

# 构建多层次广覆盖的住房保障体系

□ 福建省厦门市财政局

近年来，厦门市财政部门充分发挥职能作用，不断完善住房保障政策，加大财政投入，加快推进社会保障性住房建设进度，逐步构建起了包括廉租住房、经济适用住房、保障性租赁住房、保障性商品房、企事业单位人才住房的多层次、广覆盖的住房保障体系。厦门市共规划建设保障性住房项目20个，建成后可提供住房约4.5万套。截至2010年底，按“以需定建”原则实际动工在建项目15个、住宅24612套，竣工23252套。至2011年上半年，厦门市在建的保障性住房基本实现竣工，全市低收入家庭住房困难问题将得到基本解决。

(一) 构建财政投融资体制。厦门市社会保障性住房建设起步早、推进快，得益于公共财政的大力支持。自2006年启动社会保障性住房项目建设后，厦门在全国率先提出并推行由财政投融资建设保障性住房的政策，建设资金全部由市级财政投入，主要来源包括财政一般预算、土地出让净收益以及住房公积金增值收益等，全力保证保障性住房建设资金需求，即使在2008—2009年金融危机期间财政资金一度紧张的情况下，财政对于保障性住房的投入仍按建设进度足额拨付。截至目前，市财政已累计投入保障房建设资金47亿元，“十一五”期间全市土地基金用于保障性住房建设支出占土地出让净收益的平均比重达22.9%。

(二) 有效控制价格和成本。厦门市保障性住房建设项目按照适宜居住、便捷出行和就近安置的原则进行规划选址，在全市六个行政区选择区位较好的地块，与商品房同步规划建设。这些黄金地段极具商业开发价值，为保证保障性住房售价低廉，厦门市严格控制售价和建设成本。在保障房的定价

厦门市逐步构建起了包括廉租房、经济适用房、保障性租赁住房、保障性商品房、企事业单位人才住房的多层次广覆盖的住房保障体系。

上，明确政府提供的保障性住房不赢利原则，经济适用住房的销售价格只含建安成本及征地拆迁费用，保障性商品房的销售价格为基准地价加扣除征地拆迁费用后的建设成本加相关税费。目前，厦门市保障性商品房岛内均价为7000元/平方米，岛外均价为5000元/平方米，主要得益于政府承担了土地市场价格与区域平均征地拆迁成本之间的差价。在控制建设成本方面，厦门市保障性住房建设项目均由具备资质的国有公司代建，代建费仅为工程造价的3%。同时，按照厦门市社会保障性住房建设资金管理暂行办法规定，保障性住房建设的每笔支出都必须经过厦门市财政审核中心的严格把关，充分发挥了建设资金的最大使用效益，因而能在控制建设成本的基础上，满足保障性住房“功能全”的需求，其建设标准充分考虑安全、环保、节约，注重适用性和舒适度，全市所有保障性住房项目小区不仅配套市政道路、消防等基础设施，还配套建设了学校、幼儿园、生鲜超市等公建设施，方便群众生活。

(三) 建立透明的租金补贴机制。厦门市社会保障性住房的租金补贴统一按市场租金计算，并根据保障对象不同的收入情况给予不同档次的租金补助，具体划分为三档：属于民政部门认定的低保对象，财政补贴90%，个人缴纳10%；属于最低收入到中低收入家庭收入上限标准一半的，财政补贴80%，个人缴纳20%；属于中低收入家庭收入上限标准的一半以上的，财政补贴70%，个人缴纳30%。公务人员和引进人才承租社会保障性租赁房的，租金由财政补贴60%。同时，对保障性住房租金收入与租金补助支出实行“收支两条线”管理。按照租金管理办法，由市财政设立社会保障性租赁房租金专



户，专门用于保障性租赁住房租金收缴的核算管理。市公房管理部门设立保障性租赁住房租金收入过渡账户，用于租金收缴。保障性租赁住房承租人将自付租金部分按月缴入租金收入过渡账户，中低收入家庭、公务人员和引进人才的租金补助由租金补助支付部门按月支付到租金收入过渡账户。这样既直接体现了财政优惠，又建立起了与市场接轨的保障性租赁住房租金体系，较好地解决了追缴问题，确保租金补贴用于真正符合标准的租户。另外，对保障性住房的物业管理费补贴，也采取了类似的“明补”方式，让中低收入家庭明白消费。

（四）严格准入和退出机制。厦门市对保障性住房的准入设定了较为严格的控制标准，申请保障性住房必须申报家庭资产、收入和住房情况，防止“高收入”和“有产阶级”等不应由政府给予住房保障的对象申请保障性住房。同时，严格保障性住房退出机制，进一步限制和约束保障房购房人的市场赢利

行为。购买保障性住房不满五年，不得直接上市交易，购房人因特殊原因确需转让的，应由政府按原价格并考虑折旧和物价水平等因素进行回购。购买保障性住房满五年，购房人上市转让的，应当按原购房价格与届时相应地段保障性住房上市交易指导价格差价的一定比例向政府缴纳土地收益等相关价款，其中经济适用住房的比例为90%，保障性商品房的比例为60%。

（五）完善法规及预算制度。自2006年开始保障性住房建设以来，厦门市已出台了《厦门市保障性住房管理条例》及20多个配套政策文件。其中，《厦门市保障性住房管理条例》是目前我国唯一的一部有关住房保障的地方性法规，强调解决居民住房困难是政府的重要职责，将保障性住房的管理工作正式纳入到法治化轨道，同时也推动了公共财政行为的法治化。在资金使用上，实行专项管理、分账核算、专款专用，专项用于保障性住房建设开支，包括新建、改建、收购和回

购保障性住房开支，保障性住房配售之前发生的维护和管理费用以及偿付为保障性住房建设而产生的银行融资本息。将保障性住房资金纳入财政预算管理，实行项目预算。市建设与管理局会同市国土资源与房产管理局等有关部门于每年第三季度根据下年度保障性住房建设计划，编制保障性住房支出项目预算，经市财政局审核后编入市本级财政预算，依程序批准后组织实施。在资金具体拨付上，取消过去与市建设与管理局的保障性住房建设资金共管账户，根据国库集中支付原则，由市财政局将资金直接拨付给保障性住房代建单位或销售保障性住房的单位或个人。建立保障性住房资产管理制度，加强资产的维护和保养。建立保障性住房房产档案和使用情况报告制度，做到账账、账实相符。对临时闲置的保障性住房，由房产管理部门制定处置方案并及时报市财政局审定，由市财政局按规定程序报批后实施。

责任编辑 李 杰