

领导讲话选篇

国务院领导讲话

关于国民经济和社会发展规划和第八个 五年计划纲要的报告(摘录)

(一九九一年三月二十五日在第七届全国人民代表大会第四次会议上报告，
一九九一年四月九日第七届全国人民代表大会第四次会议批准)

国务院总理 李鹏

积极推进住房制度和保障制度的改革。“八五”期间，要按照国家、集体和个人共同负担的原则，加快住房制度和保障制度的改革。要逐步改变低租金、无偿分配住房的办法，调动各方面的积极性，加快住宅建设，改善人民的住房条件。在城镇各类职工和个体劳动者中，逐步建立养老保险制度，扩大待业保险的范围。在农村，根据各地不同的条件与可能，采取积极引导的方针，逐步建立不同形式的老年保障制度。公费医疗和劳保医疗制度也要改革和完善，以提高医疗质量和减少浪费与损失。在农村继续推行集资办医与合作医疗保险制度。建立和完善工伤保险制度和社会福利制度，保护残疾人的合法权益。搞好住房制度和保障制度的改革，是合理引导消费、深化企业改革、保障人民生活的重大措施，对缓解社会分配不公，维护社会安定，顺利推进其他方面的改革，都具有重要的作用。这两项改革，涉及千家万户，直接关系到广大群众的切身利益。要在已有的试点的基础上，认真总结经验，因地制宜，分类指导，有步骤地稳妥进行。

李鹏总理接见全国房改工作会议部分代表时的讲话

(一九九一年十月八日)

我今天主要是听取房改会议情况、各地房改进展和好的经验介绍。我看了锦华同志的报告，刚才又听了三个地区和单位的同志发言，我认为，召开全国住房制度改革工作会议是必要的、及时的。在十年规划和“八五”计划纲要中明确提出，从温饱走向小康，人民生活水平的提高，较多地体现在居民住房条件的改善方面，搞好住房制度改革是合理引导消费，深化企业改革，保障人民生活的重大措施，对缓解社会分配不公，维护社会安定，顺利推进其他方面的改革，都具有重要的作用。我们要实现小康目标，其中一条比

较重要的指标是改善城乡人民的居住条件。城乡居民吃、穿、用的问题已基本解决，现在，住的问题越来越迫切地提到议事日程上来。改革开放十二年来，我国人民在住房方面确有很大改善，全国人均住房面积达到 7.1 平方米，当然还是低水平，而且，这 7.1 平方米的住宅标准也不一样，有的好一些，也有的差一些。尽快改善住房条件，是广大人民的迫切要求，是得民心的一件事。要加快住房建设，就靠国家这么一点钱，就靠企业这么一点钱，是不可能的，长此以往还形成了一个不合理的机制。有的时候分一次房，就像闹一次地震，还有的以权谋房引起群众不满，甚至还有这样的情况，分房的时间比建房的时间还长，房子少、要的多，难以分配。看来要加快住房建设必须进行住房制度改革。

进行住房改革不单是个筹资问题，更主要的是机制的转变。房改的目的是为了加快住房建设，改善人民生活。整个房改的指导思想，是由单纯福利型改变为商品化。对于商品化的理解也不能一刀切，商品化也不是百分之百由个人负担，也可以是多种方式的。总之是有计划的商品经济。不能把住房视为单纯的福利待遇，可以无偿地得到，而是要有一定的代价。

这次陈锦华同志的报告，提出了一个逐步使房屋租金、售价达到成本水平的目标，房屋租金标准分步达到包括维修费、管理费、折旧费三项因素和投资利息、房产税在内的五项因素成本水平。这是住房商品化的重要内容。

今天，我讲几个问题。

住房制度改革要坚持三者共同负担的原则。今后，住房建设要国家负担一点，企业负担一点，职工个人负担一点。这样做究竟怎么样，职工是不是有承受能力，会不会影响职工的积极性，增加他们的负担？各地情况不一样，有的地方职工承受能力大一点，有的地方小一点，有的地方可以出售住房、个人买房，因为居民有这个承受能力。有的地方让群众完全买也不行，可以提租，也可以分期付款购买住房。从全国情况来看，现在群众开始具备负担一点的能力，这是一个大前提。中央为什么现在作出“三个一点”的决定，有它的物质基础。如果没有这个物质基础，我们就是脱离群众，脱离实际。

这几年生产有了很大的发展，国民收入中相当一部分向职工倾斜，职工收入的增长速度，高于国民生产总值增长速度，高于劳动生产率增长速度。同时也表现在银行存款上，城乡居民储蓄存款到今年年末约有 8000 亿元，其中今年储蓄增量可能达 2000 亿，60%是在城市，其余在农村。

农村盖房从来都是自己解决，它的机制就是这样一个机制。在城市，长期以来，在进行房屋所有制改造以后，基本上是由国家和单位负担。现在，无论在储蓄的存量还是增量中，都可以拿出一部分钱用于房屋建设。存量就是讲现有 8000 亿储蓄存款，增量部分明年要增加，后年还要增加，年年都要增加。从国家、集体、个人中，特别是从个人中拿出一点钱，改善自己的生活，现在是时候了。

我们可以举两个例子。这两年来，推行住房制度改革，出售了不少旧房和新房，部分群众是可以负担的。有成片的经验，如一个县、一个市，或一部分企业。刚才二汽介绍了经验，江西也介绍了一个县的经验，北京通县也解决得比较好。实践证明售房在有些地区是可以行得通的，当然不是在所有地区都可以行得通，这和经济发展水平、职工

收入有关。另外，现在年青人结婚，一手向公家要房子，一手花很多钱买结婚用品，按现在北京标准，一万元是不够的，包括吃、喝、请客，再加上购买什么 48 条腿、36 条腿，还有几大件，以及旅行结婚，说明完全可以先买房子后置结婚用品。床总是要有一个，屋内家具可以逐年解决。我认为，现在从全国总的水平来说，群众具备负担一点物质基础。

