

新中国六十年城镇居民住房保障制度变迁的历史考察

艾其茂

摘要:新中国成立以来,经济体制的改革下我国城镇居民住房保障制度的发展经历了福利型时期、改革探索期和社会主义市场经济建立后的完善期三个阶段。在福利型时期,政府对房屋实行统分统配,但是这种制度随着计划经济体制的取消而终结;在改革的探索期,我国迈出了住房商品化的第一步;在社会主义市场经济条件下,我国建立了以公积金、经济适用房和廉租房为主要内容的住房保障体系。本文旨在梳理新中国六十年来城镇居民住房保障制度演进的历史脉络,进而分析各个时期住房保障制度的运行问题,以期对即将出台的《住房保障法》有所资鉴。

关键词:新中国 城镇居民 住房保障制度 历史考察

[中图分类号] C916 [文献标识码] A [文章编号] 1672-4828(2013)06-0073-07

DOI: 10.3969/j.issn.1672-4828.2013.06.010

艾其茂,中共江西省直机关工委党校(江西南昌 330077)。

新中国成立以来,党和政府始终致力于推动住房保障制度的不断发展和完善,保证城镇居民的住房需求得到满足。从我国城镇居民住房保障制度的发展历程来看,我国的房产改革乃是伴随着经济体制的改革而得以逐步推进的,随着客观经济形势的转变,房改措施也在不断地调整。因此,我国的城镇居民住房保障制度在不同的历史阶段呈现出不同的特点。

一、1949~1978年:福利型住房保障制度的建立及其缺陷

(一)背景与主要内容

新中国成立后,我国效仿前苏联建立生产资料公有制,在经济领域长期实行高度集中的计划体制。在此种历史背景下,当时国家的各项政策只能是为社会主义公有制服务,城镇居民的住房保障亦不例外,房屋被纳入公有财产的范畴,由国家统一筹建与分配。

这一时期,国家对城镇居民主要采用福利分房制度,使城镇居民住房保障制度呈现出公共性、福利性等特点,具体来说主要体现在以下两个方面:

首先,政府和企事业单位统一投资建设城镇房屋。1949年,新中国中央人民政府颁布了《公房公产统一管理的决定》,该决定赋予了城镇房屋公有的性质,并规定对其进行统一管理。之后,随着土改运动的开展,党和政府接收了大量旧政府遗留的房产及列强各国的在华房产,并对地主、官僚资本家等的私房进行改造,形成了我国最初的公有住房(刘洪清,2009)。然而,基于房屋的公有性质,加上国家严格计划经济体制的实行,房屋并无进入市场买卖、流通的可能,导致当时在新房屋的开发建设方面,只有国家统一投资这一渠道。在当时,住房作为一种必不可少的生活资料,其开发建设的投资资金基本上来自于政府的财政拨款以及企事业单位的福利基金(武力,2010)。城镇居民不担负建设住房的责任,房屋建成后,其仅享有租赁使用权,且该租赁使用权并无期限的限制。因此,当时这种由政府和相关单位统一投资房屋建设以供城镇居民居住的保障制度体现出了公共性开发的特点。

其次,城镇住房实行福利性分配制度。中国共产党建立政权的过程中,对人民群众作出了“居者有其屋”的承诺,因此在新中国成立后,党和政府严格践行该承诺,通过发布相关的住房政策,逐渐形成了建立在“劳动”基础上的城镇居民住房福利性分配体制。该分配制度以城镇职工所在的企业或单位为基本组织形式,“住房一般在企事业单位内进行分配”(李基铨,2006)。职工能否分配到住房、能够分配到多大面积的房屋以及分配的次序如何,一般取决于其对单位、社会 and 国家的劳动贡献等因素。主要包括:劳动者的职位和职称高低、工龄、年龄以及该劳动者家庭人口数等。因此,在当时的房产制度下,住房分配成了企事业单位职工的一种福利待遇。一言以蔽之,计划经济时代的住房保障实际上是一种“单位福利”的分配制度。此外,这种住房福利制还体现在“以租养房”的租金政策上。虽然国家对城镇职工收取少量的租金,但是收取的租金最终还不足以支付房屋的维护和管理费用,而且随着1955年薪金制的实行,乃至到文革时期,全国范围内的住房租金不断下调,这样的政策使得城镇居民对房屋近似于无偿使用,进一步体现了当时住房保障制度的福利性特征。

