

城市房地产市场
管理

天津人民出版社

卢卫

REAL ESTATE MARKET

ADMINISTRATION

REAL ESTATE MARKET

ADMINISTRATION

城市房地产市场管理

卢 卫

天津人民出版社

(津)新登字001号

城市房地产市场管理

卢卫

天津人民出版社出版

(天津市赤峰道130号)

河北省滦县印刷厂印刷 新华书店天津发行所发行

787×1092毫米 32开本 9印张 181千字

1992年3月第1版 1992年3月第1次印刷

印数:1—7,200

ISBN 7-201-00885-4/F·64

定价: 4.50元

序 言

建立和发展城市房地产市场，是城市经济体制改革、对外开放和社会发展的客观要求。随着住房商品化和国有土地有偿使用在理论研究方面的突破，我国的城市房地产市场如同雨后春笋，蓬勃发展。

新时期的城市房地产市场，既不同于旧中国的房地产市场，也不同于当代其它国家的房地产市场，由于全部城市土地和绝大部分房屋为国家所有，我国城市房地产市场的经营活动必须置于国家的宏观管理之下，这是在社会主义初级阶段发展有计划的商品经济的客观要求。在新旧体制转换时期，迅速发展的房地产市场必然带有不成熟的特点和这样那样的弊端。为此，需要从整体上对房地产市场管理的理论和方法进行研究，逐步建立相应的管理体系，以培育和引导房地产市场健康的发展。

根据建设部房地产司和国家房地产职业教育委员会的要求，房地产市场管理，是对房地产交易所所长和评估员进行岗位培训和考核的必修课程之一。1990年年初，编者曾应约在“全国房地产经营与管理专业电视讲座”中主讲了“房地产市场管理”专题。在此基础上，编者根据目前的需要和岗位培训教育的要求，进行了修改和充实，形成现在这本《城市房地产市场管理》。全书较为全面地阐述了我国城市

房地产市场管理的理论、方针、政策和方法，总结了一些城市的经验。编写这本书的目的是要培养和提高广大专业人员的理论素质、政策水平和综合处理问题的能力，掌握一定的专业知识和技能。限于编者的学识和视野，编写中不免陋误之处，期望有识者批评指正。

本书作为全国房地产职业教育委员会推荐的岗位培训教材之一，主要供房地产（房屋）交易所所长和评估员培训之用，此外还可供广大从事房地产市场管理、房地产开发、经营的理论和实际工作者使用。

编 者

1991年12月

于天津社会科学院

目 录

序 言

第一章 绪 论

第一节 房地产市场管理的概念	1
一、房地产市场管理的定义	1
二、房地产市场管理的范围	2
三、房地产市场管理的对象	5
第二节 房地产市场管理的性质和任务	6
一、房地产市场管理的性质	6
二、房地产市场管理的任务	8
第三节 房地产市场管理的原则和依据	10
一、市场管理的原则	10
二、房地产市场管理的依据	13
第四节 房地产市场管理的职能和手段	15
一、房地产市场管理的职能	15
二、房地产市场管理的手段	20
第五节 房地产市场管理组织及其分工	24
一、房地产市场管理组织设置的原则	24
二、房地产市场管理组织的划分	26
三、房地产市场管理组织的性质	27
四、房地产市场管理组织分工	30

第二章 房地产市场工商行政管理	32
第一节 房地产市场交易秩序管理	32
一、房地产市场交易秩序管理的现状及问题	32
二、房地产市场交易秩序管理的任务和方法	35
第二节 房地产交易合同的管理	37
一、经济合同的概念和签订条件	38
二、房地产交易合同的内容和格式	39
三、房地产交易合同的种类	41
四、房地产交易合同的管理	45
第三节 房地产企业(经纪人)经营资质管理	52
一、企业经营资质管理的必要性	52
二、房地产经营企业(经纪人)类型	54
三、房地产企业(经纪人)的经营资质	58
四、房地产经营企业(经纪人)经营资质管理	60
第四节 房地产市场信息管理	66
一、市场信息的概念和分类	66
二、房地产市场信息管理的重要性	68
三、房地产市场信息管理的任务和方法	71
第三章 房地产市场价格管理	79
第一节 房地产市场价格管理概述	79
一、房地产市场价格管理的必要性	79
二、房地产市场价格管理的原则	81
三、房地产市场价格管理部门的职责和权限	86
四、房地产市场价格管理的依据	90
第二节 房屋出售价格管理	93
一、房屋出售价格分类	93