当然，发展是不平衡的，不是说每一个人都有承受能力，有的人有，有的人没有。因此，确定一个因地制宜的方针是完全正确的，统一政策，因地制宜，分散决策，分步实施。为什么不能在全国范围内搞一个统一的标准，统一的规定，或者统一的号令，比如说从 1991 年开始，或者从 1992 年开始大家齐步走。就是因为房改同每个地区的经济状况、发展水平、职工收入、财政状况都有密切的关系。但是，政策是统一的，就是统一到 30 号文件上来，再加上这次锦华同志的报告中提出的具体措施，把它系统化了。我们统一了政策，然后各地分散决策，这样做，比较适合中国的具体情况。

大家提出一个问题，究竟是以提租为主，还是以售房为主？我看还是各地分散决策为好。现在不能过分强调以哪一个为主。有的地方可能是以提租为主。刚才二汽讲了，提租以后，形成了一个气候，促使职工买房，提租有利于机制转变。有的地方企业有承受能力，就可以从提租入手；有些地方困难户、无房户很多，手里又有钱，就可以卖房；有的地方可出售一些旧房，把卖旧房的钱作为住房基金、建新房。各个地方可以因地制宜，可以在一个地区，一个城市，一个单位几种方法同时并举，不一定拘泥于一种形式。

我在北京参观过菊儿胡同，菊儿胡同改造有很好的条件，原来有几个四合院，地皮有了，不要钱，水电气都有了，所以建设费用比较低。改造以后，新的四合院改为二层楼，总的住房面积增加了。我看他们就是几种方法同时并举。一种是提高房租，因为房子质量高了，面积增大，提高房租群众也很乐意。一种是分期付款买房。一种是拿出两至四套房，高价卖给个体户，他们也有能力承担。用这三种方法总体算帐改造费用基本自给自足。

关于房屋的资金筹集，上海给我们提供了一个很好的经验，也就是多种方法筹集建房资金。首先是公积金制度，从个人的工资中拿出 5%，从企业的工资基金中也拿出 5%，两个 5% 构成了公积金。此外，还有买住房债券、提租、售房等方式。多种方式同时并举，形成制度，形成新的筹集资金机制。现在每年可以拿到 10 个亿，今后，生产发展了，公积金也随之增加，这叫水涨船高，从而建立起稳定的建房基金。

去年我到新加坡访问，看了公房。实际上，房子也是两室一厅，和我们现在的水平差不了多少，里面设备比我们的好一些。他们的公积金提取比例比我们的高，达到百分之十几。从个人和企业提了钱之后记在个人名下，存入电脑，将来供买房用。当然，还要和社会保障体系结合在一起，遇到特殊用处时，也可以提取公积金。他们是从个人收入超出日常生活支出的部分中，拿出钱来进行房屋建设。不像几年前我们的大部分职工吃光用尽没多少积蓄，在这种情况下实行公积金制度是很困难的。当家庭有积蓄的时候，可以实行这种制度。长期坚持下去，就可以形成一种有保证的基金制度。我看上海就是采取的这种办法。

同任何事情一样，房改要百分之百的人都拥护是不可能的。尽管房改必然是使大多

数群众受益，但也可能触犯某些人的既得利益。例如，提租发券，补贴是按同一比例发放的，多住房的那部分人要多拿钱，他的既得利益受到触犯，可能他就不赞成。只要能得到大多数人同意，就要大胆地去做。所以，在进行房改时，走群众路线是十分重要的，方案要交给群众讨论，取得大多数人支持。最后，以立法形式把它确定下来。企业的房改方案要以职代会的形式讨论通过。大家的事情大家办，我们要相信群众，依靠群众。

形成房改大气候是一个很重要的问题。因为，房改是一项大的改革，而且改革时间比较长，又要因地制宜，起步很难，贵在起步。如果没有一个大的气候，孤军难以奋战。因地制宜，全国都动，形成一个大气候，有利于推动改革。经过不断实践和宣传，在群众中逐步树立起住房要自己负担一点观念，也就是要逐步树立住房商品化这样一个观念。我看，现在已经有这样的观念了，但还不强烈，有的还在等待观望。房改舆论的宣传和付诸实际行动，需要大家共同努力。我同意要形成一个全国性房改大气候的观点。

房改中诸多矛盾交织在一起，而且各地情况又不一样，既要有一个大气候，也不能操之过急。贵在走出第一步，然后坚持下去，多年之后必见成效。先改革的，表面上看吃亏了，实际上先改先主动，后改的被动。因为，先改革的，加快了房改的进程，增加了房屋建设的面积，分配比较公正了，有利于造成一个团结和谐的气氛。无论从政治上，还是从群众实惠上来讲，都可以体现改革的成效。所以，既要有房改大气候，也要有开拓者，在全国要有那么一些省市，那么一些单位，在条件具备的时候，能够作为房改的开拓者，率先打开局面。

各级政府一方面要政策引导，另一方面国家也要作为筹资的一个组成部分拿出一元钱。同时，各级政府要很好地总结和宣传好经验，对房改有成绩的单位予以表扬。

一些群众对房改中“机关干部另议”的说法很有意见。我同意大家的看法，机关也必须搞房改，不能置身于整个房改之外，既然是社会生活机制的转变，每个单位都要毫不例外地投身到这个改革中去。领导干部不亲自抓房改，诸多矛盾难以解决。领导干部除了亲自抓以外，还要起表率作用，才能推动房改工作。我们共产党就是这么两条：一条是全心全意为人民服务，一条就是领导干部处处起带头作用。很多地方的经验证明，迈出第一步，领导干部要带头。这是我讲的一个基本观点，从中央到地方，机关都要投身于房改之中。

我们也要从实际出发，实际情况是机关比较清苦。当然，全国也不一样。有的地方，机关收入水平高于企业平均收入水平，有的地方低一些。从全国总的来讲，机关还是低于企业收入水平，这是事实。机关房改必须适合于机关的情况，这是一。第二，机关房改要和机关人事、工资制度改革结合起来。除了对少数有贡献的退休下来的老干部要给予特殊政策以外，其他都要投身到改革中间去。这次会议以后，从中央、省级机关到县级机关，应该开始进行机关房改方案的研究。先把方案研究好，然后进行试点。确实，一方面很多人无偿地占有房屋，另一方面又让一些人出钱购买房屋，在社会上形成很大的反差，不利于推动改革。虽然房屋所有权不属于私人，但实际上是有永久的使用权。甚至人死之后，儿子也有不成文的继承权。今天这个会后，要从中央国家机关开始，一直到各省市机关都要考虑这个问题，整个房改要有一个协调的步骤。

