

# 探索如何进行我国的住房互助保险改革

● 杨颖 高佳

摘要: 作为社会保障体系构成之一的住房保障在人民的生活中起着越来越重要的作用, 文章就目前我国社会保障体系及住房公积金制度进行简单的回顾, 进而提出推进住房互助保险改革的必要性, 最后对我国住房互助保险改革提出一些设想。

关键词: 社会保障 住房保险 住房公积金 社会保险

中图分类号: F293.3 文献标识码: A

文章编号: 1004-4914(2005)11-020-

02

一、目前的社会保障体系及住房公积金制度

社会保障是现代国家最重要的社会经济制度之一。建立健全与经济发展水平相适应的社会保障体系, 是经济社会协调发展的必然要求, 是社会稳定和国家长治久安的重要保证。中国是世界上最大的发展中国家, 人口众多, 经济发展起点低, 地区之间、城乡之间发展不平衡, 完善社会保障体系的任务十分艰巨和繁重。

在 1978 年改革开放前, 中国长期实行与计划经济体制相统一的社会保障政策, 最大限度地向人民提供各种社会保障。20 世纪 80 年代中期以来, 伴随着社会主义市场经济体制的建立和完善, 中国对计划经济时期的社会保障制度进行了一系列改革, 逐步建立起与市场经济体制相适应, 由中央政府和地方政府分级负责的社会保障体系基本框架。中国的社会保障体系包括社会保险、社会福利、优抚安置、社会救助和住房保障等。社会保险是社会保障体系的核心部分, 包括养老保险、失业保险、医疗保险、工伤保险和生育保险。

住房公积金制度是中国政府为解决职工家庭住房问题的政策性融资渠道。住房公积金由国家机关、事业单位、各种类型企业、社会团体和民办非企业单位及其在职工各按职工工资的一定比例逐月缴存, 归职工个人所有。住房公积金专户存储, 专项用于职工购买、建造、大修自住住房, 并可以向职工个人住房贷款, 具有义务性、互助性和保障性特点。1994 年, 住房公积金制度在城镇全面推行。1999 年, 国家颁布《住房公积金管理条例》, 并于 2002 年重新发布, 使住房公积金制度逐步纳入法制化和规范化轨道。目前, 已基本建立起住房公积金管理委员会决策、住房公积金管理中心运作、银行专户存储、财政监督的管理体制。住房公积金按规定可以享受列入企业成本、免交个人所得税等税收政策, 存贷款利率实行低进低出原则, 体现政策优惠。截至 2003 年底, 全国建立住房公积金

职工人数达 6045 万人, 累计归集公积金 5563 亿元, 职工因购建住房和退休等支取 1743 亿元, 累计发放个人住房贷款 2343 亿元, 支持 327 万户职工家庭购建住房, 为改善居民家庭住房条件发挥了重要作用。

二、推进住房互助保险改革的必要性

作为社会保障体系的重要组成部分的住房公积金制度, 笔者认为其应该成为社会保险制度里的一个不可或缺的部分。这里可以从社会保险的基本规定性体现, 具体的从如下几个方面来看:

(一) 社会风险性的存在

1. 住房瑕疵风险。兴高采烈地乔迁新居, 却发现新房子漏雨、有裂缝、下水道不好用、更有甚者房屋坍塌造成的严重后果, 然后是无休止地与开发商、物业管理之间的扯皮。在房地产交易市场上, 消费者维权难早已不是一个新鲜话题。在国外的许多发达国家, 房地产开发商固然要对住房的质量问题负责, 但却不是直接面对业主、事无巨细地包揽全部检查、理赔、保修的责任。而是由保险公司作为房地产发展商和业主之间的第三方, 代替发展商承担房屋保修的相关赔偿责任。对于业主而言, 住宅出了质量问题, 只需要向保险公司申诉, 就可以方便迅速地获得合理的赔偿, 彻底解决问题。

