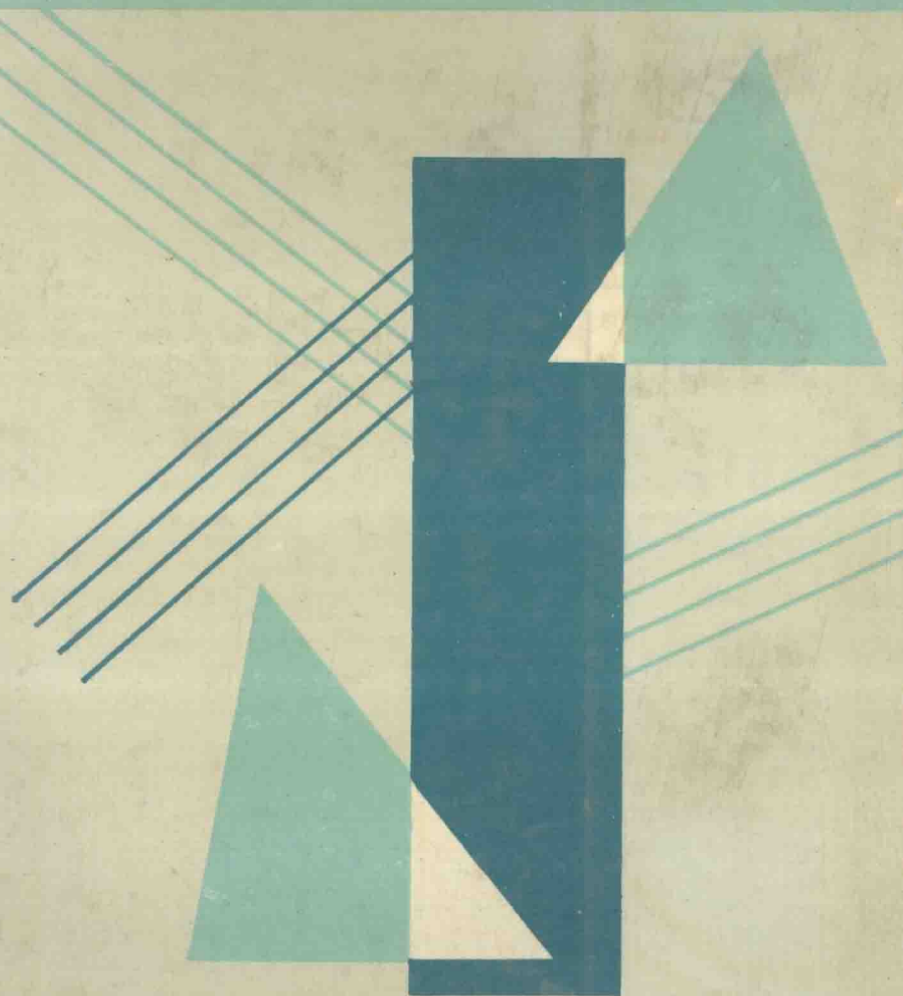


城镇房地产

管理概论



# 城镇房地产管理概论

瞿林璧 杨学敏 主 编

李祖顺 赵贺春 副主编

中国展望出版社

责任编辑

葛冰 周华 曹太定

封面设计

徐菲

### 城镇房地产管理概论

主 编 瞿林壁 杨学敏

副主编 李祖顺 赵贺春

中国房地产出版社出版发行

(北京西城区太平桥大街4号)

合肥永青印刷厂印刷

---

开本850×1168毫米 1/32 印张14.125 字数353千字

1990年7月北京第1版 1990年7月第1次印刷

印数1—5000

---

ISBN7—5050—0886—2/F·392 定价: 6.90元

## 序 言

我国城镇住房制度，长期以来，实行的是社会福利性的住房制度。这种用行政的手段来管理城镇住房的制度，由于只考虑社会效益而不计其经济效益，因此不可避免地产生了许多既不利国、也不利民的后果。举其要者，有以下弊端：

一是低房租制度之害。由于房租极低，人人想多占房，占好房。因为50平方米的住房一个月的房租只顶二、三包香烟的钱。这样，就既使住房的扩大再生产非常缓慢，其供不应求的局面难以扭转，又为以权谋私者提供有机的温床。

