

高等学校规划教材

房地产基本制度与政策

刘薇 主编 臧炜彤 崔琦 副主编

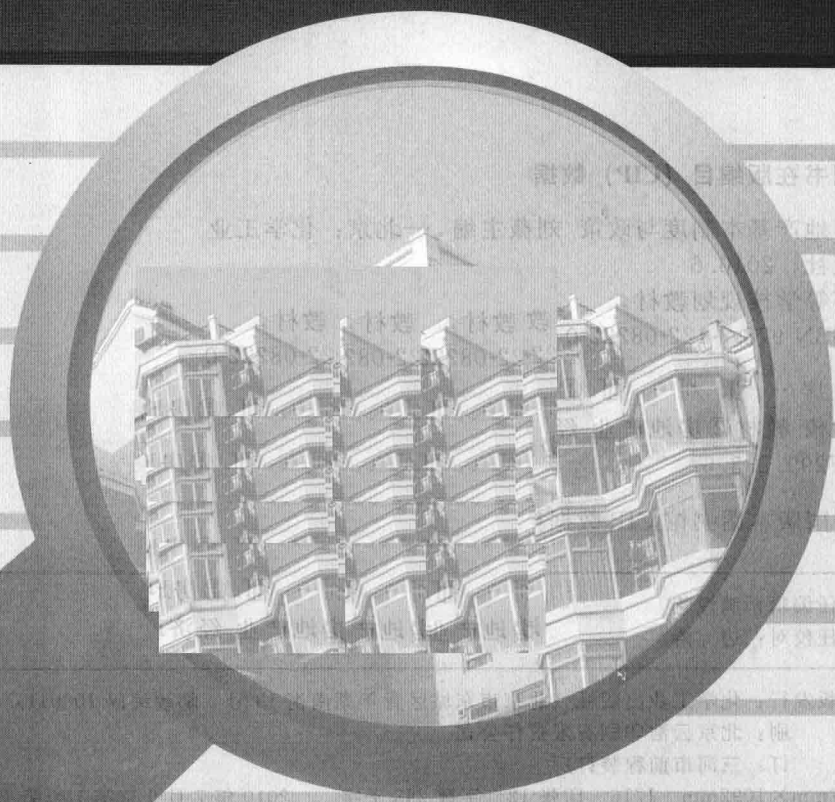


化学工业出版社

高等学校规划教材

房地产基本制度与政策

刘薇 主编 臧炜彤 崔琦 副主编



化学工业出版社

·北京·

本书以房地产的开发经营活动全过程为主线,介绍了房地产法律体系、房地产权益、建设用地制度与政策、国有土地上房屋征收与补偿法律制度、房地产开发建设、房地产交易管理、房地产登记、房地产中介服务管理、房地产税收、物业管理、住房公积金、房地产纠纷处理法律制度等内容,部分内容是结合全国有关房地产注册估价师和注册经纪人、物业管理师考试的要求而编写的。

本书可作为高等院校、高等职业学校等工程管理专业、房地产专业和其他相关专业的教材,也可以作为房地产行业培训和执业资格考试的参考用书。

图书在版编目(CIP)数据

房地产基本制度与政策/刘薇主编. —北京:化学工业出版社, 2010.6
高等学校规划教材
ISBN 978-7-122-08222-0

I. 房… II. 刘… III. ①房地产业-经济制度-中国-高等学校-教材②房地产业-经济政策-中国-高等学校-教材
IV. F299.233.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 066476 号

责任编辑:满悦芝
责任校对:边涛

装帧设计:尹琳琳

出版发行:化学工业出版社(北京市东城区青年湖南街13号 邮政编码100011)
印 刷:北京云浩印刷有限责任公司
装 订:三河市前程装订厂
787mm×1092mm 1/16 印张12 字数298千字 2010年7月北京第1版第1次印刷

购书咨询:010-64518888(传真:010-64519686) 售后服务:010-64518899
网 址:<http://www.cip.com.cn>
凡购买本书,如有缺损质量问题,本社销售中心负责调换。

定 价:25.00 元

版权所有 违者必究

前言

在我国，随着社会主义经济建设的迅速发展和经济体制改革的不断深入，房地产业得到了迅速发展，它已成为一个独立的重要产业，人们越来越意识到它对国民经济发展的贡献、对城市改造和建设的贡献以及对改善人民生活质量的贡献。房地产业发展事关国计民生，已成为社会关注的热点问题。房地产业是一个受资金、政策、社会环境、关联产业等因素影响非常大的产业，它的一举一动，一波一折，都会对一个地方的国民经济产生相当大的影响。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，使我国的房地产管理法律制度逐步健全和完善。本书根据房地产市场发展现状，突出了《中华人民共和国物权法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》等法律制度的重要地位，特别对近年来更新、废止的法律法规作出及时调整，并结合房地产经济活动的基本现状、基本理论、基本规律进行了系统、详细的论述。本书以房地产的开发经营活动全过程为主线，介绍了房地产法律体系、房地产权益、建设用地制度与政策、国有土地上房屋征收与补偿法律制度、房地产开发建设、房地产交易管理、房地产登记、房地产中介服务管理、房地产税收、物业管理、住房公积金、房地产纠纷处理法律制度等内容，部分内容是结合全国有关房地产注册估价师和注册经纪人、物业管理师考试的要求而编写的。

