



# 江苏省人民政府办公厅文件

苏政办发〔2011〕33号

## 省政府办公厅关于加快保障性安居工程建设的意见

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

推进保障性安居工程建设，是保持经济社会平稳发展的重大举措，是改善民生、尽快解决困难群众住房问题的现实需要，是加快转变经济发展方式、增强经济内生动力的有效手段。近年来，我省各地、各有关部门认真贯彻中央和省委、省政府的决策部署，采取有力措施，全面实施保障性安居工程，大批困难群众的住房条件得到明显改善。但也要清醒地看到，我省保障性安居工程建设进展还不平衡，完成新时期住房保障目标任务仍有大量工作要做。为更大力度推进保障性安居工程建设，加快实现“住有所居”，

根据国务院关于加快保障性安居工程建设的部署要求,现提出如下意见:

## 一、进一步明确保障性安居工程建设的总体要求和目标任务

(一)总体要求。深入贯彻落实科学发展观,紧紧围绕实现“住有所居”,以大力发展公共租赁住房为重点,坚持增加投入与创新机制并重,统筹推进各类保障性住房建设,不断扩大住房保障覆盖范围,积极引导住房合理消费,加快构建符合江苏实际的住房保障制度体系,在全面解决城镇低收入家庭住房困难基础上,着力解决城镇中等偏下收入家庭、新就业和外来务工人员的住房困难。

(二)目标任务。从2011年起,将廉租住房、公共租赁住房、经济适用住房、各类棚户区危旧房改造以及限价商品住房等,统一纳入保障性安居工程建设。廉租住房实物配租逐步由城镇低保住房困难家庭扩大到低收入无房家庭;经济适用住房供应由城镇低收入住房困难家庭扩大到中等偏下收入住房困难家庭;公共租赁住房主要解决买不起经济适用住房的城镇中等偏下收入家庭、新就业和外来务工人员的住房困难;各类棚户区危旧房改造以及限价商品住房主要解决城镇拆迁家庭的住房问题。到2015年,全省住房保障覆盖面扩大到20%的城镇家庭,全面解决人均住房建筑面积15平方米以下的城镇中等偏下收入家庭住房困难,基本解决城镇新就业和外来务工人员的租房困难。

## 二、大力发展公共租赁住房

(三) 建立健全公共租赁住房制度。市、县人民政府要坚持政府主导、社会参与、市场运作的原则，认真制定公共租赁住房发展规划和实施计划，加大对公共租赁住房建设的投入，发挥好政府在制度建设、政策支持等方面的作用，同时注重引入市场机制，积极引导、鼓励社会力量参与公共租赁住房投资建设，有计划、分层次解决保障对象的住房困难。

(四) 拓展公共租赁住房房源筹集渠道。城市新建普通商品住房项目可按建筑总面积一定比例配建公共租赁住房，具体比例由市、县人民政府确定。配建的公共租赁住房产权归政府所有，可由政府委托开发，也可按经济适用住房价格或约定的价格回收。普通商品住房项目在土地“招拍挂”前，应将配建公共租赁住房作为前置条件，在土地出让合同及相关建设合同中明确回收方式、回收价格、配建数量、交付日期、装修及配套标准等要求。各地可根据需要，在集中建设的经济适用住房小区中按一定比例配建公共租赁住房。

(五) 支持产业园区和企事业单位建设公共租赁住房。外来务工人员集中的开发区、产业园区，应按市、县人民政府的统一规划，在规划区域内集中建设公共租赁住房，用于解决用工单位和园区就业人员的居住问题。外来务工人员较多的大中型企业和新就业人员较多的高校等事业单位，在符合土地利用总体规划和城乡总体规划确定的土地用途前提下，经市、县人民政府批准，可利用自有土地、自筹资金建设公共租赁住房，或改造现有闲置

房作为公共租赁住房。外来务工人员相对较少、没有建设用地的中小企业，在政府统一指导协调下，可通过合资合股合作的方式建设公共租赁住房。企业和高校等事业单位利用自有土地建设的公共租赁住房，不得按商品住房分割办理房屋所有权证，不得改变用途，具体办法由省住房城乡建设厅会同有关部门另行制定。

（六）鼓励房地产企业投资建设公共租赁住房。各地要积极探索鼓励房地产企业开发、建设和经营公共租赁住房的政策措施。房地产企业投资建设的小户型普通商品住房，建成后可由政府统一承租，作为公共租赁住房安排保障对象租住。政府承租普通商品住房作为公共租赁住房期满后，如不续租则房源归还房地产企业上市交易。在政府承租期内，所在地政府对承租的普通商品住房，可按房地产企业建设投资和银行贷款基准利率给予贴息，贴息资金在住房保障资金中列支。