二是由于住房不能象其他商品那样可以零碎分割，于是发生了诸如在新宿舍楼建成之后进行分配之时大家激烈争吵，从而使许多矛盾加剧，影响党群团结和职工积极性等一系列问题，也使许多很想把住房分配得比较公平合理的领导干部为此事苦思焦虑，找不到妥善处理之法，甚至影响到他们在其他方面的日常管理工作。

三是财政负担沉重。历年来已为干部职工住房建设支付了1800多亿元。看来照此因循下去，即使再花1800亿元，这个无底洞也休想填得满，也休想变更目前这种供不应求和使用效率低下的局面。

四是城镇居民因为在住房上花费一般都极少，使得家庭消费结构发生极不合理的畸形现象。我国年久失修的住房比比皆是，可是食品和家用电器的需求却有增无己。我曾在上海闸北看到过这样一个景象：在一排排破旧的住房前面，停放着一辆辆崭新的摩托车，确实令人深思。

五是住房建筑既是一种政府给予职工的福利而不是有经济效益的产业，就使它在产业结构中居于不重要的地位。但从经济学的角度看这个产业，理应把它作为一个重要的经济支柱看待。这个产业的繁荣，除了可以解决住房问题外，还可为人民提供更多的就业机会，政府还可增加不少税收，收一举而三得之效。

六是住房建筑业属于官办，外加全国非生产性的建设规模超比例地扩大，我国公用建筑面积的使用效率远不如发达国家高，从而使我国人均有限的建材资源得不到有效的利用，造成巨大浪费。经过这两年的治理整顿，压缩基本建设投资规模，取缔超标准的违章建筑，情况已有所好转，但还不很理想。

七是我国的金融活动与住房建设不存在流通的渠道，失去了一个可借此回收大量通货的重要阀门，至为可惜！如果使金融机构实行企业化管理，开拓住房储蓄——住房贷款——住房抵押三结合业务，不难使两者相得而益彰，国家与人民咸受其利。

八是住房作为一种福利来分配，福利却往往成为空话。就住房的维护修缮和环境卫生而论，就谈不上什么物质文明和精神文明。加上各单位的维修工都是端“铁饭碗”的，他们的工作无效率和责任可言，因此造成了“野蛮用房”比比皆是的结局。

九是由于体制上的不完善和本位主义的滋长，许多机关和单位不遗余力地争购土地，甚至不惜占用农田，使我国有限的可耕地面积日蹙。他们还在占用的土地上大建楼堂馆所；郊区农民也在其承包的土地上盖上住房，从而使农业生产和经济效益两受损失，而且屡禁不止，法纪废弛。在治理整顿中，有些城市已把违反《土地法》占地造房作为一桩大事来抓，对违法者严予惩罚，值得赞赏与表扬。

十是综合以上各种实际情况，城镇建设在土地、财力、物质和劳动这四个生产力要素的组合上，不论就宏观经济的考虑，或者就微观经济的经营，都大有失当之处，使国家和人民都蒙受巨大的损失。看来，除了治理整顿之外，与城镇房地产管理有关的

综合性体制改革的深化已是当务之急。如不深化这方面的改革，因此而导致的上述各项经济和社会损失将无止境。

合肥市房地产管理局、合肥工业大学和安徽省社会科学院的十八位专家教授有鉴于此，为了使这项有关国计民生的经济体制改革得以深化，诸如：缓解住房供需的矛盾，提高住房的使用效率；消除住房的苦乐不均，有利于社会的安定团结；回笼大量的民间通货，减轻国家财政负担；纠正畸形消费结构，抑制食品、高档家用电器需求；调整产业结构，发展住房、建筑行业；进行房地产的综合开发，提高社会、经济效益等等，合力编写了《城镇房地产管理概论》一书。我观此书，既为当前从事于治理整顿和深化体制改革的同志所必读，也是今后长期之中我国城镇房地产管理科学的主臬。谨将它介绍给广大的读者，是为序。

