

# 坚持房子是用来住的、不是用来炒的

□ 张德勇

求美好生活。习近平总书记指出：人民群众对实现住有所居充满期待，我们必须下更大决心、花更大气力解决好住房发展中存在的各种问题。党的十八大以来，党和政府高度重视住房问题，扎实推进住房制度改革，促进房地产市场平稳健康发展，我国住房发展取得巨大成就，住有所居明显改善，深入践行了以人民为中心的发展思想。

房子是用来住的、不是用来炒的

居住是住房的基本属性，若离开或忽视这一属性而片面强调它的经济属性，不仅对住房本身，也会对整个经济社会发展产生不利影响。住房领域发展存在的失衡不充分问题，已成为满足人民日益增长的美好生活需要的主要制约因素之一。因此，我国住房制度改革，首先要准确把握住房的居住属性，这样才能让改革深入人心，并持续取得成效。

住房问题是重大的民生问题，关系千家万户切身利益，关系人民安居乐业。习近平总书记立足我国国情，在2016年底的中央经济工作会议上郑重提出，要坚持房子是用来住的、不是用来炒的，这个定位。党的十九大报告进一步指出，坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位。房住不炒的定位，鲜明界定了住房的居住属性，为新时代住房制度改革提供了根本遵循，成为健全符合国情、适应市场规律的住房基础性制度和长效机制的行动指南。这些年来，我们始终坚持以房住不炒的定位，准确把握住房的居住属性，综合运用金融、土地、财税、投资、立法等手段，深入推进住房制度改革。

尽管当前我国经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，但去年底召开的中央经济工作会议和今年4月召开的中共中央政治局会议，在深入分析做好经济工作面临的挑战同时，都进一步重申房住不炒的定位。可见，这一定位，作为满足广大人民群众住房需求的根本出发点，是住房制度改革的一条主线。这充分体现了党始终把人民利益摆在至高无上的地位，坚持以人民为中心，想人民之所想、解人民之所忧，让改革发展成果更多更公平惠及全体人民。

努力实现住有所居

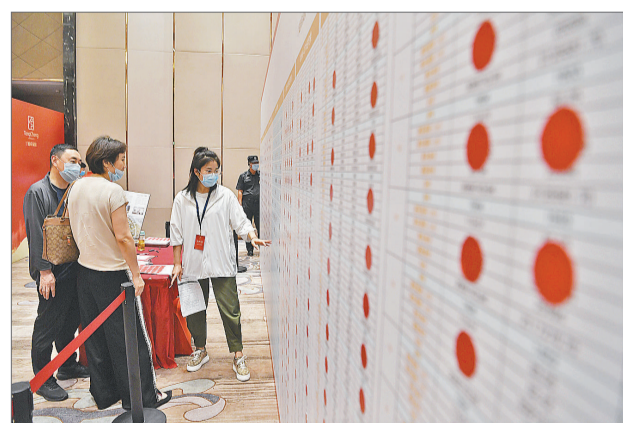
以人民为中心的发展思想，体现在经济社会发展各个方面，落实在住房制度改革上，就是持续发力，努力让全体人民住有所居，提高保障和改善民生水平。习近平总书记在中央财经领导小组第十四次会议上曾强调，要准确把握住房的居住属性，以满足新市民住房需求为主要出发点，以建立购租并举的住房制度为主要方向，以市场为主满足多层次需求，由政府为主提供基本保障，分类调控，地方为主，金融、财税、土地、市场监管等多措并举，形成长远的制度安排，让全体人民住有所居。

这意味着，新时代住房制度改革的政策取向是加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。既发挥市场作用，满足多层次住房需求，也发挥政府作用，实现基本住房保障，从而有效市场和有为政府的更好结合。

党的十八大以来，政府着力加大基本住房保障力度，加快建立以公租房、保障性租赁住房、共有产权住房为主体的住房保障体系，建立了一套较为完整的住房保障政策和管理制度，住房保障网不断扩大，保障范围越来越广，建成了世界上最大的住房保障体系。十四五时期，我国以发展保障性租赁住房为重点，将完善住房保障体系，增加保障性住房供给。这样，将住房保障体系与住房市场体系有机结合起来，让全体人民在追求美好生活的过程中实现住有所居。

