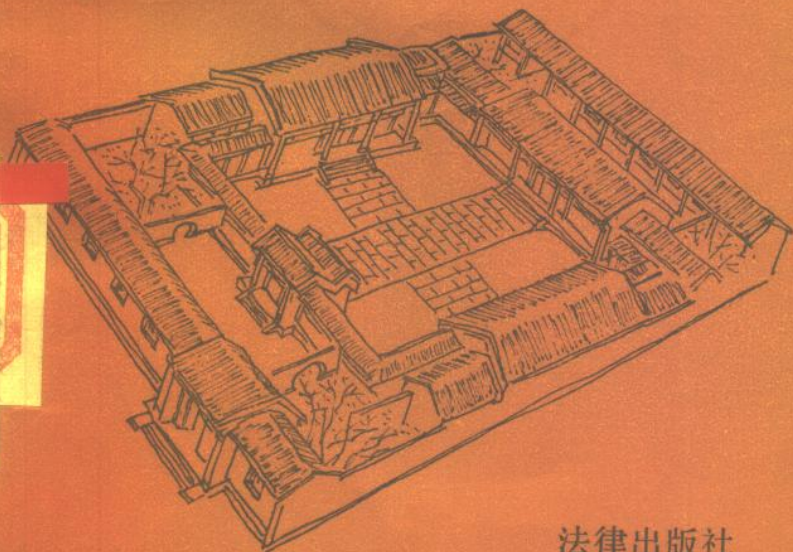


7444

城市私有房屋 建造及管理 问题解答

城乡建设环境保护部
城市住宅局编著



法律出版社



国防大学 2 073 0622 6

城市私有房屋建造及管理问题解答

城乡建设环境保护部城市住宅局编

法律出版社

城市私有房屋建造及管理问题解答

城乡建设环境保护部城市住宅局编

法律出版社出版 新华书店发行

法律出版社印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 2.25印张 42,000字

1985年7月第一版 1985年7月第一次印刷

印数00,001—32,000

书号6004·795 定价0.30元

前 言

城市私有房屋的建造和管理，是城市广大群众十分关心的一个问题。为宣传贯彻国家对城市私有房屋建造、管理方面的方针、政策，我们根据《城镇个人建造住房管理办法》、《城市私有房屋管理条例》等法规以及在实际工作中解决具体问题时所采取的一些作法，编写了这本《城市私有房屋建造及管理问题解答》，供关心城市私有房屋问题的广大读者参考。

本书由杨幼如、梁小青同志执笔编写，经刘挥、潘其源、刘天成同志审定。

由于水平有限，书中可能存在一些缺点和错误，敬请读者批评、指正。

城乡建设环境保护部城市住宅局

1984年5月

目 录

一、关于城镇个人建造住宅

- (一) 为什么要积极组织个人建房? (1)
- (二) 允许个人建房是否是提倡私有制? 是否违背社会主义原则? (2)
- (三) 《城镇个人建造住宅管理办法》是否也适用于村镇? (3)
- (四) 个人建造住宅, 可以采取哪几种形式? 政府或单位用什么办法支持个人建房? (3)
- (五) 个人在城镇建房需要具备哪些条件? (5)
- (六) 对华侨、归侨、侨眷用侨汇建房, 是否可以放宽条件? (6)
- (七) 对归侨、侨眷用侨汇建房, 是否还实行“民建公助”? (6)
- (八) 如何办理个人建房手续? (7)
- (九) 在城镇允许个人建房是否与节约土地的政策相矛盾? 如何才能做到节约土地? (7)
- (十) 城镇个人建房如何解决土地? 征地费应由谁负担? (8)

