

# 城镇保障性住房建设管理中存在的问题及相关建议

匡应芹

新疆新源县建设工程质量安全监督站

DOI:10.32629/ems.v1i1.261

**[摘要]** 随着我国经济的快速发展,人民生活水平的提高,住房是人们的基本生活前提,随着今年的住房价格急速增长,低收入人群购房压力极大,对此,党中央、国务院提出“住有所居”的重要政策,扩大建设了保障性住房。自从保障性住房的建设开始就引起了广大社会人群的关注,然而由于多方面原因,城镇保障性住房建设中依旧存在较多问题,本文将对我国的保障性住房的现状进行分析,并总结存在的问题提出建议和对策。

**[关键词]** 保障性住房;建设管理;建议

## 1. 保障性住房建设管理中存在的问题

1.1 项目选址困难。保障性住房普遍存在选址比较偏,离中心较远等状况,这种情况无形增加了住房户的生活成本,并且容易导致社会阶层在区域上分化和隔离,不利于社会和谐,也不利于社区治安、文化的共同发展,造成房源公开后社会申请积极性不高,甚至长期空置,导致国有资产无形流失。主要表现在:

1.1.1 政府建设积极性不高。用于商业开发的建设用地地段、市政及生活服务设施均有较大优势,而用于保障性住房的建设用地鉴于土地成本问题,选址大多偏避。从新疆省内多个地市的保障性住房建设情况来看,大多政府性投资项目位于城郊结合部的配套商服用地范围,交通、学校、医疗等设施不齐全。

1.1.2 集中成片新建小区较少。集中成片开发的项目较少,甚至有些地方政府为应付年度建设责任目标,从偏远剩余安置房中配建、回购改造而成廉租房,房源套型不符合保障房标准,改造后的房源又存在住户交叉、采光日照不足、房源零散管理混乱等条件差的现象,导致一部分低收入困难家庭好地段的房子买不起,偏避、条件差的保障性住房不敢要的窘境。

1.1.3 住房保障的对象不明确。由于保障管理机构在工作中在这很多薄弱环节和各地保障标准差异的原因,一些“非低收入者”也被纳入了住房保障的范围。而那些真正需要保障的低收入者被排挤在范围之外,一直得不到应有的保障,再加上政府对购买对象和住房户型的宽泛态度,使得“经济了富人,穷人无力购买”的情形一再出现。着极大的违背了建设性保障住房的初衷。

1.2 建设模式单一。当前新疆省内各地市政府投资建设保障性住房项目建设模式多是政府直接组织建设,新疆省政府自2011年出台了支持社会力量参与建设保障性住房的相关文件,但鉴于保障性住房公益性强、资金需求大、投资回收期长等特点,目前除生

产性企业工业用地上配套自建公共租赁住房外,房地产企业等社会机构直接投资运营的保障性住房项目很少,各级政府在社会力量建设、运营保障性住房方面普遍缺乏实践经验。

1.3 资金压力较大。从政府投资项目来看,建设资金主要来源是中央、省和地方财政资金、计提地方土地出让金、税收增值和公积金增值等,除此以外,多来自商业贷款或地方债,资金渠道狭窄,缺乏统一融资平台,项目商业贷款普遍较难。随着保障性住房建设任务逐年加大,地方各级财政压力也逐渐加大,限制了保障性住房建设的良性发展,影响了保障性住房建设的顺利推进。

## 1.4 项目管理不科学。

1.4.1 政府角色不明确。把政府投资建设行为简单粗放地实施为由政府相关部门作为建设主体直接组织建设,缺乏专业管理,一方面有悖于政府职能转变,造成角色模糊或错位,一方面在建设过程管理等方面缺失专业管理导致建设管理混乱、责任不清晰。一些地方的经济适用住房项目采用了代建模式,尽管通过专业机构实施建设管理,但因在项目初期,简单地将土地划拨予代建单位,或签订的协议约束不规范,易造成在后续产权划分、回购成本及配售环节上的争议。

1.4.2 行业准则不健全。一些项目在可行性研究、规划设计阶段未能全面考虑保障性住房建设标准,部分项目存在前期招标及设计疏忽遗漏、建设过程中或主体验收后出现变更、增项的现象,部分项目仅按普通住宅进行验收移交,未能达到保障性住房的入住要求。

