

1978——1991

中国改革 全书

房地产业改革卷

主 编 张元端 张跃庆

大连出版社



中国改革全书

(1978——1991)

房地产业改革卷

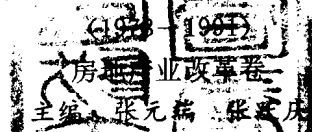
主编 张元端 张跃庆



大连出版社

1992·大连

中国改革全书



大连出版社出版 新华书店经销
(大连市中山区大公街23号) 北京飞达印刷厂印刷

字数:800千字 开本:787×1092 1/16 印张:38.5 插页:2

印数 0 001—1 200 册

1992年9月1日第1版 1992年9月第1次印刷

登记号:(辽)第15号 ISBN-80555-551-6/D·45

定价:35.10元

《中国改革全书》编委会

主 编 马 洪 刘国光 邢贲思 刘鸿儒 赵 曜

副 主 编 王仕元 王怀超 杨世文 庞元正 徐克军
朱煜华

常务副主编 王怀超 杨世文 庞元正 徐克军

编 委 (按姓氏笔划排列)

马 洪	马克伟	王又庄	王 珏	王怀超
王金山	王梦奎	王佩真	王聚武	王鞠华
田 夫	厉以宁	令狐安	史维国	付宪斌
邢贲思	刘国光	刘鸿儒	刘 伟	刘炳英
刘德福	朱丽兰	朱煜华	孙 桢	孙钱章
李修义	邹向群	周桂英	劳鸿起	杨世文
杨咏中	庞元正	陈 平	陈瑞生	童宛生
邵俊亭	何光晔	沈宝祥	吴敬琏	武迪生
张元端	张中云	张式谷	张跃庆	张有民
张声书	张理泉	卓晴君	项怀诚	贺名仑
赵 曜	胡臻生	徐克军	高 严	唐 杰
姜维壮	耿文卿	黄书田	康式昭	韩太林
彭桂兰	彭瑞骢	董庆铨	管志安	蔡仁华

责 任 编 辑 周秀才 许文彦

选 题 策 划 杨世文

封 面 设 计 张亚杰

《中国改革全书·房地产业改革卷》编委会

主 编 张元端 张跃庆

副主编 张卫东 陆克华

编 委 (按姓氏笔划排列)

王顺华 李 凡 陆克华 张元端
张卫东 张跃庆 殷 红

编 撰 者 (按姓氏笔划排列)

王丹林 王顺华 王益群 毛卫兵 史源英 刘 欣
李 凡 李海洋 邱泽元 邱佩恩 陆克华 张飞虎
张卫东 张晓峰 张跃庆 周道许 杨 帆 郭黎伟
郭俊英 殷 红 高海燕 柴 勇 燕 军

本卷编辑 刘玉平

责任校对 吕占春

总 序

马 洪

1978年,中国在结束了十年动乱之后毅然迈出了改革开放的步伐。十三年后的今天,中国的改革开放在取得了举世瞩目的成就后,又开始向更深的层次和更广阔的领域推进,发展到一个新的阶段。

十三年的岁月,在历史的长河中不过是短暂的一瞬,但改革开放所取得的历史性成就,却使这一时期熠熠生辉,彪炳史册。改革对于振兴古老的中华民族、对于新中国的社会主义现代化建设事业乃至对于整个国际社会主义事业的历史意义,无论怎样评价,都不会是过高的。

中华人民共和国的诞生,社会主义制度的建立,结束了旧中国半封建半殖民地的历史,我国各族人民真正成了国家的主人。在中国共产党的领导下,全国人民艰苦奋斗,取得了旧中国根本不可能取得的成就。我国各族人民从长期的历史经验中深切体会到,只有社会主义才能救中国。

社会主义的根本任务就是发展社会生产力。它应该创造出比资本主义更高的劳动生产率,使生产力以更高的速度向前发展,以不断地满足人民日益增长的物质文化需要。然而,由于历史的、政治的、经济的、思想的原因,五十年代后期逐步形成的高度集中的计划经济体制与社会生产力发展越来越不适应,严重地妨碍了社会主义制度优越性的充分发挥。显然,要摆脱旧体制所造成的封闭、发展缓慢的状态,除了进行全面而彻底的改革外,没有其它道路可走。我们对生产关系和上层建筑中一切不适应生产力发展的环节和方面进行改革,克服旧体制的种种弊端,其目的就是为了进一步解放生产

