第一章

房地产法学概述

第一节　房地产法学的研究对象

一、房地产法学的概念

房地产法学是法学的一个分支学科。房地产法学同其他学科一样也有自己特定的研究对象。房地产法学研究的对象是房地产法，即作为一个独立法律部门的房地产法。房地产法学是对房地产的立法和司法实践进行理论概括的科学。

房地产法是调整在房地产开发、经营和管理过程中发生的房地产财产关系和管理关系以及与管理关系有密切联系的房地产协作关系的法律规范。房地产法学以房地产法为自己的研究对象。房地产法基于其调整社会关系的复杂性、广泛性及内容的多层次性，因此，在调整方法的适用上、基本原则的遵循上，都必须借鉴、参考其他法律部门的方法和原则。房地产法具有综合性的特点，形成房地产法与其他法律部门的联系与区别。房地产法学在其自身发展过程中，必须善于吸收和运用行政法学、民法学、经济法学、诉讼法学等邻近学科的研究成果和原理、原则，来解决房地产立法和司法实践中的一系列新课题。目前，中国房地产法还很不完备，加强房地产立法是房地产法学发展的前提；而房地产法学的发展，又必然反过来促进房地产法制建设的完善。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

二、房地产法学的研究对象

中国房地产法学的研究对象，以及研究的主要内容，可概括为以下几个方面：

1. 中国房地产法的产生和发展规律；房地产法在社会经济中和法学体系中的地位和作用；制定中国房地产法规的政策依据、立法理由；中国房地产法的基本原则和制度；违反房地产法规的法律后果及其制裁形式；房地产的司法实践等。

2. 其他部门法学中有关房地产的研究成果。

3. 外国房地产法学理论、立法经验和司法实践等。

三、建立、完善房地产法学的重要意义

房地产法学是房地产经营管理专业教育的必修课程。学习和研究房地产法具有重要的意义。

1. 是为了适应建立、完善社会主义市场经济法律体系的需要。为适应社会主义市场经济体制的确立和发展，近几年，全国人大及常委会和国务院制订、频布了一批关于房地产方面的重要法律和法规，今后还将进一步加强房地产的立法工作。房地产立法的发展，不仅向我们提出了学习、研究和贯彻房地产法律法规的任务，同时，也向我们提出了进一步完善房地产立法的任务。

2. 是为了适应用法律手段管理房地产经济的需要。在传统体制下，主要依靠行政组织和行政手段组织和管理房地产经济的，在社会主义市场经济条件下，必须有效地运用法律手段来控制和调节房地产经济的运行。

3. 是为了适应房地产执法的需要。随着房地产经济的发展，土地、房产的权益作为社会经济关系的标的被广泛地确认和运用，中国房地产纠纷案件的内容也改变了过去计划经济体制下单纯的民事纠纷的特点。房地产经济纠纷案件和房地产行政案件成倍地

增长。这在客观上要求加强房地产法学的研究，为房地产的正确执法指引方向。同时，通过各种途径和方法培养房地产的执法队伍，使其力量和水平都有一个明显的提高。

（四）是为了适应对外开放，扩大对外经济技术交流合作的需要。随着对外开放政策的实行，国家已颁布了一批涉外房地产经济的法律和法规。这就决定了在加强房地产法制建设中，涉外房地产法是其基本内容之一。只有这样，才可能尽快地促进中国房地产经济的发展，同时，又维护了中国及外国投资者的合法权益。

四、房地产法学的研究方法

房地产法学随着中国房地产经济和房地产立法的发展而发展。对于这一门新兴的发展中的学科，在研究时应遵循以下指导思想：

1. 坚持马克思主义国家和法的学说。任何统治阶级都很重视运用法律的形式，来巩固有利于自己的经济秩序。研究房地产法学，坚持马克思主义国家和法的学说。主要是运用马克思主义关于经济基础和上层建筑关系的原理，研究现实房地产经济的发展对法律提出了哪些要求，用什么样的法律形式来反映这种要求。社会经济关系是不断发展变化的，因而调整经济关系的法律形式也不是一成不变的。马克思曾指出：“经济进一步发展的影响力和强力所‘突破’,要求建立新的法律部门。’① 这就为房地产法学的确立提供了理论依据。

