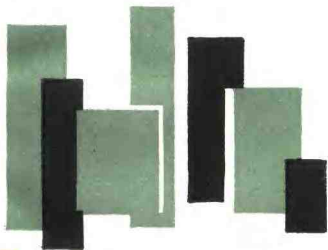


# 房屋政策法律知识

蒙永山 编著



广西人民出版社

2,181

# 房屋政策法律知识

蒙永山

☆

广西人民出版社出版发行

(南宁市荷马路14号)

南宁市人民印刷厂印刷

\*

开本787×1092 1/32 6印张 130千字

1988年7月第1版 1989年7月第1次印刷

书号: ISBN 7-210-00791-4 /D·56

定价: 1.60元



---

## 前 言

社会生产和生活离不开房屋，房屋问题不仅是政策问题，而且是法律问题。房产关系是重要的民事法律关系。由于历史和现实的原因，房屋纠纷常有发生。而迄今为止，我国的出版物中还没有一部有关房屋政策法律问题的著作，出版本书的目的正是为了填补这一空白。

本书内容包括房屋所有权、房屋买卖、房屋租赁、房屋继承、房屋拆迁、房屋代管、房产税、房契税、房屋保险以及房屋纠纷的处理等，力求科学系统而深入浅出地阐述各种房屋关系的政策法律知识，并选附了一些有关的法规以方便读者理解和运用。本书可为司法机关、人民调解组织、公证律师机构、房管部门、税务保险部门以及其他自管房单位有关房屋的职能活动提供帮助，亦可供法学等院系、专业及科研机构作教学和研究的参考，对于公民正确认识和处理房屋问题也具有指导价值。

本书的撰写，曾参考和借鉴了一些法学前辈的权威论著，得到了中国社会科学院、北京大学以及广东、广西、北京等省市有关部门的大力协助，广西高级人民法院政策法律研究室主任莫兆榜同志提供了翔实的资料。谨此深致谢忱！

由于时间仓促，篇幅有限，本书尚存在诸多不足，敬读者批评斧正。

---

# 目 录

|                             |      |
|-----------------------------|------|
| 前 言 .....                   | (1)  |
| 第一章 房屋所有权 .....             | (1)  |
| 第一节 房屋所有权的一般原理 .....        | (1)  |
| 第二节 国家房屋所有权 .....           | (9)  |
| 第三节 集体房屋所有权和公民个人房屋所有权 ..... | (12) |
| 第四节 房屋共有 .....              | (14) |
| 第五节 房屋相邻关系 .....            | (17) |
| 第二章 房屋买卖 .....              | (20) |
| 第一节 房屋买卖合同 .....            | (20) |
| 第二节 房屋买卖合同的签订程序 .....       | (24) |
| 第三节 房屋买卖行为的有效和无效 .....      | (27) |
| 第四节 双方当事人的权利与义务 .....       | (33) |
| 第五节 房屋的意外毁损灭失责任 .....       | (34) |
| 第六节 房屋买卖合同的履行和不履行 .....     | (35) |
| 第七节 关于房屋的典当与交换 .....        | (38) |
| 第三章 房屋租赁 .....              | (42) |
| 第一节 房屋租赁合同 .....            | (42) |
| 第二节 房屋租赁合同的订立、变更和终止 .....   | (46) |
| 第三节 当事人的权利与义务 .....         | (50) |
| 第四节 我国现行的房租制度 .....         | (53) |
| 附：公房租赁合同一份 .....            | (56) |

