

房地产开发与经营

雷懋成 李嘉荣 王小勇 张卓 编著

重庆大学出版社



内 容 简 介

本书将房地产开发的基础理论和实际工作相结合,将国外房地产开发经营中的成功经验与我国国情相结合,着重介绍房地产开发经营的主要程序、内容和与此相关的工作。全书共分10章,主要内容有房地产开发的概念、特点、地位、作用、目的、理论依据和房地产开发经营的机构设置、经营与金融、程序和内容、项目财务评估与税费、建设制度、建设预算、投资风险及策略,以及房地产企业经营机制与促销。

本书内容系统、全面,选材适宜,粗细得当,并反映了我国房地产开发经营工作的最新动态。本书可作为房地产、城市建设、建筑、金融等专业的教材,亦可作为房地产管理部门、房地产开发经营企业管理人员的培训教材。

房地产开发与经营

雷懋成 李嘉荣 王小勇 张 卓 编著

责任编辑 刘茂林

*

重庆大学出版社出版发行

新华书店经销

重庆通信学院印刷厂印刷

*

开本:787×1092 1/16 印张:12.75 字数:315千

1997年5月第1版 1997年5月第1次印刷

印数:1—8000

ISBN 7-5624-1502-1/F·147 定价:13.80元

前 言

我国房地产业自 80 年代初复苏以来,经过十多年的迅速发展,其在国民经济中的基础性、先导性逐渐显现出来。房地产的商品性、社会性已为人们所认识,经过宏观调控以后的房地产市场也正走向规范。

今年下半年以来,特别是在中央经济工作会议以后,国家决定把住宅业、房地产业(而不是汽车业或其它行业)作为 1997 年和今后国民经济中的消费热点和新的经济增长点,金融机构存款准备金率将调低、香港回归和经济波动规律也预示着我国房地产业将有一个大的发展。但房地产业在我国还是一个新兴的行业,房地产业的发展需要一大批掌握房地产理论基础和房地产开发经营专业知识的高级人才,这是社会主义市场经济对人才培养提出的紧迫任务,与此紧密相关联的房地产开发与经营教材建设也就显得尤为重要。

本书编写的指导思想是重视基础理论和实际工作的结合,借鉴国外房地产开发经营中的成功经验,着重介绍房地产开发经营的主要程序、内容和与此相关的工作,使学生在学城市规划、房屋建筑学、房地产经济学、房地产评估、房地产财务会计等课程后,能掌握房地产开发经营的基本原理和方法,为今后从事实际工作打下基础。

本书的特点,主要表现在:

1. 从理论上认识房地产综合开发的必要性;
2. 书中的内容融汇了编著者近几年已发表的论文和完成的科研成果;
3. 反映了我国房地产开发经营工作的最新动态;
4. 书中内容粗细得当,如房地产开发的地位、作用、理论依据等宜粗,房地产开发的程序内容、房地产投资目标、策略和要素宜细。

本书可作为房地产、城市建设、建筑、金融等专业的教学用书和房地产管理部门、房地产开发经营企业、建筑企业经营管理培训教材。

本书的撰写分工为:第一、四、七章由重庆后勤工程学院雷懋成撰写;第二、六、九章由重庆建筑大学李嘉荣撰写;第五、十章由长江经济联合发展(集团)股份有限公司重庆公司王小勇撰写;第三、八章由中国建设银行重庆市分行张卓撰写。全书由雷懋成统稿,由雷霁月负责初稿打印、插图绘制并参与校对。

限于编著者水平,书中缺点、错误难免,欢迎读者批评指正。

1996 年 12 月

目 录

第一章 房地产开发概述.....	1
第一节 房地产开发的概念和特点.....	1
第二节 房地产开发的地位和作用.....	5
第三节 房地产开发的目的和要求.....	8
第四节 房地产开发的理论依据.....	9
第二章 房地产开发的机构设置	13
第一节 城市开发建设的管理机构	13
第二节 房地产开发企业组织机构	16
第三节 政府对开发公司的管理	18
第三章 房地产开发经营与金融	21
第一节 房地产融资的重要性	21
第二节 银行在房地产融资中的重要作用	22
第三节 房地产开发企业资金筹集的种类	24
第四章 房地产开发的程序和内容	34
第一节 房地产开发的程序	34
第二节 决策阶段各步骤的主要内容	35
第三节 前期阶段各步骤的主要内容	41
第四节 施工阶段的主要内容	51
第五节 竣工阶段的主要内容	55
第五章 房地产开发项目财务评估与税费	61
第一节 房地产开发项目财务评估	61
第二节 房地产开发经营税费	71
第六章 房地产开发建设制度	78
第一节 工程建设招标投标制	78
第二节 建设监理制	84
第三节 施工项目管理制	91

第七章 城市基础设施建设	94
第一节 城市基础设施的内容和特点	94
第二节 城市基础设施的作用及其建设资金的来源	96
第三节 城市基础设施的建设和管理	98
第八章 房地产开发建设预算	100
第一节 基本建设预算	100
第二节 基本建设预算的种类	101
第三节 建筑工程预算定额	105
第九章 房地产投资、风险及策略	112
第一节 房地产投资及其风险	112
第二节 房地产投资目标和投资策略	116
第三节 房地产投资三要素	123
第十章 房地产企业经营机制与促销	133
第一节 房地产企业经营机制概述	133
第二节 房地产企业的经营环境	137
第三节 房地产经营计划	139
第四节 房地产经营信息管理	146
第五节 房地产促销	150
附 商品房销售主管部门、报批程序及必备文件	154
附件 1 中华人民共和国土地管理法	162
附件 2 中华人民共和国房产税暂行条例	169
附件 3 中华人民共和国城市规划法	170
附件 4 中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例	174
附件 5 中华人民共和国土地管理法实施条例	179
附件 6 中华人民共和国城市房地产管理法	184
参考书目	191

