

房改资金新模式

于 群 董元臣 主 编 辽宁人民出版社



《房改资金新模式》编委会

顾 问：成世济 王跃顺

曲行良 任广斌

主 编：于 群 董元臣

副主编：(以姓氏笔画为序)

马 林 刘 伟 李 产

吴润凤 都兴业 彭学忠

主 笔：于 群 董元臣 马 林

刘 伟 李 产 吴润凤

都兴业 彭学忠

参与编写人员：(以姓氏笔画为序)

马德盛 马国刚 王利平

王 敏 刘国昭 曲晓峰

李国声 邹玉珍 林秀芳

郭 霞 袁艳华

前 言

房改是一项极为复杂的系统工程。住房制度改革直接关系到广大群众的切身利益，关系到政治稳定和社会安定。

随着社会主义市场经济体制的建立和发展，建立新的城镇住房制度，实现住房商品化、社会化，加快住房建设，改善居住条件，满足城镇居民不断增长的住房需求，已成为我国经济体制改革的一个重要组成部分。

近几年来，瓦房店市的房改工作在国家、辽宁省和大连市房改政策的指导下，在大连市房改办和住房资金管理中心的支持下，在瓦房店市市委市政府的领导下，经过房改部门的努力，住房制度改革发展很快。全面推行住房公积金制度，积极推进租金改革，稳步出售公有住房，大力发行住房债券，努力实行集资合作建房。这些举措已成为瓦房店市房改工作的核

心和重点。

无论是哪一种方案和办法，都会从不同方面直接影响到国家和地方财政。这不仅使财政增加一部分售房收入，还将减少财政用于城镇住房的补贴和支出。因此，如何采取科学的房改办法，最大限度地筹集房改资金，尽可能地融通房改资金，使其滚动增值，是政府、财政和房改部门十分关注的大问题。房改资金如何归集、管理和营运，全国各地的模式还不尽相同，但是探索出一个效果明显的住房资金归集、管理和营运模式，的确是驱动房改工作健康发展的关键所在。

《房改资金新模式》一书的编者正是基于上述思想，以国家出台的房改政策为依据，以已有的房改成果为沃土，以丰富的房改经验为基础，以房改的战略目标为导向，就理顺住房资金的各种来源渠道，改革住房资金的管理办法，科学合理地营运房改资金等方面，进行了大胆地探索和尝试。在该书的编写过程中，得到了瓦房店市财政局和房改办的帮助和支持，在此我们深表谢意。

《房改资金新模式》一书力求通俗易懂、

简明扼要，采取论述与叙述相结合、实例与方法相一致、文字与表格相统一等形式，突出住房资金归集、管理、营运的途径和方法。该书既可作为热心于了解国家房改方针政策人们的参考书，又可作为住房资金管理工作者们的工具书。在全国房改工作方兴未艾之时，编者期望该书的出版发行能填补房改丛书的一个空白，对小城市的房改工作起到抛砖引玉的作用。

由于编者利用工余时间写作，时间十分仓促。加之编者的水平有限，语误之处难免，敬请同仁者赐教。

编 者

1995年8月于辽南瓦房店

目 录

第一篇 绪 论

第一章 发展住房金融是深化城镇住房制度改革的必然要求	3
第一节 我国原有的住房制度及住房金融	3
第二节 我国城镇住房制度和住房金融改革的历程	4
第三节 我国第三次房改工作会议对住房金融体制改革提出了新的要求	7
第二章 我国新的住房金融体制不断完善	10
第一节 住房基金的建立	10
第二节 成立住房资金管理中心	12
第三节 旧的住房金融体制的不良影响必须尽快消除	14
第四节 住房金融的壮大与发展	15
第三章 瓦房店市的房改工作逐步深入 住房资金管理形成了新的模式	22
第一节 瓦房店市的房改工作逐步深入	22
第二节 瓦房店市注重发挥住房资金在住房金融中的主导作用	23
第三节 瓦房店市住房资金管理形成了新的模式	24