|                            |                    |       |
|----------------------------|--------------------|-------|
| 第四章                        | 房屋继承 .....         | (60)  |
| 第一节                        | 房屋继承的概述 .....      | (60)  |
| 第二节                        | 房屋继承权 .....        | (63)  |
| 第三节                        | 房屋的法定继承 .....      | (68)  |
| 第四节                        | 房屋的遗嘱继承 .....      | (77)  |
| 第五节                        | 房屋的遗赠 .....        | (81)  |
| 第六节                        | 无人继承房屋和五保户房屋 ..... | (83)  |
| 第七节                        | 涉外房屋继承 .....       | (84)  |
| 第五章                        | 房屋拆迁 .....         | (86)  |
| 第一节                        | 房屋拆迁合同 .....       | (86)  |
| 第二节                        | 当事人的权利义务 .....     | (88)  |
| 第三节                        | 公房的拆迁安置与补偿 .....   | (89)  |
| 第四节                        | 私房的拆迁安置与补偿 .....   | (92)  |
| 第五节                        | 房屋拆迁中的几个问题 .....   | (94)  |
| 第六节                        | 其它拆迁安置 .....       | (97)  |
| 第六章                        | 房屋代管 .....         | (99)  |
| 第一节                        | 什么是房屋代管 .....      | (99)  |
| 第二节                        | 委托代管的条件和权限 .....   | (100) |
| 第三节                        | 法定代管的条件和权限 .....   | (101) |
| 第四节                        | 代管权的消灭 .....       | (104) |
| 第七章                        | 房产税 契税 房屋保险 .....  | (107) |
| 第一节                        | 房产税 .....          | (107) |
| 第二节                        | 房屋契税 .....         | (112) |
| 第三节                        | 房屋保险 .....         | (114) |
| 附件：一、中国人民保险公司家庭财产保险单 ..... |                    | (120) |
| 二、中国人民保险公司企业财产保险单 .....    |                    | (122) |
| 第八章                        | 房屋纠纷的处理 .....      | (123) |
| 第一节                        | 房屋纠纷的特点及原因 .....   | (123) |

|                                                 |       |
|-------------------------------------------------|-------|
| 第二节 房屋纠纷的处理原则.....                              | (125) |
| 第三节 有关房屋纠纷的仲裁与诉讼问题.....                         | (131) |
| <b>附录 有关法规</b> .....                            | (140) |
| 1. 城市私有房屋管理条例.....                              | (140) |
| 2. 中华人民共和国土地管理法.....                            | (145) |
| 3. 城镇个人建造住宅管理办法.....                            | (157) |
| 4. 国务院关于严格控制城镇住宅标准的规定.....                      | (160) |
| 5. 国务院关于制止农村建房侵占耕地的紧急通知.....                    | (162) |
| 6. 中华人民共和国土地改革法(节录) .....                       | (163) |
| 7. 国家城市建设总局关于认真做好住房分配工作的通知<br>(节录) .....        | (166) |
| 8. 中华人民共和国城乡建设环境保护部关于外国人私有房<br>屋管理的若干规定 .....   | (168) |
| 9. 国家城市建设总局 国务院侨务办公室关于用侨汇购买<br>和建设住宅的暂行办法 ..... | (170) |
| 10. 中华人民共和国房产税暂行条例.....                         | (173) |
| 11. 关于在全国城镇分期分批推行住房制度改革的实施方案<br>.....           | (175) |

# 第一章 房屋所有权

## 第一节 房屋所有权的一般原理

### 一、什么是房屋所有权

日常生活中，人们常用“所有权”这个词来表达财产的归属关系。《中华人民共和国民法通则》（下称民法通则）第七十一条规定：“财产所有权是指所有人依法对自己的财产享有占有、使用、收益和处分的权利”。作为财产所有权的一种，房屋所有权是指房屋所有人在法律规定的范围内对其所有的房屋可以根据自己的意愿占有、使用和处理并排除他人干涉的权利。换句话说，所有人对其所有的房屋享有完全的、排他的控制和支配权，就叫做房屋所有权。

房屋所有权具有以下几点特征：

第一，义务主体是不特定的任何人。房屋所有权的主体分为权利主体与义务主体，权利主体就是享有权利的人，义务主体就是负有义务的人，除了房屋的所有人以外，一切人都得承担不侵犯房屋所有人行使所有权的义务，只有这样，所有人才能实现自己对房屋的占有、使用和处理的权利。