力。而只有进一步解放生产力,我们才能尽快地发展生产力。

改革是一场革命,它必然要引起人们的管理方式、工作方式、思维方式甚至生活方式的深刻变化,因而是一项长期的、艰巨的任务。同时,改革又是社会主义制度的自我完善和发展,其目的是为了巩固和发展社会主义。因此,不改革不行,改革不坚持社会主义方向也不行。党的十一届三中全会以来所一贯执行的基本路线和一系列方针、政策,就是以经济建设为中心,坚持四项基本原则,坚持改革开放,一心一意地把经济建设搞上去。这是邓小平同志走有中国特色社会主义道路思想的精髓。对于这条已被实践证明是正确的路线,必须坚定不移地贯彻执行,不能有丝毫的动摇。任何偏离这条路线的倾向和做法,都将对中国的社会主义现代化建设事业造成无穷的祸患。

十三年来,我们始终不渝地坚持对内搞活、对外开放的方针。我国的改革,从农村到城市,从微观经济领域到宏观经济领域,从经济基础到上层建筑,从局部探索到全面系统展开,正在步步深入。适应社会主义有计划商品经济发展的、计划与市场相结合的经济体制和运行机制正在建立,并日益显示出强大的生命力。随着经济的发展,我国城乡面貌发生了巨大的变化,广大人民群众都切身感受到了改革所带来的实惠;社会主义民主和法制建设不断加强,安定团结、生动活泼的政治局面已经形成;科技、教育、文化事业蓬勃发展,社会主义精神文明建设取得了伟大的成果。改革犹如春风化雨,给神州大地带来了勃勃生机。

十三年的改革历程表明,改革是“实现四化,振兴中华”的必由之路。改则活,活则兴。民族的振兴,国家的富强,人民的幸福,社会主义的希望,都系于改革之上。改革既然给人民带来了实惠,人民就衷心地拥护改革,谁否定或反对改革,谁就是逆时代潮流而动,是不会得人心的,最终要为历史所唾弃。然而,改革又似逆水行舟,不进则退。但后退是没有出路的。如果说,在七十年代末我们除了改革别无选择的话,那么在九十年代初,除了坚定不移地把改革推进下去,我们同样别无选择。

改革是极其宏伟的开创性事业,又是极其艰难甚至是带有一定

风险的事业。我们已经迈出了具有决定意义的一步,并取得了巨大的成功。但这仅仅是第一步。进一步的改革,由于不可避免地要在深层次上触动人们的传统观念,改变旧有的利益格局而愈加艰难。在新的形势下,为了把改革引向深入,我们需要在实践和理论两个方面都有所突破。

一方面,我们的思想要更解放一点,胆子更大一点,要继续向前闯。改革是前无古人的事业,我们的经验还不足,世界上又没有现成的模式可供借鉴,不探索、不敢闯,怎么能走出一条建设有中国特色的社会主义之路呢?作为中国改革开放的总设计师,邓小平同志历来提倡要有敢闯的精神,认准了,就干;对了,就坚持下来;错了,改过来就是了。如果一味地对改革求全责备,要求改革的每项措施、每种办法都百分之百的正确,不允许改革有半点失误,那不是马克思主义的态度。其结果只能是束缚住改革者的手脚,使改革陷于停顿,甚至会断送改革事业。

另一方面,我们又要善于不断地总结改革的经验,并在此基础上逐步地创立并完善科学的社会主义改革理论,用以指导改革的实践,避免在改革中出现较大的失误。忽视实践的倾向是片面的,忽视理论的倾向同样是片面的。我们党的历史表明,每当我们认真地总结历史经验,真正从马克思主义理论的高度去审视和把握问题,我们的事业就会随之有一个大的发展。过去,我们曾认为社会主义是计划经济,是排斥市场的。十一届三中全会以后,提出社会主义是有计划商品经济。现在我们又进了一步,要大力发展社会主义市场经济。理论源于实践。人民群众具有极大的改革热情和无限的创造力,他们在改革中创造出许多好形式、好方法。这些好形式和好方法,需要从理论上加以概括和说明,否则,它们既不能持久地坚持下来,更难以得到推广。邓小平同志前两年反复强调,中国改革进行了十年,是总结经验的时候了,这正是着眼于为以后的深化改革奠定坚实的理论基础,以保证改革积极稳妥而又卓有成效地进行,使改革立于不败之地。

