

第三届中欧社会论坛 T26a 社会住房政策小组 小组会议记录

时间：2010年7月10日（周六）

地点：广州市颐和高尔夫庄园会馆
一层会议室

中方组长：蔡穗声

欧方组长：若望·卡瓦荷沙 João
CARVALHOSA【葡萄牙】

主持：孙威力



上午的会议

首先是中欧双方组长致辞。

中方组长蔡穗声：

我们这个小组能够如期在广

州举行会议，是大会主席卡蓝默先生、于硕总监、论坛北京办公室和中欧双方组员、工作人员不懈努力的结果。正是由于大家的坚持、甘于贡献，才有今天这个小小的聚会。



中欧社会论坛的魅力在于大家参与，贯彻在会议之前、会议期间、会议之后的共同参与。

我们小组的议题，需要中欧双方的创意与包容。以创造性思维面对时代挑战，以海纳百川的心胸兼听各种意见，求同存异，锤炼共识。

预祝我们这个小小的聚会，取得大的成果！

欧方组长若望·卡瓦荷沙 João CARVALHOSA【葡萄牙】：

中国是一个古老的国家，面临许多问题，在国际金融危机下，尤其结构缺陷引起今后经济发展的问题。对住房问题，中欧双方都一直在寻找解决方案。如今面临的最大挑战：如何在考虑综合因素（包括经济、环境和资源等）的情况下解决上述问题。不同地区情况不一，答案也不一。欧盟由27个国家组成，各国住房管理都不一样，但目标一致。虽然欧



盟各国住房数量远比不上中国，但住房问题在世界各地都存在，我们尝试交换知识，在交流中对解决这个社会问题提出好方案。

中欧双方组员自由发言，介绍本国的社会住房情况及个人的观点，下面是他们在发言当中提出的一些建议：

1 政策制定要考虑受众对象问题，可减少群众不满，提供更好的服务。

2 理想的方案：社会住房政策覆盖范围不仅是低收入层、部分人群，应面向全民。

3 鉴于财力问题，有的欧洲国家只提供社会住房给最穷的人。有的欧洲国家（如荷兰）对高收入者收取高房租、低收入者收取低房租，通过住房管理取得平衡。现阶段中国的住房政策只能覆盖低收入人群。

4 考虑以渐进方式解决。现阶段解决问题核心：逐步过渡。先解决居住权问题，再及到房产权问题。

根据大会的讨论方法，各位小组成员从自己关注的问题中筛选出最值得讨论的 3-5 个问题，写下来提交给主持人和小组秘书。

下午的会议

上午小组成员提出的问题涵盖了住房市场、社会、管理、政策、保障房与商品房等，如：公房、私房差异和比例；提供、机构和节能环保办法；负责提供和限价包括服务的机构主要有哪些？年青人住房问题，欧洲与中国的解决情况；商品房建设在国家中的地位；提出影响保障房建设发展因素等。

主持人和小组秘书对小组成员提出的问题进行分类、整理，提炼出五大关键问题：

1、商品住房市场和社会保障性住房的差异，政府的角色、作用，社会保障性住房的合适比例。居住权和财产权。

2、政府、非政府组织（NGO，如欧洲的住房合作社、业主委员会）、企业（开发商、物业管理公司）、公民在保障性住房中各自的角色和作用。

3、年轻人、老年人住房政策。

4、保障性住房如何节能？

5、保障性住房建设的阻碍与对策。

小组成员围绕这些问题，结合自己国家的情况进行发言，以交流经验与教训、提出未来展望、设计共同行动方案 and 总结中欧共同的挑战。

1、关于商品住房市场和社会保障性住房的差异，政府的角色、作用，社会保障性住房的合适比例。居住权和财产权。

蔡穗声：对此，中国各界人士和不同的学者之间的看法有很大差异。问题的实质是：效率与公平的关系。全世界所有实行市场经济的国家，包括中国，对此问题看法的差异也很大，没有形成一个“国际惯例”。中国在发展的不同阶段表现出不同的情况，中国在之前的阶段过分追求效率、忽视公平；现在已经有所改正，但今后必须在社会经济发展及顾及社会公平方面取得平衡。中国现阶段的国情（如人均 GDP 排在第 127 位）只能保障少数低收入者的住房。