- (十一) 为什么要限制个人建房面积? (9)
- (十二) 哪些住宅是“异地住宅”? (9)
- (十三) 对哪些人可以放宽建房面积标准? (10)
- (十四) “禁止用围墙筑院的方式扩大宅基地”
是指什么说的? (10)
- (十五) 如何确保个人建房按城市规划进行? (10)
- (十六) 为什么规定个人建房不得影响“毗邻建
筑的采光、通风”? 如何解决邻里间发
生的建房纠纷? (11)
- (十七) 为什么人民政府或职工所在单位对个人
建房提供帮助? (12)
- (十八) 单位的哪些资金可以用来补贴个人建房?
如何计算补贴金额? (13)
- (十九) 如何划分“合理公助”和“非法侵占”
的界限? (14)
- (二十) 如何处理违反规定的个人建房? (15)
- (二十一) 为什么要把个人建房所需材料列入当
地物资供应计划中去? (16)

二、关于城市私有房屋管理

- (二十二) 城市私有房屋的性质和作用是什么? (17)
- (二十三) 城市私有房屋指哪些? (18)
- (二十四) 城市私房所有权受侵犯时如何保护? (19)
- (二十五) 城市私房所有人如何行使占有、使用、
处分权利? (19)

- (二十六) 城市私房被征用拆迁，如何合理补偿和妥善安置？…………… (21)
- (二十七) 房管机关对城市私房如何管理？…………… (21)
- (二十八) 城市私房所有人应该办理哪些登记手续？…………… (22)
- (二十九) 城市共有房屋所有权有哪些特点？…………… (23)
- (三十) 新建、翻建和扩建私房如何办理所有权登记？…………… (24)
- (三十一) 购买房屋，办理所有权登记有什么规定？…………… (25)
- (三十二) 赠与房屋，受赠人如何办理所有权登记？…………… (25)
- (三十三) 个人所有房屋捐献给国家，如何办？…………… (26)
- (三十四) 私房所有人互相交换房屋，如何办理登记？…………… (27)
- (三十五) 继承房屋，如何办理所有权登记？…………… (27)
- (三十六) 典当房屋，有什么规定？…………… (28)
- (三十七) 分家析产、分割房屋时，如何办理所有权登记？…………… (28)
- (三十八) 私房所有权证的所有人更名，要办什么手续？…………… (29)
- (三十九) 在哪些情况下，暂缓办理城市私房所有权登记？…………… (29)
- (四十) 私房所有权证，为什么严禁涂改、伪造？…………… (30)
- (四十一) 私房所有权证遗失，如何补领新证？…………… (30)

- (四十二) 城市私房买卖, 应该遵守哪些规定? (30)
- (四十三) 出卖租出的房屋为什么承租人有优先
购买权? (31)
- (四十四) 私房买卖按什么原则评定价格? (32)
- (四十五) 为什么单位不得购买私房? (32)
- (四十六) 享受国家或单位补贴廉价购买和建造
的房屋, 出卖时有什么规定? (33)
- (四十七) 如何办理房屋买卖合同公证? (33)
- (四十八) 租赁私房时, 出租人与承租人如何签
订合同? (34)
- (四十九) 私房租金标准如何定? (35)
- (五十) 承租人需要与第三者换房时, 应当遵
守哪些规定? (36)
- (五十一) 关于相邻关系的房屋使用, 有哪些规
定? (36)
- (五十二) 修缮出租房屋是出租人的责任吗? (37)
- (五十三) 共有房屋由谁修缮? (37)
- (五十四) 房屋租赁合同延长期限的目的何在? (38)
- (五十五) 在哪些情况下, 可以提前解除房屋租
赁合同? (38)
- (五十六) 为什么不准公家租用私有房屋? (38)
- (五十七) 委托他人代管私房时, 需要办理哪些
手续? (39)
- (五十八) 对于房屋所有人下落不明或所有权不
清楚的私房, 如何处理? (39)
- (五十九) 申请发还代管的私有房屋要办理哪些

手续?	(40)
(六十) 民事诉讼法对于人民法院审理房屋案 件, 有哪些规定?	(40)
附: 城镇个人建造住宅管理办法	(43)
城市私有房屋管理条例	(46)
国家建设征用土地条例	(52)

一、关于城镇个人建造住宅

(一) 为什么要积极组织个人建房?

