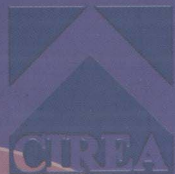


中国房地产估价师执业资格考试指定辅导教材



房地产基本制度与政策

中国房地产估价师学会 编

①

中国物价出版社

中国房地产估价师执业资格考试指定辅导教材

房地产基本制度与政策

主 编 沈建忠

副主编 张小宏

中国物价出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

房地产基本制度与政策/中国房地产估价师学会编. —北京:
中国物价出版社, 2001.4

中国房地产估价师执业资格考试指定辅导教材

ISBN 7-80155-224-5

I. 房… II. 中… III. ①房地产业—经济制度—中国—资格考试—教材②房地产业—经济政策—中国—资格考试—教材
IV. F299.233.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 18327 号

出版发行/中国物价出版社 (电话: 68020336 邮编: 100837)

地址: 北京市西城区月坛北小街 2 号院 3 号楼)

印刷/河北〇五印刷厂

开本/850×1168 毫米 大 32 开 印张/10.125 字数/249 千字

版本/2002 年 4 月第 2 版 印次/2002 年 4 月第 2 次印刷

印数/10000~20000 册

书号/ISBN 7-80155-224-5/F·175

定价/25.00 元

· 版权所有 翻印必究 ·

请考生注意识别:

本页用含有  图案的水印防伪纸印制; 本页用这种水印防伪纸印制的, 为正版图书。

中国房地产估价师执业资格考试 指定辅导教材编审委员会

名誉主任：	宋春华	周千峙		
主任：	谢家瑾			
副主任：	沈建忠	姚运德	侯浙珉	陆克华
	金一平	范 勇	李竹成	柴 强
	刘洪玉	董黎明	邬翊光	洪亚敏
	李 林	薛洪江	张重光	刘佳胜
委 员：	张小宏	胡文忠	陶建明	季如进
	郎振亮	史贤英	刘锦红	李加林
	桂国杰	张国栋	张明华	廖俊平
	张协奎	艾建国	叶剑平	高向军
	孙仁先	杜 鸣	徐俊达	姜万荣
	张其光	刘 灿	张学勤	王瑞春
	倪吉信	赵鑫明		

本书编写人员(以姓氏笔画为序)

王玉平	王瑞春	刘霞	朱华
应红	杨佳燕	张亚平	赵鑫明
姜万荣	柴强	倪吉信	龚卓琪

目 录

第一章 房地产业	(1)
第一节 房地产业概述	(1)
第二节 房地产制度改革	(6)
第三节 房地产法制建设	(14)
复习思考题	(17)
第二章 建设用地制度与政策	(18)
第一节 中国现行土地制度概述	(18)
第二节 征用集体土地制度与政策	(21)
第三节 征用集体土地的工作程序	(29)
第四节 国有土地使用权出让	(31)
第五节 国有土地使用权划拨	(36)
第六节 闲置土地的处理	(38)
复习思考题	(40)
第三章 城市房屋拆迁管理制度与政策	(42)
第一节 城市房屋拆迁管理概述	(42)
第二节 城市房屋拆迁管理	(47)
第三节 拆迁补偿与安置	(51)
第四节 特殊情况的拆迁补偿、安置	(56)
第五节 城市房屋拆迁纠纷的处理	(58)

复习思考题	(59)
第四章 房地产开发经营管理制度与政策	(61)
第一节 房地产开发企业的管理	(61)
第二节 房地产开发项目管理	(63)
第三节 房地产经营管理	(70)
复习思考题	(81)
第五章 规划设计与工程建设管理制度与政策	(82)
第一节 城市规划管理制度与政策	(82)
第二节 勘察设计	(94)
第三节 招投标与建设监理	(101)
第四节 建设工程施工与质量管理	(111)
复习思考题	(123)
第六章 房地产交易管理制度与政策	(125)
第一节 房地产交易管理概述	(125)
第二节 房地产转让	(128)
第三节 商品房预售	(135)
第四节 房屋租赁管理	(137)
第五节 房地产抵押管理	(145)
第六节 住房置业担保管理制度	(152)
复习思考题	(157)
第七章 房地产权属登记制度	(159)
第一节 房地权属登记概述	(159)
第二节 房地产权属登记管理	(162)
第三节 房地产权属档案管理	(177)

