



高等学校“十二五”规划教材
现代房地产管理丛书

房地产基本制度与政策

FANGDICHAN
JIBEN ZHIDU
YU ZHENGCE

阮可 傅群 高园园 编著



F299.233.1
34



化学工业出版社

013362428

F299.233.1

34



高等学校“十二五”规划教材

现代房地产管理丛书

房地产基本制度与政策

FANGDICHAN
JIBEN ZHIDU
YU ZHENGCE

阮可 傅群 高园园 编著



中国图书馆CIP数据核字(2013)第050814号

阮可 傅群 高园园 编著
平面设计: 傅群

F299.233.1

34



化学工业出版社

·北京·



北航

C1670438

013083458

本书结合最新的房地产法律法规规定,介绍房地产法规的相关知识,运用法律思维。分析房地产市场的政府规定和政策走向。全书共分为12章,主要内容包括房地产权属、房地产开发用地、房地产征收与补偿、房地产开发建设、房地产交易、房地产税费、物业管理、住房公积金、保障性住房等方面的法律制度。

本书充分考虑到非法律专业学生的知识背景,文字通俗平实,可读性强。本书可作为高等院校建筑经济、工程管理、房地产、法学等专业学生的教材,也可供相关有兴趣的读者阅读参考。

图书在版编目(CIP)数据

房地产基本制度与政策/阮可,傅群,高园园编著. —北京:
化学工业出版社,2013.5
高等学校“十二五”规划教材
(现代房地产管理丛书)
ISBN 978-7-122-16733-0

I. ①房… II. ①阮… III. ①房地产业-经济制度-
中国②房地产法-中国 IV. ①F299.233.1②D922.181

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第050844号

责任编辑:徐娟
责任校对:蒋宇

文字编辑:荣世芳
装帧设计:史利平

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)

印装:北京云浩印刷有限责任公司

787mm×1092mm 1/16 印张11 字数282千字 2013年9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: 35.00 元

版权所有 违者必究

副主任：何芳 胡昊

编委会成员(按姓氏汉语拼音排序):

陈基纯 刘雷 阮可徐捷
袁彩云 赵雷

会计从业资格

丛书序

吴晓敏 主编

（中国注册会计师协会）

我国经济多年持续、稳定增长，使我国的综合国力得到很大增强，房地产市场也在经济的快速发展过程中得到迅猛发展。近年来，国家针对房地产行业出台了多项政策，经济适用房、限价房、两限房、廉租房等如雨后春笋般出现在各地。为了符合国家房地产行业的发展导向，针对我国高等院校房地产方向课程设置的特点和发展趋势，培养和提高学生综合运用各门课程基本理论、基本方法来分析解决实际问题的能力，化学工业出版社特组织各地从事房地产教学的一线教师编写了本套丛书。

本套丛书力求客观反映“十一五”、“十二五”期间的新成果、新进展、新政策，为房地产方向应用型系列规划教材，包括房地产开发与经营、房地产市场营销理论与实务、房地产估价理论与方法、房地产经济学、房地产基本制度与政策共5本。本套丛书内容实用性很强，相信能对我国各高校的房地产专业培养人才做出一定的贡献。

吴晓敏

2013年1月于苏州

房地产是国民财富的重要组成部分，具有投资额度大、建设周期长、投资经营行为复杂的特性。房地产业在为各个国家与地区提供固定资产投资和为社会经济发展提供物质基础的同时，也肩负着拉动经济增长、提高就业、增加财政收入、改善居民消费结构等多重职能。

房地产的独特性决定了房地产法律的复杂性。由于房地产具备消费品与投资品的双重属性，这要求市场监管者必须注意平衡房地产消费与投资的关系，不能让投资与投机过分挤压房地产刚性消费；房地产具有住宅商品与社会保障品的双重属性，这要求平衡住宅商品化与社会保障性的关系，在完善住房市场的同时不能忽视住房保障；房地产所有权与使用权相分离以及多种金融产权作用的发挥，决定了房地产市场是一个多层次的市场结构，土地利用、城市规划、房地产开发、销售、租赁、中介服务、金融、物业管理服务成为房地产市场的主要子市场。因此，一个完整的房地产法律体系必将是从事地产与房产两大角度对房地产市场体系进行规制。

