

21 世纪土地资源管理系列教材

地产经营与管理

张跃松 杨洪涛◎主编

中国人民大学出版社

21 世纪土地资源管理系列教材

地产经营与管理

张跃松 杨洪涛 主编

中国人民大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

地产经营与管理/张跃松, 杨洪涛主编

北京: 中国人民大学出版社, 2005

(21 世纪土地资源管理系列教材)

ISBN 7-300-06864-2

I. 地…

II. ①张…②杨…

III. 房地产-经济管理-教材

IV. F293.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 110579 号

21 世纪土地资源管理系列教材

地产经营与管理

张跃松 杨洪涛 主编

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号

邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室)

010-62511239 (出版部)

010-82501766 (邮购部)

010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司)

010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

刷 北京雅艺彩印有限公司

开 本 787×965 毫米 1/16

版 次 2005 年 11 月第 1 版

印 张 17

印 次 2005 年 11 月第 1 次印刷

字 数 308 000

定 价 19.80 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

《21 世纪土地资源管理系列教材》

编 委 会

顾 问：李 元 林增杰 严 星 谢经荣

丛 书 主 编：叶剑平

丛书副主编：严金明 吕 萍 丰 雷 谭 峻

编 委：（按姓氏笔画排序）

王守智 丰 雷 甘藏春 叶剑平

吕 萍 曲卫东 李 元 张占录

张正峰 张秀智 严金明 严 星

张跃松 罗 明 林增杰 谢经荣

胡存智 高向军 郭桂英 蒋一军

谭 峻

总 序

土地是人类赖以生存的基础，土地数量固定而人口在不断增长，其对土地的需求也在不断增加，如何在有限的土地资源条件下，合理配置人类生产、生活所需土地，保证土地资源的永续利用和社会经济持续发展，协调好人地矛盾，是摆在我们面前的重大课题。土地管理学科是一门关于土地知识的学科体系，是自然科学、社会科学和新兴科学有机结合的产物，是不同性质的多门学科大交叉形成的边缘科学。土地管理学科在我国既新又久，说它久，可以追溯到夏、春秋时代，《史记·夏本记》中有“左准绳，右规矩”的记载，这是我国最早关于土地调查的记述，夏商周时期的“井田制”，是我国土地税制的最早记录；说它新，是因为我国现代土地管理学科的发展也只有 20 多年的发展历史。当前我国土地管理学科的主要研究内容应该是依据社会经济发展和生态环境要求，能动地协调人地关系，合理地配置土地资源，组织土地利用，不断地改善土地利用结构和提高利用的综合效益，保障社会经济持续发展和土地资源的持续利用。土地管理学科研究的重点随着社会经济不断发展、完善。新中国成立后特别是改革开放后，我国土地管理学科得到了长足发展。归纳起来，我国土地管理理论和实践的发展大致经历了三个阶段。

第一个阶段为 1949 年 10 月至 1978 年。新中国成立伊始，国家向苏联派出一批留学生，从苏联引进了土地规划科学；一批土地科技工作者努力学习苏联经验，同时深入生产实践，在国内最早开始土地资源管理研究与具体工作。这个阶段，城市土地的大部分已经归国家所有，农村在 1953 年完成土地改革之后，于 1956 年基本实现了土地的集体所有。在土地公有及高度集中的计划经济体制下，土地更多体现的是其自然属性，土地的经济活动基本消失，土地资源管理研究主要集中在农村土地的整治方面。这一时期，整个学科受苏联土地规划（整理）科学的影响较大，这一时期以认识自然、改造自然为研究重点。

第二阶段为 1978 年到 2002 年。改革开放以来，随着我国经济体制由计划体制向市场体制转变，尤其是 1986 年城乡土地统一管理并成立各级土地管理机构

后,土地管理学科得到快速发展。在这时期,土地调查、土地评价体系与技术等基础性学科得到长足发展,1987年后随着土地使用制度改革的展开,建立了符合我国社会主义市场经济的,在土地公有制条件下,以土地使用权市场为基础的土地管理理论体系,包括土地产权理论、土地经济理论、土地规划理论、土地价格评估理论、土地信息获取与管理技术等。同时国内外学术交流也日益活跃,出版了大量关于土地管理学科的优秀著作。社会对土地管理学科人才需求量大增,许多高校设立了土地(资源)管理专业,土地管理理论研究与实践活动吸引了众多不同学科背景的专家、学者的参与。

