

城镇住房制度改革

国务院关于深化城镇住房制度改革的决定

吉林省人民政府关于深化城镇住房制度改革的决定
关于城镇住房制度改革政策问答



吉林省省直机关房改领导小组 政府系统 编著
办公室

第一部分 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)

为贯彻落实《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，深化城镇住房制度改革，促进住房商品化和住房建设的发展，特作如下决定：

一、城镇住房制度改革的根本目的和基本内容

(一) 城镇住房制度改革作为经济体制改革的重要组成部分，其根本目的是：建立与社会主义市场经济体制相适应的新的城镇住房制度，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。

(二) 城镇住房制度改革的基本内容是：把住房建设投资由国家、单位统包的体制改变为国家、单位、个人三者合理负担的体制；把各单位建设、分配、维修、管理住房的体制改变为社会化、专业化运行的体制；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；建立以中低收入家庭为对象、具有社会保障性质的经济适用住房供应体系和以高收入家庭为对象的商品房

供应体系；建立住房公积金制度；发展住房金融和住房保险，建立政策性和商业性并存的住房信贷体系；建立规范化的房地产交易市场和发展社会化的房屋维修、管理市场，逐步实现住房资金投入产出的良性循环，促进房地产业和相关产业的发展。

（三）城镇住房制度改革要坚持配套、分阶段推进。近期的任务是：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，大力发展房地产交易市场和社会化的房屋维修、管理市场，加快经济适用住房建设，到本世纪末初步建立起新的城镇住房制度，使城镇居民住房达到小康水平。

二、全面推行住房公积金制度

（四）实行住房公积金制度有利于转变住房分配体制，有利于住房资金的积累、周转和政策性抵押贷款制度的建立，有利于提高职工购、建住房能力，促进住房建设。所有行政和企事业单位及其职工均应按照“个人存储、单位资助、统一管理、专项使用”的原则交纳住房公积金，建立住房公积金制度。

（五）住房公积金由在职职工个人及其所在单位，按职工个人工资和职工工资总额的一定比例逐月交纳，归个人所有，存入个人公积金帐户，用于购、建、大修住房，职工离退休时，本息余额一次结清，退还职工本人。目前单位和个人住房公积金的缴交率分别掌握在5%，已超过这个比例的可以不变。外商投资企业及其中方职工的住房公积金缴交率，由各省、自治区、直辖市人民政府确定。

(六) 企业为职工交纳的住房公积金，从企业提取的住房折旧和其他划转资金中解决，不足部分经财政部门核定，在成本、费用中列支。行政事业单位为职工交纳的住房公积金，首先立足于原有住房资金的划转，不足部分，全额预算的行政事业单位由财政预算拨付；差额预算的事业单位按差额比例由财政预算拨付；自收自支事业单位比照企业开支渠道列支。职工的住房公积金本息免征个人所得税。

(七) 按照责权利一致的原则，建立和完善住房公积金管理制度，加强住房公积金的管理。各市（县）人民政府负责制定住房公积金的归集、使用、管理等有关具体规定，审批住房公积金的使用计划和财务收支预决算。各市（县）人民政府可以设立专门的住房公积金管理机构，负责住房公积金的归集、支付、核算和编制使用计划等管理工作，住房公积金的存贷款等金融业务一律由当地人民政府委托指定的专业银行办理。受委托的专业银行根据当地人民政府批准的住房公积金使用计划，审定、发放和回收贷款。住房公积金要专款专用，严禁挪作他用。财政、审计、监察部门要加强监督管理。

三、积极推进租金改革

(八) 要在职工家庭合理住房支出范围内加大租金改革力度。到 2000 年，住房租金原则上应达到占双职工家庭平均工资的 15%。按上述办法测定，租金水平已达到或超过折旧费、维修费、管理费、贷款利息、房产税 5 项因素成本租金水平的，按成本租金或市场租金计租。

（九）各地要根据实际情况制定并公布 2000 年以前租金改革规划。租金提高的幅度和次数，要与当地居民的收入水平相适应，要根据物价指数控制目标统筹安排。有条件的市（县）或单位，应结合实际情况，较快实现向成本租金和市场租金的过渡。

（十）在租金水平达到成本租金以前，新建公有住房和腾空的旧住房租金标准可以高于同期现住房的租金标准。各市（县）人民政府还可以对职工承租新建公有住房和腾空的旧住房交纳租赁保证金和认购住房债券作出具体规定。

