

上海将探索房屋安全管理制度 ——基于8月20日市人大会议精神

上海易居房地产研究院 副院长 严跃进

2024年8月21日

8月20日，在上海市十六届人大常委会第十五次会议（扩大）上，上海市市长龚正明确，关于深化人民城市建设的四项重要任务包括：稳就业、保障性租赁住房建设、房屋安全管理和电动自行车安全治理。其中关于房屋安全管理的表述，已有明确时间表，是上海房地产市场发展的新动态。

一、房屋安全管理任务

1、规模大且呈“老龄化”

此次会议明确，截至2023年底，上海市城镇既有住房建筑面积超过7.6亿平方米，大量房屋开始步入“中老年”。该表述揭示了上海房屋尤其是住房领域的两个特点。1) 存量住房规模大，成为房地产发展新模式中要重点关注的“市情”，也是城市更新在内的系列工作要把握的市场基本面。2023年上海新房交易规模约1000万方，据此比较，上海既有住房安全管理的市场空间将非常大。2) 会议明确大量房屋开始步入“中老年”。其刻画了房屋“老龄化”特征，也说明中国超大城市新一轮发展中，需关注既有住房的房龄特征和结构，以更好推进相关房屋安全管理工作。

2、落实三项基本制度

此次会议明确，上海将探索实施三项制度。一是房屋定期体检制度，主要是定期对房屋进行全面检查，及时发现房屋存在的问题，对症下药消除安全隐患。二是房屋安全保险制度，在房屋面临较大风险、需要动用较大资金时，发挥保险托底作用。三是房屋养老金制度，主要服务于房屋体检、房屋保险以及房屋“小修小补”的支付。三项制度总结起来即：体检、保险和养老金。今年8月2日，国务院新闻发布会介绍了《深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划》，

既强调推进城镇老旧小区改造是实施新型城镇化战略的一项重点任务，也明确房屋体检、房屋养老金、房屋保险三项制度的研究建立工作。上海此次工作吻合新型城镇化五年行动计划要求，也有助于全市各区系统扎实推进工作。

3、明确分区分段的工作时间表

此次会议明确，上海考虑分两步推进：第一步，今年先行在浦东等区开展试点；第二步，在试点基础上，明年将在全市范围推开。1) 其对于我们明确时间表具有启发，意味着今年是浦东等重点区域推进房屋定期体检制度、房屋安全保险制度、房屋养老金制度的重要阶段。这也要求浦东等区域加快研究配套制度、资金保障、项目标准、考核要求等。尤其是要和今年的城市更新系统工作做结合。2) 明年是上海全方位推进三大制度的关键期，要求今年下半年其他重点区域加快政策储备，尤其是在盘摸房屋和支撑要素等方面积极做准备，并和明年的房地产工作进行有效衔接。

二、政策意义

1、助力房地产新模式推进

此次上海推进三项制度，有助于房地产发展新模式工作的推进。房屋安全制度是房地产发展新模式中的重要支撑。党的二十届三中全会辅导读本明确，“加快构建房地产发展新模式，要进一步深化重点领域改革。”此处“重点领域”包括四项内容，其中之一即强化安全监管。此次读本指出，“从我国存量房屋规模大，一些房屋建成时间长、存在安全隐患的实际出发，研究建立房屋体检、房屋养老金、房屋保险等制度，形成房屋安全长效机制。”上海推进三项制度，贯彻落实了党的二十届三中全会精神，也说明在推进房地产发展新模式方面具有系统明确的工作安排。

2、对超大城市开展城镇化工作有启发

在研究新型城镇化工作方面，过去关注点集中在城乡资源、户籍制度、城市群都市圈等内容，主要是以增量市场为背景的。随着城市和房地产发展进入到新阶段，即由增量市场进入到增存并进市场，新型城镇化工作尤其是住房工作就需要有新思路。对城市中存量住房市场尤其是老旧小区落实房屋安全工作，是立足存量市场运行规律而开展的系统工作，也符合超大城市城镇化工作的发展需要和

