

我国政府基本住房保障服务研究

——基于东部地区居民满意度的实证分析

范静波^{*}

【摘要】 保障公民的基本居住权是政府的重要责任,2010年后我国政府开始了大规模的保障性住房提供服务。本研究从居民满意度的视角分析了我国政府住房保障服务提供的质量与水平,研究发现东部居民对住房保障服务的总体满意度评分不高。从东部地区分居住地类型来看,农村地区的满意度水平相对最高,市/县城的边缘地区居民的满意度相对最低;且省际间存在着显著的差距,山东、天津与江苏居民的满意度相对较高,广东、上海与北京居民的满意度相对较低。政府应通过进一步加大住房保障资金投入、提高公共性程度、推进地区间均等化等途径来提高住房保障服务水平与居民满意度。

【关键词】 住房保障;满意度;东部地区;省际差异

一、引言

“提升公共服务水平”“增加公共服务供给”一直以来都是国家和政府工作的重点,2010年后我国政府开始了大规模保障性住房提供服务。《十二五规划纲要》中政府把“将符合条件的农民工纳入城镇住房保障体系”“实现广大群众住有所居”“把保障基本住房、稳定房价和加强市场监管纳入各地经济社会发展的工作目标”等作为重要的工作战略目标。《十三五规划纲要》中又进一步将“健全住房公共服务体系”“提高住房保障水平”“将居住证持有人纳入城镇住房保障范围”“确保建筑质量,方便住户日常生活和出行”“健全保障性住房投资运营和准入退出管理机制”等政府工作的主要目标作出了进一步强调。地方财政对住房保障的投入也在逐年加大,2010、2011、2012、2013年分别为1990.40、3491.87、4068.71、4075.82元^①。

政府有责任保障公民的基本居住权。近十多年来,在世界许多国家的大部分家庭支出中,住房支

^{*}管理学博士,对外经济贸易大学公共管理学院副教授,100029。本文是国家社科基金青年项目“家庭因素影响教育人力资本的机制及对策研究”(13CGL120)、“政府购买公共服务的‘公共性流失’问题及对策研究”(15CZZ026)以及北京市社科基金青年项目“首都地区家庭资本影响教育资源配置的模式及机制研究”(16JYC027)阶段性成果。

^①数据来源:中华人民共和国国家统计局数据<http://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>。

出比例都得到了明显的提高,也反映出了各国房价的普遍上涨,如在西班牙、爱尔兰等国家均如此。^①一些发展中国家也在强力推动大规模的城镇化进程,房价上涨的同时,住房保障供求的缺口也尤为突出。^②在我国房价较高的东部地区,低收入居民的居住困难现象尤其突出,政府住房保障的工作压力也相对较大。^③住房空间对每一个家庭都至关重要,显著影响着居民的生活满意度与幸福指数,对工作、生活负担较重的中青年群体而言更是如此。^④

与其他几类公共服务相比,居民对住房保障的满意度水平相对较低,并且各地区居民住房保障满意度之间存在着明显的差距。纪江明运用“2012新加坡连氏中国城市公共服务质量调查”数据评析了我国34个主要城市中居民的住房保障满意度水平,发现在9项公共服务中,居民对住房保障的评价最低;且地区之间的住房保障满意度差距明显,东部城市的满意度普遍低于中西部城市。^⑤居住体验、房屋质量、社区环境等因素也均会对居民的居住满意度产生影响。^⑥

目前我国政府在住房保障服务提供的公平性、充足度、便利性等方面均还存在着一定的不足,如政策目标人群设定不合理、各类保障性住房之间供应结构不合理、外来务工人员被排除在体系之外等问题。^⑦党晓云等发现居住在商品房小区居民的生活满意度显著高于居住在保障房的居民。^⑧此外,吴宇哲等认为,住房保障政策的目标是最大限度平衡商品房市场不能满足的住房刚性需求,而在实施过程中出现了需求与供给的结构性差异。^⑨