第二篇 住房资金的归集

第四章 住房债券	29
第一节 认购住房债券办法	29
第二节 住房债券认购的操作方法	31
第三节 认购住房债券的制约措施	51
第五章 住房公积金	55
第一节 推行住房公积金制度的目的和意义	55
第二节 住房公积金的管理办法	56
第三节 实施住房公积金办法的制约措施	59
第四节 实行住房公积金的操作方法	60
第五节 实施住房公积金有关问题的说明	77
第六节 瓦房店市住房公积金管理办法形成了新的 模式	80
第六章 出售公有住房	84
第一节 出售公有住房办法的有关规定	84
第二节 联合办公出售公有住房	88
第三节 出售公有住房资金管理的新思路	89
第七章 集资建房	101
第一节 集资建房办法	101
第二节 集资建房办法的操作程序	103
第三节 集资建房办法注重结合实际讲究实效	111
第八章 提租发补贴	114
第一节 公有住房提租发补贴办法	114
第二节 公有住房租金汇缴暂行办法	116

第三节	科学地确定提租标准 合理地核定补贴比例	119
-----	---------------------------	-----

第三篇 住房资金管理与信贷

第九章	住房资金管理	125
第一节	住房资金管理的原则和要求	125
第二节	住房资金的计划管理	126
第三节	住房资金的筹集管理	129
第四节	住房资金的使用管理	130

第十章	住房信贷	135
第一节	住房信贷的分类	135
第二节	委托贷款的审批制度	137
第三节	单位委托贷款办法	140
第四节	个人委托贷款办法	165
第五节	住房贷款的综合管理	171
第六节	住房贷款档案管理	182

第四篇 会计科目与会计帐簿的设置

第十一章	会计科目与会计帐簿的设置	185
第一节	住房资金管理中心会计科目的设置	185
第二节	行政事业单位会计科目的设置	202
第三节	企业单位会计科目的设置	206
第四节	会计帐簿设置	209

第五篇 会计核算与电算化管理

第十二章	会计核算	213
第一节	会计核算的基本规定	213
第二节	住房债券的核算	214

第三节	集资建房资金的核算	218
第四节	住房公积金的核算	224
第五节	出售公有住房资金的核算	241
第六节	贷款业务的核算	250
第七节	财务成果的核算	252
第八节	会计报表	263
第九节	财务管理	272
第十三章	住房资金的电算化管理	276
第一节	住房资金必须施行电算化管理	276
第二节	住房资金电算管理功能模块	276
第三节	电算化财务管理的日常业务	279
第四节	电算化财务管理的要求	279

第六篇 单位住房公积金日常 业务与记帐方法

第十四章	住房公积金日常业务	283
第一节	概述	283
第二节	汇缴	284
第三节	补缴	287
第四节	转移	289
第五节	支取	291
第六节	结息对帐	292
第七节	业务处理实例	293
第十五章	公积金单位记帐方法	298
第一节	单位的管理原则	298
第二节	记帐内容与方法	298
第三节	《职工公积金存折》的使用	302

附录一	国务院关于深化城镇住房制度改革的决定	308
附录二	辽宁省深化城镇住房制度改革总体方案	317
附录三	大连市城市住房制度改革实施方案	327
附录四	瓦房店市住房制度改革实施方案	334
后 记		340

第一篇

绪 论

第一章 发展住房金融是深化城镇住房制度改革的必然要求

住房金融是为住房的生产和消费提供资金的筹集、融通、借贷、结算等一系列信用活动的总称。发展住房金融既是我国金融发展和金融体制改革的重要内容，也是深化城镇住房制度改革的必然要求。在建立社会主义市场经济体制，实行计划经济向市场经济过渡时期，发展住房金融对加速城镇住房制度改革具有十分重要的意义。

第一节 我国原有的住房制度及住房金融

我国原有的城镇住房制度是随着计划经济体制的确立而逐渐形成的，有三个主要特征：一是住房投资主要由国家和企业统包，二是住房分配采取实物福利分配，三是低租金使用。这种住房制度存在着诸多弊端。首先，形成了职工对住房等、靠、要的观念，抑制了个人对住房的投入。其次，排斥了市场机制的作用，使市场机制在住房领域不能发挥其对资源配置的基础作用，抑制了住房市场的发育，阻碍了住宅业及其相关产业的发展。第三，难以从机制上抑制不合理的住房需求，助长了以权谋房的不正之风。这样的住房制度，使住房的供需矛盾无法从根本上得到解决。