第一章 房地产开发概述

第一节 房地产开发的概念和特点

一、房地产开发的概念

房地产开发是房地产综合开发的简称。“开发”即开拓与发展,原意是指以荒地、矿山、水力等自然资源为劳动对象,通过人力加以改造,达到为人类利用的目的的一种生产活动。把这种活动引伸到城市房地产开发上来,开发建设就是对建设地区用人力加以改造,按规划设计的要求,有计划按比例地进行各项工程建设的一项综合性生产活动。

房地产开发是城市建设综合开发的主要组成部分,城市建设综合开发的内容除了房地产开发以外,还包括市内桥梁、隧道、机场、车站、海港、码头、道路等市政基本建设项目。

房地产开发,是指根据城市总体规划的要求,对一定区域内的房屋建筑、配套工程及基础设施进行全面计划,统一建设,分期施工,以取得良好的经济效益、社会效益和环境效益的一种科学经营管理方法。也就是“统一规划、合理布局、因地制宜、综合开发、配套建设”二十个字的方针。这里,城市建设总体规划和社会经济发展计划是房地产开发依据的准则;房屋建筑、配套工程、基础设施是房地产开发的内容;统筹安排、分期施工、协调发展是房地产开发采取的手段;取得好的经济效益、社会效益和环境效益是房地产开发追求的目的。准则、内容、手段、目的相互之间的有机联系和内在要求,充分体现了房地产开发涵义的科学性、系统性和完整性。

二、房地产综合开发的形成和发展

早在 19 世纪 60 年代,英国第二大城市伯明翰为了适应当时工业发展的需要,由市政府工程部门统一规划,围绕市中心区开发了大片的工人住宅及适量中、上阶层的住宅。特别是第二次世界大战后,由于许多城市遭到严重破坏,加上大量人口流入城市,造成了严重的房荒。为了解决大城市人口激增、居住环境恶化、交通运输紧张、公害污染严重等日益尖锐的矛盾,英、法、前西德、日本等国,通过颁布城市规划与建设的法律,通过行政干预和经济诱导,成立了各种形式的开发机构,大力进行城市建设综合开发;原苏联、朝鲜等国也通过计划经济的方法,组织了城市建设综合开发,在短短的时间内取得了可喜的成就。

我国房地产开发是在 1978 年 12 月党的十一届三中全会以后逐步发展起来的。在我国,房地产开发建设经历了从分散建设到统一建设,再发展到综合开发的过程。十一届三中全会以前,我国城市建设基本上采用千家投资、分散建设的方式。实践证明这种建设方式难以保证房屋建设与基础设施、公共设施的配套。1978 年 3 月第三次城市工作会议制定的《关于加强城市建设工作的意见》,重申并肯定了 1963 年第二次全国城市工作会议确定的“统建”设想,并指出:“今后,在大中城市新建和扩建的企业、事业单位,要把住宅、校舍以及其它生活服务和有关

市政设施方面的投资,拨交所在城市实行统一建设、统一管理。……应当积极创造条件,有步骤地推行民用建筑“六统一”,即统一规划、统一投资、统一设计、统一施工、统一分配、统一管理。”随着十一届三中全会后我国经济建设逐步走上正轨,“统建”逐步过渡到综合开发,从1980年起,综合开发的思想已经连同征收土地使用费一起,作为一个统一政策,明确地记载在国务院批转的国发【1980】299号《全国城市规划工作会议纪要》中。《纪要》指出:“实行综合开发和征收城镇土地使用费政策,是用经济办法管理城市建设的一项重要改革,它有利于按照城市规划配套地进行建设……。”《纪要》还同时明确了综合开发的适用范围、工作内容以及资金来源等重大原则问题。在《纪要》精神指导下,各地的“统建”单位纷纷转变为房地产综合开发公司。在房地产综合开发机构开始出现后,城市建筑业体制改革也给综合开发迅速发展提供了契机。1984年5月六届人大二次会议《政府工作报告》针对建筑业体制发展提出:“城市住宅建设要进一步推行商品化试点,开展房地产经营业务,通过多种途径,增加资金来源,逐步缓和城市住宅的紧张状况。”同时指出:“要着手组建多种形式的工程承包公司和综合开发公司,城市住宅区、新建工矿区及其公共设施工程的建设,由开发公司承包,按照城镇总体规划,统一办理土地征用事宜,进行设计和配套建设……”这个《报告》,给今后城镇建设指明了方向,促进了我国综合开发事业的崛起,使由开始试点的十几个城市、十几家开发公司,迅速发展遍及全国的各个城镇。

同年,国家计委、城乡建设部为贯彻《报告》精神,以计设【1984】223号文件,颁布了《城市建设综合开发公司暂行办法》,规定了城市建设综合开发公司(注:城市建设综合开发公司后统一改为房地产开发公司)是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的经济实体,其任务、经营方式、资金、材料设备、企业自主权等具体条例,为城市综合开发公司的建立和健全发展提出了规范。

1987年,国家计委、城乡建设部、国家统计局以计资【1987】16号文件颁布了《关于加强商品房房屋计划管理的暂行规定》,将商品房开发同基建投资划分开,把商品房建设计划单列,纳入国家计划,这是住宅建设管理体制的一项重大改革,标志着房屋综合开发和商品化经营进入一个新阶段。它对于搞活房地产业,实行房屋商品化,吸收社会资金,加快住宅建设,有着重要意义。