我希望这次会议大家进一步交流经验，进一步讨论锦华同志的报告，进一步推动全

国的房改工作。总之一句话，住房制度非改不可，房改是改善人民生活的重要步骤，房改也是引导消费的重要步骤。

今天上海的发言对我有很大启发，就是开头难。把机制建立起来以后，形成一个可靠的资金来源，逐步走上良性循环。当然，还有很多问题，贵在起步，坚持下去，必见成效。每年不一定都开这么大的会，也可以开一些小型座谈会交流经验，不断地抓下去，必见成效。搞菜篮子工程也是这样，原来许多城市为吃菜发愁，物价一涨，首先冲击的是菜篮子。后来抓了菜篮子工程以后，各省市年年抓，就抓出成效来了，有固定的资金，固定的基地，实行计划经济和市场调节相结合，掌握了规律。现在，各省市菜篮子问题都解决得比较好，这是当前经济能够稳定的一个重要方面。同样，房改也是有困难的，而且有可能触犯一些人的既得利益，但是非改不可。贵在起步，贵在坚持。我们要有信心，坚持下去，必见成效。谁先改，谁先解决老百姓的问题，谁就能够得到群众的拥护，谁要是按兵不动，等待观望，群众对谁就会有意见。

李鹏总理给全国住房制度改革经验交流会的贺信

（一九九五年十二月十二日）

欣悉全国住房制度改革经验交流会在上海召开，我谨表示热烈的祝贺。预祝大会取得圆满成功！

党中央、国务院非常关心广大居民的住房问题。今后十五年，国家要提倡改善居民消费结构，重点解决住和行的问题。建筑业要成为带动整个经济增长的支柱产业。住房问题是一项关系到经济发展和社会稳定的大事，各级政府一定要高度重视，把这个问题抓好，到本世纪末，使城乡居民居住条件有较大的改善。

住房制度改革是解决群众住房问题的重要出路，也是建立社会主义市场经济体制的重要组成部分，应该积极进行。各地结合落实《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》创造了很多很好的经验，起到了示范作用，使全国的房改工作取得了较大进展。特别是国家安居工程的实施，得到了各级政府和广大居民的支持和拥护。住房建设速度加快，广大居民的住房状况得到了改善。

住房制度改革，是经济问题，也是社会问题，牵涉到广大群众的切身利益。因此，各级党政主要领导要重视和支持这项改革；国务院各部门积极支持配合，为建立新的住房制度做出努力；各级房改和建设部门的职工要勤奋工作、勇于探索，在实践中创造出更多更好的经验，推动全国的房改工作深入向前发展，为改善人民群众居住条件，做出更大的贡献！

关于国民经济和社会发展“九五”计划和 2010 年远景目标纲要的报告(摘录)

(一九九六年三月五日在第八届全国人民代表大会第四次会议上报告，
一九九六年三月十七日第八届全国人民代表大会第四次会议通过)

国务院总理 李鹏

第三，调节个人收入分配，建立健全社会保障体系。坚持和完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的制度，按照效率优先、兼顾公平的原则，建立合理的工资形成机制，逐步完善适合企事业单位和行政机关的工资制度。国家保护合法收入，取缔非法收入，打击不正当竞争，通过完善个人所得税，以及开征其他必要税种等措施，调节过高收入。运用法律手段和分配政策，协调城乡之间、地区之间、行业之间、不同社会群体之间的分配关系，逐步解决社会分配差距过大的问题。

“九五”期间，要加快养老保险、失业保险和医疗保险制度改革，发展社会救济、社会福利、优抚安置、社会互助、个人积累等多层次的社会保障，初步形成适合我国国情的社会保障制度。城镇职工养老和医疗保险金由国家、单位和个人共同负担，实行社会统筹和个人帐户相结合。积极发展商业保险，发挥其对社会保障的补充作用。扩大失业保险的覆盖面，建立失业救济和再就业相结合的制度。多渠道筹措并切实管好用好各类社会保障资金。推进住房制度改革，建设“安居工程”，加快住房商品化的步伐。

朱镕基副总理与全国房改经验交流会代表座谈时的讲话

(一九九五年十二月十五日)

这次铁映同志要我到上海来参加全国房改经验交流会，我确实很关心房改工作，因为我当过市长，知道住房问题关系到城市的繁荣和稳定，关系到调动职工的劳动生产积极性，关系到人民群众的切身利益，是一个非常重要的问题。房改工作搞好了，虽然不一定感受到它的直接影响，但实际上它的意义非常大。人是生产力发展中最活跃的因素，关心人、体贴人，解决好群众的切身利益问题，必然会调动人民群众无限的积极性和创造性。房改工作确实需要抓得更快一点，更好一点。过去两三年，在铁映同志和国务院房改领导小组的领导下，有关部门同心协力，各地政府大力组织实施，房改工作很有成绩。刚才江苏省的同志讲住房公积金制度普及这么广，我是大吃一惊的，这不过就是两三年时间。山东、广西的比例少一点，我看也不低了。这么大的国家，这么多的企业，一项制度能够推行这么快，说明这项改革是深得人心的。尽管房改工作曾出过一点偏差，1993年底一些地方刮低价卖公房风，实际上是从少数地方刮起来的，有些省、市就仿效，

房价便宜得让人都不敢相信了，但一经发现很快就纠正了。总的来看，房改的政策导向是正确的，改革取得很大成绩，我们应该树立信心，把这项工作继续抓下去。

在这次会议之前，根据国务院房改领导小组提出的问题，我在北京开会协调了一下，发了会议纪要，许多问题包括财政监督、委托银行承办等都取得了一致意见。但关于住房公积金的利率问题，没有摸透，会上没作决定。会后我请人民银行拿个意见，人民银行已拿出意见。今天上午我和上海负责公积金管理的同志进行了具体讨论，有了发言权。

