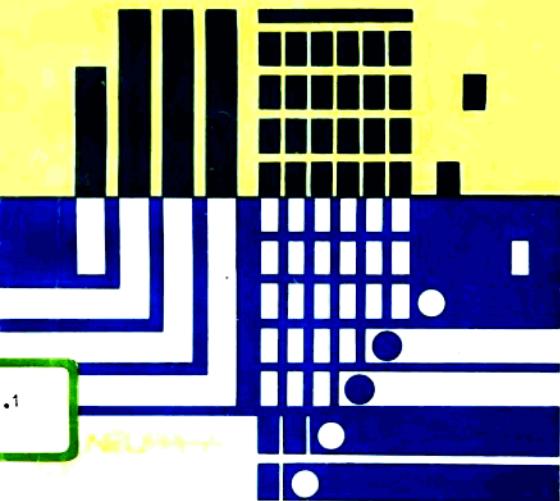


地产经营与管理

张仁春 孙兴福 衣成吉 著



學習土地理論 搞好土地
管理把基本國策落到
實處。

書軍
一九四九年
四月六日

目 录

第一章 绪 论

- 第一节 地产的含义与特点..... (1)
- 第二节 地产经营及其在社会经济发展中的作用
..... (6)
- 第三节 地产经营管理及其任务 (13)
- 第四节 地产经营管理的原则 (18)

第二章 地产的产权经营

- 第一节 地产产权及其权能内容 (22)
- 第二节 地产的产权经营及其理论依据 (25)
- 第三节 我国开展地产产权经营的历史必然性及其
历史进程 (29)
- 第四节 我国城市地产产权经营的基本方式 (37)

第三章 国有土地使用权出让与转让

- 第一节 国有土地使用权出让 (41)
- 第二节 国有土地使用权转让 (46)
- 第三节 国有土地使用权出让和转让的实质 (50)

第四节 正确处理土地使用权出让和转让的关系	(52)
-----------------------------	------

第四章 房地产市场

第一节 房地产市场概述	(56)
第二节 开放房地产市场的必然性及其功能	(60)
第三节 房地产市场的模式及其运行机制	(65)
第四节 房地产市场的管理	(73)

第五章 地产价格

第一节 地产价格的含义与特点	(79)
第二节 我国地产价格的构成及具体内容	(84)
第三节 影响地产价格的因素	(87)
第四节 地产价格评估	(101)

第六章 地产开发经营

第一节 地产开发的含义、内容和特点	(132)
第二节 地产开发的任务和原则	(136)
第三节 地产开发经营的必然性及其重要意义	(139)
第四节 地产开发经营管理的主要工作程序	(145)

第七章 地产金融

- 第一节 地产金融概述..... (154)
- 第二节 我国地产金融发展的历史和现状..... (162)
- 第三节 我国地产金融发展的前景..... (167)

第八章 涉外地产经营与管理

- 第一节 涉外地产经营的含义及其对国民经济发展
的作用..... (172)
- 第二节 涉外地产经营发展的基本情况..... (176)
- 第三节 引进外资进行地产开发经营的形式..... (178)
- 第四节 “三资”企业地产开发的方式及其审批程序
..... (182)
- 第五节 涉外地产经营管理..... (184)

第九章 我国地产经营管理体制

- 第一节 中国地产经营管理体制的历史沿革..... (190)
- 第二节 现行城市地产经营管理体制的问题与调整
..... (198)
- 第三节 建立健全符合中国国情的城市地产经营
管理体制..... (204)

第十章 我国地产经营管理法规

第一节 地产经营管理法规概述…………… (213)

第二节 我国现行地产经营管理基本法规…………… (216)

附录一：中华人民共和国土地管理法…………… (224)

附录二：中华人民共和国城市规划法…………… (237)

附录三：中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例
…………… (246)

附录四：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…………… (249)

附录五：外商投资开发经营成片土地暂行管理办法
…………… (258)

附录六：国家土地管理局关于加强城镇综合开发建设
用地管理工作的通知…………… (262)

附录七：国家土地管理局关于加强外商投资企业用地
管理工作的通知…………… (265)