中共中央党校、国务院发展研究中心、国家体改委、中国社会科学院以及国务院有关部委的领导同志和理论界的著名专家、学者组

成编委会,共同编著《中国改革全书》,旨在全面、系统、科学地总结十三年来我国改革开放的丰富经验,宣传各行各业改革开放的辉煌成就,从理论上再现中国社会主义改革所走过的曲折然而又是奋进的历史进程,以推动各个领域、各条战线改革的理论探索。这是一件十分繁重但很有必要的工作。我们希望,《中国改革全书》的问世,能够对我国改革开放的事业起到积极的推动作用。

党的第十四次全国代表大会即将召开,这次代表大会将是我国社会主义现代化建设进程中具有重大历史意义的会议,也是国内外人士十分关注的一次会议。形势的发展表明,破除各种保守、僵化的观念,进一步解放思想,加快改革的步伐,全方位地扩大开放,全面地贯彻党的基本路线,将是这次大会的主基调。可以预见,这次以改革开放为主要内容的党的代表大会,对于承前启后,推进建设有中国特色的社会主义的伟大事业,必将产生巨大而深远的影响。把《中国改革全书》作为向党的十四大的献礼,是编委会和全体编纂人员的共同心愿。今天这一愿望实现了,我们为此而感到欣慰。

1992年7月1日

编 撰 说 明

一、《中国改革全书》(以下简称《全书》)的编撰宗旨,是全面系统地总结我国改革开放的历史经验,宣传各条战线十三年来改革开放的光辉成就,深入探索改革开放的客观规律,为了解和研究我国改革开放的历程与前景,提供一部集理论探索和文献资料荟萃于一身的大型参考书。

二、《全书》的编写工作始于1990年底。1992年初,《全书》各分卷大部分接近完稿,这时,邓小平同志的南巡讲话发表了,全体编写人员欢欣鼓舞、备受激励,决心进一步解放思想、大胆探索,使《全书》编写质量再上一个新台阶。此后,各分卷主编对书稿做了进一步的修改和补充,目的是使《全书》更全面地反映改革开放的新形势、新思路。

三、编写《中国改革全书》是改革开放实践的需要,是一件十分必要和有意义的工作,也是一件十分艰巨繁重的工作。承担这样一项重要工作,我们既感到光荣又感到能力和水平有限。在有限时间内,我们虽然尽其所能,但仍然难以尽如人意,错误和不足之处在所难免。我们恳切希望广大读者提出批评指正,为总结和创造我国成熟的改革开放理论体系而共同努力。

四、《全书》是在我国理论界十幾年来的研究基础之上,对改革开放理论的再探索、再创造。在整个编写过程中,我们大量吸收了广大理论工作者和实际工作者在改革开放实践中所创造的优秀理论成果。但由于工作繁冗和篇幅所限,在材料的取舍方面,难免有所疏漏或畸轻畸重。为此,对于那些我们吸收了其理论成果的同志,《全书》编委会在此表示衷心的感谢;对于那些被我们遗漏了其重要研究成果的同志,《全书》编委会深表歉意。

五、《全书》是一个开放的体系。在某种意义上,可以说“《全书》不全”:一方面,我国的改革开放现在还只是一个伟大的开端,今后的路程更艰巨、更伟大,现在《全书》的时间跨度是从1978年到1991年,再过若干年,我国改革开放的实践必将谱写出新的历史篇章;另一方面,随着我国改革开放实践的不断深化,改革开放理论必然会随之丰富和发展。因此,《全书》并没有也不可能终结对改革开放理论的探索。我们的工作不过是抛砖引玉,希望通过《全书》的出版,促进我国理论界对改革开放进行更为深入的研究。

六、《全书》的编写和出版工作得到了大连出版社鼎力支持。还是在1991年9月,大连出版社就坚持把社会效益放在首位,果断承担了《全书》的出版任务。在《全书》的整个编写过程中,大连出版社与《全书》编委会密切合作,付出了艰辛的劳动。在此,我们对大连出版社表示最真挚的敬意。