2. 以党的政策为指导思想，以现行房地产法规为基本依据。政策，是指一定的阶级为了达到一定的政治目的，根据自己的经济利益所制订的行动准则。任何法律都体现统治阶级的政策。列宁

①《马克思恩格斯选集》第 4卷第 484 页 。

说‘‘法律是一种政治措施,是一种政策。’①法律和政策虽有很多一致的地方，但在表现方式、效力及作用方式等方面，也存在着区别。房地产法学是以房地产法为研究对象的。因此，只有对现行有效的房地产法律、法规作出认真全面的分析和研究，才可能在理论抽象的基础上，对房地产法制的完善和发展作出积极的贡献。

3. 以房地产法的发展历史的研究及外国房地产法制的借鉴为基本的研究方法。任何事物都是相互比较而存在的。法律科学是上层建筑的组成部分，又有它自己的发展历史。研究中国房地产法学，不能割断其历史发展，同时，建立社会主义市场经济体系下的房地产法学，应借鉴市场经济条件下，其他国家房地产立法的经验，采取比较的方法：一方面，在中国房地产立法发展历史的研究中，全面理解中国房地产法的政治、经济及文化等历史背景；另一方面，与国外市场经济条件下的房地产立法相比较，使中国在市场经济体制下房地产法的发展历程中，少走弯路，事半功倍。

4. 注重运用和借鉴现代科学技术方法，以促进房地产法制建设。法制的建设和完善，涉及广泛而复杂的社会关系。因此，应将其作为一个复杂的系统工程来予以对待。近年来，运用现代科学技术方法和原理,来促进法制建设的一种叫做‘ 法律控制论 ’的学科，正在兴起和发展。房地产法制不仅自身是一个复杂的系统，同时。也应将其放在整个社会的法制系统内统筹考虑。为此，注重运用现代科学技术方法，加强房地产法学的研究，是客观的必然要求。

①《列宁全集》第 23 卷第 40—41 页

第二节　房地产法的概念和调整对象

一、房地产法的概念

房地产经济和法制建设的发展，为我们提出了从中国实际出发，准确理解“房地产法”的概念的任务。深入研究并准确了解房地产法概念的重要性，主要体现在两个方面。一方面，这是健全中国房地产法制的需要。因为明确房地产法的概念，有助于房地产法的制定和具有中国特色的社会主义房地产法体系的建立，有助于房地产法律规范的正确实施。另一方面，这是发展房地产法学学科和搞好房地产法教学的需要。房地产法的概念是房地产法学中基础理论的首要问题，只有正确地理解了房地产法的概念，才能搞清楚房地产法学的其他基础理论问题，才能更好地对房地产法的各具体内容进行深入研究。

房地产法是经国家制定或认可的、由国家强制力保证实施的、调整在房地产开发、经营和管理过程中发生的房地产财产关系和管理关系以及与管理关系有密切联系的房地产协作关系的法律规范的总和。

房地产法律规范，由于其调整的社会关系的广泛性和复杂性，因此，房地产法也具有综合性的特点。在房地产法的内容中，体现并运用了诸如民法、经济法、行政法、诉讼法等部门法中的若干具体法律原则和制度。为此，在理论界，有人认为，房地产法作为一个独立的法律部门，同时具有综合性亚部门法的特点。

