

当前住房制度改革政策问答

《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》政策问答

建设部住宅与房地产业司
建设部住房制度改革办公室 编

中国物价出版社

HUANG
AI

当前住房制度改革 政策问答

——《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》政策问答

建设部住宅与房地产业司 编
建设部住房制度改革办公室

中国物价出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

当前住房制度改革政策问答:《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》政策问答/建设部住宅与房地产业司 建设部住房制度改革办公室编. - 北京:中国物价出版社, 1998.10

ISBN 7-80070-841-1

I. 当… II. 建… III. ①住宅-管理-体制改革-中国-问答
②住宅建设-经济政策-中国-问答 IV. F299.23-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 30928 号

出版发行/中国物价出版社

经销/新华书店

印刷/保定市大丰彩印厂

开本/850×1168 毫米 32 开 印张/9.5 字数/270 千字

版次/1998 年 10 月第 1 版 印次/1998 年 10 月第 1 次印刷

印数/1-30000 册

书号/ISBN 7-80070-841-1/F·637

定价/18.00 元

《当前住房制度改革政策问答》

编 审 人 员

主 编	刘志峰		
副 主 编	谢家瑾		
编审人员	姚运德	沈建忠	冯 俊
	刘铁民	张景伊	徐俊达
	陆克华	姜万荣	侯浙珉
	张其光	张学勤	张小宏
	柴 勇	刘 汕	于国久
	陈健容	王玉平	包 宇
	何玉波	杨佳燕	朱 华
	李小龙	朱文奇	

前 言

城镇住房制度改革是我国经济体制改革的重要组成部分,党和国家的领导历来十分重视,一直关注着改革的进展,关注着住房建设的发展。特别是在中共十一届三中全会后,我国城镇住宅建设发展迅猛,1979年至1997年,全国城镇共建设住宅31.5亿平方米,60%的居民住上了新房,人均居住面积从3.6平方米增加到8.8平方米,成就举世瞩目。然而与发达国家情况比较,我国居民住房总体水平仍然不高,部分居民住房还十分困难。长期计划经济体制下形成的低租金实物分房制度,不仅给国家和单位背上沉重的包袱,而且制约了居民的住房商品消费意识,职工解决住房完全依赖向单位等、靠、要,矛盾突出,不正之风严重。住房实物分配成为“大锅饭”制度遗留下的最主要、最顽固的阵地,只有彻底改革旧的住房制度,才能推进住房商品化和促进住房建设发展,从而不断提高我国城镇居民的住房水平。

我国城镇住房制度改革已经经历了近20年的历程,改革的必要性和基本政策已为城镇居民普遍了解,特别是1994年国务院发布《关于深化城镇住房制度改革的决定》以来,我国城镇住房制度改革取得了重大进展。

首先是全面推行了住房公积金制度,到1997年底,住房公积金制度已经覆盖31个省、自治区、直辖市,全国住房公积金累计归集额超过了800亿元,随着时间的推移和经济的发展,积累量将迅速增长。住房公积金制度的建立,不仅有力地提高了职工购买住房的支付能力,

而且为政策性住房融资提供了雄厚的资金来源。其次是实施了国家安居工程,1995年至1997年,国家在227个城市和石油、煤炭、铁道等系统安排了安居工程建设项目,总投资625亿元,建设规模共计7159万平方米,通过政府扶助的优惠价格售房,解决了65万户城镇中低收入家庭的住房问题,为建立新的住房供应方式进行了有效的探索,总结了宝贵的经验。这一时期也是住房制度改革以来新、旧公有住房向职工出售最集中的时期,加上商品房市场的发展,我国居民住房自有率从1979年的16%大幅度提高到58.8%,部分省市超过了60%。住房产权结构的变化,不仅为以居民为主体的住房交易市场奠定了基础,而且也刺激了住房金融业务的发展。目前我国住房金融信贷体系已经初步建立,特别是住房公积金贷款与商业银行贷款相结合的个人住房组合贷款形式,为个人住房融资开辟了一条新路。在房屋租金改革方面,公房租金也有了相应提高,每平方米租金平均达到0.8元到1.8元,住房租金占城镇居民家庭收入的3%~9%,部分城市和企业已经实现了成本租金。