（十一）租金调整后，对离退休职工、政府民政部门确定的社会救济对象和非在职的优抚对象等，各省、自治区、直辖市人民政府可根据情况制定减、免、补的具体办法。

（十二）住房在规定标准之内的职工家庭，用规定的个人合理负担部分加上全部住房补贴，仍不足支付房租的，差额可由其所在单位适当给予补助。企业和自收自支事业单位的补助金在单位住房基金中列支；其他行政事业单位的补助金应先在单位住房基金中列支，不足部分经同级财政部门核定，在城市住房基金（未建立城市住房基金的，在同级财政预算）中列支。

（十三）加强对租金收入的管理。租金收入归产权单位所有，纳入单位住房基金，用于住房维修、管理、建设和城镇住房制度改革。

四、稳步出售公有住房

(十四) 城镇公有住房，除市（县）以上人民政府认为不宜出售的外，均可向城镇职工出售。职工购买公有住房要坚持自愿的原则，新建公有住房和腾空的旧房实行先售后租，并优先出售给住房困难户。

(十五) 向高收入职工家庭出售公有住房实行市场价，向中低收入职工家庭出售公有住房实行成本价，成本价应包括住房的征地和拆迁补偿费、勘察设计和前期工程费、建安工程费、住宅小区基础设施建设费（小区级非营业性配套公建费是否列入成本由各地自行确定）、管理费、贷款利息和税金等 7 项因素。旧房的成本价按售房当年新房的成本价成新折扣（折旧年限一般为 50 年）计算，使用年限超过 30 年的，以 30 年计算；经过大修或设备更新的旧房，按有关规定评估确定。目前以成本价售房确有困难的市（县），可以实行标准价作为过渡。出售公有住房的成本价和标准价由市（县）人民政府逐年测定，报省、自治区、直辖市人民政府批准后公布执行。

现行售房价格已高于规定的标准价起步水平的，不应再降低价格。

公有住房的出售，应坚持先评估后出售的原则。住房的实际售价应根据所处地段、结构、层次、朝向、设施和装修标准等因素区别计价。

(十六) 标准价按负担价和抵交价之和测定。一套 56 平方米建筑面积标准新房的负担价，1994 年应为所在市（县）双职工年平均工资的 3 倍。经济发展水平较高的市

(县)应高于3倍,具体倍数由省、自治区、直辖市人民政府确定。双职工年平均工资按当地统计部门公布的上年职工平均工资乘以2计算。抵交价按双职工65年(男职工35年,女职工30年)内积累的由单位资助的住房公积金贴现值的80%计算。

旧房的负担价按售房当年新房的负担价成新折扣(折旧年限一般为50年)计算,使用年限超过30年的,以30年计算;经过大修或设备更新的旧房,按有关规定评估确定。旧房的抵交价,可根据使用年限适当降低,但最多不能低于新房抵交价的80%。

(十七)职工购买现已住用的公有住房,可适当给予折扣,1994年折扣率为负担价的5%,今后要逐年减少,2000年前全部取消。

售房单位应根据购房职工建立住房公积金制度前的工龄给予工龄折扣。每年工龄折扣的数额,按抵交价除以65(男职工35年,女职工30年)计算。离退休职工购房计算工龄折扣的时间,按国家规定的离退休年龄计算。

(十八)职工按成本价或标准价购买公有住房,每个家庭只能享受一次,购房的数量必须严格按照国家和各级人民政府规定的分配住房的控制标准执行,超过标准部分一律执行市场价。

(十九)售房价格要逐步从标准价过渡到成本价。当年的标准价要根据各市(县)职工上年平均工资增长的水平、单位发给住房补贴和资助职工建立住房公积金年增长水平确定,一年一定;新房负担价与双职工家庭年平均

工资的倍数，要逐步提高，2000 年以前达到 3.5 倍。各市（县）要从本地实际出发，加快标准价向成本价的过渡。

（二十）付款方式。职工购房可以一次付款，也可以分期付款。售房单位可对一次付款的购房职工给予一次付款折扣，折扣率参考当地购房政策性贷款利率与银行储蓄存款利率的差额，以及分期付款的控制年限确定。实行分期付款的，首期付款不得低于实际售价的 30%，分期付款的期限一般不超过 10 年，分期交付的部分要计收利息，单位不得贴息，利率按政策性抵押贷款利率确定。经办政策性住房金融业务的银行，应充分利用政策性住房资金，向购房职工提供政策性抵押贷款。