二、房地产法的调整对象

法的作用是对相应社会关系的调整，法律规范在调整具体的社会关系时，又形成了特定的法律关系。每一个法律部门都调整着

需要全本请访问 www.ertongbook.com

一定的社会关系，每一种社会关系的存在和发展又都需要法律加以确认和保护，这样就形成每一种法律都有各自的调整对象和范围。

对于房地产法的调整对象的研究，有着重要的意义。确定了房地产法的研究对象，也就确立了房地产法独立法律部门的地位和其内涵的范畴。

房地产法所调整的社会关系包括：

1.房地产财产关系。它又可以分为房屋财产关系和土地财产关系。房屋财产关系是因房屋产权而形成的财产关系，它通常产生于两个平等主体之间；土地财产关系是国家和集体土地因实行划拨或有偿使用过程中，由土地使用权发生转移而产生的财产关系。

2.房地产管理关系。是国家房地产行政主管机关在其行政管理职能发挥过程中，与房地产行政行为相对人之间发生的社会关系。包括 房屋管理关系,即国家对城乡住宅和其他房屋进行规划、开发、修建、改造和测量以及房屋产权管理过程中发生的行政管理关系；土地管理关系，即土地使用规划关系和土地使用审批关系等；房地产市场管理关系，即政府有关部门在房地产市场中因管理房地产商品经营者、房地产商品价格、房地产交易者的资格、房地产中介服务机构等所发生的一系列社会关系。

3.与房地产管理关系有密切联系的房地产协作关系。这种社会关系是在房地产行政管理行为的直接参与或影响下发生在平等主体的房地产财产关系的当事人之间。如房屋的拆迁关系、土地的征用关系等。

第三节　房地产法的特点

房地产政策与法规是社会主义法律的具体内容和组成部分。除具有社会主义法律的共同特点外，还具有自身的一些特征。

一、科学性

房地产政策与法规是为了协调房地开发、经营、管理和服务的行为规范，保证房地产业健康发展。房地产政策与法规必须是科学的，既要保证在宪法和经济法的范围内，即不违背宪法和经济法的规定，又要符合我国社会房地产业发展的要求，符合客观规律。房地产政策与法规的科学性，就是适合中国的国情，符合房地产发展的客观规律，保证房地产业健康发展的性质。

二、规范性

房地产法规与政策是一种规范，是国家权力机关通过一定的立法规范房地产业的开发、经营、管理、服务过程中的各种行为,是人们从事房地产业必须遵循的行为准则。房地产业属于经济活动的范畴，经济活动是社会活动的最重要的形式，所有的社会活动都有自已的特殊性，也必须有共同的准则来指导。房地产业的各项活动也必须按照一定的程序、规范、制度、要求。房地产政策与法规的规范性是指在整个房地产活动过程中必须怎样做和如何怎样做的一种法律规范,是由假定、处理、制裁三个逻辑要素构成。假定就是规定在房地产活动中适用的具体条件或情况；处理是指行为规范的本身，它允许、要求或禁止在我国的房地产业活动中作出某种行为，表现为各自的权利与义务的关系，是房地产政策与法规的最基本最主要的内容；制裁是指违反规范所带来的法律后果。

三、现实性

经济活动的发展变化是比较快的，房地产业的发展也必须适应社会主义市场经济体制的要求。房地产政策法规的作用和目的就决定了它的现实性,即既保证房地产业的社会主义方向,又必须保护和促进房地产业的发展，制止和处罚在房地产活动中的违法

乱纪行为。因此，房地产政策与法规的现实性就是和市场相结合，并且指导房地产市场的运行，取得更大的社会效益和经济效益的作用。

第四节　房地产法的发展

中国房地产立法的发展大致经历了三个阶段：

一、国民经济恢复和社会主义改造时期的房地产法规建设

建国后，根据当时形势需要，中国房地产立法包括两方面的内容：一是解决历史遗留问题，改革封建土地制度，解放生产力和确定新的房地产税收制度；二是有关私房的社会主义改造的规定。这些内容和当时的政策也是相吻合的。制定和颁布的房地产法规是以法律、行政规范以及通知、通令、意见、命令、批复等形式调整房地产关系的，它包括以下方面：

