

# 外国人在华土地使用权问题分析

朱雯 由许顺光教授指导

## 一、涉外土地使用权法律规范梳理

追溯外国人在华土地使用权的问题，目前我们能找到的最早的法律依据就是1979年出台的《中华人民共和国中外合资经营企业法》，其中第5条第3款规定了“中国合营者的投资可包括为合营企业经营期间提供的场地使用权。如果场地使用权未作为中国合营者投资的一部分，合营企业应向中国政府缴纳使用费。”这是中华人民共和国首次在由全国人大常委会制定的法律中对涉外土地使用权问题作出了原则性的规定。从该法律颁布的时间不难看出，当时正处于改革开放的起步阶段。法律确认了合资企业中的外方合营者可以通过中方的场地使用权投资享有土地的使用权，这为之后涉外土地使用权的法律和政策开放和细化做了铺垫。之后，国务院紧接着在1980年出台了《国务院关于中外合营企业建设用地的暂行规定》，详细规定了合营企业的土地使用权问题，只不过在当时还没有制定物权法，所以没有建设用地使用权的概念，而一贯以“场地使用权”的概念代称。

改革开放的脚步走过了30余年，外资已经广泛的融入了中国的经济发展之中，这30年中，根据社会发展的需要，中国也建立起了一套比较完整的规制外国人在华土地使用权的法律法规体系，现就现行有效的规范性法律文件梳理如下：

### （一）由全国人大、全国人大常委会制定的法律

#### 1. 《中华人民共和国物权法》（以下简称《物权法》）。

该部法律的制定时间虽然较晚，但是却是财产法中的一般法，其第12章专章规定了“建设用地使用权”问题。外国人可以平等的在中国参与民事活动，其合法权益受到法律保护，如果涉及到土地的使用问题，外方当事人也可以同中国民事主体一样援引《物权法》保护其合法权益。

#### 2. 《中华人民共和国土地管理法》（以下简称《土地管理法》）。

该法第85条规定，“中外合资经营企业、中外合作经营企业、外资企业使用土地的，适用本法；法律另有规定的，从其规定。”

#### 3. 《中华人民共和国城市房地产管理法》（以下简称《房地产法》）。

该部法律详细规定了中国的房地产投资开发活动中应当遵循的基本规则。由于中国实行的是土地公有制，因而对于要在其上建筑房屋的土地，房地产权利人只能

享有土地的使用权而非所有权。这部法律规定了从土地使用权的取得，房地产的开发和流转以及产权权属登记等一系列问题。目前，外资在中国房地产开发市场中已占到一定的份额，其开发行为必须依据《房地产法》。

#### 4. 《中华人民共和国外资企业法》（以下简称《外资企业法》）。

这里的外资企业是指依照中国有关法律在中国境内设立的全部资本由外国投资者投资的企业，不包括外国的企业和其他经济组织在中国境内的分支机构。关于外国企业的分支机构在中国境内购买和使用房地产的问题，由其他法律规范予以调整。本文将在下文中作具体分析。

#### 5. 《中华人民共和国中外合资经营企业法》和《中华人民共和国中外合作经营企业法》（以下分别简称《合资企业法》和《合作企业法》）。

其中关于土地使用权的问题分别规定在其第 5 条和第 8 条。均认为企业的合资或合作方可以将土地使用权作为出资，但有不同的是，在《合资企业法》中土地使用权只能有中方作为出资方式，而在《合作企业法》中中外双方均可将土地使用权作为合作条件。

