

# 远安房改指南

(内部资料)

远安县住房制度改革办公室

# 远安房改指南

(内部资料)

远安县住房制度改革办公室

一九九四年五月

# 远安县房改指南

(林贵南内)

## 远安房改指南

远安县住房制度改革办公室编

※

主 编：朱礼海  
校 对：郭洪福  
王天平

※

远安县新华印刷厂印刷

开本：1/32      字数：80千字

1994年5月印刷      印数：1—1000册

准印证号：[1994]鄂宜远图内字第2号

积极推动住房制度改革  
努力开创新的天地

张治国

中共远安县委书记张治国同志为本书题词

# 一定要把功在当代利在千秋的好事办好

远安县人民政府常务副县长

宋振洋

远安县房改领导小组组长

县住房制度改革办公室把我县房改实施方案及其配套实施办法等文件汇编成《远安房改指南》一书，用以指导房改实践。这是一项很有意义的工作。从事房改的干部有了这本书，可以正确地指导房改工作；广大职工有了这本书，可以全面地了解房改，参与房改。

住房制度的改革，就是按照社会主义市场经济的要求，实现住房商品化，即把现行的低租金、福利制、国家包的城镇住房制度变为国家、集体、个人三者共同负担，使住房这个大商品进入消费品市场，实现在住房问题上的“自住其力”和社会公平。

但房改的目标不可能一蹴而就。认真走好第一步，意义十分重大。关键是要认真地、准确的执行房改政策，而在全县范围内又必须做到统一领导、统一政策、统一行动、统一步调，《远安房改指南》一书就在这方面起到了重要作用。

住房制度的改革，功在当代，利在千秋，让我们共同努力，把这件好事办好。

一九九四年五月

# 目 录

## 一、重要论述

- 党和国家领导人关于住房制度改革的重要论述…………… (1)
- 李铁映：当前房改的基本思路和主要政策…………… (3)

## 二、国务院文件

- 国务院关于继续积极稳妥地推进城镇住房制度改革  
的通知（国发〔1991〕30号）…………… (11)
- 国务院办公厅转发国务院住房制度改革领导小组关于  
全面推进城镇住房制度改革意见的通知  
国办发〔1991〕73号…………… (15)

## 三、远安县房改实施方案

- 宜昌市人民政府关于对远安县城镇住房制度改革  
实施方案的批复（宜府文〔1993〕151号）…………… (25)
- 中共远安县委常委会关于加快住房制度改革步伐的  
讨论纪要（〔1994〕1号）…………… (37)
- 远安县人民政府关于印发《远安县城镇住房制度改革  
实施方案》十个配套实施办法的通知  
远政发〔1994〕6号…………… (40)
- 远安县人民政府转发宜昌市人民政府关于违反房改政策  
处罚规定（试行）的通知（远政发〔1994〕26号）…………… (82)
- 远安县人民政府关于各专业银行承办政策性房改金融  
业务范围划分的通知（远政发〔1994〕24号）…………… (86)

|                           |       |
|---------------------------|-------|
| 附：省长办公会议(94)39号纪要·····    | (88)  |
| 宜昌市政府(94)22号会议纪要·····     | (90)  |
| 张治国同志在全县房改动员大会上的讲话        |       |
| (一九九四年五月六日)·····          | (93)  |
| 宋振洋同志在全县房改动员大会上的讲话        |       |
| (一九九四年五月六日)·····          | (96)  |
| <b>四、房改知识问答</b>           |       |
| (一)我国现行城镇住房制度的特征是什么?····· | (109) |
| (二)为什么要改革现行的城镇住房制度?·····  | (109) |
| (三)城镇住房制度改革应遵循什么原则?·····  | (110) |
| (四)城镇住房制度改革的目标是什么?·····   | (110) |
| (五)住房制度改革有什么好处?·····      | (111) |
| (六)我县城镇住房制度改革的主要内容是什么?··· | (111) |
| (七)当前住房制度改革的难点是什么?·····   | (111) |
| (八)住房租金计算和补贴标准是什么?·····   | (112) |
| (九)住房公积金如何缴纳?·····        | (112) |
| (十)职工承租公房为什么要交租赁保证金?      |       |
| 交了后还退不退还?·····            | (113) |
| (十一)公房出售的原则是什么?·····      | (113) |
| (十二)公房出售的价格怎样确定?          |       |
| 有什么优惠政策?·····             | (114) |
| (十三)公房出售的范围是什么?·····      | (114) |
| (十四)职工购买公房手续如何办理?·····    | (115) |
| (十五)公房出售后由谁负责维修?·····     | (115) |
| (十六)职工以标准价购买公房后,有什么产权?··· | (115) |
| (十七)房改资金如何管理使用?·····      | (115) |

