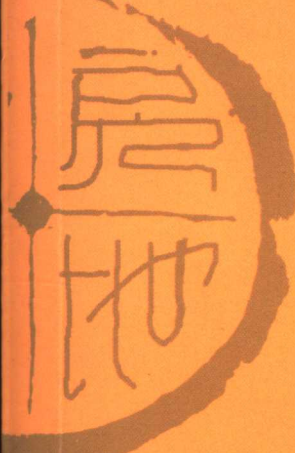


主编·张泓铭 庞 元



中国城市 房地产管理

——原理、方法和实践

至少在21世纪的前30年中，
中国房地产业还有一个大的发展空间。

以中国城市为主要对象，
承继新中国成立前发达地区房地产管理历史经验，
反思改革开放前房地产管理的曲折历程，
展示改革开放后城市房地产管理的丰硕成果及存在的问题，
在借鉴国外房地产管理先进理念和经验基础上，
设计面向21世纪、具有中国特色的城市房地产管理的科学方法。

上海社会科学院出版社

房地产管理/房地产管理/房地产管理/房地产管理/房地产管理/房地产管理/房地产管理/房地产管理

主编·张泓铭 庞 元

中国城市 房地产管理

江苏工业学院图书馆

藏书章

原理 方法和实践

上海社会科学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国城市房地产管理/张泓铭 庞 元主编. —上海: 上海社会科学院出版社, 2006
ISBN 7-80681-857-X

I. 中... II. 张... III. 房地产业—经济管理—中国 IV. F299.233.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 024988 号

中国城市房地产管理

—— 原理、方法和实践

主 编: 张泓铭 庞 元

责任编辑: 周 河

封面设计: 闵 敏

出版发行: 上海社会科学院出版社

(上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020)

<http://www.sassp.com>

E-mail: sassp@sass.org.cn

经 销: 新华书店

印 刷: 上海鸿建印务有限公司

开 本: 890×1240 毫米 1/32 开

印 张: 19.75

插 页: 4

字 数: 600 千字

版 次: 2006 年 6 月第 1 版 2006 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 7-80681-857-X/F · 085

定价: 50.00 元

版权所有 翻印必究

前 言

我国从 1986 年国家建设部建立房地产业司以来，差不多已经有 20 个年头了。尤其从 1992 年邓小平的社会主义市场经济理论为全党、全国人民接受以来，中国城市房地产业发展迅速。与此同时，对于城市房地产管理理论和实践的研究也相当繁荣，涌现了一大批成果，适应和推动了中国城市房地产业的发展。21 世纪已经到来。至少在 21 世纪前 30 年中，中国城市房地产业还有一个大的发展空间。根据美国等发达国家的经验，迄今为止，房地产业仍是它们国民经济的支柱产业。因此，系统而完整地展示和总结中国城市房地产管理的发展及其历史经验，剖析其中的不足，研究未来的更佳模式，无论对于实际工作还是理论发展，都是相当必要的。

本书以中观层次——城市为主要对象，以全国城市为背景，以发达城市经验为主要参考系，兼顾中小城市需要。

全书分成涵盖篇、流程篇、相关篇三个部分共 20 章。

第一部分涵盖篇，主要论述在中国城市房地产管理中属于全局性的、总体性的或统领性的问题。该篇包括 6 章，即：概述，管理组织体系，宏观调控，信息管理，统计管理和计划管理。

第二部分是流程篇。在房地产实物和服务形成的过程中，有一系列的环节，涉及房地产企业和政府、供应商、消费者之间复杂的关系，理顺并规范这些关系，对房地产实物

和服务形成全过程中的各环节进行剖析，就构成房地产管理的流程篇。它包括了基本上前后排列、又有若干交叉的9项管理环节，形成9章内容，即：用地管理，拆迁管理，开发管理，规划和设计管理，施工配套竣工管理，交易管理，中介管理，物业管理和权籍管理。

第三部分是相关篇。就房地产形成的过程管理而言，流程篇中的9个环节的管理基本上已经包括了。但应当看到，在9个环节管理以外，还有一些社会管理工作，同房地产的运行或有直接相关、或有间接相关，有的需要纳入房地产管理的大范围内需要掌握的，有的属于房地产管理者必须了解的。本书把它们归入了相关篇，形成了5章内容，即：房地产金融管理，房地产税费租价管理，城市住房制度，旧区改造管理，住宅产业现代化管理。

