

城市更新背景下房票安置模式与住房保障体系融合路径研究

杨 环

德阳市住房保障和房地产事务中心 四川 德阳 618000

摘 要：国内当下正持续深化全域城市更新建设，保障性住房的建设规模与居住品质也在稳步提升，房票安置和住房保障制度的统筹落地，已经成为优化征拆安置配置的可行方向，本文先汇总二者融合落地过程中暴露的各类现实难题，依托四项基础理论拆解安置制度的运行规律，从四类发展维度搭建一体化落地路径，再从法规建设、监管运维、数字管控等层面补齐配套保障，助推两项安居工作协同提质。

关键词：城市更新；房票安置；住房保障；融合路径；制度优化

引言：现如今国内城市更新步入存量盘活、优化配套的发展阶段，拆迁安置工作，是城市更新的关键组成部分；旧式安置模式普遍存在资源浪费、帮扶适配不足的问题，很难适配现阶段各类群体的居住需求，房票安置作为市场化安置新形式，可完善现有住房保障，但体系对接落地存有多重阻碍，本文剖析其运行逻辑，梳理融合痛点，搭建落地路径与配套制度，助力城市建设和民生安居协同发展。

1 城市更新背景下房票安置模式与住房保障体系的理论基础

房票安置与住房保障体系的融合发展，依托四类核心理论提供支撑，公共治理协同理论可以打破政府单一治理的固有模式，推动多元主体参与城市更新安置工作，实现市场化安置运作与公益性住房保障的相互结合；住房公平保障理论能够立足社会公平原则，改善传统安置模式的公平性缺陷，通过差异化安置政策保障拆迁群体的基本居住权益；城市空间更新理论可以盘活城市存量住房资源，优化整体居住空间布局，解决传统集中安置带来的资源浪费问题；供需均衡配置理论能够调节安置领域的结构性供需矛盾，分层匹配不同群体的住房需求，进一步提升城市住房资源的整体配置与利用效率。

2 城市更新背景下房票安置模式的运行机制与制度特征

2.1 权益量化的价值兑现机制

房票安置的核心运行模式，是对拆迁安置权益开展标准化、量化以及市场化转换，以此搭建完整的权益兑现体系，该模式和传统现金兑付的货币安置、定向分配的实物安置存在明显区别。相关主体会依托专业评估体系，核算被征收房屋价值与各类安置补贴，将模糊的拆

迁安置权益转化为可抵扣、可流通的标准化房票凭证，房票票面额度能够囊括各类法定补偿权益，可实现安置权益的完整锁定^[1]。安置群体能够在政策规定周期内，自主确定权益兑付时间与对应房源，有效改善传统安置模式中权益兑付被动、价值不稳定、适配性不足的问题，统一的评估规范与政策标准，也能保障安置权益的公平性与稳定性，能够为房票安置对接住房保障差异化权益保障工作提供扎实的机制支撑。

2.2 存量资源的统筹配置机制

房票安置属于适配城市更新存量改造模式的重要制度创新，能够对城市存量住房资源开展统筹整合与高效配置工作，传统的城市更新安置模式大多依靠新增土地与新建房源完成安置工作，会持续增加土地资源消耗，也容易造成住房房源结构性失衡的问题。房票安置摒弃了传统新建安置的发展思路，会整合城市存量商品房、保障性住房以及闲置住宅等房源资源，通过建立统一的房源审核、入库与管理规范，搭建标准化的安置房源储备库。整个资源配置过程会结合政府调控、市场供给、群众自主选择的运行模式，由政府规范房源准入标准与价格质量，由市场提供对应的房源服务，能够有效打通城市更新安置需求与存量住房资源的对接渠道，提升存量住房资源的利用效率，也能为住房保障房源参与城市更新安置配置提供合理途径。

2.3 分层适配的供需匹配机制

房票安置可以依托分层分类的供需匹配机制，适配城市更新过程中拆迁群体的各类居住需求，拆迁群众的收入条件、家庭构成和居住诉求都存在一定差异，传统安置模式很难适配不同层级的安置需要。相关部门可以依托房票安置的弹性政策设计，搭建多层次的供需匹配

体系,对低收入刚需群体落实住房保障兜底政策,对中等收入群体提供刚需住房选择,对高收入群体开放高品质房源资源,同时政策可以结合家庭结构与特殊保障需求做出动态调整,通过补贴倾斜、优先选房等方式,落实房源供给与安置需求的精准对应,有效化解传统安置模式存在的结构性供需错配问题。

