

新中国初期城市私房改造政策探析*

——以上海为中心

李 爱 勇

[摘 要] 基于历史变迁视角而进行的研究认为,新中国成立初期的私房政策经历了从保护到改造的重大转变。这种认识未重视中国共产党的长期领导角色这种连续性。从利用私房本身到限制其经营,并最终改造其所有权,这是一种政策的形成而非转变,也较好地回答了“承认”与“保护”、“所有权”与“经营权”、“生产资料”与“生活资料”等问题。此外,私房改造还改变着房主的生活方式,区分了“合理利润”、“投机剥削”和两种“资料”,一定程度上照顾了房主生活。这是私房改造虽有问题但仍能顺利完成的重要原因。

[关键词] 新中国成立初期;私房政策;社会主义改造

[中图分类号] K271 [文献标识码] A [文章编号] 0583-0214(2019)07-0086-07

关于社会主义私房改造^①,已有一些学者做了相应的研究。李国华分析了私房改造的必要性、原则、成果等问题,认为私房改造是社会主义改造的有机组成部分,对城市土地国有制的确立意义重大。赵胜探讨了私房政策从保护到改造的转变、私房改造阶段及其遗留问题,认为私房改造有利于政府统一调配和使用房屋,一定程度上缓解了房荒问题,但也在一定程度上抑制了私房建设的积极性。张群认为,新民主主义时期是承认并保护私房的,而私房改造在某些方面造成了住房问题的恶化和私权意识的衰微^②。

这种基于历史变迁视角的研究,主要是立足于从新民主主义向社会主义的重大转变,并因此认为私房政策必然是从保护转向了改造。它忽略了这一时期中国共产党的长期领导角色,也就没有注意区分文献中私房所有权的“承认”和“保护”、私房的“所有权”与“经营权”以及私房作为“生产资料”和“生活资料”等不同表述及其意义。本文试图在与已有研究商榷的基础上回答这些问题,从新的视角思考并讨论新中国初期的私房政策,进一步分析制定并执行这种私房政策的深层原因。

一 关于政策转变观与历史连续性的忽略问题

在新中国成立前后的几年,中国社会性质发生了两次重大变迁,也即从半殖民地半封建社会到新民主主义社会、从新民主主义社会到社会主义社会。这使杨奎松、于光远、李钟福等学者研究了转变中的相关问题^③。前述私房政策研究则是这种转变观在私房研究中的实践。

关于私房政策和转变时间,赵胜认为,“新民主主义的私房政策明确保护私房所有权”和“租赁经

* 基金项目:河南大学第二批种子基金(社科)项目“解放以来的上海私有住房研究”(CX0000A40765)。

① 准确地说,私房改造主要是对出租私有住房的改造。本文没有突出“住房”,而主要采用“私房”“私有房屋”等原有词汇,因为历史资料很少区分住房、厂房、商铺等。

② 李国华:《论建国后我国城市私有出租房屋的社会主义改造》,《党史文苑》2004年第12期,第12~15页;张群:《居有其屋——中国住房权问题的历史考察》(博士学位论文),中国社会科学院2008年,第79~80页;赵胜:《上海城市私房的社会主义改造》,《当代中国史研究》2010年第5期,第66~73页;王玉贵:《私有出租房屋的社会主义改造——以苏州市为个案的考察》,《安徽史学》2016年第5期,第117~130页。

③ 杨奎松:《毛泽东为什么放弃新民主主义》,《近代史研究》1994年第4期,第149~183页;于光远:《从“社会主义社会论”到“社会主义初级阶段论”》,北京:人民出版社1996年,第51~62、67~72、73~125页;李钟福:《中国共产党为什么放弃新民主主义》,台北“中央”研究院近代史研究所集刊第40期,2003年6月,第198~217页。

