

邁向新世紀的上海住宅

蔡育天

上海市房屋土地管理局局長

中華人民共和國

第一部分 上海住房發展概況

1-1 上海住宅發展三個主要階段及其特點

第一階段：

本世紀初至1949年的裏弄住宅的建設

本世紀初上海城市工業化的起步發展，給中外私人營造商進行房地產開發帶來了機遇。當時的房地產開發商在城市拆除木屋區建造了成片、成街坊的裏弄、花園住宅和公寓，形成了如今具有海派特色的裏弄住宅風貌。到1949年底，這些住宅的總量達2036.6萬平方米，佔居住房屋總量的86.3%(居住房屋總量為2359.4萬平方米)。

其特點：私人營造商建設，量大面廣、成片成坊，在建築風格上既保留了江南民居院落式的底蘊，又吸收了歐洲聯排式建築的風貌。這些建築在上海匯聚了東西方建築文化的精華，形成素有"萬國建築博覽會"美譽、別具一格的海派住宅特色。最初的業主或住戶一般是：商人、職員等；以後隨著城市人口的膨脹，住房一租再租，設施條件差、居住十分擁擠。

第二階段：

1950年至80年代政府和企業投資的職工住宅建設

為改善城市居民居住條件，由政府組織企業參與，除了征地新建外，在市區拆除了大片棚戶區，興建了大量的職工住宅。以1985年統計數據為例，居住房屋總量為6444萬平方米，其中裏弄、花園和公寓住宅為3337.9萬平方米，佔總量的51.8%；而解放後建造的職工住宅2730.1萬平方米，佔總量的42.4%。除少部分職工住宅是合用設施的，絕大部分70年代後期建造的職工住宅，都是獨立成套的。

其特點：政府、企業投資建設，大規模工業化生產、建築形式單一的居住小區，主要居住對象為職工和城市居民家庭。政府或單位為解決住房困難，將住房作為職工福利無償分配給職工。由於投入資金有限，而且不能形成資金的良性循環，長期建設使政府和企業的財政負擔加重，因此，出現住房短缺，住房分配中的苦樂不均等問題。

第三階段：

90年代以後以房地產開發商為主的商品房建設

啟動房地產市場，開發商通過土地批租，建造了大量的商品房。以1998年統計數據為例，居住房屋總量為17305萬平方米，其中商品住宅5037.62萬平方米，佔住房總量的29.1%。

其特點：以房地產開發企業為主體進行住宅投資開發，建設滿足人們現代居住生活要求、符合現代標準的住宅小區。人們改善了對住房"等、靠、要"的傳統觀念，開始形成了根據自己的經濟能力梯次住宅消費，"要住房，找市場"的觀念。

經過幾十年來、尤其是近20年來政府的不懈努力，房地產開發商以及企業單位的積極參與，最近幾年的住宅竣工量每年都在1400-1500萬平方米。全市居民家庭平均居住水平有了較大提高(人均居住面積變化見下表)。

年份	1952	1960	1970	1980	1990	1997	1998
人均居住面積(M ²)	3.4	3.8	4.4	4.4	6.6	9.3	9.7

1 - 2 當前上海住宅建設所處的階段

目前上海的住宅建設正處在“從過去片面追求數量，轉向強調房屋質量和居住環境”的階段；人們的住房需求多層次，住房消費更趨向梯次化、理性化。因此今後的住宅建設，增量適度，近幾年略有減少，將提高新建住宅的質量和改善居住環境；舊房改造的力度將有所加大，在舊房改造中，注意歷史建築及其環境的保護利用。對具有建築特色、結構良好的花園住宅、公寓和新式裏弄住宅進行保留改造；對結構良好、成片的舊式裏弄、舊工房進行更新改造。

第二部分 邁向新世紀上海住宅目標和政策

2 - 1 小康居住目標

上海市政府制定了2000年的居住目標：人均居住面積10平方米，住房成套率達到70%。1998年的統計數據表明人均居住面積9.7平方米，住房成套率為68%，已經接近2000年的居住目標。據預測到2000年人均居住面積將達到10.6平方米，住房成套率達到75%，基本實現小康居住水平。

市政府目前正在制訂“邁向21世紀的第十個五年計劃”，到2005年，爭取達到人均居住面積12.5平方米左右、住房成套率85%的住宅目標；到2010年爭取達到人均居住面積14平方米左右、住房成套率90%的住宅目標，由基本實現戶均一套房的文明標準向人均一間房的舒適目標過渡。