当前住房制度改革面临着新的形势。近些年来我国经济一直保持着持续、稳定、快速的发展,经济结构也随着市场经济的深入和形势的变化迅速调整,其中一个重要方面就是住宅建设在国民经济发展中占有更加重要的地位。在当前国内外形势下,党中央和国务院确定发展住宅建设成为新的经济增长点,把加大住房建设投资力度、促进住房建设发展,作为扩大国内需求、拉动经济增长、确保实现8%经济增长速度的重要举措之一。

要实现这一部署,住房制度改革必须根据形势需要加大改革力度,对亟待解决的主要问题迅速作出调整,从而大规模启动住房个人消费市场,带动住宅建设的发展。

第一,要彻底改革以低租金、福利分配为标志的住房实物分配体制,切断新建住房不断进入旧体制的源头,建立以按劳分配为主的住房货币化分配方式,调动个人买房的积极性,拓展住房的有效需求。

第二,在国家安居工程实施经验的基础上,进一步调整政策和扩大规模,建立起适合中低收入家庭消费的经济适用住房供应体制,把广大中低收入家庭的住房需求与经济适用住房的有效供应结合起来。第三,要改变住房二级市场政策滞后发育迟缓的状况,按照慎重、稳妥的原则,稳步开放已购公有住房和经济适用住房的交易市场,建立起适合我国国情的住房流通体制。

《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》(国发[1998]23号,以下简称《通知》),是在总结了多年来住房制度改革的成功经验,分析了目前存在的问题,确定了今后一段时期的改革方向和政策目标基础上颁发的。《通知》的下发对引导全国城镇住房制度改革健康发展,加快人民群众住房问题的解决,扩大住宅建设的规模,推动国民经济的快速增长,都有十分重要的现实意义。《通知》主要着手于理顺住房制度改革大的关系,对当前住房分配体制改革、供应体制改革和流通体制改革,提出了新的政策目标和改革工作的基本原则。关于深化城镇住房制度改革的目标是:停止住房实物分配,逐步实行住房分配货币化;建立和完善以经济适用住房为主的多层次城镇住房供应体系;发展住房金融,培育和规范住房交易市场。关于深化城镇住房制度改革工作的基本原则是:坚持在国家统一政策目标指导下,地方分别决策,因地制宜,量力而行;坚持国家、单位和个人合理负担;坚持“新房新制度、老房老办法”,平稳过渡,综合配套。在贯彻执行改革目标和工作原则中,把握国家统一政策目标是关键环节。《通知》关于国家统一政策目标主要体现在5个方面:

一是1998年下半年开始停止住房实物分配,逐步实行住房分配货币化,具体时间、步骤由各省、自治区、直辖市人民政府根据本地实际确定,彻底切断新建住房再行进入旧体制的源头,逐步实行住房分配货币化。各地新建经济适用住房原则上只售不租,鼓励职工个人买房。二是各地必须严格按照《通知》规定的房价收入比,确定本地区住房货币化分配方案。停止住房实物分配后,房价收入比(即本地区一

套建筑面积为60平方米的经济适用住房的平均价格,与双职工家庭年平均工资之比)在4倍以上,且财政、单位原有住房建设资金可转化为住房补贴的地区,才可以发放住房补贴。三是住房补贴只能发给无房户和住房未达标的职工,住房补贴的具体办法,由市(县)人民政府根据本地区实际情况制定,报省、自治区、直辖市人民政府批准后执行。四是对已购的公房和经济适用住房上市交易,要按照《通知》规定程序实行准开、准入制度。对职工住房情况要认真做好清查工作,在纠正违纪违规的前提下进行试点,在试点成功的基础上经省级人民政府批准开放住房二级市场。同时还要抓紧研制住房二级市场的配套政策,既要积极,又要稳妥,确保住房二级市场在严格房改纪律、合理解决国家、单位与个人利益关系,以及培育市场促进住房消费等方面,取得重大进展。五是將住房制度改革与廉政建设和制止、纠正违纪违规行为结合起来进行,保证住房制度改革的健康发展。

