

大陸城市房荒及共匪對城市房屋統制與改造

劉 岫 青

一 大陸城市房荒現狀與成因

房屋缺乏乃現代城市基本問題之一，而在共產國家內發生者最爲嚴重與最難解決。大陸淪匪後，城市人民居住問題日趨深刻，市民居住條件隨之日形惡化，使集居城市之所謂典型的無產階級亦對共匪深感不滿與憎惡。問題形成之根本原因在於城市人口不斷膨脹與住宅數量不能爲相應之增加。而其所以不能相應增加，則又與其所推行之制度有極爲密切之關係。茲就城市人口與房屋變動情況略述如次：

(一) 城市人口不斷膨脹 大陸淪匪尤其第一個五年計劃（一九五三—一九五七）實施後，城市人口普遍增加，其中以新建擴建之城市人口增加尤爲迅速。舉例如下：（資料來源：一九五七年「統計工作」）

① 上海市 三八年原有人口約四〇〇餘萬，四六年末增至六九〇萬人。八年間增長72%。

② 北平市 三八年原有人口二〇九萬人，四七年春增至五四二萬人。九年間增長150%。

③ 廣州市 三八年原有人口一二二萬人，四六年增至一八四萬餘人。八年間增長50%。

④ 西安市 三八年原有人口四六萬人，四六年末增至一三一萬人。七年間增長85%。

⑤ 洛陽市 四二年人口爲一七萬人，四四年增至三七萬餘人，三年間增長118%。

關於大陸城市人口之迅速增加，近年醫護保健事業比較進步，死亡率逐年降低，自然增殖率日漸增高，爲其主要原因之一，另一主要之原因則爲經濟文化等建設之展開及工業生產之擴大，需要巨量勞動力作不斷之補充，同

大陸城市房荒及共匪對城市房屋統制與改造

時各種服務人口與被扶養之家屬亦均有相應之增加。因此，附近農村人口大量流入城市，使城市人口之膨脹遠遠超過自然增殖人口與原有人口之總和。三八年大陸淪匪當時，一五七個城市之人口總數爲五、七六五萬人，四五年城市增至一七七個，城市人口總數增至八、九一五萬人，七年中增加了三、一五〇萬人，其增長率爲55%。（見「幾年來城市人口增加有多快」，一九五八年「人民手冊」）。

(二) 城市住宅未能相應增加 大陸淪匪後城市住宅面積年有增加，但其增加速度與比率則遠落在人口增殖之後，事實如左：

① 匪偽投資興建住宅受財力物力之限制，不能大量展開：三九至四五年七年間城市增建職工住宅面積八、一〇〇萬平方公尺，四六、四七兩年增加較速，九年合計，財政投資企業積累及私人興建合計，全部興建面積爲一三、五五八萬平方公尺，平均每一平方公尺簡易房屋造價以偽幣五〇元（合美金約二十一元）計，先後支出建築費用六四八、〇〇〇萬元。室外工程、基地購置及遷徙補助等費用尙不在內。共匪殘酷剝削民間資財，絕大部份均被投入重工業建設與國防設施，自無餘力籌措更多資金，用以興建城市住宅，以應人口日增之需要。此外，當時大陸鋼材、木材及水泥等產量僅足敷一般基本建設與國防設施之需，建材不足亦爲住宅建設不能大量展開之原因。四八年以後關於大陸房屋興建情況迄未見匪報透露任何消息，惟大躍進慘敗，經濟情況陷入極度艱困，五二年後雖已步上恢復之途徑，但由於發展核子武器，竭澤而漁，連人民椅子均不可要，住宅建設自非陷於停頓或接近於停頓不可，新屋不增，舊屋日減，居住水平已較四七年以前爲低，則可斷言。