### （二）国务院出台的行政法规

#### 1 《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》（以下简称《出让转让暂行条例》）

#### 2. 《关于中外合营企业建设用地的暂行规定》

由于该暂行规定是在 1980 年制定的，很多规定已经严重不符合现实情况，或者由全国人大的相关法律所取代，虽仍为现行有效的行政法规，但实际上已很少被适用。

#### 3. 《中华人民共和国外资企业法实施细则》

#### 4. 《中华人民共和国中外合资经营企业法实施条例》

#### 5. 《中华人民共和国中外合作经营企业法实施细则》

以上三部关于“三资企业”的行政法规，均是对于其所对应的法律的细化和补充。法律中关于土地使用权作为出资方式的原则性规定均在以上三部行政法规中得到了详细的规定，包括土地使用权的取得和登记，使用方式和使用期限等。

### （三）部门规章

#### 1. 建设部（已撤销，经国务院 2008 年机构改革后成为住房与城乡建设部，简称住

建部)发布的《城市房地产转让管理规定》

该部门规章对城市房地产的转让做出了比较详细的程序性规定。

2. 对外贸易经济合作部关于发布《关于执行〈中华人民共和国中外合作经营企业法实施细则〉若干条款的说明》的通知

该通知对《合作经营企业法实施细则》的第18条中规定的“合作条件”进行了说明,认为合作条件是指合作者提供的不动产和其它财产权利,包括:土地使用权,附着于土地的建筑物及其它定着物、建筑物的固定附属设备的所有权或者使用权,工业产权和专有技术等财产权利。

#### (四) 地方法规

由于各地经济发展水平不均衡,外资的参与程度也不同。许多地方政府依据各自的具体情况,制定了相应的法规来调整涉外土地使用权问题。例如北京市就出台了《北京市城市房地产转让管理办法》、《北京市征收外商投资企业土地使用费规定》、《北京市实施〈中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例〉办法》和《北京市国有土地使用权出让、转让、租赁程序(试行)》等地方法规。由于各地情况差异较大,故在此不作详细论述。

## 二、外国人在中国取得土地使用权的基本方式

本部分将详细的说明外国民事主体在中国取得土地使用权的一些基本方式,这些方式平等的适用于中国民事主体和外国民事主体。而且由于中国的土地使用权和土地上不动产的所有权实行的是“地随房走,房随地走”的流转模式,因而不论是作为合营企业出资的土地使用权和厂房所有权,还是外资房地产开发商在中国开发城市房地产项目,都必须首先取得土地的使用权。

### (一) 国家所有土地使用权的取得方式

依据《物权法》第47条的规定,“城市的土地,属于国家所有。法律规定属于国家所有的农村和城市郊区的土地,属于国家所有”。同时《物权法》第135条规定“建设用地使用权人依法对国家所有的土地享有占有、使用和收益的权利,有利用该土地建造建筑物、构筑物及其附属设施”。则意味着,民事主体有权在城市和法律规定的农村和城市郊区的土地上建造不动产。依据法律的规定,国家所有的土地的建设用地使用权有如下几种取得方式:

1.划拨。依据《房地产管理法》第 23 条的规定，“土地使用权划拨，是指县级以上人民政府依法批准，在土地使用者缴纳补偿、安置等费用后将该幅土地交付其使用，或者将土地使用权无偿交付给土地使用者使用的行为”。

划拨的取得方式的特点在于，第一要由县级以上人民政府批准，第二出补偿安置费外，权利人无需缴纳土地使用权出让金，第三是要满足一定的条件才能够通过划拨的方式取得，即该幅土地必须用作以下目的：①国家机关用地和军事用地；②城市基础设施用地和公益事业用地；③国家重点扶持的能源、交通、水利等项目用地；④法律、行政法规规定的其他用地。如果外国民事主体投资的项目属于上述范围，则可以向县级以上土地管理部门申请，经有批的人民政府批准后，由市、县土地管理部门与外国民事主体签订土地使用合同，办理土地登记手续，取得土地使用权。通过划拨方式取得土地使用权，虽然无需缴纳土地出让金，但要向县级以上政府一次性缴纳场地开发费和每年缴纳土地使用费；或者将开发费和使用费综合计收，每年缴纳场地使用费。通过划拨方式取得的土地使用权，只能自己使用土地，不得转让、出租、抵押，如需转让、出租、抵押应按规定补办出让手续，补交出让金。

