

我国住房改革与住房保障问题探究

张莉

滨州市滨城区房屋管理服务中心

摘要：在经济增速放缓且高质量发展要求落实的背景下，积极推进我国住房改革和住房保障体系建设工作至关重要，对推动房地产行业健康发展及满足中低收入群体居住需求等发挥着重要作用。但是，我国住房改革及住房保障仍然存在问题 and 不足，阻碍住房保障这一民生工程的顺利落地。鉴于此，本文在简要回顾我国住房改革与住房保障历史的基础上，阐述了住房改革与住房保障的必要性，进一步具体分析了住房改革与住房保障问题，并基于现有制度建设状况，提出了现有问题相应的解决措施，旨在推动住房改革与住房保障适应我国特殊国情，为我国社会经济高质量、持续发展赋能。

关键词：住房改革；住房保障；必要性；问题；解决措施

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2024.11.006

在人类社会进程中，住房是人们生存和发展中不可缺少的重要物质条件，也是基本的民生保障之一。所以，在经济高速发展且贯彻落实高质量发展理念的背景下，加快推进住房改革和住房保障工作，是满足中低收入人群基本住房需求，以及促进社会经济稳健、可持续发展的关键所在和重要保障。但事实上，在住房改革和住房保障制度建设中，可以发现仍然房价上涨过快、住房资源分配不合理、功能定位模糊等一系列问题，一定程度上影响我国住房保障工作应有作用的发挥，甚至对我国经济建设与发展产生不利影响。所以，面对经济高质量发展和构建和谐社会等要求，深入研究住房改革与住房保障问题，并着眼于现有制度建设状况，提出具体可行的住房改革与住房保障优化措施具有显著的价值意义。

一、我国住房改革与住房保障历史发展情况概述

（一）普惠性阶段

在新中国成立初期，出台房屋分摊机制，具体通过高社会福利、低出租方式来满足民众对住房的基本需求，并提供全方位的房屋保护。在此期间，房屋分配主要以保障住房为主，没有对房屋进行市场性调配。但是，由于房屋经营出现盈亏现象，难以持续满足广大人民群众对房屋的具体需求。所以，我国虽在1978年开始住房制度改革，以持续加大住房供给能力，但未能摒弃基本社会福利思维模式，仍然以国家福利兜底的方式推动住房保障制度改革发展^[1]。

（二）大众化阶段

自1991年开始，我国全面推进住房制度改革，由普遍性社会福利模式转变为大众化模式。据1994年颁布的有关政策，国家初步建立以中低收入家庭为主要对象，带有社会保险特性的经济适用房供给系统和商品房供给系统。同时，在1998年颁布有关政策中，我国开始暂停实施房屋实际分配模式，而是推广应用房屋货币化分配机制^[2]。不仅如此，与社会主义市场经济体制相对应的房屋保障制度也进入建设阶段，开始试点推广住房公积金管理制度、廉租住宅管理制度和经济适用性房屋管理制度。此外，由于商业住房体制的出台及广泛实施，在民众对住房条件要求逐步提高的情况下，商品住宅购置比重也得以大幅度增加。

（三）过剩阶段

基于2003年国家出台的政策文件，可以了解到房地产业是国民经济的支柱性产业。自此，商品房屋建造与消费随之在国民经济体系中占据主导地位。而保障性住房建造比重大幅度降低，住房社会保障政策机制随之转变为低剩余模式。结合相关商品房数据变化分析结果，可以了解到我国从2016年开始进入住房保障剩余模式时代^[3]。近年来，住房保障制度的推广虽然改善了住房环境条件，但在房地产行业发展中未能发挥出保价的功能，反而成为各地区房租上涨的推动器。近年来，我国保障性住房需求量占比大幅度增加，但商品房价格增速更快，这种情况下，房屋刚需者的购房成本明显增加^[4]。