2. “假按揭”风险。“假按揭”是指房地产开发商采取欺诈的手段, 利用虚构的房屋买卖关系获得银行的按揭贷款, 从而达到套取银行信贷资金的目的。自 2003 年下半年以来, 国家出台的一系列政策措施在一定程度上加剧了房地产企业的洗牌过程。很多中小开发商明显感觉到资金压力。在此情况下, 很多开发商开始借“假按揭”之名套取银行信贷资金。

房地产开发商虚构房屋买卖关系, 恶意套取银行贷款是最常见的假按揭方式。有的开发商假按揭就是为了骗取银行信贷资金, 一旦得手就逃之夭夭, 有的开发商是由于实力不够或者楼盘销售不畅, 在开发过程中后续资金不足, 加上央行新规定提高了贷款门槛, 其无法通过正常渠道获得资金继续开发, 无奈之下只好通过假按揭骗取资金维持开发。

在假按揭中, 开发商一般先大大抬高其开发的楼盘的售价, 然后指使其亲属、朋友、员工等一大批人到银行办理按揭贷款手续。开发商与他们签订虚假的商品房买卖合同、开具虚假的首付款收款收据、伪造收入证明, 再让他们持自己有效身份证件和其他相关材料办理按揭贷款手续。由于开发商参与造假, 申请贷款所需的材料在形式上是完整的, 银行很难发现问题。借款人申请到贷款后,

银行的一般做法是把贷款直接划入开发商的账户。在假按揭人数众多的情况下, 银行划入开发商账户的就是一笔巨额资金。

3. 借款人的信用风险。目前由于全社会缺乏完善的个人信息管理体系, 使得商业银行很难进行准确的风险判断。从信用风险的角度来看, 一方面, 个人住房贷款的顺利回收与借款人的家庭、工作、收入、健康等因素的变化息息相关, 借款人经济状况严重恶化导致不能按期或无力偿还银行贷款, 或者因借款人死亡、丧失行为能力, 借款人的继承人放弃所购房屋, 不愿还款, 从而给银行利益带来损失的违约风险。另一方面, 借款人还可能故意欺诈, 通过伪造的个人信用资料骗取银行的贷款, 从而产生道德风险。现在, 有很多借款人根本不具备按期还款的能力, 其通过伪造个人信用资料骗取银行的贷款购买房屋, 再将该房屋出租, 以租金收入还贷, 一旦房屋无法出租, 借款人也就无力继续还款, 给银行带来风险。

4. 商业银行贷款的操作风险, 主要有人员道德风险、贷款审查风险和贷后管理的风险。

(二) 从社会保险的固有特性方面

住房公积金制度本身具有社会保险制度的一些鲜明的特性。在社会保险固有的特性当中, 首先以劳动性和社会性统一最具特色。住房公积金制度只为劳动群众服务, 只是工资劳动者才享有社会保险待遇的权利, 同时劳动者只按自己劳动所得即工资额的一定比例, 通常是国家社会保险机构规定的合理比例, 按期如数缴纳社会保险费。对一切工资劳动者来说, 第一收入或劳动收入, 是普遍具有的, 带有社会性色彩, 这就是每个劳动者都可挣得的工资。

其次是国家性和强制性的统一, 通过国家立法程序, 强制工资劳动者参加社会保险, 即强制用人单位、雇主按国家规定标准如期缴纳社会保险费, 不容拖欠, 否则给予经济惩罚; 补偿性与福利性统一的特性, 向购房职工提供低于商业银行贷款利率的低息住房贷款也可视为给劳动者带来的一项福利。

还有公平与效率的结合, 体现在对工资水平高的劳动者, 规定偏高的比例的社会保险费缴纳, 这有助于缩小劳动者之间的生活差距, 从而促进公平化。至于促进经济效率的功能, 指的是范围合适、标准合理的保险体系, 有助于经济效率的提高。

权利与义务的统一, 住房公积金制度也体现了这点, 照章缴纳社会保险费(税), 不尽纳税义务, 当然也就不具备享受社会保险的权利。

互助互济性与自我保障性统一, 共济互助性是指人与人之间在社会生活中相互帮助的社会行为。这在住房公积金制度中也有所体现, 在保险范围内进行地区间、企业之间、或强者与弱者、有房者与无房者之间的调剂和收入再分配。前面提到的工资劳动者缴纳社会保险费的义务, 也就是社会保障的自我保障性的体现, 即自己投保, 防止自己遭受危险。

