

分裂的图景：

住宅议题新闻的框架研究

张梅 著

教育部人文社会科学研究青年基金项目

(分裂的图景：住宅议题的媒体互动研究 10YJC860062)

资助

GUANGXI NORMAL UNIVERSITY PRESS
广西师范大学出版社



分裂的图景·

住宅议题新闻的框架研究

张梅 著

FENLIE DE TUJING

ZHUZHAI YITI XINWEN DE

KUANGJIA YANJIU

广西师范大学出版社
GUANGXI NORMAL UNIVERSITY PRESS



· 桂林 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

分裂的图景：住宅议题新闻的框架研究 / 张梅著.
桂林：广西师范大学出版社，2015.1
ISBN 978-7-5495-5992-3

I. ①分… II. ①张… III. ①住宅问题—新闻
报道—研究—中国 IV. ①G219.2②F299.23

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 258563 号

广西师范大学出版社出版发行

(广西桂林市中华路 22 号 邮政编码：541001)
(网址：http://www.bbtpress.com)

出版人：何林夏

全国新华书店经销

桂林广大印务有限责任公司印刷

(广西桂林市临桂县金山路 168 号 邮政编码：541100)

开本：787 mm × 1 092 mm 1/16

印张：18 字数：270 千字

2015 年 1 月第 1 版 2015 年 1 月第 1 次印刷

定价：46.80 元

如发现印装质量问题，影响阅读，请与印刷厂联系调换。

目 录

第一章 绪论 /1

一、研究动机:住宅议题的公共性与媒体呈现 /1

二、研究背景 /5

(一)中国住房制度改革 /5

(二)当代中国报业变革 /12

三、研究问题的初步确立与研究对象的选择 /16

(一)研究问题的初步确立:以具公共性的住宅议题新闻探究媒体呈现 /16

(二)研究对象的选择:《人民日报》1978—2007年间的住宅新闻 /18

第二章 理论基础与文献综述/ 21

一、从社会建构主义到新闻建构论/21

(一)社会建构主义的两种脉络 /21

(二)社会建构主义影响下的新闻建构论 /26

二、新闻建构的机制——新闻框架 /29

(一)框架及其相关概念 /29

(二)新闻框架 /31

(三)新闻框架理论的国内代表性研究及理论反思 /36

三、研究问题的具体化与研究假设的确立 /40

(一)研究问题的具体化:为何及如何以住宅议题新闻探讨新闻框架 /40

(二)研究假设的确立 /43

第三章 研究设计/ 45

一、研究方法的选择 /45

二、内容分析法的研究步骤 /48

(一)界定总体 /50

(二)抽取样本 /51

(三)建构类目 /53

(四)界定分析单位 /68

(五)建立信度 /68

(六)内容编码与内容分析 /69

第四章 《人民日报》住宅相关新闻的主题/ 71

一、1978—2007 年间《人民日报》住宅新闻的主题构成 /72

(一)有关住宅所属区域的构成分析 /72

(二)有关所属住宅再生产环节的构成及其与住宅所属区域的相关分析 /76

(三)有关所属住宅业分领域的构成及其与住宅所属区域的相关分析 /84

(四)有关新闻主旨的构成分析 /90

二、1978—2007 年间《人民日报》住宅新闻的主题变迁 /94

(一)改革以来中国住房政策的阶段变迁 /95

(二)《人民日报》住宅新闻的主题变迁 /97

(三)对媒介议程与政策议程的对比检验 /105

三、简要小结 /113

第五章 《人民日报》住宅相关新闻的人物形象/ 118

一、1978—2007 年间《人民日报》住宅新闻的主要形象构成 /119

二、1978—2007 年间《人民日报》住宅新闻的主要形象建构及变迁 /125

(一) 中央政府或相关人士的人物形象:合法性中绝对权力的弱化 /126

(二) 地方政府或相关人士的人物形象:从被动的受控制者到主动的地方政策制定者 /134

(三) 住宅企业或相关人士的人物形象:从资源控制者到资源供应者 /139

(四) 普通群众的人物形象:主动性逐渐增强的被影响者 /146

(五) 境外行动者的人物形象:住宅领域先进经验的代表者 /151