二、我国住房改革与住房保障建设的必要性分析

住房是广大人民群众赖以生存和发展的重要物质条件。近年来，我国经济高速发展，为满足中低收入家庭对住房的基本需求，我国大力推进住房改革和住房保障，以达到改善民生，抑制房价上涨过快、保经济平稳发展等积极作用。所以，我国住房改革与住房保障是必要的，归纳总结体现在以下几个方面：

（1）保障和改善民生。住房与人民群众的切身利益息息相关，是广大人民群众生存和发展不可缺少的重要物质条件，只有民众的住房问题得以有效解决，才能为构建和谐社会奠定坚实的基础。住房问题不仅是广大人民群众的大事，还是政府的大事，只有保障中低收入家庭基本住房问题，大力推进保障性住房工程，才能有效改善民生，为构建和谐社会创造良好的条件。所以，有关政府职能部门做好一系列政策扶持工作，在秉承公平、公正、公开等原则确定住房保障对象的前提

下,做好住房保障工程质量管控工作,有效解决中低收入家庭的住房问题,以真正地起到改善民生的积极作用^[5]。

(2)抑制房价过快上涨,保经济平稳、高质量发展。现阶段,我国商品房价随经济发展而快速增长,使中低收入家庭在购房方面面临巨大的压力。在此背景下,房价管控仅凭市场手段是力量不足的,国家应基于顶层设计进行宏观调控。而住房改革与住房保障是国家为抑制房价上涨过快而采取的宏观调控手段。我国在现代化建设进程中,应始终坚定不移地践行以人为本的执政理念,大力推进保障性住房建设,这对解决中低收入家庭的住房问题,以及推动经济平稳、高质量发展等起到良好的促进作用^[6]。总之,在当前形势下,我国大力推进住房改革和住房保障建设,除了改善民生,还可以通过增加投资,带动相关产业进一步发展,以促进广大人民群众收入水平持续提高,为消费力增长提供有力支持,进而才能保持经济平稳发展,以应对复杂的金融市场变化。所以,我国加快推进住房改革与住房保障建设是必要的^[7]。

(3)构建和谐社会的重要举措。住有所居是构建和谐社会的重要基础。所以,在经济发展贯彻高质量理念的同时,要努力采取有效政策措施保障全体人民住有所居。正因如此,国家在规划发展中,高度注重保障性住房建设,旨在通过大力推进保障性住房建设来满足民众基本的住房需求,以此提高全体人民的幸福指数,为构建和谐社会创造良好的条件^[8]。

三、我国住房改革与住房保障问题分析

(一)住房改革问题

基于总体层面来看,住房制度改革推动我国住房制度建设趋向完善方向发展,住房市场发展状况整体呈现平稳、健康的良好态势,且住房总体数量得以大幅度提升,人均住房居住面积明显提高,全体人民群众生活环境条件得以有效改善,为我国构建和谐社会创造了良好的条件。然而,政府近年来的政策不断变化,使一些住房问题难以得到彻底有效解决,仍然存在一些突出的矛盾,如住房发展失衡、住房发展不充分等,意味着在具体的住房改革中仍然存在诸多问题,具体有住房投资属性增强、缺乏健全的住房租赁市场、住房价格上涨速度过快、住房社会属性被削弱、住房资源分配缺乏合理性等,导致住房居住属性难以体现,增加民众购房成本的同时,难以满足中低收入家庭的基本住房需求,从而引发一系列连锁问题,对我国经济发展及和谐社会构建等极为不利^[9]。所以,在当前经济形势下,我国唯有结合现有政策和制度,大力推进住房改革,才能有效解决住房问题,保障和改善民生,为我国经济高质量发展赋能。