杨 纪 珂

1988年9月20日写于北京

1990年4月29日作了修改

# 第一篇

## 总 论

# 目 录

|           |     |
|-----------|-----|
| 序 言 ..... | 杨纪珂 |
|-----------|-----|

## 第一篇 总 论

|                                |        |
|--------------------------------|--------|
| 第一章 房地产管理是一门重要科学 .....         | ( 1 )  |
| 第一节 城镇房地产管理学的对象和内容 .....       | ( 2 )  |
| 第二节 学习与研究房地产管理科学的重要意义 .....    | ( 10 ) |
| 第二章 我国城镇房地产业在国民经济中的地位与作用 ..... | ( 13 ) |
| 第一节 城镇房地产经济的性质与特点 .....        | ( 13 ) |
| 第二节 房地产业是发展城镇经济的物质基础 .....     | ( 17 ) |
| 第三节 住宅是城镇居民的基本生活资料 .....       | ( 21 ) |
| 第三章 城镇房地产的法律保护 .....           | ( 25 ) |
| 第一节 国家对城市房屋所有权的保护 .....        | ( 25 ) |
| 第二节 公证是预防、减少房产纠纷的好办法 .....     | ( 28 ) |
| 第三节 房屋所有权登记是法律保护的重要保障 .....    | ( 28 ) |
| 第四节 城镇房屋买卖和租赁的法律管理 .....       | ( 31 ) |
| 第五节 加强房产的立法工作 .....            | ( 34 ) |
| 第六节 城镇土地使用权的法律保护 .....         | ( 36 ) |
| 第四章 城镇房地产管理体制 .....            | ( 41 ) |
| 第一节 城镇房地产经济功能 .....            | ( 41 ) |
| 第二节 城镇房地产管理机构 .....            | ( 45 ) |
| 第三节 城镇房地产管理体制的改革 .....         | ( 51 ) |
| 第五章 城镇住房制度改革 .....             | ( 56 ) |
| 第一节 我国城镇住房制度的主要特征和弊端 .....     | ( 56 ) |
| 第二节 我国城镇住房制度改革的路子 .....        | ( 62 ) |
| 第三节 我国城镇住房制度改革的意义和作用 .....     | ( 68 ) |

## 第二篇 城镇房地产的行政管理

|                                         |         |
|-----------------------------------------|---------|
| <b>第六章 城镇房地产行政管理的地位与作用</b> .....        | ( 73 )  |
| 第一节 城镇房地产行政管理概述.....                    | ( 73 )  |
| 第二节 城镇房地产行政管理的对象与范围.....                | ( 77 )  |
| 第三节 城镇房地产行政管理的内容.....                   | ( 79 )  |
| 第四节 城镇房地产行政管理的意义和作用.....                | ( 86 )  |
| <b>第七章 我国城镇房地产行政管理概况</b> .....          | ( 90 )  |
| 第一节 旧中国的城市房地产行政管理.....                  | ( 90 )  |
| 第二节 建国后我国城镇房地产的行政管理.....                | ( 94 )  |
| 第三节 我国房地产行政管理与外国房地产行政管理的比较...           | ( 98 )  |
| <b>第八章 城镇房地产行政管理的职能、任务与方法</b> .....     | ( 106 ) |
| 第一节 城镇房地产行政管理的基本职能 .....                | ( 106 ) |
| 第二节 城镇房地产行政管理的主要任务.....                 | ( 111 ) |
| 第三节 城镇房地产行政管理的手段与方法.....                | ( 120 ) |
| <b>第九章 城镇房地产行政管理的基本原则</b> .....         | ( 123 ) |
| 第一节 坚持社会主义初级阶段党的基本路线.....               | ( 123 ) |
| 第二节 坚持民主集中制的原则.....                     | ( 125 ) |
| 第三节 实行责权利相结合的原则.....                    | ( 127 ) |
| 第四节 坚持“以租养房”和多住房多<br>交租及少住房可得益的原则 ..... | ( 130 ) |
| 第五节 坚持经济效益与社会效益一致性的原则.....              | ( 132 ) |
| <b>第十章 改进城镇房地产行政管理工作</b> .....          | ( 134 ) |
| 第一节 做好房地产的普查工作.....                     | ( 134 ) |
| 第二节 产权管理.....                           | ( 139 ) |
| 第三节 产籍管理.....                           | ( 142 ) |
| <b>第十一章 城镇房地产的行业管理与市场管理</b> .....       | ( 146 ) |
| 第一节 房地产行业.....                          | ( 146 ) |
| 第二节 房地产行业管理的内容与原则.....                  | ( 147 ) |
| 第三节 房地产行业管理的地位与作用.....                  | ( 151 ) |

