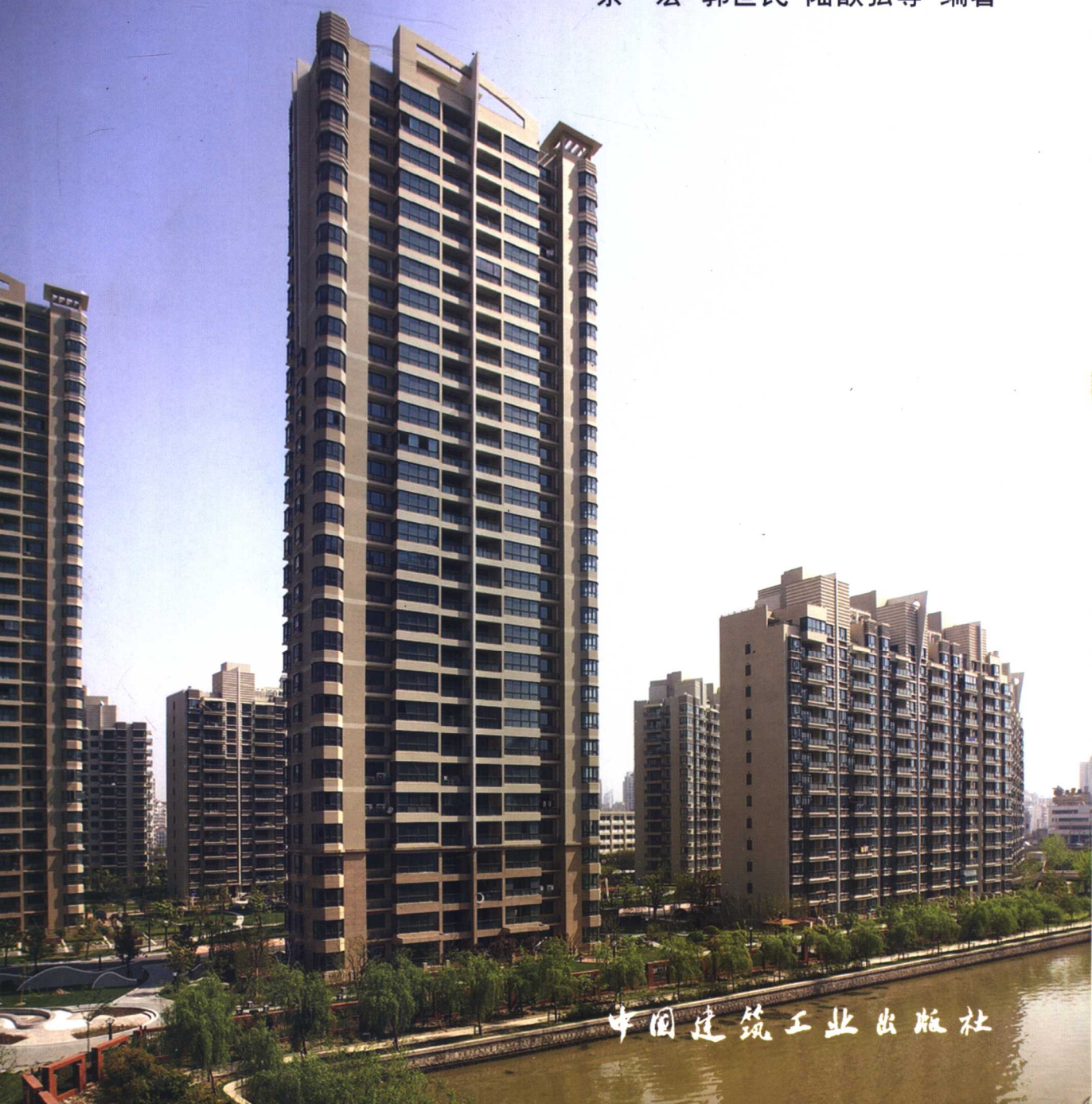


房地产经营管理人员（准高级） 职业资格考试培训教材

余 宏 郭世民 陆歆弘等 编著



中国建筑工业出版社

房地产经营管理人员（准高级） 职业资格考试培训教材

余 宏 郭世民 陆歆弘等 编著

中国建筑工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

房地产经营管理人员 (准高级) 职业资格考试培训教材/余宏, 郭世民, 陆歆弘等编著. —北京: 中国建筑工业出版社, 2007

房地产经营管理人员 (准高级) 职业资格考试用书
ISBN 978-7-112-09120-1

I. 房… II. ①余…②郭…③陆… III. 房地产业-企业管理-管理人员-资格考核-教材 IV. F293.33

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 024485 号

本书为房地产经营管理人员 (准高级) 职业资格考试的培训教材。针对房地产经营管理人员 (准高级) 职业资格考试的四个模块: 土地管理与房地产开发、房地产销售与经纪、物业管理、旧房改造与动拆迁业务, 本书分别从理论和实务方面向应试者作了详细介绍, 并提供了大量表格和实用法规, 帮助读者尽快熟悉房地产行业中的管理业务, 以便顺利开展相应工作。本书也可作为大专院校房地产经营与管理等专业方向学生的学习参考书。

* * *

责任编辑: 邓 卫 徐 纺

责任设计: 赵明霞

责任校对: 关 健 张 虹

**房地产经营管理人员 (准高级) 职业资格考试
培训教材**

余 宏 郭世民 陆歆弘等 编著

*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京西郊百万庄)

