

市长研究班讲稿

城镇住房制度改革的理论与实践

主讲人：刘 挥 高秉坤

市长研究班办公室印

一九五年四月十九日

城镇住房制度改革

理论与实践

建设部城市住宅局局长 刘 挥

华中师范学院社会主义

经济研究室副教授

高秉坤

我国城镇住房问题是当前人们普遍关注的问题。对于如何缓解目前住房紧缺程度，如何实现本世纪末居住小康水平，如何逐步推行住宅商品化和搞活房地产经济等问题，现在从理论探讨到具体实践，正在全面展开，思想活跃，势头甚好。党的十二届三中全会《决定》，要求加快以城市为重点的整个经济体制改革的步伐，对改革城镇住房制度和开创房地产业新局面更是一个强有力的推动。现在，我们的任务就是：要从理论与实践的结合上，进一步弄清楚城镇住房在发展国民经济中的地位和作用，弄清楚城镇住房的性质和应实行的政策，弄清楚解决城镇住房问题的具体途径和方法，从而找出一条适合我国情况的新路子。由于已在《市长研究班讲稿选编》中，对有些具体情况和理论探讨作过介绍，这里只着重对三个问题提出一些看法，请市长同志们指正。

一、城镇住房制度改革是城市经济体制改革的重要组成部分。

二、“住宅商品化”是城镇住房制度改革的理论基础和政策依

指。

三、住宅商品化的实施步骤与展望。

(一)

首先，住房条件直接关系城市居民的生活状况。

住房是人们赖以棲息和家庭成员共同生活的场所，生儿育女、婚丧嫁娶、吃、喝、拉、撒、睡都少不了它，同样走须更不可离的基本生存资料，是从事各项生活活动的前提条件。构筑住处几乎是同人类的出现同时开始的，在城市产生之前，早就有了居民点。居民点往往成为城市的前身和基础。

住房还是人们各项文化活动和社会交往的重要阵地，学习、娱乐和亲朋相聚的相当部分都在其中进行，所以又是发展资料 and 享受资料。随着社会经济和科学技术的发展，人们对物质文明，精神文明的要求越来越高，住房的多功能性也越来越明显。

在住房条件恶劣或居住水平过低的情况下，很难设想人们能安排好生活起居，更难设想电视机、洗衣机和电冰箱等高级消费品能发挥应有的效能。当前，许多人购买家具、家用电器并不太难，所难的倒是这些物件没有象样的地方安置，至于会客室、书房等就更谈不上了。这就难于提高生活水平，增加生活情趣。恩格斯曾经说过，住房是影响生活状况的重要条件，也是衡量生活水平的重要标志。我国城镇住房紧缺，确已成了比较尖锐和敏感的社会问题。吃

饭、穿衣、住房三件生活大事，吃和穿现在可以说基本上得到缓解，唯独住房问题仍然不见多大好转，因而解决住房问题显得特别紧迫。

其次，住房条件还直接影响家庭关系和社会安定。

无房成不了家。大男大女不能成家，这同男大当婚、女大当嫁的常理是相悖的，有家因为房少而不能团聚，只不过是名不副实的“家”，有房有家而住的过分拥挤，几代同堂或大男大女共室，均难免导致家庭生活的不正常。而正常的家庭生活，既是保持身心健康的重要条件，也是社会安定和国家兴旺发达的一个基因。

“安居”是“乐业”的前提，“民安”是“国泰”的基础。住房问题不只是关系人们切身利益的个人生活问题，而且是影响人们情绪和社会秩序等等整个城市社会经济生活的大问题。

据调查，青少年的坠落和违法犯罪，有许多是同家庭生活不正常和缺乏适宜的学习、娱乐环境有关，至于婆媳姑嫂、兄弟、姐妹以及邻里之间的摩擦纠纷，也有许多是由住房拥挤和居住条件不好引起的。

总之，家庭是社会的细胞，家庭的状况如何，对社会安定至关重要。在城市社会里，有着各种各样的问题，住房问题就是其中的重要问题之一。在城市发展史上，住房问题总是非常引人注目，也是当今社会学注意探讨的一个重要课题。