良好的居住空间对家庭而言非常重要,居民的安全感很大程度上来源于此。从居民满意度视角分析我国政府住房保障服务提供的质量与水平很有必要,分析结果可以为政府住房保障政策的评价与制定提供借鉴与参考。相对于中部与西部,东部地区的经济、社会发展速度更快,房价也较高,对东部地区居民的住房保障满意度进行分析将更具有代表性。

二、东部地区住房保障满意度

对东部地区住房保障满意度分析采用CGSS 2013年数据^⑩,在该年度数据中专门就我国居民公共服务满意度模块展开了调查,其中总样本量5772个,东部地区样本量2317个。调查的公共服务类别包括:公共教育、医疗卫生、住房保障、社会管理、劳动就业、社会保障、“低保、灾害、流浪乞讨、残疾、孤儿救助、基本养老、婚姻登记、殡葬等基本社会服务”、公共文化与体育、城乡基础设施9个类别。满意度备选答案分为5个等级,“非常满意、不太满意、说不清满意不满意、比较满意、非常不满意”。首先将受访者的答案选择进行百分制重新赋值,按照满意程度的5个等级分别赋值为100分、75分、50分、25分、0分。在这9个类别中,居民对基本住房保障服务的满意度最低,平均分为60.62分;对

①D. Andrews, A. Sánchez & Å. Johansson, “Housing markets and structural policies in OECD countries”, *OECD Economics Department Working Papers*, no.5, 2011.

②J. Bredenoord & P. Lindert, “Pro-poor housing policies: Rethinking the potential of assisted self-help housing”, *Habitat International*, vol.34, 2010, pp. 278—287.

③卢媛、刘黎明:《北京市保障性住房供求缺口分析》,《统计与决策》2013年第3期。

④薛品、赵亮员:《中青年群体的家庭居住安排与生活满意度关系研究》,《统计与决策》2014年第10期。

⑤纪江明:《中国城市住房保障满意度解释“HLM模型与实证研究”——基于“2012连氏中国城市公共服务质量”的调查》,《电子政务》2015年第6期。

⑥吴莹、陈俊华:《保障性住房的住户满意度和影响因素分析:基于香港公屋的调查》,《经济社会体制比较》2013年第4期。

⑦童伟:《城市化进程中城乡住房保障服务均等化研究——以北京市为例》,《中央财经大学学报》2012年第12期。

⑧党晓云等:《北京居民生活满意度的多层次定序因变量模型分析》,《地理科学》2016年第6期。

⑨吴宇哲、王薇:《住房保障与城市经济增长协同机制研究》,《河海大学学报》(哲学社会科学版)2016年第6期。

⑩本论文使用的数据部分来自中国社会科学基金资助之《中国综合社会调查(CGSS)》项目。该调查由中国人民大学社会学系与香港科技大学社会学部执行,项目主持人为李路路教授、边燕杰教授。作者感谢上述机构及其人员提供数据协助,本论文内容由作者自行负责。

公共教育满意度相对最高,平均分为69.09分。有9.36%的居民认为住房保障是最应加强发展的公共服务类别。

问卷主要对廉租房服务、公租房服务、棚户区改造、农村危房改造与房价调控5类基本住房保障服务的居民满意度做出了调查,并在此基础上就居民对我国基本住房保障公共服务提供的充足性、均衡性、公共性程度与便利性满意度情况进行了调查。

首先通过对东、中、西部居民的满意度均值进行比较来看东部居民的满意度相对水平。计算后发现东、中、西部居民各项住房保障满意度的平均分均不高,最低分为29.38,最高分为62.31(详细结果如表1所示);且东、中、西部居民在各项住房保障服务满意度上均存在着明显的差异,卡方检验结果表现出显著。