房地产法是一门综合性法律学科。从法学部门来看，它涉及民法、经济法、行政法等数个不同的法律部门；从其内容来看，它涉及土地利用和城市规划、房地产开发、房地产权属、房地产交易和中介、房屋租赁、房地产抵押、物业管理及房地产税费等法律制度。近年来，我国已初步建立起比较完备的房地产法律制度。尽管如此，由于房地产业属于新兴产业，还缺乏必要的实践经验，相关的法律、法规中依然存在着一些缺陷，也存在着立法相对滞后的现象。

在写作过程中，笔者对房地产法的内容进行了体系化，力求全面总结和体现房地产法学的最新理论，反映房地产法立法和司法实践的最新成果。本书内容力求突出重点，注重实用性、应用性、操作性，同时也考虑到非法律专业读者的知识背景，尽量避开法理性的叙述、学理性的讨论，文字通俗平实、可读性强，易于检索查找。

本书由浙江大学城市学院阮可、浙江树人大学傅群、浙江建设学院高园园共同编著而成，并由阮可定稿。同济大学博士生导师何芳教授为本书的大纲制定和内容编排提出了许多指导意见，另外，本人曾有幸在浙江大学房地产研究中心做访问学者，得到浙江大学房地产研究中心主任贾生华教授的悉心指导，在此一并表示感谢。

本书在编著写过程中，参考了大量文献，在此向各位作者表示感谢。另外，非常感谢那些默默支持、期待该书出版的人。

由于编著者水平和时间有限，书中不妥及疏漏之处，恳请广大读者不吝赐教。

阮可

ruank@zucc.edu.cn

2013年春于浙江大学紫金港校区

◎ 第一章 房地产法律制度概述

1

第一节 房地产和房地产法	1
第二节 房地产法律关系	4
第三节 房地产法的基本原则	7
第四节 房地产法律体系	8
习题	10

◎ 第二章 房地产权属法律制度

12

第一节 土地产权制度	12
第二节 房屋产权制度	14
第三节 房地产权属登记	19
习题	25

◎ 第三章 房地产开发用地法律制度

26

第一节 国有土地使用权出让	26
第二节 国有土地使用权划拨	32
第三节 国有土地使用权转让	36
第四节 国有土地租赁	39
习题	42

◎ 第四章 国有土地上房屋征收与补偿法律制度

43

第一节 国有土地上房屋征收与补偿概述	43
第二节 房屋征收决定	44
第三节 房屋征收后的补偿程序	45
第四节 国有土地上房屋征收与补偿纠纷的处理	46
习题	47

◎ 第五章	房地产开发法律制度	48
第一节	房地产开发企业	48
第二节	房地产开发的规划管理	52
第三节	建设工程项目的招标和投标	55
第四节	建筑工程的施工管理	60
习题		67
◎ 第六章	房地产交易法律制度	68
第一节	房地产转让	68
第二节	商品房预售	74
第三节	房地产按揭	78
第四节	房地产抵押	84
第五节	房屋租赁	88
第六节	房地产中介管理	94
习题		98
◎ 第七章	房地产税费法律制度	99
第一节	房地产税	99
第二节	房地产费	108
习题		109
◎ 第八章	物业管理法律制度	110
第一节	物业管理概述	110
第二节	物业管理的主体	111
第三节	物业服务合同	116
第四节	物业经费管理	117
习题		120
◎ 第九章	住房公积金法律制度	121
第一节	住房公积金概述	121
第二节	住房公积金归集、提取和使用	122
第三节	住房公积金利率、税收及会计核算	124
习题		126
◎ 第十章	保障性住房法律制度	127
第一节	保障性住房法律制度概述	127

第二节	经济适用房法律制度	129
第三节	廉租房法律制度	131
第四节	公共租赁房法律制度	133
第五节	其他保障性住房法律制度	136

第十一章 其他房地产相关法律制度 139

第一节	房地产经纪法律制度	139
第二节	建筑法律制度	144
第三节	环境保护法律制度	151
习题		153

第十二章 房地产纠纷的处理 154

第一节	房地产纠纷概述	154
第二节	房地产纠纷的行政复议	157
第三节	房地产纠纷仲裁	159
第四节	房地产纠纷诉讼	161
习题		167

参考文献 168

第一章

房地产法律制度概述

第一节 房地产和房地产法

一、房地产概念

房地产是房产和地产的简称。

1. 房产

房产指在法律上有明确的权属关系，可在不同的所有者和使用者之间进行出租、出售或者由所有者自用或做其他用途的房屋，又称房屋财产。房产具体包括住宅、厂房、仓库以及商业、服务、文化、教育、办公、医疗、体育等多方面的用房。房产不同于房屋，房屋是建筑物的自然形态，是自然科学研究的对象，而房产是建筑物的社会经济形态。房产作为一种财产权利，体现的并不仅仅是基于房屋自然属性满足人们物质需要的关系，而是不同主体之间基于物质利益所产生的权利义务关系。