1.4.3 建设监管不到位。政府投资建设保障性住房项目管理中,未能区分好“管”、“办”的有机联系,一方面有些地方为了赶任务,一味地采取“绿灯”、“容缺”审批,边建设边补办相关手续,特别是有些质量、安全监管部门没有尽到质量监管责任,造成外部监督

代价的经济迅速发展。就我国当前城乡发展规划来说,扩大政府有关环境监管部门的权利对于保护生态环境来说是有必要的,将环境评价加入城乡规划之中,严格管理土地资源的使用,提高土地利用效率,改善当前空间发展问题。

## 3 结束语

随着我国城乡建设的不断推进,城乡发展成为各个城市紧密关注的问题,城乡建设规划的同时,应考虑社会、环境与经济等各个方面之间的调节问题,确保城市建设的协调性,城市经济发展带动乡村发展,优化乡村建设可用率,帮助解决农村的贫困问题,加速建

设可持续发展城市。

## [参考文献]

- [1]白志洋.新形势下城乡规划应对空间发展问题的策略[J].住宅与房地产,2019(19):230.
- [2]陈春娅.新形势下城乡规划应对空间发展问题的策略探析[J].智能城市,2019,5(03):88-89.
- [3]刘美辰.新形势下城市规划应对空间发展问题的策略探析[J].绿色环保建材,2019(01):69+72.

管理脱节;一方面,缺乏约束和激励机制,建设或监理单位落实对承建商、材料供应商的监管不严,造成内部监督管理脱节。

## 2. 加强保障性住房建设管理的建议措施

2.1 建立健全法律法规体系。尽快出台《住房保障条例》,为住房保障建设提供法律支持,从立法的层面加强住房保障在实施计划、资金保障、保障标准、运作机构和保障措施等方面的建设。建议如下:

①明确各级政府保障性住房资金投入、土地供应、建设管理、优惠政策等方面具体责任,建立健全各级地方配置法规,形成较完备的住房保障法律体系,推动全局工作;②城镇90平方米以下的住房存量占到了70%,有大量的适合低收入阶层居住的住房。发展二手房市场,鼓励住房梯级消费,利用住房过滤可以很好的满足低收入居民的住房需求,还能够刺激住房建设,拉动经济增长,但高额交易税不利于住房存量的流动。发展二手房市场,必须要降低过高的交易税,减少交易费用,促进住房资源流动。

2.2 进行合理的规划。政府应有效发挥职能作用,做好合理规划,结合城市发展和人口增长趋势,在保障性住房建设中发挥引导性作用,将保障性住房建设纳入城镇总体规划和用地规划内容,结合片区规划,编制保障性住房年度实施计划,单列用地、优先供应。

①充分做好辖区住房保障需求调研,结合产业布局和人口就业机构,优先在快速交通沿线和产业园区、城市组团及重大项目附近安排公共租赁住房为主的保障性住房,或采取经营性土地配建模式建设一定比例的保障性住房;②在配套基础设施建设上,充分利用组团共享,同步规划、建设,优先提供交通、商服设施,共享卫生、学前教育及文化设施,努力打造生活方便、绿色宜居的居住环境。

2.3 多渠道吸引社会力量参与投资建设。按照“政府组织,社会参与”的原则,注重发挥市场机制的作用,采取土地、财税、金融等支持政策,吸引社会力量参与建设及运营保障性住房。可考虑采取以下建设方式:

2.3.1 采取捆绑或配建方式,由房地产商投资建设并运营。此类土地取得方式为出让,适用于社会投资公共租赁住房建设。

①对配建保障性住房的土地成本进行分类核算,改进土地招拍挂机制,采取限地价竞保障性住房的土地使用权竞争方式;②健全约束机制,优先保障保障性住房建设,凡项目未落实的,停止其经营性用地开发;③允许配建相应比例的商业空间,项目建成后,允许对除保障性住房外的经营性部分进行分户产权登记和交易。

2.3.2 采取政府委托建设,由房地产商投资建设,项目建成后,政府按照成本价回购一定比例的住宅作为保障性住房。此类土地取得方式为划拨,适用于经济适用房、公共租赁住房建设等。