② 城市原有房屋因破壞坍塌及拆除而減少：

① 城市原有房屋中，陳舊逾齡者，依匪四七年披露之資料，約佔全部房屋之半數。如無錫市區原有住宅中超過百年者佔22%，超過五〇年至一〇

○年者佔33.8%，超過三〇年至五〇年者佔30%，超過一〇年至三〇年者佔18%，一〇年以內之新屋僅佔全部房屋7%。此等房屋如房主能經常加以檢修，使用年限未嘗不可爲一定程度之延長。由於共匪開始暴力改造私營工商業，使房主對其私有房屋之修繕，除少數情形如自用必需者外，每多懷抱顧慮，趨退不前，深恐花錢費力，不久仍將歸公，遭受更大損失。此類陳舊房屋部份已不堪使用，部份則極易坍塌。如北平市四三年八月九日大雨，一日之中即發生房屋坍塌事故三、〇〇〇餘起之多。至四五年止，七年以來不堪使用及坍塌之房屋，估計佔原有房屋總數10%左右。（見「我國當前住宅問題」一九五七年第七號「新華半月刊」）。

②偽政府在新建擴建之城市進行文化經濟建設及公共建築，以及在舊城市拓寬道路街巷，改善交通，甚多尙可使用之居民房屋均因施工需要予以拆除，各該城市房屋拆除率高達20%左右。易言之，至四五年止，七年間被拆除之房屋據估計當達全部城市房屋總數5%。（見「我國當前住宅問題」一九五七年第七號「新華半月刊」）。

③私有住宅不能充分利用。大陸淪匪初期，共匪機關團體大量租入民房作辦公室、倉庫及招待所等用途，其中部份且佔有而仍任其閒置。另一方面，一般房主對於自有房屋類多不願出租，甚至對業已出租之房屋亦多藉口自用，設法收回（據匪稱，房主一般有三怕：一怕背剝削名義；二怕房客拖欠房租；三怕房客人多，不清淨。）亦有利用供不應求情況，往往以索取額外費用爲手段，竭力設法高抬房租，增加住戶負擔者。此類情形均使房屋不能發揮其利用潛力。

城市人口急劇膨脹與住宅不能相應增加，必然導致房荒日趨嚴重及市民居住面積日益減少之後果。三八年城市原有住宅面積，據匪披露大約爲二二、〇〇〇萬平方公尺，（三·三三三平方公尺折合台省一坪）其中絕大部份係屬私人所有，依當時人口五、七六五萬人推算，平均每人住宅面積約爲三·八平方公尺。至四五年止，偽政府先後共興建房屋八、一〇〇萬平方公尺，職工及其他私人由於無法租到房屋，被迫自建各約五〇〇萬平方公尺，三者合計爲九、一〇〇萬平方公尺，另一方面原有住宅減去坍塌拆除合計15%，淨剩房屋約爲一八、七〇〇萬平方公尺，舊有新建合計，四十五年時，城市擁有住宅總面積當爲二七、八〇〇萬平方公尺。而城市人口則已增至八、九

一五萬，平均每人住宅面積約爲三·一平方公尺，爲三十八年之82%。

此項住宅面積係包括廚廁通道在內，並非單指寢臥起居之面積，其意義相當於日式房屋之所謂建坪。歐洲每人住宅面積一般以一二平方公尺爲最低標準，少於八平方公尺即認爲不適於人類居住之用，台灣最近提出之住宅法案關於每人住宅最低面積亦設有專條定爲一〇平方公尺。大陸城市人民居住面積僅及歐洲居住最低標準26%及台灣最低標準31%。

共匪對職工住宅供應標準爲每人四平方公尺，實際供應情形則因人因地而異。匪酋除宏大華貴之住宅外，尙有幽雅舒適之別墅，匪幹住宅在數量上亦較寬足，但一般職工則因需求過大，所獲住宅面積大多在供應標準以下，而已申請數年尙未獲准供應者猶比比皆是。據十八個省三個市及二個產業不完整的統計，極度迫切需要解決居住問題之職工至少佔該等地區職工總數之10%。如就個別城市市民之居住情況言，四五年福建南平市機關幹部大多利用辦公桌睡覺，一幢小屋均有數戶居住（四十六年三月十三日「人民日報」）。上海市平均每人居住面積爲三平方公尺，每年約有四萬對男女結婚，因無法獲得住宅，大多仍留住原有單身宿舍。據四十五年下半年調查所得，全市約有一三〇萬人住得又擠又差，有不少人平均每人只合到一平方公尺左右之居住面積，有兩對夫妻同居一室，有祖孫三代同擠一房者（四十五年八月十三日「解放日報」）。

