

冯
尔
泰
主
编



法律知识丛书

房地产权益 与纠纷

知 识 出 版 社 · 上 海

法律知识丛书

冯尔泰 主编

房地产权益与纠纷

蒋如高 王安德
王一鸣 徐永昌 王毓麟 编著
桑荣林 谭企坤 审校

知 识 出 版 社

上 海

427968

房地产权益与纠纷

冯尔泰 主编

蒋如高 王安德 王毓麟 编著

王一鸣 徐永昌

桑荣林 谭企坤 审校

知识出版社出版发行

(沪 版)

(上海古北路650号 邮政编码200335)

新华书店上海发行所经销 上海海峰印刷厂印刷

开本787×1092毫米 1/32 印张11.25 字数248,000

1991年1月第1版 1991年1月第1次印刷

印数: 1—8,000

ISBN7-5015-5456-0/F·76

定价: 4.10 元

内 容 提 要

如果说土地是财富之母,那末房屋则是重要的生活与生产资料。近年来,我国逐步改革土地和房屋制度,以改变长期来对土地和房屋实行的无偿使用与低房租等政策,充分发挥房地产业在国民经济中的巨大作用。本书从理论与实践的角度,对房地产权属制度、城市土地管理和有偿使用、房产市场及房屋的买卖、房屋的租赁、房产的共有与共有部位使用、房屋建筑管理与拆迁补偿等作了通俗、全面的介绍,并附有房地产纠纷案例和有关房地产法律法规。本书对房地产管理部门及法律工作者、城乡广大居民都有指导、借鉴作用。也可作为了解房地产基本知识的通俗读物。

目 录

第一章 房地产概论	1
第一节 什么是房地产.....	1
第二节 城市房地产的发展历史.....	12
第三节 城市房地产管理体制.....	28
第二章 房地产法律	39
第一节 房地产和法的关系.....	39
第二节 世界部分国家的房地产制度及法律简介.....	43
第三节 我国房地产制度及相关法律的发展演变.....	53
第四节 我国现行的主要房地产法律和政策.....	75
第三章 房地产的权属	80
第一节 房地产的权属制度.....	80
第二节 房地产权属管理.....	93
第四章 城市土地管理和有偿使用	98
第一节 城市土地管理.....	98
第二节 土地的征用、划拨和补偿.....	100
第三节 城市土地使用制度的改革.....	105
第四节 上海市土地有偿使用的过程.....	110
第五章 房产市场及房屋的买卖	120

第一节	权属的流通及市场·····	120
第二节	房屋买卖分类·····	127
第三节	买卖双方的权利和义务·····	158
第四节	房屋价格的构成·····	161
第五节	房地产流转使用中的税和费·····	164
第六节	房屋的赠与、交换及继承·····	167
第六章	房屋的租赁·····	175
第一节	房屋租赁的意义、性质与分类·····	175
第二节	公房租赁·····	181
第三节	私房租赁·····	188
第四节	房屋的转租转让·····	194
第五节	房屋租赁关系的消灭·····	198
第六节	房屋租赁双方当事人的权利和义务·····	200
第七节	房租价格管理及租金标准·····	203
第七章	房产的共有与公用部位使用·····	210
第一节	共有产的法律关系·····	210
第二节	多业主大厦的公共管理·····	215
第三节	公用部位使用·····	217
第八章	房屋建筑管理与拆迁补偿·····	221
第一节	建筑管理的意义与申请手续·····	221
第二节	房屋拆迁与补偿安置·····	224
第三节	违章建筑·····	227
第九章	房地产法律咨询服务及各类房地产纠纷·····	230

第一节	房地产法律服务的作用和意义·····	230
第二节	律师业务·····	231
第三节	房地产纠纷·····	233
第四节	纠纷的调解与仲裁·····	238
附录一	房地产纠纷案例30则·····	245
附录二	中华人民共和国宪法(摘录)·····	285
附录三	土地管理的有关法律、法规·····	287
附录四	房屋管理的有关法律、法规·····	318
附录五	房地产财务税收的有关法律、法规·····	328
附录六	上海市关于土地、房屋的几个地方法规·····	335
	上海市城镇公有房屋管理条例·····	335
	上海市城镇房屋纠纷仲裁条例·····	343
	上海市浦东新区土地管理若干规定·····	348
	关于上海浦东新区规划建设管理暂行办法·····	352