第四节 房地产测绘·····	(185)
复习思考题·····	(194)
第八章 房地产中介服务管理制度与政策·····	(195)
第一节 房地产中介服务的行业管理·····	(195)
第二节 房地产估价师执业资格制度·····	(206)
第三节 房地产经纪人职业资格制度·····	(213)
第四节 房地产中介服务行业自律·····	(219)
复习思考题·····	(222)
第九章 物业管理与政策·····	(223)
第一节 物业管理概述·····	(223)
第二节 物业管理实施与运作要点·····	(232)
第三节 物业管理经费来源及其测算·····	(243)
复习思考题·····	(254)
第十章 房地产税收制度与政策·····	(255)
第一节 税收概述·····	(255)
第二节 房产税·····	(258)
第三节 城镇土地使用税·····	(260)
第四节 耕地占用税·····	(263)
第五节 土地增值税·····	(267)
第六节 契税·····	(273)
第七节 相关税收·····	(275)
复习思考题·····	(286)
第十一章 房地产金融制度与政策·····	(287)
第一节 住房公积金制度与政策·····	(287)

第二节	个人住房贷款.....	(296)
第三节	住房公积金个人住房委托贷款.....	(301)
第四节	房地产开发融资制度与政策.....	(306)
复习思考题.....		(313)

第一章 房地产业

第一节 房地产业概述

一、房地产业的基本概念

房地产业是进行房地产投资、开发、经营、管理、服务的行业，属于第三产业，是具有基础性、先导性、带动性和风险性的产业。

房地产业与建筑业既有区别又有联系。它们之间的主要区别是：建筑业是物质生产部门，属于第二产业；房地产业兼有生产（开发）、经营、管理和服务等多种性质，属于第三产业。这两个产业又有着非常密切的关系，因为它们的业务对象都是房地产。在房地产开发活动中，房地产业与建筑业往往是甲方与乙方的合作关系，房地产业是房地产开发和建设的甲方，建筑业是乙方；房地产业是策划者、组织者和承担发包任务；建筑业则是承包单位，按照承包合同的要求完成“三通一平”等土地开发和房屋建设的生产任务。

房地产业可分为房地产投资开发业和房地产服务业。房地产服务业又分为房地产咨询、房地产价格评估、房地产经纪和物业管理等。其中，又将房地产咨询、房地产价格评估、房地产经纪归为房地产中介服务业。所以，房地产业的细分行业包括房地产投资开发业、房地产咨询业、房地产价格评估业、房地产经纪业和物业管理业。

（一）房地产投资开发业

房地产开发是指在依法取得国有土地使用权的土地上进行基

基础设施、房屋建设的行为。房地产开发需要土地、建筑材料、城市基础设施、公共配套设施、劳动力、资金和专业人员经验等诸多方面。

房地产投资开发除了取得土地、建造房屋、然后预售或出售新建的房屋这种方式,还有购买房屋后出租,购买房屋后出租一段时间再转卖,或者购买房地产后等待一段时间再转卖;开发也不仅是建造新房屋,还有把土地(生地、毛地)变为建设熟地之后出售,有对旧房屋进行装修改造,有接手在建工程后继续开发等。

房地产开发具有资金量大、回报率高、风险大、附加值高、产业关联性强等特点。

(二) 房地产咨询业

房地产咨询是指为有关房地产活动的当事人提供法律法规、政策、信息、技术等方面服务的经营活动,现实中的具体业务有接受当事人的委托进行房地产市场调查研究,房地产开发项目可行性研究,房地产开发项目策划等。

