

## بررسی وضعیت مسکن

سید محمد ابراهیم میرسعید قاضی

رئیس دایره صنعت و ساختمان اداره بررسیهای اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

### ۱ - مقدمه

بخش ساختمان و مسکن بدلیل اثرات متقابلی که بر سایر بخش‌های اقتصاد دارد در مباحث توسعه اقتصادی، بویژه توسعه پایدار که ناظر بر ارتقاء کیفیت و تعادل زیست محیطی است جایگاه ویژه‌ای را به خود اختصاص می‌دهد. علاوه بر این، رشد جمعیت (به میزان ۲ درصد در کل کشور، ۳/۴ درصد در مناطق شهری و ۰/۳ درصد در مناطق روستایی در فاصله دو سرشماری اخیر) و افزایش روزافزون تقاضا برای مسکن نیز به موضوع افزایش عرضه و تقویت تقاضای مؤثر آن به‌منظور تأمین مسکن نیازمندان اهمیت خاصی داده‌است.

بخش اقتصادی مورد بحث با توجه به مزیت‌های متعدد اقتصادی دیگر از جمله توانایی‌های گسترده آن در ایجاد اشتغال و ارزبری پائین، در توسعه کشور نقش مهمی را ایفا می‌کند. از نظر اشتغال‌زایی بخش ساختمان و مسکن پس از فعالیت‌های خدمات دولتی از قبیل آموزش و بهداشت، دفاع و فعالیت‌های زراعی بالاترین توان اشتغال‌زایی را برای طیف وسیعی از نیروی کار اعم از ماهر، نیمه‌ماهر و ساده‌دراست، متوسط، رشد سالانه اشتغال این بخش از حدود یک درصد در دهه ۶۵-۱۳۵۵ به ۲/۶ درصد در پنج ساله ۷۰-۱۳۶۵ و ۳/۸ درصد در پنج ساله ۷۵-۱۳۷۰ افزایش یافته‌است. از دیگر مزایای توسعه فعالیت این بخش ارزبری پائین تولید مسکن (حدود ۱۹ درصد کل هزینه) نسبت به سایر فعالیت‌های اقتصادی است.

مسکن که بخش مهمی از بخش ساختمان و مسکن است بعد از خوراک و پوشاک از اساسی‌ترین نیازهای زیستی انسان است. امروزه بسیاری از جوامع و دولتها توجه به مسکن را یکی از اولویت‌های برنامه اقتصاد خود قرار داده‌اند. به همین دلیل در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز بر تأمین مسکن مناسب برای همه افراد جامعه به‌عنوان ضابطه‌ای برای تأمین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه‌کن کردن فقر تاکید شده است. علی‌رغم تلاش‌های فراوانی که جهت تأمین این نیاز پس از پیروزی انقلاب اسلامی صورت گرفته است، مشکل کمبود مسکن هنوز از مشکلات مبتلا به جامعه ما بوده که ریشه در کمبود سرمایه عرضه‌کنندگان و ضعف توان خرید متقاضیان دارد. طبق نتایج حاصله از سرشماری ۱۳۷۵ در صورت احتساب هر خانوار یک واحد مسکونی (شرایط ایده‌آل) کمبود واحدهای مسکونی در کل کشور ۱۶۲۸ هزار واحد است که ۱۰۳۵ هزار واحد (حدود ۶۴ درصد) آن مربوط به کمبود مسکن مناطق شهری می‌باشد. براساس یک برآورد، موجودی مسکن در کل کشور در سال ۱۳۷۷، حدود ۱۱۲۰۶ هزار واحد تخمین زده می‌شود که با در نظر گرفتن تعداد ۱۲/۸ میلیون خانوار، تعداد کمبود مسکن در کل کشور ۱۶۰۰ هزار واحد برآورد می‌شود و سهم مناطق شهری از کمبود واحدهای مسکونی ۷۲ درصد است.

## ۲ - وضعیت کلان بخش ساختمان و مسکن

همانگونه که در بالا اشاره شد کمبود مسکن به‌طور مستقیم و تنگاتنگ ناشی از سرمایه‌گذاری ناکافی در این بخش می‌باشد. در فاصله سال‌های ۷۷-۱۳۶۸ با وجود رشد متوسط سالانه به میزان ۴/۳ درصد در حجم سرمایه‌گذاری (به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۶۱) در این بخش، سهم آن در کل تشکیل سرمایه ثابت سیر نزولی داشته است. به طوری که این نسبت به‌طور متوسط سالانه با ۲/۹ درصد کاهش از ۷۸/۲ درصد در سال ۱۳۶۷ به ۵۸/۸ درصد در سال ۱۳۷۷ رسیده است. در سه سال منتهی به ۱۳۷۷، از سرمایه‌گذاری مذکور سالانه به‌طور متوسط ۰/۸ درصد کاسته شده است. با توجه به سهم بالای بخش خصوصی در انجام سرمایه‌گذاری بخش ساختمان و مسکن، در دوره اخیر می‌توان اظهار کرد که

سرمایه‌گذاری توسط بخش خصوصی سالانه به‌طور متوسط ۱ درصد کاهش داشته‌است که این امر عمدتاً مربوط به افت سرمایه‌گذاری مذکور در امر احداث مسکن و ساختمان‌های غیرمسکونی است. این آمار رکود فعالیت‌های بخش ساختمان و مسکن را به‌طور اعم و رکود بخش مسکن را بصورت اخص در سال‌های مورد اشاره نشان می‌دهد.

با توجه به رشد محدود سرمایه‌گذاری در بخش ساختمان و مسکن، ارزش افزوده این بخش به قیمت‌های ثابت طی سال‌های ۷۷-۱۳۶۸ با افزایش محدود سالانه ۳/۵ درصد روبرو بود و سهم آن در کل تولید ناخالص داخلی، از حدود ۴/۵ درصد در سال ۱۳۶۸ به کمتر از ۴/۰ درصد در سال ۱۳۷۷ تقلیل یافت.

ارزش افزوده بخش ساختمان در چهار سال منتهی به ۱۳۷۷ سالانه به‌طور متوسط ۰/۷ درصد رشد داشته‌است. به‌عبارت دیگر طی همین دوره بخش عمده افزایش درآمد ملی بجای پس انداز سرمایه‌گذاری، بسوی مصرف روانه‌گشته و در بیشتر شدن شکاف بین عرضه و تقاضای این بخش نقش عمده‌ای داشته‌است. با توجه به این امر، در یکسال گذشته سیاست‌های متنوعی بویژه در زمینه افزایش سقف تسهیلات بانکی اعطایی به بخش مسکن اتخاذ و به مرحله اجرا گذارده شد. این سیاست‌ها در سال ۱۳۷۸ موجب رونق اندکی در بخش مسکن گردید.

از آنجاکه محور بحث این گزارش ارائه تصویر وضعیت مسکن است و با در نظر گرفتن این مطلب که فعالیت ساخت و ساز مسکن به‌عنوان قسمت غالب بخش ساختمان عمدتاً توسط بخش خصوصی صورت می‌گیرد، لذا تقلیل سهم سرمایه‌گذاری بخش خصوصی با وجود رشد ضعیف آن به قیمت‌های جاری در کاهش رشد متوسط سالانه واحدهای مسکونی تکمیل شده در سال‌های ۷۷-۱۳۷۰ و بویژه در سال‌های اخیر منعکس است. در سال‌های مذکور تعداد واحدهای مسکونی احداث شده در کل کشور با ۶/۵ درصد کاهش از حدود ۵۲۶ هزار واحد در سال ۱۳۷۰ به حدود ۳۲۸ هزار واحد در سال ۱۳۷۷ رسید. کاهش این شاخص در مناطق شهری کمتر از ۶ درصد و در مناطق روستایی بیش از ۷ درصد است. در دو برنامه توسعه کشور اهداف تعیین شده برای احداث مسکن در سطحی به مراتب بالاتر از امکانات واقعی

کشور قرار گرفت. این امر عمدتاً ناشی از دو عامل بود، یکی غیر واقعی بودن اهداف برنامه با توجه به امکانات فیزیکی و شرایط موجود و دیگری عدم توجه به رشد مطلوب سرمایه گذاری بخش خصوصی در این زمینه، کاهش پس انداز واقعی جامعه در اثر افزایش نرخ تورم و ضعف کارایی تسهیلات اعطایی بانکها در شرایط رشد سریع قیمت نهاده‌های بخش ساختمان از دیگر عوامل مؤثر در این روند منفی بوده است. مشکلات دیگری مانند بی ثباتی مقررات و مقوله بازارهای زودبازده واسطه‌گری نیز در رانش سرمایه‌ها از بخش ساختمان و مسکن تأثیر به‌سزائی داشته است.

### ۳ - مسکن

در ارتباط با بررسی وضعیت مسکن در کشور شاخص‌های متعددی مورد بحث قرار می‌گیرد که از آن جمله سرمایه گذاری شامل سرمایه گذاری دولت و بخش خصوصی، پروانه‌های ساختمانی، ساختمان‌های شروع شده و تکمیل شده، کیفیت ساخت با توجه به نوع مصالح ساختمانی استفاده شده، نوع ساختمان از نظر سازه عمودی یا افقی، استاندارد امکانات رفاهی، تراکم خانوار در مسکن و شاخص‌های خدمات ساختمانی می‌باشد.

#### ۳-۱ - سرمایه گذاری

همانگونه که اشاره گردید در بخش ساختمان و بویژه در بخش مسکن کمبود سرمایه گذاری از مهمترین علل عدم تحقق اهداف برنامه‌های اول و دوم توسعه کشور به‌شمار می‌رود. ضعف سرمایه گذاری بخش خصوصی در این زمینه نقش مهمی را ایفا کرده است و مضاف بر آن سهم اندک دولت در عرضه مسکن وضعیت مذکور را تشدید نموده است. البته این امر با توجه به ماهیت فعالیت این بخش و گستره آن و با در نظر گرفتن سیاست‌های اقتصادی جاری کشور بسط فعالیت‌های اجرائی دولت را در بخش مسکن توجیه و تجویز نمی‌کند.

### ۲-۳ - سرمایه‌گذاری دولت

سهم سرمایه‌گذاری دولت در بخش ساختمان و مسکن در قیاس با سرمایه‌گذاری بخش خصوصی بسیار اندک می‌باشد. به طوری که سهم دولت در کل سرمایه‌گذاری مسکن (شامل مجموع سرمایه‌گذاری دولت در بودجه عمومی و بخش خصوصی) در برنامه اول توسعه حدود ۸ درصد و در برنامه دوم توسعه (۷۸-۱۳۷۴) در حدود ۱۱ درصد افزایش یافت. در سال ۱۳۷۸ این نسبت به ۹/۵ درصد محدود شد که ناشی از مزیقه درآمد بودجه دولت و اجرای سیاست‌های انقباضی در سال مذکور بوده است. سهم اعتبارات سرمایه‌گذاری دولت در بخش ساختمان، مسکن و عمران شهری از کل تشکیل سرمایه ثابت در این بخش طی برنامه اول توسعه از ۳ درصد به ۵ درصد رسید، در طول اجرای برنامه دوم این سهم نوسان داشته است و در سال ۱۳۷۷ سهم مزبور به ۴/۹ درصد محدود شد. گرچه اندک بودن سهم سرمایه‌گذاری دولت در بخش مسکن از نظر سیاست‌های توسعه و شرایط حاکم بر بودجه دولت توجیه‌پذیر است اما عمل به تعهدات بودجه‌ای نیز در اجرای به موقع و توفیق سیاست‌های اقتصادی از جمله سیاست‌های بخش مسکن بسیار مؤثر بوده است. ذکر این نکته ضروری است که طی سال‌های اجرای برنامه اول و دوم توسعه، سرمایه‌گذاری دولت علی‌رغم محدودیت‌های بخش درآمد آن، بیش از میزان پیش‌بینی شده می‌باشد و این امر نشان‌دهنده پایبندی دولت به انجام تعهداتش در قالب بودجه می‌باشد.

