灾后住房重建七道题

本报记者 王 炜

汶川地震的悲伤虽然还未抚平，为了生者更好的继续生活，重建家园的工作已经全面展开。

日前，国务院颁布《汶川地震灾后恢复重建条例》，为灾后恢复重建工作提供了重要法制保障。住房重建是灾后重建的重中之重，汶川的住房重建，既有唐山大地震等国内外灾后重建的经验可循，在新的时代背景下，又面临不少新的问题，需要未雨绸缪。



图为四川都江堰灌口镇永胜村正在建造一大片安置点。魏 尧摄

1 规划如何以人为本？

■安全第一，综合考虑其他灾害

■重新评估生态环境

美丽的城市变成了废墟，要建设“震不垮的家园”，一份以人为本的规划至关重要。据悉，由住房和城乡建设部以及中国城市规划设计研究院组建的数十人的工作组，已经赶赴四川灾区帮助当地编制灾后重建规划，重建规划的总体方案和所有专项规划将在3个月内完成。

专家普遍认为，安全性应该排在重建规划第一位。住房和城乡建设部科技委员会委员方鸿琪提出，重建规划要对重建场地的安全性进行认真评估和审查。政府应组织高水平的专业队伍、专门研究人员，通过详细的震灾调查，对每一个重建场地进行危险性区划与安全性评估。两院院士、国际建筑师协会理事周干峙指出，关于重建规划选址问题，规划工作者要与地质、地震专业人士密切合作，确定城镇是搬迁还是原址重建，搬迁范围有多大以及迁往哪里。

住房和城乡建设部政策研究中心研究员翟宝辉认为，针对这一地区降雨量大等气候条件，要充分考虑其他灾害的频度和危害。中国城市规划学会副理事长邹德慈则提醒，地震灾区是一个生态环境非常脆弱的地区，在做重建规划以前，要对这里的生态环境重新评估，在评估的基础上再考虑永久重建的方案。要坚持以人为本、安全第一的原则，在情况没有完全搞清楚之前，不应贸然地做长远或永久性的规划。

2 房贷损失谁来承担？

■非常时期出台“非常政策”

■在房贷险中附加地震保险

地震中的幸存者，承受着房屋倒塌、一夜之间几乎倾家荡产的痛苦，是否还要继续背负房贷的沉重包袱？

法律界人士认为，如果纯粹从法理上推，抵押品的灭失并不导致债务人和债权人之间关系的终结，即使房子倒塌了，房贷还是要还。

5月23日，银监会发出紧急通知，要求各大银行对借款人因地震造成巨大损失且不能获得保险补偿，或以保险赔偿后仍不能偿还的债务，应该认定为呆账并及时予以核销。背着房贷的受灾群众终于暂时舒了一口气。但这只是非常时期的非常政策，以后再遇上类似灾难，不可能每次都寄希望于这种“非常政策”。

地震保险再度被人提及。在一些地震多发国家，买房的时候都要强制购买地震保险。中国城市规划学会秘书长石楠认为，经过这次灾害，房地产业、银行业和保险业应该重新思考地震保险的重要性。尤其在地震多发地区，应该在房贷险中附加甚至强制附加地震险。“关键是要制定消费者容易接受的价格和机制，并借着汶川地震灾后重建的时候，出台相应的政策。”

3 两种房“抢地”怎么办？

■过渡房选择废弃土地、空旷地带

■统筹建设进度，建一批搬一批

目前正在紧锣密鼓建设的首批100万套过渡安置房，将是受灾群众3—5年内的家，部分群众已经搬进这个暂时的家，过上了相对安稳的生活。

过渡安置房主要建在一些地势平坦，受余震影响小，可以相对集中建设的地方。如果选择原地重建，这些地区也将是建设永久性住房的较好选择。而且过渡安置房都是平房，占地面积大，当永久性住房开建的时候，选址的冲突在所难免，过渡房里的群众很可能又得腾挪一次。

怎样避免这种冲突？石楠认为，在规划选址时，过渡安置房选址在保证安全的基础上，应该尽量占用一些废弃土地和空旷地带，把将来可能用于集中建设的土地保留下来。建设永久性住房时就能避开这些地方，减少冲突。

