

中国城市住宅问题研究会

第一次学术讨论会论文集

中国城市住宅问题研究会编

中国城市住宅问题研究会
第一次学术讨论会论文集

中国城市住宅问题研究会编

前 言

中国城市住宅问题研究会于1984年11月，在安徽省屯溪市召开了第一次学术讨论会。讨论会以改革城市住宅经济体制为中心，重点讨论了城市住宅商品化的理论与实践，改革城市公有住宅低租金制度，开展城市房地产经营，搞活房地产业等三个问题。现将论文汇编成册，供研究参考。

未编入本文集的部分论文，见“未编入本文集的论文篇目”。

一九八四年十一月

目 录

改革城市住宅经济体制 推行住宅商品化

——中国城市住宅问题研究会第一次学术讨论会纪要	(1)
-------------------------	-----

关于逐步推行住宅商品化的方案设想	刘天成 梁小青 冯俊 (7)
------------------	----------------

商品乎? 福利乎?	晓亮 (13)
-----------	---------

住宅商品化是城市住房发展不可逾越的途径	朱晋元 (18)
---------------------	----------

试谈把职工生活消费支出引向住宅消费	李宗祐 (24)
-------------------	----------

商品住宅建设资金的筹集、使用和管理	顾志明 (27)
-------------------	----------

城市公有住宅出售定期使用权是推行住宅商品化的又一途径

	杨青 张化然 (33)
--	-------------

浅谈银行开办“住房储蓄、住房贷款”如何为住宅商品化服务

	吴梅坚 (37)
--	----------

补贴出售住宅的实践和探讨	郭文新 王望南 (41)
--------------	--------------

关于补贴出售住宅的效益问题	王赞瑞 (45)
---------------	----------

住宅补贴出售试点情况浅析	曲以才 (48)
--------------	----------

浙江城镇试行商品住宅的情况和建议	李国文 (51)
------------------	----------

浅谈“补偿分配”	银川市房地产管理局 (56)
----------	----------------

论房租制度的改革	郑吉荣 (58)
----------	----------

调整房租是城市改革的一个重要课题	周政 (67)
------------------	---------

房租改革战略刍议	寇孟良 (71)
----------	----------

论房租的“暗补”与“明补”	蔡德容 (77)
---------------	----------

利用有关因素计算房租初探	贾云霞 (84)
--------------	----------

结合棚户区改造实行住宅租金改革的实践与体会	四平市房地产管理局 (87)
-----------------------	----------------

关于改革房地产经营管理机构体制的浅见	张玉润 (90)
--------------------	----------

开展房地产经营业务刍议与实践	崔宝桐 (93)
----------------	----------

关于搞活房地产业的思考	戚名琛 (98)
-------------	----------

开辟房地产市场 搞活房地产经济	伊景山 李玉贞 (105)
-----------------	---------------

城市的住宅管理要向多层次的服务与经营管理型发展	许绍基 (108)
-------------------------	-----------

关于经济技术开发区房地产开发问题的探讨	祁兆珍 (111)
---------------------	-----------

搞好综合开发加快城市建设管理体制改革的步伐	姜国然 (114)
-----------------------	-----------

城市建设综合开发的可行性探讨	南京市城镇建设综合开发公司 (118)
----------------	---------------------

城镇房地综合开发初探.....	曾凡登 (123)
房屋建设应走综合开发的道路.....	鲁德纲 (127)
关于改革安徽省房地产业的探讨.....	李祖顺 (130)
谈城市房地产业和地产经营.....	胡国任 丁有洲 (135)
试论地产经济理论的若干问题.....	张 方 (141)
城市综合开发中土地的合理利用问题.....	焦秀琦 (146)
论开发地产是城市改革的重大决策.....	邓明厚 (150)
* * *	
城市住宅问题与社会学.....	张仙桥 (154)
从企业自有住宅的拥有量对其经济效益的影响试谈住宅体制改革	济南市住宅问题研究会筹委会 (168)
建立住宅基金制度 理顺住宅分配关系.....	张利胜 (172)
扩大建房资金渠道的调查.....	石家庄市城市建设开发公司 (177)
嘉兴城市住宅现状及解决途径的探讨.....	周汉林 (184)
对房地产经济仲裁及其法律问题的探讨.....	李明良 (191)
运用电子计算机测算拆迁户的安置用房量.....	华亦增 周 岩 刘冬梅 (196)
改建北京市城区旧住宅战略的探讨.....	洪民文 祝以诚 (200)
降低住宅造价的可行性研究.....	黄伟立 陆栋良 (203)
建造低标准住宅 打开房产经营和改造破旧住宅的道路.....	杨燕敏 (211)
北方住宅围护结构的技术经济研究.....	关 柯 张德群 (215)
住宅户型户室比探讨.....	盛佩华 (225)

改革城市住宅经济体制

推行住宅商品化

——中国城市住宅问题研究会第一次学术讨论会纪要

中国城市住宅问题研究会第一次学术讨论会暨一九八四年年会，于一九八四年十一月十日至十二日在安徽省屯溪市召开。研究会各团体会员代表、部分论文作者以及新闻单位代表180多人出席会议。讨论会收到论文90多篇。研究会理事长陆禹同志主持会议并作了会议总结，副理事长兼秘书长朱毅同志报告了研究会会务工作。

这次学术讨论会采取大会交流与分专题小组讨论相结合的方式进行。会议中心围绕改革城市住宅经济体制的问题，主要议题有三个：一，城市住宅商品化的理论与实践问题；二，改革城市公有住宅低租金制度的问题；三，开展城市房地产经营，搞活房地产业的发展问题。

