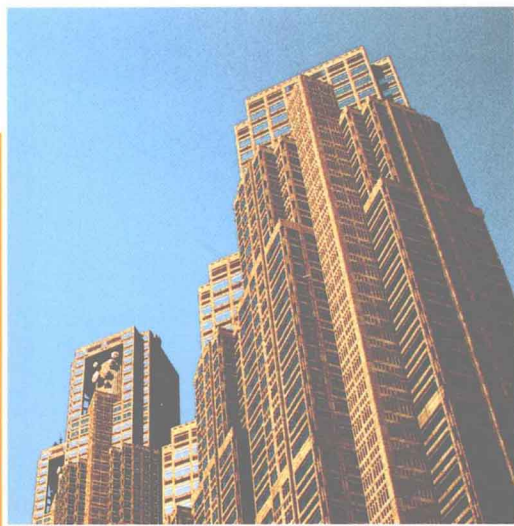


房地产法规

王照雯 寿金宝 主编

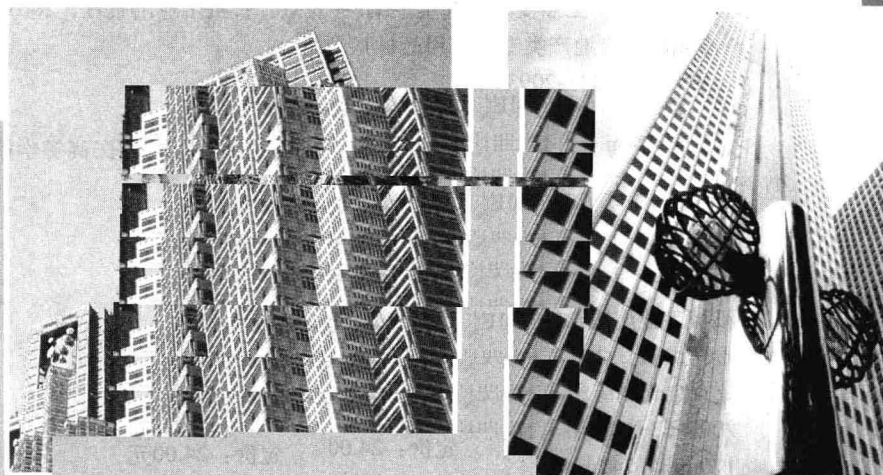


机械工业出版社
China Machine Press

高职高专房地产类专业实用教材

房地产法规

王照雯 寿金宝 主 编
宋殿文 参 编



机械工业出版社
China Machine Press

本书的内容力求全面、实用，讲述简洁、新颖，案例通俗易懂。以《中华人民共和国城市房地产管理法》为基础，以房地产的开发经营全过程为主线，介绍了房地产法规的概念、特点，房地产法律关系，城市规划法律制度，土地所有权和土地使用权、土地征用与房屋拆迁管理法律制度，房地产开发、房地产交易、房屋中介服务、房地产市场管理法律制度，房地产权属管理法律制度，房屋的赠与和继承管理法律制度，物业管理法律制度以及房地产纠纷处理等内容。

全书共分14章，每章章首有本章的学习目标和能力要求，每章后有思考题，供学生和读者参考和复习。全书对于重要法律问题或者比较难理解的问题配有案例。

本书适用于高职高专房地产类专业学生使用，也可作为相关从业人员的参考用书。

版权所有，侵权必究

本书法律顾问 北京市展达律师事务所

图书在版编目（CIP）数据

房地产法规 / 王照雯，寿金宝主编. —北京：机械工业出版社，2007.3

（高职高专房地产类专业实用教材）

ISBN 978-7-111-20931-7

I. 房… II. ①王… ②寿… III. 房地产业—法规—中国—高等学校：技术学校—教材
IV. D922.181

中国版本图书馆CIP数据核字（2007）第022403号

机械工业出版社（北京市西城区百万庄大街22号 邮政编码 100037）

责任编辑：张竞余 版式设计：刘永青

北京京北制版印刷厂印刷·新华书店北京发行所发行

2007年3月第1版第1次印刷

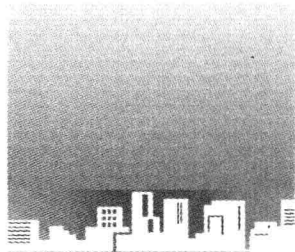
170mm×242mm·12.5印张

定价：24.00元

凡购本书，如有缺页、倒页、脱页，由本社发行部调换

本社购书热线：（010）68326294

投稿热线：（010）88379007



编委会

编委会主任

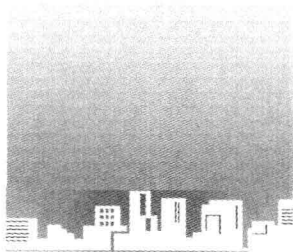
温妮妮

编委会副主任

栾淑梅 苏德利 高 群

编委会成员 (以姓氏笔画为序)