我认为公积金的使用和管理是房改的中心环节，关系到整个房改工作的成败。如果公积金使用管理得不好，到处挪用，甚至把公积金都赔了，那么职工就不会缴公积金。如果公积金的管理没有一套非常完善的制度，非常严密的监督，非常成功的运营，房改工作就搞不好。这次会议之后要大力推进房改，首先就要抓住房公积金的使用和管理。各个部门不要扯皮，要按照这次会议确定的基本原则，同心协力，把这项工作搞好。在住房公积金使用和管理方面，大家可以参考上海的经验。不是因为我当过上海市长，参与过这项工作，而是因为上海的经验是成功的。两年以前还不敢这样讲，我在上海时只是建立了公积金制度，对公积金的使用和管理能否取得成功，当时心里还没底，因为没有经过实践的检验。现在实践证明是成功的。不是说各地都要照搬上海模式，但上海的基本经验可以借鉴。我在上海时，每年盖房子只有 400 多万平方米，现在一年是 900 万平方米。当时上海的住房非常困难，现在搞活了，形成了良性循环，而市政府并没有直接拿很多钱，基本上是靠企事业单位和个人，市政府主要在土地和大市政配套等方面给予优惠。我在上海时人均居住面积 6.6 平方米，现在已达到 7.8 平方米，这很不简单啊。我今天去看了两个小区，人民群众非常高兴，也很满意。三林苑小区外观很美，突破了原有“火柴盒”式设计框框，但不豪华，整个小区的布局也非常合理，各种配套设施考虑很周到，室内格局也有很大的改变，很实用。另外只搞粗装修，把细装修装饰留给住户，降低了造价。要推广各种新型建筑材料，上下水道要用聚氯乙烯管材，这样建设速度快，价格还便宜。随着房改工作的推进和住房公积金制度的建立，整个建筑业要发生革命。建筑业及装修业将成为中国一个很大的产业，可以带动地区经济的发展。大家不要小看这件事情，衣食住行是人的基本需求，“吃”的水平提高不可能太快，但“住”我们是能想办法的。我认为上海的经验是成功的，是符合发展方向的，按这个方向走下去，肯定没有错，肯定会成功。

上海市公积金使用和管理经验的本质是什么？刚才江苏省同志讲的四句话就能概括，即：“房委会决策，公积金中心运作，银行专户，财政监督”。公积金个人交 5%，单位拿 5%，都进入职工个人帐户，所有权归个人，离退休或工作调动时可以取走这笔钱，也可申请用它分期付款买房。这些问题大家的认识都一致，关键是收缴上来的公积金怎么管？第一，上海市有住房委员会。如果没有房委会的统一管理，公积金肯定要被挪用，要由房委会统一领导、统一管理、统一使用。第二，要在房委会下设立公积金管理中心来进行具体运作。房委会是决策机构，确定公积金的使用对象和政策等，执行机构是管理中心。但公积金绝对不能直接交给房委会和管理中心这两个机构，否则就很容易产生腐败。第三，要在银行设立专户。绝对不允许挪用公积金，公积金只能用于建房、买房和大修住房。第四，财政要进行监督，当然也包括审计。财政部原来主张设财政专户，按预算

外资金管理，现在我和财政部统一了认识，公积金不要进财政专户，设银行专户同样可以把公积金管住、管好。最关心公积金的是市政府，是市里的职工。市政府是可以管好公积金的，但是财政部门一定要监督。房委会在没有财政部门人员参加的情况下，是不能就公积金使用作出决定的，这就保证了财政部门的监督。财政监督的目的就是防止资金被挪用。在座的各省（区、市）的同志回去以后，要向党委和政府的主要领导同志汇报，这次会议确定财政部门对公积金的职能是监督，不设财政专户。这种模式在上海是完全成功的，公积金没有被挪用。不是说设财政专户公积金就不会被挪用，只管监督就会被挪用，事实不是这样。我对各地财政部门的希望是首先要管好、用好预算内资金，不要把预算内资金转到预算外去，对预算外资金要加强财政监督。财政部门是房委会的重要成员单位，这样就可以达到财政监督的目的了。大家要同心协力，赶快把公积金制度建立起来，大力推动房改工作的进展。

下面谈银行专户的作法，我觉得目前上海的作法比较好，实际上银行只是一个接受委托的单位，专户内的公积金由管理中心进行封闭式运作和管理，银行并不参加运作，只收手续费。我认为有些同志并没有搞懂上海的作法就去反对，大家首先得搞懂啊，不清楚就反对这不好，这不是认真学习别人经验的态度。银行专户内的资金由中心运作，银行只收手续费，标准不超过 0.5%。可以对公积金存款和贷款采取有别于银行的利率政策，叫“低进低出”。这样搞有很大的好处。各个单位将公积金缴到银行，当年缴存的公积金年利率只有 3.15%，每年利息结转后计入本金；第二年开始增加存款利率，是 6.66%，总之是远低于银行存款利率。个人帐户存到银行的利率是低的，贷出去建房或买房的利率也是低的，这样做的好处是可以降低住房造价，卖给个人的房价也低了，减轻负担。贷给单位建房的年利率是 7.2% 这是很低的啊 现在银行贷款利率至少是 14%、15%。银行一年期贷款利率 12.24%，另外还可浮动 20%，而且从来都是上浮而不是下浮。职工个人买房抵押贷款的利率也很低，基准利率是 6.12%，然后每年增加一点，职工用这个利率申请抵押贷款买房，这是一件很好的事情。我认为“低进低出”是个好政策。存款利率可以低一些，第一，公积金的一半是公家给的，利率低一点是可以的，不会影响职工个人利益。第二，低利率体现了互助性，如果职工住房问题已经解决了，不用提取公积金买房子，存款利率低一点影响不大，但可以帮助没有解决住房问题的居民，体现了互助互济精神。因此，“低进低出”政策是合理的，这与银行一点关系也没有，“低进低出”只是在公积金内部封闭运作，银行不会赔也不会赚，只收取手续费，手续费也可参照上海的水平确定，银行拿 0.5%就可以了。

存在银行的公积金数额永远要大于贷出去的数额，这笔存大于贷的钱就要在银行内产生效益，银行应该给这笔钱付利息，因为银行把这笔钱拿去运营了嘛。封闭帐户内的公积金与银行没有关系，但存大于贷的资金（存贷差）银行可以运用。比如，上海目前公积金收缴 70 亿元 提取的有 12 亿元，剩下的 58 亿元存在银行专户内，贷款余额 50 多亿元，这样可有 7—8 亿元资金沉淀在银行里，总是永远有一笔钱在银行里。银行不是对所有的公积金都给利息，沉淀在银行的资金，现在银行给的存款利率是 9.18% 能否再高一些，因为这些资金不可能“死”在银行里，总是要由银行贷出去的，贷出去的利率至少是 10.98%，因此银行可以给予稍微高一点的利率，按三年期零存整取 10.98% 利率

