第一章
市场经济与房地产综合开发

第一节　市场经济条件下房地产的综合开发经营

一、房地产与市场经济

房地产是人类生产和生活最基本的要素。房地产业是国民经济的先导性、基础性产业。从实物形态上看,房地产业是由房产和地产构成的,即由土地、以及土地上的建筑物和构筑物构成的。房地产的位置是固定的,是不可移动的。因此,在经济学上又称为不动产。中国台湾的‘民法’第66条规定“:称不动产者,谓土地及其定着物。不动产之出产物,尚未分离者,为该不动产的部分。”日本“民法”第86条也规定 不动产指土地及其定着物,如房屋、桥梁、水井等均属不动产。附着在土地上或建筑物上的,如果要使它们和土地或建筑物分离开来,则需要花费相当大的劳动,或者会使建筑物损坏的,称为定着物。在香港,房地产也叫物业。在《香港房地产法》一书中,对物业作了如下的解释 物业是单元性的地产;一住宅单位是物业,一工厂楼宇是物业,一农庄也是物业 物业可大可小,大物业可分割为小物业。由此可以说,房地产、不动产、物业、是同一事物的三种不同的名称。

房地产、不动产或物业的核心,是房产、地产、或者是它们的综

需要全本请访问 www.ertongbook.com

合体即房地产。所以房地产通常有三种存在方式，即单纯的地产、单纯的房产、地产和房产的综合物。不管房地产是以单独的形式存在，还是以综合物的形式存在，它们都通称为房地产。在现实的经济运行中，房地产始终是作为一个整体存在的。

在我国的传统经济体制下，土地是无偿使用的，住宅是无偿分配的。因此，无论是地产，还是房产，都不具有商品的特性，也不按照市场方式运行。房地产业也不成其为产业。这种状况，不仅影响了房地产业本身的发展，而且也影响了整个国民经济的发展。

我国经济体制改革的目标模式，是要建立社会主义市场经济体制。社会主义市场经济体制的重要内容之一，就是使市场在社会主义国家宏观调控下，对资源配置起基础性的作用。而要发挥市场机制在资源配置中的基础作用，就必须培育和发展市场体系。就中国目前情况来看，培育市场体系的重点，是发展金融市场、劳动力市场、房地产市场、技术市场和信息市场等。规范和发展房地产市场，是培育生产要素市场的极其重要的一环。《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中指出"：我国地少人多，必须十分珍惜和合理使用土地资源，加强土地管理。切实保护耕地，严格控制农业用地转为非农业用地。国家垄断城镇土地一级市场。实行土地使用权有偿有期限出让制度，对商业性用地使用权的出让，要改变协议批租方式，实行招标、拍卖。同时加强对土地二级市场的管理，建立正常的土地使用价格的市场形成机制。通过开征和调整房地产税费等措施，防止在房地产交易中获取暴利和国家收益的流失。控制高档房屋和高消费游乐设施的过快增长。加快城镇住房制度改革，控制住房用地价格，促进住房商品化和住房建设的发展。"

社会主义市场经济体制，要求把房地产纳入市场经济运行的轨道。中国是社会主义国家，城市土地是属于国家所有的。土地的所有权是不能进入市场的。但是，在市场经济的条件下，土地所有

权和土地使用权是可以分离的。《中华人民共和国宪法》规定“: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。土地使用权可以依照法律的规定转让。”《中华人民共和国关于城镇土地出让和转让条例》也作了相应的规定,这就为土地使用权按市场方式经营,提供了坚实的法律基础。中国城市土地使用制度的改革,就是变无偿、无期限、无流动为有偿、有期限、有流动,亦即使土地使用权商品化，把土地使用权纳入市场经济运行的轨道。

住房是人们生活的必需品。但是,在传统的体制下,住房不是商品,住房分配是一种福利制度。由此带来了极其严重的后果。住房制度改革的根本目标,就是实现住房商品化,把住房纳入市场经济运行的轨道。只有这样,住宅的经济运行才能够和市场经济体制相适应。

