

住宅建设项目管理 实务教程 (上)

主 编 毛佳樑
副主编 张 洁 叶义仁
滕永健 蔡伟庆



住宅建设项目管理实务教程

(上册)

主 编 毛佳樑
副主编 张 洁 叶义仁
滕永健 蔡伟庆

上海市社会科学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

住宅建设项目管理实务教程/毛佳樑主编. —上海:
上海社会科学院出版社, 2002

ISBN 7-80681-056-0

I. 住… II. 毛… III. 住宅建设—项目管理—教材 IV. F293.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 049860 号

书 名 住宅建设项目管理实务教程(上、下册)

主 编 毛佳樑

责任编辑 陈国梁

出版发行 上海社会科学院出版社

(上海淮海中路 622 弄 7 号 邮编 200020)

经 销 新华书店

印 刷 上海市印刷七厂

开 本 887×1194 1/16

印 张 27

字 数 691 千字

版 次 2002 年 7 月第 1 版 2002 年 7 月第 1 次印刷

印 数 000 1-6 000

ISBN7-80681-056-0/F·008 定价:60 元

序

住宅建设项目管理是一个亟待从理论上与实践上加以创新和发展的重大课题,也是我国住宅建设理论研究的基础性工作之一。上海市住宅发展局率先提出实行住宅建设项目经理资格培训和持证上岗制度,同时十分注重理论思考和研究工作。他们组织编写的《住宅建设项目管理实务教程》一书,对住宅建设项目管理问题进行了积极的探索,并结合上海住宅建设的实际情况作出了令人满意的回答。该书的出版发行,在以下几个方面都具有重要意义:

第一,有利于促进住宅建设的理论研究工作。当前我国城镇住宅建设进入了新的发展阶段:一方面,城镇住房制度改革取得重大突破,旧的住房体制已经打破,新的住房体制正在建立,住宅建设的运行机制发生重大变化;另一方面,通过推进住宅投资主体多元化和住房商品化,城镇住宅建设保持了持续快速增长,人均住宅建筑面积达到 21 平方米左右,居民居住条件得到较大改善,城镇住宅严重短缺问题初步解决,居民住宅需求重点已经转移。但与住宅建设的实践相比,我国住宅建设的理论研究大大滞后、理论储备明显不足。特别是,我国正处于全面建设小康社会时期,发展中国家的问题、转轨经济的问题和经济全球化、信息化问题交织在一起,无疑将极大地增加我国住宅问题的复杂性。没有正确的理论指导,就不能清醒地认识和处理复杂的现实问题。在对现实实践进行认真总结的基础上,创建符合中国住宅建设实际、能够有效解释住宅建设的现实情况并能正确指导我国住宅建设实践的住宅建设理论,是当前我国住宅建设工作面临的紧迫任务。本书的编写出版,反映了作者对现实实践的理性思考及理论研究上的努力,体现了与时俱进的理论品质,值得其他从事住宅建设工作的同志学习。

第二,有利于促进我国住宅建设水平的提高。近几年来,大家对住宅产业现代化问题日益重视,希望通过工业化、集约化和信息化途径,实现我国住宅生产方式由粗放型向集约型的根本转变,提高城镇住宅建设整体水平。毫无疑问,住宅产业现代化是一项带有全局性、战略性的任务。但与此同时,我们还应当看到,当前我国住宅建设的质量和效益问题,不仅仅是技术落后造成的,住宅

建设项目管理不能适应新形势、新要求的要求,也是一个重要原因。某种意义上说,我们与发达国家相比,不仅技术落后,管理更为落后。我们常说,管理是一门科学,管理出质量,管理出效益。因此在住宅建设实践中,一定要注重从项目策划、投资分析、规划理念、成本控制、进度安排等各个环节入手,全面提高项目管理水平,这是提高我国住宅建设整体水平的一个重要组成部分。提高项目管理水平,既要借鉴世界各国好的经验,更要与我国住宅发展阶段的实际情况相结合,与我国住宅市场化进程的要求相结合,彻底改变原来计划经济和住房福利制时期的项目管理方式。本书作者在较为详细地介绍了国外住宅建设项目管理的理论和方法基础上,充分吸取了近年来我国住宅项目管理的实践经验,提出了提高住宅建设项目管理水平的措施,具有重要的现实意义。

第三,有利于推动住宅建设项目管理的学科体系建设。该书的内容和章节安排,反映了作者在构建学科体系方面的探索,与一般的项目管理著作相比,既充分体现了住宅建设的特点,又力求使结构体系更加清晰。本书把住宅建设项目管理按照操作流程,划分为建设开工前、建设过程中、建设完成后三大部分,采取了先总后分、先理论后务实、先国内后国外的编排方式,把宏观与微观、理论与实践、国内与国外有机结合起来,内容全面、资料丰富、层次清晰。同时,又能做到重点突出,图文并茂,通俗易懂。因此,该书既可以作为刚从事住宅建设的项目经理的入门教材使用,又可以作为具有一定开发管理经验的项目经理进一步提高项目管理水平的参考资料,对从事住宅建设行政管理和研究工作的同志也具有重要的参考价值。

