

编者按：中国共产党走过90年光辉历程，作为执政党，经济的快速发展是其执政能力的重要体现，民生的稳步提升是其执政理念的重要体现，国强民富更是其执政智慧的重要体现。毛泽东早在全国胜利前夕的七届二中全会上就表达了这样的态度：我们不但善于破坏一个旧世界，我们还将善于建设一个新世界。作为新中国的首都，北京在发展道路上经历了很多转型，而这种转型，不是穷则思变，而是顺势而为。事非经过不知难，本报将对这些重要转型事件进行梳理，见证彼时艰难而智慧的抉择。今天，让我们见证北京市住房保障的发展变迁。

保障房：实现住有居所的梦想

商报记者 齐琳

从竹筋房到筒子楼

翻阅北京市的城市建设日志，多数在描写上世纪50年代前的百姓居住条件时，很难发现“竹筋房”这样一种建筑，然而在解放初期甚至随后的很长一段时间里，由于百废待兴，在中央提出“先生产，后生活”发展策略后，更多的生产资料被用于保障工业生产，而老百姓的居住、生活条件改善基本上需要“自力更生”，竹筋房这样的发明创造应运而生。

“现在的孩子可能都没听说过竹筋房，那是用竹筋木板代替钢筋水泥板，在外抹上泥盖起来的简易房，由于当时的钢筋水泥几乎都用在恢复工业生产上，因此‘竹筋房’也成为了资源紧缺条件下，老百姓为解决居住问题的一个发明创造。”坐在位于万丰路170平方米的新房里，贺耀全回想起50年前的那段历史，连连感叹“现在的生活不敢想”。

老贺和两个弟弟1953年随父母从河北秦皇岛老家来到北京，当时父亲在一家部队医院做军医，母亲则在劳保用品商店做销售员。“为了解决我们这些外地来京者的居住问题，医院在东边空地划出了一个区域，自己搭竹筋房暂时住下来。”老贺回忆说，他在北京的第一个“家”是父亲和单位同事一起用竹筋搭起来的小窝棚。

“那个房子，全算下来还没有我们家现在的客厅一半大。”

老贺回忆，“竹筋房的最大特点是‘冬冷夏热’，冬天屋子里四处漏风，五口人挤在一条破被子里，鼻子冻得通红。夏天，屋子里特别热，要是遇到下雨，屋顶还会漏雨，我们兄弟几个就会到处捡破罐子摆在屋子的各个角落接雨水，那时屋子里根本没下脚的地儿”。

为了解决产业工人的住房问题，北京市从上世纪60年代中后期开始兴建“工人新村”和“职工宿舍”。前者是在老四合院基础上“改造”出的一间间平房，后者就是让很多人记忆犹新的筒子楼。

1965年，老贺一家结束了竹筋房的生活，搬进了医院为他们盖的筒子楼。

筒子楼很像现在的大学生宿舍，楼道两侧各有多户人家，门与门之间离得很近，一层楼的居民共用一个厕所，各家门前都摆着炉子做饭。谁家吃了什么、邻居闻着味儿就能知道。

“虽然跟竹筋房相比，筒子楼的条件不知道改善了多少，但五口人挤在一个40平方米的屋里还是太憋屈，又不像竹筋房那样，没地儿了就再盖点。”老贺告诉记者，由于没有房，自己到了30岁才娶上媳妇。

“1976年，我结婚时没有房子住，我父亲就在我家里给我和媳妇用纸壳箱子隔出了个‘单间’，说是单间，但只有一张床的地儿，儿子小贺就是出生在这个单间里。”

从福利分房到自主产权房

由于改革开放前，城镇实行住房产权公有、实物分配、低租金使用的福利性住房制度，政府和职工单位承担职工住房建设、管理和维修养护的全部责任；国有土地使用权行政划拨，无偿、无限期提供给用地者，不允许流转。那个时期，城镇居民解决住房停留在“等、靠、要”上，等国家建房，靠组织分房，要单位给房。

“那个时候福利分房依据的是在单位的工龄、职务，还有工作年限以及是否是双职工等综合评分。想分房要论资排辈。”老贺回忆，所有人都期盼着单位分房能尽快轮上自己。只要有一点风吹草动，送礼的、递条子的，甚至拿菜刀威胁的，房管科的门槛都被踩破了……