二、公购公房屋售价管理	95
三、公购私房屋售价管理	97
四、私购私房屋售价管理	100
五、私购公房屋售价管理	102
第三节 房屋租赁价格管理	112
一、房屋租赁价格管理的原则	113
二、居住用房租价管理	116
三、非居住用房租价管理	124
第四章 房地产市场税收管理	130
第一节 房地产市场税收管理概述	130
一、房地产市场税收的概念	130
二、税收在市场管理中的作用	131
三、房地产市场税收管理的意义和原则	134
第二节 房地产市场税收管理的法律依据	138
一、建立健全税收管理立法的必要性	138
二、税收管理立法的适用范围和内容	139
第三节 房地产市场税收征收管理	148
一、建筑税征收管理	148
二、房产税征收管理	151
三、契税征收管理	153
四、营业税征收管理	156
五、所得税征收管理	158
第五章 房地产市场金融管理	162
第一节 房地产市场金融管理概述	162
一、房地产市场金融管理概念	162
二、房地产市场金融管理的必要性	162

三、房地产市场金融管理的内容	166
第二节 房地产经营资金集聚管理	170
一、房地产经营资金集聚的渠道	170
二、房地产经营资金集聚的管理	177
第三节 房地产信贷管理	184
一、房地产贷款发放原则	186
二、房地产贷款对象和条件的管理	192
三、房地产贷款用途和种类的管理	196
四、房地产贷款利率管理	198
第四节 房地产信托管理	202
一、信托业务的概念及特点	202
二、房地产信托业务的种类	204
三、房地产信托业务管理	207
第六章 房屋交换市场管理	210
第一节 房屋交换市场管理概述	210
一、房屋交换市场的概念	210
二、房屋交换市场管理的重要性	212
三、房屋交换市场的管理原则	216
第二节 房屋交换市场的类型及发展趋势	219
一、房屋无偿交换市场	219
二、房屋有偿交换市场	222
三、房屋交换的发展趋势	224
第三节 房屋交换市场管理	227
一、房屋交换秩序的管理	227
二、房屋交换中介人(经纪人)管理	231
三、房屋有偿交换管理	234

第七章 城市土地市场管理	236
第一节 城市土地市场管理概述	233
一、城市土地市场的概念	233
二、城市土地市场管理的必要性	237
三、城市土地市场管理的任务	241
四、城市土地市场管理的原则	244
第二节 城市土地市场的类型及管理分工	246
一、我国城市土地市场的基本类型	246
二、城市土地市场管理内容与分工	248
第三节 城市土地市场经营管理	250
一、城市土地经营合同管理	250
二、城市土地经营企业资质管理	253
三、城市土地市场经营方式管理	253
四、外商投资开发经营成片土地的管理	253
第四节 城市土地市场价格管理	261
一、城市土地价格的特点	261
二、城市土地价格的构成	264
三、城市土地市场价格管理	266
第五节 城市土地市场税收管理	270
一、地租、土地使用费与土地使用税	271
二、城市土地使用税征收管理的法律依据	274
三、城市土地市场税收管理的发展趋势	276

第一章 绪 论

第一节 房地产市场管理的概念

一、房地产市场管理的定义

(一) 房地产市场的定义

房地产市场系指房屋(含房基地)和土地在流通中各种经济关系的总和。在现实经济生活中,人们通常将市场看作是商品交换和买卖的空间场所,这是对市场内涵的狭义理解。在不发达的商品经济条件下,生产力水平低下,可供交换的商品品种少,交换范围小,狭义的市场概念能够成立。但随着商品经济的发展,社会分工和协作的不断扩大,市场交换关系日趋复杂。此时,市场交换活动的参加者不仅是买卖双方,还有中间商,而且涉及到运输、仓储、金融、信息等各个经济部门。因此狭义的“空间场所”概念不能充分概括一切市场活动,需要用“各种经济关系的总和”这一广义概念来替代。

房地产市场,由于其经营的产品具有转移价值大、位置固定等特点,产品不可能集中到固定的空间场所去交换,其交换活动尤其需要凭借金融、信息等部门的作用才能完成。因此,房地产市场的内涵不能用狭义的市场定义来概括,而