《通知》分为8个部分,全面提出了住房制度改革和住宅建设的基本政策,是当前深化住房制度改革和加快住房建设的纲领性文件。为深入贯彻《通知》,指导各地住房制度改革工作,广泛、正确地宣传房改政策,在刘志峰副部长的主持下,我司组织参与政策研究和文件起草的有关同志集体编写了本书。将《通知》中的各项具体政策划分为101个问题,以一问一答形式对各项政策做了全面、深入的阐述。为便于读者深入了解制订《通知》的背景情况,以及全面掌握《通知》的各项配套政策和当前实施情况,将有关领导讲话、相关的配套政策和部分出台的地方房改方案,同时收入书中。本书撰写和编辑中难免还有失误之处,敬请读者指正。

**建设部住宅与房地产业司
建设部住房制度改革办公室**

1998年9月27日

责任编辑 曾繁成 于小花
设计制作 大盟文化艺术有限公司

目 录

国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知 (国发[1998]23号 1998年7月3日)	(1)
--	-----

一、《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革 加快住房建设的通知》政策问答

1. 《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》发布以来,全国 城镇住房制度改革和住房建设取得了哪些进展?	(6)
2. 为什么要进一步深化城镇住房制度改革,加快住房建设?	(8)
3. 深化城镇住房制度改革的指导思想是什么?	(9)
4. 深化城镇住房制度改革的目标是什么?	(11)
5. 在国家房改统一政策目标指导下,为什么要坚持地方分别决 策,因地制宜,量力而行的原则?	(14)
6. 为什么要坚持国家、单位、个人合理负担的原则?	(16)
7. 如何贯彻《通知》关于坚持“新房新制度、老房老办法”,平稳 过渡,综合配套的原则?	(17)
8. 《通知》要求全国统一实施的房改政策目标有哪些方面?	(18)
9. 为什么要停止住房实物分配,逐步实行住房分配货币化?	(21)

10. 为什么说停止住房实物分配、逐步实行住房分配货币化是一个系统工程? (24)
11. 停止住房实物分配后,职工如何得到住房? (25)
12. 住房分配货币化有哪些主要形式? (26)
13. 为什么要全面推行住房公积金制度? (27)
14. 住房公积金缴交率到 1999 年底应达到什么目标? 为什么? (28)
15. 住房公积金的管理原则及其含义是什么? (29)
16. 为什么要加强住房公积金管理工作? (30)
17. 住房补贴的发放对象是什么? 为什么对住房面积已达到规定补贴面积标准的职工不发放住房补贴? (31)
18. 为什么房价收入比在 4 倍以上的地区才能发放住房补贴? (32)
19. 发放住房补贴为什么要考虑财政、单位原有住房资金的转化情况? (33)
20. 发放住房补贴要考虑哪些因素? (33)
21. 为什么要对不同收入家庭实行不同的住房供应体系? ... (35)
22. 为什么要建立以经济适用住房为主的住房供应体系? ... (36)
23. 如何划分高收入家庭、中低收入家庭和最低收入家庭? (37)
24. 市场价商品房与经济适用住房有什么区别? (37)
25. 政府提供的廉租住房是什么含义? (38)
26. 各市(县)住房供应政策的具体办法如何制定? (39)
27. 为什么要调整住房投资结构,重点发展经济适用住房? (39)
28. 新建的经济适用住房为什么要实行政府指导价,如何确定? (40)
29. 新建的经济适用住房为什么要实行只售不租的政策? ... (41)