计息，各地可以参照这个标准执行。这就不存在银行运营公积金的问题，银行只管沉淀的那部分资金的运营，专户内的公积金绝大部分由管理中心封闭运作。管理中心编制和经常费用、工作人员收入等要由财政部门核定，房委会审核，报经市政府批准，从沉淀在银行的资金所获得的利息中支出，不直接和公积金挂钩。管理中心不能乱增编制，乱发奖金，乱盖大楼，要有监督控制，避免管理中心的机构膨胀。管理问题很关键，这个问题不解决好，即使将来 100% 推广了公积金，也不一定有成果。

还有一个问题是银行内部不要扯皮，具体地说，建行和工行不要扯皮，不要把公积金当作油水都来争夺，实在没有这个必要。公积金存在哪家银行，要由当地政府决定。我想还是一家搞比较好。我不作硬性规定，但我提倡一家银行承办。工行、建行、农行这三家银行都可以承办，但在一个城市内只能一家银行搞，至于选择哪一家银行由当地政府确定，但已经分几家银行搞的，也允许有一个过渡期。现在还未建立住房公积金的城市，在设立住房公积金时要选择一家银行，不要再制造矛盾。按上海的办法，银行是没有多少油水的，都是中心自己在封闭运作，银行就是拿点手续费，这个问题我们回去再研究一下。新建立住房公积金的只选择一家，倾向于选择建行，旧的要逐步过渡。

我今天讲的中心思想是要加强对住房公积金的使用和管理，这是房改工作的中心环节，请大家务必认识到这一点。如果没有一套完善的管理制度和运作办法，房改是要失败的。如果搞得好，就像上海这样，每年增加 100 万平方米的住房，形成良性循环，基本上不用市政府直接拿钱，就把老百姓的住房问题解决了，或者说是有了解决住房问题的希望，这件事情太大了。大家回去要检查一下，是否有挪用住房资金的现象。据反映，湖北省远安县，河南省有的县挪用公积金发奖金，给企业放贷款；××省挪用住房资金修机场，盖办事处大楼，搞国际商城。这怎么得了啊，请有关各省回去查一下，至少要内部通报一下，整顿一下，要严肃处置，以儆效尤，不然房改搞不下去，公积金也没人缴。收职工的钱，但房子盖不起来，钱都不知道到哪儿去了，群众怎么能相信你呢？请大家务必注意一下这个问题。

关于安居工程，上海搞得也不错。全国安排专项贷款 50 亿元，给了上海 3 亿元，自己配套 4.5 亿元，当年投资，当年见效。关键是建立了公积金制度，配套资金落实，没有配套资金，光是用国家贷款，房子也建不起来，政府还要在土地等方面给予支持。1996 年安居工程贷款规模暂定 50 亿元，我估计今年最多用掉 30 亿元，这样 1996 年实际上有很大的增加，关键是要早下达计划，下达得越早，效果就越大，不要再扯皮。1996 年初就把计划下达，地方马上就能用钱，当年就可以见效。1996 年谁的配套资金多就给谁贷款，没有配套资金，给了贷款也建不成房子，还把指标浪费了。另外，我还想加一条，拿公积金作配套资金的城市要优先，以支持建立公积金制度。

干部买房和官邸制问题比较复杂，没有搞清楚，还需研究，研究这个问题目前还不成熟，这也不是现在房改工作的重点。但公积金总是要缴的，所有的人都要缴公积金。目前关键是把公积金建立起来，管好用好，解决职工尤其是住房困难职工的住房问题。

关于住房银行问题，已经讨论很长时间了，我认为成立住房银行，增加一套人马，除了增加筹资成本以外没有太大的好处。也许有一个好处，把建行和工行的住房信贷部门都拿出来，就不会扯皮了。这个问题需要继续研究。

目前的经济形势很好，比去年好得多，现在欠税比去年少，而且还有希望在 12 月底收上来，货币发行大大减少，国家外汇储备显著增加，汇率保持稳定。1996 年的改革可能会碰到一些困难，但改革是必须要付出一些代价的，比如降低关税，一降低关税马上就要停止一些减免税政策，这样可能会影响外资的进入。降低出口退税率，出口也可能下降。这些困难我们都要认真加以对待，这些困难是可以克服的。我相信只要农业获得好收成，别的什么都不可怕，只要大家重视农业，农业不出问题，1996 年的形势肯定会比今年要好，财政收入也会增加，金融状况也会进一步改善，人民的生活水平也会得到较大提高。

目前全国房改形势很好，通过这次会议我们总结了经验，进一步完善了过去的政策，会后还要就住房公积金管理和存贷利率等搞一个文件，经国务院批转发下去，各地要按这个文件执行，把房改推进一步。推进房改对整个经济的发展是一个很大的推动，对人民群众的积极性是一个很大的调动。希望大家重视这个问题。有了这套比较完善的制度，还没有建立公积金的城市会后来居上，搞得更好。要扎扎实实搞好工作，特别是要加强对公积金的使用和管理，把这件事情办好了，房改就一定能取得成功。

邹家华副总理在全国住房制度改革 工作会议闭幕会上的讲话

(一九九一年十月十一日)

全国住房制度改革工作会议今天就要闭幕了。在会议期间，李鹏总理听取了全国房改会议情况的汇报并作了重要指示，对进一步推动房改工作非常重要。这次会议，锦华同志代表国务院住房制度改革领导小组作了一个很好的工作报告，大家进行了认真讨论都很赞成这个报告。这次会议很重要、很及时，统一了思想，交流了经验，达到了会议的预期目的，必将对今后的住房制度改革起到积极的作用，是一次成功的会议，应该给予充分的肯定。

