

浅谈构建灵活就业人员住房公积金政策体系

陈国良

株洲市住房公积金管理中心

摘要:我国住房公积金制度历经20多年的发展,为完成住房分配制度改革、解决单位职工住房问题起到重要的作用,随着社会的发展,该制度的问题和弊端也日益显现,其中覆盖面低的问题最为突出,广大城镇居民、进城务工人员、个体工商户、自由职业者等灵活就业人员未纳入制度中,本文从构建灵活就业人员住房公积金政策体系的角度探讨住房公积金制度改革之路。

关键词:灵活就业;住房公积金;改革

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2020.12.091

一、我国住房公积金制度的现状及突出的问题

我国住房公积金制度自1994年《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》发布后在全国全面推行,该制度设立的初衷是转变住房分配体制,即住房由实物分配转换为货币分配,因此制度的覆盖面为国家机关、国有企业及其他企业、事业单位等单位职工,因为当时只有这些单位才是房改的对象。

住房公积金制度经过20多年的发展至今,房改的使命已经完成,如今,住房公积金制度的范围和功能已超出了制度设立的初衷,已经发展成为我国社会保障体系中的重要内容,然而,该制度的政策体系至今没有变化,1999年发布的《住房公积金管理条例》虽经过修改,但没有实质性的改革,住房公积金现有政策已越来越不适应住房公积金事业发展的需要。

二、构建灵活就业人员住房公积金政策体系的必要性

目前,虽然国家鼓励灵活就业人员建制,有些地区也开展了试点工作,由于缺乏政策体系的支持指导,各地政策五花八门,折射出一系列的问题,效果并不理想。因此,国家层面出台相关政策以推进灵活就业人员建制,进而进一步健全完善住房公积金制,使之成为我国具有普惠性的住房保障制度势在必行。

(一) 灵活就业人员的住房刚需需要住房公积金政策支持

灵活就业人员主要为农村劳动力转移,大部分在城镇没有住房,他们没有稳定的收入来源,缺乏金融机构支持,解决住房问题对这类家庭来说是一件难事,支持帮助这类群体解决住房问题是社会应尽的责任和义务,然而,住房公积金制度正是为了解决中低收入家庭住房问题,将这一群体纳入住房公积金制度的范围,将为推进我国新型城镇化建设,发挥住房公积金公共政策红利,更好地发挥制度的社会效益有着重大的意义。

(二) 灵活就业人员建制是《条例》的盲区

现行《住房公积金管理条例》中明确住房公积金是指国家机关、国有企业、城镇集体企业、外商投资企业、城镇私营企业及其他城镇企业、事业单位、民办非企业单位、社会团体及其在职职工缴存的长期住房储金。《条例》中所称职工均是有固定单位的员工,灵活就业人员不属于《条例》所述的建制对象。

(三) 灵活就业人员与单位职工属性的差异,导致不能照搬现有单位职工住房公积金政策

灵活就业人员与单位职工相比,一是无固定用工机构;二是收入的非稳定性。现有政策不适应灵活就业人员的实际情况,比如没有可参照的缴存基数,无代扣代缴单位,无单位补贴部分等,因此有必要根据此类群体的实际情况制定相应可行的政策。

(四) 解决现有灵活就业人员住房公积金运行中出现的问题的需要

从试点地区住房公积金建制运行情况来看存在如下问题:一是缴纳住房公积金的目的就是为了申请贷款,贷款到位后立即停缴(我们称为贷立停),缺乏缴存的持续性。二是灵活就业人员建制后,短期内将会释放大量的贷款需求,导致资金流动性困难。三是由于和单位职工执行同一贷款政策,导致贷款

逾期非常严重。四是派生出中介机构利用缴存住房公积金对象参与违法犯罪活动。因此有必要构建灵活就业人员住房公积金政策体系以规范住房公积金的缴存和使用行为,有效地制止或避免此类问题的发生。

(五) 通过灵活就业人员建制促进企业建制,推动住房公积金制度全民覆盖

现行政策中企业职工住房公积金建制,特别是民营企业住房公积金建制是公积金制度的一个短板,目前缺乏有效的措施督促企业建制,一旦灵活就业人员建制,一定程度上可以倒逼企业建制,从而促进住房公积金制度的全民覆盖。

三、构建灵活就业人员住房公积金政策体系的建议

构建灵活就业人员住房公积金政策体系的总体目标是建立与单位职工住房公积金政策体系相并存的适用于灵活就业人员住房公积金缴存、提取、使用、监督的相关政策体系。

(一) 适用范围

笔者所述灵活就业人员是指在本行政区域内以非全日制、临时性和弹性工作等灵活形式就业的人员,是相对于《住房公积金管理条例》中缴存职工以外的人员。

(二) 缴存政策

一是制定缴存标准。参照城乡居民社会保险的缴存模式,根据当地平均工资水平,确定上下限,灵活就业人员可以根据各自的实际选择相应的缴存标准。二是实行全员补贴。为了维持缴存的持续性、有效地防止“贷立停”现象,落实住房公积金制度社会福利属性,灵活就业人员缴存住房公积金也应获得一定的缴存补贴,建议每年按缴存金额的一定比例给予适当补偿。补贴资金来源可以从住房公积金增值收入、财政预算等途径支出。三是缴存时间。考虑到灵活就业人员的实际情况,建议按年缴存。四是类型转换。灵活就业人员如果转为单位职工,则适用于单位职工住房公积金政策,同样,单位职工与单位解除劳动关系后也可以灵活就业人员身份继续缴存,但是不允许单位职工以灵活就业人员身份缴存。

(三) 提取政策

可以参照职工住房公积金提取政策,并可以探索扩大使用范围,比如:大病、重大突发事件等。

(四) 贷款政策

灵活就业人员住房公积金贷款政策不能简单照搬单位职工贷款政策。一是综合设定贷款额度。建议从最高贷款额度、房屋价值、年缴存标准、账户余额等多因素综合考虑确定贷款额度。二是完善担保机制。除了正常的房屋抵押外,建议还需引入社会化的专业担保以及贷款保险等多重担保机制,以确保按时足额还款及资金安全。

(五) 配套政策和措施

灵活就业人员缴存住房公积金主要目的是为了获取低息住房贷款,全面实施灵活就业人员建制,现行的商业银行住房贷款需求将会集中涌向住房公积金贷款,从而形成房贷需求井喷,住房公积金中心资金规模难以支撑贷款需求,因此需相应的政策确保资金来源。笔者认为一是可以考虑住房公积金贷款证券化,发行债券融资;二是出台相应的政策吸引缴存资金。如上文提到的实行缴存补贴,还可以考虑缴存资金免税政策等调动大家缴存的积极性。

我国“十四五”规划目标中明确“多层次社会保障体系更加健全”,灵活就业人员作为社会的一大主体,其住房公积金建制是民心所向,是进一步完善我国住房公积金制度不可或缺的重要部分,我们期盼构建灵活就业人员住房公积金政策体系推进我国住房公积金事业的健康发展。

参考文献

[1] 崔立航. 关于住房公积金信贷资产证券化问题的分析与思考. 国民经济, 2019-01