



دانشگاه شهید باهنر کرمان
دانشکده مدیریت و اقتصاد
پایان نامه تحصیلی برای دریافت درجه کارشناسی ارشد رشته اقتصاد

تأثیر سیاست مسکن مهر بر روی ارتباط بین قیمت های مسکن و قیمت های زمین

مؤلف:

جمال قاسمی

استاد راهنما:

دکتر حمید رضا حری

استاد مشاور:

دکتر شهرام گلستانی

آذر ماه ۱۳۹۰

این پایان نامه به عنوان یکی از شرایط درجه کارشناسی ارشد به

گروه اقتصاد

دانشکده اقتصاد و مدیریت

دانشگاه شهید باهنر کرمان

تسلیم شده است و هیچگونه مدرکی به عنوان فراغت از تحصیل دوره مزبور شناخته نمی شود.

دانشجو: جمال قاسمی

استاد راهنما: دکتر حمید رضا حری

استاد مشاور: دکتر شهرام گلستانی

داور اول: دکتر عبدالمجید جلایی

داور دوم: دکتر علی رضا شکیبایی

نماینده تحصیلات تکمیلی: دکتر اسدالله خواهنده کارنما

حق چاپ محفوظ و مخصوص به دانشگاه شهید باهنر کرمان است.

تقدیم بہ پدر و مادر

کہ ہمیشہ یار و یاور من بوده اند.

پہنچنین تقدیم بہ برادرانم

علی، کمال، کیوان

تقدیر و تشکر:

حمد و سپاس خداوندی را که از تاریکی به روشنایی رسانید، بنمود می‌کنند. در پایان اجرا و نگارش این تحقیق مراتب قدردانی خود را نسبت به اساتید ارجمند گروه اقتصاد به پاس رهنمودهای ارزنده‌شان ابراز می‌دارم.

به ویژه از استاد بزرگوارم جناب آقای دکتر حمید رضا حری که با علم و بینش خود و در کمال ممانت و سنگینی راه‌های من بود و نهایت پاسنگزاری را دارم. از مشاورت آقای دکتر شهرام گلستانی در طول انجام پروژه کمال تشکر را دارم و از استادان داور جناب دکتر سنگیانی و دکتر جلالی نهایت سپاس گذاری را دارم.

از محبت ها و همکاری دوستان عزیزم آقای یونس سلطانی، منصور فرج زاده، جمال فرامرزی، خضر آذین، علی مصطفی پور

و حسن شاه‌سنایی تشکر می‌نمایم.

چکیده

این تحقیق به بررسی تاثیر سیاست مسکن مهر بر روی ارتباط قیمت زمین و قیمت مسکن در شش شهر بزرگ ایران می‌پردازد. در بررسی مطالعاتی که در بعضی از کشورها برای ارتباط بین بازار زمین و مسکن صورت گرفته، یافته‌های متفاوت مشاهده می‌شود. به طوری که در برخی از آنها ارتباط یک طرفه و در برخی دیگر ارتباط دو طرفه بوده است. در این تحقیق داده‌ها به صورت پنل و در دو دوره (قبل از اجرای سیاست مسکن مهر و بعد از آن) برای یک دوره ۱۱ ساله ۱۳۸۹-۱۳۷۹ به صورت شش ماهه مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته‌اند. در این تحقیق برای نشان دادن ارتباط کوتاه‌مدت بین زمین و مسکن از مدل خود توضیح برداری (VAR) و آزمون علیت گرنجر استفاده شده است. همچنین برای نشان دادن ارتباط بلندمدت بین دو متغیر زمین و مسکن از آزمون هم‌انباشتگی یوهانسن و الگوی تصحیح خطا (VECM) استفاده شده است. نتایج به این صورت است که در کوتاه‌مدت رابطه‌ای بین دو بازار قبل از اجرای سیاست مسکن مهر وجود نداشته است اما برای بعد از آن رابطه یک طرفه و از بازار زمین به سمت بازار مسکن اتفاق افتاده است. یافته‌ها برای ارتباط بلندمدت به این صورت است که قبل از اجرای سیاست، رابطه دو طرفه میان دو متغیر برقرار است اما برای بعد از آن این رابطه دو طرفه به یک رابطه یک طرفه و از مسکن به سمت بازار زمین بوده است.

طبقه بندی JEL: R38, R32, R20, G38

کلید واژه: بازار زمین، بازار مسکن، سیاست مسکن مهر، مدل VAR، مدل VECM.