(二)成效与不足

如前所述,福利性住房制度阶段,主要由政府和企事业单位出资建造房屋,然后近乎无偿地提供给城镇职工,基本解决了全体城镇职工的住房问题。此种保障制度是其时我国社会主义公有制和计划经济体制的必然产物,在当时对于满足城镇职工的物质需求、稳定社会秩序并最终促进经济和社会发展确实起到了很大的推动作用。然而随着时间的推移,这种住房保障制度也开始凸显出以下缺陷:

- 1.住房统一投资建设导致国家财政日趋紧张。由于当时的住房投资主要来源于国家的财政拨款,少部分来自企事业单位的自筹基金,但其实后者仍属国有资产的范畴。除了投资资金外,在房屋交由城镇居民使用后,国家还承担着巨大的修缮和管理费用。虽然当时实行的“以租养房”政策要求城镇居民交纳一定的租金,但这对于房屋开发建设和管理所需的巨额资金来说近乎杯水车薪。因此,在福利性住房保障制度下,公有住房作为不动产,反而成了国家的巨大负担(马建堂,1995)。在新中国百废待兴,各方面建设都亟需大量资金投入的当时,福利性住房保障制度无疑将使国库显得空前紧张。

- 2.忽视市场的调节作用,居民住房需求未能得到有效满足。在高度集中的计划经济体制框架内,私人资金无法进入房产领域,而国家的财政拨款又不能进行良性循环,并实现自身的积累,这又直接导致了城镇居民住房供应数量的严重不足。此外,在统分统配的体制下,城镇职工

对于国家和单位分配的房屋只能是被动地接受,所分之房屋并不一定能满足其个人及家庭成员的需求。而且,不同的单位经济实力各异,所能提供的住房面积也不尽相同。因此,行政权力支配下的福利性住房制度实际上难以保证全部城镇居民的住房需求得到有效满足。

3.住房保障制度缺乏立法支撑。建国之初,由于立法工作进展缓慢,各个领域普遍出现立法荒的现象。城镇居民的住房保障领域自然也不例外,其立法几近空白,相关规定只能零星地体现在政府发布的一些政策上。易言之,在当时,对城镇居民住房的保障主要是交由政策来调整。而这种政策优先性又往往导致以下问题:其一,在当时行政权力主导的体制下,极易引发权力寻租和腐败,由此导致城镇居民住房分配的不公;其二,政策往往随着形势的变化而不断调整,从而削弱了其调整的稳定性 and 统一性。

二、1978~1997年:住房保障制度改革的探索与推进

1978年后,中国开始了经济体制改革和对外开放的进程。伴随着经济体制的转轨,党和国家领导人逐渐认识到传统福利型住房保障制度所固有之缺陷,城镇住房制度开始了一个逐步市场化的探索过程,由此踏上住房保障制度的改革之路。

(一)探索和试点阶段(1978~1990年)

1.背景与主要内容

1978年邓小平同志提出“关于解决住房问题的政策能不能宽一点”的设想,这是他首次谈及房改的问题。1980年4月,邓小平同志在与中央负责同志的谈话中又进一步提出比较完整的住房制度改革思路:第一,建筑业是重要产业,应重视建筑产业的发展;第二,房改的基本方向应该包括公房出售、提高房租、分期付款等(张群,2006)。在邓小平同志房改思想的指导下,从1978年到1990年,我国对城镇居民住房制度进行整体规划设计并开展相关试点工作。