本书共十二章，由刘薇主编，臧炜彤、崔琦副主编。刘薇负责全书的统稿，大纲的制定、策划和初稿的审阅。具体编写分工如下：吉林建筑工程学院刘薇编写第一章、第四章、第八章、第十章；吉林建筑工程学院臧炜彤编写第二章、第三章、第十一章、第十二章；长春工程学院崔琦编写第五章、第六章、第七章、第九章；吉林建筑工程学院刘颖春参编第八章；白山市规划局（城乡规划勘测设计院）单珊参编第七章，吉林大学姜璐参加思考题的编写和全书的校对。

本书在编写过程中参考了众多专家学者的相关著作，在此向他们表示最诚挚的谢意。

由于房地产法律、法规、规章很多，鉴于编者水平有限，书中难免存在疏漏和不妥之处，敬请专家和读者批评指正。

编者

2010年5月

目 录

第一章 房地产法律法规概述	1
第一节 房地产和房地产业	1
一、房地产的含义	1
二、房地产的分类	2
三、房地产的特点	3
四、房地产业的含义	4
五、房地产业的特点	4
六、房地产业的行业细分	5
七、房地产业的基本架构	6
八、房地产业的地位与作用	7
第二节 我国房地产法律制度发展历程	7
一、城市土地制度的改革	7
二、城镇住房制度的改革	8
三、房地产法的发展历程	8
第三节 房地产法律体系	9
一、我国宪法确立的房地产法律原则	9
二、我国房地产法律体系	9
本章小结	10
思考题	11
第二章 房地产权益	12
第一节 房地产所有权	12
一、房地产所有权的概念和权能	12
二、房地产所有权的特性	12
三、房地产所有权的种类	13
第二节 土地所有权	13
一、土地所有权的概念和特点	13
二、国家土地所有权	14
三、集体土地所有权	14
第三章 建设用地法律制度	21
第一节 我国现行的土地制度	21
一、土地的定义和分类	21
二、我国现行的土地制度	22
第二节 土地征收	23
一、土地征收的概念和原则	23
二、土地征收的政策规定	24
三、土地征收补偿的范围和标准	25
四、土地征收和土地征用	26
第三节 土地使用权取得	27
一、土地使用权的概念和分类	27
二、国有土地使用权的取得	27
三、集体土地使用权的取得	30
第四节 闲置土地的处理	31
一、闲置土地的概念和认定	31
二、闲置土地的处置方案	32
三、闲置土地费用的征收和使用权的收回	32
本章小结	32
思考题	33
第四章 国有土地上房屋征收与补偿法律制度	34
第一节 国有土地上房屋征收与补偿概述	34
一、我国城市动拆迁的演变历程	34
二、国有土地上房屋征收与补偿的概念	35
三、国有土地上房屋征收与补偿的管理体制	36
四、房屋征收与补偿的原则	36
五、国有土地上房屋征收工作程序	37
第二节 国有土地上房屋征收的补偿	38
一、征收补偿主体	38
二、征收补偿对象	38
三、征收补偿方式	39

四、征收补偿标准	39	五、征收估价纠纷调处	42
五、产权调换房屋差价的结算	39	六、对违规估价机构和估价人员的处罚	42
六、征收安置	39	第四节 国有土地上房屋征收纠纷的处理	43
七、特殊情况的征收补偿、安置	39	一、国有土地上房屋征收纠纷的类型	43
八、征收补偿的程序	40	二、国有土地上房屋征收纠纷的处理方式	43
第三节 国有土地上房屋征收的估价	41	第五节 国有土地上房屋征收的法律责任	43
一、国有土地上房屋征收估价的概念	41	一、征收主体的违法责任	43
二、征收估价机构的选择	41	二、房地产价格评估机构的法律责任	44
三、征收估价实务	41	本章小结	44
四、征收估价结果公示和异议处理	42	思考题	44
第五章 房地产开发建设法律制度	46		
第一节 房地产开发概述	46	一、城乡规划的编制	50
一、房地产开发的概念	46	二、城乡规划的审批	52
二、房地产开发的原则	46	三、城乡规划的实施	52
三、房地产开发的特点和分类	46	四、城市紫线、绿线、蓝线和黄线划定	55
四、房地产开发的主要程序	47	五、城乡规划的监督检查	56
第二节 房地产开发企业管理	47	第四节 房地产开发建设管理	57
一、房地产开发企业的概念和设立条件	47	一、建设工程勘察设计	57
二、房地产开发企业资质等级	48	二、建设工程招投标	58
三、房地产开发企业设立的程序	49	三、建设工程监理	61
四、房地产开发企业资质管理机构与 管理	49	四、建设工程质量管理	62
第三节 房地产开发规划管理	50	本章小结	67
第六章 房地产交易管理法律制度	68	思考题	67
第一节 房地产交易概述	68	一、房屋租赁的概念和特征	73
一、房地产交易的概念	68	二、房屋租赁的主要原则	74
二、房地产交易的管理机构及其职责	68	三、房屋租赁的条件	74
三、房地产交易的原则	68	四、房屋租赁合同	75
第二节 房地产转让管理	69	五、房屋租赁登记	75
一、房地产转让的概念	69	六、房屋租赁当事人的权利和义务	76
二、房地产转让的条件	69	七、房屋转租的有关法律规定	77
三、房地产转让的程序	71	第五节 房地产抵押管理	77
四、房地产转让合同	71	一、房地产抵押的概念和特征	77
第三节 商品房销售管理	71	二、房地产作为抵押物的条件	78
一、商品房预售	71	三、房地产抵押合同	79
二、商品房现售	72	四、房地产抵押登记	80
三、商品房销售代理	72	五、抵押房地产的处分	80
四、商品房销售中的禁止性行为	73	本章小结	81
五、商品房买卖合同	73	思考题	81
第四节 房屋租赁管理	73		
第七章 房地产权属登记法律制度	83		
第一节 房地产权属登记概述	83	四、房地产权属登记管理的原则	85
一、房地产权属登记的概念	83	五、我国的房地产权属登记制度的特点	85
二、房地产权属登记的目的是意义	83	六、市、县房地产管理部门是房屋所 有权登记发证的法定机关	85
三、房地产权属登记管理的任务	84		

