从巴黎社会住宅及旧房改造实践看公共资源在旧城更新中的运用

Application of Public Resources in Urban Renewal Based on the Renovation of Social Housing and Old Houses in Paris

张恺
Zhang Kai

摘要: 本文以巴黎社会住宅体系和旧房改造实践为例,对法国大城市运用社会住宅制度维护中低收入者的居住权益,实现社会融合方面所起的作用进行了阐述。解释了在公共资源的支持和较为完善的社会住宅体制下,旧房改造的合理途径及其与社会住宅的相互推动关系,并就公共资源在旧城更新中的投入方式、效益产出等进行分析。

Abstract: The article describes the practice of the social housing system and the renovation of old houses in Paris, and analyses how the social housing system protects the living rights of low-income population and promotes social integration. Renovation of old houses could carry out in a rational way with the strong support of public resources such as public finance and other public policies, and achieves mutual benefits with social housing system. Furthermore, the article analyses the investment methods of public resources and its benefit outputs.

关键词: 社会住宅; 旧房改造; 公共资源; 社会融合; 公共用途; 居民安置; 民间力量

Keywords: Social Housing; Renovation of Old Houses; Public Resources; Social Integration; Public Use; Relocation; Civil Power

作者: 张恺, 上海同济城市规划设计研究院, 高级工程师; 注册城市规划师。
studio1@vip.163.com

为了缓解住房矛盾,我国从1999年开始全面推广“廉租房”制度。根据《城镇最低收入家庭廉租住房管理办法》规定,廉租住房主要用于解决城镇最低收入家庭的住房困难。按相关文献统计,这部分最低收入家庭占城镇家庭总户数的5%^[1]。而从上海市廉租房的实际受益面来看,截至2014年7月,上海廉租房累计受益家庭为10.2万户^[2],仅占同期户籍家庭数524万户的1.9%,与全国城镇5%最低收入家庭的平均比例相去甚远。同时,保障性住房的补充主要依靠大型居住社区建设,以上海为例,目前两批共38片大型居住社区基本上均位于郊区,原来居住在城市中心的低收入家庭大规模转移到郊区,给城市中心原有的社会结构带来了巨大的变化。

面对这样的情况,我们不禁要问,在解决低收入家庭住房问题的同时,是不是有其他途径能够维护城市中心原有的居民结构?公共资源在旧城更新领域的投入究竟有哪些不同的可能性?法国的社会住宅制度及其与旧房改造的挂钩机制,以成熟的经验为我们提供了可贵的借鉴。

1 法国社会住宅体系的特征

“社会住宅”概念在法国的提出是在1889年,源于资本家为工人建造的福利住房。在这一年世界博览会之际,召开了“工人住房状况国际会议”(Congrès International des Habitations Ouvrières),并第一次提出了“廉价住宅”(HBM: Habitations à Bon Marché)^[3]这一名词,开创了法国社会住宅的历史。

目前,法国地方政府的财政收入中有大约30%被投入各种类型的住房补贴,全国共计约有350万套社会住宅,其中55%由公共机构管理,45%由私营企业管理,绝大多数以出租的形式使用。超过一半的社会住宅建成时间为20~40年,有1/4的社会住宅位于“城市敏感区”(ZUS: Zones Urbaines Sensibles)内,比如历史保护区、自然环境保护区等^[4]。

从1980年代开始,法国社会住宅每年的增长量为4.5~5万套,增长速度约为15%^[4],但这一速度远跟不上居民申请量的增长。早期社会住宅设立的门槛很低,直到1980年仍有80%的法国家庭有资格申请社会住宅(表1);现在,这一比例虽然随着申请门槛的提高而下降,但仍然无法提供足够的房源(图1)。社会住宅的居民特征也从中产阶级转变为低收入家庭和困难家庭,这部分家庭的社

