

西安市人民政府办公厅文件

市政办发〔2018〕85号

西安市人民政府办公厅关于 印发《西安市深化住房供给侧结构性改革 实施方案》的通知

各区、县人民政府，市人民政府各工作部门、各直属机构：

《西安市深化住房供给侧结构性改革实施方案》已经市委、市政府研究同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。



西安市人民政府办公厅

2018年9月13日

西安市深化住房供给侧结构性改革实施方案

为深入贯彻党的十九大精神，加快建立多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房制度，落实居住用地“两个20%原则”，推进共有产权住房建设，深化住房供给侧结构性改革，按照《西安市深化土地供给侧结构性改革实施方案》(市字〔2018〕19号)、《西安市人才安居办法》(市办字〔2017〕212号)，结合西安实际，提出以下实施方案。

一、总体要求和工作目标

(一) 总体要求。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党中央、国务院的决策部署，坚持以人民为中心的发展思想，坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，紧扣“追赶超越”、“聚焦三六九，振兴大西安”和建设国家中心城市的奋斗目标，深化土地和住房供给侧结构性改革，加快建立多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房制度，全面提升人民群众的居住幸福感和获得感，为建设“品质西安”、“宜居西安”提供有力支撑。

(二) 工作目标。

深化住房供给侧结构性改革，严格落实居住用地“两个20%原则”，自2018年起，全市20%的居住用地，用于公共租赁住房(以下简称公租房)建设，重点解决城市中低收入住房困难家庭、

各类人才、院校毕业生、农民工住房问题和相应的子女入学、就医等配套问题；20%的居住用地，用于限地价、限售价的“双限房”建设，以共有产权的形式，解决中等以下收入住房困难家庭和无自有住房各类人才的居住问题。

推进共有产权住房制度改革，按照政府和个人共同出资、共有产权、共享增值收益的原则，加快建立共有产权住房制度，降低中低收入住房困难家庭、各类人才购房门槛，培养“租购并举”住房消费理念，形成共有产权、住房保障、人才安居与房地产市场精准调控相结合的新型住房制度。

二、实施原则

（一）准确把握用地基数。

居住用地“两个20%原则”的测算基数为扣除安置房用地之外的年度住宅供地计划总量。

（二）提前编制用地计划。

按照国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城乡规划，综合人口增量和人才引进预期等情况，提前编制住宅用地供应计划，并按照“两个20%原则”，制定公租房、共有产权住房土地供应计划。

（三）合理下达建设任务。

按照供需平衡、适当超前、总量控制、区域调节的原则，综合土地供应计划、常住人口数量、人才引进计划、房地产市场和区域供需状况等因素，平衡区域供需关系，合理下达公租房、共

有产权住房年度建设任务。

（四）科学规划空间布局。

按照“东拓、南控、西进、北跨、中优”的城市空间发展战略，综合产业发展、区域定位、公共配套、招商引资等因素，科学合理规划公租房、共有产权住房的空间布局。要优先在生活配套及市政配套设施完善的城市建成区布局，提前在产业园区、创客空间等新市民和人才聚集区配套建设，确保规划空间布局与城市整体空间发展定位相适应。轨道交通车辆段上盖及其沿线一定范围内的居住用地，主要用于公租房、共有产权住房建设，方便中低收入家庭和各类人才的居住生活。

（五）政府主导社会参与。

政府充分发挥提供基本住房保障和人才安居的主渠道作用，主导公租房、共有产权住房相关规划、建设、管理的统筹发展。大力引导社会优质资源积极参与，鼓励社会资本投入公租房、共有产权住房建设，实现社会效益和经济效益双赢局面。

（六）统筹使用资源共享。

坚持住房保障和人才安居双轨运行，全面推进公租房和共有产权住房建设，实行住房保障和人才安居资源共享、统筹使用，并结合实际需求精准施策、平衡供需。

三、重点工作

（一）调整住房保障形式。

将租赁型保障房（含廉租房、公租房）整合为公租房，以低

于市场租金一定比例的价格，面向本市居民、新就业职工、外来务工人员等中等以下收入住房困难家庭和在本市无自有住房且经市委人才办、市人社局认定的各类人才或新毕业大学生出租。

