

贵阳市住房分配货币化 文件资料汇编

贵州省人民政府
住房制度改革领导小组办公室 编
一九九九年元月

目 录

- 一、省人民政府关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知
黔府发〔1998〕40号 (1)
- 二、积极稳步推进住房分配货币化
——在贵阳市深化住房制度改革动员会上的讲话
(1999年元月5日) 郭树清 (12)
- 三、在贵阳市深化住房制度改革动员会上的讲话
(1999年元月5日) 贵阳市市长孙国强 (37)
- 四、省人民政府关于贵阳市住房分配货币化改革方案的批复
黔府函〔1999〕5号 (45)
- 五、关于《贵阳市住房分配货币化改革方案》的说明
(1999年元月5日) 省房改领导小组副组长、省建设厅厅长 江殿中 (58)
- 六、《贵阳市住房分配货币化改革方案》实施细则
..... (68)
- 七、住房分配货币化系列问答 (85)

省人民政府关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知

黔府发〔1998〕40号

各自治州、市人民政府，各地区行署，各县（自治县、市、市辖区、特区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

为了贯彻执行《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）精神，结合我省实际，现就我省进一步深化城镇住房制度改革，加快住房建设的有关事项通知如下：

一、停止住房实物分配，逐步实行货币分配

（一）从实物分配转变为货币分配是下一步深化城镇住房制度改革的核心内容。我省1997年已宣布停止福利分房，住房分配货币化已有一定基础。在国务院确定的原则和方针指导下，各地要抓住当前的有利时机，更加积极稳妥地推进住房制度改革。住房商品化、社会化的政策目标全省统一，具体实施由各地（州、市）、县（市、区）根据自己的实际情况制定方案，报省房改领导小组审批。住房分配货币化必须贯彻按劳分配和效率优先兼顾公平的原则，坚持国家、单位和个人合理负担。要因地制宜，量力而行，把改革力度控制在各方面都可以承受的范围之内。综

合配套，平稳过渡，保持房改政策的连续性。要区别不同人群，照顾困难职工，确保城镇居民的住房水平通过房改能够普遍得以明显提高。

(二)从本通知下发之日起全省城镇一律停止住房实物分配。货币化分配办法由贵阳市和省直机关先行试点，其他地方抓紧研究，做好有关准备工作，力争明年上半年全省推开。在货币化方案出台之前，新建住房原则上只售不租，少数不宜出售的住房也要按规定认购一定数量的住房债券。在货币化分配方案出台前竣工的集资建房，职工仍可按房改成本价购买，超过这一时段的一律按县级以上人民政府测算报省人民政府审批公布的经济适用住房价购买。

(三)我省住房分配货币化的办法是：资产职工分头算帐，过去将来两相衔接，存量按照工龄补偿，增量分步理入工资，租售价格统筹调整，多种支付并存过渡。具体而言，就是充分利用各种可利用的住房资源，区分新房旧房，估实级差地租，搞清楚每个职工及其家庭的住房分配情况和已参加房改情况；在此基础上按照成本或微利水平同步调整租售价格，考虑过去长期实物分配的历史及其遗留问题和将来货币化分配的目标及转轨进程，对职工实行存量和增量两种补贴；职工购、租房屋以工资收入、住房补贴、公积金和多种抵押信贷方式支付，逐步实现住房分配和消费支出的货币化。

(四)搞好住房分配货币化方案的关键是两种补贴的设计和测算。存量补贴是指对职工过去工资中住房消费含量

不足的补偿，是将存量住房资产按现值评估后，根据工龄职级给予一次性补偿的补贴方式。存量补贴只能用于住房类支出。增量补贴是指从国家和单位每年用于职工住房的各种隐性支出转化而来的资金补贴。增量补贴的发放要充分体现职务和贡献的差别，以利于个人收入分配制度的合理化调整。增量补贴的实质是一种对在职职工发放的工资性费用。为稳妥确保住房资金循环，近期采用提高公积金比例的办法，以后根据情况将补贴分步理入工资。停止实物分房后，财政、计划部门对各单位原有的住房投入要在总量不减少的前提下进行核定划转，进入住房补贴的资金专户。各企事业单位也必须将用于职工住房建设、购买、维修、管理的支出全部转为对职工的住房补贴。