(三) 房地产价格评估业

房地产价格评估,简称房地产估价或房地产评估,是指以房地产为对象,由专业估价人员,根据估价目的,遵循估价原则,按照估价程序,选用适宜的估价方法,并在综合分析影响房地产价格因素的基础上,对房地产在估价时点的客观合理价格或者价值进行估算和判定的活动。目前,中国的房地产估价制度、房地产估价人员执业资格认证制度等已经确立,房地产估价队伍也已初具规模。

(四) 房地产经纪业

房地产经纪是指向进行房地产投资开发、转让、抵押、租赁的当事人提供房地产居间介绍、代理和行纪的经营活动。目前主要业务是接受房地产开发商的委托,销售其开发的新商品房。房地产经纪业务,不仅是代理新房的买卖,还包括代理旧房的买卖;不仅代理房地产的买卖,还代理房地产的租赁等业务。

(五)物业管理业

物业管理是指专业化的物业管理企业,受业主委托,按照国家法律法规,依据合同,对已竣工验收投入使用的各类房屋及其附属配套设施,运用现代管理科学和先进的维修养护技术,以经营方式进行管理,为客户提供高效、优质、经济的全方位服务,使物业发挥最大的使用效益和经济效益。物业管理是一种经营型、企业化的管理,通过质价相符的有偿服务和一业为主、多种经营来实现独立核算、自负盈亏、自我发展和自我完善。

物业管理是伴随着现代市场经济体制的确立而产生并发展起来的一个行业,并且是通过计划经济体制下传统的房屋管理体制的不断替代而最终确立了物业管理新体制。

中国传统的房屋管理是由政府的职能部门以行政手段对房屋进行管理的一种体制,具有如下几个重要特征:(1)管理者为政府职能部门,如市、区房管局和基层单位房管所、管养段;(2)管理单位并非企业,而属于事业性质;(3)管理对象是国有房产(或其他直管公房),一般情况下,由房管部门统一管理;(4)管理手段基本上为行政手段,经费主要来源于低租金和国家的财政补贴,管理服务是无偿提供的,是福利型的管理;(5)业主和用户只能被动接受管理,别无选择;(6)管理内容单一,一般只限于对房屋及附属设备的维修、养护,管理效果不好,物业寿命缩短,社会财富浪费。传统的房屋管理是福利型住房制度的一种自然延伸,是回避房屋的商品属性的产物。从历史的角度看,它对于维持计划经济体制下的住房制度,在一个低水平上为广大城市居民提供最基本的住房服务起了一定的作用。

有调查表明,人们在关心房价和质量之后,第三大关心的问题就是物业管理。如果物业管理搞好了,必然会解除消费者的后顾之忧,精明的房地产开发商在推销房子时,都开始注重介绍物业管理,树立良好的形象和信誉。人们在购买物业时,逐步开始喜爱选

择那些有一定知名度和美誉的物业管理公司。实践证明,高质量、好信誉的物业管理能增强购房者的信任感和安全感,入住后会感到舒适和愉悦,会激发起购买欲望,极大地促进物业的销售。

二、房地产业的地位和作用

房地产是国民经济发展的一个基本的生产要素,任何行业的发展都离不开房地产业。反过来说,任何行业都拥有一定的房地产,都是房地产业经济活动的参与者。因此说,房地产业是发展国民经济和改善人民生活的基础产业之一。它的重要作用可以归纳如下:(1)可以为国民经济的发展提供重要的物质条件;(2)可以改善人们的居住和生活条件;(3)可以改善投资环境,加快改革开放的步伐;(4)通过综合开发,避免分散建设的弊端,有利于城市规划的实施;(5)可以为城市建设开辟重要的积累资金渠道;(6)可以带动相关产业,如建筑、建材、化工、轻工、电器等工业的发展;(7)有利于产业结构的合理调整;(8)有利于深化住房制度的改革,调整消费结构;(9)有利于吸引外资,加速经济建设;(10)可以扩大就业面。以上这些重要作用,目前已初步显示出来,随着国民经济和房地产业的进一步发展,房地产业在国民经济中必将发挥更广泛、更重要的作用。

