

# 房地产经营管理 百科全书

FANGDICHAN JINGYING GUANGLI  
BAIKE QUAN SHU

(四)

法律·经济大全  
青苹果电子图书系列

# 房地产经营管理百科全书

(全四卷)

郭建波 刘洪玉 主编

# 《房地产经营管理百科全书》

## 目 录

### 第四卷 房地产物业管理政策法规

#### 第一章 绪 论

- 第一节 房地产业的产生和发展 ..... ( 2403 )
  - 一 房地产业的历史沿革 ..... ( 2403 )
  - 二 房地产业的改革与发展 ..... ( 2404 )
    - 城镇住房制度改革 ..... ( 2404 )
    - 城镇土地使用制度改革 ..... ( 2405 )
    - 房地产生产方式改革 ..... ( 2407 )
- 第二节 我国房地产法制建设 ..... ( 2409 )
  - 一 房地产市场法制建设 ..... ( 2409 )
    - 第一阶段 ..... ( 2409 )
    - 第二阶段 ..... ( 2411 )
    - 第三阶段 ..... ( 2413 )
    - 其他部门颁布的相关部门规章 ..... ( 2415 )
    - 房地产市场法制管理的主要内容 ..... ( 2416 )
  - 二 房地产立法存在的问题与展望 ..... ( 2418 )

#### 第二章 城市规划管理制度与政策

- 第一节 城市规划管理概述 ..... ( 2423 )
  - 一 城市规划管理的概念 ..... ( 2423 )
  - 二 城市规划的基本内容 ..... ( 2424 )
    - 城市总体规划 ..... ( 2424 )
    - 城市分区规划 ..... ( 2425 )
    - 城市详细规划 ..... ( 2425 )

三	城市规划管理的作用 .....	( 2426 )
●	城市政府的重要职责 .....	( 2426 )
●	城市规划合理实施的保证 .....	( 2426 )
●	房地产开发的依据和保证 .....	( 2426 )
第二节	城市规划的编制审批管理 .....	( 2428 )
一	城市规划的编制管理 .....	( 2428 )
二	城市规划的审批管理 .....	( 2429 )
第三节	城市规划的实施管理 .....	( 2431 )
一	建设项目选址管理 .....	( 2431 )
●	申请项目选址及必需的资料 .....	( 2431 )
●	项目选址意见书的内容 .....	( 2431 )
●	建设项目选址意见书审批权限的分级管理 .....	( 2432 )
二	建设用地规划管理 .....	( 2432 )
●	核发建设用地规划许可证 .....	( 2432 )
●	临时建设和临时用地的管理 .....	( 2433 )
●	城市用地调整 .....	( 2433 )
三	建设规划工程管理 .....	( 2433 )
●	建设工程规划管理的主要内容 .....	( 2433 )
●	建设工程的规划审批程序 .....	( 2434 )
●	建设工程的竣工验收 .....	( 2434 )
●	建设竣工资料的报送 .....	( 2435 )
四	城市规划的实施监督检查体系 .....	( 2435 )
●	对建设活动的监督检查 .....	( 2435 )
●	立法机构的监督检查 .....	( 2435 )
●	社会监督 .....	( 2436 )

### 第三章 土地管理政策法规

第一节	土地制度改革 .....	( 2439 )
一	土地所有权和土地使用权的变革 .....	( 2439 )
●	土地立法 .....	( 2439 )
●	国有土地 .....	( 2440 )
●	集体土地 .....	( 2441 )
●	土地权属的变更及土地使用权的灭失 .....	( 2442 )
●	我国土地所有权与土地使用权小结 .....	( 2443 )
二	地产制度的改革与发展 .....	( 2444 )
●	土地制度改革的背景及理论准备 .....	( 2444 )

●从宪法的突破到城镇国有土地使用权有偿出让和转让法规的制定	( 2447 )
<b>第二节 城镇国有土地使用权有偿出让</b>	( 2450 )
一 城镇国有土地使用权有偿出让的含义	( 2450 )
二 出让方式	( 2452 )
●出让方式	( 2452 )
●协议	( 2452 )
●招标	( 2453 )
●拍卖	( 2455 )
三 出让合同	( 2457 )
四 土地出让的经营与管理机构	( 2460 )
五 受让土地建设开发程序	( 2461 )
<b>第三节 国有土地使用权的转让、出租、抵押和划拨</b>	( 2463 )
一 土地使用权转让的含义	( 2463 )
●土地使用和转让的含义	( 2463 )
●转让合同	( 2465 )
●转让的条件	( 2465 )
●转让的方式和转让的程序	( 2467 )
●土地使用权的继承	( 2468 )
●建筑物和其他附着物转让	( 2469 )
●转让中的税费	( 2469 )
●转让中的其他问题	( 2471 )
二 土地使用权的出租	( 2473 )
●土地使用权出租人含义	( 2473 )
●出租的条件	( 2474 )
●出租的程序	( 2474 )
●房屋租赁中的土地使用问题	( 2475 )
三 土地使用权的抵押	( 2476 )
●我国的抵押理论及其在立法上的体现	( 2476 )
●土地使用权抵押	( 2481 )
●抵押合同	( 2483 )
●抵押权的实现	( 2484 )
●抵押手续及抵押登记	( 2485 )
四 土地使用权的终止	( 2486 )
●土地使用权终止的含义、条件和程序	( 2486 )
●终止的法律后果	( 2487 )
●土地使用权提前终止	( 2488 )
●土地使用权期满后的续期	( 2489 )

五 土地使用权的划拨 .....	( 2489 )
●土地使用权划拨实践与反思 .....	( 2489 )
●划拨土地使用权的转让、出租、抵押 .....	( 2491 )
●划拨土地使用权的收回及收回后的出让 .....	( 2494 )
●城镇土地使用税 .....	( 2494 )

#### 第四节 集体土地的征用 .....

一 集体土地所有权及使用权的发展 .....	( 2498 )
二 集体土地有偿使用的实践 .....	( 2499 )
三 集体土地的征用 .....	( 2501 )
●征用土地的审批程序及审批权限 .....	( 2501 )
●征用土地的补偿费 .....	( 2502 )
●征用土地的安置补助费和剩余劳动力的安置 .....	( 2502 )
四 耕地占用税 .....	( 2503 )
●纳税人 .....	( 2503 )
●征税范围 .....	( 2503 )
●税额 .....	( 2503 )
●减免税规定 .....	( 2504 )
●耕地占用税的缴纳 .....	( 2505 )
●外商投资企业占用耕地的规定 .....	( 2505 )

#### 第五节 外商用地法律规定 .....

一 外商投资企业用地法律规定概述 .....	( 2506 )
二 外商投资企业建设用地法律规定的主要内容 .....	( 2507 )
●外商投资企业建设用地的取得 .....	( 2507 )
●外商投资企业取得土地使用权的程序 .....	( 2507 )
●外商投资企业使用土地的限制 .....	( 2508 )
●土地使用费 .....	( 2508 )
三 外商投资企业开发房地产的规定 .....	( 2509 )
●基本概况 .....	( 2509 )
●基本规定及做法 .....	( 2510 )

## 第四章 房地产经营管理政策法规

### 第一节 房地产开发建设管理制度与政策 .....

一 房地产开发与开发企业的管理 .....	( 2515 )
●房地产开发的指导原则与管理机构 .....	( 2515 )
●房地产开发项目“一书两证”的审批制度 .....	( 2516 )
●房地产开发企业的管理 .....	( 2516 )

二	建筑设计与设计企业的管理 .....	( 2517 )
	●建筑设计市场的管理 .....	( 2517 )
	●工程设计企业的资格和收费管理 .....	( 2518 )
	●涉外管理 .....	( 2519 )
	●注册建筑师制度 .....	( 2519 )
三	建设施工招标与建设监理的管理 .....	( 2520 )
	●建设施工的招标投标管理 .....	( 2520 )
	●建设监理管理制度 .....	( 2522 )
四	建筑施工与施工企业的管理 .....	( 2526 )
	●工程建设项目报建制度 .....	( 2526 )
	●施工许可证制度 .....	( 2526 )
	●建筑工程的质量管理制度 .....	( 2526 )
	●建筑施工企业项目经理管理制度 .....	( 2527 )
	●建设工程的竣工验收管理制度 .....	( 2528 )
	●建筑施工企业的资质管理 .....	( 2529 )
<b>第二节 房地产交易管理制度与政策 .....</b>		( 2531 )
一	房地产交易管理概述 .....	( 2531 )
	●房地产交易的概念 .....	( 2531 )
	●房地产交易中的基本制度 .....	( 2531 )
	●房地产交易的管理机构及其职责 .....	( 2532 )
二	房地产转让 .....	( 2533 )
	●房地产转让概述 .....	( 2533 )
	●房地产转让的条件 .....	( 2533 )
	●房地产转让的程序 .....	( 2534 )
	●房地产转让合同 .....	( 2535 )
	●以划拨方式取得土地使用权的房地产转让 .....	( 2535 )
	●商品房预售 .....	( 2536 )
三	房地产抵押管理 .....	( 2537 )
	●房地产抵押的概念 .....	( 2537 )
	●作为抵押物的条件 .....	( 2537 )
	●房地产抵押的一般规定 .....	( 2538 )
	●抵押登记 .....	( 2539 )
	●抵押的效力 .....	( 2539 )
	●房地产抵押的受偿 .....	( 2540 )
	●安居工程的抵押贷款 .....	( 2540 )
四	房屋租赁管理 .....	( 2542 )
	●房屋租赁的概念及分类 .....	( 2542 )
	●房屋租赁的政策 .....	( 2542 )
	●房屋租赁的条件 .....	( 2543 )

●房屋租赁合同 .....	( 2543 )
●房屋租赁登记备案 .....	( 2545 )
●房屋租金 .....	( 2546 )
●转租 .....	( 2546 )
●房屋租赁中的违法行为及处罚 .....	( 2547 )
<b>第三节 城市房屋拆迁管理制度与政策 .....</b>	<b>( 2548 )</b>
一 城市房屋拆迁法规与管理体制 .....	( 2548 )
●城市房屋拆迁法规建设 .....	( 2548 )
●城市房屋拆迁主管部门与主要职责 .....	( 2549 )
二 城市房屋拆迁工作程序 .....	( 2549 )
●提出拆迁申请 .....	( 2549 )
●房屋拆迁审批和颁发《房屋拆迁许可证》 .....	( 2550 )
●签订拆迁协议 .....	( 2550 )
●实施拆迁 .....	( 2550 )
三 城市房屋拆迁补偿 .....	( 2551 )
●补偿对象 .....	( 2551 )
●补偿形式与标准 .....	( 2551 )
●结算房屋结构差价 .....	( 2551 )
四 城市房屋拆迁安置 .....	( 2552 )
●安置对象 .....	( 2552 )
●拆迁安置的形式 .....	( 2552 )
●确定拆迁安置地点与标准的原则 .....	( 2552 )
五 特殊情况的拆迁补偿、安置 .....	( 2553 )
●出租住宅的补偿 .....	( 2553 )
●有产权纠纷房屋的补偿、安置 .....	( 2553 )
●抵押房屋的补偿 .....	( 2553 )
●公益事业房屋及其附属物的补偿 .....	( 2554 )
●对于临时建筑、违章建筑的处理 .....	( 2554 )
六 城市房屋拆迁纠纷的处理 .....	( 2554 )
●行政裁决 .....	( 2554 )
●依法起诉 .....	( 2554 )
●责令限期拆迁 .....	( 2554 )
●强制拆迁 .....	( 2555 )
<b>第四节 房地产产权产籍管理制度与政策 .....</b>	<b>( 2556 )</b>
一 房地产产权产籍管理概述 .....	( 2556 )
●房地产产权产籍管理的概念 .....	( 2556 )
●房地产产权产籍管理的任务 .....	( 2556 )
●房地产产权产籍管理的目的和意义 .....	( 2557 )

●房地产产权产籍管理的原则 .....	( 2558 )
二 房地产权属登记发证制度 .....	( 2558 )
●市、县房地产管理部门是房屋所有权登记发证的法定机关 .....	( 2558 )
●房地产权属登记发证的管理机构分工和部门之间的工作程序 .....	( 2558 )
三 房地产权属登记管理 .....	( 2559 )
●房地产权属登记的范围 .....	( 2559 )
●房地产权属登记的种类 .....	( 2560 )
●申请房地产权属登记的条件 .....	( 2560 )
●房地产权属登记程序 .....	( 2561 )
●几种特殊的房产登记 .....	( 2562 )
四 房地产产籍管理 .....	( 2562 )
●产籍管理的内容 .....	( 2562 )
●产籍资料的收集、整理、变更、统计和使用 .....	( 2563 )

## 第五章 房地产中介服务管理制度与政策

第一节 房地产中介服务的行业管理 .....	( 2567 )
一 管理机构 .....	( 2567 )
二 中介服务人员的资格管理 .....	( 2567 )
三 中介服务机构的的管理 .....	( 2568 )
四 中介服务的业务管理 .....	( 2569 )
第二节 房地产估价师执业资格制度 .....	( 2570 )
一 房地产估价师执业资格考试 .....	( 2570 )
二 房地产估价师的注册 .....	( 2571 )
三 房地产估价师的权力和义务 .....	( 2572 )
第三节 房地产中介服务收费标准 .....	( 2573 )
一 收费原则 .....	( 2573 )
二 收费标准 .....	( 2573 )

## 第六章 物业管理体制与政策

第一节 物业管理体制 .....	( 2577 )
一 物业管理体制 .....	( 2577 )
二 物业管理机构 .....	( 2578 )
三 物业管理运行机制 .....	( 2578 )

第二节 住宅小区的物业管理 .....	( 2580 )
一 城市新建住宅小区物业管理 .....	( 2580 )
二 住宅小区物业管理服务收费 .....	( 2581 )
三 评选优秀、文明示范小区 .....	( 2582 )
第三节 房屋修缮管理 .....	( 2584 )
一 房屋修缮管理的职责 .....	( 2584 )
二 房屋修缮范围和标准 .....	( 2585 )

## 第七章 房地产财会、金融、税收政策法规

第一节 房地产会计制度与政策 .....	( 2589 )
一 房地产会计 .....	( 2589 )
二 房地产开发企业的会计核算 .....	( 2590 )
●资金筹集的核算 .....	( 2590 )
●资金占用的多元性 .....	( 2591 )
●资金往来的复杂性 .....	( 2591 )
●开发企业所有者权益的核算 .....	( 2591 )
三 房地产开发经营支出和开发产品成本的核算 .....	( 2592 )
●开发经营支出的分类和会计科目的设置 .....	( 2592 )
●土地开发成本的核算 .....	( 2593 )
●房屋开发成本的核算 .....	( 2593 )
●配套设施开发成本的核算 .....	( 2594 )
●代建工程开发成本的核算 .....	( 2594 )
四 房地产开发经济效益的核算 .....	( 2594 )
●销售收入的实现 .....	( 2594 )
●房地产开发产品应纳销售税金 .....	( 2595 )
●房地产开发产品销售的核算 .....	( 2595 )
●其他业务收入、其他业务支出的核算 .....	( 2595 )
●营业外收入、营业外支出的核算 .....	( 2595 )
●对外投资的核算 .....	( 2595 )
●期间费用的核算 .....	( 2596 )
●利润和利润分配的核算 .....	( 2596 )
五 房地产开发企业的会计报表 .....	( 2596 )
六 房地产开发企业的经济活动分析 .....	( 2597 )
●财务分析 .....	( 2597 )
●效益分析 .....	( 2597 )

第二节 房地产金融制度与政策 .....	( 2598 )
一 房地产金融概要 .....	( 2598 )
● 房地产金融的基本含义及其种类 .....	( 2598 )
● 房地产金融的特点 .....	( 2598 )
二 房地产信贷资金来源 .....	( 2599 )
● 政策性住房信贷资金来源及其管理 .....	( 2599 )
● 自营性房地产信贷资金来源及其管理 .....	( 2601 )
● 其他房地产信贷资金来源 .....	( 2601 )
三 房地产信贷资金运用 .....	( 2601 )
● 政策性房地产信贷资金运用的分类与管理 .....	( 2602 )
● 自营性房地产信贷资金运用 .....	( 2602 )
四 房地产信贷业务结算 .....	( 2605 )
● 房地产信贷业务结算的含义及作用 .....	( 2605 )
● 房地产信贷业务结算的原则 .....	( 2605 )
● 房地产信贷业务结算种类 .....	( 2606 )
第三节 房地产税收制度与政策 .....	( 2607 )
一 税收概述 .....	( 2607 )
● 税收基本知识 .....	( 2607 )
● 中国现行房地产税 .....	( 2608 )
二 房产税 .....	( 2608 )
● 纳税人 .....	( 2609 )
● 课税对象及征税范围 .....	( 2609 )
● 课税依据 .....	( 2609 )
● 税率 .....	( 2609 )
● 纳税地点和纳税期限 .....	( 2609 )
● 减税、免税 .....	( 2609 )
三 城镇土地使用税 .....	( 2610 )
● 纳税人 .....	( 2610 )
● 课税对象和征税范围 .....	( 2610 )
● 计税依据 .....	( 2610 )
● 适用税额和应纳税额的计算 .....	( 2610 )
● 纳税地点和纳税期限 .....	( 2611 )
● 减税、免税 .....	( 2611 )
四 耕地占用税 .....	( 2612 )
● 纳税人 .....	( 2612 )
● 课征对象和征税范围 .....	( 2612 )
● 税率和适用税额 .....	( 2612 )
● 计税依据 .....	( 2612 )
● 加成征税 .....	( 2613 )

●	减税、免税	( 2613 )
●	纳税环节和纳税期限	( 2613 )
五	土地增值税	( 2614 )
●	纳税人	( 2614 )
●	征税范围	( 2614 )
●	课税对象和计税依据	( 2614 )
●	税率和应纳税额的计算	( 2614 )
●	扣除项目	( 2615 )
●	减税、免税	( 2616 )
●	征收管理	( 2616 )
●	其他规定	( 2616 )
六	契税	( 2617 )
●	纳税人	( 2617 )
●	课税对象	( 2617 )
●	税率	( 2617 )
●	计税依据	( 2617 )
●	纳税人环节和纳税期限	( 2618 )
●	减税、免税	( 2618 )
七	相关税收	( 2618 )
●	固定资产投资方向调节税	( 2618 )
●	城市维护建设税	( 2619 )
●	企业所得税	( 2619 )
●	外商投资企业和外国企业所得税	( 2620 )
●	印花税	( 2621 )

## 第八章 房地产物业管理法律法规

第一节	房地产管理法律法规	( 2625 )
●	中华人民共和国城市房地产管理法	( 2625 )
●	城市房屋产权产籍管理暂行办法	( 2631 )
●	城市异产毗连房屋管理规定	( 2633 )
●	国务院关于设立全民所有制公司审批权限的通知	( 2635 )
●	财政部、建设银行关于国营城市建设综合开发公司财务管理若干问题的补充规定	( 2635 )
●	城乡建设环境保护部、国家工商行政管理局关于加强城市建设综合开发公司资质管理工作的通知	( 2636 )
●	全国房地产经营、维修、管理企业升级实施办法( 试行 )	( 2636 )
●	全国房地产开发企业升级实施办法( 试行 )	( 2638 )
●	建设部关于印发房地产经营、维修、管理企业划分类型试行标准的通知	( 2643 )

● 建设部关于加强城市综合开发公司资质管理的通知 .....	( 2644 )
● 建设部关于进一步清理整顿房地产开发公司的意见 .....	( 2644 )
● 建设部关于搞好限额以上综合开发项目审批工作的通知 .....	( 2646 )
● 建设部发布城市综合开发公司资质等级标准 .....	( 2647 )
● 财政部关于国营城市建设综合开发企业纳入国家预算管理有关问题的通知 .....	( 2648 )
● 建设部、国家工商行政管理局关于严格控制审批新成立房地产开发公司的通知 .....	( 2649 )
● 国家物价局、建设部、财政部、中国建设银行关于印发《商品住宅价格管理暂行办法》的通知 .....	( 2650 )
● 建设部、国家工商行政管理局关于房地产开发企业管理的通知 .....	( 2652 )
● 房地产开发企业资质管理规定 .....	( 2653 )
● 城市房地产开发经营管理条例(年鉴) .....	( 2656 )
● 国务院发布楼堂馆所建设管理暂行条例 .....	( 2660 )
● 中国建设银行关于城市土地开发和商品房贷款问题的通知 .....	( 2663 )
● 城市建设综合开发公司暂行办法(节选) .....	( 2664 )
● 国家优质工程奖住宅工程项目奖励初评的规定 .....	( 2666 )
● 国家计委关于外国专家招待所建设标准的若干规定 .....	( 2667 )
● 城乡建设环境保护部关于城镇公房补贴出售试点问题的通知 .....	( 2670 )
● 国家计划委员会关于对固定资产投资自筹资金来源实行审查制度的通知 .....	( 2671 )
● 国务院关于发展房地产业若干问题的通知 .....	( 2672 )
● 城市房地产开发管理暂行办法 .....	( 2674 )
● 国家建设部关于城市国有土地使用权出让转让规划管理办法 .....	( 2678 )
● 建设部关于加强房地产开发管理,提高商品房质量的通知 .....	( 2679 )
● 国家计划委员会、国家土地管理局关于建设用地计划管理暂行办法 .....	( 2681 )
● 建设部、国家计划委员会关于贯彻执行《国务院关于严格控制城镇住宅标准的规定》补充意见的通知 .....	( 2683 )
● 集镇实行统一开发、综合建设的几点意见 .....	( 2683 )
● 国营城市建设综合开发公司财务管理暂行规定 .....	( 2684 )
● 城乡建设环境保护部、国家计划委员会关于商品住宅建设问题的通知 .....	( 2686 )
● 国家计委、城乡建设环境保护部、国家统计局关于加强商品房屋建设计划管理的暂行规定 .....	( 2686 )
● 国营城市建设综合开发企业成本管理暂行办法 .....	( 2688 )
● 建设部关于加强城市综合开发工作的若干意见 .....	( 2693 )
● 国家计划委员会、建设部、中国建设银行、审计署、国家统计局、国家物价局关于加强商品住宅建设管理的通知 .....	( 2695 )
● 国家建委关于转发国家城市建设总局《关于加强住宅建设工作的意见》的通知 .....	( 2697 )

- 建设项目(工程)竣工验收办法 ..... (2697)
- 城市房屋拆迁管理条例 ..... (2699)
- 城市房屋拆迁单位管理规定 ..... (2702)
- 建设部、国务院住房制度改革领导小组、财政部城镇经济适用住房建设管理办法 ..... (2704)
- 国务院批转国家计委关于加强商品房屋建设管理请示的通知 ..... (2705)
- 国务院转发国家城市建设总局、国务院侨务办公室关于用侨汇购买和建设住宅的暂行办法的通知 ..... (2706)
- 国务院关于中外合营企业建设用地的暂行规定 ..... (2708)
- 中华人民共和国城乡建设环境保护部关于外国人私有房屋管理的若干规定 ..... (2710)
- 国务院关于使用国际商业贷款自建旅游饭店有关问题的通知 ..... (2711)
- 外商投资开发经营成片土地暂行管理办法 ..... (2712)
- 国家土地管理局关于加强外商投资企业用地管理工作的通知 ..... (2714)
- 在中国境内承包工程的外国企业资质管理暂行办法 ..... (2715)
- 经租房屋清产估价原则 ..... (2716)
- 建设部关于建立和健全房地产交易所的通知 ..... (2718)
- 建设部、国家物价局、国家工商行政管理局关于加强房地产交易市场管理的通知 ..... (2719)
- 建设部关于加强城镇地产价格评估工作的通知 ..... (2720)
- 城市房地产市场估价管理暂行办法 ..... (2721)
- 财政部关于颁布《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》的通知 ..... (2723)
- 城市商品房预售管理办法 ..... (2726)
- 商品住宅价格管理暂行办法 ..... (2728)
- 城市房屋租赁管理办法 ..... (2729)
- 国务院关于印发在全国城镇分期分批推行住房制度改革实施方案的通知 ..... (2733)
- 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 ..... (2733)
- 国务院办公厅关于转发国务院住房制度改革领导小组鼓励职工购买公有旧住房意见的通知 ..... (2738)
- 国务院关于继续积极稳妥地进行城镇住房制度改革的通知 ..... (2739)
- 国务院办公厅转发国务院住房制度改革领导小组《关于全面推进城镇住房制度改革的意见》 ..... (2740)
- 建设部、国务院住房制度改革领导小组关于加强出售公有住房价格管理的通知 ..... (2744)
- 国务院住房制度改革领导小组关于解决房改中发放住房补贴辐射问题的通知 ..... (2744)
- 城镇住宅合作社管理暂行办法 ..... (2745)

●关于住房资金的筹集、使用和管理的暂行规定 .....	( 2747 )
●国务院关于深化城镇住房制度改革的决定 .....	( 2749 )
●城市公有房屋管理规定 .....	( 2753 )
●中华人民共和国房产税暂行条例 .....	( 2757 )
●城市房地产抵押管理办法 .....	( 2758 )
●个人住房贷款管理办法 .....	( 2763 )
●政策性住房信贷业务管理暂行规定 .....	( 2766 )
●商业银行自营住房贷款管理暂行规定 .....	( 2768 )
●中华人民共和国土地增值税暂行条例 .....	( 2770 )
●财政部关于中外合资企业、华侨、侨眷拥有的房产、住宅以及使用国 家土地征免税收问题的通知 .....	( 2771 )
●中国建设银行关于印发《建筑业流动资金贷款办法》的通知 .....	( 2771 )
●中国建设银行建筑业流动资金贷款管理试行办法 .....	( 2774 )
●中国建设银行办理房改金融业务的暂行规定 .....	( 2778 )
●城镇土地开发和商品房贷款办法 .....	( 2779 )
●关于城镇房产经营和房屋修缮单位实行经济责任制若干问题的暂行 规定 .....	( 2781 )
●城市危险房屋管理规定 .....	( 2784 )
●股份有限公司土地使用权管理暂行规定 .....	( 2786 )
●国家土地管理局关于加强沿海地区外向型企业建设用地管理的通知 .....	( 2788 )
●国家土地管理局关于加强外商投资企业用地管理工作的通知 .....	( 2789 )
●建设用地计划管理暂行办法 .....	( 2790 )
●国家计委、国家土地管理局关于编制建设项目用地定额指标的几点 意见 .....	( 2792 )
●关于重点项目建设中城市规划和前期工作意见的报告 .....	( 2793 )
●国家计委、城乡建设环境保护部关于加强重点项目建设中城市规划 和前期工作的通知 .....	( 2794 )
●关于建设项目经济评价工作若干规定 .....	( 2795 )
●关于建设项目进行可行性研究的试行管理办法 .....	( 2797 )
●国家计委关于大中型和限额以上固定资产投资项目建议书审批问题 的通知 .....	( 2799 )
●中国国际工程咨询公司建设项目评估暂行办法 .....	( 2800 )
●市政设施管理条例 .....	( 2803 )
●市政工程施工企业营业管理暂行条例 .....	( 2806 )
●城市市政工程施工企业升级考核标准 .....	( 2810 )
●城市市政工程施工企业管理工作考核细则 .....	( 2812 )
●城建企业升级管理工作考核标准 .....	( 2814 )
●城建企业升级考评细则 .....	( 2815 )
●全国城建企业管理升级实施办法 .....	( 2817 )
●关于中外合资建设港口码头优惠待遇的暂行规定 .....	( 2819 )

<b>第二节 物业管理法律法规</b> .....	( 2820 )
●建设部关于在全国开展住宅小区管理试点工作的通知 .....	( 2820 )
●建设部关于加强住宅小区建设管理提高住宅建设质量的通知 .....	( 2821 )
●城市新建住宅小区管理办法 .....	( 2822 )
●关于加强房屋接管验收工作的通知 .....	( 2824 )
●关于建设部城市住宅小区建设试点单位贯彻建设部第 33 号令《城市新建住宅小区管理办法》的通知 .....	( 2825 )
●建设部关于印发《全国优秀管理住宅小区标准》及有关考评验收工作的通知 .....	( 2826 )
●城市住宅小区竣工综合验收管理办法 .....	( 2829 )
●建设部发布《公有住宅售后维修养护管理暂行办法》 .....	( 2831 )
●国家计委、建设部关于印发《城市住宅小区物业管理服务收费暂行办法》的通知 .....	( 2832 )
●房屋修缮技术管理规定 .....	( 2834 )
●房屋修缮工程施工管理规定 .....	( 2838 )
●房屋接管验收标准 .....	( 2843 )
<b>第三节 建筑管理法律法规</b> .....	( 2849 )
●市政设施管理条例 .....	( 2849 )
●全国建筑标准设计管理办法 .....	( 2851 )
●建筑工程质量监督条例( 试行 ) .....	( 2856 )
●建筑工程施工现场管理规定 .....	( 2858 )
●基本建设设计工作管理暂行办法 .....	( 2861 )
●基本建设勘察工作管理暂行办法 .....	( 2870 )
●基本建设项目投资包干责任制办法 .....	( 2877 )
●中外合作设计工程项目暂行规定 .....	( 2878 )
●建设企事业单位关键岗位持证上岗管理规定 .....	( 2879 )
●贯彻《建设企事业单位关键岗位持证上岗管理规定》的实施意见 ...	( 2880 )
●基本建设材料承包供应办法 .....	( 2883 )
●混凝土预制构件和商品混凝土生产企业资质管理规定( 试行 ) .....	( 2884 )
●关于加强水泥产品质量管理的通知 .....	( 2887 )
●关于严禁生产、经销、使用假冒伪劣建筑钢材的通知 .....	( 2888 )
●关于杜绝在工程建设中使用劣质钢筋的紧急通知 .....	( 2889 )
●关于提高电梯质量的若干规定 .....	( 2890 )
●建筑安装工程承包合同条例 .....	( 2892 )
●工程总承包企业资质管理暂行规定( 试行 ) .....	( 2895 )
●国营建筑企业与城乡集体建筑企业联合经营试行办法 .....	( 2898 )
●关于加强建筑安装工程承包合同管理的通知 .....	( 2899 )
●对外经济贸易部、财政部关于颁发对外承包工程、劳务合作人员国外	

津贴制试行办法的通知 .....	( 2900 )
●建设监理试行规定 .....	( 2903 )
●工程建设监理单位资质管理试行办法 .....	( 2906 )
●监理工程师资格考试和注册试行办法 .....	( 2915 )
●《工程建设监理单位资质管理试行办法》和《监理工程师资格考试和注册试行办法》的实施意见 .....	( 2917 )
●建设部关于开展建设监理工作的通知 .....	( 2920 )
●建设部印发《关于开展建设监理试点工作的若干意见》 .....	( 2922 )
●关于进一步开展建设监理工作的通知 .....	( 2925 )
●关于发布工程建设监理费有关规定的通知 .....	( 2926 )
●建设工程质量管理办法 .....	( 2927 )
●国家基本建设大中型项目实行招标投标的暂行规定 .....	( 2932 )
●建设工程招标投标暂行规定 .....	( 2935 )
●关于加强建筑市场管理的暂行规定 .....	( 2938 )
●建筑市场管理规定 .....	( 2939 )
●工程设计招标投标暂行办法 .....	( 2942 )
●关于加强工程设计招标投标工作的通知 .....	( 2945 )
●工程建设施工招标投标管理办法 .....	( 2946 )
●关于加强国家重点建设项目及大型建设项目招标投标管理的通知 .....	( 2951 )
●建设工程设备招标投标管理暂行办法 .....	( 2952 )
●关于加强建筑市场管理和积极开展招标投标工作的通知 .....	( 2956 )
●招标投标公证程序细则 .....	( 2958 )

#### 第四节 其他相关法律法规 .....

●中华人民共和国城市规划法 .....	( 2961 )
●中华人民共和国环境保护法 .....	( 2964 )
●中华人民共和国民事诉讼法 .....	( 2968 )
●中华人民共和国广告法 .....	( 2995 )
●中华人民共和国审计法 .....	( 2999 )
●中华人民共和国预算法 .....	( 3003 )
●中华人民共和国产品质量法 .....	( 3010 )
●中华人民共和国产品质量认证条例 .....	( 3014 )
●中华人民共和国会计法 .....	( 3017 )
●中华人民共和国注册会计师法 .....	( 3020 )
●中华人民共和国中国人民银行法 .....	( 3024 )
●中华人民共和国固定资产投资方向调节税暂行条例 .....	( 3028 )
●中国工商银行抵押贷款管理暂行办法 .....	( 3030 )
●中华人民共和国反不正当竞争法 .....	( 3032 )
●中华人民共和国国家赔偿法 .....	( 3035 )
●中华人民共和国民法通则 .....	( 3040 )

●中华人民共和国经济合同法 .....	( 3054 )
●中华人民共和国涉外经济合同法 .....	( 3061 )
●中华人民共和国技术合同法 .....	( 3064 )
●中华人民共和国技术合同法实施条例 .....	( 3070 )
●中华人民共和国仲裁法 .....	( 3087 )
●中华人民共和国经济合同仲裁条例 .....	( 3093 )
●中华人民共和国公证暂行条例 .....	( 3097 )
●中华人民共和国保险法 .....	( 3099 )
●中华人民共和国财产保险合同条例 .....	( 3113 )
●最高人民法院关于房地产案件受理问题的通知 .....	( 3115 )
●中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法 .....	( 3116 )
●中华人民共和国劳动法 .....	( 3119 )
●中华人民共和国企业劳动争议处理条例 .....	( 3127 )
●中华人民共和国公司法 .....	( 3131 )
●中华人民共和国中外合资经营企业法人法 .....	( 3155 )
●中华人民共和国中外合作经营企业法人法 .....	( 3156 )
●中华人民共和国合伙企业法 .....	( 3159 )
●中华人民共和国外资企业法人法 .....	( 3165 )
●中华人民共和国耕地占用税暂行条例 .....	( 3167 )
●中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例 .....	( 3168 )
●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 .....	( 3169 )
●划拨土地使用权管理暂行办法 .....	( 3173 )
●国务院关于出让国有土地使用权批准权限的通知 .....	( 3176 )
●关于确定土地所有权和使用权的若干规定 .....	( 3177 )
●土地监察暂行规定 .....	( 3182 )
●土地登记规则 .....	( 3186 )
●国家土地管理局关于出让国有土地使用权审批管理暂行规定 .....	( 3193 )
●国家土地管理局关于加强城镇国有土地使用权出让和转让管理的 通知 .....	( 3194 )
●土地复垦规定 .....	( 3195 )
●中华人民共和国土地管理法 .....	( 3197 )
●中华人民共和国土地管理法实施条例 .....	( 3203 )



第四卷

房地  
产物  
业

管  
理  
政  
策  
法  
规

# 第一章

# 第一章

## 绪 论

# 绪 论

# 第一节 房地产业的产生和发展

## 一 房地产业的历史沿革

房地产业在我国是一个古老而又新生的产业,大体上可分为五个时期。

1949年以前。据文字记载,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,沿海一带上海、广州等城市近代房地产业产生并得到了迅速发展。所有这些都是以土地和房产的私有制为基础的。

1949年—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,党和国家首先接收旧政府房地产档案、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,以最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的棚户区 and 贫民窟,建造新住宅,改善最贫穷的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。

1956年—1965年。随着工商业社会主义改造,全国城镇陆续开始以“国家经租”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。私有企业占用的土地,国家也以赎买方式收归国有。这一切,使城市房屋和土地的所有制构成发生了根本变化,确立了公有制在社会主义城市房地产中的主体地位。

1966年—1978年。十年动乱时期,对城市房地产管理工作破坏极大。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。

1978年以后。党的十一届三中全会以来,随着社会经济体制改革的全面展开,在城市进行了城镇住房制度的改革、城镇土地使用制度的改革和房地产生产体制的改革,新时期社会主义的房地产业便萌生了。1987年10月中国共产党第十三次代表大会的报告中正式提出:“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。”在我国社会主义经济发展史上第一次提出了建立房地产市场,确立了房地产业的地位,宣告了我国社会主义房地产业的诞生。

## 二 房地产业的改革与发展

我国房地产业的发展主要得益于下述三项重大的制度和体制的改革,即城镇住房制度改革、城镇土地使用制度改革和房地产生产方式的改革。

### ●城镇住房制度改革

住房制度改革是经济体制改革的重要组成部分。中国传统城市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市居民的住房需求,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分文收不回,年年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,必须对传统住房制度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,实现住房商品化和社会化。

中国城市住房制度改革大致经历了三个阶段。

第一阶段 1979 年至 1990 年,为房改探索和试点阶段。

1978 年邓小平同志提出了关于房改的问题。1980 年 4 月,他更明确地提出了我国住房制度改革的总体构想,指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 年又扩展到 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、个人各负担房价三分之一。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、天津三大直辖市扩大试点。截止 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,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——低租金制,提出了以大幅度提租补贴为基本环节的改革的思路。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市住房制度改革的重要文件。充分肯定了试点城市的做法与经验,确定了房改的目标、步骤和主要政策,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。

第二阶段从 1991 年至 1994 年,为全面推进和配套改革阶段。

1991 年中国的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。1992 年 2 月,国务院正式批复了上海市的改革方案。5 月 1 日《上海市住房制度改革实施方案》正式出台实施。上海实行了“五位一体”的房改实施方案,具体包括推行公积金、提租发补贴、配房买债券、买房给优惠、建立

房委会五项措施。上海借鉴新加坡的成功经验,率先在中国建立了公积金制度,开辟了新的稳定的住宅资金筹集渠道。上海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”。

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》,其中明确规定了房改的根本目的,重申了房改的有关政策,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》,这是中国住房制度改革的一个纲领性文件,明确了住房制度改革的指导思想和根本目的,制定了房改的总体目标和分阶段目标,提出了房改的四项基本原则,规定了房改的十二大政策,要求在1992年至1993年内在全国范围内全面推进住房制度改革。这标志着我国的房改已从探索和试点阶段,进入了全面推进和综合配套改革的新阶段。

第三个阶段从1994年开始,为深化改革和全面实施阶段。

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》,《决定》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为主的货币工资分配方式。“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,稳步出售共有住房,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,标志着我国的房改工作已进入深化改革和全面实施阶段。

## ●城镇土地使用制度改革

### 1. 传统城市土地使用制度及其弊端

中国传统城市土地使用制度,概括地说,是对土地实行行政划拨,无偿无期限使用,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,不是通过市场购买或租赁获得,而是按照一定的建设用地程序,首先申请建设项目,待有关部门批准后,再持有关批准文件向土地管理部门提出用地申请,经审查批准后,由土地管理部门无偿拨给。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,不是通过购买或租赁方式取得,而是运用行政手段无偿调用。

所谓无限无偿期使用,是指从国家那里得到用地时不支付地价,在使用土地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,必须将该地无偿交给国家有关部门,由国家重新安排使用。

中国传统城市土地使用制度通过几十年的实践,表明存在着许多弊端,这些弊端主要表现在如下几个方面:①不利于土地的有效利用和合理配置。②不利于正确地评价企业的生产效益和体现按劳分配原则,同时造成土地使用者的利益不均等。③不利于城市经济的发展和城市建设资金的良性循环。④不利于廉政建设,也是产生官僚主义的温床。

## 2. 城市土地使用制度改革的进程

中国传统城市土地使用制度,是整个传统经济体制的一个组成部分。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前述种种弊端,也不会进行改革。在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,释放出土地的巨大活力,以促进国民经济健康发展被提上日程。

中国传统城市土地使用制度的改革有一个发展过程。这个发展过程,突出表现在如下五个方面: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营企业提出的。1982年深圳特区开始按城市土地的不同等级向其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,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,深圳特区率先进行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。1990年进行土地使用制度的试点城市有10个,1991年增加到27个,1992年除西藏外,全国各省、自治区、直辖市已全面开展试点。据不完全统计,到1993年底,全国共出让国有土地使用权4.4万幅,总面积7.9万公顷,收取出让金1231亿元人民币。有些城市土地出让收入已占财政收入25%以上,少数城市甚至高达50%以上。广东省1992年土地收益达94亿元,相当于当年财政收入的45%。

(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条例或规定。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日海南建省筹备组发布了《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的规定》。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《中华人民共和国土地管理法》也特别规定了土地不得出租或其他以形式非法转让。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。

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。”

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。

(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。为了吸收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”。并对土地使用权出让转让做了进一步的补充完善。

### 3. 新的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近十年的改革探索,已经找到了一种既能维护土地公有制,又有利于商品经济运行的全新制度。从目前各地方实施的土地使用制度改革措施和中央、地方制定的土地制度改革办法来看,它与其他领域的改革不同,几乎没有争议,没有第二方案,而被人们一致认可,只有个别技术细节有所不同。这种新型土地使用制度是在不改变土地国有的条件下,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,土地使用者在土地使用年期内可以转让、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,等于第二次买地。

## ●房地产生产方式改革

长期以来,计划经济在城市建设中产生的一个基本矛盾就是千家投资、分散建设,使城市规划难以实现。城市建设和房地产开发的过程较长,涉及面广,从总体规划开始,中间经过许多环节,包括:确定建设项目、选址定点、勘察设计、征地拆迁、备料、施工、交付使用,以及运营管理和维修养护等。涉及到规划、计划、物资、设计、施工、市政、消防、公安、城建等单位 and 部门。因此,其开发建设特别需要综合考虑、相互协调、配套发展。随着我国经济体制的改革和城市经济的快速发展,我国出现了城市建设和房地产生产方式的改革即房地产综合开发。综合开发就是把上述各个环节组织、衔接起来,使规划与开发建设紧密结合为一个

有机的整体,以保证城市健康、协调的发展。

房地产综合开发,其本质特点是“综合”、“配套”。即对地下设施进行综合建设,对住宅、工商业用房、文教卫生福利设施、园林绿化、道路交通以及其他公用设施进行配套建设。其具体内容可分为规划设计、征地拆迁、施工组织、竣工验收、经营和使用管理等五个阶段。它既反映了城市建设从零星分散的小生产方式向社会化大生产方式的过渡,又反映了房地产从无限期、低租金的分配模式向有限期、有偿使用和商品经营模式的转化。综合开发是在1978年提出的“统一规划、统一设计、统一施工、统一分配、统一管理”的建房方式上发展起来的。从1980年开始,综合开发的思想连同征收土地使用费,作为一项重要的改革措施,明确地记载在国务院批转的《全国城市规划工作会议纪要》(1980年12月9日,国发[1980]299号文)中。该文件指出:“实行综合开发和征收城镇土地使用费的政策,是用经济办法管理城市建设的一项重要改革,它有利于按照城市规划配套地进行建设,节约用地,充分发挥投资效果;有利于控制大城市规模,鼓励建设单位到小城镇去;有利于合理解决城市建设和维护资金的来源。”同时《纪要》还明确指出了综合开发的适用范围、工作内容以及资金来源等重大原则问题:“对新建小城市、卫星城、现有城市新建区、段和旧城成片改造区,都应考虑组织开发企业,实行综合开发。开发内容,包括开发区的勘察、规划、设计、征地、拆迁、安置、土地平整和所需道路、给水、排水、供电、供气、供热、通讯等工程建设。有条件的地方,还可以包括住宅、生活服务设施、公共建筑、通用厂房等等。建成后成套出售建筑物,并按土地面积和设施水平向使用单位收取开发费。开发公司实行企业化经营。开发基金,即开发企业的周转资金,可以从国家和地方基本建设投资中预拨,或由建设银行贷款,也可以向用户预收定金。开发所需统配材料、设备,应列入国家和地方物资分配计划,能够在市场采购的,就在市场选购。”这是若干年来指导我国综合开发工作的基本依据。

实践证明,通过综合开发,不仅建设了大量居民住宅和各种用途房地产,而且建设了一批城市基础设施,为城市建设提供了大量资金,使城市面貌发生了显著变化。

## 第二节 我国房地产法制建设

### 一 房地产市场法制建设

在我国,房地产业是一个新兴的产业。改革开放以来,特别是进行城镇国有土地有偿使用制度改革以来,这一产业得到了迅速发展。伴随着市场经济的发育,规范房地产经济活动的法律、法规不断出台,房地产法制建设取得了巨大的成就。

法制建设有两方面的内容,一是立法,二是执法。

房地产法律体系是由所有有关房地产的法律、法规、规章组成的,它是调整人们在房地产经济活动中各方面关系的法规总和。我国的房地产法律形式可分为以下几类:一是由全国人民代表大会(或全国人民代表大会常务委员会)制定颁布的法律,如《中华人民共和国城市房地产管理法》;二是由国家最高行政机关国务院制定颁布的行政法规,如《城镇房屋拆迁管理条例》;三是由建设部制定颁布的部门规章,如《城市房地产开发管理暂行办法》;四是由各省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常委会制定颁布的、只在本辖区内有效的规范性文件;五是各省、自治区、直辖市的人民政府所在地的城市和经国务院批准的较大城市的人大及其常委会制定颁布的地方性法规。

新中国成立后,房地产立法可以分为三个阶段:第一阶段,即从1949—1978年(党的十一届三中全会以前),这一阶段立法不够成熟,对于需要解决的问题,往往采取政策、通令或通知等办法来解决。第二阶段是1979年至1991年底,在这一时期,随着改革开放政策的实行,立法的重要性逐渐为人们所认识,但立法层次还不够高、速度还不算快。第三阶段是从1992年至今,这一阶段,以《城市房地产管理法》为标志,立法工作进入了新时期,从中央到地方出台了许多法规政策,房地产法律体系日渐成熟。

#### ●第一阶段

1. 建国初期。建国后,一方面迅速恢复和发展国民经济,进行有计划的经济建设;另一方面,要解决民主革命尚未解决的问题,完成对生产资料私有制的社会主义改造。为完成上述两项基本任务,国家进行了经济立法工作。房地产立法也是其内容之一,它以法律、行政法规以及通知、通令、意见、命令、批复等形式调整房地产关系。

土地管理方面。为废除地主阶级封建剥削的土地所有制,实行农民土地所有制,以解决农村生产力,发展农业生产,为新中国的工业化开辟道路,1950年6月中央人民政府委员会通过了《中华人民共和国土地改革法》;为适应城市建设与工商业发展的需要及城市郊区农业生产的特殊情况,1950年10月政务院发布了《城市郊区土地改革条例》;为保障土地改革后各阶层人民的土地房产所有权,内务部于1950年11月发出了《关于填发土地房产所有证的指示》;为了对一些郊区农民在分配使用的国有土地上建筑房屋并将其出租或直接经营

商业加强管理,内务部于1954年5月下发了《关于城市郊区农民变更使用国有土地的问题》;为了顺利推行农业社会主义改造,国务院于1955年5月下发了《关于农村土地的转移及契税工作的通知》;为适应国家建设的需要,慎重妥善地处理国家建设征用土地问题,政务院于1953年11月公布了《国家建设征用土地办法》。

私房及社会主义改造方面。为了解决一些寺庙房产被盗、空房、出租、投资等问题,内务部下发了《关于寺庙房产处理的意见》;为解决房地产典期届满后未经回赎,原业主下落不明,承典人应于典期超过若干年,方能申请产权登记的问题,1952年8月,最高人民法院、财政部、司法部联合发出了《房地产典期满后超逾十年未经回赎得申请产权登记》的通令;关于私房的社会主义改造,主要是中共中央的政策,如《中共中央批转中央书记处第二办公室关于目前城市私有房产基本情况及进行社会主义改造的意见》。在这方面,具有法规性质的有第二商业部《关于城市私房改造问题的报告》,中央工商行政管理局、商业部联合下发的《关于加速城市私人出租房屋社会主义改造工作的通知》,国务院批转国家房产管理局《关于私有出租房屋社会主义改造问题的报告》等。

公房管理方面。早在1948年,中共中央就作出了《关于城市中公共房产问题的决定》,要求加强城市公共房产的管理;1949年,中共中央批转中央书记处第二办公室《关于目前城市私有房产基本情况及进行社会主义改造的意见》,1958年《国务院批转北京市关于统一建筑、管理、调剂和分配中央各机关办公用房和干部宿舍中几个问题的请示的通知》《财政部关于企业、事业、行政机关之间固定资产调拨转移处理原则的通知》。

2. 全面开展社会主义建设时期。社会主义基本改造完成以后,我国进入了全面的社会主义建设时期。这一时期,公房的管理、租金、修缮等问题突出了出来,土地管理和私房问题已经不是主要问题。另外,经过大跃进和三年自然灾害,1969年开始贯彻“调整、巩固、充实、提高”的方针,房屋建设问题也随之突出了出来。与此相应,一些单行的以通知、批转报告、规定等形式调整这些关系的法规陆续地制定出来。

房产管理方面。1962年7月国家计委下发了《关于城市住宅维修的注意事项》,同年11月,国家计委、财政部、建筑工程部、国家房产管理局又联合下发了《加强城市房屋、公用事业和市政工程设施维修工作的通知》,1963年5月,国家计委下发了《关于城市维护和建设问题的通知》,1964年10月国家物资管理总局下发了《关于物资系统供应国家房管部门维修材料作价的通知》。这些重要文件的颁布,对于解决当时房产管理工作中存在的问题(如房屋统一管理经营的方针和以租养房的原则在许多地方还没有能够贯彻执行,不少城市房管工作的经营管理水平不高,浪费较大,许多城市房屋严重失修,住宅供不应求等)发挥了重要作用。1964年7月,国家房产管理局下发了《关于加强全民所有制房产管理工作的报告》,对房屋的统一经营管理、房屋维修、房屋的调配、住宅建设以及健全房产管理机构和加强思想政治工作等一系列问题作了规定。之后,财政部、国家房产管理局还下发了《关于1965年对办公用房和中、小学校舍进行租金制试点工作的通知》和《关于加强中、小学校舍和办公用房实行统管试点工作座谈会纪要的通知》。1975年10月,国家建委下发了《关于加强城市房产管理工作的通知》,要求改进房产管理、搞好房屋维修、改善居住条件。

房屋建设方面。大跃进中,我国房屋建设速度很快,但结构不合理的问题也随之出现,一些地区大上礼堂馆所,影响了住房建设和国家经济建设。对此,1964年5月,国务院作出了《关于严格禁止礼堂馆所建设的规定》,同年7月,又作出了《关于严格禁止礼堂馆所建设的补充规定》。这些规定对于国民经济的调整和提高,对住宅建设事业的发展都产生了较好的作用。然而,“文化大革命”10年间,这些规定没有能得到贯彻,而且住宅建设也几乎停止

不前。1977年 国家建委印发了《关于厂矿企业职工住宅、宿舍建筑标准的几项意见的通知》,并转发了《上海市关于中央各部直属单位建造住宅的暂行办法的通知》;此外,1978年,国家计委、国家建委、财政部、国家物资总局还下发了《关于自筹资金建设职工住宅的通知》,从而为住宅建设的发展提供了法律依据。

## ●第二阶段

党的十一届三中全会以后,实行改革开放政策,我国进入了一个新的历史发展时期。这一时期房地产管理工作因与经济建设的发展密切相关而受到高度重视,房地产立法工作也随之进入了一个新阶段。

土地管理方面。主要有:国务院于1982年公布了《国家建设征用土地条例》、《村镇建房用地管理条例》,对于合理使用土地资源,保证国家建设必需的土地,并妥善安置被征地单位群众的生产和生活作出了规定;1983年11月,国务院还发出了《关于制止买卖、租赁土地的通知》;1986年6月25日,第六届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过了《中华人民共和国土地管理法》,自1987年1月1日起执行。这标志着我国土地法制建设进入了一个新阶段,对于加强土地管理,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,更好地适应社会主义经济建设的需要发挥了重要作用;1990年5月25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》,该条例对土地使用权出让、土地使用权转让、土地使用权出租、土地使用权抵押及划拨土地使用权等问题作出规定。

私房管理方面。主要有1983年12月国务院发布的《城市私有房屋管理条例》,该条例就城市私有房屋的所有权登记、买卖、租赁以及代管等问题作出了原则规定,对于加强城市私有房屋管理,保护私有房屋所有人和使用人的合法权益,充分发挥私有房屋的作用提供了法律依据;1983年6月由国务院批准,城乡建设环境保护部发布的《城镇个人建造住宅管理办法》;1984年8月,城乡建设环境保护部发布的《关于外国人私有房屋管理的若干规定》;1987年2月,城乡建设环境保护部发布的《关于进一步加强城市私房管理工作的通知》。

公房管理方面。这一时期还没有形成或制定一部具有标志性的条例或法律,而只有一些零散的通知和意见。如1980年7月国家城建总局印发的《关于加强城市公房管理工作的意见》;1980年12月,国家城建总局发出的《关于认真做好住房分配工作的通知》;1987年城乡建设环境保护部下发的《关于禁止将房管部门统一经营管理的非住宅用房划拨给使用单位自管的通知》等。

住宅建设方面。主要是采取通知的形式发布的。如1980年5月国家建委《关于转发国家城市建设总局关于加强住宅建设工作的意见的通知》;1981年4月,国务院办公厅转发《关于组织城镇职工、居民建造住宅和国家向私人出售住宅经验交流会情况报告的通知》;1981年10月国家城市建设总局《关于转发国家建委对职工住宅设计标准的几项补充规定的通知》。还有一些采取办法或规定的形式,如1983年5月国务院批准城乡建设环境保护部发布的《城镇个人建造住宅管理办法》,1983年12月国务院发布的《关于严格控制城镇住宅标准的规定》等。这些规定,对加快城镇住宅建设发挥了重要作用。

产权产籍管理方面。1982年3月,为了改变十年动乱造成的产权产籍管理混乱的状况,加强房地产产权产籍管理,国家城市建设总局发布了《关于加强城市(镇)房地产产权产籍工作的通知》并附《关于城市(镇)房地产产权产籍管理暂行规定》。为了进一步加强房地产产权产籍管理,1986年2月城乡建设环境保护部下发了《关于开展城镇房产产权登记合

法产权证工作的通知》,1987年1月又下发了《关于颁发房屋所有权证式样及房屋所有权登记发证工作的通知》,1984年4月还发了《城镇房屋所有权登记暂行办法》。1990年12月以建设部第7号令颁布了《城市房屋产权产籍管理暂行办法》,该办法总结了1986年以来我国全面开展房地产权属发证工作,统一了全国房地产权属的产权管理制度,对于巩固登记发证成果,完善城市房屋产权产籍管理体制,依法保护房屋产权人的合法权益,发挥了重要作用。主要内容有:提出了城市房屋的产权与该房屋占用的土地使用权实行权利人一致的原则;城市房屋产权的取得、转移、变更和他项权利的设定均应向房屋所在地的市、县人民政府房地产行政主管部门申请登记,经审查确认产权后,发给房屋产权证;城市房屋产籍应由县级以上人民政府房地产行政主管部门统一管理,并建立健全房产档案和房产测绘制度。

房地产开发管理方面。主要有:1989年4月建设部《关于加强城市综合开发工作的若干意见》,建设部1989年9月发布的《城市综合开发公司资质等级标准》,国家物价局、建设部、财政部、中国人民建设银行关于印发《商品住宅价格管理暂行办法》的通知,建设部、国家工商行政管理局《关于房地产开发企业管理的通知》。

房地产市场管理方面。1981年4月10日,国务院办公厅转发的城乡建设总局、中华全国总工会《关于组织城镇职工、居民建造住宅和国家向私人出售住宅经验交流会情况的报告》,在规定住宅出售等方面对房地产部门提出了要求;1982年4月17日,国务院同意下发的国家建委、国家城市建设总局《关于城市出售住宅试点工作座谈会情况的报告》,以补贴出售、按质论价出售住宅的以及各部门协调配合等作出了具体的规定,这是一项具有重大意义的改革;1984年12月12日,城乡建设环境保护部印发的《经租房屋清产估价原则》规定了房屋清产估价的范围和方法;1987年2月9日,城乡建设环境保护部下发《关于进一步加强城市私有房屋管理工作的通知》,对城市私有房屋买卖的管理做了专门的规定;1988年8月8日建设部、国家物价局、国家工商行政管理局联合颁布了《关于加强房地产交易市场管理的通知》,对加强房地产交易活动、房地产价格评估和房地产经营单位的管理都提出了明确的要求。

房屋拆迁管理方面。主要有:1991年1月国务院发布的《城市房屋拆迁管理条例》,该条例是在改革开放后,城市建设迅速发展,城市旧区改造步伐不断加快,房屋拆迁矛盾日益突出的背景下出台的,它对城市房屋拆迁的管理体制、审批程序、补偿及安置原则、法律责任等都作出了原则规定,为加强城市房屋拆迁管理、保障城市建设顺利进行、保护拆迁当事人的合法权益,提供了法律依据;1991年7月建设部第12号令发布了《城市房屋拆迁单位管理规定》,对规范房屋拆迁的拆迁行为作出了明确规定。

住房制度改革方面。1988年2月25日国务院颁布了《关于全国城镇分期分批推行住房制度改革的实施方案》,该《方案》提出了住房制度改革的目标和具体任务,明确了进行住房制度改革的若干具体政策;1988年2月25日国务院办公厅转发了国务院住房制度改革领导小组《关于鼓励职工购买公有旧住房的意见》,明确了出售旧公有住房的十项政策和措施,对推动全国的房改工作起到了引导性作用;1991年6月7日国务院颁布了《关于继续积极稳妥地进行城镇住房制度改革的通知》,这是在总结了1988年以来开展房改工作经验的基础上,为进一步全面推进住房制度改革而发出的;1991年10月17日国务院办公厅转发国务院住房制度改革领导小组《关于全面推进城镇住房制度改革的意见》,该《意见》的主要内容是:提出了住房制度改革的总目标和分段目标,确立了城镇住房制度改革的基本原则,进一步明确了住房制度改革中的有关政策问题,强调要加强对房改工作的领导。

### ●第三阶段

这一时期是我国的房地产经济高速发展时期,也是房地产业暴露问题与矛盾最多的时期,国家和有关部门为规范房地产业的健康发展,制定了大量的法律、法规与规章,是房地产立法的丰收期。仅就主要的、有重大影响的法规介绍如下:

1. 法律:1994年7月由全国人大颁布的《城市房地产管理法》。这是我国第一部专门规范房地产经济活动的法律,该法全面总结了我国房地产经济迈入社会主义市场经济轨道的成功经验和存在的问题,针对主要环节规定了房地产经济活动应当遵守的原则和制度。主要内容有:提出了房地产开发用地实行国有土地使用权出让和国有土地使用权出让的范围、程序和形式,规定了土地使用权划拨的概念和范围;规定了房地产开发的原则、经营方式和活动范围;提出了设立房地产开发企业的法定条件;规定了房地产转让的各项管理制度,其中包括实行房地产价格评估制度、商品房预售许可证制度、国家合理取得房地产转让中土地受益制度。该法对房屋租赁提出了住宅租赁实行政策管理,生产经营用房实行市场经济管理的原则,对房地产权属管理提出了国家实行土地使用权和房屋所有权登记发证制度,同时对房地产抵押制度和房地产中介服务机构的设立,以及国家实行房地产价格评估人员资格认证制度,都作出了规定。

2. 行政法规和国务院有关规定:1993年以国务院第138号令颁布的《中华人民共和国土地增值税暂行条例》。该《暂行条例》出台目的在于:一是有效地抑制炒买炒卖“地皮”、“楼花”等获取暴利的投机行为,防止扰乱房地产开发的房地产市场的发展;二是要维护国家权益,防止国家土地增值收益流失,增加国家财政收入;三是要保护从事正当房地产开发者的合法权益,使其得到一定的投资回报,促进房地产开发结构的调整。主要内容有:确定了转让国有土地使用权、地上的建筑物及其附着物并取得收入的单位和个人,应当缴纳土地增值税的制度,确定了土地增值税实行四级超率累进税率,明确了免征土地增值税的几种条件。

1994年7月18日国务院发出了《关于深化城镇住房制度改革的决定》,该《决定》是在认真总结10多年房改实践经验的基础上,按照建立社会主义市场经济体制的要求,经过广泛调查研究,征求各方面意见和进行10多次大的修改制定的。《决定》共分7个部分,有37条。包括城镇住房制度改革的目的和基本内容,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,加快经济用住房的开发建设,做好原有政策同本决定的衔接工作,加强领导,统筹安排,加快推进城镇住房制度改革。

1995年2月,国务院办公厅转发国务院房改领导小组颁发的《国家安居工程实施方案》。实施国家安居工程的指导思想是:安居工程要和住房制度改革相结合,其政策意义在于推于房改,安居工程住房要按成本价出售,走物业化管理的道路,为住房新体制的建立起示范作用,安居工程不代替现有民用住宅建设。国家安居工程的主要任务是,在原有住房建设规模的基础上,新增安居工程建设面积1.5亿平方米,争取用5年左右的时间完成;并通过国家安居工程的实施推动各地的房改进程,加速城镇居民的住房建设,加快解危解困的步伐。对国家安居工程建设资金,明确要求以地方自筹为主,国家银行提供贷款支持。地方自筹配套资金与国家银行贷款的比例为6:4。国家银行贷款一律实行抵押,期限最长为3年,执行法定利率。地方自筹建设资金可从城市住房基金、单位住房基金、住房公积金、售房预收款和其他房改资金中筹集,对地方建设没有按期足额到位的城市,银行不予贷款。对国家安居工程的实施,主要选择在大中城市进行。实施城市要具备以下条件:一是严格执行《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》,普遍推行住房公积金制度,建立住房公积金制度

的职工一般应达到 60% 以上 , 积极推进租金改革 , 制定并公布到 2000 年的租金改革规划 , 按国家统一的房改政策确定售房价格、规范售房办法。二是当年的国家安居工程建设规模所需土地必须全部落实 , 城市人民政府确定专门的机构负责实施并制订了较完备的配套政策 ; 要有明确的开工、竣工计划。三是城市配套资金筹集到位 50% 以上 , 其余资金也能随工程进度足额到位 , 城市的有关专业银行用于发放国家安居工程贷款的资金已经落实。

3. 部门规章 : 以颁布时间为序 , 分别有 :

1992 年 6 月以建设部第 19 号令颁布的《公有住宅售后维修养护管理暂行办法》。针对住房制度改革中公有住宅售后无人管理和修缮的情况 , 为了加强售后房屋的维修和养护 , 保护住宅所有人的合法权益和安全 , 该办法明确了 : 住宅自用部位和自用设备的维修养护 , 由住宅所有人承担责任 , 住宅共用部位和共有设施、设备维修养护 , 由售房单位承担责任 , 售房单位可以按照省、自治区、直辖市规定的标准 , 向购房人收取维修费用 , 不足部分暂由原售房单位承担。电梯、高压水泵、供暖锅炉房等共用设施、设备的运行、维护和更新 , 可以按照国家和地方原有规定执行。

1993 年 11 月以建设部第 28 号令颁布的《房地产开发企业资质管理规定》。该规定的主要内容有 : 规定房地产开发专营公司必须按照规定申请资质等级 , 兼营房地产开发的企业不定资质等级 , 以开发项目为对象从事单项房地产开发经营的项目公司 , 包括外商独资、中外合资以及合作企业成立的项目公司 , 不定资质等级 , 由项目所在地建设行政主管部门根据其项目规模审定其资金、人员条件 , 并核发一次性《资质证书》 ; 该规定具体规定了五个级别的开发企业 , 以及所应具备的资质条件 , 规定各级别的开发企业必须按照《资质证书》确定的业务范围从事房地产开发业务 , 不得越级承担任务。

1994 年 3 月以建设部第 33 号令颁布的《城市新建住宅小区管理办法》。该办法以提高城市新建住宅小区整体管理水平 , 为居民创造整洁、文明、安全、生产方便的居住环境为目的 , 提出了住宅小区应当逐步推行社会化、专业化的管理模式。要求住宅小区应当成立住宅小区管理委员会 , 代表和维护住宅小区内房地产产权人和使用人的合法权益。住宅小区管理委员会通过委托专业物业公司 , 对住宅小区的房屋修缮、环卫绿化、住房秩序以及便民服务等方面进行有偿服务。还对住宅小区管理委员会的设立、权限和物业公司的职责 , 都作出了具体规定。

1994 年 3 月以建设部第 34 号令颁布的《城市公有房屋管理规定》。我国城市房屋一直处于通过政策规范实行计划管理的状态 , 在市场经济条件下 , 城市公有房屋的各方面经济活动早已冲破旧体制的束缚 , 为了保护国有财产 , 保障公房所有人( 国家授权使用和经营国有房产的部门和单位 ) 和使用人的合法权益 , 必须制定行政规范加强城市公有房屋的管理。该规定是我国第一部专门规范公有房屋各方面活动的行政规章 , 其中包括对公有房屋实行所有权登记制度 , 同时对公有房屋的使用、租赁、买卖、修缮 , 分别设立章节作出了规范。

1994 年 11 月以建设部第 40 号令颁布的《城市商品房预售管理办法》。通过预售商品房筹集开发建设资金是开发企业最重要的筹资渠道和通行作法 , 由于这方面市场行为不规范 , 一度时期比较混乱 , 引发大量争议和纠纷 , 为了维护商品房交易双方的合法权益 , 专门制定了这项管理规章。主要内容是 : 提出了商品房预售必须具备的前提条件 ; 开发企业申请办理《商品房预售许可证》应当提交的证件和材料 ; 商品房预售广告和预售行为的统一规范 ; 商品房预售合同登记备案制度等。

1995 年 1 月以建设部第 41 号令颁布的《城市房地产开发管理暂行办法》。为加强对房地产开发企业的管理和规范房地产开发行为 , 该办法从有序管理开发项目入手提出了建立

《房地产开发项目建设条件意见书》的规定,要求在项目用地出让或划拨前,建设行政主管部门应当组织有关部门对项目的规划设计、开发期限、基础设施和配套设施的建设、拆迁补偿安置等提出具体要求,作为土地使用权出让合同或划拨土地批准文件的条款和内容,以解决房地产开发土地供应与城市规划和建设管理脱节的问题。该办法还对房地产开发建设程序、经营方式、活动规范,以及设立房地产开发企业的条件、登记备案要求和资质管理等,作出了具体规定。

1995年5月以建设部第42号令颁布的《城市房屋租赁管理办法》。城市房屋租赁是房地产经济活动中数量最大、问题最复杂的一项内容,不仅联结着多样化的市场经营行为,而且关系着国家的住房政策,该办法从推进向市场经济过渡角度,提出了房屋租赁的管理原则和行为规范。主要内容有:明确了不准出租房屋的9种情况,确定了房屋租赁合同必备的条款,规范了房屋租赁的程序和登记备案制度;提出了房屋租赁双方当事人的基本权利和义务,其中包括,规定出租人对承租人违约、违法的8种行为有权终止合同,收回房屋并可以要求承租人赔偿经济损失。办法还规定了,承租人租赁期限内征得出租人同意,可以将所承租的房屋部分或全部转租给他人,出租人也可以从转租中获得收益。

1995年8月以建设部第45号令颁布的《城市房地产转让管理规定》。城市房地产转让也是数量很大和问题比较复杂的一项内容,其中关于国家土地收益的征缴问题尤为复杂。该规定总结了房地产转让的各种情况和各地管理经验,对房地产转让做了如下概括:

(1)以房地产作价入股,与他人成立企业法人,房地产权属变更的;

(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,房地产随之转移的;

(4)以房地产抵债的。

该规定对房地产转让的条件、程序,以及转让合同规定条款,均做了明确规定。针对划拨取得土地使用权的房地产转让,该规定结合实际细化了房地产法的处理原则,规定了7种情况,可以在房地产转让后保留划拨土地使用权性质,但转让人应当依法向国家缴纳土地的收益,除此之外,其他划拨取得土地使用权的房地产转让情况均应办理土地使用权出让手续,由受让人向国家缴纳土地使用权出让金。同时规定,房地产转让应当以申报的房地产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。

1996年1月以建设部第50号令发布的《城市房地产中介服务管理规定》。该规定明确了房地产中介活动的几种方式,即房地产咨询、房地产价格评估、房地产经纪,对从事房地产中介服务人员的资格、考试办法、注册办法及岗位证书等都作出了原则规定,对房地产中介业务尤其是对中介服务合同的内容做了明确规定。

### ●其他部门颁布的相关部门规章

1995年6月国家土地管理局2号令发布的《协议出让国有土地使用权最低价确定办法》。

1995年6月国家计委5号令发布的《指导外商投资方向暂行规定》。

此外,地方各级立法部门和房地产管理部门,在多年的房地产经济管理活动中,也制定了大量的地方性法规,是构成我国房地产法律体系的一个重要组成部分,对推动各地的房地产业健康发展提供了法律上的保证。

新中国成立后,在传统的计划经济体制时期,房地产经济活动处在“休眠”状态,对房地产的管理主要依靠行政性指令,以法制手段管理经济的观念还没有形成。党的十四届三中全会通过的《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》,设计了社会主义市场经济的蓝图;“市场经济是规范化、法制化的经济”这一观念为人们普遍接受,房地产作为一种长链条、多环节的复杂活动,更需要健全的法制环境来保障其健康发展。正是基于这样一种共识,近几年来,从中央到地方不仅加快了房地产的立法工作步伐,而且也非常重视房地产的执法监督工作。就国家近几年的房地产执法检查情况来看,主要有以下几次重大活动。

1993年上半年,我国的房地产业出现了盲目发展的势头,表现为:各类开发建设用地供应总量过大,房地产开发过热,投资结构不尽合理,房地产市场行为不规范,一些房地产开发企业违法经营,偷税漏税,一些地区炒卖房地产现象严重,造成价格混乱、国家收益流失。这些问题严重干扰和影响房地产业的健康发展。为此,1993年8月国家建设部、国家土地管理局、国家工商行政管理局、国家税务总局联合发出《关于加强房地产市场宏观管理促进房地产业持续健康发展的意见》,该《意见》的主要内容有:加强对国有土地出让的计划、规范管理,严格控制土地供应总量,调整房地产开发投资机构,确保重点;对房地产开发经营机构进行一次全面检查,加强对房地产开发企业的管理;采取有力措施规范房地产市场行为,坚决制止炒卖房地产谋取暴利,合理调整收益分配,防止国家收益流失;推进城镇住宅建设,加快解决困难户住房的步伐;加强对外商投资房地产的管理。并于同年9月成立了由建设部、土地局、工商局、税务总局、国家计委、财政部、中国人民银行组成的“全国房地产开发经营机构检查领导小组”,开始全国范围内的检查工作,取得了明显的成效。具体体现为:房地产开发规模高速膨胀的势头开始减缓,房地产投资结构得到调整,住宅比重明显提高;房地产价格稳中有降,房地产市场秩序开始好转。

1995年11月进行的《城市房屋拆迁管理条例》执法检查,发现了房屋拆迁执法中存在的问题,对进一步完善房屋拆迁的各项规章、规范房屋拆迁行为有积极的作用。

《城市房地产管理法》颁布后,各级建设及房地产管理部门根据该法所确立的基本原则和精神,配合国家的宏观调控政策,严格执法,依法行政,使我国的房地产投资结构得到改善,房地产市场进一步规范,国家的财政税收不断增加,房地产业走上健康发展的道路。

### ●房地产市场法制管理的主要内容

作为我国社会主义法律体系重要组成部分的房地产法律体系,是一个由多层次、多功能的法律规范组成的互相联系、互相制约、相辅相成的有机整体。它与民法、经济法、行政法有密切联系。房地产业涉及许多法律关系,如产权关系、债权债务关系、继承关系、行政关系等。房地产经济活动,大多既有民事法律行为,又有行政法律行为。根据房地产经济各要素之间的必然联系,房地产经济管理活动内容可大体分为开发(生产)管理、市场(交易)管理、行政管理及物业管理几个方面,房地产法制管理就是就以上几个方面分别制定法律进行管理,使之不断完善。

#### 1. 开发(生产)管理

我国房地产开发建设法制管理主要有三个内容:第一,关于房地产综合开发管理的法律规定。主要包括:房地产综合开发管理的主体(诸如管理机关、开发机构等);房地产综合开发管理与国家计划管理的关系;房地产综合开发管理与土地管理的关系;房地产综合开发管理与市政建设管理的关系等。第二,关于房地产开发公司管理的法律规定。主要包括:开发公司设立的管理;开发公司资质的管理;开发公司承担开发业务的管理;开发公司经营计划

管理 ;开发公司经营权和对国家的义务 ;开发项目的管理等。第三 ,关于商品房价格管理的法律规定。主要包括 :制定本地区商品房价格机构标准 ,指导本地区商品房价格走势 ;价格管理职责 ;价格监督检查等。

## 2. 市场(交易)管理

主要内容有 :第一 ,房屋交易的法律规定。包括 :房屋买卖的管理 ;房屋租赁的管理 ;房屋抵押、典当的管理 ;现行房改制度中出售公房的管理等。第二 ,房屋交易过程中价格评估的法律规定。包括 :房屋价格评估的范围、依据、方法 ;评估机构的设立及管理 ;评估人员的业务水平与执业资格 ;评估的收费标准等。第三 ,房屋交易有关税费的征收管理及交易中的奖惩制度的法律规定。包括 :房屋交易的管理费、税金的收缴 ;房屋交易中的奖惩制度等。

## 3. 行政管理

房地产行政管理的核心是房地产权属管理 ,主要内容有 :第一 ,审查和确认房地产权的法律规定。主要包括 :房地产管理机关对房屋产权产籍的清理和审批 ;确认城市房屋的所有权、城市土地所有权及使用权等。第二 ,关于房地产权登记的法律规定。主要包括 :办理房地产权登记和颁发房地产所有权凭证等。第三 ,关于房地产权基础管理的法律规定。主要包括 :房地产资料的管理 ;房地产资料档案管理机构和房地产测绘队伍的建立 ;房地产资料档案的质量保证等。

## 4. 物业管理

主要内容有 :第一 ,住宅小区规划设计方面的法律规定 ,即在小区规划设计中 ,就应该为小区建成后的物业管理留有余地 ,便于实施全方位的物业管理。第二 ,小区建设与小区管理相结合的法律规定 ,是为了避免建设开发单位只顾建设而不顾建成后的小区使用功能 ,造成物业管理提前老化 ,给国家和社会财产造成损失。第三 ,规范的公共契约。包括 :住户入住合同 ;小区物业综合管理规定 ;住宅小区管理委员会章程 ;住房手册 ;物业管理公司员工手册等。第四 ,物业管理纠纷处理规程。房地产业所涉及的社会面广、资金量大、权属性质复杂 ,特别需要法律法规的规范 ,以建立正常的市场秩序 ,规范市场行为 ,维护房地产权利人的正当权益。

目前 ,我国房地产法律法规体系建设已取得了显著成绩。体系的构架主要由三部法律构成 ,即《中华人民共和国土地管理法》(以下简称《土地管理法》)、《中华人民共和国城市规划法》(以下简称《城市规划法》)、《中华人民共和国城市房地产管理法》。特别是 1994 年 7 月 5 日 ,八届全国人大常委会第八次会议通过并同日由第 29 号国家主席令颁布的我国房地产领域的第一部大法——《中华人民共和国城市房地产管理法》(以下简称《房地产管理法》)标志着我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。这部法律除确立了我国房地产管理的基本原则外 ,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。

这三部法律是既有分工、又相辅相成的。《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 ” ;

《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 ” 《房地产管理法》是“ 为了加强对城市房地产的管理 ,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 ”。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用 ,即征用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外,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,而《房地产管理法》则是以城市规划为依据,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具体规定。

房地产法制建设除了已颁布的三部大的法律外,就产业的各个环节的管理也相应地颁布了一系列法规和规章,从而构成了房地产的法律法规体系。法规主要有《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》(以下简称《出让条例》)、《外商投资开发成片经营土地暂行管理办法》等。

行政规章主要有十三个以部长令形式发布的部门规章《城市房地产中介服务管理规定》、《城市房地产转让管理规定》、《城市房屋租赁管理办法》、《城市房地产开发管理暂行办法》、《城市商品房预售管理办法》、《城市新建住宅小区管理办法》、《城市房地产开发企业资质管理规定》、《城市房屋拆迁单位管理规定》、《城市房屋修缮管理规定》、《城市房屋产权产籍管理暂行办法》、《城市公有房屋管理规定》、《城市危险房屋管理规定》、《城市异产毗连房屋管理规定》等。

此外,还有《房地产估价师执业资格制度暂行规定》、《住宅小区竣工综合验收办法》等多项规范性文件,《商品房销售面积计算规则》、《房产测量规范》、《房屋接管验收标准》、《房屋渗漏技术规程》四项技术规程,以及《商品房购销合同示范文本》和《房地产租赁契约》、《房地产买卖契约》规范文本。同时,地方上的房地产管理立法也取得突破性进展,全国地级以上城市和各省、自治区、直辖市发布的地方法规和规范性文件就有 2000 多个。

目前,房地产管理的主要环节均有法可依,房地产法规体系基本建立,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。

## 二 房地产立法存在的问题与展望

我国的房地产业起步晚,但发展迅速。健全的法规体系,良好的法制环境,将对房地产业的持续、健康发展起到保障、促进作用。经过近几年的努力,我国房地产立法工作有了长足进步,但仍存在一些问题。

### 1. 立法计划性不强

建立房地产法规体系,必须坚持有计划地立法,这样有利于维护法制统一,减少立法投入,提高工作效率,取得更好成效。目前从中央到地方,每年都要制定房地产立法计划,但计划制定得往往缺乏针对性、科学性及可行性,影响了计划的完成执行,使计划流于形式。

### 2. 立法超前性不够

在市场经济条件下,房地产经济活动领域往往出现一些新事物、新现象,这就要求房地产立法工作者要有敏锐的眼光,在立法时有适度的超前性。反观我国目前的房地产立法,往往是等问题越来越多、矛盾日益突出的时候,才想起立法来解决问题、化解矛盾,这必然出现“头疼医头,脚疼医脚”的现象,使得法规体系零乱,法规适用范围小。

### 3. 立法速度慢

现行的房地产法规政策,有许多是改革开放初期制定的,带有很强的计划经济色彩,有些已根本不适应房地产经济发展的需要,亟需修改,但修改工作进展缓慢;与快速发展的房地产业相比,一些迫切需要的重要法规还未制定出来。如《城市房地产管理法》规定的基本

原则和制度,需要制定单行条例和部门规章来贯彻实施,尽管近两年已出台了一些部门规章,但远远不能满足房地产市场经济发展的要求,立法速度需要加快。

随着我国房地产业的进一步发展,房地产立法任务的紧迫性和艰巨性得到中央到地方各界人士的高度重视。目前,以《城市房地产管理法》为主导,房地产法律、法规体系已初具规模,近几年还将出台一批新的法规,完善、健全的房地产法规体系也将形成,依法有序地开发房地产经济活动的崭新局面将会出现在我们面前。

## 第二章

## 第二章

# 城市规划管理 制度与政策

# 城市规划管理 制度与政策

# 第一节 城市规划管理概述

## 一 城市规划管理的概念

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 and 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。为了满足城市建设和长远发展的需要,保障城市规划的实施,有必要对城市外围地区规划确定的机场、水源地、重要的交通设施、基础设施、风景旅游设施等用地进行统一的规划控制,特别是要对城乡结合部的土地利用和各项建设进行严格的规划管理。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。城市规划区的补划和调整,均应报法定的城市总体规划审批机关备案。

城市规划管理,是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、社会经济的管理办法,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。上面所称的“各项建设”具体由以下几方面组成:

1. 任何部门、单位、集体和个人在城市规划区内,以新建、扩建、改建的方式进行的各类房屋的建设,以及房屋建筑附属或单独使用的各类构筑物的建设。

2. 市政建设部门及有关部门在城市规划区内,以新建、扩建、改建的方式进行的城市道路、桥涵、地铁、广场、停车场以及附属设施,对外公路、铁路、港口、机场及附属设施等的建设。

3. 市政建设部门及有关部门在城市规划区内,以新建、扩建、改建的方式进行的给水管道及水源地设施、排水管道及污水处理设施、燃气输送管道及各类调压设施、热力输送管道及集中供热设施、电力输送线路及供变电设施、通讯线路及附属设施等的建设。

4. 市政建设部门及有关部门在城市规划区内所进行的防灾工程(包括抗震工程、防洪工程、人防工程等)、绿化美化工程(包括公园、风景旅游区、公共绿地、雕塑等),以及其它工程(如河湖水系的整治、农贸市场摊点、广告牌等)的建设。

5. 为了完成上述各项建设工程或因其他需要而进行的各类结构简易的临时性建筑物、构筑物、工程管线或其它设施的建设。

综上所述,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《中华人民共和国规划法》(以下简称《规划法》),标志着我国已初步形成了从国家到省、自治区、直辖市和市、县的城市规划管理体系。

## 二 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。

### ●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。

城市总体规划包括下列内容:

1. 设市城市应当编制市域城镇体系规划,县(自治县、旗)人民政府所在地的镇应当编制县域城镇体系规划。市域和县域城镇体系规划的内容包括:分析区域发展条件和制约因素,提出区域城镇发展战略,确定资源开发、产业配置和保护生态环境、历史文化遗产的综合目标,预测区域城镇化水平,调整现有城镇体系的规模结构、职能分工和空间布局,确定重点发展的城镇,原则确定区域交通、通讯、能源、供水、排水、防洪等设施的布局,提出实施规划的措施和有关技术经济政策的建议。

2. 确定城市性质和发展方向,划定城市规划区范围。

3. 提出规划期内城市人口及用地发展规模,确定城市建设与发展用地的空间布局、功能分区、以及市中心、区中心位置。

4. 确定城市对外交通系统的布局以及车站、铁路枢纽、港口、机场等主要交通设施的规模、位置,确定城市主、次干道系统的走向、断面、主要交叉口形式,确定主要广场、停车场的位置、容量。

5. 综合协调并确定城市供水、排水、防洪、供电、通讯、燃气、供热、消防、环卫等设施的发展目标和总体布局。

6. 确定城市河湖水系的治理目标和总体布局,分配沿海、沿江岸线。

7. 确定城市园林绿地系统的发展目标及总体布局。

8. 确定城市环境保护目标,提出防治污染措施。

9. 根据城市防灾要求,提出人防建设、抗震防灾规划目标和总体布局。

10. 确定需要保护的风景名胜、文物古迹、传统街区,划定保护和控制范围,提出保护措施,历史文化名城要编制专门的保护规划。

11. 确定旧区改建、用地调整的原则、方法和步骤,提出改善旧城区生产、生活环境的要求和措施。

12. 综合协调市区与近郊区村庄、集镇的各项建设,统筹安排近郊区村庄、集镇的居住用

地、公共服务设施、乡镇企业、基础设施和菜地、园地、牧草地、副食品基地,划定需要保留和控制的绿色空间。

13. 进行综合技术经济论证,提出规划实施步骤、措施和方法的建议。

14. 编制近期建设规划,确定近期建设目标、内容和实施部署。

城市总体规划的期限一般为二十年,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 and 主要建设项目作出安排。近期建设规划期限一般为五年。

建制镇总体规划的期限可以为十年至二十年,近期建设规划可以为三年至五年。

### ●城市分区规划

编制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。

城市分区规划包括下列内容:

1. 原则确定分区内土地使用性质、居住人口分布、建筑及用地的容量控制指标;
2. 确定市、区、居住区级公共设施的分布及其用地范围;
3. 确定城市主、次干道的红线位置、断面、控制点坐标和标高,确定支路的走向、宽度以及主要交叉口、广场、停车场位置和控制范围;
4. 确定绿地系统、河湖水面、供电高压线走廊、对外交通设施、风景名胜的用地界线和文物古迹、传统街区的保护范围,提出空间形态的保护要求;
5. 确定工程干管的位置、走向、管径、服务范围以及主要工程设施的位置和用地范围。

### ●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它规划管理要求,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。

控制性详细规划包括下列内容:

1. 详细规定所规划范围内各类不同使用性质用地的界线,规定各类用地内适建、不适建或者有条件允许建设的建筑类型;
2. 规定各地块建筑高度、建筑密度、容积率、绿地率等控制指标;规定交通出入口方位、停车泊位、建筑后退红线距离、建筑间距等要求;
3. 提出各地块的建筑体量、体型、色彩等要求;
4. 确定各级支路的红线位置、控制点坐标和标高;
5. 根据规划容量,确定工程管线的走向、管径和工程设施的用地界线;
6. 制定相应的土地使用与建筑管理规定。

修建性详细规划包括下列内容:

1. 建设条件分析及综合技术经济论证;
2. 作出建筑、道路和绿地等的空间布局和景观规划设计,布置总平面图;
3. 道路交通规划设计;
4. 绿地系统规划设计;

5. 工程管线规划设计；
6. 竖向规划设计；
7. 估算工程量、拆迁量和总造价，分析投资效益。

### 三 城市规划管理的作用

#### ●城市政府的重要职责

城市规划工作是关系到城市全局的一项科学性、政策性、综合性、超前性都很强的重要工作，是实现城市经济和社会发展目标的重要手段。因此，城市市长的主要职责，是把城市规划、建设、管理好。城市政府应当集中精力抓好城市的规划、建设和管理。

我国的城市规划管理权集中在城市政府，在城市规划建设中政府发挥以下作用：

1. 保证城市规划按照合理的程序进行科学的编制、修订和实施，按照城市规划进行城市建设。
2. 通过审批管理和规划立法以及一系列规章制度，使城市规划具有法律效力，依法行政。
3. 通过行政手段，按照城市规划和必要的申请、审核、报批、发证等程序与手续，对各项建设活动进行合理安排和综合部署，保证城市规划实施。
4. 随时检查发现并及时制止或处理一切地上、地下的违章用地和违章建设，保证城市建设有秩序地进行。
5. 及时掌握城市建设情况，对城市建设活动进行有效的控制，同时对城市规划进行实践检验和反馈，促使城市规划达到完善、合理和现实。

#### ●城市规划合理实施的保证

城市规划管理是伴随着城市规划的编制、审批、实施的全过程而诞生、存在和延续的，它通过一定的手段，把经审批确定的城市规划转化为现实。

城市的建设和发展是一项庞大的系统工程，城市规划是驾驭整个城市建设发展的基本依据和调控引导投资环境、实现城市经济和社会发展目标的重要手段。随着我国社会主义市场经济的发展，城市建设的投资主体向多元化发展，城市规划管理由过去主要采取行政手段，依靠经验进行城市建设的规划管理，转变为主要运用法律手段，依法进行城市建设的科学的规划管理，提高了城市规划的约束作用，使城市规划管理真正成为城市规划合理实施的保证。

#### ●房地产开发的依据和保证

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，以及各类用地邻里关系，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最有效利用程度。

2. 城市规划管理是政府调控地价的手段

各级政府代表国家垄断控制和管理城市土地，具有法规作用的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大,因此,政府要通过调控地价来调节土地供给。城市规划及规划管理要根据城市建设要求,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。

对于房地产开发项目评估和房地产估价业务来说,应该熟悉城市规划的编制内容和编制审批管理办法,熟悉有关建设用地标准和技术规范,熟悉城市规划的实施监察管理办法,熟悉城市规划编制和管理过程中的各项收费办法和标准,以便于科学准确地进行评估核算。其中建设项目前期工作的勘察设计费用参阅《城市规划设计收费标准》、《工程设计收费标准》和《工程勘察收费标准》,城市规划实施监察管理过程中的各项收费办法和标准参阅各地城市制订的地方法规。

## 第二节 城市规划的编制审批管理

对城市规划的编制管理和审批管理是保证规划水平的关键环节。

### 一 城市规划的编制管理

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。

其它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。

承担编制城市规划任务的单位,应当符合国家关于规划设计资格的规定。城市总体规划和分区规划须由具有甲级资质的城市规划设计单位编制,城市小区的详细规划可由具有甲级或乙级资质的城市规划设计单位编制。

编制城市规划的主要原则有:

1. 满足发展生产、繁荣经济、保护生态环境、改善市容景观、促进科学技术文化教育事业的发展、加强精神文明建设等要求,统筹兼顾,综合部署,力求取得经济效益、社会效益、环境效益的统一。

2. 贯彻城乡结合、促进流通、有利生产、方便生活的原则,改善投资环境,提高居住质量,优化城市布局结构,促进国民经济持续、稳定、协调发展。

3. 满足城市防火、防爆、防空、防洪、防泥石流、抗震等防灾要求,以及治安、交通管理等要求,保障城市安全和社会安定。

4. 保护优秀的历史文化遗产,保护具有重要历史意义、科学和艺术价值的古迹、风景名胜和传统街区,保持民族传统和地方风貌,体现城市特色。

5. 合理用地、节约用地,提高土地开发经营的综合效益,科学预测城市发展的需要,使城市发展规模、各项建设标准、定额指标、开发程序同国家和地方的经济技术发展水平相适应。

有关城市规划用地标准和技术规范主要有:

1. 中华人民共和国国家标准《城市用地分类与规划建设用地标准》;

2. 中华人民共和国国家标准《城市居住区规划设计规范》;

3. 中华人民共和国行业标准《城市道路设计规范》;

4. 国家建设部、国家土地管理局发布《工矿企业生活区建设用地指标》;

5. 国家建设部、国家计划委员会发布《新建工矿企业项目住宅及配套设施建筑面积指标》。

## 二 城市规划的审批管理

城市规划实行分级审批制度,以保持城市规划的严肃性和权威性。

### 1. 城市总体规划

在编制总体规划前编制的城市总体规划纲要,要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、城市人口在一百万以上的城市及国务院指定的其它城市的总体规划,由省、自治区人民政府审查同意后,报国务院审批。其它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。其它建制镇的总体规划,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者常务委员会审查同意。

### 2. 城市分区规划

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。

### 3. 城市详细规划

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。

### 4. 其它专业规划

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;其它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。

单独编制的其它专业规划,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。

### 5. 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的前提下进行调整,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。

#### 6. 房地产开发项目的规划设计审批管理

从城市总体规划到控制性详细规划,一般是由政府部门委托编制和方案评选,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。

## 第三节 城市规划的实施管理

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察管理。

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等。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。

### 一 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的。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。”

#### ● 申请项目选址及必需的资料

1. 必需的资料有(1)政府计划部门批准项目立项的批文(2)建设单位或其上级主管部门申请用地的函件(3)项目建议书或可行性研究报告(附环境保护评估证明)(4)建设工程情况的简要说明、选址要求及其项目用地平面布置图(1/500~1/2000)(5)其它。申请项目选址单位将上述资料送交城市规划行政主管部门。

2. 城市规划行政主管部门根据全市经济社会发展策略、城市总体规划、分区规划、控制性详细规划等各级规划,按照国家《城市规划法》、《建设项目选址规划管理办法》等,考虑建设项目的要求,在定期限内提出规划方面的初审意见和选址意见。

3. 城市规划行政主管部门会同土地管理部门并征求项目所涉及到的有关部门的意见,对初审意见及其选址提出复审意见,对于同意的项目报政府审批后,在规定的审批期限内核发项目选址意见书。

#### ● 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。

### ●建设项目选址意见书审批权限的分级管理

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 and 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。

## 二 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。

### ●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用、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。

申请建设用地规划许可证的必备资料一般有(1)计划部门批准征用土地的计划任务书(2)征用农村土地时的市政府批文,划拨国有土地时的市房地产管理局对用地和拆迁安置意见(3)规划选址意见通知书要求取得的有关协议(4)其它。

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。接着,建设单位或者个人应申报规划设计条件,以获取规划设计条件通知书。

城市规划行政主管部门应当根据建设工程的性质、规模、使用要求和外部条件,综合研究其与周围环境的协调,现状条件的制约,地形和工程、水文地质状况,征用土地的具体条件,审核建设用地方案,具体确定建设用地的位置和范围,划出规划红线,并提供有关规划设

计条件,作为进行总平面设计的重要依据。

建设单位或者个人在取得规划设计条件通知书后,应组织具体总平面方案设计,申报设计方案,以获得审定设计方案通知书。总平面设计经城市规划行政主管部门审查,确认其符合规划要求,方可核发建设用地规划许可证。

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用、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。

### ●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、管线或其它设施,临时用地是指由于建设工程施工、堆料或其它原因,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,一般均不超过二年。

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。

### ●城市用地调整

为适应国民经济和社会发展的需要,城市人民政府可以根据城市规划对城市用地进行调整。用地调整主要有以下三种形式:

1. 在土地所有权和土地使用权不变的情况下,改变土地的使用性质。
2. 在土地所有权不变的情况下,改变土地使用权及土地使用性质。
3. 对早征晚用、多征少用、征而不用土地,现状不合理和存在大量浪费的建设用地,进行局部调整,合理利用,使之符合城市规划要求。

## 三 建设工程规划管理

依法对建设工程实行统一的规划管理,是城市规划行政主管部门的重要行政职能之一,也是城市规划管理日常业务中最大量和主要的工作。

### ●建设工程规划管理的主要内容

1. 建筑管理。主要内容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、体型、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。主要内容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。主要内容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、热力及其它管线)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、管线和其它工程设施,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它有关批准文件后,方可申请办理开工手续。

建设工程规划许可证件的作用,一是确认有关建设活动的合法地位,保证有关建设单位和个人的合法权益;二是作为建设活动进行过程中接受监督检查时的法定依据,城市规划管理工作人员要根据建设工程规划许可证件规定的建设内容和要求进行监督检查,并将其作为处罚违法建设活动的法律依据;三是作为城市规划行政主管部门有关城市建设活动的重要历史资料和城市建设档案的重要内容。

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。

### ● 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。

### ● 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的竣工验收,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。

### ●建设竣工资料的报送

城市规划区内的建设工程,建设单位应当在竣工验收后六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。

## 四 城市规划的实施监督检查体系

城市规划实施监督检查的基本内容包括:

### ●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,就要及时退回,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用或划拨手续后,城市规划行政主管部门要进行复验,若有关用地的坐标、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,即履行验线手续,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,就视情况提出补救和修改措施,或给予必要的行政处罚。

### ●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后的城市总体规划前,必须报经同级人民代表大会或其常务委员会审查同意。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。

### ●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、检举和控告的权力。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、检举和控告的权力。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。

## 第三章

# 土地管理政策法规

# 土地管理政策法规

# 第一节 土地制度改革

## 一 土地所有权和土地使用权的变革

党的十一届三中全会以来(1979年),是我国土地法律制度建设的黄金时代。这一时期制定了一些土地制度方面的法律法规,并且随着改革的深入,土地使用制度的改革也正在逐步走向完善。但土地的国家所有和集体所有并存的体制并没有根本改变。

### ●土地立法

十一届三中全会以来,我国制定的土地方面的法律法规主要有《国务院关于中外合资企业建设用地的暂行规定》(1980年),明确了举办中外合营企业时建设用地的各项具体政策。为了节约耕地、合理利用农村土地,国务院于1982年制定了《村镇建房用地管理条例》。为了保证国家各项建设的顺利进行,协调国家建设征用土地过程中的各种关系,合理利用土地,全国人民代表大会常务委员会于1982年制定了《国家建设征用土地条例》。1982年宪法重申了我国土地制度的各项原则。1986年第六届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过了《中华人民共和国土地管理法》,已于1988年4月作了修改,以下简称《土地管理法》,全面调整土地的所有、占有、使用、管理、保护、利用等各种社会关系。该法的颁布施行,标志着我国的土地法律制度建设进入一个新的阶段,为依法管好用好土地,惩治乱占、滥用土地,切实保护土地所有者和使用者的合法权利提供了基本法律依据。1986年颁布的《中华人民共和国民法通则》(以下简称《民法通则》)专门对土地的所有关系和使用关系作了规定,这意味着土地作为一项巨大的社会财富而被纳入到民商体系之内,土地的所有关系和流转关系成为民法的调整对象。为了合理利用土地资源,保护农用耕地,1987年国务院制定了《中华人民共和国耕地占用税暂行条例》。为了合理利用城镇土地,调节土地级差收入,提高土地使用效益,加强土地管理,国务院于1988年制定了《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》。为适应改革开放的需要,进一步推进土地使用制度的改革,合理开发、利用、经营国有土地,吸收外商投资开发经营成片土地,1990年5月19日国务院颁布了《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》和《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》。国务院上述两个行政法规的颁布,标志着我国土地使用制度的改革进入了一个新的阶段。

与此同时,近几年来全国各地根据宪法赋予的职责,根据各地在土地利用、开发、保护和经营方面的实际情况,纷纷制定了有关土地利用、开发、保护和经营管理方面的地方性法规和地方政府规章。

这些法律法规规章的制定和实施,对于合理利用土地,切实保护土地资源,保护土地利用和经营各方当事人的合法权益,促进国民经济的发展,起到了很好的作用。

## ● 国有土地

1. 国有土地的范围。国有土地即所有权属于国家的土地。《中华人民共和国宪法》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。”第十条规定：“城市的土地属于国家所有。”国家为了公共利益，可以依照法律规定对集体土地实行征用，依法被征用的土地属于国家所有。《土地管理法》重申了宪法关于城市土地的权属，明确规定：“城市市区的土地属于全民所有即国家所有。”宪法第十条还规定了部分农村和城市郊区的土地依照法律规定也属国家所有。

归纳起来，属于国家所有的土地范围是：

(1) 城市市区的土地。但在我国，城市市区的概念是极其模糊的，而且实际上在人们所一致认可的城市市区范围内，也存在着一些集体所有的土地。因而，由此引起的摩擦和争议是不可避免的。特别是随着城市的不断发展，新设建制市的城市的不断涌现，老城市市区的不断扩大，这种摩擦和矛盾将进一步复杂化。比如，新设建制市的市区土地是否自然而然随着市建制的成立而使原集体的土地变为国家所有；在我国，建制镇被法律认可为城市范围，而建制镇的土地实际主要属于集体所有（被国家征用的部分除外）。这种模棱两可、含含糊糊的规定，连立法者也解释不清楚。立法和现实的冲突已经不可回避。

(2) 部分农村和城市郊区的土地。主要是依据1950年施行的《土地改革法》第十五条的规定“分配土地时，县以上人民政府得根据当地土地情况，酌量划出一部分土地收归国有。”和1950年的《城市郊区土地改革条例》的规定“城市郊区所有没收和征收得来的农业土地，一律归国家所有，……”以及依据其他有关法律确定为国家所有的那部分土地。

(3) 国家依法征用的由机关、企业、事业单位、部队、学校等单位使用的土地。

(4) 其他依照法律没收、征收为国家所有的土地。

(5) 国家依法确定给全民所有制单位、集体所有制单位、农民集体经济组织和个人使用的国有土地。

(6) 依照法律规定属于国家所有的荒地、山岭、滩涂、林地、牧草地、水域和未利用的土地等。

2. 国有土地的使用。国有土地虽然依法归国家所有，但一般情况下并不由国家直接使用经营，而是由县级以上人民政府管理，分给机关、部队、企业、事业单位等支配使用。《土地管理法》第七条规定：“国有土地可以依法确定给全民所有制单位或者集体所有制单位使用，国有土地和集体所有的土地可以依法确定给个人使用。”第十一条规定：“土地的所有权和使用权受法律保护，任何单位和个人不得侵犯。”《民法通则》第八十条也明确规定：“国家所有的土地，可以依法由全民所有制单位使用，也可以依法确定由集体所有制单位使用，国家保护它的使用、收益的权利；使用单位有管理、保护、合理利用的义务。”公民、集体依法对集体所有的或者国家所有由集体使用的土地的承包经营权，受法律保护。”

在我国，城市土地及其他非农用国有土地，长期以来一般都以无偿划拨形式交给用地单位无期限地使用，用地单位除承担依法合理利用和保护的责任外，对国家不再承担其他经济上的责任。对使用新征用的国有土地和原由其他单位使用的国有土地，使用者只需给原土地所有者（集体所有制单位）和原使用者给予一定的补偿，而不对国家承担使用土地的经济上责任。这种无偿使用的体制造成了种种弊端，不仅造成了土地的巨大浪费，而且也严重地影响了房地产业的发展，阻碍了房地产市场的形成、发育和国家对土地利用的有效调节。因此，近几年来开始了城镇国有土地及其他非农用国有土地有偿使用的试点，并已逐步得到推

广。

对于国营农场、林场等土地,长期以来实行的是国家所有、集体使用的体制,同工业管理体制一样,使用者以国家土地所有权直接行使者的身份,向国家承担上缴全部利润的义务。这种体制也同样产生严重弊端,造成使用者生产积极性低下和土地生产率低下等严重后果。近年来随着农村经济体制的改革,这种国营农场的土地使用体制也进行了相应的改革。国营农场作为国有土地的管理者,把原来农场作为整体集体共同使用的土地,交给直接生产者个体或小集体使用,或者采取国家以所有者的身份把土地使用权直接交给以土地使用者身份出现的国营农场。土地使用者以向国家缴纳利润和税金的形式承担土地使用上的经济责任(义务)。这种新体制是农业生产承包责任制的一种。使用者在使用土地上的权利叫土地承包经营权,即指承包方(集体或者个人)依照承包合同,对土地享有占有、使用经营、收益的权利。土地所有者国家与土地使用者国营农场的关系还不是土地租赁关系。这种土地使用的新体系已经得到立法上的承认。《土地管理法》第十二条规定:“集体所有的土地,全民所有制单位、集体所有制单位使用的国有土地,可以由集体或者个人承包经营,从事农、林、牧、渔业生产。”承包经营土地的集体或者个人,有保护和按照承包合同规定的用途合理利用土地的义务。“土地的承包经营权受法律保护。”《民法通则》第八十条规定:“公民、集体依法对集体所有的或者国家所有由集体使用的土地的承包经营权,受法律保护。”第八十一条规定:“公民、集体依法对集体所有的或者国家所有由集体使用森林、山岭、草原、荒地、滩涂、水面的承包经营权,受法律保护。”

### ●集体土地

1. 集体土地的范围。《中华人民共和国宪法》第十条规定:“农村和城市郊区的土地,除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。”《土地管理法》也作了相同的规定(详见该法第六条)。

所谓由法律规定属于国家所有的指的是50年代土地改革时被征收、没收的土地中依法被确定为国家的土地部分及国家建设(如铁路建设、公路建设等)的留用地和依法被国家征用的土地。我国集体土地是在高级农业生产合作社时期由入社农民将土地改革时分得的属于私人所有的土地转为合作社集体所有而形成的。

宅基地指的是农村中包括有建筑物和没有建筑物的非耕种所用的空白地。自留地是指农业集体化以后集体经济组织从集体所有土地中划配给社员个人长期使用的少量土地。《高级农业生产合作社示范章程》第十六条规定:“农业生产合作应该抽出一定数量的土地,分配给社员种植蔬菜。分配给每户的数量,按每户社员人口的多少决定,一般不超过当地每人平均土地数量的5—7%。公社化以后继续保留自留地制度。自留山也是农业集体化以后集体经济组织从集体所有的山地中划配给社员个人长期使用的少量土地或者山地。”

2. 集体土地的使用。我国集体土地制度以集体所有、集体共同使用的模式占主导地位。在主导模式之外,也有部分集体土地实行集体所有、农民个人使用的方式。前者主要是大面积的农耕地,后者包括自留地、自留山等小面积农耕地以及大部分宅基地,其中宅基地的使用权具有可继承性。

另外,集体土地还有一部分为集体所有制经济组织举办集体企业单位使用。此种用途必须经过严格的审批程序。《土地管理法》第三十九条规定:“乡(镇)村企业建设需要使用土地的,必须持县级以上地方人民政府批准设计任务书或者其他批准文件,向县级人民政府土地管理部门提出申请,按照省、自治区、直辖市规定的批准权限,由县级以上地方人民政府批

准。”乡(镇)村企业建设用地,必须严格控制。省、自治区、直辖市可以按照乡(镇)村企业的不同行业和经营规模,分别规定用地标准。”第四十条规定:“乡(镇)村公共设施、公益事业建设,需要使用土地的,经乡级人民政府审核,报县级人民政府批准。”

不管采取什么土地使用模式,长期以来基本上实行无偿使用。使用者不向土地所有者支付任何经济上的代价。

1979年以来,我国对集体土地的使用制度进行了改革,由原来的集体所有、集体共同使用变成集体所有、个人承包经营(使用)。部分地区并实行了宅基地使用收费制。

为了适应不同所有制之间进行横向经济联合的需要,国家确认了农业集体经济组织以土地使用权作联营条件(投资)与全民所有制企业、城市集体所有制企业共同举办联营企业。《土地管理法》第三十六条规定:“全民所有制企业、城市集体所有制企业同农业集体经济组织共同投资举办的联营企业,需要使用集体所有的土地的,必须持国务院主管部门或者县级以上地方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,向县级以上地方人民政府土地管理部门提出申请,按照国家建设征用土地的批准权限,经县级以上人民政府批准,经批准使用的土地,可以按照国家建设征用土地的规定实行征用,也可以由农业集体经济组织按照协议将土地的使用权作为联营条件。”这一规定,一方面体现了从严管理土地的精神,这种联营企业用地同国家建设用地一样,项目必须列入计划,用地必须经过批准。另一方面,又有一定灵活性,这种联营求业经批准使用的土地,可以按照国家建设征用土地的规定实行征用,也可以不改变土地的所有权,由农业集体经济组织按照协议将土地的使用权作为联营条件,不收取土地补偿费和安置补助费。

### ●土地权属的变更及土地使用权的灭失

所谓土地权属的变更,是指土地所有权在归属上发生变化,从一个主体转移到另一主体。尽管1988年修改《土地管理法》时有关部门曾提出土地的买卖问题,认为为了推动农村商品经济的发展,促进农业生产要素的优化组合,应允许农业集体所有土地在农村集体经济组织中买卖,并建议在《土地管理法》中对此作出补充规定。但并未被立法机关所确认。因此,在我国土地是不准通过买卖或以其他形式非法转让,改变其所有权,发生所有权的变更。而其他财产所有权的客体,如房屋,则可以通过买卖,从出卖人转到购买人手中,发生所有权的变更。从这个意义上讲,土地属于限制流通的物,不能在流通过程中转移其所有权。但这并不是说,土地所有权就根本不发生变更和转移。在一定的条件下,土地所有权也是可以发生变更,从一个主体转移到另一个主体。在我国,土地权属的变更主要是通过国家建设征用集体土地实现的。国家建设需要征用集体土地,经过征地手续后即改变了土地所有权的归属。

《土地管理法》还规定城市集体所有制单位进行建设,需要使用土地的,按照《土地管理法》关于国家建设用地的有关规定(《土地管理法》第三十五条),这里的国家建设用地的有关规定包括了征用集体土地的规定。那么,城市集体所有制单位征用集体土地是否也改变土地所有权的性质,发生土地所有权的变更?法律没有明确规定,因而引起理论界的争论。

一种意见认为,这种“征用”行为与国家建设“征用”土地的行为具有同样的法律效力,即发生土地所有权的变更,由原来属于集体所有的土地转变成为国家所有的土地,土地的使用权则归征用土地的城镇集体所有制单位享有。

另一种意见认为,这种类型的“征用”土地的行为,并不改变集体土地的所有权,征用前的土地属于哪个集体经济组织所有的,征用后仍然属于哪个集体经济组织所有,并不因征用

这种行为而改变其所有权,征用单位仅取得对该土地的使用权。

我们之见,从立法的原意及我国的所有制关系的实际出发,也应把城市集体所有制单位征用农村集体土地看成是改变所有权的行为,征用的土地所有权属国家,城市集体所有制单位具有该土地的使用权。

土地所有权的变更,除实行征用外,在特殊的情况下,还可能发生国有土地变更为集体所有的土地的情形。但这完全是辅助性和偶尔性的。主要是由于调整不合理的土地权属地界或消除土地使用的缺点(如地界弯曲、楔入、土地分散等),通过地界的截弯取直、土地交换等方法而发生。

我国法律规定土地的所有权与使用权可以分离,把土地交给集体或个人使用,土地使用权受法律保护。但按照法律规定土地使用权也可因下列原因而灭失,由土地所有者另外支配使用:①用地单位已经撤销或者迁移而收回土地使用权;②国家建设征用土地,未经原批准机关同意,连续二年未使用而收回用地单位的土地使用权;③因土地规划改变了原有土地用途而收回土地使用权;④未按批准的用途使用土地而由所有人收回土地使用权;⑤社员迁居并拆除房屋后腾出宅基地,由农村集体经济组织收回,统一安排;⑥法律规定或合同约定使用期限届满;⑦使用者放弃土地使用权。

### ●我国土地所有权与土地使用权小结

1. 土地所有权。是土地所有关系在法律上的体现,是土地所有者依法对土地实行占有、使用、收益和依照国家法律规定作出处分,并排除他人干涉的权利。我国土地所有权是以社会主义公有制为前提的,土地为国家和农村集体经济组织所垄断。

(1)占有。占有是指权利主体对其土地的掌握和控制。这既可以体现为所有人对土地的直接掌握,也可以体现为所有人对土地在自己力量范围内的控制。

占有权通常由所有人行使,但在一定程度上也可由非所有人行使,例如,国家和集体可以把土地交给他人使用,非所有人占有,占有者通常是没有处分权的,只在法律规定的范围内拥有使用权。

(2)使用。使用是指按照土地的性能和用途进行事实上的利用和运用。如在依法取得的土地上建造厂房,在耕地上种植农作物和经济作物。土地所有人也可以将土地使用权通过一定的法律手续由非所有人行使。如承包土地,通过承包合同这一法律行为,集体经济组织可以将土地的使用权转让给承包者来行使。在土地使用权由非所有人行使的情况下,所有人并不因此而丧失对土地的所有权。

(3)收益。收益就是基于行使土地所有权而取得的经济收入、孳息。如土地使用者按规定向国家缴纳的土地使用费。

(4)处分。处分就是决定土地在法律上的命运,它最集中地体现决定所有权的命运。土地的处分权是受法律严格限制的,只有土地所有人享有最终的处分权,而且,必须依照法律的规定行使,不得任意处分土地,不准凭借行使处分权而买卖或以其他形式非法转让土地。

以上的分析说明了四项权能中的占有权、使用权、收益权虽然在一定条件下可以与土地所有人分离,但是,土地所有人仍对该土地享有所有权。

土地所有权是在法律规定范围内所享受的权利。所有人行使其权利,不是无限制的,而是有限制的。所有人必须在法律所允许的范围之内行使其权利,不得借口行使所有权而任意处置土地和侵犯他人的合法权益。这种限制体现为所有人在行使土地所有权上所承担的责任。如土地所有人不得买卖或者以其他形式非法转让土地,行使土地所有权,不得破坏环

境、生态平衡,危害社会生产和人们的生活;国家建设和乡(镇)建设必须节约使用土地,可以利用荒地的,不得占用耕地,可以利用劣地的,不得占用好地;土地所有人不得无理阻挠国家为了建设需要而按照法律所规定的条件和程序对土地实行征用;行使土地所有权,应当有利于发展生产、促进团结,不得损害相邻方的合法权益。

2. 土地使用权。所谓使用权,是指使用人根据法律、合同的规定,在法律允许的范围内,对国家或集体所有的土地,享有使用的权利,也叫使用经营权。使用经营权可分两类,一类是土地所有人对自己拥有的土地所享有的使用权,另一类是非土地所有人对土地享有的权利。前者称之为所有权能的使用权,或叫所有人的使用权,后者称之为与所有权相分离的使用权,或叫非所有人的使用权;前者不是独立的权利,只是所有权的一项权能,后者是一种独立的民事权利,是与所有权有关的一种财产权利,它从所有权中分离出来,并独立于所有权的一种权利。这里指的是非所有人对土地的使用权。

土地使用权同样具有占用、使用、收益、处分四项权能。

(1) 占有。占有是指使用人对土地实行控制或支配的权利,它是产生使用权的前提和基础。

(2) 使用。使用是指对土地的利用和运用的权利。使用必须依照法律和合同的规定进行。如企业使用土地是利用土地进行生产经营,因此,它不得把土地改作他用,也不得征而不用。又如,承包经营者使用土地是通过土地的耕种,以获取收益,因此,他不得对土地弃置不耕,不得在土地上取土、建房、葬坟等。总之,土地使用人必须按照法律或合同的规定进行使用,不得改变土地的用途,不得危害他人的合法权益。

(3) 收益。收益是使用人享有使用土地上利益的权利,即它是基于使用土地而取得的经济收入和孳息。使用人对土地的占有,取得土地使用权,其目的就是通过使用和经营土地,以获取一定的利益。

(4) 处分。这里的处分不同于所有权人的处分。在非所有人使用的情况下,使用人无权决定土地的最终命运,它只能依照法律和合同的规定转让土地使用权。所以这里的处分是指使用人依照法律和合同的规定转让使用权的权利。

使用人除享有上述四项权利外,还有物上请求权。使用权是土地使用人对土地享有使用的一种物权性质的权利,权利人对归其使用的土地享有占有、使用、收益、处分之权,并享有排除第三人(包括土地所有人)非法干涉的权利。当其使用的土地受到侵害时,有权要求停止侵害,排除妨碍,恢复原状。当某种侵害尚未发生但有发生的危险时,使用人可请求消除危险。当因侵权行为造成经济损失的,有权要求赔偿损失,侵权行为人应承担相应的民事责任。

## 二 地产制度的改革与发展

### ● 地产制度改革的背景及理论准备

我国在党的十一届三中全会前(1979年)所确立的地产制度,是基于空想社会主义根据随着土地私有制的消灭,地租将不复存在这样一种推断而建立起来的理论模式。因此,我国同世界上当时其他社会主义国家一样,长期禁止土地市场,对国有土地只用行政手段划拨和调剂。

实践证明,这种土地制度,使国有土地的使用者和经营者实际上拥有所有权,使国有土

地的所有权不能从经济上得到实现,在理论上也是不符合马克思主义的地租理论的。马克思指出:“不论地租有什么独特的形式,它的一切类型有一个共同点,地租的占有是土地所有权借以实现的经济形式”;“土地所有权本身已经产生地租”;“把土地白白租给租地农场主……意味着土地所有权的废除,即使不是法律上的废除,也是事实上的废除。”恩格斯指出:“消灭土地私有制并不要求消灭地租,而是要求把地租——虽然是用改变过的形式——转交给社会。所以,由劳动人民实际占有一切劳动工具,无论如何都不排除承租和出租的保存。”列宁在解释土地归国家所有时也指出,所谓归国家所有,就是说国家政权机关有获得地租的权利,并且由国家政权规定全国共同的土地占有和土地使用规则。并且由于土地的无期、无偿使用,使土地的使用价值无法在市场上得到单独体现,而只能通过房产的交易转移出去,即地价隐没于房价之中。特别是城市中心区房屋的买卖、租赁价格实质上以全社会共同投资创造的土地级差收益为主而形成的。但是由于政府缺乏相应的经济调节手段,土地的级差收益被作为土地的使用者的企业、个人在房屋的交易中依靠变相买卖土地而获取。这就形成了一方面是政府缺乏城市建设的必要资金,另一方面听凭土地所产生的巨大的超额利润流向个别企业和个人。从而对住房制度的改革和整个社会主义市场经济体系形成都产生了十分不利的影响。而且,土地的无偿划拨和无期限使用,促使了不少用地者多征少用、征而不用,多用滥占优级地段的土地,长期闲置不用,造成土地的不合理配置和土地的严重浪费。

总之,这种单一的、以行政手段为主的土地使用制度,造成了我国土地管理中的种种弊端。概括起来表现在:

(1)土地利用率低,使用效果差,造成土地的严重浪费。由于土地无偿使用,所以在建设用地中,多征、早征或者征而不用的现象屡禁不止,造成土地的大量闲置和土地资源的极大浪费。

(2)非法占地和违章建设现象层出不穷。这不仅浪费了土地资源,而且严重地破坏了城市规划的实施。

(3)助长了买卖土地、非法出租或者变相买卖土地现象的滋生,破坏了国家正常的经济秩序。

(4)妨碍企业素质的提高,不利于企业的经济核算。因为企业所占土地位置如何,对企业经营成果有着重要的影响,特别是对商业企业更是如此。在同样规模、设备、技术和同样人员的条件下,因企业所占土地位置的优劣之别,造成企业经营成果和经济效益的很大差别。因此,在土地无偿使用的情况下,就失去了企业之间平等竞争的共同起跑线,从而不利于企业的经济核算。

(5)削弱国家对土地的管理,不利于维护国家土地所有权。一些单位以国有土地换房换物;一些单位多余的土地国家调拨不动,土地的余缺无法调剂;一些外迁和撤销单位的土地国家亦无力收回,土地的国有制变成了部门或者单位所有制。

在改革、开放的形势下,人们开始认识到改革土地使用制度是一项十分迫切的任务。

近年来,我国理论界从实用主义的立场出发,对地产制度改革进行了大胆的探索。但在改革之初,理论界也有人认为目前实行土地有偿使用时机尚不成熟,理由是:

(1)物价不稳定,实施城市土地有偿使用后,必将提高各类企业产品价格,从而可能引起或加剧物价的全面上涨。

(2)根据国外经验,推行一项重大的经济改革或经济调整,通常都是在货币坚挺的情况下进行。而目前我国的情况是通货膨胀率较高,财政有较大赤字。

(3)在企业还没有真正成为相对独立的商品生产经营者的时候,搞城市土地有偿使用,

必然造成负担不均,加大承包经营者的风险。

但大多数人认为,城市土地使用制度改革确需考虑环境和条件,但从全国总的经济和政治形势考察,已经创造了必要的条件和良好的环境。因此,一些重大理论问题已基本上被理论界和官方接受,如:

(1)土地有偿使用总的理论和依据,是土地所有权在经济上实现和发展商品经济的客观要求。

(2)土地价格,土地使用权出让价格,实质上是地租。

(3)地租、地价受土地市场供求关系调节,地租、地价本身也是合理配置土地资源、充分发挥土地效益的重要经济杠杆。

(4)开放土地市场,对土地实行商品化经营,是培育和完善社会主义市场经济体系的迫切需要和重要环节。

(5)对土地实行商品化经营,具体表现为土地使用权作为商品进入市场流通,按国际惯例出让、转让、抵押或赠与、继承。

虽然对一些深层理论问题,比如未开发土地是否具有价值,是否等于商品等等,观点还很不一致,但这已无碍大局,肯定了在社会主义有计划的商品经济条件下,土地使用权商品化经营和开放相应的土地市场是必然趋势,推行土地使用权有偿出让、转让在理论上也就不存在障碍。

人们逐渐认识到,变土地无偿使用为有偿使用,是必然的发展趋势。为了适应这种趋势,在国有土地上,国家可以根据不同地区,不同类型城市的情况,首先以其最低等级的土地确定一个最低的收费标准,然后根据地理位置的优劣程度,划出不同等级土地的收费标准。这种按照土地的级差性收取的土地使用费,就是国有土地的有用性,使人们愿意支付一定的代价取得土地使用权。同时,由于城市土地有限,地理位置优越的土地更有限,因此,在城市的建筑地段(包括工商企业、服务行业、事业单位、公共场所、住宅等一切用地)中,在地理位置特别有利的条件下从事生产和经营活动的单位和个人,会获得较大的经济效益和较多的经济收入,因而应当、也很可能付出更多的使用费。国有土地的可有偿使用,以及土地使用费(即地租)的差别,不仅可以保证国家作为土地所有者获得一笔可观的、稳定的收入,促使土地的合理有效使用,而且也是调节在不同地段从事生产经营活动的单位或个人之间的经济利益关系,避免因地理条件不同产生苦乐不均的现象,促使各个用地单位或者个人加强经营管理,提高劳动生产率。土地使用制度的改革,正是达到上述目的的必要手段。

我国土地制度的改革经历了一个逐步演化的过程。深圳特区于1982年开始按城市土地的不同等级向土地使用者收取不同标准的使用费,即地租。抚顺市、广州市等城市从1984年起也先后推行之。但随着改革开放的深入和商品经济的进一步发展,这种改革措施也暴露出很大的局限性,因为这种改革仅限于收取地租,并没有为土地使用者转让土地使用权开绿灯,对旧的城市土地使用制度触动不大。在这种情况下,近几年开始了更深层次的土地制度改革。

从世界各国的情况看,土地制度(包括所有制制度和使用制度)主要有三种模式,即一是以土地私有制或者主要以土地私有制为基础的完全市场体制模式,如美国、日本等国,在那里土地可以在市场自由买卖,价格主要由供求决定。二是在土地公有制基础上的非市场体制模式,采用这种模式的以原苏联,东欧国家为代表,在这种模式下,土地所有权属于国家(或者集体),由国家无偿分配给使用者使用。这也就是我们前面所述的我国在传统体制下的模式。三是在国家有效控制下的市场体制模式,在这种模式下,土地所有权属于国家,国

家把土地使用权出卖给使用者,土地使用权被视为一种财权,在允许的条件下,使用者可以将土地使用权再买卖(转让)。很多英联邦国家采用这一体制模式,香港就采用这一模式。我国是社会主义国家,土地属于国家、集体所有,任何单位或者个人不得在市场上自由买卖土地,因此,美国、日本型的土地制度是与我国的基本国情相违背的,不是我国改革土地使用制度所要采取的模式。1949年以来,我国所实行的是原苏联、东欧等国采用的国家土地无偿调拨、无偿地长期地由单位或个人使用的模式,经过实践检验,证明这种土地使用制度也是不足取的。而第三种土地制度,即国家把土地使用权有偿出让给使用者使用,在一定的条件下土地使用权可以再进入市场,这与我国的改革目标是相适应的。这种土地使用制度,能使政府从土地开发中得到巨大的收益,把土地资源的收入作为国家财政收入的一条重要渠道,运用经济杠杆和法律手段合理地调节土地使用,加强对土地和建设管理,促进房地产市场及金融业的兴旺。因此,这一制度是可取的,在条件成熟的前提下可以逐步推行。1987年下半年,深圳经济特区率先进行这种试点。1988年以后,福州、海口、广州、厦门、上海等城市也相继进行了这方面的试点。到目前为止的各地的改革和试点也基本上是根据这一模式进行的,立法也采用了这一模式。

我国地产制度改革的原则可以概括为四个主要方面:

第一,坚持城市土地的单一国家所有制。国家实行国有土地有偿出让,只是允许土地使用权的出让,国家作为土地所有者的地位并不改变。

第二,实行两权分离,使土地使用权商品化。用地单位有偿取得的土地使用权是一项独立的财产权利(其内容包括对土地的占有、使用和收益),土地使用权可以转让、出租、抵押或用于其他经济活动,用地单位享有这项独立的财产权利之后,才能把土地作为商品进行经营。

第三,实行两权分离,国家同用地单位不再是单纯的行政管理关系。当国家作为土地所有者出让土地使用权时,国家与用地单位之间既是一种行政关系,同时也是一种平等的民事关系。这是因为,一方面国家对用地单位使用、转让、出租、抵押土地使用权有依法进行管理的权利,对用地单位经营土地的收入有依法征税的权利。另一方面,在出让过程中,土地使用者与国家土地所有者之间又有平等、自愿、有偿、有期的民事权利义务关系。

第四,在实行两权分离的前提下,强化国家对土地使用监督管理,调节土地使用权的正常流动。

据此,我国土地使用制度改革的内容也可概括为四方面:①土地所有形式的完善,实行所有权和使用权的分离;②对土地实行有偿使用,收取合理的土地使用费(包括土地出让费、土地使用费等);③通过出让取得的土地使用权允许作为商品进入市场转让;④建立和完善社会主义地产市场。

总之,根据我国的改革理论和实践,土地使用制度改革的目标是:使土地使用制度的改革同整个经济管理体制改革目标相一致,即同社会主义市场经济相适应,运用价值规律和市场机制,通过土地市场来调节城市土地的供求关系,合理配置土地资源,完善城市用地结构,提高土地利用效益,从而达到最大限度节约用地的目的。同时,创造和增加国家及城市的财政收入,为城市工商企业形成良好的、公平的竞争条件和环境,促进企业改革的不断深化。

### ●从宪法的突破到城镇国有土地使用权有偿出让和转让法规的制定

1987年4月国务院第一次提出了“土地使用权可以有偿转让”的政策,同时责成国家土地管理局、国务院特区办、国务院法制局研究制定,并一致同意国务院特区办关于在天津、上

海、广州、深圳四个城市开展国有土地使用权有限期有偿转让改革试点的建议,认为:土地既然是生产资料,它也应是商品,虽然所有权不能自由买卖,但使用权可以有偿转让,有转让、有市场,就要有价格,价格的差别就是级差地租,要研究在《宪法》允许的情况下如何搞。在这种情况下,党的十三大报告进一步明确了包括房地产市场在内的整个社会主义市场体系问题,强调指出:“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地发挥市场机制的作用”。

据此,1988年2月,中共中央向全国人大提出了包括土地条款在内的《中国共产党中央委员会关于修改宪法个别条款的建议》。《建议》指出:“根据几年来经济体制改革和对外开放进一步发展的实践,中国共产党中央委员会提出修改中华人民共和国宪法的个别条款的建议:……二、宪法第十条第四款:任何组织或者个人不得侵占、买卖、出租或者以其他方式非法转让土地。修改为‘任何组织或者个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地的使用权可以依照法律的规定转让。’”1988年4月12日第七届全国人民代表大会第一次会议根据中共中央的建议通过了《中华人民共和国宪法修正案》,在宪法中删去禁止土地“出租”的条款,增加了可以依法转让土地使用权的内容。这就为我国实行土地使用权有偿出让和转让提供了宪法依据。

当然宪法的修改也不是一帆风顺的。全国人大常委会在讨论中共中央关于修改宪法个别条款的建议时,有的委员曾提出了疑议,认为修改宪法应当慎重考虑,对于土地使用权转让问题,是不是再看一看再作修改。但是大多数委员对修改宪法中关于土地的规定持明确肯定的态度。认为土地使用权有偿转让现象已经存在,为了适应开放、改革和进一步发展社会生产力的需要,对宪法个别条款作相应修改是必要的,把土地使用权有偿转让在宪法中明确下来是完全正确的,宪法中关于土地问题的规定是非改不可的。在此背景下,土地使用制度的改革得以在宪法中正式确立下来。宪法修正案的通过,引起了国内外的关注。有人惊呼这是中国土地制度在理论和实践上的一项重大突破,是中国土地开始进入市场经济轨道的标志。

宪法的修改意味着土地使用制度改革的确立,但土地使用制度改革的推进还有待于依赖一些具体法律法规的修改、完善和制定。为此在修改宪法的基础上,立法机关开始进行《土地管理法》的修改工作和制定具体的保障土地有偿使用改革顺利进行的有关法规。

1988年12月,第七届全国人民代表大会常务委员会第五次会议根据宪法修正案和国务院关于提请修改《中华人民共和国土地管理法》(以下简称《土地管理法》)的议案,审议并通过了关于修改《土地管理法》的决定。有关土地使用制度的改革的规定,主要体现在《土地管理法》第二条里。修改前的《土地管理法》第二条第二款规定:“任何单位和个人不得侵占、买卖、出租或者以其他形式非法转让土地”,修改后的《土地管理法》第二条第二款规定:“任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地”,删去了原规定中的“出租”二字,显然立法者把土地使用权的有偿转让看成是一种出租行为,并允许了这种出租行为的存在。在修改原来《土地管理法》第二条第二款的基础上,又增加规定了两款,即第四款和第五款,规定:“国有土地和集体所有的土地的使用权可以依法转让。土地使用的转让具体办法,由国务院另行规定。”和“国家依法实行国有土地有偿使用制度。国有土地有偿使用的具体办法,由国务院另行规定”。

国务院根据《土地管理法》的这一修改和赋予的权力,于1988年上半年开始着手制定国有土地使用权有偿出让和转让的具体办法,并于1988年7月由国务院常务会议原则通过了

《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》(以下简称《国有土地出让和转让条例》),并于1990年5月19日以国务院第55号令发布施行。

制定国有土地有偿出让转让法规的基本指导思想是:在保持社会主义土地公有制、保持国家对国有土地所有权的垄断和对地产经营垄断的前提下,使国有土地使用权流动起来,进入市场,参与流通。

1988年通过的《宪法修正案》和《土地管理法》修改决定,将土地使用权发生转移的行为统称为“转让”,而《国有土地出让和转让条例》沿用了已在全国各地实践中被广泛应用的“土地使用权出让”和“土地使用权转让”的提法。这种规定应该被认为是在符合宪法和法律的基本精神的前提下作出的更为细致的更侧重于实际工作的分层次的规定。因为,土地使用制度的改革,土地使用权的转移包括两个基本层次:①国家将土地使用权从土地所有权中分离出来,转移给受让人;②受让人取得土地使用权后,将其转移给新的受让人。在这两个层次中,其法律关系的参加人及相应的权利义务不尽一致。在第一层次中,国家是以土地所有者和行政管理者的双重身份出现的。换言之,一方面,国家作为民事主体,将土地使用权转移给受让人;另一方面,国家又从行政管理者的角度,对土地的使用提出各种要求。这说明第一层次的土地使用权转移与作为平等主体之间的第二层次的转移的性质有很大不同。因此,将第一层次的土地使用权转移称为“土地使用权出让”,以强调国家对土地使用权进入市场的垄断性,实现国家对土地流动的有效控制。对第二层次的土地使用权转移称为“土地使用权转让”。土地使用权出让的目的在于实现国家的土地政策,是政府行使行政职能的表现,这与以取得收益为中心目的的经营活动在性质上是截然不同的。换言之,国家出让土地使用权,并不是主要以收取土地使用金为目的,而要考虑对经济秩序的影响,如何实现最佳土地政策,这显然与商品经营者追求最大经济利益有本质区别。实行土地使用权出让,是从合理利用土地的角度出发,促使土地使用者最大效益的利用土地。因此,与经营行为不同,它属于行政法调整范围。土地使用权转让是用地者间平等的交换活动,属于民法调整范围。因此,把土地使用权从国家手中的取得与取得土地使用权后的经营行为严格区分开来是很必要的。