《中国改革全书》编委会

1992年7月

序

房地产业是以土地和房屋为经营对象,围绕地产和房产发展起来的一个巨大的复杂的产业体系。它包括土地的开发、房屋的开发和建设、房地产经营、房地产管理、维修和服务等一系列的经济活动 and 经济过程。房地产业是国民经济中一个重要的产业部门,在发达国家中已经成为国民经济的支柱产业。

房地产业管理体制,是整个国民经济管理体制的有机组成部分,是受整个国民经济管理体制决定和制约的。在传统体制下,房地产业在社会再生产过程中的功能和作用,管理和运行,分属于不同的主体和部门,没有形成一个独立的产业循环和运行的体系,大大地削弱了它在国民经济中的地位和作用,使国民经济发展受到了不应有的损失,给人民生活带来了诸多不便。

改革开放的深入进行,特别是土地有偿使用、房屋商品化的改革,为房地产业的发展奠定了基础和提供了条件。房地产业的发展,使几万亿元的不动产加入了国民经济循环的体系,结束了“抱着金饭碗讨饭吃”的局面,使这部分巨大的财富由死变活,并不断地得到增殖。

变土地无偿使用为有偿使用,是有计划商品经济发展的要求。经过几年的试点,我国取得了宝贵的经验。国务院于1988年9月17日发布了《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》,从1988年11月起,在全国全面开征土地使用税。沿海地区的深圳、上海、广州、珠海、汕头、温州、厦门、海口、大连、江苏昆山县等十多个城市,实行了以批租为主要形式的土地有偿使用制度改革。据不完全统计,到1991年8月,全国累计出让土地1071幅,总面积为2500公顷,地价收入24.7亿元。1990年5月,国务院又发布了《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》,除西藏以外,全国各地都不同程度地开展了国有土地使用权出让和转让工作。

住房制度改革的根本目标和基本思路,是把住房纳入商品经济运行的轨道,实现住房商品化。10多年来,无论在住宅出售方面,还是在提高房租方面,我国都作了许多探索和试点工作,取得了很大的成绩。从1979年到1981年,有23个省、自治区、直辖市进行了“全价出售公房”的试点;1982年到1985年,在27个省、自治区、直辖市的100多个市和300多个县,进行了“补贴出售

公房”的试点;1986年以后,已恢复了按住房工程造价向职工全价出售公房的工作。仅1988年一年,各地就向职工出售新建公房700多万平方米,同时还出售旧公房630万平方米。在调整公房租金方面,也采取了多种方式,诸如提租补贴、小步提租不补贴、收取住房保证金等。另外,还实行新房新租、超标加租、建立住房公积金等方面的改革。

土地有偿使用和住房商品化的实行,有力地推动了开发建设企业的改革。10年来,房地产开发建设企业得到了很大的发展。到目前为止,全国已有城镇开发企业3500多家、职工队伍15万人。房地产业已经成为一个多层次多部门的综合开发建设产业。房地产开发企业自有资金,在1990年达到90多亿元,占开发企业资金总数的15%—20%。近年来,开发公司销售商品房约3000万平方米,其中85%是住宅。1989年,国营开发企业开始向国家纳税,当年部分国营开发公司就向国家纳税4.68亿元,人均纳税达到6000元。1989年全国开发公司共实现税后利润7.86亿元,人均创利6.33万元。1990年纳税9.64亿元,1991年纳税20.45亿元。

房地产业的发展,加快了城镇住房的建设。从1980年到1990年的十年间,我国城镇住宅投资为2600亿元,是建国后前31年住宅建设投资的4.6倍;住宅竣工面积超过13亿平方米,是建国后住宅竣工面积的1.8倍。同时,改造了1.2亿平方米的危旧房。

房地产业的发展,也促进了房地产市场的发展。据21个省、直辖市和11个计划单列市对212个市县的不完全统计,1989年房地产成交案例达19.1万起,成交面积1900万平方米,成交金额41亿元,税费收入1.09亿元。半数以上的省份房地产交易成交额超过亿元,广东省有5个城市的成交额超过了3亿元。