|             |                           |                |
|-------------|---------------------------|----------------|
| 第四节         | 房地产行业组织·····              | ( 153 )        |
| 第五节         | 房地产市场管理·····              | ( 155 )        |
| <b>第十二章</b> | <b>土地及城镇土地的特性与分类·····</b> | <b>( 161 )</b> |
| 第一节         | 土地的概念与特性·····             | ( 161 )        |
| 第二节         | 城镇土地的形成和发展·····           | ( 166 )        |
| 第三节         | 城镇土地的特性和分类·····           | ( 167 )        |
| 第四节         | 我国现阶段城镇土地的所有制性质·····      | ( 170 )        |
| <b>第十三章</b> | <b>地政和地籍管理·····</b>       | <b>( 173 )</b> |
| 第一节         | 地政管理·····                 | ( 173 )        |
| 第二节         | 地籍管理·····                 | ( 178 )        |
| <b>第十四章</b> | <b>土地征用和安置补偿·····</b>     | <b>( 181 )</b> |
| 第一节         | 国家建设征用土地的理论 and 法律依据····· | ( 181 )        |
| 第二节         | 国家建设征用土地的原则·····          | ( 183 )        |
| 第三节         | 征用土地的程序和审批权限·····         | ( 184 )        |
| 第四节         | 国家建设征用土地的安置补偿·····        | ( 185 )        |
| 第五节         | 国家建设征用土地的拆迁安置·····        | ( 188 )        |
| 第六节         | 关于进一步完善征地办法的建议·····       | ( 190 )        |
| <b>第十五章</b> | <b>城市土地的有偿使用·····</b>     | <b>( 192 )</b> |
| 第一节         | 城市地租理论·····               | ( 192 )        |
| 第二节         | 土地市场·····                 | ( 196 )        |
| 第三节         | 城市土地有偿使用的实施·····          | ( 197 )        |
| <b>第十六章</b> | <b>加强城镇土地管理·····</b>      | <b>( 200 )</b> |
| 第一节         | 加强城镇土地管理的意义·····          | ( 200 )        |
| 第二节         | 建国以来我国城镇发展使城镇用地不断扩大·····  | ( 202 )        |
| 第三节         | 城镇用地中存在的主要问题·····         | ( 204 )        |
| 第四节         | 外资和中外合资企业的建设用地问题·····     | ( 207 )        |
| 第五节         | 改进城镇用地管理办法的思路·····        | ( 209 )        |
| 第五节         | 改进城镇土地管理办法的对策·····        | ( 211 )        |