翟宝辉说，当前，重建进度几乎齐头并进。“但从整体规划的角度看，这种齐头并进到后期也许会出现争夺空间和资源，不利于重建工作的推进。”他建议，重建工作应进行统筹规划、分阶段安排，如有条件的地方永久性住房应该提前开建，建设一批，搬迁一批，这样就能把过渡安置房所占土地腾出来，供后续的永久性住房建设使用。

4 该不该引入开发商？

■鼓励引入市场机制

■将开发行为纳入统一规划与监管

灾后重建，市场因素必不可少，《条例》也明确鼓励在灾后重建中引入市场机制。面对覆盖范围广、规模庞大的住房重建工作，引入房地产开发商这一“市场因素”参与重建，似乎天经地义。有不少开发商表示愿意参与灾后重建，部分企业甚至已经行动起来。

但中国社会科学院工业经济研究所投资与市场研究室主任曹建海对此表示担心，他认为，开发商的参与增加了房屋建设的中间环节，会推高建房的成本，使灾后重建变成一场开发商逐利的竞赛。政府可以无偿划拨土地，规定容积率，然后通过招标方式直接引入建筑材料供应商以及建筑企业进行建设，绕过开发商这一“中间人”。

石楠则认为，灾后住房重建规模大，专业性、技术性很强，不应该也不可能排除开发商。“术业有专攻”，从规划、设计、建设，到后期物业管理，开发商具有整套成熟的经验。引入开发商，既能通过规模生产有效控制成本、加快重建进程，又能为灾区的中小城市带来许多成熟的技术手段和经验。

在社会主义市场经济已经基本建成的今天，如此大规模的重建没有开发商参与是不可想象的。为了确保重建资金的有效使用，确保灾区群众的利益，应当将开发行为纳入政府的统一规划和严格监管之中。

5 抗震“盲点”咋消除？

■送图下乡，组织专家指导

■对加固住房给予财政补贴和贷款贴息

翟宝辉建议，此前相关部门一直进行的“送图下乡”活动应该坚持下去并加大力度。组织一批设计单位对农村房屋的情况进行研究，设计出一批既可以抗震、又适合汶川地区建材情况的图纸，免费送到农民手中。同时组织有经验的专家深入农村地区进行指导。

有了图纸和技术指导还不够，农村地区盖房子，对造价十分敏感。为了节省成本，经常会把一些为了抗震需要强化的固件取消。对此，石楠建议，在地震多发地带的农村，政府可以采取补贴或贴息贷款的方式，帮助农民对自建房进行加固。

6 新建房如何体现产权？

■参考保障性住房模式

■将原有产权“折现”

围绕新建住房产权问题，记者采访了多位专家，每个人都直言这个问题“很复杂”，应该出台针对性政策。

北京师范大学房地产经济研究中心主任董藩认为，决策部门可以参照现行的保障性住房模式，将住房统一建设统一分配与商品化相结合。如参考廉租房、经济适用房的模式，政府对住房建设无偿划拨土地，同时辅以资金补助，限定套型和面积。房子盖好后，让最困难的家庭免费或以较低租金租住，让有一定经济实力的家庭以较低价格购买经济适用房或限价房，并享有有限产权甚至完全产权。住房的整体售价要让百姓能够承担。

原有产权能不能“折现”？南京农业大学公共管理系教授吴群提出，有关部门可以针对灾区原有房屋可能存在的租赁、保险、抵押等，对不动产的价值损失进行评估，在灾后重建时充分考虑原有产权。针对没有灭失的土地使用权，国家可以提前收回土地，而对剩余使用年限的土地使用权进行补偿或在原址重建，弥补或减少房主的损失。假如产权置换到另一个地区，具体的补偿应该考虑一揽子问题，设计一个国家、银行、个人共同承担的方案。

7 抗震与经济如何平衡？

■科学评估基础上提高抗震性

■有的房子还能用，不应浪费

汶川地震，使得平时被人忽视的房屋抗震能力受到空前关注。

翟宝辉告诉记者，城市规划体系和建筑设计规范，从来就不缺少防范自然灾害的条文。但到底防到什么程度，往往是依据对历史灾害情况的分析确定的。“要保证安全性，但又不能盲目提高设防标准导致经济上浪费，这是由我国的国情决定的。”翟宝辉说，“但要在抗震性和经济性之间找出平衡点很难。”