表1 东中西部地区满意度差异比较

项目		廉租房服务满意度	公租房服务满意度	棚户区改造满意度	农村危房改造满意度	房价调控满意度	住房保障资源充足性满意度	住房保障地域均衡性满意度	住房保障重视公共性情况满意度	住房保障服务获得便利性满意度	总体满意度
东部	平均值	47.66	47.81	49.99	50.12	29.38	46.94	39.93	36.21	46.65	60.49
	标准偏差	20.319	19.629	19.144	20.805	24.106	22.136	21.332	22.046	22.033	16.460
中部	平均值	47.27	47.34	46.94	45.82	33.56	43.64	37.61	38.22	43.14	59.58
	标准偏差	16.578	15.604	16.384	22.503	21.944	20.464	19.323	20.181	20.701	16.560
西部	平均值	48.32	49.03	53.33	56.36	38.30	45.64	38.46	39.06	44.05	62.31
	标准偏差	22.572	20.564	19.486	26.591	25.158	23.729	22.414	22.768	24.420	16.650
卡方值		175.972	164.017	192.528	512.322	224.807	87.618	82.947	63.105	129.899	215.605
渐进显著性(双向)		0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000

整体来看,西部居民对各项服务的满意度最高,东部次之,中部最低。从项目类别来看,东、中、西部居民对棚户区改造、农村危房改造、房价调控服务、住房保障服务获得便利性的满意度差距最明显。西部居民对棚户区改造、农村危房改造、房价调控服务的满意度最高,东部居民对获得便利性的满意度最高。中部居民对棚户区改造、农村危房改造、获得便利性的满意度最低,东部居民对房价调控满意度最低。图1对各维度东、中、西部居民的满意度差异进一步作出了展示。

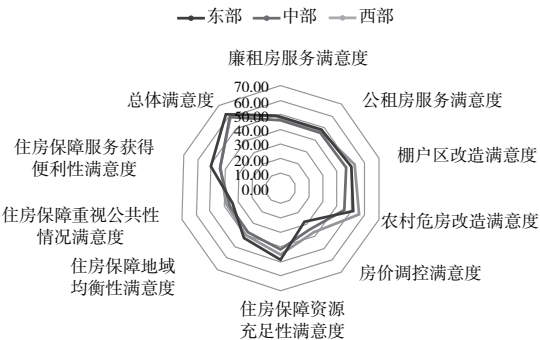


图1 东中西部满意度差异比较示意图

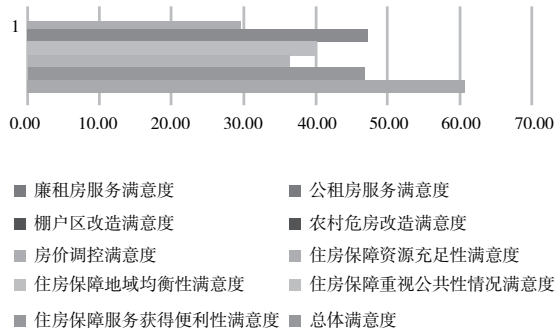


图2 东部地区居民各项满意度均值

就东部地区单独来看(如图2),在各分维度满意度中,东部居民对房价调控满意度平均分最低,只有29.38分;对住房保障重视公共性情况满意度为次低,36.21分。对农村危房改造满意度相对较高,为50.12分。

三、东部地区居住地类型间与省际间居民满意度差异

分居住地类型来看,在东部地区居民的总体满意度上,农村地区的满意度水平最高,其次依次为市/县城区以外的镇、市/县城的城乡结合部、市/县城的中心地区,市/县城的边缘地区居民的满意度最低。分维度来看,市/县城的城乡结合部居民对廉租房服务、公租房服务、棚户区改造、农村危房改造、住房保障性资源充足性、住房保障地域均衡性、住房保障重视公共性情况、住房保障服务获得便利性的满意度均最高。市/县城的边缘地区居民对廉租房、公租房、农村危房改造、住房保障地域均衡性、住房保障重视公共性情况的满意度均为最低。具体结果请详见表2。