总之,把房地产作为商品,纳入市场经济运行的轨道,按照市场方式来经营,这就是市场经济向房地产提出的新的要求,也是摆在房地产工作者面前的新问题。

二、房地产的特征

房地产作为商品，作为市场经济运行中的一个客体，与其他商品以及它们的运行方式相比，有着自身的一些特点。房地产商品，无论是以房产或地产的形式单独存在，还是以房地产作为一个整体而存在，其特征都基本是由土地的特性决定的。把房地产作为一个整体，它们的特性主要表现在以下几个方面。

第一，位置的固定性和地区的差别性。土地是自然生成物，它的位置是不可移动的。建筑物是建筑在土地上的，由此决定了房屋等建筑物也是不可移动的。房地产在位置上的固定性，使房地产的使用受到了地理位置的制约，排除了房地产易地交易的可能性，也排除了在房地产市场上调剂供求余缺的可能性，使房地产市场成为一种地方性的市场。房地产市场的地方性，决定了它价格的地方

性和地区的差别性。

第二,房地产使用的耐久性。土地使用价值具有耐久性。建筑在土地上的建筑物和构筑物,一般使用期限很长,有的甚至长达上百年。这是就它的物质使用价值说的;从使用权期限来看,各个国家,根据其土地所有制和经济运行体制的不同,都对房地产的使用期限作了不同的规定。中国对土地使用期限的规定是:居住用地70年;工业用地50年;教育、科技、文化、卫生、体育等用地50年;商业、旅游、娱乐用地40年;综合及其他用地50年。土地使用权期限届满,国家将土地以及土地上的各种建筑物和构筑物,无偿地收归国家所有。所以,房地产使用的耐久性是由它的使用价值决定的,而房地产使用权的期限是由国家法律规定的。这是两个不同的概念。

第三,房地产投资建设资金数量大、周转慢、期限长、风险大。房地产投资的规模一般都很大,投资数量非常可观。在城市的中心地区,兴建一个项目,一般都要有几十甚至几十万平方米,每平方米投资额高达几百甚至上万人民币。投资金额非常可观,而且投资期限很长,资金周转也很慢。这一切决定了房地产投资的风险也很大。

第四,房地产的保值和增值性。房地产具有保值和增值的性质。房地产的这种性质,是由房地产的特性决定的。土地是自然生成的、有限的、不可能增加的。但是,随着社会生产力的发展,人口的增加,人类生活水平的提高,对土地的需求日益增长,在这种状况下,从总的趋势来说,房地产价格是不断地上涨的。由于房地产价格发展的趋势总是上涨的,从而使房地产具有了保值和增值的功能。

第五,相互影响和相邻效益性。房地产商品的价格,不仅决定于其本身的价值和价格,而且还决定于它的直接用途。同样一宗房地产,由于其用途不同,其价值就不相同。一般来说,商业用房,比

住宅用房的价格要高得多。同时,房地产的价格和用途,还决定于它周围其他房地产的状况，即受周围房地产状况的影响。

房地产的特性,决定了房地产是一种独立的行业。这是世界各国经济发展的实践和理论公认的。联合国制定的《国际标准行业分类》把所有的经济部门分为十类。其中把建筑业列为第五类,把房地产列为第八类。在中国,国家计委、国家经委、国家统计局、国家标准局联合发布了《国民经济行业分类和代码》(1985年 1 月 1 日起实行)把中国经济分为十三个门类。其中建筑业列为第四类,房地产列为第七类。房地产业不仅与其他产业不同,而且与它紧密联系的建筑业也是不同的。建筑业主要是从事建筑安装经济活动的行业,它是建筑产品的生产部门。从三次产业划分来看,它属于第二产业部门。房地产业虽然也进行土地和房屋的开发,但主要是从事房地产经营经济活动的。所以，房地产业属于第三产业。