营权”，而且这种“保护政策曾要长期实行”，后来“城市房屋私人占有制与社会主义建设之间的矛盾日益尖锐”，私房改造才势在必行^①。他依据的1949年《解放后的上海房屋租赁问题》和1982年《国家房地产政策文件选编(1948—1981)》的根源，都是1949年《关于城市房产、房租的性质和政策》(以下简称《政策》)^②。张群虽然认为私房保护政策持续了更长的时间，由于“左”倾多次干扰才发展到“文化大革命”中的全面否定，但仍坚持1956年“中央对私房的政策发生了重大变化”^③。其依据是《政策》《中国人民政治协商会议共同纲领》、内务部“五条私房政策”^④、1954年《中华人民共和国宪法》(以下分别简称《共同纲领》、五条政策和1954年《宪法》)的论述。

上述观点大体正确，论据比较充分。但几个直接关乎当时私房政策的问题，并没有得到妥善解答。因此，私房政策转变观是值得商榷的。

首先，“承认”私房所有权不等于“保护”私房所有权。《政策》《共同纲领》、五条政策、1954年宪法等都是体现新中国私房政策的权威性文献，但却有着不尽相同的表述。《政策》是“承认一般私人所有的房产的所有权”，而非“保护”；《共同纲领》的第三条是保护私有“财产”，而非“资产”。所以，赵胜和张群所持有的“始终承认”和“明确保护私房所有权”的观点并不准确。五条政策和1954年《宪法》的“保护”公民或私人房屋的所有权，本身已被1954年《宪法》第十条(“国家对资本主义工商业采取利用、限制和改造的政策”)修正了。“承认”和“保护”大不相同，以上不尽相同的表述，说明“保护”私房所有权的政策并不明确。

其次，保护私房“经营权”不等于保护私房“所有权”。前述“保护房产权所有人的正当合法经营”，明显是讲使用权、经营权、收益权。这么做主要是因为：城市房屋是劳动产品，房东和房客一般是平等自由地协商房租，房租大体相当于社会正当的平均利润，所以“不能和农村土地问题一样处理”^⑤。如果“没收房屋，或不确定、不保护房屋所有权，不问具体情况，无条件、无限制地强制压低房屋租额”，“不仅没有人愿意花钱去盖新房屋，而且连旧有的房屋也会没有人管、没有人修，甚至任意拆卖……对于人民反而极为不利”，保护正当合法经营，“才能使城市居民有足够的房屋可住”^⑥。保护经营权只是保障私房正常使用的手段，而不是保护“所有权”，这与“承认”所有权并不矛盾。

最后，作为“生产资料”的私房也不等于作为“生活资料”的私房。张群发现，私房改造的是“生产资料”而非“生活资料”^⑦，但对其区分却语焉不详。1954年《宪法》第十条强调“利用资本主义工商业的有利于国计民生的积极作用，限制它们的不利于国计民生的消极作用”。可见国家并不会保护作为“生产资料”的私房所有权，而更重视民众的生活。当1967年年底完全禁止私房买卖，至后来导致买房者生活不便，私下买卖使税收损失严重时，上海又开始适当允许私房买卖，包括经济确有困难的“五类”分子^⑧。区别两种“资料”，有助于理解“承认”“保护”往往与“财产”同时出现的现象。

总之，简单地认为新中国初期一贯保护私房所有权是不准确的。“承认”与“保护”、“所有权”与“经营权”、“资产”与“财产”、“生产资料”与“生活资料”有着明显的区别。在两次重大变迁中，中国共产党一直都是领导角色，相关研究因此忽略了新中国私房政策上的连续性。

二 利用、限制与改造：私房政策的形成

用历史连续性的视角重新审视就会发现，新中国初期的私房政策并没有从保护到改造的重大转

① 赵胜：《上海城市私房的社会主义改造》，《当代中国史研究》2010年第5期，第67页。

②⑥ 新华社信箱：《关于城市房产、房租的性质和政策(1949年8月11日)》，北京政法学院民法民诉教研室编：《中华人民共和国民法资料汇编》第2册(上)，北京：北京政法学院1956年印制，第420、421、418~419页。