# 党和国家领导人

## 关于住房制度改革的重要论述

**邓小平：**

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，市区和郊区的房子，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。这些政策要联系考虑。

——1980年4月5日与中央负责同志的谈话

**江泽民：**

任何一项改革都离不开宣传工作，这次更加需要有一个宣传教育过程。改革就是要破除一些旧的思想观念，现在，我们有三种观念要破除、要更新。一是低房租、分配制是社会主义优越性的福利观念。解放以来形成的这个观念要消除，社会主义都这样搞法，就建设不起来，所以这个观念不是一个正确的观念，并非社会主义制度固有。二是住房是政治待遇的等级观念。三是把住房排除在个人消费之外的供给观念。住房不管多少，房租相差不多。这些观念都已过时

了，同我国当前发展有计划商品经济恰恰是抵触的。因此，现在要大力宣传住房也是商品，在商品面前人人平等，多住房就要多拿钱。

——1988年4月11日在上海市住房制度改革工作会议上的讲话

**李鹏：**

我国经济、社会发展第二步战略目标中提出的小康水平，其重要标志之一就是城镇居住水平有明显改善。改善居住条件是人民的迫切愿望，但加快住房建设，需要大量资金，完全由国家包下来是做不到的，必须由国家、企业、个人三方负担，多渠道筹集建房资金才成。再加上现在房租很低，分房很困难，因此，住房制度必须改革。改革住房制度，不但有利于筹集建房资金，合理引导居民消费，更重要的是改变居民住房机制，在社会主义有计划的商品经济的原则上逐步实现住房商品化。

现在的形势，不是谁先改革谁吃亏，而是谁先改革谁主动。当前的房改工作，贵在起步，只要坚持下去，必然见到成效。

——1991年10月18日在全国第二次房改工作会议上的讲话

# 当前房改的基本思路和主要政策

李铁映

(一九九三年十一月三十日)

建立城镇住房新制度是一项艰巨复杂的改革任务，不可能一蹴而就，需要分阶段、有步骤地逐步实现。十三年来房改取得了重大进展，同时也面临着一些突出问题。主要是住房商品化、社会化步子不够快，不能适应转换国有企业经营机制的需要，不能适应加快建立社会主义市场经济体制的要求，更不能适应人民生活水平的不断提高对改善住房条件的要求。

实现住房商品化的直接手段是提租和售房。但从近些年的实践看，提租面临很多困难。目前已实行房改的城市或地区，住房平均租金仅调整到每平方米0.30元左右，还不足1992年住房租金构成中维修费一项因素（每平方米0.75元）。特别是近几年，住房的维修、管理及新建住房成本上升很快，提租幅度赶不上物价上涨，小步提租难以摆脱低租金状态，很难打破房改僵局。大幅度提租又面临着财政、企业困难以及居民承受能力问题，地方政府难以决策。单纯强调提租补贴，很难适应当前的形势和加快房改的要求，难以实现房改的目标。因此，以出售公房为侧重点，实行售、租、建并举，是加快房改的现实选择。其好处是：