下面，我讲几点意见。

第一，要充分肯定这些年住房制度改革的成绩

党和政府一直十分关心和重视人民的居住问题。特别是十一届三中全会以来，一方面各级政府下了很大的决心，投入了很多资金，建了大量的住宅，居民住房的水平有了一定提高；另一方面长期积累下来的住房供求的紧张状况，以及原有住房制度存在的弊端，也使我们进一步认识到要从根本上解决城市居民的住房问题，就必须对现行住房制度进行改革，不改革，解决城镇居民的居住问题就没有出路。

1980 年 4 月，小平同志提出了住房制度改革的总体构想，对住房制度改革中有关售房、建房、提租、补贴等内容都作了明确的指示。根据这些指示，一些城市陆续开展了住房制度改革的试点工作，特别是烟台、蚌埠、唐山等市在全市范围内进行了综合配套改革，取得了很好的成绩。1988 年 2 月和 1991 年 6 月，国务院先后制定了 [1988] 11 号

和[1991]30号两个关于房改的文件。与此同时,相当一部分城市和县镇开始进行改革。1991年5月1日,上海市住房制度改革方案正式出台,其他省市也做了大量准备工作。通过这些年的实践,房改工作积累了经验,探索了路子,群众的反映是好的。住房制度改革的必要性越来越被大家所认识,这是要充分肯定的。在这方面,锦华同志的报告讲得很全面,会上交流的经验也很丰富。我想特别强调两点。

一是人们的住房观念发生了变化。这一点非常重要。从我们过去几年的实践看,凡是进行了房改的地方,群众已开始把住房作为商品,转变了把住房作为福利或待遇的观念,树立了量力住房、合理消费的观念,购买住房以保值、增值的观念。人们开始把自己的收入与住房联系起来,注意调整消费的结构。在群众中树立起这样的住房商品化的思想,就为我们下一步住房制度的进一步改革创造了很好的条件。这样一个观念非常重要,今后我们还要不断地宣传,以加强人民群众对住房商品化的认识。唐山市房改之后,明显地看出由于收入水平的制约,使住房需求更趋合理,居民主动要求退出多住的房子1066套,以大房换小房的1934户。而过去,由于住房制度的弊端,使大家不嫌房子越大越好,也不嫌房子越高级越好。现在,这种情况已经有了很大的变化。

二是扩大了住房供给。各地通过建立住房基金,出售公房,发展集资、合作建房,拓宽了住房资金来源,加快了住房建设的步伐,从而改善了居民的住房条件。党中央、国务院在十年规划和“八五”计划中所确定的改善居民居住条件的目标更有可能实现。内蒙古1983年以来狠抓了集资建房,近三年在政府扶持、单位资助下,个人集资建房710万平方米,吸收个人资金12亿元。河南巩县通过集资建房,出售商品房等措施,从1987年到1990年,四年间新建住房39.5万平方米,相当于房改前26年建造住房总量的2.3倍,人均使用面积已由1982年的3平方米提高到目前的13平方米。我们要看到,房改给人民群众在住房方面带来的实惠,也为今后住房制度改革提供了很好的经验。

第二,要充分认识房改对经济发展的深远意义

我想强调这样一种观点,在讲住房制度改革时,必须强调大力发展住宅建筑业的意义,不是一般的发展,而是要大力发展。党和政府历来重视改善城镇居民的居住条件,建了不少的房子。今天我们为什么提出大力发展住宅建筑业呢?我们发展经济的根本目的就是为了解决不断满足人民群众对物质生活和精神生活的需要。不管是哪个行业、哪个产业,机械业也好、钢铁业也好、能源工业也好,最终产品都跟人民的物质和精神生活联系在一起。

经过42年的经济建设,特别是1978年实行改革开放以来,已基本解决了人民的温饱问题。虽然我们还有一部分贫困的地区,有的说有4000多万人,有的说有6000多万人,但是这些贫困地区的标准也在变化。过去是200元年收入,最近我去北京的延庆县,他们告诉我那里也在扶贫,可是200元收入的早就没有了,标准提高了,500元以下才算贫困的。

在我们这样一个十一亿人口的大国,能够把温饱问题解决是非常不容易的。外国人对中国这一条十分佩服。在经济发展过程中首先要解决吃饭问题,再有多余购买力就要解决穿衣问题,下面还需要什么?如用的问题,过去讲的老三大件和新三大件也在不断发生变化。在建国以前解放区的时候,那时也有三大件:一块手表、一匹马、一支驳壳

枪。解放以后的三大件是自行车、缝纫机、手表，对家具的要求也越来越高。现在的新三大件是电视机、电冰箱，洗衣机。在吃、穿、用问题基本解决后，住的问题就非常突出了，城市如此，农村也是如此，成为一个迫切需要解决的问题。我们党和政府是为人民服务的，要非常敏感地了解群众对住房的需求。群众既有这个要求，也有经济实力购买房子。只要有房子，他是有能力去买的，问题是没有房子，国家一下子盖不起那么多。我们的住房体制本身也没有解决好，他想买也买不到。由此看来，我们必须发展住宅建筑业。按马克思主义的观点，生产决定消费，在一定条件下，消费也决定生产，这是个辩证关系。群众有多种消费需求，我们如何引导群众消费，对此有些不同看法。有的主张发展交通运输工具，有的认为更迫切需要解决的是住房问题。我们有义务把人民群众的消费需求引导到住房方面。国家发行货币以后，一定要回笼。回笼靠什么，在解决温饱的时候，靠的是食品、纺织品等；经济发展了，群众的购买力提高了，现在靠耐用消费品，再往前走一步的话就要靠住房这个最大的消费品，就需要大力发展住宅建筑业。在住宅建筑业发展以后，必然要带动其他相关行业的发展，特别是建筑，水泥、钢材、玻璃、房间装饰、内装修、家具等行业，对整个国民经济发展具有积极的作用，可以形成良性循环。从这几个方面看，特别是在十年规划和“八五”计划中提出了改善人民居住条件的目标后，更要充分认识到大力发展住宅建筑业的重要性。

住宅建筑业能不能大力发展，涉及很多方面，首先要有合理的住房制度。像过去那样完全由国家包下来，是做不到的。现在影响大力发展住宅建筑业的是传统住房制度，这一制度已不能适应形势的要求，从这个意义上讲，我们要更加自觉地贯彻党中央、国务院关于住房制度改革的要求，提高进一步加快住房制度改革的自觉性。