我相信,该书的出版发行不仅有利于提高我国住宅建设项目的管理水平,也将推动我国住宅建设领域的理论研究工作,对于培养广大住宅建设工作者理论与实践相结合的学风将会起到积极的促进作用。希望该书的作者继续跟踪住宅建设项目管理的实践,针对住宅建设工作的实际需要,在本书的使用过程中不断充实、完善和发展,逐步建立符合我国实际情况、适应住宅建设发展要求的住宅建设项目管理学科体系,促进住宅建设项目管理水平的提高,推动我国住宅建设质量和效益的改善。

国家建设部副部长 刘志峰
2002年8月

目 录

(上 册)

序	刘志峰
绪论	(1)
第一章 上海住宅建设发展的回顾与展望	(5)
第一节 上海住宅建设发展历史和经验总结	(5)
第二节 上海住宅建设发展条件、供需数量分析	(13)
第三节 上海住宅建设发展战略和中长期目标	(16)
第四节 上海住宅建设发展的主要对策措施	(18)
第二章 住宅建设项目管理的原理与方法	(21)
第一节 项目管理概述	(21)
第二节 住宅建设项目的理论与方法	(26)
第三节 住宅建设项目经理的工作方法和素质要求	(52)
第三章 住宅项目策划和可行性研究	(57)
第一节 建设项目策划	(57)
第二节 住宅项目可行性研究	(63)
第三节 住宅项目财务数据的估算和评价	(67)
第四章 住宅建设项目选址和工程规划管理	(89)
第一节 住宅项目选址	(89)
第二节 住宅项目建设用地规划管理	(96)
第三节 住宅项目建设工程规划管理	(98)
第五章 居住区规划与住宅设计	(105)
第一节 居住区规划设计概述	(105)
第二节 居住区规划设计内容 with 要求	(110)
第三节 住宅建筑设计	(134)

第六章 住宅建设项目前期准备	(147)
第一节 住宅建设项目前期工作概述	(147)
第二节 动迁管理	(152)
第三节 住宅建设项目的建管管理	(157)
第七章 住宅建设项目招投标与工程合同管理	(165)
第一节 住宅建设项目招投标	(165)
第二节 工程合同管理	(174)
第三节 工程索赔与索赔费用的确定	(182)
第八章 住宅建设项目计划统计与基地编码和管理	(193)
第一节 编制住宅建设发展计划的作用及主要类型	(193)
第二节 住宅建设年度计划的编制	(196)
第三节 住宅建设的统计工作	(201)
第四节 基地编码	(205)

(下 册)

第九章 住宅配套建设管理	(213)
第一节 住宅区市政、公用配套设施的内容和设置要求	(213)
第二节 住宅区公共建筑配套建设内容和设置要求	(224)
第三节 上海市居住区绿化环境建设	(228)
第四节 住宅建设配套费的缴付与使用	(229)
第十章 住宅建设质量管理	(232)
第一节 质量管理的基本原理	(232)
第二节 住宅工程质量	(242)
第三节 上海住宅质量管理的现状与趋势	(253)
第十一章 住宅产业现代化的推进及其管理	(262)
第一节 住宅产业现代化	(262)
第二节 住宅产业现代化的内容及当前推进工作的重点	(265)
第三节 推进住宅产业现代化的主要对策和措施	(279)
第十二章 住宅建设项目成本管理	(283)
第一节 住宅建设项目的成本	(283)
第二节 住宅建设项目成本的控制管理	(287)
第三节 住宅建设项目成本控制中应注意的问题	(292)
第十三章 住宅建设项目进度管理	(296)
第一节 住宅建设项目的进度安排	(296)
第二节 施工、配套工程进度的控制	(298)

第三节	住宅建设项目进度控制的方法	(300)
第十四章	住宅建设项目竣工备案和交付使用许可管理	(308)
第一节	住宅工程竣工备案制度	(308)
第二节	住宅项目竣工交付使用许可制度	(313)
第三节	住宅交付时的“两书”提供	(327)
第十五章	住宅营销管理	(337)
第一节	住宅市场营销概述	(337)
第二节	住宅市场调查和市场细分	(339)
第三节	住宅营销产品策略	(344)
第四节	住宅营销的现状和发展趋势	(351)
第十六章	房地产交易与权属登记管理	(354)
第一节	房地产转让	(354)
第二节	房地产抵押	(360)
第三节	房屋租赁	(364)
第四节	房地产产权产籍管理	(367)
第十七章	物业的交接与前期物业管理	(371)
第一节	物业管理早期介入	(371)
第二节	竣工验收后物业交接	(373)
第三节	前期物业管理服务	(382)
第十八章	发达国家和地区住宅建设项目的经验借鉴	(385)
第一节	美国住宅建设项目管理的经验与特点	(385)
第二节	新加坡住宅建设项目管理的经验与特点	(394)
第三节	日本住宅建设项目管理的经验与特点	(398)
第四节	韩国住宅建设项目管理的经验与特点	(403)
第五节	法国住宅建设项目管理的经验与特点	(405)
第六节	其他国家住宅建设项目的经验与特点	(408)
后记		(418)

