



普通高等教育“十一五”国家级规划教材

房地产行政管理

王宏 主编

FANGDICHAN XINGZHENG GUANLI



赠电子课件



机械工业出版社
CHINA MACHINE PRESS



普通高等教育“十一五”国家级规划教材

房地产行政管理

主 编 王 宏
副主编 刘 雷 李利纳
参 编 张建堂 闫 瑾 王向东



机械工业出版社

本书为普通高等教育“十一五”国家级规划教材。本书主要包括房地产行政管理概述,城市建设用地管理,城市房屋拆迁管理,房地产开发建设管理,房地产交易市场管理,房地产权产籍管理,房地产中介服务管理,物业管理政策与制度,房地产金融政策与制度,房地产税收政策与制度。

本书可作为应用型本科高等职业教育房地产类专业教材,同时也可作为房地产相关从业人员的参考用书。

图书在版编目(CIP)数据

房地产行政管理/王宏主编. —北京:机械工业出版社, 2007. 9
普通高等教育“十一五”国家级规划教材
ISBN 978-7-111-22223-1

I. 房… II. 王… III. 房地产业—行政管理—高等学校: 技术学校—教材 IV. F293.33

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 131000 号

机械工业出版社 (北京市百万庄大街 22 号 邮政编码 100037)

策划编辑: 李俊玲 陈 俞 责任编辑: 李 莉

责任校对: 陈立辉 封面设计: 张 静 责任印制: 杨 曦

北京四季青印刷厂印刷 (三河市兴旺装订厂装订)

2007 年 9 月第 1 版第 1 次印刷

184mm × 260mm · 12 印张 · 290 千字

0001—3000 册

标准书号: ISBN 978-7-111-22223-1

定价: 19.00 元

凡购本书, 如有缺页、倒页、脱页, 由本社发行部调换
销售服务热线电话: (010) 68326294

购书热线电话: (010) 88379639 88379641 88379643

编辑热线电话: (010) 88379540

封面防伪标均为盗版



机械工业出版社
China Machine Press

教师信息反馈表

尊敬的老师:

您好! 首先感谢您选用机械工业出版社的教材。机械工业出版社成立于 1952 年, 是国家级优秀出版社, 是教育部指定的教材出版基地。机械工业出版社从 1999 年开始出版高职教材, 目前高职教材品种有近 1500 种, 覆盖机、电、车、土建、经管、基础课等众多领域, 机工版高职教材以质量优、品种全而得到众多职业院校的认可。在“十一五”国家级规划教材评选中, 机械工业出版社有近 400 种高职教材入选, 位居全国第二。为了更好地为教学服务, 我社正在大规模进行教材的配套建设工作, 多数教材均可免费为您提供配套的助教盘(包括电子教案、课后习题解答、素材库等内容)。如果您需要本书的助教盘, 请填写以下表格并回寄给我们, 我们将在收到表格后及时与您联系。我们愿以最真诚的服务回报您对机械工业出版社的关心和支持。

书名					书号			版次			
使用本书的学生人数_____人/年_____年级_____学时数_____											
您对本书的意见和建议											
您的个人情况											
姓名			性别	☐ 男 ☐ 女(划√)		年龄			职务 职称		
所在学校								系名 (分院名)			
联系地址 (邮编)											
联系电话					E-mail						
您教授的其他课程的情况											
课程名称	学生 人数	使用教材名称			出版社			教材满意度 (划√)			
								☐ 满意 ☐ 一般 ☐ 不满意			
								☐ 满意 ☐ 一般 ☐ 不满意			
如果您有意向主编或参编教材, 请您将信息填入右侧表格	拟编写教材名称			适用专业			是否已有 内部讲义	年用 书量			
系主任签字_____盖章_____											

注: 本表可复印, 寄至北京百万庄大街 22 号 机械工业出版社高职分社收(100037); 亦可发至电子邮箱: sbs@mail.machineinfo.gov.cn, 也可发传真至 010-68998916。登录机械工业出版社教材服务网 www.cmpedu.com 可下载表格电子版。联系电话: 010-88379050, 010-68354423。