第二节 土地登记制度	86	工作程序	92
一、土地登记的概念	86	二、我国房地产权属登记的地域范围	92
二、土地登记种类	86	三、房地产权属登记的种类	93
三、土地登记的一般性规定	89	四、房地产权属登记程序	95
第三节 房屋权属登记制度	92	本章小结	97
一、房地产权属登记发证机构的分工和		思考题	97
第八章 房地产中介服务管理法律制度	98		
第一节 房地产中介服务概述	98	二、房地产评估的要素	108
一、房地产中介服务的概念	98	三、现实中对房地产评估的需要	109
二、房地产中介服务的类型	98	四、房地产估价师执业资格认证制度	110
三、房地产中介服务的特点	99	第四节 房地产经纪	112
四、房地产中介服务管理的一般规定	100	一、房地产经纪的内涵和特点	112
第二节 房地产咨询	103	二、房地产经纪活动的主要方式	114
一、房地产咨询的含义与特点	103	三、房地产经纪服务的具体内容	114
二、房地产咨询的主要类型	104	四、房地产经纪人员职业资格制度	115
三、房地产咨询的基本程序	107	本章小结	118
第三节 房地产价格评估	107	思考题	118
一、房地产价格评估的含义与特点	107		
第九章 房地产税收法律制度	119		
第一节 房地产税收制度概述	119	第三节 有关房地产税收的优惠政策	133
一、税收的概念及特征	119	一、鼓励个人买卖住房调整的营业	
二、税收制度及构成要素	119	税、契税和土地增值税政策	133
三、税收的征管	121	二、鼓励换购减轻个人出售住房所	
四、中国现行房地产税	121	得税负担	133
第二节 几种具体的房地产税	121	三、支持住房租赁市场发展调整的	
一、房产税	121	住房租赁市场税收政策	134
二、城镇土地使用税	122	四、已购公有住房和经济适用住房上市	
三、土地增值税	124	出售土地出让金和收益分配制度	134
四、耕地占用税	126	本章小结	135
五、契税	128	思考题	135
六、相关税收	129		
第十章 住房公积金法律制度	136		
第一节 住房公积金法律制度概述	136	五、住房公积金的财务管理与财	
一、住房公积金的含义	136	务核算	143
二、住房公积金的性质和特点	136	六、住房公积金的监督	144
三、住房公积金制度	137	第三节 住房公积金贷款	145
四、住房公积金制度的形成	137	一、住房公积金贷款的含义	145
五、建立住房公积金制度的意义	138	二、住房公积金贷款与商业贷款的差异	145
第二节 住房公积金管理制度的运作模式		三、住房公积金贷款的对象及条件	147
.....	139	四、公积金最高贷款额度与贷款期限	147
一、住房公积金管理的基本原则	139	五、住房公积金还款方式	148
二、住房公积金的管理机构及其职责	140	六、住房公积金贷款的程序	148
三、住房公积金的归集与缴存	141	本章小结	149
四、住房公积金的运用	141	思考题	149

第十一章 物业管理法律制度	150
第一节 物业管理概述	150
一、物业管理的概念	150
二、物业管理的特征	150
第二节 物业服务企业	151
一、物业服务企业的概念和特征	151
二、物业服务企业的分类	151
三、物业服务企业的常见模式	152
四、物业服务企业的设立	152
第三节 业主、业主大会和业主委员会	154
一、业主的权利和义务	154
二、业主大会及业主委员会	155
第四节 物业服务合同	156
一、前期物业服务合同	156
二、物业服务合同	157
第五节 建筑物区分所有权	159
一、专有部分的所有权	159
二、共有部分的共有权	160
三、共有部分的管理权	160
第六节 住宅专项维修资金	160
一、住宅专项维修资金的缴存	160
二、住宅专项维修资金的使用	161
三、住宅专项维修资金的监管	163
本章小结	164
思考题	164
第十二章 房地产纠纷处理法律制度	165
第一节 房地产纠纷概述	165
一、房地产纠纷的概念	165
二、房地产纠纷的分类	165
三、房地产纠纷的处理	167
第二节 房地产纠纷的协商和调解	167
一、房地产纠纷的协商	167
二、房地产纠纷的调解	168
第三节 房地产纠纷的仲裁	169
一、仲裁的概念	169
二、仲裁的特征	170
三、仲裁的基本原则	170
四、仲裁的类型	171
五、仲裁协议	171
六、仲裁程序	172
七、申请撤销仲裁裁决	174
八、涉外仲裁的特别规定	174
第四节 房地产纠纷的诉讼	175
一、民事诉讼的概念和特征	175
二、民事诉讼的管辖	175
三、民事诉讼的程序	177
四、关于诉讼时效的规定	180
本章小结	181
思考题	181
参考文献	182

第一章

房地产法律法规概述

第一节 房地产和房地产业

一、房地产的含义

房地产 (Real Estate), 是房屋财产和土地财产的总称, 具体指土地、附着于土地之上的建筑物及其地上定着物。

房地产的含义是本行业的重要理论基石, 具有一定的复杂性。

土地是指陆地表面及其上下一定范围内的空间。土地是房地产的一种原始形态, 也是房地产的重要资源和重要形式。房地产的本质属性源于土地, 土地在整个房地产运作中起着举足轻重的作用。