30. 为什么要降低经济适用住房建设成本? 怎样降低?	(42)
31. 廉租住房的房源如何解决?	(43)
32. 为什么廉租住房的租金要实行政府定价?	(43)
33. 对最低收入家庭实行的廉租住房租金价格怎样确定? ...	(44)
34. 购买经济适用住房或租住廉租住房有哪些程序?	(44)
35. 为什么要继续推进现有公有住房改革?	(45)
36. 租金改革为什么要考虑职工的承受能力, 与提高职工工资 相结合?	(46)
37. 租金提高后, 各地如何根据实际情况制定减、免政策?	(48)
38. 怎样进一步搞好现有公有住房出售?	(48)
39. 为什么从 1998 年下半年起原则上取消标准价, 实行成本 价, 并与经济适用住房房价相衔接?	(49)
40. 为什么要保留足够的公有住房供最低收入家庭廉价租 赁?	(50)
41. 校园内住房的出售有何规定? 为什么?	(51)
42. 稳步开放已购公房和经济适用住房的交易市场的意义是 什么?	(52)
43. 怎样稳步开放已购公房和经济适用住房的交易市场?	(54)
44. 为什么要建立职工家庭住房档案?	(54)
45. 为什么已购公房和经济适用住房上市交易要实行准入制 度?	(55)
46. 如何办理职工已购公房和经济适用住房上市出售手续?	(55)
47. 经济适用住房的建设用地如何供应?	(56)
48. 为什么经济适用住房建设应符合土地利用总体规划和城市 总体规划	(57)

49. 为什么要停止征收商业网点建设费, 不再无偿划拨经营性公建设施? (58)
50. 经济适用住房的开发建设如何确定开发建设单位? (58)
51. 为什么要严格控制工程环节中的不合理转包? (59)
52. 如何加强开发建设企业的成本管理和监控? (60)
53. 当前如何加快经济适用住房建设? (60)
54. 怎样完善住宅小区的竣工验收制度? (62)
55. 为什么要推行住房质量保证书制度, 住房及设备、部件的质量赔偿制度和质量保险制度? (63)
56. 在经济适用住房建设中推行住宅产业现代化有何意义? (64)
57. 怎样加快住宅产业现代化的步伐? (64)
58. 为什么经济适用住房建设必须注重节约能源、节约原材料? (65)
59. 什么是住房金融? (66)
60. 什么是商业性住房消费贷款? (66)
61. 什么是政策性住房消费贷款? (66)
62. 什么是个人住房担保贷款? (67)
63. 为什么要开展个人住房担保贷款? (67)
64. 个人住房担保贷款发放范围是什么? (68)
65. 商业银行为什么要开展个人住房担保贷款业务? (68)
66. 商业银行开展个人住房担保贷款业务时应重点把握哪些方面? (69)
67. 职工个人如何申请住房担保贷款? (69)
68. 个人住房担保贷款的期限、利率、数额等是如何规定的? (70)
69. 为什么要取消对经济适用住房开发建设贷款的规模控制? (71)

70. 取消规模控制后商业银行如何支持经济适用住房的开发建设？	(71)
71. 什么是住房产权抵押登记制度？	(72)
72. 为什么要建立住房产权抵押登记制度？	(73)
73. 什么是住房抵押贷款保险？	(73)
74. 为什么要发展住房抵押贷款保险？	(74)
75. 如何能够保证住房抵押贷款业务开展的安全性？	(74)
76. 住房抵押贷款保险的开展对贷款购房职工有什么好处？	(75)
77. 住房公积金使用的主要方向是什么？	(75)
78. 职工个人取得住房公积金贷款的条件有哪些？	(76)
79. 职工个人申请住房公积金贷款要办理哪些手续？	(77)
80. 个人住房公积金贷款对额度、期限、利率等有哪些规定？	(77)
81. 住房公积金贷款对职工个人有什么好处？	(78)
82. 为什么住房公积金贷款主要用于职工个人购买、建造、大修自住住房？	(79)
83. 职工购房申请住房公积金贷款不足时怎么办？	(79)
84. 什么是住房公积金贷款与商业银行贷款相结合的组合住房贷款？	(80)
85. 为什么要发展住房公积金贷款与商业银行贷款相结合的组合住房贷款？	(80)
86. 单位对职工缴存住房公积金有什么责任？	(81)
87. 住房公积金的缴存人有哪些权利？	(81)
88. 为什么要建立社会化、专业化、市场化的物业管理体制？	(82)
89. 物业管理体制为什么要实行业主自治与物业管理企业专业管理相结合？	(84)