新华书店经销

霸州市顺浩图文科技发展有限公司制版

北京建筑工业出版社印刷

*

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 20¼ 字数: 304 千字

2007 年 5 月第一版 2007 年 5 月第一次印刷

印数: 1—2000 册 定价: 35.00 元

ISBN 978-7-112-09120-1

(15784)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

本社网址: <http://www.cabp.com.cn>

网上书店: <http://www.china-building.com.cn>

前 言

房地产经营管理人员职业资格主要针对具有高等学校学籍的在校大专、高职以上工程管理、物业管理、市场营销等相关专业学生，拟从事土地管理与房地产开发、房地产销售与经纪、物业管理、旧房改造与动拆迁等工作的高校在校生，在完成必需的专业理论课程学习和规定的实践技能训练后，可以通过考核取得房地产经营管理人员的职业资格鉴定。

20 世纪 90 年代末，中国房地产市场逐步进入繁荣发展时期，从业人员需求量迅速增加。按照房地产产业链市场循环发展的要求，市场对房地产营销类人才、中介经纪类人才、物业管理类人才需求量极大。房地产经营管理人员职业范围亦逐步扩大，特别是随着网上房产交易的实施，房地产职业范围与计算机职业范围相互交融，并与金融、保险等职业相融合。

为适应这一市场需求，受劳动和社会保障部的委托，上海市劳动和社会保障局及上海市职业培训指导中心组织上海大学房地产学院有关专家、教师，会同业内人士共同开发了《房地产经营管理人员（准高级）》职业资格标准鉴定成果包，包括房地产经营管理人员（准高级）职业简介、职业标准、培训计划、培训大纲、鉴定题库、培训鉴定指导手册、职业资格鉴定指导手册、相关技术文本等内容。分为四个模块：土地管理与房地产开发、房地产销售与经纪、物业管理、旧房改造与动拆迁业务。经过一定阶段的培训鉴定试运行后，该职业资格证书受到房地产开发、物业管理等公司的认可和欢迎，成为高校毕业生离开学校后就业能力和实践工作技能的有力证明，同时也成为用人单位在挑选合格的房地产经营管理人才时的参考依据之一。

本课题由余宏和郭世民总负责，本书是针对房地产经营管理人员（准高级）职业资格鉴定考试而编写的培训教材，另配有习题案例集，其编写分工如下：

1. 马光红、邢元志负责模块一“土地管理与房地产开发”内容的编写及相应习题。
2. 周建华、王雪梅负责模块二“房地产销售与经纪”内容的编写及相应习题。王雪梅负责本书所附光盘内容的编制。
3. 林明晖、郭世民负责模块三“物业管理”内容的编写及相应习题。
4. 余宏、周建华负责模块四“旧房改造与动拆迁业务”内容的编写及相应习题。研究生黄乐平参与了其中的工作。
5. 陆歆弘负责全书的编写组织、增删修改并最后定稿。

编写与出题过程中，虽殚精竭虑，但时间紧迫，加之房地产政策变化，疏漏之处在所难免。希望应试者及读者直率地提出批评，以便能在再版时修改。

目 录

1 土地管理与房地产开发	1
1.1 土地管理	1
1.1.1 土地管理概述	1
1.1.2 土地产权管理	4
1.1.3 地籍管理	7
1.1.4 土地利用管理	11
1.1.5 土地经济管理	14
1.1.6 土地行政管理	27
1.2 房地产项目开发	31
1.2.1 房地产开发概论	31
1.2.2 房地产开发决策	34
1.2.3 房地产项目的开发准备	39
1.2.4 房地产开发项目建设过程	46
2 房地产销售与经纪	58
2.1 房地产营销与销售管理	58
2.1.1 房地产营销概述	58
2.1.2 房地产市场调查	61
2.1.3 房地产价格定位	70
2.1.4 房地产市场推广与营销组织	77
2.1.5 房地产销售及其管理	84
2.1.6 上海市商品房销售合同网上备案和登记申请系统简介	93
2.2 房地产经纪理论与实务	134
2.2.1 房地产经纪概述	134
2.2.2 房地产经纪人员及其管理	137
2.2.3 房地产经纪机构	143
2.2.4 房地产经纪基本业务	146
2.2.5 房地产经纪其他业务	163
2.2.6 上海市存量房经纪委托合同和交易合同网上备案简介	173
3 物业管理	218
3.1 物业管理的策划启动与费用管理	218
3.1.1 物业管理概述	218
3.1.2 物业管理的策划与启动	220
3.1.3 物业管理的费用管理	226
3.2 建筑主体与设施设备管理	232
3.2.1 房屋日常维修养护与装修管理	232