（五）住房货币化分配的补贴标准要从各地实际出发，不搞一刀切。存量补贴由各地根据自己住房资产的情况确定。增量补贴只限于房价收入比在4倍以上且财政、单位原有住房资金可以转化为住房补贴的地区实行。过去房改售房比重较大的地区，计算两种补贴时必须与以往的政策相衔接。按照《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》（国发〔1994〕43号）的规定，无论是以成本价还是标准价购买的住房，上市交易时必须补交土地使用权出让金或所含土地增值收益，而且规定了严格的上市交易的限制条件。下一步进行住房分配货币化改革，可以把这些因素统一纳入考虑。原购房职工在按确定的成本价交够价款并交纳土地租金类费用后，可以取消原来规定的“住够5

年”或“原售房单位优先购买”等限制条件。补缴土地租金类费用，允许职工一次或分期支付，也允许使用公积金和增量补贴支付。土地租金类费用可纳入住房资金并转为存量补贴来源。

为了解决好同一城镇地区住房分配和工资收入结构不平衡的矛盾，各地住房资金管理机构要将总的住房资金的一定比例划入一个共同基金帐户，用于补助特别困难职工。

(六)两种住房补贴资金都由各级住房资金管理机构统一管理。各单位出售公有住房的收入和租金收入，都要纳入住房资金并按规定将其中绝大部分转为存量补贴来源。城市改造中公有住房拆迁资金也统一纳入存量补贴资金。存量补贴由住房资金管理机构本身或通过银行为职工个人开设帐户，按工龄补贴值将总额计入个人帐户内，购、建、租房时抵交房款或租金。增量补贴每年由住房资金管理机构提出计划，财政列入预算并拨入补贴资金专户。住房资金管理机构按月将职工应得的金额转存入个人住房补贴资金帐户。非财政拨款的企、事业单位，应按相应比例将补贴资金直接转存入住房资金管理机构为职工个人开设的住房补贴资金帐户。增量住房补贴帐户与原个人住房公积金帐户合户，购、建、修、租房时按规定支用。

(七)住房分配的货币化必须与住房服务的社会化同步进行。这不仅是住房商品化的需要，也是企业改革、银行改革和政府机构改革的需要，是彻底解决单位“办社会”问题的一个重要方面。各单位今后都不再为职工建房、买房

和分房。在建的集资建房项目要移交有关房改机构或房管部门，条件具备的也可转由经济适用房代替。已出售的公房由物业管理公司管理。不能出售的公房，其产权移交住房资金管理机构，由该机构负责选择物业公司管理。对单位的住房基金要逐步纳入统筹，实行社会化管理，让单位真正从“办社会”的事务中解脱出来。

（八）实行住房分配货币化之后，要进一步鼓励职工购买各种住房。职工购房可以首先使用存量补贴，然后再用公积金和增量补贴、现金及抵押贷款。为了满足不同家庭的不同需要，不仅允许职工使用两种补贴购买原住公房，而且也要有计划地允许购买商品房或腾空的其他公有住房。对于过去房改中已购买住房的职工，计算其存量补贴和增量补贴时要注意考虑折旧和利息因素，在适当照顾早买房职工的前提下核定原购房支付差价。如原购房支付的现金加上存量补贴额已达到成本价水平，则发放完全产权证并允许自由上市交易。如原购房已支付的现金加上存量补贴额达不到成本价水平，则需要补交差额部分，该差额可用增量补贴和公积金抵交。为加快调整消费结构，活跃房屋交易市场，各地可根据自己的实际情况，另外采取某些鼓励政策，对过去房改中已买房的职工给予一定照顾，以体现早改早受益原则。机关、学校内不能分割及封闭管理的住房，城建规划中已确定要拆除或改建的住房及专门公寓等周转房不得出售。

（九）实行住房分配货币化之后，住房租金原则上要提

到成本或微利水平。租金提高后，职工首先用现金和增量补贴或公积金支付一部分，其余部分可以使用存量补贴抵交。各地的租金调整要同增加补贴相结合，不能因提租造成职工实际生活水平下降。租金达到成本租金水平时，职工除用两种补贴缴交租金外，净增支幅度不超过现行租金的 30%。无力发放增量补贴的企、事业单位，其职工经批准后可以一定时间内免交新增租金需用增量补贴缴交的部分。对确有困难的离退休职工、下岗职工、民政部门确定的社会救济对象和非在职的优抚对象等，要根据各地实际情况制定专门的减、免、补政策。少数特别困难职工存量补贴也可暂不动用。

