中国房地产估价师执业资格考试辅导教材

房地产基本制度与政策

中国房地产估价师与房地产经纪人学会 编写

中国建筑工业出版社

www.dcjianghu.com

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

目　　录

第一章　房 地 产 业 1

第一节　房地产业概述 2
一、房地产业的基本概念 2
二、房地产业的地位和作用 3
三、房地产业的历史沿革 4
第二节　城市住房制度改革 5
一、城镇住房制度改革的进程 5
二、现行城镇住房制度的基本框架 7
第三节　城市土地使用制度改革 9
一、城市土地使用制度改革的进程 9
二、现行城市土地使用制度的基本框架 11
第四节　房地产法制建设 11

第二章　建设用地制度与政策 13

第一节　中国现行土地制度概述 14
第二节　集体土地征收 16

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

一、征收集体土地应遵守的原则 16
二、征收集体土地的政策规定 17
三、征收集体土地补偿的范围和标准 19
四、征收集体土地的工作程序 20
第三节　国有土地使用权出让 21
一、土地使用权出让的概念 21
二、土地使用权出让的计划、方式和年限 22
三、土地使用权出让合同及其管理 23
第四节　国有土地使用权划拨 24
一、国有土地使用权划拨的含义 24
二、划拨土地使用权的范围 25
三、划拨土地的管理 25
第五节　闲置土地的处理 26
一、闲置土地的范围 26
二、闲置土地的处置方式 26
三、征收土地闲置费 26
四、无偿收回土地 27
第三章　城市房屋拆迁管理制度与政策 28
第一节　城市房屋拆迁管理概述 29
一、城市房屋拆迁的概念 29
二、城市房屋拆迁的管理体制 29
三、城市房屋拆迁工作程序 30
第二节　城市房屋拆迁补偿与安置 32
一、补偿对象 32

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

二、补偿方式 32
三、补偿标准 32
四、产权调换房屋差价的结算 33
五、拆迁安置 34
六、安置房屋的质量要求 34
七、特殊情况的拆迁补偿、安置 34
第三节　城市房屋拆迁估价 35
一、城市房屋拆迁估价的概念 35
二、拆迁估价机构和人员 36
三、拆迁估价实务 36
四、拆迁估价结果公示和异议处理 37
五、拆迁估价纠纷调处 37
六、对违规估价机构和估价人员的处罚 38
第四节　城市房屋拆迁纠纷的处理 38
一、房屋拆迁纠纷的类型 38
二、房屋拆迁纠纷的处理方式 38
第五节　城市房屋拆迁行政裁决工作规程 40
一、行政裁决的原则 40
二、行政裁决的六项主要制度 40
三、拆迁补偿安置标准的裁决依据 40
四、拆迁行政裁决的主要程序 41
五、拆迁强制执行的要求 42
第四章　房地产开发经营管理制度与政策 43
第一节　房地产开发企业的管理 44

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

一、房地产开发企业的设立条件 44
二、房地产开发企业资质等级 44
三、房地产开发企业设立的程序 44
四、房地产开发企业资质管理机构与管理 45
第二节　房地产开发项目管理 45
一、确定房地产开发项目的原则 45
二、房地产开发项目土地使用权的取得 45
三、房地产项目实行资本金制度 46
五、对开发项目实行质量责任制度 47
六、项目手册制度 48
第三节 房地产经营管理 49
一、房地产项目转让 49
二、商品房交付使用 50
三、房地产广告 51

第五章　规划设计与工程建设管理制度与政策 53

第一节　城市规划管理 54
一、城市规划概述 54
二、城市规划的编制与审批 55
三、城市规划的实施 57
第二节　勘 察 设 计 60
一、勘察设计单位的资质管理 61
二、勘察设计市场的管理 61
三、 勘察设计的发包与承包 62
四、建设工程勘察、设计的监督管理 63

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

www.dcjianghu.com

五、注册建筑师制度 63
六、注册结构工程师制度 64
第三节　招投标与建设监理 65
一、建设工程的招标投标管理 65
二、建设监理管理制度 67
第四节　建设工程施工与质量管理 70
一、项目报建制度 70
二、施工许可制度 70
三、质量管理 72
四、建设工程质量保修办法 74
五、建设工程的竣工验收管理制度 74
六、建筑施工企业的资质管理 76

第六章　房地产交易管理制度与政策 77

第一节　房地产交易管理概述 78
一、房地产交易的概念 78
二、房地产交易中的基本制度 78
三、房地产交易的管理机构及其职责 79
第二节　房地产转让管理 79
一、房地产转让的概述 79
二、房地产转让的条件 80
三、房地产转让的程序 81
四、房地产转让合同 81
五、以出让方式取得土地使用权的房地产转让 81
六、以划拨方式取得土地使用权的房地产转让 82

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

七、已购公有住房和经济适用住房上市的有关规定 82
第三节　商品房销售管理 83
一、商品房预售的概念 83
二、商品房预售的条件 83
三、商品房预售许可 83
四、商品房预售合同登记备案 84
五、商品房销售 84
六、商品房销售代理 84
七、商品房销售中禁止的行为 84
八、商品房买卖合同 85
第四节　房屋租赁管理 86
一、房屋租赁的概念及分类 86
二、房屋租赁的政策 87
三、房屋租赁的条件 87
四、房屋租赁合同 87
五、房屋租赁登记备案 89
六、房屋租金 89
七、转租 90
第五节　房地产抵押管理 90
一、房地产抵押的概念 90
二、房地产作为抵押物的条件 90
三、房地产抵押的一般规定 91
四、房地产抵押合同 92
五、房地产抵押登记 93
六、房地产抵押的效力 93
七、房地产抵押的受偿 94

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

www.dcjianghu.com

第七章　房地产权属登记制度与政策 95

第一节　房地产权属登记概述 96

一、房地产权属登记的概念 96

二、房地产权属登记的目的和意义 96

三、房地产权属登记管理的任务 97

四、房地产权属登记管理的原则 97

第二节　房地产权属登记制度 98

一、房地产权属登记制度分类 98

二、我国的房地产权属登记制度的特点 99

三、市、县房地产管理部门是房屋所有权登记发证的法定机关 99

四、房地产权属登记发证机构的分工和工作程序 100

五、我国房地产权属登记的地域范围 100

六、房地产权属登记的种类 101

七、申请房地产权属登记的条件及当事人申请登记的时限 102

八、房地产权属登记程序 102

九、登记发证的时限 104

十、几种特殊情况下的权属登记 104

十一、注销房屋权属证书 105

第三节　房地产权属档案管理 106

一、房地产权属档案管理的内容 106

二、房地产权属档案的特点 107

三、房地产权属档案的作用 108

四、房地产权属档案业务管理的内容 109

第四节　房地产测绘 111

一、房地产测绘概述 111

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

二、房地产面积测算 112

第八章　房地产中介服务管理制度与政策 117

第一节　房地产中介服务的行业管理 118
一、房地产中介服务的概念及特点 118
二、房地产中介服务的行业管理内容 119
三、房地产中介服务收费 124
第二节　房地产估价师执业资格制度 125
一、房地产估价师执业资格考试 126
二、房地产估价师的注册及继续教育 127
三、房地产估价师的权利和义务 129
第三节　房地产经纪人员职业资格制度 129
一、房地产经纪人员资格考试 130
二、房地产经纪人注册 131
三、房地产经纪人员技术能力与职责 132
第四节　房地产中介服务行业信用档案 133
一、建立地产中介服务行业信用档案的意义 133
二、房地产中介服务行业信用档案体系 134
第五节　住房置业担保管理 136
一、住房置业担保的概念 136
二、住房置业担保机构管理制度 137
三、住房置业担保业务管理制度 137
第六节　房地产中介服务行业自律 138
一、房地产中介服务人员的职业道德 139
二、房地产中介服务行业组织监督 139

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

第九章　物业管理管理制度与政策 141

第一节　物业管理概述 142
一、物业与物业管理基本概念 142
二、物业管理的基本性质 142
三、物业管理的基本内容 143
四、物业管理的主要环节 143
第二节　物业管理条例 145
一、《条例》的立法原则 145
二、《条例》确立的基本制度 146
第三节　物业管理实施与运作要点 148
一、物业管理企业 148
二、业主、业主大会及业主委员会 149
三、物业管理的委托和物业服务合同 151
四、物业的承接验收 153
第四节　物业服务收费 154
一、物业管理服务收费原则 154
二、物业服务收费的价格管理方式 154
三、物业服务收费的计费方式 154
四、物业服务收费的费用构成与测算方法 154
五、物业管理服务等级标准 156
六、维修资金 157

第十章　房地产税收制度与政策 159

第一节　税收制度概述 160

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

一、税收的概念及特征 160
二、税收制度及构成要素 160
三、税收的征管 161
四、中国现行房地产税 162
第二节　房 产 税 162
一、纳税人 162
二、课税对象 162
三、计税依据 162
四、税率 163
五、纳税地点和纳税期限 163
六、减税、免税 163
第三节　城镇土地使用税 164
一、纳税人 164
二、课税对象 164
三、计税依据 164
四、适用税额和应纳税额的计算 164
五、纳税地点和纳税期限 164
六、减税、免税 165
第四节　耕地占用税 165
一、纳税人 165
二、课税对象 166
三、计税依据 166
四、税率和适用税额 166
五、加成征税 166
六、减税、免税 166
七、纳税环节和纳税期限 167

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

第五节　土地增值税 167
一、纳税人 167
二、征税范围 167
三、课税对象和计税依据 168
四、税率和应纳税额的计算 168
五、扣除项目 168
六、减税、免税 169
七、征收管理 170
八、其他规定 170
第六节　契 税 171
一、纳税人 171
二、课税对象 171
三、税率 171
四、计税依据 171
五、纳税环节和纳税期限 172
六、减税、免税 172
第七节　相 关 税 收 172
一、固定资产投资方向调节税 172
二、营业税、城市维护建设税和教育费附加 173
三、企业所得税 173
四、外商投资企业和外国企业所得税 174
五、印花税 175
第八节　有关房地产税收的优惠政策 176
一、鼓励个人买卖住房调整的营业税、契税和土地增值税政策 176
二、鼓励换购减轻个人出售住房所得税负担 177
三、支持住房租赁市场发展调整的住房租赁市场税收政策 178

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

四、已购公有住房和经济适用住房上市出售土地出让金和收益分配制度 178

第十一章　住房公积金制度与政策 179

第一节　住房公积金概述 180
一、住房公积金的性质和特点 180
二、住房公积金管理的基本原则 181
第二节　住房公积金归集、提取和使用 181
一、住房公积金归集 181
二、住房公积金的提取和使用 182
第三节　住房公积金利率、税收及会计核算 183
一、利率政策 183
二、税收政策 184
三、住房公积金财务管理 184
四、住房公积金会计核算 185

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

第一章　房 地 产 业

考试目的

本部分考试的目的是测试应考人员对房地产业的概念、行业细分和房地产领域现行法规体系等基本知识的掌握程度。

基本要求

掌握：房地产业的概念和行业细分，房地产领域的现行法规体系。
熟悉：房地产业的地位和作用，城镇住房制度改革，城市土地使用制度改革。
了解：房地产业的历史沿革。

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

第一节　房地产业概述

一、房地产业的基本概念

房地产业是进行房地产投资、开发、经营、管理、服务的行业，属于第三产业，是具有基础性、先导性、带动性和风险性的产业。

房地产业与建筑业既有区别又有联系。它们之间的主要区别是：①建筑业的产品是建筑物，具有物质属性；而房地产的产品既体现物质属性，又体现法律属性，其落脚点在房地产权属。②建筑业是物质生产部门，属于第二产业；房地产业兼有生产(开发)、经营、管理和服务等多种性质，属于第三产业。房地产业与建筑业又有着非常密切的关系，因为除特殊领域的建筑产品外，它们的业务对象都是房地产。在房地产开发活动中，房地产业与建筑业往往是甲方与乙方的合作关系，房地产业是房地产开发和建设的甲方，建筑业是乙方；房地产业是策划者、组织者和建筑任务的发包者；建筑业是承包单位，按照承包合同的要求完成“三通一平”等土地开发和房屋建设的生产任务。

房地产业可分为房地产投资开发业和房地产服务业。房地产服务业又分为房地产咨询、房地产价格评估、房地产经纪和物业管理等。其中，又将房地产咨询、房地产价格评估、房地产经纪归为房地产中介服务。因此，房地产业的细分行业包括房地产投资开发业、房地产咨询业、房地产估价业、房地产经纪业和物业管理业。

㈠　房地产投资开发业

房地产投资开发是指在依法取得国有土地使用权的土地上投资进行基础设施、房屋建设的行为。房地产投资开发需要土地、建筑材料、城市基础设施、公共配套设施、劳动力、资金和专业人员经验等诸多方面。

房地产投资开发除了取得土地、建造房屋、然后预售或出售新建的房屋这种方式，还有购买房屋后出租，购买房屋后出租一段时间再转让，或者购买房地产后等待一段时间再转让；开发也不仅是建造新房屋，还有把土地(生地、毛地)变为建设熟地之后转让，有对旧房屋进行装修改造，有接手在建工程后继续开发等。

房地产开发具有资金量大、回报率高，风险大、附加值高、产业关联性强等特点。

㈡　房地产咨询业

房地产咨询是指为有关房地产活动的当事人提供法律法规、政策、信息、技术等方面服务的经营活动，现实中的具体业务有接受当事人的委托进行房地产市场调查研究，房地产开发项目可行性研究，房地产开发项目策划等。

㈢　房地产估价业

房地产估价是指专业房地产估价人员根据特定的估价目的，遵循公认的估价原则，按照严谨的估价程序，运用科学的估价方法，在对影响房地产价值的因素进行综合分析的基础上，对房地产在特定的时点的价值进行测算和判定的活动。目前，中国的房地产估价制度、房地产估价人员执业资格认证制度等已经确立，房地产估价队伍也已初具规模。

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

㈣ 房地产经纪业

房地产经纪是指以收取佣金为目的，为促成他人房地产交易而从事居间、代理等经纪业务的经济活动。目前主要业务是接受房地产开发商的委托，销售其开发的新商品房。房地产经纪业务，不仅是代理新房的买卖，还包括代理旧房的买卖；不仅代理房地产的买卖，还代理房地产的租赁等业务。

㈤ 物业管理业

物业管理是指业主通过选聘物业管理企业，由业主和物业管理企业按照物业服务合同约定，对房屋及配套的设施设备和相关场地进行维修、养护、管理，维护相关区域内的环境卫生和秩序的活动。物业管理是一种经营型、企业化的管理，通过质价相符的有偿服务和一业为主、多种经营来实现独立核算、自负盈亏、自我发展和自我完善。

物业管理是伴随着现代市场经济体制的确立而产生并发展起来的一个行业，并且是通过对计划经济体制下传统的房屋管理体制的不断改革替代而最终确立的物业管理新体制。

中国传统的房屋管理是由政府的职能部门以行政手段对房屋进行管理的一种体制，具有如下几个重要特征：①管理者为政府职能部门，如市、区房管局和基层单位房管所、管养段；②管理单位并非企业，而属于事业性质；②管理对象是国有房产(或其他直管公房)，一般情况下，由房管部门统一管理；④管理手段基本上为行政手段，经费主要来源于低租金和国家的财政补贴，管理服务是无偿提供的，是福利型的管理；⑤业主和用户只能被动接受管理，别无选择；⑥管理内容单一，一般只限于对房屋及附属设备的维修、养护，管理效果不好，物业寿命缩短，社会财富浪费。传统的房屋管理是福利型住房制度的一种自然延伸，是回避房屋的商品属性的产物。从历史的角度看，它对于维持计划经济体制下的住房制度，在一个低水平上为广大城市居民提供最基本的住房服务起了一定的作用。

但随着房地产市场体系的不断完善，人们在关心房价和质量之后，第三大关心的问题就是物业管理。如果物业管理搞好了，必然会解除消费者的后顾之忧，精明的房地产开发商在推销房屋时，都开始注重介绍物业管理，树立良好的形象和信誉。人们在购买物业时，逐步开始喜爱选择那些有一定知名度和美誉的物业管理公司。实践证明，高质量、好信誉的物业管理使相关的物业保值增值并能增强购房者的信任感和安全感，入住后会感到舒适和愉悦，会激发起购买欲望，极大地促进物业的销售。

二、房地产业的地位和作用

房地产是国民经济发展的一个基本的生产要素，任何行业的发展都离不开房地产业，因为任何行业都拥有一定的房地产，他们都是房地产经济活动的参与者。因此说，房地产业是发展国民经济和改善人民生活的基础产业之一。由于房地产业关联度高，带动力强，已经成为国民经济的支柱产业。它的重要作用可以归纳如下：①可以为国民经济的发展提供重要的物质条件；②可以改善人们的居住和生活条件；③可以改善投资环境，加快改革开放的步伐；④通过综合开发，避免分散建设的弊端，有利于城市规划的实施；⑤可以为城市建设开辟重要的积累资金渠道；⑥可以带动相关产业，如建筑、建材、化工、轻工、电器等工业的发展；⑦有利于产业结构的合理调整；⑧有利于深化住房制度的改革，调整消费结构；⑨有利于吸引外资，加速经济建设；⑩可以扩大就业面。以上这些重要作

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

用，目前已初步显示出来，随着国民经济和房地产业的进一步发展，房地产业在国民经济中必将发挥更广泛、更重要的作用。

促进房地产业健康发展，是提高居民住房水平，改善居住质量，满足人民群众物质文化生活需要的基本要求；是促进消费，扩大内需，拉动投资增长，保持国民经济持续快速健康发展的有力措施；是充分发挥人力资源优势，扩大社会就业的有利途径。实现房地产业(市场)持续健康发展，对于全面建设小康社会，加速推进社会主义现代化具有十分重要的意义。

三、房地产业的历史沿革

房地产业在中国是一个既古老又新生的产业，大体上可以分为下列五个时期：

(1) 1949 年以前。据有关文字记载，中国在 3000 年前就出现了田地的交换和买卖。长达 2000 年的封建历史时期，有了一定规模的土地和房屋的租赁、买卖等经济活动。19 世纪中叶起，沿海一带的上海、广州等城市近代房地产业产生并得到了迅速发展。但所有这些都是以土地和房产的私有制为基础的。

(2) 1949~1955 年。解放初期，稳定城市房地产秩序，是开展经济建设、稳定人民生活的重要组成部分。为此，首先接收了旧政府的房地产档案、确认产权归属、代管无主房屋、没收敌伪房地产、打击房地产投机和各种非法活动。其次，在全国各地先后建立了房地产管理机构，制定了有关政策规定，开展了大规模的房地产清查登记，以极高的效率建立了新政府的房地产管理秩序。第三，国家在极其紧张的财政经费中，拨出专款改造旧社会遗留下来的棚户区和贫民窟，建造新住宅，改善贫穷居民的居住生活条件。这一切，对于稳定民心恢复经济起到了重要作用。

(3) 1956~1965 年。随着对资本主义工商业的社会主义改造，全国城镇陆续开始以“国家经租”和“公私合营”的形式对出租私有房屋进行了社会主义改造，付给房主租金，赎买了房主产权，改造私房一亿平方米。私有企业占有的土地，国家也以赎买的方式收归国有。这一切，使城市房屋和土地的所有制构成发生了根本性的变化，确立了公有制在社会主义城市房地产中的主体地位。

(4) 1966~1978 年。“十年动乱”时期，对城市房地产管理工作破坏极大。房地产管理机构几起几落，产权管理陷入混乱，违章占地几经泛滥，变相买卖土地时有发生，住宅建设停滞不前，欠账越来越多，致使住房问题成为严重的社会问题之一。

(5) 1978 年以后。随着经济体制改革的全面展开，在城市进行了城镇住房制度改革、城市土地使用制度改革和房地产生产方式改革，新时期社会主义的房地产业便萌生了。1987 年 10 月 25 日，中国共产党第十三次全国代表大会《沿着有中国特色的社会主义道路前进》的报告正式指出：“社会主义的市场体系，不仅包括消费品和生产资料等商品市场，而且应当包括资金、劳务、技术、信息和房地产等生产要素市场；单一的商品市场不可能很好发挥市场机制的作用。”在中国社会主义经济发展史上第一次提出了建立房地产市场，确立了房地产市场的地位，宣告了中国社会主义房地产市场的诞生。

2003 年 8 月 12 日，国务院印发了《国务院关于促进房地产市场持续健康发展的通知》，要求要充分认识房地产市场持续健康发展的重要意义，指出房地产业关联度高，带动力强，已经成为国民经济的支柱产业，实现房地产市场健康发展，对于全面建筑小康社会，加快推进社会主义现代化具有十分重要的意义。

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

第二节　城市住房制度改革

中国房地产业的发展主要得益于下列三项重大制度和体制的改革：城镇住房制度改革、城市土地使用制度改革和房地产生产方式改革。

一、城镇住房制度改革的进程

城镇住房制度改革是经济体制改革的重要组成部分。中国传统的城镇住房制度是一种以国家统包、无偿分配、低租金、无限期使用为特点的实物福利性住房制度。这种住房制度存在着一系列严重弊端和难以克服的矛盾，其根本问题在于不能有效地满足城镇居民的住房需求，不适应社会主义商品经济的客观要求，实行低租金出租的办法，房租低得连住房的维修费也补偿不了，不仅年年国家投入住宅建设的大量资金收不回来，还要再拿出一大笔资金用于补贴住房的维修和管理费用，因此，对这种传统的城镇住房制度必须进行全面彻底的改革，实现机制转换，创立具有中国特色的新型住房制度，实现住房商品化、社会化。

中国城镇住房制度改革经历了三个阶段：

㈠　城镇住房制度改革的探索和试点阶段

1978 年邓小平同志提出了关于房改的问题。1980 年 4 月，他更明确地提出了住房制度改革的总体构想，提出要走住房商品化的道路。同年 6 月，中共中央、国务院批转了《全国基本建设工作会议汇报提纲》，正式宣布将实行住宅商品化的政策。

1979 年开始实行向居民全价售房的试点，中央拨款给西安、柳州、梧州、南宁四市，建房向居民出售。1980 年试点扩大到 50 个城市，1981 年又扩大到 23 个省、直辖市、自治区的 60 多个城市及部分县镇。

1982 年开始实行补贴出售试点，即政府、单位、个人各负担房价的 1/3。1982 年先在郑州、常州、四平及沙市四市进行试点。1984 年国务院批准北京、上海、天津三个直辖市扩大试点。截至 1985 年底，全国共有 160 个城市和 300 个县镇实行了补贴售房，共出售住房 1093 万平方米　。

自 1986 年以后，城镇住房制度改革取得了重大突破，掀起了第一轮房改热潮。1986 年 2 月，成立了“国务院住房制度改革领导小组”，下设办公室，负责领导和协调全国的房改工作。这一时期的主要特点是针对传统住房制度的核心——低租金，提出了以大幅度提租为基本环节的改革思路。在总结试点工作经验的基础上，1988 年 1 月国务院召开了“第一次全国住房制度改革工作会议”，同年 2 月国务院批准印发了国务院住房制度改革领导小组《关于在全国城镇分期分批推行住房制度改革的实施方案》。这是国务院颁发的全面指导城镇住房制度改革的重要文件，充分肯定了试点城市的做法和经验，确定了房改的目标、步骤和主政策，对全国房改的工作进行了部署，标志着住房制度改革进入了整体方案设计和全面试点阶段。

㈡　城镇住房制度改革的全面推进和配套改革阶段

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

1991 年城镇住房制度改革取得了重大突破和实质性进展，结束了一段时期以来的徘徊局面，进入了全面推进和综合配套改革的新阶段。1991 年 6 月，国务院颁发了《关于继续积极稳妥地进行城镇住房制度改革的通知》，其中明确规定了城镇住房制度改革的根本目的，重申了城镇住房制度改革的有关政策上，提出了部分产权理论，要求实行新房新制度，强调了国家统一政策的严肃性。

1991 年 11 月，国务院办公厅下发了《关于全面进行城镇住房制度改革的意见》，这是城镇住房制度改革的一个纲领性文件，明确了城镇住房制度改革的指导思想和根本目的，制定了城镇住房制度改革的总体目标和分阶段目标，提出了城镇住房制度改革的四项基本原则，规定了城镇住房制度改革的十二大政策，要求在 1992 年至 1993 年内在全国范围内全面推进城镇住房制度改革。这标志着城镇住房制度改革已从探索和试点阶段，进入全面推进和综合配套改革的新阶段。1992 年 2 月，国务院正式批复了上海市的住房制度改革方案。同年 5 月 1 日，《上海市住房制度改革实施方案》正式出台实施，上海市实行了“五位一体”的房改实施方案，具体包括推行住房公积金、提租发补贴、配房买债券、买房给优惠、建立房委会五项措施。上海市借鉴新加坡的成功经验，在全国率先建立了住房公积金制度，开辟了新的稳定的住宅资金筹集渠道。上海市住房制度改革方案的实施对全国的房改产生了巨大的影响和推动作用，引起了所谓“上海效应”。

㈢ 城镇住房制度改革的深化和全面实施阶段

1994 年 7 月 18 日，国务院下发了《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》(以下简称《决定》)，它是在认真总结 10 多年房改实践经验的基础上制定的，是指导今后一段时期房改工作的主要政策文件。《决定》确定房改的根本目的是：建立与社会主义市场经济体制相适应的新的城镇住房制度，实现住房商品化、社会化；加快住房建设，改善居住条件，满足城镇居民不断增长的住房需求。房改的基本内容可以概括为“三改四建”。“三改”即改变计划经济体制下的福利性的旧体制，包括：改变住房建设投资由国家、单位统包的体制为国家、单位、个人三者合理负担的体制，改变各单位建房、分房和维修、管理住房的体制为社会化、专业化运行的体制；改变住房实物福利分配的方式为以按劳分配的货币工资分配为主方式。“四建”即建立与社会主义市场经济体制相适应的新的住房制度，包括：建立以中低收入家庭为对象、具有社会保障性质的经济适用住房供应体系和以高收入家庭为对象的商品房供应体系；建立住房公积金制度；发展住房金融和住房保险，建立政策性和商业性并存的住房信贷体系；建立规范化的房地产交易市场和房屋维修、管理市场。从而逐步实现住房资金投入产出的良性循环、促进房地产业和相关产业的发展。《决定》要求全面推行住房公积金制度，积极推进租金改革，稳步出售公有住房，加快经济适用住房的开发建设，做好原有政策与《决定》的衔接工作等，标志着城镇住房制度改革已进入深化和全面实施阶段。

1998 年 7 月 3 日发布《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》，宣布从 1998 年下半年开始，全国城镇停止住房实物分配，实行住房分配货币化。新的深化城镇住房制度改革的基本内容是：①停止住房实物分配，实行住房分配货币化；②建立和完善以经济适用住房为主的住房供应体系；③继续推进现有公有住房改革，培育和规范住房交易市场：④采取扶持政策，加快经济适用住房建设；⑤发展住房金融；⑥加强住房物业管理。由于实施上述政策，使全国住房制度改革取得突破性的进展，同时，也因此形成了新的住房制度的分水岭和企业住房制度改革的重要里程

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

碑。

建立和完善以经济适用住房为主的住房供应体系主要包括：

⑴ 调整住房投资结构，重点发展经济适用住房，加快解决城镇住房困难居民的住房问题。

新建的经济适用住房出售价格实行政府指导价，按保本微利原则确定。取消各种不合理收费，特别是降低征地和拆迁补偿费，降低经济适用住房建设成本，经济适用住房的成本包括征地和拆迁补偿费、勘察设计和前期工程费、建安工程费、住宅小区基础设施建设费(含小区非营业性配套公建费)、企业管理费、贷款利息和税金等 7 项因素。计入房价的企业管理费原则上控制在 2%以下，并以征地和拆迁补偿费、勘察设计和前期工程费、建安工程费、住宅小区基础设施建设费(含小区非营业性配套公建费)等 4 项成本因素为基础计算，经济适用住房开发利润控制在 3%以下，使经济适用住房价格与中低收入家庭的承受能力相适应。

⑵ 对不同收入家庭实行不同的住房供应政策。

最低收入家庭租赁由政府或单位提供的廉租住房。廉租住房可以从腾退的旧公有住房中调剂解决，也可以由政府或单位出资兴建。最低收入家庭住房保障原则上以发放租赁补贴为主，实物配租和租金核减为辅。城镇最低收入家庭人均廉租住房保障面积标准原则上不超过当地人均住房面积的 60%。廉租住房的租金实行政府定价，廉租住房租金标准由维修费、管理费二项因素构成。单位面积租赁住房补贴标准，按照市场平均租金与廉租住房租金标准的差额计算。具体标准由市(县)人民政府制定。

中低收入家庭购买经济适用住房等普通商品住房。经济适用住房是指政府提供政策优惠，限定建设标准、供应对象和销售价格，具有保障性质的政策性商品住房。经济适用住房的开发建设应实行招标投标制度，用竞争方式确定开发建设单位。同时，在符合城市总体规划和坚持节约用地的前提下，继续发展集资建房和合作建房，多渠道加快经济适用住房建设。

对高收入家庭购买、租赁的商品住房，实行市场调节价。

⑶ 发放住房补贴。

停止住房实物分配后，职工购房资金来源主要有：职工工资，住房公积金，个人住房贷款，以及有的地方由财政、单位原有住房建设资金转化的住房补贴等。房价收入比(即本地区一套建筑面积为 60 平方米的经济适用住房的平均价格与双职工家庭年平均工资之比)在 4 倍以上，且财政，单位原有住房建设资金可转化为住房补贴的地区，可以对无房和住房面积未达到规定标准的职工实行住房补贴。住房补贴的具体办法，由市(县)人民政府根据本地实际情况制订，报省、自治区、直辖市人民政府批准后执行。

二、现行城镇住房制度的基本框架

2003 年 8 月 12 日，国务院下发了《国务院关于促进房地产市场持续健康发展的通知》，要求坚持住房市场化的基本方向，不断完善房地产市场体系，更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用；坚持以需求为导向，调整供应结构，满足不同收入家庭的住房需要；坚持深化改革，不断消除影响居民住房消费的体制性和政策性障碍，加快建立和完善适合我国国情的住房保障制度；坚持加强宏观调控，努力实现房地产市场总量基本平衡，结构基本合理，价格基本稳定；坚持在国家统一政策指导下，各地区因地制宜，分别决策，使房地产业的发展与当地经济和社会发展相适应，与相关产业相协调，促进经济社会可持续发展。

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

㈠ 完善住房供应政策，加强经济适用住房的建设和管理

地方政府应根据城镇住房制度改革进程、居民住房状况和收入水平的变化，完善住房供应政策，调整住房供应结构，逐步实现多数家庭购买或承租普通商品住房。同时，根据当地情况，合理确定经济适用住房和廉租住房供应对象的具体收入线标准和范围，并做好其住房供应保障工作。

经济适用住房是具有保障性质的政策性商品住房。通过土地划拨、减免行政事业性收费、政府承担小区外基础设施建设、控制开发贷款利率、落实税收优惠政策等措施，切实降低经济适用住房建设成本。对经济适用住房，要严格控制在中小套型，严格审定销售价格，依法实行建设项目招投标。经济适用住房实行申请、审批和公示制度，具体办法由市(县)人民政府制订。集资、合作建房是经济适用住房建设的组成部分，其建设标准、参加对象和优惠政策，按照经济适用住房的有关规定执行。任何单位不得以集资、合作建房名义，变相搞实物分房或房地产开发经营。

㈡ 增加普通商品住房供应，控制高档商品房建设

根据市场需求，采取有效措施加快普通商品住房发展，提高其在市场供应中的比例。对普通商品住房建设，要调控土地供应，控制土地价格，清理并逐步减少建设和消费的行政事业性收费项目，多渠道降低建设成本，努力使住房价格与大多数居民家庭的住房支付能力相适应。

根据实际情况，合理确定高档商品住房和普通商品住房的划分标准。对高档、大户型商品住房以及高档写字楼、商业性用房积压较多的地区，要控制此类项目的建设用地供应量，或暂停审批此类项目。也可以适当提高高档商品房等开发项目资本金比例和预售条件。

㈢ 建立和完善廉租住房制度，继续推进现有公房出售，完善住房补贴制度

强化政府住房保障职能，切实保障城镇最低收入家庭基本住房需求。以财政预算资金为主，多渠道筹措资金，形成稳定规范的住房保障资金来源。要结合当地财政承受能力和居民住房的实际情况，合理确定保障水平。最低收入家庭住房保障原则上以发放租赁补贴为主，实物配租和租金核减为辅。

对能够保证居住安全的非成套住房，可根据当地实际情况向职工出售。对权属有争议的公有住房，由目前房屋管理单位出具书面具结保证后，向职工出售。对因手续不全等历史遗留问题影响公有住房出售和权属登记发证的，由各地制定政策，明确界限，妥善处理。

严格执行停止住房实物分配的有关规定，认真核定住房补贴标准，并根据补贴资金需求和财力可能，加大住房补贴资金筹集力度，切实推动住房补贴发放工作。对直管公房和财政负担单位公房出售的净收入，要按照收支两条线管理的有关规定，统筹用于发放住房补贴。

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

www.dcjianghu.com

第三节　城市土地使用制度改革

在计划经济时期，我国的城市土地使用制度，是对土地实行行政划拨、无偿无限期使用、禁止土地使用者转让土地的制度。所谓行政划拨，是指土地由政府有关主管部门调拨使用，具体包括两个方面：①土地使用者如果需要土地，不是通过购买或租赁的方式获得，而是按照一定的建设用地程序，由政府有关主管部门无偿拨给。②国家因经济、文化、国防建设或者兴办社会公共事业，如果需要使用土地使用者正在使用的土地，也不是通过购买或租赁的方式取得，而是运用行政手段无偿调用。

所谓无偿无限期使用，是指从国家那里得到土地时不支付地价，在使用土地的过程中也不缴纳地租或土地使用费。同时国家在将土地划拨给这些使用者时，也没有规定具体明确的土地使用期限。除非遇到国家新的建设需要使用该块土地，否则土地使用者可以无限期地占用下去。

所谓禁止土地使用者转让土地，是指禁止土地使用者以买卖、出租、抵押、赠与、交换等方式将土地转让给其他单位或个人使用。如果土地使用者不再需要使用该块土地，必须将土地无偿交给国家有关部门，由其重新安排使用。

上述我国城市土地使用制度通过几十年的实践，证明存在着许多弊端，主要表现在如下方面：①不利于土地的合理利用；②不利于正确评价企业的绩效；③有违按劳分配原则；④不利于城市建设；⑤产生不正之风。

一、城市土地使用制度改革的进程

我国改革前的城市土地使用制度是整个传统经济体制的一个重要组成部分，整个传统经济体制不改革，传统城市土地使用制度即使存在上述种种弊端，也不能顺利进行改革。在 20 世纪 70 年代末期中国开始经济体制改革和对外开放之后，传统城市土地使用制度已不再适应经济体制改革和对外开放的需要。改革这种土地使用制度，由于可以释放出土地的巨大活力和促进国民经济健康发展而被提上了日程。

我国城市土地使用制度的改革有一个发展过程。这个发展过程突出表现在下列五个方面：①征收土地使用费；②开展土地使用权有偿出让和转让；③制定地方性土地使用权有偿出让、转让法规；④修改宪法和土地管理法；⑤制定全国性的土地使用权出让和转让条例。

(1)　征收土地使用费。征收土地使用费起初是因为对外开放举办中外合资企业提出的。1982 年深圳特区开始按照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，抚顺、广州等城市从 1984 年起也先后推行。

1988 年 9 月 27 日，国务院发布了《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》，规定自 1988 年 11 月 1 日起施行。该条例指出，征收土地使用税施行后，土地使用费改征土地使用税。

(2)　开展土地使用权有偿出让和转让。征收土地使用费的改革

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

还没有为土地使用者转让土地使用权开绿灯，对传统土地使用制度触动不大。1987 年下半年，深圳特区率先开展土地使用权有偿出让和转让的试点，做法是国家出让土地使用权及允许进行土地使用权抵押。1988 年福州、海口、广州、厦门、上海、天津等城市也相继进行了这方面的试点。

(3) 制定地方性土地使用权有偿出让转让法规。为了使土地使用权有偿出让、转让活动法律化，做到有法可依，自 1987 年 11 月起，各地先后制定和颁发了地方性的土地使用权有偿出让和转让的有关办法或规定。1987 年 11 月 29 日，上海市人民政府首先发布了《上海市土地使用权有偿转让办法》。此后，1987 年 12 月 29 日，广东省人大常委会正式通过了《深圳特区土地管理条例》。1988 年 2 月 13 日海南省筹备组发布了《海南土地管理办法》。1988 年 2 月 14 日海口市人民政府发布了《海口市土地使用权有偿出让和转让规定》。1988 年 6 月 14 日厦门市公布了《厦门市国有土地使用权有偿出让、转让办法》。另外，1988 年 3 月 9 日广州市人民政府发布了《广州市经济技术开发区土地使用权有偿出让和转让办法》。天津市也制定了《天津经济技术开发区土地使用权有偿出让转让管理规定》。

(4) 修改宪法和土地管理法。1984 年 10 月，标志着中国改革发展重要里程碑的《中共中央关于经济体制改革的决定》认为土地不是商品，并以此为区别社会主义商品经济与资本主义商品经济的标志之一。1986 年 6月公布的《土地管理法》也特别规定了土地不得出租或以其他形式非法转让。但到了 1987 年，情况有了重大变化，土地使用制度改革的有关内容开始反映在党中央和国家的重要文件中。到 1988年 4月和 12 月，宪法和土地管理法分别作了修改。

1988 年 4 月 11 日，出席七届全国人大一次会议代表在讨论宪法修改草案时认为：“将土地的使用权修改规定为可以依照法律的规定转让，符合我国国情。”12 日即通过宪法修正案，删去了宪法第十条第 4 款中不得出租土地的规定，改为：“土地的使用权可以依照法律的规定转让”。这就为土地使用权制度改革的全面推开和深入发展扫清了道路。1988 年 12 月 29 日，土地管理法也作了相应的修改。

2004 年 3 月 14 日，十届人大第二次会议通过了宪法修正案，将宪法第十条第三款改为：“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征收或者征用并给予补偿”。根据宪法修正案，2004 年 8 月 28 日，十届人大常委会第十一次会议通过了《关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉的决定》。区分了“征收”和“征用”。

(5) 制定全国性土地使用权出让和转让条例。1990 年 5 月 19 日，国务院发布了《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》。该条例共八章五十四条，对土地使用权出让、转让、出租、抵押、终止以及划拨土地使用权等问题作了明确规定。同时要求各省、自治区、直辖市人民政府根据该条例的规定和当地的实际情况，选择部分比较成熟的城市先行开展城镇国有土地使用权出让和转让的试点。为了吸引外商投资从事开发经营成片土地，同日国务院还发布了《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》。1994 年 7 月 5 日全国人大常委会通过了《中华人民共和国城市房地产管理办法》(以下简称《城市房地产管理法》)，该法明确规定“国家依法实行国有土地有偿、有限期使用制度”。并对土地使用权的出让和转让做了进一步的补充完善。

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

www.dcjianghu.com

二、现行城市土地使用制度的基本框架

中国城市土地使用制度经过改革探索，找到了一种既能维护土地公有制，又有利于市场经济运行的制度。这种土地使用制度，是在不改变城市土地国有的条件下，采取拍卖、招标、协议等方式将土地使用权有偿、有限期地出让给土地使用者；土地使用者的土地使用权在使用年限内可以转让、出租、抵押或者用于其他经济活动，其合法权益受国家法律保护；需要继续使用的，经批准，期限可以延长，同时按当时市场情况补交地价。

第四节　房地产法制建设

房地产和房地产业涉及的社会面广、资金量大、产权关系复杂，特别需要法律法规的规范，以建立正常的房地产市场秩序，规范房地产市场行为，维护房地产权利人的正当权益。

目前，中国房地产的法律法规体系建设已取得了显著成绩，该体系的构架由法律、行政法规、地方性法规、部门规章、地方性政府规章、规范性文件和技术规范等构成。其中，法律主要有三部，即《中华人民共和国城市房地产管理法》(1994 年颁布，1995 年 1 月 1 日起实施。以下简称《城市房地产管理法》)、《中华人民共和国土地管理法》 (1998 年修订，1999 年 1 月 1 日起实施。以下简称《土地管理法》)、《中华人民共和国城市规划法》(1989 年颁布，1990 年 4 月 1 日起实施。以下简称《城市规划法》)。特别是《城市房地产管理法》，它的颁布实施标志着中国房地产业的发展迈入了法制管理的新时期，为依法管理房地产市场奠定了坚实的法律基础。这部法律除确立了中国房地产管理的基本原则，还对房地产开发用地、房地产开发、房地产交易、房地产权属登记等主要管理环节，确立了一系列基本制度，做出了具体规定，内容十分丰富。

《城市房地产管理法》、《土地管理法》和《城市规划法》既有分工，又相辅相成。《城市房地产管理法》是“为了加强对城市

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

房地产的管理，维护房地产市场秩序，保障房地产权利人的合法权益，促进房地产业的健康发展”。《土地管理法》是“为了加强土地管理，维护土地的社会主义公有制，保护、开发土地资源，合理利用土地，切实保护耕地，促进社会经济和可持续发展”。《城市规划法》是“为了确定城市的规模和发展方向，实现城市的经济和社会发展目标，合理地制定城市规划和进行城市建设，适应社会主义现代化建设的需要”。因此，对于城市建设和房地产业来说，《土地管理法》主要是解决土地资源的保护、利用和配置，规范城市建设用地的征收，即征收农村集体所有的土地以及使用国有土地等问题。《城市规划法》除规定了城市性质、发展目标和发展规模，重点是规范城市建设用地布局、功能分区和各项建设的具体部署，控制和确定不同地段的土地用途、范围和容量，协调各项基础设施和公共设施的建设。《城市房地产管理法》则对如何取得国有土地使用权、房地产开发、房地产交易和房地产权属登记管理等作出了具体规定。

房地产的行政法规是以国务院令颁布的，主要有：《城市私有房屋管理暂行条例》，《中华人民共和国土地管理法实施条例》、《城市房地产开发经营管理条例》、《城市房屋拆迁管理条例》、《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》、《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》、《住房公积金管理条例》、《物业管理条例》等。

房地产的部门规章是以国务院房地产行政主管部门的部长令颁布的，主要有：《房地产开发企业资质管理办法》、《城市房屋拆迁单位管理规定》、《城市商品房预售管理办法》、《商品房销售管理办法》、《城市房地产转让管理规定》、《城市房屋租赁管理办法》、《城市房地产抵押管理办法》、《闲置土地处置办法》、《城市房地产中介服务管理规定》、《房地产估价师注册管理办法》、《房产测绘管理办法》、《城市房屋权属登记管理办法》、《城市房地产权属档案管理办法》、《城市新建住宅小区管理办法》、《城市房屋修缮管理规定》、《城市危险房屋管理规定》、《城市异产毗连房屋管理规定》、《建筑装饰装修管理规定》、《公有住宅售后维修养护管理暂行办法》、《已购公有住房和经济适用住房上市出售管理暂行办法》、《城市廉租住房管理办法》、《建设部关于纳入国务院决定的十五项行政许可的条件的规定》等。

此外，还有《房地产估价师执业资格制度暂行规定》、《房地产估价师执业资格考试实施办法》、《城市房地产市场评估管理暂行办法》、《关于加强与银行贷款业务相关的房地产抵押和评估管理工作的通知》、《房地产经纪人员职业资格制度暂行规定》、《房地产经纪人执业资格考试实施办法》、《关于房地产中介服务收费的通知》、《城市房屋拆迁估价指导意见》等多项规范性文件，以及国家标准《房地产估价规范》、《房产测量规范》等多项技术规范。

目前，房地产管理的主要环节均有法可依，房地产法律法规体系基本建立，为住宅建设和房地产业的健康发展创造了良好的上层建筑环境。

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

第二章　建设用地制度与政策

考试目的

土地制度政策是中国房地产基本制度政策的重要组成部分。本部分考试目的是测试考生对中国土地制度政策的掌握情况，重点考察考生对土地的征收、使用、转让等制度政策的掌握、理解和应用能力。

基本要求

1、掌握中国现行土地所有制的基本内容。
2、掌握征收集体土地的政策规定，征收集体土地补偿的范围和标准。
3、掌握土地使用权出让的概念及政策规定。
4、掌握土地使用权划拨的概念及政策规定。
5、熟悉闲置土地概念及政策规定。
6、熟悉国有土地和集体所有土地的范围及区别。
7、了解国有土地使用权的取得方式。
8、了解征收集体土地应遵守的原则、工作程序。
9、了解临时使用土地的政策规定。

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

第一节　中国现行土地制度概述

《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)和《土地管理法》规定了中国现行土地所有制的性质、形式和不同形式的土地所有制的适用范围，以及土地的使用、管理制度。

全面理解和正确认识中国现行土地所有制,需要把握下列内容：

(1)　全部土地都为社会主义公有制。《土地管理法》第二条规定："中华人民共和国实行土地的社会主义公有制。"

(2)　土地的社会主义公有制分为全民所有制和劳动群众集体所有制两种。《土地管理法》第二条规定："中华人民共和国实行土地的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。"

(3)　全民所有制的土地被称为国家所有土地，简称国有土地，其所有权由国家代表全体人民行使,具体又由国务院代表国家行使。《土地管理法》第二条规定："全民所有，即国家所有土地的所有权由国务院代表国家行使。"

(4)　城市市区的土地属于国家所有。《宪法》第十条规定："城市的土地属于国家所有。"《土地管理法》第八条更明确规定："城市市区的土地属于国家所有。"这里所说的城市是指国家设立市建制的城市，不同于某些法律、法规中的城市含义。如1989年公布的《中华人民共和国城市规划法》指出："本法所称称城市，是指国家按行政建制设立的直辖市、市、镇。"这里所说的市区与统计口径上的市区也不相同，不包括城市郊区。《中国城市统计年鉴》等使用的市区一词，指的是城市行政区划内除市辖县以外的区域，包括城区和郊区。

建制镇既不属于《宪法》和《土地管理法》所说的城市范畴，也不属于其所说的农村和城市郊区范畴。关于镇的土地所有权问题，1982年11月26日第五届全国人民代表大会第五次会议《关于中华人民共和国宪法修改草案的报告》指出："草案第十条中原来是把镇的土地和农村、城市郊区一律看待的。全民讨论中有人指出，全国各地情况不同，有些地方镇的建制较大，今后还要发展，实际上是小城市。因此删去了有关镇的规定。镇的土地所有权问题，可以根据实际情况分别处理。"

1998年12月27日国务院令第256号颁布的《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二条进一步明确了国有土地的范围，其规定如下：①城市市区的土地；②农村和城市郊区中已经依法没收、征收、征购为国有的土地；③国家依法征收的土地；④依法不属于集体所有的林地、草地、荒地、滩涂及其他土地；⑤农村集体经济组织全部成员转为城镇居民的，原属于其成员集体所有的土地；⑥因国家组织移民、自然灾害等原因，农民成建制地集体迁移后不再使用的原属于迁移农民集体所有的土地。

全国土地详查，查清了我国31个省、自治区、直辖市的土地调查总面积950.65万k㎡(未含港、澳、台等),其中,国有土地为505.48万k㎡,占全国土地调查总面积的53.17%;集体所有的土地为439.03万k㎡，占全国土地调查总面积的46.18%；未定权属土地为6.14万k㎡，占全国土地调查总面积的0.65%。在国有土地面积中，国有农林牧副渔场地面积占61.58%，国有储备土地面积占37.14%，

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

城镇土地面积占 0.41%，其他土地面积占 0.87%。

⑸ 土地的劳动群众集体所有制具体采取的是农民集体所有制的形式，该种所有制的土地被称为农民集体所有土地，简称集体土地。农民集体的范围有下列 3 种：①村农民集体；②村内两个以上农村集体经济组织的农民集体；③乡(镇)农民集体。《土地管理法》第十条规定："农民集体所有的土地依法属于村农民集体所有的，由村集体经济组织或者村民委员会经营、管理；已经分别属于村内两个以上农村集体经济组织的农民集体所有的，由村内各该农村集体组织或者村民小组经营、管理；已经属于乡(镇)农民集体所有的，由乡(镇)农民集体组织经营、管理。"

农村和城市郊区的土地一般属于农民集体所有，即除法律规定属于国家所有的以外，属于农民集体所有。《宪法》第十条规定："农村和城市郊区的土地，除由法律规定属于国家所有的以外，属于集体所有；宅基地和自留地、自留山，也属于集体所有。"第九条规定："矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源，都属于国家所有，即全民所有；由法律规定属于集体所有的森林和山岭、草原、荒地、滩涂除外。"《土地管理法》第八条规定："农村和城市郊区的土地，除由法律规定属于国家所有的以外，属于农民集体所有；宅基地和自留地、自留山，属于农民集体所有。"

⑹ 国家实行土地登记制度。县级以上人民政府对所管辖的土地进行登记造册。属于国有土地的，核发《国有土地使用证》；属于集体土地的，核发《集体土地所有证》；使用集体土地的，核发《集体土地使用证》。依法登记的土地所有权和使用权受法律保护，任何单位和个人不得侵犯。

⑺ 国家实行土地有偿有限期使用制度。除了国家核准的划拨土地以外，凡新增土地和原使用的土地改变用途或使用条件、进行市场交易等，均实行有偿有限期使用。

⑻ 国家实行土地用途管制制度。根据土地利用总体规划，将土地用途分为农用地、建设用地和未利用土地。土地用途管制的核心是不能随意改变农用地的用途。土地用途的变更须经有批准权的人民政府核准。控制建设用地总量，严格限制农用地转为建设用地。

⑼ 国家实行保护耕地的制度。耕地主要是指种植农作物的土地，包括新开垦荒地、轮歇地、草田轮作地；以种植农作物为主间有零星果树、桑树或其他树木的土地；耕种 3 年以上的滩地和滩涂等。国家对耕地实行特殊保护，严格控制耕地转为非耕地。

⑽ 取得国有土地使用权的途径。在现阶段，按照国家有关规定，取得国有土地使用权的途径主要有下列 4 种：①通过行政划拨方式(含征收集体土地)取得；②通过国家出让方式取得；③通过房地产转让方式取得(如买卖、赠与或者其他合法方式)；④通过土地或房地产租赁方式取得。本章介绍通过征收和出让方式取得建设用地土地使用权的有关制度、政策与相应规定。

第二节　集体土地征收

2004 年 3 月，全国人大对《宪法》进行了修改，将《宪法》第十条“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对集体所有的土地实行征用。”改为“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征收或者征用并给予补偿”。2004 年 8 月，全国人大常务委员会第十一次会议通过了关于修改《土地管理法》的决定，区分了土地的征收和征用。征收和征用既有共同之处，又有不同之处。共同之处在于，都是为了公共利益需要，都要经过法定程序，都要依法给予补偿。不同之处在于，征收主要是所有权的改变，征用只是使用权的改变。征收土地具有三个明显的特点：一是具有一定的强制性，征地是国家的特有行为，被征地单位必须服从国家的需要；二是要妥善安置被征地单位人员的生产和生活，用地单位向被征地单位给予经济补偿；三是被征收后的土地所有权发生转移，即集体所有的土地变为国家所有的土地。

一、征收集体土地应遵守的原则

在征收土地时，土地管理部门和用地单位必须严格遵守下列原则：①珍惜耕地，合理利用土地的原则；②保证国家建设用地的原则；③妥善安置被征地单位和农民的原则；④有偿使用土地的原则；⑤依法征地的原则。

㈠　珍惜耕地，合理利用和保护土地的原则

土地是人类赖以生存和生活的基础，具有有限性和不可再生性的特点，因此，它是最珍贵的自然资源，最宝贵的物质财富，威廉 •配弟说：“土地是财富之母”。中国是个 13 亿人口的大国，占世界人口的 22%，但耕地面积只是世界的 9%，人均占有的土地面积只有世界人均占有量的 1/3 左右，特别是人均耕地只有一亩多，大大低于世界人均水平，而且宜农可垦的耕地后备资源不足，即使全部是耕地，也改变不了人均耕地紧缺的状况。中国耕地具有四个明显的特点：①人均占有耕地少；②耕地总体质量差；③生产水平低；④退化严重，后备资源不足。但是，随着城市建设的发展和建立社会主义市场经济的需要，以及人民生活水平的不断提高，必然还要占用一部分耕地。中国近年来每年大约要征收 350 万至 750 万亩耕地，这将使土地的供求矛盾日益加剧。因此，在征收土地时，必须坚持“一要吃饭、二要建设”的方针，必须坚持“十分珍惜每寸土地，合理利用每寸土地”的基本国策。单位和个人必须坚持精打细算，能少占土地就不多占。坚决反对征而不用，多征少用，浪费土地的错误做法。

㈡　保证国家建设用地的原则

征收土地特别是占用耕地，必然会给被征地单位和农民带来一定的困难，但为了国家的整体和长远利益，就要求被征地单位和农民从全局出发，克服暂时的局部困难，保证国家建设用地。在征收土地时，应反对两种做法，一是以节约土地为理由，拒绝国家征收；二是大幅度提高征地费用，以限制非农业部门占用土地。因此，既要贯彻节约用地的原则，又要保证国家建设项目所必需的土地。

㈢　妥善安置被征地单位和农民的原则

征收土地会给被征地单位和农民个人生产、生活带来困难和不便，用地单位应根据国家和当地政府的规定，妥善安排被征地范围内的单位和农民的生产、生活，这是必须坚持的原则。没有这个原则就不能保证征地工作的顺利进行。

妥善安置主要包括五个方面：①要给被征地单位妥善安排生产用地；②要妥善安置征地范围内的拆迁户；③对征收的土地要适当补偿；④对因征地给农民造成的损失应适当补助；⑤对征地造成的剩余农民劳动力要适当安排。由于中国土地辽阔，各地情况差异较大，补偿、补助标准很难确定，更不易统一，但补偿、补助不能因为征收土地而降低被征地生产单位的生产水平和农民个人的生活水平。

㈣ 有偿使用土地的原则

有偿使用土地，是土地使用制度改革的核心内容，是管好土地、促进节约用地和合理利用土地、提高土地效益的经济手段。有偿使用土地有多种形式，如土地使用权出让、土地出租、土地使用权作价入资、入股等。目前对国有土地没有全部实行有偿使用，即依然是土地使用权有偿出让和土地使用权划拨两种制度并行。两种国有土地使用制度的适用范围在《城市房地产管理法》有明确的规定。

㈤ 依法征地的原则

建设单位征收土地，必须根据国家的有关规定和要求，持有国家主管部门或者县级以上人民政府批准的证书或文件，并按照征收土地的程序和法定的审批权限，依法办理了征收手续后，才能合法用地。凡无征地手续，或无权批准使用土地的单位批准使用的土地，或超权限批准使用的土地，均属非法征地，不受法律保护。

二、征收集体土地的政策规定

《土地管理法》对征收土地的有关问题作了明确规定。

㈠ 征收土地的范围

国家进行经济、文化、国防建设以及兴办社会公共事业和列入固定资产投资计划用地的，经有批准权的人民政府批准后可以征收集体土地，被征地单位和个人应服从国家需要，不得阻挠。建设单位征收的集体土地，其土地所有权属于国家，用地单位只有土地使用权。

㈡ 征收土地批准权限的规定

在征地依法报批前，当地土地行政主管部门应告知征地情况、确认征地调查结果、组织征地听证。当地土地行政主管部门应将拟征地的用途、位置、补偿标准、安置途径等，以书面形式告知被征地农村集体经济组织和农户。对拟征土地的权属、地类、面积以及地上附着物权属、各类、数量等现状进行调查，调查结果应与被征地农村集体经济组织、农户和地上附着物产权人共同确认。告知被征地农村集体经济组织和农户，对拟征土地的补偿标准、安置途径有申请听证的权利。当事人申请听证的，应按照《国土资源听证规定》规定的程序和有关要求组织听证。

⑴ 征收土地实行两级审批制度，即国务院和省级人民政府；

⑵ 征收农地的，应先办理农用地转用手续，同时办理征地审批手续；

⑶ 基本农田，基本农田以外的耕地超过 35 公顷的，其他用地超过 70 公顷的，由国务院审批；

⑷ 其他用地和已经批准的农用地转用范围内的具体项目，由省级人民政府审批，并报国务院备案。

㈢ 建设单位申请征地不得化整为零

一个建设项目需要征收的土地，应当根据总体设计一次申请批准，不得化整为零。分期建设的项目，应当分期征地，不得先征待用。铁路、公路和输油、输水等管线建设需要征收的土地，可以分段申请批准，办理征地手续。

㈣ 对被征地单位和农民进行安置、补偿和补助

征收土地，由用地单位支付土地补偿费、安置补助费、地上附着物和青苗补偿费。

㈤ 临时用地必须办理报批手续

工程项目施工，需要材料堆放场地、运输通路和其他临时设施的用地，应尽可能在征收的土地范围内安排，确实需要另行增加临时用地的，由建设单位向批准工程项目用地的机关提出临时用地的数量和期限的申请，经批准后，同集体土地所有权单位签订临时用地协议后方可征用。临时使用土地的期限，最多不得超过两年，并不得改变批准的用途，不得从事生产性、营业性或其他经营性的活动，不得修建永久性建筑。临时用地期满后，应将场地清理并按用地协议支付一切费用，土地管理部门同时注销其临时用地使用权。临时用地超过批准的时间，可再提出申请，不退地又不申请的按违章用地处理。

㈥ 全民和集体所有制企业同农村集体经济组织联营使用集体土地

全民所有制企业、城镇集体所有制企业同农村集体经济组织共同投资兴办的联营企业所使用的集体土地，必须持县级以上人民政府按照国家基本建设程序批准的设计任务书或者其他批准文件，由联营企业向县级以上人民政府土地管理部门提出用地申请，按照国家建设用地的批准权限，经有批准权的人民政府批准；经批准使用的土地，可以按照国家建设用地的规定实行征收，也可以由农村集体经济组织按照协议将土地使用权作为联营条件。

这样规定是为了适应城乡横向经济联合，促进地方经济发展，既体现了占用农地必须遵守的原则，即须经批准方可用地，同时又体现了用地的灵活性，即联营企业用地，可以不改变土地权属性质。农村集体经济组织按协议将土地使用权作为联营条件的，可以不计算土地补偿费和各种补助费。

㈦ 征收土地时必须进行征地公告

被征收土地所在的市、县人民政府，在收到征收土地方案后，10 日内应以书面或其他形式进行公告。

⑴ 征收土地公告应包括下列内容：

①征收批准机关、文号、时间和用途；

②被征收土地的所有权人、位置、地类和面积；

③征地补偿标准和农业人口安置途径；

④办理征地补偿的期限、地点。

⑵ 征地补偿安置方案公告应包括下列内容：

①被征收土地的位置、地类、面积、地上附着物和青苗的种类、数量，需要安置农业人口的数量；

②土地补偿费的标准、数量、支付对象和方式；

③安置补助费的标准、数量、支付对象和方式；

④地上附着物和青苗的补偿的标准和支付方式；

⑤农业人口具体安置途径；

⑥其他有关征地补偿安置的措施。

⑶ 未进行征地、补偿、安置公告的，被征地单位和个人，有权拒绝办理征地相关手续。

㈧ 合理使用征地补偿费

建设用地单位支付的各种劳动力的就业补助和应发的各种补偿及其他费用，应按有关规定管理和使用。耕地占用税用于土地开发和农业发展；菜田基金、土地复垦费、土地荒芜费、防洪费用于菜田开发建设和土地的调整和治理；征地管理费用于土地管理部门的各种业务开支。各级人民政府和土地管理部门，严格监督征地费用和管理和使用，任何单位和个人均不得占用或挪作他用。

㈨ 特殊征地按特殊政策办理

⑴ 大中型水利、水电工程建设征收土地的补偿标准和安置费用，由国务院另行规定；

⑵ 征收林地、园林等按林业管理部门的规定办理；

⑶ 征收土地发现文物、古迹、古树等应报主管部门处理后方可征地；

⑷ 迁移烈士墓、华侨墓按主管部门规定办理；

⑸ 用地范围内的国防设施，经协商后方可征收。

三、征收集体土地补偿的范围和标准

土地的补偿范围和补偿、补助标准的确定，是征地工作的主要内容，也是一项难度较大的工作，涉及到国家、集体、个人的利益。为了使标准接近合理和便于实施，《土地管理法》规定的数额有较大的幅度。用地单位必须按征地协议书如数支付补偿费，被征地单位也不得额外索取。在征地告知后，凡被征地农村集体经济组织和农户在拟征土地上抢栽、抢种、抢建的地上附着物和青苗，征地时一律不予补偿。

根据《土地管理法》规定，征收耕地的补偿费用包括土地补偿费、安置补助费以及地上附着物和青苗的补偿费。

㈠ 土地补偿费标准

土地补偿费是征地费的主要部分，是国家建设征收土地时，为补偿征地和原土地使用人的经济损失而向其支付的款项。国家建设征收土地，由用地单位支付土地补偿费。土地补偿费的标准为：

⑴ 征收耕地的补偿费，为该耕地被征收前三年平均年产值的6至10倍。

⑵ 征收其他土地的补偿费标准由省、自治区、直辖市参照征收耕地的补偿费标准规定。

㈡ 安置补助费

国家建设征收土地，用地单位除支付补偿费外，还应当支付安置补助费。安置补助费是为安置征地造成的农村剩余劳动力的补助费。

安置补助费，按照需要安置的农业人口数计算。需要安置的农业人口数，按照被征收的耕地数量除以征地前被征地单位平均每人占有耕地的数量计算。每一个需要安置的农业人口的安置补助费标准，为该耕地被征收前3年平均年产值的4至6倍。但每公顷被征收耕地的安置补助费，最高不得超过被征收前3年平均年产值的15倍。

征收其他土地的安置补助费标准，由省、自治区、直辖市参照征收耕地的安置补助费标准规定。

对人均耕地特别少的地区，按前述标准支付的土地补偿费和安置补助费，尚不能使需要安置的农民保持原有生活水平的，经省级人民政府批准，可以增加安置补助费，但土地补偿费和安置补助费之和，不得超过该土地被征收前3年平均年产值的30倍。

㈢ 地上附着物和青苗的补偿费等

被征收土地上的附着物和青苗的补偿费标准，由省、自治区、

直辖市规定。地上附着物是指依附于土地上的各类地上、地下建筑物和构筑物，如房屋、水井、地上(下)管线等。青苗是指被征收土地上正处于生长阶段的农作物。

征收城市郊区的菜地，按照国家有关规定缴纳新菜地开发建设基金。城市郊区菜地，是指连续3年以上常年种菜或养殖鱼、虾的商品菜地和精养鱼塘。

㈣ 临时用地补偿

经批准的临时用地，同农村集体经济组织签订临时用地协议，并按该土地前3年平均年产值逐年给予补偿。但临时用地逐年累计的补偿费最高不得超过按征收该土地标准计算的土地补偿费和安置补助费的总和。