在中国，房地产已逐步成为第三产业部门中的一个独立的行业，在经济发展和经济运行中已经起着极其重要的作用。1992 年 6 月 19 日发布的《中共中央、国务院关于加快发展第三产业的决定》中,把房地产列入“投资少、收效快、效益好、就业容量大,与经济发展和人民生活关系密切的”重点行业。随着经济发展和社会主义市场体制的建立，房地产业在我国国民经济中将起着越来越重要的作用。象经济发达国家那样，也将成为国民经济的支柱产业。

三、房地产开发经营及其特点

房地产开发，一般是指通过人们的劳动，把农业用地开发为城市用地，并在这种土地上建设各种建筑物和构筑物的一种综合性的生产活动。房地产开发经营，是房地产业的主要经济活动。房地产开发经营可以分为：土地开发、房屋开发、房地产综合开发以及土地经营、房屋经营和房地产综合经营等。

土地开发,就是把非建筑用地,通过投资开发活动,即通过“几

需要全本请访问 www.ertongbook.com

通几平”，把它变为可以用于进行建设建筑物和构筑物的土地。房屋开发，就是在开发出来的土地上修建各种建筑物和构筑物。房地产开发，就是把土地开发和房屋开发作为一个过程进行开发的经济活动。根据其统一性和配套性的程度，可以分为单项开发和综合开发两种形式。房地产单项开发，是以某个单体项目为目标进行的。或者是单纯地开发土地，或者是单纯地进行某一个具体建筑项目的施工建设。房地产的综合开发，是根据城市经济社会发展的计划，根据城市总体规划的要求，以土地和房屋成片建设为对象，根据‘统一规划、统一征地、统一设计、统一施工、统一配套、统一管理”的原则，有计划有步骤地进行的开发建设。

房地产经营，就是以地产、房产或房地产为经营对象，以最小的投入，取得最大经济效益的一种经济活动。房地产经营也有广义和狭义两种情况之分。狭义的房地产经营，主要是指从事房产、地产或房地产的买卖和租赁的经济活动。广义的房地产经营包括所有的房地产企业和房地产事业单位的经济活动，即包括房地产的投资、开发、建设、买卖、租赁、信托、中介、修缮、管理等在内的经营活动。

中国的房地产开发经营实践表明，完整的房地产开发经营活动,应包括土地的取得、土地的开发、房屋的建设、房地产的出租和出售、甚至房地产的维修、服务、管理等经济过程和业务活动。房地产开发经营活动是一个完整的体系，是一个巨大的系统行业。

房地产业是一个巨大的综合性的产业部门。房地产的开发经营则是房地产业中的一个主要构成部分。房地产开发经营主要有以下一些特点：

第一，房地产开发经营涉及面大。房地产开发经营活动，涉及到城市各个部门,如规划、勘察、设计、施工、市政、供电、供水、通讯、商业、服务、文化教育、科技卫生、园林绿化、环境环卫、财政、金融等部门。

第二,工程项目多。房地产的开发经营,特别是房地产综合开发经营,包括很多工程项目。如住宅区的开发建设,它所包括的工程项目,小的也有几十个,大的多到几百个。其中包括各种各样的住宅、办公楼、各种配套项目,以及各种各样的附属工程等。

第三,投资资金数量大,成本比较高。房地产开发建设,一般投资额都是很大的。建设一幢住宅,特别是建设一个小区,少则投资几千万元,多则投资几亿、几十亿、甚至上百亿元。由于现代住宅设施齐全,配套标准高,因此,开发配套的成本也很高。

第四,房地产开发经营,建设经营周期长,资金回收慢。房地产开发经营,从规划设计、征地拆迁、几通几平、施工验收、到把建成的房地产出售出租,最后收回投资和利润,少的也要几年,多的则需要几十年,甚至上百年。所以资金周转的时间是很长的。