（二十一）明确产权。职工以市场价购买的住房，产权归个人所有，可以依法进入市场，按规定交纳有关税费后，收入归个人所有。

职工以成本价购买的住房，产权归个人所有，一般住用 5 年后可以依法进入市场，在补交土地使用权出让金或所含土地收益和按规定交纳有关税费后，收入归个人所有。

职工以标准价购买的住房，拥有部分产权，即占有权、使用权、有限的收益权和处分权，可以继承。产权比例按售房当年标准价占成本价的比重确定。职工以标准价购买的住房，一般住用 5 年后方可依法进入市场，在同等条件下，原售房单位有优先购买、租用权，原售房单位已撤销的，当地人民政府房产管理部门有优先购买、租用权。售、租房收入在补交土地使用权出让金或所含土地收

益和按规定交纳有关税费后，单位和个人按各自的产权比例进行分配。

(二十二) 发展房地产交易市场，规范住房交易行为。职工购买住房，都要由房产管理部门办理住房过户和产权转移登记手续，同时要办理相应的土地使用权变更登记手续，并领取统一制定的产权证书，产权证书应注明产权属性，按标准价购买的住房应注明产权比例。出租和出售、赠与、继承及以其他形式转让所购住房，应按国家规定交纳有关税费。要加强市场管理，规范交易程序，完善税收制度，坚决查处倒卖房产牟取暴利等违法行为。

(二十三) 加强售后房屋维修、管理服务，发展社会化的房屋维修、管理市场。职工购买的住房，室内各项维修开支由购房人负担。楼房出售后应建立共用部位、共用设施的维修基金。改革现行城镇住房管理体制，发展多种所有制形式的物业管理企业和社会化的房屋维修、管理服务。

(二十四) 加强售房款的管理。国有住房的出售收入按住房产权关系和一定比例上交同级财政和留归单位，分别纳入各级住房基金；其他公有住房出售收入，归单位所有，纳入单位住房基金。售房款要全部用于住房建设和城镇住房制度改革，严禁挪用。

五、加快经济适用住房的开发建设

(二十五) 各地人民政府要十分重视经济适用住房的开发建设，加快解决中低收入家庭的住房问题。经济适用住房建设用地，经批准原则上采取行政划拨方式供应。对

经济适用住房建设项目，要在计划、规划、拆迁、税费等方面予以政策扶持。各级建设行政主管部门要切实组织好经济适用住房建设的实施工作。金融单位在信贷等方面应予以支持。房地产开发公司每年的建房总量中，经济适用住房要占 20% 以上。在建房、售房等方面，对离退休职工、教师和住房困难户应予以优先安排，具体办法由各省、自治区、直辖市人民政府制定。

(二十六) 鼓励集资合作建房，继续发展住房合作社，在统一规划的前提下，充分发挥各方面积极性，加快城镇危旧住房改造。

六、做好原有政策同本决定的衔接工作

(二十七) 要做好与原有售房政策的衔接。已出售的公有住房均须按照售房当年的售价占成本价的比重明确个人拥有的产权比例；经购房人同意也可按成本价补足房价款及利息后，原购住房产权归个人所有。1994 年 1 月 1 日至本决定发布之前出售的公有住房，一律按本决定规定的售房政策进行规范。

(二十八) 原有关文件规定出售公有住房的标准价和最低价一律停止执行。

(二十九) 要继续做好原住房资金转入各级住房基金的核定、划转工作。划转的资金和原有的住房补贴，要逐步理入职工工资或用于列支公积金。

七、加强领导，统筹安排，积极推进城镇住房制度改革

(三十) 加快住房建设和推进城镇住房制度改革是各

级人民政府的重要职责。各地人民政府要加强领导，健全工作机构，全面规划，统筹安排，兼顾长期目标和阶段性目标，加快推进城镇住房制度改革。

（三十一）各省、自治区、直辖市人民政府要根据本决定规定的统一政策，结合本地区社会经济发展水平，因地制宜，不断完善城镇住房制度改革方案，并按年度报国务院住房制度改革领导小组备案；各市（县）的城镇住房制度改革实施方案需报省、自治区、直辖市人民政府批准后执行。要加强对各市（县）房改工作的检查督促，保证国家房改政策的贯彻落实和房改工作的健康推进。所有单位，不论隶属关系，都应执行所在市（县）人民政府对房改工作的统一部署和规定。

