

理论动态423

内部刊物 注意保存

中共中央党校理论研究室

1983年5月15日

解决城市住宅问题要打破老框框

——关于大连市住宅问题的调查

本校培训部学员 魏富海
中共大连市委书记、市长

党校领导提出，学员要利用假期作些调查研究。我在春节休假期间回大连，就城市住宅问题，在过去已经掌握的情况的基础上，进一步作了一些调查，并初步进行了研究。

当前，我们面临着城市住宅严重不足的重大经济和社会问题。解决城市住宅问题，已经成为各级党组织、政府、企业和单位的一项重大任务。这个问题的解决，必须从城市缺房程度和财力物力的实际出发，确定正确的指导思想，制定切实可行的方案，采取有效的步骤与方法。

要真正弄清城市住宅紧张的严重程度

党的十一届三中全会以来，我们纠正了“左”的指导思想，把解决群众住房问题作为一件大事来抓，取得了显著的成绩。一九七九至一九八二的四年间，全市（包括县镇）共建住宅三百五十五万平方米，为建国以来城市新建住宅总面积七百五十三万平方米的百分之四十七点一。其中，市内建住宅二百六十五万平方米，解决了约六万户居民的住房问题，城市人均居住面积也由一九七八年的三点一二平方米上升到一九八二年的四点一七平方米。这个发展速度应该说是比较快的。

但是，城市住宅紧张状况并未明显缓和，甚至还在继续发展。有几个数字足以说这个问题：

第一，在市区一百二十万人口、三十一万七千户中，缺房的有十一万八千户，占总户数的百分之三十六点三。其中无房的七万五千户，挤居的四万三千户。

第二，当前住房苦乐不均的现象非常突出，这是我们分析住宅现状时必须特别注意的问题。

（1）从近几年建房情况看。全市五百二十八个单位中，资金比较充足，建房较多的有六十个单位，占百分之十一点三；虽筹集了一定资金，建了一点房子，但数量不大的有二百九十八个单位，占百分之五十六点五；没有资金，

根本没有建房的有一百七十个单位，占百分之三十二点二。二轻、电子、机械三个工业局系统共有一百四十二个单位，因无资金而从未建房的有七十七个单位，占百分之五十四。能建房的单位大都是中央企业及一些较大的企事业单位，而那些小企业和一些事业单位，几十年来没有建过一间房子，这些单位的住房困难就更加突出了。

(2) 从当前无房率看。全市五百二十八个单位中，有百分之六十六点三的单位职工无房率在百分之十以下，有百分之六十点六的单位职工无房率在百分之十至二十五之间，有百分之二十三点一的单位职工无房率超过百分之二十五。

(3) 从居住面积看，不平衡的状况相当突出。由于各种原因，使一部分住户人均居住面积在六、七平方米甚至十平方米以上，而市内有一万余户人均居住面积在二平方米以下。教育系统职工平均每人居住面积只有一点九平方米，有一百余名下乡回城干部和九十余名落实政策回城人员至今没有房子住。

第三，应该着重指出的是，当前缺房对象主要是二十五周岁至三十五岁左右的青年。市内因无房婚后夫妻分居的有一万七千五百五十户，已履行结婚手续待房结婚的一万九千五百五十户，婚后住在棚厦等非住宅的一万零九百户，挤住在亲朋家的一万六千户。四项相加，共六万四千户，占七万五千户无房户总数的百分之八十五点二。据大造机车厂、造船厂、海港、起重机厂四个大型企业的调查，近两年入厂的

一万四千四百名青年工人，四分之一待房结婚，四分之三也很快就将要房结婚。大企业的情况如此，小企业、事业单位的情况就更为严重了。我们接触到一些因无房而长期过着分居生活的青年夫妇和三十岁出头的待房结婚的青年，他们中的许多人精神负担很重，情绪不稳定。企业里，青年职工占一半以上，集体企业甚至占百分之八、九十，今后若干年内，这个比重还会加大。青年如此集中，缺房数量如此之大，不能不说是一个严重的社会问题。