第三阶段为2003年至今。我国经济体制发生了转变,资源特别是土地资源的稀缺严重制约了经济的发展。由于前一阶段土地的过度开发和土地的粗放利用,土地开发与保护之间的矛盾异常尖锐,如何解决好我国土地资源的可持续利用和社会经济稳定持续协调发展问题成了土地管理学科必须研究的课题。国家开始了土地市场的清理整顿,并将土地管理作为宏观经济发展的调控手段。如何建立有效的机制,使“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策能够真正得以落实,成为研究和实践的重点。这一时期,土地管理的地位被提到了前所未有的高度,与此相应,土地管理学科面临重要挑战和发展机遇,把经济学、社会学、信息科学、管理学、法学等基本理论与土地管理学科有机交叉融合,形成有自己独特理论体系的土地管理学科应是该学科发展的方向。

中国人民大学于1985年设立土地管理专业,至今已经走过了整整20个春秋,这20年也是我国现代土地管理学科建设的重要时期。中国人民大学土地管理系是全国最早从事土地管理教学、科研的系所之一,已培养毕业生(包括进修生)近1000人,许多毕业生已经成为单位的骨干和领导,现有在校本科生120人、硕士研究生70人、博士研究生30人、在站博士后研究人员5人。土地管理系设有土地资源管理(含房地产经营与管理)本科专业,土地资源管理、房地产经济学2个硕士专业,及城市建设和房地产开发、土地行政管理2个MPA专业方向和土地资源管理(含房地产经营管理)博士点。能够提供从本科生到博士生完善的教学和培养服务,其中土地资源管理博士点是国内最早的经教育部批准的两个博士点之一。本科教育一直是土地管理系教学的重点,系里也很重视教材的编写,如林增杰、严星等编著的《地籍管理》、《城市地产评估》和毕宝德编著的《土地经济学》等在全国土地管理教学中影响很大。这次出版的系列丛书是本系老师在长期教学、研究基础上并吸收国内外的最新科研成果编写而成的,丛书共十册,分别是《土地科学导论》、《土地资源管理学》、《土地利用规划学》、《地籍管理的原理与方法》、《不动产经济学》、《不动产估价》、《地产经营与管理》、《土

地信息系统》、《土地行政学》、《土地法学》等。

我们编写 21 世纪土地资源管理系列丛书，一方面是对 20 年土地管理教育的总结，另一方面也是为我国土地管理学科建设做出应有的贡献。本套丛书力求理论联系实际，将理论阐述寓于实践问题的解决之中。本套丛书可作为土地管理专业及相关专业的教材，也可以作为土地管理干部的专业培训用书。

本套丛书的出版发行是在中国人民大学出版社公共管理出版事业部的大力支持下完成的，没有出版社的策划和支持就没有本套丛书的出版，同时本套丛书也得到了国土资源部的支持，在此一并致谢。

通过组织者、参编者、出版者的共同努力，我们力求使本套丛书能体现完整性、全面性和系统性，并以新的视角、较高质量奉献给读者。由于土地科学是一门新兴学科，至今没有形成完整的体系，国内外也没有成熟的教材，且其研究对象、体系、方法、内容随社会变迁、时空变化而发展变化，因此要写好它们并不容易。希望有更多的同仁加入本套丛书的编写。

叶剑平

2005 年 7 月 12 日于人大

□ — 前 言

在市场经济条件下，地产经营与管理对社会经济发展起到了巨大的作用。经过多年改革开放的实践，我国地产市场取得了长足进步，地产管理水平不断提高，地产法制建设得到了加强，市场体系的构架初步形成。但是全国地产经营与管理中仍存在不少问题，如违规设立开发区，非法占地等现象。一些地方任意出台土地优惠政策，滥用土地管理权限，乱批滥占耕地，严重损害了农民利益和国家利益。

