



房地產經營 法律指南

陈甦 主编

警官教育出版社

(京)新登字 167 号

房地产经营法律指南

陈 甦 主编

*

警官教育出版社出版

北京西城西绒线胡同贤孝里 14 号

邮政编码 100031

*

新华书店北京发行所发行 河北省新城县印刷厂印刷

787×1092 毫米 32 开本 10.5 印张 220 千字

1992 年 10 月第 1 版 1992 年 10 月第 1 次印刷 印数 1—10000 册

ISBN7-81027-200-4/D·136 定价:5.45 元

前 言

随着经济体制改革的深入和社会主义商品经济的发展，我国的房地产业正在兴起。在房地产经营过程中，必然会产生大量的社会关系，会出现大量的问题需要法律去调整、去解决。《房地产经营法律指南》一书，正是为了满足房地产经营的需要，为促进依法进行房地产经营而编写。

本书的内容十分广泛，涉及到房地产经营的各个方面，包括房地产经营的形式、房地产产权制度、房地产经营项目的审批制度、房地产建设筹资的法律问题、房地产建设管理制度、土地使用权出让和转让制度、房屋买卖合同、房屋租赁合同、房屋抵押制度、房地产行政管理制度、房地产税收制度、解决房地产纠纷的法律途径、以及房地产涉外经营的法律问题等。

首先，本书从当前房地产经营实践出发，系统地分析归纳了有关房地产经营的现行法律和政策，对房地产经营中必然要涉及的基本法律问题进行了详细的论述，如房地产产权的确认和法律保证、各类房地产经营合同的订立和主要内容、房地产经营中所必须履行的法定义务（如纳税）等等。其次，本书对现行法律和政策没有明确规定的问题，如商品住宅楼的区分所有权问题、“卖楼花”问题等，从法律基本原理出发，

结合当前经济改革的性质与发展前景，分析归纳出处理上述问题的法律原则，可以作为房地产经营实践中处理上述问题的参考。再次，本书在结构上以法律关系的性质为划分标准，分门别类地进行论述，使读者对各种房地产法律关系的概念、性质、特点、权利义务内容、以及产生、变更、终止的方式与条件等，都能有全面、系统的了解。使本书既有务实性，有利于满足当前房地产经营实践的需要；又有理论上的一般性，能够适应今后房地产经营实践的发展。

总之，本书适应当前房地产业发展的需要。对从事房地产经营的业务人员、房地产管理的机关工作人员，以及一切与房地产买卖、租赁、抵押等有关的单位和个人提供方便。同时，也便于从事房地产经营的非法律专业人员掌握房地产法律知识。

目 录

第一章 房地产经营概述.....	(1)
第一节 房地产的概念与特点.....	(1)
第二节 房地产经营在国民经济中的地位.....	(4)
第三节 我国房地产业的历史和现状.....	(7)
第四节 我国房地产业的发展前景	(10)
第二章 房地产必须依法经营	(13)
第一节 依法调整房地产经营的必要性	(13)
第二节 房地产经营主体必须依法确立	(14)
第三节 房地产经营形式必须依法确定	(17)
第四节 房地产经营活动必须依法进行	(20)
第三章 房地产产权制度	(24)
第一节 概述	(24)
第二节 土地所有权	(27)
第三节 土地使用权	(30)
第四节 房屋所有权	(35)
第五节 建筑物区分所有权	(37)
第六节 房地产产权的法律保护	(41)
第四章 房地产经营立项的法律问题	(47)
第一节 房地产经营项目的目标选择	(47)

第二节	房地产经营项目立项申请人的资格	(51)
第三节	城市规划法的遵守与运用	(54)
第四节	市政管理法规的遵守与运用	(56)
第五节	房地产经营项目的审批程序	(59)
第五章	房地产开发资金筹措的法律问题	(64)
第一节	房地产开发资金的几种筹措方式	(64)
第二节	筹资方式的法律规定	(67)
第三节	“卖楼花”的法律问题	(70)
第六章	房地产建设的法律问题	(74)
第一节	建设用地管理制度	(74)
第二节	土地征用制度	(77)
第三节	房屋拆迁的法律规定	(82)
第四节	建筑设计与施工管理制度	(88)
第五节	住宅建设管理制度	(90)
第六节	房地产建设合同	(93)
第七章	土地使用权出让和转让法律制度	(102)
第一节	土地使用权出让	(102)
第二节	土地使用权转让	(106)
第三节	土地使用权出租	(109)
第八章	房屋买卖法律制度	(112)
第一节	房屋买卖概述	(112)
第二节	房屋分期付款买卖	(121)
第三节	房屋拍卖	(128)
第四节	房屋交换	(132)
第九章	房屋租赁法律制度	(134)
第一节	房屋租赁概述	(134)