③⑦ 张群：《居有其屋——中国住房权问题的历史考察》(博士学位论文)，中国社会科学院2008年，第80页。

④ 中华人民共和国内务部：《城市私人房屋情况及今后意见(1954年8月14日)》，北京政法学院民法民诉教研室编：《中华人民共和国民法资料汇编》第2册(上)，第438页。

⑤ 《中国人民解放军总部宣布约法八章》，《人民日报》，1949年4月26日，第1版。

⑧ 《关于加强私有房屋买卖管理工作的请示报告》(1971年7月17日)，上海市档案馆藏，档号：B182-3-147，第17、18页(除另有说明外，档案均出自上海市档案馆，下同)。

变,而是一个从“利用”私房本身到“限制”私房经营,并最终“改造”私房所有权的形成过程。大量史料中的“保护”以及学者据此所持有的转变观点,都建立在“利用”私房本身这一基础之上。

首先,关于新中国初期对私房本身的利用政策。新中国建立前后,有些城市在土改中没收房屋,无限制地压低房租。“当修盖房屋无利可图而房屋所有权又无可靠保障时,不仅没有人愿意花钱去盖新房屋,而且连旧有的房屋也会没有人管、没有人修,甚至任意拆卖”,“人民没有足够的房子住,对于人民反而极为不利”。为了改变这种状况,新政权才“承认一般私人所有的房产的所有权,并保护这种产权所有人的正当合法经营”,并承诺这种政策“要长期实行”。在“国家的资财主要是用于进行人民革命战争和用于恢复和发展生产”的情况下,“要使私人资本愿意投入房屋的建造,就必须保护房屋的所有权并允许其正当合法地租赁”。“这样才能使城市房屋日渐增多,人民的居住不发生困难,给将来社会主义的房屋公共所有权制度,造下有利的条件。”^①

可见,新中国成立初期采取保护私房本身及其正常使用、经营的政策,是为了保障人民有房可住和将来建立社会主义房屋公共所有权制度。以往研究多注意到了“承认”,而忽视了目的,而它决定了私房保护的实质。1954年《宪法》和五条私房政策提出的“国家对资本主义工商业采取利用、限制和改造的政策……逐步以全民所有制代替资本家所有制”。这里的“利用”正是对1949年保护政策实质的表达,改造政策与保护政策一脉相承,并不矛盾。

其次,关于新中国成立初期对私房经营的限制政策。1949年的新政权认为:“城市里私人房主对房屋的占有,一般地不是封建性质,而是资本主义性质的……房东和房客站在平等地位用自由协商方式议定房租,租额在扣除房屋偿还金部分后,大体上相当于社会上正当的平均利润,这种房租可以认为是资本主义性质的剥削,在新民主主义社会里允许它存在,并加以保护。”^②这些说法,与其说是保护私房经营,不如说是限制私房经营。因为它只能在新民主主义社会中存在,房租只能大体相当于正当的平均利润。而这个正当的平均利润,正是后来限制私房经营的一个基本标准。

1950年3月,上海出台了《公共房屋租金标准》,以1937年7月租金水平的30%为基准,对各种公共房屋分别订出月租单价,私房出租参照执行。这个30%就是新政权认为的合理水平。而实际上上海公房的月租为每元折合1.2个折实单位,私房发生纠纷,法院的处理一般以0.5~0.7个折实单位达成协议。后来,低租金导致大量危房待修,加剧了私房不敷租用的问题。1950年下半年开始,法院的调解才以0.7~1.0达成,一些必须抢修的私房在1952年提高到了1.0左右^③。

“二房东”是研究新中国成立初期房屋租赁关系的重要问题,因为它有新政权着重限制的“中间剥削”。1949年7月,上海市普陀区梅芳里房客反映,二房东收取5、6月份房租后仍然追要房租,这些房客将租赁双方的谈判结果写成“纪要”送呈上海市政府房管处,相关调查随之展开。8月20日,房客所在单位中国纺织建设股份有限公司,通告居民勿须再向二房东交付房租,市房管处则转饬普陀区房管分局查明情况,制止追要房租^④。而实情是房客长期拖欠房租,所收房租被认为是抵欠房租,追要的是当前房租。该纠纷是新政权下政府和房客相互配合限制二房东的典型。1953年6月,上海市曾提出废除二房东制度,最终因公有制一时没形成优势、房管部门缺乏经验、二房东有助于解决居住问题而作罢^⑤。即便如此,上海二房东从新中国成立之初的13.8万户减到1955年年底的8.8万户,