㈤ 合理使用土地补偿费、安置补助费

土地补偿费归农村集体组织所有；地上附着物和青苗补偿费归地上附着物和青苗的所有者所有。由农村集体组织安置的人员，安置补助费由农村集体经济组织管理和使用；由其他单位安置的人员，安置补助费支付给安置单位；不需要统一安置的人员，补助费发放给个人。

四、征收集体土地的工作程序

严密、可行的工作程序，对于提高工作效率、防止工作失误、保证工作质量有着重要的作用。根据《土地管理法实施条例》和《建设用地审查报批管理办法》，征收土地一般是按照下列工作程序办理的。

㈠ 申请用地

建设单位持经批准的设计任务书或初步设计、年度基本建设计划以及地方政府规定需提交的相应材料、证明和图件，向土地所在地的县级以上地方人民政府土地管理部门申请建设用地，同时填写《建设用地申请表》，并附下列材料：

⑴ 建设单位有关资质证明；

⑵ 项目可行性研究报告批复或其他有关批准文件；

⑶ 土地行政主管部门出具的建设项目用地预审报告；

⑷ 初步设计或者其他有关材料；

⑸ 建设项目总平面布置图；

⑹ 占用耕地的，提出补充耕地方案；

⑺ 建设项目位于地质灾害地区的，应提供地质灾害危险性评估报告；

⑻ 提供地价评估报告。

㈡ 受理申请并审查有关文件

县级以上人民政府土地行政管理部门负责建设用地的申请、审查、报批工作，对应受理的建设项目，在30日内拟定农用地转用方案、补充耕地方案、征地方案和供地方案，编制建设项目用地呈报说明书，经同级人民政府审核同意后，报上一级土地管理部门审查。

㈢ 审批用地

有批准权的人民政府土地行政管理部门，收到上报土地审批文件，按规定征求有关部门意见后，实行土地管理部门内部会审制度审批土地。

㈣ 征地实施

经批准的建设用地，由被征收土地所在地的市县级人民政府组织实施。

⑴ 征地公告。征地公告的内容包括：批准征地的机关、文号、土地用途、范围、面积、征地补偿标准、农业人口安置办法和办理

补偿的期限等；

(2) 支付土地补偿费、地上附着物和青苗补偿费；

(3) 安置农业人口；

(4) 征收用地单位的费税；

(5) 协调征地争议。

㈤ 签发用地证书

(1) 有偿使用土地的，应签订土地使用合同；

(2) 以划拨方式使用土地的，向用地单位签发《国有土地划拨决定书》和《建设用地批准书》；

(3) 用地单位持土地使用合同或相关材料办理土地登记手续。

㈥ 征地批准后的实施管理

建设用地批准后直至颁发土地使用权证书之前，应进行跟踪和管理，其主要任务是：

(1) 会同有关部门落实安置措施；

(2) 督促被征地单位按期移交土地；

(3) 处理征地过程的各种争议；

(4) 填写征地结案报告。

㈦ 颁发土地使用证

建设项目竣工验收后，用地单位向当地土地管理部门提出土地登记申请，经测绘部门测绘，核定用地面积、确认土地权属界限，地籍管理部门注册登记后，由人民政府颁发土地使用证，作为使用土地的法律凭证。

㈧ 建立征收土地档案

(1) 整理和收集征收土地过程中形成的各种文件；

(2) 收集存档的文件一律要原件；

(3) 市、县范围内的土地档案应统一格式。

第三节 国有土地使用权出让

一、土地使用权出让的概念

国有土地使用权出让，是指国家将国有土地使用权在一定年限内出让给土地使用者，由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的行为。土地使用权出让金是指通过有偿有限期出让方式取得土地使用权的受让者，按照合同规定的期限，一次或分次提前支付的整个使用期间的地租。出让的含义一般包括以下内容：

(1) 土地使用权出让，又称批租或土地一级市场，由国家垄断，任何单位和个人不得出让土地使用权。

(2) 经出让取得土地使用权的单位和个人，只有使用权，在使用期限内对土地拥有使用、占有、收益和处分权；土地使用权可以进入市场，可以进行转让、出租、抵押等经营活动，但地下埋藏物归国家所有。

(3) 土地使用者只有向国家支付了全部土地使用权出让金后，才能领取土地使用权证书。

(4) 集体土地不经征收(成为国有土地)不得转让。

(5) 土地使用权出让是国家以土地所有者的身份与土地使用者之间关于权利义务的经济关系，具有平等、自愿、有偿、有限期的

特点。

二、土地使用权出让的计划、方式和年限

㈠ 出让计划的拟定和批准权限

土地使用权出让必须符合土地利用总体规划、城市规划和年度建设用地计划：根据省市人民政府下达的控制指标，拟定年度出让国有土地总面积方案，并且有计划、有步骤地进行。出让的每幅地块、面积、年限和其他条件，由市、县人民政府土地管理部门会同城市规划、建设、房产管理部门共同拟定，按照国务院的规定，报经有批准权的人民政府批准后，由市、县人民政府土地管理部门实施。

㈡ 土地使用权出让方式。

依据 1990 年颁布的《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》，国有土地使用权出让可以采取拍卖、招标或者双方协议的方式。2002 年，国土资源部出台了《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定》(国土资源部第 11 号令)增加了国有土地使用权出让的挂牌出让方式。11 号令同时规定，商业、旅游、娱乐和商品住宅用地，必须采取拍卖、招标或者挂牌方式出让。

⑴ 招标方式。招标出让是指土地所有者(出让人)向多方土地使用者(投标者)发出投标邀请，通过各投标者设计标书的竞争，来确定土地使用权受让人的方式。招标出让方式的特点是有利于公平竞争，适用于需要优化土地布局、重大工程和较大地块的出让。

⑵ 拍卖方式。拍卖出让是按指定时间、地点，在公开场所出让方叫价的办法将土地使用权拍卖给出价最高者(竞买人)。拍卖出让方式的特点是有利于公平竞争，它适用于区位条件好、交通便利的闹市区、土地利用上有较大灵活性的地块的出让。

⑶ 协议出让。协议出让指政府作为土地所有者(出让方)与选定的受让方磋商用地条件及价款，达成协议并签订土地使用权出让合同，有偿出让土地使用权的行为。协议出让方式的特点是自由度大，不利于公平竞争。这种方式适用于公共福利事业和非盈利性的社会团体、机关单位用地和某些特殊用地。

⑷ 挂牌出让方式。挂牌出让国有土地使用权，是指出让人发布挂牌公告，按公告规定的期限将拟出让宗地的交易条件在指定的土地交易场所挂牌公布，接受竞买人的报价申请并更新挂牌价格，根据挂牌期限截止时的出让结果确定土地使用者的行为。

采取招标、拍卖、协议和挂牌方式出让土地使用权的具体程序和步骤，由国土资源部或省、自治区、直辖市人民政府规定。

㈢ 土地使用权的出让年限

《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》规定的出让最高年限如下：

⑴ 居住用地 70 年；

⑵ 工业用地 50 年；

⑶ 教育、科技、文化卫生、体育用地 50 年；

⑷ 商业、旅游、娱乐用地 40 年；

⑸ 综合或其他用地 50 年。

㈣ 土地使用权的收回

国家收回土地使用权有多种原因，如使用期限届满、提前收回、没收等。

⑴ 土地使用权届满的收回。土地使用权出让合同约定的使用期限届满后，土地使用者未申请续期或申请未获批准，国家应无偿收回土地使用权。

⑵ 国家有权提前收回土地使用权。国家对经出让取得的土地使用权一般不得提前收回，但在特殊情况下，国家根据社会公共利益的需要，可以依照法律程序提前收回，但在收回时应根据土地使用者使用土地的实际年限和开发程度、利用土地的实际情况给予适当补偿。

⑶ 因土地使用者不履行土地使用权出让合同而收回土地使用权。土地使用者不履行土地使用权出让合同而收回土地使用权有两种情况：一是未如期支付地价款的，在签约时应缴地价款的一定比例作为定金，60 日内应支付全部地价款，逾期未全部支付地价款的，出让方依照法律和合同约定，收回土地使用权并不退定金；二是土地使用者未按合同约定的期限和条件开发和利用土地，由县以上人民政府土地管理部门予以纠正，并根据情节可以给予警告、罚款，直至无偿收回土地使用权，这是对不履行合同的义务人，采取的无条件取消其土地使用权的处罚形式。

⑷ 司法机关决定收回土地使用权。因土地使用者触犯国家法律，不能继续履行合同或司法机关决定没收其全部财产，收回土地使用权。

㈤ 土地使用权终止

⑴ 土地使用权因土地灭失而终止。土地使用权要以土地的存在或土地能满足某种需要为前提，因土地使用权灭失而导致使用人实际上不能继续使用土地，使用权自然终止。土地灭失是指由于自然原因造成原土地性质的彻底改变或原土地面貌的彻底改变，诸如地震、水患、塌陷等自然灾害引起的不能使用土地而终止。

⑵ 因土地使用者的抛弃而终止。由于政治、经济、行政等原因，土地使用者抛弃使用的土地，致使土地使用合同失去意义或无法履行而终止土地使用权。

㈥ 土地使用权续期

土地使用权出让合同约定的使用年限届满，土地使用者需要继续使用土地的，应当最迟于期满前 1 年向土地管理部门提出申请，经批准续期的，应当重新签订土地使用权出让合同，按规定支付地价款并更换土地权属证件。

三、土地使用权出让合同及其管理

土地使用权出让，应当签订书面出让合同。土地使用权出让合同由市、县人民政府土地管理部门与土地使用者合订。土地使用权出让合同有成片土地使用权出让合同，项目用地(宗地)土地使用权出让合同，划拨土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权因转让、出租、抵押而补办的土地使用权出让合同三类。

㈠ 土地使用权出让合同的主要内容

土地使用权出让合同主要包括下列三个内容：

⑴ 合同的正本、副本。主要内容有：签约双方当事人；出让地块的位置、面积、界线等自然情况；地价款数额、定金、支付方式和期限；土地使用期限；动工及开发期限；取得土地使用权的方式及违约责任等。

⑵ 土地使用权出让合同附件。主要内容有：地块四至平面图、界桩定点、土地利用要求、城市建设管理要求、建设要求、建筑面积、限高、绿化率、建筑比例等。

⑶ 补充合同。主要内容有：双方在土地使用权出让格式合同中尚未包括的未尽事宜，合同文本需要变换的事项等。

㈡ 土地使用权出让合同的履行

⑴ 以出让方式取得土地使用权进行房地产开发的，必须按照

土地使用权出让合同约定的土地用途、动工开发期限开发土地。超过出让合同约定的动工开发日期满一年未动工开发的，可以征收相当于土地使用权出让金20%以下的土地闲置费；满二年未动工开发的，可以无偿收回土地使用权；但是，因不可抗力或者政府、政府有关部门的行为或者动工开发必需的前期工作造成动工开发迟延的除外。

⑵ 用地单位改变土地利用条件及用途，必须取得出让方和市、县人民政府城市规划行政管理部门的同意，变更或重新签订出让合同并相应调整地价款。

㈢ 土地使用权出让合同的解除

⑴ 在签订出让合同后，土地使用者应缴纳定金并按约定期限支付地价款，未按出让合同支付地价款的，土地管理部门有权解除合同，并可以请求违约赔偿。

⑵ 土地管理部门未按出让合同约定的时间提供土地的，土地使用者有权解除合同，由土地管理部门返还地价款并可以请求违约赔偿。

第四节 国有土地使用权划拨

一、国有土地使用权划拨的含义

土地使用权划拨是指县级以上人民政府依法批准，在用地者缴纳补偿、安置费用后，将该幅土地交付其使用，或者将土地使用权无偿交给土地使用者使用的行为。划拨土地使用权有如下含义：

⑴ 划拨土地使用权包括土地使用者缴纳补偿、安置费用(如城市的存量土地或集体土地)和无偿取得(如国有的荒山、沙漠、滩涂等)两种形式。

⑵ 除法律、法规另有规定外，划拨土地没有使用期限的限制，但未经许可不得进行转让、出租、抵押等经营活动。

⑶ 取得划拨土地使用权，必须有批准权的人民政府核准，并按规定程序办理手续。

⑷ 在国家没有法律规定之前，在城市范围内的土地和城市范围以外的国有土地，除出让土地以外的土地，均按划拨土地进行管理。

二、划拨土地使用权的范围

下列建设用地可由县级以上人民政府依法批准，划拨土地使用权：

⑴ 国家机关用地和军事用地；

⑵ 城市基础设施用地和公益事业用地；

⑶ 国家重点扶持的能源、交通、水利等项目用地；

⑷ 法律、行政法规规定的其他用地。

三、划拨土地的管理

《城市房地产管理法》和《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》对划拨土地使用权的管理有以下规定。

⑴ 划拨土地的转让。划拨土地的转让有两种规定：一是报有批准权的人民政府审批准予转让的，应当有受让方办理土地使用权出让手续，并依照国家有关规定缴纳土地使用权出让金；二是可不办理出让手续，但转让方应将所获得的收益中的土地收益上缴国家。

⑵ 划拨土地使用权的出租。①房产所有权人以营利为目的，将划拨土地使用权的地上建筑物出租的，应当将租金中所含土地收益上缴国家。②用地单位因发生转让、出租、企业改制和改变土地用途等不宜办理土地出让的，可实行租赁。③租赁时间超过6个月的，应办理租赁合同，合同期限不得超过出让年限。

⑶ 划拨土地使用权的抵押。划拨土地使用权抵押时，抵押的金额不应包括土地价格，因抵押划拨土地使用权造成土地使用权转移的，应办理土地出让手续并向国家缴纳地价款才能变更土地权属。

⑷ 对未经批准擅自转让、出租、抵押划拨土地使用权的单位和个人，县级以上人民政府土地管理部门应当没收其非法收入，并根据情节处以罚款。

⑸ 国有企业改制中的划拨土地。对国有企业改革中涉及的划拨土地使用权，可分别采取国有土地出让、租赁、作价出资(入股)和保留划拨土地使用权等方式予以处置。

下列情况应采取土地出让或出租方式处置：①国有企业改造或改组为有限责任或股份有限公司以及组建企业集团的；②国有企业改组为股份合作制的；③国有企业租赁经营的；④非国有企业兼并国有企业的。

下列情况经批准可保留划拨土地使用权：①继续作为城市基础设施用地、公益事业用地和国有重点扶持的能源、交通、水利等项目用地，原土地用途不发生改变，但改造或改组为公司制企业除外；②国有企业兼并国有企业、非国有企业及国有企业合并后的企业是国有工业企业的；③在国有企业兼并、合并中，一方属于濒临破产企业的；④国有企业改造或改组为国有独资公司的。

②、③、④项保留划拨土地方式的期限不超过5年。

⑹ 凡上缴土地收益的土地，仍按划拨土地进行管理。

⑺ 划拨土地使用权的收回。国家无偿收回划拨土地使用权有多种原因，主要有以下七种：①土地使用者因迁移、解散、撤销、破产或其他原因而停止使用土地的；②国家为了公共利益需要和城市规划的要求收回土地使用权；③各级司法部门没收其所有财产而收回土地使用权的；④土地使用者自动放弃土地使用权；⑤未经原批准机关同意，连续2年未使用；⑥不按批准用途使用土地；⑦铁路、公路、机场、矿场等核准报废的土地。国家无偿收回划拨土地使用权时，对其地上建筑物、其他附着物，根据实际情况应给原土地使用者适当补偿。

第五节　闲置土地的处理

依据国土资源部《闲置土地处置办法》，闲置土地是指在使用者依法取得土地使用权后，未经原批准用地的人民政府同意，超过规定的期限未动工开发的建设用地。为了依法处理和充分利用闲置土地，切实保护耕地，土地管理部门应及时处置闲置土地。

一、闲置土地的范围

下列土地属于闲置土地：

⑴　未按建设用地批准书和土地使用权出让合同规定的期限开发利用土地的；

⑵　国有土地有偿使用合同或者建设用地批准书未规定动工开发日期，自土地使用权出让合同生效或建设用地批准书颁发之日起满 1 年未动工开发建设的；

⑶　已动工开发，但开发建设面积不足开发建设面积的 1/3，或者投资额不足总投资额 25%且未经批准中止开发建设连续满 1 年的；

⑷　法律、法规规定的其他情形。

二、闲置土地的处置方式

对于闲置土地的处置有下列方式：

⑴　延长开发建设期限，但最长不得超过 1 年；

⑵　改变土地用途，办理有关手续后继续开发；

⑶　安排临时使用，待原项目具备条件后，重新批准开发，土地增值的，由政府收取增值地价；

⑷　政府为土地使用者置换其他等价闲置土地或者现有建设用地进行开发建设；

⑸　政府采取招标、拍卖等方式确定新的土地使用者进行开发建设，对原用地单位给予经济补偿；

⑹　政府收回土地，并与土地使用者签订收回土地协议书。

对因政府及政府有关部门行为造成土地闲置的，由政府和用地单位协商处理。

三、征收土地闲置费

在城市规划区范围内，以出让方式等有偿方式取得土地使用权进行房地产开发的闲置土地，超过出让合同约定的动工开发日期满 1 年未动工开发的，可以征收相当于土地使用权出让金 20%以下的土地闲置费。

已经办理审批手续的非农业建设占用耕地，1 年以上未动工建设的，按省、自治区、直辖市的规定征收土地闲置费。

四、无偿收回土地

在城市规划区范围内，除因不可抗力或者政府有关部门的行为或者动工开发必需的前期工作造成动工开发迟延外，以出让方式等有偿方式取得土地使用权进行房地产开发的闲置土地，超过出让合同约定的动工开发日期满 2 年未动工开发的，可以无偿收回土地使用权。由市、县人民政府土地行政主管部门报经原批准用地的人民政府批准后予以公告，下达《收回国有土地使用权决定书》，终止土地有偿使用合同或者撤销建设用地批准书，注销土地登记和土地证书。

第三章　城市房屋拆迁管理制度与政策

考试目的

城市房屋拆迁估价是房地产估价业务中一项政策性强、涉及面广的估价活动。本部分考试的目的是测试考生对中国城市房屋拆迁制度政策的掌握情况，重点考察考生对城市房屋拆迁补偿对象和标准、城市房屋拆迁纠纷处理政策的理解掌握情况，对城市房屋拆迁估价政策理解掌握情况和应用能力。

考试的基本要求

1、掌握城市房屋拆迁补偿的对象、方式与标准。

2、掌握特殊情况下的城市房屋拆迁补偿安置。

3、掌握城市房屋拆迁估价机构和估价人员的要求、估价机构的选择、估价时点、估价方法、面积和用途认定、估价结果的确定、估价结果公示要求、估价纠纷调处机制及对违规估价机构和估价人员的处罚。

4、熟悉城市房屋拆迁纠纷的处理。

5、熟悉城市房屋拆迁的程序，城市房屋拆迁行政裁决工作规程。

6、了解城市房屋拆迁的基本概念、管理体制和工作程序。

第一节　城市房屋拆迁管理概述

一、城市房屋拆迁的概念

城市房屋拆迁是指取得房屋拆迁许可证的拆迁人，拆除城市规划区内国有土地上的房屋及其附属物，并对被拆迁房屋的所有人进行补偿或安置的行为。

《城市房屋拆迁管理条例》(国务院令第 305 号，以下简称《拆迁条例》)的适用范围是在城市规划区内国有土地上实施房屋拆迁，并需要对被拆迁人补偿、安置的活动。城市规划区外国有土地上实施房屋拆迁，并需要对被拆迁人补偿安置的，可参照执行。集体土地上的拆迁行为，按照《土地管理法》等有关法律、法规执行。不需要对被拆迁人进行补偿、安置的房屋拆迁行为，如自拆自建行为，不属于《拆迁条例》所调整的行为，不需要申领房屋拆迁许可证。

拆迁人是指取得房屋拆迁许可证的单位。被拆迁人是指被拆迁房屋的所有人，不包括被拆迁房屋的使用人。但对使用人的利益还要予以依法保护。

拆迁人应当依照规定对被拆迁人给予补偿、安置。被拆迁人应当在搬迁期限内完成搬迁，搬迁期限不同于拆迁期限。拆迁期限是拆迁许可证上载明的拆迁人完成拆迁事宜的期限。搬迁期限从属于拆迁期限，搬迁期限不能超出拆迁期限。

城市房屋拆迁必须符合城市规划，有利于城市旧区改造和生态环境改善，保护文物古迹。

二、城市房屋拆迁的管理体制

城市房屋拆迁管理体制是指由各级房屋拆迁管理部门及其管理职责、管理程序、相互关系等组成的有机整体。《拆迁条例》规定的房屋拆迁管理，由国家和地方政府根据职权实施管理。

国家一级的城市房屋拆迁管理部门是指国务院建设行政主管部门，其管理职责是负责全国城市房屋拆迁工作的监督管理。根据国务院批准的建设部“三定”方案的规定，“拟定房屋拆迁的规章制度并监督执行”是建设部的具体职责之一。

地方一级的房屋拆迁管理部门是指县级以上地方人民政府负责管理房屋拆迁工作的部门，其管理职责是对本行政区域内的城市房屋拆迁工作实施监督管理。根据《拆迁条例》的规定，房屋拆迁管理部门的监督管理职责包括房屋拆迁许可证的审批、延期拆迁的审批、拆迁委托合同的备案管理、暂停办理有关手续通知书的发放、延长暂停期限的审批、拆迁裁决、受理强制拆迁的申请、建设项目转让的管理、拆迁补偿安置资金使用的监督、拆迁产权不明确房屋的补偿安置方案的审核、对拆迁违法行为的查处以及对接受委托拆迁的单位的资格认定等内容。

县级以上地方人民政府有关部门，如工商行政主管部门、公安行政主管部门、规划行政主管部门、司法行政主管部门、文化行政主管部门、环境行政主管部门等，是拆迁的协管部门，其在拆迁管理中的职责是依照《拆迁条例》的规定，互相配合，保证房屋拆迁

管理工作的顺利进行。

县级以上人民政府土地行政主管部门(包括国务院土地行政主管部门)应当依照有关法律、行政法规的规定，负责与城市房屋拆迁有关的土地管理工作。

三、城市房屋拆迁工作程序

㈠ 房屋拆迁申请的提出

房屋拆迁是许多建设项目的前期工作。为了防止建设项目的实施者利用拆迁具有的强制性，损害被拆迁人的合法权益，同时也是为了保护拆迁人的合法权益，保障建设项目顺利进行，要对房屋拆迁实行行政许可制度。

《拆迁条例》规定申请领取房屋拆迁许可证的，应当向房屋所在地的市、县人民政府房屋拆迁管理部门提交下列资料：

(1) 建设项目批准文件；

(2) 建设用地规划许可证；

(3) 国有土地使用权批准文件；

(4) 拆迁计划和拆迁方案；

(5) 办理存款业务的金融机构出具的拆迁补偿安置资金证明。

拆迁计划和拆迁方案是拆迁申请的组成部分，其内容必须确切地说明拆迁的范围、拆迁的对象、拆迁的实施步骤，对拆迁范围内被拆迁的居民、机关、团体、企事业单位的补偿安置方案，安置房和临时安置周转房的房源情况、涉及拆迁的各项补偿费、补助费的预算情况，以及拆迁期限、具体时间安排等。

㈡ 拆迁审批和《房屋拆迁许可证》的取得

房屋拆迁管理部门收到拆迁申请和规定提交的批准文件后，应对申请内容进行审查，并对拆迁范围进行现场调查。审查主要看申请人提供的批准文件是否齐全、有效，拆迁范围内是否有受保护不允许拆除的建筑，拆迁范围内的房屋产权是否明确或有争议，对被拆迁人的补偿安置是否符合政策规定，补偿安置方案是否可行，拆迁期限是否合理等。

经审查符合条件的，由房屋拆迁管理部门应当发给拆迁申请人《房屋拆迁许可证》。《房屋拆迁许可证》是房屋拆迁的法律凭证。获得许可证后，拆迁申请人就成为合法的拆迁人，其拆迁行为受法律保护。

房屋拆迁管理部门发放《房屋拆迁许可证》时，应当依照《拆迁条例》的规定将《房屋拆迁许可证》中载明的拆迁人、拆迁范围、拆迁期限等事项，以房屋拆迁公告的形式予以公布。房屋拆迁管理部门和拆迁人有责任向被拆迁人做好拆迁宣传和政策解释工作。拆迁范围确定后，拆迁范围内的单位和个人不得新建、扩建、改建房屋，不得改变房屋和土地用途，不得租赁房屋。

㈢ 拆迁协议

《拆迁条例》规定，拆迁人与被拆迁人应当就拆迁的补偿和安置签订书面协议。

在拆迁过程中，拆迁人与被拆迁人之间所发生的民事关系主要是拆迁补偿安置，对于拆迁补偿安置以及相关的问题，拆迁当事人应该对双方的权利和义务作出明确的界定。拆迁当事人必须以拆迁补偿安置协议的形式确定双方的权利和义务。拆迁补偿安置协议是约定拆迁当事人之间民事权利与义务关系的合同，适用《中华人民共和国民法通则》(以下简称《民法通则》)和《中华人民共和国合同法》(收下简称《合同法》)。依法成立的拆迁补偿安置协议，对当事人具有法律约束力。当事人应当按照约定履行自己的义务，不

得擅自变更或者解除协议。依法成立的协议，受法律保护。

拆迁补偿安置协议的主要内容包括：补偿方式和补偿金额、安置用房面积和安置地点、搬迁期限、搬迁过渡方式和过渡期限等事项。除上述主要内容外，协议一般还应包括违约责任、解决争议的办法等条款。上述所列拆迁补偿安置协议的主要内容，并非所有的拆迁补偿安置协议都应载明。具体载明哪些内容，还应视拆迁补偿方式的不同而不同。对于实行货币补偿的，拆迁补偿安置协议主要应载明补偿金额、搬迁期限；对于实行产权调换的，拆迁补偿安置协议主要应载明安置用房面积和安置地点、搬迁期限、搬迁过渡方式和过渡期限等。

协议签订后是否公证，由双方当事人自主选择。但《拆迁条例》规定，拆除代管房屋，必须经公证机关公证。

㈣ 拆迁的实施

拆迁的实施方式有两种，即自行拆迁和委托拆迁。

自行拆迁，是指为了某项目建设需要已取得房屋拆迁许可证的建设单位即拆迁人自己实施拆迁工作，拆迁工作一般包括对被拆迁人进行拆迁动员，组织签订和实施补偿安置协议，组织拆除房屋及其附属物等。委托拆迁，是指拆迁人自己不承担拆迁工作，而是把拆迁工作委托给具有拆迁资格的单位去承担。在实践中，由于建设单位的建设项目一般是单一的，拆迁工作是非经常性工作，在拆迁过程中由于从事拆迁工作的人员对有关法律、法规、政策的生疏、对拆迁业务不熟悉，往往容易造成失误或损失。为了适应社会化、专业化生产的要求，由专门从事城市房屋拆迁的单位承担拆迁，有利于节约人力、物力和财力，减轻建设单位前期工作的负担。因此大多数拆迁人通过委托拆迁形式完成拆迁。拆迁人委托拆迁的，应当向被委托的拆迁单位出具委托书，并订立拆迁委托合同。接受拆迁委托的单位必须取得拆迁资格。房屋拆迁管理部门不得作为拆迁人，也不得接受拆迁委托。

拆迁人必须在《房屋拆迁许可证》规定的拆迁范围和拆迁期限内进行拆迁，不得超越批准的拆迁范围和规定的拆迁期限。

㈤ 拆迁补偿安置资金的监管

为了避免拆迁单位出具虚假证明、抽逃拆迁补偿安置资金，造成被拆迁人长期在外过渡，政府必须加强对拆迁补偿安置资金的监督管理。因此，《拆迁条例》规定申请领取房屋拆迁许可证的，应当向房屋所在地的市、县人民政府房屋拆迁管理部门提交办理存款业务的金融机构出具的拆迁补偿安置资金证明，并规定了“拆迁人实施房屋拆迁的补偿安置资金应当全部用于房屋拆迁的补偿安置，不得挪作他用”。“县级以上地方人民政府房屋拆迁管理部门应当加强对拆迁补偿安置资金使用的监督。”具体监督办法，《拆迁条例》没有明确，各地可以根据实际情况作出规定，确保拆迁补偿安置资金不被挪作他用。

第二节　城市房屋拆迁补偿与安置

一、补偿对象

房屋拆迁补偿关系到拆迁当事人的经济利益，我国《宪法》规定："公民的合法私有财产不受侵犯。国家依照法律规定保护公民的私有财产权和继承权。国家为了公共利益的需要可以依照法律规定对公民私有财产实行征收或征用并给予补偿。"为保证被拆除房屋的所有人的合法权益，拆迁人应当对被拆除房屋所有人给予补偿。应该明确的是，补偿的对象是被拆除房屋的所有人，而不是使用人。所有人既包括公民，也包括法人。

二、补偿方式

房屋拆迁补偿有两种方式，即货币补偿和房屋产权调换。

货币补偿是指拆迁人将被拆除房屋的价值，以货币结算方式补偿给被拆除房屋的所有人。货币补偿的金额，按照被拆除房屋的区位、用途、建筑面积等因素，以房地产市场评估价格确定。

房屋产权调换是指拆迁人用自己建造或购买的产权房屋与被拆迁房屋进行调换产权，并按拆迁房屋的评估价和调换房屋的市场价进行结算调换差价的行为。也就是说以易地或原地再建的房屋与被拆除房屋进行产权交换，被拆迁人失去了被拆迁房屋的产权，调换之后拥有了调换房屋的产权。

拆除非公益事业房屋的附属物，不作产权调换，由拆迁人给予货币补偿。

三、补偿标准

《拆迁条例》规定的拆迁货币补偿标的基本原则是等价有偿，采取的办法是根据被拆迁房屋的区位、用途、建筑面积等因素，用房地产市场评估的办法确定。

我国房地产市场评估经过多年的发展，已经形成比较科学、完善的体系，评估能够准确地确定被拆迁房屋的市场价值。通过评估确定被拆迁房屋的价值，是利用市场手段，确保被拆迁人的实际损失能够准确、合理得到补偿的最好办法。

补偿标准由以"人"为主转变为以"物"(房屋)为主，充分体现了等价有偿原则。"人"是处于动态的，由于户口迁移、生育等因素造成拆迁安置人口发生变化，而"物"则相对稳定。过去由于过多地考虑了"人"的因素，造成拆除同一标的物，因居住人口不一，导致补偿标准不一。要求拆迁人承担本不应由其承担的社会责任，替政府进行社会保障，违背了民事法律关系的一般原则。从理论上讲，社会保障属于政府的责任，社会保障资金的支付应当通过公共财政来解决。在公共财政解决有困难的地区，拆迁中考虑"人"的因素，只能作为暂时性的措施。此外，拆迁中考虑"人"的因素，往往会导致被拆迁人在拆迁公告之前大量迁入户口，加重了拆迁人的负担，也加重了投资成本，增加了旧城改造的难度。《拆迁条例》

把补偿安置与户口分离，淡化人口因素，以房屋价值作为补偿安置的标准，既符合法理要求，也便于操作。

按照重置价结合成新原则确定原房屋的价值量，被拆迁人得到的仅仅是房屋的残存价值，未能真实地反映原房屋的价值量。《拆迁条例》规定以房地产市场评估价确定被拆迁房屋的价值量，符合市场经济的客观要求，从法律制度上体现了对被拆迁人财产权的保护。

“区位”是指某一房屋的地理位置，主要包括在城市或区域中的地位，与其他地方往来的便捷性，与重要场所(如市中心、机场、港口、车站、政府机关)的距离，周围环境、景观等。区位对房地产价值的决定作用是极其重要的。两宗实物和权益状况相同的房地产，如果区位不同，其价值可能有很大的差别。

“用途”是指被拆迁房屋所有权证书上标明的用途，所有权证书未标明用途的，以产权档案中记录的用途为准。产权档案未记录用途的，以实际用途为准。实际用途的界定以是否依法征得规划等部门同意，是否取得合法手续为依据，如原设计用途为经营性用房的，以取得营业执照作为确认其为营业性用房的依据；如原设计为住宅改为营业性用房的，不但要有营业执照，还应当有规划部门同意变更的依据。拆迁人与被拆迁人对被拆迁房屋性质协商一致的，可以按照协商结果评估。

“等因素”应当包含被拆迁房屋成新程度、权益状况、建筑结构形式、使用率、楼层、朝向等。对于区位、用途、建设面积、成新程度、权益状况、建筑结构形式、使用率等都应在评估时考虑，对楼层、朝向可以采用房改中的系数，或者确定统一的系数。对于房屋内部装修，因每户装修的标准各不相同，装修的年代也各不相同，如果在评估时考虑装修，可能会大大加大评估成本，延长评估时间，不利于拆迁工作的进行。对装修进行补偿，应当由拆迁人和被拆迁人在签订协议时协商确定。

房地产价格评估是指房地产估价人员，根据估价目的，遵循估价原则，选择适宜的估价方法，并在综合分析影响房地产价格因素的基础上，对房地产估价时点的客观合理价格或价值进行估算和判定的活动。

房地产是实物、权益和区位三者的结合物。实物是其中具体的部分，如建筑物的结构、外观、质量、功能和土地的形状等。权益是其中无形的部分，如房屋的所有权(占有、使用、收益和处分的权利)、使用权、地役权、相邻关系等。对房地产而言，其实物和权益在价值决定中都很重要。一幢房屋，其价值既受建筑结构、区位等影响，又受产权状况的影响。例如，房屋的产权是完全产权还是部分产权、占用的土地是划拨土地还是出让土地，都会使房地产价值有很大的差异。因此，两宗实物状况相同的房地产，如果权益不同，其价值可能有所不同；反之，两宗权益状况相同的房地产，如果实物状况不同，其价值也可能有所不同。这些都需要在评估时予以充分考虑。

在评估时，不但要考虑房屋本身及占用的土地，还要考虑被拆迁人拥有的院落及附属设施。如一个四合院的价值与没有院落，但具有同样建筑面积的房屋的补偿是不一样的；一个有停车位的宾馆与一个有相同建筑面积，但没有停车位的宾馆价值是不相同的。这些都应当在评估时予以充分考虑。

四、产权调换房屋差价的结算

《拆迁条例》注重的是房屋的价值量。尽管以实物形式体现，

实质上是按等价交换的原则，由拆迁人按被拆除房屋的评估价对被拆迁人进行补偿，再由被拆迁人按市场价购买拆迁人提供的产权调换房屋，以被拆迁房屋的评估价与产权调换房屋的市场价进行差价结算，多退少补。无论实行货币补偿还是产权调换，有一个基本原则是必须明确的，即等价的原则。所以，从价值量来衡量，产权调换与货币补偿是等价的。

五、拆迁安置

在拆除租赁房屋的情况下，《拆迁条例》规定了解除租赁协议的处理方式。即由拆迁人对房屋所有人进行补偿，由所有人对承租人进行安置。拆迁补偿前，已经解除了租赁协议或出租人对承租人进行了安置，实质上相当于非租赁房屋的补偿、安置，根据《拆迁条例》的规定，对所有人进行补偿、安置；当出租人与承租人达不成协议时，为了保障承租人的权益不受损害，《拆迁条例》规定实行产权调换，被拆迁人与原房屋承租人就新调换房屋重新签订租赁协议。

六、安置房屋的质量要求

拆迁安置房屋的质量和安全性能的好坏，直接关系到被拆除房屋所有人的切身利益。长期以来，部分拆迁人为了节约成本，提供的安置用房质量、功能、环境等方面都比较差，有的甚至严重违反国家有关设计和工程建设的规定，给房屋使用人的生活带来极大的不便，有的甚至存在严重的隐患。所以，《拆迁条例》增加了相关内容，明确了安置用房的质量安全标准。明确要求相关的管理部门要按各自的职责，分头把关，确保安置房符合城市规划，符合有关勘察设计、建设施工、建筑材料与构配件等的国家、行业标准或规范，并经竣工验收，取得工程质量合格证书；属住宅小区内的商品房，还须通过有关部门进行的综合验收。

七、特殊情况的拆迁补偿、安置

㈠ 产权不明确房屋的补偿、安置

产权不明确的房屋是指无权属证明、产权人下落不明、暂时无法确定产权的合法所有人或因产权关系正在诉讼的房屋。

由于房屋产权的不确定性，补偿安置的主体也就不能确定。但是，拆迁实施中不能因为其主体不明确，就降低或不对此类房屋进行补偿。《拆迁条例》规定：“由拆迁人提出补偿方案，报房屋拆迁管理部门审核同意后实施拆迁”。产权不明确的房屋在被拆除前，拆迁人还应当就该房屋的有关事项向公证机关办理证据保全。其中，“证据保全”是指对可能灭失或者以后难以取得的，证明一切法律行为或事件的证据，依法收集、保管和固定，以保持其真实性和证明力的一种措施。拆迁人应当就被拆迁房屋向公证机关提交证据保全申请，并按公证机关规定的程序和要求办理公证，对公证机关出具的法律文书立案归档以备查用。

㈡ 抵押房屋的补偿、安置

抵押是指债务人或者第三人不转移对财产的占有，将该财产作为债权的担保。债务人不履行债务时，债权人有权依照规定以该财产折价或者以拍卖、变卖该财产的价值优先受偿。

设有抵押权的房屋被拆迁时，应当按以下程序进行补偿和安置：一是要认定抵押的有效性。按照《中华人民共和国担保法》(以下简

称《担保法》)的规定，当事人以房地产进行抵押的，应当办理抵押登记，抵押合同自登记之日起生效。因此，未进行抵押登记的，视为无效抵押，拆迁时不应按已设定抵押的房屋进行补偿、安置；二是应当及时通知抵押权人，一般是接受抵押的银行；三是能解除抵押合同的，补偿款付给被拆迁人，付款前必须经抵押权人认可；四是不能解除抵押关系的，按照法律规定的清偿顺序进行清偿，不足清偿抵押权人的，抵押权人按照《担保法》及其他有关担保方面的法律规定，向抵押人进行追偿。

㈢ 公益事业房屋及其附属物的补偿

公益事业一般是指科教、文化、卫生、社会公共福利性非生产性事业，公益事业多为非营利的社会福利事业。用于公益事业房屋的认定，一是要根据其服务对象，是为大多数老百姓服务还是为特定人群服务的，是共享性的还是排他性的；二是考虑此类房屋是否有经营、是否有收益。如学校大多数应认定为公益事业，但经营性私立学校则不在此列。公益事业房屋的数量、位置应当由城市规划行政主管部门根据城市总体发展要求，进行总体安排，拆除此类房屋时，应当根据城市规划行政主管部门的要求进行重新建设或者进行补偿。

对拆除公益事业用房的货币补偿，通过评估确定其价格，公益事业用房由于缺乏足够的交易案例，也没有收益，因此，用成本法评估可能会更科学。

㈣ 临时建筑的补偿，安置及违章建筑

违章建筑是指在城市规划区内，未取得建设工程规划许可证或者违反建设工程规划许可证的规定建设，严重影响城市规划的建筑。违章建筑的认定是规划行政主管部门的职权范围，判断某一建筑是否属于违章建筑，必须由房屋所在地城市规划行政主管部门出具证明。作为拆迁人或者拆迁主管部门都没有权利认定。在拆迁过程中，拆迁人对必须拆除的违章建筑，不予补偿。对经城市规划行政主管部门处罚，允许保留的，待补办手续后按合法建筑给予补偿。

临时建筑是指必须限期拆除、结构简易、临时性的建筑物、构筑物和其他设施，临时建筑都应当有规定的使用期限。拆迁人对拆除超过批准期限的临时建筑，不予补偿是符合法律规定的，也符合公平原则的。未超过批准期限的临时建筑，是合法建筑。拆除未到期限的临时建筑，会给临时建筑所有人带来一定的经济损失，因此，也应当按使用期限的残存价值参考剩余期限给予适当补偿。

第三节 城市房屋拆迁估价

为规范城市房屋拆迁估价行为，维护拆迁当事人的合法权益，根据《中华人民共和国城市房地产管理法》、《城市房屋拆迁管理条例》的有关规定和国家标准《房地产估价规范》，建设部制定了《城市房屋拆迁估价指导意见》，自 2004 年 1 月 1 日起实行。

一、城市房屋拆迁估价的概念

城市房屋拆迁估价(以下简称拆迁估价)，是指为确定被拆迁房屋货币补偿金额，根据被拆迁房屋的区位、用途、建筑面积等因素，

对其房地产市场价格进行的评估。拆迁估价的价值标准是被拆迁房屋的公开房地产市场价值，不考虑房屋租赁、抵押、查封等因素的影响。

房屋拆迁评估价格为被拆迁房屋的房地产市场价格，不包含搬迁补助费、临时安置补助费和拆迁非住宅房屋造成停产、停业的补偿费，以及被拆迁房屋室内自行装修装饰的补偿金额。搬迁补助费、临时安置补助费和拆迁非住宅房屋造成停产、停业的补偿费，按照省、自治区、直辖市人民政府规定的标准执行。被拆迁房屋室内自行装修装饰的补偿金额，由拆迁人和被拆迁人协商确定；协商不成的，可以通过委托评估确定。

二、拆迁估价机构和人员

市、县房地产管理部门应当向社会公示一批资质等级高、综合实力强、社会信誉好的估价机构，供拆迁当事人选择。

拆迁估价机构的确定应当公开、透明，采取被拆迁人投票、拆迁当事人抽签以及采用拆迁当事人能够协商一致，共同接受的方式确定估价机构。受托估价机构不得转让、变相转让受托的估价业务。

拆迁估价应当由具有房地产价格评估资格的估价机构承担，估价报告应当由专职注册房地产估价师签字。

估价机构和估价人员与拆迁当事人有利害关系或者是拆迁当事人的，应当回避。

三、拆迁估价实务

㈠ 拆迁估价基本事项

拆迁估价应当坚持独立、客观、公正、合法的原则，参照类似房地产的市场交易价格和市、县人民政府或者其授权部门定期公布的房地产市场价格，结合被拆迁房屋的房地产状况进行。

(1) 估价目的：拆迁估价目的统一表述为“为确定被拆迁房屋货币补偿金额而评估其房地产市场价格”。

(2) 估价时点：拆迁估价时点一般为房屋拆迁许可证颁发之日。拆迁规模大、分期分段实施的，以当期(段)房屋拆迁实施之日为估价时点。

(3) 估价方法：拆迁估价一般应当采用市场比较法。不具备采用市场比较法条件的，可以采用其他估价方法，并在估价报告中充分说明原因。

(4) 实地查勘：拆迁估价人员应当对被拆迁房屋进行实地查勘，做好实地查勘记录，拍摄反映被拆迁房屋外观和内部状况的影像资料。实地查勘记录由实地查勘的估价人员、拆迁人、被拆迁人签字认可。因被拆迁人的原因不能对被拆迁房屋进行实地查勘、拍摄影像资料或者被拆迁人不同意在实地查勘记录上签字的，应当由除拆迁人和估价机构以外的无利害关系的第三人见证，并在估价报告中作出相应的说明。

(5) 技术协调：房屋拆迁许可证确定的同一拆迁范围内的被拆迁房屋，原则上由一家估价机构评估。需要由两家或者两家以上估价机构评估的，估价机构之间应当就拆迁估价的依据、原则、程序、方法、参数选取等进行协调并执行共同的标准。

(6) 计价货币：拆迁评估价格应当以人民币为计价的货币，精确到元。

㈡ 被拆迁房屋面积和性质的认定

委托拆迁估价的，拆迁当事人应当明确被拆迁房屋的性质(包括

用途)和面积。对房屋性质、面积认定应当把握好以下几点：

(1) 被拆迁房屋的性质和面积一般以房屋权属证书及权属档案的记载为准；各地对被拆迁房屋的性质和面积认定有特别规定的，从其规定；拆迁人与被拆迁人对被拆迁房屋的性质或者面积协商一致的，可以按照协商结果进行评估。

(2) 对被拆迁房屋的性质不能协商一致的，应当向城市规划行政主管部门申请确认。对被拆迁房屋的面积不能协商一致的，可以向依照《房产测绘管理办法》设立的房屋面积鉴定机构申请鉴定；没有设立房屋面积鉴定机构的，可以委托具有房产测绘资格的房产测绘单位测算。

(3) 对拆迁中涉及的被拆迁房屋的性质和面积认定的具体问题，由市、县规划行政主管部门和房地产管理部门制定办法予以解决。

四、拆迁估价结果公示和异议处理

㈠ 拆迁估价初步结果公示和估价报告送达

估价机构应将分户的初步估价结果向被拆迁人公示 7 日，并进行现场说明，听取有关意见。公示期满后，估价机构应向委托人提供委托范围内被拆迁房屋的整体估价报告和分户估价报告。委托人应向被拆迁人转交分户估价报告。

㈡ 拆迁估价报告疑问处理

拆迁人或被拆迁人对估价报告有疑问的。可以向估价机构咨询，估价机构应当向其解释拆迁估价的依据、原则、程序、方法、参数选取和估价结果产生的过程，

㈢ 拆迁估价结果异议处理

拆迁当事人对估价结果有异议的，可以自收到估价报告之日起 5 日内，向原估价机构书面申请复核估价，也可以另行委托估价机构评估。

㈣ 复核估价和另行估价

拆迁当事人向原估价机构申请复核估价的，该估价机构应当自收到书面复核估价申请之日起 5 日内给予答复。估价结果改变的，应当重新出具估价报告；估价结果没有改变的，出具书面通知。拆迁当事人另行委托估价机构评估的，受托估价机构应当在 10 日内出具估价报告。

五、拆迁估价纠纷调处

㈠ 调处途径

拆迁当事人对原估价机构的复核结果有异议或者另行委托估价的结果与原估价结果有差异且协商达不成一致意见的，自收到复核结果或者另行委托估价机构出具的估价报告之日起 5 日内，可以向被拆迁房屋所在地的房地产价格评估专家委员会(以下简称估价专家委员会)申请技术鉴定。

㈡ 估价技术鉴定

估价专家委员会应当自收到申请之日起 10 日内，对申请鉴定的估价报告的估价依据、估价技术路线、估价方法选用、参数选取、估价结果确定方式等估价技术问题出具书面鉴定意见。估价报告不存在技术问题的，应维持估价报告；估价报告存在技术问题的，估价机构应当改正错误，重新出具估价报告。

㈢ 估价专家委员会及其工作机制

省、自治区建设行政主管部门和设区域市的市房地产管理部门

或者其授权的房地产估价行业自律性组织，应当成立由资深专职注册房地产估价师及房地产、城市规划、法律等方面专家组成的估价专家委员会，对拆迁估价进行技术指导，受理拆迁估价技术鉴定。

受理拆迁估价技术鉴定后，估价专家委员会应当指派3人以上(含3人)单数成员组成鉴定组，处理拆迁估价技术鉴定事宜。鉴定组成员与原估价机构、拆迁当事人有利害关系或者是拆迁当事人的，应当回避。原估价机构应当配合估价专家委员会做好鉴定工作。

六、对违规估价机构和估价人员的处罚

对有下列行为之一的估价机构和估价人员，应依据《城市房地产中介服务管理规定》、《房地产估价师注册管理办法》等规定进行处罚，或记入其信用档案：

(1) 出具不实估价报告的；

(2) 与拆迁当事人一方串通，损害对方合法权益的；

(3) 以回扣等不正当竞争手段获取拆迁估价业务的；

(4) 允许他人借用自己名义从事拆迁估价活动或者转让、变相转让受托的拆迁估价业务的；

(5) 多次被申请鉴定，经查证，确实存在问题的；

(6) 违反国家标准《房地产估价规范》和《城市房屋拆迁估价指导意见》等其他规定的；

(7) 法律、法规规定的其他情形。

第四节 城市房屋拆迁纠纷的处理

一、房屋拆迁纠纷的类型

房屋拆迁纠纷按纠纷所处的环节可分为：拆迁人与被拆迁人、房屋承租人达不成拆迁补偿安置协议，形成纠纷；拆迁人与被拆迁人、房屋承粗人达成拆迁补偿安置协议后，被拆迁人或者房屋承租人在搬迁期限内拒绝搬迁，形成纠纷。

二、房屋拆迁纠纷的处理方式

(一) 达不成拆迁补偿安置协议的拆迁纠纷处理方式

(1) 行政裁决

从民事法律的角度看，房屋拆迁补偿安置协议必须是有关当事人意思表示一致，协议才能成立。但是，当事人也可能由于对补偿方式和补偿金额、安置用房面积和安置地点、搬迁期限、搬迁过渡方式和过渡期限等事项持有不同看法，从而使拆迁补偿安置协议一时无法达成。为避免有关当事人各执己见、相互扯皮，影响拆迁工作的顺利进行，《拆迁条例》规定了拆迁人与被拆迁人或者拆迁人与被拆迁人、房屋承租人达不成拆迁补偿安置协议的，经当事人申

请，由房屋拆迁管理部门裁决。实施裁决的房屋拆迁管理部门是县级以上地方人民政府房屋拆迁管理部门。房屋拆迁管理部门是被拆迁人的，由同级人民政府裁决。裁决的内容包括补偿方式和补偿金额、安置用房面积和安置地点、搬迁期限、搬迁过渡方式和过渡期限等事项。裁决应当自收到申请之日起 30 日内作出．，

(2) 依法起诉

若拆迁当事人对裁决不服，可以在接到裁决书之日起 60 日内向做出裁决的房屋拆迁管理部门的本级人民政府申请行政复议，也可以向做出裁决的房屋拆迁管理部门的上一级主管部门申请行政复议。当事人也可以在接到裁决书之日起 3 个月内向人民法院起诉。

为了不影响拆迁工作的顺利进行，在诉讼期间，拆迁人已对被拆迁人给予货币补偿或者提供了拆迁安置用房、周转用房的情况下，诉讼期间不停止拆迁的执行。

(3) 强制拆迁

在城市房屋拆迁过程中，如被拆迁人或房屋承租人拒绝执行房屋拆迁管理部门作出的裁决，《拆迁条例》规定，被拆迁人或者房屋承租人在裁决规定的搬迁期限内未搬迁的，可以依法实施强制拆迁。

实施强制拆迁必须以裁决为前提。对在裁决规定的搬迁期限内未搬迁的，可以依法强制拆迁。实施行政强制拆迁的时候，由房屋所在地的市、县人民政府责成有关部门执行，或者由房屋拆迁管理部门依法申请人民法院执行。

㈡ 达成拆迁补偿安置协议后，拆迁纠纷处理方式

房屋拆迁补偿安置协议是约定房屋拆迁当事人之间民事权利和义务关系的合同。房屋拆迁当事人均为平等的民事主体，依法成立的房屋拆迁补偿安置协议对当事人具有法律约束力。因房屋拆迁补偿安置协议发生的纠纷，应当按照《民法通则》、《合同法》的有关规定处理。因此，拆迁补偿安置协议签订后，被拆迁人或者房屋承租人在搬迁期限内拒绝搬迁的，应当通过司法的途径来解决。如果拆迁当事人之间没有达成仲裁协议的，拆迁人可以向人民法院提起民事诉讼。诉讼期间，拆迁人可以依法申请人民法院先予执行。如采取仲裁方式，拆迁当事人必须自愿达成仲裁协议。仲裁协议包括房屋拆迁补偿安置协议中订立的仲裁条款和以其他方式在纠纷前或纠纷后达成的请求仲裁的协议。仲裁委员会的选择由当事人协议确定。仲裁实行“一裁终局制”。裁决作出后，当事人就同一纠纷再申请仲裁或者向人民法院起诉的，仲裁委员会或者人民法院不予受理。

没有仲裁协议的，一方申请仲裁的，仲裁委员会不予受理；当事人达成仲裁协议的，一方向人民法院起诉的，人民法院不予受理。

第五节　城市房屋拆迁行政裁决工作规程

《拆迁条例》规定了行政裁决和行政强制执行制度，对于保障城市建设的顺利进行，起到了积极作用。但由于《拆迁条例》对行政裁决条件、程序、时限等未做出具体规定，为了规范城市房屋拆迁行政裁决行为，维护拆迁当事人特别是被拆迁人的合法权益，依据《拆迁条例》，建设部下发了《城市房屋拆迁行政裁决工作规程》(以下简称《裁决规程》)自 2004 年 3 月 1 日起施行。

一、行政裁决的原则

以事实为依据、以法律为准绳，坚持公平、公正、及时的原则。

二、行政裁决的六项主要制度

(1) 行政调解制度。《裁决规程》规定，申请裁决必须提供申请人与被申请人的协商记录，未达成协议的被拆迁人比例及原因。经调解，达成一致意见的，出具裁决终结书；达不成一致意见的，房屋拆迁管理部门应当作出书面裁决。部分事项达成一致意见的，裁决时应当予以确认。

(2) 拆迁听证制度。《裁决规程》规定，未达成拆迁补偿安置协议户数较多或比例较高的，房屋拆迁管理部门在受理裁决申请前，应当进行听证。具体标准、程序由省、自治区、直辖市人民政府房屋拆迁管理部门规定。

(3) 集体决策的制度．下达书面裁决书前，必须经房屋拆迁管理部门领导班子集体讨论决定；房屋拆迁管理部门申请行政强制拆迁，必须经领导班子集体讨论决定后，方可向政府提出强拆申请。

(4) 对违法违规行为建立责任追究制度。一是房屋拆迁管理部门工作人员或者行政强制执行人员违反本规程的，由所在单位给予警告；造成错案的，按照有关规定追究错案责任；触犯刑律的，依法追究刑事责任。二是拆迁人、接受委托的拆迁单位在实施拆迁中采用恐吓、胁迫以及停水、停电、停止供气、供热等手段，强迫被拆迁人搬迁或者擅自组织强制拆迁的，由所在市、县房屋管理部门责令停止拆迁，并依法予以处罚；触犯刑律的，依法追究刑事责任。

(5) 不服行政裁决的救济制度。拆迁当事人对行政裁决不服的，可以依法申请行政复议或者向人民法院起诉。

(6) 回避制度。行政裁决工作人员与当事人有利害关系或者有其他关系可能影响公正裁决的，应当回避。

三、拆迁补偿安置标准的裁决依据

当事人对评估结果有异议，且未经房屋所在地房地产专家评估委员会鉴定的，房屋拆迁管理部门应当委托专家评估委员会进行鉴定，并以鉴定后的估价结果作为裁决依据。鉴定时间不计入裁决时限。

四、拆迁行政裁决的主要程序

㈠ 裁决部门

市、县人民政府城市房屋拆迁管理部门负责本行政区域内城市房屋拆迁行政裁决工作。房屋拆迁管理部门及其工作人员应当按照有关法律、法规规定，依法履行行政裁决职责。行政裁决应当以事实为依据、以法律为准绳，坚持公平、公正、及时的原则。

㈡ 申请裁决应提交的资料

拆迁人申请行政裁决，应当提交下列资料：

(1) 裁决申请书；

(2) 法定代表人的身份证明；

(3) 被拆迁房屋权属证明材料；

(4) 被拆迁房屋的估价报告；

(5) 对被申请人的补偿安置方案；

(6) 申请人与被申请人的协商记录；

(7) 未达成协议的被拆迁人比例及原因；

(8) 其他与裁决有关的资料。

被拆迁人申请行政裁决，应当提交下列资料：

(1) 裁决申请书；

(2) 申请人的身份证明；

(3) 被拆迁房屋的权属证明；

(4) 申请裁决的理由及相关证明材料；

(5) 房屋拆迁管理部门认为应当提供的与行政裁决有关的其他材料。

㈢ 听证

房屋拆迁管理部门申请行政强制拆迁前，应当邀请有关管理部门、拆迁当事人代表以及具有社会公信力的代表等，对行政强制拆迁的依据、程序、补偿安置标准的测算依据等内容，进行听证。

㈣ 裁决程序

房屋拆迁管理部门受理房屋拆迁裁决申请后，应当按照下列程序进行：

(1) 向被申请人送达房屋拆迁裁决申请书副本及答辩通知书，并告知被申请人的权利。

(2) 审核相关资料、程序的合法性。

(3) 组织当事人调解。房屋拆迁管理部门必须充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据进行复核；对当事人提出的合理要求应当采纳。房屋拆迁管理部门不得因当事人申辩而做出损申辩人合法权益的裁决。

拆迁当事人拒绝调解的，房屋拆迁管理部门应依法作出裁决。

(4) 核实补偿安置标准。即以前述的房地产专家评估委员会鉴定后的结果为裁决依据。

(5) 经调解，达成一致意见的，出具裁决终结书；达不成一致意见的，房屋拆迁管理部门应当作出书面裁决。部分事项达成一致意见的，裁决时应当予以确认。

㈤ 中止裁决和终结裁决

有下列情形之一的，中止裁决并书面告知当事人：

(1) 发现新的需要查证的事实；

(2) 裁决需要以相关裁决或法院判决结果为依据的，而相关案件未结案的；

(3) 作为自然人的申请人死亡，需等待其近亲属表明是否参加裁决的；

(4) 因不可抗力或者其他特殊情况需要中止的情况。

中止裁决的因素消除后，恢复裁决。中止时间不计入裁决时限。

有下列情形之一的，终结裁决并书面告知当事人：

(1) 受理裁决申请后，当事人自行达成协议的；

(2) 发现申请人或者被申请人不是裁决当事人的；

(3) 作为自然人的申请人死亡，15 天之内没有近亲属或者近亲属未表示参加裁决或放弃参加裁决的；

(4) 申请人撤回裁决申请的。

(六) 裁决书

行政裁决应当自收到申请之日起 30 日内做出。房屋拆迁管理部门做出裁决，应当出具裁决书。裁决书应当包括下列内容：

(1) 申请人与被申请人的基本情况；

(2) 争议的主要事实和理由；

(3) 裁决的依据、理由；

(4) 根据行政裁决申请需要裁决的补偿方式、补偿金额、安置用房面积和安置地点、搬迁期限、搬迁过渡方式和过渡期限等；

(5) 告知当事人行政复议、行政诉讼的权利及申请复议期限、起诉期限；

(6) 房屋拆迁管理部门的名称、裁决日期并加盖公章。

行政裁决规定的搬迁期限不得少于 15 天。

五、拆迁强制执行的要求

一是申请强制拆迁必须提供行政强制拆迁申请书、裁决调解和裁决书、被拆迁人不同意拆迁的理由、被拆迁房屋的证据保全公证书等 7 个方面要件。二是未经行政裁决，不得实施行政强制拆迁。三是拆迁人未按裁决意见向被拆迁人提供拆迁补偿资金或者符合国家质量安全标准的安置用房、周转用房的，不得实施强制拆迁。四是房屋拆迁管理部门实施强制拆迁，应当提前 15 日通知被拆迁人，并认真做好宣传解释工作，动员被拆迁人自行搬迁。五是行政强制拆迁应当严格依法进行。强制拆迁时，应当组织街道办事处(居委会)、被拆迁人单位代表到现场作为强制拆迁证明人，并由公证部门对被拆迁房屋及其房屋内物品进行证据保全。

第四章　房地产开发经营管理制度与政策

考试目的

本部分考试的目的是测试考生对房地产开发过程中涉及的主要制度政策的掌握情况。重点考察考生对房地产开发项目土地使用权取得方式、房地产开发项目转让、《住宅质量保证书》和《住宅使用说明书》制度政策的掌握情况。

基本要求

1、掌握房地产开发项目土地使用权取得方式。
2、掌握房地产项目转让条件及程序，《住宅质量保证书》、《住宅使用说明书》的要求和主要内容。
3、熟悉房地产开发项目资本金制度。
4、熟悉房地产广告发布的要求。
5、了解房地产开发企业资质等级划分，房地产开发企业设立的程序。
6、了解确定房地产开发项目的原则。

第一节　房地产开发企业的管理

一、房地产开发企业的设立条件

房地产开发企业是依法设立，具有企业法人资格的经济实体。1998 年公布施行的《城市房地产开发经营管理条例》(以下简称《开发经营条例》)对房地产开发企业设立、管理有明确的规定。设立房地产开发企业应具备下列条件：

(1)　有符合公司法人登记的名称和组织机构；

(2)　有适应房地产开发经营需要的固定的办公用房；

(3)　注册资本 100 万元以上；

(4)　有 4 名以上持有资格证书的房地产专业、建筑工程专业的专职技术人员，2 名以上持有资格证书的专职会计人员；

(5)　法律、法规规定的其他条件。

省、自治区、直辖市人民政府可以根据本地方的实际情况，对设立房地产开发企业的注册资本和专业技术人员的条件作出高于以上的规定。

二、房地产开发企业资质等级

为了加强对房地产开发企业管理，规范房地产开发企业行为，建设部于 2000 年 3 月发布了第 77 号令《房地产开发企业资质管理规定》。规定中指出，国家对房地产开发企业实行资质管理。

房地产开发企业资质按照企业条件分为一、二、三、四等四个资质等级。有关资质等级企业的条件见表 4-1：

房地产开发企业资质等级条件　　表 4-1

资 质 等 级			一级	二级	三级	四级
注册资本(万元)			≥5000	≥2000	≥800	≥100
从事房地产开发经营时间(年)			≥5	≥3	≥2	≥1
近 3 年房屋建筑面积累计竣工(万平方米)			≥30	≥15	≥5	
连续几年建筑工程质量合格率达到 100%			5	3	2	已竣工的
上一年房屋建筑施工面积(万平方米)			≥15	≥10		
专业管理人员(人数)			≥40	≥20	≥10	≥5
	其中	中级以上职称管理人员	≥20	≥10	≥5	
		持有资格证书的专职会计人员	≥4	≥3	≥2	≥2

另外，各资质等级的房地产开发企业还必须具备完善的质量保证体系，商品住宅销售中实行了《住宅质量保证书》和《住宅使用说明书》制度。并且，从未发生过重大工程质量事故。

三、房地产开发企业设立的程序

新设立的房地产开发企业，应当自领取营业执照之日起 30 日内，持下列文件到登记机关所在地的房地产开发主管部门备案：

(1) 营业执照复印件；
(2) 企业章程；
(3) 验资证明；
(4) 企业法定代表人的身份证明；
(5) 专业技术人员的资格证书和聘用合同。

房地产开发主管部门应当在收到备案申请后 30 日内向符合条件的企业核发《暂定资质证书》。《暂定资质证书》有效期 1 年。房地产开发主管部门可以视企业经营情况，延长《暂定资质证书》有效期，但延长期不得超过 2 年。自领取《暂定资质证书》之日起 1 年内无开发项目的，《暂定资质证书》有效期不得延长。