فهرست مطالب

صفحه

عنوان

فصل اول: مفاهیم و کلیات تحقیق

۲	۱-۱- مقدمه
۲	۲-۱- تعریف و بیان مسأله
۳	۳-۱- ضرورت انجام تحقیق
۵	۴-۱- سوال اصلی تحقیق
۵	۵-۱- فرضیه اصلی تحقیق
۵	۶-۱- اهداف اساسی تحقیق
۶	۷-۱- روش و ابزار گردآوری اطلاعات
۶	۸-۱- قلمرو تحقیق
۶	۹-۱- جامعه و نمونه آماری
۶	۱۰-۱- روش تجزیه و تحلیل اطلاعات
۶	۱۱-۱- واژگان کلیدی
۶	۱۲-۱- مفاهیم
۷	۱-۱۲-۱- بازار مسکن
۷	۲-۱۳-۱- بازار زمین
۷	۳-۱۳-۱- سیاست مسکن مهر

فصل دوم: مبانی نظری و ادبیات موضوع

۱۲	۱-۲- مقدمه
۱۲	۱-۲- مبانی نظری
۱۴	۳-۲- مطالعات تجربی انجام شده
۱۴	۱-۳-۲- مطالعات خارجی
۱۷	۲-۳-۲- مطالعات داخلی

فصل سوم: تصریح مدل

۲۱	۱-۳- مقدمه
۲۱	۲-۳- آزمون ریشه واحد

- ۲۲-۳-۳-۳ آزمون ریشه واحد داده‌های تابلویی
- ۲۳-۴-۳ طول وقفه بهینه
- ۲۳-۱-۴-۳ معیار اطلاعاتی آکایک (AIC)
- ۲۴-۲-۴-۳ معیار اطلاعاتی بیزین شوارتز (SBC)
- ۲۵-۵-۳ مدل خودرگرسیون برداری (VAR)
- ۲۶-۶-۳ آزمون علیت گرنجر
- ۲۶-۷-۳ همانباشتگی
- ۲۸-۸-۳ الگوی تصحیح خطا
- ۳۱-۹-۳ تصریح مدل

فصل چهارم: تخمین و برآورد مدل

- ۳۵-۱-۴ مقدمه
- ۳۵-۲-۴ بررسی روند تغییر قیمت مسکن و زمین
- ۳۸-۳-۴ برآورد مدل
- ۳۸-۱-۳-۴ آزمون ایستایی
- ۴۰-۲-۳-۴ تعیین وقفه بهینه
- ۴۱-۳-۳-۴ متغیر مجازی در مدل
- ۴۲-۵-۴ تخمین معادلات با استفاده از مدل VAR
- ۴۳-۶-۴ آزمون علیت گرنجر
- ۴۴-۶-۴ آزمون هم‌انباشتگی یوهانسن
- ۴۶-۷-۴ آزمون تصحیح خطا
- ۵۰-۸-۴ توابع عکس‌العمل آنی در مدل VECM

فصل پنجم: جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

- ۵۳-۱-۵ جمع‌بندی
- ۵۴-۲-۵ نتیجه‌گیری
- ۵۵-۳-۵ ارائه راهکارها و پیشنهادات سیاسی
- ۵۷-منابع و مأخذ:

فهرست جداول و نمودارها

عنوان	صفحه
جدول (۱-۴): آماره های کلی برای متوسط قیمت مسکن و زمین	۳۸
جدول (۲-۴): آزمون ایستایی متغیرها برای دوره اول	۳۹
جدول (۳-۴): آزمون ایستایی برای دوره دوم	۳۹
جدول (۴-۴): تعیین وقفه بهینه برای کل دوره با استفاده از سه معیار HQ, SBC, AIC	۴۰
جدول (۵-۴): تعیین وقفه بهینه برای دوره اول با استفاده از سه معیار HQ, SBC, AIC	۴۰
جدول (۶-۴): تعیین وقفه بهینه برای دوره دوم با استفاده از سه معیار HQ, SBC, AIC	۴۱
جدول (۷-۴): متغیر مجازی برای شهرهای مورد مطالعه. متغیر وابسته متوسط قیمت مسکن	۴۱
جدول (۸-۴): آزمون علیت گرنجر برای HP, LP	۴۳
جدول (۹-۴): آزمون هم انباشتگی یوهانسن برای دوره اول	۴۴
جدول (۱۰-۴): آزمون هم انباشتگی یوهانسن برای دوره دوم	۴۵
جدول (۱۱-۴): معادله VECM برای معادله مسکن (دوره اول)	۴۶
جدول (۱۲-۴): معادله VECM برای متغیر زمین (دوره اول)	۴۷
جدول (۱۳-۴): معادله VECM برای معادله مسکن (دوره دوم)	۴۸
جدول (۱۴-۴): معادله VECM برای معادله زمین (دوره دوم)	۴۹
نمودار ۱: روند تغییرات قیمت مسکن و زمین در طول دوره ۱۳۷۹-۱۳۸۹	۳۶
نمودار ۲: عکس العمل آبی به تکانه برای دوره اول (۱۳۷۹-۱۳۸۵)	۵۱
نمودار ۳: عکس العمل آبی به تکانه برای دوره دوم (۱۳۸۶-۱۳۸۹)	۵۱