会上升机会有限，大多不得不长期租住社会住宅，从而使社会住宅的流动性降低，政府提供社会住宅的压力增大。

人人有“住房的权利”已被写入法国宪法，表明国家对住房问题的关注在近年来达到一个新高潮。2000 年的《社会团结与城市更新法》(SRU: loi Solidarité et Renouvellement Urbains) 规定，每个人口超过两万人的法国城市中，必须有 20% 的社会住宅^[5]。这一比例的提出，是为了将社会住宅由大城市分散出去，加强各地区居民结构的多样性。

表 1 法国各类社会住宅申请门槛 (税前家庭年收入, 单位为欧元)

家庭类型	PLAI	PLUS	PLS	PLI
单身家庭	9 861	17 927	23 305	32 269
两人家庭，两人均不属于需被赡养人群*，且不属于年轻夫妇家庭**	16 075	26 792	34 830	48 226
三人家庭；两人家庭，其中一人属于需被赡养人群*；年轻夫妇家庭**	21 073	35 122	45 659	57 971
四人家庭；三人家庭，其中两人属于需被赡养人群*	23 064	41 933	54 513	69 439
五人家庭；四人家庭，其中三人属于需被赡养人群*	27 439	49 690	64 857	82 202
六人家庭；五人家庭，其中四人属于需被赡养人群*	30 878	56 140	72 982	92 500
另增加一人	3 441	6 255	8 132	10 307

注：* 需被赡养人群：非成年人，以有无纳税记录为准；65 岁以上的老人；
** 年轻夫妇家庭：已婚夫妇，或共同签署租约的同住伴侣，两人的年龄之和不超过 55 岁。

资料来源：参考文献 [6]

1.1 社会住宅的产权形式

发展到今天，法国的社会住宅制度已有 100 多年的历史，其体系十分复杂。从普遍认知的狭义角度而言，社会住宅为公有产权，类似于我国的公房。但从广义的角度而言，社会住宅既可以由政府委托国有企业统一建造管理，也可以由私营公司依靠国家补贴建造并在一段时间内出租，甚至由私人业主依靠国家补贴维修并在一段时间内出租，因而在产权上有公私之分，其建设和管理的主体也不同。

1.1.1 公有产权

公有产权是社会住宅产权形式的主体，其来源一部分为政府收购的旧房，另一部分则为新建住宅。以巴黎为例，前者占 40%，后者占 60%，从发展趋势来看，前者的比重正在不断加大。其中，收购社会住宅以套为单位，也就是在一幢普通的公寓楼中，很有可能有一部分是社会住宅，另一部分则是私人住宅。

社会住宅是一个全国统一的体系，由国家根据地区间生活水平不同制定各地的社会住宅租金，并与建造可获得的补贴、可申请的家庭条件及其获得的补贴挂钩，大体可分为四类情况^[4]，包括：

- (1) 集中补助租金 (PLAI: Prêt Locatif Aide d'Intégration)，用于资助有特殊经济困难或其他困难的低收入家庭；
- (2) 社会用途租金 (PLUS: Prêt Locatif à Usage Social)，

图 1 巴黎申请社会住宅的家庭比重 (2012 年)

资料来源：参考文献 [6]

用于资助典型的最高限额低租金住宅，大约 62% 的法国居民可以获得；

(3) 社会租金 (PLS: Prêt Locatif Social)，用于资助收入超过 PLUS 租户 30% 的家庭，大约 70% 的法国家庭可以获得；

(4) 中等租金 (PLI: Prêt Locatif Intermédiaire)，用于资助购买中等价格住房的家庭，这些住房的价格处于社会住宅和自由市场价之间，任何人都可以申请。

1.1.2 私有产权

为了分散政府的压力，吸引社会力量，私营企业也可以参与建造社会住宅。私人开发商与政府签订合同，在某一年限内其物业作为社会住宅使用，纳入社会住宅体系。

随着体制的不断完善，法国社会住宅的来源越来越多元化，特别是将私人小业主出租的房屋也纳入其中。任何合法的个人出租者，若同意将其房产在 9 年内按政府规定的低租金出租，则可享受相应来自于国家、省和市政府的各项房屋维修补贴，额度为维修资金的 40%~90% 不等，此外还可获得低息贷款。若房屋位于保护区内，得到的补贴更多。不少有经济困难而又急于维修房屋的业主，正是通过这种方式，使房屋的维修和改造得以实施。这一类住宅在城市中零星散布，为了与传统意义上的“社会住宅”有所区分，这类住宅通常被称为“低租金住宅”。