3.2.2 房屋设备管理的基本内容与要求	237
3.3 物业管理清洁、绿化与保安管理	240
3.3.1 物业管理清洁服务	240
3.3.2 物业管理绿化服务	241
3.3.3 物业管理保安服务	243
4 旧房改造与动拆迁业务	246
4.1 旧房改造	246
4.1.1 旧房改造的综合含义、现状及具体内容	246
4.1.2 旧房改造的标准界定及具体实施方法	252
4.2 房屋拆迁	254
4.2.1 拆迁准入及房屋拆迁许可证的获得、拆迁的基本内容和程序	254
4.2.2 拆迁过程中的禁止行为及纠纷的解决	255
4.3 拆迁补偿和拆迁安置	257
4.3.1 房屋拆迁补偿和安置的对象及规定	257
4.3.2 房屋拆迁补偿和安置的实施	259
附录 A 上海市商品房销售合同网上备案和登记办法	262
附录 B 上海市商品房定金合同网上备案的实施办法	265
附录 C 上海市新建商品房交易入网资质认证填写表格	267
附录 D 共用部位、共用设备设施日常运行、保养、维修服务标准与收费 标准（节选）	277
附录 E 公共区域清洁卫生服务标准与收费标准（节选）	282
附录 F 公共区域绿化日常养护服务标准与收费标准（节选）	286
附录 G 物业管理条例	290
附录 H 上海市住宅物业管理规定	297
附录 I 上海市住宅物业管理区域机动车停车管理暂行规定	304
附录 J 上海市物业管理行业规定	306
附录 K 关于加强房屋应急维修等若干问题的通知	308
附录 L 房屋拆迁许可证的标准格式	310
附录 M 上海市房屋拆迁许可证审批申请表	311
附录 N 上海市人民政府关于批转市房地资源局制订的《上海市存量房经纪合同和 交易合同网上备案办法》的通知	313
参考文献	315

1 土地管理与房地产开发

1.1 土地管理

1.1.1 土地管理概述

1.1.1.1 土地的基本概念

1. 土地资源与土地资产

土地资源是指在一定的技术经济条件下和一定时间内可以为人类利用的土地，包括可以利用而尚未利用的土地和已经开垦利用的土地。

土地资产是指土地财产，即作为财产的土地。土地资产，也简称为地产，是不动产的一种类型。

2. 土地的功能与特性

土地的功能主要包括以下几个方面：

- (1) 负载功能；
- (2) 养育功能；
- (3) 仓储功能；
- (4) 景观功能；
- (5) 生态保护功能；
- (6) 历史纪录功能；
- (7) 商品功能；
- (8) 储蓄和增值功能。

土地的基本特性包括自然特性和经济特性。土地的自然特性是土地在自然演化过程中形成的，是土地固有的，与人类对土地的利用与否没有必然的关系；土地的经济特性是在人类对土地利用过程中产生的，在人类诞生以前尚未对土地进行利用时，这些特性并不存在。土地的自然特性主要表现为：位置固定性、面积有限性、空间差异性和功能永久性。土地经济特性主要表现为：土地供给的稀缺性、土地利用方式的相对分散性和土地利用后果的外溢性等。

3. 土地资源的可持续利用

(1) 土地资源可持续利用的含义

土地资源可持续利用，是指如果预测到一种土地利用在未来相当长的一段时间内不会引起土地适宜性的退化，则土地的利用即为可持续利用。

土地资源可持续利用通常包含以下五个方面的内容：

- 1) 生产性；
- 2) 稳定性；
- 3) 保护性；

- 4) 经济可行性;
- 5) 社会可接受性。

(2) 土地可持续利用的评价

1) 土地可持续利用评价的内涵与意义

土地可持续利用评价,就是针对土地利用的持续性所做的评价,是一种针对土地利用现状的前瞻性评价。具体而言,土地可持续利用评价即是在应用可持续发展思想的基础上,依据土地持续利用的内涵与目标,选取一定的评价指标,将与土地利用有关的自然环境、经济、社会各个方面的因素联系起来,针对一定的评价单元,对其土地利用方式进行定性、定量评价,以此来衡量该土地利用方式在一定时间段内的稳定性和发展性,即土地资源利用的持续性。

土地可持续利用评价有机地综合了土地适宜性评价、土地潜力评价、土地经济评价,并探求它们在时间上的延伸。因此,土地可持续利用评价不仅包括对土地利用方式的现状功能评价,还包括了对未来的预测性评价,即需要在该土地利用方式下,对影响土地评价单元的各种社会、经济和生态因子与过程可能的变化趋势做出预测,并予以评价。土地可持续利用评价以探求土地利用系统及其与外界因素之间的相互关系为目标,以评价为目的,既不同于土地规划,也不同于具体的持续土地利用管理方法或措施,通过科学、客观的评价,分析区域土地利用的自然、经济和社会属性。

2) 土地可持续利用评价的原则

- ① 综合性原则;
- ② 层次性原则;
- ③ 区域性原则;
- ④ 传统方法与现代方法相结合的原则;
- ⑤ 科学性与可操作性相结合的原则;
- ⑥ 兼顾土地利用的内部经济与外部不经济的原则。

1.1.1.2 土地资源管理的目的、任务和内容

1. 土地资源管理的内涵与特性

(1) 土地资源管理的内涵

土地资源管理是国家在一定的环境条件下,综合运用行政、经济、法律、技术方法,为提高土地利用的生态、经济、社会效益,维护在社会中占统治地位的土地所有制,调整土地关系,监督土地利用,而进行的计划、组织、协调和控制等综合性活动。

土地资源管理的这一定义,具有以下几个方面的涵义:

- 1) 土地资源管理的主体是国家;
- 2) 土地资源管理的客体是土地,以及土地利用中产生的人与人、人与地、地与地之间的关系;
- 3) 土地资源管理的内容由土地权籍管理、土地利用管理、土地经济管理、土地行政管理等四大部分组成;
- 4) 土地资源管理的基本任务是维护在社会中占统治地位的土地所有制、调整土地关系和监督土地利用;
- 5) 土地资源管理的目标是不断提高土地利用的生态效益、经济效益和社会效益,以

满足社会日益增长的需求；

6) 土地资源管理的手段包括行政手段、经济手段、法律手段以及技术手段；

7) 土地资源管理的职能是计划、组织、控制和协调；

8) 土地资源管理的目的和特点受社会环境的制约，主要受社会制度、土地制度的制约。

(2) 土地资源管理的特性

1) 统一性；

2) 全面性；

3) 科学性；

4) 法制性；

5) 服务性。

2. 土地资源管理的目的、任务与内容

土地资源管理的目的是指在一定历史时期内土地管理服务的方向和土地管理活动预期实现的目标。我国土地资源管理的目标是维护社会主义土地公有制，正确调整土地关系，合理组织土地利用，切实保护耕地，保护土地所有者和使用者的合法权益，坚决制止乱占滥用土地的现象，保证和促进社会经济可持续发展。

土地资源管理的任务是：维护土地所有制、充分合理利用土地、贯彻执行土地法规、保证国有土地资产的保值增值、健全地籍管理制度等。

土地资源管理的基本内容为：土地的权籍管理、土地资源利用管理、土地资产经营管理和土地行政管理等，见图 1-1 所示。

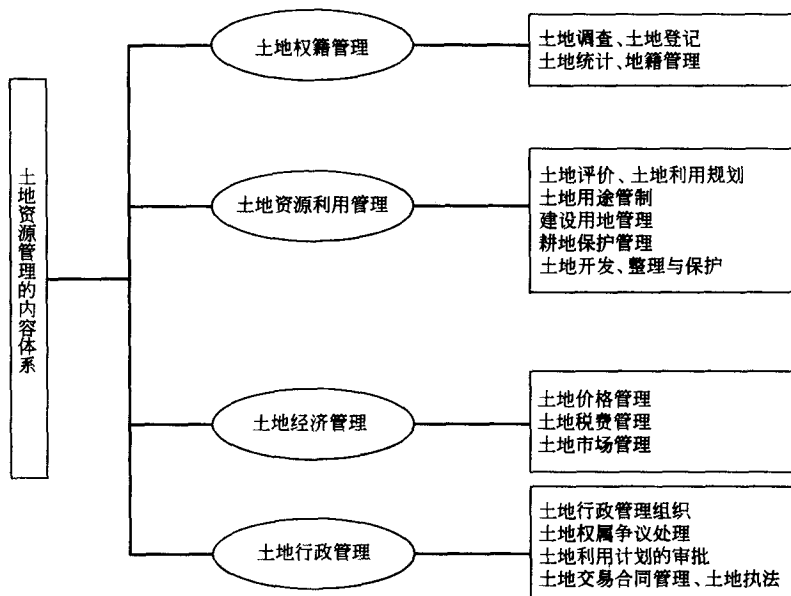


图 1-1 土地资源管理的内容体系

1.1.1.3 土地资源管理的方法

1. 土地资源管理的原则

土地资源管理的原则取决于土地制度和土地管理的总目标。我国土地资源管理是以充分合理利用土地、切实保护耕地为主要目标，遵循的基本原则为：

- (1) 依法管理的原则；
- (2) 统一管理的原则；
- (3) 维护社会主义土地公有制的原则；
- (4) 充分合理利用和保护土地的原则。

2. 土地资源管理的方法

实现土地管理目标，提高土地管理效率，要综合运用行政方法、经济方法、法律方法和技术方法。

1.1.2 土地产权管理

1.1.2.1 土地制度、土地产权与产权制度的概念

土地制度是约束人们在土地财产的占有、使用、收益、分配等方面的经济关系以及国家与土地所有者、使用者经济关系的基本行为规范或基本规则。土地制度所涉及的是关于土地所有、使用以及国家管理方面的制度。

产权是指一定经济主体依法对特定经济客体（资产）所有、使用、处分并获取相应收益的权利。土地产权是指权利人在其权利存在的土地上，为实现其利用土地的目的，分别依法行使其权利时对土地的用益、流转、管理权。

土地产权是国家为确立土地流转制度，促进土地的有效利用而由人民依法行使的一项民事财产权利。土地产权具有占有、使用、收益、处分四项权能，它们以分别行使为主，亦可相互结合。

产权制度是指具有一定法律约束的财产关系，它通过确立一种共同遵循的准则（规范）来界定人们对稀缺性资源的配置权利，从而促进人们更有效地运营其资本。目前我国的土地产权制度已经基本形成。

1.1.2.2 我国土地产权制度的基本内容

1982年《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）规定了我国的土地所有制，即国家和集体二级所有的制度。1988年宪法修正案中明确了土地使用权可依法转让，从根本法层次上确立了我国土地使用制度。1986年《中华人民共和国土地管理法》（以下简称《土地管理法》）对我国的土地所有权和使用权作了专门的规定。此外，《城市房地产管理法》、《担保法》、《城市规划法》等一系列法律从不同的角度涉及了土地产权制度的相关内容。