绪 论

一、写作背景和目的

在上海市委、市政府的正确领导下,在市建委的关心支持下,全市住宅建设得到了健康、有序的发展。截止 2001 年底,上海城镇人均使用面积达到 17.3 平方米,住房成套率为 85.7%,新建小区平均绿化率超过 36%,住宅建设的整体质量水平有了明显提高。随着经济社会的快速发展,市民对住房的要求也日益提高。如何提高住宅产品的建设水平,更好地满足各方面的需要,是摆在住宅建设者和管理者面前的一项重要任务。本书的编写力图实现以下四个目的:

(一) 有利于推进以住宅为主体的房地产业成为国民经济的支柱产业

上海作为我国经济发展的龙头,正向建设国际大都市的方向迈进,根据上海国民经济和社会发展“十五”计划,以住宅为主体的房地产业将培育成为上海国民经济发展的六大支柱产业之一,到 2005 年房地产业增加值将占 GDP 的 8% 以上。为实现这一目标,必须大力推进住宅产业的发展,并提高其对相关产业的带动作用。为此,本书将对住宅的规划、生产、销售、维护等整个产业链的发展进行剖析,分析各个环节的发展途径,其中重点分析住宅产业现代化的工作,探索住宅建设从粗放型向集约型发展的思路和途径,提出上海住宅产业现代化的目标、重点和推进措施,以期提高住宅产业的现代化水平和对相关产业的带动作用,提高房地产业对国民经济的贡献度。

(二) 有利于提高上海住宅建设的整体水平

2001 年底上海人均国内生产总值已突破 4500 美元,到 2007 年将达到 7500 美元左右。随着收入水平的提高,上海城市居民的消费结构发生了很大变化,正由小康型向中等发达水平转变,市民对住房质量和水平也提出了更高的要求。但从目前情况看,住宅建设在快速推进过程中,不同程度地存在着一些问题,例如,配套设施尚不齐全,渗漏等质量问题时有出现,科技含量有待提高等,从而难以满足居民不断增长的居住生活需要。为此,本书将针对目前存在的问题,尽可能提出相应的解决办法,同时以前瞻性的发展思路,推动住宅建设高水平、高质量的发展。

(三) 有利于提高住宅建设全行业的管理水平

在市场经济条件下,城市住宅建设是一个系统工程。从立项到竣工需要经过多道工序,涉及多个单位和部门,这就要求开发企业尤其是项目经理加强综合协调和管理的能力,对每道工序进行严格把关,从根本上消除各种隐患,提高住宅的综合品质。

目前上海市大约有 3000 余家住宅开发企业,这些企业规模、实力不等,尤其是项目经理的水平参差不齐,对开发项目的综合协调和管理水平亟待提高。为此,上海市住宅发展局在

2001 年初提出了实行住宅建设项目经理资格培训和持证上岗制度,并以此作为提高上海住宅建设全行业管理水平的重要抓手。2001 年 2 月,市住宅发展局联合上海市城市管理职业技术学院举办住宅建设项目经理资格培训班,当年参加培训的人员 1008 人,2002 年主动报名参加培训的项目经理也已超过 1000 人。我们的目标是到 2003 年初,实现所有在沪从事住宅开发的项目经理都要经过培训并持证上岗。在培训过程中,深感缺乏一套系统且合适的教材,给教学和学员自学带来许多不便。为此,急需在原有讲义的基础上编写一套教材,全面系统地论述住宅建设项目全过程管理的理论与操作实务,提高培训效果,并以此为契机,推动住宅建设全行业管理水平的提高。

(四) 有利于推进住宅建设项目管理学科的发展

20 世纪 50 年代,近代项目管理学科在美国开始出现并获得了迅速发展,大约在 70 年代末开始引入我国。最初主要是一些国外专家和从国外回国的中国学者在一些场合介绍项目管理的理论。后来国内的一些大学逐步开展项目的教育与管理,1988 年,天津大学出版了《工程建设项目管理》,对项目管理的理论与方法进行了较系统的介绍。九十年代初成立了全国性的项目管理研究会,项目管理得到了较大范围的推广。但是整体上看,项目管理学本身的发展还很不完善,目前还是以国外相关理论和经验的介绍为主,结合我国实际的项目管理著作还比较少,而住宅建设领域的项目管理则更加薄弱。与此同时,近年来我国的住宅建设取得了长足发展,在实践中先后提出了一系列新思路和新举措,但这些思路和举措多数未得到系统的概括和总结,未上升到理论高度,不仅是项目管理学科发展上的损失,而且也不利于更好地指导住宅建设的实践。因此,很有必要编写一本具有中国特色地方特点的住宅建设项目管理专著,充实学科内容,推动项目管理学科的发展。