四、房地产开发企业资质管理机构与管理

㈠ 管理机构

国务院建设行政主管部门负责全国房地产开发企业的资质管理工作；县级以上地方人民政府房地产开发主管部门负责本行政区域内房地产开发企业的资质管理工作。

㈡ 房地产开发企业资质登记实行分级审批

一级资质由省、自治区、直辖市建设行政主管部门初审，报国务院建设行政主管部门审批；二级及二级以下资质的审批办法由省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门制定。

㈢ 房地产开发企业资质实行年检制度

对于不符合原定资质条件或者有不良经营行为的企业，由原资质审批部门予以降级或注销资质证书。企业有下列行为之一的，由原资质审批部门公告资质证书作废，收回证书，并可处以 1 万元以上 3 万元以下的罚款：

(1) 隐瞒真实情况，弄虚作假骗取资质证书的；
(2) 无正当理由不参加资质年检的，视为年检不合格；
(3) 工程质量低劣，发生重大工程质量事故的；
(4) 超越资质等级从事房地产开发经营的；
(5) 涂改、出租、出借、转让、出卖资质证书的。

第二节 房地产开发项目管理

一、确定房地产开发项目的原则

(1) 确定房地产开发项目，应当符合土地利用总体规划、年度建设用地计划和城市规划、房地产开发年度计划的要求；按照国家有关规定需要经计划主管部门批准的,还应当报计划主管部门批准，并纳入年度固定资产投资计划。

(2) 房地产开发项目，应当坚持旧区改建和新区建设相结合的原则，注重开发基础设施薄弱、交通拥挤、环境污染严重以及危旧房集中的区域，保护和改善城市生态环境，保护历史文化遗产。

二、房地产开发项目土地使用权的取得

㈠ 土地使用权的取得方式

《开发经营条例》第十二条规定，房地产开发用地应当以出让的方式取得。但国家和国务院规定可以采用划拨方式的除外。可以采用行政划拨形式取得土地使用权有以下两种情形：

(1) 《城市房地产管理法》规定，国家机关用地和军事用地，城市基础设施用地和公益用地，国家重点扶持的能源、交通、水利等项目用地，法律、行政法规规定的其他用地确属必须的，可以由县以上人民政府依法批准划拨。

(2) 1998 年 7 月 3 日以国发[1998]23 号文件发布的《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》规定："经济适用住房建设应符合土地利用总体规划和城市总体规划，坚持合理利用土地、节约用地的原则。经济适用住房建设用地应在建设用地年度计划中统筹安排，并采取行政划拨方式供应"。

㈡ 建设条件书面意见的内容

《开发经营条例》规定，土地使用权出让或划拨前，县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门和房地产开发主管部门应当对下列事项提出书面意见，作为土地使用权出让或者划拨的依据之一：

(1) 房地产开发项目的性质、规模和开发期限；

(2) 城市规划设计的条件；

(3) 基础设施和公共设施的建设要求；

(4) 基础设施建成后的产权界定；

(5) 项目拆迁补偿、安置要求。

三、房地产项目实行资本金制度

1996 年 8 月 23 日国务院以国发[1996]35 号发布了《关于固定资产投资项目试行资本金制度的通知》，该通知规定从 1996 年开始，对各种经营性投资项目，包括国有单位的基本建设、技术改造、房地产开发项目和集体投资项目试行资本金制度，投资的项目必须首先落实资本金才能进行建设。

㈠ 项目资本金的概念

投资项目资本金，是指在投资项目总投资中，由投资者认购的出资额，对投资项目来说是非债务性资金，项目法人不承担这部分资金的任何利息和债务；投资者可按其出资的比例依法享有所有者权益，也可转让其出资，但不得以任何方式抽出。

㈡ 项目资本金的出资方式

项目投资资本金可以用货币出资，也可以用实物、工业产权、非专利技术、土地使用权作价出资，但必须经过有资格的资产评估机构依照法律、法规评估其价值，且不得高估或低估。以工业产权、非专利技术作价出资的比例不得超过投资项目资本金总额的 20%，国家对采用高新技术成果有特别规定的除外。

㈢ 房地产项目资本金

《开发经营条例》规定："房地产开发项目应当建立资本金制度，资本金占项目总投资的比例不得低于 20%"。2004 年 4 月，为宏观调控，调整和优化经济结构，国务院下发了《关于调整部分行业固定资产投资项目资本金比例的通知》(国发［2004］13 号)，将房地产开发项目(不含经济适用房项目)资本金比例由 20%提高到 35%。

房地产开发项目实行资本金制度，并规定房地产开发企业承揽项目必须有一定比例的资本金，可以有效地防止部分不规范的企业的不规范行为，减少楼盘"烂尾"等现象的发生。

㈣ 对不按期开发的房地产项目的处理原则

《开发管理条例》规定，房地产开发企业应当按照土地的使用

权出让合同约定的土地用途、动工开发期限进行项目开发建设。出让合同约定的动工开发期限 1 年未动工开发的，可以征收相当于土地使用权出让金 20%以下的土地闲置费；满 2 年未动工开发的，可以无偿收回土地使用权。这样规定的目的是为了防止利用土地进行非法炒作，激励土地尽快投入使用，促进土地的合理利用。

这里所指的满 1 年未动工开发的起止日是土地的使用权出让合同生效之日算起至次年同年同月同日止。动工开发日期是指开发建设单位进行实质性投入的日期。动工开发必须进行实质性投入，开工后必须不间断地进行基础设施、建房建设。在有拆迁的地段进行拆迁、三通一平，即视为启动。一经启动，无特殊原因则不应当停工，如稍作启动即停工无期，不应算作开工。

《开发经营条例》还规定了以下三种情况造成的违约和土地闲置，不征收土地闲置费：

(1) 因不可抗拒力造成开工延期。不可抗拒力是指依靠人的能力不能抗拒的因素，如地震、洪涝等自然灾害。

(2) 因政府或者政府有关部门的行为而不能如期开工的或中断建设一年以上的。

(3) 因动工开发必须的前期工作出现不可预见的情况而延期动工开发的。如发现地下文物、拆迁中发现不是开发商努力能解决的问题等。

五、对开发项目实行质量责任制度

㈠ 房地产开发企业应对其开发的房地产项目承担质量责任

《开发经营条例》规定，房地产开发企业开发建设的房地产开发项目，应当符合有关法律、法规的规定和建筑工程质量、安全标准、建筑工程勘察、设计、施工的技术规范以及合同的约定。房地产开发企业应当对其开发建设的房地产开发项目的质量承担责任。勘察、设计、施工、监理等单位应当依照有关法律、法规的规定或者合同的约定，承担相应的责任。

房地产开发企业必须对其开发的房地产项目承担质量责任。房地产开发企业作为房地产项目建设的主体，是整个活动的组织者。尽管在建设环节许多工作都由勘察设计、施工等单位承担，出现质量责任可能是由于勘察设计、施工或者材料供应商的责任，但开发商是组织者，其他所有参与部门都是由开发商选择的，都和开发商发生合同关系，出现问题也理应由开发商与责任单位协调解决。此外，消费者是从开发商手里购房，就如同在商店购物，出现问题应由商店对消费者承担质量责任一样，购买的房屋出现质量问题，理应由开发企业对购房者承担责任。

房地产开发企业开发建设的房地产项目，必须要经过工程建设环节，必须符合《中华人民共和国建筑法》及建筑方面的有关法律规定，符合工程勘察、设计、施工等方面的技术规范，符合工程质量、工程安全方面的有关规定和技术标准，这是对房地产开发项目在建设过程中的基本要求，同时还要严格遵守合同的约定。

㈡ 对质量不合格的房地产项目的处理方式

商品房交付使用后，购买人认为主体结构质量不合格的，可以向工程质量监督单位申请重新核验。经核验，确属主体结构质量不合格的，购买人有权退房，给购买人造成损失的，房地产开发企业应当依法承担赔偿责任。

房屋主体结构质量涉及房地产开发企业，工程勘察、设计单位，施工单位，监理单位，材料供应部门等，房屋主体结构质量的好坏直接影响房屋的合理使用和购房者的生命财产安全。房屋竣工后，

必须验收合格后方可交付使用。商品房交付使用后，购买人认为主体结构质量不合格的，可以向工程质量监督单位申请重新核验。经核验，确属主体结构质量不合格的，购买人有权退房，给购买人造成损失的，房地产开发企业应当依法承担赔偿责任。这样规定的目的主要是为了确保购买商品房的消费者的合法权益不受损害。

应当注意以下几个问题：一是购房人在商品房交付使用之后发现质量问题，这里的交付使用之后，是指办理了交付使用手续之后，可以是房屋所有权证办理之前，也可以是房屋所有权办理完备之后。主体结构质量问题与使用时间关系不大，主要是设计和施工原因造成的，因而，只要在合理的使用年限内，只要属于主体结构的问题，都可以申请质量部门认定，房屋主体结构不合格的，均可申请退房。二是确属主体结构质量不合格，而不是一般性的质量问题。房屋质量有很多种，一般性的质量问题主要通过质量保修解决，而不是退房。三是必须向工程质量监督部门申请重新核验，以质量监督部门核验的结论为依据。这里的质量监督部门是指专门进行质量验收的质量监督站，其他单位的核验结果不能作为退房的依据。四是对给购房人造成损失应当有合理的界定，应只包含直接损失，不应含精神损失等间接性损失。

对于经工程质量监督部门核验，确属房屋主体结构质量不合格的，消费者有权要求退房，终止房屋买卖关系。也有权采取其他办法，如双方协商换房等。选择退房还是换房，权利在消费者。

以上这些规定的目的是为了确保购买商品房的消费者的合法权益不受损害。

按照行政审批制度改革及贯彻《行政许可法》的要求，国务院已取消了房地产开发项目的竣工验收制度，删除以后条目相应修改。

六、项目手册制度

房地产开发企业应当将房地产开发项目建设过程中的主要事项记录在房地产开发项目手册中，并定期送房地产开发主管部门备案。

房地产开发项目实行项目手册制度是政府行业管理部门对房地产开发企业是否按照有关法律、法规规定，是否按照合同的约定进行开发建设而建立的一项动态管理制度。其目的主要是为了在项目实施过程中对房地产开发企业的开发活动进行监控，保护消费者的合法权益。政府行业管理部门的监控主要包括对是否按申请预售许可证时承诺的时间表进行开发建设，预售款项是否按期投入，拆迁安置是否按要求进行，工程项目是否发生变化等内容。

通过项目手册的实施，可以加强对房地产市场的监测，及时了解和掌握房地产开发项目的进展情况，督促开发企业按城市规划实施开发，按要求分期投入开发所需资金、进行配套建设、完成拆迁安置；对工程进度、质量是否符合预售条件等进行审核，有效地防止楼盘“烂尾”等现象的发生。

第三节 房地产经营管理

一、房地产项目转让

㈠ 转让条件

(1) 以出让方式取得的土地使用权

《房地产管理法》第三十八条规定了以出让方式取得的土地使用权，转让房地产开发项目时的条件：

①按照出让合同约定已经支付全部土地使用权出让金，并取得土地使用权证书，这是出让合同成立的必要条件，也只有出让合同成立，才允许转让。

②按照出让合同约定进行投资开发，完成一定开发规模后才允许转让。这里又分为两种情形：一是属于房屋建设的，开发单位除土地使用权出让金外，实际投入房屋建设工程的资金额应占全部开发投资总额的25%以上；二是属于成片开发土地的，应形成工业或其他建设的用地条件，方可转让。这两项条件必须同时具备，才能转让房地产项目。这样规定，其目的在于严格限制炒买炒卖地皮，牟取暴利，以保证开发建设的顺利实施。

(2) 以划拨方式取得的土地使用权

《房地产管理法》第三十九条规定了以划拨方式取得土地使用权，转让房地产开发项目时的条件。对于以划拨方式取得土地使用权的房地产项目，要转让的前提是必须经有批准权的人民政府审批。经审查除不允许转让外，对准予转让的有两种处理方式：

①由受让方先补办土地使用权出让手续，并依照国家有关规定缴纳土地使用权出让金后，才能进行转让；

②可以不办理土地使用权出让手续而转让房地产，但转让方应将转让房地产所获收益中的土地收益上缴国家或作其他处理。对以划拨方式取得土地使用权的，转让房地产时，属于下列情形之一的，经有批准权的人民政府批准，可以不办理土地使用权出让手续：

A. 经城市规划行政主管部门批准，转让的土地用于《城市房地产管理法》第二十三条规定的项目，即用于国家机关用地和军事用地，城市基础设施用地和公益事业用地，国家重点扶持的能源、交通、水利等项目用地以及法律、行政法规规定的其他用地。 经济适用住房采取行政划拨的方式进行。因此，经济适用住房项目转让后仍用于经济适用住房的，经有批准权限的人民政府批准，也可以不补办出让手续；

B. 私有住宅转让后仍用于居住的；

C. 按照国务院住房制度改革有关规定出售公有住宅的；

D. 同一宗土地上部分房屋转让而土地使用权不可分割转让的；

E. 转让的房地产暂时难以确定土地使用权出让用途、年限和其他条件的；

F. 根据城市规划土地使用权不宜出让的；

G. 县级以上人民政府规定暂时无法或不需要采取土地使用权出让方式的其他情形；

㈡ 转让的程序

《开发经营条例》第二十一条规定，转让房地产开发项目，转

让人和受让人应当自土地使用权变更登记手续办理完毕之日起 30 日内，持房地产开发项目转让合同到房地产开发主管部门备案。

房地产项目转让涉及房地产项目建设单位的转移，涉及项目转让方已经签订的合同的效力。为了保护已经与房地产开发项目转让人签订合同的当事人的权利，要求房地产项目转让的双方当事人在办完土地使用权变更登记后 30 天内，到房地产开发主管部门办理备案手续。在办理备案手续时，房地产开发主管部门要审核项目转让是否符合有关法律、法规的规定？房地产开发项目转让人已经签订的拆迁、设计、施工、监理、材料采购等合同是否作了变更？相关的权利、义务是否已经转移？新的项目开发建设单位是否具备开发受让项目的条件？同时要变更开发建设单位的名称。上述各项均满足规定条件，转让行为有效。如有违反规定或不符合条件的，房地产开发主管部门有权责令其补办有关手续或者认定该转让行为无效，并可对违规的房地产开发企业进行处罚。

备案应当提供的文件，在《开发经营条例》中只提到了房地产开发项目转让合同，各地在制定具体办法时应当进一步明确应当提供的证明材料。如受让房地产开发企业的资质条件、拆迁的落实情况、土地使用权的变更手续以及其他的证明材料。房地产开发企业应当在办理完土地使用权变更登记手续后 30 天内，到市、县人民政府的房地产行政主管部门办理项目转让备案手续。未经备案或未按规定期限办理备案手续的房地产转让行为无效。

房地产开发企业转让房地产开发项目时，尚未完成拆迁安置补偿的，原拆迁安置补偿合同中有关的权利、义务随之转移给受让人。项目转让人应当书面通知被拆迁人。

房屋拆迁补偿安置是房地产开发的重要环节之一，与被拆迁人的利益密切相关。房地产开发企业项目转让之后能否保证被拆迁人的利益不受损害，是政府部门审查房地产项目是否允许转让的重要指标。这样规定的目的是保障被拆迁人的合法权益，防止在项目转让过程中或者转让后，转让方、受让方互相推诿扯皮，使被拆迁人的权益受到损害。

二、商品房交付使用

㈠ 《住宅质量保证书》和《住宅使用说明书》制度

房地产开发企业应当按照合同的约定，将符合交付使用条件的商品房按期交付给买受人。未能近期交付的，房地产开发企业应当承担违约责任。因不可抗力或者当事人在合同约定的其他原因，需延期交付的，房地产开发企业应当及时告知买受人。

房地产开发企业销售商品住宅时，应当根据《商品住宅实行质量保证书和住宅使用说明书制度的规定》(以下简称《规定》)向买受人提供《住宅质量保证书》和《住宅使用说明书》。

(1) 商品住宅的保修期不得低于建设工程承包单位向建设单位出具的质量保修书约定保修的存续期；存续期少于《规定》中确定的最低保修期限的，保修期不得低于《规定》中确定的最低保修期限。非住宅商品房的保修期不得低于建筑工程承包单位向建设单位出具的质量保修书约定保修的存续期。在保修期限内发生的属于保修范围的质量问题，房地产开发企业应当履行保修义务，并对造成的损失承担赔偿责任。因不可抗力或者使用不当造成的损失，房地产开发企业不承担责任。

(2) 最低保修项目和保修期限如下：

①地基基础和主体结构在合理使用寿命年限内承担保修；

②屋面防水 3 年；

③墙面、厨房和卫生间地面、地下室、管道渗漏 1 年；

④墙面、顶棚抹灰层脱落 1 年；

⑤地面空鼓开裂、大面积起砂 1 年；

⑥门窗翘裂、五金件损坏 1 年；

⑦管道堵塞 2 个月；

⑧供热、供冷系统和设备 1 个采暖期或供冷期；

⑨卫生洁具 1 年；

⑩灯具、电器开关 6 个月。

其他部位、部件的保修期限，由房地产开发企业与用户自行约定。

⑶ 使用说明书的内容。《住宅使用说明书》应当对住宅的结构、性能和各部位(部件)的类型、性能、标准等做出说明，并提出使用注意事项，一般应当包含以下内容。

①开发单位、设计单位、施工单位，委托监理的应注明监理单位；

②结构类型；

③装修、装饰注意事项；

④上水、下水、电力、燃气、热力、通讯、消防等设施配置的说明；

⑤有关设备、设施安装预留位置的说明和安装注意事项；

⑦门、窗类型，使用注意事项；

⑦配电负荷；

⑧承重墙、保温墙、防水层、阳台等部位注意事项的说明；

⑨其他需说明的问题。

住宅中配置的设备、设施，生产厂家另有使用说明书的，应附于《住宅使用说明书》中。

三、房地产广告

《开发经营条例》规定，房地产开发企业不得进行虚假广告宣传。

房地产广告，指房地产开发企业、房地产权利人、房地产中介服务机构发布的房地产项目预售、预租、出售、出租、项目转让以及其他房地产项目介绍的广告。为了加强房地产广告管理，规范房地产广告制作单位、发布单位以及房地产广告用语等行为，1996 年 12 月 30 日，国家工商行政管理局发布了《房地产广告发布暂行规定》，对房地产广告作了以下规范性的规定：

㈠ 房地产广告应当遵守的原则及要求

发布房地产广告，应当遵守《中华人民共和国广告法》、《城市房地产管理法》、《土地管理法》及国家有关广告监督管理和房地产管理的规定。房地产广告必须真实、合法、科学、准确，符合社会主义精神文明建设要求，不得欺骗和误导公众。房地产广告不得含有风水、占卜等封建迷信内容，对项目情况进行的说明、渲染，不得有悖社会良好风尚。

㈡ 禁止发布房地产广告的几种情形

(1) 在未经依法取得国有土地使用权的土地上开发建设的；

(2) 在未经国家征收的集体所有的土地上建设的；

(3) 司法机关和行政机关依法规定、决定查封或者以其他形式限制房地产权利的；

(4) 预售房地产，但未取得该项目预售许可证的；

(5) 权属有争议的；

(6) 违反国家有关规定建设的；

(7) 不符合工程质量标准，经验收不合格的；

(8) 法律、行政法规规定禁止的其他情形。

㈢ 发布房地产广告应当提供的文件

发布房地产广告，应当具有或者提供下列相应真实、合法、有效的证明文件，主要包括：

(1) 房地产开发企业、房地产权利人、房地产中介服务机构的营业执照或者其他主体资格证明；

(2) 建设主管部门颁发的房地产开发企业资质证书；

(3) 土地主管部门颁发的项目土地使用权证明；

(4) 工程竣工验收合格证明；

(5) 发布房地产项目预售、出售广告，应当具有地方政府建设主管部门颁发的预售、销售许可证证明。出租、项目转让广告，应当具有相应的产权证明；

(6) 中介机构发布所代理的房地产项目广告，应当提供业主委托证明；

(7) 工商行政管理机关规定的其他证明。

㈣ 房地产广告的内容

房地产预售、销售广告，必须载明以下事项：

(1) 开发企业名称；

(2) 中介服务机构代理销售的，载明该机构名称；

(3) 预售或者销售许可证书号。

广告中仅介绍房地产项目名称的，可以不必载明上述事项。

㈤ 房地产广告的要求

(1) 房地产广告中涉及所有权或者使用权的，所有或者使用的基本单位应当是有实际意义的完整的生产、生活空间。

(2) 房地产广告中对价格有表示的，应当清楚表示为实际的销售价格，明示价格的有效期限。

(3) 房地产中表现项目位置，应以从该项目到达某一具体参照物的现有交通干道的实际距离表示，不得以所需时间来表示距离。

房地产广告中的项目位置示意图，应当准确、清楚，比例恰当。

(4) 房地产广告中涉及的交通、商业、文化教育设施及其他市政条件等，如在规划或者建设中，应当在广告中注明。

(5) 房地产广告中涉及面积的，应当表明是建筑面积或者使用面积。

(6) 房地产广告涉及内部结构、装修装饰的，应当真实、准确。预售、预租商品房广告，不得涉及装修装饰内容。

(7) 房地产广告中不得利用其他项目的形象、环境作为本项目的效果。

(8) 房地产广告中使用建筑设计效果图或者模型照片的，应当在广告中注明。

(9) 房地产广告中不得出现融资或者变相融资的内容，不得含有升值或者投资回报的承诺。

(10) 房地产广告中涉及贷款服务的，应当载明提供贷款的银行名称及贷款额度、年期。

(11) 房地产广告中不得含有能够为入住者办理户口、就业、升学等事项的承诺。

(12) 房地产广告中涉及物业管理内容的，应当符合国家有关规定；涉及尚来实现的物业管理内容，应当在广告中注明。

(13) 房地产广告中涉及资评估的，应当表明评估单位、估价师和评估时间；使用其他数据、统计资料、文摘、引用语的，应当真实、准确，表明出处。

第五章　规划设计与工程建设管理制度与政策

考试目的

本部分考试的目的是测试考生对城市规划，建设工程的勘察设计、招投标、监理、施工管理基本制度政策主要内容的掌握情况。

基本要求

1、掌握城市规划的基本概念和内容，城市规划的实施。
2、熟悉城市规划的编制与审批。
3、熟悉施工许可制度。
4、熟悉房屋建筑工程质量保修。
5、了解城市规划与房地产开发的关系。
6、了解勘察设计单位的资质管理，勘察设计市场的管理，注册建筑师和注册结构工程师制度。
7、了解建设工程的招投标管理。
8、了解建设工程监理管理。

第一节　城市规划管理

一、城市规划概述

㈠　城市规划的基本概念

城市规划是指为了实现一定时期内城市的经济和社会发展目标，确定城市性质、规模和发展方向，合理利用城市土地，协调城市空间布局和各项建设的综合部署和具体安排。城市规划是建设城市和管理城市的基本依据，是保证城市土地合理利用和房地产开发等经营活动协调进行的前提和基础，是实现城市经济和社会发展目标的重要手段。城市规划经过法律规定的程序审批确立后，就具有法规效力，城市规划区内的各项土地利用和建设活动，都必须按照城市规划进行。

城市规划区是指城市市区、近郊区以及城市行政区域内因城市建设和发展需要实行规划控制的区域。城市规划区的具体范围，由城市人民政府在编制的城市总体规划中划定。

城市规划管理是指城市人民政府按照法定程序编制和审批城市规划，并依据国家和各级政府颁布的城市规划管理的有关法规和具体规定，对批准的城市规划，采用法制的、行政的、经济的管理办法，对城市规划区内的各项建设进行统一的安排和控制，使城市的各项建设用地和建设工程活动有计划、有秩序地协调发展，保证城市规划的顺利实施。

城市规划管理是一项政府行政职能，它包括城市规划编制审批管理和实施监察管理两部分。1989 年 12 月全国人大常委会通过了《中华人民共和国城市规划法》，标志着我国城市规划走上了法制轨道。

㈡　城市规划的基本内容

编制城市规划一般分为总体规划和详细规划两个阶段。在正式编制城市总体规划前，可以由城市人民政府组织制定城市总体规划纲要，对城市总体规划需要确定的主要目标、方向和内容提出原则性意见，作为总体规划的依据。根据城市的实际情况和工作需要，大、中城市可以在城市总体规划的基础上编制分区规划，进一步控制和确定不同地段的土地用途、范围和容量，协调各项基础设施和公共设施的建设。

(1)　城市总体规划。城市总体规划的主要任务是：综合研究和确定城市性质、规模和空间发展形态，统筹安排城市各项建设用地，合理配置城市各项基础设施，处理好近期建设与远期发展的关系，指导城市合理发展。城市总体规划的期限一般为 20 年。同时应当对城市远景发展作出轮廓性的规划安排。近期建设规划是总体规划的一个组成部分，应当对城市近期的发展布局和主要建设项目作出安排。近期建设规划期限一般为 5 年。

建制镇总体规划的期限可以为 10 年至 20 年，近期建设规划可以为 3 年至 5 年；

(2)　城市分区规划。城市分区规划的主要任务是在总体规划的基础上，对城市土地利用、人口分布和公共设施、城市基础设施的配置作出进一步的安排，以便与详细规划更好地衔接。

(3) 城市详细规划。城市详细规划分为控制性详细规划和修建性详细规划。控制性详细规划的主要任务是：以总体规划或者分区规划为依据，详细规定建设用地的各项控制指标和其他规划管理要求，控制和引导各项用地的开发和投资建设。修建性详细规划的主要任务是：以总体规划、分区规划或者控制性详细规划为依据，直接对建设作出具体的修建安排及其规划设计，指导建筑设计和工程施工图设计。

㈢ 城市规划与房地产开发的关系

(1) 城市规划管理决定未来房地产开发价值和最有效利用程度，城市规划要根据各类用地的社会需求量，研究城市景观、区位条件、环境要求，处理好各项建设内容之间的关系，以及各类用地之间的关系，按“地尽其力、优地优用”的要求，确定合理的城市用地数量结构、用地功能布局、各地块开发顺序、开发强度和建筑用地技术规范，从而决定了未来城市各区位房地产开发价值和有效利用程度。

(2) 城市规划管理是政府调控地价的手段。地价的高低对社会经济发展影响很大，各级政府代表国家垄断控制和管理城市土地，城市规划及规划管理对地价产生决定性作用。我国城市可利用的土地资源紧张，土地供给弹性很小，而我国城市化及城市建设的快速发展，对城市土地的需求日益增加，因此，政府要通过调控土地供给来调节地价。城市规划及规划管理要根据城市建设需求，提出并落实开发建设程序，管理好每年的城市增量用地投放及存量土地建设。

二、城市规划的编制与审批

㈠ 城市规划的编制

设市城市的总体规划由市人民政府负责组织编制。分区规划、详细规划由市人民政府城市规划行政主管部门负责组织编制。需要编制城市总体规划纲要的，由市人民政府负责组织编制。

县(自治县、旗)人民政府所在地镇的总体规划由县(自治县、旗)人民政府负责组织编制。详细规划由县(自治县、旗)人民政府城市规划行政主管部门负责组织编制。

其他建制镇的总体规划和详细规划，由镇人民政府负责组织编制。

城市规划的编制需要与相关规划相协调。《城市规划法》第七条规定，城市总体规划应当和国土规划、区域规划、江河流域规划、土地利用总体规划相协调。《土地管理法》第二十二条规定：城市总体规划、村庄和集镇规划，应当与土地利用总体规划相衔接，城市总体规划、村庄和集镇规划中建设用地规模不得超过土地利用总体规划确定的城市和村庄、集镇建设用地规模。在城市规划区内、村庄和集镇规划区内，城市和村庄、集镇建设用地应当符合城市规划、村庄和集镇规划。

㈡ 城市规划的审批

城市规划实行分级审批制度。城市总体规划纲要，需经城市人民政府审核同意。

直辖市的城市总体规划，由直辖市人民政府报国务院审批。

省和自治区人民政府所在地城市、城市人口在 100 万以上的城市及国务院指定的其他城市的总体规划，由省、自治区人民政府审查同意后，报国务院审批。其他设市城市的总体规划，报省、自治

区人民政府审批。

县人民政府所在地城镇总体规划，报省、自治区、直辖市人民政府审批。其中市管辖的县人民政府所在地城镇的总体规划，报所在地市人民政府审批。其他建制镇的总体规划，报县(市)人民政府审批。

城市人民政府和县人民政府在向上级人民政府报请审批城市总体规划前，须经同级人民代表大会或其常务委员会审查同意。

城市分区规划经当地城市规划主管部门审核后，报城市人民政府审批。

城市详细规划由城市人民政府审批；已编制并批准分区规划的城市的详细规划，除重要的详细规划由城市人民政府审批外，可由城市人民政府授权城市规划主管部门审批。

单独编制的城市人防建设规划，直辖市要报国家人民防空委员会和建设部审批；一类人防重点城市中的省会城市，要经省、自治区人民政府和大军区人民防空委员会审查同意后，报国家人民防空委员会和建设部审批；一类人防重点城市中的非省会城市及二类人防重点城市需报省、自治区人民政府审批，并报国家人民防空委员会和建设部备案；三类人防重点城市报市人民政府审批，并报省、自治区人民防空办公室、建委(建设厅)备案。

单独编制的国家级历史文化名城保护规划，由国务院审批其总体规划的城市，报建设部、国家文物局审批；其他国家级历史文化名城的保护规划报省、自治区人民政府审批，报建设部、国家文物局备案；省、自治区、直辖市级历史文化名城的保护规划由省、自治区、直辖市人民政府审批。

单独编制的其他专业规划，经当地城市规划主管部门综合协调后，报城市人民政府审批。

㈢ 城市总体规划的调整和修改

城市总体规划经批准后，应当严格执行，不得擅自改变。当出现某些不能适应城市经济与社会发展要求的情况时，就需要进行适当调整和修改。

城市总体规划的局部调整，是指城市人民政府根据城市经济建设和社会发展情况，按照实际需要对已经批准的城市总体规划作局部变更。例如由于城市人口规模扩大需要适当扩大城市用地，某些用地的功能或道路宽度、走向等在不违背总体布局基本原则下进行调整，以及对近期建设规划的内容和开发程序的调整等。城市总体规划局部调整的决定由城市人民政府作出并组织进行调整，报同级人民代表大会常务委员会和原批准机关备案。

城市总体规划的修改，是指城市人民政府在实施城市总体规划的过程中，发现总体规划的某些基本原则和框架已经不能适应城市经济建设和社会发展的要求，必须作出重大变更。例如由于城市产业结构的重大调整或经济社会发展方向的重大变化造成城市性质的重大变更。修改城市总体规划由城市人民政府组织进行，并须经同级人民代表大会或者其常务委员会审查同意后，报原批准机关审批。

㈣ 房地产开发项目的规划设计

从城市总体规划到控制性详细规划，一般是由政府部门编制和方案评选，审定后具有法规效力，是一种政府行为。而房地产开发项目可以有多种投资主体，多是由获得土地使用权的开发者，委托规划设计单位进行修建性详细规划的编制、市政工程的规划设计及建筑设计。房地产投资最终能否成功，取决于时机、地段和建筑质量；地段的选择、建筑内容及其布置与规划设计密不可分；用地区位的社会经济条件、政府规定的用地规划设计条件、开发投资者的建设意图等因素对详细规划设计都有很大影响，投资决策者需要熟

悉城市规划管理程序。房地产开发项目首先要持政府主管部门批准的计划立项文件，进行项目规划申报，经城市规划主管部门审查同意后，获取规划设计条件通知书。

房地产开发投资者委托编制的修建性详细规划以及建筑设计、市政工程设计等必须符合规划设计条件。城市规划主管部门要根据规划设计条件对规划设计方案进行审查和审批管理；当建设工程竣工验收时，还要根据原批准文件，核对有关竣工文件和图纸，并现场查看，经审查无误后，方核发验收合格证。因此，房地产开发项目要特别注意在符合规划设计条件和日照、通风、防灾等各项设计规范要求的基础上优化设计，如遇有重大问题需要调整规划设计条件时，必须向城市规划主管部门申请，经城市规划主管部门批复获准后，方可按新的规划设计条件调整规划设计。

三、城市规划的实施

城市总体规划经审批颁布后，即具有法规效力。城市规划区内的土地利用和各项建设必须符合城市规划，服从规划管理。这是实施城市规划应当遵循的基本原则。进行城市各项建设，实质上就是城市规划逐步实施的过程，为了确保城市各项建设能够按照城市规划有秩序地协调发展，必须对城市规划实施严格监督管理。

城市规划的实施管理主要是报建审批管理和批后管理两部分内容。报建审批管理主要包括对建设项目选址审批核发项目选址意见书，对城市用地审批核发建设用地规划许可证，对建设工程审批核发建设工程规划许可证。批后管理主要是按照规划实施监督检查体系对违章占地和违章建设的查禁工作。

㈠ 建设项目选址管理

国家对于建设项目，特别是大、中型建设项目的宏观管理，在可行性研究阶段，主要是通过计划管理和规划管理来实现。将计划管理和规划管理有机结合起来，就能保证各项建设工程有计划并按照城市规划进行建设。《城市规划法》规定：“城市规划区内的建设工程的选址和布局必须符合城市规划。设计任务书报请批准时，必须附有城市规划行政主管部门的选址意见书。”

⑴ 项目选址意见书的内容。建设项目选址意见书的主要内容应包括：建设项目的基本情况和建设项目规划选址的主要依据。

⑵ 建设项目选址意见书审批权限。建设项目选址意见书，按建设项目计划审批权限实行分级规划管理。

县人民政府计划行政管理部门审批的建设项目，由县人民政府城市规划行政主管部门核发选址意见书；

地级、县级市人民政府计划行政管理部门审批的建设项目，由该市人民政府城市规划行政主管部门核发选址意见书；

直辖市、计划单列市人民政府计划行政管理部门审批的建设项目，由直辖市、计划单列市人民政府城市规划行政主管部门核发选址意见书；

省、自治区人民政府计划行政管理部门审批的建设项目，由项目所在地县、市人民政府城市规划行政主管部门提出审查意见，报省、自治区人民政府城市规划行政主管部门核发选址意见书；

中央各部门、公司审批的小型和限额以下的建设项目，由项目所在地县、市人民政府城市规划行政主管部门核发选址意见书；

国家审批的大中型和限额以上的建设项目，由项目所在地县、市人民政府城市规划行政主管部门提出审查意见，报省、自治区、直辖市、计划单列市人民政府城市规划行政主管部门核发选址意见书，并报国务院城市规划行政主管部门备案。

㈡ 建设用地规划管理

城市建设用地规划管理的基本内容是依据城市规划确定的不同地段的土地使用性质和总体布局，决定建设工程可以使用哪些土地，不可以使用哪些土地，以及在满足建设项目功能和使用要求的前提下，如何经济、合理地使用土地。城市规划行政主管部门对城市用地进行统一的规划管理，实行严格的规划控制是实施城市规划的基本保证。

⑴ 核发建设用地规划许可证。在城市规划区内进行建设需要申请用地的，必须持国家批准建设项目的有关文件，向城市规划行政主管部门申请定点，由城市规划行政主管部门核定其用地位置和界限，提供规划设计条件，核发建设用地规划许可证。建设用地规划许可证是建设单位在向土地管理部门申请征收、划拨土地前，经城市规划行政主管部门确认建设项目位置和范围符合城市规划的法定凭证。

建设单位或者个人在取得建设用地规划许可证后，方可向县级以上地方人民政府土地管理部门申请用地，经县级以上地方人民政府审查批准后，由土地管理部门根据土地管理的有关规定供应土地。

核发建设用地规划许可证的目的在于确保土地利用符合城市规划，维护建设单位按照城市规划使用土地的合法权益，为土地管理部门在城市规划区内行使权属管理职能提供必要的法律依据。土地管理部门在办理征收、划拨建设用地的过程中，若确需改变建设用地规划许可证核定的用地位置和界限，必须与城市规划行政主管部门商议并取得一致意见，保证修改后的用地位置和范围符合城市规划要求。

在城市规划区内，未取得建设用地规划许可证而取得建设用地批准文件、占用土地的，批准文件无效，占用的土地由县级以上人民政府责令退回。

⑵ 临时建设和临时用地的管理。临时建设是指必须限期拆除、结构简单、临时性的建筑物、构筑物、道路、管线或其他设施；临时用地是指由于建设工程施工、堆料或其他原因，需要临时使用并限期收回的土地。批准临时建设和临时用地的使用期限，一般均不超过 2 年。

临时建设和临时用地都对城市规划的实施产生重要的影响，因此，城市规划行政主管部门必须对城市规划区内的临时建设和临时用地进行严格的规划管理。任何单位和个人需要在城市规划区内临时使用土地或进行临时建设都应当征得城市规划行政主管部门的同意，不得影响城市规划的实施。

㈢ 建设工程规划管理

⑴ 建设工程规划管理的主要内容

①建筑管理。主要是按照城市规划要求对各项建筑工程(包括各类建筑物、构筑物的性质、规模、位置、标高、高度、体量、体形、朝向、间距、建筑密度、容积率、建筑色彩和风格等进行审查和规划控制。

②道路管理。主要是按照城市规划要求对各类道路的走向、坐标和标高、道路宽度、道路等级、交叉口设计、横断面设计、道路附属设施等进行审查和规划控制。

③管线管理。主要是按照城市规划要求对各项管线工程(包括地下埋设和地上架设的给水、雨水、污水、电力、通讯、燃气、热力及其他管线)的性质、断面、走向、坐标、标高、架埋方式、架设高度、埋置深度、管线相互间的水平距离与垂直距离及交叉点的处理等进行审查和规划控制。管线管理要充分考虑不同性质和类型管线各自的技术规范要求，以及管线与地面建筑物、构筑物、道路、行

道树和地下各类建设工程的关系，进行综合协调。

④审定设计方案。城市规划行政主管部门对于建设工程的初步设计方案进行审查，并确认其符合规划设计要点的要求后，建设单位就可以进行建设工程的施工图设计。

⑤核发建设工程规划许可证。建设工程规划许可证是有关建设工程符合城市规划要求的法律凭证。在城市规划区内新建、扩建和改建建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程设施，必须持有关批准文件向城市规划行政主管部门提出申请，由城市规划行政主管部门根据城市规划提出的规划设计要求，核发建设工程规划许可证。在核发建设工程规划许可证前，城市规划行政主管部门应对建设工程施工图进行审查。建设单位或者个人在取得建设工程规划许可证件和其他有关批准文件后，方可申请办理开工手续。

在城市规划区内，未取得建设工程规划许可证件或者违反建设工程规划许可证件的规定进行建设，严重影响城市规划的，由县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门责令停止建设，限期拆除或者没收违法建筑物、构筑物或者其他设施；影响城市规划，尚可采取改正措施的，由县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门责令限期改正，并处罚款。对未取得建设工程规划许可证件或者违反建设工程规划许可证件的规定进行建设的单位的有关责任人员，可以由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分。

⑥放线、验线制度。为了确保建设单位能够按照建设工程许可证的规定组织施工，建设工程的坐标、标高确认无误，城市规划行政主管部门应派专门人员或认可的勘测单位到施工现场进行放线，建设工程经城市规划行政主管部门验线后，方可破土动工。

(2) 建设工程的规划审批程序

①建设申请。有关建设单位或个人持法律规定的有关文件向城市规划行政主管部门提出申请建设的要求。

②建设申请的审查。城市规划行政主管部门对于建设申请进行审查，确定有关建设工程的性质、规模等是否符合城市规划的布局和发展要求。

③提出规划设计要点。在对建设申请进行审查后，城市规划行政主管部门应根据建设工程所在地区详细规划的要求，提出具体的规划设计要点，作为进行工程设计的重要依据。

(3) 建设工程的竣工验收

城市规划行政主管部门参加建设工程竣工验收，主要是监督检查该建设工程是否符合规划设计要求核准的设计方案。

(4) 竣工资料的报送

城市规划区内的建设工程，建设单位应当在竣工验收后 6 个月内向城市规划行政主管部门报送有关竣工资料。竣工资料包括该建设工程的审批文件(影印件)和该建设工程竣工时的总平面图、各层平面图、立面图，剖面图、设备图、基础图和城市规划行政主管部门指定需要的其他图纸。竣工资料是城市规划行政主管部门进行具体的规划管理过程中需要查阅的重要历史资料，因而任何建设单位和个人都必须依法执行。

㈣ 城市规划的实施监督检查

(1) 对建设活动的监督检查

①城市规划行政主管部门对于在城市规划区使用土地和进行各项建设的申请，都要严格验证其申报条件(包括各类文件和图纸)是否符合法定要求，有无弄虚作假的情况等。对于不符合要求的申请，要及时退回，不予受理。

②建设单位或个人在领取建设用地规划许可证并办理土地的征收或划拨手续后，城市规划行政主管部门要进行复验，如有关用地

的坐标、面积等与建设用地规划许可证规定不符，城市规划行政主管部门应责令其改正或重新补办手续，否则对其建设工程不予审批。

③建设单位或个人在领取建设工程规划许可证件并放线后，要自觉接受城市规划行政主管部门的检查，如若其坐标、标高、平面布局形式等与建设工程规划许可证件的规定不符，城市规划行政主管部门就应责令其改正，否则有关建设工程不得继续施工，并可给予必要的处罚。

④建设单位或个人在施工过程中，城市规划行政主管部门有权对其建设活动进行现场检查。被检查者要如实提供情况和必要的资料。如果发现违法占地和违法建设活动，城市规划行政主管部门要及时给予必要的行政处罚。在检查过程中，城市规划行政主管部门有责任为被检查者保守技术秘密和业务秘密。

⑤城市规划行政主管部门应当参加城市规划区内对城市规划有重要影响的建设工程的验收，检查建设工程的平面布置、空间布局、立面造型、使用功能等是否符合城市规划设计要求。如果发现不符，应视情况提出补救和修改措施，或给予必要的行政处罚。

(2) 立法机构的监督检查

①城市人民政府在向上级人民政府报请审批已经编制完成或修改的城市总体规划前，必须报经同级人民代表大会或者其常务委员会。对于审查中提出的问题和意见，城市人民政府有责任给予明确的解释或作出相应的修改与完善。

②城市人民代表大会或其常务委员会有权对城市规划的实施情况进行定期或不定期的检查。就实施城市规划的进展情况，城市规划实施管理的执法情况提出批评和意见，并督促城市人民政府加以改进或完善。城市人民政府有义务在任期内全面检查城市规划的实施情况，并向同级人民代表大会或其常务委员会提出工作报告。

(3) 社会监督

①城市规划行政主管部门有责任将城市规划实施管理过程中的各个环节予以公开，接受社会对于其执法的监督。

②城市中一切单位和个人对于违反城市规划的行为和随意侵犯其基本权利的行为，有监督、检举和控告的权利。城市规划行政主管部门应当制定具体办法，保障公民的监督权，并及时对检举和控告涉及的有关违法行为进行查处。

③城市中一切单位和个人对于城市规划行政主管部门及其工作人员执法过程中的各种违法行为，有监督、检举和控告的权利。各级城市规划行政主管部门有责任制定切实有效的制度，随时听取意见和检举、控告，并对有关违法行为作出公开的处理。

第二节 勘 察 设 计

建设工程勘察设计是房地产开发建设项目得以实现的关键环节之一。为了加强对建设工程勘察、设计活动的管理、保证质量，保护人民生命和财产安全，国务院于 2000 年 9 月以第 293 号令颁布了《建设工程勘察设计管理条例》。

建设工程勘察，是指根据建设工程的要求，查明、分析、评价建设场地的地质地理环境特征和岩土工程条件，编制建设工程勘察文件的活动。

建设工程设计，是指根据建设工程的要求，对建设工程所需的技术、经济、资源、环境等条件进行综合分析、论证，编制建设工程设计文件的活动。

一、勘察设计单位的资质管理

为加强工程勘察和工程设计单位的资质管理，保障国家财产和人身安全，促进技术进步，提高工程勘察设计水平，建设部于 2001 年 7 月发布了《建设工程勘察设计企业资质管理规定》。国家对从事建设工程勘察、设计活动的单位，实行资质管理制度。

建设工程勘察、设计资质分为工程勘察资质、工程设计资质。

工程勘察资质分为工程勘察综合资质、工程勘察专业资质、工程勘察劳务资质。工程勘察综合资质只设甲级，其承接工程勘察业务范围不受限制；工程勘察专业资质根据工程性质和技术特点设立类别和级别。各类别和级别的企业可承接同级别相应专业的工程勘察业务；工程勘察劳务资质不分级别，其可以承接岩土工程治理、工程钻探、凿井工程勘察劳务工作。

工程设计资质分为工程设计综合资质、工程设计行业资质、工程设计专项资质。工程设计综合资质只设甲级，其承接工程设计业务范围不受限制；工程设计行业资质和工程设计专项资质根据工程性质和技术特点设立类别和级别。取得工程设计行业资质的企业，可以承接同级别相应行业的工程设计业务，可以承接本行业范围内同级别的相应专项工程设计业务，不需再单独领取工程设计专项资质。取的工程设计专项资质的企业，可以承接同级别相应的专项工程设计业务。

建设行政主管部门，对持证单位的资质实行资质年检制度。

建设工程勘察、设计企业有下列行为之一的，依照有关法律、行政法规责令改正，没收违法所得，处以罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书：

(1) 超越资质级别或者范围承接勘察设计业务的；

(2) 允许其他单位、个人以本单位名义承揽建设工程勘察、设计业务的；

(3) 以其他建设工程勘察、设计企业的名义承揽建设工程勘察、设计业务的；

(4) 将所承揽的建设工程勘察、设计业务转包或者违法分包的。

国家对从事建设工程勘察、设计活动的专业技术人员，实行执业资格注册管理制度。未经注册的建设工程勘察、设计人员，不得以注册执业人员的名义从事建设工程勘察、设计活动。建设工程勘察、设计注册执业人员和其他专业技术人员只能受聘于一个建设工程勘察、设计单位；未受聘于建设工程勘察、设计单位的，不得从事建设工程的勘察、设计活动。

二、勘察设计市场的管理

为加强建设工程勘察设计市场管理，规范建设工程勘察设计市场行为，保证建设工程勘察设计质量，维护市场各方当事人的合法权益，建设部于 1999 年 1 月发布第 65 号令《建设工程勘察设计市场管理规定》。建设工程勘察设计市场活动，是指从事勘察设计业务的委托、承接及相关服务的行为。

(一) 勘察设计业务的委托

凡在国家建设工程设计资质分级标准规定范围内的建设工程项目，均应当委托勘察设计业务。勘察设计的委托应遵守如下规定：

(1) 委托方应当将工程勘察设计业务委托给具有相应工程勘察设计资质证书且与其证书规定的业务范围相符的承接方。

(2) 工程勘察设计业务的委托可以通过竞选委托或直接委托的方式进行。竞选委托可以采取公开竞选或邀请竞选的形式。

(3) 委托方原则上应将整个建设工程项目的勘察设计业务委托给一个承接方，也可以在保证整个建设项目完整性和统一性的前提下，将勘察设计业务按技术要求，分别委托给几个承接方。委托方将整个工程项目的勘察设计业务分别委托给几个承接方时，必须选定其中一个承接方做为主体承接方，负责对整个建设工程项目设计的总体协调。承接部分设计业务的承接方直接对委托方负责，并应当接受主体承接方的指导与协调。

委托方在委托业务中不得有下列行为：

①收受贿赂、索取回扣或者其他好处；

②指使承接方不按法律、法规、工程建设强制性标准和设计程序进行勘察设计；

③不执行国家的勘察设计收费规定，以低于国家规定的最低收费标准支付勘察设计费或不按合同约定支付勘察设计费；

④未经承接方许可，擅自修改勘察设计文件，或将承接方专有技术和设计文件用于该工程以外的工程；

⑤法律、法规禁止的其他行为。

㈡ 勘察设计业务的承接

(1) 承接方必须持有由建设行政主管部门颁发的工程勘察资质证书或工程设计资质证书，在证书规定的业务范围内承接勘察设计业务，并对其提供的勘察文件的质量负责。

(2) 从事勘察设计活动的专业技术人员不得私自挂靠承接勘察设计任务。严禁勘察设计专业技术人员和执业注册人员出借、转让、出卖执业资格证书、执业印章和职称证书。

(3) 承接方应当自行完成承接的勘察设计业务，不得接受无证组织和个人的挂靠。经委托方同意，承接方也可以将承接的勘察设计业务中的一部分委托给其他具有相应资质条件的分承接方，但须签订委托合同，并对分承接方所承担的业务负责。分承接方未经委托方同意，不得将所承接的业务再次分委托。

承接方在承接业务中不得有下列行为：

①不执行国家的勘察设计收费规定，以低于国家规定的最低收费标准进行不正当竞争；

②采用行贿、提供回扣或给予其他好处等手段进行不正当竞争；

③不按规定程序、修改变更勘察设计文件；

④使用或推荐使用不符合质量标准的材料或设备；

⑤未经委托方同意，擅自将勘察设计业务分委托给第三方，或者擅自向第三方扩散、转让委托方提交的产品图纸等技术经济资料；

⑥法律、法规禁止的其他行为。

(4) 外国勘察设计单位及其在中国境内的办事机构，不得单独承接中国境内建设项目的勘察设计业务。承接中国境内建设项目的勘察设计业务，必须与中方勘察设计单位进行合作勘察或设计，也可以成立合营单位，领取相应的勘察设计资质证书，按国家有关中外合作、合营勘察设计单位的管理规定开展勘察设计业务活动。

三、 勘察设计的发包与承包

建设工程勘察设计应当依照《中华人民共和国招标投标法》的规定，实行招标发包。

(1) 建设工程勘察、设计方案评标，应当以投标人的业绩、信

誉和勘察、设计人员的能力以及勘察、设计方案的优劣为依据，进行综合评定。

(2) 建设工程勘察、设计的招标人应当在评标委员会推荐的候选方案中确定中标方案。但是，建设工程勘察、设计的招标人认为评标委员会推荐的候选方案不能最大限度满足招标文件规定的要求的，应当依法重新招标。

(3) 经有关主管部门批准，可以对下列建设工程的勘察、设计直接发包：

①采用特定的专利或者专有技术的；

②建筑艺术造型有特殊要求的；

③国务院规定的其他建设工程的勘察、设计。

(4) 发包方可以将整个建设工程的勘察、设计发包给一个勘察、设计单位；也可以将建设工程的勘察、设计分别发包给几个勘察、设计单位。但不得将建设工程勘察、设计业务发包给不具有相应勘察、设计资质等级的建设工程勘察、设计单位。

(5) 除建设工程主体部分的勘察、设计外，经发包方书面同意，承包方可以将建设工程其他部分的勘察、设计再分包给其他具有相应资质等级的建设工程勘察、设计单位。建设工程勘察、设计单位不得将所承揽的建设工程勘察、设计转包。承包方必须在建设工程勘察、设计资质证书规定的资质等级和业务范围内承揽建设工程的勘察、设计业务。

四、建设工程勘察、设计的监督管理

国务院建设行政主管部门对全国的建设工程勘察、设计活动实施统一监督管理。国务院铁路、交通、水利等有关部门按照国务院规定的职责分工，负责对全国的有关专业建设工程勘察、设计活动的监督管理。县级以上地方人民政府建设行政主管部门对本行政区域内的建设工程勘察、设计活动实施监督管理。县级以上地方人民政府交通、水利等有关部门在各自的职责范围内，负责对本行政区域内的有关专业建设工程勘察、设计活动的监督管理。

建设工程勘察、设计单位在建设工程勘察、设计资质证书规定的业务范围内跨部门、跨地区承揽勘察、设计业务的，有关地方人民政府及其所属部门不得设置障碍，不得违反国家规定收取任何费用。

县级以上人民政府建设行政主管部门或者交通、水利等有关部门应当对施工图设计文件中涉及公共利益、公众安全、工程建设强制性标准的内容进行审查。施工图设计文件未经审查批准不得使用。

五、注册建筑师制度

为了加强对注册建筑师的管理，提高建筑设计质量与水平，保障公民生命和财产安全，维护社会公共利益，国务院于 1995 年 9 月发布了第 184 号令《中华人民共和国注册建筑师条例》(以下简称《建筑师条例》)。至此，中国注册建筑师制度正式建立起来。为了更好地贯彻《建筑师条例》，1996 年 7 月，建设部发布第 52 号令《中华人民共和国注册建筑师条例实施细则》。

(1) 注册建筑师是指依法取得注册建筑师证书并从事房屋建筑设计及相关业务的人员。注册建筑师制度是建筑设计人员执业技术资格认证和设计行业管理的一种国际惯例，是被世界大多数发达国家实践证明的一种以法制手段进行管理的行之有效的办法，包括严格的资格审查与考试制度、注册制度和相应的管理制度。

我国注册建筑师级别设置分为一级注册建筑师和二级注册建筑

师。其中一级注册建筑师注册标准不低于目前发达国家现行注册标准。这就为国际间相互承认注册建筑师资格和相互开放设计市场提供了前提条件。同时考虑到我国目前建筑设计市场的特点和高水平设计人员还比较少的现实情况，设置了二级注册建筑师，以完成建筑面积较小、结构较简单的建筑设计工作。

(2) 注册建筑师实行全国统一考试制度和注册管理办法。为确保注册建筑师的质量，特别对一级、二级注册建筑师接受专业教育的学历、职业实践、年限等分别作出了具体的规定。在建筑师注册过程中，主要考察其专业技术水平、职业道德等是否达到要求。一级注册建筑师由全国注册建筑师管理委员会负责注册和管理，并报建设部备案。二级注册建筑师由省、自治区、直辖市注册建筑师管理委员会负责注册和管理，报建委(或建设厅)备案。

(3) 注册建筑师的执业范围，包括建筑设计、建筑设计技术咨询、建筑物调查与鉴定以及对本人主持设计的项目进行施工指导和监督等。只有注册的建筑师才能以注册建筑师的名义从事建筑设计业务活动。注册建筑师执行建筑设计业务必须受聘于有设计法人资格的设计单位，并由设计单位委派。但注册建筑师不得同时受聘于两个或两个以上设计单位。设计单位出具的设计图纸须由负责该项目的注册建筑师签字。由于设计质量造成的经济损失由设计单位赔偿，设计单位有权对签字注册建筑师进行追偿。

六、注册结构工程师制度

为了加强对结构工程设计人员的管理，提高工程设计质量与水平，保障公众生命和财产安全，维护社会公共利益，国家把注册结构工程师资格制度纳入专业技术人员执业资格制度中，注册结构工程师由国家确认批准。

注册结构工程师，是指取得中华人民共和国注册结构工程师资格证书和注册证书，从事房屋结构、桥梁结构及塔架结构等工程设计及相关业务的专业技术人员。

有关注册结构工程师资格制度规定如下：

(1) 注册结构工程师分为一级和二级注册结构工程师。

(2) 注册结构工程师考试实行全国统一大纲、统一命题、统一组织的办法，原则上每年举行一次。取得注册结构工程师资格证书者，要从事结构工程业务的，须申请注册。

(3) 注册结构工程师注册有效期为 2 年，有效期届满需要继续注册的，应当在期满前 30 日内办理注册手续。

(4) 注册结构工程师的执业范围包括：

①结构工程设计；

②结构工程设计技术咨询；

③建筑物、构筑物、工程设施等调查和鉴定；

④对本人主持设计的项目进行施工指导和监督；

⑤建设部和国务院有关部门规定的其他业务。

一级注册结构工程师的执业范围不受工程规模及工程复杂程度的限制。

(5) 注册结构工程师有权以注册结构工程师的名义执行注册结构工程师业务。非注册结构工程师不得以注册结构工程师的名称执行注册结构工程师业务。

注册结构工程师执行业务，应当加入一个勘察设计单位，由勘察设计单位统一接受委托并统一收费。

(6) 因结构设计质量造成的经济损失，由勘察设计单位承担赔偿责任；勘察设计单位有权向签字的注册结构工程师追偿。

第三节　招投标与建设监理

建设工程的招标投标和建设监理制度的推行是建筑市场管理体制改革的两个重要方面

一、建设工程的招标投标管理

为了规范招标投标活动，保护国家利益、社会公众利益和招标投标活动当事人的合法权益，提高经济效益，保证项目质量，全国人民代表大会于 1999 年 8 月通过了《中华人民共和国招标投标法》。

㈠　建设工程招标投标的范围

在中华人民共和国境内进行下列工程建设项目包括项目的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购，必须进行招标：

(1)　大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目；

(2)　全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目；

(3)　使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目；

(4)　法律或者国务院对必须进行招标的其他项目的范围有规定的，依照其规定。

㈡　建设工程招标投标的原则

(1)　招标投标活动应当遵循公开、公平、公正和诚实信用的原则；

(2)　任何单位和个人不得将依法必须进行招标的项目化整为零或者以其他任何方式规避招标；

(3)　依法必须进行招标的项目，其招标活动不受地区或者部门的限制。任何单位和个人不得违法限制或者排斥本地区、本系统以外的法人或者其他组织参加投标，不得以任何方式非法干涉招标投标活动。

㈢　对建设工程招标的管理

(1)　招标分为公开招标和邀请招标。公开招标，是指招标人以招标公告的方式邀请不特定的法人或者其他组织投标；邀请招标，是指招标人以投标邀请书的方式邀请特定的法人或者其他组织投标。国家和地方重点项目，如不适宜公开招标的，经批准，可以进行邀请招标。

招标人采用公开招标方式的，应当发布招标公告。招标公告应当载明招标人的名称和地址、招标项目的性质、数量、实施地点和时间以及获取招标文件的办法等事项。

招标人采用邀请招标方式的，应当向三个以上具备承担招标项目的能力、资信良好的特定的法人或者其他组织发出投标邀请书。

(2)　工程建设项目招标代理机构。工程招标代理机构是依法设立、对工程的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备(进口机电设备除外)、材料采购等从事招标业务代理的社会中介组织。

国家对工程招标代理机构实行资格认定制度。国务院建设行政主管部门负责全国工程招标代理机构资格认定的管理。省、自治区、

直辖市人民政府建设行政主管部门负责本行政区的工程招标代理机构资格认定的管理。

从事工程招标代理业务的机构，必须依法取得工程招标代理机构资格。工程招标代理机构资格分为甲、乙两级。

申请工程招标代理机构资格的单位应当具备下列条件：

①是依法设立的中介组织；

②与行政机关和其他国家机关没有行政隶属关系或者其他利益关系；

③有固定的营业场所和开展工程招标代理业务所需设施及办公条件；

④有健全的组织机构和内部管理的规章制度；

⑤具备编制招标文件和组织评标的相应专业力量；

⑥具有可以作为评标委员会成员人选的技术、经济等方面的专家库。

(3) 建设工程的招标文件。招标人应当根据招标项目的特点和需要编制招标文件。招标文件应当包括招标项目的技术要求、对投标人资格审查的标准、投标报价要求和评标标准等所有实质性要求和条件以及拟签订合同的主要条款。

国家对招标项目的技术、标准有规定的，招标人应当按照其规定在招标文件中提出相应的要求。招标项目需要划分标段、确定工期的，招标人应当合理划分标段、确定工期，并在招标文件中载明。

招标文件不得要求或者标明特定的生产供应者以及含有倾向或者排斥潜在投标人的其他内容。

招标人不得向他人透露已获取招标文件的潜在投标人的名称、数量以及可能影响公平竞争的有关招标投标的其他情况。招标人设有标底的，标底必须保密。

㈣ 对建设工程投标的管理

投标人是响应招标、参加投标竞争的法人或者其他组织。投标人应当具备承担招标项目的能力。对投标的管理内容主要有：

(1) 投标人应当按照招标文件的要求编制投标文件。投标文件应当对招标文件提出的实质性要求和条件作出响应。招标项目属于建设施工的，投标文件的内容应当包括拟派出的项目负责人与主要技术人员的简历、业绩和拟用于完成招标项目的机械设备等。

(2) 两个以上法人或者其他组织可以组成一个联合体，以一个投标人的身份共同投标。联合体各方均应当具备承担招标项目的相应能力。由同一专业的单位组成的联合体，按照资质等级较低的单位确定资质等级。

联合体各方应当签订共同投标协议，明确约定各方拟承担的工作和责任，并将共同投标协议连同投标文件一并提交招标人。联合体中标的，联合体各方应当共同与招标人签订合同，就中标项目向招标人承担连带责任。招标人不得强制投标人组成联合体共同投标，不得限制投标人之间的竞争。

(3) 投标人不得相互串通投标报价，不得排挤其他投标人的公平竞争，损害招标人或者其他投标人的合法权益。

(4) 投标人不得与招标人串通投标，损害国家利益、社会公众利益或者他人的合法权益。

(5) 投标人不得以低于成本的报价竞标，也不得以他人名义投标或者以其他方式弄虚作假，骗取中标。

㈤ 对开标、评标和中标的管理

(1) 开标由招标人主持，邀请所有投标人参加。开标时间应当在招标文件确定的提交投标文件截止时间之后的同一时间公开进行，开标地点应当为招标文件中预先确定的地点。开标时，由投标

人或者其推选的代表检查投标文件的密封情况，经确认无误后，由工作人员当众拆封，宣读投标人名称、投标价格和投标文件的其他主要内容。

(2) 评标由招标人依法组成的评标委员会负责。评标委员会成员的名单在中标结果确定前应当保密。评标委员会应当按照招标文件确定的评标标准和方法，对投标文件进行评审和比较；设有标底的，应当参考标底。评标委员会完成评标后，应当向招标人提出书面评标报告，并推荐合格的中标候选人。

中标人的投标应当符合下列条件之一：能够最大限度地满足招标文件中规定的各项综合评价标准；能够满足招标文件的实质性要求，并且经评审的投标价格最低，但是投标价格低于成本的除外。

(3) 中标人确定后，招标人应当向中标人发出中标通知书，并同时将中标结果通知所有未中标的投标人。中标人应当按照合同约定履行义务，完成中标项目。中标人不得向他人转让中标项目，也不得将中标项目肢解后分别向他人转让。但中标人按照合同约定或者经招标人同意，可以将中标项目的部分非主体、非关键性工作分包给他人完成。接受分包的人应当具备相应的资格条件，并不得再次分包。

二、建设监理管理制度

㈠ 建设监理制度简介

建设工程项目管理简称建设监理，国外统称工程咨询，是建设工程项目实施过程中一种科学的管理方法。它把建设工程项目的管理纳入社会化、法制化轨道，做到高效、严格、科学、经济。建设监理盛行于西方发达国家，目前已形成国际惯例。

