

中国房地产指南

(特区卷)

彭正平

主编

陈鹤国

副主编

海南出版社

前 言

有人说,现在是房地产业的春天,我们认为,与其说是春天,还不如说是夏天,因为只有夏天才如火如荼,“房地产热”是中国现实经济生活的一大“热点”。中国房地产业方兴未艾,房地产业的发展是社会主义市场经济发展的必然产物,房地产投资已经成为国内外人士瞩目的焦点。在房地产投资热浪涌来之际,我们拟组织编撰中国房地产丛书,丛书共分四卷,即通用卷、特区卷、香港卷和台湾卷,《中国房地产指南——特区卷》是丛书中的一卷。

《中国房地产指南——特区卷》介绍了我国几个主要特区房地产业发展的基本情况,阐述了特区房地产投资的程序及其内容,并联系我国特区房地产业发展的实际,提出了特区房地产投资经营的策略与技巧。《中国房地产指南——特区卷》一书至少有如下特点:一是按特区房地产投资运作的程序编写,详细阐述了特区房地产市场体系、房地产公司的设立、房地产投资项目的选择、土地使用权的有偿转让、房地产招标投标、房地产经营合同、商品房的市场营销、房地产法律责任以及房地产纠纷的处理。可以这样说,读了本书,就对特区房地产的基本情况及其操作程序有了基本了解。二是理论与实际相结合的产物,既有一定的理论深度,又具有一定的实际可操作性。尤其难得的是,本书对特区房地产投资经营中的一些疑难问题进行了探讨,并提出了特区房地产投资经营的技巧和方法。三是由房地产律师事务所组织编写,主要撰写人是长期进行房地产研究和房地产法律服务的律师,因此,本书逻辑性强,法律意识浓,能对特区房地产投资经营起一定的指导作用。

《中国房地产指南——特区卷》是由海南省正达金融房地产律师事务所组织编写的,由彭正平任主编,陈晓国任副主编,全书由陈晓国统稿,由彭正平修改定稿。各章编著人员如下:陈晓国(第一章一、二、四节,第四、五、六、九章);权力(第一章第三节);丘丹、蔡域青(第一章第五节);陈晓国、张金良(第二章);张金良(第三章);鲁君(第七章);覃彦玲(第八章)。附录法规政策由陈晓国选编。

本书在编写过程中,我们参考了近年来出版的各种房地产书刊,在此向有关编著者表示谢意。在编写过程中,我们得到有关部门和有关同志的关心和支持,在此也表示谢意。

由于编著者水平有限,时间仓促,书中如有错漏不妥之处,敬请广大读者批评指正。

编者

一九九三年四月

目 录

第一章 特区房地产业的发展概况	(1)
第一节 海南特区房地产业的发展概况	(1)
第二节 深圳特区房地产业的发展概况	(4)
第三节 珠海特区房地产业的发展概况	(8)
第四节 厦门特区房地产业的发展概况	(13)
第五节 汕头特区房地产业的发展概况	(18)
第二章 特区房地产市场体系及其运行	(22)
第一节 特区房地产市场体系	(22)
一 特区房产市场	(22)
二 特区地产市场	(22)
三 特区房地产市场体系	(24)
第二节 特区房地产市场经营程序	(25)
第三节 特区房地产市场的管理与调节	(28)
一 管理机构	(28)
二 管理方式	(29)
三 特区房地产市场的调节	(30)
第四节 特区房地产市场发展的几点思考	(32)
第三章 特区房地产公司的设立	(35)
第一节 特区房地产公司的设立条件	(35)
第二节 特区房地产公司的资质审查	(36)
第三节 特区房地产公司开发规定	(38)
第四节 特区房地产公司投资程序	(41)
第四章 特区房地产投资及投资项目的选择	(43)
第一节 特区房地产投资动机及投资项目	(43)
一 特区房地产投资动机	(43)
二 特区房地产投资项目	(44)
第二节 影响特区房地产投资及投资项目的因素	(46)
一 投资环境	(46)

二 市场需求	(48)
三 资金技术条件	(48)
四 投资成本	(49)
五 投资利润	(50)
六 投资风险	(51)
第三节 特区房地产投资项目的选择	(51)
一 特区房地产投资成功的十大要诀	(51)
二 综合分析 慎重选择	(52)
三 注重收益 防范风险	(53)
四 合法投资 切忌投机	(54)
第四节 特区房地产投资技巧	(55)
一 杠杆原理	(55)
二 卖“楼花”	(56)
三 按揭贷款	(57)
第五节 特区房地产投资及投资项目选择的几点思考	(58)
第五章 特区土地使用权的有偿转让	(60)
第一节 特区土地使用权的市场模式	(60)
第二节 特区土地使用权一级市场——转让(I)	(61)
第三节 特区土地使用权二级市场——转让(II)	(63)
一 土地使用权转让(II)的含义及其法定条件	(63)
二 土地使用权完全转让	(64)
三 土地使用权部分转让——土地租赁	(65)
四 土地使用权或然转让——土地使用权抵押	(66)
第四节 特区土地使用权有偿转让的法律调整	(68)
一 特区土地使用权有偿转让法律调整的原则	(68)
二 完善土地立法 使特区土地使用权有偿转让有法可依	(70)
三 加强土地执法 保障特区土地使用权有偿转让顺利进行	(72)
第五节 特区土地使用权有偿转让的几点思考	(73)
第六章 特区房地产招标投标	(75)
第一节 招标投标的含义	(75)
第二节 特区建设工程招标投标	(75)
一 招标	(76)
二 投标	(78)
三 标的	(80)
四 决标	(80)