建筑物是指人工建筑而成, 由建筑材料、建筑构配件和建筑设备等组成的空间场所, 包括房屋和构筑物两大类。其中, 房屋是指能够遮风避雨, 供人居住、生产、工作、娱乐、储藏物品、纪念或进行其他活动的空间场所。构筑物是指不直接在内进行生产和生活的建筑, 如烟囪、水塔、水井、道路、桥梁等。其他地上定着物是指固定在土地或建筑物上, 与土地、建筑物不能分离, 或者虽然可以分离, 但是分离不经济, 或者分离后会破坏土地、建筑物的完整性、使用价值或功能, 使土地、建筑物的价值明显受到损害的部分。例如, 为了提高土地或建筑物的使用价值或功能, 种植在地上的树木、花草, 埋设在地下的管线、设施, 在地上建造的庭院、花园、假山、围墙等。而在地上临时搭建的帐篷、戏台等则不属于房地产。地上定着物理解房地产非常关键的一个概念, 有利于区分什么是房地产, 什么不是房地产。在现实中, 其他地上定着物往往可视为土地或建筑物的构成或附属部分, 所以, 通常讲房地产包括土地和建筑物两大部分。

从实物形态上说, 房地产是房产和地产相结合的统一物, 房屋与土地密不可分。

从价值形态上说, 房地产作为商品是使用价值和价值的统一体, 房地产商品的使用价值是指可以用来满足人们生产和生活等各种需要, 房地产商品的价值是指人类一般劳动的凝结。

从产权关系来说, 房地产作为社会财富, 又是一种资产, 反映一定的经济权利关系, 由于房地产具有空间位置的不可移动性的特点, 在房地产商品交易中, 它的空间位置并不移动, 而只是房地产权利关系 (包括所有权、占有权、支配权和使用权) 的转移和改变。

这种房地依存、房地不可分的整体性, 我们就合称为房地产。房地产的其他名称有: 不动产、物业、地产等。在英语中, 房地产的名称为 real estate 和 real property。不动产, 是和动产相对应的民法中的财产划分, 土地、房屋财产等因其不可移动, 称为不动产。物业主要指单元性的房地产。在我国香港地区, 通常使用“物业”这个词, 其实质就是房地产, 仅叫法不同而已。另外值得指出的是, 香港通常还把房地产称为地产, 其地产、物业、楼宇、

房地产等用语经常混用。习惯上,我们称一个行业为房地产行业,生产过程称为房地产开发,建成后的在使用阶段的房地产,如某个酒店,花园小区则称为物业。

房地产是人类社会政治、经济、文化生活的重要物质基础和承载物,它不仅是人们最基本的生活资料,也是最基本的生产要素。在市场经济中,房地产还是一种商品,是人们投资置业的主要对象。房地产构成社会经济生活中的巨大财富,也是关系到国计民生的重要财产和资源。在一国的总财富中,房地产往往占有较大比重,一般在60%~70%;在家庭财产中房地产也是最主要的部分。所以,房地产是人们所重视、珍惜、具体的财产形式,房地产业更是一个国家重要的产业之一。

二、房地产的分类

为了更全面认识房地产,根据不同的标准和依据,房地产常见的分类如下。

1. 按房地产用途分类

不同用途的房地产,具有不同的特性,根据房地产的使用性质,城市房屋可分为住宅、商业房地产、办公房地产、酒店、餐饮类房地产、娱乐房地产、文化房地产、金融房地产、特殊用途房地产、体育房地产、工业和仓储房地产、行政用房和其他房地产。

2. 按建筑结构分类

建筑结构是指建筑物中承重构件组成的体系。一般分为钢结构、钢筋混凝土结构、砖混结构、砖木结构和其他结构。

3. 按建筑层数划分

根据房地产(建筑物)的层数或总高度,可将房地产分为低层建筑、多层建筑、高层建筑和超高层建筑四大类。

住宅房地产是按照建筑层数来划分的:1~3层为低层;4~6层为多层;7~9层为中高层;10层以上为高层。

公共及综合房地产通常是按照建筑总高度来划分的:总高度超过24米的为高层(但不包括总高度超过24米的单层建筑)。

房地产(建筑物)总高度超过100米的,不论是住宅还是公共建筑、综合性建筑,均称为超高层建筑。

4. 按房地产的完损状况分类

根据建筑质量,可将房屋分为完好房、基本完好房、一般损坏房、严重损坏房、危险房屋五类。

(1) 完好房 指房屋的结构、装修和设备各部分完好无损,不需要修理或经一般小修就能具备正常使用功能的房屋。

(2) 基本完好房 指房屋的结构部位和构件基本完好,或虽有强度损坏,但已稳定并能保证使用安全,装修和设备部分已有轻度损坏,但不影响正常使用,经一般性维修能修复的房屋。

(3) 一般损坏房 指房屋结构有一般性损坏,部分构件有损坏或变形,已降低了结构安全度,屋面局部漏雨,装修和设备部分有损坏、老化和残缺,不能正常使用,需要进行中修或局部大修、更换部件的房屋。

