求解房地产长效机制系列报道之四

如何让百姓买得起住得好

经济日报·中国经济网记者 亢 舒

视点 中国新闻奖名专栏

房子历来是社会舆论关注的焦点话题之一，既抑制房地产泡沫，又防止出现大起大落，是建立房地产市场基础性制度和长效机制的根本目标。只有通过综合运用金融、土地、财税、投资、立法等手段，才能真正让老百姓买得起、住得好，实现全体人民住有所居这个目标——

图为山东省乳山市一处商品房。 资料图片

建立房地产市场基础性制度和长效机制意义重大。住房和城乡建设部部长陈政高认为，长效机制的建立有利于解决房地产现存的矛盾和问题，特别是解决一些深层次的矛盾和问题。有利于抑制房地产泡沫，防止出现大起大落，实现房地产长期稳定健康发展。有利于全体人民住有所居目标的实现。

对于房地产市场本身而言，还需要完善哪些关系？确立哪些新制度？推进哪些政策出台？近日，记者带着上述问题采访了多位专家学者。

理清政府和市场关系

我国自上个世纪末实施货币化分配住房制度改革以来，房地产市场从无到有，不断发展壮大，也在国民经济发展中发挥了重要作用。这期间，政府的“指挥棒”与市场的自由发展如影随形。其中，行政命令对市场的走势有十分重要的影响。这是因为，房价的大起大落对经济发展十分不利，政府调控可以促进房地产市场平稳发展。

但是，政府的调控措施通常是“短效药”，当市场形势发生变化时，调控效果可能会大打折扣。同时，调控措施需要因地制宜、精准发力，一旦不够精准，可能会“伤及无辜”。

从长远来看，建立基础性制度和长效机制才是促进房地产市场平稳健康发展的治本之策。

国务院发展研究中心市场经济研究所所长王微表示，在房地产市场基础性制度研究和长效机制设计中，应该进一步理清政府和市场的关系。在她看来，在市场制度设计、基本政策安排、土地供应、低收入人群的基本住房的改善，这些都需要更多地发挥政府的作用。但在更大的范围内，包括居民住房条件的改善、租赁市场的发展等，则需要更多发挥市场的作用。

然而，基础性制度和长效机制建设是一个长期的过程，就当前发展阶段而言，市场调控仍必不可少。住建部有关负责人近日表示，地方政府对楼市调控负主体责任，在出台调控政策时，应该做到因城施策，一城一策，加强监控，提高调控的精准度。

业内专家认为，清理政府和市场的关系还有一个重要的方面，就是如何摆脱地方政府对土地财政的依赖。当前，土地出让收入仍然是地方财政的重要来源。对于房地产市场的发展而言，地方政府既是参与者又是裁判者，基础性制度和长效机制建设需要对这一情况有一个明确回应。

构建多层次供应体系

王微表示，在住房市场体系上，需要加快制度设计，促进多层次、多样化的市场协调发展。过去，大量的市场制度是围绕新建商品住房来设计的，但二手房交易性制度，以及住房租赁市场等相关制度仍然不完善。

为构建高端有市场，中端有支持，低端有保障的多层次住房供应体系。近年来，我国开展了大规模的保障性安居工程建设，并提出到2020年要基本完成现有城镇棚户区改造任务。此外，随着市场形势的变化，特别是三四线城市库存相对较多的情况下，又适时推进棚改货币化安置，既解决了住房困难群众的安居问题，又消化了过剩的库存。

同时，随着房地产市场的发展，很多城市的二手房交易量已经超过新建商品住宅交易量。王微表示，随着市场条件的变化，一些制度是否应该随之变化值得研究。过去房地产金融制度的形成，是与促进房地产市场发展相关联。比如房地产预售制，实际上是给房地产开发企业创造了宽松的融资环境。现在我国金融市场越来越发达、融资环境越来越宽松，预售制这样的住房金融制度跟未来发展是不是相适应，有待讨论。

此外，住房租赁也应该是解决居住问题的重要途径。但我国房屋租赁市场供应主体发育不充分、市场秩序不规范、法规制度不完善等问题仍较为突出。完善二手房交易制度，促进房屋中介的规范发展等，依然任重道远。