可见，新时代住房制度改革，把努力让全体人民住有所居作为重要衡量标准，更加重视住房保障体系建设，加大保障房建设投入力度，织牢普惠性、基础性、兜底性保障网，把解决好住房问题当作保障和改善民生的基本手段之一，不断满足人民日益增长的美好生活需要，充分彰显了以人民为中心的发展思想。

(作者系中国社会科学院财经战略研究院研究员)



2020年7月28日下午，北京市通州区已入市的最大共有产权房项目通成家园，在通州区有稳定工作的非京籍无房家庭集中选房。

视觉中国供图

中青报 中青网记者 赵丽梅

不久前，多地公布了今年以及十四五期间保障性租赁住房建设的KPI(关键绩效指标)关于保障性租赁住房建设新进展的好消息不时传来。

中国人民大学国发院城市与房地产研究中心主任、中国人民大学商学院财务与金融系教授况伟大表示，目前，中低收入群体的住房问题突出，对保障性租赁住房的需求量大，但供给不足，保障性租赁住房发展前景广阔。

## 保障性租赁住房建设加速跑

1600套、2382套、2.68万套，今年多个省区的保障性租赁住房加速开工，一套套新房，承载着新市民、青年人的安居梦。

日前，位于珠海鹤洲一体化区域的洪湾片区保障性租赁住房工程正式开工建

设，该项目计划于2026年6月底建成，建成后可提供2382套保障性租赁住房。

5月20日，在宁波海曙区望春工业园区，随着工人在园区内的保障性租赁住房项目打下了第一根桩，标志着海曙区2022年首个保障性租赁住房项目正式开工建设，该项目可以建设保障性租赁住房1600套。

4月29日，乌鲁木齐首个保障性租赁住房项目山水和苑小区正式开工。据悉，今年，乌鲁木齐计划筹集新建保障性租赁住房22881套。

一季度，广西新开工建设的保障性租赁住房达2.68万套。

按照住建部的规划，2022年，我国将大力增加保障性租赁住房供给，以人口净流入的大城市为重点，力争全年建设筹

集保障性租赁住房240万套(间)，是去年的2.54倍。如果按照去年的情况计算，这意味着受益的年轻人将成倍增长。

全国政协委员、房天下原董事长莫天全曾向中青报·中青网记者表示，缓解住房难，首先要完善住房保障体系建设，主要是加快建立以公租房、保障性租赁住房、共有产权房为主体的保障性住房建设，这是一套组合拳。

其中，保障性租赁住房主要是为了解决部分大中城市的进城务工人员、新就业大学生等新市民和青年的住房问题。

## 一揽子促发展措施加快落地

一段时间以来，在房地产市场高杠杆、

中 青 报 中 青 网 记 者 赵 丽 梅

2021年8月，住房和城乡建设部发布消息，我国累计建设各类保障性住房和棚改安置住房8000多万套，帮助两亿多困难群众改善住房条件，人民群众的获得感、幸福感、安全感不断增强。

在这两亿多人中，有人搬出了祖祖辈辈生活的穷窝，住上了楼房；有人搬上了大山，从农民变身新市民，学了新本领，收入成倍增长；也有人在大城市买下了共有产权房，从此不再是“漂一族”。

两亿多人的住房之变，背后是近十年来我国住房保障制度和体系改革的不断深化。特别是党的十八大以来，随着我国保障性住房建设不断加码，越来越多老百姓实现了住有所居。

## 弥补保障房供应不足

让全体人民住有所居是习近平总书记一直牵挂的事。2013年10月，习近平总书记在中共中央政治局第十次集体学习时强调，加快推进住房保障和供应体系建设，是满足群众基本住房需求、实现全体人民住有所居目标的重要任务，是促进社会公平正义、保证人民群众共享改革发展成果的必然要求。

首都经济贸易大学特大城市经济社会发展研究院教授、北京市房地产学会副会长兼秘书长赵秀池表示，党的十八大以来，我国的住房保障覆盖面越来越宽，覆盖人群越来越多，使民众有越来越多的获得感。不仅保基本保刚需，各地还因城施策，对各城市需要的人才实施了保障。她观察到，北京市对无房的青年教师给予公租房支持，使青年教师不再为房所累，能够把更多精力用到教学上。

十二五期间，我国超额完成了建设3600万套保障房的目标。随着城镇保障性安居工程和农村危房改造力度加大，全国累计开工城镇保障性安居工程住房4013万套，其中改造棚户区住房2191万套，改造农村危房1794万户。

