

在住房公积金管理模式改革上，作为特区的海南，理应走在全国前列。专家认为，海南应大力鼓励和支持公积金在扩大适用范围、提升民生幸福方面的改革尝试，借鉴新加坡的经验，建立“全能化”公积金。

住房公积金与保障性住房建设相结合更能凸显其社会福利属性。图为文昌市文城镇新建成的教育东路直通廉租房小区。

海南日报记者 宋国强 摄



海南公积金：趋向全能化？

文/海南日报记者 单憬岗 通讯员 江永华

“在住房公积金管理模式改革上，作为特区的海南，理应走在全国前列，向新加坡学习，为全国改革提供经验与案例。”海南经贸学院院长黄景贵教授是省人大财经委所作《海南省住房公积金管理、归集和使用情况调研报告》的主要参与者，他认为，海南是全国最大的经济特区，应大力鼓励和支持公积金在扩大适用范围、提升民生幸福方面的改革尝试，建立“全能化”公积金。

借鉴新加坡模式

“中国的公积金制度是‘铁路警察，只管一段’。”我国著名房地产专家，中国房地产及住宅研究会原常务副会长包宗华说，中国的住房公积金制度只“截取”了新加坡中央公积金制度中涉及住房的部分。作为专家，他曾多次参加制定全国住房公积金制度的研讨会，对中国住房公积金制度的形成与发展非常熟悉，对新加坡的中央公积金制度也颇有研究。

包宗华详细描述了新加坡中央公积金制度的形成过程：二战后新加坡的雇员生活艰难，面临着退休后如何生活的大难题。因此，1955年英国殖民当局成立了中央公积金局，要求雇员必须将每月工资的一部分缴存在中央公积金局设置的账户里，退休时才可提取，这就保障了雇员的退休生活。1968年，独立不久的新加坡为改善公民生活，推出“居者有其屋”计划，允许雇员提取公积金购买住建局建造的组屋。此后经过不断改革，新加坡公积金的使用范围已扩大到可供雇员买房、治病、养老和交子女学费，成为“全能型公积金”。

“新加坡在社会保障方面成效斐然，中央公积金制度居功至伟。”东南大学金融系教授周勤评价道，“新加坡已有八九成的人居住在政府提供的组屋里。”

中国住房公积金制度则有着自己独特的国情。包宗华说，1978年中国开始的房改，在1990年左右陷入停滞。上海市有关领导意识到，出售公房和租金改革未成功的原因在于，老百姓没有与其相匹配的财力。为此，该市于1991年出台的新房改方案，借鉴了新加坡的经验，随后为中央政府所吸纳。住房公积金制度就此成为全国性政策。

“可惜去新加坡学习的是建设部门，他们只能管住房，无法将其经验推广到全领域，只得在公积金前面加上‘住房’两个字。”包宗华遗憾地说。在他看来，拥有地方立法权的省市，应该向新加坡学习，通过立法的形式，扩大公积金的适用范围。“海南做了不错的探索。”

资金沉淀是难题

海南海峡航运公司职员黄海平自2003年利用公积金还完住房贷款后，由于收入不高，不再有钱购置其他房产，又没有其他途径提取公积金，公积金余额越来越大。到今年10月，日积月累下来的公积金余额已接近他们夫妻俩一年的工资总额。直至今年11月，海南出台新的提取操作规程，才有望将沉淀的余额提取出来为母亲治病。黄海平的情况，在各地普遍存在。

数据显示，截至2008年末，我国住房公积金银行专户存款余额达5616亿元，即使扣除备付金后的沉淀资金也有3193亿元，沉淀资金占缴存余额的比例约26.35%。与此同时，海南的资金沉淀率更严重。截至今年10月底，全省住房公积金资金沉淀39.3亿元，占缴存余额的比例约为30.4%。