第一章 绪 论

第一节 地产的含义与特点

一、地产的含义

土地有多种用途，按其经济用途分类，我国土地资源分为农业用地、非农业生产用地、城市居民点用地、水域和特殊用地五大类，共 15 个小类。地产是土地的一部分，但又不是一般意义上的土地资源，它是具有特定内容和含义的土地。地产是指通过工程手段向土地投入劳动（包括生产资料和活劳动）进行开发后，在社会经济活动中发生效用和财产关系的建筑地段。它包括工业、仓储、交通、市政、居住、商业服务、教科文卫设施、广场、道路、公共绿地、体育、军事、港口以及其它方面的建筑地段。这些建筑地段与一般土地的本质不同点，就在于这些土地凝结了大量的人类劳动，而构成为社会财富的重要组成部分。开发成为地产的土地主要集中在城市，因此，本书所研究的地产系指城市土地。

经人类劳动开发为建筑地段的土地，其来源不外以下三个方面：一是从未被开发利用的自然土地。这在目前城镇地产开发中所占比例极小，主要是在一些沿海、沿湖以及某些山区城镇，利用填海、填湖和开山造地的办法开发地产；二

是占用农业用地进行地产开发，这是当前最普遍、所占比重最大的一种地产开发；三是在旧城区的基础上，通过拆迁进行再开发，从而开发出利用效率更高、使用功能更加合理的地产。由于地产来源于土地，是土地的重要组成部分，因而，在本书中不免有时使用土地这一概念进行论述分析，这里的土地原指地产或即将转为地产。

传统的观点认为，地产与房产总是联为一体、不可分开的。因为地产开发的目的是为了建设房屋，而房屋如若离开土地便从特质形态和价值形态上消失了。因而房地产便成了一个不可分割的完整概念，房地产经济便成了不可分割的独立学科。然而这并不等于房产和地产是平等的关系，决不是随房走的关系。实际上，不论从物质形态上看，还是从价值形态上看，亦或从土地在房地产供求关系中的地位上看，地产都有其一定的独立性。从特质形态上看，地产先于房产而存在，而且，有相当一部分地产并不用于建造房屋，如城市广场、道路、绿化、体育场地等，有其独立的存在形式；从价值形态上看，在地产与房产结合的过程中，地产有其独立的价值运动规律，地产的价值和使用价值不因房屋的使用而受到磨损，甚至会增值；从房地产的供求关系上看，人类对房地产的需求如同对其它特质资料的需求一样是无限的，然而从供给上看，由于受土地有限性的限制，则不可能是无限的。从而，在房地产的供求中，地产便成了供求关系的主要矛盾方面。因此，地产便可以作为一门独立学科来研究。把地产作一门独立的学科进行研究，既充分体现地产的特有规律性，又能通过对地产规律性的研究，寻求出解决房地产供求矛盾的有效措施。所以，国外有些国家和地区干脆将房地

产称之为地产，不无道理。由于地产同房产存在着密切的联系，因而，本书在分析地产有关问题时，自然也要把两者结合起来分析。

二、地产的特点

地产虽属土地的一部分，但却存在许多不同于一般土地的种类特点：

（一）地产对自身自然条件要求的不严格性

作为维持人类生存基本条件的农业用地，对自身的自然条件有严格要求，不是任何土地都可以用为农业用地的。土地不仅是农业的劳动手段，同时，也是农业的劳动对象，农作物是靠吸收土壤中的养分、水分、空气和热量生长发育，形成有机物质，以满足人们对食物的需要和其他需要。因而，土壤肥力对农作物的产量、质量以及收益都有决定影响。

作为地产，与土壤肥力完全无关，在肥沃的土地上和贫瘠的土地上，建设房屋和修筑其它公共设施等都是同样的。因为土地对建筑物来说，只起承载物的作用。因此，各种各样不适于开发为农业用地和废弃的土地，都可以开发为地产。地产的这一特点，对合理用地、保护农业用地、提高土地利用的经济效益，提供了广泛的可能性。

（二）地产利用的空间性

农地利用实际是土地肥力的利用，是农作物吸收土地表层的土壤所含营养物质、水分、空气和热量生长发育，进行有机物生产的过程。因而，农地利用只能是平面的、单层次的利用。目前的所谓立体农业，还只是试验性的、有限度的低房利用，仍属平面性的利用。