第二节	关于房屋租赁的几个法律问题·····	(140)
第十章	房地产抵押法律制度·····	(144)
第一节	抵押权的意义与性质·····	(144)
第二节	房地产抵押权的取得·····	(152)
第三节	房地产抵押权的效力·····	(153)
第四节	房地产抵押权的实行·····	(160)
第十一章	房地产的相邻关系·····	(166)
第一节	房地产相邻关系的概念·····	(166)
第二节	房地产相邻关系的内容·····	(168)
第十二章	房地产行政管理制度·····	(172)
第一节	概述·····	(172)
第二节	房地产产权、产籍管理·····	(174)
第三节	房地产市场管理·····	(180)
第四节	房屋使用与维修的管理·····	(184)
第十三章	房地产税收法律制度·····	(190)
第一节	概述·····	(190)
第二节	房产税·····	(191)
第三节	契税·····	(193)
第四节	建筑税·····	(195)
第五节	城镇土地使用税·····	(197)
第六节	耕地占用税·····	(199)
第十四章	涉外房地产经营法律制度·····	(202)
第一节	概述·····	(202)
第二节	外商取得土地使用权的途径·····	(204)
第三节	对外商投资开发经营成片房地产的管理 ·····	(211)

第十五章 房地产经营纠纷的解决·····	(217)
第一节 国内房地产经营纠纷的解决·····	(217)
第二节 涉外房地产经营纠纷的解决·····	(237)
附录:有关房地产经营的法律和法规 ·····	(244)
中华人民共和国土地管理法·····	(244)
全国人大常委会关于修改《中华人民共和国土地管理法》的决定 ·····	(257)
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·····	(259)
关于加强商品房屋建设管理的请示·····	(267)
关于加强房地产交易市场的通知·····	(270)
城市私有房屋管理条例·····	(274)
城镇个人建造住宅管理办法·····	(279)
城市异产毗连房屋管理规定·····	(282)
城市危险房屋管理规定·····	(286)
关于外国人私有房屋管理的若干规定·····	(291)
中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例·····	(293)
中华人民共和国耕地占用税暂行条例·····	(296)
中华人民共和国房产税暂行条例·····	(299)
上海市土地使用权有偿转让办法·····	(301)
深圳经济特区土地管理条例·····	(312)
深圳经济特区土地招标投标试行办法·····	(318)
海口市土地使用权有偿出让和转让的规定·····	(322)

第一章 房地产经营概述

第一节 房地产的概念与特点

房地产是房产和地产的合称，它包括房屋财产和土地财产。由于在物质形态上房产总是与地产联结在一起，房依地建，地为房载，房地不可分离；在经济形态上，房地产的经济内容和运动过程也具有内在的整体性，所以，二者合称为“房地产”。也就是说，房地产是房屋建筑和建筑地块紧密结合的有机整体。