总之,改革开放10年来,房地产业改革和发展取得了举世瞩目的成就,为90年代房地产业进一步发展,奠定了良好的基础。

90年代是我国社会经济发展关键的10年。在这个10年,要实现我国社会经济发展第二步战略目标;国民生产总值要再翻一番;人均国民收入达到800美元,生活达到小康水平;人均居住面积要达到8平方米。任务是艰巨的。但是,是完全可以实现的。

治理整顿工作基本结束,为进一步改革开放和经济起飞创造了条件。在这个关键时刻,我国改革开放总设计师邓小平同志,在观察南方各省时,及时地发表了极其重要的讲话,进一步统一了全党的认识,为90年代改革和发展指明了方向,有力地推动了改革和开放工作。

深化房地产业经济管理体制改革,是房地产业发展的关键。深化房地产业

改革有许多理论问题和实际问题需要进一步研究解决,诸如:转换房地产业资金运行机制,改革原有资金运行渠道;建立和健全房地产信贷机构、充分发挥银行在房地产业改革和发展中的作用;建立和健全房地产资金市场;进一步发展和完善房地产开发建设企业的改革和管理;建立和健全房地产市场;促进土地的节约利用、合理流动,提高土地利用效益;加快新旧住房的售卖工作,根据居民的承受能力,逐步提高房租水平;加强房地产业的管理;建立和健全房地产管理机构、管理制度和维修服务体系;建立和健全房地产法规体系等等。这些问题必须以马克思主义为指导,以建设有中国特色社会主义为中心,在总结改革开放经验的基础上,在实践中才能不断地得到解决。

只要我们坚持中国共产党的领导,坚持马克思主义指导,全面地理解和贯彻执行党的基本路线,在改革开放中,思想再解放一些,步子再大一些,建设一个具有中国特色的现代化的社会主义新中国,是一定能够实现的。

张元端

1992年4月28日

目 录

总 序	马 洪(1)
编撰说明	《中国改革全书》编委会(1)
序	张元端(1)

第一篇 房地产业改革历史回顾

第一章 房地产业改革的历程	(3)
第一节 住宅问题是当代的一个尖锐的社会问题	(3)
第二节 问题在于体制	(4)
第三节 房地产业改革的简要历程	(6)
第四节 房地产综合开发	(9)
第二章 房地产业改革的巨大成就	(11)
第一节 城镇住宅建设发展迅速,住宅问题得到缓解	(11)
第二节 房地产综合开发事业迅速崛起,开辟了城市建设体制改革的新途径	(12)
第三节 房地产市场逐步建立起来,并日趋活跃	(13)
第四节 房地产经营的多种灵活方式广泛开展起来,为社会创造了财富	(14)
第五节 房地产行政管理工作不断得到加强	(15)
第六节 房地产法规体系建设也进入了新的历史时期	(17)
第七节 住房制度改革也逐步走向深入	(18)
第八节 房地产业在国民经济中起着越来越重要的作用	(19)
第三章 房地产业的发展 and 房地产业改革的基本经验	(21)
第一节 房地产业已经成为国民经济中一个重要的产业部门	(21)
第二节 房地产业的产业内部结构及基本形成	(21)
第三节 房地产业改革的基本经验	(24)