در برنامه دوم توسعه نتایج عملکرد برنامه اول جهت تدوین اهداف، سیاست‌ها و خط‌مشی‌های واقع‌بینانه بخش مسکن مورد توجه دقیق قرار گرفت و لذا برنامه مذکور موفق به کاهش شکاف بین عرضه و تقاضای مسکن نگردید. از نکات مهم مرتبط با بخش ساختمان و مسکن برنامه دوم، تمهیدات در نظر گرفته شده در تبصره‌های متعدد آن می‌باشد به طوری که تبصره‌های ۸۴ و ۸۵ قانون برنامه به ترتیب ناظر بر "خریداری اراضی با کاربری‌های آموزشی، فرهنگی و خدماتی در قالب طرح‌های مصوب شهرسازی به قیمت عادلانه روز" و "انتشار و فروش اوراق مشارکت مسکن از طریق

سرمایه گذاری دولت از محل اعتبارات عمرانی در بخش ساختمان، مسکن و عمران شهری (میلیارد ریال)

| موضوع رشد        | برنامه اول (۷۲-۱۳۶۸) |        |        |        |        |        | مجموع کل |
|------------------|----------------------|--------|--------|--------|--------|--------|----------|
|                  | ۱۳۶۸                 | ۱۳۶۷   | ۱۳۶۶   | ۱۳۶۵   | ۱۳۶۴   | ۱۳۶۳   |          |
| عمرانی (۱۳۶۳-۷۸) | ۱۳۷۸                 | ۱۳۷۷   | ۱۳۷۶   | ۱۳۷۵   | ۱۳۷۴   | ۱۳۷۳   | ۶۳۵/۸    |
| ۲۷/۶             | ۷/۸                  | ۷۷۵/۸  | ۲۹۹/۳  | ۶۲۲/۸  | ۲۰۴/۰  | ۱۵۷/۳  | ۲۱۹/۴    |
| ۲۸/۰             | ۵۵/۸                 | ۴۷۲/۴  | ۲۰۳/۹  | ۱۹۵/۳  | ۱۵۸/۳  | ۹۶/۸   | ۱۱۵/۶    |
| ۲۲/۴             | ۸/۵                  | ۵۷۵/۴  | ۲۲۸/۳  | ۳۳۷/۸  | ۲۹۱/۵  | ۱۳۸/۸  | ۱۰۰/۹    |
| -                | -                    | ۱۲/۲۰  | ۷/۶    | ۵/۹    | ۷/۹    | ...    | -        |
| -                | -                    | ۲۴۵/۹  | ۶۱۶/۹  | ۹۴۱/۰  | ۷۸۴/۳  | ۵۷/۲   | -        |
| ۱۸/۸             | ۲۲/۹                 | ۲۲۰۳/۰ | ۱۳۴۷/۹ | ۲۱۰۲/۰ | ۱۶۴۶/۰ | ۱۱۵۸/۶ | ۱۲۹۹/۶   |

مأخذ: قوانین بودجه سالهای مختلف.

۱- رقم مذکور مضروب است.

۲- در سالهای قبل از ۱۳۷۴ اعتبارات پرداختی دولت بابت تحقیقات مسکن در فصل تأمین مسکن منظور شده است.

بانک مسکن به منظور تجهیز سرمایه در بخش مسکن می‌باشد. همچنین براساس تبصره ۵۴ قانون بودجه سال ۱۳۷۲ و تبصره ۵۲ قوانین بودجه سال‌های ۷۸-۱۳۷۳ سالیانه مبلغ ۳۶۶/۵ میلیارد ریال جهت تأمین مابه‌التفاوت سود و کارمزد تسهیلات بانکی در بخش مسکن حمایت شده در قالب الگوی مصرف مسکن مصوب شورایی عالی تعیین الگوی مصرف و کمک به سرمایه‌گذاری در امر مسکن اجتماعی، مسکن اجاره‌ای و اجاره به شرط تملیک و بهسازی مسکن روستایی و کمک به احداث تأسیسات زیربنایی در شهرها و شهرکهای جدید اختصاص یافت.

پرداخت یارانه مسکن حمایت شده تحت عنوان برنامه کمکهای اعتباری برای تأمین مسکن یکی از علل عمده رشد سرمایه‌گذاری دولت در بخش ساختمان، مسکن و عمران شهری محسوب می‌شود. رشد اعتبارات برنامه مذکور طی سال‌های ۷۸-۱۳۷۴، به‌طور متوسط سالانه بیش از ۵۲/۸ درصد است. در سال ۱۳۷۸ نیز دولت مبلغ ۴۰۹/۷ میلیارد ریال برای کمکهای اعتباری در نظر گرفته‌است که بیش از دو برابر رقم مذکور در بودجه سال ۱۳۷۷ می‌باشد.

در سال ۱۳۷۸ بودجه اعتبارات عمرانی مصوب بابت طرح‌های ملی در بخش تأمین مسکن نسبت به سال قبل ۱۳۲/۷ درصد رشد دارد که عمدتاً ناشی از رشد ۱۴۴/۲ درصدی اعتبارات برنامه کمکهای اعتباری تأمین مسکن است که سهمی بیش از ۸۶ درصد از اعتبارات فصل تأمین مسکن را دارا می‌باشد. در سال ۱۳۷۸، اعتبارات پیش‌بینی شده برای بخش ساختمان، مسکن و عمران شهری ۲۲۰۳ میلیارد ریال است که حدود ۱۱ آن به امر تأمین مسکن اختصاص دارد.

در سال‌های اخیر به‌منظور ارتقاء سطح تحقیقات در امر مسکن، میزان اعتبارات اختصاصی دولت به برنامه تحقیقات مسکن و عمران روستاها طی سال‌های ۷۸-۱۳۷۶ سالانه به‌طور متوسط بیش از ۱۵ درصد رشد داشته‌است.

سرمایه‌گذاری دولت در بخش ساختمان و مسکن در سال پایان برنامه دوم عمرانی با توجه به افزایش درآمدهای بودجه و در راستای سیاست‌های تغییر روند رکودی این بخش به رونق افزایش یافت. در سال ۱۳۷۸ عملکرد سرمایه‌گذاری مذکور بابت طرح‌های ملی نسبت به مدت مشابه سال قبل رشد چشمگیر ۸۹/۴ درصد را دارا شد. افزایش این سرمایه‌گذاری در ساختمان‌های دولتی (۵۸/۹ درصد)، تأمین مسکن (۸۲ درصد) و عمران شهری (۱۵۰/۱ درصد) بسیار قابل ملاحظه است. در همین راستا میزان عملکرد بودجه دولت نسبت به رقم مصوب آن نیز در حد ۸۶ درصد است. تصویر سرمایه‌گذاری دولت در بخش مسکن در این سال نشان می‌دهد که میزان تحقق سرمایه‌گذاری مذکور با وجود رشد ۸۲/۰ درصدی آن، نسبت به رقم مصوب به حدود ۷۸/۲ درصد رسیده است. این امر به دلیل تحقق نسبتاً پائین سرمایه‌گذاری مزبور در برنامه "کمک‌های اعتباری بخش مسکن" (۷۵ درصد) که ۸۳ درصد سرمایه‌گذاری دولت در بخش مسکن را شامل می‌شود، برنامه‌های "مسکن روستایی" (۴۲ درصد) و هماهنگی امور زمین و مسکن (۴۰ درصد) بود.

### درصد تغییر سرمایه‌گذاری دولت در بخش ساختمان، مسکن و عمران شهری

| کل    | تحقیقات مسکن | عمران شهرها | کمک‌های اعتباری | تأمین مسکن | ساختمان و تأسیسات دولتی | نماه سال: |
|-------|--------------|-------------|-----------------|------------|-------------------------|-----------|
| -۲۸/۴ | ۲۹/۲         | -۳۲/۳       | ۲/۰             | ۴/۴        | -۳۲/۲                   | ۱۳۷۷      |
| ۸۹/۴  | ۳۷/۴         | ۱۵۰/۱       | ۸۳/۱            | ۸۲/۰       | ۵۸/۹                    | ۱۳۷۸      |



### ۳-۳ - سرمایه‌گذاری بخش خصوصی

در سال‌های اخیر سهم سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در تشکیل سرمایه ثابت ناخالص در بخش ساختمان و مسکن به قیمت‌های ثابت بیش از ۵۰ درصد و به قیمت‌های جاری حدود ۴۶ درصد بوده‌است، سهم بالای سرمایه‌گذاری مذکور سبب شده‌است تا نوسان آن در رونق و رکود فعالیت‌های بخش ساختمان بویژه مسکن تأثیر زیادی داشته باشد. بررسی آمار سرمایه‌گذاری بخش خصوصی به قیمت جاری در ساختمان و مسکن مناطق شهری طی دو برنامه عمرانی کشور حاکی از نوسان قابل ملاحظه‌ای است. به طوری که در طول برنامه اول و ۳ سال اول برنامه دوم توسعه<sup>(۱)</sup> حجم سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در مناطق شهری سالانه به‌طور متوسط و به ترتیب ۲۸/۹ و ۳۴/۷ درصد رشد داشته‌است. شاخص مذکور در شهر تهران که به عنوان نقطه ثقل شروع رونق و رکود فعالیت بخش ساختمان به خصوص فعالیت مسکن تلقی می‌شود، به ترتیب ۳۲/۶ و ۴۹/۴ درصد افزایش نشان داد. رشد سرمایه‌گذاری مذکور در سال‌های برنامه اول که سال‌های سازندگی پس از اتمام جنگ تحمیلی را شامل می‌شود، ناشی از اعطای تسهیلات اعتباری متعدد و متنوع بانکی و بودجه‌ای (شامل یارانه)، همراه با حضور تقاضای مؤثر قابل توجه در بازار فروش مسکن بود. این امر تمایل به تحصیل حاشیه سود قابل توجه و ترغیب به ساخت‌وساز را در دوره مزبور موجب شد. در دوره دوم (۷۶-۱۳۷۴)، افزایش یکباره سرمایه‌گذاری در سال ۱۳۷۵ که عمدتاً ناشی از رشد شدید قیمت فروش مسکن در نیمه دوم سال ۱۳۷۴ بود از علل اصلی افزایش قابل ملاحظه سرمایه‌گذاری دوره مورد بحث به شمار می‌رود. در سال ۱۳۷۶ شهر تهران بالاترین رشد (۱۰۱/۸ درصد) و بیشترین سهم (۴۵/۵ درصد) سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در ساختمان‌های مناطق جدید شهری را به خود اختصاص داد. طبیعی است با افزایش شدید قیمت فروش مسکن در سال ۱۳۷۵، بخش قابل ملاحظه‌ای از تقاضای مسکن از بازار خارج گردید و متعاقب افزایش هزینه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در سال ۱۳۷۵ و برگشت محدود آن در سال

۱- محاسبات مذکور براساس ارقام سرمایه‌گذاری بخش خصوصی با توجه به چارچوب آماری سال ۱۳۶۹ صورت گرفته‌است.

۱۳۷۶، در واقع سرمایه‌های بخش خصوصی بصورت نازا عمل نموده و این امر سبب گردید تا در این سال رکود در بخش ساختمان حاکم گردد و تا سال ۱۳۷۷ ادامه یابد. در این خصوص مسائل مربوط به شهرداری تهران نیز تأثیر زیادی داشت.

در سال ۱۳۷۶، سال پایه محاسبات شاخص‌های ساختمانی مورد تجدیدنظر قرار گرفت و به همین دلیل در حال حاضر تعقیب روند این شاخص‌ها در سال‌های ۷۷-۱۳۷۶ نسبت به سال‌های قبل به سادگی امکان پذیر نمی‌باشد. در سال ۱۳۷۷ بررسی آمار سرمایه‌گذاری بخش خصوصی حاکی از ادامه رکود بخش ساختمان در کل کشور و بویژه در شهر تهران می‌باشد.

بررسی آمار سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در ساختمان و مسکن در سال ۱۳۷۷ نشان می‌دهد که رشد میزان سرمایه‌گذاری مذکور به ۱ درصد محدود شده است که با توجه به نرخ تورم رشد مزبور منفی می‌باشد. کاهش سرمایه‌گذاری در شهر تهران که علل اصلی آن ابهام مسائل اجرائی شهرداری تهران و کساد بازار فروش مسکن بود نسبت به بسیاری از شهرها شدیدتر بود.