应包括中间商、代理商、金融信用、广告信息等一切构成房屋、土地交换关系的经营性活动。

房地产市场是房地产经济发展到一定时期的必然产物，它的形成使房地产业的发展纳入了商品经济的轨道。但我国的房地产市场与资本主义国家的房地产市场有本质的区别，社会主义房地产市场是建立在生产资料公有制基础上的，其运行目标是在社会生产力不断发展的前提下，保证广大劳动者对房屋、土地不断增长的消费需求。而资本主义房地产市场通常是建立在生产资料私人占有基础上的，其运行的目标，首先是为了保证私人房地产资本家获得超额利润，为了实现此目标，才在一定程度上考虑社会经济发展对房地产开发建设的需要。

（二）房地产市场管理的定义

房地产市场管理是指国家或地方（城市）政府按照自然变化规律和社会经济发展规律的客观要求，运用行政手段、法律、经济和思想教育等手段，对房地产全部交换关系（包括所有者和使用者、物力、财力、空间、时间、信息等）从宏观上进行计划、组织、协调、控制、监督等活动。

二、房地产市场管理的范围

由房地产市场管理的定义可知，房地产市场管理是对房地产流通中各种经济关系的管理。从这一定义出发，我国房地产市场管理的范围，从不同的角度来看包括以下几方面内容：

（一）既包括宏观管理，又包括微观调控

房地产市场管理是宏观经济管理，但管理者却不能忽视对企业微观活动的调节、控制。宏观经济管理是以整个房地

产经济活动为考察对象的。它研究经济活动中各个有关总量及其变化的规律以及实施管理的方法和原则。但宏观经济的运行离不开单个经济单位的微观活动，房地产开发企业的微观经营活动首先为宏观管理提供了物质基础，宏观管理是从总体上对房地产物质生产活动进行的合理调控，它所调节的经济运行过程要有实在的物资资料或是价值表现——货币的运行，即物质产品和货币只能体现在企业的微观经营活动中。其次，企业的微观活动是宏观管理目标的实现主体。宏观管理是一种目标管理，即根据国民经济总体发展的要求提出宏观发展目标，并通过引导企业的微观活动实现目标，没有企业这个管理客体，宏观目标也就无法实现。例如国家制订的到2000年人均居住面积达到八平方米的规划目标，必须通过各个住宅开发经营企业不懈的努力才能完成。而对这些企业，国家不能也不可能给予投资、建材、设备、人力等方面无限制的支持，而是要通过对企业的微观生产和经营活动的协调，通过监督、服务等管理活动实现管理目标。

（二）既有直接管理，又有间接管理

直接管理主要是运用行政手段管理，间接管理则强调经济手段的作用，两种管理形式并存的原因在于：

（1）房地产品具有市场调整的不完整性，即价值规律、竞争规律的自发调节作用不能充分满足社会对房地产品的需求，故需要保留一定的行政手段，进行直接的调控管理。例如，投资政策、合同管理，经营资质管理等等。

（2）我国经济管理体制改革和政治体制改革还处于转换时期，以行政下达、直接调控为特征的旧体制作作为一种上

层建筑，不能也不可能一下就转换成以经济手段为主实施间接调控的新型管理体制。管理体制改革并不是要从一个极端走向另一个极端，而是要扬长避短、兼容并蓄，以发展生产力、提高社会经济效益为最终目的。

（三）既有“场内”管理，也有“场外”管理

房地产市场管理客观存在着固定交易场所，这是传统工商行政管理所涉及的管理范围。但房地产产品交易不仅在固定市场范围内进行，也可能发生在市场之外。例如，一些大量的新建房屋就可能在企业经营机构所在地或建筑工地现场出售；一些预期付款的房地产买卖在产品未形成前就已成交。因此，对房地产“市场”的理解，不能仅限于固定场所的狭义市场观念，而需有大市场观念，特别要注意的是，房地产产品不可能“拿”到市场上来交换。因此，“场外”交易的存在是正常的，“场外”管理也是必要的。

（四）既有瞬时交易管理，也有长期管理

房地产产品市场交易与其它商品市场交易的一个重要的不同点在于房屋所有权的转换往往不能在瞬时完成，即不能做到“一手交钱，一手交货”。例如，以抵押、分期付款方式购买房屋，或是以租赁方式取得房屋或土地使用权等，房地产交易双方需在很长时期内保持接触。即使在房屋或土地的所有权完全交割清楚的条件下，由于房屋消费具有长期性、转移的高价值性、消费广泛性和多样性等特点，房地产产品在售前、售后都要求经营企业担负大量的，多层次、多项目的服务，如咨询、勘察、估价、估租、抵押、维修、养护等等。这些活动一般都带有经营的性质，都是有偿服务，因而