将经济适用住房、限价商品住房整合为共有产权住房，实行政府与购房人按份共有产权，面向在本市无自有住房且5年内无住房登记信息和交易记录的本市户籍居民、取得本市居住证的非本市户籍居民和各类人才供应。

不再新立项租赁型保障房、经济适用住房、限价商品住房项目，已立项的，仍按原政策规定组织实施。已配租、配售的，仍按原政策规定居住、退出和上市交易。已取得租赁型保障房资格的保障对象，按原政策标准配租公租房。已取得经济适用住房、限价商品住房购房资格的保障对象，可以自主选择购买存量经济适用住房、存量限价商品住房或共有产权住房中的一种。

（二）优化土地供应结构。

明确公租房、共有产权住房的用地指标和空间布局，合理安排商品住房用地。自2018年起，在编制年度居住用地供应计划时，优先充分保障公租房、共有产权住房用地，供地比例原则不低于40%。

（三）完善住房供应体系。

统筹解决各类居民的住房问题，构建和完善以公租房、共有产权住房和商品住房为主的多主体供应、多渠道保障的住房供应体系，分层次满足城市低保、低收入家庭、外来务工人员、中等

偏下收入家庭、刚需家庭、新就业职工和改善型住房需求。推行住房货币化补贴，对符合条件的低收入城市居民发放租赁补贴；对符合条件的各类人才提供购房补贴或租赁补贴。2018—2021年期间，全市计划建设和筹集公租房 20 万套、共有产权住房 15 万套，住房货币化补贴全覆盖，并根据住房需求变化，综合评估、科学调整、及时优化。

（四）加强规划建设管理。

严格执行《城市居住区规划设计规范》、《西安市城市规划管理技术规定》、《西安市进一步加强重点历史文化区域管控疏解人口降低密度的规划管理意见》等城乡规划管理要求，按照因地制宜、统筹规划、合理布局的原则，加强公租房、共有产权住房的规划建设，同时做好“多规融合”的协调衔接，确保市政基础设施、公共服务设施、生活配套设施、综合交通设施等同步规划、同期建设、同步交付使用。

提高公租房、共有产权住房建设品质，积极应用新技术、新工艺、新材料、新设备，推行全装修成品交房制度。调整公租房、共有产权房建设标准，公租房项目户均建筑面积 75 平方米左右，最大套型原则不超过 90 平方米；共有产权住房项目户均建筑面积 90 平方米左右，最大套型原则不超过 144 平方米。

（五）畅通资金筹集渠道。

公租房建设资金，可由政府或国有独资政策性住房专营机构代表政府投资，也可由政府提供政策支持，鼓励社会力量投资。

政府投资公租房项目的资金计划列入年度预算，可通过加大财政预算、金融贷款、发行债券及政策性住房租售收入等方式多渠道筹集。共有产权住房建设实行政府主导下的企业化、市场化运作，建设资金由取得土地出让使用权的国有独资政策性住房专营机构或房地产开发企业自筹。支持各类金融机构采取直接投资、融资等方式建设共有产权住房。

（六）筹建国有专营机构。

依托国有政策性住房资产和经营收入，采取资产划转和政府注资等方式，筹建国有独资集团公司——西安市安居建设管理集团（以下简称安居集团），承担公租房、共有产权住房等政策性住房的投资、筹集、建设、供给和运营管理工作，打造政府主导下企业化、市场化的投融资、建设收购、运营管理“三大平台”。同时，鼓励市级、区县、开发区所属的国有独资企业积极参与公租房、共有产权房建设。安居集团筹建方案，由房管部门牵头，会同财政、国资、国土、发改、建设、工商、税务、编办等部门及区县政府、开发区管委会制定。

四、组织实施

（一）建立稳定的土地供应机制。

国土部门牵头，规划、房管部门配合，在国有储备土地中统筹安排公租房、共有产权住房建设用地，并落实到具体宗地；区县、开发区上报居住用地供应方案时，要按“两个20%原则”，同步提供公租房、共有产权住房土地供应方案，并落实到具体宗