1. 土地管理方面法规。主要有 1950 年 6 月中央人民政府委员会通过的《中华人民共和国土地改革法》；1950 年 10 月政务院发布的《城市郊区土地改革条例》；1950 年 11 月内务部发出的《关于填发土地房产所有证的指示》；1954 年 5 月内务部下发的《关于城市郊区农民变更使用国有土地的问题》；1953 年 11 月政务院公布的《国家建设征用土地办法》等。

2. 私房及社会主义改造方面的法规。主要有 1951 年 6 月内务部下发的《关于寺庙房产处理的意见》；1952 年 8 月，最高人民法院、财政部、司法部联合发出的《房地产典期满后超逾十年未经回赎得申请产权登记》的通令；以及国家房产管理局的《关于私有出租房屋社会主义改造问题的报告》等。

3. 公房管理方面的决定、意见、通知。主要有 1949 年华北人民政府公布的《公房公产统一管理的决定》；1956 年的《财政部复

关于国营企业占用公房不需用时如何处理的问题》以及 1958 年的《国务院批转北京市关于统一建筑、管理、调剂和分配中央各机关办公用房和干部宿舍中几个问题的请示的通知》等。

二、社会主义建设时期的房地产法规建设

1. 公房管理方面的通知、报告。主要有 1962 年 7 月国家计委下发的《关于城市住宅维修的注意事项》;1963 年 5 月国家计委下发的《关于城市维护和建设问题的通知》;1964 年 7 月,国家房产管理局下发的《关于加强全民所有制房产管理工作的报告》等。这些通知和报告对于解决当时房管工作中存在的问题发挥了很大的作用。但由于"文化大革命"的进行,不仅立法工作中断,也使房产管理工作再度出现许多问题。

2. 房屋建设方面的规定、通知。主要有 1964 年 5 月国务院作出的《关于严格禁止楼堂馆所建设的规定》同年 7 月,国务院又作出了《关于严格禁止楼堂馆所建设的补充规定》等。"文化大革命"十年间,房地产立法处于停顿状态。1978 年,国家计委、国家建委、财政部、国家物资总局又下发了《关于自筹资金建设职工住房的通知》等等。

三、党的十一届三中全会以后的房地产法规建设

十一届三中全会以后,我国的法制工作进入了正常轨道,随着房地产业的发展,比较重视和加强房地产立法工作,制订和颁布了一系列房地产法规。主要有:

1978 年中共中央批发的《关于加强城市建设工作的意见》,国务院批转国家建委的《关于加强城市住宅建设的报告》。

1980 年国务院批发的《关于用外汇购买和建设住宅暂行办法》,国家城建总局印发的《关于加强城市公房管理工作的意见》。

1981 年国务院批发的《关于制止农村建房侵占耕地的紧急通

知》。

1983 年国务院颁布的《城市私有房屋管理条例》,国务院批准建设部公布的《城镇个人建造住宅管理办法》。

1984 年国务院批准建设部《关于外国人私有房屋管理的若干规定》。

1986 年全国人大常委会通过的《中华人民共和国土地管理法》,国务院发布的《房产税暂行条例》、《城市维护建筑税暂行条例》。

1988 年建设部、国家物价局、国家工商行政管理局发布的《关于加强房地产交易市场管理的通知》,建设部发布的《关于制止贱价出售公有住房的紧急通知》。

1989 年建设部的《城市危险房屋管理的规定》。

1990 年国家计委、建设部等六部门发布的《关于加强商品住宅建设管理的通知》、《城市房屋产权产籍管理暂行办法》,国务院颁布的《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》、《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》,国家土地局的《关于出让国有土地使用权审批管理暂行条例》。

