

房地产业干部内部读物

住宅经营管理

北京城市发展和科技管理咨询研究所 赠阅

北京现代管理学院
北京城市发展和科技管理咨询研究所



房地产业干部内部读物

住宅经营管理

卢湘云 主编

北京现代管理学院

北京城市发展和科技管理咨询研究所

1986年

编辑说明

住房问题是亿万城镇人民共同关心的重大问题之一。现在，我国城镇住房问题相当严重，住房制度改革的任务十分紧迫。为什么要进行住房制度改革？改革的目标是什么？怎样改革？改革后如何进行城市住宅的经营管理？这都是城镇房产管理、住宅建设部门和自管房产单位的干部、研究住房问题的专家、关心住房问题的职工共同关注的问题。为回答这些问题，《住宅经营管理》一书和大家见面了。

本书是在城乡建设环境保护部城市住宅局、中共北京市委研究室有关领导同志支持下，由北京市城市发展和科技管理咨询研究所组织在京研究住宅问题的专家、参加拟订住房制度改革方案及长期从事住宅经营管理工作的同志合作编写的。这些作者是：

城乡建设环境保护部城市住宅局刘挥撰写第一章，郑吉荣撰写第十二章，韩立栋撰写第十章第一节，《中国建设报》戚名琛撰写第二章，中国人民大学龚维丽、冯景源撰写第三章，中国社会科学院社会学研究所张仙桥，中国建筑技术发展研究中心王文元撰写第十六章，中共北京市委研究室张利胜撰写第五章，北京市建筑设计院林晨撰写第六章，北京市城市建设开发总公司黄重光撰写第七章，北京市房地产管理局祝以诚撰写第八章，杨燕敏撰写第十三章，匡平撰写第十四章，王育生撰写第九章第四节，武明章撰写第十章第三、四节，卢湘云撰写第四章、第十一章、第九章第一至三节、第十章第二节，王家林、

刘宗一、王孚诚等同志合作撰写第十五章。

本书经顾问、编委及部分撰稿人共同研究、反复讨论，拟定框架和编章目录后，分工撰写，再由主编统编定稿。在统编定稿时，为统一全书格局，对部分章节作了修改。

住宅经营管理，有三个层次的含义，第一个层次是对住宅再生产的全过程，包括住宅建设的计划制订、资金筹措、规划设计、施工生产，建成后的出售、出租，出租过程中的维修、管理等各个环节各种经济活动的总称；第二个层次是指住宅建成后，作为尚在流通（出售和出租）过程中的经济活动；第三个层次则只限于出租经营过程。本书以全书内容概括第一个层次，第三编概括第二个层次，第九至十一章则为第三个层次。不当之处，请专家、读者指正。

咨询研究所金良浚、李宏恩同志为本书的撰写和出版做了组织工作，在此表示感谢。

编 者

1986年6月于北京

《住宅经营管理》编委会

顾 问 刘 挥 刘 岐

主 编 卢湘云

副主编 黄重光 王玉清

编 委（以姓氏笔划为序）

王玉清 卢湘云 匡 平

刘 岐 刘 挥 何绍一

张仙桥 张利胜 金良浚

黄重光 戚名琛 龚维丽

目 录

第一编 总论

第一章 住房问题和住房政策·····	1
第一节 城市住房问题的产生和发展·····	3
第二节 各国住房政策·····	9
第三节 我国的住房问题和住房制度改革·····	18
第四节 社会主义解决住房问题的美好前景·····	30
第二章 住宅所有制问题·····	33
第一节 正确对待住宅个人所有制·····	33
第二节 公有制社会并不要求公有生活资料·····	36
第三节 《论住宅问题》的精神实质·····	46
第四节 个人所有制在住宅所有制结构中的地位·····	50
第三章 按商品经济规律经营管理住宅·····	56
第一节 住宅属性·····	56
第二节 住宅商品化及其意义·····	65
第三节 按商品经济规律加强住宅经营管理·····	73
第四章 住宅经济管理体制改革·····	87
第一节 现行体制的弊端·····	87
第二节 改革的目标,原则和方法·····	93
第三节 改革低房租是关键·····	99
第四节 几个改革方案简介·····	102