三、简要小结 /155

第六章 《人民日报》住宅相关新闻的叙述方式/ 158

一、住宅相关新闻版面特征:非重大新闻的一般处理方式 /160

(一) 新闻版次分析 /161

(二) 新闻版面空间大小分析 /163

(三) 新闻辅助材料分析 /166

二、住宅相关新闻互文性特征:强化政府来源界定事实的权力 /171

三、住宅相关新闻的类型特征与修辞特征:惯性新闻模式中的适度变化 /181

(一) 新闻类型分析 /181

(二) 新闻修辞分析 /190

四、简要小结 /201

第七章 研究结论:框架的功能与变迁/ 204

一、框架的存在:高度选择性的媒介真实 /205

二、框架的功能:社会动员与社会控制 /218

三、框架的变迁与再生产:结构限定下的框架运作 /223

第八章 研究扩展:公共议题的媒体分裂图景(2008—2013)/ 238

一、分裂图景的存在 /239

(一)新闻框架内部的裂隙 /240

(二)新闻框架之间的冲突 /248

二、分裂图景的原因/254

(一)深度报道的文体需要 /255

(二)意识形态的媒体分歧 /257

三、分裂图景的解决:为何及如何 /267

参考文献 /274

中文文献 /274

英文文献 /279

第一章

绪论

一、研究动机:住宅议题的公共性与媒体呈现

社会学自 19 世纪诞生以来,不管其研究目标是要如涂尔干般探索世界普遍的因果法则,还是如韦伯般追寻历史个体的独特解释,甚至是如后现代理论家那般力图打破宏大叙事、接纳相对主义,社会学就一直是一门以经验事实为基础的学科。对经验事实的强调,使得社会学从抽象的神学和形而上学中走出,以其对社会现象、社会问题的细致观察和敏锐论断,从而逐渐掌握了描述世界、阐释世界,甚至预测世界、改造世界的能力。

在以经验事实为研究对象的社会学中,尽管有众多的学术规则来保证研究过程的相对中立和客观,但研究对象的选择依然是一个深深浸润着研究者主观价值的过程。韦伯早已指出,在建构研究对象时,我们必然要在无限可分的复杂现实中根据自己的价值关联(Value-relevance)来选择特定的对象进行研究。“(有关社会现象的科学分析)总是为了阐释的目的而被选择、分析和组织的”^①。某一现实片断被选择的过程就是一次主观价值与客观规范的暗中碰撞,

^① Weber, M., *The Methodology of the Social Sciences*, New York: The Free Press, 1996, p. 72. 转引自周晓虹:《西方社会学历史与体系》,第 1 版,361 页,上海,上海人民出版社,2002。

一次个人旨趣与学科框架的潜在结合。

在笔者思索论文选题的 2007 年期间,有关住房的社会问题正在全国逐渐蔓延,而个体性的住房之所以成为一个群体性的“社会问题”,其根本原因在于它关涉人类生存的基本需求。“居者有其屋”是人类社会自古以来的居住理想,不管是“有”其屋,还是“居”其屋,住宅作为公众生活、休憩、进行劳动力再生产的主要场域,都体现了现代社会公民的基本需求。1948 年联合国大会通过并颁布、1998 年中国加入并表示完全支持的《世界人权宣言》第二十五条明确表明:“人人有权享受为维持他本人和家属的健康和福利所需的生活水准,包括食物、衣着、住房、医疗和必要的社会服务。”^①

然而,住宅又是一项特殊的社会必需品,它具有高价值性(“在很多国家居民居住消费支出占其消费总支出的比重都在 20% 上下”^②)和供给有限性(住宅所占用的土地不可再生)^③,社会中低收入阶层往往难以依靠自身力量来解决住房问题。如果无家可归或居住条件恶化的人逐步增加,社会稳定就会受到破坏,住房问题就会演变为一个更为严重的社会问题^④。在此意义上,住宅虽不具有公共物品的非排他性和非竞争性,但却是一定意义上的准公共物品(quasi-public goods)。因此,住宅产品因其特殊性而超越了居民个体的私人消费领域,成为一个极具公共性、影响到所有居民特别是中低收入群体的社会领域。

就在这一公共领域,几年来国内大多数城市却相继出现了房地产价格上涨过快、住房供求结构不合理等共性问题。据国家统计局数据表明,自 2004 年至 2007 年,全国商品房(住宅)平均销售价格涨幅环比分别达到 18.71%、12.62%、6.2% 和 17.51%^⑤,而在 2007 年,全国各地商品房销售价格更呈现加速上涨趋势,70 个大中城市中不少城市出现月度为两位数字的同比增长,如杭州(2007

