

新的住房制度从深圳启航

尹中立 时间：2018-06-06 来源：21 世纪经济报道

2018 年 6 月 5 日，深圳市政府出台了一个《深圳市人民政府关于深化住房制度改革加快建立多主体供给多渠道保障租购并举的住房供应与保障体系的意见》（下文里简称《意见》）。对楼市而言，这是一个非常重要的文件。

虽然《意见》是一个深圳市出台的文件，但笔者认为它是住房制度改革启航的重大信号。深圳历来是改革的先行先试者，30 多年前的土地制度改革就是从深圳发端的。今天深圳出台的《意见》无疑是为了落实十九大报告关于住房改革的精神，它不仅对深圳楼市影响深远，对全国房地产市场而言都具有里程碑意义。

十九大报告关于住房制度改革的表述一共只有 49 个字，最重要的是其中 10 个字：“多主体供给，多渠道保障。”如何正确理解这 10 个字的精神实质？在十九大之后有关学者专家进行了各种各样的解读。深圳市的《意见》可以看作是地方政府落实十九大报告关于住房制度新思想的开篇之作，具有重要的示范和引领作用。

《意见》关于“多主体供给”共列了八条，分别是：1. 以房地产开发企业为主，提供市场商品住房、安居型商品房。2. 以住房租赁经营机构为主，提供各类长租公寓。3. 以市、区政府为主，提供人才住房、安居型商品房和公共租赁住房。4. 以人才住房专营机构为主，建

设筹集人才住房、安居型商品房和公共租赁住房。5. 支持社区股份合作公司和原村民，通过“城中村”综合整治和改造，提供各类符合规定的租赁住房。6. 支持企事业单位利用符合规定的自有用地或自有用房，建设筹集人才住房、安居型商品房和公共租赁住房。7. 支持各类金融机构，采取直接投资、融资等方式，建设筹集人才住房、安居型商品房和公共租赁住房。8. 支持社会组织等各类主体，建设筹集具有公益性质的各类住房。

关于“多渠道保障”共计有六条。1. 增加建设用地，实施以公共交通为导向的住房开发模式，突出产城融合、职住平衡，在宝安、龙岗、龙华、坪山、光明和深汕特别合作区等区域建设大型安居社区。2. 盘活存量用地，加大棚户区改造力度，推进已批未建用地、社会存量用地、未完善征（转）手续用地、征地返还用地等开发建设人才住房、安居型商品房和公共租赁住房。3. 利用招拍挂商品住房用地、城市更新和产业园区等配建人才住房、安居型商品房和公共租赁住房。4. 盘活各类存量用房，推进社会存量住房租购。5. 实施公共设施综合开发，通过轨道交通车辆段和停车场、公交场站等城市基础设施和公共配套设施等综合开发建设人才住房、安居型商品房和公共租赁住房。6. 开展城际合作，落实粤港澳大湾区战略，推动建立都市圈城际住房合作机制，结合轨道交通和产业布局，在临深片区开发建设人才住房、安居型商品房和公共租赁住房。

而且，《意见》明确提出了未来住房市场的供应比例关系是：商品房占 40%，其余是人才房、安居房、公共租赁房，各占 20%。从比例关系看，虽然商品住房在各类住房中仍然占最大的比例，但商品住房已经不是住房供给的主导。人才房、安居房、公共租赁房可以合称为“保障性住房”，它们在住房供应中的比例占 60%。可见，未来的深圳市的住房供应主要有保障性住房主导。

这样的住房供应比例关系与现行的住房制度形成强烈的反差。在 1998 年住房制度改革之后，尤其是 2003 年（当年的国务院 18 号文件）之后，我国城镇住房供应结构大约是：90%是商品住房，10%是保障性住房，商品住房占绝对主导地位。住房供应过度倚重商品住房是导致住房价格偏离普通工薪阶层收入水平的主要原因，深圳出台的新文件将住房供应结构进行了重大调整是落实中央“房住不炒”精神的有力措施。

《意见》还提出要搞货币补贴，探索采用住房租赁券的形式发放住房租赁补贴和人才安居补贴。

笔者认为，这是 1998 年房改之后我国住房制度的又一次重大变革，可以称之为“二次房改”。如果说“一次房改”的目的导向是住房制度市场化，目的是提高住房市场的效率，那么，“二次房改”的导向是强调住房的民生保障属性，目的是改善住房市场的公平问题。

《意见》里没有提及土地制度的变革,可能与深圳的特殊性有关,深圳已经没有什么农村集体土地了。希望其他城市在这方面有重大突破。