1. 土地所有权

土地所有权，作为民事权利，是指国家和农民集体在法律规定的范围内独立自主地、不受第三者妨碍地占有、使用、收益和处分自己土地的权利。

在我国，土地所有权具有四个方面的特点：

(1) 主体的特定性。根据我国宪法和法律规定，土地只能为国家或集体所有，除此以外的民事主体不能成为土地所有人。

(2) 交易的限制性。土地所有权不能以任何形式交易，其买卖、赠与、交换和以土地所有权作为投资均属非法。

(3) 权属的稳定性。我国土地所有权处于高度的稳定状态，除国家为了公共利益的需

要对集体土地实行征用外，土地所有权的归属不能改变。

(4) 权能的分离性。在土地所有权高度稳定的情况下，土地使用权可以从分离出来，成为一种相对独立的物权并能交易。按照土地所有权的归属，可以将土地所有权划分为国家土地所有权和集体土地所有权。

1) 国家土地所有权

所谓国家土地所有权，是指国家依法对土地享有的占有、使用、收益和处分的权利。国家土地所有权是国家享有的一种民事权利，国家是一个民事主体，同其他民事主体处于平等地位。

我国《宪法》第 10 条规定：“城市的土地属于国家所有，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。”

2) 集体土地所有权

所谓集体土地所有权，是指劳动群众集体在法律规定的范围占有、使用、收益、处分自己土地的权利，是土地集体所有制在法律上的表现。集体土地所有权的一个显著特点就是没有一个全国范围内的统一主体。集体所有的土地只属于劳动群众集体所有。我国《民法通则》、《土地管理法》对于集体土地所有权的主体明确了以下三种：

① 村农民集体所有。这是我国目前农村土地集体所有权最重要的一种主体。根据《土地管理法》的规定，“集体所有的土地依照法律属于农民集体所有，由村农业生产合作社等农业集体经济组织或者村民委员会经营管理。”

② 农业集体经济组织的农民集体所有。这是我国目前农村土地集体所有权的第二种重要主体。根据《土地管理法》的规定，“村农民集体所有的土地，已经分别属于村内两个以上农业集体经济组织所有的，可以属于各该农业集体经济组织的农民集体所有。”

③ 乡（镇）农民集体所有。根据《民法通则》和《土地管理法》的规定，“已经属于乡（镇）农民集体经济组织所有的，可以属于乡（镇）农民集体所有。”

3) 建筑物区分所有权

建筑物的所有权形态有：单独所有、共同所有、区分所有。单独所有是一个人拥有一栋建筑物的所有权；共同所有为数人共同拥有一栋建筑物的所有权；区分所有则是将一栋建筑物分割为不同部分而为众多的住户所有。

区分所有建筑物分为专有部分与共有部分见图 1-2。对于区分所有建筑物，依其所有权与使用权相互关系，将所有权与使用权关系区分为：专有专用（法定）、专有共用（约定）、共有共用（法定）、共有专用（约定）四种关系。

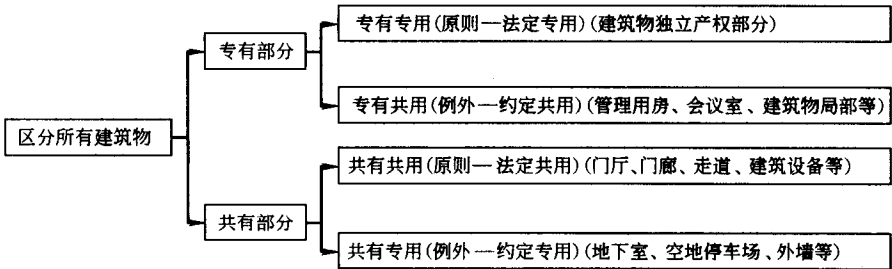


图 1-2 区分所有建筑物之专有部分和共有部分

2. 土地使用权

土地使用权有狭义和广义之分。狭义的土地使用权是指组织或个人依法对土地的实际使用权利，它与土地的占有权、收益权和处分权等权利相并列而构成土地所有权。广义的土地使用权是一个可以与土地所有权相并列的范畴，由土地占有权、狭义的土地使用权（实际使用权）、部分收益权和不完全处分权等权利组成。目前我国进行的土地使用权的出让和转让中的“土地使用权”是指广义的土地使用权。获得广义的土地使用权，就成为土地使用权人，就可以依法对土地进行转让、抵押、租赁、继承。

土地使用权的获得有两种方式：一是通过行政划拨的方式无偿获得；二是通过土地出让和转让的方式有偿获得。土地使用权是有限期的财产权利，到了规定期限，土地使用权应归还土地所有者。1990年5月9日颁布的《中华人民共和国城镇土地使用权出让和转让暂行条例》规定了我国土地使用权的最高年限，根据土地用途的不同可分为40年、50年和70年三种。土地的转让和抵押活动都必须在规定的期限内进行。

根据土地所有权的不同，可以把土地使用权区分为国有土地使用权和集体土地使用权。

(1) 国有土地使用权

国有土地使用权是指民事主体依法取得的对国有土地在法律允许范围内占有、使用、收益的权利。国有土地使用权按照取得方式的不同可以分为两类，即原始取得和传来取得。原始取得方式即国有土地使用权的设立方式，有行政划拨和有偿出让两种；传来取得方式，就是通过转让、出租、抵押等方式获得国有土地使用权。