1.2 社会住宅的建造、管理和分配

巴黎市目前的社会住宅比重占住宅总量的 14%，从比例上看，距离 SRU 法规定的 20%，还有相当大的距离。由于巴黎在 19 世纪就已基本完成了城市建设，因而社会住宅的增量主要通过收购和改造的方式实现。从改造规模来看，需要整体改造的街区已不多见，大部分情况下为单个地块或单

幢建筑的改造 (图 2, 图 3)。

负责登记管理全市社会住宅并受理市民申请的机构是“社会住宅管理处”(Service du Logement Social)，设于市政府的住房局 (Direction du Logement et de l'Habitat)。在巴黎市每建造或改造一幢社会住宅，无论实施主体如何，首先通过住房局确定其中 PLAI、PLUS、PLS、PLI 四种类型的比例，分别给予不同额度的补贴。一幢建筑中既可能只有四类中的一类，也可能四类都有，大多数情况下为两三类混合。

确定这一比例的依据首先是房屋的区位。虽然总体而言巴黎的城市社会住宅数量缺口很大，但各区之间情况不平衡。例如，位于巴黎东北部的平民社区第 19 区，社会住宅的存量占住宅总量的比重已高达 34.1%，而同样以居住为主的位于市中心的第 3 区，这一比例只有 3.9% (图 4)。巴黎市政府的基本预设，是使社会住宅在全市各区平衡分布，以促进各区各层次居民的融合。

社会住宅建成或改造完成后，由社会住宅管理处对其中的住房套数进行统一的额度分配，分别分配给市政府、省政府、区政府以及“1% 住房福利税”企业。市政府和省政府是最大份额的持有者，其份额内的社会住宅，除了面向社会统筹分配之外，还有一部分是为符合申请条件的公务人员保留的。“1% 住房福利税”则是企业为其员工提供的一种福利，凡是交纳占工资额 0.77% 的住房福利税的企业，都可获得一定的社会住宅份额，比起普通市民直接向市政府申请社会住宅的方式，通过这一途径申请的速度要快得多。

除此之外，那些因获得政府补贴而将其物业以“低租金住宅”形式出租的私人业主，则是一支提供社会住宅的分散力量。这些物业也在市政府社会住宅管理处的统计之内，业主既可以自主寻找符合门槛条件的租户，也可以委托社会住宅管理处统一管理。

图 2 巴黎左岸棕地改造，新建的社会住宅区
资料来源：作者拍摄

图 3 巴黎马雷保护区中的一处旧房改造为 10 套社会住宅，图为改造前后的对比
资料来源：作者拍摄

2 巴黎城市旧房改造公共计划

巴黎市计划近 10 年内对约 1 000 处旧住宅进行改造，这些旧住宅大多建于 19 世纪，在很长时间内未能得到维修以至于房屋状况迅速下降，并影响到居民的健康，或者内部空间格局已经不适合居住。除了质量差，其中的住户也集中了大量非法移民和社会底层人群，潜藏着各种社会问题。因而巴黎市政府决心“根除”不卫生住宅，很大程度上是想解决社会问题。

2.1 实施主体

巴黎市旧房改造的实施主体是政府投资的混合经济公司。所谓“混合经济公司”（SEM: Société d'Economie Mixte）^[7]，是指公司的资金来源于各级政府以及银行借贷，私人资金一般不被纳入。混合经济公司实际上是国有企业，它们通过与巴黎市政府签订公共项目合同的方式开展业务，因而其业务范畴是由市政府确定的，在解决住房问题方面各司其职，互不重叠。

2.2 优先购买权和公共用途令

市政府在私有土地和房屋出售时拥有“优先购买权”（Droit de Préemption）^[8]。其中有两种类型，一种为“简单购买权”（Droit de Préemption Simple），另一种为“强制购