三、房地产业的历史沿革

房地产业在中国是一个既古老又新生的产业,大体上可以分为下列五个时期:

1. 1949年以前。据有关文字记载,中国在3000年前就出现了田地的交换和买卖。长达2000年的封建历史时期,有了一定规模的土地和房屋的租赁、买卖等经济活动。19世纪中叶起,沿海一带的上海、广州等城市近代房地产业产生并得到了迅速发展。但所有这些都是以土地和房产的私有制为基础的。

2. 1949~1955 年。解放初期,稳定城市房地产秩序,是开展经济建设、稳定人民生活的重要组成部分。为此,首先接收了旧政府的房地产档案、确认产权归属、代管无主房屋、没收敌伪房地产、打击房地产投机和各种非法活动。其次,在全国各地先后建立了房地产管理机构,制定了有关政策规定,开展了大规模的房地产清查登记,以极高的效率建立了新政府的房地产管理秩序。第三,国家在极其紧张的财政经费中,拨出专款改造旧社会遗留下来的棚户区 and 贫民窟,建造新住宅,改善贫穷居民的居住生活条件。这一切,对于稳定民心恢复经济起到了重要作用。

3. 1956~1965 年。随着对资本主义工商业的社会主义改造,全国城镇陆续开始以“国家经租”和“公私合营”的形式对出租私有房屋进行了社会主义改造,付给房主租金,赎买了房主产权,改造私房一亿平方米。私有企业占有的土地,国家也以赎买的方式收归国有。这一切,使城市房屋和土地的所有制构成发生了根本性的变化,确立了公有制在社会主义城市房地产中的主体地位。

4. 1966~1978 年。“十年动乱”时期,对城市房地产管理工作破坏极大。房地产管理机构几起几落,产权管理陷入混乱,违章占地几经泛滥,变相买卖土地时有发生,住宅建设停滞不前,欠账越来越多,致使住房问题成为严重的社会问题之一。

5. 1978 年以后。这一时期,随着经济体制改革的全面展开,在城市进行了城镇住房制度改革、城市土地使用制度改革和房地产生产方式改革,新时期社会主义的房地产业便萌生了。1987 年 10 月 25 日,中国共产党第十三次全国代表大会《沿着有中国特色的社会主义道路前进》的报告正式提出:“社会主义的市场体系,不仅包括消费品和生产资料等商品市场,而且应当包括资金、劳务、技术、信息和房地产等生产要素市场;单一的商品市场不可能很好发挥市场机制的作用。”在中国社会主义经济发展史上第一次提出了建立房地产市场,确立了房地产市场的地位,宣告了中国社会主

义房地产市场的诞生。

第二节 房地产制度改革

中国房地产业的发展主要得益于下列三项重大制度和体制的改革:城镇住房制度改革、城市土地使用制度改革和房地产生产方式改革。

一、城镇住房制度改革

城镇住房制度改革是经济体制改革的重要组成部分。中国传统的城镇住房制度是一种以国家统包、无偿分配、低租金、无限期使用为特点的实物福利性住房制度。这种住房制度存在着一系列严重弊端和难以克服的矛盾,其根本问题在于不能有效地满足城镇居民的住房需求,不适应社会主义商品经济的客观要求,实行低租金出租的办法,房租低得连住房的维修费也补偿不了,不仅年年国家投入住宅建设的大量资金收不回来,还要再拿出一大笔资金用于补贴住房的维修和管理费用,因此,对这种传统的城镇住房制度必须进行全面彻底的改革,实现机制转换,创立具有中国特色的新型住房制度,实现住房商品化、社会化。

中国城镇住房制度改革大致经历了下列三个阶段:

1. 1978~1990 年,为城镇住房制度改革的探索和试点阶段。

1978 年邓小平同志提出了关于房改的问题。1980 年 4 月,他更明确地提出了住房制度改革的总体构想,提出要走住房商品化的道路。同年 6 月,中共中央、国务院批转了《全国基本建设工作会议汇报提纲》,正式宣布将实行住宅商品化的政策。