前 言

房地产行政管理是房地产经济学和行政管理学相交叉的一门边缘学科，它主要研究在房地产经济领域内，政府及其职能部门的管理工作。作为房地产类专业的一门专业课程，它对于打好学生专业理论基础，了解房地产管理的政策、法规及管理规定，提高分析和解决房地产专业实际问题的能力都是十分重要的。

本教材共分10章。本书内容包括房地产行政管理概述、城市建设用地管理、城市房屋拆迁管理、房地产开发建设管理、房地产交易市场管理、房地产产权籍管理、房地产中介服务管理、物业管理政策与制度、房地产金融政策与制度、房地产税收政策与制度等。其中第1章、第2章由平顶山工学院张建堂编写，第3章、第5章由平顶山工学院刘雷编写，第4章、第6章由平顶山工学院李利纳编写，第7章、第8章由平顶山工学院王宏编写，第9章由平顶山工学院闫瑾编写，第10章由平顶山市房地产经营开发公司工程师王向东编写。本书由王宏任主编，刘雷、李利纳任副主编。王宏负责全书的统稿工作。

在本书编写过程中，得到了平顶山工学院管理工程系张洪力教授的大力支持与帮助，在此表示感谢！

编 者

目 录

前言

第1章 房地产行政管理概述	1
1.1 房地产行政管理的概念	1
1.1.1 房地产行政管理的含义	1
1.1.2 房地产行政管理的内容	2
1.1.3 房地产行政管理的手段	3
1.1.4 房地产行政管理的原则	4
1.2 房地产行政管理的体制和组织	5
1.2.1 房地产行政管理体制的含义	5
1.2.2 我国城市房地产管理体制的职责划分	6
1.2.3 房地产行政组织	7
1.3 房地产行政行为与房地产法律关系	9
1.3.1 行政管理必须依法实施	9
1.3.2 房地产行政机关行政行为的表现形式	10
1.3.3 房地产行政法律关系的特点	10
1.3.4 房地产法制建设	12
复习思考题	14
第2章 城市建设用地管理	16
2.1 我国现行土地制度及沿革	16
2.1.1 我国土地所有权制度及土地数量	16
2.1.2 我国现行的土地管理制度	17
2.1.3 城市土地使用制度沿革	17
2.2 国有土地使用权出让	19
2.2.1 国有土地使用权出让的概念	20
2.2.2 国有土地使用权出让政策	20
2.2.3 国有土地使用权招标、拍卖、挂牌出让程序	21
2.2.4 国有土地使用权协议出让程序	22
2.2.5 国有土地使用权的收回	23
2.2.6 国有土地使用权终止	23
2.2.7 国有土地使用权续期	24
2.2.8 国有土地使用权出让合同及其管理	24
2.3 国有土地使用权划拨	25
2.3.1 国有土地使用权划拨的含义	25
2.3.2 对划拨土地的管理	25
2.3.3 划拨土地使用权的收回	25
2.3.4 国企改革中对划拨土地的处理	26
2.4 集体所有土地的征收	26



2.4.1 国家建设征收土地的特征	27
2.4.2 征收集体所有土地应遵守的原则	28
2.4.3 征收集体所有土地的批准权限	29
2.4.4 征收集体所有土地的补偿和安置	29
2.4.5 征收集体所有土地的工作程序	30
2.4.6 征收集体所有土地的其他政策规定	32
2.4.7 特殊征地按特殊政策办理	33
2.5 闲置土地处置与土地储备	33
2.5.1 闲置土地处置	33
2.5.2 土地储备	34
复习思考题	37
第3章 城市房屋拆迁管理	38
3.1 城市房屋拆迁管理概述	38
3.1.1 城市房屋拆迁管理的概念	38
3.1.2 城市房屋拆迁管理工作程序	39
3.1.3 城市房屋拆迁补偿与安置	41
3.1.4 城市房屋拆迁实施	42
3.1.5 项目转让	42
3.2 城市房屋拆迁估价	42
3.2.1 城市房屋拆迁估价的含义	42
3.2.2 委托估价机构	43
3.2.3 受托估价机构估价	43
3.2.4 对有异议估价结果的解决办法	44
3.2.5 对违规估价机构的处理	44
3.3 城市房屋拆迁行政裁决	45
3.3.1 城市房屋拆迁行政裁决的概念	45
3.3.2 城市房屋拆迁行政裁决的程序	45
3.4 城市房屋拆迁单位管理	47
3.4.1 城市房屋拆迁单位的概念	47
3.4.2 城市房屋拆迁单位的设立与年审	48
3.4.3 拆迁实施与管理	48
3.4.4 规范拆迁主体的拆迁行为	49
复习思考题	50
第4章 房地产开发建设管理	51
4.1 房地产开发建设管理概述	51
4.1.1 房地产开发建设管理的概念	51
4.1.2 房地产开发项目管理制度	51
4.1.3 房地产开发企业管理	53
4.2 房地产开发项目管理	55
4.2.1 房地产开发项目的确定与申报	55
4.2.2 房地产开发项目规划管理	56
4.2.3 房地产开发项目工程勘察、设计管理	61
4.3 房地产开发项目招投标管理	63