(1)允许公房出售

1979年我国以西安、南宁、柳州和梧州四个城市为试点,国家统一建设房屋,允许出售新建住房。随后,邓小平同志在1980年4月份的讲话中又再次强调“不但新房子可以出售,老房子也可以出售”(中央文献出版社,1998),鼓励公民购买公房。在这一思想指导下,《全国基本建设工作会议汇报提纲》于1980年6月由中共中央和国务院颁布,提出住房商品化的改革目标,允许公房出售的政策由此被推及全国各个城市。

(2)鼓励房屋自建

1980年4月,邓小平同志提出“城镇居民个人可以购买房屋,也可以自己盖”(中央文献出版社,1998);1980年6月,《全国基本建设工作会议汇报提纲》中又规定允许私人建房、买房和拥有自己的住房;1983年国务院又颁布了《城镇私有房屋管理条例》,鼓励并推动城镇居民私人建房,提倡集资建房和合作建房(中国社科院,1996)。此后,私人建房的合作范围开始扩大,类型也不断多样化。

(3)补贴和提租政策

1982年政府为了鼓励公民购买公房,推出了新的措施——国家、单位和职工按“三三制”原则^①承担购房费用,但此种“补贴售房”政策明显加重了地方政府和单位的财政负担,故“三三制”原则

^① “三三制”原则是指购房时,个人只需支付三分之一的房款,其余三分之二由政府 and 单位承担。

并没有实行多久就遭致多数企业的抵制。随着1983年3月《关于城镇公房补贴出售试点问题的通知》的出台,“补贴售房”终被制止(宋士云,2009)。随着改革的继续推进,政府逐渐意识到解决问题的关键在于提高住房租金,即买房和租房都能解决城镇居民的住房问题,如果房租依然维持在福利制时期的水平,显然公民租房的意愿会高于买房,这必然导致国家住房商品化政策得不到真正执行。因此,政府随即将改革的目标转向了提高住房租金。1988年1月,国务院发布《关于在全国城镇分期分批推行住房制度改革的实施方案》,开始了“提租补贴”的实践。

2. 成效与不足

这一阶段,我国在城镇居民住房保障制度改革方面进行了大胆的尝试。但由于当时处于改革的探索阶段,受到各方面因素的制约,大部分改革举措并未取得预期的效果。而且可以看出,在改革初期我国对城镇居民住房保障的调整仍主要采用政策的方式,相关的法制建设在当时尚未形成体系。尽管这一阶段的改革成效不大,但在客观上却为此后的改革奠定了基础。首先,相比建国之初的完全福利性制度,这一阶段的改革措施都遵循和贯彻了住房商品化这一整体思路,适应了当时的客观经济形势,城镇居民的住房问题也在一定程度上得到了缓解。其次,尽管此时对城镇居民住房的规定只停留在政策层面,但是房改已经被慢慢纳入法制轨道。最后,在这一阶段,房改不再被视为单纯一个部门的工作,与之相关的配套措施也在慢慢完善。这些都成为此后社会主义市场经济背景下住房保障制度改革的有利因素。

(二) 改革全面推进阶段(1991~1997年)

在住房保障制度改革的初始阶段,我国基本上是“摸着石头过河”,采取的一系列措施未能取得明显成效,但是随着经济体制改革的不断深化,住房保障制度改革也开始重焕生机。从1991年开始,我国的住房制度改革逐渐取得实质性的突破,进入全面推进的阶段。

1. 背景与主要内容

1991年6月,国务院发布《关于继续积极稳妥地进行住房制度改革的通知》,要求从住房租金、产权、建设和资金筹集等四个方面进行改革。1991年10月,国务院住房制度改革领导小组又发布了《关于全面推进城镇住房制度改革的意见》,对公有住房租金的构成因素分三个阶段逐步进行改革,最终实现公有住房租金达到市场租金的改革目标,标志着中国住房制度改革进入全面推进时期。