第三节 特区土地招标投标	(82)
一 特区土地招标投标的含义及其发展	(82)
二 土地招标	(82)
三 土地投标	(83)
四 土地招标投标程序	(84)
第四节 特区房地产招标投标的管理	(85)
第五节 特区房地产招标投标的几点思考	(86)
第七章 特区房地产经营合同	(88)
第一节 特区房地产经营合同概述	(88)
一 特区房地产经营合同的概念及法律特征	(88)
二 特区房地产经营合同的种类	(88)
三 特区房地产经营合同的订立	(88)
四 特区房地产经营合同的形式	(89)
五 特区房地产经营合同的履行	(89)
六 特区房地产经营合同的变更和解除	(89)
第二节 特区土地使用权出让转让合同	(90)
一 特区土地使用权出让转让合同的概念和法律特征	(91)
二 特区土地使用权出让转让合同的种类和订立	(91)
三 特区土地使用权出让转让合同双方当事人的权利义务	(91)
四 特区土地使用权出让转让合同格式	(92)
第三节 特区建设工程承包合同	(100)
一 特区建设工程承包合同的概念和法律特征	(100)
二 特区建设工程承包合同的种类	(101)
三 特区建设工程承包合同格式	(101)
第四节 特区合作建房合同	(106)
一 特区合作建房合同的概念和法律特征	(106)
二 特区合作建房合同当事人的权利义务	(106)
三 特区合作建房合同格式	(107)
第五节 特区房屋买卖合同	(108)
一 特区房屋买卖合同的概念和法律特征	(108)
二 特区房屋买卖合同当事人的权利义务	(108)
三 特区商品房购销合同格式	(109)
第六节 特区房屋土地租赁合同	(111)
一 特区房屋土地租赁合同的概念和法律特征	(111)
二 特区房屋土地租赁合同的内容	(111)
三 特区房屋土地租赁合同当事人的权利义务	(112)

四 特区房屋租赁合同格式	(112)
第八章 特区商品房的市场营销	(113)
第一节 市场营销及市场营销者的定义	(113)
第二节 市场调查	(114)
第三节 商品房价格构成、影响因素及定价方法	(118)
第四节 商品房交易程序	(120)
第五节 房产交易技巧	(121)
一 从事房产交易者的基本要求	(121)
二 知己知彼 百战不殆	(122)
三 把握机会	(122)
四 买房须知及还价艺术	(123)
第六节 特区涉外房地产交易思考	(126)
第九章 特区房地产法律责任及纠纷的处理	(127)
第一节 特区房地产的法律责任	(127)
一 法律责任的概念	(127)
二 法律责任的形式	(127)
第二节 特区房地产纠纷的处理	(130)
一 房地产纠纷的概念及处理方式	(130)
二 房地产纠纷的调解	(131)
三 房地产纠纷的仲裁	(132)
四 房地产纠纷的诉讼	(134)
第三节 特区房地产纠纷处理的几点思考	(138)

附录:

一 特区房地产专题论文	(139)
论商品房按揭贷款的法律问题	(139)
二 特区房地产政策法规	(143)
(一)海南特区房地产政策法规	(146)
海南土地管理办法	(146)
海南经济特区土地使用权有偿出让转让规定	(153)
海南省国土局土地使用权转让、出租、联营、抵押登记暂行程序	(163)
海南省建设厅关于城市建设用地报批程序的暂行规定	(164)
海南省城镇土地使用权申报登记发证实施办法	(166)

海南省城市综合开发公司管理规定	(169)
海南省建筑市场管理若干规定	(173)
海南省建设工程招标投标管理办法	(177)
海南省建筑工程质量监督管理暂行方法	(181)
海南省城镇房屋登记办法	(183)
海口市人民政府关于调整土地使用权有偿出让转让及报建收费的暂行规定	(186)
关于海口市房屋交易管理的暂行规定	(188)
关于海口市房屋租赁管理的暂行规定	(191)
海口市房屋抵押管理办法	(192)
海口市确定土地使用权的暂行规定	(198)
(二)深圳特区房地产政策法规	(202)
深圳经济特区土地管理条例	(202)
深圳经济特区土地使用权出让办法	(206)
深圳经济特区土地招标投标试行办法	(212)
深圳经济特区土地登记发证实施细则	(215)
深圳经济特区土地使用费征收办法	(219)
深圳经济特区关于处理违法违章占用土地及土地登记 有关问题决定	(225)
深圳经济特区商品房管理规定	(230)
深圳市城镇房屋登记发证办法	(236)
深圳经济特区房屋租赁管理规定	(239)
关于加强深圳经济特区房地产市场管理的试行规定	(242)
深圳市建设工程质量监督暂行办法	(248)
关于深圳建设工程招标中若干问题的规定	(253)
深圳经济特区合作建房管理规定	(256)
深圳经济特区商品住宅外销管理办法	(258)
(三)珠海特区房地产政策法规	(261)
珠海市城市土地管理暂行办法	(261)
珠海市城市土地管理实行“五统一”的规定	(263)
珠海市人民政府关于珠海市国家建设征用土地补偿暂行办法	(266)
珠海市人民政府关于加强土地和城市建设管理有关问题的通知	(269)
珠海市人民政府关于开展城镇国有土地使用权登记发证工作的通知	(270)
珠海市人民政府关于确定土地权属若干问题的规定	(272)
珠海市有偿使用土地价格暂行规定	(274)
珠海市人民政府关于斗门县、三灶、平沙、红旗管理区 有偿使用土地价格的暂行办法	(281)
珠海市人民政府关于调整珠海市有偿使用土地价格的通知	(286)
珠海市人民政府办公室关于调整珠海市住宅用地有偿使用价格的通知	(288)

