

CHENGZHEN ZHUFANG ZHIDU

GAIGE BATTI WENDA

城镇住房制度改革 百题问答

经济日报出版社

城镇住房制度改革百题问答

主 编 康天锦

副主编 王美贤

经济日报出版社

责任编辑 文夫 门睿

封面设计 谭国民

责任校对 易 边

城镇住房制度改革百题问答
CHENGZHEN ZHUFANGZHIDU GAIGE
BAITIWENDA

经济日报出版社出版

北京大兴县张各庄印刷厂印刷

北京市新华书店发行

787×1092 1/32 6.75 印张 140 千字

1988年4月第1版 1988年4月第1次印刷

印数 1—40000 册

ISBN 7-80036-045-8/F·33 定价: 1.50 元

序 言

城市住房问题，是人民生活中的大问题，也是国家和社会的重大问题。当今世界上，住房问题不但在发展中国家十分严重，在一些发达国家，也存在着许多急需解决的问题。我国是发展中国家，人口又多，城市住房方面存在的问题也是比较严重的。

建国以来，党和政府十分关心人民的居住生活问题，国家为城镇居民建房投资 1870 多亿元，建成住宅 15 亿多平方米。其中，特别是党的十一届三中全会以来，建设了大量的住宅。但是，城镇住房供需矛盾仍然十分突出，各种住房困难户比例还相当大，住房紧张问题还没有得到缓解，特别是在一些大中城市，住房问题已成为严重的社会问题之一。

近几年来，通过调查研究，总结历史经验，以及理论和实践方面的不断探索，取得了突破性的进展，证明住房问题的症结，在于现行的城镇住房制度不符合我国社会主义初级阶段发展有计划的商品经济的体制，现行的“国家包、低租金”的住房单纯福利制度，必须彻底进行改革，解决城镇住房制度的根本出路在于推行住房商品化。

我国的现代化建设，到 2000 年城市人民住房达到小康水平的目标，是争取基本上实现城镇居民每户有一套经济实惠的住宅，人均居住面积达到 8 平方米左右。要达到这个目标，也必须对现行住房制度进行改革，推行住房商品化的政策。

城镇住房制度改革，自80年代以来，有不少城市在这方面研究、拟定方案，并进行一些程度不同的改革，1987年下半年，烟台、蚌埠、沈阳、唐山四个城市改革先后出台，在实践中创造了一些好的经验。

国务院在今年一月召开了全国城镇住房制度改革工作会议，对全国住房制度改革的实施作了具体部署。这是一项十分复杂艰巨的任务。住房制度改革，不仅可以正确引导和调节消费，促进消费结构趋向合理，在经济上有很大意义，而且会使住房方面的不正之风大大减少，在政治上也有很大意义。

住房制度改革涉及到千家万户和每一个人，它必然要涉及到许多思想观念的变革和更新。因此，在改革中首先要做好宣传舆论工作，利用多种形式进行宣传，使广大群众了解改革的必要性和可行性，提高心理承受能力，积极参加改革，争取全社会的支持，这是搞好城镇住房制度改革的一个重要关键。

天津市房地产经济研究会为了配合城镇住房制度改革，组织编写了《城镇住房制度改革百题问答》，对改革中的有关问题，采取问答的形式，进行了深入浅出的解答，解释了改革的意义、性质、目标、政策、方法、步骤等问题，有助于干部、群众了解改革内容，研究改革工作，我相信这样的事会受到群众欢迎的。

储 传 亨

1988年3月1日

目 录

序言.....	(1)
中央领导同志有关住房制度改革的讲话.....	(1)
有关领导同志及专家、 学者对中国住房问题的论述.....	(5)
问题解答.....	(38)
1. 现行城镇住房制度的特征是什么?	(38)
2. 为什么要改革现行的城镇住房制度?	(39)
3. 改革城镇住房制度的重要 意义是什么?	(43)
4. 城镇住房制度改革的作用 和地位是什么?	(45)
5. 城镇住房制度改革的实质是什么?	(48)
6. 城镇住房制度改革体现了哪些 经济关系的变化?	(48)
7. 城镇住房制度改革的制约条件 是什么?	(50)
8. 城镇住房制度改革的目标是什么?	(53)
9. 城镇住房制度改革包括哪些内容?	(53)
10. 城镇住房制度改革近期的任务是什么?	(54)
11. 城镇住房制度改革的实施规划是什么?	(54)
12. 城镇住房制度改革要进行哪些配套改革? 为什么?	(55)