尽管如此，由于政府把有限的资金用在生产上，没有更多的财力建设更多的住宅。上世纪70年代末，城市人口快速增长，而国家在城市住房上的投入总额不到国民生产总值的1%，住房制度改革成为了亟待解决的问题。

为了解决城镇职工的住房问题，上世纪80年代初，国家提出了改革城镇住房制度、加快城镇住房建设的设想，并在80年代中期成立了国务院住房制度改革领导小组，这意味着“新住房时代”正式开始。那时起，我国的住房政策出现了分水岭。一方面“福利房”仍占主导地位，另一方面原先分配的“福利房”以及各式各样的自建公房折价转卖给了使用者。

由于是三口之家，还是无房户，老贺终于在单位推行自建公房折价卖给职工时，得到了属于自己的“小红本本”。

“单位按照我的级别和工龄折算后，分给了我一套90平方米的三居室，入住时交了8000元房屋使用费，后来又根据政策补交了4000多元，拿到了央产房的大红本产权证。”老贺回忆说。

与有福利分房资格的老贺们不同，那些无法申请分房的自由职业者、个体工商户、或是资历不够的机关人员有另一套购房渠道——即通过各种关系从“房虫”手中购房。

尽管从“房虫”手中买房价格要高出正常福利分房的购买价一倍多，并且要一次性付全款，但拥有一套属于自己的房子的迫切需求，仍然让数不清的人趋之若鹜。

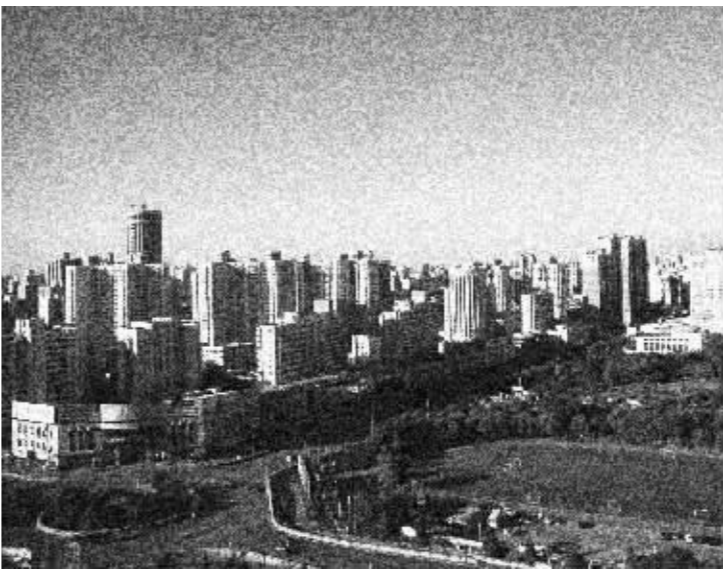
房贷助推商品房入市

除了允许老百姓购买公房外，在上世纪80年代末期，北京市启动的住房制度改革中，也提出了促进房地产业

从老百姓为了解决居住问题自行发明创造的竹筋房，到只能通过“等、靠、要”从单位手中获得的福利房，再到现代化物业管理的商品房小区，以及政府为了保障中低收入者建设的多种类保障房社区，北京老百姓的住房条件正在随着城市的发展悄然发生着翻天覆地的变化。几代人“住有居所”的梦想变得清晰而真实……



上世纪70年代的自建房



北京市第一批商品房聚集区



回龙观经济适用房小区目前居住人口近40万 市住保办供图

发展，逐步实现住房商品化、社会化的目标，部分国有房地产企业建设的商品房项目开始出现，然而当时还没有个人住房贷款政策，老百姓购买商品门槛很高，按照当时的房价，如果一次性付清买房，大多数老百姓无法承受，因此，当时的商品房也就成为收入在塔尖级人群才能“享受”的特殊商品。