建国以来，特别是改革开放以来，党和政府为解决城镇住房问题投入了大量资金，使我国城镇住房建设发展很快，取得

了很大成就。自 1979 年至 1993 年，全国城镇住房建设累计投资 5 799.75 亿元，占建国以来投资总额的 95.4%；建造住房 20.3 亿平方米，占建国以来新建住房的 82.12%；城镇人均居住面积从 1978 年的 3.6 平方米提高到 1993 年的 7.5 平方米。但是，仍有相当数量的居民存在不同程度的住房困难，住房的供需矛盾仍很突出。据 1992 年年底统计，全国城镇还有人均 4 平方米以下的住房困难户 550 万户，其中已设市城市住房困难户 440 万户。到 2000 年，预计全国共有 800 万住房困难户。要实现本世纪末城镇居民小康居住目标，每年还要新建住宅 1.8 亿平方米左右。解决这么大的住房困难，每年需要接近 2 000 亿元的资金投入。仅仅依靠国家和单位的力量是不能实现上述目标的，必须开辟新的投资渠道，调动包括个人在内的住房投入的积极性。因此，必需加快和深化城镇的住房制度改革，不断完善住房金融体制。

第二节 我国城镇住房制度和住房 金融改革的历程

根据邓小平同志提出的出售公房，调整租金，提倡个人买房建房的房改总体设想，我国的城镇住房制度和住房金融改革在实践中不断探索前进，大体上经历了五个阶段。

（一）公有住房向城镇居民全价出售的试点阶段。这一阶段从 1979 年开始至 1982 年结束，主要是在全国 23 个省、市、自治区的 60 多个城市及部分县镇进行公有住房向城镇居民全价出售的试点工作。由于当时城镇居民尚未完全摆脱计划经济的束缚，收入水平较低，使全国出售新建住宅只相当于当时全国同期新建住宅的二千分之一，到 1982 年这项试点工作逐渐停顿下来，住房金融改革的步子不大。

（二）以公有住房补贴出售和个人自建住房为主的试点阶

段。自 1983 年开始到 1985 年结束。在这一期间，全国有 27 个省、市、自治区的 160 个城市和 300 个县参与了该项试点工作。虽然国家和单位给 3 部分补贴，职工还可以分期付款，但由于国家和单位的负担过重，尤其是经济实力较弱的单位，难以承担过多的补贴，大部分城镇居民看到“低租金、福利制”尚未改变，买房的积极性不大，因此售房工作进展缓慢。与补贴出售公房试点相反，城镇居民自建住房的积极性高涨，自建住房发展迅速。1979 年个人投资 1.5 亿元，建房 250 万平方米；1985 年个人投资 25.5 亿元，建房 2 840 万平方米，分别比 1979 年增长了 1 600% 和 1 036%。其中以广东、黑龙江、湖北等省的发展最为迅速，有的县城个人建房达到县城当年新建住宅总数的 60% 左右。城镇个人自建住宅的试点，极大地改变了我国原有住房投资建设体制。住房金融改革已迈出了较大的步伐。

（三）以提租补贴方案试点和推广为主，兼顾公有住房出售及鼓励个人建房阶段。自 1986 年至 1988 年。国家先后在烟台、蚌埠、唐山等市进行了提租补贴的试点。基本思路是“提高房租，增加工资”，变暗贴为明贴，变实物分配为货币分配，通过提高租金，促进售房。虽然各地租金改革的方式不尽一样，步子有大有小，速度有快有慢，但都程度不同地收到了好效果。增强了房屋经营单位的活力；住房维修资金有了保证；房屋租金还可以使部分住房建设资金实现初步的良性循环；开始抑制人们不合理的住房需求。这一阶段，公有住房出售取得很大进展。截止 1988 年底，全国 29 个省、市、自治区共出售公有住房 1 361 万平方米，收回近 30 亿元资金。与此同时，个人在住房上的投资也有了更迅速的发展，集资建房及各种类型的住房合作社相继成立，为推进住房制度改革提供了丰富的经验。尤其是提租补贴试点的成功，证明了租金改革抓住了我国传统住房制度的根本弊端，使综合配套改革从整体设计到操