ادامه روند کاهش بسیاری از فعالیت‌های اقتصادی در سال ۱۳۷۷، بویژه تعمیق رکود بخش ساختمان و مسکن وضعیت نگران‌کننده‌ای را به وجود آورد. به‌منظور تغییر روند رکودی بخش ساختمان و مسکن، در اقدامات اولیه، مسئولین ذیربط بمنظور آزاد کردن بخشی از سرمایه‌های بلوکه شده در بخش مسکن بویژه در شهرهای بزرگ سیاست‌های<sup>(۱)</sup> متعددی را بمنظور تحریک تقاضا اتخاذ و به اجرا گذاشتند که آثار مثبت برخی از این اقدامات در سه ماهه اول سال ۱۳۷۸ متجلی گردید. در اثر اجرای این سیاست‌ها سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در ساختمان و مسکن در این دوره نسبت به مدت مشابه سال قبل ۱۴/۴ درصد رشد داشت و رشد شاخص مذکور در اغلب شهرها نیز مشهود گردید. در شهر تهران تأثیر این سیاست‌ها، کاهش شدت رکود بود، به طوری که کاهش سرمایه‌گذاری در این شهر از منفی ۴۶/۱ درصد در سه ماهه اول ۱۳۷۷ به منفی ۰/۹ درصد در سه ماهه اول سال ۱۳۷۸ تقلیل یافت.

۱- سیاست‌های مذکور در ادامه گزارش مورد اشاره قرار گرفته است.

سرمایه گذاری بخش تخصصی در ساختمان‌های جدید مناطق شهری (به قیمت جاری) (میلیارد ریال)

| درصد تغییر | رشد متوسط |      | رشد متوسط | رشد متوسط | ۱۳۷۷  | ۱۳۷۶-۷۶ | ۱۳۷۴   | ۱۳۶۹-۷۲ | ۱۳۶۹   |
|------------|-----------|------|-----------|-----------|-------|---------|--------|---------|--------|
|            | ۱۳۷۸      | ۱۳۷۷ |           |           |       |         |        |         |        |
| ۲۴/۳       | -۲۷/۶     | ۴۹/۴ | ۳۲/۶      | ۶۰۲۰/۰    | ۲۸۴۲  | ۱۴۶۳۹/۲ | ۱۷۷۲/۸ | ۲۴-۲/۳  | ۶۱۲/۶  |
| ۳۸/۷       | ۶/۶       | ۲۹/۲ | ۳۴/۸      | ۸۰۸۵/۷    | ۵۸۳۱  | ۹۷۶۶/۷  | ۱۸۰۲/۷ | ۲۶۴۲/۴  | ۵۲۲/۷  |
| ۲۴/۷       | ۳۷/۳      | ۲۴/۰ | ۲۱/۶      | ۹۰۷۲/۱    | ۷۲۷۶  | ۹۵۸۱/۱  | ۱۹۹۱/۵ | ۴۸۴۴/۳  | ۸۱۲/۸  |
| ۲۹/۱       | ۱/۰       | ۳۴/۷ | ۲۸/۶      | ۲۳۱۷۹/۸   | ۱۷۹۵۰ | ۳۳۹۸/۷  | ۵۵۶۷/۰ | ۱۲۸۸۲/۰ | ۱۹۵۰/۱ |

۱ - بر اساس سال پایه جدید

تهران  
شهرهای بزرگ  
سایر مناطق شهری  
کلید مناطق شهری



### ۴-۳ - تسهیلات بانکی

سیاست‌های اعتباری بانکی بخش ساختمان و مسکن در تأمین مالی و روند حاکم بر فعالیت‌های این بخش در کشور از اهمیت خاصی برخوردار است. مانده تسهیلات اعطائی بانک‌ها به بخش غیر دولتی مسکن که تصویر تسهیلات بانکی را منعکس می‌کند حاکی از رشد سالانه منابع پرداخت شده توسط بانک‌ها به ساختمان و مسکن در کل کشور است. مانده مذکور در برنامه اول توسعه اقتصاد کشور سالانه به‌طور متوسط ۲۸/۲ درصد رشد داشت و در سال‌های ۷۸-۱۳۷۴ همراه با افزایش سقف تسهیلات انفرادی سالانه با ۲۳/۱ درصد به رشد فزاینده خود ادامه داد.

در سال‌های برنامه دوم توسعه اقتصادی با توجه به افزایش هزینه نهاده‌های تولیدی، نگرش مسئولین پولی کشور بر هرچه کارا تر نمودن تسهیلات بانکی در بخش ساختمان و مسکن معطوف گشت و به همین لحاظ علاوه بر تخصیص سهم قابل ملاحظه‌ای از تسهیلات بانکی (۲۹ درصد) به این بخش، سیاست‌های متنوعی، شامل افزایش سقف تسهیلات انفرادی از ۱۵ به ۳۰ میلیون ریال، ادامه اجرای سیاست اعطای وام ۲۵ میلیون ریالی به کارکنان دولت، پرداخت وام ۳۵ میلیون ریالی در مقابل سپرده و پرداخت وام ۵۰ میلیون ریالی در قبال سپرده و بدون سپرده در قالب طرح اسکان ۷۷ به اجرا درآمد. صندوق پس‌انداز وام مسکن، شرکت سرمایه‌گذاری مسکن وابسته به بانک مسکن و برخی بانک‌های تجاری از جمله بانک سپه عاملیت اعطا وام‌های مسکن را بعهده دارند.

بررسی عملکرد بانک‌ها در بخش ساختمان و مسکن در سال ۱۳۷۸ مبین تحقق اهداف تعیین شده در سیاست‌های اعتباری این بخش می‌باشد. رشد ۳۹/۵ درصدی مانده تسهیلات اعطایی بانکی به بخش ساختمان و مسکن در پایان اسفند ماه ۱۳۷۸ نسبت به اسفند ۱۳۷۷ حاکی از افزایش تسهیلات پرداختی به این بخش است. در دوره مورد بررسی حدود ۳۰/۴ درصد از کل تغییر در مانده تسهیلات اعطایی بانک‌ها به این بخش به بانک مسکن تعلق داشت و مابقی ناشی از عملکرد بانک‌های تجاری می‌باشد.

ماده تسهیلات اعطائی به بخش ساختمان و مسکن غیردولتی (میلیارده ریال)

| موضوع رشد | ۱۳۷۸     | ۱۳۷۷    | ۱۳۷۶  | ۱۳۷۵  | ۱۳۷۴  | ۱۳۷۳  | برنامه اول |        | ماده بدهی ساختمان و مسکن               |
|-----------|----------|---------|-------|-------|-------|-------|------------|--------|--|
|           |          |         |       |       |       |       | ۱۳۷۲       | ۱۳۶۸   |  |
| ۲۲/۱      | ۳۲۸۱۹/۴  | ۲۲۵۳۴   | ۱۷۳۲۲ | ۱۴۰۶۶ | ۱۱۷۰۵ | ۱۱۵۹۱ | ۸۸۴/۹      | ۳۲۱۹/۶ | ماده بدهی ساختمان و مسکن               |
| ۲۲/۴      | ۱۰۸۱۲۲/۹ | ۷۶۳۵۲/۲ | ۵۹۲۶۲ | ۵۰۳۱۴ | ۲۸۷۸۰ | ۳۷۷۲۰ | ۳۰۵۷۵      | ۹۶۹۷/۵ | کل ماده بدهی                           |
|           | ۳۰/۴     | ۲۰/۸    | ۲۹/۲  | ۲۸/۰  | ۳۰/۲  | ۳۰/۷  | ۳۰/۷       | ۲۳/۲   | مهم بخش ساختمان و مسکن از کل ماده بدهی |

## ● ۱-۴-۳- بانک مسکن

فعالیت بانک مسکن به لحاظ نقش آن در تأمین مالی بخش مسکن و همچنین وظیفه خطیر آن در اجرای طرح اسکان ۷۷ از اهمیت ویژه‌ای برخوردار می‌باشد. همچنین باید توجه داشت که بانک مسکن به‌عنوان تنها بانک تخصصی سهم بالایی از جذب سپرده و تحصیل منابع مربوط به مسکن را به‌خود اختصاص داده است. اجرای سیاست‌های اعتباری جدید باعث شده‌است تا مانده سپرده در این بانک در دوره ۷۷-۱۳۷۲ سالانه ۵۶/۳ درصد رشد داشته باشد.

در سال‌های برنامه اول توسعه (۷۲-۱۳۶۸) حجم تسهیلات اعطائی بانک مسکن با توجه به فعالیت صندوق پس‌انداز و شرکت سرمایه‌گذاری مسکن (تأسیس ۱۳۶۹) از لحاظ مبلغ سالانه به‌طور متوسط ۲۸/۴ درصد رشد داشت. متوسط مبلغ تسهیلات مذکور به ازای تعداد تسهیلات نیز به‌طور متوسط سالانه با ۳۶/۸ درصد رشد از حدود ۳ میلیون ریال در سال ۱۳۶۸ به ۹/۱ میلیون ریال در سال ۱۳۷۲ افزایش یافت. در سال‌های ۷۸-۱۳۷۴، متوسط مبلغ تسهیلات پرداختی بانک مسکن با توجه به اجرای طرح اسکان و افزایش سقف تسهیلات اعطایی، سالانه با ۳۶/۶ درصد رشد به ۳۶/۶ میلیون ریال در سال ۱۳۷۷ افزایش یافت. این امر باعث رشد قابل توجه مجموع تسهیلات اعطایی این بانک سالانه به میزان ۵۷ درصد طی دوره ۷۸-۱۳۷۴ گردید. در سال‌های ۷۸-۱۳۷۴ بخش عمده تسهیلات بانک مسکن در قالب عقود فروش اقساطی و مشارکت مدنی پرداخت گردیده‌است. ترکیب وام‌های پرداختی بانک در قالب عقود مزبور طی این دوره حاکی از آنست که سهم تسهیلات مشارکت مدنی بویژه تسهیلات اعطایی بدون سپرده در حد قابل ملاحظه‌ای کاسته شده‌است، به‌طوری‌که سهم این نوع تسهیلات از ۲۶ درصد در سال ۱۳۷۴ به ۶/۹ درصد در سال ۱۳۷۸ محدود گردیده‌است. در مقابل سهم تسهیلات اعطایی با سپرده با اجرای طرح‌های متعدد سپرده و امخوآه از ۳/۴ درصد در سال ۱۳۷۴ به ۷/۲ درصد در سال ۱۳۷۸ افزایش دارد. با توجه به فعالیت شرکت سرمایه‌گذاری مسکن در امر تکمیل واحداث واحدهای مسکونی در سال‌های مورد گزارش و واگذاری آنها در قالب عقد فروش اقساطی، سهم تسهیلات اعطایی بانک مسکن در قالب این عقد در سال‌های مورد بررسی افزایش قابل ملاحظه‌ای

تسهیلات اعطائی بانک مسکن

| متوسط رشد سالانه<br>۱۳۷۴-۱۳۷۸ | متوسط رشد سالانه<br>۱۳۶۸-۱۳۷۲ | ۱۳۷۸   | ۱۳۷۷   | ۱۳۷۴  | ۱۳۷۳  | ۱۳۷۲  | ۱۳۶۸  | ۱۳۶۷                                     |
|-------------------------------|-------------------------------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|--|
| ۲۷/۷                          | -۶/۰                          | ۲۵۸/۲  | ۲۸۵/۸  | ۱۳۲/۳ | ۱۰۷/۳ | ۶۸/۱  | ۱۱۸/۷ | ۹۲/۹                                     |
| ۶-/۰                          | ۲۸/۲                          | ۶۲۵۲/۷ | ۶۲۸۹/۱ | ۸۸۲/۶ | ۵۸۹/۴ | ۶۱۷/۶ | ۳۶۰/۴ | ۱۷۷/۰                                    |
| ۲۵/۶                          | ۳۶/۸                          | ۳۶/۶   | ۲۲/۷   | ۱۳/۹  | ۹/۲   | ۹/۶   | ۳/۰   | ۱/۹                                      |
|                               |                               |        |        |       |       |       |       | تعداد تسهیلات (هزار نفر)                 |
|                               |                               |        |        |       |       |       |       | مبلغ تسهیلات (میلیارد ریال)              |
|                               |                               |        |        |       |       |       |       | متوسط میزان تسهیلات اعطائی (میلیون ریال) |

مأخذ: بانک مسکن



داشته‌است، این امر می‌تین این واقعیت است که بخش قابل توجهی از تسهیلات اعطایی به طرح‌های مختلف برای تحرک بخش مسکن از جمله طرح اسکان ۷۷ توسط این شرکت به مصرف رسیده‌است.