(1) 提租不补贴和公积金制度的建立

1990年至1991年,北京、上海等地实行“小步提租不补贴”政策,进行住房制度改革探索。上文中提到的《关于积极稳妥地推进城镇住房制度改革的通知》,不仅肯定上述城市采取的“提租”方法,而且还提出有计划地分步提升租金、交纳租赁保证金、新房新制度^①等具体改革思路。此后,在全国第二次房改工作会议上,“以提租为重点”的租金制度改革原则得以确立;同时,会议还明确住房制度改革中应该“租、售、建”三种方式并举,以及“多提少补”或“小步提租不补贴”等思路。

(2) 切断实物分房政策

以《关于全面推进城镇住房制度改革的意见》(国办发[1991]73号)的发布为标志,我国房改工作开始全面推进。根据该意见,我国此后住房制度改革的总目标被设定为“从改革公房低租金制度着手,将现行公房的实物福利分配制度逐步转变为货币工资分配制度,由住户通过商品交换(买房或租房),取得住房的所有权或使用权,使住房这种特殊商品进入消费品市场,实现住房资金投入产

①“新房新制度”是指针对新建的公有住房实行新房新租,先卖后租的住房制度。

出的良性循环”。至此,改革初始阶段的“提租补贴”被新确立的“多提少补”和“小提不补”思路所正式取代,我国的住房保障制度改革步入新阶段。

(3) 实施安居工程

《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》除了明确提出要建立住房公积金制度外,还提出要建立以中低收入家庭为对象、具有社会保障性质的经济适用住房供应体系和以高收入家庭为对象的商品房供应体系。

其目的是为了解决中低收入家庭的住房难题。在该决定的指导下,国务院随即在1995年发布《国家安居工程实施方案》,该方案将制定公有住房提租规划、建立住房公积金制度作为前置条件,在政府提供项目贷款的带动下,各地开始建设经济适用房并按成本价出售。此后,安居工程开始在全国实行。

2. 成效与不足

从1991年到1997年,我国城镇住房制度改革进入了一个全新的历史阶段。经济适用房、公积金管理制度等的提出和初步发展也使社会主义市场经济条件下的城镇居民住房保障体系初现雏形。当然,由于这一时期的住房政策刚刚推行,相关规定并不是十分完善。而且,由于我国城镇住房制度的改革是伴随着经济体制的转变而得以逐步推进的,故这一时期的住房制度改革仍处于过渡时期,计划经济时代的实物分配制度在此时并未完全消除,从而成为了住房商品化和社会化的一大阻碍。

三、1998年至今:住房保障制度改革的深化和完善

(一) 背景与主要内容

为了缓解1997年亚洲金融危机对我国经济发展带来的不良影响,我国当时确立了刺激住房消费市场,将住宅业培育为新经济增长点的方针,住房市场取得了较快发展。但是,当中国人均国民生产总值在2001年前后达到“3盎司黄金”^①时,矛盾开始扩大,有限的城镇土地供给无法满足日益增长的需求。此时,城镇居民的住房难题开始再次显现。

《关于进一步深化城镇职工住房制度改革,加快住房建设的通知》(国发[1998]23号),正式停止了对福利房的实物分配,完全的住房分配货币化改革就此拉开序幕。此后,经过多年的改革、完善,我国终于建立了以住房公积金、经济适用住房、廉租房为主要内容的城镇住房保障制度。

1. 住房公积金制度

早在1991年上海就已经效仿新加坡建立了住房公积金制度;随后全国多个省市陆续发布了公积金管理实施办法,然而,在当时由于国家并未对公积金的管理和具体实施作出统一的规定,这些省市的规范呈现出地方性和多样性的特点。1998年国务院发布通知,赋以了公积金制度在城镇居民住房保障中的基础地位,我国公积金制度的法制建设由此被推动,相关管理规定向统一化、规范化方向发展。此后几经调整与完善,到了2005年建设部、财政部、中国人民银行联合出台《关于住房公积金管理若干具体问题的指导意见》,目的是“为完善住房公积金管理,规范归集使用业务,健全风险防范机制,维护缴存人的合法利益,发挥住房公积金制度的作用”。这一意见对我国公积金制度的完善、相关业务的管理具有重大的意义。根据上述意见,我国现今已经建立起了包括决策、