建设监理是对建设前期的工程咨询，建设实施阶段的招标投标、勘察设计、施工验收，直至建设后期的运转保修在内的各个阶段的管理与监督。建设监理机构，指符合规定条件而经批准成立、取得资格证书和营业执照的监理单位，受业主委托，依据国家法律、法规、规范、批准的设计文件和合同条款，对工程建设实施的监理。社会监理是委托性的，业主可以委托一个单位监理，也可同时委托几个单位监理；监理范围可以是工程建设的全过程监理，也可以是阶段监理，即项目决策阶段的监理和项目实施阶段的监理。我国目前建设监理主要是项目实施阶段的监理。在业主、承包商和监理单位三方中，是以经济为纽带、合同为依据进行制约的，其中经济手段是达到控制建设工期、造价和质量三个目标的重要因素。

实施建设监理是有条件的。其必要条件是须有建设工程，有人委托；充分条件是具有监理组织机构、监理人才、监理法规、监理依据和明确的责、权、利保障。

㈡ 建设监理委托合同的形式与内容

建设监理一般是项目法人通过招标投标方式择优选定监理单位。监理单位在接受业主的委托后，必须与业主签订建设监理委托合同，才能对工程项目进行监理。建设监理委托合同主要有四种形式。

第一种形式是根据法律要求制订，由适宜的管理机构签订并执行的正式合同。

第二种形式是信件式合同，较简单，通常是由监理单位制订，由委托方签署一份备案，退给监理单位执行。

第三种形式是由委托方发出的执行任务的委托通知单。这种方法是通过委托通知单，把监理单位在争取委托合同时提出的建议中所规定的工作内容委托给他们，成为监理单位所接受的协议。

第四种形式就是标准委托合同。现在世界上较为常见的一种标准委托合同格式是国际咨询工程师联合会(FIDIC)颁布的《雇主与咨询工程师项目管理协议书国际范本与国际通用规则》，最新版本是《业主、咨询工程师标准服务协议书》。

由 FIDIC 专业委员会所编制的《土木工程施工合同》，(简称 FIDIC 合同条件)，它总结了世界各国土木工程建设管理数十年的经验，以其严谨性、科学性和公正性著称。它科学地把土建工程技术、经济、法律有机地结合，并用合同形式加以固定，详细地规定了承包人、业主的义务和权利以及工程师的职责和权限。现在 FIDIC 合同条件已成为国际公认的标准合同范本，在国际上被广泛采用，所以又称为国际通用合同条件。

㈢ 工程建设监理的主要工作任务和内容

监理的基本方法就是控制，基本工作是“三控”、“两管”、“一协调”。“三控”是指监理工程师在工程建设全过程中的工程进度控制、工程质量控制和工程投资控制；“两管”是指监理活动中的合同管理和信息管理；“一协调”是指全面的组织协调。

(1) 工程进度控制是指项目实施阶段(包括设计准备、设计、施工、使用前准备各阶段)的进度控制。其控制的目的是：通过采用控制措施，确保项目交付使用时间目标的实现。

(2) 工程质量的控制，实际上是指监理工程师组织参加施工的承包商，按合同标准进行建设，并对形成质量的诸因素进行检测、核验，对差异提出调整、纠正措施的监督管理过程，这是监理工程师的一项重要职责。在履行这一职责的过程中，监理工程师不仅代表了建设单位的利益，同时也要对国家和社会负责。

(3) 工程投资控制不是指投资越省越好，而是指在工程项目投资范围内得到合理控制。项目投资目标的控制是使该项目的实际投资小于或等于该项目的计划投资（业主所确定的投资目标值）。

总之，要在计划投资范围内，通过控制手段，以实现项目的功能、建筑的造型和质量的优化。

(4) 合同管理。建设项目监理的合同贯穿于合同的签订、履行、变更或终止等活动的全过程，目的是保证合同得到全面认真的履行。

(5) 信息管理。建设项目的监理工作是围绕着动态目标控制展开的，而信息则是目标控制的基础。信息管理就是以电子计算机为辅助手段对有关信息的收集、储存、处理等。信息管理的内容是：信息流程结构图(反应各参加单位间的信息关系)；信息目录表(包括信息名称、信息提供者、提供时间、信息接受者、信息的形式)；会议制度(包括会议的名称、主持人、参加人、会议举行的时间)；信息的编码系统；信息的收集、整理及保存制度。

(6) 协调是建设监理能否成功的关键。协调的范围可分为内部的协调和外部的协调。内部的协调主要是工程项目系统内部人员、组织关系、各种需求关系的协调。外部的协调包括与业主有合同关系的施工单位、设计单位的协调和与业主没有合同关系的政府有关部门、社会团体及人员的协调。

㈣ 建设工程的监理

实行监理的建设工程，建设单位应当委托具有相应资质等级的工程监理单位进行监理，也可以委托具有工程监理相应资质等级并与被监理工程的施工承包单位没有隶属关系或者其他利害关系的该工程的设计单位进行监理。

(1) 建设工程监理范围

下列建设工程必须实行监理：

①国家重点建设工程；

②大、中型公用事业工程；

③成片开发建设的住宅小区工程；

④利用外国政府或者国际组织贷款、援助资金的工程；

⑤国家规定必须实行监理的其他工程。

(2) 建设工程监理单位的质量责任和义务

①工程监理单位应当依法取得相应等级的资质证书，并在其资质等级许可的范围内承担工程监理业务。禁止工程监理单位超越本单位资质等级许可的范围或者以其他工程监理单位的名义承担工程监理业务。禁止工程监理单位允许其他单位或者个人以本单位的名义承担工程监理业务。工程监理单位不得转让工程监理业务。

②工程监理单位与被监理工程的施工承包单位以及建设材料、建筑构配件和设备供应单位有隶属关系或者其他利害关系的，不得承担该项建设工程的监理业务。

③工程监理单位应当依照法律、法规以及有关技术标准、设计文件和建设工程承包合同，代表建设单位对施工质量实施监理，并对施工质量承担监理责任。

④工程监理单位应当选派具备相应资格的总监理工程师和监理工程师进驻施工现场。未经监理工程师签字，建筑材料、建筑构配件和设备不得在工程上使用或者安装，施工单位不得进行下一道工序的施工，未经总监理工程师签字，建设单位不拨付工程款，不进行竣工验收。

⑤监理工程师应当按照工程监理规范的要求，采取旁站、巡视和平行检验等形式，对建设工程实施监理。

㈤ 建设监理程序与管理

(1) 建设监理程序。监理单位应根据所承担的监理任务，组建工程建设监理机构。承担工程施工阶段的监理，监理机构应进驻施工现场。

工程建设监理一般按下列程序进行：①编制工程建设监理规划；②按工程建设进度，分专业编制工程建设监理细则；③按照建设监理细则进行工程建设监理；④参与工程竣工预验收，签署工程建设监理意见；⑤工程建设监理业务完成后，向项目法人提交工程建设监理档案资料。

(2) 监理企业资质审查与管理。监理企业实行资质审批制度。《工程监理企业资质管理规定》对监理企业的资质审查、分级标准、申请程序、监理业务范围及管理机构与相应职责均做了详细的规定。扼要介绍如下：

监理企业的资质根据其人员素质、专业技能、管理水平、资金数量及实际业绩分为甲、乙、丙三级。

设立监理企业或申请承担监理业务的企业到工商行政管理部门登记注册并取得企业法人营业执照后，方可到建设行政主管部门办理资质申请手续，经资质审查后取得《监理申请批准书》，才可从事监理活动。

(3) 监理工程师的考试、注册与管理。监理工程师实行注册制度。《监理工程师资格考试和注册试行办法》规定监理工程师应先经资格考试，取得《监理工程师资格证书》，再经监理工程师注册机关注册，取得《监理工程师岗位证书》，并被监理单位聘用，方可从事工程建设监理业务。未取得两证或两证不全者不得从事监理业务；已注册的监理工程师不得以个人名义从事监理业务。

对国外及港、澳、台地区的工程建设监理人员来内地执业的注册管理办法另行规定。

(4) 涉外监理的管理规定。凡外资在中国境内独资的建设项目，在委托外国监理单位承担监理时，应聘请中国监理单位参加，进行合作监理。中外合资的建设项目，不应委托外国监理单位承担监理，

但可向外国监理单位进行技术、经济咨询。外国贷款项目原则上由中国监理单位负责监理，如因贷款方要求外国监理单位参加，应与中国监理单位进行合作监理。外国赠款、捐款建设的工程项目，一般由中国监理单位承担监理。

第四节　建设工程施工与质量管理

建设工程施工是一项复杂的生产活动，是房地产开发项目得以顺利实现的重要环节。从开发项目的报建、开工到竣工，有多个工序，牵涉到投资方(甲方)，建设监理方，设计、施工单位，建材、设备的供应单位以及最终的使用者；涉及安全生产、施工质量等重大问题。因此，必须有一整套完整的、规范的、科学的管理制度。建设部及有关部门为规范工程建设实施阶段的管理，保障工程施工的顺利进行，维护各方合法权益，先后颁布了一系列法规、规定，构成了我国现行的建设工程施工和施工企业的管理制度。

一、项目报建制度

1994 年 8 月建设部发布了《工程建设项目报建管理办法》。该管理办法规定：

(1)　凡在我国境内投资兴建的房地产开发项目，包括外国独资、合资、合作的开发项目都必须实行报建制度，接受当地建设行政主管部门或其授权机构的监督管理。未报建的开发项目不得办理招投标和发放施工许可证，设计、施工单位不得承接该项工程的设计和施工。

(2)　报建的程序为：开发项目立项批准列入年度投资计划后，须向当地建设行政主管部门或其授权机构进行报建，交验有关批准文件。领取《工程建设项目报建表》认真填写后报送，并按要求进行招标准备。

(3)　报建内容主要包括：工程名称、建设地点、投资规模、资金来源、当年投资额、工程规模、开工、竣工日期、发包方式、工程筹建情况共九项。

二、施工许可制度

为了加强对建筑活动的监督管理，维护建筑市场秩序，保证建筑工程的质量和安全，根据《中华人民共和国建筑法》，建设部于 2001 年 6 月重新发布了《建筑工程施工许可管理办法》。

(一)　建筑工程施工许可管理的原则

(1)　在中华人民共和国境内从事各类房屋建筑及其附属设施的建造、装修装饰和与其配套的线路、管道、设备的安装，以及城镇市政基础设施工程的施工，建设单位在开工前应当向工程所在地的县级以上人民政府建设行政主管部门(以下简称发证机关)申请领取施工许可证。

(2)　工程投资额在 30 万元以下或者建筑面积在 300 ㎡以下的建筑工程，可以不申请办理施工许可证。省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门可以根据当地的实际情况，对限额进行调整，

并报国务院建设行政主管部门备案。

(3) 按照国务院规定的权限和程序批准开工报告的建筑工程，不再领取施工许可证。

(4) 必须申请领取施工许可证的建筑工程未取得施工许可证的，一律不得开工。任何单位和个人不得将应该申请领取施工许可证的工程项目分解为若干限额以下的工程项目，规避申请领取施工许可证。

㈡ 申领施工许可证的条件

建设单位申请领取施工许可证，应当具备下列条件，并提交相应的证明文件：

(1) 已经办理该建筑工程用地批准手续；

(2) 在城市规划区的建筑工程，已经取得建设工程规划许可证；

(3) 施工场地已经基本具备施工条件，需要拆迁的，其拆迁进度符合施工要求；

(4) 已经确定施工企业。按照规定应该招标的工程没有招标，应该公开招标的工程没有公开招标，或者肢解发包工程，以及将工程发包给不具备相应资质条件的，所确定的施工企业无效；

(5) 满足施工需要的施工图纸及技术资料，施工图设计文件已按规定进行了审查；

(6) 有保证工程质量和安全的具体措施。施工企业编制的施工组织设计中有根据建筑工程特点制定的相应质量、安全技术措施，专业性较强的工程项目编制的专项质量、安全施工组织设计，并按照规定办理了工程质量、安全监督手续；

(7) 按照规定应该委托监理的工程已委托监理；

(8) 建设资金已经落实。建设工期不足 1 年的，到位资金原则上不得少于工程合同价的 50%，建设工期超过 1 年的，到位资金原则上不少于工程合同价的 30%。建设单位应当提供银行出具的到位资金证明，有条件的可以实行银行付款保函或者其他第三方担保。

(9) 法律、行政法规规定的其他条件。

㈢ 建筑施工许可证的管理

(1) 建设单位向发证机关领取《建筑工程施工许可证申请表》。

(2) 建设单位持加盖单位及法定代表人印鉴的《建筑工程施工许可证申请表》，并附《建筑工程施工许可管理办法》第四条规定的证明文件，向发证机关提出申请。

(3) 发证机关在收到建设单位报送的《建筑工程施工许可证申请表》和所附证明文件后，对于符合条件的，发证机关应当自收到申请之日起 15 日内颁发施工许可证；对于证明文件不齐全或者失效的，应当限期要求建设单位补正，审批时间可以自证明文件补正齐全后作相应顺延；对于不符合条件的，应当自收到申请之日起 15 日内书面通知建设单位，并说明理由。

建筑工程在施工过程中，建设单位或者施工单位发生变更的，应当重新申请领取施工许可证。

(4) 建设单位申请领取施工许可证的工程名称、地点、规模，应当与依法签订的施工承包合同一致。施工许可证应当放置在施工现场备查。

(5) 施工许可证不得伪造和涂改。

(6) 建设单位应当自领取施工许可证之日起 3 个月内开工。因故不能按期开工的应当在期满前向发证机关申请延期，并说明理由；延期以两次为限，每次不超过 3 个月。既不开工又不申请延期或者超过延期次数、时限的，施工许可证自行废止。

⑦ 对于未取得施工许可证或者为规避办理施工许可证将工程项目分解后擅自施工的，由有管辖权的发证机关责令改正，对于不

符合开工条件的责令停止施工，并对建设单位和施工单位分别处以罚款。

三、质量管理

为了加强对建设工程质量的管理，保证工程质量，保护人民生命财产安全，根据《中华人民共和国建筑法》，国务院于2000年1月发布了《建设工程质量管理条例》。凡在中华人民共和国境内从事建设工程的新建、扩建、改建等有关活动及实施对建设工程质量监督管理的，必须遵守《建设工程质量管理条例》。建设工程，是指土木工程、建筑工程、线路管道和设备安装工程及装修工程。

㈠ 建设工程质量管理的原则

(1) 县级以上人民政府建设行政主管部门和其他有关部门负责对建设工程质量实行监督管理。

(2) 从事建设工程活动，必须严格执行基本建设程序，坚持先勘察、后设计、再施工的原则。

(3) 县级以上人民政府及其有关部门不得超越权限审批建设项目或者擅自简化基本建设程序。

(4) 国家鼓励采用先进的科学技术和管理方法，提高建设工程质量。

㈡ 建设单位的质量责任和义务

(1) 建设单位应当将工程发包给具有相应资质等级的单位。建设单位不得将建设工程肢解发包。

(2) 建设单位应当依法对工程建设项目的勘察、设计、施工，以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购进行招标。

(3) 建设工程发包单位不得迫使承包方以低于成本的竞标，不得任意压缩合理工期。建设单位不得明示或者暗示设计单位或者施工单位违反工程建设强制性标准，降低建设工程质量。

(4) 建设单位应当将施工图设计文件报县级以上人民政府建设行政主管部门或者其他有关部门审查。施工图设计文件未经审查批准的，不得使用。

㈢ 施工单位的质量责任和义务

(1) 施工单位应当依法取得相应等级的资质证书，并在其资质等级许可的范围内承揽工程。禁止施工单位超越本单位资质等级许可的业务范围或者以其他施工单位的名义承揽工程。禁止施工单位允许其他单位或者个人以本单位的名义承揽工程。施工单位不得转包或者违法分包工程。

(2) 施工单位对建设工程的施工质量负责。施工单位应当建立质量责任制，确定工程项目的项目经理、技术负责人和施工管理负责人。建设工程实行总承包的，总承包单位应当对全部建设工程质量负责，建设工程勘察、设计、施工、设备采购的一项或者多项实行总承包的，总承包单位应当对其承包的建设工程或者采购的设备的质量负责。

(3) 总承包单位依法将建设工程分包给其他单位的，分包单位应当按照分包合同的约定对其分包工程的质量向总承包单位负责，总承包单位与分包单位对分包工程的质量承担连带责任。

(4) 施工单位必须按照工程设计图纸和施工技术标准施工，不得擅自修改工程设计，不得偷工减料。施工单位在施工过程中发现设计文件和图纸有差错的，应当及时提出意见和建议。

(5) 施工单位必须按照工程设计要求、施工技术标准和合同约定，对建筑材料、建筑构配件、设备和混凝土进行检验，检验应当有书面记录和专人签字；未经检验或者检验不合格的，不得使用。

(6) 施工单位必须建立、健全施工质量的检验制度，严格工序管理，作好隐蔽工程的质量检查和记录。隐蔽工程在隐蔽前，施工单位应当通知建设单位和建设工程质量监督机构。

(7) 施工人员对涉及结构安全的试块、试件以及有关材料，应当在建设单位或者工程监理单位监督下现场取样，并送具有相应资质等级的单位检测。

(8) 施工单位对施工中出现质量问题的建设工程或者竣工验收不合格的建设工程，应当负责返修。

(9) 施工单位应当建立、健全教育培训制度，加强对职工的教育培训；未经教育培训或者考核不合格的人员，不得上岗作业。

㈣ 建设工程质量监督管理制度

(1) 建设工程质量监督管理机构

①国务院建设行政主管部门对全国的建设工程质量实施统一监督管理。国务院铁路、交通、水利等有关部门按照国务院规定的职责分工，负责对全国的有关专业建设工程质量的监督管理。

县级以上地方人民政府建设行政主管部门对本行政区域内的建设工程质量实施监督管理。县级以上地方人民政府交通、水利等有关部门在各自的职责范围内，负责行政区域内的专业建设工程质量的监督管理。

②国务院建设行政主管部门和国务院铁路、交通、水利等有关部门加强对有关建设工程质量的法律、法规和强制性标准执行情况的监督检查。

③国务院发展和改革部门按照国务院规定的职责，组织稽查特派员，对国家出资的重大建设项目实施监督检查。

国务院经贸主管部门按照国务院规定的职责，对国家重大技术改造项目实施监督检查。

(2) 建设工程质量监督管理的实施

①建设工程质量监督管理，可以由建设行政主管部门或者其他有关部门委托的建设工程质量监督机构具体实施。

从事房屋建筑工程和市政基础设施工程质量监督的机构，必须按照国家有关规定经国务院建设行政主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门考核，从事专业建设工程质量监督的机构，必须按照国家有关规定经国务院有关部门或者省、自治区、直辖市人民政府有关部门考核。经考核合格后，方可实施质量监督。

②县级以上地方人民政府建设行政主管部门和其他有关部门应当加强对有关建设工程质量的法律、法规和强制性标准执行情况的监督检查。在履行监督检查职责时，有权采取下列措施：要求被检查的单位提供有关工程质量的文件和资料；进入被检查单位的施工现场进行检查；发现有影响工程质量的问题时，责令改正。

③有关单位和个人对县级以上人民政府建设行政主管部门和其他有关部门进行的监督检查应当支持与配合，不得拒绝或者阻碍建设工程质量监督检查人员依法履行公务。

④供水、供电、供气、公安消防等部门或者单位，不得明示或者暗示建设单位、施工单位购买其指定的生产供应单位的建筑材料、建筑构配件和设备。

⑤建设工程发生质量事故，有关单位应当在 24 小时内向当地建设行政主管部门和其他有关部门报告。对重大质量事故，事故发生地的建设行政主管部门和其他有关部门应当按照事故类别和等级向当地人民政府和上级建设行政主管部门和其他有关部门报告。任何单位和个人对建设工程的质量事故、质量缺陷都有权检举、报告、投诉。

四、建设工程质量保修办法

为保护建设单位、施工单位、房屋建筑所有人和使用人的合法权益，维护公共安全和公众利益，根据《中华人民共和国建筑法》和《建设工程质量管理条例》，建设部于 2000 年 6 月发布了《房屋建筑工程质量保修办法》，适用于在中华人民共和国境内新建、扩建、改建各类房屋建筑工程(包括装修工程)的质量保修。

房屋建筑工程质量保修，是指对房屋建筑工程竣工验收后在保修期限内出现的质量缺陷，予以修复。质量缺陷，是指房屋建筑工程的质量不符合工程建设强制性标准以及合同的约定。房屋建筑工程在保修范围和保修期限内出现质量缺陷，施工单位应当履行保修义务。

㈠ 房屋建筑工程质量保修期限

建设单位和施工单位应当在工程质量保修书中约定保修范围、保修期限和保修责任等，双方约定的保修范围、保修期限必须符合国家有关规定。

在正常使用下，房屋建筑工程的最低保修期限为：

(1) 地基基础和主体结构工程，为设计文件规定的该工程的合理使用年限；

(2) 屋面防水工程、有防水要求的卫生间、房间和外墙面的防渗漏，为 5 年；

(3) 供热与供冷系统，为 2 个采暖期、供冷期；

(4) 电气系统、给排水管道、设备安装为 2 年；

(5) 装修工程为 2 年。

其他项目的保修期限由建设单位和施工单位约定。

房屋建筑工程保修期从工程竣工验收合格之日起计算。

㈡ 房屋建筑工程质量保修责任

(1) 房屋建筑工程在保修期限内出现质量缺陷，建设单位或者房屋建筑所有人应当向施工单位发出保修通知。施工单位接到保修通知后，应当到现场核查情况，在保修书约定的时间内予以保修。发生涉及结构安全或者严重影响使用功能的紧急抢修事故，施工单位接到保修通知后，应当立即到达现场抢修。

(2) 发生涉及结构安全的质量缺陷，建设单位或者房屋建筑所有人应当立即向当地建设行政主管部门报告，采取安全防范措施；由原设计单位或者具有相应资质等级的设计单位提出保修方案，施工单位实施保修，原工程质量监督机构负责监督。

(3) 保修完后，由建设单位或者房屋建筑所有人组织验收。涉及结构安全的，应当报当地建设行政主管部门备案。

(4) 施工单位不按工程质量保修书约定保修的，建设单位可以另行委托其他单位保修，由原施工单位承担相应责任。

(5) 保修费用由质量缺陷的责任方承担。

(6) 在保修期内，因房屋建筑工程质量缺陷造成房屋所有人、使用人或者第三方人身、财产损害的，房屋所有人、使用人或者第三方可以向建设单位提出赔偿要求。建设单位向造成房屋建筑工程质量缺陷的责任方追偿。因保修不及时造成新的人身、财产损害，由造成拖延的责任方承担赔偿责任。

房地产开发企业售出的商品房保修，还应当执行《开发经营条例》和其他有关规定。

五、建设工程的竣工验收管理制度

竣工验收，是建设工程施工和施工管理的最后环节，是把好工

程质量的最后一关，意义十分重大。任何建设工程竣工后，都必须进行竣工验收。单项工程完工，进行单项工程验收；分期建设的工程，进行分期验收；全面工程竣工，进行竣工综合验收。凡未经验收或验收不合格的建设工程和开发项目，不准交付使用。

为贯彻《建设工程质量管理条例》，规范房屋建筑工程和市政基础设施工程的竣工验收，保证工程质量，建设部于 2000 年 6 月发布了《房屋建筑工程和市政基础设施工程竣工验收暂行规定》。凡在中华人民共和国境内新建、扩建、改建的各类房屋建筑工程和市政基础设施工程的竣工验收(以下简称工程竣工验收)，应当遵守《房屋建筑工程和市政基础设施工程竣工验收暂行规定》。

㈠ 建设工程竣工验收的监督管理机构

国务院建设行政主管部门负责全国工程竣工验收的监督管理工作。县级以上地方人民政府建设行政主管部门负责本行政区域内工程竣工验收的监督管理工作。

工程竣工的验收工作，由建设单位负责组织实施。县级以上地方人民政府建设行政主管部门应当委托工程质量监督机构对工程竣工验收实施监督。

㈡ 建设工程竣工验收的条件

建设工程符合下列要求方可进行竣工验收：

(1) 完成工程设计和合同约定的各项内容。

(2) 施工单位在工程完工后对工程质量进行了检查，确认工程质量符合有关法律、法规和工程建设强制性标准，符合设计文件及合同要求，并提出工程竣工报告。工程竣工报告应经项目经理和施工单位有关负责人审核签字。

(3) 对于委托监理的工程项目，监理单位对工程进行了质量评估，具有完整的监理资料，并提出工程质量评估报告。工程质量评估报告应经总监理工程师和监理单位有关负责人审核签字。

(4) 勘察、设计单位对勘察、设计文件及施工过程中由设计单位签署的设计变更通知书进行了检查，并提出质量检查报告。质量检查报告应经该项目勘察、设计负责人和勘察、设计单位有关负责人审核签字。

(5) 有完整的技术档案和施工管理资料。

(6) 有工程使用的主要建筑材料、建筑构配件和设备的进场试验报告。

(7) 建设单位已按合同约定支付工程款。

(8) 有施工单位签署的工程质量保修书。

(9) 城乡规划行政主管部门对工程是否符合规划设计要求进行检查，并出具认可文件。

(10) 有公安消防、环保等部门出具的认可文件或者准许使用文件。

(11) 建设行政主管部门及其委托的工程质量监督机构等有关部门责令整改的问题全部整改完毕。

㈢ 建设工程竣工验收的程序

(1) 工程完工后，施工单位向建设单位提交工程竣工报告，申请工程竣工验收。实行监理的工程，工程竣工报告须经总监理工程师签署意见。

(2) 建设单位收到工程竣工报告后，对符合竣工验收要求的工程，组织勘察、设计、施工、监理等单位和其他有关方面的专家组成验收组，制定验收方案。

(3) 建设单位应当在工程竣工验收 7 个工作日前将验收的时间、地点及验收组名单书面通知负责监督该工程的工程质量监督机构。

(4) 建设单位组织工程竣工验收。

①建设、勘察、设计、施工、监理单位分别汇报工程合同履约情况和在工程建设各个环节执行法律、法规和工程建设强制性标准的情况；

②审阅建设、勘察、设计、施工、监理单位的工程档案资料；

③实地查验工程质量；

④对工程勘察、设计、施工、设备安装质量和各管理环节等方面作出全面评价，形成经验收组人员签署的工程竣工验收意见。

工程竣工验收合格后，建设单位应当及时提出工程竣工验收报告。工程竣工验收报告主要包括工程概况，建设单位执行基本建设程序情况，对工程勘察、设计、施工、监理等方面的评价，工程竣工验收时间、程序、内容和组织形式，工程竣工验收意见等内容。

负责监督该工程的工程质量监督机构应当对工程竣工验收的组织形式、验收程序、执行验收标准等情况进行现场监督，发现有违反建设工程质量管理规定行为的，责令改正，并将对工程竣工验收的监督情况作为工程质量监督报告的重要内容。

六、建筑施工企业的资质管理

2001 年 4 月建设部发布第 87 号令《建筑业企业资质管理规定》。我国现行的建筑业企业资质管理制度主要内容为：

新设立的建筑业企业，到工商行政管理部门办理登记注册手续并取得企业法人营业执照后，方可到建设行政主管部门办理资质申请手续。建筑业企业资质分为施工总承包、专业承包和劳务分包三个序列。

获得施工总承包资质的企业，可以对工程实行施工总承包或者对主体工程实行施工承包。承担施工总承包的企业可以对所承接的工程全部自行施工，也可以将非主体工程或者劳务作业分包给具有相应专业承包资质或者劳务分包资质的其他建筑业企业。获得专业承包资质的企业，可以承接施工总承包企业分包的专业工程或者建设单位按照规定发包的专业工程。专业承包企业可以对所承接的工程全部自行施工，也可以将劳务作业分包给具有相应劳务分包资质的劳务分包企业。获得劳务分包资质的企业，可以承接施工总承包企业或者专业承包企业分包的劳务作业。

第六章　房地产交易管理制度与政策

考试目的

房地产交易管理制度政策是中国房地产基本制度政策的重要组成部分。本部分考试的目的是测试考生对中国房地产交易制度政策的掌握情况，重点考察考生对房地产转让和房地产抵押制度政策掌握、理解和应用能力。

基本要求

1、掌握房地产交易的内涵，《城市房地产管理法》中规定房地产价格申报制度、房地产价格评估制度和房地产价格评估人员资格认证制度的基本内容。

2、掌握房地产转让的概念及有关规定。

3、掌握商品房预售的条件，商品房预售合同登记备案要求，商品房买卖合同示范文本的主要内容。

4、掌握房地产抵押的概念及有关规定。

5、熟悉商品房预售的概念，商品房现售的条件，商品房销售代理的要求，商品房销售中禁止的行为。

6、熟悉房地产租赁的概念有关规定。

7、了解房地产交易的管理机构及职能。

第一节　房地产交易管理概述

一、房地产交易的概念

1988 年建设部、国家物价局、国家工商行政管理局发布的《关于加强房地产交易市场管理的通知》中有明确规定："城镇房地产交易，包括各种所有制房屋的买卖、租赁、转让、抵押，城市土地使用权的转让以及其他在房地产流通过程中的各种经营活动，均属房地产交易活动管理的范围，其交易活动应通过交易所进行。"《城市房地产管理法》规定，房地产交易包括房地产转让、房地产抵押和房屋租赁三种形式。

房地产交易管理是指政府设立的房地产交易管理部门及其他相关部门以法律的、行政的、经济的手段，对房地产交易活动行使指导、监督等管理职能。它是房地产市场管理的重要内容。

二、房地产交易中的基本制度

《城市房地产管理法》规定了三项房地产交易基本制度，即房地产价格申报制度、房地产价格评估制度、房地产价格评估人员资格认证制度。

㈠　房地产价格申报制度

《城市房地产管理法》规定："国家实行房地产成交价格申报制度。房地产权利人转让房地产，应当向县级以上地方人民政府规定的部门如实申报成交价，不得瞒报或者作不实的申报。"2001 年 8 月建设部令第 96 号发布的《城市房地产转让管理规定》(以下简称《转让管理规定》)中也规定："房地产转让当事人在房地产转让合同签订后 90 日内持房地产权属证书、当事人的合法证明、转让合同等有关文件向房地产所在地的房地产管理部门提出申请，并申报成交价格"；"房地产转让应当以申报的成交价格作为缴纳税费的依据。成交价格明显低于正常市场价格的，以评估价格作为缴纳税费的依据"。

房地产权利人转让房地产、房地产抵押权人依法申请以拍卖方式转让房地产，应当向房屋所在地县级以上地方人民政府房地产行政主管部门如实申报成交价格。这一规定改变了原来计划经济体制下价格由国家确定或审批的管理模式，变为由交易双方自愿成交定价，实行价格申报制度。

只要交易双方按照不低于正常市场价格交纳了税费，无论其合同价格为多少，都不影响办理房地产交易和权属登记的有关手续。房地产行政主管部门发现交易双方的成交价格明显低于市场正常价格时，并不是要求交易双方当事人更改成交价格，只是通知交易双方应当按什么价格交纳有关税费。

㈡　房地产价格评估制度

《城市房地产管理法》规定"国家实行房地产价格评估制度。房地产价格评估，应当遵循公正、公平、公开的原则，按照国家规定的技术标准和评估程序，以基准地价、标定地价和各类房屋的重置价格为基础，参照当地的市场价格进行评估。""基准地价、标

定地价和各类房屋重置价格应当定期确定并公布。具体办法由国务院规定。”

㈢ 房地产价格评估人员资格认证制度

《城市房地产管理法》规定：“国家实行房地产价格评估人员资格认证制度。”《城市房地产中介服务管理规定》进一步明确：“国家实行房地产价格评估人员资格认证制度。房地产价格评估人员分为房地产估价师和房地产估价员。”“房地产估价师必须是经国家统一考试、执业资格认证，取得《房地产估价师执业资格证书》，并经注册登记取得《房地产估价师注册证》的人员。未取得《房地产估价师注册证》的人员，不得以房地产估价师的名义从事房地产估价业务。”

三、房地产交易的管理机构及其职责

房地产交易的管理机构主要是指由国家设立的从事房地产交易管理的职能部门及其授权的机构。包括国务院建设行政主管部门即建设部，省级建设行政主管部门即各省、自治区建设厅和直辖市房地产管理局，各市、县房地产管理部门以及房地产管理部门授权的房地产交易管理所(房地产市场产权管理处、房地产交易中心等)。

房地产交易管理机构的主要任务是：

(1) 对房地产交易、经营等活动进行指导和监督，查处违法行为，维护当事人的合法权益；

(2) 办理房地产交易登记、鉴证及权属转移初审手续；

(3) 协助财政、税务部门征收与房地产交易有关的税费；

(4) 为房地产交易提供洽谈协议，交流信息，展示行情等各种服务；

(5) 为建立房地产市场预警预报体系、为政府或其授权的部门公布各类房屋的房地产市场价格，为政府宏观决策和正确引导市场发展服务。

第二节 房地产转让管理

一、房地产转让的概述

㈠ 房地产转让的概念

《城市房地产管理法》规定：“房地产转让是指房地产权利人通过买卖、赠与或者其他合法方式将其房地产转让给他人的行为。”《转让管理规定》对此概念中的其他合法方式作了进一步的细化，规定其他合法方式主要包括下列行为：

(1) 以房地产作价入股、与他人成立企业法人，房地产权属发生变更的；

(2) 一方提供土地使用权，另一方或者多方提供资金，合资、合作开发经营房地产，而使房地产权属发生变更的；

(3) 因企业被收购、兼并或合并，房地产权属随之转移的；

(4) 以房地产抵债的；

(5) 法律、法规规定的其他情形。

房地产转让的实质是房地产权属发生转移。《城市房地产管理

法》规定，房地产转让时，房屋所有权和该房屋所占用范围内的土地使用权同时转让。

㈡ 房地产转让的分类

根据转让的对象，房地产转让可分为地面上有建筑物的转让和地面上无建筑物的转让，地面上无建筑物的房地产转让，习惯上又被称为土地使用权转让。《城市房地产管理法》将原来的土地使用权转让与房屋所有权转移合并为一个整体通称为房地产转让，对于规范房地产市场行为，加强市场统一管理，具有积极的作用。

根据土地使用权的获得方式，房地产转让可分为出让方式取得土地使用权的房地产转让和划拨方式取得土地使用权的房地产转让。

根据转让的方式，房地产转让可分为有偿和无偿两种方式，有偿转让主要包括房地产买卖、房地产入股等行为，无偿转让主要包括房地产赠与、房地产继承等行为。

房地产买卖是指房地产所有权人(包括土地使用权人)将其合法拥有的房地产以一定价格转让给他人的行为。房地产赠与是指房地产所有权人(包括土地使用权人)将其合法拥有的房地产无偿赠送给他人，不要求受赠人支付任何费用或为此承担任何义务的行为。房地产买卖属于双务行为，即买卖双方均享有一定的权利，并需承担一定的义务；房地产赠与属于单务行为，受让人不需承担任何义务。正是由于这一点，在管理实践中对此要严格区分。

二、房地产转让的条件

房地产转让最主要的特征是发生权属变化，即房屋所有权与房屋所占用的土地使用权发生转移。《城市房地产管理法》及《转让管理规定》都明确规定了房地产转让应当符合的条件，采取排除法规定了下列房地产不得转让：

(1) 达不到下列条件的房地产不得转让。①以出让方式取得土地使用权用于投资开发的，按照土地使用权出让合同约定进行投资开发，属于房屋建设工程的，应完成开发投资总额的25%以上；②属于成片开发的，形成工业用地或者其他建设用地条件；③应按照出让合同约定已经支付全部土地使用权出让金，并取得土地使用权证书。

(2) 司法机关和行政机关依法裁定、决定查封或以其他形式限制房地产权利的。司法机关和行政机关可以根据合法请求人的申请或社会公共利益的需要，依法裁定、决定限制房地产权利，如查封、限制转移等。在权利受到限制期间，房地产权利人不得转让该项房地产。

(3) 依法收回土地使用权的。根据国家利益或社会公共利益的需要，国家有权决定收回出让或划拨给他人使用的土地，任何单位和个人应当服从国家的决定，在国家依法做出收回土地使用权决定之后，原土地使用权人不得再行转让土地使用权。

(4) 共有房地产，未经其他共有人书面同意的。共有房地产，是指房屋的所有权、土地使用权为两个或两个以上权利人所共同拥有。共有房地产权利的行使需经全体共有人同意，不能因某一个或部分权利人的请求而转让。

(5) 权属有争议的。权属有争议的房地产，是指有关当事人对房屋所有权和土地使用权的归属发生争议，致使该项房地产权属难以确定。转让该类房地产，可能影响交易的合法性，因此在权属争议解决之前，该项房地产不得转让。

(6) 未依法登记领取权属证书的。产权登记是国家依法确认房

地产权属的法定手续，未履行该项法律手续，房地产权利人的权利不具有法律效力，因此也不得转让该项房地产。

(7) 法律和行政法规规定禁止转让的其他情况。法律、行政法规规定禁止转让的其他情形，是指上述情形之外，其他法律、行政法规规定禁止转让的其他情形。

三、房地产转让的程序

房地产转让应当按照一定的程序，经房地产管理部门办理有关手续后，方可成交。《转让管理规定》对房地产转让的程序作了如下规定：

(1) 房地产转让当事人签订书面转让合同；

(2) 房地产转让当事人在房地产转让合同签订后 90 日内持房地产权属证书、当事人的合法证明、转让合同等有关文件向房地产所在地的房地产管理部门提出申请，并申报成交价格；

(3) 房地产管理部门对提供的有关文件进行审查，并在 7 日内做出是否受理申请的书面答复，7 日内未作书面答复的，视为同意受理；

(4) 房地产管理部门核实申报的成交价格，并根据需要对转让的房地产进行现场查勘和评估；

(5) 房地产转让当事人按照规定缴纳有关税费；

(6) 房地产管理部门办理房屋权属登记手续，核发房地产权属证书。

此外，凡房地产转让或变更的，必须按照规定的程序先到房地产管理部门办理交易手续和申请转移、变更登记，然后凭变更后的房屋所有权证书向同级人民政府土地管理部门申请土地使用权变更登记。

四、房地产转让合同

房地产转让合同是指房地产转让当事人之间签订的用于明确各方权利、义务关系的协议。房地产转让时，应当签订书面转让合同。合同的内容由当事人协商拟定，一般应包括：

(1) 双方当事人的姓名或者名称、住所；

(2) 房地产权属证书的名称和编号；

(3) 房地产坐落位置、面积、四至界限；

(4) 土地宗地号、土地使用权取得的方式及年限；

(5) 房地产的用途或使用性质；

(6) 成交价格及支付方式；

(7) 房地产交付使用的时间；

(8) 违约责任；

(9) 双方约定的其他事项。

五、以出让方式取得土地使用权的房地产转让

以出让方式取得土地使用权的房地产转让时，受让人所取得的土地使用权的权利、义务范围应当与转让人所原有的权利和承担的义务范围相一致。转让人的权利、义务是由土地使用权出让合同载明的，因此，该出让合同载明的权利、义务随土地使用权的转让而转移给新的受让人。以出让方式取得土地使用权，可以在不同土地使用者之间多次转让，但土地使用权出让合同约定的使用年限不变。以房地产转让方式取得出让土地使用权的权利人，其实际使用年限

不是出让合同约定的年限，而是出让合同约定的年限减去原土地使用权已经使用年限后的剩余年限。例如土地使用权出让合同约定的使用年限为 50 年，原土地使用者使用 10 年后转让，受让人的使用所限只有 40 年。

以出让方式取得土地使用权的，转让房地产后，受让人改变原土地使用权出让合同约定的土地用途的，必须取得原土地出让方和市、县人民政府城市规划行政主管部门的同意，签订土地使用权出让合同变更协议或者重新签订土地使用权出让合同，相应调整土地使用权出让金。

六、以划拨方式取得土地使用权的房地产转让

我国城市土地属于国家所有，这一点早已在法律上明确，但国有土地所有权在经济上的彻底体现，还需要一个较长的过程。以划拨方式取得土地使用权的房地产，在转让的价款或其他形式收益中，包含着土地使用权转让收益，这部分收益不应完全由转让人获得，国家应参与分配。由于所转让土地的开发投入情况比较复杂，转让主体、受让主体和转让用途情况也不相同，因此处理土地使用权收益不能简单化和“一刀切”。《城市房地产管理法》做了明确规定，对划拨土地使用权的转让管理规定了两种不同的处理方式，一种是需办理出让手续，变划拨土地使用权为出让土地使用权，由受让方缴纳土地出让金；另一种是不改变原有土地的划拨性质，对转让方征收土地收益金。《转让管理规定》规定以下几种情况可以不办出让手续：

(1) 经城市规划行政主管部门批准，转让的土地用于《城市房地产管理法》第二十三条规定的项目，即：①国家机关用地和军事用地；②城市基础设施用地和公益事业用地；③国家重点扶持的能源、交通、水利等项目用地；④法律、行政法规规定的其他用地。

(2) 私有住宅转让后仍用于居住的；

(3) 按照国务院住房制度改革有关规定出售公有住宅的；

(4) 同一宗土地上部分房屋转让而土地使用权不可分割转让的；

(5) 转让的房地产暂时难以确定土地使用权出让用途、年限和其他条件的；

(6) 根据城市规划土地使用权不宜出让的；

(7) 县级以上地方人民政府规定暂时无法或不需要采取土地使用权出让方式的其他情形。

对于暂不办理土地使用权出让手续的，应当将土地收益上缴国家或作其他处理，并在合同中注明。土地收益的征收办法，在国务院未作出新的规定之前，应当按照财政部《关于国有土地使用权有偿使用收入征收管理的暂行办法》和《关于国有土地使用权有偿使用收入若干财政问题的暂行规定》的规定，由房地产市场管理部门在办理房地产交易手续时收取土地收益金上缴国家。对于转让的房地产再转让，需要办理出让手续、补交土地出让金的，应当扣除已缴纳的土地收益。

七、已购公有住房和经济适用住房上市的有关规定

经济适用住房的土地使用权全部是划拨供给，已购公有住房的土地使用权绝大部分也是划拨供给的，原先的政策对这两类住房的上市有较严格的限制性规定。1999 年 4 月，建设部令第 69 号《已购公有住房和经济适用住房上市出售管理暂行办法》颁布实施，标

志着上市限制的取消。为鼓励住房消费，国家对已购公有住房和经济适用住房的上市从营业税、土地增值税、契税、个人所得税、土地收益等方面均给予了减、免优惠政策，以及对上市条件予以放宽。各地又在此基础上出台了一些地方优惠政策，大大活跃了存量房市场。

第三节　商品房销售管理

一、商品房预售的概念

商品房预售是指房地产开发企业将正在建设中的房屋预先出售给承购人，由承购人预付定金或房价款的行为。

由于从预售到竣工交付的时间一般较长，具有较大的风险性和投机性，涉及到广大购房者的切身利益。为规范商品房预售行为，加强商品房预售管理，保障购房人的合法权益，《城市房地产管理法》明确了“商品房预售实行预售许可证制度”。建设部第 131 号令《城市商品房预售管理办法》对商品房预售管理的有关问题进一步作了细化。

二、商品房预售的条件

(1)　已交付全部土地使用权出让金，取得土地使用权证书；

(2)　持有建设工程规划许可证和施工许可证；

(3)　按提供预售的商品房计算，投入开发建设的资金达到工程建设总投资的 25%以上，并已经确定施工进度和竣工交付日期；

(4)　开发企业向城市、县人民政府房产管理部门办理预售登记，取得《商品房预售许可证》。

三、商品房预售许可

房地产开发企业进行商品房预售，应当向房地产管理部门申请预售许可，取得《商品房预售许可证》。未取得《商品房预售许可证》的，不得进行商品房预售。开发企业进行商品房预售时，应当向求购人出示《商品房预售许可证》。

房地产开发企业申请商品房预售许可，应当向城市、县人民政府房地产管理部门提交下列证件及资料：

(1)　商品房预售许可申请书；

(2)　开发企业的《营业执照》和资质证书；

(3)　土地使用权证、建设工程规划许可证、施工许可证；

(4)　投入开发建设的资金占工程建设总投资的比例符合规定条件的证明；

(5)　工程施工合同及关于施工进度的说明；

(6)　商品房预售方案。预售方案应当说明商品房的位置、面积、竣工交付日期等内容，并应当附商品房预售分层平面图。

四、商品房预售合同登记备案

房地产开发企业取得《商品房预售许可证》的，可以向社会预售其商品房，开发企业应当与承购人签订书面预售合同。商品房预售人应当在签约之日起 30 日内持商品房预售合同到县级以上人民政府房产管理部门和土地管理部门办理登记备案手续。

根据《国务院办公厅转发建设部等部门关于做好稳定住房价格工作意见通知》第七条规定："国务院决定，禁止商品房预购人将购买的未竣工的预售商品房再转让。"

五、商品房销售

为了规范商品房销售，根据《开发经营条例》规定，2001 年 4 月 4 日建设站颁布了《商品房销售管理办法》(建设部令第 88 号)。

商品房现售，必须符合以下条件：

(1) 出售商品房的房地产开发企业应当具有企业法人营业执照和房地产开发企业资质证书；

(2) 取得土地使用权证书或使用土地的批准文件；

(3) 持有建设工程规划许可证和施工许可证；

(4) 已通过竣工验收；

(5) 拆迁安置已经落实；

(6) 供水、供电、供热、燃气、通讯等配套设施设备交付使用条件，其他配套基础设施和公共设备具备交付使用条件或已确定施工进度和交付日期；

(7) 物业管理方案已经落实。

六、商品房销售代理

房地产销售代理是指房地产开发企业或其他房地产拥有者将物业销售业务委托专门的房地产中介服务机构代为销售的一种经营方式。

(1) 实行销售代理必须签订委托合同。房地产开发企业应当与受托房地产中介服务机构订立书面委托合同，委托合同应当载明委托期限、委托权限以及委托人和被委托人的权利、义务。中介机构销售商品房时，应当向商品房购买人出示商品房的有关证明文件和商品房销售委托书。

(2) 房地产中介服务机构的收费。受托房地产中介服务机构在代理销售商品房时，不得收取佣金以外的其他费用。

(3) 房地产销售人员的资格条件。房地产专业性强、涉及的法律多，因此对房地产销售人员的资格有一定的要求，必须经过专业培训取得相应的资格后，才能从事商品房销售业务。

七、商品房销售中禁止的行为

(1) 房地产开发企业不得在未解除商品房买卖合同前，将作为合同标的物的商品房再行销售给他人。

(2) 房地产开发企业不得采取返本销售或变相返本销售的方式销售商品房。

(3) 不符合商品房销售条件的，房地产开发企业不得销售商品房，不得向买受人收取任何预定款性质费用。

(4) 商品住宅必须按套销售，不得分割拆零销售。

八、商品房买卖合同

房地产开发企业应与购房者签订商品房买卖合同，1995 年建设部和国家工商行政管理局联合颁发的《商品房购销合同示范文本》，2000 年建设部、国家工商行政管理局对《商品房购销合同示范文本》进行了修订，并更名为《商品房买卖合同示范文本》(以下简称《示范文本》)。

(1) 商品房买卖合同应包括以下主要内容：

①当事人名称和姓名、住所；

②商品房基本情况；

③商品房的销售方式；

④商品房价款的确定方式及总价款、付款方式、付款时间；

⑤交付使用条件及日期；

⑥装饰、装修标准承诺；

⑦供水、供电、供热、燃气、通讯、道路、绿化等配套基础设施和公共设施的交付承诺和有关权益、责任；

⑧公共配套建筑的产权归属；

⑨面积差异的处理方式；

⑩办理产权登记有关事宜；

⑪解决争议的办法；

⑫违约责任；

⑬双方约定的其他事项。

房地产开发企业、房地产中介服务机构发布的商品房销售广告和宣传资料所明示的事项，当事人应当在商品房买卖合同中约定。

(2) 计价方式

商品房销售可以按套(单元)计价，也可以按套内建筑面积或按建筑面积计价等三种方式进行。按照我国现行的房屋权属登记的有关规定，房屋权属登记中对房屋的面积按建筑面积进行登记，但按套、套内建筑面积计价并不影响用建筑面积进行产权登记。

商品房建筑面积由套内建筑面积和分摊的共有建筑面积组成，套内建筑面积部分为独立产权，分摊的共有面积部分为共有产权，买受人按照法律、法规的规定对其享有权利，承担责任。按套(单元)计价或者按套内建筑面积计价的，商品房买卖合同中应当注明建筑面积和分摊的共有建筑面积。

(3) 误差的处理方式

按套内建筑面积或者建筑面积计价的，当事人应当在合同中载明合同约定面积与产权登记面积发生误差的处理方式，面积误差比是产权登记面积与合同约定面积之差与合同约定面积之比，公式为：

$$\text{面积误差比}=\frac{\text{产权登记面积}-\text{合同约定面积}}{\text{合同约定面积}}\times 100\%$$

合同未作约定的，按以下原则处理：

①面积误差比绝对值在 3%以内(含 3%)的，据实结算房价款；

②面积误差比绝对值超过 3%时，买受人有权退房。买受人退房的，房地产开发企业应当在买受人提出退房日期 30 日内将买受人已付房价款退还给买受人，同时支付已付房价款利息。买受人不退房的，产权登记面积大于合同约定面积时，面积误差比在 3%之内(含 3%)的房价款由买受人补足；超出 3%部分的房价款由房地产企业承担，产权归买受人。产权登记面积小于合同约定面积时，面积误差比绝对值在 3%(含 3%)以内部分的房价款由房地产开发企业返还买受人；绝对值超过 3%的房价款由房地产开发企业双倍返还买受人。

按建筑面积计价的，当事人应当在合同中约定套内建筑面积和

分摊的共有建筑面积，并约定建筑面积不变而套内建筑面积发生误差以及建筑面积与套内建筑积均发生误差时的处理方式。

(4) 中途变更规划、设计

房地产开发企业应当按照批准的规划、设计建设商品房。商品房销售后，房地产开发企业不得擅自变更规划、设计。经规划部门批准的规划变更、设计单位同意的设计变更导致商品房的结构型式、户型、空间尺寸、朝向变化，以及出现合同当事人约定的其他影响商品房质量或使用功能情形的，房地产开发企业应当在变更确立之日起 10 日内，书面通知买受人。

买受人有权在通知到达之日起 15 日内做出是否退房的书面答复。买受人在通知到达之日起 15 日内未做出书面答复的，视同接受规划、设计变更以及由此引起的房价款的变更。房地产开发企业未在规定时限内通知买受人的，买受人有权退房；买受人退房的，由房地产开发企业承担违约责任。

(5) 保修责任

当事人应当在合同中就保修范围、保修期限、保修责任等内容做出约定。保修期从交付之日起计算。

第四节 房屋租赁管理

一、房屋租赁的概念及分类

(一) 房屋租赁的概念

房屋租赁是房地产市场中一种重要的交易形式。《城市房地产管理法》规定："房屋租赁，是指房屋所有权人作为出租人将其房屋出租给承租人使用，由承租人向出租人支付租金的行为。"《城市房屋租赁管理办法》(建设部第 42 号令)(以下简称《租赁管理办法》)对此概念作了细化，规定："房屋所有权人将房屋出租给承租人居住或提供给他人从事经营活动及以合作方式与他人从事经营活动的，均应遵守本办法。"，即这几种行为也应按照房屋租赁关系进行管理。

(二) 房屋租赁的分类

按房屋所有权的性质，房屋租赁分为公有房屋的租赁和私有房屋的租赁。

按房屋的使用用途，房屋租赁分为住宅用房的租赁和非住宅用房的租赁。其中，非住宅用房的租赁包括办公用房和生产经营用房的租赁。

二、房屋租赁的政策

《城市房地产管理法》规定："住宅用房的租赁，应当执行国家和房屋所在地城市人民政府规定的租赁政策。""租用房屋从事生产、经营活动的，由租赁双方协商议定租金和其他租赁条款。"

房屋租赁的有关政策主要包括：

(1) 公有房屋租赁，出租人必须持有《房屋所有权证》和城市人民政府规定的其他证明文件。私有房屋出租人必须持有《房屋所有权证》，承租人必须持有身份证明。

(2) 承租人在租赁期内死亡，租赁房屋的共同居住人要求继承原租赁关系的，出租人应当继续履行原租赁合同。

(3) 共有房屋出租时，在同等条件下，其他共有人有优先承租权。

(4) 租赁期限内，房屋所有权人转让房屋所有权，原租赁协议继续履行。

三、房屋租赁的条件

公民、法人或其他组织对享有所有权的房屋和国家授权管理和经营的房屋可以依法出租。但有下列情形之一的房屋不得出租：

(1) 未依法取得《房屋所有权证》的；

(2) 司法机关和行政机关依法裁定、决定查封或者以其他形式限制房地产权利的；

(3) 共有房屋未取得共有人同意的；

(4) 权属有争议的；

(5) 属于违章建筑的；

(6) 不符合安全标准的；

(7) 抵押，未经抵押权人同意的；

(8) 不符合公安、环保、卫生等主管部门有关规定的。

四、房屋租赁合同

(一) 房屋租赁合同的概念及内容

租赁合同是出租人与承租人签订的，用于明确租赁双方权利义务关系的协议。租赁是一种民事法律关系，在租赁关系中出租人与承租人之间所发生的民事关系主要是通过租赁合同确定的。因此，在租赁中出租人与承租人应当对双方的权利与义务做出明确的规定，并且以文字形式形成书面记录，成为出租人与承租人关于租赁问题双方共同遵守的准则。《城市房地产管理法》规定，房屋租赁，出租人和承租人应当签订书面租赁合同，约定租赁期限、租赁用途、租赁价格、修缮责任等条款，以及双方的其他权利和义务。《租赁管理办法》对租赁合同的内容作了进一步的规定，规定租赁合同应当具备以下条款：

(1) 当事人姓名或者名称及住所；

(2) 房屋的坐落、面积、装修及设施状况；

(3) 租赁用途；

(4) 租赁期限；

(5) 租金及交付方式；

(6) 房屋修缮责任；

(7) 转租的约定；

(8) 变更和解除合同的条件；

(9) 违约责任；

(10) 当事人约定的其他条款。

在上述条款中，租赁期限、租赁用途、租金及交付方式、房屋的修缮责任是《城市房地产管理法》规定的必备条款。

租赁期限。多年来，我国公有住房实行无租赁期限的租赁行为，致使公有住房一旦分配出去就难以收回来，一直不能形成良性循环。这与市场经济体制不适应。租赁行为应有明确的租赁期限，出租人有权在签订租赁合同时明确租赁期限，并在租赁期限届满后收回房屋。《合同法》规定：租赁期限不得超过 20 年，超过 20 年的，超过部分无效。租赁期限届满当事人可以续订租赁合同，但约定的租赁期限自续订之日起不得超过 20 年。承租人有义务在租赁期限届满后返还所承租的房屋。如需继续承租原租赁的房屋，应当在租赁期满前，征得出租人的同意，并重新签订租赁合同。出租人应当按照租赁合同约定的期限将房屋交给承租人使用，并保证租赁合同期限内承租人的正常使用。出租人在租赁合同届满前需要收回房屋的，应当事先征得承租人的同意，并赔偿承租人的损失。

租赁用途，是指房屋租赁合同中规定的出租房屋的使用性质。承租人应当按照租赁合同规定的使用性质使用房屋，不得变更使用用途，确需变动的，应当征得出租人的同意，并重新签订租赁合同；承租人与第三者互换房屋时，应当事先征得出租人的同意，出租人应当支持承租人的合理要求。换房后，原租赁合同即行终止，新的承租人应与出租人另行签订租赁合同。

租金及交付方式。租金标准是租赁合同的核心，是引起租赁纠纷的主要原因。因此，它也是加强租赁管理的重点之一。租赁合同应当明确约定租金标准及支付方式。同时租金标准必须符合有关法律、法规的规定。

房屋的修缮责任。出租住宅用房的自然损坏或合同约定由出租人修缮的，由出租人负责修复。不及时修复致使房屋发生破坏性事故，造成承租人财产损失或者人身伤害的，应当由出租人承担赔偿责任。租用房屋从事生产经营活动的，修缮责任由双方当事人在租赁合同中约定。房屋修缮责任人对房屋及其设备应当及时、认真地检查、修缮，保证房屋的使用安全。房屋修缮责任人对形成租赁关系的房屋确实无力修缮的，可以与另一方当事人合修，非责任人因此付出的修缮费用，可以折抵租金或由出租人分期偿还。

㈡ 租赁合同的终止

租赁合同一经签订，租赁双方必须严格遵守。合法租赁合同的终止一般有两种情况：一是合同的自然终止，二是人为终止。自然终止主要包括：

(1) 租赁合同到期，合同自行终止，承租人需继续租用的，应在租赁期限届满前 3 个月提出，并经出租人同意，重新签订租赁合同；

(2) 符合法律规定或合同约定可以解除合同条款的；

(3) 因不可抗力致使合同不能继续履行的。

因上述原因终止租赁合同的，使一方当事人遭受损失的，除依法可以免除责任的外，应当由责任方负责赔偿。

人为终止主要是指由于租赁双方人为的因素而使租赁合同终止。一般包括无效合同的终止和由于租赁双方在租赁过程中的人为因素而使合同终止。对于无效合同的终止，《合同法》中有明确的规定，不再赘述。由于租赁双方的原因而使合同终止的情形主要有：

(1) 将承租的房屋擅自转租的；

(2) 将承租的房屋擅自转让、转借他人或私自调换使用的；

(3) 将承租的房屋擅自拆改结构或改变承租房屋使用用途的；

(4) 无正当理由，拖欠房租 6 个月以上的；

(5) 公有住宅用房无正当理由闲置 6 个月以上的；

(6) 承租人利用承租的房屋从事非法活动的；

(7) 故意损坏房屋的；

(8) 法律、法规规定的其他可以收回的。

发生上述行为，出租人除终止租赁合同，收回房屋外，还可索赔由此造成的损失。

五、房屋租赁登记备案

《城市房地产管理法》规定“房屋出租，出租人和承租人应当签订书面租赁合同，约定租赁期限、租赁用途、租赁价格、修缮责任等条款，以及双方的其他权利和义务，并向房产管理部门登记备案。”实行房屋租赁合同登记备案可以保护租赁双方的合法权益，又可以较好地防止非法出租房屋，减少纠纷，促进社会稳定。

㈠ 申请

签订、变更、终止租赁合同的，房屋租赁当事人应当在租赁合同签订后 30 日内，持有关部门证明文件到市、县人民政府房地产管理部门办理登记备案手续。申请房屋租赁登记备案应当提交的证明文件包括：

(1) 书面租赁合同；

(2) 《房屋所有权证书》；

(3) 当事人的合法身份证件；

(4) 市、县人民政府规定的其他文件。

出租共有房屋，还须提交其他共有权人同意出租的证明。出租委托代管房屋，还须提交代管人授权出租的书面证明。

㈡ 登记备案

房屋租赁登记备案包括着审查的含义。房屋租赁审查的主要内容应包括：

(1) 审查合同的主体是否合格，即出租人与承租人是否具备相应的条件；

(2) 审查租赁的客体是否允许出租，即出租的房屋是否是法律、法规允许出租的房屋；

(3) 审查租赁行为是否符合国家及房屋所在地人民政府规定的租赁政策；

六、房屋租金

房屋租金是承租人为取得一定期限内房屋的使用权而付给房屋所有权人的经济补偿。房屋租金可分为成本租金、商品租金、市场租金。成本租金是由折旧费、维修费、管理费、融资利息和税金五项组成的；商品租金是由成本租金加上保险费、地租和利润等八项因素构成的；市场租金是在商品租金的基础上，根据供求关系而形成的。目前，我国未出售公有住房的租金标准是由人民政府根据当地政治、经济发展的需要和职工的承受能力等因素确定的，仍具有较浓的福利色彩。其他经营性的房屋和私有房屋的租金标准则由租赁双方协商议定。

《城市房地产管理法》规定：“以营利为目的，房屋所有权人将以划拨方式取得土地使用权的国有土地上建成的房屋出租的，应当将租金中所含土地收益上缴国家。具体办法由国务院规定。”《租赁管理办法》中规定：“土地收益的上缴办法，应当按照财政部《关于国有土地使用权有偿使用征收管理的暂行办法》和《关于国有土地使用权有偿使用收入若干财政问题的暂行规定》的规定，由市、县人民政府房地产管理部门代收代缴。国务院颁布新的规定时，从其规定。”

七、转租

房屋转租，是指房屋承租人将承租的房屋再出租的行为。《租赁管理办法》规定：“承租人经出租人同意，可以依法将承租房屋转租。出租人可以从转租中获得收益。”承租人在租赁期限内，如转租所承租的房屋，在符合其他法律、法规规定的前提下，还必须征得房屋出租人的同意，在房屋出租人同意的条件下，房屋承租人可以将承租房屋的部分或全部转租给他人。房屋转租，应当订立转租合同。转租合同除符合房屋租赁合同的有关部门规定外，还必须具备出租人同意转租的证明。转租合同也必须按照有关部门规定办理登记备案手续。转租合同的终止日期不得超过原租赁合同的终止日期，但出租人与转租双方协商一致的除外。转租合同生效后，转租人享有并承担新的合同规定的出租人的权利与义务，并且应当履行原租赁合同规定的承租人的义务，但出租人与转租双方协商一致的除外。

转租期间，原租赁合同变更、解除或者终止，转租合同也随之变更、解除或者终止。

第五节　房地产抵押管理

一、房地产抵押的概念

房地产抵押是指抵押人以其合法的房地产以不转移占有的方式向抵押权人提供债务履行担保的行为。债务人不履行债务时，抵押权人有权依法以抵押的房地产拍卖所得的价款优先受偿。

抵押人是指将依法取得的房地产提供给抵押权人，作为本人或者第三人履行债务担保的公民、法人或者其他组织。抵押权人是指接受房地产抵押作为债务人履行债务担保的公民、法人或者其他组织。预购商品房贷款抵押，是指购房人在支付首期规定的房价款后，由贷款金融机构代其支付其余的购房款，将所购商品房抵押给贷款银行作为偿还贷款履行担保的行为。

在建工程抵押，是指抵押人为取得在建工程继续建造资金的贷款，以其合法方式取得的土地使用权连同在建工程的投入资产，以不转移占有的方式抵押给贷款银行作为偿还贷款履行担保的行为。