直到1998年的5月和7月，接连出台的购房新政给了错过福利分房及购买公房的老百姓以买房的希望。

为支持市民购买自用普通住房，1998年5月中国人民银行颁布了《个人住房贷款管理办法》。这是我国第一个关于个人住房贷款的相关政策。政策的出台使大量的潜在购房需求释放，促成了大量商品房成交，奠定了京城房地产市场化的基础。两个月之后，国务院发布了23号令——《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》，通知要求从1998年下半年开始停止住房实物分配，也就是停止福利分房。随后北京市落实国务院的通知出台了《北京市进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设实施方案》，至此北京市的福利分房制度逐步退出历史舞台。

在金融机构从事会计工作的张慧玉是北京第一批用贷款购买商品房的“吃螃蟹者”。

“那个时候我就在银行做信贷，近水楼台，政策出来之后我就跟老公商量，用明天的钱改善今天的生活。”经过与爱人的商量，张慧玉凑齐了首付，并贷款10万元，在方庄附近的一个小区买了一套商品房，三室一厅，整栋楼的设计是当时刚刚兴起的“蝶式”，一梯四户。客厅较大，各房间采光都不错。

房贷市场的放开，满足了部分老百姓改善居住条件的要求，随后的10年间，住得舒服、顺心成了日渐富裕起来的老百姓首先要考虑的重要问题。然而，对于中低收入者来说，并非人人能够承担得起不算低的月供，于是同样在1998年，国务院第23号文也同时提出“建立和完善以经济适用住房为主的多层次城镇住房供应体系”，明确“最

低收入家庭租赁由政府或单位提供的廉租住房；中低收入家庭购买经济适用住房；其他收入高的家庭购买、租赁市场价的商品住房”，甚至还规定经济适用房能够覆盖的群体占到城市人口的60%—70%。

北京市随后开始实施康居工程，为中低收入住房困难户提供符合一般职工住宅设计标准的、市政和生活服务配套设施齐全的单元式楼房住宅，并按成本价格向单位或个人出售，优先解决两对夫妇同室、老少三代同室、父母与18岁以上子女同室等严重住房困难户的住房问题。

另外，为了加快城镇住房商品化和社会化进程，促进城镇住房建设，安居工程开始实施，直接以成本价向中低收入家庭出售，并优先出售给无房户、危房户和住房困难户。

同时，为调动各方面积极性，加快解决中低收入家庭住房困难，采取了鼓励集资合作建房的措施，鼓励各单位根据各自实际，采取多种形式筹集资金，建设住房，组织需房职工或居民成立住宅合作社建房修房管房。

此后，经济适用住房代替了安居房、康居房等，成为中低收入住房困难家庭住房供应的重要方式。2001年，北京建立了面向最低收入家庭的廉租住房制度，对最低收入家庭住房提供救济。

保障房提上日程

随着房地产市场的逐渐开放，商品房价格也随之高涨，由于建设量、房源种类、资金等多方面限制，保障房的覆盖面有限，部分中低收入的市民也开始感受到了房价上涨带来的居住压力。

为了解决中低收入北京市民的住房问题，2007年春节前，意在统领全市住房保障和保障性安居工程工作的北京市住房保障办公室领导小组正式成立，由市长郭金

龙亲自挂帅、担任组长，共有成员单位50个。领导小组办公室设在市住建委，市住建委所属市住房保障办公室承担具体行政职责。全市均设立住房保障工作领导小组，领导小组办公室设在区县建委(房管局)，各街道(乡镇)设立住房保障工作主管科室，形成市、区、街三级行政管理结构。

市住房保障办公室成立后，便开始了马不停蹄的调研。而“进一步完善住房保障政策管理体系，扩大保障范围，提高保障能力，逐步构建起符合本市实际的‘多层次、多渠道、多方式’的基本住房保障制度”成为了随后北京市住房保障工作的指导思路，包括经济适用房、廉租房、限价房、公共租赁房在内的多层次保障性住房体系逐渐建立。

“你看，我这刚做手术不久还没有好利落，要是还窝在簋街20平方米的小平房时，我哪敢去做这个手术，冻脚不说，上厕所、洗脸、做饭都会成问题，必须得有人伺候才能动手术啊，现在搬进两限房小区，厨房、厕所都在身边，要多方便有多方便，做了手术我自己一样能照顾自己。”家住第一个两限房社区清河小营金隅美和园11号楼二单元的李培芬老太太，是北京市第一批选房、第一批入住两限房项目的市民。