第四，情况不仅如此，由于推行晚婚和计划生育带来的婚龄青年减少的效果，在二〇〇〇年以前还不可能体现出来，今后二十年内将有大批青年结婚用房问题摆在我们面前。据人口出生数字推算，一九八三至二〇〇〇年，大连城市将有二十七万对青年结婚，平均每年一万五千对，扣除少数家中有房者外，每年至少要为他们提供一万四千套住房。

为什么大连城市四年建房二百六十五万平方米，而住房紧张状况仍然没有明显缓和？其主要原因有三：

一是历史欠账太多，不可能在短期内还清。“一五”期间，国民经济比例关系比较协调，工业总产值增长一点八倍，职工增加百分之四十，住宅投资占基建投资总额的百分之十五点四，住宅增加百分之三十六，每年平均建房二十二万平方米，住房不见紧张。一九五八至一九七八年的二十年间，工业总产值增长三点八倍，职工增加一点三倍，而住宅投资占基建投资的比重却下降至百分之五，最多时也只有百

分之七，二十年间每年平均建房十三万六千平方米，比“一五”期间每年少建八万四千平方米，致使一九七八年末人均居住面积由建国初期的四点二平方米下降到三点一二平方米。

二是“文革”的大折腾，加剧了住房困难。一九六八至一九七一年，大批干部、职工及家属被送往农村，城市净减二十万六千人，曾经倒出一批住宅，但在动乱中，许多房子被不合理地占用了；拨乱反正后，这些同志陆续回城，需要重新安置住宅，加上十七万下乡知识青年和一万三千名落实政策人员回城，使城市人口剧增，住宅不足的矛盾骤然尖锐起来。

三是随着城市人口增长，出现了新的欠账。一九七八至一九八一年，城市迁入人口净增十五万六千人，加上一九七九至一九八二年青年结婚八万对，共需房屋近四百万平方米。二十年的老账加上四年新账，共需建房七百万平方米，而四年市内共建住宅二百六十五万平方米，尚缺四百三十五万平方米。由此可见，当前仍有七万五千无房户和四万三千住房拥挤户，就不奇怪了。

坚决纠正片面追求高标准的倾向

四年来大连城市每年建成住宅七十万平方米，人均居住面积由一九七八年的三点一二平方米增加到四点一七平方米，对这两个数字，如果不加具体分析，很容易使人发生错觉，

实际上已经使一些同志发生了错觉，误认为住宅紧张状况已经缓和了。诚然，每年建房七十多万平方米，已经尽到了最大努力，与过去的速度相比，是快得多了；但与新老欠账相比，这还不是一个能够很快解决问题的速度。至于对人均居住面积增加到四点一七平方米，已经接近历史最高水平这一点，更需要加以具体分析。首先，这是一个平均数；其次，这是一个低水平。四点一七平方米在五十年代是可以说得过去的，因为那时儿童、少年在人口中所占比重较大。现在就不行了，五十年代和六十年代出生的人口，现在已是十几岁、二十几岁、甚至三十出头的人了，人均居住面积四点一七平方米，就难以应付需要。据对部分居民区的调查分析，三室户占百分之八点八左右，一室和二室户占百分之九十一·二左右。三室户，有一个儿子结婚，住房没有问题，两个儿子结婚住房就紧张了。两室户，一个儿子结婚，家庭的其他人只得挤在一间里，矛盾就突出了。如果还有一个儿子要结婚，在原住房内就根本无法解决问题。一室更是如此。由此可见，每年建房七十万平方米和人均居住面积增加到四点一七平方米，虽然解决了一部分人的困难，但从总体看，矛盾远远没有得到解决。

目前，国家财政比较困难，在一个较长的时期内，要集中资金进行重点建设，地方要办的事情也很多，都不可能拿出更多的钱来建设住宅。今后住宅问题的解决，要从改变建筑设计标准和改善分配使用方面多做文章，争取用同样多