珠海市房屋管理暂行办法	(289)
珠海市城市私有房屋管理规定	(293)
珠海市房产管理局关于城镇房屋登记实施细则	(297)
珠海市人民政府关于城市建设实行“八个统一”的决定	(300)
珠海市城市建设综合开发管理规定	(302)
珠海市建设工程招标投标管理暂行规定	(305)
珠海市人民政府办公室关于房地产开发公司办理商品房屋产权登记和交易手续 的通知	(310)
(四)厦门特区房地产政策法规	(311)
厦门经济特区土地使用管理规定	(311)
厦门市国有土地使用权有偿出让、转让办法	(313)
厦门市国家建设征用土地补偿和劳力安置的实施细则	(316)
厦门市人民政府关于收取土地闲置费的通知	(320)
厦门市人民政府关于城镇房屋所有权、土地使用权的暂行规定	(321)
厦门市人民政府关于厦门市住宅实行统一建设的通知	(325)
厦门市建筑工程质量监督实施细则	(326)
厦门市建筑安装工程招标投标暂行办法	(330)
厦门市城乡建设委员会关于《厦门市建筑安装工程招标投标暂行办法》的补充规定 ...	(334)
(五)汕头特区房地产政策法规	(336)
汕头市人民政府关于汕头市房屋登记发证工作的通知	(336)
汕头市市区房屋登记发证实施办法	(337)
汕头市人民政府印发《市区城市建设开发问题座谈会纪要》的通知	(341)
汕头市计委、汕头市建委、建行汕头分行关于加强营建商品房管理问题的通知	(344)
汕头市计委关于加强商品房建设计划审批管理的通知	(346)
汕头市房产管理局关于下发《商品房价格管理暂行规定》的通知	(347)
三 部分全国性房地产法律法规政策	(352)
中华人民共和国土地管理法	(352)
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	(359)
外商投资开发经营成片土地暂行管理办法	(364)
城市私有房屋管理条例	(366)
城镇房屋所有权登记暂行办法	(369)
中华人民共和国房产税暂行条例	(371)
建设部、国家物价局、国家工商行政管理局关于加强房地产交易市场管理的通知	(372)
中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例	(374)
城市综合开发公司资质等级标准	(376)

第一章 特区房地产业的发展概况

第一节 海南特区房地产业的发展概况

海南岛地处我国南部,是我国第二大岛。1988年4月,海南建省并成为我国最大的经济特区,它以自己丰富的自然资源,更加特殊优惠的经济政策,吸引了大批国内外的投资者到海南投资开发,实现了海南大特区经济建设的高速度发展。

海南房地产业是1988年建省办特区后发展起来的新兴产业,四年多来,已有大批境内外客商到海南投资房地产业,使海南房地产业有了长足的发展,并有力地带动着旅游、金融、商贸等行业的发展。

一、海南房地产业发展的基本情况

海南房地产业是随着海南投资环境的变化,并伴随着金融、经济的波动而不断发展的。自建省以来,海南房地产业经历了开创期(1988)、积压期(1989年6月以后)、恢复期(1990)和发展期(1991年6月以后)。自1992年下半年起,海南房地产业在继续发展的同时,已开始走向平稳发展时期。

建省四年多来,尤其是1992年6月海南省人民政府办公厅转发省建设厅关于放开房地产市场搞好我省房地产业的报告之后,海南省房地产公司(含专业房地产公司和有房地产经营开发权的其他公司)的数量急剧增加。建省前,海南只有11家房地产公司。1992年6月份前,海南省有房地产公司372家,其中本省办的116家,省外来琼办的136家,本省与外省联营办的17家,三资企业98家,部队5家。1992年6月份以后,海南根据房地产发展的现状,进一步放开了房地产市场,在原有房地产公司的基础上,又审批给予了数百家房地产经营开发权,据悉,截止1992年底,海南省有房地产开发经营权的公司已达1000余家。

海南和其他特区一样,土地使用制度改革是整个房地产业改革的重要组成部分。几年来,海南全省共征用出让了4万多亩土地,其中绝大多数是出让给房地产公司开发建设商品房使用。四年多来,房地产公司开发建设商品房投入了30多亿元资金,占全省同期社会固定资产的25%以上,商品房屋施工面积现已有480多万平方米,竣工的商品房屋面积达230多万平方米。

目前,海南的商品房屋销售虽较今年上半年要平稳一些,但总的销售状况还是好的,除一些边远、交通不便或者少数县城所建的少量商品房屋外,其余的商品房屋基本上销售完毕,售房率一般都在90%以上。地段好的商品房屋均能迅速地销售一空。现在,很多房地产发展商都搞期房交易,售楼花,这也表明海南房地产业仍在持续发展。

海南房地产业经过几年来的发展,已初步形成了包括生产、流通、消费在内的产业运行机制,形成了包括土地使用权转让、出租、抵押、租赁、拍卖等各类经济活动的房地产市场,这不仅加快了海南省的经济发展和城市建设,而且提高了城镇居民的居住水平,增加了地方财政收入,促进了建筑、建材、旅游、商贸、金融等相关产业的发展。

海南房地产业作为新兴产业,才刚刚起步,目前,难免还存在这样或那样的问题,如管理比较混乱,级差地租流失,降价竞销等,特别是对整个房地产市场缺乏科学的预测,缺乏有效的宏

