

城市房屋征收评估中的难点分析及其建议*

袁彩云,徐志革

(湖南财政经济学院,湖南 长沙 410205)

【摘要】房屋征收评估是当前全国范围内开展的房屋征收过程中不可或缺的重要工作,然而因为委托合同难以及时签订、实地查看难以顺利完成、基础资料难以完整收集、现场解释难以有效开展以及评估收费难以按时到位等问题,房屋征收评估处于比较尴尬的境地。对此评估机构应寻求突破,在房屋征收部门以及相关部门的支持与配合下,有效应对实践中的难点和问题,确保房屋征收工作的顺利推进,维护社会稳定与发展。

【关键词】房屋征收;评估;合同;实例

【中图分类号】F293.3 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-1883(2014)04-0093-04

自2011年《国有土地上房屋征收与补偿条例》(国务院第590号令)和《国有土地上房屋征收评估办法》(建房[2011]77号)实施以来,国有土地上房屋征收工作处于新条例实施的试探性阶段,而作为房屋征收工作中不可或缺的房地产估价机构也处在调整适应期。正如任何新事物的成长都需要经过艰难曲折的过程一样,目前各地的房屋征收工作进展并不尽如人意,置身其中的估价机构和估价人员也遭遇了前所未有的挑战和压力,迄今并未能完全实现转变以适应房屋征收新体制的需要。众所周知,不同于其它评估目的,房屋征收评估政策性强、影响力大。如果估价机构不能解决当前房屋征收评估中的难点问题,继续沿用原来的估价模式或生搬硬套新的法律、法规规定进行评估,最终只能是损人不利己。因此,如何应对房屋征收评估中的困难是当前行业亟待解决的问题。

一、房屋征收评估工作中的难点分析

自2011年8月以来,我们作为估价机构陆续参与了省内一些大大小小的房屋征收评估项目。在项目的具体操作中,我们遇到了一些难题,使我们备感尴尬与无奈。

(一)委托合同难以及时签订

根据《国有土地上房屋征收评估办法》,国有土地上房屋征收评估机构由被征收人选择或通过抽签确定后,一般由房屋征收部门作为委托人,向房地产价格评估机构出具房屋征收评估委托书,并与其签订房屋征收评估委托合同。但实践中往往是确定了评估机构后,房屋征收部门会出具房屋征收评估委托书,但迟迟不与评估机构签订正式的房屋

征收评估委托合同。其原因在于:(1)政府相关部门的主观意识过强,一方面要估价机构尽快进场参与工作,另一方面由于项目指挥部与房屋征收部门等多头管理,内部协调不一致,不愿意承担签约责任;(2)委托评估合同有关内容难以确定,如估价时点,一般为房屋征收决定公告之日,但选定了评估机构后征收决定公告并未发也不知何时会发;如评估费用,目前各地房屋征收评估收费标准并未完全明确,若按一般房地产评估收费标准即以评估值为基数收费,因此时并未开展评估工作则评估值没有确定,自然无法核算评估费用。

(二)实地查勘难以顺利完成

实地查勘是做好房地产估价不可省略的工作步骤,在征收评估中更应重视,但要想顺顺利利完成往往却很难。因为征收项目一般涉及的户数比较多,且征收本身是政府行为,具有一定的强制性,所以相当一部分被征收人从内心来讲并不情愿房屋被征收,自然也就不同意进行评估查勘了;也有些人其实巴不得房屋被征收,但想趁这千载难逢的机会好好捞一笔,以为越拖到最后表现得越强势能拿到的补偿款就越多,所以跟上户查勘的评估人员玩起了躲猫猫的游戏;还有些人因为出国、工作调动、房屋产权纠纷等原因,根本无法取得联系或得到允许进行入户查勘;再加上现在评估公司在查勘过程中所需的测量仪器不足,以及评估人员沟通方式方法有所欠缺等诸多方面的问题,实地查勘成为征收评估中难以逾越却不得不过的关口,评估人员遭遇闭门羹、谩骂、甚至围攻是再正常不过的事了。另外,如果房屋征收评估还涉及到房屋装修评