4.4 房地产开发项目建设施工、监理管理	65
4.4.1 建筑业企业资质管理	65
4.4.2 建设工程施工管理	66
4.4.3 房地产开发项目建设监理管理	67
4.5 房地产开发工程质量监督管理	68
复习思考题	72
第5章 房地产交易市场管理	73
5.1 房地产交易市场管理概述	73
5.1.1 房地产交易的概念	73
5.1.2 房地产交易的管理机构及其职责	73
5.1.3 房地产交易中的基本制度	73
5.1.4 办理房地产交易中手续的基本程序	75
5.2 商品房销售管理	75
5.2.1 商品房销售管理的概念	75
5.2.2 销售商品房必须具备的条件	76
5.2.3 商品房销售广告管理	76
5.2.4 商品房销售合同管理	77
5.2.5 商品房价款的确定及面积差异的处理方式	77
5.2.6 商品房代理销售管理	78
5.2.7 出售商品房交付	78
5.3 房地产转让管理	79
5.3.1 房地产转让的概念	79
5.3.2 房地产转让的条件	79
5.3.3 房地产转让的程序	81
5.3.4 房地产转让合同	81
5.4 房屋租赁管理	81
5.4.1 房屋租赁管理的概念	81
5.4.2 房屋租赁的条件	82
5.4.3 房屋租赁合同管理	82
5.4.4 房屋租金管理	84
5.4.5 房屋转租管理	84
5.5 房地产抵押管理	85
5.5.1 房地产抵押的概念	85
5.5.2 抵押标的物管理规定	85
5.5.3 房地产抵押的管理规定	85
5.5.4 房地产抵押合同	86
5.5.5 房地产抵押登记	87
5.5.6 房地产抵押的效力	87
5.5.7 房地产抵押的受偿	88
5.6 住房置业担保管理	88
5.6.1 住房置业担保的概念	88
5.6.2 住房置业担保企业管理	89
5.6.3 住房置业担保业务管理制度	90



复习思考题	91
第6章 房地产产权、产籍管理	93
6.1 房地产产权概述	93
6.1.1 房地产产权的概念	93
6.1.2 房地产产权关系	94
6.1.3 房地产产权类型及他项权利	98
6.1.4 房地产产权取得方式	99
6.2 房地产产权登记管理	100
6.2.1 房地产产权登记管理的内容	100
6.2.2 房地产产权登记管理的原则	101
6.2.3 我国的房地产产权登记制度的特点	101
6.2.4 房地产产权登记发证机关	101
6.2.5 房地产产权登记的种类	102
6.2.6 申请房地产产权登记的条件及当事人申请登记的时限	104
6.2.7 房地产产权登记程序	104
6.2.8 几种特殊情况下的权属登记	106
6.2.9 注销房屋产权证书	107
6.3 房地产产籍管理	107
6.3.1 房地产产籍管理的内容	107
6.3.2 房地产产籍档案的特点	108
6.3.3 房地产产籍档案的作用	109
6.3.4 房地产产籍档案业务管理的内容	110
6.4 房地产测绘	111
6.4.1 房地产测绘概述	111
6.4.2 房地产面积测算	112
复习思考题	115
第7章 房地产中介服务管理	117
7.1 房地产中介服务的行业管理	117
7.1.1 房地产中介服务的概念及特点	117
7.1.2 房地产中介服务的行业管理内容	118
7.1.3 房地产中介服务收费管理	121
7.2 房地产估价师执业资格制度	123
7.2.1 房地产估价师执业资格考试	123
7.2.2 房地产估价师的注册及继续教育	124
7.2.3 房地产估价师的权利和义务	125
7.3 房地产经纪人职业资格制度	126
7.3.1 房地产经纪人资格考试	126
7.3.2 房地产经纪人注册管理	127
7.3.3 房地产经纪人技术能力与职责	128
7.4 房地产中介服务行业组织	129
7.4.1 房地产中介行业学(协)会概述	129
7.4.2 房地产中介行业学(协)会的作用	129
7.4.3 中国房地产估价师与房地产经济人学会	130