90. 为什么要建立住房共用部位、设备和小区公共设施专项维修基金? (85)
91. 住房共用部位、设备和小区公共设施专项维修基金如何进行管理? (86)
92. 城市住宅小区物业管理服务收费原则是什么? (88)
93. 城市住宅小区公共性物业管理服务收费的费用构成包括哪些? (89)
94. 物业管理工作的基本内容是什么? (89)
95. 物业管理为什么要引入竞争机制? (91)
96. 物业管理有关主管部门如何加强对物业管理企业的指导与监督? (92)
97. 为什么各级地方人民政府要切实加强对城镇住房制度改革工作的领导? (93)
98. 进一步深化房改工作如何推进? (95)
99. 如何做好转变城镇职工住房观念的宣传工作? (97)
100. 为什么要严肃住房制度改革纪律? (99)
101. 怎样加强房改纪律的监督检查? (99)

二、领导讲话

- 国务院副总理温家宝在全国城镇住房制度改革和住房建设工作会议上的讲话
(1998年6月15日) (102)
- 建设部部长俞正声关于《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》的说明
(1998年6月15日) (112)
- 建设部部长俞正声在全国城镇住房制度改革与住宅建设工作会议结束时的讲话
(1998年6月17日) (121)

- 建设部副部长刘志峰在部分省市房改工作座谈会上的讲话
(1998年5月7日 天津) (135)
- 建设部副部长刘志峰在部分省、市贯彻《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》座谈会上的讲话(要点)
(1998年9月17日至10月7日 上海、重庆、大连) (139)
- 建设部副部长宋春华在《城镇住房建设及经济适用住房(安居工程)实施情况汇报会》上的讲话要点
(1998年8月11日) (150)
- 建设部副部长宋春华在下达1998年第三批经济适用住房(安居工程)建设投资计划和信贷计划电话会议上的讲话
(1998年8月28日) (157)
- 中国人民银行副行长尚福林在全国加快住房建设电话会议上的讲话
(1998年7月22日) (163)
- 中国人民银行行长助理唐运祥在下达1998年第三批经济适用住房(安居工程)建设投资计划和信贷计划电话会议上的讲话
(1998年8月28日) (166)

三、有关的配套政策文件

- 国务院关于深化城镇住房制度改革的决定
(国发[1994]43号 1994年7月18日) (170)
- 国务院办公厅转发国务院住房制度改革领导小组关于加强国有住房出售收入管理的意见的通知
(国办发[1996]34号 1996年8月8日) (178)
- 国务院办公厅转发国务院住房制度改革领导小组关于加强住房公积金管理的意见的通知

(国办发[1996]35号 1996年8月8日)	(179)
国务院办公厅关于制止违反规定突击分房和低价出售公有住房问题的紧急通知	
(国办发[1998]4号 1998年4月10日)	(183)
国务院办公厅转发建设部等部门关于支持科研院所、大专院校、文化团体和卫生机构利用单位自用土地建设经济适用住房若干意见的通知	
(国办发[1998]130号 1998年9月18日)	(184)
建设部、国家计委、国土资源部关于印发《关于大力发展经济适用住房的若干意见》的通知	
(建房[1998]154号 1998年7月14日)	(187)
国家计委、建设部、国土资源部、中国人民银行关于进一步加快经济适用住房(安居工程)建设有关问题的通知	
(计投资[1998]1474号 1998年8月3日)	(190)
监察部、建设部、财政部关于制止和纠正城镇住房制度改革中违纪违法行为的通知	
(监发[1998]2号 1998年9月22日)	(194)
建设部关于印发《商品住宅实行住宅质量保证书和住宅使用说明书制度的规定》的通知	
(建房[1998]102号 1998年5月12日)	(197)
中国人民银行关于颁布《个人住房贷款管理办法》的通知	
(银发[1998]190号 1998年5月9日)	(200)
城市新建住宅小区管理办法	
(1994年3月11日第五次部常务会议通过 1994年3月23日中华人民共和国建设部第33号令发布)	(207)

附录:地方住房制度改革政策文件选录

上海市住房公积金条例