地。

商品住房项目配建公租房的，土地采取出让方式供应；政府集中新建公租房的，土地可采取划拨方式供应；集中新建共有产权住房的，土地采取出让方式供应。

（二）优化公租房组织建设模式。

政府主导的公租房建设以商品住房项目配建为主，集中新建为辅。支持企事业单位在符合城市建设和土地利用总体规划的前提下，利用自有存量土地建设公租房。鼓励住房租赁经营机构筹建运营公租房。

新出让土地的商品住房项目（不含城棚改项目开发部分），按照宗地住宅总建筑面积的 15%实物配建公租房，其中，5%按照《西安市商品住房项目配建租赁型保障房实施细则》（市政办发〔2018〕49号）规定无偿移交政府；10%由政府按成本价回购。规划部门负责编制商品住房项目配建公租房的规划条件，国土部门负责根据规划条件设置配建的总建筑面积、移交面积和成本价回购面积等出让条件，物价部门负责核定回购成本价，房管部门或安居集团负责接收及回购管理工作。开发区规划区域范围内的商品住房项目，可采取集中建设方式完成配建任务。具体实施细则由房管、规划、国土、物价等部门制定。

政府集中新建公租房项目，由安居集团、市属一级开发企业、区县（开发区）国有独资企业负责建设。2018年已分解下达的公租房建设和土地供应任务，原则不作调整，仍由市本级、区县

政府、开发区管委会等责任单位组织实施。

（三）推进共有产权住房建设。

共有产权住房土地采取限房价、竞地价的方式，由竞得人按土地招、拍、挂约定条件建设，产权份额按照销售限价占市场评估价的比例确定。政府产权由政府或其指定的代持机构持有，购房人应按市场优惠租金承租政府产权。购买共有产权住房 5 年内不得上市交易，购买满 5 年的，共有产权人依法享有产权份额增值收益权。

鼓励引导企事业单位在符合城市总体规划和土地利用总体规划的前提下，利用自有土地建设共有产权住房，相关实施细则由市房管、国土、规划等部门另行制定。

五、保障措施

（一）加强组织领导。

深化住房供给侧结构性改革，严格落实居住用地“两个 20% 原则”，推进公租房和共有产权住房建设，事关重大，国土、规划、房管部门要主动发挥牵头作用，把好土地供应关、规划选址关和建设管理关；市级相关部门要积极主动、加强配合、提高效率，开辟手续办理报批绿色通道；各区县政府、开发区管委会要切实承担主体责任，加强研究、提前谋划、细化方案，切实抓好落实工作；安居集团要充分发挥“三大平台”的作用，推进公租房、共有产权住房建设。

（二）确保资金到位。

市财政、区县政府、开发区管委会要根据年度建设任务，畅通资金渠道，统筹安排使用，确保资金按时足额到位。加紧制定安居集团筹建方案，2018年年底前完成企业注册、资产划转、财政注资、挂牌营业等工作，充分发挥国有政策性住房运营机构的管理优势，通过资产证券化、房地产信托基金等融资方式，盘活存量资产、增加运营收入、减轻财政压力。

（三）加强督导考核。

将落实居住用地“两个20%原则”和公租房、共有产权住房建设情况纳入全市目标责任综合考评，加强日常巡查和监督检查，对进度缓慢、落实不力的责任单位下发整改通知书，对政策措施不到位，土地供应不达标、建设项目未落实、基础设施不完善的，暂停区域商品住房土地供应、建设审批和销售许可，并按规定程序进行约谈或问责。

附件：西安市共有产权住房建设管理实施细则（试行）

附件

西安市共有产权住房建设管理实施细则（试行）

第一章 总 则

第一条 为加快建立我市多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房制度，深化住房供给侧结构性改革，规范共有产权住房的建设和管理，根据有关法律法规规定，结合本市实际，制定本细则。

第二条 共有产权住房是指政府提供政策支持，限定建设标准、户型面积和销售价格，限制使用和处分权利，实行政府与购房人按份共有产权，面向在本市无自有住房且5年内无住房登记信息和交易记录的本市居民和各类人才供应的政策性商品住房。