7.4.4 中国房地产业协会	130
7.4.5 中国土地估价师协会	130
复习思考题	131
第8章 物业管理政策与制度	133
8.1 物业管理概述	133
8.1.1 物业与物业管理基本概念	133
8.1.2 物业管理的性质	133
8.1.3 物业管理的基本内容	134
8.2 物业管理相关法规政策	135
8.2.1 物业管理主要法规政策	135
8.2.2 物业管理条例	136
8.3 物业管理企业管理	136
8.3.1 物业管理企业的性质	136
8.3.2 物业管理企业的设立	136
8.3.3 物业管理企业资质等级管理	137
8.3.4 物业管理企业申请核定资质等级管理	138
8.3.5 物业管理企业资质等级变更和注销及撤销	138
8.3.6 物业管理企业资质年检制度	139
8.3.7 对违反资质管理规定的处罚	139
8.4 物业管理的实施	139
8.4.1 业主、业主大会及业主委员会	139
8.4.2 前期物业管理	141
8.4.3 物业管理招投标管理	142
8.4.4 物业服务管理	143
8.4.5 物业的使用与维护管理	143
8.5 物业服务收费管理	144
8.5.1 物业服务收费原则	144
8.5.2 物业服务收费定价方式管理	144
8.5.3 物业服务收费的费用构成与测算方法	145
8.5.4 维修基金管理	145
复习思考题	147
第9章 房地产金融政策与制度	148
9.1 房地产经营融资管理	148
9.1.1 房地产贷款的种类	148
9.1.2 房地产贷款的特点	149
9.1.3 房地产开发类贷款的管理规定	150
9.1.4 经济适用住房(国家安居工程)贷款	151
9.2 自营性个人住房贷款管理	151
9.2.1 自营性个人住房贷款及其担保方式	151
9.2.2 自营性个人住房贷款的审查	152
9.2.3 自营性个人住房贷款的审批与发放	152
9.2.4 自营性个人住房贷款的回收	153
9.2.5 自营性个人住房贷款的违约责任及处置	153



9.3 住房公积金制度	154
9.3.1 住房公积金的性质、特点及作用	155
9.3.2 住房公积金的管理	156
9.3.3 住房公积金的归集	156
9.3.4 住房公积金的提取和使用	157
9.3.5 住房公积金存款利率	158
9.3.6 住房公积金税收政策	158
9.3.7 住房公积金财务管理和会计核算	158
9.3.8 住房公积金个人住房委托贷款	159
9.3.9 组合贷款	160
复习思考题	161
第10章 房地产税收政策与制度	162
10.1 税收基本知识	162
10.1.1 税收的概念及特征	162
10.1.2 税收制度及构成要素	162
10.1.3 税收的分类	163
10.2 房地产税收制度	165
10.2.1 房产税	165
10.2.2 城镇土地使用税	166
10.2.3 耕地占用税	167
10.2.4 土地增值税	168
10.2.5 契税	170
10.3 房地产相关税收制度	171
10.3.1 营业税、城市维护建设税和教育费附加	171
10.3.2 企业所得税	172
10.3.3 印花税	172
复习思考题	173
参考文献	174

第1章 房地产行政管理概述

学习目标

1. 理解房地产行政管理及其在房地产经济中的重要作用
2. 熟悉房地产行政管理的内容、职能、手段和在管理活动中应遵循的原则
3. 了解房地产行政管理体制改革的思路,掌握建立房地产行政管理的组织体系的原则
4. 掌握房地产管理的行政行为与房地产法律的关系,树立遵纪守法、依法管理的意识