为了吸收外商投资从事开发成片土地,国务院还于1990年5月19日以国务院第56号令发布了《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》,以与《国有土地出让和转让条例》相配套,并加强对外商投资从事成片土地开发的管理。

在国有土地实行有偿使用权同时,在部分地区还开始了集体土地有偿使用的试点。但由于集体土地的可有偿使用涉及到广大农民的切身利益,同时考虑到地方基层经济组织尚不健全,法人代表法律意识和政治素质很低,许多地方土地权属归属不清,界限不明,加上理论准备也不够充分,所以试点只是在极有限的一小部分地区进行。试点仍在继续,争论也还在继续。关于集体土地有偿使用的试点和争论问题,将在本书第九章论述。

总之,通过近几年土地使用制度改革的初步尝试,人们已明显地感受到了这种变革所带来的好处:一是有偿使用和级差地租的支付,使人们开始珍惜土地;二是它建立了流动的机制,一举扭转了“钱到地头死”的积弊;三是它确立了稳定的机制,允许转让、出租、抵押,使用权由此成为稳定的财产权;四是使人们认为脚下土地是一座巨大的金库,它为国家的建设提供了大量的资金;五是通过土地使用权的出让和转让,市场经济运作开始初步进入财产的最基础部分——土地,其经济和政治影响不可低估。

土地使用权的流动,正在我国大地上广大的范围内兴起。

## 第二节 城镇国有土地使用权有偿出让

### 一 城镇国有土地使用权有偿出让的含义

根据《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》(以下简称《国有土地使用权出让和转让条例》)规定,国有土地使用权的出让是指国家以土地所有者的身份将一定年限的国有土地使用权转移给受让人,受让人为此支付土地出让金(简称出让金)的行为(第八条)。受让取得的是一种具有独立意义的土地使用权,包括了所有权中占有、使用、收益和一定程度的处分权能。这些权能又表现为以下民事权利:对土地的使用权、转让权、出租权、抵押权等。

土地使用权的出让是国有土地使用制度的第一个环节,是土地使用权作为商品经营和进入流通的第一步,因此,土地使用权的出让市场亦称为地产市场中的一级市场,它反映了国家土地的所有者与土地使用者之间的商品经济关系。

在土地使用权出让这一环节中,我国的有关立法和地方的所有关于土地使用权出让和转让的规定都明确了下列几项基本内容:第一,土地使用权出让是国家土地所有者与土地使用者之间关于权利义务的一种经济关系,其特点是平等、自愿、有偿、有期。第二,国家作为土地所有者的地位不变,使用者只享有土地使用权。第三,土地使用权出让的具体工作由地方政府来代表国家实施。第四,土地使用权出让市场即一级市场由政府垄断经营,任何单位和个人不得擅自经营。

各地都对可以出让使用权的土地范围作了规定。上海、天津、广州、海南、深圳、厦门、海口、杭州、青岛、宁波、昆山等都明确规定,实行土地使用权有偿出让的土地,为国家所有的土地,即国有土地,包括为出让而依法征用的集体土地。同时各地均规定,各类自然资源、埋藏物、隐藏物不在土地使用权出让的范围之内。《国有土地出让和转让条例》对此也作了明确规定:“城镇国有土地是指市、县城、建制镇、工矿区范围内属于全民所有的土地”,同时规定:“地下资源、埋藏物和市政公用设施除外。”(第二条)

从目前的实践看,所出让的主要是城市的新开发区及城市中需要改造的旧市区地段的土地。像海南省洋浦港地区的大面积土地出让,虽在国内尚属特殊,但外商投资成片开发土地已被国家立法所确认。海南洋浦大面积土地出让一事,曾在北京各界引起轩然大波。老一代人对旧租界仍记忆犹新,一些人害怕此情景重现。政协还专门派团赴海南调查。结果此块土地使用权的出让迟迟得不到有关方面的正式认可。1990年4月4日国务院总理李鹏在中外记者招待会上说:“国务院对于海南岛洋浦的开发是持支持态度的,曾经有一个时期,国内有的同志对洋浦的开发产生了一些不理解,担心它成为新的租界或者成为殖民地。这是完全不同的两回事情。……这种成片开发,在中国已有了小的试验区,取得了成功的经

验。国务院准备在这个基础上,制定成片开发的文件和条例,以推动成片开发沿着健康的道路发展。”中共海南省委书记许士杰在第七届全国人大第三次会议上进一步明确说:“海内外十分关注的洋浦开发区进展顺利,预计年内可以开工。”1990年5月中旬,江泽民总书记在海南经济特区考察时也指出,洋浦开发区采用引进外资成片开发(土地)的形式,不少国家都采用。这种成片开发,纯属商业行为,完全是在中国法律、法规有效管理下,不存在损害中国主权问题,党中央和国务院是支持的。在这种大的气候之下,同时为加强对大面积出让土地使用权(即成片开发)的管理,国务院于1990年5月19日发布了《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》。

在出让关系中,一般由两方当事人参加。一方是作为土地的所有者或其代表,称为出让方。出让方一般是土地所在地政府及其所属之国土局作为具体代表。另一方是土地使用权受让方,即通过土地使用权出让合同而确定的土地使用者。

关于受让方的范围,《国有土地出让和转让条例》未作限制性规定,但各地已有的规定却有所不同。对我国国内的受让方,各地的立法都未作限制性规定,也即从理论上说国内的任何企事业单位、机关、团体和公民个人,都可成为土地使用权的受让方。国外的组织和个人是否可以成为土地使用权的受让方,各地有不同规定。上海、天津、杭州、昆山(江苏省)有关国有土地出让转让的规定规定,与中华人民共和国没有建立外交关系或者没有在中华人民共和国设立商务代表处的国家和地区的企业、其他经济组织和个人不得成为土地使用权受让方。其他地方的规定对此未加限制。在出让实践中,立法上允许的可以成为受让方组织或者个人,并不等于都可参加土地使用权出让活动的竞争或成为受让方。在具体到出让一块实际的土地时,对受让方往往有根据土地使用性质等情况而确定的资格上的限制以及资信上的限制等。

土地使用权的出让以使用者(受让方)支付一定的代价为前提。这种代价称为土地使用权出让金。出让金即指土地使用权受让方为获得土地使用权而同意向土地所有者支付的一定数额的货币。亦有人称出让金为“地价”,因为出让金实际上就是使用土地的价格。出让金一般是出让方与受让方在签订出让合同后由受让方一次性支付。或在一个较短的时期内(《国有土地出让和转让条例》第十四条规定为“六十日内”)分期支付。按照规定,土地使用权受让方只有在支付了土地使用权出让金后,才能向政府土地管理部门申请登记,领取土地使用证,取得土地使用权。

除了出让金外,为了体现国家对受让方所使用的土地拥有最终所有权,有时受让方还需按期向出让方支付一定数额的费用,有的地方称之为使用金。《国有土地出让和转让条例》对此未作具体规定,它主要见之于一些地方性的规定中。如上海市规定土地使用金是指受让方因使用土地而按年份支付给政府的金额。使用金是象征性的,因为一般数额较小,主要起提醒受让方“你只拥有土地使用权,土地所有权属于国家”的作用。上海市规定“受让人每年按下列标准缴纳土地使用金(一)一千平方米以下(含一千平方米)的地块,缴纳人民币一千元。(二)超过一千平方米的地块,每平方米缴纳人民币一元。”

土地使用权的出让既是有偿的,又是有限期的。没有期限的出让,等于土地所有权的出让。因此,规定出让土地使用权期限是土地使用权出让的重要内容。

土地使用权出让关系以土地出让合同形式加以确定,双方当事人的权利义务在合同中确定。同时,受让方在取得土地使用权后,进行具体的开发建设活动还受城市规划和其他建设条件约束。

## 二 出让方式

### ●出让方式

出让方式是指国有土地的代表通过什么形式或程序将国有土地使用权出让给一定的使用者。因此,出让方式不涉及所出让土地上的实质内容,而只表明以什么形式取得土地使用权。

按照《国有土地出让和转让条例》的规定,国有土地使用权的出让方式有三种,即协议、招标、拍卖。一块具体的土地,到底采取上述三种方式中的哪种方式出让使用权,由土地所有者或其代表根据所出让土地的具体情况和土地的用途确定。

从目前各地制定的有关国有土地使用权出让的规定看,对出让方式的规定不尽一致,绝大多数地方均规定了三种方式,即协议、招标和拍卖。如广州、深圳、福州、青岛、天津(天津规定叫“公开拍让”)、厦门(厦门规定叫“公开竞投”)等,但也有的地方只规定了两种,即协议和招标或者招标和拍卖。前者如上海,后者如珠海。《上海市土地使用权有偿转让办法》第十四条规定:“市土地局可以采取双方协议、邀请投标等方式出让土地使用权。”《珠海市城市土地管理暂行办法》第十一条规定:“珠海市的土地除公共设施等用地外,一般由市人民政府通过公开竞投、招标和行政划拨等形式划给单位和个人使用。”

但《国有土地出让和转让条例》未对三种方式的适用范围作具体规定。在地方性的规定中,除个别城市规定了上述出让分别适用于出让什么样的建设用地外(如《青岛市国有土地使用权出让和转让试行办法》第十四条规定:“协议方式出让土地使用权,一般适用于非盈利性用地、特殊建设用地或者扶持优先发展的建设用地。”)大多未对在什么情况下、什么地块采取哪种出让方式作出规定,而由土地所有者的代表视情况而定。

### ●协议

协议也称私下协议。协议出让指土地使用权的有意受让人直接向国有土地的代表提出有偿使用土地的愿望,由国有土地的代表与有意受让人进行一对一的谈判和切磋、协商出让土地使用权的有关事宜的这样一种出让方式。深圳市人民政府一九九二年六月三日发布的《深圳经济特区土地使用权出让办法》第十一条规定:“协议方式出让土地使用权的范围:(一)高科技工业项目用地(二)不能使用标准厂房的工业用地(三)福利商品房用地(四)微利商品房用地(五)国家机关、部队、文化、教育、卫生、体育、科研和市政设施等非营利性用地(六)旧城旧村改造用地。”同时规定:“上述范围以外的项目用地,经深圳市土地发展政策委员会批准,可通过协议方式出让土地使用权,土地使用者按市场价格支付地价款。市场价格由市规划国土局和市物业估价所定期公布。”

协议方式一般适用于市政工程、公益事业用地以及需要减免地价的机关部队用地。经济特区重点扶植优先发展的产业用地,也适于采用这种方式。

概括各地的规定及土地使用权出让实践,协议出让的程序和步骤一般分下列几个阶段:

1. 申请阶段。协议出让首先由有意受让人根据生产经营等的需要,向土地所有者的代表提出使用土地的申请,提交用地意向书。

2. 协商阶段。协议的实质就是双方当事人通过协商达成一致意见的过程。协商阶段就是由土地所有者的代表与有意受让人就有关事宜进行反复谈判,逐步接近一致意见,直到最后达成协议。这一阶段是协议出让的关键一环,对双方当事人来说总是较为“痛苦”的。

3. 签约阶段。经过双方反复协商,最终达成一致意见,双方至此开始签约,把双方在协商阶段所达成的一致意见用合同(契约)的方式正式确定下来。

在各种出让方式中,协议出让使受让方在出让过程中对合同主要条款有比较大的发言权,特别是对出让金有直接的讨价还价的余地。例如,深圳的中航贸易中心由于缺乏生活用地,职工居住条件很差,为此向深圳市政府提出了用地申请。经政府批准,决定将一幅面积为5321平方米的土地出让给贸易中心建造职工宿舍。该幅土地的地价,政府按一般地价计算方法,定为每平方米400元,而贸易中心的期望地价则是100元。经双方多次协商,最后于1987年9月达成了每平方米200元的协议,价款一次付清。

1989年8月8日天津经济技术开发区向美国MGM商业公司出让的面积为5.3平方公里的土地使用权,就是通过协议方式出让的。出让这块土地的使用权,首先得到了国务院的原则同意和有关部门的支持。1987年8月双方开始接触,1989年8月正式签约,整整经过了两年时间,两方进行了多次协商和谈判。其间,开发区曾两次派代表赴美,MGM公司总裁马利克波尔也来华进行访问和实地考察,最后以MGM商业公司支付每平方米3.25美元(总额为16723万美元)的出让金而成交。

### ● 招标

招标是指在指定的期限内,由符合条件的单位或者个人以书面投标形式,竞投某地段土地的使用权,由招标人根据一定的要求择优确定土地使用者(即土地使用权受让人)的出让方式。以招标方式出让土地使用权,不仅要明确合同双方当事人的权利义务,而且要明确投标的效力及招标人的招标期限内应负的责任等。

招标出让土地使用权,引进了市场机制,体现了商品交换原则。但获得土地使用权的,并不一定是出价最高者。例如,深圳市第一次以招标形式出让土地使用权时,当时最高标价为每平方米403元,而中标价每平方米只有368元。深圳市在决标时,是在既充分考虑投标标价,又对投标规划设计方案、企业的业绩进行全面、综合评价的基础上择优而定的。

在我国,招标投标制度最早是作为建设工程的全面包干责任制的一种有效措施而确立的。把招标制适用于土地的开发是随着国有土地有偿使用的改革试点而出现的。因此,目前尚缺关于土地使用权出让方面的招标投标的具体规定,除深圳市和江苏省昆山市分别专门制定了《深圳经济特区土地招标投标试行办法》和《昆山经济技术开发区国有土地使用权有偿出让招标、投标办法》外,其他地方大多只在关于国有土地使用权出让的规定中对招标问题作了原则性的程序规定。因此,可以说,这方面立法尚不完善。

参照我国有关招标的规定以及招标出让土地使用权实践,招标出让基本上按下列程序进行:

1. 招标。招标通常先由招标人发出招标公告,由有意受让人提出投标申请,然后由招标人根据确定的投标人资格范围,对有意受让人进行资格审查,最后向被批准的申请人发送招标文件。

招标出让又分公开招标和定向招标(邀请招标)两种方式。招标公告也相应采取两种方式,即招标广告和招标通知。

招标广告适用于公开招标。公开招标是一种在一定范围内的无限制竞争性招标,凡对招标方意欲出让的土地感兴趣,自认为合格的有意受让人可申请投标。公开招标时一般通告大众媒介(如报纸等)发出招标广告。

招标通知适用于定向招标。定向招标是一种有限竞争性招标。定向招标时一般由招标

方选择符合规定条件的组织或个人并向其发出招标通知,邀请其参加投标。

招标公告的内容要使有意受让人了解该幅土地概况,以便有意受让人作出初步决策。招标公告的内容应当包括下列主要方面:出让土地的位置、面积、出让期限、用地性质、报名截止日期或者发给招标文件的日期等。

申请投标者提出申请后,由招标人对申请者进行资格审查。该审查在正式招标前进行,因此,亦可称为资格预审。资格审查(资格预审)是对报名参加投标的单位就其资格、能力等进行的初步审查。

对报名投标的单位进行资格审查后,由招标人在规定的日期内向被选定的参加投标的单位发出招标文件,同时通知未被录取的单位。

招标文件是招标人编制标单的基础和依据,包括投标人制定投标书所必须的全部资料的要求。招标文件一般包括下列内容:①投标人须知的有关事项(一般叫“投标须知”);②土地投标书;③土地使用权出让合同书;④土地使用规则(有时也称“建筑条件”)。招标文件还应当说明投标的截止日期或者开标的时间、地点、投标保证金的预缴时间、方式及数额等。

2. 投标。有意受让人在见到或接到招标公告后,在规定的报名时间内向招标人报送申请表,索取招标文件。有意受让人的申请经招标人批准成为投标人。然后投标人在规定的时间内,向招标人交纳投标保证金。在我国投标保证金与定金一样,具有预付款性质。有的地方规定,中标后保证金可以转为定金,也有的地方规定可以抵作出让金。保证金不计息。交付保证金的目的是为使投标人履行投标的诺言。

在交纳保证金后,投标人方可在规定的期限内将密封的投标书投入指定的标箱。

投标书一经投入标箱,即不得从标箱中取出。投标者在招标截止日期前,如需要修改标书,可以另投修改标,原标书无效。

投标书在投标的有效期间内发生两方面的效力:一是对于投标人有法律上的约束力,在投标的有效期间内不得变更或者撤销标书,其有效期间至决标后止。因为招标的特点在于投标人只有一次提出条件(标底)的机会,不可能在知道他人的标底后再重新提出标底。投标后,投标人就负有与招标人订立出让合同的义务,使投标人获得取得该块土地使用权的可能。因此,若撤回投标书,将意味着保证金的丧失。二是对于招标人来说,招标人享有从各投标人中选择最优者的权利,享有承诺人资格。招标人享有可以与中标者订立合同的权利,但没有必须订立的义务,除在招标公告中或者在招标文件中说明必选最优条件者订立合同外,它可以废除全部投标而另行招标。

3. 开标、评标和决标。招标人会同有关部门并聘请专家组成评标委员会。开标、评标和决标工作由评标委员会主持。评标委员会对有效标书进行评审,决定中标者。评标委员会签发决标书后,由招标人按标书订明的地址给中标者发出中标证明书(或中标证明通知书)。

不具备投标者资格的标书,不符合招标文件规定的标书以及超过截止日期送达的标书,评标委员会有权决定其无效。

开标、评标、决标均在公证机关的参加下进行。

招标人在开标后,可以拒绝全部投标,这种情况称为废标。废标一般在下列情况发生:①所有标单在实质上均未按招标文件要求编制;②投标单位过少,没有竞争性。

按照我国各地的规定,招标人在决标后的一定时间内,未中标者所交保证金由招标人如数退回。

4. 签约。中标者在接到中标证明书(或者中标证明通知书)后,在规定的日期内持中标证明书(或者中标证明通知书)与招标人(即国有土地所有者代表)签订出让合同,并支付规

定数额的定金。如果中标者在规定的日期内不与招标人签订出让合同即可取消其中标权,所交保证金不予退还。

5. 领取土地使用证。中标者缴付合同规定的全部出让金后,向国有土地所有者代表办理土地使用登记,领取土地使用证。

招标出让在各地有不少实践,上海、广州、深圳等城市曾以招标出让方式出让了部分土地使用权。1987年9月29日,深圳市将一块面积为46355平方米的商品住宅用地公开招标,对象为在特区拥有房地产开发权的企业。招标公告发出后,13家开发公司领取了招标文件,9家公司投了标。同年11月14日开标,25日决标。深华工程开发公司以价格合理、规划设计方案优秀而中标,每平方米出让金368元,总额12705.9万元,使用期限50年。

除经济特区和一些大城市实行了招标出让的方式,一些中小城市也正在进行这方面的试点。1988年8月,江苏省昆山市(现为昆山市)首次对昆山经济技术开发区B区第15号地块,1公顷面积土地进行土地使用权有偿出让公开招标试点,于1989年3月告一段落。投标结果共收到标书5份,其中包括美国客商1家,中外合资企业1家,国内企业3家,但最后均未中标。尔后又采取议标方式,以100万人民币出让金将昆山经济技术开发区另一块(C区第141号)1公顷土地面积的土地使用权有偿出让给上海申大公司。1989年10月12日昆山市第二次国有土地使用权有偿出让招标工作,在省、市政府的批准下推出,招标公告在三家报刊上刊登。

上海、深圳、昆山市的国有土地使用权出让招标文件,请参看本书后的有关附件。

## ● 拍卖

拍卖又称竞价,有些地方也叫“拍让”。它是指土地所有者代表在指定的时间、地点,组织符合条件的土地使用权有意受让人到场,就所出让使用权的土地公开叫价竞价,按“价高者得”的原则确定土地使用权受让人的一种出让方式。

拍卖与招标都是竞争性签约的方式,但两者之间有重大区别。招标是由招标人发出招标公告,以求投标人,各投标人各自提出自己的条件,最后由招标人从中选择提出最优条件的投票人(中标人)作为合同的对方当事人。在招标方式中,各投标人相互不知道其竞争对手所提的条件,投标中一般只有一次投标机会,一旦提出标书,不能随意变更。而拍卖虽然也是由拍卖人发出拍卖通知,以寻求应买人。然而拍卖是由各应买人之间进行公开竞争,每个应买人都可以随时根据他人提出的报价,提出更高的报价,最后由拍卖人与出价最高的应价人签约。而且,在拍卖决定受让人的过程中,出价最高的即赢得竞争,签约后即成为土地使用权受让人。而在招标决定受让人的过程中,招标人还要评估投标人的其他条件,且可能由这些条件(如最佳规划设计方案,而非最高标价而赢得竞争)成为土地使用权的受让人。

我国在建立社会主义制度后,拍卖制度被当成资本主义的东西而遭否定。随着我国社会主义市场经济的发展,在要求建立平等竞争、透明度高的市场环境条件下,使得拍卖制度重新被肯定。1986年上半年,在广州市政府的支持下,经广州市商委和广州市一商局批准成立了我国第一个拍卖行(国营广州拍卖行),并参考国外及香港拍卖企业的办法,确定拍卖行有别于一般商业企业,其职责主要是担当当地公安、海关、工商局、法院等部门需要处理的一切物品的拍卖,具有半官方性的权威。继广州之后,北京、天津、上海、沈阳、大连、长春、哈尔滨等城市,也分别在信托企业的基础上建立了综合拍卖企业。同时,纺织和牧业部门,还在羊毛主产区建立了羊毛专业拍卖企业。土地使用权的拍卖出让正是在这种大气候下出现的。但目前我国还没有一个正式的拍卖法规。然而,这并不妨碍土地使用权拍卖活动的

进行。各地在制定土地使用权出让转让的规定时,一般均对拍卖活动的主要方面作了明确规定,没有明确规定的,在拍卖实践中一般均参照国际上通行的做法进行。

现就我国土地使用权拍卖的有关规定和实际做法概括介绍如下:

1. 拍卖主持者。土地使用权的拍卖实践表明,这一拍卖并不委托拍卖企业主持,而由土地所有者的代表直接主持。土地所有者的代表一般为当地政府的国土资源管理部门(详见本章第四个问题的有关内容)。

2. 拍卖一般程序。

(1)由土地所有者代表发出土地使用权拍卖公告。公告内容包括:①拍卖地段的位置;②拍卖地段的用地要点;③拍卖的地点和日期;④拍卖的规则、叫价起点;⑤拍卖保证金的金额和支付方式;⑥其他需要公告的内容。

(2)土地使用权有意受让人的法定代表人在公开拍卖前一定的期限内(如深圳规定前三天)到土地所有者代表处领取有编号的牌子,委托他人代领的,需向土地所有者代表提交由委托人签名或者盖章的授权委托书。

(3)主持拍卖。

①主持人就职。首先,简介拍卖土地的位置、面积、用途、使用年限,公布底价,以及每次应价的加价额;其次,以举手方式应价。竞投入应价时,手举的牌子应高出头部;价高者得。经过一番竞投,最后举牌的,经主持人宣布最后应价数目“第一次”、“第二次”而没有人举牌应价时,主持人一锤敲下,该幅土地使用权即由最后举牌应价者得。②签约。应价高而得者即与土地所有者代表签订土地使用合同,并按规定交付履约定金。③领取土地使用证书。受让人按土地所有者代表的通知,办理土地使用登记手续,领取土地使用证书。

拍卖过程的具体程序和规则,各地规定略有不同,但基本内容相差无几。

1987年12月1日,深圳市政府首次(在我国也是首次)采取公开拍卖方式出让土地使用权。所拍卖的土地位于深圳特区内布心路翠竹新村西侧,面积为8588平方米,用途为住宅建设,使用期限为50年。拍卖公告发出后,有63个单位索取了投标书。最后在深圳经济特区注册具有法人资格的44家企业(包括9家“三资”企业)参加了竞投,深圳经济特区房地产公司以525万元的应价获得了这块土地的使用权,平均每平方米611.3元。香港一位专家在拍卖现场观看后说:“这次拍卖很成功,程序、规则完全符合国际惯例。”

1989年2月25日,厦门市土地管理局代表市政府主持了该市第三次国有土地使用权拍卖出让活动。这次拍卖的五幅国有土地使用权,土地总面积为14388平方米,建筑总面积40650平方米。其中89—C1和89—C2两块土地供建商场、住宅、综合办公楼;其余三幅供建住宅(底层为商场)。土地使用期限,商业为50年,住宅为70年。报名参加这次竞投的客商共38家,除国内10家(包括中外合资企业7家)外,有外商28家,其中香港11家、台湾9家、新加坡5家、日本2家、印尼1家。在拍卖会上,经过一个半小时的激烈角逐,89—C1地块被日籍华人简文治先生以410万元中标,比底价50万元高出7.2倍,每平方米地价3468元,89—C2到89—C5四幅土地全部被香港信和置业企业集团所得,成交价高出底价4.5—6.2倍。这五幅地块总底价为550万元,成交价为3550万元(全部用美元结算),高出底价5.4倍,每平方米地价最高达3468元,最低为2230元,平均2588元。

不管是协议出让还是招标出让或者拍卖出让,土地所有者代表都应向土地使用权有意受让人提供下列等资料:①土地的坐落、四至范围、面积及地形图;②土地的规划用途、开发面积的下限;③建筑容积率、密度和净空限制等各项规划要求;④环境保护、园林绿化、卫生防疫、交通和消防等要求;⑤市政公用设施现状和建设计划或建设要求;⑥地块的地面现状;

⑦ 出让的形式和年限 ⑧ 土地使用权有意受让方人应具备的资格 ⑨ 投标或拍卖的地点、截止日期及规则 ⑩ 保证金金额及交付时间、方式 ⑪ 出让金的付款方式和要求 ⑫ 受让人的经济责任等规定 ⑬ 有关出让、转让等方面的具体规定和办法 ⑭ 出让合同标准格式 ⑮ 建筑物出售及管理的有关规定 ⑯ 其他。

### 三 出让合同

合同又称契约。土地使用权出让合同是指国有土地所有者(或者其代表)与土地使用权受让人之间就出让土地使用权及如何行使使用权等所达成的、明确相互间权利义务关系的协议。

在我国现有的土地使用权出让实践中,出让合同一般采用类似于标准合同的格式,即合同的主要条款、格式一般均由出让方提出,土地使用权受让人在合同的订立上只有通过协议或竞争确定出让金的权利。如果说这种情况在协议出让中稍许表现的弱点,出让方和受让方可以在一定的条件下协商确立合同有关条款的话,那么在招标出让和拍卖出让中,这种方式就表现得极为明显,一般情况下合同的主要条款及文本均由出让方在招标出让文件或拍卖出让文件中已经提出,受让方在竞争中取胜只能按中标的条件在合同的相应处作必要的填补。上述必要填补的部分主要是有关出让金的内容。

由于出让一定的地段,选择什么样的地块出让,出让所要达到的建设目的,对土地所有者来说是早有计划的,因此在出让前,土地所有者总是对所出让的土地的建设等提出要求。这些要求一般都通过招标文件或拍卖文件予以公布,受让方决定参加投标或拍卖即表示对这些条件没有异议。因此,招标文件或拍卖文件所确定的内容也是合同的组成部分,否则,对出让合同的理解就是不完整的。上海市1988年在出让虹桥经济技术开发区第26号地块土地使用权时所提出合同文本《土地使用权有偿出让合同》第5项明确规定:“双方同意:招标文件中的《招标通知书》、《出让和使用条件》、《投标书》、《中标证明通知书》都是本合同的一部分,具有不可分割的完整作用”。这些也正是标准合同形式所要求的。

这种完整意义上的出让合同,一般包括下列主要内容:

1. 所出让土地的位置、面积、界限等土地自然状况。这是作为合同的标的而要求的。
2. 出让金的数额、支付方式和支付期限。确定土地使用权出让金的数额是订立出让合同的关键。前面已讲到,出让土地使用权的其他条件一般均由出让方确定,只有出让金才允许受让方在协议阶段与出让方协商确定或通过投标、拍卖应价等竞争方式确定。除出让金的数额、支付方式和支付期限等项内容外,有时合同还规定出让金的币种。
3. 土地使用期限即出让期限。土地使用期限的最高年限,一般由立法确定,土地所有者或其代表在确定具体某块土地的出让期限时不得突破。在立法规定的范围内由土地所有者或其代表根据所出让土地的具体情况及其用途等逐一确定。

《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》以下简称《国有土地出让和转让条例》对出让期限规定的幅度是:“土地使用权出让最高年限按下列用途确定(一)居住用地七十年(二)工业用地五十年(三)教育、科技、文化、卫生、体育用地五十年(四)商业、旅游、娱乐用地四十年(五)综合或者其他用地五十年。(第十二条)但目前各地对出让期限的规定不尽一致。广州(市区)、福州、厦门、海口、青岛等规定的各种用途的最高期限为七十年;天津、上海、广州(经济技术开发区)、杭州、宁波、深圳等规定的各种用途的最高期

限为五十年。1988年1月福州市出让的一块面积为2873平方米的住宅建设用地的出让期限达到了九十年。有的地方还根据建设用地的不同性质分别规定出让期的最高限,如《上海市土地使用权有偿转让办法》第八条规定的土地使用权最高出让年限分别为:娱乐用地为二十年;工业用地为四十年;公寓、住宅、旅馆、商业、办公楼、科技、教育、文化、卫生以及综合或其他用地为五十年。《广州市城市国有土地使用权有偿出让和转让试行办法》第十四条规定:住宅用地的出让期限最长为七十年,其他各类用地为五十年。《厦门市国有土地使用权有偿出让、转让办法》第十七条规定土地出让最高年限为:工业用地四十年,商业、交通、公用事业用地为五十年,科技、教育、文化、卫生用地为六十年,住宅用地为七十年,其他用地为三十年。

由于各地对出让期限规定不一,实践中又有地方出让土地的实际期限高于其规定的期限,引起了一定程度上的混乱。

不管各地规定得如何不一致,但有一点是一致的,即分类规定的最高期限中,住宅建设用地的出让期限均高于其他建设用地。从目前所了解到的信息看,之所以规定住宅建设用地出让期较长,主要考虑到了住房制度的改革和住房商品化,较高期限有利于住房秩序的稳定,从而促进住房制度改革的顺利进行,提高人们购房的积极性。

4. 建设规划设计条件,有时也称使用条件。在确定土地使用权之前,土地所有者或其代表一般均在城市总体规划的前提下,编制出所出让土地的建设规划条件和方案,即该块土地使用的总平面布置图,建筑密度和高度控制指标,工程管线规划和竖向规划,作为出让土地使用权的一个条件,并作为出让合同的部分予以确认,由双方遵守。按照《国有土地出让和转让条例》的规定,土地使用权受让方如需改变出让合同规定的土地用途或者改变规划要求的,应当征得出让方同意并经土地管理部门和城市规划部门批准,依照有关规定重新签订土地使用权出让合同,调整土地使用权出让金,并办理登记(详见《国有土地出让和转让条例》第十八条)。

5. 定金及违约责任。交付定金是合同的一种担保方式。出让合同的定金是合同当事人为了保证合同的履行,在订立出让合同时或者履行前,由受让方付给出让方一定数量货币金额的担保方式。我国合同法规中的定金,与有些国家相比,有很大不同,主要是,不少国家对于定金和预付价款的界限是有严格区分的,而我国却不甚严格,一般情况下定金均可抵作价款,因此实际上定金也是作为预付价款支付的。按照立法精神,在国有土地出让中的定金,在履行合同时既可以收回,也可以抵作价款(出让金)。如果支付定金的一方(受让方)不履行合同,定金不予退还;如果收取定金的一方(出让方)不履行合同的,得双倍返还定金。

《国有土地出让和转让条例》没有定金的规定,但各地的法规都不乏定金的规定。例如,《上海市土地使用权有偿转让办法》第十七条规定:“中标者在规定日期内持中标证明书与市土地局签订出让合同,并支付定金。”《厦门市国有土地使用权有偿出让、转让办法》第十四条规定:“经过协商达成协议后,市土地局与受让人签订出让土地合同,并由受让人支付定金。”《青岛市国有土地使用权出让和转让试行办法》第十五条规定:“中标者在五日内持中标证明书与市土地管理局签订土地使用权出让合同,并支付出让金总额百分之二十的定金。”此外,福州、杭州、宁波等地也都规定了定金的内容。

违约责任是指出让合同的当事人任何一方不履行合同,或者不适当履行合同规定的义务,而应承担的法律责任。中国的立法对此都有明确规定。这种违约一般表现为两方面:一方面是出让方未按合同的规定提供土地使用权。《国有土地出让和转让条例》第十五条规定,出让方应当按照合同规定,提供出让的土地使用权。出让方未依照合同规定提供土地使

用权的,土地使用者(受让方)有权解除合同,并可请求违约赔偿。另一方面是受让方不履行合同或不适当履行合同。按照我国立法规定,受让方所承担的违约责任包括:其一是合同上的责任,即对出让方所应承担的责任;其二是行政上的责任,即土地所有者应承担的责任,主要是罚款、没收等。关于合同上的责任《国有土地出让和转让条例》第十四条规定,土地使用者应当在签订土地使用权出让合同后60日内,支付全部土地使用权出让金。受让人逾期未支付全部出让金的,出让方有权解除合同,并可请求违约赔偿。这是合同上的责任,即平等主体的合同当事人另一方所承担的责任。还规定受让方未按合同规定的期限和条件开发、利用土地的,土地所有者代表当予以纠正,并根据情节可以给予警告、罚款直至无偿收回土地使用权的处罚(详见《国有土地出让和转让条例》第十七条第二款)。这是行政上的责任。

目前,在土地法规不完善、土地使用权出让刚刚起步的情况下,投资者对于出让合同及其相关文件需特别小心。1988年,深圳市东部开发(集团)公司曾因土地用途与市国土局发生争端。东部公司以深圳市国土局在土地拍卖公告中对土地用途交待不清楚而导致东部公司错误投标、地价偏高为由,要求更改合同中的土地用途的规定。市国土局则以东部公司到期未付清全部出让金为由解除了土地使用合同,收回了该块有争议的的土地的使用权,并决定东部公司已付的50万元定金不予退还。

出让合同一经签订,并经一定的法律手续,即具有法律效力,土地使用权人从此取得土地使用权。

从民事法律角度看,这种使用权具有以下法律特征:首先,土地使用权具有相对独立性。土地使用权的取得虽然来源于土地所有权,但它一经设定即具有相对独立性。在土地使用权存续期间,使用权人在合同设定的权利范围内,对土地有使用权,其他任何单位和个人,包括土地所有权人——国家,不得任意收回土地使用权和非法干预使用权人的使用。其次,土地使用权的内容具有充分性。土地使用权人有对土地实行占有、使用、收益、处分的权利。因而它是仅次于所有权而成为内容较为充分的权利。最后,土地使用权具有物权性。所谓物权即指直接支配一定的物而享受利益的排他性权利。土地使用权人对土地有直接的占有、使用、收益、处分的权利。因此它与作为债权的一般财产租赁权具有不同的性质。表现在:第一,这种物权性的使用权具有优先的效力,即优先于债权的效力,如果对债权标的设定物权时,原则上物权优先于债权。第二,这种使用权具有物权的请求权。

据此,根据我国有关民事立法及土地出让转让法规的规定,这种土地使用权包括了下列内容:

(1)占有和使用土地的权利。使用权人在出让合同规定的范围内,有占有和实际使用的权利,将土地直接应用于生产或者生活的目的。

(2)出租权。土地使用权是一种物权,具有独立性。因此,在出让合同规定的范围内依法出租该土地使用权,为法律所允许。关于土地使用权出租已在本书第五章中论述。

(3)转让权和设定担保权。土地使用权人将其权利让与他人,这就是转让权。土地使用权作为一种物权,使用权人也可以以土地使用权设抵押。关于土地使用的转让和抵押在本书第四章和第五章已有详细论述。

(4)物上请求权。即排除妨害,恢复权利人实际有效支配状态的请求权。土地使用权作为一种使用土地的权利,以实际占有土地为前提。因此,当土地使用权的实现受到妨害时,同所有权人一样,它具有物上请求权。表现在:丧失占有时,有返请求权;正常使用权受到侵害时,有排除侵害请求权;当有被妨害的危险时,有防止妨害请求权。

(5)相邻权。我国《民法通则》第八十三条规定(不动产——包括土地)相邻各方,应当

按照有利生产、方便生活、团结互助、公平合理的精神,正确处理截水、排水、通行、通风、采光等方面的相邻关系,给相邻方造成妨碍或者损失的,应当停止侵害,赔偿损失。

上述权利为我国立法所保障,并随出让合同而行之。当土地使用权因转让而转移时,上述权利也随之转移。上述权利是随出让合同的订立而产生,并为实现土地使用权所必要。因为这些权利为我国立法所保护,因此,即使出让合同未对上述权利作出具体规定,使用人也不会因此而丧失上述权利。当然,出让合同亦可进一步明确上述权利,以利于双方遵守。

上海、深圳、昆山市(江苏省)出让合同实例,见附件。

## 四 土地出让的经营与管理机构

在我国,土地出让的国家垄断经营已为人们所共识。土地出让的国家垄断经营就是出让土地的一级市场由政府垄断。这是没有疑义的。但具体落实由谁来作为国有土地所有权的实际代表者时,实践中曾经产生过较大的分歧。分歧的主要点在于到底由房产管理部门还是土地管理部门来充当国有土地所有权的代表者。为此有人曾提出了设置专营机构的设想。他们认为土地使用权出让是国家以土地所有者的身份将土地使用权有偿让与土地使用者的行为,是一种双方地位平等的经济关系,需要通过合同加以确认。而签订土地使用权出让合同实际上是经营土地的活动,因此不宜由政府管理机关作为代表,而应当成立专门的专营机构(即土地专营机构)从事这项工作。他们认为,设置土地专营机构代表国家从事一级地产市场的垄断经营有下列好处:一是土地专营机构作为经营土地的经济实体与土地使用者之间是平等的关系,符合商品经济的基本要求。二是土地专营机构代表国家与土地管理部门代表国家性质不同,前者是国家所有者的代表,后者是国家管理者的代表。把二者混为一体,即不利于土地使用权的出让,也不利于国家的监督管理。因此,应当把这两种不同的身份划分清楚,以符合政企分开的改革主向。三是土地专营机构独立于政府各部门之外,可以最大限度地减少部门利益的干预,能更好地体现商品经济的原则,有利于培育和完善社会主义市场经济机制。四是土地专营机构除了负责土地使用权出让工作以外,还将负责征用集体土地和收回国有土地,用于再次出让。随着土地使用权出让的开展,这一工作本身也需要有专门的机构和人员。

从立法实践看,这一设想并没有被接受,一级市场的垄断经营者代表基本确定给了土地管理部门。《国有土地出让和转让条例》第十条规定:“土地使用权出让的地块、用途、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和建设管理部门、房产管理部门共同拟定方案,按照国务院规定的批准权限报经批准后,由土地管理部门实施。”第十一条规定:“土地使用权出让合同应当按照自愿、有偿的原则,由市、县人民政府土地管理部门(以下简称出让方)与土地使用者签订。”

从各地有关土地使用权出让转让的规定看,各城市土地出让的经营管理权也基本上赋予了市、县级以上人民政府的土地管理部门。《上海市土地使用权有偿转让办法》第六条规定:“上海市土地管理局(以下简称市土地局)主管本市的土地使用权有偿转让事务。”“土地使用权出让合同(以下简称出让合同)由市土地局与受让人签订。”《深圳经济特区土地管理条例》第十条规定:“受让人必须与市国土局签订土地使用合同,明确双方的权利义务关系。”《厦门市国有土地使用权有偿出让、转让办法》第八条规定:“厦门市土地管理局(以下简称市土地局)代表市政府主管本市国有土地使用权有偿出让、转让和登记并办理土地使用权抵押

登记等事务”。《天津经济技术开发区土地使用权有偿出让转让管理规定》第四条规定：“开发区管理委员会（以下简称开发区管委会）在市土地管理局指导下，负责开发区土地使用权有偿出让、转让的工作。开发区土地管理部门负责开发区土地使用权有偿出让、转让的登记、收费管理和发放《国有土地使用证》。”江苏省《昆山市国有土地使用权有偿出让和转让暂行办法》第五条规定：“市政府授权市土地管理局（以下简称市土地局）办理本市国有土地使用权有偿出让和转让的各项事务，并对地产市场实行统一管理。”《杭州市国有土地使用权出让和转让暂行办法》第四条规定：“杭州市土地管理局主管市区土地使用权出让和转让事务，并代表市人民政府办理土地使用权出让和转让事宜。”《青岛市国有土地使用权出让和转让试行办法》第七条规定：“本市国有土地使用权出让和转让工作，由市人民政府统一管理，具体事务由市土地管理局负责办理。”福州市土地使用权拍卖公告规定：“市政府委托市土地局负责土地使用权公开拍卖工作，凡有关业务均直接向市土地管理局联系。”

但仔细分析一下我国的这一经营管理体制，就会发现目前实践中所设计的体制是“变态”的，实际上我国仍然承认原有“房”“地”分家的体制。随着国有土地使用制度改革的进一步深入，这种体制必将会暴露出它的种种弊端。目前所能看到的弊端就有：第一，房产和地产都属于不动产，房屋和土地的结合，在形态上具有不可分离的属性，在时间上具有耐久性，将房产和地产分离不利于房地产业统一市场的形成和发展。第二，按照房地一致的原则，二者的转让、出租或抵押应当同时进行。但是分别管理的结果，将会出现分别审批、分别登记的局面，从而出现你批我不批的脱节现象，产生各种矛盾。第三，分别管理还会形成多层次、多环节的程序，影响工作效率，对房地产制度改革会产生消极作用。

因此，一些有识之士已经开始认识到现行管理体制将不能适应改革住房体制和土地使用制度的要求，必须进行改革，确定城镇房地产业统一的主管部门。

对有偿出让国有土地使用权的批准权限，开始阶段并没有作出统一规定，《国有土地出让和转让条例》对此也没有明确的规定。各地在实践中的做法是与《土地管理法》规定的行政划拨国有土地使用权的批准权限的规定相一致的，即出让国有土地使用权由人民政府审批。具体审批是耕地一千亩以上，其他土地二千亩以上的，由国务院批准，耕地三亩以下，其他土地十亩以下的，由县级政府批准；省辖市、自治州人民政府的批准权限，由省、自治区人民代表大会常务委员会决定。但在实际的出让工作中，超越以上规定权限的事也时有发生，出现了一些混乱。

## 五 受让土地建设开发程序

受让土地建设开发程序是指土地使用权受让人，在取得土地使用权后需经哪些程序才能正式动工开发以及开发的整个过程应遵守什么样的程序等。一般来说，出让方与受让人签订了土地出让合同，受让人取得土地使用权后，受让人即得进行建设开发。但这一建设开发活动还得经过一定的程序，以使出让入达到建设的要求。这一程序有时包括建设地段详细规划的编制报批等项内容。目前我国虽有《城市规划法》等法律对项目的建设程序作了规定，但仍是相当简略的。尤其是对出让土地上的建设开发程序更缺规范。目前，一些城市已经开始着手这一工作。如上海市建设委员会1989年6月8日颁发了《土地使用权有偿出让基地上的建设管理规定（试行）》（以下简称《规定》），对受让土地的建设开发程序作了较为具体的规定。其中规定“土地使用权受让人在签订《土地使用权有偿出让合同》、申请办理中国

法人的登记注册手续、申领企业批准证书后,可正式委托项目经营法人向上海市工商行政管理局申请办理工商营业执照;向上海市城市规划建筑管理局(市规划局)报送建筑设计方案。”项目经营法人可由受让人自行选定经上海市建设委员会(以下简称市建委)批准可在上海承接任务的、有资格的设计、施工、监理及总承包单位,并报市建委备案。凡选定国外或港澳台地区的设计和施工单位的,同时要选择市建委认可的单位作咨询顾问或合作单位,并经市建委批准。地质勘察工作应由上海市持证勘察单位承担,不得委托国外或港澳台的勘察单位承担。还规定:“土地使用权受让人在取得土地使用权的土地上建设房屋或其他设施,必须符合中华人民共和国及上海市的有关法律、规定、技术规范、标准等。如需采用国外技术规范、标准时,应会同咨询顾问或合作单位向有关部门商定后,报市建委批准。”

该《规定》指出:报送的建筑物或构筑物设计方案(以下简称设计方案)文件共需十套(中文本),应包括以下内容:

1. 取得使用权土地范围内的建筑总平面布置及环境设计图(1:500),含建筑物及构筑物位置、名称、出入口、停车车位安排(机动车及非机动车)、交通组织、环境保护、消防布局、绿化及竖向布置、拟建建筑物日照分析及对周围现状建筑的影响分析意见等。
2. 建筑物、构筑物的建筑设计方案的平、立剖面图(主要平面1:100,其他不小于1:200),平面应注明轴线尺寸及总尺寸,剖面应注明分层尺寸及总高度。
3. 建筑物、构筑物的结构设计方案,含基础类别、结构体系、抗震措施、施工办法、沉桩或沉降或施工对地块外建筑物、构筑物、管线等的影响分析及防护措施等。
4. 建筑物、构筑物的设备设计方案,包括水、风、暖、电、气、防盗安保、通讯等的室内、外系统及总用量。
5. 建筑物、构筑物的设计方案的彩色透视及总体模型。
6. 设计方案说明及技术经济指标。

除一般说明外尚需有下列篇章:①环境保护;②消防安全;③劳动保护;④卫生防疫;⑤防盗安保;⑥交通安全等。

主要技术经济指标:含基地总面积、建筑总面积、建筑复盖率、容积率、建筑最高高度、地下控制深度、绿化面积比率、停车数量(包括机动车与非机动车,本单位与外来车辆)及概算经济分析。

7. 《土地使用权有偿出让合同》影印件二份。”

该《规定》还指出:“设计方案经市规划局审定,并出具书面意见后,设计单位即可据此进行施工图设计。在施工图设计过程中,对已审定的设计方案如有修改,应及时与市规划局联系并征得书面同意,否则因此而产生的不能核发建筑工程执照事由,由项目经营法人自行负责。”

施工图设计完成后,由项目经营法人或者委托代办单位凭委托书向市规划局申请办理建筑工程执照,同时交送下列图纸、文件、资料(中文本):①土地使用证;②工商登记证和税务登记证;③排污许可证;④上海市建筑工程执照申请单;⑤上海市测绘实测建设基地地形图三份;⑥总平面设计图两份(1:500);⑦建筑施工图两套(平、立、剖面图1:100);⑧结构、设备施工图一套(1:100,包括结构、设备计算书图纸及计算书应经咨询顾问或合作单位审查并附审查意见)。

市规划局在收到完整的施工图及有关单位送图验收单后,在30日内核发建筑工程执照或提出审核意见。凡建筑工程开工前均应将开工通知书送市规划局,市规划局在7日内复验灰线并书面同意后方可开工。

除此之外,还规定了竣工验收等内容。

## 第三节 国有土地使用权的转让、出租、抵押和划拨

### 一 土地使用权转让的含义

#### ●土地使用权和转让的含义

土地使用权的转让是指国有土地使用权人作为民事主体的一方将土地使用权转移给作为民事主体另一方的新的土地使用权受让人的行为。土地使用转让后,原土地使用权受让人(以下简称原受让人)与国家所确定的权利义务关系全部转移给新的受让人。《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》(以下简称《国有土地出让和转让条例》)第十九条规定:“土地使用权转让是指土地使用者将土地使用权再转移的行为,包括出售、交换和赠与。”在一些省市的土地使用权出让转让规定中,土地使用权的继承也包括在转让之列。因此,我们这里讲的土地使用权的转让包括出售、赠与、交换、继承等项内容。土地使用权的转让是土地使用权作为商品经营的二级市场。

土地使用权的出让,是对城镇国有土地使用权实行商品化经营的第一环节。但是土地市场是个多层次的整体,只允许土地使用权的出让,还是不可能建立起完善的土地市场的,因而还必须建立起土地使用权的二级市场,即允许原受让人根据国家土地使用权转让的规定,从国家这一所有权人手中取得土地使用权后进行再转让,将土地使用权进行出售、交换和赠与。只有允许转让,才能将土地使用权真正作为商品进入流通,形成土地市场,有利于金融参与其间,为土地市场的发展提供必要的融资条件,推动整个房地产业的发展。因此,我们所要建立的完整的社会主义地产市场,包括了两个层次,即一级市场(出让)和二级市场(转让)。而且,建立完整的社会主义地产市场,关键在于建立二级地产市场,即取得使用权的土地使用权受让人可以将土地使用权再行转让。

目前虽然我国不管中央的立法还是地方的立法都基本上确认了土地使用权的转让,即土地经营二级市场,但在确立这一制度过程中,一些人在认识上还是存有疑虑的。在1986年11月11日至25日由中国城市住宅问题研究会房地产经济学术委员会组织召开的城市土地经营管理问题学术讨论会上,就有人提出不能开放土地经营二级市场,认为开放土地经营二级市场会造成土地经营失去控制,投机泛滥。还有人撰文明确提出:“土地转卖将带来大量土地投机问题。”“诚然,从西方现代经济学角度看,投机并非一无是处。它至少在一个长周期内有时可以减少价格围绕正常水平的波动,把丰收年供给转到歉收年供给,从而拉平消费。但不可否认,投机毕竟弊大于利,而且土地只缺不余或者多缺少余,市场基本是卖方市场,没有必要让投机者去调节余缺。所以土地还是不让转卖为好。”

但对可能出现的土地投机问题,压倒多数的意见认为投机是商品经济的一种普遍现象,只要有商品经济,就有可能出现投机,不能因噎废食。只要对转让规定一些必要的条件,加强对转让的管理,是可以防范消极土地投机行为发生的。总之,在我国建立土地经营的二级市场是大势所趋,是商品经济发展的必然结果。

前面已经讲到,土地使用权的转让是一种平等主体之间的民事行为,因此,转让关系是一种民事法律关系,适用于民法的一般原则和调整方法,国家在其中只起监督者的作用,并依据一定的法律规定,收取一定的税收,调节转让行为。

出售。按照我国民法的一般理论,出售即指买卖。土地使用权的出售是指从国家手中取得土地使用权的受让人将经过一定程度开发的土地或者具有土地使用权的地上建筑物、设施出卖给第三人而由此将土地使用权转移给第三人的行为。这种出售贯彻平等、自愿、等价有偿的原则,由双方当事人通过协商、招标或拍卖成交,但与民法上的一般买卖行为有所不同。一般买卖行为是将出卖财产的所有权由出卖人转移给买受人,这是买卖合同的主要特征和法律后果,而土地使用权的出售只转移使用权,所有权仍属国家。因为这种出售是在有限期的土地使用权出让前提下发生的。因而当依据土地出让合同所确立的土地使用期限到期时,买方(即土地使用权受让人)将失去土地的使用权和地上建筑物及其他附着物的所有权。因此,土地使用权的出售与一般的买卖行为有着本质上的区别。双方当事人之间的其他权利义务关系适用于民法的一般规定。

交换。简单地讲,交换就是以物换物。土地使用权的交换是指交换各自具有使用权的土地,是一种权利客体的交换。在我国,1950年的《契税暂行条例》就承认了这一做法。在当时,如果同等面积土地的土地使用权的交换还不被看成是一种商品流转关系,只是把超过部分的交换看成是一定意义上的商品流转关系。但在目前,已经把交换行为看成是一种民事流转行为,把它等同于土地使用权的出售。

赠与。按照我国的民法理论,赠与是指赠与人一方自愿将自己的财物无偿地交给受赠人一方的行为。赠与的成立,不仅需要赠与人表示将自己的财物无偿让给受赠人,而且还需要受赠人表示同意接受此项财物。赠与合同是一种实践合同,赠与在赠与人交付赠与物给受赠人以后生效。在赠与物交付以后,除特殊情况外,赠与人不得随意撤回。土地使用权的赠与是赠与人(原受让人或者再受让人)将土地使用权无偿转移给受赠人的行为,受赠人成为土地使用权的新的受让人。与出售一样,赠与的只是土地使用权,土地所有权仍归国家。

继承也是转让的一种方式。关于继承转让将在本章下面有关内容中专门介绍。

从《国有土地出让和转让条例》及各地的土地使用权出让转让规定看,土地使用权的转让应坚持下列几项原则。

第一,土地使用权转让时,原受让人同时转让了土地使用权出让合同中规定的权利义务,香港称之为“认地不认人”。根据这一原则,土地使用权可以多次转让,但无论转移到谁的手里,国家和使用者的关系将不受影响。《国有土地出让和转让条例》第二十一条规定:“土地使用权转让时,土地使用权出让合同和登记文件中所载明的权利、义务随之转移。”

第二,土地使用权与其地上建筑物产权相一致原则,即土地使用权转让,其地上建筑物必须转让,地上建筑物转让,土地使用权也同时转让。《国有土地出让和转让条例》第二十三条规定:“土地使用权转让时,其地上建筑物、其他附着物所有权随之转让。”第二十四条规定:“土地使用者转让地上建筑物、其他附着物所有权时,其使用范围内的土地使用权随之转让,但地上建筑物、其他附着物作为动产转让的除外”。这就把土地使用制度改革同住房制度改革紧密联系起来,为房地产市场的形成创造条件,同时,有利于国家的监督管理。

第三,不得损害土地及地上建筑物经济效益的原则。这主要是为了避免土地使用权分割转让时损害土地整体效益和违反城市规划要求的现象发生。《国有土地出让和转让条例》第二十五条规定:“土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权分割转让的,应当经市、县人民政府土地管理部门和房产管理部门批准,并依照规定办理过户登记。”

在结束以上论述之前,还有两点需要加以强调。首先,随着转让行为的发生及转让合同的生效,国家与原受让人之间所确立的权利义务关系一并转移给新的受让人。新的受让人使用土地必须按照国家与原受让人之间订立的合同(土地使用权出让合同)进行,不得随意改变。其次,新的受让人使用土地的期限为土地使用权出让合同规定的使用期限减去已使用年限后的剩余年限。《国有土地出让和转让条例》第二十二条规定:“土地使用者通过转让方式取得的土地使用权,其使用年限为土地使用权出让合同规定的使用年限减去原土地使用者已使用年限后的剩余年限”。

### ●转让合同

转让合同是指原受让人或者再受让人与新的土地使用者(新的受让人)之间订立的转让土地使用权的协议。前面已经讲到,转让是横向的民事主体之间的一种民事行为,因而转让合同适于民法上一般合同的规定。

但土地使用权的转让是一种不动产权益的流转,而在我国,从社会主义制度确立之日起,不动产权利的行使及流转就受到很大的限制,因而我国关于不动产流转的法律制度就显得极为薄弱,不像资本主义国家那样把保护个人私有财产权(包括不动产)作为极其重要的任务。不动产作为个人财产的主要构成部分,当然受到法律的密切注视,因而在民商法中关于不动产的规定占有重要地位。粗粗一看我国的《民法通则》就会发现这种重大区别。

我们在上述中还讲到土地使用权的转让是以土地使用权出让为前提的,因而转让合同也必然以出让合同为前提而订立。出让合同中规定的条款及其他建设条件和土地使用规则等的规定仍适用于转让合同,即随着转让合同的签订和生效,国家与原受让人的关系随之转移成国家与新的受让人之间的关系,也即出让合同所确定的权利义务随转让合同而转移。因而按照规定,如果新的受让人要改变出让合同规定的建设条件、土地用途和规划建筑要求的,应向出让人提出申请,经政府有关部门审查同意后,重新签订出让合同(见《国有土地出让和转让条例》第二十七条)。不管转让经过多少次,均为如此。

当然,转让合同既然是原受让人与新受让人所签订的协议,那么转让合同除承担出让合同规定的权利义务外,还有原受让人与新的受让人之间的一些新的权利义务内容,如转让的价款及支付方式、违约责任等一些基本条款。

从我国目前的规定看,对转让合同的订立方式一般并无立法上的限制,当事人既可以通过协议方式订立,也可以通过招标方式订立,甚至还可以拍卖方式订立。由当事人视具体情况而定。

### ●转让的条件

为防范“炒卖地皮”现象的发生及限制土地投机消极作用,我国的立法对土地使用权的转让规定了附加条件以作限制。这也是各国对地产市场进行有效调节和控制的基本方法之一,为大多数国家所采用。

但对此问题,在我国却有不同看法。

一种观点认为,土地使用者一经取得土地使用权就可以进入市场转让,不必规定限制条

件,即可以做“地皮生意”。其好处是可以有效灵活地在更大范围吸引境外的投资者。

另一种观点认为,我国实行土地商品化经营,不仅仅是为了筹集建设资金,更重要的是为鼓励投资者开发土地。因此,土地使用者转让土地使用权必须以完成土地使用权出让合同规定的投资为前提条件,未完成土地投资的,不得转让土地使用权。

还有一种观点认为,应以完成全部投资的一定比例作为法定条件。如深圳规定土地使用者完成全部投资的25%,可以转让土地使用权。

第一种观点显然不符合我国的实际。在我国这么一个大的发展中国家,这种市场不会对经济发展起好作用,而只会不可避免地起破坏作用。

第二种观点是相对保守的观点。在土地市场刚刚出现的情况下,它更能被人们所认可。虽然它对吸引投资有不利之处,但对土地的开发以及土地市场的管理的确会起到较好的作用。

第三种观点和做法,我们可以称它为有限制的开放市场。它能够起到一定的积极作用,无论对吸引投资还是对土地的开发及土地市场的形成,都是如此,更符合我国实际。

从目前的规定看,那种“土地使用者一经取得土地使用权就可以进入市场转让”的观点受到了普遍的批评和抵制。

《国有土地出让和转让条例》没有规定具体的转让条件,只是笼统地规定了“未按土地使用权出让合同规定的期限和条件投资开发、利用土地的,土地使用权不得转让”,从而实际上把转让的具体条件的确定权给了地方政府,并以出让合同方式加以规定(确定)。各地的有关国有土地出让转让的规定普遍对转让的条件作了规定,当然在具体的条件上,各地规定不尽一致。

深圳市规定,转让土地使用权必须具备两个条件:一是领有国有土地使用证;二是除用地价款外(即出让金),投入开发建设的资金已达投资总额的25%。其理由据说是因为领有国有土地使用证明已交付了全部用地价款(出让金),不是“皮包公司”;完成开发建设总投资的25%,表明地基和地上建筑已达一定规模,土地不再是生地,如不发生特殊情况,一般能按原建筑要求继续开发建设。

《上海市土地使用权有偿转让办法》规定的转让条件是必须已以完成出让合同规定的建筑物(见该办法第二十六条)。《天津经济技术开发区土地使用权有偿出让转让管理规定》没有具体规定转让的条件,但它规定转让合同需经开发区土地管理部门批准(见该规定第十六条)。这样规定,转让的条件任意性较大,土地所有者的意志内容较强,实际上转让的命运掌握在了土地所有者手里。当然,在一定的条件下,受让人也可以要求在出让合同中明确转让的条件,这样可以防止因土地所有者的随意性而使受让人遭受相应损失的现象发生。《广州市城市国有土地使用权有偿出让和转让试行办法》第二十一条对赠与和继承之外的转让规定了限制条件,即领有土地使用证和已进行了开发。开发的含义是完成建筑施工现场地平整,接通施工用水、用电及道路,这是其一;或者除用地价款外,已投入占出让合同规定的地上建筑物、其他附着物投资总额25%资金,这是其二。杭州、青岛、福州、厦门、宁波等市也规定了限制已投资额下限的转让条件,但杭州和青岛的这一条件显然高于其他城市。《杭州市国有土地使用权出让和转让暂行条例》第二十六条规定,未完成出让合同规定的地上建筑物、其他附着物投资总额50%以上的,土地使用权不能转让。《青岛市国有土地使用权出让和转让试行办法》第二十条规定,除用地价款外,投入建筑工程的资金已超过50%的土地,使用权方可转让。与上述城市的规定相比,海南省海口市的规定较为特殊。在《海口市土地使用权有偿出让和转让的规定》第二十条中规定“未完成的地上建筑物或其他附着物,其土地使

用权不得转让”。这就有两种理解,而且相去甚远,其一,犹如上海市规定的那种含义,即出让合同规定的建筑物未完成的,土地使用权不得转让;其二,已经开始建设的,当建筑物等未完成时土地使用权不得转让,但对取得土地使用权而未开工建设前,能否转让不得而知。依我们之见,这是立法上的缺陷。

### ● 转让的方式和转让的程序

关于转让的方式,立法上没有明确的规定。在一般情况下转让方即受让人自行确定以协议方式、或者招标方式、或者拍卖方式进行。但是协议、招标、拍卖的程序必须符合我国的有关规定。

土地使用权的转让除必须符合规定的条件外,还需经过一定的程序,以利于国家对土地经营市场的管理。虽然《国有土地出让和转让条例》除了只对土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权的分割转让规定了应当经过批准的内容外(第二十五条),没有对转让再作程序性规定,但各省、市的出让转让规定却不乏程序的内容。

从各地规定的程序看,转让的程序基本上可以分为以下几个阶段:申请、批准(或者同意)、签约、公证和认证、登记。

1. 申请。申请即由原受让人向出让人提出批准转让土地使用权的请求。但对转让土地使用权是否必须经过申请,各地规定不一。从各地的规定来看,转让需经申请的,还是少数地方。如福州市规定转让土地使用权应由土地使用权人向市土地局提出申请(见《福州市国有土地使用权有偿出让和转让办法》第十八条)。

2. 批准(或者同意)。批准(或者同意)即由原受让人向出让人提出转让的申请,由出让人批准或者同意。对此各地的规定不尽一致。

天津经济技术开发区虽然没有在法规中规定转让的条件,但规定转让合同需经土地管理部门批准。我们理解,这一批准不应完全等同于是否可以进行转让的批准,而是对转让合同的批准,也即出让人不仅要审查转让是否符合一定的条件,而且还要审查转让是否违反国家的政策、法律和出让合同的规定等。在客观上,如果出让人不同意合同的某些内容,就会使转让无法成交。所以,天津经济技术开发区的规定,在程序上对转让行为不是特别有利,因为有时可能会导致当事人在转让上的前功尽弃。因此,在这里,当事人在转让时需特别小心从事。

广州作了与天津经济技术开发区类似的规定,转让合同需经出让人批准(见《广州市城市国有土地使用权有偿出让和转让试行办法》第二十二条)。

其他城市基本上未规定事先批准和合同批准的问题,特别是1988年7月份以后各城市制定的规定,因为1988年7月份以后各城市制定的规定基本上是参照1988年7月国务院常务会议原则通过的《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例(草案)》制定的。

由此可以看出,只要符合规定的转让条件,一般情况下当事人即可自行决定转让,转让之前不必经出让人的允许(土地使用权分割转让时除外)。当然,如果转让合同有不符合出让合同及法律法规规定的,出让人仍可能进行干预。

3. 签约。原受让人通过招标、拍卖或协议确定新的受让人后与新的受让人订立转让合同。《国有土地出让和转让条例》第二十条规定:“土地使用权转让应当签订转让合同”。从地方的有关规定看,各地一般均规定除继承转让外,双方当事人应签订土地使用权转让合同。本节上面已讲到,有的地方规定合同签订后需经出让人批准(或者同意),大多数地方没有此限制。规定必须批准(或者同意)的转让合同,如果未经出让人批准(或者同意),转让合

同无效。

4. 公证和认证。土地使用权转让合同必须经过公证,在我国是一项普遍的原则,虽然《国有土地出让和转让条例》没有就此作出规定,但各地出让转让规定基本上都把公证认为转让合同生效的条件。各地在公证的具体规定上略有不同。大致可分两种情况,一种是分别不同情况加以确定认证或者公证;另一种是不管在什么地方签订转让合同,均需到某一公证机关公证。上海、广州、福州等地采取第一种方式,同时还都规定了认证的内容。《上海市土地使用权有偿转让办法》第三十条规定:“土地使用权的转让,可以在中国境内进行,也可以在中国境外进行。但没有与中华人民共和国建立外交关系或没有在中华人民共和国设立商务代办处的国家和地区除外。转让在中国境外进行的,应取得所在国或地区的公证、外交机构的认证和中华人民共和国驻该国使领馆或商务代办处认证。在中国境内进行的,应经上海市公证处公证,或经有管辖权的其他公证处公证”。杭州、宁波等地采取第二种方式。《杭州市国有土地使用权出让和转让暂行办法》第二十四条规定:“土地使用权的转让,可以在中国境内进行,也可以在中国境外进行,但都必须经本市公证机关公证”。《宁波市国有土地使用权有偿出让、转让暂行办法》第二十四条规定:“转让合同需经宁波市(各县、市)公证机关公证”。也有些地方对公证没有明确规定,如天津经济技术开发区的国有土地出让转让规定即是。

公证是国家公证机关按照公民、机关、团体事业单位的申请,对法律行为或者有法律意义的文书、事实,证明其真实性与合法性的非诉讼活动。转让合同的公证就是由公证机关证明转让合同的真实性与合法性的非诉讼活动。转让合同的公证具有下列效力:①转让合同经过公证,即具有法律上证据的效力,但有相反证据足以推翻该公证证明的除外;②公证是转让合同生效的必要条件;③转让合同经过公证具有强制执行的效力。

5. 登记。登记,有时也称过户登记。土地及地上附着物属于不动产,不动产的转移需履行登记手续,为各国立法所普遍接受,我国也采用不动产流转过户登记制度,这也是我国长期以来一贯实行的政策措施。土地使用权的转让和地上建筑物及其他附着物所有权的转让均应过户登记。而且过户登记是合同生效的条件。

与我国长期以来实行的房地分家的管理体制相适应,登记采取分别登记的办法,即土地使用权的转让向土地管理部门办理过户登记,地上建筑物和附着物所有权的转让向房产管理部门办理过户登记。

### ● 土地使用权的继承

土地使用权的继承也是土地使用权转让的一种方式,因而各地的规定一般均明确了土地使用权继承的问题,并列入土地使用权转让之内。即使没有明确规定土地使用权的继承,也在土地使用权转让后面加一“等”字把继承问题实际地包括了进去。

但是土地使用权的继承毕竟不是直接反映商品关系的,因此土地使用权的继承与其他几种转让方式相比有其特殊性。确切地说,与其说土地使用权的继承是一种转让行为,还不如说土地使用权的继承是一种使用权的转移行为。为此我们在本章列专节加以简单介绍。

与其他转让主式相比,土地使用权继承的特殊性主要表现在下列几方面:一是转让的条件不同;二是转让的程序不同。

1. 继承转让的条件。一般说来,继承转让不受出让合同规定的开发程度及已开发投资额的限制,因为在一般情况下,继承转让的发生是由不可预料的突发事件的发生而产生的,因此继承转让的唯一条件是继承事件的发生,也即当发生原受让人死亡时,继承转让即当发

生。广州市就明确规定了转让条件不适用继承转让的条款。

2. 继承转让的程序。一般的转让应经申请、批准(或同意)、签约、公证、登记几个阶段,而继承转让一般只需经公证、登记两个阶段。公证与登记的手续与一般转让相同。

除上述两点不同外,继承转让的其他方面及权利义务关系与一般转让相同。

我国 1985 年公布的《继承法》第三十六条规定:“中国公民继承在中华人民共和国境外的遗产,动产适用被继承人住所地法律,不动产适用不动产所在地法律。”“外国人继承在中华人民共和国境内的遗产或者继承在中华人民共和国境外的中国公民的遗产,动产适用被继承人住所地法律,不动产适用不动产所在地法律”。土地使用权继承属于不动产继承,因此适用中国法律的规定。当然我国《继承法》第三十六条同时也规定“中华人民共和国与外国订有条约、协定的,按照条约、协定办理。”

### ● 建筑物和其他附着物转让

从自然状态上看,土地与地上建筑物及其他附着物具有不可分性。因此,一般情况下,转让土地使用权必须同时转让地上建筑和其他附着物的所有权;反之,转让地上建筑物和其他附着物所有权的,必然同时转让该建筑和附着物使用范围内的土地使用权。因为抽象的土地本身并无任何作用,只有当把土地用于一定的目的时(如在土地上建房),土地的价值才得以发挥。因此,转让土地使用权就得转让使用土地的结果(在建筑地段上的,这种“结果”表现为一定的建筑物);转让地上建筑物所有权就得转让建筑物得以产生的依据(这种依据表现为对土地的使用,它是实现土地价值的依据)。

虽然在我国由于土地长期禁止流动,从而谈不上转让土地使用权就必然转让地上建筑物及其他附着物所有权的问题,但在房产的流动时,转让房产所有权必然转让土地使用权的原则长期以来是被有关政策、立法和司法实践所确认的。这是我国仅有的一点不动立法的内容之一。这叫做房产所有权与土地使用权权利主体同一原则。1984 年最高人民法院关于贯彻执行民事政策法律若干问题的意见中,第七类宅基地问题第(64)条规定:“公民在城镇依法买卖房屋时,该房屋宅基地的使用权应随房屋所有权一起转归新房主使用。”

在实行土地有偿转让的今天,我国在参考香港经验的基础上,也沿袭了上述制度。一是土地使用权转让时,其地上建筑物及其他附着物所有权随之转移。二是转让地上建筑物及其他附着物所有权时,建筑物及其他附着物范围内占有的土地使用权随之转移。《国有土地出让和转让条例》第二十三条、第二十四条对此作了明确规定。有的地方还进一步规定,建筑物及其他附着物相应四周间距占用的土地使用权也同时转移(如广州市)。

建筑物及地上附着物范围内(或占用)的土地的界限到底如何确定,尚待研究。根据长期以来的实践及各地的有关规定,一般通过两种方式确定:首先是根据出让合同规定的建筑条件和城市详细规划确定。建筑物及其他附着物的配套用地(如绿地、道路、天井等)当属“范围内占有”的土地,详细规划或建筑条件规定的建筑密度的中间线以内的用地当属“范围内占有”的土地。在无法根据上述原则确定时,由转让合同加以确定,分割转让的,分别确定具体范围或确定与建筑物等同比例的土地使用权。

### ● 转让中的税费

一般来说,经营房地产极易赚取高额利润,因此,一般都通过经济杠杆(比如税收)等对转让行为加以调节。

我国目前对此没有明确规定。但我们相信,随着《国有土地出让和转让条例》的施行,作

为实行有偿使用制度一项配套措施的对土地使用权转让进行征税或收费的规定,也一定会随之公布施行的。

在中央未具体确定用税或费调节转让行为时,一些地方实际上已经根据自己的实际情况规定了对转让的收费制,确定了各种形式的收费形式和标准。《广州市城市国有土地使用权有偿出让和转让试行办法》第二十六条规定,土地使用权转让时,该地块如发生土地增值,转让人应向市政府缴纳土地增值费。土地增值额为按市房地局评估的市价减去转让人收回成本后的余额。增值 100% 以下(含 100%)的,按增值额的 15% 收取增值费;增值额 100% 以上至 200%(含 200%)的部分,按 30% 收取;增值 200% 以上至 300%(含 300%)部分,按 40% 收取;增值 300% 以上的部分,按 50% 收取。转让价格高于市房地局评估价格的,按转让价格的增值额计收增值费及征收各种税费;转让价格低于市房地局评估价格的,按评估价格的增值额计收增值费及征收各类税费。《海南土地管理办法》第二十七条规定,在转让土地使用权中产生增值的,转让人应缴纳土地增值税,税收的办法另行规定(我们认为此处增值税实为增值费)。《青岛市国有土地使用权出让和转让试行办法》,规定土地使用权转让人应向市土地管理局缴纳土地增值额 60% 的增值费(见该办法第二十三条)。深圳市只笼统地规定了应缴转让费(见《深圳经济特区土地管理条例》第二十二条)。上海、天津、厦门等城市未对转让中的费用作出规定。

上述讲的都是对土地增值额所征的费,它直接取决于土地的增值情况。如果今后中央立法把它确定为征收增值税,那么此种税属对流转额的课税。因此不管是增值税还是增值费,它是转让中税费收取的首要内容。

除上述税或费外,在土地使用权转让中还应按照国家其他有关税收法规的规定纳税(由土地使用权租赁而征收的税也在此一并介绍)。这些税主要包括:

1. 契税。它是财产流转税的一种。1950 年政务院(国务院前身)发布有《契税暂行条例》。按照现在的解释,转让土地使用权(包括因转让房屋所有权而转让土地使用权)由新受让人按上述条例纳税。出售土地使用权的按买价征收 6% 契税;赠与土地使用权的按现值价格也征收 6% 契税;交换土地使用权,如交换双方价值相等的,免征契税,不相等的,按买价征收 6% 契税。对继承转让未作规定,因为我国一直未实行遗产税制度。上海对土地使用权转让的契税作了调整,规定土地使用权连同房屋转让的,应由受让人缴纳契税,税率是:出售的按买价 3% 缴纳,赠与的按现值 3% 缴纳,交换的视同买卖行为,由交换双方分别按现值 3% 缴纳。买价和现值由纳税义务人申报,经上海市税务局核定。

2. 所得税。它是对收益的课税。原受让人按照有关规定缴纳各种税费后还应按照我国的所得税法缴纳所得税。目前我国主要所得税法有《中外合资企业所得税法》(1980 年制定,1983 年修改)、《个人所得税法》(1980 年)、《外国企业所得税法》(1981 年)、《国营企业所得税条例(草案)》(1984 年)和《个人收入调节税暂行条例》(1986 年)。转让人应分别按上述法律法规的规定缴纳所得税。

对外国公司、企业和其他经济组织以及个人在中国境内没有设立营业机构取得的土地使用权(包括地上建筑物,下同)转让收入或者出租收入、或者取得的土地使用权转让收入、或者出租收入与所设营业机构没有实际联系的,均应视为来源于我国的产权转让收益或租金收入,适用 20% 的税率缴纳所得税,但可以准许从转让收入总额中减除原受让价款,以其余额计算纳税。对其中属于土地使用权出租所得租金,则不应作任何扣除,按每次取得的租金总额适用 20% 的税率缴纳所得税,由承租人在支付租金时代扣代缴。

3. 工商统一税。工商统一税是我国于 1958 年确立的税种。经过 1973 年和 1984 年的税

制改革后,这一税种已不再对国内企业适用,目前只适用于部分“三资”企业。在土地使用权转让中,工商统一税按下列三种情况分别计征:

(1)在取得国有土地使用权后,依照规划对土地进行综合性的开发建设,平整场地、建设供排水、供电、供热、道路交通、通信等公用设施,形成工业用地及其建设用地条件,然后进行转让土地使用权,按照转让土地使用权所取得的转让金,包括场地使用费、土地处理费等,依照《工商统一税税目税率表》所列“租赁”业务适用5%的税率缴纳工商统一税。

(2)外商投资企业代理土地使用权转让所取得的手续费和差价收入,按照《工商统一税税目税率表》所列“代理”业务,依照7%的税率缴纳工商统一税。

(3)外商取得国有土地使用权后,经过开发进而建造商品房,包括工业厂房和建筑物(如台、场、码头等),随同土地使用权一并转让,分别计算缴纳工商统一税。转让土地使用权所取得的转让金,按照5%的税率缴纳工商统一税;出让房屋、建筑物所取得的价款,按照《工商统一税税目税率表》所列其他工业产品税目,依照5%的税率缴纳工商统一税,但目前暂减按3%的税率缴纳。

(4)外商投资企业用地上建筑物进行出租经营,按所收取的租金收入额,依照5%的税率缴纳工商统一税。

4. 营业税。1984年9月18日国务院曾发布《中华人民共和国营业税条例(草案)》(不适用于中外合资经营企业和外资企业),对征收营业税的有关问题作了具体规定。但当时该条例所附的《营业税税目税率表》中没有“土地使用权转让”的内容。为了适应土地使用制度改革和开放地产二级市场的需要,1990年财政部作出决定,在《中华人民共和国营业税条例》(草案)所附《营业税税目税率表》中,增列第十三项:“土地使用权转让及出售建筑物”新税目,并于1990年9月1日起执行。据此,国家税务局对营业税中增设的“土地使用权转让及出售建筑物”新税目的具体适用作出了规定。其主要内容如下:

(1)纳税人。凡从事“土地使用权转让及出售建筑物”的单位和个人,为营业税的纳税义务人。

(2)税率及计征依据。纳税人从事“土地使用权转让及出售建筑物”业务所取得的全部收入额为计算缴纳营业税的计税依据,税率为5%。

(3)该营业税在土地和建筑物所在地缴纳。如果所转让的土地和出售的建筑物跨省(自治区、直辖市、计划单列市),则回纳税人核算地缴纳。

(4)该税目在1991年底前由5%的税率减按3%的税率征收营业税。凡将土地使用权转让给农业生产者用于农业生产的,免征营业税。

### ● 转让中的其他问题

从《国有土地出让和转让条例》和各地关于国有土地出让转让的规定看,在土地使用权转让中还涉及其他一些内容。

1. 政府对转让市场的干预。在我国,“干预”一词往往与旧体制联系在一起,所以在一般法规中都尽量避免使用。但实际上,政府的干预仍然是存在的,这种干预称为监督。表现在两方面:

(1)原受让人转让土地使用权时,国有土地代表在同等转让价格条件下比其他人有优先权。这主要是为了防止转让中转让价格明显低于市场价格的现象发生。

(2)当转让价格暴涨时,国有土地的代表通过抛售(出让)新的土地使用权平抑价格。《国有土地出让和转让条例》第二十条规定:“土地使用权转让价格明显低于市场价格的,市、

县人民政府有优先购买权。土地使用权转让的市场价格不合理上涨的,市、县人民政府可以采取必要的措施。”

2.对土地使用权或者地上建筑物及其他附着物分割转让的限制。对分割转让的限制包含两层含义:

其一,对土地使用权与地上建筑物及其他附着物分别转让的限制。因为这种分割转让违背土地使用权与地上建筑物及其他附着物主体同一原则,因而被限制(或被禁止),否则会造成土地使用权与地上建筑物及其他附着物所有权主体之间权利义务关系的混乱。但当把地上建筑物及其他附着物作为动产转让时不在此限。“作为动产”,主要是把建筑物及其他附着物作为建筑材料等看待。《国有土地出让和转让条例》第二十四条规定:“地上建筑物、其他附着物的所有权人或者共有人,享有该建筑物、附着物使用范围内的土地使用权。土地使用者转让地上建筑物、其他附着物所有权时,其使用范围内的土地使用权随之转让,但地上建筑物、其他附着物作为动产转让的除外”。

其二,对土地使用权或者地上建筑物及其他附着物分别分割转让的限制。如一块已进行一定程度开发的土地分割成若干份,将此若干份土地使用权分别转让给若干个新受让人或者将一栋房子按一定比例转让给若干个第三人。这种分割转让一般受到严格的限制,比如需经一定的审批的手续等。《国有土地出让和转让条例》第二十五条规定:“土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权分割转让的,应当经市、县人民政府土地管理部门和房产管理部门批准,并依照规定办理过户登记。”对于土地使用权,如果该土地的整个开发建设都已按规划的要求完成,那么,分别转让一般被允许,如在一块已开发完成的土地上建有若干栋房子,那么这种分别转让这若干栋房子所拥有的土地使用权是被允许的,如果该土地的开发建设尚处于初步开发阶段,那么这种分割转让就较难被允许。对土地使用权分割转让的限制,主要是为了防止因分割转让而导致损害土地整体效益和违反城市规划要求的现象产生。

对因分割转让建筑物而分割转让土地使用权的,立法也有严格限制。一是应当经过批准,二是土地使用权的整体不可分割,是指虽然建筑物分割转让时建筑物各部分所有人具有该部分建筑物所占用土地或一定比例土地的使用权,但这种使用权只具有抽象的意义,在民法上称为拥有主观权利,而没有实际上的权利,这种实际权利在民法上称为客观权利。因而建筑物所有人无权将自己所拥有使用权的那部分土地分离出去。

3.房屋预售。房屋预售在香港称为“卖楼花”,即原受让人在建房阶段即将房屋连同土地使用权预先约定出售给他人。在我国《国有土地出让和转让条例》和地方有关出让转让的规定基本上未涉及此项内容,只有上海对此作了原则规定。《上海市土地使用权有偿转让办法》第二十八条规定:“房屋预售的,必须经市房产局批准”。从我国近几年来实行的城市建设综合开发的实践看,这种预售行为是被普遍接受和肯定的。北京的亚运村房屋建设就采取了这种方式,买房人需得在1990年亚运会结束后才能取得房屋所有权,并同时取得所占土地的使用权,但买房所需价款早在两年前已经投资用于亚运村的开发建设。

4.房产卖断与土地使用权的期限。由于出让土地使用权是有期限的,而按常理,地上建筑物和其他附着物的所有权是无期限的,即所有权直到物之灭失止。这就产生了有期限的土地使用权与无期限的建筑所有权之间的矛盾。产生这一矛盾时按照“房跟地走”的原则处理。在我国也是如此。转让(出售)土地使用权及地上建筑物和其他附着物,受让人可以取得建筑物和其他附着物的所有权,对建筑物和其他附着物行使该所有权所赋予的全部权能,这叫房产卖断(或者房产买断)。但这种所有权受土地使用权期限的限制,即受让人只在土地使用权有效期限内享有建筑物和其他附着物的所有权,随着土地使用权有效期限的到来,

受让人也随即丧失该建筑物和其他附着物的所有权——所有权转归土地所有者,除非受让人在土地使用权限到来之时依法重新与土地所有者或其代表签订土地使用权续期合同。

## 二 土地使用权的出租

### ●土地使用权出租人含义

土地使用权的出租是指通过出让或者转让而取得土地使用权的土地使用权受让人(出租人)将土地及地上建筑物、其他附着物的全部或者一部,提供给他人(承租人)使用,承租人为此而支付租金的行为。《国有土地出让和转让条例》第二十八条规定:“土地使用权出租是指土地使用者作为出租人将土地使用权随同地上建筑物、其他附着物租赁给承租人使用,由承租人向出租人支付租金的行为。”

从法律关系上看,土地使用权的转让与土地使用权的出租有着不同的性质。土地使用权和转让是权利的让与,意味着将土地使用权卖断,土地使用者(即转让人)与国有土地所有者或者其代表所确立的在土地上的权利义务完全转移给新的土地使用权受让人,也即转让是一种一次性终结行为。而土地使用权的出租则是出租人在保持自己对土地的使用权的前提下,把自己具有使用权的土地租赁给他人使用,并收取租金。在此,相对土地所有者来讲,出租人仍需继续履行出让合同规定的义务。《国有土地出让和转让条例》第三十条规定:“出租土地使用权后,出租人必须继续履行土地使用权出让合同。”出租人与承租人的关系在不违背国家法律、法规和土地使用权出让合同的前提下,由双方通过订立租赁合同加以确定。因此,出租是一种继续性行为,即在整个租赁期内,双方当事人持续存在权利义务关系。

土地使用权的出租与土地使用权的出让也具有不同的性质。土地使用权的出让是土地所有者将土地有期限地让与给受让人,因此,在出让关系中,在主体上出让人是土地所有人——国家或者其代表,出租是土地使用权受让人将土地使用权有期限地让与给承租人,因此,在出租关系中,在主体上出租人是通过或者转让而取得土地使用权的土地使用权受让人。

我国立法根据上述认识,明确了出租不同于出让和转让,是一种独立的地产经营行为,从而对土地使用权的出租作了专门规定(《国有土地出让和转让条例》专设出租一章,即第四章“土地使用权出租”)。

从各地关于土地使用权出让和转让的规定看,除广州市、宁波市和河北省等对出租作了具体规定以及上海市、杭州市等的规定提到租赁问题外,其他各地大多未对此作出规定。《广州市城市国有土地使用权有偿出让和转让试行办法》和《广州经济技术开发区土地使用权有偿出让和转让办法》,以及《宁波经济技术开发区土地使用权有偿出让和转让办法》均把出租等同于“转让”,视其为“转让”的一种方式。如《广州市城市国有土地使用权有偿出让和转让试行办法》第三条规定:“土地使用权的转让,是指经有偿出让取得土地使用权的受让人,在出让合同规定的使用期限内,将全部或者部分土地使用权以出售、出租、交换、赠与或继承等方式转让给他人”。《宁波经济技术开发区土地使用权有偿出让和转让办法》第十六条规定:“土地使用权转让是指受让人从管委会取得土地使用权后,再转移给其他人。获得土地使用权的受让人,在出让合同规定的条件下,可以以出售、出租、交换、赠与等方式转让其全部或部分土地使用权。”显然,它也把出租视为为转让的一种方式。但宁波市区的规定却采用了另一种体例,专设一章对出租作出规定(见《宁波市国有土地使用权有偿出让、转让暂

行办法》第四章)。

在我国,出租(租赁)属债权关系,但现行的民事立法也赋予了租赁权以物权的某些特征。出租人将租赁物出租给承租人后,出租人仍可将租赁物出售给第三方,原租赁关系对新的受让人继续有效。《中华人民共和国合同法》第二十三条作了类似规定。这种规定,在理论上称为“买卖不能破除租赁”,事实上是赋予了租赁权具有对抗第三人的物权效力。这是与整个近代各国租赁立法中的“租赁权物权化”的趋势相适应的。但是我国现行民事立法没有确认租赁权为物权,而仍然把它视为债权。《中华人民共和国民法通则》的有关规定告诉了我们这一点。

### ●出租的条件

由于土地使用权的出租也是地产经营的一种方式,是地产经营二级市场的重要组成部分,因而出租应具备一定的条件,以实现出租人出让土地使用权之目的。

不管是把出租看成是一种独立的地产经营行为,还是把出租看成转让中的一种具体方式,我国有关土地使用权出让和转让的立法都将出租规定了转让相同的条件,即出租必须符合转让的条件。这种条件就是出租人必须在土地的开发或者对土地的投资达到了一定的规模或者限额后方可出租。《国有土地出让和转让条例》第二十八条关于出租的条件规定就与该条例第十九条关于转让的条件完全一致。第二十八条规定:“未按土地使用权出让合同规定的期限和条件投资开发、利用土地的,土地使用权不得出租”。各地方的有关规定亦是如此,如广州市规定的出租的条件是:“完成建筑施工场地平整,接通施工用水、用电及道路;或除用地价款外,已投入占出让合同规定的地上建筑物、其它附着物投资总额25%资金。”(见《广州市城市国有土地使用权有偿出让和转让试行办法》第二十一条)因为对转让的条件在本章前面已有较详细的介绍,此处不再赘述。

### ●出租的程序

与土地使用权的转让一样,土地使用权的出租除必须符合一定的条件外,还必须符合一定的程序。但是,由于土地使用权的出租是在出租人继续保持与土地所有者或其代表所订立的出让合同关系基础上,将土地使用权让与给承租的行为,因而在程序上亦不同于将出让合同所确定的全部权利义务关系都转移给新的土地使用权受让人的转让行为。简言之,转让因为转让后原受让人与国有土地所有者或其代表将不再发生权利义务关系,因而在转让时程序较为严格;而出租因为出租后原受让人与国有土地的所有者或其代表之间继续保持出让合同关系,国家对其的监督关系未改变,因而出租的程序较为简单。

一般来说,出租的程序主要包括两个必经的阶段:签约和登记。

1. 签约。签约即由出租人与承租人签订土地使用权出租合同。《国有土地出让和转让条例》第二十九条规定:“土地使用权出租,出租人与承租人应当签订租赁合同。”

所谓土地使用权出租合同是指土地使用者(出租人)将土地使用权随同地上建筑物和其他附着物一并交给他人(承租人)使用,承租人向出租人支付租金,并在租赁关系终止时返还所租土地使用权的协议。

(1) 出租合同的主要内容:①出租土地的位置、面积、四至。一般来说称为土地使用权出租合同的标的。②租期,即土地使用期限。这个期限不得超过出让合同规定的出让期限减去出让合同生效后有关土地使用权受让人已经使用的年限的余额。地上建筑物和其他附着物的出租期限与土地使用权出租期限同。③建设(或建筑)条件。建设条件是出让合同的转

移条款,即出租项目的建设条件必须符合出让合同规定的建设条件和土地使用规则等。如需改变,只能按照土地使用权出让的有关规定,由出租人向土地所有者或其代表提出申请。出租合同无权改变出让合同规定的建设条件和土地使用规则。

(2)出租合同双方当事人的权利义务。土地使用权出租合同双方当事人的权利义务较为复杂。由于土地使用权作为一种财产权不同于一般的财产权(甚至不同其他的不动产权,如房屋),具有其自身的特殊性,因而与一般财产租赁相比,土地使用权的租赁在某些方面有所不同。例如,在一般财产租赁中,出租人负有修理租赁物的义务,而土地不存在修理问题。

下面就在土地使用权出租中双方当事人的权利义务的主要方面介绍如下:①根据土地使用权与地上建筑物及其他附着物所有权主体同一原则,土地使用权出租时,其地上建筑物及其他附着物亦同时出租;反之,地上建筑物及其他附着物出租时,其所占有的土地的使用权亦同时出租。②承租人非经出租人同意,不得将租赁权转让或者将土地使用权转租给第三人,亦不得将土地使用权用于抵押等。③优先权。出租人需要将土地使用权转让时,在同等条件下,承租人有优先于他人接受转让(出售)的权利。但不得优先于国有土地所有者或其代表。

另外,租赁合同不得违背国家法律、法规和土地使用权出让合同的规定。土地使用权出让合同与国家法律、法规一样,对租赁合同双方当事人均具有约束力。因为就出租人与国有土地所有者或其代表的关系而言,出租人负有继续履行出让合同的义务。

2. 登记。登记即由出租人分别向土地管理部门和房产管理部门办理土地使用权和地上建筑物、其他附着物出租登记,不经登记的出租行为无法律效力。《国有土地出让和转让条例》第三十一条规定:“土地使用权和地上建筑物、其他附着物出租,出租人应当依照规定办理登记”。

### ●房屋租赁中的土地使用问题

土地使用权出租时,地上建筑物及其他附着物随之出租;反之,地上建筑物及其他附着物出租时,土地使用权随之出租,这是一条普遍的原则。但由于以地上建筑物及其他附着物还是以土地使用权为出租的动机的不同,从而带来租赁关系双方当事人的权利义务的不同。当以土地使用权的出租为动机而建立租赁关系时,一方面出租人应继续履行土地使用权出让合同的规定,另一方面承租人得在出租人的监督下开发利用土地,行使土地使用权。这是双方当事人的主要权利与义务。但当以地上建筑物及其他附着物为出租动机时,在一般情况下,双方当事人及于地上建筑物及其他附着物上的权利义务是不同于出租土地使用权时作为附属之物的地上建筑物及其他附着物上的权利义务的。因为在一般情况下,以地上建筑物及其他附着物为出租动机的,该块土地的开发已经完成,地上建筑物及其他附着物是作为生产成品看待的。本节所要讲的正是以出租房屋为动机的租赁关系。

对于房屋的租赁,在我国已有一些自身的司法实践及零星的立法性规定。这里主要介绍三个问题。

1. 房屋租赁中土地使用权的物质范围。一般地说,作为租赁标的物的房屋所占的土地均属承租人权利所及的范围。但这种“所占”概念有时是不甚清楚的,界限的具体划定亦较为困难。根据长期以来的实践及有关的规定,这一土地使用权的物质范围适用于土地使用权转让中的原则。即首先是根据土地使用权出让合同规定的建筑条件和城市详细规划确定,房屋及其他附着物的配套用地(绿地、道路、天井等),当属“所占”范围内的土地,城市详细规划或者建筑条件规定的建筑密度中间线以内的用地,当属“所占”范围内的土地。在无

法根据上述原则确定时,由租赁合同加以规定,但合同确定的范围,不得侵入在出租人同一出租土地上的他人房屋所占土地之合理界限。在上述土地使用权的物质范围之内,承租人有在出租人根据土地使用权出让合同的规定的监督下进行合理使用。但在分割出租时(如一栋房屋按单元分别出租),对于整体房屋所占土地,各承租人不得分割使用,而为所有承租人共同行使使用权,但某一单元房屋的合理单独占地范围除外(如底层房屋所占的相应于第二层以上房屋阳台在地面的垂直投影部分)。

2. 房屋租赁期限。毫无疑问,房屋租赁期限同于土地使用权有效期限,即房屋租赁合同的最长期限为土地使用权出让合同规定的出让期减去各土地使用权受让人已经使用的时日的余额,也即房屋租赁合同的最晚终止之日应同于土地使用权出让合同规定的土地使用权终止之日。如果土地使用权续期的,房屋租赁也可相应续期,但当事人双方也应当按照新的土地使用权出让合同重新签订租赁合同,同时,在同等条件下,原承租人有优先承租的权利。

3. 房屋租赁双方当事人的权利、义务。按照我国长期以来房屋租赁的实践,双方当事人具有下列主要权利、义务。

(1) 出租人的权利、义务。出租人的主要权利和义务有:一是收取租金;二是负责房屋的及时修缮。

收取租金。在我国,城市房屋出租中的租金,政府房屋管理部门大都订有最高最低标准,当事人双方都应遵守。在人民政府房屋管理部门规定的标准幅度内,由双方当事人协商议定。如果承租人违反合同规定,在一定期限内不履行交纳租金义务或者延迟交纳租金的,出租人有权要求补交欠租,也可提出终止租赁关系,收回房屋。

房屋的及时修缮。房屋的修缮(不包括房屋内部的修饰)除依合同另有约定者外,由出租人承担。在我国,有的城市还有“大修归主(即出租人),小修归客(即承租人)”和“外修归主(出租人),内修归客(承租人)”的做法。如果出租人由于客观原因不能及时履行修缮义务的,或者拒绝履行修缮义务的,承租人为居住安全可先为代修,垫付的修缮费可用租金折抵,也可由出租人偿还。因出租人未履行修缮义务致使承租人或者第三人的人身或者财产遭受损害时,出租人应承担赔偿责任。

(2) 承租人的权利、义务。承租人的权利、义务主要有:一是取得房屋使用权;二是正当使用房屋;三是交付租金。

正当使用房屋包括:①自己使用。未经出租人同意,不得将房屋转租、转借。否则,出租人有权终止合同。②依合同的约定和房屋的实际用途合理使用。③合理保护房屋。承租人故意或者过失损坏租用房屋的,或者未经出租人同意擅自拆改房屋的,出租人有权要求承租人恢复原状,赔偿损失,并有权终止合同。

除此之外,租赁合同到期后,出租人继续出租房屋的,在同等条件下,承租人有优先承租权。按照我国的实践及各地的有关规定,出租房屋必须向政府房产管理部门申请登记。登记是租赁关系成立的必要条件。

关于房屋租赁中的一些具体制度,详见第四章论述。

### 三 土地使用权的抵押

#### ●我国的抵押理论及其在立法上的体现

抵押是债的担保方式之一。它是指债务人或第三人提供一定的财产作为债权担保。抵

押设定后,在债务人不能履行债务时,债权人有权依照法律的规定以抵押物折价或者经变卖抵押物的价款优先得到偿还。债权人的这一权利称为抵押权。

在国外的一些立法中,除抵押权外,还确立了质权制度。在我国由于受原苏联民法理论的影响,在民事立法中并无抵押权和质权的区分。《民法通则》对于提供财产担保的规定,只作抵押权。因此,国外立法中所称的抵押权和质权,在我国统称为抵押权。

由于我国的物权关系很不发达,因而在立法体例上将抵押权规定在债权篇之中,使抵押权显然具有了债权性质,《民法通则》的规定即为如此。

但我国民法学理论占主导地位的观点仍然是承认抵押权是一种物权。认为抵押作为担保物权的一种,它的物权性表现在抵押权是对物的担保,它具有物权的绝对性,是对所有有害抵押担保力的行为的排他请求权。“抵押权虽然为担保债权而设定的,但它是一种物权”,理由是“抵押权人得直接行使抵押权,而不需要靠债务人的行为就可以实现自己的权利。”“抵押权,它是一种物权”;从抵押本身性质来说,并不同于债权”。

抵押权具有物权的主要属性,表现在:

1. 支配性。抵押权的支配性表现在抵押权人无须经抵押人的同意或给付行为,便可对抵押物作出处分。抵押权虽非直接以物的使用收益为目的,但就可以由标的物直接享受利益这一点来说,也是一种支配权。当债务人不履行债务时,抵押权人可直接变卖抵押物,并从变卖所得优先受偿,这种拍卖或变卖可不经抵押人同意。这与需对方作出给付行为的债权显然有别。

2. 排他性。抵押权的排他性表现在:

(1) 抵押权的标的物是特定的。它是指抵押物价值的特定性及实体的特定性,不能随意变动。但不妨碍抵押物在生产经营过程中发生流动,也不妨碍抵押人的正常使用。此时抵押权人对抵押物的处分排除抵押人和第三人的干扰和制约。

(2) 优先性。首先,由于抵押权的设定采取登记公示主义方式取得排他效力,因此,登记在先的抵押权(有些国家采取设定在先原则)优先于登记后的抵押权。其次,当债务人或第三人破产清算或被强制执行时,有抵押权的债权人优先于其他债权人而得到清偿。

(3) 追及性。所谓追及性是指标的物不管流转到何人之手,所有人均可依法向物的占有人索取,请求返还原物。抵押权人虽非物的所有人,但法律赋予他在第三人非法占有抵押物时,有向其直接追索的权利。但是,抵押权人的追及性具有特殊性,其并不一般地注意抵押物的处所和地点的转移,只有当债务人不履行债务时,才对该抵押物行使追及权,使债权得以实现。

此外,抵押权的物权性在遭到侵害时,其救济方法与债权不同。前者在受到侵害时,为保护债权人的权利的充分实现和行使,法律赋予抵押权人有请求他人返还原物或者代替债务人请求返还原物、排除妨碍、恢复原状的权利,在受到实际损失时,还可请求赔偿,这种保护方法称物上请求权。后者受到侵害时,一般采取赔偿损失,请求给付违约金等债权保护方法。

抵押权作为一种担保物权,具有以下性质:

1. 抵押权具有从属性。抵押权是为担保债权而设立的,它与所担保的债权形成主从关系,对其具有从属性。抵押权的这种从属性表现在其效力决定于债权,随债权的成立而成立,随债权的转移而转移,随债权的消灭而消灭。

2. 抵押权具有特定性。抵押权的特定性表现在两方面。一是抵押标的物的特定性。以动产作为抵押的,一般移转占有,这种移转占有的抵押物显然是特定化的。关于不动产抵

押,一般必须经过不动产抵押登记,只有经过登记的不动产抵押才取得对抗第三人的效力,未经登记的抵押,只能在当事人之间发生效力,而不能对对抗第三人。《深圳经济特区抵押贷款管理规定》第十三条规定:“抵押人和抵押权人应自抵押贷款合同签订之日起十五日内,持抵押贷款合同到下列机关办理抵押登记手续(一)房产在深圳市房地产管理局登记(二)其他抵押物在深圳市工商行政管理局登记”。因此,不动产抵押的标的物也是特定的——抵押人只能以现存的财产供作抵押,以未来可以得到的财产作抵押的无效。二是被担保债权的特定性,即抵押权只能为担保特定的债权而设立,因而抵押权所担保的债权必须是明确的、具体的。

3. 抵押权的价值性。抵押权以取得抵押物的交换价值为目的,而不以取得抵押物的使用价值为目的。因而使抵押权与以取得物的使用价值为目的的用益物权相区别,称抵押权为价值权。

4. 抵押权的不可分性。抵押权的不可分性是指抵押权人在其债权未受全部清偿前,有权就抵押物的全部行使权利。抵押权的不可分割性表现在下列几个方面:

(1) 抵押物的全部担保债权的各部。即债权的一部分受偿时,抵押权人仍可以就其余未受偿的债权对于抵押物的全部行使权利。

(2) 抵押物的各部担保债权的全部。即抵押物经分割或部分转让时,抵押权人仍然可以对各该部分抵押物的全部行使权利。

(3) 抵押物部分灭失时,其未灭失部分仍担保债权的全部。

(4) 被担保债权分,抵押权不分。即以抵押权担保的债权虽经分割或者部分转让,抵押权不因此而受影响。

(5) 抵押权设定后,抵押物的价格上涨或下降的,抵押权不受影响。

5. 抵押权具有物上代位性。如果抵押物毁损或灭失,抵押权人有权代替抵押人直接向负有赔偿责任的第三人请求赔偿。

抵押权人行使物上代位权必须符合下列条件:

(1) 需抵押物灭失。所谓灭失,包括事实上的灭失和法律上的灭失。事实上的灭失是指抵押物的实际形状的灭失,如房屋被焚。法律上的灭失是指由于某种强制力,使抵押物的有权人发生变化,如土地被国家征用。

(2) 需因抵押物灭失而获得赔偿金。此处的赔偿金即为抵押物的代偿物,如因抵押物的灭失而取得的保险金。只有在抵押物灭失后受到赔偿时才发生物上代位问题,若无人负赔偿责任,则抵押物灭失,抵押权亦随之消失。

(3) 需抵押物所有权人获得赔偿金。物上代位所指赔偿金是抵押物的代偿物,由于抵押为抵押物所有权人所有,因此该抵押物的赔偿金应为抵押物所有权人获得。

6. 抵押权具有优先受偿性。抵押权人就抵押物变卖价款,有优先受偿的权利。

根据抵押的上述特性,抵押人与抵押权人之间具有下列权利义务关系:

1. 抵押人的权利、义务。

(1) 抵押人的权利:

第一,保留抵押物占有权。抵押权的标的一般是不动产,而且抵押不移转占有。因此,抵押人有继续使用收益抵押物的权利。抵押物被拍卖之前的天然孳息、法定孳息仍归抵押人所有,但法律或者与当事人另有约定的除外。

第二,可就同一抵押物设定数个抵押权。抵押人不能就同一抵押物的同一担保价值再设定抵押权,但可以就其余额再次设定抵押权,这也是抵押人的权利之一。

第三 抵押物处分权。抵押物处分权表现在两个方面 :出租和转让。关于出租 ,由于设定抵押权的目的在于以抵押物的交换价值清偿债权 ,因此 ,不妨碍交换价值实现的租赁显然在允许之列 ,抵押人可以将抵押物出租给第三人使用。关于转让 ,抵押设定后 ,抵押人并不丧失抵押物的所有权或使用权。因此 ,抵押人可以将抵押物转让给他人。但为保证抵押权人行使权利 ,抵押物转让时 ,需事先征得抵押权人同意。非经抵押权人同意而将抵押物转让给他人 ,转让无效。在我国已公布的几个地方性规定、部门规章及有关司法解释中 ,均规定抵押人未经抵押权人的同意 ,不得转让抵押物 ,否则 ,其行为无效。《最高人民法院关于贯彻执行 中华人民共和国民法通则 若干问题的意见( 试行 )》第一百一十五条第一款规定 :“ 抵押物如由抵押人自己占有并负责保管 ,在抵押期间 ,非经债权人同意 ,抵押人将同一抵押物转让他人 ,或者就抵押物价值已设置抵押部分再作抵押的 ,其行为无效。”抵押的让与原则上不影响抵押权的存在。

#### ( 2 )抵押人的义务 :

第一 ,负有保持抵押物完整性的义务。由于抵押人保留抵押物的占有 ,因此 ,有权对抵押物进行合理使用 ,也可对抵押物进行改良。但是 ,如果抵押人不合理使用抵押物 ,并且其行为有损害抵押物价值的可能性时 ,抵押权人有权加以制止。如果抵押人对抵押物的侵害行为致使抵押物价值减少时 ,抵押人应恢复原状或提出与抵押物减少的价值相当的担保。抵押物灭失、毁损的 ,抵押人应以其他财产代替抵押物。非因可归责于抵押人的原因而致使抵押物灭失、毁损的 ,抵押权人可在抵押人可得赔偿范围内要求抵押人提出担保 ,抵押权人可以转让与赔偿或补偿请求权予抵押人而免责。

第二 ,抵押人有保证抵押权人充分实现抵押权的义务。如果有第三人对抵押物提出追索或者抵押物被列入强制执行范围时 ,抵押人应及时将情况通知抵押权人 ,以便使抵押权人可以优先从财产中得到清偿。

#### 2. 抵押权人的权利、义务。

##### ( 1 )抵押权人的权利 :

第一 ,保全抵押权。在抵押人或第三人的行为有可能造成抵押物价值减少时 ,抵押权人可以要求侵害人停止侵害 ,或者申请法院限制侵害人的侵害行为。如果由于抵押人的责任造成抵押物的损害或价值减少时 ,可以要求抵押人用其他不动产作抵押或提出与抵押物减少的价值相当的担保。

第二 ,物上代位权。即如果抵押物毁损或灭失 ,抵押权人可以依抵押人让与的赔偿或补偿请求权代替抵押人直接向第三人或保险公司( 如果该抵押物已作保险 )请求损害赔偿或给付保险金。

第三 ,优先受偿权。抵押权人就抵押物卖得价金 ,有优先受偿的权利。抵押权的优先性表现在 :首先 ,优先于普通债权。在债务人设定两个以上债务 ,其中有设定抵押权的债务和未设定抵押权的债务时 ,抵押权人就抵押财产有优先于未设定抵押的普通债权受偿的权利。如果抵押财产价值不足以清偿债权的全部 ,其余额作普通债权清偿。其次 ,抵押权优先于其他法定优先权而受偿。但在我国 ,这种优先权是否优先于国家税收 ,尚有疑义。我国《企业破产法》第三十二条规定 :“ 破产宣告前成立的有财产担保的债权 ,债权人享有就该担保物优先受偿的权利。”这在破产法理论上叫“ 别除权 ” ,即破产程序外的优先偿付权。它是指对破产人财产所卖得的价金 ,可不依一般的破产程序而优先于普通债权人受偿的权利。规定别除权几乎是世界各国破产法的共同做法 ,我国也不例外。从《破产法》的这一规定看 ,破产企业在清偿债务时 ,抵押权优先于任何债权 ,也优先于国家的税收。但我国的破产法仅适用于

全民企业,因此对全民企业之外的企业,包括“三资企业”,在其破产清算财产时,抵押权是否优先于国家税收,不甚明了。我国现有的几个地方性的抵押贷款规定,均规定缴纳抵押物税款优先于清偿抵押权的债务,而不管抵押物为全民企业所有还是其他性质的企业所有。再次,在一项财产上设定数个抵押权时,一般依登记的先后次序或抵押权设定的先后次序确定优先受偿次序。最后,抵押权与其他物权并存时,如抵押权与留置权、地上权、典权并存,应依登记或设定的先后次序确定优先受偿次序。

第四,处分抵押权。抵押权人有处分抵押权的权利。但让与抵押权时应连同债权一起让与,并且需通知抵押人。

(2)抵押权人的义务。抵押权人的义务主要是在债务人(抵押人)清偿了抵押所担保的债务后,抵押权人应将抵押物返还给抵押人。抵押权实现后,抵押物变卖价款有剩余的,抵押权人也得将此返还抵押人。

上述权利义务,仅限于不动产抵押。以动产作抵押的,有与其自身相应的权利义务,如动产抵押、证券抵押的移转占有等。

关于抵押权的实现,一般认为,抵押权人在债务人于履行期限届满不履行义务时,即可行使抵押权,依照法律规定以抵押物折价或以变卖抵押物的价款来清偿所担保的债。抵押权的效力及于抵押物的从物和孳息。

对于抵押当事人可否约定于债务清偿期届满,抵押物的所有权转移于抵押权人,一般认为,依据《民法通则》规定的精神,应认定这种约定无效,法律另有规定的除外。因为这种约定实质上就是“典当”。但是,在债务已到清偿期,抵押权人在行使抵押权时,双方当事人可约定抵押权人以取得抵押物所有权的方式实现抵押权。

关于抵押权的实现方法,我国立法尚无详细规定。

纵观世界各国的立法,大多数国家法律规定实现抵押权的主要方式为拍卖,其次为变卖或者以抵押物作价等方式。我国民法通则没有规定拍卖为实现抵押权的主要方式,而是规定“以抵押物折价”或者“变卖抵押物”。对“以抵押物折价”或者“变卖抵押物”的规定也过于原则,不易操作,给抵押权的实现带来一定的困难。对于“作价”,没有规定由谁作价,双方意见分歧太大时由谁裁定(裁决)等。对于“变卖”,亦不易掌握,因为我国法律没有规定何为“变卖”及变卖过程中有关当事人的权利义务关系。目前在个别省市(如上海)的地方性法规或者规章中规定了抵押权的实现方式为拍卖,同时也规定了可由当事人在抵押合同中约定抵押权的实现方式,如当事人无约定时,可由法院决定。

抵押权人行使抵押权,其目的是要优先受偿。但是,如果抵押物的价值超过债务人应偿的债务,抵押权人应将剩余部分返还给抵押人。如果抵押物的价值不足以偿还抵押所担保的债务,抵押权人有权以债务人的其他财产清偿不足的部分,但是,对这部分财产,抵押权人并无优先受偿权。

建国初期,抵押制度在我国曾被沿袭和肯定。最高人民法院、司法部于1951年4月10日颁布的《关于保护国家银行债权的通报》、中央人民政府政务院1951年12月21日《关于船舶抵押效力的批示》、1951年7月16日最高人民法院《关于请示抵押权问题的答复》以及1951年1月23日公布的《中国人民银行质押放款办法》,均对抵押制度作了肯定性规定,而赋予了抵押权的优先受偿性。此外,1951年9月4日最高人民法院在答复东北分院关于抵押权问题的函中还指出了抵押具有对抗第三人的效力:“关于不动产抵押权的成立,在未经开办不动产登记前,依当地法令既不需登记,又不应当登报声明或公示等类的限制,如果当事人已订有书面契约,并已由出押人将不动产权利证件交付给受押人,其抵押权即已成立,如

有争执时,经过实事求是的调查,如能确认其抵押关系,存在并无虚构串饰的情事,应认为有对抗第三人的效力”。这些规定、解释为中国抵押制度的建立奠定了基础。

生产资料私有制的社会主义改造完成以后,私有制,特别是土地私有制已完全废除,土地抵押已成为不可能。同时由于受原苏联法学的影响,物权制度被取消,抵押权的作用受到严重限制。

党的十一届三中全会以后,1986年4月12日颁布的《民法通则》第一次以基本法的形式规定了抵押权。但是《民法通则》的规定非常简单,对抵押权仅用一条之中一项的篇幅,以债的担保形式列入债权篇内。尔后,最高人民法院关于贯彻执行《中华人民共和国民法通则》若干问题的意见,对《民法通则》中关于抵押的规定作了比较详细的司法解释。规定抵押物既可移转占有,亦可不移转占有;债务人或第三人向债权人提供抵押物时,应订立书面合同或在原债权文书中写明(但这里未提抵押登记问题);抵押物既可以是动产,也可以是不动产。关于抵押的效力,最高人民法院的意见指出,在抵押期间,非经债权人同意,抵押人将同一抵押物转让或就抵押物的同一担保价值再作抵押,其行为无效。债务人以抵押物清偿债务时,如一项抵押物有数个抵押权人的,一般应按设定抵押权的先后顺序受偿。有要求清偿工资、税款、银行贷款和其他债权等数个债权人的,有抵押权的债权人应享有优先受偿的权利。此后颁布的《中华人民共和国企业破产法》规定了抵押债权的优先受偿性。这一时期还颁布了一些有关抵押方面的单行法规和地方性法规,对抵押权的内容、性质从各具体领域加以具体化、明确化。先后颁布了《中国人民银行关于外商投资企业外汇抵押人民币贷款暂行办法》(1986年)、《中国工商银行贷款管理暂行办法》和《建设银行借款合同担保办法(试行)》(1987年)。1985年广东省人大常委会批准了《深圳经济特区抵押贷款管理规定》,1988年上海市人民政府分别批准了《上海市抵押人民币贷款管理暂行规定》和《上海市抵押外汇贷款管理暂行规定》。1989年福建省厦门市也正在积极制定这方面的规定。这些单行法规或地方性法规都对抵押合同的签订、抵押物范围、抵押权的实现等方面的内容作了具体的规定。

在这之前,随着土地使用制度的改革,各地在制定土地使用权出让和转让的规定时,都对土地使用权的抵押作了相应的规定。

### ●土地使用权抵押

在我国,土地使用权的抵押是随着土地使用制度的改革而出现的一种法律制度。《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》以下简称《国有土地出让和转让条例》)设专章对土地使用权的抵押作了专门规定。各地有关土地使用权出让和转让的规定也基本都专设一章“土地使用权的抵押”,对土地使用权抵押作了概括性规定。上海为适应土地使用权制度的确立,于1988年制定了《上海市抵押人民币贷款管理暂行规定》和《上海市抵押外汇贷款管理暂行规定》。虽然这两个暂行规定不是专门适用于土地使用权抵押的,但实际上制定这两个暂行规定的主要动因之一却在于土地使用权抵押制度的确立。

但是从民商立法的完善要求看,我国关于抵押制度的法律规定离此距离仍是相当遥远的。虽然《民法通则》确立了抵押权制度,但仅占一条之下的一项,《国有土地出让和转让条例》及各地有关土地使用权出让和转让的规定虽然也规定了土地使用权的抵押,但也只是概括规定,可操作性较差,给实际工作带来了很大的不便。

在国外,土地及地上建筑物和其他附着物的抵押有一套非常严密的法律规定,如对土地抵押后地上新建建筑物的处理等。在我国由于抵押制度刚刚起步,民事立法刚刚迈出第一

步因而对土地使用权的抵押的规定非常欠缺,已有的一些规定也非常缺乏可操作性。由此带来抵押关系中当事人双方权利义务关系无可遵循。土地使用权抵押的实践在我国也还没有在实际生活中大量出现。因此欲想全面介绍土地使用权抵押中抵押人与抵押权人的权利义务关系是不可能的。

据此,只能根据我们对于抵押的理解和看法以及《国有土地出让和转让条例》和各地关于土地使用权出让转让的规定、我国关于抵押的一些零星规定和有关的司法解释,将土地使用权抵押的一些要点介绍给读者。

土地使用权抵押是指土地使用权受让人以土地使用权作为履行债务的担保,当土地使用权受让人不能按期履行债务时,债权人享有从变卖土地使用权的价款中优先受偿的权利的这样一种债的担保形式。

我们认为,在抵押的分类中,可以把土地使用权的抵押理解为一种准抵押,也即权利抵押,它以一定的权利作为抵押权标的,类似于国外以地上权、永佃权作为抵押标的抵押。此为土地使用权抵押的性质。

也由于土地使用权的抵押是一种不动产权利的抵押,因而土地使用权的抵押具有两个主要特点,一是不移转抵押标的物,即土地使用权一般仍由抵押人(即土地使用权受让人)行使;二是抵押登记。这两个特点基本在中国已有的立法文件上都得到了肯定。

《国有土地出让和转让条例》第三十二条规定:“土地使用权抵押时,其地上建筑物、其他附着物随之抵押。地上建筑物、其他附着物抵押时,其使用范围内的土地使用权随之抵押。”各地有关出让转让的规定也普遍规定,土地使用权抵押时,地上建筑物及其他附着物随之抵押,地上建筑物及其他附着物抵押时,土地使用权随之抵押。这就表明,土地使用权与地上建筑物及其他附着物不可分割抵押。这一规定来源于土地使用权与地上建筑物及其他附着物所有权主体同一原则。至于建筑物及其他附着物占有土地的范围,适用于土地使用权转让中的相应规定。

由于土地使用权的抵押,抵押的目的主要是想通过抵押而获得贷款,反过来又用抵押所贷之款用于土地的开发,从而达到利用土地及使土地增值的目的。因而它就有别于一般财产的抵押,因为一般财产抵押是通过抵押实现与抵押标的不相关的其他目的,如用房屋抵押获得贷款,而获之贷款却往往用于与房屋无关的其他生产过程。正由于土地使用权的抵押是作为促进土地自身增值而运用的,因而很容易使人们联想到英美法中的浮动抵押问题。英美法中的浮动抵押的特点是:“标的物是企业现有之财产和将来财产之总和。在抵押权行使之前,财产保留在设定人手中,而且可以继续使用、收益及处分。只有在行使抵押权时,抵押财产才能最后确定。从上述浮动抵押的特点可以看出,土地使用权的抵押与浮动抵押是有所不同的。这种不同不仅表现在抵押的性质上的不同(浮动抵押以企业财产作抵押,而土地使用权的抵押是一种权利抵押),而且,因为设立浮动抵押权时,抵押标的并未完全确定,它既包括企业现有财产,也包括企业将来之可以取得之财产。因而浮动抵押是抵押标的不完全确定的一种抵押。而土地使用权的抵押,在建立抵押权时,抵押标的是确定的,即现存之土地使用权。但它们两者之间也存在着相似之处。这种相似之处表现在:按照立法者非正式解释,在土地使用权抵押中,在债权人实现抵押权时,抵押权人可以以土地使用权及地上建筑物和其他附着物一起实现抵押权,而不管这些地上建筑物等是抵押权设立后所建还是抵押权设立前所建。如1990年颁布的《广州市房地产抵押管理办法》第八条第三项明确规定:“以土地使用权设定抵押时;若地上尚未建有房屋或其他附着物,抵押合同签订后,地上新增的房屋或其他附着物,增多为抵押物的一部分。”此做法与我国台湾的法律规定有

所不同。在台湾,在设立土地使用权抵押之后在该土地上所建的建筑物等是不属实现抵押权的财产范围之内的。之所以有这种区别,主要是由于我国的房地产市场还不发达,导致了地价和房价的相依不分的特殊关系,而且地价往往隐没在房价之中,所以难以区分这两种财产的各自价值。关于这点必须引起地产投资者的足够重视。最好是,投资者在以土地使用权作抵押时,需亲自与抵押权人一起共同明确上述关系,以免被动。当然,由于我国目前尚没有这方面争议案件的发生,因此我们在此尚难以向人们保证将来的实际做法到底如何。

### ●抵押合同

抵押合同属从合同,它是指土地使用权受让人与债权人签订的关于以土地使用权作抵押以担保债的履行的协议。土地使用权抵押合同采取书面合同形式。《国有土地出让和转让条例》第三十四条规定:“土地使用权抵押,抵押人与抵押权人应当签订抵押合同。抵押合同不得违背法律、法规和土地使用权出让合同的规定。”

签订抵押合同不得违背国家法律、法规和土地使用权出让合同的规定。

抵押合同双方当事人的权利义务表现在下列几方面:

#### 1. 抵押人的权利、义务。

##### (1) 抵押人的权利:

第一,对设有抵押土地的占管,即以土地使用权作抵押,不移转土地的占有,土地使用权受让人(抵押人)仍依土地使用权出让合同的规定行使土地使用权。《上海市抵押贷款管理暂行规定》明确规定,以土地使用权作抵押的,不移转土地的占有。除当事人另有约定或者法律另有规定外,抵押人有权取得土地上的孳息。

第二,就同一土地的使用权剩余的担保价值部分设定抵押权的权利,抵押人可以就同一土地的使用权设定数个不同抵押权,各个抵押权人按其先后顺序行使抵押权。但抵押人不得就同一土地的同担保价值再作抵押。《上海市抵押贷款管理暂行规定》规定就同一财产设定若干抵押权时,抵押人应将设定抵押权的状况告知各抵押权人。这一规定肯定了抵押权人的上述权利。

第三,处分土地使用权的权利,这种处分包括两个方面,一是转让土地使用权。抵押设定后,抵押人并不丧失因出让或者转让而取得的土地使用权。因此,抵押人可以将土地使用权转让给他人。但为保证抵押权人行使权利,转让时,需事先征得抵押权人同意。非经抵押权人同意将土地使用权转让给他人的,转让应为无效。《最高人民法院关于贯彻执行中华人民共和国民法通则若干问题的意见(试行)》第一百一十五条规定:“抵押物由抵押人自己占有并负责保管,在抵押期间,非经债权人同意,抵押人将同一抵押物转让他人,或者就抵押物价值设置抵押部分再作抵押的,其行为无效。”这一规定虽然与世界上多数国家的民法的有关规定相悖(当今多数国家法律允许抵押人处理抵押物,只是这种处理不得影响抵押权的实现),但目前在我国,人们法律意识尚较为淡薄,人们对抵押财产的权利义务也不甚了解,抵押权制度在我国尚处于初始阶段,在这种情况下,如果法律再允许抵押人转让抵押物,则势必给抵押权的实现带来更大的困难。因此,对抵押人处理抵押物予以严格限制,是保护抵押权人的利益所必须的,这样做符合我国国情,实践也证明是可行的。二是出租土地使用权。但土地使用权的出租不得对抗抵押权,即在抵押权人行使抵押权时,该租赁关系即终止。

##### (2) 抵押人的义务:

第一,负有保持土地完整性的义务。由于抵押人保留土地的占有,因此,有权对土地按

照土地出让合同的规定进行开发、利用。但是,如果抵押人不按照土地出让合同的规定进行开发利用,抵押权人有权加以制止。如果已造成损害,抵押权人有权要求损害赔偿。

第二,抵押人有保证抵押权人充分实现抵押权的义务。如果有第三人对土地使用权提出追索时,抵押人应及时将情况通知抵押权人,以便使抵押权人可以优先从财产中得到清偿。

## 2. 抵押权人的权利、义务。

### (1) 抵押权人的权利:

第一,优先受偿的权利。这是抵押权人的主要权利。

第二,保全抵押权。在抵押人或第三人的行为有可能造成所抵押土地价值减少时,抵押人可以要求侵害人停止侵害,或者申请法院限制侵害人的侵害行为,已经造成危害的,有权要求恢复原状,赔偿损失。

第三,物上代位权。抵押人可以根据抵押人让与的赔偿或补偿请求权,代替抵押人直接向第三人或保险公司请求损害赔偿或给付保险金。

第四,处分抵押权。即让与抵押,但让与抵押权应连同债权一起让与,并且须通知抵押人。

(2) 抵押权人的义务 抵押权人的义务主要是在抵押权实现后,土地使用权变卖价款有剩余的,抵押权人应将剩余部分返还给抵押人。

上述讲的权利义务是就抽象的土地使用权而言的。但实践上,土地使用权抵押时,一般都连同土地上的建筑物和其他附着物,也就是说土地使用权的抵押,抵押人和抵押权人的权利义务及于地上建筑物和附着物;反之,以地上建筑物和其他附着物作抵押的,双方的权利义务及于所占土地的使用权。这是与土地使用权与地上建筑物和其他附着物主体一致原则相一致的。

抵押合同一般以书面形式载明下列事项:①抵押人、抵押权人的名称、住所等;②主合同的主要条款;③抵押土地的位置、面积、有效使用期限和其他条件;④双方的权利义务;⑤当事人双方约定的其他事项。等等。

土地使用权的抵押期限应以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为限。但是在一般情况下,抵押权的设立应以抵押物在抵押权人实现抵押权之日一定时日内实现的价值能足以使债权实现为限,因而在土地的抵押中,抵押权的实现之日并不应是土地使用权出让合同规定的使用权终止之日为限,而应在土地使用权终止之日前的一定时期使抵押人有机会实现抵押权,以保证在国家无偿收回土地使用权及地上建筑物和其他附着物之前能以土地使用权担保债务的履行。

## ● 抵押权的实现

抵押权人在债务人于债务履行期限届满而不履行义务或在抵押合同期间债务人被宣告解散、破产时,即可行使抵押权,依照法律规定和合同约定以抵押物折价或以变卖抵押物的价款来清偿所担保的债务,此为抵押权的实现。

从我国有关土地使用权出让转让的规定看,抵押权实现的条件有二:一是债务人于债务履行期限届满而不履行义务的;二是抵押合同期间债务人被宣告解散或破产的。《国有土地出让和转让条例》第三十六条规定:“抵押权人到期未能履行债务或者在抵押合同期间宣告解散、破产的,抵押人有权依照国家法律、法规和抵押合同的规定处分抵押财产”。上海的抵押贷款管理规定另加了一个条件,即抵押人死亡而无继承人或受遗赠人的。

关于抵押权实现的方式,除上海的抵押贷款管理规定作了原则规定外,各地均未对此作出规定。

上海市的抵押贷款管理规定规定以土地使用权抵押的,抵押权以拍卖方式实现。拍卖由市人民政府指定的拍卖机构进行。在拍卖成交之前,遇有下列情况之一的,可中止拍卖:抵押权人请求中止拍卖的;抵押人获得偿还贷款本息的价款而申请中止拍卖的。同时规定,拍卖土地使用权所获价款依下列顺序和原则分配:支付拍卖费用和处理土地使用权的其他费用;扣除与土地使用权有关的税款;偿还抵押人所欠贷款本息及罚息。同一土地使用权设定若干抵押权的,按照设定抵押权的先后顺序清偿。拍卖所得价款不足偿还贷款本息时,抵押权人有权另行追索;拍卖所得价款还贷款本息有余的,应退还抵押人。这一顺序规定表明,抵押权的优先受偿权是在支付了拍卖费用和处理土地使用权的其他费、扣除与土地使用权有关的税款后实现的。

### ●抵押手续及抵押登记

土地使用权抵押,与其他不动产抵押一样,一般都有较严格的手续和登记程序。

从我国各地有关土地使用权出让转让的规定看,土地使用权抵押手续和抵押登记包括两个环节。一是抵押权设立上的手续及登记,二是抵押权实现后的登记。但《国有土地出让和转让条例》没有对手续作出具体规定,只对抵押登记作了规定。

1. 抵押权设立上的手续及登记。在拥有土地使用权的土地上设立抵押权,一般没有像土地使用权转让和出租那样的土地投资和开发条件的限制。因为经常地设立抵押权的目的是为利用土地使用权的抵押而取得开发土地的资金,因而严格来讲,土地使用权的抵押并不是一种经营行为,并不转移土地的使用者。因此亦没有理由对此加以投资和开发程序上的限制。

在抵押权设立上的手续和登记主要表现在两方面:

(1) 手续。由于没有土地投资和开发条件的限制,因而手续较为简单。一般地只需凭土地使用证即可设立。上海、广州等城市对此作了明确规定。出示土地使用证,目的在于证明土地使用权的真实性。

(2) 登记。设立土地使用权抵押,一般不必经过批准(天津经济技术开发区土地使用权出让转让的规定作了例外规定,即规定抵押权的设立必须经开发区土地管理部门同意),但在签订抵押合同后应予登记。这是各国对不动产抵押的普遍做法。在我国抵押合同的登记,被视为是一种合同生效的必要条件,只有经过登记的抵押合同,才具有效力。《国有土地出让和转让条例》第三十五条规定:“土地使用权和地上建筑物、其他附着物抵押,应当依照规定办理抵押登记。”“土地使用权的抵押一般向人民政府土地管理部门登记,涉及地上建筑物和其他附着物的,还应向人民政府房产管理部门登记。”

2. 抵押权实现后的登记。抵押权实现后的登记涉及两个方面内容,一是抵押权因债务如期履行债务而消灭时的注销登记,二是土地使用权折价或变卖后的土地使用权过户登记。后一项登记,严格地讲已不是抵押权本身的登记了。

(1) 注销登记。因在抵押权设立上有过登记,因而在当债务人如期履行债务而使抵押权归于消灭或由于其他原因使抵押权归于消灭后,应相应办理注销登记。《国有土地出让和转让条例》第三十八条规定:“抵押权因债务清偿或者其他原因而消灭的,应当依照规定办理注销抵押登记。”

(2) 过户登记。因处分土地使用权而取得土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有

权,应当分别向人民政府土地管理部门和房产管理部门办理过户登记。《国有土地出让和转让条例》第三十六条规定:“因处分抵押财产而取得土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权的,应当依照规定办理过户登记。”

## 四 土地使用权的终止

### ●土地使用权终止的含义、条件和程序

土地使用权的终止是指国有土地使用权出让合同规定的使用期限届满而国家收回土地使用权、或者在土地使用权期满前国家因社会公共利益的需要而提前收回土地使用权、或者因土地的灭失而导致使用人实际地不再享有土地使用权。《国有土地出让和转让条例》第三十九条对此作了明确规定。各地有关出让转让的规定也对土地使用权的终止作了类似上述的规定。除此之外,土地使用权也可能由于其他原因而被国家强制收回。

从上述规定可以看出,土地使用权的终止的发生根源于下述三个原因或条件:

1. 土地使用权因土地使用权出让合同规定的使用期限届满而终止,即当土地使用权出让合同规定使用期限届满时,土地所有者或其代表将依土地使用权出让合同的规定收回土地使用权,土地使用权受让人从此将不再拥有该土地的使用权。由于土地使用权的出让是在不改变土地所有者前提下的有期限的使用权,而在使用期限届满之日起土地使用权受让人理应将土地使用权返还给土地所有者。这是土地国家所有的最终体现——体现了所有者的权利。这是土地使用权终止的最主要原因。

2. 在土地使用权期满前,国家因社会公共利益的需要而提前收回土地使用权。在一般情况下,土地所有者应严格按照土地使用权出让合同的规定由土地使用权受让人在出让合同规定的土地使用期限内充分行使使用权,直至合同规定的土地使用期届满。因此中央和地方的有关出让和转让的立法均规定土地使用权出让期未届满的土地使用权不得收回。但也不能排除在特殊情况下,土地所有者为维护公共利益的需要而提前收回土地使用权。关于提前收回土地使用权问题,我们将在本章设专节介绍。

3. 因土地灭失而导致使用人实际地不再享有土地使用权。但土地的灭失不同于一般物品的灭失,它的灭失并不失去原土地在地球表面上所占的位置(空间)。土地的灭失主要是指由于非人力和自然力量原因(如地震等)造成原土地性质的彻底改变或原土地面貌的彻底改变。如因地震而使原土地变成湖泊或河流等。由于土地的灭失已经完全改变了原土地的社会意义,有失原使用的性质,因而国家应据此而收回土地使用权,对原土地所占空间根据其实际存在意义作出新的设计和安排。