2016年6月份，国务院办公厅发出《关于加快培育和发展住房租赁市场的若干意见》，提出到2020年，基本形成供应主体多元、经营服务规范、租赁关系稳定的住房租赁市场体系，基本形成保基本、促公平、可持续的公共租赁住房保障体系。

加快推进住房租赁市场发展，完善相关制度，促进住房租赁市场规范健康发展，也应该是完善房地产市场基础性制度和长效机制的重要内容。

政策制度有待完善

新型城镇化是以人为本的城镇化，人们不仅需要住有所居，更期待居住的舒适，享受到更多更好的公共服务。建立基础性制度和长效机制，也必须进一步深化和完善相关领域的体制机制和配套改革，才能最终迎来房地产市场的平稳健康发展。

王微认为，城市化的发展，会向一些以大型城市为核心的城市群快速集中。2016年房价上涨过程中，除了中心城市的房价上涨以外，中心城市周边的关联城市也会随之上涨，如长三角、珠三角的一些二级城市、三级城市。因此，在城市化发展过程中，不同城市之间，特别是以大型城市为核心的城市群发展，需要在房地产市场方面消除城市的行政地域的限制，给房地产市场创造一个更大的发展空间。

业内相关专家表示，随着城市群的发展，人口逐渐向最核心的城市周边疏解，不仅能缓解日益严重的大城市病，也能在一定程度上缓解热点城市房价过快上涨的趋势。这需要不断完善周边城市的就业、医疗、教育等基本公共服务。

对于三四线城市，应该紧密结合以人为核心的新型城镇化发展，继续通过鼓励农民工和农民等群体在城镇购房，让这一群体既进得了城，又住得下来。

陈政高表示，要增强三四线城市对农业转移人口的吸引力。要想增强吸引力，就必须提高城市的基础设施建设水平，提高公共服务水平。同时，还要提高三四线城市和大城市之间基础设施的互联互通水平，促进公共服务均等化。农民工和农民进城，一定要享受到同等的公共服务，不论是医疗还是教育，这是农民工和农民进城最重要的吸引力，也是政府的重要责任。

链接

四川眉山：农民叫好货币化安置

本报记者 刘 畅

住了两年集体宿舍，租了四年房，2016年底四川省眉山市东坡区金花乡白塔村4组农民王冬终于住进了位于眉山市金府玉龙半岛小区的新家。“我们两口子在城里打工这么多年，就想买套属于自己的房子。看了一年多，不是价格太高，就是银行贷款手续烦琐，还怕在城里买了房就要放弃农村的宅基地，万一哪天在城里待不下去了，回农村没保障可咋整。”王冬说出了买房前的担忧。

2015年5月份，王冬和妻子听说眉山市出台了鼓励农民工和农民进城购房的支持政策。两口子算了一笔账。“我们买的房子原价是45.6万元，首付将近13.7万元。当时，政府和企业各项优惠补贴下来，首付不到9万元，我们拿出自己的积蓄付了首付，节约的钱基本上就够装修了。首付解决以后我们很快就申请到了银行贷款，期限是20年，每月还款是2200元。”王冬说。

据介绍，为顺应农民工和农民进城购房需求，破解购房难题，从2015年开始，眉山市全面推行征地拆迁居民货币化安置工作，征地拆迁居民的剩余房款可用于就业创业。

同时，为满足就业需求，增强农民进城购房的动力。眉山市每年安排1亿元创新创业扶持资金、1000万元的人才激励专项资金，通过大力培育“眉山制造2025”“东坡味道”千亿产业等项目，极大地消化了进城的农村劳动力，使农民进得来、留得住。

同时，通过优化政策设计，保障进城农民在农村的合法权益。眉山市以是否在中心城区购房为标准，对进城农民的农村权益实行梯度保护：在中心城区购房的，尚有1名及以上家庭成员户籍未迁出农村的，宅基地使用权、土地承包经营权等权益不变；在其余县城购房的，无论是否迁出户籍，宅基地使用权、土地承包经营权等权益均保持不变。

据介绍，2015年至2016年底，眉山市商品房销售827.1万平方米，其中农民工和农民购房占比62.3%。

我国探索建立医保药品谈判准入机制——

这339种药可以报销了

本报记者 韩秉志

新闻深一度

在新增91个儿童药品品种后，新版药品目录中明确适用于儿童的药品或剂型达到540个，进一步加强了儿童用药保障力度

此次药品目录调整方案中提出，对临床必需、疗效确切，但价格较为昂贵的专利和独家药品，探索建立谈判准入机制

近日，人力资源和社会保障部印发了《关于印发〈国家基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录（2017年版）〉的通知》，正式公布了2017年版国家基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录。