关键词

房地产行政管理 房地产管理体制和组织 房地产行政行为 房地产行政法律关系 房地产法制建设

1.1 房地产行政管理的概念

1.1.1 房地产行政管理的含义

“行政”,按字面解释即执行政务,是管理活动的一种,是指政府对社会公共事务的管理活动。行政管理是行政机关为了实现国家意志,贯彻国家的方针、政策,对国家的政治、经济、文化、国防等事务所进行的计划、组织、控制等管理过程。计划职能包括确立目标、进行预测、预算、方案抉择等;组织职能是为实现目标和计划而建立组织体制,并进行有效地指挥、沟通、协调。控制职能是为保证行政目标与计划的实现,管理者及时纠正执行中出现的偏差。其中,组织职能是行政活动过程的关键性职能;有效的监督和检查是控制的前提。

房地产行政管理是政府的一项重要经济行政职能,它是指各级房地产行政机构行使政府职权,依据国家制定的方针、政策、法律、法规等,对房地产经济事务、房地产市场和房地产业进行的计划、组织与控制等管理活动。这种管理活动是国家权力在房地产经济领域的体现。

房地产行政管理的主体是我国县级以上各级人民政府及其授予相关权力的职能部门。房地产行政管理的客体是房地产经济、房地产市场和房地产行业。

房地产行政管理的依据是房地产政策、法律、法规和规范,包括各种规章、条例及相关实施细则等。

房地产行政管理的目的是使国家权利和意志在房地产经济运行过程中得到全面体现,建立房地产市场的正常秩序,规范房地产的经济行为,促进房地产业的健康发展,以实现合理配置资源、有效使用房地产财富、满足社会对房地产不断增长的需求的总体目标。



1.1.2 房地产行政管理的内容

房地产行政管理的内容大体上有以下几个方面:

1. 房地产开发建设用地管理

房地产开发建设用地管理要求管理部门坚定不移地贯彻“十分珍惜、合理利用土地和严格保护耕地”的基本国策,严格执行土地管理法律法规,切实保护耕地,特别是保护好基本农田,加强土地规划管理和用途管制;确切掌握城市土地数量和利用现状,管好土地市场,严把土地使用权出让关,确保土地资源的合理配置。

2. 城市房屋拆迁管理

城市房屋拆迁管理的内容包括依照法律、法规进行城市房屋拆迁,要求城市房屋拆迁必须符合城市规划,有利于城市旧区改造和生态环境改善。城市房屋拆迁要注意保护文物古迹,维护拆迁当事人的合法权益,保障建设项目顺利进行。

3. 房地产开发建设管理

房地产开发建设管理是指依据城市建设的有关法律、法规和城市总体规划,对房地产开发项目进行管理。它包括建设项目选址和用地规划管理、建设工程规划管理及房地产开发建设工程管理。通过制定和实施房地产开发建设规划,建立房地产开发建设的正常秩序,可以促进房地产生产过程的协调发展,使房地产开发建设项目的投资、进度、质量都能按照计划和目标得到合理控制,实现房地产开发建设资源的优化配置,获得房地产开发建设良好的社会效益、经济效益和环境效益。

4. 房地产交易市场管理

房地产交易市场管理是指管理部门对房地产商品交易市场进行管理,包括制定交易章程,实施监督管理(合同管理、价格管理、税收管理等),建立市场的正常秩序,完善市场服务,搞活房地产商品流通,保证国家房地产税收。

5. 房地产产权、产籍管理

房地产产权、产籍管理工作是房地产行政管理的一项重要内容和基础性工作。房地产产权管理是指通过登记、审查、确认以保护产权和监督产权的合法性;房地产产籍管理是指通过房地产调查、测绘和整理产权登记文件档案,建立完整、动态的产籍资料,为有关管理部门提供查阅、统计和咨询服务,以强化房地产产权管理,保障产权人的合法权益,并为城市建设管理制定有关政策和计划提供依据。

6. 房地产中介服务市场管理

房地产中介服务,是房地产咨询、房地产价格评估、房地产经纪等活动的总称。国务院建设行政主管部门归口管理全国房地产中介服务工作。省、自治区、直辖市建设行政主管部门归口管理本行政区域内的房地产中介服务工作。直辖市、市、县人民政府房地产行政主管部门管理本行政区域内的房地产中介服务工作。其管理工作包括中介服务人员资格管理、中介服务机构管理和中介业务管理等内容。