为了加强对房地产市场的管理,治理整顿开发公司,建设部、国家工商行政管理局在1987年颁发了《关于加强城市建设综合开发公司资质等级标准》,1992年建设部、国家工商行政管理局联合颁发了《关于房地产开发企业管理的通知》等,要求各级城市把综合开发的行业归口管理工作抓起来,规范开发公司的行为,促进房地产市场的形成和健康发展。

1993年11月,中共中央《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中指出,建立现代企业制度是发展社会化大生产和市场经济的必然要求,对于提高企业经营管理水平和竞争能力,具有重要意义。广东等省市的房地产开发公司参加了100家现代企业制度的试点,取得了好的成效。《决定》还把房地产市场作为当前培育市场体系的重点之一。强调要“规范和发展房地产市场……。国家垄断整个城镇土地一级市场。实行土地使用权有偿、有限期出让制度,对商业性用地使用的出让,要改变协议批租方式,实行招标、拍卖。同时加强对土地二级市场的管理,建立正常的土地使用权价格的市场形成机制。通过开征和调整房地产税费等措施,防止在房地产交易中获取暴利和国家收益的流失。控制高档房屋和高消费游乐设施的过快增长。加快城镇住房制度改革,控制住房用地价格促进住房商品化和住房建设的发展。”《决定》总结了

一段时期来房地产开发中存在和要注意的问题,也为房地产业的健康发展指明了方向。

三、房地产综合开发的特点

1. 房地产品的技术经济特点

(1)房地产的位置固定性。房与地相连,使房地产品位置固定,这便决定了房地产开发和生产的单件性、流动性和交换中的无物流性。

对于工业产品来说,工业生产的场地和劳动手段一般不移动,只是生产的产品或加工的对象移动,而且可以进行批量生产,在交换中有物的流动。房地产的开发生产与工业产品的生产正好相反,是产品固定,生产流动,并且由于受地质地形条件、经济社会条件等的影响,每件房地产品都需要单独设计、竣工,这给房地产经济活动带来了特殊的要求。同时,房地产的交换也因此而带来了另一个显著特点,即在流通中不发生位移,而只在买卖双方变换所有权证书。

(2)房地产品生产周期长、耗资多。房地产品体积庞大,需投入大量资金,决定了生产周期的长期性和交换形式的多样性。

房地产品实体庞大,占用空间大,社会劳动消耗量大,因此生产周期较长,同时,生产过程不可间断,房地生产一旦中断,所耗费的劳动未形成使用价值,不能进入流通领域实现其价值,即使以后工程恢复,也会造成巨大损失。所以,要求房地产开发生产各阶段、各环节、各方面都要协调进行,一环紧扣一环,保证时间上的连续,空间上的衔接,按程序循序渐进,一气呵成。

房地产品耗资巨大决定了它在交换形式上的特殊性,既可一次出售,也可分期出售即出租,出售又可分为整体和部分。

(3)生产上的单件性和使用上的长期性。房地产在建筑上的整体性、生产上的单件性、位置上的差异性、使用上的长期性和效用上的多功能性,决定了房地产开发再生产过程中的有机整体性。

第一,生产周期长,投资大,产品价值大,交换形式上的特殊性导致其资金周转慢,回收期长。

第二,在使用(消费)中,还要因为必须进行维修、服务、管理而追加投资,这部分投资也要计入资金的循环和回收。

可见,房地产从开发到消费的整个再生产过程是一个有机整体。认识和掌握房地产再生产过程中各环节的内在联系和规律性,不断调整、理顺各方面的经济联系,有利于推动房地产经济的发展。

2. 房地产开发的特点

房地产开发的特点是由房地产品的技术经济特点所决定的。

(1)政府主体性

房地产开发首先必须做好城市规划,所以政府主体性首先表现在房地产综合开发的城市规划之中。我国的《城市规划法》规定:“城市人民政府负责组织编制城市规划”。城市规划是城市人民政府为了实现一定时期内的经济和社会发展目标,确定城市性质、规模和发展方向,合理利用城市土地,协调城市空间布局 and 各项建设的综合布署和具体安排。因此,房地产综合开发以市政府为主体,完成城市规划的制定工作。如果不以市政府为主体,而是以某机构或个人为主体,那就只会从维持自身局部的当前利益和长远利益出发,不可能全面考虑现代化城市多利益集团、城市发展的现在和将来的利益,使房地产综合开发难以做到协调地进行。其次,政府

主体性表现在城市规划的具体执行中。市政府制订一系列规章制度、法规监督控制规划的执行,就能消除以往城市建设中“以权代法”“以言代法”的现象。再次,政府主体性还表现在开发项目的具体建设之中。城市政府负责开发企业的资审、活动监督。在开发全过程中,从勘察设计、征地拆迁、计划规划、施工组织、竣工验收到房屋销售等各阶段,需要政府组织协调好各专业设计、施工队伍,才能保证项目的高效建成。

1987年5月,国务院《关于加强城市建设的通知》中强调指出:“各级城市建设主管部门要加强对城市建设综合开发的归口管理”,以法规性文件,确定了房地产综合开发的政府主体性。

(2)建设综合性

建设综合性的关键在“综合”。因为它要涉及许多部门的任务,需要政府来进行有力的组织协调,体现政府意志。首先,表现在建设涉及对象范围的综合性,房地产开发以城市学说为依据,以城市整体为对象,包括了土地开发,各类房屋建筑开发和基础设施开发。这是任何一种分散建设和统建单位难以做到的。其次,建设综合性表现在部门参与的综合性。建设对象的综合性要求各个对象的专业建设队伍参加。仅施工建设就包括建筑、市政、公用、电力、电讯等部门的施工单位。再次,房地产开发以“统一规划、合理布局、因地制宜、综合开发、配套建设”为原则,由过去的单一建设走向综合开发、配套建设;由过去部门条块分割,走向以城市建设部门归口管理为主的部门协调发展,由过去对建设过程统死改为综合性管理,这些都更体现了综合性。