(二)住房保障问题

就我国住房保障制度分析,可以了解到当前最突出问题是功能定位不清晰,缺乏顶层设计而丧失可持续性。首先,我国现阶段实施的房屋保障制度建设以经济发展为首要因素,尚未转变为以社会民生保障为先的促进经济发展的道路上,这一定程度上制约房屋建筑建造功能的发挥。基于经济危机应对计划层面分析,可以了解到在经济危机时期,我国大力推进保障性住房建设工作,始终在经济社会健康发展总体目标纳入保障性住房发展总体目标。其次,租赁式住房保护与小产权房保障制度的错位发展,使我国房屋保护压力逐渐增加。当前,相比产权性住房,租赁式住房保障效率虽然更高,但中低价位的出租房屋存在供给能力不足的问题,这种情况下,难以满足中低收入群体的住房需求。同时,我国近年来的租赁式保障房建设比例处于较低水平^[10]。此外,鉴于我国如今的住房保障制度建设存在不完善之处,在诸多领域存在漏洞,如管理滞后、资源管理未形成良性循环局面。详细来讲,住房保障制度的不完善之处集中体现在动态监管缺失、保障性住房资产监管形式化,如保障性住房的房源分配问题、保障性住房建设资金还款难等,这些问题存在的主要原因是缺乏完善的住房保障制度,外加资产监管工作未能发挥出应有作用。不仅如此,在住房保障制度实施阶段,还存在城市之间供给分配失衡、城市内空间分配失衡等一系列问题。

四、我国住房改革与住房保障优化措施分析

(一)住房改革优化措施

住房改革旨在建立以住房产权为核心的改革方案,具体实现路径是调整与平衡住房的双重属性,然后以土地资源优化配置、人口流动等为着力点,实现居民住房有保障、城乡居民住房权益获得感提升等住房改革目标。在实践中,具体做到以下几点:

(1)基于住房产权来调整住房双重属性,以实现住房双重属性的平衡。在具体的操作中,既要合理设定住房公有产权比例,以此平衡住房的双重属性,实现市场预期的调整目标,又要细分和明确住房的使用权和权能,具体是根据住房使用权的时间、来源等,明确住房享受的附加权利,如就业、医疗等,进而真正意义上实现住房租购同等权能的同时,实现住房属性的调整与平衡。

(2)基于人口、土地配置进行住房制度改革。住房制度改革的重要着力点是人口与土地。所以,在住房制度改革时,要充分考虑人口和土地等要素,以此建立适应新时代发展需求的住房制度,才能持续提升城市吸引力的同时,有效解决住房问题。如人才住宅政策投机属性极强的区域,地方政府可以通过工业转移、调整人才住房政策等举措,带动人口流向周边供求矛盾较小的区域,而供求矛盾较小的区域也要进一步加大人才住房

政策的支持力度,进一步提升自身城市的综合实力和人才吸引力。此外,针对城市住房压力过大的问题,地方政府可以大力推进农村土地制度改革,以期通过城乡土地要素流动来提高土地资源利用率,为农村地区创收的同时,有效缓解城市住房用地压力。

(二) 住房保障优化措施

(1) 准确定位于经济发展性保障制度。首先,鉴于当前住房保障处于剩余模式阶段,意味着新时代的住房保障制度要主动摒弃“保基本”的发展理念,而是要主动以促进经济发展为抓手,加快形成发展性住房保障制度,才能满足全体人民住房需求的同时,推动经济平稳发展。其次,更新总体目标,住房保障总体目标要从住有所居逐渐转变为高质量生存,以此满足全体人民日益增长的高质量住房需求的同时,逐渐形成适应经济社会稳健、可持续发展要求的长效住房保障机制。此外,未来住房保障制度应做到全面保障,具体是覆盖各个收入层次的家庭,既要兜底中低收入家庭的基本住房需求,又要培养优质的住房租赁市场,以解决中低收入家庭住房问题的同时,能够为优质绿色住房行业的蓬勃发展提供有力赋能。