(一)

与会同志指出，党中央和国务院十分关心城市住宅经济体制的改革，党的十一届三中全会后中央领导同志提出了一系列战略决策，为改革工作指明了方向。几年来，城市住宅经济体制改革在探索中不断前进，取得了一定的成绩。主要表现在：住宅建设发挥国家、地方、企业、个人四个方面积极性，近五年的住宅投资和竣工面积空前增加，1979~1983年五年竣工城镇住宅4.8亿 M^2 ，占建国后竣工住宅总面积10.2亿 M^2 的47%。公有住宅出售迈出了步子，新房出售，旧房也出售，全价卖、补贴卖。特别是住宅补贴出售在四个城市试点取得经验后，将在全国近百个城市扩大试点。组织居民个人建房有大的进展，1982年和1983年两年，城镇居民个人建房均超过1300万 M^2 ，占当年建成住宅总面积的10%多。在一些城市局部地调整、改革了住宅租金，有的规定人均住房面积标准，超标部分实行累进计租；有的实行新房新租，新建“鸳鸯楼”按三项因素计租；有的对调整出来的旧房实行“补偿分配”（即收部分维修费后，再分配）等等。在组织商品住宅生产上也有了进展，经过综合开发，配套建设的住宅已占总数的13%。

但是，大家又认为，如同整个经济体制一样，城市住宅经济体制中的种种弊端还没有从根本上消除。模式僵化，没有活力。严重妨碍着住房问题的解决，影响着城市房地产业乃至整个国民经济的发展。有的同志说，在城市经济体制中，要数住房上的这口“大锅饭”规模最大，“吃”的时间最长了。要想尽快扭转国家在城市住宅问题上的被动局面，实现居民住房小康水平，就必须打破“大锅饭”，加快城市住宅经济体制改革的步伐。

在讨论中，与会同志回顾、总结了解决我国城市住宅问题所走过的历程和经验教训，认真学习了《中共中央关于经济体制改革的决定》中关于“商品经济的充分发展，是社会经济发展的不可逾越的阶段，是实现我国经济现代化的必要条件”的论述。许多同志认为，推行住宅商品化，是解决我国城市住房问题不可逾越的阶段，也是改革城市住宅经济体制中心的内容。住宅商品化，就是要把住宅作为商品投资建造，作为商品投入流通，进入消费领域，也就是在住宅再生产过程中，自觉依据和运用价值规律。他们指出，住宅商品化问题，是继

讨论社会主义制度下城市住宅具有商品属性问题后，又一个重大的理论和实践问题。与前两年相比，在理论与实践赞成住宅商品化的人越来越多了。

许多同志欣喜地说，住宅补贴出售的扩大试点足以说明改革的浪潮势不可挡。住宅补贴出售是推行住宅商品化的有效尝试，是改革城市住宅经济体制的一个突破口。与现行的低租分配制相比，其好处是：（1）能积累部分资金，多建住宅；（2）给严重缺房，又无希望短期内分到住房的人送来了“及时雨”；（3）减少了分房中的矛盾和不正之风，一定程度上减轻了要房压力；（4）有利于住房维修保养，延长房屋使用年限；（5）促进人们消费结构的合理化。买房职工通过自己积累一点，父母给一点，银行再借一点，是能买得起的。是一项于国于民，于公于私都有利的事业，实践证明，是可取的，也是可行的。但是，也应看到，在现行的低租金下，即使国家和企业补贴了三分之二的售价，自愿买房的也有较大的局限性。因此，只有使房租改革与住宅出售工作协调发展，才能加快住宅商品化的步伐。

大家认为，推行住宅商品化，涉及到住宅的投资、建设、经营、价格、管理等体制的改革，涉及到工资、物价等一系列问题，关系到人民的切身利益。基于目前我国实行的是低工资、低房租、高补贴政策，住宅商品化应根据国家经济体制改革的进程，分阶段有步骤的实施。

有关方面代表提出分三个阶段推行住宅商品化的方案，受到了与会代表的普遍重视，并在讨论中提出了进一步完善的意见。方案提出：第一阶段，在工资制度、租金制度缺乏改革条件的情况下，重点搞好新建公有住宅的补贴出售，同时，局部调整房租，如实行超面积标准累进计租，新房新租，发展“鸳鸯楼”，按成本租金计租等。第二阶段，以实现“成本租金”为目标，将房租内“暗贴”改为“明贴”，同时继续推广住宅（新建住宅和旧住宅）的补贴出售，并使出租价格与出售价格基本持平。第三阶段，将住房消费全部打入工资，使住宅全按商品生产和经营，届时应达到小平同志指出的买房比租房合算。

大家在讨论中认为，实现住宅商品化，可以从根本上消除现行住宅经济体制产生的弊端。它不仅是发展住宅生产（建设），搞活住宅流通，实现从依靠其它部门积累进行住宅再生产转为依靠住宅自身经营积累进行再生产的客观要求，也是打破住房问题上的“大锅饭”，促进人们消费结构合理化，消除目前住房中的种种不合理现象和不正之风，加快解决住房问题速度的需要。同时，也有利于住宅的生产和经营向社会化、专业化方向发展，提高住宅建设的经济效益，促进城市房地产业的发展 and 振兴，使住宅事业发展成为我国经济建设中一项开拓性的事业。