2.4 闭环可控的风险防控机制

房票安置设置了全流程闭环风险防控体系,能够有效维护安置群体权益与整体市场秩序,该体系主要从三个层面开展管控工作,资金管理层面会对安置补偿资金进行专户封闭管控,落实专款专用与全程监管的模式,可以规避资金挪用、贬值等各类风险,保障房票权益能够稳定兑付^[2]。流程管理层面会覆盖房票使用的全部环节,通过标准化审核与公示监管模式,实现全链条规范化运行;市场管控层面会约束房源价格、房源质量与交易行为,能够整治各类市场乱象。这套防控机制兼顾了市场化安置的灵活属性与政府监管的保障属性,可以为房票安置和住房保障体系的合规融合、平稳运行提供可靠的制度支撑。

3 城市更新背景下房票安置与住房保障体系的融合路径

3.1 制度体系衔接融合

制度衔接是推进房票安置与住房保障体系深度融合的基础条件,现阶段两类政策分属城市更新安置与民生兜底的不同领域,政策定位、适用范围、准入标准与权益规则均相互独立,会出现政策碎片化、衔接不通畅、执行标准不统一等问题,进而影响整体融合成效。相关部门需要依托顶层设计开展制度整合工作,搭建统一规范的一体化政策框架,相关主体可以统一各类群体的准入认定标准,完成拆迁安置身份与住房保障身份的互通互认,减少标准差异带来的保障空白;可以整合两类政策的权益规则,明确权益抵扣与适配规范,避免出现权益重复享受或保障缺失的情况;可以统一政策适用周期,实现安置过渡期与住房保障兜底期的有效衔接,搭建覆盖全程的居住权益保障体系。

3.2 存量资源互通融合

存量资源互通是房票安置与住房保障体系融合的核心载体,能够有效解决两类住房资源分散闲置、供给结构失衡的各类问题,相关部门可以推动安置房源与保障房源实现双向流通与统筹共享。相关主体可以将各类保障性住房纳入房票安置房源供给体系,面向低收入拆迁群体设置优先选购机制,以此拓宽住房保障的覆盖渠道;也可以将房票安置盘活的优质存量商品房,通过政府回

购、定向转化等方式纳入保障房储备体系,能够有效缓解保障房新建的资源压力^[3]。各地可以搭建全域统一的房源统筹管理平台,对保障房源、安置房源和存量商品房实施分类管理与动态更新,提升房源供需匹配的精准度,构建两类体系资源共享的供给模式,持续提升城市存量住房资源的整体利用水平。

3.3 保障人群分层融合

保障人群的分层融合是房票安置与住房保障体系融合的核心目标,相关部门可以借助房票安置的灵活适配优势,优化现行分层住房保障模式,对拆迁群体实施精准化的居住权益保障工作。相关主体可以根据拆迁群众的收入水平、居住条件和保障诉求,搭建三级分层保障体系,体系会对困难拆迁群体落实全额兜底的安置方式,结合房票权益与住房保障补贴减轻其居住负担;会对中低收入刚需群体提供普惠补贴支持,搭配中小户型房源资源降低群众的安置压力;会对中高收入群体采用市场化房票安置模式,满足其居住改善的需求,同时为其提供基础住房公共服务。这种分层保障的模式可以改变传统保障方式同质化的问题,能够全面覆盖城市更新各类拆迁群体的住房保障需求。

3.4 供需机制联动融合

供需机制联动能够为房票安置与住房保障体系的长效融合提供重要支撑,可以通过两类体系供需调控机制的深度结合,缓解住房安置领域的结构性供需问题。管理部门可以在需求层面建立统一的需求摸排联动机制,系统统计拆迁群体的各类居住需求,将城市更新安置需求纳入区域住房保障统筹管理范围,实现各类需求的统一研判与分类管控;可以在供给层面搭建存量商品房与保障性住房的联动供给模式,结合区域更新进度与保障缺口,动态调整房源供给规模与户型布局,优化房票安置房源准入标准,保障供需关系的动态适配;可以在调控层面结合城市更新推进节奏与房地产市场形势搭建双向调控模式,根据市场行情调整保障供给与存量盘活力度,以此实现城市更新安置与住房保障体系的稳定循环与动态平衡。