فصل اول
مفاهيم و کلیات تحقیق

بشر از ابتدای پیدایش همواره به دنبال مکانی برای سکونت خویش بوده است. این نیاز در طی اعصار مختلف برجا مانده است. مسکن نیاز اولیه بشر و مهم‌ترین کالایی است که تأمین آن (اعم از تملک و یا استیجار)، سهم قابل توجهی از درآمد عامه مردم را به خود مشغول می‌دارد، به گونه‌ای که نوسانات قیمتی غیرمعمول در این بخش که به وفور در تجربه کشورها نیز یافت می‌شود، باعث حذف قشر با درآمد متوسط و ضعیف جامعه از زمره تقاضای موثر شده و بعضاً دسترسی به مسکن مناسب را به یک آرزوی دست نیافتنی مبدل می‌سازد. بر این اساس در پاره‌ای از موارد حوزه‌ی تأمین و توزیع مسکن به موضوع و مصداق شکست بازار بدل شده و ضرورت دخالت دولت را مؤکد می‌سازد.

از آنجا که شناخت چگونگی علل تأثیرگذاری متغیرها بر یکدیگر می‌تواند در اجرای سیاست‌های اقتصادی نقش به‌سزایی داشته باشد، بخش قابل توجهی از ادبیات اقتصادی به بررسی رابطه علت و معلولی بین متغیرهای اقتصادی پرداخته‌اند (دهمرد و کرامتی، ۱۳۸۹). بازار مسکن و زمین در ایران در طول سه دهه نوسانات زیادی داشته‌اند و این موضوع می‌تواند ناشی از اجرای سیاست‌ها و عوامل فرهنگی و اجتماعی و یا حتی سیاسی باشد. در اواخر سال ۸۵ سیاست مهمی در رابطه با حق بهره‌برداری از زمین‌های ۹۹ ساله با عنوان سیاست مسکن مهر تصویب شد و به عقیده بسیاری بزرگترین پروژه برای بازار مسکن ایران بوده است و مسلماً این سیاست می‌تواند تأثیرات مهمی بر این بازار بر جای بگذارد. بنابراین، در این تحقیق به بررسی ارتباط بین بازار مسکن و بازار زمین با استفاده از اتخاذ سیاست مسکن مهر می‌پردازیم.

۱-۲- تعریف و بیان مسأله

مسکن مناسب در یک تعریف عمومی به فضا یا مکانی گفته می‌شود، که بتواند بستر لازم برای رشد فردی و جمعی برای هر یک از افراد خانوار را فراهم کند به طوری که آنها بتوانند بر حسب نیازهای روحی و روانی خود و نوع فعالیت مورد نظر حریم لازم را بیابند (جعفری صمیمی و دیگران، ۱۳۸۶).

نوسانات قیمت مسکن در برخی از کشورها، از جمله ایران، طی دو دهه‌ی اخیر یکی از چالش‌های اساسی بازار مسکن و اقتصاد کشور بوده است. به طوری که در یک دوره افزایش قابل ملاحظه در قیمت مسکن به وجود آمده و در دوره‌ی دیگر کاهش و یا ثبات نسبتاً زیاد و فراگیر بر

قیمت مسکن حاکم می‌شود و به تبع آن تحولات قابل ملاحظه‌ای در بخش مسکن و در نهایت در کل اقتصاد پدیدار می‌شود (قلی زاده، ۱۳۷۸).