7. 物业管理服务市场的行政管理

物业管理服务市场的行政管理是房地产管理机构的一项重要职责,主要是对城市已建成投入使用的物业及物业管理公司所实施的行政管理。它是通过方针、政策,法律、法规的贯彻执行,指导与监督物业公司、业主和使用人合理使用,爱护各类物业,作好对所管辖和使



用物业的管理、保养和修缮,保证使用安全,延长物业寿命,维护业主和物业公司的合法权益。

8. 房地产金融政策及住房公积金管理

房地产经济的繁荣、健康发展与房地产金融有着天然的密不可分的联系。科学、合理的房地产金融政策既是房地产经济的强大支柱,也是对房地产市场进行宏观调控的重要手段。房地产金融政策涉及领域有房地产资金的筹集,住房抵押贷款的开展,住房公积金的归集、管理和使用等。

9. 房地产税收政策与管理

房地产业及其相关产业的税金是国家财政收入的重要来源之一。加强房地产税收管理既可以增加国家的财政收入,又可以调节房地产市场,实现国家宏观调控目标。房地产税收管理就是国家各级税务行政主管部门对辖区内凡取得土地使用权,从事房地产开发、房地产交易(包括房地产转让、房屋租凭等)所涉及的营业税、城市维护建设税、教育费附加、资源税、城镇土地使用税、房产税、城市房地产税、土地增值税、印花税、企业所得税、个人所得税等进行管理。加强房地产税收征收管理可以规范房地产税收的征收和缴纳行为,防止税收流失等。

10. 房地产宏观调控与行业管理

房地产宏观调控是指政府严密监督房地产市场,针对房地产经济运行中所出现的不健康现象适时出台相关政策进行调节和控制,以保证房地产市场稳步发展,发挥房地产业对国民经济的促进作用。

房地产行业管理包含政府及其职能机构对行业的管理和行业协会对行业的管理。政府及其职能机构对房地产所进行的行业管理主要有政策指导、行政许可及企业资质审查、市场准入等管理工作。行业协会主要承接大量过去由政府承担而现在释放出来的管理与服务性事务,如协助行政部门制定行业政策和行业战略目标及发展规划、人才培养和使用计划,加强政策管理、组织管理、技术管理,进行行业协调,开展技术培训、信息服务,向政府反映行业利益要求以及维护自身的合法权益等。充分发挥房地产协会的作用,对于建立房地产经济规范和市场秩序,提高企业素质、管理水平和经济效益具有重要意义。

1.1.3 房地产行政管理的手段

政府及其职能机构对房地产经济事务和社会事务的管理,通常采用行政手段、经济手段和法律手段进行调节。

1. 行政手段

行政手段即行政指令手段,是指政府及其职能机构在职权范围内用颁布行政命令、指令、条例、规定和采用其他行政措施,对房地产经济活动进行组织、指挥和调节的直接干预。它具有三个特征:其一是权威性,行政手段的施行主要取决于行政机关的权力,即管理机关的权力越高,施政效力涉及的范围越广;其二是强制性,上级对下级发布的命令、指令、指示和决定等,下级必须服从并遵照执行;其三是垂直性,行政手段主要通过纵向关系,即垂直领导和被领导的关系传递信息、发布指令。对于一些全局性的问题以及特殊、紧迫的问题,可以运用行政手段迅速而有效地贯彻下去,便于达到统一集中、迅速有效地解决问题的目的。



2. 经济手段

经济手段是政府及其职能机构遵照客观经济规律,运用价值规律和物质利益的原则去影响行政管理对象,以实现调节和控制房地产经济行为的一种管理手段。这种手段是通过调整经济利益关系而间接发挥其调节作用,它包括实施各种经济政策措施和利用经济杠杆等。针对房地产业的经济政策主要有土地有偿使用政策、房地产金融信贷政策、房地产交易市场管理政策、住房制度改革和房地产开发建设政策等。通常采用的经济杠杆主要有房地产信贷及利率、房地产税收及税率、人民币对外汇的汇率等。运用经济手段调节房地产经济行为是一项系统工程。它需要国家拥有必要的经济实力和物质力量;它要求地价、房价、房租等符合价值规律和房地产市场的供求规律;要求经济杠杆内部协调、合理;要求有一个宽松的房地产市场环境,完善的市场体系;要求有一个信息传递灵敏的反馈系统;要求房地产企业真正成为独立的经济实体;还要求提高房地产行政管理人员的素质和管理水平,这样才能使经济手段切实发挥功效。