本书研究的根本方法是理论联系实际，即从中国城市房地产管理的实际出发，就房地产运作全过程中的管理问题进行理论思考，然后提出未来管理应该完善的地方。具体来说，包括三段程序。首先，要回顾中国城市房地产管理发展历史和现状；在历史和现状中，以现状为主。其次，从理论的角度总结历史和现状，肯定和提炼成功的经验，同时指出存在的不足和教训。最后，在保留中国自身成功经验的同时，借鉴发达市场经济国家的理论和经验，探讨面向21世纪、具有中国特色的城市房地产的管理制度。

根据中国城市房地产管理曾经有过的曲折反复和应该承担的重要责任，对它的研究规定以下任务：适当继承新中

国成立以前我国沿海发达地区房地产管理的历史经验，舍弃其糟粕；充分反思改革开放以前新中国城市房地产管理的基本历史教训；完整展示和总结改革开放以后中国城市房地产管理的丰硕成果和不足；认真借鉴发达市场经济国家和地区房地产管理的先进理论和经验；合理设计面向 21 世纪、具有中国特色的城市房地产管理的科学方法。

此书的主要特点是系统性、实践性和探讨性，可作为房地产管理部门、房地产企业、高等学校和研究机构进行教学、培训的教材，也可以作为研究工作的重要参考资料。

张泓铭 庞元

2006 年 1 月

目 录

前 言.....	张泓铭 庞 元 1
----------	-----------

第一篇 涵盖篇

第一章 中国城市房地产管理概述	3
第一节 中国城市房地产管理的含义.....	3
第二节 研究中国城市房地产管理的必要性.....	12
第三节 研究的依据、方法和内容	20
第四节 本书的内容框架	25
第二章 中国城市房地产管理组织体系	31
第一节 房地产管理组织体系概述	31
第二节 中国城市房地产管理组织体系的现状.....	38
第三节 完善中国城市房地产管理组织体系的设想.....	46
第三章 中国城市房地产的宏观调控管理.....	52
第一节 房地产宏观调控概述	52
第二节 房地产宏观调控的初步实践.....	65
第三节 对未来房地产宏观调控的探索.....	75
第四章 中国城市房地产信息化及其管理.....	88
第一节 房地产信息管理概述	88
第二节 房地产信息管理的历史与现状.....	95
第三节 对房地产信息化建设和管理的设想.....	99
第五章 中国城市房地产统计管理	125
第一节 房地产统计管理概述	125
第二节 海外房地产统计管理	128

第三节	中国房地产统计管理探索	138
第六章	中国城市房地产计划管理	149
第一节	计划经济条件下城市房地产计划管理.....	149
第二节	经济转型中的城市房地产体制变革.....	153
第三节	市场经济条件下的城市房地产计划管理.....	156
第四节	城市房地产年度计划及其管理.....	161
第五节	城市房地产中长期发展战略规划及其管理.....	164

第二篇 流程篇

第七章	中国城市房地产用地管理	179
第一节	房地产用地管理概述	179
第二节	房地产用地管理的历史	186
第三节	征用农村集体土地的管理	192
第四节	房地产用地管理现状	198
第五节	房地产用地管理改革的探讨.....	207
第八章	中国城市房屋拆迁管理	216
第一节	城市房屋拆迁管理概述	216
第二节	城市房屋拆迁管理的发展	224
第三节	城市房屋拆迁问题探讨	229
第九章	中国城市房地产开发管理	239
第一节	房地产开发管理概述	239
第二节	房地产开发管理的历史和现状.....	245
第三节	完善房地产开发管理的探讨.....	253
第十章	房地产开发规划和设计管理	263
第一节	房地产开发规划管理的现状.....	263
第二节	房地产建设项目设计概述	272
第三节	房地产设计方案审查	280