- 13. 城镇住房制度改革的好处是什么?(56)
- 14. 城镇住房制度改革的现实可行性
是什么?(58)
- 15. 城镇住房制度改革的
有利条件是什么?(59)
- 16. 城镇住房制度改革的困难是什么?(59)
- 17. 城镇住房制度改革在做法上
总的原则精神是什么?(60)
- 18. 城镇住房制度改革怎样加强领导?(60)
- 19. 进行城镇住房制度改革会不会
降低人们的生活水平?(61)
- 20. 城镇住房制度改革与单位自管住宅改革
的关系是什么?(61)
- 21. 城镇住房制度改革对私有房产
实行什么政策?(62)
- 22. 城镇住房制度改革与非住宅房屋租金改革
是什么关系?(63)
- 23. 为什么说流通过程中的住宅是商品?(65)
- 24. 什么是住宅商品化?(66)
- 25. 为什么要实行住宅商品化?(67)
- 26. 具有中国特色的住宅商品化
有什么特征?(68)
- 27. 住宅这种商品的生产过程和流通过程
是什么?(70)
- 28. 为什么住宅有出租与出售两种
交换形式?(70)

29. 什么是住宅资金投入产出的恶性循环?
什么是良性循环?(71)
30. 为什么要发展住宅出售业务?
怎样发展住宅出售业务?(72)
31. 对职工个人买房有什么优惠办法?(74)
32. 什么是“空转”? 什么是“实转”?(74)
33. 什么是增支户? 什么是沉淀户?
怎样计算改革后的总沉淀额?(75)
34. “减、免、补”的原则是什么?(76)
35. 什么是模拟运转?
为什么要进行模拟运转?(77)
36. 什么是完全产权? 什么是有限产权?(77)
37. 什么是“自愿改革”?
什么是“自筹改革”?(78)
38. 什么是“服从改革”?(78)
39. 什么是“统筹规划、分步实施”?
每步的目标是什么?(78)
40. 什么是“消费结构”?
什么是“产业结构”?(79)
41. 什么是住宅的建筑面积、使用面积、
居住面积?(79)
42. 为什么住房制度改革要和工资改革
配套进行?(80)
43. 工资配套改革的主要内容是什么?(80)
44. 什么是“暗贴”? 什么是“明贴”?(81)
45. 什么是“暗贴”改“明贴”?(81)

46. 什么是“提租增资”？……………(82)
47. 增加工资的形式是什么？……………(82)
48. 什么是“住房标准”、“租金标准”、
“增资(补贴)标准”？
三者的关系是什么？……………(84)
49. “住房标准”如何测定？……………(85)
50. 住房补贴的资金来源是什么？如何测定？…(85)
51. 经济承受能力，增资幅度和提租幅度
三者的关系是什么？……………(85)
52. 租金标准提高以后，对职工的负担
如何考虑？……………(86)
53. 现在行政、事业、企业单位职工以及
离退休的职工工资内容不同，发给房贴的
工资基数怎样计算？……………(86)
54. 什么是住房制度改革的“起动资金”？……(87)
55. 改革的“起动资金”为什么要转入
正常工资？……………(87)
56. 为什么要随着工资的自然增长
逐步提高房租？……………(88)
57. 在工资中含足住房消费费用和工资正常增长
的关系是什么？
资金来源有什么不同？……………(88)
58. 为什么住房制度改革要和
财政改革配套进行？……………(89)
59. 财政配套改革的主要内容是什么？……………(90)
60. 为什么说住房制度改革是资金分配结构和

- 资金转化形式的变化?(91)
61. 住房制度改革将引起
财政综合平衡的哪些变化?(92)
62. 什么是住宅建设资金?
其来源渠道是什么?(92)
63. 征地费和市政基础设施建设投资的
资金怎样解决?(93)
64. 住宅小区公共建筑配套投资的
资金来源怎样解决?(94)
65. 什么是“一手发出去”、
“一手收回来”?(94)
66. 为什么住房制度改革要和金融改革
配套进行?(95)
67. 金融配套改革的主要内容是什么?(96)
68. 为什么要成立住宅储蓄银行?(97)
69. 住宅储蓄银行的主要业务是什么?(97)
70. 什么是住房信贷资金?
其来源是怎样解决的?(98)
71. 什么是住房基金?
资金来源渠道是什么?(99)
72. 什么是企业生产资金与住宅资金的分离?
为什么要分离?(99)
73. 什么是贴息? 其资金来源是什么?(100)
74. 什么是住房券? 为什么要发行住房券?(101)
75. 住房券的运转程序是什么?(102)
76. 什么是“以证代券、差额结算、