我国地产市场的进程仍处于初级阶段，与其他要素市场相比，地产市场还不是完善的、成熟的市场，还不能完全适应社会主义市场经济，特别是在加入 WTO 后，完全适应经济全球化新形势的需要。为此我国要进一步建立和完善土地收购储备制度，增强政府对土地一级市场的宏观调控能力，大力推行土地招标、拍卖和挂牌出让，加强地产市场经营秩序和管理力度。

在我国，地产经营与管理是一门新兴的学科，它的产生、形成和发展是近年来的新生事物，是随着土地市场与房地产市场的建立和发展而产生的。

运用现代经营管理理论，结合新世纪对地产市场发

展提出的要求,探讨地产经营与管理的理论与方法,是本书的基本出发点。本书注重实践经验的总结,特别是通过对地产经营与管理的全面分析,融理论与实务于一体。全书由以下九章组成:第1章,地产经营与管理概论,主要介绍地产经营与管理的内涵与特征,地产经营与管理的主要内容和研究对象。第2章,地产经营中的政府管理,主要介绍地产经营中的法律制度,我国地产经营的法律制度体系,地产经营中的计划管理和规划管理以及地产市场管理。第3章,地产市场,主要介绍地产市场的基本特征和功能,地产市场的调查分析和预测,地产储备与处置,地产市场的运作程序。第4章,地产的产权经营,主要介绍土地使用权的出让、转让、出租、抵押等内容。第5章,地产经营与决策,主要介绍地产经营决策的内涵、内容、作用、类型、准则和程序,地产经营决策的方法、地产经营的多目标决策。第6章,地产价格,主要介绍地价的本质及特征,地价的形成及影响因素,地价的种类与构成。第7章,地产开发经营,主要介绍地产开发的含义、内容和特点;地产开发经营模式,地产开发的主要程序和地产开发的效益评价。第8章,地产金融,主要介绍地产金融的概念、特点、形式,地产金融资金的构成与筹措,地产保险,地产信托,地产证券化趋势。第9章,涉外地产经营与管理,主要介绍涉外地产经营形式和涉外地产经营管理。

本书由中国人民大学的张跃松和华东理工大学的杨洪涛主编,具体的章节完成如下:第1和第5章由张跃松编写;第2章由张跃松和张丹丹编写;第4、第6、第7和第9章由杨洪涛编写;第3章由中国人民大学王晓霞博士和国土资源部土地整理中心蒋一军博士编写;第8章由中央财经大学李桂君编写。由于作者水平有限,书中难免存在不当之处,欢迎读者提出宝贵意见。

另外,感谢中国人民大学吕萍教授在百忙之中对本书进行了审阅;感谢温州大学石海均教授在本书的酝酿阶段给予的帮助。

编者

2005.7.10

目 录

第 1 章	地产经营与管理概论	1
1.1	地产经营概述	1
1.2	地产经营与管理的原则、任务和地位	8
1.3	地产经营与管理的研究对象、研究内容与研究方法	13
	本章小结	16
	关键术语	16
	复习思考题	16
第 2 章	地产经营中的政府管理	18
2.1	地产经营与管理中的法律环境	18
2.2	地产经营中的计划管理	22
2.3	地产经营中的规划管理	29
2.4	地产市场管理	36
	本章小结	40
	关键术语	40
	复习思考题	41

第 3 章	地产市场	42
	3.1 地产市场概述	42
	3.2 地产市场分析	48
	3.3 地产储备与处置	64
	3.4 地产市场的运作程序	75
	本章小结	80
	关键术语	81
	复习思考题	81
第 4 章	地产的产权经营	82
	4.1 土地产权及产权经营	82
	4.2 土地的征用	84
	4.3 土地使用权的出让	86
	4.4 土地使用权的转让	89
	4.5 土地使用权的出租	93
	4.6 土地使用权的抵押	99
	4.7 划拨国有土地使用权的转让、出租、抵押	104
	4.8 土地使用权合同纠纷及其解决方式	106
	本章小结	114
	关键术语	114
	复习思考题	114
第 5 章	地产经营与决策	128
	5.1 概述	128
	5.2 地产经营决策的准则和程序	133
	5.3 地产经营决策的方法	137
	5.4 地产经营的多目标决策	145
	本章小结	152
	关键术语	152
	复习思考题	152
第 6 章	地产价格	153
	6.1 地价的本质及特征	153

