



عنوان	آسیب شناسی وضعیت مسکن
سخنران	دکتر حسین عبده تبریزی
اعضای پنل	دکتر سیدمهدی برکچیان و دکتر فخرالدین زاوه
	تاریخ برگزاری: ۱۳۹۸/۰۸/۰۱

میزگرد تخصصی "آسیب شناسی وضعیت مسکن" با حضور آقای دکتر حسین عبده تبریزی به عنوان سخنران، آقایان دکتر سیدمهدی برکچیان و دکتر فخرالدین زاوه به عنوان اعضاء پنل و جمعی از کارشناسان برجسته این حوزه در تاریخ ۱۳۹۸/۰۸/۰۱ از ساعت ۱۴ الی ۱۷ در محل سالن کنفرانس موسسه برگزار گردید.

آقای دکتر سید محمدرضا امیری طهرانی زاده، معاون پژوهشی مؤسسه ضمن خیرمقدم و خوشامدگویی به حضار، جلسه را آغاز نمودند.

دکتر امیری طهرانی زاده بیان نمودند که بخش مسکن به عنوان یک امر اقتصادی تابع سازوکار بازار است و از این بابت تفاوتی با سایر امور اقتصادی ندارد. اما به جهت ویژگی های خاص این بازار نظارت ویژه و دخالت دولت را نیازمند است. در این میان برقراری توازن بین تخصیص منابع و لزوم محدود دخالت دولت در بحث مسکن موجب پیچیدگی مضاعف می شود.

دکتر حسین عبده تبریزی:

اهداف سیاست مسکن ملی بیان می دارد که این انتظار وجود دارد در هر کشوری، هر فردی دسترسی به مسکن کافی، ایمن و در استطاعت، در سکونت گاه های برنامه ریزی شده داشته باشد و در این زمینه هدف اصلی، تحقق حق دسترسی به مسکن کافی برای همه به مثابه حق اولیه انسانی، کالایی اجتماعی، سرمایه گذاری اقتصادی و راهبردی برای کاهش فقر و آفرینش شغل بیان شده است. در قانون اساسی ایران هم در اصل ۳۱ آمده است، داشتن مسکن متناسب با نیاز، حق هر فرد و خانواده ایرانی است. دولت موظف است با رعایت اولویت برای آن ها که نیازمندتر هستند، به خصوص روستائینان و کارگران، زمینه اجرایی این اصل را فراهم کند.

ریشه ی نابسامانی در حوزه مسکن در اصطکاک ها، غیرقابل تجارت بودن، گران بودن، ناهمگن بودن و کندی آن در واکنش عرضه به تحولات تقاضا عنوان می گردد. این موارد از ویژگی های بخش مسکن است که کم و بیش در همه ی اقتصادها یافت می شود اما برخی مشکلات مختص ساختارها و روابط داخلی شکل گرفته در ایران است.

کارنامه بخش مسکن را می توان با مقایسه "سهولت خانه دار شدن" شهروندان کشورها ارزیابی کرد. معیارهای استطاعت مالی خانوارها، ابزارهای مناسبی برای مقایسه "سهولت خانه دار شدن" است، چرا که این معیارها به طور همزمان قیمت مسکن و "درآمد در دسترس خانوارها" را لحاظ می کنند. این معیارها عبارتند از: شاخص "استطاعت خرید خانه" و نسبت "قیمت خانه به درآمد". در نیمه اول سال ۲۰۱۷ رتبه مسکن ایران در بین ۹۵ کشور جهان از نظر نسبت قیمت متوسط یک خانه به درآمد در دسترس یک خانواده طبقه متوسط، ۶۷ و از نظر میزان استطاعت مالی یک خانواده واقع در دهک های میانی درآمد برای بازپرداخت وام رهنی یک خانه میان قیمت جایگاه ۹۰ است.

یکی از مسائل نگران کننده در سال های اخیر این بوده است که سهم مسکن از سبد خانوار در کل کشور تا ۳۶ درصد افزایش یافته و اطلاعات غیر رسمی نشان می دهد این عدد تا ۵۰ درصد نیز افزایش داشته است. نحوه تصرف خانوار در طی سال های



۱۳۶۵ تا ۱۳۹۵ بیشتر به سمت سکونت استیجاری سوق یافته است. به نقل از مرکز آمار ایران طی سال‌های ۸۵ تا ۹۵ تعداد خانه‌های خالی از ۶۳۳ هزار واحد به دو میلیون و ۵۸۷ هزار واحد افزایش یافته است و تعداد واحدهای مسکونی با احتساب خانه‌های خالی و دوم در این سال‌ها از ۱۶ میلیون و ۴۹۲ هزار واحد به ۲۷ میلیون و ۵۰۰ هزار واحد رسیده است.