2.出让。依据《城市房地产管理法》第 8 条的规定，“土地使用权出让，是指国家将国有土地使用权在一定年限内出让给土地使用者，由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的行为”。出让的具体方式包括招标、拍卖、挂牌以及双方协议。商业、旅游、娱乐和豪华住宅用地，有条件的，必须采取拍卖、招标方式；工业、商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地以及同一土地有两个以上意向用地者的，应当采取招标、拍卖等公开竞价的方式出让；没有条件，不能采取拍卖、招标方式的，可以采取双方协议的方式。采取双方协议方式出让土地使用权的出让金不得低于按国家规定所确定的最低价。以出让方式获得土地使用权的，应当签订书面出让合同。土地使用权出让合同由市、县人民政府土地管理部门与有意使用该土地的外国民事主体签订。签订合同后，由土地使用者向人民政府土地管理部门缴纳土地出让金。依照《物权法》的规定，取得建设用地使用权还必须经登记，土地使用者应当向登记机构申请建设用地使用权登记，建设用地使用权自登记时设立。登记机构应当向建设用地使用权人发放建设用地使用权证书。

通过出让方式去的土地使用权具有一定的期限性，法律对于不同使用目的的土地规定了不同的最高出让年限：（1）居住用地七十年；（2）工业用地五十年；（3）

教育、科技、文化、卫生、体育用地五十年；（4）商业、旅游、娱乐用地四十年；（5）综合或者其他用地五十年。这里还涉及一个土地使用权出让期限届满后的权利续期问题，依据 1990 年出台的《出让转让暂行条例》第 40 条规定：“土地使用权期满，土地使用权及其地上建筑物、其他附着物所有权由国家无偿取得。”第 41 条规定：“土地使用权期满，土地使用者可以申请续期。需要续期的，应当依照本条例第二章的规定重新签订合同，支付土地使用权出让金，并办理登记。”而在 1995 年出台的《房地产管理法》第 21 条规定：“土地使用权出让合同约定的使用年限届满，土地使用者需要继续使用土地的，应当至迟于届满前一年申请续期，除根据社会公共利益需要收回该幅土地的，应当予以批准。经批准准予续期的，应当重新签订土地使用权出让合同，依照规定支付土地使用权出让金。土地使用权出让合同约定的使用年限届满，土地使用者未申请续期或者虽申请续期但依照前款规定未获批准的，土地使用权由国家无偿收回。”直到《物权法》的颁布，才真正确立了土地使用权的续期规则，其第 149 条规定，“住宅建设用地使用权期间届满的，自动续期。非住宅建设用地使用权期间届满后的续期，依照法律规定办理。该土地上的房屋及其他不动产的归属，有约定的，按照约定；没有约定或者约定不明确的，依照法律、行政法规的规定办理。”即意味着，居住用地在 70 年的权利期限届满后，无需向人民政府土地管理部门提出申请，即可自动续期。而除居住用地以外的建设用地使用权的续期，则依据《房地产管理法》的规则处理，并且在不动产的归属问题上，采取了尊重当事人意思自治的态度。

通过出让方式获得的土地使用权可以转让、出租或抵押。但是要进行土地使用权的流转的，应当订立合同，并且到土地登记部门办理变更登记。

3. 转让。转让是一种继受取得土地使用权的方式，通常是从由出让方式获得土地使用权的权利人手中取得，而划拨的土地不允许转让，如要变更权利人，应当由双方向人民政府土地管理部门提出申请，即便人民政府批准，在后权利人所获得的土地使用权仍然是以出让方式获得的，而非转让。土地使用权转让应当签订转让合同。以转让方式获得的土地使用权，其使用的年限为出让土地年限减去已使用年限的剩余年限。并且转让后应当到登记机构办理变更登记。依据《物权法》第 146 条和第 147 条的规定，“建设用地使用权转让、互换、出资或者赠与的，附着于该土地上的建筑物、构筑物及其附属设施一并处分。”，“建筑物、构筑物及其附属设施转让、