（二）

与会同志认为，现行的住宅经济体制以低房租为主要特征。推行住宅商品化，改革低租金制是关键。

大家指出，现在城市住宅近乎无偿分配的低房租制，实际上是以高补贴来支撑的。虽然没有把相当于房租大部分的价值加到工资中，发给职工，但是国家和企业要通过拿出相当数量的建房资金和维修、管理费补贴给职工。又由于这种补贴不象别的补贴那样经过职工的手，人们一般不知道，在财政上也不直接反映出来，因此是一种“暗贴”，一种“高暗贴”。本来房租是住宅价格的一种形式，而现行的“高暗贴、低租金”，使住宅租金严重背离住宅价值。它既不反映价值规律，也未反映供求关系，成为一种严重僵化的价格体系。三十年来的实践证明，“高暗贴、低租金”不仅使住宅建设投资有去无回，住宅的再生产不能维

持，房屋失修失养，“未老先衰”，而且还刺激人们多占房，争好房，妨碍个人购建住宅积极性和住宅商品化的推行。因此，改革势在必行。

城乡建设环境保护部城市住宅局组织的城市租金改革调研小组和上海市房地局租金改革调研小组，在会上分别提出了变“暗贴”为“明贴”的租金改革方案，引起与会同志的强烈反响，并着重对前者的方案展开了热烈讨论。

方案提出，房租改革应遵循有计划的商品经济原则，从国力、民力实际出发，既要有利于理顺国民经济，又要使绝大多数人不吃亏，促进安定团结。在整个工资制度和物价体系改革未全面进行前，房租改革宜采取“中改中革”，即将一部分“暗贴”变为“明贴”。做到既不超越国家财政、企业和职工个人负担能力，又能维持住宅简单再生产。“暗贴”变“明贴”的主要做法是：住宅按使用面积实行成本计租，按质论价，由职工个人支付，房租提高后，由国家或企业明明白白地给职工一定标准的房租补贴。方案提出了五种“明贴”的办法，多数同志同意租金调研小组的意见，认为按职工工龄分段加职务补贴的办法较好。（即将职工工龄分成六个工龄段，每段五年，每段补贴额略有不同，对担任领导职务的同志根据其职务高低增加一定的补贴额），能在一定程度上体现按劳分配。也有的同志提出按工资的一定比例，特别是按改革后工资比例进行补贴，比较省事，也有利于以后将“明贴”打入工资；有的还主张按工龄长短进行补贴。不少同志建议，将“明贴”直接打入工资，不要另计，但要说明。还有的建议，要规定人均住房面积标准，超标准部分实行累进计租才合理。

关于“暗贴”改“明贴”的实施范围，一部分同志同意先在国家行政、事业单位搞的方案，一部分主张要搞全社会一起搞，否则实行两套房租制度容易产生混乱；还有一部分则希望在行政、事业单位实施，企业单位也应参照着办。大家认为，从我国的实际情况出发，有必要对党和国家领导人实行“官邸制”；对民政优抚对象，除住房过宽者外，由民政部门按实际差额补贴。

与会许多同志指出，“暗贴”与“明贴”尽管都是补贴，其实区别很大，“明贴”好处甚多。

第一，“明贴”后，按成本租金计租，除满足维修、管理费外，还可逐年收回部分建设资金。使由于实行“暗贴”时以租不能养房，而导致房屋失修失养的被动局面得到扭转，促进住宅再生产的良性循环。

第二，“明贴”的对象是劳动者，而后再是（暗贴的）消费者，在一定程度上体现了按劳分配的原则，改变了“暗贴”时多占房多贴，少占房少贴，不住公房不贴的不合理现象。

第三，“明贴”将劳动者的支付能力与住宅消费直接联系起来，多占房、住好房就多付租，少占少付租。有利于限制对住宅的盲目过高需求，克服不正之风，也有利于发挥个人购建住房的积极性。

第四，改变了“暗贴”时住宅投资有去无回的局面，逐步减轻国家的负担。

第五，有利于住宅生产（建设）、维修、经营管理企业按价值规律办事，提高生产和经营水平，成为具有自我改造和自我发展能力的经济实体，促进建筑业和房地产业的发展。

一些同志还指出，房租由“暗贴”改“明贴”，为房租最终打入工资打下了基础，使住宅商品化工作又前进一大步，是对住宅补贴出售的发展。这也是多年来努力奋斗的产物和结晶。希望对“明贴”方案再作进一步的测算、论证、修改，以便供党中央、国务院及建设部

在决策时参考。

代表们一致认为，党中央作了关于改革经济体制的决定，城市住宅租金改革工作已经做了多年的调研、论证和理论上、舆论上的准备，广大居民已有思想准备，改革的时机已经成熟，应该加快改革的步伐。大家建议：这项改革影响大，涉及面广，在改革步骤上要积极而稳妥；各地情况千差万别，要选择不同类型的城市进行试点，取得经验后在全国推广。

会议还认为，为了促进住宅商品化，还必须对住宅建设资金渠道作相应的改革。同志们指出，“明贴”比“暗贴”好得多，但是仍然解决不了缺少建房资金来源的部门和单位的职工住房问题，解决不了“没爹没娘”职工的住宅问题。他们领得“明贴”后，也租不到房子，买不到补贴出售的住宅。因此建议设立企业住宅建设基金。一些同志说，企业的住宅基金属于“劳动者为维持和再生产自己所必需的生活资料或劳动基金”，所以应来源于必要劳动或必要劳动所创造的价值。从企业收入中计提住宅建设基金，并把一部分资金积累起来用于建造或购买住宅，不但是完全应该的，也是非常必要的。他们建议，住宅建设基金可以按职工工资总额的一定比例提取，并计入产品成本。同时也不排斥经营好留利多的企业还可从留利中提取一部分作为住宅基金，以体现让一部分人先住得好起来的政策。国家行政、事业部门也可按职工工资总额的一定比例设立住宅建设基金，其来源是国家预算内的建房资金。这样，有了稳定、合理的住宅投资渠道，企业、行政、事业单位均有资金来建房、买房，或作为住宅补贴出售的补贴资金，广大居住困难户的住房也有了解决的途径。

