

廉租房制度是住房保障的重心 PDF转换可能丢失图片或格式
， 建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/492/2021_2022__E5_BB_89_E7_A7_9F_E6_88_BF_E5_c67_492315.htm 住房保障体系可分为救助（济）性、援助性、互助性三个层次。 廉租住房制度需要扩大覆盖面，做到"应保尽保"。 廉租住房建设需要建立稳定的财政支持渠道。 中央财政应在救助（济）性保障资源的供给中担纲。 政策手段创新是放大政策能力的关键。 住房保障制度是世界各国普遍采用的一项公共政策。其目的在于保障社会成员的基本人权（生存权、居住权等）、维护社会稳定和促进社会公平。根据国际经验，住房保障大致可分三类或三个层次：一是救助（济）性保障，就是政府对社会最底层的特困群体实行救助（济），对其无力达到社会最低住房保障标准的部分由政府"包下来"，廉租房形式的公共住房（public house）等是这类保障的典型方式。二是援助性保障，政府通过一定的补贴方式使住房消费能力较低、迫切需要改善的人群及时获取住房，贴息、贴租、个税返还、贷款担保、经济适用房、部分产权房（affordable house）等都属于此类。三是互助性保障，政府通过强制雇主补贴、减免个税、规定政策性优惠利率等方式提高社会中等阶层的购房能力，使他们合理的住房需求及时得到满足，公积金、住房储蓄银行（住房储蓄账户）等是这类保障的典型形式。 廉租住房应当首先保障住房特困家庭 在任何国家，不论经济多么发达，社会总会有一部分人群因种种原因无力自行解决住房问题。例如在美国，因残疾、家庭暴力等原因需要政府救助的无家可归者所占比重

仍达 7 % 左右。这些无住房支付能力的家庭包括特困和困难家庭两类。住房特困家庭是指城镇中享受"低保"，且人均居住面积在当地平均水平 6 0 % 以下的家庭；这部分家庭通常为残疾、无人赡养的老人等丧失劳动能力的人群，这部分人群不可能拥有任何自我改善的能力。住房困难家庭是指家庭主要劳动力月收入只能在当地最低工资标准线上 2 0 % - 3 0 % 以内，且人均居住面积在当地平均水平 6 0 % 以下的家庭；由于最低工资通常只以满足基本吃、穿、用为标准，不包含或基本不含住房消费的部分，这部分人群也基本没有自我改善的能力。因此，特困和困难家庭为完全没有或者基本没有住房支付能力的家庭。救助（济）性的廉租住房制度，是政府出资建设廉租房提供给低收入住房困难者居住或提供租金补贴。从当前政策资源的配置比重上看，首先应对城镇中的住房特困家庭实行"应保尽保"，全部提供廉租住房居住。"应保尽保"的含义是符合条件的家庭即时可解决，无需轮候。据政府有关部门调查，2 0 0 5 年城镇低保家庭中人均 1 0 平方米以下的住房困难户尚有 4 0 0 万户，但目前仅解决了 2 6 . 8 万户，占 6 . 7 %。对这部分人群的保障目标，就应定在"应保尽保"上。最低端人群的住房水平提高了，社会整体的住房水平就提高了。我们预计，考虑到未来 1 3 年间我国仍将处于农村剩余劳动力向城镇转移的高潮中，到 2 0 2 0 年时，依地区不同，这类家庭在城镇家庭中所占比重仍将保持在 3 % - 6 % 左右。对这一估计有两个说明：一是，2 0 2 0 年时收入处于特困和困难水平的家庭在城镇家庭中所占比重仍将保持在 2 0 % - 2 5 %；但并非所有特困和困难家庭都属于需要救助的住房困难户。二是即或在未

来十余年中加速廉租住房建设，其中迫切需要改善住房条件的家庭所占比重仍将达3% - 6%左右。不要小看这样一个比重。2020年时我国城镇人口将可能达8.5亿人，一个百分点就将涉及250万个家庭。但这和上述“应保尽保”的努力不相矛盾。一方面因为各地区平均住房水平会动态地提高，另一方面未来十余年中新进入城市的人口中低端待保障的人群可能所占比重比较大。廉租住房保障要逐步扩大覆盖面