第二，权利的实现，以义务人的不作为为前提。不作为是指消极地不去实施行为，也就是消极行为。房屋所有权是一种绝对权，它不需要他人的积极协助，只要别人不加干预，

便能实现。

第三，房屋所有权的标的（即权利和义务共同指向的对象），是特定的房屋。比如，张某对57号房屋享有所有权，那么，房屋所有权的标的只能是57号房屋，不能以其他房屋来代替。

## 二、房屋所有权的内容

房屋所有权的内容，是指特定的权利主体（房屋所有人）所享有的权利和不特定的义务主体（房屋所有人以外的任何人）所负有的义务。从权利角度来讲，是指房屋所有人在法律规定的范围内对其房屋享有占有、使用和处分的权利。

### （一）占有

占有，是指房屋所有人对房屋在事实上的控制，也就是对房屋的实际掌握和支配。房屋可以由所有人占有，也可以由非所有人占有。所有人的占有即房主对自己房屋的占有。法律保护这种占有。一般情况下，房屋所有人也就是房屋的占有人。但是，也有房屋的占有人不是房屋所有人的情况，这种占有，我们称之为非所有人的占有。非所有人的占有又分两种：一种是合法占有，一种是不法占有。所谓合法占有，就是根据法律、法令的规定或者房屋所有人的意愿或者其它合法的原因而发生的占有。法律对这种占有也是保护的。例如，李某将其所有的中华路143号房屋一间出租给张某，那么，张某由于承租而占有李某的房屋就是一种合法占有。所谓不法占有，就是非所有人没有法律上的根据而占有别人的房屋。不法占有也分为两种情形，一种是自始至终都



属于不法占有，比如，~~侵占公房或侵占他人房屋~~，另一种是开始的占有合法，后来的占有却不合法，如，租赁房屋，承租人在租期内占有房屋是合法的，但租期届满后还继续占用房屋，就是不法占有了。法律对不法占有是禁止的。区别非所有人的合法占有与不法占有的意义在于：对于合法占有，房屋的所有人不能在占有的合法期间请求返还房屋；对于不法占有，所有人随时可以依法请求返还房屋，恢复合法的占有权，因不法占有而造成损失或危害，不法占有人还要负相应的法律责任。

## （二）使用

使用就是按照房屋的性能和用途加以利用，以满足生产、生活等需要。光是占有房屋，并不能发挥房屋的作用，只有通过使用，才能使房屋产生效益。比如，住宅房屋用于居住，才能满足生活的需要；厂房用于生产，才能创造财富。房屋的使用权，可以由所有人自己行使，也可以由非所有人行使。非所有人的房屋使用权，根据法律、法令或合同的规定而产生。比如，根据房屋租赁合同，承租人在租赁期间对租赁的房屋有使用权。

## （三）处分

处分即决定房屋的命运，也就是房屋所有人在法律允许的范围内对房屋进行处理，这是房屋所有人最基本的权利。房屋所有人将房屋出卖、出租、拆除或转让、赠与他人等，都是对房屋的处分行为。

# 三、房屋所有权的发生和消灭

房屋所有权的发生又叫房屋所有权的取得，分为两种情

况：(1)原始取得。即根据法律规定就直接取得房屋所有权，不以原房屋所有人的所有权为依据。如：兴建房屋就是一种原始取得方法。(2)传来取得（也称继受取得）。即所有人的房屋所有权是从原先所有人那里取得的。通过各种合同关系(如买卖、赠与等)和继承关系而取得的房屋所有权，都是传来取得。(关于房屋所有权的取得问题，详见本章第二、三节)。