(三)

在这次年会上，大家对增强房地产业，开拓和振兴我国房地产事业，表现了极大的兴趣。许多城市房地产部门的代表，兴致勃勃地介绍了他们开展房地产经营的情况、经验、存在问题及今后的打算。大家一致认为，党的十二届三中全会《决定》的深入贯彻，将为我国房地产业的振兴开辟了广阔的道路。

研究会顾问、著名经济学家于光远同志不久前指出：“我认为在思想上、理论上、政策上乃至法律上，明确在社会主义制度下土地和房屋可以而且应该成为生产和经营的对象，明确在社会主义制度下有房地产这一行业，这对于促进我国城市建设事业十分重要”。与会同志在讨论中十分赞同于光远同志这一论述。大家认为，不承认房产经营是商品经营，不承认国有城镇土地的有偿使用，是使我国房地产业长期销声匿迹，不能“正名”的重要原因。现在，我们要根据党中央《决定》的精神，尽快改变城市房地产部门吃国家财政补贴，守穷摊子，捧着“金饭碗要饭吃”的局面，使房地产部门富起来，变吃国家补贴为为国家聚财、增财，并使房地产行业真正成为一个在国民经济领域中举足轻重的行业。其关键在于改革僵化体制，搞活房地产经营。

第一，必须按政企职责分开的简政放权的原则进行改革。直至目前，全国许多城市房地产部门，政、企、事合一，统吃一口“大锅饭”，房管和房修的经济效益甚低。这种状况已到了非改不可的时候了。大家认为，政府房地产管理机关应与经营房地产业务的企业分开，政府机关主要抓好规划、协调、监督、服务工作，比如要抓好立法、产权管理、价格管理和市场管理等。房地产的生产单位和经营单位都应成为相对独立的经济实体，自主经营，自负盈亏，对外开展竞争，对内实行经济责任制，打掉“大锅饭”，迅速改变房地产经营低效益浪费大的状况。

第二，发展多种经济形式和多种经营方式，提倡多家经营房地产业务，打破行业界线和

条块分割，提高生产、经营效益，繁荣房地产市场。开发公司、经营公司、房修公司、建材公司等可以是全民所有制，也可以是集体所有制，还可以是中外合资经营、入股分红合作经营以及个体经营。有的同志说，房修业务属于服务性行业要大力发展个体经营，打破目前独家经营的沉闷局面。

第三，以房地产业为主，发展多种经营。例如利用房地的优势兴办酒家、旅店，开办商业、服务业等，这样既开拓了房地产市场，又为发展第三产业作贡献。

在讨论搞活房地产经营的目的时，不少同志认为，搞活的目的是为了“以丰补歉”，即房管部门赚来的钱用于房屋维修，建造住宅，解决居民住房问题。也有许多同志认为，“以丰补歉”仅是“如意算盘”，未必能长久。搞活是为了给国家聚财，促进经济发展，使房地产业成为国民经济支柱之一；至于解决住房问题，归根到底在于改革住宅经济体制，因而，搞活房地产业与解决住房问题，两者既有密切关系，又不是一回事。

不少同志指出，房地产经营包括房产和地产两个方面，经营好地产更为重要。他们对社会主义条件下地产的有偿使用及其经济规律，对地产使用费的价格构成及计算，对合理利用城市综合开发中的土地，提高社会效益和经济效益等问题展开了有益的探讨。大家认为，我国对城市土地理论的研究很薄弱，在现实生活中问题很多。对土地问题的理论研究，对地产的经营、管理的立法工作已迫在眉睫，希望有关领导部门大力加强这方面的工作。

与会同志对储蓄银行代表介绍的开展“住房储蓄”，“住房贷款”，以及银行跨入房地产开拓领域的做法和设想，十分关注。大家认为，要特别重视和发挥银行在推行住宅商品化，开拓房地产业中的作用，不能低估银行在集中资金和借贷资金方面的职能。许多城市房管部门的同志表示，今后要加强与银行的合作，共同为解决住房问题和开拓房地产业作贡献。

(四)

会议指出，我国对城市住宅问题的研究起步虽晚，但发展较快，它同住宅问题一样，在社会上已引起越来越多的关注。学术研究的形势很好。从去年12月成立“中国城市住宅问题研究会”，研究队伍又有了新的发展，已具有一定的规模。据不完全统计，目前已有两省十九市先后成立了住宅问题或房地产经济研究会(学会)。从事住宅研究工作的大专院校已有15个以上，科研院(所)有10个以上，还有许多市委、市政府政策研究和宣传部门也把住宅问题列为重要研究课题，作了大量的调研、论证工作。这是我们事业兴旺发达的象征。现在，除了《中国房地产》、《住宅科技》、《房地住宅信息资料》全国性发行的刊物外，上海、天津、重庆、成都、武汉、沈阳、长春、南京、福州、杭州等市的研究会(学会)都办了自己的刊物，有的还专门印发了信息资料。据不完全统计，1981年以来主要在全国性报刊杂志上发表有关住宅社会科学方面的论文达五百多篇，关于自然科学方面的文章就更多了。