买权”（Droit de Préemption Urbaine Renforce）。就巴黎市而言，市政府对整个城市范围内建成时间超过 10 年的房地产都拥有简单购买权。征收价格由政府评估机构确定，一般在市场价格的上下 5% 之间浮动。一般而言，业主选择被政府优先购买大多是因为无法承担高额的建筑维护成本。巴黎市长期推行简单购买权制度，意在最大限度地逐步收购巴黎市的房地产，作为市政基础设施、公共建筑或社会住宅的储备资源。

当地产和房屋被列入“公共用途令”（Droit d'Utile Publique）^[8]，例如道路、重要公共建筑、公园、社会住宅等公益性项目，则不论业主出售的数量、物业的性质和建造时间，市政府都具有“强制购买权”。法国宪法中写到“私有财产是神圣的”，因而对私有房地产进行强制征收必须要有充分的理由，申请和批准的周期长、费用高，尤其是必须通过长达一年的公众调查和民主辩论阶段。因而，当需要推进公共项目时，只有在其他方法都行不通的情况下，才会启动公共用途令，并通过行政法院的裁决实施强制征收而避免无限期的讨价还价。在一个民主化和法制化程度较高的社会，公共资源投入与私有权益之间的界限较明确，公共权力的执行也就能得到尊重和认可。

2.3 公私结合的改造方式

一幢旧房在改造之前，其产权形式大致可分为三种情况：全部为社会住宅；一部分为社会住宅一部分为私有产权；全

图4 巴黎社会住宅占住宅总量的比重
资料来源：参考文献[6]

部为私有产权。对不同的产权状况和房屋状况，将采用不同的改造方式。

2.3.1 原始产权为社会住宅

整幢房屋为社会住宅，改造过程是最为简单的。首先由混合经济公司通过公对公的过程获得整幢房屋的产权，并根据具体情况采用改造或拆除新建两种方式。从成本来看，在巴黎旧住宅改建与拆除新建的价格大体相当。由于原住户均为社会住宅租户，因而不存在补偿问题，由混合经济公司负责为其在巴黎市可提供的社会住宅房源中重新安置。

2.3.2 原始产权一部分为社会住宅

若整幢房屋中的社会住宅占绝大多数，一般而言由混合经济公司继续完成收购工作，并进入与上述情况相同的改造程序。

若比例在半数左右，通常由混合经济公司与房屋内的其他私人业主组成业主委员会，共同完成房屋的改造。此时，混合经济公司成为小业主的一份子，一方面是改造计划的指导者，另一方面承担与其他业主相同的权利和义务，共同申请补贴、指定建筑师和施工单位，共同出资建造。任何一项决议，都必须有与 50% 以上房屋总建筑面积相当的业主的同意。虽然混合经济公司的目标是将其份额内所有的住房转变为社会住宅，但其他私人小业主则不必遵循同样的原则。因此，从社会融合的角度而言这是一种比较理想化的模式，实现了社会住宅租户、普通租户和业主在同一幢建筑内的混合。但是，从实施和管理角度而言却困难重重，程序相当复杂，管理口径不一，因而实施的案例不多。

2.3.3 原始产权为私有产权

若一幢被改造的房屋内仅有少量甚至没有公有房屋，则由混合经济公司指导，由私人业主委员会负责改造工程，政府不再对私有产权进行收购。私人业主可以选择改造后自住、自由出租或作为低租金住宅出租。按第三种情况接受补贴的业主，必须在 9 年之内将其房产作为低租金住宅出租，9 年之后则重新由业主自由支配。

法国为私人业主提供维修补助的国家机构，主要是“全国住房修缮局”（ANAH: l'Agence Nationale de l'Habitat）。ANAH 的前身是二战之后成立的私有业主基金，其资金来源是房屋出租税，设于每个省的城市规划和住房局^[7]。其职责是根据家庭结构以及房屋改造后的用途，对私人业主的房屋维修提供补助。ANAH 对私人小业主的房屋修缮提供了至关重要的资金支持，对于一些经济极为困难的自住业主，按其家庭结构、收入来源和房屋状况评价给予的补助，有时甚至能够全面覆盖维修所需