观管理,但海南房地产业总的发展势头还是良好的,在各特区中,大有后来居上之势。

二、海南土地使用制度改革

海南建省伊始,就开始进行土地使用制度改革。1988年2月,海南建省筹备组就颁布了《海南省土地管理办法》,明确规定对海南的土地实行有偿使用制度,允许土地使用权出让和转让,其中土地使用权的出让年限最长为70年,这样就改变了海南土地长期实行行政划拨、无偿使用的状况。1990年3月,海南省又制定了《海南经济特区土地使用权有偿出让转让规定》,全面确定了土地使用权出让转让的原则,国有土地使用权的出让,国有土地使用权的转让,国有土地使用权的出租,国有土地使用权的抵押,划拨土地使用权的有偿转让、出租和抵押,集体所有土地使用权的有偿出让、转让,以及土地使用权出让转让中的法律责任。这一“规定”已成为规范海南土地使用权市场的地方性法规,它也是我国目前各特区中内容较为完备的调整地产市场的地方性法规。

目前,海南各市、县国土部门正在筹划将土地开发统一管理,已逐步建立起土地开发的四种模式:一是洋浦成片承包开发模式;二是五个统一的珠海模式;三是用地人入股和投资者合作开发共同分利模式;四是成立土地交易所进行公开拍卖模式。海南对土地的管理原则是“管好土地一级市场,放开土地二级市场”。在海南,一级地产市场基本上是以协议为主,真正能体现土地市场价值规律的公开招标和拍卖方式运用极少,只有屈指可数的几例。从1988年4月至1992年5月,海南全省共有偿出让土地4万多亩,其中海口市出让国有土地1.54万亩,收取土地有偿使用费2.38亿元,平均每亩地价15.5万元,这一地价,比深圳的地价水平低好几倍。在海南,公开拍卖的土地仅7亩多(海甸岛),占出让土地总面积的0.45%,拍卖该地块的土地收入为690多万元,占总收入2.88%。

尽管海南特区土地使用制度的改革已有长足的发展,但是如果认真研究起来,其不足之处也是明显的。首先,海南特区土地使用权的出让方式过于单一。一级市场以协议出让为主要交易方式,这在客观上鼓励发展商凭关系、人情以较低的价格从有权部门或者有权领导者手中取得国有土地使用权,而那些关系不硬、人情不浓的发展商只好在二级甚至三级市场上以高昂的代价取得土地使用权,这就难以为企业创造一个公平竞争的环境,结果必然会导致商品房售价的畸形高涨,这种状况对企业和消费者都是极不公平的。其次,和深圳二、三级地产市场的规范化、法制化的经营相比较,海南的二、三级土地市场不仅不规范而且很不完善,最基础的土地定级估价工作至今还没有开展,土地的有偿使用和实际中的土地无偿使用并存,土地的价格忽明忽暗,主观随意性大,炒地皮者较多,土地使用者实际上是无章可循。上述情况的存在,不仅导致国家应得的土地收益流失,也助长了地产交易的不正之风,不利于土地使用者之间的自由公平竞争,阻碍了海南地产市场合理价格的形成。由此可见,海南的地产市场还处在发展的初始阶段,但它将随着土地使用制度改革的不不断发展而逐步完善起来。

三、海南房地产业的特点

海南房地产业的发展有着与其他兄弟特区不同的特点,这主要表现在:

(一)海南年轻的房地产业已异军突起,后来居上,成为海南省国民经济的支柱产业和龙头产业之一,是大特区开发建设中一支举足轻重的生力军。

(二)在开发模式上突出了成片开发。深圳、珠海特区房地产多是从商业楼宇和小区建设起步的。而海南有所不同,它是从开发区起步,通过成片开发来实现的。成片开发又分为两种模

式：一是政府成立或委托若干家国内开发公司承包开发；二是外商承包开发。海口市现有六个开发区，即金融贸易开发区、金盘开发区、海甸岛东部开发区、永万开发区、秀英开发区和美舍河开发区。海口市可供土地的80%集中在开发区内。开发区基本的开发程序是：开发公司承担土地开发，完成区内“五通一平”，然后转让或部分转让已开发的土地，发展商受让土地后再进行物业建设。从全省范围来看，还有洋浦开发区、桂林洋开发区、清澜开发区、牙龙湾旅游开发区等。在这些开发区中，绝大多数是由国内一家或几家公司承包开发的，外商承包成片开发洋浦，是外商成片承包开发的典范，这个项目是由熊谷组（香港有限公司）承担的，已正式动工开发。

（三）房地产业发展的区域梯次推进较为明显。在海南，房地产业发展主要集中在北部海口和南部三亚。海口市又以金融贸易区为中心，梯次向外发展和推进，开发一片，建成一片。最近，国务院批准金盘开发区为保税区，这就为金盘开发区乃至全海南房地产业的发展提供了新的机遇，不难想象，金盘将成为海南新的投资热点，其发展速度将比其他地区快。

（四）在物业类型选择上突出了商住楼宇和别墅建设。海口市的小区建设基本上有两大物业类型，一是商住两用楼，即商店带住宅，二是别墅。这主要是为了适应海南建设初期公司及其职员办公居住需要，部分别墅是为了满足外商来琼投资居住之需。海口市比较集中的商住两用楼小区有龙珠新城、椰林小区、花园新村等，比较集中的别墅小区有华侨新村、椰林水庄、海景湾花园、金霖花园、海甸岛东部别墅区等。