第一章 房地产概论

第一节 什么是房地产

房屋和土地，是人们在生产和生活中一刻也离不开的物质资料。望文生义，大家会很快联想到自己的居屋、马路上的店铺、单位的办公楼和工厂的厂房，又会想到城市的街区和农村的田地……等等。但是，房屋和土地合在一起的“房地产”是什么呢？对于房地产这个问题，人们似乎是又熟悉又陌生。有时看来很简单，具体接触它却又会变得繁琐复杂，难以捉摸。特别是在经济比较发达的现代化城市中，房地产上通金融证券等宏观经济世界，下达街头巷尾万民的斗室之中。老百姓要生活，安居才能乐业；商人们要做生意，地段是一半钱财；银行要融资、投资，不动产是个大头；政府要管理社会和经济，房地产又是一个重要方面。有人比喻房地产是城市经济生活的重要支柱之一。例如，在香港，金融业、转口贸易、旅游业和房地产业并列为四大支柱，而城市的各项经济活动都需要围着这么几根支柱转。经济越发达，社会越进步，房地产的支柱作用也越明显。因此，处于现代化城市生活中的人们，实在需要掌握一些房地产的知识。

现在提倡“依法治理”，房地产的使用管理也离不开法律。我们知道：经济建设需要靠民主和法制建设来加以保障，这是现代社会的政治保障。弄清房地产的经济关系和法律关系，对于一般市民来说可以保障自己安居乐业；对于房地产经营者来说，可以使经营有轨可循，保障获得良好的收益。世界上

一些发达的国家和城市,老百姓由保值和求利情绪驱动,往往看中房地产业的投资或参与其股票买卖,对于他们,熟悉房地产经济和法的关系,则是拿到了通向金库的钥匙和求得了保护自身的神符。在我们社会主义国家,特别是改革开放、实行住房制度改革中,商品房逐步推行,熟悉房地产法律知识既是城市经济建设的需要,也关系到市民的切身利益。本书旨在帮助人们了解房地产使用和经营管理的一般规律和知识,探求房地产权属、利益和依法处理有关纠纷的准则。

一、房地产的内涵

(一) 什么是房地产? 房地产是一种财产,是固定资产的一种。因为它固定在一定的位置和面积的土地上,不能移动,所以又称之为“不动产”。房地产是房产和地产的总称。房产就是房屋的所有权。地产可以是土地的所有权,也可以是有效年期内的土地使用权。地产的这种权属的内涵,不同国家和地区有不同的制度。例如,美国、日本等国家以土地所有权作为地产,新加坡、香港等国家和地区以土地使用权作为地产。世界上许多国家和地区在房产与地产的关系上,以土地为主,因此又把房地产简称为地产。如香港的房地产市场叫做“地产市道”。

房地产的运作好比是一座大厦,它下着土地,于是关系着土地经济的土地权益和相关的法律;上面建造起各种用途的建筑,于是就有房产经济、房产权益和相关的法律。大厦的诞生要从建筑物设计、施工、规划开始,这正是它的“出生”过程。接着产生了“户口”,发生了房产和土地的权属管理;房地产经济活动就是生产、流通、分配、消费的过程。房地产生产出来了,房地产物业也就有它的使用、经租和买卖,房地产市场和市场管理就是房地产经济的运动。其中权益的转让和变更,

是大家最关心的。房屋也有它的“晚年”和归宿：建筑物破烂陈旧不能再使用了，就需要拆除、更新、重建，由于所有人的死亡，就又会有遗产权益继承问题。如此生生灭灭，就构成了房地产行业的大千世界。

（二）城市房地产的理论基础是房地产经济学，它是以房地产的经济运动为实践基础的部门经济学。房地产经济学本身具有完整性、实践性和阶段性。

房地产经济学的完整性在于它必须研究房地产经济运动的整体：既包括土地要素，也包括房屋要素；既包括土地开发，也包括房屋建造，还包括它们在生产、流通、分配、消费中的全过程；既包括宏观的运行机制、规律，也包括微观的权属、权益以及他们的法律关系，还有作为房地产经济活动的具体的物业管理与市场；从时间程序上讲，完整性还体现在不但要研究一个特定建筑物的产生、变更、消亡的过程及其规律和研究一个地区、一个城市、一个时期的总体情况，还要研究房地产业作为部门经济整体在城市经济发展的历史长河中的出现、发育、运动和演变过程。