4 融合路径的实施保障与优化方向

4.1 完善法治化制度保障

法治化制度建设可以为房票安置与住房保障体系的融合发展提供基础保障,现阶段房票安置的政策依据多为地方规范性文件,制度层级整体偏低,政策稳定性也相对较弱,现有住房保障制度体系虽然较为完善,却缺少和房票安置对接的专项条款,容易引发制度漏洞、执行标准不统一、权益保障不稳定等问题^[4]。相关部门需要

从制度层面完善保障体系,通过优化顶层立法内容,明确两类制度融合的适用范围、权责划分与衔接流程,提升政策执行权威;可以统一各地区的实施细则,规范核心工作环节的执行标准;可以建立常态化的制度修订机制,结合城市发展与市场环境调整政策内容,持续补齐制度短板,适配民生保障的实际发展需要。

4.2 构建专业化监管保障

专业化的全流程监管体系是规避两类体系融合风险、稳定整体工作质量的重要手段,房票安置与住房保障的融合工作涉及资金、房源、权益和保障人群等多项内容,整体流程较为复杂,容易产生监管漏洞与资源不合理利用等问题,这就需要相关部门搭建闭环监管体系。工作人员可以落实专项资金监管模式,对安置与保障类资金实施专户管理,全程把控资金流向,保障资金规范使用;可以落实房源监管工作,审核入库房源的综合条件与定价标准,保障群众的合法居住权益;可以建立人员资格动态核查制度,更新保障对象的相关信息,规范保障准入与退出流程,维护资源分配公平;可以落实信息公开制度,公示核心工作内容,依托社会监督提升工作的规范性与公信力。

4.3 搭建数字化治理保障

数字化技术可以为房票安置与住房保障体系的融合工作提供技术支撑,能够有效提升供需适配精度与整体融合效率,传统管理模式普遍存在信息孤岛、数据流转不畅、匹配精度不足、数据更新滞后等问题,会对体系融合的落地推进形成制约。相关部门可以搭建一体化智慧治理体系,建设统一的数据共享平台,整合各类住房与拆迁相关数据,破除各部门之间的信息壁垒;可以依托大数据技术搭建智能匹配系统,结合保障对象的实际情况匹配对应权益与房源,降低人工操作带来的偏差;可以完善数字化动态监管功能,实时监控各项工作运行状态,强化风险处置能力;可以升级线上办事渠道,推动核心业务全流程线上办理,简化办事流程,提升治理效能与群众办事体验。

4.4 深化长效机制优化

长效机制的持续优化,可以持续推进房票安置与住房保障体系的深度融合,能够为两项制度的可持续运行提供核心支撑,相关工作主要围绕权责管理、供需平衡、政策迭代三个维度开展优化调整^[5]。管理部门可以完善多元协同的权责运行机制,清晰界定政府、市场以及各职能部门的工作权责,搭建多部门联动工作模式,破除部门工作壁垒,有效规避权责交叉与履职缺位的问题;可以健全供需动态平衡机制,对安置需求、保障需求以及房源供给情况开展常态化监测,结合市场走势与民生需求调整政策标准和房源供给结构,缓解住房领域的结构性矛盾;可以建立常态化政策评估与迭代机制,从多方面综合研判体系融合成效,依据评估结果优化政策细则与融合路径,逐步完善整体融合模式,助力城市更新与住房保障事业实现高质量稳定发展。

结束语

综上所述,各地推进城市更新建设期间,可将房票安置举措和现行住房保障体系落地融合,这类联动模式能盘活城区闲置存量房源,化解老式拆迁安置存在的供需失衡、资源空置等现实问题,适配各类搬迁住户的实际居住诉求;配套落地细则与管控方案可补齐制度衔接漏洞,理顺安置与保障相关工作,优化住房分配水平,完善本地安居制度,助推城市建设与民生住房保障协同稳步发展。

参考文献:

- [1]孙小梅.新型城镇化背景下房票安置模式评估与优化研究:基于智能体模拟的分析[J].公共行政评论,2025,18(5):158-176+M0007.
- [2]周仕宇.基于农民需求导向的农村住房保障体系构建研究[J].住宅产业,2025(6):8-10.
- [3]无.进一步完善住房保障体系 加快解决困难群众住房问题[J].旗帜,2025(4):47-48.
- [4]陈泽淦,王利平.整体性视角下保障性住房社区治理路径选择[J].公共经管学报,2025(1):13-23.
- [5]王珊珊.新市民保障性住房需求精准匹配策略研究[J].中文科技期刊数据库(引文版)社会科学,2026(2):194-197.