第五,对银行和其他金融机构的依赖程度大。房地产开发经营,由于时间长,投资量大,资金周转得慢,所以房地产企业,对银行和各种金融机构的依赖程度是很高的,同时银行和各种金融机构的利率变化,对房地产企业的影响程度也是很大的。没有银行或其他金融机构对房地产开发企业在资金上的支持,房地产的开发经营是很难想象的。

四、房地产开发经营必须遵循市场经济运行的规律

在社会主义市场经济条件下,房地产是商品,房地产业是一种有利的投资行业。房地产主要集中在城市。城市是经济集聚的地区,也是社会化程度比较高的地区。因此,房地产开发经营,必须遵循市场经济和社会化大生产的规律。

第一,必须遵循价值规律。价值规律是市场的最基本的规律。价值规律要求房地产开发经营企业,在经营活动中按照价值规律办事,实行等价交换的原则 在开发经营活动中,力争降低成本,提高劳动生产率;以最少的投资,取得最大的经济效益。

第二，必须遵循供求规律。房地产开发经营和房地产开发企业,在它们的经营活动中,必须根据市场供求的状况,根据市场对各类房地产的需求,根据市场上房地产价格信号的变化,确定房地产投资的规模、投资的方向、投资的重点,只有这样,才能够一方面满足社会的需求，另一方面提高房地产开发经营企业的经济效益。

第三,必须遵循竞争规律。房地产开发经营企业,必须根据房地产市场的供求状况,房地产市场价格、利率、汇率的变化情况,确定自己的投资规模和投资方向，在平等的基础上和其他企业开展竞争。房地产开发经营企业之间的竞争，有利于社会资金的分配、产业结构的调整、企业劳动生产力的提高 有利于社会资源在各个房地产企业之间的优化配置，从而提高整个社会的经济效益。

第四,房地产必须实行综合开发。城市是各种经济活动聚集的地区,是社会生产力发展程度较高的地区。城市各企业关系十分密切,城市基础设施齐全,相邻经济效益很高。因此,城市房地产开发必须实行综合开发,只有这样,才能降低成本,提高经济效益,促进城市经济的发展。

第五,房地产开发经营必须在国家宏观调控下进行。社会主义市场经济是建立在生产资料公有制基础之上的。土地是由国家垄断经营的。各个房地产企业都是独立的经济实体。这就决定了房地产一级市场必须由国家垄断经营；房地产二级市场要在国家宏观经济调控下自由经营。在社会主义市场经济条件下,房地产开发经营,是国家垄断经营和房地产企业自由经营相结合进行的。这是现代市场经济的基本特性。

第二节　房地产综合开发体制的建设

一、房地产综合开发建设方式的形成和发展

房地产综合开发，是城市建设日益社会化和现代化的客观要求,是城市建设的一种综合的现代化生产方式,是社会经济发展的必然产物。1984 年,国务院在《关于改革建筑业和基本建设管理体制若干问题的暂行规定》中指出,要‘建立城市综合开发公司,对城市土地、房屋进行综合开发’。这样就肯定了综合开发建设这种开发方式,并把它作为城市开发建设的基本方式。改革开放以来,中国城市建设的实践也证明,综合开发建设,符合现代城市建设发展规律,是提高城市建设的经济效益、社会效益、环境效益的最有效的途径和最有效的方式。

综合开发方式,是在最近 30 多年中发展起来的一种科学的城市建设方式。第二次世界大战,是人类历史上规模最大,破坏最严重的一次世界大战。在战争中许多国家的城市遭到了破坏。第二次世界大战结束以后,随着经济的逐步恢复和发展,许多国家的城市住宅严重短缺,出现了房荒。为了加速城市住宅建设的步伐,提高住宅建设的经济效益、社会效益、环境效益,英国、法国、联邦德国、日本、新加坡等一些资本主义国家,通过行政干预和经济诱导的办法,引导建筑业逐步实行综合开发的方式。原苏联、原罗马尼亚、朝鲜等,通过计划经济的方法,也组织城市各建筑业,进行综合开发。它们都在较短的时期内取得了较好的成果。