①利用符合城市总体规划的存量土地,以建设低价位的商品房,带动保障性住房建设,并配建相应比例的商业空间,分类核算土地成本,对经营性部分可采取土地作价入股的方式,吸引社会资金参与投资并享有相应的收益权,减轻地方财政负担;②在经济适用房政府回购机制上,建议在投资协议中约定在政府定价的前提下,由房地产商在项目建设后一并组织配售,售房款用于支付政府回购。

2.3.3 合理引导生产性企业在不超过工业用地7%范围内建设宿舍类公共租赁住房,用于集中保障用人单位的外来员工,剩余房源纳入属地政府调配管理。

2.4 改进政府投资项目的建设管理。从专业化管理、健全行业

标准和监督管理等方面加强政府保障性住房建设。

2.4.1 实施专业化建设管理,作为非经营性的公共服务项目,政府投资保障性住房建设宜采用项目法人招标的代建模式,扩大资金来源,促进政府投资管理职能转变。

①建立优秀代建单位数据库,引进竞争机制,通过邀请招标、合理综合评标,确定将保障性住房项目委托给信誉度高、具有代建公建设施项目经验、资金实力雄厚、熟悉建设程序和法律的代建单位;②从组织上采取措施,加强建设合同管理,建立健全政府部门在项目前期工程、规划设计、工程概算、进度控制、竣工决算、配租配售及后续评价管理过程中制衡制度、奖惩机制,形成一个完整节点式的管理模式,如:政府经济适用房建设管理应在面积和价格上充分考虑需求人群的家庭承受能力,在规划设计预审阶段,应明确建设标准、基础配套设施条件等,通过规划经济技术指标、户型比例进行成本控制,推行限额设计激励机制;在实施阶段,应依托财政部门、工程质量安全监督等专业部门,主动介入进度款支付、竣工决算等环节的核算;③加强政府委托建设项目的风险管控,落实法人责任制,推行使用FIDIC合同条款,明确双方权利和义务,规范在建设期的产权界定、融资责任等,严格审查各参建方的融资能力与经济实力。

2.4.2 细化出台行业准则,建议可以参照陕西省做法,尽快细化出台在保障性住房建设招投标、合同管理、资金使用、施工管理、验收交付使用等环节的管理制度和标准;②筛选省内优秀的保障性住房建设管理案例,适时总结并统一推广经验做法,逐步形成制度。

2.4.3 完善相关法律法规体系,建立完整的监督管理体系,应结合我国具体国情,制定一套统一的住房保障法律制度,同时要不断丰富和完善相关文件的内容,尤其是住房保障的标准、水平和对象的来源做详细明确的规定。其次完善、明确政府各部门在保障性住房项目建设管理中的职责,避免监管的交叉和真空,加强计划、财政、国土、住建等部门对保障性住房项目的日常巡查,定期走访项目现场,特别要加强财政、审计部门对企业投资项目享受政府专项补助资金使用情况的监督,建立问责机制,把保障性住房纳入各级政府的绩效考核中,对于徇私的人员严肃处理。

## 3 结语

保障性住房是为了减少现在人的住房压力而建设的,希望有关部门可以细化管理,严格筛选住房人群,力求将实惠落实到住房困难家庭,让我国的经济保障房能充分发挥其住宅作用。

## 【参考文献】

- [1]刘江.贵州省城镇保障性住房建设管理现状与对策[J].才智,2014(27):125.
- [2]孙莉.城镇保障性住房建设管理存在的问题及对策[J].中国国土资源经济,2013(7):36-39.
- [3]张立东.我国保障性住房政策实施过程中存在的问题及对策[J].投资与合作,2014(8):16-16.
- [4]姚懿.保障性住房后期物业管理中存在的问题及对策——以重庆市沙坪坝区为例[J].全国流通经济,2018(25):39-40.
- [5]李玉刚,叶斌,魏晓丽.我国现阶段保障性住房建设几种融资模式及存在的问题浅析[J].中国房地产金融,2012(1):3-7.
- [6]许征学.浅析信托工具在保障性住房建设融资中的运用[J].广东科技,2011,20(16):21-22.