第二编 住宅建设

第五章 住宅建设资金·····	109
-----------------	-----

第一节	城市住宅建设资金的来源	109
第二节	住宅建设发展基金	115
第三节	住宅建设资金的良性循环	119
第六章	居住区规划	124
第一节	居住区的性质、组成、规模	126
第二节	居住区规划原则和规划工作内容	129
第三节	居住建筑规划	131
第四节	公共建筑规划	135
第五节	道路规划	146
第六节	绿化	147
第七节	技术经济指标	148
第七章	住宅综合开发与建设	153
第一节	综合开发的发展及内容	153
第二节	住宅建设的前期开发工作	158
第三节	住宅的建筑施工	161
第四节	住宅开发建设的经营与管理	164
第五节	住宅建设的质量监督与工程验收	169
第八章	住宅建设的经济效益、社会效益、环境效益	172
第一节	住宅建设的经济效益	172
第二节	住宅建设的社会效益	182
第三节	住宅建设的环境效益	185
第三编 住宅经营		
第九章	住宅出售和售价	197
第一节	住宅出售的意义	198
第二节	住宅售价	201
第三节	租买比价	204
第四节	房屋估价办法	211

第十章 住宅出租经营	219
第一节 住宅出租经营的基本工作要求.....	220
第二节 专业化和社会化是住宅经营的发展方向.....	227
第三节 出租经营中的租赁管理.....	231
第四节 租金收入管理.....	236
第十一章 房租构成和定量方法	247
第一节 房租构成的基本理论.....	247
第二节 房租构成因素.....	250
第三节 成本租金的核定.....	253
第四节 利息和地租.....	267
第五节 房租中的盈利.....	274
第六节 租金基数.....	278
第七节 租金标准.....	282
第十二章 住宅的固定资产管理	287
第一节 住宅固定资产管理的意义和任务.....	287
第二节 住宅固定资产的估值和折旧.....	289
第三节 资料档案的建立和变动.....	297
第四节 固定资产管理工作的基本要求.....	300
第十三章 住宅维修管理	301
第一节 住宅维修的意义和原则.....	301
第二节 住宅状况的调查、房屋完好等级的鉴定.....	304
第三节 住宅维修工程分类和资金、计划管理.....	309
第四节 住宅维修的技术管理工作.....	316
第四编 住宅管理	
第十四章 住宅居住管理	323
第一节 住宅区管理.....	324
第二节 公寓住宅管理.....	329

第三节	平房住宅的管理	330
第四节	出售住宅管理	334
第五节	住宅小区管理简介	338
第十五章	住宅行政管理	340
第一节	产权管理	341
第二节	房地登记	350
第三节	产籍管理	356
第四节	落实房屋政策	360
第五节	住宅市场管理	366
第六节	修缮管理	379
第七节	住宅业行业管理	384
第十六章	住宅发展规模和预测	388
第一节	住宅发展规模的社会因素	388
第二节	住宅发展规模的预测	399

第一章 住房问题与住房政策

恩格斯《论住宅问题》一书问世已经一百多年，而如何满足城市居民的住房需求，仍然是当今几乎所有国家面临的一个重大社会问题。

从世界范围来说，近一百多年来是人类社会飞跃发展的重要时期。科学技术的进步，社会生产力的发展，物质财富的积累和增加，人类物质文化生活内容的丰富和水平的提高，都是前所未有的，是任何一个历史时期难以比拟的。第二次世界大战以后，许多国家经过十多年的恢复和发展，不仅很快医治了战争创伤，而且从六十年代起特别是近十几年来，一些新的科学技术领域被开发，传统的生产技术被越来越先进的生产技术所代替，人类交往需要时间的缩短和活动空间不断扩大，经济学家们在探讨和设计居民生活消费何者谓“生存型”、何者谓“发展型”和“享受型”，并且认为很多国家已经跨入了所谓高收入、高消费的社会。就是在这样的社会背景下，一个耐人寻味的事实是，至今没有一个国家公开声明，他们的城市居民住房问题已经完满解决，相反的情况倒是“闹房荒”、“非法占房”、为争取住房权利的游行示威，在世界上一些颇负盛名的城市时有发生。八十年代初，西德汉堡、法兰克福、纽伦堡、杜伊斯堡等二十多个城市，曾经相继发生抢房事件和游行示威。西柏林市长福格尔认为抢房问题是“目前地区范围内最严重的问题”。《西德意志报》评论说，这些问题的发生，“显然是对国家、官僚政治和政党的极不信任”。《莱茵