传统的“六统一”的核心是“统一”,其弊病是在计划经济体制下,统得过死,不按经济规律办事,投资效益极差,城建资金缺乏正常的循环、控制,使城市长期处于一种进展缓慢而又混乱的状态。而城市建设中的“统一”则体现的是综合性,即是政府在宏观计划、规划、政策等方面的制定上的统一,对整个建设过程由政府宏观上调节、监督和控制,具体的开发任务则由开发企业承担,体现了市场经济的特点,是各建设专门部门按建设规划,相互衔接配合进入施工作业的统一。与传统的统一有着本质的不同。

(3)项目配套性

配套建设是综合开发的本质特征,房地产综合开发的“综合”两字最集中的表现就是项目配套性。

城市规划包括城市总体规划、分区规划和详细规划,这是房地产综合开发的依据。城市规划本身就要求项目配套,主体工程、配套工程等同步建设,同时投入使用。如居住综合开发区的建设,它以住宅建设为主体,开发的目的在于更好地满足城市居民职工住房的需求。为了实现城市生活功能的要求,一些必要的商业网点、文化卫生、交通通讯和给、排水等设施也必须在小区内同步建设。我国在过去的城市建设中,忽视了城市既是工业生产基地,也是商品流通中心、金融信息中心和政治文化中心,过多强调生产功能,导致城市基础设施建设滞后,城市工业“三废”处理能力差,交通阻塞严重,不仅生产环境遭到破坏,阻碍了城市工业的进一步发展,而且影响城市居民生活,破坏了城市景观和城市生态平衡,给城市经济社会发展带来消极作用。又如,住宅分散建设造成房屋建成后缺电、缺水,成为无法居住的“鬼楼”,这些都是项目不配套造成的不良后果。

项目配套性还表现在主体与配套项目容量相协调。城市以至每个功能分区都是一个系统性网络实体。主体工程发挥着主要功能,但如果配套工程容量不协调,就会出现主体工程发挥不了作用或配套设施浪费现象;配套项目容量太小,如生活区供水管道太小,高层住宅居民就

无水可用,配套项目容量太大,又会使配套项目设施闲置,造成营业费用增加。

(4)产品商品性

房地产开发的产品为开发过的土地、建成的房屋建筑和城市基础设施。经过开发的土地具有价值和使用价值,其使用权可以作为商品来进行交换,房屋建筑和基础设施也是商品。城市建筑综合开发主体——市政府及开发项目中标承包施工单位、建设单位投入了大量的资金和劳动,必须通过其劳动成果的商品交换得到补偿。党的十四大明确指出:我国要建设社会主义市场经济,其根本的一点就是劳动产品商品化,商品价值市场化。在社会主义市场经济条件下,房地产开发必然表现出市场经济的特征和特点。

房地产开发产品商品性除了表现在产品价值市场化之外,更表现在产品是依社会主义经济条件下市场体系里供给与需要的情况决定其种类与数量的。房地产综合开发的产品,正是多年以来国民经济和社会发展中被忽视,而又不可缺少的。产品商品性这一特性,不仅是其重要特性,而且是房地产开发必须遵循的一条原则:按市场需要决定产品生产的种类及数量。

长期以来,我国城市市政公用设施和住宅实行“福利制”、“供给制”,使其丧失了商品性。城市市政公用设施和住宅的只投入不产出经过多年的实践证明是行不通的。房地产开发产品的商品性,使城市建设得以迅速发展,积弊多年的问题得以很好解决。

(5)效益的全面性

①效率高。房地产开发在城市政府领导下,各部门协调配合,能够产生“集聚效益”。以往建设分散进行,每个单位都要组建一套自己的建设班子,占用了大量的人力、物力和财力,而且为跑基建手续伤透了脑筋。实行房地产开发由政府带头,各部门配合,进行社会化专业化大生产,大大提高了项目建设效率,加快了现代城市建设的步伐。

②效益好。房地产开发带来社会、环境和经济效益。房地产开发为城市提供了一个个设施完善,功能齐全的新建小区或旧区改造地段,改善了人们的居住条件和生活条件,缓解了住房紧张状况。房地产开发为城市提供了一系列城市基础设施,增加了城市“骨头”的比例,同时,还为社会提供了大量商业服务、文化教育等设施,这是房地产综合开发的社会效益的体现。房地产综合开发,注意城市绿化园地的建设,合理调整城市布局 and 结构,改变了城市环境面貌,房地产综合开发带来的经济效益不仅体现在企业微观效益上,也体现在宏观经济效益上,它为国家创造了巨大的财富,是国家财政收入的重要来源之一。另外,房地产开发还为房地产业的形成和发展创造了极有利的条件。

第二节 房地产开发的地位和作用

一、房地产开发的地位

房地产开发是城市现代化建设的必由之路,是城市建设必须遵循的基本方针。房地产开发的主导地位的确定,符合现代化城市建设的客观规律,是新中国建立以来城市建设实践的经验的总结,也是我国社会主义市场经济体制的要求。