由于房屋财产和土地财产总是固定在一个地方而不能移动，故“房地产”又常称为“不动产”。

在房地产的物质构成中，房产是建筑工人按照规划、设计的要求，通过施工安装，将各种建筑材料有机地结合而成的整体结构。按用途分，它可以分为五类：

1. 住宅。住宅是最基本的生活资料，是人们从事一切社会、科技、经济和文化活动的基本前提之一。在现代城市中，住宅一般占到城市房屋总量的一半以上；

2. 生产用房。是指物质生产部门用作基本生产要素的房屋，包括工业、交通运输业和建筑业等生产活动中所使用的厂房、仓库、实验室、办公室和生活服务用房等；

3. 营业用房。是指商店、银行、邮电、旅馆、饭店以及

其他经营性服务等第三产业所使用的房屋，既包括直接用于营业活动的房屋，也包括办公室、仓库堆栈等辅助用房；

4. 行政用房。是指党、政、军机关，工、青、妇团体、民主党派等的办公用房及辅助用房；

5. 其它专业用房。是指文化、教育、科技、卫生、体育用房，外国驻华机构用房，宗教用房等等。

上述第一类又称为“住宅房屋”，第二类到第五类统称为“非住宅房屋”。住宅是劳动者生活和劳动力再生产必不可少的条件；而非住宅房屋是经济和社会活动的基本物质基础。

地产是土地、地上附着物和地下各项基础设施的总称。地上附着物包括道路、水坝、水渠等，地下基础设施包括供水、供热、供气、供电、照明。排污管道等各种线路和管网。一般来说，城市用地可分以下几类：

1. 工业用地。包括工业企业用于建造厂房仓库、实验室、办公室、生活服务用房的用地，以及其他用地；

2. 生活居住用地。包括建造用于居住、行政、商业、服务业、文化、教育、科技、卫生、体育等方面的房屋和设施的用地；

3. 对外交通用地。包括建造车站、港口、机场的房屋和设施用地；

4. 市政、公用设施用地。包括建造用于供水、排水、污水处理、道路、公共交通、煤气、集中供热、垃圾处理等方面的房屋和设施用地。

5. 公共绿化用地。包括森林公园、公园、林带、道路绿化、住宅小区绿化等用地。

6. 其他占用城市较大空间的用地。如军事用地、城市广

场等。

房产和地产是紧密相连不可分割的。房屋必须建在土地上，而地下的各项设施是为房屋主体服务的，成为房屋主体不可缺少的有机组成部分。于是，土地及其上面的房屋就成为房地产的经营对象。

由此可见，房地产作为劳动产品和商品，具有以下特点：

(1) 固定性。即房地产只是固定于某一区域而不能自由移动，进入市场流通的只是房地产的使用价值而不是它的实体。

(2) 庞大性。即房地产不论在其实物上还是在其价值上都是非常庞大的，因此房地产投资往往回收慢，周转率低，从而要求善于经营。

(3) 单一性。即房地产在其地势、地质、面积、位置、气候、质量、装饰、服务、价格等各个方面彼此之间都存在着较大的差别，世界上没有两件相同的房地产。几乎每一房地产的建设都必须有它自己的规划、设计、评估等。

(4) 保值性。由于土地和空间日益短缺，因而其价格总是不断上涨。在所有的投资方式中，房地产是最能抵抗通货膨胀的影响的，因此，它常常被人们用作为保值的工具。

(5) 持久性。即房地产一般具有持久的使用价值，而不像一般商品那样因使用而迅速损耗。

房地产的这些特点决定了房地产开发和经营上的特点和房地产业在整个国民经济中的地位，也决定了必须对房地产业进行有效的经济、法律和行政管理。

第二节 房地产经营在国民经济中的地位

房地产经济是随着社会经济的发展，社会分工的愈来愈细而逐渐发展起来的一个经济部门，它集房屋生产、土地开发、房地产转让、交易、流通于一身。在现代国民经济中，房地产经济同工业经济、农业经济等其他部门经济一样，是一个很重要的经济部门，对一个国家或地区经济的发展和居民生活的改善起着举足轻重的作用。在我国，随着改革开放以来商品经济的长足发展，房地产经济也有了很大的发展。

房地产业是伴随着房地产经济的发展而形成的一个独立的行业，即专门从事房屋和土地的开发、建设和经营的行业。房地产业包括：房地产的开发和经营；由此而形成的房地产市场；综合的、专项的从事开发和经营活动的企业、企业联合体和企业集团；对企业（集团）进行行业管理的国家房地产业主管部门。

房地产经营，有狭义和广义两种。狭义的房地产经营即指房地产的买卖和流通，包括土地使用权的出让、转让和地产抵押，房屋的买卖、租赁、抵押等。广义的房地产经营则几乎包括了房地产业的全部内容，即除开国家对房地产业的管理外，其他均为房地产经营。它分为房产经营和地产经营两大部分：房产经营是指各种房屋，包括住宅、厂房、仓库、商业、服务、文化、教育、办公医疗、体育用房等的开发建设、维修管理、装饰、租赁、买卖、信托等经济活动；地产经营是指在国土国有化这个基本前提下，按照土地所处的位置、土地的优劣及使用价值，征收土地使用税；对土地进行