城市人民住宅之淤隘已如前述。但此僅係就直接使用之空間言，實則城市集居生活除居住外，須有適量公用事業福利事業（如商店、學校、醫院、郵局、劇場、浴室、理髮室等）之建築與之配合方稱合理。此外尙須相應增加道路及上下水道等市政工程建设。據匪計算，公用事業與福利事業、市政工程連同住宅三者合計，城市人口每增一人即需建設費用僞幣五五八至六九五元，每增一戶需僱傭工，需要建設費用僞幣二、六二〇至三、二八〇元。共匪目前對於此類事業更無負擔巨大費用之能力。如以市政比較進步之上海市言，該市下水道管網不全，住戶水廁裝置率很低，全市自來水用量每日九〇萬噸，其中飲用洗澡等生活用水佔60%，即五四萬噸，平均每人八〇公升。同時該市每日污水處理量僅達三五、〇〇〇噸，其餘96%即八五萬噸均未能加以安全處理，任其流散蒸發，廠坊工業用水絕大部份亦不經處理即流入附近河道，其中流入蘇州河者每日即達二五萬噸，造成該河下游河水污

濁，散播穢臭，威脅兩岸居民健康。（見一九五六年一屆三次僑人代會議上海代表趙祖康發言）。上海如此，其他城市不問可知。至於淪匪以後城市公用事業建設狀況情形，如（一）城市自來水道總管自三八年之六、九八〇公里延長至四六年之一四、六一七公里，增加一點一倍。全年供水增加九五、〇〇〇萬噸，生活用水為五五、〇〇〇萬噸，人口則增加三、一五〇萬，平均每一新增人口每日僅四八公升。（二）城市交通方面，自三十九年至四十六年之七年間，公共汽車自一、二六四輛增至四、四四五輛，電車（包括有軌及無軌）自一、〇三二輛增至一、七一七輛，全年乘客增加三三〇、〇〇〇萬人次，平均每一增加人口全年使用三七次，每月搭乘三次。城市居住條件如此惡化，更使將近九、〇〇〇萬居住問題顯得極端嚴重。

二 共匪緩和房荒問題之措施

住宅嚴重不足已成爲大陸一個長期性之社會問題，共匪爲謀緩和此一問題，曾採取下列措施，即：

（一）對職工業已使用之住宅實施調整，亦即進行再分配，期使現有住宅面積得以容納較多之人口。

（二）推行「自建公助」辦法，即由職工自籌建築費四分之一至三分之一，其餘由事業或企業單位借墊，建成後分四年按月從應得工資中扣還歸墊。

（三）減輕人口壓力。

就正常情形言，「自建公助」未始不能成爲一種鼓勵興建之有效辦法，惟因私營工商業慘被劫奪之前車可鑑，職工即有餘力，亦不可能對興建房屋發生很大之興趣，同時貸款分四年攤還亦似過短，（如興建簡易小住宅一所，建築費用連裝修在內需三千元，貸款三分之二爲二千元，四十八個月分攤不計利息每月即需四十一元餘，大陸職工平均月工資僅及五十元左右），實施成效自無法達到理想之目標。房屋使用之再分配，縱能容納較多人口，但公共建設仍然無力舉辦，對市民居住條件之改進仍無若何裨益。共匪被迫最後放棄對馬爾薩斯學說之反對論調，轉變方向從減輕人口壓力方面着手。其減輕人口壓力之步驟爲（一）「倡導計劃生育，降低自然增殖速度。」（二）「強制大部份幹部，不能升學之歷屆畢業學生，失業青年，職工家屬及其他社會非生產人員下鄉生產。」及（三）「嚴格限制外地人口，尤其農村人口大量流入城