① 联合国大会:《世界人权宣言》,1948, <http://www.un.org/zh/documents/udhr/>。

② 林家彬:《政府住房保障的对象与方式》,载《上海房地》,2007(6),30~32 页。

③ 参见姚玲珍:《中国公共住房政策模式研究》,第 1 版,第 7 页,上海,上海财经大学出版社,2003。

④ 林家彬:《政府住房保障的对象与方式》,载《上海房地》,2007(6),30~32 页。

⑤ 2004 年至 2006 年数据来源于国家统计局《中国统计年鉴(2007)》(<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2007/indexce.htm>),2007 年数据来源于国家统计局《2007 国民经济和社会发展统计公报》(http://www.stats.gov.cn/tjsj/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/200802/t20080228_30022.html)。

年9月为15.6%)、深圳(2007年10月为16.8%)、乌鲁木齐(2007年12月为25.3%)、北京(2007年12月为17.5%)等^①。在居民收入并未同步增长的背景下,房价的快速上涨将数量众多的城市中低收入居民硬性排斥出房地产市场,而1998年后国家停止福利分房的政策限制和自2003年以来政策保障性住房停滞不前甚至不断缩减的现实^②,又使得城市中低收入者难以通过政府保障来满足居住的基本需求。具有刚性的住房需求与不合实际的住房供给之间产生了巨大的矛盾和某种结构性断裂。住宅问题的公共性使得住宅议题成为社会大众关注的焦点,“房价疯涨”、“楼市升温”、“房奴”、“炫富房地产广告”等话题逐渐进入公众日常生活,成为公众街谈巷议、聊天讨论中的流行主题。

面对深富公共性的住宅议题,具有监视环境、联系社会功能的大众媒体^③必然要有所呈现(representation)。在媒体对其的呈现中,媒体首先是住宅议题的报道者,它对房地产领域重要信息、复杂问题的报道,体现了媒体作为“社会雷达”对外部环境的监测。其次,媒体也是有关住宅议题公共舆论的介入者和推动者,媒体对房地产领域重要信息、复杂问题的解释和评论,表达了媒体自身的选择和观点,成为公共舆论中的言论主体之一,而媒体作为一个“载体”平台,对媒体以外受众意见的刊登(如社外专家评论、普通读者来论),也反馈了其他言论主体的意见,扩展了公共舆论本身,其后,公众舆论借“民意”之力进入执政者的考度范围,成为住宅政策制定、实施和评估的潜在影响力,间接形塑住宅市场的结构本身。再次,众多依赖广告收入来支撑日常运转的媒体也因比重逐渐增大的房地产广告而成为房地产产业链上的利益相关者。据国内专业的媒体广告监测机构——慧聪媒体研究中心统计,近几年来,平面媒体中的房地产广告投放量一直处于各行业广告首位,而2007年报刊媒体中的房地产广告额更达

① 数据来源于国家发改委、国家统计局2006年、2007年《全国70个大中城市房屋销售价格指数》。

② 自2003年至2007年,我国经济适用住房投资占住宅投资的比重分别为9.2%、6.9%、4.8%、5.1%和4.6%。数据来源于国家统计局《中国统计年鉴(2007)》(<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2007/indexce.htm>)。

③ Lasswell, H. D., The Structure and Function of Communication in Society, In L. Bryson (Ed.), The Communication of Ideas, New York: Harper and Row, 1948, p. 37。

到创纪录的 142.69 亿元^①，《广州日报》、《新闻晨报》、《北京晚报》、《现代快报》、《南方都市报》（广州版）等具有重要影响力的地方媒体均集中了大量的楼盘广告，成为当地房地产市场的助推器。而在被动刊登房地产广告的同时，还有不少媒体主动以媒体策划活动、新闻评论甚至新闻报道的方式推动当地房地产市场，并借以拓展媒体自身的广告额。如曾获“2006 中国房地产推动力媒体”称号的《南京日报》就曾以组织“购房博览会”、举办“南京地产风云榜年度总评榜”、发布《南京地产》周刊等方式“催热”、“托起”和“提升”南京房地产市场，认为“没有火爆的楼市，就不会有火热的房地产广告市场”^②。媒介在住宅问题中的多重角色，使得相关新闻报道（如消息、通讯、特写、深度报道等）、新闻评论（如社论、评论员文章、专家评论和读者来论等）甚或房地产广告等多重文本以各自不同的逻辑出现在不同媒体乃至同一媒体的刊载内容中，它们分别对住宅领域进行论述，并因而展现出丰富的话语图景。