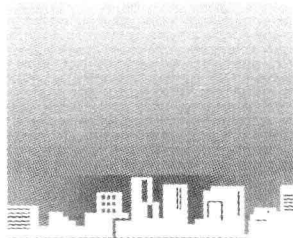
王雪梅	王照雯	左 静	孙久艳
刘 涛	寿金宝	陈林杰	张国栋
张素菲	郑秀春	徐春波	



本书编写组

主 编：王照雯 大连水产学院职业技术学院
寿金宝 辽宁商贸职业学院

参编人员：宋殿文 大连水产学院职业技术学院



前言

改革开放以来,特别是社会主义市场经济体制建立以后,我国的房地产业得到了迅速发展。房地产业的兴起,促进了房地产相关产业的发展,也促进了房地产有关方面的法制建设。为了引导房地产业的发展方向,规范房地产开发经营行为,建立良好的市场秩序,促进房地产业与国民经济协调发展,国家根据房地产业发展及宏观调控的需要制定了一系列的法律法规,并在实践中不断健全和完善。

房地产管理法是调整房地产开发、经营和管理关系的法律规范的总称,是国家实施宏观调控政策的具体体现,是房地产开发、经营和管理活动应遵循的重要法律规则,是房地产业健康、有序发展的保障;同时,也是广大房地产消费者维护自己合法权益的法律依据。了解、熟悉和掌握我国房地产管理法的基本内容,明确各种房地产关系中的权利和义务,无论对房地产开发者、经营者还是消费者来讲,都是至关重要的。

“房地产法规”课程是高职院校房地产类专业非常重要的专业基础课。通过本课程的学习,使学生能结合我国房地产业发展和管理实践的实践,较全面地了解我国房地产管理法律制度的基本内容和一些重要的法律规则,并能利用所学的知识,解决实际遇到的有关房地产的法律法规方面的问题,判断是非,保护自己的合法权益,为学生将来从事房地产业工作奠定基础。目前,我国有关房地产管理方面的法律规范,多为行政法规和部门规章,系统掌握难度较大,尤其是对于非法律专业人士来讲,从总体上熟悉房地产管理法律制度实属不易。所以在写作中,我们遵循职业教育的特点,力求理论联系实际,突出全面性、实用性和知识性相统一的特点,达到理论以“必需够用”为原则,内容全面,通俗易懂,便于自学;全书以房地产的开发经营全过程为主线,注重结合实际,配有大量的案例教学和实训题目;部分内容是结合全国有关注册考试的要求而编写的。

在《房地产法规》教学中,可以根据各自的实际情况,选择合适的内容。对于理论教学,要重点介绍有关概念和法规要求;对于实践教学要通过实际案例来分析有关法规的具体规定和实际应用,也可以有针对性地进行现场教学、市场调查等教学形式。建议总共使用40~48学时。

《房地产法规》教学内容与学时分配表

章 次	内 容	理论学时	实践学时	备 注
第 1 章	房地产法规概述	2		
第 2 章	房地产法律关系	2		*
第 3 章	土地所有权	2		
第 4 章	城市规划和建设法律制度	3	1	
第 5 章	土地征用与房屋拆迁管理法律制度	3	1	
第 6 章	土地使用权	4	2	
第 7 章	房地产开发管理法律制度	3	1	
第 8 章	房地产交易管理法律制度	3	1	
第 9 章	房屋中介服务管理法律制度	3	1	
第10章	房地产市场管理法律制度	3	1	*
第11章	房地产权属管理法律制度	2		
第12章	房屋的赠与和继承	2		*
第13章	物业管理法律制度	3	1	
第14章	房地产纠纷处理	3	1	
合 计		38	10	48学时

注：各章根据不同专业的要求在课时浮动范围内调整课时。带星号的章为选修内容。

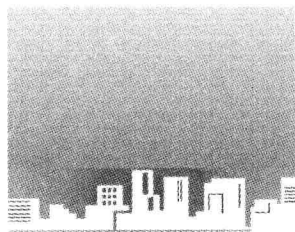
“房地产法规”课程的重点有：第3、5、6、7、8、11、13、14章等；难点有：第2、5、6、8、10、14章等。