1. 城市建设的客观规律

随着科学技术的进步、社会分工的深化和社会生产的复杂化,城市的功能不断分化、增加,

由单功能向多功能发展,且各项功能互相联系、互相制约,构成一个多功能的综合体。现代化城市的综合性、整体性特点,决定了城市建设是一项复杂而艰巨的系统工程。城市建设的内容,从横向看,包括新城区的开发和旧城区的改造,具体内容有工业、交通、住宅、科学文化、教育、卫生、商业、服务业、市政、公用事业、园林绿化、行政机关等各项设施的建设。在各项建设之间存在着互相联系、互相交错、互相制约、互相促进的关系,不可能孤立地发挥作用,而必须在一个整体中协同发挥作用。从纵向看,城市建设的全过程包括规划、勘察、设计、征地拆迁、土地平整、施工组织、验收交付使用一直到房屋及各类设施的管理。各个环节必须紧密衔接,互相配合,协调发展,才能取得良好的效益。总之,房地产开发涉及单位众多、环节复杂、纵横交错,这就要求在城市建设中必须统一规划、综合开发、配套建设,这是不以人们的主观意志为转移的城市建设的客观规律。

2. 现代化城市建设的要求

房地产开发,是为我国城市建设历史实践所证明了的切实可行、行之有效的社会化大生产的城市建设方式。在计划经济体制下,我国几十年来都是按行政关系的两条线即按部门和按地区的行政层次管理基本建设的。由于各部门、各地区都有各自的经济利益,在实施中往往偏重于自己局部的,暂时的经济利益,同时,各部门、各地区又都不具备组织基本建设的完整条件。基本建设管理体制的这种机制性的缺陷,反映到城市建设上来,就是城市建设与城市总体规划的脱节以及城市建设的无序状态。城市内部条块分割、分散建设、各自为政、自成体系,导致城市的各项建设之间内在的联系被人为地割裂,既造成城市功能残缺,基础设施滞后,又使得投资效益低下,建设资金巨大浪费。党的十一届三中全会以来,随着经济体制改革的深化,旧的城市建设体制逐渐为新的体制所取代,以社会化大生产方式来组织城市建设的指导思想也逐步得到明确。1987年5月国务院颁发的《国务院关于加强城市建设的通知》和1989年12月国家颁布的《城市规划法》都强调了房地产开发的指导思想和主导形式。实践证明,房地产综合开发,有利于妥善处理生产与生活、近期与远期、局部与整体、新建与改建、需要与可能之间的关系,克服了分散建设的种种弊端,取得了良好的综合效益,大大提高了城市现代化水平。

3. 符合市场经济体制的要求

房地产开发是建立社会主义市场经济体制的客观要求,它既体现了市场运行中的企业行为,又体现了市场运行中的政府行为,在一般情况下,现代市场经济中的政府行为包括五种:

(1)管理者行为,即依照各种法律、法规、行政条例对市场进行管理;

(2)调控者行为,即通过财政政策、货币政策、产业政策、收入分配政策、价格政策等经济杠杆,对市场运行结构进行调整;

(3)组织者行为,即由政府牵头组织重大经济活动;

(4)买者与卖者行为,即政府通过售卖购买,公共投资等行为直接干预市场活动;

(5)所有者行为,这是公有制为主体的社会主义市场经济的特色。

在城市开发建设中,政府正是扮演着上述五种角色,各房地产开发企业实行自主经营、自负盈亏、自我发展、依法开展竞争,承包开发项目。房地产开发使得市场运行中的政府行为、企业行为得到完美的结合,保证了城市建设活动效率性与有序性的统一。

二、房地产开发的作用

1. 有利于城市总体规划的实现和城市的现代化进程

城市总体规划是以国家的宏观经济计划和区域规划为依据,结合城市的具体条件,确定城市的性质、规模、建设标准,综合安排各项建设布局,使整个城市的建设在社会、经济、环境等方面达到良好的综合效果和实现长期的全面的规划。城市总体规划是城市发展的宏伟蓝图,房地产开发是将这一蓝图变为现实的具体手段和实施过程。城市总体规划能否实现,关键在于城市建设的组织形式。零星建设、见缝插针,会打乱城市的整体布局导致城市布局结构失衡,影响城市总体规划的实施,给今后的城市建设和发展带来不良后果。房地产开发则是按照城市总体规划进行统筹安排、配套建设,使规划与建设紧密结合起来,保证城市总体规划的逐步实现。同时,按照城市总体规划进行综合开发,能合理调配土地、资金、物资等资源,优化城市整体功能,加快城市的现代化进程

2. 有利于城市各项建设事业的协调发展

城市建设方式是城市经济发展阶段的具体表现,是生产力水平的反映。随着城市经济的发展,城市建设包含的内容越来越多,越来越现代化,而且各项内容之间的联系也越来越密切。过去那种完全孤立的分散建设,缺乏对建筑物、基础设施、公用事业等各项建设的协调,往往是一个项目建成后,没有相应的城市基础设施等与之配套,以致项目难以发挥其使用价值,社会、经济、环境效益都很差,这是一种低级的建设方式,不能适应现代化城市建设的需要。房地产综合开发则是城市建设的高级形式,是先进的、高效益的生产方式在城市建设中的运用。它是按照城市规划,协调、组织城市各项建设,克服了旧的建设方式的种种弊端,保证了城市各类设施的配套齐全。

3. 有利于缩短建设周期,降低建设成本,节约人力

(1)实行综合开发,可以统筹施工,在较大规模上组织平行流水、立体交叉作业,加快建设速度。综合开发一个10万平方米的小区,要比分散建设同样面积的小区缩短半年以上工期;

(2)实行综合开发,便于建筑、安装企业大面积承包工程,施工区域相对稳定,建筑工人及施工机械流动性降低,临时设施减少,促进了施工企业劳动生产率的提高,降低了工程造价。据对一些住宅工程资料的分析对比,按照定额统建工程比零星施工的工程,每平方米节约13~16元,降低造价9%~11%。