资金。除此之外，业主还可以申请其他类型的补贴，以及由混合经济公司担保的低息贷款和减税等。

2.4 居民安置

在完成对一幢房屋的收购后，紧接着的第二个步骤是腾空房屋，也就是最为困难的居民安置过程。在巴黎的实践中，居民安置的顺利进行与完善的社会住宅体系有着直接的关联。

对业主的补偿和对实际住户的安置并不交叉。住宅的业主是补偿的对象，他们既可以在获得补偿后自行解决住房，也可以要求混合经济公司为其提供社会住宅，在这种情况下其获得的收购补偿在原有基础上减少 20%。对原有住宅中的租户，只要具有合法的居留权，全部通过混合经济公司安排，迁入位于巴黎市内的社会住宅，成为社会住宅租户，这与我国仅仅将有户籍的业主作为安置对象有很大的不同。

安置过程中混合经济公司付出的只是服务成本，基本上不存在安置房源的压力。由于拥有完善的社会住宅体系，补偿和安置这两件事可以分开，法国城市旧房改造中动迁安置的复杂程度比我国低很多。

2.4.1 安置房源和安置标准

对每一幢列入计划的旧房，安置房源由巴黎市政府和巴黎大区政府各承担 50%，在其各自的社会住宅份额中提供，分配的统一出口是巴黎市政府的“社会住宅管理处”，与一般申请社会住宅的渠道是一致的。

居民安置的工作首先根据区位、家庭结构和家庭经济条件，分别由市政府和大区政府在可提供的房源中寻找。其原则是居住面积与家庭结构相符、居民有支付房租的能力，且邻近目前的住址，使居民的生活范围不受太大影响。其中最重要的两个指标分别是最低人均居住面积和家庭支付能力指数。家庭支付能力指数 = 房租与可申请房租补贴的差额（实际支付房租）/ 家庭收入。一般认为，这一指数不超过 30%，才能保证居民在支付房租的同时，能够维持正常的生活水平。为居民提供的安置住宅，其租金以该指数为门槛。

2.4.2 三次双向选择机会

对列入“不卫生住宅”改造计划的旧房，一般而言在一个月左右的时间内居民即可得到市政府社会住宅管理处提供的第一个房源选择，每个家庭有三次选择的机会。居民在选择房源的同时，住宅管理公司也在对居民进行选择。市政府住房部门提供的可供房源通知，一份发给居民，一份发给混合经济公司，另一份则发给住宅管理公司。通过混合经济公司掌握的居民家庭信息，管理公司也有权拒绝

接受该家庭。

居民在选择过程中并不直接面对政府部门或社会住宅管理公司，而是通过混合经济公司这一中间人。若居民对三次选择均予以拒绝，则进入法律程序。理论上，居民要么放弃申请社会住宅，要么接受第三个选择。

2.4.3 安置过程中民间协会的作用

协会不仅是法国社会中一股重要的民间力量，同时也承担了大量的社会工作。协会是从事社会工作的民间组织，因关注的问题不同而有不同的服务分工，例如流浪者协会、移民协会、历史建筑保护协会、街区协会等，协会的负责人必须具有“社会经济和家庭咨询”的专业文凭。政府机构往往委托协会完成公共项目中的社会工作部分，一方面可以借助协会的社会沟通能力，另一方面避免实施主体与居民发生直接冲突。在法国，社会工作纳入了市场化体系，对协会的委托通过竞标的方式实现，体现了高度的社会分工。

在“不卫生住宅”改造计划中，混合经济公司分别委托了5家协会进行居民调查，帮助居民申请各种低收入家庭补贴、看房、签订租房合同，直至居民在新住址的过渡，包括帮助落实新的学校、新的医生，甚至开设新的银行帐户等。这一过程被称为“社会陪伴”（accompagnement social）。正常情况下，混合经济公司对每一个需要搬迁的家庭委托6个月的社会陪伴，但根据情况的复杂程度，有些家庭的社会陪伴可能会延长至一年半。这6个月的社会陪伴费用中，50%由混合经济公司支付，另50%则由“地方社会住房基金”（FSL: Fond Social du Logement）支付。FSL属于国家和省财政补贴，在住房方面可提供的补贴包括社会陪伴费用、低收入家庭的租房担保、购买家具的补贴等。