在地产的利用中,不是利用土地表层所含的营养物质,而是利用土地的承载功能,因而,地产的利用,既可以单层次建筑形式平铺在地面上,也可以多层次、高层次或超高层次深入到地表以下空间。地产的这一特点,为节约用地,提高土地利用效率提供了无限可能性。

(三) 地产用地具有弹性

在一定技术条件下,农业用地与人口之间必须保持相对比较稳定的比例关系。换句话说,在一定时期内,人均占有的农业用地面积,必须保持相对固定的数量。因为人对农产品的消费不同于对其它特质资料的消费。一是对食物农产品消费是一次性的,只要消费一次,该食物即不复存在了。二是对食物的消费受生理机能的限制,少吃不行,多吃也不行,已经吃饱了,再有任何美味也不能再消费了。可见,人对食物农产品的消费几乎没有什么弹性,因此,农业用地也应保持相对固定的数量。

作为建筑地段的地产,相对农业用地来说,则具有很大的弹性。一方面,人对地产的占用可以是一个难以确定的无限值,如人对住房、娱乐场所、运动场所、工业品生产用地、服务场所等所占用的土地,都可以是无限的,没有止境的。而且,随着经济的发展,这种需求存在着无限膨胀的可能性。从而同土地的有限性发生尖锐的矛盾。但另一方面,人们对地产的需求又可以在一般情况下进一步压缩,而不致危及人类的生存。地产的这一特点,要求人们有必要对地产的开发进行严格控制,而且,这种控制是完全可能的,这不仅不会危及人类的生存条件,反而会更加造福于人类的子孙后代。

(四) 地产位置的特殊重要性

土地具有多种功能，不同用地所发挥的土地功能是不同的。农业用地，土地所发挥的基本功能是土地的生育功能，既利用土壤中所含的营养物质、水分、空气和热量等，生产人们所需要的食物和其它有机物质。因而，土地的肥力对农产品和产量、质量和收益起决定性作用，土地肥沃，单位面积产量高，质量也好，投入少，收益高。劣质土地，产量低，质量差，投入相对多，收益低。

作为建设用地的地产，土地只起承载作用，而成为人类进行非农业生产和生活的场所和空间。当然，农业用地也起承载作用，也是农业生产活动的场所和空间。然而农业用地的本质功能是生育功能。由于地产只起承载作用，因而，地产的位置对企业的经济效益具有决定性影响。处于地理位置优越、交通方便的企业，比地处偏僻、交通不便的企业会有更高的经济效益。特别是商业企业，处于市中心繁华地区的商业企业，会由于交通方便，客流量大、购物人多，而比城市周边地区的商业企业效益相差不知多少倍。这种效益差别不是企业自身经营管理水平高所带来的，而属于土地的级差收益，是优越的地理位置所带来的。地产的这一特点，要求城市地产必须实行有偿使用，通过向土地使用者收取级差地租，将这部分级差收益收归土地所有者占有。为此，必须搞好城市地产的分等定级和地价评估工作。

第二节 地产经营及其在社会 经济发展中的作用

一、地产经营的概念

地产经营，是指把土地这一社会基本生产要素作为商品纳入流通领域，并在生产过程中，同劳动力、资金、技术等生产要素结合起来，进行地产商品开发，为实现一定的社会目标和企业目标而进行的有组织经济活动。它包括两个过程：一是地产的开发经营过程。即地产商品的生产和投入过程，这是地产的价值形成过程。具体地说，就是地产经营企业，从土地所有者手中购进土地，投入相应的劳动力、资金、技术，进行地产开发，达到所谓“三通一平”或“五通一平”、“七通一平”，形成具有价值和新的使用价值的地产。二是地产的产权交换过程。即土地产权的买卖、出租、转让、抵押等产权交换过程。这里既有土地所有者通过让渡土地产权，使土地所有权在经济上得以实现的过程，也有地产经营企业经过地产开发后，通过出租、转让实现地产价值和经营利润的过程，以及地产经营企业为了取得贷款而进行土地抵押的经济活动过程。

