



浙江房地产 经济体制改革研究

王维樟 丁之江 主编

275.5

杭州大学出版社

本书编写人员

顾问 魏 廉 唐世定

主 编 王维樟 丁之江

副主编 朱建华 汪 斌

徐松茂 葛正鹏

各章执笔人

第一章 汪初祥 第二章 李国文

第三章 何从华 第四章 张学宽 丁之江

第五章 丁之江 第六章 丁之江 吴 湖

第七章 徐松茂 第八章 李春生 朱肇翔

第九章 葛正鹏 第十章 叶润明

第十一章 汪 斌

序

王维樟

《浙江房地产经济体制改革研究》一书出版了。这本书共分十一章，它以马克思房地产经济理论为指针，着眼于当代，借鉴于国外管理经验，密切联系我国我省的实践，对房地产综合开发、住宅建设、公房管理、地租与房租、地价与房价、房地产市场、涉外房地产、房地产金融、房地产税收、住房制度改革等一系列的重大政策与理论问题，以及建立社会主义城市房地产经济体制的生产、流通、分配、消费诸领域都作了较深入的考察，无论在内容或是结构模式方面均有所创新和突破，是比较全面系统地专门阐述浙江房地产业的第一本经济著作。它的出版，必将得到广大读者特别是从事房地产业的同志的支持和喜爱。

长期以来，在产品经济观念的影响下，我们对城镇国有土地实行行政划拨，无偿无期使用；对绝大多数居民住房实行由国家和企业包下来建造，以收取低租金，并作为一种社会福利分配给职工与居民的做法。其结果，房地产业得不到发展，房地产市场日趋萎缩。党的十一届三中全会重新确立了马克思主义的路线，强调解放思想，实事求是，一切从实际出发，并且把全党的工作重心转移到社会主义现代化建设上来。在十一届三中全会的正确路线和改革开放政策的指引下，房地产业才从沉睡状态中崛起，并迅速发展壮大起来，开创了建国以来形势最好、生机最旺盛的新时期。土地有偿使用制度开始进行，住房制度改革逐步展开，房地产综合开发蓬勃发展，房屋商品化进一步扩大，房地产市场日

趋活跃。特别是1992年春邓小平同志视察南方的重要谈话发表以来，各地加快了改革开放步伐，出现了房地产开发热，房地产开发公司迅速增加，一些非房地产企业也涉足房地产业；外商和港、澳、台商也纷纷参与我省土地成片开发和房地产项目建设，房地产已经成为新的投资热点。可以说，日前我省房地产开发已进入了一个新的发展阶段。但是，总的来说，我省房地产业还有待进一步开拓，需要不断探索，总结经验，吸取教训，完善提高。

房地产业在我国是一个新兴产业，是第三产业的重要组成部分，随着城镇国有土地有偿使用和房屋商品化的推进，将成为国民经济发展的支柱产业之一。加快发展房地产业，对于提高土地既是资源又是资产的认识，促进土地的节约和合理利用，对政府筹集建设资金，加快城市建设和经济发展，都具有重要的作用。

为了把浙江房地产业继续推向前进，我们不但要认识浙江房地产业发展的历史和现状，而且要研究浙江房地产业发展的将来，探讨房地产业内在的发展规律。《浙江房地产经济体制改革研究》，正是比较全面地阐述了浙江房地产业发展的基本情况，反映了全省房地产业的成就和差距，并对进一步发展浙江房地产作了预测和展望，对房地产有关的一些重大理论与实践问题作了初步的探讨。这将为我们了解、认识和发展浙江房地产提供有益的帮助。我省长期从事房地产业工作的同志，可以通过这本书，回头看看自己走过的路，从中吸取有益的经验教训；新近从事房地产业工作者，可以通过这本书了解浙江房地产的过去、现在和将来，从中得到有益的启示。总之，这本书对于一切关心和致力于浙江房地产业的同志和朋友，都会有参考借鉴作用的。

这本书涉及内容面广，年代较长，加上作者掌握资料不全，水平有限，定有许多不足之处，敬希读者批评指正。

1993年8月

目 录

序

第一章 房地产综合开发

- 第一节 房地产综合开发概述…………… (1)
- 第二节 我省房地产综合开发的历史和现状…………… (2)
- 第三节 房地产综合开发的计划、规划和用地管理…………… (5)
- 第四节 房地产综合开发的建设管理…………… (9)
- 第五节 房地产综合开发的经营管理…………… (13)
- 第六节 房地产综合开发企业…………… (17)