1991 年国务院颁布的《中华人民共和国土地管理法实施条例》、《城市房屋拆迁管理条例》,建设部等颁布的《关于严格控制审批新成立房地产开发公司的通知》。

1992 年建设部印发的《城市房地产市场估价管理暂行办法》,建设部、物价局等印发的《商品住宅价格管理暂行办法》,建设部《关于加强商品房屋产权产籍登记管理的通知》,国家土地局发布的《划拨土地使用权管理暂行办法》。

1993 年国务院发布的《中华人民共和国土地增值税暂行条例》,建设部发布的《房地产开发企业资质管理规定》、《建设工程质量管理办法》及司法部发布的《房屋拆迁证据保全公证细则》等。

1994 年建设部发布的《城市新建住宅小区管理办法》、《在中

国境内承包工程的外国企业资质管理暂行规定》以及《中华人民共和国房地产管理法》和国家土地局等发布的《股份有限公司土地使用权管理暂行规定》等等。

一些省、自治区和直辖市根据国家部委等颁布的有关法规，结合本地区的情况,也制定了一系列的房地产方面的法规。例如：《黑龙江省城镇公有房屋管理条例》、《北京市人民政府关于城市公有房屋管理的若干规定》、《新疆维吾尔自治区城镇房地产产权、产籍管理试行办法》、《广东省房地产开发经营条例》、《深圳市规划国土房地产管理操作规程》、《杭州市土地资产评估暂行办法》、《上海市房地产经纪人管理暂行规定》及《沈阳市城市房地产纠纷仲裁条例》等等。

近几年制定的房地产法规是较多的，涉及的内容也不断增多，已颁布的法规对调整人们在房地产产权、产籍、开发建设、经营活动中所产生的各种关系起了重要作用。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

第二章

房地产法的基本原则

第一节　房地产法基本原则概述

法的原则是人们对现实社会活动的法律调整的研究中所抽象出来的一些基本准则，它作为法律规范制定和执行的指导思想，对于由法律所调整的社会关系的各个方面以及全过程都具有指导意义。因此，对于法律原则的研究有重大意义。

调整社会关系的范围和内容的不同，法律形成了彼此相对独立的各个部门。各类部门法基于调整社会关系的目的和内容的差异，又形成了各具特点的法律原则。例如中国民法确立了民事主体法律地位平等、民事活动应遵循自愿、公平和诚实信用原则、民事主体合法的民事权益不受侵犯原则等；中国经济法中的保护多种经济成份合法权益的原则、发展社会主义市场经济与国家对社会经济实行宏观调控原则等；中国行政法中确立了行政合法性、行政合理性以及行政公开性等原则；中国刑法中则明确了罪刑法定、罪责自负、惩罚和教育相结合等原则；中国诉讼法中则规定以事实为根据以法律为准绳、诉讼当事人地位平等、辩护、回避、两审终审等基本原则。作为相对独立的法律部门的房地产法，也应存在具有特点的基本原则。同样，对于房地产法基本原则进行深入而科学的研究，将大大有利于房地产法制建设的加强。

在研究房地产法的基本原则时，应对下列问题予以重视：

第一，宪法原则对于确立房地产法基本原则的指导作用。

宪法是一个国家的根本大法，中国宪法是确立中国政治制度和经济制度的最根本的法律依据。房地产法的主要客体形式——房产和地产，是社会的重要资源和物质财富，宪法对此作出了相应的明确和规范。作为部门法之一的房地产法，它是中国宪法基本原则的进一步具体化，与宪法的条款有着内在的本质联系。

第二，房地产法综合性的特点决定了在对房地产法的基本原则的研究时，应注意借鉴和吸收相关部门法的基本原则。

房地产法调整的社会关系既包括平等主体间的房地产财产关系，又包括房地产管理关系和房地产行政关系，房地产法学综合了民法学、经济法学、行政法学、诉讼法学、刑法学等与房地产法有密切关系的各部门法学的原理。因此，房地产法的基本原则从某种意义上讲，是其他与房地产有关的部门法的基本原则应用的体现和概括。