در ایران مانند دیگر کشورهای در حال توسعه، رشد سریع جمعیت شهرها که ناشی از مهاجرت گسترده روستاییان به شهرها بوده است، باعث بروز مشکلات مربوط به کمبود مسکن شده است. حاشیه‌نشینی در شهرهای بزرگ ایران مانند دیگر کشورهای در حال توسعه، بسیار نمایان است. از یکسو اهمیت اقتصادی و اجتماعی مسکن، این بخش را کانون توجهات عمومی قرار داده است و از سوی دیگر به دلیل اشتغال‌زایی این بخش و ارتباط آن با بسیاری از بخش‌های دیگر اقتصادی، به عنوان ابزاری مناسب در جهت تحقق سیاست‌های اقتصادی تلقی می‌شود (عبدی، ۱۳۸۵).

موفقیت اجرای سیاست‌های تولید مسکن و برنامه‌ریزی شهر مستلزم شناخت دقیق ترجیحات مصرف‌کنندگان و تمایلات آنها نسبت به ویژگی‌های خاص مسکن می‌باشد. علاوه بر این باید توجه داشت که مسکن برخلاف دیگر هزینه‌های خانواده جایگزینی ندارد. خانوار می‌تواند سبد غذایی خود را متناسب با درآمدش تنظیم و انتخاب کند، ولی نمی‌تواند به جای مسکن، کالای دیگری را به منظور سکونت و آرامش خود اختیار نماید.

هر سیاستی که دولت در رابطه با مسکن و زمین انجام می‌دهد می‌تواند روی قیمت‌های آنها و احتمالاً رابطه بین آنها تأثیر داشته باشد. بنابراین در هنگام تصمیم‌گیری، لازم است که دولت تمام جوانب هر دو بازار را در نظر بگیرد. تأثیر این سیاست‌ها روی رابطه بین قیمت‌های زمین و مسکن می‌تواند قابل توجه باشد.

برنامه‌ای که از ۴ سال پیش تاکنون برای تأمین مسکن متقاضیان واقعی، در صدر سیاست‌های اقتصادی دولت قرار گرفته است، متفاوت از نحوه برنامه‌ریزی دولت‌های قبل، طرح شاخص و کلی‌تری است که تحت عنوان «مسکن مهر» مطرح می‌شود. مسکن مهر به عنوان مهم‌ترین اقدام دولت نهم در بخش مسکن در راستای تأمین مسکن متناسب با نیاز دهک‌های پایین درآمدی جامعه که تاکنون از تسهیلات دولتی جهت مسکن بی‌بهره بوده‌اند از سوی دولت ارائه شد. مؤلفه‌های اصلی «مسکن مهر» که واگذاری حق بهره‌برداری از زمین و تخصیص وام ساخت بوده است، در دولت دهم نیز ادامه یافت.

۱-۳- ضرورت انجام تحقیق

نوسانات متغیرهای اقتصادی در بخش‌های مختلف به ویژه نوسان بازار دارایی‌ها در بیشتر کشورها پدیده‌ای متداول به شمار می‌رود. یکی از این متغیرها مسکن است. به طوری که در طول

سیکل‌های تجاری، قیمت مسکن گاهی به اوج و زمانی به نقطه پایین می‌رسد. اهمیت روزافزون بازار دارایی‌های مالی در اقتصاد یک کشور، بررسی مداوم این بازار را ضروری می‌کند. یکی از اجزای مهم بازارهای سرمایه و دارایی‌ها، بازار مسکن است. امروزه مسکن مفهومی فراتر از یک سرپناه پیدا کرده و نقش آن در اقتصاد کشورها حائز اهمیت فراوان است. در تاریخ بازارهای مالی، بازار مسکن همواره با نوسانات سوداگرانه مواجه بوده، که این نوسانات قیمت جزء ذات بازار است.

این بخش با ایجاد رشد اقتصادی و ایجاد اشتغال در بخش ساختمان و بخش‌های وابسته، از طریق تأثیر بر مخارج مصرفی و سرمایه‌گذاری، تغییرات در تولید ناخالص داخلی و نوسانات اقتصادی را به شدت تحت تأثیر قرار می‌دهد. از این رو کشورها در شرایط بحران اقتصادی و جدی شدن معضل بیکاری از این بخش به عنوان موتور رشد و مولد اشتغال کمک می‌گیرند. در عین حال هرگونه بی‌ثباتی در اقتصاد کلان می‌تواند سیستم کارای مسکن (و هر بخش اقتصادی دیگری) را غیرکارآمد ساخته و اهداف تعیین شده در بخش را دور از دسترس سازد، پس شرط اولیه در تمهید بخش مسکن کارآمد، ایجاد محیط باثبات اقتصادی است.