英国在 1946年,以国会的名义通过了《新城法》。根据《新城法》的规定,各地组织起了开发公司,对城市进行了统一规划、统一设计、统一施工、统一管理的综合开发建设。在较短的时间内,开发建设了 34 座新城市。日本政府也在 1955 年制定了《日本住宅公团

法》。组织各开发经营企业进行住宅的统一开发建设。据有关资料统计,从 1955 年到 1976 年,建设新的住宅 100 万套。使住房问题得到了较好的解决。在新加坡,城市的开发建设,是由政府的建屋开发局负责统筹安排的。创造性地采用了住房公积金制度,实行综合开发建设的方式,进行了大规模的住宅开发建设工作,每年建设房屋 400 万平方米。极大地改善了居民的居住条件。朝鲜人民共和国在战争结束以后，对破坏的城市，进行了巨大的重新建设工作。在重新建设工作中,由政府建设部门领导,实行统一规划、统一投资、统一设计、统一施工、统一分配和管理。使许多城市的面貌发生了根本的改观。原苏联从 50 年代开始,进行成片的小区综合建设,有计划地兴建房屋、工程设施、地下管道和各种福利设施,这实际上也是一种综合开发的方式。并且在 1958 年,国家在建设规划中,把面积在 30 公顷以内、人口在 6000 到 8000、有完整的生活文化服务设施的小区，作为居民住宅建设用地的综合建筑形式实确定了下来。

总之，城市房地产综合开发建设，是各国在城市建设的实践中，不断地总结出来的一种符合现代城市发展规律的科学的城市建设方式。

二、中国房地产综合开发管理体制建立的过程

中国房地产综合开发管理体制，是在改革开放的过程中逐步发展和建立起来的。

1980 年 12 月,国务院批转了城市工作会议通过的《全国城市规划工作会议纪要》。在《全国城市规划工作会议纪要》中明确指出“:实行综合开发和征收城镇土地使用费的政策,是用经济办法管理城市建设的一项重要改革，它有利于按照城市规划配套地进行建设,节约用地充分发挥投资效果；有利于控制大城市的规模,鼓励建设单位到小城镇去；有利于合理解决城市建设和维护的资

金来源。……对新建小城市,卫星城,现有城市新建区、段和旧城成片改造地区,都应考虑组织开发公司,实行综合开发。开发内容,包括开发区的勘测、规划、设计、征地、拆迁、安置、土地平整和所需道路给水、排水、供电、供气、供热、通讯等工程建设。有条件的地方,还可以包括住宅、生活服务设施、公共建筑、通用厂房等等。建成后成套出售建筑物,并按土地面积和设施水平向使用单位收取开发费。开发公司实行企业化经营。开发基金,即开发公司的周转资金,可以从国家和地方基本建设基金中预拨,或由建设银行贷款,也可向用户预收定金。开发所需统配材料、设备,应列入国家和地方物资分配计划,能够在市场上采购的,就在市场选购。”

1983年7月,中共中央、国务院批准了《北京城市建设总体规划方案》,在对《方案》批复中明确地指出“:要坚决地,有步骤地,实行由北京市统一规划,统一开发,统一建设的体制”。这里提出的统一规划,统一开发,统一建设的‘三统一’的方针,充分肯定了综合开发在城市建设中的重要性,以及它在城市建设中的地位和作用。统一规划是城市建设的总依据,统一开发是实现城市规划的重要手段,统一建设是在统一规划的指导下,在统一开发的基础上,有计划地进行各个工程项目的配套建设。规划部门是统一规划的制定者,它编制城市建设的总体规划、分区规划及详细规划,以它作为城市建设的总依据,经过立法机关和政府批准后,即具有法律效力,不得随意变动。开发部门是城市统一开发建设的组织者,它根据城市总体规划的要求,统筹安排城市的开发建设工作,为施工单位进入现场准备好各种条件。施工部门,包括建筑、市政、公用、电力、电讯等部门的施工单位,是城市各工程项目的建设者,它们根据统一开发的要求,按计划分期分批进入施工现场,组织施工,按质按期按量完成施工任务。市人民政府则是统一规划、统一开发、统一建设的领导者和总指挥,负责把这三方面的工作协调一致起来,确保城市建设规划的实现。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