(3)在旧的城市建设体制下,每个建设单位要自己跑征地拆迁,跑规划设计、委托施工、材料设备及工程验收等,每万平方米至少要配备10名干部。实行综合开发后,由开发公司取代了数十、数百个大大小小的建设单位。一个几十人的开发公司,每年就能开发数十万乃至上百万平方米的房屋,每万平方米仅需配备1~2人,节约了大量人力和时间。

4. 有利于城市环境的建设

优美舒适的环境是城市现代化的重要特点之一,也是城市居民生产与生活的客观需要。分散建设、见缝插针不可能综合考虑环境建设与城市其它建设的配套,从整体上协调城市的景观,同时施工场地星罗棋布,遍及全城,容易造成脏乱差。进行综合开发,能够和谐地统一整体与局部、个体与群体、改善城市的面貌;同时,也利于采取各种措施,防止噪声、废水、废气、粉尘等污染,保护和改善生态环境。北京在近十年里,推行房地产综合开发,成街成片地改造旧城,建设新的住宅区,并注重经济、社会、环境、效益的统一,使北京城变得越来越美。

第三节 房地产开发的目的和要求

房地产开发,就是按照城市规划,把城市各功能系统所需要的各项建设协调有机地组织起来,其目的是完善城市功能,实现城市建设经济效益、社会效益、环境效益的统一,加快城市现代化的进程。

《城市规划法》提出的二十个字的指导方针集中地概括了房地产综合开发的内在要求。其中,统一规划是要正确处理生产与生活、局部与整体、近期与远期等各个方面的关系,对城市内各方面的建设进行综合布署、统一安排;合理布局是要优化城市建设在地域空间上的分布与组合;因地制宜应要求城市建设以城市的经济技术发展水平和人民生活水平为基础,与当地的历史状况、自然条件、发展现状和建设条件相适应;综合开发是要以社会化大生产方式取代落后的小生产方式;配套建设是现代城市的系统性的客观要求,进行城市建设,要注意各方面的配套,不仅要重视项目上、内容上的配套,而且要重视建设运行管理上的配套。

房地产开发是一项复杂的社会经济活动。从其内容看,包含着不同的项目,就其程序而言,存在着众多的环节;其涉及的社会、经济关系纵横交错、千头万绪。虽然这些内容、程序和关系纷繁复杂,但总是可以归结到生产力和生产关系这两条主线上来。《城市规划法》提出的二十个字的方针,实质上就是要求合理组织生产力,调整优化生产关系。具体地说,是改革城市建设管理体制,使城市建设生产关系体系适合并推动城市建设生产力的发展,加强城市建设生产力的有效组织,提高城市建设效率。而要实现这一要求,就必须把以下两项工作做好。

(1) 城市建设管理体制合理化

房地产开发是我国改革开放中出现的一项新的事业。十多年来,房地产业从无到有,逐步发展,取得了巨大的成效,同时也遇到了不少急待解决的问题。如综合开发的规模还比较小,城市规划、建设计划与建设实施三者之间结合仍不紧密;房地产投资结构不合理,基础设施滞后于经济发展,城市功能不配套,旧城改造进展缓慢,各部门之间工作不够协调等。究其原因,都是受制于当前的城市建设管理体制。这种体制的基本格局是 50 年代初期建立的,它在推动城市建设生产力的发展,促进城市基本建设效益的提高方面,发挥过历史性的重要作用。40 多年来,尤其是改革开放以来,我国的政治生活、经济生活、社会生活及城市建设的状况发生了极其深刻的变化,原有的管理体制的基本格局与这种变化了的状况已不再相适应,存在着许多矛盾,突出表现在:

- ①管理机构不健全,管理职能不明确,管理权限不确定;
- ②政出多门,多头管理,使得基层乃至城市开发部门无所适从;
- ③同一层次上,部门分割,利益冲突,难以综合协调;
- ④政企关系不明晰,行业管理不完善,缺项、脱节、断档问题比较严重;
- ⑤规划部门与计划部门工作衔接不紧密等。

从生产力和生产关系相互作用的辩证关系来看,只有当管理体制与城市建设的发展状况相适应时,才能推动房地产开发事业的健康发展,提高综合开发的总体水平,建立起城市建设新的格局。因此改革现有的城市建设管理体制,使其尽快实现合理化,既是发展城市建设生产力的客观要求,也是有效地提高综合开发效益的关键环节。

(2)有效组织城市建设生产力

合理有效地组织城市建设生产力,是房地产开发最直接的要求。为了满足这一要求,在整个城市范围内要把各项建设联结为一个有机联系的整体,进行全局上的战略部署,从而实现对城市建设生产力总体上的有效组织;从单个建设项目来看,要对其使用价值形成的全部经济过程进行合理地安排和紧密地衔接,从而实现对项目建设过程的有效组织。做好这两方面的工作,就能从总体到局部,从宏观到微观,从战略部署到具体实施过程,实现对城市建设生产力的有效组织。

①城市建设的战略部署

城市是社会经济众多要素紧密结合在一起的有机体。

城市建设的内容包括工业、交通、住宅、科学文化、教育、卫生、商业、服务业、市政工程、公用事业、园林绿化、行政机关、社会团体等各种房屋、构筑物和设施的建设。并且各项建设具有极大的相关性。城市建设的战略部署,就是要对它们区分轻重缓急,需要与可能,统筹安排,配套建设以提高城市建设的总体效益。