1979 年开始实行向居民全价售房的试点,中央拨款给西安、柳州、梧州、南宁四市,建房向居民出售。1980 年试点扩大到 50

个城市,1981年又扩大到23个省、直辖市、自治区的60多个城市及部分县镇。

1982年开始实行补贴出售试点,即政府、单位、个人各负担房价的1/3。1982年先在郑州、常州、四平及沙市四市进行试点。1984年国务院批准北京、上海、天津三大直辖市扩大试点。截至1985年底,全国共有160个城市和300个县镇实行了补贴售房,共出售住房1093万平方米。

自1986年以后,城镇住房制度改革取得了重大突破,掀起了第一轮房改热潮。1986年2月,成立了“国务院住房制度改革领导小组”,下设办公室,负责领导和协调全国的房改工作。这一时期的主要特点是针对传统住房制度的核心——低租金,提出了以大幅度提租为基本环节的改革思路。在总结试点工作经验的基础上,1988年1月国务院召开了“第一次全国住房制度改革工作会议”,同年2月国务院批准印发了国务院住房制度改革领导小组《关于在全国城镇分期分批推行住房制度改革的实施方案》。这是国务院颁发的全面指导城镇住房制度改革的重要文件,充分肯定了试点城市的做法和经验,确定了房改的目标、步骤和主要政策,对全国房改的工作进行了部署,标志着住房制度改革进入了整体方案设计和全面试点阶段。

2. 1991~1994年,为城镇住房制度改革的全面推进和配套改革阶段。

1991年城镇住房制度改革取得了重大突破和实质性进展,结束了一段时期以来的徘徊局面,进入了全面推进和综合配套改革的新阶段。1992年2月,国务院正式批复了上海市的住房制度改革方案。同年5月1日,《上海市住房制度改革实施方案》正式出台实施,上海市实行了“五位一体”的房改实施方案,具体包括推行住房公积金、提租发补贴、配房买债券、买房给优惠、建立房委会五项措施。上海市借鉴新加坡的成功经验,在全国率先建立了住房

公积金制度,开辟了新的稳定的住宅资金筹集渠道。上海市住房制度改革方案的实施对全国的房改产生了巨大影响和推动作用,引起了所谓“上海效应”。

1991年6月,国务院颁发了《关于继续积极稳妥地进行城镇住房制度改革的通知》,其中明确规定了城镇住房制度改革的根本目的,重申了城镇住房制度改革的有关政策,提出了部分产权理论,要求实行新房新制度,强调了国家统一政策的严肃性。

1991年11月,国务院办公厅下发了《关于全面进行城镇住房制度改革的意见》,这是城镇住房制度改革的一个纲领性文件,明确了城镇住房制度改革的指导思想和根本目的,制定了城镇住房制度改革的总体目标和分阶段目标,提出了城镇住房制度改革的四项基本原则,规定了城镇住房制度改革的十二大政策,要求在全国范围内全面推进城镇住房制度改革。这标志着城镇住房制度改革已从探索和试点阶段,进入全面推进和综合配套改革的新阶段。

3. 从1994年开始,为城镇住房制度改革的深化和全面实施阶段。

1994年7月18日国务院下发了《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》(以下简称《决定》),它是在认真总结10多年房改实践经验的基础上制定的,是指导今后一段时期房改工作的主要政策文件。《决定》确定房改的根本目的是:建立与社会主义市场经济体制相适应的新的城镇住房制度,实现住房商品化、社会化;加快住房建设,改善居住条件,满足城镇居民不断增长的住房需求。房改的基本内容可以概括为“三改四建”。“三改”即改变计划经济体制下的福利性的旧体制,包括:改变住房建设投资由国家、单位统包的体制为国家、单位、个人三者合理负担的体制,改变各单位建房、分房和维修、管理住房的体制为社会化、专业化运行的体制;改变住房实物福利分配的方式为以按劳务分配为主的货