2. 地产

地产有广义与狭义之分。狭义的地产是指在法律上有明确的权属关系，可以由所有者、经营者和使用者进行开发和经营，并能够带来相应经济效益的建设用地。广义的地产从性质上说仅是土地财产的含义，指有明确法律权属关系的土地，而这个土地是由土地物质（纯自然土地）和全部土地资本构成的。地产是作为财产的土地，也指从事土地开发和经营的产业。通常与房产合称为房地产，是现代国民经济的一个重要部门。

3. 房地产市场

房地产市场，是指国有土地使用权出让、转让、出租、抵押和城市房地产转让、房地产抵押、房屋租赁等交易活动的总称。实行市场经济，要求建立完善的市场体系。土地和房屋这两种生产要素，已逐步成为市场经济的重要组成部分。房地产市场与商品市场、金融市场、劳务市场、技术市场、信息市场、企业产权转让市场、期货市场一起，将形成全国统一的、开放的市场体系。

房地产市场具有一般市场的共性，如要求贯彻平等、自愿、公平、城市信用的原则；但作为一类特殊商品交换，它又具有自己的若干特征。

（1）综合功能 房地产是房产和地产的总称，既可以用作生活资料，又可以用作生产要素，因而形成综合功能市场。

（2）多级市场 房地产交易，既包括土地使用权的出让（一级市场）以及出让后的转让、抵押、租赁（二级市场），还包括土地使用权出让（一级市场）后的房地产开发经营

(二级市场)以及投入使用的房地产的买卖、抵押和房屋的租赁(三级市场)等,由此形成多层次的市场。

(3)法定形式 房地产属于不动产,通过登记发证确认其所有权和使用权。凡土地使用权和房屋所有权的转移,都必须依照法律规定到当地房地产行政主管部门办理登记手续。

(4)国家适度干预 对房地产市场实行国家宏观调控,如土地用途管制、控制城市豪华建筑项目等。与此同时,充分运用市场竞争机制,既要规范化,又要放开搞活。

4. 房地产的特点

① 固定性。土地和房屋是最典型的不动产,位置不固定,不能随便移动。

② 长期性。土地能持久存在、永久使用,具有不可毁灭性。基于此种使用上的特点,法律规定了所有权与使用权的可分性以及允许在同一项房地产上同时设立多种不同权益。

③ 特定性。房地产是典型的特定物,每幢建筑物的建筑风格、结构位置、建造年代、建筑等级以及用途、层次、朝向等皆不可能完全一样。这就决定了房地产价值也各不相同。

④ 资源有限性。土地具有不可创造和再生性,土地资源供给的有限性,必将导致房屋资源供给的有限性。

⑤ 风险性。由于房地产投机性强,投资风险大,市场上炒卖地皮、楼花等投机行为的存在,增加了投资房地产的风险性。

二、房地产法的概念

房地产法是调整房地产使用、开发、经营、交易、管理、服务等房地产关系的法律规范的总称。它是由一系列法律、行政法规与地方性法规等规范性文件组成的统一整体,是国家管理房地产市场,保障房地产权利人的合法权益,促进房地产业健康发展的重要部门法律。

房地产法具有以下法律特征。

(1) 房地产法是城市社会生活的基础性法 房地产是现代城市政府政治、经济、文化及其他一切社会活动的物质载体。特别是在我国经济体制的改革和国民经济的发展过程中,城市的扩张和城市人口的聚集加速了社会城市化的进程,使城市的土地更稀缺和珍贵,发展房地产已成为每一个现代化城市面临的首要问题。而房地产法通过调整城市房地产的生产、交换、分配与消费过程中发生的经济关系,深入城市的政治、经济生活乃至城市每一个居民的家庭生活,为城市社会生活服务,它是城市社会的基础性法律。