本书的编写人员分工：第1、5、6、7、8、9、10、11、13、14章由王照雯负责编写；第2、3、4章由寿金宝负责编写；第12章由宋殿文负责编写。另外，寿金宝对全书初稿进行了审阅，最后由王照雯统稿。

要特别强调的是，本书在编写过程中得到了机械工业出版社、大连水产学院职业技术学院和辽宁商贸职业学院有关领导和同志的大力支持和帮助，并参考了有关书籍，在此特表示感谢！

由于房地产法律、法规、规章很多，本书篇幅和作者水平有限，因此很可能顾此失彼，存在不足和缺点，在此诚望大家不吝赐教。

编 者
2007年3月



目 录

前言

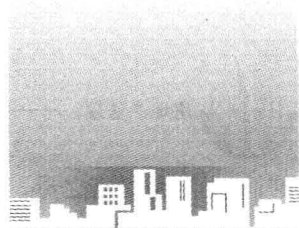
第 1 章 房地产法规概述	1
1.1 房地产及房地产法的概念	1
1.2 新中国房地产法律制度的历史沿革	5
1.3 房地产法立法原则及实施	6
1.4 我国房地产法体系	7
思考题	10
实训题	10
第 2 章 房地产法律关系	11
2.1 房地产法律关系的概念	11
2.2 房地产法律关系的构成要素	12
2.3 房地产法律关系的确立和保护	15
案例2-1	17
思考题	18
第 3 章 土地所有权	19
3.1 土地所有制和土地所有权	19
3.2 我国的土地所有权形式	21
3.3 土地的他项权利	23
案例3-1	24
思考题	25

实训题	25
第4章 城市规划和建设法律制度	26
4.1 概述	26
4.2 住宅建设法律制度	30
4.3 综合开发法律制度	32
4.4 建筑工程管理法律制度	33
4.5 违章建筑管理	35
案例4-1	36
思考题	36
实训题	37
第5章 土地征用与房屋拆迁管理法律制度	38
5.1 概述	38
5.2 土地征用程序及审批权限	41
5.3 土地征用的补偿	42
5.4 城市房屋拆迁	43
5.5 城市房屋拆迁的方式和程序	45
5.6 城市房屋拆迁的补偿和安置	46
案例5-1	49
案例5-2	50
思考题	51
实训题	51
第6章 土地使用权	52
6.1 概述	52
6.2 土地使用权划拨	56
6.3 土地使用权出让	58
6.4 土地使用权转让	61
6.5 土地使用权出租	63
6.6 土地使用权抵押	64
6.7 土地使用权终止	66

案例6-1	68
案例6-2	68
思考题	70
实训题	70
第7章 房地产开发管理法律制度	71
7.1 概述	71
7.2 房地产开发企业	74
7.3 房地产开发建设	77
7.4 房地产开发建设的法律责任	79
7.5 房地产开发项目管理	80
案例7-1	82
思考题	83
实训题	84
第8章 房地产交易管理法律制度	85
8.1 概述	85
8.2 房地产转让管理	87
8.3 房地产抵押管理	91
8.4 房屋租赁	94
8.5 商品房预售	97
案例8-1	100
思考题	100
实训题	101
第9章 房屋中介服务管理法律制度	102
9.1 概述	102
9.2 房地产经纪活动管理制度	105
9.3 房地产价格评估管理制度	107
9.4 房地产中介服务管理中存在的问题与发展趋势	110
案例9-1	111

思考题	112
实训题	112
第10章 房地产市场管理法律制度	113
10.1 概述	113
10.2 房地产买卖合同管理	114
10.3 房地产市场价格管理	117
10.4 房地产流转中的税费	121
10.5 住房公积金管理	127
案例10-1	128
思考题	129
实训题	130
第11章 房地产权属管理法律制度	131
11.1 概述	131
11.2 土地权属登记制度	133
11.3 城市房屋权属登记制度	138
案例11-1	143
思考题	144
实训题	145
第12章 房屋的赠与和继承	146
12.1 概述	146
12.2 房屋赠与	147
12.3 房屋继承	151
案例12-1	154
思考题	155
实训题	155
第13章 物业管理法律制度	156
13.1 概述	156
13.2 物业管理法律关系	160