二、总体定位与基本思路

(一) 总体定位

根据写作背景和目的要求,本书作以下四方面的定位:

1. 本书的研究对象是新建住宅,重点在生产领域。当前,在房地产业中,住宅建设的比重最大,与老百姓的生活最为密切。为此,本书主要研究新建住宅项目的开发管理问题,尤其突出工程质量、环境和环保、科技含量等倍受广大消费者关心的问题。同时,为照顾到体系的完整性,也涉及一些市场销售和物业管理的内容。

2. 本书的服务对象主要是住宅开发企业。提高开发企业的技能和管理水平是本书的基本出发点,因此,对住宅建设项目管理的全程解析便构成本书的主要内容。同时由于项目管理在许多环节上需要政府部门的参与,书中还把相关的住宅建设管理政策法规等融入进去,以便开发企业更多地了解政府管理部门的要求,更好地为消费者服务。

3. 本书的立足点是提高作为第三产业的住宅产业水平,而不是以第二产业的建筑业为研究重点。因此,写作中避免单从建筑业的视角,或把建筑业和住宅产业混在一起写,而是突出从推动住宅产业发展的角度入手进行论述。

4. 本书的写作风格和内容定位为:既是一本项目经理的培训教材,又是一本具有一定理论深度的住宅建设项目管理专著;既有理论分析,又有实务介绍。因此,本书应具备教材的特点,做到系统性和全面性,且通俗易懂,告诉学员住宅建设项目管理的操作实务和流程,

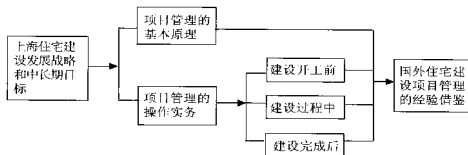
以提高其工作能力和效率;同时,还应有一定的理论分析和方法阐述,提供学员分析问题的思路和方法。

(二) 基本思路

基于以上定位,本书的基本思路确定为:以住宅开发企业为主要服务对象,以住宅建设项目管理的流程顺序为主线,按照先理论后实务、先总后分、先国内后国外的原则,构建一个具有中国特色、上海特点的住宅建设项目管理理论体系。具体来说,先总体分析上海住宅建设的发展历史与趋势,再系统介绍住宅建设项目管理的理论与方法,在此基础上,重点论述上海住宅建设项目管理的操作全过程和详细流程,最后介绍国外住宅建设项目管理的一些典型经验和模式。力图做到既立足于当前发展现状的分析,又着眼于未来发展趋势的预测。

三、篇章结构和主要内容

本书共 18 章,分四大部分:即宏观形势分析、基本原理介绍、操作实务论述、国外经验借鉴。(框架结构见下图)



本书的框架结构图

“宏观形势分析”部分,即第 1 章,系统介绍上海住宅建设的历史经验、供需现状及发展规划和战略。通过该章的学习,使学员对上海的住宅建设情况及趋势发展有一个总体的了解和把握,为从事具体的住宅项目管理业务提供宏观背景信息。

“基本原理介绍”部分,即第 2 章,系统介绍住宅建设项目管理的基本原理、项目经理的职能、技能和素质要求。是进一步学习住宅项目管理必须掌握的基本理论。

“操作实务论述”部分是全书的主体,包括第 3~17 章。该部分按操作流程顺序将住宅项目管理大致分为建设开工前(第 3~8 章)、建设过程中(第 9~13 章)和建设完成后(第 14~17 章)三个阶段,分别论述各自的操作实务及相关理论方法等。“建设开工前”阶段包括可行性研究和项目策划、选址和工程规划管理、规划与设计、住宅建设前期工作与动拆迁管理、项目招投标与工程合同管理、住宅建设项目计划与基地编码管理等 7 章,其中可行性研究和项目策划、规划与设计、项目招投标与工程合同管理、住宅建设项目计划与基地编码管理等 4 章作为在该阶段的重点章;“建设过程中”包括配套管理、质量管理、住宅产业现代化推进、成本控制、进度安排与控制等 5 章,其中配套管理和质量管理是该阶段的重点章;“建设完成后”包括交付使用管理、营销管理、交易管理、物业管理等 4 章。对于重点章,大致分四块来论述,即首先介绍相关的概念特征和理论,其次介绍操作流程和实务,然后分析目前的发展现状与存在问题,最后预测未来的发展趋势。

“国外经验借鉴”部分,即第18章,介绍部分发达国家和地区住宅建设项目管理的典型经验和模式以及对我国住宅建设的启示。

四、主要特点

根据总体定位和要求,本书在写作过程中着力突出以下特点:

1. 系统性。

系统性是本书着力体现的一个重要特征。如前所述,市场经济条件下住宅建设是一个系统工程。本书按照住宅建设项目管理的流程顺序,分建设开工前、建设过程中、建设完成后三个阶段来组织项目管理的全过程,并相应安排全书的结构体系。通过培训,使学员形成一个系统的住宅建设项目管理脉络和框架体系概念,增强其了解全局和综合协调的意识与能力。