	6.2 地价的形成及影响因素	157
	6.3 地价的种类与构成	167
	6.4 城市土地价格体系	173
	本章小结	177
	关键术语	177
	复习思考题	177
第 7 章	地产开发经营	180
	7.1 地产开发概述	180
	7.2 地产开发的主要程序	183
	7.3 地产开发的效益评价	196
	本章小结	205
	关键术语	205
	复习思考题	206
第 8 章	地产金融	209
	8.1 地产金融概述	209
	8.2 地产金融资金的构成与筹措	216
	8.3 地产保险	221
	8.4 地产信托	223
	8.5 地产证券化趋势	233
	本章小结	240
	关键术语	241
	复习思考题	241
第 9 章	涉外地产经营与管理	242
	9.1 涉外地产经营概述	242
	9.2 外商投资企业用地	248
	9.3 外商成片开发土地	253
	本章小结	255
	关键术语	255
	复习思考题	256
	参考文献	258

地产经营与 管理概论

1.1 地产经营概述

1.1.1 地产经营的概念

地产经营也称土地经营，即土地使用权经营。地产经营既是一个历史范畴，又是一个商品经济范畴，商品经济发展程度越高，地产经营水平就越高。地产经营是政府经营城市的基础内容，指由政府或由受政府委托的机构以及土地使用者和经营者，对土地市场进行分析、预测，通过研究、选择地产目标市场，确定有利的地产组合产品，从而进行地产交易的经济活动。地产经营是把土地这一社会基本生产要素作为商品纳入流通领域，在生产过程中将劳动力、资金、技术等生产要素结合起来，实现地产产品开发，为达到社会目标和企业目标而进行的有组织经济活动。

我国目前城市政府依照法律程序，运用市场机制，按照土地利用规划的要求，建立了城市土地收购储备制度，该制度促进了我国土地使用制度改革的深化，使城市地产经营进入了一个新的时期。在我国为实现地产经营应包括两个过程：

一是依法通过收回、收购、置换和征用等方式进行土地储备,建立城市政府土地储备库,组织土地一级开发。目前国家建立起城市土地储备制度,城市土地收购储备的过程,是一个土地资产经营的过程。这个过程可满足城市土地供应和调控各类建设用地的需求,确保政府垄断土地一级市场的制度的实现。这一过程是我国土地管理重视耕地保护,强调城市土地集约利用,控制城市土地供应总量,盘活城市存量土地的一种必然选择。

二是地产权让渡的过程,即地产权的出让、转让、出租、抵押等产权交换过程。这个过程是土地所有者通过让渡土地使用权,使土地所有权在经济上得以实现的过程,也是地产经营者和使用者为达到一定的经济效益而进行的地产出租、转让、抵押土地使用权的过程。

从地产经营的内容划分,地产经营可分为政府的地产经营与土地使用者和经营者的地产经营两大类。从理论上讲,政府的地产经营包括出让、租赁、作价出资等内容,土地使用者和经营者的地产经营包括土地使用权转让、出租、抵押、改变用途与性质等内容。

1.1.2 我国地产市场的经营模式

从地产经营的运行模式上划分,我国城市土地市场呈三级市场结构模式。

1. 一级市场。即由政府作为国有土地所有者即国家的代表与用地者签订土地使用合同,双方建立土地使用权出让、受让关系。这种关系通常概括为地产一级市场,即国有土地使用权出让市场。它表现为政府与土地经营者、使用者之间的纵向交易行为,反映的是土地的使用权价格,具有垄断性质。它通过以下三个层次来实现纵向交易:

一是土地收购市场。实现土地使用权由集体或城市其他使用者手中向政府的集中。现阶段我国城市土地收购主要包括征用、回收、收购、置换四种形式。征用是将列入城市发展规划的集体土地转为国有土地,使之成为城市建设用地;回收是按《土地管理法》、《城市房地产管理法》规定,两年内没有使用的土地、改变用途的土地、单位搬迁及违法使用的土地,政府可以依法将土地使用权无偿收回;收购是对于部分地段使用不合理的土地,可以通过市场交易的方式从原土地使用者手中购回土地使用权,重新开发后,调整土地使用功能;置换是运用价值杠杆,实现不同土地使用权的置换,使政府达到收回土地使用权的目的。

