

构筑多层次多元化的住房保障体系

■ 厦门市财政局

为从根本上解决中低收入家庭的住房困难问题,厦门市于2006年开始酝酿建设保障性住房,经过两年的努力,目前各项政策制度框架已基本确定。截至2008年2月,约1.4万户中低收入居民的保障性住房申请得到受理,已经入住292户。根据规划,2008年将建成交付约7000套社会保障性住房,2009年交付1.3万套,2010年交付2.4万套。到“十一五”末,基本解决城市中低收入家庭住房困难问题,对符合廉租房租住条件的家庭实现“应保尽保”,符合社会保障性住房申请条件的基本得到解决,同时为来厦门就业的大学毕业生及中级人才解决过渡性住房。

厦门的社会保障性住房虽然是政策性住房,但与原来的经济适用房和公有租赁房存在着较大的区别,在政策设计上有着以下鲜明特征。

一是体现政策“保障性”,转变“福利性”内涵。新建立的社会保障性住房政策体系的内涵发生了根本性的变化,核心是将以往住房分配的“福利性”转变为“保障性”。政府承担的是对中低收入家庭中的无房户或住房困难户的住房保障责任;严格限制申请资格,只有自身解决不了住房者才可申请;政府只保障基本的住房需求;实现住房资源使用的最大化。

二是扩大保障覆盖面,解决“夹心层”住房困难。在过去由廉租房、经济适用房、商品房三个层次构成的住房供应体系中,廉租房供应有限、条件严格,经济适用房只售不租,商品房更是价格“高高在上”,导致相当一部分中低收入家庭既不具备租住廉租房的条件,又买不起经济适用房甚至没有申购资格,成了住房保障政策的“夹心层”。为此,社会保障性住房政策注重以多层次的保障供应体系,对不同收入的中低收入家庭实行不同的住房保障,并实现对不同保障群体的全覆盖和保障政策的无缝对接。如向有一定经济能力的中低收入家庭以及特定对象中的住房困难户提供社会保障性经济适用房;向既不属最低生活保障线以下,又无经济能力购买社会保障性经济适用房的低收入家庭,提供社会保障性租赁房;向最低生活保障线以下的住房困难家庭提供廉租住房;为刚参加工作的公务人员和引进人才等特殊群体提供过渡性社会保障房。

三是严格准入和退出机制,住房资源使用效益最大化。申请社会保障性住房必须申报家庭资产、收入和住房情况,政府对家庭收入、家庭资产和住房困难户等条件设定了较为严格的控制标准,有效地防止“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以及“多头占房”现象发生。同时,以满足中低收入住房困难家庭的基本生活需求为准则,坚持“小户型”的标准。与福利性住房可上市交易或商业抵押不同,社会保障性经济适用房不得出租和抵押,在购买5年后可以上市交易,但要按差价的90%补交土地收益,并一律由政府优先回购。社会保障租赁房不得转租、转借和空置。对不符合条件或不需政府提供住房保障,但仍居住社会保障性住房的,将依法回购或收回。

作为社会保障性住房建设资金的主管部门,厦门市财政局按照公共财政的要求,认真做好资金的筹集、拨付、使用、管理和预决算审核以及监督检查等工作,全力保证资金需求,为广大中低收入家庭提供优质、充裕的房源,最大限度地对承租户进行租金补助,使其顺利入住。同时,引入市场机制,创新租金发放和管理机制,提高了财政资金的使用效益。

一是规范管理。厦门按照目前计划的20个社会保障性住房建设项目,总建筑面积约425万平方米、约4.5万套住宅估算,仅建设资金至少需投入120亿元。除此以外,还有租金补助、物业管理费补助和供地方式改