作性上都有了很大的进展。为了推动这一阶段的试点工作，国务院于1988年1月召开了首次全国住房制度改革工作会议。并于同年2月，印发了国务院住房制度改革领导小组《关于在全国城镇分期分批推进住房制度改革实施方案》，即国发〔1988〕11号文件。这标志着我国的住房制度改革已步入了正轨，住房金融改革开始大面积启动。

（四）由少数城市试点和单项改革进入全面推进、综合配套改革阶段。自1989年至1992年。以多种形式推进房改是这一时期的显著特点。在提租方面，基本上形成了以提租为基本环节的住房制度改革思路，使提租方式多样化。例如：在住房存量上形成提租补贴，超标加租、多提少补、分步提租不补等方式；在增量上坚持了新房新租、租赁保证金的标准价出售的原则。在引导个人投资方面，除继续发展完善集资、合作建房外，把房改引入城镇危旧房改建和解危解困，极大地推动了城市改造的进程。1991年10月，国务院召开了第二次全国城镇住房制度改革工作会议，提出了租、售、建并举的方针，下发了国发〔1991〕30号文件《国务院关于继续积极稳妥地进行城镇住房制度改革的通知》。会议的召开和下发的文件，进一步明确了房改方向，在全国范围内，房改的大气候初步形成，住房金融改革向纵深方向发展。

（五）全面推行住房公积金制度，积极推进租金改革，稳步出售公有住房阶段。国务院房改领导小组从1993年年初开始，根据党的十四大建立社会主义市场经济体制的要求和李鹏总理在八届人大一次会议《政府工作报告》中提出的“要大力推进城镇住房制度改革”精神，针对房改面临的问题进行了大量的调查研究，起草了《决定（草案）》。1993年11月30日——12月3日召开了第三次全国房改工作会议。这次会议总结了13年来特别是第二次全国房改工作会议之后的房改实践，交流了房改搞得较好的地区和单位的经验，提出了适应社会主

义市场经济要求的售、租、建并举的新的城镇住房制度的基本框架，认真讨论了李铁映同志的工作报告和《决定（草案）》，对住房制度的改革工作做了全面的部署和安排。

第三节 我国第三次房改工作会议对住房金融体制改革提出了新的要求

第三次房改工作会议推动了住房制度的改革。一批城市加大了房改力度，加快了房改步伐。绝大多数城市已按第三次房改工作会议的要求，制定了调租规划，有的已开始实施，如天津的大港把公房租金由原来的 0.3 元/平方米调到 2.44 元/平方米，调动了人们买房的积极性。北京、天津、上海、南京、武汉等一大批城市积极进行经济实用住房的开发建设工作，把房改归集的资金及时组织到经济实用住房的开发中去。各地还进一步探索和完善了住房公积金的管理办法，保证了住房公积金的专款专用和住房公积金制度的健康推进。全国 35 个大中城市收回售房资金 40 亿元，使住房资金的归集工作又向前迈进了一步。

针对第三次房改工作会议以后，一些地方的机关、企事业单位违背国务院原有的房改政策，不认真贯彻第三次房改会议精神，继续低价售房的问题，1994 年 3 月 3 日至 7 日，国务院房改领导小组召开了各省、市、自治区及部分城市房改领导小组负责人座谈会，进一步明确了低价售房的实质是福利性实物分配制度的延伸，不是真正的房改，对《决定（草案）》作了进一步修改。主要是更科学准确地概括近期住房改革的基本思路，强调住房制度改革要配套，要分阶段推进。删去了以“售房为侧重点”和“售租建并举”的提法。对《决定（草案）》的结构进行了适当调整。要求稳步出售公有住房，对售房作了更严格、具体的规定，明确以标准价购房只能获得部分