① 新华社信箱:《关于城市房产、房租的性质和政策(1949年8月11日)》,北京政法学院民法民诉教研室编:《中华人民共和国民法资料汇编》第2册(上),第420、421、422、419、420、418页。

③ 陆文达主编:《上海房地产志》,上海:上海科学院出版社1999年版,第198、302、305页。

④ 《关于五、六两月房租已被二房东收取请制止二房东非理态度的函》(1949年7月16日),档号:B132-2-144,第14页;《关于送去房客与二房东谈话纪要的函》(1949年7月28日),档号:B132-2-144,第12页;《关于梅芳里等居民申诉二房东压迫情形的函》(1949年8月8日),档号:B132-2-144,第11页;《关于工房居民勿须向二房东交租的通告》(1949年8月20日),档号:B132-2-144,第20页;《关于上海市人民政府房地管理处对沪西普陀区梅芳里等八处工房居民申诉二房东压迫房客一案请转饬普陀区分局查明制止的函》(1949年8月24日),档号:B132-2-144,第7页。

⑤ 《关于机关工会工商团体各基层工会代表所提废除二房东制度彻底摧毁利用房屋图利的剥削等提案的意见处理单》(1953年6月),档号:L1-1-46,第230页;《关于答复婚姻法实施及取缔二房东等问题提案的函》(1953年6月30日),档号:L1-1-46,第260页。

并在1962年年初被完全取缔^①。这正是限制私房经营的重要结果。

最后,关于新中国初期对私房所有权的改造政策。不少研究多立足于三大改造而非社会主义改造。1949—1952年,我国已经实现了金融业的全行业改造^②。上海市延安中路(原福煦路)913弄有四明银行的一处房地产。1949年,郑梅清买下101号后将户口迁入,原房主朱文焕则迁往医学院路1928弄新4号。1951年,四明银行并入公私合营银行上海分行,该弄所有房产证件在1953年5月随之带入。1957年,房地产及产权凭证移交上海市房地产经租公司。1958年,上海市政府宣布将公私合营银行改为接管性质^③。

所以说,私房改造在新中国成立后就随着金融业改造就开始了。913弄私房的改造并不是个案,而是金融业改造的普遍现象。过渡时期的总路线和1954年《宪法》,不仅更加明确地提出了对资本主义工商业的“利用、限制、改造”,与其相关的厂房、商铺和住房也都纳入了改造。赵胜认为1956年才开始“对城市私人房产进行社会主义改造”^④的观点并不准确。准确的是三大改造高潮到来后,以私房为主的、明确了、大规模的私房改造开始了。

私房改造的连续性是事实,也是可以理解的。在两次变迁中,中国共产党一直起着领导作用,其政策有一个连续不变的核心。1947年就有人在中央工作会议上提出,“一般地说‘保护工商业’有毛病,应是保护生产工业,对于商业应以国营商业、合作社来缩小私商”。与会者表示赞同并批评了华北局给予私人工商业同等待遇的做法。刘少奇则建议,“在法律上禁止私商,我们用国家商业资本、合作资本来调节私人商业资本”^⑤。可见,私有产权及其经营权虽然没被否定,但也没被保护和支

持。新中国初期私房政策的一些波动主要是客观影响,而非新政权主观意愿。新政权在上海将92.5万平方米的旧工房(住房)收归公有,至1955年年底又新建了公有住房215.5万平方米,两者共占当时公房的16.8%^⑥,且几乎全部用于出租。1955年年底,上海的公房占25.8%,私房占66.0%^⑦;私房中有70%用于出租,而出租的又有54.76%用作住房^⑧。也就是说,出租性私有住房占当时上海房屋总面积的约25.3%(66.0%×70%×54.76%),出租性公有住房的比例为4.3%(25.8%×16.8%)。私房规模如此庞大,而当时国家的资财主要用于国防建设和恢复发展生产,所以才没有大规模进行私房改造。

