



## 谈谈城镇住宅制度的改革问题

王志远

城镇住宅问题是人民生活中的一件大事。如何从我国的实际情况出发，更快更好地解决住房难这个人们非常关心的问题，是需要我们认真地加以研究的。建国30多年来，特别是党的十一届三中全会以来，国家在城镇住宅建设方面花了大量投资，加快了住宅建设速度，新建了一大批住宅，城镇居民住房严重不足的状况已逐步得到改变。据统计，“六五”期间，城镇住宅建设竣工面积平均每年近一亿平方米。1981年到1985年上半年，城镇住宅建设投资总计达725亿元以上，竣工面积达4.7亿平方米，超过了建国以来前二十几年住宅建设面积的总和。到1984年底，全国城镇居民人均居住面积已达到4.77平方米，住房条件得到了一定的改善。但是由于我国人口众多和其他因素，住房仍然非常紧张，各种缺房户约占城镇居民总户数

的三分之一左右。虽然造成住房紧张的原因是多方面的，我认为，除了人口增长过快，需求增加过急过大，在较长的时期内忽视住宅建设外，主要原因是：

1、现行的住宅建设投资和住房分配体制不合理。在住宅建设投资上，国家机关、部队、大的企事业单位有资金来源，投资较多，建房较多；而中小企事业单位，特别是小工厂、小商店、小学校等住宅建设资金来源问题还没有解决，致使住房紧张状况得不到改善。在住房分配体制上，我国对城镇职工住房一直采取统包统建和统一分配的办法。这种办法弊端较多，也延缓了对职工住房的及时合理解决。

2、房租标准过低。据国家统计局1983年对47个城市9,060户职工家庭的调查，平均每人每月收入为46.53元，其中用于烟、酒、茶的支出为2.29元，占全

发现问题，及时采取措施，以保证国家预算收支任务的顺利完成，促进国家各项政治经济活动的正常进行。

(一) 检查分析的内容，一是分析党和国家的方针政策和重大经济措施对预算收支的影响，检查各项收入、支出执行中具体贯彻政策的情况；二是分析国民经济和社会发展计划主要经济指标完成情况以及市场变化对预算收支的影响，检查预算收支与信贷物资协调平衡情况；三是分析各项主要预算收支指标完成情况，检查预算管理工作质量。

(二) 检查分析的方法，对预算执行的检查分析，是一项复杂、具体、细致的工作，必须在深入实际、调查研究、汇集资料、掌握信息的基础上进行。主要是采取分析对比的方法，通常有以下两种：

1、定期检查分析法，是按每月、每季或半年对预算执行情况进行一次检查分析，以便系统、全面了解预算执行情况，总结经验，掌握规律，指导工作，

加强管理。

2、专项检查分析，是指对预算执行中反映出来的重大问题，组织力量，深入实际进行专门调查研究，弄清情况，研究措施，保证预算顺利执行。

在实际工作中，不论采取哪种方法分析检查预算执行情况，一般都是从这三方面进行对比分析：一是本期预算实际实现数与核定预算数对比，分析检查各项收支任务完成情况；二是本期实际实现数与上期实际数比较，分析检查各项预算收支增减变化趋势及原因；三是本地区、单位与同类地区、单位的同类指标比较，分析检查本地区、单位与同类地区、单位之间的差距，取人之长，补己之短，不断提高预算管理水平和。