(2) 加快形成与完善小产权住宅保障制度。首先,制定科学合理的存量住宅计划,提高住宅保障的精准性。对全国存量房屋数量进行有效统计,然后基于房屋存量、中低收入人口分布情况等,合理编制房屋分配计划,旨在保障全国保障性房屋供需平衡,以此达到资源最优分配的同时,满足不同收入家庭的住房需求。其次,积极落实维修技术创新、修缮补偿等有效措施,不断提高房屋使用质量和寿命,建立房屋过滤制度,以适应阶梯式住房消费需求的同时,有效降低建筑物建造垃圾的产生量,有效保护耕地和生态环境,以此实现综合效益的协同增长。再者,动态调控共有产权住房制度,积极发展共有产权养老社区的同时,建立封闭式运营的住房二级市场,以满足住房、养老服务等多种化的供需要求。此外,出台绿色智慧住宅开发建设补贴政策,重点扶持绿色环保型智慧住房发展,以持续改善住房环境条件,提高居民住房品质的同时,推动住房市场创新、高质量发展。

(3) 加强保障性住房资金监管,确保各类资金应用到位,建设保质适量的保障性住房,满足中低收入家庭的基本住房需求,以贯彻落实国家保障性住房政策,为构建和谐社会及促进经济稳健、高质量发展提供有力赋能。

结语

综上所述,住房改革和住房保障是我国构建和谐社会、促进社会经济平稳发展以及改善民生的重要举措。但是,在住房改革和住房保障工作中,可以发现仍然存

在诸多问题,如住房投资属性增强、缺乏健全的住房租赁市场、住房价格上涨速度过快、住房社会属性被削弱、动态监管缺失、保障性住房资产监管形式化,等等。所以,我国住房改革和住房保障工作仍然任重道远,应以当前社会实际需求为立足点,以现有制度为抓手,持续落实多样化举措来推动住房改革发展,具体是通过定位于发展性住房保障,构建适应新时代发展要求的小产权住宅保障制度,同时加强保障性住房资金监管,以推动我国住房市场创新、高质量发展。

参考文献

[1]高欣,郎建燕,吴靖宇.家庭生命周期视角下住房保障需求差异研究——以深圳市为例[J].住宅与房地产,2023,(33):11-13.

[2]张世君,杨泉.城市住房保障潜在需求群体的居住现状和需求特征分析——基于X市住房保障潜在需求群体的调查[J].房地产世界,2023,(15):21-24.

[3]胥伟岚,黎薇,李晓岚.基于“互联网+”的新毕业大学生住房保障策略研究[J].内蒙古科技与经济,2023,(08):24-26.

[4]应柏平.凝心聚力 实干担当 在“中国式现代化”和“两个先行”新征程中奋力谱写住房城乡建设高质量发展新篇章——应柏平厅长在全省住房和城乡建设工作会议上的讲话(摘选)[J].浙江建筑,2023,40(01):1-4.

[5]住房和城乡建设部住房保障司:加快完善住房保障体系,促进共同富裕取得新成效[J].城乡建设,2023,(03):12.

[6]李英健,赵雪娇,杨端,曹志鑫,孙晓峰,张亚平.存量规划背景下保障性住房规划实施研究:北京顺义区“十四五”时期住房保障专项实施规划[J].北京规划建设,2023,(01):117-121.

[7]王庆,王震.供给结构变迁中住房保障的经济福利问题分析——兼论共同富裕实现过程中住房保障激励机制的完善[J].人文杂志,2022,(09):83-93.

[8]王素萍.“人才红利”背景下城市人才住房保障制度之改革——以郑州市为例[J].河南牧业经济学院学报,2020,33(04):18-22.

[9]娄文龙,张娟.政策工具视角下住房保障政策文本量化研究——基于改革开放40年的考察[J].四川理工学院学报(社会科学版),2019,34(05):1-23.

[10]田莉,陶然.土地改革、住房保障与城乡转型发展——集体土地建设租赁住房改革的机遇与挑战[J].城市规划,2019,43(09):53-60.

作者简介:张莉(1984-),女,汉族,本科,工程师,研究方向:公租房廉租房建设,住房保障,老旧小区改造建设工程。