邮报》甚至认为，这是“对法律、国家和社会制度的挑战”。各党派围绕这个问题，互相攻击，斗争激烈。广播、电视、报纸竞相报道这方面的“重大新闻”。日本，官方公开发表的数字表明，目前大约有五分之一的日本人生活在连最低要求也没有达到的住宅里。以东京都为例，1983年住宅总数已增加到424万套，比住户约多32万套，空房率约为8%。但是，从实际居住情况看，东京都内还有105万户人家住在木造公寓里，占住户总数的20.6%，对目前居住条件表示不满的户数约占42.66%。一位日本教授说，“日本人不是生活在兔栏里，而是生活在鼠洞里”。英国是西方资本主义国家首先开始由政府资助为低收入者兴建住房的国家，但据英国环境部出版的《住房政策》一书预测，1986年仍有72万户的居住条件不够理想，即仍居住在不合标准或不适于居住的房屋内，或仍处于过分拥挤和合住的情况下。这一数字还不包括那些住在潮湿或基本设备已十分陈旧的房屋内的住户。在美国现在至少还有1800万低收入家庭住房严重不足。就年龄说，以65岁以上的老人和30岁以下的青年居多；就住户说，以六口人以上的家庭和以妇女为家长的家庭以及黑人和西班牙语系人家庭居多；就费用负担说，以妇女为家长的家庭，黑人住户和老年人住户最为困难。

此外还有法、意这些工业发达的资本主义国家，苏联和东欧的社会主义国家，亚、非、拉美的发展中国家，尽管社会、政治、经济条件不同，有些国家平均居住水平已不算低，也无不各有自家要解决的住宅问题。正是由于这是一个世界性的社会问题，一些国际组织如联合国“人类居住中心”、世界银行和许多民间的各种协会、学会等，开展了广泛的活动。1981年在伦敦召开的“国际住宅和城市问题研究会议”，讨论了土地

政策、城市重建，住宅所有关系与公用住宅的作用等问题，会议还通过了一部很有影响的《住宅人权宣言》。三十六届联合国大会并且通过决议，把1987年定为“国际住房年”，藉以号召各国政府和社会各方面人士，关心和解决各国人民特别是发展中国家人民的住房问题。

纵观对于这一重大社会问题的看法，值得注意的有两种具有代表性的意见：一种意见认为，住宅问题是资本主义发展的产物，有些国家为缓和社会矛盾，不得已采取各种扶植措施，虽然住房状况有所好转，但是资本主义固有矛盾不消除，要想解决住宅问题是不可能的。对此持不同意见的人认为，今天许多国家面临的住宅问题，固然是伴随资本主义的发展而出现的，可是一些建立了社会主义制度的国家同样也存在这个问题，就人均居住面积和住宅现代化程度来说，相比之下倒是社会主义国家不如一些主要的资本主义国家。另一种意见认为，住宅问题是资本主义国家和社会主义国家在经济发展过程中都会遇到的问题，解决得好与不好和能够不能够解决，关键要看政府的决策和实行什么样的具体政策。对此也有人提出这样的疑问：政府直接干预确实会起很大作用，而且有的国家已经在这方面做出成绩，可是为什么现在有些国家都无视这些经验，仍然沿着一些产业革命兴起较早的国家走过的老路子走？众说纷纭，莫衷一是。

第一节 城市住房问题的产生和发展

工业化——城市化——大量而迅速的人口集中——“房荒”，这虽然没有被人视为“住宅缺乏现象”这个社会问题的出现的规律，但对这一论点的正确性，无论过去和现在，都

为世人所公认。因为“例外情况”确实不多。

恩格斯在《论住宅问题》第二版序言中说：“当一个古老的文明国家这样从工场手工业和小生产向大工业过渡，并且这个过渡还由于情况极其顺利而加速的时期，多半也就是“住宅缺乏”的时期。一方面大批农村工人突然被吸引到发展为工业中心的大城市里来，另一方面，这些旧城市的布局已经不适合新的大工业的条件和与此相应的交通，街道在加宽，新的街道在开辟，铁路铺到市里。于是就突然出现了工人以及以工人为主顾的小商人和小手工业者的住宅缺乏现象”。恩格斯在分析住宅问题产生的原因和历史背景之后，接着又以非常明确非常形象的语言作了这样的科学论断：“住宅缺乏现象曾经具有急性病的形式，而且大部分象慢性病那样继续存在着”。一百多年来的无数事实，充分证明这一论断的正确性。