(4) 严重损坏房 指房屋年久失修,主要结构有明显损坏或变形,屋面严重漏雨,装修部分严重变形破损,设备残缺或严重损坏,已无法使用,须进行大修或改建的房屋。

(5) 危险房屋 指承重构件已属危险构件,结构丧失稳定和承载能力,随时有倒塌可能,不能确保使用安全的房屋。

5. 按建筑耐久等级划分

房地产（建筑物）耐久等级是根据它的耐久年限来划分的，而它的耐久年限是根据它的主体结构来确定的。在设计上可将房地产（建筑物）耐久等级分为四级：一级房地产（建筑物）的耐久年限在100年以上，适用于重要的房地产（建筑物）和高层房地产（建筑物）；二级房地产（建筑物）的耐久年限在50~100年之间，适用于一般性房地产（建筑物）；三级房地产（建筑物）的耐久年限在25~50年之间，适用于次要的房地产（建筑物）；四级房地产（建筑物）的耐久年限在15年以下，适用于临时性房地产（建筑物）。

6. 房地产的其他分类

根据房地产是否首次交易，可将其分为增量房（一手房）和存量房（二手房）。根据房屋是否已建设完成，可分为期房和现房。根据房地产是否和现代高科技结合，可将其分为传统房地产和现代房地产。

三、房地产的特点

房地产和其他动产商品有明显的不同，主要体现在下列几个方面。

1. 不可移动性

位置固定性或不可移动性，是房地产最重要的一个特性。对于股票、债券、黄金、古玩以及其他有形或无形的财产来说，如果持有人所在地没有交易市场，那么他可以很容易地将其拿到其他有此类交易市场的地方去进行交易。然而，房地产就截然不同了，它不仅受地区经济的束缚，还受到周围环境的影响。所谓“房地产的价值就在于其位置”，房地产不能脱离周围环境而单独存在，房地产位置上的固定性使房地产的使用受到了地理位置的制约和影响。

2. 用途的多样性

房地产可以用于商业、办公、居住、工业、公共绿化等多种用途，不同用途的房地产，建筑结构不同，建筑风格不同。

3. 价值的巨大性

房地产开发建设需巨额投资，购买土地的价值就达百万、千万甚至上亿元。而现代房地产开发方式以成片的综合开发为主，因此投资额、销售额都在亿元甚至几十亿元以上，很多开发企业需要借助银行贷款保证生产。不仅房地产的生产投资巨大，房地产的消费也是价值巨大，普通双薪家庭要购买一套住宅，往往要积攒数年，很多家庭在购买时也会选择住房抵押贷款。所以房地产的市场是和金融市场紧密联系的。

4. 易受限制性

房地产受政府限制较多，政府为增进公众安全、健康、道德和一般福利，可以直接限制某些房地产的使用，如通过城市规划对土地用途、建筑高度、容积率、建筑密度和绿地率等作出规定。其次，政府为了社会公共利益的需要，如修公路、建学校等，可以强行取得单位和个人的房地产，即使违反这些被征用人的意愿，但要给予合理补偿。另外，政府为提高财政收入，可以对房地产征税或提高房地产税收。最后，政府可以在房地产业主死亡或消失而无继承人或亲属的情况下，无偿收回房地产。

5. 保值增值性

房地产具有保值增值性，引起房地产价格上升的原因主要有：①对房地产本身进行的投资改良，如装修改造，更新或添加设备，改进物业管理；②通货膨胀，商品和服务的货币价格总水平的持续上涨现象；③需求增加导致稀缺性增加，如经济发展和人口增长带动对房地产的需求增加，而土地本身是稀缺资源，尤其城市土地的有限性，导致地价上涨最终引起房

价上涨；④外部经济或相互影响，如交通条件或周围环境改善；⑤房地产使用管制改变，如将原工业用途改变为居住用途或商业用途，增加容积率等。

6. 耐久性

一般情况下，土地具有永存而不能毁灭的特性，而建筑物寿命也比较长久，不同的结构平均寿命不同，通常都在数十年，甚至有很多百年建筑，远比一般商品使用时间长。房地产寿命的长久性，使得其使用权和所有权经常出现分离。

7. 变现难

房地产由于价值高大，加上不可移动性和独一无二性，使得同一宗房地产的买卖不频繁，一旦需要买卖，要花费相当长的时间来寻找合适的买者和进行讨价还价，所以，当急需资金或有其他急需时，不易将房地产变成现款。如果要快速变现，只有相当幅度的降价；而有时即使相当幅度的降价，也不一定能在短期内找到买主（注意：这里只是讲相当幅度的降价，而没有讲无限制地降价。从理论上讲，没有卖不出去的商品，只有卖不出去的价格。只要价格低到一定程度，总会有人购买）。

8. 相互影响性

房地产的价值不仅与其本身的状况有直接关系，还取决于周围其他房地产的状况，受邻近房地产用途和开发利用的影响。例如，在一幢住宅附近兴建一座工厂，可导致该住宅的价值下降；反之，如果在其旁边兴建一个绿化公园，可使其价值上升。修筑一条道路或兴建一座购物中心，对其周围房地产的价值有着更大的影响。相互影响性也就是经济学上所讲的外部性或外部影响。

9. 受政策影响大

由于房地产在社会经济活动中的重要性，各国政府均对房地产市场倍加关注，经常会有新的政策措施出台，以调整房地产开发建设、交易和使用过程中的法律关系和经济利益关系。而房地产不可移动等特性的存在，使房地产很难避免这些政策调整所带来的影响。政府的土地供给、住房、金融、财政税收等政策的变更，均会对房地产的市场价值产生影响。在中国，房地产的发展和国家政策更是息息相关，因为土地的一级市场由国家垄断，政府引导市场发展。国家的土地供给政策、住房政策、金融政策、财税政策都和房地产业发展息息相关。