房地产经济学的实践性在于它是从社会经济生活实践中提出来的。它所需要研究的有关生产力、生产关系范畴上的经济理论问题，诸如房地产业发展关系特征、生产要素特征、运行模式和运行机制、市场结构和市场规则等，这些都是要从社会实践中提出后再进行归纳、分析、升华、提炼的。房地产的法规和政策原则，更是通过对大量的实际权益冲突和社会矛盾的调查研究以后才得以制订的公共行为准则。房地产的经济理论如果不能指导当时当地的房地产经济活动和市场运动的话，房地产法律如果不能正确地调整处理实际社会中的矛盾和纠纷的话，如果它是脱离实际的话，这样的法律和理论

就不能存在和发展。

房地产经济学还有明显的阶段性,这是由于: 1. 房地产经济是社会经济一定发展阶段的产物,只有商品经济相对发达、城市和人口规模达到一定数量程度、市场机制逐步健全以后才能产生和发展。2. 房地产经济与社会制度、经济模式的关系特别明显。土地公有制就不允许对土地所有权进行买卖(对土地使用权的转让应严格按照法律规定),商品市场开放的地方,对房屋的转让限制得也非常严格。因此,与社会政治经济制度相配套的法律、政策,只能允许房地产在阶段性的范围中发展、演变。

(三) 城市经营房地产的行为主体是房地产行业。它是介乎国民经济第二与第三产业的生产和生活服务部类的经济部门。随着我国国民经济整体水平和房地产业的发展,房地产业已经从基本建设经济发展过程中分离出来,逐步形成一个不同于建筑业的独立的行业。联合国《国际标准行业分类》中把经济行业部门分为十类,建筑业作为第五类,房地产业和经营服务业同属于第八类。我国 1985 年《国务院办公厅转发国家统计局关于建立第三产业统计的报告》中把国民经济分为十三个门类,建筑业名列第四,房地产业则属于第七类。

房地产行业是指从事房地产开发(包括土地开发,即从事区域内市政、公用基础设施、管网建设和房屋建筑物的建造)、经营(包括买卖、租赁、信托、中介经纪、典押和房地产金融)、管理(包括自行管理和代理他人管理)以及接受委托承包维修、装饰和其他生活服务等经济实体组成的行业。房地产行业包括房地产生产、流通的各个领域的经济组织和经纪人员以及各类专业的技术人员,他们是互相依存、互相联系、互相提供服务的有机整体。

房地产经济在整个城市经济中占有重要的位置,因此,房地产行业与其他行业的关系很密切。在现代社会中,金融保险业、建筑业、建材业等相关行业对房地产资本和股权的渗入比例都很大,房地产经济越发达,社会各相关行业和各界人士对房地产行业的渗入和参与也就越丰富。

(四) 城市房地产经济运行的空间是房地产市场。房地产市场的定义包含两部分:狭义的是指房地产交易的场所,是商品交换的集散地,如上海在市一级和各区、县都有房地产挂牌市场(或房产交易所)。而广义的市场概念,是指以交易为轴心的对价格、管理、经营等经济活动进行引导和调控的全部机制。例如,上海市曾公布了《'89上海市房地产市场》一书,把1979~1988年房地产市场总体和专业分类市场的供需等情况作定量描述。这是为房地产市场服务的全面系统的信息资料,能起指导推动市场健康发展的作用,因此“市场”在这种情况下就不再是指一笔笔简易的交易,而是具有时间、空间变换的生动充实的运动体了。

房地产市场是社会统一市场的重要组成部分,也是社会主义市场经济体系中应该比较活跃、具有明显特征的专门市场。在市场学的分类上,既可以作为产品市场,也可以认为是生产要素市场。如普通住宅,它是房地产开发经营单位的最终产品,也是人们生活必不可少的消费资料,在产品市场中占有重要位置。但是,地产和各类非居住用房——厂房、商店、办公楼、宾馆、仓库、停车场以及作为经营手段的住宅、公寓,它们是各行各业生产或经营活动所不可缺少的生产资料和作为交换的物资,在生产要素市场中起重要作用。

城市房地产具有个别性和整体性。房地产个体既是一种财富,又是一种产品;既是消费资料,也是经营者的生产资料;

