

文章编号: 1674-0386(2010)01-0074-03

完善城镇中低收入家庭 住房保障体系的思考

桂莉, 刘蕾, 曹云清

(河北经贸大学 公共管理学院, 河北 石家庄 050061)

摘要:广大中低收入者的收入与目前急速上涨的房价之间的差距,使得住房保障体系建立和完善的要求日益突出。针对廉租房和经济适用房制度中存在的问题,结合社会保障性住房的特点,提出了完善住房保障制度的建议。

关键词:中低收入家庭;住房保障体系;廉租房;经济适用房

中图分类号: F840

文献标识码: A

一、问题的提出

近年来,由于房价上涨过快,普通居民倾其所有,或背负数十年巨额银行贷款买房,加重了生活负担,这将最终导致贫富差距加大,影响社会公平,危害社会的安定和谐。由此可见,住房问题不仅是一个经济问题,也是一个社会问题。针对房价上涨过快的现象,国家适时地做出了对房地产市场进行调控的一系列决策,同时,为了建立与我国社会主义初级阶段相适应的住房保障体系,出台了许多政策措施,进行了一些有益的探索。但住房保障面仍相对狭窄,完善的住房保障体系还未形成,特别是对城镇中低收入家庭而言,买房难、住房难的问题更为突出,引起了人们的关注和思考。

二、现有住房保障体系存在的问题

(一)经济适用房存在的问题

1. 经济适用房的购买主体定位不明确

确定中低收入群体的数量是制定保障性住房准入标准和供应计划的基础,是住房保障政策的核心问题。国家目前的政策是最低收入者租赁廉租房,中低收入者购买经济适用房,高收入者购

买商品房。由于定位不准确,政府对经济适用房供应对象的设定范围过于宽泛,再加上对户型、购买对象控制不严,从而导致“经济了富人,穷人无力购买”的局面,与之相伴随还出现了一人多房的现象,更违背了这项政策的初衷。造成这种现象的主要原因是现阶段购买经济适用房出具的证明太简单,购买者只要出具工资收入证明即可,而目前个人资金管理、信用管理等宏观条件还不完备,购买者收入的核实取证难度较大,无法区分穷人和富人。况且,收入的信息通常具有分散性、流动性和有偿性^[1]。分散性是指关于收入的信息分散在每个人手中,政府很难全面把握。流动性是指穷人和富人并不是一成不变的,今天的穷人明天可以变成富人,今天的富人明天可以变成穷人。有偿性是指获取信息需要支付代价,有时候获取信息的成本有可能大于经济适用房带来的收益。由此造成政府很难给经济适用房的购买主体明确定位,投在经济适用房的补贴自然而然就会补给了不该接受补贴的人。

2. 经济适用房不经济

经济适用房建设错位,出现“经济适用房不经济”现象。^[2]

收稿日期: 2009-05-02

基金项目:河北省教育厅科学研究计划项目(项目编号:S080227)。

作者简介:桂莉(1975-)女,讲师,研究方向:社会保障、人力资源。

其一是面积过大。各地对经济适用房单套建筑面积都有规定,大多控制在 90 平方米以下,但由于经济适用房定价相对同区域内的商品房来说较低,利润有限,于是大多数开发商只好将房屋面积扩大,以此来降低成本。这既偏离经济房本意,很多应受益人群被排斥,又造成许多投机和套购行为。

其二是价格优势不明显。尽管经济适用房的价格确实比商品房低一些,但是仍有许多市民表示还是没有能力购买经济适用房,本来属于政策照顾对象的中低收入者依然买不起房子。

其三是供求关系相对紧张。近年来,各地不断加大经济适用房建设的力度,但经济适用房土地供应量大不等于投放量大。有些开发商补交地价后将经济适用房的土地建成商品房,而仅有的一些经济适用房又没有切实地投放到适当的买主身上,中低收入者购房难的现象就更加明显了。

(二) 廉租住房制度中存在的主要问题

1. 廉租对象覆盖面过于狭窄

根据目前的规定和各地的做法,廉租住房的分配对象主要是具有城市户口的双困难户家庭,即享受低保的同时人均居住面积低于某一标准的家庭。这种比较狭窄的范围规定,在廉租住房体系的培育初期对社会的稳定起到了重要的作用。但一个社会中总会存在有过渡性的“夹心”阶层,我国的“夹心”阶层,目前主要是指家庭收入水平和住房标准超过廉租住房保障范围,而又无能力购买经济适用住房的家庭。一些超越了最低收入线的低收入家庭就属于这个范围。他们无力负担购买经济适用住房的首付款,属于目前住房体系被忽略的一个阶层。另外,从目前的社会弱势群体定义所覆盖的范围来看,随着社会的转型,城市打工者、进城民工、城乡结合部土地被征后的农民也是一个不可忽略新的住房弱势群体。这个群体的形成不但有历史的因素,而且在中国这个二元结构的社会,随着城市化进程的加快,这个群体还将不断地扩大。如果不对他们的住房问题给予充分的重视,这将给城市的发展带来不小的冲击^[3],而问题不及早地得到解决,拖的越久,越迟延,所付出的代价也将越大。