由于土地使用权受让人严重违反城市规划或土地使用权出让合同的规定而被国家强制收回使用权的终止,不同于上述三种原因的终止。因严重违反城市规划或土地使用权出让合同而终止的,是一种对土地使用者的惩罚措施,土地使用者承担的终止责任是带有行政性的责任,或者说是民事上的违约责任与行政性责任合一的责任,但更侧重于行政责任。《国有土地出让和转让条例》第十七条第二款规定:“未按合同规定的期限和条件开发、利用土地的,市、县人民政府土地管理部门应当予以纠正,并根据情节可以给予警告、罚款直至无偿收回土地使用权的处罚。”各地有关出让转让的规定也大多数明确了此项责任。如《广州市城市国有土地使用权有偿出让和转让试行办法》第三十七条规定:“……对在土地出让合同规定期限内,完成投资不足出让合同规定的地上建筑物及附着物投资总额50%以上的,由出

让主管机关无偿收回该土地使用权。《杭州市国有土地使用权出让和转让暂行办法》第四十三条规定：“受让人……违反本办法以及损害公共利益的行为，由市土地管理局作出行政处罚决定，宣布其行为无效，没收其非法经营土地所得收入，对责任方处以罚款，并有权拆除其地上的建筑物和其他附着物，直至无偿收回土地使用权。”不言而喻，因此种违法行为而被终止土地使用权的，地上建筑和其他附着物当然地被国家无偿取得，有时并应承担罚款的责任，因而不具有对等及补偿性。

但实践中也有给予适当补偿的。实践中已有此类终止土地使用权的典型案例。例如，1985年4月1日，广东省政府征地办公室同意海口市城建局征用白龙乡玉沙村在滨海大道南边的土地54.2亩，征用后，城建局将这块土地出让给康裕（香港）有限公司台籍李京燕独资兴建台湾宾馆，土地使用期三十年。

从1985年至1992年上半年的七年间，李京燕只建设了四至围墙和两栋小楼，约占地1296平方米，大部分土地闲置未能按规定开发利用。为此，海口市土地管理局以当事人违反了《土地管理法》第十九条为据，于1992年6月6日作出收回李京燕土地使用权的决定。6月8日，海口市政府对此批复：“经研究，市政府同意你局意见，依法收回李京燕女士在滨海大道南边40亩土地使用权。土地收回后，已建的围墙和填的土方等，按规定执行补偿。”

此外，李京燕未经土地局批准，还与中国有色金属进出口公司签订合同兴建宾馆合同，转让上述土地使用权。中国有色金属进出口公司曾多次要求李京燕到土地管理部门办理土地使用权转让手续，但李京燕未理。1990年2月19日，海口市土地局下文指出：李京燕未经批准，私自转让土地无效。为此中国有色金属进出口公司起诉到海口市中级人民法院，经过调查后认定，双方签认的“合作兴建宾馆”合同，转让土地使用权，未报经土地管理部门审批，该合同无效。李京燕私自将海口市政府批准出让给其独资建设宾馆用地，收取转让金，转让土地使用权，对造成无效合同负有主要过错责任，依法判决李京燕承担全部经济损失的70%。

依照土地管理法和海口市政府的批复，海口市管理局通知李京燕于1992年6月20日前到该局办理收回土地使用权的手续。

此案当事人李京燕既承担了行政责任，又承担了民事责任。

我们本章所要论述的是除此种原因而终止土地使用权之外的其他三种因合法原因而终止土地使用权的情况。

国家收回土地使用权一般经一定的程序行使。从有关出让和转让的规定看，这种程序包括下列基本内容：公告或通知土地使用者，实施收回，也即在收回事由成就之日依法占管土地，收回土地使用证，并注销登记。

### ●终止的法律后果

自土地使用权终止之日起，土地使用者即丧失该土地使用权。土地使用权的终止产生下列几方面法律后果。

1. 土地使用者不再享有该土地的使用权，土地使用权受让人与土地所有者或其代表之间关于在该块土地上的权利义务随之解除。

2. 地上建筑物和其他附着物随土地使用权的终止而由国家无偿取得。土地使用权受让人不得以任何理由提出地上建筑物和其他附着物的所有权请求，亦不得擅自毁坏之。

有人对这种无偿收归国有的规定提出了“土地使用权终止后地面上的不动产应该归谁”的疑问。提出疑问者认为，在收回土地使用权的同时，规定原非出租物的地上建筑物和其他

附着物的所有权也由国家无偿取得,这是不合适的。提出这种疑问的根据是:“我国宪法规定,国家保障集体经济组织和公民的财产所有权。民法通则中对此更有详细规定,禁止任何组织和个人对集体财产和公民财产非法查封、没收;公民合法财产的所有权还可世代继承;进行民事活动必须遵循自愿、公平、等价、有偿的原则。而依条例(指《国有土地出让和转让条例》,下同——引者注)规定,不管地上建筑物所有权属于何人,只要土地使用期限一到,必须无偿收归国有,显然是与宪法、民法通则的规定相互抵触的。按此规定,以各种用途土地使用权出让的最高年限为准,至多70年,全国所有的不动产都将被无偿收归国有,私有产权在中国不复存在。试问,宪法对集体财产和公民财产的保护,公民对私产权的继承又如何体现?这无异于废除宪法条款。条例作为一项行政法规是不得与宪法规定相矛盾的,否则便应宣告其违宪无效”。提出这种疑问的人最后得出结论说:“……条例这一规定应该通过法律途径加以撤销修正。至少应当规定,在收回土地使用权时,国家可依法对地上建筑物和附着物实行征收,并按照其实际市场价值给所有者以相应的补偿。在国家不改变原土地使用用途的情况下,不得对地上建筑物和附着物实行征收,而应与原土地使用者续订土地使用权出让合同,以维护其合法权益。”

这种看法似乎非常重视所有权人的权利,但未免有失片面,它既不符合我国的实际,也不符合国际上的通行做法。

3. 土地使用权出让合同规定必须拆除的设备等,土地使用权受让人必须在规定的期限内拆除。除土地使用权出让合同另有规定者外,非通用建筑物等必须由土地使用权受让人按规定的期限拆除和清理,或者由土地使用权受让人支付拆除费用和清理费用。

### ● 土地使用权提前终止

一般情况下,在土地使用权出让合同规定的使用期限内,土地使用权受让人可以依据法律和出让合同的规定充分行使使用权,土地所有者不得随意收回土地使用权。这是一条普遍的原则。《国有土地出让和转让条例》第四十二条规定:“国家对土地使用者依法取得的土地使用权不得提前收回。”但在特殊情况下,国家亦可根据公共利益的需要,依法定程序收回土地使用权。《国有土地出让和转让条例》第四十二条在规定的同时,又规定:“在特殊情况下,根据社会公共利益的需要,国家可以依照法律程序提前收回,并根据土地使用者已使用的年限和开发、利用土地的实际状况给予相应的补偿。”

依我们之见,所谓社会公共利益的需要是指一切在签订土地使用权出让合同时国家所无法预见的、为城市发展所必需的规划和建设上的重大调整。当然这只是作者的一般解释。除《广州经济技术开发区土地使用权出让和转让办法》第三十八条把“公共利益”具体化为“市政、公共设施建设及特殊项目建设”者外,在我国有关出让转让的规定中尚难找到关于公共利益的解释。

国家因公共利益需要提前收回土地使用权,一般经过较严格的程序。《国有土地出让和转让条例》对此未作具体规定,但在一些地方的规定中有所体现。从一些地方关于出让转让的规定看,一般情况下,土地所有者代表或者政府土地管理部门即可直接作出提前收回土地使用权的决定,但必须向土地使用权受让人说明提前收回的理由,并在收回土地使用权日期前六个月将拟收回地块的坐落、土地四至范围、收回日期、土地的新用途等通知土地使用权受让人,同时在所将收回的土地所涉及的范围公告,以晓民众。

提前终止土地使用权,地上建筑物和其他附着物亦一并收归国有,除土地使用权出让合同规定必须拆除的技术设备等外,土地使用权受让人不得毁坏一切地上建筑物及其他附着

物和其他非通用性建筑物,并免除其土地使用权出让合同规定的拆除和清理的义务。

提前收回土地使用权的,立法规定由国家根据土地使用的年限和开发、利用土地的实际情况以及地上建筑物和其他附着物的现存价值等情况,给土地使用权受让人以合理补偿。但“合理”含义如何,一则在立法上尚找不到更具体的规定,二则至目前尚缺“合理补偿”的实践,故而难以明确表述。但我国国际私法关于对国有化财产的“合理”补偿的解释可供参考。我国所倾向的是,国有化财产的“合理”补偿有三层含义:一是给予补偿;二是这补偿是实行国有化的国家的财政能力所能负担;三是所给予的补偿经双方协商同意,为投资者所接受。

各地关于出让转让的规定普遍规定对提前收回土地使用权的补偿有争议的,双方当事人可以向人民法院起诉。但诉讼期间不停止按公告期限实施收回行为,收回行为的实施亦不影响补偿额的最后确定。

### ● 土地使用权期满后的续期

土地使用权期满后的续期是指土地使用权出让合同规定的使用期届满后,依新的土地使用权出让合同由原土地使用权受让人继续使用该块土地。《国有土地出让和转让条例》第四十一条规定:“土地使用权期满,土地使用者可以申请续期。需要续期的,应当依照本条例第二章的规定重新签订合同,支付土地使用权出让金,并办理登记。”

从一些地方出让合同的实践看,土地使用权的续期必须当该块土地用途与期满时的城市规划不矛盾时方得允许。反之,如果在土地使用权期满时该块土地与城市规划相矛盾,或不符合期满时城市规划要求时,则不得续期。

一般情况下,土地使用权期满后土地使用权受让人要续期的,由土地使用权受让人在期满前六个月向土地所有者或其代表提出申请,经土地所有者或其代表审查同意后,依照土地使用权有偿出让的有关规定重新签订土地使用权出让合同,由土地使用权受让人根据重新签订的土地使用权出让合同的规定交付土地使用权出让金,并按规定重新办理有关登记手续,领取土地使用证,土地使用权受让人方能继续取得土地使用权。

## 五 土地使用权的划拨

### ● 土地使用权划拨实践与反思

在我国,土地的划拨指的是国家将国有土地使用权无偿地让与土地使用者,使用者只需按照一定的程序提出申请,经法定机关批准后即取得土地使用权,而不必向国家(政府)交付任何费用和其他租金。《国有土地出让和转让条例》第四十三条第一款规定:“划拨土地使用权是指土地使用者通过各种方式依法无偿取得的土地使用权。”在传统体制下,我国一直沿袭这一做法。

根据《中华人民共和国土地管理法》(以下简称《土地管理法》)的规定,国有土地使用权的划拨主要有两种形式。

1. 在原集体土地上搞建设时的国有土地使用权划拨。即建设单位需要利用集体土地的,应先通过征地,使集体土地变为国有土地后方可使用。《土地管理法》第二十三条规定:“国家建设征用土地,建设单位必须持国务院主管部门或者县级以上地方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,向县级以上地方人民政府土地管理部门提出申请,经县级以上人民政府审查批准后,由土地管理部门划拨土地。”该法第二十四条

规定：国家建设所征用的集体所有的土地，所有权属于国家，用地单位只有使用权。”通过划拨形式取得土地使用权后，用地单位只要一次性支付原集体土地所有者一定的土地补偿费、青苗费和安置补助费（使用城市郊区的菜地，还应缴纳新菜地开发建设基金）后，即可永远无偿使用，即用地单位具有永久使用权，国家只是名义上的所有者。

2. 原本为国有荒山、荒地以及原属其他单位使用的国有土地的国有土地使用权的划拨。按照《土地管理法》第三十四条的规定，国家建设使用国有荒山、荒地以及其他单位使用的国有土地的，按照国家建设征用土地的程序和批准权限批准后划拨。使用国有荒山、荒地的，不需支付任何代价。使用其他单位使用的国有土地，使原使用单位受到损失的，由建设单位给予适当补偿，原使用单位需要搬迁的，建设单位应负责搬迁，涉及房屋的并按照规定（如城市房屋拆迁的有关规定）的标准给予补偿和安置。至此，用地单位即可实际上永久无偿使用国有土地。这种国有土地使用权的划拨形式，使用单位永久无偿占有使用，无需向所有者支付一定的代价，实际上使土地所有权与使用权合二为一，形成了国有土地的部门所有制。造成这一状况的原因之一是社会主义的国有土地的“国有”与国营企业的“国有”这两个“国有”之间模糊不清的体制和理论上的障碍所致，即既然土地是国有的，企业也是国有的，在同一所有者内谈不上谁向谁交付地租和使用费的问题。

多年来实行的这种土地配给制，带来了一系列弊端，主要有：

1. 土地国家所有往往只剩下一个虚名。社会经济发展必然要求土地这个生产不可缺少的要素不断地“流通”、转移。而实际上，目前的这种体制，使大量依据土地所有权本应属国家所有的收入流入了一些个人或单位的小金柜。

2. 土地浪费惊人。多征少用或占而不用的土地，几乎在每个城市都大量存在，使土地这种有限资源变得更加紧张。

3. 土地不能合理使用，做到地尽其力。本该供商业用的繁华地段却被机关、学校占用，本该建企业的地方却盖了住宅。

4. 土地违法现象层出不穷，各用地单位都用尽全身解数搞“条子土地”，各级领导干部对土地资源也没有责任心，造成土地管理的混乱。

经济体制改革中出现的所有权与经营权分离（即两权分离）理论，为重新反思这种土地使用制度的利弊找到了希望和理论根据。有人从马克思那儿引经据典：“消灭土地私有制并不要求消灭地租，而是要求把地租——虽然是用改变地的形式——转交给社会”，作为向土地使用单位征收一定的“货币税”，或者“土地使用税”，也就是地租，包括绝对地租和级差地租的依据。他们承认，土地不实行有偿使用，不收取一定的土地使用费（地租），就意味着土地所有权的取消，土地所有权的废除”。运用这个武器，所以才有了本书第二章所讲的我国地产制度（土地使用制度）的改革。

在改革的环境下，在我国能否完全取消划拨制度呢？对于这一问题，在实施土地使用权出让和转让的过程中，在我国曾有过激烈的争论，提出过各种不同的方案。主要有：

第一种方案：取消国有土地行政划拨方式，今后使用国有土地一律采取土地使用权有偿出让的方式取得。用地单位取得的土地使用权可以转让、出租、抵押。

第二种方案：取得国有土地使用权的方式实行双轨制，即有偿出让和行政划拨同时并存，对有偿出让取得土地使用权的，一次性收取出让金，对行政划拨取得土地使用权的，按年收取土地使用费。采取上述两种方式取得的土地使用权都可以转让、出租、抵押，使用期满后由国家无偿收回或者续约。

第三种方案：有偿出让和行政划拨方式同时并存，用地单位通过有偿出让取得的土地使

使用权,可以转让、出租、抵押,通过行政划拨取得的土地使用权,用地单位每年需得缴纳土地使用费,但其土地使用权不得转让、出租、抵押。

经过热烈的争论和认真的论证,大多数人同意第三方案(从公布的《国有土地出让和转让条例》以及各地有关国有土地出让和转让的立法实践可以看出这一点)。

第一方案完全以有偿出让代替行政划拨,从实践上看是难以行得通的。首先,国家每年用地数量很大,而能够用于有偿出让的土地较少,供需矛盾很大;其次,土地有偿出让是一项新事物,需要培养一批专业人员,也需要通过试点取得经验,目前各地尚不具备这样的条件;第三,即使今后各地具备了土地使用权有偿出让的条件,但对于依靠国家财政拨款的行政机关和事业单位以及国家重点建设用地,也还需要采用行政划拨取得土地使用权。

第二方案采用双轨制虽然解决了上述矛盾,但也有一定的问题。第一,通过两种不同方式取得的土地使用权都可以转让、出租、抵押,在理论上混淆了财产转让和财产租赁的性质。从法律上讲,有偿出让土地使用权,实质上是国家把土地使用权作为一项独立的财产权利卖给受让人,是一种买卖关系;对行政划拨的土地收取土地使用费,实质上是土地的出租,国家作为出租人向用地单位(承租人)定期收取租金,是一种租赁关系。对用地单位来说,虽然都是使用土地的权利,但是土地使用权买卖和土地租赁具有根本不同的性质,因此,不能享受同样的权利。第二,行政划拨的土地缴纳的费用低于有偿出让土地缴纳费用,如果通过两种不同方式取得土地使用权后,所享受的权利相同,则用地单位自然会选择行政划拨方式取得土地使用权,国家要想通过土地使用权有偿出让达到积累建设资金的目的将难以实现。第三,如果承认缴纳土地使用费后用地单位即可以转让、出租、抵押其土地使用权,那么大量的、事实上已经占用的土地(即老地),确定用地单位的使用期限将是一个难以解决的问题。

第三个方案肯定了用地制度的双轨制,但将通过两种不同方式取得土地使用权的性质加以区分:第一,用地单位通过有偿出让取得的土地使用权虽然支付的出让金较高,但其土地使用权是一项独立的财产权利,可以转让、出租、抵押,而用地单位通过行政划拨取得的土地使用权,仅有使用权,不是一项独立的财产权利,未经所有人(即国家)的同意并补办一定的手续,不得转让、出租、抵押,国家根据实际情况随时可以收回其土地使用权。这样就促使有经营房地产能力的用地单位,选择有偿出让的方式取得土地使用权。第二,有偿出让土地使用权经过各地试点取得经验后,可以使国有土地使用逐步过渡到以有偿出让为主的用地制度上来。第三,随着地产制度改革的发展,国家对通过行政划拨方式取得的土地使用权可以有计划、有步骤地收回,改用有偿出让的方式交给用地单位,从而实现国有土地使用权商品化经营的目标。

当然,为了与城镇国有土地使用权有偿出让和转让的改革相衔接、相协调,在新条件下,我国的划拨制度也开始了改革,逐步迈上通过税收杠杆机制调节土地使用的道路,先后制定了《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》和《中华人民共和国耕地占用税暂行条例》。《国有土地出让和转让条例》第四十三条第二款规定:“依法通过划拨取得土地使用权的”土地使用者应当依照《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》的规定缴纳土地使用税。”关于城镇土地使用税将在下面的有关内容中介绍,耕地占用税将在第九章中介绍。

### ●划拨土地使用权的转让、出租、抵押

在原有体制下,划拨土地使用权是禁止转让、出租、抵押的。划拨土地的使用权只能“一而终”,遇到国家建设需要让出土地使用权的,也只能得到适当的补偿和重新安置。使用者只能享有行政管理关系上的主体地位,而不可能有民事法律关系中的主体地位。

国有土地使用权有偿出让和转让的改革,迫使划拨土地使用权“从一而终”的僵死体制的逐渐解体,在划拨土地使用者按照一定的形式向政府缴纳一定的地租的前提下,亦能作为生产要素进入市场,参加流通过程。这就必须承认在一定条件下划拨土地使用权可以转让、出租、抵押。《宪法》和《土地管理法》的修改使之成为现实。《国有土地出让和转让条例》对之设专章作了更加具体的规定。

为了适应土地使用制度改革的需要,使土地使用权在更大的范围流动起来,促进划拨土地使用权顺利进入地产市场,1992年3月8日国家土地局颁布了《划拨土地使用权管理暂行办法》,明确规定《暂行办法》适用于“划拨土地使用权的转让、出租、抵押活动”。

前面已讲到,在原有体制下划拨土地使用权都是无偿的(对国家来说),到国务院公布了《中华人民共和国耕地占用税暂行条例》(1987年)和《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》(1988年)后,国家才以行政管理者和土地所有者的身份收取一定的税金(地租)。上述两个税收条例和《国有土地出让和转让条例》的规定,正是划拨土地使用可以依法转让、出租、抵押的前提。因为完全无偿使用的土地,允许其转让、出租、抵押在理论上是有障碍的,在实践中也是不可取的。

这里的转让、出租、抵押其含义与本书第四章、第五章、第六章所讲的转让、出租、抵押的含义是相同的。《国有土地出让和转让条例》第四十五条第二款规定:“转让、出租、抵押划拨土地使用权的,分别按照本条例第三章(土地使用权转让)、第四章(土地使用权出租)、第五章(土地使用权抵押)的规定办理。但是,由于这前后两者之间,土地使用权的来源方式不同,所以转让、抵押、出租和条件也不同。同时由于划拨土地的使用权是无期限的,虽然国家可以根据需要无偿收回,但这种收回存在很大的或然性因素,因此在这种土地使用权及地上建筑物、其他附着物所有权的转让、出租、抵押与前述几章的转让、出租、抵押,在具体做法及使用权的经济实现上应该是有所不同的。”

按照《国有土地出让和转让条例》第四十五条第一款和《划拨土地使用权管理暂行办法》第六条的规定,只有符合下列条件,才能将划拨土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权进行转让、出租、抵押:

1. 土地使用者必须是公司、企业、其他经济组织和个人。排除了非营利性的单位,如机关、事业单位、部队等享有此项权利的可能性;
2. 领有国有土地使用证;
3. 具有地上建筑物、其他附着物合法的产权证明;
4. 依照《国有土地出让和转让条例》第二章关于土地使用权出让的规定签订土地使用权出让合同,向当地市、县人民政府补交土地使用权出让金或者以转让、出租、抵押所获得收益抵交土地使用权出让金。

从上述规定的四个条件可以看,划拨土地使用权的转让、出租、抵押的实现,必须经过由划拨土地使用权到有偿出让土地使用权的这样一种体制上的转换,如果没有这样一种体制上的转换,就会出现本章前述的关于是否完全取消划拨制度中的第二种方案的弊端。因此,划拨土地使用权的转让、出租、抵押,必须在从通过划拨到有偿出让后才能进行。

但是这里,从划拨到有偿出让的这种体制上的转换,到底通过什么方式实现,是通过拍卖方式、还是招标方式、还是协议方式转换,立法上没有明确的规定,只是笼统地规定按照土地使用权出让的规定签订土地使用权出让合同。而这一问题又直接涉及到补交出让金的数额问题。《划拨土地使用权管理暂行办法》第二十六条规定:“出让金”按标定地价的一定比例收取,最低不得低于标定地价的40%。”我们认为,按照逻辑的推理和立法的原意,这样转换

只能通过协议方式实现。因为从立法规定看,实现从划拨到有偿出让的转换后,土地使用者的主体应当仍然是原划拨土地使用权的使用者,而非他人。如果通过拍卖、招标方式,由于存在竞争,其主体将不可能保持不变。所以如果以拍卖或者招标方式实现转换,即等于国家已将划拨土地使用权收回,也就是只有在收回土地使用权的前提下才能采取拍卖或者招标方式出让土地使用权。

《划拨土地使用权管理暂行办法》对划拨土地使用权转让、出租、抵押的程序作了规定。这一程序可概括为:在符合上述条件的基础上,划拨土地的使用者如需转让、出租、抵押土地使用权的,得持国有土地使用证以及地上建筑物、其他附着物产权证明等合法证件,向所在地市、县人民政府土地管理部门提出书面申请。土地管理部门在接到书面申请后15日给予答复,并与申请进行协商,双方(土地管理部门和申请者)签订土地使用权出让合同。土地使用权出让合同签订后,意欲建立土地使用权转让、出租、抵押关系的双方当事人才能依照有关法律、法规和土地使用权出让合同的规定,签定土地使用权转让、出租、抵押合同。

原划拨土地的使用者在与土地管理部门签订土地使用权出让合同后60日内,应向所在地市、县人民政府交付土地使用权出让金(即前述第四项中的“补交土地使用权出让金”)到市、县人民政府土地管理部门办理土地使用权出让登记手续。并在此后15日内,由土地使用权转让、出租、抵押合同双方当事人到所在地市、县人民政府土地管理部门办理土地使用权转让、出租、抵押登记手续。至此,划拨土地使用权的转让、出租、抵押行为才算完成,划拨土地使用权才进入地产市场进行流通。

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,由市、县人民政府土地管理部门没收其非法收入,并根据情节处以罚款。《国有土地出让和转让条例》第四十五条第一款和第四十六条对此作了明确规定。

转让、出租、抵押划拨土地使用权的具体程序及双方当事人的权利义务关系,同于土地使用权的转让、土地使用权的出租、土地使用权的抵押。

但我国当前的实际情况是,随着住房制度改革和住房商品化,许多房地产公司建房出售或出租,实际上已把土地使用权转让或出租了,使国家因土地所有权而应得的收入流入到房地产公司手中。因此,很有必要明确规定,通过划拨取得土地使用权的用地者,出售房屋应当同时转让土地使用权,但应当按照规定办理土地使用权出让手续,补交土地使用权出让金,并经管理机关批准。这样才能把住房制度改革同用地制度改革相衔接,把出让土地同划拨土地相衔接,也为划拨土地纳入新体制开辟新的途径。否则,国有土地使用权的有偿出让和转让必然会遇到体制上的障碍,并会引起混乱,特别是在遇有中外合资企业等时更是如此。

在这里,我们不能不怀疑这么一个事实:《划拨土地使用权管理办法》把划拨土地使用权的抵押纳入自己的管理范围,把划拨土地使用权的抵押与划拨土地使用权的转让、出租,特别是与转让行为同等看待,会不会妨碍在土地使用制度完全改革前大多数国家企业等的筹资活动。因为目前不少取得划拨土地使用权者经常将自己具有经营权或所有权的房产用作抵押而从银行取得贷款。按照《划拨土地使用权管理暂行办法》的规定,这些企业都将必须先与土地管理部门签订土地使用权出让合同,并补交了出让金后,才能以房产作抵押从银行取得抵押贷款,而事实上这是不太可能做到的。其一,这些划拨土地的使用者决不愿意将无期限地使用划拨土地因贷款而变成有偿的、有期限的土地使用者;其二,这些划拨土地的使用者绝大部分补交不了这“高贵”的土地出让金,身居繁华地段者更是如此,因此对这一土地使用者来说,抵押贷款的行为可能成为它更大的包袱。即使缴纳最低的标定地价,情况可能

也不会像土地立法者想象的那么顺利,也许就根本行不通。

### ●划拨土地使用权的收回及收回后的出让

划拨土地使用权的收回是指国家根据划拨土地使用者不再使用土地的事实或者城市建设发展和城市规划的需要,将原划拨的土地收回并另行支配。

根据《国有土地出让和转让条例》第四十七条的规定,划拨土地使用权因下列两种情况而收回:

第一,无偿取得划拨土地使用权的土地使用者,因迁移、解散、撤销、破产或者其他原因而停止使用土地的,由市、县人民政府收回其划拨土地使用权。上述情况下的划拨土地使用权的收回,与因土地使用权有偿出让合同期满而由国家收回土地使用权是完全不同的。这是因为:

1. 收回的根据不同。前者是由于因使用者迁移、解散、撤销、破产或者其他原因而不再使用原来的土地而产生的。而后者由于土地使用权有偿出让合同期满,根据双方合同的约定而收回的,并且按照规定,合同期满前的一定时间内,使用人还可以提出续期的申请,经双方当事人协商一致的,还可以继续使用。而前者并不存在续期的问题。

2. 收回的后果不同。前者国家仅仅收回土地使用权,地上建筑物和其他附着物可由所有权人或者经营人自行处理。而后者在土地使用权期满后,土地使用权及地上建筑物和其他附着物所有权一并由国家无偿取得。

第二,对无偿取得划拨土地使用权的,市、县人民政府根据城市建设发展和城市规划的要求,可以无偿回收土地使用权。这种收回方式与土地使用权有偿出让合同约定期满前的收回有所不同。前者在由国家收回土地使用权后,国家将按照土地管理法和有关城市建设房屋拆迁的规定,一般给予原使用者在该土地上的建筑物、构筑物及地上附着物按照一定的标准计算补偿,并妥善安置。后者的收回方式,国家也给予补偿,但这种补偿是根据土地使用者已经使用的年限和开发、利用土地的实际情况合理确定的。所以后者得到的补偿往往大大高于前者。

与划拨土地使用权收回相关的问题是划拨土地使用权没有期限。对此曾有过争论。有不少人提出,对划拨土地确定使用期限十分必要,有利于与土地使用权有偿出让制度的衔接,期限的确定可以选择以下办法:全国统一规定使用期限;由土地管理部门根据用地单位实际使用土地的起始时间逐一核定。问题是这样做,工作量大,土地管理部门要完成这项任务有相当大的困难,短期内难以实现。但大多数人认为建国三十多年来由于土地一直是无偿无期使用,结果使划拨土地呈现了十分复杂的情况。改革土地使用制度不可能在全国所有城镇一步到位,当前的重点应当是开展土地使用权有偿出让,对行政划拨土地确定使用年限既不合理,也不可行。

因上述情况的发生而收回划拨使用权后,市县人民政府可以以土地所有者的身份,按照《国有土地出让和转让条例》的规定有偿出让土地使用权,也可以采用其他方式予以出让或者再行划拨给其他单位使用。

### ●城镇土地使用税

实行国有土地有偿出让制度后,如何较好地衔接出让土地与划拨土地的关系是一个十分复杂的问题。由于划拨土地使用权具有无偿、无期的性质,并由此而产生滥占土地、不珍惜土地效益的弊端,因此,关键的问题是如何把大量的划拨土地纳入到新的出让体制中来。

这其中首先要解决的是划拨土地有偿使用的问题。国务院于1988年9月27日发布了《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》。它既是城镇土地使用权有偿出让转让改革的协调配套措施,又是国家土地所有权的意识强化的结果。

1. 土地使用税与土地使用费之争。在实践的过程中,虽然对使用土地应当是有偿的达成了共识,但也曾因到底通过税的方式还是费的方式调节不同地区之间的土地级差收入而引起了激烈的争论。一种观点认为应当收税,另一种观点认为应当收费。

主张收取土地使用费的观点认为:

(1) 税是所有者缴纳的,费是使用者缴纳的,我国城市土地为国家所有,并非使用单位或者个人所有,因此,有偿使用的形式应当是“费”而不是税。

(2) 我国幅员辽阔,各地的社会经济发展很不平衡,城市用地状况和土地使用性质也千差万别。由国家统一制定的税率,很难适应这种复杂的情况,无法体现城市土地的级差收益,难以发挥调节用地的经济杠杆作用。而实行收费的办法,可以由城市人民政府按照不同地段、不同使用性质、不同部门和单位的差别,制定出不同的土地使用费征收标准。如1984年开征的土地使用费的广州市,将全市土地划分为七个等级,标准为每年每平方米0.5元至4元,就比较符合本市实际情况,也照顾到了工商企业和群众的承受能力,执行得比较顺利,收到了良好的效果。

(3) 建国以来,国务院及原政务院、内务部的有关文件都规定向土地产权所有者征收地产税,对土地使用者,由产权人或产权代表机关收取地租或土地使用费,正确地规定了税和费的不同征收对象。根据这个原则,全国约有二百多个城镇一直在按不同的标准向使用国有土地的集体企业和个人收取土地使用费。各开放城市对中外合资企业和外资企业也实行了征收土地使用费的办法。因此,鉴于征收土地费是一项切实可行、行之有效的经济政策,不仅强化了土地管理,而且搞活了城市经济。所以,应该坚持执行,而不宜轻易废除。否则,以税代费,或对外收费、对内收税,不仅会影响城市土地的管理,减少城市的财政收入,而且还会搞乱“税”和“费”的性质和征收对象,从理论到实践都将会带来一系列问题。

主张收税的观点认为:

(1) 税比费更具有法律权威性。

(2) 从理论上讲,税与费属于两个不同的经济范畴。税既是国家无偿取得的一种财政收入,又作为经济杠杆调节使用土地的级差收入;费则是使用代价的补偿。从功能上说,土地使用税既控制土地利用的结构,也控制土地的使用规模;土地使用费则主要是控制土地利用的规模。两者相比,税可以兼有费的功能,但费却不能取代税的功能。

(3) 从实践上看,国家对使用国有资产者征税的现象早已普遍存在,如对国营企业征收所得税、资源税。而且我国征收的房地产税,包括了对使用土地征收税的因素,将两者分开而单独征收土地使用税,并无不可。

(4) 征收的土地使用税,尽管不是按用途开征的税种,但也包括用于城市建设。

因此开征土地使用税是完全行得通的。其理由有如下述:

第一,征收土地使用税有利于与土地批租(土地使用权有偿出让)改革配套。应当说,土地使用权的出让费、转让费,本身也是土地使用费性质。对批租的土地如果再收土地使用费,显然是重复征收。而对未经批租取得使用权的原有土地征收土地使用费,是否也就承认其使用者取得了出让、转让权?用征收土地使用费的办法,颇难处理这些关系。而采用征税的办法,则易于解决。因为征税可以不管通过什么途径取得土地使用权,一视同仁地对土地使用者征收,从而把土地使用税与土地出让费、转让费区别开来,避免混为一谈。同时还有

助于明确规定,未经批租而取得土地使用权的土地使用者,只有缴纳土地使用税的义务,没有出让、转让土地使用权的权利。如果要转让,必须向政府缴纳批租费。至于对土地的批租、转让环节,再征收什么税,可另作研究。这样可以理顺关系,利于土地使用制度改革配套进行。

第二,有利于财政税收体制改革的进行。财政税收体制的改革,无论是近期或是远期的,都离不开计算确定收入基数。如果征收土地使用税,对收入规模较易于控制,帐比较好算。如改为收费,因为费额级距比税额级距大得多,变动也更多,具体收费额度,难于控制。而土地使用费是列入成本的,相应减少利润和所得税,实际上大部分属于转移的收入。如果地方先从低收费,确定基数后再大幅度提高收费标准,很可能要挖去中央一大块收入。同时缺少了土地使用税这个较大的地方税种,也很难形成地方税体系,不利于财税体制改革的进行。

第三,有利于平衡负担。开征土地使用税,是国家对使用土地的单位和个人征税。如征收土地使用费,国家只能以土地所有者身份对国有土地使用者征收,不能对集体土地使用者征收。而目前城市郊区乡镇企业大量占地现象十分普遍。因此征收土地使用税有利企业合理负担,在平等条件下开展竞争。

除上述主张之外,还有税费并存的观点,认为土地使用税税额太小,起不到控制土地使用规模和调节使用土地级差收入的作用。因此应在征税之外再收费,税费并存。

最后在决策部门拍板定案时,选择了“税”而废了“费”,并明确规定征收土地使用税后,各地区、各部门都不应再向纳税人收取土地使用费,遇有此类情况,纳税人有权拒绝缴纳。

2.《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》(以下简称《条例》)的主要内容。

(1)征税范围。按照《条例》规定,土地使用税的征税范围是城市、县城、建制镇、工矿区范围。《条例》第二条规定:在城市、县城、建制镇、工矿区范围内使用土地的单位和个人,为城镇土地使用税(以下简称土地使用税)的纳税义务人(以下简称纳税人),应当依照本条例的规定缴纳土地使用税。同时按照有关部门的解释,座落在县城、建制镇以外的符合大中型企业标准的工矿企业,也是土地使用税纳税义务人。

在《条例》规定的上述区域范围内,不管土地使用者使用的是国有土地还是集体土地,都应按照《条例》规定缴纳土地使用税。因为如果只对使用国有土地者征收土地使用税,对乡镇企业不收税,不仅负担不平衡,不合理,不利于在平等条件下开展竞争,同时也不利于控制城市郊区耕地尤其是菜地急剧减少的局面。因此,即使使用集体土地也应纳税。

(2)税额。《条例》第八条规定:“土地使用税每平方米税额如下:

- ①大城市 5 角至 10 元;
- ②中等城市 4 角至 8 元;
- ③小城市 3 角至 6 元;
- ④县城、建制镇、工矿区 2 角至 4 元。”

由于目前我国许多县城只是一个城关镇,规模较小,与其他建制镇没有多大区别,工矿区的规模也与建制镇的规模大体相似,所以把县城、建制镇、工矿区放在一个档次上。

《条例》第五条规定:“省、自治区、直辖市人民政府,应当在前条所列税额幅度内,根据市政建设状况、经济繁荣程度等条件,确定所辖地区的适用税幅度。”

市、县人民政府应当根据实际情况,将本地区土地划分为若干等级,在省、自治区、直辖市人民政府确定的税额幅度内,制定相应的适用税标准,报省、自治区、直辖市人民政府批准执行。”

上述税额是根据全国的平均水平设计的,但由于各地的经济发展水平很不一致,所以条例给予了具体情况以适当降低或提高上述税额的权力,但有一定的条件限制。《条例》第五条第三款规定:“经省、自治区、直辖市人民政府批准,经济落后地区土地使用税的适用税额标准可以适当降低,但降低额不得超过本条例第四条规定最低税额的30%。经济发达地区土地使用税的适用税额标准可以适当提高,但须报财政部批准。”

(3)免税规定。《条例》第六条规定:“下列土地免缴土地使用税:

- 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由财政部另行规定免税的能源、交通、水利设施用地和其他公用地”。

除此之外,《条例》还对一些有特殊困难的纳税人应纳税款的减免作了规定,但必须经过严格的审批程序。《条例》第七条规定:“除本条例第六条规定外,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、直辖市税务机关审核后,报国家税务局批准”。

(4)新征耕地土地使用税规定。耕地占用税已于1987年4月1日开征。由于耕地占用税与土地使用税有部分重合,为了避免对一块土地同时征收耕地占用税和土地使用税,在土地使用税条例的规定上,与耕地占用税作了相应的衔接处理。《条例》规定:“新征用的耕地,凡是征了耕地占用税的,从批准征用之日起满一年后征收使用税;征用非耕地的,由于不缴纳耕地占用税,应从批准征用的次月起征收土地使用税。征用耕地二年未使用的,由于耕地占用税已有加倍征税的规定,故不再加倍征收土地使用税。”

从《条例》规定的内容看,条例并没有明确土地使用税的纳税义务人是否应当包括因国家有偿出让土地使用权而取得土地使用权的土地使用权受让人。但是《国有土地出让和转让条例》对此有了明确规定。此条例第43条第2款规定:“划拨土地使用者”应当依照《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》的规定,交纳土地使用税。”从而排除了通过有偿出让方式取得土地使用权的使用者交纳土地使用税的可能性。

## 第四节 集体土地的征用

### 一 集体土地所有权及使用权的发展

我国从 50 年代中后期人民公社化正式确立农村土地集体所有制以来到中共十一届三中全会前(1979 年),农村的土地所有权制度和使用权制度一直沿袭集体所有、集体经营、集体使用模式。从 1979 年始,农村改革确立了农村集体土地平均分配基础上的家庭经营使用体制,即实行了土地联产承包责任制,在明确土地仍然属于集体所有的前提下,将土地使用权交给个体农民。这可以说是我国“所有权与使用权分离”的最先实践。

土地使用权与土地所有权的分离,是以承认和保护集体对土地保留所有权为前提的。这种改革,实际上是土地使用和经营方式上的变革,使用人对承包给他的土地享有占有、使用、收益的权利,而不是所有制的变革。因为,第一,虽然土地的使用权转让给使用人,但集体仍保留土地的所有权;第二,使用人对土地享有使用权的范围受到严格限制;第三,使用人享受使用权,同时也对集体承担义务,使用人从集体那里得到土地使用权,应当按照土地的性能和规定的用途,合理进行使用,而没有最终处分权。

在进一步强化个体农民(或者农户)对集体土地享有使用权的同时,立法也进一步强调集体土地所有权的归属。1982 年的《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。”

近几年,随着农村土地使用制度改革的深入,因而关于集体土地有偿使用问题已越来越引起决策部门和理论界的关注。特别是 1988 年在修改《土地管理法》过程中,就如何处理好集体土地的可有偿使用问题所进行的讨论,是关于集体土地有偿使用问题的争论的集中表现。

对国有土地实行有偿使用制度基本上没有争论,但对规定集体土地实行有偿使用制度,提出了两种不同的意见:

第一种意见认为,农村集体土地实行有偿使用制度应当慎重考虑和研究。持这种观点的人不同意目前在法律上规定对集体土地实行有偿使用制度。这种主张的主要理由是:

1. 当前国家和农民之间的关系在一定程度上有些紧张,如果法律规定对农村中的集体土地实行有偿使用制度,可能会在农民中引起一些混乱和麻烦。

2. 农村集体土地实行有偿使用必须考虑农民的经济承受能力,在农产品价格偏低,许多地方种粮食赔钱或者只有微利的情况下,实行土地有偿使用制度,会加重农民的负担,不利于农业生产的发展。

3. 我国农村情况复杂,人多地广,涉及面大。如果急于求成在农村搞土地有偿使用,将会极大地冲击农村现存的社会经济关系的稳定和发展,破坏农村生产力。

4. 实行农村集体土地有偿使用后,今后国家建设征用土地将会付出更大的代价。

5. 对农村宅基地征收土地使用费也要慎重考虑、认真研究,因为许多农民的住房是祖祖辈辈留下来的,提出征收宅基地的土地使用费,肯定会遭到农民的反对。

第二种意见认为,农村集体土地实行有偿使用制度是一种客观存在,同时也符合农村改革的方向。因此应在法律上予以确认。主张这种观点的主要理由是:

1. 农村集体土地实行有偿使用是一种客观存在,农民在实行联产承包责任制后,将劳动成果“交够国家的、留足集体的、剩下自己的”,其中向集体缴纳提留,实际上就是农村集体土地有偿使用的一种形式;乡镇企业占用集体土地后,向集体缴纳部分利润,实际上也是农村集体土地有偿使用的一种具体形式,只是没有在名称上予以明确。

2. 农村集体土地实行有偿使用制度,有利于珍惜和合理利用农村土地,发挥土地的最大经济效益;也有利于控制非农业用地,特别是限制和减少乡镇企业用地和农民建房用地。

3. 农村集体土地实行有偿使用制度,符合农村的改革方向。实行有偿使用进一步肯定了农村土地为集体所有,有利于转变农民思想中事实上存在的承包土地就是私有土地的错误观念。在明确农村土地的产权关系和实行有偿使用后,有利于农村土地向种田能手和种田大户合理流动,增加农业投入,形成规模经营。土地承包者向土地所有者——集体上缴土地使用费,有助于集体经济组织兴办农田水利基本建设、兴办教育等公益事业,促进农村集体经济的发展。

这种观点主张,考虑到当前农村的实际情况,在修改《土地管理法》时不宜只写“国家对国有土地实行有偿使用制度”,否则,会给农村集体土地使用制度的改革设置障碍。

1988年12月29日第七届全国人民代表大会常务委员会第五次会议在通过《土地管理法修正案》时基本上采纳了上述第一种意见,在原《土地管理法》中增加规定:“国家依法实行国有土地有偿使用制度。国有土地有偿使用的具体办法,由国务院另行规定。”这里的“有偿使用”是仅就出让土地使用权而言的,不包括征收土地使用税等内容,也不包括非商品性的土地使用权的转让。为此立法在规规定国有土地实行有偿使用的同时也明确了农村集体土地的合法转让制度,修正案规定:“国有土地和集体所有的土地的使用权可以依法转让。土地使用权转让的具体办法,由国务院另行规定。”

关于集体土地有偿使用的争论,必将继续进行下去,但到底什么时候能从立法上把这一制度确定下来,看来也没有一个具体的时间表。

不过,有一点是明确的,如果投资者(不管是内资企业还是外商)想通过出让土地使用权的方式取得集体土地的使用权者,首先是由政府先将集体土地征用为国有土地,然后由政府以国有土地代表者的身份与土地的使用者签订出让合同。在这里,集体土地的所有者是没有发言权的。笔者认为,这种做法(廉价征用,然后高价出让),从法理上说是是否侵犯了集体土地所有者(农民)的利益,值得研究。

## 二 集体土地有偿使用的实践

建国以来,我国农村土地经历了农民私人所有制和农村集体经济组织集体所有制两个阶段,农村的宅基地也经历了农民私人所有到集体所有的历史性变化。

1950年6月28日中央人民政府委员会第11次会议通过的《中华人民共和国土地改革法》第一条规定:“废除地主阶级封建剥削的土地所有制,实行农民的土地所有制。”这里的农民的土地所有制包含了农村宅基地的农民个人所有制。1956年6月30日第一届全国人民代表大会第三次会议通过的《高级农业生产合作社示范章程》,标志着农村土地(包括宅基地)的私人所有制向集体所有制的转变。该《章程》第二条规定:“农业生产合作社按照社会

主义原则,把社员私有的主要生产资料转为合作社集体所有”,第十三条规定:“入社的农民必须把私人的土地和耕畜,大型农具等主要生产资料转为合作社集体所有。”1962年9月27日中共第八届中央委员会第十次全体会议通过的《农村人民公社工作条例修正草案》(即俗称“六十条”)对农村宅基地的权属作了明确规定:“生产队范围内的土地,都归生产队所有。生产队的土地,包括社员的自留地、自留山、宅基地等等,一律不准出租或买卖。社员新建房屋地点要由生产队统一规划,尽可能不占耕地。生产队所有的土地,不经过县级人民委员会的审查和批准,任何单位和个人都不得占用。”1963年3月20日中共中央下达的《关于对社员宅基地问题作一些补充规定的通知》规定:“(1)社员的宅基地,包括有建筑物和没有建筑物的空白宅基地,都归生产队集体所有,一律不准出租和买卖。但仍归各户长期使用,长期不变,生产队应保护社员的使用权,不能想收就收,想调剂就调剂;(2)宅基地上的附着物,如房屋、树木、厂棚、猪圈、厕所等永远归社员所有,社员有买卖房屋或租赁房屋的权利。房屋出卖后,宅基地的使用权即随之转移给新房主,但宅基地的所有权仍归集体所有;(3)社员需新建房又没有宅基地时,由本户申请,经社员大会讨论同意,由生产队统一规划,帮助解决,但尽可能利用一些闲散地,不占用耕地,必须占用耕地,应根据‘六十条’规定,报县人民委员会批准;(4)社员不能借口修建房屋,随便扩大墙院,扩大宅基地,侵占集体耕地,已经扩大侵占的必须退出。”这一补充规定,进一步明确了农民对宅基地只有使用权,没有所有权。1982年《宪法》从根本上把宅基地的所有权予以明确确认。《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。”

总之,自从农村宅基地的集体所有制确立以后,农民需要使用宅基地的,经过一定的程序,一律无偿无期限交给农民使用。

根据我国有关法律、法规和政策的规定,公民使用宅基地具有下列权利和义务:

1. 对于当事人所占有的宅基地,如果是经审核批准的,当事人就享有长期使用权。但因国家建设需要而被征用或者根据村镇规划需要改变土地用途或者当事人实际占有的宅基地过多而远远超过了当地规定的使用面积标准时,可以经过法定程序,由所有者进行重新安排或者合理调剂。

2. 使用人有权在宅基地上建造房屋和其他建筑物、种植树木。宅基地上的附着物,如房屋、树木、厂棚、猪圈、厕所等永远归使用人所有。

3. 使用人不得出租、买卖和变相买卖宅基地,不得以馈赠钱款、索取物质、土地入股搞联营等方式擅自转让宅基地使用权,否则,除没收非法获取的价款外,还得收回宅基地使用权。在行使宅基地的使用权时,不得妨碍公共利益和他人利益。

4. 使用人依法出卖、出租、出典或者赠与房屋,或者使用人死亡后由其继承人继承房屋的,宅基地的使用权随同房屋一并转移给新的房屋所有人。使用人出卖或者出租房屋的,不得再申请另外的宅基地。

5. 使用人迁居并拆除房屋后腾出的宅基地由集体经济组织收回,统一安排使用;使用人长期闲置或者抛弃的宅基地,集体经济组织也有权予以收回,统一安排使用。

虽然农村土地(包括宅基地)属于集体所有的农村土地所有权制度已经载入《宪法》和《土地管理法》,但是,由于几十年来农村宅基地实行无偿使用,致使不少人把宅基地误认为是使用者个人所有,从而造成农村宅基地使用和管理上的混乱,早占、多占、滥占宅基地的现象极为普遍。一些人从实践中逐渐认识到,如果不对农村宅基地的使用制度进行改革,农村乱占滥用耕地的现象将会继续蔓延下去,宅基地管理混乱的局面也将不可能从根本上得到

解决。因而必须用经济手段来调节农村宅基地的使用,建立起自我约束机制。因此,一些地方(主要是山东省)创造了宅基地有偿使用办法。

从1985年开始,山东省一些地方按照土地所有权与使用权分离的原则,进行农村宅基地有偿使用的试点。据山东省土地管理局资料,截止1989年6月,全省已有8个市和地区的33个县(包括县级市和市所辖的区)301个乡镇,4315个村开展了宅基地有偿使用的试点。据官方称,试点取得了显著的效果。一是节约了耕地。实行宅基地有偿使用后,许多农民退出了多占的宅基地,撤回了超前建房的申请,腾出了乱占的空闲地。二是减少了宅基地纠纷。通过实行宅基地有偿使用消除了宅基地私有观念,从而减少了争宅基地的纠纷。三是促进了农村干部的廉洁。通过有偿使用,有效地制止了农村基层干部多占宅基地等谋私现象,缓解了农村干部与农民之间的矛盾。四是为农村村镇建设提供了资金来源,保证了村镇规划的实施。五是减少了农民建房费用的支出,增加了农业的投入,促进了农业生产的发展。

### 三 集体土地的征用

一般地说,所谓集体土地的征用是指国家因建设的需要,强制地将属于农村经济组织所有的土地收归国有。

对集体土地的征用,《土地管理法》和有关法律法规作了详细规定。概括起来有下列主要内容:

#### ●征用土地的审批程序及审批权限

国家兴建厂矿、铁路、公路、港口、水利设施,进行科学、文化、教育、卫生、商业、市政建设和其他建设,需要占用农村集体土地的,由建设单位持国务院主管部门或者县级以上地方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,向县级以上地方人民政府土地管理部门提出用地申请,由县级以上人民政府审查核批。一个建设项目所需土地,应根据总体设计,一次报批,不能化整为零,分次申请。分期建设工程,应分期征地,不能早征迟用。铁路、公路建设所需征用土地,可分段报批。

已经征用的土地,所有权属于国家,用地单位只享用使用权。

外国使领馆、国际组织、中外合资建设项目等需使用集体土地的,由中国政府主管部门根据有关法律法规的规定向所在地省级人民政府土地管理部门提出征用土地的申请,报省级人民政府批准。上述单位在规定期限内只有使用权。不经原审批机关批准,不得转让土地使用权和改变土地用途。

国家建设征用土地,被征地单位应当服从国家需要,不得阻挠征用。

按照规定,征用土地的审批权限如下:

国家建设征用耕地一千亩以上,其他土地二千亩以上的,由国务院批准。

征用省、自治区行政区域内的土地,由省、自治区人民政府批准;征用耕地三亩以下,其他土地十亩以下的,由县级人民政府批准;省辖市、自治州人民政府的批准权限,由省、自治区人民代表大会常务委员会决定。

征用直辖市行政区域内的土地,由直辖市人民政府批准;直辖市的区人民政府和县人民政府的批准权限,由直辖市人民代表大会常务委员会决定。

### ● 征用土地的补偿费

补偿费分土地补偿费和附着物青苗补偿费两类：

征用耕地的土地补偿费按该块耕地被征用前三年的平均年产值的三至六倍计算。征用其他土地的土地补偿费标准，按照法律规定，由省、自治区、直辖市参照征用耕地的补偿费标准规定。

被征用土地上的附着物和青苗的补偿费标准，按照法律规定，也由省、自治区、直辖市规定。

征用城市郊区菜地，建设单位还应当按照国家有关规定缴纳新菜地开发建设基金。

大型水利、水电工程建设征用土地的补偿标准，按照法律规定，由国务院另行规定。

### ● 征用土地的安置补助费和剩余劳动力的安置

国家建设征用土地，用地单位除支付前述补偿费外，还应当支付安置补助费。

征用耕地的安置补助费，按照需要安置的农业人口数计算。需要安置的农业人口数，按照被征用的耕地的数量除以征用前被征用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，为该耕地被征用前三年平均每亩年产值的二至三倍。但是，每亩被征用耕地的安置补助费，最高不得超过被征用前三年平均年产值的十倍。征用其他土地的安置补助费标准，按照法律规定，由省、自治区、直辖市参照征用耕地的安置补助费标准规定。

依照规定支付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、自治区、直辖市人民政府批准，可以增加安置补助费。但是，土地补偿费和安置补助费的总和不得超过土地被征前三年平均年产值的二十倍。

国家建设征用土地的各项补偿费和安置补助费，除被征用土地上属于个人所有的附着物和青苗的补偿费付给个人（即附着物和青苗的所有权人）外，其余的由被征用单位用于发展生产和安排因土地被征用而造成的多余劳动力的就业和不能就业人员的生活补助，不得挪作他用，任何单位和个人不得占用。

因征用土地而造成的农业剩余劳动力的安置：

因国家建设征用土地造成的多余劳动力，由县级以上地方人民政府土地管理部门组织被征地单位、用地单位和有关单位，通过发展副业生产和举办乡（镇）村企业等途径加以安置；安置不完的，可以安排符合条件的人员到用地单位或者其他集体所有制单位、全民所有制单位就业，并将相应的安置补助费转拨给吸收劳动力的单位。

被征地单位的土地被全部征用的，经省、自治区、直辖市人民政府审查批准，原有农业户口可以转为非农业户口。原有的集体所有的财产和所得的补偿费、安置补助费，由县级以上地方人民政府与有关乡（镇）村商定处理，用于组织生产和不能就业人员的生活补助，不得私分。

从上述规定可以看出，征用土地的行为具有以下法律特征：

第一，强制性。它的根据是《宪法》关于“国家为公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征用。”（《宪法》第十条）在国家建设需要征用集体土地时，国家可以不问土地所有者是否愿意而征用，因为服从公共利益的需要是人们的一项基本义务。《土地管理法》第二十三条规定：“国家建设征用土地，被征地单位应当服从国家需要，不得阻挠。”因此，国家依法征用集体土地，被征地单位必须服从，不得拒绝。

第二，具有一定的补偿性。征用集体土地不是无偿的，而是具有一定的补偿性。用地单

位应当按照法律的规定向被征地单位支付一定的土地补偿费、安置补助费和青苗费,并妥善地安排好被征地单位所在农民的生产和生活。但这种补偿不是等价的,更不是土地的价格。

第三,土地权属的变更性。土地被征用后,土地将由原来的集体所有变成国家所有。《土地管理法》第二十四条规定:“国家建设征用的集体所有的土地,所有权属于国家,用地单位只有使用权。”

虽然法律规定国家因建设需要使用集体土地的可以实行征用,改变土地所有权的主体,发生土地权属的变更,但是,应当强调指出的是,实施征用土地的行为,征用者必须根据法律规定的审批权限和审批程序办理征用土地的有关手续。只有符合法律规定要求的征用行为,才发生法律上的效力,发生土地所有权的变更,由土地的集体所有制变成国家所有制。

## 四 耕地占用税

我国是个人多地少,人均耕地更少的国家。长期以来的土地无偿使用制度进一步导致了耕地面积大幅度下降的严重后果。据国家土地管理局不完全统计,近几年,非农业建设占用耕地每年约七至八百万亩。

为了既保证国民经济发展和人民居住条件改善所需土地,又节约耕地,把非农业生产建设占用耕地的速度减缓下来,人们开始认识到必须运用经济手段来有效地调节耕地的占用,合理利用土地资源。为此,国务院于1987年4月颁布了《中华人民共和国耕地占用税暂行条例》(以下简称《条例》),财政部门又专门制定了《关于耕地占用税具体政策的规定》。现简要介绍如下:

### ● 纳税人

按照《条例》规定,一切占用耕地从事非农业建设的单位和个人都是耕地占用税的纳税义务人即纳税人。《条例》第三条规定:“占用耕地建房屋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义务人(以下简称纳税人),应当按照本条例规定缴纳耕地占用税。”

### ● 征税范围

征税的范围包括占用国家所有的耕地和集体所有的耕地的行为。耕地是指种植农作物的土地(包括菜地和园地),占用鱼塘及其他农用地建房或者从事其他非农业建设的,也视同占用耕地,必须按照《条例》缴纳耕地占用税。园地包括苗圃、花圃、茶园、桑园和其他种植经济林木的土地。占用前三年内曾用种植农作物的土地,也视为耕地,应当按照《条例》的规定缴纳耕地占用税。占用其他农用地,例如占用已经开发从事种植、养殖和滩涂、草场、水面和林地等从事非农业建设的,是否征收耕地占用税,国家赋予了省级人民政府较大的实际权力,规定由省、自治区、直辖市本着有利于保护农用土地资源和保护生态平衡的原则,结合具体情况加以确定。

### ● 税额

《条例》第五条规定:“耕地占用税的税额规定如下:

(1)以县为单位(以下同),人均耕地在一亩以下(含一亩)的地区,每平方米为二元至十

元；

- (2) 人均耕地在一亩至二亩(含二亩)的地区,每平方米为一元六角至八元；
- (3) 人均耕地在二亩至三亩(含三亩)的地区,每平方米为一元三角至六元五角；
- (4) 人均耕地在三亩以上的地区,每平方米为一元至五元。”

该条同时规定：

“农村居民占用耕地新建住宅,按上述规定税额减半征收。”

“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,但最高不得超过上述规定税额的50%。”

并且规定,各地适用税额,由省、自治区、直辖市人民政府在上述规定税额范围内,根据本地区的情况具体核定。

“农村革命烈士家属、革命残废军人、鳏寡孤独以及革命老根据地、少数民族聚居地区和边远贫困山区生活困难的农户,在规定用地标准以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,可以给予减税或者免税。”

农村居民减半征收是指农业户口居民(包括渔民、牧民)占用耕地建设自用住宅,按规定税额减半征收。城镇居民(非农业户口)占用耕地新建住宅,农村居民或者联户占用耕地从事非农生产经营,都应当全额征收。对水库移民、灾民、难民建房占用耕地,免征耕地占用税。

### ● 减免税规定

《条例》第七条规定：“下列经批准征用的耕地,免征耕地占用税：

- (1) 部队军事设施用地；
- (2) 铁路线路、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。”

军事设施用地,应限于部队(包括武装部队,下同)省、自治区、直辖市以上指挥防护工程,配置武器、装备的作战(情报)阵地,尖端武器作战、试验基地,军用机场,港口(码头),设防工程,军事通信台站,线路,导航设施,军用仓库,输油管线,靶场、训练场,营区、师(含师级)以下军事机关办公用房,专用修械所和通往军事设施的铁路、公路支线。部队非军事用途和从事非农业生产经营占用耕地,不予免税。

铁路线路是指铁路线路以及按规定两侧留地和沿线的车站、装卸用货场仓库用地。铁路系统其他堆货场、仓库、招待所、职工宿舍等均不在免征之列。地方修筑铁路的线路及规定两侧留地和沿线车站、装卸用货场,可以比照免交耕地占用税,其他占用耕地,应当按照《条例》的规定缴纳耕地占用税。

民用机场飞机跑道、停机坪、机场内必要的空地及候机楼、指挥塔、雷达设施用地免交耕地占用税。

炸药库是指国家物资储备部门炸药专用库房以及为保证安全所必须的用地。

学校是指全日制大、中、小学校(包括部门、企业办的学校)。学校的教学用房、实验室、操场、图书馆、办公室及师生员工食堂宿舍用地,免交耕地占用税。学校从事非农业生产经营占用耕地,不予免税。职工夜校、学习班、培训中心、函授学校等不在免税之列。

医院,包括部队和部门、企业职工医院、卫生院、医疗站、诊所等。疗养院等不在免税之

列。

殡仪馆、火葬场用地免交耕地占用税。

上述免税用地,凡改变用途的,如果改变后的用途不属免税之列的,应从改变时起补交耕地占用税。

直接为农业生产服务的农田水利设施用地,也免交耕地占用税,但水利工程占用耕地以发电、旅游为主的,不予免税。

### ●耕地占用税的缴纳

耕地占用税以纳税人实际占用的耕地面积计税,按照规定税额一次性征收。

纳税人必须在经土地管理部门批准占用耕地之日起三十日内缴纳耕地占用税。

纳税人按有关规定向土地管理部门办理退还耕地的,已纳税款不予退还。

耕地占用税由财政机关负责征收。土地管理部门在批准单位和个人占用耕地后,应当及时通知所在地同级财政机关。获准征用或者占用耕地的单位和个人,应当持县级以上土地管理部门的批准文件向财政机关申报纳税,土地管理部门凭纳税收据或者征用批准文件划拨用地。

### ●外商投资企业占用耕地的规定

《条例》规定该条例不适用于外商投资企业。外商投资企业,只限于外国投资者在中国境内举办的中外合资经营企业、中外合作经营企业和外商独资企业。这些企业可以免征耕地占用税。除上述“三资企业”外,均应当按照《条例》的规定缴纳耕地占用税。

## 第五节 外商用地法律规定

### 一 外商投资企业用地法律规定概述

外商投资企业用地是指外商在我国投资非以土地使用权出让方式,而是通过其他途径取得的企业建设用地。外商投资企业包括在我国境内举办的中外合资经营企业、中外合作经营企业和外商独资企业。对于港、澳、台资本和投资者,从总体上看,他们是作为外资投资来看待的,或者类比于其他外资企业。值得指出的是,虽然最近以来土地使用权出让和转让在我国日益发展,但到目前为止,大多数的外商投资企业的建设用地是通过支付土地使用费(又称场地使用费)的形式取得土地使用权的,或者是由中方的合营者、合作者以土地使用权折作投资股本(或者合作条件)投入土地的。本章将讨论这一土地使用权取得方式运作过程中的法律和实践问题。

在我国,外商投资企业用地制度是随着对外开放政策的实施而确立的。对外开放之初,首先从法律上建立了中外合资经营企业制度,于1979年制定了《中华人民共和国中外合资经营企业法》(以下简称《合资企业法》),这是我国最早的、亦是最重要的对外开放的法律之一。该法第一次允许把土地使用权(在该法律中称“场地使用权”)可以作为中方合营者的投资股本,并规定:“如果场地使用权未作为中国合营者投资的一部分,合营企业应向中国政府缴纳使用费。”可以说《合资企业法》的这一规定,也正是我国在城镇国有土地使用制度上的最早改革措施,从而从立法上保证了国家土地所有权在经济上得到实现。

为正确实行合资企业用地收费制,根据《合资企业法》的原则规定,1983年国务院制定了《中华人民共和国中外合资企业法实施条例》,进一步把《合资企业法》中的关于合资企业建设用地的规定作了具体化。1980年以来,不少省市也根据《合资企业法》的规定制定了有关合资企业建设用地的地方性法规或者地方政府规章,如1981年12月广东省人大常委会发布的《深圳经济特区土地管理暂行规定》,1986年10月上海市人民政府发布的《上海市中外合资经营企业土地使用管理办法》等。

1986年我国制定了《中华人民共和国外资企业法》(以下简称《外资企业法》),对外国资本独资在我国境内设立企业作了规定。但该法未涉及外资企业建设用地的内容。而在实践中,外资企业用地比照合资企业的规定,即由外商投资者向我国政府支付土地使用费。

1986年国务院还制定了《关于鼓励外商投资的规定》,对产品出口的外商投资企业和先进技术的外商投资企业的建设用地作了优惠规定。

1988年制定的《中华人民共和国中外合作经营企业法》(以下简称《合作企业法》),在合作的条件一条里规定了中方合作者可以以土地使用权作为合作条件或者作为出资投入合作企业。

总之,对外开放以来,我国颁布了一系列的涉外投资法律法规,所有这些法律法规,对外商投资企业建设用地,都规定采取缴纳场地使用费而划拨取得建设用地使用权或者由中方

合资者、合作者以土地使用权折股投资而取得土地使用权的政策。虽然现在实行了土地使用制度的改革,出现了土地使用权有偿出让和转让的新的用地方式,但由于土地使用制度的改革刚刚开始,所以在相当长的时期内,两种取得建设用地的方式仍将并存,也就是说外商投资企业要么通过有偿出让和转让方式取得土地使用权,要么按照有关外商投资企业建设用地的规定通过缴纳土地使用权费(曾称“场地使用费”)而取得划拨土地使用权或者由中方合资者、合作者以土地使用权折股投入企业而取得土地使用权。

## 二 外商投资企业建设用地法律规定的主要内容

根据《合资企业法》及其《实施条例》、《合作企业法》以及各地外商投资企业建设用地的实践,外商投资企业建设用地法律规定的主要内容可以概括为如下几方面。

### ●外商投资企业建设用地的取得

1. 合资企业。合资企业要取得土地使用权,有两种途径:一是向合资企业所在地的县级人民政府土地管理部门提出申请,经按法律规定的批准权限批准后取得土地使用权,并支付土地使用费;二是如果合资企业所需的土地的使用权已为中方合资者所拥有,则中方合资者可将土地使用权作为对合资企业的出资投入合资企业,从而取得土地使用权。作为这种投入时,其土地使用权作价金额与土地使用费相等。

2. 合作企业。合作企业土地使用权的取得途径与合资企业相同:即一是向合作企业所在地的县级人民政府土地管理部门提出用地申请,经批准后取得土地使用权;二是由中方合作者把土地使用权折股投入合作企业,从而取得土地使用权。

3. 独资企业。《外资企业法》本身并未规定土地使用权的问题,比照《合资企业法》的有关规定,独资企业土地使用权的取得只能通过向企业所在地县级人民政府土地管理部门申请的方式。

### ●外商投资企业取得土地使用权的程序

如果中方合资者以其原来拥有的土地使用权折作股本投入合资企业,或者中方合作者以其原来已拥有的土地使用权作为合作条件投入合作企业,那么当这一合资(或合作)企业的合资(或合作)合同得到批准,并在所在地县级以上工商行政管理部门注册登记,领取营业证书后,即取得土地使用权。

一些地方规定,当外商投资企业必须经由申请获得土地使用权时,则由中方合资者、合作者、外商投资者持国务院有关部门和地方人民政府批准的项目建议书及有关批准文件,按照《土地管理法》规定的审批权限,向所在地县级以上人民政府土地管理部门申请预约用地登记并支付预约金。然后由土地管理部门会同有关部门(如计划部门、城市规划部门等)选地块,核拨土地,核发土地使用预约证书。预约用地的期限一般为一年,需要延长的,应在期满十天前提出申请,但申请延长的预约使用期一般不得超过半年。延期不办理申请延长手续的,视其自动放弃预约,已支付的预约金不予退还。

一些地方的外商投资企业用地规定中没有预约这一程序。外商投资者在谈判中与中方合资者、合作者及有关部门谈妥用地条款。当外商投资企业正式批准成立后,中方合资者、合作者、外商投资者应持有关批准文件和证书,在一定期限内按照《土地管理法》规定的审批

程序和审批权限,向土地所在地县级以上人民政府土地管理部门申请用地。用地申请经县级以上人民政府审查批准后,由土地管理部门与申请者签订土地使用合同,并发给土地使用证。土地使用合同包括用地位置、面积、四至、用途、用地期限、土地使用费及其缴纳、违约责任等主要条款。

### ●外商投资企业使用土地的限制

外商投资企业所取得的土地使用权有种种限制,概括如下:

1. 外商投资企业对所用地只有使用权,没有所有权。外商投资企业不得买卖或者非法出让所用地;不得以任何理由占用土地使用证书及其土地使用合同规定范围以外的土地;不得未经批准直接与原土地使用者洽谈使用土地。

2. 外商投资企业用地年限与所批准的企业的经营期限相同。土地使用合同规定的使用期满或者企业提前终止营业的,土地使用者应将土地使用权交回所在地县级以上人民政府土地管理部门,注销土地使用证。不得擅自转让土地使用权。经有关部门批准,企业延长经营期限需要继续使用土地的,土地使用者应在期满六个月前提出申请,办理续期用地手续。

3. 外商投资企业不得擅自改变土地的用途。如需改变土地使用合同规定的土地用途的,应按申请用地程序办理变更用地手续。未经原用地批准机关同意,外商投资企业连续一段时间未按批准用途使用土地的,由土地管理部门报原批准机关批准,终止土地使用合同,收回土地使用权,注销土地使用证。

4. 外商投资企业使用土地必须严格遵守所在地的建设规划,按照该地土地利用规划和城市规划使用土地、进行建设。

### ●土地使用费

根据有关法律法规的规定,外商投资企业用地,不论新征用的土地,还是利用中方合资者或者合作者原使用的土地,都应缴纳土地使用费。《合资企业法》及其《实施条例》等称场地使用费。

使用土地收取场地使用费,这是我国土地制度改革的最先实践,在一定程度上表明,在我国土地已作为一种商品而被国家所承认,土地使用权已成为一项财产而被有限制也进入了市场。

按照以前的收取场地使用费的做法,场地使用费一律由外商投资企业所在地的政府收取。这种场地使用费基本上包括征用土地的补偿费、原有建筑物的拆迁费、人员安置费,以及为外商投资企业直接配套的厂外道路、管线等公共设施应分摊的投资费用等。在实践中许多地方把场地使用费分解成两部分,一部分为土地使用费,一部分为场地开发费。土地使用费的性质相当于目前实行的土地使用权出让金(但在数额上,从实践来看大大低于土地使用权出让金,最高的土地使用费每平方米300元人民币),是土地所有权在经济上的实现。场地开发费是一种土地开发补偿性质的费用。但从实际的收取情况来看,两种费并没有从实质上加以区分,因为两种费依然统一由政府收取。

在总结实践经验的基础上,并适应政企分开的改革需要,目前的立法趋势将采取土地使用费和开发费分设的做法。这样,一则可以与土地使用权及其有偿出让转让的实践相对应,二则可以理顺土地使用费与开发费作为土地所有者代表的政府与土地开发经营的企业之间的关系。根据土地使用费与开发费分设的原则,土地使用费由外商投资企业向政府缴纳,是土地使用者使用土地的代价,开发费由外商投资企业向土地开发经营单位支付(当然土地开

发也可以由外商投资企业自己进行)。

土地使用费的具体标准,至今没有看到一个全国统一的、公开的规定。从我国各地的实践看,原则是沿海地区高于内地,大城市高于中小城市,城市中心繁华地段高于其他地段。如广州市规定土地使用费按四级不同地段和六类不同企业行业分别收取。

土地使用费按合同规定的用地时间从企业开办之日起按年缴纳,企业开办第一日历年用地时间超过半年的,按半年计收,不足半年的免缴。

按照我国的有关法律法规规定,土地使用费在开始用地的五年之内不调整。五年以后随着经济的发展、土地供求情况的变化和土地地理环境条件的变化等情况予以调整,调整间隔期不少于三年。但土地使用权是作为中方合资者或者合作者投资条件时,在合同期限内不调整土地使用费。

土地开发费一般包括征地拆迁安置费和为外商投资企业配套的基础设施建设费用。土地开发费由土地开发单位一次计收或者分年计收。外商投资企业使用未开发的土地,可以自己开发也可以委托我国的有关土地开发单位开发。

按照有关法律法规的规定,中方合资者、合作者可以将持有的土地使用权作为对合资企业或者合作企业合作的条件。当土地使用权作为投资或者合作条件时,土地使用权的作价金额参照外商投资企业取得同类土地使用权所应缴纳的土地使用费和向土地开发单位支付的土地开发费的标准,由合资或者合作各方协商确定。以土地使用权作为中方合资者或者合作者投资或者合作条件的,土地使用费由中方合资者或者合作者缴纳。

### 三 外商投资开发房地产规定

有人曾如此形容外商(包括港、澳、台商)蜂拥而至冲向大陆房地产市场的壮观场面:正当大陆三千多家房地产开发公司意气纵横、“指点江山”时;“外籍军团”也“大举入侵”——大陆房地产业成为当今外商争相追逐的热点,它们以史无前例的热情,建立“桥头堡”、抢占“黄金地段”,甚而“诺曼低登陆”,深入内地。“中国集团军”和地方“快速反应部队”或独立作战,或携手“外籍军团”……把大陆房地产市场营造得洋洋大观。

#### ●基本概况

近年来,外商投资大陆房地产有了很大发展,特别是1992年,不管是从开发的面积看,还是从投资额或外商的数目看,都是前所未有的。

据初步统计,到1992年底,进入大陆进行房地产开发的外商已近千家。从地域分布上看,广东、广西、海南、福建、上海、山东等省市场是外商进军大陆进行房地产开发的热点。在这近千家外商房地产开发项目中,以港、澳地区居多,台湾次之。从开发形式上看,外商房地产投资正朝着商住、写字楼及生活园区、旅游等综合性开发方向发展;从原来的零星分散开发进入成片开发。到大陆各主要开放地区走走,经常可以看到这种外商进行大面积、综合性土地开发的情况。当然,海南洋浦30平方公里土地的开发是最典型的。

从立法情况看1990年5月19日国务院令第56号发布的《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》(以下简称《成片开发管理办法》),是目前外商进行房地产开发的主要依据,除此之外,各省市自己制定了一些有关引进外资开发房地产的规定。如1989年广州市人民政府发布了《广州市利用外资经营房地产管理办法》、1992年浙江省人民政府发布了《浙江

省涉外房地产开发经营管理办法》等。1992年11月4日国务院《关于发展房地产业若干问题的通知》进一步明确和肯定了引进外资开发房地产的积极作用,指出:“外商投资房地产开发经营可弥补我国投资的不足,并可引进竞争机制。要按照国务院《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》等规定,引导外商结合建设项目进行房地产开发。要正确引导投资方向,使其主要投向与我国规定的鼓励类引进项目相配套的房地产开发,以及高难度高档次的房地产开发项目。”

## ●基本规定及做法

### 1. 法定的开发活动

(1)成本开发。按照有关规定,外商可以从事土地成片开发是指,外商在依国有土地出让和转让的有关规定取得国有土地使用权后,依照规划对土地进行综合性的开发建设,平整场地、建设供水、供电、供热、道路交通、通信等公用设施,形成工业用地和其他建设用地条件,然后进行转让土地使用权、经营公用事业,或者进而建设通用工业厂房以及相配套的生产生活服务设施等地面建筑物,并对这些地面建筑物从事转让或出租的经营活动。

(2)一般的房地产开发活动。它是指外商在依法取得土地使用权后,从事除成片开发之外的一般性土地开发、建设公用基础设施或房屋(如零星分散开发、建造低层住宅、独座营建等),并从事房地产转让、出租、抵押等的经营活动。

按照规定,外商从事房地产开发,应有明确的开发目标和明确意向利用开发后土地的建设项目,以防止外商从事纯粹的“炒地”活动。

2. 土地使用权取得的方式。按照目前各地的做法,外商从事房地产开发,应通过国有土地使用权出让转让的方式取得土地使用权。

外商从事土地的成片开发,使用耕地1000亩以下,其他土地2000亩以下,综合开发投资总额在省、自治区、直辖市人民政府(包括经济特区人民政府或者管理委员会)审批权限内(在计划体制下,各级政府的审批权限是由中央政府政策规定的,各个年度或各个时期是不一样的)的成本开发项目,其项目建议书或初步可行性研究报告(两者均由市、县人民政府组织编制)报省、自治区、直辖市人民政府或者经济特区人民政府或管理委员会审批。使用耕地超过1000亩、其他土地超过2000亩,或者综合开发投资额超过省、自治区、直辖市人民政府、经济特区人民政府或管理委员会审批权限的成片开发项目,其项目建议书经省、自治区、直辖市人民政府、经济特区人民政府或管理委员会报国家计划委员会审核和综合平衡后,由国务院批准。

3. 外商房地产开发的组织形式。按照目前各地的一般做法,外商在进行成片开发时,应分别依照《中华人民共和国中外合资经营企业法》、《中华人民共和国中外合作经营企业法》、《中华人民共和国外资企业法》的规定,成立从事开发经营的中外合资经营企业,或者中外合作经营企业,或者外资企业。选择什么样的企业组织形式,由外商投资者自主决定。但外商从事一般性的房地产开发活动,一般不允许以设立外资企业的形式进行,而只能通过设立中外合资经营企业或中外合作经营企业的方式进行。

4. 外商从事房地产开发的条件。根据以往的经验,一般地,只有境外的专门性房地产公司或集团性公司才能有资格被批准进入大陆从事房地产开发。但1992年以来,这一条件已被摒弃。从政策上说,只要投资者在一定条件下取得了土地使用权,就可从事房地产开发。在总结沿海地区近几年房地产开发经验的基础上,大陆现在已打破了房地产公司垄断房地产开发经营活动的局面,而允许一些非房地产公司从事房地产公司开发业务,如大量的项目

性(型)公司。这主要是一些企业通过法定的程序取得土地使用权后,在所取得使用权的土地上从事房地产开发经营业务。这实际上已允许所有的企业在一定条件下都可从事一定范围内的房地产开发权利,条件是先依法(如投标)取得了一定土地的使用权。外商从事的房地产开发业务,基本上如此,法定的条件基本上只限于投资者的资本额和是否拥有了土地使用权。然后在拥有使用权的土地上成立一个项目型公司。等公司落下脚再去从事更大范围的开发活动。从理论上讲应该是如此。在实际生活中,实际上也存在不少先在境外成立一个不管是什么样的公司,然后以该公司名义在大陆取得一块土地(使用权),再以该土地为基础注册一个中外合资或中外合作的房地产公司,进而在大陆大显身手,再圈地、建大厦等。

5. 房屋售卖政策。外商在大陆从事房地产开发,所生产的房屋特别是住宅用房,需要售卖时,大多有外销比例的约束,少则 60%,多则 80%,甚至 100%。最终的外销比例的确定,还受到其他条件的约束,最后由土地使用权出让合同确定。

同时,大陆也允许投资者预售房屋,即卖“楼花”。但房屋预售也有条件限制。如必须有审核批准的工程设计图纸;已取得建设工程规划许可证和土地使用证,除土地使用权出让金外,实际投资已达该建设项目总投资的 20% 以上或更高的规定;工程施工进度和竣工交付日期已确定;预售计划和对象符合比例;已落实预售款收取和使用的监督方案等。具备这些条件的,再由市、县级以上有关主管部门(一般为房地产局)审查批准。批准的方式,各地普遍采取发放房屋预售许可证制度。开发商领取了预售许可证后,即可在一定范围内预售房屋。

6. 旧城改造。引进外资进行大陆的旧城改造,这是大陆城市政府吸引外商投资大陆房地产的一个重点,特别是一些大城市,如上海浦西、北京王府井、前三门等,都已开始实施吸引外商投资改造的方案。旧城改造投资额大,拆迁安置比例高,单个的大陆房地产公司很难完成,而大陆的房地产公司之间又较难携手合作,所以只能主要地通过引进外资方式进行改造。

# 第四章

## 第四章

# 房地产经营 管理政策法规

# 房地产经营 管理政策法规

# 第一节 房地产开发建设 管理制度与政策

房地产业在国民经济中占有极其重要的地位。自改革开放以来,我国的房地产开发建设取得了令人瞩目的成就。为促进房地产业的健康发展,规范房地产开发建设的行为,保障各方的合法权益,国家及有关部门陆续发布了一系列有关的法规、规定和管理办法。尤其近几年,法制建设的步伐明显加快。

房地产开发建设的管理包括开发建设行为的管理和开发建设企业及人员的管理。前者主要是行为的规范化、制度化、程序化。对开发建设企业主要是资质的管理,对相关人員主要是职业资格的管理。下面扼要给予介绍:

## 一 房地产开发与开发企业的管理

为规范房地产开发行为,保障房地产开发当事人的合法权益,加强对房地产开发的管理,根据《房地产管理法》,建设部1995年1月发布第41号令《城市房地产开发管理暂行办法》(以下简称《开发管理办法》)。这里所称的房地产开发是指在城市规划区内取得国有土地使用权的土地上进行基础设施、房屋建设的行为。该办法对房地产开发的指导原则与管理机构,开发项目的审批与建设程序,开发项目的经营管理,开发企业的设立条件及管理等都做了明确的规定。

### ● 房地产开发的指导原则与管理机构

#### 1. 指导原则

首先,房地产开发应当符合国家的产业政策、国民经济与社会发展计划。房地产业作为国民经济中的基础性、先导性的支柱产业,其发展规模、结构和速度必须与整个国民经济与社会发展计划相适应。因此,城市规划区内的国有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。

其次,房地产开发必须严格执行城市规划,按照经济效益、社会效益、环境效益相统一的原则,实行全面规划、合理布局、综合开发、配套建设。这是城市建设的指导思想。

第三,房地产开发的重点是居民住宅。国家采取税收等方面的优惠措施鼓励和扶持房地产开发企业开发建设居民住宅,尤其是面向中低收入的经济适用住房。如有关规定中明确规定,房地产开发企业每年的建设总量中,经济适用住房要占20%以上。1995年开始实施国家安居工程,在开发用地、资金、税收等方面国家给予政策扶持与倾斜。

#### 2. 管理机构

国务院建设行政主管部门负责全国房地产开发管理工作。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域内房地产开发管理工作。市、县人民政府建设行政主管部门或房地产行政主管部门负责本行政区域内房地产开发管理工作。

### ●房地产开发项目“一书两证”的审批制度

房地产开发项目应根据城市规划、年度建设用地计划 and 市场需求来确定,对其批准立项实行“一书二证”的审批制度。

开发项目在取得开发用地的土地使用权之前,建设行政主管部门或房地产行政主管部门应当组织有关部门对项目的规划设计、开发期限、基础设施和配套建筑的建设、拆迁补偿安置等提出要求,并出具《房地产开发项目建设条件意见书》(以下简称《意见书》)。《意见书》包括以下内容:

1. 项目性质、规模和开发期限;
2. 规模控制指标及规划设计要求;
3. 基础设施和公共服务配套建筑的建设要求;
4. 基础设施和公益设施建成后的产权界定;
5. 项目拆迁补偿安置要求;
6. 项目经营方式等。

取得该《意见书》后方可办理土地使用权出让或划拨手续。《意见书》的内容应作为土地使用权出让合同的必备条款或划拨土地使用权批准文件内容之一。开发企业在取得土地使用权后的十五天内,应到建设主管部门备案,领取《房地产开发项目手册》。

开发项目确定后,必须向城市规划主管部门申请定点,由城市规划主管部门核发《建设用地规划许可证》。然后开发企业即可根据规划设计要求,对项目组织勘察、规划设计工作。

开发项目的规划设计方案,须根据城市规划管理的有关法律、法规履行报批手续;然后向城市规划主管部门申请核发《建设工程规划许可证》。开发项目只有取得《建筑工程规划许可证》后,方可申请开工。

### ●房地产开发企业的管理

房地产开发企业是以营利为目的,从事房地产开发和经营,具有企业法人资格的经济实体,包括专营和兼营企业。国家对房地产开发企业实行资质管理。资质管理制度包括以下内容:

#### 1. 房地产开发企业的设立条件

设立房地产开发企业应当具备以下条件:

- (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) 注册资本一百万元以上,且流动资金不低于一百万元;
- (4) 有四名以上持有专业证书的房地产、建筑工程专业的专职技术人员,两名以上持有专业证书的专职会计人员;
- (5) 法律、法规规定的其它条件。

省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门可以根据本地区实际情况,规定不低于上述第3、4项条件的注册资本、流动资金和专业经济、技术人员条件。

设立房地产开发企业,应根据《公司法》登记为有限责任公司或股份有限公司。

#### 2. 房地产开发企业设立的程序

设立房地产开发企业,应当向当地工商行政管理部门申请设立登记,领取营业执照,并在领取营业执照后一个月内,到登记机关所在地的房地产行政主管部门备案。主管部门对手续完备的颁发《房地产开发企业资质等级证书》,对不符合设立条件的提请工商行政主管部门处理。

### 3. 房地产开发企业资质等级

房地产开发企业资质等级根据开发企业的资质、专业经济技术人员、开发企业的经历与经营业绩来确定。城市房地产开发企业的资质等级分为一至四级。1993年建设部第28号令《房地产开发企业资质管理规定》对各等级的资质标准做了详细具体的规定。同时规定一至四级企业必须按照《资质证书》确定的业务范围从事房地产开发业务,不得越级承担任务。其可承担任务的范围,由各省、自治区、直辖市建设行政主管部门确定。

### 4. 房地产开发企业资质的管理

房地产开发企业资质等级实行分级审批,一级开发企业由省、自治区、直辖市建设行政主管部门初审,报建设部审批;二级以下企业由省、自治区、直辖市建设行政主管部门审批。开发企业的资质每年核定一次。对不符合原定资质标准的企业,由原资质审批部门予以降级或吊销《资质证书》。当开发企业有下列行为之一时,由原资质审批部门予以警告,责令限期改正,吊销《资质证书》,并可处以罚款:

- (1) 申请资质等级隐瞒真实情况,弄虚作假的;
- (2) 不按规定办理变更或注销手续的;
- (3) 工程质量低劣的;
- (4) 擅自超越《资质证书》规定承担业务的;
- (5) 伪造、涂改、出租、出借、转让、出卖《资质证书》的。

兼营房地产开发业务的企业不定资质等级。以开发项目为对象从事房地产开发经营的项目公司(包括外商独资、中外合资、合作企业)不定资质等级,根据其项目规模审定其资金、人员条件,核发一次性《资质证书》。

## 二 建筑设计与设计企业的管理

建筑设计是房地产开发建设项目得以实现的关键环节之一。自70年代末开始,国家对建筑设计管理体制逐步进行了改革。主要从三个方面着手:一是培育、发展、规范和完善建筑设计市场;二是转换设计企业经营机制,建立设计企业资格认证制度;三是建立和推行注册建筑师制度。使工程设计行业走上法制制约、行政管理和行业自律相结合的新体制。

### ● 建筑设计市场的管理

主要包括以下内容:

#### 1. 推行建筑设计的标准化

为缩短设计和建设周期,提高设计和工程质量,节约建材和能耗。提高工程的综合经济效益和劳动生产率,国家建立和推行建筑设计的标准化。建筑标准设计分全国通用和地方通用建筑标准设计两类。各种建筑标准设计应彼此配合,特别是房地产开发中成套的民用建筑标准设计,应建立在统一模数协调、统一接缝做法和配套的标准构配件的基础上,满足建筑多样化的需要。

## 2. 转换设计企业的经营机制

从 1992 年起,建设部提出深化改革的主攻方向是转换企业的经营机制。1994 年 9 月国务院批准了建设部等有关部门联合颁布的《关于工程设计单位改为企业若干问题的意见》(以下简称《意见》)。明确要逐步建立具有中国特色的工程设计体制和运行机制,实现设计技术市场化,设计成果商品化,设计管理行业化。为此,从 94 年起条件具备的工程设计单位可以改为企业,成为自主经营、独立核算、自负盈亏、照章纳税的企业法人。

《意见》确定了工程设计企业的模式主要有:

(1) 咨询设计顾问公司的模式。主要为建设总体规划和项目决策服务,为业主提供全过程服务。

(2) 工程公司模式。以设计为主不仅承担工程设计任务,而且以其技术和管理能力代业主组织和管理建设项目。

(3) 工业集团模式。进入大中型工业集团,成为该集团的成员单位,为集团的生产、科研、长远规划、建设和技术改造服务。

(4) 专业设计所模式。是专业化、小型化的设计企业,主要承担量大面广的中小型建设项目的设计任务。

《意见》还制定了相应的配套政策,并要求重点解决好政企分开,赋予设计企业经营自主权,加快设计企业内部机制改革,实现转轨变型;完善市场机制,逐步建立开放、平等、竞争的设计技术和成果市场三个问题。

## 3. 建立工程设计招标投标制度

为规范和完善设计市场的运行机制,1985 年 6 月国家计委、原城乡建设环境保护部发布《工程设计招标投标暂行办法》。在工程设计行业中引入竞争机制,普遍推行设计招标投标,打破地区和部门的界限,防止垄断。鼓励竞争,优胜劣汰。

## 4. 加强设计质量管理,开展评优活动

为不断提高工程设计水准,确保设计质量,充分调动和激励广大设计人员的积极性,国家计委、建设部先后发出通知,在设计企业建立健全全面质量保证体系,开展全面质量管理,并大力推广计算机辅助设计(CAD)。1990 年 11 月,建设部发文确定在全国工程设计行业开展“优秀工程设计奖”、“工程设计计算机优秀软件”,每两年评选一次;“工程建设优秀标准设计”,每四年评选一次的评优活动。

## ● 工程设计企业的资格和收费管理

对工程设计企业的行业管理主要是建立资格认证制度、严格收费管理和三证制度。

1991 年 7 月建设部发布《工程勘察和工程设计单位资格管理办法》,将设计单位的设计资格分为甲、乙、丙、丁四级,并发给相应的《工程设计证书》,对各等级的分级标准、申请条件、工程设计范围、审批权限及管理监督办法都做了明确规定。1992 年又颁发了补充规定。

1991 年还制定了收费资格证书制度。规定设计单位必须经过收费资格认证,取得《工程设计收费资格证书》并办理工商登记后,才可对外收取设计费。

随着改革的深入和企业经营机制的转换,设计取费应是根据国家主管部门制定的指导价格,按优质优价并考虑物价指数由双方协商,在一定幅度内浮动。凡涉外工程设计或中外合作设计的取费,原则上参照国际惯例双方协商确定。

1991 年建设部、国家工商行政管理局发布《工程勘察设计单位登记管理暂行办法》,强调设计单位申请企业法人登记时,必须持有《工程设计证书》、《工程设计收费资格证书》,才能办

理《企业法人营业执照》。设计单位只有具备上述三个证书,方可进入设计市场。

### ●涉外管理

为加强建筑设计市场的涉外管理,国家有关部门1986年6月颁布了《中外合作设计工程项目暂行规定》,明确规定在中国境内的工程项目,原则上由中国设计机构承担设计,需要委托外国设计机构承担时,应有中国设计机构参加合作设计,合作设计应按项目管理权限上报批准。并规定了对外国设计机构的资格要进行审查。

1992年4月,建设部、对外经贸部又制定了《成立中外合营工程设计机构审批管理的规定》,对申请与审批程序作了明确规定,由建设部对中外合营工程设计机构的技术力量、技术水平、技术装备进行审查,合格后发给审定证书,方可办理章程的审批与工商注册登记,领取三证,开展经营活动。并规定中外合营的中方机构应是甲、乙级设计单位。机构设置由对外经贸部审批,设计资格由建设部审定和管理。

今后随着改革开放的扩大,外国独资的设计机构也将进入中国建筑设计市场,有关规定正在拟定中。

### ●注册建筑师制度

为深化设计体制改革,加强行业管理,提高设计队伍素质,有利于国际交流,我国从80年代后期开始对在我国实施注册建筑师制度进行了充分准备与试点。1995年9月李鹏总理签发了国务院第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。注册建筑师制度是今后设计管理体制中的核心制度。现将其要点介绍如下:

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。

2. 建筑设计职业涉及公众生命和财产安全,对从事该职业的人员必须强化其法律责任,同时建立自我约束和激励机制。除设计单位实行资格认证制度外,还应对建筑人员的素质、专业资格、设计能力与经验、职业道德等有明确的要求与规定。因此,建立注册建筑师制度就是十分必要的。

3. 从尽快与国际接轨和基于我国国情两方面考虑,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。

4. 规定了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,对一级、二级注册建筑师接受专业教育的学历、职业实践年限等方面都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。

5. 对注册建筑师的业务范围、权利与义务以及法律责任作出了详细规定。强调只有注册的建筑师才能以注册建筑师的名称从事建筑设计业务活动。规定了一、二级注册建筑师

的执业范围。同时规定注册建筑师执行建筑设计业务活动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。

### 三 建设施工招标与建设监理的管理

建设施工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。

#### ●建设施工的招标投标管理

1992年7月,建设部发出《关于加强建筑市场管理和积极开展招标投标工作的通知》;1992年11月,建设部、国家工商行政管理局发布《建筑市场管理规定》;1992年12月,建设部发布第23号令《工程建设施工招标投标管理办法》(以下简称《招标投标管理办法》)。各地各部门也相继颁布了有关的规定和实施细则。我国工程建设施工的招标投标工作开始走上法制化的轨道,日臻完善,进入了全面推进的阶段。

《招标投标管理办法》从加强管理入手,使建设单位和施工企业进入建筑市场进行公平交易、平等竞争,达到控制建设工期、确保工程质量和投资效益的目的,是目前我国工程建设施工招标投标的指导性文件,其主要内容有以下几点:

##### 1. 全面推行建设施工的招标投标

(1)《招标投标管理办法》明确规定:凡政府和公有制企、事业单位投资的新建、改建、扩建和技术改造工程项目的施工,除某些不适宜招标投标的特殊工程外,均应实行招标投标。对应招标而未经招标的工程,不应批准开工。擅自开工的,要严肃处理。

(2)建设施工招标投标不受地区、部门、行业和企业所有制的限制,凡具备条件的建设单位和相应资质的施工企业均可参加施工招标投标。

##### 2. 对招标的管理

强调了对招标单位、招标项目条件的审查及咨询、监理等单位的资质审查。

(1)建设单位招标应具备下列条件:

- ①是法人、依法成立的其他组织;
- ②有与招标工程相适应的经济、技术管理人员;
- ③有组织编制招标文件的能力;
- ④有审查招标单位资质的能力;
- ⑤有组织开标、评标、定标的能力。

不具备上述二至五项条件的,须委托具有相应资质的咨询、监理等单位代理招标。

(2)建设项目招标应具备下列条件:

- ①概算已经批准;
- ②建设项目已正式列入国家、部门或地方的年度固定资产投资计划;
- ③建设用地的征用工作已经完成;
- ④有能够满足施工需要的施工图纸及技术资料;
- ⑤建设资金和主要建筑材料、设备的来源已经落实;

⑥已经建设项目所在地规划部门批准,施工现场的“三通一平”已经完成或并列入施工招标范围。

### (3) 招标类型和招标方式

①招标类型。施工招标可采取项目的全部工程招标、单位工程招标、特殊专业工程招标等方法。但不得对单位工程的分部、分项工程进行招标。

②招标方式。施工招标可采用公开招标、邀请招标(不得少于3个企业)、议标三种方式。

### (4) 招标程序

施工招标一般按以下程序进行:

- ①由建设单位组织一个招标班子;
- ②向招标投标办事机构提出招标申请书。申请书的主要内容包括:招标单位的资质、招标工程具备的条件、拟采用的招标方式和对投标单位的要求等;
- ③编制招标文件和标底,并报招标投标办事机构审定;
- ④发布招标公告或发出招标邀请书;
- ⑤投标单位申请投标;
- ⑥对投标单位进行资格审查,并将审查结果通知各申请投标者;
- ⑦向合格的投标单位分发招标文件及设计图纸、技术资料等;
- ⑧组织投标单位踏勘现场,并对招标文件答疑;
- ⑨建立评标组织,制定评标、定标办法;
- ⑩召开开标会议,审查投标标书;
- (11)组织评标,决定中标单位;
- (12)发出中标通知书;
- (13)建设单位与中标单位签订承包合同。

(5)《招标投标管理办法》为招标文件的主要内容及招标期限等都做了详细的规定。如发出招标文件至投标截止时间,小型工程不少于15天,大中型工程不少于30天。

#### 3. 突出了标底的重要性

《招标投标管理办法》为标底专设一章,规定标底由招标单位自行编制或委托经建设行政主管部门认定具有编制标底能力的咨询、监理单位编制。强调标底必须经招标办事机构审定。实行议标的工程,其承包价格由承包双方商议,报招标投标办事机构备案。

#### 4. 对投标的管理

我国工程勘察设计单位资格、建筑企业资质均分为甲、乙、丙、丁四个等级,建设工程招标代理机构资质分为甲、乙、丙三个等级,各相应等级的条件、业务范围建设部及有关部门均有详细规定,不允许越级投标承揽任务。

投标时,投标单位应向招标单位提供以下材料:

- (1)企业营业执照和资质证书;
- (2)企业简介;
- (3)自有资金情况;
- (4)全员职工人数,包括技术人员、技术工人数量及平均技术等级等。企业自有主要施工机械设备一览表;
- (5)近三年承建的主要工程及其质量情况;
- (6)现有主要施工任务,包括在建和尚未开工工程一览表。

投标单位领取招标文件时,应交纳投标保证金。其数额视工程投资的大小确定,最高不超过 1000 元。

#### 5. 对开标、评标、定标的管理

《招标投标管理办法》对开标、评标、定标的程序、要求等都做了较详细的规定,提出了清晰的要求,使之正规化、科学化。如规定自开标(或开始议标)至定标的期限,小型工程不超过 10 天,大中型工程不超过 30 天,特殊情况可适当延长。确定中标单位后,招标单位应于 7 天内发出中标通知书,同时抄送各未中标单位,抄报招标投标办事机构。未中标的投标单位应在接到通知后 7 天内退回招标文件及有关资料。招标单位同时退还投标保证金。中标通知书发出 30 天内,中标单位应与建设单位依据招标文件、投标书等签订工程承包合同。

### ●建设监理管理制度

#### 1. 建设监理制度简介

##### (1)什么是建设监理

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、法制化的轨道,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。建设监理包括政府监理和社会监理。政府监理是指政府建设行政主管部门或指定的建设监理专门管理机构,对本地区、本部门的建设活动实施统一的强制性的监督和对社会监理的行为实行监督、管理,政府监理是强制性的。社会监理是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。我国目前社会监理主要是项目实施阶段的监理。

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、监理论据、监理依据和明确的责、权、利保障。

政府监理是宏观的,纵向实施的;社会监理是微观的,横向实施的。我国建设监理制度的框架就是通过宏观和微观纵横交叉的双控模式共同完成对建设项目的监督管理和组织协调。在业主、承包商和监理单位三方中,建设监理单位有一定的特殊地位,它与业主、承包商无任何经济关系,是监理与被监理的关系。三方是以经济为纽带、合同为根据进行制约的。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。

##### (2)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。这种方法是通过一份份的通知单,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。

从各国情况看,监理委托合同形式上多种多样,但其基本内涵没有实质上的区别。一个完善的符合法律要求的合同都要有下列内容:

- ①关于合同双方身份的说明,主要说明建设单位和监理单位的名称、地址以及他们的实体性质;
- ②一般性叙述;
- ③监理单位所要履行的义务。这包括两个部分,一是监理工程师承担的义务,一是对委托项目概况的叙述;
- ④要求监理工程师提供的服务内容;
- ⑤合同中应有规定费用的条款,具体应明确费用额度及其支付时间和方式;
- ⑥规定业主的义务,业主除了应该偿付监理费用外,还有责任创造一定条件促使监理工程师更有效地进行工作;
- ⑦维护承建单位利益的条款;
- ⑧维护监理工程师利益的条款;
- ⑨总括条款,有的用以确定签约各方的权力,有些则涉及一旦发生修改合同、终止合同,或出现紧急情况的处理程序;
- ⑩签字,业主和监理工程师签字以后,便证明他们已承认双方协议,合同也具有了法律效力。

### (3) 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。

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。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。监理中的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总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,要在计划投资的范围内,通过控制的手段,以实现项目的功能、建筑的造型和质量的优化。

合同管理。建设项目监理的合同管理贯穿于合同的签订、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。合同管理包括以下内容:

- ①合同结构图；
- ②合同编码系统；
- ③合同管理制度,包括合同的起草、审批、签订、修改、处理、保存的工作流程,负责部门(人员)等；

④合同执行的分析,包括从投资控制的角度分析合同执行过程中可能出现的风险和问题。

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(反映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。

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立有合同关系的承建单位、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。

## 2. 建设监理的管理

### (1)建设监理法规

我国从试行建设监理制开始,就重视加强和健全建设监理法规,使建设监理做到法制化、制度化。国家颁发的主要法规有:

1992年1月,建设部发布第16号令《工程建设监理单位资质管理试行办法》。

1992年6月,建设部发布第18号令《监理工程师资格考试和注册试行办法》。

1992年9月,国家物价局和建设部颁布《关于发布工程建设监理费有关规定的通知》。

1995年,建设部发布《工程建设监理规定》(以下简称《监理规定》)。

各省、自治区、直辖市及有关部门也颁发了相应的管理办法与实施细则,使我国建设监理的法制建设不断完善。

### (2)建设监理的范围

- ①大、中型工程项目；
- ②市政、公用工程项目；
- ③政府投资兴建和开发建设的办公楼、社会发展事业项目及住宅工程项目；
- ④外资、中外合资、国外贷款、赠款、捐款建设的工程项目。

### (3)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建设监理；
- ④参与工程竣工预验收,签署建设监理意见；
- ⑤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。

### (4)监理单位资质审查与管理

监理单位实行资质审批制度。《工程建设监理单位资质管理试行办法》对监理单位的资质审查、分级标准、申请程序、监理业务范围及管理机构和相应职责均做了详细的规定。扼

要介绍如下：

监理单位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。

设立监理单位或申请承担监理业务的单位须向监理资质管理部门提出申请，经资质审查后取得《监理申请批准书》再向工商行政管理机关注册登记，核准后才可从事监理活动。此外，监理单位应在建设银行开立账户，接受财务监督。

(5) 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。

(6) 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。国外赠款、捐款建设的工程项目，一般由中国监理单位承担监理。

(7) 建设监理收费标准

工程建设监理费，根据委托监理业务的范围、深度和工程的性质、规模、难易程度以及工作条件等情况，按照国家物价局与建设部规定的下列方法之一计收：

①按所监理工程概(预)算的百分比计取(见下表)。

②参照监理工作的年度平均人数计算，3.5—5万元/人·年。

③以上两项监理收费标准为指导性价格，不宜按以上两项办法计收的，由建设单位和监理单位商定其他方法计收。

④中外合资、合作、外商独资的建设工程，工程建设监理费由双方参照国际标准协商确定。

此外，实行监理的工程还必须接受政府质量监督部门的监督，并按规定交纳管理监督费。

工程建设监理收费标准

序号	工程概(预)算 M(万元)	设计阶段 (含设计招标) 监理取费 a(%)	施工(含施工招 标)及保修阶段 监理取费 b(%)
1	M < 500	0.2 < a	2.50 < b
2	500 ≤ M < 1000	0.15 < a ≤ 0.20	2.00 < b < 2.50
3	1000 ≤ M ≤ 5000	0.10 < a ≤ 0.15	1.40 < b ≤ 2.00
4	5000 ≤ M < 10000	0.08 < a ≤ 0.10	1.20 < b ≤ 1.40
5	10000 ≤ M < 50000	0.05 < a ≤ 0.08	0.80 < b ≤ 1.20
6	50000 ≤ M < 100000	0.03 < a ≤ 0.05	0.60 < b ≤ 0.80
7	100000 ≤ M	a ≤ 0.03	b ≤ 0.60

## 四 建筑施工与施工企业的管理

建筑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,维护各方的合法权益,先后颁布了一系列法规、规定,构成了我国现行的建筑施工和施工企业的管理制度。其主要内容有:

### ●工程建设项目报建制度

1994年8月建设部发布了《工程建设项目报建管理办法》。根据该管理办法:

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标投标手续和发放施工许可证,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。

### ●施工许可证制度

1991年12月建设部第15号令《建设工程施工现场管理规定》中规定了建设工程开工实行施工许可证制度。建设单位应当按计划批准的开工项目向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门办理施工许可证手续。申请施工许可证必须具备下列条件:

1. 设计图纸供应已落实;
2. 征地拆迁手续已完成;
3. 施工单位已确定;
4. 资金、物资和为施工服务的市政公用设施等已落实;
5. 其他应当具备的条件已落实。

取得施工许可证后,应在两个月内组织开工。不按期开工或因故不能按期开工又不申请延期的,已批准的施工许可证失效。未取得施工许可证的,不得擅自开工。

### ●建筑工程的质量管理制度

建筑工程的质量是百年大计,直接关系到国家财产和人民生命的安全。为加强和确保建筑工程的质量,政府先后颁布了一系列重要的法规与规定,主要的有:

- (1) 1983年5月《建筑工程质量监督条例》;
- (2) 1985年10月《建筑工程质量检测工作规定》;
- (3) 1990年4月《建筑工程质量监督管理规定》;

(4)1993年11月《建筑工程质量管理办法》(以下简称《质量管理办法》)。

这些法规从两个方面严格质量管理,确保工程质量。

#### 1. 强化政府对建筑工程质量的监督制度

(1)国家实行建筑工程质量监督制度。建设部及县级以上人民政府建设行政主管部门负责建设工程质量监督工作。各市、县要设立相应的合格的质量监督机构——质量监督站,负责本地建筑工程质量监督工作。设立国家级、省级、市(地区级)、县级检测机构,负责相应级别的建筑工程质量的检测工作。

(2)国家对工程质量实行以抽查为主要方式的监督检查制度。由建设部统一规划和组织对工程质量按国家标准和行业标准进行定期和不定期的监督检查,并公布其结果。

(3)国家推行企业质量认证制度。经认证合格的,向该企业颁发企业质量体系认证书。

(4)对重要的建筑材料和设备,推行产品质量认证制度。经认证合格的,颁发质量认证书。

2. 在建设、勘察设计、施工、建材等与工程质量有关的各单位,推行全面质量管理,明确各方责任、义务,奖优罚劣,搞好质量控制。

(1)建设单位应对其选择的设计、施工和设备供应等单位所发生的质量问题承担相应责任。在建设单位与其他有关单位签订的各种合同中,必须有质量条款,明确质量责任。

(2)勘察设计单位要对本单位编制的勘察设计文件的质量负责。建立健全质量保证体系,加强设计过程的质量控制,实行设计文件的审核会签制度。其设计的图纸、有关文件,须经各级负责人审定签字后,才能交付施工。

(3)施工单位应对本单位施工的工程质量负责。要健全质量保证体系,建立和落实质量责任制,加强施工现场的质量管理,加强计量、检测工作,提高企业人员素质,有关技术工种必须持证上岗,以保障和提高工程质量。

(4)建筑材料、构配件生产及设备供应单位应对其生产或供应的产品质量负责。所供应的产品必须有检验合格证或材质报告。

(5)建设单位应有检测人员和必要的检测设备,把好产品看样、定货、储存、运输和检验的质量关。

(6)对违反上述规定,造成质量缺陷,导致质量事故的,明确了保修和返修的责任、期限及赔偿责任,并根据情节轻重,予以通报批评、停业整顿、降低资质等级、吊销资质证书、没收违法所得、处以罚款等。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

### ● 建筑施工企业项目经理管理制度

随着房地产业的发展,开发项目越来越复杂,施工企业面临的开发项目规模日益扩大,技术难度不断增加,质量要求高,工期要求严,投资额控制紧。这就要求施工企业不断改进对施工的管理方法,加强科学管理,以保证获得较好的经济效益。建筑施工的项目、经理负责制就应运而生了。

为培养一支懂技术、会管理、善经营的施工企业项目经理队伍,1995年1月建设部发布了《建筑施工企业项目经理资质管理办法》。全面规范、加强对施工企业项目经理的管理,以提高管理水平,保证高质量、高水平、高效益地搞好工程建设。

1. 施工企业项目经理是指受企业法人委托对工程项目施工过程全面负责的项目管理者,是施工企业法人在工程项目上的代表人。

2. 项目经理实行持证上岗制度。应经过培训、考核和注册,获得《建筑施工企业项目经

理资质证书》。项目经理资质分一至四级,其中一级项目经理须报建设部认可。

### ●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。建设部在《建设工程质量监督管理规定》、《建设工程施工现场管理规定》、《建设工程质量管理办法》、《城市住宅小区竣工综合验收管理办法》、《城市房地产开发管理暂行办法》等相关的法规中对竣工验收制定了一系列的规定、标准及要求,强化建设工程、住宅小区和房地产开发项目的竣工验收制度。现综述如下:

#### 1. 建立全面的竣工验收制度

任何建设工程竣工后,都必须进行竣工验收。单项工程完工,进行单项工程竣工验收;分期建设的工程,进行分期验收,全部工程竣工,进行竣工综合验收。尤其对城市新建住宅小区和其他房地产开发项目均实行竣工综合验收制度。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。

#### 2. 竣工验收的依据

(1)上级主管部门的有关批准文件,包括经审批的项目建议书、年度开工计划、规划设计文件等;

(2)建设单位或房地产开发企业与施工单位签订的各项工程合同;

(3)施工图纸和说明文件、施工过程中的设计变更文件和设备技术说明书;

(4)现行施工技术规程、施工验收规范、质量检验评定标准等;

(5)建筑安装统计规定;

(6)对从国外引进的新技术或重要设备,还应按合同和国外提供的设计文件等资料进行验收。

#### 3. 竣工验收的程序

建设工程和房地产开发项目的竣工验收,一般分两个阶段:单项工程的竣工验收与整个项目的竣工综合验收。竣工综合验收是在各单项工程竣工验收完成后进行的。下面以房地产开发项目为例,介绍竣工综合验收的程序:

(1)在正式交工验收前,由施工单位先进行自行预验,检查有关技术档案资料、图纸是否齐全,工程质量是否合格,发现问题及时处理。经自验后,施工单位向建设单位或开发企业提出竣工报告。

(2)建设单位或房地产开发企业接到施工单位的竣工报告后,组织设计、监理、施工等单位进行工程初验,整理各种技术档案资料和竣工图纸,进行工程质量评议。

(3)政府质量监督部门(质监站)在工程初验的基础上对工程质量等级进行核验及评定,填发竣工核验单。

(4)开发建设单位向建设行政主管部门正式提出综合验收申请报告,并附有关的文字资料和图档资料。

(5)主管部门在接到申请后一个月内组织各有关部门组成综合验收小组进行综合验收,对开发项目进行全面鉴定评价,提交竣工综合验收报告。其中城市住宅小区的综合验收小组应有日后从事该小区物业管理的单位参加。

(6)主管部门对综合验收报告进行审查。审查合格后,才可办理开发项目的交付使用手续。

#### 4. 竣工综合验收的内容

房地产开发项目的竣工综合验收包括以下内容：

- (1) 规划要求是否落实；
- (2) 配套建设的基础设施和公共服务设施是否建设完毕；
- (3) 单项工程质量验收手续是否完备；
- (4) 拆迁补偿安置方案是否落实；
- (5) 物业管理是否落实；
- (6) 其它。

### ● 建筑施工企业的资质管理

1995年10月建设部发布第48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：

#### 1. 建筑业企业的资质审查

(1) 建筑业企业分为工程施工总承包企业、施工承包企业和专项分包企业三类。按企业的建设业绩、人员素质、管理水平、资金数量、技术装备等，将工程总承包企业资质等级分为一、二级，施工承包企业资质等级分为一至四级。

(2) 各资质等级标准及承包工程范围由建设部统一制定、发布。目前，施工企业资质等级标准按1989年建设部《施工企业资质等级标准》执行。

(3) 企业资质等级实行分级审批。一级企业由建设部审批，三至四级根据隶属关系由国务院有关部门和省、自治区、直辖市建设行政主管部门审批。经审查合格的企业由资质管理部门颁发《建筑业企业资质证书》。

#### 2. 企业资质的动态管理

企业资质动态管理是指由于情况变化，当构成及影响企业资质的条件已经高于或低于原定资质标准时，由资质管理部门对其资质等级或承包工程范围进行相应调整的管理。动态管理通过资质年度检查和其它形式的监督检查进行。对企业资质的升级、降级实行公告制度。实行动态管理，主要是为了突出企业在市场竞争机制中内在素质和用户评价对其资质的决定作用。

通过对企业的资质审查确定资质等级，由资质等级确定企业承接施工任务的范围与规模，通过对企业经营活动及工作业绩的考核来重新评定资质等级。这种双向的动态的资质管理就是我国对施工企业进行行业管理的主要手段和发展方向。

#### 3. 工程总承包企业的资质管理

随着施工管理体制改革的不断深入，出现了以实现工程项目总承包为宗旨的企业集团。这种对工程从立项到交付使用全过程承包的企业，称为工程项目总承包企业。为加强对工程项目总承包企业的资质管理，1992年4月建设部发布了《工程总承包企业资质管理暂行规定》。

工程项目总承包企业资质分为三级。《暂行规定》从企业曾承担过总承包的工程数量、自有资金、人员素质、专业技术人员数量、企业承包总产值等方面规定了各资质等级须具备的具体条件。

#### 4. 外国建筑施工企业的资质管理

随着对外开放的扩大，外国企业逐渐进入我国的建筑市场。为了加强对在中国境内承包工程的外国企业的管理，维护我国的建筑市场秩序，建设部1994年3月发布了第32号令《在中国境内承包工程的外国企业资质管理暂行办法》，6月发布了《实施细则》。其要点有：

(1)凡在中国境内从事房屋、土木工程的建造等承包活动的外国企业,在从事承包工程活动前,必须到审查机关办理资质审查,取得《外国企业承包工程资质证》。然后经工商管理机关注册登记后,才可在中国境内从事承包工程活动。

(2)《外国企业承包工程资质证》的办理机构为:同时在中国两个(含两个)以上省或自治区、直辖市辖区范围内承包工程的,向建设部申请办理;在中国一个省或自治区、直辖市辖区范围内承包工程的,向当地省级人民政府建设行政主管部门申请办理;在中国经济特区和沿海开放城市承包工程的,向当地人民政府建设行政主管部门申请办理。

(3)外国企业在中国境内承包工程的范围是:

- ①全部由外国投资或赠款建设的工程;
- ②国际金融组织贷款,采用国际公开招标的工程项目;
- ③国内企业在技术上难以单独承包的中外合资建设的工程;
- ④国内投资的建设工程,如确有特殊项目国内企业难以单独承包,经省级建设行政主管部门批准后允许外国企业与中国建筑企业联合承包。

(4)《外国企业承包工程资质证》有效期为五年。如需延期,应在期满前六个月内到原批准的审查机关办理延期手续。

## 第二节 房地产交易管理制度与政策

### 一 房地产交易管理概述

#### ● 房地产交易的概念

房地产交易管理是房地产市场管理的重要内容,早在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》中就有明确规定:“城镇地产交易,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。《房地产管理法》对此进行了更为明确的概括,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行政的、法律的、经济的手段,对房地产交易活动行使指导、监督等管理职能。

#### ● 房地产交易中的基本制度

《房地产管理法》规定了五项基本制度,即国有土地有偿有期限使用制度、房地产价格申报制度、房地产价格评估制度、房地产估价人员资格认证制度和房地产权属登记发证制度。其中,国有土地有偿有期限使用制度、房地产估价人员资格认证制度和房地产权属登记发证制度在本书相应章节中,均有论述。这里主要介绍房地产价格申报制度和房地产价格评估制度。

##### 1. 房地产价格申报制度

房地产交易价格管理是房地产交易管理的主要环节,它不仅关系着当事人之间的财产权益,而且也关系着国家的税费收益。因此,加强房地产交易价格管理,对于保护当事人的合法权益和保障国家的税费收益,促进房地产市场健康有序的发展,有着极其重要的作用。

《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,不得瞒报或作不实的申报。”1995年8月7日建设部第45号令发布的《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,“房地产转让当事人应当在房地产转让合同签订后30日内持房地产权属证书、当事人的合法证明、转让合同等有关证明文件和材料向房地产所在地房地产管理部门提出申请,并申报成交价格;房地产管理部门对转让的房地产进行现场查勘和评估,核实申报的成交价,房地产转让应当以申报的成交价作为缴纳税费的依据。成交价明显低于正常市场价的,以评估价作为缴纳税费的依据。这些规定为房地产价格申报制度提供了法律依据。也说明了房地产价格申报是房地产交易受法律保护的必要条件之一。

房地产权利人转让房地产、房地产抵押权人依法拍卖房地产,应当向房屋所在地人民政府房地产行政主管部门如实申报成交价格,由国家对成交价格实施登记审验后,才予办理产权转移手续,取得确定的法律效力。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,实行价格申报的制度。房地产管理部门在接到价格申报后,应当组织有关专家或委托房地产评估事务所对该房地产进行评估,如发现成交价格明显低于市场价的,应当及时通知交易双方,在按不低于房地产行政主管部门评估价格或不低于该价格一定比例交纳了有关税费后,方可为其办理房地产交易手续,核发权属证书。这里需要说明一下,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房地产成交价格,只是通知交易双方应当按照什么价格交纳有关税费。只要交易双方按照不低于正常市场价格交纳了有关税费,无论其合同中价格为多少,都不影响其办理房地产交易和权属的有关手续。如果双方对房地产行政主管部门的评估价格有疑议的,可以在接到补交税费通知后15日内向房地产管理部门申请复核,要求重新评估。重新评估一般应由交易双方当事人和房地产管理部门共同认定的房地产评估机构进行评估。如果评估结果证明,交易双方申报的成交价格确实明显低于正常市场价格,重新评估的评估费用将由交易双方支付,如果评估的结果证明,交易双方申报的成交价格与正常市场价格基本相符,评估费用将由房地产管理部门支付。交易双方对重新评估的结果仍不满意,可以按照法律程序,向人民法院提起诉讼。这样规定,一方面比原来的价格审批制度更符合市场经济规律和国际惯例;另一方面也能有效地防止交易双方虚报成交价格,保证国家的税费不至于流失。这样,通过对房地产成交价格申报的管理既能使房地产价格不至于出现不正常的大起大落,又能防止交易人为偷漏税费对交易价格作不实的申报。

## 2. 房地产价格评估制度

《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的重置价格应当定期确定并公布。具体办法由国务院规定。”

### ● 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房地产业司,省级建设行政主管部门即各省、自治区建委(建设厅)、直辖市房地产管理局,各城市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。建设部、原国家物价局、国家工商行政管理局联合发布的《关于加强房地产交易市场管理的通知》中特别强调了房地产交易所在房地产交易管理中的作用,将交易所的任务归纳为:

1. 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;
2. 开展房地产价值、价格评估;
3. 提供有关房地产的法律政策咨询,接受有关房地产交易和经营管理委托业务;
4. 对房地产经营、交易进行指导和监督,调控市场价格,查处违纪行为;
5. 办理房地产交易登记、鉴证及权属转移手续。

## 二 房地产转让

### ● 房地产转让概述

#### 1. 房地产转让的概念

《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移给他人的行为。《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) 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变更。《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的土地使用权同时转让。

#### 2. 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，地面上没有建筑物的房地产转让，习惯上又被称为土地使用权转让。《房地产管理法》将地面上有无建筑物的转让，也就是把原来的土地使用权转让与房屋所有权转移合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转让和划拨方式取得土地使用权的转让。

根据转让的方式，房地产转让可分为有偿和无偿两种形式，有偿转让主要包括房地产买卖，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的价格转移给他人的行为。房地产赠与是指房地产权利人将其房地产无偿赠送他人，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，即在赠与和继承中受让人不需承担任何义务。正是由于这一点，在实践中，经常会出现为了某种目的将房地产买卖变相转为房地产继承或房地产赠与的行为，需要在房地产转让管理中严格区分并加以管理。

### ● 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更，即房屋所有权发生转移（包括房屋所占用的土地使用权）。《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，采取排除法明确规定了下列房地产不得转让：

1. 对以出让方式取得土地使用权用于投资开发的。属于房屋建设工程的，应完成开发投资总额的25%以上。属于成片开发土地的，依照规划对土地进行开发建设，完成供排水、供电、供热、道路交通、通信等市政基础设施、公用设施的建设，达到场地平整，形成工业用地

或者其他建设用地条件。并规定必须支付全部土地使用权出让金,取得土地使用权证书。规定这项制度的目的,就是严格限制炒卖地皮牟取暴利,并切实保障建设项目的实施。

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。司法机关或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、责令拆除违章建筑、有限制地禁止交易等,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,任何单位或个人应当服从国家的决定,在国家作出依法收回土地使用权决定之后,原土地使用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,是指房屋的所有权或土地使用权为两个或两个以上的权利人所共有。共有房地产权利的行使需经全体共有人同意,不能依某一个共有人的请求而转让。

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或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、行政法规规定禁止转让的其他情形。法律、行政法规规定禁止转让的其他情形,是指除上述情形之外,其他法律、行政法规规定禁止转让的情形。

### ● 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。这一点在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》中已有明确规定:“进行房地产交易的单位和个人,必须持有有关证件到当地房地产管理机关办理登记、鉴证、评估、立契过户手续,按规定缴纳税费。”在《转让管理规定》中对房地产转让的主要程序作了进一步的规定,要求在房地产转让时,应当按照下列程序办理转让审查手续:

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30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15日内做出是否受理申请的书面答复;
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. 房地产管理部门核发过户单。房地产转让当事人凭过户单办理产权过户手续,领取房地产权属证书。

此外,凡房地产转让或变更的,必须按照规定的程序先到当地房地产管理部门办理交易手续和申请变更登记,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,不按上述规定程序办理的,其房地产转让或变更一律无效。

### ● 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。一般应当包括:

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。

以出让方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。

以出让方式取得的土地使用权,可以在不同的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者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 年以后转让,受让人的使用年限只有 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。

### ● 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实现,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,在转让的价格或其他形式收益中,包含着土地使用权转让收益,这部分收益不应由转让人获得,而应归还国家。由于所转让土地使用权的土地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转让收益不能简单化和“一刀切”。划拨土地使用权的转让,必须按国务院国发[1992]61号文件《国务院关于发展房地产业若干问题的通知》的规定,经当地房地产市场管理部门审查批准。对此《房地产管理法》做了明确的规定,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的土地使用权,由受让方缴纳土地出让金;另一种是不改变原有划拨土地的性质,对转让方征收土地收益。《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,转让的土地用于建设《房地产管理法》第二十三条规定项目,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、补交土地使用权出让金的，应当扣除已经缴纳的土地收益。

### ●商品房预售

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，由承购人支付定金或房价款的行为。

随着我国社会主义市场经济体制的逐步确立，商品房预售作为一种新型的房地产交易形式，已越来越普遍的被房地产开发经营企业所采用，它对于加快房地产融资，搞活房地产市场，稳定房地产开发经营的外部环境，都有积极的作用。但是，商品房预售涉及到广大购房者的切身利益，并具有较大的风险性和投机性。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，《房地产管理法》明确了商品房预售实行许可证制度。1994年11月15日建设部第40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，主要包括以下内容：

#### 1. 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；
- (3) 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百分之二十五以上，并已经确定施工进度和竣工交付日期；
- (4) 向市、县人民政府房地产行政管理部门办理预售登记，取得商品房预售许可证明。申请办理《商品房预售许可证》应当提交的证件及资料。

2. 房地产开发企业申请办理《商品房预售许可证》应当向城市、县人民政府房地产管理部门提交下列证件(复印件)及资料：

- (1) 开发经营企业的《营业执照》；
- (2) 建设项目的投资立项、规划、用地和施工等批准文件或证件；
- (3) 工程施工进度计划；
- (4) 投入开发建设的资金已达工程建设总投资的25%以上的证明材料；
- (5) 商品房预售方案。预售方案应当说明商品房的位置、装修标准、交使用日期、预售总面积、交付使用后的物业管理等内容，并应当附商品房预售总平面图；
- (6) 需向境外预售商品房的，应当同时提交允许向境外销售的批准文件。

#### 3. 商品房预售合同

房地产开发企业取得了商品房预售许可证后,就可以向社会预售其商品房,开发企业应当与承购人签订商品房预售合同。当事人应当在签约之日起 30 日内持商品房预售合同向房屋所在地县级以上人民政府房地产管理部门和土地管理部门办理商品房预售登记备案手续。预售的商品房交付使用后,承购人应及时持有关凭证到县级以上人民政府房地产管理和土地管理部门办理产权登记手续。

#### 4. 商品房预售中的违法行为及处罚

开发经营企业在预售商品房中有下列行为之一的,由房地产管理部门处以警告、责令停止预售、责令补办手续、吊销《商品房预售许可证》,并可处以罚款:

- (1) 未办理《商品房预售许可证》的;
- (2) 挪用商品房预售款项,不用于有关的工程建设的;
- (3) 未按规定办理备案和登记手续的。

## 三 房地产抵押管理

### ● 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。抵押人是指以房地产作为本人或第三人履行债务担保的企业法人、个人和其他经济组织。抵押权人是指接受房地产抵押作为履行债务担保的法人、个人和其他经济组织。

### ● 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。《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,可以设定抵押权。”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方面:一是依法取得的房屋所有权连同该房屋占用范围内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或者划拨,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,但不可以将房产与地产分离设定抵押权,对于这种抵押,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。具体来说,下列房地产不得设定抵押权:

1. 权属不明或有争议的房地产;
2. 通过行政划拨方式获得的土地使用权,在地上尚未建成建筑物或其他附着物的;
3. 学校、幼儿园、医院等以公益为目的的事业单位、社会团体的教育设施、医疗卫生设和其他社会公益设施;
4. 列入文物保护的建筑物和有重要纪念意义的其他建筑物;
5. 依法列入拆迁范围的房屋;
6. 未设定租赁期限的出租住宅房屋;
7. 司法机关和行政机关依法查封、扣押、监管或以其他方式限制房地产权利的;
8. 依法不得抵押的其他房地产。

### ●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。首次房地产抵押后,再次抵押时,抵押人应将抵押事实明示接受抵押者。

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,应当将抵押时该国有土地上的房屋同时抵押。

3. 以出让方式取得的土地使用权抵押的,不得违背国家有关土地使用权有偿出让、转让的规定和土地使用权出让合同约定。抵押期限不得超过土地使用年限。

4. 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,须经董事会决定通过,但企业章程已有规定的除外。中外合资、合作经营企业一方,以其在该企业的股份抵押的,还应经双方的书面同意和原审批机关批准。

5. 以有限责任公司或股份有限公司的房地产抵押的,须经董事会或股东大会通过,但企业章程另有规定的除外。

6. 有经营期限的企业以其所有的房地产抵押的,其设定的抵押期限不应超过该企业的经营期限。

7. 以共有房地产抵押的,必须取得其他共有人的书面同意。

8. 以已出租的房地产抵押的,抵押人应当将已出租的事实明示拟接受抵押者。抵押合同签订后原租赁合同继续有效。抵押期间租赁期满继续出租的,应征得抵押权人同意。

9. 企、事业单位法人分立或合并后,原抵押合同继续有效。其权利和义务由变更后的法人享有和承担,或者在分立或者合并时明确。

10. 订立抵押合同时,抵押权人和抵押人在合同中不得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债权人所有的内容。

#### 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,明确双方权利义务关系的协议。房地产抵押是担保债权债务履行的手段,是随着债权债务的存在而存在的一种法律关系。因此,房地产抵押合同一般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很大的房地产交易行为,房地产抵押人与抵押权人必须签订抵押合同,并且应当采用书面形式。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(姓名)、住所;
2. 被担保主债权种类、数额及履行期限;
3. 抵押物的名称、坐落、用途、结构、面积、价值、房地产权利状况、房地产权利证书编号;
4. 抵押担保的范围;
5. 抵押物的占管人、占管方式、占管责任以及意外损毁或者灭失的责任;
6. 违约责任;
7. 抵押物被处分时的受偿人顺序;
8. 抵押权灭失的条件;
9. 争议解决方式;

10. 其他约定事项；

抵押物须保险的，当事人应在合同中约定，可以由抵押人向保险机构办理保险事宜，并指定抵押权人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、转让抵押物或者改变抵押物用途的，应当在抵押合同中约定。

●抵押登记

1995年3月23日建设部、中国人民银行发布的《关于加强银行贷款业务相关的房地产抵押和评估管理工作的通知》以下简称《抵押和评估管理工作的通知》中指出：“银行办理各项以房地产作为抵押的贷款业务，抵押人和抵押权人必须签订书面抵押合同，并自抵押合同签订之日起30日内，向当地房地产管理部门办理抵押登记。”房地产抵押合同自抵押登记之日起生效。办理抵押登记时，抵押双方应向登记机关交验下列文件：

1. 当事人的身份证明和法人资格证明；
2. 抵押登记申请书；
3. 主合同和抵押合同；
4. 房地产权利证书；
5. 可以证明抵押人有权设定抵押权的合同、文件等证明资料；
6. 可以证明抵押物价值的资料；
7. 登记机关认为必须提交的其他有关证件。

《抵押和评估管理工作的通知》规定：“房地产管理部门要依法对抵押物进行严格审查，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，抵押物是否已经设定抵押，抵押人提供的房地产权利证明文件与权证存根及档案记录内容是否相符，查对权证号与印章的真伪等，并由审核人签字在案。”经审查，登记机关认为上述内容真实有效，方可办理登记，不予登记的应书面答复申请人，并告之理由。抵押关系的变更、解除和终止，双方当事人应向原登记机关办理变更注销手续。当事人未办理抵押物登记的，不得对抗第三人。《抵押和评估管理工作的通知》还规定：“抵押人和抵押权人认为需要确定抵押物价值的，可以由贷款银行或委托人民政府房地产行政主管部门附属的事业性房地产评估机构进行评估，并经抵押权人确认。评估机构在接到评估申请之日起7日内，应当作出是否受理的答复，决定受理的，应当在受理之日起30日内完成评估工作，并按照各地政府核准的事业性收费标准收取评估费用。房地产抵押评估的业务报告必须由取得建设部、人事部共同认证并经注册的房地产估价师签署，或由三名以上取得各省、自治区建委（建设厅）、直辖市房地产管理局统一颁发的《房地产估价人员岗位合格证书》的人员联合签署。”

●抵押的效力

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。在抵押权人同意，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。

### ●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《中华人民共和国民事诉讼法通则》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,可以与抵押人协议以抵押物折价或者以拍卖、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以下规定清偿:

1. 抵押合同已登记生效的,按照抵押物登记的先后顺序清偿;顺序相同的,按照债权比例清偿。

2. 抵押合同签订后,因某种原因未登记的,按照合同生效时间的先后顺序清偿,顺序相同的,按照债权比例清偿。抵押物已登记的先于未登记的受偿。

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,依照经济合同的规定,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。