2. 实用性。

作为一本针对开发企业的培训教材,本书十分注重实用性。不仅要告诉开发企业整个住宅建设项目管理的操作流程和实务,而且还要提供在项目管理各环节中分析问题的思路与方法。力图实现通过本书的学习,达到提高学员经营管理和业务操作能力的目的。

3. 前瞻性。

本书不仅介绍当前已有的住宅建设项目管理理论和操作实务,还注重跟踪学科前沿,吸取国内外最新的科研成果,并结合我国尤其是上海的实际,探索以后改革和发展的方向,充分体现本书的前瞻性。希望通过学习,使学员不仅能熟悉当前的业务,而且还有助于把握未来的走向。

4. 指导性。

由于国内有关住宅建设项目管理的理论研究还比较薄弱,作为一个学科还不够成熟。为此,本书在论述国内外住宅建设项目管理的理论和方法时,十分注重实例分析,例如,在项目策划、规划设计等部分,都采用了大量实例,力图通过这些实例的分析,能对相关的管理部门和学员在项目管理中起到指导作用。

同时,本书力图把上海近些年在住宅建设方面的成功经验反映进去,突出中国尤其是上海特色。例如,在“上海住宅建设发展战略和中长期目标的制订”、“住宅规划设计的新理念”、“配套条件审核制度”、“交付使用许可制度”、“基地编码制度”、“住宅质量保证书”、“创无渗漏住宅”、“住宅产业现代化推进”等方面,上海都进行了不同程度的探索。这些内容的增加,使该书在借鉴国外经验的基础上,具有明显的时代特征。

在国家建设部领导的关心下,上海加大了住宅建设管理和住宅产业现代化的推进力度,从理论上作出总结,对指导未来住宅建设的发展具有重要的意义。但是由于编写者的经历和能力有限,加上成书时间较紧,书中难免有不少缺点和不足,特别是各章节之间的衔接、重点的阐述上,还有明显的欠缺。敬请专家、学者和实践工作者批评指正。

第一章 上海住宅建设发展的回顾与展望

上海住宅建设发展渊源流长,特别是近几年来,住宅建设对上海经济发展的推动和国际大都市地位的塑造作用日益显现;展望未来,住宅建设发展大有作为,前景辉煌。本章将通过对上海住宅建设发展历史的回顾、总结经验,重点分析上海住宅建设发展面临的有利条件以及对住宅的需求,探讨上海住宅建设发展战略和中、长期目标,并提出为实现住宅建设发展目标采取的主要对策和措施。

第一节 上海住宅建设发展历史和经验总结

一、上海住宅建设发展的三个阶段及其原因和特点

新中国成立以来的 52 年中,上海住宅建设总投资 3546.84 亿元;共建成各类住宅 19740 万平方米,辟建大小住宅新村 1700 多个;共拆除各类旧住房 4100 余万平方米,约有 80 余万户、250 余万市民迁入新居;城镇人均居住面积从 1949 年底的 3.9 平方米,提高到 2001 年底的 12.5 平方米;住房成套率达到 85.7%,市民的居住水平和居住环境得到较大的提高和改善。

上海住宅建设经历了三个发展阶段:

第一阶段,1950~1970 年代。上海住宅建设曲折反复、徘徊前进。30 年共投资 15.7 亿元,建成住宅 2009 万平方米,平均每年建成的住宅仅 67 万平方米。市区人均居住面积到 1979 年底提高到 4.3 平方米,30 年中人均居住面积仅增加 0.4 平方米。

这一阶段住宅建设发展缓慢和曲折的情况与原因是:建国初期 3 年国民经济恢复时期,国际形势比较紧张,沿海城市的上海不是当时国家建设的重点。加之解放之初百废待兴,地方财力严重不足,在住宅发展上采取“重点建设,一般维持”的方针,即一方面对市区居住环境特别恶劣的地区进行改造,修筑道路,开辟火巷,填平臭浜,埋设管道,设置给水站,供电照明,建造公厕和垃圾箱,拆除棚户、简屋以及“滚地龙”,翻建瓦房,改善居住条件;另一方面在市区边缘临近工厂的地区,建造了 18 个工人新村。1954~1960 年,随着社会、经济发展,政府财力逐步增强,在新辟建的近郊 10 个工业区周围相继建造了 16 个新村和在 5 个卫星城建造了一批住宅新村;同时,对市区棚户、危房的改造开始统一规划,成片改建。1960 年以后,由于三年自然灾害等原因,住宅建设量逐年下降。从 1963 年开始,随着国民经济状况逐步好转,上海用于住宅建设的投资逐渐增加,住宅建设量略有回升。市区结合道路建设改造危房和棚户、简屋,对旧式里弄住宅采取措施改善其使用功能。对基础和结构较好的新式里弄住宅、公寓适当加层,增加居住面积。十年动乱期间,上海住宅建设受到严重干扰和破