汶川灾后重建的相关规划中已经提出，要加强新建房屋的抗震性能，尤其提高学校、医院等公共场所的抗震标准。“是不是所有房屋都需要提高标准，提高到什么程度，成本如何控制，还需要有关部门进行科学的评估。”翟宝辉说。

对浪费的担忧并非空穴来风，重建刚开始，一些“不经济”的现象就出现。据相关人员介绍，灾区有不少房屋其实并没有受到毁灭性破坏，经过修复完全可以使用。但现在许多这样的房子都被连同周边受损较重的房屋一起夷为平地，造成浪费，应当引起注意。

盖房子也是『盖』机制

阿 朱

“天当被，地当床，笑傲风月卧广场；数星星，看月亮，纵有余震又何妨；叹人生，话沧桑，以苦为乐在梦乡；杏子红，麦苗黄，地震棚里过端阳”……在刚刚过去的端午节，这则手机短信在四川被无数次转发，看到它，我们一方面为灾区人民的乐观而感动，另一方面，也为那几百万生活在地震棚里的灾区群众而担忧。

在经历过生死的磨砺后，如何在瓦砾堆上重建家园、让饱受闷热拥挤之苦的百万民众尽早结束动荡安居下来，是灾区重建头等重要的大事。同时，也是十分复杂和艰巨的任务。

说艰巨，是因为需要重建的灾区群众住房量大面广。虽然还没有准确的统计，但倒塌和摇摇欲坠的危房数量相当大。仅在死亡人数不多的甘肃文县，全县就有54万多间房屋因地震受损，28万多间房屋倒塌，全县城乡民房经济损失达70.9亿元。四川汶川县城的建筑没有大量倒塌，但绝大部分内部结构都出现了问题，当地领导表示，95%的建筑都要推倒重建。而北川县城，更是要整体易地重建。这么大规模的房屋重建，哪些需要拆除，哪些需要加固，逐栋房屋的清理和加固、新建房屋的选址设计可以说是非常繁重。

说复杂，是因为除了盖房子，灾区还需要解决一些涉及体制的难点甚至盲点问题。在计划经济时代，唐山大地震后，整个城市包括居民住房的重建和分配，都是由政府一手包办的。而在市场经济框架已经基本形成的今天，房地产市场的产权状况给重建带来许多新的考验。例如，由于没有个人破产法，以及地震保险的缺位，对大量私房业主的购房贷款以及房屋损毁补偿怎样处理？重建的主体应该如何界定？建成的住宅出租及出售的比例如何划分？出租及出售的价格怎样确定？如此等等问题的处理，既要考虑灾区群众受灾之后的经济承受能力，又不能简单地再造一个“福利社会”，的确是一个不小的挑战。

市场有市场的力量，政府有政府的责任，怎样把两者的积极性都充分调动、把各自的能量都充分发挥，是有关方面在制定政策时应该充分考虑的。在灾区，眼下有许多忙碌在废墟中挑拣残存砖瓦的身影，他们表现的是灾区人民重建家园的渴望和自力更生的勇气，是解决这个艰巨复杂问题的巨大动力。

在汶川地震发生后，我国政府抗震救灾的应急反应之快，得到了世界舆论的好评。这种应急反应制度的建立，得益于2003年的“非典”事件。从许多方面看，这次大规模重建都是前所未有的，也正是由于前所未有，重建也是完善解决相关救灾体制机制的契机。没有人希望灾难再现，但如果我们有所准备，一旦灾害降临，那些应急的预案和完备的制度，会让受灾的人们被及时解于倒悬，并尽快回到正常生活的轨道。

国电集团正式控股重组平煤集团

本报电 （记者**冉永平**）随着中国国电集团公司内蒙古能源有限公司6月11日在内蒙古呼和浩特市揭牌成立，国电集团并购重组平煤集团案终于尘埃落定。

平煤集团位于内蒙古赤峰市元宝山区，目前煤炭资源保有储量为18.4亿吨，职工1.9万余人。据了解，2007年12月，国电集团与赤峰市政府签订《关于转让内蒙古平庄煤业（集团）有限公司股权的协议》，由国电集团控平煤51%的股权。今天随着国电蒙能公司的成立，这一跨行业重组终于在历时一年多的拉锯谈判后画上句号。新成立的国电蒙能公司由国电集团和内蒙古赤峰市政府在重组后的平煤集团所持有的股份，加上部分现金出资设立，双方股份分别为51%和49%。新公司将主要致力于煤炭、铁路、煤化工、电源等项目开发和建设。