3 公共资源在旧城更新中的运用

公共权力的意愿决定了公共资源的使用方向，在城市更新方面，法国的公共权力十分强势，在巴黎人们会感觉到大多数的城市改造项目都由混合经济公司掌控着，私人开发商在这个城市中似乎没有太大影响力。

3.1 旧城更新中公共资源投入的方式

3.1.1 直接投入

公共财政的直接投入收效快、强度高，对迫切需要解决的问题有立竿见影的效果。旧城改造中处处需要投入，因而对“迫切需要解决的问题”的定义反映着政府的主流观点。法国城市地方财政拿出30%用于住宅改善，其强大的公共资源导向是不容置疑的。

除了直接的项目投入，还包括各级各类的公共财政补贴。

例如法国的“全国住房修缮局”、“地方社会住房基金”等，都属于住房改善领域的补贴，对私人业主的房屋维修和住房条件的改善，提供了长效持续的支持手段。

3.1.2 公共引导

公共资源不仅包括有形资源，其无形的公共引导力量也不容忽视。在混合经济公司改造旧房的公共项目中，除了由公司完成收购、改造和出租全过程的方式，还有相当一部分是由混合经济公司进行指导，由私人业主共同完成的房屋改造。在这种情况下，混合经济公司投入的并不是公共资金，而是大量的服务和政策引导。旧城改造牵涉的问题非常复杂，在很多情况下以单一化、集中式、强制性的方式来推进是很难持续的，即使达到了预期目标，往往又会出现新的矛盾。

以公共引导的方式施行旧城更新，不失为一种较为合理、可大范围推广，并可较大程度避免社会矛盾的做法。其辐射的能量不仅限于项目本身，也能够带动一系列积极的社会行动。但是为了做到这一点，所需要的不仅仅是实施主体的决心，更重要的是在相关法律法规和实施机制上的保障。

3.2 旧城更新中公共资源投入的效益转化

3.2.1 循环经济效益

公共权力被赋予的集聚力量，使其能够进行自由资本无法做到的整合活动。例如，可以通过强制征收权对私人物业进行征收，通过整合而实现自由资本无法获得的效益转化。混合经济公司可以在完成对旧房的收购和安置后，将腾空的土地和房产出售给普通开发商。这种情况的一般前提是，物业所在区域已有充足的社会住宅存量，不需要再增加规模。由于巴黎市内可用于建设的住宅基地极其紧缺，混合经济公司可以高价售出土地和房产，为其他项目提供资金补充。

3.2.2 国有资产的补充

效益转化的另一种表现形式是补充国有资产。无论是为低收入家庭提供社会住宅，还是完成成本难以预计的旧房改造，都很难完全依靠市场力量去执行。巴黎市将两者挂起钩来，利用社会住宅的资源为旧房改造的安置提供房源，又通过旧房改造补充社会住宅存有量，可以看作循环改善城市低收入家庭住房条件的一个动态过程。旧房改造的过程，也就成为一个逐渐将私有房产转变为国有资产的过程。

目前我国城市中成片旧区的改造，不论是由国有还是私营开发商实施，都必须以市场方式就地实现经济平衡。旧城更新既缺乏公共资金投入，又没有相应的政策支持，直

接导致的后果是企业不得不以提高容积率、置换居民结构的方式来获取经济平衡。从表面的结果来看,政府没有动用公共财政而改变了旧区面貌,居民获得了新的住房,开发商获得了经济利益;尽管过程艰难,但似乎最终各方面都获得了各自期望的结果。但是从社会性和文化性的角度来看,城市中的原住民被迫离开原有的家园,同时带走了对城市文化的记忆以及一种传统生活方式,对城市的根本性伤害是无法弥补的。