هم اکنون مسکن به عنوان یکی از مهم‌ترین مقوله‌ها در زندگی افراد هر جامعه‌ای به شمار می‌رود. با وجود این، تهیه این سرپناه در هر منطقه از جهان با یکدیگر متفاوت است، به گونه‌ای که در برخی کشورها مسکن به عنوان کالای سرمایه‌ای، و در برخی دیگر به عنوان کالای مصرفی محسوب می‌شود. در کشور ما نیز مسکن که در سال‌های گذشته به عنوان کالای سرمایه‌ای به شمار می‌رفت، با سیاست‌هایی که دولت در این چند سال پیش رو گرفته است، در حال تبدیل شدن به کالای مصرفی است.

آمار و ارقام نیز گویای این واقعیت است که در سه دهه اخیر همواره بین ۲۰ تا ۴۰ درصد از کل سرمایه‌گذاری‌های کشور در این بخش انجام شده است. این مهم نشان‌دهنده اهمیت بسیار زیاد مسکن در رشد تولید و اشتغال و شاخص‌های اقتصادی است. لذا نوسانات مسکن می‌تواند کل اقتصاد را تحت تأثیر قرار دهد.

مسکن علاوه بر اینکه دارای ارزش مصرفی است، از منظر یک دارایی نیز آحاد اقتصادی را به حضور در بازار ترغیب می‌کند. مسکن در اقتصاد ایران یکی از مهم‌ترین دارایی‌ها محسوب می‌شود به طوری که با رونق در بازار مسکن افراد منابع مالی خود را به این بازار هدایت می‌کنند. بخش مسکن دارای بیشترین ارتباط با دیگر بخش‌های اقتصاد است و با رکود آن مجموعه اقتصاد

وارد بحران خواهد شد. بنابراین، لزوم تأمل بیشتر در این بخش ضروری است (دهمرده و کرامتی، ۱۳۸۹).

از طرفی اهمیت سیاست‌های مسکن تا آن حد است که می‌تواند مشکل مسکن را همانطور که در کشورهای توسعه‌یافته حل کرد، در کشور ما نیز این چنین پیامدی به همراه داشته باشد. با این حال، سیاست‌های نادرست مسکن می‌تواند قیمت مسکن را افزایش و نوسانات غیرعادی در بازار درست کند. بنابراین اجرای سیاست‌های به کار رفته در کشورهای پیشرفته برای کشور ما نیز می‌تواند کارساز باشد. البته این مهم هنگامی می‌تواند کارساز باشد که این سیاست‌ها با تدابیر درست، برنامه‌ریزی‌های مناسب و با در نظر گرفتن فرهنگ و ترجیحات مردم همراه باشد. با توجه به اینکه در طول سال‌های بعد از انقلاب سیاست‌های مسکن به صورت پراکنده و نیمه تمام همراه بوده است، توفیق چندانی در میان آنها به چشم نمی‌خورد. اما برنامه‌ای که از ۴ سال پیش تاکنون برای تأمین مسکن متقاضیان واقعی، در صدر سیاست‌های اقتصادی دولت قرار گرفته است، متفاوت از نحوه برنامه‌ریزی سیاست‌های قبل، طرح شاخص و کاملتری است که تحت عنوان «مسکن مهر» مطرح شده است.

اجرای درست مسکن مهر می‌تواند باعث افزایش اشتغال (اشتغال مهندسان از طریق نظارت و اشتغال کارگر به واسطه افزایش ساخت و ساز)، و رونق بازار مسکن و در نهایت رشد اقتصادی شود.

۱-۴- سوال اصلی تحقیق

آیا اجرای سیاست مسکن مهر بر روی ارتباط بین قیمت‌های زمین و مسکن تأثیر گذاشته است؟

۱-۵- فرضیه اصلی تحقیق

اجرای سیاست «مسکن مهر» بر روی ارتباط بین قیمت‌های زمین و مسکن تأثیر گذاشته است.

۱-۶- اهداف اساسی تحقیق

در این تحقیق هدف این است که ببینیم مسکن مهر روی ارتباط قیمتی بین بازار زمین و مسکن چه تأثیری داشته است؟

۷-۱- روش و ابزار گردآوری اطلاعات

روش گردآوری اطلاعات در این تحقیق به صورت کتابخانه‌ای انجام می‌گیرد. و در بخش عملی نیز داده‌های مربوطه از مرکز آمار ایران گرفته شده است.