1、有利于加快租金改革步伐。售房和提租是互相促进

的辩证关系。不售房，难于大步提租。出售公房可以逐步缩小提租范围，赢得群众对提租的支持和理解，提高对提租的心理承受能力。深圳市82%的公房出售之后，提租就非常顺利。不提租，不仅房子售不出去，而且低租金本身也难于维持住房维修、管理的费用，更谈不上为建房筹集资金。

2、租、售相比，售房回收资金快、效益好，有利于搞活住房存量，减轻国家、企业负担。据统计，到1992年我国城镇共有公有住房27亿平方米。目前一方面，这些住房的投入不能回收，资金形不成良性循环；另一方面，为维修管理这批住房，每年还要投入80亿元左右，对国家和企业都是沉重的经济负担。出售公房，可以把存量公房从“包袱”转化为现实的财富。27亿平方米公房，如果出售10%，将可以回收资金千亿元左右，大大增加建房资金，并可以解决维修管理的费用问题。

3、有利于引导居民消费，更多地筹集建房资金，加快住房建设步伐。据统计，世界各国房租支出占家庭收入的比重平均为18%，1992年我国农民的住房支出占家庭收入的比重为10.34%，而同期城镇居民的住房支出占家庭收入比重则不到1%，消费结构极不合理，与改革开放以来居民收入的增长也很不相称。通过出售公房可以迅速有效地把居民收入引导到住房建设上来，推动住宅和建筑业的发展。

4、有利于住宅业的兴起，促进国民经济持续、快速、健康发展。从产业结构发展的国际经验看，住宅业是继耐用消费品之后的又一主导产业，它可以带动建筑、冶金、化工、机械、森林等50多个生产部门的发展，成为带动整个国民经济持续增长的新的产业支柱。西方国家从房地产业所得

的经营收入,一般占其财政收入的10%左右,高的可达40%,而我国1992年只占2.3%。这说明发展潜力很大。

因此,集中各方面看法,从当前房改进展和财政、企业及宏观经济的实际情况出发,根据住房新制度的要求,我们提出当前房改的基本思路是:以出售公有住房为侧重点,售、租、建并举,政策配套,形成市场,加速住宅业的发展,加快住房商品化、社会化,早日建立适应社会主义市场经济要求的城镇住房新制度,实现2000年城镇居民住房达到小康水平的要求,不断改善居民住房条件。

根据上述基本思路,国务院房改领导小组经过广泛的调查和协调,拿出了提交这次会议进一步研究的政策措施。这些政策措施,力图从中国国情出发,探索一条加快建立新制度,加快住房建设的新路子。这些政策措施不一定很成熟,各方面也还有一些不同的认识,还可以继续讨论、但是必须明确:任何政策措施都必须有利于加快房改,加快住房建设。建立市场经济新体制,是为了解放和发展生产力;建立新的住房制度目的是为了更快更好地解决人民的住房问题。下一步房改的主要政策措施是:

(一)合理确定售房价格。售房中既要注意价格过高、销售不出去,也要防止低价出售公房。各级政府必须高度重视,按照国家统一政策,合理确定房价。

这次在确定房价政策时,有三条考虑:一是既要考虑住房成本,尽可能多回收资金,也要考虑职工经济、心理承受能力;二是国家制定的统一政策要考虑不同地区经济发展水平的差异;三是房价要有动态调整机制,即随着经济发展,房价逐步提高,最后过渡到微利价与市场价并存的目标。