它本身不可移动,但其权益却可以流通;作为产品其价值会不断折旧,但作为财富又会随房地产在城市的整体经济效益的提高而升值。房地产的整体性表现在尽管单一建筑物会不断消蚀,但房地产整体却始终处于社会生产—再生产螺旋前进的运动之中。在正常社会政治经济环境下,随着经济的不断繁荣,房地产的经济发达程度及总体价值会不断上升,房地产价格也会提高,不动产投资的收益率在同期资本收益中比较优厚,由此促进了城市的进步和发展,房地产市场整体也从中得到发育和深化。

由房地产市场的个别性及整体性产生了房地产市场的特殊性。房地产市场的特殊性主要表现在:

1. 政府严格的控制和必要的垄断。从土地制度看,我国公有制的土地制度决定只能由政府将土地使用权与所有权分离并作有年限的出让,政府垄断土地的第一市场。在房屋市场尤其在居住房屋市场上,为了保障人民的生活,社会主义房屋生产的主体和市场交易的大部分应有政府组织或在政府计划指导下进行,以此与有计划商品经济的总体要求相衔接。

2. 房地产市场营销及流通方式的特殊性。房地产的固定性、耐久性及高价值性决定房地产市场的流通和交换的多方式经营特点,其主要形式包括出售、抵押、出租、出典、赠与、继承等,在办公楼、宾馆、仓库、停车场这类建筑中分割出售、出租也较普遍,权益股份化倾向又带来房地产的交易用证券形式出现的新格局。

3. 房地产市场的差异性。差异是指不同社会政治环境、经济层次和不同地域、不同经济发达程度的城市之间,房地产市场的规模、价格幅度、运行机制都会有很大差异。这主要是由于客观上的级差地租作用和主观上的城市管理体制所致。

二、房产和地产

常常听到这样一些名词：房产和房产市场，土地和地产，房地产和房地产市场等等，于是大家或许会问：这些名词的准确概念是什么？它们应当怎样区分？如果不明确它们之间的不同含义，就会造成概念混乱。例如，有人把一宗商品房的买卖也称作为房地产买卖，其实买卖的只是房屋，不包括土地。有人把房产税误称为房地产税，甚至称为地价税。因此，在讲房地产与法律的时候，先要把基本的概念界定得明确一些。

（一）房产和地产的差异

房产、地产和房地产都不是等同的名词，当然它们的内涵也不一致。从房地产经济理论的角度看，房产是指建筑产品，地产是经过开发成熟可供建设之用的土地，房地产是把房产和地产结合成一个整体时的总称。

房产和地产的差异主要表现在：

1. 地产可以单独存在，房产不能离开地产而独立存在。这个道理是浅显的。如果有一块场地，上面没有任何建筑，它可以作为一宗单独的地产进行买卖。而没有土地的房屋是不存在的。但是，在我国现在无偿使用土地的情况下，房屋的买卖是排除土地因素的，只讲房屋本身的价格，不讲土地的因素。因此，容易误解买卖房屋就是买卖房地产。

2. 对地产的需求，首先是通过房产的需求。除了对空地的需求以外，在房地产市场上，出头露面的是房产。因为房产是最终产品，能够满足生产、生活的各种需要。能买到称心如意的房产，是用户的目标。从这个意义上说，地产比较隐蔽。通常在估价房地产时，往往把地价包含在房价之中。只有当用户买房的目的是想拆除旧房重建新房时，他的买房实

际是买地，这时的房价往往是变相的地价。

3. 地产没有折旧，而房产有折旧。因为房屋建筑随着使用而逐渐损坏消蚀，不断降低它的使用价值，最后导致坍塌不能使用，所以要有折旧。而土地永远可以使用，没有类似房屋的消蚀情况，不需折旧。然而作为一种市场价格，则有各种因素影响其价格的涨落，要作另外的分析。

4. 地产的价格明显地受级差地租规律的支配，而房产的价格决定于建筑成本加土地价格。在建筑地段相同的情况下，房价的差异受建筑成本的制约十分明显。而在不同地段，往往建筑成本低的卖好价，而建筑成本高的卖低价。甚至地段好的，价格高也抢手，地段差的，再便宜也卖不掉。这种情况，十分明显地反映出级差地租在起作用。这里房价高是包含了地价在抬高。