第三，房地产法学作为一部新兴的法律学科，房地产法理论与实践的不断发展与完善是研究房地产法基本原则的前提。

中国的房地产立法是伴随着我国经济体制改革的深入、房地产经济的发展而发展起来的。在短短的几年间中国的房地产立法有了长足的发展，房地产法学的理论研究取得了丰硕的成果。但是，中国的房地产法制建设及理论研究仍面临着许多问题，科学地概括总结房地产法的基本原则，虽面临着困难，但对房地产法制建设是十分必要的。

中国房地产法的基本原则，是中国社会主义市场经济体制下房地产法本质的集中表现，是市场经济体制下房地产经济规律在法律上的反映。它是房地产立法、执法、司法、守法全过程的基本指导思想和行动准则。同时，它又能概括地反映房地产法不同于其他法律部门的主要特点。房地产法的基本原则可概括为：贯彻土地社会主义公有制原则；实行土地资源有偿使用原则；保障房地产权利人合法权益原则；国家对于房地产进行宏观调控原则；按照社会主

义市场经济运行规律建立并维护房地产市场秩序的原则。

第二节　土地社会主义公有制原则和有偿使用的原则

土地作为主要的自然资源，不仅成为人类一切社会活动的物质前提，而且也是房地产活动的物质基础。为保证土地资源的合理开发和利用，以促进国民经济的发展，中国确立了土地社会主义公有的基本制度。《宪法》第十条，将土地公有制以宪法原则加以确立。《土地管理法》第二条也明确规定‘中华人民共和国实行土地的社会主义公有制,即全民所有制和劳动群众集体所有制。”《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。禁止任何组织或个人用任何手段侵占或者破坏国家的和集体的财产。”

土地社会主义公有制的原则，是中国房地产法基本原则最核心的体现，是确定其他基本原则的指导，任何具体的房地产关系都必须以此为基础得以确立和发展。

中国土地存在着国家所有和集体所有两大所有制形式，与此相应，其所有权形态也表现为国家土地所有权和集体土地所有权，由此确立了土地公有制。在计划经济体制下，土地不被认为是商品。单位和个人无偿地取得国有土地使用权，并且没有使用期限的限制。当单位和个人不再需要使用土地时，则由主管部门核定并通过当地政府，无偿调拨给其他单位或个人使用。

随着经济体制从计划经济向市场经济转变，中国逐步在立法上确立了贯彻商品交换规则的土地使用制度。随着各地规章的实行和实践的发展，制定全国统一的法规的条件愈加成熟。1990 年 5 月 19 日国务院发布了《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》和《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》。

1994 年 7 月 5 日第八届全国人民代表大会常务委员会第八次会议通过了《中华人民共和国城市房地产管理法》,第 3 条规定:“国家依法实行国有土地有偿、有期限使用制度。”在该法的第 23 条明确规定了只有在法定的四种情况下,才能使用划拨方式取得土地使用权。从而确立以出让方式向社会供应土地的基本制度。

第三节 保障房地产权利人合法权益原则

保护房地产权利人的合法权益不受侵犯,是房地产法的基本任务,因此,也是房地产立法和执法的出发点和最终归宿。房地产权利人的合法权益是其进行房地产交易和正常生产生活的前提和基础,同时,保护房地产权利人的合法权益也是维护正常的房地产市场秩序,促进社会主义市场经济发展的必要条件。

中国《宪法》第 12 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。”第 13 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”。第 18 条规定:“中华人民共和国允许外国的企业和其他经济组织或个人依照中华人民共和国法律的规定在中国投资。它们的合法权利和利益受中华人民共和国法律的保护。”1988 年第七届全国人大第一次会议通过的《宪法修正案》中规定“:国家保护私营经济的合法权利和利益。”《城市房地产管理法》的第一条,在该法的立法目的中明确规定了“保障房地产权利人的合法权益”。该法的第 5 条规定房地产权利人的基本权利义务时,又作出了“房地产权利人合法权益受法律保障”的明确规定。房地产作为社会财富的主要表现形态,是任何社会的法律制度都最为关注的调整对象。中国的根本大法《宪法》,以及调整房地产关系的基本法律,都对房地产权利人的合法权利和利益给予了明确的规定。