表2 东部地区分居住地类型居民满意度差异

省/市	廉租房 服务满意度		公租房 服务满意度		棚户区 改造满意度		农村危房 改造满意度		房价 调控满意度		住房保障 资源充足性 满意度		住房保障 地域均衡性 满意度		住房保障 重视公共性 情况满意度		住房保障 服务获得 便利性满意度		总体 满意度	
	平均值	排序	平均值	排序	平均值	排序	平均值	排序	平均值	排序	平均值	排序	平均值	排序	平均值	排序	平均值	排序	平均值	排序
市/县城的 中心地区	46.31	4	46.35	4.00	49.65	3	50.08	3	26.36	5	45.62	4	38.52	4	34.56	4	45.92	3	59.46	4
市/县城的 边缘地区	46.00	5	45.55	5.00	48.44	4	47.64	5	27.95	4	46.74	3	37.69	5	33.92	5	45.65	4	57.83	5
市/县城的 城乡结合部	53.63	1	54.17	1.00	53.36	1	53.38	1	33.73	2	51.18	1	46.28	1	43.78	1	51.06	1	61.57	3
市/县城区 以外的镇	47.77	3	48.68	3.00	45.61	5	49.17	4	30.42	3	42.50	5	40.16	3	35.42	3	43.44	5	63.02	2
农村	50.36	2	51.09	2.00	51.26	2	50.57	2	37.50	1	49.82	2	42.85	2	39.63	2	48.05	2	64.54	1
卡方值	95.04		148.22		126.83		127.87		146.98		57.40		72.58		104.22		30.94		258.08	
渐进显著性 (双向)	0.000		0.000		0.000		0.000		0.000		0.000		0.000		0.000		0.014		0.02	

在各分维度满意度与总体满意度上,东部地区10个省/市居民满意度间均存在显著差距。首先从总体满意度来看,居于前3位的为山东、天津与江苏;后3位的为广东、上海与北京。在廉租房方面,满意度居于前3位的为辽宁、浙江与北京;后3位的为天津、福建与广东。在公租房方面,满意度居于前3位的为辽宁、浙江与河北;后3位的为天津、福建与广东。在棚户区改造满意度上,居于前3位的为浙江、北京与上海;后3位的为福建、天津与广东;在农村危房改造满意度上,居于前3位的为浙江、天津与北京;后3位的为河北、福建与广东。在房价调控满意度方面,居于前3位的为广东、河北与山东;后3位的为辽宁、北京与上海。在住房保障资源充足性满意度方面,居于前3位的为辽宁、天津与河北;后3位的为福建、江苏与上海。在住房保障地域均衡性满意度方面,居于前3位的为天津、广东与北京;后3位的为福建、江苏与上海。在住房保障重视公共性情况满意度方面,居于前3位的为广东、北京与河北,后3位的为江苏、浙江与上海。在住房保障服务获得便利性满意度方面,居于前3位的为天津、辽宁与山东;后3位的为上海、北京与福建。表3对详细分值与排序作出了统计。