二是土地储备市场。目前土地储备一般包括对收回土地的开发或再开发和储备两部分内容。对收回土地的开发或再开发的过程是政府在取得土地使用权后,委托专门的机构或单位,对土地实施开发或再开发,使生地、毛地变成熟地的过

程；土地储备是建立起城市土地供应的“仓库”，其目的主要是促进城市土地的合理利用和集约利用，实现城市土地资产的保值和增值。储备时间的长短，根据城市发展对土地的需求和政府财力的承受能力等情况确定。据有关资料分析，一般城市土地的储备期为 2~3 年，较长的达 7~10 年。

三是土地使用权出让市场。储备中的土地可以根据城市经济和房地产开发的需要有计划地进入市场。随着土地市场行为的逐渐规范，出让的方式应逐渐转为招标和拍卖，以最大限度地实现土地的价值。

2. 二级市场。即由获得土地使用权的经营者，直接将土地或通过建设商品房从而间接地将土地投入市场流通。它表现为土地经营者与使用者之间的横向交易，是扩大供给条件下的市场行为；反映的是以开发经营价值为基础的企业价格，具有经营性质。主要包括以下三种行为：一是土地使用权转让，即土地使用者将土地使用权再转移的行为，包括出售、交换和赠与形式；二是土地使用权租赁，即已拥有土地使用权的权利人对已获得的土地进行投资开发，并以出租人的身份将土地进行出租；三是土地使用权抵押，即土地使用权受让人将获得的土地，在出让合同规定年限内，将土地使用权进行抵押或担保以融通资金的行为。

3. 三级市场。即由土地的使用者通过房产的交易而使土地间接进入市场流通，它表现为土地使用者之间的横向交易，是调剂需求条件下的市场行为；反映的是以效用为尺度的市场价格，具有消费性质。

国务院 1990 年 5 月颁发的《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》规定：凡依法通过出让方式取得的土地使用权，在使用期限内可以转让、出租、抵押、赠与或继承，未按土地使用权出让合同规定进行投资开发、利用土地的，土地使用权不得转让、出租、抵押，也就是说不得进入土地二、三级市场。而通过划拨取得的土地使用权，必须按法定程序办理手续，并按规定补交出让金，或以转让、出租、抵押所获收益抵交出让金后，才允许转让、出租、抵押。开放二、三级土地市场对于搞活整个地产市场起着关键作用。因为经营房地产的开发企业，如果没有二、三级市场的活动环境，则从一级市场获得的土地使用权就难以经营，整个地产市场也就很难活跃。采取积极措施，促进地产一、二、三级市场协调发展，是国土部门对地产市场进行管理，确保新老用地者享受应有权利并履行相应义务，是抑制土地非法投机行为，使国有土地资产保值增值的有效措施。

1.1.3 地产经营的主要特征

地产经营行为一般具有以下几个特征：

1. 行为人在主观上具有遵纪守法的观念，不贪不义之财，不牟取非法利润。

2. 地产经营活动在国家法律和政策允许的范围内进行, 所获取的利润也是在国家法律、政府的政策允许与限制下获得的。如果其行为并不违反国家的法律和政策, 即使盈利较大, 也不违法。

3. 其经营活动要有利于方便群众生活, 活跃地产市场, 促进地产经济的发展。

4. 其经营活动应不违背社会主义道德风尚和妨害社会主义精神文明, 不被社会舆论所谴责。

以上几个特征是互相联系、互相制约的, 必须结合起来加以全面统一的考虑。如果是违背这几个特征(主要是前面两个特征)的经营活动, 同时符合地产投机行为的几个特征, 即属于地产市场的投机行为。

1.1.4 地产经营内容

地产经营可分为政府的地产经营与土地使用者和经营者的地产经营两大类。1984年开始, 我国试行了土地使用权的有偿转让和抵押租赁。1990年, 国务院颁布了《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》, 同时颁布了《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》, 按照土地所有权、经营权、使用权分离的原则, 实行了土地使用权有偿出让制度, 对土地使用权的出让、转让、出租、抵押等作了明确规定。