(2) 房地产法是不动产法 房地产涉及房产与地产以及其他多种产业,但是,无论从广义上还是狭义上对房地产进行解释,地产与房产以及二者的结合皆为不动产。房地产法作为法律规范,始终是以不动产在使用、开发、经营、交易、管理、服务等过程中产生的房地产关系作为调整对象。

(3) 房地产法是兼具公法与私法特征的财产法 房地产法是以有形财产作为客体的财产法,它将一切调整房地产关系的法律规范纳入自己的体系中。在房地产法律体系中,法律关系的主体既有公法上的国家、公共团体,也有私法上的个人、私人团体;其内容既涉及民事权利义务,还涉及行政管理职权职责界定,主体及内容的综合性和复杂性使房地产法兼具公法和私法特征,而将房地产法与其他法律部门区分开来的主要标志是作为房地产法律关系客体的房地产本身。

三、房地产法的调整对象

依法律关系所涉及的法律部门,房地产法的调整对象分为以下几类。

(1) 房地产民事关系 包括房地产权属法律关系(包括物权关系、房地产抵押关系、房

屋继承关系、房屋赠与关系等)、房地产转让关系、房屋租赁关系、房地产相邻关系、房屋拆迁关系、房地产抵押关系等。房地产民事关系中的某些部分以民法一般调整为主,专门法规调整为辅,如物权关系、房屋继承关系、房屋赠与关系、房屋租赁关系、房屋拆迁关系、房地产相邻关系等;另一部分则为以商法性质为主的一些房地产专门立法所调整,如房地产交易关系、房屋维修关系、房地产中介服务关系、物业管理关系等。

(2) 房地产行政关系 包括纯粹的房地产行政管理关系和大部分属于与经济法律关系相交叉而又以行政性为主的关系。纯粹的房地产行政管理关系是指各级人民政府及其房地产管理部门依据国家法律赋予的职权对房地产市场实施管理、监督、检查行为过程中与公民、法人或其他组织产生的行政关系,如房地产开发建设中的审批关系。与经济法律关系相交叉而又以行政性为主的关系是指不具备财产内容或者不以财产内容为主,主体之间完全是命令与服从、管理与被管理的关系,包括房地产建设项目管理关系、房地产产权和产籍管理关系、房地产行业管理关系、房地产市场的监督管理关系等。

(3) 房地产经济法律关系 这是房地产法调整对象最大量的部分,也正是这类调整对象存在,才使房地产法具有相对独立的意义。主要包括土地管理法律关系(包括土地规划管理关系、国有土地使用权出让关系、集体土地使用关系、土地征用关系、土地保护关系、土地使用权转让关系等)、房地产规划管理关系(包括土地规划管理关系和城市建设规划关系)、房地产开发和经营管理关系、房地产税费收缴关系、房地产金融关系、涉外房地产关系等。我国房地产经济法律关系中还应包括房地产社会保障关系,具体内容包括:住宅社会保障关系、公有房屋使用 and 转让及管理关系、单位与其职工的房屋产权和使用关系、房地产消费者保护关系等。

(4) 房地产社会保障法律关系 我国房地产经济法律关系中还应包括房地产社会保障关系,具体内容包括:住宅社会保障关系,公有房屋的使用、转让和管理关系,单位与其职工的房屋产权和使用关系,房地产消费者保护关系等。这类房地产关系虽然具有较强的公法性,但与房地产行政关系有本质上的区别;虽然具有一定的财产内容,但与民商事法律关系亦有本质上的区别;它与经济法律关系更为接近,但经营管理的因素很有限。在公有制国家,这类房地产关系曾长期依附于劳动关系,目前我国,这类社会关系介于经济法律关系与劳动法律关系之间,而基本上可以纳入经济法律关系。在市场经济条件下房地产社会保障关系是房地产法的重要调整对象。

四、房地产法的历史发展沿革

(一) 房地产法的产生和发展

早在公元前 17 世纪,世界上最早最有代表性的法典《汉谟拉比法典》就对房地产关系做了比较全面的规范。其后的古罗马共和国《十二铜表法》对房地产关系的规定更加明确合理,它系统全面地肯定和保护土地私有制,确立了“土地绝对私有制”观念。我国奴隶社会也有关于土地的相关法律制度,如夏、商、西周的“井田制”,春秋时期的“初税亩”。