2 缺乏稳定的廉租房源和资金来源渠道

目前廉租住房资金来源渠道包括住房公积金增值收益、财政预算、直管公房出售或出租收入、

社会捐赠等。由于房改后可用于出租的公房很少,且受我国经济发展水平和生活习惯的影响,社会捐赠廉租住房资金的情形难成气候,因此各地廉租住房资金主要表现在住房公积金增值收入和财政拨款两项,资金来源渠道比较单一。而仅靠政府房管部门的财力,就难以长期支撑以市场价购置廉租住房和租金补贴的资金支出。根据《城镇廉租住房管理办法》,我国目前可提供廉租住房的途径有四种,即空置的或现由最低收入家庭承租的符合廉租标准的公有住房,政府和单位兴建或购置的廉租住房,社会捐赠的符合廉租标准的住房,廉租对象在社会上租住的符合廉租住房标准的住房。实际上,这四种供房途径都同样面临一个房源严重不足的尴尬局面^[4]。因此,与众多需要政府提供廉租住房的家庭急迫的住房需求相比,廉租房源的拓展与落实将成为廉租住房发展的一个关键所在。

3 缺乏社会力量参与的竞争机制

没有相应的激励机制,房地产开发公司不愿承建廉租住房。廉租住房不同于商品房,也不同于经济适用住房。建设商品住房可以获得较高利润。建设经济适用住房,在房价中除了可以记入 1%~3% 的管理费外,还可以记入 3% 的利润,可以实现保本微利。廉租住房只能租给城镇最低收入家庭居住,其租金实行政府限价,租金标准较低,无法形成建设资金投入产出的良性循环,因此,一般房地产开发企业从经济效益和自身的承受能力出发,不愿从事廉租住房的开发建设。

三、完善城镇中低收入家庭住房保障体系的建议

(一) 制定相应的住房保障法规

国外如美国、日本、英国等,都制定了完善的住房保障制度。我国目前还缺乏专门的住房保障法规,因此建议有关部门尽快出台相应法规。制定出符合我国国情的统一的住房保障法规,可从立法上规定住房保障对象、保障标准、保障水平、保障资金的来源、专门管理机构的建立以及给一些骗取保障优惠的行为予以严惩等。各地方应当结合本地经济发展的实际,制定出地方性的住房保障法规,严格制定住房保障对象的进入、退出管理办法,规定当地居民收入发生变化以后,保障措施也要相应的发生变化。比如原居住廉租住房

的居民,收入达到中等收入水平后,就应当严令搬出,必要时可以采取法律手段予以配合。

(二)在公共住房集中建设中推行代建制模式

代建制(BOT)作为市场经济体制下推动公共基础设施建设的重要建设模式,在我国已在高速公路、医院等建设领域逐步推行。公共住房作为一种准公共产品,也可以探索代建制的建设模式,有私人机构成立专门的项目公司,融资建房,向政府认定的补助对象提供住房和相应的服务,经营期满后,公共住房归政府所有。其优点在于:对于开发商而言,项目住户由政府指定,需求稳定,现金流的大部分由政府补贴,投资风险相对较小,能带来长期稳定的投资收益,甚至还可能获得其他投资机会,如项目区域内一定土地的优先开发权,用于社区的配套经营设施;对于政府而言,住房建设往往需要大量的启动资金,而通过代建制动员社会资本建设和营运公共住房项目,有助于降低政府的财政补贴,同时避免自行投资建设中经常出现的腐败、效率低下等问题。

(三)充分发挥政策性金融支持手段

银行的经营特点决定了中低收入家庭在购房

贷款上的困难,对这部分人最为适合的是采用政策性住房贷款的支持手段。利用政策性住房贷款利率较低或固定利率、偿还期长、首付款低、政府担保等特点,帮助和引导居民到市场上购房,以缓解建设保障住房的压力^[5]。在当前条件下,应充分发挥住房公积金的作用,从长远看应在目前住房公积金制度的基础上逐渐建立起完善的政策性住房金融体系。

(四)严格申请、审批和退出制度

在廉租房制度建设上,要建立起一套严格的申请、审批和退出制度,建立健全住房保障对象档案,对廉租住房保障对象实施动态管理,保障政府资源切实落实到最低收入家庭^[6]。如上海的廉租房制度规定:区廉租办对配租家庭的成员、住房、收入等状况每半年进行复核。如果发现配租家庭收入超过标准,或因人数减少,人均居住面积超过5平方米的,将通知其迁出廉租住房或者停发补贴租金。同时政府应该建立长效监督体系,对申请资格、审批条件加强监控,定期复查,动态管理,保证低收入群体致富后退租,以制度、法规来保证廉租房的入住公平性。

参考文献:

- [1] 王朝才,张东.发展廉租房 解决低收入人群基本住房问题[J].经济研究参考,2007(62):3
- [2] 蒋晓岚,孔令刚.经济适用房制度:主要缺陷产生原因及改革取向[J].合肥学院学报,2007(2):30
- [3] 张惠,刘深.广州廉租房政策分析及改进建议[J].现代商贸工业,2008(11):85
- [4] 王颖.廉租房制度保障的经济学分析[J].经济管理,2006(1):71
- [5] 鄯玉坤.中国城镇住房保障制度[D].西南财经大学,2006:167
- [6] 黄建钢,宋富军.社会稳定问题研究[M].北京:红旗出版社,2005:145

Consideration on Improving Housing Security System for Urban Families of Low-and-middle Income

GU I Li, LIU Lei, CAO Yun-qing

(School of Public Administration, Hebei University of Economics and Business, Shijiazhuang 050061, China)

Abstract: Facing the gap between low-and-middle-income families and the rapid rise in house prices, the need for perfecting housing security system becomes urgent. Based on the problems existing in the low-rent housing and economical housing system, combining the characteristics of the housing security system, this article puts forward advices on how to improve the housing security system.

Key words: low-and middle-income families; housing security system; low-rent housing; economical housing