第三条 市住房保障工作领导小组统筹本市共有产权住房的全面工作，负责全市共有产权住房重大事项的决策部署、组织协调和监督检查。

市住房保障部门是共有产权住房的行政主管部门，负责共有产权住房的政策制定、发展规划、年度计划、业务指导和监督管理等工作，负责组织区县政府、开发区管委会开展共有产权住房的准入、配售、使用、退出以及信息化管理等工作。

市国土、规划、发改、财政、公安、建设、物价、人社、金融、公积金、人才等部门按照职责分工做好相关工作。

区县政府、开发区管委会负责本辖区共有产权住房的土地供应、建设管理、房源筹集、资格审核、信息录入、档案管理、动态管理等工作。

第四条 市住房保障部门应确定共有产权住房的运营管理机构，代表政府持有共有产权住房政府份额，并按照有关规定和合同约定负责具体管理服务（以下简称代持机构）。

第二章 规划建设

第五条 市住房保障部门应根据国民经济和社会发展规划、城市总体规划、土地利用总体规划、住房建设规划，会同市发改、规划、国土、财政、建设等部门，综合本市共有产权住房需求状况、环境承载能力、产业政策、人口政策、人才引进、房地产市场运营状况等因素，科学编制共有产权住房建设中长期规划和年度建设计划。

第六条 市国土部门应根据中长期土地供应计划、年度土地供应计划、共有产权建设规划等情况合理安排共有产权住房建设用地，原则上不少于年度住宅用地供应量的 20%，并在土地利用计划及土地供应计划中单独列出、优先供应。

各区县政府、开发区管委会在制定居住用地出让方案时，应按 20%的比例，同步提供共有产权住房建设用地。市国土部门会同市住房保障部门按照区域供需状况、疏解中心城区人口、房地产市场运行状况等因素，调节区域供地比例，对房地产市场热点

区域，加大共有产权住房建设用地供应，平衡供需关系。

第七条 共有产权住房的规划选址应根据城乡规划要求，结合城市功能定位、人才引进和产业布局等因素科学确定，优先安排在公共服务设施和市政基础设施等配套设施较为齐全的区域，并与公交系统或轨道交通网络紧密衔接。

第八条 共有产权住房的容积率、建筑密度、建筑高度、绿地率、配套公建、机动车位、商业配置等综合技术经济指标应符合《城市居住区规划设计规范》、《西安市城市规划管理技术规定》、《西安市进一步加强重点历史文化区域管控疏解人口降低密度的规划管理意见》等城乡规划管理要求。

共有产权住房套型设计应符合住宅设计规范的要求，户型建筑面积应满足供应对象居住需求，原则上同一项目户均建筑面积控制在 90 平方米左右，最大套型建筑面积不超过 144 平方米。

共有产权住房建设要严格执行国家住房建设强制性标准，按照节能、省地、绿色环保的要求，应用先进、成熟、安全的高新技术、新工艺、新材料、新设备，按照全装修成品房的有关规定建设。

共有产权住房项目不配建公租房。

第九条 共有产权住房的房源筹集渠道主要包括集中新建、统购社会房源、商品住房配建、单位自建等方式。单位自建共有产权住房实施细则，由市房管、国土、规划等部门制定。

第十条 共有产权住房土地以出让方式供应，国土部门应综

合考虑共有产权住房销售定价、规划条件、土地等级等因素，合理确定出让起始（底）价，采取限房价、竞地价的方式公开招、拍、挂，由土地竞得人按照约定条件开发建设，建成后由代持机构持有政府产权并运营管理。

第三章 销售价格

第十一条 集中新建共有产权住房的销售均价，在土地出让之前，由市住房保障部门组织国土、规划、发改、建设、物价等部门，综合考虑项目区位、规划条件、建设标准、适当利润以及受众群体经济承受能力、片区房地产市场调控需求等因素合理确定。

