

日照市经济适用房货币直补改革的经济学探讨

■ 石林伟 厦门大学经济学院

[摘要]“安得广厦千万间”——杜甫的诗正是对广大中低收入阶层者的写照。经济适用房制度作为我国住房保障制度的一个重要组成部分,为解决我国中低收入家庭住房问题发挥了重要作用。但随着房改的深入,经济适用房存在的一些问题逐渐暴露,其去留也颇受争议。本文结合日照市经济适用房制度货币直补改革的实践经验,对经济适用房制度“补砖头”方式造成的非效率最优进行研究,并提出建设经济适用房制度的相关对策措施。

[关键词] 经济适用房 补贴 帕累托效率

经济适用房是指根据国家经济适用住房建设计划安排建设的住宅。国家给予建设经济适用房两大优惠政策:一是建设用地由国家划拨,免收土地出让金;二是可以减半缴纳21项行政事业费用。国家直接给予开发商优惠,同时限制其利润空间,间接地将优惠补贴给中低收入者,即俗称的“补砖头”。但这样的“暗补”的补贴方式却导致效率低下。

一、经济适用房建设的经验

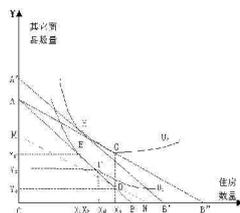
日照市对经济适用房的运作,由“补砖头”转向“补人头”,建立了一套比较科学的补贴政策标准和完整的监控体系,具体做法是:(1)将每年由政府批复的经济适用房用地,交由国土资源部,通过挂牌、招标、拍卖的方式供应土地市场,将土地所得净收益作为经济适用房购房补贴费用。(2)由“补砖头”改为“补人头”,即由符合条件的住房困难户直接领取住房经费补贴。(3)实现购房自主化。(4)运作透明化,政府对整个过程实行全程监控。(5)建立了一套科学的年度经济适用房计划户数 and 每户补贴标准的计算模式。

二、“日照模式”的经济学分析

我们可以发现,日照市经济适用房改革的核心就是“货币直补”——这是符合经济学原理的。经济适用房是政府以低价向中低收入家庭提供的住房,这种补贴方式属于“暗补”,与政府直接给予现金补贴,即“明补”,相比其效率是较低的,不符合经济上的帕累托效率。

在经济学中,差别效率的严格标准最早是由意大利经济学家帕累托(Pareto, V)提出的,因此习惯上称为帕累托效率。指的是不可能通过资源的重新配置,达到使某人的境况变好而不使其它任何人境况变差的结果。与此相对应的,帕累托改善指的是可以通过资源的重新配置,达到使某人的境况变好而不会使其它人的境况变差的结果。

显然,如果经济适用房通过“货币直补”能够实现帕累托改善,就说明社会福利可以得到增进。



如上图所示,设横轴X表示消费住房的数量,纵轴Y表示消费住房以外的其他商品的数量, U_1 、 U_2 分别表示两条无差异曲线,表示消费者对不同商品组合的满足程度,AB、 $A'B'$ 、 AB' 分别表示三条预算约束线,AB线与较低效用的无差异曲线 U_1 相切于E点,该点表示在既定的收入水平和均衡价格条件下,购买 OX_1 量的住房和 OY_1 量的其他商品,消费者能获得最大的满足。 AB' 与 U_2 相切于G点, $A'B'$ 与 U_2 相切于H点,G点、H点的含义与E点相同,并且 U_2 的效用大于 U_1 的效用。

假定政府没有实施经济适用房政策,在现有收入水平下,家庭预算线为AB,中低收入家庭购买住房的数量 OX_1 ,当政府提供经济适用房后,家庭预算线变为 AB' ,在住房以外的其他商品价格不变的条件下,中低收入家庭购买其他商品的数量没有变化,而购买住房的数量从 OX_1 增加到 OX_3 。这种变化主要是替代效应和收入效应共同作用的结果。先分析替代效应,假设住房价格下降后,将中低收入家庭的货币收入减少到一定金额,使其在该收入条件下仍能维持原来的效用水平,则 AB' 将平移到MN与较低的效用曲线 U_1 相切于点F,这时,因无差异曲线 U_1 上各点的效用均相同,住房消费由 OX_1 增加到 OX_3 ,所以由于住房价格的下降而引起的对住房消费的增加即替代效应可表示为 X_1X_2 。由于G点表示住房价格下降后,货币收入和支出不变时中低收入居民实际购房量,所以从F点到G点可以设想为将中低收入家庭减少的收入退还,并且其消费偏好不变,则其住房购买量将从 OX_2 增加到 OX_3 ,即向中低收入家庭提供经济适用房所引起的收入效应是 X_2X_3 。

从中可以推导政府对中低收入家庭的

补贴额。这里为便于比较,将住房的消费用其他商品表示。假定住房以外的其他商品的价格不变,在家庭预算线为AB时,购房量为A,因为在预算线为AB时,家庭支出全部用于购买住房以外其他商品总量为 OA ,而预算线D点处表示购买住房量为 OX_3 ,其他商品量为 OY_3 ,所以 OX_3 住房量用其他非住房商品表示为 $OA - OY_3 = AY_3$;当政府为中低收入家庭提供经济适用房后,购买 OX_3 住房量用其他商品表示为 AY_2 ,所以,中低收入家庭从政府得到的补贴用其他商品表示为 $AY_3 - AY_2 = Y_3Y_2$ 。

若政府实行“明补”,即直接向中低收入家庭提供现金补贴而不再提供实物补贴,在偏好及商品和住房价格不变的条件下,家庭预算线AB将向上平移,达到的效用只需与效用曲线 U_2 相切,切点为H。此时政府对中低收入家庭的补贴用非住房商品表示为 AA' ,因 AB' 与 $A'B'$ 平行,所以 $AA' = CD$ (GX_3 与 $A'B'$ 交于C点、与AB交于D点),而 $Y_3Y_2 = GD$,显然, $GD > CD$,即要达到相同的效用 U_2 ,实物补贴额超过现金补贴额。所以在中低收入家庭的需求函数既定的情况下,达到相同的满足程度,现金补贴与实物补贴相比效率较高。

三、对货币直补改革的建议

因此,由上面分析可知,“暗补”与“明补”相比,其效率比较低,以及我国土地资源越来越紧缺,住房政策的补贴也应该逐步变“暗补”为“明补”。当然,要变“暗补”为“明补”,最有效地补贴中低收入家庭,关键是要准确界定哪些居民属于中低收入家庭。目前我国尚未建立个人收入申报制度,从而使“中低收入家庭”变成一个十分宽泛而模糊的概念。这就使得对中低收入家庭的甄别困难重重。而且,由于我国人口基数大,各地区经济发展水平不尽相同,确定中低收入家庭的标准实非易事。所以,各地区要在国家宏观政策的指导下,根据当地的经济发展水平和居民可支配收入,因地制宜地制定适合自己地区的“中低收入”标准,尽量杜绝本该属于中低收入家庭的补贴由高收入家庭享受的现象发生。

参考文献:

- [1]《经济适用住房管理办法》.2004年5月
- [2]《经济适用房规定》.中国法制出版社,2003年
- [3]彭雁华:《日照市以市场化运作实施经济适用房政策》.《城市发展研究》,2004年5月
- [4]于建成:《日照市实施经济适用房货币直补》.《城乡建设》,2006年1月
- [5]邓子基编著:《财政学》.清华大学出版社,2005