تعداد خانوارهای کشور در سال ۷۵ حدود ۱۲ هزار واحد بوده است که این عدد در سال ۹۵ تا ۲۴ هزار خانوار افزایش یافته است. تحولات بعد خانوار در این سال‌ها قابل ملاحظه است، نرخ رشد سالانه‌ی خانوار همواره بیش از دو برابر نرخ رشد سالانه‌ی جمعیت بوده است. در این سال‌ها بعد خانوار از ۴,۸۴ در سال ۷۵ به ۳,۳ نفر در سال ۹۵ کاهش یافته است؛ خانواده‌های یک یا دو نفره افزایش یافته و نتیجه حاصل شده این است که تراکم خانوار در واحد مسکونی این سال‌ها کاهش یافته است.

اهداف سیاستی مسکن شامل موارد زیر است:

۱. ارتقای موضوع مسکن به اولویتی ملی
۲. افزایش مستقیم و غیرمستقیم عرضه مسکن
۳. ارتقای برنامه‌ریزی و مدیریت کاربرد زمین
۴. ارتقای زیرساخت‌ها در سکونتگاه‌های غیررسمی
۵. به رسمیت شناختن بخش مسکن غیررسمی
۶. تشویق و حصول اطمینان از تولید مصالح ساختمانی مناسب
۷. گسترش دسترسی به تأمین مالی مالکیت مسکن در استطاعت
۸. بهبود چارچوب‌های نهادی و مقرراتی بخش مسکن
۹. ارتقای مشارکت بخش خصوصی در ارائه مسکن در استطاعت
۱۰. حذف ناعدالتی‌های موجود در رعایت حقوق مالکیت و سایر حقوق مرتبط با زمین و مسکن

در این میان درک مناسب از روابط اقتصادی حاکم بر بخش مسکن برای سیاست‌گذاری کارآمد امری لازم است. بخش مسکن جزئی از اقتصاد کلان کشور و دنباله‌روی آن است، به همین جهت درک روند رویدادها و تغییرات بازار مسکن در این سال‌ها و بررسی اقتصاد نفتی ایران و عوارض بیماری هلندی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.

توجه دخال دولت در بخش مسکن را به دلایلی باید پذیرفت، چرا که مقابله با عوامل شکست بازار نیازمند تامین زیرساخت‌ها و منابعی از جانب دولت است. سه منشاء اصلی شکست بازار، انحصار طبیعی، برون‌ریزها و کالاهای عمومی است که در مورد مسکن برون‌ریزها بیشتر مطرح است. مسئله دیگر تدارک زیرساخت‌های شهری می‌باشد، از جمله زیرساخت‌های اقامتی کالاهای عمومی با ویژگی‌هایی از انحصار طبیعی که اهمیت خود را دارد.

از مجموع مسائلی که در مورد بخش مسکن وجود دارد، اولویت اصلی با قیمت زمین، ضعف قوانین، ضعف بازار رهن و نهایتاً حجم بالای مسکن نامناسب است. لغت غیر تخصصی مسکن نامناسب برای این استفاده شده که بیانگر معضل کلی مسکن غیر رسمی و شامل مسکن فرسوده، حاشیه شهر و حلبی آبادها می‌باشد. طبق آمار، حدود یک سوم مسکن در ایران نامناسب است. اقتصاد غیر رسمی دلیل عمده‌ای برای اقامت غیر رسمی و مسکن غیر رسمی است.

در کشور، متوسط سهم زمین از قیمت مسکن در مقایسه با دیگر کشورها بسیار بالاست. سهم زمین از قیمت مسکن در نقاط متراکم شهری در حدود ۶۰ درصد است و در مورد مسکن لوکس این سهم حتی به ۸۰ درصد هم می‌رسد. این در حالی است که در دنیا تنها در برخی از شهرها و مراکز مالی و تجاری بسیار ویژه مانند هنگ کنگ و در کشورهای کوچک و پرجمعیتی



مانند ژاپن که به علت کمبود زمین سعی دارند بستر دریا را به زمین قابل سکونت تبدیل کنند، سهم زمین از قیمت واحد مسکونی تا این حد بالاست.