第十二条 单套共有产权住房的销售价格实行“一房一价”，可根据户型、朝向、楼层、区位等因素，按照增减代数和为零的原则，在销售限价 $\pm 5\%$ 之内浮动。

第四章 审核销售

第十三条 申请购买共有产权住房的家庭，应同时符合以下条件：

（一）申请人应具有完全民事行为能力，申请家庭成员包括夫妻双方及未成年子女。单身家庭申请购买的，申请人应当年满22周岁。

（二）申请人及其家庭成员在本市行政区域内无自有住房且

5年内无住房登记信息和房屋交易记录。

自有住房包括商品住房、房改房（单位职工住房）、公有住房、拆迁安置房、经济适用住房、限价商品住房等实际拥有产权、使用权或福利性质的住房。

（三）申请人为本市户籍居民或取得本市居住证的非本市户籍居民或在我市行政区域内在职在岗且经市委人才办、市人社局认定的“特殊人才”、A、B、C、D、E类人才。

（四）其它需满足的条件。

一个家庭只能享受一次共有产权住房。

第十四条 申请家庭承租公共租赁住房、政府人才公寓后又购买共有产权住房的，应在购房合同网签前书面承诺腾退所租住房屋。

第十五条 共有产权住房购买资格实行申请、审核和公示制度，办理程序如下：

（一）申请。申请人向市住房保障部门提出申请，申请资料齐全且符合规定的，予以受理。

（二）联审。市住房保障部门组织市人才、公安、人社、民政、工商、不动产登记等部门进行联审。

（三）终审。市住房保障部门根据联审反馈信息终审并公示，审核公示无异议的向申请人反馈审核通知单。

第十六条 申请共有产权住房应提供以下资料：

（一）西安市共有产权资格申请审核表。

(二) 申请人及家庭成员身份证明、户籍证明、居住证、婚姻状况证明等。

(三) 申请人及家庭成员住房情况声明。

属于各类人才的申请人应提供人才认定证明、在本市行政区域内在职在岗证明、服务单位的营业执照。

第十七条 共有产权住房由市住房保障部门按照轮候与公开摇号相结合的方式组织销售，建设单位不得自行组织销售。销售程序如下：

(一) 市住房保障部门发布销售通告，内容包括房屋位置、房源数量、销售均价、产权份额、项目基本情况及登记时间、地点、方式等。

(二) 申请人持资格审核表到规定地点或通过网络登记平台办理购房登记报名手续。登记报名人数少于等于房源套数 200% 的，按登记实际人数摇号；登记报名人数多于房源套数 200% 的，按购房资格批准时间顺序进行排序，参加摇号人数控制在房源总套数的 200%。

(三) 市住房保障部门按规定程序组织公开摇号，确定选房顺序并予以公示。

(四) 申请人按摇号顺序选房，放弃选购的，按顺序递补。

第十八条 共有产权住房公开摇号选房后一定时期内仍有剩余房源的，经市住房保障部门批准，剩余房源可作为培育和发展租赁市场的长租公寓使用，也可由代持机构回购后作为政府人

才公寓使用。

第五章 产权管理

第十九条 共有产权住房的产权份额实行差异化管理，单个项目的购房人产权份额，由市住房保障部门按照项目销售均价占销售时间节点同地段、同品质商品住房市场评估价的比例确定，并向社会公开。市场评估价由代持机构委托具有一级资质的房地产评估机构评估，并由市住房保障部门会同市国土、规划、发改、建设、物价等部门审核后确定。

第二十条 政府产权份额实行有偿使用，购房人按照市场评估租金的 70%向代持机构缴纳租金。市场评估租金实行动态管理，由代持机构委托具有一级资质的房地产估价机构评估，经市住房保障部门审核确认后，适时向社会公示。

第二十一条 购买共有产权住房的，购房人（夫妻双方）应与代持机构、开发建设单位共同签订购房合同。购房合同应明确购买的产权份额、租金标准、房屋使用维护、出租、转让限制等内容。

第二十二条 代持机构、购房人、开发建设单位应当按照国家和本市不动产登记有关规定申请办理不动产登记，房屋产权性质为“共有产权住房”，不动产权证和登记簿注记共有人、共有方式及共有份额等内容。