的钱，解决更多人的住房问题。

前几年，在住宅建设中存在着片面追求建筑设计高标准的倾向，突出地表现在两个方面：第一，每户平均建筑面积越来越大，一九七三、七四年为三十六至三十八平方米，一九七六、七七年增加到四十二至四十五平方米，一九七八至一九八一年又增加到五十至五十二平方米，一九八一年比一九七三年提高了百分之三十七。第二，户室比发生了很大变化，一室户所占比例，从一九七三年的百分之三十下降到百分之十，一室半户也大大减少，两室户、三室户大量增加。加之分配上存在的问题，使分到新房的户人均居住面积远远超出全市现有的居住水平。据对三个新建住宅区的调查，人均居住面积达到六点九平方米，比一九九〇年规划指标人均居住面积六平方米还高出零点九平方米。市内四年新建住宅二百六十五万平方米，按住进十六万人匡算，四年多用建筑面积六十四万平方米，占四年建房总量的百分之二十四。我们国家人口多，新地少，底子薄，片面追求住宅建筑设计高标准，是脱离我国国情的。这样不仅不能很快解决我国城镇的住宅问题，反面会增加许多不好解决的矛盾。

从实际出发，端正住宅建设的指导思想

为了快一些解决城市住宅紧张问题，必须从住房严重拥挤和多数单位建房资金有限的实际出发，多搞“雪里送炭”，

少搞“锦上添花”，即先解决无房住的问题，后解决改善居住条件的问题，着重点放在解决无房住问题上。这应该作为我们当前解决城市住宅问题的指导思想。为此，必须采取以下四条措施：

第一，坚决调整住宅建筑设计标准。少数建房资金充裕的单位，建筑标准高一些是可以的，但多数单位应当多建一室户、一室半户，少建二室户和三室户，平均每户建筑面积由过去五十平方米左右降到四十平方米左右。这样做不仅是必要的，而且也符合家庭结构小型化的趋势。一对夫妻一个孩子，住一间或一间半房，在一定时间内是不成问题的。多建一室户和一室半户，在设计上要作合理的考虑，即所谓“合理设计，暂时不合理居住”。在一栋房子内，当前多安排一些住户，将来住房情况好转时，把间壁打通，就可以把一室户、一室半户改并成二室户、三室户，甚至四室、五室户。只要注意到这一点，就既有利于解决当前的住房问题，又不至于留下后遗症。

第二，下决心建一些公寓式的周转住宅。这是解决青年结婚住房问题的比较切实的径途。所谓公寓式的周转住宅，就是每户只有一个八平方米左右的居住间，每栋楼内设一个集体食堂和开水间、几个公共厕所，实行集中供暖，备有公用洗衣机等必要设施，并配备公寓管理员，由单位或街道负责管理工作。公寓式周转住宅，主要是供已婚的青年临时居住，以解燃眉之急，待正式分到房子就搬出去，再安排新的

住户。当然，这种公寓式周转房在设计上也要作长远考虑，将来随时都可以改为正式住宅或安排它用。大连市房地产管理局西岗区房管处有婚后无房而夫妻分居的青年职工六十四对，年龄最大的三十四岁，有的已经生了孩子。有的夫妻就分居在一个楼内的男女单身宿舍里。去年三月份，这个处把一栋单身职工集体宿舍的大房间，间壁成八个五平方米的小房间，安置了分居在男女单身宿舍里的八对青年夫妇，集中供暖，在职工集体食堂就餐，解决了他们夫妻分居的问题。去年年底，这个房管处又将一栋房子改建为小型公寓式住宅，安置了八户婚后夫妻分居的青年职工，每户居住面积虽八平方米左右，但住进来的职工一致表示满意。

从西岗房管处的经验看，建公寓式周转住宅，有利于较快地解决青年结婚的住房问题，公寓式周转住宅，平均每户建筑面积只要十八平方米就够了，用建一户正规住宅的资金和材料，可建两户公寓式的周转住宅；有利于社会的安定，结婚的青年在公寓式周转住宅里安居下来，解除了夫妻分居的苦恼，工作就安心了；有利于减轻婚后青年职工的家务负担，吃饭有食堂，喝水、取暖有人管，可以把更多的精力放在工作、学习上。

从西岗房管处的实践看，搞公寓式周转住宅，公用配套设施很重要，特别是要办好食堂，解决好冬季集中供暖和搞好住宅管理问题。把这三个问题解决了，公寓式周转住宅就可以被人们所接受。

为尽快解决城市住宅问题，地方政府对发展公寓式周转住宅，应给予资助，拨出一定数额的资金，专门用于公寓住宅和公用设施建设，如建食堂和购置、安装集中供暖设施等。企业则应从财力和物力上资助公寓住宅的公共食堂。