新的城镇住房制度，房价分为市场价、微利价，分别适用于高收入和一般收入家庭。市场价是根据住房建造成本结合市场供求调节形成的价格；微利价是剔除土地出让金、房地产的高额利润以及大市政配套等因素后的价格。目前，结合我国一般收入职工家庭的经济承受能力的实际情况，实行标准价售房。原标准价是根据房屋成本确定的，这次沿用了标准价的提法，但对内涵做了调整。新的标准价是借鉴国际经验，结合我国各地职工工资水平和住房公积金、住房补贴测算的，是推进售房的政策性价格。标准价又是动态的，1993年个人负担部分，不低于本城市、本地区家庭年平均收入的3倍，今后要逐年提高，2000年争取达到4倍左右，逐步向微利价靠拢；而且，每年随着职工平均工资水平的提高，标准价的水平也要相应提高。这种房价确定办法是从我国实际出发的，适合于不同城市地区职工的经济承受能力。有条件的地区可以提前过渡到微利价。一些地区现行售房价格已高于上述规定的标准价起步水平，或售房价格已达到微利价或市场价的，不应再降低价格。职工按微利价或标准价购买公有住房，每个家庭只能享受一次，购房标准按国家和各级人民政府规定的住房分配标准执行，超标准部分实行市场价。

（二）合理界定出售公房的产权，积极发展房产交易市场。合理界定出售公房的产权，对于调动职工购房积极性，促进房地产市场发育等都具有重要意义，是建立新体制的关键。根据各地改革实践，我们提出职工以市场价、微利价、标准价购买住房，产权均归个人所有。但对职工以不同价格购买的住房进入市场再交易应作不同的规定。职工以市场价购买的住房，产权人可以依法处分，自由进入市场。对以微利价或

标准价购买的住房，其收益权和处分权做了一定的限制；原则上住用5年后方可依法进入市场；一般情况下，只能按届时的微利价或标准价出售或出租，原售房单位有优先购买权或优先租用权；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权和优先租用权。对于住房市场管理较为完善的城市或地区，经省级人民政府批准，按微利价或标准价购买的住房进入市场的价格也可放开，但应补交土地出让金和按规定交纳有关税费。各地要积极探索建立住房交易、租赁和抵押市场，尽快完善有关政策法规，把住房市场纳入法制轨道，采取经济、行政、法律的综合手段，尽快形成公开的、规范化的、可调控的住房市场。

（三）继续推进租金改革。提租、售房是房改的两个轮子，必须兼顾和同步。在售房的同时应结合房价加大提租力度。租金提高的幅度和次数要与售房价格从标准价向微利价过渡的步骤相联系。租金改革应着眼于租售比价的合理化，职工个人负担的房租与职工用住房公积金抵交的房租之和，应逐步接近或达到合理的租售比价确定的租金水平。同时要继续做好原有住房资金的核定、划转工作，并逐步将原有住房资金合理纳入职工工资，提高职工的承受能力。“八五”期末，租金水平按维修费、管理费和折旧费三项因素确定。“九五”期末，租金水平按维修费、管理费、折旧费、投资利息、房产税五项因素确定。对有困难的城市或地区和职工家庭，这次也规定了相应的调整或补贴办法。坚持新房新租，有利于房改。各地应结合实际情况，制定并公布今后几年的租金改革规划。

（四）全面推行住房公积金制度。住房公积金制度有利于改实物分配为货币分配，促进住房储蓄机制的建立；有利

于提高职工的自我保障意识，增强职工购、租住房的能力；有利于筹集稳定的住房融通资金，加速政策性抵押贷款制度的建立等，促进住房建设。因此，应该普遍推行，并抓紧做好立法工作，使其纳入法制轨道。当前，住房公积金制度要进一步完善，公积金的交存基数按职工工资收入计算，交存率掌握在5%。目前已超过这个比例的可以不变，应逐步将目前已发生的住房补贴理入公积金。公积金归个人所有，建立个人住房公积金帐户；公积金除用于购、建、大修住房外，还可按规定交纳超过个人合理负担的租金。

要在当地房改领导小组或房委会领导下建立中介性的住房公积金管理机构。该机构负责具体制定公积金的归集政策，督促公积金的缴交，按各级政府的房改和建房计划确定公积金的使用，从制度上监督指定银行政策性住房资金的运用，管理当地人民政府委托的其它房改资金。其具体设置由各地人民政府决定。要切实处理好住房公积金管理机构和金融机构的关系，有关公积金的具体交存、贷款对象的审查以及贷款手续的办理等金融业务委托金融机构办理。