1984 年，国家计委和建设部发布了《城市建设综合开发公司暂行办法》。《办法》中规定,开发公司经营城市土地开发和房地产业务。城市用于建设的土地,由地方政府统一审批,统一征用和统一管理,由开发公司进行土地开发和建设。开发公司接受当地人民政府的委托或通过投标中标的方式，取得开发权，承担开发任务。开发公司要按照城市建设总体规划的要求，制定开发区的具体规划,搞好市政、公用、动力、通讯等基础工程,以及配套工程的建设。将开发出来的土地使用权，有偿转让给其他单位,由其他单位兴建规划中的各种工程项目,也可以直接组织兴建住宅,以及其他经营性的用房,即贸易中心、综合服务楼、办公楼、仓库、公用性的厂房等,建成后出售或出租。开发公司可以承担本城市的开发任务,也可以承担其他城市的开发任务，还可以选择有购买力的农村、集镇、开发建设商品住宅出售给农民。

1987 年,国务院发布了《关于加强城市建设工作的通知》,《通知》中再一次肯定了城市建设‘统一规划,合理布局,综合开发,配套建设’的方针。同时指出“所有在城市内进行建设的企事业单位,其市政、公用等配套工程和职工住宅所需投资和材料指标,应逐步由建设单位全额划拨给城市政府，由城市政府统筹安排开发建设,最大限度地发挥投资效益。”这是克服分散建设,提高综合开发效率的一项有力措施。

1987 年,国家建设部、国家工商行政管理局联合发出了《关于加强城市建设综合开发公司资质管理工作的通知》。《通知》中规定“城市建设综合开发部门,由城市建设主管部门实行归口管理。所有开发公司,不论隶属关系如何,都要接受各级归口管理部门的管理……开发公司必须有健全的管理机构,固定的办公地点,健全的财务制度,明确的经营管理章程,以及与其承担的经济责任相适应的自有资金和经济技术干部。各地应根据开发公司的资金和经营管理能力制订开发公司等级标准，使其承担的任务与其能力相

适应。同时,要注意开发公司的地理布局、业务分工以及数量的控制。”

1987 年,国家计委、国家建设部、国家统计局联合发布了《关于加强商品房屋建设计划管理的暂行规定》。在《规定》中指出,商品房屋计划作为指导性计划进行管理。在计划执行中,各地区根据资金、物资的落实情况以及需求的变化情况可以自行调整商品房屋的生产计划和销售计划指标,但要报国家计委、建设部备案。同时,销售计划中出售的商品房屋必须纳入购买部门的固定资产投资计划。此后,在 1989 年,国务院批转了国家计委的《关于加强商品房屋建设管理的请示报告》。在这个请示报告中明确指出:“从 1990 年起,所有商品房屋建设项目(包括新建、续建项目)建设时,所需投资都要列入年度投资计划。”

1989 年,建设部发布了《关于加强城市综合开发工作的若干意见》。在《意见》中要求:“各地应坚决克服分散投资、分散征地、分散建设的混乱现象,有计划地提高城市建设中综合开发的比例。尽快确立综合开发在城市建设中的主导地位……各城市可根据需要确定 1—2 个开发公司,直属于综合开发主管部门,专门从事土地的开发经营,以直接控制、使用土地收益。各部门应坚决实行政企分开的原则,逐步创造条件,使所属公司成为自主经营、独立核算、自负盈亏的经济实体,在统一政策和行业归口领导下,依法独立自主地从事开发活动。”