不过，在媒体纷繁呈现的多种文本中，由于新闻和广告之间存在显著不同的写作规范，新闻文本追求客观，而广告文体允许创作，其各个构成要素（包括文字、图形、标志、色彩和编排布局等）均存在较大的想象空间，因此，新闻与广告文本之间因差异过大而不适合进行同一层次、以量化研究为主的内容分析，故本研究只拟针对包含新闻报道与新闻评论的新闻文本进行研究。

如前所述，一次研究对象的选择其实是一次个人旨趣与学科框架的潜在结合，而在社会学的学科框架中，传播社会学力图以社会学的观点来考察传播者、传播对象和传播媒介，它关注媒介，也关注媒介所生长的社会，其焦点执着于“媒介化的社会”和“社会化的媒介”。有关住宅议题的新闻，以其融合住宅问题与关注媒介参与而具有强烈的现实性，可以凭借丰富的经验事实来考察相互纠缠、交叉影响的“客观世界”和“媒介世界”，因此落入传播社会学的学科领域。并且，笔者家人在 2007 年底反复波折的购房经历、所体验到的焦灼和无奈也深刻引发了笔者的研究旨趣，成为本次研究的个人动机。

① 胡秀荣：《2007—2008 年度中国报刊广告市场初探》，见《2007 年中国大陆报刊广告研究报告》，慧聪媒体研究中心，<http://blog.csdn.net/jk16478/article/details/7335147>。

② 参见高同智：《党报优势助推房地产广告经营》，载《传媒观察》，2007（3），26—28 页。

二、研究背景

(一) 中国住房制度改革

1. 住宅的概念与特性

住宅,也称“住房”,是人们用于经常性生活休憩的建筑。它的产生、发展一直与人类社会同步,从原始形态的天然洞穴到劳动而成的袋穴、坑穴,到完全位于地面之上的巢穴,再到以土壤、石块、竹木和其他植物茎秆建成的早期住宅,再至成熟的木构房屋、砖石房屋、碉楼、土楼、窑洞、毡包^①等传统建筑,最后至如今通行的板楼、塔楼、别墅等现代钢筋混凝土建筑,住宅的形态变化始终与人类遮风避雨、防寒祛暑的生存需要相始终。

作为一类长期使用且投入巨大的建筑,住宅本身既是必需的生活资料,同时也是进行劳动力再生产的重要物质条件。住宅功能的重要性,使得住宅得以超越它本身的物质性而具有独特的社会性。

在早期的自然经济中,住宅曾作为人类的劳动产品而自给自足,而当复杂的住宅建造逐渐超出了劳动者个人的能力所及,需要实行社会分工时,在商品经济产生后,人类便逐渐以交换的方式来获得住宅或生产住宅所需要的劳动力、原材料和货币,住宅开始成为一种商品,具有使用价值和价值,体现出一定的经济权利(如所有权、占有权、支配权和使用权等)。当商品经济发展到社会化大生产阶段,市场便成为住宅配置的主要机制,形成成熟的住宅生产、分配、交换和消费等环节,住宅业成为经济中位列房地产业之下的子产业,涵盖前期开发、建设施工、市场流通和服务管理等环节。

但不管是自给自足、商品交换还是市场配置,在近代以前,社会成员的住宅问题主要通过个人解决,政府不承担向特殊群体提供住房的责任,最多只履行一定的管理职能,如西方国家颁布“保护住房这一私有财产不受侵犯的法律;由政府向住房拥有者颁发产权产籍证书,并收取财产税或契税的法律”,对进行

^① 潘谷西:《中国建筑史》,第4版,83~90页,北京,中国建筑工业出版社,2001。

“交易或者赠与、继承的住房,按各国的税法规定,收取交易和继承等税费”等^①。然而,18~19世纪以来的工业革命使得西方世界自农业社会向工业社会逐渐转型,工业化、城市化加速,大批农民聚集城市,带来了十分严重的住宅问题,也引起了许多政治家和学者的关注,他们开始提出成立互助建筑协会、建立集中的工人住宅、消除贫民窟等办法。但在当时西方国家经济实力不发达、公共财政并不强大的背景下,政府依然延续旧有的理念,避免介入住宅问题,以至于恩格斯认为“现代国家不能够也不愿意消除住房灾难”^②。