13.3 物业管理企业	162
13.4 物业管理的主要类型和收费制度	164
案例13-1	169
思考题	170
实训题	170
第14章 房地产纠纷处理	171
14.1 概述	171
14.2 房地产纠纷处理的原则和途径	173
14.3 行政诉讼	175
14.4 仲裁	177
14.5 民事诉讼	179
案例14-1	185
案例14-2	186
思考题	187
实训题	187
参考文献	188



第 1 章

房地产法规概述

学习目标

1. 了解房地产的概念、分类、特点和房地产法的发展概况；
2. 掌握房地产法的概念、特征以及与相关其他法的关系；
3. 重点掌握房地产法的调整对象和立法原则。

能力要求

1. 对各类房地产纠纷的属性进行分析的能力；
2. 准确把握各类房地产纠纷所适用相关法律的能力。

房地产是社会经济生活中重要的物质生活资料之一。随着我国房地产制度的改革不断推进，房地产逐渐走进了人们的日常生活，成为人们个人财产的重要组成部分。在市场经济不断完善的今天，房地产业已经成为一项新兴的朝阳产业。对于从事房地产行业的工作人员，学习房地产法律法规，掌握国家有关的基本国策和法律规范就显得尤其重要。

1.1 房地产及房地产法的概念

1.1.1 房地产的概念及特点

房地产是房产和地产的总称。房产是指在法律上有明确权属关系的房屋财产，具体包括：住宅、厂房、仓库，以及商业、服务、办公、文化、教育、医疗、体育、公共设施等多方面的用房。地产是指在法律上有明确权属关系的土地财产，具体包括：城镇土地、农村土地、耕地、荒地、风景区、自然保护区以及其他陆地面积及其上下空间。土地作为一种特殊的生产资料，在社会生活中起着重要的作用，是其他任何生产资料所不能取代的。正如西方古典政治经济学家威廉所说



的：“土地是财富之母，劳动是财富之父。”

房产和地产在物质形态上紧密联系，在权属关系上密不可分，在经济运行过程中往往也是以整体姿态出现，所以应该把房产和地产看成是有机的整体，通常我们称房产和地产为房地产也是这个道理。房地产与其他财产相比，具有明显的特点：

(1) 不可移动性。因为移动就会丧失或改变经济价值，所以房地产属于“不动产”。

(2) 永久性。土地具有永久性，房屋的使用期限也较其他财产长。

(3) 独一无二性。房地产是特定物，有其特定的性质，因为即使设计风格、外观规格、用料完全相同的建筑物，也会因为处于不同的地理位置和具有不同的周边环境而不同，所以是独一无二的。

(4) 保值性和增值性。土地资源有限，并且随着经济的增长人们必然对房地产有无限的需求，这些决定了房地产在整体上会随着社会发展保值和增值。

除此之外，房地产还有很多特点，如数量有限性、用途多样性、相互影响性、易受限制性等。

1.1.2 房地产的分类

房地产是由土地和房屋构成。而按不同的分类方法可以对土地和房屋进行多种分类，常见的分类如下。

常见的土地分类：

(1) 按是否具有建筑用途，土地可分为建筑用地和非建筑用地两种。

(2) 按土地的开发程度，土地可分为过生地（未开发的荒地）、生地（已经完成规划的土地）和熟地（已完成开发，可供建设地上物的土地）三种。

(3) 按是否与城市经济紧密相连，土地可分为农村土地和城市土地。根据我国《城市用地分类与规划建设用地标准》，城市用地又分为居住用地、公共设施用地、工业用地、仓储用地、对外交通用地、道路广场用地、市政公用设施用地、绿地和特殊用地等九种。

常见的房屋分类：

(1) 按建筑结构的不同，房屋可分为钢结构房屋、钢筋混凝土结构房屋、砖混结构房屋、砖木结构房屋和其他结构房屋等五类。

(2) 按功能用途的不同，房屋可分为住宅、工业厂房和仓库、商场和商业店铺用房、办公用房、宾馆饭店、文体与娱乐设施、政府和公用设施用房、多功能建筑（即综合楼）等八类。

(3) 按价格的构成不同，房屋可分为商品房、微利房、福利房、成本价房和优惠价房等，这是我国特有的分类方法。

(4) 按所有权的归属不同，房屋可分为公房和私房。公房又分为直管公房和自管公房两类，直管公房是指由国家各级房地产管理部门直接经营管理的国有房产；自管公房是指由机关、团体、企事业单位自行经营管理的国有或集体所有的房产。