红色为主色调、底层和楼顶部分搭配有白色的外立面，灰色的坡屋顶，依然绿意不减的楼间绿地，孩子们玩耍的小游乐场，洁净的小区道路，11号楼内整洁的楼道、干净的电梯……无论是小区的整体形象还是住宅楼内，在李老太太看来，这两限房小区和边上每平方米2万元都打不住的商品房没什么区别。

“你看我这一居室时尚吧，开敞式厨房，坡屋顶的阁楼，74岁的我还赶把时髦儿。”作为一个自小在北京城中心簋街长大的老人，李老太太一点都不觉得住在清河这边和城里有什么区别。“就在地铁边上，我回簋街也就40分钟，要说区别，我就觉得现在这房子有物业了，虽多花了钱，但特方便，有个什么事，需要修个什么的，物业随时到，特好。”她告诉记者，小区里有超市，周边也有菜市场，出去逛个公园的，可以避开上班高峰的时候，坐公交车去圆明园甚至回北海公园非常方便。“总有人说保障房远，在五环以外什么的，我从来没有这样想过，人得知足，你看，我2008年当年申请，当年就摇号，2009年下第一场雪的时候就住进来了，要不是保障房，我还在那20平方米的平房窝着呢！”

据统计，“十一五”期间，北京市投放保障性住房用地3603公顷，建设收购各类保障性住房4392万平方米、48.5万套，在全市住房供应中所占比重逐年加大，从2006年的5.8%达到了2010年的61.5%，共解决40余万户中低收入家庭住房困难。

保障房有了硬性指标

在北京市的“十二五”规划中有这样一段话描述保障房建设：“十二五”期间，北京在加快保障性安居工程建设，全面实现住有所居目标，切实履行政府对中低收入群体住房保障的职责。在大力发展公共租赁住房、完善政策性住房体系、增加土地供给、加大财政投入，对符合住房保障条件的申请家庭做到应保尽保的同时，合理引导住房消费，优化住房供应结构，建设多元化的住房租赁体系。并进一步探索和创新公共租赁住房建设管理机制，鼓励农村集体经济组织开展公共租赁住房服务。积极推进旧城人口疏解和房屋保护性改造修缮工程，完成城市和国有工矿棚户区改造任务，改善城乡居民的住房条件。

“我们不仅要给老百姓一个房子，还要提高他们的居住品质。”北京市住保办常务副主任邹劲松透露，“十二五”时期北京市计划建设保障性住房100万套，比“十一五”翻一番，其中今年要建设20万套，比去年13.6万套增加74%，今年竣工目标10万套，比去年5万套也翻了一番。在短时间内集中建设如此量大面广的保障安居工程，工程质量管理面临着前所未有的挑战和压力。

“我们最近开始给保障房竖质量保障牌，这个保障牌包括工程名称、建设单位、勘察单位、设计单位、施工单位以及监理单位，所有涉及到保障房建设的各级单位的法人和项目负责人，都能在项目的显眼处看得一清二楚，相当于保障房的终身保修卡。”北京市住建委副主任王钢表示，在小区显眼处竖立终身质量保障牌，既是为了表明贡献，也是为了明确责任，让所有居民对建设单位做到心里有数，老百姓在入住后如果发现房屋质量问题，只要在保修期内，都可以通过物业找维修小组免费维修。“我们希望通过这样一个保障牌的建立，让加强质量管理摆在实施保障性安居工程的首位，把‘质量第一’的原则贯穿到保障性安居工程从勘察、设计、施工、监理到竣工验收的全过程，建成质量过硬、人民群众满意、经得起历史检验的民心工程。”

除了将保障房的质量摆在首位以外，邹劲松还透露，未来北京的保障性住房建设将大幅度提高托幼、小学、社区医疗卫生等配套标准，更加注重小区景观和绿化规划设计，大力推广建筑新技术、新工艺、新材料，更要同步推进具有特色的保障性住房宜居文化建设，配套设施完备、舒适宜居的保障性住房将成为北京亮丽的风景线。

据邹劲松介绍，目前北京市保障性住房建设按计划顺利推进。截至6月底，全市保障性住房累计竣工30余个项目，实现竣工约3.5万套，完成年计划的35%，给“十二五”期间保障房的建设开了一个好头。