为了加快住宅建设,使人民有一个良好的居住环境,我国除由国家、地方、企业投资建造住宅外,还提倡个人建房。这是缓和我国目前住房紧张状况的一条重要途径。

目前,我国经济基础还比较薄弱,国家不可能拿出更多的资金解决住房问题。事实证明,职工的住房,国家是包不下来的。解放初,我国城镇人均居住面积为4.5平方米,到1978年下降为3.6平方米。近几年来虽然国家作了最大努力,兴建了大量住宅,但由于城镇人口增长较快,目前仍有1/3的住户住房比较困难。只有充分发挥社会各方面的积极性,尤其是发挥个人的积极性,才能较快地解决人民住房问题。为此,城乡建设环境保护部于1983年6月4日发布了《城镇个人建造住宅管理办法》^①。

在城镇开展私人建房,有以下优点:

(1) 造价低,个人建房能利用旧料,自己动手施工或亲友相助,用料精打细算,适合城镇职工经济水平,易为群众所接受。

(2) 工期短,少则几天,多则几个月就能建成房屋,

^① 以下简称《办法》。

发挥效益快。

(3) 因地制宜，有的在旧房基础上翻建，有的在城市规划下在荒地、坡地上建设，尽量避免或减少占用耕地。

(4) 可以吸收个人手中的资金，减轻市场压力。

近几年来，由于各地积极响应中央号召，个人建房发展很快。据不完全统计，1980年城镇个人建房投资2.3亿元，建成住房面积373万平方米；1981年个人投资上升到3.4亿元，建房面积达844万平方米，相当1980年的2.26倍；1982年个人投资8亿元，建房1,363万平方米，比1981年又增长62%；1983年个人建房投资10亿元，建房面积1,380万平方米，占城镇建房总面积的10.65%。

(二) 允许个人建房是否是提倡私有制？是否违背社会主义原则？

在我国社会主义条件下，允许个人建房并不是提倡私有制，它与资本主义国家的私人建房有着本质上的不同。第一，资本主义国家的私人所建住宅，是在生产资料私有制下生产出来的商品，它本身所反映的是资本主义生产关系。第二，在私有制下，房产主建房的目的是为出售（或出租），通过买卖关系，实现其价值（其中包含一部分剩余价值），建设住宅成为榨取剩余价值，扩大资本主义私有关系的手段。在我国社会主义条件下的私人建房则完全不同，社会主义公有制代替了资本主义私有制，资本主义生产关系已被消灭，为出售（或高价出租）而生产住宅的房产主已不存在。但在社会主义条件下，并不否认合法财产其中主要是生活资料的个人所有关系。同样，也不否认住宅同其它生活资料一样，可以为个人所有。个人向国家购买的住宅和自己所

建住宅，都应属于个人所有，受到法律保护。允许个人建造住宅的目的，是为了吸收个人的资金，解决住房问题，这对缓和我国住宅紧张的状况有积极作用。个人依靠自己的劳动报酬去解决自己的住房问题完全符合社会主义原则。

（三）《城镇个人建造住宅管理办法》是否也适用于村镇？

《城镇个人建造住宅管理办法》是对市、镇和未设镇的县城、工矿区的个人建造住宅所作的规定，不适用于村镇农民建房。村镇农民建房应按照《村镇建房用地管理条例》等有关规定执行。

在市镇建成的原有农民房屋，如要翻建，须经当地规划部门审核批准。

（四）个人建造住宅，可以采取哪几种形式？政府或单位用什么办法支持个人建房？

近几年来，各地各部门根据不同情况，开展多种形式组织职工、居民建造住宅，主要有：

（1）自筹自建。这主要是指职工、居民完全靠自己的力量筹集资金，购买材料。自己设计并依靠自己的力量兴建住房。这种形式多是由住户翻建自己的原有私房，也有的是在房管规划部门划拨的城镇零星空地上建房。

（2）民建公助：这种形式是以民建为主，即主要靠个人投资、投料、投工；公助为辅，即由政府，职工所在单位给予适当的帮助。各地在开展民建公助上创造了许多行之有效的办法；

