

上海市人民政府贯彻国务院关于解决城市低收入家庭住房困难若干意见的实施意见

发文机构：上海市人民政府

发布时间：2007-12-27

发文字号：沪府发〔2007〕45号

政策类型：政策文件

政策层级：省级

来源：http://www.shanghai.gov.cn/nw16795/20200820/0001-16795_13011.html

关键字：土地收益;土地供给;土地利用规划;土地制度;建设用地;居住需求;所得税

沪府发〔2007〕45号

各区、县人民政府，市政府各委、办、局：

国务院下发的《关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》（国发〔2007〕24号），是指导当前和今后一个时期我国城市住房工作的纲领性文件。现就贯彻国务院《关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》，提出以下实施意见：

一、统一思想认识，强化住房保障

（一）充分认识住房保障的重要意义。住房问题是重要的民生问题，直接关系到广大群众生活水平的提高和生活质量的改善。搞好住房保障，是政府履行职责的必然要求，是全面建成小康社会的客观需要，是维护社会稳定的重要任务，是促进房地产市场持续健康稳定发展的重要途径，它对切实改善广大群众的住房条件，具有积极的推动作用；对上海加快推进“四个率先”、加快建设“四个中心”和现代化国际大都市，实现经济社会又好又快发展，具有重要的意义。

（二）进一步明确住房保障的指导思想和总体要求。以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，按照全面建成小康社会、构建社会主义和谐社会的要求，健全以廉租住房、经济适用住房为重点的政策体系，坚持以居住为主、以市民消费为主、以普通商品住房为主，坚持建立健全诚信、规范、透明、法治的房地产市场体系和分层次的住房保障体系，坚持从城市家庭住房消费能力的实际出发，实施多渠道的住房保障，努力使广大群众住有所居。今后5年，要健全廉租住房制度，加快解决低收入家庭住房困难；健全经济适用住房制度，积极解决中低收入家庭住房困难；通过继续完善和实施公有住房租金减免政策、推进旧区和旧住房综合改造、研究实施“租房贴费”政策，多渠道地改善广大住房保障对象的住房条件。

二、进一步健全廉租住房制度

（三）扩大廉租住房保障范围。廉租住房制度是解决城市低收入家庭住房困难的主要途径。要加快健全廉租住房的政策体系，将保障范围从最低收入住房困难家庭扩大到低收入住房困难家庭。廉租对象的家庭收入认定标准，根据市统计部门公布的城镇家庭人均可支配收入，结合经济社会发展水平确定，并实行动态管理，由市政府定期向社会公布。要加快建立覆盖全市的廉租对象收入核对工作体系，健全收入核对新机制。

（四）完善廉租住房保障方式。廉租住房保障实行货币补贴和实物配租等方式相结合，主要通过发放租赁补贴，增强低收入家庭在市场上承租住房的能力。要根据本市经济社会发展水平、市场平均租金、保障对象经济承受能力等因素，建立租赁补贴标准的动态调整机制。要按照逐步扩大实物配租比例的要求，加快完善实物配租机制。一是由区县住房保障管理机构采取统一轮候配租的办法，将实物配租房源供应给符合条件的对象租赁。二是将实物配租导入市场机制，参考市场租金水平收取住房租金，政府对承租对象按规定同步实行住房租赁补贴。三是对不再符合廉租住房申请条件的，采取停发租赁补贴、实行市场租金和申请法院强制执行等办法，健全退出机制。同时，要调整和完善公有住房租金减免办法，逐步将承租公有住房的低收入和重点优抚家庭纳入廉租住房保障体系。

（五）加大廉租房筹措力度。要通过新建、收购、改建和鼓励社会捐赠等多种渠道，增加廉租房源供应。根据大分散（全市面上分散布局）、小集中（点上相对集中到幢、到组团）的方式，新建廉租房源通过项目招标实施开发，由政府指定的专门机构回购，主要套型面积控制在50平方米左右。要通过税费支持等优惠条件，引导和鼓励社会机构建设和供应廉租房源。廉租房源实行以区县自筹为主的筹措办法，市级统筹作适当补充。