二、房地产作为抵押物的条件

房地产抵押的抵押物随土地使用权的取得方式不同，对抵押物

要求也不同。《城市房地产管理法》规定："依法取得的房屋所有权连同该房屋占用范围内的土地使用权，可以设定抵押权。以出让方式取得的土地使用权，可以设定抵押。"从上述规定可以看出，房地产抵押中可以作为抵押物的条件包括两个基本方面：一是依法取得的房屋所有权连同该房屋占用范围内的土地使用权同时设定抵押权。对于这类抵押，无论土地使用权来源于出让还是划拨，只要房地产权属合法，即可将房地产作为统一的抵押物同时设定抵押权。二是以单纯的土地使用权抵押的，也就是在地面上尚未建成建筑物或其他地上定着物时，以取得的土地使用权设定抵押权。对于这类抵押，设定抵押的前提条件是，要求土地必须是以出让方式取得的。

《城市房地产抵押管理办法》(建设部令第 98 号)规定下列房地产不得设定抵押权：

(1) 权属有争议的房地产；

(2) 用于教育、医疗、市政等公共福利事业的房地产；

(3) 列入文物保护的建筑物和有重要纪念意义的其他建筑物；

(4) 已依法公告列入拆迁范围的房地产；

(5) 被依法查封、扣押、监管或者以其他形式限制的房地产；

(6) 依法不得抵押的其他房地产。

三、房地产抵押的一般规定

(1) 房地产抵押，抵押人可以将几宗房地产一并抵押，也可以将一宗房地产分割抵押。以两宗以上房地产设定同一抵押权的，视为同一抵押物，在抵押关系存续期间，其承担的共同担保义务不可分割，但抵押当事人另有约定的，从其约定。以一宗房地产分割抵押的，首次抵押后，该财产的价值大于所担保债权的余额部分可以再次抵押，但不得超出其余额部分。房地产已抵押的，再次抵押前，抵押人应将抵押事实告知抵押权人。

(2) 以依法取得的国有土地上的房屋抵押的，该房屋占用范围内的国有土地使用权同时抵押。以出让方式取得的国有土地使用权抵押的，应当将该国有土地上的房屋同时抵押。以在建工程已完工部分抵押的，其土地使用权随之抵押。《担保法》还规定，"乡(镇)、村企业的土地使用权不得单独抵押。以乡(镇)、村企业的厂房等建筑物抵押的，其占用范围内的土地使用权同时抵押。"

(3) 以享受国家优惠政策购买的房地产抵押的，其抵押额以房地产权利人可以处分和收益的份额为限。

(4) 国有企业、事业单位法人以国家授予其经营管理的房地产抵押的，应当符合国有资产管理的有关规定。

(5) 以集体所有制企业的房地产抵押的，必须经集体所有制企业职工(代表)大会通过，并报其上级主管机关备案。

(6) 以中外合资企业、合作经营企业和外商独资企业的房地产抵押的，必须经董事会通过，但企业章程另有约定的除外。

(7) 以股份有限公司、有限责任公司的房地产抵押的，必须经董事会或者股东大会通过，但企业章程另有约定的除外。

(8) 有经营期限的企业以其所有的房地产抵押的，所担保债务的履行期限不应当超过该企业的经营期限。

(9) 以具有土地使用年限的房地产抵押的，所担保债务的履行期限不得超过土地使用权出让合同规定的使用年限减去已经使用年限后的剩余年限。

(10) 以共有的房地产抵押的，抵押人应当事先征得其他共有人的书面同意。

(11) 预购商品房贷款抵押的，商品房开发项目必须符合房地产

转让条件并取得商品房预售许可证。

⑿ 以已出租的房地产抵押的，抵押人应当将租赁情况告知债权人，并将抵押情况告知承租人。原租赁合同继续有效。

⒀ 企、事业单位法人分立或合并后，原抵押合同继续有效。其权利与义务由拥有抵押物的企业享有和承担。

⒁ 订立抵押合同时，不得在合同中约定在债务履行期届满抵押权人尚未受清偿时，抵押物的所有权转移为抵押权人所有的内容。

⒂ 抵押当事人约定对抵押房地产保险的，由抵押人为抵押的房地产投保，保险费由抵押人负担。抵押房地产投保的，抵押人应当将保险单移送抵押权人保管。在抵押期间，抵押权人为保险赔偿的第一受益人。

⒃ 学校、幼儿园、医院等以公益为目的的事业单位、社会团体，可以其教育设施、医疗卫生设施和其他社会公益设施以外的财产(包括房屋)为自身债务设定抵押。

⒄ 抵押物登记记载的内容与抵押合同约定的内容不一致的，以登记记载的内容为准。

⒅ 抵押人将已出租的房屋抵押的，抵押权实现后，租赁合同在有效期内对抵押物的受让人继续有效。

⒆ 抵押人将已抵押的房屋出租的，抵押权实现后，租赁合同对受让人不具有约束力。抵押人将已抵押的房屋出租时，如果抵押人未书面告知承租人该房屋已抵押的，抵押人对出租抵押物造成承租人的损失承担赔偿责任；如果抵押人已书面告知承租人该房屋已抵押的，抵押权实现造成承租人的损失，由承租人自己承担。

⒇ 抵押人死亡、依法被宣告死亡或者被宣告失踪时，其房地产合法继承人或者代管人应当继续履行原抵押合同。

四、房地产抵押合同

房地产抵押合同是抵押人与抵押权人为了保证债权债务的履行，明确双方权利与义务的协议。房地产抵押是担保债权债务履行的手段，是债权债务合同的从合同，债权债务的主合同无效，抵押这一从合同也就自然无效。房地产抵押是一种标的物价值很大的担保行为，房地产抵押人与抵押权人必须签订书面抵押合同。

房地产抵押合同一般应载明下列内容：

(1) 抵押人、抵押权人的名称或者个人姓名、住所；

(2) 主债权的种类、数额；

(3) 抵押房地产的处所、名称、状况、建筑面积、用地面积以及四至等；

(4) 抵押房地产的价值；

(5) 抵押房地产的占用管理人、占用管理方式、占用管理责任以及意外损毁、灭失的责任；

(6) 债务人履行债务的期限；

(7) 抵押权灭失的条件；

(8) 违约责任；

(9) 争议解决的方式；

(10) 抵押合同订立的时间与地点；

(11) 双方约定的其他事项。

抵押物须保险的，当事人应在合同中约定，并在保险合同中将抵押权人作为保险赔偿金的优先受偿人。

抵押权人需在房地产抵押后限制抵押人出租、出借或者改变抵押物用途的，应在合同中约定。

五、房地产抵押登记

《城市房地产管理法》规定房地产抵押应当签订书面抵押合同并办理抵押登记，《担保法》规定房地产抵押合同自登记之日起生效。房地产抵押未经登记的，抵押权人不能对抗第三人，对抵押物不具有优先受偿权。鉴于我国各地土地和房地产管理体制差别很大，有多种管理模式，法律规定以城市房地产或者乡(镇)、村企业的厂房等建筑物抵押的，其登记机关由县级以上人民政府规定。由于抵押权是从所有权这一物权设定的他项权利——担保物权，即限制物权，其主要作用在于限制抵押人对抵押房地产的处分权利，未经抵押权人同意，抵押物不得进行转让、出租等处分，以避免担保悬空，所以登记机关只能从不动产的权属登记机关中指定，不能委托其他部门。由于房地产转让或者变更，先申请房产变更登记后申请土地使用权变更登记是《城市房地产管理法》规定的法定程序，为了简化程序，方便当事人申办，同时也为了保证抵押登记的安全性，部分地方规定，以房、地合一的房地产抵押的，房地产管理部门为抵押登记机关；以地上无定着物的出让土地使用权抵押的，由核发土地使用权证书的土地管理部门办理抵押登记。

《城市房地产抵押管理办法》规定房地产当事人应在抵押合同签订后的 30 日内，持下列文件到房地产所在地的房地产管理部门办理房地产抵押登记：

(1) 抵押当事人的身份证明或法人资格证明；

(2) 抵押登记申请书；

(3) 抵押合同；

(4) 《国有土地使用证》、《房屋所有权证》或《房地产权证》，共有的房屋还应提交《房屋共有权证》和其他共有人同意抵押的证明；

(5) 可以证明抵押人有权设定抵押权的文件与证明材料；

(6) 可以证明抵押房地产价值的资料；

(7) 登记机关认为必要的其他文件。

登记机关应当对申请人的申请进行审核，审查的内容主要包括：抵押物是否符合准许进入抵押交易市场的条件；抵押物是否已经抵押；抵押人提供的房地产权利证明文件与权属档案记录内容是否相符，查对权属证书的真伪等，并由审核人签字在案。对符合登记条件的应在法定期限内核准登记并颁发他项权利证书。

六、房地产抵押的效力

抵押权为价值权而非实体权。设定抵押权后，并不转移抵押权人对抵押物的占有。抵押权成立后，房地产的所有权仍然属于抵押人，抵押人仍可以对抵押物行使占有、使用、收益、处分的权利。抵押期间，抵押人转让已办理抵押登记的房地产的，应当通知抵押权人并告知受让人转让的房地产已经抵押的情况；抵押人未通知抵押权人或者未告知受让人的，转让行为无效。转让抵押物的价款明显低于其价值的，抵押权人可以要求抵押人提供相应的担保；抵押人不提供的，不得转让抵押物。告知抵押权人同意后，抵押人转让抵押物时，转让所得的价款，应当向抵押权人提前清偿所担保的债权或者向与抵押权人约定的第三人提存。超过债权数额的部分，归抵押人所有，不足部分由债务人清偿。

房地产抵押关系存续期间，房地产抵押人应当维护抵押房地产的安全完好，抵押权人发现抵押人的行为足以使抵押物价值减少的，有权要求抵押人停止其行为。抵押物价值减少时，抵押权人有权要

求抵押人恢复抵押物的价值，或者提供与减少的价值相当的担保。抵押人对抵押物价值减少无过错的，抵押权人只能在抵押人因损害而得到的赔偿范围内要求提供担保。抵押物价值未减少的部分，仍作为债权的担保。

七、房地产抵押的受偿

抵押是一种民事法律关系，抵押权人与抵押人在法律上有平等的法律地位。这就决定了抵押必须在双方自愿的原则上进行，并应符合《民法通则》、《担保法》规定的平等、自愿、等价、有偿的一般原则。抵押合同属于经济合同，依照房地产抵押合同偿还债务是房地产抵押人的义务。房地产抵押合同一经签订，签约双方应当严格执行，债务履行期届满抵押权人未受清偿的，可以与抵押人协议折价或者以抵押物拍卖、变卖该抵押物所得的价款受偿；协议不成的，抵押权人可以向人民法院提起诉讼。

同一财产向两个以上债权人抵押的，拍卖、变卖抵押物所得的价款按照抵押物登记的先后顺序清偿。

依法对抵押物拍卖的，拍卖保留价由人民法院参照评估价确定；未作评估的，参照市价确定，并应当征询当事人意见。人民法院确定保留价，第一次拍卖时，不得低于评估价格或者市价的 80%；如果出现流拍，再行拍卖时，可以酌情降低保留价，但每次降低的数额不得超过前次的 20%。抵押物折价或者拍卖、变卖后，其价款超过债权数额的部分归抵押人所有，不足部分由债务人清偿。抵押人未按合同规定履行偿还债务义务的，依照法律规定，房地产抵押权人有权解除抵押合同，拍卖抵押物，并用拍卖所得价款，优先得到补偿，而不使自己的权利受到侵害。

对于设定房地产抵押权的土地使用权是以划拨方式取得的，依法拍卖该房地产后，应当从拍卖所得的价款中缴纳相当于应缴纳的土地使用权出让金的款额后，抵押权人方可优先受偿。

房地产抵押合同签订后，土地上新增的房屋不属于抵押财产。需要拍卖该抵押的房地产时，可以依法将土地上新增的房屋与抵押财产一同拍卖，但对拍卖新增房屋所得，抵押权人无权优先受偿。此外，根据《最高人民法院民事执行中查封、扣押、冻结财产的规定》，对被执行人及其所扶养家属生活所必需的居住房屋，人民法院可以查封，但不得拍卖、变卖或者抵债。

抵押权因抵押物灭失而消灭。因灭失所得的赔偿金，应当作为抵押财产。

第七章　房地产权属登记制度与政策

考试目的

房地产权属登记制度政策是中国房地产基本制度政策的重要组成部分。本部分考试的目的是测试考生对房地产权属登记制度政策的掌握情况。重点考察考生对房地产权属登记要求和房地产面积测算制度政策掌握、理解和应用能力。

基本要求

1、掌握房地产权属登记的概念和管理原则。

2、掌握中国房地产权属登记的种类及各自要求，中国房地产权属登记程序、登记发证的时限、几种特殊房地产登记的有关规定和登记机构可注销登记的情形。

3、熟悉中国房地产权属登记的范围。

4、熟悉房地产测绘的概念，房地产面积测算和共有建筑面积的分摊计算。

5、了解房地产权属档案管理的作用、特点、业务管理的内容。

6、了解房地产权属登记的目的、意义和任务。

7、了解房地产权属登记制度的分类，中国房地产权属登记制度的特点和发证机构的分工。

第一节　房地产权属登记概述

一、房地产权属登记的概念

房地产权属登记是指经权利人申请，由房地产权属登记机关将有关申请人的房地产权利事项记载于房地产登记薄(权属档案)的法律行为。房地产权属登记制度是现代物权法中的一项重要制度。《城市房地产管理法》规定，国家实行土地使用权登记发证和房屋权属登记发证制度。

二、房地产权属登记的目的和意义

㈠　保护房地产权利人的合法权益

保护房地产权利人的合法权益是权属登记管理的根本目的和出发点。

加强权属登记管理工作，就是要及时、准确地对房地产权属进行登记、审查、确权，发放房地产权属证书。凡经房地产管理部门确认并颁发了房地产权属证书的房地产，其权利人在房地产方面的权利，如房屋所有权、土地使用权、房地产租赁和抵押权、公民合法继承权等，都受到国家法律的保护。任何组织或个人侵犯了房地产权利人的合法权益，都要承担法律责任。

㈡　保证交易安全，减少交易成本

房地产作为不动产，价值量大、交易风险高。房地产登记能够在法律上及时、准确地确定房地产权属，从而使房地产权利人的合法权益受到法律保护，免受他人的侵害。对于相关人来说，通过查询相关房地产的权属状况，可以正确判断能否进行交易，或者这种权利应具有的价值，避免受到他人欺诈，产生纠纷。由于房地产权属登记信息的公开性和登记内容的可信赖性，为交易当事人提供了较大的便利，减少了交易成本，保证了交易较快完成。

㈢　房地产权属登记是房地产管理的基础工作

⑴　房地产开发和住宅建设，首先需要权属登记管理部门提供建设区域内的土地和原有房屋的各种资料，以便合理的规划建设用地，妥善安置原有住户，并依法按有关规定对拆迁的房屋给予合理补偿。

⑵　商品房预售,房地产买卖和物业管理等一系列活动都涉及房地产权属和房屋的自然状况，这就需要向房地产权属登记机构了解该房地产的位置、权界、面积、建筑年代等准确的资料。

综上所述，房地产的发展离不开权属登记管理工作。权属登记管理贯穿房地产开发、建设、使用的全过程。

㈣　权属登记管理为城市规划、建设、管理提供科学依据

要搞好城市规划、建设和管理，首先要了解城市土地的自然状况，以及房屋的布局、结构、用途等基本情况。权属登记管理工作能全面、完整、及时、准确地提供上述资料，从而使城市规划和建设更加科学化。权属登记管理资料所提供的各种信息对旧城改造、新区建设、市政工程、道路交通、环保、绿化等城市建设和管理都是不可缺少的科学依据。

三、房地产权属登记管理的任务

㈠ 做好房地产登记发证工作

登记发证工作是权属登记管理的主要的经常性工作。在全国性房地产总登记工作的基础上，主要的经常性任务就是做好初始取得的土地使用权、新建房屋所有权、房地产权属的转让、变更、他项权利等的登记、核实、确权和发证工作，以及房地产灭失、土地使用权年限届满、他项权利终止等的注销工作。

㈡ 做好房地产测绘工作

《国务院关于促进房地产市场持续健康发展的通知》提出要建立健全房地产市场信息系统。通过全面、及时、准确地采集房地产市场基础数据及相关数据，对市场运行状况和发展趋势做出准确判断，及时处理和解决发展中存在的问题，并通过向社会发布市场信息，引导市场理性投资和消费。房地产权属登记机构通过房地产备案、房地产权属登记信息化建设，将分散在各个管理环节中的商品房预售许可、预售合同登记备案、房屋权属登记、租赁合同登记备案等管理信息系统整合，建立房地产权属全登记统一的信息平台。通过对数据加以整合、分析，向社会发布，引导房地产市场健康发展。

㈢ 做好房地产权属档案管理工作

首先要做好现有权属档案资料的管理，要针对资料的收集、整理、鉴定、立卷、归档、制订目录索引和保管各个环节建立一整套制度，以便档案的科学管理和方便查阅利用。其次是在初始档案的基础上，根据权属管理提供的权属转移、变更情况，对权属档案进行不断修正、补充和增籍、灭籍工作，以保持权属档案资料的完整、准确，使图、档、卡、册与实际情况保持一致。

除了以上三种任务外，权属登记管理工作还要为征地、拆迁房屋、落实私房政策的房产审查和处理权属纠纷提供依据。

四、房地产权属登记管理的原则

㈠ 房屋所有权与该房屋所占用的土地使用权实行权利主体一致的原则

房地产是一个有机的不可分割的整体。因此，房屋所有权人和该房屋占用的土地使用权人，必须同属一人(包括法人和自然人)，法律、法规另有规定的除外。在办理产权登记时，如发现房屋所有权人与该房屋所占用的土地使用权人不属同一人时，应查明原因，查不清的，暂不予办理登记。

㈡ 房地产权属登记的属地管理原则

房地产是坐落在一定的自然地域上的不可移动的资产。因此，房地产权属登记管理必须坚持属地管理原则，即只能由市(县)房地产管理部门负责所辖区范围内的房地产产权管理工作；房地产权利人也只能到房屋所在地的市(县)房地产管理部门办理产权登记。

第二节　房地产权属登记制度

一、房地产权属登记制度分类

《城市房地产管理法》规定："国家实行土地使用权和房屋所有权登记发证制度"。房地产权属登记发证制度是权属管理的首要核心内容。

房地产权属登记管理是用法律和行政的手段对房地产进行登记，审查确认产权，核发权属证书，办理权属的转移变更，调处产权纠纷，监督规范权利人的行为，建立准确、完整的权属档案资料等，从而建立正常的产权登记秩序，更好地保护权利人的合法权益。在权属登记有公信力的国家或地区，实质上就是以国家或政府的声誉来保证某一房地产权利的归属和可靠性，从而使这一房地产权利能够得到国家法律的保护。

根据权属登记的内容和方式的不同，各国房地产权属登记制度分为契据登记制和产权登记制两大类型：

㈠　契据登记制

契据登记制度的理论基础是对抗要件主义，这一理论认为：房地产产权的变更、他项权利的设定，只要当事人订立合约之时就已生效，即双方一经产生债的关系，债的成立，房地产权利的转移或他项权利的设定即同时成立。登记仅仅是作为对抗第三人的要件，所以称为对抗要件主义。其主要特点是：登记机关对登记申请采取形式审查，登记权利之状态；登记只具有公示力而无公信力，不经过登记，只能在当事人中产生效力，不能对抗第三人。法院可以裁定已登记的契约无效，登记机关对此并不承担责任。因该项制度为法国首创，所以又称为"法国式登记制度"。

㈡　产权登记制

产权登记制的理论基础是成立要件主义。这一理论认为：房地产权利的转移或他项权利的设定，当事人订立的合同具有其效力。但这种效力只是一种债的效力，即当事人在法律上只能得到债权的保护，而不能得到物权的保护。只有履行权属登记手续以后，房屋受让人或他项权利的权利人的房屋所有权或房屋他项权利才告成立。将登记作为房地产权利成立的要件，所以称为成立要件主义。产权登记制又可分为权利登记制和托伦斯登记制两种。

(1)　权利登记制，登记机关对权利人的申请进行实质性审查，登记是由房地产所在地的登记机关备置登记簿，簿上记载房地产权利的取得、变更过程，使有利害关系的第三人可就登记簿的记载推知该房地产产权状态，若房地产权利的取得，未经登记便不产生效力，不仅不能对抗第三人，即使在当事人之间也不发生效力。其主要特点为：登记机关对登记申请采取实质审查主义，登记权利的现状；登记有公信力即登记簿上所载事项，对抗善意第三人，在法律上有绝对的效力。因该项制度发源于德国，故又称为"德国式登记制度"。

(2)　托伦斯登记制度，为澳大利亚人托伦斯所创，在核准登记以后发给权利人权属证书，房地产权利一旦载入政府产籍，权利状态就明确地记载在权属证书上，权利人可以凭证行使房地产权利。

其主要特点是：房地产权利一经登记便具有绝对的法律效力；已登记权利如发生转移，必须在登记簿上加以记载；登记采取强制登记制度；登记簿为两份，权利人取得副本，登记机关保留正本，正副本内容必须完全一致。

二、我国的房地产权属登记制度的特点

我国现行的房地产登记制度，类似德国式登记制，兼采托伦斯登记制，但又有自己的特点，概括起来，主要有以下几点：

㈠ 房地产权属登记由不同登记机关分别登记

房屋与所占用的土地使用权是不可分割的，房地产权属的登记本应当是一次进行的，证书也应当只领取一个，但由于我国对房地产事项由房屋与土地分部门管理，所以房地产权属登记一般是土地使用权和房屋所有权登记分别在土地管理机关和房地产管理机关进行。

㈡ 房地产权属登记为房地产权利动态登记

当事人对房地产权利的取得、变更、丧失均须依法登记，不经登记，不发生法律效力，不能对抗第三人。房地产权属登记，不仅登记房地产静态权利，而且也登记权利动态过程，使第三人可以就登记情况，推知该房地产权利状态。

㈢ 房地产权属登记具有公信力

依法登记的房地产权利受国家法律保护。房地产权利一经登记机关在登记簿上注册登记，该权利对抗善意第三人在法律上有绝对效力。

㈣ 房地产权属登记实行及时登记制度

房地产权利初始登记后，涉及权利转移、设定、变更等，权利人必须在规定的期限内申请登记，若不登记，房地产权利便得不到法律有效保护，且要承担相应的责任。

㈤ 颁发权利证书

房地产权属登记机关对产权申请人登记的权利，按程序登记完毕后，还要给权利人颁发权属证书。权属证书为权利人权利之凭证，由权利人持有和保管。

三、市、县房地产管理部门是房屋所有权登记发证的法定机关

《城市房地产管理法》规定："由县级以上人民政府房产管理部门核实并颁发房屋所有权证书。"国务院 1983 颁发的《城市私有房屋管理条例》中规定："城市私有房屋所有人，须到房屋所在地房管机关办理所有权登记手续，经审查核实后，领取房屋所有权证书。"国务院 1994 年《关于深化城镇住房制度改革的决定》中规定："职工购买住房，都要到房产管理部门办理住房过户和产权转移登记手续，同时要办理相应的土地使用权变更登记手续，并领取统一制定的产权证书。"2000 年国务院法制办对建设部《关于请求解释〈城市房地产管理法〉中房产管理部门的函》的复函中明确了核发房屋所有权证书的部门，是指县级以上人民政府行使房产行政管理职能的部门。建设部令第 99 号《城市房屋权属登记管理办法》规定："直辖市、市、县人民政府房地产行政主管部门负责本行政区域内的房屋权属登记管理工作。"依据上述法律、法规的规定，市(县)房地产行政主管部门是法定的房屋所有权登记发证机关，其他部门办理的房屋所有权登记和发放的房屋所有权证书，不具有法律效力，不受国家法律的保护，一个城市只能设立一个房屋权属登记机关。

四、房地产权属登记发证机构的分工和工作程序

作为国家一级的管理机构，在国务院内部的分工是：国家建设部负责全国房屋所有权的确权、登记、发证管理工作，国土资源部负责全国土地使用权的确权、登记、发证管理工作。

省级地方的房地产权属发证管理工作机构的分工及其职权由各省、自治区、直辖市人民政府根据具体情况，具体确定。

市、县一级房地产登记发证的管理机构分工及工作程序分两种情况：

㈠ 在房、地分管体制下

《城市房地产管理法》对工作程序作了如下规定：“以出让或者划拨方式取得土地使用权，应当向县级以上地方人民政府土地管理部门申请登记，经县级以上地方人民政府土地管理部门核实，由同级人民政府颁发土地使用权证书。”“在依法取得的房地产开发用地上建成房屋的，应当凭土地使用权证书向县级以上地方人民政府房产管理部门申请登记，由县级以上人民政府房产管理部门核实并颁发房屋所有权证书。”“房地产转让或者变更时，应当向县级以上地方人民政府房产管理部门申请房产变更登记，并凭变更后的房屋所有权证书向同级人民政府土地管理部门申请土地使用权变更登记，经同级人民政府土地管理部门核实，由同级人民政府更换或者更改土地使用权证书。”“法律另有规定的，依照有关法律的规定办理。”

㈡ 在房、地统管体制下

《城市房地产管理法》规定：“经省、自治区、直辖市人民政府规定，县级以上地方人民政府由一个部门统一负责房产管理和土地管理工作的，可以制作颁发统一的房地产权证书”。房、地实行统一管理的有广东、北京、上海、重庆等省、市。

目前全国房地产权属登记管理体制，大体有以下四种模式：

(1) 按土地的行政管理与经营管理划分权限的管理模式。即土地管理部门负责城乡地籍、地政管理和土地的出让、权属登记管理；房地产管理部门负责土地的开发利用、房地产转让、出租、抵押和房屋所有权的登记发证管理。这种模式在产权登记发证方面实行“两家各发一个证”的做法，即土地管理部门发土地使用权证，房地产管理部门发房屋所有权证。

(2) 按土地出让前后划分权限的管理模式。即土地管理部门负责土地出让和出让前的工作，土地出让以后的一切管理工作由房地产管理部门负责。这种模式，即房地产管理局负责城区土地出让后的土地地政、地籍管理，并统一发房屋所有权证和土地使用权证。这种模式实行由房地产管理部门“一家发两证”的做法。

(3) 按城、乡划分权限的管理模式。即城市范围内土地的出让、转让、出租、抵押以及土地使用权和房屋所有权的登记发证管理工作均由市房地产管理局负责。农村地区的土地管理由土地局负责。这种模式在产权登记发证方面实行由房地产管理局“一家发两证”的做法。

(4) 实行“房地合一”的管理模式。即市政府把房地产管理局和市土地管理局合署办公，实行“一套人马，两块牌子”的体制，作为城乡房地产的主管部门。在产权登记发证方面实行只发一个“房地产证”的做法。

五、我国房地产权属登记的地域范围

《城市房地产管理法》及《城市房屋权属登记管理办法》对房

地产权属登记的地域范围有明确的规定：城市规划区内国有土地范围内取得土地使用权和房屋所有权都要进行权属登记。除此之外的其他房屋权属登记参照《城市房屋权属登记管理办法》执行。随着城乡一体化的加快，我国权属登记的地域范围已经扩展到了农村集体土地上的房屋权属登记。

六、房地产权属登记的种类

房地产权属登记分总登记、土地使用权初始登记、房屋所有权初始登记、转移登记、变更登记、他项权利登记、注销登记七种。

㈠ 总登记

总登记也叫静态登记，是在一定行政区域和一定时间内进行的房屋权属登记。进行总登记是因为没有建立完整的产籍或原有的产籍因其他原因造成产籍散失、混乱，必须全面清理房屋产权、整理产籍，建立新的产权管理秩序。

总登记应由县级以上人民政府在规定的登记期限开始之日 30 日内发布公告，公告应当载明以下有关事项：总登记的区域、申请的期限(注明起止日期)、申请人应当提交的有关证件(告知登记人应携带的证件和有关文件)、受理登记的地点(可以是登记机关所在地或登记机关设立的登记点)、其他应当公告的事项(如登记费用、不登记的责任等)。

㈡ 土地使用权初始登记

以出让或划拨方式取得土地使用权的，权利人应申请办理土地使用权初始登记。土地使用权初始登记，申请人应提交批准用地或土地使用合同等证明文件。

㈢ 房屋所有权初始登记

初始登记是指新建房屋申请人，或原有但未进行过登记的房屋申请人原始取得所有权而进行的登记。在依法取得的房地产开发用地上新建成的房屋和集体土地转化为国有土地上的房屋，权利人应当向登记机关申请办理房屋所有权初始登记。在开发用地上新建成的房屋登记，权利人应向登记机关提交建设用地规划许可证、建设工程规划许可证及土地使用权证书等证明文件；集体土地转化为国有土地上的房屋，权利人应向登记机关提交用地证明等有关文件。

㈣ 转移登记

转移登记是指房屋因买卖、赠与、交换、继承、划拨、转让、分割、合并、裁决等原因致使其权属发生转移而进行的登记，权利人应当自事实发生之日起 90 日内申请转移登记。申请转移登记，权利人应提交原房地产权属证书以及与房地产转移相关的合同、协议、证明等文件。

㈤ 变更登记

变更登记是指房地产权利人因法定名称改变，或是房屋状况发生变化而进行的登记。如权利人法定名称变更或者房地产现状、用途变更、房屋门牌号码的改变、路名的更改、房屋的翻、改建或添建而使房屋面积增加或减少、部分房屋拆除时，房地产权利人均应自事实发生之日起 30 天内申请变更登记，由房地产权利人提交房地产权属证书以及相关的证明文件办理。

㈥ 他项权利登记

他项权利登记是指设定抵押、典权等他项权利而进行的登记。申请他项权利登记，权利人应提交的证明文件有：

(1) 以地上无房屋(包括建筑物、构筑物及在建工程)的国有土地作为抵押物的，应提交国有土地使用权证，土地使用权出让、抵押合同及相关协议和证明文件；

(2) 以房屋及其占用土地作为抵押物的，除应提交前款所列证明文件外，还应提交房屋权属证书。

㈦ 注销登记

注销登记是指房屋权利因房屋或土地灭失、土地使用年限届满、他项权利终止、权利主体灭失等而进行的登记。以下几种情况均应申请注销登记：

(1) 房屋灭失，所有权的要素之一客体灭失，房屋所有权不复存在；

(2) 土地使用权年限届满，房屋所有权人未按城市房地产管理法的规定申请续期，或虽申请续期而未获批准的，土地使用权由国家无偿收回。按房屋所有权和该房屋占用范围内土地使用权权利主体一致的原则，原所有人的房屋所有权也不复存在；

(3) 他项权利终止，抵押权是因主债权的消灭，如债的履行以及房屋灭失或抵押权的行使而使抵押权归于消灭。典权是因典期届满、出典人回赎或转典为卖、以及房屋灭失而使典权归于消灭。

房地产权利丧失时，原权利人应申请注销登记。申请注销登记，申请人应提交房地产权属证书、相关的合同、协议文件。无权利承受人或不能确定承受人的，由登记机关代为注销登记。

㈧ 变更土地登记

变更土地登记是对已经进行初始登记的任一土地的土地所有权、使用权和他项权利及相关内容发生变化而进行的相应的变更登记。

七、申请房地产权属登记的条件及当事人申请登记的时限

㈠ 申请房地产权属登记应同时具备以下四项条件

(1) 申请人或代理人具有申请资格。权利人为法人、其他组织的，应使用法定名称，由其法定代表人申请；权利人为自然人的，应使用其身份证件上的姓名。共有的房地产，由共有人共同申请。如权利人或申请人委托代理申请登记时，代理人应向登记机关交验代理人的有效证件，并提交权利人(申请人)的书面委托书。设定房地产他项权利登记，由相关权利人共同申请；

(2) 有明确具体的申请请求；

(3) 申请登记的房地产产权来源清楚、合法，证件齐全，没有纠纷，且不属于被限制转移或被查封以及违章建筑的房屋；

(4) 属受理登记的登记机关管辖。

㈡ 当事人申请登记的时限

总登记：申请人应当在地方人民政府公告的期限申请。

初始登记：新建的房屋，申请人应当在房屋竣工后 90 日内向登记机关提出申请；集体土地上的房屋因土地所有权变为国家土地，申请人应当自这一事实发生之日起 30 日内申请。转移登记应当在事实发生之日起 90 日内提出申请，变更、注销登记和他项权利登记，都应当在事实发生之日起 30 日内提出申请。

八、房地产权属登记程序

房屋权属登记按受理登记申请、权属审核、公告、核准登记并颁发房屋权属证书等程序进行。

㈠ 受理登记申请

受理登记申请是申请人向房屋所在地的登记机关提出书面申请，填写统一的登记申请表，提交有关证件。如其手续完备，登记机关则受理登记。房屋所有权登记申请必须由房屋所有权人提出，

房屋他项权利登记应由房屋所有人和他项权利人共同申请。

申请人申请权属时应如实填写登记申请表。对委托代理申请登记的，应收取委托书并查验代理人的身份证件。不能由其他人持申请人的身份证件申请登记。

工作人员在查验各类证件、证明和申请表、墙界表各栏目内容后，接受申请人的登记申请，并按收取的各类书证，向申请人出具收件收据。

登记机关自受理登记申请之日起 7 日内应当决定是否予以登记，对暂缓登记、不予登记的，应当书面通知权利人(申请人)。

㈡ 权属审核

主要是审核查阅产籍资料、申请人提交的各种证件，核实房屋现状即权属来源等。权属审核一般采用“三审定案”的方法，即采用初审、复审和审批的方法。随着我国权属登记制度的日益完善，对一部分房屋权属的确定，可以视情况采用更为简捷的方法。如：已经由房地产开发企业申请备案登记的房屋，房屋及其分层分户的状况已十分明确，权属转移手续也较为规范。这样就可以采用初审和审批的方法，省去复审过程。对于商品房甚至可以采用直接登记当即发证的方法，收件后随即审批并打印权属证书。

(1) 初审。是对申请人提交的证件、证明以及墙界情况、房屋状况等进行核对。并初步确定权利人主张产权的依据是否充分、是否合法，初审工作要到现场查勘，并着重对申请事项的真实性进行调查。

(2) 复审。是权属审查中的重要环节，复审人员一般不到现场调查，但要依据初审中已确定的事实，按照法律、法规及有关规定，并充分利用登记机关现存的各项资料及测绘图件，反复核对，以确保权属审核的准确性。复审人员应对登记件负责全面审查，着重对登记所适用的法律、法规负责。

㈢ 公告

公告是对可能有产权异议的申请，采用布告、报纸等形式公开征询异议，以便确认产权。公告并不是房屋权属登记的必经程序，登记机关认为有必要时进行公告。

但房屋权属证书遗失的，权利人应当及时登报声明作废，并向登记机关申请补发，登记机关应当作出补发公告，经 6 个月无异议的方可予以补发房屋权属证书。

㈣ 核准登记、颁发房屋权属证书

(1) 核准登记。经初审、复审、公告后的登记件，应进行终审，经终审批准后，该项登记即告成立，终审批准之日即是核准登记之日。

终审一般由直接负责权属登记工作的机构指定的专人进行。终审是最后的审查，对有疑问的问题，终审人员应及时向有关人员指出，对复杂的问题，也可采用会审的办法，以确保确权无误。

(2) 权属证书的制作。经终审核准登记的权利，可以制作权属证书。

填写房屋权属证书应当按建设部关于制作颁发全国统一房屋权属证书的通知的规定来填写。无论是使用计算机缮证或是手工缮证，在缮证后都要由专人进行核对，核对各应填写项目是否完整、准确，附图与登记是否一致，房屋权属证书附图中是否按要求注明施测的房产测绘单位名称，房屋套内建筑面积、房屋分摊的共有建筑面积，附图上尺寸是否标注清楚准确，相关的房屋所有权证、房屋他项权证和共有权证的记载是否完全一致。核对人员要在审批表核对人栏内签字以示负责。核对无误的权属证书就可编造清册，并在权属证书上加盖填发单位印章。

(3) 权属证书的颁发。向权利人核发权属证书是权属登记程序的最后一项。

①通知权利人领取权属证书。一般可采用在登记机关决定管理登记时填发领证通知单或寄发统一的领证通知书的办法，告知权利人在规定时间携带收件收据、身份证件以及应缴纳的各项费用到指定地点领取。

②收取登记费用。登记费用一般包括登记费和权证工本费。

③发证。发证时应当请权利人自己检查一下权属证书上所载明的各登记事项是否准确。房屋权属证书应当发给权利人或权利人所委托的代理人。房屋他项权登记时房屋所有权证应发还给房屋所有权人，他项权证应发给他项权利人。发证时，领证人、发证人都应在审批表相应的栏目内签字并注明发证日期。发证完毕后，将收回的收件收据及全部登记文件及时整理，装入资料袋，及时办理移交手续，交由产籍部门管理。

九、登记发证的时限

登记机关受理登记申请后，凡权属清楚、产权来源资料齐全的，应当按照规定的时间内核准登记，并颁发房屋权属证书。

初始登记、转移登记、变更登记、他项权利登记：30 日

注销登记：15 日

十、几种特殊情况下的权属登记

㈠ 房改售房权属登记

为保证住房制度改革顺利实施，保障产权人的合法权益，规范房改中公有住房出售后的权属登记及发证工作，建设部对房改售房权属登记发证作了以下规定：

(1) 职工以成本价购买的住房，产权归个人所有，经登记核实后，发给《房屋所有权证》，产别为“私产”，注记：“房改出售的成本价房，总价款：××元”。

(2) 职工以标准价购买住房，拥有部分产权。经登记核实后，也发给《房屋所有权证》，产别为“私产(部分产权)”，注记：“房改出售的标准价房，总价款：××元，售房单位××××，产权比例为××(个人)；××(单位)。”

(3) 以成本价或标准价购买的住房，产权来源为“房改售房”。

(4) 数人出资购房并要求核发《房屋共有权证》的，经登记核实后，可发给权利人《房屋共有权证》，并根据投资比例，注记每人所占份额。

(5) 对于集资建房、合作建房、单位补贴房、解困房等，原则上应以建房时所订立的协议(或合同)中所规定的产权划分条款为准。产权划分条款订立不明确的，应由当事人再行协商，补签协议予以明确，按补签协议划分产权。以后，各类建房协议(或合同)凡涉及产权划分的，都应明确规定房屋建成后的产权分配。

㈡ 直接代为登记

按照《城市房屋权属登记管理办法》直接代为登记的房屋分为两种情况：

(1) 房地产行政主管部门直管的公房，由登记机关直接代为登记；

(2) 依法由房地产行政主管部门代管的房屋、无人主张权利的房屋以及法律、法规规定的其他情形，登记机关可依法直接代为登记。直接代为登记，应按正常的登记程序进行。由于这类房屋权属

状态不明，不予颁发房屋所有权证。这类房屋权利状态确定后，再由房屋所有权人重新提出申请。

㈢ 商品房的初始登记

房地产开发企业在获得开发地块并建成房屋后，应当按《城市房地产管理法》第六十条的规定："凭土地使用权证书向县级以上地方人民政府房产管理部门申请登记，由县级以上地方人民政府房产管理部门核实并颁发房屋所有权证书"。作这样的规定，可以使商品房的管理更为规范，也更有利于维护消费者的合法权益。在实际工作中，由于开发企业将房屋建成时，已有一部分或者大部分已经预售，余下的房屋也将陆续出售，很多地方都采用备案的方法。与一般的初始登记的区别在于，在按正常的登记手续登记后不立即给开发企业发统一的权属证书，而是将每一处的房屋状况分为若干个单位(如按套)分别记录在案或输入计算机。然后允许购买商品房的客户凭购房合同和发票直接办理房产交易和转移登记手续。

㈣ 分割出售房屋的登记

一些房地产开发企业将房屋以一平方米为单位进行销售的，实为融资。由于这种房屋所有权的客体不明确，没有明确的位置和权属界址，房屋所有权无法确认。建设部发出通知，要求各地机关不得为"一平方米单位"出售的房屋办理权属登记手续。此外，《商品房销售管理办法》规定，商品住宅按套销售，不得分割拆零销售。

㈤ 在建工程和预售商品房抵押登记

建设部《城市房地产抵押管理办法》中分别规定了在建工程抵押和预购商品房贷款抵押。在建工程抵押时，当事人应按《城市房地产抵押管理办法》第二十八条的规定，在抵押合同中载明有关内容。登记机关在办理登记时，要按这一内容进行审核。在建工程竣工时，如抵押权仍未消灭，抵押人在申请领取房屋权属证书时，当事人应重新办理房产抵押登记。

预售商品房抵押也称为房屋期权抵押，购房者在签订购房合同时，双方只是产生了债的关系，购房者获得的仅仅是债权，尚不是房屋所有权。登记机关受理预售商品房抵押登记时，应审核出售房屋一方是否获得商品房预售许可证。在房屋竣工交付使用时，对已办理预售商品房抵押登记的，应在领取房屋所有权证时同时办理房屋抵押登记。

十一、注销房屋权属证书

《城市房屋权属登记管理办法》规定："有下列情形之一的，登记机关有权注销房屋权属证书：

(1) 申报不实的；

(2) 涂改房屋权属证书的；

(3) 房屋权利灭失，而权利人未在规定期限内办理房屋权属注销登记的；

(4) 因登记机关的工作人员工作失误造成房屋权属登记不实的。

注销房屋权属证书，登记机关应当作出书面决定，送达当事人，并收回原发放的房屋权属证书或者公告原房屋权属证书作废。

另外，人民法院或者仲裁机构生效的法律文书确定房地产管理部门应当注销房屋权属证书的、原登记证明文件被有权机关依法撤销的和其他依法应当注销的，房地产管理部门应当按照《城市房屋权属登记管理办法》规定的程序注销房屋权属证书。

第三节　房地产权属档案管理

一、房地产权属档案管理的内容

房地产权属档案是城市房地产行政管理部门在房地产权属登记、调查、测绘、权属转移、变更等房地产权属管理工作中直接形成的有保存价值的文字、图表、声像等不同形式的历史记录，是城市房地产权属登记管理工作的真实记录和重要依据，是城市建设档案的组成部分。房地产档案资料是由房地产平面图、房地产有关证明和文件、房地产卡片、房地产权属账册(表、簿册)四方面组成。

㈠　房地产平面图

房地产平面图是一种反映房屋、土地现状的专业图。房地产平面图是由测绘专业人员按国家规定的房产测量规范、标准和程序勘测和绘制出反映城市房屋和土地的分布、占有、使用等方面情况的专用性图纸。房地产平面图包括房屋及其所占用的土地使用权权属界定位置图、房产分幅平面图、房产分丘平面图和房屋分层分户平面图。

㈡　房地产有关证明和文件

有关证明文件是城市房地产行政管理部门在房地产权属登记、调查、测绘、权属转移、变更等房地产权属管理工作中直接形成的有保存价值的文字、图表、声像等不同形式的历史记录，是城市房地产权属登记管理工作的真实记录和重要依据，是城市建设档案的组成部分。这些证明和文件主要记录和反映房地产权利人的房屋所有权、土地使用权状况的历史演变和房地产权属纠纷的处理结果及其过程等方面的情况，是审查和确定房地产权属的重要依据。以下文件材料属于房地产权属档案的归档范围：

(1)　房地产权利人、房地产权属登记确权、房地产权属转移及变更、设定他项权利等有关的证明和文件：

①房地产权利人(自然人或法人)的身份(资格)证明、法人代理人的身份证明、授权委托书等；

②建设工程规划许可证、建设用地规划许可证、土地使用权证书或者土地来源证明、房屋拆迁批件及补偿安置协议书、联建或者统建合同、翻改扩建及固定资产投资批准文件、房屋竣工验收有关材料等；

③房地产买卖合同书、房产继承书、房产赠与书、房产析产协议书、房产交换协议书、房地产调拨凭证、有关房产转移的上级批件、有关房产的判决、裁决、仲裁文书及公证文书等；

④设定房地产他项权利的有关合同、文件等。

(2)　房屋及其所占用的土地使用权权属界定位置图、房地产分幅平面图、分丘平面图、分层分户平面图等。

(3)　房地产产权登记工作中形成的各种文件材料，包括房产登记申请书、收件收据存根、权属变更登记表、房地产状况登记表、房地产勘测调查表、墙界表、房屋面积计算表、房地产登记审批表、房屋灭籍申请表、房地产税费收据存根等。

(4)　反映和记载房地产权属状况的信息资料，包括统计报表、摄影片、照片、录音带、录像带、缩微胶片、计算机软盘、光盘等。

(5) 其他有关房地产权属的文件资料，包括房地产权属冻结文件、房屋权属代管文件、历史形成的各种房地产权证、契证、账、册、表、卡等。

㈢ 房地产卡片

房地产卡片是对房地产权利人的情况、房屋所有权、土地使用权状况以及产权来源等情况扼要摘录而制作的一种卡片。它按房地产产籍地号(丘号)顺序，以一处房屋坐落中的每幢房屋为单位而填制的。

㈣ 房地产登记簿册

房地产簿册是房地产权属登记、发证中根据工作需要而分类编制的各种表册的总称。

房地产产籍资料的各项内容应该是一致的，并应及时进行异动管理。

二、房地产权属档案的特点

㈠ 专业性

(1) 权属档案是权属管理活动中形成的历史记录。权属管理是依照一定法规进行的，是任何其他部门所不能替代的。

(2) 权属档案是专业性材料。房地产权属管理工作特别是权属登记工作，面广量大，政策性强，形成的档案材料专业性强。权属档案在内容和形式上与一般公文有明显的区别，内容上反映房地权属状况和房地位置和面积大小，文件名称采用房地产专业术语多，形式上，结构规范，多为表格式、填写式。

(3) 权属档案有自己专业管理方法。房地产管理部门在长期档案管理过程中，积累了经验，在档案管理中形成了以图档卡为主要内容的权属档案。图指房地产平面图包括分丘图、分层分户图，反映权属范围，形象直观；档指产权文字档案，反映产权的来龙去脉，详尽细致，真实可靠；卡指房地产卡片包括录入电脑的房地产情况表，它概括了档案的内容，弥补了图的不足，反映产权简洁明白。三位一体，以地号(丘号)为中心，各有侧重，相辅相成。这种权属档案，适合产权管理的需要。

㈡ 动态性

权属档案的动态性是权属档案最显著的特点。权属档案形成后，房地产权属和房地情况并不是固定不变的，随着产权人的变化，房屋的损坏倒塌，城市建设的发展，房地产市场的活跃，房屋的买卖、交换、继承、赠与、分析等权属转移不断发生，房屋的拆除、翻改、扩建日趋频繁，土地分割、合并等房地变更又不可避免。因而房地产权属处于不断转移和变更之中，具有极强的动态性。目前，权属档案因产权变更引起异动的每年约有 20%。动态周期又极不确定，长则几年、几十年，短则几年、几个月，甚至几周、几天。而产权管理要求图、档、卡、册与现状始终保持一致，反映实况。随着产权人的变化、房屋现状的变更，权属档案体系中的图、档、卡、册必须作相应更改，档案目录甚至于档案材料要作动态注记，档案必须及时补充新材料，以确保档案的真实性、系统性和完整性。产权的动态性，使权属档案成为“活”档案。

㈢ 真实性

权属档案是产权沿革的历史记录，这种记录必须与实际相符，记载的产权人，产权范围必须清楚，能在产权审核和排解产权纠纷中起凭证和参考作用。真实性是权属档案的生命，也是发挥档案的现实效用的基础和前提。一个城市的房地产管理部门是代表人民政府发放产权证件的，这是一项严肃的工作，绝一允许因档案记录的

不真实而造成错发产权证件，使政府的声誉带来不良影响，使权利人的利益受到损害。

㈣ 完整性

权属档案的完整性体现在两个方面，一是房地结合，二是图、档结合。

(1) 房地结合。房屋权属登记应当遵循房屋的所有权和该房屋占用范围内的土地使用权权利主体一致的原则。就城市而言，房地是密不可分的。地面上一般都有建筑物，没有房屋就没有城市。房屋总是建筑在土地上，房主取得了土地使用权，一般也拥有房屋所有权；反之，有了房产所有权，也应同时拥有土地使用权。房产所有权发生转移，土地使用权要与之相一致，同时也要发生转移。因此，作为权属管理记录的房地产档案也应紧密结合，要确保土地和房屋档案的完整，不能人为地割裂房地产档案之间的有机联系。

(2) 图档结合。房地产平面图上注记丘号(地号)，这种丘号，可当作为查找档案的索引。图上标志产权范围，一目了然。图上的产权界线和房屋墙界线结合起来判断，能反映墙的归属，防止产权纠纷。如果离开档案，则纯粹是毫无意义的几何线条，失去了它的产权含义，反之，档案离开图，产权范围则不明。只有图档结合，才能把产权真正反映清楚。

㈤ 价值性

房地产属于不动产，价值高，在单位和个人的财产构成中占有重要地位。因此，权属档案属于财产档案。权属档案的有无，保管的好坏，记载得是否准确、全面，将关系到产权人的经济利益。

㈥ 法律性

由记载房屋所有权归属的凭证材料组成的权属档案，具有法律效力，是房地产管理部门和人民法院确认房屋产权、处理房地产纠纷的重要依据。

鉴于上述特点，特别是权属档案的专业性和动态性，表明权属档案应由房地产管理部门统一管理并单独进行保管。权属档案不宜与文书档案、会计档案等其他门类档案相混淆。

三、房地产权属档案的作用

房地产权属档案是在房地产权属管理过程中形成的，是为权属管理服务的，然而它的服务范围远远超过权属管理范围，扩大到整个城市的建设和管理。权属档案的凭证和参考作用，主要表现在以下几个方面：

㈠ 登记发证

《城市房地产管理法》规定，国家实行土地使用权和房屋所有权登记发证制度。登记发证工作中的一个中心环节，必须依据权属档案确认产权。历史经验已经证明，房地产产籍部门提供的大量权属档案，提高了发证的准确率，同时登记发证机构节省了可观的人力、财力、物力。

㈡ 交易评估

房地产交易实质是权利的转让。产权清楚，是交易的前提。然而，社会上出现了伪造、涂改、谎报遗失重复申领房屋所有权证和房地产抵押贷款欺骗的行为，扰乱了正常的交易秩序。房地产市场的管理者必须充分利用权属档案，揭穿欺诈行为，维护正常秩序。为了公平、公正、科学地做好房地产估价工作，也必须利用房地产档案记录的不同时间、不同地点、不同类型的房屋交易价格建立数据库。这个数据库是利用市场比较法评估房地产价格不可缺少的工具。

㈢ 房管政策

1985 年，全国房屋普查档案，记载了每户居住状况、全市不同居住水平的户数、全市人均居住面积，为制定规划，分批解决城市住房困难户，提供了依据，同时也为确定城市房屋拆迁安置面积，提供参考数据。准确的数据，也是制定住房制度改革方案的依据之一。

㈣ 落实政策

由于受“左”的影响，私人房产未按当时国家制定的政策进行了改造或接管，这部分房产需要落实政策。落实政策，必须历史有事实、档案有记载、政策有依据，产权才能落实。

㈤ 司法仲裁

房屋拆建、买卖、继承的发生，不可避免会引起一些纠纷。要排解产权纠纷，房地产仲裁部门、司法部门都要查阅权属档案。

㈥ 规划建设

房地产权属档案记录了每一处每一幢房屋的原始信息，如有房屋的产别、结构、层次、建成年份、实际用途、建筑面积等。这些信息经处理就可以获得整个城市房地产基本情况包括产权占有、分区分布情况，还可以测算出整个城市人均居住面积。这些信息是城市规划和建设不可缺少的依据。

㈦ 旧城改造

为美化市容、建设城市、改善人民居住条件，必然进行旧城改造。拆除旧房、建造新房，必然涉及产权。弄清拆迁范围内房地产情况，是拆迁的前提。及时提供房地产档案，可以加快拆迁进度。

㈧ 史迹考证

权属档案记载了房地产沿革情况，一旦发现史迹，需要考察产权情况，必须查阅权属资料。

㈨ 编史修志

太平盛世，编史修志。全国各地编写的房地志，引用了大量房地产档案史料。各地房地产档案中保存的明清以来历代房地产契纸，不仅为编史修志提供了丰富的材料，同时也为进一步研究各地几百年以来房地产发展史提供了宝贵的资料。

㈩ 房地征税

权属档案记载了每户每处房地产的面积、价值，可以作为税务部门开征房地税的计税依据。

四、房地产权属档案业务管理的内容

一般指权属档案馆(室)的业务工作，其内容包括权属档案的收集、整理、鉴定、保管、统计、利用等六项工作。通常称为权属档案工作六个业务环节。也可以将“检索”、“编研”从“利用”中分离出来，“异动管理”从“整理”中分离出来，成为九个业务环节。

㈠ 收集

通过房地产总登记，全面收集各种权属证书及有关证件；通过日常办理的正常的转移变更登记、房产交易业务，收集房地产转移、变更等方面的情况；通过与基层房地产管理经营部门的业务联系，收集房地产经营管理部门的直管公房的增减变动情况；通过与城建、规划、拆迁、司法等有关部门和自管单位建立的工作制度及经常的联系，收集有关产籍的文书、资料，及时掌握整个房地产增减变动情况。

㈡ 整理

收集起来的权属档案，数量大、内容复杂，有的还零乱，不便

于保管和利用，需要分门别类，系统化。权属档案整理工作是指将档案由零乱到系统的过程，是权属档案工作的基础。权属档案应当以丘为单元建档，以房地产权利人(即权属单元)为宗立卷。卷内文件排列，应当按照房地产权属变化，产权文件形成时间及权属文件主次关系为序。

㈢ 鉴定

随着时间推移，权属档案数量日益增多，有些权属档案失去保存价值，需要对档案进行去粗取精的鉴别工作。这就形成了权属档案的鉴定工作；

㈣ 保管

由于自然和社会的因素都能使权属档案遭到破坏，为了更长远的利用权属档案，需要延长权属档案的寿命，保证权属档案的完整安全。这就形成了权属档案的保管工作。保管权属档案应当配备符合设计规范的专用库房，并按照国家《档案库房技术管理暂行规定》实施管理。

㈤ 检索

权属档案是按照一定方法整理和保管的，而利用权属档案，则是有特定的目的和要求。需要编制检索工具，从各种途径揭示权属档案的内容和成份，供利用者利用。这就形成权属档案检索工作。

㈥ 编研

为了保护权属档案的原件和满足更多的利用者利用权属档案，需对权属档案史料进行编辑研究。这就形成了权属档案的编研工作。

㈦ 统计

为了科学管理权属档案，需要了解权属档案和权属档案工作的情况，必须对权属档案和权属档案工作状况进行数量的统计、分析、研究。这就形成了权属档案的统计工作。

㈧ 异动管理

为了动态管理权属档案，产权转移变更后，必须对权属档案进行异动整理和统计，建立与实际一致的档案。这就形成了权属档案的异动管理工作。

㈨ 利用

保存权属档案的目的，是为各项工作提供利用。为满足利用者需求，采取各种形式和方法，向利用者介绍权属档案馆(室)库藏，提供利用。这就形成了权属档案利用工作。

权属档案工作业务的九个环节，担负着不同任务，相互制约，相互促进，是一个有机整体。从基本作用来看，收集、整理、鉴定、保管、检索、编研、统计、异动管理等环节，实际上为利用工作创造条件，是基础工作，因此，业务工作内容也可以划分为两个方面，基础工作和利用工作。

第四节　房地产测绘

一、房地产测绘概述

㈠　房地产测绘的概念

(1)　房地产测绘的定义

房地产测绘是指运用测绘仪器、测绘技术和测绘手段，来测定房地产的位置、界址、占地范围和面积数量等，为房地产权利人和管理部门提供信息服务的一项专业技术活动。

(2)　房地产测绘的种类

房地产测绘包括房地产基础测绘和房地产项目测绘两种。

房地产基础测绘是指在一个城市或一个地域内，大范围、整体地建立房地产的平面控制网，形成房地产的基础图纸——房地产分幅平面图的测绘活动。

房地产项目测绘是指因房地产开发、经营、交易和房地产权属管理等的需要，测量、绘制房地产分丘平面图和房地产分层分户平面图，形成图、表、卡、册、簿、数据等信息的测绘活动。

(3)　房地产测绘成果

房地产测绘成果是指在房地产测绘过程中形成的数据、图、表、卡、册等信息和资料，主要包括：房产簿册、房产数据和房产图集。

取得相应资质的房地产测绘机构可根据委托方的要求提供全部或部分服务，并对其提交的测绘成果的准确性负责。

(4)　房地产测量的基本内容

房地产测量的基本内容包括：房地产平面控制测量、房地产调查、房地产要素测量、房地产图绘制、房地产面积测算、房地产变更测量、房地产成果资料的检查与验收。

㈡　房地产测绘的作用

(1)　为房地产开发、经营以及交易提供基本信息服务

房地产测绘成果提供了房地产商品量的量度依据，为房地产开发、经营企业实施房地产开发经营决策、销售、核算，提供了数量方面的参考依据，也为房地产消费者选择、购置房地产提供了必要的信息。当买卖双方以合同形式约定以产权登记面积作为销售面积且销售价格按单位面积售价来核定时，房地产面积就与房地产价值挂上了钩。

(2)　为房地产管理提供信息服务

①在制定相关政策时，房地产管理部门需要掌握区域内房地产的整体情况，如房屋总量、房屋地域分布、行业分布情况、房屋利用状况等基础资料；②为了实施房地产权属登记发证管理，房地产管理部门需要掌握各个产权单位的具体位置、界址、占地范围和房屋面积等信息，这些信息需要通过测绘来完成。

(3)　为其他部门提供参考资料

房地产测绘还可以为城市建设、司法机关案件审理、仲裁、税收、保险等部门提供基础资料和相关信息。

二、房地产面积测算

㈠ 房地产面积测算的意义和内容

(1) 房地产面积测算的意义

房屋及其用地的面积，是房地产产权产籍管理、核发权属证书的必要信息，也是房地产开发商进行经营决策、房地产权利人维护合法权益的必不可少的资料；同时也是房地产税费的征收、城镇规划和建设的重要依据。房地产面积测算是一项技术性强、精确度要求高的工作，关系到国家、开发商、消费者和权利人的切身利益，是整个房地产测绘中非常重要的组成部分。

(2) 房地产面积测算的内容

房地产面积的测算，包括房屋面积测算和用地面积测算。房屋面积测算包括房屋建筑面积、房屋使用面积和共有建筑面积的测算。用地面积测算包括房屋占地面积的测算、丘面积的测算、各项地类面积测算和共用土地面积的测算、分摊。如图所示：

- 房地产面积
  - 房屋面积
    - 房屋建筑面积
    - 房屋产权面积
    - 房屋使用面积
    - 共有建筑分摊面积
  - 用地面积
    - 丘面积
    - 房屋占地面积
    - 共用土地分摊面积

㈡ 房地产面积测算的一般规定和方法

(1) 房地产面积测算的一般规定

①房地产面积的测算，均指水平投影面积的测算。

②各类面积的测算，必须独立测算两次，其较差应在规定的限差以内，取中数作为最后结果。

③边长以 m 为单位，取至 0.01m；面积以㎡为单位，取至 0.01㎡。

④量距应使用经鉴定合格的卷尺或其他能达到相应精度的仪器或工具。

⑤楼层高度是指上下两层楼面或楼面与地面之间的垂直距离。

(2) 房地产面积测算的方法

面积测算的方法有很多，根据面积测算数据资料的来源，可分为解析法和图解法两大类。房地产面积的测算，主要采用解析法，房屋面积一般采用几何图形法量算，用地面积大多采用界址点坐标法测算，也可以用图解法测算。

①解析法测算面积。解析法测算面积是根据实地测量的数据，例如：边长、角度或坐标等通过计算公式求得面积值。解析法测算面积主要包括界址点坐标解析测算面积和几何图形法量算面积。

②图解法测算面积。图解法测算面积是根据已有的房地产图，采用各种不同的测量仪器量算出面积。包括求积仪法、称重法、模片法、光电面积量算仪法等。

㈢ 土地面积测算

(1) 土地面积测算的意义

土地面积测算是土地利用现状调查的重要组成部分，是取得土地数据资料的关键步骤。通过面积测算，为各级行政单位、各土地权属单位量算出土地总面积和各类土地面积，因此，量算工作是准确掌握土地资源数据的重要技术手段。

(2) 丘的测量要求

丘是指地表上一块有界空间的地块。丘有独立丘和组合丘之分，一个地块只属于一个产权单元时称为独立丘；一个地块属于几个产

权单位时称为组合丘。一般以一个单位、一个门牌号或一处院落的房屋用地单元划分为独立丘，当用地单元的权属混杂和面积过小时，则划为组合丘。丘的权属界线是界止点的连线，按照《房产测量规范》的规定，界止点分为三级；精度要求按《房产测量规范》执行。

(3) 不计入用地面积的范围

①无明确使用权属的冷巷、巷道或间距地；

②市政管辖的马路、街道、巷道等公共用地；

③公共使用的河滩、水沟、排水沟；

④已征收、划拨或属于原房地产证记载范围，经规划部门核定需要作市政建设的用地；

⑤其他按规定不计入宗地的面积。

㈣ 房屋面积的测算一般规定

(1) 建筑面积和房屋产权登记面积

房屋建筑面积是指房屋外墙(柱)勒脚以上各层的外围水平投影面积，包括阳台、挑廊、地下室、室外楼梯等，且具备有上盖，结构牢固，层高 2.20m 以上(含 2.20m)的永久性建筑。

房屋共有建筑面积是指产权主共同占有或共同使用的建筑面积。

房屋产权登记面积是指由房地产测绘单位测算，标注在房屋权属证书上，记入房屋权属档案的房屋建筑面积。

(2) 房屋使用面积

房屋使用面积是指房屋户内全部可供使用的空间面积，按房屋内墙面水平投影计算。

(3) 计算建筑面积的有关规定

①计算全部建筑面积的范围

1.永久性结构的单层房屋，按一层计算建筑面积；多层房屋按各层建筑面积的总和计算。

2.房屋内的夹层、插层、技术层及其梯间、电梯间等其高度在 2.20m 以上部位计算建筑面积。楼梯间、电梯(观光梯)井、提物井、垃圾道、管道井等均按房屋自然层计算面积。依坡地建筑的房屋，利用吊脚做架空层，有围护结构的，按其高度在 2.20m 以上部位的外围水平面积计算。