我国封建社会对土地及房产的规定比较完善。《唐律》确立了封建地主阶级的土地国家所有制和土地的私人所有制。《户婚律》第 14 条规定:“诸卖口分田者,一亩答十,二十亩加一等,罪止杖一百。地还本至,财没不追。即应合卖者,不用此律。”《唐律》中就房屋的建筑方面规定:“凡有兴造,必须上报。”如无律令明文而擅自兴造,即视为违法。《大清律例》对房地产出典进行了规定:“凡典卖田宅不契税者,答五十;私典田宅、园林等物,年限届满,业主备价回赎。”

我国民国时期的土地制度,基本上沿袭了土地私有制形式。1929 年国民党政府公布的

《民法典》专节规定了“不动产所有权”，确认了土地的私人所有权。1930年国民政府又颁布了《土地法》。这部以保护土地私有为主要内容的土地法，沿袭至今仍在我国台湾地区基本适用。

（二）新中国房地产立法概况

新中国成立后，我国房地产立法经历了两大发展阶段。第一阶段是从1949～1979年；第二阶段是从1979年至今。

1. 第一阶段

（1）新中国成立初期 这个时期大体从新中国成立后至1956年。这一时期房地产立法重点是建立新型的社会主义土地所有权关系，立法内容主要如下。一是废除封建、官僚的房地产关系，没收地主、大资本家的房地产分给无地和少地者，逐渐理顺城市房屋租赁关系。二是保护公民个人合法拥有的房地产。1953年初土地改革完成后，我国内地确立了土地国有与农民私有并存的土地制度。广大农民获得了土地，除法律规定属国家所有的土地以外均属农民私人所有，允许农民享有私有土地的经营、买卖、出租权利。三是逐步建立农民集体土地所有制。1956年公布的《商能农业生产合作社示范章程》标志着私有土地向集体所有制转变，土地所有制的变革进入新的阶段。

（2）社会主义改造时期和稳定集体所有权时期 这一时期从1956～1978年。这一时期的主要内容是对城市私有房屋进行社会主义改造，在农村继续推行合作化运动，逐步确立城市土地归国家所有，稳定农村土地归集体所有的土地制度。

总的来讲，在这一时期，土地是绝对不可以流转的，只能随房屋转让而转让。特别是十年“文化大革命”时期，整个国家的法制建设遭到极大破坏，城市房地产管理工作也惨遭厄运。

2. 第二阶段

（1）1979～1988年 这一时期立法的目的是纠正、制止“文化大革命”时期非法侵占、接管、没收私有的行为，加强社会的权属管理，规范私房的建造、买卖和租赁行为，立法重点是加强私有房屋的权属管理和保护房屋所有人和使用人的合法利益。这一时期尚未建立起可流转的房地产法律制度。

（2）完善时期 这一时期从1988年至今。此阶段的主要立法内容包括实行土地使用权有偿使用制度，建立房地产价格评估制度和成交价格的申报制度，完善房地产市场管理制度，健全中介服务机构的资质认证制度。重点是适应市场经济发展的需要，建立和健全房地产交易法律制度。《城市房地产管理法》和修改后的《土地管理法》等一系列法律法规基本围绕规范土地使用权出让、转让、出租、抵押等房地产交易、开发、管理行为而开展，这些法律法规对我国房地产业起到了规范、引导、推动和保障作用，有力地促进了房地产市场的健康、有序、良性发展。我国房地产立法基本框架已经形成。

第二节 房地产法律关系

一、房地产法律关系概述

房地产法律关系是房地产法律规范在调整房地产使用、开发、经营、管理和服务等相关活动过程中所发生的权利义务关系。

（1）主体具有广泛性 在房地产法律关系中，涉及房地产开发、交易、中介服务、管理等活动中的各种主体，包括房地产管理机关、土地管理机关、房地产开发公司、房地产经营

公司、房地产咨询服务公司、房地产评估事务所以及其他法人和公民。在某些情况下,一个主体可能同时具有两种主体资格,如在国有土地使用权出让法律关系中,国家作为土地所有者既是合同关系中的民事主体,同时又是土地资源的管理者和房地产业的管理者。

(2) 客体具有特殊性 土地和房屋作为房地产法律关系的客体,受国家专门法律保护 and 约束,这使房地产法律关系比其他民事、经济法律关系更多、更直接地体现国家意志和国家利益。例如在房地产开发过程中,从土地的选址布局、房地产的规划设计、征地拆迁、工程发包、房屋建造、竣工验收直至交付使用,均受国家房地产法律规范的调整。