（六）确保廉租住房保障资金来源。根据国发〔2007〕24号文和财政部发布的《廉租住房保障资金统一管理办法》（财综〔2007〕64号）的规定，进一步建立稳定的廉租住房资金筹措渠道，主要包括：市、区县两级财政预算安排用于廉租住房保障的资金；住房公积金增值收益扣除计提贷款风险准备金和管理费用后的全部余额；土地出让净收益用于廉租住房保障资金的比例不得低于10%。廉租住房保障资金实行专项管理，分账核算，专款专用，原则上实行国库集中支付，专项用于廉租住房保障开支，包括多渠道筹措廉租房源和向廉租家庭发放租赁补贴的开支。

三、建立健全经济适用住房制度

（七）明确经济适用住房供应对象。经济适用住房在向低收入住房困难家庭供应的同时，向中低收入住房困难家庭和市政府认定的特定对象供应。供应对象认定的具体标准，由市政府确定，并实行动态管理，定期向社会公布。购买经济适用住房的申请家庭，按规定程序审查并公示；符合申请条件的，采取登记轮候方式购买。经济适用住房的购房人拥有有限产权，购买后不满5年的，不得上市交易；购买满5年的，出售时应按规定向政府交纳土地收益等价款，政府可优先回购，继续向符合条件的家庭供应；购房人也可在补缴土地收益等价款后取得完全产权。

（八）加快经济适用住房建设。按照“政府主导、市场运作、市区联手、定向供应”的原则，市政府负责统一规划、统筹协调、资金筹措等；区县政府承担具体组织实施。经济适用住房建设实行管办分离，通过项目认定办法确定开发项目，并通过项目招标方式确定开发建设单位，或通过套建、配建的办法筹措房源，主要套型面积控制在60平方米左右。

四、加快健全住房租赁机制

（九）建立保障性住房租赁服务平台，研究制订租房贴费政策。对暂无购房能力或购房意愿、符合规定条件的家庭，鼓励其通过租赁渠道改善居住条件。要加快建立全市统一、市区联动的保障性住房租赁服务平台，将政府、社会机构和私人提供的适用房源，在全市范围内供住房保障对象选择承租，并提供相应的专业服务，采用市场化方式运作。对社会机构和私人提供的房源，政府给予税收优惠等政策支持。同时，要加快研究制订租房贴费政策，符合规定条件的家庭在本市租赁一定面积的普通商品住房用于自住的，可享受一次一定年限和一定标准的住房租赁补贴，并与廉租住房租赁补贴政策相衔接。

五、逐步改善其他住房困难群体的居住条件

（十）继续推进旧区改造和旧住房综合改造。要进一步采取有效措施，继续推进中心城区成片二级旧里以下旧区改造，实施旧住房综合改造。市和区县财政、规划、房地等部门要加大政策支持力度，尤其是要积极推动旧小区综合整治中配建廉租住房项目的有序开展，达到既改善市民住房条件、又增加廉租房源的目的。

（十一）改善来沪务工人员的居住条件。要按照“政府主导、统筹规划、单位负责、市场运作”的原则，在经济开发区、工业园区等来沪务工人员集中区域，新建和改建一部分集体宿舍和集体公寓，定向出租给来沪务工人员。要研究完善相关办法，进一步明确用人单位对改善来沪务工人员居住条件的责任。各区县政府要在房源供应和建设、劳动管理、住房租赁管理等方面，落实各项有利于改善来沪务工人员居住条件的措施，并加强监督检查，实施长效管理。

六、完善配套政策和工作机制

（十二）落实住房保障房源建设的经济政策和建房地。廉租住房、经济适用住房建设和成片二级旧里以下房屋改造、旧住房综合改造，一律免收城市基础设施配套费等各种行政事业性收费和政府性基金。廉租住房和经济适用住房建设用地实行行政划拨方式供应。要根据市和区县保障性住房建设规划，在交通便利、基础设施和公共配套设施完善的区域，优先安排廉租住房和经济适用住房建设用地，并在土地利用年度计划中单列。要根据国家有关规定，严格执行廉租住房、经济适用住房建设等各项税收支持政策，积极实行对廉租住房、经济适用住房建设的信贷支持政策。社会各界向政府捐赠廉租住房房源的，执行公益性捐赠税收扣除的有关政策。