收稿日期:2014-10-20

*基金项目:湖南省哲学社会科学基金项目“房产税征收对长沙房地产市场的预期效应分析”(项目编号:13YBB037)阶段性研究成果;湖南省教育厅课题“长株潭一体化进程中合理确定征地补偿价格研究”(项目编号:09C012)部分研究成果。

作者简介:袁彩云(1979-),女,汉族,湖北武汉人,讲师,研究方向:房地产估价。

估,实地查勘则更难、更复杂、工作量更大。

(三)基础资料难以完整收集

要想完成估价任务,必须充分地收集估价所需的各种资料。征收评估因为被征收房屋类型较多,所需的资料也就相对多些,其中有些资料难以收集齐全:

1.被征收房屋产权资料。房地产价格是权益的价格,产权资料是判定估价对象权利类型及归属的合法依据。但各地的房屋征收项目通常位于老旧城区或偏远郊区,部分被征收人最初为节约登记费用或与单位的纠纷并未办理产权证,部分被征收人因为后期的继承、遗失以及不愿意配合征收工作等情况,没有或没有提供《房屋所有权证》或《国有土地使用权证》等权证;对于没有产权证的房屋,评估机构会提供清单,由征收部门到房产局调出房屋登记簿,但有些房屋因为产权登记制度的不完善根本不存在登记簿,当然有时是个别征收部门因为怕麻烦也因为想省费用,不大愿意或根本就未去调登记簿;有的房屋即使有产权证或登记簿,但还存在用途、年代、面积等信息不全,后期改、扩、翻建后房屋与原产权证明不一致等问题。对于没有产权证明资料和产权资料信息有问题的房屋,应该由市、县级人民政府认定,但因为要走很多程序,也因为直接关系到被征收人的利益而怕激起他们的反抗情绪,有些房屋征收管理部门对于认定工作互相推诿,或找各种借口拖延。由于以上种种原因,产权资料的搜集可谓颇费周折。

2.类似房地产交易、收益、开发成本等资料。房屋征收评估中要运用市场法、收益法、成本法和假设开发法等估价方法,但因为交易、收益、开发成本等资料难以搜集使这些估价方法在实际操作中都存在一定障碍。市场法的关键是找到可比实例,但因为征收评估中的房屋一般年代久远、较陈旧,大多为混合结构,此类房屋的市场交易量较少,就算有真实的成交,但因为掌握有这些真实交易信息的经纪公司或房地产交易管理部门不愿意泄露而难以获取;收益法需要搜集出租或经营的实例资料,相比市场法租赁市场较活跃,案例较容易获取,但却因为租赁市场扭曲使收益价格偏离正常市场价格较远;成本法和假设开发法需要收集建安成本、前期及开发期间各项税费等数据,但有些评估公司由于缺乏对工程造价的专业知识和对建筑市场的了解,在建安成本的估算上比较粗略。

3.地区房地产市场交易数据。估价方法的运用中需要确定市场交易价格变化率、报酬率、空置率、

利润率等参数,而这些参数的确定要依赖于所在地区不同用途、不同档次的房地产的供求状况、市场成交量、价格指数等数据,但有些地区因为房地产市场不成熟,政府未公布相应数据,而评估机构自身也因为缺乏市场调查与分析的能力,没有足够的的数据积累,以致在技术参数的确定上带有较大的随意性。

(四)现场解释难以有效开展

根据《国有土地上房屋征收评估办法》,分户的初步评估结果公示期间,房地产价格评估机构应当安排注册房地产估价师对分户的初步评估结果进行现场说明解释。除此以外,在实践中有些征收项目在与被征收户进行征收协议的谈判阶段,还会要求评估人员陪同上户加强解释,这样无疑会增加与被征收户直接冲突的机会。因为被征收户大多对评估并不专业甚至根本不了解,加上本身对征收带有抵触情绪,在现场解释的过程中,如果估价师的专业水平、实践经验、沟通技巧、表达能力以及心理素质不是足够好的话,不仅不能解决问题,往往会适得其反,可能还会引起群攻、群殴等恶性事件,从而造成征收工作处于被动局面,也会对估价机构造成负面影响。