### 第三篇 城镇房地产的经营管理

|              |                            |         |
|--------------|----------------------------|---------|
| <b>第十七章</b>  | <b>房产经营管理综论</b> .....      | ( 215 ) |
| 第一节          | 建立多层次的房产所有制.....           | ( 215 ) |
| 第二节          | 按商品经济的原则经营管理房产.....        | ( 217 ) |
| 第三节          | 城镇的住房问题和住房政策.....          | ( 220 ) |
| 第四节          | 提高房产经营的经济效益.....           | ( 224 ) |
| 第五节          | 提高房地产业的经营管理水平是一项迫切的任务..... | ( 228 ) |
| <b>第十八章</b>  | <b>逐步实行住宅商品化</b> .....     | ( 231 ) |
| 第一节          | 城镇住宅的属性.....               | ( 231 ) |
| 第二节          | 认识住宅商品属性的意义.....           | ( 236 ) |
| 第三节          | 逐步推行住宅商品化.....             | ( 238 ) |
| <b>第十九章</b>  | <b>房屋固定资产管理</b> .....      | ( 245 ) |
| 第一节          | 房屋固定资产管理的任务.....           | ( 245 ) |
| 第二节          | 房屋固定资产的分类.....             | ( 248 ) |
| 第三节          | 房屋固定资产的价值和折旧.....          | ( 250 ) |
| 第四节          | 建立和健全财务管理制度.....           | ( 256 ) |
| 第五节          | 房屋固定资产的资料档案管理.....         | ( 259 ) |
| <b>第二十章</b>  | <b>住宅建设资金管理</b> .....      | ( 263 ) |
| 第一节          | 住宅建设资金的来源.....             | ( 263 ) |
| 第二节          | 住宅建设发展基金和住宅金融.....         | ( 266 ) |
| 第三节          | 合理的房价构成.....               | ( 270 ) |
| 第四节          | 住宅建设资金的良性循环.....           | ( 273 ) |
| <b>第二十一章</b> | <b>房屋的保护和维修管理</b> .....    | ( 277 ) |
| 第一节          | 加强房屋保护和维修的重要性.....         | ( 277 ) |
| 第二节          | 房屋的维修和保护.....              | ( 278 ) |
| 第三节          | 房屋完损等级评定及房屋技术鉴定.....       | ( 280 ) |
| 第四节          | 房屋维修工程的分类.....             | ( 285 ) |
| 第五节          | 房屋维修工程计划与资金管理.....         | ( 287 ) |
| 第六节          | 房屋修缮的技术管理.....             | ( 290 ) |

|              |                              |                |
|--------------|------------------------------|----------------|
| 第七节          | 房屋维修的经济责任制·····              | ( 294 )        |
| <b>第二十二章</b> | <b>住宅居住管理·····</b>           | <b>( 298 )</b> |
| 第一节          | 住宅的作用、分类、特点和住宅管理的任务·····     | ( 298 )        |
| 第二节          | 住宅区管理·····                   | ( 300 )        |
| 第三节          | 住宅小区的管理·····                 | ( 306 )        |
| 第四节          | 平房住宅与公寓住宅的管理·····            | ( 311 )        |
| <b>第二十三章</b> | <b>房屋的交换 ·····</b>           | <b>( 315 )</b> |
| 第一节          | 房屋交换的必要性·····                | ( 315 )        |
| 第二节          | 房屋交换的原则和范围·····              | ( 318 )        |
| 第三节          | 房屋交换的程序·····                 | ( 322 )        |
| 第四节          | 房屋交换的组织领导·····               | ( 327 )        |
| 第五节          | 房屋的信托代管·····                 | ( 328 )        |
| <b>第二十四章</b> | <b>城镇房地产经营管理的几项基础工作·····</b> | <b>( 330 )</b> |
| 第一节          | 信息工作·····                    | ( 330 )        |
| 第二节          | 电子计算机的应用·····                | ( 337 )        |
| 第三节          | 职工教育·····                    | ( 345 )        |
| <b>第二十五章</b> | <b>城镇住宅区的布局与环境保护·····</b>    | <b>( 348 )</b> |
| 第一节          | 城镇住宅区合理布局的内容及其原则·····        | ( 348 )        |
| 第二节          | 城镇住宅区与环境的关系·····             | ( 353 )        |
| 第三节          | 住宅区美化·····                   | ( 357 )        |
| 第四节          | 住宅美化·····                    | ( 363 )        |
| <b>第二十六章</b> | <b>加强基层房产经营部门的组织建设·····</b>  | <b>( 367 )</b> |
| 第一节          | 基层房产经营部门的职责和任务·····          | ( 367 )        |
| 第二节          | 健全基层房产经营部门组织和人员配备·····       | ( 369 )        |
| 第三节          | 建立和健全房产经营部门各类人员的岗位责任制·····   | ( 371 )        |
| 第四节          | 房管员的职责和基本素质要求·····           | ( 375 )        |
| <b>第二十七章</b> | <b>房地产综合开发·····</b>          | <b>( 380 )</b> |
| 第一节          | 城镇总体规划和居住区规划·····            | ( 380 )        |
| 第二节          | 房地产的综合开发和利用·····             | ( 383 )        |
| 第三节          | 房地产综合开发的管理·····              | ( 388 )        |
| 第四节          | 房地产综合开发的经济效益、社会效益和环境效益·····  | ( 399 )        |