（二）房与地的密不可分

即使是简单含义上的房屋和土地也是密不可分的。事实上并不存在一种与土地相独立相分离的纯粹房产。除了“水上旅馆”（实际水面是土地的广义包含物）等，想不出还有什么离开了土地承载的“空中楼阁”。从经济理论上分析，土地是房屋的基本生产要素和不可分离的物质构成要素。房屋依赖土地而存在，而土地则依赖房屋的使用价值而体现经济效益。这种关系在市场经济中特别明显。房屋和土地密不可分，具体表现在以下几个方面：

1. 从实物形态看，房与地是联结在一起的，房屋建在土地上，活动房屋也要有土地承载。

2. 从价格构成看，不论买卖或租赁房屋，房价房租都包含地价地租，一般所说的地价隐藏在房价之中，城市建筑地段的地价总是摊在出售房屋的单位面积价格中。

3. 从权属关系看,房屋所有权是否合法,通常要看房屋所座落的地皮使用权是不是合法取得的,非法占用土地所建造的房屋,不管房屋本身是否确为房主所有,其房屋所有权也是难以合法成立的。

4. 从资金循环看,房地产建设投资包括征地开发和房屋建设两大投资,前者靠收取土地开发费循环,后者靠出售、出租房屋循环,房地产是双循环渠道,密不可分。

5. 从市场交易看,无论用出租、出售等任何形式进行房产交换,都同时发生土地使用权的转移。

6. 从经营管理看,在确认房屋产权时,必须涉及确认土地的占有使用权,对于违章建筑的管理,必然涉及用地管理,房产经营必然涉及土地经营。房地产由于其自然属性,决定了其社会属性的不可分割性。

(三) 房产、地产通俗称谓的含义

那么把地产、房产混淆的称谓和概念是怎么出现的呢?实际上,房产、地产、房地产的叫法,在不同国家、地区和发展阶段确实有不同的含义。

在我们现在的社会生活中,“房产”的叫法最多最普遍了,如行政主管部门称为“××房产管理局”,专业经济实体叫“××房产经营公司”,连市场有时也挂牌叫“××房产市场”,税收也称“房产交易税”,这种约定俗成的叫法,很大程度上与我们的行政管理体制和三十多年来的“产品经济”、“计划经济”模式有关。从50年代初开始,我国对资本主义工商业进行社会主义改造,原有的私有土地随着公私合营和对私有制改造而逐步地大量并入社会主义公有土地之中。1982年,中华人民共和国第五届全国人民代表大会第五次会议通过的《中华人民共和国宪法》,明确宣布我国实行土地的社会主义公有

制，即国家所有和劳动人民集体所有。在上述基本政治制度和所有制结构中，我国把土地作为行政管理、计划调拨的资源，而不是可以流通、买卖的商品。因此，无论是产品市场或生产要素市场中，对土地都是排斥的。土地开发和利用的过程，都是国家垄断的、由国家负担的城市基本建设的一部分。实际上在那段时间里，房屋的商品属性也没有被确认，因此房屋的商品化和房产交易实际上亦被窒息着。党的十一届三中全会以后，随着我国住房问题商品化方向的提出和计划经济向有计划商品经济的转移，“房产”才逐渐在市场中得到承认，并逐步发展。但是，土地的买卖、出租一直受到宪法的禁止。“地产”在房地产经济学中仍是一个“禁区”，因此普遍只提到“房产”行业和房产经济。这种局面随着改革的深化和1988年4月全国人大宪法修正案正式通过，规定了“土地的使用权可以依照法律的规定转让”时，才有了改变。

“地产”的名称在土地私有制或者允许土地买卖的国家和地区中比较通行，在这种基本制度下，“物业”（即不动产业）的根基是土地，房地产市场中流通的主体是土地，房屋仅仅作为土地的附属物或相对于土地的“地上物”，土地可以作为基本商品流通，而房屋只作为土地的附属物进入市场。也有的只在土地契约中注记着房屋产权。另一种方式是“租地造屋”，但是到期以后必须“屋归地主”，因此从法律的归属权分析，这类房屋的属主权分化为业主权和归属主权两项，业主权是定期的、相对的，而归属主权也仅仅是属主将其产业有期分割出业主权以后所剩余的不全产业。作为土地附属物的房屋，在业主权阶段由产权持有人掌管权益，但期满后从产权持有人手中连同归属主权一起都回到了后者手中，再合为完整的属主权。把房地产简称为“地产”，正是这种以土地所有权、属主