附件2

关于《深圳经济特区住房公积金管理条例

（征求意见稿）》的起草说明

为了规范住房公积金管理，改善营商环境，维护住房公积金缴存职工的合法权益，实现住房公积金制度的可持续发展，根据市政府立法工作计划，市住建局起草了《深圳经济特区住房公积金管理若干规定（送审稿）》并报市司法局审查。市司法局经审查形成了《深圳经济特区住房公积金管理条例（征求意见稿）》（以下简称《条例》），现将有关问题说明如下：

一、立法的必要性

（一）整合现有政策，提升效力层级，发挥整体效能。

继2010年12月市政府制定出台了《深圳市住房公积金管理暂行办法》（深府〔2010〕176号，以下简称《暂行办法》）后，我市先后制定出台了住房公积金缴存管理、提取管理、贷款管理、个人所得税扣除政策标准等制度文件，逐步形成了以《暂行办法》和缴存、提取和贷款等具体业务管理文件的政策体系，规范和完善了住房公积金的管理。但是，这些政策都分散于各类规范性文件中，效力层级不高，政策间协调性不够。因此，有必要对现有政策进行总结、梳理和整合，把行之有效的经验做法以立法形式予以固化，构建系统完善的住房公积金管理法规体系，发挥整体效能。

（二）填补现行法律规定的空白和不足，为住房公积金管理创造良好法治环境。

1999年国务院制定出台了《住房公积金管理条例》（以下简称《管理条例》），2002年和2019年进行了两次修正。《管理条例》实施至今已二十多年，在住房公积金业务快速发展过程中，相关规定已难以满足现实需要，如现行住房公积金制度过于突出强制缴存，缺乏自愿缴存机制；对缴存住房公积金困难单位缺乏长期有效的支持机制等。为此，有必要结合《管理条例》和本市实际，参考借鉴兄弟省市立法经验，通过特区立法填补现行法规规定的空白和不足，完善住房公积金制度，为住房公积金管理创造良好的法治环境。

（三）解决住房公积金管理现实问题，巩固改革成果需要。

当前我市住房公积金管理问题主要表现为：单位和职工对于住房公积金缴存基数的确定存在争议，大规模群体性投诉案件频发，住房公积金零余额账户的清理权责不明确，对部分单位为职工套提骗贷提供便利缺乏有效监管等，需要通过完善立法予以解决。此外，我市近年来住房公积金管理改革推出的新做法、新措施，如对未使用住房公积金贷款职工的利息补贴制度、住房公积金投诉案件联动处理机制、覆盖所有职工的住房公积金提取制度、住房公积金公共服务创新举措等，也需要在法规中进一步明确，巩固改革的成果。

二、主要内容

《条例》以坚持广覆盖、安全稳健、简便快捷和多元共治原则，构建符合深圳实际的现代住房公积金管理体系，共7章41条。

（一）引入自愿缴存机制，扩大住房公积金制度的覆盖面。

《管理条例》规定，国家机关、事业单位、企业、民办非企业单位、社会团体应当为其职工强制缴存住房公积金。除上述五类主体强制缴存住房公积金外，《条例》设置自愿缴存机制，即其他用人单位及其职工、个体工商户以及其他灵活就业人员均可以按规定自愿缴存、提取和贷款住房公积金，以回应社会关切和现实需求。

（二）调整住房公积金缴存基数。

《管理条例》规定，住房公积金的缴存基数（月缴存额）为职工本人上一年度月平均工资乘以缴存比例。职工本人上一年度月平均工资，为职工本人上一年度工资总额除以上一年度领取工资的月数后的数值。

实践中，职工和单位对缴存基数的确定存在不同的认识：有意见认为，缴存基数的规定不宜过于刚性，应有一定的弹性空间，以适应多样的现实需求；也有意见认为，缴存基数的规定应当刚性具体。为了解决这一问题，借鉴我市社会养老保险缴费基数的有关规定，《条例》明确住房公积金缴存基数为职工本人上一年度月平均工资，月平均工资是指单位向职工按月发放的劳动报酬平均值。同时，鼓励单位将非按月发放的劳动报酬纳入住房公积金缴存基数计算范畴，兼顾制度的刚性和灵活性；同时《条例》还进一步明确了缴存基数的上限和下限，兼顾单位和职工的合法权益。

（三）完善化解单位缴存住房公积金困难的支持机制。

一是单位存在亏损等困难情形的，经职工大会或者职工代表大会讨论通过，可以向公积金管理中心申请降低缴存比例或者缓缴住房公积金。二是每次申请降低缴存比例或者缓缴住房公积金的时间不得超过两年。缓缴期间的住房公积金应当补缴。三是两年期限届满后仍然存在亏损等困难情形的，经职工大会或者职工代表大会应参会人数过半数讨论通过，可以申请停缴住房公积金。每次申请停缴住房公积金的时间不得超过两年。四是单位缓缴或者停缴住房公积金的，职工可以申请自愿缴存住房公积金，缴存期限累计计算，单位破产清算时欠缴的住房公积金按照单位拖欠的职工工资性质清偿。

（四）完善住房公积金欠缴投诉和追缴处理机制。

一是明确单位欠缴住房公积金的，职工可以向公积金管理中心投诉，由公积金管理中心开展调查并依法查处违法行为。二是单位欠缴住房公积金职工要求追缴的，职工应当在规定期限内向公积金管理中心提交书面申请及相关证明材料；超过规定期限的，公积金中心不予支持。三是鼓励单位和职工协商处理欠缴住房公积金问题，同时各区政府、街道办事处、有关职能部门、工会、行业协会、人民调解等应当积极引导和协调，建立多元纠纷化解机制。四是单位和职工已协商确定住房公积金补缴方案或者签署补偿协议，已经履行或者履行期限尚未届满的，无新的事实和理由的，职工向公积金管理中心投诉单位欠缴住房公积金的，公积金管理中心不予支持。

（五）探索使用住房公积金支持租赁住房发展机制。

住房公积金制度的初衷是促进城镇住房建设，解决城镇居民的住房困难。这一制度实施至今已二十多年，其功能也在不断地扩展。《条例》明确规定，在优先保证缴存职工提取和贷款资金需求的前提下并经批准后，公积金管理中心可以探索采取发放项目贷款等方式使用住房公积金支持租赁住房发展，以落实国家试点工作的要求。