加大了保障住房的供应力度。赵秀池指出，这是对过去保障房供应不足的一种弥补。从房改之初提出的住房供应体系来看，廉租房用于满足低收入人群的住房需求，经济适用房用于满足中低收入人群的购房需求。而中低收入

## 两大变革应对居民住房需求升级

党的十八大以来，保障性住房最大的贡献是实现了保障群体的全覆盖。中国人民大学国发院城市与房地产研究中心主任、中国人民大学商学院财务与金融系教授况伟大说，况伟大指出，我国的住房保障体系覆盖的

人口规模是最大的，相较于其他国家更多的是针对低收入群体，我国基本上覆盖了所有中低收入者。

保障性住房既包括产权型保障性住房，也包括租赁型保障性住房，这既关注到了老百姓的基本使用需求，也关注到了老百姓对拥有一套房的追求。

他认为，党的十八大以来，我国住房保障制度主要实现了两方面的变革：一项变革发生在租赁型保障性住房领域，我国开始将原有的廉租房和公租房进行整合，实现两者的并轨运行。这是因为中低收入群体的住房问题突出，尤其是在人口净流入的大城市、特大城市，一些刚毕业的大学生、外出务工人员租不起房、买不起房的问题尤为突出。

另一项变革是对共有产权房的探索。2014年6月，北京、上海、深圳、成都、淮安、黄石6个城市成为全国共有产权住房试点城市。

况伟大表示，共有产权房可以满足老百姓对房屋产权的需求，相对来说，也与中低收入者的支付能力相匹配，让不少人看到了拥有一套房、扎根大城市的希望。然而，由于土地供应不足、资金投入不足以及参与主体积极性不高等因素，共有产权房发展受到一定制约。在一些大城市，职住不平衡(即指在某一地域范围内，居民中劳动者的数量和就业岗位的数量差距明显，处于不平衡状态)现象并不鲜见。保障性住房在一定程度上存在着结构性失衡问题，可以看到，一些地方保障性住房空置率较高。一些打工的年轻人虽然可以申请保障性住房，但房子往往较为偏远，上班通勤时间过长，在住房方面的获得感不强。通过增加保障性住房的货币补贴，可以给予住房困难群体更多自主选择的空间，进一步改善这些群体的住房条件，提升他们的住房获得感、幸福感。

明确国家层面住房保障体系的顶层设计

2021年7月，国务院发布了《关于加快发展保障性租赁住房的意见》(简称《意见》)，其中提出扩大保障性租赁住房供给，缓解住房租赁市场结构性供给不足，推动建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，推进以人为核心的新型城镇化，促进实现全体人民住有所居。

住房和城乡建设部住房保障司司长曹金彪在国新办新闻发布会上表示，这是第一次明确了国家层面的住房保障体系的顶层设计。今后国家的

住房保障体系，以公租房、保障性租赁住房和共有产权住房为主体。

曹金彪解释，保障性租赁住房主要是解决新市民、青年人的阶段性住房困难。例如，对于刚毕业的学生来说，一间房或许可以满足需求，当他们步入人生新阶段，住房需求不断升级，有了一定经济积累，但距离购买商品房产还有一定差距，可以申请购买共有产权房。

《意见》提出了一系列保障措施为加快发展保障性租赁住房保驾护航，比如进一步完善土地支持政策、简化审批流程。中央将对符合规定的保障性租赁住房建设任务给予一定的补助、降低税费负担、执行民用电气价格、加强金融支持六方面支持政策。

解决保障性住房的土地问题是其中一个焦点。曹金彪指出，其中最主要的一项政策是土地不花钱，建设保障性租赁住房。比如，企事业单位自有闲置土地建设，不补缴土地价款，存量闲置房屋改造，不补缴土地价款等。他说，只有这样才能让租赁住房转得起来。

一段时间以来，在保障性住房体系中，租赁住房这条腿相对比较短。倪虹指出，这是由于在高杠杆、快周转的模式下，开发商不愿意发展长周期的租赁住房。倪虹指出，(这次出台)这么多优惠政策，就是想让市场主体能够算得过来账，能够去做。这也是企业根据市场需求，实现转型发展的一条新路。