第二篇 房地产业改革理论探索

第一章 建设有中国特色的房地产业是房地产业改革的根本任务	(31)
------------------------------------	------

第一节 房地产业及其基本特征	(31)
第二节 建设有中国特色的房地产业的途径	(33)
第三节 房地产业发展的现状及其进一步发展的思路	(36)
第二章 深化对房地产业改革的理论认识	(38)
第一节 有计划商品经济理论为房地产业改革提供了理论指导	(38)
第二节 马克思主义的地租理论是我国房地产业改革和发展的理论基础	(39)
第三节 住宅个人所有制和住宅商品属性,是住宅管理体制改革的理论依据	(41)
第三章 建立和健全房地产市场体系	(45)
第一节 房地产市场体系及其结构	(45)
第二节 住宅流通的特点	(46)
第三节 我国房地产市场体系发育的状况和进一步发展的思路	(48)
第四章 加快住房制度改革是改革和发展房地产业的根本途径	(51)
第一节 实现住宅小康水平,是九十年代房地产业发展的主要任务	(51)
第二节 实现住宅小康水平的条件和预测	(52)
第三节 住房制度改革的思路及改革的模式	(56)
第四节 住房制度改革的目标和政策	(58)
第五章 理顺资金渠道,建立住房资金市场,是房地产业改革和发展的关键	(60)
第一节 理顺资金渠道,是发展房地产业的首要条件	(60)
第二节 投资结构的变化及其存在的问题	(62)
第三节 建立住房资金市场,逐步完善房地产投资体制	(64)
第六章 建立健全住房市场是房地产业发展的基础	(66)
第一节 变实物分配为货币分配是住房制度改革的中心环节	(66)
第二节 住宅买卖市场和住宅价格	(69)
第三节 房屋租赁市场与房租的改革	(72)
第七章 住宅合作社是住房制度改革和房地产业发展的一种重要形式	(75)
第一节 住宅合作社是解决住宅问题的一种好形式	(75)
第二节 住宅合作社的性质和作用	(76)
第三节 住宅合作社的运行机制	(77)
第四节 住宅合作社的形式	(79)
第五节 建立住宅合作社必须解决的几个理论问题和实际问题	(81)

第三篇 中央领导人论房地产业改革

.....	(85)
-------	------

第四篇 房地产业改革重要决议文献辑要

国家城市建设总局关于重申制止降低公有住宅租金标准的通知	(93)
-----------------------------------	------

国务院转发国家城建总局、国务院侨务办公室《关于用侨汇购买和建设住宅的暂行办法》的通知	(94)
国家城建总局印发《关于加强城市公房管理工作的意见》的通知	(96)
国家城建总局关于认真做好住房分配工作的通知	(100)
国务院办公厅转发国家城市建设总局、中华全国总工会关于组织城镇职工、居民建造住宅和国家向私人出售住宅经验交流会情况的报告的通知	(102)
国务院关于城市出售住宅试点问题的复函	(105)
国务院关于《城镇个人建造住宅管理办法》的批复	(107)
国务院关于发布《城市私有房屋管理条例》的通知	(109)
国务院关于严格控制城镇住宅标准的规定	(112)
城乡建设环境保护部、国家统计局关于开展全国城镇房屋普查的通知	(113)
国务院对《中华人民共和国城乡建设环境保护部关于外国人私有房屋管理的若干规定》的批复	(116)
城乡建设环境保护部关于印发《经租房屋清产估价原则》的通知	(118)
国家计划委员会、城乡建设环境保护部《城市建设综合开发公司暂行办法》	(121)
中华人民共和国城市维护建设税暂行条例	(124)
财政部关于城市维护建设税几个具体问题的规定	(125)
城乡建设环境保护部关于集镇实行统一开发、综合建设的几点意见	(126)
财政部建设银行国营城市建设综合开发公司财务管理暂行规定	(127)
城乡建设环境保护部关于开展城镇房产产权登记、核发产权证工作的通知	(130)
城乡建设环境保护部关于城镇公房补贴出售试点问题的通知	(131)
中华人民共和国房产税暂行条例	(132)
城乡建设环境保护部关于转发天津市单位自有房产管理办法的通知	(133)
城乡建设环境保护部关于进一步加强城市私房管理工作的通知	(135)
城乡建设环境保护部关于印发《城镇房屋所有权登记暂行办法》的通知	(137)
国务院关于加强城市建设工作的通知	(139)
中华人民共和国建筑税暂行条例	(143)
中华人民共和国建筑税暂行条例实施细则	(145)
城乡建设环境保护部、国家工商行政管理局关于加强城市建设综合开发公司资质管理工作的通知	(147)
中华人民共和国财政部中国人民建设银行关于国营城市建设综合开发公司财务管理若干问题的补充规定	(148)
国家计委、城乡建设环境保护部、国家统计局关于加强商品房屋建设计划管理的暂行规定	(149)
财政部税务总局关于对经营商品房收入征免营业税问题的通知	(151)
国务院关于印发在全国城镇分期分批推行住房制度改革实施方案的通知	(152)
国务院办公厅关于转发国务院住房制度改革领导小组鼓励职工购买公有旧住房意见的通知	(158)