住宅建設走產業化的道路，依靠科技進步，大力推廣運用新技術、新工藝、新材料和新設備，實現住宅建設由²放型向集約型轉變。精心規劃設計，花園式、生態式、智能型、節能型的居住小區將會大量湧現，以人為本，創建居住區優美環境和社區文化。

2 - 2 終止住房福利性實物分配，建立和完善住房的社會保障體系和市場

供應體系

為了實現面向21世紀初的住房戰略目標，必須有好的政策和運行機制相配套。1998年中央政府正式通知，各單位終止住房福利性實物分配，實行住房貨幣化分配。這一住房分配新體制的建立，改變了政府和企業過去直接介入住房的投資、生產、流通和消費領域。市場化、社會化使住房建設和管理走向良性循環的正軌。新體制建立後，將會使愈來愈多的居民家庭擁有自己的住房。為了保障廣大住戶的利益，保護業主的合法權益，應積極採取以下措施：

- 建立住房等級審核制和住房質量保險制

使居民的住房投資風險減少，能得到便捷的售後服務。

- 完善存量房的流通市場，放開二、三級市場

土地總量政府控制，使政府在住宅建設中發揮宏觀調控作用。通過活躍房地產交易市場，進一步擴大居民選擇房源渠道，使居民實現住宅的梯次消費。

年 份	1952	1960	1970	1980	1990	1997	1998
住宅投資(億元)	0.278	0.477	0.112	4.341	26.26	433.09	383.27
佔固定資產投資總額比重%	16.8	2.8	1.2	10.6	13.4	21.6	23.9
住宅竣工量(萬M ²)	25.27	67.04	21.65	304.32	421.94	1684.2	1624.03

- 加強立法和執法，規範房地產融資、建設、交易、管理市場

上海的房地產市場真正啟動始於90年代初，至今不過近十年的歷史，整個市場還處於培育發展階段，因此，需要加強法制建設，使整個市場在公平、公正、公開的原則下規範運作。

- 建立以廉租屋為主、向低收入家庭提供住宅的社會保障性體系

在建立住房市場供應體系的同時，對低收入家庭政府和社會應該繼續承擔應盡的義務。上海市政府專門成立社會保障性住宅供應中心，向低收入家庭提供政府的廉租屋。在運行機制上要嚴格低收入和最低收入家庭認證制度和跟蹤管理。

- **發揮中介機構的積極作用**

住宅是特殊的商品，房屋交易、權籍登記、房屋估價、物業管理等整個經營活動，需要相當豐富的專業知識，非普通百姓能勝任的。因此需要房地產經濟人等專業人員或機構，發揮橋樑和紐帶作用。

2 - 3 **促進住房消費，拉動國民經濟增長**

住宅產業一直在國民經濟中佔有一定份額，同時住宅產業的發展和住房消費能夠帶動相關產業的發展，對國民經濟的增長具有拉動作用。因此，國家把發展住宅產業，作為新的消費熱點和經濟增長點。

目前商品房的高房價和普通百姓的低經濟承受能力矛盾，嚴重地阻礙了房地產市場的發展。為了解決居民住房潛在需求大，而有效需求不足的矛盾，應採取以下措施：

- 市場供應的住宅應該是多層次、多渠道的，滿足不同層次居民按照各階段不同需要的梯次住房消費。
- 政府制訂鼓勵私人買房的優惠政策，繼續推行居民家庭購買自住的公房方案。
- 住房金融體制和傾斜政策（公積金、商業貸款和組合貸款），逐步提高公積金繳交比例，上海職工公積金繳交比例已從開始時的10%、12%到現在的14%（其中單位和個人各出一半），但是，公積金貸款還是供不應求。銀行的借貸方向由過去投向建造商轉向住戶，隨著銀行降息，商業貸款利率與公積金貸款利率的差距正逐步縮小。

總之，邁向新世紀的上海住宅，將面臨著新的發展機遇和挑戰。住宅建設應該充分發揮政府、社會和個人三方面的作用，以市場為導向，與上海的社會經濟發展和人們生活水平相適應，推動住宅產業成為國民經濟新的增長點，使住宅消費成為新的熱點。

©1999蔡育天，中華人民共和國

版權所有，不得轉載或翻印。