二、地产经营的内容

同一般商品经营一样，地产经营的内容包括地产商品的生产（开发）和地产商品的交换两个方面。然而，由于土地位置的固定性，决定了地产经营的具体内容与一般商品的生产

产和交换存在着明显的不同。具体地说，地产经营包括土地所有权经营（买卖）、土地使用权经营（买卖）、土地的租赁经营、土地的抵押经营、地产的开发经营以及地产金融、涉外地产经营等有关内容。由于土地所有制关系不同，因而，在不同国家、不同所有制条件下，地产经营的具体内容又有所不同。我国土地实行两种公有制形式，即国家所有制和农民集体所有制。按照我国宪法规定，城市土地归国家所有其支配权和管理权属于代表国家利益的地方政府。因此，地产经营在具体内容上，同其他国家相比，存在明显差别。我国地产经营主要包括以下一些具体内容：

（一）土地所有权经营

我国宪法规定：“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”。也就是说，在我国，土地所有权是不允许买卖的。但是，由于城市的发展，国家建设的需要必然要把一部分农业用地变为城市建设用地，把农民的集体所有制土地通过国家征用变为国家所有制土地。这种所有权的转移，国家在经济上要予以补偿，即所谓征地补偿费。这种土地所有权的转移，从其经济实质上看，属于土地所有权的买卖关系。只不过这种买卖关系具有垄断性，主客体是法定的，不能互相颠倒，也不能横向买卖。开展地产经营，并不意味着取消这种买卖关系的垄断性，因为这种垄断性的买卖关系是土地的特点和特殊重要性，以及我国土地公有制的性质所决定的。如果取消这种垄断买卖关系，就意味着取消土地的公有制，国家对土地的宏观管理就会失控。然而，在具体工作上，特别是在土地征用的补偿（价格）上，应当随着地产商品化的深入，进行必要调整，应强调按价值规律办事，

不能过多地低于国有土地使用权出让的价格。否则，就等于否定或剥夺农民的集体所有权，否定商品经济。

（二）土地使用权经营

土地使用权作为一种财产权益是可以买卖的，买卖的前提条件是所有权和使用权的分离。土地使用权的买卖，同土地所有权的买卖的共同点是：一次性收取土地产权转移的经济补偿（价格），实际都是土地若干年内的地租购价格。其不同点是：前者是土地权益的永久性转移；后者只是土地权益的有期限转移，到规定年限土地所有者要收回土地的使用权。土地使用权的买卖，包括土地所有者与土地使用权人之间的买卖，在我国称之为土地使用权的出让；土地使用权人与土地使用者之间的买卖；土地使用者之间的买卖。后两者在我国称之为土地使用权的转让。我国对国有土地使用权在以上三个层次之间的买卖，都有相应的规定，特别是国家作为土地所有者同土地使用权人之间，在土地使用权的让渡上有着严格的规定，具有明显的垄断性。

（三）土地的租赁经营

土地的租赁经营，是土地产权经营的重要内容之一，它与土地所有权和使用权买卖的共同点是：它们都是土地所有权的经济补偿，一般是按年收取补偿（地租）。土地的出租者可以是土地所有者，也可以是土地使用权人。

（四）土地的抵押经营

开展地产经营，必然要涉及资金的融通。购买土地和进行地产开发都需要巨额资金，任何地产开发企业和用地单位，都不可能一次性拿出如此巨额的资金，这就需要通过银行贷款来解决。银行向供货者发放如此巨额的贷款，必须有可靠

的信用。为了确保贷款信用的可靠性，银行就需要将借款人占有的土地使用权作为借款的担保物抵押给银行，以便在借款人不能清偿债务时，银行可将土地拍卖，用以清偿债务。如债务人按期清偿债务，则债务人可以收回土地产权。这实际上是土地一定期限的买卖关系。

（五）地产的开发经营

地产的开发经营，系指城市开发区征用的农村土地和旧城区土地的改造开发，按照商品经济的原则，由地产开发企业进行经营性开发。在地产开发经营过程中，土地的流转存在着多种方式：一是政府采取招标、投标的办法，包给地产开发经营企业开发，开发成“三通一平”、“五通一平”的建筑地段后，根据建筑地段的不同位置，进行分等定级，进行地价评估，确定出不同建筑地段的价格，出让或出租给用地单位（包括外商）。二是政府直接将预开发的地段出让给开发企业（包括“三资”开发企业），经开发建设后，转让或出租给用地单位或个人，这是当前较普遍采用的流转方式。此外，还有政府直接将予开发的地段直接出让或出租给用地单位，用地单位自己开发自己使用，目前这种情况很少。