四、房地产业的含义

1. 房地产业的含义

房地产业是从事房地产有关的投资、开发建设、经营、管理、服务的行业，是一个集多种经济活动为一体的产业，属于第三产业，是现代国民经济中的一个重要行业。具体房地产业包括土地开发、房屋建设、土地使用权的有偿划拨、转让、房屋所有权的买卖、租赁、房地产的抵押、房地产咨询、房地产估价、房地产经纪、物业管理以及房地产的调控和管理。房地产业的基本职能是组织房地产开发，为房地产流通和消费提供服务性劳动。房地产业是不同于建筑业的一个独立行业，国家统计局把房地产业列为第三产业第二层次的服务部门。

2. 与建筑业的关系

建筑业是房屋和其他构筑物的建造，改造和设备安装工作的物质生产部门，属于第二产业，而房地产业则包括了物质生产、流通和服务三个环节，属于第三产业。在现代社会，房地产业和建筑业具有兼容性，但不能因此否定它们各自具有的质的规定性。

五、房地产业的特点

房地产产品的独特性，决定了房地产业的行业特点。房地产业具有基础性、先导性、产

业关联性和风险性、受政策影响大等特点。

1. 基础性

房地产的开发是人们满足基本需求“住”的需求，是保证生产、生活的基本物质基础，也是提高生活质量的有效途径。房地产业是国民经济的基础性产业。房地产业的发展与国民经济的发展紧密相关，在世界上许多经济发达国家，房地产业已成为经济繁荣的基本支撑点。

2. 先导性

房地产的发展往往比国民经济的发展周期早半拍，因此，房地产被称为国民经济的晴雨表，也体现了它的前导性。当然，如果一个国家出现经济危机，房地产业首当其冲、早半拍下滑，房地产价格下跌，房地产业萎缩早于经济的衰退。房地产业的波动步伐会稍领先于GDP的波动，这说明房地产在国民经济中具有一定的前导性。

3. 关联性

房地产业是横跨生产、流通和消费领域的产业部门，在生产开发阶段，房地产业的活跃，带动如钢铁、水泥、木材、玻璃、塑料、家电等产业；在流通领域，带动税收、抵押、拍卖、典当、商业行业的发展；在消费领域，更能带动家用电器、纺织、家具以及旅游、园林、运输业、娱乐、银行、商场等其他服务业的发展。房地产业的发展也能促使一些新行业的产生，如物业管理、房地产评估、房地产中介等。由于房地产业很强的产业关联性，房地产业对国民经济的贡献率很高，因此，房地产业已经成为我国新的发展阶段的一个重要的支柱产业。

4. 周期性

房地产业是进行房地产的开发和经营的基础建设行业，属于固定资产投资的范畴，受国家宏观经济发展的影响非常大，因此，同国民经济的发展具有周期性一样，房地产业的发展也具有周期性，有波峰也有波谷时期。我国的房地产发展周期往往也是国家宏观调控的周期。

5. 风险性

从房地产业的开发过程来看，它是一个高投资和高风险并存的行业。房地产业是一个资金密集型行业，由于房地产的价值量大，建设周期长，资金占用多，它的经济活动是一个大量资金运作的过程，由于房地产投资周期长及其固定性、变现能力差等特点，因而涉及的风险也相对较大。与其他一般行业相比，它是一个高投资高风险的行业，开发中周期长、投资数量巨大、变现性差，如果出现市场价格波动、市场需求变化大、政府政策变动，都有可能功亏一篑，所以房地产业回报率虽然较高，但确定性较差，是一个高风险的行业。

6. 受政策的影响性

政府为调控房地产市场出台了很政策，如土地供给政策、住房改革政策、金融政策、财政税收政策等，这些政策的推出，必然影响房地产投资活动。政府对房地产业发展的影响主要通过以下方面来体现：其一，政府对土地资源的开发和使用计划直接影响到土地的供应，从而影响到房地产业的开发状况；其二，政府的各项税费会影响到房地产的价格，从而影响到房地产的销售状况；其三，政府对房地产交易所采取的政策会影响到房地产的流通状况。

六、房地产业的行业细分

房地产业涉及面很广，它可以细分为多个更小的行业。房地产业大体上可分为房地产投资开发业和房地产服务业。

1. 房地产投资开发业

房地产投资开发是指在依法取得国有土地使用权的土地上投资进行基础设施、房屋建设的行为。房地产投资开发需要土地、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投入。开发也不仅是建造新房屋，还有把土地（生地、毛地）开发为建设熟地、旧房屋进行装修改造、在建工程后续开发等。

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，还包括置业投资。房地产置业投资是指购买房屋后出租，购买房屋后出租一段时间再转让，或者购买房地产后等待一段时间再转让的行为。置业投资者不需要投入原材料建设，直接购买已建设完成的物业。

2. 房地产服务业

房地产服务业又分成两部分，一部分为房地产中介业，另一部分为物业管理。

房地产中介又分为房地产咨询、房地产价格评估、房地产经纪等，其活动范围主要在流通领域。

当房地产开发完成，销售结束后，业主入住，房地产进入消费领域。对房屋及其附属设施设备、相关场地进行的维护与维修，清洁、绿化、维护小区内公共秩序等活动为物业管理活动。