互换、出资或者赠与的，该建筑物、构筑物及其附属设施占用范围内的建设用地使用权一并处分。”这就是中国物权法上的“地随房走、房随地走”规则。

4.以土地使用权作出资。中外合资经营企业企业的中方合营者的投资可包括为合营企业经营期间提供的土地使用权。以土地使用权出资的，其作价金额应当与取得同类场地使用权所应缴纳的使用费相同。如果土地使用权未作为中国合营者投资的一部分，合营企业应向中国政府缴纳土地使用费。土地使用费，可以作为中国合营者投资的股本，也可以由中外合营企业按年向当地政府交纳，具体由合营双方根据实际情况协商确定。合营企业一方合营者应当向所在省、市、自治区人民政府指定的县、市一级建设用地主管部门申请。由建设用地主管部门根据企业主管部门批准的有关文件按国家规定程序审批核拨，并由合营企业和建设用地主管部门签定用地合同，订明用地数量、具体地点、提供土地的时间、使用期限、使用费标准等有关事项，明确双方的权利义务。中外合营企业对作为一方出资而由人民政府批准核拨的建设用地，只有使用权，不得变卖会变相变卖。中外合作经营企业的外方合作者的投资或者提供的合作条件可以是土地使用权。作为合作条件的土地使用权必须到合作项目所在地的土地局办理用地手续。如所用土地为以划拨方式取得的，应补办土地出让手续，补交出让金。

5. 租赁。这种形式是外商投资企业直接向国有、城市集体、乡镇企业和集体经济组织租赁房屋及场地，并按租赁合同的约定向出租者支付租金，从而取得国有土地使用权。但需明确的是，出租房屋实际上是连同土地一起出租，如果供出租的土地是以划拨方式取得的，必须先补办出让手续，补交出让金，否则是违法行为。<sup>①</sup>

## （二）外商投资房地产企业取得《国有土地使用权证》的程序

首先，外国投资企业应当与需用地所在地县级以上人民政府签订《国有建设用地使用权出让合同》；然后向发展改革部门申请外商投资项目核准，根据核准文件向商务部门提出设立项目公司的申请；再设立外商投资房地产企业，取得《外商投资企业批准证书》，并完成工商注册登记、外汇登记、税务登记等。如果至此，外国投资企业付清全部土地出让价款，并依法缴纳契税，则可以向土地登记机构申请办理土地登记，领取《国有土地使用权证》；如果未按出让合同约定缴清全部土地出让价款，则土地登记机构不得发放《国有建设用地使用权证书》，也不得按出让价款缴纳

---

<sup>①</sup> <http://wenku.baidu.com/view/aca20de919e8b8f67c1cb922.html>

比例分割发放国有建设用地使用权证书。

### （三）集体所有土地使用权的取得方式

首先必须明确的一点是，不论中国还是外国民事主体，除农村集体经济组织成员外，均不能直接受让或租赁集体所有的土地。如需使用集体所有的土地，必须先由国家征用，转为国有土地后，再出让或划拨给土地使用权申请人。农村集体经济组织所有土地的发包方将农村土地发包给本集体经济组织以外的单位或者个人承包，应当事先经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意，并报乡（镇）人民政府批准。由本集体经济组织以外的单位或者个人承包的，应当对承包方的资信情况和经营能力进行审查后，再签订承包合同。农村集体经济组织或乡镇企业以集体所有的土地作价入股或作为合作条件，与外商兴办合资、合作企业的，必须经县级人民政府批准，并且须缴纳土地使用费，且集体所有土地的所有权归属不发生改变。