第二章 城镇住宅建设

- 第一节 解放以来我省城镇住宅建设体制的改革与
发展…………… (19)
- 第二节 2000年城镇住宅建设的目标与要求…………… (31)
- 第三节 城镇住宅建设的配套措施与小区管理…………… (35)

第三章 社会主义城镇公有制房地产经济的建立与 管理

- 第一节 我省城镇社会主义公有制房地产经济建立
的途径…………… (41)
- 第二节 我省城镇社会主义公有制房地产经济的几
种形式…………… (45)
- 第三节 我省城镇社会主义公有制房地产经济管理
的任务及政策…………… (48)

第四节	目前我省城镇社会主义公有制房地产经济 管理中存在的问题及其对策·····	(54)
第四章	城市地租与房租	
第一节	解放以来我省城市住宅租金体制的历史 沿革·····	(57)
第二节	城市的绝对地租·····	(59)
第三节	城市的级差地租与垄断地租·····	(62)
第四节	城市级差地租量的计算·····	(67)
第五节	我省城市房屋租赁经营管理体制改革·····	(74)
第五章	城市地价与房价	
第一节	土地价格的特殊性·····	(82)
第二节	城市房地产价格的种类·····	(85)
第三节	城市地价的构成和影响地价的主要因素·····	(87)
第四节	城市房屋价格的构成和影响房价的主要 因素·····	(93)
第五节	城市地价评估测算方法·····	(96)
第六节	城市房屋价格的评估方法·····	(103)
第六章	房地产市场	
第一节	解放以来我省房地产市场的历史变迁·····	(112)
第二节	房地产市场模式·····	(117)
第三节	我国房地产市场的种类与经营方式·····	(122)
第四节	房地产市场运行机制·····	(129)
第五节	房地产市场管理·····	(131)
第六节	房地产交易所与经纪人·····	(134)
第七章	涉外房地产业	
第一节	我省涉外房地产业发展的概况·····	(136)
第二节	我省涉外房地产管理的政策与做法·····	(141)
第三节	发展涉外房地产的作用与前景·····	(146)

第四节	值得思考的几个问题	(149)
第八章	房地产金融	
第一节	房地产金融的内容与功能	(152)
第二节	国外一些国家的房地产金融	(157)
第三节	我国及我省房地产金融的发展	(162)
第四节	房地产金融的流通与管理	(165)
第九章	房地产税收	
第一节	房地产税收的性质与特征	(170)
第二节	国外房地产税的种类	(174)
第三节	解放以来我省房地产税制的历史演变	(177)
第四节	我省现行的城镇房产税和土地使用税、 契税	(183)
第十章	我省城镇住房制度改革	
第一节	我省城镇住房制度改革的概况	(191)
第二节	我省城镇住房制度改革的目标与基本原则	(195)
第三节	我省城镇住房制度改革的主要内容和政策	(196)
第四节	目前我省房改面临的主要问题与对策	(202)
第十一章	建立我国社会主义房地产市场体制的 思考	
第一节	房地产经济是社会主义市场经济体制中的 重要组成部分	(205)
第二节	建立社会主义房地产市场体制的前提 条件	(208)
第三节	建立我国房地产市场体制的运行机制	(210)
第四节	房地产经济的市场调节与国家宏观调控	(214)
附 录		
(一)	浙江省城镇公有房屋管理办法	(218)
(二)	浙江省城镇私有房屋管理办法	(224)

(三) 浙江省涉外房地产开发经营管理暂行办法.....	(232)
(四) 浙江省城市房屋拆迁管理实施细则.....	(239)
(五) 城市综合开发公司资质等级标准.....	(251)

第一章 房地产综合开发

第一节 房地产综合开发概述

一、房地产综合开发的含义

开发一词是翻译过来的，英语为Development，原意指以荒地、矿山、水力等自然资源为劳动对象，通过人力加以改造，以达到为人类利用为目的的一种生产活动。引伸到城市建设上来，就是对新城区的土地进行人力、物力、财力的投入，为城市发展提供新的建筑地盘，即城市新区开发；或对旧城区的的局部区域进行新建、扩建、改建，即旧城改造，后者又叫城市再开发。

开发，根据其统一组织和对一定区域的基础设施的配套程度，可分为零星开发与综合开发。

房地产综合开发（也叫城市建设综合开发），是根据城市建设总体规划和社会、经济发展计划的要求，以某区域的房屋建筑为对象，按照“先地下，后地上”的建设顺序，实行“统一规划、统一征地、统一设计、统一施工、统一配套、统一管理”的建设原则，有计划、有步骤地对土地的开发利用。它既是城市建设社会化、现代化的客观要求，也是我国房地产市场发展的需要，更是实现城市总体规划的重要手段。