三 “人”的改造与作为生活资料的私房

作为“生产资料”的厂房等私房同工商业一起进行了改造;而作为“生活资料”的商铺、住房等私房改造主要在1956~1964年进行。后者是为了让房主的居住条件不明显高于普通民众,并最终自食其力。注意“人”的改造就会发现,认为私房改造的是“生产资料”而非“生活资料”,这种观点并不准确。

① 《关于上海二房东问题的报告》(1955年12月),档号:B6-2-145-47-60,第48页;《三年来房屋管理工作总结报告(修正稿)》(1962年2月20日),档号:A54-2-1297,第106页。

② 武力:《建国初期金融业的社会主义改造》,《当代中国史研究》1996年第4期,第26页。

③ 上海市房地局:《四明银行土地所有权证》(1938年12月7日);恒通纱厂:《第六区机器棉纺织工业同业公会会员登记表》(1947年),档号:S30-1-89,第17页;郑梅清:《关于房产转移的证明》(2002年12月19日);上海市公安局南京西路派出所:《上海市公安局户籍证明》(2007年8月21日)沪公0472988证;恒通纱厂:《华东区纺织工业部私营纺织业概况调查表》(1950年1月13日),档号:S30-4-86,第23页;四明银行:《上海市房地产业同业公会会员登记调查表》(1951年2月27日);《上海市人民政府房地产管理局通告》(1953年5月11日)沪房(53)二发创字第1178号,《解放日报》,1953年5月14日,第3版;上海市房地局:《房地产登记收件记录18290号》(1955年2月26日);上海市地政局:《土地登记声明书》(1955年2月26日);《中国人民银行上海分行政务公开告知书》(2010年10月22日);上海市房地产管理局:《关于改公私合营银行上海分行产业为接管性质的通知(58)沪房字第1522号》(1958年11月19日)。本注释资料(包括档案)由郑洪老先生提供。

④⑦ 中央书记处二办:《关于目前城市私有房产基本情况及进行社会主义改造的意见(1956年1月18日)》,房产通讯杂志社:《国家房地产政策文件选编(1948~1981)》,天津:房产通讯杂志社1982年版,第286、284页。

⑤ 《朱德、刘少奇等在中央工作会议上的发言(1947年8月17日)》,转引自杨奎松:《建国前后中国共产党对资产阶级政策的演变》,《近代史研究》2006年第2期,第3页。

⑥ 崔广录主编:《上海住宅建设志》,上海:上海社会科学院出版社1998年版,第90、302页。

⑧ 《关于目前处理私房纠纷的若干意见》(1956年10月5日),档号:B2-2-44,第14页。

首先,私房改造通过改变租赁关系和所有制也改造了人与人的关系。1956年1月,第一阶段的公私合营将原因归结为“城市房屋私人占有制与社会主义建设之间的矛盾”,但却突出了大量住房被“封建王公贵族、军阀官僚后代和以前的投机商……买办、大地主及城市高利贷者”占有,很多大房主和二房东“完全依赖房租生活”,而“劳动人民居住拥挤。如上海每人平均只有三点三九平方公尺的住宅”等情况^①。1958年1月,开始第二阶段的国家经租房改造是因为,“对于占有这样多房屋的房主如不实行改造,仍任其继续过着剥削生活,这是我们的社会主义制度所不能允许的”^②，“房产改造后如果对人没有改造,还算没及格……总不能到了社会主义,大部分还靠房租吃饭”^③，“社会主义不允许剥削,为什么还让房主剥削?”^④