## 三、涉及外国人在华土地使用权的三个方面的特殊问题分析

### （一）外商投资企业在华流转土地使用权的特殊规定

#### 1. 土地使用权流转的程序

首先外商投资企业应到发展改革部门，以出让方或受让方名义重新申请立项。在获得发展改革部门立项批准后，持批准书到国土资源管理局土地科填写产权交易登记表，土地科相关人员需要到土地现场核实转让土地是否已经完成总投资额的25%。获得国土资源管理局批准后，到国土资源局产权科办理土地使用权证。同时办理房屋产权转让手续。土地流转手续和房屋产权流转手续可能有先后要求，但国有土地使用证和房屋产权证只能同时颁发。

#### 2. 外商投资企业在转让其所有的土地使用权方面的特殊规定

在《中华人民共和国外资企业法实施细则》第23条规定：“外资企业将其财产或者权益对外抵押、转让，须经审批机关批准并向工商行政管理机关备案。”依据一般的不动产流转规则，如果用企业的不动产设定抵押权或将其转让的，只需要签订不动产所有权转让合同，并到不动产登记机关予以登记公示即可，无须行政机关的批注和备案。第23条对外资企业不动产的流转设定了批准和备注的手续，这是否是外商投资企业在不动产流转方面的特殊程序性要求？对外经济贸易部《关于〈中华

《中华人民共和国外资企业法实施细则》第 7 条对“对外抵押”做出了界定：“本条所说的‘对外抵押’，是指外资企业将其财产或者权益向中国境外的金融机构、公司或企业及其他经济组织进行抵押。”这样的解释仍然没有明确“批准和备案”程序的法律性质。外资企业的有关主管部门对是否需要批准和备案也有着不同的说法。

我们认为，在程序上不应当由这样的限制，外资企业既然已经在中国合法的取得了土地的适应权，就有自由对其财产进行支配，即便抵押权人或受让人是中国境外的金融机构、公司或其他经济组织，由于在中国土地的所有权和其上不动产的所有权是分离的，也不会造成因抵押权实现或转让而造成土地被境外民事主体所有的情况，如果抵押权人或受让人要在中国继续行使对土地的使用权，其也要按照法律的规定缴纳土地出让金。所以没有必要在不动产公示登记之外再另设行政审批程序。否则会造成公权力对私权利的不当侵害。

## （二）中国房地产市场中外来投资的现状和未来挑战

### 1.政府对房地产市场的调控政策走向

时间	文件名称	政策内容
2002 年	《外商投资产业指导目录》	有限度限制外资投资高档宾馆、别墅、高档写字楼和国际会展中心的建设、经营。
2004 年	更新版《外商投资产业指导目录》	收紧外资在普通住宅开发领域投资。此次调整，将房地产行业的投资行为全部列入“限制”行列。
2006 年 7 月	《建设部、商务部、国家发展和改革委员会等关于规范房地产市场外资准入和管理的意见》	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 从 2007 年 12 月 1 日起，将不再鼓励外资进入普通住宅的开发建设。</li> <li>2. 限制外资进入房地产二级市场交易（存量房交易）及房地产中介或经纪公司。</li> <li>3. 禁止离岸公司购买内地物业，导致海外基金借道 REITs 融资渠道堵塞，限外效果逐步明显。</li> </ol>

2006年 9月	《国家外汇管理局、建设部关于规范房地产市场外汇管理有关问题的通知》	房地产开发企业的经常项目外汇账户不得保留境内分支、代表机构境外汇入的购房款。
2007年 6月	《商务部、国家外汇管理局关于进一步加强、规范外商直接投资房地产业审批和监管的通知》	1.依法加强外商投资房地产企业的审批和监管，严格控制外商投资高档房地产。 2.严格控制以返程投资方式（包括同一实际控制人）并购或投资境内房地产企业。