四、海南房地产业存在的问题及其思考

通过四年多的努力，海南特区在房地产业发展建设方面已取得了十分惊人的成就。这主要表现在海南房地产业正成为国民经济的支柱产业之一，其兴旺发达带动了旅游、建筑、建材、饮食、商业、娱乐、通讯等产业的发展，增加了地方财政收入，迅速提高了城市建设的外貌，大大改善了海南特区的投资环境，形成了一个容量较大的劳动力市场，扩大了就业。尽管如此，我们应更清楚地看到海南特区房地产业发展中存在的一些严重问题，这些问题如果不加以认真研究，慎重解决，不但会阻碍海南房地产业的健康发展，而且可能会给特区的社会经济发展带来难以预料不良后果。海南房地产业发展存在的问题有：

（一）房地产投资的盲目性大，政府缺乏必要的宏观调控。房地产业是利润大、风险也大的行业。如果投资形势好，就会出现千军万马过独木桥的局面，大家一窝蜂投向房地产业，此时，如果政府缺乏调控手段，进行必要的宏观调控，必然会出现混乱，会使一些真正有实力的公司拿不到房地产经营开发权，而有开发权的公司又不具备开发实力。海南在1992年6月份之前，就一直存在这个问题，此后，放开了房地产市场，情况相对有所改善。另外，海南至今还没有土地供应计划，也没有象珠海一样的价格杠杆调控体系，土地价格处在自由放任状态。这些都是海南房地产业缺乏强有力的宏观调控的表现。

（二）海南特区土地使用权的出让方式单一。在一级市场的出让方式上，协议出让为主要交易方式，招标和拍卖方式运用得极少，这不利于土地交易上的公平竞争。

（三）组织管理措施不力，监督不严，政府各有关职能部门在工作上不够协调，口径不一，造成管理工作上的一些漏洞和矛盾，出现了房地产经营中的种种不良现象。

（四）房地产业中介服务机构不健全，房地产市场发育程度低。由于没有相应的政策法规调整，各种房地产代理商和经纪人队伍难以形成，如海南至今还没有一家规范化的房地产交易

所,没有一家房地产咨询公司,顾问公司,没有一家物业估价机构。这样的结果是,产业情况不明,市场信息不灵,产销脱节,使每一个发展商必须直接面对众多的购房者,每一个购房者又必须直接面对众多的发展商,以致在省外、境外买不到海南的房屋,在海南也不了解外面的房地产信息。

(五)缺乏完整的与房地产业发展配套的政策法规。与其他特区尤其是深圳特区相比,海南的房地产政策法规还不够完备,比如房地产市场管理,土地使用权的招标、拍卖,房地产的抵押、租赁,物业估价等方面的政策法规至今尚未出台,这直接影响了海南房地产业的健康发展,同时,也不利于保护发展商和广大消费者的合法权益。

要克服海南房地产业存在的上述问题,更好地促进海南房地产业的发展,必须采取一些切实有效的措施。首先,应完善相关的房地产政策法规,使房地产业的发展纳入法制轨道。这里需特别说明的是,应尽快完善地产市场方面的配套法规政策,以配合《海南经济特区土地使用权有偿出让转让规定》的实施。其次,严格按照国有土地有偿使用的规定,改变土地使用权出让形式过于单一的局面,提倡土地使用权的招标和拍卖出让,以促进地产市场上的自由公平竞争。第三,加强房地产市场的宏观调控。方法有:(1)完善相应的宏观调控法规政策;(2)加强房地产执法工作;(3)运用工商、税务、海关、银行、以及司法机关的综合职能,调节海南房地产市场的运行。第四,加强政府对房地产市场的组织管理,协调管理房地产市场各职能部门之关系,堵塞漏洞,解决矛盾,以达到房地产市场运行的良性循环。第五,完善房地产的中介服务机构,促进海南房地产市场进一步完善。

第二节 深圳特区房地产业的发展概况

深圳市的前身是宝安县,具有悠久的历史,其政治、经济、文化、交通及军事在历朝历代都具有重要的地位和作用,素有“粤省前哨、门户”之称。1979年3月,经国务院批准,宝安县改为深圳市,1980年8月,深圳市划分为深圳经济特区和宝安县,由深圳市政府领导。

深圳经济特区是我国最早设立的经济特区之一。深圳房地产业的建设和改革始终走在全国前列,和其他特区比较,深圳房地产业发展最快,改革最为彻底。深圳特区在房地产改革方面的许多成功经验,都为全国房地产制度的改革奠定了良好的基础,起到了先行兵的示范作用。例如,深圳特区在1981年7月率先在全国实行建设工程招标投标,1987年下半年又率先在全国范围内通过协议、招标、公开拍卖三种形式出让国有土地,从而促进了全国土地使用制度改革。

因而,了解深圳特区房地产业的发展概况,无疑对了解整个特区房地产业的发展具有重要意义。

一、深圳房地产业发展的基本情况

深圳是我国最早设立的特区之一,当时,中国国内的房地产业既缺乏理论指导,又没有实践经验,可以说深圳房地产业是从零开始摸索和实践的。

深圳从1979年到1990年间,平均每年开发土地面积303.19万平方米,每年销售商品房面积80.47万平方米,其收入达69441.64万元,年均上缴各种房地产税7853.31万元。在物业的开发结构上,到1990年止,深圳的多高层住宅占43.1%(包括别墅4.81%),商业用房占

8.29%，办公用房占 5.52%，厂房和仓库占 32.69%，文教卫科研用房占 5.24%。深圳的大型酒店宾馆开发量大，1990 年底就有 182 家，其中二星级 19 家，三星级 8 家，四星级 3 家，五星级 1 家。从房屋的销售市场来看，深圳由于临近香港，港澳同胞购买各类物业的占大多数，比如 1991 年以港元支付的为 769 家，而以人民币成交的仅 407 家。