坏,住宅投资和建设量大幅度下降。进入70年代,由于市区住宅用地紧张,开始高层住宅建造试点。

第一阶段上海住宅发展主要有3个特点:(1)住宅建设资金主要由政府财政拨款,住宅建设规模小,住宅发展速度缓慢。(2)住宅建设地块小,布局比较集中,配套建设大都利用原有的城市基础设施和公共建筑,只少量进行了更新和扩建。(3)住宅标准较低,造价也较低。50年代中发展的住宅主要为2~4层,厨房、卫生间一般由几户合用,户型以1室户为主;60年代及以后住宅主要为4~6层,开始每户配置独用的厨房和卫生间,户型以二室户为主。这一阶段的住宅综合造价比较低,平均每平方米住宅建筑面积仅78元左右。

第二阶段,1980年~1990年。上海住宅建设有了较快发展,11年共完成投资157亿元,是改革开放前30年住宅建设投资总量的10倍;年度住宅建设投资从1979年的2.7亿元,逐步递增到1990年的26.3亿元。全市年度建成住宅由1979年的216万平方米,逐步增加到1990年的422万平方米。共建成住宅4574万平方米,是前30年的2.3倍。城镇人均居住面积从1979年的4.3平方米,提高到1990年的6.6平方米。

这一阶段上海住宅发展开始加快的主要原因是:由于前30年住宅发展十分缓慢,居住困难户、无房户大量增加,加上当时40万“上山下乡”知识青年和许多落实政策人员按规定返沪,住房紧缺的矛盾进一步加剧,成为当时爆炸性的社会问题。为加快住宅发展,市委、市政府采取了一系列改革措施,解决了住宅投资紧缺、住宅基地紧缺和住宅施工力量、建材紧张等矛盾和问题,同时,改革住宅建设管理体制,强化协调、管理工作,并相应调整了住宅建设体制,形成了市居住区开发公司、各区住宅办和各委、办、局住宅办三大主力唱主角的局面。

由于住宅建设投资规模扩大,住宅建设带动改造和新建了一批城市基础设施和公共服务设施,逐步体现出将土地开发、房屋建筑、城市基础设施建设合为一体进行规模开发、功能开发和整体开发的态势。为此,1988年,市政府印发了《关于城市建设综合开发若干问题的通知》,要求在城市总体规划指导下,贯彻执行“统一规划、综合开发、配套建设”的方针,推行以发展房地产为核心的城市综合开发,提高城市建设综合效益;并决定成立市城市建设综合开发领导小组及其办公室,各区住宅建设办公室也纷纷更名为区城市建设综合开发办公室。综合开发管理体制的确立,大大推进了住宅建设按照“先地下、后地上”的原则实施,特别是新辟居住区建设效果更加显著,建设单位按照住宅和市政、公用、公建设施同步交付使用的要求,开发一片,配套建设一片,交付使用一片。到1990年底,有10余个居住区建成“拔点”,有近30个居住区基本建成。

第二阶段上海住宅建设主要有3个特点:

(1)实现了两个改变。一是职工居住问题解决的责任由过去政府统包改变由政府与企业共同承担;二是全市住宅建设投资由过去地方财政投入为主的单一渠道改变由企业自筹资金投入为主,政府财政资金投入为辅,房地产公司经营资金开始投入的多渠道投资格局,加快了住宅发展速度。

(2)比较好地发挥了住宅规划的指导作用。这一阶段,无论是新辟居住区的征地、开发,还是市中心区的危旧房改造,都严格按照规划的要求进行,显得井井有条。又由于住宅征地由市统一组织征用、开发,全市实行统一的征地政策,因此,住宅征地、开发的成本比

较低。

(3)居住区建设走出了一条具有上海特色的道路。一是80年代分四批规划,在市区边缘新辟74个居住区和居住小区,大的居住区建筑面积在100万平方米以上,规划一次完成,开发建设分期进行。二是每一个新居住区开发建设,都明确一个具备居住区开发建设资格的牵头单位,负责整个居住区的征地、设计、施工、配套、竣工验收到交付的全过程管理。三是在下达居住区住宅施工计划的同时,下达居住区市政公用设施和公共建筑配套建设计划,使住宅与市政公用设施、公建项目同步建设。四是每年将一批街坊和居住区列为市政府“实事”项目下达实施,年底按综合开发、配套建设的要求进行验收。这些建成的完整街坊和居住区,配套设施齐全,环境优美。

第三阶段,1991年~2001年。期间,上海住宅建设发展速度创造了历史最高记录。11年共投资3375亿元,是第一、第二阶段住宅投资总量的19.5倍,年度建成住宅由1991年的477.7万平方米,逐年递增到2001年的1586万平方米。共建成住宅13176万平方米,是第一、第二阶段住宅竣工量的2倍;城镇人均居住面积从1991年的6.7平方米,提高到2001年的12.5平方米;以住宅为主体的房地产增加值占GDP的比重从1991年的1.4%,提高到2001年的6.4%。