公私合营阶段改造的第三步“人事安排”就是“人”的改造。因为所涉及的房地产从业人员和大房主数量不多,劳资双方从业人员采取包下来的政策。房地产业主每户安排一人,房主本人符合安排条件而不能参加工作者可由亲属顶替。截至1956年年底,上海市“安排了资方和资方代理人255人,企业职工457人,私人房主833人,房主账房职工298人”^⑤。工作是由改造政策保留的,房主又变成了企业职工,其收入是按劳动计算的。在国家经租阶段,只有房地产管理人员、从业人员及有代表性的无职业房主由政府解决就业,其他人员均用社会就业或上山下乡等形式^⑥。1958年6月中旬,上海的房主被组织起来进行说服教育,对自己的家庭经济情况、房屋数量与坐落以及对改造的思想认识“三交底”,并作好定租、家庭生活、债务处理、自留住房等“四安排”。最后,上海全市只对10人进行了人事安排^⑦。这是在改造“人”,使房主自食其力。

“一切革命的党派、革命的同志,都将在他们的前面受他们的检验而决定取舍。”^⑧认同以代表群众特别是贫困农民和工人利益的中国共产党,在新中国时更强调政府要给普通人带来利益^⑨。改造私房是为改善普通群众的居住条件,而改造房主,“使他们由剥削者改造成为自食其力的劳动者”^⑩,更能让普通民众感受其在新政权下前所未有的翻身感和幸福感。1956年10月,上海开始了取缔二房东的进程。只要租赁纠纷涉及二房东,即可将其取缔;审判员向租赁关系密集的重点里弄讲解典型案例,以便动员群众自发解决^⑪。前述的1962年既是完全取缔二房东的时间,也是二房东完全自食其力的时间。

其次,新政权区别私房的“生产资料”和“生活资料”属性时,主要依据租金是否合理,是否影响民众生活,是否为了满足房主生活。房租如果体现了社会正当的平均利润,那就是合理的。梅芳里案件通过制止追要房租的方式限制二房东的中间剥削,《公租标准》通过限制租金控制投机和剥削,都是新政权在限制其所认为的不合理利润。房主只收租不修缮房屋,顶费、小费屡禁不止等现象,成为私房改造的重要根据^⑫;清算逃避改造的私房,房主受到追究,或至少将所有出租房屋合并计算^⑬,都是因

①⑩⑫ 中央书记处二办:《关于目前城市私有房产基本情况及进行社会主义改造的意见(1956年1月18日)》,房产通讯杂志社:《国家房地产政策文件选编(1948~1981)》,第284、285、286、283、285、285页。

② 张永励:《在第二次全国厅局长会议上关于城市房产管理工作的讲话(1957年10月28日)》,房产通讯杂志社:《国家房地产政策文件选编(1948~1981)》,第373页。

③ 许涤新:《在第一次全国城市房产工作会议上的报告(1958年2月8日)》,房产通讯杂志社:《国家房地产政策文件选编(1948~1981)》,第380页。

④ 《加紧改造资本主义经济的残余部分》,《解放日报》,1958年8月6日,第4版。

⑤ 上海房地委:《上海市继续改造私有出租房屋工作规划》(1958年6月10日),B258-1-335。

⑥ 第二商业部:《关于城市私房改造问题的报告(1958年3月12日)》,房产通讯杂志社:《国家房地产政策文件选编(1948~1981)》,第289页。

⑦ 陆文达主编:《上海房地产志》,第179页。

⑧ 毛泽东:《湖南农民运动考察报告》,《毛泽东选集》第1卷,北京:人民出版社1991年版,第13页。

⑨ 傅高义著,高申鹏译:《共产主义下的广州:一个省会的规划与政治(1949—1968)》,广州:广东人民出版社2011年版,第201页。

⑩ 《关于目前处理私房纠纷的若干意见》(1956年10月5日),档号:B2-2-44,第15、16页。

⑪ 上海市房管局:《关于本市私有出租房屋社会主义改造若干具体问题处理意见(1965年4月20日)》,沪房管发字(1965)2810号(以下未注明出处者,均为本文作者搜集的一手资料)。