经过治理整顿，经济稳定发展，人心安定，为推进住房制度改革创造了一个有利的环境。我们只有将房改进行下去，才能促进住宅建筑业的大发展，更好地满足人民群众对住房的需求。这些年房改取得的成效，使我们进一步看到住房制度改革对促进经济发展的重要作用，对整个经济生活和社会生活带来的巨大影响。当房改在越来越多的地区展开，当人们越来越多地投身到房改中去的时候，房改的必要性和重要性也就为越来越多的人所了解、所认识。

1. 房改对促进消费结构的调整，减轻潜在的通货膨胀压力具有积极作用。我国在经济、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民的居住水平有明显改善，人均居住面积达到 8 平方米。目前，全国城镇仍有无房户和住房困难户 800 万户，每年还有 200 万对新婚青年需要住房，而且城市的人口还要有一定的增加，相当一批危旧房、简易房需要改建，住房建设的任务很重。特别是危旧房问题要引起我们重视。哈尔滨的情况表明，当前城市建设中有两大问题，一是住房，二是吃水。吃水问题，要筹集一部分经费来解决；在住房问题上，首先要把危旧房问题作为整个住房建设中的首要问题来考虑。北京市解决得比较好，这两年在危旧房改造中做了很多工作。

据建设部测算：今后十年，要达到人均 8 平方米的目标，至少要新建 16—17 亿平方米住房，需要一笔相当大的资金（按 1990 年不变价格计算，每年不会少于 450 亿元）。这四、五千亿元建房资金完全由国家包下来，显然是不可能的。

因此，在资金问题上，矛盾是十分尖锐的。一方面国家拿不出那么多钱，另一方面

群众手里有钱，但是没有合理的机制把它引向住房消费，所以现在家庭消费更多的是在耐用消费品上。1978 年以后，随着经济的发展，收入水平的提高，在必要的生活必需品满足之后，人们自然地把消费热点转向了耐用消费品。这种情况的出现又产生了新的明显不协调的现象：一方面人们花很多的钱购买高档耐用消费品，另一方面人们又花很少的钱住公房。与此同时，很多人又没房住、缺房住，对住房的需求很大，使住房供给严重不足的问题越来越严重。但是，由于住房的低租金、无偿分配制度，制约了群众增加对住房消费的投入，难以引导职工家庭改变消费结构。另外，也要注意，在耐用消费品基本满足之后，居民储蓄存款和手持现金的大量增加，存在着随时冲击市场的可能性，构成了潜在的通货膨胀的压力。假如按老观念不把住房看成商品，群众手中的货币就没有消费走向，就会形成潜在的通货膨胀的压力。

通过住房制度改革把个人手中的资金吸引到住房消费上来，对个人来说，资金可以实现保值和增值，促进消费结构的改变；对整个国民经济来说，资金的转移可以减轻潜在的通货膨胀的压力。这些对改善宏观经济环境，促进经济稳定发展都是很有利的。

2. 房改有利于促进企业经营机制的转换和减轻财政负担。一些同志担心，在目前财政和企业都比较困难的情况下，推进房改难度较大。会上交流的经验说明，这种困难是暂时的，从长远来看，推进房改对搞活企业和缓解财政困难都有好处。

李鹏总理在听取汇报时强调，房改实行政府、单位、个人共同负担的原则。适当增加个人在住房建设上的投入，可以相对减轻财政和企业的压力。国外房租费用占个人收入的 $\frac{1}{3}$ ，我们现在不到 1%，是象征性的，这一现象必然造成住房多少无所谓，反正房租不贵，这不利于住房的使用和住房建设。企业职工住房问题解决得比较好，逐步实现住房的社会化管理，改善企业生产经营环境，就能使企业集中精力搞好生产经营，在一定程度上减轻了企业办社会的沉重包袱。尤其重要的是，企业生产基金与住房基金的分离有助于生产经营与生活服务系统各自独立经营和良性循环，有利于企业确保并在可能的条件下，增加生产发展基金，加强技术改造，增强自我发展的能力，促进企业经营机制的转换。这是符合中央工作会议关于增强国营大中型企业活力的要求的。对财政来说，为推动房改起步，近期拿点钱支持房改是必需的，从长远看，房改不仅可以减轻财政沉重的补贴负担，而且可以带动房地产业以及相关产业的发展，增加财政收入，这是有利可图、大有可为的。

第二汽车制造厂在房改中探索了一条不增加国家负担，依靠企业和职工自身力量进行房改的路子。其中一条就是把企业的生产经营与生活服务相分离，使资金使用合理化、固定化和规范化。这既给解决职工住房问题注入了活力，使建房资金越滚越大，稳定了职工队伍；也为企业经营机制的改革创造了条件，奠定了企业住房社会化的初步基础。

上海通过公积金等方式每年可筹集资金 10 亿元，约占全年建房总投资的 30%（每年平均新建住宅 500 万平方米，共需投资 35 亿元）。这笔资金每三年周转一次，第四年可达 20 亿元，第七年可达 30 亿元，第十年可达 40 亿元，基本上可以解决住房建设资金，从而减轻了对财政的压力，缓解了财政困难。

3. 住房制度改革有利于活跃市场，完善社会主义市场体系。房改就是要逐步实现住房商品化，使住房成为消费领域中最大的商品，住房市场将成为消费品市场中最大的市

场，从而成为社会主义市场体系中的重要组成部分。住房在相当长时期内都是供不应求的大商品。每年有大量的新增加的人口，需要解决吃、穿、行、教育、就业等问题，其中一个就是住房问题，住房需求将随着人口的增长而增长。因此，住房市场在我国是有很大潜力的。但是，住房市场在我国发育较晚，价格没理顺，管理也不规范。在改革低租金、无偿分配的住房制度的进程中，通过提高房租和以合理价格售房，形成适当的租售比价关系，有利于培育符合有计划商品经济的住房市场。这也有利于使职工在住房消费上由依赖单位到面向市场，创造劳动力流动的市场环境。

进一步来说，住房市场的发展也必然带动许多相关工业产品市场的活跃。有利于增加对钢材、水泥、玻璃等建筑材料，以及对家具、家用设备、室内装修、装饰业产品以及相关产品的需求。同时，这些商品的发展也增加了这些商品生产部门的职工的需求，这是个连环套。由此可见，通过住房商品化形成的住房市场，对繁荣整个商品市场的作用不可低估。