(下转第 22 页)

在该区域竞争力模型中,资源环境主要是指一个区域所拥有的自然资源、环境资源、人力资源及政府资源的数量和质量,它是区域竞争力的基础;经济实力主要包括区域的产业实力和企业实力,它是区域竞争力的关键,是衡量区域发展潜力的主要因素,是实现区域进步的支柱系统;社会发展主要是指区域内的人居环境,它是区域竞争力的保障,是区域实现经济增长与社会进步的支持系统;这三类因素可以视为区域竞争力的内部影响因素,是衡量区域竞争力的主要方面。国家发展战略主要是指政府对于全国经济和社会发展的总体规划与设计,它对区域发展方向、发展程度、区域间联系的紧密度等具有很强的影响作用;机遇主要是指难以预见的、稍纵即逝的机会,如果利用得当,有可能在较短的时期内实现区域跨越式发展;这两类因素可以视为区域竞争力的外部影响因素。

(二)方法二

借鉴战略管理中的 SWOT 分析法,可以采取以下方法分析区域竞争力。首先,选择区域竞争力影响因素。影响区域竞争力的因素很多,但为保证分析结果的准确性和实用性,需要选择对区域竞争力高低影响程度大的因素。可以利用区域选择矩阵来完成这一步。不同区域因素对区域竞争力的影响程度及改善的可能性不同,应选择影响程度大,改善的可能性高的区域因素。其次,进行分析。可以利用区域竞争力分析表进行分析(见表 1)。

表 1 区域竞争力分析表

影响因素	权重	评分	加权分	优势(S)	劣势(W)
1					
2					
3					
4					
.....					
总计					

表 1 中,区域因素栏列示所确定的区域因素;权重栏表示各因素对区域潜在竞争力的影响程度,为 0—1 间的小数,各项权重之和为 1;评分项反映一个区域目前各影响因素对区域竞争的实际作用情况;优

(劣)势项反映一个区域在各影响因素方面所具有的优势或劣势。

通过以上步骤,可以初步评价一个区域的竞争力。重复利用上述方法可以得到多个区域竞争力的比较结果。另外这一方法还清楚的反映出了一个区域的优势与劣势所在,为制定区域发展战略奠定了基础。

三、结束语

随着现代经济技术的发展,竞争对区域的长远发展至关重要,而区域竞争力对各个区域的发展状况进行了系统、完整的对比,是区域整体素质的综合反映,它在一定程度上反映了一个区域在更大范围的区域内的地位,反映了一个区域的角色扮演程度,从而有利于恰当地确定一个区域的总体发展方向、产业分工地位、优势产业群的确定以及与其它区域的相互关系,以最大限度地趋利避害。

参考文献:

1. 刘勇. 我国典型地区区域竞争力初步研究[J]. 学习与实践, 2003 (1)
2. 肖红叶, 李晶. 我国区域国际竞争力研究[J]. 河北大学学报, 2003 (1)
3. 袁瑞娟. 中国城市竞争力问题研究综述[J]. 经济学动态, 2003(1)
4. 魏敏, 李国平, 王巨贤. 我国区域竞争力区位差异的实证研究[J]. 中央财经大学学报, 2004(5)
5. 廖远涛, 顾朝林. 关于城市竞争力评价模型的设想[J]. 规划师, 2003. 9
6. 陈晓芳, 罗大桃, 王华. 城市竞争力模型及其支撑要素探讨[J]. 科技进步与对策, 2004(5)
7. 姜华. 区域经济竞争力研究力量辨析[J]. 改革与理论, 2003(11)
8. 竺乾威等. 组织行为学[M]. 复旦大学出版社, 2002
9. [美] J. 戴维. 亨格, 托马斯. L. 惠伦著. 王毅, 应瑛译. 战略管理精要[M]. 电子工业出版社, 2002
10. 庞树奇, 范明林. 普通社会学理论[M]. 上海大学出版社, 2002 (作者单位: 河北农业大学商学院 河北保定 071001)