在建设用地上，大多由市镇人民政府统一征地，统一规划，统一设计，然后划分给个人建房。有的不向个人征收或

只征收少量征地费，其余征地费由政府支付。也有的由单位征地，并支付征地费，然后划分给职工建房。

在资金上，对于经济比较困难的建房户，有的地区政府或建房者所在单位拿出一部分资金给予补贴，或给予一定限额的无息贷款。有的单位，在资金比较困难的情况下，通过组织“建房互助储金会”来帮助建房职工。

在材料上，为了解决建房者筹料难的矛盾，有的由政府专门拨出材料出售给建房户；有的由单位以优惠价格出售材料给建房职工。

在劳力安排上，许多单位发动职工义务帮工，有的单位还抽调一部分运输力量解决职工建房运料问题。

开展“自建公助”体现了政府和单位对个人建房的支持，有利于调动广大群众积极性，也有利于统一组织个人建房。

(3) 互助自建：这是把个人自筹自建住宅进一步组织起来的建房办法。这样做，可以节约用地（如山墙共用），设计更合理（可以互相借鉴经验），同时组织施工，并且使建房户在材料、资金、劳力上互相调剂、帮助。

(4) 个人建房的其它形式：个人建房形式除以上几种形式外，还可以采用其它适合当地情况的形式。如“公建民助”，也就是当地政府或单位新建住宅如果资金不足，可以通过吸收一部分个人资金用于建房。住宅建成后，优先分配给出资者。如果房屋产权归公，对个人的投资（无息投资）或是分若干年由建房单位退还，或是抵租。如果产权归个人，建房单位的投资（无息投资）逐年从职工工资中扣还。对于职工居住的破旧公房，有的地区采取“公建民助”的办

法由住户投资投料加层、翻建，扩大、改善住户居住条件，房屋产权仍然归公，住户的投资抵租。对于私人住房，有的地区由单位投资翻建加层，原住户住房面积不变，产权仍归个人。扩大部分房屋产权归投资单位，安排其它职工居住。如将来原私房主人口增加，需要扩大住房，还可以将单位翻建扩大的部分房屋卖给私房主。总之，要积极采取多种形式和办法开展个人建房或吸收个人资金建房，加快解决人民的住房问题。

（五）个人在城镇建房需要具备哪些条件？

《办法》第三条第一款规定：“凡在城镇有正式户口，住房确有困难的居民和职工，都可以申请建造住宅；”从外地退休、离休回来的职工和部队复转干部，必须在当地落上户口后，方可申请建造个人住宅。

由于土地紧张，不可能使所有想建房的人都得到批准，因此规定只有住房确有困难的居民和职工才可申请建房。因各地情况不一样，其个人建房的具体审批标准由当地政府根据当地住房实际情况确定。原则上，干部和群众，无房户（尤其是落实政策返城户和落实私房政策户）与拥挤户同时申请建房，应首先批准群众和无房户建房；对于那些愿意交出所住公房的申请户，也可以优先给予安排。

《办法》第三条第一款还规定：“夫妇一方户口在农村的，一般不得申请在城镇建造住宅。”这主要是从二个方面考虑：（1）夫妇一方户口在农村，一般都是家庭的主要部分在农村，如孩子也在农村，在农村都建有房子。在城镇的大多是单身一人，住在集体宿舍，从居住需要来讲，没有必要在城镇建房。（2）城镇土地紧张，对每人建房面积还有限制，

也不允许让单身职工建房。(3)这些职工退休后国家政策规定基本上都是回农村，不允许在农村的亲属迁居进城，如果职工在城镇建了房子，就会出现以城镇有私房为由要求将亲属迁进城的情况，这将给城市的管理带来困难。

(六) 对华侨、归侨、侨眷用侨汇建房，是否可以放宽条件？

对于归侨原则上也是政府批准在哪儿落户，才能在哪儿申请建房。但对归侨要给予适当照顾，即使夫妇一方在农村，也可批准归侨在落户市镇建房。如归侨在数地都有私房，其私房都受国家法律保护。即使户口不在此地，也允许申请翻建自己的私房，当地政府应给予支持和适当照顾。