沉淀统筹、纳入基金”？	(103)
77. 什么是储贷结合购房？有什么优越性？	(103)
78. 为什么住房制度改革要和 计划体制改革配套进行？	(104)
79. 计划体制配套改革的主要内容是什么？	(105)
80. 把住宅作为非生产性基本建设投资的 计划管理体制的弊端是什么？	(105)
81. 为什么要确立住宅作为商品生产的 指导性计划管理体制？	(106)
82. 怎样确立住宅商品生产的 指导性计划管理体制？	(107)
83. 对发给职工的“住房补贴”， 怎样转化为住宅的生产资金？	(108)
84. 什么是指令性计划？	(108)
85. 什么是指导性计划？	(109)
86. 什么是市场调节？	(109)
87. 为什么住房制度改革要和 价格改革配套进行？	(110)
88. 价格配套改革的主要内容是什么？	(110)
89. 制定房屋租金标准的原则是什么？	(111)
90. 房屋租金构成因素是什么？如何计算？	(112)
91. 合理的公房租金标准是什么？	(115)
92. 什么是成本租金？	(115)
93. 什么是理论租金？	(116)
94. 什么是计划租金？	(117)
95. 什么是按质计租？	(118)

96. 什么是“新房新租”、“超标加租”、
“累进计租”？(120)
97. 住宅销售价格构成包括哪些因素？(122)
98. 什么是住宅的按质论价？(123)
99. 房租与地租、房价与地价的
关系是什么？(124)
100. 什么是级差地租？(125)
101. 形成级差地租的条件是什么？(126)
102. 什么是房租与房价的比价关系？(129)
103. 怎样确定合理的房屋租售比价关系？(130)
104. 确定合理的租售比价关系有什么意义？(131)
105. 房租与房价不能长期不变，为什么？(131)
106. 住宅价格变动的依据是什么？(132)
107. 住宅价格的管理形式有几种？(133)
108. 住宅为什么要实行以计划价格为主、
多种价格并存？(135)
109. 为什么住房制度改革要和房地产管理
体制改革配套进行？(137)
110. 房地产管理体制配套改革的
内容是什么？(138)
111. 为什么住房制度改革要求房产经营
专业化？(139)
112. 为什么住房制度改革要求房产经营
企业化？(140)
113. 为什么住房制度改革要求住房管理
社会化？(141)

114.如何完善房地产市场体系?	(142)
115.房地产业行业管理和房地产市场管理的 主要内容是什么?	(143)
116.进行住房制度改革,作为政府的房地产管理 部门的职能将发生哪些变化?	(145)
117.房地产业产业政策的主要内容是什么?	(146)
118.如何完善房地产管理机制?	(148)
119.怎样建立住宅民主管理?	(148)
在全国城镇分期分批推行住房制度 改革的实施方案	(150)
城镇住房制度改革试点城市的经验和做法	(160)
(一) 烟台市城镇住房制度改革 试行方案主要内容	(160)
(二) 蚌埠市住房制度改革 试行方案出台	(166)
(三) 沈阳市从企业试点起步, 搞好住房制度改革	(169)
(四) 唐山市住房制度改革方案的 主要内容	(179)
一些国家和地区的住房情况	(185)
(一) 居住水平	(185)
(二) 住宅建设	(188)
(三) 住宅出售与出租	(195)
(四) 住宅维修与管理	(199)
后记	(204)

中央领导同志 有关住房制度改革的讲话

城区房租政策和住宅管理制度很不合理，公房房租偏低、管理不善、制度不严，根据国家统计局1956年职工家庭收支调查，住公房的职工平均每户每日负担房租2.1元，占家庭收入的2.4%，占本人工资的3.2%，国家收回的租金，一般只达应收租金的1/3到1/2左右。

为了缓和职工住宅的紧张，除了整顿各种福利待遇和采取其他措施以加强控制城市人口的增长，并且根据可能适当地增建职工住宅……，同时还必须适当地提高职工住公房的收费标准。租金一般的应该包括折旧、维护、管理三项费用。据财政部按照三项费用计算，一般平均每平方米每月应收租金为0.25元，按照每户16——20平方米的居住面积计算，每月房租4——5元，一般占职工工资收入的6—10%，平均8%左右。调查公房房租办法拟分步骤进行。第一步，凡未收租的一律收租，收租太少的应该提高，最高不超过平均每平米0.2元的水平。第二步，达到应收租金的水平。什么时候开始实行，待第一步行之有效，一年后再议。对住民房的职工房租补贴，也应该采取措施，逐步取消。关于调整房租的具体作法，可以由各省、市人民委员会自己决定。