(五)评估收费难以按时到位

一个征收评估项目,评估机构从资料的收集、实地查勘、评估测算、现场说明解释等等,所投入的人力物力比一般的房地产评估项目都要大,但付出并不见得很快有回报,如2012年长沙市所有完成的房屋征收评估项目多达10多个,但到目前为止没有一个支付了足够费用。其原因在于:(1)委托合同没有签订,评估费用支付也无依据可循,评估收费就没有保障;(2)房屋征收部门作为费用支付方,相应征收专项拨款一旦未到位,也就不能支付费用给评估机构;(3)房屋征收评估费用需经多个部门核算,手续繁琐;(3)房屋征收项目一般周期比较长,房屋征收部门担心付了评估费后就不能牵制评估机构,所以如果没有完成整个项目征收补偿目标就不进行结算,以致评估收费遥遥无期。

二、应对房屋征收评估工作难点的建议

针对房屋征收评估实践中遇到的障碍和问题,经过行业同仁的深刻反思和共同讨论后,提出以下几点建议:

(一)强化签订委托合同的重要性尽早缔约

要保障在项目实施过程中,自身的利益不受损害,合同签订至关重要。房屋征收评估与政府、被

征收人的利益息息相关,要确保房屋征收评估工作按计划实施,签署委托合同便成为必不可少的一道环节。首先,作为房屋征收人的政府应该从之前房屋征收项目的操作实践中认识到签订委托合同的重要性,严格按照程序,要求在规定的时间内签订委托合同,对于估价时点、评估收费等内容应事先做好进度计划并采用按户收费标准。其次,作为受托方的估价机构更应积极主动与征收部门进行沟通,要求在估价机构进场之前签订委托合同,明确双方的权利义务,以更好地保障双方的利益。

(二)加强房屋征收评估宣传与动员尽量入户查勘

沟通创造价值,面对实地查勘中被征收户各种形式的阻挠,最有效的解决方式就是通过宣传与动员以实现良好的沟通。如何进行宣传与沟通?譬如:(1)可以组织由房屋征收部门、被征收人、街道办事处、评估人员参加的协调动员会,房屋征收部门宣讲房屋征收的相关政策、标准、工作程序等以消除对房屋征收的误解和顾虑,评估人员可以借此机会尽可能通俗地介绍房屋征收评估的基本思路、方法、操作步骤等以加强对征收评估的认识和理解,被征收人也可以提出意见、建议甚至发泄心中的不满,所有人都坦诚相见,相互理解;(2)可以通过广播、板报、传单等多种形式,进行更大范围的宣传;(3)房屋征收工作人员在摸底调查、上户协商的过程中,也可趁机介绍房屋征收工作程序特别是强调实地查勘的必要性;(4)评估机构应进行评估人员实地查勘专项培训,配备齐全查勘所需的设备和查勘表格,除此之外还应掌握房屋征收部门摸底调查资料,要求评估人员提前熟悉征收项目的性质与目的、被征收房屋的状况以及区域房地产市场情况,为下一步入户查勘和评估测算工作做好充分的准备;(5)评估人员在实地查勘时,应事先向被征收人表明身份和来历,讲明实地查勘的原因和内容,注意礼貌用语、文明行事,做好详细的登记,并请被征收人签字。对于拒不签字的,必须让与无利害关系的第三人代签,确保评估程序合法合规;对于不允许入户查勘的,还是应积极主动耐心地进行联系和沟通,尽量进行入户查勘;对于联系不上的,可以联系代理人或者在相关部门的陪同下进行入户查勘。

(三)扩充信息渠道全面搜集估价基础资料

没有完整的估价资料,征收评估结果犹如无源之水、无本之木,难以说服征收人和被征收人。对此我们应扩充信息渠道,全面搜集估价基础资料。

1.评估人员应加强与房屋征收部门的沟通,强调产权资料的重要性,要求其提供所有房屋的产权

证明资料,不应遗漏任何一户,忽视任何一个问题。对于没有提供产权证,房屋征收部门应反复联系被征收人要求其提供;对于没有产权证的,房屋征收部门应及时到房屋产权登记管理部门调取登记簿;对于没有房屋登记簿和产权资料信息有问题的,市、县级人民政府应按程序依法确权,并尽快公布认定、处理结果。