(3) 内容具有综合性 房地产经济关系的综合性,决定了除房地产法律关系的主体和客体具有综合性外,还集中体现为其内容具有综合性。房地产法律关系是民事法律关系、行政法律关系和经济法律关系的综合。

(4) 程序具有法定性 房地产法律关系的产生、变更和消灭都要严格按照法律规定的程序和具体的行为规则进行,如房地产开发要依法办理开发用地、开发项目的审批手续,房地产交易要依法进行成交价格申报和产权登记等。

二、房地产法律关系的构成要素

房地产法律关系的构成要素指组成房地产法律关系必不可少的因素。由主体、客体、内容三大基本要素构成。

1. 房地产法律关系的主体

房地产法律关系的主体指房地产法律关系中的当事人,是房地产法律关系中权利(或权力)的享有者和义务(或职责)的承担者。我国房地产法律关系的主体非常广泛,从一般民事法律关系角度,可将其做下列划分。

(1) 国家或者政府 这类主体在房地产管理法律关系中居主导地位,主要包括土地管理部门、房屋管理部门、规划管理部门、公证机构等。国家或者政府作为房地产法律关系具有如下三重性质或者地位。一是作为一般的房地产民事法律关系的主体。如国家机关向开发商购买商品房而形成的房地产买卖合同中作为买方的主体资格,属纯粹的民事法律关系主体。二是作为房地产活动的管理者所具有的主体资格,如对房地产价格和交易的管理等,属纯粹的行政或经济行政法律关系主体。三是作为国有土地资源所有者和管理者的特殊主体资格,这是我国内地和港澳地区的特有现象,国家和政府在土地使用权出让关系中既是全同一方,同时也是房地产建设用地的管理者,这种法律关系既有财产内容也有管理内容,属经济法律关系主体。

(2) 法人和非法人组织 法人是经济生活中最活跃的主体。就房地产业而言,主要有下列法人和非法人组织。

① 开发商。它是指专门从事房地产开发的企业,是房地产开发活动的组织者,是首要的房地产法律关系主体,在房地产开发过程中居核心地位。

② 建筑商。它是指承接开发商提供的房地产开发项目进行建筑施工的企业,它主要受《合同法》和《建筑法》的调整,由此而形成的法律关系是房地产相关法律关系。

③ 销售商。它主要是作为商品房的出售者和土地使用权的转让者,但不包括土地使用权出让的卖方。

④ 辅助商。它是指从事除直接进行房地产开发和交易以外的房地产服务性业务的经营者,如房地产经纪人、房地产交易行、房地产金融和保险机构、房地产估价机构、房地产咨询顾问、物业管理公司以及为各类房地产活动提供法律服务的律师等。

⑤ 劳动群众集体经济组织。劳动群众集体经济组织可以成为房产所有者的主体和国有

土地使用权的主体,并且,农村劳动群众集体经济组织还是集体土地所有权的主体。

⑥ 房地产他项权利人和义务人。包括房地产抵押权人及其相对人、房地产出租人和承租人等。

⑦ 非法人社会组织。包括法人的分支机构、个人合伙、个体工商户、农村承包经营户等。

(3) 自然人 在房地产法律关系中,自然人不仅可以依法享有房产的所有权和国家及集体土地的使用权,而且可以就自己享有所有权的房产进行转让、设定抵押、进行出租等,从而设立相应的房地产转让法律关系、房地产抵押法律关系和房地产租赁法律关系,并成为这些房地产法律关系中的主体。

2. 房地产法律关系的客体

房地产法律关系的客体是指在房地产法律关系中主体所享有的权利和承担的义务共同指向的对象。就房地产法律关系的客体范围,学术界有不同意见,主要有以下几种观点:第一种观点认为房地产法律关系的客体是物,即土地和房屋;第二种观点认为房地产法律关系的客体包括物、行为和精神财富;第三种观点认为房地产法律关系的客体是物和行为;第四种观点认为房地产法律关系的客体是房地产物质利益,因为房地产法律关系的标的是物,但其核心内容却是对土地的利用行为以及房地产开发、交易和转让等行为,也包括一定的经济管理行为,当事人权利义务指向的对象并不完全是物,也不是单纯的行为,而是二者相结合而形成的物质利益。编者同意房地产法律关系的客体应包括物(土地及房屋)和行为的观点。