|                               |                |
|-------------------------------|----------------|
| <b>第二十八章 城镇住宅的供应与需求 .....</b> | <b>( 406 )</b> |
| 第一节 城镇住宅的需求.....              | ( 406 )        |
| 第二节 城镇住宅的供应.....              | ( 411 )        |
| 第三节 住宅的综合平衡.....              | ( 415 )        |
| <b>第二十九章 发展城镇房地产业 .....</b>   | <b>( 418 )</b> |
| 第一节 发展房地产业的必然性.....           | ( 418 )        |
| 第二节 发展房地产业的意义和条件.....         | ( 421 )        |
| 第三节 发展城镇房地产业与城镇规划.....        | ( 425 )        |
| 第四节 发挥各方面的积极性，发展城镇房地产业.....   | ( 427 )        |
| <b>后记.....</b>                | <b>( 432 )</b> |

# 第一章 房地产管理是一门重要科学

房地产管理学，在我国尚是一门新兴学科。从内容和方法上，都有许多问题有待于进一步研究与探索。长期以来，我国由于忽视对这门学科的研究与建设，因而与其他学科相比处于落后状态，从某种程度来说，甚至可说是一个空白。如何填补这个空白学科，是发展有计划商品经济的一个重要课题。

城镇房地产经济，在整个国民经济中居于十分重要的地位，是国民经济的重要组成部分。但我国现行的住房制度存在严重的弊端，国家为城镇居民建房花了大量投资，由于不能从经济机制上制约不合理的需求，城镇住房问题并没有得到缓和。住房分配上不公正，已成为一个严重的社会问题。城镇土地长期无偿使用，造成极大的浪费。出现这种情况，固然有许多复杂因素，但是不重视对城镇房地产管理科学的研究，不重视房地产管理理论对现实的指导作用，也是一个重要的原因。

城镇房地产管理科学所涉及的内容和范围很广，它既包括经营管理，又包括行政管理；既属于经济范畴，又涉及上层建筑某些政治范畴；既与基础经济学相关，又是一门现实性很强的应用学科。因此，研究城镇房地产管理科学，必须注意这些相关的方面。但由于本书篇幅所限，本书只能就这门学科涉及到的主要问题进行一些探讨。

# 第一节 城镇房地产管理学的对象和内容

## 一、城镇房地产概念

要对城镇房地产管理学的对象有明确的认识，必须先了解房地产概念。

### （一）房产概念。

房产是商品，它同任何商品一样，具有使用价值和交换价值。房产不同于房屋，房产是房屋在流通过程中的专用语。它是指已经脱离了房屋生产过程的以房屋的形式存在的商品。因此，房产不同于当作使用价值的建筑物这种意义上的房屋。

房产分为住宅和非住宅两大类。非住宅包括生产营业用房、通用房屋（如办公室）、专业用房（如学校教室）等。在各类用房中，住宅是最基本和为数最多的。据1981年的统计资料，全国城市中各项房屋建筑面积总计15.4亿平方米，其中住宅面积为7.1亿平方米，占46.1%；房产经营管理部门直接管理的各类房屋总面积为2.7亿平方米，其中住宅为2亿平方米，占74.1%。可见，住宅在各类房屋中占有特殊的重要地位。

### （二）地产概念。

地产是国家土地资源的总称。城镇地产是土地的经济形态。城市地产与土地不同，土地是自然物，地产不是泛指一般的土地，主要是指建筑地段。建筑地段凝结着物化劳动，是土地投资的产品，是可以经营的商品。房地产两者不可分，因为无论何类房屋，都必须建筑在一定的地皮上。

马克思主义认为，地产与地产的使用性质，是由占统治地位的生产方式决定的。在资本主义社会里，在半封建半殖民地的旧中国，城镇土地属于私人所有，城镇里大部分土地掌握在土地所有者的手中。他们利用手中的大量土地，以牟取暴利为目的进行土地投机。社会主义城镇土地为国家所有。社会主义城镇土地的