1. 政府地产经营内容。

(1) 土地所有权经营。作为国有资源的土地, 必须由国家垄断经营, 在我国, 土地所有权是不允许买卖的。我国宪法规定: “任何组织或者个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地”。但是由于城市的发展, 国家建设需要把一部分农业用地变为城市建设用地, 这一过程是把农民的集体所有制土地通过国家征用方式转化为国家所有制土地。国家依法征用土地是宪法赋予的权利, 具有一定的强制性。《中华人民共和国土地管理法》(以下简称《土地管理法》) 第二条规定: “国家为公共利益的需要, 可以依法对集体所有的土地实行征用。”作为征地方, 国家是唯一主体, 只有国家才有征地的权力, 其他任何组织、团体均无此权力。国家通过征用集体所有土地, 使集体土地变为国有土地, 使被征用的土地所有权归属国家所有, 被征用土地的集体所有权不复存在。这种产权经营具有垄断性特点, 是我国土地公有制的性质所决定的。如果取消这种垄断买卖关系, 就意味着取消土地的公有制, 国家对土地的宏观管理就会失控。

(2) 土地使用权出让经营。土地使用权出让是指国家以土地所有者的身份将土地使用权在一定年限内让与土地使用者, 并由土地使用者向国家支付土地使用权出让金, 与土地管理部门签订土地使用权出让合同的行为。土地出让市场, 是

土地管理部门依照法律规定和约定条件,将土地的经营权、使用权、收益权、受限制的处分权在一定年限内有偿出让给受让人。土地进入市场的方式可以采用协议、招标、拍卖三种方式。出让必须由政府垄断,具体出让方式可根据社会经济发展计划及出让地块所处的位置、用途和市场对土地的需求量等不同情况,采取协议出让、招标出让或公开拍卖三种方式。通常也把土地使用权出让活动称为地产交易的一级市场。

2. 土地使用者和经营者的地产经营内容。土地使用者和经营者的地产经营内容主要包括转让、出租、抵押、改变用途和性质、自营、信托经营等。

(1) 土地使用权转让经营。土地使用权转让是指土地使用者将土地使用权再转移的行为,包括出售、交换和赠与。所有权和使用权的分离是土地使用权作为一种财产权交易的前提条件。土地使用权人与土地使用者之间及土地使用者之间的买卖交易属于土地使用权转让范畴。但是如果未按土地使用权出让合同规定的期限和条件投资开发和利用土地的,土地使用权不得转让。土地使用权转让时,其地上建筑物、其他附着物所有权随之转让。土地使用权转让时,应签订转让合同。土地使用权出让合同和登记文件中所载明的权利、义务随之转移。转让应当依照规定办理过户登记。其中转让又包括买售、交换、合建联营等,合建联营又包括买断、合建、委建、承租等经营形式和内容。

所谓买断,就是地产开发公司与地产所有者(土地使用权者)谈妥条件,直接将整块地买下,同时将土地产权转移至地产开发公司名下。

所谓合建,是指地产所有者提供土地,地产开发商提供资金、技术、施工队伍等,合作开发地产,并以此进行分房、分物、分成或分售。

所谓委建,是指土地使用者和经营者委托建设公司承建,地产经营者对开发的地产在付给建筑公司费用后,全部由自己进行经营。

所谓承租,是指地产经营者以一定年期承租土地,并进行地产开发,地产需求者或使用者只获取房屋或其他地上物的产权,并按年(或按一定时段)支付地租的经营形式。

地产经营最常见的形式是买售、联营、出租。地产使用者将地产商品一次售出,失去土地使用权及地上附着物产权,收回地产的交换价值。地产经营企业和个人出售地产旨在获取利润,并收回地产开发投资,用于消费或再投资。

(2) 土地的出租经营。也称土地的租赁经营,是土地产权经营的重要内容之一。土地使用权出租是指土地使用者作为出租人将土地使用权随同地上建筑物、其他附着物租赁给承租人使用,由承租人向出租人支付租金的行为。未按土地使用权出让合同规定的期限和条件投资开发、利用土地的,土地使用权不得出租。