۸-۱- قلمرو تحقیق

قلمرو مکانی در این تحقیق کشور ایران است و قلمرو زمانی آن به صورت یک دوره یازده ساله از سال ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۹ است.

۹-۱- جامعه و نمونه آماری

جامعه آماری این تحقیق متوسط قیمت‌های زمین و مسکن در دوره های ۶ ماهه در ایران است. نمونه مورد استفاده در این تحقیق شامل ۶ کلان شهر ایران است که عبارتند از: تهران، اصفهان، تبریز، مشهد، کرج و شیراز.

۱۰-۱- روش تجزیه و تحلیل اطلاعات

در این تحقیق پس از تصریح مدل مناسب و جمع آوری اطلاعات، با استفاده از تکنیک‌های اقتصادسنجی، به تجزیه و تحلیل اطلاعات در چارچوب مدل مورد نظر می‌پردازیم و برای تخمین مدل از نرم افزار Eviews استفاده خواهیم کرد.

۱۱-۱- واژگان کلیدی

بازار زمین، بازار مسکن، سیاست مسکن مهر، مدل VAR، مدل VECM

۱۲-۱- مفاهیم

در دومین اجلاس اسکان بشر در (۱۹۹۶) که در استانبول برگزار شد، مسکن مناسب چنین تعریف شده است: «سر پناه مناسب تنها به معنای وجود یک سقف بالای سر هر شخص نیست؛ سرپناه مناسب یعنی آسایش مناسب، فضای مناسب، دسترسی فیزیکی و امنیت مناسب، امنیت مالکیت، پایداری و دوام سازه‌ای، بهداشت و آموزش، دفع زباله، کیفیت مناسب زیست محیطی، عوامل بهداشتی مناسب، روشنایی و سیستم گرمایی مناسب، زیر ساخت‌های اولیه مناسب از قبیل

آبرسانی و قابل دسترسی از نظر کار و تسهیلات اولیه است که همه این موارد باید با توجه به استطاعت مردم تأمین شود.^۱

۱-۱۲-۱- بازار مسکن

در بازار مسکن، ویژگی‌هایی وجود دارد که مسکن را از سایر کالاهای دیگر متمایز می‌کند. این ویژگی‌ها عبارتند از: هزینه بالا، دوام و ماندگاری، عدم تجانس و دارا بودن موقعیت ثابت. البته ممکن است که بعضی از کالاها یک یا چند ویژگی از این ویژگی‌ها را شامل شوند، با این حال اثر متقابل این ویژگی‌ها، پیچیدگی‌های نظری و تجزیه و تحلیل بازار مسکن را مشخص می‌کند. تمرکزگرایی روی خانواده‌هایی با درآمد پایین و به وجود آمدن محله‌های فقیرنشین در حاشیه شهرها، سوالات زیادی درباره‌ی عملکرد بازار مسکن، فیلترینگ خانه‌ها (یعنی اینکه بیشتر خانوارها از خانه‌های دست دوم استفاده می‌کنند) و قواعد اضافی دیگری در بازار مسکن را به وجود می‌آورد.^۲

۱-۱۳-۲- بازار زمین

یکی از عوامل اصلی در پیشرفت و توسعه یک جامعه، بخصوص در راستای دستیابی به اهداف توسعه پایدار، ایجاد و تسهیل، بازار زمین و املاک است. فعالیت‌های مدیریت زمین و املاک به شدت، خط مشی و سیاست‌های مدیریتی و اجرایی کشور را تحت تأثیر قرار می‌دهد. نقش مالکیت زمین در صنعت ساختمان تفاوت‌های اساسی با این نقش در صنایع کارخانه‌ای دارد. در بازار زمین و مسکن ایران سهم ارزش زمین در ارزش بازاری ساختمان (و در بحث ما مسکن) بسیار بالاست. از این رو مالکیت و مالکان زمین در فرایند سرمایه‌گذاری، تولید، اشتغال، توزیع فضاهای مسکونی، رفاه و خدمات شهری ایفای نقش می‌کنند که این دانسته یا ندانسته می‌تواند بسیار مهم و تعیین کننده باشد.

۱-۱۳-۳- سیاست مسکن مهر

تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد، یکی از عمده‌ترین دغدغه‌های سیاست‌گذاران اغلب کشورهای در حال توسعه را تشکیل می‌دهد. در این راستا، تلاش‌های عدیده و تجربه‌های زیادی

^۱. تیریزی، روزنامه رسالت ۱۳۸۷/۱۲/۱۷.

