| 法讯观察

新“房改”旨在构建住房梯度消费 保障房增量对商品房市场冲击有限

住房问题事关民生福祉，现实中部分新市民、青年人面临阶段性住房困难，如何解决大城市安居问题显得尤为重要。国务院近期发布《关于规划建设保障性住房的指导意见》（国发【2023】14 号）（以下简称“14 号文”），有人将之解读为“中国将推动新一轮‘房改’”。新政策或将满足不同收入群体的住房需求。

保障房供应增加 或减少商品房需求

2021 年 6 月，国务院办公厅发布《关于加快发展保障性租赁住房的意见》，首次明确了国家层面住房保障体系的顶层设计，提出加快完善以公租房、保障性租赁住房、共有产权住房为主体的住房保障体系。

“但在地方实践中，各地做法不一，存在‘重新建轻存量’‘重市场轻保障’，保障房适用群体较窄，配售或者配租群体‘筛选失灵’，甚至过高收入人群入住保障房等问题。”南开大学法学院陈耀东教授在接受本报《新法讯》采访时表示，“14 号文”的出台表明我国已形成保障房和商品房并轨运行的格局。其中，配租型保障房（包括公租房、保障性租赁住房）和配售型保障房（保障性住房）将成为我国未来保障房建设中的“主打”产品。

北京市房地产法学会副会长兼秘书长、首都经济贸易大学京津冀房地产研究院院长赵秀池教授表示，“14 号文”正是在各地房价高企，一部分中低收入职工买不起房，存在住房困难，保障房又供给不足的背景下出台的。文中明确支持城区常住人口 300 万以上的大城市率先探索实践。由此可见，随着保障房供应增加，会使更多人纳入保障范围，通过保障房解决住房困难，商品房的需求可能会有所减少。

保障房封闭管理 对商品房冲击有限

新“房改”对存量商品房和已售商品房是否会带来一定影响？有观点认为该政策将对商品房市场的销售和价格体系造成冲击，折损现有商品房的市场价值。

对此，赵秀池认为，新增保障房对商品房会有一定冲击，但保障房准入条件很严格，两者面向的群体并不完全相同。此外，“14 号文”要求对保障房实施严格封闭管理，不得上市交易。因此，保障房一旦闲置就会被收回，对商品房市场的冲击十分有限。

陈耀东也表示，此轮“房改”并不会对商品房市场产生实质性影响，而是为加大保障性住房建设和供给，进一步推动房地产业转型发展新模式建立，使民众形成住房梯度消费理念，“市场归市场，保障归保障”“保障房找政府，商品房进市场”。未来，如果国家持续加大保障房建设和供给的力度，或许会对商品房市场形成一定冲击。

江苏省房地产法学研究会会长、南京大学法学院金俭教授坦言，随着保障房的大规模建设，老百姓在“能住什么房子、想住什么房子”问题上将有更大的选择空间，且保障房的刺激一定程度上可以控制大城市房价上涨幅度。购房者其实无须过度焦虑，只要购房或置换是基于居住需求，选择就不会出错。

有必要制定统一的 “城镇住房保障条例”

“推动保障性住房建设是一个系统工程，需要配套政策法规的支撑。”陈耀东告诉记者，落实“14 号文”的政策目标既需要国家层面的配套政策法规予以细化，如住建部应制定一部“保障性住房管理办法”；也有赖于地方政府制定适宜本地区的地方性法规。

赵秀池表示，各地应该因城施策，细化新保障房的类型，以及对应的保障人群、方式和标准，建立完善的准入退出制度，并根据保障对象的收入变动随时做出动态退出调整，尤其要加强动态退出的力度，完善动态退出的政策法规和救济途径。

“由于部门之间存在利益冲突，加之我国各地区发展不均衡，现有调整保障房的政策法规存在不协调之处。未来，应当由国务院制定一部统一的‘城镇住房保障条例’，形成具有中国特色的保障房法律体系。”陈耀东说。

金俭认为，通过制定高位阶立法明确公民住宅权的私法权利，以及所涉部门的分工职责，将保障房从建设到管理的全过程环节纳入依法行政的监管下，使保障房从规划、选址、建设、质量、配套公共设施，到准入、使用、退出均有法可依，确保我国的住房保障制度不会昙花一现，真正实现长久稳定发展，为人民谋幸福。

