

&CDE hQ#NO PQ#&CDE Ki #&Cnj

一、引言

在住房制度改革不断推进的3年'我国已基本形成廉租住房!简称#廉租房\$(经济适用住房!简称#经适房\$(公共租赁住房!简称#公租房\$(限价商品住房!简称#限价房\$等保障形式的住房保障体系)然而'房价多年的不断高涨'使得住房民生问题又将我国住房制度改革推到了一个转折性关口%住房保障作为住房民生中的核心'事关社

认为基本原则是保障公民基本住房需要!政府主导"社会参与!与经济社会发展状况相适应的协调发展!统一的政策目标基础上的因地制宜等^① # 其三是住房保障体系的基本框架分析 # 陈淮指出完善我国住房保障体系应当包括救助性保障"援助性保障"互助性保障和自住性保障四个层次^② # 基于此!解读了现行住房保障体系中不同层次的住房保障产品^③ # 郭士征等也从不同视角解读我国现有的住房保障体系及其适度调整^④ # 曾国安针对所有住房保障群体!将中国城镇住房保障体系构架为出租性公租房"出售性公租房和公益性公租房等^⑤ #

从已有文献分析来看!对我国住房保障体系存在问题的研究较为深入!也探讨了住房保障体系设计的基本原则!解读了我国现行住房保障体系的基本框架及其完善的方向 # 然而!对住房保障体系的基本认识并没有达成一致 # 如实践中!上海市正构建廉租房"共有产权房"公租房"动迁安置房^⑥四位一体的住房保障体系!以共有产权房'经适房(和动迁房为主的租售并举的保障房模式^⑦ # 重庆则

出机制问题!是廉租房供给低效的又一重要表现"经适房政策出台于扩大内需的经济背景!政策长期定位于中低收入家庭#即使\$'4年调整为低收入家庭!然而由于政策执行的滞后性!目前许多城市实际供给中包含大量非低收入人群!政策目标瞄准效率低下#再者!土地划拨制度与地方政府土地财政之间存在矛盾等!经适房也面临供给持续减少的问题"近年出台的公租房与限价房政策!既有完善当前住房保障体系的目的!也兼具保经济增长的目标#然而!政策供给是以一种\$打补丁%的方式促进住房保障体系的完善!明显缺乏整体层面的制度顶层设计思路!难以与已有保障体系融为一体"

渐进协调性下的住房保障供给低效"渐进协调性作为中国特色改革中的核心特征!亦包含于住房体制改革#经适房作为一项相对稳定的住房保障制度!这一特征更为显著" &'目标对象的协调"实际运行中!经适房项目还包括集资合作建房!这类住房主要用于解决未享受按职位(职称(工龄等福利分房政策的职工住房问题!与中低收入或低收入人群的目标群体界定无关#这一问题同样体现在旧城改造中拆迁户的住房置换问题!以及棚户区改造项目中" &'政策调整中的协调性"经历了多次调整的经适房政策!以及其它住房保障政策的每次调整和政策出台!一般采取回避存量房!突出增量房改革的思路!是典型的渐进协调性原则!这一原则实质是对原有政策低效的认可!换取调整政策前进的动力"

显然!问题导向性与渐进协调性有利于避免改革过程中的整体性震荡!

房困难的群体所获得的住房保障程度的无差异性!

的过度依赖,导致住房福利病的形成,尤其是在财政能力充裕时。

\$10s + KG

工具性原则是体现住房保障体系设计的价值理念,住房保障目的的实现需要依靠一系列工具性原则,是一定范围内众多规则的原则。住房保障体系设计的工具性原则有:

保障居民基本住房需求的原则。即,保障公民普遍享有的住房福利,实现住房的民生基本功能;这是住房保障适度性原则的内在要求。《住宅设计规范》(GB 50096-2012)的最低标准基本住房设定为,住房的各项基本使用功能齐全,人均住房建筑面积为33平方米,住房建筑面积控制在)平方米左右,根据家庭人 米