### ترکیب تسهیلات پرداختی بانک مسکن (درصد)

| مجموع (درصد) |        |        |        |        |                       |
|--------------|--------|--------|--------|--------|-----------------------|
| ۱۳۷۸         | ۱۳۷۷   | ۱۳۷۶   | ۱۳۷۵   | ۱۳۷۲   |                       |
| ۱۴/۱         | ۱۵/۱   | ۱۹/۲   | ۳۰/۶   | ۲۹/۴   | مشارکت مدنی           |
| (۷/۲)        | (۷/۵)  | (۸/۸)  | (۸/۳)  | (۳/۴)  | یا سپرده (انفرادی)    |
| (۶/۹)        | (۷/۶)  | (۱۰/۴) | (۲۲/۳) | (۲۶/۰) | بدون سپرده            |
| ۸۲/۰         | ۷۸/۹   | ۷۳/۵   | ۶۰/۶   | ۵۷/۴   | فروش اقساطی           |
| (۶۱/۵)       | (۵۷/۴) | (۵۰/۰) | (۳۸/۷) | (۳۲/۹) | خرید خانه             |
| (۲۰/۵)       | (۲۱/۵) | (۲۳/۵) | (۲۱/۹) | (۲۴/۵) | فروش سهم شرکت‌ها بانک |
| ۳/۹          | ۶/۰    | ۷/۳    | ۸/۸    | ۱۳/۲   | سایر عقود             |
| ۱۰۰/۰        | ۱۰۰/۰  | ۱۰۰/۰  | ۱۰۰/۰  | ۱۰۰/۰  | جمع کل                |

بانک مسکن در سال ۱۳۷۸ تعداد ۲۵۸/۲ هزار فقره تسهیلات به مبلغ ۹۴۵۲/۷ میلیارد ریال پرداخت کرد که در مقایسه با دوره مشابه سال قبل به ترتیب ۹/۷ درصد کاهش و ۴۵/۷ درصد رشد داشت. در این دوره بیش از ۹۸ درصد تسهیلات مذکور صرفاً به بخش مسکن اختصاص یافت. بررسی توزیع جغرافیایی تسهیلات اعطایی بانک مسکن نشان می‌دهد که در دوره مورد گزارش سهم شهر تهران، شهرهای بزرگ و سایر مناطق شهری کشور به ترتیب ۳۱/۰، ۲۹/۰ و ۴۰/۰ درصد می‌باشد. عملکرد بانک مسکن حاکی از این است که ۸/۲ درصد از تسهیلات اعطایی در قالب عقد فروش اقساطی پرداخت شده و قراردادهای خرید خانه بیش از ۶۱ درصد از پرداختهای مذکور را به خود اختصاص داده است. در این دوره همچنین سهم بخش‌های اقتصادی مرتبط با بخش مسکن از ۰/۱ درصد در سال ۱۳۷۷ به ۱/۲ درصد در سال ۱۳۷۸ افزایش یافته است.

## ● ۲-۴-۳- طرح اسکان ۷۷

طرح مذکور به منظور تحرک فعالیت بخش ساختمان و مسکن بویژه در بخش انبوه‌سازی و افزایش توان خرید متقاضیان و پوشش بخشی از زیان ناشی از رکود حاکم بر این بخش توسط انبوه‌سازان طراحی گردید. مطابق طرح مذکور، بانک مرکزی با هماهنگی وزارت مسکن و شهرسازی مبلغ ۵۰۰ میلیارد ریال اعتبار به عاملیت بانک مسکن در اختیار افراد متقاضی خرید مسکن از انبوه‌سازان قرار داد. طرح فوق پروژه‌هایی را شامل می‌گردید که یا تکمیل شده باشد و یا واحدهای آنها بیش از ۶۰٪ پیشرفت فیزیکی برخوردار باشد. انبوه‌سازان در دو لیست جداگانه، یکی از طرف سازمان ملی زمین و مسکن، از طریق جراید کثیرالانتشار، موضوع را به اطلاع عموم رسانده و واحدهای مورد نظر را پس از کارشناسی نماینده وزارت مسکن و شهرسازی و بانک عامل با تسهیلاتی که ۸۰٪ قیمت واحد را تا سقف ۵۰ میلیون ریال پوشش می‌داد و اگذار می‌کردند. قرار داد منعقد به صورت سه‌جانبه بین بانک، خریدار و انبوه‌ساز بسته می‌شد و خریدار موافقت می‌کرد که تسهیلات دریافتی به انبوه‌ساز تعلق گیرد. لیست دوم انبوه‌سازان مشمول طرح، توسط بانک مرکزی معرفی شد که پس از ارزیابی و قیمت‌گذاری توسط بانک عامل، تسهیلات مورد نیاز پرداخت می‌گردید. اعتبارات مصوب این طرح در دو مرحله به میزان ۲۷۸ و ۲۲۰ میلیارد ریال و جمعاً ۴۹۸ میلیارد ریال تخصیص یافت و تا پایان مردادماه سال ۱۳۷۸ جمعاً مبلغ ۳۹۲ میلیارد ریال آن به ۸۹۰۲ واحد در سرتاسر کشور تعلق گرفت.

بهمانطور ادامه طرح اسکان در سال ۱۳۷۸، براساس اطلاعات بدست آمده جمعاً مبلغ ۱۰۰ میلیارد ریال اعتبار تخصیص یافت که معادل ۲۰ میلیارد ریال آن در اختیار بانک مسکن قرار گرفته و مابقی آن به سایر بانک‌ها پرداخت شده است تا در اختیار متقاضیان قرار گیرد. اجرای طرح اسکان ۷۷ از دو جنبه بر بخش مسکن تأثیرگذار بود.

- ۱- تأمین نیاز مالی انبوه‌سازانی که با مشکل تأمین مالی پروژه‌های خود روبرو بودند.
- ۲- بسیاری از افرادی که نمی‌توانستند از تسهیلات صندوق پس‌انداز مسکن استفاده کنند و از قدرت خرید کافی برای خرید مسکن برخوردار نبودند از شرایط به‌وجود آمده منتفع شدند.

نظر به موارد فوق ادامه طرح برای سال‌های آتی می‌بایست با نظارت و دقت بیشتری صورت گیرد تا اولاً این طرح و طرح‌های مشابه موجب افزایش بهای واحدهای مسکونی نگردد و ثانیاً افراد واجد شرایط و نیازمند از تسهیلات استفاده کنند. اجرای ناکارای طرح، ضمن تشویق اهداف سوداگرانه، افزایش قیمت مسکن را نیز تشدید نموده و تبعات تورمی در پی خواهد داشت، مضاف بر آن روند اعطای تسهیلات را با مشکلات جدی مواجه خواهد کرد.

### ● ۳-۴-۳- ارزیابی کارایی تسهیلات بانکی

بر طبق آمارهای موجود متوسط قیمت یک مترمربع واحد مسکونی (آپارتمانی) در شهر تهران در سال ۱۳۷۷ معادل ۱۶۲۰ هزار ریال بوده است. با توجه به رعایت الگوی مصرف مسکن (زیربنای ۷۵ متر مربع) در این شهر متوسط قیمت یک واحد مسکونی (آپارتمان) ۱۲۱/۵ میلیون ریال می‌باشد. متوسط قیمت یک متر مربع واحد مسکونی (آپارتمانی) در ۱۹ شهر دیگر در سال مذکور بیش از ۷۳۲ هزار ریال بوده است. با توجه به رعایت الگوی مصرف مسکن در اغلب<sup>(۱)</sup> این شهرها (۱۰۰ مترمربع)، متوسط قیمت یک واحد مسکونی (آپارتمانی) در شهرهای مذکور ۷۳/۲ میلیون ریال می‌باشد.

با توجه به اینکه در حال حاضر حداکثر وام مسکن بانک مسکن ۵۰ میلیون ریال در قبال سپرده و یا بدون سپرده است این میزان تسهیلات در شهر تهران به‌طور متوسط بیش از ۴۱ درصد و در سایر شهرها به‌طور متوسط بیش از ۶۸ درصد از قیمت فروش واحد مسکونی آپارتمانی را پوشش می‌دهد. با توجه به آمارهای فوق‌الذکر می‌توان اظهار کرد که تسهیلات اعطایی بانک مسکن با سقف ۵۰ میلیون ریال در شهر تهران و شهرهای دیگر تا حد قابل توجهی نیازهای مالی خریداران واحدهای مسکونی را خصوصاً در شهرستانها تأمین می‌کند. ذکر این نکته ضروری است که با توجه به توزیع ناهماهنگ و نامتناسب جمعیتی کشور و رشد روزافزون جمعیت شهر تهران و شهرهای بزرگ، افزایش سقف تسهیلات اعطایی متناسبانه در این شهر و شهرهای بزرگ در عین حال که اقدامی مؤثر در جهت حل

مشکل مسکن است اما به دلایل نقش جذاب اقتصادی و اجتماعی این شهرها در کل کشور، معضلات این شهرها را نیز تشدید کرده است. لذا هرگونه ملاحظات تشویقی شامل سیاست‌های پولی و اعتباری می‌بایستی در قالب سیاست‌های کلان اقتصاد با عطف توجه به حداکثر نرخ رشد اقتصادی قابل حصول، نرخ تورم مورد هدف، تأمین تعادل در تراز پرداختهای خارجی و تراز مالی و بودجه‌ای، حجم تسهیلات و منابع بانکی با توجه به تعادل منطقه‌ای تعریف و تبیین گردد.

در سال ۷۸-۱۳۷۷ علاوه بر سیاست‌های جدید اعتباری سیاست‌های متعددی در زمینه بسط تسهیلات و تمهیدات پولی کوتاه، میان و بلند مدت بمنظور حل و یا تخفیف مشکل کمبود مسکن پیشنهاد شده‌است که از آن جمله می‌توان گسترش فعالیت مؤسسات اعتباری غیربانکی در بازار مسکن، معافیت مالیاتی وام مسکن، یارانه نرخ سود تسهیلات، ایجاد نهادهای مالی جدید در بخش مسکن، تشکیل صندوق پس انداز مسکن روستایی، تبدیل تسهیلات مسکن از مشارکت مدنی به فروش اقساطی و بازپرداخت پلکانی اقساط وام مسکن را نام برد. مسلماً هر یک از پیشنهادات فوق‌الذکر در عین حال که تأثیر مثبت را بر بازار مسکن دارا می‌باشد، چنانچه بدون توجه به اهداف کلان اقتصادی و توان مالی بانک‌ها مورد توجه قرار گیرند بعضاً پی‌آمدهای منفی بهمراه خواهند داشت.

### ۵-۳ - پروانه‌های ساختمانی

آمار پروانه‌های ساختمانی به‌عنوان یکی از شاخص‌های پیشرو در پیش‌بینی فعالیت بخش مسکن از اهمیت خاصی برخوردار است. مقایسه عملکرد شهرداری‌های کشور در صدور پروانه‌های ساختمانی طی سال‌های دو برنامه عمرانی حاکی از افزایش تعداد و سطح کل زیربنای ساختمان‌های پروانه‌های مذکور در برنامه دوم عمرانی نسبت به برنامه اول توسعه می‌باشد. به‌طوری‌که مجموع تعداد و سطح کل زیربنای ساختمان‌های این پروانه‌ها در برنامه اول برای شهر تهران حدود ۵۰ هزار فقره با بیش از ۳۰ میلیون مترمربع زیربنا و برای کلیه مناطق شهری ۵۳۳ هزار فقره با حدود ۱۴۳ میلیون مترمربع زیربنا بوده‌است. در برنامه دوم (۷۸-۱۳۷۴) این شاخص‌ها برای شهر تهران جمعاً بیش از ۵۳ هزار فقره با حدود ۴۶ میلیون مترمربع و برای کلیه مناطق شهری با بیش از ۶۷۶ هزار فقره با حدود ۱۹۸ میلیون مترمربع است.