现代房地产法律制度对房地产权利人合法权益的保护，是通过一系列完整而配套的制度来实现的。主要包括：房地产产权制度、房地产交易制度、房地产管理制度以及房地产的司法制度。这些法律制度的确立和运行，使得特定的房地产权益人的具体权益，得以明确和体现。

房地产产权制度是对房屋及土地的所有权、使用权及其合法变动情况的确认，以及为此目的而进行的管理。主要内容是对各类房屋、土地的所有权、使用权进行登记、审查、确认，核发房地产的所有权证和使用权证。产权制度是房地产权利人权利产生和运用的前提和基础。房地产交易制度是房地产权利人之间，依照市场交易的规律，通过特定的转让、出租、抵押等市场交易行为，来应用具体的房地产权利。房地产管理制度是作为政府组成部分的房地产行政管理机关，依照法律、法规的规定，对房地产和从事房地产开发、经营、管理的单位和行业，以及对房地产的相对人（产权人、经营人、使用人等）进行管理，以保障有关房地产的权利人的合法权益。房地产的司法制度是房地产的权利人的合法权益受到侵害时，都有权请求国家运用法律来加以保障。国家司法机关根据请求人的请求，依照国家的法律程序，来确认并保护当事人的房地产权益。相应的司法程序可以有房地产的民事诉讼、房地产的行政诉讼和房地产案件的刑事诉讼。

第四节　国家实行房地产宏观调控原则

中共中央在《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中指出，转变政府职能，改革政府机构，是建立社会主义市场经济的迫切要求。政府管理经济的职能，主要是制订和执行宏观调控政策，搞好基础设施建设，创造良好的经济发展环境。政府运用经济手段、法律手段和必要的行政手段管理国民经济，不直接干预企

业的生产经营活动。《城市房地产管理法》第 5 条规定:"国务院建设行政主管部门、土地管理部门依照国务院规定的职权划分，各司其职,密切配合,管理全国房地产工作。"国家对于房地产的宏观调控，主要从房地产的发展战略的制订、产业政策的确立和执行，以及涉及房地产财税、金融、计划和投资的体制的发展等途径加以实现。

就中国目前的房地产管理体制看，仍实行房地分管体制。近几年，各地方政府对房地管理机构及职能进行了多方面的探索，并积累了很多有益的经验。为此在《城市房地产管理法》的第六条第二款规定"县级以上地方人民政府房产管理、土地管理部门的机构设置及其职权,由省、自治区、直辖市人民政府确定"。这为今后政府在对于房地产进行宏观调控方面进一步确立了体制的保障。

依照国务院批准的建设部"三定"方案,建设部是国务院综合管理全国建设事业(工程建设、城市建设、村镇建设、建筑业、房地产业、市政公用事业)的职能部门。主要职责是 研究制订建设事业的发展战略、政策、方案、法规并指导实施 组织制订工程建设实施阶段的各有关标准、定额、参数等 制订和管理城市规划、村镇建设规划、行业科技发展规划、行业人才培养规划等；指导和规范建筑市场、负责工程勘察设计建筑安装的行业管理等。依照国务院批准的国家土地管理局的"三定"方案，国家土地管理局是国务院负责全国土地、城乡地政统一管理的职能部门和行政执法部门。主要职责是：制订有关土地的方针、政策和法规并组织实施监督检查；管理地籍、地政工作，查处土地权属纠纷；主管全国土地的征用、划拨、出让工作 管理土地市场,负责土地使用权转让、出租、抵押等权属管理和监督检查等。

需要全本请访问 www.ertongbook.com