据介绍，2017年版药品目录明显扩大了基本医疗保险用药保障范围，调整后的目录共收载西药和中成药药品2535个，较2009年版目录增加339个。

“重点是考虑调入现有药品目录没有覆盖的治疗领域、作用机理以及重大疾病、精神疾病、儿科妇科等药品，优化目录结构，优选性价比较高的品种，支持医药技术创新，通过扩大临床用药选择促进医药产品竞争等。”人社部有关负责人说。

其中，在新增91个儿童药品品种后，新版药品目录中明确适用于儿童的药品或剂型达到540个，进一步加强了儿童用药保障力度。此外，治疗癌症、重性精神病、血友病、糖尿病、心脑血管疾病等重大疾病的常用药品基本被纳入了药品目录或谈判药品范围。

专家表示，2017年版药品目录的落实，有利于减轻参保人员目录外药品费用负担，有利于支持临床用药技术进步，也有利于促进我国医药产业创新发展。

除了本次发布的2535种药品外，还有45种拟谈判药品。据人社部介绍，此次药品目录调整方案中提出，对临床必需、疗效确切，但价格较为昂贵的专利和独家药品，要探索建立谈判准入机制，将符合条件的药品列入药品目录。据此，目录评审经过咨询专家评审、遴选专家投票等程序，同步确定了45个拟谈判药品。这些药品中，近一半为肿瘤靶向药物，涵盖了白血病、肺癌、胃癌、结直肠癌等常见肿瘤，其他为心脑血管疾病、罕见病、糖尿病等重大疾病用药。

那么，拟谈判药品按照现有市场价格纳入目录后，是否会对基金收支平衡带来风险？对此，人社部相关负责人表示，将在确认相关企业是否具有谈判意向后，向社会公布拟谈判药品名单并按相关程序组织谈判，将达成一致的品种纳入医保基金支付范围，在更好保障参保人员临床用药需求的同时，保证基金平稳运行。

据介绍，本次目录发布后，人社部将抓紧开展谈判药品准入，并着手研究完善医药用药管理办法，建立常态化、动态化的医保用药准入机制。“下一步，将做好目录准入、支付标准、使用管理等环节的有机衔接，逐步实现医保用药的全流程管理，进一步发挥医疗保险支持创新、促进发展的作用。”人社部有关负责人说。

微聚焦

日清洗周消毒月休市过夜零存栏

降低活禽市场传播病毒风险

本报记者 乔金亮

在近日召开的全国H7N9流感和重大动物疫病防控视频会议上，农业部通报了当前动物H7N9阳性情况。数据显示，2016年，全国监测动物H7N9样品127万份，覆盖场点4.42万个，监测病原学样品30万份，检出18份阳性样品。2017年1月份，全国监测动物H7N9样品16万份，监测病原学样品6万份，检出的26份阳性样品，分别来自四省份的15个活禽经营场点和1个养殖户。

农业部副部长于康震介绍，从来源场所看，H7N9病原学阳性样品主要来自活禽交易市场。目前，各地畜牧兽医部门、卫生部门、工商部门共同对加强活禽市场监管作出了部署。推动建立活禽市场1110制度，即一日一清洗、一周一消毒、一月一休市、过夜零存栏制度，努力降低病毒由活禽市场向人传播的风险，努力降低病毒由活禽市场向养禽场传播的风险。

日前，多地政府发布了暂停活禽市场交易的通告。湖北荆门市119个活禽交易市场自2月18日起全部暂时关闭。江西南昌市自2月22日起全市活禽市场暂时休市两周。多省份要求，发现病例以及外环境病毒检测阳性的地区，要全面关闭活禽经营市场。按照休市要求，市场举办者和经营者必须禁止任何活禽进入市场，清空存栏，做好彻底清洁、消毒工作。

