中提出将选择南宁市作为取消商品房预售制度的试点城市。一石激起千层浪，预售制再一次被推到风口浪尖，取消预售制呼声再起。

2010年4月6日，《人民日报》刊发题为《是否取消房地产预售制》的文章，新闻联播等多家主流媒体也提到相关问题，关于房



地产预售制命运的讨论再次展开。

世界各国的预售制

预售制并非我国独有的现象，我国预售制就是借鉴香港的买“楼花”而形成的。世界上不少国家也存在预售制，当然，由于各国不同的社会经济状况，预售的具体制度也不尽相同，我认为大致可以分为这么两类：一类是由第三方介入，以确保预售制的合理实施，在一定程度上为消费者利益提供保障的预售制，如美国、瑞典和日本；另一类是按照建房进度分期支付房款的预售制，如德国、法国、新加坡和巴西。

由第三方介入的预售制

美国

在美国，购买预售房时，开发商先与顾客达成预订意向，通常要有一半以上的公寓被预订，开发商才能从银行取得建筑贷款，正式开始建造。顾客支付的定金并不是直接交给房地产开发商，而是交由第三方保管。这个第三方是美国 Escrow 公司，即产权保障及托管交易服务公司。项目得到批准可以动工后，开发商将提交通常称为“公寓文件”的文档，并交同购房者过目，“公寓文件”内容包括工程预算、技术参数、销售价格、公寓单元的详细说明、交易手续、相关条例等各种有关的法律和技术信息。开发商与顾客签订正式售房合约时，购房者支付首付款，通常为房款的 10%—20%，这部分资金也由第三方保管。只有在房屋竣工、房主取得政府颁发的入住证后，相关款项才能由第三方转交到开发商手中。总之，美国开发商在交房之前无法从购房者那里拿到资金。

瑞典

瑞典所有新旧住宅商品房的所有权和居住权都属于住宅居住权协会，并由其统一管理和出售。房屋开发公司也只有在经过该协会高标准的审核后，才有资格建造新商品房项目并在协会的全权委托下开展商品房预售。

在瑞典，建造商品房项目所需的资金全部由开发商承担，而购买居住权的瑞典人则需要成为住宅居住权协会会员，向协会提交购房申请和相关经济税收证明等。获得协会认证成为会员后，购房人可以向银行递交贷款申请和购买居住权商品房项目详细情况等，而银行则在房屋全部建好、购房人和开发商签署了正式购房协议后才会放款。

在所购居住权的商品房交房领取钥匙的前14天内，购房人需要把预购定金以外的房款全部交付给开发商。随后，开发商将房屋大产权和所有居住权都转移到住宅居住权协会名下，协会会把获得银行贷款的购买人居住权转移抵押给银行。

日本

日本虽然也可归入由第三方介入的预售制，但其预售制与美国和瑞典有所不同。

日本《宅地建筑物交易法》规定原则上禁止房地产交易者出售预售房，只有在完成“预售房定金保全措施”的前提下，获得政府部门建筑许可的预售房才允许交易。

“预售房定金保全措施”是指，在买主和房地产商签订预售房的交易合同时，房地产商须向金融机构申请买主定金的担保或保险，金融机构须将担保或保险的保证书提交给买主。这是为了防止房地产开发商倒闭等造成

消费者的财产损失，保证消费者的定金能够返还。这一规定是为了保障普通小消费者的权益，房地产公司之间的预售房交易则不受该项规定限制。

“预售房定金保全措施”虽然有效分散了各方承担的风险，但日本预售房市场同样存在着住宅面积缩水、装修、噪音、阳光和周边环境等方面的纠纷。为此，日本国土交通省规定，房地产商在出售预售房时，有义务向消费者说明房屋交付使用时的详细情况，同时着手制定了说明事项的详细指标。

按照建房进度分期支付房款的预售制

德国

德国长期以来普遍实行预售房制度。在德国，一般房地产商在项目获批后即可开始销售房屋。但房主购买预售房并不是从银行一次性贷款支付全部房价，而是按照工程进度在交房前分期支付。比如在签订购房合同时并不付款，在地基动工后支付10%，在主体封顶后支付30%，门窗安装或者装修开始后再支付相应资金等。此外，购房者还可与房地产商签订详尽的、个性化的购房合同。

这种针对不同购房者订立个性化的购房合同和按照工程进度分期支付房屋价款的方式，有效地约束了房地产开发商的行为，在一定程度上化解了购房者和地产商之间的风险及纠纷。

法国

在法国，购房合同签署之前开发商不能挪用、转让或扣押定金。购买预售房则是根据工程进度分期付款。不超过一年的工程，付买卖价格的5%；工程为两年付2%；超过两

商品房预售制作为国际上通用的具有可行性的商业销售模式，本身是无罪的。在我国引起诸多问题的是制度不完善、监管不力、约束无力的不合理的预售制，而不是作为一种销售模式的预售制本身。