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。

### ●安居工程的抵押贷款

安居工程是国家为解决中低收入住房困难户住房问题而采取的一项重大举措,为配合实施国家安居工程,加快住房制度改革,推进住房商品化,支持城镇居民购买自用住房。1995年11月13日中国人民建设银行发布了《国家安居工程个人住房抵押贷款暂行办法》。该办法对安居工程抵押贷款的具体问题作了详细规定,其内容主要包括以下几个方面:

1. 适用范围及贷款的条件 国家安居工程个人住房抵押贷款(以下简称个人住房抵押贷款)是为符合国家安居工程条件的城镇(单位)居民购买安居工程住房而开办的专项贷款。个人住房抵押贷款的原则是:先存后贷,存贷挂钩,抵押加保,分期偿还。凡属实施国家安居工程城镇(单位)的居民,符合安居工程购房条件,均可申请本项个人住房抵押贷款。借款申请人同时具备下列条件:

- (1)有当地正式城镇户口,年满二十周岁的具有完全民事行为能力的居民;
- (2)有购买住房的合同或协议及其他证明文件;

(3) 借款人必须在建设银行开立住宅储蓄存款帐户,有不低于购买住房全部价款 40% 的存款(包括购房首付款);

(4) 有稳定的经济收入和归还贷款本息的能力;

(5) 同意将所购房产或贷款银行认可的抵押物抵押给贷款银行;

(6) 借款人同意提供有为其归还贷款本息,承担连带责任保证的保证人;

(7) 愿意接受贷款银行认为必要的其他要求。

## 2. 抵押贷款程序

(1) 借款人必须向贷款银行提出申请,填写《中国人民建设银行国家安居工程个人住房抵押借款申请表》;

(2) 借款人应向贷款银行提供以下需要审查的材料:

① 借款人具有法律效力的身份证明;

② 贷款银行认可的部门出具的符合安居工程购房条件的证明文件;

③ 符合法律规定的购买住房的合同或协议及其他证明文件;

④ 贷款银行认可的估价机构提供的抵押物估价报告书;

⑤ 保证人的资信证明材料;

⑥ 贷款银行要求提供的其他证明文件和材料。

(3) 贷款银行对借款人的申请进行审查,审查核实合格并同意贷款后,在借款申请表上盖章,表明贷款银行已承诺贷款。

(4) 贷款银行审批后,由借贷双方及保证人共同签订《中国人民建设银行国家安居工程个人住房抵押借款合同》和《保证合同》,并进行公证。同时,借款人须按有关规定办理投保及抵押物登记手续。

## 3. 贷款的额度、期限和利率

贷款额度最高不超过购买住房全部价款的 60%。贷款期限一般为 5 年,最长不超过 10 年。贷款利率按贷款期限的不同,实行档次利率。一至五年期(含五年)贷款,年利率 13.5%,五年以上至十年期(含十年)贷款,年利率 15.12%。如遇国家利率政策调整时作相应调整。

## 4. 贷款的抵押和保证

购买安居住房的借款人,以所购买的商品房(期房或现房)向贷款银行设定抵押,分情况办理以下手续:

(1) 以期房作抵押,借款人应会同贷款银行持经公证的预售合同向期房坐落地的房地产登记机关办理抵押登记。同时由住房开发公司保证该期房竣工交付取得《土地使用证》、《房屋所有权证》等后,借款人应会同贷款银行至原登记机关申领《房地产他项权证》,并将《土地使用证》、《房屋所有权证》交贷款银行执管,确认贷款银行为抵押权人。

(2) 以现房作抵押,借款人应会同贷款银行持《房屋所有权证》向房地产所在地的房地产登记机关办理抵押登记,申请《房地产他项权证》,并将《房地产他项权证》或《房屋所有权证》交贷款银行执管,确认贷款银行为抵押权人。抵押期间,未经贷款银行同意,借款人无权转移、变卖抵押物或对其再次设定抵押,借款人也不得将所购房产的使用权出租给第三人。借贷双方应正式签定抵押合同并详细开列抵押清单。贷款到期后,借款人仍未还清贷款本息的,贷款银行有权要求根据有关法律、法规对抵押物进行处分。借款人的保证人应为具有代其清偿债务能力的法人、其他组织或公民,以公益为目的的事业单位和社会团体、企业法人的分支机构和职能部门(未有法人授权的,不得为保证人)。保证人应协助和督促借款人偿

还贷本息。当借款人不按贷款合同约定偿付贷款本息和有关费用时,保证人应按保证合同的约定,代为清偿。

## 四 房屋租赁管理

### ● 房屋租赁的概念及分类

房屋租赁是房地产市场中重要的一种交易形式,随着改革开放的不断深化,特别是党的十四大提出建立社会主义市场经济体制以来,房屋租赁在房地产市场中日渐活跃,房屋租赁的发展对于开放搞活、转换企业经营机制、发展第三产业、改善人民群众的居住条件,都起到了积极的作用。但与此同时,由于规则不明确、行为不规范、管理不到位、法制不健全,使得房屋租赁市场出现了许多新情况、新问题。《房地产管理法》对房屋租赁做了原则规定,为进一步规范房屋租赁行为,1995年4月28日建设部第42号令发布了《城市房屋租赁管理办法》(以下简称《租赁管理办法》)。该办法的发布,对于加强房屋租赁管理,规范租赁市场行为,堵塞房屋租赁中的收益流失,必将起到积极的作用。

#### 1. 房屋租赁概念

《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。”《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。

#### 2. 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。公有房屋的所有权人是国家,但在租赁关系中,国家并不作为民事法律主体出现,而是采取授权的方式,由授权的单位具体管理,按照目前我国的管理体制,直管公房一般由各级人民政府房地产行政主管部门管理,房地产行政主管部门作为直管公房所有人的代表,依法行使占有、使用、收益相处分的权利;自管公房由国家授权的单位管理,其法律特征就是持有《房屋所有权证》。私有房屋的所有权人是持有完全的《房屋所有权证》的个人。对于持有共有权证书的私房主,只能称为共有权人,共有权人必须在所有共有权人同意后方可将房屋出租。

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。

### ● 房屋租赁的政策

租赁政策是指由各级人民政府制定的用于规范租赁行为的法律、法规和规范性文件。

对于住宅用房的租赁,《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。”之所以这样规定,一方面考虑了各地经济发展水平的不平衡和住房标准的差异,防止政策“一刀切”,以及由此带来的新的不平等。这样,各地就可以在国家统一政策下,结合本地的实际情况,因地制宜。推进改革,另一方面,从经济改革和社会安定的大局出发,既要使租赁行为逐步走向市场经济的轨道,又要保证居民不会因此承受太重的负担,以充分体现社会主义制度的优越性。因此,这样规定既符合实际情况,也是稳妥可行的。

对于租用房屋从事生产、经营活动的,《房地产管理法》规定:“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。”从上述规定可以看出,在社会主义市场经济的条件下,对于租用房屋从事生产、经营活动的,在不违背政策法律的前提下,可以由租赁双方协商议定租金和其他租赁条款。随着市场经济的发展,第三产业用房日益增多。第三产业的快速发展,一方面活跃了市场,促进了房地产业的发展;而另一方面,也带来了一些矛盾和问题。同时,第三产业用房与住宅用房也有着明显的区别和差异。因此,其租金标准也不应当由政府规定统一的标准,而应受市场的调节和制约。如:位于城市繁华地段的商业用房,租金标准理应高些,至于多少,完全可由租赁双方根据平等、自愿的原则协商议定。

这样把住宅用房与非住宅用房区别对待、分别管理的作法,既可以保证居民合法的住房权益不受影响,又可以使房屋管理尽快适应社会主义市场经济的客观规律。

房屋租赁政策在一些单行法规及地方性法规中有许多规定,在不与《房地产管理法》相抵触及新的法规尚未出台之前,这些政策仍将成为房屋租赁的重要依据,主要有:

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,承租人必须持有房屋所在地城市人民政府规定的租房证明和身份证明(法人单位介绍信)。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. 机关、团体、部队和企事业单位不得租用或变相租用城市私有房屋。如因特殊需要必须租用时,必须经县级以上人民政府批准。

3. 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。

4. 共有房屋出租时,在同等条件下,其他共有人有优先承租权。

5. 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。

### ●房屋租赁的条件

公民、法人或其它组织对享有所有权的房屋和国家授权管理、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. 已抵押,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。

### ●房屋租赁合同

#### 1. 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作出明确的规定,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。《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,并向房产管理部门登记备

案。《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)当事人约定的其它条款。

在上述条款中,以下条款是《房地产管理法》规定的必备条款,在此需作进一步的论述:

(1)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。这是与市场经济体制不相适应的。其实作为严格的租赁行为,必须有明确的租赁期限。出租人有权在签订租赁合同时明确租赁期限,并在租赁期满后,收回房屋。承租人有义务在房屋租赁期满后返还所承租的房屋。如需继续租用原租赁的房屋,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规定的期限将出租房屋交给承租人使用。并保证租赁合同期内承租人的正常使用。出租人在租赁合同期满前需要收回房屋时,应当事先征得承租人同意,并赔偿承租人的损失;收回住宅用房的,同时要做好承租人的住房安置。

在实践中有一些未定租赁期限的租赁合同,对于这类租赁行为,最高人民法院在关于贯彻《中华人民共和国民事诉讼法通则》若干问题的规定中规定,未定租赁期限,房屋所有人要求收回房屋自住的,一般应当准许,承租人有条件搬迁的,应当责令其搬迁,如果承租人搬迁确有困难的,可给予一定期限让其找房或腾退部分房屋。

(2)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,新的承租人与出租人应当另行签订租赁合同。

(3)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,也是加强租赁管理的重点之一。租赁合同应当明确规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。出租人除收取租金外,不得收取其他费用。承租人应当按照合同规定交纳租金,不得拒交或拖欠,承租人如拖欠租金,出租人有权收取滞纳金。

(4)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,保证房屋的住用安全。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,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。

租赁合同属于民事合同,除应符合上述规定的内容外,还应符合民事合同的一般性规定,其内容还应包括合同的名称、合同的签订时间、合同的份数等。为了加强房屋租赁合同的管理,1990年3月国务院办公厅转发了国家工商行政管理局关于在全国逐步推行经济合同示范文本制度请示的通知。1991年建设部根据该通知和各地房屋租赁中的实际情况,制定了《房屋租赁契约》标准文本格式。做为推荐格式,供房屋租赁的双方当事人参考。

## 2. 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,承租人需要继续租用的,应当在租赁期限届满前3个月提出,并经出租人同意,重新签订租赁合同;

(2) 符合法律规定或者合同约定可以变更或解除合同条款的;

(3) 因不可抗力致使租赁合同不能继续履行的;

(4) 当事人协商一致的。

因上述原因变更或者解除租赁合同,使一方当事人遭受损失的,除依法可以免除责任的以外,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合同终止。一般包括无效合同的终止和由于出租人与承租人的人为因素而使合同终止。对于无效合同的终止,合同法规中有明确的规定,在此不再赘述;对于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,拖欠房屋租金六个月以上的;

(5) 公有住宅用房无正当理由闲置六个月以上的;

(6) 承租人利用承租的房屋进行违法活动的;

(7) 故意损坏房屋的;

(8) 法律、法规规定其他可以收回的。

对于承租人有上述行为,出租人除终止租赁合同,收回房屋外,还可索赔由此而造成的损失。

## ●房屋租赁登记备案

房屋租赁实行登记备案是《房地产管理法》规定的一项重要制度。实行这一制度,一方面可以较好地防止自由、自发、非法出租房屋;另一方面也可以防止国家税费流失。从全国范围来看,凡是加强了房屋租赁登记管理的城市,房地产市场管理就比较好。

### 1. 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) 当事人的合法证件;

(4) 城市人民政府规定的其他文件。

出租共有房屋,还须提交其他共有人同意出租的证明。出租委托代管房屋,还须提交委托代管人授权出租的证明。

## 2. 审查

房屋租赁登记备案不同于简单的备案,登记本身包含着审查的含义。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)审查租赁合同的内容是否齐全、完备,如是否明确了租赁的期限、租赁的修缮责任等;
- (4)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;
- (5)审查是否按有关规定缴纳了有关税费。

只有上述条件均具备后,才能登记备案,否则,作为主管部门有权行使否决权,判定租赁行为无效,不予登记。经主管部门审查合格后,由房地产管理部门核发房屋租赁证。房屋租赁证是租赁行为合法有效的凭证。租用房屋从事生产、经营活动的,房屋租赁证作为经营场所合法的凭证。租用房屋用于居住的,房屋租赁证可作为公安部门办理户口登记的凭证之一。未经登记备案的租赁合同是无效的经济合同,只有通过登记的租赁活动,才受法律的保护。

## ●房屋租金

房屋租金是房屋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。房屋租金作为房屋使用价值分期出售的价格,是房屋在分期出售中逐渐实现的价值货币表现。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、投资利息和税金等五项因素组成的,商品租金是由成本租金加保险费、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,我国住房大多实行的是福利性低租金,即租金标准是由人民政府根据当地政治、经济的需要和职工的承受能力等因素而确定的。由于有不同的租金标准,所以,在房屋租赁过程中,人民政府可以根据不同情况分别采用不同的租金标准。在住房租赁方面实行国家限制租金标准,其他经营性房屋和私有房屋,放开价格,由租赁双方协商租金标准。

《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,由市、县人民政府房地产管理部门代收代缴。国务院颁布有新的规定时,从其规定。”将土地以划拨方式供应给土地使用人用于建造住宅,是我国解决居民住房问题的一项重要措施,也是社会主义优越性的重要体现。在这种情况下,国家未收取土地使用权出让金将土地划拨,实际上相当于国家投入一部分资金用于建造住宅。将建造成的住宅出租营利时,在取得收益中,理应将租金中所含的土地收益上缴国家。

## ●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。”这里需要注

意的是,承租人在租赁期限内,如想转租所承租的房屋,在符合其他法律、法规规定的条件下,还必须征得房屋出租人同意,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相关规定之外,还必须在合同中有原出租人书面签字同意,或有原出租人同意的书面证明。转租合同也必须按照有关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规定的终止日期,但出租人与转租双方协商约定的除外。转租合同生效后,承租人享有并承担新的租赁合同规定的出租人的权利和义务,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另有约定的除外。

转租期间,原租赁合同变更、解除或者终止,转租合同也随之相应的变更、解除或者终止。

### ●房屋租赁中的违法行为及处罚

《租赁管理办法》规定,有下列行为之一的,由市、县人民政府房地产管理部门对责任者给予行政处罚:

1. 伪造、涂改房屋租赁证的,注销其证书,并可处以罚款;
2. 不按期申报、领取房屋租赁证的,责令限期补办手续,并可处以罚款;
3. 未征得出租人同意和未办理登记备案,擅自转租房屋的,其租赁行为无效,没收其非法所得,并可处以罚款。

## 第三节 城市房屋拆迁管理制度与政策

城市房屋拆迁是对城市规划区内国有土地上原有的房屋及其附属物等不适应经济、社会发展需要的部分进行拆除重建,使城市的整体功能得到改善和提高。在城市建设中,涉及房屋拆迁的工程非常普遍,其具体内容包括:①房屋拆建,如危旧房改造;②城市功能、用地布局和空间结构的调整,如居住区、商业区、车站、生活服务设施等公共建筑的建设和调整及房地产综合开发;③城市基础设施的建设和改造,如各种工程管网和交通道路系统的建设和改造;④环境治理,如扩展绿地、治理污染工程等。因此,城市房屋拆迁是伴随着城市建设项目进行的,是城市建设的重要组成部分,尤其是旧城改造中的一个重要环节,处于建设项目的前期工作阶段。房屋拆迁服从于城市建设,房屋拆迁的规模要与城市的经济发展水平相适应。

### 一 城市房屋拆迁法规与管理体制

#### ●城市房屋拆迁法规建设

我国的城市房屋拆迁法规是在社会主义市场经济体制的建立过程中,随着城市建设的发展尤其是房地产业的发展逐步建立并完善起来的,是城市建设和房地产业法规体系的组成部分。

在我国实行经济体制改革以前,城市建设的速度缓慢,限于财力,在城市旧区改造中主要采取充分利用的方针,多是进行修缮和局部改造,很少拆除重建。因此,房屋拆迁量小,一般仅在各自自行管理的房屋范围内原地拆除重建,是一种分散的、零星的拆迁形式。这一时期的房屋拆迁规定只在相关文件中有所涉及。进入八十年代后,我国经济体制的改革,带来了国民经济的高速发展,城市建设速度和水平迅速提高,尤其是旧城改造的规模不断扩大。在这种形势下,房屋拆迁已成为城市建设中一项涉及面广、政策性强、直接影响工程效益的重要工作。1991年3月国务院第78号令颁布了《城市房屋拆迁管理条例》(以下简称《拆迁管理条例》)。之后,省(自治区、直辖市)市、县各级政府依据《拆迁管理条例》,相继制定了本地区的《拆迁管理条例》实施细则和实施办法以及相关文件。为了落实《拆迁管理条例》中的有关规定,建设部以第12号令颁布了《城市房屋拆迁单位管理规定》,1991年又颁发了实行《房屋拆迁许可证》的通知。

《拆迁管理条例》是我国现行的房屋拆迁工作的最高行政法规,《城市房屋拆迁管理条例》的实施,把我国的房屋拆迁工作纳入了法制管理的轨道,并通过地方法规的建立,形成了比较完善和健全的城市房屋拆迁管理法规体系。

《拆迁管理条例》对城市房屋拆迁的管理体制、审批程序、补偿安置原则、法律责任等重

要问题都做了规定。为从事房屋拆迁管理工作、保障城市建设的顺利进行、保护拆迁当事人的合法权益以及调整拆迁中的各种法律关系,提供了法律依据。

《拆迁管理条例》中规定,城市房屋拆迁必须符合城市规划和有利于城市旧区改建。确定了房屋拆迁的工作目的和法律地位。这是所有的房屋拆迁都必须遵守的原则,也是能否批准进行拆迁的重要准则。

《拆迁管理条例》中规定了拆迁房屋必须向县级以上政府房屋拆迁主管部门提出申请,经批准发给拆迁许可证后,才可拆迁。将房屋拆迁纳入了统一的管理渠道,依据此项规定,建立健全了各级房屋拆迁管理机构,建立了房屋拆迁的申请批准制度和拆迁许可制度,从而使城市房屋拆迁服从城市规划,有利于城市建设得到保障。

《拆迁管理条例》明确了拆迁当事人双方的权利和义务,规定拆迁人必须对被拆迁人给予补偿安置,被拆迁人必须服从城市建设需要,在规定的拆迁期限内履行拆迁义务。这是调整拆迁当事人双方利益的重要原则,也充分体现了城市房屋拆迁既要保障城市建设的顺利进行,又要保护拆迁当事人的合法权益的立法宗旨。

为了切实保障房屋拆迁不影响城市建设的顺利进行,《城市房屋拆迁管理条例》中规定,被拆迁人无正当理由拒绝拆迁的,可通过合法程序执行强制拆迁,赋予了执法人一项强有力的重要执法手段。

实践证明,《拆迁管理条例》是一项比较完善的法规,使我国的城市房屋拆迁工作走上了管理法制化、工作制度化、程序规范化、实施科学化的轨道。

### ●城市房屋拆迁主管部门与主要职责

全国的城市房屋拆迁工作由建设部主管,各省、自治区建委(建设厅)主管本行政区的城市房屋拆迁工作,各城市(县)的房屋拆迁主管部门是城市人民政府设立的房屋拆迁管理办公室或城市人民政府授权的部门。

县级以上人民政府城市房屋拆迁主管部门的主要职责是:

1. 制定、宣传、贯彻城市房屋拆迁法规和有关政策。
2. 受理拆迁申请,办理审查、批准事宜,核发《房屋拆迁许可证》,发布拆迁公告。
3. 根据城市建设需要,组织统一拆迁。
4. 处理拆迁纠纷,对拆迁纠纷进行裁决,会同有关部门实行强制拆迁。
5. 对拆迁单位进行资格管理,审批、办理《房屋拆迁资格证书》。
6. 对城市房屋拆迁工作进行指导、监督、检查,对拆迁工作人员进行职业培训。

## 二 城市房屋拆迁工作程序

### ●提出拆迁申请

任何单位或个人因从事的建设项目的需要而进行房屋拆迁时,都要向被拆除房屋所在地的县级以上人民政府房屋拆迁主管部门提出拆迁申请书,并同时提交与建设项目有关的批准文件和拆迁计划及拆迁补偿安置方案。这些文件是审批拆迁申请的基本依据。

与建设项目有关的批准文件包括:经行政主管部门批准的建设项目立项批准文件、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证等有效的批准文件。

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。

### ●房屋拆迁审批和颁发《房屋拆迁许可证》

拆迁主管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。主要审查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,批准拆迁的,房屋拆迁主管部门发给拆迁申请人《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。

房屋拆迁主管部门发放《拆迁许可证》时,应当向被拆迁人发出房屋拆迁公告。公告要明确建设项目、拆迁人、拆迁范围、拆迁期限等。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。

拆迁管理部门批准拆迁的同时,还应将批准决定及有关事项通知拆除房屋所在地的公安部门。公安部门接到通知后,要暂停办理拆迁范围内居民户口的迁入、分户。因特殊情况(如出生、军人复员转业、结婚等)确需办理入户、分户的,应持必要的证明文件向拆迁房屋所在地的县级以上人民政府提出申请,经批准后,公安部门办理入户或分户,并通知拆迁主管部门和拆迁人。冻结户口的目的是为了防止拆迁范围内被拆迁人的不合理增加,而造成补偿安置的困难。

### ●签订拆迁协议

拆迁人必须对被拆迁人进行补偿安置,被拆迁人必须执行批准的拆迁决定。拆迁人与被拆迁人必须在拆迁管理部门规定的拆迁期限内,就有关问题签订书面协议,以协议形式确定拆迁当事人双方的权利和义务,其协议性质属于民事合同。

拆迁协议应包括补偿形式和补偿金额、安置形式、安置地点、安置房面积、搬迁过渡形式和过渡期限、违约责任及拆迁当事人双方认为需要签订的其它内容。

协议签订后可以向公证机关办理公证。拆迁协议必须报送拆迁主管部门备案。

### ●实施拆迁

拆迁人必须在《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。

拆迁的实施方式有三种,即统一拆迁、自行拆迁和委托拆迁。

1. 统一拆迁。是指由政府拆迁管理部门统一组织,由具有房屋拆迁资格并取得《房屋拆迁资格证书》的单位承担拆迁范围内的房屋拆除、被拆迁人的补偿安置和其它相关的建设前期工作。这种方式特别适用于实行统一规划、综合开发的项目和向外商出让土地的项目,是政府鼓励采取的方式。政府可以作出统一拆迁的决定。

2. 自行拆迁。是由掌握了拆迁政策、法规及具备拆迁技术的拆迁人,实施本单位建设项目的房屋拆迁工作。自行拆迁应当到拆迁主管部门办理核准手续。未经核准不得实施拆迁。

3. 委托拆迁。是拆迁人委托具有房屋拆迁资格并取得《房屋拆迁资格证书》的单位承担其拆迁工作。接受委托的单位应当与拆迁人签订委托合同,并经拆迁主管部门签证。房屋拆迁主管部门不得接受拆迁委托。

## 三 城市房屋拆迁补偿

### ●补偿对象

房屋拆迁补偿关系到拆迁当事人的经济利益。根据我国《宪法》规定,国家、全民、集体所有的财产受法律保护,国家保护公民的合法收入、储蓄、房屋等合法财产的所有权。房屋被拆除,给被拆除房屋的所有人造成了一定的财产损失。为保证被拆除房屋所有人的合法权益,拆迁人应当对被拆除房屋及其附属物的所有人(包括代管人、国家授权的国有房屋及其附属物的管理人)给予补偿。应该明确的是,补偿的对象是被拆除房屋及其附属物的所有权人,而不是使用权人。所有权人既包括公民也包括法人。

### ●补偿形式与标准

房屋拆迁补偿有三种形式,即产权调换、作价补偿、产权调换与作价补偿相结合。

1. 产权调换。拆迁人以易地建设或原地建设的房屋补偿给被拆除房屋的所有人,继续保持其对房屋的所有权。产权调换的面积按照被拆除房屋的建筑面积计算。这是一种实物补偿形式。

2. 作价补偿。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。作价补偿的金额,按照被拆除房屋建筑面积的重置价格结合成新因素计算。这是一种货币补偿形式。

以产权调换形式补偿的非住宅房屋,其结算方法为:补偿建筑面积与被拆除建筑面积相等的部分,按照房屋重置价格结算结构差价;如补偿的建筑面积超过了被拆除的建筑面积,其超过部分按照商品房价格结算;如补偿的建筑面积少于被拆除的建筑面积,不足的部分按照房屋重置价格结合成新结算。

3. 产权调换和作价补偿相结合。就是拆迁人按照被拆除房屋的建筑面积数量,以其中一部分面积的房屋补偿被拆除房屋的所有人,其余面积按照作价补偿折合货币支付给被拆除房屋的所有人。这是一种比较灵活的补偿形式,尤其对那些被拆除房屋面积较多,又难以支付补偿房屋与被拆除房屋结构差价的被拆迁人较适用。

### ●结算房屋结构差价

房屋结构不同其造价是不同的。房屋结构差价是指各种不同结构房屋建筑造价之间的差额。为了不因房屋结构差异而影响拆迁人和被拆迁人的经济利益,以产权调换形式补偿的房屋,要结算房屋结构差价。

拆迁补偿中房屋结构差价的结算,是按照被拆除房屋的重置价格扣除成新因素与补偿房屋造价之间的结构差价,由拆迁当事人双方中的一方向另一方以货币形式支付其差额。

## 四 城市房屋拆迁安置

### ●安置对象

拆迁人在拆迁活动中除了对被拆除房屋的所有人给予补偿外,还应该对被拆除房屋的使用人给予安置,以切实保障被拆除房屋使用人的使用权。安置的对象是被拆除房屋的使用权人,而不是其所有权人。只有在被拆除房屋的所有权与使用权的权利主体一致时,拆迁补偿和拆迁安置才为同一对象。

被拆迁房屋的使用人是指拆迁范围内具有正式户口的公民和在拆迁范围内具有营业执照或者正式办公地点的机关、团体、企事业单位。符合上述条件才可作为拆迁安置对象。

### ●拆迁安置的形式

拆迁安置有两种形式,即一次性安置和过渡安置。

1. 一次性安置,就是被拆除房屋的使用人直接迁入安置房,没有周转过渡期,拆迁人与安置对象就安置房屋问题一次处理完毕。

2. 过渡安置,如果拆迁人由于工程建设等原因不能一次解决安置用房,可以由拆迁人先对被拆迁安置对象进行临时安置,过渡一段时间后再迁入安置房。

过渡安置的临时周转用房,一种情况是由拆迁人向被安置对象提供临时周转用房,另一种是由被安置对象自己解决临时周转用房,称为“自行过渡”。对于“自行过渡”者,拆迁人应该付给其临时安置补助费。如果拆迁人为过渡安置对象提供了临时周转房,已经承担了临时安置的责任,就不必付临时安置补助费了。

对于过渡安置,要明确规定过渡期限,一般视建设工程的法定工期来确定过渡时间的长短。如果由于拆迁人的责任,超过了协议规定的临时过渡期限,被拆迁安置对象仍得不到安置,对“自行过渡”的,从逾期之日起,拆迁人必须在原来付给的临时安置补助费的基础上,再适当提高临时安置补助费;如果是由拆迁人提供周转房的,拆迁人从逾期之日起付给其临时安置补助费。这既是对被拆迁人因逾期安置所受损失的补偿,也是拆迁人延长过渡期限应负的责任。

### ●确定拆迁安置地点与标准的原则

#### 1. 拆迁安置地点的确定原则

拆迁安置地点,一种是原地安置,就是在原来被拆除房屋所在地范围内,待新的工程建好后再迁回原地;另一种是异地安置,就是在原来被拆除房屋所在地以外的地区进行安置。

拆迁安置地点,应当根据城市规划对建设地区的要求和建设工程的性质,按照有利于实施城市规划和城市旧城改造的原则确定。因此,城市规划的需要和新建房屋的性质,决定了拆迁安置的地点,而新建房屋的性质仍然取决于城市规划的要求。如果新建房屋的性质与被拆除房屋的性质不同,就不可能原地安置被拆迁人。另外,为了减轻城市中心区的人口压力,在拆迁中需鼓励一部分人口迁往城市其它区域,也有利于城市建设和旧城改造。

#### 2. 拆迁安置标准的确定原则

拆迁人对被拆迁人履行安置义务,是为了保障被拆迁人因拆迁行为造成的损失得到相应的补偿。被拆迁人不应该也无权乘拆迁之机为改善自己的工作、生活条件而侵犯拆迁人

的利益。因此,确定拆迁安置标准的基本原则是拆除多少,安置多少。

拆除非住宅房屋(如商业办公、旅馆、工业用房等),拆迁人按照被拆除房屋的建筑面积安置。如果被拆迁人确时工作需要,希望结合拆迁增加房屋面积,应按照等价交换的原则,由拆迁人与被拆迁人协商解决。

拆除住宅房屋,安置房面积的计算,根据具体情况可以按照被拆除住宅的建筑面积,也可以按照其使用面积或居住面积计算。

由于目前我国城市居民的居住水平还比较低,尤其是在旧城改造项目中住房困难户较多,为解决居民的住房困难,可以适当增加安置面积。为鼓励从城市的较好地段迁往较差地段,也可以适当增加安置面积。

由于安置房屋不可能与被拆除房屋的面积、套型完全相同,在按照被拆除房屋面积安置的原则下,安置面积与拆除房屋面积的差数一般掌握在一个自然间以内。

## 五 特殊情况的拆迁补偿、安置

### ●出租住宅的补偿

出租的住宅,是指产权人即出租人与承租人签订了有效的租赁合同(契约),包括公有、私有和其它产权形式的出租住宅。拆除出租的住宅,按照产权调换的方式进行补偿,并继续保持原租赁关系。因拆迁引起原租赁合同的内容发生变化的,应当作相应的修改。这样是为了避免因住宅拆迁而影响出租人与承租人的租赁关系,使产权人得到补偿,承租人仍具有使用权。

### ●有产权纠纷房屋的补偿、安置

拆除有产权纠纷的房屋,在房屋拆迁主管部门公布的搬迁期限内纠纷未得到解决,由拆迁人提出补偿安置方案,报县级以上人民政府房屋拆迁主管部门批准后,可以实施拆迁。但是,在房屋拆除以前,拆迁管理部门应当组织拆迁人对被拆除房屋进行评估,作勘察记录,并将有关材料向公证机关办理证据保全。

证据保全,就是对有可能灭失或者以后难以取得的,能够证明一定法律行为或事件的证据,依法进行收集、保管,以保持其真实性和证明力的一种措施。

### ●抵押房屋的补偿

拆除设有抵押权的房屋,可以实行产权调换补偿也可以实行作价补偿。

1. 实行产权调换补偿的,抵押权人与抵押人要重新签订抵押协议。因为实行产权调换后,补偿的房屋与原抵押房屋的情况不同,因此被拆除房屋的抵押权人与抵押人要在房屋拆迁主管部门公布的规定期限内重新签订抵押协议。如果在规定的期限内达不成协议,可以由拆迁人提出补偿安置方案,报拆迁主管部门批准,并对设有抵押权的房屋做好勘察记录,办理证据保全后,实施拆迁。

2. 实行作价补偿的,抵押权人与抵押人要重新设立抵押权,或在抵押人清偿债务后给予补偿。因为对被拆除房屋作价补偿后,原来作为抵押物的房屋已不存在了,为保障房屋抵押的债权债务关系不受影响,抵押权人与抵押人就要重新设立抵押权。如果抵押人清偿了债务,抵押人与抵押权人之间的债务债权关系即解除,房屋的抵押权亦不存在了,方可进行作

价补偿。

### ●公益事业房屋及其附属物的补偿

公益事业一般指文教、卫生及社会公共福利方面的非生产性事业,如医院、养老院、学校等,其盈利甚微。拆除公益事业房屋及其附属物,有三种补偿方式,无论采取哪种方式,都要有利于公益事业的发展。

1. 拆迁人按照被拆除房屋及其附属物的原有使用性质和规模重新建造。就是还建,以实物补偿。

2. 拆迁人按照被拆除房屋及其附属物的重置价格进行补偿,不考虑被拆除房屋的成新和结构因素。这是以货币形式补偿。

3. 报经政府批准,根据城市规划的整体布局和要求,由当地人民政府统筹安排建设。对于临时建筑、违章建筑的处理。

### ●对于临时建筑、违章建筑的处理

根据《城市规划法》,临时建筑必须在批准的使用期限内拆除。因此,拆除已超过批准使用期限的临时建筑,不给予补偿。对于尚没用超过批准使用期限的临时建筑,可考虑临时建筑在使用期内的残值和剩余合法使用期的长短,给予适当补偿。

违章建筑的存在是不合法的,因此,拆除违章建筑不予补偿。

## 六 城市房屋拆迁纠纷的处理

### ●行政裁决

由于各种原因,拆迁人与被拆迁人对于补偿形式和补偿金额、安置房面积和地点、搬迁过渡方式和过渡期限等,经协商达不成协议时,可由批准该项拆迁的房屋拆迁主管部门裁决。若被拆迁人是批准该项拆迁的拆迁主管部门时,应由同级人民政府裁决。房屋拆迁主管部门或人民政府要在证据确凿情况下进行裁决,运用法律、法规和政策要严格、准确,并符合法定程序,以保证裁决的合法性、公正性。要收集好有关材料,制作裁决书。并将裁决书及时送达拆迁当事人。

### ●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十五日内向人民法院起诉。如果拆迁当事人对有关拆迁的其它决定不服,也可依法起诉,由法院判决。

为了不影响拆迁工作的顺利进行,在诉讼期间,在不会因先期执行造成无法弥补的损失,并且拆迁人已给被拆迁人作了安置或提供了周转房的情况下,可以不停止拆迁行为。

### ●责令限期拆迁

在房屋拆迁公告规定的搬迁期限内,或经拆迁主管部门对补偿安置协议裁决作出的搬迁期限内,被拆迁人无正当理由拒绝拆迁的,可以由县级以上人民政府发布限期拆迁决定,责令其限期搬迁。责令限期拆迁比裁决具有更高的行政权威性。

### ●强制拆迁

被拆迁人无正当理由拒绝拆迁,县级以上人民政府责令其限期拆迁后,仍逾期不拆迁的,由县级以上人民政府责成有关部门强制拆迁,或由房屋拆迁主管部门申请人民法院强制拆迁。这是对极少数拒不服从拆迁法律法规的人采取的一种强制性措施。一般在强制拆迁的决定公布后,仍再次限定搬迁时间,再给被拆迁人一次自动履行拆迁义务的机会,如仍逾期不搬,则由执行人员强制执行。

由人民政府责成有关部门强制拆迁,为行政强制执行;由房屋拆迁主管部门申请人民法院批准强制拆迁,为司法强制执行。强制执行过程和搬迁的财物,应由执行单位做好记录,并存档。

## 第四节 房地产产权产籍管理制度与政策

### 一 房地产产权产籍管理概述

#### ● 房地产产权产籍管理的概念

##### 1. 房地产产权的概念

以房地产为标的的产权 称为房地产产权。在房地产产权中 ,有房屋所有权 ;有从国有土地所有权分离出来的土地使用权 ;有以产权为担保并和债权并存的房地产抵押权等。

##### 2. 房地产产籍的概念

产籍的“产”指财产 ;“籍”有两个含义 :一是簿册 ;二是指一种隶属关系。所谓产籍 ,就是记载财产权属关系的各种簿册资料的总称。房地产产籍就是记载房地产权属关系现状和历史情况的各种簿册资料。房地产产籍资料包括在房地产权属申请登记、调查、确权、发证及测绘等过程中获得的各种图、档、卡、册、表及相关证件。这些档案资料反映了房地产的权属、坐落、位置、用地面积、房地权界、房屋建筑面积、结构、层数、建筑时间、权源、用途、有无设定他项权利等基本情况。

##### 3. 房地产产权产籍管理的概念

房地产产权产籍管理是房地产行政管理的基础性工作。房地产产权产籍管理指各级人民政府房地产管理机关依据《宪法》、《房地产管理法》、《土地管理法》等法律及有关政策、法规 ,对辖区内房地产权产籍进行指导、监督、服务等一系列的行政性的组织活动。房地产产权产籍管理中产权管理和产籍管理是密切联系 ,互为依存 ,互相促进的两项工作。产权管理是产籍管理的基础 ,没有产权登记、产权调查、产权确定 ,就不可能形成完整、准确的产籍资料 ,产籍管理就成为无源之水 ,无本之木。反过来产籍管理是产权管理的依据 ,是为产权管理服务的。产籍资料记录了各类房地产的权属及其基本情况 ,这些资料是审查权属、房地产权界、处理各种产权纠纷的重要依据。因此 ,产权管理和产籍管理是一个有机的整体 ,两者不可分割 ,不可偏废。

#### ● 房地产产权产籍管理的任务

房地产产权产籍管理的任务主要有以下三个方面 :

##### 1. 做好房地产权属登记、确权、发证工作

权属登记、确权、发证工作是产权产籍管理的主要的经常性的任务。在全国性房地产总登记工作的基础上 ,主要的经常性的任务就是做好初始取得的土地使用权、新建房屋所有权、房地产产权的转让、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。

## 2. 做好房地产测绘工作

房地产测绘是根据房地产权管理的需要,应用测绘技术,绘制出以权属为核心、权属的单元界址为基础,以房屋及房屋所占用的平面位置、房屋状况、面积为重点的房地产图。房地产图随房地产权属证书颁发,具有法律效力。因此,房地产测绘一定要严格执行有关的测量技术规范。房地产权属关系、自然状况是经常发生变化的,这就要求房地产测绘随着情况的变化,及时、准确地进行修测,使房地产图和实际情况保持一致。

## 3. 做好房地产产籍管理工作

首先要做好现有产权档案的管理,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等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。其次是在初始产籍的基础上,根据产籍管理提供的权属转移、变更、房地产的变化情况,对产籍资料进行不断修正、补充和增籍、灭籍工作,以保持产籍资料的完整、准确,使图、档、卡、册与实际情况保持一致。

除了以上三项任务外,产籍管理工作还要为征地、拆迁房屋、落实政策的房产审查和处理权属纠纷提供依据。

## ●房地产权产籍管理的目的和意义

### 1. 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产籍管理的根本目的和出发点。

加强产籍管理工作,就是要及时准确地对房地产权属进行登记、审查、确权,发给房地产权属证书。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这些权益,都要承担法律责任。

### 2. 房地产权产籍管理是房地产管理的基础工作

房地产业的发展离不开产籍管理工作。

(1) 房地产开发和住宅建设,首先需要产籍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征拆的房屋给予合理补偿。

(2) 房屋的买卖、土地使用权的转让、房地产租赁、抵押等房地产交易活动,都涉及房地产权属和房屋的自然状况,这就要求产籍管理部门提供该房地产的位置、权界、面积、建筑年代等准确的资料,以便对交易的房地产进行评估,征收有关税费,为房地产保险业务提供依据,办理产权过户手续,从而防止房地产交易后产生各种产权纠纷。

(3) 房地产服务,如住宅小区管理服务,房屋的管理和修缮服务,需要产籍管理部门提供房地产权属性质及房地产的有关资料,以便根据不同的产权性质、不同的地段、面积、结构、用途等具体情况,确定修缮范围和收取的费用,保证房地产的正常管理和服务。

综上所述,产籍管理贯穿于房地产开发、建设、使用的全过程。

### 3. 产籍管理为城市规划、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。产籍管理工作能全面、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。产籍管理资料所提供的各种信息对于旧城改造、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。

### ●房地产产权产籍管理的原则

房地产产权产籍管理的原则：

#### 1. 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统一体。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），除法律、法规另有规定的以外。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，一时查不清的，暂不予办理登记。

#### 2. 房地产产权产籍的属地管理原则

大家知道，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，房地产产权产籍管理必须坚持属地管理原则，即只能由市（或县）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。

## 二 房地产权属登记发证制度

《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产权产籍管理的首要的核心内容。房地产权属登记发证制度的主要内容有：

### ●市、县房地产管理部门是房屋所有权登记发证的法定机关

国务院 1983 年颁发的《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”。

建设部 1987 年颁发的《城镇房屋所有权登记暂行办法》和 1990 年颁发的《城镇房地产产权产籍管理暂行办法》中规定：“房屋产权人应”向房屋所在地的市、县人民政府房地产行政主管部门申请登记，经审查确认产权后，发给房屋所有权证”。

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”。

《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”。

依据上述法律、法规的规定，房地产管理部门才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，不受国家法律保护。

### ●房地产权属登记发证的管理机构分工和部门之间的工作程序

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登记发证管理工作，国家土地管理局负责全国土地使用权的登记发证管理工作。

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：

### 1. 在房、地分管体制下

《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的土地使用权，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，由县级以上地方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”。

### 2. 在房、地统管体制下

《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”。目前，房、地实行统一管理的有广州、北京、上海、开封、汕头、厦门等城市。

目前全国房地产产权管理体制，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、房地产的转让、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，即市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“一家发两个证”（房地产管理部门既发房屋所有权证，又发土地使用权证）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“一家发两个证”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，作为城乡房地产业的主管部门。在产权登记发证方面实行一家发一个房地产证的做法。

## 三 房地产权属登记管理

### ●房地产权属登记的范围

为加强城市房地产权属管理，保护房地产权利人的合法权益，根据《房地产管理法》的规定，凡在城市规划区国有土地范围内取得的土地使用权和房屋所有权的人（自然人和法人）都要进行权属登记。即全民所有制行政、军队、企事业单位的房地产，集体所有的房地产，私人房地产，联营房地产，股份房地产，涉外房地产，港澳台房地产等的权属人都必须在限期内

到房地产所在地登记机关申请登记,领取房地产权属证书。

### ●房地产权属登记的种类

房地产权属登记分为总登记、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。

1. 总登记。总登记是县级以上人民政府根据需要,在一定期限内对本行政区域内的房地产进行的一次性的、统一的、全面的产权登记。凡列入总登记范围的,无论权利人以往是否领取权属证书,权属状况有无变化,均应在期限内按照规定办理申请登记。

2. 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有关证明文件。

3. 房屋所有权初始登记。在依法取得的房地产开发用地上新建成的房屋和翻建、改建、扩建的房屋以及集体土地转为国有土地上的房屋,权利人应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有关证明文件;其余新建、翻建、改建、扩建的房屋,权利人应向登记机关提交规划部门批准的建设许可证、建筑竣工图及用地证明等有关证明文件;集体土地转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。

房地产开发公司出售商品房屋,应在销售前到登记机关办理备案登记手续。

4. 转移登记。房地产因买卖、交换、赠与、继承、划拨、转让、判决等原因导致权利人转移时,权利人应申请转移登记。申请转移登记,权利人应提交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。

5. 变更登记。房地产权利人法定名称改变或者房地产现状、用途变更时,应申请变更登记。申请变更登记,权利人应提交房地产权属证书以及与房地产变更相关的文件。

6. 他项权利登记。设定房地产抵押权、典权等他项权利时,权利人应申请他项权利登记。申请房地产他项权利登记,权利人应提交的证明文件有:①以空地的土地使用权作为抵押物的,应提交国有土地使用权证、土地使用权出让、抵押合同书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,还应提交房屋所有权证。

7. 注销登记。因土地使用年限届满、他项权利终止等原因导致房地产权利丧失时,原权利人应申请注销登记。申请注销登记,申请人应提交原房地产权属证书、相关的合同、协议等证明文件。房屋或土地灭失,无权利承受人或不能确定承受人的,由登记机关径为注销登记。

### ●申请房地产权属登记的条件

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,法人团体的,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。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依法查封以及违章建筑的房屋。

4. 属受理登记的登记机关管辖。

●房地产权属登记程序

房地产权属登记是确认房地产产权归属的行政管理工作,一般按以下程序进行:

1. 登记收件

登记收件是申请产权登记的第一道程序,主要包括填写申请书、墙界表和收取并检验证件。申请书是产权人向登记机关陈述产权来源和房地产状况,请求对其房地产给予法律上的认可和保护的一种表格式的书面申请。申请书中产权人的情况和房地产状况由产权人填写,产权审查情况由登记人员填写。墙界表是产权人向房地产登记机关提供的房屋(院落)四周墙体、使用土地的归属的自我认定及有利害关系的邻户对其认定的承认和证明的书面申报。需要提交的证件根据登记种类和房地产的不同而有所不同。在登记时可根据《城市私有房屋管理条例》、《城镇房屋所有权登记暂行办法》、《城市房屋产权产籍管理暂行办法》以及房地产所在地人民政府房地产行政主管部门的规定提交相应证件。

2. 勘丈绘图

勘丈绘图是对申请登记的房地产,以产权人为单位,逐户、逐处进行实地勘察,查清房地产现状,丈量计算面积,核实房屋墙体归属和土地的使用范围,绘制分户平面图,补测或修改房地产平面图,为产权审查和制图发证提供依据。

3. 产权审查和确认

房地产产权的审查与确认是指有管辖权的房地产权属登记机关代表人民政府对当事人申请产权登记的申报及其提交的房地产权属和产权状况的证明材料进行审查和确认,并决定是否予以登记发给房地产权属证书的工作过程。房地产产权的审查与确认是产权登记的核心,是一种政府职能,是由房地产权属登记机关实施的具体行政行为。产权审查一般应经过初审、复审和审批三个阶段。

(1) 初审。主要是通过查阅产权档案及有关资料,审查产权人提交的各种产权证件和办理的各种手续是否合法,核实房屋的四面墙界与建设用地规划许可证或建设用地批准书的用地范围和用地界限是否相符,弄清产权来源及其转移变动情况。初审一般应包括以下内容:摘录产权档案的内容;查阅主要产权的各种证件,根据产权档案记载的历史情况,对照现申请人提交的证据,审核产权人姓名是否一致,产权转移、房地产状况变更是否有合法依据;签署初审意见。初审确认意见包括以下内容:①上次产权来源情况及有关附记情况;②本次产权来源情况及主要事实和证据;③四至范围和墙体归属;④共有关系、他项权利关系、相邻关系及其他需附记的情况;⑤准予按当时面积作何种类别登记;⑥税费收缴情况;⑦承办人姓名、签注意见时间。

(2) 复审。是指经初审同意确认产权并经公告后,无人提出异议的登记案件由复审人员进行全面审查。如有人提出异议,退由初审人继续调查处理,如产权来源清楚,证件齐全,手续完备的登记申请,应在“复审意见栏”内注明复审意见。复审意见包括以下内容:①是否同意初审确认意见;②补充初审确认意见的事项和决定;③签注意见人的姓名、签注意见时间。

(3) 审批。是产权审查的最后程序,它确定是否最后确认产权,是否准予发给产权证件。凡经审查批准的,才准予发给房地产权属证书。审批的意见包括以下内容:①是否同意复审确认意见;②补充或变更复审意见的事项和决定;③签注意见人的姓名、签注意见时间。

4. 绘制房地产权属证书

对申请登记的房地产,经过登记确认产权的,应及时绘制房地产权属证书。

(1)房地产权属证书名称和样式由国家统一制定。

(2)权属证书记载的内容主要包括 编号、发证单位、房屋所有权人或土地使用者(包括法人和自然人)所有权性质、共有人及应占份额、房屋坐落、地号、地籍号、房屋状况(幢号、房号、间数、建筑结构、层数)等。

(3)房地产权属证书包括《房地产权证》或《房屋所有权证》、《国有土地使用证》《房地产权共有权证》或《房屋共有权证》《房地产他项权证》或《房屋他项权证》。

(4)共有的房地产权证,由权利人推举的持证人收执房地产权属证书,其余共有人各执房地产权共有权证一份。《房地产权共有权证》与《房地产权证》具有同等的法律效力。《房屋共有权证》与《房屋所有权证》具有同等的法律效力。

#### 5. 发证

这是产权登记的最后一道程序。

### ●几种特殊的房产登记

#### 1. 房改售房权属登记

为保证住房制度改革的顺利实施,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发证管理工作,建设部《关于房改售房权属登记发证若干规定的通知》对发证与权证注记作了明确的规定:

(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)职工以标准价购买的住房,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,应在《房屋所有权证》上注记限定进入市场的时间,以签发《房屋所有权证》的日期推算。以成本价或标准价购买的住房,产权来源为“房改售房”。

#### 2. 外国人私有房屋登记

外国人私有房屋是指外国人在中国境内的个人所有、数人共有的住宅和非住宅房。对于这类房屋的所有权登记,中华人民共和国城乡建设环境保护部《关于外国人私有房屋管理的若干规定》中规定:“外国人私有的房屋所有权转移、房屋现状变更或所有人国籍变更时,须到房屋所在地房管机关办理所有权转移或变更登记手续。办理外国人私有房屋所有权登记或转移变更手续时,除按《城市私有房屋管理条例》提交有关证件外,还需提交国籍、职业证明。办理房屋所有权登记或转移、变更登记和委托手续的证件、文书须经公证。在外国办理的公证文书,须经该国外交部或其委托的机构和中国驻该国大使馆、领事馆认证。办理所有权登记或转移、变更登记和委托手续的各种证件、文书必须是正本。如果证件、证书是用外国文字书写的,须同时附交经公证和认证的中文译本。”

## 四 房地产产籍管理

### ●产籍管理的内容

产籍管理主要是对房地产产籍资料的管理。房地产产籍资料是由房地产平面图、房地

产档案、房地产卡片、房地产权属帐册(表、簿册)四方面组成(简称图、档、卡、册)。

#### 1. 图,即房地产平面

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照国家规定的房地产测量规范、标准和测量程序,勘测和绘制出的反映城市房屋和土地的分布、占有、使用等方面的情况的专用性图纸。

房地产平面图共有三种,即房地产分幅平面图、房地产分户平面图、房屋分层分间平面图。

#### 2. 档,即房地产档案

房地产档案是在房地产权属登记中所形成和搜集到的涉及房屋所有权及其土地使用权的各种申请表、调查材料、有关契证、证明、原始文件等文字资料,是由专业人员按照国家档案管理的有关规定用科学的方法加以整理、分类、装订所形成的卷册。

房地产档案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。

#### 3. 卡,即房地产卡片

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。

房地产卡片可分为:房屋卡片(简称房卡)和土地卡片(简称地卡)。

#### 4. 册,即房地产登记簿册

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(图、档、卡、册)的各项内容应该是一致的,并及时进行变更登记。

### ●产籍资料的收集、整理、变更、统计和使用

1. 产籍资料的收集工作主要有: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房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。

2. 产籍资料的整理是通过对房地产权属登记、产权变更及产权清理等工作所产生的大量的产权产籍资料所进行的整理、装订和归档。

3. 产籍资料的变更是根据房地产权属的各项内容的实际变化情况对各种房地产产籍资料(图、档、卡、册)所进行的变动。要按一定的程序和规范进行。

4. 产籍资料统计是对房地产权属登记、发证中的各项内容、数字进行的统计。房地产产籍资料的统计汇总是产权产籍管理的重要环节,是房地产产权产籍管理成果的最终反映。

5. 产籍资料的使用是指将房地产产籍各项资料、内容提供给房地产权属管理部门、城市建设管理部门、上级领导机关、司法机关和有关单位使用和利用,以满足各方面工作的需要。产籍资料的提供和利用要按有关批准权限和规定的手续或程序办理。

# 第五章

## 第五章

# 房地产中介服务 管理制度与政策

# 房地产中介服务 管理制度与政策

市场经济离不开市场中介。房地产中介服务是房地产市场发展到一定程度而出现的一种特殊行业。房地产中介服务是指在房地产投资、建设、交易、消费等各个环节中为当事人提供居间服务的经营活动,是房地产咨询、房地产价格评估、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。

房地产价格评估是指对房地产进行测算,评定其经济价值和价格的经营活动。

房地经纪是指为委托人提供房地产信息和居间代理业务的经营活动。

房地产中介服务有两个明显特征:委托服务和有偿服务。委托服务就是要受当事人的委托,提供当事人所要求的特定服务;有偿服务决定了房地产中介是一种服务性的经营活动。

## 第一节 房地产中介服务的行业管理

房地产中介作为一种服务性的经营活动,是市场经济的产物,有其自身的特点。为维护房地产市场秩序,规范房地产中介服务,保障当事人的合法权益,必须加强房地产中介服务的行业管理。

1996年1月建设部发布第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》)。房地产中介服务的行业管理主要包括中介服务人员的管理,中介服务机构的的管理,中介业务的管理三个方面。

### 一 管理机构

国务院建设行政主管部门归口管理全国房地产中介服务工作;省、自治区建设行政主管部门归口管理本行政区域内的房地产中介服务工作;直辖市、市、县人民政府房地产行政主管部门管理本行政区域内的房地产中介服务工作。

### 二 中介服务人员的资格管理

国家主要通过实行行业资格管理制度对房地产中介服务人员进行管理。即根据房地产中介服务的内容、性质、特点和要求,以法规的形式明确规定从事中介服务的人员所应具备的各项条件。只有满足这些条件的人员,才有资格从事相应的中介服务活动;凡不具备这些条件的人员,则不能从事相应的中介服务活动。《中介服务管理规定》对从事房地产中介服务活动的人员有如下规定:

1. 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。

2. 国家实行房地产估价师执业资格认证制度(详见本章第三节)。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。房地产估价员必须是经过考试并取得《房地产估价员岗位合格证》的人员。未取得《房地产估价员岗位合格证》的人员,不得从事房地产估价业务。其具体考试办法,由省、自治区人民政府建设行政主管部门和直辖市房地产管理部门制订。

3. 从事房地产经纪活动的人员应参加专门的房地产经纪员的培训与考核,考核合格后应在当地建设行政主管部门和工商行政管理机关注册登记,取得《房地产经纪人资格证》后,方可从事房地产经纪业务。其考核和注册办法由省、自治区人民政府建设行政主管部门和直辖市房地产管理部门制订。

### 三 中介服务机构的的管理

从事房地产中介业务,均应设相应的房地产中介服务机构。房地产中介服务机构是具有独立法人资格的经济组织,包括房地产咨询机构、房地产评估机构、房地产经纪机构等。凡从事房地产中介服务的人员,应当在相应的中介服务机构开展业务活动,不允许以个人的名义从事房地产中介服务活动。国家对房地产中介服务机构实行资格审批和年检制度。

1. 设立房地产中介服务机构应当具备下列条件:

- 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。其中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、行政法规规定的其他条件。

设立房地产中介服务机构资金和人员条件,应由当地县级以上房地产管理部门进行审查,审查合格后,再行办理工商登记。需跨省、自治区、直辖市从事房地产估价业务的机构,应报建设部审查合格后,再行办理工商登记。

房地产中介服务机构在领取营业执照后的一个月內,应当到登记机关所在地的县级以上人民政府房地产管理部门备案。设立有限责任公司、股份有限公司从事房地产中介业务的,还应当执行《公司法》的有关规定。

2. 房地产管理部门负责对中介服务机构实行年检制度,并于每年年初公布年检合格的房地产中介服务机构名单。凡不申请年检或年检不合格的中介服务机构不得继续从事中介业务。年检的主要内容为一年来中介服务机构开展业务活动的基本情况、工作业绩、市场信誉、财务状况等。主要检查:

- 1) 是否遵守有关的法律、法规和政策规定;
- 2) 是否遵守自愿、公平、诚实信用的职业道德;
- 3) 是否按核准的业务范围从事经营活动;

- 4)是否按规定标准收取费用；
- 5)是否依法交纳税费。

## 四 中介服务的业务管理

房地产中介服务的业务管理包括承办业务的管理、财务的管理和中介服务行为的管理。

### 1. 承办业务的管理

房地产中介服务人员承办业务,应有其所在中介服务机构统一受理并与委托人签订书面中介服务合同。合同应当包括以下主要事项:

- 1)当事人姓名或者名称、住所;
- 2)中介服务项目名称、内容、要求和标准;
- 3)合同履行期限;
- 4)收费金额和支付方式、时间;
- 5)违约责任和纠纷解决方式;
- 6)当事人约定的其他内容。

在承接业务时,中介服务人员若与委托人有利害关系,应当回避,委托人有权要求其回避。

### 2. 财务的管理

房地产中介服务实行有偿服务,各类中介服务的取费标准详见本章第四节。中介服务的费用由所在中介机构统一收取,并开具发票,依法纳税。中介机构应设立业务台帐,载明开展业务活动中的收入、支出等费用及其他内容。

### 3. 中介服务行为的管理

房地产中介服务人员执行业务可以根据需要查阅委托人的有关资料 and 文件,查看业务现场和设施,要求委托人提供必要的协助。由于房地产中介服务人员失误给当事人造成经济损失的,由所在中介机构承担赔偿责任。所在机构可以对有关人员追偿。

在开展中介服务活动中,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业务;
- 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。

对因违反职业道德和有关规定。在中介服务活动中或中介服务管理中造成失误的中介服务人员或中介服务机构,视其情节与性质由市、县人民政府房地产管理部门会同有关部门对责任者给予处罚。处罚包括警告、没收非法所得、暂停执行业务、吊销资格证书或营业执照,并可处以罚款。情节严重、构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

## 第二节 房地产估价师 执业资格制度

房地产估价师执业资格制度是随着房地产业发展的需要而逐步建立和完善的。《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。自1993年起,建设部、人事部开始积极审慎地建立我国房地产估价人员的执业资格制度。1995年9月举行了我国首次房地产估价师执业资格考试。至此,具有中国特色的房地产估价师执业资格制度已初步建立和形成。

### 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》,并注册登记后从事房地产估价活动的人员。

#### 1. 考试组织与考试内容

房地产估价师执业资格实行全国统一组织、统一大纲、统一命题、统一考试的制度。原则上每二年举行一次。

建设部负责组织考试大纲的拟定、培训教材的编写和命题工作,由房地产估价师学会具体实施。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,共4门。重点考察对基础理论知识的掌握程度、评估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》,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》、《城市房屋拆迁管理条例》、《城市房地产中介服务管理规定》等基本法规为重点,以及城市规划建设管理法规和房地产财务会计管理法规等。《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、房地产金融等,以及建筑技术的基本知识。《房地产估价理论与方法》,主要包括,房地产估价理论与基本的方法及其应用。《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霄,考察其实际工作能力与业务水平。

#### 2. 执业资格考试报名条件

凡中华人民共和国公民,遵纪守法尝具有下列条件之一的,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,具有八年以上相关专业工作经历,其中从事房地产估价实务满五年;

2)取得房地产估价相关学科大专学历,具有六年以上相关专业工作经历,其中从事房地产估价实务满四年;

3)取得房地产估价相关学科学士学位,具有四年以上相关专业工作经历,其中从事房地产估价实务满三年;

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二年;

5)取得房地产估价相关博士学位的;

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,具有十年以上相关专业工作经历,其中从事房地产估价实务满六年,成绩特别突出的。

申请房地产估价师执业资格考试,需提供下列证明文件:

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。

3. 资格的获得

房地产估价师执业资格考试合格者,由人事部或其授权的部门颁发人事部统一印制、人事部和建设部用印的房地产估价师《执业资格证书》,经注册后全国范围有效。

## 二 房地产估价师的注册

### 1. 注册条件

房地产估价师执业资格考试合格人员,受聘在房地产管理部门认定的具有房地产价格评估资格的各类估价机构,从事房地产估价工作即具备了注册资格。应在取得房地产估价师《执业资格证书》后三个月内办理注册登记手续,取得《房地产估价师注册证》。申请注册需提供下列证明材料:

1)由本人填写的《房地产估价师执业资格注册申请表》;

2)房地产估价师《执业资格证书》;

3)业绩证明,如本人在近期内完成的正式估价报告;

4)所在单位考核合格证明。

凡不具备民事行为能力的和不能提供上述证明材料的,不予注册。

### 2. 注册管理机构与注册程序

建设部或其授权的部门为房地产估价师资格的注册管理机构。房地产估价师执业资格注册,由本人提出申请,经聘用单位送省级房地产管理部门初审后,统一报建设部或其授权的部门注册。准予注册的申请人,由建设部或其授权的部门核发《房地产估价师注册证》。

### 3. 资格的取消

房地产估价师执业资格注册有效期一般为三年,有效期满前三个月,持《房地产估价师注册证》者应当到原注册机关重新办理注册手续。

凡脱离房地产估价师工作岗位连续时间二年以上者(含二年),注册管理机构将取消其注册。房地产估价师资格注册后,有下列情形之一的,由原注册机关吊销其《房地产估价师注册证》:

1)完全丧失民事行为能力;

2)死亡或失踪;

3)受刑事处罚的。

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 房地产估价师的权力和义务

房地产估价师在经批准的估价单位执行业务。其作业范围包括房地产估价、房地产咨询以及与房地产估价有关的其他业务。在工作中,房地产估价师享有下列权利:

- 1)有执行房地产估价业务的权利;
- 2)有在房地产估价报告上签字的权利;
- 3)有使用房地产估价师名称的权利。

同时,房地产估价师必须履行下列义务:

- 1)遵守房地产评估法规、技术规范和规程;
- 2)保证估价结果的客观公正;
- 3)遵守行业管理规定和职业道德规范;
- 4)接受职业继续教育,不断提高业务水平;
- 5)为委托人保守商业秘密。

房地产估价师应回避评估自己、亲属及其他有利害关系人的房地产。

房地产估价人员都应严格要求自己,自觉遵守、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。

## 第三节 房地产中介服务 收 费 标 准

为规范房地产中介服务收费行为,维护房地产中介服务当事人的合法权益,建立房地产中介服务收费正常的市场秩序,国家计委、建设部 1995 年联合发出了“关于房地产中介服务收费的通知”。

### 一 收费原则

房地产中介服务收费是房地产交易市场重要的经营性服务收费。凡依法设立并具备房地产中介资格的房地产中介服务机构,为企事业单位、社会团体和其他社会组织、公民及外国当事人提供有关房地产开发投资、经营管理、消费等方面的中介服务,均可向委托人收取合理费用。中介服务收费应由中介服务机构向委托人收取,任何人不得以个人名义向委托人收取。

中介服务机构应本着自愿委托、有偿服务和合理、公开、诚实信用的原则。在接受委托后,根据国家规定的收费办法和收费标准,与委托方协商确定中介服务费,并双方签订合同。中介服务收费实行明码标价制度。中介服务机构在接受委托时主动向当事人介绍有关中介服务的价格及服务内容等情况。

### 二 收费标准

#### 1. 房地产咨询收费。

国家制定咨询服务的指导性参考价格。实际成交收费标准,由委托方与中介机构协商议定。

按服务形式,房地产咨询收费分口头咨询费和书面咨询费两种,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收费标准。书面咨询费,按照咨询报告的技术难度、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额的 0.5%。

#### 2. 房地产评估收费

房地产评估采取差额定率累进计费,即按房地产价格总额大小划分费率档次,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。

表 8—1 以房产为主的房地产价格评估收费标准计算表

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 1000	2.5
3	1001 以上至 2000	1.5
4	2001 以上至 5000	0.8
5	5001 以上至 8000	0.4
6	8001 以上至 10000	0.2
7	10000 以上	0.1

表 8—2 宗地地价评估收费标准

序号	土地价格总额(万元)	累进计费率‰
1	100 以下(含 100)	4
2	101—200 部分	3
3	201—1000 部分	2
4	1001—2000 部分	1.5
5	2001—5000 部分	0.8
6	5001—10000 部分	0.4
7	10000 以上部分	0.1

表 8—3 基准地价评估收费标准

序号	城镇面积(平方公里)	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

为土地使用权抵押而进行的土地价格评估和清产核资中的土地价格评估,分别按一般宗地评估费(即表 8—2)的 50%和 30%计收评估费,但每宗评估费不足 300 元的均按 300 元收取。

### 3. 房地产经纪收费

根据代理项目的不同,房地产经纪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,由双方协商一次性计收。

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%。

土地使用权转让代理收费办法和标准另行规定。

4. 上述的房地产价格评估、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、直辖市物价部门会同房地产和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,但最高不超过上述收费标准的 30%。

## 第六章

# 物业管理制度与政策

# 物业管理制度与政策

# 第一节 物业管理体制

改革开放以来,大量住宅小区、高层楼宇和各类房屋投入市场,进入消费。对于物业管理而言,推进和发展社会化、专业化、企业化、经营型的物业管理新体制,加强城市住宅小区和各类房屋的管理,提高城市整体物业管理水平,是当务之急。

房地产业的发展要求房地产的投资开发、经营管理各个环节都产生符合市场经济新体制的根本变革。近些年来,各地对住宅小区管理方式进行了许多有益的探索,但采取的一些措施并没有从根本上触动小区的管理体制。深圳和广州则借鉴香港和国外的先进经验,结合我国的实际情况,改革旧的管理体制,走出了一条适合我国国情的,适应社会主义市场经济体制的社会化、专业化、企业化、经营型住宅小区管理的新路。即由专门的机构和人员,通过与房屋产权人、使用人订立经济合同关系,对已竣工验收投入使用的各类房屋建筑和附属配套设施及场地以经营的方式进行管理,同时对房屋区域周围环境、清洁卫生、安全保卫、公共绿化、道路养护等统一实施专业化管理,并向使用人提供多层次全方位综合性服务。

## 一 物业管理体制

按照新的住宅小区管理体制,政府各个管理部门都不直接参与物业的具体经营和管理,而是通过行政管理法规、规章的制定,规范物业管理活动并指导、监督物业管理的运作。房屋所有人和使用人组成业主大会,选举产生管理委员会或业主委员会,代表和维护小区内全体住户的合法权益,行使管理主权。管理委员会或业主委员会选聘物业管理公司并与其签订委托管理合同,同时审议物业管理公司制订的年度管理计划、维修项目,审查物业管理服务费的收取标准,检查、监督各项管理工作的实施及规章制度的推行,协助物业管理公司落实各项管理工作,接受全体业主的监督和各行政管理部門的指导。物业管理公司则是指依照委托管理的合同或契约,按业主的意图对物业实施专业化管理和经营,提供全方位、多层次有偿服务的企业性经济实体。

区别于旧的管理体制,新的物业管理体制显示了以下五个特点:

1. 变多个产权单位、多个管理部门的多家、多头管理为物业管理公司的统一管理,克服了各自为政、扯皮推诿的弊端。

2. 变单纯的房屋维修为对管辖范围内建筑物、附属物、设备、场地、环卫、绿化、道路、治安等专业化管理和养护及对住用人的全方位多层次的服务,有利于发挥住宅小区和各类房屋的整体功能和综合效益,有利于开展好社区服务。

3. 变政府各部门行政、福利型的管理,为物业管理公司实施的社会化、企业化、专业化、经营型的有偿经营服务,使管理走上了以业养业、自我发展的道路。

4. 变管理单位的终身制为由业主选择并通过管委会与物业管理公司签订合同,在合同期限内的聘用制。从而提出了主人和管家的关系,建立了物业管理的竞争机制。物业管理

公司必须靠良好的经营、优质的服务、合理的收费才能挤进和占领市场,从根本上促使其服务态度的改变、服务质量的改善和服务水平的提高。在这种机制下,有活力的物业管理竞争市场逐步形成。

5. 变政府对小区的环境、房屋使用状况、社会服务质量负直接责任为由小区的产权人、使用人对此负直接责任,既体现了房屋产权人、承租人的合法权益,又建立了新的、符合市场经济原则的政府管理部门——产权人、承租人——物业管理公司间新的法律关系和经济关系,真正实现了业主自治与专业管理的结合。这种集高度统一的管理,全方位、多层次的服务,市场化经营为一体的新型管理体制与房地产综合开发的现代化生产方式相配套,和住房制度改革而形成的产权多元化格局相衔接,和社会主义市场经济体制的建立相适应,是今后物业管理的发展方向。

## 二 物业管理机构

物业管理企业有独立的企业法人资格、明确的经营宗旨和管理章程,实行自主经营、独立核算、自负盈亏,能够独立承担民事和经济法律责任。物业管理企业的产生,始发于 80 年代的深圳、广州,近几年来,上海、北京、南京、哈尔滨、海口等大中城市也相继组建成立了数量可观的物业管理公司。内地的一些经济不很发达的地区也纷纷成立物业管理公司。据不完全统计,至 1995 年上半年,全国已组成物业管理公司一千余家。其中全民、集体的内资企业占绝大比重,同时,外资、中外合资、服务合作企业也有所发展。

通常情况下,公司的组建形式有以下几种,一是由房地产开发企业派生出来的子公司,占物业管理公司总量的大多数;二是由房地产管理部门所属的房管所、站转换为物业管理企业;三是大、中型企事业单位自管房单位组建的;四是社会上自发成立的;五是少量的由街道办事处组建的。

从公司内部运作形式看,基本上可以分为两种形式,一是由公司主要领导、各专业管理部门的技术骨干组成的管理型物业管理企业,具体的管理操作,如保安、清洁、绿化等通过合同形式交由社会上的专业化公司承担。这类公司的特点是人员少,队伍精干,社会化、专业性强,一切按经济合同办事,操作灵活、可塑性强,企业的整体素质较高。这是目前成立物业管理公司大多采取的形式,它在一定程度上代表了物业管理企业的发展方向,为建立现代企业制度打下较好的基础。另一种是大多成立较早的企业,由于历史等多方面的原因,如拆迁安置,人员分流,房管所、站转轨等而包容了大量的职工,具体的专业化管理按工作商定分配给本企业职工自行操作运转,这类公司就显得人员多、包袱重、不精干,社会化、专业化差,公司的主要领导经常陷于大量的行政事务之中。全体职工的整体素质和观念需较长时间的提高和转变。目前一些城市的行业管理部门,为保证物业管理企业的质量,采取资质审查办法,对成立物业管理企业做出了严格的规定,如深圳、广州、上海、北京都相继颁发了具体的管理办法。

## 三 物业管理运行机制

作为在社会主义市场经济条件下应运而生的物业管理,在其运行机制上就是以市场经济的准则为其规范的。从这个意义上来说,物业管理的首要宗旨是服务第一,客户至上,物

业管理公司以自己的经营活动为物业的所有业主、租户和居民提供有偿服务,即通过公司的管理与经营活动,妥善管理受聘代管的各種物業及其附屬設施和周圍環境,因此,為實現上述目標,物業管理公司必須制定企業內部管理和物業管理兩種制度。內部管理制度主要是為落實公司內部的崗位責任,規範內部管理行為與管理程序而制定。物業管理制度是指公司對自己管理的物業權限、辦法、程序及對用戶要求的若干規定。事實上,是就該物業業主、用戶與物業管理公司管理權限間的規定。物業管理的效果取決於物業管理制度是否完善。在實際工作中,經過公證的物業管理制度,一般具有法律效力,如業主與住戶手冊、管理合同、居民公約等。物業管理公司和業主之間聘與被聘的關係是法律關係。代表業主利益的業主管理委員會應在房地產行政主管部門指導下,由該物業的業主選舉,選舉出的業主管理委員會(一般簡稱為管委會)應完全代表和維護物業內的房地產產權人和使用人的合法權益,管委會具有選聘物業管理公司,並參與各種管理條例的制定,同時監督物業管理公司的管理行為。在物業管理公司不能認真遵守合約、正確履行職責時,管委會有義務進行協調。在必要時,可以改聘物業管理公司。物業管理公司由房地產行政主管部門歸口管理。物業管理公司在對物業的市政、綠化、衛生、交通、治安、供水、供氣、供熱、街道及其他方面,應同時接受有關主管部門的監督與指導。

## 第二节 住宅小区的 物业管理

住宅建设是社会发展的一个重要方面,我国房地产业的发展已经明确把住宅建设放在第一位。改革开放以来,特别“八五”期间,住宅建设在国家倾斜政策的支持下,得到了较其它用途物业更迅猛的发展,在未来较长的一段时期,住宅建设仍有广阔的前景。

住宅建设的发展为住宅小区的物业管理提供更广泛的舞台,是行业发展的机遇。实施良好的物业管理,管理是核心,制度是保障。在我国物业管理法制建设的起步阶段,国家首先颁布了针对住宅小区管理的建设部第33号令《城市新建住宅小区管理办法》;1996年2月,国家计委、建设部联合发布了《城市住宅小区物业管理服务收费暂行办法》;1995年3月,建设部发布《全国优秀管理住宅小区标准》。

### 一 城市新建住宅小区物业管理

《城市新建住宅小区管理办法》(以下简称《管理办法》)是建国以来,我国有关物业管理的第一部法规,其宗旨是:加强城市新建住宅小区的管理,提高城市新建住宅小区的整体管理水平,为居民创造整洁、文明、安全、生活方便的居住环境。为了推动《管理办法》的贯彻实施,建设部房地产业司又先后发布了“关于贯彻建设部令第33号《城市新建住宅小区管理办法》实施意见的通知”( <94>建房物字第21号)和“关于建设部城市住宅小区建设试点单位贯彻建设部第33号令《城市新建住宅小区管理办法》的通知”( <94>建房物字第34号)”。对《管理办法》的实施提出了指导性意见。

#### 1. 新建住宅小区与住宅小区管理的概念

新建住宅小区,是指达到一定规模、基础设施配套比较齐全的新建住宅小区(含居住小区、住宅组团,以下简称住宅小区)。

住宅小区管理(以下简称小区管理),是指对住宅小区内的房屋建筑及其设备、市政公用设施、绿化、卫生、交通、治安和环境容貌等管理项目进行维护、修缮与整治。

#### 2. 小区管理的主要内容

《管理办法》对新建住宅小区的管理模式、归口管理部门、小区管委会、物业管理公司的权利义务、物业管理合同内容及有关的法律程序等都作了明确的规定。

房地产行政主管部门负责小区管理的归口管理工作;市政、绿化、卫生、交通、治安、供水、供气、供热等行政主管部门和住宅小区所在地人民政府按职责分工,负责小区管理中有关工作的监督与指导。

小区管委会和物业管理公司均要接受房地产行政主管部门及住宅小区所在地人民政府的监督指导。

物业管理公司需向工商行政管理部门申请注册登记,领取营业执照后,方可开业。物业管理合同和小区管理办法,应到房地产行政主管部门备案。

房地产开发企业在出售住宅小区房屋前,应当选聘物业管理公司承担住宅小区的管理并与其签定物业管理合同。

物业管理合同应明确:管理的项目、内容、费用、双方权利、义务、合同期限、违约责任等。

住宅小区应当成立住宅小区管理委员会(以下简称管委会),管委会是在房地产行政主管部门指导下,由住宅小区内房地产产权人和使用人选举的代表组成,代表和维护住宅小区内房地产产权人和使用人的合法权益。

管委会的权利和义务有:制定管委会章程;决定选聘或续聘物业管理公司;审议物业管理公司制订的年度管理计划和小区管理服务的重大措施;检查、监督各项管理工作的实施及规章制度的执行;接受房地产产权人和使用人的监督并根据他们的意见和要求对物业管理公司的管理工作进行检查和监督,并协助物业管理公司落实各项管理工作。

物业管理公司的权利和义务是:根据有关法规结合实际情况,制定小区管理办法;依照合同和管理办法对小区实施管理;依法收取管理费用,有权制止违反规章制度的行为;有权要求管委会协助管理;有权选聘专营公司(如清洁、保安公司等)承担专项管理业务;可实行多种经营,以其收益补充小区管理费;要接受管委会和住宅小区居民的监督,依法经营,履行合同。

## 二 住宅小区物业管理服务收费

为规范城市住宅小区物业管理服务的收费行为,维护国家利益和物业管理单位及物业产权人、使用人的合法权益,促进物业管理事业健康发展,1996年2月国家计委、建设部依据《中华人民共和国价格管理条例》制定了《城市住宅小区物业管理服务收费暂行办法》(以下简称《收费办法》)。《收费办法》明确了物业管理服务收费应当遵循合理、公开及与物业产权人、使用人的承受能力相适应的原则。并指出,国家鼓励物业管理单位开展正当的价格竞争,禁止价格垄断和牟取暴利行为。《收费办法》自1996年3月1日起执行。

### 1. 物业管理服务收费的概念

物业管理服务收费是指经工商行政管理机关登记注册的物业管理单位接受物业产权人、使用人委托对城市住宅小区内的房屋建筑及其设备、公用设施、绿化、卫生、交通、治安和环境容貌等项目开展日常维护、修缮、整治服务及提供其它与居民生活相关的服务所收取的费用。

物业管理服务收费应当根据所提供服务的性质、特点等不同情况,分别实行政府定价、政府指导价和经营者定价。

实行政府定价和政府指导价的物业管理服务收费标准,由物业管理单位根据实际提供的服务项目和各项费用开支情况,向物价部门申报,由物价部门征求物业管理行政主管部门意见后,以独立小区为单位核定。物价部门在核定收费标准时,应充分听取各方面意见,既要考虑一定的价值补偿,也要考虑另一方的经济承受能力,以实际发生的费用为基础,结合物业管理单位的服务内容、服务质量、服务深度核定。物价部门对核定的收费标准,应根据变化适时调整。

为物业产权人、使用人提供的维修保养、保安、绿化等公共性服务以及公众代办性质的

服务收费,实行政府定价或政府指导价,由各级物价部门根据实际情况确定。凡属为物业产权人、使用人个别需求提供的特约服务,除国家有统一收费标准外,由物业管理单位与管委会等协商,其收费项目与标准向当地物价部门备案。

## 2. 物业管理收费的构成与监督管理

住宅小区公共性服务收费的费用和构成包括以下部分:

- (1)管理、服务人员的工资和按规定提取的福利费;
- (2)公共设施、设备日常运行、维修及保养费;
- (3)绿化管理费;
- (4)清洁卫生费;
- (5)保安费
- (6)办公费;
- (7)物业管理单位固定资产折旧费;
- (8)法定税费。

物业管理服务收费的利润率暂由各省、自治区、直辖市政府物价主管部门根据本地区实际情况确定。

经物价部门核定的或由物业管理单位与小区管理委员会或物业产权人代表、使用人代表协商议定的收费项目、收费标准和收费办法应当在物业管理合同中明文约定。物业管理服务收费实行明码标价,收费项目和标准及收费办法应在经营场所或收费地点公布。物业管理单位应当定期(一般为6个月)向住户公布收费的收入和支出帐目,公布物业管理年度计划和小区管理的重大措施,接受小区管理委员会或物业产权人、使用人的监督。

物业管理单位应严守国家价格政策,并提供高质量服务,不得只收费不服务或多收费少服务。实行物业管理的住宅小区物业产权人、使用人应按物价部门核定的收费项目和标准向物业管理单位缴纳物业管理服务费,未按规定缴纳管理服务费的,物业管理单位有权按照所签服务合同要求追偿。物业管理单位已接受委托接管住宅小区并收取相应公共性服务费的,其他部门不得重复收费。

对有下列行为之一者,由政府价格监督检查机关依照国家有关规定予以处罚:

- (1)越权定价、擅自提高收费标准的;
- (2)擅自设立收费项目、乱收费用的;
- (3)不按规定实行明码标价的;
- (4)提供服务质价不符的;
- (5)只收费不服务或多收费少服务的;
- (6)其它违反《收费办法》的行为。

## 三 评选优秀、文明示范小区

1992年,建设部第一次开展了对全国文明住宅小区的考评活动,并表彰了成绩突出的20个文明住宅小区和8个模范文明住宅小区,为全国的小区管理树立了榜样。物业管理工作在全国得到了迅速发展。为总结经验,表彰先进,促进物业管理的健康发展,建设部1995年进行了第二次优秀管理住宅小区的考评工作,对全国24个省、自治区、直辖市推荐申报的144个住宅小区,包括大厦和工业区,进行考评验收。从1996年开始,物业管理优秀住宅小

区的考评工作转入年达标管理,作为日常工作进行。

为促进物业管理水平的提高,对已获奖的小区,如管理水平下降、群众有意见,经省市主管部门检查,达不到标准要求的,报部批准,取消其光荣称号。建设部 1995 年 3 月 11 日发布了《关于印发“全国优秀管理住宅小区标准”及有关考评验收工作的通知》,规定了适用范围和评选方法、标准等。

参加评选的住宅小区,应是按城市统一规划建设、基础设施比较齐全,建筑面积在 5 万平方米以上,已建成并投入使用、入住率达 60% 以上的小区或小区的组团。分为规划、验收,管理模式,管理机构,管理制度,房屋修缮,设备、设施管理,绿化,环卫,治安保卫,社会变化,经济效益等 18 项内容,综合进行考评。

## 第三节 房屋修缮管理

房屋修缮是物业管理中最重要的一环之一,对保障房屋使用安全,保持和提高房屋的完好程度与使用功能及物业的保值、升值有着重要的意义。主要的管理规定有《城市房屋修缮管理规定》和《房屋修缮范围和标准》。

### 一 房屋修缮管理的职责

房屋修缮是指对已建成的房屋进行拆改、翻修和维护。国家建设部 1991 年 7 月第 11 号令发布了《城市房屋修缮管理规定》(以下简称《规定》)。其适用范围为城市房屋的修缮管理。城市房屋所有人、使用人、房屋修缮企事业单位均应遵守该规定。

#### 1. 管理职责

国务院建设行政主管部门主管全国城市房屋修缮管理工作。县级以上地方人民政府房地产行政主管部门负责本行政区域城市房屋修缮管理工作,并履行下列主要职责:

- (1)贯彻执行国家和地方有关城市房屋修缮的法规、标准和方针、政策,组织编制城市房屋修缮的长期规划和近期计划,并督促实施;
- (2)按照管理权限对房屋修缮企事业单位进行资质管理,施行资质登记制度,监督实施按资质等级承接修缮任务;
- (3)组织或参与房屋修缮定额的编制、修订并监督检查执行情况,使金额做到项目设置恰当,结构合理,平均先进,简明适用;
- (4)指导并督促房屋所有人落实房屋修缮资金;
- (5)负责房屋修缮工程的安全、质量监督管理;
- (6)组织房屋修缮业务、技术的培训和房屋修缮新技术、新工艺、新设备的推广应用;
- (7)依法调解和处理有关房屋修缮的争议和纠纷。对房屋所有人或者修缮责任人不按国家和地方有关规定修缮房屋,造成房屋严重损坏或者危害他人生命财产的,无故阻碍房屋修缮,造成严重后果的,无证或者越级承担房屋修缮任务的,中级以上的房屋修缮工程,不办理质量监督手续的,房屋修缮工程发生质量、安全事故的,违反《规定》行为给予行政处罚。

#### 2. 房屋修缮责任

- (1)依照国家和地方有关规定修缮房屋,是房屋所有人应当履行的责任。
- (2)租赁房屋的修缮,按租赁双方的约定履行修缮责任。
- (3)因使用不当或人为造成房屋损坏的,由其行为人负责修复或给予赔偿。

#### 3. 房屋修缮质量管理

对于中修以上房屋修缮工程,房屋所有人或者修缮责任人必须向房屋所在地的有关质量监督机构办理质量监督手续,未办理质量监督手续的,不得施工。并先进行查勘设计,严格按照设计组织施工。竣工后,由房屋管理部门或者房屋所在地县级以上人民政府房地产

行政主管部门按照国家建设部颁布的有关房屋修缮工程质量检验标准和工程技术规定等组织质量检验评定。凡检验评定不合格的,不得交付使用。

房屋修缮工程实行质量保修制度,质量保修的内容和期限应当在工程合同中载明。

房屋修缮工程发生重大事故的,由县级以上地方人民政府房地产行政主管部门会同有关部门调查处理。

## 二 房屋修缮范围和标准

原国家城乡建设环境保护部于1984年11月8日发布了《房屋修缮范围和标准》(以下简称《标准》)。

《标准》自1985年1月1日开始试行。《标准》是以当时租金处于较低水平为根据制定的。因此,具备下列条件之一,允许适当提高修缮标准:

- (1)当房屋租金处于成本租金水平以上时;
- (2)当经过修缮后,能合理调增租金时;
- (3)当用户自愿投资时。

### 1. 修缮工程分类

按照房屋完损状况,修缮工程分为五类(1)翻修(2)大修(3)中修(4)小修(5)综合维修。

#### (1)翻修工程;

是指凡需全部拆除另行设计,重新建造的工程。它要求尽量利用旧料,其费用应低于该建筑同类结构的新建造价。翻修工程主要适用于:主体结构严重损坏,丧失正常使用功能,有倒塌危险的房屋;因自然灾害破坏严重,不能再继续使用的房屋;地处陡峭易滑坡地区的房屋;或地势低洼长期积水无法排出地区的房屋;无修缮价值的房屋;基本建设规划范围内需要拆迁恢复的房屋。翻修后的房屋必须符合完好房屋标准的要求。

#### (2)大修工程

是指凡需牵动或拆换部分主体构件,但不需全部拆除的工程。它要求一次费用在该建筑物同类结构新建造价的25%以上;大修工程主要适用于严重损坏的房屋。大修后的房屋必须符合基本完好或完好标准的要求。

#### (3)中修工程

是指凡需牵动或拆换少量主体构件,但保持原房结构的工程。它要求一次费用在该建筑物同类结构新建造价的20%以下;中修工程主要适用于一般损坏房屋。中修后的房屋70%以上必须符合基本完好的要求。

#### (4)小修工程

是指凡以及时修复小损小坏,保持房屋原来完损等级为目的的日常养护工程为小修工程。它要求综合年均费用为所管房屋现时造价的1%以下。

#### (5)综合维修工程

是指成片多幢(大楼为单幢)大、中、小修一次性应修尽修的工程。它要求一次费用应在该片(幢)建筑物同类结构新建造价的20%以上;综合维修后的房屋必须符合基本完好或完好标准的要求。

### 2. 修缮范围

房屋的修缮范围应按照租赁合同的约定和其它规定执行。以下三种情况应由用户自行负责：

(1) 用户因使用不当、超载或其他过失引起的损坏，应由用户负责赔修；

(2) 用户因特殊需要对房屋或其装修、设备进行增、搭、坏、护、改时，必须报经营管理单位鉴定同意，除有单项协议专门规定者外，其费用由用户自理；

(3) 因擅自在房基附近挖掘而引起的损坏，用户应负责修理。

市政污水(雨水)管道及处理装置、道路及桥涵、房屋进户水电表之外的管道线路、燃气管道及灶具、城墙、危崖、滑坡、堡坎、人防设施等的修缮。由各专业管理部门负责。房屋修缮还应注意做到：与抗震设防、白蚁防治、预防火灾、抗洪防风、防范雷击相结合。

### 3. 修缮标准

《标准》把房屋按照不同的结构、装修、设备条件，分成一等和二等。符合下列条件的为一等房屋，低于下列条件的为二等：

结构：包括砖木(含高级纯木)、混合和钢筋混凝土结构，其中，凡承重墙柱不得有用空心砖、半砖、乱砖和乱石砌筑者。

楼地面：楼地面不得有用普通水泥或三合土面层者。

门窗：正规门窗，有纱门窗或双层窗。

墙面：中级或中级以上粉饰。

设备：独厨，有水、电、卫生设备，采暖地区有暖气。

根据一、二等房屋不同的修缮要求，《标准》按照主体工程、木门窗及装修工程、楼地面工程、屋面工程、抹灰工程、油漆粉饰工程、水、电、卫、暖设备工程、金属构件及其它等九个分项工程，对修缮的标准作了具体的规定。

## 第七章

# 房地产财会、金融 税收政策法规

# 房地产财会、金融 税收政策法规

# 第一节 房地产会计 制度与政策

## 一 房地产会计

房地产会计,是应用于房地产开发企业的一种专业会计。货币作为主要计量单位,通过一系列的会计方法,对房地产开发企业的资产、负债、投资者权益、成本、费用、利润及其资金运动进行系统、全面、及时的反映和监督。促使企业提高经济效益、全面完成房地产开发建设任务。

财政部于1988年10月制定了《国营城市建设综合开发企业会计制度——会计科目和会计报表》,这是房地产行业第一个全国统一的会计制度。

财政部1993年1月,制定了《房地产开发企业会计制度》(以下简称《制度》)。这个制度制定的依据是《企业会计准则》。它的特点是同国际会计接轨。在会计核算方法、会计报表编制等方面同国际作法相同或相似。具体规定有以下特点:

1.《制度》适用于中华人民共和国境内的房地产开发企业,包括全民所有制企业、集体所有制企业、私营企业、外商投资企业等各类不同经济性质的企业,也适用于有限责任公司、股份有限公司等各类不同组织形式的企业以及其他行业所属独立核算的房地产开发企业。

2.《制度》规定采用复式记帐法的“借贷记帐法”,其理论依据的平衡关系是:资产=负债+所有者权益(即投资者权益或称资本)。从企业发生的每一笔经济业务到资产负债表的编制,都体现了这种平衡关系。

3.《制度》对产品成本的计算,采用“制造成本法”。成本计算期固定为月、季、年。管理费用、财务费用和销售费用作为期间费用,不转入产品成本,直接计入当期损益(我国过去习惯作法采用“完全成本法”,不划分期间费用)。随之,将七个成本项目(土地征用及拆迁补偿费、前期工程费、基础设施费、建安工程费、公共配套设施费、利息支出和管理费)改为六个成本项目(将“利息支出”列入财务费用,管理费作为期间费用不再列入成本,在成本中增加“开发间接费用”成本项目)。

4.取消“专用基金”类科目,将税后留利列入“盈余公积”(包括“公益金”)。公益金主要用于职工集体福利支出。设“资本公积”科目,核算企业接受捐赠、资本溢价、法定资产重估增值、资本汇率折算差额等。

5.增设“无形资产”、“递延资产”科目,核算在企业中长期发挥作用,但没有实物形态的资产(如专利权、商标权、著作权、土地使用权及非专利技术等)和超过一年以上的分期推入以后各期成本、费用中的递延费用(如开办费、租入固定资产的改良支出、一年以上的固定资产修理支出和其他跨年的待摊费用)。

6.根据“企业会计准则”第十八条会计核算应当遵循“谨慎”原则的要求,合理核算可能

发生的损失和费用的精神,增设“坏帐准备”科目。每年末,可按照年末“应收帐款”余额的1%计提坏帐准备金,计入管理费用。

7.对投入企业资本金的核算,采取投资者与经营者之间两权分离的经济关系的核算方法。设置“实收资本”科目核算各种渠道投入的资本金,包括“其他单位投入资金”等,但应分清国家资本金、企业法人资本金、个人资本金(包括企业职工和社会个人投入的资本金)以及外商资本金。

8.管理费用核算改动较大。将企业直接组织房地产开发人员的管理费用,增设“开发间接费用”科目列入产品成本。并在“管理费用”科目的子目中增设董事会费、审计费、诉讼费、排污费、绿化费、无形资产摊销、开办费摊销及劳动保险费(离退休职工退休金、价格补贴、医药费、易地安家补助费、六个月以上病假人员工资、职工死亡丧葬补助费、抚恤费及按规定支付给离休干部的各项费用)(劳动保险费原列“营业外支出”科目核算)。

9.利润结算方法的特点。房地产开发企业会计制度规定了房地产开发企业的利润结算,是通过“本年利润”科目核算。《制度》分别设置“经营收入”、“其他业务收入”、“营业外收入”、“投资收益”、“经营成本”、“期间费用”(销售费用、管理费用、财务费用)、“其他业务支出”、“营业外支出”以及“经营税金及附加”诸科目,期末将其余额全部结转“本年利润”科目,相抵后的差额为本期实现的利润或亏损。

## 二 房地产开发企业的会计核算

### ●资金筹集的核算

房地产开发企业的资金筹集形式与其他行业不同,一般行业企业的经营资金主要由投资者、国家投资提供的资本金形成,房地产开发企业的产品周期长,需要资金数量大,单一靠投资者投入的资本金是不够的,必须通过多渠道筹集,除投资者投入的资本金外,还有以下五个方面:

1.预收购房定金的核算。房地产开发、建设过程中可以向购房单位预收购房款,用以进行开发建设使用。如果房地产市场看好,一般在基础完成时即可进入销售阶段,预收购房单位的购房定金。因此,房地产开发产品的建设期几乎同销售期同步进行,其预收定金的数量可达全部经营资金的三分之一。

《制度》规定预收购房定金通过“预收帐款”科目核算,并以各购房单位进行明细核算。商品房竣工后办理移交,同时将购房尾款结清,预收定金转入应收帐款。

2.预收代建工程款的核算。房地产开发企业接受建设单位委托进行开发建设工程,依据双方签定协议收取预收开发建设资金,列入“预收帐款”科目,工程竣工后办理交付手续,同时将工程尾款结清,预收代建工程款转入“应收帐款”。

3.土地开发及商品房贷款。房地产开发企业由金融机构取得的开发项目贷款,包括短期借款(一年期内的)、长期借款(一年期以上的)。企业收到金融机构的贷款时,分别列入“短期借款”或“长期借款”科目。贷款利息记入“财务费用”。贷款到期归还时,冲减“短期借款”或“长期借款”科目。

4.企业发行房地产建设债券。这是向社会募集建设资金的一种方式。房地产开发企业可以某开发项目为建设债券资金使用对象,在经过债券管理部门审批后,委托金融机构代理发行,债券归还期限一般为一年、二年或三年,到期后还本付息。

建设债券发行后收到代理发行单位债券款时,列入“应付短期债券(一年期以内)”或“应付债券(一年期以上)”。债券到期归还时,冲减“应付短期债券”或“应付债券”,债券利息计入“财务费用”。

5.同其他单位联合开发经营,其他单位投入的资金。房地产开发企业同社会其他单位合作联合开发项目,可以成立项目开发公司,也可以直接对房地产开发企业投资参股(办理有限责任公司或股份制公司的报批手续),其入资、参股均应列入“实收资本”科目核算。联合开发单位投入资本金外,亦可有部分经营资金投入,在会计核算上应作往来处理。

由此看出,房地产开发资金的筹集是多源性的,其中资本金应占30%,由金融机构取得的贷款约占30%,预收购房定金约占30%~40%。

### ●资金占用的多元性

由于房地产开发企业的开发经营业务内容广泛,包括土地开发、房屋建设、基础设施、配套设施以及接受委托代建等,以及开展商业用房的出租或经营业务、商品房售后服务等。因此,企业的资金在由货币资金向成品资金转化的运动过程中,不仅表现为货币资金——储备资金——在建资金——成品资金依次直线运动,而且具有“多向平行运动”的特点,即在储备资金(或结算资金)——在建资金和在建资金——成品资金这两个阶段的资金运动中,资金表现为“多向平行运动”。

《制度》规定,房地产开发的储备资金通过“库存设备”、“库存材料”、“材料成本差异”科目进行核算,结算资金通过“预付帐款”、“应付帐款”科目进行核算,在建资金通过“开发成本——土地开发”、“开发成本——房屋开发”、“开发成本——配套设施开发”、“开发成本——代建工程开发”科目进行核算,成品资金通过“开发产品——土地”、“开发产品——房屋(商品房、出租房、周转房)”、“开发产品——配套设施”、“开发产品——代建工程”科目进行核算。

### ●资金往来的复杂性

由于房地产开发企业的资金往来单位众多、资金结算频繁,因此导致了财务关系的复杂性。房地产开发企业在开发经营过程中与之发生经济往来的单位众多,包括材料物资供应单位、开发产品购买单位、委托代建单位、勘察设计单位、建筑安装施工单位、房屋承租单位、被征用土地单位以及拆迁居民和单位,还有联营合作单位、参股单位及个人股、发行债券的购买单位和个人等,在财务结算、债权债务关系方面十分复杂,在会计核算时,必须分门别类地进行明细核算。

### ●开发企业所有者权益的核算

《制度》规定房地产开发企业的所有者权益类中设置了“实收资本”、“资本公积”、“盈余公积”和“未分配利润(即“利润分配”科目的余额)等科目。

1.实收资本。实收资本反映投资者投入到位的资金或资产,作为企业的资本金。包括以下不同所有制的资本金:

(1)国家资本金。政府或代表政府的各级财政部门、企业的主管部门投入的用于开发经营的资金或各种资产。

(2)法人资本金。其他法人单位以其依法可以支配的用于对外投资的资产、资金、投入本企业后形成的资本金。

(3)个人资本金。社会个人或本企业内部职工个人以合法财产按有关规定投入企业形成的资本金。

(4)外商资本金。国外投资者以及我国香港、澳门和台湾地区投资者投入企业形成的资本金。

2.资本公积。“资本公积”科目核算企业接受捐赠、资本溢价、法定资产重估增值、资本汇率折算差额等会计业务。本科反映内容虽非投资者所投入资金,但其所有权确归属投资者所有,企业停业,“资本公积”仍有贷方余额时,应归属投资者。企业可按规定申报将资本公积一部分或全部转增资本金。经批准后,企业将转增资本金部分,转入“实收资本”科目。

3.盈余公积。包括法定盈余、任意盈余和公益金。均自税后利润中提取。盈余公积金亦可转增资本金。

房地产开发企业的所有者权益的核算,同其他行业所有者权益的核算,没有大的区别,故这里从简。

### 三 房地产开发经营支出和开发产品成本的核算

房地产开发经营支出和开发产品成本的核算,是房地产开发企业会计核算工作的重要组成部分。做好这一工作对于正确反映企业各项开发经营支出和开发产品成本,加强成本管理,降低费用消耗水平,提高经济效益,以及贯彻执行国家的各项方针、政策和财政、财务、税收制度,考核开发经营支出和成本计划执行情况,都具有重要意义。

房地产开发产品的成本核算,是以房地产开发产品的种类分别进行核算。例如土地、房屋、配套设施和代建工程为房地产开发产品的四大类,其产品成本的发生、归集、分摊、分配均以类别划分,并按成本核算对象、成本项目进行核算。开发产品竣工后,将其归集的全部成本,结转“开发产品”科目,等待出售或移交。

#### ●开发经营支出的分类和会计科目的设置

开发经营支出是指形成主要开发产品的成本费用支出。按其用途类别可分为以下四类:

- 1.土地(建设场地)开发项目费用支出;
- 2.房屋建设项目费用支出;
- 3.配套设施工程项目费用支出;
- 4.代建工程项目费用支出。

土地开发项目费用支出指开发土地(即建设场地)发生的各项费用支出。房屋建设项目费用支出指开发建设各种房屋(包括商品房、周转房、出租房、代建房等)发生的各项费用支出。配套设施工程项目费用支出指开发建设城市规划中的大配套设施发生的各项费用支出。配套设施分为两类,一类是上面所说的城市建设规划中的大配套设施,如开发项目外的为居民居住服务的给排水、供电、供暖、供气的增容、增压,交通道路以及开发项目内的营业性公共配套设施,如商店、银行等;另一类是开发项目内非营业性公共配套设施,如居委会、派出所、锅炉房、公厕等。前者作为配套设施工程项目独立核算,后者并入土地或房屋建设项目。代建工程项目费用支出指受委托单位委托,代为开发建设的除建设场地、住宅等房屋以外的各项工程发生的开发建设费用。以上四类项目费用支出《制度》规定设置“开发成

本科目进行核算,同时对四类项目费用支出以“土地开发”、“房屋开发”、“配套设施开发”和“代建工程开发”作为“开发成本”科目的明细核算。《制度》对以上费用支出的性质划分为六个“成本项目”,即“土地征用及拆迁补偿费”、“前期工程费”、“建筑安装工程费”、“基础设施蕴设费”、“公共配套设施费”和“开发间接费用”。

## ●土地开发成本的核算

### 1. 土地开发成本的划分和归集原则

土地开发有两种不同用途,一种是为了销售(即有偿转让),另一种是为了兴建商品房、出租房而开发的自用土地。前者通过“开发成本——土地开发”科目进行成本归集,开发完成后,将其成本结转“开发产品”科目待售。后者可根据在开发土地上兴建房屋的用途将土地开发成本记入“开发成本——房屋开发”科目中,不通过“开发成本——土地开发”科目算。

土地开发的成本费用,能分清成本核算对象的可直接列入其成本核算对象中,若发生的成本费用涉及两个或两个以上成本核算对象负担时,其费用可先通过“开发成本——土地开发”科目归集,待土地开发完成,再按一定标准分摊计入有关房屋建筑成本。

### 2. 土地开发成本核算对象的确定和成本项目的设置

(1)土地开发成本核算对象的确定,要有利于成本费用的归集,要有利于成本的及时结转。具体确定土地开发成本核算对象,可参照下列原则:

第一,一般的土地开发,可以每一独立的开发项目为成本核算对象;

第二,对于开发面积较大、工期较长、分区域开发或已经规划批准划分地块的,可以按一定区域或地块作为成本核算对象。

成本核算对象应在开发之前确定,一经确定不得随意改变,其发生的成本费用,不得相互混淆。

(2)土地开发成本项目的设置。涉及土地开发的成本项目一般有两个,即“土地征用及拆迁补偿费”、“前期工程费”。但也有将地下管线铺设列入土地开发范围的,在设置土地开发成本项目时,增设“基础设施建设费”。若在开发项目中有在建的房屋和配套设施时。在设置成本项目时,还要增加“建安工程费”、“公共配套设施费”。开发企业为两级管理时,还要增加“开发间接费用”成本项目。

## ●房屋开发成本的核算

### 1. 房屋开发的种类和会计科目的设置

房屋的开发建设按用途可分为四类:一为销售而开发建设的商品房。二为出租经营而开发建设的经营房。三为开发项目拆迁居民安置用房而开发建设的周转或安置房。四为委托单位代开发建设的代建房。

在“开发成本”科目下,分设四个明细科目,即“开发成本——房屋开发——商品房”、“开发成本——房屋开发——经营房”、“开发成本——房屋开发——周转房”、“开发成本——房屋开发——代建房”科目。

### 2. 房屋开发建设成本核算对象的确定和成本项目的设置

房屋开发建设的成本核算对象,以每一独立的施工图预算所列的单体工程为基本核算对象,同一开发地点,结构类型相同的群体开发项目,开竣工时间相近的可以合并为一个成本核算对象,个别规模较大、工期较长的开发项目,可在开发项目内划分一定区域或部位确定成本核算对象。

房屋开发建设成本,按费用性质分别设置六个成本项目。即“土地征用及拆迁补偿费”、“前期工程费”、“基础设施建设费”、“建安工程费”、“公共配套设施费”和“开发间接费用”。

### ●配套设施开发成本的核算

#### 1. 配套设施的种类及会计科目的设置

在土地开发和商品房开发建设的过程中,承建的公共配套设施有两类:一类是可计入商品房成本的项目内非营业性公共配套设施;另一类是不得计入商品房成本的区外大配套设施和区内可以有偿转让的营业性用房。

《制度》规定,设置“开发成本——配套设施开发”科目,核算内容包括两部分:一是区外大配套设施和区内可以有偿转让的营业性用房;二是应由两个或两个以上成本核算对象负担,但一时难以划分的非营业性公共配套设施。前者建成竣工移交或有偿转让,后者竣工后按一定依据分摊计入商品房成本。

#### 2. 配套设施成本核算对象的确定和配套设施的明细核算

(1) 应计入商品房成本的公共配套设施应以开发区确定的成本核算对象为依据,将成本费用计入各商品房成本核算对象中。但在配套设施成本费用归集的过程中,仍应遵循以每一独立的配套设施为基本核算对象进行归集,当开发区成本核算对象和各独立的配套设施竣工后,再将各配套设施的成本分摊计入各商品房成本中。设置“开发成本——配套设施开发(非营业性配套设施)”科目进行明细核算。

(2) 有偿转让的区外大配套设施和营业性配套设施,应以每一独立的配套设施为成本核算对象,并以“开发成本——配套设施开发(大配套及营业性配套设施)”科目进行明细核算。竣工后将所归集的成本费用,分别转入“开发产品”待移交或销售。

### ●代建工程开发成本的核算

受委托单位委托,代为开发建设的除土地、房屋以外的其他工程如市政工程等,所发生的成本费用通过“开发成本——代建工程开发”科目核算。由于各种代建工程有着不同的建设特点和建设内容,在确定成本核算对象时,应充分考虑其不同的特点和实际情况,以便于成本费用归集为前提,正确划分成本核算对象。

代建工程开发建设过程中发生的成本费用除按已确定的成本核算对象分别列入代建工程开发成本,并按《制度》规定的六个成本项目进行归集(涉及几个成本项目,就设置几个成本项目)。代建工程竣工后,转入“开发产品——代建工程”科目,待交付使用。

## 四 房地产开发经济效益的核算

房地产开发建设的经济效益是通过开发产品销售、代建实现的。另外有出租经营、材料销售、劳务提供以及其他多种经营业务活动的,亦可通过出租、销售、结算等形式取得效益。

### ●销售收入的实现

《制度》规定,房地产开发的各项销售收入应在销售实现时及时入帐。销售的实现有两个基本标志,一是产品已竣工交付或劳务已提供完成;二是价款已收到或已得到收取价款的权利(即发票、帐单已提交买方)。具体销售、结算内容有以下六个方面:

1. 商品房、建设场地的销售,是在商品房、建设场地已经开发建设完成移交买方,并已将发票结算帐单提交买方时,作为销售实现。

2. 代建房屋及代建工程,是在工程竣工验收、办妥交接手续并将结算帐单提交委托单位时,作为销售实现。

3. 商品房、建设场地采取分期收款销售方式,其销售实现原则仍以上述办法为依据,但应签定分期付款合同,并将已竣工的商品房或建设场地移交购买方,即可视同销售实现。

4. 出租经营房或场地,在签定出租合同(或协议),并按规定收到租金后作为销售(经营收入)实现。

5. 其他开发产品或劳务的销售,应在产品完成移交手续,劳务已经提供,已将发票、帐单提交买方时,作为销售实现。

6. 对已竣工的开发产品,按合同规定价款已足额收到,发票帐单已提交对方,不论移交手续是否办妥、产品是否移交,都应视同销售实现。

### ●房地产开发产品应纳销售税金

根据国务院第 136 号令《中华人民共和国营业税暂行条例》规定,房地产开发产品的销售应缴纳营业税。税率为营业收入的 5%,另外计交城建税和教育费附加(分别为营业税  $\times$  7%、营业税  $\times$  3%)。

在确定销售收入后,应同时计交营业税,设置“经营税金及附加”科目核算应计交的营业税、城建税和教育费附加。

### ●房地产开发产品销售的核算

《制度》规定,设置“经营收入”科目核算开发产品的销售和结算收入,并以“土地转让收入”、“商品房销售收入”、“配套设施销售收入”、“代建工程结算收入”、“出租产品租金收入”进行明细核算。

### ●其他业务收入、其他业务支出的核算

《制度》规定,除主营业务外的其他业务收入如商品房售后服务收入、材料销售收入、无形资产转让收入、固定资产出租收入等均通过“其他业务收入”科目核算,并按不同收入进行明细核算。设置“其他业务支出”科目,核算与“其他业务收入”相关的成本、费用、税金等支出。

### ●营业外收入、营业外支出的核算

与经营业务无关的各项收入,如固定资产盘盈、处理固定资产净收益、教育费附加返还收入、无法支付的应付帐款以及违约罚款收入等,应在“营业外收入”科目中核算。

与经营业务无关的各项支出,如固定资产盘亏、处理固定资产净损失、非常损失、捐赠、赔偿金和违约金等,应在“营业外支出”科目中核算。

### ●对外投资的核算

房地产开发企业对外投资,包括短期投资、长期投资(股票、债券、其他投资)。在投资期完成后,回收投资额大于投出金额部分,即投资获得收益。反之,即投资亏损。

### ●期间费用的核算

房地产行业由于产品周期长的特点,导致收益和费用的配比原则相互矛盾。如房地产开发期一般要跨年,在本年内为投入期(建设期),没有产品销售,若按《制度》规定期间费用计入当期损益,则反映亏损,违背“收益和费用配比原则”。若按月、季将期间费用计入当期损益,则造成月月、季季亏损的假象。一旦进入以后年度销售期,则又出现大盈现象。

房地产行业的期间费用包括“销售费用”、“管理费用”和“财务费用”。直接参与项目开发的组织管理人员、设施等发生的各项费用,在“开发间接费用”科目核算,并计入开发产品成本。

《制度》规定,为房地产开发产品销售而发生的各项费用,包括产品销售之前的改装修复费、产品看护费、水电费、采暖费,产品销售过程中发生的广告宣传费、展览费,以及专设销售机构的人员工资、福利费、业务费等。列入“销售费用”科目。

管理费用,指行政管理部门为组织和管理房地产开发经营活动而发生的“管理费用”。包括工资、福利费、工会经费、职工教育费、劳动保险费、待业保险费、房产税、车胎使用税、印花税、土地使用税、技术开发费、无形资产摊销、递延资产摊销、业务招待费、坏帐损失以及其他管理费。

财务费用,指在房地产开发经营过程中,为进行资金筹集而发生的费用。包括利息支出、汇兑损失和相关的各种集资手续费等。

### ●利润和利润分配的核算

房地产开发经营过程中实现的各种利润包括土地转让和商品房销售利润、代建房屋和工程结算利润、配套设施结算利润、出租产品的净收益等。

《制度》规定设置“本年利润”科目进行利润结算,期末(一般为年末)将各项收入包括“经营收入”、“其他业务收入”、“营业外收入”科目的余额转入本科目;将“经营成本”、“销售费用”、“经营税金及附加”、“其他业务支出”、“管理费用”、“财务费用”、“营业外支出”等科目的余额转入本科目;再将“投资收益”科目的余额转入本科目。在“本年利润”科目的借方、贷方金额相抵后将形成借方或贷方余额,若为贷方余额,即本年实现利润总额,反之,即为亏损总额。同时按利润总额计提企业所得税,通过“所得税”科目,转入“本年利润”科目,抵减利润总额后结出利润净额,转入“利润分配”科目。

房地产开发企业实现的年度净利润(由“本年利润”转入“利润分配科目”),应按规定提取盈余公积金和公益金。年末余额为未分配利润,若借方余额为未弥补亏损。

## 五 房地产开发企业的会计报表

房地产开发企业的会计报表,包括会开 01 表资产负债表,会开 02 表损益表,会开 03 表财务状况变动表和会开 02 表附表 1 利润分配表。前两种表为月报表,后两种为年报表。报表内容与其他行业的会计报表大体相同,填报要求以“两则”、“两制”为准,这里不再赘述。

此外,各级财政为对房地产开发企业加强宏观管理,在编制年报时,增加“应上交款项情况表”和“主要指标表”。房地产开发企业和各地方财政或企业主管部门为了加强自身企业管理,在编制年报时,增加“在建开发项目成本表”、“已完开发项目成本表”、“期间费用明细表”、“主要开发产品(工程)销售明细表”。

会计报表的编报,一是为了满足国家综合管理部门进行宏观管理、综合平衡、制定计划、制定政策的需要;二是满足财政、税务、银行信贷部门进行财、税监督和信贷监督的需要;三是满足企业主管部门、投资者以及债权人了解企业财务状况和财务成果的需要;四是总结会计期间企业的财务、成本和效益情况,以便对下一会计期间经营和管理作出决策。因此,会计报表的编制要求准确、及时,正确反映企业财务状况和财务成果。

## 六 房地产开发企业的经济活动分析

### ●财务分析

主要是对房地产开发项目的资金筹集、运作情况和取得效益进行分析。采用比较法对开发项目的可行性研究报告的内容、措施、方法予以对比,并将市场变化等条件与可行性研究报告的预测加以比较分析,从中可以找到企业资金运用不当之处,亦可发现预测不准。总结提高可行性研究报告编制水平和预测的准确性。为企业下一部开拓、发展提供参考意见。

### ●效益分析

亦称盈亏分析。企业的效益和成本,有着紧密的内在关系,效益上升则成本下降,否则相反。因此,效益分析即分析其上升或下降的原因。房地产开发市场逐渐成熟,房地产法规逐步健全,唯有加强企业管理工作,方可使房地产开发成本得到控制,效益稳步增长。具体作法是编制房地产开发项目成本计划,使开发项目的成本费用支出,按成本计划列支,建立成本计划台帐,对实际成本进行有效控制。事实上达到以下控制关系:

投资概算<sup>控制</sup>成本计划<sup>控制</sup>实际成本

上述计划成本的编制,依据开发总体规划和投资概算,并编制降低投资(成本)计划,使其容纳在成本计划之中,即投资概算减去降低投资(成本)计划等于成本计划。作到先算帐,后开发,确保成本计划的实现。

## 第二节 房地产金融 制度与政策

党的十一届三中全会以来,随着社会主义市场经济体制的逐步建立和完善,我国金融业呈现了前所未有的发展,其业务种类不断增加,范围不断扩大,手段更为先进,为国民经济的全面、健康和快速发展作出了积极的贡献,金融业在国民经济中正在发挥着越来越重要的作用。房地产金融作为金融业的一个重要组成部分,近几年也得到了长足的发展,为加快我国住房建设,促进房地产业的健康发展提供了有力保证。

### 一 房地产金融概要

#### ●房地产金融的基本含义及其种类

金融是货币流通和信用往来等活动的总称。房地产金融是指为房地产业及其相关部门提供筹资、融资、结算等信用活动的总称,与房地产业的开发、经营与管理活动有着更为直接和密切的联系。

房地产金融是一种相对独立的具有自身特点和体系的行业性金融业务。房地产金融可进行如下分类:

1. 按经营性质可划分为政策性房地产金融和自营性房地产金融。政策性房地产金融是指按政策规定办理的与房地产有关的各种货币资金的筹集、融通、结算等信用活动。目前主要是指与住房制度改革有关的政策性住房信贷业务。自营性房地产金融是指银行或非银行金融机构在国家政策允许的范围内办理的与房地产有关的资金筹集、融通和结算等信用活动。

2. 按融通方式可划分为直接房地产金融和间接房地产金融。直接房地产金融是指货币资金持有人直接把其资金借给借款人,如房地产企业通过发行债券、股票直接获得资金;间接房地产金融是指贷款人不直接把货币资金借给借款人,而是通过中间人或某种机构,使货币资金转移到借款人手中,如开发企业、城市居民到银行存款,银行又向开发商或个人发放购建房贷款等。

3. 按偿还期限可划分为短期房地产金融业务和长期房地产金融业务。一年以内的(不含一年)属于短期房地产金融业务;一年以上(含一年)属于中长期房地产金融业务,如一年以上定期储蓄、基本建设贷款等。

4. 按放款的形式可划分为信用放款和抵押放款。信用放款是指单凭借款人的信誉,无需提供抵押保证的金融活动;抵押放款是指贷款人提供一定的抵押物作抵押保证的金融活动。

#### ●房地产金融的特点

房地产金融与一般金融业务相比具有明显的特点。

### 1. 资金需用量大 ,占用时间长

房地产业是一个资金密集型产业 ,其生产经营过程中要投入大量的物化劳动和活劳动 ,且其产品生产周期长 短则一二年 ,长则几年时间。这就决定了房地产金融活动必须适应房地产业的这一特点 ,大力开展资金筹措业务 ,保持大量而稳定的资金来源。

### 2. 房地产金融业务具有明显的行业性和系列化特性

房地产金融是直接为房地产业的发展提供金融服务的 ,具有明显的行业特色。国民经济其它产业如建筑业、机械制造业等大都未形成独立的产业金融体系。同时 ,房地产业的生产经营活动包括土地的开发、房屋的建设、物业管理、房屋的销售、租赁等 ,房地产金融涉及房地产的生产、流通、交换、消费的所有环节 ,其业务领域和业务范围十分广泛 ,且互相联系 ,具有系列化特性。

### 3. 房地产金融与国民经济发展息息相关

房地产业是国民经济的先导产业 ,当国民经济复苏和快速向前发展时 ,房地产业会先于其他产业加速发展 ,这就要求房地产金融通过筹集融通大量的资金 ,来支持和推动房地产业的发展。

### 4. 房地产金融政策性强

房地产产品是一种比较特殊的商品 ,它不仅要占用大量的资金 ,而且需用大量的土地和消耗大量的财物 ,对整个国民经济的发展有着较大的牵动力。因此 ,国家要对房地产业采取较强的调控政策。体现在房地产金融政策上 ,主要是对贷款投放的调节和控制 ,即房地产贷款要优先支持城市住宅建设 ,优先支持与房改有关的基础设施建设 ,限制向楼堂馆所、高级公寓、高级饭店建设提供贷款支持等。在贷款利率上也有一定优惠。如 1995 年国家安排的银行用于安居工程建设的贷款 ,其贷款利率不能浮动 ,在向个人发放的购建房贷款时只限于中低收入水平的住房困难户等 ,以便适应居民购房需要和经济承受能力。

### 5. 房地产信贷资金运动具有较强的区域性

房地产信贷资金运动的区域性 ,是由房地产产品的区域性特征所决定的 ,房地产的生产、流通、消费和与之相适应的房地产信贷资金的运动以及价值补偿也都是在同一区域内按顺序完成的。

## 二 房地产信贷资金来源

房地产信贷资金来源是房地产信贷资金运用的重要的前提条件。开辟房地产信贷资金来源渠道 ,加强房地产信贷资金来源管理 ,其目的是尽可能多地筹集房地产开发和住房建设资金 ,最大限度地提高资金使用效益 ,促进房地产业的健康发展。

房地产信贷资金来源 ,按现行规定主要包括 :政策性住房信贷资金来源、自营性房地产信贷资金来源和其它房地产信贷资金来源。

### ●政策性住房信贷资金来源及其管理

#### 1. 政策性住房信贷资金来源

政策性住房信贷资金来源是指受各市(县)人民政府和军队、企事业单位委托 ,由其指定银行办理吸收的政策性住房资金。这种资金来源与住房制度改革是紧密相连的 ,它主要包括 城市住房基金存款 ,行政、事业、企业单位住房基金存款 ,行政、事业、企业单位收取的住

房租租赁保证金,职工住房公积金,地方政府发行的住房建设债券筹集的资金和国际金融组织为地方政府提供的住房贷款资金。

(1)城市住房基金。主要包括财政用于住房建设、维修和住房补贴的资金,提取的房产税、房产税、以及出售直管公房回收的资金。

(2)企事业单位住房基金。主要包括企事业单位用于住房建设、维修、房租补贴资金,出售自管住房回收的资金,按规定提取的住房折旧费、大修理基金等。

(3)住房租赁保证金。行政、事业、企业产权单位出租住房时向承租人收取的保证金,其收取数额和还款方式一般由产权单位自行确定。

(4)职工住房公积金。住房公积金制度是住房制度改革的一项重要内容。实行这项制度有利于转变住房分配体制,有利于住房资金的积累、周转和政策性抵押贷款制度的建立,有利于提高职工购、建住房能力,促进住房建设。住房公积金制度规定,所有行政和企事业单位及其职工均应按照‘个人存储、单位资助、统一管理、专项使用’的原则交纳住房公积金,住房公积金由在职职工个人及其所在单位,按职工个人工资和职工工资总额的一定比例逐月交纳,归个人所有,存入个人公积金帐户,用于购、建、大修住房,职工离退休时本息余额一次结清,退还职工本人。目前单位和个人住房公积金的缴交率分别掌握在5%,已超过这个比例的可以不变。

企业为职工交纳的住房公积金,从企业提取的住房折旧和其它划转资金中解决,不足部分经财政部门核定,在成本、费用中列支。行政事业单位为职工交纳的住房公积金,首先立足于原有住房资金的划转,不足部分,全额预算行政事业单位由财政预算拨付;差额预算的事业单位按差额比例由财政预算拨付;自收自支事业单位比照企业开支渠道列支。

职工住房公积金存款利息按法定半年期定期存款利息计息,并于每年6月30日按上年7月1日银行挂牌利率结算,并自结息日起自动转存。公积金本息收入免征个人所得税。

(5)住房债券资金。是房地产信贷部代理发行的住房建设债券筹集的资金。我国发行的住房债券分为两类:一是代理某单位发行的住房建设债券,这类债券具有特定用途,由发行单位支配,银行可利用资金暂时闲置沉淀部分;另一类为根据房改方案的要求发放的,其购买力具有强制性,一般期限较长,又不规定专门用途,使用权归地方政府。政府指定用途的,银行可作为信贷资金加以运用和管理。

(6)国际金融组织为地方政府提供的住房贷款资金。目前主要是指世界银行为中国住房制度改革所提供的贷款。根据世界银行的要求,现已选定北京市、成都市、宁波市、烟台市为世界银行住房贷款项目城市。

## 2. 政策性住房信贷资金来源的管理

(1)承办政策性住房信贷资金来源的金融机构。政策性住房信贷资金的归集、管理要由指定的金融机构来承办。国家规定中国建设银行、中国工商银行、中国农业银行为办理政策性住房信贷业务的银行。除此之外,其他任何金融机构均不得吸收政策性住房资金存款。各有关金融机构已吸收的存款应当按照委托人的要求和结算制度将政策性住房资金划入指定银行房地产信贷部开设帐户。

(2)政策性住房信贷资金来源管理的要求政策性住房信贷资金来源在管理上必须符合以下三点要求:

①必须按照房改政策规定的资金渠道吸收存款,并按资金性质归类,开设专户进行管理。即政策性住房资金应按规定存入指定承办银行的房地产信贷部,并根据各项资金的属性为政府、单位和职工个人开设帐户进行核算。

②必须充分发挥银行对资金的监控职能,保证住房基金按规定的用途使用。

③通过金融手段融通住房资金,提高政策性住房资金使用效率和经济效益。

### ● 自营性房地产信贷资金来源及其管理

自营性房地产信贷资金来源是指银行利用其机构网点自行吸收的与房地产业有关的各项存款。即政策性住房信贷资金来源之外的,与房地产开发经营管理及住房建设相关的资金来源都属于自营性住房信贷资金来源。主要包括:房地产开发企业存款、住宅储蓄存款、合作建房存款和其他资金来源。

1. 房地产开发企业存款。各类开发企业存入的经营资金和银行借款的转存款等。主要包括:

(1)由财政部门、主管部门拨入和企业在开发经营过程中形成的用于开发经营活动的资金。

(2)开发企业和其他单位联合开发经营土地及商品房,而由其他单位投入的资金。

(3)开发企业向银行借入的开发土地及商品房借款。

(4)开发企业按照已签订的合同或协议向购房单位或个人预收的购房定金,以及代委托单位开发项目而预收委托单位的开发建设资金。

(5)开发企业发行债券筹集的资金。

这些资金均通过“开发承包企业存款”科目结算。该存款的计息方式是:从资金存入之日起,即按照国家规定的单位活期存款利率计算利息,一般一季度结息一次。

2. 住房储蓄存款。指储户专门在银行存入一定额度的存款,借以取得银行的优惠贷款,用来购建住宅的储蓄存款。这是银行为配合住房制度改革,支持城镇居民购建住宅,推进住宅商品化而开办的一种具有专门用途的储蓄。这种储蓄存款以有购房、建房、修房要求的城镇居民为对象,实行“存款自愿、取款自由、先存后借、存借结合”的原则。其储种主要有:“零存整取”和“整存整取”两种。“整存整取”存期分为一年、二年、三年、四年、五年,按月均存,数额不限,到期一次支取本息。

3. 合作建房存款。包括各种形式的合作建房集资存款和住房合作社存款。该项存款的特点是资金来源零散,集中时间短、流动性大,一般是年初存款增长多,年末存款量减少。

### ● 其他房地产信贷资金来源

其他房地产信贷资金来源主要包括:委托贷款基金存款、银行自有资金和银行当年结余。

1. 委托贷款基金存款。指某单位委托银行发放给另一单位的贷款基金存款。根据人民银行的要求,委托贷款基金存款必须有指定的贷款对象,不能办理无贷款对象的委托业务。

2. 银行自有资金。是指房地产信贷部的信贷基金,在运用时必须保证其完整性,银行在选择使用方向时,既要考虑其安全性和流动性,又要考虑其效益性。

3. 银行结余。结余属于待分配的临时性资金,它是随着经营的扩大而不断增加的。经营状况越好,结余就越多。银行结余只能用于短期信贷,保证年内能够收回。

## 三 房地产信贷资金运用

房地产信贷资金运用是房地产金融业务的主要内容,在保证和开辟资金来源的基础上,其资金运用的好坏,对房地产金融业务的健康发展起着至关重要的作用。现行政策规定,房

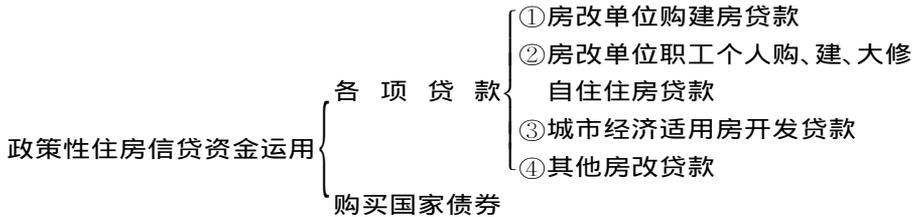
地产信贷资金运用的主体部分也分为“政策性和自营性”两大部分。

### ●政策性房地产信贷资金运用的分类与管理

政策性房地产信贷资金的运用主要是政策性住房贷款业务。

政策性住房贷款业务发展的快慢、健康与否,一方面关系到房改资金的完整性和流动性,关系到资金的保值增值;另一方面将影响到住房制度改革的顺利进行。

#### 1. 政策性住房信贷资金运用的分类



#### 2. 政策性住房信贷资金运用的管理

(1) 政策性住房信贷资金运用管理的要求。一是按房改政策中规定的贷款用途发放贷款,不得发放与房改无关的贷款;二是把握贷款重点,首先用于支持房改单位或职工购、建、修理自住住房并按房改政策给予优惠;三是要保证贷款安全性,确保贷款回收;四是政策性住房信贷业务纳入全社会信用规划,实行比例管理,住房贷款与住房存款的比例按80%执行;五是必须按照资金自求平衡的原则,不得使用非政策性住房存款和同业借款发放政策性住房贷款。

#### (2) 政策性住房贷款的利率管理

利率管理是一项政策性很强的工作,由中国人民银行统一管理,其他银行或金融机构都不得自行确定利率。对于政策性住房贷款利率,中国人民银行明文规定:单位和职工个人住房贷款利率,在职工个人住房公积金存款利率的基础上加规定利差。

①单位住房贷款利率(按季结息)3年以内加1.8个百分点;3年以上至5年加2.16个百分点;附加还本宽限期的,每年宽限期另加0.18个百分点;无贷款抵押的,另加0.99个百分点。

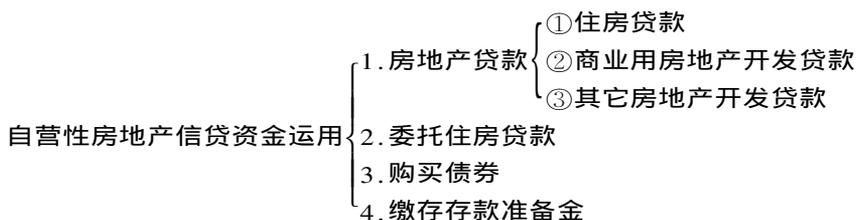
②职工个人住房抵押贷款利率(按月或按季结息)5年以内加1.8个百分点;五年以上至10年加2.34个百分点;10年以上至15年加2.88个百分点;15年以上至20年加3.42个百分点。

单位和职工个人住房贷款利率,随职工个人住房公积金存款利率调整。

### ●自营性房地产信贷资金运用

自营性房地产信贷资金运用指商业银行以本外币存款作为资金来源,自主经营(即自主决策、自求平衡、自担风险、自负盈亏)的房地产业的信贷资金的运用。管好用好自营性信贷资金,对商业银行房地产金融业务的健康发展,提高资金使用效益,更好地服务于房地产业,具有十分重要的意义。

#### 1. 自营性房地产信贷资金运用的分类



## 2. 自营性房地产信贷资金运用的种类和管理

自营性房地产信贷资金运用是房地产业发展的重要的金融支柱,也是房地产金融业务的主要组成部分。在具体工作中,要按照中国人民银行关于商业银行自营性房地产贷款管理的有关规定,分门别类加以运用和管理。

### (1) 住房贷款

商业银行自营性住房贷款主要包括:住房开发贷款和个人住房贷款。

① 住房开发贷款。指对房地产开发企业发放的用于建造向市场出售的住房贷款。

借款人申请住房开发贷款需具备以下条件:

A. 经房地产开发行业主管部门批准设立,在工商行政管理部门登记注册并已经取得《企业法人营业执照》的房地产开发企业;

B. 经营管理制度健全,财务状况良好;

C. 信用良好,确有偿还贷款本息的能力。

银行对房地产开发企业发放住房开发贷款时要求贷款对象必须符合以下条件:

A. 借款人已经取得贷款项目的土地使用权;

B. 贷款项目已经纳入国家或地方住房建设开发计划,其立项文件完整、真实、有效;

C. 贷款项目申报用途与其功能相符,并能够有效地满足当地住房市场的需求;

D. 贷款项目工程预算和施工计划符合国家和当地政府的有关规定;

E. 贷款工程的工程预算投资总额能够满足项目完工前由于通货膨胀和不可预见等原因追加预算的需要;

F. 借款人计划投入贷款项目的自有资金不低于规定的比例,并能够在使用银行贷款之前投入项目建设;

G. 借款人必须为贷款项目办理有效的建筑工程保险;

H. 借款人需提供相应的抵押保证,并按照国家有关规定进行抵押登记。以房地产作为贷款抵押的,借款在偿还全部贷款本息之前,应当逐年按不低于抵押金额的投保金额向保险公司办理房屋意外灾害保险。

住房开发贷款期限,最长不超过3年。贷款利率,执行同期法定固定资产贷款合同利率。

② 个人住房贷款。指对个人发放的用于购买、建造和修缮自住住房的贷款。

个人申请住房贷款应具备的条件:

A. 具有合法的身份证件和居留条件;

B. 具有固定的职业和稳定的收入;

C. 信用良好,确有偿还贷款本息的能力。

银行对个人发放住房贷款的条件:

A. 借款人的住房购买价格基本符合贷款银行或其委托的房地产估价师所评估的价值;

B. 借款人的购房首期付款不低于所购住房总价的30%;并在贷款银行开立住宅储蓄存

款帐户；

- C. 借款人具有稳定的可以用于按期偿还住房贷款本息的收入；
- D. 同意将所购房产或贷款银行认可的抵押物抵押给贷款银行；
- E. 借款人应提供为其归还贷款本息、承担连带责任保证的保证人；
- F. 愿意接受贷款银行认为必要的其他要求。

目前,个人住房贷款期限一般为5年,最长不超过10年。个人住房贷款利率,考虑其从取得贷款的下月即开始偿还本息,故在利息档次上提供一定优惠。期限为1至5年期(含5年)的,执行法定3年期固定资产贷款合同利率;期限为5年以上至10年的(含10年)执行法定5年期固定资产贷款合同利率;期限为10年以上的,执行5年以上固定资产贷款合同利率。

个人住房贷款的偿还一般采用每月等额偿还法归还,其计算公式为:

$$\text{每月偿还金额} = \frac{A(1+I)^T}{(1+I)^T - 1}$$

其中:A:贷款本金

T:贷款期限,按月计算

I:贷款月利率

贷款期限内,借款人未按合同规定期限偿还贷款本息,逾期一个月以内,应于下月偿还贷款本息时一并归还,贷款银行不予处罚,但一年不得超过两次,逾期超过一个月或一年内发生两次以上逾期的,以及借款合同期满后,借款人仍未偿清全部贷款本息的,在逾期期间,银行按日利率万分之五至六计息。借款人若提前归还全部贷款本息,其提前归还部分不再计收利息,已计收的贷款利息也不作调整。

对个人住房贷款的抵押物,借款人需在抵押借款合同和抵押合同签订前按贷款银行指定险种办理抵押物的保险。保险期不得短于贷款期,投保金额不得低于抵押物现值,并应明确在抵押期间,抵押物因灭失而消失,其灭失所得的财产赔偿金银行有优先受偿权。保险单不得有任何有损于银行权益的限制条件,保险单交贷款银行保管。抵押有效期内,借款人不得以任何理由中断或撤消保险。在保险期间,如发生保险责任范围以外的毁损,均由借款人负全部责任。

对以上两种自营性住房贷款,贷款银行要建立严格的住房贷款责任制,按照有关规定对借款人资格和贷款项目条件进行审查和评估,并自主发放和按期收回贷款。对住房开发贷款项目,贷款银行还要对借款人的自有资金进行管理。借款人必须按照规定比例及时足额地将自有资金存入贷款银行,并由贷款银行按照贷款项目的工程预算和施工计划逐笔监督支付,专款专用,借款人不得挪用。借款人自有资金发生挪用或没有足额到位的,银行不予贷款。若以房地产作为抵押的贷款,其贷款金额不得高于抵押物价值的70%。

## (2) 房地产开发企业流动资金贷款

自营性房地产贷款除用于住房开发和个人购、建、修缮自住住房外,还可用于房地产开发企业流动资金贷款以及商业、城市基础设施建设。房地产开发企业流动资金贷款的主要内容如下:

### ① 房地产开发企业流动资金贷款的对象和条件

A. 对象。凡经有权机关批准经营城镇土地开发及商品房建设的企业,并同时具有符合国家规定的资金数额,有组织章程、组织机构和场所,能够独立承担民事责任,经主管机关核准登记,取得了法人资格的企业,均可向银行申请房地产开发企业流动资金贷款。

B. 条件。企业取得贷款的具体条件包括：贷款企业在贷款银行开立帐户，并办理结算；企业自有流动资金占生产流动资金的 30%；有健全的管理机构和财务管理制度；具备有权部门下达的年度开发计划；有经有权机关批准的开发项目规划设计；开工前预收购房款不低于开发项目总造价的 30%；有偿还贷款本息能力；提供相应的开发方案或可行性报告。

#### ② 房地产开发企业流动资金贷款的期限与利率

借款人取得银行贷款的期限计算是从借款合同签订之日起，到贷款还清之日止，一般不超过两年。多数为一年以内期限的贷款。其贷款利率一般执行中国人民银行规定的流动资金贷款利率，必要时，也可在规定的贷款利率浮动幅度内上下浮动。贷款利息，每季结算一次。

#### ③ 房地产开发企业流动资金贷款的管理

为提高贷款的使用效益，减少房地产贷款资金运营风险，保证贷款能够按期收回，贷款银行对所发放的贷款要从以下几个方面严格进行贷款管理：

A. 落实开发企业的还款资金来源。房地产开发企业的还款资金来源主要是来自土地开发的销售收入、商品房的销售收入和其它收入。收入来源不确定的，银行一般不予贷款。

B. 逾期加罚利息。借款人必须按期归还贷款本息，否则将加收罚息。对逾期超过三个月的，银行不再发放新的贷款，同时，银行可按借款合同的约定，从借款人或担保方的存款中扣收。

C. 特殊情况下即行收回贷款。贷款银行在向借款人提供贷款后，对借款人不按规定使用贷款，有下列情形之一者，银行可按借款合同的约定扣收部分或全部贷款。即：挪用贷款或将贷款转借其它单位或个人，购储非本企业经营所需的物资；盲目储备，造成积压损失，经营管理不善，造成严重亏损。借款企业还应按时向贷款银行报送会计表或有关业务报表，银行根据需要，有权调阅借款企业的帐册、凭证和有关经营管理的文件资料，借款企业如不履行这些义务，贷款银行也有权收回部分或全部贷款。

## 四 房地产信贷业务结算

### ● 房地产信贷业务结算的含义及作用

结算就是了结和清算，是因商品交易、劳务供应、资金调拨等经济往来所引起的货币收付结算的总称。结算有现金结算和转帐结算两种形式。用现金直接进行的收付行为，称现金结算。通过银行或金融机构划拨转帐完成的收付行为称非现金结算或转帐结算。转帐结算必须通过银行办理。房地产信贷结算的主要形式为转帐结算。因此，房地产信贷业务结算是房地产经济活动过程中通过银行办理的货币收付行为。

房地产信贷业务结算是房地产经济活动中各项资金清算的中介。它有利于聚集资金，扩大房地产信贷资金来源，加速资金周转，促进房地产产品的流通；有利于节约现金使用和调节货币流通，加强对房地产资金状况的监控。

### ● 房地产信贷业务结算的原则

结算原则是收付双方和银行在办理结算业务时应共同遵循的基本准则，共有三条：

1. 恪守信用、履约付款；
2. 谁的钱进谁的帐，由谁支配；

### 3. 银行不予垫款。

## ●房地产信贷业务结算种类

### 1. 异地结算

异地结算是指不同地区或城市各单位之间经济往来资金的结算。异地结算主要有汇兑、信用证、异地委托收款、商业汇票、银行汇票等结算方式。

(1) 汇兑结算。这是付款单位委托银行将款项汇给外地收款单位或个人的结算方式。有信汇和电汇两种方式。

(2) 信用证结算。这是付款单位把款项预先交存银行,委托银行开出信用证,通知异地收款单位开户银行转给收款单位,收款单位按照合同和信用证规定的条件发货后,银行代付款单位付给货款的结算方式。开出信用证的金额起点每份为 100 元,每次清付款项的金额起点为 30 元。信用证结算只能转帐,不能提取现金。信用证的有效期限最长不超过 60 天。

(3) 异地委托收款结算。这是由收款单位向银行提供收款依据,委托银行向异地付款单位收取款项的结算方式。使用委托收款方式办理结算,不受金额起点的限制,款项划回分邮寄划回和电报划回两种,委托收款的付款期限为 3 天,从付款单位开户行发出付款通知的次日算起。

(4) 商业汇票结算。商业汇票是单位之间根据购销合同进行延期付款商品交易时,开出的反映债权债务关系的票据,根据承兑人的不同,分为商业承兑汇票和银行承兑汇票。商业承兑汇票是由收款人开出,经付款人承兑,或由付款人开出并承兑的汇票。银行承兑汇票是由收款人或承兑人申请开出,并由其向开户行申请,经银行审查同意承兑的汇票。

这两种承兑汇票在同城和异地均可使用。

(5) 银行汇票结算。银行汇票是汇款人将款项交存银行,由银行签发给汇款人持往异地办理转帐结算或支取现金的票据。它具有结算迅速、方便灵活、使用范围广、信用度高等特点。银行汇票汇款金额起点为 500 元,有效期为一个月。逾期的银行汇票,兑付银行不予受理。

### 2. 同城结算

同城结算是指同一城市(或县内)各单位之间的经济往来的资金结算。同城结算一般有支票、付款委托书、托收无承付、同城托收承付四种结算方式。

(1) 支票结算。支票是由付款单位签发给收款单位向其开户银行支取款项的凭证,分为转帐支票和现金支票两种。转帐支票只能转帐,不能提取现金,现金支票可以提取现金,也可以转帐。支票有限期一般为 3-5 天,从签发之日起,遇节假日顺延。

(2) 付款委托书结算。是付款单位签发委托其开户银行从帐户中将款项付出,划转指定的收款单位帐户的结算方式。

(3) 同城托收无承付结算。是收、付单位双方签订合同后,由收款单位委托银行直接从付款单位承付的结算方式。

(4) 同城托收承付结算。是指收款单位根据经济合同发货后,委托开户银行向指定的付款单位收取款项,付款单位根据经济合同核对货单或验货后,向银行承认付款的结算方式。同城托收承付的收付款双方同在一地,承付期一般为两天。这种结算方式只限邮划,不办电划。款项的划拨,当地有票据交换的,可通过票据交换划拨;当地无票据交换的,可分别通过联行往来或同业往来划拨。

# 第三节 房地产税收 制度与政策

## 一 税收概述

### ● 税收基本知识

#### 1. 税收的概念及特征

税收是国家依据其社会职能参与社会剩余产品分配的一种规范形式,即国家为了实现其职能,凭借政治权力,按照法律规定的标准,无偿地取得财政收入的一种分配形式。

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。指国家以社会管理者的身份,用法律的形式,对征税双方权力与义务的制约。国家征税凭借的是其政治权力,而不是财产所有权。国家对不同所有者都可以行使征税权而不受财务所有权归属的限制。

(2) 无偿性。指国家征税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,就是向居民无偿地索取。无偿性是税收的关键特征。

(3) 固定性也称确定性。指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。这是税收区别于财政收入其他形式的重要特征。

#### 2. 税收制度及构成要素

税收制度简称税制,是国家处理税收分配关系的总规范,是国家各项税收法律、规章、条例、征收管理办法和税收管理体制等的总称。税法、规章及条例是税收制度的主体。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,它是交纳税款的主体,包括自然人和法人。

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。

课税对象是区别征税与不征税的主要界限和区别不同税种的主要标志。根据课税对象性质的不同,可以把全部税种分为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额的基数。

#### (4) 税率

税率是据以计算应纳税额的比率,即征税对象的征收比例,体现征税的深度。在课税对象和税目不变的情况下,税率和税额的增减成正比。税率的大小直接关系到国家财政收入和纳税人的负担,起着调节收入的作用。因此,税率是税收制度和政策的中心环节。

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,主要是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。

附加和加成是属于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,把在正税以外征收的附加称为副税。

加成是加成征税的简称。对特定的纳税人实行加成征税,加一成等于加正税税额的10%,加二成等于加正税税额的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。

属于减轻纳税人负担的措施有:减税、免税、以及规定起征点和免征额。

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更好地因地制宜,贯彻国家的税收政策,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。漏税是指纳税人出于无意而未交或少交税款的违章行为。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。漏税和欠税属于一般违章行为,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。

### ●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。紧密相关的税有固定资产投资方向调节税、城市维护建设税、企业所得税、外国投资企业和外国企业所得税、印花税。

## 二 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。

### ● 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。

### ● 课税对象和征税范围

房产税的课税对象是房产。房产税的征税范围为城市、县城、建制镇和工矿区,不包括农村。

### ● 课税依据

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计算缴纳。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。租金收入是房屋产权所有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从租计征。

### ● 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%。

### ● 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,应按房产的坐落地点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、直辖市人民政府自行确定。

### ● 减税、免税

对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、营业用房,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者企业恢复生产的时候,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。

### 三 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。

#### ●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。

#### ●课税对象和征税范围

土地使用税在城市、县城、建制镇、工矿区征收。征税对象是上述范围内的土地,包括国有土地和集体所有的土地。

但城市、县城、建制镇和工矿区中的不同地方,其自然条件和经济繁荣程度各不相同,情况非常复杂。因此,国家规定:城市、县城、建制镇和工矿区的,具体征税范围,由各省、自治区、直辖市人民政府划定。

#### ●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。具体按下列办法执行:

1. 凡由省、自治区、直辖市人民政府确定的单位组织测定土地面积的,以测定的土地面积为准;
2. 未组织测定,但纳税人持有政府部门核发的土地使用证书的,以证书确认的土地面积为准;
3. 尚未核发土地使用证书的,由纳税人据实申报土地面积,待核发土地使用证书后再作调整。

#### ●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四

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。

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要适当提高税额的情况，规定经省、自治区、直辖市人民政府批准，可以适当降低税额，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税额，但须报经财政部批准。

城镇土地使用税应纳税额的计算公式为：年应纳税额 = 应税土地面积(平方米) × 适用税额

### ● 纳税地点和纳税期限

#### 1. 纳税地点

土地使用税由土地所在地的税务机关征收。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税；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。

### ● 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%—10%；

- (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；
- (4)集体和个人办的学校、医院、托儿所、幼儿园用地。

#### 3. 困难性及临时性减税免税

- (1)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;

(2)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,可根据受灾情况,给予临时性的减税或免税照顾,以支持生产,帮助企业 and 单位渡过难关。

## 四 耕地占用税

耕地占用税是对占用耕地从事非农业建设的单位和个人征收的一种税。

### ●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,农村居民和其他公民。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。

### ●课税对象和征税范围

耕地占用税的征税对象,是占用耕地建房或者从事其他非农业建设的行为。

耕地占用税征税范围,包括国家所有和集体所有的耕地。耕地是指用于种植农作物的土地。

### ●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至10元;
- 2.人均耕地在1至2亩(含2亩)的地区,每平方米为1.6至8元;
- 3.人均耕地在2至3亩(含3亩)的地区,每平方米为1.3至6.5元;
- 4.人均耕地在3亩以上的地区,每平方米为1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;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、四川重庆7省、市各4.5元;广西、陕西(含西安市)、贵州、云南4省、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、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。

### ●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。

### ●加成征税

根据有关规定,加成征税政策主要有以下三项:

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用或者占用耕地超过两年不使用的加征按规定税额2倍以下的耕地占用税。

### ●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%。

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。

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占工程总效益的比重,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) 铁路线路、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、殡仪馆、火葬场用地。

上述免税用地。凡改变用途、不属于免税范围的,应从改变用途起补缴税款。

### ●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(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,土地管理部门凭耕地占用税完税收据或减免税凭证发放用地批准文件,办理土地权属变更登记,划拨用地。对农村集体建设和农民建房用地,土地管理部门要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。

## 五 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附着物的单位和个人征收的一种税。

### ●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。

所称的单位是指各类企业单位、事业单位、国家机关和社会团体及其他组织。所称的个人,包括个体经营者、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、港澳同胞等均在纳税人范围之内。

### ●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。

### ●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有偿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收益。具体包括货币收入、实物收入和其他收入等。

### ●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:

1. 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%
2. 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% - 扣除项目金额 × 5%
3. 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% - 扣除项目金额 × 15%

4. 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%

●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. 土地开发的成本、费用；
3. 新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）。包括土地征用及拆迁补偿费、前期工程费、建筑安装工程费、基础设施费、公共配套设施费、开发间接费用。

其中（1）土地征用及拆迁补偿费，包括土地征用费、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、安置动迁用房支出等（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，但最高不能超过按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和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支付的金额和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 10% 以内计算扣除。

上述计算扣除的具体比例，由各省、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评估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费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和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。

土地增值税以纳税人房地产成本核算的最基本的核算项目或核算对象为单位计算。

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。

### ●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用的房地产。

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。高级公寓、别墅、度假村等不属于普通标准住宅。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(一)(二)(三)(五)(六)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金额之和的 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用、收回的房地产,是指因城市实施规划、国家建设的需要而被政府批准征用的房产或收回的土地使用权。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。

### ●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。纳税人按照税务机关核定的税额及规定的期限缴纳土地增值税。对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实际情况确定。

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。

### ●其他规定

1. 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,其房地产在上述五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。

2.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。

## 六 契 税

契税是在土地、房屋不动产所有权发生转移变动,按当事人双方订立契约等时对产权承受人征收的一种税。

### ● 纳税人

凡以买卖、典当、赠与或交换形式取得土地房屋产权的承受人,为契税的纳税人。现阶段在我国境内契税的纳税人包括:

1. 城镇、乡村的居民个人。
2. 私营组织和个体工商户。
3. 华侨、香港、澳门、台湾同胞。
4. 外商投资企业和外国企业。
5. 外国人。

### ● 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。

### ● 税率

契税的税目,根据产权转移的变动的性质分为四个,均实行全国统一税率,分别如下:

1. 买契税率为6%,按买价征收。
2. 典契税率为3%,按典价征收。先典后买的,按买契税率征税。原则是承典人与买主同属一人,包括继承原承典人之配偶和直系亲属。
3. 赠与契税率为6%,按现值价格征收。
4. 交换的房屋双方价值相等者,免征契税;不相等者,其超过部分按买卖税率纳税。

### ● 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、现值价格或典价作为计税依据。但是,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,也可以直接或委托有关单位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”,会因占地面积的大小、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、也为了防止纳税人通过高估地产“价格”逃避税收和便于操作,在房屋产权交易契约中,无论是否划分房产的价格和土地的“价格”,计税都以房屋产权交易的契约价格总额为依据。

### ●纳税人环节和纳税期限

契税的纳税环节是在纳税义务发生后,办理契证或房屋产权证之前。按照《契税暂行条例》规定,土地房屋产权发生变动应凭产权证件,当事人双方订立契约(草契),由承受人于契约成立后三个月内办、报报税手续(即产权承受人持草契和原契证及有关证明材料向征收机关登记申报)经征收机关审核无误后,通知纳税人如期缴纳税款。

### ●减税、免税

目前契税的减免税主要有以下几种:

1. 凡机关、部队、学校、受国家补贴的团体、国营的企业与事业单位,以及合作社等,有土地房屋的买、典、承受赠与或交换行为者,均免纳契税。
2. 凡全民、城镇集体所有制单位,有当地正式城镇户口的职工,按省、自治区、直辖市人民政府批准的标准价,第一次购买本单位公有住房,在规定住房标准面积以内的,可以免纳契税,免税照顾每户只能享受一次。
3. 复转军人回乡购买房产自住和国家离退休干部购置公房或私房,原则上应交纳契税,为体现国家的照顾,可由本人提出书面申请,经县以上征收机关批准给予减税免税照顾。
4. 1991年国家决定对华侨、港澳台同胞承受房屋产权恢复征收契税,为体现照顾,保持政策的连续性,对华侨、香港、澳门、台湾同胞外汇(外币)、侨汇购买房屋,给予减半征税的优惠。
5. 对因国家征用(占用)房产,使用国家给予的房产补偿费新购置的房产,其房屋产价超出补偿费部分,原则上征税。如超出部分不超过补偿费的30%,可给予免征契税的优惠。
6. 公有制单位和个人合资购买商品房的。产权属公有制单位和个人共有,对公有制单位拥有的产权部分免征契税。

## 七 相关税收

### ●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,不论其资金来源渠道如何,都属于征税范围。

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。差别税率按两大类设计的,一类是基本建设项目投资;另一类是更新改造项目投资。

其中基本建设项目投资适用税率中,对城乡个人修建住宅和职工住宅(包括商品房住宅的建设投资),分别实行从优低税政策。为了改善职工、农民居住条件,配合住房制度改革,对城乡个人修建、购买住宅的投资实行 0% 税率;对单位修建、购买普通性住宅投资,实行 5% 的低税率;对单位用公款修建、购买高标准独门独院、别墅式住宅投资,实行 30% 的高税率。

对楼堂馆所以及国家严格限制发展的项目投资,税率为 30%。

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。

### ●城市维护建设税

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。对外商投资企业和外国企业,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%。

所有纳税人除另有规定外,其缴纳城建税的税率,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的滞纳金和罚款等非税款项。

### ●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经济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 33% 的比例税率,对年应纳税所得额在 3 万元以下的企业,暂按 18% 税率征收,对年应纳税所得额在 3 万元至 10 万元的企业,暂按 27% 的税率征收所得税。应纳税所得额的计算公式为:

应纳税所得额 = 每一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、劳务服务收入、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,持续时间超过一年的,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各项间接费用。费用指同期所发生的销售(经营)费用、管理费用和财务费用。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。

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企业也实行减税或免税。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,但扣除额不得超过按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。企业所得税按年计算,分月或分季缴纳。月份或者季度终了后15日内预缴,年终后4个月内汇算清缴,多退少补。

### ●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。

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、境外的所得缴纳所得税。对外国企业就来源于中国境内的所得缴纳所得税。

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。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。

对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。

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。

设在沿海经济开放区和经济特区、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,经营期在十年以上的,从开始获利的年度起,第一年和第二年免征企业所得税,第三年至第五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十年的,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,在以后的十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免征、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,经营期不少于五年的,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;再投资不满五年撤出的,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税款,准予在汇总纳税时,从其应纳税额中扣除,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。

缴纳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,年度终了后五个月内汇算清缴,多退少补。

## ●印花稅

印花稅是对因商事活动、产权转移、权利许可证照授受等行为而书立、领受的应稅凭证征收的一种稅。

印花稅的納稅人為在中國境內書立領受稅法規定應稅憑證的單位和個人。包括內銷企業、事業、機關、團體、部隊及中外合資企業、中外合作企業、外商獨資企業、外國公司和其他經濟組織及其在華機構等單位和個人。

印花稅的征收範圍主要是經濟活動中最普遍、大量的各種商事和產權憑證,具體包括以下幾項:

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，都采用比例税率。

税率共分五档：千分之一、万分之五、万分之三、万分之零点五、万分之零点三。

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，分别规定有以下几种：

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、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、学校所书立的单据，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。

## 第八章

# 房地产物业管理法律法规

# 房地产物业管理 管理法律法规

# 第一节 房地产管理法律法规

## ●中华人民共和国城市房地产管理法 (1995年1月1日)

### 目录

- 第一章 总则
- 第二章 房地产开发用地
  - 第一节 土地使用权出让
  - 第二节 土地使用权划拨
- 第三章 房地产开发
- 第四章 房地产交易
  - 第一节 一般规定
  - 第二节 房地产转让
  - 第三节 房地产抵押
  - 第四节 房屋租赁
  - 第五节 中介服务机构
- 第五章 房地产权属登记管理
- 第六章 法律责任
- 第七章 附则

### 第一章 总则

第一条 为了加强对城市房地产的管理,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,制定本法。

第二条 在中华人民共和国城市规划区国有土地(以下简称国有土地)范围内取得房地产开发用地的土地使用权,从事房地产开发、房地产交易,实施房地产管理,应当遵守本法。

本法所称房屋,是指土地上的房屋等建筑物及构筑物。

本法所称房地产开发,是指在依据本法取得国有土地使用权的土地上进行基础设施、房屋建设的行为。

本法所称房地产交易,包括房地产转让、房地产抵押和房屋租赁。

第三条 国家依法实行国有土地有偿、有限期使用制度。但是,国家在本法规定的范围内划拨国有土地使用权的除外。

第四条 国家根据社会、经济发展水平,扶持发展居民住宅建设,逐步改善居民的居住条件。

第五条 房地产权利人应当遵守法律和行政法规,依法纳税。房地产权利人的合法权益受法律保护,任何单位和个人不得侵犯。

第六条 国务院建设行政主管部门、土地管理部门依照国务院规定的职权划分,各司其职,密切配合,管理全国房地产工作。

县级以上地方人民政府房产管理、土地管理部门的机构设置及其职权由省、自治区、直辖市人民政府确定。

## 第二章 房地产开发用地

### 第一节 土地使用权出让

第七条 土地使用权出让,是指国家将国有土地使用权(以下简称土地使用权)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。

第八条 城市规划区内的集体所有的土地,经依法征用转为国有土地后,该幅国有土地的使用权方可有偿出让。

第九条 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。

第十条 县级以上地方人民政府出让土地使用权用于房地产开发的,须根据省级以上人民政府下达的控制指标拟订年度出让土地使用权总面积方案,按照国务院规定,报国务院或者省级人民政府批准。

第十一条 土地使用权出让,由市、县人民政府有计划、有步骤地进行。出让的每幅地块、用途、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方案,按照国务院规定,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。

直辖市的县人民政府及其有关部门行使前款规定的权限,由直辖市人民政府规定。

第十二条 土地使用权出让,可以采取拍卖、招标或者双方协议的方式。

商业、旅游、娱乐和豪华住宅用地,有条件的,必须采取拍卖、招标方式;没有条件,不能采取拍卖、招标方式的,可以采取双方协议的方式。

采取双方协议方式出让土地使用权的出让金不得低于按国家规定所确定的最低价。

第十三条 土地使用权出让最高年限由国务院规定。

第十四条 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签订。

第十五条 土地使用者必须按照出让合同约定,支付土地使用权出让金;未按照出让合同约定支付土地使用权出让金的,土地管理部门有权解除合同,并可以请求违约赔偿。

第十六条 土地使用者按照出让合同约定支付土地使用权出让金的,市、县人民政府土地管理部门必须按照出让合同约定,提供出让的土地;未按照出让合同约定提供出让的土地的,土地使用者有权解除合同,由土地管理部门退还土地使用权出让金,土地使用者并可以请求违约赔偿。

第十七条 土地使用者需要改变土地使用权出让合同约定的土地用途的,必须取得出让变更协议或者重新签订土地使用权出让合同方和市、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,相应调整土地使用权出让金。

第十八条 土地使用权出让金应当全部上缴财政,列入预算,用于城市基础设施建设和土地开发。土地使用权出让金上缴和使用的具体办法由国务院规定。

第十九条 国家对土地使用者依法取得的土地使用权,在出让合同约定的使用年限届满前不收回,在特殊情况下,根据社会公共利益的需要,可以依照法律程序提前收回,并根据土地使用者使用土地的实际年限和开发土地实际情况给予相应的补偿。

第二十条 土地使用权因土地灭失而终止。

第二十一条 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,应当至迟于届满前一年申请续期,除根据社会公共利益需要收回该幅土地的,应当予以批准,经批准准予续期的,应当重新签订土地使用权出让合同,依照规定支付土地使用权出让金。

土地使用权出让合同约定的使用年限届满,土地使用者未申请续期或者虽申请续期但依照前款规定未获批准的,土地使用权由国家无偿收回。

### 第二节 土地使用权划拨

第二十二条 土地使用权划拨,是指县级以上人民政府依法批准,在土地使用者缴纳补偿、安置等费用后将该幅土地交付其使用,或者将土地使用权无偿交付给土地使用者使用的行为。

依照本法规定以划拨方式取得土地使用权的,除法律、行政法规另有规定外,没有使用期限的限制。

第二十三条 下列建设用地的土地使用权,确属必需的,可以由县级以上人民政府依法批准划拨:

- (一)国家机关用地和军事用地;
- (二)城市基础设施用地和公益事业用地;
- (三)国家重点扶持的能源、交通、水利等项目用地;
- (四)法律、行政法规规定的其他用地。

### 第三章 房地产开发

第二十四条 房地产开发必须严格执行城市规划,按照经济效益、社会效益、环境效益相统一的原则,实行全面规划、合理布局、综合开发、配套建设。

第二十五条 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百分之二十以下的土地闲置费;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。

第二十六条 房地产开发项目的设计、施工,必须符合国家的有关标准和规范。

房地产开发项目竣工,经验收合格后,方可交付使用。

第二十七条 依法取得的土地使用权,可以依照本法和有关法律、行政法规的规定,作价入股,合资、合作开发经营房地产。

第二十八条 国家采取税收等方面的优惠措施鼓励和扶持房地产开发企业开发建设居民住宅。

第二十九条 房地产开发企业是以营利为目的,从事房地产开发的企业。设立房地产开发企业,应当具备下列条件:

- (一)有自己的名称和组织机构;
- (二)有固定的经营场所;

- (三)有符合国务院规定的注册资本；
- (四)有足够的专业技术人员；
- (五)法律、行政法规规定的其他条件。

设立房地产开发企业,应当向工商行政管理部门申请设立登记,工商行政管理部门对符合本法规定条件的,应当予以登记,发给营业执照;对不符合本法规定条件的,不予登记。

设立有限责任公司、股份有限公司,从事房地产开发经营的,还应当执行公司法的有关规定。

房地产开发企业在领取营业执照后的一个目的,应当到登记机关所在地的县级以上地方人民政府规定的部门备案。

第三十条 房地产开发企业的注册资本与投资总额的比例应当符合国家有关规定。

房地产开发企业分期开发房地产的,分期投资额应当与项目规模相适应,并按照土地使用权出让合同的约定,按期投入资金,用于项目建设。

## 第四章 房地产交易

### 第一节 一般规定

第三十一条 房地产转让、抵押时,房屋的所有权和该房屋占用范围内的土地使用权同时转让、抵押。

第三十二条 基准地价、标定地价和各类房屋的重置价格应当定期确定并公布。具体办法由国务院规定。

第三十三条 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。

第三十四条 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。

第三十五条 房地产转让、抵押,当事人应当依照本法第五章的规定办理权属登记。

### 第二节 房地产转让

第三十六条 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移给他人的行为。

第三十七条 下列房地产,不得转让;

- (一)以出让方式取得土地使用权的,不符合本法第三十八条规定的条件的;
- (二)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;
- (三)依法收回土地使用权的;
- (四)共有房地产,未经其他共有人书面同意的;
- (五)权属有争议的;
- (六)未依法登记领取权属证书的;
- (七)法律、行政法规规定禁止转让的其他情形。

第三十八条 以出让方式取得土地使用权的,转让房地产时,应当符合下列条件:

- (一)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;
- (二)按照出让合同约定进行投资开发,属于房屋建设工程的,完成开发投资总额的百分之二十五以上,属于成片开发土地的,形成工业用地或者其他建设用地条件。

转让房地产时房屋已经建成的,还应当持有房屋所有权证书。

第三十九条 以划拨方式取得土地使用权的,转让房地产时,应当按照国务院规定,报有批准权的人民政府审批。有批准权的人民政府准予转让的,应当由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。

以划拨方式取得土地使用权的,转让房地产报批时,有批准权的人民政府按照国务院规定决定可以不办理土地使用权出让手续的,转让方应当按照国务院规定将转让房地产所获收益中的土地收益上缴国家或者作其他处理。

第四十条 房地产转让,应当签订书面转让合同,合同中应当载明土地使用权取得的方式。

第四十一条 房地产转让时,土地使用权出让合同载明的权利、义务随之转移。

第四十二条 以出让方式取得土地使用权的,转让房地产后,其土地使用权的使用年限为原土地使用权出让合同约定的使用年限减去原土地使用者已经使用年限后的剩余年限。

第四十三条 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。

第四十四条 商品房预售,应当符合下列条件:

- (一)已交付全部土地使用权出让金,取得土地使用权证书;
- (二)持有建设工程规划许可证;
- (三)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百分之二十五以上,并已经确定施工进度和竣工交付日期;
- (四)向县级以上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明。

商品房预售人应当按照国家有关规定将预售合同报县级以上人民政府房产管理部门和土地管理部门登记备案。

商品房预售所得款项,必须用于有关的工程建设。

第四十五条 商品房预售的,商品房预购人将购买的未竣工的预售商品房再行转让的问题,由国务院规定。

### 第三节 房地产抵押

第四十六条 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。

第四十七条 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,可以设定抵押权。

第四十八条 房地产抵押,应当凭土地使用权证书、房屋所有权证书办理。

第四十九条 房地产抵押,抵押人和抵押权人应当签订书面抵押合同。

第五十条 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,抵押权人可优先受偿。

第五十一条 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。

#### 第四节 房屋租赁

第五十二条 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。

第五十三条 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,并向房产管理部门登记备案。

第五十四条 住宅用房的租赁,应当执行国家和房屋所在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。

第五十五条 以营利为目的,房屋所有权人将以划拨方式取得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。

#### 第五节 中介服务机构

第五十六条 房地产中介服务机构包括房地产咨询机构、房地产价格评估机构、房地产经纪机构等。

第五十七条 房地产中介服务机构应当具备下列条件:

- (一)有自己的名称和组织机构;
- (二)有固定的服务场所;
- (三)有必要的财产和经费;
- (四)有足够数量的专业人员;
- (五)法律、行政法规规定的其他条件。

设立房地产中介服务机构,应当向工商行政管理部门申请设立登记,领取营业执照后,方可开业。

第五十八条 国家实行房地产价格评估人员资格认证制度。

#### 第五章 房地产权属登记管理

第五十九条 国家实行土地使用权和房屋所有权登记发证制度。

第六十条 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,由县级以上地方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。

第六十一条 房地产抵押时,应当向县级以上地方人民政府规定的部门办理抵押登记。因处分抵押房地产而取得土地使用权和房屋所有权的,应当依照本章规定办理过户登记。

第六十二条 经省、自治区、直辖市人民政府确定,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。依照本法第六

十条的规定,将房屋的所有权和该房屋占用范围内的土地使用权的确认和变更,分别载入房地产权证书。

## 第六章 法律责任

第六十三条 违反本法第十条、第十一条的规定,擅自批准出让或者擅自出让土地使用权用于房地产开发的,由上级机关或者所在单位给予有关责任人员行政处分。

第六十四条 违反本法第二十九条的规定,未取得营业执照擅自从事房地产开发业务的,由县级以上人民政府工商行政管理部门责令停止房地产开发业务活动,没收违法所得,可以并处罚款。

第六十五条 违反本法第三十八条第一款的规定转让土地使用权的,由县级以上人民政府土地管理部门没收违法所得,可以并处罚款。

第六十六条 违反本法第三十九条第一款的规定转让房地产的,由县级以上人民政府土地管理部门责令缴纳土地使用权出让金,没收违法所得,可以并处罚款。

第六十七条 违反本法第四十四条第一款的规定预售商品房的,由县级以上人民政府房产管理部门责令停止预售活动,没收违法所得,可以并处罚款。

第六十八条 违反本法第五十七条的规定,未取得营业执照擅自从事房地产中介服务业务的,由县级以上人民政府工商行政管理部门责令停止房地产中介服务业务活动,没收违法所得,可以并处罚款。

第六十九条 没有法律、法规的依据,向房地产开发企业收费的,上级机关应当责令退回所收取的钱款;情节严重的,由上级机关或者所在单位给予直接责任人员行政处分。

第七十条 房产管理部门、土地管理部门工作人员玩忽职守、滥用职权,构成犯罪的,依法追究刑事责任;不构成犯罪的,给予行政处分。

房产管理部门、土地管理部门工作人员利用职务上的便利,索取他人财物,或者非法收受他人财物为他人谋取利益,构成犯罪的,依照惩治贪污罪贿赂罪的补充规定追究刑事责任;不构成犯罪的,给予行政处分。

## 第七章 附 则

第七十一条 在城市规划区外的国有土地范围内取得房地产开发用地的土地使用权,从事房地产开发、交易活动以及实施房地产管理,参照本法执行。

第七十二条 本法自1995年1月1日起施行。

## ●城市房屋产权产籍管理暂行办法

### 第一章 总 则

第一条 为加强城市房屋的产权和产籍管理,保护房屋产权人的合法权益,制订本办法。

第二条 本办法所称城市,是指国家按行政建制设立的直辖市、市、镇。

本办法所称城市房屋产权,是指城市房屋的所有权。

本办法所称城市房屋产籍,是指城市房屋的产权档案、地籍图纸以及帐册、表卡等其他反映产权现状和历史情况的资料。

第三条 城市房屋的产权与该房屋占用土地的使用权实行权利人一致的原则,除法律、

法规另有规定的外,不得分离。

第四条 国务院建设行政主管部门负责全国城市房屋产权产籍的管理工作。

县级以上地方人民政府房地产行政主管部门负责本行政区域城市房屋产权产籍的管理工作。

第五条 城市人民政府房地产行政主管部门应当依照国家和地方有关房地产管理的法规和政策,做好城市房屋产权登记、产权转移鉴证、房产测绘和房产档案资料的管理工作。

## 第二章 城市房屋产权管理

第六条 城市房屋产权的取得、转移、变更和他项权利的设定,均须符合有关法律、法规、规章和政策的规定。

房屋产权转移时,该房屋占用土地的使用权应当同时转移。

第七条 共有房屋的产权,除确实难以分割的外允许分割;土地使用权不能分割的,应当维持土地的共同使用权。

第八条 城市房产设定抵押等他项权利时,应当包括房屋所占用的土地使用权。

第九条 城市房屋有下列情况之一的,除依法继承或者人民法院判决的外,禁止产权转移或设定他项权利:

- (一)在城市改造规划实施范围内的;
- (二)在国家建设征用土地范围内的;
- (三)其他依法禁止转移、变更的;

本条前款除第三项外,禁止期限不得超过一年。

第十条 城市房屋产权的取得、转移、变更和他项权利的设定,均应当依照《城镇房屋所有权登记暂行办法》的规定,向房屋所在地的市、县人民政府房地产行政主管部门申请登记,经审查确认产权后,发给房屋产权证。

房屋产权证是房屋产权的合法凭证,任何单位和个人都不得涂改或者伪造。

第十一条 县级以上人民政府房地产行政主管部门可以根据需要,组织本行政区域内城市房屋产权总登记或者验证。凡被列入房屋产权总登记或者验证范围内的,均须按照规定办理核准登记和验证手续。

第十二条 对于逾期无人申请产权登记,或者申请人不能提供取得产权的合法证明文件的房屋,由县级以上地方人民政府房地产行政主管部门依照有关法律、法规的规定进行处理。

## 第三章 城市房屋产籍管理

第十三条 城市房屋产籍应当由县级以上地方人民政府房地产行政主管部门统一管理,并建立健全房产档案和房产测绘的管理制度。

第十四条 城市房屋的测量,应当符合房屋管理和测量规范的要求,准确反映房屋的自然状况,并绘制符合规范的图表,为审查确认产权提供可靠依据。

第十五条 城市房屋产籍,应当依照房地丘(地)号建立,房地丘(地)号的编定,按照房地产测量规范执行。

第十六条 城市房屋产权档案,应当以产权人为宗立卷。宗内文件的排列,可以按照产权的变化时间为序。

城市房屋产权档案必须长期保存。如果发生丢失或者损毁时,应当及时采取补救措施。

第十七条 对于城市房屋产籍,应当根据房屋产权的转移、变更等及时加以调整和补充。

#### 第四章 罚则

第十八条 凡未按照本办法申请并办理房屋产权登记的,其房屋产权的取得、转移、变更和他项权利的设定,均为无效。

第十九条 对于违反本办法第九条、第十条、第十一条规定的,县级以上地方人民政府房地产行政主管部门可以根据情节,给予行政处罚。具体处罚办法,由省、自治区、直辖市人民政府制定。

第二十条 当事人对行政处罚决定不服的,可以依照《中华人民共和国行政诉讼法》的有关规定,申请行政复议或者向人民法院起诉。逾期不申请复议或者不向人民法院起诉,又不履行处罚决定的,由作出处罚决定的行政机关申请人民法院强制执行。

#### 第五章 附则

第二十一条 因房屋产权引起的纠纷,可以由当事人共同协商解决,也可以申请房地产仲裁机构仲裁或者诉请人民法院裁决。

第二十二条 涉外房屋的产权产籍管理,除法律、法规另有规定的外,适用于本办法。未设镇建制的工矿区,依照本办法执行。

第二十三条 省、自治区、直辖市人民政府房地产行政主管部门可以根据本办法制订实施细则,报同级人民政府批准发布。

第二十四条 本办法由建设部负责解释。

第二十五条 本办法自一九九一年一月一日起施行。一九八二年三月二十七日原国家城建总局发布的《关于城市(镇)房地产产权产籍管理暂行规定》同时废止。

### ●城市异产毗连房屋管理规定

(1990年1月1日)

第一条 为加强城市异产毗连房屋的管理,维护房屋所有人、使用人的合法权益,明确管理、修缮责任,保障房屋的正常使用,特制定本规定。

第二条 本规定适用于城市(指直辖市、市、建制镇,下同)内的异产毗连房屋。

本规定所称异产毗连房屋,系指结构相连或具有共有共用设备和附属建筑,而为不同所有人共有的房屋。

第三条 异产毗连房屋的所有人按照城市房地产行政主管部门核发的所有权证规定的范围行使权利,并承担相应的义务。

第四条 建设部负责全国的城市异产毗连房屋管理工作。

县级以上地方人民政府房地产行政主管部门负责本辖区的城市异产毗连房屋管理工作。

第五条 所有人和使用人对房屋的使用和修缮,必须符合城市规划、房地产管理、消防和环境保护等部门的要求,并应按照有利使用、共同协商、公平合理的原则,正确处理毗连关系。

第六条 所有人和使用人对共有、共用的门厅、阳台、屋面、楼道、厨房、厕所以及院路、上下水设施等,应共同合理使用并承担相应的义务,除另有约定外,任何一方不得多占、独占。

所有人和使用人在房屋共有、共用部位,不得有损害他方利益的行为。

第七条 异产毗连房屋所有人以外的人如需使用异产毗连房屋的共有部位时,应取得各所有人一致同意,并签订书面协议。

第八条 一方所有人如需改变共有部位的外形或结构时,除须经城市规划部门批准外,还须征得其他所有人的书面同意。

第九条 凡异产毗连房屋发生自然损坏(因不可抗力造成的损坏,视同自然损坏),所需修缮费用依下列原则处理:

(一)共有房屋主体结构中的基础、柱、梁、墙的修缮,由共有房屋所有人按份额比例分担。

(二)共有墙体的修缮(包括因结构需要而涉及的相邻部位的修缮),按两侧均分后,再由每侧房屋所有人按份额比例分担。

(三)楼盖的修缮,其楼面与顶棚部位,由所在层房屋所有人负责;其结构部位由毗连层上下房屋所有人按份额比例分担。

(四)屋盖的修缮:

1.不上人房盖,由修缮所及范围复盖下各层的房屋所有人按份额比例分担。

2.可上人屋盖(包括屋面和周边护拦),如为各层所共用,由修缮所及范围复盖下各层的房屋所有人按份额比例分担;如仅为若干层使用,使用层的房屋所有人分担一半,其余一半由修缮所及范围复盖下层房屋所有人按份额比例分担。

(五)楼梯及楼梯间(包括出屋面部分)的修缮;

1.各层共用楼梯,由房屋所有人按份额比例分担。

2.为某些层所专用的楼梯,由其专用的房屋所有人按份额比例分担。

(六)房屋共用部位必要的装饰,由受益的房屋所有人按份额比例分担。

(七)房屋共有、共用的设备和附属建筑(如电梯、水泵、暖气、水卫、电照、沟管、垃圾道、化粪池等)的修缮,由所有人按份额比例分担。

(八)房屋拆除,其拆卸支付或残值回收,由房屋所有人按份额比例分配。

第十条 异产毗连房屋的自然损坏,应按第九条规定及时修缮,不得拖延或拒绝;否则,造成损失的,责任人应负责赔偿。

第十一条 异产毗连房屋因使用不当造成损坏,由责任人负责。

第十二条 异产毗连房屋的一方所有人或使用人有造成房屋危险行为时,他方有权采取必要措施,防止危险发生;如造成损失,责任方应负责赔偿。

第十三条 异产毗连房屋的一方所有人或使用人超越权利范围,侵害他方权益的,应停止侵害,并赔偿由此而造成的损失。

第十四条 异产毗连房屋的所有人或使用人发生纠纷时,纠纷的任何一方均可申请房屋所在地房地产行政主管部门调处,也可直接向房屋所在地人民法院起诉。

第十五条 异产毗连房屋经房屋安全鉴定机构鉴定为危险房屋的,房屋所有人必须按有关规定及时治理。

第十六条 异产毗连房屋的所有人可组成房屋管理组织,也可委托其它组织,在当地房地产行政主管部门的指导下,负责房屋的使用、修缮等管理工作。

第十七条 售给个人的异产毗连分有住房,其共有部位和共用设备的维修办法,将依照国家住房制度改革的有关文件另行规定。

第十八条 其它产权共有的房屋,参照本规定执行。

第十九条 县级以上地方人民政府房地产行政主管部门可依据本规定,结合当地情况,制定实施细则,经同级人民政府批准后,报上一级主管部门备案。

第二十条 未设镇建制的工矿区可参照本规定执行。

第二十一条 本规定由建设部负责解释。

第二十二条 本规定自一九九〇年一月一日起施行。

### ●国务院于设立全民所有制公司审批权限的通知

(1990年12月12日 国发[1990]69号)

各省、自治区、直辖市人民政府 国务院各部委、各直属机构：

为使公司审批工作逐步规范化，现对今后设立全民所有制公司的审批权限问题通知如下：

一、各级对外经济贸易专业公司，由对外经济贸易部负责审批。各级金融性公司，由中国人民银行负责审批。除对外经济贸易专业公司和金融性公司以外的全国性专业公司（集团），授权由国务院生产委员会组织审批。

二、大型综合性的和对国民经济发展有重大影响的全国性公司（集团）由国务院生产委员会组织审核后，报国务院批准。

三、新成立的公司不得具（兼）有政府行政管理职能，个别确有特殊需要的，须报经国务院批准。

四、负责审批设立公司的部门，应根据国家的有关法律、政策及有关部门制定审批设立公司的实施办法，并报国务院备案。

五、除对外经济贸易专业公司和金融性公司以外的地方性公司，由各省、自治区、直辖市人民政府参照上述原则，确定审批机关。

### ●财政部、建设银行关于国营城市建设综合

#### 开发公司财务管理若干问题的补充规定

(1987年3月26日)

各省、自治区、直辖市财政厅（局），建设银行各省、自治区、直辖市分行，各计划单列市财政局、建设银行分行，深圳市财政局、建设银行分行：

1985年10月22日，财政部、建设银行总行联合发出《国营城市建设综合开发公司财务管理暂行规定》。现就执行中的有关问题，作如下补充规定：

一、住宅和其他商品房开发实际成本中“配套工程费”的内容，暂按国务院有关部门和当地政府的有关规定执行。凡能组织经营的配套工程，其费用应由规定的投资渠道解决；不能组织经营的，可列入“配套工程费”。需要采用待摊和预提方法核算的费用，应比照《国营施工企业成本管理实施细则》第三十四条、第三十五条的规定严格控制，由同级建设银行审定。

二、开发项目的征地拆迁有关费用，应按有关部门和当地政府规定列入成本。土地开发项目列入“土地征用及迁移补偿费”项下，住宅和其他商品房开发项目列入“土地开发费”项下。拆迁旧房残值收入，相应冲减成本。

三、各开发公司的“管理费用”不得预提包干，一律比照国营施工企业实行计划管理的办法，年终应按实际发生数调整成本。

四、开发公司经营土地开发和商品房发生的地段差价，暂作为公司利润，在利润总额的“开发项目销售利润”中反映。

五、开发公司职工的经常性生产奖励资金，均应在税后留利（职工奖励基金）中开支，不

得列入开发成本。

六、开发公司自身留用的住宅、办公等商品房，应有相应的投资来源，并应按规定办理固定资产移交手续，按固定资产进行管理，所花投资不得摊入对外出售的商品房售价内。

七、库存材料因国家调整价格所发生的价差，应比照施工企业列营业外收支。

**●城乡建设环境保护部、国家工商行政管理局**  
**关于加强城市建设综合开发公司资质管理工作的通知**  
(1987年8月24日)

近几年，我国城市在改革中组建了一批不同规模、不同开发能力、不同性质、不同隶属关系、不同所有制形式的综合开发公司。在各地政府的领导下，开发建设了一批以住宅和住宅区为主的各类房屋、城镇基础设施和公共设施，为推行“统一规划、合理布局、综合开发、配套建设”的城市建设体制，开展房地产经营创造了条件，具有较强的生命力。

1987年5月，国务院在《关于加强城市建设工程的通知》中指出：“各级城市建设主管部门要加强对城市综合开发事业的归口管理。”根据这一要求，各级城市建设主管部门应以资质审查为重点，尽快把城市综合开发的行业归口管理工作抓起来。

一、城市建设综合开发单位，由各级城市建设主管部门实行归口管理。所有开发公司，不论隶属关系如何，都要接受各级归口管理部门的管理。

二、各计划单列市(区)与经济特区的开发公司，由各计划单列市(区)与经济特区的归口主管部门，根据所在省、自治区的规定进行资质审查；其他城市、县镇的开发公司由各市、县的归口主管部门完成初步资质审查后，报省、自治区、直辖市建设厅(建委)审批，中央直属各部门组建的全国性综合开发公司，报城乡建设环境保护部审批。

三、凡新组建从事城市和县镇土地开发、商品房屋与基础设施建设的综合开发公司，必须经资质审查合格，并持合格证到当地工商行政管理机关登记注册，领取营业执照后，方可营业。原有的开发公司，未经资质审查的，都要补办手续，审查不合格的，不得继续营业，并向工商行政管理机关缴销营业执照。

四、资质审查的重点应是：开发公司必须有健全的管理机构，固定的办公地点，健全的财务制度，明确的经营管理章程，以及与其承担的经济责任相适应的自有资金和经济技术干部。各地应根据开发公司的资金和经营管理能力制订开发公司等级标准，使其承担的任务与其能力相适应；同时，要注意掌握开发公司的地理布局、业务分工以及数量的控制。由于各城市的情况不同，综合开发事业发展也不平衡，开发公司的等级划分标准暂由各省、自治区、直辖市制定，报城乡建设环境保护部备案。

五、已经进行开发公司资质审查的省、自治区、直辖市，请将开展资质审查工作的经验和总结送城乡建设环境保护部。

**●全国房地产经营、维修、管理企业升级实施办法(试行)**  
(建设部1989年4月1日印发试行)

第一章 总则

第一条 根据国务院《关于加强工业企业管理若干问题的决定》(以下简称《决定》)的精神，结合房地产行业的实际，为提高企业素质，做好企业升级工作，制订本办法。

第二条 本办法所称房地产经营、维修、管理企业,是指从事房地产经营、房屋修建、管理、信托、装饰,具有法人资格,独立核算的全民所有制企业。

从事上述经营活动的所有企业,不分隶属关系,企业升级工作,统一由房地产主管部门归口审核和颁发证书。

第三条 建设部对企业升级工作实行统一领导、分工负责的原则。房地产企业升级工作由部房地产业司归口管理,并成立房地产企业升级评审委员会,负责企业升级的组织领导、审定标准、检查指导、审批发证等工作。

第四条 各省、自治区、直辖市及各市房地产主管部门,建立加强企业管理领导小组,并建立相应的企业管理机构,负责指导、管理企业升级工作。

第五条 各地房地产业协会协助政府主管部门,参加标准制定、业务咨询、信息交流、人才培训和评审等工作。

## 第二章 企业升级考核标准及规则

第六条 房地产经营、维修、管理企业升级标准分为国家特级、国家一级、国家二级和省(自治区、直辖市)级先进企业四个等级。

国家级企业升级考核标准由建设部制定。

省(自治区、直辖市)级先进企业的考核标准由省(自治区、直辖市)房地产业主管部门参照国家标准制定。计划单列城市的房地产企业,采用所在省的省级先进企业标准。

第七条 工程质量及服务质量、物资消耗、经济效益、安全四项考核标准,是考核企业管理水平,评定企业等级的主要依据,必须全部达到。

《决定》对企业管理基础工作的各项要求,是企业升级的基本条件,各企业必须严格贯彻执行,保证企业升级工作有坚实的基础。

第八条 企业管理基础工作需达到的基本要求是:

1. 适应经济体制改革和房地产市场开放的要求,重点抓好经理(厂长)负责制和以经济责任制为核心的管理制度的修订和完善,严格考核和奖惩。
2. 严格执行国家房地产业有关标准、规范、规程。有一套严密的以技术标准为主体,包括管理标准和工作标准在内的标准化管理体系。
3. 计量工作达到计量器具、手续齐全,计量准确完善。
4. 凡能用定额考核的项目,均实行定额管理。
5. 信息管理达到原始记录、凭证、台帐和统计报表完整、准确、及时。国家级企业实现信息的收集、处理、储存、检索工作运用电子计算机管理。
6. 按照不同管理层次和岗位要求,企业职工普遍进行了管理现代化和技能的普及教育及职业道德、技术、业务基础的训练。

第九条 企业要从实际情况出发,结合企业发展规划,企业方针目标,经理(厂长)任期目标责任制,制定本企业抓管理、上等级,全面提高企业素质的升级规划。规划内容包括上等级的目标、方法、步骤、企业管理基础工作的各项要求及采取的措施等。

第十条 企业升级采取统一规划,分级管理,分类指导的原则,应先从省级先进企业开始,逐级晋升。

第十一条 制定企业升级规划采取自下而上的方法进行,各地企业主管部门要对所属企业进行全面调查摸底,分类排队,在制定企业规划的基础上,制定本地区企业升级规划。企业升级规划要报省(市)主管部门,由省市编制的本地区企业升级规划报建设部(三份)。

并由建设部制定全国房地产重点企业升级规划。

### 第三章 企业升级的审批程序

第十二条 审定国家级企业,统一按建设部制定的《全国房地产经营、维修、管理企业升级标准》考核。审定工作由建设部企业管理办公室统一组织,有关部门确认。指标考核工作由房地产企业升级评审委员会负责组织。

审定省、自治区、直辖市级先进企业,按照各地制定的省、自治区、直辖市级先进企业标准考核,审定工作由各省主管部门的企业管理办公室负责组织。

第十三条 申请企业升级,应首先由企业升级领导小组或企业管理办公室进行自检评议,合格后提出申请,并附企业升级规划、措施、实施情况和自我评议结果等书面情况,经企业主管部门审查上报。

第十四条 企业升级采取企业自报、分级审批的办法。

省、自治区、直辖市级先进企业,由省、自治区、直辖市企业主管部门审查,报省企业管理领导小组和企业管理办公室审批。

国家级企业,由省、自治区、直辖市企业管理领导小组审批同意后,报建设部企业管理办公室。国家二级及二级以上企业由建设部审批,报全国企业管理领导小组和国家体改委备案。审批单位负责颁发证书。

企业升级的审批工作,原则上每年进行一次,考核指标按评审期上一年达到的经济技术指标为准。

第十五条 对已定级的先进企业,如发现工程质量及服务质量下降,物资消耗上升,经济效益明显下降,出现重大安全事故,不能保持企业所处等级的要求,审批机关应发出通报,令其限期扭转。年度考核时仍达不到要求的,应降级处理或撤销称号,收回证书,弄虚作假者,除撤销先进称号外,还要追究有关人员责任。

### 第四章 鼓励政策

第十六条 对达到国家级的企业,除颁发证书,授予荣誉称号外,国家在信贷、工资、奖金等方面给予鼓励。具体办法另发。

### 第五章 附则

第十七条 按企业管理的房地产事业单位和集体所有制企业,可参照本办法执行。

第十八条 本办法由建设部房地产业司负责解释。

第十九条 本办法自颁发之日起试行。

附录:房地产经营、维修、管理企业国家二级企业升级标准

申请国家二级企业,必须达到下列各项考核指标及水平:

## ●全国房地产开发企业升级实施办法(试行)

(建设部 1989 年 12 月 31 日印发试行)

### 第一章 总则

第一条 根据国务院《关于加强工业企业管理若干问题的决定》的精神,结合我国房地

产开发企业的实际,为全面提高企业素质和开发经营管理水平,指导企业发展方向,做好企业升级工作,特制定本办法。

**第二条** 本办法所称房地产开发企业,是指主营城镇房地产综合开发、具有法人资格、实行独立核算、自负盈亏的全民所有制企业。

**第三条** 房地产开发企业,不分隶属关系,企业升级工作,统一按本办法执行。

**第四条** 根据建设部对建设企业升级工作实行统一领导、分工负责的规定,房地产开发企业升级工作,由建设部房地产业司归口管理,并成立房地产开发企业升级评审委员会,负责企业升级的组织实施。

**第五条** 各省、自治区、直辖市建委(建设厅),应建立企业管理领导小组,并建立相应的机构,负责指导、管理房地产开发企业升级工作。

**第六条** 中国房地产业协会和各地房地产业协会协助各级政府主管部门,做好房地产开发企业升级工作。

## 第二章 企业升级考核标准

**第七条** 房地产开发企业升级标准,按国务院《关于加强工业企业管理若干问题的决定》分为国家特级、国家一级、国家二级及省、自治区、直辖市级先进企业等四个等级。

国家级企业升级标准,由建设部制定。

省、自治区、直辖市级先进企业标准,由省、自治区、直辖市建委(建设厅)参照国家级标准制定。

**第八条** 国务院《关于加强工业企业管理若干问题的决定》对企业管理基础工作的各项要求,是企业升级的基本要求,各企业必须严格贯彻执行,保证企业升级工作有坚实的基础。

房地产开发企业管理基础工作的基本要求是:

1. 坚决四项基本原则,强化企业政治思想工作和两个文明的建设。
2. 适应经济体制改革的要求,重点抓好以经济责任制为核心的管理制度的制订和完善。
3. 执行国家有关房地产开发的法律、法规和政策。建立经济预测分析、项目成本控制、工程质量保证体系。在工程发包中实行招标制度。
4. 执行国家房地产有关标准、规范、规程。建立由管理标准、工程技术标准和工作标准组成的标准化管理体系。
5. 凡能用定额考核的项目,均实行定额管理。
6. 信息管理达到原始记录、凭证、台帐和统计报表完整、准确、及时,国家级企业实现信息的收集、处理、储存、检索运用电子计算机管理。
7. 按照不同管理层次和岗位要求,对企业职工普遍进行职业道德、技术业务基础的培训。

**第九条** 房地产开发的产量、质量、综合开发成本、经济效益以及社会效益和环境效益五组考核标准,是考核企业管理水平、评定企业等级的主要依据,必须全部达到。

**第十条** 申报国家二级的房地产开发企业,应具备下列条件:

1. 已获得省、自治区、直辖市级先进企业称号;在省、自治区、直辖市尚未开展评审工作前,可由省、自治区、直辖市政府直接推荐;中央直属房地产开发企业由主管部门推荐;获得中国房地产业协会行业先进称号的企业可由各地区、各部门优先推荐。
2. 具有已经建成的建筑面积在 10 万平方米以上的住宅小区或组团作为代表工程。
3. 已交付使用的住宅小区或组团严格按照规划建设。

4. 在考核期内没有严重的偷税行为。
5. 在考核期内无重大质量、安全事故。

### 第三章 企业升级的规划及程序

第十一条 企业应结合本企业发展规划,制订本企业“抓管理、上等级”的目标、方法、步骤及相应措施。

第十二条 企业升级采取统一规划,分级管理,分类指导的原则,逐级晋升。

第十三条 制定企业升级规划应采取自下而上的方法进行。各地房地产开发企业的主管部门,要对归口管理的企业进行全面调查摸底,分类排队,在企业发展规划的基础上,制定本地区企业升级规划。省、自治区、直辖市制定的企业升级规划报建设部(三份)。全国房地产开发重点企业升级规划由建设部制定。

第十四条 审定国家级企业,统一按建设部制定的《全国房地产开发企业升级实施办法》考核。审定工作由建设部企业管理办公室负责,有关部门确认。

审定省、自治区、直辖市级先进企业,按省、自治区、直辖市级房地产开发先进企业标准考核。

第十五条 企业申请升级,由企业自检达标后提出申请,并附企业升级规划、措施、实施情况自我评议结果等书面材料,经主管部门审查上报。

第十六条 企业升级采取分级审批的办法。

国家二级企业,由各省、自治区、直辖市建委(建设厅)审查签署意见,报省、自治区、直辖市企业管理领导小组审核同意后,报建设部企业管理办公室,由建设部审批,报国务院企业管理指导委员会和国家体改委备案。

省、自治区、直辖市级先进企业,由企业主管部门审查上报,经省、自治区、直辖市建委(建设厅)核准,报省、自治区、直辖市企业管理领导小组审批。

审批单位负责颁发证书。

第十七条 房地产开发企业的升级审批工作,原则上每年一次,考核指标按评审年度的前三年平均值为准。

第十八条 对已定级的先进企业,如发现不能保持所处等级标准时,审批机关应发出通报,限期扭转。年度考核时仍达不到标准,应降级处理,或撤销称号,收回证书。凡弄虚作假者,除撤销先进称号外,还应追究有关人员责任。

### 第四章 鼓励政策

第十九条 凡达到国家级的先进企业,除颁发证书外,国家在信贷、工资、开发计划、征地、资金及海外投资开发等方面给予优惠、鼓励。具体办法按国家有关规定执行。

### 第五章 附则

第二十条 本办法由建设部负责解释。

第二十一条 本办法自颁发之日起施行。

附录： 房地产开发企业升级标准(国家二级)

申请国家二级的房地产开发企业,必须符合下列各项考核指标及水平:

内 容 项 目	考核内容	单位	考核指标	备注
开发产量	1. 每职工平均完成土地开发面积 或房屋开发面积	m <sup>2</sup> /人	1000	
	2. 交用率	m <sup>2</sup> /人 %	1300 85	
开发质量	3. 产品合格率	%	100	
	4. 产品优良品率	%	25	
	5. 保修期内优良服务率	%	95	
开发成本	6. 降低综合开发成本率	%	2.5	
经济效益	7. 每职工平均完成利税额	万元/人	2.5	
	8. 自有资金利税率	%	20	
	9. 自有资金增长率	%	7.5	
社会环境效益	10. 综合开发率	%	85	
	11. 合同履约率	%	95	

房地产开发企业升级标准说明(国家二级)

一、开发产量:考核企业每职工平均完成土地开发面积或房屋开发面积和交付使用率。

1. 每职工平均完成土地开发面积

指标计算单位:m<sup>2</sup>/人,计算公式是:

$$\text{每职工平均完成土地开发面积} = \frac{\text{考核期年均土地开发面积}(m^2)}{\text{考核期年均职工人数}(人)}$$

土地开发面积是企业完成征地、拆迁、三通、一平、勘察、规划之后,达到符合施工条件的土地面积。

职工人数是指从事房地产开发工作的人数。包括行政科室、企业领导和外聘人员。但应扣除具有法人资格、独立核算、自负盈亏的各种经济实体以及设计部门、施工单位、从事第三产业等非房地产开发工作人员。

年均职工人数计算公式(下同):

$$\text{月平均职工人数} = \frac{\text{月初人数} + \text{月末人数}}{2}$$

$$\text{年平均职工人数} = \frac{\text{年内各月平均人数之和}}{12}$$

2. 每职工平均完成房屋开发面积

指标计算单位:m<sup>2</sup>/人,计算公式是:

$$\text{每职工平均完成房屋开发面积} = \frac{\text{考核期年均房屋开发面积}(m^2)}{\text{考核期年均职工人数}(人)}$$

房屋开发面积是指当年房屋施工面积(包括当年新开工面积和上年结转面积)。

3. 交用率

指标计算单位:%,计算公式是:

$$\text{交用率} = \frac{\text{考核期年均交付使用的房屋建筑面积}}{\text{考核期年均房屋竣工面积}} \times 100\%$$

交付使用的房屋建筑面积是指具备可居住和使用条件的建筑面积。

二、开发质量 :考核企业的产品合格率、产品优良品率和保修期内优良服务率。

1. 产品合格率

指标计算单位 :% ,计算公式是 :

$$\text{产品合格率} = \frac{\text{考核期评为合格的产品数量}}{\text{考核期验收的竣工产品数量}} \times 100\%$$

房屋、市政等工程分项考核。

2. 产品优良品率

指标计算单位 :% ,计算公式是 :

$$\text{产品优良品率} = \frac{\text{考核期评为优良品的房屋建筑面积总和}}{\text{考核期验收鉴定的房屋建筑面积总和}} \times 100\%$$

3. 保修期内优良服务率

指标计算单位 :% ,计算公式是 :

$$\text{保修期内优良服务率} = \frac{\text{保修期内及时修理次数}}{\text{保修期内用户报求修理总次数}} \times 100\%$$

及时修理次数是指用户报修后 ,水电抢修不超过 12 小时 ,土建修复不超过 3 天 ,上述计算要有健全的记录。

三、开发成本 :考核企业降低综合开发成本率。

指标计算单位 :% 计算公式是 :

$$\text{降低综合开发成本率} = \frac{\text{竣工项目的计划成本总和} - \text{竣工项目的实际成本总和}}{\text{竣工项目的计划成本总和}} \times 100\%$$

计划成本需经政府有关部门认定。

四、经济效益 :考核企业每职工平均完成利税额、自有流动资金利税率和自有资金增长率。

1. 每职工平均完成利税额

指标计算单位 :万元/人 ,计算公式是 :

$$\text{每职工平均完成利税额} = \frac{\text{考核期年均利税总额(万元)}}{\text{考核期年均职工人数(人)}}$$

2. 自有流动资金利税率

指标计算单位 :% ,计算公式是 :

$$\text{自有流动资金利税率} = \frac{\text{考核期年均利税总额}}{\text{考核期年均自有流动资金}}$$

$$\text{年自有流动资金} = \frac{\frac{\text{年初数}}{2} + \text{一月末数} + \text{二月末数} + \dots + \frac{\text{十二月末数}}{2}}{12}$$

3. 自有资金增长率

指标计算单位 :% ,计算公式是 :

$$G = (a_n/a_0)^{\frac{1}{n}} - 1) \times 100\%$$

式中 G——自有资金平均增长率 ;

$a_0$ ——考核期前一年年末的自有资金总额 ;

$a_n$ ——考核期最后一年年末的自有资金总额 ;

n——考核期 ,即 3 年。

五、社会环境效益 :考核企业综合开发率和合同履约率。

1. 综合开发率

指标计算单位 :% ,计算公式是 :

$$\text{综合开发率} = \frac{\text{考核期完成的综合开发房屋竣工面积之和}}{\text{考核期房屋竣工面积总和}} \times 100\%$$

考核期完成的综合开发房屋竣工面积是指项目总建筑面积在四万平方米以上的小区或组团内的竣工房屋面积。

## 2. 合同履约率

指标计算单位 :% ,计算公式是 :

$$\text{合同履约率} = \frac{\text{考核期已履约合同份数}}{\text{考核期应履约合同份数}} \times 100\%$$

已履约是指按合同规定时间履约 ,以年度计。

### ●建设部关于印发房地产经营、维修、管理企业划分类型试行标准的通知

(1990年6月14日)

现将《房地产经营、维修、管理企业划分类型试行标准》(以下简称《标准》)印发给你们,请参照执行。

划分企业规模是一项重要的基础工作,此《标准》是根据国务院有关加强企业管理的精神和原国家经委有关企业类型划分的原则要求,经过两年多来征求多方意见,反复论证,并参照我部其他行业划分标准与有关部门共同研究制定的。

确定企业划分类型的原则是:

(一)坚持政企分开,企业规模应同政府机关的行政级别脱钩。

(二)划分依据,主要是按企业的房屋综合经管面积、固定资产原值、总产值三项因素计算。分为大型一类、大型二类;中型一类、中型二类;小型一类、小型二类、小型三类。

(三)划分企业规模的范围,是以独立核算的经营单位为对象。由于房屋租金改革处于试点阶段,事业性质企业化管理的单位可参照执行。

#### 房地产经营、维修、管理企业划分类型试行标准

企业	类型	房屋综合经管面积 (万平方米)	固定资产原值 (万元)	总产值(万元)
		1	2	3
大型	一类	200 以上	3000 以上	3000 以上
	二类	160 - 200	1500 - 3000	2000 - 3000
中型	一类	120 - 160	800 - 1500	1500 - 2000
	二类	100 - 120	200 - 800	1000 - 1500
小型	一类	80 - 100	100 - 200	500 - 1000
	二类	50 - 80	50 - 100	200 - 500
	二类	50 以下	50 以下	200 以下

说明:1.评定某一类型企业必须同时符合房屋综合经管面积、固定资产原值和总产值三个条件。

2.房屋综合经管面积包括企业管理、维修、经营(直管、代管、托管)的各类房屋建筑面积。

3.固定资产原值指企业自有的固定资产原值,不包括国有房产的原值。

### ●建设部关于加强城市综合开发公司资质管理的通知

(1990年6月14日)

为加强城市综合开发的行业归口管理,做好对各类城市综合开发公司的资质管理和清理整顿工作,根据国务院国发[1990]31号文件关于建设主管部门负责城市的规划管理、房政管理与房地产业的行业管理,并根据城市规划实施城市土地开发利用管理,土地管理部门不参与土地经营活动的规定,各级建设主管部门要做好以下几项工作。

1. 为保证城市综合开发公司的数量与开发工作量相适应,各地要认真贯彻中共中央、国务院《关于进一步清理整顿公司的决定》的精神,鉴于目前各地开发能力已超过实际开发工作量,建议在清理整顿公司期间,停止成立新的房屋、土地开发公司。

2. 各地要严格对各类城市综合开发公司进行资质审查,并按照1987年建设部与国家工商行政管理局联合发布的(87)城房字第466号文件规定:凡从事城市和县镇土地开发、商品房与基础设施建设的综合开发公司,必须经建设主管部门资质审查合格后,方可到当地工商行政管理局登记注册;审查不合格的,不得继续营业,由工商行政管理局缴销劳动执照。

3. 各类城市综合开发公司,要严格按照国务院国发[1987]47号文件精神,接受建设主管部门的行业归口管理。

### ●建设部关于进一步清理整顿房地产开发公司的意见

(国务院办公厅1990年7月14日转发)

根据中共中央、国务院《关于进一步清理整顿公司的决定》,现对清理整顿房地产开发公司提出以下意见:

一、清理整顿房地产开发公司,要与城镇住房制度的改革和房地产业的发展相结合,通过建立正常的房地产开发、经营秩序,促进社会主义有计划商品经济的健康发展。清理整顿房地产开发公司的重点是解决公司过多、过滥和名不符实的问题,使公司的数量与房地产开发的实际需要相适应。

二、所有从事房地产开发、经营商品房屋的公司,都要进行认真的清理整顿,其范围包括各行业、各部门开办的主营或兼营的公司,以及其他不以公司名义实际上从事房地产开发、经营商品房屋的单位(以下统称房地产开发公司)。

三、按下列规定重新审核所有房地产开发公司的经营资格:《中华人民共和国企业法人登记管理条例》及其实施细则,建设部1989年颁布的《城市综合开发公司资质等级标准》。

四、未按下列规定完成清理整顿工作的房地产开发公司,一律不予重新核定其经营资格:

(一)各级党的机关、国家权力机关、行政机关、审判机关、检察机关和群众组织、社会团体开办的房地产开发公司,必须严格按照中共中央、国务院《关于进一步清理整顿公司的决定》(中发[1989]3号)第三条执行;

(二)在房地产开发公司兼职的党政干部和任职的县以上离退休干部,必须严格按照中共中央办公厅、国务院办公厅的有关规定办理辞、退手续;

(三)房地产开发公司一律不得兼有政府行政管理和行业管理的职能。

五、下列房地产开发公司 坚决予以撤并：

(一)不符合《中华人民共和国企业法人登记管理条例》或达不到《城市综合开发公司资质等级标准》的；

(二)不直接从事房地产开发建设,而只从事房屋、土地买卖和出租活动的；

(三)投机倒把、买空卖空、哄抬商品房屋价格、严重偷税漏税、扰乱市场、社会影响很坏的；

(四)无开发经营能力,批准成立后二年未开展房地产开发、商品房经营业务的；

(五)长期经营管理不善、严重亏损、资不抵债的。

六、各专业银行开办的房地产开发公司,按照中国人民银行《关于金融性公司撤并留的政策意见》的规定执行,原则上应予撤销。对其中少数确属社会需要,办得好的,并经当地清理整顿公司领导小组批准,与专业银行脱钩,成为独立法人,实行独立核算,归口建设部门管理,可予以保留,但不得办理各种金融业务。

七、综合性公司及其他专业公司原则不得兼营房地产开发、经营业务;少数办得好的,又符合社会需要,其兼营的房地产业务应从所属公司中分离出来,成立独立法人,实行独立核算,归口建设部门管理。

八、房地产开发公司,原则上应以全民所有制单位为主,对集体所有制的房地产开发公司,经清理整顿后,符合经营资格,社会效益和经营情况良好,内部管理严格,规章制度健全,又是当地实际需要的,由省一级建设主管部门提出意见,经省一级清理整顿公司领导小组批准,可准予保留。

九、对准予保留的房地产开发公司,在重新领取资质等级证书后,凭新核发的资质等级证书按有关规定重新申请登记注册,由工商行政管理机关核准发给“企业法人营业执照”。经清理整顿保留的国营房地产开发公司,应纳入国家预算管理。计划管理部门应按房地产开发公司的资质等级下达商品房屋建设计划。今后,所有房地产开发公司均需遵守下列规定:

(一)必须在核准的经营范围内真正从事房地产开发,只能经营公司自己开发的商品房,不得转手倒卖,不得向其他单位转让商品房屋建设计划,严禁超范围经营;

(二)全民所有制的房地产开发公司必须执行财政部颁发的《国营城市建设综合开发公司会计制度》以及财政部、中国建设银行颁发的开发公司财务管理、成本管理的有关规定;准予保留的集体所有制的房地产开发公司必须执行国家规定的有关会计制度和财务管理、成本管理办法;

(三)在经营活动中,不得将投入房地产开发项目的资金同时计息、分红;

(四)经营的商品房屋,必须实行价格审批制度,未经审批的商品房屋,不得签订销售合同;

(五)严格执行商品房屋建设计划,不得无计划开工;

(六)必须建立健全公司管理的各项规章制度;

(七)不得与没有开发经营资格的单位联营,也不得接受其他企业的挂靠。

十、凡撤销的房地产开发公司和取消房地产开发经营资格的公司,不得再新开工程;其在建工程在当地建设主管部门的组织下,或予以转让,或准其暂时营业直至在建工程建设完毕,其存量资产和债权、债务的清理、处理以及人员安置,由公司主管部门会同有关部门负责处理。

十一、各系统、各单位未经建设主管部门资质审查批准成立的住宅建设机构,只能从事本系统、本单位职工住宅的建设,不得经营商品房屋。

以上意见如无不妥,请批转各地区、各有关部门执行。

## ● 建设部关于搞好限额以上综合开发项目审批工作的通知

(1990年10月27日)

根据计投资(1990)1090号文件精神,建设部、国家计委将对限额以上(建筑面积20万平方米或投资1亿元以上)的城市综合开发项目进行审批。由于开发项目与其他工业项目不同,在资金来源、建成使用、对经济社会的影响等方面,都有明显的特殊性,其项目建议书或初步可行性研究报告的内容也应与工业项目有所区别。现将有关事项通知如下:

### 一、项目建议书(或初步可行性研究报告)的编报与送审

限额以上项目建议书或初步可行性研究报告由城市综合开发主管部门根据规划部门提出的分区规划或控制性详细规划组织编制,报省级建设主管部门审核,经省、自治区计划主管部门批准后,报建设部初审。

直辖市、计划单列市的限额以上综合开发项目建议书或初步可行性研究报告由城市综合开发主管部门组织编制后,经市计划主管部门批准,报建设部初审。

限额以下综合开发项目的审批程序,由各省、市人民政府参照本通知制定。

### 二、项目建议书(或初步可行性研究报告)主要内容:

#### (一)项目概况,包括:

1. 项目名称;
2. 项目所在地;
3. 项目的主要特点。

#### (二)建设项目提出的必要性及依据。

1. 项目建设的目的及社会、经济意义;
2. 项目所在地周围的自然、地理环境及项目所在城市人均居住水平、住房状况(包括住房困难户、缺房户的具体情况)和基础设施、公共设施配套状况等。

#### (三)基本数据。包括:

1. 占地总面积;
2. 规划要点,包括项目总面积、建筑密度、容积率、各类用途建筑的构成、基础设施的外部条件和要求等;
3. 项目总投资及其中商品住宅投资总额。

#### (四)成本估算。包括:

1. 土地征用费;
2. 拆迁安置费;
3. 基础设施配套费;
4. 建设工程费,按不同用途的房屋分别列出;
5. 其他必要的成本支出。

#### (五)建设步骤。其中:项目开、竣工时间和建设进度的初步安排。

#### (六)市场分析。包括:市场需求预测、销售价格分析、销售对象以及初步销售计划。

(七)资金来源。包括建设单位自有流动资金、预收购房款、银行贷款等;并说明如何解决开工阶段(起步)的建设资金。

(八)风险分析。应包括对社会、经济、政策各方面可能出现的影响,资源供给可能出现的不协调,以及成本、市场方面可能出现的变化等问题的分析。

三、各地应加强对综合开发建设项目的管理,严格按照城市总体规划、分区规划确定开发项目,不得将项目化整为零,不得违反项目的审批程序。今后,未经批准的项目不得列入国家建设用地计划和年度固定资产投资计划。

引进外资和利用港、澳、台投资的城市综合开发项目的立项审批,按本办法执行。

### ●建设部发布城市综合开发公司资质等级标准

(1989年9月23日 建房字第408号)

一、本标准适用于专营城市综合开发、建设、经营商品房屋的公司(以下简称开发公司)。

二、开发公司按资质条件划分一、二、三、四四个等级。

三、一级开发企业必须具备以下全部条件:

1. 自有流动资金 1000 万元以上(包括 1000 万元);
2. 固定职工人数 100 人以上(包括 100 人);
3. 有职称的技术人员 50 人以上(包括 50 人);
4. 设有高级工程师职称的总工程师,设有经济师以上职称的总经济师,设有会计师以上职称的总会计师,技术、经济、统计、财务等各业务负责人具有相应专业中级以上职称;
5. 具有五年以上从事综合开发的经历;
6. 独立承担过一个建筑面积为 30 万平方米以上的居住区或三个建筑面积为 100 万平方米以上的住宅小区的开发建设任务,并已竣工交付使用,连续 4 年建筑合格品率达 100%,无重大事故记录。

四、二级开发公司必须具备以下全部条件:

1. 自有流动资金 500 万元(包括 500 万元);
2. 固定职工人数 60 人以上(包括 60 人);
3. 有职称技术人员 24 人以上(包括 24 人);
4. 工程技术、经济、财务负责人具有中级以上相应专业的职称,配有助理统计师以上职称的专职统计人员;
5. 具有三年以上从事综合开发的经历;
6. 独立承担过一个建筑面积为 10 万平方米以上的住宅小区或三个建筑面积 4 万平方米以上的住宅组团的开发建设任务,并已竣工交付使用。连续 2 年建筑合格品率达 100%,无重大事故记录。

五、三级开发公司必须具备以下全部条件:

1. 自有流动资金 200 万元以上(包括 200 万元);
2. 固定职工人数 30 人以上(包括 30 人);
3. 有职称的技术人员 10 人以上(包括 10 人);
4. 工程技术负责人具有建筑或结构专业中级以上职称,经济、财务负责人具有助理经济师、助理会计师以上职称,配有统计员以上职称的专职统计人员;
5. 具有二年以上从事综合开发的经历;
6. 独立承担过建筑面积为 4 万平方米以上或两个以上建筑面积为 2 万平方米的开发项目的建设任务。建筑合格品率达 100%,无重大事故记录。

六、四级开发公司,只允许在 20 万人口以下的小城市和县镇设立,其必须具备的最低条件,由各省、自治区、直辖市建委(建设厅)开发办根据本地地区的经济发展情况,在以下范围

内确定：

1. 自有流动资金 50 ~ 100 万元；
2. 固定职工人数 10 ~ 20 人；
3. 有职称的技术人员 3 ~ 6 人；

4. 工程技术负责人具有建筑或结构专业助理级或中级以上职称,财务负责人具有助理会计师以上职称。

七、对于资金、人员达到一、二、三级标准而经营实绩分别达不到一、二、三级公司标准中第 5 项、第 6 项规定的开发公司,可降低一个等级暂定。

八、临时招聘的和兼职聘用的技术人员不计入公司的技术人员数,也不得作为技术、经济、财务等业务负责人。

长期聘用的非兼职的技术人员,聘用期在两年以上,可计入公司的技术人员数,但不得作为一、二级公司技术、经济、财务等业务负责人,可作为三、四级公司的技术、经济、财务负责人。

九、各级开发公司可承担的任务规定如下：

1. 一级开发公司可承担 20 公顷以上的土地开发任务,建筑面积 30 万平方米以上的居住区开发建设,以及与其投资能力相当的工业区、商业区的开发建设,建设技术复杂程度不受限制。

2. 二级开发公司可能承担 20 公顷以下的土地开发任务,建筑面积 20 万平方米以下的住宅小区开发建设,以及与其投资能力相当的工业、商业建设项目的开发建设,不得承担技术特别复杂的建设项目。

3. 三级开发公司可承担建筑面积 12 万平方米以下的住宅小区的住宅、房屋综合开发,或与其投资能力相当的工业、商业建筑的开发建设,不得承担含有 12 层以上,跨度超过 24 米的建筑物的建设。

4. 四级开发公司可承担建筑面积 4 万平方米以上的住宅组团的土地、房屋综合开发,或与其投资能力相当的商业建筑的开发建设,只允许承担 6 层及 6 层以下民用建筑的建设。

十、开发公司的降级处罚：

1. 对建设工程发生重大事故的开发公司,予以降一级处罚,处罚期一至二年；

2. 工程质量抽查中,一级开发公司全年竣工房屋优良品率低于 20%,二级开发公司全年竣工房屋优良品率低于 15%,三级开发公司全年竣工房屋优良品率低于 10%,予以降一级处罚,处罚期一年。

十一、申请一级开发公司的,由各省、自治区、直辖市建委(建设厅)完成初审,报建设部审批、认证;申请二、三、四级房地产开发公司的,由各省、自治区、直辖市建委(建设厅)确定审批手续。

**●财政部关于国营城市建设综合开发企业  
纳入国家预算管理有关问题的通知**  
(〔1990〕财预字第 87 号)

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局)、建设银行分行,国务院有关部门：

近几年,我国城市建设综合开发事业得到迅速发展,国营城市建设综合开发企业(以下简称开发企业)已逐步发展成为创造国民经济财富的一支不可忽视的力量。根据国务院办

公厅国办发〔1990〕41号《国务院办公厅转发建设部关于进一步清理整顿房地产开发公司意见的通知》规定“经清理整顿保留的国营房地产开发公司，应纳入国家预算管理”。为加强和完善开发企业的财务管理，实施财政监督，促使开发企业加强经营管理，提高管理水平和开发效益，经研究（已经建设银行会签），从1990年第四季度起，将开发企业纳入国家预算管理，照章缴纳国营企业所得税。现将开发企业纳入预算管理的有关问题通知如下：

#### 一、预算级次问题

各级开发企业按其主管部门财务隶属关系，将应缴所得税分别上缴中央财政和地方财政，其中：上级地方财政的所得税收入列作地方预算收入，中央财政参与分成，具体分成办法另定。对开发企业上缴的其他各项税收的预算级次，按国家现行有关规定执行。

#### 二、预算科目问题

在1990年国家预算收入科目第四类“国营企业所得税类”第98款“其他企业所得税”中增设“开发企业”项及科目单独反映。开发企业上缴的其他税收不另设科目单独反映。

#### 三、关于财务管理问题

各级开发企业纳入预算管理后，应严格执行现行国营城市建设综合开发企业的财务制度和会计制度。

### ●建设部、国家工商行政管理局关于严格控制审批新成立房地产开发公司的通知

（1991年7月17日 建房〔1991〕491号）

各省、自治区、直辖市建委（建设厅）、工商行政管理局：

自中共中央、国务院发出《进一步清理整顿公司的决定》以来，各地认真贯彻《决定》，对房地产开发公司进行了全面的清理整顿，取得了一定的成效。但是，一些地区也出现整顿不力，在整顿过程中又不断成立公司的现象。为了切实抓好清理整顿公司的工作，建立房地产开发的正常秩序，特通知如下：

一、认真贯彻《国务院办公厅转发建设部关于进一步清理整顿房地产开发公司意见的通知》（国办发〔1990〕41号）的精神，在年内完成房地产开发公司的清理整顿工作，并在年底前将清理整顿的情况报建设部。

二、经清理整顿保留的公司，一定要按照国办发41号文件的规定重新办理资质审查和重新登记注册，并严格执行国家有关房地产开发公司的计划、财务、税收、价格、成本等方面的规定和制度。

三、在1991年内，原则上不批准成立新的各类房地产开发公司，使公司的数量与房地产开发的实际需要相适应。今后确有需要成立从事城市土地、房屋开发的公司，按国务院〔1990〕国发69号文的规定办理。公司设立审批前，中央各部门所属的公司由建设部进行资质审查，核发资质审查证书，地方的公司由省一级建委（建设厅）进行资质审查，核发资质审查证书。批准设立的公司持资质审查证书和有关批件向工商行政管理机关申请办理登记注册。

四、各级城市建设主管部门应按照国务院（1989）31号文件精神切实抓好城市土地开发、利用的管理工作。为适应城市土地开发、经营的需要，可由现有的资质等级一、二级的全民所有制房地产开发公司承担城市土地的开发和经营业务。

●国家物价局、建设部、财政部、中国建设银行  
关于印发《商品住宅价格管理暂行办法》的通知  
(1992年7月20日〔1992〕价费字382号)

各省、自治区、直辖市及计划单列市物价局(委员会)、建委(建设厅)、财政厅(局)、建设银行分行:

为了加强商品住宅价格管理,规范价格构成和价格行为,促进住房制度改革,加快房地产业发展,现将《商品住宅价格管理暂行办法》印发给你们,请贯彻执行。

小区外基础设施配套费另行规定。

各地要加强领导,认真组织贯彻实施,实施中遇到的问题,及时向我们反映。

附件: 商品住宅价格管理暂行办法

### 第一章 总则

第一条 为了加强商品住宅价格管理,维护房地产市场秩序,促进住房制度改革,提高房地产开发企业经营管理水平和商品住宅质量,加快房地产业发展,根据《中华人民共和国价格管理条例》制定本暂行办法。

第二条 本暂行办法所称的商品住宅是指具有经营资格的房地产开发公司(包括外商投资企业)开发经营的住宅。

第三条 商品住宅经营单位和商品住宅行政管理部门均应遵守本暂行办法。

### 第二章 商品住宅价格的制定

第四条 商品住宅价格应以合理成本为基础,有适当利润,结合供求状况和国家政策要求制定,并根据楼层、朝向和所处地段等因素,实行差别价格。

第五条 商品住宅价格由下列项目构成:

#### (一)成本

1. 征地费及拆迁安置补偿费:按国家有关规定执行;
2. 勘察设计及前期工程费:依据批准的设计概算计算;
3. 住宅建筑、安装工程费:依据施工图预算计算;
4. 住宅小区基础设施建设费和住宅小区及非营业性配套公共建筑的建设费:依据批准的详细规划和施工图预算计算;住宅小区的基础设施和配套建设项目按照国家和省、自治区、直辖市人民政府颁发的城市规划定额指标执行;
5. 管理费:以本款1至4项之和为基数的1%~3%计算;
6. 贷款利息:计入成本的贷款的利息,根据当地建设银行提供的本地区商品住宅建设占用贷款的平均周期、平均比例、平均利率和开发项目具体情况确定。

#### (二)利润

以本暂行办法第五条成本1至4项之和为基数核定。利润率暂由省、自治区、直辖市人民政府确定。

#### (三)税金

按国家税法规定缴纳。

#### (四)地段差价,其征收办法暂由省、自治区、直辖市人民政府根据国家有关规定制定。

地段差价收入存入建设银行。

第六条 下列费用不计入商品住宅价格：

1. 非住宅小区级的公共建筑的建设费用；
2. 住宅小区内的营业性用房和设施的建设费用。

第七条 根据楼层、朝向确定的商品住宅差价，其代数和应趋近于零。

### 第三章 商品住宅价格管理

第八条 物价部门对商品住宅价格实行分级管理。价格分级管理权限，除国家物价局另有规定者外，由省、自治区、直辖市人民政府确定。

制定商品住宅价格，必须按照价格管理权限和规定的程序办理。

第九条 商品住宅开发经营单位应在前期工程结束时，按商品住宅的预算成本、利润、利息、税金等申报价格，报物价部门会同房地产行政管理部門和建设银行审核，由物价部门批准。

任何单位不得在已批准的商品住宅价格构成因素以外擅自追加住宅小区的配套工程项目而提高商品住宅价格。工程后期确因发生不可预见的建设费用，需要调整价格时，应按前款程序重新报批。

商品住宅经营单位必须按照批准的价格销售商品住宅。根据市场变化情况，可以适当下浮。

第十条 除国家法律、行政法规和国务院另有规定者外，严禁向商品住宅摊派、收费。

第十一条 商品住宅开发经营企业要遵守国家物价法规和政策，严格执行批准的商品住宅价格和中国建设银行颁发的《国营城市综合开发企业成本管理暂行办法》。

### 第四章 罚则

第十二条 下列行为属于违反本暂行办法的行为：

- (一) 不执行规定的计价原则、计价范围和计价办法的；
- (二) 越权定价和擅自提价的；
- (三) 不按规定如实申报商品住宅定价成本的；
- (四) 擅自向商品住宅摊派、收费的；
- (五) 违反规定的成本项目和开支范围，随意摊提成本费用的；
- (六) 其他违反本暂行办法的行为。

第十三条 对有前条行为之一的，除第(五)项和其他违反财政、审计法规的行为，由财政、审计部门依照有关规定予以处罚外，由物价部门依照《中华人民共和国价格管理条例》及有关规章予以处罚。

### 第五章 附则

第十四条 对外国人、侨胞和港、澳、台同胞出售商品住宅的价格管理，由省、自治区、直辖市人民政府规定。

第十五条 各省、自治区、直辖市物价部门可会同建设、财政、建行等有关部门根据本暂行办法制定实施细则，报国家物价局、建设部和财政部、建行总行备案。

第十六条 本暂行办法由国家物价局负责解释。

第十七条 本暂行办法自一九九二年八月十日起施行。

●建设部、国家工商行政管理局  
关于房地产开发企业管理的通知  
(1992年7月28日 建房[1992]500号)

各省、自治区、直辖市、计划单列市建委(建设厅)、工商行政管理局:

为了适应经济建设和房地产开发事业发展的需要,加强房地产市场管理,现就房地产开发企业管理的有关问题通知如下:

一、房地产开发专营企业(通称专营公司)要按资质标准进行资质审查,确定资质等级。全国性房地产开发专营公司,由建设部进行资质审查,核发资质等级证书;地方性房地产开发专营公司,由省级建设主管部门或省级建设主管部门授权的地、市级建设主管部门进行资质审查,核发资质等级证书。资质等级一级的由建设部核发资质等级证书。

新设立房地产开发专营公司,持资质等级证书及有关批准文件向工商行政管理机关申请办理登记注册。

各地建设主管部门可根据需要,确定若干个国营专营房地产开发公司承担土地开发任务,并在其资质等级证书中注明,工商行政管理机关依法核准其经营范围。

二、在国家工商行政管理局登记注册的自有资金两亿元以上的非生产型综合公司、信托投资公司和自有资金一亿元以上的工程建设公司,经建设部审批并核发房地产开发资质等级证书,可以在经营范围内增加从事房地产开发经营的内容,由国家工商行政管理局核准其经营范围;自有资金两亿元以上的地方性信托投资公司和自有资金五千万元以上的资质一级的建筑公司,经省级建设主管部门审查批准并核发房地产开发资质等级证书,可以从事房地产开发经营,由公司原登记发照的工商行政管理机关核准其经营范围。

三、经项目所在地建设主管部门对投标资格审查合格,通过招标等形式取得开发项目的企业,可以申请从事单项房地产开发经营。

申请单项房地产开发经营的企业,其资质应与项目规模相适应,持建设主管部门的资质证书向原登记发照的工商行政管理机关办理变更登记。工商行政管理机关根据建设主管部门的审查批准文件,核准企业从事房地产开发经营的项目,经营范围应注明开发经营项目和经营期限。

对这类企业(通称项目公司),经营对象只限于批准的项目,项目开发、经营完毕后,应向工商行政管理机关办理核减经营范围的变更登记。确需延长经营期的,需经原批准房地产开发经营资格的建设主管部门重新审批,并向工商行政管理机关办理相应的变更登记。

四、对符合本通知第二、第三条规定的从事房地产开发经营的企业,原则上应在已开发的土地上从事房屋开发。

五、房地产开发专营企业及经批准从事房地产开发经营业务的其他企业,均应执行房地产开发企业的财务制度、价格管理等规定。

经批准从事房地产开发经营业务的其他企业,应按照房地产开发企业的成本管理办法进行开发项目的成本核算,利润按项目进行结算。

六、房地产开发专营企业及经批准从事房地产开发经营业务的其他企业,必须执行房地产主管部门对商品房屋销售的有关规定,办理商品房屋交易的审批手续,并按建设部《关于加强商品房屋产权产籍登记管理的通知》(建房字[1992]239号)办理产权登记的有关手续。

七、符合本通知第二、第三条规定的从事房地产开发经营的企业,商品房屋销售后,应设

立物业管理公司,承担房屋的售后维修、管理;或委托当地的物业管理公司进行商品房屋售后的维修、管理。

八、建设主管部门应对房地产开发专营企业及其他从事房地产开发经营的企业进行开发经营资质或资格年检。

按照《中华人民共和国企业法人登记管理条例》的规定,一年内无房地产开发业务的房地产开发专营企业,取消其房地产开发资质,并向工商行政管理机关办理注销登记;其他经批准从事房地产开发、经营的企业,一年内未开展房地产开发、经营活动,取消其开发经营资格,工商行政管理机关依法核减其经营范围。

### ●房地产开发企业资质管理规定

(建设部 1993年11月16日)

第一条 为了加强房地产开发企业的资质管理,促进房地产开发经营的健康发展,保障房地产开发企业的合法权益,制定本规定。

第二条 本规定所称房地产开发企业是指在城市及村镇从事土地开发、房屋及基础设施和配套设施开发经营业务,具有企业法人资格的经济实体。

第三条 房地产开发企业分为专营企业和兼营企业。

专营企业是指以房地产开发经营为主的企业,兼营企业是指以其他经营项目为主,兼营房地产开发经营业务的企业。

第四条 房地产开发专营企业应当按照本规定申请资质等级,兼营企业不定资质等级。

第五条 建设部归口管理全国房地产开发企业的资质管理工作;省、自治区、直辖市建设行政主管部门归口管理本行政区域内房地产开发企业的资质管理工作。

第六条 房地产开发企业应当具备下列条件:

- (一)有明确的章程和固定的办公地点;
- (二)有独立健全的组织管理机构,有上级主管部门或董事会任命的专职经理,并配备有同企业等级相适应的专职技术、经济等管理人员;
- (三)有不少于等级规定的企业自有流动资金;
- (四)有符合国家规定的财务管理制度。

第七条 房地产开发企业按资质条件划分为一、二、三、四、五五个等级。各级企业的资质标准如下:

(一)资质一级企业:

1. 自有流动资金 2000 万元以上,注册资金不低于 2000 万元;
2. 有职称的建筑、土木工程、财务管理、建筑或房地产经济类的专业管理人员不得少于 40 人,其中具有中级以上职称的管理人员不得少于 20 人;
3. 设有高级工程师职称的总工程师、高级会计师职称的总会计师、经济师以上(含经济师)职称的总经济师。工程技术、经济、统计、财务等业务负责人具有相应专业中级以上职称;
4. 具有五年以上从事房地产开发的经历;
5. 近三年累计竣工 30 万平方米以上的房屋建筑面积,或与此相当的房地产开发投资。连续 4 年建筑工程质量合格率达 100%,优良率达 20% 以上。

(二)资质二级企业:

1. 自有流动资金 1000 万以上,注册资金不低于 1000 万元;

2. 有职称的建筑、土木工程、财务管理、建筑或房地产经济类的专业管理人员不得少于 20 人,其中具有中级以上职称的管理人员不得少于 10 人;

3. 工程技术、经济、统计、财务等业务负责人具有相应专业中级以上职称;

4. 具有三年以上从事房地产开发的经历;

5. 近三年累计竣工 15 万平方米以上的房屋建筑面积,或与此相当的房地产开发投资。连续 3 年建筑工程质量合格率达 100%,优良率达 10% 以上。

(三) 资质三级企业:

1. 自有流动资金 500 万元以上,注册资金不低于 500 万元;

2. 有职称的建筑、土木工程、财务管理、建筑或房地产经济类的专业管理人员不得少于 10 人,其中具有中级以上职称的管理人员不得少于 5 人;

3. 工程技术、财务负责人具有相应专业中级以上职称,其他业务负责人具有相应专业助理以上职称,配有初级以上职称的专业统计人员;

4. 具有二年以上从事房地产开发的经历;

5. 累计竣工 5 万平方米以上的房屋建筑面积,或累计完成与之相当的房地产开发投资。建筑工程质量合格率达 100%。

(四) 资质四级企业:

1. 自有流动资金 200 万元以上,注册资金不低于 200 万元;

2. 有职称的建筑、土木工程、财务管理、建筑或房地产经济类的专业管理人员不得少于 5 人;

3. 工程技术负责人具有相应专业中级以上职称,财务负责人具有相应专业初级以上职称,配有专业统计人员。

(五) 资质五级企业:

自有流动资金不低于 30 万元,具体标准由省、自治区、直辖市建设行政主管部门制定。

第八条 临时聘用或兼职聘用的技术人员不得计入公司技术人员总数。

第九条 申请资质等级的房地产开发企业应当提交下列证明文件:

(一) 企业资质等级申报表;

(二) 企业资信证明;

(三) 企业法人代表和经济、技术、财务负责人的职称证件;

(四) 企业统计年报资料;

(五) 其他有关文件、证明。

第十条 房地产开发企业资质等级实行分级审批。一级房地产开发企业由省、自治区、直辖市建设行政主管部门初审,报建设部审批;二级以下企业由省、自治区、直辖市建设行政主管部门审批。

经资质审查合格的企业,由资质审批部门发给《资质证书》。

第十一条 《资质证书》格式由建设部统一制定,《资质证书》分为正本和副本,正本和副本具有同样法律效力。资质审批部门可以根据需要核发《资质证书》副本若干份。

第十二条 新开办的房地产开发企业,凡资金、人员达到一、二、三级标准,而开发经历和经营实绩达不到相应标准的,按降低一级的资质等级审批。

新开办的房地产企业,应当在资质审定后,按照《中华人民共和国企业法人登记管理条例》的有关规定,办理开业登记。

第十三条 任何单位和个人不得伪造、涂改、出租、出借、转让、出卖《资质证书》。

企业遗失《资质证书》,必须在报纸上声明作废后,方可补领。

第十四条 企业发生分立、合并,应当在上级主管部门批准后 30 日内,向原资质审批部门办理资质等级注销手续,并重新申请资质等级。

第十五条 企业变更名称、法人代表和主要经济、技术负责人,应当在变更后 30 日内,向原资质审批部门办理变更手续。

第十六条 企业破产、歇业或者因其他原因终止业务时,应当在向工商行政主管部门办理注销《营业执照》的同时,注销《资质证书》。

第十七条 房地产开发企业的资质每年核定一次。对于不符合原定资质标准的企业,由原资质审批部门予以降级或吊销《资质证书》。

第十八条 一、二、三、四级企业必须按照《资质证书》确定的业务范围从事房地产开发业务,不得越级承担任务。各等级房地产开发企业可承担任务的范围,由各省、自治区、直辖市建设行政主管部门确定。

五级企业只限于在本地区范围内的村镇从事房地产开发经营。

第十九条 非生产型综合公司、信托投资公司自有资金达到两亿元以上,其中自有流动资金达到一亿元以上;中央各部门所属工程建设公司达到建筑工程资质一级、自有资金一亿元以上,其中自有流动资金达到 5000 万元以上;地方工程建设公司达到建筑工程资质一级、自有资金 5000 万元以上,其中自有流动资金达到 3000 万元以上;经省级以上建设行政主管部门批准可兼营房地产开发经营业务,但不定资质等级。

第二十条 以开发项目为对象从事单项房地产开发经营的项目公司(包括外商独资、中外合资、合作企业)不定资质等级,由项目所在地建设行政主管部门根据其项目规模审定其资金、人员条件,并核发一次性《资质证书》。

第二十一条 企业有下列行为之一的,由原资质审批部门予以警告、责令期限改正、吊销《资质证书》,并可处以罚款:

- (一)申请资质等级隐瞒真实情况,弄虚作假的;
- (二)不按规定办理变更或注销手续的;
- (三)工程质量低劣的;
- (四)擅自超越《资质证书》规定承担任务的;
- (五)伪造、涂改、出租、出借、转让、出卖《资质证书》的。

第二十二条 当事人对行政处罚决定不服的,可以在接到处罚通知之日起 15 日内,向作出处罚决定的上一级机关申请复议;对复议决定不服的,可以在接到复议通知之日起 15 日内向人民法院起诉;当事人也可以直接向人民法院起诉。逾期不申请复议,也不向人民法院起诉,又不履行处罚决定的,由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

第二十三条 各级建设行政主管部门工作人员在资质审批和管理中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,由其所在单位或上级主管部门给予行政处分;构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

第二十四条 外商独资、中外合资、中外合作房地产开发专营企业的资质管理参照本规定执行。

第二十五条 省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门可以根据本规定制定实施细则。

第二十六条 本规定由建设部负责解释。

第二十七条 本规定自 1993 年 12 月 1 日起施行。1989 年 9 月 23 日建设部发布的《城

市综合开发公司资质等级标准》同时废止。

## ●城市房地产开发经营管理条例

中华人民共和国国务院令 第 248 号 现发布《城市房地产开发经营管理条例》,自发布之日起施行。

总理 朱 基  
1998 年 7 月 20 日

### 第一章 总则

第一条 为了规范房地产开发经营行为,加强对城市房地产开发经营活动的监督管理,促进和保障房地产业的健康发展,根据《中华人民共和国城市房地产管理法》的有关规定,制定本条例。

第二条 本条例所称房地产开发经营,是指房地产开发企业在城市规划区内国有土地上进行基础设施建设、房屋建设,并转让房地产开发项目或者销售、出租商品房的行为。

第三条 房地产开发经营应当按照经济效益、社会效益、环境效益相统一的原则,实行全面规划、合理布局、综合开发、配套建设。

第四条 国务院建设行政主管部门负责全国房地产开发经营活动的监督管理工作。

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经营活动的监督管理工作。

县级以上人民政府负责土地管理工作的部门依照有关法律、行政法规的规定,负责与房地产开发经营有关的土地管理工作。

### 第二章 房地产开发企业

第五条 设立房地产开发企业,除应当符合有关法律、行政法规规定的企业设立条件外,还应当具备下列条件:

(一)有 100 万元以上的注册资本;

(二)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。

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前款的规定。

第六条 外商投资设立房地产开发企业的,除应当符合本条例第五条的规定外,还应当依照外商投资企业法律、行政法规的规定,办理有关审批手续。

第七条 设立房地产开发企业,应当向县级以上人民政府工商行政管理部门申请登记。工商行政管理部门对符合本条例第五条规定条件的,应当自收到申请之日起 30 日内予以登记,对不符合条件不予登记的,应当说明理由。

工商行政管理部门在对设立房地产开发企业申请登记进行审查时,应当听取同级房地产开发主管部门的意见。

第八条 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:

- (一)营业执照复印件；
- (二)企业章程；
- (三)验资证明；
- (四)企业法定代表人的身份证明；
- (五)专业技术人员的资格证书和聘用合同。

第九条 房地产开发主管部门应当根据房地产开发企业的资产、专业技术人员和开发经营业绩等,对备案的房地产开发企业核定资质等级。房地产开发企业应当按照核定的资质等级,承担相应的房地产开发项目。具体办法由国务院建设行政主管部门制定。

### 第三章 房地产开发建设

第十条 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。

第十一条 确定房地产开发项目,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屋集中的区域,保护和改善城市生态环境,保护历史文化遗产。

第十二条 房地产开发用地应当以出让方式取得;但是,法律和国务院规定可以采用划拨方式的除外。

土地使用权出让或者划拨前,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:

- (一)房地产开发项目的性质、规模和开发期限;
- (二)城市规划设计条件;
- (三)基础设施和公共设施建设要求;
- (四)基础设施建成后的产权界定;
- (五)项目拆迁补偿、安置要求。

第十三条 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%。

第十四条 房地产开发项目的开发建设应当统筹安排配套基础设施,并根据先地下、后地上的原则实施。

第十五条 房地产开发企业应当按照土地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;满2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迟延的除外。

第十六条 房地产开发企业开发建设的房地产项目,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。

第十七条 房地产开发项目竣工,经验收合格后,方可交付使用;未经验收或者验收不合格的,不得交付使用。

房地产开发项目竣工后,房地产开发企业应当向项目所在地的县级以上地方人民政府房地产开发主管部门提出竣工验收申请。房地产开发主管部门应当自收到竣工验收申请之日起 30 日内,对涉及公共安全的内容,组织工程质量监督、规划、消防、人防等有关部门或者单位进行验收。

第十八条 住宅小区等群体房地产开发项目竣工,应当依照本条例第十七条的规定和下列要求进行综合验收:

- (一)城市规划设计条件的落实情况;
- (二)城市规划要求配套的基础设施和公共设施的建设情况;
- (三)单项工程的工程质量验收情况;
- (四)拆迁安置方案的落实情况;
- (五)物业管理的落实情况。

住宅小区等群体房地产开发项目实行分期开发的,可以分期验收。

第十九条 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。

#### 第四章 房地产经营

第二十条 转让房地产开发项目,应当符合《中华人民共和国城市房地产管理法》第三十八条、第三十九条规定的条件。

第二十一条 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。

第二十二条 房地产开发企业转让房地产开发项目时,尚未完成拆迁补偿安置的,原拆迁补偿安置合同中有关的权利、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。

第二十三条 房地产开发企业预售商品房,应当符合下列条件:

- (一)已交付全部土地使用权出让金,取得土地使用权证书;
- (二)持有建设工程规划许可证和施工许可证;
- (三)按提供的预售商品房计算,投入开发建设的资金达到工程建设总投资的 25% 以上,并已确定施工进度和竣工交付日期;
- (四)已办理预售登记,取得商品房预售许可证明。

第二十四条 房地产开发企业申请办理商品房预售登记,应当提交下列文件:

- (一)本条例第二十三条第(一)项至第(三)项规定的证明材料;
- (二)营业执照和资质等级证书;
- (三)工程施工合同;
- (四)预售商品房分层平面图;
- (五)商品房预售方案。

第二十五条 房地产开发主管部门应当自收到商品房预售申请之日起 10 日内,作出同意预售或者不同意预售的答复。同意预售的,应当核发商品房预售许可证明;不同意预售的,应当说明理由。

第二十六条 房地产开发企业不得进行虚假广告宣传,商品房预售广告中应当载明商品房预售许可证明的文号。

第二十七条 房地产开发企业预售商品房时,应当向预购人出示商品房预售许可证明。

房地产开发企业应当自商品房预售合同签订之日起 30 日内,到商品房所在地的县级以

上人民政府房地产开发主管部门和负责土地管理工作的部门备案。

第二十八条 商品房销售,当事人双方应当签订书面合同。合同应当载明商品房的建筑面积和使用面积、价格、交付日期、质量要求、物业管理方式以及双方的违约责任。

第二十九条 房地产开发企业委托中介机构代理销售商品房的,应当向中介机构出具委托书。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。

第三十条 房地产开发项目转让和商品房销售价格,由当事人协商议定,但是,享受国家优惠政策的居民住宅价格,应当实行政府指导价或者政府定价。

第三十一条 房地产开发企业应当在商品房交付使用时,向购买人提供住宅质量保证书和住宅使用说明书。

住宅质量保证书应当列明工程质量监督单位核验的质量等级、保修范围、保修期和保修单位等内容。房地产开发企业应当按照住宅质量保证书的约定,承担商品房保修责任。

保修期内,因房地产开发企业对商品房进行维修,致使房屋原使用功能受到影响,给购买人造成损失的,应当依法承担赔偿责任。

第三十二条 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。

第三十三条 预售商品房的购买人应当自商品房交付使用之日起90日内,办理土地使用权变更和房屋所有权登记手续;现售商品房的购买人应当自销售合同签订之日起90日内,办理土地使用权变更和房屋所有权登记手续。房地产开发企业应当协助商品房购买人办理土地使用权变更和房屋所有权登记手续,并提供必要的证明文件。

## 第五章 法律责任

第三十四条 违反本条例规定,未取得营业执照,擅自从事房地产开发经营的,由县级以上人民政府工商行政管理部门责令停止房地产开发经营活动,没收违法所得,可以并处违法所得5倍以下的罚款。

第三十五条 违反本条例规定,未取得资质等级证书或者超越资质等级从事房地产开发经营的,由县级以上人民政府房地产开发主管部门责令限期改正,处5万元以上10万元以下的罚款;逾期不改正的,由工商行政管理部门吊销营业执照。

第三十六条 违反本条例规定,将未经验收的房屋交付使用的,由县级以上人民政府房地产开发主管部门责令限期补办验收手续;逾期不补办验收手续的,由县级以上人民政府房地产开发主管部门组织有关部门和单位进行验收,并处10万元以上30万元以下的罚款。经验收不合格的,依照本条例第三十七条的规定处理。

第三十七条 违反本条例规定,将验收不合格的房屋交付使用的,由县级以上人民政府房地产开发主管部门责令限期返修,并处交付使用的房屋总造价2%以下的罚款;情节严重的,由工商行政管理部门吊销营业执照;给购买人造成损失的,应当依法承担赔偿责任;造成重大伤亡事故或者其他严重后果,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第三十八条 违反本条例规定,擅自转让房地产开发项目的,由县级以上人民政府负责土地管理工作的部门责令停止违法行为,没收违法所得,可以并处违法所得5倍以下的罚款。

第三十九条 违反本条例规定,擅自预售商品房的,由县级以上人民政府房地产开发主

管部门责令停止违法行为,没收违法所得,可以并处已收取的预付款1%的罚款。

第四十条 国家机关工作人员在房地产开发经营监督管理工作中玩忽职守、徇私舞弊、滥用职权,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不构成犯罪的,依法给予行政处分。

## 第六章 附则

第四十一条 在城市规划区外国有土地上从事房地产开发经营,实施房地产开发经营监督管理,参照本条例执行。

第四十二条 城市规划区内集体所有的土地,经依法征用转为国有土地后,方可用于房地产开发经营。

第四十三条 本条例自发布之日起施行。

## ●国务院发布楼堂馆所建设管理暂行条例

(1988年7月26日国务院第十四次常务会议通过  
1988年9月22日中华人民共和国国务院令第15号发布)

### 第一章 总则

第一条 为了对楼堂馆所基本建设加强管理,控制楼堂馆所建设,制定本条例。

第二条 本条例所称楼堂馆所分为非经营性的和经营性的两类:

(一)非经营性的楼堂馆所包括:办公楼、会议楼、大礼堂、招待所、展览馆、纪念馆、俱乐部、干休所、疗养院、有较高级装饰的干部病房以及以各种中心为名的此类项目;

(二)经营性的楼堂馆所包括:旅游旅馆(含宾馆、饭店,下同)、涉外公寓、写字楼、游乐场以及其他经营性楼堂馆所项目。

第三条 属于经营性的涉外旅游旅馆、公寓、写字楼,根据旅游事业发展的需要,有计划地进行建设,除特殊批准的以外,主要建设一些中、低档标准的项目。

第四条 下列建筑物,按当地一般民用建筑标准建设的按基本建设程序办理,高于当地一般民用建筑标准或者建设总投资三千万元以上(含三千万元,下同)的依照本条例的规定进行管理:

(一)文教、卫生、体育单位根据事业发展和业务需要建设的教学楼、档案馆、研究楼、资料楼、实验楼、影剧院、博物馆、科技馆、图书馆、排演场、文化站、体育馆;

(二)科研设计单位的业务用房;

(三)工矿企业建设的劳动保护用房、文化福利设施;

(四)商业服务业的旅馆、餐馆、商场、综合性商业服务楼;

(五)银行系统的储蓄网点;

(六)行政机关、群众团体的简易招待所、食堂兼礼堂。

第五条 本条例适用于机关、团体、全民所有制企业事业单位。

第六条 楼堂馆所的建设必须经过严格的审批程序,经批准建设的楼堂馆所必须列入部门、地方基建投资计划。任何单位未经报批程序不得擅自建设,不得搞计划外工程。

### 第二章 楼堂馆所项目的审批

第七条 进行楼堂馆所建设,必须报批项目建议书和项目开工报告。

第八条 建设总投资三千万元以上的项目建议书,按下列程序审批:

- (一)地方项目,由省、自治区、直辖市和计划单列市人民政府审查后,报国家计委审批;
- (二)中央单位在北京地区建设的项目,由首都规划建设委员会审查后,报国家计委审批;
- (三)中央单位在北京地区以外建设的项目,由主管部门审查,并经项目所在地的省、自治区、直辖市和计划单列市计委同意后,报国家计委审批;
- (四)建设总投资二亿元以上(含二亿元,下同)的项目和建设总投资二亿元以下的某些项目,由国家计委提出审查意见报国务院审批。

第九条 建设总投资三千万元以下的项目建议书,按下列程序审批:

- (一)中央各部委,各省、自治区、直辖市和计划单列市领导机关的建设项目(含与其他单位联合建设的项目和以其下属单位名义建设的项目),报国家计委审批,其中某些项目,由国家计委提出审查意见报国务院审批;
- (二)前项以外的建设项目,按隶属关系分别由主管部门或者省、自治区、直辖市和计划单列市人民政府审批。

第十条 有行业归口部门的楼堂馆所项目,其项目建议书在报送审批前,必须经行业归口部门同意;中外合资、中外合作建设楼堂馆所项目,其项目建议书在报送审批前必须经对外经济贸易部门同意。

第十一条 楼堂馆所项目实行“先审计,后建设”的原则。项目开工报告必须按下列程序,经审计部门审计后方可报批:

- (一)须经国务院或者国家计委审批的,由国家审计署审计;
- (二)须经主管部门或者省、自治区、直辖市和计划单列市人民政府审批的,由该主管部门或者人民政府的审计局审计。

第十二条 楼堂馆所项目的开工报告,按下列程序审批:

- (一)建设总投资三千万元以下的项目,由国家计委每年七八月份统一审查、平衡、汇总后报国务院审批;
- (二)建设总投资三千万元以下的项目,按隶属关系分别由主管部门或者省、自治区、直辖市和计划单列市人民政府每年七八月份统一审批,并报国家计委备案。国家计委对不同意见建设的项目,在收到备案文件两个月内提出处理意见;
- (三)北京地区的项目,由首都规划建设委员会统一报国务院审批。

第十三条 军队的楼堂馆所项目按下列程序审批:

- (一)在北京地区建设的项目,其项目建议书由军队主管部门征得首都规划建设委员会同意后,报中央军委审批。开工报告由首都规划建设委员会统一报国务院审批;
- (二)在北京地区以外的项目,建设总投资三千万元以上的,其项目建议书和开工报告报中央军委审批;建设总投资三千万元以下的,其项目建议书和开发报告由军队主管部门审批。

第十四条 中外合资、中外合作的旅游旅馆项目(含建设总投资三千万以下项目)的项目建议书、可行性研究报告和开工报告由主管部门或者省、自治区、直辖市和计划单列市计委送国家旅游局、对外经济贸易部审查后,报国家计委审批;其中建设总投资二亿元以上的项目建议书和开工报告,由国家计委报国务院审批。

第十五条 建设总投资是指该项目从筹建到投产所需要的全部建设资金,包括设计勘察费、征地拆迁费、市政配套费、内外装修费、设备用具费以及附属建筑投资等。采取分期建

设的,建设总投资是各期建设投资的总额。

第十六条 新建、扩建大中型基本建设项目,需要建设楼堂馆所的,应当作为单项工程由主管部门或者省、自治区、直辖市和计划单列市计委审查核定建设规模、标准和投资额,在上报设计任务书或者可行性研究报告时一并审批。这部分单项工程投资包括在该项目总投资规模之内。

第十七条 经过批准的楼堂馆所项目,建设时必须列入部门、地方的基本建设计划。

第十八条 对现有楼堂馆所提高标准,重新进行内外装修、增添设备,属于社会集团购买力范围内的,按隶属关系报财务部门审批。

第十九条 机关、团体不得建设经营性的楼堂馆所,也不得以其直属单位的名义或者其他名义建设经营性的楼堂馆所。

第二十条 楼堂馆所项目必须依据国家批准的文件进行规划、设计、施工、拨款,任何单位和个人不得擅自扩大建设规划,提高建设标准,增加投资概算。

### 第三章 楼堂馆所项目的建设资金

第二十一条 楼堂馆所项目的资金来源必须符合国家的有关规定。下列资金不得用于楼堂馆所项目建设:

- (一)企业流动资金;
- (二)企业生产发展资金;
- (三)各类救济资金;
- (四)扶贫资金;
- (五)教育经费;
- (六)其他专项资金。

第二十二条 需要由国家预算内投资安排楼堂馆所建设的,中央单位项目必须经国家计委批准,地方项目必须经省、自治区、直辖市和计划单列市计委批准。银行贷款按计划可以用于安排涉外的旅游旅馆、写字楼等经营性项目,非经营性的项目不得安排使用。

第二十三条 楼堂馆所的建设资金,必须存入中国建设银行,实行统一管理,其他银行不得办理楼堂馆所项目的资金拨付。

第二十四条 不得将全民所有制单位的资金转移到集体所有制单位,以集体所有制单位的名义兴建楼堂馆所,不得以资金购买或者以物资等换取集体所有制单位的楼堂馆所。

第二十五条 用自筹资金建设楼堂馆所的,按年度投资额的百分之三十征收建筑税。

### 第四章 楼堂馆所项目的建设标准

第二十六条 楼堂馆所项目的建设必须贯彻厉行节约和经济实用的原则。

第二十七条 办公楼的建设标准按照国家计委关于行政办公楼建设标准的规定执行。

第二十八条 旅游旅馆的建设标准按照国家计委关于旅游旅馆设计标准的规定执行。

第二十九条 办公楼、旅游旅馆以外的楼堂馆所建设项目,在国家颁发建设标准之前,由审批部门在审批项目时确定建设标准。

### 第五章 监督与处罚

第三十条 各级审计、监察、银行、计划、统计部门,应当按照各自的职责,对楼堂馆所建设进行监督。

第三十一条 违反本条例,有下列行为之一的,给予主要负责人和直接责任者以经济处罚、行政处分:

(一)楼堂馆所项目未列入部门、地方基本建设计划或者开工报告尚未批准,擅自进行建设的;

(二)擅自提高建设标准的;

(三)挪用企业流动资金、生产发展资金、各类救济资金、扶贫资金、教育经费和其他专项资金进行楼堂馆所建设的;

(四)其他违反本条例的行为,造成经济损失的。

第三十二条 违反本条例,有下列行为之一的,全部或者部分没收建设项目,并给予主要负责人和直接责任者以经济处罚、行政处分:

(一)项目建议书未经批准,擅自进行建设的;

(二)将全民所有制单位的资金转移到集体所有制单位,以集体所有制单位名义修建楼堂馆所的,以资金购买或者以物资等换取集体所有制楼堂馆所的;

(三)未经有关部门批准,用国家预算内投资和银行贷款进行楼堂馆所建设的;

(四)机关、团体以各种名义建设经营性楼堂馆所的;

(五)擅自扩大建设规模的。

第三十三条 第三十一条、第三十二条规定的处罚,由监察部门、审计部门按照各自的职责实施。

第三十四条 违反本条例规定,构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

## 第六章 附则

第三十五条 开发公司进行商业性的楼堂馆所建设,依照本条例的规定进行管理。

第三十六条 军队楼堂馆所建设的具体管理办法,由军队有关部门根据本条例精神另行制定。

第三十七条 本条例由国家计委负责解释。

第三十八条 本条例自发布之日起施行。

## ●中国建设银行关于城市土地开发和商品房贷款问题的通知

(1984年10月18日〔84〕建总二字第822号)

建设银行各省、自治区、直辖市分行,重庆市分行:

为了贯彻落实国务院关于改革建筑业和基本建设管理体制若干问题的暂行规定,现对发放土地开发和商品房贷款的有关事项通知如下:

一、贷款对象。各地综合开发公司,房屋建设开发公司,住宅公司,以及其他从事城市房地产综合开发的经营单位。

二、贷款用途。主要用于征地、拆迁、设计,小区内基础设施建设,营建商品房,其他配套工程建设如学校、幼儿园、电影院、公园、商店、饭馆、邮电所、派出所等,在落实还款来源的条件下,也可以贷款,对国家和企业补贴出售给职工个人的住宅建设,应优先发放。

三、贷款条件。进行土地开发和商品房建设的地区,应具备经过批准的城市规划(或经济技术开发区规划)和建设规划。所建项目符合规划要求,具备开发和建设条件,经济效益

好,并能按期还款的,都可以由经营单位申请贷款。

四、贷款利率。月息 4.2‰,按季计收,各地现行的利率低于月率 4.2‰的,今年可暂不变动,从一九八五年一月一日起发放新贷款一律按月息 4.2‰计收。

五、贷款期限和还款。贷款期限原则上按贷款项目的工期确定。工程竣工出售后,营建单位即用土地开发收入和出售商品房收回的资金归还贷款。

六、该项贷款应在总行(84)建总综字第 742 号函核定的临时周转贷款计划内掌握发放,个别地区按实际需要和物资供应情况进行落实后计划指标不足的,可于一九八四年十一月底前报告总行。

七、土地开发和商品房贷款,今年仍按总行建总综字第 97 号文规定,在“临时周转贷款”中核算。一九八五年一月一日起改在“建筑业流动资金贷款”中核算。

八、各省、自治区、直辖市分行可以结合当地实际情况,制订具体的贷款规定。在执行中有何经验和问题,望及时报告总行。

### ●城市建设综合开发公司暂行办法(节选)

国家计委、城乡建设环境保护部

(1984年10月26日)

为了贯彻执行国务院关于建筑业和基本建设管理体制改革的暂行规定,做好城市建设综合开发公司的工作,特制定本办法。

#### 第一章 总则

第一条 城市建设综合开发公司(以下简称开发公司)是具有独立法人资格的企业单位,实行自主经营,独立核算,自负盈亏,对国家承担经济责任。

第二条 开发公司的主要任务是经营城市土地开发和房地产业务。城市用于建设的土地,由地方政府统一审批、统一征用和统一管理,由开发公司进行土地开发和建设。开发公司接受当地人民政府的委托或投标中标,承担开发任务。开发公司按照城市建设总体规划,制定开发区的具体规划,搞好市政、公用、动力、通讯等基础工程和相应配套设施的建设。然后将经过开发的地皮(土地所有权仍归国家)有偿转让给其他单位兴建工程项目,也可以直接组织兴建住宅和其他经营性房屋(如贸易中心、综合服务楼、办公楼、仓库、旅馆和公用性质的厂房等)进行出售。

第三条 开发公司可以承担本城市的开发任务,也可以承担其他城市的开发任务,还可以选择有购买能力的农村、集镇,开发建设商品住宅售给农民。任何单位不得限制外地开发公司到本地区承担任务。

第四条 大中城市、新开发的城市和有条件的工矿区,都要积极组建开发公司,经当地人民政府审查批准,由当地工商行政管理部门发给营业执照。现已建立的开发公司包括国务院有关部门直属的开发公司,要尽快办成经济实体,并向所在地工商行政管理部门办理注册登记。

第五条 为了鼓励竞争,防止垄断,提高经济效益,中等以上城市应组织两个以上的开发公司。使用单位有权选择自己认为合适的开发公司为其服务。

第六条 开发公司的机构要精干,人员要少而精,主要是配备有经验的、能组织城市综合开发的人员,一般不辖有施工队伍。

开发公司要加强经营管理,注重经济效益,正确处理国家、企业和职工个人三者之间的关系,积极为国家积累资金。

## 第二章 经营方式

第七条 开发公司接受建设项目任务,可由有关主管部门或使用单位委托,或经过投标中标进行承包。也可以由开发公司在规划指定的地区内,自行开发和建设,出售开发设施或商品房屋。开发公司采取招标的办法,将设计、施工任务发包给通过经济资格审查的设计、施工单位承担。

第八条 开发公司向使用单位收取土地综合开发费。要根据不同的开发地区和不同的开发深度,制定不同的土地综合开发费标准,由城市人民政府制定。未经开发的土地,不得收取开发费用。

第九条 开发公司组织建设的商品房屋的出售价格,应按质论价,分别不同标准,由本地区人民政府批准。

## 第三章 资金

第十条 开发公司所需周转资金可以向建设银行申请贷款,并在建设银行开立帐户。同时,可以开辟多种渠道,吸收社会资金入股。

第十一条 开发公司承包的建设项目,其工程价款按国家有关规定办理结算;出售开发设施或者商品房屋,可以与使用单位签订合同(协议),收取部分预付款。

## 第四章 材料、设备

第十二条 地方有关主管部门要拨给一定数量的周转材料给开发公司。商品房屋出售时,由有关主管物资计划的部门将使用单位购买商品房屋的基建投资相应的物资指标划转给开发公司。

第十三条 开发所需要的材料和设备,属于计划内的项目,应列入国家和地方的物资计划,由开发公司统一组织订货和供应,或委托各级物资承包公司承包。对于重点的开发地区,所在地方政府要专门预拨一定数量的材料和设备,以便先期建设。

第十四条 除物资部门拨给的建筑材料外,开发公司要积极地开辟材源,从多方面筹集建筑材料,如通过同生产企业搞补偿贸易,建立相对固定的建材供应基地,以及组织进口等办法加以解决。用议价材料建设的房屋,经有关部门核定,可按高进高出原则调整售价。

## 第五章 企业自主权

第十五条 开发公司在遵守国家法律、法令,执行国家方针、政策和国家计划的前提下,拥有独立自主的经营权,上级主管部门不得干预。

第十六条 开发公司的经理由主管部门任命。经理有权挑选副手,并报主管部门任命;有权决定中层干部的任免、企业内部机构的设置和定员;有权决定经营决策、改革劳动组织和工资奖励分配制度。

第十七条 开发公司根据工程建设的需要,有权选购设备和材料,主管部门不得硬性指定。

第十八条 开发公司承包建设项目结余的投资作为企业收入。建设项目提前竣工的投产的收益,按合同规定给开发公司分成。开发公司的自有资金,在国家政策允许的范围內可

以自行支配。

第十九条 开发公司承包工程的结余资金,用于建造职工住宅和集体福利设施,已包括在建设项目总投资内,不计入自筹投资指标。新组建的开发公司的收入,三年内免缴所得税。

## ●国家优质工程奖住宅工程项目奖励初评的规定

(国家计委、环保部)

自一九八四年起,对各城市建筑总面积在十万平方米以上,或旧住宅区(街)改造建筑总面积在二万平方米以上的新建住宅区,进行国家优质工程奖住宅工程项目奖励,每年评选一次,由城乡建设环境保护部设初评委员会(部城市住宅局牵头)组织初评。其规定如下:

第一条 为了深入、持久、优质地开展国家优质工程奖住宅工程项目评奖活动,促进住宅建设事业的发展,发挥住宅建设的经济效益、环境效益和社会效益,改善人民居住条件,特制订本规定。

第二条 本规定仅适用于住宅工程项目的初评,其他方面的要求应执行《国家优质工程奖励暂行条例》及补充规定。

第三条 凡符合下列条件的住宅工程均可申报评选:

(一)新建住宅区建筑总面积在十万平方米以上;旧住宅区(街)改造建筑总面积在三万平方米以上;

(二)严格遵守国家住宅建筑面积标准,居住小区的住宅平均每套建筑面积50平方米以内。一九八四以前开工的项目可以按照平均每套建筑面积55平方米掌握;

(三)符合国家规划用地指标,合理节约土地;

(四)设计符合适用、经济、美观的原则,建筑群体造型美观,风格有特点,布局合理灵活,环境优美;

(五)生活配套设施(指居住小区级配套项目)齐全,并与住宅同时交付使用,经实践检验满足各项功能要求;

(六)工程质量全部合格,单位工程优良品率在90%以上;

(七)小区建设工期在两年半以内,使用期在一年以上。

第四条 住宅工程项目奖励每年评选一次,由城乡建设环境保护部组织初评。

第五条 设立国家优质工程奖住宅工程奖励初评委员会(以下简称初评委),负责初评事宜。

初评委由城乡建设环境保护部有关局组成,城市住宅局牵头,吸收当年度进入候选项目所在地区(城市)的主管部门参加。

第六条 初评委下设初审小组,其办事机构为全国城市住宅设计研究网(总部地址:南京市华侨路52号)。

初审小组由城乡建设环境保护部城市住宅局领导,主要负责住宅工程项目的汇总整理、资格审查,采用科学方法对申报项目进行筛选,推荐候选项目。

第七条 申报程序及时间安排:

北京、上海、天津及每年住宅竣工在400万平方米以上的省(区),可以报二个项目;其他省、自治区每年限报一个项目。

(一)每年一月初,各省、市、自治区建设厅(建委)将参加年度住宅工程评选的项目名单

预报城乡建设环境保护部,抄送初审小组(全国城市住宅设计研究网)。

(二)各地建设厅(建委)对各市申报材料(详见第九条)进行审查,并于三月底前报初审小组。

(三)五月初,初审小组向初评评委提交候选项目名称、材料及推荐意见。

(四)六七月份,初评评委对候选项目进行实地复查、初评。七月底前,同国家优质工程评审委推荐住宅工程项目。

第八条 凡是进入候选而未评为国家优质工程奖励的住宅项目,由初评评委选择在某些方面有特点的项目向城乡建设环境保护部推荐,部颁发优质工程项目奖证书,以资鼓励。

第九条 申报国家优质工程奖的住宅工程项目报送下列材料:

(一)国家优质工程项目奖申请表一式八份;

(二)申报项目全优工程证书或奖状(复印件);

(三)申报项目优秀设计证书或奖状(复印件);

(四)规划设计图一式三份;

总平面图(包括竖向总图);

小区内各类型单体建筑平、立、剖面图(新型结构体系需全套图集);各项经济技术指标。

(五)建筑、绿化实物照片三套。

## ●国家计委关于外国专家招待所建设标准的若干规定

(1985年12月3日)

### 第一章 总则

第一条 为了在外国专家招待所(以下简称外招)的建设中,更好地贯彻党和国家的方针政策,掌握好建设标准,特制订本规定。

第二条 外招的建设要为来华的外国专家提供较好的生活和工作条件,同时要贯彻勤俭节约的精神,精心设计、精心施工,用较少的资金把外招建设好。

第三条 厂区附近有可供外国专家居住的宾馆或招待所时,不得兴建外招;如现有宾馆、招待所床位不足,可由建设单位协商有关部门和单位向建设银行申请贷款进行改(扩)建。

如外国专家人数不足15人,原则上不单独建外招,由建设单位根据具体情况适当安排。

第四条 确实需要新建外招的,原则上应建于厂区,以利于建设单位的集中管理,共用水、电、汽源,节省辅助面积。

第五条 外招的建设,要立足于当前的使用需要,同时要兼顾专家离华后的长远使用方向,以提高外招的利用率,发挥投资效益。但不得借口考虑今后的使用需求而扩大建设规模和提高建设标准。

### 第二章 建设规模

第六条 外招的规模按建设期间接待外国专家的人数和需要考虑。总床位数应按合同规定分期分批来华高峰人数(包括按合同规定的家属)又留有10%余量的办法确定。

第七条 每床位综合建筑面积指标控制在50~60m<sup>2</sup>(50床位以上为60m<sup>2</sup>,200床位以下为50m<sup>2</sup>)。如果合同规定能部分为二人一间时,面积指标应低一些。

### 第三章 建筑用地指标

第八条 5层以下的建筑,其用地系数(即建筑总面积与用地面积之比)应为0.8左右;设有电梯的多层建筑应达到1.5以上。均含外招院内设置的小型活动场所和绿化用地。

### 第四章 客房及公用服务设施

#### 第九条 客房标准

(一)专家住房原则上按一人一间考虑。但要留有加床位的可能。单间客房的面积包括壁橱、卫生间及室内过道在内为20m<sup>2</sup>左右。其中居住部分面积为14m<sup>2</sup>左右。

(二)双套间客房数按合同规定带眷属比例设置。

(三)合同规定需设少数三套间的,采用单间和双套间中间开门灵活组合的方式。

(四)合同规定需要有自炊条件的,可适当设置少数厨房。

(五)居室层高不得超过3米,室内如采用空调,层高可适当降低。

#### 第十条 公用及服务设施

(一)根据专家的生活、工作习惯,并要考虑到长远使用的合理性,可设置小型会议、会客、阅览、文娱、小卖、理发、医疗、邮电等用房。

(二)各种库房、机房、洗衣房、工作人员内部办公及值班等辅助用房,要尽量节约面积。

(三)厨房及餐厅面积,按接待就餐高峰人数及在宴会时我方陪同人数考虑。

(四)车库、外围设施应尽量利用工厂已有建筑和设施。

(五)公用面积尽量考虑多功能使用。

### 第五章 设备标准

第十一条 应设置冷热水系统及采暖降温设施。

采暖降温方式应根据当地具体情况确定。

第十二条 5层以上建筑可设电梯。

第十三条 客房卫生间设坐式大便器、洗脸盆、洗浴设备。

第十四条 家具设备以适用为准,货源应力求就地就近解决。

在客房内要预留电视天线和电器插座,并适当考虑电负荷余量。

### 第六章 装修

第十五条 装修应力求经济美观,不得采用高级装饰。要因地制宜,尽量采用当地建筑材料。

### 第七章 附则

第十六条 教育、卫生、外贸等部门若兴建外招,亦可参照本规定执行。

第十七条 各地、各部门可在本《规定》确定的各项指标内,制定具体实施办法。并抄送我委标准定额局。

第十八条 本规定从1986年1月1日起执行。1978年原国家建委颁发的《关于外国技术人员招待所建筑标准的几点意见》同时废止。

附件: 《关于外国专家招待所建设标准的若干规定》的几点说明

1978年原国家建委颁发了《关于外国技术人员招待所建筑标准的几点意见》以下简称

“意见”)通过几年的实践,证明“意见”的基本精神是可行的,但在某些具体指标上,有关的设计、使用单位和业务主管部门先后提出过一些意见。随着我国对外开放政策的贯彻执行,还将继续引进智力、引进技术和进口设备,来华工作的外国专家亦将随之增加。为了解决他们的居住问题,还将兴建一些外国专家招待所(以下简称外招)。为了在今后的外招建设中,有一个统一的标准,我们对近几年来建成的部分外招进行了调整,征求了部分设计、建设、使用单位的意见,并于今年11月邀请有关部门、省计委、工厂和设计院参加的会议上,进行了研究,在“意见”的基础上,制定了《关于外国专家招待所建设标准的若干规定》(以下简称“规定”)。现就“规定”中的有关问题作如下的说明:

一、国务院外专局曾提出:“到我国来工作的外国人,不论是经济专家、教育专家、还是技术人员(包括工人)等等,统称为专家。”为使称呼一致,我们在“规定”中把来华工作的外籍人员统称为外国专家。

二、由于我们国家目前还是一个发展中的国家,艰苦奋斗,勤俭建国,仍然是我们在今后建设中必须坚持的一条重要原则。所以,我们在外招的建设中,不仅要考虑为来华的外国专家提供较好的生活和工作条件,还必须认真贯彻勤俭节约的精神。

三、我们在调查中发现,床位数较少的小型外招,利用率低,公用部分所占的比例偏大,综合经济效益较差。如:有的厂来华的外国专家,按合同规定,高峰人数仅10多人,所建的外招,总建筑面积为3000多平方米,设计332张床位,平均每床建筑面积高达100多平方米。其中,公用部分面积(包括公共部分、餐饮部分、行政后勤部分用房)占总建筑面积的60%以上,很不经济,再加之床位少、建设地点较偏僻、不便接待会议和旅游等因素,专家离华后,外招利用率很低。因此“规定”中明确指出,原则上不应再建这种类型的外招。建设单位可根据具体情况,利用已有条件,采取多种办法,进行局部改造,改善居住条件后作为外招。例如:有的厂是利用内招的部分客房,通过改造、装修后接待外国专家的,有的厂采取内、外招合建的方式一幢楼分成两个出入口,集中管理,分开使用;还有的厂则是内、外招建在一起,共用管理人员,共用厨房、库房、值班用房等。这样做不仅节省了人力,节约了面积,也节省了投资。

四、胡耀邦同志曾提出:“要与外国专家交朋友,要把友谊搞得生动活泼。”根据耀邦同志的指示精神,结合我们调查的情况,我们认为,新建外招,原则上应建于厂区(厂区指该厂管辖的生活区、生产区等范围之内)。一方面是便于同外国专家工作、交往、学习,另一方面是有利于对外招的管理和对外国专家的照顾。如交通、安全、就餐及休息等问题都比较容易解决。同时,可利用厂区的已有设备、设施和能源等。这样也比较节约。因此,人们提出了“新建外招,原则上应建于厂区”的规定。

五、外招建成后,外国专家居住的时间一般是短期的,而对外招的使用则是长期的。我们认为,确定外招建设方案时必须充分考虑到外招的长远使用方向,以提高利用率,发挥投资效益。从我们的调查中看到,外国专家离华后,外招有以下几种使用情况:(一)作为旅游宾馆。如:有的厂离旅游、名胜地点较近,直接同旅游部门挂钩,接待旅游宾客。(二)作为内招。如:有的厂在客房内增设了床位,除接待国内工作人员以外,还时常接待一些地方及全国性会议,利用率较高。(三)作为疗养用地。如:有的厂外招,现在的经常任务是接待干部疗养。以上这些不同用途的例子,对外招的长远利用都取得了较好的经验。所以我们对外招的建设原则,做出了“要立足于当前的使用需要,同时要兼顾专家离华后的长远使用方向”的规定。

六、外招总床位数的确定,除考虑高峰人数外,还应考虑到一些不可预见的因素。如:建

设期间,临时增加外国专家等情况。因此,应留有少量余量。根据调查情况分析,其余量一般按高峰人数的10%左右考虑比较合适。

七、据部分设计、建设和使用等单位反映“意见”中每床建筑面积指标(45~50m<sup>2</sup>)定得偏低。实际上绝大部分已建成的外招,都超过了这个指标。我们通过实地调查、综合分析之后,修订了这一标准。同时,考虑到外招的长远使用方向,客房要加设床位,接待人数会随之增加,因而不能把公用部分面积压缩得太紧。所以我们提出每床综合建筑面积为50~60m<sup>2</sup>。

八、经过调查,单间客房面积(20m<sup>2</sup>左右)基本适用,故仍采用了这个指标。公用面积可根据各种用房的实际需要来定。力求适用、方便、节约。

九、“规定”中第十一条,对采暖降温方式进行了改动。据调查,外国专家比较注意室内温度。冬季他们常自行安装一些电取暖器,昼夜使用,耗电量大。既不经济,又不安全。我国南方地区,冬季阴冷、潮湿,夏季又十分炎热。有的外招设置了暖气采暖,而后又增添空调设备,反而造成更大的浪费。鉴于这种情况,我们在“规定”中写明采暖降温方式应根据当地具体情况确定。

十、基本建设项目已采取投资包干责任制的办法,外招是工厂的一个分项工程,包括在投资包干范围之内,因此,我们不再单独提出投资控制办法。此外,我国正值合理调整价格体系之际,各地建筑材料的产、供、销情况也不一样,不便统一制定投资标准。外招的土建单方造价或室外管线、公共设施费用,以及家具设备购置费等,可由建设单位参照所在省、直辖市、自治区的低档旅游宾馆的实际建设费用标准略低一些确定。

### ●城乡建设环境保护部关于城镇 公房补贴出售试点问题的通知

(1986年3月1日)

经国务院批准,1982年开始试点,1984年扩大试点的城镇公房补贴出售,到去年底先后搞过试点的有90多个城市和40多个县镇,共计出售新建住宅146.95万平方米,收回资金24522.9万元。其中补贴出售的占44.9%,全价出售的占55.1%。另外,出售旧住宅264.2万平方米。

应当肯定,这一试点为推行住宅商品化积累了经验,起到了投石问路的作用,特别是冲击了长期以来“住房靠国家分配”的老观念,给今后整个住房制度的改革造了舆论。但是,应当看到,在试点中也确实反映出一些值得研究的问题:一是补贴偏多,售价较低,算总帐国家负担不比原来低租分配减轻多少;二是个人付出2000元左右,即取得(50平方米上下)一套住房的所有权,企业单位因为不能再提取折旧基金,感觉吃亏而没有卖房的积极性;三是由于大部分住房仍然实行低租分配的办法,已经有房住的和将要分到房子的职工不愿意买,要求买房的实际上多是一些没有希望分到房子和收入低的职工;四是这一试点也解决不了那些没有能力建房的企事业单位职工住房问题。这些情况说明,对现行住房制度的改革需要在总结经验的基础上另作考虑。为此,请认真做好以下工作:

一、凡在试点期间按照规定补贴出售给个人的住宅,一律有效,不作变更。即承认原来规定购房人的权益,但不得出租、典当。如需出售、转让,必须出售、转让给原售房单位或房地产部门。

二、今后在未参加新的改革方案试点的城市出售公有住宅,原则上按全价出售。住宅单

方造价,小城市(包括县、镇)超过 120 元,大中城市超过 150 元的,如果职工所在单位有经济能力,可以给予低收入者以适当的补贴。

三、临街公有住宅,近期城市规划需要改造的居住区房屋和需要长期保护的住宅,以及其他不适宜出售给个人的住宅,不得出售。对有些城镇不计后果、随意贱价出售旧房的作法,必须坚决制止。

四、严格防止出售住宅中的不正之风。今后出售新建住宅或旧房,均应按照有关规定办理,不得以“房”谋私、拉关系、送人情、捞好处。所有管房、分房的单位和个人,一定要克己奉公,遵纪守法,秉公办事。如有搞不正之风者,必须追究责任,严肃处理。

### ●国家计划委员会关于对固定资产投资 自筹资金来源实行审查制度的通知

(1990 年 8 月 11 日)

为了加强对社会财力的综合平衡和宏观调控,有效地控制自筹固定资产投资规模,在编制固定资产投资计划和审批投资项目时,拟对利用自筹资金进行的基本建设和技术改造的资金来源实行审查制度,现将具体事项通知如下:

一、各地区、各部门、各企事业单位在上报固定资产投资计划时,必须对自筹投资部分做出相应的自筹投资资金来源计划同时上报。

自筹投资资金来源计划是核定各地区、各部门、各单位自筹固定资产投资计划指标的重要依据。从 1991 年开始,凡是只报自筹基本建设和技术改造计划而不报自筹投资资金来源计划的地区(部门、单位),不予下达自筹基建和技改投资计划。

二、自筹投资资金来源计划包括国家规定可以用于基本建设和技术改造自筹投资的各项资金,主要有地方财政预算内自筹资金、地方和部门的全部预算外资金以及通过各种手段筹集的自筹资金等。自筹投资资金来源计划不仅包括自筹基本建设和技术改造资金的来源构成,同时也应体现各地区、各部门、各单位的财力平衡情况和资金实际能力。

三、各级计委(计经委)财金部门负责审核自筹投资资金来源计划,经过综合平衡,提出对自筹投资总规模以及各地区、各部门、各单位自筹基建和技改投资规模的建议,编制上报自筹投资资金来源计划,计委(计经委)投资和技改部门根据财金部门审定的自筹投资资金来源计划和对自筹投资规模的建议,审核自筹基本建设和技术改造的方向和项目,编制上报并下达自筹基建和技改规模计划。在下达计划时,投资和技改部门应与财金部门充分协商,根据投资需要和资金供给的可能,合理安排各地区、各部门、各单位自筹基建和技改的规模和项目。

在计委和经委分设的地区,由经委财金部门负责审核主管范围内的自筹技改资金来源计划,向经委技改部门提出技术改造自筹投资规模建议,编报本地区自筹技改资金来源计划,并抄送同级计委财金部门。计委财金部门应与同级经委财金部门共同协商,对自筹基建和自筹技改的全部资金来源进行综合平衡,编报本地区自筹投资资金来源计划。

四、各地区、各部门、各单位在计划执行过程中,必须按照下达的计划规模、项目和批准的资金来源渠道严格执行。资金来源渠道若发生改变,必须按原来的程序重新报批。

五、各地区、各部门、各单位编制自筹投资资金来源计划时,必须实事求是,不准弄虚作假,扩大基本建设和技术改造投资规模。凡是虚报资金来源计划的,一经发现,由计委(计经委)撤销其已批准的自筹投资指标。

六、各省、自治区、直辖市和计划单列省辖市及国务院各部门,在每年的10月1日前将经过审查的下一年度自筹投资资金来源计划报送国家计划委员会(表式附后)。地方各部门、各单位报送自筹投资资金来源计划的时间和表式,由地方计委(计经委)和有关部门确定。

七、集体企业的固定资产投资计划,参照本通知的原则执行。具体办法由各省、自治区、直辖市和计划单列省辖市计委(计经委)制订,报国家计委备案。

在执行本通知过程中有什么问题和建议,请及时告诉我们。

## ●国务院关于印发发展房地产业若干问题的通知

(1992年11月4日)

各省、自治区、直辖市人民政府 国务院各部委、各直属机构：

房地产在我国是一个新兴产业,是第三产业的重要组成部分,随着城镇国有土地有偿使用和房屋商品化的推进,将成为国民经济发展的支柱产业之一。加快发展房地产业,对于提高土地既是资源也是资产的认识,促进土地的节约和合理利用,对政府筹集建设资金、加快城市建设和经济发展,都具有重要作用。为了推动房地产业的健康发展,现就有关问题通知如下：

一、进一步深化土地使用制度改革。要逐步扩大城镇国有土地有偿有限期使用范围。目前,除对国家投资的党政国机关、行政事业单位办公用房、住宅建设用地,公共设施、公用事业和国营工业等建设用地,继续采用划拨方式供应外,其他新增建设用地,首先是商业、金融、旅游、服务业、商品房屋和涉及工程建设用地,要逐步采用土地使用权有偿有期限出让的办法。对外开放城市及地区土地使用制度改革步了可适当加快。

城镇国有土地使用权的出让,必须严格执行《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》。出让土地使用权一定要与建设项目相结合,不要盲目地成片出让土地使用权。出让土地使用权的审批权限不得层层下放。

集体所有土地,必须先行征用转为国有土地后才能出让。农村集体经济组织以集体所有的土地资产作价入股,兴办外商投资企业和内联乡镇企业,须经县给人民政府批准,但集体土地股份不得转让。

二、积极推行土地使用权出让集团中管理的办法。城镇国有土地使用权的出让,由县级以上人民政府代表国家依法行使出让权,以规划为前提,统一规划、统一征用、统一管理、统一出让。城镇国有土地的出让和使用,必须符合城镇规划的要求。城镇总体规划应能指导土地的开发,详细规划应能为出让土地提供足够的依据。土地使用者应当按照城镇规划和土地使用权出让合同规定的要求,开发、利用、经营土地。

为了节约和合理利用土地资源,防止出现供求失调、竞相压价、收益流失的现象,各级人民政府要加强土地使用权出让的计划性。所有出让的土地,包括地块数、用地面积等都要纳入规划和计划,做到有计划出让。土地使用权出让的计划,按现行土地利用计划编制程序进行。

各级人民政府要切实加强对城镇土地的统一和集中管理,严格按照国家的法律、法规和文件审批,办理建设用地手续。国务院重申:不论开发区或非开发区,凡行政划拨、有偿出让的建设用地,耕地1000亩以上,其他土地2000亩以上的,必须依照有关法规报国务院审批。对违反国家法律、法规和文件及本通行规定的行为,应立即予以纠正,并按有关规定补办建设用地审批手续。

三、合理确定地价,提高土地利用效益。要根据土地不同的区位、使用性质、容积率、级

差收益和供求状况等因素,由政府组织的评估机构合理确定基准地价,使之与本地区的经济发展以及宏观调控的要求相适应。土地使用权出让价格,要以基准地价为依据,并体现国家产业政策。城镇住宅建设用地价格,随着住宅商品化的推进,按照涉外商品房、商品房、微利房、福利房的性质实行不同价格。

四、加强开发区的审批和土地出让管理。设立经济、科技、工业等各类开发区,要进行充分论证,然后报国务院或省、自治区、直辖市人民政府审批。乡镇一级不设立开发区,但可以搞工业和乡镇企业集中连片开发。各地在制定开发区和招商的优惠政策时,不得超越国家有关规定的权限。开发区经政府批准后,再进行土地开发和出让。土地出让和开发要按照合理布局、节约用地的原则,尽量利用荒地,严格控制占用耕地。

五、加强土地使用权出让合同的管理。出让方和受让方要按规定的程序签订土地使用权出让合同。土地使用权出让的合同里,必须明确规定土地使用权出让年限、土地用途、投资开发期限、在规定期限内的开发程度、土地出让金额和支付方式等。如不能按期开发,不按规定用途使用,或土地闲置时间超过2年者,县级以上人民政府有权依法收回土地使用权。

六、加强对划拨土地使用权的管理。凡通过划拨方式取得的土地使用权,政府不收取地价补偿费,不得自行转让、出租和抵押,需要对土地使用权进行转让、出租、抵押和连同建筑物资产一起进行交易者,应到县级以上人民政府有关部门办理出让和过户手续,补交或者以转让、出租、抵押所获收益抵交土地使用权出让金。

七、继续深化城镇居民住房制度改革。要按照房屋商品化的原则,多方筹集建设资金,使住房的建设、分配、交换、消费进入良性循环。要运用经济调控手段,努力保持住房市场价格的相对稳定。各地要把解决城镇居民住房,特别是困难户的住房问题,作为房地产开发工作中的一项重要任务。认真搞好福利房、微利房和商品房的建设,加快危房的改造。加强综合开发、配套建设。通过住房制度改革,促进房地产业的发展,满足人民群众对住房的需求。

八、完善房地产开发的投资管理。房地产开发建设投资是固定资产投资的一个组成部分,必须纳入国家固定资产投资总规模(外商投资除外)在计划管理上,要适应改革开放的新形势,不断加以改进,做到既有利于宏观调控,又有利于微观搞活。为了促进房地产业的发展,今后,凡地方自筹资金用于房地产开发的项目,一律由省、自治区、直辖市及计划单列市人民政府自行审批。允许各专业银行发放房地产开发贷款。银行贷款规模、发行债券额度等要列入信贷计划、证券计划和投资计划,实行总量控制。

九、正确引导外商对房地产的投资。外商投资房地产开发经营可弥补我国投资的不足,并可引进竞争机制。要按照国务院《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》等规定,引导外商结合建设项目进行房地产开发。要正确引导投资方向,使其主要投向与我国规定的鼓励类引进项目相配套的房地产开发,以及高难度高档次的房地产开发项目。

十、建立和培育完善的房地产市场体系。在房地产交易中应充分运用竞争机制。房地产一级市场即土地使用权的出让,要在城市总体规划指导下,尽量通过招标、拍卖等方式进行,减少协议出让。房地产二级市场即土地使用权出让后的房地产开发经营和三级市场即投入使用后的房地产交易,以及抵押、租赁等多种经营方式,要在国家宏观管理下,放开搞活,实行市场调节。土地使用权的转让和房产所有权的转移(包括涉外房地产),必须依照规定到房地房地产市场管理部门办理过户手续。要建立与房地产市场配套的服务体系,建立房地产交易的中介服务代理机构、房地产价格评估机构和对市场纠纷的仲裁机构等,逐步形成规范、公开、有序的房地产市场。

十一、提高房地产开发企业的素质,严格资质审批。所有从事房地产开发经营的中、外

资企业,都必须经过严格的资质审批。全国所有制房增开发企业要通过贯彻国务院《全民所有制工业企业转换经营机制条例》,积极进行经营机制的转换。所有行政单位兼有房地产经营业务的,必须实行政企分开。各级政府部门都要转变管理职能,不直接干预企业的经营活动,不搞地方保护主义,简化各种办事手续,积极为企业服务。

十二、加强土地有偿使用收入的征收管理。目前,土地有偿使用收入(包括土地出让和房地产增值收益)的具体征收管理办法,由财政部依法制定,为防止房地产增值收益过多流向企业和个人,要逐步开征房地产增值税,把房地产增值收益中应当归国家所有的部分,通过税收的形式收归国有。房地产增值收益中的大部分目前可由地方人民政府掌握,连同现行的土地出让收益、城镇土地使用税、场地占用费一起,作为专项基金,主要用于城市基础设施建设、土地开发和农业。

十三、加强房地产业的法制建设。要从我国国情出发,逐步建立健全房地产法律体系。各地人民政府可按照现有的有关法规,根据本地的实际情况,先制定一些地方性法规。房地产业的干部、职工,要努力学习和掌握房地产开发经营的知识,熟悉有关法规,做到有法必依,依法办事。

十四、加强对房地产业的领导。我国房地产业的领导和管理体制,还处于探索阶段。各地人民政府可按照国务院的现行部门分工和本地具体情况,根据加强领导,统一管理、分工负责的原则,自行确定管理机构,不要求与中央的机构对口设置。要不断总结经验,积极探索,逐步形成有效、合理的房地产业管理体制。

## ●城市房地产开发管理暂行办法

(建设部 1995 第 41 号令 1995 年 1 月 23 日发布)

### 第一章 总则

第一条 为了加强对房地产开发的管理,规范房地产开发行为,保障房地产开发当事人的合法权益,依据《中华人民共和国城市房地产管理法》,制定本办法。

第二条 在城市规划区国有土地范围内从事房地产开发,实施房地产开发管理,应当遵守本办法。

第三条 房地产开发应当符合国家的产业政策、国民经济与社会发展计划。

房地产开发必须严格执行城市规划,按照经济效益、社会效益、环境效益相统一的原则,实行全面规划,合理布局,综合开发,配套建设。

第四条 国务院建设行政主管部门负责全国房地产开发管理工作。

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域内房地产开发管理工作。

市、县人民政府建设行政主管部门或房地产行政主管部门(以下简称主管部门)负责本行政区域内房地产开发管理工作。

### 第二章 房地产开发项目

第五条 房地产开发项目,应当根据城市规划、年度建设用地计划 and 市场需求确定,并经批准立项。

第六条 房地产开发项目用地的土地使用权出让或划拨前,主管部门应当组织有关部门对项目的规划设计、开发期限、基础设施和配套建筑的建设、拆迁补偿安置等提出要求,并

出具《房地产开发项目建设条件意见书》。

《房地产开发项目建设条件意见书》应当包括以下内容：

- (一)项目性质、规模和开发期限；
- (二)规划控制指标及规划设计要求；
- (三)基础设施和公共服务配套建筑的建设要求；
- (四)基础设施和公益设施建成后的产权界定；
- (五)项目拆迁补偿安置要求；
- (六)项目经营方式等。

将《房地产开发项目建设条件意见书》提交负责土地出让或划拨的管理部门，其内容应当作为土地使用权出让合同的必备条款或划拨土地使用权批准文件的内容之一。

第七条 房地产开发企业应当在签订土地使用权出让合同或取得划拨土地使用权批准文件后的 15 日内，到建设主管部门备案、领取《房地产开发项目手册》。

第八条 房地产开发项目的拆迁补偿安置方案须按《城市房屋拆迁管理条例》的有关规定，报经批准后方可实施。

第九条 房地产开发项目确定后，必须向城市规划主管部门申请定点，由城市规划主管部门核发《建设用地规划许可证》。

房地产开发企业在取得《建设用地规划许可证》后，根据规划设计要求，对项目组织勘察、规划、设计工作。

房地产开发项目的规划设计方案，须依据城市规划管理的有关法律、法规履行报批手续，房地产开发企业应当向城市规划主管部门申请核发《建设工程规划许可证》。

房地产开发项目在取得《建设工程规划许可证》后，方可申请开工。

第十条 房地产开发项目的勘察、规划设计和建筑设计，应当由有相应资格的单位承担。房地产开发企业应当与规划设计和建筑设计单位签订项目规划设计和建筑设计书面合同。

第十一条 房地产开发项目建设时，一般应当先行完成项目占地范围内的地下设施的建设。

项目占地范围外的配套基础设施按当地人民政府的规定，由建设行政主管部门统一组织建设。具体建设方案应在《房地产开发项目建设条件意见书》中提出。

第十二条 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 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；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。

以划拨方式取得土地使用权进行房地产开发的，未按规定期限进行开发的，可以参照上述规定处理。

第十三条 房地产开发企业分期开发房地产的，分期投资额应当与项目规模及其投资总额相适应，并按照土地使用权出让合同或划拨土地使用权批准文件的约定，按期投入资金，用于项目建设。

第十四条 房地产开发企业应当按照有关规定选择具有相应资格的施工单位，并与施工单位签订书面合同。

第十五条 房地产开发项目的建设，必须符合国家有关设计、施工的技术标准、规范，并按质量验收标准验收。

第十六条 房地产开发项目竣工后,应当进行综合验收。房地产开发企业应当向主管部门提出综合验收申请,主管部门应当在收到申请后1个月内组织有关部门进行综合验收。综合验收不合格的,不准交付使用。

综合验收应当包括以下内容:

- (一)规划要求是否落实;
- (二)配套建设的基础设施和公共服务设施是否建设完毕;
- (三)单项工程质量验收手续是否完备;
- (四)拆迁补偿安置方案是否落实;
- (五)物业管理是否落实;
- (六)其它。

第十七条 房地产开发项目的质量责任由房地产开发企业承担。

房地产开发企业与设计、施工单位的质量责任关系,按照有关法律、法规的规定执行。

### 第三章 房地产开发的经营

第十八条 房地产开发企业转让土地使用权时,应当符合《中华人民共和国城市房地产管理法》第三十八条、第三十九条的规定。

转让中的受让人应当在办理土地使用权变更登记手续后的15日内,持土地使用权转让合同到主管部门备案,并办理项目开发人变更等有关手续。

受让人继续进行房地产开发的,应当具备从事房地产开发的资格。

第十九条 依法取得的土地使用权可以依照有关法律、法规的规定作价入股,合资、合作开发经营房地产。

第二十条 土地使用权转让和商品房屋销售,当事人双方应当签订书面合同。

第二十一条 商品房销售(包括预售)前,房地产开发企业应当确定物业管理单位和方式,并载入商品房销售合同。

第二十二条 除享受国家优惠的居民住宅实际限价外,土地使用权转让和商品房销售价格实行市场调节。

房地产开发企业应当在土地使用权转让合同、商品房屋现货销售合同签订之日起15日内,将成交价格如实向主管部门申报,预售商品房的,应当在结算之日起15日内将成交价格如实向主管部门申报。

瞒报或不实申报成交价格的,主管部门应当提出正确的评估价格,提供税务部门作为纳税基数。

第二十三条 房地产开发企业预售商品房应当符合《城市商品房预售管理办法》的有关规定。

第二十四条 已经预售商品房的,预售人转让该房地产开发项目,原商品房预售合同由项目受让人继续履行。项目转让人、项目受让人、商品房预购人三方应当签订原商品房预售合同的补充合同。

第二十五条 房地产开发项目竣工交付使用后,房地产开发企业留作自用或出租的房地产由其依法办理房地产权属登记手续。

现货销售的商品房由购买人在销售合同签订之日起30日内办理房地产权属登记手续,预售的商品房由购买人在结算之日起30日内办理房地产权属登记手续。

#### 第四章 房地产开发企业

第二十六条 房地产开发企业,是指从事房地产开发和经营的经济组织,包括房地产开发的专营企业和兼营企业。

第二十七条 除法律另有规定者外,设立房地产开发企业,应当依据《中华人民共和国公司法》登记为有限责任公司或股份有限公司。

原房地产开发企业应当按国务院的有关规定逐步改组为规范化的公司。

第二十八条 设立房地产开发公司应当具备以下条件:

- (一)有符合公司法人登记的名称和组织机构;
- (二)有适应房地产开发经营需要的固定的办公用房;
- (三)注册资本 100 万元以上,且流动资金不低于 100 万元;
- (四)有 4 名以上持有专业证的房地产、建筑工程专业的专职技术人员,两名以上持有专业证书的专职会计人员。
- (五)法律、法规规定的其他条件。省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门可以根据本地区实际情况,规定不低于上述第(三)、(四)项条件的注册资本、流动资金和专业经济、技术人员条件。

第二十九条 房地产开发公司在领营业执照后的 1 个月内,应在登记机关所在地的主管部门备案。

备案必须提交以下文件:

- (一)公司的营业执照复印件(加盖登记机关公章);
- (二)公司章程;
- (三)公司的验资证明;
- (四)公司法定代表人及总经理的任职文件及个人资料;
- (五)经济、技术专业人员的资格证书、任职文件及其聘用合同;
- (六)主管部门规定的其他文件。

第三十条 主管部门对设立公司手续完备的颁发《房地产开发企业资质等级证书》,对不符合公司设立条件的,提请工商行政主管部门处理。

第三十一条 房地产开发企业资质等级,根据房地产开发企业的资产、专业经济技术人员和开发经济业绩等确定。

各省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门按照建设部的要求并结合本地实际情况制定不同等级企业承担不同规模开发项目的标准。

第三十二条 房地产开发企业应当将房地产开发项目实施阶段的主要事项和政府有关管理部门对房地产开发企业开发经营活动的审查、批准、处理意见记录在《房地产开发项目手册》中。

房地产开发企业应当每半年和按项目各实施阶段将《房地产开发项目手册》送主管部门验核。

#### 第五章 法律责任

第三十三条 违反本办法第九条的规定擅自开工的,按《城市规划法》的有关规定,由城市规划主管部门予以处罚。

第三十四条 对下列行为,主管部门应当责令停止活动,并可处以项目投资总额 1% 以下的罚款:

- (一)违反本办法第十条的规定,委托无相应资格的单位承担设计任务的;
- (二)违反本办法第十四条的规定,委托无相应资格的施工单位承担施工任务的。

第三十五条 违反本办法第十八条第二款的规定,逾期不办理房地产开发项目开发人变更等有关手续的,主管部门应当责令限期补办,并可处以5万元以下的罚款。

第三十六条 违反本办法第二十二条的规定,不如实申报成交价格的,主管部门可处以2万元以下的罚款。

第三十七条 对下列行为,主管部门应当予以警告,责令限期改正,并可以处以2万元以下的罚款:

- (一)违反本办法第二十九条的规定,逾期未备案的;
- (二)伪造、涂改《房地产开发企业资质等级证书》的;
- (三)不如实填写或不按规定时间交验《房地产开发项目手册》的。

第三十八条 主管部门的工作人员玩忽职守、滥用职权、行贿受贿的,由其所在单位或上级主管部门给予行政处分,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

#### 第六章 附则

第三十九条 在城市规划区外国有土地上从事房地产开发参照本办法执行。

第四十条 本办法由建设部负责解释。

第四十一条 本办法自1995年3月1日起施行。

### ●国家建设部关于城市国有土地使用权出让转让规划管理办法 (1993年1月1日起施行)

第一条 为了加强城市国有土地使用权出让、转让的规划管理,保证城市规划实施,科学、合理利用城市土地,根据《中华人民共和国城市规划法》、《中华人民共和国土地管理法》、《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》和《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》等制定本办法。

第二条 在城市规划区内城市国有土地使用权出让、转让必须符合城市规划,有利于城市经济社会的发展,并遵守本办法。

第三条 国务院城市规划行政主管部门负责全国城市国有土地使用权出让、转让规划管理的指导工作。

省、自治区、直辖市人民政府城市规划行政主管部门负责本省、自治区、直辖市行政区域内城市国有土地使用权出让、转让规划管理的指导工作。

直辖市、市和县人民政府城市规划行政主管部门负责规划区内城市国有土地使用权出让、转让的规划管理工作。

第四条 城市国有土地使用权出让的投放量应当与城市土地资源、经济社会发展和市场需求相适应。土地使用权出让、转让应当与建设项目相结合。城市规划行政主管部门和有关部门要根据城市规划实施的步骤和要求,编制国有土地使用权出让规划和计划,包括地块数量、用地面积、地块位置、出让步骤等,保证城市国有土地使用权的出让有规划、有步骤、有计划地进行。

第五条 出让城市国有土地使用权,出让前应当制定控制性详细规划。  
出让的地块,必须具有城市规划行政主管部门提出的规划设计条件及附图。

第六条 规划设计条件应当包括 地块面积 ,土地使用性质 ,容积率 ,建筑密度 ,建筑高度 ,停车泊位 ,主要出入口 ,绿地比例 ,须配置的公共设施 ,工程设施 ,建筑界线 ,开发期限以及其他要求。

附图应当包括 地块区位和现状 ,地块坐标、标高、道路红线坐标、标高 ,出入口位置 ,建筑界线以及地块周围地理环境与基础设施条件。

第七条 城市国有土地使用权出让、转让合同必须附有规划设计条件及附图。

规划设计条件及附图 ,出让方和受让不得擅自变更。在出让转让过程中确需变更的 ,必须经城市规划行政主管部门批准。

第八条 城市用地分等定级应当根据城市各地段的现状和规划要求等因素确定。土地出让金的测算应当把出让地块的规划设计条件作为重要依据之一。在城市政府的统一组织下 ,城市规划行政主管部门应当和有关部门进行城市用地分等定级和土地出让金的测算。

第九条 已取得土地出让合同的 ,受让方应当持出让合同依法向城市规划行政主管部门申请建设用地规划许可证。在取得建设用地规划许可证后 ,方可办理土地使用权属证明。

第十条 通过出让获得的土地使用权再转让时 ,受让方应当遵守原出让合同附具的规划设计条件 ,并由受让方向城市规划行政主管部门办理登记手续。

受让方如需改变原规划设计条件 ,应当先经城市规划行政主管部门批准。

第十一条 受让方在符合规划设计条件外为公众提供公共使用空间或设施的 ,经城市规划行政主管部门批准后 ,可给予适当提高容积率的补偿。

受让方经城市规划行政主管部门批准变更规划设计条件而获得的收益 ,应当按规定比例上交城市政府。

第十二条 城市规划行政主管部门有权对城市国有土地使用权出让、转让过程是否符合城市规划进行监督检查。

第十三条 凡持未附具城市规划行政主管部门提供的规划设计条件及附图的出让、转让合同 ,或擅自变更的 ,城市规划行政主管部门不予办理建设用地规划许可证。

凡未取得或擅自变更建设用地规划许可证而办理土地使用权属证明的 ,土地权属证明无效。

第十四条 各级人民政府城市规划行政主管部门 ,应当对本行政区域内的城市国有土地使用权出让、转让规划管理情况逐项登记 ,定期汇总。

第十五条 城市规划行政主管部门应当深化城市土地利用规划 ,加强规划管理工作。城市规划行政主管部门必须提高办事效率 ,对申领规划设计条件及附图、建设用地规划许可证的应当在规定的期限内完成。

第十六条 各省、自治区、直辖市城市规划行政主管部门可以根据本办法制定实施细则 ,报当地人民政府批准后执行。

第十七条 本办法由建设部负责解释。

第十八条 本办法自 1993 年 1 月 1 日起施行。

### ●建设部关于加强房地产开发管理 提高商品房质量的通知

(建规[1996]48号 1996年1月23日)

各省、自治区、直辖市建委(建设厅),计划单列市建委:

近几年,随着城市新区建设和旧城改造速度的加快,大量商品房竣工投入使用。这些房

屋在使用功能和质量上比前几年有一定提高,为城市建设和人民群众居住水平的提高做出了贡献。但是,随着开发企业的迅猛增加和开发规划的急剧扩大,一些房地产开发管理较差、片面追求经济利益、忽视工程质量的问题严重。因商品房质量低劣造成的工程事故,严重危及经济建设和人民群众生命财产安全,成为广大群众反映强烈的问题之一。为加强房地产开发管理,切实提高商品房质量,现将有关问题通知如下:

一、各级建设行政主管部门和房地产开发企业,要全面贯彻建设部《质量兴业要点》(建监[1995]100号文),提高对质量问题重要性的认识,树立“质量第一”的观念,充分认识到质量问题关系到人民群众安居乐业、关系到企业长远发展和信誉,采取有效措施,努力提高商品房建设质量。在房地产开发中,要杜绝片面追求经济效益、粗制滥造、只求造价低、不求质量好的经营思想和行为。建设行政主管部门加强监督检查,工程竣工必须由当地工程质量监督站验收合格才能交付使用。

二、各级房地产开发主管部门要健全对房地产开发项目的质量监督检查制度,把质量管理作为对房地产开发企业日常管理工作的主要内容来抓。房地产开发企业应将分项和分部工程的质量检查、验收情况记录于《房地产开发项目手册》,主要部门定期予以监督检查。

三、要加强住宅小区的竣工综合验收工作。住宅小区竣工综合验收,是对住宅小区使用功能、建筑质量的综合考核和评价,是住宅小区开发建设的最后一道质量检查关。各级建设主管部门要加强对这一工作的重视和领导,严格执行综合验收制度,并明确开发建设单位对所开发的住宅小区质量负最终责任,工程质量不合格或配套不完善的房屋不得交付使用。

四、要大力推广城市住宅小区建设试点的经验,从规划、设计、设备、材料、配套建设、施工和售后管理服务等方面,提高住宅的单位工程质量和整体居住环境质量,提高住宅小区建设的经济效益和社会效益。

五、房地产开发企业要提高自身管理水平,建立质量管理体系,明确质量管理目标和责任,加强施工现场的监督检查,严格执行有关招投标和质量管理的法规。不得将工程发包给不符合资质条件的施工企业。要通过采取优质优价、奖优罚劣等手段提高质量水平。要积极推行工程监理制度。

六、商品房的质量责任由房地产开发企业承担。房地产开发企业应在商品房销售合同中,对质量、装修标准等作出明确承诺,并按技术的规定约定保修期,按约定交付使用。

七、各级建设部门和房地产企业,应根据建设部《关于严肃查处质量低劣住宅工程的紧急通知》(建监[1995]730号)的要求,在近期对所开发的项目进行一次用户回访,对回访中发现的质量问题,要本着实事求是的原则及时予以解决。要高度重视消费者对商品房质量的投诉,及时处理出现的质量问题。

八、各地要通过推广新的物业管理模式,加强对已竣工住宅的维修、养护、管理。要建立、健全住户公约,明确住户遵守住宅小区管理规定的责任。物业管理公司要加强与购房人和住户的沟通和联系,对破坏性的、危害建筑物结构安全、影响各项设施正常使用的装饰、装修工程,要及时予以制止。

九、各级建设主管部门在确定房地产开发企业资质等级时,应严格按照房地产开发企业资质等级审查标准进行审查,实行质量否决制。对质量一项没有达到所申请等级标准要求的企业,不得评定该等级。对于连续发生两次重大质量责任事故的开发企业,除降低其资质等级外,原则上不予安排新的开发项目,并责令其限期整改。对于有严重问题的房地产开发项目,应责令其停工,在妥善解决质量问题、提高质量保障措施后,才能准其复工。同时,对于质量监督管理制度健全和产品质量好的企业,也应给予宣传表彰,达到奖优罚劣的目的。

●国家计划委员会、国家土地管理局  
关于建设用地计划管理暂行办法  
(1987年10月15日)

第一条 为贯彻“十分珍惜和合理利用每寸土地,切实保护耕地”的国策,对各项建设用地实行计划管理,根据《中华人民共和国土地管理法》(以下简称《土地管理法》)和国家有关规定,特制定本办法。

第二条 建设用地计划(以下简称用地计划)是国民经济和社会发展规划的组成部分,是加强土地资源宏观管理的重要措施,是审批建设用地的依据之一。

第三条 编制用地计划应遵循以下原则:

一、纳入用地计划的各项建设用地,必须符合《土地管理法》的有关规定;

二、根据“一要吃饭、二要建设”的方针,对各项建设用地实行统筹规划、综合平衡、保证重点、兼顾一般;

三、合理利用和节约使用土地,切实保护耕地,凡荒地、劣地可以利用的,不得占用耕地、好地。

第四条 用地计划分为国家、省(自治区、直辖市,计划单列省辖市,下同)、省辖市(地区、自治区,下同)、县(县级市、区,下同)四级。县为基层计划单位。

用地计划的编制时间和计划期与国民经济和社会发展规划(系指年度计划和五年计划,下同)相同。

第五条 省及省以下用地计划由各级土地管理部门组织编制,经同级计划部门综合平衡后,联合报送上级计划部门和土地管理部门。计划单列省辖市的用地计划指标纳入所在省的计划总指标,并单独列出。

国务院各部门(含计划单列的大型工业联合企业和企业集团,下同)及军队的建设项目的用地计划,报国家计划委员会和国家土地管理局,并抄报项目所在地的省级计划部门和土地管理部门。由该省土地管理部门核实并经同级计划部门综合平衡后,纳入该省用地计划总指标,其中属于国家重点项目的用地指标和用地2000亩(耕地1000亩)以上的项目的用地指标应逐项列出。

中央和地方共同投资兴办的建设项目用地,由地方编制并申报用地计划。

第六条 编制城镇用地计划指标时,应征求同级城乡建设部门的意见。

第七条 各级用地计划均应按照国家计划委员会规定的计划表格编报。

第八条 国家土地管理局在各省用地计划草案的基础上编制全国用地计划草案,经国家计划委员会综合平衡,纳入国民经济和社会发展规划。

用地计划确定的建设用地总指标及其中的占用耕地指标,列入各级国民经济和社会发展规划主要指标总表。

第九条 凡纳入用地计划的建设项目,必须符合国家关于固定资产投资项目管理规定。

国家建设项目(含需要新增用地的技改项目)的用地,必须有按照规定程序批准的设计任务书或者其他批准文件,方可申请五年用地计划,必须有按照规定程序批准的初步设计或其他批准文件,才能纳入年度用地计划。

乡(镇)村集体建设用地和农村个人建房用地的计划指标,应根据当地土地利用规划,用地定额并采用因素分析等方法确定。

第十条 国民经济和社会发展规划批准后,用地计划指标逐级分解下达到县。国务院各部门建设项目的用地指标,下达到项目所在的省,纳入该省的用地总指标、不得挪用。

乡(镇)村集体建设用地和农村个人建房用地的计划指标,由县人民政府土地管理部门统一掌握。县土地管理部门可根据用地定额,将农村个人建房用地指标换算为农村个人建房的户数指标,分解下达到乡、村。

建设用地的批准权应按《土地管理法》有关规定办理。

第十一条 加强对用地计划指标的管理,在编制、下达、执行计划过程中,各级计划部门和土地管理部门要分级审查、逐级把关、分类管理、严格掌握。

用地计划确定的占用耕地数,属于指令性指标,只能节约,不得突破;占用非耕地数,属于指导性指标。各地根据具体情况,经省级人民政府批准,也可将占用非耕地数定为指令性指标。

乡(镇)村集体建设用地和农村个人建房用地不得挤占国家建设用地计划指标。乡(镇)村集体建设用地和农村个人建房用地计划指标是否调剂使用,由省人民政府决定。

各级用地计划节余指标要如实上报,不得隐瞒。不准年终突击分配指标。

第十二条 根据实际情况的变化,确需修改用地计划时,应按照国家编制程序逐级报批。

需要增加用地计划指标时,应当在本级用地计划总指标内进行调整,并抄报上级计划部门和土地管理部门备案;确实无法调整,需要追加用地指标的,应报上级计划部门和土地管理部门审批。

第十三条 各级土地管理部门负责具体执行用地计划,并接受同级计划部门和上级土地管理部门的指导和监督。

各级计划部门应做好用地计划建造过程中综合协调和检查、监督工作。

第十四条 各级土地管理部门每季度应将用地计划的执行情况向上级土地管理部门作出报告,并同时抄报同级和上级计划部门。

报告送达土地管理局的截止日期为当年4月、7月、10月和下年1月底。省级以下报告送达时间,由省土地管理部门决定。

第十五条 各级土地管理部门在办理建设用地审批手续时,要符合《土地管理法》关于审批权限的规定,并依据用地计划严格审查。

凡不执行用地计划擅自突破指令性用地计划指标的,应对直接责任人员和主管领导给予行政处分。

第十六条 本办法所称建设用地,包括国家建设、乡(镇)村集体建设和农村个人建房的新建、扩建、技改项目用地以及采掘、建材等行业的生产用地。

国家建设用地,是指全民所有制和城镇集体所有制单位以及上述单位同农村集体经济组织共同投资兴办的联合企业,需要的各项建设用地。

乡(镇)村集体建设用地,是指乡(镇)村企业、公共设施、公益事业和为农业生产服务的建设项目国家不实行征用的建设用地。

农村个人建房用地,是指农村居民个人(含回乡落户的干部、职工、军人、归侨等)在农村集体土地上修建住宅及附属生产、生活设施的建设用地。

第十七条 本办法自发布之日起施行,各省、自治区、直辖市人民政府可以根据当地的具体情况作出补充规定。

**●建设部、国家计划委员会关于贯彻执行  
《国务院关于严格控制城镇住宅标准的规定》  
补充意见的通知**

(1990年9月6日[90]建标字第401号)

1983年《国务院关于严格控制城镇住宅标准的规定》(以下简称“规定”)下发后,各地区、各部门普遍加强了对住宅建设的领导,大多数单位较好地执行了城镇住宅标准,检查并纠正了一些超过国家规定的住宅标准问题,对贯彻国务院的“规定”起了积极的作用。但近几年来,部分地区和单位又出现了擅自提高住宅标准的建设现象,突出的表现是:兴建的各类住宅的每套建筑面积越来越大,住宅装修和设备标准越来越高。这种趋势,脱离国情,超越国力,必须坚决制止。为此,特就贯彻国务院的“规定”提出补充意见,通知如下:

一、各地区、各部门必须继续严格执行国务院的“规定”,以及国家计委、原城乡建设环境保护部《关于贯彻执行 国务院关于严格控制城镇住宅标准的规定 的若干意见》(以下简称“若干意见”),不得以任何借口或变通办法,突破住宅建设标准。凡突破标准的,计划部门不得予以立项,设计单位不得予以设计,建设管理部门不得批准施工。

二、住宅建设面积的标准:“八五”期间乃至今后一段时间内,仍应以中小户型为主,平均每套建筑面积控制在50m<sup>2</sup>以内。

三、住宅的装修和设备标准,住宅建筑应采用普通等级的装修,不得使用铝合金门窗,不得使用国家的投资或单位的资金购置壁纸、瓷砖、塑料地板、马赛克等高级建筑材料装修内墙面和楼地面,也不得购置高级灯具、高级灶具、除油烟设备、淋浴加热设备、淋盆,更不得购置空调设备。

四、住宅的层数,应以建多层为主,不宜建低层,要控制高层住宅的建设;只有在大城市的特定地点,当建造高层住宅节约用地效果显著,而且具备相应的技术、经济及设备条件时,方可建高层住宅。

五、住宅建设要十分注意节约土地,各地要因地制宜地制定合理的建筑密度指标。

六、住宅建设要注意提高工程质量和使用寿命,做到适用、安全、卫生、经济。

七、当前住宅建设的重点,应放在解决困难户,尤其是无房户和严重拥挤户的居住问题上。

八、各地区建设管理部门要在人民政府的领导下,把严格控制住宅建设标准作为一件大事来抓,建立经常性的监督、检查制度,从规定、设计、施工各个环节上,切实保证住宅建设标准的贯彻实施,凡发现违反国家规定,任意突破住宅建设标准的,要及时纠正,并视情节轻重,按国家有关规定,予以严肃处理。

各地区应根据国务院的“规定”以及国家计委、原城乡建设环境保护部的“若干意见”和本通知的精神,结合本地区的实际情况,制定具体实施办法,已制定的实施办法中与本通知精神不符的内容,应予修改,分别报送国家计委、建设部备案。

**●集镇实行统一开发、综合建设的几点意见**

1985年10月5日

根据1985年中央一号文件的精神,为了适应和促进农村经济与社会的发展,加强对小

城镇建设的指导和管理,实行集镇的统一开发、综合建设。集镇实行统一开发、综合建设,是对县以下各类集镇建设管理体制的一项重要改革。各地的试点证明,对集镇的市政、公用、电力、通讯等基础工程和相应的配套设施进行统一规划,从征地、拆迁到设计、施工,按照先地下,后地上的程序,统一组织实施,有利于控制集镇合理规模,防止乱占乱建;有利于提高土地利用效率,发挥投资效益,也有利于尽快改变集镇面貌,实现经济效益、社会效益和环境效益的统一。现就集镇的统一开发、综合建设提出如下意见:

一、统一开发、综合建设要根据经济与社会发展的需要,以及财力、物力的可能,有领导、有计划、有步骤地进行。目前着重抓经济基础较好、农民比较富裕、集镇原有规模已不适应的建制镇或中心集镇,先搞试点,总结经验,逐步展开。

二、统一开发、综合建设必须在集镇建设规划指导下进行。由镇(乡)政府对批准的建设用地实行统一征购。由承建企业以集镇建设规划为依据制定具体的开发计划,进行开发建设。

三、实行统一开发、综合建设必须遵守国家的土地政策和法令规定,旧镇改造须按照适当调整、合理利用、逐步改造的原则,统筹规划,充分挖掘现有用地潜力,提高土地利用效率。新开发区要十分珍惜和合理利用土地,严禁乱占滥用耕地。

四、为搞好统一开发、综合建设,县、镇(乡)可以建立村镇建设开发公司,实行独立的企业化经营。在县、镇(乡)政府领导下,承办土地开发、勘测、设计、建筑施工,以及建材供应、构件生产等事宜。经开发的土地及地上建筑物实行有偿使用的制度,也可以实行商品化经营。

五、统一开发、综合建设所需的资金,主要依靠集体经济的积累和农民投资。公共建筑和基础设施建设的资金要采取多种途径、多种渠道筹集,实行人民城镇人民建的方针。除了征收城市维护建设税和原有的开征“公用事业附加税”和“工商所得税附加”外,可以通过房地产经营回笼建设资金。沿海经济开发区和其他有条件的地区,可以对内、对外发展多种形式的经济联合、吸收建设资金。一些自来水设施、文娱设施和流通领域的基础设施,实行谁投资,谁经营,谁得利的原则,鼓励集体或个人建设和经营,较大的基础设施,可以由国家、集体、个人集资建设。

六、为了加强对集镇综合开发、配套建设的领导,县、镇(乡)政府应建立以主管县长、镇(乡)长为为首的由有关部门参加的建设领导小组,负责领导、协调、监督集镇的规划建设工作,总结经验,解决集镇建设中的问题。

### ●国营城市建设综合开发公司财务管理暂行规定

(1985年10月22日)

根据国务院国发(1984)123号《关于改革建筑业和基本建设管理体制若干问题的暂行规定》,为做好城市建设综合开发公司的财务管理工作,特制定本暂行规定。

第一条 本规定适用于国营城市建设综合开发公司(以下简称公司)。

公司必须具备和符合下列条件:

一、经国务院有关部门或地方人民政府批准,并持有当地工商行政管理部门发给的营业执照,具有相应的经营管理和技术能力;

二、具备一定的自有资金,实行自主经营,独立核算,自负盈亏,按规定对国家承担经济责任;

三、对开发的房屋进行有偿转让和出售,土地归国家所有。

第二条 公司的财务工作,财政部门委托同级建设银行管理和监督。公司应在当地建

设银行开立帐户,办理结算业务。

第三条 公司应编制年度财务计划和年度财务决算,送建设银行审核批准,中央级公司编制的年度财务计划和年度财务决算,应先送当地建设银行核签意见,再报主管部门;由主管部门审查汇总送建设银行总行审批。各省、自治区、直辖市所属公司的年度财务计划和年度财务决算,由各省、自治区、直辖市建设银行审批,省、自治区、直辖市级以下公司的年度财务计划和年度财务决算的编审程序,由各省、自治区、直辖市建设银行规定。

年度财务计划的内容,必须包括:流动资金计划;公司经营管理费支出计划;降低成本计划;利润计划;编制计划的文字说明。

年度财务决算的内容,必须包括:资金平衡表;利润表;成本表;管理费用表;流动资金表;编制决算的文字说明。

第四条 公司应建立自有流动资金制度。公司的自有流动资金,不应低于全部流动资金的30%。不足这个额度的,应当限期补足。自有流动资金,包括主管部门拨入的资金,联合经营的企业单位提供的资金。

公司每年应从生产发展基金中提出一部分补充自有流动资金。

第五条 公司所需流动资金,除自有流动资金并充分利用预收定金、预收开发设施和商品房价款以及其他可用资金参加周转外,如有不足,可向建设银行申请流动资金贷款。

流动资金贷款,只能用于开发土地、商品房的周转需要,不准用于投资性的支出。

第六条 公司的固定资产和流动资产,比照国营施工企业有关规定进行管理。

公司要按照内部组织分工和岗位责任,建立固定资产和流动资产管理责任制,认真组织实行。要制定各种物资储备、设备利用和资金占用等内部管理定额,并定期修订,保持先进合理的水平;要健全各种物资的计量、收发、领退和盘点制度,健全有关原始记录,做到职责分明,管理科学。

纯属经营管理性质的公司,建立固定资产和流动资产管理责任制的内容可按实际情况予以简化。

第七条 公司的各项费用开支,应当按照国家和主管部门对企业的有关规定和开支标准执行,不得任意扩大范围和超出规定标准。

第八条 公司应当按照国务院发布的《国营企业成本管理条例》,参照财政部、建设银行制定的《国营施工企业成本管理实施细则》的规定,建立成本管理和成本核算制度,准确及时地核算开发成本。开发项目的成本核算对象,可以分别作如下处理:

- 一、一般的开发项目,以每一独立编制设计概(预)算的开发项目为成本核算对象;
- 二、同一开发地点,结构类型相似的群体开发项目,可以合并为一个成本核算对象;
- 三、对于个别规模大、工期长的开发项目,可以结合经济责任制的需要,按开发项目的一定区域或部位划分成本核算对象。

第九条 开发项目的成本项目,根据开发工程的特点,可作如下划分:

一、土地开发实际成本,一般分为以下三项:

1. 土地征用及迁移补偿费;
2. 七通(道路、供水、供电、供气、通讯、排污、排洪)一平费;
3. 管理费用。

二、住宅和其他商品房开发实际成本,一般分为以下五项:

1. 土地开发费;
2. 建筑安装工程费;

3. 设备工程费；
4. 配套工程费；
5. 管理费用。

第十条 公司应在正确核算成本和收入的基础上,正确计算利润,严禁弄虚作假,虚增或减少利润。公司的利润总额包括:

- 一、开发项目销售利润；
- 二、其他经营利润；
- 三、营业外收入减营业外支出的差数。

第十一条 公司税后所留利润,应当根据主要用于开发经营的原则,建立生产发展基金、后备基金和职工福利基金。公司如果有新产品试制任务,可以增设新产品试制基金,职工奖金没有列入成本的,可以提取职工奖励基金。各项基金的具体比例,以及生产发展基金用于补充自有流动资金的额度,由主管部门按照实际情况,提出方案,与同级建设银行商定。

新成立的公司,在国家规定免税期间,因免税所得的收入,应当用于流动资金和开发施工经营的需要,不得用于消费基金和挪作他用。

第十二条 公司应当按照财政部制定的会计制度做好会计核算工作,编报月份、季度和年度会计报表。在财政部统一的会计制度未颁发前,由建设银行总行和各省、自治区、直辖市分行拟订简易会计制度,印发执行。

第十三条 公司要按期向建设银行报送会计报表和有关统计报表。根据工作需要,建设银行有权调阅公司有关开发经营的计划、设计、帐册、凭证和其他文件。

第十四条 国务院有关主管部门和各省、自治区、直辖市建设银行可以根据本规定的统一要求,结合具体情况,制定补充规定,并报建设银行总行备案。

第十五条 本规定自印发之日起执行。

### ●城乡建设环境保护部、国家计划委员会 关于商品住宅建设问题的通知

(1986年3月11日 [86]城住字第115号)

各省、自治区、直辖市计划委员会,沈阳、大连、哈尔滨、广州、武汉、重庆、西安市计划委员会:

目前,城镇住宅商品化工作正在逐步展开,为科学、准确地计算住宅建设完成的工作量,避免在计划上重列或漏列,经研究确定:今后建造商品住宅采取先建后卖的办法。建造时,不列入投资计划规模;建成后,全民所有制单位购买商品住宅的,则必须列入各部门、各地区基本建设或更新改造投资计划规模。集体所有制单位和个人购买商品住宅的也要列入各地区的集体所有制和个体固定资产投资计划规模。望各地做好综合平衡工作,加强房屋市场供需预测,防止盲目发展商品住宅。

### ●国家计委、城乡建设环境保护部、国家统计局 关于加强商品房屋建设计划管理的暂行规定

(1987年11月2日)

近几年来,我国的商品房屋建设发展很快,各地经营商品房屋的开发公司相继成立,这

对于实现城市总体规划和推行住宅商品化,发挥了积极作用。为了进一步推动和指导商品房屋建设事业的发展,加强国家对这项工作的宏观管理,现就商品房屋建设的计划管理、统计制度等有关问题暂作如下规定。

### 一、关于商品房屋建设的计划管理

商品房屋是指由开发公司综合开发,建成后出售的住宅、商业用房以及其他建筑物。凡是自建或者委托施工单位建设或者参加统建,又是自己使用的住宅和其他建筑物,不属于商品房屋范围。

国务院国发(86)74号《关于控制固定资产投资规模的若干规定》明确指出:“不论是全民所有制单位还是集体所有制单位,凡购置的商品房屋或其他商品建筑,都必须纳入各自的投资计划规模。”各级计划、城建、统计部门以及专业银行分支行,都要严格执行这一规定。

为了有效地指导商品房屋建设,从1987年开始,各地区的商品房屋建设均纳入国家计划。

商品房屋计划由生产计划和销售计划两部分组成。

商品房屋生产计划,包括计划期建设总规模、施工面积、新开工面积、竣工面积等指标。

商品房屋销售计划,包括计划期预计竣工面积、销售面积、购房单位、购房资金来源等指标。

商品房屋建设,要搞好综合平衡,贯彻以销定产的原则。生产计划所需资金、材料必须自行落实。销售计划必须同固定资产投资计划相衔接。

商品房屋计划,由各省、自治区、直辖市、计划单列省辖市和中国房屋建设开发公司负责编制,并上报国家计委,抄报建设部。国家计委会同有关部门审核后,下达全国的商品房屋生产计划和销售计划。

商品房屋计划作为指导性计划进行管理。在计划执行中,各地区根据资金、物资的落实情况以及需求变化情况,可以自行调整商品房屋的生产计划和销售计划指标,但要报国家计委、建设部备案。同时,销售计划中出售的商品房屋必须纳入购买单位的固定资产投资计划,即全民所有制单位购买商品房屋要分别纳入基本建设计划和更新改造计划,集体单位购买要纳入集体所有制单位投资计划。

### 二、关于加强对商品房屋开发公司的管理

各地区的商品房屋开发公司应是具有独立法人资格的企业单位,实行自主经营,独立核算,自负盈亏。商品房屋建设前期准备工作,如征地、搬迁、安置劳动力等工作由各该地区政府部门负责。

各省、自治区、直辖市和计划单列省辖市要对已成立的各类商品房屋开发公司进行一次认真的资格审查。开发公司必须具有一定数量的合格的工程技术人员、经济管理人员、财务人员和与开发规模相适应的自有资金。今后,未经省、自治区、直辖市人民政府指定有审批权的机关批准,未在工商行政管理部门注册登记的开发公司,不准从事商品房屋的开发建设。

### 三、关于商品房屋建设的资金来源

商品房屋建设资金可以用开发公司自有资金,发挥住宅建设债券、向银行申请贷款以及预收一定数额的购房款等方式解决。

为了促使开发公司加强经营管理,商品房屋建设开发周转资金中应有不低于20%的自有资金。随着开发公司自我积累的增加,自有资金所占比重应逐步提高。

向购房单位预收购房款,在商品房屋开工建设前,不得超过全部售价的50%。

#### 四、关于商品房屋的销售价格

目前,各地的商品房屋销售价格普遍偏高,一定程度上影响了商品房屋的建设和发展。商品房屋的销售价格按相同口径比较,一般不应高于同类标准的统建、自建房屋的价格。各省、自治区、直辖市和计划单列省辖市计委要会同同级城建部门、建设银行和物价部门研究制定本地区的商品房屋价格管理办法。

#### 五、关于商品房屋的统计

为了准确反映商品房屋投资和商品房屋生产计划完成情况,从1987年起,建立和改进商品房屋投资统计和商品房屋生产进度统计制度。

商品房屋投资统计。各级统计部门应以购房单位为对象,统计购买商品房屋或其他商品建筑的投资完成额和资金情况,并分别列入基本建设投资、更新改造投资、集体和个体投资。具体方法由国家统计局另行规定。

商品房屋生产进度及计划完成统计。由各地开发公司的主管部门负责,按“开发工作量、施工面积、新开工面积、竣工面积”等指标统计商品房屋生产进度及计划完成情况,逐步按季汇总上报国家计委、国家统计局和城乡建设环境保护部,同时抄送同级计划、统计部门。

### ●国营城市建设综合开发企业成本管理暂行办法

(1988年8月31日)

#### 第一章 总则

第一条 为加强成本管理,降低耗费,提高经济效益,根据国务院发布的《国营企业成本管理条例》(以下简称成本条例)结合城市建设综合开发企业的特点,制定本办法。

第二条 本办法适用于国营城市建设综合开发企业(以下简称开发企业)。以经营土地开发和商品房屋建设为主的其他企业也应按照本办法管理成本。

集体所有制开发企业的成本管理,可以参照本办法执行。

第三条 开发企业所辖的施工队伍,应按照《国营施工企业成本管理实施细则》管理成本。

第四条 成本管理的基本任务是:通过预测、计划、控制、核算、分析和考核,反映企业生产经营成果,挖掘降低成本的潜力,努力降低成本。

第五条 本办法规定的各级财政部门职权,由同级中国建设银行代为行使。

#### 第二章 成本项目和开支范围

第六条 开发项目的成本项目,根据开发工程特点分为:

- 一、土地征用及拆迁补偿费;
- 二、前期工程费;
- 三、房屋建筑安装工程费;
- 四、公共配套设施费;
- 五、基础设施建设费;
- 六、管理费;
- 七、利息支出。

内部独立经济核算单位生产作业成本项目,按财政部制定的《国营城市建设综合开发企业会计制度》(以下简称会计制度)规定执行。

第七条 按照城市建设总体规划进行土地开发所发生的土地征用费、耕地占用税、劳动力安置费及有关的土地、地下物拆迁补偿费等,列入成本。

拆迁旧建筑物回收的残值应当估价入帐并分别冲减有关成本。

第八条 开发项目前期工程发生的费用,包括总体规划、设计、项目可行性研究、水文、地质勘察、测绘、三通一平等,列入成本。

第九条 用于出售或代建的房屋建筑,凡列入建筑安装工程施工图预算项目的费用(包括设备费用),列入成本。

第十条 开发项目内发生的独立的非营业性公共配套设施,如居委会、派出所、幼托、消防、锅炉房、水塔、自行车棚、公厕等,凡列入建筑安装工程施工图预算项目的费用(包括设备费用),列入成本。

第十一条 开发项目内发生的基础设施建设费,如道路、供水、供电、供气、排污、排洪、通讯、照明、绿化、环卫设施等,列入成本。

第十二条 为组织开发项目的土地开发、房屋建设、以及产品销售所发生的管理费,列入成本。

管理费包括:

1. 管理人员的工资,指管理人员的基本工资和各种工资性津贴以及辅助工资。不包括由材料采购及保管费、职工福利基金、工会经费及营业外开支人员的工资;

2. 工资附加费,指按照国家规定计算的职工福利基金和工会经费。职工福利费和工会经费的提取范围和比例,按照国家有关规定执行;

3. 办公费;

4. 宣传费;

5. 交通差旅费;

6. 产品销售费,指开发产品在销售前的改装、修复费,开发产品销售过程中发生的广告宣传费、代销手续费、产品维护费等;

7. 固定资产使用费;

8. 低值易耗品摊销;

9. 劳动保护费;

10. 职工教育费,在职工工资总额的百分之一点五的范围内掌握开支;

11. 科技费,指技术转让费、科学技术和经营管理咨询费等;

12. 临时设施费,指按企业实际需要搭盖的临时办公用房、车棚等实际支出,其拆除后收回的残值,应冲减管理费;

13. 检验实验费;

14. 坏帐损失;

15. 其他,指上述项目以外的其他必要的费用支出。如契约、合同公证、签证费、审查工程预决算及招投标手续费、工程质量监督费、财产保险费(不包括职工财产保险)、房产税、车船使用税等。

第十三条 开发项目内发生的流动资金借款利息,包括企业垫底流动资金贷款利息和项目周转资金贷款利息,其支出数扣除利息收入数后的净支出,列入成本。

第十四条 经省、自治区、直辖市财政部门审查批准列入成本的其他费用,列入成本。

第十五条 下列费用不得列入开发工程成本。

一、城市建设规划中的大配套设施项目。包括开发项目外为居住服务的排水、供电、供

暖、供气的增容、增压 交通道路 开发项目内属营业性公共配套设施如商店、银行、邮局和非营业设施如中小学、文化站、医院等；

- 二、已销售交付使用的开发产品 在保修期内发生的保修费；
- 三、应在基建基金、各种专项基金和专项经费中开支的费用；
- 四、超出国家规定开支标准部分的各项费用支出；
- 五、列改项目借款和其他专项借款的利息支出 流动资金借款的加息、罚息支出；
- 六、应在企业留利中开支的各种赔偿金、违约金、滞纳金和罚款；
- 七、按规定购买有价证券和应在专用基金中交纳的能源交通重点建设基金的支出；
- 八、企业对各种公益事业性社会活动的集资或赞助资金；
- 九、与本企业开发业务无关的其他费用。

第十六条 企业发生的固定资产报废后清理的损益、固定资产盘亏盘盈的损额、因不可抗拒的自然灾害造成的开发产品的损失报废 报经企业主管部门和经办建设银行审查、同级建设银行批准后 在营业外列支。

第十七条 开发企业自己留用的办公用房、宿舍、自己已经营用的房屋如旅馆、商店、住宅等 不得摊入用于出售的商品房屋成本之中 应做为自有财产管理 按会计制度的有关规定执行。

### 第三章 成本核算

第十八条 开发企业应按成本条例、本办法和财政部门有关成本核算的统一规定 确定成本核算程序和具体办法。

各地区、各部门制定的补充规定和企业制定的成本核算程序和具体方法 不得与成本条例、本办法和财政部门有关统一规定相抵触。

第十九条 成本核算对象应结合开发工程地点、用途、结构、装修、层高、施工队伍等因素 分别做如下处理。

一、一般的开发项目 以每一独立编制设计概(预)算 或每一独立的施工图预算所列的单项开发工程为成本核算对象；

二、同一开发地点 结构类型相同的群体开发项目 开竣工时间相近 同一施工队伍施工 可以合并为一个成本核算对象。

三、对于个别规模较大、工期较长的开发项目 可以结合经济责任制的需要 按开发项目的一定区域或部位划分成本核算对象。

第二十条 企业对成本核算对象要进行日常核算 工程竣工 达到使用功能后 结算全部工程成本。

第二十一条 各成本项目的预算成本(计划成本)和实际成本的核算范围 计算口径必须一致。

第二十二条 开发项目的计划成本 必须以开发项目总体规划为依据。其中建筑工程造价 应以经建设银行审核的工程预算、平方米造价、招标中标价等为依据。其他有关预算成本费用 应以当地政府或物价部门批准的价格为依据。

第二十三条 开发项目的实际成本 必须分别成本核算对象 根据计算期内实际已完工程(或产品、作业) 实际消耗和实际价格 按照权责发生制的原则 进行核算 不得以计划成本、预算成本或估计成本代替实际成本。

各项开发工程成本 凡能划清受益对象的 可直接记入该受益的核算对象 一时划不清

的,可按会计制度规定先归集,然后按成本分配方法,在成本结算时分配给有关受益对象。

第二十四条 实际成本中耗用的材料和设备的价格,其计划价格与实际价格的差异,必须按期进行合理分配,调整开发工程成本。年度终了,应对材料设备进行清理盘点,对于发生的各种短缺和损耗,应查明原因,分清责任,经企业经理批准,以扣除直接责任人赔偿后的净损失,调整有关成本,不得任意多摊或少摊。

第二十五条 本办法第六条所列各成本项目(第三项除外)中的费用,凡应由两个以上受益对象共同负担的,应在工程竣工以后,按受益对象合理确定分摊数额,一次摊入受益对象。

第二十六条 一次支付、分期摊销的费用,应按照费用项目的受益期限确定分摊数额。分摊期限一般不超过十二个月(可以跨年计算),超过十二个月的,应报经主管部门批准,但最长不得超过两年。

第二十七条 对于应当期成本负担而尚未发生或支付的费用,可以预提。预提项目费用必须在经批准的开发项目概(预)算范围内进行。预提期短的,年终财务决算时不留余额;预提期长,其余额跨年度使用的,应在年度会计报表中说明;年度内预提项目尚未开工的,其预提费用应专款专用。工程竣工,预提费用与实际发生费用的差额,要相应调整成本。

第二十八条 低值易耗品可按其价值大小、使用期限长短等具体情况,采用一次摊销法或五五摊销法摊入成本。

第二十九条 成本核算必须划清下列界限。

一、成本核算对象之间的界限:成本核算对象一般在开工之前确定。一经确定,就不得随意改变,更不能互相混淆、串户;

二、成本项目之间界限:各成本项目,必须按照发生费用的具体内容,划分清楚,对号入座,不得串项;

三、本期成本与下期成本的界限:不得将本期成本列入下期成本,也不得将下期成本列入本期成本;

四、主体工程与公共配套设施界限:对于能够确定为独立核算对象的公共配套设施,应与主体工程分开,分别进行成本核算,并负担应分担的费用。待竣工决算后,属于可以列入开发工程成本的,同不能确定为独立核算对象并应列入开发工程成本的公共配套设施一起按规定的分配方法和比例,再次分配到开发工程成本项目中去。

第三十条 有关成本核算资料,必须正确、完整、如实反映工程开发过程中的各种耗费。有关成本核算的原始记录、凭证、帐册、预提待摊和分配资料、统计报表等,内容必须齐全、真实,记录和编制必须及时。

#### 第四章 成本管理责任制

第三十一条 开发企业按照分级、分口管理、权责结合、责任到人的原则,建立健全与生产管理体制相适应的责任制。

第三十二条 开发企业负责全面的经济核算,负责编制计划成本和降低成本措施,负责编制开发项目的概算,审查施工单位的概(预)算;负责审定内部结算价格,统一材料价格差异;负责对外签定经济合同,办理工程价款结算,核算开发项目实际成本,办理产品销售结算,负责编制和汇总年、季度成本报表。

第三十三条 开发企业的经理,对企业开发经营的经济效果负全面责任。

第三十四条 总会计师或行使总会计师职权的副经理,协助经理组织领导本企业的成

本管理,正确执行成本计划,准确核算成本,对本企业的成本管理和财务管理负责。

第三十五条 总经济师协助经理管理计划、经营、预算等项工作,采取有效措施,节约投资,降低成本,对其经济效果负责。

第三十六条 总工程师协助经理管理规划、设计、施工、技术革新等工作,做到技术上先进、合理,经济上节约、有实效,对各项技术组织措施的经济效果负责。

第三十七条 开发企业财务部门对成本管理的责任是:参与开发项目可行性和项目评估,汇总计划成本资料,制定本企业成本管理制度,监督成本开支范围,组织成本核算,考核成本计划的执行情况,对成本进行预测、预控和分析,编制成本报表。制定企业所属单位的成本核算职责范围,并负责指导执行成本核算办法。

第三十八条 开发企业各职能部门,应结合本部门的职责,在经理的组织领导下,以财务部门为核心参与企业成本管理,向财务部门提供有关数据和资料,对本部门的成本管理负责。

一、规划部门。负责开发项目总体规划,设计方案的选优,按批准的规划设计严格控制开发项目投资规模。

二、计划部门。组织开发项目可行性研究,对项目提出决策性建议,编制年度开发建设计划,执行工期定额,严格控制建设周期。

三、经营部门。组织有关部门编制商品销售计划,确定产品价格,负责办理产品预售、组织收取购房定金,及时办理产品销售,防止产品积压,搜集并向有关部门提供市场信息。

四、工程部门。按开发项目规划征购建设用地,及时组织拆迁安置和地上、地下障碍物的处理及七通一平,减少前期工程费用,按基本建设程序和规划设计要求组织工程实施,组织招标、发包和设计交底,负责工程质量的监督、检查,组织工程质量的评定和竣工工程的质量验收。

五、材料部门。编制材料设备的采购供应计划,核算材料设备的价格,降低采购成本,健全保管和收发制度,加强材料、设备的管理,办理与购房单位和施工企业之间收料与供料的结算手续,及时结算购房单位应承担的材料差价,归口负责降低材料成本。

六、预算部门。参与开发项目可行性研究,编制开发项目投资概算和审核施工图预算,合理编制招标工程的造价标底,综合大包干的包干造价,同有关部门签订经济合同并履行合同中的经济条款,编制工程计划成本。

七、行政管理部门。规定并实施管理费用计划(定额),制定管理费用的节约措施并组织实施,对管理费用实行指标分管,归口负责。

## 第五章 监督与制裁

第三十九条 企业主管部门对所属企业的成本管理进行下列监督。

- 一、进行经常性的检查、督促,促进改善经营管理,努力降低成本;
- 二、按期汇审企业的报表,提出审核意见;
- 三、对一切违法行为及时制止,单独或会同财政部门、审计部门、税务部门进行检查、处理。

第四十条 财政部门、审计部门、税务部门应根据各自的职权范围对企业成本管理进行检查和监督。

- 一、监督成本条例和本办法以及其他各项成本管理制度的执行;
- 二、对违反成本条例和本办法的案件进行调查核实,并提出处理意见;
- 三、检查对违法行为处分决定的执行情况;

#### 四、检查与成本有关的其他事项。

第四十一条 企业在接受监督与检查时,必须如实反映情况,提供有关检查资料,不得弄虚作假或阻挠、刁难。

第四十二条 对违反成本条例,并有下列行为之一的企业,应按照财务和税收的有关规定处理。

- 一、擅自提高开支标准,扩大开支范围的;
- 二、随意摊提成本费用,挤占国家收入的;
- 三、弄虚作假,成本严重不实的;
- 四、任意提高销售价格,牟取高额利润的;
- 五、经营管理不善,造成工程大量返工或其他严重损失浪费,以致成本升高的;
- 六、损公肥私、挥霍国家资财、增加成本开支的。

第四十三条 对违反成本条例和本办法第四十二条所列行为之一的企业、企业责任人以及企业领导人,应当按照事实和情节轻重,分别依据有关规定给予行政处分或经济制裁,触犯刑律的,由司法部门依法追究刑事责任。

第四十四条 企业总会计师或行使总会计师职权的企业领导人以及财会人员,如对明知属违法的行为,不抵制、不揭发,应与违法行为直接责任人同时受到处罚。

第四十五条 对单位的处罚和对责任人员的罚款,由进行检查的财政部门、审计部门或者税务部门作出决定;对责任人员的行政处分,由进行检查的财政部门、审计部门或税务部门提出建议,按照国家行政机关工作人员奖惩规定或者企业职工奖惩规定,由有关部门作出决定。

第四十六条 企业交纳的罚款,在企业留利中支付;个人交纳的罚款,由所在单位从本人工资中扣缴。

第四十七条 企业或个人如对处罚有异议,可在接到处罚通知之日起十五日内,向决定机关的上一级主管机关提出复查申请。上一级主管机关应当在接到复查申请三十日内进行复查。复查期间,处罚决定应当执行。

第四十八条 对坚持国家政策,维护成本条例和本办法,揭发检举违法行为的人员,由主管部门和财政部门、审计部门、税务部门根据具体情况给予表扬或适当奖励,或者报请政府给予表扬或奖励。

#### 第六章 附则

第四十九条 本办法自颁布之日起实施。过去各种有关国营城市建设综合开发企业成本管理的规定,如与本办法有抵触,以本办法为准。

第五十条 国务院有关主管部门和各省、自治区、直辖市、计划单列市建设银行,可以按照成本条例和本办法的规定,制定实施细则或补充规定,并报建设银行总行和同级财政部门备案。

### ●建设部关于加强城市综合开发工作的若干意见

(1989年4月26日[89]建房字第218号)

各省、自治区、直辖市建委(建设厅),各城市人民政府、建委:

城市建设、房地产综合开发(以下简称综合开发),是在城市经济体制改革中出现的城市

建设和房地产生产经营的新形式。几年来,各地通过综合开发,在建设住宅及其他各类房屋的同时,配套建设了一批城市基础设施和公共服务设施,改善了城市的投资环境和居民的生活条件。实践证明,综合开发在实施城市规划、提高投资效益、节约建设用地等方面,显示出了巨大的优越性,具有很强的生命力。

为贯彻中央治理整顿和深化改革的方针,推动综合开发工作进一步健康发展,使管理工作科学化、规范化,适应城市发展的需要,现对有关问题提出如下意见:

#### 一、进一步提高城市建设中综合开发的比例

根据国务院《关于加强城市建设工作的通知》中“城市要实行‘统一规划、合理布局、综合开发、配套建设’的指示精神,各地应坚决克服分散投资、分散征地、分散建设的混乱现象,有计划地提高城市建设中综合开发的比例,新区建设和旧城改造均应以综合开发方式为主,实行统一征地拆迁、统一规划、统一建设、统一管理,做到工业建筑与民用建筑,房屋与市政公用及电力、通讯、文教、卫生、服务等设施配套建设,开发一片、建成一片、收益一片。争取在近两年内,使城市综合开发的比例有较大的提高,尽快确立综合开发在城市建设中的主导地位。

#### 二、加强对综合开发的领导和行业归口管理

城市政府应进一步重视和加强对综合开发工作的领导,组织计划、物资、财政、供电、通讯、商业、文教、卫生等部门协同配合,支持综合开发事业的发展,强化税务、审计、物价等部门对综合开发活动的监督、检查职能。

各级城市建设主管部门负责综合开发的行业归口管理。包括研究制定综合开发的方针、政策、行业发展规划,编制综合开发计划,定期对综合开发公司进行资质审查,根据城市综合开发规模对开发公司的数量进行控制,会同有关部门管理房地产市场和商品房价格。

为加强对综合开发工作的管理,各城市可根据需要设立由市政府领导、各有关部门负责同志参加的综合开发领导小组。综合协调开发计划、规划、用地、资金、配套建设等方面的问题,并在建委设立办公室,作为专门的办事机构。

#### 三、建立综合开发计划制度

为推行城市土地有偿使用,使城市建设规模与经济、人口的增长相适应,促进综合开发工作的发展,各城市应深化改革商品房屋建设计划体制,逐步建立综合开发计划制度。

编制综合开发计划的依据是城市社会经济发展计划、城市总体规划、本地区固定资产投资规模、城市用地计划和房地产市场供求情况。

综合开发的任务是:合理确定综合开发规模、开发区的数量和布局,统筹安排开发区的市政、公用设施和各类房屋的建设,处理好新区开发和旧城改造的关系。

综合开发计划是实施城市规划和城市各项建设计划的总体部署,是最大限度发挥综合开发效益的重要保证。综合开发计划由城市建委(或综合开发领导小组办公室)会同有关部门编制,报城市政府(或综合开发领导小组)审批,由城市建委(或开发办)组织实施。

#### 四、综合开发公司的任务与性质

综合开发公司的主要任务是按照批准的规划方案,组织有关企事业单位从事开发区的规划、设计、城市基础和房屋建设,并以转让、出售、出租、抵押等方式经营房地产。接受甲方委托进行项目建设,从事工程承包的企业,不同于综合开发公司,不得从事房地产经营活动。

各城市根据需要确定1~2个开发公司,直属于综合开发主管部门,专门从事土地的开发经营,以直接控制、使用土地收益。各部门应坚决贯彻政企分开的原则。逐步创造条件。使所属公司成为自主经营、独立核算、自负盈亏的经济实体,在统一政策和行业归口领导下,

依法自主自主地从事开发活动。

随着土地有偿使用工作的逐步展开,各地应有计划的采取协议、招标、拍卖等方式,有偿出让待开发土地的使用权,尽快为开发公司创造平等竞争的环境。

综合开发公司要严格执行规定的财务制度、会计制度和成本管理办法。当前要特别注意加强质量管理。各开发公司要建立质量检查制度,把好规划、设计、施工各个环节的质量关。要严格按照工程技术要求,选择具有相应资格的施工单位。凡小区建筑质量达不到国家或地方政府颁布的标准的,或把开发任务发包给不具备相应资格的施工单位的,要从重处罚,直至取消开发公司的开发资格。

#### 五、综合开发收益的使用与管理

综合开发公司一律在开发项目所在地缴纳所得税,专项用于城市的基础设施建设;各城市可根据需要,向减免所得税的开发公司提取一定比例的经营所得税利润,统筹用于基础设施建设。

开发公司的留利,要严格按照财税部门的规定进行管理,主要用于生产发展基金、后备基金、职工福利和奖励基金。其中,生产发展基金应主要投入城市的开发、建设。

●国家计划委员会、建设部、中国建设银行、  
审计署、国家统计局、国家物价局  
关于加强商品住宅建设管理的通知  
(1990年8月18日 计投资[1990]1090号)

各省、自治区、直辖市和计划单列市计委(计经委)、建委、建设银行分行、审计局、统计局、物价局:

为加强商品住宅建设管理,促进商品住宅建设事业的健康发展,根据国务院关于商品住宅建设要列入固定资产投资计划的决定和国务院国发[1989]39号文件的规定,现将有关事项通知如下:

一、本通知所称的商品住宅是指有资格的商品开发的住宅及其必要的配套设施。商品住宅投资包括下列内容:

1. 开发区内的征地、拆迁、改造、翻建实际费用;
2. 商品住宅建筑安装工程;
3. 开发区红线内的市政配套;
4. 为开发区内商品住宅配套的非经营性的公用服务网点。

上述项目以外的下列内容不列入商品住宅投资规模,但必须按国家规定列入有关固定资产规模,不得放在计划外:

1. 开发区内外的非商品住宅项目,包括各种商业、金融、科研、展销等楼宇及其他各种生产性建筑;
2. 对商品住宅建设的各种取费及商品住宅出售所得税。

二、商品住宅建设投资是整个固定资产投资的组成部分,实行指令性计划。从一九九〇年起,所有商品住宅建设项目(包括续建、新建项目),建设时都要列入商品住宅建设投资规模。严禁搞计划外的商品住宅开发建设。

三、从一九九〇年起,商品住宅建设计划在国家固定资产投资计划中单列,并一律按全民所有制固定资产投资计划管理。

四、商品住宅投资计划,均由各地区计委汇总编制,报国家计委综合平衡后下达到各省、自治区、直辖市和计划单列市计委(计经委),其中,中央单位开发公司建设商品住宅投资计划,由国家计委征求建设部意见后下达。

#### 五、商品住宅建设项目的审批

1. 开发区总建筑面积二十万平方米以上或总投资一亿元以上(含二十万平方米、一亿元)的规划开发项目,由省、自治区、直辖市和计划单列市计委(计经委)上报,建设部初审后,由国家计委审批;

2. 开发区总建筑面积二十万平方米以下或总投资一亿元以下的项目,由省、自治区、直辖市和计划单列市计委(计经委)审批。

六、商品住宅销售计划由各省、自治区、直辖市和计划单列市计委(计经委)负责编制。要做到以销定产,产销平衡。具体出售办法:

1. 北京地区的中央单位购买商品住宅和涉外销售商品住宅,由首都规划建设委员会审批,地方单位购买商品住宅由市计委审批。

2. 北京地区以外各省、自治区、直辖市和计划单列市销售商品住宅,均由当地计委(计经委)审批,其中属中央单位的,由有关部门审批。

3. 国家鼓励私人购买商品住宅,对私人购买的商品住宅应优先安排。具体办法由各地计委商有关部门本着“方便、易行”的原则制定。

开发公司不得在计划外擅自出售商品住宅。严禁任何单位和个人倒卖商品住宅。

七、开发公司综合开发的楼堂馆所项目建设,按国务院《楼堂馆所建设管理条例》和国家有关政策执行。不得按商品住宅项目审批,不得列入商品住宅计划。经批准建设的楼堂馆所项目列入基本建设投资计划。

八、各级建设部门要做好开发公司的资质审查工作,采取有效措施,控制商品住宅建设标准,提高工程质量,配合计划部门做好商品住宅计划的实施,保证商品住宅计划的顺利实现。

九、商品住宅价格的制定应以成本为主要依据,严格按照国家有关作价办法,由省、自治区、直辖市物价部门会同计划、建设、审计部门,并请建设银行参加制定。商品住宅的售价均不得高于物价部门规定的价格,严禁乱涨价。

十、商品住宅开发建设资金一律存入项目所在地建设银行或住房银行,实行统一管理,其他专业银行不得办理商品住宅建设资金拨付业务。

十一、商品住宅开发公司必须按国家规定缴纳投资方向调节税。投资方向调节税列入项目投资概算,但不得作为其他取费的依据。

十二、各级审计部门要加强对商品住宅建设项目的审计监督,重点审计建设规模是否列入国家计划,资金来源是否正当;各级物价部门及监督检查部门要加强对商品房屋的价格管理与监督。对违反规定的,有关部门要及时按有关规定进行严肃处理。

十三、从一九九〇年起建立单独的商品住宅统计制度。各级房屋开发公司应按月向当地统计部门报送施工的建筑面积、本年新开工建筑面积、竣工建筑面积、实际完成投资和销售建筑面积、销售额,由统计部门逐级汇总上报国家统计局。

十四、对搞计划外项目或擅自出售计划外商品住宅和自行提高商品住宅价格的单位,要视情节轻重分别给予通报批评、罚款和行政处分。

十五、过去有关商品住宅的规定与本通知不一致的,以本通知为准。

●国家建委关于转发国家城市建设总局  
《关于加强住宅建设工作的意见》的通知  
(1980年5月20日[80]建发办字219号)

国家建委同意国家城市建设总局《关于住宅建设工作的意见》,现转发给你们,请结合本地、本部门的具体情况研究执行。

近两年来,在国家、地方、企业的共同努力下,城市住宅建设取得了较好成绩。但住房紧张状况仍然改善不大。各有关方面要进一步加强住宅建设工作的领导和支持,认真贯彻“调整、改革、整顿、提高”的方针,充分发挥国家、地方、企业和个人四个积极性,广开门户,努力加快住宅建设。今明两年,城镇和工矿区职工住宅竣工面积,要大体上保持或高于一九七九年的规模。一九八五年要求城市平均每人居住面积达到五平方米的目标,一定要力争实现。各地建委和城建、房管部门,要紧紧依靠各级党委和政府的领导,在有关部门的大力支持下,做好工作,落实资金、材料、征地、拆迁、设计和施工力量,多快好省地完成住宅建设任务。

在住宅建设工作中,要大力开展增产节约运动,提高工程质量,节约材料,降低造价,缩短工期。要十分注意配套工程建设,提高住宅的交付使用率。要抓好新建住宅的分配工作,要创造条件,把新建住宅的分配方案,交有关职工群众讨论。要坚决克服走后门、特殊化等不正之风,切实解决群众的实际问题,以利于巩固安定团结的大好政治局面。

城市现有公有房屋,是国家的一笔巨大财富。把它管理好、维修好、使用好,对改善群众居住条件有重要作用。各地要一手抓新建,一手抓管理、维修,尽可能延长现有房屋的使用期限,使之得到最充分的利用。房屋维修所需的资金、材料,要认真安排落实。

●建设项目(工程)竣工验收办法  
(1990年9月11日)

竣工验收,是全面考核建设工作,检查是否符合设计要求和工程质量的重要环节,对促进建设项目(工程)及时投产,发挥投资效果,总结建设经验有重要作用。为了搞好建设项目(工程)竣工验收工作,特制定如下办法:

一、竣工验收范围。凡新建、扩建、改建的基本建设项目(工程)和技术改造项目,按批准的设计文件所规定的内容建成,符合验收标准的,必须及时组织验收,办理固定资产移交手续。

二、竣工验收依据。批准的设计任务书、初步设计或扩大初步设计、施工图和设备技术说明书以及现行施工技术验收规范以及主管部门(公司)有关审批、修改、调整文件等。

从国外引进新技术或成套设备的项目以及中外合资建设项目,还应按照签订的合同和国外提供的设计文件等资料,进行验收。

三、竣工验收的要求。

进行竣工验收必须符合以下要求:

- 1.生产性项目和辅助性公用设施,已按设计要求建完,能满足生产使用;
- 2.主要工艺设备配套设施经联动负荷试车合格,形成生产能力,能够生产出设计文件所规定的产品;
- 3.必要的生活设施,已按设计要求建成;

4. 生产准备工作能适应投产的需要；

5. 环境保护设施、劳动安全卫生设施、消防设施已按设计要求与主体工程同时建成使用。

有的建设项目(工程)基本符合竣工验收标准,只是零星土建工程和少数非主要设备未按设计规定的内容全部建成,但不影响正常生产,亦应办理竣工验收手续。对剩余工程,应按设计留足投资,限期完成。有的项目投产初期一时不能达到设计能力所规定的产量,不应因此拖延办理验收和移交固定资产手续；

有些建设项目或单项工程,已形成部分生产能力或实际上生产方面已经使用,近期不能按原设计规模续建的,应从实际情况出发,可缩小规模,报主管部门(公司)批准后,对已完成的工程和设备,尽快组织验收,移交固定资产。

国外引进设备项目,按合同规定完成负荷调试、设备考核合格后,进行竣工验收。其他项目在验收前是否要安排试生产阶段,按各个行业的规定执行。

已具备竣工验收条件的项目(工程),三个月内不办理验收投产和移交固定资产手续的,取消企业和主管部门(或地方)的基建试车收入分成,由银行监督全部上交财政。如三个月内办理竣工验收确有困难,经验收主管部门批准,可以适当延长期限。

#### 四、竣工验收程序。

1. 根据建设项目(工程)的规模大小和复杂程度。整个建设项目(工程)的验收可分为初步验收和竣工验收两个阶段进行。规模较大、较复杂的建设项目(工程),应先进行初验,然后进行全部建设项目(工程)的竣工验收,规模较小、较简单的项目(工程)可以一次进行全部项目(工程)的竣工验收。

2. 建设项目(工程)在竣工验收之前,由建设单位组织施工、设计及使用等有关单位进行初验。初验前由施工单位按照国家规定,整理好文件、技术资料,向建设单位提出交工报告。建设单位接到报告后,应及时组织初验。

3. 建设项目(工程)全部完成,经过各单位工程的验收,符合设计要求,并具备竣工图表、竣工决算、工程总结等必要文件资料,由项目(工程)主管部门或建设单位向负责验收的单位提出竣工验收申请报告。

#### 五、竣工验收的组织。

大中型和限额以上基本建设和技术改造项目(工程),由国家计委或由国家计委委托项目主管部门、地方政府部门组织验收。小型和限额以下基本建设和技术改造项目(工程),由项目(工程)主管部门或地方政府部门组织验收。竣工验收要根据工程规模大小、复杂程度组成验收委员会或验收组。验收委员会或验收组应由银行、物资、环保、劳动、消防及其他有关部门组成。建设单位、接管单位、施工单位、勘察设计单位参加验收工作。

验收委员会或验收组,负责审查工程建设的各个环节,听取各有关单位的工程报告,审阅工程档案资料并实地察验建筑工程和设备安装情况,并对工程设计、施工和设备质量等方面作出全面评价。不合格的工程不予验收,对遗留问题提出具体解决意见,限期落实完成。

#### 六、竣工决算的编制

所有竣工验收的项目(工程)在办理验收手续之前,必须对所有财产和物资进行清理,编好竣工决算,分析预(概)算执行情况,考核投资效果,报上级主管部门(公司)审查。竣工项目(工程)经验收交接后,应及时办理固定资产移交手续,加强固定资产的管理。

七、整理各种技术文件材料,绘制竣工图纸。建设项目(包括单项工程)竣工验收前,各有关单位应将所有技术文件材料进行系统整理,由建设单位分类立卷,在竣工验收时,交生

产单位统一保管,同时将与所在地区有关的文件材料交当地档案管理部门,以适应生产、维修的需要。

八、各部门(公司)各地区可根据本办法,结合具体情况制定实施细则,并报国家计委备案。

九、本办法自发布之日起施行。

## ●城市房屋拆迁管理条例

### 第一章 总则

第一条 为加强城市房屋拆迁管理,保障城市建设顺利进行,保护拆迁当事人的合法权益,制定本条例。

第二条 凡在城市规划区内国有土地上,因城市建设需要拆迁房屋及其附属物的,适用本条例。

第三条 本条例所称拆迁人是指取得房屋拆迁许可证的建设单位或者个人。

本条例所称被拆迁人是指被拆除房屋及其附属物的所有人(包括代管人、国家授权的国有房屋及其附属物的管理人)和被拆除房屋及其附属物的使用人。

第四条 城市房屋拆迁必须符合城市规划和有利于城市旧区改造。

第五条 拆迁人必须依照本条例规定,对被拆迁人给予补偿和安置;被拆迁人必须服从城市建设需要,在规定的搬迁期限内完成搬迁。

第六条 国务院房地产行政主管部门主管全国的城市房屋拆迁工作。

县级以上地方人民政府房地产行政主管部门或者人民政府授权的部门(以下简称房屋拆迁主管部门),主管本行政区域内的城市房屋拆迁工作。

第七条 县级以上地方人民政府应当加强对城市房屋拆迁工作的领导。对在城市房屋拆迁工作中有突出贡献的单位或者个人给予奖励。

### 第二章 拆迁管理一般规定

第八条 任何单位或者个人需要拆迁房屋,必须持国家规定的批准文件、拆迁计划和拆迁方案,向县级以上人民政府房屋拆迁主管部门提出拆迁申请,经批准并发给房屋拆迁许可证后,方可拆迁。

因拆迁产生土地使用权变更的,应当依法取得土地使用权。

实施房屋拆迁不得超越经批准的拆迁范围和规定的拆迁期限。

第九条 当地人民政府可以组织统一拆迁,也可以由拆迁人自行拆迁或者委托拆迁。有条件的城市和城市中心区实行综合开发的地区,应当实施统一拆迁。

拆迁人委托拆迁的,被委托人应当是取得房屋拆迁资格证书的单位。

房屋拆迁主管部门不得接受拆迁委托。

第十条 房屋拆迁许可证一经发放,房屋拆迁主管部门应当将拆迁人、拆迁范围、搬迁期限等以房屋拆迁公告或者其他形式予以公布。房屋拆迁主管部门和拆迁人应当及时向被拆迁人做好宣传、解释工作。

第十一条 拆迁范围确定后,由当地县级以上地方人民政府房屋拆迁主管部门通知房屋拆迁所在地公安部门暂停办理向拆迁范围内迁入居民户口和居民分户。因出生、军人复转退、婚嫁等确需入户或者分户的,经县级以上地方人民政府批准后,方可办理。

第十二条 在房屋拆迁主管部门公布的规定拆迁期限内,拆迁人应当与被拆迁人依照本条例的规定就补偿、安置等问题签订书面协议。

补偿、安置协议应当规定补偿形式和补偿金额、安置用房面积安置地点、搬迁过渡方式和过渡期限、违约责任和当事人认为需要订立的其他条款。

第十三条 补偿、安置协议订立后,可以向公证机关办理公证,并送房屋拆迁主管部门备案。

拆除依法代管的房屋,代管人是房屋拆迁主管部门的,补偿、安置协议必须经公证机关,并办理证据保全。

第十四条 拆迁人与被拆迁人对补偿形式和补偿金额、安置用房面积和安置地点、搬迁过渡方式和过渡期限,经协商达不成协议的,由批准拆迁的房屋主管部门裁决。被拆迁人是批准拆迁的房屋拆迁主管部门的,由同级人民政府裁决。

当事人对裁决不服的,可以在接到裁决书之日起十五日内向人民法院起诉。在诉讼期间如拆迁人已给被拆迁人作了安置或者提供了周转用房的,不停止拆迁的执行。

第十五条 在房屋拆迁公告规定的或者本条例第十四条第一款规定的裁决作出的拆迁期限内,被拆迁人无正当理由拒绝拆迁的,县级以上人民政府可以作出责令限期拆迁的决定,逾期不拆迁的,由县级以上人民政府责成有关部门强制拆迁。或者由房屋拆迁主管部门申请人民法院强制拆迁。

第十六条 法律、法规对拆迁使(领)馆房屋、军事设施、教堂、寺庙、文物古迹等另有规定的,依照有关的法律、法规执行。

第十七条 房屋拆迁主管部门应当对房屋拆迁活动进行检查。被检查者应当如实提供情况和资料。检查者有责任为被检查者保守技术和业务秘密。

第十八条 房屋拆迁主管部门应当建立、健全拆迁档案制度,加强对拆迁档案资料的管理。

### 第三章 拆迁补偿

第十九条 拆迁人应当对被拆除房屋及其附属物的所有人(包括代管人、国家授权的国有房屋及其附属物的管理人),依照本条例规定给予补偿。

拆除违章建筑,超过批准期限的临时建筑不予补偿;拆除未超过批准期限的临时建筑给予适当补偿。

第二十条 拆迁补偿实行产权调换、作价补偿,或者产权调换和作价补偿相结合的形式。

产权调换的面积按照所拆房屋的建筑面积计算。

作价补偿的金额按照所拆房屋建筑面积的重置价格结合成新结算。

第二十一条 拆除用于公益事业的房屋及其附属物,拆迁人应当按照其原性质、原规模予以重建,或者按照重置价格给予补偿,或者由城市人民政府按照城市规划统筹安排。

拆除非公益事业房屋的附属物不作产权调换,由拆迁人给予适当作价补偿。

第二十二条 以产权调换形式偿还的非住宅房屋,偿还建筑面积与原建筑面积相等的部分,按照重置价格结算结构差价;偿还建筑面积超过原建筑面积的部分,按照商品房价格结算;偿还建筑面积不足原建筑面积的部分,按照重置价格结合成新结算。

第二十三条 以产权调换形式偿还的住宅房屋,偿还住宅房屋与被拆除住宅房屋之间的差价结算及超过或者不足所拆住宅房屋的原建筑面积部分的价格结算办法,由省、自治

区、直辖市人民政府规定。

第二十四条 拆除出租住宅房屋,应当实行产权调换,原租赁关系继续保持,因拆迁而引起变动原租赁合同条款的,应当作相应修改。

第二十五条 拆除有产权纠纷房屋,在房屋拆迁主管部门公布的规定期限内纠纷未解决的,由拆迁人提出补偿安置方案,报县级以上人民政府房屋拆迁主管部门批准后实施拆迁。拆迁前房屋拆迁主管部门应当组织拆迁人对被拆除房屋作勘察记录,并向公证机关办理证据保全。

第二十六条 对拆除设有抵押权的房屋实行产权调换的,由抵押权人和抵押人重新签订抵押协议的。抵押权人和抵押人在房屋拆迁主管部门公布的规定期限内达不成抵押协议的,由拆迁人参照本条例第二十五条的规定实施拆迁。

#### 第四章 拆迁安置

第二十七条 拆迁人对应当安置的被拆除房屋使用人,依照本条例规定给予安置。安置用房不能一次解决的,应当在协定中明确过渡期限。

被拆迁房屋使用人是指在拆迁范围内具有正式户口的公民和在拆迁范围内具有营业执照或者作为正式办公地的机关、团体、企业、事业单位。

第二十八条 对被拆除房屋使用人的安置地点,应当根据城市规划对建设地区的要求和建设工程的性质,按照有利于实施城市规划和城市旧区改建的原则确定。

对从区位好的地段迁入区位差的地段的被拆除房屋使用人,可以适当增加安置面积。

第二十九条 拆除非住宅房屋,按照原建筑面积安置。

第三十条 拆除住宅房屋,由省、自治区、直辖市人民政府根据当地实际情况,按照原建筑面积,也可以按照原使用面积或者原居住面积(以下简称原面积)安置。

对按照原面积安置住房有困难的被拆除房屋使用人,可以适当增加安置面积。增加安置面积的具体办法,由省、自治区、直辖市人民政府规定。

第三十一条 被拆除房屋使用人因拆迁而迁出的,由拆迁人付给搬家补助费。

在规定的过渡期限内,被拆除房屋使用人自行安排住处的,拆迁人应当付给临时安置补助费。

在规定的过渡期限内,由拆迁人提供周转房的,不付给临时安置补助费。

搬家补助费和临时安置补助费的标准,由省、自治区、直辖市人民政府规定。

第三十二条 拆迁人、被拆除房屋使用人双方应当遵守过渡期限的协定。拆迁人不得擅自延长过渡期限;由拆迁人提供周转房的被拆除房屋使用人到期不得拒绝迁往安置用房、腾退周转房。

第三十三条 由于拆迁人的责任使被拆除房屋使用人延长过渡期限的,对自行安排住处的被拆除房屋使用人,从逾期之月起应当适当增加临时安置补助费。

由于拆迁人的责任使被拆除房屋使用人延长过渡期限的,对由拆迁人提供周转房的被拆除房屋使用人,从逾期之月起应当适当付给临时安置补助费。

第三十四条 迁除非住宅房屋造成停产、停业引起经济损失的,可以由拆迁人付给适当补助费。

#### 第五章 罚则

第三十五条 对有下列行为之一的,由房屋拆迁主管部门予以警告,责令拆迁,并可处

以罚款。

- (一) 未取得房屋拆迁许可证或者未按房屋拆迁许可证的规定擅自拆迁的；
- (二) 委托未取得房屋拆迁资格证书的单位拆迁的；
- (三) 擅自提高或者降低补偿、安置标准，扩大或者缩小补偿、安置范围的。

第三十六条 拆迁人无正当理由超过规定拆迁期限或者擅自延长过渡期限的，由房屋拆迁主管部门对拆迁人予以警告，并可处以罚款。

第三十七条 被拆迁人违反协定，拒绝腾退周转房的，由房屋拆迁主管部门对被拆迁人予以警告，责令限期退还周转房，并可处以罚款。

第三十八条 本条例中所规定的罚款，具体办法由省、自治区、直辖市人民政府制定。

罚款全部上缴国库，任何单位和个人不得截留、分成。

第三十九条 被处罚的当事人对行政处罚决定不服的，可以在接到处罚通知书之日起十五日内，向作出处罚决定机关的上一级机关申请复议。当事人对复议决定不服的，可以在接到复议决定书之日起十五日内，向人民法院起诉。当事人也可以直接向人民法院起诉。当事人逾期不申请复议、也不向人民法院起诉、又有履行处罚决定的，由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

第四十条 辱骂、殴打房屋拆迁主管部门工作人员，阻碍房屋拆迁主管部门工作人员执行公务的，由公安机关依照治安管理处罚法规的规定处罚；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

第四十一条 房屋拆迁主管部门工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分；构成犯罪的，司法机关依法追究刑事责任。

## 第六章 附则

第四十二条 省、自治区、直辖市人民政府可以根据本条例制定实施细则。

第四十三条 本条例由国务院房地产行政主管部门负责解释。

第四十四条 本条例自一九九一年六月一日起施行。

### ●城市房屋拆迁单位管理规定

中华人民共和国建设部令 第12号

《城市房屋拆迁单位管理规定》已于1991年7月4日经第七次部常务会议通过，现予发布，自1991年8月1日起施行。

部长 侯捷

1991年7月8日

第一条 为加强对城市房屋拆迁单位的管理，根据《城市房屋拆迁管理条例》，制定本规定。

第二条 国务院房地产行政主管部门负责全国城市房屋拆迁单位的管理工作。

县级以上地方人民政府房地产行政主管部门或者人民政府授权的部门（以下简称房屋拆迁主管部门）负责本行政区域城市房屋拆迁单位的管理工作。

第三条 本规定所称城市房屋拆迁单位（以下简称房屋拆迁单位），是指依法取得拆迁

资格证书,接受拆迁人委托,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的单位。

第四条 设立房屋拆迁单位必须具备下列条例:

- (一)有上级主管部门同意组建的批准文件;
- (二)有明确的名称、组织机构和固定的办公场所;
- (三)有与承担拆迁业务相适应的自有资金和技术、经济、财务管理人员。

第五条 房屋拆迁主管部门应当依照《城市房屋拆迁管理条例》和本规定,对申请设立房屋拆迁单位进行资格审查,对审查合格的单位颁发《房屋拆迁资格证书》(以下简称《资格证书》),并对房屋拆迁单位和自行拆迁单位的业务工作进行指导、监督和检查。未经批准发给《资格证书》的单位不得接受委托拆迁。

具体资格审查办法由省、自治区、直辖市人民政府房屋拆迁主管部门制定。

《资格证书》由省、自治区、直辖市人民政府房屋拆迁主管部门统一印制。

第六条 本规定发布前已设立的房屋拆迁单位,须经房屋拆迁主管部门进行复审,复审合格的,可以核发《资格证书》。对于复审不合格的,责令限期整顿,整顿后仍不合格的,不得接受委托拆迁。

第七条 房屋拆迁单位发生分立、合并的,必须重新申请办理资格审批手续。

房屋拆迁单位变更法定代表人的,应当在变更后十日内,向原批准发给《资格证书》的房屋拆迁主管部门备案。

第八条 房屋拆迁单位接受委托拆迁时,应当与拆迁人签订委托合同。委托合同应当经房屋拆迁主管部门鉴证。

第九条 房屋拆迁单位跨城市接受委托拆迁的,须持原批准发给《资格证书》的房屋拆迁主管部门出具的外出拆迁证明,向房屋拆迁地的房屋拆迁主管部门申请办理临时房屋拆迁批准手续后,方可实施拆迁。

第十条 房屋拆迁主管部门对于取得《资格证书》的房屋拆迁单位实行年度考核。被考核的单位必须按照规定的考核内容和时限,如实提供有关材料。对于考核合格的,给予认证,考核不合格的,由房屋拆迁主管部门责令其停业整顿或者吊销《资格证书》。

第十一条 任何单位和个人都不得伪造、涂改或者转让《资格证书》。《资格证书》遗失的,必须公开登报声明作废后,方可向原批准发给证书的房屋拆迁主管部门申请补发。

第十二条 自行拆迁的单位实施本单位建设项目的房屋拆迁前,应当到当地人民政府房屋拆迁主管部门办理核准手续。未经核准的,不得实施拆迁。

第十三条 房屋拆迁单位和自行拆迁的单位应当建立拆迁档案和拆迁工作日志。

第十四条 房屋拆迁主管部门应当对从事房屋拆迁业务的人员进行业务、技术培训和考核。

第十五条 房屋拆迁单位必须信守合同,依法从事拆迁活动。

房屋拆迁工作人员必须遵纪守法,不准弄虚作假、以权谋私。

第十六条 凡违反本规定,有下列行为之一的,房屋拆迁主管部门可以给予警告、通报批评、责令停止拆迁、吊销证书、没收非法所得、罚款等处罚:

- (一)无证承担委托拆迁的;
- (二)未经核准自行拆迁的;
- (三)伪造、涂改、转让《资格证书》的;
- (四)擅自或者变相转让拆迁任务的;

(五)未经批准跨越城市承担委托拆迁的。

第十七条 房屋拆迁工作人员弄虚作假、以权谋私的,由其所在单位或者上级主管部门给予行政处分。

第十八条 违反本规定造成经济损失的,房屋拆迁单位或者责任人应当承担赔偿责任。违反治安管理规定的,由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定处罚,构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

第十九条 当事人对行政处罚决定不服的,可以依照《中华人民共和国行政诉讼法》和《行政复议条例》的有关规定,申请复议或者向人民法院起诉。逾期不申请复议或者不向人民法院起诉,又不履行处罚决定的,由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

第二十条 省、自治区、直辖市人民政府房屋拆迁主管部门可以根据本规定制订实施办法。

第二十一条 本办法由国务院房地产行政主管部门负责解释。

第二十二条 本规定自1991年8月1日起施行。

●建设部、国务院住房制度改革领导小组、财政部  
城镇经济适用住房建设管理办法  
(建房[1994]761号 1996年12月15日)

第一条 为了建立以中低收入家庭对象,具有社会保障性质的经济适用住房供应体系,加快经济适用住房建设,提高城镇职工、居民的住房水平,加强对经济适用住房建设的管理,根据《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》,制定本办法。

第二条 国务院建设行政主管部门负责全国经济适用住房的建设管理工作,制定经济适用住房的方针、政策,根据国家住宅建设发展规划制定经济适用住房发展计划,并进行宏观指导。

各省、自治区建设行政主管部门根据国家的方针、政策,制定本行政区域的实施方案,编制经济适用住房的发展计划与规划,指导经济适用住房的建设。

各直辖市、市、县建设或房地产行政主管部门负责制定本地区经济适用住房建设计划、具体实施方案,负责经济适用住房建设计划的实施和管理工作。

第三条 经济适用住房是指以中低收入家庭住房困难户为供应对象,并按国家住宅建设标准(不含别墅、高级公寓、外销住宅)建设的普通住宅。

第四条 中低收入家庭住房困难户认定的标准由地方人民政府确定。

对离退休职工、教师家庭住房困难户应优先安排经济适用住房。

第五条 经济适用住房建设要体现经济、适用、美观的原则,使用功能要满足居民的基本生活需要。

第六条 地方人民政府要在计划、规划、拆迁、税费等方面对经济适用住房的建设制定政策措施,予以扶持。

第七条 地方人民政府根据经济适用住房建设计划,优先安排建设用地。

经济适用住房建设用地的供应原则上实行划拨方式。

第八条 经济适用住房建设资金通过以下几个方面筹集:

(一)地方政府用于住宅建设的资金;

(二)政策性贷款;

(三)其他资金。

第九条 建设或房地产行政主管部门根据每年经济适用住房的建设计划,提出建设资金的使用计划,报当地人民政府批准后执行。

第十条 经济适用住房建设的主管部门按照政企分开的原则,指定或设立专门机构,承担经济适用住房的建设、出售、出租等工作,并对其进行监督和管理,暂不具备条件的地区,可由房地产行政主管部门具体组织实施经济适用住房的建设。

第十一条 经济适用住房一般应以招标的方式选择施工单位建设。

承建单位要按合同规定的工期和成本确保经济适用住房的建设质量。

第十二条 经济适用住房价格由经济适用住房建设的主管部门会同同级物价管理部门按建设成本确定,报当地人民政府审批后执行。

建设成本构成:

(一)征地及拆迁补偿安置费;

(二)勘察设计及前期工程费;

(三)住宅建设及设备安装工程费;

(四)小区内基础设施和非经营性公用配套设施建设费;

(五)贷款利息;

(六)税金;

(七)以(一)至(四)项费用之和为基数1%~3%的管理费。

第十三条 购房者购买的经济适用住房,按规定办理房屋产权登记手续。

第十四条 各省、自治区、直辖市建设行政主管部门可根据本办法制定实施细则。

第十五条 本办法由建设部负责解释。

第十六条 本办法自发布之日起实施。

### ●国务院批转国家计委关于加强商品房屋建设管理请示的通知

(1989年5月12日 国发[1989]39号)

国务院同意国家计委《关于加强商品房屋建设管理的请示》,现转发给你们,望认真贯彻执行。

附件: 关于加强商品房屋建设管理的请示

一九八七年国家计委、建设部、国家统计局《关于加强商品房屋建设计划管理的暂行规定》(计资[1987]16号)公布以来,全国商品房屋建设发展很快,这对于实现城市总体规划和推行住宅商品化,发挥了积极作用。但在商品房屋开发建设中存在不少问题,主要的对单位购买商品房屋的投资必须列入基本建设投资规模的规定执行不严,扩大了投资规模,非住宅商品房屋在商品房屋开发总面积中所占比例越来越大,有些地方和单位以开发商品房屋为名建楼堂馆所。为了贯彻治理整顿的方针,压缩固定资产投资规模,调整投资结构,促进商品房屋建设事业的健康发展,必须加强对商品房屋开发建设的宏观管理。为此,现就加强商品房屋建设管理的有关问题提出如下意见:

一、商品房屋建设计划,是国家固定资产投资计划的组成部分,国家每年要编制全国商品房屋建设计划,作为指令性计划指标,由国家计委分别下达给省、自治区、直辖市计委和实行计划单列的地区及单位,具体安排落实。任何地区和单位都不得突破国家下达的商品房

屋建设计划指标。各地区和单位根据资金和物资落实情况以及商品房屋需求变化情况,可以调减国家下达的商品房屋建设计划指标。

二、商品房屋必须有计划地销售。地方和单位的商品房屋销售计划由各省、自治区、直辖市和计划单列省辖市计委根据国家下达的商品房屋建设计划,结合本地区实际情况制定,并按计划销售。任何单位都不得在省、自治区、直辖市和计划单列省辖市批准的销售计划以外出售商品房屋。

三、一九八九年商品房屋续建项目建设所需投资规模,按国家计委、建设部、国家统计局计资[1987]16号文件执行,即建设时不列入国家基建投资规模,出售时必须列入各购房单位的投资规模,新开工商品房屋项目建设时所需投资一律列入国家下达给地方、单位的投资规模内。从一九九〇年起,所有商品房屋建设项目(包括续建、新建项目),建设时所需投资都要列入年度固定资产计划,不得搞计划外商品房屋建设。

确实需要综合开发的楼堂馆所项目,必须严格按照《国务院关于清理固定资产投资在建项目、压缩投资规模、调整投资结构的通知》(国发[1988]64号)、《国务院关于全面彻底清查楼堂馆所的通知》(国发[1988]71号)和国务院发布的《楼堂馆所建设管理暂行条例》(国务院令15号)执行。

四、加强商品房屋开发建设资金管理。在商品房屋开发建设资金总额中,开发公司自有资金不得低于年度投资工作量的30%,预收购房款,在商品房屋建成销售前不得超过全部建设工作量的70%,其中,开工建设时预收款不得超过40%,待房屋建设工作量完成一半时再预收30%。各商品房屋开发公司的建设资金(包括预收的购房款),一律存入建设银行或住房储蓄银行,实行统一管理,其他银行不得办理商品房屋建设项目的资金拨付业务。各级银行和非银行金融机构一律不准向开发建设商品房屋和购买商品房的单位发放贷款,一九八八年底以前已经贷出的资金要限期收回。

五、商品房屋开发建设项目要纳入清理整顿范围,请建设部门会同审计、建设银行和工商管理等部门按照上述规定,对商品房屋开发建设项目进行清理、整顿。目前,商品房屋的销售价格管理,缺乏制约机制,请国家物价局会同国家体改委、国家计委、财政部、建设部、国家土地局、国家税务局等有关部门进行调查研究,结合住房制度改革的需要,提出加强商品房屋销售价格管理的办法,报国务院审批。

以上意见如无不妥,建议批转各地区、各部门执行。

### ●国务院转发国家城市建设总局、国务院侨务办公室关于用侨汇购买和建设住宅的暂行办法的通知

(1980年3月5日)

国务院原则上同意国家城市建设总局、国务院侨务办公室《关于用侨汇购买和建设住宅的暂行办法》,现转发给你们研究试行。

鼓励华侨、侨眷用侨汇购买和建设住宅,是国家的一贯政策。侨汇建房有利于加速改善侨眷的居住条件,方便归侨安居乐业,减轻国家建设住宅的经济负担。同时对于团结华侨,调动广大华侨、侨眷为“四化”建设积极贡献力量,增加国家外汇收入,具有重要的意义。各省、市、自治区要加强领导,积极创造条件,推动侨汇建房工作的开展。要把侨汇建房纳入当地基本建设计划,在建设用地、建筑材料、施工力量等方面给予保证。组织侨汇建房要坚决贯彻“一视同仁、不得歧视、根据特点、适当照顾”的政策,造价、售价要定的合理。广东、福建

等侨着集居、建筑侨汇量大的地区,要迅速行动起来,把侨汇建房工作抓紧抓好。在试行中有什么意见,望告国家城市建设总局和国务院侨务办公室。

附： 国家城市建设总局、国务院侨务办公室关于用侨汇购买和建设住宅的暂行办法  
为了贯彻落实党的侨务政策,迅速开展侨汇建设住宅工作,根据国务院的有关文件精神,特制定本办法。

一、鼓励华侨、归侨、侨眷用侨汇购买和建设住宅。他们购买和建设的住宅,产权和使用权归己,国家依法给予保护。在城镇,凡有城镇正式户口的,均可用侨汇购、建住宅。原籍在农村,在城镇又没有亲友的华侨,原则上在农村购、建住宅,如要求在城镇购、建住宅,需经当地人民政府批准。领养老金的华侨要求来我国城镇建房养老的,可不受“返原籍”的限制,但需经有关部门批准。

二、用侨汇建设住宅应列入各地基本建设计划,专项下达,不受自筹资金计划指标的限制。侨汇住宅建设要服从城市规划。用侨汇建设住宅,可以采取集资统建的形式,由侨务部门办理集资手续,交建设部门组织建设,双方签订合同。有条件的地方,可以由银行贷款、地方政府拨款、物资部门预拨材料,先行建设,建成后统一出售,或者从国家已建成的住宅中拿出一部分出售,有些旧房经过修缮也可作价出售,一律通过银行结算,收取侨汇。

三、侨汇住宅的设计,应当根据华侨和侨眷的特点,在住宅的建筑面积、装修和设备标准等方面尽可能满足他们的需要。可设计几种标准,供侨户选择。为节约用地,在城市以建公寓式的住宅为主。有特殊要求的,经市人民政府批准,也可建独门独院的别墅。

四、各地要切实保证建筑材料的供应。按国家规定留给地方的建筑侨汇,由省、市、自治区侨办掌握,商同级计委、建委和城建部门,按照谁供应物资、谁使用留成侨汇的原则,制定分成比例和办法。留成建筑侨汇要用于购买建筑材料,按设计定额组织供应。各地能解决的材料尽量不要进口,供应有困难的,可以用留成外汇进口。

侨汇建筑材料要单列指标,专项下达,保证专材专用,不得挪用。侨务部门有权检查材料分配、使用情况。

五、要切实保证侨汇住宅建设的施工力量。在建筑侨汇量大的城市,可以组织华侨住宅建设公司。承建单位要加强经济核算,改善经营管理,保证施工质量,按期交付使用,各方都要认真履行合同,并根据合同规定承担经济和法律的责任。

六、要合理确定侨汇住宅的造价。侨汇住宅的造价内含：

1. 住宅建筑造价,按不同的设计标准计算。
2. 住宅小区(华侨新村、华侨公寓)范围内给水、排水、道路、配电、供热等设施费用,按实际需要收取。
3. 征地补偿费用和拆迁安置费用,按当地参加统建住宅的收费标准收取。
4. 住宅设计费,按设计单位规定收取。
5. 筹建行政管理费,不得超过住宅建筑造价的百分之三。

住宅出售价格应根据造价,因住宅所在地段、层次、朝向的不同而有所差别。

七、侨汇住宅建设使用的土地,其所有权属于国家,华侨、侨眷只有使用权,由当地房管部门收取土地使用费。土地使用费从发给住宅产权证之日开始计征。房产税从发给产权证之日起,免征五年,期满以后,按当地标准房价计征。

八、用侨汇建设的公寓式住宅,可委托房管部门代管代修,侨户按月交纳维修管理费,年终结算,多退少补。别墅式住宅可以自管自修,也可以委托房管部门修理。维修材料由地方

物资部门供应。

九、用侨汇购、建的住宅可以在当地出售、交换,也允许继承和赠送。产权转移须经当地房管部门办理手续。侨眷出国后,房屋可以委托亲友或房管部门代管。空闲房屋自愿出租的,要按政府规定出租,由房管部门协助办理租赁手续。租金可以略高于同等公房租金标准,但不得高价出租和押租,不许索取租金以外的报酬。

十、各级人民政府要加强对侨汇住宅建设工作的领导和管理。在侨眷集居、侨汇住宅建设任务重的城市,可以成立侨汇建房领导小组。有关部门要分工合作,明确任务,各尽其责。各地侨办负责受理侨户购、建房屋的申请,组织集资,编制侨汇住宅建设计划,报同级计委审批并编入基本建设年度计划。建设部门负责组织有关部门搞好华侨新村的小区规划、住宅设计、征地拆迁、建筑施工、市政公用配套工程施工、绿化等项工作。物资部门负责建筑材料的供应。建成的房屋,由市侨办或房管局办理出售手续。银行负责办理建筑侨汇的存款和付款,办理外汇贷款。

以上办法,原则上适用于港澳、台湾同胞和中国血统外籍人以及他们在我国境内的亲友。

各地可以根据本地区具体情况制定实施细则,并报国家城市建设总局和国务院侨务办公室备案。

### ●国务院于中外合营企业建设用地的暂行规定

(1980年7月26日 国发[1980]201号)

根据《中华人民共和国中外合资经营企业法》和中共中央发[1980]14号文件批转外国投资管理委员会党组《关于中外合营企业几个问题的请示报告》的精神,现对中外合营企业建设用地问题作如下规定:

(一)中外合营企业用地,不论新征用土地,还是利用原有企业的场地,都应计收场地使用费。

场地使用费的计算,应该包括征用土地的补偿费用,原有建筑物的拆迁费用,人员安置费用,以及为中外合营企业直接配套的厂外道路、管线等公共设施应分摊的投资等因素。

中外合营企业特殊需要的厂外工程的投资,不包括在场地使用费内,由双方根据具体情况协商,由合营企业负担部分或全部投资,具体内容和投资数应在合同中订明。

(二)中外合营企业场地使用费总的水平,每年每平方米最低不少于五元,最高不超过三百元。其中大中城市的市区和郊区最低不少于十元。以后随着经济的发展,可以逐步调增。

资金利润率过低,而产品又确属急需的,中外合营企业还可以经过批准,适当降低场地使用费。

(三)场地使用费的具体标准,应根据不同条件分等合理确定。原则上沿海地区应高于内地,大中城市应高于中小城镇,城市中心、繁华地段应高于其他地段和郊区,在原有工业区设厂应高于新开辟的工业区,利用原有企业进行改造应高于新建工厂等。

场地使用费具体标准,先由各省、市、自治区根据上述原则,结合本地区的具体情况研究制订,报国家建委、外国投资管理委员会审查。北京、上海、天津、广东、福建、浙江、江苏、山东、辽宁、四川十个省、市,请在本规定批准后二个月内报送。经过一段时期的实践,在总结经验的基础上,再制定全国的场地使用费标准。

(四)场地使用费,可以作为中国合营者投资的股本,也可以由中外合营企业按年向当地

政府交纳。由合营双方根据实际情况协商确定。

场地使用费作为中外合营企业中国合营者投资的,凡合同规定经营期限的,按合同规定的合营期限一次预收计算;凡合同未规定经营期限的,按15年一次预收计算。

分年向当地政府交纳场地使用费的,计算方法也可以采取多种形式,如按规定的标准交纳,按营业收入的比例提取等。

场地使用费从用地合同规定的时间开始计收。

(五)场地使用收入,应作为中外合营企业征用土地的补偿、拆迁、安置费用和建设厂外公共设施投资的专项资金,交当地建设银行专户储存。场地使用费作为中国合营者投资的,应每年从中外合营企业利润分成中按规定的额度保证划分。场地使用费收入由所在地方的城建部门会同建委、计委统筹安排使用,需要建设的厂外公共设施应按中外合营企业建设进度的要求,列入省、市、自治区的年度计划,按期建成。

年度之间,场地使用费收入不足以支付上述费用和投资时,可向建设银行申请贷款解决。

征用土地拆迁、安置,以及建设厂外公共设施所需的物资,由省、市、自治区列入年度物资分配计划,保证供应。对少数部管项目所需的统配、总管物资,省、市、自治区解决确有困难时,主管部门应予支持,协助解决。

(六)中外合营企业用地,应由合营企业向所在省、市、自治区人民政府指定的县、市一级建设用地主管部门申请。由建设用地主管部门根据企业主管部门批准的有关文件按国家规定程序审批核拨,并由合营企业和建设用地主管部门签订用地合同,订明用地数量、具体地点、提供土地的时间、使用期限、使用费标准等有关事项,明确双方的经济责任。用地合同条款内容和格式,由省、市、自治区自行制定。

中外合营企业建设用地,应由建设用地主管部门统一办理征地和安置工作,向合营企业提供场地使用权,合营企业不得自行与被征地社队或原使用场地单位直接洽谈用地条件和确定建设用地。

(七)各级建设用地主管部门,在审查核拨中外合营企业建设用地时,应事先与城市规划部门联系,严格按照城市规划进行,并取得城市规划部门的同意,做到城市建设合理布局。新建工业城镇和出口加工特区,必须提前作出城镇或加工区规划。

中外合营企业用地的申请和审批,都要十分注意节约土地。

(八)建设用地主管部门为中外合营企业征用土地时,其征地办法、审批权限、补偿标准、安置工作等,一律按《国家建设征用土地办法》办理。

(九)中外合营企业对批准核拨的建设用地,只有使用权,没有所有权。严禁买卖和变相买卖土地,违反应受法律制裁。

中外合营企业用地合同期满,或因其他原因批准终止经营的,企业使用的土地,须交回中国政府,不得自行转让。

(十)本规定和中外合营企业场地使用费标准不对外公布,作为同外国合营者谈判的依据。

本规定适用于中外合资经营的工业、旅游业、商业、服务业、农牧业和合资建设的住宅公寓等所需的建设用地。与国外华侨、港澳同胞合资经营或外商、国外华侨、港澳同胞在我国单独投资建设的企业和工程,也应参照本规定的有关条款办理。

各省、市、自治区可以根据本规定结合当地的具体情况,制订补充规定或实施细则,并抄送国家建委、外国投资管理委员会。

●中华人民共和国城乡建设环境保护部  
关于外国人私有房屋管理的若干规定  
(1984年8月2日)

为加强对外国人在中国境内私有房屋的管理,保护房屋所有人的合法权益,根据有关法规,对若干问题作如下规定:

一、对外国人在中国境内的个人所有、数人共有的自用或出租的住宅和非住宅房(以下简称外国人私有房屋)的管理,应当遵守《城市私有房屋管理条例》的规定。

二、外国人私有房屋的所有人,须到房屋所在地人民政府房地产管理机关(以下简称房管机关)办理房屋所有权登记手续,经审查核实后,领取房屋所有权证;房屋所有权转移、房屋现状变更或所有人国籍变更时,须到房屋所在地房管机关办理所有权转移或变更登记手续。

三、办理外国人私有房屋所有权登记或转移、变更登记手续时,须提交国籍、职业证明和下列证件:

(一)新建、翻建和扩建的房屋,须提交房屋所在地规划管理部门批准的建设许可证和建筑图纸;

(二)购买的房屋,须提交原房屋所有权证、买卖合同和契证;

(三)受赠的房屋,须提交原房屋所有权证、赠与书或遗赠证件和契证;

(四)交换的房屋,须提交双方的房屋所有权证、双方签订的协议书和契证;

(五)继承的房屋,须提交原房屋所有权证、遗产继承证件和契证;

(六)分家析产、分割的房屋,须提交原房屋所有权证、分家析产单或分割单和契证;

(七)获准拆除的房屋,须提交原房屋所有权证和批准拆除证件。

证件不全或房屋所有权不清楚的,暂缓登记,待条件成熟后办理。

四、外国人私有房屋出租或出借,其租赁合同或出借凭证,应当送交房屋所在地房管机关备案。

五、外国人私有房屋所有人不能亲自办理房屋所有权登记或转移、变更登记手续时,可以委托代理人或中国律师代为办理,委托代理应由本人出具委托书。

外国人私有房屋所有人因不在房屋所在地或其他原因不能管理其房屋时,可以在房屋所在地委托代理人代为管理。委托代管应由本人出具委托书。

六、办理房屋所有权登记或转移、变更登记和委托手续的证件、文书,须经公证。在外国办理的公证文书,须经该国外交部或其委托的机构和中国驻该国大使馆、领事馆认证。

办理房屋所有权登记或转移、变更登记和委托手续的证件、文书必须是正本。如果证件、文书是用外国文字书写的,须同时附交经公证和认证的中文译本。

七、本规定不适用于中外合资经营企业、中外合作经营企业和外资企业所有的房屋。

八、本规定自发布之日起施行。

●国务院关于使用国际商业贷款  
自建旅游饭店有关问题的通知

(1986年11月17日 国发[1986]101号)

各省、自治区、直辖市人民政府 国务院各部委、各直属机构：

我国实行对外开放、对内搞活经济的方针以来，各地利用外资建起了一批合资或合作的旅游饭店。据不完全统计，到一九八五年底全国利用外资建成了九十四四个饭店，有客房一万八千五百间，床位三万四千五百张，总投资七亿五千万美元。此外，还有一批在建或已签订合同的待建项目。这对我国旅游业的发展起到了积极作用。

鉴于我国目前在沿海城市同外商合资或合作建造了不少旅游饭店，同时，在旅游饭店设计、施工、经营管理等方面也积累了一定的经验，已有条件自建旅游饭店。为鼓励使用国际商业贷款自建旅游饭店，特作如下通知：

一、从现在起，除已批准立项并签订了合同的合资合作项目外，在北京、上海、广州等城市，一般不再批准中外合资或合作建造旅游饭店、公寓、写字楼（含老饭店改造）。在旅游温、冷点地区，如外方的合作条件优惠，可适当建造一些中低档次的中外合资或合作旅游饭店，但须征求国家旅游局意见，报国家计委审批。

二、使用国际商业贷款自建旅游饭店，由国家有关部门，省、自治区、直辖市及计划单列市，按计划报批程序提出申请贷款计划，报国家计委、国家旅游局、中国人民银行和中国银行，由国家计委会同有关部门核定，并按隶属关系，分别纳入中央有关部门或地方的中长期及年度利用外资计划（含相应的国内人民币配套资金）。

三、对外筹借国际商业贷款，可由中国银行或经国家批准可在境外筹款的其他金融机构负责办理，也可由中国银行组织银团贷款，还可由使用国际商业贷款的单位，报经中国人民银行批准，自行向外借款。如有必要，中国银行或其他金融机构经过审查，应予担保。

四、使用国际商业贷款自建旅游饭店，可享受以下优惠待遇：

（一）对所需建筑材料、附属设备和作为建筑工程一部分的室内电器设备，国内在质量、数量、交货时间上不能保证或价格过高的，允许在借贷总额内用外汇资金进口，免征进口关税和产品税（或增值税）。建设旅游饭店所需其他物品，凡国内能生产的，价格合理，质量、数量和交货期又能保证需要，一般不准进口，必须进口的，应根据国家经委公布的品种目录报有关部门批准，并照章纳税。国家限制、控制进口的机电产品，按现行规定办理。

（二）使用国际商业贷款建造旅游饭店免征建筑税。

（三）使用国际商业贷款投资（包括新建、扩建和改造）获得的利润，扣除财政部门核定的企业职工福利基金和奖励基金后，先按贷款合同的规定偿还贷款本息，然后照章纳税。

（四）使用国际商业贷款（包括配套工程投资使用的人民币）建造、扩建和改造旅游饭店，在还本付息期间，可用提取的固定资产折旧费和固定资金占用费还本付息。

（五）新建旅游饭店的外汇收入，在还本付息期间，允许先还贷，后留成。改造和扩建旅游饭店，企业可用留成以及新增创汇偿还贷款。

（六）在还本付息期间，允许旅游饭店在其所在地的中国银行分行开立外币存款帐户。

（七）新建旅游饭店可根据房间造价、供求情况和服务质量提出客房租价，报所在省、自治区、直辖市旅游局、物价局核准。客房租价确定以后，可按当时牌价折成美元作为内部掌握客房外币价。在人民币与美元汇价调整百分之五以上时，饭店有权相应调整客房人民币租价，报当地物价局、旅游局备案，在客房租价调整超过百分之十以上时，需经其所在省、自

治区、直辖市物价局、旅游局批准。客房租价要相对稳定,包括统一调价在内,原则上一年最多调整两次。

(八)使用国际商业贷款自建旅游饭店、宾馆,其职工的工资福利待遇,在旅游企业的工资改革中通盘研究解决。目前可以先按学习建国饭店的一百个旅游企业的办法执行。

五、使用国内资金建设用于接待国际旅游者的旅游饭店、宾馆,经财政部、劳动人事部、国家旅游局、国家物价局批准,可参照执行本通知的优惠办法。

六、享受本通知优惠待遇的旅游饭店的标准,由国家旅游局会同有关部门制定。

### ●外商投资开发经营成片土地暂行管理办法

(1990年5月19日国务院令第56号发布)

第一条 为了吸引外商投资从事开发经营成片土地(以下简称成片开发),以加强公用设施建设,改善投资环境,引进外商投资先进技术和产品出口企业,发展外向型经济,制定本办法。

第二条 本办法所称成片开发是指:在取得国有土地使用权后,依照规划对土地进行综合性的开发建设,平整场地、建设供排水、供电、供热、道路交通、通信等公用设施,形成工业用地和其他建设用地条件,然后进行转让土地使用权、经营公用事业;或者进而建设通用工业厂房以及相配套的生产和生活服务设施等地面建筑物,并对这些地面建筑物从事转让或出租的经营活动。

成片开发应确定明确的开发目标,应有明确意向的利用开发后土地的建设项目。

第三条 吸收外商投资进行成片开发的项目,应由市、县人民政府组织编制成片开发项目建议书(或初步可行性研究报告,下同)。

使用耕地一千亩以下,其他土地二千亩以下,综合开发投资额在省、自治区、直辖市人民政府(包括经济特区人民政府或者管理委员会,下同)审批权限内的成片开发项目,其项目建议书应报省、自治区、直辖市人民政府审批。

使用耕地超过一千亩,其他土地超过二千亩,或者综合开发投资额超过省、自治区、直辖市人民政府审批权限的成片开发项目,其项目建设书应经省、自治区、直辖市人民政府报国家计划委员会审批和综合平衡后,由国务院审批。

第四条 外商投资成片开发,应分别依照《中华人民共和国中外合资经营企业法》、《中华人民共和国中外合作经营企业法》、《中华人民共和国外资企业法》的规定,成立从事开发经营的中外合资经营企业,或者中外合作经营企业,或者外资企业(以下简称开发企业)。

开发企业受中国法律的管辖和保护,其一切活动应遵守中华人民共和国的法律法规。

开发企业依法自主经营管理,但在其开发区域内没有行政管理权。开发企业与其他企业的关系是商务关系。

国家鼓励国营企业以国有土地使用权作为投资或合作条件,与外商组成开发企业。

第五条 开发企业应依法取得开发区域的国有土地使用权。

开发区域所在地的市、县人民政府向开发企业出让国有土地使用权,应依照国家土地管理的法律和行政法规,合理确定地块范围、用途、年限、出让金和其他条件,签订国有土地使用权出让合同,并按出让国有土地使用权的审批权限报经批准。

第六条 国有土地使用权出让后,其地下资源和埋藏物仍属于国家所有。如需开发利用,应依照国家有关法律和行政法规管理。

第七条 开发企业应编制成片开发规划或者可行性研究报告,明确规定开发建设的总目标和分期目标,实施开发的具体内容和要求,以及开发后土地利用方案。

成片开发规划或者可行性研究报告,经市、县人民政府审核后,报省、自治区、直辖市人民政府审批。审批机关应就有关公用设施建设和经营,组织有关主管部门协调。

第八条 开发区域在城市规划区范围内的,各项开发建设必须符合城市规划要求,服从规划管理。

开发区域和各项建设,必须符合国家环境保护的法律、行政法规和标准。

第九条 开发企业必须在实施成片开发规划,并达到出让国有土地使用权合同规定的条件后,方可转让国有土地使用权。开发企业未按照出让国有土地使用权合同规定的条件和成片开发规划的要求投资开发土地的,不得转让国有土地使用权。

开发企业和其他企业转让国有土地使用权或者抵押国有土地使用权,以及国有土地使用权终止,应依照国家土地管理的法律和行政法规办理。

第十条 开发企业可以吸引投资者到开发区域投资,受让国有土地使用权,举办企业。外商投资企业应分别依照《中华人民共和国中外合资经营企业法》、《中华人民共和国中外合作经营企业法》、《中华人民共和国外资企业法》的规定成立。

在开发区域举办企业,应符合国家有关投资产业政策的要求。国家鼓励举办先进技术企业和产品出口企业。

第十一条 开发区域的邮电通信事业,由邮电部门统一规划、建设与经营。也可以经省、自治区、直辖市邮电主管部门批准,由开发企业投资建设,或者开发企业与邮电部门合资建设通信设施,建成后移交邮电部门经营,并根据双方签订的合同,对开发企业给予经济补偿。

第十二条 开发企业投资建设区域内自备电站、热力站、水厂等生产性公用设施的,可以经营开发区域内的供电、供水、供热等业务,也可以交地方公用事业企业经营。公用设施能力有富裕,需要供应区域外,或者需要与区域外设施联网运行的,开发企业应与地方公用事业企业按国家有关规定签订合同,按合同规定的条件经营。

开发区域接引区域外水、电等资源的,应由地方公用事业企业经营。

第十三条 开发区域地块范围涉及海岸港湾或者江河建港区段的,岸线由国家统一规划和管理,开发企业可以按照国家交通主管部门的统一规划建设 and 经营专用港区和码头。

第十四条 开发区域内不得从事国家法律和行政法规禁止的经营和社会活动。

第十五条 以举办出口加工企业为主的开发区域,需要在进出口管理、海关管理等方面采取特殊管理措施的,应报经国务院批准,由国家有关部门制定具体管理方法。

第十六条 开发区域的行政管理、司法管理、口岸管理、海关管理等,分别由国家有关主管部门、所在地的地方人民政府和有管辖权的司法机关组织实施。

第十七条 香港、澳门、台湾地区的公司、企业和其他经济组织或者个人投资从事成片开发,参照本办法执行。

第十八条 本办法自发布之日起在经济特区、沿海开放城市和沿海经济开放区范围内施行。

## ●国家土地管理局关于加强外商投资企业用地管理工作的通知

(1987年10月5日)

自实行对外开放政策以来,外商投资企业在我国发展很快,目前已有八千余家,遍布全国二十九个省、自治区、直辖市。为了不断改善投资环境,加强对外商投资企业的管理,1979年以来国家先后颁布了《中外合资经营企业法》、《国务院关于中外合营企业建设用地的暂行规定》、《中外合资经营企业法实施条例》、《国务院关于鼓励外商投资的规定》等一系列法律、法规和条例。

据调查,目前各地对外商投资企业用地的管理比较薄弱,不同程度地存在管理制度不完善、办事效率不高、土地利用不合理等问题,十分不利于创造良好的投资环境和发挥土地的经济、社会效益。为加强外商投资企业用地管理工作,现将有关要求通知如下:

一、积极开展外商投资企业用地管理业务,按照《中华人民共和国土地管理法》的规定,对外商投资企业用地实行统一管理。特别要加强经济特区城市和沿海开放城市土地统管机构的建设,帮助和指导各经济技术开发区开展土地管理业务,把外商投资企业用地管理列入重要工作日程。

二、抓紧制订外商投资企业用地管理的地方性法规和制度。在国务院关于中外合资经营企业、中外合作经营企业、外资企业使用土地的管理办法颁布之前,各地可以按照已经颁布的《中华人民共和国土地管理法》、《国务院关于中外合营企业建设用地的暂行规定》、《国务院关于鼓励外商投资的规定》等有关法律和政策,在调查研究的基础上,结合具体情况,制订本地区的行政法规和制度,由当地人民政府颁布实施。

三、积极与有关部门配合,加强对外商投资企业比较集中的经济特区城市和沿海开放城市经济技术开发区土地利用的可行性研究,参与开发区规划的审查工作。提倡综合开发建设,节约用地,提高利用率。

四、严格执行《土地管理法》和各省、自治区、直辖市对建设用地审批权限的规定,履行外商投资企业用地申请报批手续。凡申请用地者,一律到土地管理部门依法办理手续。在城市规划区内的项目选址,要符合城市规划,协调好与城市规划管理部门的工作关系和程序;要力求手续简便,提高效率。用地经同级人民政府批准后,要及时划拨,保证用地。对外商投资企业已经使用的土地,要认真清理,未经申报审批的,要做出处理,补办手续。闲置两年以上未用的土地,可报经原批准机关,另行统一安排使用。

五、做好外商投资企业用地的登记、发证工作。对已办企业的用地,经清理后,应及时办理土地登记手续,发给土地使用证;对新批准的企业用地,要及时办理土地登记手续,发给土地使用证。使用期满或期满前企业停产、解散,其使用的土地同时交回,不得转让和抵押。需要延期使用,须重新申报审批,确认使用权。

六、坚持有偿使用土地,做好土地使用费的收取工作。《国务院关于中外合营企业建设用地的暂行规定》中规定:“中外合营企业用地,不论新征用地,还是利用原有企业的场地,都应计收场地使用费”。计收标准,由省、自治区、直辖市人民政府根据当地实际情况具体确定;对于产品出口企业和先进技术企业,执行《国务院关于鼓励外商投资的规定》中规定的标准。为保护外商投资企业合法的权益,各地要加强监督检查,坚决制止乱收费等不良现象。

## ●在中国境内承包工程的外国企业资质管理暂行办法

中华人民共和国建设部令 第 32 号

《在中国境内承包工程的外国企业资质管理暂行办法》有关内容已征得对外贸易经济合作部同意,经部常务会议通过,现予发布,自一九九四年七月一日起施行。

部长 侯捷

一九九四年三月二十二日

第一条 为了适应对外开放的需要,加强对在中国境内承包工程的外国企业的资质管理,维护建筑市场秩序,制定本办法。

第二条 本办法所称外国企业是指经中华人民共和国建设部或由建设部授权的地方人民政府建设行政主管部门(以下简称“审查机关”)对其资质进行审查,颁发《外国企业承包工程资质证》,并在中国境内从事承包工程活动的外国公司和其他经济组织。

第三条 凡在中国境内从事房屋、土木工程的建造、装饰或线路、管道、设备的安装承包活动的外国企业,在从事承包工程活动前,必须到审查机关申请办理资质审查,取得《外国企业承包工程资质证》(以下简称《资质证》)。

第四条 同时在中国两个(含两个)以上省或自治区、直辖市辖区范围内承包工程的外国企业,应向中华人民共和国建设部申请办理《资质证》;

在中国一个省或自治区、直辖市辖区范围内承包工程的外国企业,应向工程所在地省级人民政府建设行政主管部门申请办理《资质证》;

在中国经济特区和沿海开放城市承包工程的外国企业,应向当地人民政府建设行政主管部门申请办理《资质证》。

第五条 各省、自治区、直辖市和经济特区、沿海开放城市的建设行政主管部门在颁发外国企业《资质证》后,应按季向建设部备案。

第六条 外国企业申请办理《资质证》,须向审查机关提交下列文件和资料:

(一)企业法人代表签署的在中国境内承包工程申请书;

(二)企业原注册国主管机关出具的企业营业证书(正本或复印件);

(三)企业近三年的资产负债表,原注册国或其他国会计事务所或银行、金融机构出具的企业资信证明;

(四)企业近五年承包过的有代表性工程的名称、规模、地点,以及发包方对工期、质量、服务的评价资料;

(五)企业派驻中国境内从事承包工程活动的负责人和主要技术负责人的简历以及技术人员名单;

(六)企业拟在中国境内从事承包工程活动的专业和地域范围;

(七)企业在中国境内承包工程活动办事机构的地点。

第七条 外国企业申请办理资质审查,自申请之日起,30天内由审查机关决定是否发给《资质证》。

第八条 取得《资质证》的外国企业,必须依法经中华人民共和国工商管理机关注册登记后,方可在中国境内从事承包工程活动。办理注册登记,除应提交规定的文件外,还必须提交《资质证》。

第九条 已经取得《资质证》的外国企业,如需变更经营地域或专业范围,须向审查机关

申请办理变更手续。

第十条 中华人民共和国建设部和企业注册所在地省级建设行政主管部门将不定期抽查外国企业在中国承包工程的资质状况和承包情况。

第十一条 《资质证》的有效期为五年(自批准之日起计算)。有效期满,继续在中国境内从事承包工程活动的,应在有效期满前六个月内向审查机关重新办理申请。重新办理《资质证》除应提交第六条第三项规定的文件、资料外,还需提交本企业近五年在中国境内承包工程(包括正在施工)的名称、规模、地点以及发包方对工期、质量、服务的评价资料。有效期满,未提出重新办理申请的外国企业,其《资质证》则自动失效。

第十二条 《外国企业承包工程资质证》和《外国企业承包工程资质审查申报表》式样由中华人民共和国建设部制定。

第十三条 在中国境内承包工程的外国企业有下列行为之一的,中华人民共和国建设部或企业办事机构所在地、企业承包工程所在地的省级或经济特区和沿海开放城市人民政府建设行政主管部门可以根据情节,除责令其停止承包工程活动外,并可处以承包工程总造价千分之一以下的罚款:

- (一)未取得《资质证》擅自从事承包工程活动的;
- (二)未按照《资质证》规定的地域或专业范围从事承包工程活动的;
- (三)《资质证》已过期仍从事承包工程活动的。

第十四条 外国企业在中国境内承包工程中有关设计事项,按《中外合作设计工程项目暂行规定》办理。

第十五条 外国企业在中国境内承包开采海洋或陆上石油资源工程的,按《中华人民共和国对外合作开采海洋石油资源条例》以及《中华人民共和国对外合作开采陆上石油资源条例》办理。

第十六条 本办法施行之日前已经在中国境内承包工程的外国企业,应在本办法施行之日起三个月内,按本办法的规定,补办《资质证》手续。

第十七条 台湾、香港、澳门地区的企业在大陆境内承包工程的,参照本办法执行。

第十八条 本办法由中华人民共和国建设部负责解释。

第十九条 本办法自一九九四年七月一日起施行。

## ●经租房屋清产估价原则

(1984年12月12日)

为了加强财产管理,准确反映城市房管部门经营管理的房产的价值及其增减变动情况,为全面实行经济核算创造条件,现提出如下估价原则。

一、对房管部门管理和经营的房屋进行清产。在清产的基础上,经营管理部门要测绘、建立健全房产平面图、房产档案和房产卡片等资料。管理、经营房产的产权、产业资料要完整准确。以重置完全价值进行估价。经营管理部门和财务部门要分别建卡建帐。

二、清产估价的范围,包括房产部门负责管理和经营的各种房产及依法代管的房屋。

三、经营房屋的分类,按部颁《城市房产会计制度》的规定,分为四类七等。在清产估价时,如建筑情况复杂,在每等内可再分级。在建帐时,仍按四类七等核算。房屋的分类情况如下:

1. 钢筋混凝土结构:全部或承重部分为钢筋混凝土结构,包括杠架大板与框架轻板结构

等房屋。这类房屋一般内外装修良好,设备比较齐全。

2. 砖混结构一等 部分钢筋混凝土,主要是砖墙承重的结构。外墙部分砌砖,水刷石、水泥抹面、涂料粉刷或清水墙等,并有阳台,内外设备齐全的非单元式住宅或非住宅房屋。

3. 砖混结构二等 部分钢筋混凝土,主要是砖墙承重的结构,外墙是清水墙,没有阳台,内部设备不全的非单元式住宅或其它房屋。

4. 砖木结构一等 材料上等,标准较高的砖木(石料)结构。这类房屋一般是外部有装修处理,内部设备完善的庭院式或花园洋房等高级房屋。

5. 砖木结构二等 结构正规,材料较好,一般外部没有装修处理,室内有专用上、下水等设备的普通砖木结构房屋。

6. 砖木结构三等 结构简单,材料较差,室内没有专用上下水等设备,较低级的砖木结构房屋。

7. 简易结构:如简易楼、平房、木板房、砖坯、土草房、竹木捆绑房等。

四、房屋估价办法,以重置完全价值确定各类房屋的价值为房屋估价的基本原则。重置完全价值是指按照当前房屋生产条件和市场情况重新建造所需的全部金额。

在房屋估价中,1980年以后新建的房屋,有原值的,以原值计价入帐;没有原值的或变化较大的可以重置完全价值估价。1984年1月1日起新建的房屋,一律以原价值计价(新建的原值:系指交付使用财产的价值)。

重置完全价值 = 类同的工程平均造价 + 室外工程费(室外工程费是指建筑物以外,房管部门管修的上下水道、电照、甬路、自来水表和化粪池等)。各地区可结合当地实际情况自行确定各类房屋的建筑平米造价,作为估价入帐的依据。

房屋价值的估价方法,按房屋的新旧程度估价,根据评定的房屋新旧程度,计算房屋的现价值:

房屋现值(净值) = 房屋重置完全价值 × 新旧程度

房屋重置完全价值 - 房屋现值(净值) = 房屋折旧

五、新旧程度的评定标准:

质量等级	新旧程度	备 注
完好房	十、九、八成	各成具体评定标准见部颁《房屋完损等级评定标准》
基本完好房	七、六成	
一般损坏房	五、四成	
严重损坏房及危险房	三成以下	

六、房屋的耐用年限如下表:

房屋结构	耐用年限
钢筋混凝土结构	60 ~ 80 年
砖混结构一、二等	40 ~ 60 年
砖木结构一、二、三等	30 ~ 50 年
简易结构	10 ~ 15 年

七、残值率如下表：

房屋结构	残值率(%)
钢筋混凝土结构	0
砖混结构一等	2
砖混结构二等	2
砖木结构一等	6
砖木结构二等	4
砖木结构三等	3
简易结构	3

八、清产估价的管理。房管经营部门统一登记帐、卡,负责财产明细核算和管理。及时办理房产增减变动移转手续。财务部门负责总帐和二级明细分类综合核算,如实反映经租房产及其基金增减变化。管理和财务部门,要按期相互核对,保证帐实,帐帐相符。

九、各地区可根据上述原则,按照各自的分工情况,制定清产估价及财产管理和核算的具体办法。

●建设部关于建立和健全房地产交易所的通知

(1988年7月19日)

近两年来,各地根据房地产业改革和发展以及建立房地产市场的需要,相继成立了近200个房(地)产交易所、交易市场或交易中心,还有不少地方正在积极筹备成立房地产交易机构。房地产交易市场的形成,对加快房地产流通,推动房屋商品化和土地有偿使用,发挥了重要作用。

为了适应城市土地使用权出让和转让在宪法中得到确认,以及推行住房制度改革后所引起的不断增长的住房出售,房地产交易业务将不断扩大这一新的形势。为了适应在房产交易活动中,房屋所有权和土地使用权的转移,产权产籍的相互印证,以及评估、登记等法律程序上的需要,新旧住房出售应一律在交易所进行,以加强政府部门对房地产市场的管理,建立和健全市场信息网络系统,使市场经营活动规范化。为此,建议各地的房地产交易机构名称统一为房地产交易所。

过去有些地方建立的房地产交易机构名称不符合上述要求的,请按审批程序予以更名。正在筹备建立房地产交易机构的城市,应按房地产交易所名称进行申报,经主管部门批准后,挂牌营业。没有建立房地产交易机构的城市,应创造条件,把房地产交易所尽快建立起来。房地产交易所的业务范围、服务项目,也应按其名称,相应予以确定。

各地房地产交易所,要在地方政府和主管部门的领导下,本着既要搞活、又要管好的原则,充分发挥市场机制作用,适时调控价格,为交易各方提供良好的服务,要尽快制定房地产交易的有关法规,抓紧培训房地产价格评估人员和专业管理人员,逐步完善房地产交易市场的管理体制。

●建设部、国家物价局、国家工商行政管理局

关于加强房地产交易市场管理的通知

(1988年8月8日)

随着改革、开放的不断深入,国内外投资者对房地产的需求迅速增加。特别是随着住房制度改革步伐的加快,房屋商品化政策的推行,土地有偿使用的初步实践,以及在企业深化改革中承包、租赁、兼并、拍卖等经营形式的推行,使我国房地产市场开始出现兴旺的前景。房地产市场的形成和发展,意味着我国城镇价值数以万亿元计的房地产将逐步进入有计划商品经济的流通领域。这对理顺城市建设的关系,促进生产要素的合理配置,繁荣国民经济,都将产生重要的作用。但是,目前房产市场的宏观调控和微观管理,都很不健全,有少数单位和个人乘机进行非法活动,如不加强管理,势必影响房地产业的健康发展。

为了贯彻党的十三大提出的要加快建立和培育包括房地产市场在内的生产要素市场体系的精神,发挥市场机制的作用,维护交易市场秩序,保护合法的房地产经营交易活动,现根据国务院《关于整顿市场秩序加强物价管理的通知》的要求,对加强房地产交易市场管理作如下通知:

一、积极为房地产交易活动创造必要的条件。

各城市要抓紧组织建立房地产交易所,配备必要的管理人员和专业人员,开展各项工作,包括:

1. 为房地产交易提供洽谈协议、交流信息、展示行情等各项服务;
2. 开展房地产价值、价格评估;
3. 提供有关房地产的法律、政策咨询,接受有关房地产交易和经营管理的委托代理业务;
4. 对房地产经营交易进行指导和监督,调控市场价格,查处违法行为;
5. 办理房地产交易登记、鉴证及权属转移手续。

二、加强对房地产经营单位的管理。

从事房地产经营的单位,必须按照国家有关规定,由所在地县以上房地产主管机关按审批权限进行资质审查,经工商行政管理机关核发营业执照后,方可开业经营。对无照经营活动,应坚决取缔。对在房地产经营、市场交易中从事倒买倒卖、非法牟利、私下交易、隐价瞒租、偷漏税费、擅自扩大收费范围和收费标准、以附加条件索取额外收入等非法活动的单位和个人,由房地产部门、物价部门、工商行政管理机关分别依法查处,情节严重的交司法机关处理。

三、加强房地产交易活动的管理。

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。

进行房地产交易的单位和个人,必须持有关证件到当地房地产管理机关办理登记、鉴证、评估、立契过户手续,按规定缴纳税费。同时,接受工商行政管理机关的监督管理。有关房地产交易市场的管理部门,可在交易所内设立集中的办事机构,以方便交易,加强监督和管理。

有限产权的房屋在取得完全产权以前,不得进入房地产交易市场。单位和个人租用的房地产,不得私自转租转让。承租人如需利用承租的房地产与第三方进行合资经营、联营或

提供给第三方使用,应事先征得出租人的同意,重新签订租赁合同或协议。

#### 四、加强房地产交易市场价格管理。

物价部门和房地产部门,要区别不同情况,合理确定房地产价格,逐步使价格构成合理化、规范化。企事业单位之间、私人之间的房屋交易价格,由交易双方根据评估价格,协商议定。必要时,地方人民政府可规定最高限价。

为保证房地产交易市场价格的基本稳定,维护交易双方的合法经济利益,在最高限价内,对成交价格超过评估价格的部分,地方人民政府可制定具体的收费办法予以调节。该项费用纳入当地人民政府的城市建设维护资金管理。

地方人民政府要在调查、测算、论证的基础上,合理划分土地等级和确定地价,规定住宅区内各类配套项目的标准和规模,逐步把摊入房地产价格的不合理部分分离出去。

对一部分通过市场租赁的工商用房,可以实行商品房租或协议房租。

房地产出租、出售价格、收费标准和评估价格的规定,以及适用范围的确定,应报经当地物价部门核准。

#### 五、加强房地产价格评估工作。

随着旧房出售和价格评审制度的建立,房地产价格评估工作越来越重要。物价部门应会同有关部门制定评估价格的原则。各地要尽快建立房地产价格评估专业队伍。评估员的主要任务是,根据计价原则、标准和市场供求情况,合理评估房地产的价值、价格,为房地产交易、抵押、仲裁、转让提供确定价值和价格的依据。

从事房地产价格评估的人员,要经过专业培训,由房地产管理机关考核合格,持证上岗。要逐步建立等级评估员制度。

#### 六、要加强对房地产交易市场管理工作的领导。

房地产交易市场管理工作涉及面广,政策性强,各级人民政府要加强对房地产交易市场管理工作的领导。房地产部门、物价部门、工商行政管理机关要相互支持、协调工作。可试行由房地产部门牵头,物价、工商行政管理等部门参加,组成管理委员会,从行政上、法律上对房地产交易市场进行宏观调控和具体管理。对一些在房地产交易活动中出现的尚存在争议的问题,如房地产经纪人问题等,可通过试点,从实践中摸索经验。

要加快制定和完善房地产交易市场有关法规。对房地产交易市场经营交易中的纠纷,各级房地产部门、物价部门、工商行政管理机关等部门应积极做好调解工作。

七、各地接到本通知后,要结合本地区实际情况,本着既要搞活、又要管好的原则,提出具体实施办法。对于没有按照合理程序进行的房地产交易,由房地产部门、物价部门、工商行政管理机关会同其它有关部门,在调查研究的基础上,区别不同情况予以处理。

### ●建设部关于加强城镇地产价格评估工作的通知

(1992年3月23日 建房[1992]162号)

各省、自治区、直辖市建委(建设厅),计划单列市建委:

国务院第55号令和国发[1990]31号文件发布一年多来,地产经营活动明显活跃。随着城市土地使用权进入流通领域和逐步实行城镇国有土地的有偿使用,迫切需要加强城镇房地产经营价格的宏观管理和控制。为了促进地产经营管理工作的顺利进行,加强地产价格和收益分配的管理,维护土地使用者的合法权益,确保国家的土地收益,推动房地产业协调发展,现对城镇地产价格评估工作提出以下意见:

一、尽快把地产价格评估工作抓起来。以城市规划为依据,科学、合理地评估城镇地产价格,是城镇地产经营管理的核心,也是加强城镇土地使用权出让、转让、出租、抵押等经营活动价格管理的基础,同时它也是确定房地产价格、防止土地收益流失、收取国有土地使用税、费的依据。各级房地产管理部门要增强地产意识,高度重视地产评估工作,切实加强领导。

二、在房地产经营活动中要实行房地分别计价、综合评估。各地要遵循房地产价格形式的客观经济规律,分别对房屋和土地价格进行估算,综合分析、科学研究房地产的价格。

三、宗地价格的评估工作应与城市土地分等定级工作结合进行。已经开展了土地分等定级工作的城市,应尽快制定城市地价标准,在此基础上,根据土地的位置、用途、形状、面积、容积率、使用年限、人口密度、基础设施的配套程度、土地供求关系和物价、税收、管理费、利息率等情况,运用科学方法评估宗地地价;尚未进行土地分等定级的城市,也要积极开展宗地价格评估。在宗地地价评估中,不断积累经验,逐步确定各区域的标准地价,搞好土地的分等定级工作。

四、运用科学的方法评估地价。城镇地价评估的基本方法主要有剩余法、成本法、收益还原法、市场比较法和收益倍数法等。各地房地产管理部门在地价评估中应找出影响当地地价的主要因素,选择一种或几种能适当地当地实际情况的地价评估方法,对宗地地价进行综合评定。也可以在实际工作中摸索和创造一些适合本地区地价评估的方法。

五、建立和充实房地产价格评估队伍。各地房地产管理部门要建立和充实房地产价格评估队伍,加强地产价格评估的业务学习和技能培训,完善各项工作制度,为有效地开展地价评估工作,科学、合理地评估地产价格提供可靠的保证。

六、加强地价评估的理论研究和政策指导。城镇地产价格的评估,要以马克思的地租理论为指导,以国家和地方的法律、法规为依据,做到依法评估,确保地价评估工作的严肃性和权威性。同时,要深入细致地开展地价评估的理论研究,完善适合我国国情的社会主义初级阶段的地价评估理论和方法。

七、各级房地产管理部门要结合本地城市经济发展和城市规划布局的实际情况,尽快着手会同有关部门制定出地产价格评估管理办法,使地价评估管理工作逐步走上科学化、规范化的轨道。

请将开展地价评估工作的情况及时报我部房地产业司。

### ●城市房地产市场估价管理暂行办法

(1992年9月7日)

第一条 为加强城市房地产市场估价的管理,保障国家、集体、个人的合法权益,促进城市房地产市场的健康发展,制定本办法。

第二条 本办法适用城市规划区内房地产市场活动中需要确定房地产价格或价格的估价管理。关于不进入房地产市场的资产估价,另行规定。

第三条 国务院建设行政主管部门负责全国房地产市场估价管理工作。

县级以上人民政府房地产行政主管部门负责本行政区域内房地产市场估价管理工作。

第四条 城市人民政府房地产行政主管部门设立的房地产估价机构,是房地产市场估价的职能机构,是房地产市场管理机构的组成部分,承办本行政区域内涉及政府税费收入及由政府给予当事人补偿或赔偿费用的房地产估价业务以及受当事人委托的其它房地产估价

业务。

第五条 其它要求从事房地产市场估价业务的单位,应向当地城市人民政府房地产行政主管部门提出申请,经资审同意,并经工商行政主管部门核发营业执照,成立房地产估价事务所,方可开业经营。

房地产估价事务所的资审条件和批准办法,由省、自治区、直辖市人民政府房地产行政主管部门规定,并报国务院建设主管部门备案。

第六条 房地产市场估价,当事人可委托房地产估价机构或房地产估价事务所进行。但涉及国家征收税费、由政府给予当事人补偿或赔偿费用的房地产买卖、租赁、赠与和拆迁补偿,其估价必须由当地人民政府房地产行政主管部门的估价机构承办。

第七条 凡违反本办法第六条规定,未经房地产估价机构估价的,房地产交易管理部门不得为其办理交易立契手续,房地产产权管理部门不得为其办理产权转移变更手续。

第八条 委托的房地产市场估价,委托人应和估价机构或估价事务所签订房地产估价委托协议书。

第九条 房地产市场估价,必须遵守有关法律、法规、规章和政策的规定,严格执行价格标准和估价程序,实行现场评估,按质论价。

第十条 房地产市场估价应当依照下列程序进行:

(一)申请估价。当事人应当依照本办法第六条的规定,向估价机构或估价事务所递交估价申请书。估价申请书应当载明以下内容:

1. 当事人的姓名(法人代表)、职业、地址;
2. 标的物的名称、面积、坐落;
3. 申请估价的理由、项目和要求;
4. 当事人认为其它需要说明的内容。

估价申请书应当附有标的物的产权证书和有关的图纸、资料或复印件。

(二)估价受理。估价机构或估价事务所收到估价申请书后,应当对当事人的身份证件、标的物的产权证及估价申请书进行审查,对符合条件者,交由估价人员承办。每个估价项目的承办,不得少于两名估价人员。

(三)现场勘估。承办人员应当制定估价方案,至标的物进行实地勘丈测估,核对各项数据和有关资料,调查标的物所处环境状况,并做好详细记录。

(四)综合作业。承办人员应综合各种因素进行全面分析,提出估价结果。书面估价结果应包括以下内容:

1. 估价的原因,标的物名称、面积、结构、地理位置、环境条件、使用情况,所处区域城市规划现状及发展前景,房地产市场行情。
2. 标的物及其附着物质量等级评定。
3. 估价的原则、方法、分析过程和估价结果。
4. 必要的附件。包括估价过程中作为估价依据的有关图纸、照片、背景材料,原始资料及实际勘测数据等。
5. 其它需要说明的问题。

估价结果书应由承办人员签名。

第十一条 估价结果书由承办估价业务的估价机构或估价事务所签署意见并加盖单位公章后,书面通知当事人。

按本办法第六条规定由房地产估价机构承办的估价业务,其估价结果是国家和地方政

府计征有关房地产税费、确定房地产损失补偿或赔偿金额的依据。估价结果书应制成若干副本分送有关部门。

第十二条 对估价结果中需要保密的内容,估价机构及估价事务所均不得随意向他人提供。

第十三条 当事人如对本办法第六条范围内的估价结果有异议的,可以在收到估价结果书之日起十五日内,向原估价机构申请复核。对复核结果仍有异议的可以向当地房地产仲裁机构申请仲裁,也可以向人民法院起诉。

委托估价发生纠纷时,双方应协商解决。协商不成时,当事人可以向当地房地产仲裁机构申请仲裁,也可以向人民法院起诉。

第十四条 委托估价机构或估价事务所进行的房地产估价项目,当事人应当向承办单位交纳估价费。估价费标准由省、自治区、直辖市人民政府房地产行政主管部门制定,报物价行政主管部门批准实施。任何单位和个人不得擅自提高或变相提高收费标准。

第十五条 房地产市场估价的专业人员,通过资格考核,取得资格证书,并进行注册后,方可上岗工作。

估价人员的资格证书和注册办法,由国务院建设行政主管部门另行制定。

第十六条 估价人员如与申办估价项目的当事人有直接利害关系,应当主动回避。

第十七条 估价人员有下列行为之一的,房地产行政主管部门可以根据情节,给予警告、通报批评直至吊销估价人员资格证书。构成犯罪的,由司法机关追究其刑事责任。

- (一)不按照估价程序和价格标准,造成严重估价失误的;
- (二)弄虚作假,故意抬高或者压低标的物的价值或价格的;
- (三)利用工作之便牟取私利的;
- (四)因工作失职给国家和人民财产造成重大损失的。

第十八条 任何单位和个人都不得在估价过程中提供伪证,或者阻挠估价人员依法进行估价工作。对于提供伪证或者阻挠估价工作正常进行的,由房地产行政主管部门给予批评、教育。情节严重构成违反治安的,应提请公安机关予以处理。构成犯罪的,提请司法机关追究刑事责任。

第十九条 各省、自治区、直辖市人民政府房地产行政主管部门可根据本办法制定实施细则,报同级人民政府批准发布。

第二十条 本办法由建设部负责解释。

第二十一条 本办法自一九九二年十月一日起施行。

**●财政部关于颁布《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》的通知**

(92)财综字第 172 号

各省、自治区、直辖市财政厅(局),各计划单列市财政厅(局):

为了进一步促进土地使用制度改革和房地产市场的发展,根据《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》以及国务院国发[1992]38号文件,经与有关部门研究,我们制定了《关于国有土地使用权有偿使用收入征收管理的暂行办法》以及《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》。现发给你们,请遵照执行。

另外,上交中央财政的国有土地使用权有偿出让收入(土地出让金),1992年度仍按(91)财综字第163号文件执行。

一九九二年九月二十一日

附件1: 关于国有土地使用权有偿使用收入征收管理的暂行办法

第一条 为了加强国有土地(以下简称土地)使用权有偿使用收入的征收管理,进一步完善土地使用制度改革,促进房地产市场的发展,根据《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》(以下简称《条例》),特制定本办法。

第二条 本办法适用于按法律规定在我国有偿转移土地使用权的中华人民共和国境内的部门、公司、企业、其他组织和个人。

第三条 国有土地使用权有偿使用收入包括:

1. 土地出让金

各级政府土地管理部门将土地使用权出让给土地使用者,按规定向受让人收取的土地出让的全部价款(指土地出让的交易总额);土地使用期满,土地使用者需要续期而向土地管理部门缴纳的续期土地出让价款;

原通过行政划拨获得土地使用权的土地使用者,将土地使用权有偿转让、出租、抵押、作价入股和投资,按规定补交的土地出让价款。

2. 土地收益金(或土地增值费)

土地使用者将其所使用的土地使用权转让(含连同地面建筑物一同转让)给第三者时,就其转让土地交易额按规定比例向财政部门缴纳的价款;

土地使用者将其所使用的土地使用权出租(含连同地面建筑物一同出租)给其他使用者时,就其所获得的租金收入按规定比例向财政部门缴纳的价款。

第四条 土地使用权有偿使用收入归中央政府和地方政府所有,由财政部门统一负责征收管理。

土地出让金由土地管理部门代收代缴,土地收益金(或土地增值费)由房地产管理部门代收代缴。

第五条 土地管理部门和房地产管理部门应在次月五日前将收到的土地出让金和土地收益金(或土地增值费)上缴财政部门,其中:土地出让金总额的5%应上交中央财政,土地转让交易额和土地出租收入的5%应作为上交中央财政的土地收益或土地增值费;对连同地面建筑物一同转让的土地使用权,应根据房产评估价格,经财政部核定,在交易总额中扣除合理的住房价款,其余的5%作为土地收益或土地增值费上交中央财政。地方财政收取的土地出让金和土地收益金(或土地增值费)比例,由各省、自治区、直辖市和各计划单列市财政部门在核定合理的土地开发成本和住房价款的基础上,自行确定。

第六条 有关土地出让金和土地收益金的征收管理、财务管理等具体办法,由各省、自治区、直辖市和计划单列市财政部门自行制定。

第七条 土地管理部门和房地产管理部门在收取土地出让金和土地收益金时,必须使用由财政部门统一印制的国有土地使用收入缴款单;土地管理部门不得为有偿出让土地没有缴款的土地使用者发放或变更国有土地使用权证书;房地产管理部门不得为有偿转让土地没有缴款的土地使用者办理交易手续。

第八条 上交财政的土地使用权有偿使用收入,代缴人逾期不缴,除令其限期补缴外,

并收取滞纳金。每逾期一天,滞纳金为应缴收入的1‰~3‰。

第九条 市、县人民政府土地管理部门对未补交出让手续而擅自转让、出租、抵押原行政划拨土地使用权的单位和个人所处以的罚没收入,按现行规定全部上交财政。

第十条 外国投资者为获取土地使用权所付土地出让(或转让)价款,需用外汇支付;港、澳、台商一般应用外汇支付,如确有困难,也可用人民币结算。外汇结算根据中国银行人民币外汇牌价换算人民币。

第十一条 自本办法发布之日起,凡以前未经国务院和财政部批准的土地有偿使用收益一律停止征收,并禁止以非货币方式支付土地使用权有偿使用收入。

第十二条 土地使用权转移后,除另有规定外,土地使用者仍必须按现行的有关法律缴纳各项税费。

第十三条 各省、自治区、直辖市和各计划单列市财政部门可依照本办法制定实施细则,并报财政部备案。

第十四条 本办法由财政部负责解释。

第十五条 本办法自发布之日起实行。凡财政部以前颁布的有关规定与此相抵触的,一律按本办法执行。

附件2: 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

为了加强国有土地(以下简称土地)使用权有偿使用收入的财务管理,根据《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》(以下简称《条例》)和《关于国有土地使用权有偿使用收入征收管理的暂行办法》(以下简称《暂行办法》),制定本规定。

一、本规定适用于按《暂行办法》取得土地使用权有偿使用收入的部门、公司、企业、其他组织和个人。

二、经财政部门核定,土地管理部门可以从其代收的土地出让金中提取土地出让业务费,提取比例不得超过土地出让金的2%。

经财政部门核定,房地产管理部门可以从其代收的土地收益金或土地增值费中提取土地收益业务费,提取比例不得超过土地收益金或土地增值费的2%。

三、土地管理部门按规定提取的土地出让业务费,应按如下范围使用:

1. 为开展土地有偿使用工作所支付的调查研究费、办公用品费。
2. 对有偿使用的土地地域内的勘探设计费。
3. 对土地价格进行评估所需费用。
4. 为开展土地有偿使用工作所支付的广告宣传费、咨询费。
5. 土地出让、转让给外商过程中的外方中介人佣金。
6. 土地在进行出让、转让(拍卖、招标等)时所付出的场地租金。
7. 进行土地有偿使用工作的土地业务人员培训费。
8. 查处未补办出让手续而擅自转让、出租、抵押原属行政划拨土地使用权的单位和个人所发生的开支。

在上述土地出让业务费使用范围中,除第2项和第3项外,其它各项均适用于房地产管理部门按规定提取的土地收益业务费使用范围。

四、土地管理部门提取的土地出让业务费和房地产管理部门提到的土地收益业务费,执行行政事业单位预算外资金管理办。

五、土地使用者将土地使用权作价入股或投资时补交的土地出让金,由土地使用者自

有资金支付。

六、上缴地方财政的国有土地使用权有偿使用收入,作为地方的预算固定收入;上缴中央财政的国有土地使用权有偿使用收入,作为中央财政的固定收入;专项用于城市建设和土地开发。

“1992年国家预算收入科目”第十二类“其他收入类”中第242款“国有土地使用权有偿出让收入”改为“国有土地使用权有偿使用收入”,该“款”下设四个“项”级科目,即“土地出让金(中央固定)”、“土地出让金(地方固定)”、“土地收益金或土地增值费(中央固定)”、“土地收益金或土地增值费(地方固定)”。按规定征收的国有土地使用权有偿使用收入,根据规定的预算级次,分别归入本“款”各“项”级科目反映。

原“1992年国家预算支出科目”第二十六类“其他支出类”中第278款“城市土地开发建设支出”不变。

七、上缴中央财政的土地使用权有偿使用收入,根据国发(1989)38号文件和财政部发(89)财综字第94号文件的有关规定,由中央财政专项用于城市土地开发建设,具体可由地方逐项申报具体开发项目所需费用,由中央财政专项核拨。

八、对留给企业的土地使用权有偿使用收入,作为企业营业外收入,应照章纳税。

对留归行政事业单位的土地使用权有偿使用收入,执行预算外资金管理办法。

九、国有土地使用权有偿使用收入中的外汇收入按外汇额度,上交中央财政40%,留地方财政60%。如在土地开发过程中,确有必不可少的外汇支出,由城市土地开发建设管理部门申报财政部门,由财政部门核拨。

十、各级土地管理部门、房地产管理部门和城市土地开发建设管理部门应向同级财政部门报送土地使用权有偿使用收入和支出季度报表,季度报表于季度终了后十日内报送同级财政部门,一式二份。

十一、各省、自治区、直辖市和各计划单列市财政部门应向财政部报送土地使用权有偿使用收入和支出季度报表,季度报表于季度终了后二十日内报送财政部。

十二、国有土地使用权有偿使用收入和支出的会计制度,由财政部另行制定。

十三、各省、自治区、直辖市和各计划单列市可依照本规定制定实施细则,并报财政部备案。

十四、本规定由财政部负责解释。

十五、本规定自发布之日起实行。凡财政部以前颁布的有关规定与此相抵触的,一律按本规定执行。

## ●城市商品房预售管理办法

中华人民共和国建设部令

第40号

《城市商品房预售管理办法》已于1994年11月1日经第17次部常务会议通过,现予发布,自1995年1月1日起施行。

部长 侯捷

一九九四年十一月十五日

第一条 为加强商品房预售管理,维护商品房交易双方的合法权益,根据《中华人民共和国城市房地产管理法》,制定本办法。

第二条 本办法所称商品房预售是指房地产开发经营企业(以下简称开发经营企业)将正在建设中的房屋预先出售给承购人,由承购人支付定金或房价款的行为。

第三条 本办法适用于城市商品房预售的管理。

第四条 国务院建设行政主管部门归口管理全国城市商品房预售管理。

省、自治区建设行政主管部门归口管理本行政区域内城市商品房预售管理。

城市、县人民政府建设行政主管部门或房地产行政主管部门(以下简称房地产管理部门)负责本行政区域内城市商品房预售管理。

第五条 商品房预售应当符合下列条件:

(一)已交付全部土地使用权出让金,取得土地使用权证书。

(二)持有建设工程规划许可证。

(三)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。

第六条 商品房预售实行许可证制度。开发经营企业进行商品房预售,应当向城市、县房地产管理部门办理预售登记,取得《商品房预售许可证》。

第七条 开发经营企业申请办理《商品房预售许可证》应当提交下列证件(复印件)及资料:

(一)开发经营企业的《营业执照》。

(二)建设项目的投资立项、规划、用地和施工等批准文件或证件。

(三)工程施工进度计划。

(四)投入开发建设的资金已达工程建设总投资的25%以上的证明材料。

(五)商品房预售方案。预售方案应当说明商品房的位置、装修标准、交付使用日期、预售总面积、交付使用后的物业管理等内容,并应当附商品房预售总平面图。

(六)需向境外预售商品房的,应当同时提交允许向境外销售的批准文件。

第八条 房地产管理部门在接到开发经营企业申请后,应当详细查验各项证件和资料,并到现场进行查勘。经审查合格的,应在接到申请后的10日内核发《商品房预售许可证》。

需向境外预售的,应当在《商品房预售许可证》上注明外销比例。

第九条 开发经营企业进行商品房预售,应当向承购人出示《商品房预售许可证》。售楼广告和说明书必须载明《商品房预售许可证》的批准文号。

未取得《商品房预售许可证》的,不得进行商品房预售。

第十条 商品房预售,开发经营企业应当与承购人签订商品房预售合同。预售人应当在签约之日起30日内持商品房预售合同向县级以上人民政府房地产管理部门和土地管理部门办理登记备案手续。

商品房的预售可以委托代理人办理,但必须有书面委托书。

第十一条 开发经营企业进行商品房预售所得的款项必须用于有关的工程建设。

第十二条 预售的商品房交付使用后,承购人应及时持有关凭证到县级以上人民政府房地产管理部门和土地管理部门办理权属登记手续。

第十三条 开发经营企业在预售商品房中有下列行为之一的,由房地产管理部门处以警告、责令停止预售、责令补办手续、吊销《商品房预售许可证》,并可处以罚款。

(一)未按本办法办理《商品房预售许可证》的;

(二)挪用商品房预售款项,不用于有关的工程建设的;

(三)未按规定办理备案和登记手续的。

第十四条 省、自治区建设行政主管部门、直辖市建设行政主管部门或房地产行政管理

部门可以根据本办法制定实施细则。

第十五条 本办法由建设部负责解释。

第十六条 本办法自 1995 年 1 月 1 日起施行。

## ●商品住宅价格管理暂行办法

(1992 年 7 月 20 日国家物价局、建设部、财政部、中国建设银行发布)

### 第一章 总则

第一条 为了加强商品住宅价格管理,维护房地产市场秩序,促进住房制度改革,提高房地产开发企业经营管理水平和商品住宅质量,加快房地产业发展,根据《中华人民共和国价格管理条例》制定本暂行办法。

第二条 本暂行办法所称的商品住宅是指具有经营资格的房地产开发公司(包括外商投资企业)开发经营的住宅。

第三条 商品住宅经营单位和商品住宅行政管理部门均应遵守本暂行办法。

### 第二章 商品住宅价格制定

第四条 商品住宅价格应以合理成本为基础,有适当利润,结合供求状况和国家政策要求制定,并根据楼层、朝向和所处地段等因素,实行差别价格。

第五条 商品住宅价格由下列项目构成:

#### (一)成本

1. 征地费及拆迁安置补助费:按国家有关规定执行。

2. 勘察设计及前期工程费:依据批准的设计概算计算。

3. 住宅建筑、安装工程费:依据施工图预算计算。

4. 住宅小区基础设施建设费和住宅小区基础设施和配套建设项目按照国家、自治区、直辖市人民政府颁发的城市规划定额指标执行。

5. 管理费:以本款 1 到 4 项之和为基数的 1%~3% 计算。

6. 贷款利息:计入成本的贷款利息,根据当地建设银行提供的本地区商品住宅建设占用贷款的平均周期、平均比例、平均利率和开发项目具体情况确定。

#### (二)利润

以本暂行办法第五条成本 1 至 4 项之和为基数核定。利润率暂由省、自治区、直辖市人民政府确定。

#### (三)税金

按国家税法规定缴纳。

#### (四)地段差价,其征收办法暂由省、自治区、直辖市人民政府根据国家有关规定制定。

地段差价收入存入建设银行。

第六条 下列费用不计入商品住宅价格:

1. 非住宅小区级的公共建筑的建设费用。

2. 住宅小区内的营业性用房和设施的建设费用。

第七条 根据楼层、朝向确定的商品住宅差价,其代数和应趋近于零。

### 第三章 商品住宅价格管理

第八条 物价部门对商品住宅价格实行分级管理。价格分级管理权限,除国家物价局另有规定外,由省、自治区、直辖市人民政府确定。

制定商品住宅价格,必须按照价格管理权限和规定的程序办理。

第九条 商品住宅开发经营单位应在前期工程结束时,按商品住宅的预算成本、利润、利息、税金等申报价格,报物价部门会同房地产行政管理部門和建设銀行审核,由物价部門批准。

任何单位不得在已批准的商品住宅价格构成因素以外擅自追加住宅小区的配套工程项目而提高商品住宅价格。工程后期确因发生不可预见的建设费用,需要调整价格时,应按前款程序重新报批。

商品住宅经营单位必须按照经批准的价格销售商品住宅。根据市场变化情况,可以适当下浮。

第十条 除国家法律、行政法规和国务院另有规定者外,严禁向商品住宅摊派、收费。

第十一条 商品住宅开发经营企业要遵守国家物价法规和政策,严格执行批准的商品住宅价格和中国建设银行颁发的《国营城市综合开发企业成本管理暂行办法》。

### 第四章 罚则

第十二条 下列行为属于违反本暂行办法的行为:

- (一) 不执行规定的计价原则、计价范围和计价办法的。
- (二) 越权定价和擅自提价的。
- (三) 不按规定如实申报商品住宅定价成本的。
- (四) 擅自向商品住宅摊派、收费的。
- (五) 违反规定的成本项目和开支范围,随意摊提成本费用的。
- (六) 其他违反本暂行办法的行为。

第十三条 对有前条行为之一的,除第(五)项和其它违反财政、审计法规的行为,由财政、审计部门依照有关规定予以处罚外,由物价部门依照《中华人民共和国价格管理条例》及有关规章予以处罚。

## ●城市房屋租赁管理办法

(国家建设部 42 号令 1995 年 6 月 1 日)

### 第一章 总则

第一条 为加强城市房屋租赁管理,维护房地产市场秩序,保障房屋租赁当事人的合法权益,根据《中华人民共和国城市房地产管理法》,制定本办法。

第二条 本办法适用于直辖市、市、建制镇的房屋租赁。

第三条 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。

承租人经出租人同意,可以依照本办法将承租房屋转租。

第四条 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。

第五条 房屋租赁当事人应当遵循自愿、平等、互利的原则。

第六条 有下列情形之一的房屋不得出租：

- (一) 未依法取得房屋所有权证的；
- (二) 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；
- (三) 共有房屋未取得共有人同意的；
- (四) 权属有争议的；
- (五) 属于违法争议的；
- (六) 不符合安全标准的；
- (七) 已抵押, 未经抵押权人同意的；
- (八) 不符合公安、环保、卫生等主管部门有关规定的；
- (九) 有关法律、法规规定禁止出租的其他情形。

第七条 住宅用房的租赁、经营活动的, 由租赁双方协商议定租金和其他租赁政策。

租用房屋从事生产、经营活动的, 由租赁双方的协商议定租金和其他租赁条款。

第八条 国务院建设行政主管部门主管全国城市房屋租赁管理工作。

省、自治区建设行政主管部门本行政区域内城市房屋租赁管理工作。

市、县人民政府房地产行政主管部门(以下简称房地产管理部门)主管本行政区域内的城市房屋租赁管理工作。

## 第二章 租赁合同

第九条 房屋租赁, 当事人应当签订书面租赁合同, 租赁合同应具备以下条款：

- (一) 当事人姓名或者名称及住所；
- (二) 房屋的坐落、面积、装修及设施状况；
- (三) 租赁用途；
- (四) 租赁期限；
- (五) 租金及交付方式；
- (六) 房屋修缮责任；
- (七) 转租的约定；
- (八) 变更和解释合同的条件；
- (九) 违约责任；
- (十) 当事人约定的其他条款。

第十条 房屋租赁期限届满, 租赁合同终止。承租人需要继续租用的, 应当在租赁期限届满前3个月提前, 并经出租人同意, 重新签订租赁合同。

第十一条 租赁期限内, 房屋出租人转让房屋所有权的, 房屋受让人应当继续履行原租赁合同的规定。

出租人在租赁期限内死亡的, 其继承人应当继续履行原租赁合同。

住宅用房承租人在租赁期间内死亡的, 其共同居住两年以上的家庭成员可以继续承租。

第十二条 有下列情形之一的, 房屋租赁当事人可以变更或者解除租赁合同：

- (一) 符合法律规定或者合同约定可以变更或解除合同条款的；
- (二) 因不可抗力致使租赁合同不能继续履行的；
- (三) 当事人协商一致的。

因变更或者解除租赁合同使一方当事人遭受损失的, 除依法可以免除责任的以外, 应当

由责任方负责赔偿。

### 第三章 租赁登记

第十三条 房屋租赁实行登记备案制度。

签订、变更、终止租赁合同的,当事人应当向房屋所在地市、县人民政府房地产管理部门登记备案。

第十四条 房屋租赁当事人应当在租赁合同签订后 30 日内,持本办法第十五条规定的文件到市、县人民政府房地产管理部门办理登记备案手续。

第十五条 申请房屋租赁登记备案应当提交下列文件:

- (一)书面租赁合同;
- (二)房屋所有权证书;
- (三)当事人的合法证件;
- (四)城市人民政府规定的其他文件。

出租共有房屋,还须提交其他共有人同意出租的证明。

出租委托代管房屋,还须提交委托代管人授权出租的证明。

第十六条 房屋租赁申请经市、县人民政府房地产管理部门审查合格后,颁发《房屋租赁证》。

县人民政府所在地以外的建制镇的房屋租赁申请,可由市、县人民政府房地产管理部门委托的机构审查,并颁发《房屋租赁证》。

第十七条 《房屋租赁证》是租赁行为合法有效的凭证。租用房屋从事生产、经营活动的,房屋租赁证作为经营场所合法的凭证。租用房屋用于居住的,房屋租赁证可作为公安部门办理户口登记的凭证之一。

第十八条 严禁伪造、涂改、转借、转让房屋租赁证。遗失房屋租赁证应当向原发证机关申请补发。

### 第四章 当事人的权利和义务

第十九条 房屋租赁当事人按照租赁合同约定,享有权利,并承担相应的义务。

出租人在租赁期间内,确需提前收回房屋时,应当事先征得承租人同意,给承租人造成损失的,应当予以赔偿。

第二十条 出租人应当依照租赁合同约定的期限将房屋交付承租人,不能按期交付的,应当支付违约金,给承租人造成损失的,应当承担赔偿责任。

第二十一条 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。

第二十二条 承租人必须按期缴纳租金,违约的,应当支付违约金。

第二十三条 承租人应当爱护并合理使用所承租的房屋及附属设施,不得擅自拆改、扩建或增添。确需变动的,必须征得出租人的同意,并签订书面合同。

因承租人过错造成房屋损坏的,由承租人负责修复或者赔偿。

第二十四条 承租人有下列行为之一的,出租人有权终止合同,收回房屋,因此而造成损失的,由承租人赔偿:

- (一) 将承租的房屋擅自转租的；
- (二) 将承租的房屋擅自转让、转借他人或擅自调换使用的；
- (三) 将承租的房屋擅自拆改结构或改变用途的；
- (四) 拖欠租金累计 6 个月以上的；
- (五) 公用住宅用房无正当理由闲置 6 个月以上的；
- (六) 利用承租房屋进行违法活动的；
- (七) 故意损坏承租房屋的；
- (八) 法律、法规规定其他可以收回的。

第二十五条 以营利为目的,房屋所有权人将以划拨方式取得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。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,由市、县人民政府房地产管理部门代收代缴。国务院颁布有新的规定时,从其规定。

## 第五章 转租

第二十六条 房屋转租,是指房屋承租人将承租的房屋再出租的行为。

第二十七条 承租人在租赁期限内,征得出租人同意,可以将承租房屋的部分或全部转租给他人。

出租人可以从转租中获得收益。

第二十八条 房屋转租,应当订立转租合同。转租合同必须经原出租人书面同意,并按照本办法的规定办理登记备案手续。

第二十九条 转租合同的终止日期不得超过原租赁合同规定的终止日期,但出租人与转租双方协商约定的除外。

第三十条 转租合同生效后,转租人享有并承担转租合同规定的出租人的权利和义务,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另有约定的除外。

第三十一条 转租期间,原租赁合同变更、解除或者终止,转租合同也随之相应的变更、解除或者终止。

## 第六章 法律责任

第三十二条 违反本办法有下列行为之一的,由人民政府房地产管理部门对责任者给予行政处罚:

- (一) 伪造、涂改《房屋租赁书》的,注销其证书,并可处以罚款;
- (二) 不按期申报、领取《房屋租赁证》的,责令限期补办手续,并可以以罚款;
- (三) 未征得出租人同意和未办理登记备案,擅自转租房屋的,其租赁行为无效,没收其非法所得,并可以处罚款。

第三十三条 违反本办法,情节严重,构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

第三十四条 房屋租赁管理工作人员徇私舞弊、贪污受贿的,由所在机关给予行政处分,情节严重、构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

## 第七章 附则

第三十五条 未设建制镇的工矿区、国有农场、林场等房屋租赁,参照本办法执行。

第三十六条 省、自治区建设行政主管部门,直辖市人民政府房地产管理部门可以根据本办法制定实施细则。

第三十七条 本办法由建设部负责解释。

第三十八条 本办法自 1995 年 6 月 1 日起施行。

### ●国务院关于印发在全国城镇分期分批推行住房制度改革实施方案的通知

(1988 年 2 月 25 日)

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

国务院同意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,现印发给你们,请结合实际情况贯彻执行。

住房制度改革是经济体制改革的重要组成部分,在经济上和政治上都具有重要意义。从烟台市等几个试点城市的情况来看,这项改革可以取得很大的经济效益和社会效益。国务院决定,从 1988 年起,用三五年时间,在全国城镇分期分批把住房制度改革推开。

我们的国家很大,各地情况不一样,住房制度改革主要应由各省、自治区、直辖市来抓。今后,国家主要从宏观上统一政策,加强规划指导,总结、推广成功的经验。国务院住房制度改革领导小组不再直接抓试点城市。在全国统一政策指导下,各地可从实际情况出发,因地制宜,选择适合自己情况的做法,充分发挥主动性和创造精神。

住房制度改革是一项复杂的工作,牵涉面很广,关系到广大人民的切身利益。各地区要把这项改革提到领导工作的议事日程,加强领导,统一认识,精心组织,缜密安排,切实把这项改革搞好。

各省、自治区、直辖市要制订本地区分期分批的实施规划,于今年 6 月底前报国务院住房制度改革领导小组。

### ●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

(1988 年 2 月 15 日)

我国现行的住房制度存在着严重弊端。国家为城镇居民建房花了大量投资,但由于不能从经济机制上制约不合理的需求,城镇住房问题并没有得到缓和。住房分配上的不公正,已成为一个严重的社会问题。城镇住房制度改革,是经济体制改革的重要组成部分。搞好这项改革,不仅可以正确引导和调节消费,促进消费结构趋向合理,在经济上有很大意义,而且在住房领域的不正之风会大大减少,在政治上也有很大意义。几个试点城市的实践说明,住房制度改革可以取得很大的经济效益和社会效益,是一件利国利民的事情。要从 1988 年起,用三五年时间,把住房制度改革在全国城镇分期分批推开。

### 改革的目标与今后几年的任务

我国城镇住房制度改革的目标是,按照社会主义有计划的商品经济的要求,实现住房商品化。从改革公房低租金制度着手,将现在的实物分配逐步改变为货币分配,由住房通过商品交换,取得住房所有权或使用权,使住房这个大商品进入消费品市场,实现住房资金投入产出的良性循环,从而走出一条既有利于解决城镇住房问题,又能够促进房地产业、建筑业和建材工业发展的新路子。

要实现这个目标,住房制度改革主要包括这样几个内容:

(一)改变资金分配体制,把住房消费基金逐步纳入正常渠道,使目前实际用于职工建房、修房资金的大量暗贴转化为明贴,并逐步纳入职工工资。(二)改革现行的把住房作为固定资产投资的计划管理体制,确立住房作为商品生产的指导性计划管理体制。(三)通过财政、税收、工资、金融、物价和房地产管理等方面配套改革,在理顺目前围绕住房所发生的各种资金渠道的基础上建立住房基金,逐步形成能够实现住房资金良性循环的运行机制。(四)调整产业结构,开放房地产市场,发展房地产金融和房地产业,把包括住房在内的房地产开发、建设、经营、服务纳入整个社会主义有计划的商品经济大循环。

根据上述目标和改革内容,今后三五年内的任务主要是:调整公房租金,按折旧费、维修费、管理费、投资利息、房产税五项因素的成本租金计租,抑制不合理的住房需求,促进职工个人买房,并从政策、立法、社会舆论等方面采取措施,引导和调节居民消费,使消费结构趋向合理,为实现住房商品化奠定基础。

据统计,1987年底我国有381个城市,一万多个县城和建制镇(统称县镇)。在改革步骤上,初步安排:今年,各省、自治区、直辖市都要选择几个城市(区县)先行改革,取得直接经验,明年,在总结经验的基础上,把步子迈大一点,争取大部分城市和县镇都进行改革;后年,除边远和经济落后地区一些城市和县镇可推迟一二年外,其他所有城市和县镇都进入改革行列,使住房制度改革在全国范围内全面推开。在改革做法上,各地可以根据上述要求,从当地实际情况出发,在全国统一政策指导下,因地制宜,多种多样,不拘一格。可以空转起步,可以空实结合,可以实转一步到位,也可以实转分步到位;可以全市全面改革,也可以先在部分单位、部分地区起步,但所有这些城市,新房都要实转。暂时没有进入改革行列的城镇,要积极创造条件,先实行新房新租,旧房超标准加租,以及集资建房,组织建房合作社等单项改革。

分年度的安排如下:

1988年:从工作基础、经济承受能力等方面考虑,先选包括各省会城市在内的80个城市,把住房制度改革推开,为1989年大面积推开积累经验。

原来预定今年试点出台城市有14个,各省、自治区原计划今年试点出台城市39个,共53个(加上1987年已出台的3个共56个)。这些城市工作有一定基础,一般应进行全面改革。

京、津、沪三大市和省会(自治区首府)城市,改革都要起步。这些城市由于问题比较复杂,可以采取分期分片改革的办法。或在一部分条件好的大企业,大单位先起步,或先在一个有代表性的区起步,一片一片地搞,逐步向全市推开。

各省、自治区、直辖市还要选一二个县镇进行试点,为明后年大量县镇投入改革积累经验,探索路子。

今年不实行改革的城市和县镇,都要认真抓好调查、测算工作,着手拟定改革方案,为明后年改革做好准备。同时,要积极创造条件,进行一些单项改革。

1989年,再有150个到200个城市和五六千个县镇,进入全面改革或在一定范围内起步的改革行列。

1990年,除边远和经济落后地区少数城镇外,住房制度改革在全国城市和县镇全面铺开,而且大部分城市和县镇都要实转,做到全部公房按五项因素计租,住房基金初步建立起来,给职工买房创造有利条件,使我国住房制度开始走上新的轨道。

这一步改革任务完成之后,下一步改革的主要内容是:随着工资调整,逐步把住房券纳入工资,进入企业成本(机关、事业单位列入财政经费预算);把住私房和家住农村的职工纳入住房制度改革范围,在逐步增加工资和住房由成本租金提高到商品租金的基础上,进一步实行住房商品化,推动住房的社会化、专业化、企业化经营,搞活房地产市场。

### 城镇住房制度改革的若干具体政策

从试点城市的情况看,住房制度改革是一项涉及面很广、政策性很强的重大改革,全国要有统一的政策,以加强宏观控制和指导。

#### 一、合理调整公房租金

确定公房租金标准,是住房制度改革的重要环节。租金定得过高,国家、企业、个人三者都难承受;租金定得太低,难以吸引个人买房,不利于抑制不合理的需求,失去了改革的意义。租金标准应按住房的折旧费、维修费、管理费、投资利息和房产税五项因素计算,每平方米使用面积月租金(下同)全国测算平均约1.56元。目前,要定在1.00元以上,可以一步到位,也可以分步达到,但第一年起点不宜太低。

#### 二、从实际出发确定发住房券(补贴,下同)的系数

公房租金提高后,需要相应给住公房职工发住房券。为了便于今后住房券逐步进入职工工资,特别是考虑到在住房、工资方面有关历史情况,发放住房券以采用比例法为宜。按全市职工平均使用面积、每平方米平均新增租金和职工平均发券工资基数,计算出住房券发券额占工资的比例,即发券系数。发券系数乘职工本人计券工资基数,就是职工应得的住房券金额。

由于各地住房水平差距较大,各地发放住房券系数会有高有低。为了使今后各地住房券进入工资数大致平衡,需要进行宏观控制。根据测算,发券系数应控制在25%以内。各个城市要按职工平均使用面积和职工平均发券工资基数的实际数据测定发券系数,坚持发放的住房券总额与新增加的租金总额持平。城市之间发券系数的差别,在今后住房券理入工资时,由国家作出统一规定,予以合理调整。

对职工发住房券,可采取转帐结算的办法,不直接给个人发现金。住房券只能用于交纳新增租金,不得抵交老租金,如有结余可存入银行,作为个人购、建房基金,不得冲击其他消费品市场。

#### 三、理顺住房资金渠道,建立住房基金

目前,每年国家和企业、事业单位用于新建职工住房的资金达200亿元。加上为维修、管理现有的24亿平方米住房而支出的几十亿元,以及许多单位发给职工个人的住房补贴等,总数约300多亿元左右。这些钱一直分散使用,只有投入没有产出,连住房的简单再生产都不能维持。住房制度改革所需资金要立足于现有资金的转化,就是要把围绕住房生产、经营、消费所发生的资金集中起来,在同级财政部门参与下分别进行核定,变无序为有序,使之合理化、固定化、规范化,建立城市(县镇)、企业事业单位、个人三级住房基金。

城市的住房基金,从市财政原来用于住房建设、维修和房租补贴的资金,当地提取的住

房建筑税、房产税,以及出售直管住房回收的资金中筹集。

企业和事业单位的住房周转基金,可以从原来用于住房建设、维修、房租补贴资金,预算外收入按一定比例提取的资金,出售新建住房和旧房回收的资金中筹集。企业按规定提取的住房折旧费、大修理基金,以及从后备基金、福利基金结余的奖励基金分离出来的部分,都要纳入住房周转基金。企业住房周转基金,要同其他专项基金划分开来,单立帐户,互不挤不占。

职工个人购、建房基金,从个人结余的住房券和企业用于职工其他消费支出的节余部分中筹集。

各级住房基金,只能定向用于住房的生产、经营和消费,不得挪作他用。要作为专项资金由城市相应的金融机构集中管理,监督使用,以保证住房制度改革和今后住房建设有一个固定的资金渠道。

城市和企业事业单位的住房基金是发放住房券的主要资金来源。不足部分,在改革起步时,可以少量进入企业成本(机关、事业单位列入财政经费预算)。改革由实转起步或由空转过渡到实转时,全市企业住房券进入成本要控制在20%以内(包括12%的房产税)。由空转起点时,全市企业住房券进入成本控制在发券额的5%以内,用于减、免、补助的统筹资金。进入成本以后,不能提高产品价格,由企业和各级财政分担。目前无力建立住房基金的亏损、微利企业,住房券资金可以从集体福利、奖金中挤一点,在成本中进一点,市住房基金贷一点(经济好转后偿还)。机关、事业单位发放的住房券,列入财政经费预算的部分一般以控制在50%以内为宜。新房实转的住房券资金来源,企业可进入成本,机关、事业单位可列入财政经费预算。

#### 四、坚持多住房多交租和少住房可得益的原则

多住房多交租和少住房可得益,应当作为住房制度改革的一条基本原则。推行住房商品化,就要按商品交换原则办事。工资收入高的人,领得的住房券也多,不能在改革中沿袭过去某些等级制的做法。

对少数因为提高房租而增加支出较多的和生活困难户,可视其家庭人均收入和住房面积的不同情况,对新增加的租金实行一定时期内(如3年内)减、免、补助的政策。减、免、补助的支出额要严格控制,全市最多不得超过发放住房券总额的5%,其资金来源从城市住房基金中统筹。要求给予减、免、补助的职工,必须由本人提出书面申请,经单位批准。各单位减、免、补助的额度,由市核定。

对改革后进住公房的增支户,因为住房多少是本人根据自己的经济能力选择的,一律不实行减、免、补助政策。至于那些特殊困难户,可按正常的福利性补助的途径,由各单位自行解决。

对那些住非租赁公房和拆迁户的职工,在其不交纳住房租金期间,不予发券。

#### 五、积极组织公有住房出售

住房制度改革的主要目的之一,是推动职工个人购买住房,把群众的购买力引导到改善居住条件上来,以便通过国家、企业和职工共同努力,加快解决住房困难。

要合理确定住房售价。向职工出售新建住房,按标准价计算。新建住房的标准价包括:

- (一)住房本身建筑造价;
- (二)征地和拆迁补偿费。

其他公共设施建设和建筑税、能源交通重点建设基金等不应摊入标准售价之内。

住宅区内的公共建筑,凡属经营性设施(如商店、粮店、邮局、储蓄所等),应由使用单位购买或租赁,其他非经营性房屋及配套房的市政设施投资,应逐步理顺渠道加以解决。

旧住房的标准价,按重置价成新折扣和环境因素等按质计价。砖混结构的单元套房,每平方米建筑面积售价一般不能低于120元。严格防止贱价出售,搞不正之风。

原来实行的补贴出售或有限产权出售的办法,应立即停止实行。今后出售公有住房的价格须经当地物价和房地产部门审定,按照有关规定办理各项手续。

要对职工买房采取优惠措施。一次付清房款的,产权单位应给予适当优惠,无力一次付清的,应先付不少于房价30%的现款,剩下部分可向银行申请长期低息抵押贷款。留利多的企业单位,可以根据条件给低收入的职工贴息。贷款期限根据职工的偿还能力和贷款金额而定,新房一般不超过15年,最长不超过20年,旧房最长不超过10年,并根据还款期限长短,确定不同的贷款利率。购房户每月还本付息。除以住房券抵交外,还应拿出占家庭工资收入10%~15%的现金。

以上出售新、旧住房的标准价和各项优惠措施,不适用于年收入1万元以上的住户。

今后各单位的新建住房,要先卖后租,尽可能做到大部分出售,小部分出租,主要租给低收入者。旧住房要有计划优先出售给原住房。要尽可能把环境好、质量好的房子拿出来出售,以吸引职工买房,职工买到住房后,产权归个人所有,可以使用,继承和出售。出售的增值部分,本人只能分得相当于原来所付房价占当时综合造价比例的部分。

商品住房要按不同的档次建造,主体结构与内部装修可以分开搞,分别计算价格,以便购房户根据各自的需要和经济条件选购。从现在开始,不准再建大面积、高标准装修的住房低价出租。新建住房要以中小户型为主,设计上要为将来改造留有余地,尽可能方便住户。

县镇建设住房,要严格控制占用土地,提倡集资建楼房。不经批准,不准建平房。

#### 六、配套改革金融体制,调整信贷结构

住房制度改革,要广泛而有效地筹集和融通资金,建立一套科学的结算办法,金融体制必须进行相应的配套改革。烟台、蚌埠两市,已成立住房储蓄银行,要切实办好,取得经验。其他城市可由当地政府委托银行设立房地产信贷部,专门办理有关住房生产、消费资金的筹集、融通和信贷结算等业务,实行单独核算,自主经营,自负盈亏,自求平衡,单独缴税。

人民银行要根据住房制度改革和住房商品化的实际进程,从今年开始逐步在计划上安排一块商品住房信贷指标,逐步把信贷结构调整过来。

#### 七、对住房建设、经营在税收政策上给予优惠

住房建筑税和房产税,从当地全面推行住房制度改革时起3年内,留给城市作为城市的住房基金。经营单位向职工个人出售的商品住房,可免缴建筑税、营业税。职工个人第一次购买公有住房,免交契税。对房产经营部门能源产通重点建设基金的征收,按其收入总额扣除成本和税金后的数额计征。

#### 八、加强房产市场管理

随着住房逐步商品化,要建立健全房产交易机构,并置于当地政府主管部门的管理和监督之下,严禁非法买卖,投机倒把,牟取暴利。房产的买卖、转让,必须按照有关规定,到房产管理部门登记、取证。住房的出售、出租价格,要纳入商品价格管理体系,物价部门和房地产部门要加强管理。商品住房出售后,要加强售后服务工作,方便住户,可由房屋修缮和经营单位,在住户自愿的基础上,统一管理和保养维修,提供各种社会服务,收取合理的费用。

●国务院办公厅关于转发国务院住房制度改革  
领导小组鼓励职工购买公有旧住房意见的通知  
(1988年2月25日)

国务院住房制度改革领导小组关于鼓励职工购买公有旧住房的意见,已经国务院同意,现转发给你们,请结合实际情况贯彻执行。

关于鼓励职工购买公有旧住房的意见

为了筹措城镇住房制度改革所需资金,要采取积极措施,出售公有旧住房。

一、旧住房现状分析

据建设部统计,截止1987年底,全国公有住房建筑面积为24亿平方米(其中1980年至1987年新建的面积为8.8亿平方米,占总面积的36.7%)。这些旧住房,有些已列入旧城改造规划;有些地处临街,宜改造为营业用房,有些产权尚有争议;有的具有历史纪念意义,等等。扣除这些因素,预计大体上可以出售的住房,面积约占50%左右。

出售旧住房的有利条件是:大部分地处城市中心和繁华地段,生活方便;近几年来所建的住房,多层单元套房占多数,内部设施比较齐备,住房之间互不干扰;出售价格一般比新房便宜。租买比价调整后,加上发给住房券措施,买房具有吸引力,但也应看到出售旧房的不利因素,例如:有些住房地处偏僻地段,有相当一部分住房内部设施不够理想;有的年久失修,维修需支出较多费用。这些将给出售旧房增加难度。

二、出售旧房的政策和措施

(一) 售价适当优惠 旧住房应与新住房售价拉开差距。旧房售价按重置价的成新折扣计算。售价的核定,要通过当地房产交易所或房地产主管部门进行评估,防止贱价出售,出售对象为家住城镇、有正式城镇户口的职工。优惠价以户为单位,每户只能享受一次。

(二) 付款形式 首次付款不得低于售价的30%,其余部分,可向银行申请住房低息抵押贷款。单位自管房卖给本单位职工,也可委托银行贷款,或由本单位采取分期付款办法。首次付款超过上述比例,可给予相当于超过部分存款利息的优惠折扣。低息贷款以户为对象,一户只能享受一次优惠。

(三) 贷款的期限和利率 贷款的期限长短和利率高低是调节售价高低和购房者偿还能力的杠杆。职工购买旧住房贷款期限一般最长不超过10年,利率要根据贷款期限长短分开档次。

(四) 免征房产税和一次性的契税。

(五) 高层住房的电梯费和高压水泵费,以及各类住房的暖气费仍由职工所在单位负担。

(六) 住房管理体制应作相应改革,政、企要分开,房地产业要向社会化、专业化、经营化发展。公寓式(单元式)的楼房卖给职工后,可委托代管和维修,公共部位的维修,由住户每年缴纳公共维修费。服务和维修行业要跟上,为住户提供收费合理的优质服务,使买房者消除后顾之忧。

(七) 逐步创造条件开拓房地产市场 在职工购买旧房一定时期后(暂定为5年),应允许进入市场出售,原出售单位有优先购买权。住房的增值部分,个人只应得所付的优惠价占综合造价比例的部分。

(八) 公房(含单位自管房和房管部门直管房)出售价款必须全数存入由当地政府指定的银行,分别进入住房基金专户,所有权不变,但只能定向使用于新建、改建、扩建住房和发放

住房券,专款专用,监督使用。

(九)出售旧房时,原住户有优先购买权。

(十)各城镇对出售旧住房要作为住房制度改革的重要环节来抓,自1988年起3年内,努力做到有20%旧房出售。

### ●国务院关于继续积极稳妥地进行城镇住房制度改革的通知

(1991年6月7日)国发[1991]30号

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

我国城镇住房制度的改革,自从邓小平同志一九八〇年提出出售公房,调整租金,提倡个人建房买房的改革总体设想以来,逐步在各地展开。一九八八年二月《国务院关于印发在全国城镇分期分批推行住房制度改革实施方案的通知》(国发[1988]11号)和《国务院办公厅关于转发国务院住房制度改革领导小组鼓励职工购买公有旧住房意见的通知》(国办发[1988]13号)发出后,各地普遍加强领导,建立工作机构,制定规划,培训干部,拟定方案,积极试点,推进改革。许多城镇采取多种方式调整低租金、出售公有住房、集资建房等改革措施,进一步发挥中央、地方、企业和个人的积极性,不同程度地加快了解决住房问题的步伐,取得了一些成绩和经验。

住房制度改革是经济体制改革的重要组成部分,也是人民群众十分关注的重大问题,其根本目的是要缓解居民住房的困难,不断改善住房条件,正确引导消费,逐步实现住房商品化,发展房地产业。从近几年的实践情况看,开展这项改革,有利于逐步实现住房资金的良性循环,不断改善城镇居民的住房条件;有利于调整消费结构和产业结构;有利于克服住房领域的不正之风,加强廉政建设;有利于发展房地产业、建筑业和其他相关产业。根据党的十三届七中全会精神,今后要动员各方面的力量加快住房建设,把进一步改善居民的居住状况,作为实现我国现代化建设第二步战略目标,使人民生活达到小康水平的重要内容之一。因此,要在贯彻执行国发[1988]11号和国办发[1988]13号两个文件的基础上,进一步完善住房制度改革的有关政策和措施,按照国家、集体和个人共同负担的原则,积极稳妥,因地制宜,方式多样地继续推行住房制度改革。现就有关问题通知如下:

一、合理调整现有公有住房的租金,有计划有步骤地提高到成本租金。在起步时,考虑到居民的承受能力,可以采取分步提租的办法。新建公有住房实行新租金标准。对多占住房的,要加收租金。

二、出售公有住房。今后,凡按市场价购买的公房,购房后拥有全部产权。职工购买公有住房,在国家规定住房面积以内,实行标准价,购房后拥有部分产权,可以继承和出售,超过国家规定住房标准的部分,按市场价计价。各城镇的售房价格要加强管理,售房价格由所在省、自治区、直辖市人民政府审批。严禁以过低的价格出售公有住房,违者要追究责任。要切实搞好房屋出售后的服务和管理工作。

三、实行新房新制度。为了使新建住房不再进入旧的住房体制,有利于今后住房制度改革的顺利进行,对新竣工的公有住房,实行新房新租、先卖后租、优先出售或出租给无房户和住房困难户等办法。凡住房迁出腾空的旧公有住房(不包括互换房),应视同新建公有住房,实行新制度。

四、住房建设应推行国家、集体、个人三方共同投资体制,积极组织集资建房和合作建

房,大力发展经济实用的商品住房,优先解决无房户和住房困难户的住房问题。各级人民政府要在用地、规划、计划、材料、信贷、税收等方面给予扶持。对个人自建住房,要加强规划和用地管理。严禁以权谋私,违者要严肃查处。

各城镇的旧城改造、拆迁安置等,都应结合住房制度改革进行。

五、通过多种形式、多种渠道筹集住房回收的资金,各级人民政府要切实做好住房资金的转化,建立住房基金。各单位出售公有住房回收的资金,一律存入当地政府指定的金融机构,其使用权不变,作为单位的住房基金,用于住房建设和维修,不得挪作他用。

六、发展住房金融业务。开展个人购房建房储蓄和贷款业务,实行抵押信贷购房制度,从存贷利率和还款期限等方面鼓励职工个人购房和参加有组织的建房。

七、加强房地产市场管理。各地人民政府要切实加强对房地产市场的统一管理,搞好治理整顿,认真查处倒卖房地产、牟取暴利的各种非法活动。各城镇有公有和私有住房的出售,须经房地产评估机构根据国家的有关规定进行评估确定。职工拥有部分产权的住房,五年后允许出售,原产权单位有优先购买权,售房收入扣除有关税费后的所得,按国家、集体、个人的产权比例进行分配。

八、在同一市、县内的房改政策、办法和实施步骤应当统一,所有单位,不论隶属关系,都应服从当地人民政府对住房制度改革的统一布置。职工家庭成员在不同市、县工作的(含离退休职工),其所在单位一律按照职工住房所在市、县的房改办法办理。

九、军队的住房制度改革,原则上应与地方同步进行。要根据国家统一制定的政策和规定,结合军队的特点,制定切实可行的方案,经中央军委批准后实行。

十、住房制度改革涉及面广、政策性强,是一项长期的工作。要加强宣传工作,使广大干部和群众充分认识实行住房制度改革的目的、意义和有关政策。各级人民政府的主要负责同志要亲自抓,精心组织,缜密安排,要广泛听取群众对房改方案、政策、措施的意见,集思广益,在实施中及时协调解决住房制度改革中的困难和问题。

十一、各省、自治区、直辖市人民政府要按照本通知的规定,因地制宜,分散决策,抓紧制定实施方案,并报国务院住房制度改革领导小组和国家体改委备案,国务院住房制度改革领导小组要会同体改、建设、财政、计划、金融、劳动、人事、工商、税务、物价、土地和国有资产管理等部门,抓紧制定配套改革措施和实施细则。

各地要严格按照国家有关住房制度改革的统一政策规定执行。如因特殊情况确需突破国家统一规定和政策界限时,须经省、自治区、直辖市人民政府审查同意,由国务院住房制度改革领导小组和国家体改委核报国务院审批。

### ●国务院办公厅转发国务院住房制度改革领导小组《关于全面推进城镇住房制度改革的意见》

(1991年10月17日)国办发[1991]73号

为了落实七届全国人大四次会议通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展十年规划和第八个五年计划纲要》中有关改善居民居住条件的要求,贯彻《国务院关于继续积极稳妥地进行城镇住房制度改革的通知》(国发[1991]30号)的精神,经全国住房制度改革工作会议认真讨论,现就全面推进城镇住房制度改革提出以下意见:

#### 一、城镇住房制度改革的总目标

城镇住房制度改革是经济体制改革的重要组成部分,其根本目的,是要缓解居民住房困

难,不断改善住房条件,正确引导消费,逐步实现住房商品化,发展房地产业。按照社会主义有计划商品经济的要求,从改革公房低租金制度着手,将现行公房的实物福利分配制度逐步转变为货币工资分配制度,由住户通过商品交换(买房或租房),取得住房的所有权或使用权,使住房这种特殊商品进入消费品市场,实现住房资金投入产出的良性循环。

## 二、城镇住房制度改革的分阶段目标

(一)“八五”计划期间的目标。以改变低租金、无偿分配为基本点,公房租金计租标准力争达到实现简单再生产的三项因素(维修费、管理费、折旧费)的水平,逐步增加家庭收入中住房消费支出的比重,紧紧围绕“解危”、“解困”,重点解决危险住房和人均居住面积在三至四平方米以下的住房困难户以及无房户的住房问题,使人均居住面积达到七点五平方米,住房成套率达到40%至50%;房改方案正式出台的城市,要建立城市、单位和个人三级住房基金,并使之合理化、固定化、规范化,保证住房建设有稳定的资金来源,通过改革奠定机制转换的基础。

(二)十年目标。到二〇〇〇年,公房租金计租标准要努力达到包括五项因素(维修费、管理费、折旧费、投资利息和房产税)的成本租金水平,住房成套率达到60%至70%,城镇人均居住面积达到八平方米,群众居住条件和居住环境得到明显改善;发展房地产市场,建立和健全住房资金的融资体系,加速机制的转换,初步实现住房建设资金投入产出的良性循环。

(三)长期目标。住房租金计租标准要达到包括八项因素(在前述五项因素基础上再增加土地使用费、保险费和利润)的商品租金水平,住房成套率大大提高,每户有一套舒适的住房,健全房地产市场,完善住房融资体系,完成住房商品机制的转换,实现住房商品化、社会化。

## 三、城镇住房制度改革的基本原则

(一)坚持国家、集体、个人三者共同负担的原则。在保持现有建房资金渠道的前提下,增加个人在住房建设投资中的比重。

(二)坚持租、售、建并举的原则,形成一个提高租金、促进售房、回收资金、推动建房的良性循环。

(三)坚持在统一政策下因地制宜、分散决策的原则。全国房改的目标方向是一致的,但各地房改的步骤、办法和措施不能一刀切,要在国务院有关文件规定的统一政策下,因地制宜、分散决策、分步实施。

(四)坚持机制转换的原则。首先,要改变现行资金分配体制,把住房资金从作为积累形式的计划实物分配变为消费形式的商品交换分配,把住房基金逐步纳入正常渠道,使目前实际用于职工建房、修房的大量暗补资金转化为明补资金,并逐步纳入职工工资;其次,要把现行的住房作为固定资产投资的计划管理体制变为住房作为商品生产投资的指导性计划管理体制;再次,要通过财政、税收、工资、金融、物价、房产管理和土地使用制度等方面的配套改革,在理顺目前围绕住房所发生的各种资金渠道的基础上建立住房基金,逐步形成能够实现住房资金良性循环的运行机制;最后,要通过调整产业结构,开放房地产市场,发展房地产金融和房地产业,把包括住房在内的房地产开发、建设、经营、服务纳入整个社会主义有计划商品经济的循环体系。

## 四、城镇住房制度改革中的有关政策问题

住房制度改革涉及面广、政策性强,是一项长期的工作。需要重申和进一步明确的政策是:

(一)提租与补贴问题。合理调整公房租金是住房制度改革的核心环节。提高房租要着

着眼于租售比价的合理化,提租次数和提租幅度由各地根据物价指数控制目标和群众承受能力等因素统筹安排。各地要坚持“多提少补”的原则,一些地区在理顺租金、小幅度提租的前提下也可以不补。明后两年,对出租公房的租金按统一标准进行调整,这个标准至少要包含两项因素,有条件的应争取达到三至五项因素;同时,应把计算租金标准和补贴所依据的各项参数统一在一九九〇年底实际发生的水平。

(二)售房问题。向居民个人出售新旧公房是推行住房商品化的基本措施之一。出售公房的价格要合理,即要考虑到职工的购买能力,又不能定得过低。住房价格区分为标准价和市场价,标准价包括住房本身的建筑造价以及征地和拆迁补偿费。在起步阶段,为鼓励群众买房,按标准价计价时,征地和拆迁补偿费暂可以考虑由单位适当负担。出售公有住房的价格,要经评估机构评估,国有资产、房地产和物价管理部门核定,报所在省、自治区、直辖市人民政府审查批准,严禁以过低的价格出售公有住房。按市场价格出售的住房,出售对象主要是高收入者,要按体现国家宏观调控的原则定价。要重视降低住房造价,把不应摊入住房建设的费用划分出来,对拆迁户的安置用房应按国务院有关规定,结合住房制度改革,以合理价格有偿提供。要加强公房售后维修、管理和服务。

(三)新房新制度问题。对从一九九二年起投入使用的新房,全面贯彻先卖后租、新房新租、有偿租房的原则。租金要在贯彻“多提少补”的原则下较大幅度地提高。对新房交纳租赁保证金或认购住房债券,要作出适合于本地区情况的具体情况。新房实转的住房券资金来源,企业可进入成本,机关、事业单位可列入财政经费预算。

(四)住房基金问题。为了建立城市、单位和个人三级住房基金,要把基建投资中的住房投资划出来,并把住房的修缮拨款固定下来,划入城市住房基金,把企业用于生产和住房消费的资金分列,使企业住房基金规范化,并通过逐步提高公房租金、收取租赁保证金、发行住房债券、组织住房储蓄等形式,增大个人筹资在住房投资中的比重。各级人民政府要切实做好住房资金筹集和转化工作,凡是房改方案出台的城市,都要把住房基金建立起来,并把基金管好用活。公积金是建立个人住房基金的有效方式,各地区要紧密联系各地区的特点和经济能力,正确引导,逐步推行。

(五)住房金融问题。要逐步建立集中调度、统筹使用、可供融通的住房信贷资金,使资金有借有还、有偿使用、滚动循环。要办好抵押贷款,使分散、分期实现的居民家庭收入,能适应集中、一次性支付的住房购置的需求,住房建设单位要通过住房的出售尽快收回投资,投入建新房,加快资金周转。在住房金融管理体制上,要区别政策性信贷和经营性信贷。政策性业务要划分出专项资金来源,建立房改信贷基金,单独核算、自主经营、自负盈亏、自求平衡、就地完税,国家在计划安排、信贷规模、利率、税收等方面给予优惠。经营性业务要充分发挥各金融机构的积极性,按现行规定拓展房地产开发信贷业务。继续开展职工购房保险配套工作。烟台、蚌埠两市成立了住房储蓄银行,要继续积极探索、总结经验。

(六)住房投资和建设体制问题。住房投资和建设体制的改革,就是把现行由国家、企业统包的住房投资体制,转换成国家、集体、个人三方面共同负担的住房投资体制。各地政府应大力支持单位或个人的集资、合作建房,特别是结合“解危”、“解困”进行的集资、合作建房。计划、金融、财政、税收、城建、规划、土地等有关部门应该积极配合、支持,通过减免税费等扶持政策,努力降低建房造价。要正确引导和改革现行房产开发的建设体制,确立政府对住房价格的有效调控和制约机制。要形成指令性和指导性计划相结合的住房建设计划管理体制,除指令性计划安排的住房建设外,对个人集资与合作建房的部分可以不受规模的控制,实行指导性计划。

(七)住房管理问题。各地可以采取逐步引导,渐进过渡的办法,逐步实现公有住房的社会化管理。先在企业内部实行分离,把对消费性住房的管理从以往的与生产性房产的混合管理中分离出来,专项核算,自成体系,独立经营。再以信托方式把这部分住房委托给由社区组织的,或由若干企业单位的房产部门合并而成的经济实体进行具体经营管理。

(八)住房权属问题。职工购买公有住房,在国家规定标准面积以内的,实行标准价。购房后拥有部分产权,即占有权和使用权、有限处分权和收益权,可以继承,可以在购房五年以后进入市场出售或出租,原产权单位有优先购买权和租用权。售房收入扣除有关税费后所得收益,按政府、单位、个人的产权比例进行分配。职工拥有部分产权的住房,在自用和自住时受到法律的保护,将优惠购买的住房投放市场时,则受到法律的约束,不得高价出售或出租。各地在推行按标准价和部分产权原则出售公房时,要结合本地实际,拟定公房出售后的产权管理办法,把公房出售继续推行下去。

(九)房地产市场问题。在房地产市场的推进过程中,要加强法制建设,建立法规体系,把房地产市场纳入法制轨道。既要形成一个以传递信息、促成交易、余缺互补的交易场所,又要严格交易程序,严格交易人的资格审查,打击非法倒买倒卖行为。要搞好房地产的价格评估和价格调节,保护合法收入,调节过高收入,取缔非法收入,形成一个可调控的住房出租、出售、交换和抵押的房地产市场。

(十)条块、点面关系问题。中央和国务院各部门要积极支持所属企事业单位进行房改,地方政府也要适当照顾到各部门的特点。试点地区和单位要继续先行改革,摸索经验。对于不同市、县,不同单位在提租补贴等方面出现的交叉和辐射问题,要坚持后改的支持先改的,改革步子小的支持改革步子大的。

(十一)房改中的减免补问题。住房制度改革中对低收入职工、离退休职工、政府民政部门确定的社会救济户和非在职的优抚户等,在一定时期内可以实行减免补政策。各地要严格控制减免补的范围。

(十二)机关干部要在统一政策下参加房改,并要以身作则,起表率作用。

#### 五、城镇住房制度改革明后两年的总体部署

各省、自治区、直辖市要根据党中央、国务院提出的“八五”计划期间“要积极推进住房制度改革”和“住房制度改革要统筹规划、因地制宜、分类指导、稳步向前推进”的要求,按照房改的统一目标、统一政策和基本原则,从实际出发,制定切实可行的房改总体方案,选择适合本地实际情况的起步方式,抓住有利时机,有计划地在明后两年内分期分批地实行住房制度改革。

建议直辖市、各省会(自治区首府)城市、沿海城市和有条件的城镇在一九九二年底以前率先进行全面配套的住房制度改革;其余的城市和城镇凡是有条件的,力争在一九九二年底以前起步。

已经进行住房制度改革试点的城镇、企事业单位要按既定政策、原则和办法继续推行改革。

各省、自治区、直辖市的房改方案经国务院住房制度改革领导小组会同有关部门审查批准后实行。

#### 六、加强对城镇住房制度改革工作的领导

住房制度改革的全面推开,是一项艰苦而细致的工作,直接关系到人民群众的切身利益。各级人民政府要高度重视和加强对这项工作的领导,领导同志要亲自抓房改工作,取得房改的直接经验。

要认真对群众进行宣传教育和解释工作,向群众说明改革的政策、方法和步骤,讲清改

革中所出现的困难和问题,真心实意地听取群众意见,吸取群众智慧。

推进住房制度改革,必须正确处理局部与全局、当前与长远的关系,必须正确处理改革与稳定的关系,把住房制度改革纳入整个经济体制改革中去,结合企业、工资、价格、以及宏观调控体制的改革,统筹规划,协调配套地进行。同时要制定相应的法规,做到有法可依。

住房制度改革工作,要有强有力的领导班子和必要的人力来抓。要有规划、有安排,切实抓好干部的培训教育工作。

各级宣传部门要积极、准确地宣传房改政策,引导群众参与房改、支持房改。在起点以后,适当加大改革的份量,加快改革的步伐,不断总结经验,使住房制度改革顺利健康地发展。

### ●建设部、国务院住房制度改革领导小组

#### 关于加强出售公有住房价格管理的通知

(1988年12月5日)

国务院关于在全国城镇分期分批推行住房制度改革实施方案和鼓励职工购买公有旧住房的意见下发以后,各地积极行动,正在有领导、有组织、有计划地进行此项工作。其中,出售公有住房的工作已在相当一部分城镇开展起来,并取得了良好的社会效果和经济效果。但有些地方反映,公有住房出售价格价差较大,有的甚至互相攀比降低出售价格,这不利于住房制度改革的进一步深入。建设部曾于1988年6月8日以(88)建房字第70号文发出《关于制止贱价出售公有住房的紧急通知》,现再作如下通知:

一、公有住房的出售价格应按国务院国发[1988]11号文件规定的内容合理确定。即新建住宅应按住宅本身建筑造价和征地、拆迁补偿费计价。旧房按重置价成新折扣、质量和环境因素等计价。

二、建立公有住房出售价格申报制度。各产权单位向职工出售的公有住房,统一由房地产评估专业人员进行价格评估,报城市房地产管理机关和住房制度改革办公室审定后才能出售。各产权单位不得自行定价出售。

三、各城市房地产管理部门必须迅速建立房地产价格评估机构,吸收懂行、熟悉房地产价格政策、有事业心、能秉公办事的人员参加房地产评估工作。要对房地产评估人员进行专业培训,考核合格后上岗。

四、各级房改办、物价部门和房地产管理部门要及时总结经验,加强对公有住房出售价格的指导和监督,对在公有住房出售中以权谋私、违反国家物价政策的干部、单位要严肃查处,特别对从事房改工作的人员和领导干部的违法乱纪行为更要从严处理。

### ●国务院住房制度改革领导小组

#### 关于解决房改中发放住房补贴辐射问题的通知

(1989年11月8日 [89]房改字第003号)

各省、自治区、直辖市、计划单列市人民政府及房改领导小组,全军房改领导小组:

自一九八八年二月,国务院印发国发(1988)11号文件《国务院关于印发在全国城镇分期分批推行住房制度改革的实施方案的通知》以来,已有一批城镇和单位实行提租补贴的改

革,收到了好的效果。但也遇到了在外地、外单位领工资的职工因拿不到住房补贴而不能交纳新租金的问题,影响了房改的实施。

鉴于各地房改进程不同步,方法也有差别,为妥善解决住房补贴的城市间、单位间辐射问题,使先行进行实转或分步实转的城市或单位的房改工作进行顺利,巩固改革的成果,现作如下通知:

一、各级人民政府,各企事业单位,要积极支持住房制度改革,未出台的要支持已经出台的,实行空转的要支持实转的,改革步子小的要支持步子大的。

二、凡有职工住在房改实转或分步实转城市或单位的,职工所在单位(包括中央或省所属单位)应按职工住房所在地房改方案的规定发给住房补贴(包括军队可享受住房补贴的各类人员)。

三、用于发放上述职工住房补贴的资金,应按国发(1988)11号文件的规定,在单位的住房基金中提取。

四、职工向所在单位领取住房补贴时,应持住房所在城市和单位的证明,由职工所在单位核实(包括符合国家规定的居住面积控制标准与否)后逐日发给补贴。

五、职工领取住房补贴的期限和职工购买公房后是否继续发给补贴,同样应按住房所在地的办法执行,并由住房所在地通知职工所在单位。

以上通知望各地遵照执行。

## ●城镇住宅合作社管理暂行办法

(1992年2月14日)

### 第一章 总则

第一条 为了鼓励城镇职工、居民投资合作建造住宅,解决城镇居民住房困难,改善居住条件,加强对城镇住宅合作社的组织与管理,制定本办法。

第二条 本办法适用于城镇各种类型住宅合作社的管理。

第三条 本办法所称住宅合作社,是指经市(县)人民政府房地产行政主管部门批准,由城市居民、职工为改善自身住房条件而自愿参加,不以盈利为目的的公益性合作经济组织,具有法人资格。

合作住宅是指住宅合作社通过社员集资合作建造的住宅。

第四条 住宅合作社的主要任务是:发展社员,组织本社社员合作建造住宅;负责社内房屋的管理、维修和服务;培养社员互助合作意识;向当地人民政府有关部门反映社员的意见和建议;兴办为社员居住生活的其他事业。

第五条 住宅合作社在政府扶持和单位资助下,实行独立核算、民主管理、自我服务。

第六条 住宅合作社通过社员大会或社员代表大会制定合作社章程,选举产生住宅合作社管理委员会。管理委员会为常设机构,主持本社合作住宅的建设、分配、维修、管理等日常工作。

第七条 国务院建设行政主管部门负责全国城镇住宅合作社的管理工作。

省、自治区人民政府建设行政主管部门负责本行政区域内城镇住宅合作社的管理工作。

县级以上地方人民政府房地产行政主管部门负责本行政区域内住宅合作社的管理工作。

## 第二章 住宅合作社的设立变更和终止

第八条 凡具有城镇正式户口、家庭为中低收入并愿意改善居住条件的居民户,均可以自愿申请加入住宅合作社。

第九条 在当地房地产行政主管部门指导下,可以兴办以下类型的住宅合作社:

(一)自当地人民政府的有关机构,组织本行政区域内城镇居民参加的社会型住宅合作社;

(二)由本系统或本单位组织所属职工参加的系统或单位的职工住宅合作社;

(三)当地人民政府房地产行政主管部门批准的其他类型的住宅合作社。

第十条 组建住宅合作社须经组建单位的上级主管部门同意,成立筹建机构,由筹建机构向县以上(含县级,下同)人民政府房地产行政主管部门提出书面申请。申请内容包括:住宅合作社的类型,入社人员构成,法定代表人,组织章程,建设计划以及资金筹措计划等。经县以上人民政府房地产行政主管部门审查批准后,方可设立住宅合作社。

第十一条 住宅合作社的合并、分立或终止,须经社员大会或社员代表大会讨论决定,并经住宅合作社原组建单位同意后,报县以上人民政府房地产行政主管部门批准。

第十二条 住宅合作社合并、分立或终止时,必须保护社内财产,依法清理房屋产权产籍、债权债务,向社员大会或社员代表大会提交房屋产权清理和财务结算报告并获通过后,方可申请办理变更或注销手续。

## 第三章 合作住宅的建设

第十三条 县以上人民政府房地产行政主管部门,应当根据合作社集资情况和当地人民政府、社员所在单位给予的优惠和资助,制定本地区合作建房的年度计划和发展规划。

第十四条 合作建房可不受固定资产投资规模的限制,其所需要建设指标和建筑材料要列入地方年度计划,土地管理部门要及时划拨建设用地。

第十五条 国家对用于社员居住的合作住宅,在税收政策上给予减免优惠,具体办法由国家税务局制定。

地方人民政府也相应减免市政建设配套费等有关费用。

第十六条 住宅合作社须持有关文件,通过房地产管理部门或直接向当地人民政府有关行政主管部门申请建房计划、用地指标。

第十七条 住宅合作社的住宅可以自行组织建设,也可以委托其他单位建设。建设合作住宅,原则上应当纳入住宅小区的统一规划,实行综合开发,配套建设。合作住宅建成后,由住宅合作社自行验收或由当地人民政府房地产行政主管部门组织验收。

第十八条 住宅合作社筹集住房资金的主要渠道是:社员交纳的资金,银行贷款、政府和社员所在单位资助的资金,其他合法收入的资金。

第十九条 住宅合作社筹集的住房资金必须全部用于主要合作住宅的建设、维修和管理,住房资金应当存入指定银行,并可根据存款情况,向银行申请低息贷款。

住房资金的存、贷办法,依照银行的有关规定执行。

## 第四章 合作住宅的管理与维修

第二十条 住宅合作社应当依照国家和地方有关房地产管理的政策法规,制定社内合作住宅的管理和维修办法,并组织实施。

第二十一条 住宅合作社组织建设的合作住宅须以社员自住为目的。社员家庭每户合

作建房的面积控制标准,由各省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门或房地产行政主管部门依照国家有关规定制定。

第二十二条 合作住宅产权有合作社所有、社员个人所有、住宅合作社与社员个人共同所有等形式;

合作社住宅全部由住宅合作社出资(含政府和社员所在单位给予的优惠和资助,下同)建设的,其产权为住宅合作社所有。

合作住宅由社员个人出资建设的,其产权为社员个人所有。

合作住宅由住宅合作社和社员个人共同出资建设的,其产权为住宅合作社与社员个人共同所有。

第二十三条 合作住宅建成后,由管理委员会统一向当地房地产行政主管部门办理产权登记手续,领取房屋所有权和土地使用权证。对于住宅合作社与社员个人共同所有房屋要在产权证上注明。

住宅合作社与社员个人共同所有的房屋,应由住宅合作社与社员个人在合作建房协议书上注明社员个人出资占住宅全部建设资金的比例份额。

第二十四条 合作住宅不得向社会出租、出售。社员家庭不需要住宅时,须将所住住宅退给本住宅合作社。住宅合作社以重置价结合成新计算房价,按原建房时个人出资份额向社员个人退款。

## 第五章 罚则

第二十五条 凡违反本办法组建的住宅合作社,县级以上人民政府房地产行政主管部门有权责令限期补办有关手续或者予以撤销。

第二十六条 住宅合作社或社员个人擅自向社会出售、出租住宅,由城市人民政府房地产行政主管部门根据情节轻重,分别给予警告、罚款、没收非法所得的处罚。对倒卖住宅的由有关部门依法处理。

第二十七条 当事人对行政处罚决定不服的,可以依照《中华人民共和国行政诉讼法》和《行政复议条例》的有关规定,申请行政复议或者直接向人民法院起诉。逾期不申请复议或者不向人民法院起诉,又不履行处罚决定的,由做出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

## 第六章 附则

第二十八条 各省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门或房地产行政主管部门可以根据本办法制定实施细则,报同级人民政府批准后发布实施。

第二十九条 本办法由国务院建设行政主管部门负责解释。

第三十条 本办法自发布之日起施行。

## ●关于住房资金的筹集、使用和管理的暂行规定

(1992年3月1日)

为了保证和促进住房制度改革的顺利进行,加快住房建设,正确疏导、理顺和管理住房资金,根据国务院国发[1988]11号文件、国发[1991]30号和国办发[1997]73号文件精神,并结合房改试点城市的实践经验,现对住房资金的有关问题作如下规定:

一、住房资金是指国家、企业、行政事业单位和个人按规定建立的城市住房基金、企业(单位)住房基金和个人住房基金,以及在住房制度改革中筹集的其他资金。

二、住房资金要按照政府、单位和个人共同负担的原则进行筹集,首先要立足于原有住房资金的转化,不足部分,按国务院国发[1988]11号文件的规定,要有控制地在成本和预算中列支;同时做好房改后新增住房资金的融通和管理,确保住房资金专项用于房改和住房建设。

### 三、住房资金的来源

(一)各级政府、各部门、各单位和企业按原有渠道列支的公有住房建设、维修、管理和房租补贴的资金。

(二)公有住房出租、出售收入及其统筹收入。

(三)企业可从留利中按一定比例提取住房资金,行政事业单位可从预算外收入中按一定比例提取住房资金。

(四)通过集资建房、收取租赁保证金和发放住房债券等形式筹集的住房资金。

(五)按照国务院国发(1988)11号文件规定,经各级财政部门核定并报各级政府批准,在成本和国家预算中列支的资金。本地区企业住房券进入成本要控制在20%以内(包括12%的房产税);机关、事业单位发放的住房券,列入财政经费预算的部分一般要控制在50%以内,新房实转的住房券资金来源,企业可进入成本,机关、事业单位可列入财政经费预算;当地提取的住房房产税通过财政预算纳入城市住房基金。

(六)建立公积金制度筹集的资金。职工个人交纳的公积金由职工个人负担。国营企业交纳的公积金,由企业公有住房提取的折旧和其他划转的资金解决;不足部分经各级财政部门核定,可在成本中列支,本地区在成本中列支的公积金暂定不得超过企业缴纳公积金总额的20%。行政事业单位交纳的公积金,原则上由其自有资金和其他划转的资金解决,不足部分经各级财政部门核定后,可由国家预算适当安排,在预算中列支的公积金不得超过单位缴纳公积金总额的50%。

公积金的缴存比例,由房改、财政、房地产行政主管部门共同测算和研究,报经当地人民政府批准后执行。

(七)住房资金和利息收入。

(八)住房资金的经营收益。

(九)其他住房资金。

### 四、住房资金的使用范围

住房资金必须按来源渠道不同,分别专项用于住房制度改革的提租补贴和住房建设、维修与管理,专款专用,不得挪作他用。具体使用项目如下:

(一)用于发放提租补贴。

(二)用于缴纳或支付公积金本息。

(三)用于公有住房的维修和管理。

(四)解决住房困难户、危旧房改造等其他住房问题;

(五)用于发放住房专项贷款。

(六)用于新建、改建和购买住房。

(七)用于房改的其他支出。

### 五、住房资金的划转和管理

(一)在各级人民政府住房制度改革领导小组领导下,由财政部门会同有关部门核定和

划转住房资金。核定划转后的资金分别计入各项住房基金,并存入当地人民政府指定和委托的房改金融机构,开立专户,专款专用。

(二)各部门、各单位和企业原有建房投资和用于住房的支出,按投资和支出金额计入各项住房基金,暂维持其来源渠道。预算内的有关支出,纳入统一的预算科目。

(三)各部门、各单位和企业原有用于公有住房维修和补贴资金的划转,各地可根据实际情况,采取划转或抵补的具体形式。

(四)住房资金,按其来源渠道,分别按预算内、预算外管理办法管理。城市住房基金按预算内资金管理办法管理,企业住房基金、行政事业单位住房基金等(不包括财政预算拨款的资金)按预算外资金管理办法管理。

(五)住房资金的预(决)算和财务管理办法,以及会计制度,由财政部另行制定。

六、住房制度改革对财政收支的影响,按现行财政体制和隶属关系,由中央和地方财政分别负担,并不得因此而调整地方财政包干体制和企业承包任务。

七、各级计划、财政、银行、房地产等有关部门要在当地人民政府住房制度改革领导小组的领导下,各尽其责,密切配合,共同搞好住房资金的筹集、使用和管理,推动住房制度改革的顺利进行。

八、过去有关住房制度改革的规定与本暂行规定有抵触的,一律以本暂行规定为准。

九、本暂行规定自发布之日起执行。

### ●国务院关于深化城镇住房制度改革的决定

(1994年7月18日 国发[1994]43号)

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

为贯彻落实《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》,深化城镇住房制度改革,促进住房商品化和住房建设的发展,特作如下决定:

一、城镇住房制度改革的根本目的和基本内容

(一)城镇住房制度改革作为经济体制改革的重要组成部分,其根本目的是: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要。

(二)城镇住房制度改革的基本内容是:把住房建设投资由国家、单位统包的体制改变为国家、单位、个人三者合理负担的体制;把各单位建设、分配、维修、管理住房的体制改变为社会化、专业化运行的体制;把住房实物福利分配的方式改变为以按劳分配为主的货币工资分配方式;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;建立规范的房地产交易市场和发展社会化的房屋维修、管理市场,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。

(三)城镇住房制度改革要坚持配套、分阶段推进。近期的任务是: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,大力发展房地产交易市场和社会化的房屋维修、管理市场,加快经济适用住房建设,到本世纪末初步建立起新的城镇住房制度,使城镇居民住房达到小康水平。

二、全面推行住房公积金制度

(四)实行住房公积金制度有利于转变住房分配体制,有利于住房资金的积累、周转和政

策性抵押贷款制度的建立,有利于提供职工购、建住房能力,促进住房建设。所有行政和企业事业单位及其职工均应按照“个人存储、单位资助、统一管理、专项使用”的原则交纳住房公积金,建立住房公积金制度。

(五)住房公积金由在职职工个人及其所在单位,按职工个人工资和职工工资总额的一定比例逐月交纳,归个人所有,存入个人公积金帐户,用于购、建、大修住房,职工离退休时,本息余额一次结清,退还职工本人。目前单位和个人住房公积金的缴交率分别掌握在5%,已超过这个比例的可以不变。外商投资企业及其中方职工的住房公积金缴交率,由各省、自治区、直辖市人民政府确定。

(六)企业为职工交纳的住房公积金,从企业提取的住房折旧和其他划转资金中解决,不足部分经财政部门核定,在成本、费用中列支。行政事业单位为职工交纳的住房公积金,首先立足于原有住房资金的划转,不足部分,全额预算的行政事业单位由财政预算拨付;自收自支事业单位比照企业开支渠道列支。职工的住房公积金本息免征个人所得税。

(七)按照责权利一致的原则,建立和完善住房公积金管理制度,加强住房公积金的管理。各市(县)人民政府负责制定住房公积金的归集、使用、管理等有关具体规定,审批住房公积金的使用计划和财务收支预决算。各市(县)人民政府可以设立专门的住房公积金管理机构,负责住房公积金的归集、支付、核算和编制使用计划等管理工作,住房公积金的存贷款等金融业务一律由当地人民政府委托指定的专业银行办理。受委托的专业银行根据当地人民政府批准的住房公积金使用计划,审定、发放和回收贷款。住房公积金要专款专用,严禁挪作他用。财政、审计、监察部门要加强监督管理。

### 三、积极推进租金改革

(八)要在职工家庭合理住房支出范围内加大租金改革力度。到2000年,住房租金原则上应达到占双职工家庭平均工资的15%;按上述办法测定,租金水平已达到或超过折旧费、维修费、管理费、贷款利息、房产税5项因素成本租金水平的,按成本租金或市场租金计租。

(九)各地要根据实际情况制定并公布2000年以前租金改革规划。租金提高的幅度和次数,要与当地居民的收入水平相适应,要根据物价指数控制目标统筹安排。有条件的市(县)或单位,应结合实际情况,较快实现向成本租金和市场租金的过渡。

(十)在租金水平达到成本租金以前,新建公有住房腾空的旧住房租金标准可以高于同期现住房的租金标准。各市(县)人民政府还可以对职工承租新建公有住房和腾空的旧住房交纳租赁保证金和认购住房债券作出具体规定。

(十一)租金调整后,对离退休职工、政府民政部门确定的社会救济对象和非在职的优抚对象等,各省、自治区、直辖市人民政府可根据情况制定减、免、补的具体办法。

(十二)住房在规定标准之内的职工家庭,用规定的个人合理负担部分加上全部住房补贴,仍不足支付房租的,差额可由其所在单位适当给予补助。企业和自收自支事业单位的补助金在单位住房基金中列支;其他行政事业单位的补助金应当在单位住房基金中列支,不足部分经同级财政部门核定,在城市住房基金(未建立城市住房基金的,在同级财政预算)中列支。

(十三)加强对租金收入的管理。租金收入归产权单位所有,纳入单位住房基金,用于住房维修、管理、建设和城镇住房制度改革。

### 四、稳步出售公有住房

(十四)城镇公有住房,除市(县)以上人民政府认为不宜出售的外,均可向城镇职工出售。职工购买公有住房要坚持自愿的原则,新建公有住房和腾空的旧房实行先售后租,并优

先出售给住房困难户。

(十五)向高收入职工家庭出售公有住房实行市场价,向中低收入职工家庭出售公有住房实行成本价,成本价应包括住房的征地和拆迁补偿费、勘察设计费和前期工程费、建安工程费、住宅小区基础设施建设费(小区级非营业性配套公建费是否列入成本由各地自行确定)管理费、贷款利息和税金等7项因素。旧房的成本价按售房当年新房的成本价成新折扣(折旧年限一般为50年)计算,使用年限超过30年的,以30年计算,经过大修或设备更新的旧房,按有关规定评估确定。目前以成本价售房确有困难的市(县),可以实行标准价作过渡。出售公有住房的成本价和标准价由市(县)人民政府逐年测定,报省、自治区、直辖市人民政府批准后公布执行。

现行售房价格已高于规定的标准价起步水平的,不应再降低价格。

公有住房的出售,应坚持先评估后出售的原则。住房的实际售价应根据所处地段、结构、层次、朝向、设施和装修标准等因素应区别计价。

(十六)标准价按负担价和抵交价之和测定。一套56平方米建筑面积标准新房的负担价,1994年应为所在市(县)双职工年平均工资的3倍。经济发展水平较高的市(县)应高于3倍,具体倍数由省、自治区、直辖市人民政府确定。双职工年平均工资按当地统计部门公布的上年职工平均工资乘以2计算。抵交价按双职工65年(男职工35年,女职工30年)内积累的由单位资助的住房公积金贴现值的80%计算。

旧房的负担价按售房当年新房的负担价成新折扣(折旧年限一般为50年)计算,使用年限超过30年的,以30年计算,经过大修或设备更新的旧房,按有关规定评估确定。旧房的抵交价,可根据使用年限适当降低,但最多不能低于新房抵交价的80%。

(十七)职工购买现已住用的公有住房,可适当给予折扣,1994年折扣率为负担价的5%,今后要逐年减少,2000年前全部取消。

售房单位应根据购房职工建立住房公积金制度前的工龄给予工龄折扣。每年工龄折扣的数额,按抵交价除以65(男职工35年,女职工30年)计算。离退休职工购房计算工龄折扣的时间,按国家规定的离退休年龄计算。

(十八)职工按成本价或标准价购买公有住房,每个家庭只能享受一次,购房的数量必须严格按照国家和各级人民政府规定的分配住房的控制标准执行,超过标准部分一律执行市场价。

(十九)售房价格要逐步从标准价过渡到成本价。当年的标准价要根据各市(县)职工上年平均工资增长的水平、单位发给住房补贴和资助职工建立住房公积金年增长水平确定,一年一定,新房负担价与双职工家庭年平均工资的倍数,要逐步提高,2000年以前达到3.5倍。各市(县)要从本地实际出发,加快标准价向成本价的过渡。

(二十)付款方式。职工购房可以一次付款,也可以分期付款。售房单位可对一次付款的购房职工给予一次付款折扣,折扣率参考当地购房政策性贷款利率与银行储蓄存款利率的差额,以及分期付款的控制年限确定。实行分期付款的,首期付款不得低于实际售价的30%,分期付款的期限一般不超过10年,分期交付的部分要计收利息,单位不得贴息,利率按政策性抵押贷款利率确定。经办政策性住房金融业务的银行,应充分利用政策性住房资金,向购房职工提供政策性抵押贷款。

(二十一)明确产权。职工以市场价购买的住房,产权归个人所有,可以依法进入市场,按规定交纳有关税费后,收入归个人所有。

职工以成本价购买的住房,产权归个人所有,一般住用5年后可以依法进入市场,在补

交土地使用权出让金或所含土地收益和按规定交纳有关税费后,收入归个人所有。

职工以标准价购买的住房,拥有部分产权,即占有权、使用权、有限的收益权和处分权,可以继承。产权比例按售房当年标准价占成本价的比重确定。职工以标准价购买的住房,一般住用5年后方可依法进入市场,在同等条件下,原售房单位有优先买卖、租用权;原售房单位已撤销的,当地人民政府房产管理部门有优先购买、租用权。售、租房收入在补交土地使用权出让金或所含土地收益和按规定交纳有关税费后,单位和个人按各自的产权比例进行分配。

(二十二)发展房地产交易市场,规范住房交易行为。职工购买住房,都要由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,产权证书应注明产权属性,按标准价购买的住房应注明产权比例。出租和出售、赠与、继承及以其他形式转让所购住房,应按国家规定交纳有关税费。要加强市场管理,规范交易程序,完善税收制度,坚持查处倒卖房产牟取暴利等违法行为。

(二十三)加强售后房屋维修、管理服务,发展社会化的房屋维修、管理市场。职工购买的住房,室内各项维修开支由购房人负担。楼房出售后应建立共用部位、共用设施的维修基金。改革现行城镇住房管理体制,发展多种所有制形式的物业管理企业和社会化的房屋维修、管理服务。

(二十四)加强售房款的管理。国有住房的出售收入按住房产权关系和一定比例上交同级财政部门和留归单位,分别纳入各级住房基金;其他公有住房出售收入,归单位所有,纳入单位住房基金。售房款要全部用于住房建设和城镇住房制度改革,严禁挪用。

#### 五、加快经济适用住房的开发建设

(二十五)各地人民政府要高度重视经济适用住房的开发建设,加快解决中低收入家庭的住房问题。经济适用住房建设用地,经批准原则上采取行政划拨方式供应。对经济适用住房建设项目,要在计划、规划、拆迁、税费等方面予以政策扶持。各级建设行政主管部门要切实组织好经济适用住房建设的实施工作。金融单位在信贷等方面应予以支持。房地产开发公司每年的建房总量中,经济适用住房要占20%以上。在建房、售房等方面,对离退休职工、教师和住房困难户应予以优先安排,具体办法由各省、自治区、直辖市人民政府制定。

(二十六)鼓励集资合作建房,继续发展住房合作社,在统一规划的前提下,充分发挥各方面积极性,加快城镇危旧住房改造。

#### 六、做好原有政策同本决定的衔接工作

(二十七)要做好与原有售房政策的衔接。已出售的公有住房均须按照售房当年的售价占成本价的比重明确个人拥有的产权比例,经购房人同意也可按成本价补足房价款及利息后,原购住房产权归个人所有。1994年1月1日至本决定发布之前出售的公有住房,一律按本决定规定的售房政策进行规范。

(二十八)原有关文件规定出售公有住房的标准价和最低价一律停止执行。

(二十九)要继续做好原住房资金转入各级住房基金的核定、划转工作。划转的资金和原有的住房补贴,要逐步理入职工工资或用于列支公积金。

#### 七、加强领导、统筹安排,积极推进城镇住房制度改革

(三十)加快住房建设和推进城镇住房制度改革是各级人民政府的重要职责。各地人民政府要加强领导,健全工作机构,全面规划,统筹安排,兼顾长期目标和阶段性目标,加快推进城镇住房制度改革。

(三十一)各省、自治区、直辖市人民政府要根据本决定规定的统一政策,结合本地区社

会经济发展水平,因地制宜,不断完善城镇住房制度改革方案,并按年度报国务院住房制度改革领导小组备案;各市(县)的城镇住房制度改革实施方案需报省、自治区、直辖市人民政府批准后执行。要加强对各市(县)房改工作的检查督促,保证国家房改政策的贯彻落实和房改工作的健康推进。所有单位,不论隶属关系,都应执行所在市(县)人民政府对房改工作的统一部署和规定。

(三十二)企业房改是城镇住房制度改革的重点,各级人民政府要为企业房改创造条件。有条件的国有大中型企业,应结合企业经营机制转换和劳动工资制度改革,建立现代企业制度,把住房开发建设、分配、管理和维修服务 etc 社会职能逐步从企业中分离出去,加快实现住房的商品化、社会化。

(三十三)国务院住房制度改革领导小组要分类指导,在全面推进城镇住房制度改革的基础上,注意抓好大城市的住房制度改革,要会同有关部门,及时总结经验,不断完善政策规定和配套措施,抓紧立法工作,协调解决深化改革中的矛盾和问题。有关房改工作的配套文件,要尽快制定,抓紧下发。国务院各有关部门要各司其职,各尽其责,相互配合,保证城镇住房制度改革的顺利实施。

(三十四)要认真做好房改的宣传工作。各级新闻单位要加强舆论引导,广泛宣传深化城镇住房制度改革的目的、意义、政策和实施步骤,引导广大干部、群众转变观念,提高认识,积极参与城镇住房制度改革。

(三十五)要严肃房改纪律,严格执行国务院的统一政策。各级监察部门要加强纪律监督、检查,对不执行国家统一政策、低价售房、变相增加优惠和以权谋私等违法、违纪行为要严肃查处。

(三十六)军队系统住房制度改革方案,由中央军委审批。

(三十七)本决定自发布之日起实行。原有的房改政策和规定,凡与本决定不一致的,一律以本决定为准。

## ●城市公有房屋管理规定

(1994年4月1日)

### 第一章 总则

第一条 为加强城市公有房屋的管理,保障城市公有房屋所有人和使用人的合法权益,制定本规定。

第二条 本规定适用于直辖市、市、建制镇公有房屋的管理。

第三条 本规定所称公有房屋系指国有房屋和集体所有的房屋。

第四条 国家机关、社会团体、企事业单位及军队管理的国有房屋属于国家财产,由国家授权的单位(以下简称产权人)依法行使经营和管理的权利并承担相应的义务。

集体所有的房屋,由集体组织(以下简称产权人)依法行使经营和管理的权利并承担相应的义务。

公有房屋产权人同时享有相应的土地使用权。

第五条 公有房屋的经营和管理要逐步实现社会化、专业化。产权人可以委托物业管理公司等代为经营和管理。

第六条 房屋产权人和使用人对所管理和使用的房屋负有保护责任。任何单位和个人都不得侵占、损坏公有房屋,不得利用公有房屋获取非法利益。

第七条 国务院建设行政主管部门主管全国城市公有房屋的管理工作。

省、自治区建设行政主管部门主管本行政区域内城市公有房屋的管理工作。

县级以上城市人民政府房地产行政主管部门主管本行政区域内城市公有房屋的管理工作。

## 第二章 所有权登记

第八条 公有房屋实行所有权登记制度。公有房屋所有权的合法凭证是《房屋所有权证》、《房屋共有权证》。

第九条 公有房屋产权人应当在规定期限内,到房屋所在地房地产行政主管部门办理所有权登记手续,经审查合格后领取《房屋所有权证》。

共有房屋由房屋共有人共同申请所有权登记,领取《房屋共有权证》。

第十条 公有房屋所有权转移、房屋状况变动和房屋灭失的,公有房屋产权人应当在规定期限内到房屋所在地房地产行政主管部门办理所有权转移、房屋状况变动和房屋灭失登记。

第十一条 办理公有房屋所有权登记、所有权转移登记和房屋状况变动登记手续时,应当按照下列要求提交证明文件:

(一)新建、改建和扩建的房屋,应当提交立项、规划、用地和建设等部门的批准文件和证件;

(二)购买的房屋,应当提交原《房屋所有权证》、买卖合同和批准买卖的文件;

(三)划拨的房屋,应当提交原《房屋所有权证》和划拨的有关文件;

(四)赠与的房屋,应当提交原《房屋所有权证》、有关批准文件、赠与合同和公证书;