在各主要资本主义国家完成产业革命后，从1800年至1982年，世界总人口由9.06亿增加到46.34亿，净增四倍；而城镇人口占世界总人口的比例由3%，猛增到41%，由0.293亿增加到19亿，净增64倍。目前，世界上已有70多个国家或地区城镇人口占到总人口的一半以上，而且城市化速度越来越快。美国1851年城镇人口占总人口的12.5%，到1981年历时130年，即上升到74%，苏联城镇人口1881年占总人口的12.1%，1981年即上升到63.4%，历时100年；1950年日本城镇人口占总人口的35.8%，到1981年仅30年即上升为77%。我国城市化进程也说明了这一发展趋势，1949年全国总人口约为54,167万人，到1984年增加到103051万人，增长不到一倍，而同期城镇人口都增加了两倍，由5765万人增加到16301万人，占全国人口总数的比例由10.6%上升到15.82%。不仅城镇人口增长速度大大快于总人口增长速度，而且旧城镇范围急剧扩大新城镇如雨后

春笋般地涌现出来，设市的城市由140个增加到300个，建制镇由2000个增加到7,469个。

在我国城镇中，大城市人口增长尤快。1984年20个特大城市（百万人以上）人口增长4446.7万人，占城镇总人口的40.16%，30个大城市（50—100万人）人口为2213.1万人，占19.99%，合计占60.15%；而81个中等城市（20万以上不足50万人）和169个小城市（20万人口以下），合计才占39.85%。国家统计局1984年第二季度抽样调查，在69个城市（特大城市20个，大城市19个，中等城市30个）被调查的25000户中，拥挤户为7801户，不方便户为2007户，合计占调查总户数的39.2%。超过全国城镇缺房户占总户数30%的平均数。可见随人口城市化而产生的“城市病”，在大城市要比小城市突出而严重得多。

住宅缺乏被认为是众多“城市病”中的一个主要病症。因为就住宅本身来说，它的供需矛盾虽然同其他生活消费品的供需矛盾一样，既表现在数量方面，也表现在质量方面，但是由于它具有许多不同于其他生活消费品的特点，使得解决这一供需矛盾更加需要经历一个从数量需求平衡到质量需求平衡的漫长过程。充分揭示住宅本身的各种特点，全面分析住宅供需矛盾内部和外部各种极其复杂的相互制约关系，对于制定解决住宅供需矛盾的基本对策，无疑是十分必要的。

住宅的特点之一，是一次投资量大，价格（租金、售价）较为昂贵。住宅供应者（包括生产者、经营者）需要筹措巨款，慎重考虑投资的效益和可能承担的风险；一般居民住宅消费者，为取得住宅的所有权或使用权，需要付出比购置其他消费品多得多的钱，这历来是家家户户居家度日的一本“难念的经”。

住宅的特点之二，是所谓不动产，使用年限较长。一个不能移动，一个长期使用，既不能像一般商品那样到处“货畅其流”，也不能像其他生活用品那样可以随时弃旧换新，因而给生产者、经营者和消费者带来许多不得不作周密考虑的特殊问题。

住宅的特点之三，是附着于土地之上，同土地一起构成一个整体。建筑地段、建筑层次、质量标准等等，要服从城市规划布局的有关规定；成本、价格、利润、税收等等，要受城市土地资源和地理条件的影响。

住宅的特点之四，是既作为个人的私有财产，又是住宅区内的一家住户，带有相当大的社会性。特别是城市里公共生活服务设施越来越多，为保持邻里之间和睦相处，即使对个人私有财产——住宅，也不应当随心所欲地处置。

要探索如何解决住宅供需矛盾，评价住房政策的得失，对于住宅本身这些特点应当认真地加以考虑。如果先撇开造成供需矛盾的各种原因分析，撇开如何解决供需矛盾的理论政策探讨，那末摆在我们面前的事实就是：一个是住户买不起，一个是国家包不起。一般来说，“买不起”是商品经济高度发展的资本主义国家的普遍现象，“包不起”是实行计划经济的社会主义国家多数面临的问题。为什么会是这样呢？这就需要从供需两个方面进行一些具体分析。虽然各国的具体情况不同，住宅供需矛盾的程度不同，为缓和供需矛盾所实行的政策不同，但是毫无例外地都是围绕供和需两个方面，采取行政的、经济的、社会的种种措施，力求达到可能达到的供需相对平衡。当然，到底哪些国家能够“最终解决”这个问题，哪些国家不能够“最终解决”这个问题，以及如何才能够“最终解决”这个问题，那是另外的一回事情。