第十一章 中国城市房地产施工、配套与竣工管理	289
第一节 房地产施工管理	289
第二节 房地产配套建设管理	303
第三节 房地产竣工管理	321
第十二章 中国城市房地产交易管理	335
第一节 房地产交易管理概述	335
第二节 房地产交易管理	338
第三节 其他房地产交易管理	348
第四节 房地产交易纠纷处理	352
第五节 房地产交易管理存在的问题以及改革对策.....	357
第十三章 中国城市房地产中介服务管理	366
第一节 房地产中介服务管理概述	366
第二节 中国城市房地产中介服务管理的发展与改革.....	370
第三节 部分发达国家和地区房地产中介服务管理.....	380
第四节 房地产中介服务管理的改革设想.....	387
第十四章 中国城市物业管理的行业管理	394
第一节 物业行业管理概述	394
第二节 物业管理现状	401
第三节 物业管理发展、完善探索及其展望.....	410
第十五章 中国城市房地产产权产籍管理	420
第一节 房地产产权管理	420
第二节 房地产权属登记管理	430
第三节 产籍管理	439

第三篇 相关篇

第十六章 中国城市房地产金融管理	453
第一节 房地产金融管理概论	453

第二节	房地产金融管理的历史与现状.....	456
第三节	房地产金融未来发展的设想.....	469
第十七章	中国城市房地产税费租价管理.....	484
第一节	房地产税费租价管理概述	484
第二节	房地产税收管理与改革	488
第三节	房地产收费管理和改革	497
第四节	房地产价格管理和改革	505
第五节	房地产租金管理的改革与发展.....	515
第十八章	中国城市住房制度	521
第一节	传统住房制度的形成	521
第二节	传统住房制度的改革	524
第三节	住房政策的国际比较	533
第四节	完善城镇住房制度的设想	548
第十九章	中国城市旧区改造管理	555
第一节	旧区改造管理概述	555
第二节	国外旧城区改造管理的理论和实践.....	566
第三节	我国城市旧区改造管理的发展历程.....	571
第四节	完善中国城市旧区改造管理的设想.....	581
第二十章	中国住宅产业现代化管理	585
第一节	住宅产业的形成和发展	585
第二节	住宅产业现代化的概述	593
第三节	住宅产业现代化的管理	600
主要参考文献		611
后 记.....		616

第一篇 涵盖篇

本篇讨论本书基本的、统领的和综合性的问题，共有 6 章，即：中国城市房地产管理概述、中国城市房地产管理组织体系、中国城市房地产的宏观调控管理、中国城市房地产信息化及其管理、中国城市房地产统计管理和中国城市房地产计划管理。

第一章 中国城市房地产管理概述

本章作为本书第一篇第一章，要阐明本书一些基本问题，以便奠定本书撰写的共同基础。主要内容包括：中国城市房地产管理的含义，研究的必要性，研究的依据、方法和内容，本书的框架体系。

第一节 中国城市房地产管理的含义

一、中国城市的含义

本书中所称的中国城市房地产管理，不是指如何来管理全国的房地产，虽然也会涉及全国的房地产管理，但主要是指以城市作为一般对象，以城市作为载体和中心来展开研究。以城市作为载体和中心来展开的房地产管理同全国房地产管理有共性，又有区别。共性在于两者管理的对象都以城市为主；区别在于全国房地产管理是将全国城市作为一个总体来进行的，而本书是将城市作为一般个体来研究的。

为什么本书主要以城市作为载体和中心来展开研究房地产管理呢？这有两个原因。一是虽然房地产广泛地分布于城市和农村，但更加集中于城市，因而，房地产问题的种种矛盾，在城市更加集中地反映出来。二是，城市作为地区社会经济的中心和行政中心，管理权的确立和实施载体也集中在城市。

毫无疑问，本书关于城市的房地产管理内容，尤其是管理的原则和方法部分，应该适用于中国内地各个城市，但主要是针对大中城市的。因为大中城市的地域范围广、城市形态完整、房地产数量众多且管理较全面而又系统；而且，现在的小城市都隶属于大中城市管理，受制于大中城市的管理规范。

二、房地产系列概念的含义

涉及房地产系列有一组概念，即房地产、房地产业和房地产市场。

（一）房地产的含义

2003年，建设部发布的《房地产业基本术语标准》（以下简称《术语标准》）中，把房地产概括为：“可开发的土地及其地上定着物、建筑物，包括物质实体和依托物质实体上的权益。”这较为准确地表述了房地产的含义。