市场经济越发展,对运用经济手段的要求也就越高。只有正确运用并不断完善各种经济杠杆,才能加强政府对经济活动的指导、调节作用。

3. 法律手段

法律手段指通过行政立法、司法的方式实现行政职能。政府房地产行政职能机关,运用国家赋予的权力,制定和执行国家的法律、法规,管理房地产经济活动。运用法律手段进行管理是国家行政管理的规律和特点之一。法律具有普遍的约束力,它要求凡是进入房地产市场从事房地产经济活动的所有单位和个人都必须自觉遵纪守法,用法律、法规约束自己的行为;如果违法就要承担法律责任。法律手段的特征还具有较大的稳定性和反复适用性,它适用于各类不断出现的社会经济现象。因此需要完备行政立法来规范和统一行政管理,以保证政策的连续性和稳定性。运用法律手段必须加强行政管理领域的法制建设,加强立法工作,做到依法行政。

房地产行政管理是国家经济生活中一件带有全局性、战略性的大事。在调整和理顺房地产行政管理关系方面,行政手段、经济手段、法律手段三者的作用不同,行政手段直接指导和约束被调整对象的意志和行为;经济手段则具有间接性,以经济利益和物质力量进行诱导,以调动被调整对象的积极性和主动性;而法律手段在实现行政职能中具有其特殊的意义和地位。政府的行政指令手段、经济手段实际上都要通过法律手段,以法律形式表现出来,并对违反者加以必要制裁。法律手段能发挥它的强大的威慑作用,从而起到有力的保护作用 and 调节关系的作用。

此外,在管理中还要注意运用宣传教育手段,让管理者和被管理者知法懂法,以此提高房地产行政管理者本身和被管理者的思想水平和法制意识,端正房地产经济活动,按照法律、法规约束其行为。

1.1.4 房地产行政管理的原则

1. 依法行政的原则

依法行政是房地产行政管理的基本准则,是房地产行政管理的本质所要求的。依法行政原则要求:不论哪一级行政管理部门,也不论任何管理者个人,都必须在法律授权范围内实施管理,任何人、任何单位都不能逾越法律,擅自行政。



2. 为民行政的原则

行政机关的权力来源于人民,来源于人民通过人民代表大会制定的法律。按照执政为民的要求,党领导人民通过权力机关制定法律,表达意志,行政机关应依法行政,自觉做到“权为民所用,情为民所系,利为民所谋”,保护人民的基本权利,做到公正执法,文明执法,使最广大人民的根本利益在法律范围内得到充分体现。

3. 服务原则

房地产管理应该由原来的管理和服从型模式向服务型模式转变。服务型政府是一种全新的政府职能模式,是完善社会主义市场经济的必然选择。只有政府减少行政审批,降低行政成本,把更多公共资源投向促进社会发展和提供公共产品和公共服务,并通过增强政府决策透明度和公众参与度,从根本上改进和完善政府的决策和执行机制,让市场主体参与对服务质量的评价,才能形成社会主义市场经济体制中政府、社会、企业良性互动的局面。

政府的回应性是衡量政府服务质量的重要指标。公共管理人员和机构应当定期地、主动地向公众、企业征询意见、解释政策;对公众提出的问题和要求,应及时作出处置和负责的反应。

社会中介服务组织的大量设立也是促进政府职能转变,降低市场交易成本特别是信息成本的有效途径。积极发展独立公正、规范运作的专业化市场中介服务机构,按市场化原则规范和发展各类行业协会、学会、商会等自律性组织,减少政府规制范围,也有利于降低行政成本。

4. 透明原则

在现代社会,公民的知情权应得到充分尊重,要建立完善的信息公开制度。公民的知情权与政府信息公开化是公民管理国家事务的基础,离开了知情权,公民参与国家事务就是一句空话。因此,要建立政府决策项目的预告制度和重大事项的社会公示制度,建立和完善在社会各阶层广泛参与基础上的政策听证制度;要适应开放社会和履行公共职能的要求,从封闭型的行政体制向公开、透明的行政体制转变;要建立信息公开制度,让全社会及时了解公共信息,由此提高全社会应对各类突发性事件的能力。公开政务、公开政情是政府有效履行公共服务职能的重要保障。