(1) 物 物是指现实存在的、可由人们控制和支配、具有一定经济价值的物品与其他物质财富。在房地产法律关系中,这种客体形式具体表现为土地和房屋及其附属物。

① 土地。土地不同于地产,地产是在法律上有明确的权属关系并可以由所有者、经营者和使用者进行开发、土地经营,能够带来相应经济效益的建设用地。地产只是土地的一部分,只有那些与使用权相联系的,而且发生了使用权转移的土地才具有地产的意义。

② 房屋。房屋是指土地上的房屋等建筑物及其构筑物。房屋不同于房产,房产是指在法律上有明确所有权权属关系的房屋财产,它具有商品属性,房产只是房屋中的特定部分,有些房屋不具备房产的商品属性,法律上禁止其进入房地产市场,不能成为房产。

(2) 行为 行为指房地产法律关系的主体为享受权利、行使职权或承担义务、履行职责而在房地产活动中的作为或不作为。主要包括审批房地产开发企业成立、房地产产权产籍管理、市场价格管理、税费管理、对违反房地产管理法规进行处罚等管理行为,以及土地的征用补偿、房屋拆迁、物业管理、土地利用、为房地产开发、交易、转让等提供劳务或经济协调行为。

3. 房地产法律关系的内容

房地产法律关系的内容是指房地产法律关系主体所享有的权利(职权)和承担的义务(职责)。

(1) 房地产权利和职权 房地产权利是指房地产法律关系中平等主体之间依法享有的民事权利,包括房地产物权、房地产债权和房地产继承权。

房地产职权是房地产法律关系主体为履行职务在依法行使领导或组织监管的职能时拥有的权力。行使职权的主体通常为城市规划部门、房地产主管部门、物价与税务管理部门等。

(2) 房地产义务和职责 房地产义务是指房地产法律关系的民事主体依照法律规定或合同约定必须为或不为一定行为,如依法纳税的义务,全面履行合同的义务,产权转让登记的义务,对获得土地使用权的土地依法合理使用的义务等。

房地产职责是房地产法律关系职权主体依照法律、法规、规章制度的某些要求在行使职

权时,必须作出或不得作出一定行为的制约,以及违背这些制约后应受的处罚。如行政主体应依法履行岗位职责或竭诚为客户提供服务、禁止滥用职权等。

三、房地产法律事实

1. 房地产法律事实的概念

房地产法律事实是指符合房地产法律规范的、能够引起房地产法律关系发生、变更和终止的客观情况。与其他法律关系一样,房地产法律关系的产生、变更或消灭总是以一定的法律事实的出现为根本原因和依据。它需具有以下特征。

(1) 客观性 作为房地产法律事实需要是某种客观情况,是已经现实发生和存在的客观事实,包括行为、事件等,如果是主观想象或者还未现实存在的情况就不是法律事实。

(2) 法定性 涉及房地产的客观现象和情况并不一定都会引起房地产法律关系的产生、变更和消灭,只有符合房地产法律规定的客观情况,才是房地产法律事实,才能引起房地产法律关系的产生、变更和消灭。

(3) 差异性 法律事实的具体表现形式不一样,不同性质的法律事实产生的房地产法律关系也不同。

2. 房地产法律事实的分类

根据法律事实的发生是否与人的意志有关,可将法律事实分为事件和行为。

(1) 行为 行为是指以房地产法律关系主体的意志为转移,并能够引起房地产法律关系产生、变更或消灭的客观事实。行为有合法行为与违法行为之分。凡是符合房地产法律规范的行为为合法行为,反之,凡是违反房地产法律规范规定的行为则是违法行为。

房地产行为主要包括以下几种:第一,房地产法律行为,它是指房地产法律关系主体为了设立、变更或消灭一定的房地产法律关系而实施的具体合法行为,如房地产企业的房地产开发行为、政府土地使用权出让行为等;第二,房地产管理行为,它是指房地产行政管理机关在职权范围内行使的带有强制命令性的行为,如审批房地产企业设立的行为、审批土地使用权出让申请的行为、征用集体所有土地为国有土地的行为、房地产权属登记的行为以及对房地产违法现象进行处罚的行为;第三,房地产违法行为,它是指房地产法律关系主体不遵循法定义务或侵犯其他房地产主体的权利,扰乱房地产市场秩序的行为,如非法进行土地使用权出让和转让以及出租、非法进行房地产开发、违章搭建、抢占他人房产的行为等;第四,房地产司法和仲裁行为,它是指司法机关和仲裁机关所为的与房地产相关的行为,如人民法院依法就诉讼所做的判决或裁定,由此涉及有关当事人的财产执行或其他义务的履行,最终引起与之相应的法律关系的产生、变化或终止。