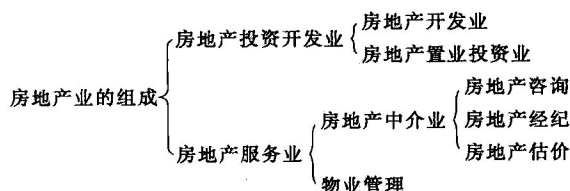


图 1-1 房地产业行业细分示意图

由图 1-1 可以看出房地产经纪属于房地产中介范畴，而房地产中介又是房地产业的一个重要组成部分。

七、房地产业的基本架构

房地产业作为国民经济的一个独立行业，其运行全过程由三个环节组成：生产环节、流通环节和消费环节。

1. 生产环节

生产环节是指房地产开发者通过对土地投入劳动和资本进行的土地开发活动。具体业务有土地的开发、房屋的开发、房地产的综合开发。综合开发是一种社会化大生产的城市建设新型模式，实行统一规划、合理布局、综合开发、配套建设，是当前主要的开发形式，也给了房地产经纪人员进行销售代理等房地产经纪活动的机会。

2. 流通环节

流通环节是指房地产产品进入市场，进行交易活动，实现其价值和使用价值的过程。房地产市场活动主要有土地的出让、转让，房屋的买卖、租赁和房地产信托、抵押、典当、拍卖等流通方式。

参与房地产流通环节的主体有房地产开发企业，主要进行房地产经营管理；也有政府相关部门，主要运用行政、法律的、经济的各种手段，对房地产的全部交易活动进行组织、协调、控制和监督；另一主体是房地产的需求主体，他们购置、投资、租赁房地产；而房地产经纪人更是活跃在流通领域的桥梁，主要是促成交易的达成。

3. 消费环节

房地产经过流通环节的交易活动,进入消费者的消费环节,这一环节主要进行房地产权产籍登记管理,物业管理等相关活动。

一般房地产经纪人协助业主办理产权产籍登记,了解物业管理以便促成交易。

八、房地产业的地位与作用

在我国,房地产业已成为一个独立的重要的产业,随着经济的发展,房地产业在国民经济中的地位越来越重要。

1. 房地产业的地位

房地产是国民经济发展一个基本的生产要素,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。随着房地产业创造的产值在国民生产总值中所占比重的增长,房地产经营收入日益成为政府财政收入的重要组成部分,并且房地产业关联度高、带动力强,人们一直理所当然地把房地产业作为国民经济的重要支柱产业。2003年,《国务院关于促进房地产市场持续健康发展的通知》(国发[2003]18号文),首次明确房地产已经成为国民经济的支柱产业。

2. 房地产业的作用

房地产业的适度发展可以为国民经济的发展提供重要的物质条件,可以改善人们的居住和生活条件。通过综合开发,可以改善投资环境,有利于城市规划的实施,为城市建设开辟重要的积累资金渠道,促进城市化进程。由于房地产业的产业关联性,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,不仅可以扩大就业,而且有利于产业结构的合理调整,深化住房制度的改革,调整消费结构。当然,房地产业的不良发展会对国民经济产生阻碍和破坏作用。在部署落实中央政策措施的七项工作会议上,温家宝总理指出,“房地产业是国民经济的重要支柱产业,对于拉动钢铁、建材及家电家居用品等产业发展举足轻重,对金融业稳定和发展至关重要,对于推动居民消费结构升级、改善民生具有重要作用”。

第二节 我国房地产法律制度发展历程

一、城市土地制度的改革

房依地存,房地产业的发展,离不开土地制度的变革。改革开放前,中国城镇国有土地实行的是单一行政划拨制度,国家将土地使用权无偿、无限期提供给用地者,土地使用权不能在土地使用者之间流转。当推行房屋商品化,房地产住房制度不断改革后,这种传统城市土地使用制度已不能适应新时代的步伐。从20世纪80年代起,中国开始土地管理制度的改革,城市土地使用制度的改革经过了这样的一个发展过程:①征收土地使用费;②开展土地使用权有偿出让和转让;③制定地方性土地使用权有偿出让、转让法规;④修改宪法和土地管理法;⑤制定全国性的土地使用权出让和转让条例。其中重要的一个过程为,1988年4月11日,七届全国人大一次会议通过《宪法》修正案^①,删去了《宪法》第十条第四款中不得出租土地的规定,改为:“土地的使用权可以依照法律的规定转让”。这就为房地产业的深入发展扫清了道路。

中国城市土地使用制度经过改革探索,找到了一种既能维护土地公有制,又有利于市场

① 本书所有法律、行政法规名称前均省略“中华人民共和国”字样。

经济运行的制度。这种土地使用制度,是在不改变城市土地国有的条件下,采取拍卖、招标、挂牌等方式将土地使用权有偿、有限期地出让给土地使用者;土地使用者在土地使用年限内可以转让、出租、抵押或者用于其他经济活动,其合法权益受国家法律保护;需要继续使用的,经批准,期限可以延长,同时按当时市场情况补交地价。

二、城镇住房制度的改革

在城镇住房制度没有改革之前,房屋作为职工最大的福利,国家统包、无偿分配、低租金、无限期使用。由于资金的非良性循环,造成国家、企业负担过重、住房紧张、分配不均等问题,为了实现住房的商品化、社会化,中国城镇住房制度改革经历了以下三个阶段:

- ① 售房试点、大幅度提租阶段;
- ② 制定城镇住房制度改革纲领性文件、全面推进和配套改革阶段;
- ③ 城镇住房制度改革的深化和全面实施阶段。

其中最为重要的为1998年7月3日发布了《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》,宣布从1998年下半年开始,全国城镇停止住房实物分配,实行住房分配货币化。新的深化城镇住房制度改革的基本内容是:①停止住房实物分配,实行住房分配货币化;②建立和完善以经济适用住房为主的住房供应体系;③继续推进现有公有住房改革,培育和规范住房交易市场;④采取扶持政策,加快经济适用住房建设;⑤发展住房金融;⑥加强住房物业管理。