住宅领域内真正意义上的国家干预开始于19世纪末20世纪初。一战、二战带来的战后住房短缺,使西方国家不得不正视这一问题。如英国于1919年颁布《住房和城镇规划法》及《住房(补充权力)法》,补贴工人阶级住宅建设,1920年颁布《房租和抵押贷款利率增加(战时限制)法》,继续对房租和贷款利率实行有限管制。与英国政府出于社会福利的目的而干预住房相比,美国政府则出于复苏经济的目的介入住房问题。1929年,美国爆发了有史以来最为严重的经济危机,生产大幅下降、贸易总额萎缩、失业率高企、股市崩溃。考虑到住宅建设在国家固定资产投资总额中的重要地位及其对相关产业的强力带动^③,美国政府决定以住宅建设刺激经济发展。1931年美国召开第一次全国住宅会议,开始实施住宅抵押贷款制度、担保制度和公共住房等制度。

英、美等国在住宅领域的大规模国家干预体现了人们对住宅问题认识的深化。瑞典学者哈斯曼和美国学者奎格利(Harsman & Quigley)认为住房的独特性主要表现在以下五个方面:复杂性、固定性、昂贵性、耐久性和必需性^④。这些特点导致了住宅领域的独特性,如住宅的复杂性和固定性决定了住宅交换需要花费时间、金钱和改变原有的社会网络,住宅的固定性和耐久性则要求慎重权衡受经济因素制约的某一地区远期规划,而住宅的昂贵性和必需性表明了如果没有某种形式的调节,低收入者将难以负担昂贵的住房消费^⑤。

① 包宗华:《住宅与房地产》,第1版,394页,北京,中国建筑工业出版社,2002。

② 恩格斯:《论住宅问题》,见《马克思恩格斯选集》,第2版,第三卷,191页,北京,人民出版社,1995。

③ 包宗华:《住宅与房地产》,第1版,25页,北京,中国建筑工业出版社,2002。

④ Harsman B, Quigley J M, *Housing Markets and Housing Institutions: An international comparison*, Boston: Kluwer Academic Publishers, 1991.

⑤ 转引自田东海:《住房政策:国际经验借鉴和中国现实选择》,第1版,5页,北京,清华大学出版社,1998。

2. 中国住宅发展概要

尽管在五六千年以前的原始社会母系氏族阶段,位于陕西西安的半坡人就建立了较为成形的柱梁式木结构房屋^①,但在此后直至19世纪中叶清帝国被迫打开国门时,中国住宅建筑水平的早期发展并未伴随着住宅商品特征的早期成熟。

依照中国经济史的研究,商品经济的萌芽产生于原始社会末期零星的“以物易物”,并生长于其后漫长的奴隶社会和封建社会,在明清时期甚至出现了具有专业分工的工商业市镇,如明中叶后专织丝绸的苏州府盛泽镇、镇泽镇和嘉兴府濮院镇等。^②但高度集权的传统社会使得商品经济只能在相对变异的条件下生存,“商业成为传统农业的‘附庸’,其所创造的价值转而又投资农业”,“低水平的农业经济与一个畸形的商品经济构成一种结构关系”^③。因此,中国传统的商品经济虽在部分地区和特殊行业比较活跃,但作为一种附属和补充,简单形态的商品经济始终深刻地依附于位于主体的自然经济。

在此种背景下,尽管中国传统的“土地及房屋买卖由来已久,典当、抵押亦不足为奇”^④,但却一直未形成独立的产业,土地和房屋主要被视为基本的生活和生产资料,作为保值的财富积累,供自己和后代消费,而不是资本增值的工具,住宅并不具有成熟的商品特征。

19世纪中叶,英、法等西方工业国家以坚船利炮打开了锁闭已久的中国国门,上海、广州、厦门、武汉(汉口、九江)、南京、天津等沿海沿江城市相继被辟为通商口岸,出现了近30个以“华洋分居”为最初原则、外国人集中居于一处的租界。拥有领事裁判权和治外法权的众多租界成为近代中国主权羸弱的悲剧象征,然而也在客观上引入了“与中国封建制度迥然不同的资本主义城市管理制

① 西安半坡遗址居住区中心的方形木结构房屋是我国目前已知木梁柱结构中最早、最大的尺寸。见刘致平、傅嘉年:《中国古代住宅建筑发展概论》,载《华中建筑》,1984(3),58页。