关于房地产的含义，各方面有较大的争论，其焦点集中在要不要把土地纳入房地产中去。较为流行的有两种观点。本书将从逻辑的合理性和管理的可能性上予以辨别、确认。

第一种是宽派。宽派认为，房地产就是房产加地产。其理由是，从“房地产”这一名词的本身即可以自然而然地反映它的含义。同时，房地产通常和不动产互相通用。而不动产就包括了房产和地产。也有人以目前一部分大城市房屋管理和土地管理合二为一，予以证明。目前，持宽派观点的并不少。

本书不同意宽派的观点。首先，房地产就是房产加地产一说，有望文生义之嫌。房产的确必须和地产联系在一起，这就是人们通常习惯称房产为房地产，而不习惯单称房产的原因。但是，地产既可以和房产结合在一起或为了房产而存在，也可以完全独立存在。比如说，没有房屋、建筑物或不准备建造房屋、建筑物的农地、林地、草地等地产，显然是不能称之为房地产的。如果把一切地产均归之于房地产，那么，房地产的边界将无限扩大，甚至可以包括一切以土地为载体的自然资源。这显然或者至少是不适合当前中国国情的。其次，至于将房地产和不动产联系起来，认为房地产是不动产之一或统称不动产，反过来再用不动产也包括地产来证明房地产等于房产加地产，是逻辑上的混乱。最后，用某些城市房屋和土地管理上的合一来证明房地产等于房产加地产，更不足为凭。因为，这种合一的必要性主要反映了管理方便和精简的需要，并不说明全部土地资产的管理也需要和房产管理合一。

第二种是窄派。窄派认为，房地产就是房产，最多把房屋下面的土地包括在内。持这种观点的人比较少。

本书不能完全同意窄派的观点，而认为房地产的含义应该扩大到两个部分：一是房屋及其下面的土地；二是经法律确认、准备为房屋

等建筑物所用的土地。后面一种情况在现实中又包括了两种情形：一是从未建造过而经批准将要建造房屋等建筑物的土地；二是过去建造过而经批准已经拆除、还将建造房屋等建筑物的土地。

表 1-1 房地产含义三种观点示意

	本书观点	宽派观点	窄派观点
房屋(建筑物)	√	√	√
土 地	房屋下面的土地及确认为房屋所用的土地	一切土地	房屋下面的土地

根据对房地产含义的阐述，可以得出其定义应为：房地产为房屋及其一切为房屋所用的土地，及其衍生的权利和义务关系。对此，还需说明 3 点：

(1) 房地产必须是房屋和土地的结合体，离开了土地当然建不了房屋，也无所谓房地产；但离开了房屋的土地，也不能算是房地产。

(2) 房地产是物质实体与财产权利关系的结合。

(3) 强调建筑物中的房屋才纳入房地产范围。有一些建筑物如独立存在的道路、桥梁、大坝等，是无法供人进行生活、经营的场所，不纳入房地产。这可能是约定俗成，但其内在的原因是，这些建筑物大部分是公共产品，或者是公众利益很强的产品，通常属政府行政管理对象，权益受到政府约束，所以一般不将它们纳入房地产的范围内。

(二) 房地产业的含义

2003 年，建设部发布的《术语标准》中，把房地产业概括为：从事房地产投资、开发、经营、管理和服务的产业。对此含义，有几个问题要讨论。

1. 关于开发的含义

这在《术语标准》中概括为：“在国有土地上进行基础设施建设、房屋建设，并转让房地产开发项目或者销售、出租商品房的行为。”本书认为，房地产开发本质性的功能，是指对土地和房屋的投资决策和资金的投入，并组织人力来进行加工（由谁加工不是主要的），最终形成房地产品实体（或部分）并使之升值。

房地产业开发应该严格地区别于建筑业。房地产的开发中,智力投入(决策、组织)和货币投入是主要的特征性的投入,基本上不直接投入建筑性的加工劳动。而建筑业的功能除了要智力投入(决策、组织)和货币投入之外,大量的、最具特征意义的投入,是直接面对房地产产品实体的加工性劳动。因此,房地产开发业不同于建筑业,建筑业也不能简单地划入房地产业。海外经常把两者相提并论,或者互相替代,那主要是出于国民经济统计的需要,或者是这两类企业互相交叉渗透,无法严格区别之故。20世纪70年代末,我国改革开放之初,没有房地产业,一些零星的开发行为就归之于建筑业行为。