^① 通常认为,人均生产总值达到3盎司黄金后,土地、劳动力和资本成为稀缺资源,供需矛盾将不断扩大。

运行、存储和监督等几个环节在内的住房公积金管理体系。

2. 经济适用房制度

1998年建设部、国家发展计划委员会和国土资源部联合印发的《关于大力发展经济适用住房的若干意见》,提出了旨在适应社会主义市场经济体制和符合我国国情的住房供应体系的建设方案。

经济适用房政策出台之时也是我国房地产市场建立之始,在当时,起步中的房地产市场基础比较薄弱,职工的收入增加远远赶不上房屋价格的上涨速度,国家的住房商品化进程因此受到很大影响。在这种背景下,政府实行经济适用房制度,目的是鼓励城镇居民购买房屋。因此,经济适用房最初提出并非单纯只为城镇中低收入阶层服务;相反,在当时其并没有明确的适用对象。

随着改革的进行,中低收入阶层的住房难题进一步显现,而政府在改革的过程中逐渐认识到经济适用房制度是解决这一难题的重要手段。

3. 廉租房制度

市场具有盲目性和滞后性,房地产也不能例外。在我国大力发展房地产市场之际,“市场失灵”也带来了严重的社会不公,为了避免由住房困难引发的一系列社会问题,国家出台了廉租房政策,它的分配形式是以租金补贴为主,实物配租和租金减免为辅。

1998年国务院确立了廉租房建设的思路,随后,北京、上海和成都等地方随即出台相关的政策,明确廉租房建设的管理机构和资金来源,并建立了廉租房的申请、审批、登记和退出等制度。2004年建设部、民政部、国土资源部和国家税务总局联合发布了《城镇最低收入家庭廉租住房管理办法》(以下简称《新办法》),《新办法》主要体现出以下几个特点:首先,中央和地方政府的住房保障职能被强化,单位不再被视为责任的主要承担人;其次,在当时全国城镇人均居住水平的基础上,确立了廉租房保障住房的建设面积标准;再次,政府对廉租房建设所需要的土地实行行政划拨,同时还给以各种税费优惠;最后,地方政府在解决各地最低收入家庭的住房问题方面,具备了一定的自主权。与《旧办法》相比,《新办法》更符合实际,也更具操作性。2004年之后,相关部门不断出台涉及到廉租房的规定。

(二) 成效与不足

从我国城镇居民住房保障制度的市场化发展历程来看,我国在实践中不断总结经验、汲取教训,在改革过程中各个部门互相配合,使这项制度不断完善。但是,由于实践经验不足,缺陷依然存在,保障效果也很有限。

公积金作为一项强制性的住房储金,它要求城镇职工积累一定的住房积蓄,这在一定程度上可以缓解城镇居民购买房屋时的经济压力,满足城镇居民的住房需求。据统计,截止到2005年,全国提取的公积金总额已经支持了3200多万居民的购房消费(谷俊青,孙兰等,2006)。然而,虽然公积金制度取得了很大的成效,但不可否认在实际运行中其也暴露出很多问题。如,住房公积金覆盖面比较窄,住房公积金缴存比例不合理,公积金的管理还不够规范等。

经济适用房制度的实行和发展调动了城镇居民购房的积极性和主动性,部分中低收入家庭的住房需求也由此得到有效满足,在一定程度上推动了我国房地产市场的有序健康发展。但是从总体层面来看,经济适用住房的实践效果并不令人满意。首先,对于城镇居民“中低收入”的界定标准并没有动态而有效的跟踪办法,导致开豪车购买经济适用房的现象不断出现,这与经济适用房设定为保障中低收入阶层的宗旨相背离;其次,在经济适用房的开发方面,政府对房地产开发商实行补助,但是由于监督不到位,这种“补砖头”的补助方式极其容易产生权力寻租现象;再次,由于