戴维·理查德森 RICHARDSON David【英国】：在英国，土地大部分是私有的，私有房开发只有取得政府同意才能盖房子。政府倾向于市场调节，不过也有一个改变：开发方（包括私人 and 政府）在土地上进行开发时，政府限制其必须提供一定比例的保障性住房才能拿到开发许可证，这是一项强制性措施。

若望·卡瓦荷沙 João CARVALHOSA【葡萄牙】：商品住房本身有投资性，保障房有浓重的社会福利色彩，不带投资属性，政府不应混淆商品房与保障房的属性（如让商品房承担保障功能，商品流动性受制约，不利社会公平和资源分配）。住房保障先考虑低收入家庭，再慢慢把比例升上去。最重要的是先确立：政策设计对象。

佐治·比扬 BULLION Georges【法国】：在法国，上世纪 50 年代开始实行“低租金住房制度”（HLM），每个超过 5 万人口的市镇其低租金住房不得少于 20%。

若望·卡瓦荷沙 João CARVALHOSA【葡萄牙】：保障性住房问题在时间和空间上，欧洲各国之间有差异，中国可能有更多不平等现象。对此不平等，希望政府能够纠正，满足社会需要。保障性住房会遭到某些团体的反对，这与经济无关，而与接受程度有关。

佐治·比扬 BULLION Georges【法国】：在法国，国家制定法令避免保障性住房的资金用于私人物业；在欧洲，营利性和非营利性项目的资金分开，以不同的融资办法，既提供个人资助，也给开发商资助，如降低税收，以减少资金压力。这些款项由政府支付。

钟晓慧：如何看待大规模集中在同一地区建保障房？

若望·卡瓦荷沙 João CARVALHOSA【葡萄牙】：大量保障性住房集中在一起，会让当地居民产生心理压力，应建立相关管理机构帮助解决，有专门的监管人，不仅监管物业，也维持社会的稳定。欧洲也有郊区和治安不好的地方，这也是难题。

戴维·理查德森 RICHARDSON David【英国】：英国多年前社会保障住房全部聚集在一起，产生许多社会问题。近年建设混居型住区，部分租赁住房 and 私有住房混在一起。

若望·卡瓦荷沙沙 João CARVALHOSA【葡萄牙】：解决住房保障问题不是仅仅建了保障性住房就行了，还要引导、教育其如何生活。而补贴也是一种好办法。

戴维·理查德森 RICHARDSON David【英国】：政府在保障房中的角色有不可替代的重要作用。在英国，政府的角色是：制定住房政策，支持住房协会筹建社会保障房，通过税收帮助人们支付租金，控制商品房和保障房的质量，政府的管控角色变得越来越重要，因为越来越多人住进商品房和保障房。只有良好的法治和制度建设，才能改变过度依赖政府的局面。

2、关于政府、非政府组织（NGO，如欧洲的住房合作社、业主委员会）、企业（开发商、物业管理公司）、公民在保障性住房中各自的角色和作用。

刘生敏：政府是一个独立角色，企业与政府关系在中欧差异很大。在中国，企业最好的朋友是政府，企业和政府在开发中通过高地价获利，公民在政企关系中天然属于压力群体。物管牵涉到私权和公权的问题，中国处于社会主义初级阶段，民主运作可能在社区中产生。

佐治·比扬 BULLION Georges【法国】：在法国，物管无太大问题，因为有一项法令可调解业主与物管公司的关系，这是根据大多数人的意愿而执行的一项法令，国家不会对此投入太多公用资金。

3、关于年轻人、老年人住房政策。

若望·卡瓦荷沙沙 João CARVALHOSA【葡萄牙】：有的欧洲国家，政府有相关的年龄限制：不能超过35岁，（如西班牙是35岁，葡萄牙30岁，法国无限制），据租金额度定补助额。欧洲也遇到与中国类似问题，80年代后尤其是近年，年青人陷入贫困状态，越来越多人与父母住在一起，越来越晚离开父母家。