^۲. The New Palgrave: A Dictionary of Economics (1987), volume 2, Housing Markets, pp 680-681.

با هدف معرفی شیوه‌های نوین، جهت تسهیل دسترسی دهک‌های پایین درآمدی به مسکن مناسب صورت پذیرفته است.

اما با توجه به آن که واحدهای مسکونی شخصی بین ۷۵ تا ۹۰ درصد ثروت خانوارها در کشورهای در حال توسعه را تشکیل می‌دهد و حدود ۱۵ تا ۴۰ درصد هزینه‌های ماهانه خانوارها در سراسر جهان را به خود اختصاص می‌دهد لذا اعمال سیاست‌ها جهت کاهش قیمت تمام شده مسکن برای این گروه‌های کم‌درآمد، الزامی است.

با مطالعه‌ی یک طرح جامع که سند راهبردی اجرایی آن در سال ۱۳۸۵ تدوین و نهایی شد، ۵۵ برنامه در قالب ۹ محور پیش‌بینی شده بود که یکی از برنامه‌های آن در محور مسکن گروه‌های کم‌درآمد، برنامه‌ی واگذاری حق بهره‌برداری از زمین‌های ۹۹ ساله، موسوم به «مسکن مهر» بود. «مسکن مهر» به منظور ایجاد زمینه و بسترسازی برای تأمین مسکن مناسب برای آحاد ملت و به ویژه اقشار کم‌درآمد، تقویت نقش حاکمیتی دولت در امر تأمین مسکن و کاهش سهم زمین در قیمت تمام شده‌ی واحد مسکونی و حمایت و هدایت انبوه‌سازی، در قالب بند «د» تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور با پیشنهاد وزارت مسکن و شهرسازی به عنوان متولی برنامه‌ریزی و هدایت بخش مسکن، تهیه و در اردیبهشت ۱۳۸۶ به تصویب هیأت وزیران رسید. گروه هدف این برنامه نیز اشخاص فاقد مسکن ملکی دهک‌های درآمدی پایین و میانی تعیین شد (صومعلو، ۱۳۸۹).

هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۶/۱/۲۲ بنا به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی، تعاون و صنایع و معادن، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و به استناد بند «د» تبصره (۶) قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور، آیین‌نامه اجرایی بند یاد شده به تصویب رسید.

یکی از بخش‌های این آیین‌نامه اجرایی حق بهره‌برداری از زمین (اجاره طویل‌المدت زمین) بود که واژه‌ها و اصطلاحات به کار رفته در این بخش از آیین‌نامه به صورت زیر تشریح شد؛

۱. وزارت مسکن و شهرسازی موظف است در قالب برنامه واگذاری حق بهره‌برداری از زمین، به منظور تأمین مسکن با اولویت گروه‌های کم‌درآمد، نسبت به تأمین زمین‌های مورد نیاز از طریق اراضی موضوع ردیف‌های (۲-۶) و (۲-۷) بند «د» تبصره (۶) قانون بودجه اقدام نماید.

۲. تنها کسانی می‌توانند از مزایای این فصل از آیین‌نامه برخوردار باشند که فاقد مسکن بوده و از هیچ یک از تسهیلات دولتی برای خرید یا ساخت مسکن استفاده نکرده باشد.

۳. ستادهای هماهنگی تأمین مسکن استان موظفند تمهیداتی فراهم آورند تا آماده سازی اراضی واگذاری در کوتاهترین زمان ممکن انجام گیرد. بناهای این طرح باید متناسب با استانداردهای مسکن باشد.

۴. تعاونی‌های تأمین مسکن موضوع این فصل باید حداقل بیست درصد از هزینه احداث مسکن نسبت به تأمین مسکن خود اقدام کنند. متوسط زیربنای احداثی واحدها در هر مجموعه حداکثر (۷۵) مترمربع خواهد بود.

۵. شرکت‌های تعاونی مذکور چنانچه خود دارای پروانه و صلاحیت از وزارت مسکن و شهرسازی باشند، می‌توانند با تأمین بیست درصد از هزینه احداث مسکن به ساخت واحدهای مسکونی بپردازد.

۶. وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی و تعاون بر حسب مورد مسئولیت نظارت عالی بر تحقق اجرای صحیح مفاد این فصل را به عهده خواهند داشت.