国有土地使用权的划拨：是指国家根据需要，依照法定的条件和程序，将一定数量的国有土地确定给某个单位或个人使用的活动。它是以行政手段分配土地资源的一种方式，故又称为土地行政划拨。

国有土地使用权的出让：是指国家将国有土地使用权在一定期限内出让给土地使用者，由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的行为。

国有土地使用权的转让：是指通过出让方式取得国有土地使用权的土地使用者通过买卖、赠与或者其他方式合法方式将土地使用权再转移的行为。

(2) 集体土地使用权

集体土地使用权，是指民事主体依照法律规定或者合同约定，依法享有使用集体土地并取得收益的权利。集体土地使用权包括农地使用权和建设用地使用权。

3. 土地租赁权

土地租赁权是指土地所有权人或者土地使用权人通过租赁合同将土地占有权、实际使用权、部分收益权让渡给承租人，承租人取得的权利称为土地租赁权。

4. 土地抵押权

土地抵押权是指土地抵押人为了取得贷款，而将土地提供给土地受押人作为担保物，当债务不能履行时，受押人可以将土地拍卖，并将拍卖价款首先用于清偿债务的权利。

1.1.2.3 土地征用制度

1. 土地征用制度的概念与特征

土地征用是指为了公共利益的需要，国家凭借行政权力，通过法定程序，强制地将农村集体经济所有的土地转为国有土地，并给予补偿及对农民进行安置的、特定的政府

行为。

土地征用制度具有特定性、强制性、有偿性、社会性等特征。其特定性是指，征用土地的法律关系主体是特定的，征用方只能是政府，被征用方只能是农村集体经济组织；其强制性是指，农村集体经济组织必须接受国家对土地的征用；有偿性是指国家对被征地的农民给与一定的经济补偿。

2. 土地征用程序

建设占用土地，涉及农用地转为建设用地的，首先要办理农用地转用手续。不同的土地分别由国务院或省级人民政府批准。其中，必须经国务院批准方可征用的土地包括：基本农田，超过 35hm² 的基本农田以外的耕地，超过 70hm² 的其他土地；在以上范围以外的土地，一律由省级人民政府审批。

国家征用土地，依照法定程序批准后，由县级以上人民政府予以公告并组织实施。

被征用土地的所有权人、使用权人，应当在公告规定期限之内，持土地权属证书到当地人民政府土地行政主管部门办理征地补偿登记。

3. 补偿和安置

土地补偿费的基本依据，已由《土地管理法》规定“征用土地的，按照被征用土地的原用途给予补偿”。征用耕地的补偿费，为该耕地被征用前 3 年平均年产值的 6~10 倍。征用耕地的安置补助费，按照需要安置的农业人口计算。需要安置的农业人口数，按照被征用的耕地数量除以征地前被征用单位平均每人占有的耕地数量计算。每一个需要安置的农业人口的安置补助费标准，为该耕地被征用前 3 年平均年产值的 4~6 倍。但是，每公顷被征用耕地的安置补助费，最高不得超过被征用前 3 年平均年产值的 15 倍。如果按照上述标准，还不足以使需要安置的农民保持原有生活水平的，经省级人民政府批准，可增加安置补助费。但是，土地补偿费和安置补助费的总和，不得超过土地被征用前 3 年平均年产值的 30 倍。此外，还要支付地上附着物和青苗补偿费。

1.1.3 地籍管理

1.1.3.1 地籍管理概述

地籍是记载土地位置、界址、数量、质量、权属和用途等基本信息的簿册。地籍具有空间性、法律性、精确性和连续性等特点。随着社会的发展，地籍的内涵不断扩大，地籍的时空演变经历了税收、产权和多用途三个阶段。

地籍管理是国家为了获得地籍资料而采取的一系列地政措施。为了保证地籍管理工作的展开，并取得预期的社会 and 经济效益，地籍管理应遵循的原则为：

1. 地籍管理必须有国家制度体系作为保障；
2. 保证地籍资料的连贯性、系统性和现实性；
3. 保证地籍资料的可靠性和精确性；
4. 保证地籍资料的概括性和完整性。

我国地籍管理总体指导思想是：推进制度改革，实现地籍管理的系统化；推广高新技术，实现地籍数字化；引进市场机制，推动地籍产业化；地籍管理法制化。

现阶段我国地籍管理研究的主要内容有：土地权属调查、地籍测量、土地登记、地籍档案与信息管理等。其中权属调查和土地登记是地籍管理研究体系的主要内容。权属调查

和地籍测量是地籍管理的基础性工作，地籍档案与信息管理的土地登记、土地统计的后续工作，是地籍管理各项工作成果的归宿，并为土地管理各项工作提供参考和依据。

为了保证地籍管理各项措施的实施，国家一直非常重视地籍管理方面的立法工作，我国早在 20 世纪初就颁布了《土地法》。在《土地法》中，制定了土地登记规则、地籍调查估计规则等地籍法规。特别是改革开放以来，国家更重视运用行政、法律等手段促进地籍管理的规范化、科学化和制度化。

地籍测量是地籍管理最基本的技术手段。随着现代科学技术的发展，地籍测量所采用的测绘手段和方法不断得到更新，由最初的简易丈量，发展到光学仪器测量，再到用电子全站仪测量，测量手段的进步，提高了测绘成果质量。地籍测绘成果是地籍管理的基本图件及权属认证资料。