戴维·理查德森 RICHARDSON David【英国】：英国最低收入标准是2万磅/年. 家庭；中产阶级25000-35000磅/年. 家庭。这个界定不同时段会有不同。

佐治·比扬 BULLION Georges【法国】：法国的补贴标准：1100欧元/月/人，发放12个月。

文森·迪亚戈 Vincent Diego【西班牙】: 西班牙的补贴标准: 650 欧/月. 人, 发放 14 个月。

钟晓慧: 在中国, 相当多年轻人大学毕业不久还未具备足够的经济能力就在父母的资助下买房。这种住房消费行为对中国住房政策提出了新的挑战。按以往的标准, 这些人不属于政府保障的对象。但 80 后正逐步成为社会的主体人群, 政府不能忽视他们的生活需求。



戴维·理查德森 RICHARDSON David【英国】: 在英国, 年青人如大学毕业生支付租金时, 可向政府申请住房福利。政府给予的补贴可解决部分租金。英国的问题是: 中产阶级无资格申请, 结果租金占去了他们收入的相当大比例。仅有 60% 的人可拿到低租金的房子。

文森·迪亚戈 Vincent Diego【西班牙】: 在西班牙, 有来自国家和地方的两项资助, 可用于买房子或支付租金, 对同居家庭 (不一定结婚) 政府也可给予资助。

若望·卡瓦荷沙 João CARVALHOSA【葡萄牙】: 在欧洲, 针对老年人的住房政策比年青人更为重要, 因为各国要很快面临老龄化问题。

佐治·比扬 BULLION Georges【法国】: 在法国, 老年人住房解决方法是: 住房反向抵押贷款计划。越来越多老人加入住房反向抵押贷款计划。根据收入水平来制定援助计划。

若望·卡瓦荷沙沙 João CARVALHOSA【葡萄牙】: 社会住房组织的目的是让老人住得越久越好, 并同时考虑出行、安全、医疗等公共服务问题。对此, 欧洲各国有不同的解决方法: 与提供服务的企业合作或社会住房组织提供服务等。尤其对低收入有困难的老人, 政府会提供这项支出。有生存手段的老人比低收入的老人支付的房租要高。这些住房由住房管理公司进行管理。

戴维·理查德森 RICHARDSON David【英国】: 英国有类似的房屋抵押贷款项目, 针对无力维持房屋维修和生活的老人, 银行返回部分款项给老人。若多年后老人仍健在, 利息及政府给予的补贴总计会超过该物业的价值。

4、保障性住房如何节能?

文森·迪亚戈 Vincent Diego【西班牙】: 欧洲无统一法令涉及能源问题。不过西班牙有“自主供应”法令。

戴维·理查德森 RICHARDSON David【英国】: 据《京都议定书》, 到 2050 年英国要达到节能减排 80% 的目标。英国住房协会新建节能住房可从政府获得补贴。但现有存量住房

的节能问题,尤其是对老房子进行节能改造比较困难,成本很大,如花 6500 英镑只节能 30%, 500 万套老房子需要花 320 亿英镑去进行节能改造。

佐治·比扬 BULLION Georges【法国】: 在法国,屋顶设有太阳能发电板,自用后多余的电力可出售,这是利用自然资源、自主供能,能做到产生的能量比耗能多。

5、保障性住房建设的阻碍与对策。

孙威力: 中国以往已有政策,一直未能很好执行,对政府执行进行监督是关键。居民和业主委员会在政策制定与执行监督方面未发挥作用。

韩世同: 中国的问题是政府既当裁判员,又是运动员,没有把职能分配出去,而政府本身在服务社会方面也做得不足。

张仁瀚: 如中国政府能吸取欧洲经验,将部分职能委托给 NGO,并通过相应的法规制约,保障性住房建设可望得到改善。

最后,各位小组成员对今天会议的感受或收获用一句话进行总结:

刘生敏: 社会和谐需每个人努力,而不仅是政府。

戴庆成: 中欧面临不同住房问题,欧洲今天面临的问题未来的中国将要面对。

伍志东: 中欧需提升民间力量,给政府更多好意见,尤其中国。

卢遂斌: 如中国政府像新加坡倾注大量努力于住房保障,问题会解决。

韩世同: 只有良好的法治和制度建设,才能改变过度依赖政府的局面。

张仁瀚: 中欧论坛是公民社会发展的标志性事件,促使人们懂得如何行使自身权力。

李钢: 中欧有差异,但随着中国社会老龄化问题的逼近,中国将来会像现在的欧洲一样面临共同的问题,这需要共同的智慧来解决。

文森·迪亚戈 Vincent Diego【西班牙】: 一齐继续努力为年青人创造更美好的社会!

佐治·比扬 BULLION Georges【法国】: 中欧可再次合作探讨住房节能问题。

戴维·理查德森 RICHARDSON David【英国】: 协会、非营利组织从整体上关注社会整体生活水平提高、住房能源服务问题。

钟晓慧: 保障性住房可考虑多样化的解决途径,如不仅仅是政府资金,还可以引入社会资金。

孙威力: 期待政府建立并完善法律体系,让公民履行自己的义务。

蔡穗声: 现阶段中国政府应在坚持住房市场化的基础上,建立、健全保障性住房体系。

若望·卡瓦荷沙沙 João CARVALHOSA【葡萄牙】: 我们欧洲经历了 150 年的历史,可给大家提供更多的经验。

中方组长蔡穗声总结发言:

在预定的四个议题，中欧组员都发表了意见。

中欧都有一些共同的问题：如：中方进城农民工的居住权保障；欧洲新移民的住房保障。

中欧组员对一些共同的问题的不同观点：如：住房保障的覆盖面方面，一些人认为应该是全民；葡萄牙代表承认欧洲不同国家有不同做法，但认为理想的做法是“社会住房”提供给全体人民。有人认为现阶段中国只能覆盖低收入家庭。

基于发展的不同阶段，政治、经济、社会制度的差异，中欧双方关心一些不同的问题：

一、 中国更为关注住房领域的公平问题：保障性住房的覆盖面、限价房问题、城市建设领域（建立听证会制度）。欧方组员基本没有涉及公平问题。

二、 中国年轻人购房问题：高标准，父母资助。

三、 欧洲关心老年人住房问题。（葡萄牙）

四、 欧洲尝试在住房中建立新的能源系统。（法国）

我们的目的已经达到：创意性与包容性得到充分的体现。

十分感谢孙威力先生精彩的主持。十分感谢全体组员踊跃的参与。十分感谢钟小姐、陈小姐出色的翻译。十分感谢我们小组以及颐和高尔夫山庄工作人员辛勤的劳动！

欧方组长若望·卡瓦荷沙 João CARVALHOSA【葡萄牙】总结发言:

住房问题在中国和欧洲都存在，我们共同的目标是建立可持续的住房保障体系，任重道远。欧洲经验可帮助我们实现此目标。房地产开发商本身有自己的利益，但欧洲的经验是：房地产开发商本身也能为保障性住房建设出力，而不要把他们放到对立面。有些问题应特别注意：能耗，这是当今全人类的问题。这方面有许多事情需要做，但无须太急进。我认为中国历来是有忍耐力的民族，历来懂得三思而后行，今后也应该坚持。

小组讨论成果:

一、提出关切问题:

- 商品住房市场和社会保障性住房的差异，政府的角色、作用，社会保障性住房的合适比例？居住权和财产权？
- 年轻人住房如何解决
- 老年人住房如何解决
- 保障性住房如何节能
- 政府、非政府组织、企业、公民在保障性住房中各自的角色和作用？

二、建议行动方案:

优先行动方案

- 中国人口多，经济还不发达，住房问题的解决应以市场调节为主，逐步提供保障性住房，且当前只能解决部分低收入群体的住房问题，之后再逐步解决更多人群的住房问题。在欧洲，社会住房也应是逐步覆盖的，先解决低收入的，然后是中等收入的。至于保障性住房在住房总量中所占的比例没有定论，应根据目标群体，即有多少人需要保障来决定。
- 将住房困难的年轻人（包括非本地居民的城市打工者）纳入住房保障的对象范畴，对其提供廉租房、经济适用房等保障性住房。