(2) 事件 事件是指不依房地产法律关系主体的主观意志为转移、能够引起房地产法律关系产生、变更或消灭的客观情况。能够引起房地产法律关系产生、变更或消灭的事件有:第一,自然现象,如地震、火灾、洪水、人的死亡等;虽然社会事件有人参加,但它与房地产法律关系主体的意志没有关系,房地产法律关系主体无法预见、意志不能左右的事件,具有非意志性;第二,一定状态的出现,一定状态是指客观存在的抽象自然状况,如人的失踪、一定时间的经过等,这些也能引起一定的房地产法律关系产生、变更或消灭,也已属于法律事实。

第三节 房地产法的基本原则

作为一门部门法的基本原则,应当符合全面充分反映该部门法所调整的社会经济关系的

客观要求,同时,还要求能对部门法的立法、行政执法、司法和守法具有普遍指导意义,以克服或者弥补成文法的局限性。根据我国现行的有关规范性文件,可对我国房地产法的基本原则做如下归纳。

1. 土地公有原则

我国的国家土地所有权的公有制度是在新中国成立初期对全社会的土地所有关系进行根本性制度变革中形成的,随着社会主义建设事业进程不断发展,形成了公有制经济占主导地位,多种所有制经济共同发展的社会主义经济。而土地不仅是资源,而且是资产,我国坚持社会主义道路,基本原则之一就是实行土地的社会主义公有制,包括国家所有和集体所有。我国宪法规定,除由法律规定属集体所有的森林和山岭、草原、荒地、滩涂外,其余的矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源都属于国家所有,即全民所有;城市的土地属于国家所有;农村和城市郊区的土地,由法律规定属于国家所有的,也归国家所有。此外,国家为公共利益的需要,可以依照法律规定对土地实行征用或征收。这些规定,确立了我国国家土地所有权的基本法律依据。我国宪法还明文规定,农村和城市郊区的土地,除由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,也属集体所有。

2. 国有土地有偿有期限使用原则

这是推进我国房地产商品化、发展土地使用权交易市场和商品市场,促进市场经济完善的基本要求。我国《城市房地产管理法》规定,国家依法实行国有土地有偿、有期限使用制度,但是,国家在法律规定的范围内划拨国有土地使用权的除外。这一规定要求土地使用者按照房地产市场的基本交换规则,向国家支付土地使用费或出让金,方能取得国有土地使用权。

3. 合理用地的原则

我国宪法第10条明确规定:“一切使用土地的组织和个人必须合理地利用土地。”《土地管理法》也明确规定:“非农业建设必须节约使用土地。”这说明,节约用地本身并不是一件可有可无的事情,相反它是法律赋予管理机关加强用地管理的一项职责,同时也是所有用地的单位和个人在用地的过程中应尽的一项义务。

土地是不可再生资源,十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地已成为我国的基本国策之一。这就要求我们必须采取有效措施,全面规划,严格管理,对土地进行科学的开发与利用,坚决贯彻执行土地用途管制制度,严格控制制止一切非法使用土地的行为。而耕地是人们生活最基本的来源,因此,我国对耕地实行特殊保护包括建立基本农田保护制度和占用耕地补偿制度,确保耕地总量动态平衡。同时强化土地用途管制,节约用地,综合开发,谋求经济、社会、环境效益的最大化和基本平衡。

4. 房地产综合开发原则

房地产在国民经济中居于重要地位,房地产市场交易本身具有投机性和风险性,因此,科学的管理方法是以宏观调控指导,适当放开,由市场去调节,但又不能放任自流,特别要警惕“泡沫经济”成分。同时,房地产开发经营还应当按照经济效益、社会效益、环境效益相统一的原则,实行全面规划、合理布局、综合开发、配套建设,并根据国家社会、经济发展水平,扶持发展居民住宅建设,逐步改善居民的居住条件,逐步推行城镇居民住房商品化,不断满足人民群众日益增长的住宅需求。

第四节 房地产法律体系

房地产法律体系是指由调整房地产关系的全部法律规范按照一定的结构组成的集合。房