国有性质决定了土地的使用和管理性质。列宁曾指出：“土地国有就是全部土地归国家所有。所谓归国家所有，就是说国家政权机关有获得地租的权利，并且由国家政权规定全国共同的土地占有和土地使用的规则。”<sup>①</sup>我国宪法规定：“城市的土地属于国家所有。”社会主义国家城镇土地管理的性质，体现在城镇管理的目的上。这个目的就是：管好、用好土地，使地尽其利，提高城镇土地经济效益、社会效益和环境效益，促进四化建设。

城镇地产根据经济用途和利用性质大致分为四类：(1)专供城镇建设和住宅区使用的土地；(2)工业、运输业及国民经济其他部门的专用土地；(3)国家用于城市绿化的土地；(4)不归某一土地利用者经常使用的国家储备土地。

土地是人类进行生产、赖以生活的基础，也为城镇建设的基础。城镇的发展，与城镇土地的利用直接相关。城镇经济总在不停地向前发展，而城镇土地对经济的承载力却会有一定限度。如果城镇土地不能合理利用，其承载力就会减少。当城镇原有的土地容纳不下经济发展所要达到的规模时，就要扩大城镇范围，增加城镇土地。这样会随之产生出新的社会问题。我国过去长时期内，城市土地是无偿使用和无限期使用的，存在“吃大锅饭”的弊病，造成了城镇土地的严重浪费。全国城镇土地约1万平方公里，全部都是无偿使用的，城镇土地除了公园、道路等共用地不算，只算住宅、厂房等建筑物的占地，按每平方米1角钱计算，一年就是40亿。现在与外商合资经营企业土地费每平方米高达5元以上，数字就更可观了。我国过去用地不收费，这些费用全部淹没在住房当中，淹没在企业当中，这是多么惊人的一笔巨大财富啊，土地所有权与使用权是可以分开的，因此，可以作为商品来经营。我国《土地管理法》规定，实行土地有偿使用、有偿转让的制度，这是建国以来土地使用制度的一项重大改革。实行这项改革，有利于破除土地“大锅饭”的局面，遏制乱占滥用土地

---

①《列宁全集》第13卷，第313～314页。

现象，有利于土地使用权的合理流动，实现土地与其他生产要素的最佳结合，创造最大的经济效益和社会效益。

### 三、城镇房地产管理学的对象和内容

城镇房地产管理学从广义来说，既包括房地产部门经济学，又包括房地产行政管理学。有关房地产行政管理方面的问题，将在别的章节另有论述。这里着重讲房地产经济管理的对象与内容。城镇房地产管理学的研究对象，是城镇房地产经济运动规律及其所体现的经济关系。

房地产经济范围很广，从土地开发、经营，到房屋建造、买卖、租赁、信托、维修等一系列活动，既包括房产经济，也包括地产经济，且与建筑业有密切联系。可以说，房地产经济包括房地产的生产、流通、消费全过程。

#### （一）城镇房产经济管理对象与内容。

马克思主义政治经济学告诉我们，社会再生产包括生产、交换、分配、消费四个环节。这四个环节在再生产运动的总过程中，紧密联系，互相制约，组成一个有机的整体。城镇房屋生产，同样是再生产过程，是房屋生产、交换、分配、消费四个环节的统一。因此，研究城镇房地产经济，就必须研究房屋的生产、交换、分配、消费这些过程如何实现，以及它们在运动中的内在联系，发现其特有的规律性，以便更好地认识和利用这些规律来发展城镇房产经济，为社会主义现代化建设服务。

根据马克思主义再生产的原理，城镇房产经营管理主要对象和内容如下：

1. 城镇房产经济生产领域的研究。同其他部门生产一样，城镇房屋生产是再生产的起点，是流通、分配和消费的基础，对再生产的进行起着决定性的作用。

城镇房屋再生产，从其规模来说，有简单再生产和扩大再生产的区别。房屋简单再生产，就是生产过程在原有规模上的重复，房屋新生产的产品，只能补偿已经消耗掉的生产资料和个人