其它行动方案

- 政府与开发商合作共建保障性住房。
- 在中国，应引导年轻人改变观念，不一定要买房，可以租房，而且买房不一定要买新房，可以买二手房。

在小组框架中可具体操作的方案

- 以市场调节为主，逐步提供保障性住房，优先解决低收入群体的住房问题（尤其是中国目前只能保障部分低收入群体），之后再逐步解决更多住房困难群体的住房问题，出台政策鼓励开发商参与保障性住房建设。
- 加大保障性住房建设，制定标准，将符合标准的住房困难年轻人（包括非本地居民的城市打工者）纳入住房保障的对象范畴，对其提供廉租房、经济适用房等保障性住房。

三、和谐社会、可持续发展：

- 当前保障性政府建设是许多国家共同的难题，保障性住房建设滞后，不少居民住房困难。此外还有不公平、贫富悬殊，激化了社会矛盾，不利于社会和谐和可持续发展。政府需要兼顾效率与公平，加快保障性政府建设。

四、价值，开放性，现代性，身份：

- 特殊身份群体的增多对住房保障带来巨大的挑战。80 后正成为中国的主要群体之一，而这些 80 后年轻人有相当一部分住房困难；而欧洲随着老龄化社会的到来，也面临着老年人住房问题，并且，随着中国老年人的增多，这将来也会是中国要面临的问题。开放社会，中国越来越多进城务工人员，俗称农民工，他们大部分是低收入群体，但被挡在城市住房保障群体之外，如何解决这部分人的住房将极其重要；而欧洲也面临跨国移民的住房问题。

Major issues:

- Differences between commercial housing market and social affordable housing, the role and significance of the government, an appropriate proportion of social affordable housing? Tenure and property rights?
- How to solve the housing for the youth?
- How to solve the housing for the elderly?
- How to save energy for social affordable housing?
- What is the role and significance of government, non-governmental organizations, enterprises and citizens in the social security housing?

Recommended actions:

Priority actions

- Considering the large population, undeveloped economy, the solution of housing issue should be mainly through market adjustment, to provide gradually the affordable housing for part of low-income populations and then for more people step by step. It's also the same that social housing should also be covered gradually, first to solve the low-income, then the middle income. As for the proportion of affordable housing in the total amount of social housing, it should depend on the target group, i.e., how many people are in need of it.
- To take young people who have housing problems (including non-residents of the city like migrant workers) into the target areas of housing security. Provide them with It provides low-cost housing and other affordable housing.

Others actions

- Cooperation between the Government and developers to build affordable housing
- China should guide the youths to change their concept of the necessity of buying a house. Actually, they can rent a house or buy second-hand housing other than a new one.

Concrete action plan of the workshop

- the solution of housing issue should mainly be through market adjustment, to provide the affordable housing for low-income populations first (especially that China can only provide the affordable housing for part of low-income group) and then for more people step by step. Introduced policies to encourage developers to participate in construction of

affordable housing

- Increase construction of affordable housing. Make standard and take the young people having housing problems (including non-residents of the city like migrant workers) into the target areas of housing security, provide low-cost housing and other affordable housing for them.

Harmonious society, sustainable development:

- It's a common problem that affordable housing construction is lagging behind, and many residents have housing problems. Besides, the inequality and wealth gap intensify social contradictions which is not conducive to social harmony and sustainable development. Governments need to balance efficiency and fairness.

Values, opening-up, modernity and identity:

- Special status groups bring enormous increase in the housing challenge. After becoming one of China's major groups, yet a considerable part of these young men are having housing difficulties. With the arrival of an aging society, Europe is also facing housing problems for the elderly, which is also the problem China is going to cope with. There is an increasing number of migrant workers in China, most of which are low-income groups. They are excluded from the urban social security group. It's extremely important as for how to solve the housing problems of these groups, while Europe is also facing the housing problem of the transnational migrants.