1.1.3 房地产与不动产的关系

多数国家没有制定《房地产法》，而只制定《土地法》或《不动产法》来规范相应的经济活动和经济关系。因为通常所说的不动产基本是指房地产，很少涉及别的部分，因此，有些人主张用“不动产”来替代“房地产”。当然，也有些人认为，“房地产”的概念有广义和狭义之分，狭义的房地产是指房屋、地基以及房屋附属土地。这里的“附属土地”指房屋的院落、楼间空地、道路等房产和地产在空间上紧密结合的部分。广义的房地产是指国际上通用的不动产，即一个地区的所有土地及地上附着物。还有人从法律意义去理解房地产，他们认为，房地产是以土地和房屋作为物质存在形态的财产。这种财产是指蕴涵于房地产实体中的各种经济利益以及由此而形成的各种权利，如所有权、使用权、租赁权、抵押权、买卖权等。

虽然观点众多，但多数人认为，房地产和不动产虽然联系密切，但并非一个概念，不能用一个去取代另外一个。不动产是指不能移动或一旦移动，其经济价值、使用价值就会因此减损的财产，主要是指土地及地上的定着物，如房屋、森林等。不动产包含房地产，房地产属于不动产，是不动产的一部分。

1.1.4 房地产法的概念与特点

房地产法是调整房地产社会经济关系的法律规范的总称。它是国家管理房地产市场、保护房地产权利人的合法权益，促进房地产业发展的工具。房地产的社会经济关系具有复杂性和综合性的特点，它既包括平等主体间房地产的转让、租赁等民事关系，又涉及国家行政机关对房地产的行政管理关系。在中国的法律体系中，房地产法是一个既不完全属于民法，也不完全属于经济法的法律体系，它具有相对独立性。

房地产法律制度之所以能够成为一个相对独立的法律体系，是与其自身存在的特点密不可分的。房地产法除了具备一般法律共有的属性（如规范性、强制性等）外，它还具有自身的特点：

（1）专业性。房地产法只调整涉及房地产的社会关系，从房地产权属的产生和确立到房地产权属的流转，从房地产权利的规制到房地产权利的保护，只要涉及房地产的内容，房地产法就予以调整。

（2）综合性。房地产法具有专业性，但同时又具有综合性、广泛性。房地产法的专业性是就房地产法调整的经济领域的特定行业而言的，就房地产法调整的内容、调整的对象、调整的手段以及所涉及的法律部门而言，房地产法又具有综合性的特点：房地产法所调整的内容不但涉及房地产业的各个方面，而且调整涉及的主体多种多样，如房地产管理机关、房地产交易所、房地产咨询服务公司、房地产评估事务所以及其他法人和公民等；房地产法调整的手段既涉及经济手段，又涉及行政手段，甚至涉及刑事手段；房地产法调整的社会关系，既可以由经济法调整，也可以由民法、行政法调整。



(3) 统分性。房地产法是集房产法与地产法于一体的部门法。房产和地产不可分离的特点,决定了因房屋产生的社会关系与因土地发生的社会关系密不可分,相互交融。因此有必要由统一的法律部门对房地产进行调整,而不是分划为两个法律部门。但是,房产与地产不是绝对的从属关系,从法律权属上两者是相对分离的。在中国,长期存在着一种片面的认识,以为房地产只有统一性、不可分离性,将两者比喻为“皮和毛的关系”,出现了“房随地动”及“地随房走”的观念。实际上,无论是在中国内地还是在实行土地使用权制度的其他国家和地区,土地使用权已经作为一项独立的财产权存在着,在房地产法律制度中,土地所有权、土地使用权和房屋所有权是相互并列的,并无从属意义。由房产和地产法律上的权属关系决定,房产法与地产法也不可能完全融于一体,应存在着较为独立的房产法和地产法,如中国的《土地管理法》即是对地产进行专门规定的法律。

(4) 非阶级性。就整体而言,法律具有阶级性,但也有一些法律因服务于统治阶级执行公共事务的职能而不具有阶级性。房地产业具有较强的专业性和技术性,房地产法律制度规范是社会法律规范,与阶级本质并无实质联系。

1.1.5 房地产法调整的对象

房地产管理法是以房地产产权、开发、经营、交易、服务和管理以及与房地产相关的社会关系为其调整对象的。因此,其调整对象的范围非常广泛,归纳起来主要有:

(1) 房地产开发关系。这是指国家行政管理机关,基于其行政职能与管理相对人发生的有关房地产的管理关系。例如,土地使用和房地产开发建设审查批准关系、土地征用关系、房地产产权管理关系、房地产市场主体管理关系、房地产市场行为和市场秩序管理关系、房地产税费收缴关系等。

(2) 房地产交易关系。这是指由平等主体之间基于房地产经营活动而产生的社会关系。例如,房地产开发设计关系,房地产转让、租赁、抵押、交换关系等。

(3) 物业管理关系。这是指物业管理公司与业主之间形成的各种服务关系。

(4) 特殊的房地产交易关系。这是指因实施住房制度改革措施而形成的公房出售和再交易关系。

1.1.6 房地产法的作用

由于房地产行业涉及整个社会经济活动的各个方面,与国家、集体、个人的利益密切相关,因此通过立法来规范房地产业的发展十分必要,房地产法有其巨大的作用。

(1) 房地产法是国家城市建设的法律保障。

(2) 房地产法是国家保护土地资源的有效措施。

(3) 房地产法对维护房地产市场秩序和规范市场行为起着重要的作用。

(4) 房地产法能够有效地维护房地产权利人的正当权益。



1.2 新中国房地产法律制度的历史沿革

新中国成立前,在中国共产党的领导下,各革命根据地和解放区的民主政权曾根据当时的需要,制定了一些房地产法规,如《中华苏维埃土地法》《土地租佃条例》《土地典当纠纷处理原则》《中国土地法大纲》等。由于当时的特殊形势,这些房地产法规主要是调整土地关系的,为新中国房地产立法积累了经验。新中国成立后,中国的房地产法律制度的发展大体经历了三个阶段。

1. 从新中国成立初期到十一届三中全会 在这一阶段,房地产管理工作取得了一定的成绩,成立了管理机构,制定了一系列的管理制度。特别是“文化大革命”前,根据当时的需要,颁布了一些法律法规,主要有:《公房公产统一管理的决定》(1949年)、《中华人民共和国土地改革法》(1950年)、《城市郊区土地改革条例》(1950年)、《契税暂行条例》(1950年)、《城市房地产税暂行条例》(1951年)、《国家建设征用土地办法》(1953年)、《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)、《关于对华侨出租房屋进行社会主义改造问题的报告》(1963年)、《关于加强全民所有制房产管理工作的报告》(1964年)等。“文化大革命”期间,房地产管理处于混乱状态,只发布了几个关于房地产的规定,即1968年国家房地产管理局发布的《几个房屋问题的意见》,1973年国家计委、建委、财政部公布的《关于加快城市维护费管理工作的通知》和1975年国家建委发布的《加强城市房地产管理工作通知》。由于计划经济模式的制约,这一阶段的房地产管理工作仍局限在房地产行政管理与直管公房维修养护方面。这一时期,住房实行福利性低租金制,无法实现住房资金的良性循环;土地无偿使用,地产的经济价值得不到承认;国家投入大量资金建设的房产,却成为国家的包袱。这些都是不遵循价值规律所带来的弊端。由于没有启动商品经济的杠杆,不遵循价值规律,扼杀了生产要素的市场作用,结果使房地产业严重萎缩,使房地产这一巨大财富并未发挥其应有的作用。

2. 从十一届三中全会到社会主义市场经济体制的确立 十一届三中全会以后,中国进入了社会主义经济建设和法制建设的新时期。为了适应改革开放的需要,房地产法制建设也加快了步伐,在十几年中颁布了大量的有关法律、法规和其他规范性文件。在土地管理方面,1988年4月12日第七届全国人民代表大会第一次会议通过《中华人民共和国宪法修正案》,其中第二条规定:“任何组织或个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地的使用权可以依照法律的规定转让。”这是中国以根本法的形式第一次确认了土地的所有权与使用权的分离,同时赋予了土地作为特殊的商品所具有的价值,为房地产的立法奠定了法律依据。此外,中国还陆续出台了《国家建设征用土地条例》《村镇建房用地管理条例》《中华人民共和国土地管理法》《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》《城市房地产开发经营管理条例》等。在房屋管理方面,也出台了大量法规,如《城市私有房屋管理条例》《关于城市(镇)房地产产权产籍管理工作的暂行规定》《城镇房屋所有权登记暂行办法》《城市房屋拆迁单位管理规定》等。除上述全国性立法之外,还有大量的地