第二十三条 购买共有产权住房的，购房人可以按照政策性

住房贷款有关规定申请住房公积金、商业银行等购房贷款。

第二十四条 共有产权住房购房人应当按照本市商品住宅专项维修资金管理规定，缴纳住宅专项维修资金，并在购房合同中约定。

第二十五条 共有产权住房的物业服务费，由购房人承担，并在购房合同中约定。

第六章 后续管理

第二十六条 购买共有产权住房不足 5 年的（以购房合同网签备案之日计算，下同），购房人不得转让房屋产权份额，因特殊原因确需转让的，经市住房保障部门批准同意，由代持机构按照原购买价格回购，并继续作为共有产权住房使用。

购买共有产权住房满 5 年且取得不动产权证的，经代持机构同意，购房人可按届时市场价格转让所持房屋产权份额，代持机构拥有优先购买权，并继续作为共有产权住房使用。代持机构放弃优先购买权的，与购房人按产权份额分割销售收益，相关交易环节税费按产权份额各自负担。

第二十七条 购买共有产权住房满 5 年且取得不动产权证的，购房人可按届时市场价格，一次性购买政府持有的房屋产权份额。

共有产权住房购房人和代持机构，不得将拥有的产权份额分割转让给他人。

第二十八条 共有产权住房市场价格实行动态管理，由代持机构委托具有一级资质的房地产估价机构评估，经市住房保障部门审核确认后，适时向社会公示。

第二十九条 共有产权住房的购房人和同住人应当按照本市房屋管理有关规定和房屋销售合同约定使用房屋，不得擅自转让、出租、出借共有产权住房。

第三十条 共有产权住房购房人和代持机构可依法将拥有的房屋产权份额用于抵押。其中，代持机构抵押融资只能专项用于本市保障性安居工程、政府高端人才公寓、长租公寓的建设、筹集和运营管理。

第七章 监督管理

第三十一条 项目开发建设单位违规向未取得购房资格的家庭和人员销售共有产权住房的，房屋执法监察部门公开通报企业不正当经营行为，责令解除合同、收回房屋并按照相关规定进行处罚。不能解除合同、收回房屋的，责令开发建设单位按照届时市场评估价的 1.2 倍补缴差价。不能解除合同、收回房屋且拒不补缴差价的，列入严重违法失信企业名单，取消其再次从事保障性住房、人才安居住房等政策性住房开发建设资格，提交资质许可机关在资质审查中重点审核，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十二条 申请共有产权住房购买资格必须由本人提出

申请，任何社会机构或个人不得代理，如发现违规代理的，由住房保障部门移交公安机关查处。未经共有产权人同意，房地产经纪机构及其经纪人员不得代理共有产权住房的转让、出租等业务，如发现违规代理的，由市住房保障部门按照相关规定处罚。

第三十三条 申请人虚报、瞒报、提供虚假证明、伪造证明材料的，5年内不得申请保障性住房、人才安居房，并提请相关部门计入个人社会诚信体系档案。已取得购房资格但尚未签订购房合同的，取消购房资格；已签订购房合同尚未交付使用的，由开发建设单位解除合同；已购买并入住的，由代持机构责令腾退房屋，收取住房占用期间的市场租金，不能腾退的，按销售时间节点市场评估价的1.2倍向代持机构补缴差价款，退出保障。

第三十四条 购房人违反购房合同约定且拒不按代持机构要求改正的，房屋所在地住房保障部门可以责令其腾退住房，承担违约责任，并提请相关部门计入个人社会诚信体系档案。

第三十五条 有关部门和单位工作人员在共有产权住房的申请、审核、配售、摇号等管理过程中，玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法追究行政责任，构成犯罪的，追究刑事责任。

第八章 附 则

第三十六条 本细则适用于本市新城區、莲湖区、碑林区、雁塔区、未央区、灞桥区，高新区、经开区、曲江新区、浐灞生态区、国际港务区、航天基地、航空基地。西咸新区、长安区、

临潼区、阎良区、高陵区、鄠邑区、周至县、蓝田县参照执行。

第三十七条 本细则自印发之日起施行。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，西安警备区。

市法院，市检察院，各人民团体。

西安市人民政府办公厅

2018年9月14日印发