市」。倡導計劃生育因未能收到效果，乃將重點放在疏散過多人口及限制農村人口流入城市。勞動力及其扶養人口之流向城市與工礦區，乃與工業化相伴而生之自然現象。共匪此類減少城市人口辦法違反經濟發展趨勢，破壞家庭尤其悖逆人性，雖在暴力強制之下可能獲得一時或部份之成功，絕無持久或全面實施之可能。由於社會主義制度否定億萬人民之自發努力，城市住宅問題以在共產國家內所發生者最爲嚴重與最難解決，已先後於蘇俄及大陸匪區獲得充分之證據。

三 共匪對私有出租房屋之統制與改造

共匪在竊據大陸初期，對於城市私有房屋連同基地在內，除屬於反共份子所有者基於政治報復立場立予沒收外，一般均承認原主之私有權。爲開征城市房地產稅，匪會於三十九年限期辦竣城市房地產總登記，逾期未登記者由偽政府接收代管。對於私有房屋之租賃則由行政單位酌予管制。城市房地產稅率（四十二年修正）如次：

（一）房產稅依標準房價按年計征者，其稅率爲1.2%。

（二）地產稅依標準地價按年計征者，其稅率爲1.8%。

（三）房地產稅依標準房地價合併按年計征者，其稅率爲1.8%。

（四）房地產稅依標準房地租按年計征者，其稅率爲8.0%。

共匪統制城市房屋之使用，係通過房屋社會主義改造而達成任務。四十五年初共匪對私營工商業全面進行社會主義改造時，爲統制私有出租房屋，房屋改造亦在部份地區進行試點工作，房屋改造最後目標在於實現公有化制度，在當時則主要係作爲房屋統制之手段。四十七年房屋改造工作加緊展開，據該年八月初偽房屋管理局負責人稱：「遼、吉、黑三省，南京、濟南、成都、蘇州等十餘城市房改已基本完成；上海、廣州、石家莊等城市房改正急劇擴大。其他城市亦均在進行試點工作，預期本年年年底以前均將基本完成」。（四十七年八月六日「人民日報」）。

共匪改造私有出租房屋之方式爲「國家經租」與「依租定租」亦稱「依租定息」。其辦法係依據私營工商業改造之方針而制定。大體爲：房主私有出租房屋之面積，在小城市達到五〇平方公尺（合日式房屋一五建坪）以上

中等城市達到一〇〇平方公尺(三十坪)以上，大城市達到一五〇平方公尺(四十五坪)時，均應交由僑房產管理機構統一管理、調配、使用與修繕，按所收租金(理論上等於所謂標準租金)抽提一定成數付給房主，作為「定租」或「定息」，其餘留供繳納稅捐，並作管理、保險及修繕等費用。房主因房改而失去生活主要來源者予以教育改造，使其成為能自食其力之勞動者。

共匪對私有出租房屋之改造為整個私有房屋歸公之開端，因為只是開端，故尚有部份房屋未列在改造計劃之內，其所以暫緩進行，主旨仍不外以欺騙手段，誘惑民間擴大修建房屋，增加房屋之供應而已。暫緩改造之房屋約有下列數種：

(一)海外華僑或大陸淪陷前一向居住香港澳門之房主，其房屋以外匯購建者。

(二)房主老弱殘廢或無勞動力者。

(三)自住房屋或以少量出租者。

(四)房屋在四十二年實施過渡時期總路線以後出資興建者。

民間私有房屋出租年租金一般約相當於房地價百分之十五，改造後出租房屋均移歸國家經租，其年租金將普遍降低至房地價的百分之十，使與所謂標準租金符合，給予房主之定租，一般均為新租金額之三成。舉例說明：房地產價值為僑幣一萬元之住宅，過去房主自行出租，原可每年收租金一、五〇〇元，除納稅一八〇元，尚餘一、三二〇元。今則僅能自房屋管理機構獲得定租三〇〇元，僅合原來收益的21.7%。