(责编: 贾伟)

(上接第 20 页)

(三)从社会保障体系的发展趋势看

从以上我们可以看出,住房公积金制度在很多方面都具有社会保险制度的一些共性,其作为社会保险的组成部分是社会保障体系的必然,并且,这样有利于以后尽快实现住房公积金与养老保险基金的结合,一金两用,相得益彰。

职工以缴纳低费率而获得住房与养老较高水平的保障。若按职工工资 30% 左右的缴费率建立公积金保障基金,随着工资增长,缴费绝对额增加,基金长期积累投资增值,数十年积累额是相当可观的。这对于未来的人口老龄化后养老保险的财务负担也会有所缓解。

三、住房互助保险改革探索

为帮助更多人拥有自己的住房,可以成立住房互助保险机构。该类机构承担两项职能:一是用企业缴纳的住房基金建造低租金住房(社会住房)也即设立城市廉租住房建设补充资金,对城市廉租住房建设补充资金的使用,应经财政部门审核,上报公积金管理委员会批准后,划拨给廉租房建设的主管部门,用于建设廉租住房;二是在互助原则下,向购房职工提供低息住房贷款。提供低息贷款是该机构的主要职能。

开展住房互助保险业务,有专门的法律规定,由社会相关部门主管。承担担保业务的互助保险机构收取的保险费多少,取决于承保的

内容,年保费一般为贷款总额的一定百分比。互助保险机构要遵守国家税法规定,其账目要定期接收检查,以保证有足够的偿还能力。互助保险机构的工作主要是利用客户交来的保险金(分摊金)为其提供住房贷款担保。互助购房贷款与一般商业贷款的区别在于:劳动者即使健康状况不佳也能得到贷款,而商业贷款在此情况下可能不贷,或者需支付高利息。住房互助保险的承保范围如下:

1. 为因伤残丧失劳动能力者偿付部分贷款。具体规定如下: (1)完全丧失劳动能力的,从丧失之日起,完全替其偿还贷款; (2)部分丧失劳动能力的,考虑到这部分人以后可能找到工作、但报酬通常要低于原工资,则为其补足损失的工资收入,以便有能力还贷; (3)暂时丧失劳动能力的(如因病,但要出具基本社会保险机构提供的证明),由于劳动法规定生病 90 天内由企业发放工资,如参加互助保险,则互助机构从第 91 天起支付其贷款。
2. 对因经济、技术方面的原因被企业解雇的,从其失业第 91 天起向其支付贷款(按法律规定,解雇 90 天内由雇主支付)。为避免失业者不工作,规定互助机构为本人偿还贷款的期限为三年,或累计三年。
3. 该机构还办理死亡和完全丧失劳动能力住房保险业务,收取的保费费率为保额的一定比例。

四、结束语

国务院办公厅转发了建设部等七部委联合出台的《关于做好稳定住房价格工作的意见》,这个被称为“新八条”的房产新政,是以非常细致的边界给出了房地产业的整体走向。但是从目前来说,鼓励地方政府兴建普通商品房和经济适用房,并非“新八条”或者地方政府纷纷出台细则就能一蹴而就,真正理顺“市场”与“管制”、“效率”与“公平”的关系,形成一套关于住房的全方位的社会保障制度才是根本之举。英国有《住房法》、日本有《公营住宅法》等,这些都是通过立法建立住房社会保障制度的先例,只有向着这个方向努力,“新八条”这个房产新政的创新才能成为具有历史意义的进步之举。

参考文献:

1. 侯文若, 孔泾源主编. 社会保险. 北京: 中国人民大学出版社, 2002
2. 王云昌, 张茂松编著. 社会保险理论与实务. 郑州: 黄河水利出版社, 2001
3. 林丹珊, 梁斌. 住房公积金制度及其管理运作. 住宅与房地产, 2004(2)
4. 何小珊等. 当前住房公积金贷款中存在的问题及建议. 南方金融, 2003(6)

(作者单位: 红河学院 云南蒙自 661100; 厦门大学经济学院 福建厦门 361005)

(责编: 贾伟)