آمار پروانه‌های ساختمانی صادرشده برای بخش خصوصی در مناطق شهری

| متروسط زمند | سال     |         |         |         |         |         | برنامه اول<br>۱۳۶۸-۷۲ | تعداد (فقره)                          |
|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------------------|---------------------------------------|
|             | ۱۳۷۲-۷۸ | ۱۳۶۸-۷۰ | ۱۳۷۸    | ۱۳۷۷    | ۱۳۷۶    | ۱۳۷۵    |                       |                                       |
| ۷/۲         | -۰/۸    | ۱۳۱۱۹   | ۶۹۹۷    | ۸۲۰۹    | ۱۳۹۶۱   | ۱۲۰۲۸   | ۲۸۶۸۲                 | تهران                                 |
| ۲/۴         | ۳/۸     | ۱۳۸۶۹۴  | ۱۳۲۸۹۴  | ۱۲۰۵۱۰  | ۱۲۸۶۳۵  | ۱۳۵۶۱۵  | ۵۳۳۰۹۴                | کلید مناطق شهری                       |
| ۷/۷         | ۰/۶     | ۱۰۱۲۰   | ۵۳۳۳/۵  | ۷۴۳۳/۷  | ۱۲۲۳۸/۶ | ۱۰۳۷۸/۲ | ۲۹۶۲۴/۷               | سطح زیر بنا (هزار مترمربع)<br>تهران   |
| ۶/۸         | ۲/۸     | ۴۴۰۸۴/۲ | ۳۶۲۰۷/۰ | ۳۶۳۰۶/۴ | ۴۱۸۱۴/۰ | ۳۹۲۲۰/۸ | ۱۴۲۷۵۸/۱              | کلید مناطق شهری                       |
| ۰/۲         | ۱/۴     | ۸۳۵     | ۷۶۲     | ۹۰۷     | ۸۷۷     | ۸۶۳     | ۶۰۸/۶                 | متوسط سطح زیر بنا (متر مربع)<br>تهران |
| ۳/۶         | -۰/۳    | ۳۱۸     | ۳۷۲     | ۲۷۸     | ۳۰۲     | ۳۹۰     | ۲۶۷/۸                 | کلید مناطق شهری                       |

بررسی روند شاخص‌های مورد بحث در برنامه دوم مبین کاهش تعداد و سطح زیربنای ساختمان پروانه‌ها برای شهر تهران و رشد ملایم آنها برای کلیه مناطق شهری کشور است. مسائل مربوط به شهر تهران در سال‌های ۷۷-۱۳۷۶ از جمله علل عملکرد مذکور است.

همچنانکه پیش‌بینی می‌شد آثار مثبت سیاست‌های اتخاذ شده نیمه دوم سال ۱۳۷۷ مبنی بر پایان دادن شرایط رکودی بخش ساختمان و مسکن در سال ۱۳۷۸ آشکار شد. به طوری که تعداد و سطح کل زیربنای ساختمان‌های مندرج در پروانه‌های ساختمانی صادر شده در سال ۱۳۷۸ نسبت به سال قبل به ترتیب ۴/۴ و ۲۱/۸ درصد رشد نشان داد که با توجه به رشد منفی این شاخص در سال ۱۳۷۷ مؤید تحرک قابل ملاحظه فعالیت بخش ساختمان و مسکن در سال ۱۳۷۸ می‌باشد. تعداد و سطح کل زیربنای طبقات ساختمان‌ها در شهر تهران که بیشترین توجه را نسبت به رکود بخش ساختمان به خود جلب کرده بود به ترتیب با ۷۲/۲ و ۸۹/۷ درصد رشد بالاترین افزایش را دارا بود. با توجه به رشد بیشتر شاخص سطح کل زیربنا نسبت به رشد تعداد طبقات ساختمان‌ها در پروانه‌های ساختمانی بویژه در شهر تهران، ملاحظه می‌شود روند بلند مرتبه‌سازی و افزایش طبقات در مناطق شهری گسترش یافته است. محدودیت عرضه زمین از دلایل عمده و اصلی این امر بشمار می‌رود.

روند تغییر تعداد و سطح کل زیربنا در پروانه‌های ساختمانی در مقاطع سه ماهه سال‌های ۷۸-۱۳۷۷ نشان‌دهنده رشد سریع این شاخص در سال ۱۳۷۸ می‌باشد. به عبارت دیگر در سال مذکور رونق بخش ساختمان و بویژه مسکن کاملاً مشهود است.

### تغییر شاخص پروانه‌های ساختمانی صادر شده در کل مناطق شهری

| سه ماهه |      |       |       | تعداد:         |
|---------|------|-------|-------|----------------|
| چهارم   | سوم  | دوم   | اول   |                |
| ۲۶/۷    | -۰/۷ | -۱۲/۱ | -۱۴/۳ | ۱۳۷۷           |
| -۱۰/۱   | ۴/۷  | ۲/۸   | ۲۸/۱  | ۱۳۷۸           |
|         |      |       |       | سطح کل زیربنا: |
| ۲۳/۰    | ۴/۱  | -۱۴/۷ | -۲۱/۳ | ۱۳۷۷           |
| ۱۵      | ۲۰/۴ | ۱۴/۰  | ۴۴/۶  | ۱۳۷۸           |

### ۶-۳- ساختمان‌های شروع شده

شرایط ویژه پس از پایان جنگ تحمیلی و بازسازی ویرانیهای ناشی از جنگ و پدیده‌های طبیعی عامل مهمی در افزایش فعالیت‌های ساخت‌وساز ساختمان و مسکن در سال‌های برنامه اول بشمار می‌رفت. با وجود این رشد سریع هزینه نهاده‌های ساختمانی بویژه به رشد قیمت مصالح فلزی ساختمان و افزایش قیمت زمین و مانع از سرعت رشد فعالیت بخش خصوصی در شروع به احداث ساختمان و بویژه مسکن گردید. به دلایل فوق‌الذکر از سطح کل زیربنای ساختمان‌های شروع شده در دوره مذکور به‌طور متوسط سالیانه از  $5/7$  درصد کاسته شد. البته باید توجه داشت که یکی از دلایل کاهش این شاخص در دوره مذکور ناشی از مسائل فنی چارچوب آماری فعالیت‌های ساختمان و مسکن در سال ۱۳۶۹ می‌باشد. در ادامه این روند تثبیت نسبی بهای نهاده‌های ساختمانی و رشد سریع قیمت فروش مسکن در اوایل سال‌های برنامه دوم سبب شد تا سطح کل زیربنای ساختمان‌های شروع شده در دو سال اول برنامه به‌طور متوسط سالیانه  $13/2$  درصد افزایش یابد. در سال‌های ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷ شاخص مذکور منفی گردید و در سال ۱۳۷۷ سطح کل زیربنای ساختمان‌های شروع شده با  $3/3$  درصد کاهش مواجه شد که این امر عمدتاً ناشی از کاهش سرمایه‌گذاری و رکود در بازار فروش مسکن بود. در روند رکودی که از سال ۱۳۷۶ شروع شد و تا پایان سال ۱۳۷۷ ادامه یافت مجدداً شهر تهران نقطه شروع رونق محسوب می‌شود. در سال ۱۳۷۷ سطح کل زیربنای ساختمان‌های شروع شده در تهران با  $29/0$  درصد کاهش مواجه شد که در کاهش سطح کل زیربنای ساختمان‌های شروع شده در کلیه مناطق شهری سهم بسزایی داشته‌است.

با توجه به تزریق منابع قابل ملاحظه بانکی در قالب تسهیلات اعطایی بانک‌ها به بخش مسکن (اجرای طرح اسکان ۷۷ و ادامه آن در قالب طرح اسکان ۷۸ و افزایش سقف تسهیلات انفرادی) در اواخر سال ۱۳۷۷ و سال ۱۳۷۸ که در آمار رشد سرمایه‌گذاری بخش خصوصی نیز می‌توان آن را ملاحظه کرد، سطح کل زیربنای ساختمان‌های شروع شده در سال ۱۳۷۸ نسبت به مدت مشابه سال قبل  $4/3$  درصد افزایش یافت. افزایش تعداد و سطح زیربنای ساختمان‌های مذکور در شهر تهران به ترتیب به میزان  $47/1$  و  $30/1$  درصد بود. همانگونه که ملاحظه می‌شود رشد قابل توجه سطح کل زیربنا در مناطق شهری کشور نشان دهنده شروع رونقی بطنی در بخش مسکن است.

ساخت‌های شروع شده توسط بخش خصوصی در مناطق شهری

| درصد تغییر | متوسط رشد | سال    |        |          |        | برنامه اول<br>۱۳۶۹-۷۲ | ۱۳۷۳   | تعداد (تقری) |
|------------|-----------|--------|--------|----------|--------|-----------------------|--------|--------------|
|            |           | ۱۳۷۸   | ۱۳۷۷   | (۱) ۱۳۷۶ | ۱۳۷۵   |                       |        |              |
| ۱۳۷۸       | ۱۳۷۷      | ۱۳۷۸   | ۱۳۷۷   | (۱) ۱۳۷۶ | ۱۳۷۵   | ۱۳۷۴                  | ۱۳۷۳   |              |
| ۴۷/۱       | -۱۳/۷     | ۱۱۰۹۸  | ۷۵۲۶   | ۸۷۲۲     | ۱۲۰۲۰  | ۸۸۲۴                  | ۷۵۵۶   | ۳۹۶۱۲        |
| -۱/۱       | ۵/۴       | ۱۷۲۰۰۸ | ۱۷۳۸۴۰ | ۱۶۴۹۸۱   | ۱۲۴۳۲۶ | ۱۱۶۲۱۶                | ۱۲۹۱۸۱ | ۵۱۳۱۷۳       |
| ۳۰/۱       | -۲۹/۰     | ۸۵۹۶   | ۶۶۰۸   | ۹۳۱۲     | ۱۲۲۵۸  | ۰۶۷۸۰                 | ۵۶۹۰   | ۲۴-۸۷        |
| ۴/۳        | -۲/۳      | ۴۲۳۲۶  | ۴۰۵۷۷  | ۴۱۹۶۹    | ۳۶۶۴۵  | ۲۷۰۹۸                 | ۲۸۶۰۸  | ۱۱۳۵-۷       |
| -۱۱/۵      | -۱۷/۷     | ۷۷۵    | ۸۷۶    | ۱۰۶۵     | ۹۴۱    | ۷۶۸                   | ۷۳۳    | ۶-۸          |
| ۵/۶        | -۸/۳      | ۲۲۶    | ۲۲۲    | ۲۵۴      | ۲۹۵    | ۳۳۷                   | ۲۲۱    | ۲۲۱          |

۱- براساس تجدیدنظر سال پایه آمار با سال‌های قبل قابل مقایسه نمی‌باشد.



## تغییر شاخص‌های ساختمانی شروع‌شده در کلیه مناطق شهری (درصد)

| سه ماهه |      |      |       | تعداد:         |
|---------|------|------|-------|----------------|
| چهارم   | سوم  | دوم  | اول   |                |
| ۵۸/۳    | ۱۰/۴ | -۸/۹ | -۷/۵  | ۱۳۷۷           |
| -۲۱/۸   | ۱۴/۵ | -۲/۷ | ۳/۸   | ۱۳۷۸           |
|         |      |      |       | سطح کل زیربنا: |
| ۵۶/۶    | ۶/۸  | -۷/۱ | -۲۸/۰ | ۱۳۷۷           |
| -۹/۶    | ۱۱/۳ | ۳/۰  | ۱۰/۷  | ۱۳۷۸           |

## ۷-۳- ساختمان‌های تکمیل شده

تعداد ساختمان‌های تکمیل شده توسط بخش خصوصی در طول سال‌های برنامه اول سالانه و به‌طور متوسط با ۲/۱ درصد رشد به ۴۲۳/۵ هزار ساختمان رسید. در همین دوره سطح کل زیربنای این ساختمان‌ها نیز سالانه و به‌طور متوسط با ۶/۳ درصد افزایش به ۹۴ میلیون متر مربع بالغ شد. در دو سال اول برنامه دوم تعداد ساختمان‌های تکمیل شده با کاهش ۶/۸ درصد مواجه شد که این کاهش در شهر تهران ۸/۹ درصد بود. در همین دوره سطح کل زیربنای ساختمان‌های مذکور در کلیه مناطق شهری ۰/۱ درصد کاهش یافت. البته در دو سال اول برنامه دوم شاخص فوق در تهران به‌طور متوسط با ۳/۸ درصد رشد روندی فزاینده داشت. در سال ۱۳۷۷ سطح کل زیربنای ساختمان‌های مزبور رشد قابل ملاحظه‌ای را نشان می‌دهد. اولویت در اعطای تسهیلات به طرح‌های مربوط به واحدهای مسکونی نیمه‌تمام از علل عمده این افزایش در شاخص‌های ساختمان و مسکن سال ۱۳۷۷ به شمار می‌رود به‌طوری‌که سطح کل زیربنای ساختمان‌های تکمیل شده در کلیه مناطق شهری ۴۸ درصد رشد نشان می‌دهد. روند فعالیت‌های ساختمانی براساس سطح کل زیربنای این ساختمان‌ها حاکی از بهبود فعالیت‌های این بخش می‌باشد.