变而带来的收益转移,加起来财政投入将超过400亿元。为此,厦门市按照财政预算为主、多渠道筹措资金的方式形成稳定规范的资金来源,主要是住房公积金增值收益、财政预算、土地出让净收益、上级补助收入、售房收入、银行融资和其他资金,如,2007年从国有土地使用权出让支出中安排了社会保障性住房建设资金15亿元,占土地出让金净收益的17.7%。在资金使用上,实行专项管理、分账核算、专款专用,专项用于社会保障性住房建设开支,包括新建、改建、收购和回购社会保障性住房开支,社会保障性住房配售之前发生的维护和管理费用以及偿付为社会保障性住房建设而产生的银行融资本息,不得用于其他开支。将社会保障性住房资金纳入财政预算管理,实行项目预算。市建设与管理局和国土资源与房产管理局会同有关部门于每年第三季度根据下年度社会保障性住房建设计划,编制下年度社会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社会保障性住房代建单位或销售社会保障性住房的单位和个人。建立社会保障性住房资产管理制度,加强资产的维护和保养。建立社会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。对临时闲置的社会保障性住房由房产管理部门制定处置方案及时报市财政局审定,由市财政局按规定程序报批后实施等。

二是有效调控。厦门社会保障性住房许多项目都处于交通便利、环境优美地块,如集美滨水小区旁边

就是汇集国内外园林艺术之大成的园博园,观音山公寓地处厦门建设中的现代商务中心地带,万景公寓位于岛内东部的黄金地段等。这些地段的商业开发价值极大,如与万景公寓仅一街之隔的万科商品房项目均价达到13000元/平方米,而作为社会保障性住房项目的万景公寓,售价仅为4200元/平方米。之所以价廉,在于其售价是根据控制性建设成本、区域平均征地拆迁成本综合测算确定的。其销售价格测算公式为:售价=控制性建设成本+区域平均征地拆迁成本。万景公寓售价中的区域平均征地拆迁成本为1200元/平方米。而厦门经营性土地的地价则是在土地一级交易市场以公开招拍挂形式确定的,主要受市场供求关系的影响。如,2006年万科项目竞得时的楼面地价为4000元/平方米。因此,财政实际承担了土地市场价格与区域平均征地拆迁成本之间的价差,以达到调控社会保障性住房项目销售价格的目的。在控制售价中建设成本方面,社会保障性住房建设项目委托国有大型房地产公司代建,并规定其代建费仅为工程造价的3%。由于属财政投融资项目,每笔支出都经过了厦门市财政审核中心的严格把关,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,满足社会保障性住房项目对“功能全”的要求,其建筑安全标准充分考虑安全、环保、节约,注重适用性和舒适度,项目小区不仅市政道路、绿化工程、有线电视、对讲监控、消防等基础设施完备,还配套了生鲜超市等公建设施。与此同时,社会保障性住房项目装修也随建设一步到位,申请人只要拿到钥匙,购置必要的家具就可入住,减少住户二次装修的时间投入和资金负担。

三是透明补助。厦门社会保障

性租赁房租金标准统一按市场租金来计算,并将以往实行低租金标准的“暗补”政策改为给予租金补助的“明补”政策。租金补助标准按中低收入家庭不同收入情况划分为三档,属于民政部门认定的低保对象,财政补贴90%,个人缴纳10%;家庭收入在中低收入家庭收入标准上限一半以下的,财政补贴80%,个人缴纳20%;家庭收入在中低收入家庭收入标准上限一半以上的,财政补贴70%,个人缴纳30%。平均补助水平达到了80%。按照厦门岛内目前60平方米房屋的租赁均价计算,承租户每月只需承担200元左右的租金,其余的800元均由财政负担。将社会保障性租赁房租金收入部门与租金补助发放部门分离,实行“收支两条线”管理。按照有关管理办法,由市财政设立社会保障性租赁房租金专户,用于社会保障性租赁房的核算管理。市公房管理部门设立社会保障性租赁房租金收入过渡账户,用于租金收缴。社会保障性租赁房申请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。如果不符合条件的承租人超过3个月仍未申报退出,则取消租金补助,并向其追缴租金补助金。新办法既可以直接体现财政优惠,又有利于建立起与市场接轨的社会保障性租赁房租金体系,较好地解决追缴和退出问题,确保租金补贴用于真正符合标准的租户。另外,对于社会保障性住房的物业管理费补贴,将采取类似的“明补”方式,让中低收入家庭明明白白消费,并使社会保障性住房小区成为环境优美整洁的人居项目。

责任编辑 王文涛