“住房公积金资金效率有待进一步提高。”住房和城乡建设部政策研究中心研究员周江认为，资金沉淀是中国住房公积金的一个难题，而使用方式单一造成这种难题的重要原因。“除少量用于购买国债外，大部分只用于发放个人住房贷款。”

据海南住房公积金管理中心负责人介绍，海南也同样存在使用方式单一的情况。截至今年10月底，海南的公积金主要用于住房个贷和提取，累计缴存总额129.38亿元，其中全省个贷累计总额31.87亿元，累计提取总额48.98亿元。此外，购买国债花了0.44亿元。

中南财经政法大学学者蓝相吉说，我国现行的住房公积金制度具有“低存低贷”、“存易贷难”和“专款专用”等特点，造成了住房公积金供求缺口越来越大的问题。要解决住房公积金资金闲置问题和运行效率低下问题，必须拓宽住房公积金的使用面，支持保障性住房建设不仅有利于问题的解决，而且也有效地增加了保障性住房供给，有助于解决低收入群体的住房问题。“资金闲置问题和运行效率低下问题是住房公积金支持保障性住房建设的重要原因。”

他表示，“唤醒”并盘活这些闲置沉淀资金，本就是住房公积金改革探索的应有之义。住房公积金只有与廉租住房、经济适用房和限价房等保障性住房相结合才能凸显其社会福利属性，住房公积金通过提供资金支持来达到增加保障性住房供给的目的，才能实现其社会保障功能。

海南的两个探索

儋州市是全国28个利用住房公积金贷款支持保障性住房建设试点工作的试点城市之一。最近，该市住房公积金管理所所长马保安特别忙碌。11月26日，他在海口开了一天的会，为的是充分讨论两个关于防范住房公积金支持保障性建设项目的风险的报告。为了“抓住”他，海南日报记者不得不在他从海口回儋州的车上，进行采访。

马保安说，儋州的这个试点项目取名“怡心花园小区”，计划建设3400套经济适用房，建设总投资7.12亿元，而公积金将为之发放贷款4.98亿元。目前，该项目正进行基坑开挖等基础作业，预计到年底将完成20%左右的工程量。经过层层审核后，首笔公积金贷款拟于12月放出。他表示，正在努力争取项目正式启动后，尽快将面向项目的贷款转为购房者的住房公积金个贷，“这样可以进一步降低风险。”

除了支持儋州的保障房建设，8月中旬海南出台的《关于促进住房公积金支持保障性住房建设若干意见的通知》中，还规定职工在购买保障房时，可享受6方面的公积金贷款优惠政策，大幅放宽了公积金购买保障房的提取与贷款的条件。

3个月后，海南又出台了《海南住房公积金提取操作规程》，规定低收入家庭租房、上大中专交学费，农民工离职，因灾、因病造成家庭困难等4种情况可提取公积金。

中国人民大学公共管理学院教授李珍认为，新加坡的模式之所以值得学习，是因为它的居者有其屋计划，将公积金与住房建设紧密连接在一起了。在新加坡，不论是国家兴建住宅还是个人购买住宅，资金主要来源于中央公积金局。该局将公积金的钱划拨给住建局，由后者根据不同的职工收入和消费水平，设计建造不同的住宅，以解决各个层次居民的住房。而雇员则可用公积金贷款来购买这些住房。“这样做的最大好处是，公积金的每一笔钱都能及时获得使用，基本不存在大量用户有长期资金沉淀问题。”

“海南公积金在宏观和微观的两个方面，都在向新加坡模式靠拢，回归公积金制度的本义。”李珍对海南的这两项做法比较认可。她认为，出台《海南住房公积金提取操作规程》，在微观上支持了中低收入者提取公积金看病、求学等难题；将住房公积金用于支持保障房建设，在宏观上利用公积金沉淀资金支持了资金紧缺的保障房建设。两者结合起来，则加速了资金的运转，有助于解决公积金资金沉淀的问题；拟尽快将面向项目的贷款转为购房者的住房公积金个贷，更接近新加坡模式之要义。