二、抓紧做好准备工作，切实推进配套改革

(十) 各地(州、市)、县(市、区)要大力加强对住房制度改革工作的领导。房改关系群众切身利益、关系国家发展和稳定的大局，政策性很强。各地一定要选派得力干部负责房改领导工作。机构不健全的要健全机构，工作人员不足的要抽调工作人员。除经省房改领导小组认定的个别特殊情况外，下一步房改实行属地原则，方案的制定和出台要以城市或城镇为单位，所有行政机关和企事业单位原则上都要参加当地房改。所有单位都要成立专门的房改机构，负责清理住房资产、调查落实职工个人住房情况。要实行严格的层层负责制度，绝不容许弄虚作假，玩忽职守。

(十一) 各地要立即对城镇职工家庭住房状况进行认真

普查，着手建立详细的个人住房档案。要摸清公有住房底数、职工总数、财政定补和非定补人数等，摸清每个职工的住房、工资、工龄等具体情况，并纳入电脑微机化管理。要测算出存量和增量的总额和每个职工的平均补贴额，以及财政、单位和个人承受情况，在此基础上为每个职工开设存量和增量两种补贴个人帐户。各地要力争在明年三月底以前做好住房货币化分配的前期工作，制定出实施办法报省房改领导小组审批。

（十二）继续推行和完善住房公积金制度，加强住房资金管理。首先要抓紧落实现有的关于公积金的各项规定。实行住房分配货币化试点的地区和单位因发放增量补贴，必然较大幅度地增加公积金。其他地区 and 单位也要尽一切可能贯彻执行国家确定的缴交率标准，把建立健全职工个人住房公积金帐户，进一步提高住房公积金的归集率作为近期房改的一项主要任务。各地要严格按照《贵州省住房资金管理暂行规定》的管理原则，健全住房公积金和住房资金管理机构，完善财政、社会、职工个人对住房公积金和住房资金的监督管理制度。特别是监察、审计等部门要介入监管，加大力度，对挪用住房资金的要严肃查处，并追究有关人员的责任。对原已挪用住房资金的，各级政府要高度重视，建立还款责任制，落实还款责任人，限期归还，并在年底向省人民政府报告还款结果。

（十三）积极培育和规范住房交易市场。继续巩固清查和纠正住房违纪违规工作的成果，加强有关部门、单位对

公有住房资产的监管，整顿和规范住房市场。为稳妥推进住房市场化进程，近期只允许工龄 30 年以上职工购买的房改房上市交易。为确保住房交易市场试点取得成功，现阶段还要实行由省房改领导小组批准的市场准入制度。各地都要认真执行《贵州省房改房上市交易的试行办法》，并据此制定实施细则。

（十四）全面加速发展住房金融。抓紧建立和完善住房产权抵押登记制度，发展住房贷款保险。在加强住房资金管理的基础上，扩展和完善政策性个人住房贷款系统。控制住房公积金贷款方向，使住房公积金主要用于职工个人购买、建造、大修理住房贷款。凡建立了住房公积金制度且住房资金管理较规范的地区，均可大力发展个人住房公积金抵押贷款和保险业务，并逐步扩大范围。

要大力发展商业银行的个人住房抵押贷款业务，扩大个人住房抵押贷款的发放范围，取消对个人住房抵押贷款的规模限制，适当放宽个人住房抵押贷款的期限。单位集资建设的经济适用住房，个人需要抵押贷款的，银行应予以支持。

加快发展住房公积金抵押贷款与商业银行住房担保贷款相结合的组合贷款业务。各住房资金管理机构、各商业银行要积极主动地为个人购建住房提供多种抵押信贷服务，住房资金管理机构要简化手续，商业银行要提高服务效率。城镇也应积极帮助和支持银行发展住房抵押贷款业务。在发展抵押担保、保险的同时，现阶段可考虑给予必