3.穿过房屋的通道，房屋内的门厅、大厅，均按一层计算面积。门厅、大厅内的回廊部分，层高在 2.20m 以上的，按其水平投影面积计算。

4.房屋天面上，属永久性建筑，层高在 2.20m 以上的楼梯间、水箱间、电梯机房及斜面结构屋顶高度在 2.20m 以上的部位，按其外围水平面积计算。

5.挑楼、全封闭的阳台，按其外围水平投影面积计算。属永久性结构有上盖的室外楼梯，按各层水平投影面积计算。与房屋相连的有柱走廊，两房屋间有上盖和柱的走廊，均按其柱的外围水平投影面积计算。房屋间永久性的封闭的架空通廊，按外围水平投影面积计算。

6.地下室、半地下室及其相应出入口，层高在 2.20m 以上，按其外墙(不包括采光井、防潮层及保护墙)外围水平面积计算。

7.有柱(不含独立柱、单排柱)或有围护结构的门廊、门斗，按其柱或围护结构的外围水平投影面积计算。

8.玻璃幕墙等作为房屋外墙的，按其外围水平投影面积计算。

9.属水久性建筑有柱的车棚、货棚等按其柱外围，水平投影面积计算。

10.有伸缩缝的房屋，若其与室内相通的，伸缩缝面积计算建筑面积。

②计算一半建筑面积的范围

1.与房屋相连有上盖无柱的走廊、檐廊按其围护结构外围水平投影面积的一半计算。

2.独立柱、单排柱的门廊、车棚、货棚等属永久性建筑的，按其上盖水平投影面积的一半计算。

3.未封闭的阳台、挑廊，按其围护结构外围水平投影面积的一半计算。

4.无顶盖的室外楼梯按各层水平投影面积的一半计算。

5.有顶盖不封闭的永久性的架空通廊，按外围水平投影面积的一半计算。

③不计算房屋面积的范围

1.层高小于 2.20m 以下的夹层、插层、技术层和层高小于 2.20m 的地下室和半地下室等。

2.突出房屋墙面的构件、配件、装饰柱、装饰性的玻璃幕墙、垛、勒脚、台阶、无柱雨篷等。

3.房屋之间无上盖的架空通廊。

4.房屋的天面、挑台、天面上的花园、泳池。

5.建筑物内的操作平台、上料平台及利用建筑物的空间安置箱、罐的平台。

6.骑楼、骑街楼的底层用作道路街巷通行的部分。

7.利用引桥、高架路、高架桥、路面作为顶盖建造的房屋。

8.活动房屋、临时房屋、简易房屋。

9.独立烟囱、亭、塔、罐、池、地下人防干、支线。

10.与房屋室内不相通的房屋间的伸缩缝。

④几种特殊情况下，计算建筑面积的规定

1.同一楼层外墙，既有主墙，又有玻璃幕墙的，以主墙为准计算建筑面积，墙厚按主墙体厚度计算。各楼层墙体厚度不同时，分层分别计算。

金属幕墙及其他材料幕墙，参照玻璃幕墙的有关规定处理。

2.房屋屋顶为斜面结构(坡屋顶)的，层高(高度)2.20m 以上的部位计算建筑面积。

3.全封闭阳台、有柱挑廊、有顶盖封闭的架空通廊的外围水平投影超过其底板外沿的，以底板水平投影全部计算建筑面积。

未封闭的阳台、无柱挑廊、有顶盖未封闭的架空通廊的外围水平投影超过其底板外沿的，以底板水平投影的一半计算建筑面积。

4.与室内任意一边相通，具备房屋的一般条件，并能正常利用的伸缩缝、沉降缝应计算建筑面积。

5.对倾斜、弧状等非垂直墙体的房屋，层高(高度)2.20m 以上的部位计算建筑面积。房屋墙体向外倾斜，超出底板外沿的，以底板投影计算建筑面积。

6.楼梯已计算建筑面积的，其下方空间不论是否利用均不再计算建筑面积。

7.临街楼房、挑廊下的底层作为公共道路街巷通行的，不论其是否有柱，是否有维护结构，均不计算建筑面积。

8.与室内不相通的类似于阳台、挑廊、檐廊的建筑，不计算建筑面积。

9.室外楼梯的建筑面积，按其在各楼层水平投影面积之和计算。

(4) 成套房屋建筑面积的测算

成套房屋的建筑面积：成套房屋的建筑面积由套内建筑面积及共有建筑面积的分摊组成。套内建筑面积由套内房屋的使用面积、套内墙体面积，套内阳台建筑面积三部分组成。套内房屋的使用面积为套内使用空间的水平投影面积，按以下规定计算：

①套内房屋使用面积为套内卧室、起居室、过厅、过道、厨房、卫生间、厕所、贮藏室、壁柜等空间面积的总和。

②套内楼梯按自然层数的面积总和计入套内房屋使用面积。

③不包括在结构面积内的套内烟囱、通风道、管道井均计入套内房屋使用面积。

④内墙面装饰厚度计入套内房屋使用面积。

套内墙体面积是套内使用空间周围的维护或承重墙体或其他承重支撑体所占的面积，其中各套之间的分隔墙和套与公共建筑空间的分隔墙以及外墙(包括山墙)等共有墙，均按水平投影面积的一半计入套内墙体面积。套内自有墙体按水平投影面积全部计入套内墙体面积。

套内阳台建筑面积按阳台外围与房屋外墙之间的水平投影面积计算。其中封闭的阳台按其外围水平投影面积全部计算建筑面积，未封闭的阳台按水平投影的一半计算建筑面积。

㈤ 共有建筑面积的分摊

(1) 共有建筑面积的分类

共有建筑面积按是否应当分摊，分为不应分摊的共有建筑面积和应分摊的共有建筑面积。

①不应分摊的共有建筑面积包括：独立使用的地下室、车棚、车库；作为人防工程的地下室、避难室(层)；用作公共休憩、绿化等场所的架空层；为建筑造型而建、但无实用功能的建筑面积。

建在幢内或幢外与本幢相连，为多幢服务的设备、管理用房，以及建在幢外不相连，为本幢或多幢服务的设备、管理用房均作为不应分摊的共有建筑面积。

②应分摊的共有建筑面积包括：1. 作为公共使用的电梯井、管道井、垃圾道、变电室、设备间、公共门厅、过道、地下室、值班警卫用房等以及为整栋服务的公共用房和管理用房的建筑面积； 2. 单元与共有建筑之间的墙体水平投影面积的一半，以及外墙(包括山墙)水平投影面积的一半。

根据房屋共有建筑面积的不同使用功能，应分摊的共有建筑面积可分为三大类：

①幢共有建筑面积：指为整幢(包括住宅功能、写字楼功能、商场功能等)服务的共有建筑面积。如为整幢服务的配电房、水泵房等。

②功能共有建筑面积：指为某一建筑功能(如住宅、写字楼、商场等)服务的共有建筑面积。如为某一建筑功能服务的专用电梯、楼梯间、大堂等。

③本层共有建筑面积：指为本层服务的共有建筑面积。如本层共有走廊等。

(2) 共有建筑面积分摊的原则

①产权双方有合法的权属分割文件或协议的，按其文件或协议规定计算分摊。

②无权属分割文件或协议的，根据房屋共有建筑面积的不同使用功能，按相关建筑面积比例进行计算分摊。

(3) 共有建筑面积分摊的计算公式

按相关建筑面积比例进行分摊，计算各单元应分摊的面积，按下式计算：

$$\delta S_i = k \cdot S_i$$

式中 δS_i——各户应分摊的共有公用面积；

k——分摊比例系数

S_i——参加分摊的各户套内建筑面积

$$k = \sum \delta S_i / \sum S_i$$

(4) 共有建筑面积分摊的方法

①住宅楼：住宅楼以幢(梯)为单元，按各套内建筑面积比例分摊共有建筑面积。

②商住楼：将幢应分摊的共有建筑面积，根据住宅、商业不同使用功能，按建筑面积比例分摊成住宅和商业两部分。

住宅部分：将幢摊分给住宅的共有建筑面积，作为住宅共有建筑面积的一部分，再加上住宅本身的共有建筑面积，按住宅各套的建筑面积比例分摊。

商业部分：先将幢摊分给商业的共有建筑面积，加上商业本身的共有建筑面积，按商业各层套内建筑面积比例分摊至各层，作为各层共有建筑的一部分，加至相应各层共有建筑面积内，得到各层总的共有建筑面积，然后，再根据各层各套内建筑面积分摊其相应各层总的共有建筑面积。

③综合楼：多功能综合楼共有建筑面积按各自的功能，参照商住楼的分摊方法进行分摊。

第八章　房地产中介服务管理制度与政策

考试目的

房地产估价行业是房地产中介服务行业的重要组成部分。本部分考试的目的是测试考生对包括房地产估价行业在内的房地产中介服务管理制度政策的掌握情况。重点考察考生对房地产中介服务机构的管理、房地产估价师执业资格制度、房地产中介服务行业信用档案制度政策掌握情况。

基本要求

1、掌握房地产中介服务的概念，房地产中介服务行业管理的内容。
2、掌握房地产估价师执业资格考试、注册、继续教育的要求，房地产估价师的权利和义务。
3、掌握房地产中介服务行业信用档案体系的内容。
4、掌握房地产中介服务行业自律的内容。
5、熟悉房地产中介服务收费、住房置业担保业务管理制度。
6、了解房地产中介服务的特点。
7、了解房地产经纪人执业资格制度的有关规定。

第一节　房地产中介服务的行业管理

中介是市场经济的产物。中介服务行业是市场发展到一定程度出现的一种特殊行业。在国外，“中介机构”或“中介机构管理”一般称为“专门职业”或“专门职业管理”。凡需要专业知识或技能，并涉及社会公众需求及利益的职业，均属专门职业的范畴，也就是中介服务的范畴。

我国房地产中介服务是伴随着我国房地产市场快速发展而产生、发展起来的。由于房地产具有价值量大、位置固定、使用期限长和办理交易复杂等特点，相关当事人在办理交易活动过程中需要专门的知识和可靠的信息相助，房地产中介服务行业应运而生。随着我国房地产市场发展，房地产中介服务活动日益成为房地产活动中最活跃的环节，特别是《城市房地产管理法》颁布实施后，对房地产中介服务机构的构成的设立要求、执业人员资格等都做出了明确规定，包括①房地产中介服务机构包括房地产咨询机构、房地产估价机构、房地产经纪机构等；②国家实行房地产价格评估制度；③国家实行房地产价格评估人员资格认证制度；④房地产中介服务机构应当有足够数量的专业人员。房地产中介服务行业的法律地位得到确认。2003 年 8 月 12 日，《国务院关于促进房地产市场持续健康发展的通知》指出，要健全房地产中介服务市场规则，严格执行房地产经纪人、房地产估价师执(职)业资格制度，为居民提供准确的信息和便捷的服务。2004 年 7 月 1 日，《行政许可法》实施后，根据《行政许可法》、《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》和建设部《关于改变房地产经纪人执业资格注册管理方式有关问题的通知》，房地产做人机构资质核准和房地产估价师执业资格注册被列为行政许可项目，房地产经纪人执业资格注册转变管理方式，由中国房地产估价师与房地产经纪人学会承担，建设部负责监督。随着我国房地产中介服务管理法律法规体系的不断完善，房地产中介服务对促进我国房地产市场的快速健康发展，以及房地产交易市场、资本市场等要素市场体系的发育和发展起到不可替代的作用。

一、房地产中介服务的概念及特点

㈠　房地产中介服务的概念

房地产中介服务是指具有专业执业资格的人员在房地产投资、开发、销售、交易等各个环节中，为当事人提供服务的经营活动，是房地产咨询、房地产估价、房地产经纪等活动的总称。

房地产咨询是指为从事房地产活动的当事人提供法律、法规、政策、信息、技术等方面服务的经营活动。

房地产估价是指专业房地产估价人员根据特定的做人目的，遵循公认的估价原则，按照严谨的估价程序，运用科学的估价方法，在对影响房地产价值的因素进行综合分析的基础上，对房地产在特定时点的价值进行测算和判定的活动。对

房地产经纪是指以收取佣金为目的，为促成他人房地产交易而从事居间、代理等经纪业务的经营活动。

㈡ 房地产中介服务的主要特点

房地产中介服务主要有三个特点：①人员特定。从事房地产中介服务人员必须是具有特定资格的专业人员，并不是所有的人都可以从事房地产中介服务活动或提供房地产中介服务。这些特定资格的专业人员都有一定的学历和专业经历，并通过了专业资格考试，掌握了一定的专业技能。在中介活动过程中，他们凭借自身了解市场、熟悉各类物业特点的优势，节约了流通时间和费用，同时，也刺激了房地产商品的生产和流通。如从事房地产价格评估业务的人员必须是取得房地产估价师执业资格并经注册取得《房地产估价师注册证书》，未取得房地产估价师或估价员资格的人员就不能从事房地产估价活动；从事房地产经纪活动的人员必须是取得房地产经纪人执业资格，仅取得房地产经纪人协理资格的人员是不能独立从事房地产经纪业务。②委托服务。房地产中介服务是受当事人委托进行的，并在当事人委托的范围内从事房地产中介服务活动，提供当事人所要求的服务。如在房地产买卖过程中，房地产经纪人利用自身掌握的房地产专业知识和信息，为交易双方相互转递信息，代办相关事务。由房地产经纪人代理房地产交易，按照规定的程序去办理各种手续，不仅给交易双方带来方便，而且也起了规范交易行为的作用，使房地产交易在一定的规则下有秩序地进行。③服务有偿。房地产中介服务是一种服务性的经营活动，委托人一般都应按照一定的标准向房地产中介服务机构支付相应的报酬、佣金。

二、房地产中介服务的行业管理内容

房地产中介服务是房地产经营活动中一个重要的组成部分，为规范房地产中介服务管理，保障当事人的合法权益，依照《城市房地产管理法》的有关规定，1996 年 1 月建设部发布了第 50 号令《城市房地产中介服务管理规定》(以下简称《中介服务管理规定》)。2001 年，建设部对《中介服务管理规定》进行了修改，并于同年 8 月 15 日以建设部令第 97 号重新发布。《中介服务管理规定》对房地产中介服务机构的管理、中介服务人员资格管理、中介服务管理等的要求等内容作出了明确规定。

房地产行政主管部门作为房地产中介服务的行业主管部门，主要从中介服务人员管理、中介服务机构资质管理、中介业务活动管理三个方面对房地产中介服务实施行业监督管理，使房地产中介服务行业真正成为与社会主义市场经济相适应，自主经营、自担风险、自我约束、自我发展、平等竞争的经济组织，促进中介服务机构独立、客观、公正地执业。

㈠ 中介服务人员的资格管理

目前，我国已初步建立了与我国房地产市场发展相适应的房地产中介服务人员资格认证制度，房地产行政主管部门通过实施中介服务人员资格认证制度对房地产中介服务人员进行管理。主要是通过系统的培训与考核，资格认证与执业注册，继续教育与续期注册等方式，确保从业人员达到从业所要求的水准，并实现有效的监督管理。即针对房地产中介服务的不同内容、性质、特点和要求，以法定形式明确规定从事中介服务人员必须具备的各项条件。只有具备法定条件，才有资格从事相应的中介服务活动；不具备法定条件的人员则不能从事相应的中介服务活动。

对从事房地产咨询、房地产估价、房地产经纪活动的人员主要有以下要求：

⑴ 房地产咨询人员。从事房地产咨询业务的人员，必须是具有房地产及相关专业中等以上学历，有与房地产咨询业务相关的初

级以上专业技术职称并取得考试合格证书的专业技术人员。

房地产咨询人员的具体考试和注册及继续教育工作，由省、自治区建设行政主管部门和直辖市房地产管理部门负责进行。

⑵ 房地产估价人员。对房地产估价人员国家实行房地产价格评估人员资格认证制度。房地产估价人员包括房地产估价师和房地产估价员。房地产估价师是通过国家统一执业资格考试，取得《房地产估价师执业资格证书》，并经注册登记取得《房地产估价师注册证》的人员。未取得《房地产估价师注册证》的人员不得以房地产评估师的名义从事房地产估价业务、签署具有法律效力的房地产估价报告。

房地产估价师执业资格考试，由国务院建设行政主管部门和人事行政主管部门共同负责。房地产估价师注册管理工作由建设部负责，继续教育培训工作由中国房地产估价师学会负责。

房地产估价员是通过考试取得《房地产评估员岗位合格证书》的人员。房地产评估员的考试、认证管理工作，由省、自治区建设行政主管部门和直辖市房地产行政主管部门负责。

⑶ 房地产经纪人。房地产经纪人员职业资格，包括房地产经纪人执业资格和房地产经纪人协理从业资格。凡从事房地产经纪活动的人员，必须取得房地产经纪人员相应职业资格证书并经注册生效。取得房地产经纪人执业资格是进入房地产经纪活动关键岗位和发起设立房地产经纪机构的必备条件。取得房地产经纪人协理从业资格，是从事房地产经纪活动的基本条件。未取得职业资格证书的人员，不得以房地产经纪人的名义从事房地产经纪活动。全国房地产经纪人员职业资格制度的政策制定、组织协调、资格考试、注册登记和监督管理工作由人事部、建设部共同负责。

㈡ 中介服务机构的资质管理

对中介服务机构的管理主要从市场准入抓起，采取资格认证、资格分级、资信评价与日常监督相结合的管理模式。从事房地产中介服务业务的都应设立相应的房地产中介服务机构。

⑴ 房地产中介服务机构设立的条件

①有自己的名称、组织机构；

②有固定的服务场所；

③有规定数量的财产和经费；

④有足够数量的专业人员。从事房地产咨询业务的，具有房地产及相关专业中等以上学历、初级以上专业技术职称人员须占总人数的 50%以上；从事房地产评估业务的，须有规定数量的房地产估价师；从事房地产经纪业务的，须有规定数量的房地产经纪人。

⑤法律、法规规定的其他条件。

设立房地产中介服务机构，应当向当地工商行政管理部门申请设立登记。房地产中介服务机构在领取营业执照后的一个月内，应当到登记机关所在地的县级以上房地产行政主管部门备案。

⑵ 房地产估价机构的资质管理

为加强对房地产估价机构的管理，规范房地产估价行为，国务院对房地产估价机构资质核准列为行政许可事项，对房地产估价机构实行资质等级管理。2004 年 10 月 15 日，建设部发布了房地产估价机构资质核准条件，从 2004 年 12 月 1 日起施行。

房地产估价机构原则上应当由房地产估价师个人出资发起设立，企业组织形式有：①合伙制。由 2 名以上(含 2 名)专职注册房地产估价师合伙发起设立。合伙人按照协议约定或法律规定，以各自的财产承担法律责任，对机构的债务承担无限连带责任。②有限责任制。由 3 名以上(含 3 名)专职注册房地产估价师共同出资发起设立。出资人以其出资额为限承担法律责任，房地产估价机构以其

全部财产对其债务承担责任。房地产估价机构的法定代表人(执行合伙人)必须是注册后从事房地产估价工作 3 年以上(含 3 年)的专职注册房地产估价师。

①房地产估价机构资质等级分类

房地产估价机构按照专职注册房地产估价师数量、经营业绩和注册资本等条件，资质等级分一级、二级、三级资质三类。新成立的房地产估价机构，其资质等级按最低资质等级核定，并设一年的暂定期。一级、二级、三级资质的具体条件如下：

一级：

1.机构名称有“房地产估价”字样；

2.从事房地产估价活动连续 6 年以上,取得房地产估价机构二级资质 2 年以上；

3.有限责任公司的注册资本人民币 200 万元以上,合伙企业的出资额人民币 120 万元以上；

4.有 15 名以上专职房地产估价师；

5.近两年平均每年完成估价项目总数 200 宗以上，估价标的物建筑面积 50 万平方米以上或者土地面积 25 万平方米以上；

6.法定代表人或者执行合伙企业事务的合伙人是注册后从事房地产估价工作 3 年以上的专职注册房地产估价师；

7.有限责任公司的股东中有 3 名以上、合伙企业的合伙人中有 2 名以上专职注册房地产估价师，股东或者合伙人中有一半以上是注册后从事房地产估价工作 3 年以上的专职注册房地产估价师；

8.机构的所有股份或者出资额中专职注册房地产估价师股份或者出资总额不低于 60%；

9.有固定的经营服务场所；

10.估价质量管理、估价档案管理、财务管理等各项企业内部管理制度健全，及时提供更新企业信用档案住处；

11.随机抽查的 1 份房地产估价报告符合《房地产估价规范》的要求。

二级：

1.机构名称有“房地产估价”字样；

2.从事房地产估价活动连续 4 年以上,取得房地产估价机构三级资质 2 年以上；

3.有限责任公司的注册资本人民币 100 万元以上,合伙企业的出资额人民币 60 万元以上；

4.有 8 名以上专职房地产估价师；

5.近两年平均每年完成估价项目总数 150 宗以上，估价标的物建筑面积 30 万平方米以上或者土地面积 15 万平方米以上；

6.法定代表人或者执行合伙企业事务的合伙人是注册后从事房地产估价工作 3 年以上的专职注册房地产估价师；

7.有限责任公司的股东中有 3 名以上、合伙企业的合伙人中有 2 名以上(含 2 名)专职注册房地产估价师，股东或者合伙人中有一半以上是注册后从事房地产估价工作 3 年以上的专职注册房地产估价师；

8.机构的所有股份或者出资额中专职注册房地产估价师股份或者出资总额不低于 60%；

9.有固定的经营服务场所；

10.估价质量管理、估价档案管理、财务管理等各项企业内部管理制度健全，及时提供更新企业信用档案住处；

11.随机抽查的 1 份房地产估价报告符合《房地产估价规范》的要求。

三级：

1.机构名称有“房地产估价”字样；

2.有限责任公司的注册资本人民币 50 万元以上,合伙企业的出资额人民币 30 万元以上；

3.有 3 名以上专职房地产估价师；

4.在暂定期内完成估价项目总数 1000 宗以上，估价标的物建筑面积 8 万平方米以上或者土地面积 3 万平方米以上；

5.法定代表人或者执行合伙企业事务的合伙人是注册后从事房地产估价工作 3 年以上的专职注册房地产估价师；

6.有限责任公司的股东中有 2 名以上、合伙企业的合伙人中有 2 名以上(含 2 名)专职注册房地产估价师，股东或者合伙人中有一半以上是注册后从事房地产估价工作 3 年以上的专职注册房地产估价师；

7.机构的所有股份或者出资额中专职注册房地产估价师股份或者出资总额不低于 60%；

8.有固定的经营服务场所；

9.估价质量管理、估价档案管理、财务管理等各项企业内部管理制度健全，及时提供更新企业信用档案住处；

10.随机抽查的 1 份房地产估价报告符合《房地产估价规范》的要求。

②各级资质房地产估价机构的业务范围

一级资质房地产估价机构可以从事各类房地产估价活动。

二级资质房地产估价机构可以从事除公司上市、公司破产清算以外的房地产估价活动。

三级资质房地产估价机构可以从事除公司上市、公司破产清算、司法鉴定以外的房地产估价活动。

临定期内的房地产估价机构从事除公司上市、公司破产清算司法鉴定、城市房屋拆迁、在建工程抵押以外的房地产估价活动。

③房地产估价机构资质审批

一级房地产估价机构资质由建设部审批。二级及二级以下房地产估价机构资质由省级房地产行政主管部门审批。

资质一级资质审批程序为：

1.申请人先向所在地的工商部门注册后，再向省、自治区、直辖市人民政府房地产行政主管部门提出申请，提交有关材料；

2.省级房地产行政主管部门初审。省、自治区、直辖市房地产行政主管部门对申请材料进行初审。在 20 个工作日，提出初审意见，并将初审意见和全部申请材料上报建设部；

3.建设部审批。建设部自收到初审意见和材料之日起，在 20 个工作日内作出决定；因故经分管部长批准，可延长十个工作日作出行政许可决定。准予许可的，于法定时间内向申请人颁发、送达资质证书；不准予行政许可的，须说明理由，并告知申请人享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。

④房地产估价机构资质申报材料

1.房地产估价机构资质等级申请表(一式二份，加盖申报机构公章)；

2.房地产行政主管部门的初审意见；

3.房地产估价机构原资质谈证书正本复印件、副本原件；

4.营业执照正、副本复印件(加盖申报机构公章)；

5.出资证明复印件(加盖申报机构公章)；

6.法定代表人(执行合伙人)的任职文件复印件(加盖申报机构公章)；

7.申报机构在当地人才服务中心托管从事档案的人员名单(加盖人才服务中心公章)；

8.专职注册房地产估价师注册证书复印件及与申报机构签订的劳动合同复印件(加盖申报机构公章)；

9.申报机构为专职注册房地产估价师缴纳社会保险的缴纳凭证复印件(加盖申报机构公章)；

10.兼职房地产估价师注册证书复印件。

11.房地产估价业绩材料；

12.固定经营服务场所的证明；

13.经工商行政管理部门备案的公司章程(合伙协议)复印件(加盖申报机构公章)及估价质量管理、估价档案管理、财务管理等主要的企业内部管理制度、企业信用档案信息；

14.随机抽查的最近两年内申报机构所做的房地产估价报告复印件(一式二份，加盖申报机构公章)。

⑤房地产估价机构的资质等级升降及取消估价资质

新成立的房地产估价机构，其资格等级从三级(暂定)资质开始，执业一年后，再评定三级房地产估价机构资质。取得暂定资质的房地产估价机构在暂定期满后达不到三级资质条件的，不得继续从事房地产估价业务。

房地产估价机构资质等级实行动态管理方式。房地产估价机构资质等级每 2 年重新评定一次。根据房地产估价机构的实际发展情况，重新授予资质等级证书。房地产估价资质等级升级采取依次逐级上升，每次申请升级要间隔 2 年以上，并不得越级升级。

㈢ 房地产中介服务机构的业务管理

房地产中介服务机构的业务管理主要包括承办业务管理、中介服务行为的管理及财务管理。

⑴ 承办业务管理

房地产中介服务人员承办业务，应当由其所在房地产中介服务机构与委托人签订书面合同。中介服务人员不得以个人名义承揽业务，也不得个人与委托人签订委托合同。房地产中介服务合同应包括以下主要事项：当事人姓名或名称、住所；中介服务项目名称、内容、要求和标准；合同履行期限；收费金额和支付方式、时间；违约责任和纠纷解决方式；当事人约定的其他内容。

在承办业务时，中介服务人员若与委托人、相关当事人有利害关系时，委托人有权要求其回避。中介服务人员应当回避

⑵ 中介服务行为管理

房地产中介服务人员承办业务，由其所在中介机构统一受理并与委托人签订书面合同。房地产中介服务人员执行业务时，有权根据需要查阅委托人的有关资料和文件，查看业务现场和设施，委托人应当提供必要的协作。对委托人提供的资料、文件，中介服务机构和中介服务人员有为委托人保密的义务，未经委托人同意不得转借相关资料、文件。由于房地产中介服务人员过错给当事人造成经济损失的，由所在中介服务机构承担赔偿责任，所在机构可以对有关人员追赔。

在中介服务活动中，中介服务人员不得有下列行为：

①索取、收受委托合同以外的酬金或其他财物，或者利用工作之便，牟取其他不正当的利益；

②允许他人以自己的名义从事房地产中介服务；

③同时在两个或两个以上中介服务机构执行业务；

④与一方当事人串通损害另一方当事人利益；

⑤法律、法规禁止的其他行为。

违反上述规定的，县级以上房地产行政主管部门可收回其资质证书或者公告资质证书作废，并可处以 1 万元以上 3 万元以下的罚款。

对未取得房地产中介资质擅自从事房地产中介业务的，县级以上房地产行政主管部门责令其停止房地产中介业务，并可处以 1 万元以上 3 万元以下的罚款。对伪造、涂改、转让《房地产估价师执业资格证书》、《房地产估价师注册证书》、《房地产估价员岗位合格证书》、《房地产经纪人资格证书》的，县级以上房地产行政主管部门收回资格证书或者公告资格证书作废，并可处以 1 万元以上 3 万元以下的罚款。

此外，《中华人民共和国刑法》(以下简称《刑法》)对房地产中介人员违法应受到的刑事处罚也做出了具体规定。《刑法》第二百二十九条规定：承担资产评估、验资、验证、会计、审计、法律服务等职责的中介组织的人员故意提供虚假证明文件，情节严重的，处 5 年以下的有期徒刑或者拘役，并处罚金。中介服务人员，索取他人财物或者非法收受他人财物，犯前款罪的，处 5 年以上 10 年以下的有期徒刑，并处罚金；严重不负责任，出具的证明文件有重大失实，造成严重后果的，处 3 年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金。

(3) 财务的管理

房地产中介服务实行有偿服务。企事业单位、社会团体和其他社会组织、公民及外国当事人接受房地产中介服务机构提供的房地产开发投资、经营管理、消费等方面中介服务，应当按规定支付中介服务费。房地产中介服务收费实行明码标价制度，房地产中介服务机构应当在其经营场所或交缴费用的地点的醒目位置公布其收费项目、服务内容、计费方法、收费标准等事项。房地产中介服务机构在接受委托书时，应主动向当事人介绍有关中介服务的价格及服务的内容，出示收费标准。中介服务费必须由中介服务机构统一收取，并给缴费人开据发票。在房地产中介服务活动中严禁只收费不服务，多收费少服务。

三、房地产中介服务收费

为规范房地产中介服务收费，维护当事人的合法权益，国家计委、建设部在 1995 年联合下发了《关于房地产中介服务收费的通知》。对房地产中介服务收费分为三类：

(1) 房地产咨询收费

按照服务形式，房地产咨询收费分为口头咨询费和书面咨询费。口头咨询费按照咨询服务所需时间结合咨询人员专业技术等级由双方协商议定标准。书面咨询按照咨询报告的技术难点，工作繁简结合标的额的大小计收。国家指导性参考价格为普通咨询报告，每份收费 300～1000 元；技术难度大、情况复杂、耗用人员和时间较多的咨询报告，可适当提高收费标准，但一般不超过咨询标的的 0.5%。

(2) 房地产评估收费

房地产评估采用差额定率累进计费，即按房地产价格总额大小划分费用率档次，分档计算各档次的收费，各档收费额累计之和为收费总额。表 8-1、8-2、8-3 分别为以房产为主、一般宗地、城镇基准地价评估收费标准。

(3) 房地产经纪收费

根据代理项目的不同，房地产经纪收费实行不同的收费标准。

房屋租赁代理收费，无论成交的租赁期限长短，均按半月至一月成交租金额标准，由双方协商一次性收取。

房屋买卖代理收费，按成交价格总额的 0.5%～2.5%计收。实行独家代理的，由双方协商，但最高不超过成交价格的 3%。

以房产为主的房地产估价收费标准　　表 8-1

档次	房地产价格总额（万元）	累进计费率（‰）
1	100 以下(含 100)	5
2	101 以上至 1,000	2.5
3	1,001 以上至 2,000	1.5
4	2,001 以上至 5,000	0.8
5	5,001 以上至 8,000	0.4
6	8,001 以上至 10,000	0.2
7	10,000 以上	0.1

宗地地价评估收费标准　　表 8-2

档次	土地价格总额（万元）	累进计费率（‰）
1	100 以下（含 100）	4
2	101 以上至 200	3
3	201 以上至 1,000	2
4	1,001 以上至 2,000	1.5
5	2,001 以上至 5,000	0.8
6	5,001 以上至 10,000	0.4
7	10,000 以上	0.1

基准地价评估收费标准　　表 8-3

档次	城镇面积（k m²）	收费标准（万元）
1	5 以下（含 5）	4-8
2	5 ~ 20（含 20）	8-12
3	20 ~ 50（含 50）	12-20
4	50 以上	20-40

(4)　上述的房地产估价、房地产经纪收费为国家制定的最高限标准。各地可根据当地实际情况，由省、自治区、直辖市价格部门会同房地产、土地管理部门制定当地具体执行的相应的收费标准。对经济特区的收费标准可适当规定高一些，但最高不能超过上述标准的 30%。

第二节　房地产估价师执业资格制度

房地产估价是伴随房地产交易而出现的。随着房地产市场的发展，房地产估价的业务范围越来越广泛，无论是房地产买卖、租赁、交换、抵押、课税、入股、保险、征收、征用、拆迁补偿、分割析产、司法诉讼，还是企业的合资、合作、租赁经营、股份制改组、破产清算都需要房地产估价。房地产估价的对象涵盖土地、房屋、在建工程等。

在 20 世纪 80 年代中期，为了学习、借鉴发达国家和地区房地产估价方面的先进经验，建设部与香港测量师学会共同举办了房地产估价人员培训班，同时组织专家开展了“房地产估价理论及其在中国的应用”、“中国房地产估价制度的建设”等重点课题的研究。1988 年，我国开始实行房地产估价从业人员持证上岗，颁发房地产估价员证。1993、1994 年建设部和人事部共同组织认定了两批共 346 名房地产估价师。1995 年《城市房地产管理法》颁布实施后，“房

地产价格评估人员资格认证制度”成为一项法定制度。从1995年开始，在全国实行统一的房地产估价师执业资格考试。2004年，内地房地产估价师与香港测量师(产业)实现了资格互认，成为在《内地与香港关于建立更紧密贸易关系的安排》(CEPA)下，首个完成的专业人员资格互认。具有中国特色的房地产估价师执业资格制度已基本形成。

一、房地产估价师执业资格考试

房地产估价师是指经全国统一考试，取得《房地产估价师执业资格证书》，并经注册登记取得《房地产估价师注册证书》后，从事房地产估价活动的人员。

㈠ 考试组织与考试内容

房地产估价师执业资格考试实行全国统一组织、统一大纲、统一命题、统一考试的制度。

建设部负责组织考试大纲的拟定和命题等工作，统一规划并会同人事部组织或授权的组织考前培训等有关工作。房地产估价师执业资格考试分为基础理论和估价实务两部分。重点考察估价人员对基础理论的知识及相关知识的掌握程度、估价技术与技巧的熟练程度、综合而灵活地应用基础理论和评估技术解决实际问题的能力。考试科目与内容为：

《房地产基本制度与政策》及《房地产估价相关知识》，主要包括房地产管理制度与法规，其中以《城市房地产管理法》、《城市规划法》、《土地管理法》、《城市房屋拆迁管理条例》、《城市房地产抵押管理办法》、《城市房地产中介服务管理规定》等法律、法规为重点。此外，还包括房地产估价人员应当掌握的经济、金融、保险、证券、统计、财务、建筑、法律等相关学科的知识。

《房地产开发经营与管理》主要包括房地产投资分析、房地产市场分析、房地产开发等方面知识。

《房地产估价理论与方法》主要包括房地产估价的基本理论、房地产估价中应用的基本方法及其具体应用。

《房地产估价案例与分析》主要包括不同类型房地产估价的特点与估价基本技术路线，通过对不同类型房地产估价案例的分析，考察其实际工作能力与业务水平。

㈡ 执业资格考试报名条件

凡中华人民共和国公民，遵纪守法并具备下列条件之一的，可申请参加房地产估价师执业资格考试：

(1) 取得房地产估价相关学科(包括房地产经营、房地产经济、土地管理、城市规划等，下同)中等专业学历，具有8年以上相关专业工作经历，其中从事房地产估价实务满5年；

(2) 取得房地产估价相关学科大专学历，具有6年以上相关专业工作经历，其中从事房地产估价实务满4年；

(3) 取得房地产估价相关学科学士学位，具有4年以上相关专业工作经历，其中从事房地产估价实务满3年；

(4) 取得房地产估价相关学科硕士学位或第二学位、研究生班毕业，从事房地产估价实务满2年；

(5) 取得房地产估价相关学科博士学位的；

(6) 不具备上述规定学历，但通过国家统一组织的经济专业初级资格或审计、会计、统计专业助理级资格考试并取得相应资格，具有10年以上相关专业工作经历，其中从事房地产估价实务满6年，成绩特别突出的。

报考房地产估价师需提供以下证明文件：

(1) 房地产估价师执业资格考试报名申请表；

(2) 学历证明；

(3) 实践经历证明。

房地产估价师执业资格考试合格者，由建设部、人事部联合公告合格人员名单。由人事部或其授权的部门颁发人事部统一印制的《房地产估价师执业资格证书》。

二、房地产估价师的注册及继续教育

为了加强对房地产估价师的续期管理，不断提高房地产估价师的水平，1998 年，建设部发布了《房地产估价师注册管理办法》(建设部第 64 号令)。2001 年建设部对 1998 年的《房地产估价师注册管理办法》进行了修改，并于 2001 年 8 月 15 日以建设部令第 100 号重新发布。该办法对房地产估价师的初始注册、变更注册、续期注册、撤销注册、执业、权利与义务等做了明确规定。

(一) 注册管理机构

建设部或其授权的部门为房地产估价师的注册管理机构。省、自治区人民政府建设行政主管部门，直辖市人民政府房地产行政主管部门为本行政区域内房地产估价师注册管理初审机构。

房地产估价师注册由本人提出申请，经聘用单位送省级房地产行政主管部门初审后，统一报建设部注册。准予注册的，由建设部核发《房地产估价师注册证书》。

(二) 房地产估价师注册

房地产估价师注册分为初始注册、续期注册、变更注册、撤销注册。

(1) 初始注册。房地产估价师执业资格考试合格人员或者资格互认人员，受聘于具有房地产估价资质的机构内从事房地产估价活动，即可申请初始注册。申请注册时，需提供下列证明资料：

①房地产估价师初始注册申请表(一式两份)；

②本人身份证件复印件(加本人签名)；

③房地产估价师执业资格证书或者资格互认证件，该证件自签发之日起超过二年的，应当附达到继续教育标准的证明材料；

④工作业绩证明材料；

⑤所在单位推荐意见及单位考核合格证明；

⑥申请注册为专职注册房地产估价师的，还需提供机构委托当地人才服务中心托管其档案证明，机构为其缴纳社会保险的交纳凭证复印件。

凡有下列情形之一的，或不能提供上述证明材料的，不予注册。

①不具有完全民事行为能力的；

②因受刑事处罚，自刑事处罚执行完毕之日起至申请注册之日止不满五年的；

③因在房地产估价或者相关业务中犯有错误受行政处罚或者撤职以上行政处分，自处罚、处分决定之日起至申请注册之日止不满二年的；

④被注销房地产估价师注册的，自被注销注册之日起至申请注册之日止不满五年的；

⑤不在房地产估价机构执业或者同时在两个或者两个以上房地产估价机构执业的；

⑥法律、法规规定不予注册的其他情形。

初始注册的办理程序：

①提出申请。申请人向所在地省、自治区、直辖市人民政府房地产行政主管部门提交申请材料；

②省级房地产行政主管部门初审。省、自治区、直辖市人民政府房地产行政主管部门对申请注册的有关材料进行初审，提出初审意见，并将初审意见和全部申请材料上报建设部；

③建设部进行审核，作出行政许可决定。建设部自收到初审意见和材料之日起，在 20 个工作日内作出决定；因故经分管部长批准，可延长 10 个工作日。于法定时间内向申请人颁发《房地产估价师注册证书》和注册房地产估价师执业专用章。

⑵ 续期注册及继续教育。《房地产估价师注册管理办法》规定，房地产估价师申请续期注册的必须在注册有效期内参加中国房地产估价师学会或者其指定机构组织的一定学时估价业务培训，取得继续教育合格证明后方可申请续期注册。房地产估价师执业资格注册有效期为 3 年，有效期满前 3 个月，房地产估价师应持《房地产估价师注册证书》到原注册管理机构申请重新办理注册手续。申请续期注册应提交以下材料：

①申请人在注册有效期内的工作业绩和遵纪守法简况；

②申请人在注册有效期内参加中国房地产估价师学会或者其指定机构组织的一定学时估价业务培训，取得继续教育合格证书；

③申请人所在单位考核合格证明材料。

注册管理初审机构应当自接到上述材料之日起 30 日内，作出是否准予其续期注册的决定。经注册管理初审管理机构审核认定符合续期注册条件的，应当准予续期注册，并在其房地产估价师注册证上加盖续期注册年限专用章。

注册管理初审机构准予续期注册的，应当于准予续期注册之日起 30 日内报注册管理机构登记备案。未经登记备案的，其续期注册无效。

⑶ 变更注册。房地产估价师因工作单位变更等原因，间断在原注册时所在的房地产估价机构执业后，如被其他房地产估价机构聘用，需办理注册变更手续。注册变更，按照下列程序办理：

①申请人向聘用单位提交申请报告；

②聘用单位审核同意签字盖章后，连同申请人与原注册时所在单位已办理解聘手续的证明材料，一并上报注册初审机构；

③注册初审管理机构审核认定原注册时所在单位已解聘该注册房地产估价师的情况属实，且该房地产估价师符合注册条件的，应当准予注册变更，并在其房地产估价师注册证上加盖注册变更专用章；

④注册管理初审机构自准予注册变更之日起 30 日内，报注册管理机构登记备案。未经登记备案或者不符合注册变更规定的，其注册变更无效。

房地产估价师原注册所在单位与变更后的所在单位不在同一省、自治区、直辖市的，应当先行办理与原注册时所在单位的解聘手续，并向原受理其注册的注册管理初审机构申请办理撤销注册手续。撤销注册申请被批准后，方可办理注册变更手续。

㈢ 撤销注册

房地产估价师有下列情况之一的，由注册机构撤销其注册，收回房地产估价师注册证书：

⑴ 本人未申请续期注册的；

⑵ 有效期满未获准续期注册的；

⑶ 完全丧失民事行为能力的；

⑷ 受刑事处罚的；

⑸ 死亡或者失踪的；

⑹ 脱离房地产估价师工作岗位连续时间达 2 年以上(含 2 年)的；

(7) 按照有关规定，应当撤销注册的其他情形。

三、房地产估价师的权利和义务

房地产估价师必须在取得房地产估价资质的房地产估价机构执业，由房地产估价机构统一接受委托。在工作中，房地产估价师享有以下权利：

(1) 使用房地产估价师名称；

(2) 执行房地产估价及其相关业务

(3) 在房地产估价报告书上签字；

(4) 对其估价结果进行解释和辩护。

房地产估价师应当履行下列义务：

(1) 遵守法律、法规、行业管理规定和职业道德规范；

(2) 遵守房地产估价技术规范和规程；

(3) 保证估价结果的客观公正；

(4) 不准许他人以自己的名义执行房地产估价师业务；

(5) 不得同时受聘于两个或者两个以上房地产估价机构执行业务；

(6) 保守在执业中知悉的单位和个人的商业秘密；

(7) 与委托人有利害关系时，应当主动回避；

(8) 接受职业继续教育，不断提高业务水平。

房地产估价师应当严格要求自己，不断提高职业道德水准，在社会和公众面前保持和维护自己以及房地产估价师的行业形象和声誉。

对以不正当手段取得房地产估价师注册证书的，由建设部收回其注册证书或者公告其注册证书作废；对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分。

未经注册擅自以房地产估价师名义从事估价业务的，由县级以上人民政府房地产行政主管部门责令其停止违法活动，并可处以违法所得 3 倍以下但不超过 3 万元的罚款；造成损失的，应当承担赔偿责任。

房地产估价师在估价中故意提高或者降低评估价值额，给当事人造成直接经济损失；利用执行业务之便，索贿、受贿或者谋取除委托估价合同约定收取的费用以外的其他利益；准许他人以自己的名义执行房地产估价师业务的；同时在两个或者两个以上房地产估价机构执行业务的；以个人名义承接房地产估价业务，并收取费用，有以上行为之一的，由县级以上人民政府房地产行政主管部门责令其停止违法活动，并可处以违法所得 3 倍以下但不超过 3 万元的罚款；没有违法所得的，可处以 1 万元以下的罚款。

第三节　房地产经纪人员职业资格制度

房地产经纪活动是活跃的房地产市场不可或缺的重要组成部分。在发达国家的房地产市场中 80%以上的房地产交易是由房地产经纪人促成的。虽然，我国房地产经纪随着我国房地产市场的发展，逐步成长起来。但从总体上讲，房地产经纪行业仍然是当前我国房地产市场发育中的一个薄弱环节，经纪机构鱼目混杂，从业人员良

莠不齐，文化程度偏低，法律观念淡薄，职业道德观念不强。这不仅严重影响了房地产经纪行业的良好形象，而且损害了消费者的合法权益，对房地产市场的正常秩序造成了一定的冲击。针对房地产经纪业存在的问题加强管理，建设部、人事部从建立市场准入制度，从加强对经纪人执业资格考试、认证和经纪机构资质的管理入手，制定了《房地产经纪人员职业资格制度暂行规定》和《房地产经纪人执业资格考试实施办法》，以加强房地产经纪行业管理，提高我国房地产经纪人的业务水平和职业道德修养，规范房地产经纪行为，维护消费者权益，使我国房地产经纪行业逐步走上规范有序、公开统一的健康发展轨道。

一、房地产经纪人员资格考试

房地产经纪人员资格考试分为房地产经纪人执业资格考试和房地产经纪人协理从业资格考试。

㈠ 考试组织与考试内容

⑴ 房地产经纪人执业资格考试实行全国统一大纲、统一命题、统一组织的考试制度。原则上每年举办 1 次。建设部负责编制房地产经纪人执业资格考试大纲，编写考试教材和组织命题工作，组织或授权组织房地产经纪人执业资格的考前培训等有关工作。人事部负责审定房地产经纪人执业资格考试科目、考试大纲和考试试题，组织实施考务工作，并会同建设部对房地产经纪人执业资格考试进行检查、监督、指导和确定合格标准。

房地产经纪人执业资格考试分为基础理论和经纪实务两部分。重点考察房地产经纪人对基础理论知识及相关知识的掌握程度、经纪技术与技巧的熟练程度、综合而灵活地应用基础理论和估价技术解决实际问题的能力。考试科目与内容为：

《房地产基本制度与政策》主要包括房地产管理制度与法规，其中以《城市房地产管理法》、《城市规划法》、《土地管理法》、《城市房屋拆迁管理条例》、《城市房地产抵押管理办法》、《城市房地产中介服务管理规定》等法律、法规、部门规章为重点。

《房地产经纪相关知识》主要包括房地产经纪人应当了解的建筑、房地产测绘、环境、房地产市场和投资、房地产估价、金融、保险、统计、心理学等知识。

《房地产经纪概论》主要包括房地产经纪业和房地产经纪人的管理，房地产经纪人职业道德，房地产经纪业务分类及管理，国外房地产经纪介绍等

《房地产经纪实务》主要内容包括括房地产市场营销环境分析、房地产市场调查和预测、房地产市场营销组合策略、房地产代理、居间业务的知识及运用所学知识对房地产经纪案例进行分析等，主要考察其实际工作能力与业务水平。

房地产经纪人执业资格考试，原则上每年举行 1 次，考试时间定于每年的第三季度。考试成绩实行两年为一个周期的滚动管理。参加全部 4 个科目考试的人员必须在连续两个考试年度内通过应试科目；免试部分科目的人员必须在一个考试年度内通过应试科目。

⑵ 房地产经纪人协理从业资格实行全国统一大纲，各省、自治区、直辖市命题并组织考试的制度。建设部负责拟定房地产经纪人协理从业资格考试大纲。人事部负责审定考试大纲。

各省、自治区、直辖市人事厅(局)、房地产管理局，按照国家确定的考试大纲和有关规定，在本地区组织实施房地产经纪人协理从业资格考试。

㈡ 资格考试报名条件

⑴ 房地产经纪人执业资格考试报名条件

凡中华人民共和国公民，遵守国家法律、法规，已取得房地产经纪人协理资格并具备以下条件之一者，可以申请参加房地产经纪人执业资格考试：

①取得大专学历，工作满 6 年，其中从事房地产经纪业务工作满 3 年；

②取得大学本科学历，工作满 4 年，其中从事房地产经纪业务工作满 2 年；

③取得双学士学位或研究生班毕业，工作满 3 年，其中从事房地产经纪业务工作满 1 年；

④取得硕士学位，工作满 2 年，从事房地产经纪业务工作满 1 年；

⑤取得博士学位，从事房地产经纪业务工作满 1 年。

在 2005 年以前(包括 2005 年)，报名参加房地产经纪人执业资格考试的人员，可以不需要先取得房地产经纪人协理从业资格。凡已经取得房地产估价师执业资格者，报名参加房地产经纪人执业资格考试可免试《房地产基本制度与政策》科目。

房地产经纪人执业资格考试合格者，由各省、自治区、直辖市人事部门颁发人事部统一印制，人事部、建设部用印的《中华人民共和国房地产经纪人执业资格证书》。该证书全国范围有效。

⑵ 房地产经纪人协理资格考试报名条件

凡中华人民共和国公民，遵守国家法律、法规，具有高中以上学历，愿意从事房地产经纪活动的人员，均可申请参加房地产经纪人协理从业资格考试。房地产经纪人协理从业资格考试合格，由各省、自治区、直辖市人事部门颁发人事部、建设部统一格式的《中华人民共和国房地产经纪人协理从业资格证书》。该证书在所在行政区域内有效。

二、房地产经纪人注册

为贯彻《行政许可法》、《国务院关于第三批取消和调整行政审批项目的决定》，建设部将房地产经纪人执业资格注册工作交中国房地产估价师与房地产经纪人学会，实行房地产经纪人执业资格注册管理与自律管理相结合的管理模式。

㈠ 注册管理

⑴ 中国房地产估价师与房地产经纪人学会为房地产经纪人执业资格的注册管理机构，建设部负责监督。房地产经纪人执业资格注册，由本人提出申请，经聘用的房地产经纪机构送省、自治区、直辖市房地产管理部门初审。申请注册的人员必须同时具备以下条件：

①取得房地产经纪人执业资格证书；

②无犯罪记录；

③身体健康，能坚持在注册房地产经纪人岗位上工作；

④经所在经纪机构考核合格。

初审合格后，由省、自治区、直辖市房地产管理部门或其指定的房地产经纪行业组织统一报中国房地产估价师与房地产经纪人学会审核。准予注册的申请人，由中国房地产估价师与房地产经纪人学会核发建设部监制的《房地产经纪人注册证书》。房地产经纪人执业资格注册有效期一般为 3 年，有效期满前 3 个月，持证者应到原注册管理机构办理再次注册手续。再次注册者，除符合上述四项规定外，还须提供接受继续教育和参加业务培训的证明。在注册有效期内，变更执业机构者，应当及时办理变更手续。

经注册的房地产经纪人有下列情况之一的，由原注册机构注销注册：

①不具有完全民事行为能力；

②受刑事处罚；

③脱离房地产经纪工作岗位连续 2 年(含 2 年)以上；

④同时在两个及以上房地产经纪机构进行房地产经纪活动；

⑤严重违反职业道德和经纪行业管理规定。

(2) 各省级房地产管理部门或其授权的机构负责房地产经纪人协理从业资格注册登记管理工作。每年度房地产经纪人协理从业资格注册登记情况应报建设部备案。

三、房地产经纪人员技术能力与职责

凡从事房地产经纪活动的人员，必须取得房地产经纪人员相应职业资格证书并经注册生效。未取得职业资格证书的人员，一律不得以房地产经纪人或注册房地产经纪人的名义从事房地产经纪活动。

(一) 房地产经纪人员职业技术能力

房地产经纪人应当具备下列职业技术能力：

(1) 具有一定的房地产经济理论和相关经济理论水平，并具有丰富的房地产专业知识；

(2) 能够熟练掌握和运用与房地产经纪业务相关的法律、法规和行业管理的各项规定；

(3) 熟悉房地产市场的流通环节，具有熟练的实务操作的技术和技能；

(4) 具有丰富的房地产经纪实践经验和一定资历，熟悉市场行情变化，有较强的创新和开拓能力，能创立和提高企业的品牌；

(5) 有一定的外语水平。

房地产经纪人协理的职业技术能力：

(1) 了解房地产的法律、法规及有关行业管理的规定；

(2) 具有一定的房地产专业知识；

(3) 掌握一定的房地产流通的程序和实务操作技术及技能。

(二) 房地产经纪人员的权利和义务

房地产经纪人享有以下权利：

(1) 依法发起设立房地产经纪机构；

(2) 加入房地产经纪机构，承担房地产经纪机构关键岗位；

(3) 指导房地产经纪人协理进行各种经纪业务；

(4) 经所在机构授权订立房地产经纪合同等重要文件；

(5) 要求委托人提供与交易有关的资料；

(6) 有权拒绝执行委托人发出的违法指令；

(7) 执行房地产经纪业务并获得合理佣金。

房地产经纪人协理享有以下权利：

(1) 房地产经纪人协理有权加入房地产经纪机构；

(2) 协助房地产经纪人处理经纪有关事务并获得合理的报酬。

房地产经纪人、房地产经纪人协理应当履行以下义务：

(1) 遵守法律、法规、行业管理规定和职业道德规范；

(2) 不得同时受聘于两个或者两个以上房地产经纪机构执行业务；

(3) 接受职业继续教育，不断提高业务水平；

(4) 向委托人披露相关信息，充分保障委托人的权益，完成委托业务；

(5) 为委托人保守商业秘密。

第四节　房地产中介服务行业信用档案

人无信不立、事无信不成，没有信用，就没有秩序，市场经济就不可能健康发展。为适应建立社会主义市场经济的需要，九届全国人大第五次会议上的《政府工作报告》指出："切实加强社会信用建设，逐步在全社会形成诚信为本、操守为重的良好风尚。加快建立企业、中介机构和个人的信用档案，使有不良记录者付出代价，名誉扫地，直至绳之以法。"2002 年 5 月，建设部、国家计委、国家经贸委、财政部、国土资源部、国家工商行政管理总局、监察部联合印发的《关于整顿和规范房地产市场秩序的通知》要求"要充分利用网络信息手段，将各类房地产企业和中介服务机构及相关人员的基本情况，经营业绩，经营中违规、违法劣迹以及受到的处罚等记入企业和个人的信用档案，向社会公示，接受社会监督。要营造强大的舆论功势，使有不良记录者付出代价"，"通过网上公示制度，促进诚信制度的建立。"2002 年 8 月，建设部印发了《关于建立房地产企业及执(从)业人员信用档案系统的通知》，对全国房地产信用档案系统建设工作进行了统一部署，建立了包括房地产中介服务行业在内的房地产企业及执(从)业人员信用档案系统方案。其建设的目标是：以房地产电子政务系统、房地产行业协(学)会自律管理系统和企业(中介机构)经营管理系统为基础，形成覆盖房地产行业所有企业、中介机构及执(从)业人员的信用档案系统，并通过中国住宅与房地产信息网实现各级建设(房地产)行政主管部门、协(学)会网站的互联互通。

一、建立地产中介服务行业信用档案的意义

㈠　建立房地产中介服务行业信用档案的必要性

建立房地产中介服务行业信用档案是规范房地产市场行为，维护消费者合法权益，进一步启动住宅消费，促进住宅与房地产业健康发展，拉动国民经济增长和保持社会稳定的客观需要。市场经济的一个显著特征就是以契约为基础的信用经济。市场经济，诚信为本，作为房地产中介服务行业，诚信对房地产估价、房地产经纪行业尤为重要。房地产估价、房地产经纪专业性强，涉及标的价值量大，服务对象广泛，特别是随着房地产金融业务的不断发展和房屋拆迁估价业务的拓展，房地产估价结果直接关系金融风险的防范，关系到公众利益。客观反映房地产价值是房地产估价师和房地产估价机构的使命。为委托方提供真实的可靠信息是房地产经纪人的责任，而诚实信用是保障房地产估价活动客观公正的基石，是保障房地产经纪活动的真实可靠的基础。过去，由于缺乏有效的失信惩戒机制，个别房地产估价师、房地产经纪人诚信观念淡薄，房地产估价行业存在以"回扣"等不正当方式承揽业务、迎合委托方要求出具估价报告等不良现象；房地产经纪行业存在把发布不实信息视为营销策略，误导购房人的行为。这些都严重损害了房地产中介服务行业的整体形象。

因此，加快房地产估价机构和房地产估价师、房地产经纪人诚信体系建设，大力提倡诚信为本的企业发展理念，不仅是政府构建

公平竞争的市场经济秩序的需要，更是房地产估价、房地产经纪行业自身发展的迫切需要。

㈡ 建立房地产中介服务行业信用档案的作用

通过建立房地产中介服务行业信用档案，为各级政府部门和社会公众监督房地产中介服务行业及执(从)业人员市场行为提供依据，为社会公众查询企业和个人信用信息提供服务，为社会公众对房地产中介服务领域违法违规行为提供投诉途径的信息管理系统，减少或避免商业欺诈、弄虚作假、损害消费者合法利益等行为的发生，使失信者在扩大经营范围、拓展业务等方面受到限制。

二、房地产中介服务行业信用档案体系

按照《关于建立房地产企业及执(从)业人员信用档案系统的通知》的规定，房地产信用档案的建立范围是房地产开发企业、房地产中介服务机构、物业管理企业和房地产估价师、房地产经纪人、房地产经纪人协理等专业人员[统称“执(从)业人员”]。它覆盖房地产行业所有企业的执(从)业人员的信用信息管理系统，即凡是从事房地产经济活动的房地产开发企业、物业管理企业、房地产中介服务机构及执(从)业人员，不论所在地域、资质等级、登记注册类型、规模大小，都是房地产信用档案监督的对象。

㈠ 房地产中介服务行业信用档案的构成

房地产中介服务行业信用档案是房地产信用档案的重要组成部分。房地产中介服务行业信用档案由房地产估价机构信用档案、注册房地产估价师信用档案、注册房地产经纪人信用档案等房地产中介服务机构及其执(从)业人员信用档案构成。

㈡ 房地产中介服务行业信用档案的内容

房地产中介服务行业信用档案记录房地产中介服务机构和注册房地产估价师、注册房地产经纪人等执(从)业人员的信用信息。

房地产估价机构信用档案的主要内容包括：机构基本情况、机构良好行为记录、机构不良行为记录、估价项目汇总、估价项目基本情况、股东(合伙人)情况、注册房地产估价师基本情况、机构资质年审情况、投诉情况等。

注册房地产估价师信用档案的主要内容包括：个人基本情况、个人业绩汇总、估价项目、继续教育情况、科研能力表现、良好行为纪录、不良行为纪录、投诉情况等。

㈢ 房地产中介服务行业信用档案的管理

随着政府电子政务的发展，房地产信用档案系统将逐步与有关政府部门(如银行、工商、税收、质检、社保等)的信息系统互联互通，从同业征信向联合征信过渡，实现信息共享，以更加全面地反映房地产中介服务行业和执(从)业人员的信用状况。

⑴ 管理的原则。房地产中介服务行业信用档案按照“统一规划、分级建设、分步实施、信息共享”的原则进行，逐步实现房地产中介服务行业信用档案系统覆盖全行业的目标。各级房地产行政主管部门负责组织所辖区内房地产信用档案系统的建设与管理工作。

⑵ 组织实施。建设部组织建立一级房地产估价机构及执业人员信用档案系统。中国房地产估价师与房地产经纪人学会为房地产中介服务行业信用档案的系统管理部门，在建设部领导下，负责一级房地产估价机构和房地产中介执业人员信用档案的日常管理工作，包括有关信用信息的征集、登记、审核、更新及管理等工作，提供网上信用信息查询服务；并负责起草相关的信用信息管理制度，包括信息征集、使用和更新的规则与方法，信息公示的内容、范围

和保留时限，投诉信息的处理与管理办法等。

⑶ 信息的采集。信用档案信息依法从多种途径采集，充分利用现有信息资源，从政府部门、房地产中介行业自律组织、房地产中介服务机构、执(从)业人员、其他中介机构及社会公众等多种途径获得，并与机构资质审批、年检制度及专业人员执(从)业资格注册工作有机结合。不良行为记录，除了要求房地产中介服务机构自报外，各级房地产行政主管部门、各级房地产中介行业自律组织也应及时报送房地产中介服务机构和有关责任人员的违法违规处理情况，房地产信用档案将按规定予以公示。

房地产中介服务机构或执业人员获部省级表彰或荣誉称号，即可作为良好行为记录载入该企业或执业人员的信用档案。良好行为记录由房地产企业及执业人员直接报送，或由各级建设(房地产)行政主管部门、房地产中介行业自律组织采集并审核后提交系统管理部门。

房地产中介服务机构或执(从)业人员出现违反房地产法律法规及相关法律法规、标准规范的行为，并受到行政处罚的，即可作为不良行为载人该企业或执业人员的信用档案。不良行为记录以企业自报为主，房地产企业应在受到行政处罚后 10 天内将有关信息直接报送系统管理部门；也可通过各级建设(房地产)行政主管部门、房地产中介行业自律组织将行政处罚意见和其他不良行为记录提交系统管理部门。

⑷ 信息维护和更新。房地产中介服务行业信用档案是由政府组织建立的，由系统管理部门对信息进行维护和更新。对涉及企业商业秘密的信息要注意保密，实行授权查询；未经核实的信息不得在网上公示；不良记录在公示前，必须经过严格的审核批准程序。

⑸ 投诉处理。房地产中介服务行业信用档案系统专门设立了网上投诉栏目，社会公众可以在网上对房地产市场违法违纪行为进行投诉，社会公众按照统一格式提交有关房地产方面的投拆。按照《关于建立房地产企业及执(从)业人员信用档案系统的通知》的规定，系统管理部门对收到投诉信息，要进行登记、整理、分类，并根据被投拆对象和投诉内容，或转交有关行政部门进行核查、处理，或转给被投诉机构进行处理。房地产中介服务机构对系统管理部门转去的投诉在 15 天内反馈意见(包括处理结果或正在处理情况)。无正当理由未按时反馈的，将在网上公示投诉情况。机构对已公示的违法违规行为进行整改后，可提请相关行政主管部门组织考核验收，并在网上公布整改结果。如要撤销公示，须由被公示单位提出申请，经相关行政主管部门同意，方可从网上撤销；不良行为记录分类在房地产中介服务行业信用档案中保留一定期限。

⑹ 信息查询。按照依法、合理保护企业商业秘密和分类、分级管理原则，房地产中介服务机构、执(从)业人员信用档案内容分为公示信息和授权查询信息两大类。公示信息可直接在中国住宅与房地产信息网、中国房地产估价师学会网上免费查询。授权查询信息，如房地产估价机构信用档案中估价项目名称、委托人名称、委托人联系电话等内容，需按照房地产信用档案管理规定的条件和程序进行查询。

第五节　住房置业担保管理

一、住房置业担保的概念

住房置业担保是在个人住房贷款业务发展到一定阶段，应市场需要而产生的一种新的房地产服务行业。1997 年为配合住房二级市场的开放，上海市出现了住房置业担保公司为购房贷款提供担保服务，从而开创了我国住房贷款担保的先河。2003 年 8 月，《国务院关于促进房地产市场持续健康发展的通知》中的要求，要完善个人住房贷款担保机制，加强对住房置业担保机构的监管，规范担保行为，建立健全风险准备金制度，鼓励其为中低收入家庭住房贷款提供担保。据不完全统计，目前全国已成立了上百家住房置业担保公司。实践证明，住房置业担保作为一种新兴的住房消费服务方式，对促进住房消费，防范和化解个人住房贷款风险发挥了积极作用。