当前，我国廉租住房制度正处于健全完善过程之中。宏观调控政策将廉租房制度建设纳入地方政府的目标责任管理的举措，促使地方政府提高了对建立住房保障制度的重视程度，廉租房制度建设得到了较大的推进。截至2006年12月，全国已有512个城市建立并实施了廉租住房制度。累计用于廉租住房制度建设资金70.8亿元，其中，2006年到位的资金占到33%，2006年解决了12.2万户低保家庭的住房困难，占45.5%。但是，总体上看，廉租住房的覆盖面小、发展不平衡是主要问题。住房保障应以廉租住房为核心，首先建立起对城镇低收入人群的基本住房需求的保障，（廉租住房是住房保障最重要的方式），相比较起来，廉租住房有以下优点：一是，廉租房由政府提供租金全免和差额补贴，可以与住房支付能力极低的需求相匹配，决定了其应作为住房保障的主要实现形式。二是，住房保障制度保障的是居住权而不是产权，即首要解决的是有房住的问题，住房供应体系中低端的供应主要是通过租赁方式实现的。三是，廉租房容易解决保障供应和保障需求错配的问题，提高住房保障政策有效性，可以剔除有更高支付能力的家庭购买住房产权的需求和追求资产增值的投资性购房

需求的介入。四是，廉租房更易于实现住房保障的退出机制，通过保障性房源的封闭运行、重复循环利用，提高政府住房保障投入的利用效率。因此，廉租住房应在实现对住房特困家庭保障的基础上逐步扩大到住房困难家庭，以及其他阶段性住房支付能力严重不足的人群，如刚毕业的大学生，未来收入预期较高，虽即期收入高于最低工资标准，但住房支付能力的积累不够，短期存在住房困难，低租金的廉租住房可以解决他们在成家立业或异地居住初期面临的经济困境，激励他们努力实现人生创业目标。廉租住房建设需要建立稳定的财政支持渠道。目前，完善我国住房保障制度面临两个主要问题：一是“缺钱”，即缺乏财政性保障资金。二是“缺人”，即缺乏专门的住房保障机构及人员。由于上述两个“缺乏”，导致在住房保障中短期性、应对性、随意性的行为较多，例如有的地方平时对住房保障考虑较少，只在问题突出时采取措施缓解一下，有的地方甚至把住房保障作为形象工程来看待。住房保障属于公共产品，其资金安排应该出自财政。而我国过去尚未有稳定的财政资金预算渠道，住房保障资金供给的不稳定和数量少就从根本上决定了目前我国住房保障制度的覆盖面难以提高，导致了住房保障供给的不稳定和不可持续。目前，我国用于廉租住房的资金安排主要包括三种渠道，但都存在一定问题。一是从2006年开始规定，用于廉租房制度的土地出让金净收益不低于5%。2005年，全国土地出让净收益约为2180亿元，如果按5%提取，则可用于廉租住房的资金约为109亿元。但由于地区发展不平衡，这109亿元中，东部地区就占了62.4%；中部6省18.3亿元，占16.7%；西部12省22.7

亿元，占20.8%。另外，土地出让金在各年并不稳定，与廉租住房租金补贴需要稳定连续有一定矛盾。二是地方政府的财政资金。由于原来的地方财政预算中，并无住房保障资金渠道，再加上，地方政府对住房保障工作认识不足，过去用于住房保障的资金非常有限。到2006年底，全国历年累计用于廉租房制度的资金仅有70.8亿元，其中，财政预算安排资金32.1亿元。另外，由于我国东、中、西部经济发展不平衡，对于经济发展落后地区的住房保障，地方政府难以在本级财政中安排住房保障支出。三是住房公积金增值收益。1998年以来，全国住房公积金增值收益累计提取廉租住房建设资金约100亿元，东部地区83.8亿元，其中北京、上海两市就占了47.5亿元。住房公积金制度主要保障普通工薪阶层提高住房的购买力，是缴纳住房公积金的职工之间的互助，公积金的增值收益是否应该不分对象地普遍用于低收入家庭的住房保障，目前社会上存在较大的争议。因为将公积金收益用于廉租房建设，等于政府向公积金缴存人征收100%的利息税。这显然不符合公积金作为住房保障制度组成部分的宗旨。显然，就上述三种渠道的廉租住房资金筹集情况来看，在各地区的分布存在着严重的不平衡。经济发达的地区，土地出让净收益相对较多、机动财力较为充裕、住房公积金的利用率和收益率也相对高。而经济不发达地区通过这三种渠道所能筹集的资金都非常有限，同时，目前中央财政的一般转移支付方式也不能落实到廉租住房制度。目前城镇中住房困难的低收入家庭约有1000万户左右。根据我们研究的测算结果，如果廉租房制度覆盖到低收入家庭，每年需要资金至少470亿元。资金

总量的需求只是问题的一个方面，此外，解决资金问题的关键是要在各级财政中建立稳定的廉租住房保障基金，才能保证廉租住房制度的持续性。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com