（七）利用社会闲置住房增加公共租赁住房供应。市、县人民政府可以市场租金租赁社会闲置的住房，并以较低的租金转租给符合条件的保障对象。市场租金与公共租赁住房租金的差价，由市、县人民政府通过住房保障资金给予补贴。探索集体经济组织利用集体现有建设用地发展公共租赁住房。

（八）打通公共租赁住房与廉租住房的分配渠道。各地可根据实际需要，将公共租赁住房与廉租住房房源进行统筹分配，按照保障对象确定房源性质，并实行有差别的租金、补贴政策。

（九）多渠道筹集公共租赁住房建设资金。各级政府要根据

公共租赁住房建设目标任务，切实加大建设资金投入力度。在确保完成廉租住房建设任务的前提下，可将土地出让净收益和住房公积金增值收益，统筹用于发展公共租赁住房。支持市、县人民政府成立保障性安居工程建设投融资平台，通过银行贷款、发行债券、信托投资等多种渠道筹集资金，加大公共租赁住房投资建设力度。通过向商业银行贷款筹集并用于政府投资建设的公共租赁住房保障资金，可由同级财政从今后年度归集的住房保障资金和公共租赁住房租金收入中列支偿还。鼓励各地积极创造条件，争取各银行业金融机构对公共租赁住房建设给予优惠利率贷款或信托贷款支持。探索运用保险资金、信托资金和房地产信托投资基金，拓展公共租赁住房融资渠道。支持符合条件的企业通过发行中长期债券等方式筹集资金，专项用于公共租赁住房建设和运营。

（十）落实公共租赁住房建设和运营税费优惠政策。对公共租赁住房建设期间用地及建成后占地免征城镇土地使用税，对公共租赁住房经营管理单位建造公共租赁住房涉及的印花税予以免征。在其他住房项目中配建的公共租赁住房，按公共租赁住房建筑面积占总建筑面积的比例免征建造、管理公共租赁住房涉及的城镇土地使用税和印花税。公共租赁住房经营管理单位购买住房作为公共租赁住房的，免征契税、印花税。对公共租赁住房租赁双方签订租赁协议涉及的印花税予以免征。企事业单位、社会团体以及其他组织转让旧房作为公共租赁住房房源，且增值额未

超过项目金额20%的，免征土地增值税；捐赠住房作为公共租赁住房，符合税收法律法规规定的，捐赠支出在年度利润总额12%以内的部分，准予在计算应纳税所得额时扣除。经营公共租赁住房所取得的租金收入免征营业税、房产税。对公共租赁住房建设项目，一律免收城市基础设施配套费等行政事业性收费和政府性基金。

### 三、统筹推进保障性安居工程建设

（十一）继续建设廉租住房和经济适用住房。在大力发展公共租赁住房的同时，努力增加廉租住房和经济适用住房供应，切实做到城镇新出现的低保住房困难家庭和低收入住房困难家庭“应保尽保”。采取配建或从市场收购小套型二手房的方式，增加廉租住房房源，使符合条件的家庭都能就近就地配租到廉租住房。加大经济适用住房建设力度，推行“租售并举”、“先租后售”的共有产权模式，使保障家庭能够尽快改善居住条件。

（十二）大力推进各类棚户区危旧房改造。继续实施城市棚户区危旧房改造和旧住宅小区综合整治，在改造和整治中完善市政配套设施和公共服务设施，努力改善人居环境和提高居住舒适度。2011年，全面完成国有煤矿棚户区改造任务。继续扎实推进国有工矿棚户区、国有林区棚户区改造，启动国有垦区棚户区改造工作，力争用3—5年时间全面完成各类棚户区危旧房改造任务。认真落实货币化安置政策，并提供限价商品住房，满足城市棚户区危旧房改造家庭的购房需求。

### 四、认真做好保障性安居工程资金落实和土地供应工作

(十三) 加大资金投入。从2011年起，省财政逐步增加保障性住房建设引导资金，加大对市、县“以奖代补”的力度。市、县人民政府要进一步加大投入，并按规定渠道和标准足额筹集住房保障资金，确保满足保障性安居工程建设的资金需求。按土地出让净收益10%的比例提取资金不能满足需要的，应适当提高提取比例。同时，对保障性安居工程建设项目，认真落实国家税费减免相关政策。

(十四) 保障土地供应。市、县人民政府要根据“十二五”住房保障规划，提前做好保障性住房建设项目储备和土地储备，规划建设项目要落实到具体地块。涉及新增建设用地的，要纳入年度土地供应计划，实行计划单列、专地专供。政府投资的公共租赁住房建设用地实行行政划拨。市、县人民政府要根据实际，合理确定公共租赁住房、廉租住房、经济适用住房建设和棚户区危旧房改造用地占当地城镇住宅用地总面积的比例，并报省有关部门备案。对未按规定落实保障性住房建设用地的地区，暂停其房地产开发项目的土地出让公告。