ساختمانهای تکمیل شده توسط بخش خصوصی در مناطق شهری

| درصد تکمیل | توسط رتبه | سال    |        |         |        |        | تولید اول | تعداد (فقره)                 |
|------------|-----------|--------|--------|---------|--------|--------|-----------|------------------------------|
|            |           | ۱۳۷۸   | ۱۳۷۷   | (۱)۱۳۷۶ | ۱۳۷۵   | ۱۳۷۴   |           |                              |
| ۳۰/۹       | ۱/۷       | ۱۰۵۹۴  | ۸۰۹۲   | ۸۱۲۰    | ۹۸۵۷   | ۹۷۵۷   | ۳۷۷-۹     | تهران                        |
| ۳۳/۶       | ۶/۸       | ۱۶۸۵۷۹ | ۱۲۰۳۳۷ | ۷۳۳۱۸   | ۲۳۱۱۷۲ | ۱۳۷۷۹۹ | ۲۳۲۵۳۰    | کلید مناطق شهری              |
| ۳۲/۷       | ۱۵/۸      | ۹۰۰۱   | ۶۷۸۲   | ۵۸۵۶    | ۷۰۹۵   | ۸۲۷۶   | ۲۱۷۳۹     | سطح زیر بنا (هزار مترمربع)   |
| ۲۵/۱       | ۶/۷       | ۲۸۰۶۰  | ۲۰۳۳۵  | ۲۰۵۶۶   | ۲۹۹۲۹  | ۳۱۸۵۹  | ۹۲۲۰۷     | تهران                        |
| ۱/۴        | ۱۷/۷      | ۸۵۰    | ۸۴۸    | ۷۱۲     | ۷۲۰    | ۸۵۸    | ۵۷۶       | متوسط سطح زیر بنا (متر مربع) |
| ۱/۲        | ۸/۵       | ۲۵۶    | ۲۵۴    | ۲۷۷     | ۲۲۷    | ۲۲۹    | ۲۲۲       | تهران                        |
|            |           |        |        |         |        |        |           | کلید مناطق شهری              |

۱- بر اساس تجدید نظر سال پایه آمار یا سال های قبل مقایسه نمی باشد.

در سال ۱۳۷۸ با ادامه سیاست‌های جدید اقتصادی و ادامه طرح اسکان در قالب طرح اسکان ۷۸، جانب تقاضای مسکن بیش از پیش تقویت گردید و همین امر موجب شد تا سیاست انتقال تسهیلات بانکی اعطائی از طرف خریداران بر سازندگان مسکن تأثیر مثبت خود را نمایان سازد. به همین دلیل در سال ۱۳۷۸، تعداد و سطح کل زیربنای ساختمان‌های تکمیل شده در کلیه مناطق شهری و شهر تهران نسبت به سال قبل رشدهای قابل توجهی را نشان می‌دهند. رشد شاخص‌های مذکور در کلیه مناطق شهری به ترتیب ۲۳/۶ و ۲۵/۱ درصد و در شهر تهران به ترتیب ۳۰/۹ و ۳۲/۷ درصد بود.

آمار متوسط سطح کل زیربنای طبقات ساختمان‌های تکمیل شده در شهر تهران و کلیه مناطق شهری در این سال به ترتیب ۱/۴ و ۱/۲ درصد رشد نشان می‌دهد که این امر به دلیل بیشتر سطح کل زیربنا نسبت به رشد تعداد ساختمان‌ها در دوره مورد گزارش است.

#### تغییر شاخص‌های ساختمانی تکمیل شده در کلیه مناطق شهری (درصد)

| تعداد:         | سه ماهه |      |       |
|----------------|---------|------|-------|
|                | اول     | دوم  | سوم   |
| ۱۳۷۷           | ۳۱۰/۲   | ۴۱/۹ | ۳۴/۹  |
| ۱۳۷۸           | ۳۳/۴    | ۲۶/۹ | ۲۲/۵  |
| ۱۱/۲           |         |      |       |
| سطح کل زیربنا: | سه ماهه |      |       |
| اول            | دوم     | سوم  | چهارم |
| ۱۳۷۷           | ۲۱۸/۲   | ۳۷/۸ | ۲۲/۷  |
| ۱۳۷۸           | ۴۲/۶    | ۲۷/۰ | ۲۳/۶  |
| ۱۸/۰           |         |      |       |
| -۱/۷           |         |      |       |

## ۸-۳- قیمت مسکن

بررسی روند تحولات قیمت مسکن و اجاره بهای واحدهای مسکونی طی برنامه دوم نشان می‌دهد که شاخص بهای خدمات و مسکن سالانه با ۲۶/۴ درصد رشد از رقم ۲۷۸/۰ در سال ۱۳۷۴ به ۷۰۰/۹ در سال ۱۳۷۸ افزایش یافت. در سالهای ۷۷-۱۳۷۴ شاخص کرایه خانه از رقم ۲۷۶/۶ به ۶۵۱/۹ درصد رسید که سالانه ۳۱/۶ درصد رشد نشان می‌دهد. بررسی مقطعی روند نوسان قیمت فروش و اجاره بهای مسکن در شهرهای کشور بویژه شهر تهران نشان می‌دهد که اثرات افزایش قیمت مسکن با یک وقفه زمانی در افزایش کرایه خانه منعکس می‌گردد. بررسی قیمت واحدهای مسکونی در برخی شهرهای منتخب نشان می‌دهد که متوسط قیمت یک مترمربع واحد مسکونی (آپارتمان) در شهر تهران از ۹۵۸ هزار ریال در سال ۱۳۷۴ به ۱۶۲۰ هزار ریال در سال ۱۳۷۷ رسیده است. هزینه مسکن در سبد بودجه خانوار شهری همواره بیش از  $\frac{1}{3}$  بوده است و در شهر تهران این سهم بیشتر از کلیه مناطق شهری است.

مقایسه روند شاخص‌های ساختمانی با شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی در شهرها نشان می‌دهد که قیمت‌ها در این بخش همسو با نرخ تورم تعدیل شده‌اند و روند افزایشی یکسانی را طی کرده‌اند. قیمت زمین در سه دهه اخیر بخش عمده‌ای از قیمت مسکن را تشکیل می‌دهد. در خصوص آمار قیمت زمین آمار مدونی در دسترس نمی‌باشد اما توجه اخیر سیاستگذاران این بخش به اهمیت شاخص قیمت زمین در بررسی مسایل بخش مسکن سبب شد تا آمارگیری از قیمت زمین مجدداً پس از یک دوره توقف (حدود دو دهه) انجام گیرد.

بررسی‌های جدید حاکی از آن است که شاخص قیمت زمین در سال ۱۳۷۸ نسبت به مدت مشابه سال قبل در شهر تهران، شهرهای بزرگ و کلیه مناطق شهری به ترتیب ۴۸/۱/۰۹/۰ و ۱۰/۴ درصد افزایش دارد. این امر عمدتاً مربوط به رشد ۲۰/۴ درصدی این شاخص در سایر مناطق شهری (شهرهای کوچک و متوسط) می‌باشد. رشد ملایم قیمت زمین در دو سال اخیر عمدتاً ناشی از رکود فعالیت بخش مسکن و ممنوعیت معامله زمین با کاربری مسکونی در شهر تهران و تعدادی از شهرهای دیگر می‌باشد.

## شاخص قیمت مسکن (۱۳۶۹=۱۰۰)

| ارزنده تغییر | توسط رشد | ارزنده |       | سال   |       |       |       |       | شاخص نهایی مسکن <sup>(۱)</sup> (موسخت و روشنائی) |                 |
|--------------|----------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--|-----------------|
|              |          | ۱۳۷۸   | ۱۳۷۷  | ۱۳۷۸  | ۱۳۷۷  | ۱۳۷۶  | ۱۳۷۵  | ۱۳۷۴  |  | ۱۳۷۳            |
| ۱۵/۲         | -        | ۶۲۲/۷  | ۵۴۹/۱ | -     | ۵۳۰/۰ | ۴۵۰/۴ | ۳۵۲/۰ | ۲۴۸/۰ | ۲۰۷/۵  | تهران           |
| ۱۷/۶         | ۲۶/۶     | ۷۳۲/۶  | ۶۱۵/۵ | ۷۰۰/۹ | ۵۸۹/۴ | ۴۸۹/۵ | ۴۷۵/۴ | ۲۷۸/۰ | ۲۱۵/۶  | کلید مناطق شهری |
| -            | -        | -      | -     | -     | -     | ۳۱/۹  | ۳۲/۷  | ۳۱/۸  | ۳۲/۵   | تهران           |
| -            | -        | -      | -     | -     | -     | ۲۶/۶  | ۲۷/۴  | ۲۵/۴  | ۲۶/۴   | کلید مناطق شهری |

۱- سهم عمده شاخص مذکور مربوط به شاخص های گزایه خانه اجاره واحدهای مسکونی شخصی، شاخص مصالح و خدمات ساختمانی می باشد.

## ۹-۳ - بررسی کیفیت مسکن

بررسی فعالیت‌های ساختمانی اعم از مسکونی و غیرمسکونی مبین این واقعیت است که با وجود استفاده از مصالح مرغوب و بادوام در احداث ساختمان‌ها در اغلب شهرها، بدلیل عدم رعایت استانداردها در این بخش بویژه در مناطق روستایی و شهرهای کوچک، سهم عمده ساختمان‌های شروع شده به بناهای نیمه‌مقاوم تعلق دارد.

نکته قابل توجه اینکه از سال ۱۳۶۸ تا سال ۱۳۷۶، از سهم ساختمان‌های نیمه‌مقاوم به نفع ساختمان‌های مقاوم کاسته شده است. این امر عمدتاً به دلایلی از قبیل تأکید سیاست‌های بخش مسکن بر بهبود بیشتر کیفیت سازه‌های مسکونی طی برنامه دوم توسعه کشور می‌باشد. در مورد کیفیت مسکن در سال‌های ۷۷-۱۳۷۶ آماری در دسترس نمی‌باشد اما شواهد نشان می‌دهد این روند در سال‌های مذکور نیز ادامه یافته است.

ساختمان‌های شروع شده در کلیه مناطق برحسب مصالح ساختمانی (درصد)

| ۱۳۷۶ | ۱۳۷۵ | ۱۳۷۴ | ۱۳۶۸ |                |
|------|------|------|------|----------------|
| ۴۹/۷ | ۵۰/۳ | ۵۴/۶ | ۷۴/۵ | نیمه‌مقاوم (۱) |
| ۴۲/۲ | ۳۸/۶ | ۳۵/۲ | ۱۵/۲ | مقاوم (۲)      |
| ۷/۱  | ۱۱/۱ | ۱۰/۲ | ۱۰/۳ | سایر           |

۱ - نیمه‌مقاوم (آجری با تیر آهن)

۲ - مقاوم (اسکلت فلزی، بتون آرمه، تیرچه بلوک)

مأخذ: گزارش مشروح فعالیت‌های ساختمانی

### ۱۰-۳ - سیاست‌های بخش مسکن

#### ● ۱-۱۰-۳ - برنامه اول

در برنامه اول عمرانی تولید ۲۲۸۵ هزار واحد مسکونی در رأس اهداف برنامه قرار گرفت که به دلیل بالا بودن هدف تعیین شده در مقایسه با ظرفیت ساختمان‌سازی در کشور از یک طرف و مشارکت ضعیف بخش خصوصی در تأمین سرمایه لازم، هدف فوق تحقق پیدا نکرد. یکی از نکات مثبت برنامه اول، احداث بنای با دوام بوده است. آمار موجود حاکی از آن است که نزدیک به ۸۰ درصد واحدهای مسکونی از مصالح نسبتاً بادوام ساخته شده است. البته سرمایه‌گذاری عظیم دولت در امر تأمین سیمان و فولاد در داخل کشور از علل اصلی این روند به شمار می‌رود. کاهش متوسط سطح زیر بنا و هدایت ساختمان‌سازی به سوی ساختمان‌های کوچک و برای اقشار کم‌درآمد از اهداف دیگر برنامه اول توسعه به شمار می‌رفت که در کنار سایر اهداف توفیق چندانی نداشت.