② 见朱伯康、施正康:《中国经济史》,第1版,下卷,92~95页,上海,复旦大学出版社,2005。

③ 张鸿雁:《侵入与接替:城市社会结构变迁新论》,第1版,371页,南京,东南大学出版社,2000。

④ 赵津:《中国城市房地产业史论(1840—1949)》,第1版,3页,天津,南开大学出版社,1994。

的土地”^①。产权明晰的土地凭证(如“道契”)和相对完善的土地、房屋管理制度使得租界内的房地产业初步兴起,众多洋商投资简易住房,出租给不断涌入租界的华民,同时专业性的房地产公司开始出现,如沙逊洋行、业广地产公司等洋商基本奠定了上海外滩一带的街区轮廓,地税和房捐也构成了上海公共租界财政总收入的半壁江山。与此同时,在资本主义生产方式影响之下的早期工业化和城市化使得上海、广州、武汉、天津等沿海沿江城市人口逐渐聚集,产生了强大的住房需求,除部分需求由移植资本主义房地产经营模式的洋商、华商房地产企业满足以外,大量所有权与使用权相分离的出租私宅则成为商品化住宅的主要来源,形成近代中国封建经济向资本主义经济过渡中的特殊现象。

与受西方影响的住宅商品特征相比,中国国家对于住宅领域的干预则是自发产生,并经历了自延续传统礼俗到颁布正式法律的制度化过程。大约成书于春秋末年的《周礼·考工记》就详细规定了各种建筑的高度、开间、屋顶乃至门阿之制,而自唐朝开始,正式的行政法规(如唐《营缮令》)成为规划城市、管理住宅的法律渊源。无论是早期的习俗还是后期的成文法,自周代而来的“礼”都是规制中国古代住宅的最主要渊源^②,它强调“衣服有制,宫室有度,人徒有数,丧祭械用皆有等宜”^③,并通过严格的建筑礼仪制度介入住宅的整体规划和局部设置,不断强化基于身份的宅第区分。而在西方国家城市管理的影响下,近代中国对住宅建筑的管理由简单规划、等级限制转变为第一次较为集中的干预。20世纪20年代以后,一些沿海沿江城市在地方政府的推动下相继开展了大规模的城市基础建设,提高了土地集约化的程度和土地利用率,带动了住宅市场的发展,1930年南京国民政府颁布了《土地法》,规定了房屋建筑的高度、层数和使用方式等,首次将土地税明确为地价税,使城市财政税收与城市发展同步增长,并相继成立了一系列专门的土地管理机构(如内政部土地司、广州市土地局、上海特别市土地局等),经办房地产相关事务。针对当时住房紧张,特别是战争导致的“房荒”现象,南京国民政府“不断颁布和完善住宅权保障相关立法,

① 赵津:《中国城市房地产业史论(1840—1949)》,第1版,7页,天津,南开大学出版社,1994。

② 参见冯尚:《论中国古代城市规划建设法》,载《广西政法管理干部学院学报》,2006(1),106~109页。

③ 荀子:《荀子》,第1版,106页,北京,华夏出版社,2001。

逐渐形成了一个以土地法为核心、以行政立法和地方立法为枝干的双层次住宅权保障法律体系”^①。《土地法》、《内地房荒救济办法》、《战时房屋租赁条例》、《房屋租赁条例》、《鼓励人民兴建房屋实施方案》、《上海特别市平民住所管理规则》、《上海市政府奖励建筑平民住所办法》、《江苏省房屋救济办法》等一系列法律法规的集中颁布,促成了“民国时期准备房屋及其救济制度、政府修建公共住宅制度、奖励私营房屋制度以及一些富有特色的地方性制度”^②。尽管这些法律法规的实施效果深受国内战争和抗日战争的影响,但它们对解决战时及战后的住房短缺问题依然起到了积极的作用。