## **五、严格规范保障性住房建设和运营的监督管理**

(十五) 加强建设管理。市、县人民政府要按照统筹规划、合理布局的原则，及时制定年度保障性安居工程建设实施计划。保障性住房项目要认真履行基本建设程序，依法规范招投标行为，落实项目法人责任制、合同管理制、工程监管制。项目法人对住房质量终身负责，建设、勘察、设计、施工、监理等单位依

法对建设工程质量负责，确保保障性住房施工安全和工程质量。要注意优化建设项目的选址，完善市政配套设施和公共服务设施，提高保障性住房的建设品质。从2011年起，各地新建的廉租住房、公共租赁住房一律按成品住房标准建设，并按国家和省居住建筑节能标准设计建造，引导鼓励保障性住房创建绿色建筑。各地要建立保障性住房建设项目审批快速通道，简化审批程序，提高审批效率。

（十六）规范准入审核。市、县人民政府要根据当地经济社会发展水平、人均可支配收入水平和住房状况，合理确定保障对象的住房困难标准、收入线标准和住房保障标准，实行动态管理、定期调整并向社会公布。完善住房保障申请、审核、公示、轮候保障等制度，规范工作流程，完善管理机制，提高保障效率。对住房保障申请应及时受理、及时审核，对符合条件的保障对象应及时登记、及时纳入保障范围。

（十七）确保分配公平。建立健全保障性住房分配管理各项制度，有效堵塞管理漏洞，切实做到保障房源、分配过程和分配结果“三公开”。强化保障性住房分配过程的社会监督和群众监督，确保分配过程科学透明、分配结果公平公正。

（十八）强化日常管理。建立完善省、市、县联动的住房保障信息化系统，对保障性房源、保障对象和保障性住房项目实施动态管理，实现保障性住房申请、审核、公示和房源分配等环节网上公开透明运行。保障性住房价格及租金实行政府定价或政府



指导价管理。加强对保障性住房运营情况的监督检查，对违规使用的按有关规定或合同约定予以处理。积极探索创新保障性住房物业管理模式，可通过委托管理、购买服务或住户参与管理等方式，降低管理运行成本，提高管理服务水平。

（十九）健全退出机制。住房保障对象收入状况和住房状况发生变化，不再符合保障条件的，应及时按规定退出保障性住房。拒不退出的，可依照法律规定或租赁合同约定申请人民法院强制执行。对骗购、骗租保障性住房的，一经查实，立即责令退还或退出，并取消其5年内再次申请住房保障的资格。

## 六、切实加强保障性安居工程建设工作的组织领导

（二十）强化政府责任。市、县人民政府要切实承担起做好住房保障工作的主体责任，把加快实施保障性安居工程摆上重要议事日程，进一步加强组织领导，强化统筹协调，做到思想上高度重视、措施上科学周密、行动上迅速有力，真正使人民群众得到住房改善的实惠。要层层分解任务，落实工作责任，将住房保障目标任务的完成情况与当地保障和改善民生实绩挂钩，形成一级抓一级、层层抓落实的工作机制。要加强住房保障管理机构、收入和住房状况审核等实施机构及服务窗口建设，充实工作人员，落实工作经费，积极为基层开展工作创造良好条件。各有关部门要认真履行职责，加强协调配合，形成工作合力。

（二十一）严格督查考核。建立健全保障性安居工程建设形势分析、情况通报、跟踪督查等工作制度，确保各项政策措施和

目标任务落到实处。省住房城乡建设厅要切实履行省城市住房和城乡建设工作领导办公室的职责，会同有关部门做好保障性安居工程建设规划、计划和实施进度督促检查等工作；省发展改革委负责加强对保障性安居工程建设项目审批工作的指导，把保障性安居工程建设任务纳入年度经济社会发展计划进行管理；省财政厅负责土地出让成本和净收益核算、住房公积金增值收益中廉租住房补充资金核算、市县财政预算内安排住房保障资金等管理办法的制定与完善，加强对市、县住房保障资金筹集、使用、管理方面的指导；省审计厅负责对住房保障资金的筹集、拨付和使用情况进行审计监督；省国土资源厅负责对保障性安居工程建设用地计划安排和土地落实情况进行督促检查；省监察厅负责组织开展对住房保障工作的行政监察。省住房城乡建设厅、省监察厅等有关部门要建立考核问责机制，对住房保障工作成绩突出的地区予以表彰，对保障性安居工程建设土地供应和资金筹集不到位、达不到序时进度的市、县人民政府负责同志实行约谈和问责。对国家机关工作人员在保障性安居工程建设、分配和管理过程中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法依规追究责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。



二〇一一年三月三十日

**主题词：城乡建设 保障性安居工程△ 意见**

---

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，  
省法院，省检察院，省军区。

---

江苏省人民政府办公厅

2011年3月31日印发

---