共產黨人對私有出租房屋收取租金，向認係一種資本主義剝削，出租房屋為資本主義剝削制度之一個組成部份。為在社會主義過渡時期內普遍及徹底完成經濟方面的社會主義革命，對私人出租房屋自須進行社會主義改造，最後達到全部歸屬國家或全民所有。共匪於四十七年大量進行房改，目前已進行至何種程度，無法獲知其詳，但可以斷言者，即對原主給付「定租」，決不可能漫無時間限制，停止給付即等於完全無條件沒收。目前共匪尚未宣佈何時停止給付「定租」，但不久必將加以宣佈，即不宣佈，至多亦僅能延至房屋倒塌或破舊不堪使用之日為止。目前共黨內部奪權鬥爭急劇進行，毛匪一派表面上似已微佔上風，如局面能進一步趨於穩定，則毛匪必將重採急進政策，在城市內再度展開「公社」化運動，屆時全部房屋不論是否出租，均將掃數歸公，與私營工商業同其命運。

四 反攻期中房屋處理政策應如何擬訂？

(一)城市住宅缺乏本為戰後各國共同面臨之問題。近十餘年來民主國家由於政府與人民共同努力之結果，住宅問題已先後獲得不同程度之緩和。但在共產國家，則因其所行經濟制度已使人民自謀發展住宅之途徑為之根本關閉，同時政府則不僅無力且亦無意增加住宅之供應。共匪實行私有出租房屋之改造，並未能改變此一情形，在未來的三五年內，人民居住水準似仍無提高可能。

(二)大陸城市人民居住水準包括居住面積與居住條件不斷低落，加以共匪強迫職工妻子兒女返鄉，家庭生活因之崩解，凡此均將使城市人民感受莫大之痛苦，滋生強烈之反感。就共產主義理論言，小所有者之農民自屬共產主義之頑敵，而對受薪階級之工人則一向認為樂於接受共產主義，但十五年來社會主義生活之實踐，尤其居住方面所遭受之痛苦，顯已使工人羣眾對共產主義之幻夢完全破滅。

(三)前述約九、〇〇〇萬城市人口僅係指一七七處省轄市以上之城市及新建之工礦區所擁有之人口而言，如將二、〇〇〇餘個縣份之縣城及其所屬之鎮市計算在內，城市人口總數當可能接近一二、〇〇〇萬人。此一巨大城市人口以職工及其眷屬為主要構成份子。在工礦、交通、銀行與商業等企業機構中，職工在經營管理上佔有極端重要之地位，彼等對匪發生反感，則匪在城市之羣眾基礎今後自必日趨削弱，馴致瓦解。對此情勢，我應切實加以掌握，善為運用，使在軍事反攻時期中奪取城市，保全物資及維護生產，能自反共城市人民中獲得巨大之助力。

(四)「居住難」為當前大陸城市人民面臨最痛切之問題，為爭取彼等奮起討毛滅共，政府首須制定明朗政策，保證在光復大陸後確認房屋現使用人之居住權利與改善其居住條件，並將此一政策不斷向大陸人民進行宣傳解釋，祛除其疑慮，堅定其向心。

(五)拔各級幹部、來台及逃亡海外之義民過去在大陸各地城市，大多置有若干房地產，或供眷屬居住，或藉收租維生，收復後如不任其收回，似有失事理之平，且其生活亦將難以獲得片刻之安定。但彼等原有房屋事實上均已被他人佔住使用，而佔住使用之羣眾又為我當前政治上必須爭取之對象，如房屋任由原主收回，何異為淵驅魚，世界形勢瞬息萬變，反攻時機日益迫近，如何使個人經濟利益屈從於國家政治利益，同時如何由政府負責協助彼等逐漸解決居住問題，尤宜未雨綢繆，研究切實妥善可行辦法，藉以統一認識，鞏固團結。