这一阶段住宅持续、快速发展的主要原因是:市委、市政府针对80年代末企业自筹建房资金和地方财政投入住宅建设逐年减少,住宅建设和旧危房改造一度举步维艰,社会住房供需矛盾加剧的状况,及时采取了一系列对策:

一是抓住机遇,扩大开放,吸引外资改造旧区。1991年3月,市委、市政府在全市住宅工作会议上提出了“八五”时期住宅建设的基本思路:“以开发新区为主,重点开发浦东,积极开展旧区改造,按照疏解的原则改造棚户、危房,动员居民迁到新区去;旧区土地主要用于发展第三产业,增加市政、公用、公共服务设施和绿化用地。通过提高级差地租,回收建房资金,改造旧区。”同时,率先在本市进行了“推行公积金,提租发补贴,配房买债券,买房给优惠,建立房委会”为主要内容的住房制度改革,为加快住宅建设发展创造条件。特别是1992年新春伊始,邓小平视察南方谈话一发表,市委、市政府抓住机遇,加大改革力度,在1992年4月召开的全市住宅工作会议明确提出:“要用改革的办法促进住宅建设,充分利用城市级差地租优势,利用外资改造旧区,建设一批内销或外销商品住宅。”至2000年底,全市共批租土地7024幅,约18500公顷,其中用于商品住宅建设约1600公顷。通过土地批租,为大规模开展城市交通、市政、公用等重大基础设施建设筹集了资金,其中有相当一部分资金通过购买动迁用房,投向了住宅建设,推动了住宅发展跃上快车道。

二是简政放权,加强区、县在旧区改建中的作用。为适应利用外资加快旧城改造,推动住宅建设发展的需要,市委、市政府在1992年5月底,对市、区担负的城市建设职责作了进一步分工,先后向各区、县政府下放包括规划、土地、园林、环保在内的审批事权,极大地调动了区、县政府旧区改建和住宅建设的积极性,较好地适应了如潮如涌的房地产投资热的需要。到2001年底的11年中,包括土地批租和杨浦大桥、内环线、江苏路拓宽、南外滩和成都路高架等市政工程在内,全市共动迁居民约80万户,拆除危旧房约3272.66万平方米,动迁量和旧住房拆除量为1991年前41年的11倍和3.9倍。为在完成365万平方米危棚简屋改造后推动新一轮旧区改造,市政府除延续以往的优惠政策外,还采取了鼓励居民有偿回搬

等政策措施,实行政策聚焦,加大旧住房拆除改造力度。到2001年底,经市建委、计委和规划局、房地局、住宅局联合认定的改造地块170余幅;同时,旧住宅的改造也走出了新路,除继续进行的成套率改造外,平屋顶改坡屋顶完成3049幢,既美化了城市建筑风貌,又增加了住房防漏、隔热功能,受到居民普遍欢迎。另外,完成了闸北区陆丰路2、4号“平改坡”综合改造试点,使每户居民增加了居住面积,多层住宅楼增设了电梯,修缮了立面,完善了公建配套,更新了设备,美化了环境。

三是调动各方面的积极性,大规模开发新居住区。旧区改造和城市基础设施建设全面展开后急需的大量动迁用房,规划、土地审批事权下放以后,区、县与市共同进行土地的征用开发工作。至1997年底,共审批征用住宅建设用地1.8万余公顷,其中市统一征用2333公顷,14个区实际审批征用1.6万余公顷,适应了大规模住宅建设的需求。到1998年底,新区基地已经竣工住宅约6000万平方米,公建近600万平方米,吸纳安置了从市中心迁居而来的居民约10万多户,近300万人。

四是大力推进商品住宅开发经营。住宅建设大规模进行,原有的100多家建设单位(包括90多家房地产开发公司)已不能适应需要,必须吸引社会各方面的人力和财力的加入。为此,上海及时采取鼓励从事房地产开发经营的有关政策,使这一时期的房地产开发企业如雨后春笋般地涌现。到2001年底,全市房地产开发企业近4400家,是1990年底房地产公司数的近50倍。11年共开发建成商品住宅9218万平方米,约占同期住宅竣工量的70%,进一步推动了商品房市场的培育和发展。特别是上海市第十一届人民代表大会第四次全体会议讨论通过的《上海市国民经济和社会发展第十个五年计划》首次把以住宅为主体的房地产业定位于上海国民经济发展的六大支柱产业之一,为保持住宅建设快速、持续、健康发展提供了广阔空间和政策保障,极大地调动了房地产企业投资经营住宅建设的积极性,当年新开工住宅近1917万平方米。加上2001年10月下旬,APEC会议在上海成功召开,使得上海对海内外的吸引力不断增强,2001年海内外企业投资和人才进入上海出现了一个新的高潮,推动了住宅建设投资和销售。