城市建设的战略部署,首先应着力于合理的、科学的城市规划。城市规划既确立城市各项建设的总体布局和定期目标,又对城市建设区域内新建或改建地段和各项建设作出具体的部署、安排,是城市建设的基本依据。城市规划要正确地处理城市与乡村,生产与生活,局部与整体,近期与远期,平时与战时,经济建设与国防建设,需要与可能的关系,统筹兼顾,综合部署城市各项建设。

其次,要加强计划与规划的协调。在目前的房地产开发实施过程中,往往存在着城市建设投资计划与城市规划脱节的现象,从而影响了城市规划的实施,城市建设投资计划应以城市规划为依据,注意各方面建设的配套,强调时序性、系统性。

②城市建设各环节的有效组织

每一个具体的建设项目,从提出项目建议书,进行可行性研究,勘察设计,施工到竣工交付使用、物业管理,是一个完整的生产过程。为了有效地组织建设项目的整个过程,需要做到以下几个方面的工作:认真编制和审查可行性研究报告,把好项目决策关;认真编制和审查设计文件,把好工程蓝图关;认真组织建筑施工,把好项目建设的实施关,特别是房屋建筑的质量关;认真搞好竣工验收,把好工程交接关。

就开发区的建设而言,它如同单个建设项目一样,其整个过程包括规划设计,征地拆迁,土地平整,组织施工,验收交付使用及物业管理。综合开发不但要求对各个环节紧密衔接,互相配合,协调发展,而且要求在各个环节注重统一性、整体性,即要贯彻统一规划,统一征地,统一设计,统一施工,统一管理的原则以确保房地产综合开发效益的提高。

第四节 房地产开发的理论依据

房地产开发这一先进、科学的城市建设方式是建设现代化城市的必由之路,它不仅是城市建设的经验总结,而且也植根于一系列理论基础之上。房地产开发的理论依据主要有:

一、社会主义基本经济规律理论

“社会主义基本经济规律的主要特点和要求,可以大致表述如下:用在高度技术基础上使社会主义生产不断增长和不断完善的办法,来保证最大限度满足整个社会经济增长的物质和文化的需要。”(斯大林:《苏联社会主义经济问题》,人民出版社 1961 年版,第 31 页)

斯大林的社会主义基本经济规律揭示了社会主义生产的目的:“保证最大限度地满足整个社会增长的物质和文化的需要,就是社会主义生产目的。”劳动人民的物质和文化的需要由三部分组成:

(1)生存需要。这部分主要以物质生活资料为内容,如必需的食、穿、住、用等,用来维持劳动力的简单再生产。生存需要又可称为生理需要。它是劳动者必须得到满足的最低限度的需要。

(2)发展的需要。这种需要是指全面发展劳动者的智力和体力的种种需要,为了满足这种需要,必须使劳动者得以享受必要的教育、体育、医疗、卫生、文化科学等待遇,使劳动者从各方面增长自己的才干,身心得到健康发展。

(3)享受的需要。这种需要是在生存需要和发展需要都得到了相对满足时,要求生活得更好一些,更舒适一些,更愉快一些。这种需要不仅有物质方面的,而且更多的是精神方面的,是更高层次的需要。

满足劳动人民的物质文化需要就是给劳动人民提供物质条件和消费服务。城市建设提供物质条件和消费服务活动可分为两部分:一部分是生产性建设活动,其产品是生产性固定资产,如工厂厂房、工业专用输电网、大型集装箱码头等。这些产品既不是直接可供消费的物质资料,也不能直接提供服务,但它能间接地满足人民物质和文化的需要。另一部分是非生产性建设活动,其产品是非生产性固定资产,如住宅、医院、学校、影剧院、公园、娱乐设施等。这些产品要么是可消费的物质资料,要么可直接提供消费服务。所以,非生产性建设活动是直接地满足人民的物质和文化生活的需要。也就是说,城市建设是直接地或间接地满足人民物质和文化生活的需要。从一个侧面满足人民物质和文化生活需要的城市建设,既要不断适应需要三个层次之间的比例,又要充分体现“最大限度满足”的原则,就必须实行综合开发。房地产综合开发,消除土地使用上的苦乐不均,统一提高容积率,可以在有限的土地上多建住宅,是在我国城市人口急剧增加,住房标准不断提高的情况下,最大限度地满足城市居民生存需要中“住”的有效途径。随着社会进步,“行”的内涵越来越丰富,标准越来越高。现代社会中,极大地满足“行”的要求与建立高度便捷的交通网息息相关。只有实行综合开发也才能够最大限度的满足城市居民“行”的最大需要。医院、学校、城市绿地、花园等公共设施的非盈利性决定了它们是城市建设中的薄弱环节,严重阻碍了市民的发展需要,不采取综合开发,势必导致本已十分薄弱的环节更加滞后,在市民发展需要上的欠帐越来越多。而且,城市布局合理,轮廓线条清晰,建筑个体独特、美观、和谐,这是城市居民享受需要的基本要求,只有房地产综合开发才能做到这一点。

社会主义基本经济规律理论也揭示了实现社会主义生产目的的手段,“在高度技术基础上使社会主义生产不断增长和不断完善,就是达到这一目的的手段”(斯大林:《苏联社会主义经济问题》,人民出版社,1961 年版,第 62 页)。生产性城市直接为城市生产服务,实行综合开发,建立起高效率的基础设施,按产业链合理布局工业企业及时地开发新兴工业基地,是保证城市生产在高度技术基础上进行的前提。新兴工业基地的出现或规模的扩大,带动城市经济的发展