为它影响了民众生活。私房依法办理过户等手续,仍统一经营并共同生活的,按一户计算改造起点^①;允许作为生活资料的私人自住房屋合理议价并达成买卖^②;要求严格划清生产资料资本主义所有权和生活资料私人所有权的界限^③,都是在考虑房主生活。

作为生活资料的自住私房,不同房主所拥有的规模相差悬殊。这些住房本身也存在是否“合理”的问题,甚至是反映了房主的“剥削”。用纯粹经济的方法区分私房的“生产资料”和“生活资料”性质,一方面对于“生活资料”少而“生产资料”多的房主不公平,另一方面也难以让普通民众体会到新中国给他们带来的变化。以普通民众的居住条件为参照改造私房房主的居住条件,不啻为当时一种比较公平的办法。

公私合营阶段,私有房地产公司和大房主(上海的标准是1000平方米)的私房多是被视为生产资料或“投机剥削”,其租金用于生活也很奢侈,让时人明显感觉到不平等。更何况,大房主逃避改造少了没有多大意义,逃避太多则容易被发现,妨碍私房改造的性质远比中小房主“恶劣”。所以,他们即使有某种不情愿改造的心理,也会感觉“大势所趋,不得不走”^④。国家经租阶段,中等房主(上海城区是150平方米,郊县是70平方米)通过自行买卖、拆屋卖料降低实有出租面积,通过分户降低单户出租面积,以及通过拖延甚至不出具产证降低可查出租面积。这既反映了他们的抵制,也说明私房和他们的生活紧密相关。所以,“已经分户管业,分开经济生活,具有分家(分户)笔据,房管部门批准分户移转证件”,或“确实分家并有分产分居证件或周围群众证明,可以同意分户计算出租房屋面积”。“除了出卖房屋属有意分散产业,逃避改造应予追究外,其他一般可不予追究。”^⑤补改造阶段,因为房租是出租较少住房和自住房较大的小房主的补贴,特别是“许多小房主的出租的房屋,常常与自住房屋连在一起……若将出租部分予以改造,不仅不便于管理,而且从群众习惯上看,也不太合适”。据此,上海市便明确“允许”其以房租收入“作为一部分生活费用补助”^⑥。另外,给房主的留房面积往往高于普通民众的住房水平,甚至“房主原住房较多者,除特殊不合理的以外,可以全部留下”^⑦。这些都是照顾房主的基本生活。

最后,一些特殊情况的处理也是在照顾房主生活。“房产主安排有困难”,但考虑到“将来不能长期靠房子吃饭,恐怕要安排一部分”^⑧;“产证遗失或放在国外”先接受改造的,“如果房主生活困难,可以从定租项下暂发其一定的生活费”^⑨。“老、弱、病、残及其他无劳动力的房主,如其房屋改造后,生活无法维持者,可暂缓改造”^⑩,后来还可根据经济状况“部分免改或全部免改”^⑪。

在参加私房改造后,一部分小房主认为还没有过渡到全民所有制,便以人口增加、自住房不够为由,要求退房;或者以生活困难为理由,要求增加定租;有的甚至强收房租,逼迫住户搬家^⑫。政府部门规定:“凡是由国家经租的房屋……房主只能领取固定租金,不能收回已由国家经租的房屋。”^⑬但没有资料显示这些房主受到过更严厉的惩罚。不少住房有困难的普通民众认为,政府在私房改造中控制了更多住房,一旦发现这些房子有空闲,便打碎门窗玻璃先住进去再说^⑭。这方面也没有资料表明这种行为受到相应的惩罚。为了加快改造,有地方规定,工作人员每收一间出租房屋,可得到8元