为何要对发现病例的活禽市场进行休市？流行病学调查显示，人感染H7N9的病例绝大多数均有活禽接触或活禽市场暴露史。在检出H7N9病毒的活禽市场，采取临时性休市及市场清洁消毒措施，可以显著降低活禽市场流感病毒污染程度。活禽市场休市是目前阻断病毒传播最有效的措施，这也符合《传染病防治法》《突发公共卫生事件应急条例》等相关法律法规。

那么，消费者食用鸡鸭禽肉是否安全？农业专家表示，只要从正规渠道购买，做到烹饪熟透，完全可以放心食用。在一些暂停活禽交易的地区，消费者可以去超市买冰鲜的禽类。目前，没有证据表明H7N9流感会通过接触鸡蛋传播，加之流感病毒对热敏感，煮熟后的鸡蛋可以放心食用。

于康震表示，农业部门将坚持风险防范和生产发展“两手抓”，积极推动家禽产业转型升级，努力争取动物疫病防控和养殖业发展都取得成效。一手抓疫病防控，结合国家H7N9流感剔除计划，强化活禽市场和家禽养殖场的监测排查，及时消除隐患，有效防范疫病风险；一手抓产业发展，加强技术指导和服务，推进家禽产业的转型升级，促进家禽业持续平稳发展。

逾九成民众支持公共场所室内禁烟

控烟立法应排除干扰早出台

本报记者 吴佳佳

近日，中国控制吸烟协会发布《10城市公众对公共场所室内全面禁烟态度调查报告》，报告显示，公众对二手烟有害健康知晓率为95.2%，近92%的公众支持室内公共场所、室内工作场所和公共交通工具内全面禁烟。专家呼吁，全国《公共场所控制吸烟条例》应尽快出台。

中国控制吸烟协会高级顾问许桂华介绍，2014年11月，全国《公共场所控制吸烟条例》（以下简称《条例》）在国务院法制办网站公开征求意见。2016年，《条例》被列入政府立法计划。在经过长达28个月的征求意见后，《条例》仍未出台，未按期完成2016年的立法计划。为了解公众对室内公共场所、工作场所和公共交通工具全面禁烟的态度，为《条例》的出台提供民众意见依据，中国控烟协会于2016年10月份至12月份，在北京、上海、西安、呼和浩特、哈尔滨等10个城市进行了覆盖11523名公众的问卷调查。

许桂华说，从调查结果看，有3个重要指标值得关注。一是95.2%的公众知道二手烟危害健康，表明这些年控烟宣传富有成效，吸烟有害已深入人心。二是高达91.9%的公众支持公共场所室内全面禁烟，从而使《条例》规定室内全面禁烟有了广泛的民意基础并变得更加可行。三是高达近半数的公众对公共场所无烟环境不满意，尤其是受过高等教育者和18岁至45岁年龄段的中青年人，要求无烟环境已变成越来越多人的共同愿望，并成为对公共场所室内全面禁烟的公共诉求。

“世界卫生组织呼吁中国领导人与立法者在2017年通过100%全面禁烟的《公共场所控制吸烟条例》。”世界卫生组织驻华执行代表施南博士说。

“目前，全国有高血压患者2.7亿，每年新增脑血管患者250万，因脑卒中死亡150万人，其发病年龄呈年轻化趋势。国内外大量的科学研究证实，烟草烟雾是导致心血管疾病的重要因素，吸烟者患冠心病的发病率是非吸烟者的3倍至4倍，吸烟使心肌梗死的风险增加20%。”中国控烟协会会长、著名心血管疾病专家胡大一表示，美国心脏病协会的一项研究表明：在公共场所禁烟一年，心肌梗死发病率可减少25%至36%。因此，国家的控烟立法要尽快出，而且要全面禁。

中国疾控中心控烟办主任姜垣指出，中国每年有超过10万人死于二手烟暴露，目前我国已有18个城市出台了地方性的控烟法规，但是仅覆盖了10%的人口，仍有90%的人口没有受到无烟法律的保护。她呼吁国务院应出台法规，规定公共场所、工作场所和公共交通工具内全面禁烟。

“无论控烟立法受到什么阻碍，都应该遵循两个原则，一是看民意是不是支持，二看是否遵循保护公民健康至上、有利于国民经济可持续性发展的原则。”许桂华说，希望《条例》以绝大多数人的意愿为基础，以是否有利于国民健康和经济可持续发展为立足点和出发点，排除干扰，尽早出台。

本版编辑 郭存举 李 瞳