4. 房改有利于相关产业的发展，促进产业结构的调整。住房制度改革能够促进房地产业的形成，推动建筑业、建材业以及相关产业的发展。房地产业是国民经济发展的重要支柱产业之一，既是基础性产业，也是附加值比较高的产业，既能提供大量财政收入，又能促进和带动相关产业的发展。顺便指出，发展房地产业，价格不能无限制的上涨，要和城市建设统筹考虑，特别是基础设施中的电、水、气、通讯、地下管道、绿化等，如何组织，如何安排资金来源，如何划分地段的差别，都要很好规划设计。据联合国统计，从 1976 年以来，各国用于住宅建设的投资一般占国民生产总值的 3—8% 占固定资产形成总值的 20—30%；商品经济发达的国家和地区，房地产经营收入一般可占政府财政收入的 10—40%。80 年代初，香港地区房地产业提供的税金占财政收入总额的 50% 成为四大支柱产业之一，支撑着香港经济的繁荣。房产商品的生产、流通和交换，联带着一个很长的产业链条，涉及到建筑材料的 23 大类，1858 个品种，联系着建材、冶金、化工、森工、机械、仪表等 50 多个生产部门的产品。住宅产业直接影响家用电器、家具、装饰产品等不同工业以及旅游、园林、运输业、商业、金融业、服务业等第三产业的发展。住房发展起来，第三产业会随着发展，这样一个产业链条既有资金密集、技术密集产业，又有劳动密集产业，具有很大的就业吸纳能力，可以提供广泛的就业机会。住房产业一定要大力发展，但楼堂馆所一定要严格控制，建饭店是为了发展旅游业，但饭店过剩了也不好。

在传统体制下，住房由国家包下来，使得住宅业成为国家垄断、封闭的行业，削弱了与其他产业的联系，房地产业、建筑业没有作为国家经济的支柱产业发育起来。住房制度改革以来，许多试点地区正在形成住宅业促进相关产业发展的态势。江西省铅山县的住房制度改革，有力地促进了建筑业、建材业相关产业的发展。1989 年建材工业总产值比 1988 年增长 42%，1990 年比 1989 年增长 12.6%，1990 年全县建筑业产值达 782 万元，比 1989 年增长 15%。房改后，仅 1990 年，房地产业总产值从历年徘徊在 16 万元，一跃上升到 1000 多万元，房地产部门所收的房租也从入不敷出的困境改变为上交城市配套费 60 万元，上交县住房基金 10 万元，提供税金 18.6 万元，装修业从无到有。同时，建筑业的发展促进了农村剩余劳动力的转移，扩大了就业范围，推动了经济发展。

三、贵在起步、贵在坚持，把这次会议精神落在实处

李鹏总理强调，住房制度改革贵在起步，贵在坚持，只要有信心，坚持下去，必见成效。早改早主动，晚改则被动。第一步迈出去，再往下走就好办了。在起步以后，适时加大房改的份量，加快改革的步伐，逐步推进、不断完善。不要等待、观望，左顾右盼。李鹏总理在讲话中强调的这一点，是非常重要的。

下面，对如何贯彻会议精神讲四点意见：

第一，各省市要及时把会议精神向省委、省政府汇报，统一思想，组织人员进行调查研究，制定方案，按照锦华同志报告中对明后两年工作的部署，开始动起来，形成全国房改大气候。已在进行试点的地方要按原来的改革方案进一步完善和深化，巩固已经取得的成果。已经有了方案还没有出台的，要根据这次会议精神修改补充，抓紧实施。正在酝酿的要抓紧制定方案，尽快迈出第一步。

第二，要认真贯彻统一政策、分散决策的原则。会上，有的同志要求国务院尽可能把一些政策具体化，要求越具体越好。要看到各地情况千差万别，实践经验不足，很难对一些政策作出非常具体的规定，特别是全国只搞一个规定，是不大合适的，也不必。李鹏总理的讲话，以及锦华同志的报告一再强调，各地要从本地区的实际出发，制定各自的方案、措施和办法，并形成法规，在实践中摸索，不断完善。大政策、大原则已经在国务院文件、李鹏总理的讲话，以及国务院原则同意的锦华同志的报告中都已明确了。会议根据大家提出的意见进一步修改，尽快把锦华同志的报告发下去，以便各地贯彻执行。经过一段实践后，国务院再根据各地的经验，对一些涉及全局的重大问题，再制定一些必须统一规定的政策措施。总之，不要一刀切，在大原则、大政策下各地根据自己的实际情况作出规定，并在实践中完善和提高。这次会议上征求意见的五个配套措施和办法，经修改后，再正式发文。

第三，房改涉及面广、政策性强、配套要求高。大家对配套改革的要求也很强烈。国务院住房制度改革领导小组要加强协调，使房改的政策措施配起套来；国务院各部门，特别是计划、财政、金融、劳动、人事、土地、物价、税务等部门应该积极支持、通力合作、步调一致，以利房改的顺利推进。大家都要围绕房改，做好自己的工作，来推动这项改革，要有长远的设想，这对发展国民经济，改善居住条件，满足住房需求，促进社会安定都是很重要的。各地在房改中也要重视这个问题，各级政府的房改领导小组通过有力的协调，无论在制定方案，还是在实施过程中，都要调动各个方面的积极性，共同把房改工作搞好。

第四，加强对房改的领导。省、市主要党政领导干部要亲自抓，把房改工作列入议事日程，还要以身作则，发挥表率作用，这是总理强调了的。要看到，房改是一项长期的任务，不是一年、两年能完成的。因此在组织上要有强有力的领导班子抓，要有必要的人力来抓这项工作，机构如何设置，请各省、市自己定。反正不是一年半载，绝对不可能是临时的。长期的工作要有长期打算，领导的力量、工作的力量要安排好。加强房改的舆论宣传是非常重要的，宣传既要全面，也要实事求是。还要看到，房改涉及到千家万户，没有群众的支持、理解和参与，房改就不能成功。上海的办法是很好的经验。要把房改方案交给群众讨论，集中群众智慧，调动群众积极性，这是我们在推动房改工作