第三，通过挖潜、改造和组织住户互换房屋，充分提高现有旧房利用率，这也是缓和城市住宅供需矛盾的一个途径。有些厂矿、企事业单位对非生产、办公用房的使用存在着某些浪费现象，可以挤出一部分改建成公寓式周转住宅。房产部门每年结合房屋大修，可以对有条件的住宅适当地进行改建、扩建，扩大居住面积。有些住户要求调换住房，房产部门应当大力组织他们互换房屋，从中调剂余缺。

第四，住宅分配要尽可能做到合理。为此，要解决以下几个问题：一是，要从严掌握动迁户的回迁安置标准。头几年，大连市对被动迁户回迁安置用房掌握不严，多用了一些房子，据对三个新住宅区的调查，被动迁户回迁人均居住面积七点九九平方米（折合建筑面积十五点九八平方米），已接近达到大连市二〇〇〇年人均居住面积八平方米的规划指标水平，市内四年来回迁安置二万六千人，多用建筑面积十三万平方米，少安排三千二百多户。为了解决这个问题，已经修改了动迁安置办法，回迁户人均居住面积控制在五至六平方米之间。二是，住宅分配标准，应当区别情况，分别对待。人均居住面积总的应控制在五至六平方米之间，但是不搞“一刀切”。条件好的单位可以高于这个标准，条件较差的可以

保持或低于这个标准，具体由建房单位从严掌握。三是，还要结合党风整顿，解决住宅分配中的特殊化问题。

我认为，采取以上四项措施，可以加快解决住宅问题的步伐，特别是调整建筑设计标准和多建公寓式周转住宅，是关键性的措施。

采取这些措施，主要是基于这样的认识：我们应对全体人民负责，而不是只对一部分人负责。近几年来，确实盖了大量的住宅，解决了不少人的住房困难，但是，还有更多的单位因缺乏资金，多年来没有盖一间住宅，解决他们的住房困难，也是我们党和政府的责任。

如前所述，大连市内现有无房户七万五千户，一九八三至二〇〇〇年市内平均每年将有一万五千对青年结婚，需要提供用房一万四千二百五十套（无房率按百分之九十五计算），十八年共需提供住房二十五万六千套。“老账”和“新账”相加，共需提供住房三十三万一千套，平均每年一万八千四百套。这是需要。大连市规划，在二〇〇〇年以前，市内住宅竣工交付使用面积，每年保持在七十万平方米左右。这是可能。以这个需要和可能为前提，我们根据三种不同的建筑设计标准，设想三个方案，以便比较：

第一方案：平均每户建筑面积仍保持前几年的水平，即五十平方米。每年建成七十万平米住宅，除去十五万平方米用于动迁安置，可分配的住宅为五十五万平方米，即一万一千套，每年欠账七千四百套，到二〇〇〇年总欠账为十三万

三千套，比现有无房户数增加百分之七十七。

第二方案：平均每户建筑面积四十二平方米（户室比调整为：一室户占百分之二十，一室半户占百分之四十，二室半和三室户占百分之十五），每年可分配的五十五万平方米住宅，即一万三千一百套，每年欠账五千三百套，到二〇〇〇年总欠账为九万五千四百套（比第一方案少欠账三万七千六百套）。

第三方案：在七十万平方米住宅中，用两种建筑设计标准：①五十万平方米每户建筑面积和户室比与第二方案相同，除去动迁安置用房十五万平方米（含以下在旧区建公寓住宅的动迁用房），可分配的住宅为三十五万平方米，即八千三百三十套；②二十万平方米建公寓式周转住宅，平均每户建筑面积十八平方米，即一万一千一百套。两项相加，共计为一万九千四百套，每年除安排一万八千四百套以外，还可多余一千套。到一九九七年，大连市住宅的新老欠账都可还清。也就是说，到一九九八年，城市青年结婚时都可以分到住宅。

这三个方案相比，看得出来，第三方案把高、中、低三种建筑设计标准结合起来，比较切合实际，有利于加快解决城市住宅问题。

住宅问题是关系人民群众切身利益的大事。以上意见是否可行，还需从多方面作进一步的研究，并广泛听取群众的意见。