从“供”的方面看：可以说基本上是两个渠道，一个是由私人住宅生产者、经营者向社会提供商品住宅，一个是由国家（包括企业、事业单位）或由国家资助的社会福利团体建造和分配住宅。前者是以赢利为目的，不赚钱资本家不会干，可是要赚很多的钱，一般消费者（中等收入和低收入者）又负担不起。如果碰上经济不景气，或者通货膨胀、地价飞涨、工资冻结等等，一般居民建房，买房就更加困难。而以追逐最大利润为经营目标的工厂主、企业家，不仅不会把他们开始投向办工厂、开矿山的资本同时用于解决雇员和雇佣工人的住房问题，而且也不会把他们已经攫取到手的巨额收益大把大把拿出来做好事。因而，住宅供需矛盾就由此而产生。另一个供房渠道，主要是由国家和社会团体负责改善居民的住房条件，一般职工租房只付很少的租金，买房享受种种优惠。这本来是一个很理想的解决办法，如果能够继续实行下去确是社会一大进步，可是关键在于这个国家有没有这样的经济实力，能不能正确地处理积累与消费的比例关系。如果为此而影响整个国民经济的发展，影响国家长远的根本利益，迟早还是会回过头来进行政策的调整。一个国家的经济发展速度，总是当政者要考虑的第一位问题。因而，住宅问题的解决，往往就在不得不保持国民经济一定发展速度的前提下作安排，这样时紧时缓的住宅供需矛盾也就程度不同地暴露出来了。

从“需”的方面看：固然人口增长的速度太快，住宅需求急剧膨胀，是供需矛盾问题难以在短时间内得到解决的主要原因，但是不可忽视的情况是，人口年龄结构的变化，居民消费结构的变化，以及历史、社会、心理等等因素，也都对住宅供需矛盾的扩大或缓解产生直接的影响。根据有关部门的资料，近年来我国每年约有2400万青年进入婚龄，其中城镇每年

结婚的约有200万对左右，即使按一户分配给一间小房（居住面积10平方米），就需要新建住宅4000多万平方米（建筑面积）。过去我国传统家庭一般人口为5—7人（夫妇二人，子女三人，老人一至二人）现在已逐渐转化为以核心家庭（一对夫妇同未婚子女同住）为主。北京市宣武区某住宅区调查，核心家庭占68.63%；天津市某街道居民点调查，核心家庭占65%。每年有大批青年结婚，加上传统大家庭向核心小家庭转化，过去一家人住一套房子过得去，现在新婚夫妇安家和子女分住，两套三套房子也不一定能够满足要求。再拿消费结构变化来说，人们的吃、穿、用、住四项基本生活资料，在生活费用开支中一方面存在着相互制约关系，安排上有一个先后次序；另一方面，又存在着相互均衡发展的客观要求，过分地抑制或不适当地提高某一方面消费水平，都会影响消费结构合理化，给社会和家庭带来一系列不良后果。现在我国城镇居民吃、穿问题已经解决，用的方面正在由老的“三大件”向新的“几大件”发展，而如何解决更为迫切的住房问题，则由于上述供需两方面种种复杂的原因，由于住宅本身具有许多不同于其他消费资料的各种特点，却成了千家万户日夜盘算、谋求解决而又很不容易解决的一大难题。

同住宅需求相联系另一个至关重要的问题，是城镇居民为改善自己居住条件究竟有多大的支付能力。在七十年代的美国，一般工资收入者一个月的房租和水电费，要用掉一个星期的薪金，即相当于一个月收入的25%。1980年《年度住房调查》报告说，租用住房的家庭有三分之一所付租金超过收入的35%，有一半所付租金占收入的为25%。在西方国家里，一个职工要购买一套住宅，大体上需要相当四年的工资。联合国有关组织调查认为，在发展中国家，一套新建住宅的造价，可能是