#### ● ۲-۱۰-۳ - برنامه دوم

در برنامه دوم توسعه، دو هدف اصلی جهت توسعه مسکن تعیین شد:

- ۱ - استفاده بهینه از توان تولید مسکن و
- ۲ - تأمین مسکن برای اقشار آسیب‌پذیر.

به منظور تحقق هدف اول، سیاست‌های اعتباری، عرضه زمین و تنظیم بازار اتخاذ گردید تا از طریق تشویق پس‌انداز بخش خصوصی، انبوه‌سازی و کوچک‌سازی، استفاده بهینه از تولید را تضمین کند. تأمین مسکن اجتماعی، تشویق احداث مسکن حمایتی، تأمین و تشویق تولید مسکن استیجاری و پرداخت یارانه راهبردهایی بودند که جهت تحقق هدف دوم بکار گرفته شد. در این برنامه هدف تولید ۲۵۹۰ هزار واحد مسکونی لحاظ شد که ۱۳۰ هزار واحد آن از طریق بخش دولتی و مابقی توسط بخش خصوصی در قالب مسکن آزاد، حمایت‌شده و اجتماعی احداث شود. سیاست‌های بخش مسکن در برنامه دوم به شرح زیر است:

## ۱-۲-۱-۱- سیاست‌های ناظر بر تولید مسکن آزاد

در این بخش دولت تنها نقش نظارت بر اجرای مقررات ساخت و ساز، رعایت استانداردها و وضع عوارض و مالیات را دارد. سهم این مسکن ۵۳ درصد پیش‌بینی گردیده است که ۸۲۸ هزار واحد آن را واحدهای احداثی شهری تشکیل می‌دهد. آمار مربوط به واحدهای تکمیل شده توسط بخش خصوصی منتشر شده بانک مرکزی نشان می‌دهد که در فاصله زمانی ۷۷-۱۳۷۴ جمعاً حدود ۸۲۰ هزار دستگاه ساختمان مسکونی توسط بخش خصوصی ساخته شد که میزان تحقق آن با توجه به هدف تعیین شده در مناطق شهری (۱۵۵۳ هزار واحد) حدود ۵۲ درصد است. از آنجا که تأمین مسکن آزاد به بخش خصوصی واگذار شده است لذا عملکرد بخش خصوصی مندرج در جدول ذیل تا حد زیادی میزان تحقق این سیاست را نشان می‌دهد. افزایش توان تولید مسکن و دستیابی به هدفهای برنامه در ساخت مسکن آزاد با افزایش قیمت مسکن، دسترسی به این نوع مسکن را تنها برای خانوارهای با درآمد متوسط و بالا ممکن ساخته است.

## واحدهای مسکونی تکمیل شده توسط بخش خصوصی در مناطق شهری

|       |       |       |       |                                 |
|-------|-------|-------|-------|---------------------------------|
| ۱۳۷۷  | ۱۳۷۶  | ۱۳۷۵  | ۱۳۷۴  |                                 |
| ۲۱۱/۶ | ۱۹۳/۶ | ۲۰۴/۷ | ۲۰۹/۹ | تعداد (هزار دستگاه)             |
| ۲۷/۵  | ۲۴/۱  | ۲۶/۶  | ۲۹/۴  | سطح کل زیربنا (میلیون متر مربع) |
| ۱۳۰/۰ | ۱۲۴/۰ | ۱۳۰/۰ | ۱۴۰/۰ | متوسط سطح زیربنا (متر مربع)     |

## ۲-۱۰-۲-۲- سیاست‌های ناظر بر تولید مسکن حمایت شده و اجتماعی

منتفع‌شوندگان این مسکن زوجهای جوان، اقشار کم‌درآمد، خانوارهای بدون سرپرست و خانوارهایی هستند که توان ساخت و یا خرید مسکن قابل قبول را در بازار متعارف مسکن ندارند. سرمایه



تولید این نوع مسکن با هدف حل مشکل مسکن به‌عنوان یک معضل اجتماعی، با مشارکت سیستم بانکی، سازمان تأمین اجتماعی و پس‌انداز خانوارهای ذینفع و در نهایت فروش اوراق مشارکت تأمین می‌شود. این واحدها به دو گونه، اجاره و اجاره بشرط تملیک در اختیار بهره‌برداران قرار می‌گیرد. سهم این نوع مسکن در بازار تولید ۱۶ درصد و برابر با ۲۵۰ هزار واحد مسکونی اجتماعی است. عدم سودآوری در این بخش از تولید مسکن، باعث شده که دولت متولی اصلی تولید این نوع مسکن باشد. از عملکرد هدف این طرح آمار دقیقی در دسترس نمی‌باشد اما نتایج اجرای طرح اسکان ۷۷ را می‌توان بخشی از تحقق اهداف این سیاست برشمرد.

در این راستا طرح اسکان ۷۷ مبنی بر احداث ۷۷ هزار واحد مسکونی استیجاری به اجرا گذاشته شد و قراردادهای ساخت آن منعقد گردید و در سه ماهه اول ۱۳۷۸ حدود ۱۰ هزار واحد آن واگذار شد. تاکنون ۱۷ پروژه با تعداد ۵۲۲۸ واحد در ۹ استان مبلغ ۶۲/۶ میلیارد ریال تسهیلات بانکی دریافت نموده‌اند و ۱۵ پروژه دیگر نیز با تعداد ۴۹۴۲ واحد برای دریافت ۴۶/۳ میلیارد ریال مراحل نهایی خود را می‌گذرانند و مدارک ۲۶ پروژه دیگر برای دریافت ۵۵ میلیارد ریال در دست بررسی است، دولت در تداوم این سیاست طرح میثاق با امام (ساخت ۱۰۰ هزار واحد) را در دست بررسی و اجرا دارد. در این خصوص به‌نظر می‌رسد تشویق تعاونیهای تولید مسکن و صنوف به تولید مسکن حمایتی و ایجاد زمینه مشارکت نهادهای مردمی و عمومی در این امر با شناسایی گروههای نیازمند برحسب مشاغل و از طریق تعاونیهای صنفی می‌تواند در تولید و توزیع کارای این نوع مسکن مؤثر باشد.

### ۳-۲-۱۰-۳- سیاست‌های تأمین زمین

در برنامه دوم در قالب برنامه‌های آماده‌سازی، نوسازی بافت قدیم و توسعه شهرهای جدید سیاست تأمین زمین به کار گرفته شد. البته کاهش عرضه زمین‌های با کاربری مورد نظر درون شهری و افزایش هزینه‌های آماده‌سازی و در نتیجه افزایش قیمت تمام شده مسکن از مشکلات اجرای این سیاست است. بررسی و بازنگری برنامه‌ریزی شهرهای جدید، ایجاد هماهنگی بین سیاست‌های کلان اقتصادی، توسعه شهری و تأمین مسکن گام مؤثری در رفع مشکلات اجرای این سیاست بشمار می‌رود.

۴-۲-۱۰-۳- سیاست‌های اعتباری مسکن

سیاست محوری مسکن در برنامه دوم، تأمین وام ارزان قیمت و پرداخت یارانه به وام‌هایی است که الگوی مصرف را رعایت کنند. عملکرد بانک مسکن در فاصله زمانی ۷۷-۱۳۷۳ نشان می‌دهد که تعداد سپرده‌گذاران در حسابهای قرض‌الحسنه و حساب سرمایه‌گذاری سالانه با متوسط رشد  $11/8$  درصد از  $2/8$  میلیون نفر در سال ۱۳۷۳ به  $4/4$  میلیون نفر در سال ۱۳۷۷ رسیده‌است. مانده سپرده، سپرده‌گذاران نیز سالانه به‌طور متوسط با  $60/5$  درصد رشد از  $1274/7$  میلیارد ریال در سال ۱۳۷۳ به  $4/1$   $760$  میلیارد ریال در سال ۱۳۷۷ افزایش داشته‌است. در دوره ۷۷-۱۳۷۳ سهم تعداد سپرده‌گذاران در شهر تهران همواره حدود  $20$  درصد بوده‌است و سهم مانده سپرده مربوط به این شهر با نوسان محدود از  $36/3$  درصد در سال ۱۳۷۳ به  $40/1$  درصد در سال ۱۳۷۷ افزایش یافته‌است. در این شهر متوسط مبلغ تسهیلات اعطایی با احتساب سود سال‌های آتی در فاصله زمانی فوق از  $17/9$  میلیون ریال به  $57/3$  میلیون ریال و در کل کشور از  $9/2$  به  $22/7$  میلیون ریال رسیده‌است که در طی مدت فوق تسهیلات مذکور تقریباً سه برابر شده‌است. اجرای سیاست‌های جدید اعتباری در سال ۱۳۷۷ از عمده علل افزایش متوسط مذکور در کل کشور و بویژه در شهر تهران محسوب می‌شود.

۴-۲-۱۰-۵- سیاست‌های مسکن اجاره‌ای

در برنامه دوم، سیاست‌های ناظر بر ساخت مسکن اجتماعی بصورت اجاره و اجاره بشرط تملیک پیش‌بینی شده‌بود لیکن بدلیل نبود انگیزه در بخش خصوصی برای تولید این نوع مسکن دولت سعی کرده‌است با فراهم آوردن ابزار لازم در بعد مالی و حقوقی اهداف موردنظر را محقق سازد. البته در برخی کشورها تأمین مسکن اجتماعی اجاره‌ای به نهادهای مردمی و عمومی مانند شهرداری‌ها و بنیادهای عام‌المنفعه واگذار می‌شود که بی‌تردید در کشور ما هم می‌توان از منابع مردمی و بنیادها در این امر یاری جست. این سیاست در قالب سیاست مسکن اجتماعی و حمایت شده مورد توجه قرار گرفته‌است.

## ۴ - نتیجه‌گیری و پیشنهادات

### ۴-۱ - پی‌گیری سیاست انبوه‌سازی و مرتفع‌سازی

براساس پژوهش‌های انجام شده در دوره برنامه سوم توسعه (۸۳-۱۳۷۹)، ایجاد حدود ۲/۹ میلیون واحد مسکونی شامل حدود ۲/۰ میلیون واحد مسکونی شهری و ۰/۹ میلیون واحد مسکونی روستایی برای پاسخگویی به نیاز خانوارهای جدید و جایگزینی واحدهای تخریب‌شده در این سال‌ها مورد نیاز است. آمارها نشان می‌دهد که هر سال نزدیک به ۴۰ میلیون مترمربع مسکن در شهرها و روستاهای کشور ساخته می‌شود و فی‌الواقع طی ۱۰ سال گذشته حدود ۲۵۰ میلیون مترمربع از زمین‌های داخل و اطراف شهرها خانه‌سازی شده است. بدیهی است حتی با فرض ثابت بودن این ارقام برای سال‌های آتی این روند به مفهوم دست‌اندازی به زمین‌های اطراف شهرها برای توسعه آینده شهری است. یکی از سیاست‌ها و استراتژی‌هایی که می‌بایست مدنظر قرار گیرد سیاست انبوه‌سازی و مرتفع‌سازی با رعایت کلیه جوانب اجتماعی و حقوقی آن است. انبوه‌سازی و مرتفع‌سازی به لحاظ اقتصادی دارای مزیت‌های متعددی است. صرفه‌جویی در مصرف مصالح و انرژی لازم در زمان ساخت، استفاده بهینه از زمین، افزایش بازده و مهارت نیروی انسانی، رعایت بیشتر مسائل فنی و استحکام ساختمان، رعایت بیشتر مسائل زیست محیطی و بهره‌گیری از فن‌آوری صنعتی در ساخت است که همگی مآلاً کاهش هزینه‌ها، کاهش دوره ساخت و بازگشت سریع سرمایه در بخش مسکن را فراهم می‌آورند. بنابراین با توجه به محدودیت زمین شهری و محدودیت‌های مالی به نظر می‌رسد انبوه‌سازی در کوتاه‌مدت ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است.