2021年，在人口流入较多的40个重点城市，我国筹集了保障性租赁住房94.2万套(间)，解决近300万新市民、青年的住房困难。

赵秀池表示，保障性住房种类的变化过程，也是一个与时俱进，不断查漏补缺、让保障对象更精准、不断优化、简化制度、提高效率的过程。

在赵秀池看来，党的十九大大召开，是保障性住房发展的一条新的分水岭。党的十九大召开后，保障性住房体系逐步由购租并举转变为租购并举，保障性住房体系的租赁短板逐渐被补上。

为进一步促进保障性住房的发展，况伟大建议，充分发挥政府和市场的力量，把保障性住房的实物补贴和货币补贴两种方式进行高效结合，并出台货币补贴的标准以及方式。在他看来，实现住房保障精准施策是一个比较大的挑战，需要相关部门摸清多方面的底数，了解清楚每个城市以及城市不同地段的房价、租金，了解清楚不同群体的收入、住房情况以及需求，并综合考量各级地方政府的财力，逐步建立住房保障长效机制。

为了进一步拓宽保障性租赁住房建设资金来源，以及拓宽机构和居民投资渠道，日前，证监会办公厅与国家发展改革委办公厅联合发布了《关于规范做好保障性租赁住房试点发行基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)有关工作的通知》，推动保障性租赁住房REITs业务规范有序开展。

目前，保障性租赁住房REITs试点起航。近日，厦门安居集团有限公司相关项目和深圳市人才安居集团有限公司保障性租赁住房REITs项目分别在上交所、深交所正式申报。

随着一揽子促发展措施加快落地，距离完成建设筹集保障性租赁住房240万套(间)的目标又近了一步。根据规划，十四五时期，全国40个重点城市初步计划新增保障性租赁住房650万套(间)，让更多新市民和青年人安居乐业。



2019年7月1日，新疆喀什库尔干塔吉克自治县县城附近拍摄的塔提库力易地扶贫搬迁安置点(无人机照片)。

新华社记者 胡虎虎摄

# 打造世界上最大的保障房体系

# 缓解租房压力 各地在行动

快周转的模式下，调动多主体参与的积极性以及多渠道筹措资金，是保障性租赁住房发展的难点。

为了促进保障性租赁住房的发展，政策不断发力。2021年7月，国务院发布的《关于加快发展保障性租赁住房的意见》提出了六方面支持政策，包括：进一步完善土地支持政策、简化审批流程、给予中央补助资金支持、降低税费负担、执行民用电气价格、进一步加强金融支持。

当前，促进保障性租赁住房相关的措施正在密集出台。其中包括增加保障性租赁住房的土地供应、金融支持政策再加码，以及通过奖励购房资格盘活住房市场存量。

在大城市尤其是中心城区地段，增加保障性租赁住房的渠道主要有两种：

一是新建保障性租赁住房，但往往面临着拿不到合适的土地资源、建设成本高、开发商建设积极性不足等问题，实现难度较大；二是盘活存量，一些企业和工业园区仍有房源和土地的存量未被激活，通过给予相应的优惠政策，提升这部分可用资源的利用效率，进一步缓解住房难题。

其中，成都出台新政，支持居民将自有住房用于保障性租赁住房。记者从成都市住建局获悉，5月31日，成都市房地产市场平稳健康发展领导小组办公室发布了《关于进一步优化完善房地产政策促进房地产市场平稳健康发展的通知》，其中提出，居民自愿将自有住房用于保障性租赁住房出租给新市民、青年人等群体，承诺遵守保障性租赁住房相关政策规定且5年内不上

市交易，并纳入成都市保障性租赁住房管理服务平台管理的，可一次性新增购买一套住房。

为了进一步拓宽保障性租赁住房建设资金来源，以及拓宽机构和居民投资渠道，日前，证监会办公厅与国家发展改革委办公厅联合发布了《关于规范做好保障性租赁住房试点发行基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)有关工作的通知》，推动保障性租赁住房REITs业务规范有序开展。

目前，保障性租赁住房REITs试点起航。近日，厦门安居集团有限公司相关项目和深圳市人才安居集团有限公司保障性租赁住房REITs项目分别在上交所、深交所正式申报。

随着一揽子促发展措施加快落地，距离完成建设筹集保障性租赁住房240万套(间)的目标又近了一步。根据规划，十四五时期，全国40个重点城市初步计划新增保障性租赁住房650万套(间)，让更多新市民和青年人安居乐业。