一年来，研究会秘书处主要作了几项工作：(1)编辑并将出版“中国城市住宅问题”论文集；(2)向各团体会员寄发了有关资料；(3)组织了搞活房地产业报告会；(4)有选择地发展了一批会员；(5)组建了学术、资料情报、咨询服务、编辑四个组，并开展了活动等。对此，大家予以肯定，并希望进一步加强学术活动。

这次年会还对1985年的工作进行了研究。总的打算是：认真贯彻十二届三中全会精神，围绕改革房地产经济体制，搞活房地产业，加强学术活动。

一、计划于1985年第三季度召开第二次学术讨论会(即1985年年会)，中心议题是社会

主义房地产业的理论与实践问题。

二、组织一些小型的专题讨论会、报告会或论证会。计划课题有：“鸳鸯楼”发展前景和社会效益研究座谈会；城市土地经营、管理学术讨论会；沿海城市房地产业发展报告会等。

三、组建三个学术委员会。即住宅社会学学术委员会、住宅建设学术委员会、房地产经济学术委员会。各学术委员会均面向各团体会员。

四、加强经济性的资料和信息传递工作，进一步办好《中国房地产》、《住宅科技》和《房地住宅信息资料》等。

五、编辑出版本届年会论文集。

与会同志认为，这次年会在党的十二届三中全会后不久召开，既是一次认真消化党中央《决定》的学习会，又是一次用党中央的方针、政策指导城市住宅经济体制改革工作的研讨会。会议富有实际意义，又很有成效。会议建议各团体会员要通过召集会议等形式传达、讨论这次年会精神，对住宅商品化和租金改革方案要作好理论准备、思想准备和实际工作的准备。

关于逐步推行住宅商品化的方案设想

刘天成 梁小青 冯俊

前 言

早在党的十一届三中全会前夕，小平同志在分析了我国城市住房存在的问题后，提出了住房制度改革的设想。十一届三中全会后，小平、耀邦、紫阳等中央领导同志更加明确了改革我国住房制度的路子，对实现住宅商品化即鼓励个人购建房、改革不合理的低租金制，充分发挥中央、地方、企业和个人方面的积极性提出了一系列的战略决策。六年来，有关部门在贯彻中央战略部署和改革方针方面进行了坚韧不拔的努力，开展了广泛的试点和改革探索工作，排除各种干扰，在实现住宅商品化的道路上迈出了可喜的第一步。

1984年2月，中央书记处要求城乡建设环境保护部会同有关部门拿出逐步推行住宅商品化的方案。这说明实现住宅商品化已由探索的阶段向实践的阶段发展，改革的步伐要大大加快。

根据中央书记处的决定，我们组织力量开展了对“住宅商品化”的研究，认真总结了1979年以来住宅出售和1982年以来住宅补贴出售的经验，吸收了各地同志们的意见，特别是吸收了部城市住宅局“租金改革”小组的研究成果，经过调查研究，提出了这个《关于逐步推行住宅商品化的方案设想》。这个方案设想很不完善，有待进一步补充和修改。为了能够向中央书记处提出较为完善的改革方案，为了落实党的十二届三中全会的精神，加快改革的步伐，我们把改革设想向同志们作一个介绍，希望大家能积极献策，提出宝贵的意见。

（一）住宅商品化及实现的意义

实行住宅商品化，就是要把住宅由目前的直接分配改为通过交换进入消费领域。交换的方式一种是买卖，消费者通过一次付款或分期付款，得到住宅；另一种是租赁，消费者通过交纳租金，而得以能够使用住宅，住宅租金不但包括管理费、维修费、折旧费，还包括税金、利润、土地使用费等。两者的区别在于房屋所有权前者通过买卖转移到个人手中，后者仍归国家所有。但实质是一样的，消费者需要的是房屋的使用价值，通过等价交换，住户得到了使用价值，实现了房屋的价值。

实行住宅商品化，将会改变目前低租金分配制所带来的种种弊病，使我国的住宅问题能尽快地得到解决：

- 1.使国家的住宅投资达到良性循环，并能依靠自身积累进行扩大再生产，改变过去那种投资“有去无回”，建房越多，补贴越多，国家背上的“包袱”越重，以致背不起来，又放不下去的困境。

- 2.使住房分配与人们的劳动所得结合起来，体现了按劳分配的原则，可以克服过去那种由于低租金制带来的住房越多，享受国家福利补贴越多，进而刺激了社会上对住房过高追求的状况。

- 3.改变了人们的消费构成，人们可以根据自己的经济收入去租赁、购买住宅，不但促使人们把更多的消费资金投入解决居住问题上，把潜在的消费能力与迫切的消费需求两者之间联系起来，加快了货币回笼，还改变了过去那种依赖国家、向国家伸手，把

解决住房的责任全部归于国家的思想。

4.住宅商品化后形成了住宅的商品市场,使住宅建设从投资、计划体制到建设方式上发生根本的变化。国家可以根据市场需求有计划地安排商品住宅生产,改变现在这种住宅建设没列入国民经济年度计划,建多少算多少的局面。同时,使房地产公司可以从银行贷款建成住宅后直接投入到商品市场上供消费者选购,逐步改变目前企事业单位“办社会”的状况。

5.有利于房地产部门经营好、维修好房屋,也使消费者更加爱惜住宅,改变过去那种房租入不敷出,住宅严重失修失养的状况。

总之,实行住宅商品化后,由于生产、分配、流通、消费领域会发生一系列的变化,从客观上将对国民经济产生重大的影响,有利于调整积累与消费的比例关系,促使国民收入更合理地进行分配,改善国家财政的收支,完善国家计划制度,促进消费,发展生产等等。因此这是一项关系国计民生的具有重大意义的改革。