勘测、维护、整治，有偿提供给单位或个人使用；对土地进行综合开发，包括对土地的地面平整、建筑物拆除、铺设地产管线和道路、基础设施等。房地产经营也包括房地产的各种服务。

在本书中，我们一般使用其广义。

房地产经营在国民经济中占有极为重要的地位，发挥着重大的作用。它的地位和作用是由它经营的对象——房地产和房地产业在国民经济和社会发展中的重要地位和作用决定的。在联合国制定的“经济活动国际标准产业分类”中，经济行业被划分为十大类，房地产业列为第八类。在我国的“国民经济行业分类和代码”中，经济行业分为十三类，房地产业列为第七类。由此可见，国际国内均认为房地产业是一个重要的经济行业。它在国民经济和社会发展中的重要地位和作用主要表现在以下几个方面：

1. 房地产业是构成国家财富的重要组成部分，它既是社会生产的基本要素，也是社会生活的基本要素，对国家的经济生活具有稳定的和长远的影响，因而，房地产是国民经济的基础产业。

从历年投资来看，据联合国统计，从1976年以来，各国用于建造房屋的投资占国民生产总值的6~12%（新加坡高达12—26%）。所形成的固定资产占同期形成的固定资产总值的50%以上，其中，用于住宅建设的投资一般占国民生产总值的3~8%，占固定资产形成总值的20—30%。从积累财富看，英国的房地产价值占该国总财富的73.2%，房地的价值是全国固定资产总值的2/3；苏联1975年住宅和公用设施的固定资产价值为2800亿卢布，约占国家全部国民经济固定

资产价值的 1/3。

2. 房地产业是高附加价值的产业部门。以日本为例,1983 年房地产业的附加价值额达 87000 亿日元, 占国民生产总值的 3% (附加价值等于净产值加上固定资产折旧); 1985 年房地产业净产值占国内净产值的 8%, 高于建筑业 (7%)、运输机械制造业 (2%)、金融保险业 (5.6%); 房地产业的销售额在各产业销售总额中所占的比重, 1960 年为 0.2%, 1965 年为 0.5%, 1984 年为 2%, 超过钢铁工业 (1.7%)。

3. 房地产业为国家提供巨额财政收入。商品经济发达的国家和地区, 房地产经营的收入一般可占政府财政收入的 10—40%。美国课于房地产的税收与年俱增, 1960 年为 120 亿美元, 1971 年高达 6950 亿美元。在香港, 1981 年房地产业向港英政府提供的积累高达 170 亿港元, 占当年财政收入的 48%。在这些国家和地区, 房地产业都是国民经济的支柱产业之一, 在经济的高速发展中起着十分重要的作用。

4. 房地产业能够促进和带动相关产业的兴起和繁荣。房地产商品的生产、流通和消费过程, 需要大量的物资和资金, 联系着一大批相关的产业, 如建筑业、建材业、建筑设备制造业、建筑机械业、冶金、化工、仪表、信息、家电、旅游、园林、商业、服务业、金融业等。因此, 房地产业是一个火车头行业, 它的发展必然带动其他相关行业的发展, 并促进就业的增长和消费结构的改善。

鉴于房地产业的重要地位和作用, 联合国在《到 2000 年的全球住房战略》中大声疾呼: “有效的国家住房战略关键是在国家一级协调把住房部门与整个经济联接在一起的宏观经济政策。如果国家的发展战略是有效的话, 那么在住房部门

的概念上就必须有一个变化。”

在我国，房地产业虽几经沉浮和波折，但依然为我国经济的发展起到了极为重要的作用。

1. 通过长期建设，我国城镇已形成的 50 亿平方米的房地（其中一半是住房），城市建成区土地面积为 1 万多平方公里，其价值据保守估计在 15000 亿元以上。

2. 房地产开发事业从无到有，迅速发展。1989 年房地产开发公司已达 3269 家，职工 12 万人。完成开发工作量也逐年增长，1989 年已达到 272.65 亿元，占全社会固定资产投资规模的 6% 左右；竣工商品住宅面积 4052.39 万平方米，供销商品房屋面积达 2855 万平方米，商品房销售收入已达 163.7 亿元。全国房地产市场日趋开放、活跃。房地产交易所的交易额也逐年上升。