要的行政性保障。各地还可拨出一定数量的廉租房用于搬迁安置不能按时支付贷款本息的职工。

(十五) 加快改革现行的住房维修、管理体制，建立业主自治与物业管理企业专业管理相结合的社会化、专业化、市场化的物业管理体制。

加强住房特别是公有住房售后的维修管理，建立房屋共用部位、设备和小区公共设施的专项维修资金。健全业主专项维修资金管理和使用的监督制度。

三、采取优惠措施和扶持政策，加快经济适用住房建设

(十六) 经济适用住房建设应符合土地使用总体规划和城市总体规划，坚持合理利用土地、节约用地的原则。经济适用住房建设用地应在建设用地年度计划中统筹安排，并采取行政划拨方式供应，免收土地出让金。严禁炒卖经济适用住房用地。

(十七) 各地可以从本地实际出发，制定对经济适用住房建设的扶持政策。要控制经济适用住房设计和建设标准，降低征地拆迁费用，理顺城市建设配套资金来源，控制开发建设利润。停止征收商业网点建设费，不再无偿划拨经营性公建设施。

(十八) 经济适用住房由政府统一组织建设，统一规划、统一征地、统一拆迁。有条件的地方，经济适用住房项目应当实行货币拆迁，降低征地和拆迁安置费用。经济适用住房建设应当通过招标方式确定开发建设单位，提高开发建设质量和效率，降低开发成本。

(十九) 取消各种没有法律法规依据的摊派、集资和收费。对经有权部门批准的行政事业性收费项目，减半征收。小区内经营性配套不得摊入住房成本，供水、供气、供电、电信设施配套费用主要通过提高公用事业价格的办法解决。

(二十) 多渠道加快经济适用住房建设。在符合城市总体规划的前提下，经有关部门审核批准，允许合作建房，小城镇可适当发展私人建房。

(二十一) 经济适用住房实行政府限价销售政策，由县级以上人民政府测算并经州、市人民政府（地区行署）转报省人民政府审批后公布执行。价格一经确定，任何单位或个人不得随意提价。

四、加大房改的宣传力度，从严执行政策和纪律

(二十二) 各地各部门都要进一步广泛深入宣传房改的目的和意义，使人民群众理解和支持房改。要尽快组织利用各种传播媒介，采取专题文章、记者问答、公开讨论等多种方式，揭示原来实行的住房实物分配制度的种种弊病，阐明货币分配办法可以完善工资和成本管理、消除浪费、减轻国家和单位负担、提高分配公平性和透明度以及增加居民消费自主权的各种好处。要认真细致地介绍房改方案的主要内容，特别是各种政策界限，说明其道理所在。只有通过舆论引导，转变城镇居民的住房观念，才能从根本上保证住房制度改革的顺利实施。

(二十三) 严格执行房改的各项政策，及时查处各种违

反规定和纪律的行为。对于违反国家有关房改精神，继续实行无偿实物分房、低价或变相低价出售公房、超标多占住房，滥发补贴、挤占挪用经济适用住房贷款和房改资金以及私下出售、出租原分配住房的行为要严肃查处。各单位要实行严格的行政首长负责制，要如实上报和反映本单位的住房资产和职工居住情况。职工个人也必须如实填写有关的调查材料。凡属故意伪造情况、欺骗房改部门的行为，都要给予行政和经济上的处罚。处罚细则另行制定。省人民政府责成省房改办会同省建设厅、省监察厅和其他有关部门监督检查本通知的贯彻执行情况，同时积极发动群众参与监督。有关部门要设置专门的举报信箱和电话。

本通知自下发之日起执行，原有的有关政策和规定，凡与本通知不一致的，一律以本通知为准。

贵 州 省 人 民 政 府

一九九八年九月三十日

积极稳步推进住房分配货币化

——在贵阳市深化住房制度改革动员会上的讲话

郭 树 清

一九九九年元月五日

同志们：

根据省委、省政府的决定，我省城镇住房分配货币化改革先从贵阳市和省直单位开始试点，然后在全省推开。经过半年时间的准备，《贵阳市住房分配货币化改革方案》终于出台了。我省关于深化房改的通知修改了十几稿，这个方案大的修改有三十多次，加上小的修改就有四十多次了。期间，省市两级政府和房改部门认真研究，各有关方面多次讨论。为广泛征求意见，先后印发了7000多份，还有一次公开登报，开了数十次座谈会。可以说，这个文件是参与工作的全体同志共同的心血，是广大干部群众集体智慧的结晶。住房分配货币化改革开始正式启动，标志着房改进入了一个新的阶段，也标志着建立市场经济新体制进入了一个新的时期。