گرانی زمین را می‌توان به لحاظ عدم سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها و عدم حضور توسعه‌گران زمین ارزیابی کرد. عدم حضور توسعه‌گران در کشور از عواملی است که سبب شده عرضه زمین شهری به هیچ عنوان پاسخگوی تقاضای فزاینده آن نباشد و تنها در کلان شهرها خدمات شهری در دسترس شهروندان باشد، و هرچه از کلان شهرها و حتی از مراکز شهرها دورتر می‌شویم، دسترسی به حداقل امکانات شهری کم و کم‌تر می‌شود.

عدم وجود طرح آمایش سرزمین و شهرسازی غلط، عدم اجرای طرح تفصیلی شهرها و تصمیمات شهرداری‌ها، نبود نظام مالیاتی مناسب برای مبارزه با سوداگری در شهرها و در نهایت موجودی بزرگ اراضی دولتی و خصولتی از عواملی است که در جهت‌دهی غلط به قیمت‌گذاری زمین دست دارد.

تقاضای سوداگری زمین، عامل بی‌ثبات کننده و مانع توسعه در بخش مسکن است. این امر مانع تخصیص اعتبار مازاد به بخش شده و منجر به سرمایه‌گذاری مازاد در مستغلات می‌شود.

هجوم سرمایه به سمت بازار زمین، توازن بازارها را به نفع زمین تغییر داده و سرمایه را در زمین انباشت و بلوکه می‌کنند. این پدیده باعث از دست رفتن فرصت‌های سرمایه‌گذاری در بخش‌های مولد و اشتغالزای اقتصاد کشور می‌شود و سرعت گردش پول در اقتصاد کشور را کاهش می‌دهد. رانت موجود در زمین شهری نیز یکی از موضوعات اصلی در اقتصاد شهری است.

منطق دخالت دولت در بازار زمین شهری از این ناشی می‌شود که نظام بازار نمی‌تواند به طور کارآمد کاربری‌های زمین را تخصیص دهد و توزیع زمین بین افراد بسیار ناهمگن و نامناسب است. قدرت بازار بین بازیگران اقتصادی مختلف ناعادلانه توزیع شده و امکان عرضه‌ی انحصاری وجود دارد، افراد و اجتماع محلی در ارزیابی منافع جاری و آتی دیدگاه‌های متفاوتی با هم دارند. با این حال دخالت دولت موجب مشکلاتی از جمله وضع مقررات، اخذ مالیات، اعطای یارانه به بعضی فعالیت‌ها و مالکیت مستقیم و مشارکت در سرمایه‌گذاری شهری و ارائه‌ی خدمات خواهد شد.

در طرح موضوع دخالت برای ارتقاء کارایی، نقش دولت حتی محدودپذیر نیست. به علت انحصار طبیعی بازار زمین در تهران و ایران این بخش دچار مشکلات زیادی است که احتیاج به توسعه زیرساخت‌های شهری و اقامتی وجود دارد که در حوزه اختیارات دولتی است.

مشکلات بازار زمین ناشی از عدم سیاست‌گذاری صحیح در بازار زمین، به افزایش قیمت آن منجر می‌شود. کاهش تقاضای سوداگرانه در بازار زمین شهری باید هدف اصلی سیاست‌گذار باشد. افزایش قیمت زمین به تناسب در گروه‌های سه گانه‌ی مسکن، کالا و خدمات اثر گذاشته و به افزایش شاخص قیمت در آن گروه‌ها منجر می‌شود. این افزایش به نوبه‌ی خود به افزایش هزینه‌های خدمات، بهداشت و مانند آن در سبد هزینه‌ی خانوار منجر می‌شود. برای مثال، سهم هزینه‌ی ساختمان (و طبعاً زمین آن) در هزینه‌های بهداشت و درمان در بخش خصوصی بالاست. هجوم سرمایه به سمت بازار زمین، توازن بازارها را به نفع زمین تغییر داده و سرمایه را در زمین انباشت و بلوکه می‌کند. این پدیده باعث از دست رفتن فرصت‌های سرمایه‌گذاری در بخش‌های مولد و اشتغالزای اقتصاد کشور می‌شود و سرعت گردش پول در اقتصاد کشور را کاهش می‌دهد. رانت موجود در زمین شهری نیز یکی از موضوعات اصلی در اقتصاد شهری است.