也需要纳入市场宏观管理的范围。

三、房地产市场管理的对象

房地产是一个复合名词，从字面上理解，应包括房产和地产两方面的内容，但从房地产开发建设、流通和管理的意义上讲，却要复杂的多。

作为商品进入市场的房地产品可分为两种类型：地产市场，指地面没有附属建筑物和构筑物的土地；房产市场，与地产市场相反，指地面设有一定房屋建筑的土地。就第二类市场而言，房产和地产是分不开的。房地产相连的必要性在于：

（1）由房地产的自然属性决定。房屋必然依地而建，不能是空中楼阁。城市中的土地也主要作为各类建筑物和构筑物的建筑用地；

（2）由房地产的社会属性所决定。这主要表现在房地产价格中，房价和地价不可明确分割。土地因建筑房屋（或预期要建设房屋）而形成一定的市场价格；房屋因土地位置、环境而发生价格变化。出售时，地价隐匿在房价之中，房价又是地价的最终体现，两者相辅相依，缺一不可。

（3）体现在房地产权属的市场转移上，即房、地产权属同时转移，而不是其中某一部分的转移。

因此，房地产市场管理的对象，就是单一的地产市场和房地产相联的“房产市场”上一切商品交换关系的总和。

第二节 房地产市场管理的性质和任务

一、房地产市场管理的性质

(一) 房地产市场管理的二重性

马克思关于管理二重性理论的阐述同样适用于房地产市场管理，房地产市场管理同样具有两重属性。

房地产管理的自然属性表现为，管理者必须根据自然界变化、发展的规律和社会生产的客观原则组织好生产力，实现房地产资源在社会化生产活动中的优化配置。对房地产产品这类具有稀缺性特点的资源，优化配置尤为重要。优化的目的在于减少社会消费，提高资源的开发利用系数，保证社会经济发展对房地产需求的有效供给。

房地产市场管理的社会属性表现在，市场管理不仅要做好生产力的组织和资源的优化配置，还要处理好市场交换过程中人与人之间的经济利益关系，为特定生产力条件下的社会经济关系（即生产关系）服务，使管理最终体现生产资料所有制和社会制度对房地产交换的客观要求。

(二) 社会主义房地产市场管理的性质

社会主义房地产市场管理同样也具有二重性。在自然属性方面，它同资本主义条件下房地产市场管理有着目标一致的共同性和继续性。例如新中国建立后，我们从国民党政府接管下来的房产、地政管理机构、人员、资料等在很大程度上都为社会主义房地产管理所利用。因为社会主义经济建设的发展仍需要继续解决组织生产力，优化资源配置等问题。

由于受自然规律和一些基本经济规律（如商品经济规律、供求规律、价值规律等）的制约，在一定的历史时期（如商品经济发展时期），不同社会制度的上述管理内容的自然属性，并没有本质的区别。

在社会属性方面，由于社会主义生产关系和社会制度发生了根本性变化，因此，社会主义房地产市场管理同资本主义房地产市场管理就存在本质上的差异。社会主义房地产市场管理的性质具有以下特点：

（1）社会主义房地产市场管理是由全体劳动者参加，由代表着全体劳动者利益的国家或地方政府代行管理权利的管理。而在资本主义生产资料私有制条件下，管理权从属于资本，或是资本的人格化——资产阶级的利益，这是所有制不同带来的必然结果。

虽然社会主义现阶段存在着领导和被领导，管理者与直接从事劳动者的差异。这只是社会分工不同。在授权国家进行市场管理的同时，广大劳动者还可以按一定的形式（如人民代表大会、消费者协会、质量管理协会）直接参与市场管理。

（2）社会主义房地产市场管理的目的在于提高房地产经营的经济效益、社会效益和环境效益。而资本主义房地产市场管理的目的最重要的是经济效益，即最大限度地追求超额利润，而社会效益、环境效益，仅处于从属地位。譬如，在纽约黑人居住密集的哈莱姆地区，许多破旧不堪的楼房得不到拆除和改造，原因就在于没有经济效益。而一些房产主为能获得一笔保险金，不惜雇人去放火焚烧这些楼房，使得