2003年8月12日,国务院下发了《国务院关于促进房地产市场持续健康发展的通知》,要求坚持住房市场化的基本方向,不断完善房地产市场体系,更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用;坚持以需求为导向,调整供应结构,满足不同收入家庭的住房需要;坚持深化改革,不断消除影响居民住房消费的体制性和政策性障碍,加快建立和完善适合我国国情的住房保障制度;坚持加强宏观调控,努力实现房地产市场总量基本平衡,结构基本合理,价格基本稳定;坚持在国家统一政策指导下,各地区因地制宜,分别决策,使房地产业的发展与当地经济和社会发展相适应,与相关产业相协调,促进经济社会可持续发展。

三、房地产法的发展历程

房地产业作为社会生产和生活的基本载体,以及区域经济发展的动力来源,不但直接影响到人居环境的改善和人民生活水平的提高,而且影响到一个国家的工业化、城市化进程。无论是作为城市化进程中关系到千家万户切身利益的支柱性产业,还是作为经济结构调整中的优先发展的第三产业,无论是房地产市场体系中的土地交易、房屋买卖、物权归属,还是由此而延伸出来的房地产出租、抵押和其他形式的担保等,都必须通过相应的法律制度来规范、约束和引导。由于房地产涉及的领域广泛,其他部门和行业的法律法规如《建筑法》、《城乡规划法》、《工程建筑法》、《市政管理法》、《环境保护法》等都涉及房地产的内容。同时,房地产还要受已比较成熟和适用效力较高的其他法律如《银行法》、《公司法》、《物权法》、《担保法》、《税法》等有关法律规定的制约。特别是2007年3月16日全国人民代表大会通过、2007年10月1日开始实施的《物权法》,对房地产业尤其是房屋产权以及由此而派生出的其他权利,如宅基地使用权、公共配套设施、基础设施划分等等以往利益各方争论不休的权利归属、房屋产权的登记、担保、转让、保护等一系列问题的解决,具有十分重要的里程碑意义。

新中国成立以来,特别是党的十一届三中全会以后,随着社会主义市场经济体制的逐步确立,我国住房制度改革、房屋商品化和土地有偿使用制度的贯彻实施,我国房地产立法工

作取得了突破性进展,一大批新的房地产法律、法规和法律规范性文件相继出台,从而初步形成了以宪法为基础的具有中国特色的社会主义房地产法律体系。这个体系由法律、行政法规和地方法规三个层次构成。

第三节 房地产法律体系

一、我国宪法确立的房地产法律原则

我国宪法以法律的形式规定了国家的根本制度和根本任务,是国家的根本大法,具有最高的法律效力,我国《宪法》明确规定:“一切法律、行政法规和地方法规都不得同宪法相抵触”(第五条第二款)。因此,宪法对房地产的有关规定构成了我国房地产立法的最高指导原则,是建立我国房地产法律体系的基础。我国《宪法》对房地产方面规定的原则有:土地公有制原则,即“城市的土地属于国家所有。农村和城市郊区的土地,除法律规定属于国家所有的以外,属于集体所有;宅基地和自留地、自留山,也属于集体所有”(《宪法》第十条第一、第二款);国家依法征用土地原则,“国家为了公共利益,可以依照法律规定对土地实行征用”(《宪法》第十条第三款);土地使用权与所有权分离原则,即土地使用权有偿转让原则,“任何组织或者个人不得侵占、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”(《宪法》修正案第二条);合理用地原则,《宪法》第十条第五款规定:“一切使用土地的组织和个人必须合理地利用土地”;公共房产神圣不可侵犯原则,《宪法》第十二条规定:“社会主义的公共财产神圣不可侵犯。国家保护社会主义的公共财产,禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏国家的和集体的财产”;保护公民合法房屋所有权原则,《宪法》第十三条规定:“国家保护公民的合法的收入、储蓄、房屋和其他合法财产的所有权。国家依照法律规定保护公民的私有财产的继承权”;保护外国企业和个人合法的房屋所有权和土地使用权原则,“中华人民共和国允许外国的企业和其他经济组织或者个人依照中华人民共和国的规定在中国投资,同中国的企业或者其他经济组织进行各种形式的经济合作。在中国境内的外国企业和其他外国经济组织以及中外合资经营的企业,都必须遵守中华人民共和国的法律。它们的合法权利和利益受中华人民共和国法律的保护”(《宪法》第十八条)。宪法所确定的上述原则,是制定我国房地产法律的活动依据,在房地产法律、行政法规和地方法规立法的整个过程中,都必须严格遵循。

二、我国房地产法律体系

我国房地产立法起步较晚,当我们将房地产作为商品并对其实行法律调整的时候,世界上许多国家已建成了完善的房地产法律制度。我国的房地产立法不仅广泛地参考了其他国家立法成功之处,而且根据我国的具体情况,总结了实践中正反两方面的经验,因此我国的房地产法律体系具有自己独特的结构和鲜明的特点。总的来看,我国房地产立法具有三个结构层次。这三个层次相互联系,相互作用,形成一个较为完整的具有中国特色的社会主义房地产法律体系。

我国房地产立法的三个结构层次是:①地方性法律规定,这个层次的法律具有两个鲜明的特点,一是地方性,即只在一定的地域范围内适用;二是更适合本地区的实际,更便于操作。②国务院及各部门所制定的条例、办法和法律实施细则。这个层次的法律是我国房地产立法的主要部分,它的特点是广泛地涉及了有关房地产的各种问题,并提出了明确的实体法律规定,其效力居于地方法规之上。③全国人民代表大会及其常务委员会所制定的房地产单