一、住房分配货币化的目的和意义

住房在古今中外都是人民群众生活中的一件大事。住房分配是国民收入分配中占有很大比重的一个部分。我省房改十几年来，通过提高公有住房租金，优惠出售公有住

房，集资合作建房，建立住房公积金，实施安居工程等，进行了多方面的卓有成效的探索，取得了可喜的成绩。现在，人们对住房的看法发生了很大的变化，逐步树立起了住房是商品的观念，人们已经把家庭的收入与住房联系起来，开始调整消费结构。住房资金的来源多样化，加快了住房建设的步伐，人均居住面积从6平方米提高到了8.1平方米，极大地改善和提高了我省城镇居民的居住水平，受到中央领导同志的多次表扬。但是如果仅止于此，不触动住房实物分配方式，显然旧的住房制度的根本还没有改变，束缚和制约住房建设的基本因素仍然存在。如果不深化改革，新建住房还会不断地进入老体制；公有住房的租金不可能按照成本要求得到大幅度提高；公有住房的售价不可避免地确定在低水平上；住房投资和消费的主体仍然是国家和单位而不是居民个人；住房分配不公，不正之风之类的社会问题将依然存在；公房低租金的矛盾等依然存在。因此，必须适时地深化住房制度改革。

实行住房分配货币化的必要性和紧迫性表现如下：

第一，停止住房实物分配，实行住房分配货币化，是当前改革的一项重要内容。

1998年3月全国九届人大一次会议上，新一届政府提出了“三个到位和五项改革。”住房分配货币化是五项改革之一。住房制度改革不是现在才开始的。早在1980年，改革开放的总设计师邓小平就明确提出要进行住房制度改革。他有一段著名的论述，是这样说的：“关于住宅问题，

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，人们就不买房子了。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”。从那时以来，国务院进行了许多试点，采取了一系列改革举措。

房改的核心问题是解决从过去的实物分配方式转变为货币分配方式。1994年《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》（国发〔1994〕43号）提出，要“把住房实物福利分配的方式改变为以按劳分配为主的货币工资分配方式”。1998年《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）明确提出，要“停止住房实物分配，逐步实行住房分配货币化”。1998年9月31日《省人民政府关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》（黔府发〔1998〕40号）指出：“从实物分配转变为货币分配是下一步深化城镇住房制度改革

的核心内容”。总之，停止住房实物分配，实行住房分配货币化，这既是城镇住房制度改革的基本内容，也是从传统的计划经济体制过渡到社会主义市场经济体制要达到的目标之一。

第二，住房实物分配存在着诸多弊端，必须进行改革。

一是限制了住房建设，影响了国民经济发展。

住房实物分配使大量的公有住房不能成为商品，城镇居民住房消费长期依赖国家和企事业单位。个人积累部分不愿用于住房消费，导致与住房建设相关的产业落后，制约了其它商品的生产，影响了经济增长速度。我国城镇居民在吃、穿、用许多方面，已经接近或超过世界平均水平，但在住房方面却比较落后，本来应优先发展的住宅业没有得到应有的发展，与彩电、冰箱的普及程度相比，与交通、通信的发展速度相比，城镇住房建设的发展速度要慢得多。目前，我省城镇现在人均住房面积约为 8.1 平方米，房子这么小，哪有地方放那么多家用电器？住房发展慢带来很多问题。住宅业直接、间接地涉及 40 多个行业部门，如果住宅业不大发展，这些行业就很难有大发展。这也是造成国民经济结构不合理的一个重要原因。所以解决住房问题不仅是改善人民居住环境的需要，而且也是国民经济良性循环的需要。

二是生产与需要脱节，造成了资源的巨大浪费。

住房作为福利，以实物的形式进行分配，使有限的宝贵资源不能高效使用，造成很大损失。首先，建房的计划