五是加快安居房、经济适用房建设,重点解决中低收入者的住房困难。继1988年本市采取解困政策,解决了人均居住面积2平方米以下的特困户之后,1992年,又重点解决了近3.2万户人均居住面积2.5平方米以下的特困户。1995年9月,市政府批准颁发了《上海市安居工程实施方案》,在土地供应、建设资金贷款、配套等方面采取了倾斜、鼓励措施,同时成立了市安居房发展中心和市经济适用房发展中心,为加快解决本市7.46万户人均居住面积4平方米以下的住房困难户,提供了新的保障,到1998年底,已建成安居房和经济适用房近300万平方米,解决了6.3万户人均居住面积4平方米以下的住房困难户。建立了低收入家庭廉租房供应保障制度,廉租房供应在10个区试点的基础上,已在全市实行。2001年落实解决了1307户低收入家庭住房。中低收入以上的家庭购买商品住房,低收入家庭租住廉租房的住房分配模式已基本形成,有力地推动了商品住房大市场的形成和住房需求的增长。

六是加强住宅建设全过程管理的力度,保证住宅建设健康发展。由于住宅建设发展速度快、规模大,住宅的社会化、商品化开发经营程度逐年提高,部分住宅基地发生了规划失控、配套建设滞后和管理薄弱等新情况、新问题,为此,上海市委、市政府于1995年2月成立

了上海市住宅发展局,之后,各区、县相继成立了区、县住宅发展局。住宅发展形成了“二级政府、二级管理”,加强了对全市住宅建设的组织、协调和管理工作。同时,加快了住宅建设管理立法进程,制订了住宅建设基地规划选址会审、基地编码管理、配套建设管理、经济适用房建设、住宅竣工交付使用许可审核、住宅质量保证书等方面的规章制度。随着管理体制和法规的健全,住宅基地配套建设滞后状况已基本扭转。同时,在《上海市开发建设示范居住区实施纲要》的指导下,一批高起点规划、高水平设计、高质量施工、高标准管理的示范居住区开发出来,较好地带动了住宅发展由数量型向质量型转变,上海住宅发展整体水平开始跃上一个新的台阶。

第三阶段上海住宅发展主要有7个特点:

(1)住房制度改革迈出了步伐,建立了国家、集体、个人三者结合的住宅建设资金筹集机制。到2001年底,住房公积金已集腋成裘,达到468.3亿元,净归集为261.71亿元,成为住宅建设不断增长的资金来源。

(2)形成多渠道、多元化开发建设住宅的格局。这一阶段,住宅建设投资在原有的地方财政、企业自筹和少量的商品房经营投资来源的基础上,增加了外资、外省市投资、城市基础设施项目投资和大量的商品房经营投资等渠道,为住宅建设大规模、快速度发展输入了大量资金,形成多元化开发住宅的新局面。

(3)旧区改造与新区开发紧密结合,联动发展。这一阶段住宅建设快速发展的驱动力最初来源于以现代化大城市功能开发为目标的土地批租改造和大量城市交通、市政基础设施上马所产生的对动迁用房大量的、直接的需求,推动了大规模征地和开发建设新居住区。这一阶段,不仅旧区改造规模和速度是空前的,而且,新辟居住区的规模和速度也是空前的,旧区改造与新居住区开发相互结合、联动发展。

(4)住宅建设质量受到前所未有的重视,住宅建设质量管理体系逐步完善。随着住宅商品化制度的全面实行,市民对属于自己财产的住宅质量比任何时候都重视,要求也逐步提高,对住宅建设质量问题的投诉比以往有较大的增加。据不完全统计,2001年由住宅局受理的对质量问题的投诉为899件,比上一年增长383%,引起了市政府和市建委领导的高度重视,市政府召开常务会议明确要制订加强住宅建设质量长效管理措施,市建委明确由市住宅局归口受理居民对住宅质量问题的投诉。是年,以加强住宅建设质量管理为主要内容的《上海住宅建设管理办法》列入市政府规章立法调研计划,启动了研制工作;市住宅局开通了住宅建设质量问题网上、电话24小时投诉受理热线,同时,组织全市新建住宅工程开展创“无渗漏”活动,编制印发了《住宅工程防渗漏管理手册》,有效地调动了开发建设单位抓住宅建设质量的积极性,基本形成了住宅建设质量由市和区、县住宅局为主抓,开发建设单位负主要管理责任的管理体系。

(5)开发建设精品居住小区,逐步形成潮流。“八五”期间,上海根据国家建设部提出的“造价不高水平高,标准不高质量好,面积不大功能全,占地不多环境美”的要求,先后建成康乐、三林苑、御桥民乐苑,这些小区均获得国家建设部颁发的城市住宅小区建设试点综合奖金牌。进入“九五”时期后,上海在总结全国试点小区建设经验的基础上,按照市民居住生活跨世纪发展的要求,在上海市区边缘的东、南、西、北规划了三林城、万里、春申城等13个示范居住区,邀请了国内外著名设计单位参与示范居住区规划设计的竞标,好中选优,引