二、房地产综合开发的基本内容

房地产综合开发，一般是指土地及其地上建筑物的一体化、全过程的开发建设。其基本内容可包括开发区域的勘测、规划、设计、征地、拆迁、安置、土地开发（包括“六通一平”，即给水、排水、供电、供气、电讯、道路、土地平整，或“三通一平”，即水通、电通、路通及土地平整等）、房屋及其配套设施的建筑、竣工验收、交付使用、房地产经营与管理等等。

房地产综合开发是我国城市房屋建设体制的一大改革，1992年公布的《城市规划法》，已用法律的形式明确了今后城市建设要实行“统一规划，合理布局，因地制宜，综合开发，配套建设”的二十字方针。实践证明，这种新的社会化大生产城市建设方式能取得良好的经济效益、社会效益和环境效益。

第二节 我省房地产综合开发的历史和现状

一、综合开发的历史

从国际上看，房地产综合开发已有近五十年的发展历史，最早实行的是英国。1946年，英国国会通过了《新城法》，组织了一批开发公司。开发公司对新城市的建设采用了“统一规划、统一设计、统一施工和管理”，它实施至今已相继建成了近40个新城。其后，日本政府于1955年制定了《日本住宅公团法》，以综合开发的方式相继为中低收入者建成了大量的公寓住宅，从1955—1976年，新建成住宅约100万套。其他资本主义国家如前联邦德国、法国、新加坡等，在政府行政干预和经济引导下，也相继采用了综合开发的办法，较好地完成新城市的建设，特别是解决了当时

“二次大战”带来的严重的“房荒”问题。前苏联等国家曾在计划经济体制下实行综合开发，在较短的时间内取得成效。

我国实行综合开发起步较晚。1978年全国第三次城市工作会议提出，在民用建筑中，逐步推行统一规划、统一投资、统一设计、统一施工、统一分配和统一管理的“六统一”方针，这给综合开发指明了方向。根据这一建设方针，全国一些城市相继成立了实施“六统一”的房屋统建办公室，简称“统建办”。80年代初期，我省的杭州、宁波、嘉兴等城市陆续成立了“统建办”，开始实行城市的成街、成片改建。如杭州市的体育场路改造，以较快的速度完成了该路的拓宽；嘉兴市的中山路改造，用国家、集体、单位等多方集资的办法，在市政府的统筹安排、统一指挥下，短时间内配套建成了这条商业街。1984年第六届全国人民代表大会第二次会议的政府工作报告明确指出：要着手组建多种形式的工程承包公司和综合开发公司，承包城市住宅区、新建工矿区及其公共设施工程的建设，并按照城市总体规划，统一办理土地征用事宜，进行设计和配套建设……。根据这一精神，1984年10月，国家计委和城乡建设环境保护部共同制定《城市建设综合开发公司暂行办法》，明确规定综合开发公司是具有独立法人资格的企业单位，实行自主经营，独立核算，自负盈亏，对国家承担经济责任，其主要任务是经营城市土地开发和房地产业务。城市建设综合开发公司的成立，标志着城市建设综合开发已逐步走上正轨。

二、我省房地产综合开发的现状

我省实行综合开发，是1984年后逐步实行的。经过近十年的努力，综合开发的优越性已得到充分的显示，取得了较好的成绩。在各级政府的行政指导和经济调控下，城市每年通过综合开发完成的住宅面积数占住宅完成总面积数的比例（综合开发率）逐年

提高，1991年全省平均已达到58%，杭州、宁波等个别城市已达到70%以上，综合开发已显示其强大生命力。

据统计，自1984年到1992年的九年间，全省各类房地产开发公司共计完成商品房开发工作量108亿元，平均每年完成12亿元；全省共竣工住宅商品房1932万平方米，解决了近30万户城镇居民的住房问题，相当于同期住宅建设完成面积的39%。近几年，全省平均每年商品房施工580万平方米，竣工商品房面积350万平方米，其中竣工住宅商品房320万平方米，约5.8万套，占当年城镇住宅竣工总面积的70%。