房屋所有权的消灭主要基于以下原因：

1.房屋本身毁灭。这种情况包括人为的因素和自然灾害。地震、火灾、水灾、人为拆除等，都可以使房屋毁灭，以致该房屋的所有权不复存在。

2.转让房屋。房屋所有人根据自己的意愿，把房屋出卖或者赠给他人后，其房屋所有权即告消灭。

3.放弃房屋所有权。主要是依法享有房屋所有权的人不愿意取得房屋而予以放弃。自动放弃权利，只要不给他人和社会带来不利，法律是允许的。

4.国家行政机关或司法机关依据行政措施或法律程序，强制转移房屋所有权。比如，国家为了公共利益的需要，可以依照法定程序和条件对房屋实行征用、征购或者收归国有；人民法院依法可以判决没收当事人的房屋。

5.房屋所有人死亡或者不存在。公民死亡或者法人因解散、破产等原因而不再存在，该公民或法人的房屋所有权即归于消灭。

#### 四、对房屋所有权的保护

保护房屋所有权，就是保护房屋所有人在法律许可范围

内行使占有、使用和处分房屋的权利，目的在于使房屋不受非法侵犯，以满足人们生产、工作和生活的需要。保护房屋所有权是各个法律部门的共同任务，也是每个公民的义务。房屋所有人在房屋遭受侵害时，有权要求侵害人停止侵害和赔偿损失。如果侵害人无视房屋所有人的合理要求，房屋所有人有权请求当地房地产管理机关（简称房管机关或房管部门）和有关部门调解或仲裁，也可以向人民法院提起诉讼，请求保护。

### （一）请求确认房屋所有权

凡是在房屋所有权究竟属于谁的问题上发生争议的，当事人可以向房管机关或人民法院请求确认房屋的所有权。例如，座落在某县城滨江街115号的砖木结构楼房一幢，洪某说是自己父亲建造的，产权属于其父亲；洪某的叔伯兄弟洪某某却说是曾祖父建造的，属于双方共同的祖房，为此，双方争执不下。在这种情况下，洪某和洪某某都可以申请房管机关调解或仲裁，也可以直接向人民法院起诉，以请求判明房屋的产权归属。

确认房屋所有权是适用其他保护方法的前提，只有解决了房屋所有权属于谁的问题，其他的保护方法才能运用。

### （二）请求恢复房屋原状

所有人的房屋因受到不法侵害而损坏，只要还能修复，所有人就可以请求侵害人进行修复，以使房屋恢复到原来的状态。

### （三）请求返还原房屋

房屋的所有人在房屋被他人不法占有时，可以请求不法占有人返还原房屋，如不法占有人拒不返还，所有人就可以请

求房管机关或人民法院责令不法占有人返还。例如，袁某开办的一间小百货店因经营不善而倒闭，袁为躲债而跑往外地，李某即强占这间小百货店来卖烟，袁回来后要求李某交还百货店，李却无理拖交。这样，袁某就可以向房管机关申请或者向人民法院起诉，由房管机关或者人民法院责令李某交还百货店。在房屋管理和司法审判的实践中，只要原房屋还存在，就必须返还原房屋，而不能用赔偿损失等其他方法来代替。运用这种保护方法时，应该注意以下几点：

第一，房屋所有人只能向不法占有人要求返还房屋，对合法占有人在合法占有期间，则不能提起这种请求。比如，在房屋租赁合同的有效期内，出租人就不得要求承租人交还房屋。

第二，原房屋必须存在。这是实行这种保护方法的前提。如果原房屋已经灭失（例如：因损坏而倒塌），返还原房屋在事实上已不可能，则可以用赔偿损失等其他办法替代。

第三，原房屋如果已被占有人（包括合法占有人与非法占有人）非法转让给第三人的，所有人可否向第三人请求返还，这是一个比较复杂的问题，应当具体分析：

如果第三人在取得该房屋时有过错，即知道或者应该知道取得该房屋是不合法的，那么，无论这种取得是有偿还是无偿，所有人均有权请求返还原房屋；

如果第三人取得该房屋时没有过错，即他不知道也没有责任知道出让人是房屋的非所有人，无权处理房屋，而且第三人取得房屋是有偿的，并完善了法律手续，那么，所有人不得请求返还原房屋（但可以请求不法转让人归还房屋的价