1949年,中华人民共和国成立,这一自晚清以来首次完全恢复国家主权、并具有重新改造社会潜能的新政权更深层次地介入了住宅领域。以重工业优先发展战略和计划经济体制为背景,1949年至1978年,国家对住宅产权实行了一系列的改造,并逐步建立了特有的、城乡分割的住宅建设与分配制度。1950年《中华人民共和国土地改革法》颁布,延续解放区“打土豪、分田地”政策的土地改革在原先的国统区农村大规模开展,摧毁旧有的地主阶级土地所有制,重新分配地主的土地、房产和富农多余的土地、房产,并代之以追求“耕者有其田”的农民土地私有制。50年代中期“一化三改造”(社会主义工业化及农业、手工业、资本主义工商业的社会主义改造)完成后,农村土地收归国家和集体所有,农村住宅保持私有,但由于农村住宅所依附的宅基地归集体所有,不能转让,限制了建筑在其上的住宅流通,除主要以继承为主的转让^③以外,农村住宅的分配和建设基本采取宅基地使用权按身份无偿分配以及住宅自建自住的形式。与1949年以后住宅性质保持私有的农村不同,城市住宅经历了逐步公有化的进程。1949年中国的城市住宅主要为私人所有,如武汉和济南,其私有住房在城镇居民住房中的比例分别为84%^④和76%^⑤。20世纪50年代初,在完成新民主主义革命的背景下,国家开始没收国民党前政权和敌对分子的土地、房屋(1951

① 张群:《民国住宅权保障的启示》,载《政治与法律》,2008(2),19~25页。

② 张群:《民国住宅权保障的启示》,载《政治与法律》,2008(2),19~25页。

③ 参见吴午东、黄强:《论农村住宅产权改革》,载《广东农工商职业技术学院学报》,2005(4),58~61页。

④ 蔡德容:《中国城镇住宅体制改革研究》,第1版,35页,北京,中国人民大学出版社,1987。

⑤ Zhao, Yingshun & Steven Rourassa, China's Urban Housing Reform: Recent Achievement and New Inequities, Housing Studies, Vol.18, No.5, 2003.

年政务院《关于没收战犯、汉奸、官僚资本家及反革命分子财产的指示》),形成了公有房地产的基础。1956年由中共中央批转中央书记处第二办公室《关于目前城市私有房产基本情况及进行社会主义改造的意见》明确表示“一切私人占有的城市空地、街基等地产,经过适当的办法,一律收归国有”,自此,原属私人或集体所有的城市土地所有权转归国家所有,并由后来1982年的宪法予以确认。同时,结合三大改造,国家实行“经租房”政策,对一定标准以上的私有出租房屋统一经营出租修缮,并支付相应比例的租金给房主,实行使用权和支配权的公有化,进行私有出租房屋的社会主义改造,“经租房”的推行大大降低了城市中的私房比例,如武汉和济南,私有住房在城镇居民住房中的比例分别从1949年的84%、76%下降到60年代初的20%(武汉1962年)^①、34%(济南1963年)^②。在对存量城市住宅进行所有权变革的同时,新增城市住宅的投资主体逐步趋向一元化,“城市新建住宅的投资90%以上来自国家”^③,并形成了特有的单位与地方“条块分割”现象。在此体制下,作为国家权力中介的微观社会组织——“单位”负责建设各自的职工住宅,“通过列入部门年度基本建设计划,获得上级部门划拨的资金,土地由地方政府无偿划拨,单位内部成立专门的机构来负责职工住宅的建设与分配”。由此,政府直管公房、单位自管公房和私人住房成为城镇住宅的三大组成部分。同样以武汉为例,政府直管公房和单位自管公房在城镇居民住房中的比例从1949年的20%、15%上升到1962年的60%、20%^④,成为城市住宅中的主要部分。而在当时被视为消费资料的住房分配,也在城市居民低工资的现实中,“逐步形成了以低房租为特征,由国家包下来,看似无偿分配的住房制度”^⑤,适时地解决了新中国成立初期的住宅短缺问题。

1978年中国共产党十一届三中全会的召开意味着新中国成立后前30年来急于向共产主义过渡的革命性意识形态的转向,国家战略从“以阶级斗争为纲”转向“以社会主义现代化建设为中心”。对“商品”以及“市场”的不断认识和重

① 蔡德容:《中国城镇住宅体制改革研究》,第1版,35页,北京,中国人民大学出版社,1987。

② Zhao, Yingshun & Steven Rourassa, China's Urban Housing Reform: Recent Achievement and New Inequities. Housing Studies, Vol.18, No. 721-744, 2003.

③ 吕俊华、彼得·罗:《中国现代城市住宅:1840—2000》,第1版,117页,北京,清华大学出版社,2003。

④ 蔡德容:《中国城镇住宅体制改革研究》,第1版,35页,北京,中国人民大学出版社,1987。

⑤ 吕俊华、彼得·罗:《中国现代城市住宅:1840—2000》,第1版,117页,北京,清华大学出版社,2003。