（见习记者 朱非）

政府和社会资本合作新规出台 最大程度提升民企参与积极性

□记者 徐慧

政府和社会资本合作（PPP）实施近十年来，一定程度上起到了改善公共服务、拉动有效投资的作用，但在实践中也出现了一些亟待解决的问题。日前，国家发展改革委会同财政部起草了《关于规范实施政府和社会资本合作新机制的指导意见》（以下简称《指导意见》）。其中提出，最大程度鼓励民营企业参与，是政府和社会资本合作新机制的一个重点。

国家发展改革委投资司有关负责人在就《指导意见》答记者问时表示，最大程度鼓励民营企业参与，是政府和社会资本合作新机制的一个重点，这样安排也考虑到了进一步调动民间投资积极性。

据介绍，近年来受房地产开发民间投资下行影响，民间投资总体增长承压较大。但分领域看，民间投资结构出现积极变化，民间投资重点逐步转向实体经济，今年 1—9 月，制造业民间投资、基础设施民间投资同比增长 9.0%和 14.5%，分别高出全部制造业投资、全部基础设施投资 2.8、8.3 个百分点，呈现出较强投资活力。新机制明确优先选择民营企业参与，将进一步调动民间投资积极性，推动民间投资结构持续优化调整。

根据《指导意见》，政府和社会资本合作项目应聚焦使用者付费项目，全部采取特许经营模式，优先选择民营企业参与。

《指导意见》要求，政府和社会资本合作应限定于有经营性收益的项目，主要包括公路、铁路、民航基础设施和交通枢纽等交通项目，物流枢纽、物流园区项目，城镇供水、供气、供热、停车场等市政项目，城镇污水垃圾收集处理及资源化利用等生态保护和环境治理项目，具有发电功能的水利项目，体育、旅游公共服务等社会项目，智慧城市、智慧交通、智慧农业等新型基础设施项目，城市更新、综合交通枢纽改造等盘活存量和改扩建有机结合的项目。

新机制将特许经营期限延长至 40 年，投资规模大、回报周期长的项目还可以适当延长，允许在项目建设期依法依规接受政府投资支持，明确通过加强管理、降低成本、提升效率、积极创新等获得的额外收益主要归特许经营者所有，这些都有助于提升民间资本参与使用者付费项目的积极性。

新法讯 财经·民生·城市

| 第三眼

骑电动车打电话将被罚 超十次不处理或入征信

不得手持拨打接听电话、浏览电子设备等妨碍安全驾驶

一年内有十次以上道路交通违法行为记录，逾期不接受处理的纳入个人信用档案

对电动自行车驾驶人违反道路交通安全法律、法规，实行累积记分制度

电动自行车闯红灯、逆行、违规搭客等现象频发，给市民出行带来困扰。近日，广州市公安局发布《广州市电动自行车管理办法（征求意见稿）》，意见征求截止至 11 月 30 日。

《征求意见稿》对驾驶电动自行车上道路行驶应当遵守的规定进行了明确，比如驾驶人应当年满十六周岁；因非机动车道被占用而无法通行的，可以借用相邻的机动车道行驶，并在驶过被占用路段后，驶回非机动车道；不得手持拨打接听电话、浏览电子设备等妨碍安全驾驶；不得行经繁华路段、交叉路口、人行横道、急弯路等容易发生危险的路段时超车；不得牵引动物或者不使用容器搭载动物等。

在信用管理方面，《征求意见稿》指出，驾驶电动自行车一年内有十次以上道路交通违法行为记录，经公安机关交通管理部门依法告知后逾期不接受处理的，由公安机关交通管理部门将相关驾驶人违法信息纳入本市公共信用信息管理系统的个人信用档案。

同时，公安机关交通管理部门可以参照机动车驾驶证记分管理模式，对电动自行车驾驶人违反道路交通安全法律、法规，除依法给予行政处罚外，实行累积记分制度。累积记分达到相应分值，驾驶人应当接受道路交通安全法律、法规教育。

此外，《征求意见稿》规定，对于通过电子技术设备记录的电动自行车道路交通违法行为，公安机关交通管理部门经审核无误并录入相关管理系统后，应当告知电动自行车所有人或者管理人在规定期限内接受调查、处理。驾驶人对其实施的道路交通违法行为拒绝接受罚款处罚的，公安机关交通管理部门可以依法扣留电动自行车。

（朱非）

LEGISLATION DEVELOPMENT HSFXY 海上法学院 (理论学术编辑部微信平台)
扫描左侧二维码关注