国电集团有关负责人说，近年来，煤炭价格连年上涨，特别是今年以来，受燃煤价格大幅上涨等因素影响，发电行业首次出现整体性经营亏损，发电集团经营步履维艰，因此对煤炭产业的并购显得更为迫切。此次并购重组平煤，将使国电集团培育新经济增长点，并能够部分消化电煤上涨的成本。

应急演练


近日，东航举行的“东方空中文化体验之旅——航空安全宣传周”活动，在旅客应急疏散演练中拉开序幕。一架空客A320飞机的右侧发动机失效，飞机紧急迫降，随时可能起火或爆炸，机上67个机组人员和旅客要求在1分钟内紧急从2个充气滑梯逃生。图为东航虹桥机场机库的模拟场景。 屠知力摄

神华集团迎奥运确保煤电供应

本报电 （记者**原国锋**）日前，神华集团向社会直接供应煤电的两个窗口单位——国华电力公司和煤炭销售中心正式启动了“金牌服务迎奥运”活动。神华集团董事长陈必亭表示，将举全集团之力组织好煤电供应，百分之百兑现重点电力用户，以及京、津、唐地区和其他直供北京电力用户的合同。同时，做好各种预案，确保煤电供应。

国华电力公司总经理秦定国说，这次确定的保电期为7月20日至9月20日，奥运赛事所在地包括由东北到华南的北京、上海、天津、沈阳、秦皇岛、青岛和香港等7个城市，涉奥保电时间长、区域广。国华电力公司为此专门制定了奥运保电工作的方案体系，明确分工，责任到人。

神华集团煤炭销售中心常务副总经理李景平说，中心将全力保证5大电力公司等重点电力用户的合同兑现率达到100%；保证北京地区热电，以及内蒙古等地区向北京输送电力用户的合同兑现率达到100%；优先向京、津、唐地区组织供应优质煤炭。今年向华北地区的供应煤炭6300万吨，其中，五大电力公司、华北电力、北京京能、国华电力、北京煤总等用户合同量共计4610万吨，1—4月份，以上用户累计完成煤炭供应1405万吨，合同兑现率为92%。

新兴铸管与民政部建立合作关系

本报电 民政部紧急救援促进中心和新兴铸管集团日前正式签署了建立战略伙伴关系协议。国资委副主任王瑞祥指出，这个战略伙伴关系协议的签订，为充分发挥政府领导职能、调动企业和社会力量积极参与救援、救灾搭建了一个有力的平台，也是建立政企救援联动机制的一个积极探索。

据了解，汶川地震后，新兴铸管集团立即把价值100多万元的救灾物资紧急运往灾区，又组织员工捐款、捐物价值超过2300多万元。同时，铸管集团还承接了价值2.7亿元的帐篷等50多种救灾物资的生产任务。（晓 圆）

东风日产与中石化战略合作

本报电 东风日产日前与中国石化携手建立全面战略合作伙伴关系，双方将实现深度的能源——汽车产业链衔接，在燃料油、润滑油、树脂、橡胶以及检验、仲裁服务等多方面进行全方位合作。此次合作是中国石化与汽车企业进行跨产业合作的一次尝试，也是我国能源企业首次与汽车合资企业进行的深度战略合作。（宣 亚）

深圳车展欲争国内第四

本报电 由原“深圳国际汽车展览会”、“深圳汽车嘉年华暨国际汽车交易会”、“深圳汽车文化博览会”合并而成的深圳车展日前闭幕，参展汽车品牌超过100多家，参展车型460辆，这是目前国内非省会城市举办的车展中规模最大的车展。据车展主办方之一的深圳汽车商会会长陈文沛表示，未来深圳车展的目标是要做到中国第四大车展，仅排在北京、上海、广州之后。（王 政）

经济型饭店快速增长

本报电 我国经济型饭店在市场供应继续保持高速增长的同时，出现了市场运行局部失衡、企业运营成本持续上升等情况。中国饭店协会近日发布的《2008中国经济型饭店调查报告》显示，去年全年已开业饭店数、客房数比上年分别增长1.25倍和1.23倍；平均房价上涨13%。去年新开业的经济型饭店平均投资额比上年增长18%，物业租赁成本平均上涨29%，店长平均年薪上涨24%，而营收增幅仅为11%。（许若冰）