بنگاه‌های اقتصادی به جای این که با افزایش بهره‌وری و بهبود فرایند تولید به دنبال تولید بیش‌تر و سود بالاتر بروند، به سوداگرانی تبدیل می‌شوند که می‌خواهند با تملک زمین و بهره‌مندی از افزایش قیمت آن، هزینه‌های عدم افزایش بهره‌وری را جبران کنند.



توسعه‌ی پایدار با سیاست زمین مناسب شروع می‌شود، شهرها و مناطق را می‌توان به شیوه‌هایی توسعه داد که به اقتصاد و کیفیت زندگی بهتر بینجامد، و یا تسلیم گستردگی نامنظم، بن بست ترافیکی و آلودگی شوند. وقتی توسعه‌ی شهری و سرمایه‌گذاری عمومی (دولتی) ارزش زمین را ارتقاء می‌دهد، شهرها ممکن است این منابع را برای زیرساخت‌های عمومی یا مسکن اقشار ضعیف به کار بگیرند، یا اجازه دهند این ارزش‌ها ثروت بادآورده‌ای برای مالکان خصوصی شود، و اوضاع نابرابری را وخیم‌تر کند.

سیاست‌گذاری زمین شهری مجموعه سیاست‌هایی است که دولت‌های مرکزی و محلی در سه بُعد مالکیت، ارزش و کاربری زمین اتخاذ می‌کنند تا بهره‌برداری بهینه از این منبع کمیاب اجتماعی محقق شود. تعیین انواع مالکیت زمین اعم از ملکی و استیجاری، جلوگیری از افزایش ارزش زمین، جلوگیری از بروز سوداگری در زمین و حفظ تعادل بین عرضه و تقاضا از طریق ابزارهای مختلف مداخله‌ی دولت مانند وضع انواع مالیات‌ها بر زمین، تعیین نوع و میزان کاربری‌ها و مانند آنها، همگی مسائلی است که در حیطه‌ی سیاست زمین قرار می‌گیرد.

اهداف سیاست‌های زمین شهری:

۱. عرضه‌ی کافی زمین برای مسکن، فعالیت‌های اجتماعی، تفریحی، و نیز فعالیت‌های تولیدی از جمله تأمین خدمات شهری پایه
۲. الگوهای فضایی شهری منسجم برای به حداقل رساندن استفاده از منابع متناسب با منافع اقتصادی و اجتماعی
۳. توزیع بهتر ثروت و درآمد، از جمله دسترسی خانوارهای کم بضاعت به سرپناه.
۴. توزیع فضایی جمعیت و فعالیت‌ها در سطح منطقه‌ای و ملی متناسب با اولویت‌های عمومی ملی

در ادامه از منشا "ارزش اضافی" زمین که شامل پروژه‌های زیرساختی بخش عمومی، رشد عمومی نواحی شهری و نیز ایجاد زمینه برای درآمدهای شهری جدید، کمبودهای مصنوعی زمین حاصل از اعمال شیوه‌های انحصاری و عدم پاسخگویی به تقاضا و سرمایه‌گذاری خصوصی روی اراضی مجاور نام برده شد.

برای تعیین ارزش اضافی زمین ناشی از دخالت عمومی در اراضی شهری از قبیل سرمایه‌گذاری و تغییر در مقررات، نیاز به وجود ابزار دارد. این ارزش اضافی در زیر ساخت‌های مسکن در استطاعت و موارد دیگر با هدف ارتقا و بهبود توزیع منافع توسعه‌ی شهری سرمایه‌گذاری می‌شود. برای تسهیل جذب ارزش اضافی، نقش زمین در توسعه‌ی شهری، تأمین مالی زیرساخت‌ها، و کیفیت خدمات شهرها به شهروندان به طور دقیق باید برای شهروندان تعریف شود. در حالی که جذب ارزش اضافی چالش‌های مداوم فنی و سیاسی دارد، برای برخورد با این چالش‌ها مدل‌ها و ابزارهای تحلیلی باید طراحی شود و برای قانع کردن مردم، الگوهای توسعه پایدار شهری باید طراحی و به طور عمومی منتشر شود.

روش‌های کسب ارزش اضافی در قالب؛ دریافت وجه در قبال خدمات عمومی ارائه شده از مالک زمین، اخذ عوارض و مالیات از زمین و مشارکت عمومی در توسعه‌ی زمین بخش خصوصی تعریف می‌شود.