深圳特区的土地使用制度改革走在全国前列，已建立了以市场为导向的城市地产市场，鼓励和允许开发商成片开发经营土地。在城市地产市场经营管理上，是由政府垄断经营一级土地市场，二级土地市场允许充分自由地竞争。在土地开发模式上，是以单一物字的点的扩散带动成片开发。经过十年的发展和建设，深圳的土地市场体系已经形成并且日趋完善。1987 年 12 月 1 日，深圳首次公开拍卖面积 8588 平方米的国有土地，开创了全国土地有偿使用的先例，深圳在全国较早的几个城市中率先开展土地分等定级工作，并按照土地等级的不同全面征收国有土地使用费，开发商获取土地使用权绝大部分是通过公开招标和公开拍卖的方式取得。从 1987 年 9 月到 1990 年底深圳共有偿出让土地 320 幅，644.12 万平方米，其中以公开招标方式获得的土地收入为 7278 万元，占有土地收益的 43.1%，以公开拍卖方式获得的土地收入为 4425 万元，占 26.1%，以协议出让方式取得的土地收入为 5190 万元，占 30.7%。

深圳房地产业发展至今，房地产公司有一百几十家，虽然其数量在全国来说算较多的，但比起海南就少得多了，不过，深圳的房地产企业无论是自有资金的数量，还是技术力量，以及专业人才配备，都远胜海南，在深圳，实打实、真刀真枪的公司多。深圳的房地产公司在开发经营中，已和金融单位紧密地联系在一起。深圳已建立了以中央银行为核心，国家银行为主体，国家银行、股份制区域性银行、非银行金融机构和外资银行并存的多功能多层次的金融体系，在房地产业的发展过程中，这些金融单位都以间接入股的方式或以其他方式，参予房地产业的开发和建设。

深圳的房地产组织机构经过十年的发展，目前已发展成为一个拥有房地产决策系统、咨询系统、执行系统、监督保障系统的完善的组织运作体系，这些职能机构与服务机构由深圳市建设局统一领导。现在，深圳还成立了隶属于市政府的房地产管理处，由该处统一颁发《房地产证》，实行房地产权的统一管理。此外，深圳还有专门处理房地产纠纷和诉讼的深圳市土地仲裁处和房地产法庭，有与房地产市场配套的物业估价、咨询、服务机构 15 家。正因为深圳具备了房地产业发展完备的组织体系，深圳的房地产业才有今天的成就。

二、土地使用制度改革及地产市场

深圳经济特区自建立以来，大胆地进行了一系列卓有成效的改革，从而创造了令世人瞩目的“深圳速度”，尤其是 1987 年在全国率先进行了土地使用制度改革，大胆地借鉴香港的成功经验，变无偿无期用地制为有偿有期用地制。这一改革推动了特区建设和建设体制的改革，将房屋和土地的开发纳入了商品经济的轨道，通过土地房屋的商品化经营，加速了房地产业的发展，促进了房地产市场的形成。

深圳特区土地使用制度改革与土地市场的形成，是逐步深化的，大致可分为三个阶段：

（一）初级阶段

1980 年深圳经济特区一成立，就向建立特区地产市场跨出了一步，主要作法是按城市土地的不同等级向土地使用者收取不同标准的使用费（即地租）。1982 年广东省人大通过了《深圳经济特区土地管理暂行规定》，明确规定特区内所有企业、事业单位的用地都必须缴纳土地

使用费。这就为深圳特区地产市场的建立奠定了基础。但是,此时土地市场还隐藏在房产市场后面,虽然承认了土地的使用价值,但并未完全恢复土地商品性的本来面目,房地产市场主要还是商品房市场,因而,这一阶段只能称之为“初级阶段”。

“初级阶段”地产经营的程序是:市政府首先对大范围的土地进行“七通一平”的基础工程建设,变“生地”为“熟地”,尔后将土地成片划给国营房地产开发公司,或者将“生地”直接委托给国营房地产公司,由房地产开发公司进行土地的商品开发。各房地产开发公司取得土地的开发和建设权后,通常采用以下方式进行房地产经营:(1)把经过开发、完成“三通一平”的土地有偿转让给外商或别的企业使用;(2)房地产开发公司在土地上建成商品房出售;(3)房地产公司与外商或国内投资者合作进行成片土地开发,由房地产公司出土地,合作对方提供开发费,建成商品房出售,后共同分配收益;(4)合资开发经营。由房地产公司以土地使用权作价投资入股,合资另一方以资金投入入股,组成合资公司,联合经营。

初级阶段的房地产市场随着商品经济的不断发展,逐渐暴露出本身急待解决的许多问题,而其矛盾的焦点就是土地使用权不允许转让、抵押。

(二)探索阶段

随着特区经济的发展,初级阶段那种只局限于收取土地使用费的改革并未真正改变旧的城市土地使用制度,仍然是计划经济、产品经济的管理模式,具体表现为:(1)土地仍然采用计划分配、调配的行政分配办法;(2)土地不能作为生产要素进入市场,土地使用者不能公开转让土地使用权;(3)土地管理分散、薄弱。这种土地管理模式弊端是十分明显的,它造成了土地使用的低效和浪费,不能形成土地使用者之间的公平竞争,而土地所带来的巨额效益流入了开发公司的腰包,政府仍然是捧着土地这个“金饭碗”讨饭吃。