必须加强对售房收入的管理和监督。售房收入的产权属性不变，分别纳入各级财政住房基金或单位住房基金，全部用于住房建设和住房改革，严禁挪作它用。

（五）发展住房金融，建立政策性抵押贷款制度。为适应住房制度改革和加速住宅建设的需要，应加速建立为住房建设、居民购房等融通资金的住房金融体系。当前，要加快建立政策性抵押贷款和分期付款制度。凡参与住房制度改革金融配套的专业银行都应开展政策性抵押贷款业务，在贷款利率、期限等方面给予优惠。各城市或地区的住房公积金管

理机构应委托金融机构，向交存住房公积金的职工，提供政策性抵押贷款。有条件的单位在出售公房时，也可以实行分期付款的办法。利率按政策性抵押贷款利率确定。各地要从实际出发，制定实施办法。

(六) 发展住房管理、维修、装饰市场，加强售后服务和管理。只有建立完善的住房管理体系，方便的住房维修服务市场，以及合理的住房服务价格形成机制，才能解除购房职工的后顾之忧。各地要改革现行的城镇住房管理体制，大力发展多种形式的物业管理企业，从事住房的管理、维修、服务，形成社会化、专业化的住房维修管理市场。

(七) 大力发展经济适用住房，努力完善社会保障性质的住房供应体系，促进解危解困。建立以解决一般收入职工住房为目的、具有社会保障性质的经济适用住房的供应体系，是社会主义市场经济的客观要求，是发展和完善城镇居民住房供给和分配机制的重要方面，也是政府调控房地产市场、保证市场稳定的基本手段。为加快民用住宅建设，重点解决部分企业职工和教师住房的特殊困难，国务院正计划于近期推出“安居工程。”“安居工程”采取国家资金支持、与城市各种住房基金相结合、配合房改的原则，根据各城市房改进展、住房基金建立及配套改革情况，在全国选择一批大中城市实施。在现有建设规模基础上，今后三年要增加住房建设及相应的资金规模。各级人民政府要通过大力发展集资、合作建房组织，组建非盈利性的住房建设机构等多种途径建设经济适用住房。各商业性房地产开发公司每年的建筑总量中，经济适用住房的开发要占20%以上。对以经济适用住房开发建设为主业的单位，政府在各个方面的予以政策扶持。要把房改归

集的资金及时组织到开发经济适用住房上来。要改革现行的城市建设投资体制和房地产开发建设体制，理顺各项资金渠道，剔除建设费用中不应该由个人负担的项目和不合理的摊派，努力降低住房造价。

（八）加快企业房改步伐，促进企业经营机制转换。国有大中型企业的房改是城镇住房制度改革的重点，部分企业的实践已经证明，只要领导决心大、政府积极支持，相当一批国有大中型企业可以率先进入住房社会化、商品化阶段。各地要切实帮助国有大中型企业减轻社会负担，选择一批有条件的企业加大住房改革力度，加快售房和提租的步伐。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，围绕现代企业制度的建立，以住房社会化管理为核心，把住房的开发、建设、分配、管理等社会职能从企业中尽快分离出来。第一步，要先从企业内部进行分离，把对消费性住房的管理从以往的与生产性房产的混合管理中分离出来，独立经营，自成体系。第二步，既可以把企业住房委托给社会化的经济实体来管理；也可以由本企业或其它企业、单位，一起组建股份制的物业管理公司，但要成为独立法人。

（九）继续做好离退休职工、低收入职工的减免补工作。住房产权单位和工作单位要密切配合，继续实行减免补政策，切实解决低收入职工、离退休职工、社会救济户和非在职优抚户对房改承受能力较低的问题，保证他们正常的生活水平。今后，要逐步把各项减免补纳入正常的优抚、救济和单位困难补助渠道，逐步形成规范化的住房保障制度。

---

注：这是李铁映同志在全国第三次房改工作会议上的报告第三部分。