随着计算机技术的发展与应用，地籍管理手段的自动化水平大大提高。建立了以计算机信息处理为平台的地籍数据库和信息系统，可以实现数据的采集、处理、更新的自动化和信息化。实现地籍资料的信息化处理是地籍管理的发展方向。

1.1.3.2 地籍调查

地籍调查是地籍管理的重要内容，它为产权登记、地籍管理的加强及土地合理利用提供基础资料和基础数据，是国家的一项基本措施。地籍调查的资料经登记后具有法律效力。地籍调查包含权属调查和地籍测量两大工作体系。权属调查是根据土地产权人的申请，对申请登记的土地的权利主体和客体以及使用情况等进行实地核实、调查记录的过程；地籍测量是测定和调查每宗土地及其附属物的位置、利用状况、面积大小、价值等基本情况的项专业测量工作，主要为地籍管理服务。权属调查和地籍测量相互衔接，共同影响和形成地籍调查成果。

1. 土地权属调查

土地权属调查是对土地所有者或者使用者的土地权源及其权利所及的位置、界址、数量和用途等基本情况的调查工作，在现场标定土地权属界址点、线，绘制宗地草图，调查用途，填写地籍调查表，为地籍测量提供工作草图和依据。调查成果经土地所有者或者使用者认定，可为地籍测量、权属审核和登记发证提供具有法律效力的文书凭据。土地调查包括初始土地权属调查和变更土地权属调查。

(1) 初始土地权属调查

初始土地权属调查是初始地籍调查的重要程序。初始土地权属调查的基本单位是宗地。初始土地权属调查的程序是：调查的准备工作、实地调查、绘制宗地草图、土地权属调查文件资料的整理归档。

(2) 变更土地权属调查

变更权属调查是指调查人员接收经土地登记人员初审的初始、设定或变更土地登记申请文件后，对宗地权属状况及界址进行的调查。变更权属调查的基本单元也是宗地。变更权属调查的步骤为：查阅土地登记申请文件、发送变更地籍调查通知书、宗地权属状况调查、界址变更调查及界址标志的设定、填写变更地籍调查表、勘丈或者修改宗地草图、填写变更权属调查记事及调查员意见、权属调查文件资料的移交。

2. 地籍测量

地籍测量是测定和调查每宗土地及其附属物的权利、位置、利用状况、面积大小、价

值等基本状况的一项专业测量。地籍测量信息处理的主要工作是根据野外采集的平面图数据及权属调查草图等信息，绘制出标准地籍分幅图、宗地图，并生成相应的各宗地的面积量算表，按地籍街坊为单位汇总出界址点成果表和面积统计表、各级土地分类统计表等，为政府提供精确的统计数字，是土地管理部门进行管理、规划的科学依据。

地籍测量的作业程序为：地籍控制测量、不动产属调查、地籍细部测量、内业资料整理等。

地籍测量完成后应提交的成果有：技术设计书、控制测量成果，地籍调查表、簿、册，界址点及坐标册、面积计算表，地籍图及测图资料，分幅结合图表，分幅图及街坊编号图等。

1.1.3.3 土地登记

土地登记是国家依法对国有土地使用权、集体土地所有权、集体土地使用权和土地他物权的登记，是国家依照法定程序，将土地权利及变更事项记载于专门簿册的法律行为。土地登记作为一项重要的法律制度，自 20 世纪 80 年代在我国全面开始实施以来，已经在全国范围内基本完成了城镇土地总登记，随后各地方又及时地进行了变更登记。

土地登记的根本目的是对土地权利的公示，即指将土地权利变动的意思表示公开向社会公众表彰显示。土地等不动产权以登记作为公示，即将产权变动的有关情况通过一定程序记载到国家法定登记机关的簿册上，土地产权的变动才发生效力。

土地登记包括：总登记、初始登记、设定登记、变更登记、异议登记、更正登记和注销登记。

1. 总登记

总登记是一种针对辖区内所有土地在一个确定时点进行的一种普遍性的登记。土地总登记的特点是土地权利人在拥有或者在使用土地期间，无论是否发生过变更，都必须按照登记机关的要求，在确定的时点，通过一定的法律程序，在统一的簿册上进行注册登记。

土地总登记具有以下三个方面的特点：

- (1) 阶段性，土地总登记有期限，持续一段时间后即告结束；
- (2) 区域性，土地总登记作业区一般是一个行政辖区，它通常是一个县或者市；
- (3) 集中性，土地总登记是在一定范围和规定时间内有计划统一进行的。

土地总登记程序一般包括：登记准备、登记通告、登记申请、地籍调查、权属审核、权利公告、注册登记与颁发书状。

2. 初始登记与设定登记

(1) 初始土地登记

在土地总登记后，土地权利人首次取得土地产权，向登记机关提出申请而进行登记的行为。它是相对于权利变更登记和注销登记的一种登记程序。土地初始登记的行为主要表现为：以划拨、出让或者其他方式获得国有土地使用权申请国有土地使用权初始登记，依法获得集体土地使用权申请集体土地使用权初始登记。初始登记的程序包括：登记申请、产权调查、审核审批、注册登记与颁发书状。