预算执行情况的检查分析，是组织预算执行工作的重要条件，只有通过及时地、正确地掌握和反映情况，才能正确地采取措施，贯彻政策，保证国家预算任务的圆满实现。

部收入的4.9%，而用于支付房租的费用只有0.64元，仅占全部收入的1.37%，仅相当于吸烟、喝酒、喝茶支出的四分之一。由于房租过低，直接造成一些不良后果。一是不能顺利贯彻执行“以租养房”的方针。目前国家每年要拿出一、二百亿元资金建设城镇住宅，而每年收回的房租只有十多亿元。这笔钱连支付正常的房屋维修和管理费用都不够，根本谈不上回收投资和用回收的钱进行再建设。房租收入少，使住房得不到较好的维修和保养，破旧危房日益增多。这样既加重了国家财政的负担，又使本来应该成为国民经济支柱的建筑业失去了自我发展的生机与活力，增加了解决城镇住宅问题的难度。二是促使城镇职工消费结构不合理。随着四化建设和经济体制改革的深入，城镇居民的经济收入不断增加，由于用在住房上的支出少，不少人有了钱就想买彩电、冰箱、收录机等高档家用电器以及高档家具等。这样，一方面是人们大量的持币待购，而高档耐用消费品供应紧张，国家得拿出许多外汇进口商品或扩大生产能力来解决市场压力。另一方面，国家又缺少建设资金较快地解决住房问题，出现了高档家用设施挤满屋，主人住处不宽绰的怪现象。三是助长了多要房、要好房的不正之风。由于我国实行低房租政策，国家用低房租对个人住房进行补贴，谁分到房子越多，得到的补贴也越多，而个人在经济上并不承担多少负担。一些人千方百计多要房，要好房。有的干部利用特权占据远远超过规定标准的住房，或为亲朋好友索要住房，引起人民群众的不满。北京市某新建生活小区里竟有年仅三岁的户主。某大城市1982年进行了一次住宅普查，在160万户居民中，居住面积为零的（住在阁楼、过道、厕所里）无房户占8.03%，而人均居住面积超过十平方米的占7.9%，苦乐不均的现象十分严重。

综上所述，改革城镇职工住宅建设和分配制度已成为当务之急，势在必行。但进行这项改革，要慎重从事，分步解决。

首先，要改变目前按系统按部门分配或筹集建房资金的做法，建立一个稳定的住宅建设和房产管理机构，统一管理国家用于建设城镇住宅的资金，并使建筑单位和住宅经营单位成为相对独立的商品生产者和商品经营者，实行严格的经济核算，不断提高投资效率和经济效益。同时，要加强对房屋的维修和保养，延长使用寿命，减轻国家负担。

其次，要提高房租标准，改暗贴为明补，为逐步实行住宅商品化创造条件。提高房租收费标准，是一件涉及广大人民生活的大事。目前，我国城市中约有

六分之五以上的居民居住在国家分配的低租金住房里，职工家庭收入的大部分要用于吃穿用等必要开支，如完全按照商品租金出租住房，而不给予一定的房租补贴，将影响绝大多数职工家庭的生活。因此，提高房租后，必须相应地实行房租补贴，改暗补为明补。房租补贴的标准，应当根据国家规定的职工住房标准面积和现行房租标准与商品房租标准的差额研究确定。职工住房标准面积的确定应以国务院1983年12月15日发布的《关于严格控制城镇住宅标准的规定》为依据。即：一类住宅，平均每套建筑面积42—45平方米；二类住宅，平均每套建筑面积45—50平方米，这两类住宅适用于一般职工；三类住宅，平均每套建筑面积60—70平方米，适用于县、处级干部及相当于这一级的知识分子；四类住宅，平均每套建筑面积80—90平方米，适用于厅、局、地委一级干部和相当于这一级的知识分子。对职工房租补贴标准的确定，考虑到全国各个城市房租标准不尽相同（有的地方还给职工个人一定的房租补贴），职工经济负担也不一样，因此，只能根据各个城市的实际情况，由各城市自行研究制定比较合理的房租补贴标准。对超出规定住房标准的部分，不发给房租补贴，房租全部由居住者自理。对职工实际住房面积未达到规定住房标准的，仍可按照规定的住房标准计发房租补贴，这样，可使住房拥挤户或缺房户在经济上得到一定的好处。实行这种办法有利于合理分配房屋，限制少数职工多要住房，促进城镇职工住宅紧张状况的改善。

第三，积极推行住宅商品化。逐步实行住宅商品化是解决我国住房紧张问题的必由之路。我国实行的是有计划的商品经济，实行住宅商品化，就是把住宅当作商品出售或出租，运用价格、租金等经济手段，调节住房的建设和分配。随着经济体制改革的深入和城镇人民生活水平的不断提高，在我国实行住宅商品化已经具备一定条件。目前，在一些城市进行的住宅商品化试点工作也取得初步成效。我认为国家有关部门应认真总结这些地区的经验，加快住宅商品化的步子。要结合工资调整，研究、确定合理的房租和住房销售价格，特别是住房销售价格要适应我国城镇职工的实际收入水平和支付能力，使住宅商品化建立在稳固可靠的基础上。