5. 民主参与管理原则

民主参与管理的形式是多种多样的,基本形式有三种,一是人民群众通过自己的代表机关对房地产行政机关的组织和活动施加影响;二是人民群众通过各种基层自治组织和房地产协会等参加管理;三是人民群众代表直接参与基层房地产行政管理的组织日常实际工作。

1.2 房地产行政管理的体制和组织

1.2.1 房地产行政管理体制的含义

房地产行政管理体制,是关于房地产行政管理机构的设置,对房地产行政管理机关职权的划分和界定,房地产行政职权运行等各种制度的总和。

房地产行政管理体制的含义可以从以下几个方面理解:

1) 房地产行政管理机关职权的划分和界定是房地产行政管理体制的前提。任何行政体



制的设计、建立、改革和完善,都应着眼于行政职权的划分或分配,表现为依法享有的决定施政方针、政策,制定行政法规、规章,指导和监督行政管理业务,考核、任免行政管理人员的行政职权等。这些行政职权如何科学的划分,既包括房地产行政机关和其他行政机关间的横向关系,也包括其自身内部的纵向关系。如果划分不清,会导致职责不明,在各机构中就会有“越位”或“缺位”的情况,在管理中经常会出现互相推诿或扯皮现象,而导致行政效率低下,行政效果与预期目标相去甚远,甚至南辕北辙。因此,行政职权的划分和界定,在房地产行政中居于重要地位。

2) 房地产行政管理机构是房地产行政管理体制的载体。如果没有一定的机构设置,行政职能就无从推行,行政效率就无从体现,整个房地产行政管理也就不存在。可见,房地产行政职权划分,是设置行政机构的客体依据,而房地产行政机构又是行政职权的载体,两者关系密切相联。因此,房地产管理机构能否科学、合理地设置,是房地产行政关系制度化的关键。

3) 房地产行政职权的运行是房地产行政体制的关键,因为无论是职权划分还是机构设置,归根结底都是为了职权的运行。房地产行政管理职权运行的过程,就是房地产行政管理活动的实施和管理效能发挥的过程,也是对职权划分、机构设置是否合理的检验。

房地产行政管理体制是行政机构设置、职权划分及运行的制度化。制度化就是一切措施都依据法律,按照规矩行事,必须遵循法律面前人人平等的原则,公平、公正、公开地办事、执法和行政。

房地产行政管理活动总是在一定的行政环境和行政体制下进行的,这种环境和体制作用于房地产行政管理活动,作用于房地产经济体制,关系到房地产业的振兴和发展。因此,房地产行政管理体制的确定,必须依据房地产业的发展 and 房地产经济关系的客体要求,处理好中央与地方,国家与企业等的经济关系。

1.2.2 我国城市房地产管理体制的职责划分

对城市房地产市场有管理职权的政府机构有计划、建设、规划、土地、房地产、工商行政、物价、金融、财税等管理部门。根据我国近年来政府机构改革的实践,对城市房地产行政管理的体制的设计已基本定型,大致内容如下:

1) 土地使用权的有偿转让和土地市场的宏观调控及监管工作,由国土资源管理部门负责,协同城市规划管理部门,对土地使用性质、用途、位置、面积、出让年限等,做出规定后实施出让,并进行土地登记、使用监督及土地回收储备等管理。出让以后的使用、经营管理,由房地产行政主管部门负责,土地管理部门不直接参与经营管理。

2) 城市规划部门负责在城市规划的基础上,按照房地产开发的要求,组织编制分区规划,确定土地使用性质,提出土地使用和开发建设控制指标和条件,对城市房地产的开发建设活动实施规划管理。

3) 城市房地产行政主管部门负责制定房地产法规,搞好全行业的行政管理,负责房地产产权产籍管理、房地产开发建设管理、房地产市场监管、房地产行业管理、住房制度改革指导、住房供给管理,指导城镇住房制度改革工作,负责住房公积金和其他房改资金的筹集、管理和使用。

房地产行政机关职权的划分以及相应的机构设置,我国各地区都在摸索,做法不尽相