在海外的华侨、港澳、台湾同胞，除深圳、珠海等特区外，原则上不得以自己名义在城镇申请建房。但自己在内地原有的房产，可以申请翻建。

原则上，对于侨眷用侨汇建房应与国内其他职工、居民建房一视同仁，但可以优先批准他们建房。

(七) 对归侨、侨眷用侨汇建房，是否还实行“民建公助”？

我国开展的“民建公助”主要是考虑到国内职工工资水平低，在解决建房的资金、材料和建设用地方面确有困难，因而实行的一种鼓励措施。并非对所有建房者都一律实行“公助”。是否“公助”，要依当地政府、职工单位的经济力量和建房者本人的实际能力而定。用侨汇建房，资金是海外亲友资助，一般较为宽裕，不需要“公助”。况且，在材料供应上，国家已明确规定地方有侨汇留成，主要用于解决侨汇建房的建筑材料，各地只要按国家规定去办，侨汇的建筑

材料供应是能解决的。

但在建设用地安排上，建房区的公用设施建设上，当地政府可根据实际情况给予适当的支持。

（八）如何办理个人建房手续？

为了防止个人乱搭乱建，对个人建房的申请与审批手续做了明确规定。《办法》第三条第二款规定：“城镇个人建造住宅，须由建造人所在单位或所在地居民委员会开具证明，向所在地房地产管理机关提出申请，经审核同意后，才准建造住宅。”《办法》第六条第二款规定：“城镇个人建造住宅，必须经城市规划管理机关审查批准，发给建设许可证后，方可施工。”在这里，明确了管理个人建房的有三个单位：一是职工所在单位和居民所在街道居委会，个人如需建房首先要向这些单位提出申请，这些单位主要负责审查他们的申请是否符合第三条第一款的规定，以便决定可否开具证明。房管部门是负责个人建房的政府主管部门，除了审核申请者是否符合第三条第一款所规定的条件外，还审查建房户建房的土地来源是否符合规定，个人建房申请的建房面积是否符合规定，并负责审查原私房户要翻建的私产权是否明确。然后根据申请户的情况，按轻重缓急进行批准。

城市规划部门负责确保个人建房按城市规划进行。该部门在对个人建房进行审查，认为符合有关规定后，即可发给建设许可证，批准个人施工。

为了避免有关部门互相扯皮，减少群众建房的审批环节，当地政府应组织有关部门联合办公审批，共同检查监督，协商解决问题。

（九）在城镇允许个人建房是否与节约土地的政策相矛

盾？如何才能做到节约土地？

在城镇实行个人建房，只要统一规划，合理布局，不会与节约土地相矛盾。

有的同志认为，个人建房，浪费土地，我国城镇土地紧张，发展个人建房不符合我国国情。这种看法有它的片面性。个人建房，由于建房面积、技术和施工机具所限，只能建低层住宅，但如果规划得好，实行低层高密度，仍然可以达到多层住宅的密度，达到节约用地的效果。例如，河南南阳市，统一规划、统一设计建成的自建住宅小区，达到了城市规划用地指标。西安冶金建筑学院为南阳市设计的自建公助住宅小区方案，为二层高密度庭院式住宅，达到每公顷9,000平方米，符合节约用地原则。位于常州郊区的湖塘镇花园新村，个人建房是统一设计、统一施工的大进深小天井的二层半楼房，每幢前后间距为8米，建筑面积密度达到每公顷11,000平方米，相当于建四、五层住宅楼的密度。

土地是我们国家宝贵的不可再生的资源。城镇个人建房，必须从节约土地的原则出发。节约土地应主要采取以下措施：（1）要与改造旧城相结合，充分利用荒地、坡地和原有宅基地；（2）要提倡个人建造住宅向空中发展，建造二层以上的住宅，在城市和土地紧张的县镇，原则上不许再建平房；（3）要由当地政府统一征地，严格规划、设计，以合理提高建筑面积、密度，有效合理地利用土地；（4）要严格控制个人建房围墙筑院。

（十）城镇个人建房如何解决土地？征地费应由谁负担？

在我国，城市土地归国家所有，农村土地属集体所有。