2.市场法的可比实例,一方面可以通过付费或者建立长期合作的关系,从房地产经纪公司购买交易实例,另一方面估价人员要养成良好的习惯,注重日常积累,建立健全公司的交易案例数据库;收益法的租赁案例要注意把握实际租金和理论租金的内涵差异,并做适当的调整和修正后再考虑选用;成本法和假设开发法中的成本、费用标准,可以通过加强与工程造价公司的交流与合作,明确各项成本、费用的客观合理标准。

3.政府部门应及时公布房地产市场的统计数据;评估机构应加强市场调查与分析的能力,掌握数据统计与处理的技术,从而能够依靠自身的力量确定评估技术参数;行业之间也应该加强合作,同心协力共建房地产信息数据库,为行业的可持续发展打下基础。

(四)发挥专业特长做好现场说明解释

房屋征收评估具有很强的政策性,评估人员首先必须熟知相关的法律知识及相关政策,以及基准地价、房地产市场价格等。与被房屋征收人的沟通是房屋征收工作难点中的难点,所以评估人员应加强专业理论学习,充分发挥专业特长,做好现场说明解释,实现良好的沟通。在进行房屋征收评估现场说明解释的时候,评估人员首先要保持冷静,不管遇到什么棘手的问题,都要不急不躁,仔细体察被房屋征收人内心的疑团,然后耐心地通俗地进行说明解释,不要一味强调硬性的评估原则和标准;再次是学会换位思考,设身处地为被房屋征收人着想,更深层次地理解房屋征收人的难处并及时向有关部门反映,进行感情沟通和释疑解惑,了解和帮助解决群众的实际困难,求得矛盾的缓和或是解决;还应适当给被征收人讲话的机会,房屋征收评估应更多地体现合理化和人性化。只有解开被房屋征收人内心的疙瘩,消除对立情绪,房屋征收评估才能步入良性的推进模式。

(五)制定合理的房屋征收评估收费标准,支付评估前期经费

合理的收费标准,完善的评估委托协议是解决房屋征收评估收费难的核心。虽然物价部门制定

了统一的收费标准,但事实可能很难遵照执行,可以在评估协会从行业发展和项目的特殊性考虑,征求各方意见,确定评估委托双方都能接受的合理标准。评估收费还应坚持两条,一条是收取预收款作为前期工作经费,在进场之前,一般按照评估费总收入的20%作为预收费用,这样估价机构既不会垫资进场工作造成企业负担过重,也能避免单方违约;另一条是评估机构在发出正式评估报告时,要求房屋征收人支付全部评估费用。若拖到房屋征收结束后再找房屋征收人催讨评估费用,就易陷入

比较被动的境地。

国有土地上房屋征收是一项特别复杂的系统工程,房屋征收评估是其中事关全局的关键工作。当前房地产评估机构应建立健全管理制度,加强人才培养,在房屋征收管理部门、房屋产权管理部门、房地产经纪机构以及估价同行机构的积极支持与配合下,有效应对实践中的难点和问题,独立、客观地进行评估,才能确保房屋征收项目的顺利完成,切实保护广大被征收人的合法权益,维护社会的稳定与发展。

注释及参考文献:

- [1]吴庆玲.城市国有土地上房屋征收补偿评估探讨[J].经济研究参考,2012(11):52-54.
- [2]姚斌.房屋征收补偿中的价格评估机制研究——基于《国有土地上房屋征收与补偿条例》及相关规定的分析[J].价格理论与实践,2012(12):42-43.
- [3]匡永峰,杨虹,王顺.国有土地上房地产征收评估实操的几点体会[J].城市建设理论研究,2012(2).

Analysis of Difficulties and Suggestions in the Housing Levying Appraisal in the Urban

YUAN Cai-yun, XU Zhi-ge

(Hunan University of Finance and Economics, Changsha, Hunan 410205)

Abstract: Housing levying appraisal is an important work in current nationwide housing levying process. However, because it is difficult to sign the contract timely, to look over the field successfully, to collect the basic data completely, to implement on-site interpretation effectively and to collect appraisal fees on time, housing levying appraisal is in a relatively awkward position. So appraisal agencies should seek a breakthrough in the support and cooperation of house expropriation departments and relevant departments, and reply effectively to the difficulty and problem in practice for ensuring the housing levy work smoothly and maintaining social stability and development.

Key words: housing tax; assessment; contract; living example

(责任编辑:董应龙)