2003年《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》赋以了房地产开发行业在经济发展中的支柱地位,由此导致以经济适用房为主体的住房保障体系受到扭曲,经济适用房的生存空间被商品房挤占,供应量不断下降;最后,虽然现今关于经济适用房制度的规定不少,也相对独立,但是各项意见、通知等均带有政策性质,依然未能完全上升到法律层面。

廉租房是一项旨在解决城市特困人口住房问题的措施,对于解决低收入群体的住房问题起到了积极作用,但是其政策在落实过程中也暴露出了一些问题。如,资金来源不足,房源十分有限等等。

总之,从20世纪90年代末至今,我国住房公积金、经济适用房和廉租房等制度的确立为中低收入城镇居民的住房问题提供了多元的保障途径。然而,从前文的分析来看,现今各种保障制度虽然被纳入到法制建设的轨道,但是立法层次基本上都较低,相关法规也没能有效衔接,更何况其在实际运转中还存有较大的缺陷。因此,为了更好地保障城镇居民的居住条件,对住房公积金、经济适用房和廉租房等制度予以进一步立法规范也是势在必行。

四、结 语

福利型时期的住房统分统配制度有其独特的历史背景,随着经济体制的转轨,这种住房制度逐渐被抛弃,我国进入了长时期的住房制度改革阶段。从最初公房出售、房屋自建等的试点探索,到改革的全面推进、深化和完善,我国不断吸取经验教训逐渐形成了现今住房公积金、经济适用房和廉租房制度的保障体系。相比建国之初的全民福利制和房改初期的无所适从,社会主义市场经济体制下的住房保障制度有了较明确的导向,那就是为最低收入的城镇居民提供住房保障。现今,我国正处于《住房保障法》的起草阶段,有关城镇居民的住房保障规定即将上升到法律层面,有理由相信届时的《住房保障法》将对现今住房公积金、经济适用房和廉租房制度所存的缺陷作出进一步的完善,以此来保证城镇居民住房需求得到满足。

[参考文献]

- [1] 白璐,郭维娟,王剑强.2006,《完善我国的住房公积金制度》,《决策与信息》第6期。
- [2] 成思危,1999,《中国城镇住房制度改革—目标模式与实施难点》,北京:民主与建设出版社。
- [3] 谷俊青,2005,《中国住房保障制度现状》,北京:社会科学文献出版社。
- [4] 谷俊青,孙兰,2006,《中国住房公积金制度现状与发展》,北京:社会科学文献出版社。
- [5] 国务院住房制度改革领导小组办公室,中国城镇住房制度改革研究会编,1996,《中国住房制度改革》,北京:改革出版社。
- [6] 葛扬,贾春梅.2011,《廉租房供给不足的事实、根源与突破路径》,《经济学家》第8期。
- [7] 李基铨,2006,《中国住房双轨制改革及其不平等性》,《社会主义研究》第8期。
- [8] 刘洪清,2009,《有限“福利分房”越走越窄》,《中国社会保障》第10期。
- [9] 刘维新,2010,《中国住房制度的历史演变及住房保障体系的构建》,《价格与实践》第9期。
- [10] 马建堂,1995,《中国城镇住房制度改革的进程与重点》,《生产力研究》第4期。
- [11] 宋士云,2009,《新中国城镇住房保障制度改革的历史考察》,《中共党史研究》第10期。
- [12] 王晓勇,2011,《我国廉租房制度建设的现状及对策探讨》,《金融纵横》第7期。
- [13] 武力,2010,《中国当代城市房地产的变革与发展》,《河北学刊》第5期。
- [14] 张群,2009,《居有其屋:中国住房权历史研究》,北京:社会科学文献出版社。
- [15] 中国社会科学院编,1996,《中国城镇住房制度改革》,北京:经济管理出版社。
- [16] 祝方,2002,《从国际经验看廉租住房管理的原则和特点》,《北京房地产》第3期。

