

論文摘要

中華人民共和國建國初期，由於革命戰爭的原故，對國家幹部和軍人等實行供給制，包括住房也是由國家統分統配。以後實行計劃經濟，住房仍沿用原來的供給制，國民只須付很低的租金，屬於一種福利的分配。隨著中國城市化的發展，特別是隨著經濟體制的改革，住房集中分配制度與發展社會主義市場經濟的不適性便逐漸顯露出來，住房改革亦演變成了中國經濟體制改革和社會福利制度改革的重要問題之一。

自八十年代起，中國分段分點的進行城鎮地區的住房制度改革，鼓勵住房自有化的政策，減輕政府及單位之負擔。中國各城鎮之住房制度改革因地制宜，方案各有不同。本文主要是以上海為一分析案例，以文獻探討及實地考察的方法，研究上海從社會主義計劃經濟走向市場經濟的過程中，如何透過公共政策的制定使計劃住房分配制度轉變為市場經濟住房分配制度，公共政策在當中發揮的作用，如何使一個牽涉到千家萬戶的改革過程得以在穩定及相對公平的環境下進行。

上海政府於 1991 年開始推行住房改革，率先在國內試行住房公積金政策，方案內容可概括為：推行公積金制度、提高租金發放補貼、配給住房買債券、給予買房優惠和建立房委會等。住房公積金是通過強制性的住房儲蓄，為居民解決住房問題提供財力和準備。該政策是相當成功的，亦成了國內其他城市模仿的對象。

於 1994 年，上海政府批准出售公有住房，鼓勵住房自有化。於

1996 年，准許公有住房提前上市，鼓勵換購新房，改善居民居住條件，同時對活躍房地產市場起了積極的作用，帶動上海整個經濟的發展。於 1998 年，根據國務院《關於進一步深化房改加快住房建設的通知》，上海市通過《關於進一步深化本市城鎮住房制度改革的若干意見》，實現住房貨幣化，藉以徹底改變傳統的住房分配制度。於 2000 年，上海市政府爲了照顧弱勢社群，建立廉租住房制度，邁出住房保障制度重要的一步。

中國作爲發展中的國家，在經濟轉型期間，爲了令到住房資源配置更有效，使居民住房需求得以滿足，透過了公共政策的制定，來推行住房改革政策是適當的，此做法與其他市場經濟國家在住房政策改革的歷程中亦有相似之處。而爲了保障社會穩定，上海市推行房改的步伐是漸進式的。從居民的人均居住面積的不斷增長、市內公積金的累積金額、住房投資、居住環境等等，都可以看出上海居民的住房問題是有所改善。然而，有待改善的地方仍不少，特別是住房貨幣化的方案仍未頒布，相對於國內其他城市，上海市政府在這方面是相對滯後的。

與此同時，住房改革無可否認，帶動了整個上海的經濟活動，但在改革的過程中，經濟起飛，難免會出現弱勢社群，引至貧富懸殊的現象出現。爲了避免引起民怨，政府應該積極地承擔社會保障的責任，制定各種住房保障措施。此外，亦要關注配套政策的平衡，尤其是土地政策、收入分配政策、住房金融配套服務，住房保險、物業管理等等。隨著市場經濟體制確立，住宅法制建設應該日趨完善，使政府的宏觀調控得以發揮。