其一!住房保障的救济范围"这一范围可界定为!居民家庭收入除去其它生活必要开支后的剩余收入!难以支付最低标准基本住房的准成本租金#约占市场租金的, ' c '\$'从国家统计局收入分层角度来讲!对应于极低收入和最低收入家庭"显然!住房保障基本范围是由居民基本居住权权利所确定!政府应给予该群体租金全额补贴或较大部分补贴!属于政府保障的救济层次!即!救济性住房保障"

其二!住房保障的帮助范围"这一范围可界定为!居民家庭收入除去其它生活必要开支后的剩余收入!难以支付一定标准基本住房#如, ' 平方米\$的成本租金#约占市场租金的2 c '\$'从国家统计局收入分层角度来讲!对应于部分低收入家庭和中偏低收入家庭"显然!这一部分家庭已具有一定的住房消费能力!住房困难的临时性特征较显著!但完全承担市场租金必然影响其未来发展!政府应将这一部分群体纳入住房帮助对象!给予一定的租金补贴!属于政府保障的帮助层次!即!帮助性住房保障"

其三!住房保障的支持范围"这一范围可界定为!居民家庭月收入的3 c 难以支付中小套型普通商品住房#如4 平方米\$的月还款"从国家统计局收入分层角度来讲!对应于部分中偏低收入家庭!甚至部分中等收入家庭"显然!这部分家庭已

补租是以政府补贴的公平性为前提,而实行市场租金则有利于充分利用住房存量,也有利于调动社会力量新建租赁性住房。

其二,住房保障方式最终应过渡到以货币配租为主要形式。货币配租是指,政府依据市场租金和住房困难家庭的实际可支配收入,按照一定的标准给予不同的货币补贴或住房券,由住户自主到市场上自由租房,实现该群体住有所居的目标。显然,实物配租是住房短缺时一种相对较好的住房保障形式,但货币配租则是住房存量充足时最好的住房保障方式,不仅有利于提高补贴资金的运行效率,避免低收入人群聚集等不良效应,也有利于降低政府实行配物补租保障方式所产生的高额行政成本等。

(#) 住房保障机制。现代住房保障体系的保

庭!有单位职工和被拆迁家庭"显然!不同项目类别和需求人群!需要有不同的过渡方式!应分层推进!维护社会稳定"

!二" 现有住房保障体系重构的基本思路

现有住房保障体系重构的基本思路可概括为!由住房保障形式的重构逐渐过渡到住房保障机制的重构"

住房保障形式的重构"即!依据现有体系中保障类型的相似性!或保障对象支付能力的相近性!进行分类重构"其核心是!将现有体系中的廉租房#公租房#经适房保障对象中支付能力弱的人群!整合进租赁性公租房\$将经适房保障对象中支付能力较强的人群!限价房保障对象中支付能力较弱的人群整合进半租半产权性公租房\$将限价房保障对象中支付能力强的人群整合到有一定限制的普通商品住房"重构的主要任务是实现以经适房为主的产权式保障到以公租房为主的租赁式保障的转换"

住房保障机制的重构"即!在形式重构的基础上!保障住房筹建#准入条件#配给#运营#腾退等环

节实现统一政策法规下的整体管理!构建整体融合的住房保障体系"其核心是!建立统一的管理机构!将割裂分散的廉租房等不同类型的住房保障资源!分散隔离的保障人群汇集到一个管理平台\$一方面!在存量公共住房资源优化整合的基础上!利用管理平台为保障性房源筹建的资金信贷和社会房源的包租经租奠定物质基础\$另一方面!利用管理平台实现以住房困难为主要依据!实现统一的准入标准!依据实际可支配收入!实现%暗补&为%明补&的转变!并打通由%租&到%有&的产权通道!实现%物&与%资金&等保障资源良性循环!保障目标家庭

%住有鼓%03505 0[Tm 41.304169 6-791122-T1-Tm 26 03505 鸥 4