(二) 逐步实行商品化的步骤

住宅商品化涉及到分配制度、工资制度的改革和物价政策的调整,是一项涉及面广,关系全体人民切身利益的事情,只有在我国实行高工资高消费后,才能最终实现。因此,它绝不是一蹴而就的,必须根据国家整个经济改革的发展,分阶段、有步骤地逐步实现,以局部改革推动全面改革,并为全面改革打下基础。

从我国的实际情况出发,建议分成三个阶段逐步实行住宅商品化。

第一阶段即在“六五”最后一、二年内,或再加上“七五”的头一两年,在工资制度、租金制度还缺乏实行改革条件的情况下,在不增加国家财政支出,以及城镇居民经济负担所能允许的前提下,积极推广和扩大住宅商品化的试点。在这个阶段内,基本

上维持现有租金标准不动,对房屋的分配办法进行局部的调整,重点是把每年新建的一部分住宅由分配改为出售,为一部分长期分不到房子的职工开辟了一条解决居住问题的途径。缓和住房矛盾,为进一步改革打下基础。这个时期,住宅建设投资主要来源于银行贷款、地方政府、企事业单位自筹和个人购建房投资。在城市,建设的方式是统一开发建设与各单位自建并举,逐步扩大统建开发的比例。统建开发的住宅既出售给单位又出售给个人,但改革的目标还是出售给个人,因此,向个人补贴出售是这一阶段改革的特点。为此,需要采取以下具体措施:

1.1984年至1985年,把住宅补贴出售的试点市由4个城市扩大到86个城市。在试点的城市,新建住宅(包括单位自建的住宅)至少要出售三分之一,并逐步过渡到以补贴出售为主,分配为辅。个人购买住宅,如一次付清款有困难,可采取深圳蛇口工业区所采取的以房屋抵押从银行贷款的办法购买住宅(仍享受一次付款的优惠),以加速房地产部门的资金周转,然后由个人分期付款给银行,并支付一定的利息。要兴建一些较高标准住宅,全价出售给华侨、港澳同胞及眷属,或经济条件宽裕的个体户和职工。现有住宅也要逐步折价出售给原住户,一些破旧公房出售给个人后,要采取措施鼓励个人投资翻建,以改善居住条件。其它城市和县镇根据本地区的实际情况,也要积极开展住宅出售工作。

2.住宅出售价格包括:(1)住宅本身建筑造价;(2)住宅小区内的给水、排水、道路、供暖、供气、配电的建设费用;(3)拆迁补偿费(只包括旧房折价费)。其它公共设施费和征地费、拆迁安置建设费不得摊入。

3.不管是在城市还是在县镇、工矿区,凡是向个人出售的商品住宅,在建设中一律不占基建指标,各地在计划审批、建设用

地、材料供应和施工安排上都要优先予以照顾。在试点市,计划部门对仍采取分配的住房,要控制建设,对计划出售给个人的住宅建设,要开绿灯。

4.工商银行开展“住房储蓄”和“个人购建房贷款”业务,鼓励人们把不急需用的资金储蓄起来,解决自己的居住问题,城乡建设环境保护部负责提出每年商品房贷款需求计划,由建设银行列入贷款计划并予以落实。商品住宅贷款要实行优惠的低息政策。

5.商品住宅贷款及所需材料要一并交给各地房地产公司,统一开发建成出售。为确保商品住宅能真正出售给个人,主要采取商品住宅直接向个人出售的办法。凡是房地产部门补贴出售的住宅,主要出售给长期不建房或无力建房单位的职工或无单位的居民,个人应付款和单位补贴款要一并交齐。单位自建住宅或向开发公司购买的住宅由单位向职工直接出售。在当前职工工资较低情况下,房地产公司或开发公司在经营商品房时,一律采取微利或只收少量管理费的经营政策。物价部门要严格控制住宅价格,以有利于鼓励群众购买,推动改革实施。单位自建住宅出售给职工,也要遵守市里统一规定的价格政策。

6.建立住宅基金以解决企业没有固定的建房资金和缺乏补贴职工建房资金的问题。在目前第一阶段,建议推广沈阳市的办法,凡是企业超额利润分成部分,全部作为住宅基金。有条件的单位和企业,也可以从税后留利中安排一定比例资金建立住宅基金。

7.采取局部的可行的调整租金措施,为进一步改革打下基础。

(1) 推广和发展适合青年夫妇一个时期(约10~15年)居住的青年公寓(也称鸳鸯楼),租金约每月每平方米使用面积一元左右,以解决青年结婚用房之急。

(2) 尽快颁布统一的住房标准和统一租金标准,对超标准的面积一律按三项因素

(维修费、管理费、折旧费)收取房租。

(3) 把一部分新建住宅投入商品租赁市场,实行新房新租,即按三项因素计租,供居民自由租赁。

8.严格控制住房建筑标准。由于这个阶段内还不能完全改变低租金分配制,因此,采取有力措施控制住房建筑标准是当务之急。否则,不但加剧住房紧张的矛盾,还为将来租金全面改革带来阻力。国家做出规定,在三年内(1985年至1987年)暂停建造建筑面积在70平方米以上的住宅,由计划、城建、建行、审计、纪检等部门联合严格把关,在这时期内需住高标准住房的住户,由有关部门在已建成房屋中调整解决。

9.为了顺利推行第一阶段的改革,还必须解决以下几个相关的政策:

(1) 在第一阶段,对个人购建房免征房产税、契税,免征土地使用费,以调动个人购建房的积极性。

(2) 个人购买公房后,其冬季取暖待遇同住公房的职工,仍享受公家补贴,补贴资金来源同目前住公房的,不得采取任何歧视政策。

(3) 企业用以补贴职工购房的支出,仍可作为固定资产提取折旧费,这应作为当前特殊阶段的一项特殊政策。否则,企业的住宅实行分配产权归公就能提取折旧费使投资逐步收回,如实行补贴出售只能收回部分投资,将严重影响企业开展住宅出售的积极性。

实行以上改革措施后,向个人出售住宅将会有较大的发展。如果86个试点市每年有三分之一的新建住宅补贴出售,其它市镇有十分之一的住宅补贴出售,一年就能为国家增加收入十三亿元,并能解决四十四万户居住最困难的居民的住房问题。另外,目前许多城市在建设青年公寓,仅上海1984年就计划建20万平方米,进一步推广后,预计全国每年能建1千多万平方米,约能解决三十

万对青年急需的结婚用房，大大缓和社会矛盾。在这个阶段里，如能把宣传工作做好，将会使全国人民做好改革的思想准备，为进一步改革创造积极的条件。

第二阶段从“七五”开始，在工资实行全面改革的条件还不成熟的情况下，重点改革现在的住房补贴方式，将现在每年国家以“暗贴”方式支付的不能收回的建房投资，城市维护费补贴，以及一些城市和单位发给职工的房租补贴费等，全部改为公开化、制度化的补贴，由国家和企业单位发放给职工，然后通过提高房租或推行住宅出售，予以回收，使房屋初步实现按商品化原则经营。

这项改革，并没涉及工资的改革，对其它经济体制触动也不很大，实行起来较为稳妥。但它对人们的消费结构，消费方向和房地产经营产生重大影响，使之发生革命性的变化。

过去，国家对住房采取“暗贴”的方式，使消费者居住消费水平完全取决于国家补贴的方式和数量，“补贴”资金与个人消费资金截然分开，使个人消费能力与解决居住需求相脱节，“打酱油的钱买不了醋”促使消费者依赖国家而失去了选择住房消费品的主动权。“暗贴”改为明贴后，虽然并没完全体现按劳分配的原则，但补贴资金与职工按劳取酬的收入汇合起来，就会促使消费者把自己的总收入（消费能力）与解决居住需求结合起来，这对于增加住宅投资，改变对国家“补贴”占用不合理的状况，缓和住房紧张矛盾，改善居住水平将产生积极的影响，使房地产业“活”起来并为最终实现住宅商品化奠定了基础。发放“住宅补贴”，调整房租是这个阶段改革的特点。

为此，需要采取以下具体措施：

1. 实行按工龄划分补贴等级的办法。经初步测算。建议划分6个补贴等级，即工龄1~5年、6~10年、11~15年、16~20年、21~25年、26年以上。职工工龄与年龄的对应

关系均按十八岁参加工作计算，大专以上学历在计算住房补贴时按工龄计。

补贴金额的计算：据调查，居住要能达到住得下，分得开（十三岁以上六儿女与父母分室，十三岁以上异性子女分室）需人均居住面积6平方米，合使用面积9平方米。如按三项因素计租，每平方米使用面积月租为0.67元，与现在实际房租差额为0.53元。根据不同工龄职工家庭人口、辈份、子女年龄的实际情况，分别确定六个等级，每个职工需补贴的房屋使用面积分别为9平方米、11.3平方米、13.1平方米、16.9平方米、20.6平方米、22.5平方米。按三项费用的租金标准与目前实际租金差额计算，六个等级的补贴金额分别为4.8元、6元、7元、9元、11元、12元。国家企业大约每年需支出住房补贴58亿~61亿，通过房租提高每年回收35亿左右，另外通过房屋出售能收回20亿元。这样，将使实际补贴得到控制并有计划实施，使过去那种随着建房增加，补贴日益增大的情况有所控制。

2. 提高房租、按经济规律调节余缺，住房按建筑面积计，每平方米月租为0.50元，按使用面积计为0.67元，按居住面积为1.00元，房屋因地域、环境、层次、朝向、品质不同而有所区别。这样，居住水平较高的（人均使用面积超过补贴标准的），个人房租支出将会有所增加。多住多交钱。这样将会使住房较宽裕而又不愿多交钱的人，让出部分房屋给缺房户。

3. 租金提高后回收的资金要严格专款专用。折旧费要存入建设银行，为房地产公司更新建设住宅的专项资金。维修费、管理费由房地产部门掌握用以管理好，维修好住宅，节余部分也可以新建住宅。凡是房地产部门（不包括企业单位）用房更新建设住宅一律不占基建指标。

4. 发行住宅券作为补贴金（与人民币比值为1:1），避免冲击市场。由于计算补 贴

面积超出目前全国人均居住水平，补贴金额略高。以券代现金，规定只能用于交纳房租和购建住宅，可以控制这部分资金的流向，以免冲击市场。由于住宅补贴标准相对稳定，而人们的居住水平和工资收入是不断提高的，住宅券将会被工资增长逐步地冲销掉，因此，它只是一个时期的特殊措施。

5.对高级领导干部实行官邸制，对有特殊贡献的离休老干部适当增加住房补贴以维持现有居住水平（房租仍调整，使房地产部门好经营保养），本人去世后家属腾出房屋另行安排居住。