فعالیت‌های بخش ساختمان و مسکن در کشور همواره نوسانات زیادی را از نظر رکود و رونق گذارنده است. در سال‌های اخیر بافت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی که متأثر از کاهش پس‌انداز خانوار و سوق سرمایه‌ها به سمت بازارهای زودبازده بود شکاف بین عرضه و تقاضای مسکن همچنان در حد قابل توجهی باقی ماند. اهداف و سیاست‌های اتخاذ شده این بخش در برنامه‌های اقتصادی کشور که بدون

ملاحظه جدی به امکانات فیزیکی و توان مالی بخش خصوصی صورت گرفته موفق به کاهش فاصله عرضه و تقاضای مسکن نشده است.

در سال ۱۳۷۷ که یکی از مقاطع رکودی بخش ساختمان و مسکن بشمار می‌رود رشد شدید قیمت مسکن بویژه در شهرهای بزرگ و افزایش هزینه‌های احداث بنا مسئولین را بر آن داشت تا با هدف تقویت توأم عرضه و تقاضای بازار مسکن سیاست‌های پولی و مالی جدیدی را به منظور پایان دادن به رکود مذکور به اجرا بگذارند. اجرای طرح‌های اسکان ۷۷ و ۷۸، افزایش سقف تسهیلات اعطایی سپرده وام‌خواه و اخیراً طرح ایجاد صندوق پس‌انداز تأمین مسکن جوانان از جمله موارد فوق می‌باشد. آثار مثبت سیاست‌های اتخاذ شده در سال ۱۳۷۸ در رشد مثبت شاخص‌های بخش ساختمان منعکس است. انتظار می‌رود با اجرای طرح‌های میان مدت و بلندمدت از شدت کمبود مسکن در حد قابل ملاحظه کاسته شود و فعالیت‌های بخش مسکن را از نوسان سایر فعالیت‌های اقتصادی بویژه فعالیت‌های تجاری و واسطه‌ای دورنگهدارد.

## ۲-۴ - سیاست اعطای تسهیلات به عرضه‌کنندگان مسکن

تردیدی نیست که قیمت مسکن نیز مانند قیمت سایر کالاها و خدمات در اقتصاد تابع عرضه و تقاضا می‌باشد. شکاف عرضه و تقاضای موجود که حاکی از مازاد تقاضا نسبت به عرضه است، تبیین‌کننده این امر است که می‌بایست سیاست‌گذاری‌ها بیشتر در راستای تقویت بخش عرضه باشد، در غیراین صورت توجه به بخش تقاضا با توجیه افزایش و توان مالی متقاضیان منجر به افزایش قیمت مسکن حداقل در کوتاه‌مدت خواهد شد که قاعدتاً باعث تشدید رکود می‌گردد. بنابراین اگر بخواهیم در کنار پیگیری سیاست انبوه‌سازی و مرتفع‌سازی، سیاست تشویق عرضه‌کنندگان را نیز دنبال نماییم ضرورت دارد اعطای تسهیلات در این چارچوب تعیین گردد و از انبوه‌سازان مسکن حمایت بعمل آید. اگرچه اجرای سیاست‌های جدید اعتباری از جمله سیاست اعطای ۵۰۰ میلیارد ریال تسهیلات در کاهش رکود و شروع رونق بخش مسکن نقش مهمی ایفا کرده است اما چنانچه اجرای سیاست اعطای

تسهیلات بدون توجه به منابع بانکی و عوارض سوء آن ادامه یابد مشکلات بیشتری علاوه بر مشکلات فعلی بروز خواهد کرد. لذا تقویت بعد عرضه مسکن در قیاس با تحریک تقاضا و مدیریت تجهیز منابع بانکی در این خصوص در اولویت قرار می‌گیرد.

### ۳-۴- سیاست واگذاری زمین به انبوه‌سازان

محدودیت زمین شهری، افزایش مستمر بهای زمین و بورس‌بازی بر روی آن را به دنبال دارد و این امر باعث افزایش قیمت تمام‌شده ساخت و سازهای مسکن می‌گردد. به نظر می‌رسد رعایت الگوی مصرف مسکن و توجه به ملاحظات زیست‌محیطی از طریق نظارت به انبوه‌سازان سهل‌تر و کم‌هزینه‌تر باشد. واگذاری زمین به انبوه‌سازان با شرط رعایت موارد فوق می‌تواند شیوه مطلوبی برای توسعه پایدار بخش مسکن بویژه در شهرهای بزرگ باشد.

### ۴-۴- هماهنگی سازمانی در برنامه‌ریزیهای بخش مسکن

تعدد مراکز تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاریهای ناسازگار از دلایل عمده تشدید رکود در بخش‌های اقتصادی است که بخش مسکن نیز از این نارسایی بی‌بهره نبوده‌است و اعمال برنامه‌ها و سیاست‌های بعضاً متناقض باعث کاهش گرایش بخش خصوصی به فعالیت در این بخش از اقتصاد شده‌است. در این راستا به نظر می‌رسد ابتدا برنامه‌های مربوط به بخش مسکن در قالب برنامه کلان اقتصادی با توجه ویژه به متولیان مؤثر و ضروری برای بخش مذکور تعیین گردیده و سپس سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌های لازم برای این بخش تدوین گردد. این امر بخصوص در ارتباط با سیاست‌گذاری بخش اعتبارات بانکی از اهمیت خاصی برخوردار است.

### ۵-۴- کاهش و حذف مقررات غیر ضروری

شفافیت، صراحت و ثبات قوانین و مقررات نقش مؤثری در تصمیمات بلندمدت سرمایه‌گذاران دارد. در این ارتباط توجه به طرح‌های جامع شهری و توزیع جمعیت از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.

#### ۴-۶- اتخاذ تصمیمات با توجه به توزیع جغرافیایی

اتخاذ و اجرای سیاست‌های یکسان در بخش مسکن بدون ملاحظه موقعیت جغرافیایی باعث ناکارایی برخی سیاست‌ها بویژه در شهر تهران و سایر شهرهای بزرگ می‌شود. اهمیت موضوع دو چندان خواهد بود اگر این نکته را در نظر بگیریم که کارکرد بازار مسکن در تهران و شهرهای بزرگ به شدت شهرهای کوچک و متوسط را تحت الشعاع قرار می‌دهد. بنابراین برخورداری و عدم برخورداری مناطق شهری کشور و اختلاف شدید شاخص‌های اقتصادی در شهرهای مختلف اقتضا می‌کند که در تصمیم‌گیری‌ها و برنامه‌ریزی‌ها به این موضوع توجه شود و حداقل تصمیمات با توجه به توزیع جغرافیایی (تهران، شهرهای بزرگ و سایر مناطق شهری) اتخاذ شود.

#### ۴-۷- جلوگیری از افزایش بی‌رویه هزینه‌های انشعابات مربوط به مسکن

هزینه‌های انشعابات بخش عمده‌ای از هزینه‌های ساخت و ساز مسکن را شامل می‌شود این امر بویژه در شهرهای بزرگ و عمدتاً تهران بیشتر محسوس است. هرگونه پیامد منفی افزایش بی‌رویه هزینه‌های انشعابات و مالاً افزایش قیمت تمام شده متوجه بخش تقاضا و محدودکننده بخش عرضه مسکن می‌باشد. انتظار بر این است که انبوه‌سازی و تمرکز موجب کاهش هزینه ارائه خدمات برق، آب، گاز و تلفن برای دستگاه‌های ارائه‌کننده باشد و لذا قیمت‌ها می‌بایست با توجه به این موضوع تعیین گردد. در صورتی که هزینه‌های ساخت و ساز مجتمع‌ها از محل این انشعابات افزایش یابد گرایش به انبوه‌سازی نیز کاهش خواهد یافت.

آمار تسهیلات پرداختی طرح ضرورتی اسکان ۷۷ تا تاریخ ۱۳۷۸/۶/۳۱ به تفکیک سرپرستی‌ها

| ردیف   | نام سرپرستی             | تعداد واحد | مبلغ تسهیلات (ریال) |
|--------|-------------------------|------------|---------------------|
| ۱      | شمال شرقی (مشهد)        | ۱۰۷۲       | ۴۱.۹۵۹.۰۰۰.۰۰۰      |
| ۲      | تهران، قزوین و قم       | ۱۱۶۲       | ۵۶.۷۰۸.۰۰۰.۰۰۰      |
| ۳      | منطقه غرب (کرمانشاه)    | ۲۷         | ۱.۷۵۰.۰۰۰.۰۰۰       |
| ۴      | منطقه مرکز (اصفهان)     | ۱۳۸۹       | ۵۸.۵۷۹.۰۰۰.۰۰۰      |
| ۵      | مازندران و سمنان        | ۶۸۰        | ۳۲.۶۴۵.۷۱۱.۶۰۰      |
| ۶      | همدان                   | ۳۷۷        | ۱۵.۴۳۳.۶۱۷.۴۰۰      |
| ۷      | منطقه جنوب (شیراز)      | ۸۷۱        | ۴۲.۲۷۹.۵۶۰.۰۰۰      |
| ۸      | گیلان و اردبیل          | ۸۱۹        | ۲۴.۰۸۰.۰۸۲.۱۹۰      |
| ۹      | حوزه بوشهر              | ۱۳۵        | ۶.۲۲۶.۰۰۰.۰۰۰       |
| ۱۰     | لرستان                  | ۲۲۳        | ۷.۰۶۶.۵۱۵.۲۴۰       |
| ۱۱     | آذربایجان غربی (ارومیه) | ۱۰۰        | ۲.۶۹۴.۰۰۰.۰۰۰       |
| ۱۲     | شمال غربی (تبریز)       | ۴۱۰        | ۱۹.۸۶۲.۴۲۶.۴۰۰      |
| ۱۳     | شرق تهران               | ۱۱۷        | ۵.۸۵۰.۰۰۰.۰۰۰       |
| ۱۴     | شعبه مرکز تهران         | ۵۸۵        | ۲۷.۳۵۷.۶۸۰.۰۰۰      |
| ۱۵     | هرمزگان                 | ۹۰         | ۴.۱۱۰.۰۰۰.۰۰۰       |
| ۱۶     | کردستان                 | ۷۶         | ۲.۹۶۷.۲۰۰.۲۸۰       |
| ۱۷     | جنوب شرقی (کرمان)       | ۳۱۶        | ۱۰.۵۴۱.۱۳۸.۰۰۰      |
| ۱۸     | سیستان و بلوچستان       | ۱۳۳        | ۵.۸۱۵.۰۰۰.۰۰۰       |
| ۱۹     | یزد                     | ۱۷۰        | ۸.۰۶۴.۰۰۰.۰۰۰       |
| ۲۰     | غرب تهران               | ۱۴۰        | ۷.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰       |
| جمع کل |                         | ۸۹۰۲       | ۳۹۱.۹۸۸.۹۳۲.۱۱۰     |

## ☐ فهرست منابع

- ۱- «گزارش‌های اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران»، ۷۷-۱۳۷۲.
- ۲- «بررسی آمار فعالیت‌های ساختمانی بخش خصوصی در مناطق شهری و شاخص‌های خدمات ساختمانی»، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۷۷-۱۳۷۲.
- ۳- «حساب‌های ملی ایران»، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- ۴- «الگوی تفکیک زمین و الگوی مصرف مسکن»، دکتر اصغر ارجمندنیا، سومین سمینار توسعه مسکن ایران، مهرماه ۱۳۷۵.
- ۵- «قوانین و عملکرد برنامه‌های اول و دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»، سازمان برنامه و بودجه و وزارت مسکن و شهرسازی.
- ۶- «فصلنامه بولتن اقتصاد مسکن»، شماره‌های ۲۶، ۲۷ و ۲۸، وزارت مسکن و شهرسازی.
- ۷- بانک مسکن، «گزارش عملکرد ماهانه»، ۷۷-۱۳۷۲.