房地产业和建筑业有密切联系,但两者有明显区别(见图1-1)。

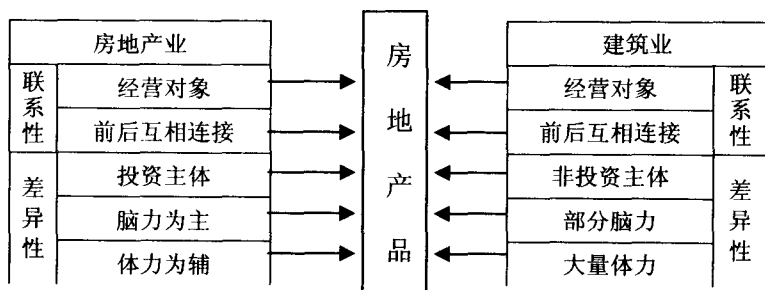


图 1-1 房地产业和建筑业联系、区别示意图(要补充)

它们的密切联系表现在两个方面:一是,经营对象的共同性。房地产业的经营对象是房地产产品;而建筑业的大量经营对象也是房地产产品。二是经营过程联系的必然性。房地产业经营链条中的开发环节和大型维修环节,必须有建筑业参与。没有建筑业的参与,房地产业几乎无法存在。而建筑业也必须以房地产业为主要服务对象,否则,建筑业将会丧失自己的主要服务对象和市场。

虽然两者往往共同以房地产产品为经营对象,但区别也是明显的:一是投资主体的区别。房地产产品的投资者是房地产业者,而不是建筑业者。通俗地说,就房地产产品而言,老板是房地产业,而建筑业是打工者。二是劳动形式的区别。在房地产产品形成过程中,双方都投入了活劳动,但房地产业主要投入脑力劳动(策划、组织、控制),而建筑业除了投入部分脑力劳动之外,还要投入大量的体力劳动。这也就是房地产业独立于建筑业、单独存在的深刻原因。

既然如此，为何在 10 年、20 年以前，人们误把房地产业认作建筑业？其原因：一是当时（即便是现在还有）人们没有来得及从理论上仔细地辨别两者内在的本质区别，被在建筑物上的一些共同的表面联系所迷惑。二是由于计划体制的约束和失误，房地产品不能在市场上通过货币媒介进行流通，失去了它的商品属性。因此，房地产品投资者及其享有的房地产业的利益以及独立存在的必要性就被忽略了，在人们的视野中消失了。三是新中国成立后相当时期以来，在意识形态上，认为价值是体力劳动创造的，脑力劳动离开有形物质载体是不能创造价值的，从而驱使人们片面崇尚体力劳动，贬低脑力劳动。这样一来，作为主要是脑力劳动的房地产业（近几年来，房地产业中的销售代理、中介、物业管理等经营中，也具有较多的体力劳动成分，但同建筑业的体力劳动仍有较多区别）就不被承认，而归之于表面上以体力劳动为主的建筑业。这是历史的误会。

2. 关于经营的含义

在《术语标准》中，经营的定义是狭义的，是指经营房地产买卖的企业。事实上，在我国，到目前为止，这样的房地产专营企业极少，要么是开发企业买卖自己的房地产，要么是房地产经纪企业专门买卖别人的房地产。其实，经营的理解应该作宽泛的理解，即企业在市场中获得利益的动机、计划和行动。如是，则一切房地产企业均为经营企业。所以，特别列出经营，有重复或词不达意之感。

3. 关于管理的含义

在《术语标准》中，房地产管理的含义未明确。不清楚是指房地产管理，还是指房地产物业管理。如果指前者，那么是指政府机关和行业（产业）协会，将此列入房地产业是否合适还要商榷；列入房地产业界是可以的，不过那是另一个范畴的话题了。如果指房地产物业管理，那是当然的。不过，这不属于一般意义上的管理，而是属于房地产服务企业。

4. 关于服务的含义

在《术语标准》中，房地产服务的含义未明确。服务的本义，是指本身并不提供产品，仅仅为产品及其交易双方提供智力、体力劳动支出。按照此种解释，房地产咨询、经纪、评估、物业管理、拆迁等