从上表不难看出，虽然中国对外资开放了房地产市场，但是这一开放程度是受到严格控制的，尤其是中国的房地产市场出现了泡沫，房价一路飙升的时候，政府对房地产市场中外资的介入更是保持着高度的警惕。一方面是担心外国热钱的流入导致房价居高不下，居民购买房屋的刚性需求无法得到满足可能成为社会的不稳定因素；另一方面是防止外国热钱游资在中国房地产市场中大肆投机，一旦房地产市场中的泡沫破裂，可能对整个金融稳定和实体经济造成的不良影响。所以政府对外资在房地产市场中的市场准入、投资范围和融资渠道等多方面进行了限制。

## 2. 外资在中国房地产市场的历史发展和现状

20世纪80年代后期，外资开始进入中国房地产市场，短短十年间，房地产行业已成为外商直接投资的第二大行业。依据统计数据，1997年到2004年，房地产业累计直接外商投资达438.10亿美元，相当于同期全国直接外商投资的12%。虽然受到亚洲金融危机的影响一度跌入谷底，从2001年开始，房地产外商直接投资的热情又开始回暖，甚至出现了“井喷”。

从2007年美国金融市场爆发次贷危机到2008、2009年衍化成为全球性的金融危机，外资母国的市场前景不容乐观，而中国的房地产价格一路看涨，导致外资大量涌入中国市场，但是由于中国房地产市场严厉的调控措施，使得直接投资的途径难以取得突破，因而催生了证券、信贷等间接投资方式，而且投资的地点也不仅仅局限于“北上广”这样的一线城市，而是向着二三线城市的纵深发展。依据商务部的统计数据,2010年1-7月,外商直接投资房地产开发及城镇固定资产开发的投资累计总额为248亿元,同比上涨10%。值得注意的是,自2009年5月起,房地产开发资金来源中的外资同比增幅一直是负数,而从2009年6月起,外资的同比增幅开始转正,并呈现迅速增长。仅6月份当月利用外资的资金额就达到80.91亿元,超过了4、5

月份的总和。另经不完全统计,目前,包括黑石、摩根士丹利、高盛、瑞银、软银亚洲、凯雷投资、凯德置地等众多国际投资公司均以不同形式进入中国房地产业。

时间来到 2011 年,随着欧洲多个国家相继爆发了主权债务危机后,与美国和欧洲的房地产市场普遍不景气相比,中国的房地产市场在政府接二连三的强力调控手段下,还是呈现上升的趋势。此时,外资对中国的房地产市场产生了两种截然不同的态度。一种是看衰中国房地产市场。理由包括:(1)人民币贬值预期;(2)国际资本看空中国,国际评级机构标普将中国房地产业展望由之前的“稳定”调整为“负面”;(3)一方面中国国内有换汇的限制,另一方面外资进入中国的手续非常繁琐。黑石集团和高盛等投资公司纷纷在 2011 年出售其所持有的中国不动产物业。另外一种是继续看好中国房地产市场。原因如下:(1)由于房地产调控政策,国内房地产企业融资困难,于是,缺乏资金的房地产商与手握大量资金的外资一拍即合;(2)受供需矛盾影响,中国房地产行业前景依然良好,外资的逐利本性使得国内房地产业对于外资充满诱惑,当前的房地产调控也提供了所谓的“抄底”契机;(3)人民币升值预期也将提高房地产行业的景气程度。

### 3.中国房地产市场中外资的发展前景

短期内,中国政府仍不会放松对于房地产市场的管制,政策也会更加倾向于保障性住房的建设。从去年年底开始,以北京为代表的一大批城市的房地产价格已经出现了小幅下跌的趋势。有分析家指出,房价会在现有水平的基础上,少有以下挫,并保持一定的波动,但绝不会出现暴跌的局面,否则,首当其冲受到损害的就是银行,一旦银行失守,中国的金融市场就将崩溃,整个国民经济也会崩塌。所以政府的调控措施就要着眼于抑制房价上涨的同时,加快保障性住房的建设,缓解供需矛盾,打压高档住宅、宾馆及写字楼的建设。政府一方面限制外资对保障性住房建设的介入,另一方面又对外资集中的高端房地产市场进行打压。这就给外资留下了较小的生存空间。如果外资仍想在中国的房地产市场分得一杯羹,就必须转变投资方式,比如减低预期投资回报率,从直接投资转向间接投资等。想借机在中国房地产市场中“抄底”,已经基本肯定是不可能的了。