住房置业担保基本上以提供有偿的信用担保为行业的经营范围，对该行业的规范法律应当由两部分组成，一是组织法，二是行为法。目前我国的担保公司无论是什么性质的，都不是依特别法成立，而是依《公司法》成立的普通公司，《公司法》是规范担保公司主要的组织法。至于担保行为法，我国目前已经建立了以《合同法》、《民法》为基本法，以《担保法》为核心，以最高人民法院司法解释为补充的法律体系。为规范住房贷款担保市场，推动住房置业担保工作健康发展，建设部与中国人民银行 2000 年 5 月联合印发了《住房置业担保管理试行办法》(以下简称《试行办法》)。《试行办法》对住房置业担保性质、担保公司、担保的设立、担保的解除及风险防范都作了较为明确的规定。但目前《试行办法》为规范性文件，有待于提升法律层次，使之逐步成为一个对住房置业担保行为的整体法律适用分类。

住房置业担保是指依照《住房置业担保管理试行办法》设立的住房置业担保公司，在借款人无法满足贷款人要求提供担保的情况下，为借款人申请个人住房贷款而与贷款人签订保证合同，提供连带责任保证担保的行为。理解住房置业担保概念需把握三点，一是住房置业担保公司提供的住房置业担保，是个人住房贷款担保方式的一种补充。个人住房贷款是指贷款人向借款人发放的用于购买自用普通住房的贷款。贷款人发放个人住房贷款时，借款人必须提供担保，借款人到期未能偿还贷款本息的，贷款人有权依法处理其抵押物或质押物，或由保证人承担偿还本息的连带责任。除了住房置业担保外，还有抵押、质押及其他保证担保等担保方式。二是它是特定的专业性担保机构提供的保证担保，以区别其他形式住房保证担保行为。《试行办法》对住房置业担保公司有严格的设立程序和设立条件，对担保机构的业务管理也有具体规定。三是它规定了保证方式和反担保方式，住房置业担保提供的保证方式是连带责任保证，依照连带责任保证的法律规定，债务人在主合同规定的债务履行期限届满时没有履行债务的，债权人可以要求债务人履行债务，也可以要求保证人在其保证范围内承担保证责任。同时要求借款人应当将其本人或者第三人的合法房屋依法向担保公司进行抵押反担保。担保公司有权就代为清偿的部分向借款人进行追偿，并要求行

使房屋抵押权，处置抵押物。

二、住房置业担保机构管理制度

㈠ 公司设立

⑴ 设立程序

《试行办法》明确担保公司是为借款人办理个人住房贷款提供专业担保，收取服务费用，具有法人地位的房地产中介服务企业。设立担保公司，应当报经城市房地产行政主管部门审核，并经城市人民政府批准后，方可向工商行政管理部门申请设立登记，领取营业执照。

担保公司的组织形式为有限责任公司或者股份有限公司。

⑵ 设立条件

设立担保公司应当具备下列条件：

①有自己的名称和组织机构；

②有固定的服务场所；

③有不少于 1000 万元人民币的实有资本；

④有一定数量的周转住房；

⑤有适应工作需要的专业管理人员；

⑥有符合《公司法》要求的公司章程；

⑦符合《公司法》和相关法律、法规规定的其它条件。

⑶ 其他规定

担保公司的实有资本以政府预算资助、资产划拨以及房地产骨干企业认股为主。

货币形态的实有资本应当存入城市房地产行政主管部门指定的国有独资银行，或发放由担保公司提供住房置业担保的个人住房贷款的其他银行。

㈡ 机构的风险管理

⑴ 业务范围和资金应用的限制规定

担保公司只能从事住房置业担保和房地产经营业务(房地产开发除外)，不得经营财政信用业务、金融业务等其他业务，也不得提供其他担保。担保公司的资金运用，应当遵循稳健、安全的原则，确保资产的保值增值。

⑵ 建立在银行的保证金制度

担保公司应当从其资产中按照借款人借款余额的一定比例提留担保保证金，并存人借款人的贷款银行。担保公司未按规定或合同约定履行担保义务时，贷款人有权从保证金账户中予以扣收。

保证金的提留比例，由贷款人与担保公司协商确定。

⑶ 风险基金制度

担保公司应当建立担保风险基金，用于担保公司清算时对其所担保债务的清偿。担保风险基金由担保公司按照公司章程规定的比例从营业收入中提取，专户存储，不得挪用。

⑷ 最大担保额度规定

担保公司担保贷款余额的总额，不得超过其实有资本的 30 倍；超过 30 倍的，应当追加实有资本。

三、住房置业担保业务管理制度

㈠ 担保的设立

⑴ 担保公司与商业银行本着平等、自愿、分散和控制风险的原则建立合作关系。担保公司不得强制要求商业银行接受住房置业担保，不得干预银行的正常信贷经营活动。任何单位和个人也不得

强制要求担保公司提供住房置业担保。

⑵ 担保公司提供住房置业担保，应当严格评估借款人的资信。对于资信不良的借款人，担保公司可以拒绝提供担保。

借款人向担保公司申请住房置业担保，应当具备下列条件：

①具有完全民事行为能力；

②有所在城镇正式户口或者有效居留的身份证件；

③收入来源稳定，无不良信用记录，且有偿还贷款本息的能力；

④已订立合法有效的住房购销合同；

⑤已足额交纳购房首付款；

⑥符合贷款人和担保公司规定的其他条件。

⑶ 设立程序。担保设立的过程包含要约和承诺两个阶段。

借款人向担保公司申请提供住房置业担保的，担保公司有权要求借款人以其自己或者第三人合法所有的房屋向担保公司进行抵押反担保。

住房置业担保当事人应当签订书面抵押合同和保证合同，并办理相关登记手续。

担保服务费由借款人向担保公司支付，担保服务收费标准应报经同级物价部门批准。

㈡ 担保的解除

借款人依照借款合同还清全部贷款本息，借款合同终止后，保证合同和房屋抵押合同即行终止。借款人到期不能偿还贷款本息时，依照保证合同约定，担保公司按贷款人要求先行代为清偿债务后，保证合同自然终止。

保证合同终止后，担保公司有权就代为清偿的债务部分向借款人进行追偿，并要求行使房屋抵押权，处置抵押房屋。

抵押房屋的处置，可以由抵押当事人协议以该抵押房屋折价或者拍卖、变卖该抵押房屋的方式进行；协议不成的，抵押权人可以向人民法院提起诉讼。

处置抵押房屋时，抵押人居住确有困难的，担保公司应当予以协助。

第六节 房地产中介服务行业自律

随着我国房地产市场快速发展，房地产中介服务也随之得到迅猛发展。房地产中介服务在社会生产、生活领域发挥越来越重要的作用。目前，我国各类房地产中介服务机构超过 2 万家，其中从事房地产估价的机构就有 3000 多家，国家一级房地产估价机构 100 多家。提供中介、代理、咨询服务的专职、兼职房地产中介服务人员约有几十万人。我国加入 WTO 后，国外房地产中介服务机构逐步进入我国房地产中介服务领域，房地产中介服务机构和中介服务人员的数量还将不断增长。

虽然我国房地产中介服务行业发展较快，但从总体上说，房地产中介服务行业仍然是当前我国房地产市场发育中的一个薄弱环节。特别是一些房地产中介服务机构及中介服务人员职业道德观念不强，存在采取不良经营手法，提供虚假信息，不兑现承诺，不合理收费的行为，不承担因房地产中介服务机构本身误导造成的责任，个别房地产中介服务机构还将风险转嫁给委托人，影响了房地产中

介的信誉。这不仅扰乱了市场秩序，而且也严重影响了我国房地产中介服务行业的信誉，不利于其自身的生存与发展。

因此，要进一步规范房地产中介服务行为，除房地产行政管理部门应加强对房地产中介服务机构加强监管外，还要建立房地产中介服务行业自律机制，形成行业行政管理、从业人员自律、行业组织监督相互配合管理约束体制。

一、房地产中介服务人员的职业道德

法律和道德是两个不同的范畴，在社会活动中，具体的行为往往需要法律和道德共同去调节。法律调节是国家或政府通过强制力来规范具体的行为，而道德调节是一种自律行为，即以人们内心的良知去支配自己的行为。

房地产中介属服务性质，房地产中介服务人员除应具备扎实的房地产专业知识，较全面的金融知识，通晓有关的法律、法规外，对房地产中介服务人员职业道德要求也很高。如在美国，经纪人如违反职业道德，问题严重的将被暂停或吊销执照。经纪人只要有一次因违反职业道德而被暂停或吊销执照的行为，就会被刊登在经纪人的广告刊物上，从此就不可能再从事这一职业，没有机构地雇佣他，也不会再有人委托他从事中介服务。这种严格的职业道德规范要求从业者必须加强自律，确保了整个行业的健康发展。

我国房地产中介服务行业尚处在发育阶段，房地产中介服务人员更要从维护行业发展、维护行业信誉、维护自身利益的角度出发，在加强业务技能学习，树立现代市场营销观念的同时，不断提高个人职业道德品质修养，做到遵纪守法、诚实待客、严格守信、爱岗敬业，自觉维护职业形象，促进房地产中介服务的健康发展。

二、房地产中介服务行业组织监督

随着社会主义市场经济的发展，行业学(协)会在行业自律管理方面将发挥越来越重要的作用。行业学(协)会是自愿组成、行业自律、自我管理的社团组织。它的主要职责是实施行业自律监督，为行业服务，为会员报务同时担当政府与行业间的桥梁纽带，反映企业诉求，并协助政府开展行业调查，为政府制定行业发展规划、产业政策、政策法规等提供建议。行业学(协)会主要是通过制定行规行约，监督行规行约的执行，进行行业自律性服务管理，维护行业内部的公平竞争，规范行业行为，促进行业地位的提高，树立良好的行业形象。

1994 年 8 月，经国家民政部注册登记，我国组建了房地产中介服务行业全国性的自律组织——中国房地产估价师学会。它是隶属于国家建设部的全国性社会团体。2004 年 7 月 12 日，经建设部同意，民政部批准中国房地产估价师学会更名为中国房地产估价师与房地产经纪人学会(英文名称为 China Institute of Real Estate Appraisers and Agents，缩写为 CIREAA)。

目前，中国房地产估价师与房地产经纪人学会单位会员、个人会员规模不断扩大。学会下设 5 个专业委员会，分别为：考试注册专业委员会、教育培训专业委员会、学术专业委员会、国际交流专业委员会、标准专业委员会，并创办了《中国房地产估价师》杂志，开设了中国房地产估价师学会网站(www.cirea.org.cn)和中国房地产经纪人网站(www.agents.org.cn)。

凡从事房地产估价、房地产经纪工作的组织和个人，承认中国房地产估价师学会章程，遵守其有关规定的，可申请加入中国房地

产估价师与房地产经纪人学会。中国房地产估价师与经纪人学会的最高权力机构是全国会员代表大会。在全国会员代表大会闭会期间，理事会为中国房地产估价师与房地产经纪人学会的领导机构。

中国房地产估价师与房地产经纪人学会的主要职责包括：开展房地产估价、房地产经纪理论和方法的研究，承担房地产经纪人执业资格注册工作，协助政府有关主管部门进行房地产估价师考试、注册工作，组织房地产估价、房地产经纪专业培训和房地产估价师、房地产经纪人继续教育，制订房地产估价、房地产经纪行业标准、职业道德规范，开展国际学术交流等。

中国房地产估价师与房地产经纪人学会在建立房地产估价执业师执业资格、房地产经纪人执业资格，建立和完善行业自律机制方面做了大量的工作。中国房地产估价师与房地产经纪人学会主要通过以下工作开展行业自律管理：

⑴ 开展行业自律情况的调研工作，为政府制定有关政策提供意见和建议；

⑵ 建立行业内部的自律规则，制止低价竞争和价格垄断行为，维护行业内部公平竞争；

⑶ 制定行业规范和从业人员道德规范，实施房地产估价师继续教育工作；

⑷ 参与房地产估价机构资质管理规定和标准的制定工作，实施跟踪管理。

目前，全国有 20 多个省、市也相继成立了本地区的房产估价、房地产经纪行业组织，如北京、上海、重庆、广东、浙江、江苏、海南、内蒙古、黑龙江、山西等省、自治区、直辖市及广州、武汉、郑州、深圳、苏州、大连、成都、福州、厦门、常州等城市成立了本地区的房地产估价、房地产经纪学(协)会或联合会等地方性行业组织。这些地方性行业组织与中国房地产估价师与房地产经纪人学会密切配合，在从业人员道德教育，实施行业自律方面都发挥了较大的作用，促进了房地产中介服务行业的健康发展。

第九章　物业管理管理制度与政策

考试目的

本部分考试的目的是测试考生对物业管理基本制度政策的掌握情况。

基本要求

1、掌握物业服务收费的构成，维修基金的性质、筹集使用、管理。
2、熟悉物业管理的基本概念、物业管理的基本内容。
3、了解业主、业主大会及业主委员会，业主公约的性质。
4、了解物业管理的基本制度。

第一节　物业管理概述

一、物业与物业管理基本概念

㈠　物业的含义

“物业”一词是由英语“Estate”或“Property”引译而来的，含义为“财产、资产、拥有物、房地产”等，这是一个广义的范畴。从物业管理的角度来说，物业是指各类房屋及其附属的设备、设施和相关场地。各类房屋可以是建筑群，如住宅小区、工业区等，也可以是单体建筑，如一幢高层或多层住宅楼、写字楼、商业大厦等；同时，物业也是单元房地产的称谓，如一个住宅单元。同一宗物业，往往分属一个或多个产权所有者。附属的设备、设施和相关场地是指为实现建筑物使用功能、与建筑物相配套的各类设备、设施和与之相邻的场地、庭院、道路等。

㈡　物业管理的含义

物业管理是指业主通过选聘物业管理企业，由业主和物业管理企业按照物业服务合同约定，对房屋及配套的设施设备和相关场地进行维修、养护、管理，维护相关区域内的环境卫生和秩序的活动。物业管理的定义表明：①物业管理是由业主通过选聘物业管理企业的方式来实现；②物业管理活动的依据是物业服务合同；③物业管理的内容是对物业进行维修养护、管理，对相关区域内的环境卫生和秩序进行维护。

物业管理企业，是指依法设立、具有独立法人资格，从事物业管理服务活动的企业。业主，即物业产权人，指房屋所有权人。

㈢　物业管理的目的

物业管理的目的是为了保证和发挥物业的使用功能，使其保值增值，并为物业所有人和使用人创造和保持整洁、文明、安全、舒适的生活和工作环境。

二、物业管理的基本性质

社会化、专业化、市场化是物业管理的三个基本特性。

(1)　社会化

物业管理社会化有两个基本含义，一是物业的所有权人要到社会上去选聘物业管理企业；二是物业管理企业要到社会上去寻找可以代管的物业。

物业的所有权、使用权与物业的经营管理权相分离是物业管理社会化的必要前提，现代化大生产的社会专业分工则是实现物业管理社会化的必要条件。

(2)　专业化

物业管理的专业化是指由专业物业管理企业通过合同的签订，按照产权人和使用人的要求去实施专业化管理。随着经济的发展和科技的进步，建设领域不断涌现新技术、新产品，物业的智能化程度越来越高，只有那些拥有掌握管理技术和硬件技术的专业人员，具有先进的管理工具及设备，建立科学、规范的管理措施及工作程序的物业管理企业，才有能力提供相应的物业管理服务。

(3)　市场化

市场化是物业管理的最主要的特点。在市场经济条件下，物业管理的属性是经营，所提供的商品是服务。物业管理企业是按照现代企业制度组建并运作，向业主和使用人提供服务，业主和使用人购买并消费这种服务。这种通过市场竞争机制和商品经营的方式所实现的商业行为就是市场化。

三、物业管理的基本内容

尽管物业类型各有不同，使用性质差异很大，但物业管理的基本内容是一样的。

物业管理管理的基本内容主要有以下几项：

(1) 房屋共用部位的维护与管理；

(2) 房屋共用设备设施的运行、维护和管理；

(3) 环境卫生、绿化管理服务；

(4) 机动车和非机动车的停放管理；

(5) 物业管理区域内公共秩序、消防、交通等协助管理事项的服务；

(6) 物业装饰装修管理服务；

(7) 物业档案资料的管理；

另外，针对不同类型物业的具体特点，业主与物业管理企业可以通过物业服务合同约定其他服务内容。

四、物业管理的主要环节

物业管理是房地产开发的延续和完善，是一个复杂的、完整的系统工程。为保证物业管理有条不紊地顺利启动和正常进行，从规划设计开始到管理工作的全面运作，有若干环节不容忽视。根据物业管理在房地产开发、建设和使用过程中不同时期的地位、作用、特点及工作内容，物业管理主要有三个环节：物业管理的准备阶段、前期物业管理阶段和物业管理的日常运作阶段。

(一) 物业管理的准备阶段

这一阶段的工作包括物业管理的早期介入、制定物业管理方案、制定业主临时公约及有关制度、选聘物业管理企业 4 个基本环节。

(1) 物业管理的早期介入

所谓物业管理的早期介入，是指物业管理企业在接管物业以前的各个阶段(项目决策、可行性研究、规划设计、施工建设等阶段)就参与介入，从物业管理运作的角度对物业的环境布局、功能规划、配套设施、管线布置、施工质量、竣工验收等多方面提供有益的建设性意见，协助开发商把好规划设计关、建设配套关、工程质量关和使用功能关，以确保物业的设计和建造质量，为物业投入使用后的物业管理创造条件，这是物业管理顺利实施的前提与基础。

(2) 制定物业管理方案

房地产开发项目确定后，开发建设单位就应尽早制定物业管理方案，也可聘请物业管理企业代为制定。制定物业管理方案，首先是根据物业类型、功能，规划物业管理消费水平，确定物业管理的档次。其次，确定相应的管理服务标准。然后进行年度物业管理费用收支预算，确定各项管理服务的收费标准和成本支出，并进行有关费用的分摊。

(3) 制定业主临时公约及有关制度

建设单位应当在销售物业之前，制定业主临时公约，对有关物业的使用、维护、管理，业主的共同利益，业主应当履行的义务，违反公约应当承担的责任等事项依法作出约定。建设单位制定的业

主临时公约，不得侵害物业买受人的合法权益。

⑷ 选聘物业管理企业

在物业管理方案制定之后，即应根据方案确定的物业管理档次着手进行物业管理企业的选聘工作。达到一定规模的住宅物业的建设单位，应当通过招投标的方式选聘具有相应资质的物业管理企业，物业管理企业不得超越资质承接物业管理项目。建设单位应与选聘的物业管理企业签订《前期物业服务合同》。建设单位通过招投标方式选聘物业管理企业，新建现售商品房项目应当在现售前 30 日完成；预售商品房项目应当在取得《商品房预售许可证》之前完成；非出售的新建物业项目应当在交付使用前 90 日完成。

上述 4 个环节均由开发建设单位来主持。这 4 个环节是物业管理全面启动和运作的必要先决条件，建设单位对此应给予足够的重视。

㈡ 前期物业管理阶段

前期物业管理的全面正式启动以物业的接管验收为标志，从物业的接管验收开始到业主大会选聘新的物业管理企业并签订物业服务合同，包括物业的接管验收、业主入住、档案资料的建立、日常的前期物业管理服务、首次业主大会召开 5 个基本环节。

⑴ 物业的接管验收

物业的接管验收包括新建物业的接管验收和原有物业的接管验收。新建物业的接管验收是项目竣工验收的基础上进行的再验收。接管验收一旦完成，即由建设单位向物业管理企业办理物业管理的交接手续后，就标志着正式进入前期物业管理阶段。原有物业的接管验收通常发生在产权人将原有物业委托给物业管理企业管理之间；或发生在原有物业改聘物业管理企业，在新老物业管理企业之间。针对上述两种情况，由开发建设单位选聘物业管理企业，原有物业接管验收的完成标志着进入前期物业管理阶段；由业主大会选聘物业管理企业，原有物业管理接管验收的完成标志着进入物业管理的日常运作阶段。

物业的接管验收是直接关系到物业管理工作能否正常顺利开展的重要一环。在接管验收的过程中，物业管理企业要充分发挥自己的作用，对验收中发现的问题应准确记录在案，明确管理、维修责任，并注意审查接受的图纸资料档案。

⑵ 业主入住

业主入住是指住宅小区的居民入住，或商贸楼宇中业主和租房的迁入，这是物业管理企业与服务对象的首次接触，是物业管理十分重要的环节。业主入住时，物业管理企业向业主发放《业主临时公约》等材料，将房屋装饰装修中的禁止行为和注意事项告知业主，还要通过各种宣传手段和方法，使业主了解物业管理的有关规定，主动配合物业管理企业日后的管理服务工作。

⑶ 档案资料的建立

档案资料包括业主或租房的资料和物业的资料。

业主或租住户入住以后，应及时建立他们的档案资料，例如业主的姓名，家庭人员情况、工作单位，平时联系的电话或地址，收缴管理服务费情况，物业的使用或维修养护情况等。

档案资料要尽可能完整地归集从规划设计到工程竣工，从地下到楼顶，从主体到配套，从建筑物到环境的全部工程技术维修资料，尤其是隐蔽工程的技术资料。经整理后按照资料本身的内在规律和联系进行科学的分类与归档。可按建筑物分类，如设计图、施工图、竣工图、设备图等；也可按系统项目分类，如配电系统、供水排水系统、消防系统、空调系统等。

⑷ 日常的前期物业管理服务

日常的前期物业管理服务与物业管理的日常运作阶段工作内容相似，只是物业服务合同的委托方不同。前者的委托方一般为建设单位或产权单位，而后者的委托单位一般为全体业主。

(5) 首次业主大会召开

当物业销售和业主入住达到一定年限或一定比例时，业主应在所在地政府主管部门和街道办事处(乡镇人民政府)的指导下，组织召开首次业主大会，审议和通过业主公约和业主大会议事规则、选举产生业主委员会、选聘物业管理企业、决定有关业主共同利益的事项。业主委员会与选聘的物业管理企业签订物业服务合同后，至此，物业管理工作就从前期物业管理转向日常运作阶段。

㈢ 物业管理的日常运作阶段

物业管理的日常运作是物业管理最主要的工作内容，包括日常的综合服务与管理、系统的协调两个基本环节。

(1) 日常综合服务管理

日常综合服务与管理是指业主大会选聘新的物业管理企业并签订《物业服务合同》后，物业管理企业在实施物业管理中所做的各项工作。例如，房屋管理、共用设施设备维修养护、协助维护公共秩序、保洁服务、绿化养护管理以及为改善居住与工作环境而进行的配套设施及公共一间的进一步完善等各项服务工作。

(2) 系统的协调

物业管理社会化、专业化、市场化的特征，决定了其具有特定的复杂的系统内、外部环境条件。系统内部环境条件主要是物业管理企业与业主、业主大会、业主委员会的相互关系的协调；系统外部环境条件就是与相关部门及单位相互关系的协调。例如，供水、供电、居委会、电信、环卫、房管、城管等有关部门，涉及面相当广泛。

第二节 物业管理条例

2003 年 6 月 8 日，国务院颁布了《物业管理条例》(国务院令第 379 号，以下简称《条例》)，同年 9 月 1 日正式实施，标志着我国物业管理进入了法制化、规范化发展的时期。

一、《条例》的立法原则

《条例》在坚持民法基本原则和立法规定的立法原则的前提下，主要遵循了以下基本原则：

(1) 物业管理权利和财产权利相对应的原则

在我国《物权法》尚未出台的情况下，《条例》吸收了发达国家成熟的建筑物区分所有权理论，对业主权利义务的规定，其实就是明确了业主作为建筑物区分所有权人的权利义务。对业主在首次业主大会上的投票权的规定，是基于业主拥有的财产权份额，将业主的物业管理权利相应建立在对自有房屋拥有的财产权基础之上。

(2)维护全体业主合法权益的原则

为维护全体业主的合法利益，《条例》既对物业管理企业的行为、业主大会的职责及其对涉及业主共同利益事项的表决、个别业主不按合同约定交纳物业服务费用损害全体业主利益的行为、有关

政府部门的行政监督管理责任等作了明确规定，也对建设单位、公用事业单位等物业管理相关主体依法应当履行的义务作了详尽的规定。在处理行政处罚和承担民事责任关系方面，《条例》设定的法律责任充分体现了优先保护全体业主利益的原则。

⑶ 现实性与前瞻性有机结合的原则

《条例》注重保持法规、政策的连续性和稳定性，对被实践证明是行之有效的制度，如业主自律、物业管理企业资质管理等制度，予以保留。《条例》注重肯定实践成果，将在实践中积累的良好经验，如主管部门加强对业主大会的指导和监督、物业管理企业做好物业接管验收等，确立为法律规范。对于如何解决现实中存在的问题，如开发企业不交纳未售出物业的物业服务费用、任意扩大物业管理企业的治安责任、公用事业单位向物业管理企业转嫁责任等，《条例》作出了明确规定。《条例》贯穿发展的指导思想，设立的业主大会、强制性维修养护等制度，符合市场经济的基本规律，符合未来立法趋势。

⑷ 从实际出发，实事求是的原则

我国各地区的物业管理发展很不平衡，沿海地区与中西部地区、大城市与中小城市，在物业管理市场发育程度、市场环境、管理服务水平等方面差异较大。《条例》在坚持法律制度统一性的前提下，充分考虑各地区的实际情况，对房地产开发与物业管理经营、物业管理区域划分等问题仅作出原则性规定，有的规定的具体执行办法，授权省、自治区、直辖市制定。

二、《条例》确立的基本制度

为了规范物业管理活动，维护物业管理当事人的合法权益，《条例》突出建章立制的重要作用，确立了以下七项物业管理的基本制度。

⑴ 业主大会制度

《条例》确立了业主大会和业主委员会并存，业主大会决策、业主委员会执行的制度。规定物业管理区域内全体业主组成业主大会，业主大会代表和维护物业管理区域内全体业主的合法权益。同时，明确了业主大会的成立方式、职责、会议形式、表决原则以及议事规则的主要事项，规定了业主委员会的产生方式、委员条件、职责、备案等。业主委员会作为业主大会的执行机构，可以在业主大会的授权范围内就某些物业管理事项作出决定，但重大的物业管理事项的决定只能由业主大会作出。这一制度有利于维护大多数业主的合法权益，保障物业管理活动的顺利时行。

为了规范业主大会、业主委员会的运作，加强监督管理，《条例》规定业主大会和业主委员会应当依法履行职责，不得作出与物业管理无关的决定，不得从事与物业管理无关的活动。

⑵ 业主公约制度

物业管理往往涉及到多个业主，业主之间既有个体利益，也有共同利益。在单个业主的个体利益与业主之间的共同利益发生冲突时，个体利益应当服从整体利益，单个业主应当遵守物业管理区域内涉及到公共秩序和公共利益的有关规定。鉴于业主之间在物业管理过程中发生的关系属于民事关系，不宜采取行政手段进行管理，《条例》对各地实施物业管理中已具有一定实践基础的业主公约制度进行了确认，规定业主公约对全体业主具有约束力。规定建设单位应当在销售物业之前，制定业主临时公约，对有关物业的使用、维护、管理，业主的公共利益，业主应当履行的义务，违反公约应当承担的责任等依法作出约定。建设单位制定的业主临时公约，不

得侵害物业买受人的合法权益。业主大会有权起草、讨论和修订业主公约，业主大会制定的业主公约生效时临时公约终止。业主公约是多个业主之间形成的共同意志，是业主共同订立并遵守的行为准则。实行业主公约制度，有利于提高业主的自律意识，预防和减少物业管理纠纷。

⑶ 物业管理招投标制度

物业管理是市场经济的产物，竞争是市场经济的基本特征。《条例》突出了推行招投标对于促进物业管理健康发展的重要作用，提倡业主通过公平、公开、公正的市场竞争机制选择物业管理企业。鼓励建设单位按照房地产开发与物业管理相分离的原则，通过招投标的方式选聘具有相应资质的物业管理企业。并对住宅物业的建设单位，应当通过招投标的方式选聘具有相应资质的物业管理企业作了明确规定。

⑷ 物业承接验收制度

物业承接验收是物业管理的基础工作。《条例》规定物业管理企业承接物业时，应当对物业共用部位、共用设施设备进行查验，应当与建设单位或业主委员会办理物业承接验收手续，同时规定建设单位、业主委员会应当向物业管理企业移交有关资料。

⑸ 物业管理企业资质管理制度

《条例》规定：国家对从事物业管理活动的企业实行资质管理制度。在现阶段对物业管理行业实行市场准入制度，严格审查物业管理企业的资质，是加强行政监管、规范企业行为、有效解决群众投诉、改善物业管理市场环境的必要手段。

⑹ 物业管理专业人员职业资格制度

物业管理活动的特殊性、经营管理的专业性以及涉及的学科多、管理复杂等特点，决定了应对物业管理专业人员实行职业资格制度。《条例》规定：从事物业管理的人员应当按照国家有关规定，取得职业资格证书。建设部正配合从事部抓紧将这一制度纳入国家专业人员职业资格制度系列。

⑺ 住房专项维修基金制度

随着我国城镇住房制度改革的不断深化，居民个人拥有住房产权的比例越来越高，为了解决在住房产权结构多元化情形下，住房共用部位、共用设施设备发生大修、中修及更新、改造时，如何在多个业主之间及时筹集所需费用的问题，《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》(国发［1998］23 号)规定：“加强住房售后的维修管理，建立住房共用部位、设备和小区公共设施专项维修资金，并健全业主对专项维修资金管理和使用的监督制度。”依据《通知》精神，建设部与财政部制定了《住宅共用部位共用设施设备维修基金管理办法》，对维修基金的交纳、存储、使用、监督等作了具体规定。《条例》规定：住宅物业、住宅小区内的非住宅物业或者与单幢住宅楼结构相连的非住宅物业的业主，应当按照国家有关规定交纳专项维修资金。同时规定：专项维修资金属业主所有，专项用于物业保修期满后物业共用部位、共用设施设备的维修和更新、改造，不得挪作他用。

第三节　物业管理实施与运作要点

社会化、专业化、市场化的物业管理体制其核心是市场化。物业管理市场的供需主体是物业管理企业和业主及使用人。

物业管理实施原则是业主的自我约束、自我管理与物业管理企业的专业化管理相结合。这种结合主要是通过物业管理的市场竞争来实现的。业主作为物业管理的委托人，采用招标方式，将所拥有物业的物业管理服务委托给中标的物业管理企业来实施；物业管理企业通过投标竞争，选择物业。政府则通过一系列法律、法规、政策和规定营造特定管理的市场氛围和环境，加大监督管理力度，规范市场主体行为，促进物业管理健康发展。

一、物业管理企业

㈠　物业管理企业的性质

物业管理企业是依法定程序设立，从事物业管理活动，独立核算、自主经营、自负盈亏的具有独立的企业法人地位的经济组织。

物业管理企业的性质是具有独立的企业法人地位的经济组织。物业管理企业按自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的机制运行，其指导思想是：以服务为宗旨，以经营为手段，经经济效益、社会效益和环境效益的综合统一为目的。这是物业管理企业与房地产行政部门所属的房管所和各自管房单位的房管处的最本质的区别。

㈡　物业管理企业的设立

物业管理企业的设立分工商注册登记和资质审批两步。

⑴　物业管理企业的注册登记

设立物业管理企业须向工商行政管理部门进行注册登记，领取营业执照后，方可开业。

⑵　物业管理企业的资质管理

为了加强对物业管理活动的监督管理，规范物业管理市场秩序，提高物业管理服务水平，根据《物业管理条例》，建设部印发了《物业管理企业资质管理办法》(建设部令第 125 号，以下简称《资质管理办法》)。房地产行政主管部门根据物业管理企业的资产、专业技术人员和物业管理业绩等因素，对设立的物业管理企业核定资质等级。未经主管部门进行资质核定并取得资质证书的物业管理企业，不得从事物业管理活动。

物业管理企业资质等级分为一级、二级、三级。《资质管理办法》从企业的资产、人员构成、管理物业的类型与规模、业绩、诚信和内部规章制度等方面对一、二、三级三个资质等级做了规定。

新设立的物业管理企业，其资质等级按照最低等级核定，并设一年的暂定期。一年内物业管理企业未能承接物业管理项目，资质审批部门应当取消其从事物业管理活动的资格。

物业管理企业的资质管理实行分级审批制度。国务院建设主管部门负责一级物业管理企业资质证书的颁发和管理。省、自治区人民政府建设主管部门负责二级物业管理企业资质证书的颁发和管理，直辖市人民政府房地产主管部门负责二级和三级物业管理企业

资质证书的颁发和管理，并接受国务院建设主管部门的指导和监督。设区的市的人民政府房地产主管部门负责三级物业管理企业的资质证书的颁发和管理，并接受省、自治区人民政府建设主管部门的指导和监督。

㈢ 物业管理企业的权利、义务

物业管理企业在物业管理中最根本的权利、义务是：依据物业服务合同对受委托物业实施物业管理的权利、义务。

物业管理企业的权利：①根据有关法律、法规、政策和合同的约定，并结合实际情况制定物业管理制度。②依照物业管理委托合同和有关规定收取物业管理服务费。③制止、处理违反物业管理制度的行为。④要求委托人协助管理。⑤选聘专业公司承担专项经营服务管理业务。⑥法律、法规规定的其他权利。

物业管理企业的义务：①履行物业服务合同，提供物业管理服务。②接受业主大会、业主委员会和业主及使用人的监督。③定期公布物业管理服务费用和物业管理服务资金收支账目，接受质询和审计。④接受有关行政主管部门的监督管理。⑤法律、法规规定的其他义务。

二、业主、业主大会及业主委员会

为了规范业主大会的活动，保障民主决策，维护业主的合法权益，根据《物业管理条件》，建设部制定了《业主大会规程》，对业主及其权利义务、业主大会及业主委员会的性质、业主公约等作了明确规定。

㈠ 业主及其权利、义务

(1) 业主在物业管理中的地位

业主指所拥有物业的产权人。在物业管理中，业主又是物业管理企业所提供的物业管理服务的对象。业主是物业管理市场的需求主体。

(2) 业主的基本权利、义务

业主最基本的权利就是依法享有所拥有物业的各项权利和参与物业管理、要求物业管理企业依据物业服务合同提供相应的管理与服务的权利。

具体地说，在物业管理活动中，业主享有下列权利：①按照物业服务合同的约定，接受物业管理企业提供的服务；②提议召开业主大会会议，并就物业管理的有关事项提出建议；③提出制定和修改业主公约、业主大会议事规则的建议；④参加业主大会会议，行使投票权；⑤选举业主委员会委员，并享有被选举权；⑥监督业主委员会的工作；⑦监督物业管理企业履行物业服务合同；⑧对物业共用部位、共用设施设备和相关场地使用情况享有知情权和监督权；⑨监督物业共用部位、共用设施设备专项维修资金(以下简称专项维修资金)的管理和使用；⑩法律、法规规定的其他权利。

在物业管理活动中，业主应履行下列义务：①遵守业主公约、业主大会议事规则；②遵守物业管理区域内物业共用部位和共用设施设备的使用、公共秩序和环境卫生的维护等方面的规章制度；③执行业主大会的决定和业主大会授权业主委员会作出的决定；④按照国家有关规定交纳专项维修资金；⑤按时交纳物业服务费用；⑥法律、法规规定的其他义务。

(3) 非业主使用人及其权利、义务

物业使用人(通常简称为使用人)是指不拥有物业的所有权，但通过某种形式(如签订租赁合同)而获得物业使用权，并实际使用物业的人。

由于物业使用人首先与业主发生关系(如租赁关系)，物业使用人的基本权利、义务就受到租赁合同的一定限制。即在租赁合同中，要明确阐明业主赋予物业使用人哪些权利、义务。同时，物业使用人作为物业的实际使用人，也是物业管理服务的对象，也应享有物业管理委托合同约定的相应权利、义务。

㈡ 业主大会

(1) 业主大会的性质。业主大会由物业管理区域内的全体业主组成。业主大会应当代表和维护物业管理区域内全体业主在物业管理活动中的合法权益。一个物业管理区域只能成立一个业主大会。

(2) 业主大会的成立。业主筹备成立业主大会的，应当在物业所在地的区、县人民政府房地产行政主管部门和街道办事处(乡镇人民政府)的指导下，由业主代表、建设单位(包括公有住房出售单位)组成业主大会筹备组(以下简称筹备组)，负责业主大会筹备工作。业主大会自首次业主大会会议召开之日起成立。

业主大会会议分为定期会议和临时会议。定期会议按照业主大会议事规则的规定由业主委员会组织召开。有下列情况之一的，业主委员会应当及时组织召开业主大会临时会议：①20%以上业主提议的；②发生重大事故或者紧急事件需要及时处理的；③业主大会议事规则或者业主公约规定的其他情况。

业主大会会议可以采用集体讨论的形式，也可以采用书面征求意见的形式，但应当有物业管理区域内持有 1/2 以上投票权的业主参加。业主可以委托代理人参加业主大会会议。

业主大会作出决定，必须经与会业主所持投票权 1/2 以上通过。业主大会作出制定和修改业主公约、业主大会议事规则，选聘和解聘物业管理企业，专项维修资金使用和统筹方案的决定，必须经物业管理区域内全体业主所持投票权 2/3 以上通过。业主大会的决定对物业管理区域内的全体业主具有约束力。

(3) 业主的投票权。业主在首次业主大会会议上的投票权，根据业主拥有物业的建筑面积、住宅套数等因素确定。具体办法由省、自治区、直辖市制定。

(4) 业主大会履行下列职责：

①制定、修改业主公约和业主大会议事规则；

②选举、更换业主委员会委员，监督业主委员会的工作；

③选聘、解聘物业管理企业；

④决定专项维修资金使用、续筹方案，并监督实施；

⑤制定、修改物业主管区域内物业共用部位和共用设施设备的使用、公共秩序和环境卫生的维护等方面的规章制度；

⑥法律、法规或者业主大会议事规则规定的其他有关物业管理的职责。

㈢ 业主委员会

(1) 业主委员会的性质。业主委员会是业主大会的执行机构。

(2) 业主委员会的成立。业主委员会由业主大会选举产生。一个物业管理区域应当成立一个委员会，业主委员会一般由五至十一名的单数业主担任。

业主委员会应当自选举产生之日起 30 日内，将业主大会的成立情况、业主大会议事规则、业主公约及业主委员会委员名单等材料向物业所在地的区、县人民政府房地产行政主管部门备案。业主委员会委员应当由热心公益事业、责任心强、具有一定组织能力的业主担任。

(3) 业主大会履行下列职责：

①召集业主大会会议，报告物业管理的实施情况；

②代表业主与业主大会选聘的物业管理企业签订物业服务合

同；

③及时了解业主、物业使用人的意见和建议，监督和协助物业管理企业履行物业服务合同；

④监督业主公约的实施；

⑤业主大会赋予的其他职责。

业主委员会开展活动所需的费用，经业主大会审核通过后，由全体业主分担。

㈣ 业主公约

业主公约是一种公共契约，属于协议、合约的性质。它是由全体业主承诺共同订立的，规定业主物业在物业管理区域内有关物业使用、维护和管理等涉及业主共同利益事项的，对全体业主(也包括物业使用人、继受人)具有普遍约束力的自律性规范，一般以书面形式订立。业主公约作为业主自我管理的一种重要形式和手段，要求全体业主共同遵守。

业主公约是物业管理法律法规和政策的一种有益补充，是有效调整业主之间权利与义务关系的基础性文件，也是物业管理顺利进行的重要保证。建设单位在销售物业之前，应当制定业主临时公约，对有关物业的使用、维护、管理，业主的共同利益，业主应当履行的义务，违反公约应当承担的责任等事项依法作出约定。建设单位制定的业主临时公约，不得侵害物业买受人的合法权益。建设单位制定业主临时公约，可以参考使用建设部印发的《业主临时公约(示范文本)》(建住房［2004］156 号)。

建设单位应当在物业销售前将业主临时公约向物业买受人明示，并予以说明。物业买受人在与建设单位签订物业买卖合同时，应当对遵守业主临时公约予以书面承诺。业主筹备成立业主大会的，由筹备组参照政府主管部门制定的示范文本，结合物业的实际情况对业主临时公约进行修改补充，拟定业主公约(草案)，经业主大会讨论通过生效。以后可根据实际情况对业主公约进行修订并经业主大会讨论通过后生效。

业主大会、业主委员会作出的各项决定，不得与法律、法规、政策相抵触。

三、物业管理的委托和物业服务合同

㈠ 物业管理的委托

⑴ 物业管理委托方

物业管理的委托方是业主。按物业产权归属，物业管理的委托方有房地产开发企业、公房出售单位和业主大会三类主体。

①房地产开发企业

房地产开发企业在以下两种情况下是物业管理的委托方。一是对建成后以销售为主的物业，在物业建成和出售前，其产权归属房地产开发企业。因此，由房地产开发企业负责首次选聘物业管理企业。二是对建成后并不出售，而出租经营的物业，因其产权始终归属开发企业，所以，房地产开发企业一直是物业管理的委托方。

②公房出售单位

随着我国住房制度的改革的深入，政府单位原有公房正在逐步出售给住用人。公房在出售前，产权属政府单位所有；出售后，产权发生转移。由于住用人购买原住房的时间不等，物业区域内发生产权转移的份额不等，所以，在业主大会和业主委员会成立之前，公房出售单位作为原业主，与房地产开发企业一样，负责首次选聘物业管理企业。

③业主大会

以销售为主的物业，当业主入住达到一定时间或一定比例时，以及原有公房的出售达到一定比例时均应按规定成立业主大会和业主委员会。业主大会成立后就是全体业主的代表，业主委员会与新选聘的物业管理企业签订物业服务合同，前期物业服务合同自行终止。

⑵ 物业管理招投标概述

①物业管理招投标的内涵

物业管理招投标包括物业管理招标和物业管理投标两部分。物业管理招标是指物业所有人通过制定符合其管理服务要求和标准的招标文件，向社会公开选聘并确定物业管理企业的过程。物业管理投标是指物业管理企业为开拓业务，依据物业管理招标文件的要求组织编写标书，并向投标单位递交投标书和投标文件，参加物业管理竞标，以求通过市场竞争获得物业管理项目的过程。

物业管理招投标是物业管理招标行为和物业管理投标行为的有机结合，通过招投标，物业管理供需主体在平等互利的基础上建立起一种新型的服务关系。物业管理招投标实质是一种市场双向选择行为。

②物业管理招标方式

物业管理招标有公开招标、邀请招标两种方式。

公开招标是指招标人以招标公告的方式邀请不特定的法人或者其他组织投标，又称为无限竞争性公开招标，由招标方通过报刊、电视、广播等各种媒体向社会公开发布招标公告，凡符合投标基本条件又有兴趣的物业管理企业均可申请投标。公开招标的优点是招标方有较大的选择范围，可在众多的投标单位选择最优者；其缺点是由于竞标单位较多，工作量大，时间长，增加了招标成本。公开招标一般适用于规模较大的物业，尤其是收益性物业。邀请招标是指招标人以投标邀请书的方式邀请特定的法人和其他组织投标。

投标人少于3个或者住宅规模较小的，经物业所在地的区、县人民政府房地产行政主管部门批准，可以采用协议方式选聘具有相应资质的物业管理企业。

㈡ 物业服务合同

⑴ 物业服务合同的属性

业主委托物业管理企业对物业实施物业管理，物业管理企业接受委托从事物业管理服务，双方应当签订物业服务合同。物业服务合同属于我国合同分类中的委托合同，委托合同是受托人以委托人的名义为委托人处理委托事务，委托人支付约定报酬的协议。物业服务合同既可以发生在法人之间，也可以发生在公民与法人之间。

⑵ 物业服务合同的类型

物业服务合同按委托人的不同和签订的先后顺序分为两种。

①房地产开发企业或公房出售单位与物业管理企业签订的《前期物业服务合同》。

这是针对前期物业管理服务所签订的，合同甲方是房地产开发企业或公房出售单位；合同乙方是甲方选聘的物业管理企业。该合同至业主委员会代表全体业主与其选聘的物业管理企业签订的物业服务合同生效时止。

②业主委员会代表全体业主与物业管理企业签订的《物业服务合同》。

根据业主大会的授权，业主委员会应当与业主大会选聘的物业管理企业订立书面的物业服务合同。合同甲方是业主委员会，合同乙方是其选聘的物业管理企业。该合同一经签订，原房地产开发企业或公房出售单位与物业管理企业所签订的《前期物业服务合同》即自行失效。

(3) 物业服务合同的内容

物业服务合同应当对物业管理事项、服务质量、服务费用、双方的权利义务、专项维修资金的管理与使用、物业管理用房、合同期限、违约责任等内容进行约定。物业管理企业应当按照物业服务合同的约定，提供质价相符的物业管理服务。物业管理企业未能履行物业服务合同的约定，导致业主人身、财产安全受到损害的，应当依法承担相应的法律责任。

(4) 物业管理合同签订要点

①“宜细不宜粗”的原则。为确保合同双方的权益，明确各自的权利、义务，减少日后的纠纷，在对合同进行谈判洽商时，要遵循“宜细不宜粗”的原则，即对合同的具体条款要进行细致的充分协商，取得一致，不仅要从宏观上把握，更要从微观上给予明确。国内一般物业管理合同对委托的管理服务包括四个层次的约定：首先，委托管理服务的具体项目；其次，该项管理服务所包含的具体内容；第三，该项管理服务质量的评判方法与具体标准；第四，该项管理服务收取的实际费用金额。上述内容可用附录形式列出。

②不应有无偿无限期的承诺。除委托方对物业管理企业可无偿提供管理用房外，在物业服务合同中，不应有无偿无期限的承诺。如对住用人无偿提供班车服务等。这是因为，首先物业管理从本质上讲是市场经济条件下的有偿服务，无偿提供服务是福利制的产物；其次，无偿提供导致住用人之间享受到的服务不一致，因为物业管理企业提供的无偿服务对每个住用人来说，并不都是必需的；第三，物业管理的委托是有期限的，无期限的承诺从理论上讲是不通的，在实践上也是难以做到的。

四、物业的承接验收

物业管理企业承接物业时，应当对物业共用部位、共用设施设备进行查验。

在办理物业承接验收手续时，建设单位应当向物业管理企业移交下列资料：

①竣工总平面图，单体建筑、结构、设备竣工图，配套设施、地下管网工程竣工图等竣工验收资料；

②设施设备的安装、使用和维护保养等技术资料；

③物业质量保修文件和物业使用说明文件；

④物业管理所必需的其他资料。

物业管理企业应当在前期物业服务合同终止时将上述资料移交给业主委员会。

业主大会选聘物业管理企业后，物业管理企业承接物业时，应当与业主委员会办理物业验收手续。业主委员会应当向物业管理企业移交上述资料。物业服务合同终止时，物业管理企业应当将上述资料交还给业主委员会，业主大会选聘也新的物业管理企业的，物业管理企业之间应当做好交接工作。

第四节　物业服务收费

为规范物业管理服务收费行为，保障业主和物业管理企业的合法权益，建设部会同国家发展改革委制定了《物业服务收费管理办法》(发改价格［2003］1864 号，以下简称《办法》)。

一、物业管理服务收费原则

物业服务收费应当遵循合理、公开以及费用与服务水平相适应的原则。国家鼓励物业管理企业开展正当的价格竞争，禁止价格垄断和牟取暴利的行为。

二、物业服务收费的价格管理方式

物业服务收费应当区分不同物业的性质和特点分别实行政府指导价和市场调节价。具体定价形式由省、自治区、直辖市人民政府价格主管部门会同房地产行政主管部门确定。

物业服务收费实行政府指导价的，有定价权限的人民政府价格主管部门应当会同房地产行政主管部门根据物业管理服务等级标准等因素，制定相应的基准价及其浮动幅度，并定期公布。具体收费标准由业主与物业管理企业根据规定的基准价和浮动幅度在物业服务合同中约定。实行市场调节价的物业服务收费，由业主与物业管理企业在物业服务合同中约定。

三、物业服务收费的计费方式

物业服务收费的计费方式主要包括包干制和酬金制两种方式。包干制是指由业主向物业管理企业支付固定物业服务费用，盈余或者亏损均由物业管理企业享有或者承担的物业服务计费方式。酬金制是指在预收的物业服务资金中按约定比例或者约定数额提取酬金支付给物业管理企业，其余全部用于物业服务合同约定的支出，结余或者不足均由业主享有或者承担的物业服务计费方式。

建设单位与物业买受人签订的买卖合同，应当约定物业管理服务内容、服务标准、收费标准、计费方式及计费起始时间等内容，涉及物业买受人共同利益的约定应当一致。

四、物业服务收费的费用构成与测算方法

㈠　物业服务收费的费用构成

实行物业服务收费包干制的，物业服务费用的构成包括物业服务成本、法定税费和物业管理管理企业的利润。实行物业服务收费酬金制的，预收的物业服务资金包括物业服务支出和物业管理企业的酬金。

物业服务成本或者物业服务支出构成一般包括以下部分：①管理服务人员的工资、社会保险和按规定提取的福利费等；②物业共用部位、共用设施设备的日常运行、维护费用；③物业管理区域清

洁卫生费用；④物业管理区域绿化养护费用；⑤物业管理区域秩序维护费用；⑥办公费用；⑦物业管理企业固定资产折旧；⑧物业共用部位、共用设施设备及公众责任保险费用；⑨经业主同意的其它费用。

物业共用部位、共用设施设备的大修、中修和更新、改造费用，应当通过专项维修资金予以列支，不得计入物业服务支出或者物业服务成本。

实行物业服务费用酬金制的，预收的物业服务支出属于代管性质，为所交纳的业主所有，物业管理企业不得将其用于物业服务合同约定以外的支出。物业管理企业应当向业主大会或者全体业主公布物业服务资金年度预决算并每年不少于一次公布物业服务资金的收支情况。业主或者业主大会对公布的物业服务资金年度预决算和物业服务资金的收支情况提出质询时，物业管理企业应当及时答复。

物业服务收费采取酬金制方式，物业管理企业或者业主大会可以按照物业服务合同约定聘请专业机构对物业服务资金年度预决算和物业服务资金的收支情况进行审计。

㈡ 物业服务收费的测算方法

物业服务成本或物业服务支出的测算可用一个简单的公式来表示：

$$x=\sum x_i \ (i=1,9)$$

式中 x——物业服务成本或物业服务支出标准，单位为元/月·平方米；

x_i——各分项费用收费标准，单位为元/月·平方米；

i——分项项数；

$\sum$——表示对各分项费用算术求和。

(1) 管理服务人员的工资、社会保险和按规定提取的福利费——x_1

该项费用指物业管理企业的人员费用。包括基本工资、社会保险、按规定提取的福利费等。不包括管理服务人员的奖金。奖金应根据企业经营管理的经济效益，从盈利中提取。

(2) 物业共用部位、共用设施设备的日常运行、维护费——x_2

该项费用包括物业管理区域内共用部位各种土建零修费，各类共用设施设备的日常运行、维修及保养费。不包括业主拥有房产内部的各种设备、设施的维修、养护、更换与更新费用，共用设备设施的大、中修及更新改造费用。该项费用在物业管理费用中占较大比例，且分项较多。

(3) 物业管理区域清洁卫生费——x_3

清洁卫生费指物业管理区域内公共场所、物业共用部位的清洁卫生，垃圾的收集、清运及雨、污水管道的疏通等项费用。

(4) 物业管理区域绿化管理费——x_4

绿化管理费指物业管理区域内公共绿化的养护管理费用。包括绿化工具费(如草剪、枝剪、喷雾器等)、劳保用品费、绿化用水费、农药化肥费用、杂草杂物清运费、补苗费、公共环境内摆设的花卉等项费用。

(5) 物业管理区域秩序维护费——x_5

秩序维护费指物业管理区域内机动车、非机动车的停放管理公共秩序、安全、消防等事项的协助管理等项费用。

(6) 办公费——x_6

办公费指物业管理企业在本物业管理区域开展正常工作所需的有关办公费用。主要包括零星办公用品、低值易耗品支出、邮寄费和其他与现场办公室运作相关的费用，如常年聘请法律顾问的费用等。

(7) 物业管理企业固定资产折旧费——x_7

该项费用指物业管理企业用于本物业管理区域物业管理活动的各类固定资产按其总额每月分摊提取的折旧费用。

(8) 物业共用部位、共用设施设备及公众责任保险费——x_8

该项费用指对物业管理区域内共用部位、共用设施设备投保及公众责任保险的支出。

(9) 经业主同意的其他费用——x_9

该项费用指物业管理企业在物业管理区域内提供业主委托的其他服务的费用。

另外，实行包干制的，物业服务费用的构成除上述 9 项外，还包括法定税费和物业管理企业的利润；实行酬金制的，预收的物业服务奖金除上述 9 项外，还包括物业管理企业的酬金。

(1) 法定税费

法定税费指按现行税法，物业管理企业在进行企业经营活动过程中应缴纳的税费，一般包括营业税及附加。

在计算营业税时，企业的经营总收入不包括物业管理企业代有关部门收取的消费、电费、燃(煤)气费、房租及专项维修资金，即对这些费用不计征营业税。但对其从事这些代收项目所收取的手续费应当计征营业税。

(2) 利润

物业管理企业作为独立的自负盈亏的经济实体，也应获得一定的利润。利润率根据各省、自治区、直辖市政府物价主管部门结合本地区实际情况确定的比率计算。对普通住宅小区物业管理的利润一般以不高于社会平均利润率为宜。按前 9 项之和乘以利润率即得到每月每平方米收费面积分摊的利润额。

(3) 酬金

根据物业服务合同的约定，物业服务收费采取酬金制方式，酬金可按某个固定的标准从物业服务资金中提取，也可按预收物业服务资金数额的一定比例提取。

物业服务支出应当全部用于物业服务合同约定的支出。物业服务支出年度结算有结余的，转入下一年度继续使用，物业服务支出年度结算亏损的，由业主承担。

㈢ 漏交率问题

由于多种原因，物业管理服务费的收缴很难达到 100%，这就产生了漏交率的问题。如果将因个别业主漏交而造成的损失摊到其他业主身上，显然是不合理的；但由物业管理企业完全负担这部分损失也是不尽合理的。解决这一问题的正确途径是，一方面物业管理企业要严格按照物业服务合同的约定提供质价相符的物业管理服务；另一方面业主要增强物业管理消费观念，按时缴费。从业主、业主委员会到物业管理企业要尽可能提高物业服务费的收缴率，同时在进行物业管理经费财务预算时要注意留有一定的余地。

五、物业管理服务等级标准

为了提高物业管理服务水平，督促物业管理企业提供质价相符的服务，引导业主正确评判物业管理企业服务质量，树立等价有偿的消费观念，促进物业管理规范发展，为配合《办法》的贯彻落实，中国物业管理协会在总结我国物业管理实践的基础上，制定了《普通住宅小区物业管理服务等级标准(试行)》(以下简称《标准》)。作为物业管理企业与开发建设单位或业主大会签订物业服务合同、确定物业服务等级、约定物业服务项目、内容与标准以及测算物业服务价格的参考依据。

(1) 《标准》为普通商品房、经济适用住房、房改房、集资建房、廉租住房等普通住宅小区物业服务的试行标准，物业服务收费实行市场调节价的高档商品住宅的物业服务不适用此标准。

(2) 《标准》根据普通住宅小区物业服务需求的不同情况，由高到低设定为一级、二级、三级三个服务等级，级别越高，表示物业服务标准越高。

(3) 《标准》各等级服务分别由基本要求、房屋管理、共用设施设备维修养护、协助维护公共秩序、保洁服务、绿化养护等六大项主要内容组成。《标准》以外的其他服务项目、内容及标准，由签订物业服务合同的双方协商约定。

(4) 选用《标准》时，应充分考虑住宅小区的建设标准、配套设施设备、服务功能及业主(使用人)的居住消费能力等因素，选择相应的服务等级。

六、维修资金

随着我国城镇住房制度改革的不断深化，新的住房体制逐渐形成，居民自有住房的比例越来越高。在单幢住宅楼或者住宅小区内住房产权普遍多元化的情形下，住房共用部位、共用设施设备是否良好、运行是否正常关系到相邻住宅、整栋楼，甚至整个小区住宅的正常使用和安全，共用部位、共用设施设备一旦需要大、中修及更新、改造，所需的费用如何在少则几十个、多则上千个业主之间及时筹集，成为亟需解决的问题。

为解决这一问题，1998 年国务院《关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》(国发 23 号文件)明确提出建立住房维修基金制度，维修基金专项用于住房共用部位、共用设施设备的大修、中修及更新、改造。之后，建设部和财政部联合印发了《住宅共用部位共用设施设备维修基金管理办法》(建住房［1998］213 号)。《条例》进一步明确：住宅物业、住宅小区内的非住宅物业或者与单幢住宅楼结构相连的非住宅物业的业主，应当按照国家有关规定交纳专项维修资金(以下简称维修资金)。

㈠ 维修资金的性质和用途

维修资金属全体业主所有，专项用于物业共用部位、共用设施保修期满后的大中修和更新、改造。

物业的共用部位是指物业主体承重结构部位(包括基础、承重墙体、柱、梁、楼板、屋顶等)、户外墙面、门厅、楼梯间、走廊通道等。

物业的共用设备设施是指物业区域内，由全体业主共同拥有并使用的上下水管道、落水管、水箱、加压水泵、电梯、天线、供电线路、共用照明、消防设施、绿地、道路、沟渠、池井、非经营性停车场、公益性文体设施和共用设备设施使用的房屋等。

㈡ 维修资金的归集

维修资金的归集分以下两种情况：

(1) 售房单位按照一定比例从售房款中提取，原则上该部分多层住宅不低于售房款的 20%，高层住宅不低于售房款的 30%，资金属售房单位所有。

(2) 购房者按购房款的 2%的比例向售房单位缴维修资金。售房单位代为收取的维修资金属全体业主共同所有，不计入住宅销售收入。

不管是商品住宅销售后还是仅有住房出售后，维修资金不敷使用时，经当地房地产行政主管部门或业主大会决定，按业主占有的住宅建筑面积比例向业主续筹。具体办法由市、县人民政府制定。

㈢ 维修资金的使用与管理

⑴ 维修资金的使用

维修资金的使用执行《物业管理企业财务管理规定》(财政部财基字［1998］7 号)，专项用于住宅共用部位、共用设施设备保修期满后的大修、更新、改造。

业主大会成立前，维修资金的使用由售房单位或售房单位委托的管理单位提出使用计划,经当地房地产行政主管部门审核后划拨。业主大会成立后，维修资金的使用由物业管理企业提出年度使用计划，经业主大会讨论通过后实施。

⑵ 维修资金的管理

维修资金属于代管资金。因此，必须加强对维修资金的管理。其要点主要有：

①业主大会成立前,维修资金由当地房地产行政主管部门代管，具体做法是：商品住宅房销售，在业主办理房屋可能性证书时，售房单位将代收的维修资金移交给当地房地产行政主管部门代管；公有住房售后维修资金管理的具体办法(即如何移交)，由市、县财政部门和房地产行政主管部门共同制定,经当地人民政府批准后实施。

②业主大会成立后，经业主大会同意，房地产行政主管部门将维修资金移交给物业管理企业代管。物业管理企业代管的维修资金，应当定期接受业主的检查和监督。

③物业管理企业发生变换时，代管的维修资金账目经业主大会审核无误后，应当办理帐户转移手续。帐户转移手续应当自双方签字盖章之日起十日内送当地房地产行政主管部门和业主委员会备案。

④维修资金应当在银行专户存储，专款专用。维修资金自存入维修资金专户之日起按规定计算。维修资金净收益转作维修资金滚存使用和管理。为了保证维修资金的安全，维修资金闲置时，除可用于购买国债或者用于法律、法规规定的其他范围外，严禁挪作他用。

维修资金明细户一般按单幢住宅设置，具体办法由市、县房地产行政主管部门制定。

⑤业主转让房地产所有权时，结余维修资金不予退还，随房屋所有权同时过户。

⑥因房屋拆迁或者其他原因造成住房灭失的，维修资金代管单位应当将维修资金帐面余额按业主个人缴交比例退还给业主。

⑦各级房地产行政主管部门和财政部门负责指导、协调、监督维修资金的管理和使用。

市、县财政部门和房地产行政管理部门应当制定维修资金使用计划批报管理制度、财务决算管理制度、审计监督制度以及业主的查询和对账制度等。

第十章　房地产税收制度与政策

考试目的

房地产相关税费政策制度是房地产估价师必备的重要基础知识。本部分考试的目的是测试考生对房地产相关税费政策制度的掌握情况。重点考察考生对房产税、城镇土地使用税、土地增值税、契税及有关房地产税收的优惠政策掌握、理解和应用能力。

基本要求

1、掌握房产税的纳税人、课税对象、计税依据、税率、纳税地点和期限、减税和免税。
2、掌握城镇土地使用税纳税人、课税对象、计税依据、适用税额和应纳税额的计算、纳税地点和期限、减税和免税。
3、掌握土地增值税纳税人、征税范围、课税对象和计税依据、适用税额和应纳税额的计算、扣除项目、减税和免税、征收管理。
4、掌握契税纳税人、课税对象、税率、计税依据、纳税环节和期限、减税和免税。
5、掌握有关房地产税收的优惠政策。
6、熟悉耕地占用税纳税人、课税对象、计税依据、税率和适用税额、纳税环节和期限、加成征税、减税和免税。
7、熟悉营业税、城市维护建设税和教育费附加、企业所得税、印花税制度政策。
8、了解了解税收的基本知识。
9、了解固定资产投资、外商投资企业和外国企业所得税。

第一节　税收制度概述

一、税收的概念及特征

税收是国家参与社会剩余产品分配的一种规范形式，其本质是国家凭借政治权力，按照法律规定的程序和标准，无偿地取得财政收入的一种手段。税收的本质决定了它具有强制性、无偿性和固定性的特征。

(1)　强制性。根据法律的规定，国家以社会管理者的身份，对所有的纳税人强制性征税，纳税人不得以任何理由抗拒国家税收。

(2)　无偿性。指国家取得税收，对具体纳税人既不需要直接偿还，也不支付任何形式的直接报酬。所谓税收，就是向居民无偿索取。无偿性是税收的关键特征。

(3)　固定性，也称确定性。国家征税必须通过法律形式，事先规定纳税人、课税对象和课税额度。这是税收区别于其他财政收入形式的重要特征。

二、税收制度及构成要素

税收制度简称税制，是国家各项税收法律、法规、规章和税收管理体制等的总称，是国家处理税收分配关系的总规范。税收法律、法规及规章是税收制度的主体。

税收制度由纳税义务人(以下简称纳税人)、课税对象、税基、税率、附加、加成和减免、违章处理等要素构成。

(1)　纳税人(课税主体)