第三，房地产业是对国民经济发展能够作出重大贡献的行业。

房地产业是一个先行行业，也是一个非常活跃的行业。从我国

经济特区的情况看，深圳房地产公司四年以来引进外资十亿多港元（约占全市已引进外资的百分之四十），计划建造楼宇268万平方米，已竣工交付使用四十四万平方米，上缴利润达六千五百万元和一亿多港元，目前已成为拥有十二亿港元的集团性大企业。香港和其他许多国家的情况也同样说明这个问题。建筑业所以成为国民经济的重要支柱，原因之一也是由于住房建设的发展。近年来，我国住房建设的产值已占建筑业总产值的60%左右。住房建设的发展，还可进而带动建材工业和家用电器、化工、轻工等行业的发展。可以预见，我国国民经济的起飞，在很大程度上也有赖于建筑业、建材工业和房地产业的振兴。

经济体制改革包括国民经济各个部门，涉及社会经济生活的各个方面。这次以城市为重点的整个经济体制改革，城镇住房制度的改革无疑也是重要内容之一。一方面，房地产业和建筑业作为国民经济的组成部分，不对现行城镇住房制度进行改革，不大力振兴房地产业和建筑业，国民经济体制的改革和国民经济的发展都会受到影响。另一方面，住房问题作为人们的实际生活问题和关系社会安定的社会问题，没有住房制度的改革，没有住房问题的合理解决，也会增加国民经济体制改革和国民经济发展的阻力。

对解决城镇住房问题，对改革现行住房制度的重要意义，各级领导要有足够的认识，而且要提上议事日程，认真对待，抓紧抓好。

(二)

党的十一届三中全会以来，围绕一个“活”字，从理论到实践做了大量工作，对国民经济体制改革，采取了一系列措施，收到了令人振奋的重大成果。

在理论方面的准备，归结到一点就是：以商品经济的观点代替产品经济的传统意识。

马克思从发达的资本主义国家情况出发，曾设想在无产阶级掌握政权之后的社会主义社会，商品经济将被产品经济所取代。苏联在十月革命后的相当长时期内，不加分析地因袭了马克思关于以产品经济取代商品经济的论述，经历了一次又一次的失败和挫折。斯大林同志在50年代的《苏联社会主义经济问题》一书中，从理论与实践的结合上阐明了在社会主义条件下商品生产和商品流通存在的客观必然性，肯定了价值规律的客观存在及其作用。我国在建国初期，既受自然经济传统影响，又步了苏联的后尘，长期在承认商品经济方面踌躇不前。由此导致在所有制上热衷于公有化，在经济形式上趋于单一化，在经营方式上形成官商、官厂，在分配关系上搞平均主义，无论对社会生产和对人民生活都带来很多不良后果。党的十一届三中全会在明确肯定社会主义商品生产、商品流通的同时，强调指出“应当坚决实行按经济规律办事，重视价值规律的作用。”以此为指导思想，对国民经济，特别是对农村经济体制的改革才有了新的突破，取得了举世瞩目的伟大成就。

作为国民经济有机组成部分的房地产经济，在对外开放、对内搞活的新形势下，受到了猛烈的“冲击”和“挑战”。然而，这个领域的产品经济传统观念源远流长，根子很深。所有制的单一化，建房和分房的“大锅饭”，较之其它行业有过之而不及。政、企、事不分，一切按行政方法办事，长期地把房地产业排斥在经济领域之外，以致使这个本来很有活力的行业在我们国家销声匿迹和“消亡”了多少年。问题好象是放弃了传统观念，即改革那种近乎产品直接分配的吃大锅饭办法，就是放弃了社会主义的优越性。

房地产业的“消亡”同国民经济要“活”，形成了越来越鲜明的对比；住房的“紧缺”同社会经济发展，以及人民生活提高之间的矛盾也日益突出起来。严峻的现实，尖锐的矛盾，使人们头脑清醒过来，重新审时度势，另辟新的蹊径。