客观规律。通过对此类房屋的安全管理，在房屋“换新颜”、提升安全性同时，也将促进超大城市房屋的保值增值，增强其稳健性和流动性，并推动房屋资产管理业务的蓬勃发展。

3、为社会和资金提供新市场

三项制度为不同机构、企业和资金提供了新市场和发展空间。1) 从定期体检制度来看，其为房屋评估、维修、改造、物业等领域提供了稳定的需求来源。相关机构将获得更广阔的发展空间。2) 对于房屋保险制度的引入，也为后续“保险+房屋”创造了新平台。房屋保险制度在工程建设领域有较好结合，但和存量住房市场、“房后”市场的结合程度较低。保险机构进入房屋安全市场，将有助于推动保险产品的创新。考虑到上海此类房屋的优质属性很强，所以会成为保险公司后续持续聚焦的业务。3) 房屋养老金制度的建立，也为后续房屋体检、维修及保险等提供了长期稳定的资金来源。其将改变物业维修基金“不好用不管用”的弊病，高效灵活支持房屋安全管理，也为相关金融部门资金管理业务提供了新空间。

附录

1、上海深化人民城市建设的四项任务

8月20日，在上海市十六届人大常委会第十五次会议（扩大）上，上海市市长龚正就人大代表、政协委员和市民关心的问题，结合市委、市政府重点工作，具体介绍了深入推进改革开放、培育发展新质生产力、深入推进长三角一体化发展、深化人民城市建设等方面工作。

关于深化人民城市建设，龚正表示，今年是习近平总书记在上海首次提出人民城市重要理念五周年，“我们要坚持发展为民，着力完善基本公共服务制度体系，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，加快打造韧性安全城市，努力让人民群众有更多的获得感、幸福感、安全感。”

第一，关于稳就业。今年以来，上海市就业形势总体平稳，但结构性就业矛盾还比较突出。上海要健全高质量充分就业促进机制，完善人力资源供需对接机制，统筹抓好教育、培训和就业工作。一是提升高校人才培养适应性。重点是优化学科布局和招生结构，调减和撤销不适应需求的学科专业，扩大理工农医类专业招生规模，超前布局急需学科专业。二是提升职业技能培训实效性。根据现代化产业体系建设需要，动态调整培训项目，提升培训层次，推动培训链和产业链有效衔接。三是提升就业帮扶服务针对性。聚焦高校毕业生、就业困难人员等重点群体，精准链接就业指导、公益性岗位安置等帮扶资源。

第二，关于保障性租赁住房建设。上海将围绕加快建立租购并举的住房制度，持续完善保障性租赁住房建设、管理、运营机制。一是聚焦“租得到”，加大建设力度。今年的目标是建设筹措7万套（间），上半年已经完成了4.7万套（间），加上前三年的32.9万套（间），已经完成“十四五”目标的80%。二是聚焦“租得起”，优化供应结构。在推出“一间房”“一套房”的基础上，进一步探索“一张床”的供应模式。2023年，全市筹集了1.1万张“新时代城市建设者管理者之家”床位，今年计划筹措供应床位3万张以上，上半年已经完成了1.5万张。三是聚焦“租得好”，完善配套服务。因地制宜配置丰富的共享区域和公共设施，提升社区管理服务水平，让城市一线工作者生活得更便利、更舒适。

第三，关于房屋安全管理。截至2023年底，上海市城镇既有住房建筑面积超过7.6亿平方米，大量房屋开始步入“中老年”。上海将探索实施三项制度。

一是房屋定期体检制度，主要是定期对房屋进行全面检查，及时发现房屋存在的问题，对症下药消除安全隐患。二是房屋安全保险制度，在房屋面临较大风险、需要动用较大资金时，发挥保险托底作用。三是房屋养老金制度，主要服务于房屋体检、房屋保险以及房屋“小修小补”的支付。上海考虑分两步推进：第一步，今年先行在浦东等区开展试点；第二步，在试点基础上，明年将在全市范围推开。

第四，关于电动自行车安全治理。上海按照国家部署，开展了电动自行车安全全链条综合整治。一方面，强化拔点攻坚。全市共整治 5400 多个架空层及地下车库点位，发现并整改住宅小区内电动自行车违规停放充电等隐患 1.5 万多个。上海将继续保持高压态势，推动全链条监管措施落到实处，确保违规停放充电、电池报废回收等问题得到根本整治。另一方面，强化法治保障。在上海市人大的支持下，《上海市非机动车安全管理条例》进行了修订，为执法落实提供制度保障。上海将继续严格查处电动自行车交通违法、非法改装、制假售假等行为，推动年底前打赢电动自行车综合整治的硬仗。（文章来源：澎湃新闻）