深圳特区的发展,使特区建设者们认识到要从思想上确立土地在城市建设中的地位和作用。因为一切建设项目都离不开土地,城市建设是无限的,而特区的土地是有限的,怎样在有限的土地上进行高效益的开发建设,其根本出路只能在土地上做文章,这就要求我们必须真正地开放土地市场,从根本上改变旧的用地制度。通过多年的探索,深圳建设者们认识到特区土地利用还存在一些缺陷,其原因不在于土地公有制,而在于国有土地实行的是无偿、无期限、行政划拨的使用制度。这就促使深圳特区在土地国有的前提下,实行特区土地所有权与使用权分离,变行政划拨为市场机制调节。

(三)建立阶段

经过几年的探索和准备,深圳特区在1987年下半年分别以协议、招标、公开拍卖等三种形式出让了三块土地。一九八七年九月九日,深圳特区首次实行以协商议价方式有偿出让土地,由中航工贸中心以106万元成交5321平方米住宅用地,每平方米200元,使用期限五十年。同年11月25日,深圳特区对一块面积达46355平方米的土地实行公开招标,由深华工程开发公司中标成交,总地价为1705.9万元,每平方米368元。同年12月1日,市政府在深圳会堂按国际惯例拍卖土地,有44家公司参加竞争,其中9家为“三资企业”,该地面积为8588平方米,最后深圳特区房地产公司以525万元成交,每平方米611元。1988年1月3日,广东省人大常委会审议通过了《深圳经济特区土地管理条例》,这就标志着深圳特区土地使用制度改革已经跨入了新的阶段,深圳特区土地市场已经形成。

深圳特区土地市场的主要内容有:

(1)实行土地所有权与使用权相分离,所有权归国家,使用权可以转让;

(2)强化土地所有权,保护土地使用权。城市土地属国家所有,国有土地所有权应该是名符其实的,而不能象过去一样名存实亡。但是土地使用者的土地使用权也要从法律上予以保护,其占有、使用、收益权利也不容任何人(包括土地所有人)侵犯。

(3)坚持土地有偿使用。深圳特区的土地统一由市政府垄断经营,统一进行有偿出让。

(4)为土地使用者提供平等竞争的机会。采用协议、招标、拍卖三种方式出让或转让土地使用权。

(5)运用直接管理和间接调节的机能,实现土地开发使用上的统一管理。

(6)运用经济和法律手段对土地市场进行规范管理。

深圳特区从1988年起就取消了行政划拨土地的做法,而实行以协议、招标、拍卖形式有偿有期出让和转让土地使用权的管理体制,从此深圳地产市场就逐渐兴起并蓬勃发展起来^①。

三、深圳房地产业管理中的主要制度

深圳特区是我国建立最早的特区之一,其房地产业的发展是我国房地产发展中的一面旗帜。深圳特区之所以能创造出举世瞩目的建设成就,其重要原因就是在房地产管理体制上锐意改革,有一套行之有效的管理制度,了解深圳特区房地产业管理中的主要制度,无疑对了解深圳特区房地产业的发展是十分必要的。

(一)采用“五统一”的建设方法

城市基础工程是城市建设的先行官,“先地下,后地上”是城市建设的客观规律。在特区,基础工程也是投资环境的重要内容,是吸引外资的重要条件。

为了搞好深圳特区房地产基础工程建设工作,深圳特区在1982年就探索出了一条新路子。一是成立专门机构“深圳市基础工程工作组”,由该小组统一管理基础工程建设;二是实行“五统一”,即:统一规划,统一设计,统一征地,统一组织施工,统一使用资金;三是同步施工,包括路灯、绿化等,一次配套建成。基础工程工作组上通主管市长,下通建设单位、勘察设计和施工单位,把分散各家办理的事统一由一家来办,组织各部门互相协作,从而避免互相扯皮的现象。这样改革的结果,大大加速了城市建设的速度。

(二)招标投标制度

招标投标制度最先是在深圳特区开展的。1981年7月,深圳特区开始试行设计搞评选,施工搞招标。1982年7月,工程招标投标作为一项制度在深圳固定下来。1984年上半年,深圳又把设计方案评选改为设计招标。深圳特区实行招标投标收到了很好的经济和社会效益,既节约了投资,缩短了工期,保证了质量,又改善了甲乙双方关系,促进了施工企业内部改革,发挥了企业和工人的积极性。招标投标是建筑业的一项重大改革,最先产生于建筑业,其产生在社会上产生了很大的影响,并由此引出了一系列的配套改革。深圳特区率先推行招标投标制度,在全国起到了表率作用,此后招标投标就在全中国迅速推广开来。

1987年,深圳特区又领先在全国开展土地招标投标,即用招标的形式出让和转让土地,并于1987年11月25日,成功地招标出让了一块土地。深圳特区的这一创举,又开创了招标投标

^① 参见《房地产制度改革探索》,海天出版社,第15—19页。

标制度的新篇章,把招标投标正式运用到土地使用制度改革中,扩大了招标投标的适用范围。

1989年1月,深圳特区对工程招标投标作出新的规定,实行按工程实物量计价的招标投标方式,增设建材价格风险系数,实行合同履约担保制度,向国际招标惯例迈进了一步。

(三)工程总承包制度

工程总承包是一种比较先进的建设方法,这种方法就是由总承包公司或开发公司把建设项目包下来,从项目确定开始直至竣工“交钥匙”,一揽子包到底,收取工程总投资的5%(或由双方议定)作为管理费。深圳的总承包,包括勘察、设计、征地、拆迁、施工、安装、材料(设备)、质量、造价、建设工期,一共“十包”,有的工程还包括包工程绿化。