① 武汉市房地局:《武汉市进一步对私营房产进行社会主义改造工作方案》(1958年4月7日)。

② 《关于加强房屋管理改善人民居住的初步意见(草案)》(1961年8月18日),档号:A54-2-1297,第97页。

③ 《三年来房屋管理工作总结报告》,档号:A54-2-1297,第116页。

④ 陆和健:《社会主义改造中上海资本家阶级的思想动态》,《华中师范大学学报》(人文社科版)2007年第2期,第89页。

⑤⑦⑨ 上海市房管局:《关于本市私有出租房屋社会主义改造若干具体问题处理意见》(1965年4月20日)。

⑥⑩ 第二商业部:《关于城市私房改造问题的报告》(1958年3月12日),房产通讯杂志社:《国家房地产政策文件选编(1948~1981)》,第288、289页。

⑧ 许涤新:《在第一次全国城市房产工作会议上的报告》(1958年2月8日),房产通讯杂志社:《国家房地产政策文件选编(1948~1981)》,第380页。

⑪⑬ 国家房管局:《关于私有出租房屋社会主义改造问题的报告》(1963年12月30日),房产通讯杂志社:《国家房地产政策文件选编(1948~1981)》,第297、296页。

⑫ 汪维恒:《怎样对待上海的住房问题》,《解放日报》,1956年12月4日,第2版。

⑭ 谭惕吾:《对报纸党组和房屋改造的意见》,中国政治法律学会资料室编,《政法界右派分子谬论汇集》,北京:法律出版社1957年版,第10页。

的奖励,每收 8 间可奖励租住公房一间^①。这都体现了政府对房主或民众生活的理解和关心。

四 结 论

上海是新中国成立初期最大的工商业城市,具有很多特殊性,其政策也与全国有所不同。这并不妨碍以上海为对象进行研究的合理性。本文的证伪使得商榷私房政策具有可行性,大量运用全国性政策文件增加了研究的证实性。

基于重大历史变迁视角而进行的私房政策研究,忽略了中国共产党的长期领导这一连续性问题。1950 年 3 月,上海市政府便提出,“终应确定向社会主义性质城市的方向改建”^②。“城市私人出租的房屋必须进行社会主义改造,这是由我们国家的性质决定了的。”^③新政权长期保护私房所有权并没有充分、合理的依据。在连续性视角下,新中国成立初期的私房政策利用私房本身、限制私房经营和改造私房所有权,与史实并不矛盾,也更能理解当时私房政策的波动。私房改造既改变了私有房屋的所有权,也改变了房主的生活方式。区分“合理利润”、“投机剥削”和两种“资料”,正是结合了“房”与“人”的改造。所以,自住性私房的所有权长期得到了保护,其买卖在“文化大革命”期间只停止了三年多。

新中国在私房改造中对居民生活的重视具有十分积极的意义,这也是社会主义私房改造顺利完成的重要原因。私房改造与三大改造一样存在问题,但这并不能否认中国社会需要也必须发生重大转变的合理性与合法性,也不能否认中国共产党一贯重视群众、为人民思虑的历史连续性。

收稿日期 2018-03-15

作者李爱勇,历史学博士,河南大学马克思主义学院讲师,河南大学经济学院博士后流动站研究人员。河南,开封,475001。

A Discussion on the Reform Policy of Urban Private Housing in the Early Period of New China: Centering on the Case of Shanghai

Li Aiyong

Abstract: Researches based on the perspective of historical changes argue that the private housing policy in the early days of New China experienced a major shift from protection to renovation. This ignores the continuity of CCP's long-term leading role. From using the private houses to restricting its use for business operations and changing its ownership in the end, it embodied the formulation of a new policy rather than a change in the policy. It well replied issues such as “recognition and protection”, “ownership and the right of management”, “production materials and living materials”. In addition, the private housing reform changed the houseowners' lifestyles. It differentiated “reasonable profits”, “speculation and exploitation”, as well as two “materials”, and in some sense took account of the houseowners' life. This is why the private housing reform completed smoothly in spite of some problems.

Keywords: early period of New China; policy on private housing; socialist transformation

【责任编辑 翁有为】

① 沙莉、王学平:《关于补留自留房应补给现房等问题的上访信》(2010年11月)。

② 《关于上海改建及发展前途的问题》(1950年3月16日),档号:B1-2-3654,第9页。

③ 《加紧改造资本主义经济的残余部分》,《解放日报》,1958年8月6日,第4版。