



“官邸制”是一种官员住房制度,国外已实施多年

# 官员任内住官邸 卸任即搬出

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中提到,规范并严格执行领导干部工作生活保障制度,不准多处占用住房和

办公用房,不准超标准配备办公用房和生活用房。探索实行官邸制。官邸制,作为一种官员住房的制度,已在外国实施多年。

## 【解读】

### 什么是官邸制

#### 官员官邸

#### 在任居住但无产权

国家行政学院教授汪玉凯介绍说,官邸制是一种官员的住房制度。它既是中国官员福利住房的一种传统,也是西方国家目前多采用的官员住房制度。在国外,一定级别官员的官邸和私邸是严格区分的。私邸是官员跟老百姓一样在市场上购买的私人财产,官邸只能在任职期间居住,个人没有产权。

国家行政学院教授竹立家指出,官邸制在世界上是有先例的,主要是对于政府官员建立官邸,当其不再任职后,应该通过市场化来解决住宅问题。

### 为何实行官邸制

#### 抑制资产流失

#### 预防住房腐败

有资料显示,从2008年开始媒体频频曝光官员住房腐败的问题,凸显出干部住房监管制度缺失的问题。同时,由于市场与权力的结合,以权谋房的现象普遍,从而造成大量的国有资产私有化和住房腐败。

汪玉凯教授说,很多官员在任期间的住房由政府提供,但随着他在不同地区任职,在各个地区都有住房,出现了一名官员占有多套住房的现象。而且经常出现每新来一任官员,就要搞一个大院的情况,这也造成资源的严重浪费。

另外,官员的住房可以在市场上进行买卖,其中容易出现国有资产流失:官员从国家手中以低价买入房产,当市场价格上涨后再卖出,其收益就成为个人资产。汪玉凯说:“因在不同地区、部门任职,当前出现了一些官员占有多套住房现象,实行官邸制可以抑制国有资产流失和预防住房腐败。”

### 如何推行官邸制

#### 要考虑3个先决条件

国家行政学院教授汪玉凯介绍说,在制度建立过程中,要考虑到三个先决条件。首先要明确的是,这个制度的实行范围仅限于掌权的、重要职位的官员,比如县级、市级、省级的一把手,其他公务员住房通过市场化、货币化或其他方式安置,不在此制度考虑范围内;其次,大家要对这项制度达成共识,没有认识上的一致,就没有制度上的执行;第三,该制度即便是推广,也不会是大范围的,先从试点开始,有了成熟良好的效果后,再扩大范围实施。

#### 最好自下往上试点

对于这个推广试点,从制度设计完善性上讲,县级带头推行是有可能的,因为这一级的领导最容易出现以权谋房的情况,也容易导致与百姓之间的隔膜。其次,从代价的角度来讲,不能立刻从最高层建立这样的制度。在县级摸索出成功的经验后,再市级、省级地逐级向上推广。中国的很多改革需要从上到地推行,而官邸制则需要自下往上推动。

虽然目前还没有在国内实行官邸制的详细制度建设的规划,但是西方国家已有多年的实践经验,其完善的制度设计也能借鉴。

#### 和职位挂钩可设计卸任补偿

最终要将职位和住房相挂钩,谁在这个职位上,谁就享受同等级别的待遇,这要在政策中明确表达出来,形成“铁打的房子流水的官”的制度。

但需要说明的是,官邸制并不是一个万能的制度,它不能解决所有出现的官员住房问题,只能解决重要职位官员在任期间的住房问题,减少官员占有多套住房的情况。

此外,它的有效运作还要配套措施来协助。官邸制解决了在任官员的住房问题,一旦卸任了,住房怎么解决呢?这就需要设计补偿制度,无论是市场化还是货币化的补偿,让退下来的官员也能有合适的住所,他们住得安心,也能得到社会的认可。

#### 操作要考虑交接细节

北京大学宪法与行政法研究中心主任姜明安说,如果实行官邸制,就意味着新任领导就任时,要求原来的老领导搬出居住住址。在现实操作上可能会有困难。因此,实行官邸制,必须规范化,否则操作起来会有困难。而且现实操作时,还涉及到如何交接,交接过渡时间设定为多久等等。当然,如果真的下决心,当其成为制度之后,像英国首相官邸,首相离任即搬出官邸这样的规定是可以在国内成为现实的。

## 【相关链接】

### 国外如何设计官邸制?

#### ●美国

##### 副州长及以上级别官员必须住官邸

美国对民选的联邦、州、市主要官员,如总统、副总统、州长、副州长和市长(只有相当规模的大、中城市市长),法律规定政府应提供官邸,任职期间可享用,任职期满则应搬出。基于安全理由,总统、副总统、州长、副州长必须居住官邸,市长则可选择自愿放弃居住官邸的权利,自购居所居住。官邸的购买、日常使用和维护费均由政府预算支出,居住者则只需交纳象征性的年租金1美元。对邦、州当选议员(含参众两院)实施住房租赁津贴补贴制度,补贴的原则以“体面、舒适”为基准,具体数额由议会的金融委员会审定。

#### ●德国

##### 所有联邦官邸均由政府出资

德国实行官邸制的对象,主要是在任的高级公务员,包括总理、联邦政府各部部长。除了总理等必须进驻官邸外,各部部长则可以有一定的灵活性:可以进驻官邸,也可以自有或租用住房。所有的联邦官邸,均由联邦政府出资,根据现有财力配备相应的设备和家具、维护保养,并对维护保养做出严格规定。

#### ●法国

##### 资助的部长公寓最大面积为80平方米

法国的官邸制范围比德国还要小,除政府领导人外,国家对各部部长也没有实行统一的官邸制度,而是实行了住房补贴制度。国家资助的部长公寓最大面积基准为80平方米,部长家庭中每增加一个孩子,房屋的面积可以扩大20平方米。而超标面积的住房费用必须由部长本人承担。2006年2月,时任法国财政部长盖马尔因用公款在巴黎黄金地段为一家十口租住600平方米豪宅被曝光后,因违反规定被迫辞职,在法国引起巨大反响。

#### ●日本

##### 为特殊工作需要的官员提供免费住宅

日本的情况比较特殊。在小渊惠三执政时,除了首相和房屋长官保留官邸外,其余官邸一律废除。但是仍有两类官员可以免费使用住宅:一类是内阁大臣以上的政府高级官员和国会有关领导;另一类是特殊工作需要的官员。按照日本法律,国会参众两院正副议长、内阁总理大臣以及内阁大臣、最高法院大法官、检察总长等人可以免费使用国家公务员宿舍。在这些享受免费居住公务员宿舍的高级官员的住宅中,应配备桌、椅等日常生活必需的家具等财物,免费提供给他们及其家属使用。这些高级官员居住的房屋所需的修缮以及水电、煤气等各项费用全部由国家负担。另一种免费使用公务员宿舍的人员是通常需要在工作时间之外,为保护国民生命或财产随时都有可能奔赴工作岗位开展的公务员,而且这些住宅必须建立在机关属地内部或者附近。

#### ●韩国

##### 除了官邸,还有官宅

韩国只有总统、总理以及国防部长、外交部长四个职位有专门的官邸。如韩国的青瓦台总统府和总理公馆。其他高级公务员如国务委员、国会议员、处长(指部级处,如企划预算处)、各院、部的次长(副部长)、政务次官、秘书室长和前总统秘书官、国会议长、国会副议长及国会议员的秘书室长、辅佐官、交涉团体的政策研究委员在任期间,政府提供官宅,卸任后搬出让给继任官员居住。