اقتصاددانان با مالیات بر زمین بسیار موافق‌اند، چون باعث عدم کارایی اقتصادی نمی‌شود، به تولید صدمه نمی‌زند و بازار را بر هم نمی‌زند؛ چون عرضه‌ی زمین محدود است و ارزش موقعیت آن با هزینه‌های عمومی و اجتماع دورادور آن مرتبط است، رانت اقتصادی حاصل نباید به مالک تعلق گیرد. در اخذ مالیات از زمین اولاً نرخ مالیات متناسب با ارزش زمین باید پله‌ای بالا رود؛ ثانیاً در اخذ مالیات به جریان نقدی موضوع توجه شود. برای حفظ محیط زیست و هرز نرفتن مناطق برتر شهری که غیرقابل جایگزینی هستند، باید نوعی مالیات اخذ شود که بتوان از آن تلقی "مالیات سبز" داشت.



ضعف بازار رهن، موجب ضعف قدرت خرید؛ دشواری تعریف اقساط در استطاعت و نرخ‌های بالای تورم (سیاست‌های پولی و مالی نامناسب که باعث می‌شود مستغلات به عنوان سپر تورمی کارایی لازم را نداشته باشد) و در نهایت محدودیت‌های قانونی و مقرراتی موجب تشدید این وضعیت می‌شود. ضعف قوانین، انعکاس خواست‌های آرمانگرایانه است که بدون توجه به امکانات و منابع تصویب شده‌اند. همچنین دخالت دولت در نظام قیمت‌ها در چهار بازار موجب مخدوش کردن تخصیص منابع قیمت مسکن و زمین، قیمت مصالح، نرخ اجاره و نرخ بهره می‌شود.

دکتر سیدمهدی برکچیان:

با تحولات بازار در دهه‌های اخیر در بازه‌ای طولانی تا قبل از پایان دهه هشتاد (تحریم‌های شدید اتمی)، خانوار ایرانی در زمان تورم بالا به تجربه در گذر زمان از پس‌انداز در بانک‌ها و یا سایر بازارهای مالی چشم پوشی کرده و اقدام به سرمایه‌گذاری بر روی مسکن نموده است. بنابراین سرمایه‌ی مردم ایران در طول زمان وارد این بازار شده است و با توجه به اقتصاد نفتی ایران و بیماری هلندی که سایر صنایع را فلج می‌کند و آسیب کمتری به مسکن وارد می‌شود، این اتفاق باعث تشدید روند پس‌انداز بر روی مسکن می‌شود. سرمایه‌گذاری بر روی مسکن نهایتاً در اقتصاد ایران منجر به بهره‌وری منفی سرمایه شده است.

همچنین چنین حجم‌ای از سرمایه که به سمت بازار مسکن می‌رود باعث افزایش انگیزه سفته‌بازی در بازار و باعث نوسانات شدیدی در زمینه قیمت‌ها می‌شود و این حساسیت بالا منجر به این شده است که خانوار ایرانی به طور روزانه پیگیر تحولات بازار مسکن باشد.

خانوار ایرانی بازار مالی گسترده و متنوعی برای سرمایه‌گذاری را نه می‌شناسد نه اعتماد می‌کند. بازار مسکن به علت دخالت کمتری که در آن دولت می‌تواند داشته باشد تبدیل به گزینه مورد اعتماد و غیرقابل جایگزینی شده است.

دکتر فخرالدین زاوه:

دولت اگر درآمد بیشتری داشته باشد می‌تواند بودجه بیشتری برای مسکن افراد کم‌بضاعت در نظر بگیرد اما در شرایط امروز منابع کمتری اختصاص داده شده است. در حوزه سیاست‌گذاری مسکن احتیاج به برنامه‌ریزی بلندمدت داریم و بدیهی است که بر اساس آن برنامه بلندمدت مناسب می‌تواند روند خوبی را شکل داد. برای این امر احتیاج به پایگاه داده‌ی دقیق و بودجه‌ی کافی مستمر داریم.

قانون‌گذاری نیز در این حوزه دچار مشکلات ضد و نقیضی است و مشکلات به قدری در حوزه سیاست‌گذاری اقتصادی ریشه دار شده است که نمی‌توان به آسانی برای تصمیم‌سازی هزینه کرد. با توجه به مشکلات اجرایی که وجود دارد لازم است دولت از شناسایی مشکل تا راه‌حل ارائه شده را به خوبی پوشش دهد و حمایت کند.