年，不用支付定金。购买预售房的付款方式必须分期进行：房基建好交付35%，建房封顶交付70%，所有基本设施工程结束交付95%，剩下的5%交付房产时付清。这最后5%的款项主要是在移交房产发生纠纷时，用作抵押金以确保卖主按规定执行合同。

新加坡

在新加坡，开发商只有在获得政府批准的建房计划和销售许可后才能开始售卖期房。开发商在房屋买卖活动中也必须使用统一格式的买卖合同书。另外客户支付的购房定金以及所有建房贷款必须存入银行的房屋项目账户，该账户的所有提款必须与房屋建设相关。新加坡还详细规定了购房者按照施工进度分期支付房款的比例。签订房屋购买合同后，购房者总共支付的预付款比例应达到20%，完成地基后交10%，完成整体框架后交10%，砖墙、房顶、电线铺设、水管、门窗安装，车库、道路和排水系统等完工时分别交5%，确定无他人占用该房后交25%，最后确认所有项目建成时交15%。

巴西

巴西商品房销售普遍采用预售房方式，巴西政府和行业协会代表每年举行会议，确定第二年城市中各区域房地产价格的变化幅度。对于政府来说，这是征收地产税的依据；对于行业协会来说，则是地产商从政府手中拿地乃至制定销售价格的根本。地产公司可以根据政府和行业协会的指导价格定价，不同楼盘的价格相差不大。

巴西盖房工期较长，通常从动工到最后交房需要5年以上时间。购房者在确定购买预售房时，与建筑商签署房贷协议，每月按照国家制定的标准向地产商交纳月供，低至一个月仅需数十雷亚尔；而在交房时，则与银行签署新的贷款协议，将未偿还的金额从地产商处转移至银行处。地产商对于所建商品房承担5年质量保障义务。

我国预售制的未来之路

通过以上对世界各国房地产预售制的梳理可以看出，无论是引入第三方还是按照建

房进度分期付款，其目的只有一个，那就是对房地产开发商的行为进行约束，最大程度地保障消费者的权益。

而我国目前的预售制不仅无法保障消费者权益，而且弊病多多。对我国商品房预售制弊端的讨论主要集中在以下几个方面：

第一，我国的预售制为开发商提供了低廉的融资功能，开发商们在建房的早期就通过预售回笼资金，从而没有动力提高房屋的质量和相应的服务，而是采取各种手段捂盘惜售，进一步推高房价。

第二，房地产原本是一个资金密集型行业，行业的进入门槛较高，但在我国的现行制度下，房地产开发企业通过银行贷款和大规模的预售款，只需很少的资金便能进行项目开发。据统计，开发资金中，约有40%来自于定金和预售款，这大大降低了行业的准入门槛，房地产开发企业良莠不齐。

第三，目前商品房预售已成为我国商品房销售的主要方式，甚至仅有一个基坑就开始预售的情况也不在少数，而房屋定金、首付款乃至按揭贷款款项在房屋建成前就到了开发商手中。这使得开发商没有了约束，购房者的利益无法得到保证，购房者和银行承担了不必要的风险。

第四，作为经济的“守夜人”，当房地产行业出现异常状况时，政府原本可以动用金融手段进行调节。然而，在我国现存的预售制下，当政府欲通过控制银行贷款对房地产进行调控时，大量的房屋预售款在一定程度上起到了缓冲地产企业资金紧张的作用，削弱了国家宏观调控措施的有效性。

基于此，许多人提出了取消商品房预售

制的建议。

笔者认为，以上所谈到的这些预售制的弊端确实存在，然而，我们应当看到，商品房预售制作为国际上通用的具有可行性的商业销售模式，本身是无罪的。在我国引起诸多问题的是制度不完善、监管不力、约束无力的不合理的预售制，而不是作为一种销售模式的预售制本身。预售制不是不能存在，它可以作为一种商业模式、作为现房销售的补充存在，但是否应当成为商品房销售的主要方式仍值得商榷。同时，鉴于我国目前预售制存在的诸多弊病，应当根据我国的具体国情进行改革和完善。

有人提出可以借鉴国外的经验，引入第三方对预售款项进行监管，也有人提出参考德国、法国的方式按照建房进度分期付款，或者学习日本由金融机构进行担保。

学者易宪容就曾于2009年提出，政府可以建立一种房屋预售制度的风险担保基金，就如存款保险制度一样，凡是参加房屋预售制度的房地产开发商都得参加这个基金，即按营业额缴付，一旦出现风险，就得由这个风险基金来承担责任。这样，不仅可以把整个房屋预售制度的风险分散给消费者、银行、房地产开发商三方来共同承担，而且也能够约束房地产开发商减少违约。

这些对预售制改革和完善的建议或许值得学界和业界进行充分的探讨和论证，然而，除了对现行制度本身进行的完善，我想更重要的是在对预售制进行改革和完善之后，必须建立起一套行之有效的约束机制和监管机制，加强监管部门的监管力度，避免再次出现规定和制度成为一纸空文的情况。■