（六）地产金融

地产经营活动需要资金的融通作保证，没有资金的融通和相应信用活动作保证，就不可能开展地产经营活动。地产金融就是指一切与开展地产经营有关的信贷活动和资金融通。它包括土地抵押贷款的发放和回收；通过银行为地产经营筹集资金，发行地产债券或股票及其交易活动等具体内容，它是开展地产经营不可缺少的内容之一。

（七）涉外地产经营

涉外地产经营，是指我国与国外有关的一切地产经营活动。它包括引进外资在我国开展的地产经营活动；由国内地产开发企业投资建设的房地产对国外的销售活动；由国内开发企业投资在国外开发和国外销售的活动。它是我国开展地产经营活动的重要内容之一。

三、地产经营在社会经济发展中的作用

由于地产经营的实质在于它是按商品经济的原则，进行土地产权的转移和土地资本的流转，因而，它能够促进土地的合理流动，实现土地的合理利用和优化配置，使国有土地的所有权在经济上得到实现，从而发挥城市土地的最佳经济效益和社会效益，对社会经济发展起到巨大的推动作用，具体表现在以下几个方面：

（一）有利于节约用地、合理用地

土地的有限性和社会对土地需求的无限性，决定了节约用地、合理用地、提高土地的利用效率，是人类生存和发展的共同任务。特别是在我国，由于人口多，土地资源相对短缺，因而节约用地、合理用地、提高土地的利用效率的任务十分严峻。节约用地、合理用地、提高土地利用效率的关键是城市建设用地，根据地产的特点，实现上述要求是完全有可能的。实现上述要求的有效途径就是开展地产经营。如果使用土地无需支付任何代价，必然导致人们不珍惜土地，随意浪费土地，甚至导致人们尽可能多占地、占好地，因为多占地、占好地，不仅不会给土地使用者造成负担，反而还会给用地单位和个人带来诸多好处。把土地同其它生产要素一样纳入流通领域，如若获得土地也象获得其它商品一样，必

须到市场上购买，实行优质优价，劣质廉价。这样，就会促使用地单位在取得土地使用权时，必须付出相应代价。在购买土地时，必然精打细算，用多少买多少，尽力购买那些不宜于耕用、价格低廉的空闲地和贫瘠的土地作为建设用地。在利用土地时，必将千方百计地挖掘土地潜力。另外，由于用地单位之间可以通过有偿转让土地使用权，促使那些闲置和利用效率不高的土地转让出来，投入合理使用。从而达到最大限度节约用地、合理用地、提高土地利用效率的社会目标。

（二）有利于调节地产的供求关系

城镇地产的供求关系，虽然存在着供不应求的矛盾，但同时又存在着可以调节为相对平衡的可能性。由于土地的有限性，构成了城镇土地供给的稀缺性，而地产的需求则随着人口的增加、经济的发展呈无限增加的趋势，从而构成城镇土地供不应求的矛盾。与此同时，地产用地具有很大弹性和利用上的空间性，由此决定了地产的需求与供给具有调节成为相对平衡的可能性。如果使用土地无需支付任何代价，只能导致需求的无限制膨胀，供不应求的矛盾会日益加剧。把地产纳入流通领域，作为商品来经营，一是促使用地单位和个人，能从自身的经济利益考虑问题，尽量把地产的需求压缩到能维持正常生产和生活需要的最低限度；二是会使地产经营者十分重视在单位土地面积上追加投资，提高土地利用的集约度。因为随着经济的发展和人们对地产需求的增加，地价会不断上涨，当地价上涨到一定水平时，地产经营者就会从投资的收益率考虑问题，尽可能以最少的土地面积投入，取得最大的经营效益。为此，就会在单位土地面积上追加投资，充分利用地产的空间，使建筑物高层化、超高层化，甚至超