表3 东部地区省际间满意度差异比较

省/市	廉租房 服务满意度		公租房 服务满意度		棚户区 改造满意度		农村危房 改造满意度		房价 调控满意度		住房保障资源 充足性满意度		住房保障 地域均衡性 满意度		住房保障 重视公共性 情况满意度		住房保障 服务获得 便利性满意度		总体 满意度	
	平均值	排序	平均值	排序	平均值	排序	平均值	排序	平均值	排序	平均值	排序	平均值	排序	平均值	排序	平均值	排序	平均值	排序
北京市	49.66	3	47.23	6	54.03	2	53.61	3	25.84	9	44.55	7	43.20	3	40.49	2	42.45	9	56.55	10
天津市	44.56	8	45.72	8	45.23	9	55.23	2	29.75	6	52.20	2	50.93	1	37.73	5	51.62	1	63.84	2
河北省	47.55	6	49.84	3	49.51	5	45.75	8	34.80	2	49.83	3	40.45	5	38.89	3	48.63	4	61.92	4
辽宁省	52.63	1	52.63	1	50.13	4	47.75	7	26.75	8	52.50	1	38.50	6	34.88	7	51.25	2	59.41	7
上海市	47.12	7	46.55	7	53.05	3	50.58	4	23.77	10	41.83	9	31.74	10	28.78	10	43.69	8	57.21	9
江苏省	47.64	5	47.75	5	48.27	7	48.70	5	29.05	7	44.29	8	35.91	9	33.26	8	46.57	7	62.69	3
浙江省	49.79	2	50.32	2	55.04	1	56.62	1	30.94	4	47.32	6	37.12	7	32.59	9	47.54	6	61.76	5
福建省	43.75	9	44.23	9	45.83	8	45.35	9	30.04	5	41.81	10	36.06	8	35.51	6	36.85	10	59.45	6
山东省	48.40	4	48.75	4	49.19	6	48.55	6	31.65	3	48.99	4	41.92	4	37.93	4	48.81	3	63.92	1
广东省	41.80	10	43.65	10	43.52	10	43.12	10	36.51	1	47.62	5	44.31	2	45.11	1	47.62	5	58.96	8
卡方值	170.27		230.85		203.59		211.80		203.33		110.55		223.28		200.70		138.50		676.57	
渐进显著性(双向)	0.000		0.000		0.000		0.000		0.000		0.000		0.000		0.000		0.000		0.00	

四、东部地区总体满意度的回归分析

居民满意度受多种因素影响,可以继续通过建立多元回归模型来挖掘居民总体满意度背后因素,进一步分析省际间差异。模型被解释变量为住房保障总体满意度,解释变量分别为:廉租房服务满意度、公租房服务满意度、棚户区改造满意度、农村危房改造满意度、房价调控满意度、住房保障资源充足性满意度、住房保障地域均衡性满意度、住房保障重视公共性情况满意度、住房保障服务获得便利性满意度、年龄、性别、民族、省/市、居住地区类型、最高受教育程度、社会地位自我认知、生活水平自我认知、生活幸福感、个人年收入、目前住房套内面积、目前住房所有权、家庭拥有房产数、地方年度GDP与地方财政住房保障支出。其中“省/市、性别、民族、居住地区类型、最高受教育程度”5个变量为哑变量。

运用模型将数据进行拟合后,回归结果中调整的R²为0.356,模型整体性检验显著。自变量中有12个在0.1或0.05显著性水平上表现出了显著,其余均表现出不显著。详细估算结果统计如表4所示。

在各维度满意度中,除公租房服务满意度外,其余8个维度满意度均对总体满意度显现出了显著的影响。从影响程度来看,住房保障服务获得便利性满意度产生的影响程度最大,其次为住房保障重

视公共性情况满意度、住房保障资源充足性满意度、房价调控满意度等。可以看出居民住房保障服务的总体满意度水平最受服务便利性的影响,其次公共性程度、充足性情况、房价调控效果产生的影响也均较大。随年龄的增加,受访者的总体满意度呈现出升高的趋势。随“目前住房套内面积”的增加,受访者总体满意度也逐渐升高。

性别、民族、居住地区类型、最高受教育程度、社会地位自我认知、生活水平自我认知、生活幸福感、个人年收入、目前住房所有权、家庭拥有房产数、地方年度GDP、地方财政住房保障支出等变量对居民总体满意度产生的影响均不显著。

从省/市变量来看,在其他变量一定的情况下,江苏居民总体满意度最高,其次为天津、山东、福建、浙江等(具体排序如表5所示)。上海、辽宁、北京居民的总体满意度最低。京沪地区的过高房价也是引起这个差距的重要原因。省际间差距的分析反映出上海、辽宁、北京地区政府面临的更高的住房保障工作压力。