中国综合开发建设的体制,就是这样在改革开放的实践中,不断地产生和发展起来的。

三、按照市场经济的要求,加强综合开发体制的建设

为了加强房地产综合开发体制的建设,使它更加符合社会主义市场经济运行的规则,更好地适应现代化城市建设的需要,根据建设市场经济体制的要求,必须作好以下几个方面的工作。

第一，要确立综合开发在城市建设中的主导地位。城市建设的实践证明，综合开发是一项有效的、科学的、适应现代化城市发展的建设方式。应当采取坚决的措施，制止在城市和房地产开发中的分散建设、各自为政的现象。要采取各种有效措施，提高综合开发在城市建设中、在房地产开发建设中的比例，使综合开发逐步在城市建设中、在房地产开发建设中成为占主导地位的开发建设方式。

第二，要加强对综合开发建设的计划管理和宏观调控。社会主义市场经济是现代化的市场经济，是在国家宏观调控下的市场经济。国家对综合开发的调控，主要是通过城市规划、土地供应的数量、土地供给的价格(基准地价、标定地价、市场价格)、国家的产业政策、银行的利息率、房地产的增值税等进行的。在国家宏观调控下，鼓励房地产开发企业展开竞争，使房地产开发建设资源得到最有效的配置，力争在城市和房地产开发建设中，获最大的经济效益、社会效益、环境效益。

第三，房地产综合开发要走企业化的道路。根据中国建设社会主义市场经济体制的改革思路，城市和房地产的综合开发体制，要实行政企分开、企事分开的原则；使房地产综合开发的企业真正成为独立核算、自主经营、自我约束、自我发展的经济实体。把城市和房地产的综合开发建设，逐步纳入市场经济运行的轨道。使城市土地的开发和城市房屋的建设逐步走上生产、流通、分配、消费良性循环的道路。房地产综合开发企业，要不断地提高经营管理水平，增强企业竞争实力，使房地产开发企业在市场竞争中得到迅速的发展。

第四，要对房地产综合开发单位实行归口管理。所有从事房地产综合开发的单位，不管是事业编制还是企业经营，不管隶属关系如何，也不管是专营的还是兼营的，都要进行资质审查，实行按行业归口管理。这是加强对企业的宏观管理，提高开发质量，防止房地产的投机行为而采取的必要的措施。

第五,房地产综合开发管理体制的建设,要有利于促进社会主义市场经济体制的建立,以及土地使用权的市场化经营、住宅商品化和住房制度改革的深入进行。

按照社会主义市场经济的要求，建立健全城市和房地产综合开发建设管理体制的运行机制，促进城市和房地产综合开发建设的发展,提高城市和房地产综合开发的经济效益、社会效益、环境效益，是城市和房地产综合开发体制建设的根本目标。

第三节　房地产综合开发的内容和任务

一、国土开发、城市开发、房地产开发

开发是一个很广泛的概念,包括的内容很多,实现的任务很复杂。从开发方式上看,大体上可以分为三个层次,即国土开发、城市开发或城市综合开发、房地产开发或房地产综合开发。

1. 国土开发。国土开发是一个大概念。国土开发,就是对国土资源进行开发、利用、治理和保护,最大限度地发挥自然资源的经济效益、社会效益、环境效益。国土开发最主要的目标,就是要寻找和确立人口、经济、环境、资源之间的最佳组合。这就要求从国家的总体利益和长远利益出发,在保持生态平衡的基础上,充分利用自然资源。国土开发是当代社会经济发展过程中一个巨大的系统工程，是一个具有深远意义的重大的战略任务。中国在国土开发方面,已经作了许多有价值的工作,并且取得了一定的成就。但是总的来说,与中国经济社会发展要求还是很不适应的,还必须继续努力。

2. 城市综合开发。城市开发属于区域性的开发。区域性的开发,是为了使人地比例协调,使土地得到最有效的利用,并在区域内取得最大的经济效益、社会效益、环境效益,提高城市总体的生