۷. حداکثر تا پنجاه درصد از هزینه‌های آماده‌سازی اراضی موضوع این فصل از محل وجوه اداره شده، اعتبارات تخصیصی و منابع بانک عامل به صورت تسهیلات پرداخت می‌گردد. بقیه هزینه‌های مربوطه باید توسط متقاضیان و تعاونی‌های بهره‌بردار تأمین گردد.

۸. اجاره بهای سالانه زمین حداکثر تا (۲۰٪) قیمت منطقه‌ای اراضی در همان سال خواهد بود.

۹. حداکثر (۸۰٪) هزینه ساخت واحدهای موضوع این آیین‌نامه و تا سقف (۱۴۰) میلیون ریال به ازای هر واحد مسکونی تسهیلات بانکی پلکانی با بازپرداخت تا (۱۵) سال اعطا می‌گردد.

۱۰. دستورالعمل اجرایی این فصل، ظرف یک ماه پس از ابلاغ این آیین‌نامه توسط وزارت مسکن و شهرسازی تهیه و ابلاغ خواهد شد.^۱

اجرای طرح مسکن مهر که از سال ۱۳۸۶ آغاز گردید در حقیقت می‌تواند به عنوان یک چرخش ساختاری در سیاست‌گذاری و تمرکز بر هدف تأمین واحدهای مسکونی ملکی مناسب برای گروه‌هایی قلمداد می‌شود که تا کنون در برنامه‌ریزی‌ها نقش محوری را ایفا نمی‌نمودند، در این راستا با ارائه تسهیلات قرض الحسنه با نرخ حداقل (۴٪، ۷٪، ۹٪)، حذف قیمت زمین از قیمت تمام شده‌ی مسکن، پرداخت نصف هزینه‌های صدور پروانه، هزینه آماده‌سازی زمین از محل یارانه بخش مسکن و از بین بردن ارتباط بین بازار زمین و بازار مسکن و دسترسی خانوارهای کم‌درآمد

^۱. تصویب نامه هیئت وزیران، ۱۳۸۶/۲/۳۰.

را به مسکن تسهیل می نماید. با اجرا و تکمیل این طرح خانوارهای فاقد مسکن با حداقل آورده مالی نسبت به تأمین مالی مسکن دائمی برای خود اقدام نموده که طی این سالها بحث هایی از شواهدی از اثربخشی این پروژه به میان آمده است (فصلنامه اقتصاد مسکن، شماره ۴۷ و ۴۸).

فصل دوم

مبانی نظری و ادبیات موضوع

۲-۱- مقدمه

تجربه‌های ساخت مسکن در جهان گرچه به قرن‌ها پیش باز می‌گردد اما تجربه‌های مدون بر اساس روش‌های علمی از ابتدای قرن بیستم و به ویژه در سال‌های بعد از جنگ جهانی دوم، در ادبیات مربوط به برنامه‌ریزی مسکن دیده می‌شود. فراهم آوردن امکانات، به منظور بهره‌مند کردن خانواده‌های کم‌درآمد و متوسط از زمین و مسکن، از مباحث کلیدی در ریشه کن کردن فقر و رفع تبعیض به حساب می‌آید. این در حالی است که مسکن برخلاف دیگر هزینه‌های خانواده جایگزینی ندارد.

۲-۱- مبانی نظری

بعد از تحولات قیمتی که در سال ۱۳۸۵ در بخش مسکن در تهران و متعاقب آن در برخی از شهرهای بزرگ رخ داد، برنامه‌ریزی برای بهبود شرایط و تثبیت بازار مسکن در کانون توجه سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران کلان اقتصادی و نیز دست‌اندرکاران بخش مسکن قرار گرفت. برای نخستین بار در قالب تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور، احکام و تسهیلات بسیار مناسبی برای اجرای طرح‌های تأمین مسکن تدوین و تصویب شد که در بعضی از موارد از لحاظ ماهیتی، رویکردهای متفاوت و نوینی در نظام سیاست‌گذاری بخش مسکن بر جای گذاشت. رشد مسکن شهری در ایالات متحده از دهه ۱۹۲۰ شروع شد، اما با رکود بزرگ دهه‌ی ۱۹۳۰ و جنگ جهانی دوم (۱۹۳۹-۱۹۴۵) متوقف گشت. در دوره پس از جنگ در دهه‌ی ۱۹۵۰ موج عظیمی در بازار مسکن شهری به وجود آمد. خانه‌های تک خانواری در قطعات تقریباً