### (三)外国人在中国购买不动产使用的特殊规定

#### 1. “限外令”<sup>②</sup>

---

<sup>②</sup> “限外令”的全称为《建设部、商务部、国家发展和改革委员会、中国人民银行、国家工商行政管理总局、国家外汇管理局关于规范房地产市场外资准入和管理的意见》

2006年由国务院六部委共同发布的《关于规范房地产市场外资准入和管理的意见》第一次对外国人在中国购买不动产的条件进行了规定，由于条件限制的比较严格，因而被广泛成为“限外令”。限外令的具体内容主要包括以下几点：

(1) 时间限制。境外个人必须在中国境内工作、学习超过一年，才能购买商品住房；

(2) 目的限制。境外个人或境外机构在中国境内设立的分支、代表机构所购买的商品房必须为自用、自住；

(3) 程序限制。符合规定的境外机构和个人购买自用、自住商品房必须采取实名制，并持有效证明（境外机构应持我政府有关部门批准设立驻境内机构的证明，境外个人应持其来境内工作、学习，经我方批准的证明，下同）到土地和房地产主管部门办理相应的土地使用权及房屋产权登记手续；

(4) 资金限制。外汇管理部门要严格按照有关规定和本意见的要求审核外商投资企业、境外机构和个人购房的资金汇入和结汇，符合条件的允许汇入并结汇；相关房产转让所得人民币资金经合规性审核并确认按规定办理纳税等手续后，方允许购汇汇出。

## 2. 发布“限外令”的原因

有分析人士认为，“限外令”的目的并非不许境外人士到中国买房，而是希望保留那些实力强、能够长期持有物业的境外人士，过滤掉那些实力不强、以投资炒作套利为目的的投机资本，避免巨额外资反常地“快进快出”。土地资源有限和个人住房紧缺是限制外资炒房政策出台的直接原因。

然而，据一些长期在中国工作生活的外籍人士介绍，大多数外籍人士即便在华工作生活时间较长，也主要选择租赁物业服务好的社区的住房，而极少会选择购买商品住房，一是因为在华购买住宅手续繁琐，二是中国的政策变动大，风险也大，三是如果将来离开中国，房子的变现也是大问题。所以外籍人士所购买的商品房数量在全部商品房销售量中所占的比例是很小的，即便进行购买，也买入的是高端住宅，并不存在与中国的普通百姓“抢”房的问题。相反，国内个人购买者的房地产投机行为才是炒高房价的真正原因。

## 3. “限外令”发布后中国房价的走势及未来走向

驳斥“限外令”的说法不无道理，因为“限外令”出台后，只有高端住宅市场

受到了较大的冲击，普通商品房的交易量并未因“限外令”而发生明显的变化，反而房价还出现了大幅上扬的情况。尤其是 2007 年至 2009 年，普通商品房的价格几乎呈几何数增长。政府的多番房价调控政策终于在 2011 年下半年初见成效，但房价远未回归到合理水平，单凭一纸“限外令”难以形成规模效应，政策的出台应当是循序渐进的，是相互匹配的，这样才能逐渐使房价趋于合理。短期内，房价可能还会有所波动，但波幅应当是比较缓和的。长期看来，随着保障性住房的市场供应量大大增加，房价趋于理性是一个必然结果。这样既能实现房地产市场的理性发展，避免房价过高带来的社会不稳定因素，也能给银行一个喘息之机，保证其贷出的资金能够收回。