国家包福利制的老一套办法，既然使国家的财政负担越来越重，建、修资金难以为继，新房供不应求，旧房过早报废，住房紧缺状况不见好转，长此以往，出路何在？要从“死”里求“生”，只能按再生产的客观规律办事。再生产的客观规律要求所需的资金和物资源源不绝，为此必须遵循商品交换原则，使所耗的资金和物资能够得到补偿。商品交换原则同福利制相对立，却与再生产规律紧密相联系。从寻求解决住房紧缺问题的出路到研究住房再生产的客观规律，从探讨住房制度改革的途径到剖析住宅的商品属性、商品关系，特别是联系这几年对社会主义经济的再认识和所作的科学

论断，使人们的认识产生了飞跃。这就是住宅是商品这个新概念产生的由来。承认还是不承认住宅是商品，这不决定于那个人的主观意志，也不决定于谁的“本本”。住宅作为社会产品，同其他各种社会产品一样，它们所以仍然具有商品属性，乃是我国国情的产物，社会主义经济发展进程的产物。不具备各种必要条件，过早地排除商品经济是行不通的。承认现阶段各种社会产品仍然是商品，恰恰是从实际出发，尊重客观规律的表现。因而，党中央肯定“住宅商品化”，并决定推行“住宅商品化”，不仅为现行住房制度改革指明了方向，也为这次重大改革奠定了理论基础。

继党的十一届三中全会肯定社会主义商品生产之后，十二届三中全会明确指出社会主义经济是公有制基础上的有计划的商品经济，这在理论上又是一个新的突破。首先突破了把计划经济同商品经济对立起来的传统观念，明确指出社会主义计划经济必须自觉依据和运用价值规律；再则突破了把社会主义优越性同商品经营对立起来的传统观念，指出商品经济的充分发展是实现我国现代化的必要条件，是建设具有中国特色的社会主义和发挥我国社会主义制度优越性的重要方面。这些突破，使整个国民经济的体制改革有了更为成熟、更加坚实的理论基础。这次改革从根本上说，就是要把我国经济从产品经济的传统模式转移到商品经济的新轨道上来。只有破除传统的产品观念，树立新型的商品观念，才能清除过去旧的体制下产生的种种弊端，充分调动国家、企业和职工各个方面的积极性。

把企业和整个国民经济搞活。我国房地产经济作为社会主义经济的组成部分，也理应是计划的商品经济，同样要按商品经济原则办事，让价值规律发挥它的作用。只有这样，才能使房地产业同整个国民经济协调发展，由死变活，由恶性循环变为良性循环。

(三)

从探讨住宅商品属性到“住房商品化”这个新概念的提出，曾经有过各种争议，但经过实事求是的认真的讨论，特别是随着国民经济体制改革的步伐加快，本来不甚清楚的问题也逐步明确起来。现在公开地否认住房的商品属性和直接反对住房商品化的言论已很少见，大家的注意力更多地集中到如何实施商品化的方法、步骤，如何估价初步实践所取得的成就，如何推进商品化的健康发展等等更为实质性的问题上。

出售商品房是实施住房商品化的重要方面。既然是出售，当然要讲价钱，要尊重价值规律。首先使商品房的开发、兴建和经营能够得到价值补偿，使之能够自我维持、自我发展、自我更新和自我开拓，也就是要使房地产业能够获得简单再生产和扩大再生产的条件，同时也要考虑商品房的购买者、消费者，特别是广大职工及居民的购买力的状况，使人们有可能保持合理的消费结构，不致因购房而影响吃、穿、用的最低需求和导致生活水平的下降。在目前工资水平不高，居民收入不多的情况下，一般要求按商品房价值购买，

对多数人来说，是有困难的。因而，商品房价格的制订，除了考虑价值规律的要求和实现再生产的需要，还应兼顾购买者和消费者的利益，反映其它经济规律的要求，诸如社会主义基本经济规律、按劳分配规律和生产关系要适合生产力状况的规律等等。价格的高低要从实际出发，具体情况具体分析，实事求是，区别对待。可以设想，有包括生产、经营盈利在内的商品价格，或叫完全价格，也可以有不含盈利的成本价格，还有可以有予以适当补贴的优惠价格。外商、华侨和其他高收入者购买的商品房价格可含较高的利润；国内的生产、经营用房售价可视具体情况含合理的利润；职工、居民购房价格在现阶段有的按成本计算（少数有经济能力的可按完全价格计算），但多数需要采取补贴出售的办法。从常州、四平、郑州沙市四个试点开始，现在已有近百个城市开展住房补贴出售，这是在居民购房能力不高的情况下使住房生产经营得到价值补偿的过渡办法，也是在现阶段促使住房再生产良性循环切实可行的措施。