1984—1992年，各类开发公司通过综合开发共建成商品房2100万平方米，销售房屋1605万平方米，实现销售额63.68亿元，取得利润43.1亿元，上缴税收20亿元，其中建成商品住宅1932万平方米，销售住宅面积1401万平方米，其中向个人销售住宅632.1万平方米，占销售住宅总量的45%，回笼个人购房资金22.1亿元；如义乌、椒江、萧山、温州等个别城市的商品住宅90%以上销售给个人，走出了一条个人出资解决住房问题的新路子。

经过几年的发展，我省已形成了一支有一定实力的综合开发队伍。至1992年底，全省共有各类开发公司650家，到1993年6月共有1150家，其中属全民所有制企业的占75%。1992年底前设立的近250家开发公司，共拥有开发基金9.2亿元，平均每家368万元；共有专用基金2.9亿元，固定资产1.5亿元。这些开发公司主要分布在杭州、宁波、温州三市，占全省总数的70%以上，如杭州市区现有开发公司70家。到目前，全省各县（市）均有三家以上的综合开发公司。开发公司通过自有资金、商品房预售房款、银行贷款和其它投资款，为城市建设提供了大量资金积累，成为城市建设的一个重要资金渠道。

推行综合开发以来，我省共建成有利生产、方便生产的住宅小区共350多个，其中，不少小区的规划、设计、施工和环境质

量有了明显提高，如杭州的朝晖居住区、采荷小区、翠苑小区和正在建设中的景芳小区、大关居住区；宁波的丹凤新村、东柳小区；温州的水心居住区、上陡门小区；嘉兴的山水湾小区等。正在建设的湖州吉山北区已列为建设部住宅小区试点，计划于3—5年建成，填补了我省国家住宅小区试点的空白。

随着形势的发展，特别是在1992年春邓小平同志南巡谈话和党的“十四大”精神鼓舞下，我省房地产综合开发再次掀起热潮，房地产开发经营成为社会经济的一大热点，人们对房地产这种不贬值资产有了更新的认识。购买房地产除了能满足消费者的居住需求外，还可以是一种投资，为投资者积累财富。

第三节 房地产综合开发的计划、规划和用地管理

一、城市房地产综合开发计划管理

计划管理，就是按照计划组织企业的经济活动，使之达到既定目标。房地产综合开发计划，是指按照国家统一下达的固定资产投资计划和当地的土地供应计划、近期建设计划来指导房地产开发企业的生产。

房地产开发中的商品住宅年度建设计划，是有国家专项下达给各省（市），实行指令性管制，各省（市）在安排当年的商品房建设时，只有在国家下达的控制规模内调整，不得突破。

近几年，国家下达给我省的商品住宅年度建设计划如下：投资规模约13个亿；开工面积约500万平方米；其中新开工面积约320万平方米；销售面积约250万平方米。

商品住宅年度建设计划由生产计划和销售计划两部分组成。商品住宅生产计划，包括年度建设总规模、年度施工面积、当年

新开工面积、年度竣工面积等指标。商品房销售计划，包括年度预计竣工面积、购房单位、购房资金来源等指标。

制定商品住宅年度建设计划应按照以销定产的原则进行，同时还应搞好计划的综合平衡，落实生产计划所需资金、物资和专业技术经济管理人员等。销售计划必须同购房单位的固定资产投资计划紧密衔接。

商品房建设计划的资金来源主要有：（1）开发公司的自有流动资金。在商品房建设开发周转金中，根据政府有关规定自有资金一般不应低于30%。（2）向购房单位预收一定数额的购房款。一般在商品房开工建设前，预收款不应超过全部计划售价的30%。（3）向银行申请贷款。也可考虑利用一部分外资，包括国外赠款。（4）在有条件的地区，经主管部门批准可发放住宅建设债券。

据1992年房地产综合开发统计报表反映，我省1992年度房地产综合开发的资金来源如下：自有资金6.8亿元；银行贷款5.2亿元；预收购房款或定金26.6亿元；其他资金5.3亿元。我省开发企业的自有资金占开发经营基金的比例还不到30%。

商品住宅建设计划的考核指标是商品住宅生产计划和销售计划的完成率。

二、城市房地产综合开发规划设计管理

在城市房地产综合开发过程中，综合开发规划设计管理是一个非常重要的环节。开发建设能否取得较好的经济、社会和环境相统一的综合效益，在很大程度上取决于规划设计能否做到布局合理、结构先进、设施完善、造型新颖、环境优美，能否为人民提供良好的生产和生活条件。因此，开发公司必须重视开发地区的规划设计，及时研究确定合理的规划设计方案。