工程总承包将分散给各家办的事,统一由总承包单位一家来办,因而收到事半功倍之效。

(四)地盘管理办法

1985年5月,深圳特区颁发了《深圳建设工程地盘管理试行办法》,批准成立了8家地盘管理公司。

所谓地盘管理是指由一个常驻工地的管理班子代表建设单位(业主)对建设项目从施工准备到竣工验收全过程实行管理和监督。地盘管理班子可由建设单位直接派出,也可委托地盘管理公司派出,但都必须具有与建设项目相适应的施工管理能力,并经市建设主管部门批准。建设单位与地盘公司必须订立地盘管理合同,明确双方的责任和权力。地盘公司收取工程总造价的1—2%的地盘管理费用,代表建设单位履行有关管理职能,并担负由于管理不善而给建设单位造成的各种经济损失的赔偿。因此,地盘管理办法促使建筑管理走向社会化、专业化。

(五)土地有偿有期使用制度

1987年下半年,深圳特区率先推行土地有偿有期使用制度,揭开了我国土地使用制度改革的序幕。自1988年起,深圳特区对土地使用权一律采取协议、招标、拍卖三种形式出让,废除了土地无偿无期使用及行政划拨制度。深圳特区的这一改革直接促使《宪法》、《土地管理法》进行了修改,其意义重大且深远。

1987年12月29日,广东省人大通过了《深圳经济特区土地管理条例》,国家土地管理局、广东省国土厅将深圳特区土地管理体制的改革列为国家和省的试点。^①

第三节 珠海特区房地产业的发展概况

珠海市位于广东省南部,珠江口两岸,濒临南海,东面隔海与深圳、香港相望,南端陆地与澳门相连。

珠海市原为珠海县,一九七九年三月经国务院批准成为省辖市,一九八〇年八月设立珠海经济特区。珠海市现辖一县一区,即斗门县和香洲区,还有三灶、万山、平沙、红旗四个管理区。

珠海市全市总面积为7602平方公里,其中陆地面积1630平方公里,海域面积5972平方公里,共有大小岛屿145个,海岸线总长690公里,经济特区面积有121平方公里。珠海市总人口为50.25万(不包括暂住人口)。

珠海是我国最早成立的经济特区之一,珠海特区房地产业的发展是伴随着对外开放和改

^① 参见《深圳市城市建设志》,《深圳市城市建设志》编纂委员会编。

革的不断深入及珠海自身建设的不断发展而逐步发展的,现今已建立了较为完备的房地产市场。

一、珠海房地产业发展沿革及土地管理使用制度改革的演变

(一)建市初期至一九八七年

这一阶段珠海实行的是零星征用、分散开发经营、多头管理、无偿(或低偿)无期使用土地的制度和管理体制。当时房地产业的发展对调动各方面的积极性曾产生过一定的作用,但严格说来,这一阶段计划经济还主导着房地产业的发展,还没有形成实质意义上的房地产市场。随着改革开放的深入和珠海经济特区建设的迅速发展,这种体制逐步暴露出许多弊端:

- 1、削弱了国家对土地的所有权;
- 2、对用地者缺乏约束力,多占少用、划地为牢、乱占滥用土地现象严重;
- 3、造成沙石土资源管理的失控;
- 4、出现私自买卖土地的情况;
- 5、各自为政开发土地,城市建设总体规划难以实现;
- 6、市政基础设施建设资金只有投入没有回收,陷入恶性循环中,难以为继。

珠海市房地产市场是在此阶段的后期才出现萌芽,出现了十几家房地产公司。但由于在无偿(或低偿)无期无限制的土地使用制度下,商品房开发规模小,市场容纳量也很小,商品房价格也很低,房地产的发展只是起步阶段,发展缓慢,而且非法变相经营房地产,不按城市规划建设,变相侵吞政府的市政基础设施投资应得的利益等现象严重。

(二)土地管理、使用制度的改革及房地产业的发展

鉴于以往土地管理、使用制度的弊端,一九八七年九月,珠海市委、市政府统一认识,决定改革土地管理、使用制度,成立了土地管理体制改革的领导小组。一九八八年初,市政府颁发了《珠海市城市土地管理暂行办法》和《珠海市城市建设综合开发管理规定》,对土地实行统一规划,统一征用,统一开发,统一出让,统一管理,简称“五统一”的管理体制和有偿、有限期、可流动的使用制度,并清理整顿开发公司,依法收回闲置土地。一九九一年,市政府经过总结,补充修改,重新颁发了《珠海市城市土地管理“五个统一”的规定》,使土地管理“五个统一”以地方性规章的形式确定下来并付诸实施。

此时,珠海市统征特区范围内的土地,制定了统一的有偿出让土地的价格体系,具体办法是以市政府文件来制定实施。珠海特区现行的土地价格文件有:《珠海市人民政府批转市国土局、市房地产开发管理处关于制定我市有偿使用行政划拨土地价格报告的通知》(珠府字[1988]45号);《珠海市人民政府批转市国土局、市房地产开发管理处关于我市实行有偿使用土地价格报告的通知》(珠府字[1988]53号);《珠海市有偿使用土地价格暂行规定》(珠府[1992]1号);《关于斗门县、三灶、平沙、红旗管理区有偿使用土地价格的暂行办法》(珠府[1992]23号);《关于调整珠海市有偿使用土地价格的通知》(珠府[1992]26号)。这样,珠海特区就确立了较为完备的土地价格体系,就此而言,走在其他各特区的前列。

珠海特区房地产业正是在珠海土地管理、使用制度改革的基础上,从一九八八年以前的萌芽状态,逐步发展到今天,已成为一个拥有市属六家大房地产公司,六十九家专项房地产开发公司的支柱产业,对珠海市城市基础设施建设、投资环境的改善和经济的发展起着举足轻重的作用。