3. 房地产业为财政提供了大量的积累。1989 年全国国营开发公司缴纳税金 4.68 亿元（不包括北京和全国性开发企业），企业留利 7.08 亿元。房地产市场 1989 年成交 19.1 万起交易，共收税款 1.09 亿元。1979 年至 1989 年全国出售公有旧住宅共 2114.296 万平方米，收回资金 13.2 亿元；出售新建商品房住宅共 2382.85 万平方米，收回资金 69 亿元。另外，城乡个人投资建房也大大减轻了国家的负担。

4. 促进了建筑业、建筑材料工业等相关产业的发展。

第三节 我国房地产业的历史和现状

建国以来，我国的房地产业的命运同整个国家经济的发展丝丝相连，随着共和国航船在惊涛骇浪中前进而也几起几

伏。从1949年到现在，其间风风雨雨四十余载，我国房地产业的发展历程大体上经过了以下几个阶段：

第一阶段（1949—1955年）：新生的政权刚刚建立，稳定城市经济生活是当时的重要任务，而稳定城市房地产秩序是其重要手段和组成部分。于是，接管旧政府的房地产档案，确定产权归属，代管无主房屋，没收敌伪房地产，打击房地产投机和其他各种非法活动、建立新政权的管理机构就成为当务之急。在这种形势下，全国各地相继建立了房地产管理机构、制定有关政策法规，开展了大规模的房地产清查登记活动，以最高的效率建立起新政权下的房地产业秩序。同时，国家在财政经费极度紧张的情况下，拨出专款改造旧社会遗留下来的棚户区 and 贫民窟，建造新住宅，改善最贫穷的劳苦大众的居住生活条件。这些活动在当时对稳定民心 and 恢复经济起了十分重要的作用。

第二阶段（1956—1965年）：随着工商业社会主义改造的进行，全国城镇陆续开始以“国家经租”的形式对出租的私有房屋进行了社会主义改造，付给房主租金、赎买房屋产权。十年间共改造私房1亿平方米，私营企业所占用的土地连同厂房也由国家以赎买方式收归国有。从此，城市房屋和土地的所有制构成发生了根本性的变化，公有制占据了社会主义房地产业的主体地位。

第三阶段（1966—1978年）：十年动乱给房地产业带来了极大的危害，管理机构几经变更和撤销，产权管理陷入极度混乱，违章占地日见泛滥，变相买卖土地的事件频频发生，住宅建设停滞不前，欠帐愈来愈多，以致住房问题成为当今爆炸性的社会问题。

第四阶段(1979—现在):经过1949—1978年30年的发展,我国的房地产业取得了一定的成绩,如建立了一套行之有效的房地产管理机构;对城市房产进行了大规模的清理登记,澄清了产权归属;对国家统一经营的公有房屋,实行了租金制;对棚户和危房进行了改造、维修,改善了群众的居住条件;制订了一些房地产法规。但是,在产品经济模式下,由于受“左”的思想的束缚和干扰,30年的房地产工作基本上局限于房政管理和直管公房维修;住房实行福利性的低租金制,无法实现住房资金的良性循环;土地无偿使用,不承认地产的经济价值,土地资源浪费严重;由此造成住房严重短缺,房地产业日趋萎缩。

党的十一届三中全会以后,改革的狂潮便冲击着社会经济生活的每一个角落,同时也冲击着房地产业。房地产业在沉寂了30余年后被改革嘹亮激扬的号角声所震撼,开始步入改革和迅速发展的新时期。住宅紧缺得到缓解;房地产综合开发初见成效;房地产市场日渐活跃;房地产经营机制逐步建立和完善;房地产管理得到加强;房地产法规正在建设和完善;住房制度改革向纵深发展。更为重要的是,改革开放以来,房地产业的产业意识极大地得到了加强,产业形象也逐渐树立起来。

我国目前房地产业的现状是:

1. 城镇住宅建设发展迅速,城市住宅的紧张状况得到了缓解,但住房短缺的状况并没有得到彻底改变。

2. 房地产综合开发事业迅速发展,开辟了城市建设体制改革的新途径。综合开发队伍迅速崛起,成为城市建设和住宅建设的一支重要力量,并开始在房地产的开发和经营中占