3.3 旧城更新中居民安置的可能途径

在巴黎的旧房改造过程中,改造之前的房屋使用者,不论是租户还是业主,只要其家庭情况符合改造后的社会住宅出租标准,都拥有在建筑改造完成之后搬回的权利,这被称为住房“使用者的权利”。也就是说,不论旧房改造的实施主体是谁,最终的目标是改善房屋质量,而不是动迁居民,更不是以改造为借口进行动迁。保留原有住户结构体现了一种政治诉求,实现城市中心地区各种人群的混合不仅得到了社会舆论的普遍认同,在政府层面也通过各种公共资源的支持进行了实质性的推进,如成熟的社会住宅体系是实现合理安置的重要依托。

客观地说,将补偿和安置分开使得法国旧房改造的动迁安置比我国的情况相对简单得多。在我国的旧城改造项目中,动迁安置的对象是有户口的居民,被拆迁的房屋,既有可能是自住,也有很多情况是出租或者人户分离。在对应户口而不是实际使用者的情况下,对被动迁人实际居住水平的评价是不准确的。因而,事实上动迁安置所涵盖的不仅仅是一部分实际居住在此的户籍居民,还包括户籍在此但并不居住在改造地区的人。另一方面,某些情况下旧城改造的动迁中还包含了将使用权转变为产权的成本,不论原住的户籍人口拥有的是房屋的使用权还是产权,动迁之后他们都将成为新住房的产权人。这两方面的支出原本都不应由单个改造项目来承担,实际上是分担了城市住房在其他方面的欠帐。同时,在我国的动迁安置中,租户的利益是被排除在外的。当一个旧区改造时,旧区中大量的外来人口只能转移到另一个旧区,而他们的住房问题没有从根本上得到解决。

1990年代旧城改造在我国处于起始阶段时,回迁是一种普遍的做法。但随着土地和动迁成本的大幅提高,改造后的住宅完全按市场价格出售,原有的大部分住户,不论是业主还是租户,很多情况下由于经济承受能力的原因,不再选择回迁原址。在今天讨论这个问题,有两方面需要明确,一是是否有回迁的必要性,二是是否有回迁的可能性。前者事实上是社会价值观问题,也就是是否应该让原有居民留下。社会融合一直被大力呼吁,但只有得到社会的普遍认同,公

权力的干预才能水到渠成。而只有第一个命题有了答案,第二个涉及方式方法的命题才能得到合理的回答,巴黎在这方面的实践为我们提供了大量宝贵的经验。UPI

参考文献

- [1] 沈晓杰. 住房政策的大目标是让普通百姓买得起房——廉租房解决的是5%最低收入者的住房问题[J]. 中国经济周刊, 2007, 30: 18-21.
- [2] 杨玉红. 上海廉租房今起实施新标准[N]. 新民晚报, 2014-9-15(4).
- [3] Segaud M, Jacques B. Dictionnaire de l'Habitat et du Logement[M]. Paris: Armand Colin, 2002.
- [4] Damon J. Problèmes Politiques et Sociaux, Quartier Sensibles et Cohésion Sociale[M]. Paris: la Documentation Française, 2004.
- [5] 卓健, 刘玉民. 法国城市规划的地方分权——1919—2000年法国城市规划体系发展演变综述[J]. 国际城市规划, 2009增刊: 246-255.
- [6] Faire une Demande de Logement Social[R/OL]. Paris: Maire de Paris, (2012-12-21)[2014-06-11]. http://www.paris.fr/pratique/logement/logementsocial/faire-une-demande/rub_9377_stand_74889_port_23020.
- [7] Société d'Economie Mixte de Paris. Rapport d'Activité 2005[R]. Paris: SIEMP, 2005.
- [8] Struillou J-F. Le Droit de Préemption Urbain à la Croisée des Chemins[J]. Revue de Droit Immobilier, 2008, 6/7: 304-312.
- [9] Qui Peut Bénéficier d'une Aide?[R/OL]. Paris: l'Agence Nationale de l'Habitat, (2009-12-09)[2014-06-11]. <http://www.anah.fr/les-aides>.

(本文编辑: 张祎娴)