（三十二）企业房改是城镇住房制度改革的重点，各级人民政府要为企业房改创造条件。有条件的国有大中型企业，应结合企业经营机制转换和劳动工资制度改革，建立现代企业制度，把住房开发建设、分配、管理和维修服务社会职能逐步从企业中分离出去，加快实现住房的商品化、社会化。

（三十三）国务院住房制度改革领导小组要分类指导，在全面推进城镇住房制度改革的基础上，注意抓好大城市的住房制度改革；要会同有关部门，及时总结经验，不断完善政策规定和配套措施，抓紧立法工作，协调解决深化改革中的矛盾和问题。有关房改工作的配套文件，要尽快制定，抓紧下发。国务院各有关部门要各司其职，各尽其责，相互配合，保证城镇住房制度改革的顺利实施。

(三十四) 要认真做好房改的宣传工作。各级新闻单位要加强舆论引导，广泛宣传深化城镇住房制度改革的目的、意义、政策和实施步骤，引导广大干部、群众转变观念，提高认识，积极参与城镇住房制度改革。

(三十五) 要严肃房改纪律，严格执行国务院的统一政策。各级监察部门要加强纪律监督、检查，对不执行国家统一政策、低价售房、变相增加优惠和以权谋私等违法、违纪行为要严肃查处。

(三十六) 军队系统住房制度改革方案，由中央军委审批。

(三十七) 本决定自发布之日起实行。原有的房改政策和规定，凡与本决定不一致的，一律以本决定为准。

国务院住房制度改革领导小组 关于贯彻《国务院关于深化城镇 住房制度改革的决定》的通知

房改字〔1994〕4号

(1994年8月20日)

为贯彻落实《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》(以下简称《决定》),推进城镇住房制度改革,现就有关问题通知如下:

一、认真做好《决定》的学习宣传工作。组织城镇职工和居民学习《决定》的基本内容和主要政策;利用新闻媒介做好房改政策的宣传工作,使广大城镇居民和干部了解房改、关心房改、支持房改。加强房改理论、政策和方法的培训,有计划地做好逐级培训工作。

二、按照《决定》的规定,做好与原有房改政策的衔接工作。各地过去方案中凡不符合《决定》规定的政策,一律停止执行。《决定》规定的房改统一政策,一律不得突破。在充分学习、深刻领会《决定》精神的基础上,结合本地实际,科学制定房改实施方案,按《决定》规定的备案、审批程序,经批准后方可执行。

三、全面推行住房公积金制度。尚未建立住房公积金制度的城市和地区,要抓紧做好各项基础性准备工作,尽

快把住房公积金制度建立起来；已经建立的城市和地区要进一步完善住房公积金制度，加强公积金的管理，按照取之于民用之于民的原则，管好用好这笔资金，保证专款专用。要充分利用各级房改基金，切实组织好经济适用住房的开发和建设。

四、按照《决定》的要求积极推进租金改革，制定出2000年以前租金改革的规划，并按规划有计划、有步骤的逐年实施，实现向成本租金或市场租金的过渡。

五、严格按照《决定》规定的政策，合理确定售房价格、明确售房产权，把握好售房节奏，稳步出售公有住房。向中低收入职工出售公有住房，要按照《决定》规定的成本价出售，对目前按成本价售房确有困难的城市和地区，可以实行标准价作为过渡。中小城市和县镇建房成本相对较低，原则上按成本价出售。省级人民政府要对市、县售房方案的审批严格把关。35个大中城市的售房方案在报省级人民政府审批的同时，抄报国务院房改办。

六、与各级纪检、监察、审计部门密切配合，加强对房改政策执行情况的监督、检查，对违反《决定》规定政策的行为进行严肃查处。

搞好住房制度改革和加快住房建设，关系到广大城镇居民的切身利益，是各级人民政府的历史责任，务必加强领导，切实抓紧抓好，尽快建立起住房新制度，确保2000年城镇居民小康居住目标的实现。

附：35 个大中城市名单

北京、天津、石家庄、太原、呼和浩特、沈阳、长春、哈尔滨、上海、南京、杭州、合肥、福州、南昌、济南、郑州、武汉、长沙、广州、南宁、海口、成都、贵阳、昆明、西安、兰州、西宁、银川、乌鲁木齐、大连、青岛、宁波、厦门、深圳、重庆。