开发项目的规划设计，主要是按照城市规划管理部门所制定

的城市总体规划及分区详细规划来进行的。但开发企业应积极组织并参与规划的研究和论证,使规划更加合理,适合当时当地的各种条件,符合开发企业经营的要求。在规划设计中,开发企业要主动配合,组织以下几项工作:

1. 会同城市规划部门,经过反复勘察,研究论证,选定开发地点,确定用地范围,建设规模 and 项目。如果参加招标受让土地使用权进行开发建设,主要应根据招标文件中规划部门提供的规划设计条件,确定总平面方案,并经财务分析评估,编制标书后投标。

2. 委托规划设计,进行多方案比较,选定设计单位,确定设计方案。如果是一个单位进行规划设计,要提出几个方案进行比较,反复研究,择优选定。

3. 参与研究,确定开发地区规划设计的技术经济指标。住宅区的详细规划设计与各类房屋设计,必须严格按建设部的建设标准和定额指标,合理确定建筑密度、人口密度、配套服务设施比例、高低层比例、户室比、每户居住面积以及单方建筑造价等重要指标。

4. 积极创造条件,尽快早日开工。规划设计方案确定后,要制定分期出图计划,尽快提出小区平面图、竖向图和管网图、配套工程、拆迁用房以及部分房屋施工图纸,满足施工企业分期开工的需要。

5. 熟悉和审查图纸。在开发建设过程中,要认真审查图纸,熟悉图纸和设计要求,发现错误和遗漏,及早通知设计单位修改或补充。

三、城市房地产综合开发的用地管理

在过去,我国城市土地基本上实行的是一种行政划拨、无偿无期使用的制度。这种用地制度弊端甚多。随着社会主义市场经

济的不断发展，除社会公共事业建设项目的用地仍采用行政划拨外，我省极大部分城市房地产综合开发的土地使用权主要由以下两个方面取得：一是政府主管部门向开发企业有限期的出让土地使用权，并一次性收回出让金（地价），这可称为土地经营的一级市场；二是开发企业横向转让土地使用权，包括出售、交换和赠与，这称为土地经营的二级市场。

近几年来，特别是1991年下半年以来，我省有不少城市开发企业的用地主要通过出让方式取得。例如：

1. 1992年义乌市曾进行出售国有土地使用权招标，全年共出让土地面积74.12万平方米，收取出让金2.5亿元。

2. 1992年杭州市庆春路进行改造，通过出让方式共出让土地34幅，收取出让金4.6亿元，平均每亩350~400万元，最高地块达425万元/亩。1992年12月3日，杭州市政府将现杭州市政府大院的42.3亩土地以1111美元/平方米的标底价，向境内外客商公开招标，最后上城区房屋建设开发公司与印尼林氏集团合资的浙江省源红房地产开发有限公司，受让了市政府大院共42.3亩土地，使用期限为40年，每平方米出让价为1288美元，总价为3632.1万美元。

3. 1993年，宁波市政府以协议方式，向中外合资宁波华福房地产开发公司出让地块面积为1.55公顷的药行街。

城市土地使用制度改革的不完善，一方面对合理开发、利用和经营土地、加强土地管理、发展房地产起到了积极作用，为另一方面也房地产综合开发提供了平等竞争的机会。

第四节 房地产综合开发的建设管理

房地产综合开发的建设管理，是综合开发全过程的一个重要组成部分，它是保证综合开发区内的基础设施，各类房屋建筑和公建配套设施同步交付使用的重要环节，是实现综合开发的经济效益、社会效益与环境效益相统一的重要保证。

一、基础设施的建设管理

综合开发区的开发建设，必须按照“先地下，后地上”的基本建设程序首先进行基础设施的建设。没有进行基础设施建设的综合开发区，不得进行各类房屋的开发建设。

基础设施的主要内容有：道路、桥梁、给水、排水、污水处理、供电、供气、通讯等。由于城市建设资金短缺，故基础设施一般由承担该区综合开发建设的开发公司负责，也可由当地市、县人民政府责成有关部门通过招标或委托的方式选择其他开发公司承担。

基础设施建设所需资金，除由地方政府专项投资或集资外，还可采取下列方式筹集：

1. 土地出让金；
2. 向境内外银行贷款；
3. 开发公司投资；
4. 向参加综合开发区建设的单位按规定预收部分定金；
5. 其它符合国家规定的建设资金。

基础设施建设工程竣工后，由当地政府委托建设行政主管部门组织相关单位验收，验收合格后，方可投入使用。

二、房屋开发建设管理

房屋开发建设，必须按照批准的综合开发区规划和设计文件