(2) 权利设定登记

土地他物权产生于既有权利，对于原产权而言，他物权是原权利人设立的结果，他物权登记，称为权利设定登记。

土地使用权抵押，是指土地使用权人把土地使用权作为担保财产以保证自己或者第三人履行债务的行为。通过土地使用权抵押，债权人可以取得土地使用权的变价处分权和就卖得价金优先受偿权。土地使用权设定抵押权登记是对在已登记过国有土地使用权或者集体土地使用权宗地上新设定抵押权进行的土地登记。

土地使用权出租，是指土地使用者将土地使用权单独或者随同地上建筑物、其他附着物租赁给他人使用，由他人向其支付租金的行为。土地使用权出租设定登记是对已经登记过的土地使用权设定出租权的登记。

3. 变更土地登记

变更土地登记是指土地总登记、初始登记及其他物权设定登记以外的土地登记，包括土地权利变更登记，名称、地址和土地用途变更登记等。

土地权利变更登记是对一宗地上经登记的土地权利中的土地使用权、所有权及土地他物权发生改变而进行的土地登记。土地权利变更登记的特点为：

(1) 土地使用权、所有权和土地他物权变更登记发生在土地总登记、土地初始登记和他物权设定登记以后；

(2) 土地使用权、所有权和土地他物权变更是指三种权利主体的改变、客体的部分改变及部分内容的改变；

(3) 土地使用权、所有权和土地他物权变更具有日常性和个别性。

4. 异议登记与更正登记

(1) 异议登记

异议登记是与本登记相对应的登记制度，它为保障登记请求权而创设，是本登记前进行的一项预备登记。通常把在法理上保全物权请求权称为异议登记。

异议登记制度的特点为：

1) 行为的暂时性，异议登记是本登记前的一项登记；

2) 行为的限定性，异议登记是限制登记行为的一种，对登记名义人处分权的限制达到保全登记权利人请求权；

3) 行为的保障性，异议登记是保全登记行为之一，目的是确保登记权利人应得权利的实现；

4) 行为的非公信力，异议登记在法理上成立时其前的登记归于无效，反之则有效，异议登记本身不具有公信力；

5) 行为的自由性，异议登记有理由时可以直接注销无效的登记，而不需要不动产利害关系人的同意。

(2) 更正登记

更正登记是在总登记、初始登记、变更登记或者在注销登记之后，对登记簿标示部和权利部中的不正确记载进行更正的登记程序。

更正登记具有以下特点：

1) 它是对登记簿中已有记载的更正；

2) 它是对不正确登记行为的改正；

3) 更正登记一般不会发生不动产物权变动。

5. 注销登记

注销登记是因为某种原因而导致产权人登记的权利消灭时，登记机关依法注销其登记簿上的权利的一种登记。注销登记是登记制度的重要组成部分，是产权明晰的保障，是确保不动产交易安全、维护市场秩序的重要法律手段。

1.1.3.4 地籍档案管理与土地统计

1. 地籍档案管理

地籍档案管理是指以地籍档案为对象所进行的收集、整理、鉴定、保管、统计和利用等工作的总和。地籍档案管理的基本任务是按照集中统一管理档案的原则和要求，科学地管理好地籍档案，为本部门及国家有关业务部门提供服务。

2. 土地统计

土地统计是社会经济统计的重要内容，是以数据、图形为主要形式，对土地资源的数量、质量、分布、权属、利用状况及动态变化等进行的调查、整理、分析和预测的全过程。

1.1.4 土地利用管理

1.1.4.1 土地利用与土地利用管理

1. 土地利用的概念

土地利用是指人类通过一定的行为，以土地为劳动对象或手段，利用土地的特性来满足自身需要的过程。土地利用可以是生产性的活动，如种植作物、养殖动物、建造工厂等；也可以是非生产性活动，如建造住宅、设立旅游风景区或者自然保护区等等。土地利用也是土地的利用方式、利用程度和利用效果的总称。它的主要内容包括：

(1) 确定土地的用途；

(2) 在国民经济各部门间和各行业间合理分配土地资源；

(3) 采取各种措施开发、经营、整治、保护土地资源，提高土地利用效率。由于土地利用不但受气候、地形、地貌、土壤、水文地质等土地自然性状的影响，还受社会制度、科学技术、交通条件、人口密度等社会经济因素的制约，因此，土地利用是自然过程和社会经济过程的统一。

2. 土地利用管理

(1) 土地利用管理的内容

土地利用管理是国家根据土地基本国情和社会经济发展需要，采取宏观调控和微观管理等多种措施，来指导和约束人们合理组织土地利用，把土地利用纳入国家计划管理轨道，协调各部门的用地矛盾，合理利用每寸土地，为人们生活和经济建设提供良好的土地条件。所谓宏观调控，是指国家和土地管理部门通过编制土地利用计划、规划及其他措施，调节各类用地的供求关系；控制各类用地的规模、调整其比例结构和空间布局；协调各类用地矛盾，努力实现土地利用的生态、经济、社会综合效益最大化。微观管理则是国家或部门对单位和个人土地利用活动所进行的组织、激励、干预、监督等行为。

从土地利用管理的内涵分析，其主要内容应包括：土地评价和规划；土地用途管制；建设用地管理、农田保护管理；土地开发、保护、整治管理和土地利用监测管理等。

(2) 土地利用管理的原则

土地利用管理的原则是指土地利用管理的指导思想，是土地管理机构及其工作人员在