和城市职工、居民人数的增加和人口素质的提高,又会要求基础设施的进一步改善而更加强调要进行房地产综合开发。

二、社会主义市场经济理论

我国在解放后的头三年(1949~1952)为国民经济恢复时期,经过三年的恢复直到1978年实行的是完全的计划经济,由于受前苏联和在理论上认为在社会主义社会,生产实行自觉的有计划的调节、商品生产将被消除的影响,在社会经济生活中出现1958年大跃进大搞一平二调、刮共产风和1975年“文革”期间在农村把商品生产当做资本主义的尾巴来割,在城镇把商品交换当做资本主义道路来堵的两次大的举动,给社会主义经济建设造成了极其严重的危害。多年的实践证明,计划经济体制是一种不合理的体制模式:计划决策上的主观随意性;计划执行的行政指令、强制性;经济活动没有竞争,没有风险,都违背了客观经济规律;不可能调节社会运行,合理配置资源;不可能调动经济主体的积极性、创造性,带来经济活动的高效率。前苏联、东欧以及中国、越南抛弃计划经济体制,转向市场经济体制,是客观经济规律强制的实现,决不是偶然现象,而是历史的必然。1978年以后的经济体制改革,总的方面就是不断加大市场经济的份量,逐步缩小计划经济的比重。这两段时期经济的发展和城市建设形成了强烈的对照。沿海省市,特别是沿海开放城市,改革推进的速度较快,即从计划经济向市场经济转变快,市场机制在经济活动中的作用发挥充分,内地则相对滞后。就是这种改革的差异,由计划经济向市场经济转变的差异,导致我国地区之间经济发展的差距进一步扩大。其基本态势是:特区快于沿海省市,沿海省市快于内地。为贯彻落实党的第十四次全国代表大会提出的经济体制改革的任务,加快改革开放和社会主义现代化建设步伐,1993年11月十四届三中全会作出了关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定。市场经济之所以是社会生产力发展的良好形式,是因为市场经济作为商品经济运行的基本形式,它是通过市场机制自动实现社会资源配置的主要方式。市场经济有四大功能,一是利益刺激功能,二是调节功能,三是导向功能,四是奖优罚劣功能。这四大功能正是市场经济的四大优点。

(1)经济利益的激励性。经济人和行为总是追求经济利益的最大化。市场经济的这种利益刺激,便成为生产者强大的内在动力,推动着经济主体不断提高劳动生产率。

(2)市场调节的客观性。市场调节不同于计划调节,它是客观的,市场机制的作用是客观经济规律的表现,因此,市场调节就是客观规律的调节,经济的运行大体反映客观规律,或者说,客观规律强制社会生产再生产过程协调运转。

(3)市场信息的灵敏性。在市场经济中,信息的传输是横向进行的,市场供求的变化竞争的状况,以及引起的价格的波动,很快通过市场反映出来,指挥着生产者生产什么,不生产什么,多生产什么,少生产什么。

(4)优胜劣汰的风险性。市场对经济主体经营优劣状况的评判是公正无私的,市场竞争和优胜劣汰是无情的,正是市场竞争的风险机制,逼着商品生产者和经营者奋力拼搏、挣扎,产生出高的效率。总之,市场经济的功能作用及其运行机制有利于优化资源配置,节约社会劳动,提高资源使用效率,充分调动经济主体积极性,推动生产力发展。

在市场经济条件下,房地产开发就是用社会化大生产方式建设城市,作为城市建设综合开发的主体,房地产开发企业是自主经营、自负盈亏,充满竞争机制和活力的独立的商品生产者。作为城市建设综合开发的客体,住宅、商场、娱乐设施等不是房地产开发企业的自我消费品,而

是作为商品进行交换,以实现其价值,这些都正好体现出市场经济的特点。正是由于市场经济的优点,房地产综合开发在短短的几年里取得了显著的成绩,并使房地产业逐渐成为国民经济中的重要产业。

三、系统理论

系统是由若干事物按一定的关系组成的统一整体,大系统是由若干比较小的系统组成。

开放系统理论认为,开放系统要发展就必须不断地与外界有物质、能量的交换。城市中的每个单位是一个小的开放系统,与外界的联系是其充满活力的基础。

系统理论具体对房地产开发而言那就是分散建设,各单位各自为政,搞大而全、小而全,一个单位就是一个小社会,结果是单位内部的系统越来越多,与外界的交换越来越少,发展建设越来越慢。房地产综合开发建立起开发区内各单位间的相互依存关系,它们必须共享城市基础设施和其它设施,必须相互提供产品和劳务,加强单位与外界的联系,有利于单位的不断发展。

任何系统都具有整体性。城市作为一个系统,是由各个子系统组成的整体。房地产综合开发不仅要求考虑各子系统的利益,更应注重城市的整体利益。房地产综合开发强调统一规划,是从整体上进行城市建设的具体体现。

系统与环境相互联系和作用过程的程序和能力称为系统的功能。系统功能体现了一个系统与外部环境之间物质、能量和信息的输入与输出的交换关系。

城市是一个开放系统,城市的功能实质是城市的投入与产出的对比关系。城市的结构,就是城市中各单位、各小区、各城区之间的相互影响、相互作用关系。房地产综合开发是对城市结构的调整,直接制约着城市的投入与产出。分散建设,城市中各部分不可能协调发展,只要存在一个薄弱环节,城市结构的合理化就会受到破坏,也就不会体现出尽量少的投入,得到尽量多的产出。统建方式虽然强调统一,重视协调,但只能是体现出一种主观愿望。只有房地产综合开发,才能真正体现出以建立城市结构为手段,达到提高城市功能的目的。

随着经济的发展,外部环境会对城市功能提出不同的要求,为此,城市必须调整结构,而城市结构的调整是国家采用法律手段、经济手段和行政手段通过房地产开发来实现的。