编辑/汪鸿波

(7)The Phenomenological Reconstruction for Local Professional Social Work Values

Miao Huaining • 48 •

The construction of local professional social work values cannot only see the professional, but to achieve the values based on the localization of the major. The social work values in practices basically can be classified as on values for people and values for social environment. The values, formed in practices, are the inevitable result of localization of social work. The construction and communication of China's social work values should not only rely on the western social work values. And it also should not grasp the western social work values, codes of conducts, moral dilemmas and coping strategies passively. But the right way is to refine the helping ideas from the Chinese traditional cultures, to summarize the helping mode of Chinese characteristics, to form the social work value system in line with the characteristics of Chinese culture. It is the values that can put into practices. And it is the values that can be accepted, used and internalized by learners.

(8)Immature Discussion to the Realization Path of Deliberative Democracy Promoted by Social work

Jiang Huafeng • 59 •

Firstly, the theoretical framework of this paper was established from the basic content of social work and deliberative democracy theory. Secondly the relationship between social work and deliberative democracy was explained from the development background、development path、core value, theoretical basis, practical skills and methods. Finally, the realization of the path was proposed from the innovation of social work methods and technology, strengthening social construction, integration of resources and other aspects.

(9) Confusion about social work of disabled people and collaborative creative thinking about social management——Based on the practice of medical social work

Xu Lu Jin Xiaohong • 65 •

In nowadays' society, we should still consider disabled people as vulnerable group which worth our attention. In this paper, we focus on the difficulties and confusion social workers may encounter in the process of helping disabled people and the solutions of them. This paper mainly concerns a disability resulting from an accident case, makes a in-depth analysis from the case itself and the social dimension, digging out the universality of its existence, and put forward corresponding countermeasures from the height of collaborative innovation of social management.

(10)Historical Examination of New China urban housing security system Of Sixty years

Ai Qimao • 73 •

Since the founding of New China, with the reform of the economic system, the urban housing security system has experienced three historical stages which are the type of welfare reform、the exploration period and the improvement period after the establishment of the socialist market economy. During the

time of welfare, the government implemented the housing sub-unified distribution system, but this system ended with the cancellation of the planned economy ; In the exploration of the reform period, the country has taken a first step in the commercialization of housing; Under the conditions of the socialist market economy, China has established the housing security system which consist of a provident fund, affordable housing and low-rent housing. This paper aims to sort out history venation which new China urban housing security system in six decades evolved , and then analyzes the operational issues in the various periods of housing security system in order for the reference of the forthcoming of "Housing Security Law".

(11)Urban Community Integrated Service Center: A Practice Strategy

Cao Zhigang • 80 •

As an important professional service establishments, Urban Community Service Center should and can play an important role in the process of community construction. But in the current domain, some significant issues are not well clarified, especially, its strategic starting point and foothold is not clear enough. We need to integrate the existing rich hardware resources in urban community and rich software resources in university teachers and students, to make sure it can be in effective functioning. In a thinking of integrated service, we can actively expand the service areas to nearby areas and not blindly pursue for only big, cooperate with other special service organizations well, then, an important direction of the development of social work practice may be well established.

(12)Practice Model of School Social Work and Practice——Typical Case of college students

Zou Qunying • 86 •

The United States and other developed countries and regions, school social work is already quite mature, our school social work research and practice is still in the preliminary stage of exploration. Traditional student work mode function on the lack of professional social work school system embedded in the work of college students to provide a space and possibilities. In the context of this system, the author combed the school social work practice models, and modes of social interaction perspective borrowed from the "school - family - community" and other aspects of Xiaomi this typical case analyzed and discussed.

(13)The Exploration of Practice Models of Traditional Three Methods in Justice Social Work

Zhang Kun • 93 •

Case work, group work and community work are the most widely used methods in the area of social work. The three methods must present their new characteristics and new development because of the specialty of the area of justice social work, clients and the circumstance of our country. In view of these, the article explored the practice model of the three methods in justice social work, in order to promote the development of the practice method and skill in the area.