款)：

如果第三人取得房屋是无偿的，即使他主观上没有过错，所有人也可以请求返还原房屋。

第四，不法占有人在返还原房屋时，应该返还在不法占有期间所得或应得的利益（比如：因不法出租房屋而获得的租金）。但是，不法占有人在知道其占有为不法占有之前已经得到或者应该得到的利益，可以不再返还。

#### （四）请求排除对房屋的妨碍

由于他人的不法行为，如在房屋的墙根下挖坑倒水、在别人门前堆放垃圾等等，使得房屋所有人行使对房屋的占有、使用、处分权时受到妨碍的，所有人可以请求不法行为人排除妨碍，或者请求房管机关或人民法院责令其排除。房屋所有人不仅可以请求排除已经发生的妨碍，而且对可能产生的妨碍也有权要求有关当事人采取防范措施。例如，甲在乙的房屋旁边栽种树苗，栽种时不一定对房屋产生什么妨碍，但树根将会逐年伸展到墙壁和墙内，很可能危及乙的居住安全。在这种情况下，乙就可以请求甲拔掉树苗，或把树苗移到与房屋保持相当距离的地方种植。

#### （五）请求赔偿房屋损失

所有人在房屋受他人不法侵犯并造成损失时，有权请求赔偿损失。赔偿责任的承担，须同时具备以下四个条件：

- 1.有损害房屋的事实。比如，张三对李四发家致富很嫉妒，趁李四不在家时，几次往李的屋顶扔砖头，砸烂了四十多块瓦。这里，李四房屋顶被砸坏四十多块瓦就是损害事实。

- 2.侵害房屋的行为是违法的。只有损害房屋的行为是违

法的，才负有赔偿责任。如果行为不具有违法性，则可以免除行为人的赔偿责任。比如，为了保护社会公共利益和人民群众的生命财产，法律允许执行职务的人必要时“损害”他人的房屋。消防人员为了防止火势蔓延而拆除邻近火源的房屋，“受害者”就不能因此而要求消防人员赔偿损失。

3. 违法行为与损害事实之间有因果关系。也就是说，房屋受到的损失必须是损害人的违法行为造成，否则，损害人不承担赔偿责任。例如，蒋某与张某有怨，曾用石头砸过张某的房屋，但未造成任何损失；后因张某的小孩在房内玩火柴，不慎酿成火灾，房屋被烧成一片废墟。张某为此要求蒋某赔偿，这就不能允许，因为张某的房屋所受损失并非蒋某砸石头的行为造成。

4. 行为人有过错。这是构成赔偿责任的主观要素。有承担责任的人预见到自己行为的结果，仍然希望它发生或者听任其发生，这是故意的过错；行为人对自己行为的结果，应当预见或者能够预见而竟然没有预见到，或者虽然已经预见到却轻信它不会发生，这是过失的过错。故意的过错和过失的过错，都要对损害负责，但在责任大小上可以区别对待。如果房屋损失是由于不可抗力（即不能预见、不能避免也无法克服的客观情况，如洪水、地震等）所致，就不应要求行为人负赔偿责任。

以上五种方法是法律保护房屋所有权的基本方法。当房屋所有权被侵犯时，应视其被侵犯的情况，可以运用其中一种方法，也可以同时运用几种方法。譬如，丁某不法占有陈某的房屋，并损坏了房屋的门窗，这样，陈某既有权要求返还房屋，也有权请求丁某修复门窗，如果房屋价值因此而降

低，陈某还可以请求赔偿损失。

## 第二节 国家房屋所有权

国家房屋所有权是社会主义全民所有房屋在法律上的表现，它的权利主体是国家，除国家以外的任何机关、单位、个人都不能成为国家房屋的所有者。我国宪法第十二条第一款规定：“社会主义公共财产神圣不可侵犯”，任何人都不能以任何手段侵犯国家房屋所有权。