住房不够的问题，需要经过相当长时期的努力，才能逐步解决，必须制定严格的房屋分配制度和管理制度，并且运

用群众路线的办法，依靠群众力量来监督这些制度的贯彻执行。

周恩来：《在八届三中全会上“关于劳动工资和劳保福利问题的报告”》

关于建筑业，小平同志说，从多数资本主义国家看，建筑业是国民经济的三大支柱之一，这不是没有道理的。过去我们很不重视建筑业，只把它看成是消费领域的问题。建设起来的住宅，当然是为人民生活服务的。但是这种生产消费资料的部门。要改变一个观念，就是认为建筑业是赔钱的。应该看到，建筑业是可以赚钱的，是可以为国家增加收入、增加积累的一个重要产业部门，也是发展生产、增加收入的重要产业部门。要不然，就不能说明为什么资本主义国家把它当作经济的三大支柱之一。所以在长期规划中，必须把建筑业放在重要地位。与此相联系，建筑业发展起来，就可以解决大量人口的就业问题，就可以多盖房，更好地满足城乡人民的需要。随着建筑业的发展，也就带动了建材工业的发展。

关于住宅问题，小平同志说，要考虑城市建筑住宅、分配房屋的一系列政策。城镇居民个人可以购买房屋，也可以自己盖。不但新房子可以出售，老房子也可以出售。可以一次付款，也可以分期付款，10年、15年付清。住宅出售以后，房租恐怕要调整。要联系房价调整房租，使人们考虑到买房合算。因此要研究逐步提高房租。房租太低，人们就不买房子。繁华的市中心和偏僻地方的房子，交通方便地区和不方便地区的房子，城区和郊区的房子，租金应该有所不同。将来房租提高了，对低工资的职工要给予补贴。这些政

策要联系起来考虑，建房还可以鼓励公私合营或民建合公助，也可以私人自己想办法。农村盖房要有新设计，不要老是小四合院，要发展楼房。平房改楼房，能节约耕地。盖什么样的楼房，要适合不同地区、不同居民的需要。

邓小平：《关于建筑业和住宅问题的谈话》，摘自1984年5月15日《人民日报》

城市住宅建设，要进一步推行商品化试点，开展房地产经营业务，通过多种途径，增加资金来源，逐步缓和城市住房的紧张状况。

赵紫阳：《在第六届全国人民代表大会第二次会议上的政府工作报告》

要结合工资调整，研究、确定合理的房租和住房销售价格，以利于逐步推行住宅商品化。

赵紫阳：《关于第七个五年计划的报告》

以积极推行住宅商品化为契机，大力发展建筑业，使它逐步成为国民经济的一大支柱。

.....

社会主义的市场体系，不仅包括消费品和生产资料等商品市场，而且应当包括资金、劳务、技术、信息和房地产等生产要素市场；单一的商品市场不可能很好发挥市场机制的作用。

赵紫阳：《在中国共产党第十三次全国人民代表大会上的报告》

积极推行城镇住宅商品化，加快民用建筑业的发展，使建筑业成为我国国民经济的支柱产业。长期以来，我国对城镇住宅实行统建统配的政策，收取的房租很低。这种办法不仅不利于住宅问题的解决，而且加重了国家的财政负担，使民用建筑业失去生机和活力，造成城镇居民的购买力片面集中在耐用消费品方面。必须尽快提出一套比较成熟的办法，使住宅商品化这项重大政策逐步付诸实施。

（摘自《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》）

万里同志视察江苏城乡经济体制改革工作时指出下一步要解决好住的问题。

万里说：现在人民群众吃饱了，穿暖了，下一步就要解决好住的问题了。他详细了解了商品住宅的销售情况，指出，要多搞一点商品房出售。可以采取让群众储蓄买房等多种形式，鼓励居民购买住宅，加快建房资金的周转。还要成立专门的公司搞好房屋维修，为买房户服务。新建的住宅小区还要搞好送报、送牛奶、放自行车、公用电话传呼等服务。街道上要发动居民搞好环境美化工作。让新一代从小养成爱美、爱清洁的习惯。

（摘自1985年4月6日《新华日报》）

• • •