（十三）加快编制住房保障发展规划和年度计划。要充分利用房地产登记、公安户籍、社会保险和所得税征收等政务信息库的数据，加快开展本市低收入和中低收入住房困难家庭状况调查，建立住房保障对象的基础档案。在此基础上，各区县政府要加快编制住房保障的发展规划和年度计划，并将其纳入本地区经济社会发展规划，同时报市房地资源局备案。

（十四）完善住房保障的组织管理体系。按照“决策、监管、运作相分离”的原则，进一步加强市住房保障领导小组的职能。市住房保障领导小组作为市政府住房保障的决策协调机构，对本市住房保障资金和房源筹措、政策制订等重大事项进行决策。市住房保障领导小组办公室设在市房地资源局。各区县政府也要成立相应的领导小组和办公室，强化住房保障管理职能，健全区县和街道办事处（乡镇政府）的住房保障实施机构，并在街道（乡镇）社区事务中心建立统一的住房保障受理窗口。

（十五）落实工作责任。市政府对本市住房保障工作负总责，通过制订政策、协调房源、分配资金等方式，推动和支持区县政府落实各项任务，并实行目标责任制管理，将有关工作情况纳入对区县政府的政绩考核之中。市政府有关部门要按照各自职责，各司其职，分工协作，密切配合，并加强对区县工作的指导，抓好督促落实。市房地部门要会同相关部门抓紧完善廉租住房具体管理办法，抓紧制订经济适用住房和改善来沪务工人员居住条件的具体管理办法，编制保障性住房建设规划。市财政部门要会同相关部门抓紧制订廉租住房保障资金、租房贴费的具体管理办法，以及住房租赁税收、旧区改造和旧住房综合改造的具体支持政策。市民政部门要会同相关部门抓紧制订住房保障对象收入核对办法。区（县）政府是本地区实施住房保障工作的责任主体，要加强领导，编制本地区住房保障发展规划和年度计划，落实住房保障资金，完善管理机制，明确工作职责，切实抓好各项工作；要接受人民群众的监督，每年在向本地区人代会所作的《政府工作报告》中，要报告住房保障工作年度计划的完成情况。

（十六）加强监督检查。市房地资源局要会同市监察委、市建设交通委等有关部门负责本意见执行情况的监督检查，对工作不落实、措施不到位的区县，要通报批评，限期整改，并追究有关领导责任；对住房保障工作中以权谋私、玩忽职守的，要依法依规追究有关责任人的法律和行政责任。

（十七）继续落实国务院关于房地产市场调控的各项政策措施。按照“以居住为主、以市民消费为主、以普通商品住房为主”的原则，坚定不移地贯彻落实中央关于加强房地产市场调控的政策措施。一是加大住房供应结构的调整力度。严格执行“套型建筑面积90平方米以下住房面积所占比重，必须达到开发建设总面积的70%以上”的规定。在商品住房项目用地招拍挂出让时，房地部门要将相关要求在《国有土地出让合同》中约定。在实施行政许可审批时，凡不符合套型结构比例要求的，规划部门不得核发规划许可证，建设主管部门不得核发施工许可证，房地部门不得核发预售许可证。二是加大住房需求的调节力度。严格执行国家住房消费贷款政策，在保障住房消费需求的同时，控制投资需求，抑制投机需求。

市房地部门要加强房地产登记管理，凡购房按揭贷款首付款比例不符合规定的，不予办理购房抵押贷款合同的登记手续。市房地、发展改革、公安等部门要研究制订以居住证制度为核心的来沪人员购房政策，合理引导跨地区购房。三是加大房地产市场秩序的整治力度。按照国家有关房地产市场秩序专项整治的要求，加大对捂盘惜售、哄抬房价等行为的查处力度。对查实的房地产经营企业，要责令整改，记入信用档案，并提高其参与国有土地使用权招拍挂出让的门槛。

（十八）过去文件规定凡与本意见不一致的，以本意见为准。

上海市人民政府

二〇〇七年十二月二十四日