产力水平。

城市是人类社会发展到一定阶段的产物。城市是人类利用和改造自然界的巨大成就。城市建设的状况,城市建设的水平,反映着人类社会经济文化发展的水平,是人类文明程度的重要标志。迄今为止,人类建设城市的方式,可以分为两种情况:一类是有计划、有目的,按照一定的规划进行建设的。这类城市布局合理,造型美观,功能完善,环境舒适。这是比较理想的。另一类城市是自发形成的。这类城市由于缺乏规划,所以布局混乱、造型单调、功能不全、生活不便、环境脏差。这类城市成为当前城市改造的难题。总结城市建设和发展的经验教训, 20 世纪以来, 世界各国在进行城市建设时,都采取了统一规划和综合开发的方针。中国是在总结历史上近几十年来,特别是改革开放以来城市建设经验,以及在借鉴了世界各国的城市开发建设模式的基础上,提出了‘ 统一规划、统一设计、统一建设、统一管理 ’的方针。这种以‘ 四个统一 ’为基础的综合开发方式,体现了城市现代化建设和发展的客观规律。现代城市经济、社会、科学、技术的发展,使城市的功能极为复杂。这就要求现代化的城市建设,必须是一项多维立体的系统工程。在城市开发建设中,必须有计划,有步骤地进行规划和实施。同时,在开发和建设中,要求运用高水平的科学技术成果,现代化的管理手段。只有这样, 才能建设符合现代化要求的高水平的现代化城市。 所以, 全面规划、 综合开发, 是现代化城市建设的科学合理的组织形式, 也是管理好现代城市的基础和前提。

现代化城市综合开发建设的要求和目标主要是:从各个城市的具体环境条件出发 兼顾长期目标和近期需要,制订科学的总体规划 全面合理地统筹安排各个建设项目,其中包括经济发展、交通通讯、科学文化、市政公用、园林绿化、居住娱乐等各个项目,分期分批地组织实施 使城市各个方面得到协调地发展,实现经济效益、社会效益、环境效益的有机统一 为城市日常管理和服务创造

良好的条件；提高现代化城市的生活水平和生活质量。

3. 房地产综合开发。“房地产综合开发”和“城市综合开发”，既有联系，又有区别。它们之间相同或相联系的地方在于，从开发方式上说，都是综合开发的方式，都要遵循“统一规划、合理布局、综合开发、配套建设”的方针，它们之间是互相依存和互相促进的。两者之间的区别主要是：城市开发无论在内涵上，还是在外延上，比房地产开发的含义要广得多。城市开发包括了房地产的开发，房地产的开发只是城市开发的一部分；但是房地产开发是城市开发的主体，在城市开发中具有主导的作用。

房地产开发的要求和目标主要是：房地产综合开发建设是以建筑地块的开发和房屋的建设为中心的；对开发地区的地下设施和公用建筑，实行统一规划、综合配套、协调建设，即在城市基础设施建设方面，要对交通道路、供水、供气、邮电通讯进行综合开发，使供应量和需求量相适应。在建筑物功能方面，要对住宅用房、服务用房、文教卫生、福利娱乐等用房，实行配套建设。房地产综合开发建设，要求在建设程序上，严格按照立项论证、规划设计、征地拆迁、招标投标、基础设施、道路交通、主体建筑、配套房屋、环境绿化、竣工验收、使用管理等程序进行，要使各个环节相互衔接、协调发展，力争做到投入少、收效大，使经济效益、社会效益、环境效益有机地结合起来，为房地产的使用、服务、管理奠定良好的基础。

二、房地产综合开发的内容和任务

房地产综合开发包括的内容和任务比较广泛，从开发的广度或开发的方式上说，房地产综合开发的内容和任务主要是：新区开发或房地产第一次开发；旧城区的再开发或旧城区的第二次开发；以及新建城区和老城区的相结合的开发。

1. 新区开发或城市房地产第一次开发。新区开发，就是对城市土地的第一次开发或城市房地产的第一次开发。城市土地的第

需要全本请访问 www.ertongbook.com