由此可见，实行住宅商品化，按价值规律办事，不等于马上就要人人处处都必须等价交换，而是也容许某些环节上的价格背离，更容许多种价格并存。实践证明，以商品化经营和价值理论为指导，依据不同情况，采取因势利导、机动灵活的办法，既有利于住宅的生产、经营，也有利于缓解人们的住房困难。几年来的住房补贴出售和在可能条件下施行全价出售，均已取得可喜的成果和经验，受到各方面的支持和欢迎。

出租房屋，作为零星出售，也属于商品交换的范畴。过去，房租长期地、大幅度地低于房屋价值，使住宅的商品属性丧失殆尽，价值规律的作用儿近于零。住宅商品化在房屋出租方面的实施，正是要使租赁关系成为名实相符的商品关系，既不能凭权势或不正之风多分多占，也不能不触动低租金制，永远近乎免费供应。

当前，出租还是房屋交换的主要形式，住房租赁制度的合理与否，对于房屋的生产、流通、分配和消费整个再生产过程的影响甚大。租金、租赁制不合理，不仅房租养不了房，建不了房，使房源短缺，更助种种不正之风。近年来，国家、地方和企业以极大的努力兴建住房，而住房短缺问题依然存在，苦乐不均现象有增无减，其重要原因之一，正是住房租赁制度的不合理。“建房难，分房更难”，这是许多单位领导深感头疼的事，也充分表明住房租赁制度不改革，一切努力都难收到预期的效果，生产、流通、分配和消费的矛盾也更加尖锐复杂。实行住宅商品化，关键的一环就是要改革低租金制。中央和国务院领导同志对这个问题曾经做过多次明确的指示。现在在国务院的直接过问下，成立了住房租金改革领导小组，组织了专门工作班子，正在调查研究、论证测算、制定方案，看来已到了非解决问题不可的时候了。

要使房租体现住宅商品化，首先要确定完全房租或成本房租。现行房租同成本房租或完全房租之间的差额，采取补贴办法，也应因地制宜，区别对待，不可一刀切。在目前多数人工资水平不高的

情况下，对于少数高工资、高收入、住房面积又超过定额者，可规定差额全由住户支付，或者实行累进加租，以发挥价格杠杆抑制过奢需求的作用；对一般收入水平和定额内的住房面积，差额由所在单位补贴，或根据条件可能，由住户分担一部分；对那些低收入者或者家庭生活确有困难的住户可由地方财政或民政部门予以补贴。所有这些措施，也是一种过渡办法。采取这种办法，可在现有条件下有利于改善以租不能养房的困难局面，使住房的生产、经营在不同程度上得以向良性循环迈进一步；另一方面，对居民的消费水平一般不会引起下降，通过抑制过高需求和补贴低收入者，还有助于改变多住多占的不合理现象。随着工资制度改革和工资水平的提高房租补贴将会逐步冲销，当人们的购买力有了相当的增长，由成本计租逐步过渡到按价值计租，住房商品化的程度也将进一步提高。近年来，许多城市已经进行了一些改革，如实施统一住房标准，调整过低租金，超住面积适当加租和新房新租，按质计租等等，尽管经济效益还不甚显著，但已使人们越来越意识到租金改革势在必行。

党的十二届三中全会的《决定》，既给城市社会经济生活带来了生机，也将会使房地产业显示活力。现在各种开发公司在许多城市如雨后春笋，应运而生，而且初步形成房地产市场，价值规律和竞争起着积极的推动作用，过去的赔钱买卖开始成为聚财、生财的重要财源。财源、房源亨通，解决住房问题的前景可以乐观，住宅商品化的进展可以乐观，住宅再生产的良性循环也将会由主观愿望变为客观现实。