对民政优抚对象除住宅过宽省外，由民政部门按实际差额补贴，生活特殊困难的职工由单位补贴。

6.由于房租提高后房地产部门已能独立按经济规律经营，单位公有房产应逐步交给当地房地产部门统一管理、维修、翻建，实行住宅的简单再生产。

7.减少国家、单位对住宅出售的补贴部分。在第一阶段，公有住宅出售，大多由国家、企业补贴三分之二，个人只支付三分之一。在第二阶段，个人享受补贴金后，再购买住宅，要对不同收入的人采取不同的补助，国家、企业最高补贴二分之一，鼓励职工支付三分之二或全价购买住宅（包括新建的和原有住宅）。

8.由于这个阶段公房租金还不包括税金和土地使用费，因此对个人购建房仍免征房地产税和土地使用费。

9.开发公司或房地产公司在经营商品房时，仍要控制价格，实行微利原则。

10.进一步扩大企业单位的住宅基金。除了包括住宅的固定资产折旧和大修理费，超额利润分成外，从税后留利中划出相当职工工资总额的20%的资金并入住宅基金内，政府机关团体的住宅基金由政府按职工工资总额20%拨款，用于职工房租补贴和补贴职工购买住房。

11.先选择二、三个城市进行试点，取得经验后逐步推广。建议大城市选择上海市、中小城市选择柳州市、无锡市。

实行以上改革措施后，住宅初步实现了商品化，商品经济的规律对人们的居住需求和住房分配、出售将起着重要地调节作用。房租的提高不但节制了人们对住房的过高需求，限制了不正之风，而且更有利于住宅的出售，预计在这个阶段里住宅需求将有所下降，减轻了国家建设住宅的负担。

第三阶段，在国家认为条件比较成熟的时候，对工资制度进行全面的改革。职工应得的劳动报酬基本上都体现在工资上，居住已不作为社会产品的扣除部分，而属于以工资形式进行分配并通过交换取得的消费品。

“住宅补贴”的形式已不存在，住宅券取消，工资有较大幅度地提高。这个时期的特点是住房完全按商品经济原则进行经营，为此要采取以下相应的措施：

1.租金至少按六项因素（管理费、维修费、折旧费、税金、利润、土地使用费）计租，住宅实行全价出售。一般不再利用行政手段分配住房，发展住宅商品市场，由消费者根据自己的需要选购租赁。

2.在这个阶段内，房租是浮动的，住宅售价也是不断变化的。工资也是不断增长的。它们之间应保持合理的增长比例，直到住宅实行商品化。

3.在这个阶段里，人们的劳动收入差距将会比现阶段要大些，在居住需求上会有较大的差别。房地产部门要根据不同的需求，生产多种不同类型的房屋商品供人们选择。

4.对高标准住宅和一般标准住宅在税收政策上要有所区别。对供基本居住需求的住房，仍然实行低税薄利的政策。

5.为了加快资金周转，应该采取罗马尼亚、新加坡等国的经验，鼓励人们购房，实行居者有其屋。对较高收入者，规定必须购买住房罗马尼亚规定月收入超过1100列伊

者必须买房)。职工从参加工作之日起就采取强制储蓄的办法每月扣除工资、奖金收入的20%作为购房基金,用于购房或退休后退还本人。国家对购房者发放低息贷款,并根据购房者收入不同确定不同的还款年限。购买国家、企业供房者,免交5年至10年的房产税。

6.城市住宅基本上都实行统一的开发建设。各地区开发公司和房地产公司完全按价值规律经营房屋,在交纳一定的税利后要有所盈余,能依靠自身循环的积累扩大再生产,改变过去房地产业依靠其他部门提供的积累维持再生产状况,成为一个真正的产业。

7.住宅商品化将导致住宅社会化。住宅建设资金全部实行银行贷款,建成住宅后投入到商品市场供人们选购租赁。单位企业的住宅基金取消,企业单位“办社会”的状况将逐步消除。

8.对个人购建房和租赁房一律征收土地使用费,使房地产业能为国家提供更多的积累和为城市提供更多的开发资金。

9.除少数高级干部实行官邸制外,对各级领导干部不再实行任何住房优惠政策。在他们的工资中已体现了应得到的报酬。干民一视同仁,根据自己的经济收入去市场选购租赁所需要的住房。

在这个阶段里,我国的居住矛盾基本缓和。随着信息电脑时代的来到,住宅又具备了家庭办公的功能。人们对居住由量的要求

转为质的追求,较高标准住宅的需求将持续增长。人们对住宅设计、内部装饰、现代家具、灯具、多功能家用设施及居住环境等有更高的要求。住房在人们消费结构中 will 跃居第一位,我国人民生活水平的重要标志将转为居住水平,房地产业成为我国国民经济的重要支柱。

(三) 相应的有关措施

为了实现以上三个阶段的改革,实现住宅商品化,还应采取以下措施:

1.尽快制定出我国的住宅法,由全国人民代表大会讨论通过。实行法制,保护国家、集体和消费者的利益,保证住房制度改革的顺利进行。

2.责成理论部门加强对住宅商品化的理论研究,宣传部门要加强宣传工作,为改革大造舆论。

3.由国务院组织有关部门成立住宅商品化领导小组,加强对这项改革的组织、领导工作,加强与其它改革的协调工作。

4.积极鼓励个人建房,加强对个人建房的组织领导,把它作为解决住房问题的另一重要改革。

5.每个地区和城市,要成立多个开发公司和房地产公司,开展社会主义竞争。只有这样才能确保建成优质、适用、美观、价廉的商品住宅,才能真正做到“用户第一”。

6.房地产管理部门要跟上形势的发展,加强对个人购买的房屋的管理工作。

(作者工作单位:建设部城市住宅局)