纳税人是国家行使课税权所指向的单位和个人，即税法规定的直接负有纳税义务的单位和个人。

纳税人和负税人不同。纳税人是直接向国家交纳税款的单位和个人，负税人是实际负担税款的单位和个人。

(2)　课税对象(课税客体)

课税对象又称征税对象，是税法规定的课税目的物，即国家对什么事物征税。

课税对象决定税收的课税范围，是区别征税与不征税的主要界限，也是区别不同税种的主要标志。根据课税对象的性质不同，全部税种分为 5 大类：流转税、收益税、财产税、资源税和行为目的税。

(3)　税基

税基是课税基础的简称，有两层涵义：税基的质，即课税的具体对象，有实物量和价值量两类；税基的量，即课税对象中，有多少可以作为计算应课税的基数。

(4)　税率

税率是据以计算应纳税额的比率，即对课税对象的征收比例，体现征税的深度。在课税对象和税目不变的情况下，课税额与税率成正比。税率是税收制度和政策的中心环节，直接关系到国家财政收入和纳税人的负担。按税率和税基的关系划分，税率主要有比例税率、累进税率和定额税率三类。

(5) 附加、加成和减免

纳税人负担的轻重，主要通过税率的高低来调节，但还可以通过附加、加成和减免措施来调节。

①附加和加成是加重纳税人负担的措施。

附加是地方附加的简称，是地方政府在正税之外附加征收的一部分税款。通常把按国家税法规定的税率征收的税款称为正税，把正税以外征收的附加称为副税。

加成是加成征收的简称。对特定的纳税人实行加成征税，加一成等于加正税的 10%，加二成等于加正税的 20%，依此类推。

加成与附加不同，加成只对特定的纳税人加征，附加对所有纳税人加征。加成一般是在收益课税中采用，以便有效地调节某些纳税人的收入，附加则不一定。

②减税、免税，以及规定起征点和免征额是减轻纳税人负担的措施。

减税就是减征部分税款，免税就是免交全部税款。减免税是国家根据一定时期的政治、经济、社会政策的要求而对某些特定的生产经营活动或某些特定的纳税人给予的优惠。

税收具有严肃性，而税收制度中关于附加、加成和减免税的有关规定，则把税收法律制度的严肃性和必要的灵活性密切地结合起来，使税收法律制度能够因地制宜，贯彻国家的税收政策，更好地发挥税收的调节作用。

(6) 违章处理

违章处理是对纳税人违反税法行为的处置。纳税人的违章行为通常包括偷税、抗税、漏税、欠税等不同情况。偷税是指纳税人有意识地采取非法手段不交或少交税款的违法行为。抗税是指纳税人对抗国家税法拒绝纳税的违法行为。欠税即拖欠税款，是指纳税人不按规定期限交纳税款的违章行为。偷税和抗税属于违法犯罪行为。漏税和欠税属一般违章行为，不构成犯罪。

对纳税人的违章行为，可以根据情节轻重，分别采取以下方式进行处理：批评教育、强行扣款、加收滞纳金、罚款、追究刑事责任等。

三、税收的征管

为了加强税收征收管理，规范税收征收和缴纳行为，保障国家税收收入，保护纳税人的合法权益，促进经济和社会发展，国家制定了税收征管法。主要规定有：

(1) 税收的开征、停征以及减税、免税、退税、补税，依照法律的规定执行；法律授权国务院规定的，依照国务院制定的行政法规的规定执行。任何机关、单位和个人不得违反法律、行政法规的规定，擅自作出税收开征、停征以及减税、免税、退税、补税和其他同税收法律、行政法规相抵触的决定。

(2) 法律、行政法规规定的纳税人和扣缴义务人必须依照法律、行政法规的规定缴纳税款、代扣代缴、代收代缴税款。

(3) 税务机关应当广泛宣传税收法律、行政法规，普及纳税知识，无偿地为纳税人提供纳税咨询服务。纳税人、扣缴义务人有权向税务机关了解国家税收法律、行政法规的规定以及与纳税程序有关的情况。

(4) 纳税人、扣缴义务人有权要求税务机关为纳税人、扣缴义务人的情况保密，税务机关应当依法为纳税人、扣缴义务人的情况保密。

(5) 纳税人依法享有申请减税、免税、退税的权利。纳税人、

扣缴义务人对税务机关所作出的决定，享有陈述权、申辩权；依法享有申请行政复议、提起行政诉讼、请求国家赔偿等权利，同时还依法享有控告和检举税务机关、税务人员的违法违纪行为的权利。

四、中国现行房地产税

中国现行房地产税有房产税、城镇土地使用税、耕地占用税、土地增值税、契税。其他与房地产紧密相关的税种主要有固定资产投资方向调节税、营业税、城市维护建设税、教育费附加、企业所得税、外国投资企业和外国企业所得税、印花税。

第二节　房 产 税

房产税是以房产为课税对象，向产权所有人征收的一种税。

一、纳税人

凡是中国境内拥有房屋产权的单位和个人都是房产税的纳税人。产权属于全民所有的，以经营管理的单位和个人为纳税人；产权出典的，以承典人为纳税人；产权所有人、承典人均不在房产所在地的，或者产权未确定以及租典纠纷未解决的，以房产代管人或者使用人为纳税人。

二、课税对象

房产税的课税对象是房产。《中华人民共和国房产税暂行条例》规定，房产税在城市、县城、建制镇和工矿区征收。

三、计税依据

对于非出租的房产，以房产原值一次减除 10～30%后的余值为

计税依据。具体减除幅度由省、自治区、直辖市人民政府确定。

对于出租的房产，以房产租金收入为计税依据。租金收入是房屋所有权人出租房产使用权所得的报酬，包括货币收入和实物收入。对以劳务或其他形式为报酬抵付房租收入的，应根据当地房产的租金水平，确定一个标准租金额按租计征。

四、税率

房产税采用比例税率。按房产余值计征的，税率为 1.2%；按房产租金收入计征的，税率为 12%。

五、纳税地点和纳税期限

(1) 纳税地点。房产税在房产所在地缴纳。房产不在同一地方的纳税人，应分别向房产所在地的税务机关纳税。

(2) 纳税期限。房产税按年计征，分期缴纳。具体纳税期限由各省、自治区、直辖市人民政府规定。

六、减税、免税

下述房产免征房产税：

(1) 国家机关、人民团体、军队自用的房产。但是，上述单位的出租房产以及非自身业务使用的生产、经营用房，不属于免税范围。

(2) 由国家财政部门拨付事业经费的单位自用的房产。

(3) 宗教寺庙、公园、名胜古迹自用的房产。但其附设的营业用房及出租的房产，不属于免税范围。

(4) 个人所有非营业用的房产。

(5) 经财政部批准免税的其他房产。包括：

①损坏不堪使用的房屋和危险房屋，经有关部门鉴定后，可免征房产税。

②对企业因停产、撤销而闲置不用的房产，经省、自治区、直辖市税务机关批准可暂不征收房产税；如果这些房产转给其他征税单位使用或恢复生产的时候，应依照规定征税。

③房产大修停用半年以上的，经纳税人申请，税务机关审核，在大修期间可免征房产税。

④在基建工地为基建工地服务的各种工棚、材料棚、休息棚和办公室、食堂、茶炉房、汽车房等临时性房屋，在施工期间一律免征房产税。但是，工程结束后，施工企业将这种临时性房屋交还或估价转让给基建单位的，应从基建单位接收的次月起，依照规定征税。

⑤企业办的各类学校、医院、托儿所、幼儿园自用的房产，可免征房产税。

⑥中、小学校及高等学校用于教学及科研等本身业务的房产免征房产税。但学校兴办的校办工厂、校办企业、商店、招待所等的房产应按规定征收房产税。

第三节　城镇土地使用税

城镇土地使用税(以下简称土地使用税)是以城镇土地为课税对象，向拥有土地使用权的单位和个人征收的一种税。

一、纳税人

土地使用税的纳税人是拥有土地使用权的单位和个人。拥有土地使用权的纳税人不在土地所在地的，由代管人或实际使用人缴纳；土地使用权未确定或权属纠纷未解决的，由实际使用人纳税；土地使用权共有的，由共有各方划分使用比例分别纳税。

二、课税对象

土地使用税在城市、县城、建制镇和工矿区征收。课税对象是上述范围内的土地。

三、计税依据

土地使用税的计税依据是纳税人实际占用的土地面积。纳税人实际占用的土地面积，是指由省、自治区、直辖市人民政府确定的单位组织测定的土地面积。

四、适用税额和应纳税额的计算

土地使用税是采用分类分级的幅度定额税率。每平方米的年幅度税额按城市大小分 4 个档次：①大城市 0.5 至 10 元；②中等城市 0.4 至 8 元；③小城市 0.3 至 6 元；④县城、建制镇、工矿区 0.2 至 4 元。

城市、县城、建制镇和工矿区的不同地方，其自然条件和经济繁荣程度各不相同，情况复杂。据此，国家规定，城市、县城、建制镇和工矿区的具体适用税额幅度，由各省、自治区、直辖市人民政府确定。

考虑到一些地区经济较为落后，需要适当降低税额以及一些经济发达地区需适当提高税额的情况，但降低额不得超过最低税额的 30%；经济发达地区可以适当提高适用税额标准，但必须报经财政部批准。

五、纳税地点和纳税期限

(1)　纳税地点

土地使用税由土地所在的税务机关征收。土地管理机关应当向土地所在地的税务机关提供土地使用权属资料。纳税人使用的土地不属于同一省(自治区、直辖市)管辖范围的，应由纳税人分别向土地所在地的税务机关缴纳；在同一省(自治区、直辖市)管辖范围内，纳税人跨地区使用的土地，其纳税地点由省、自治区、直辖市税务

机关确定。

(2) 纳税期限

土地使用税按年计算，分期缴纳。各省、自治区、直辖市可结合当地情况，分别确定按月、季或半年等不同的期限缴纳。

六、减税、免税

(1) 政策性免税

对下列土地免征土地使用税：

①国家机关、人民团体、军队自用的土地；

②由国家财政部门拨付事业经费的单位自用的土地；

③宗教寺庙、公园、名胜古迹自用的土地；

④市政街道、广场、绿化地带等公共用地；

⑤直接用于农、林、牧、渔业的生产用地；

⑥经批准开山填海整治的土地和改造的废弃土地，从使用的月份起免缴土地使用税 5 年至 10 年；

⑦由财政部另行规定的能源、交通、水利等设施用地和其他用地。

(2) 由地方确定的免税

下列几项用地是否免税，由省、自治区、直辖市税务机关确定：

①个人所有的居住房屋及院落用地；

②房产管理部门在房租调整改革前经租的居民住房用地；

③免税单位职工家属的宿舍用地；

④民政部门举办的安置残疾人占一定比例的福利工厂用地；

⑤集体的个人举办的学校、医院、托儿所、幼儿园用地。

(3) 困难性及临时性减免税

纳税人缴纳土地使用税确有困难需要定期减免的，由省、自治区、直辖市税务机关审批，但年减免税额达到或超过 10 万元的，要报经财政部、国家税务总局批准；对遭受自然灾害需要减免税的企业和单位，省、自治区、直辖市税务机关，可根据受害情况，给予临时性的减税或免税照顾，以支持生产帮助企业和单位渡过难关。

第四节 耕地占用税

耕地占用税是对占用耕地建房或者从事其他非农业建设的单位和个人征收的一种税。

一、纳税人

凡占用耕地建房或者从事其他非农业建设的单位和个人，都是耕地占用税的纳税人。包括国家机关、企业、事业单位，乡镇集体企业、事业单位，农村居民和其他居民。对于农民家庭占用耕地建房的，家庭成员中除未成年人和没有行为能力的人外，都可为耕地占用税的纳税人。

二、课税对象

耕地占用税的征税对象，是占用耕地从事其他非农业建设的行为。耕地是指用于种植农作物的土地，占用前 3 年内用于种植农作物的土地，也视为耕地。

三、计税依据

耕地占用税以纳税人实际占用耕地面积为计税依据，按照规定税率一次性计算征收。耕地占用税实行据实征收原则，对于实际占用耕地超过批准占用耕地，以及未经批准而自行占用耕地的，经调查核实后，由财政部门按照实际占用耕地面积，依法征收耕地占用税，并由土地管理部门按有关规定处理。税率和适用税额

四、税率和适用税额

耕地占用税实行定额税率，具体分 4 个档次：①以县为单位(下同)，人均耕地在 1 亩以下(含 1 亩)的地区，每平方米为 2 元至 10 元；②人均耕地在 1 亩至 2 亩(含 2 亩)的地区，每平方米为 1.6 元至 8 元；③人均耕地在 2 亩至 3 亩(含 3 亩)的地区，每平方米为 1.3 元至 6.5 元；④人均耕地在 3 亩以上的地区，每平方米为 1 元至 5 元。

各地适用税额，由省、自治区、直辖市人民政府在规定税额范围内，根据本地区情况具体核定。

为了协调政策，避免毗邻地区征收税额过于悬殊，保证国家税收任务的完成，财政部对各省、自治区、直辖市分别核定了每平方米平均税额。上海市 9.0 元；北京市 8.0 元；天津市 7.0 元；重庆市 4.5 元；浙江(含宁波市)、福建、江苏、广东(含广州市)4 省各 6.0 元；湖北(含武汉市)、湖南、辽宁(含沈阳、大连市)3 省各 5.0 元；河北、山东(含青岛市)、江西、安徽、河南、四川 6 省各 4.5 元；广西、陕西(含西安市)、贵州、云南 4 省、自治区各 4.0 元；山西、黑龙江(含哈尔滨市)、吉林 3 省各 3.5 元；甘肃、宁夏、内蒙古、青海、新疆 5 省、自治区各 2.5 元。同时还规定，各省、自治区、直辖市应有差别地规定各县(市)郊区的适用税额，但各地平均数不得低于上述规定的平均税额。

五、加成征税

根据有关规定，加成征税政策主要有以下二项：

(1) 经济特区、经济技术开发区和经济发达、人均耕地特别少的地区，适用税额可以适当提高，但最高不得超过规定税额的 50%。

(2) 对单位或者个人获准征收或者占用耕地超过两年不使用的加征规定税额 2 倍以下的耕地占用税。

六、减税、免税

(1) 减税范围

①农村居民占用耕地新建住宅，按规定税额减半征收。

②一部分农村革命烈士家属、革命残废军人、鳏寡孤独以及边远贫困山区生活困难的农户，在规定用地标准内，新建住宅纳税确有困难的，由纳税人提出申请，经所在地乡(镇)人民政府审核，报经县级人民政府批准后可酌情给予减免照顾，减免税额一般应控制在农村居民新建住宅用地计征税额总额的 10%以内，少数省区贫困

地区较多的，减免比例最高不得超过 15%。

③对民政部门所办福利工厂，确属安置残疾人就业的，可按残疾人占工厂人员的比例，酌情给予减税照顾。

④国家在“老、少、边、穷”地区采取以工代赈办法修筑的公路，缴税确实困难的，由省、自治区财政厅(局)审查核定，提出具体意见报财政部批准后，可酌情给予照顾。

⑤对定居台胞新建住宅占用耕地，如确属于农业户口，可比照农民建房减半征税。

⑥对不属于直接为农业生产服务的农田水利设施，但确属综合性枢纽工程的，可按为农业服务直接效益的比重确定耕地占用税征收额。

(2) 免税范围

①部队军事设施用地；

②铁路沿线、飞机场跑道和停机坪用地；

③炸药库用地；

④学校、幼儿园、敬老院、医院用地。

上述免税用地，凡经改变用途、不属于免税范围的，应从改变用途起补缴税款。

七、纳税环节和纳税期限

耕地占用税的纳税环节，是在各级人民政府依法批准单位和个人占用耕地后，土地管理部门发放征(占)用土地通知书和划拨用地之前，由土地管理部门将批件及时抄送所在地的税务征收机关，由征收机关通知纳税人在规定的时间内到指定地点缴纳税款或办理减免税手续，土地管理部门凭完税收据或减免税凭证发放用地批准文件。用地单位和个人在规定期限内没有纳税的，土地管理部门应暂停其土地使用权。

耕地占用税的纳税期限为 30 天，即纳税人必须在经土地管理部门批准占用耕地之日起 30 日内缴纳耕地占用税。

第五节　土地增值税

土地增值税是对有偿转让国有土地使用权及地上建筑物和其他附着物的单位和个人征收的一种税。

一、纳税人

凡有偿转让国有土地使用权、地上建筑物及其他附着物(以下简称转让房地产)并取得收入的单位和个人为土地增值税的纳税人。

各类企业单位、事业单位、国家机关、社会团体和其他组织，以及个体经营者、外商投资企业、外国企业及外国驻华机构、以及外国公民、华侨、港澳同胞等均在土地增值税的纳税义务人范围内。

二、征税范围

土地增值税的征税范围包括国有土地、地上建筑物及其他附着

物。转让房地产是指转让国有土地使用权、地上建筑物和其他附着物产权的行为。不包括通过继承、赠与等方式无偿转让房地产的行为。

三、课税对象和计税依据

土地增值税的课税对象是有偿转让房地产所取得的土地增值额。

土地增值税以纳税人转让房地产所取得的土地增值额为计税依据，土地增值额为纳税人转让房地产所取得的收入减除规定扣除项目金额后的余额。纳税人转让房地产所取得的收入，包括转让房地产的全部价款及相关的经济利益。具体包括货币收入、实物收入和其他收入。

四、税率和应纳税额的计算

土地增值税实行四级超额累进税率：

(1) 增值额未超过扣除项目金额 50%的部分，税率为 30%；

(2) 增值额超过扣除项目金额 50%，未超过 100%的部分，税率为 40%；

(3) 增值额超过扣除项目金额 100%，未超过 200%的部分，税率为 50%：

(4) 增值额超过扣除项目金额 200%以上部分，税率为 60%。

每级“增值额未超过扣除项目金额”的比例均包括本比例数。

为简化计算，应纳税额可按增值额乘以适用税率减去扣除项目金额乘以速算扣除系数的简便方法计算，速算公式如下：

土地增值额未超过扣除项目金额 50%的，应纳税额＝土地增值额×30%；

土地增值额超过扣除项目金额 50%，未超过 100%的，应纳税额＝土地增值额×40%－扣除项目×5%；

土地增值额超过扣除项目金额 100%，未超过 200%的，应纳税额＝土地增值额×50%－扣除项目×15%；

土地增值额超过扣除项目金额 200%的，应纳税额＝土地增值额×60%－扣除项目金额×35%。

五、扣除项目

土地增值税的扣除项目为：

(1) 取得土地使用权时所支付的金额；

(2) 土地开发成本、费用；

(3) 建房及配套设施的成本、费用，或者旧房及建筑物的评估价格；

(4) 与转让房地产有关的税金；

(5) 财政部规定的其他扣除项目。

上述扣除项目的具体内容为：

(1) 取得土地使用权所支付的金额，是指纳税人为取得土地使用权所支付的地价款和按国家统一规定交纳的有关费用。凡通过行政划拨方式无偿取得土地使用权的企业和单位，则以转让土地使用权时按规定补交的出让金及有关费用，作为取得土地使用权所支付的金额。

(2) 开发土地和新建房及配套设施(以下简称房地产开发)的成本，是指纳税人在房地产开发项目实际发生的成本(以下简称房地产

开发成本)。包括土地征收及拆迁补偿、前期工程费用、建筑安装工程费、基础设施费、公共配套设施费、开发间接费。其中：①土地征收及拆迁补偿费，包括土地征收费、耕地占用税、劳动力安置费及有关地上、地下附着物拆迁补偿的净支出、安置拆迁用房支出等；②前期工程费，包括规划、设计、项目可行性研究、水文、地质、勘察、测绘、“三通一平”等支出；③建筑安装工程费，是指以出包方式支付给承包单位的建筑安装工程费和以自营方式发生的建筑安装工程费；④基础设施费，包括开发小区内道路、供水、供电、供气、排污、排洪、通讯、照明、环卫、绿化等工程发生的支出；⑤公共配套设施费，包括不能有偿转让的开发小区内公共配套设施发生的支出；⑥开发间接费用，是指直接组织、管理开发项目发生的费用，包括工资、职工福利费、折旧费、修建费、办公费、水电费、劳动保护费、周转房摊销等。

(3) 开发土地和新建房及配套设施的费用(以下简称房地产开发费用)，是指与房地产开发项目有关的销售费用、管理费用和财务费用。财务费用中的利息支出，凡能够按转让房地产项目计算分摊并提供金融机构证明的，允许据实扣除，但最高不能超过商业银行同类同期贷款利率计算的金额。其他房地产开发费用，按取得土地使用权所支付的金额与开发土地和新建房及配套设施的成本两项规定计算的金额之和的 5%以内计算扣除。凡不能按转让房地产项目计算分摊利息支出或不能提供金融机构证明的，房地产开发费用按取得土地使用权所付的金额与开发土地和新建房及配套设施的成本两项规定计算的金额的 10%以内计算扣除。上述计算扣除的具体比例，由省、自治区、直辖市人民政府规定。

(4) 旧房及建筑物的评估价格，是指在转让已使用的房屋及建筑物时，由政府批准设立的房地产估价机构评定的重置成本价乘以成新度折扣率后的价格。评估价格须经当地税务机关确认。

(5) 与转让房地产有关的税金，是指在转让房地产时已缴纳的营业税、城市维护建设税、印花税。因转让房地产交纳的教育附加也可视同税金予以扣除。

(6) 对从事房地产开发的纳税人可按取得土地使用权所支付的金额与开发土地和新建房及配套设施的成本两项规定计算的金额之和，加计 20%的扣除。

另外，对纳税人成片受让土地使用权后，分期分批开发、分块转让的，其扣除项目金额的确定，可按转让土地使用权的面积占总面积的比例计算分摊；或按建筑面积计算分摊。也可按税务机关确认的其他方式计算分摊。

纳税人有下列情形之一者，按照房地产评估价格计算征收土地增值税：

(1) 隐瞒、虚报房地产价格的；

(2) 提供扣除项目金额不实的；

(3) 转让房地产的成交价格低于房地产评估价，又无正当理由的。

六、减税、免税

下列情况免征土地增值税：

(1) 纳税人建造普通标准住宅出售，其土地增值额未超过扣除金额 20%的；

(2) 因国家建设需要而被政府征收的房地产。

其中，普通标准住宅是指按所在地一般民用住宅标准建造的居住用房。普通标准住宅与其他住宅的具体划分界限由各省、自治区、

直辖市人民政府规定。纳税人建造普通标准住宅出售，增值额未超过《中华人民共和国土地增值税实施细则》第七条㈠、㈡、㈢、㈤、㈥项扣除项目金额之和 20%的，免征土地增值税；增值额超过扣除项目之和的 20%的，应就其全部增值额按规定计税。

因国家建设需要依法征收、收回的房地产，是指因城市实施规划、国家建设需要而被政府批准征收的房产或土地使用权。因城市实施规划、国家建设的需要而搬迁，由纳税人自行转让原房地产的，免征土地增值税。

符合上述免税规定的单位和个人，须向房地产所在地税务机关提出免税申请，经税务机关审核后，免征土地增值税。

七、征收管理

土地增值税的纳税人应于转让房地产合同签订之日起 7 日内，到房地产所在地的主管税务机关办理纳税申报，并向税务机关提交房屋及建筑物产权、土地使用权证书、土地转让、房产买卖合同、房地产评估报告及其他与转让房地产有关的资料。纳税人因经常发生房地产转让而难以在每次转让后申报的，经税务机关审核同意后，可以定期进行纳税申报，具体期限由税务机关根据情况确定。

纳税人在项目全部竣工结算前转让房地产取得的收入，由于涉及成本确定或其他原因，而无法据实计算土地增值税的，可以预征土地增值税，待该项目全部竣工、办理结算后再进行清算，多退少补。具体办法由各省、自治区、直辖市地方税务局根据当地情况制定。

八、其他规定

为了保证税收政策的连续性，体现国家对房地产开发的鼓励规定：

(1) 1994 年 1 月 1 日以前签订的房地产转让合同，不论其房地产在何时转让，均免征土地增值税。

(2) 1994 年 1 月 1 日以前已签订房地产开发合同或已立项，并已按规定投入资金进行开发，其在 1994 年 1 月 1 日以后 5 年内首次转让房地产的，免征土地增值税。签定合同日期以有偿受让土地合同签订之日为准。

(3) 对于个别由政府审批同意进行成片开发、周期较长的房地产项目，其房地产在上述 5 年免税期以后首次转让的，经所在地财政、税务部门审核，并报财政部、国家税务总局核准，可以适当延长免税期限，在上述免税期限再次转让房地产以及不符合上述规定的房地产转让，如超过合同范围的房地产或变更合同的，均应按规定征收土地增值税。

个人因工作调动或改善居住条件而转让原自用住房，经向税务机关申报核准，凡居住满 5 年或 5 年以上的，免予征收土地增值税；居住满 3 年未满 5 年的，减半征收土地增值税；居住未满 3 年的，按规定计征土地增值税。

第六节　契 税

契税是在土地、房屋权属发生转移时，对产权承受人征收的一种税。

一、纳税人

《中华人民共和国契税暂行条例》规定，在中华人民共和国境内转移土地、房屋权属，承受的单位和个人为契税的纳税人，应当依照本条例的规定缴纳契税。

转移土地、房屋权属是指下列行为：

(1)　国有土地使用权出让；

(2)　土地使用权转让，包括出售、赠与和交换；

(3)　房屋买卖；

(4)　房屋赠与；

(5)　房屋交换。

下列方式视同为转移土地、房屋权属，予以征税：

(1)　以土地、房屋权属作价投资、入股；

(2)　以土地、房屋权属抵债；

(3)　以获奖方式承受土地、房屋权属；

(4)　以预购方式或者预付集资建房款方式承受土地、房屋权属。

对于《中华人民共和国继承法》规定的法定继承人，包括配偶、子女、父母、兄弟、姐妹、祖父母、外祖父母，继承土地、房屋权属，不征收契税。非法定继承人根据遗嘱承受死者生前的土地、房屋权属，属于赠与行为，应征收契税。

二、课税对象

契税的征税对象是发生产权转移变动的土地、房屋。

三、税率

契税的税率为 3%～5%，各地适用税率，由省、自治区、直辖市人民政府按照本地区的实际情况，在规定的幅度内确定，并报财政部和国家税务总局备案。

四、计税依据

契税的依据是房屋产权转移时双方当事人签订的契约价格。征收契税，一般以契约载明的买价、现值价格作为计税依据。为了保护房屋产权交易双方的合法权益，体现公平交易，避免发生隐价、瞒价等逃税行为，征收机关认为有必要时，也可以直接或委托房地产估价机构对房屋价值进行评估，以评估价格作为计税依据。

房屋产权的转移必然连带着土地权属的变动。房地产价格，会因所处地理位置等条件的不同或高或低。这也是土地价格的一种体现，考虑到实际交易中房产和地产的不可分性，也为防止纳税人通过高估地产价格逃避税收和便于操作，在房地产交易契约中，无论

是否划分房产的价格和土地的价格，都以房地产交易契约价格总额为计税依据。土地使用权交换、房屋交换时，以所交换的土地使用权、房屋的价格的差额为计税依据。

五、纳税环节和纳税期限

契税的纳税环节是在纳税义务发生以后，办理契证或房屋产权证之前。按照《契税暂行条例》，由承受人自转移合同签定之日起10日内办理纳税申报手续，并在征收机关核定的期限内缴纳税款。

六、减税、免税

有下列行为之一的，减征、免征契税：

(1) 国家机关、事业单位、社会团体、军事单位承受土地、房屋用于办公、教学、医疗、科研和军事设施的，免征；

(2) 城镇职工，按规定第一次购买公有住房的，免征；

(3) 因不可抗力灭失住房而重新购买住房的，免征；

(4) 土地、房屋被县级以上人民政府征收、占用后，重新承受土地、房屋权属的，由省、自治区、直辖市人民政府决定是否减征或者免征；

(5) 纳税人承受荒山、荒沟、荒滩、荒丘土地使用权，用于农、林、牧、渔业生产的，免征；

(6) 依照我国有关法律规定以及我国缔结或参加的双边和多边条约或协定的规定应当予以免税的外国驻华大使馆、领事馆、联合国驻华机构及其外交代表、领事官员和其他外交人员承受土地、房屋权属的，经外交部确认，可以免征。

第七节 相关税收

一、固定资产投资方向调节税

固定资产投资方向调节税是对单位和个人用于固定资产投资的各种资金征收的一种税。在中国境内进行固定资产投资的单位和个人，为固定资产投资方向调节税的纳税人。

投资方向调节税以在我国境内所有用于固定资产投资的各种资金为课税对象。纳税人用各种资金进行固定资产投资，不论其投资来源渠道如何，都属于征税范围。

投资方向调节税以固定资产投资项目实际完成的投资额为计税依据。

投资方向调节税根据国家产业政策和经济规模实行差别税率，具体适用税率为0%、5%、10%、15%、30%五个档次。对经济适用房，不论是房地产开发企业还是其他企事业单位投资建设，一律按零税率项目对待。

《固定资产投资方向调节税税目税表》由国务院定期调整。从1995年起，固定资产投资方向调节税暂停征收。

二、营业税、城市维护建设税和教育费附加

(1) 营业税是对提供应税劳务、转让无形资产和销售不动产的单位和个人开征的一种税。销售不动产的营业税税率为 5%。

(2) 城市维护建设税(以下简称城建税)是随增值税、消费税和营业税附征并专门用于城市维护建设的一种特别目的税。

城建税以缴纳增值税、消费税、营业税的单位和个人为纳税人。对外商投资企业的外国企业，暂不征城建税。

城建税在全国范围内征收，包括城市、县城、建制镇，及其以外的地区。即只要缴纳增值税、消费税、营业税的地方，除税法另有规定者外，都属征收城建税的范围。

城建税实行的是地区差别税率，按照纳税人所在地的不同，税率分别规定为 7%、5%、1%三个档次，具体是：纳税人所在地在城市市区的，税率为 7%；在县城、建制镇的，税率为 5%；不在城市市区、县城、建制镇的，税率为 1%。

所有纳税人除另规定外，其缴纳城建税和税率，一律执行纳税人所在地的税率，在同一地区，只能执行同一档次的税率，不能因企业隶属关系、企业规模和行业性质不同，而执行不同的税率。

但是，对下列两种情况，可不执行纳税人所在地的税率，而按缴纳“三税”的所在地的适用税率缴纳城建税：一是受托方代征、代扣增值税、消费税、营业税的纳税人；二是流动经营无固定纳税地点的纳税人。

城建税以纳税人实际缴纳的增值税、消费税、营业税(简称“三税”)税额为计税依据。“三税”税额仅指“三税”的正税，不包括税务机关对纳税人加收和滞纳金和罚款等非税款项。

(3) 教育费附加是随增值税、消费税和营业税附征并专门用于教育的一种特别目的税。教育费附加的税率在城市一般为营业税的 3%。

三、企业所得税

企业所得税是对企业在一定期间(通常为 1 年)内取得的生产经营所得和其他所得征收的一种税。

企业所得税的纳税人为中华人民共和国境内除外商投资企业和外国企业外的实行独立核算的企业或者组织，包括：国有企业、集体企业、私营企业、联营企业、股份制企业，以及有生产、经营所得和其他所得的其他组织。

企业所得税实行比例税率，有法定税率和优惠税率两种。法定税率是 33%；优惠税率是指对应纳税所得额在一定数额之下的企业给予低税率照顾，分为 18%和 27%两种。年应纳税所得额在 3 万元以下(含 3 万元)的减按 18%的税率征收；年应纳税所得额超过 3 万元至 10 万元以下(含 10 万元)的，减按 27%的税率征收。

应纳税所得额的计算公式为：

应纳税所得额＝每个纳税年度的收入总额－准予扣除项目的金额

纳税人收入总额包括在中国境内、境外取得的下列收入：

(1) 生产、经营收入，指从事主营业务活动取得的收入，包括商品(产品)销售收入、劳动服务收入、营运收入、工程价款结算收入、工业性作业收入及其他业务收入；

(2) 财产转让收入，如有偿转让固定资产、有价证券、股权等取得的收入；

(3) 利息收入；

(4) 租赁收入，如出租固定资产的收入；

(5) 特许权使用费收入；

(6) 股息收入；

(7) 其他收入。

纳税人可以分期确定的经营收入按权责发生制原则计算：以分期收款方式销售商品的，可按合同约定的购买人应付价款的日期确定销售收入的实现；建筑、安装、装配工程和提供劳务，持续时间超过 1 年的，可以按完工进度或完成的工作量确定收入的实现。

准予扣除的项目是指与纳税人取得收入有关的成本、费用和损失。成本指纳税人为生产、经营商品和提供劳务等所发生的各项直接费用和间接费用。损失指生产、经营过程中的各项营业外支出，已发生的经营亏损和投资损失以及其他损失。此外，还有按规定缴纳的各项税金。教育费附加，可视同税金。

下列项目，按规定的范围、标准扣除：

(1) 在生产、经营期间，向金融机构借款的利息支出，按实际发生额扣除；向非金融机构借款的利息支出，按照不高于金融机构同类、同期贷款利率计算的数额以内的部分，准予扣除，高于的部分，不予扣除。

(2) 支付给职工的工资按计税工资扣除。

(3) 职工工会经费、职工福利费、职工教育经费，分别按计税工资总额的 2%、14%、1.5%计算扣除。

(4) 用于公益、救济性的捐赠，在年度应纳税所得额 3%以内的部分，准予扣除。

对民族自治地方的企业，需要照顾和鼓励的，经省级人民政府批准，可实行定期减税或者免税；对法律、行政法规和国务院有关规定给予减税或免税的，依规定执行。

对纳税人在中国境外的所得，已在境外缴纳的所得税税款，准予扣除，但扣除额不得超过其境外所得依照规定计算的应纳税额。

企业所得税由纳税人向其所在地主管税务机关缴纳。企业所得实行按年计算，分月或者分季预缴，月份或者季度终了后 15 日内预缴，年度终了后 4 个月内汇算清缴，多退少补。

四、外商投资企业和外国企业所得税

外商投资企业和外国企业所得税是对中国境内外商投资企业和外国企业的生产、经营所得和其他所得征收的一种税。

(1) 课税对象

外商投资企业和外国企业所得税的纳税人是指在中国境内设立的中外合资经营企业、中外合作经营企业和外资企业，以及在中国境内设立机构、场所，从事生产、经营和虽未设立机构、场所而有来源于中国境内所得的外国公司、企业和其他经济组织。

外商投资企业的总机构设在中国境内，就来源于中国境内的所得缴纳所得税。对外国企业就来源于中国境内的所得缴纳所得税。

应纳税所得额为每一纳税年度的收入总额减除成本、费用以及损失后的余额。收入总额指生产、经营所得和其他所得。生产、经营所得指从事制造业、采掘业、交通运输业、建筑安装业、商业、金融业、服务业、勘探开发作业以及其他行业的生产经营所得。其他所得指利润(股息)、利息、租金、转让财产收益、提供或者转让专利权、专有技术、商标权、著作权收益以及营业外收益所得。

纳税人可以分期确定的经营收入，计算原则同前述企业所得税。

在计算应纳税所得额时允许减除的成本、费用以及损失包括：外国企业支付给其总机构的管理费；企业用于生产、经营的正常借款的利息，准予按不高于一般商业贷款的利率所支付的利息列支；合理的交际应酬费；职工的工资和福利费；坏帐准备和坏帐损失等。

(2) 税率及优惠政策

外商投资企业和外国企业所得税实行30%的比例税率，另按应纳税所得额征收3%的地方所得税。

设在经济特区的外商投资企业，在经济特区设立机构、场所从事生产、经营的外国企业和设在经济技术开发区的生产性外商投资企业，以及设在沿海经济开放区和经济特区、经济技术开发区所在城市的老市区或者设在国务院规定的其他地区的外商投资企业，属于能源、交通、港口、码头或者国家鼓励的其他项目，减按15%的税率征收企业所得税。

设在沿海经济开发区和经济特区、经济技术开发区所在城市的老市区的生产性外商投资企业，减按24%的税率征收企业所得税。

对生产性外商投资企业，经营期在10年以上的，从开始获利的年度起，第1年和第2年免征企业所得税，第3年至第5年减半征收企业所得税，但是属于石油、天然气、稀有金属、贵重金属等资源开采项目的，由国务院另行规定。外商投资企业实际经营期不满10年的，应当补缴已免征、减征的企业所得税税款。

从事农业、林业、牧业的外商投资企业和设在经济不发达的边远地区的外商投资企业，依照上述规定享受免税、减税待遇期满后，经企业申请，国务院税务主管部门批准，在以后10年内可以继续按应纳税额减征15%至30%的企业所得税。

对鼓励外商投资的行业、项目，省、自治区、直辖市人民政府可以根据实际情况决定减征地方所得税。外商投资企业的外国投资者，将从企业取得的利润直接再投资于该企业，增加注册资本，或者作为资本投资开办其他外商投资企业，经营期不少于5年的，经投资者申请，税务机关批准，退还其再投资部分已缴纳所得税的40%税款，国务院另有优惠规定的，依照国务院的规定办理；再投资不满5年撤出的，应当缴回已退的税款。

外商投资企业来源于中国境外的所得已在境外缴纳的所得税款，准予在汇总纳税时，从其应税额中扣除，但扣除额不得超过其境外所得依规定计算的应纳税额。

外国企业在中国境内未设立机构、场所，而有来源于中国境内的利润、利息、租金、特许权使用费和其他所得，或者虽设立机构、场所，但上述所得与其机构、场所没有实际联系的，都应当缴纳20%的所得税。但对外国投资者从外商投资企业取得的利润，国际金融组织贷款给中国政府和中国国家银行的利息所得，外国银行按照优惠利率贷款给中国国家银行的利息所得，均免征所得税。

对为科学研究、开发能源、发展交通事业、农林牧业生产以及开发重要技术提供专有技术所取得的特许权使用费，经国务院税务主管部门批准，可以减按10%的税率征收所得税，其中技术先进或者条件优惠的，可以免征所得税。

外商投资企业和外国企业所得税和地方所得税，按年计算，分季预缴。季度终了后15日内向当地税务机关预缴；年度终了后5个月内汇算清缴，多退少补。

五、印花税

印花税是对因商事活动、产权转移、权利许可证照授受等行为而书立、领受的应税凭证征收的一种税。

印花税的纳税人为在中国境内书立领受税法规定应税凭证的单位和个人，包括国内各类企业、事业、机关、团体、部队及中外合资企业、中外合作企业、外商独资企业、外国公司和其他经济组织及其在华机构等单位和个人。

印花税的征收范围主要是经济活动中最普遍、最大量的各种商事和产权凭证，具体包括以下几项：

(1) 购销、加工承揽、建设工程勘察设计、建设安装工程承包、财产租赁、货物运输、仓储保管、借款、财产保险、技术等合同或者具有合同性质的凭证；

(2) 产权转移书据；

(3) 营业帐簿；

(4) 权利、许可证照；

(5) 经财政部确定征税的其他凭证。

印花税的税率采用比例税率和定额税率两种。

对一些载有金额的凭证，如各类合同、资金帐簿等，采用比例税率。税率共分 5 档：1‰、5‰、3‰、0.5‰、0.3‰。

对一些无法计算金额的凭证，或者虽载有金额，但作为计税依据明显不合理的凭证，采用定额税率，每件缴纳一定数额的税款。

印花税计税依据根据应税凭证的种类，分别有以下几种：

(1) 合同或具有合同性质的凭证，以凭证所载金额作为计税依据。具体包括购销金额、加工或承揽收入、收取费用、承包金额、租赁金额、运输费用、仓储保管费用、借款金额、保险费收入等项；

(2) 营业帐簿中记载资金的帐簿，以固定资产原值和自有流动资金总额作为计税依据；

(3) 不记载金额的营业执照，专利证、专利许可证照，以及企业的日记帐簿和各种明细分类帐簿等辅助性帐簿，按凭证或帐簿的件数纳税。

对下列情况免征印花税：

(1) 财产所有人将财产捐赠给政府、社会福利单位、学校所书立的书据，免征印花税；

(2) 已纳印花税凭证的副本或抄本，免征印花税；

(3) 外国政府或者国际金融组织向我国政府及国家金融机构提供优惠贷款所立的合同，免征印花税；

(4) 有关部门根据国家政策需要发放的无息、贴息贷款合同，免征印花税；

(5) 经财政部批准免税的其他凭证。

第八节　有关房地产税收的优惠政策

为了深化住房制度改革，有效启动房地产市场，刺激住房消费，近几年，国家出台了一系列涉及房地产，特别是涉及住房消费的税费优惠政策。

一、鼓励个人买卖住房调整的营业税、契税和土地增值税政策

为减轻个人买卖普通住房的税费负担，从 1999 年 8 月 1 日起，对个人购买并居住超过 1 年的普通住房，销售时免征营业税，个人购买并居住不足 1 年的普通住房，销售时营业税按销售价减去购入价原价后的差额计征；个人自建自用住房，销售时免征营业税；个人购买自用普通住宅，暂减半征收契税。

企业、行政事业单位按房改成本价、标准价出售住房的收入，

暂免征营业税。同时，居民个人拥有的普通住宅，在转让时暂免征土地增值税。

2005年国办发(2005)26号文件对享受优惠政策普通住房标准做了规定，享受优惠政策的住房原则上同时具备以下条件：住宅小区建筑容积率在1.0以上，单套建筑面积在120平方米以下，实际成交价格低于同级别土地住房平均交易价格1.2倍以下。各省、自治区、直辖市要根据实际情况，制定本地区享受优惠政策普通住房的具体标准。允许单套建筑面积和价格适当浮动，但向上浮动的比例不得超过上述标准的20%。

2005年6月1日起，对个人购买住房不足两年转手交易的销售时按其取得的售房收入全额征收营业税；个人购买普通住房超过2年(含2年)转手交易的，销售时免征营业税；对个人购买非普通住房超过2年(含2年)转手交易的，销售时按其售房收入减去购买房屋价款后的差额征收营业税。

二、鼓励换购减轻个人出售住房所得税负担

个人出售自有住房取得的所得应按照“财产转让所得”项目征收个人所得税。个人出售自有住房的应纳税所得额，按下列原则确定：

(1) 个人出售除已购公有住房以外的其他自有住房，其应纳税所得额按照个人所得税法的有关规定确定。

(2) 个人出售已购公有住房，其应纳税所得额为个人出售已购公有住房的销售价，减除住房面积标准的经济适用住房价款、原支付超过住房面积标准的房价款、向财政或原产权单位缴纳的所得收益以及税法规定的合理费用后的余额。

(3) 职工以成本价(或标准价)出资的集资合作建房、安居工程住房、经济适用住房以及拆迁安置住房，按照已购公有住房确定应纳税所得额。

(4) 对出售自有住房并拟在现住房出售后1年内按市场价重新购房的纳税人，其出售现住房所应缴纳的个人所得税，视其重新购房的价值可全部或部分予以免税，具体办法为：

①个人出售现住房所应缴纳的个人所得税税款，应在办理产权过户手续前，以纳税保证金形式向当地主管税务机关缴纳。税务机关在收取纳税保证金时，应向纳税人正式开具“中华人民共和国纳税保证金收据”，并纳入专户存储。

②个人出售现住房后1年内重新购房的，按照购房金额大小相应退还纳税保证金。购房金额大于或等于原住房销售额(原住房为已购公有住房的，原住房销售额应扣除已按规定向财政或原产权单位缴纳的所得收益。下同)的，全部退还纳税保证金；购房金额小于原住房销售额的，按照购房金额占原住房销售额的比例退还纳税保证金，余额作为个人所得税缴入国库。

③个人出售现住房后1年内未重新购房的，所缴纳的纳税保证金全部作为个人所得税缴入国库。

④个人在申请退还纳税保证金时，应向主管税务机关提供合法、有效的售房购房合同和主管税务机关要求提供的其他有关证明材料，经主管税务机关审核确认后方可办理纳税保证金退还手续。

⑤跨行政区域售、购住房又符合退还纳税保证金条件的个人，应向纳税保证金缴纳地主管税务机关申请退还纳税保证金。

(5) 对个人转让自用5年以上，并且是家庭唯一生活用房取得的所得，继续免征个人所得税。

同时，为确保有关住房转让的个人所得税政策得到全面、正确的实施，要求各级房地产交易管理部门加强与税务机关的协作、配

合，主管税务机关需要有关本地区房地产交易情况的，房地产交易管理部门应及时提供。

三、支持住房租赁市场发展调整的住房租赁市场税收政策

自 2001 年 1 月 1 日起，房屋租赁税收按以下规定执行：

(1) 对按政府规定价格出租的公有住房和廉租住房，包括企业和自收自支事业单位向职工出租的单位自有住房，房管部门向居民出租的公有住房，落实私房政策中带户发还产权并以政府规定租金标准向居民出租的私有住房等，暂免征收房产税、营业税。

(2) 对个人按市场价格出租的居民住房，其应缴纳的营业税暂减按 3%的税率征收，房产税暂减按 4%的税率征收。

(3) 对个人出租房屋所得暂减按 10%的税率征收个人所得税。

四、已购公有住房和经济适用住房上市出售土地出让金和收益分配制度

(1) 已购公有住房和经济适用住房上市出售时，由购房者按规定缴纳土地出让金或相当于土地出让金的价款。缴纳标准按不低于所购买的已购公有住房或经济适用住房座落位置的标定地价的 10%确定。

购房者缴纳土地出让金相当于土地出让金的价款后，按出让土地使用权的商品房住宅办理产权登记。

(2) 职工个人上市出售已购公有住房取得的价款，扣除住房面积标准的经济适用住房价款和原支付超过住房面积标准的房价款以及有关税费后的净收益，按规定缴纳所得收益。其中，住房面积标准内的净收益按超额累进比例或一定比例缴纳；超过住房面积标准的净收益全额缴纳。职工个人上市出售已购经济适用住房，原则上不再缴纳所得收益。

(3) 土地出让金按规定全额上交财政；相当于土地出让金的价款和所得收益，已购公有住房产权属行政机关的，全额上交财政；属事业单位的，50%上交财政，50%返还事业单位；属企业的，全额返还企业。

(4) 上交财政的相当于土地出让金的价款和所得收益，按已购公有住房原产权单位的财务隶属关系和财政体制，分别上交中央财政和地方财政，专项用于住房补贴；返还给企业和事业单位的相当于土地出让金的价款和所得收益，分别纳入企业和单位住房基金管理，专项用于住房补贴。

(5) 土地出让金，相当于土地出让金的价款和所得收益缴纳和返还的具体办法，由各地财政部门会同土地行政管理部门和房产行政主管部门制定。

第十一章　住房公积金制度与政策

考试目的

本部分考试的目的是测试考生对住房公积金制度政策的掌握情况。

基本要求

1、掌握住房公积金的归集、提取和使用，住房公积金的利率政策和税收政策。
2、熟悉住房公积金管理的基本原则。
3、了解住房公积金的性质、特点。
4、了解住房公积金会计核算。

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

第一节　住房公积金概述

住房公积金是指国家机关、国有企业、城镇集体企业、外商投资企业、城镇私营企业及其他城镇企业、事业单位、民办非企业单位、社会团体及其在职职工缴存的长期住房储金。住房公积金全部归职工个人所有，记入职工个人的住房公积金账户，用于建造、购买、翻建、大修和租赁自住住房。

我国建立了以住房公积金制度为基础的政策性的住房金融，初步形成商业性和政策性并存的住房金融体系。

一、住房公积金的性质和特点

㈠　住房公积金的性质

住房公积金的本质属性是工资性，是住房分配货币化的重要形式。单位按职工工资的一定比例为职工缴存住房公积金，实质是以住房公积金的形式给职工增加了一部分住房工资，从而达到促进住房分配机制转换的目的。

㈡　住房公积金的特点

(1)　义务性。义务性亦称强制性，是指凡在职职工及其所在单位都需按规定的缴存基数、缴存比例建立并按月缴存住房公积金。目的是使职工逐步确立住房商品意识和自住其力观念，提高购房的支付能力。

(2)　互助性。是指住房公积金具有储备和融通的特性，可集中全社会职工的力量，把个人较少的钱集中起来，形成规模效应，并且缴存住房公积金的人都具有使用住房公积金的权利，有房的人帮助无房的人，或是所有职工互帮互助，达到提高或改善居住条件的目的。

(3)　保障性。是指住房公积金定向用于职工住房，并可通过安全运作实现合理增值。公积金的增值收益除了提取贷款风险准备金和中心的管理费用之外，作为城市廉租住房建设的补充资金，保障低收入人群的基本住房需求。

㈢　住房公积金制度的作用

住房公积金把住房改革和住房发展紧密地结合起来，解决了长期困扰我国的住房机制转换问题和筹集政策性住房融资问题。其作用有：

(1)　住房公积金制度是改革住房分配制度，把住房实物分配转变为货币工资分配的重要手段之一，增加了职工工资当中住房消费含量，实现分配体制的转换。

(2)　建立了职工的自助保障机制，增强了职工解决住房问题的能力，调整了职工消费结构，确保了职工住房消费支出，有利于扩大住房消费，增加住房有效需求。

(3)　住房公积金制度实行“低存低贷”原则，为缴存职工提供商业贷款利率低的住房公积金个人住房委托贷款，住房公积金的部分增值收益用于城市廉租住房建设，为我国住房保障制度建设和完善政策性住房金融体系奠定了基础。

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

www.dcjianghu.com

二、住房公积金管理的基本原则

1999 年，国务院颁布的《住房公积金管理条例》(以下简称《公积金条例》)，是住房公积金管理工作的法律依据。2002 年国务院又主要针对住房公积金管理机构等内容对《公积金条例》进行了修订。

《公积金条例》规定，“住房公积金管理委员会决策、住房公积金管理中心运作、银行专户、财政监督”是住房公积金管理的基本原则，其目的是保障住房公积金规范管理和安全运作，实现保值、增值，维护住房公积金所有人的合法权益。

住房公积金管理委员会决策是指由直辖市、省会城市以及其他设区的市、地、州、盟(以下简称设区城市)人民政府，有关部门负责人，有关专家以及工会、职工、单位代表组成住房公积金管理委员会，作为住房公积金管理的决策机构，通过严格、规范的会议制度，实行民主决策。

住房公积金管理中心运作是指每个设区城市依法成立一个住房公积金管理中心，为直属城市人民政府不以营利为目的的独立事业单位，负责住房公积金的管理运作。住房公积金的运作是住房公积金管理的中心环节。管理中心是公积金委员会各项决策的执行机构，是住房公积金运作管理部门，是住房公积金管理的主体。

银行专户存储是指住房公积金管理中心在住房公积金管理委员会按照中国人民银行规定，指定的商业银行设立住房公积金专用账户，专项存储住房公积金，并委托银行办理住房公积金贷款、结算等金融业务和住房公积金账户的设立、缴存、归还等手续。

财政监督是指住房公积金的运营和管理必须接受监督。对住房公积金运营和管理的监督是以财政监督为代表的一个完整的监督体系，包括财政、人民银行、审计、职工、单位和社会各领域，对住房公积金归集、提取使用情况进行的全面监督。

此外，国务院和各省(区)建设行政主管部门会同财政、人民银行等部门对住房公积金管理实施行政监督，其目的是保住住房公积金的安全高效运作。

第二节　住房公积金归集、提取和使用

一、住房公积金归集

住房公积金归集是指住房公积金管理中心作为住房公积金管理的法定机构，依据《公积金条例》，将职工个人按照规定比例缴存的及其所在单位按照规定比例为职工缴存的住房公积金，全部归集于管理中心在受委托银行开立住房公积金专户内，存入职工个人账户，并集中管理运营的行为。

㈠　住房公积金归集的主要内容

(1)　缴存住房公积金的对象。国家机关、国有企业、城镇集体企业、外商投资企业、城镇私营企业及其他城镇企业、事业单位民办非企业单位和社会团体及其在职职工都应按月缴存住房公积金。有条件的地方，城镇单位出现用进城务工人员，单位和职工可缴存住房公积金，城镇个体、工商户、自由职业人员可申请缴存住房公

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

www.dcjianghu.com

积金。

对新设立的单位应当自设立之日起 30 日内到住房公积金管理中心办理住房公积金缴存登记，并自登记之日起 20 日内持住房公积金中心的审核文件，到受委托银行为本单位职工办理住房公积金帐户设立手续。

(2) 缴存住房公积金的工资基数。缴存基数是职工本人上一年度的月平均工资，共由 6 部分组成：计时工资、计件工资、奖金、津贴和补贴、加班加点工资及特殊情况下支付的工资。

(3) 缴存比例。缴存比例是指职工个人缴存(或职工单位资助职工缴存)住房公积金的数额占职工上一年度月平均工资的比例。目前，我国的住房公积金缴存比例实行动态调整机制，具体缴存比例由住房公积金管理委员会拟订，经本级政府审核后，报省、自治区、直辖市人民政府批准后执行，一般不得低于5%，原则上不高于12%。

(4) 住房公积金月缴存额，为职工本人上一年度月平均工资分别乘以职工和单位住房公积金缴存比例后的和，即：

住房公积金月缴存额＝(职工本人上一年度月平均工资×职工住房公积金缴存比例)＋(职工本人上一年度月平均工资×单位住房公积金缴存比例)

职工单位对职工缴存住房公积金的工资基数原则上不应超过职工工作地所在该区城市统计部门公布的上一年度职工月平均工资的 2 倍或 3 倍，每年核定一次。住房公积金汇缴年度为上年 7 月 1 日至当年 6 月 30 日。

㈡ 职工住房公积金的查询和对账

管理中心要为每一位缴存住房公积金的职工发放住房公积金的有效凭证。有效凭证是全面反映职工个人住房公积金账户内住房公积金资金的增减、变动和结存情况的证明。目前个人住房公积金有效凭证有几种形式：凭条、存折或磁卡等。职工个人可以直接到管理中心或商业银行查询个人住房公积金缴存情况，也可以通过住房公积金磁卡、电话、网络系统查询。每年 6 月 30 日为住房公积金结息日。结息后，管理中心要向单位和职工发送住房公积金对账单，与单位和职工对账，职工对缴存情况有异义的，可以向管理中心和受委托银行申请复议。

二、住房公积金的提取和使用

㈠ 住房公积金的提取和使用原则

(1) 定向使用的原则；

(2) 安全运作的原则；

(3) 严格时限的效率原则。

㈡ 职工个人住房公积金的提取

职工个人住房公积金的提取，是指缴存职工因特定住房消费或丧失缴存条件时，按照规定提取个人账户内的住房公积金存储余额。

住房公积金的提取是有限制条件的，这与缴存住房公积金的长期性和互助性直接关联。职工提取住房公积金有两类情况：

(1) 职工住房消费提取

①职工购买、建造、翻建、大修自住住房时的提取；

②偿还购房贷款本息时的提取；

③房租超出家庭工资收入规定比例时的提取。房租超出家庭工资收入的比例由当地住房公积金管理委员会确定，目前一般为10%～15%。

④职工享受城镇最低生活保障；与单位终止劳动关系未再就业；部分或者全部丧失劳动能力以及遇到其他突发事件，造成家庭生活

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

困难的。

(2) 职工丧失缴存条件的提取

职工与单位建立劳动关系是缴存住房公积金的前提，当缴存条件丧失时，即在以下任一情况下，职工可以提取其住房公积金，同时注销该职工住房公积金账户：

①离、退休；

②完全丧失劳动能力并与单位终止劳动关系；

③出境定居；

④职工死亡或者被宣告死亡的。

职工死亡或者被宣告死亡的，职工的继承人、受遗赠人可以提取职工住房公积金帐户内的存储余额；无继承人也无受遗赠人的，职工住房公积金账户的存储余额纳入住房公积金的赠值收益。

职工提取时由单位审核，管理中心核准，由受委托银行办理支付手续。单位不为职工出具提取证明的，职工可以凭规定的有效证明材料，直接到管理中心或委托银行申请提取公积金。

㈢ 住房公积金的使用

住房公积金的使用包括职工个人对其住房公积金的使用和管理中心对归集的住房公积金的运用两个方面。

(1) 职工个人住房公积金使用，指职工个人在住房公积金缴存期间，依法使用住房公积金的行为，其行为特点是：①职工享有对其住房公积金占有和使用的权力；②职工享有其住房公积金的收益权；③职工享有对住房公积金的支配和使用权。

职工对住房公积金的使用具体表现在申请个人住房贷款。缴存职工在购买、建造、翻建、大修自住住房时，可以向管理中心申请住房公积金贷款。个人住房贷款是住房公积金使用的中心内容和主要形式。

(2) 管理中心住房公积金运用，指管理中心以归集的住房公积金为基础，在保证职工提取的前提下，依法运用住房公积金的行为。

管理中心运作住房公积金的基本要求是安全性。因此，住房公积金应用于发放职工个人住房贷款。在保证职工住房公积金提取和贷款的前提下，经住房公积金管理委员会批准，管理中心也可将住房公积金余额用于购买国债，因为国债是以政府信用为担保的国家债务，是风险最小的投资形式之一，既能保证资金运作的安全性，又具有较好的效益性。但管理中心不能向单位或个人提供担保。

第三节 住房公积金利率、税收及会计核算

住房公积金是用于解决职工自住住房的一种工资形式，具有专项消费的义务性和自我保障的属性，对于社会来讲，又同时具有互助性。住房公积金的这种义务性、保障性和互助性都要通过住房公积金的利率政策和税收政策来体现。

一、利率政策

我国的住房公积金制度实行低存低贷的利率政策，最大限度支持职工贷款购房。

㈠ 存款利率

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

(1) 个人住房公积金存款利率

职工当年缴存的住房公积金按结息日挂牌公告的活期存款利率计息；上年结转的按结息日挂牌公告的 3 个月整存整取存款利率计息。职工住房公积金自存入职工住房公积金个人账户之日起计息，按年结息，本息逐年结转。每年 6 月 30 日为结息日。

职工个人住房公积金存款利率，遇法定存款利率调整，分段计息，2002 年 2 月 21 日之后的个人住房公积金存款利率水平分别为：当年归集的为 0.72%，上年结转的为 1.71%。

(2) 贷款利率

个人住房公积金贷款利率实行一年一定，于每年 1 月 1 日，按相应档次利率确定下一年度利率水平。遇法定利率调整，贷款期限在 1 年以内的，实行合同利率，不分段计息；贷款期限在 1 年以上的，于下年初开始，按相应利率档次执行新的利率规定。目前，个人住房公积金贷款利率水平为：1～5 年(含 5 年)，3.96%；5～30 年(含 30 年)，4.41%。

㈡ 管理中心沉淀资金的利率

管理中心在受委托银行的住房公积金专户中的沉淀资金，按单位存款相应期限档次利率计息(即分别按三个月、半年期、一年期、协定存款、活期存款等相应档次利率计息)。

二、税收政策

住房公积金是政策性资金，实行免税政策。其收益也并入住房公积金实行封闭管理和使用，免予征收所得税和营业税。

㈠ 关于个人住房公积金的免税

职工个人及其单位按照国家和地方政府规定的比例实际缴付的住房公积金，不计入个人当期的工资、薪金收入，免予征收个人所得税，超过国家或地方政府规定的比例缴付的住房公积金，应将其超过部分并入个人当期的工资、薪金收入，计征个人所得税。个人提取住房公积金账户内的存储余额，免予征收个人所得税。个人住房公积金作为储蓄性专项基金存款，其利息所得免征个人所得税。

㈡ 关于住房公积金管理中心的免税

管理中心用住房公积金在受委托银行发放个人住房贷款取得的收入，免征营业税；管理中心在受委托银行存储、用住房公积金购买国债、在指定的委托银行发放个人住房贷款取得的利息收入，免征企业所得税。

三、住房公积金财务管理

管理中心要在建立住房公积金总账与职工明细账的基础上，建立完整的财务管理制度，对住房公积金管理实行全过程的资产管理。住房公积金管理执行《住房公积金财务管理办法》。

住房公积金财务管理是管理中心组织财务活动、处理财务关系的一项经济管理工作。管理中心的财务活动主要包括资金归集、使用及其产生的收益分配所引起的财务活动。

住房公积金财务管理的基本原则是：执行国家有关法律、法规、规章和财政、财务制度；建立健全内部财务制度，做好财务管理基础工作；降低运作风险，保证住房公积金保值增值，确保住房公积金所有者的合法权益不受侵犯；厉行节约，制止奢侈浪费。

住房公积金财务管理的主要任务：编制住房公积金和管理中心管理费用年度预决算；建立职工住房公积金明细账，记载职工个人住房公积金的缴存、提取等情况；依法办理住房公积金委托贷款业

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.

www.dcjianghu.com

务，防范风险；严格执行住房公积金管理委员会批准的住房公积金归集、使用计划；核算住房公积金及其增值收益；严格执行财政部门批准的管理费用预算，控制管理费用支出，努力降低住房公积金运作成本。

四、住房公积金会计核算

㈠ 核算的基本原则

(1) 住房公积金的核算要实现两个分账：一是管理中心管理的住房公积金和其他住房资金要实行分账核算。管理中心自身业务的核算，执行《事业单位会计制度》；二是住房公积金增值收益和管理中心管理费用应严格实行分立账户，单独核算。

(2) 管理中心要设立住房公积金个人明细账，实行三级明细核算：住房公积金总账核算(一级科目)、住房公积金单位账户核算(二级科目)、住房公积金个人账户核算(三级科目)保证账账相符，账实相符。

(3) 对住房公积金收入和支出的核算采用对应的核算原则，即权责发生制或收付实现制。目前，管理中心对住房公积金收支业务一般采用权责发生制原则进行核算。

㈡ 住房公积金会计核算的内容

(1) 住房公积金的缴存核算；

(2) 住房公积金的提取核算；

(3) 住房公积金的使用核算；

(4) 与住房公积金相关的债权债务核算；

(5) 业务收入核算；

(6) 业务支出核算；

(7) 住房公积金增值收益及其分配核算。

住房公积金增值收益是住房公积金归集、使用过程发生的，业务收入和业务支出之间的差额，用于建立住房公积金贷款风险准备金、管理中心的管理费用和建设城市廉租住房的补充资金。

Edited by Foxit PDF Editor
Copyright (c) by Foxit Software Company, 2004 - 2007
For Evaluation Only.