表 4 回归结果统计

	系数估计值	显著性	调整的 R ²	F	Sig.
常量	33.422	**	0.356	20.321	0.000
廉租房服务满意度	0.073	**			
公租房服务满意度	—	—			
棚户区改造满意度	0.069	**			
农村危房改造满意度	0.045	**			
房价调控满意度	0.078	**			
住房保障资源充足性满意度	0.081	**			
住房保障地域均衡性满意度	0.044	**			
住房保障重视公共性情况满意度	0.090	**			
住房保障服务获得便利性满意度	0.171	**			
省/市	—	**			
年 龄	0.044	*			
性 别	—	—			
民 族	—	—			
居住地区类型	—	—			
最高受教育程度	—	—			
社会地位自我认知	—	—			
生活水平自我认知	—	—			
生活幸福感	—	—			
个人年收入	—	—			
目前住房套内面积	0.009	*			
目前住房所有权	—	—			
家庭拥有房产数	—	—			
地方年度GDP	—	—			
地方财政住房保障支出	—	—			

* :在 0.1 水平上表现出显著 ; ** :在 0.05 水平上表现出显著。

表 5 回归结果中省/市系数估计值排序

省/市	北京	天津	河北	辽宁	上海	江苏	浙江	福建	山东	广东
系数估计值排序	10	2	7	9	8	1	5	4	3	6

五、进一步政策分析

从以上数据分析看出,我国东部地区居民住房保障满意度不高,并且受到多种因素影响,省际间满意度差距也较明显。政府应该进一步加大住房保障资金投入、提高公共性程度、推进地区间均等化,同时完善相应投资、信贷政策等,争取从保障性住房项目的各个流程实现无缺漏监管,保证分配的

公平与公正。还应建立完善的保障性住房建设评估系统,及时评估硬件建设与顾客体验,及时反馈,发现问题,形成经验,用来指导后续规划建设。资源投向保障性住房建设不仅是民生工程的重要内容,也有助于地方经济增长。在保障性住房的建设初期与运营期间对地方经济发展、就业促进、财政税收等均具有明显的促进作用。^①

居民的需求偏好、主观预期、顾客体验等均影响着满意度。在保障性住房建设中,还要充分考虑居民的居住体验与便利性,注重社区环境与商业配套设施。在保障性住房的运营期间,也应注重建设良好的社区文化氛围,促进居民间良好的人际互动。在这个过程中物业管理公司与业委会的作用不容忽视,应注重提高社区物业管理水平,运用现代化的理念与技术管理社区,并通过文明宣传、体育娱乐活动等增强社区居民的凝聚力、归属感与责任感,提高居民的满意度与幸福感。

(责任编辑:杨嵘均)

Basic Housing Security Services of Chinese Government: An Empirical Analysis of Residents' Satisfaction in the Eastern Region

FAN Jing-bo

Abstract: It is an important duty for the government to ensure housing for its people. Since 2010, Chinese government has begun large-scale government-subsidized housing supply services. This study analyzes the quality and level of the government housing security services from the perspective of the satisfaction of the residents. Results show that the residents' satisfaction in the eastern region of China is not high. Among the groups identified according to the location of their residence, the satisfaction level in the rural areas is the highest, and that in the outskirts of the cities is the lowest. There is a significant gap between different provinces. The satisfaction of the residents in Shandong, Tianjin and Jiangsu is relatively high, and that in Guangdong, Shanghai and Beijing is relatively low. The government should raise the level of housing security services and the residents' satisfaction by taking such measures as further increasing the investment in the housing projects, making the public services more accessible to the residents involved, and promoting balanced development between different regions.

Key words: housing security; satisfaction degree; eastern region; inter-provincial gap

①陈立中、邓保同:《保增长与惠民生能否兼得:以住房保障的经济拉动效应为例》,《财政研究》2015年第12期。