### 一、国家房屋所有权的取得方法

#### （一）没收、征收

没收、征收，都是国家依法从集体或公民个人手中无偿地取得房屋。建国初期，我国曾颁布一系列法律、法令，没收官僚资本和敌伪的房产，也征收了一部分其他房产。司法实践中，有时对用于非法活动的房屋也依法没收，产权归国家所有。

#### （二）赎买、征购

这是国家在一定历史条件下有偿地取得集体组织或公民个人的房屋，这种取得是带强制性的。例如，我国在建国初期曾对民族资产阶级的厂房等房产实行赎买政策。

#### （三）私房改造

从1956年开始，我国曾对私人出租房屋进行社会主义改造，采取公私合营和国家经租的形式，把全国资本家的房屋所有权和私人出租房屋的所有权转归国家所有。

#### （四）建造

国家要发展生产和改善人民生活，需要建造大量的生产用房和居民住宅。建造房屋也是国家取得房屋所有权的重要形式，特别是现阶段，国家要取得房屋的所有权，主要的还是靠建造。

#### （五）接受赠与

国家可以接受通过各种形式赠与的房屋而取得房屋所有权。比如，一个公民立遗嘱把自己的房屋遗赠给国家，国家依法接受遗赠后，就取得了对该公民遗留房屋的所有权。

#### （六）无主房屋和无人继承的房屋

把无主房屋和无人继承的房屋收归国有，也是国家房屋所有权的取得方式之一。

## 二、国有房屋的管理

### （一）国有房屋的管理原则

“统一领导，分级管理”，是国家财产管理的一项基本原则，国有房屋的管理同样遵循着这一原则。在我国，国有房屋的管理是在国家的统一领导下，授权各级房管机关、各全民所有制的使用单位分别行使管理权的。房管机关和各全民所有制的使用单位对国有房屋的管理活动，不能超出国家的授权范围。

需要说明的是，我们在实际工作中也常把房管机关和其他管理、使用国有房屋的单位当成国有房屋的所有人。严格说来，这样的提法是不当的，但是，由于房管机关和各全民所有制的单位对国有房屋的管理活动实际上是代表国家行使所有权，说它们是国有房屋的所有者也只是为了处理具体问题的方便，并不等于从法律上确认它们对国有房屋拥有所有



权。本书某些地方也有这样的提法，请读者留意。

## (二) 国有房屋的管理方式

1. 直管。即各级人民政府的房管部门代表国家统一行使对国有房屋的占有、使用和处分权，直接管理国有房屋。直管房屋一般都是通用的房屋，绝大部分是住宅，也有一部分是生产、工作或者营业用房。房管机关对国有房屋管理实行“五统一”：统一规章制度，统一租金标准，统一调剂分配，统一组织维修，统一改造重建。

2. 自管。即属于全民所有制的机关、学校、团体组织、企业事业单位，按照国家的有关规定，在地方房管机关的帮助、监督下，对本部门使用的国有房屋进行管理。自管房屋大多具有专用性，如：工矿企业的厂房、科研单位的实验大楼、大专院校的教室、机关的办公室、军队的营房，等等。本单位的生活用房也属于自管房。

自管房屋一部分是部门拨款建造的，有一部分则是各单位自筹资金建造的，这一点就区别于直管房屋。因为直管房屋都是国家或地方政府投资建造。在自筹资金建房中，人力、物力、财力都是单位自行组织，给予单位更充分的自主权是应该的。但是，单位筹措的建房资金也是从全民所有制财产的生产、流通中得来的，本质上仍然属于全民所有，因而，自筹资金建造的房屋，单位也只能在国家允许的范围内行使权利。

## 三、国家房屋所有权的特殊保护

爱护、保卫国有房屋，是每个公民应尽的义务。依据宪法和民法通则规定的精神，对国家房屋所有权除适用一般房