(五)交换的房屋,应当提交双方的《房屋所有权证》和双方签订的交换合同。

第十二条 公有房屋设定抵押等他项权,应当到房地产行政主管部门办理他项权登记,领取《房屋他项权证》。

第十三条 严禁涂改、伪造公有《房屋所有权证》、《房屋共有权证》、《房屋他项权证》。

遗失《房屋所有权证》、《房屋共有权证》、《房屋他项权证》,应当向房屋所在地房地产行政主管部门申请补发。

## 第三章 使用

第十四条 公有房屋的产权人和使用人应当按照房屋的用途合理使用房屋,不得擅自改变房屋的用途。确需改变用途的,应当依照有关规定办理审批手续。

第十五条 公有房屋可以通过调整、交换等方式,促进合理使用。

繁华地区适宜做商业、服务业使用的房屋,应当逐步安排用于商业、服务业。

第十六条 交换公有房屋使用权,应当遵循有利生产、方便生活的原则,由交换双方签订书面协议。

交换房屋使用权,使用人必须征得产权人的同意。产权人应当支持使用人的合理要求。

第十七条 房屋使用人应当合理用房,不得无故闲置不用。对无正当理由闲置六个月以上不用的住宅,房屋产权人可以收回其使用权。

第十八条 对具有重要历史意义、文化艺术和科学价值的公有房屋,产权人和使用人应当予以保护,不得擅自改变原状。

第十九条 公有房屋管理中涉及异产毗连的,其使用管理按照有关规定执行。

#### 第四章 租赁

第二十条 公有住房的租赁必须执行国家和房屋所在地城市人民政府规定的租赁政策和租金标准。

经营性房屋的租赁,由租赁双方协商议定租赁价格。

第二十一条 经营性房屋的租赁,出租人和承租人应当签订书面租赁协议,明确租赁期限、使用性质和租赁价格,规定双方的权利和义务。出租人和承租人应当持租赁协议,到房地产行政主管部门办理审核手续。

第二十二条 承租人必须按期交纳租金,不得拖欠。拖欠租金的,出租人可以按规定收取滞纳金。

第二十三条 出租公有住房及其附属设施的自然损坏或其他属于出租人修缮范围的,出租人应当责任修复。承租人发现房屋损坏,应及时报修,出租人应在规定期限内修复。因承租人过错造成房屋及其附属设施损坏的,由承租人修复或赔偿。

第二十四条 出租经营性房屋的修缮责任,由租赁双方在协议中议定。

第二十五条 承租人应当爱护并合理使用所承租的房屋及附属设施,不得私自拆改,扩建或增添。确需变动时,必须征得出租人同意,并签订书面协议。

第二十六条 承租人有下列行为之一的,出租人有权终止租赁合同,收回房屋,并可索赔损失:

- (一)将承租的房屋擅自转租的;
- (二)擅自转让、转借他人或擅自调换使用的;
- (三)擅自改变房屋用途的;
- (四)无正当理由拖欠房租累计六个月以上的;
- (五)住宅用房无正当理由闲置六个月以上的;
- (六)利用承租房屋进行非法活动的;
- (七)故意损坏公有房屋的;
- (八)擅自买卖公有房屋使用权的;
- (九)其他严重损害出租人权益的。

第二十七条 租赁期满后,承租人应当返还房屋。如需继续使用,应当在租赁期满前重新签订租赁协议。

出租人在租赁期满前必须收回房屋时,应事先商得承租人同意,并赔偿承租人的损失;收回住宅用房的,同时要作好承租人的住房安置。

第二十八条 承租住宅用房的,承租人在租赁期限内死亡,其共同居住两年以上的家庭成员愿意继续履行原契约的,可以办理更名手续。

第二十九条 在租赁期限内,房屋产权人转让房屋所有权,原租赁协议继续履行。

第三十条 租赁的公有房屋大修或者改造时,承租人应当配合,在租赁期限内,房屋大修或者改造后原租赁关系不变。

#### 第五章 买卖

第三十一条 公有房屋的买卖,买卖双方必须持有房屋所在地城市人民政府规定的证明文件。

任何单位或个人不得擅自买卖公有房屋。

- 第三十二条 公有房屋买卖时,应当根据国家规定进行房地产价格评估。
- 第三十三条 公有房屋买卖必须经过交易审核后,方可办理所有权登记。
- 第三十四条 出售公有房屋所得价款应当按照国家有关规定使用。
- 第三十五条 国有房屋实行有偿转让,不得无偿划拨,国家另有规定的除外。
- 第三十六条 出售共有房屋时,房屋共有人有优先购买权。
- 出售出租公有房屋时,承租人有优先购买权。
- 第三十七条 公有房屋出售给外国人的,应当符合涉外房屋买卖的有关规定。

## 第六章 修缮

第三十八条 维修养护公有房屋及其附属设施是公有房屋产权人的责任。维修养护共有房屋及其附属设施是房屋共有人的责任。产权人与使用人分离的,应当在协议中明确修缮责任。

第三十九条 修缮责任人应当对房屋及其附属设施进行定期检查、修缮,保证其正常使用和安全。

修缮责任人没有履行修缮责任的,房地产行政主管部门应当责令修缮责任人进行修缮。

第四十条 公有房屋的修缮应当执行国家和地方的法规、政策和标准。

第四十一条 公有危险房屋的鉴定、修复和拆除应当按照有关规定执行。

第四十二条 公有房屋修缮所需的资金,应当按照现行财务制度和有关规定分别列支,严禁挪用。

## 第七章 法律责任

第四十三条 违反本规定的,有下列行为之一的,由房屋所在地县级以上城市人民政府房地产行政主管部门对责任者给予行政处罚:

(一)伪造、涂改房屋所有权证书的,注销其证书,并处以房产价值1%以下的罚款;

(二)不按期申报办理所有权登记的,责令限期补办手续,并可处以房产价值1%以下的罚款;

(三)强占房屋的,责令其限期迁出,赔偿损失,并可处以该房屋强占期间租金总额5倍以下的罚款;

(四)故意损坏、危害公有房屋造成损失的,责令其赔偿损失,并可处以造成财产损失5倍以下的罚款;

(五)擅自提高公有住房租金标准的,没收非法所得,并可处以非法所得5倍以下的罚款;

(六)擅自买卖公房的,经审查允许买卖的,责令其补办手续,缴纳税费,并对卖方处以买卖金额5%以下的罚款,经审查不允许买卖的,买卖合同无效,对卖方处以买卖金额10%以下的罚款;

擅自买卖公房使用权的,买卖合同无效,没收其非法所得,并对卖方处以买卖金额20%以下的罚款;

(七)擅自转租公有住房的,转租协议无效,收回房屋,没收其非法所得,并可处以转租人转租租金总额5倍以下的罚款;

(八)因公有房屋修缮责任人失职,给他人造成财产损失或人身伤亡的,责令赔偿损失,并对修缮责任人处以房产价值5%~10%的罚款。

第四十四条 违反本规定,情节严重、构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

第四十五条 房地产行政管理部门工作人员以权谋私、贪污受贿的,由所在机关给予行政处分。情节严重、构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

第四十六条 因公有房屋所有权登记、使用、租赁、买卖、修缮等发生纠纷时,当事人可向房屋所在地房地产行政主管部门申请调处、仲裁,也可以向人民法院起诉。

第四十七条 当事人对行政处罚决定不服的,可以依照《中华人民共和国行政诉讼法》的有关规定,申请行政复议或向人民法院起诉。逾期不申请复议,也不向人民法院起诉,又不履行处罚决定的,由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

## 第八章 附则

第四十八条 未设镇建制的工矿区、国营农场、林场等公有房屋的管理,参照本规定执行。

第四十九条 省、自治区、直辖市人民政府可根据本规定制定实施细则。

第五十条 本规定由建设部负责解释。

第五十一条 本规定自一九九四年四月一日起施行。

## ●中华人民共和国房产税暂行条例

(1986年9月15日 国发[1986]90号)

第一条 房产税在城市、县城、建制镇和工矿区征收

第二条 房产税由产权所有人缴纳;产权属于全民所有的,由经营管理的单位缴纳;产权出典的,由承典人缴纳;产权所有人、承典人不在房产所在地的,或者产权未确定及租典纠纷未解决的,由房产代管人或者使用人缴纳。

前款列举的产权所有人、经营管理单位、承典人、房产代管人或者使用人,统称为纳税义务人(以下简称纳税人)。

第三条 房产税依照房产原值一次减除10%~30%后的余值计算缴纳。具体减除幅度,由省、自治区、直辖市人民政府规定。

没有房产原值作为依据的,由房产所在地税务机关参考同类房产核定。

房产出租的,以房产租金收入为房产税的计税依据。

第四条 房产税的税率,依照房产余值计算缴纳的,税率为1.2%;依照房产租金收入计算缴纳的,税率为12%。

第五条 下列房产免纳房产税:

- 一、国家机关、人民团体、军队自用的房产;
- 二、由国家财政部门拨付事业经费的单位自用的房产;
- 三、宗教寺庙、公园、名胜古迹自用的房产;
- 四、个人所有非营业用的房产;
- 五、经财政部批准免税的其他房产。

第六条 除本条例第五条规定者外,纳税人纳税确有困难的,可由省、自治区、直辖市人民政府确定,定期减征或者免征房产税。

第七条 房产税按年征收、分期缴纳。纳税期限由省、自治区、直辖市人民政府规定。

第八条 房产税的征收管理,依照《中华人民共和国税收征收管理暂行条例》的规定办

理。

第九条 房产税由房产所在地的税务机关征收。

第十条 本条例由财政部负责解释,施行细则由省、自治区、直辖市人民政府制定,抄送财政部备案。

第十一条 本条例自 1986 年 10 月 1 日起施行。

## ●城市房地产抵押管理办法

中华人民共和国建设部令

第 56 号《城市房地产抵押管理办法》已于 1997 年 4 月 27 日经第四次部常务会议通过,现予发布,自 1997 年 6 月 1 日起施行。

部长 侯捷

1997 年 5 月 9 日

### 第一章 总则

第一条 为了加强房地产抵押管理,维护房地产市场秩序,保障房地产抵押当事人的合法权益,根据《中华人民共和国城市房地产管理法》、《中华人民共和国担保法》,制定本办法。

第二条 凡在城市规划区国有土地范围内从事房地产抵押活动的,应当遵守本法。地上无房屋(包括建筑物、构筑物及在建工程)的国有土地使用权设定抵押的,不适用本办法。

第三条 本办法所称房地产抵押,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,债权人有权依法以抵押的房地产拍卖所得的价款优先受偿。办法所称抵押人,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。本办法所称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,由贷款银行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。本办法所称在建工程抵押,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。

第四条 以依法取得的房屋所有权抵押的,该房屋占用范围内的土地使用权必须同时抵押。

第五条 房地产抵押,应当遵循自愿、互利、公平和诚实信用的原则。依法设定的房地产抵押,受国家法律保护。

第六条 国家实行房地产抵押登记制度。

第七条 国务院建设行政主管部门归口管理全国城市房地产抵押管理工作。省、自治区建设行政主管部门归口管理本行政区域内的城市房地产抵押管理工作。直辖市、市(县)人民政府房地产行政主管部门(以下简称房地产管理部门)负责管理本行政区域内的房地产抵押管理工作。

### 第二章 房地产抵押权的设定

第八条 下列房地产不得设定抵押:

(一)权属有争议的房地产;

- (二)用于教育、医疗、市政等公共福利事业的房地产；
- (三)列入文物保护的建筑物和有重要纪念意义的其他建筑物；
- (四)已依法公告列入拆迁范围的房地产；
- (五)被依法查封、扣押、监管或者以其他形式限制的房地产；
- (六)依法不得抵押的其他房地产。

第九条 同一房地产设定两个以上抵押权的，抵押人应当将已经设定过的抵押情况告知抵押权人。抵押人所担保的债权不得超出其抵押物的价值。房地产抵押后，该抵押房地产的价值大于所担保债权的余额部分，可以再次抵押，但不得超出余额部分。

第十条 以两宗以上房地产设定同一抵押权的，视为同一抵押房地产。但抵押当事人另有约定的除外。

第十一条 以在建工程已完工部分抵押的，其土地使用权随之抵押。

第十二条 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比例为限。

第十三条 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相关规定。法律、法规有规定的除外。

第十四条 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。

第十五条 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，企业章程另有规定的除外。

第十六条 以有限责任公司、股份有限公司的房地产抵押的，必须经董事会或者股东大会通过，但企业章程另有规定的除外。

第十七条 有经营期限的企业以其所有的房地产抵押的，其设定的抵押期限不得超过该企业的经营期限。

第十八条 以具有土地使用年限的房地产抵押的，其抵押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。

第十九条 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。

第二十条 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。

第二十一条 以已出租的房地产抵押的，抵押人应当将租赁情况告知抵押权人，并将抵押情况告知承租人。原租赁合同继续有效。

第二十二条 设定房地产抵押时，抵押房地产的价值可以由抵押当事人协商议定，也可以由房地产评估机构评估确定。法律、法规另有规定的除外。

第二十三条 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，抵押权人为保险的第一受益人。

第二十四条 企业、事业单位法人分立或者合并后，原抵押合同继续有效，其权利和义务由变更后的法人享有和承担。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。

### 第三章 房地产抵押合同的订立

第二十五条 房地产抵押，抵押当事人应当签订书面抵押合同。

第二十六条 房地产抵押合同应当载明下列主要内容：

- (一)抵押人、抵押权人的名称或者个人姓名、住所；
- (二)主债权的种类、数额；
- (三)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；
- (四)抵押房地产的价值；
- (五)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；
- (六)抵押期限；
- (七)抵押权灭失的条件；
- (八)违约责任；
- (九)争议解决方式；
- (十)抵押合同订立的时间与地点；
- (十一)双方约定的其他事项。

第二十七条 以预购商品房贷款抵押的，须提交生效的预购房屋合同。

第二十八条 以在建工程抵押的，抵押合同还应当载明以下内容：

- (一)《国有土地使用权证》、《建设用地规划许可证》和《建设工程规划许可证》编号；
- (二)已交纳的土地使用权出让金或需交纳的相当于土地使用权出让金的款额；
- (三)已投入在建工程的工程款；
- (四)施工进度及工程竣工日期。

第二十九条 抵押权人要求抵押房地产保险的，以及要求在房地产抵押后限制抵押人出租、转让抵押房地产或者改变抵押房地产用途的，抵押当事人应当在抵押合同中载明。

#### 第四章 房地产抵押登记

第三十条 房地产抵押合同自签订之日起三十日内，抵押当事人应当到房地产所在地的房地产管理部门办理房地产抵押登记。

第三十一条 房地产抵押合同自抵押登记之日起生效。

第三十二条 办理房地产抵押登记，应当向登记机关交验下列文件：

- (一)抵押当事人的身份证明或法人资格证明；
- (二)抵押登记申请书；
- (三)抵押合同；
- (四)《国有土地使用权证》、《房屋所有权证》或《房地产权证》，共有的房屋还必须提交《房屋共有权证》和其他共有人同意抵押的证明；
- (五)可以证明抵押人有权设定抵押权的文件与证明材料；
- (六)可以证明抵押房地产价值的资料；
- (七)登记机关认为必要的其他文件。

第三十三条 登记机关应当对申请人的申请进行审核。凡权属清楚、证明材料齐全的，应当在受理登记之日作出是否准予登记的书面答复。

第三十四条 以依法取得的房屋所有权证书的房地产抵押的，登记机关应当在原《房屋所有权证》上作他项权利记载后，由抵押人收执。并向抵押权人颁发《房屋他项权证》。以预售商品房或者在建工程抵押的，登记机关应当在抵押合同上作记载。抵押的房地产在抵押期间竣工的，当事人应当在抵押人领取房地产权属证书后，重新办理房地产抵押登记。

第三十五条 抵押合同发生变更或者抵押关系终止时,抵押当事人应当在变更或者终止日起十五日内,到原登记机关办理变更或者注销抵押登记。因依法处分抵押房地产而取得土地使用权和土地建筑物、其他附着物所有权的,抵押当事人应当自处分行为生效之日起三十日内,到县级以上地方人民政府房地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。

### 第五章 抵押房地产的占用与管理

第三十六条 已作抵押的房地产,由抵押人占用与管理。抵押人在抵押房地产占用与管理期间应当维护抵押房地产的安全与完好。抵押权人有权按照抵押合同的规定监督、检查抵押房地产的管理情况。

第三十七条 抵押权可以随债权转让。抵押权转让时,应当签订抵押权转让合同,并办理抵押权变更登记。抵押权转让后,原抵押权人应当告知抵押人。经抵押权人同意,抵押房地产可以转让或者出租。抵押房地产转让或者出租所得价款,应当向抵押权人提前清偿所担保的债权。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。

第三十八条 因国家建设需要,将已设定抵押权的房地产列入拆迁范围的,抵押人应当及时书面通知抵押权人,抵押双方可以重新设定抵押房地产,也可以依法清理债权债务,解除抵押合同。

第三十九条 抵押人占用与管理的房地产发生损毁、灭失的,抵押人应当及时将情况告知抵押权人,并应当采取措施防止损失的扩大。抵押的房地产因抵押人的行为造成损失使抵押房地产价值不足以作为履行债务的担保时,抵押权人有权要求抵押人重新提供或者增加担保以弥补不足,或者直接向保险公司行使求偿权。抵押人对抵押房地产价值减少无过错的,抵押权人只能在抵押人因损害而得到的赔偿的范围内要求提供担保。抵押房地产价值未减少的部分,仍作为债务的担保。

### 第六章 抵押房地产的处分

第四十条 有下列情况之一的,抵押权人有权要求处分抵押的房地产:

- (一) 债务履行期满,抵押权人未受清偿的,债务人又未能与抵押权人达成延期履行协议的;
- (二) 抵押人死亡,或者被宣告死亡而无人代为履行到期债务的,或者抵押人的合法继承人、受遗赠人拒绝履行到期债务的;
- (三) 抵押人被依法宣告解散或者破产的;
- (四) 抵押人违反本办法的有关规定,擅自处分抵押房地产的;
- (五) 抵押合同约定的其他情况。

第四十一条 有本办法第四十条规定情况之一的,经抵押当事人协商可以通过拍卖等合法方式处分抵押房地产,协议不成的,抵押权人可以向人民法院提起诉讼。

第四十二条 抵押权人处分抵押房地产时,应当事先书面通知抵押人,抵押房地产为共有或者出租的,还应当同时书面通知共有人或承租人,在同等条件下,共有人或承租人依法享有优先购买权。

第四十三条 同一房地产设定两个以上抵押权时,以抵押登记的先后顺序受偿。

第四十四条 处分抵押房地产时,可以依法将土地上新增的房屋与抵押财产同处分,但对处分新增房屋所得,抵押权人无权优先受偿。

第四十五条 以划拨方式取得的土地使用权连同地上建筑物设定的房地产抵押进行处分时,应当从处分所得的价款中缴纳相当于应当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。法律、法规另有规定的依照其规定。

第四十六条 抵押权人对抵押房地产的处分,因下列情况而中止:

- (一)抵押权请求中止的;
- (二)抵押人申请愿意并证明能够及时履行债务,并经抵押权人同意的;
- (三)发现被拍卖抵押物有权属争议的;
- (四)诉讼或仲裁中的抵押房地产;
- (五)其他应当中止的情况。

第四十七条 处分抵押房地产所得金额,依下列顺序分配:

- (一)支付处分抵押房地产的费用;
- (二)扣除抵押房地产应缴纳的税款;
- (三)偿还抵押权人债权本息及支付违约金;
- (四)赔偿由债务人违反合同而对抵押权人造成的损害;
- (五)剩余金额交还抵押人。处分抵押房地产所得金额不足以支付债务和违约金、赔偿金时,抵押权人有权向债务人追索不足部分。

## 第七章 法律责任

第四十八条 抵押人隐瞒抵押的房地产存在共有、产权争议或者被查封、扣押等情况的,抵押人应当承担由此产生的法律责任。

第四十九条 抵押人擅自以出售、出租、交换、赠与或以其他方式处理或者处分抵押房地产的,其行为无效,造成第三人损失的,由抵押人予以赔偿。

第五十条 抵押当事人因履行抵押合同或者处分抵押房地产发生争议的,可以协商解决,协商不成的,抵押当事人可以根据双方达成的仲裁协议向仲裁机构申请仲裁;没有仲裁协议的,也可以直接向人民法院提起诉讼。

第五十一条 因国家建设需要,将已设定抵押权的房地产列入拆迁范围,抵押人违反前述第三十八条的规定,不依法清理债务,也不重新设定抵押房地产的,抵押权人有权向拆迁主管部门申请保留抵押业务权利,并可以向人民法院提起诉讼。经拆迁主管部门批准,拆迁人应当暂缓向抵押人发放拆迁补偿费或者拆迁安置房地产权登记证件,直至法院作出判决为止。拆迁期限届满,若法院尚未作出判决,经县级以上房屋拆迁主管部门批准,拆迁人可以依法实施拆迁,并办理证据保全。

第五十二条 登记机关工作人员玩忽职守、滥用职权,或者利用职务上的便利,索取他人财物,或者非法收受他人财物为他人谋取利益的,由所在单位或者上级主管部门给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第八章 附则

第五十三条 在城市规划区外国有土地上进行房地产抵押活动的,参照本办法执行。

第五十四条 本办法由国务院建设行政主管部门负责解释。

第五十五条 本办法自1997年6月1日起施行。

## ●个人住房贷款管理办法

(中国人民银行)

### 第一章 总则

第一条 为支持城镇居民购买自用普通住房,规范个人住房贷款管理,维护借贷双方的合法权益,根据《中华人民共和国商业银行法》、《中华人民共和国担保法》和《贷款通则》,制订本办法。

第二条 个人住房贷款(以下简称贷款)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。借款人到期不能偿还贷款本息的,贷款人有权依法处理其抵押物或质物,或由保证人承担偿还本息的连带责任。

第三条 本办法适用于经中国人民银行批准设立的商业银行和住房储蓄银行。

### 第二章 贷款对象和条件

第四条 贷款对象应是具有完全民事行为能力的自然人。

第五条 借款人须同时具备以下条件:

- 一、具有城镇常住户口或有效居留身份;
- 二、有稳定的职业和收入,信用良好,有偿还贷款本息的能力;
- 三、具有购买住房的合同或协议;
- 四、无住房补贴的以不低于所购住房全部价款的30%作为购房的首期付款;有住房补贴的以个人承担部分的30%作为购房的首期付款;
- 五、有贷款人认可的资产作为抵押或质押,或有足够代偿能力的单位或个人作为保证人;
- 六、贷款人规定的其他条件。

第六条 借款人应向贷款人提供下列资料:

- 一、身份证件(指居民身份证、户口本和其他有效居留证件);
- 二、有关借款人家庭稳定的经济收入的证明;
- 三、符合规定的购买住房合同意向书、协议或其他批准文件;
- 四、抵押物或质物清单、权属证明以及有处分权人同意抵押或质押的证明;有权部门出具的抵押物估价证明;保证人同意提供担保的书面文件和保证人资信证明;
- 五、申请住房公积金贷款的,需持有住房公积金管理部门出具的证明;
- 六、贷款人要求提供的其他文件或资料。

### 第三章 贷款程序

第七条 借款人应直接向贷款人提出借款申请。贷款人自收到贷款申请及符合要求的资料之日起,应在三周内向借款人正式答复。贷款人审查同意后,按照《贷款通则》的有关规定,向借款人发放住房贷款。

第八条 贷款人发放贷款的数额,不得大于房地产评估机构评估的拟购买住房的价值。

第九条 申请使用住房公积金贷款购买住房的,在借款申请批准后,按借款合同约定的时间,由贷款人以转帐方式将资金划转到售房单位在银行开立的帐户。住房公积金贷款额度最高不得超过借款家庭成员退休年龄内所交纳住房公积金数额的2倍。

#### 第四章 贷款期限与利率

第十条 贷款人应根据实际情况,合理确定贷款期限,但最长不得超过20年。

第十一条 借款人应与贷款银行制定还本付息计划,贷款期限在1年以内(含1年)的,实行到期一次还本付息,利随本清;贷款期限在1年以上的,按月归还贷款本息。

第十二条 用信贷资金发放的个人住房贷款利率按法定贷款利率(不含浮动)减档执行。即,贷款期限为1年期以下(含1年)的,执行半年以下(含半年)法定贷款利率;期限为1至3年(含3年)的,执行6个月至1年期(含1年)法定贷款利率;期限为3至5年(含5年)的,执行1至3年期(含3年)法定贷款利率;期限为5至10年(含10年)的,执行3至5年(含5年)法定贷款利率;期限为10年以上的,在3至5年(含5年)法定贷款利率基础上适当上浮,上浮幅度最高不得超过5%。

第十三条 用住房公积金发放的个人住房贷款利率在3个月整存整取存款利率基础上加点执行。贷款期限为1年至3年(含3年)的,加1.8个百分点;期限为3至5年(含5年)的,加2.16个百分点;期限为5至10年(含10年)的,加2.34个百分点;期限为10至15年(含15年)的,加2.88个百分点;期限为15年至20年(含20年)的,加3.42个百分点。

第十四条 个人住房贷款期限在1年以内(含1年)的,实行合同利率,遇法定利率调整,不分段计息;贷款期限在1年以上的,遇法定利率调整,于下年初开始,按相应利率档次执行新的利率规定。

#### 第五章 抵押

第十五条 贷款抵押物应当符合《中华人民共和国担保法》第三十四条的规定。《中华人民共和国担保法》第三十七条规定不得抵押的财产,不得用于贷款抵押。

第十六条 借款人以所购自用住房作为贷款抵押物的,必须将住房价值全额用于贷款抵押。

第十七条 以房地产作抵押的,抵押人和抵押权人应当签订书面抵押合同,并于放款前向县级以上地方人民政府规定的部门办理抵押登记手续。抵押合同的有关内容按照《中华人民共和国担保法》第三十九条的规定确定。

第十八条 借款人对设定抵押的财产在抵押期内必须妥善保管,负有维修、保养、保证完好无损的责任,并随时接受贷款人的监督检查。对设定的抵押物,在抵押期届满之前,贷款人不得擅自处分。

第十九条 抵押期间,未经贷款人同意,抵押人不得将抵押物再次抵押或出租、转让、变卖、馈赠。

第二十条 抵押合同自抵押物登记之日起生效,至借款人还清全部贷款本息时终止。抵押合同终止后,当事人应按合同的约定,解除设定的抵押权。以房地产作为抵押物的,解除抵押权时,应到原登记部门办理抵押注销登记手续。

#### 第六章 质押和保证

第二十一条 采取质押方式的,出质人和质权人必须签订书面质押合同。《中华人民共和国担保法》规定需要办理登记的,应当办理登记手续。质押合同的有关内容,按照《中华人民共和国担保法》第六十五条的规定执行。生效日期按第七十六条至第七十九条的规定执行。质押合同至借款人还清全部贷款本息时终止。

第二十二条 对设定的质物,在质押期届满之前,贷款人不得擅自处分。质押期间,质物如有损坏、遗失,贷款人应承担赔偿责任并负责赔偿。

第二十三条 借款人不能足额提供抵押(质押)时,应有贷款人认可的第三方提供承担连带责任的保证。保证人是法人的,必须具有代为偿还全部贷款本息的能力,且在银行开立有存款帐户。保证人为自然人的,必须有固定经济来源,具有足够代偿能力,并且在贷款银行存有一定数额的保证金。

第二十四条 保证人与债权人应当以书面形式订立保证合同。保证人发生变更的,必须按照规定办理变更担保手续,未经贷款人认可,原保证合同不得撤销。

### 第七章 房屋保险

第二十五条 以房产作为抵押的,借款人需在合同签订前办理房屋保险或委托贷款人代办有关保险手续。抵押期内,保险单由贷款人保管。

第二十六条 抵押期间,借款人不得以任何理由中断或撤销保险;在保险期内,如发生保险责任范围以外的因借款人过错的毁损,由借款人负全部责任。

### 第八章 借款合同的变更和终止

第二十七条 借款合同需要变更的,必须经借贷双方协商同意,并依法签订变更协议。

第二十八条 借款人死亡,宣告失踪或丧失民事行为能力,其财产合法继承人继续履行借款人所签订的借款合同。

第二十九条 保证人失去担保资格和能力,或发生合并、分立或破产时,借款人应变更保证人并重新办理担保手续。

第三十条 抵押人或出质人按合同规定偿还全部贷款本息后,抵押物或质物返还抵押人或出质人,借款合同终止。

### 第九章 抵押物或质物的处分

第三十一条 借款人在还款期限内死亡、失踪或丧失民事行为能力后无继承人或受赠人,或其法定继承人、受赠人拒绝履行借款合同的,贷款人有权依照《中华人民共和国担保法》的规定处分抵押物或质物。

第三十二条 处分抵押物或质物,其价款不足以偿还贷款本息的,贷款人有权向债务人追偿;其价款超过应偿还部分,贷款人应退还抵押人或出质人。

第三十三条 拍卖划拨的国有土地使用权所得的价款,在依法缴纳相当于应缴纳的土地使用权出让金的款项后,抵押权人有优先受偿权。

第三十四条 借款合同发生纠纷时,借贷双方应及时协商解决,协商不成的,任何一方均可依法申请仲裁或向人民法院提起诉讼。

第三十五条 借款人有下列情形之一的,贷款人按中国人民银行《贷款通则》的有关规定,对借款人追究违约责任:

- 一、借款人不按期归还贷款本息的;
- 二、借款人提供虚假文件或资料,已经或可能造成贷款损失的;
- 三、未经贷款人同意,借款人将设定抵押权或质押权财产或权益拆迁、出售、转让、赠与或重复抵押的;
- 四、借款人擅自改变贷款用途,挪用贷款的;

- 五、借款人拒绝或阻挠贷款人对贷款使用情况进行监督检查的；
- 六、借款人与其他法人或经济组织签订有损贷款人权益的合同或协议的；
- 七、保证人违反保证合同或丧失承担连带责任能力，抵押物因意外损毁不足以清偿贷款本息，质物明显减少影响贷款人实现质权，而借款人未按要求落实新保证或新抵押（质押）的。

## 第十章 附则

第三十六条 个人住房贷款不得用于购买豪华住房。城镇居民修房、自建住房贷款，参照本办法执行。

第三十七条 贷款人可根据本办法制定实施细则，并报中国人民银行备案。

第三十八条 本办法由中国人民银行负责解释和修改。

第三十九条 本办法自公布之日起施行。与本办法相抵触的有关规定同时废止。

### ●政策性住房信贷业务管理暂行规定

（银发〔1994〕313号）

第一条 为加强对政策性住房信贷业务的管理，推进城镇住房制度改革，根据《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》制订本规定。

第二条 政策性住房信贷业务系指受各市（县）人民政府和军队、煤炭、铁道、石油等系统（以下统称委托人）委托，由指定银行以政策性住房资金为来源而经营的住房信贷业务。

第三条 政策性住房资金来源

- 一、城市住房基金；
- 二、行政、事业、企业单位住房基金；
- 三、行政、事业、企业单位收取的住房租赁保证金；
- 四、职工住房公积金；
- 五、地方政府发行住房建设债券筹集的资金；
- 六、国际金融组织为地方政府提供的住房贷款资金。

第四条 政策性住房资金的运用范围

- 一、对实行房改单位的职工购买、建造、大修理自住住房发放抵押贷款；
- 二、发放城市经济适用住房开发贷款；
- 三、对实行房改的单位购买、建设职工住房发放抵押贷款；
- 四、经委托人同意购买国家债券。

第五条 中国人民建设银行、中国工商银行、中国农业银行为办理政策性住房信贷业务的指定银行。在此规定下达前，原接受委托办理的业务不再变动，新发生的政策性住房信贷业务，经委托人委托，按下列原则办理：

- 一、烟台、蚌埠两城市（含所辖县和县级市），由住房储蓄银行办理；
- 二、直辖市、省辖市、县级市及大型工矿区，由中国人民建设银行、中国工商银行办理；
- 三、县（不含县级市），由中国农业银行办理。

除本条指定银行外，其他任何金融机构均不得吸收政策性住房资金存款和办理政策性住房信贷业务。

第六条 委托各指定银行办理政策性住房信贷业务，委托人与受托银行应按照国家住房制度改革有关政策规定签订合同，明确双方的权利和义务。

第七条 政策性住房资金应按规定存入受托银行的房地产信贷部(住房储蓄银行、国有商业银行县和县级市支行为营业部,下同)。银行房地产信贷部应根据各项资金的属性,分别为政府、单位和职工个人开设账户进行核算。

按照委托合同规定,职工住房公积金由委托人指定的住房资金管理机构负责归集和偿还,银行房地产信贷部为该住房资金管理机构开设住房公积金专用账户。

第八条 各有关金融机构应当按照委托人的要求和结算制度将政策性住房资金划入指定银行房地产信贷部开设的账户。企业住房基金的划入须征得企业的同意。

第九条 银行房地产信贷部根据委托人下达的年度政策性住房资金使用计划,按照政策性住房贷款管理规定,审定、发放和回收各项住房贷款。

政策性住房信贷业务,按照财政部有关规定提取呆账准备金和冲销呆账。

第十条 对于不符合政策性住房贷款管理规定条件的住房贷款项目,银行房地产信贷部要向委托人提出建议,委托人应当尊重银行的意见,并调整使用计划。

第十一条 政策性住房存、贷款和债券利率,由中国人民银行制定。

一、按职工个人及其家庭住房面积派购的期限不超过5年的住房建设债券,可暂行低利率,但最低不得低于法定半年期定期存款利率。具体利率水平由中国人民银行各省、自治区、直辖市分行制订,报中国人民银行总行备案。

二、职工个人住房公积金存款,一般按法定半年期定期存款利率计息。住房公积金存款于每年6月30日按上年7月1日银行挂牌利率结息,并自结息日起自动转存。

三、单位和职工个人住房贷款利率,在职工个人住房公积金存款利率基础上加规定利差:

单位住房贷款利率(按季结息)3年以内加1.8个百分点,3年以上至5年加2.16个百分点,附加还本宽限期的,每年宽限期另加0.18个百分点,无贷款抵押的,另加0.99个百分点。

职工个人住房抵押贷款利率(按月或按季结息)5年以内加1.8个百分点,5年以上至10年加2.34个百分点,10年以上至15年加2.88个百分点,15年以上至20年加3.42个百分点。

单位和职工个人住房贷款利率,随职工个人住房公积金存款利率调整。

四、其他住房存款、贷款利率,按中国人民银行公布的法定利率执行。

第十二条 受托银行办理政策性住房信贷业务的手续费率,由委托人和受托银行按照中国人民银行有关规定协商确定。

第十三条 政策性住房信贷业务纳入全社会信用规划,实行比例管理,住房贷款与住房存款的比例按80%执行。存大于贷的部分存入指定银行,按同期限、同档次的一般性存款计息。受托银行应逐级上报并向人民银行当地分支机构报告政策性住房存贷款执行情况,人民银行对受托银行、受托银行上级行对下级行的政策性住房存贷款执行情况按月进行监测。

第十四条 本规定第三条各项政策性住房资金存款免缴存款准备金。

第十五条 银行房地产信贷部办理政策性住房信贷业务,资金应自求平衡,不是使用非政策性住房存款和同业借款发放政策性住房贷款。

第十六条 银行房地产信贷部办理政策性住房信贷业务,应单独设账进行核算。

第十七条 银行房地产信贷部办理政策性住房信贷业务,应按期向人民银行当地分支机构、当地财政部门、住房资金管理机构和其上级行报送有关业务月报表和年报表。

第十八条 违反本规定第四条,扩大政策性住房资金运用范围的,按擅自经营金融业务处理;违反本规定第五条,不经人民银行批准擅自吸收政策性住房资金存款和办理政策性住房信贷业务的,按占用财政性资金和擅自经营金融业务处理;违反本规定第八条,扣压政策性住房资金的,按违反银行结算纪律处理;违反本规定第十一条,提高或降低政策性存贷款利率的,按违反国家利率政策处理。

第十九条 本规定由中国人民银行总行负责解释。

第二十条 本规定自公布之日起实行。在本规定实行之前公布的规章与本规定有抵触的,以本规定为准。

### ●商业银行自营住房贷款管理暂行规定

(中国人民银行 银发[1995]220号)

第一条 为加强对商业银行自营住房贷款业务的管理,保障商业银行、借款人以及存款人的合法权益,特制定本规定。

第二条 商业银行办理自营住房贷款业务,应遵守本规定。

第三条 商业银行自营住房贷款业务,系指商业银行以本外币存款作为资金来源自主经营的住房贷款业务。

第四条 商业银行自营住房贷款包括:

- (一)住房开发贷款,是指对房地产开发企业发放的用于建造向市场出售的住房的贷款;
- (二)个人住房贷款,是指对个人发放的用于购买、建造和修缮自住住房的贷款。

第五条 申请住房开发贷款,借款人应当具备以下条件:

- (一)经房地产开发行业主管部门批准设立,在工商行政管理部门登记注册并已经取得《企业法人营业执照》的房地产开发企业;
- (二)经营管理制度健全,财务状况良好;
- (三)信用良好,确有偿还贷款本息的能力。

第六条 申请个人住房贷款,借款人应具备以下条件:

- (一)具有合法的身份证件和居留证件;
- (二)具有固定的职业和稳定的收入;
- (三)信用良好,确有偿还贷款本息的能力。

第七条 对房地产开发企业发放住房开发贷款,应符合以下基本条件:

- (一)借款人已经取得贷款项目的土地使用权;
- (二)贷款项目已经纳入国家或地方住房建设开发计划,其立项文件完整、真实、有效;
- (三)贷款项目申报用途与其功能相符,并能够有效满足当地住房市场的需求;
- (四)贷款项目工程预算和施工计划符合国家和当地政府的有关规定;
- (五)贷款项目的工程预算投资总额能够满足项目完工前由于通货膨胀和不可预见等原因追加预算的需要;

(六)借款人计划投入贷款项目的自有资金不低于规定的比例,并能够在使用银行贷款之前投入项目建设。

第八条 对个人发放用于购买自住住房的贷款,应符合以下基本条件:

- (一)借款人的住房购买价格基本符合贷款银行或其委托的房地产估价师所评估的价值;
- (二)借款人购房首期付款不低于所购买住房价格的30%;

(三)借款人具有稳定的可以用于按期偿还住房贷款本息的收入。

第九条 对个人发放用于修建自住住房的贷款,应符合以下基本条件:

(一)借款人已经取得所修建住房的土地使用权,其土地使用权终止时间不早于贷款终止时间;

(二)贷款项目已经取得当地建设行政部门和城市规划部门的批准;

(三)借款人在贷款银行的存款余额不低于所修建住房投资总额的30%;

(四)借款人具有稳定的可以用于按期偿还住房贷款本息的收入。

第十条 贷款银行要建立严格的住房贷款责任制度,依照本规定第五条、第六条、第七条、第八条、第九条的有关规定对借款人资格和贷款项目条件进行审查和评估,并自主发放和按期收回贷款。

第十一条 贷款银行要对住房开发贷款项目自有资金进行管理。借款人必须按照规定比例及时足额地将自有资金存入贷款银行,并由贷款银行按照贷款项目的工程预算和施工计划逐笔监督支付,专款专用,借款人不得挪用。借款人自有资金发生挪用或没有足额到位的,银行不予贷款。

按照国家有关规定,国家安居工程的地方自有资金比例为60%,各贷款银行按照本条前款规定对贷款项目的自有资金进行审核和托管。

第十二条 发放住房开发贷款,贷款银行应当要求借款人为贷款项目办理有效的建筑工程保险。

第十三条 发放各项住房贷款,贷款银行应当要求借款人或其担保人提供抵押担保,并按照国家有关规定进行抵押登记。

第十四条 以房地产作为抵押的贷款,其贷款金额不得高于抵押物价值的70%;以定期储蓄存单作为抵押的贷款,按照《个人定期储蓄存款存单小额抵押贷款办法》(银发〔1994〕316号)的规定办理。

第十五条 以房地产作为贷款抵押的,借款人在偿还全部贷款本息之前,应当逐年按不低于抵押金额的投保金额向保险公司办理房屋意外伤害保险。

第十六条 住房贷款的期限:

(一)住房开发贷款,最长不超过3年;

(二)个人住房贷款,一般不超过10年。

第十七条 住房贷款的利率:

(一)住房开发贷款,执行同期法定固定资产贷款合同利率;

(二)个人住房贷款,考虑其从取得贷款的下月即开始偿还本息,故可在利息档次上提供一定优惠。期限为5年的,执行法定3年期固定资产贷款合同利率;期限为5年以上至10年的,执行法定5年期固定资产贷款合同利率;期限为10年以上的,执行5年以上固定资产贷款合同利率。

第十八条 商业银行的自营性住房贷款,纳入中国人民银行下达的信贷计划考核,并设立会计科目,按住房开发贷款、个人住房贷款分别核算,按规定统计上报。其中,住房开发贷款,纳入商业银行固定资产贷款计划管理;个人住房贷款,纳入商业银行流动资金贷款计划管理。

第十九条 商业银行的自营性住房贷款业务及其损益,纳入该银行业务报表和会计报表。

第二十条 违反本规定第五条、第六条、第七条、第八条、第九条、第十三条、第十四条规定发放住房贷款,由人民银行实行经济处罚或责令其停办该项贷款业务。

第二十一条 违反本规定第十七条规定发放住房贷款,按违反国家利率政策处理,违反本规定第十八条规定发放住房贷款,按违反国家信贷政策处理。

第二十二条 本规定第七条第六项有关自筹资金比例的下限,由中国人民银行根据各地房地产业发展状况制定,并颁布执行。

第二十三条 各商业银行可以根据本规定制定自营性住房贷款评估和管理实施细则。

第二十四条 本规定由中国人民银行负责解释,修改。

第二十五条 本规定实行后,储蓄所不再办理个人住房抵押贷款业务。在本规定实行前公布的规章与本规定有抵触的,以本规定为准。

### ●中华人民共和国土地增值税暂行条例

(1993年11月26日国务院第12次常务会议通过)

1993年12月13日国务院令第138号发布)

第一条 为了规范土地、房地产市场交易秩序,合理调节土地增值收益,维护国家权益,制定本条例。

第二条 转让国有土地使用权、地上的建筑物及其他附着物产权(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义务人(以下简称纳税人),应当依照本条例缴纳土地增值税。

第三条 土地增值税按照纳税人转让房地产所取得的增值额和本条例第七条规定的税率计算征收。

第四条 纳税人转让房地产所取得的收入减除本条例第六条规定扣除项目金额后的余额,为增值额。

第五条 纳税人转让房地产所取得的收入,包括货币收入、实物收入和其他收入。

第六条 计算增值额的扣除项目:

- (一)取得土地使用权所支付的金额;
- (二)开发土地的成本、费用;
- (三)新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;
- (四)与转让房地产有关的税金;
- (五)财政部规定的其他扣除项目。

第七条 土地增值税实行四级超率累进税率:

增值额未超过扣除项目金额50%的部分,税率为30%。

增值额超过扣除项目金额50%,未超过扣除项目金额100%的部分,税率为40%。

增值额超过扣除项目金额100%、未超过扣除项目金额200%的部分,税率为50%。

增值额超过扣除项目金额200%的部分,税率为60%。

第八条 有下列情形之一的,免征土地增值税:

- (一)纳税人建造普通标准住宅出售,增值额未超过扣除项目金额20%的;
- (二)因国家建设需要依法征用、收回的房地产。

第九条 纳税人有下列情形之一的,按照房地产评估价格计算征收:

- (一)隐瞒、虚报房地产成交价格的;
- (二)提供扣除项目金额不实的;
- (三)转让房地产的成交价格低于房地产评估价格,又无正当理由的。

第十条 纳税人应当自转让房地产合同签订之日起七日内向房地产所在地主管税务机关办理纳税申报,并在税务机关核定的期限内缴纳土地增值税。

第十一条 土地增值税由税务机关征收。土地管理部门、房产管理部门应当向税务机关提供有关资料,并协助税务机关依法征收土地增值税。

第十二条 纳税人未按照本条例缴纳土地增值税的,土地管理部门、房产管理部门不得办理有关的权属变更手续。

第十三条 土地增值税的征收管理,依据《中华人民共和国税收征收管理法》及本条例有关规定执行。

第十四条 本条例由财政部负责解释,实施细则由财政部制定。

第十五条 本条例自1994年1月1日起施行。各地区的土地增值税征收办法,与本条例相抵触的,同时停止执行。

●财政部关于中外合资企业、华侨、侨眷拥有的房产、住宅以及使用国家土地征免税收问题的通知  
(1980年)

各省、市、自治区财政厅(局)、税务局:

随着对外经济合作的发展,中外合资经营企业在我国兴建、购买厂房,华侨、侨眷购买和建造住宅的情况也在发展。不少地区和部门,要求我部对合资企业的华侨、侨眷占用房地产的税收问题予以明确。现根据《城市房地产税暂行条例》和国务院国发[1980]61号转发国家城市建设总局、国务院办公厅《关于用侨汇购买和建设住宅的暂行办法》、国务院侨委办公室[1980]室字第12号转发旅游总局《关于美国伊沈公司在北京、上海合作建造和经营旅游饭店的请示报告》中的有关规定精神,对征免房地产税的问题,明确如下:

一、中外合资经营企业的自有资产,仍按《城市房地产税暂行条例》的规定征收房产税。房产税的征收地区,由各省、市、自治区按照本地地区的实际情况,自行确定。

合营企业使用的土地,所有权属于国家,由各有关部门按照规定征收土地使用费,不再征收地产税。

二、华侨、侨眷用侨汇购买或建造的住宅,其土地所有权属于国家,由当地房管部门征收土地使用费,不再征收地产税。房产税仍按税法及有关规定征收,即从发放产权证之日起,免征五年,期满后,按实际价格计算征收。

三、中外合作经营、外商独资经营的企业或单位,其房地产税的征免,可参照第1条的规定办理。

以上意见,望结合本地区的情况布置执行,在执行中有什么问题,请随时告知我部。

●中国建设银行关于印发  
《建筑业流动资金贷款办法》的通知  
(1984年12月28日)

现将《建筑业流动资金贷款办法》随文印发,自1985年起实行。建设银行各省、自治区、

直辖市分行可以根据本办法的规定,结合具体情况,制订实施细则,贯彻执行。

### 建筑业流动资金贷款办法

根据国务院《关于改革建筑业和基本建设管理体制若干问题的暂行规定》,为了保证建筑业有关企业单位合理的流动资金需要,促进加强经营,缩短工期,加速资金周转,提高经济效益,特制定本办法。

**第一条 贷款对象。**凡实行独立经济核算,具有法人地位,并在中国建设银行开立帐户的下列企业单位,都可以申请流动资金贷款:

一、国家建筑企业,包括建筑安装公司、住宅公司、市政公司和房修公司以及为建筑施工服务的加工生产企业;

二、城镇以上集体所有制建筑企业;

三、专门供应基本建设材料的供销企业;

四、地质部门的物资供销机构和附属修配厂;

五、为基本建设服务的勘察设计单位;

六、农村房屋建设供应公司;

七、城市综合开发公司;

八、工程承包公司。

**第二条 贷款种类和用途如下:**

一、建筑企业流动资金贷款:用于国家和城镇以上集体所有制建筑企业以及为建筑施工服务的加工生产企业所需的流动资金。

二、工程结算贷款:对竣工后结算的工程,用于在建工程占用的资金。

三、土地开发和商品房贷款:用于城市建设综合开发公司等开发建设所需的周转资金。

四、基建材料供销企业贷款:用于专门供应基建材料的供销企业、农房建材供应公司等所需要的流动资金。

五、其他流动资金贷款:用于工程承包公司、地质部门的物资供销机构和附属修配厂以及为基本建设服务的勘察设计单位等需要的流动资金。

**第三条 申请贷款的企业,必须具备下列条件:**

一、必须持有工商行政管理部门发给的营业执照;

二、必须有一定的自有资金;

三、必须有健全的财务管理和经济核算制度;

四、贷款用途正当,符合国家有关方针政策;

五、确有偿还贷款的能力,必要时须有经济法人担保。

**第四条 建筑企业流动资金贷款手续:**

一、企业应根据施工生产需要,加速资金周转的原则,在挖掘企业资金潜力的基础上,于年度开始前,编送年度贷款计划,由建设银行核定年度计划贷款额。年度中途,企业施工生产任务和结算方式如果发生较大变化,可以申请调整年度贷款计划。

二、企业年度贷款计划编送程序和审批权限,由各省、自治区、直辖市分行(简称各分行)规定。

三、企业和开立帐户的建设银行(简称开户行)要签订借款合同,订明双方的经济权责。

四、企业可以根据需要一次或分次(按季、月)将贷款转入存款户。企业资金有多余时,可以随时归还多余的贷款。

五、企业资金如果临时不敷周转,可以申请追加贷款。超过年度计划贷款额的部分,为超计划贷款,加计利息。

第五条 工程结算贷款 根据在建工程需要占用的资金核定贷款额,具体支用手续,比照建筑企业流动资金贷款手续办理。每一项目的贷款额,不得超过建设单位相应的存款额。

第六条 基建材料供销企业贷款手续,比照建筑企业流动资金贷款手续办理。

第七条 土地开发和商品房贷款手续。企业应按项目或小区提出贷款申请,开发建设项目,必须符合国家计划管理的规定和城市规划的要求;必须具备开发和建设条件;必须经济效益好,有归还贷款的能力。贷款数额,应按需要扣除有关来源后的不足额计算。建设银行应在国家信贷计划或贷款指标范围内审查发放。贷款申请经审查同意后,企业和建设银行要签订贷款合同,订明贷款金额、期限、利率、归还等事项,双方共同遵照执行。

第八条 其他流动资金贷款手续。企业单位在一定时期内周转使用的流动资金贷款,比照建筑流动资金贷款手续办理。企业单位临时或一次性的流动资金贷款,可以逐笔向开户行申请,经建设银行审查同意后,签订贷款合同,贷款期限一般不得超过6个月,企业单位必须按期归还贷款。

第九条 企业单位和建设银行签订的借款合同,双方必须严格履行。任何一方违反合同所造成的直接损失,由违约的一方负责赔偿。

第十条 贷款利息。各种贷款的利率,除土地开发和商品房贷款为月息4.2‰外,其余一律为月息3.5‰。超计划贷款,按月息6‰计息;逾期贷款,加计利息20%;挪用贷款,罚息50%。

贷款利息,每季结算一次。

第十一条 企业单位要建立健全流动资金管理责任制,管好用好贷款资金。企业单位应当按期向开户行提送财务计划、会计报表和有关统计资料。

第十二条 建设银行要和企业单位密切协作,根据满足企业单位合理的流动资金需要,促进加强经营管理的原则,加强调查研究,做好贷款的全面管理工作,发挥银行信贷服务和监督的作用。

建设银行要检查贷款使用情况。检查时,借款企业对建设银行调阅有关文件、帐册、凭证和报表,查核物资库存和施工生产情况,要给予便利。

第十三条 企业单位有下列情况之一,经督促改进无效的,开户行可以不予贷款或收回部分以至全部贷款:

- 一、挪用贷款资金;
- 二、购储非本企业单位需用的物资;
- 三、违反结算纪律;
- 四、盲目储备,造成积压;
- 五、经营管理不善,损失浪费严重。

以上第一、二两项占用的贷款,按挪用贷款加计罚息。

第十四条 企业单位对应当归还的贷款本息延不清偿,经催收仍不偿还时,开户行可以直接从企业单位的存款帐户中扣收。

第十五条 企业单位对于建设银行有关贷款处理事项,如有异议,可以向开户行或上级行提出,要求复议,有关行必须及时答复。如有玩忽职责的行为,必须严肃处理。

第十六条 对外承包工程公司贷款办法,由建设银行另行制定。

第十七条 建设银行各分行可以结合具体情况制订本办法的实施细则。

第十八条 本办法自 1985 年起施行。1973 年印发的《短期放款办法》同时废止。其他有关流动资金贷款的规定,如与本办法有抵触的,以本办法为准。

## ●中国建设银行建筑业流动资金贷款管理试行办法

(1986 年 8 月 12 日发布)

### 第一章 总则

第一条 为了加强建筑业流动资金贷款管理,明确各级行政经办人员的工作职责,建立正常、科学的管理秩序,管好用活信贷资金,特制定本办法。

第二条 建设银行办理建筑业流动资金贷款的基本原则是:贯彻国家有关的政策法规,严格执行信贷计划,坚持以提高综合经济效益为中心,促进建筑业全面发展。

第三条 各级行和经办人员必须坚持服务观点,把监督与服务结合起来。要协助和促进企业合理使用流动资金,挖掘资金潜力,搞好流动资金的良性循环,提高资金使用效益,加速资金周转。

第四条 建筑业各项流动资金贷款,必须贯彻“保证重点,兼顾一般,择优扶持”的原则,优先保证中央级和地方级国家预算内企业合理的资金需要。

第五条 各级行和经办人员必须尽职尽责,恪守纪律,严格执行有关贷款方法和本办法的规定,积极主动做好工作。

### 第二章 贷款计划和编制与管理

第六条 建筑业流动资金贷款,实行“统一计划,分级管理,余额控制”的管理办法。其中土地开发和商品房贷款计划单独下达,专项管理,不得用其他种类的流动资金贷款指标发放土地开发和商品房贷款。

第七条 计划年度开始前,经办行按照上级行的要求,根据企业报送的流动资金贷款年度计划,结合本地区流动资金平均定额水平和上年实际占用的平均水平及本年变化因素,审核汇编本地区建筑业流动资金贷款年度计划,纳入本行综合信贷计划后,同时报送上级行建经部门。

第八条 管辖行建经部门根据经办行上级的年度贷款计划,结合上年实际和本年变化情况,汇总编制所属范围内建筑业流运资金年度贷款计划,纳入本行综合信贷计划后,同时报送上级行建经部门。

第九条 部行建经部根据国家信贷计划的要求,对各省、自治区、直辖市分行和计划单列市分行上报的计划,进行全面平衡,纳入部行综合信贷计划后,分别核定各省、自治区、直辖市分行和计划单列市分行建筑业流动资金贷款年度计划指标,各分行,根据管理程序逐级下达。

第十条 各级行在上级行下达的建筑业流运资金贷款年度计划范围内分配贷款计划指标时,要统筹兼顾,全面安排,留有适当余地,以解决临时性的急需。

第十一条 各行实际发放的贷款余额,除部行另有规定的以外,不得超过上级行核定的年度贷款指标。贷款指标不足,首先应在本行范围内统筹调剂,确实解决不了时,可向上级行申请追加。

第十二条 计划年度开始,流动资金贷款计划尚未下达前,按上级行有关规定办理贷款。

### 第三章 贷前调查

第十三条 建设银行经办行对企业申请的种类流动资金贷款,都应当按照以下规定进行贷款调查。不符合规定的,不予贷款。

1. 借款企业实行独立核算,自负盈亏,具有法人资格,有健全的机构和相应的企业管理和技术人才;
2. 借款企业经营方向和业务范围符合国家政策,借款用途属于银行贷款办法规定的范围;
3. 借款企业具有一定比例的自有流动资金,贷款有物资和财产保证,担保单位具有相应的经济实力;
4. 借款企业具有还款能力;
5. 借款企业财务管理和经济核算制度健全,资金使用效益及企业经济效益良好。

第十四条 对土地开发和商品房贷款、对外承包工程公司贷款以及其他种类的流动资金贷款,还应按总行颁布的贷款办法的有关内容和要求,组织贷前调查。

第十五条 对城镇以下进城施工的建筑企业的贷款,按照下列内容重点调查:

1. 借款企业应具有进城的施工许可证,承包工程合同的开工执照;
2. 借款企业应具有建筑主管部门发给的资质证明文件;
3. 承包业务按承包项目申请贷款,并由发包单位作为贷款保证人;
4. 发包工程的建设单位,必须在当地建设银行开户,并交存足额建设资金、工程价款和归还贷款的来源有保证。

第十六条 对企业用于临时周转的流动资金贷款,要重点调查下列内容:

1. 贷款用途是否正当;
2. 贷款额度是否适当;
3. 还款有无可靠保证。

第十七条 贷前调查后,要提出调查报告。调查报告必须做到情况真实、内容完备,并有调查人员的具体意见和建议。

第十八条 调查报告由调查人签字后,连同企业贷款申请书或年度流动资金贷款计划等依次送有关负责人和有权批准人审批。

需要报请上级行审批的贷款,报出行必须明确提出具体审查意见。

### 第四章 贷款审批

第十九条 批准行或批准人应当根据企业贷款申请书或年度流动资金贷款计划、贷前调查报告和其他有关资料,按照企业的合理需要,结合银行的资金承受能力,核定企业申请的贷款或年度流动资金贷款计划。

第二十条 贷款批准权限,按总行有关贷款办法的规定执行。贷款办法没有具体规定的,中央已经有的,省级企业年度贷款计划由省、自治区、直辖市分行或计划单列市分行批准,地市级及地市级以下企业,由省、自治区、直辖市分行规定。

第二十一条 企业贷款申请经批准后,应即按照规定签订借款合同,订明借款双方的权利和义务外,必须订明下列保证条款:

借款企业必须有适销适用的物资和财产作为贷款的保证。借款企业无力归还贷款时,建设银行有权处理作为贷款保证的物资和财产。

贷款应由法人作为保证人。保证人必须具有足够代偿贷款的财力和财产。保证人连带承担偿还贷款本息的责任。

第二十二条 借款合同签订后,在核定的贷款指标范围内,企业可以根据用款计划和实际需要一次或分次将贷款资金转入存款户。经办行应当进行审查,做到用途正当,数额适当,手续完备。

第二十三条 贷款存入存款户后,企业用款时,按一般存款支付,贷款人员一般不进行审查。个别情况不明的用款,付款人员可与贷款人员联系处理。

第二十四条 对于分次转入存款户的贷款,应由贷款企业编制用款计划,送经办行。

经办行应当掌握企业支用的归还贷款的规定,在保证贷款余额不超过上级行核定的年度贷款指标的前提下,可以在企业之间对贷款指标进行适当调整,提高贷款资金的利用效率。

## 第五章 贷后检查

第二十五条 贷款发放后,各级行要对贷款进行监督检查。经办行除结合报表分析,经常掌握了解贷款的使用情况外,每年原则上要对贷款企业进行二次以上的定期或不定期信贷纪律检查,并交检查结果及时报告上级行。检查的内容主要是:

1. 有无挪用贷款进行本企业的基本建设或购置固定资产;
2. 有无挪用贷款向外单位投资或进行补偿贸易;
3. 有无向外单位转借贷款;
4. 有无挪用贷款为建设单位垫付基本建设投资;
5. 有无挪用贷款支付各种社会集资或用于其他应由专项资金支付的开支;
6. 企业流动资金运用是否合理,材料储备是否正常,建设单位有无拖欠工程款,银行贷款能否按期收回。

第二十六条 经办行对检查发现的问题,应当根据问题的性质,按照有关贷款办法的规定,分别作如下处理:

1. 部分或全部收回贷款;
2. 加计罚息。

对于企业使用贷款和管理流动资金的经验,经办行应当协助总结推广,并报告上级行。

## 第六章 贷款回收

第二十七条 贷款要坚持有借有还的原则。贷款到期,要督促贷款企业按期清偿贷款本息。

建筑企业计划内流动资金贷款到期后,可以按照规定程序,订合同,由建筑企业继续使用贷款。其他贷款必须按期归还。

第二十八条 经办行可以根据贷款的不同情况,在贷款到期前10天或1个月,以书面、口头通知借款企业,做好按期归还贷款的准备,必要时,经办行可以同时通知借款的保证人。

第二十九条 贷款到期经经办行催收,借款企业仍不归还时,经主管行长批准,经办行可从借款企业的存款户中扣还贷款本息及罚息。

借款企业如因暂时困难,需要延期归还贷款时,应向经办行提出延期还款的计划,经经办行审查核实,按照计划归还贷款,并按逾期贷款计划加收利息。

第三十条 借款企业无力或拒不归还贷款时,在协商督促无效情况下,经办行应当依照法律程序处理借款企业作为借款保证的物资和财产,归还贷款,必要时,应要求保证人代偿贷款。

第三十一条 对经营管理不善或有破产危险的借款企业,经过协商和督促,状况仍无好转时,经办行可以提前收回贷款。

## 第七章 贷款管理的基础工作

第三十二条 各级行要建立健全岗位责任制,实行定人定岗,分工到人,在规定的职责范围内,各司其职,各负其责。

第三十三条 借贷员的主要职责是:

1. 编制本行流动资金贷款年度计划,提出贷款指标分配意见;
2. 进行贷前调查,提出调查报告;
3. 办理贷款日常管理事项;
4. 检查、掌握贷款使用情况;
5. 督促回收贷款;
6. 编制和保管贷款的基础资料;
7. 编制规定的统计报表;
8. 研究提出改进贷款工作的意见和建议;
9. 领导交办与贷款管理有关的其他工作。

第三十四条 建经部门负责人的主要职责是:

1. 提出本部门贷款工作的计划,并组织实施和检查;
2. 审核全行流动资金贷款年度计划和贷款指标分配意见;
3. 组织指导贷前调查,审核调查报告;
4. 组织贷款日常管理工作;
5. 组织进行贷款检查工作;
6. 研究下级行、信贷员的请求报告和建议,提出处理意见或答复;
7. 组织草拟有关贷款管理的制度和重要文件;
8. 组织完成上级行和领导交办与贷款管理有关的其他工作任务。

第三十五条 主要行长的主要职责是:

1. 组织领导全行的流动资金贷款工作;
2. 根据授权审批全行流动资金贷款年度计划,确定贷款指标的分配;
3. 按照审批权限,审批企业年度贷款计划指标;
4. 核签有关贷款管理的制度规定和重要文件;
5. 协调行内有关部门之间的工作关系;
6. 经常掌握分析贷款情况,组织研究贷款中的经验、问题,根据政策要求及时进行具体指导。

第三十六条 各级行从事信贷业务管理工作人员,应尽量保持相对稳定。有关人员因故长期外出或因工作调动离开工作岗位,应及时办理移交手续。

第三十七条 各级行建经部门必须建立贷款业务档案,积累资料。业务档案一般包括:贷款信息资料,贷款计划和指标的核定、分配和执行等资料,贷款调查报告、贷款检查报告。

第三十八条 各级行建经部门可根据需要建立相应的贷款发放台帐或设置贷款登记簿,并与本行会计、信贷计划部门建立定期联系,对帐制度。

第三十九条 各级行建经部门要建立和健全贷款统计制度。定期汇总分析有关资料,按期向上级行报送统计报表。

## 第八章 贷款纪律

第四十条 各级行和各级有关人员必须严格按照本办法的规定办事,做到审批贷款按程序,发放贷款按政策,管理贷款按办法。

第四十一条 所有贷款人员必须坚持原则,秉公办事,严格遵守下列纪律:

1. 不准以权谋私;
2. 不准贷放人情款;
3. 不准对不符合条件的企业发放贷款;
4. 不准任何人违反贷款审批程序,擅自发放贷款;
5. 不准借贷款之机,对企业提出贷款办法规定之外的其他一切附加条件和要求。

第四十二条 对违反贷款纪律的行为必须坚决纠正。要区别不同情节,分别进行批评教育或给予必要的纪律处分,触犯刑律的应由司法机关依法追究刑事责任。

第四十三条 各级行和有关人员要自觉抵制不正之风,模范地执行有关政策和纪律。对于敢于坚持原则,严格按照政策制度办事的,要给予支持,表彰和奖励。

## 第九章 内部考核

第四十四条 上级行每年应定期对所属行的贷款发放管理工作进行一次综合考核,考核内容主要是:

1. 发放贷款是否符合贷款办法和上级行的规定;
2. 流动资金贷款的利用、回收等是否达到上级行的要求;
3. 内部管理制度和基础工作是否建立和健全,统计报表是否保质按期上报。

第四十五条 对严格执行贷款办法和本办法的规定,达到上级行考核要求的行,应当给予奖励,并可在下年适当增加年度贷款指标。对管理落后,贷款效益低,达不到上级行考核要求的行,应当予以批评,并适当扣减年度贷款指标。

第四十六条 各级行每年应按照本办法第七章第三十三、三十四、三十五条和第八章第四十、四十一条的规定,考核有关人员的工作实绩。考核的结果要作为全年评比先进个人的重要依据。对于全年工作无差错,贷款效益好,工作成绩显著的人员,要给予表彰和奖励。

## 第十章 附则

第四十七条 本办法适用于各级建设银行管理建筑业流动资金贷款的部门和有关人员。

第四十八条 本办法自正式印发之日起施行。各省、自治区、直辖市分行可以根据实际情况,制定本办法的补充规定,并报总行备案。

### ●中国建设银行办理房改金融业务的暂行规定

(1988年4月30日)

为了支持住房制度改革,办好房改金融业务,根据国务院国发(1988)11号《关于印发在全国城镇分期分批推行住房制度改革实施方案的通知》精神,特做如下暂行规定。

(一)凡地方政府委托建设银行办理房改金融业务的地区,建设银行应在内部相应设立房地产信贷部。房地产信贷部是负责管理房改金融业务的部门,实行单独核算,自主经营,

自负盈亏,自求平衡,单独缴税。

(二)房地产信贷部的任务:

1.贯彻国务院有关住房制度改革方面的方针和政策,协助地方政府搞好住房制度改革,促进住宅商品化;

2.办理有关住房生产、消费资金的筹集、融通和信贷结算业务,通过金融服务,促进住房资金的良性循环;

3.根据当地的住房制度改革方案,制定有关房改金融业务方面的具体办法。

(三)房地产信贷部的业务范围:

1.办理房租结算业务;

2.管理住房基金,监督住房基金的使用;

3.办理住宅贷款业务,提供房产购销信息;

4.办理其他有关房改的金融业务;

5.提供有关房改金融方面的咨询服务。

(四)房地产信贷部,自负盈亏,其盈亏不并入建设银行盈亏帐,按照地方政府的规定,进行免税或向指定的税务机关单独缴税。

(五)房地产信贷部的信贷收支计划在各行的信贷计划之外单独编制、考核,资金自求平衡。

(六)房地产信贷部在建设银行开户,单独组织会计核算,与建设银行建立内部往来关系。

(七)房地产信贷部的会计核算办法和房改业务的结算办法,由各地建设银行自行制定。

(八)建设银行各省、自治区、直辖市或试点城市分行可根据本规定,结合当地实际情况制定补充规定或实施细则,并报总行备案。

本规定自1988年5月1日起开始试行。

## ●城镇土地开发和商品房贷款办法

(1989年5月13日中国建设银行发布)

为了支持城镇建设综合开发,促进住宅商品化,提出土地开发和商品房贷款的经济效益和社会效益,根据有关规定,特制定本办法。

### 第一章 贷款对象和用途

第一条 凡经有权机关批准经营城镇土地开发和商品房建设,具有符合国家规定的资金数额,有组织章程、组织机构和场所,能够独立承担民事责任,经主管机关核准登记,取得法人资格的企业,可向建设银行申请土地开发和商品房贷款。

第二条 城镇土地开发和商品房贷款,以用于补充企业为完成计划内土地开发和商品房建设任务所需要的流动资金为限,不得挪作其他用途。

第三条 土地开发和商品房贷款的投放重点是城市住宅及其配套工程。

### 第二章 贷款原则和条件

第四条 土地开发和商品房贷款的原则是:按计划发放,择优扶植,有物资保证,按期归还。

第五条 申请贷款必须符合下列条件:

1.贷款企业在建设银行开立帐户,办理结算;

2. 企业自有流动资金占生产流动资金的 30% ;
3. 有健全的管理机构和财务管理制度 ;
4. 具备有权部门下达的年度开发计划和经有权机构批准的开发项目规划设计 ;
5. 开工前预收购房款不低于开发项目总造价的 30% ;
6. 有偿还贷款本息的能力 ;
7. 提供相应的开发方案或可行性报告。

**第六条** 借款企业应对借款提供符合国家规定的担保。企业应用自有财产或开发产品作为贷款的抵押,也可由第三方保证人提供保证,经建设银行审查同意后,方可办理贷款手续,有关借款担保事宜按照中国建设银行印发的《建设银行借款合同担保办法(试行)》通知办理。

办理抵押贷款的法人担保手续,均要由公证部门予以公证。

借款企业发生隶属关系、性质、名称等重大变更时,应与贷款行签订借款合同的补充文本。

**第七条** 贷款额度一般不超过年度开发工作量的 30%。

### 第三章 贷款审批和用款

**第八条** 借款企业开户的建设银行对贷款申请按照本办法的规定进行审查,提出审查意见,报上级行审批。审批贷款,原则上实行省、(地、市)两级管理,具体权限由各省、自治区、直辖市分行确定。

**第九条** 建设银行按照国家规定,行使贷款自主权。不受任何单位和个人强令发放或阻止收回贷款。

**第十条** 贷款申请批准后,借款企业应在一个月内与经办行签订借款合同,凡逾期未签订借款合同的,原批准贷款指标即行失效。

**第十一条** 借款合同签订后,借款企业应及时向建设银行提送用款计划,经办行核定后,作为贷款合同附件。建设银行按计划用款时,一次或分次将贷款从贷款户转入企业的存款户,并开始计息。借款企业需要调整用款计划时,应于计划用款前 15 日提出,建设银行审查同意后,调整用款计划。

**第十二条** 建设银行必须按照合同和核定的用款计划供应资金,如果由于银行自身管理不善等原因,拖延企业用款时间,应按影响数额和天数,比照逾期贷款利率,付给企业违约金。

### 第四章 贷款期限和利率

**第十三条** 贷款期限,从合同签订之日起,到贷款还清之日止。借款企业要根据实际需要申请借款期限,审批行应根据资金情况审批贷款期限,一般不超过一个月。

**第十四条** 贷款利率执行中国人民银行规定的流动资金贷款利率。必要时,可在中国人民银行规定的贷款利率浮动比例内向上浮动。

逾期贷款或挪用贷款按有关规定加罚利息。贷款利息,每季结算一次。

### 第五章 贷款偿还和资金来源

**第十五条** 借款企业的还款来源,是土地开发销售收入,商品房销售收入和企业其他收入。

第十六条 借款企业必须按期归还贷款,确需展期时,需办理展期手续。贷款到期后未办理展期手续的,作为逾期贷款。逾期贷款除按第十四条加计利息外,逾期超过三个月,建设银行不再发放新的贷款。同时,建设银行可按照借款合同的约定,从借款企业或担保方的存款中扣收。

## 第六章 贷款监督和检查

第十七条 建设银行对企业的贷款使用情况应进行检查监督,借款企业如果不按规定使用贷款,有下列情形之一者,建设银行可按照贷款合同的约定扣收部分或全部贷款。

1. 挪用贷款或将贷款转借其他单位或个人;
2. 购储非本企业经营所需要的物资;
3. 盲目储备,造成积压损失;
4. 经营管理不善,造成企业严重亏损。

对违约使用的部分,按本办法第十四条规定的利率加收罚息。

第十八条 借款企业应按日向建设银行报送会计报表和有关业务报表。建设银行根据需要,有权调阅借款企业的帐册、凭证和有关经营管理的文件和资料。借款企业不履行本条规定的义务时,建设银行有权收回部分或全部贷款。

第十九条 建设银行要积极协助借款企业筹措开发资金,努力提高土地开发和商品房贷款资金的使用效益。

## 第七章 附则

第二十条 本办法从颁发之日起执行(86)建总经字第85号文颁发的《城市土地开发和商品房贷款暂行办法》即行废止。

第二十一条 各省、自治区、直辖市分行,计划单列市分行,可以结合实际情况制定本办法的补充规定,并报总行备案。

### ●关于城镇房产经营和房屋修缮单位 实行经济责任制若干问题的暂行规定

(原城乡建设环境保护部1983年12月6日(83)城住字第875号文颁发)

党的十一届三中全会以来,在全国农村和工矿企业广泛实行经济责任制的推动下,有些城镇的房产经营和房屋修缮单位,以提高经济效益和服务质量为目标,试行了“定包奖”等形式的经济责任制,取得了较好的效果。但是,整个来说,多数城镇的房产经营和房屋修缮单位,仍然没有改变统收统支、实报实销、吃“大锅饭”的局面。1981年4月,中央书记处第99次会议决定:“今后,凡是服务性公司(如房修公司)的体制要逐步改为集体所有制,或保持全民所有制名义,而实际自负盈亏。只有这样,那种工作拖拉、服务质量差的现象才能改变。”中央书记处的决定,为房产经营和房屋修缮单位实行经济责任制指明了方向。为了贯彻落实这项决定,结合房产经营和房屋修缮单位的特点,对实行经济责任制的若干问题规定如下。

一、坚决而有秩序地改革经营管理体制,为实行经济责任制创造条件

行政、企业、事业单位分开设置,分清各自的职责范围,是实行经济责任的必要条件。各城市房地产管理局,既是市人民政府必不可少的行使房地产行政管理和组织住宅建设的职能机构,又是经营房地产业务的领导机关和主管部门,应单独设置办理机构,不要同企业、

事业单位混在一起,包揽应由企业、事业单位担负的工作,以便从忙于直管公房经营、房屋修缮等大量事务工作中解脱出来,加强全市房地产和住宅建设的行政管理工作。属于政府职能部门的工作人员,应列入行政编制,费用由地方行政经费列支,并按照部门职能、干部职务建立相应的责任制,以改进工作方法,提高工作效率。

大城市房地产管理局可以根据工作需要,下设房产经营、房屋修缮、住宅建设开发、材料生产供应等专业公司;中小城市房地产管理局可酌情建立适当的专业机构,房管所(站)可实行“管养合一”体制。

目前,房管部门的资金来源主要是房租收入。按照规定,它是预算外资金,而且由于房租低,还需要财政上给予补贴,因此,房地产部门所属各专业机构属于事业单位。但是,为了克服统收统支、实报实销、吃“大锅饭”的弊端,提高经营管理水平和经济效益,各城市房地产管理局下设的各专业经营机构,从1984年起,用2年时间,逐步分别实现企业化经营或内部实行企业化管理。不论采取哪种管理方式,都要全面实行经济责任制。

房产经营和房屋修缮单位的劳动组织要进行调整。全民所有制职工和集体所有制职工的编制原则上要分开,所需费用要分别核算和考核,全民所有制队伍不再扩大。如确实需要扩大队伍的,可新建集体所有制单位或充实现有的集体所有制单位。现有全民所有制企业,经过职工代表大会通过,并经上级主管部门批准,经营体制可以改为集体所有制,或者保留全民所有制名义,按集体所有制的办法经营管理。现有的集体所有制单位,要名副其实,克服名为“集体”实为“全民”的现象。这些问题,也要在一二年内解决。

## 二、按照责、权、利统一的原则,确定各种类型、各级组织和职工个人的经济责任

(一)实行企业化管理的各类经济组织,都要在上级主管部门的领导下,在以下三个方面承担经济责任:(1)全面完成国家和上级主管部门下达的生产、经营任务和各项经济技术指标,履行经济合同;(2)精打细算地使用资金,杜绝经营管理上各种漏洞和浪费;(3)用最少的消耗,实现最佳的生产经营效果,获得最大的经济效益。各城市要根据当地历史上达到过的最高水平,结合当前的经济、技术条件,按照数量和质量统一的原则,对上述三方面的任务确定具体指标,采用合同制的办法落实下来。

(二)房产经营和房屋修缮单位的各级组织,都要按照生产、经营规模和任务要求,严格实行定编定员和各项工作。生产定额、各项经济技术指标,要逐项分解,层层落实,直到落实到每个职工身上,使人人有责任,担子大家挑。要坚持经济责任制的全面性,全面包保,层层包保,并把包保同相互协作结合起来。各级组织和个人的包保协作任务都要用合同或岗位责任制的形式固定下来。

(三)定编定员后的富余人员,要坚持抽出来设立独立建制,广开生产门路,独立核算,自负盈亏。

## 三、按照房产经营和房屋修缮单位所承担的经济责任,相应地扩大它们的经营管理和生产指挥上的自主权

(一)为完成国家下达的计划任务和本单位所承担的经济责任,有权具体安排房产经营管理和房屋修缮的各项工作和生产活动。

(二)在全面完成国家下达的计划任务的前提下,有权根据自身条件和社会需要,对外承揽业务,发展多种经营。

(三)完成上缴后的利润或节约留成部分,在规定的基金比例范围内可以自主使用。

(四)对本单位管理权限范围内的组织机构和人员有权进行调整和任免。对上级计划增拨的职工,有权择优录用。在生产需要时,有权按规定雇用临时工。在严格执行国务院颁发

的《职工奖惩条例》的基础上,有权按照实际需要,制定具体的奖惩办法。

(五)对新建、改建或修缮不合格的工程,有权拒绝验收接管,有权要求施工或交房单位支付修补措施费用。

(六)对不符合合同规定质量、规格的统配材料,有权拒绝验收,由此延误工期造成的经济损失,有权要求供货方赔偿。统配和供料合同以外的物资,有权自行选购。

(七)房产经营和房屋修缮单位的人员、设备、材料、资金,除国家有明确规定者外,有权拒绝任何单位、个人抽调和无偿摊派。经主管部门批准借调的人员要与用人单位签订借调合同,被借调人员的工资和费用由用人单位负担。

#### 四、正确处理主管部门、集体、个人三者之间的经济关系

##### (一)主管部门与集体之间的经济关系

1. 由于房租低,不能以租养房,按照国家规定,城市维护专用资金应有适当份额用于直管公房修缮。这项资金,由地方房地产主管部门在所属单位中调剂使用。

2. 房地产主管部门对经营单位实行“定收定支,差额补贴或提取,超支自负,增收节支留用或分成”,对房屋修缮单位实行“内部独立核算,自负盈亏,利润分成”的管理方式。房屋修缮单位承包房管部门内部或外部工程以及多种经营所获得的利益,按比例上缴主管部门后,应全额作为修缮专用资金返回经营单位。

3. 房产经营单位增收节支、多种经营、维修养护降低成本等项盈余的留成比例,由主管部门确定,修缮单位的盈余留成比例,按有关规定执行。由于经营不善造成的计划外亏损,有关主要负责人要承担一定的经济责任。

4. 完成国家计划的房产经营单位,可以从租金收入提取1.5%的留成,按照国家有关规定使用;直接执行管养合一任务的基层单位,可按有关规定提取小修养护技术装备费;修缮单位区别不同的所有制,按有关规定提取法定利润和技术装备费。这三项费用均不进入分成总额。

##### (二)集体与集体之间的经济关系

1. 房产经营单位与房屋修缮单位之间实行承发包合同制,单位内部也要实行各种形式的合同制,互相承担经济责任。

2. 房地产系统内部各独立核算的经济组织都具有同等法人地位,在经济上为甲乙双方关系。修建工程,甲乙双方未签订合同的,不得开工;统配物资,甲乙双方未签订合同的不予供料;其他可以计划的生产活动亦应按合同办事。违反合同者,应按规定罚以违约金或赔偿金,其费用从留成基金中支出,不得计入成本。双方发生纠纷时,由上级主管部门仲裁,仲裁不服,可提请法院审理。

3. 鼓励和提倡实行修缮工程投标制。

##### (三)集体内部的经济关系

1. 在按照房产经营和房屋修缮经济技术指标严格考核的基础上,贯彻按劳分配的原则,多劳多得,少劳少得,不劳不得,奖勤罚懒,坚决克服平均主义。

2. 对完不成任务或造成经济损失的责任人,要根据情节轻重扣发适当数量基本工资。

3. 集体所有制单位或全民所有、按集体所有制办法经营的单位,可实行分红制。

#### 五、加强各项基础工作,搞好技术经济分析

基础工作范围很广。当前,要首先建立岗位责任制、计划管理、劳动管理、财会管理、材料设备管理、质量管理和技术管理等基本制度和规范。要健全各种定额,加强原始记录、统计、计量、检测等数据管理,做到准备、及时、齐全。要建立全员培训制度,不断提高职工素

质。基础工作一经建立,要坚持执行,不许弄虚作假,并对基础工作的各项资料加强分析,不断提高管理水平。

实行经济责任制不可缺少的经济技术指标,目前全国没有统一规定的,如修缮工程定额和材料定额等,暂由省、市、自治区城乡建设环境保护厅和直辖市房地产管理局制订;其他地区性定额,可由省属市、县主管部门制订,报上级主管部门批准后实行。

#### 六、加强领导,保证经济责任制健康发展

房产经营和房屋修缮单位的各级组织,都要“遵循党委集体领导,职工民主管理,厂长行政指挥的根本原则”,逐步健全完善领导制度。在1984年内,省、自治区和各城市的房地产领导部门,要用办学习班或开专题研究会的办法组织所属单位的党政主要负责干部,认真学习中共中央颁发的《中国共产党工业企业基层组织工作暂行条例》,中共中央、国务院颁发的《国营工厂厂长工作暂行条例》转发的《国营企业职工代表大会暂行条例》,以及中共中央批转的《国营企业职工思想政治工作纲要(试行)》,并指导他们结合本单位的实际,做出具体贯彻执行计划,以便使房产经营和房屋修缮单位的领导制度和领导水平有一个较大的改善和提高,保证经济责任制的健康发展。

## ●城市危险房屋管理规定

(1990年1月1日)

### 第一章 总则

第一条 为加强城市危险房屋管理,保障居住和使用安全,促进房屋有效利用,制定本规定。

第二条 本规定适用于城市(指直辖市、市、建制镇,下同)内各种所有制的房屋。

本规定所称危险房屋,系指结构已严重损坏或承重构件已属危险构件,随时有可能丧失结构稳定和承载能力,不能保证居住和使用安全的房屋。

第三条 房屋所有人、使用人,均应遵守本规定。

第四条 房屋所有人和使用人,应当爱护和正确使用房屋。

第五条 建设部负责全国的城市危险房屋管理工作。

县级以上地方人民政府房地产行政主管部门负责本辖区的城市危险房屋管理工作。

### 第二章 鉴定

第六条 市、县人民政府房地产行政主管部门应设立房屋安全鉴定机构(以下简称鉴定机构),负责房屋的安全鉴定,并统一启用“房屋安全鉴定专用章”。

第七条 房屋所有人或使用人向当地鉴定机构提供鉴定申请时,必须持有证明其具备相关民事权利的合法证件。

鉴定机构接到鉴定申请后,应及时进行鉴定。

第八条 鉴定机构进行房屋安全鉴定应按下列程序进行:

- (一)受理申请;
- (二)初始调查,摸清房屋的历史和状况;
- (三)现场查勘、测试、记录各种损坏数据和状况;
- (四)检测验算,整理技术资料;
- (五)全面分析,论证定性,作出综合判断,提出处理建议;

(六)签发鉴定文书。

第九条 被鉴定为危险房屋的,一般可分为以下四类进行处理:

(一)观察使用。适用于采取适当安全技术措施后,尚能短期使用,但需继续观察的房屋。

(二)处理使用。适用于采取适当技术措施后,可解除危险的房屋。

(三)停止使用。适用于已无修缮价值,暂时不便拆除,又不危及相邻建筑和影响他人安全的房屋。

(四)整体拆除。适用于整幢危险且已无修缮价值,需立即拆除的房屋。

第十条 鉴定机构的鉴定人员应做到专业技术配套。

鉴定人员必须经市、县人民政府房地产行政主管部门资格审查合格,并取得鉴定作业证书。

第十一条 进行安全鉴定,必须有两名以上鉴定人员参加。对特殊复杂的鉴定项目,鉴定机构可另外聘请专业人员或邀请有关部门派员参与鉴定。

第十二条 房屋安全鉴定应使用统一术语,填写鉴定文书,提出处理意见。

经鉴定属危险房屋的,鉴定机构必须及时发出危险房屋通知书;属于非危险房屋的,应在鉴定文书上注明在正常使用条件下的有效时限,一般不超过一年。

第十三条 房屋经安全鉴定后,鉴定机构可以收取鉴定费。鉴定费的收取标准,可根据当地情况,由鉴定机构提出,经市、县人民政府房地产行政主管部门会同物价部门批准后执行。

房屋所有人和使用人都可提出鉴定申请,经鉴定显为危险房屋的,鉴定费由所有人承担;经鉴定为非危险房屋的,鉴定费由申请人承担。

第十四条 受理涉及危险房屋纠纷案件的仲裁或审判机关,可指定纠纷案件的当事人申请房屋安全鉴定;必要时,亦可直接提出房屋安全鉴定的要求。

第十五条 鉴定危险房屋执行部颁《危险房屋鉴定标准》(CJ13-86)。对工业建筑、公共建筑、高层建筑及文物保护建筑等的鉴定,还应参照有关专业技术标准、规范和规程进行。

### 第三章 治理

第十六条 房屋所有人应定期对其房屋进行安全检查。在暴风、雨雪季节,房屋所有人应做好排险解危的各项准备;市、县人民政府房地产行政主管部门要加强监督检查,并在当地政府统一领导下,做好抢险救灾工作。

第十七条 房屋所有人对危险房屋能解危的,要及时解危;解危暂时有困难的,应采取安全措施。

第十八条 房屋所有人对经鉴定的危险房屋,必须按照鉴定机构的处理建议,及时加固或修缮治理;如房屋所有人拒不按照处理建议修缮治理,或使用人有阻碍行为的,房地产行政主管部门有权指定有关部门代修,或采取其它强制措施。发生的费用由责任人承担。

第十九条 房屋所有人进行抢险解危需要办理各项手续时,各有关部门应给予支持,及时办理,以免延误时间发生事故。

第二十条 治理私有危险房屋,房屋所有人确有经济困难无力治理时,其所在单位可给予借贷;如系出租房屋,可以和承租人合资治理,承租人付出的修缮费用可以折抵租金或由出租人分期偿还。

第二十一条 经鉴定机构鉴定为危险房屋,并需要拆除重建时,有关部门应酌情给予政

策优惠。

第二十二条 异产毗连危险房屋的各所有人,应按照国家对异产毗连房屋的有关规定,共同履行治理责任,拒不承担责任的,由房屋所在地房地产行政主管部门调处;当事人不服的,可向当地人民法院起诉。

#### 第四章 法律责任

第二十三条 因下列原因造成事故的,房屋所有人应承担民事或行政责任:

- (一)有险不查或破损不修;
- (二)经鉴定机构鉴定为危险房屋而未采取有效的解危措施。

第二十四条 因下列原因造成事故的,使用人、行为人应承担民事责任:

- (一)使用人擅自改变房屋结构、构件、设备或使用性质;
- (二)使用人阻碍房屋所有人对危险房屋采取解危措施;
- (三)行为人由于施工、堆物、碰撞等行为危及房屋。

第二十五条 有下列情况的,鉴定机构应承担民事或行政责任:

- (一)因故意把非危险房屋鉴定为危险房屋而造成损失;
- (二)因过失把危险房屋鉴定为非危险房屋,并在有效时限内发生事故;
- (三)因拖延鉴定时间而发生事故。

第二十六条 有本章第二十三、二十四、二十五条所列行为,给他人造成生命财产损失,已构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

#### 第五章 附则

第二十七条 县级以上地方人民政府房地产行政主管部门可依据本规定,结合当地情况,制定实施细则,经同级人民政府批准后,报上一级主管部门备案。

第二十八条 未设镇建制的工矿区参照本规定执行。

第二十九条 本规定由建设部负责解释。

第三十条 本规定自一九九〇年一月一日起施行。

### ●股份有限公司土地使用权管理暂行规定

(1994年12月3日 国家土地管理局、国家经济体制改革委员会发布)

第一条 为深化企业改革,优化配置土地资源,规范股份有限公司(以下简称公司)设立中的土地使用权管理,根据《中华人民共和国公司法》和国家关于土地法律、法规有关规定,制定本规定。

第二条 办理地价评估,必须依法进行土地使用权登记,取得《国有土地使用证》。尚未登记的,应向土地管理部门申请登记,领取土地使用证书。

第三条 改建或新设公司使用的国有土地使用权必须评估。地价评估结果经县级或市级人民政府土地管理部门初审后,按本规定第六条规定的审批权限报批确认。

第四条 改建或新设为上市公司的,必须选择具有A级土地估价资格的评估机构进行地价评估;其他的应选择具有A级或B级土地估价资格的评估机构进行地价评估。

第五条 接受委托的评估机构,应与土地使用权持有者订立委托评估协议,按国家土地管理局颁布的《城镇土地估价规程》要求进行地价评估,并向土地使用权持有者和相应的土

地管理部门提交土地估价报告。

第六条 由国务院授权部门批准设立的公司,其他价评估结果,向国家土地管理局申请确认;由省级人民政府批准设立的公司,其他价评估结果,向省级人民政府土地管理部门申请确认。

第七条 改建或新设公司应由土地使用权持有者拟订土地使用权处置方案。由国务院授权部门批准设立的公司,其土地使用权的处置方案,报国家土地管理局批准;由省级人民政府批准设立的公司,其土地使用权处置方案报省级人民政府土地管理部门批准。

第八条 企业可依法出让方式取得土地使用权。在签订土地使用权出让合同、缴纳土地使用权出让金后,企业以出让方式取得的土地使用权,可以转让、出租或作价入股。持有土地使用权的公司,在土地使用权出让期限内,须承担土地使用权出让合同和土地登记文件载明的权利和义务。

土地使用权转让、出租或入股的最高期限为土地使用权出让年期减去原企业以出让方式获取土地使用权后已使用的年期。

第九条 国家以租赁方式将土地使用权租给公司的,定期收取租金。公司以租赁方式使用土地,必须签订租赁合同。以租赁方式使用的土地不得转让、转租、抵押。

第十条 国家根据需要,要以一定年期的国有土地使用权作价入股,经评估作价后,界定为国家股,由土地管理部门委托国有股权持股单位统一持有,土地管理部门应与国有股权持股单位签订委托持股合同。

第十一条 国家以国有土地使用权作价入股的,其土地使用权作价折算的股本额不得低于审核确认的土地使用权作价总额除以股票的溢价倍数;土地使用权作价入股占国有资产总股本的比例也不得低于土地使用权作价总额占进入股份制企业的国有资产总额的比例。

土地使用权折股及土地使用权出让金、租金数额的确定,均应以经审查确认的土地评估结果为基础。

第十二条 改建或新设的公司、凭公司审批机关的批准文件、土地使用权变更登记申请、土地使用权处置方案批准文件、土地使用权出让(租赁)合同、土地使用权出让金缴纳凭证及其他有关文件,按国家有关法律规定和《土地登记规则》的要求,向县级以上人民政府土地管理部门申请变更土地登记。

县级以上人民政府土地管理部门根据以上文件,并对用地情况进行复核后,办理变更土地登记,更换国有土地使用证。

第十三条 已经改建为公司的,没有进行土地使用权价格评估、处置方案审批和土地变更登记,应当按本规定重新补办。

凡未按上述要求补办手续的公司,土地管理部门不予办理变更土地登记。

第十四条 改建或新设公司使用集体所有土地的,必须持公司审批机关的批准文件,向县级以上人民政府土地管理部门提出申请,按国家规定,经批准征为国有土地后,方可按本规定办理土地使用权评估、处置和变更登记手续。

第十五条 改建或新设有限责任公司的土地使用权管理,参照本规定执行。

第十六条 本规定自发布之日起施行。1990年7月9日国家土地管理局、国家体改委联合发布的《股份制试点企业土地资产管理暂行规定》、1993年10月9日发布的《关于到境外上市的股份制试点企业土地资产管理若干问题的通知》同时废止。

第十七条 本规定由国家土地管理局负责解释。

## ●国家土地管理局关于加强沿海地区外向型企业建设用地管理的通知

(1988年8月17日)

各省、自治区、直辖市及计划单列省辖市土地(国土)管理局(厅):

自实施沿海地区经济发展战略以来,我国经济特区、沿海开放城市和经济开放区等沿海地区的外向型企业(“三来一补”项目企业、出口型企业、外商投资企业)发展很快,对建设用地的需求日益增大。为了适应这一新形势,积极支持发展外向型经济,正确引导企业合理和节约使用土地,现对加强沿海地区外向型企业建设用地管理有关问题通知如下:

一、发展沿海地区外向型经济,是党中央、国务院深化改革,扩大对外开放,加快四化建设的重大决策。各级土地管理部门要从发展沿海经济战略的全局出发,明确责任,不失时机地做好工作。既要严格控制耕地大量向非农用地转化,注意节约用地,又要保证外向型企业必需的建设用地,讲求经济效益,支持并促进外向型经济的发展。

二、要认真贯彻国务院国发[1988]22号《关于沿海地区发展外向型经济的若干补充规定》精神。发展外向型经济要充分利用现有场地、厂房、设备,搞加工,搞组装,搞出口。一般暂不搞新的工业区或出口加工区。结合城市建设规划、乡镇建设规划开发工业小区的,要适当控制规模,量力而行。根据上述原则,沿海地区确需新建出口加工区的,必须通过可行性论证、规划和选址,严格控制用地规模,充分利用山坡地、废弃地、滩涂地,尽量不占或少占耕地,禁止占用高产农田和名优特产品生产基地。加工区的建设要稳进求实,切忌一哄而起。

三、对沿海地区外向型企业建设用地要加强管理和指导。各地土地管理部门要配备得力干部,加强与计划、外经贸和乡镇企业主管部门的联系,及时了解外向型经济发展规划和年度计划,掌握建设用地的需求状况,积极参与项目建设的前期准备工作。对于已经批准的外向型企业项目,要优先安排用地指标,优先提供咨询服务,优先办理报批手续。提倡与有关部门密切配合,提高办事效率,实行“一条龙”的服务,以适应外向型经济发展的需要。

四、为与当地吸收外商直接投资的审批权限相适应,可适当扩大沿海省、自治区、直辖市所辖市(地)人民政府审批外向型企业建设项目用地的权限。具体权限由省、自治区、直辖市人民政府在《土地管理法》规定的范围内自行决定。

五、外向型企业建设用地要实行有偿有限期的使用制度。外商投资企业用地应按国务院和地方人民政府有关规定收取场地开发费和土地使用费;“三来一补”项目企业、出口型企业用地可参照实行。有条件的地方可由当地人民政府统一回收和征用土地,在当地土地管理部门统一管理下,试行土地使用权有偿出让和转让。土地管理部门要做好土地回收、征用、土地使用权出让转让以及建设用地权属的各项申请登记和变更登记工作。

六、新建出口加工区申报用地,要有县级以上地方人民政府或有关主管部门批准的加工区可行性研究报告或其他批准文件。经批准的出口加工区场地“三通一平”等基础设施用地,经县级以上地方人民政府批准可以先行。要求做到统一征用、分期开发建设,避免闲置浪费土地。在出口加工区内建造标准厂房、兴办各类企业使用土地,须由用地单位按照《土地管理法》和地方人民政府的有关规定,履行项目用地申请报批手续。设在加工区内一些经济效益好、资金材料落实、确受时效等因素制约的项目,经县级以上人民政府财政同意,可以预先安排部分用地,同时依法办理报批手续。

七、对沿海地区外向型企业的建设用地指标可在省、市范围内实行单列或采取预留指标

的办法予以保护。今年出口加工区的用地指标不够,原则只在本地区年度用地计划内调剂解决,调剂确有困难的,可报国家土地管理局酌情调整。

八、沿海各省、自治区、直辖市土地管理部门参照本通知的精神,可制定适合本地区外向型企业建设用地管理的具体办法和规定。其他地区土地管理部门也可参照执行。

### ●国家土地管理局关于加强外商投资企业 用地管理工作的通知

([1987]国土建字第112号)

各省、自治区、直辖市及计划单列省辖市(行政区)土地(国土)管理局(厅):

自实行对外开放政策以来,外商投资企业在我国发展很快,目前已有8000余家,遍布全国二十九个省、自治区、直辖市。为了不断改善投资环境,加强对外商投资企业的管理,1979年以来国家先后颁布了《中外合资经营企业法》、《国务院关于中外合营企业建设用地的暂时规定》、《中外合资经营企业法实施条例》、《国务院关于鼓励外商投资的规定》等一系列法律、法规和条例。可见加强外商投资企业用地管理是很重要的,要切实做好这方面的工作。

据调查,目前对外商投资企业用地的管理比较薄弱,不同程度地存在管理制度不完善、办事效率不高、土地利用不合理等问题,十分不利于创造良好的投资环境和发挥土地的经济、社会效益。为加强外商投资企业用地管理工作,现将有关要求通知如下:

一、积极开展外商投资企业用地管理业务,按照《中华人民共和国土地管理法》的规定,对外商投资企业用地实行统一管理。特别要加强经济特区城市和沿海开放城市土地统管机构的建设,帮助和指导各经济技术开发区开展土地管理业务,把外商投资企业用地管理列入重要工作日程。

二、抓紧制定外商投资企业用地管理的地方性法规和制度。在国务院关于中外合资经营企业、中外合作经营企业、外资企业使用土地和管理办法颁布之前,各地可以按照已经颁布的《中华人民共和国土地管理法》、《国务院关于中外合营企业建设用地的暂行规定》、《国务院关于鼓励外商投资的规定》等有关法律和政策,在调查研究的基础上,结合具体情况,制订本地区的行政法规和制度,由当地人民政府颁布实施。

三、积极与有关部门配合,加强对外商投资企业比较集中的经济特区城市和沿海开放城市经济技术开发区土地利用的可行性研究,参与开发区规划的审查工作。提倡综合开发建设,节约用地,提高利用率。

四、严格执行《土地管理法》和各省、自治区、直辖市对建设用地审批权限的规定,履行外商投资企业用地申请报批手续。凡申请用地者,一律到土地管理部门依法办理手续。在城市规划区内的项目选址,要符合城市规划,协调好与城市规划管理部门的工作关系和程序;要力求手续简便,提高效率。用地经同级人民政府批准后,要及时划拨,保证用地。对外商投资企业已经使用的土地,要认真清理,未经申报审批的,要做出处理,补办手续;闲置两年以上未用的土地,可报经原批准机关,另行统一安排使用。

五、做好外商投资企业用地的登记、发证工作。对已办企业的用地,经清理后,应及时办理土地登记手续,发给土地使用证;对新批准的企业用地,要及时办理土地登记手续,发给土地使用证。使用期满或在期满前企业停产、解散,其使用的土地同时交回,不得转让和抵押。需要延期使用,须重新申报审批,确认使用权。

六、坚持有偿使用土地,做好土地使用费的收取工作。《国务院关于中外合营企业建设

用地的暂行规定》中规定：“中外合营企业用地，不论新征用土地，还是利用原有企业的场地，都应计收场地使用费。”计收标准，由省、自治区、直辖市人民政府根据当地实际情况具体确定。对于产品出口企业和先进技术企业，执行《国务院关于鼓励外商投资的规定》中规定的标准。为保护外商投资企业合法的权益，各地要加强监督检查，坚决制止乱收费等不良现象。

以上通知，望认真遵照执行，执行中有何问题和意见，请及时报告我局。

### ●建设用地计划管理暂行办法

(国家计划委员会 国家土地管理局 计土[1987]1921号 1987年10月15日)

第一条 为贯彻“十分珍惜和合理利用每寸土地，切实保护耕地”的国策，对各项建设用地实行计划管理，根据《中华人民共和国土地管理法》(以下简称《土地管理法》)和国家有关规定，特制定本办法。

第二条 建设用地计划(以下简称用地计划)是国民经济和社会发展计划的组成部分，是加强土地资源宏观管理的重要措施，是审批建设用地的依据之一。

第三条 编制用地计划应遵循以下原则：

一、纳入用地计划的各项建设用地，必须符合《土地管理法》的有关规定；

二、根据“一要吃饭、二要建设”的方针，对各项建设用地实行统筹规划、综合平衡、保证重点、兼顾一般；

三、合理利用和节约使用土地，切实保护耕地，凡有荒地、劣地可以利用的，不得占用耕地、好地。

第四条 用地计划分为国家、省(自治区、直辖市、计划单列省辖市，下同)、省辖市(地区、自治州，下同)、县(县级市、区，下同)四级，县为基层计划单位。

用地计划的编制时间和计划期与国民经济和社会发展计划(系指年度计划和五年计划，下同)相同。

第五条 省及省以下用地计划由各级土地管理部门组织编制，经同级计划部门综合平衡后，联合报送上级计划部门和土地管理部门。计划单列省辖市的用地计划指标纳入所在省的计划总指标，并单独列出。

国务院各部门(含计划单列的大型工业联合企业和企业集团，下同)及军队的建设项目的用地计划，报国家计划委员会和国家土地管理局，并抄报项目所在地的省级计划部门和土地管理部门。由该省土地管理部门核实并经同级计划部门综合平衡后，纳入该省用地计划总指标，其中属于国家重点项目的用地指标和用地2000亩(耕地1000亩)以上的项目的用地指标应逐项列出。

中央和地方共同投资兴办的建设项目用地，由地方编制并申报用地计划。

第六条 编制城镇用地计划指标时，应征求同级城乡建设部门的意见。

第七条 各级用地计划均应按照国家计划委员会规定的计划表格编报。

第八条 国家土地管理局在各省用地计划草案的基础上编制全国用地计划草案，经国家计划委员会综合平衡，纳入国民经济和社会发展计划。

用地计划确定的建设用地总指标及其中的占用耕地指标，列入各国国民经济和社会发展计划主要指标总表。

第九条 凡纳入用地计划的建设项目，必须符合国家关于固定资产投资项目管理规定。

国家建设项目(含需新增用地技改项目)的用地，必须按照规定程序批准设计任务书

或者其他批准文件,方可申报五年用地计划;必须有按照规定程序批准的初步设计或其他批准文件,才能纳入年度用地计划。

乡(镇)村集体建设用地和农村个人建房用地计划指标,应根据当地土地利用规划、用地定额并采用因素分析等方法规定。

第十条 国民经济和社会发展规划批准后,用地计划指标农级分解下达到县。国务院各部门建设项目的用地指标,下达到项目所在的省,纳入该省的用地总指标,不得挪用。

乡(镇)村集体建设用地和农村个人建房用地计划指标,由县人民政府土地管理部门统一掌握。县土地管理部门可根据用地定额,将农村个人建房用地指标换算为农村个人建房的户数指标,分解下达到乡、村。

建设用地的批准权应按《土地管理法》有关规定办理。

第十一条 加强对用地计划指标的管理,以编制、下达、执行计划过程中,各级计划部门和土地管理部门要分级审查、逐级把关、分类管理、严格掌握。

用地计划确定的占用耕地数,属于指令性指标,不得突破;占用非耕地数,属于指导性指标,各地根据具体情况,经省级人民政府批准,也可将占用非耕地数定为指令性指标。

乡(镇)村集体建设用地和农村个人建房用地不得挤占国家建设用地计划指标。乡(镇)村集体建设用地和农村个人建房用地计划指标是否调剂使用,由省人民政府决定。

各级用地计划节余指标要如实上报,不得隐瞒。不准年终突击分配指标。

第十二条 根据实际情况的变化,确需修改用地计划时,应按照计划编制程序逐级报批。需要增加用地计划指标时,应当在本级用地计划总指标内进行调整,并抄报上级计划部门和土地管理部门备案,确实无法调整,需要追加用地指标的,应报上级计划部门和土地管理部门审批。

第十三条 各级土地管理部门负责具体执行用地计划,并接受同级计划部门和上级土地管理部门的指导和监督。

各级计划部门应做好用地计划执行过程中综合协调和检查、监督工作。

第十四条 各级土地管理部门每季度应将用地计划的执行情况处向上级土地管理部门作出报告,并同时抄报同级和上级计划部门。

报告送达国家土地管理局的截止日期为当年四月、七月、十月和下半年底一月底。省级以下报告的送达时间,由省土地管理部门决定。

第十五条 各级土地管理部门在办理建设用地审批手续时,要符合《土地管理法》关于审批权限的规定,并依据用地计划严格审查。

凡不执行用地计划擅自突破指令性用地计划指标的,应对直接责任人员和主管领导给予行政处分。

第十六条 本办法所称建设用地,包括国家建设、乡(镇)村集体建设和农村个人建房的新建、扩建、技改项目用地,以及采掘、建材等行业的生产用地。

国家建设用地,是指全民所有制和城镇集体所有制单位以及上述单位同农村集体经济组织共同投资兴办的联合企业,需要的各项建设用地。

乡(镇)村集体建设用地,是指乡(镇)村企业、公共设施、公益事业和为农业生产服务的建设项目等不实行国家征用的建设用地。

乡村个人建房用地,是指农村居民个人(含回乡落户的干部、职工、军人、归侨等)在农村集体土地上修建住宅及附属生产、生产设施的建设用地。

第十七条 本办法自发布之日起施行。

各省、自治区、直辖市人民政府可以根据当地的具体情况作出补充规定。

### ● 国家计委、国家土地管理局 关于编制建设项目用地定额指标的几点意见

土地是有限的自然资源,是农业的基本生产资料,是各类工程项目进行建设的重要物质基础。随着各项建设事业的发展,我国人多地少,耕地后备资源不足的矛盾日趋突出。因此,在建设用地上,只有贯彻十分珍惜和合理利用每寸土地,切实保护耕地的基本国策,才能保证“一要吃饭,二要建设”方针的落实。

过去,在各行各业的基本建设中,合理和节约使用土地是有成绩的,但是长期以来,没有形成一整套用地定额指标体系和严格科学的管理制度。当前,迫切需要有有一个全国统一的标准作为确定、审批用地的衡量标准和依据。因此,应当尽快组织制订各类建设项目用地定额指标。为做好这项工作,现提出如下意见:

#### 一、建设项目用地定额指标的作用

建设项目用地定额指标是指在平均的生产工艺水平、规划设计水平、经济技术水平和通常的场地条件下,一个建设项目的主体工程及配套工程所需占用的额定土地面积。

用地定额指标,主要为计算建设项目所需用地面积、建设项目的选址、总平面设计和按合理方案征拨用地服务。它是建设项目评估、编审项目建议书、设计任务书的依据;是编审初步设计文件,确定建设项目用地规模,以及核定审批用地面积的尺度。对于检验项目的用地投资和用地计划,以及在开展项目用地选址招标、投标和征地费用包干等工作中加强建设用地管理和监督,具有指导作用。科学的用地定额指标可以促进工艺和设计水平及生产集约化程度的提高,保证用地审批工作的质量和效率。

#### 二、建设项目用地定额指标的层次结构

建设项目用地定额指标一般可以分为总体和单位建设用地定额指标两个层次。

总体建设用地定额指标,指按设计任务书和初步设计文件规定的一个独立、完整项目的总平面用地定额指标。如矿山、电厂、钢铁厂的总用地定额指标。

单项用地定额指标,指在建设项目中有独立设计、可以独立发挥效益的各个单项工程的用地定额指标。如大型企业的主要装置和分厂、民航机场的跑道等。

由于各类建设项目的具体情况不同,也可以根据实际情况提出划分方法,但应与计划、统计口径相一致。

建设用地定额指标的计量单位,可根据工程特点确定。工业项目用地单位生产能力占地面积,交通项目(如公路、铁路)可用每公里占地面积,非工业项目可用建筑容积率和建筑密集度或建筑系数,也可采用其他适用的表达方式。

#### 三、用地定额指标水平的确定

制订用地定额指标,要坚持科学合理、节约用地的原则。在具体工作中,结合我国国情和现有经济技术条件、土地资源条件,总结以往制订用地定额指标正反两方面的经验,并适当考虑近期工艺技术水平提高节约用地的可能性,本着切合实际、科学合理的要求,进行调查研究和分析测定。

#### 四、编制工作的组织和步骤

编制建设项目用地定额指标工作量大,涉及面广,行业性强,主要靠部门组织力量制订。可设立编制组,吸收设计人员和有用地管理经验的人员参加。也可以结合工程项目建设标

准的编制同时进行。主要任务是,收集整理、分析研究本部门建设项目用地方面的情况和资料,并系统编制所承担的建设项目用地定额指标。

各部门建设项目用地定额指标的编制工作由国家土地管理局归口管理,统一制定和计划,按年度向国家计委报请列入全国工程建设标准定额制订、修订计划。具体步骤是,本着急用先搞的原则,前两年完成能源、交通、原材料工业等方面的建设项目用地定额指标编制任务,特别是今后一段时期内建设量较大的项目,应首先考虑。其他各类建设项目用地定额指标的制订工作,也要尽快纳入各部门的工作日程,逐步使各项建设项目用地定额指标齐全、配套。

#### 五、建设项目用地定额指标的审批和发布

各部门组织编制的建设项目用地定额指标经部门初步审查后,由国家计委和国家土地管理局共同组织审批准布。

#### 六、编制经费

组织编制建设项目用地定额指标的经费,原则上由各部门安排解决,个别部门在工作中经费确有困难的,根据具体情况研究补贴。

### ●关于重点项目建设中城市规划和前期工作意见的报告

(1983年11月5日 国务院批转执行)

遵照国务院领导同志的指示,我们研究了重点项目建设中加强城市规划和前期工程,保障重点项目建设顺利进行的问题。现将意见报告如下:

重点项目建设和城市规划建设有着紧密的关系。在新区,一个工业点的出现,往往就是一个城市的雏形。建设一个大型骨干项目或联合企业,一般都会形成一个几万、十几万人口的城市。在现有城市新建、扩建重点项目,不仅需要城市提供基础设施及生活服务设施,而且将对城市的性质、规模、布局发生重大影响。无论在城市或新区建设重点项目,都必须认真贯彻“控制大城市规模,合理发展中等城市,积极发展小城市”的方针,都必须认真搞好城市规划和工矿区规划,都必须认真搞好基础设施建设。这是保护重点项目建设的顺利进行并取得良好综合效益的必要条件。这也是30多年来,我国基本建设工作的一条宝贵经验。

重点项目建设的前期工作,应当包括城市规划、工矿区规划、城市基础设施建设和环境保护等有关内容。特别要解决好重点建设项目与城市的合理布局问题。在重点项目建设的可行性研究中,要处理好重点项目与城市规划的关系,防止失误,造成难以挽回的严重后果,在重点项目建设的前期工作中既要考虑建设项目本身建设期间的效益,也要考虑建设项目的全局和长远的综合效益,既要研究项目的总体设计,也要根据所在城市和地区的条件,统一规划相应的城市基础设施的建设。通过城市规划与重点建设项目前期工作的结合,使重点项目建设与城市统一规划协调发展。

根据国务院对各部门的主要任务和职责规定中提出的关于城乡建设环境保护部会同国家计委负责作好城市总体规划与国民经济发展计划的衔接工作,参与区域规划和国家重大建设项目的选址的要求,提出如下意见:

#### 1. 基本建设前期工作应补充和增加城市方面的有关内容。

在项目可行性和厂址选择的工作中,负责进行可行性研究的单位,要分析论证建设项目对城市经济、社会和环境等方面的影响,充分研究城市对建设项目的要求与制约,提出

全面规划以及与建设项目有关的城市基础设施和生活服务设施的安排建议。

2. 统一规划城市基础设施的建议。

为保证重点项目建设,在安排项目建设的同时,应当合理安排城市布局,根据地区和城市的水文、地质、气象等自然条件和城市的现状,城建及有关部门应妥善规划相应的城市供水、排水、道路、桥梁、公共交通、通讯、防洪、供电、热力、煤气等城市基础设施的建设。

3. 凡与城镇有关的建设项目的选址和可行性研究工作,应分别有各级城市规划部门以及环境保护部门参加,建设项目可行性研究报告的审批,应分别征求各级城市规划和环境保护部门的意见。

4. 对重点项目实行联合选址。

为了在一定地域范围内,对国家重点建设项目进行统筹安排,保证合理布局,建议采取“一五”时期的作法,由国家计委牵头,中央和地方有关部门(包括城市规划和环境保护部门)参加,对工业、交通等重点建设项目进行联合选址。

凡在原有城市进行建设或将形成新城镇的工程项目,各级计委审批其设计任务书和初步设计文件时,应征求同级城市规划管理部门和环境保护部门的意见。

5. 各类建设项目的选址工作要同城市规划工作紧密结合,保证城市的合理布局。

凡准备在现有城市新建、扩建、改建的项目,应根据已批准的城市规划,研究是否适宜在该市建设,对确定可以建设的项目,应按城市规划安排其用地位置。凡在新区建设的项目,在选址的同时要考虑新工矿城市(镇)的建设文件,同时应由有关方面组织提出新工矿城市(镇)的总体布局方案。审批项目具体建设地址时,亦应同时审查新工矿城市(镇)总体布局方案。

6. 各级城市规划管理部门要认真研究、积极参加所在地区的区域规划工作。

建议我部参与上海经济区规划、山西能源基地规划、东北能源交通规划以及其他重要经济区规划的有关工作。

今后凡开展区域规划的地区,应吸收有关地区的城市规划管理部门参加。

城市规划管理部门参与区域规划,主要是从区域生产力合理布局和城镇合理分工出发,参与制定区域内建设项目的布局规划,制定城镇居民点分布和发展规划。

7. 各级城市规划管理部门要把支援重点建设项目作为一项重要任务,加强领导,做好工作。各省、市、自治区城市规划部门,要系统研究本地区国家重点建设项目情况,抓紧有关城市总体规划的编审工作。

为适应配合重点项目建设开展城市规划工作的需要,各省、市、自治区要大力加强城市规划设计研究力量,形成技术基地,把本地区的城市规划技术工作全面开展起来。力量不够的,应象“一五”时期那样,从有关设计科研单位中调集力量,以适应工作需要。

以上报告如无不妥,请批转有关部门和各地区研究执行。

●国家计委、城乡建设环境保护部

关于加强重点项目建设中城市规划和前期工作的通知

(1985年8月30日)

1983年,国务院以国发[1983]176号文批转了城乡建设环境保护部《关于重点项目建设中城市规划和前期工作意见的报告》。在执行过程中,重点项目建设和城市规划不协调的情况仍时有发生。为了进一步贯彻落实176号文件精神,使重点项目建设和城市规划密切结

合,保证重点工作建设顺利进行,取得良好的经济效益、社会效益和环境效益,特通知如下:

一、各级人民政府批准的城市总体规划,是保证城市各项建设协调发展的基本依据。凡在城市规划区范围内建设项目的选址都必须符合城市规划要求,既要满足建设项目的使用和经营需要,又不得破坏城市环境,影响城市合理布局和长远发展。由于工程建设需要对城市总体规划进行重大修改时,必须报请原规划审批单位批准。

二、凡与城镇有关的建设项目,应按照《城市规划条例》的有关规定,在当地城市规划部门的参与下共同选址。各级计委在审批建设项目的建议书和设计任务书时,应征求同级城市规划主管部门的意见。

三、各级城市规划部门要积极配合国家重点工程建设,提供有关规划资料,作好工程区位与城市规划的衔接工作。有关部门和地方政府要按照城市规划的统一部署,安排好与工程项目配套的基础设施和服务设施的建设。

### ●关于建设项目经济评价工作若干规定

第一条 为了适应改革开放的需要,进一步推动和加强建设项目经济评价工作,提高经济评价质量,为建设项目方案的比选决策提供科学、可靠的依据,特制定本规定。

第二条 建设项目经济评价是项目建议书和可行性研究报告的重要组成部分,其任务是完成市场预测、厂址选择、工艺技术选择等研究的基础上,对拟建项目投入产出的各种经济因素进行调查、计算及分析论证,比选推荐最佳方案。

经济评价的内容、深度和侧重点根据项目决策工作不同阶段的要求有所不同。项目建议书阶段的经济评价,重点是围绕项目立项建设的必要性和可能性,分析论证项目的经济条件及经济状况,采用的基础数据、评价指标和经济参数可适当简化;可行性研究报告阶段则必须按照建设项目经济评价方法和建设项目经济评价参数的要求,对项目建设的必要性和可能性做出全面、详细、完整的经济评价。

第三条 各个投资主体、各种投资来源、各样筹资方式兴办的中型和限额以上建设项目,原则上应按建设项目经济评价方法和相应的评价参数进行财务评价和国民经济评价。

对费用效益计算比较简单,建设期和生产期比较短,不涉及进出口平衡的项目,如果财务评价的结果能够满足最终决策的需要,也可不进行国民经济评价。

第四条 建设项目经济评价包括财务评价和国民经济评价。财务评价是在国家现行财税制度和价格体系的条件下,计算项目范围内的效益和费用,分析项目的盈利能力、清偿能力,以考察项目在财务上的可行性;国民经济评价是在合理配置国家资源的前提下,从国家整体的角度分析计算项目对国民经济的净贡献,以考察项目的经济合理性。

财务评价和国民经济评价结论都可行,项目可以通过,反之应予否定;国民经济评价结论不可行的项目,一般应予否定。对某些国计民生急需的项目,如国民经济评价结论好,但财务评价不可行,应重新考虑方案,必要时向国家提出采取经济优惠措施的建议,使项目具有财务生存能力。

第五条 国民经济评价所采用的通用参数,如社会折现率、影子汇率、影子工资、贸易费用率,以及重要投入物的影子价格等,由国家计划委员会和建设部组织测定、发布并定期调整。各设计、咨询单位在项目评价中应遵照执行,以保证各类项目评价标准的统一性和评价结论的可比性。

财务评价所采用的财务基准收益率、基准投资回收期等重要行业参数,由各部门按统一

规定的测算原则和方法进行测算,报国家计划委员会、建设部审批颁布。各部门可根据需要自行测算、补充评价所需的其他参数。

**第六条** 市场预测及评价价格的选用是项目经济评价的关键,直接影响项目评价的质量。项目评价人员应当认真做好市场预测和价格分析,对评价中选用的价格要有充分的依据并作出论证。

项目经济评价中使用的其他基础数据,如固定资产投资、流动资金、生产成本、产品产量、销售收入等,应务求准确,避免重复计算,或有意扩大与缩小,造成评价结果失真。

**第七条** 建立健全项目经济评价、评估责任制。项目经济评价应由有资格的设计单位或工程咨询单位承担,并由各级决策部门委托有资格的工程咨询单位进行评估。承担项目可行性研究和经济评价的单位不得参加同一项目的评估。

承担项目经济评价的单位和人员要坚持实事求是的原则,据实比选,据理论证,对使用的基础资料、计算数据的可靠性负责,绝不能把不可行的项目评价为可行。咨询评估单位要坚持科学、公正的原则,对项目建议书和可行性研究报告中的经济评价进行评估。对经济评价质量达不到规定的要求的,评估单位可不予受理,或退回重做。

各级计划决策部门在项目决策时,应真正把经济评价的结论作为项目或方案取舍的一个重要依据。

**第八条** 经济评价是项目或方案取舍的重要依据,同时还要把拟建项目的工程、技术、经济、环境、政治及社会等各方面因素联系起来,进行多目标综合评价,统筹考虑,筛选最佳方案。

**第九条** 进行项目经济评价需要充分的资料、信息、情报支持。各设计单位、咨询单位应经常收集、积累有关资料、数据存储备用。要充分利用电子计算机进行信息处理,以提高工作效率和经济评价质量。各主管部门应逐步建立起本系统的信息网络,开发和完善项目经济评价软件和数据库,加强评价工作的科学管理。

**第十条** 建设项目经济评价是一项专业性强的工作,应大力加强专业队伍的建设,提高评价人员的素质。各设计院和工程咨询单位应根据所承担的任务,充实技术经济处(室)的力量,增加经费收入。各主管部门应采取多种形式,有计划地培养从事经济评价工作的专业人才。

**第十一条** 开展建设项目经济评价和测定评价参数,是一项复杂的社会系统工程,需要计划、统计、财政、金融、税务、外贸、物资、物价、海关、外汇等多方面资料、信息的支持,有关部门应通力合作,密切配合,确保项目经济评价工作的顺利进行。

**第十二条** 开展建设项目经济评价,是把软科学引入决策过程的新事物,为使评价和决策系统不断完善,要大力加强这方面的科研工作。有关研究单位、设计单位、大专院校应选择若干课题,从基础理论和方法论等方面进行研究。重大科研课题争取列入部门和国家科研计划。

**第十三条** 本规定适用于各行业、各设计单位、咨询单位、各金融机构的项目评价及管理工作。各部门应根据重新修订颁发的《建设项目经济评价方法》、《建设项目经济评价参数》、《中外合资经营项目经济评价方法》结合行业特点制定实施细则,并报国家计划委员会和建设部备案。

**第十四条** 国家计划委员会委托建设部组织制定、修改经济评价方法,测算评价参数以及经常性的管理工作。本规定及建设项目经济评价方法与参数,由建设部标准定额研究所负责解释。

●关于建设项目进行可行性研究的试行管理办法  
(国家计划委员会 计资 1983 116 号 1983 年 2 月 2 日)

第一章 总则

第一条 为适应我国全面开创社会主义建设新局面的要求,改进建设项目的管理,做好建设前期工作的研究,避免和减少建设项目决策的失误,提高建设投资的综合效益,特制订本办法。

第二条 建设项目的决策和实施必须严格遵守国家规定的基本建设程序。可行性研究是建设前期工作的重要内容,是基本建设程序中的组成部分。

第三条 可行性研究的任务是根据国民经济长期规划和地区规划、行业规划的要求,对建设项目在技术、工程和经济上是否合理和可行,进行全面分析、论证,作多方案比较,提出评价,为编制和审批设计任务书提供可靠的依据。

第四条 利用外资的项目、技术引进和设备进口项目、大型工业交通项目(包括重大技术改造项目)都应进行可行性研究。其他建设项目有条件时,也应进行可行性研究,具体编制范围由各部门、各地区自行确定。

第五条 负责进行可行性研究的单位,经过资格审查,要对工作成果的可靠性、准确性承担责任。要为可行性研究单位客观地、公正地进行工作创造条件,任何单位和个人不得加以干涉。

第六条 为了使建设项目有选择的余地,各部和各省、市、自治区可以有选择地储备一些主要建设项目的可行性研究报告,一旦建设条件具备,就编制和审批设计任务书,列入中长期计划。

第二章 编制程序

第七条 各部、各省、市、自治区和全国性专业公司以及现有的企、事业单位,根据国家经济发展的长远规划和行业、地区规划、经济建设的方针、技术经济政策和建设任务,结合资源情况、建设布局等条件,在调查研究、收集资料、踏勘建设地点、初步分析投资效果的基础上,提出需要进行可行性研究的项目建议书。

跨地区、跨行业的建设项目以及对国计民生有重大影响重大项目,由有关部门和地区联合提出项目建议书。

第八条 各级计划部门对提出的项目建议书进行汇总、平衡,按照国家计委《关于编制建设前期工作计划的通知》的规定,分别纳入各级的前期工作计划,进行可行性研究的各项工作。

第九条 可行性研究,一般采用主管部门下达计划或有关部门、建设单位向设计或咨询单位进行委托的方式,在主管部门下达的计划或双方签订的合同中规定研究工作的范围、前提条件、进度安排、费用支付办法以及协作方式等。

第十条 大中型建设项目的可行性研究报告,由各主管部,各省、市、自治区或各全国性工业公司负责预审,报国家计委审批,或由国家计委委托有关单位审批。重大项目 and 特殊项目的可行性研究报告,由国家计委会同有关部门预审,报国务院审批。小型项目的可行性研究报告,按隶属关系由各主管部、各省、市、自治区或各全国性专业公司审批。

第十一条 凡编制可行性研究的建议项目,不附可行性研究报告及审批意见的,不得审

批设计任务书。

第十二条 有的拟建项目经过可行性研究,已证明没有建设的必要时,经过审定,可以决定取消该项目。

### 第三章 编制内容

第十三条 工业项目的可行性研究,一般要求具备以下主要内容。

#### 一、总论

1. 项目提出的背景(改扩建项目要说明企业现有概况),投资的必要性和经济意义。
2. 研究工作的依据和范围。

#### 二、需求预算和拟建规模

1. 国内、外需求情况的预测。
2. 国内现有工厂生产能力的估计。
3. 销售预测、价格分析、产品竞争能力,进入国际市场的前景。
4. 拟建项目的规模、产品方案和发展方向的技术经济比较和分析。

#### 三、资源、原材料、燃料及公用设施情况

1. 经过储量委员会正式批准的资源储量、品位、成分以及开采、利用条件的评述。
2. 原料、辅助材料、燃料的种类、数量、来源和供应可能。
3. 所需公用设施的数量、供应方式和供应条件。

#### 四、建厂条件和厂址方案

1. 建厂的地理位置、气象、水文、地质、地形条件和社会经济现状。
2. 交通、运输及水、电、汽的现状和发展趋势。
3. 厂址比较与选择意见。

#### 五、设计方案

1. 项目的构成范围(指包括的主要单项工程)、技术来源和生产方法、主要技术工艺和设备选型方案的比较,引进技术、设备的来源、国别,设备的国内外分交或与外商合作制造的设计。

改扩建项目要说明对原有固定资产的利用情况。

2. 全厂布置方案的初步选择和土建工程量估算。
3. 公用辅助设施和厂内外交通运输方式的比较和初步选择。

#### 六、环境保护

调查环境现状,预测项目对环境的影响,提出环境保护和“三废”治理的初步方案。

#### 七、企业组织,劳动定员和人员培训(估算数)

#### 八、实施进度的建议

#### 九、投资估算和资金筹措

1. 主体工程和协作配套工程所需的投资。
2. 生产流动资金的估算。
3. 资金来源、筹措方式及贷款的偿付方式。

#### 十、社会及经济效果评价。

第十四条 其他行业建设项目的可行性研究内容,可以参照工业项目的要求,结合行业特点,由主管部门具体制订。

第十五条 对建设项目的经济效果要进行静态的和动态的分析,不仅计算项目本身的

微观效果,而且要衡量项目对国民经济发展所起的宏观效果和分析对社会的影响。进行经济效果分析的技术经济参数和价格系数,由各主管部门根据部门、行业的特点,自行拟定,报国家计委备案,待条件成熟时,再统一制订、颁布。

#### 第四章 预审和复审

第十六条 咨询或设计单位提出的可行性研究报告和有关文件,按项目大小应在预审前一至三个月提交预审主持单位。预审单位认为有必要时,可委托有关方面提出咨询意见。报告提出单位与咨询单位应密切合作,提供必要的资料、情况和数据。

第十七条 预审主持单位组织有关设计、科研机构、企业和有关方面的专家参加,广泛听取意见,对可行性研究报告提出预审意见。

第十八条 发生下列的一种情况时,应对可行性研究报告进行修改和复审。

1. 进一步工作后,发现可行性研究报告有原则性错误;
2. 可行性研究的基础依据或社会环境条件有重大变化。

第十九条 可行性研究报告的修改和复审工作仍由原编制单位和预审单位,按照第十六条的规定进行。

#### 第五章 其他

第二十条 对承担可行性研究的单位,由各部、各省、市、自治区和各全国性专业公司根据其业务水平及信誉状况进行资格审定,并报国家计委备案。未经资格审定的单位,不能承担可行性研究任务。

第二十一条 可行性研究报告应有编制单位的行政、技术、经济负责人的签字,并对该报告的质量负责。可行性研究的预审主持单位,对预审结论负责,可行性研究的审批单位,对审批意见负责。若发现工作中有弄虚作假时,要追究有关负责人的责任。

第二十二条 可行性研究需要付费的,其费用标准由各部门、各地区具体制订,报国家计委审定。

#### ●国家计委

### 关于大中型和限额以上固定资产投资 项目建议书审批问题的通知

(计投资[1988]85号)

国务院总理办公会议讨论通过的《新的国家计划委员会“三定”方案》(国阅[1988]57号)规定:国家计委着重抓好对国民经济的高层次的宏观管理,把行业管理职能和各部门能够协调解决的事情,交给各专业部门,尽量避免与各专业部门职能的重复与交叉。大中型和限额以上项目立项的大量具体工作由行业归口管理部门承担,并由行业归口部门提出立项初审意见,再由计委综合平衡后审批。

据此,对大中型和限额以上固定资产投资项目建议书的编制和审批问题通知如下:

一、今后所有部门、地方、投资公司、企业编制的大中型和限额以上固定资产投资项目建议书,必须首先报行业归口主管部门,同时抄送国家计委(一式五份)。行业归口主管部门要根据国家中长期规划的要求,着重从资金来源,建设布局,资源合理利用,经济合理性,技术政策等方面进行初审,并通过部际协调会协调有关能源、原材料、运输等外部条件后报国家计委,国家计委再从建设总规模,生产力总布局,资源优化配置以及资金供应可能,外部协作

条件等方面进行综合平衡后审批。凡行业归口主管部门初审未通过的项目,国家计委不予审批立项。

二、部门、地方、投资公司、企业编制的大中型和限额以上固定资产投资项目建议书,必须符合国家规定的内容和深度要求。不符合要求的,行业归口主管部门有权拒绝受理。行业归口主管部门也必须按上述规定进行初审和协调。凡未按规定的内容进行初审和外部条件不落实的项目,国家计委不予受理。

三、行业归口主管部门是主管全国某行业的部门,其职能是面向全行业,而不是仅仅局限属本部门系统范围。如机械电子部作为国民经济的装备部,要对能源、化工、冶金、轻工、纺织等各部门的机械制造进行统一的行业管理。大中型和限额以上固定资产投资项目建议书,必须按此报行业归口主管部门初审。

四、自发文之日起,部门、地方、投资公司、企业编制的大中型和限额以上固定资产投资项目建议书,未经行业归口主管部门初审的,国家计委不予受理;已经报到国家计委尚未批复的项目建议书,凡未经行业归口主管部门初审的,均先转给有关行业归口主管部门进行初审。

五、各行业归口主管部门对项目建议书的初审报告一式五份送国家计委。

## ●中国国际工程咨询公司

### 建设项目评估暂行办法

(国家计划委员会 计资[1987]1850号 1987年10月14日)

#### 第一章 总则

第一条 为了贯彻落实国务院领导同志关于“决策民主化和科学化”和建设项目“先评估、后决策”的指标精神,搞好国家计委、国家经委和其他单位委托的建设项目前期工作阶段的评估,保证评估质量,特制订本办法。

第二条 建设项目的评估报告,是项目决策的重要依据。评估人员要站在国家立场上,坚持实事求是的原则,认真进行调查研究,广泛听取各方面的意见。评估意见要做到公正、科学、可靠。

第三条 建设项目的评估,应论证建设项目是否符合国家的有关政策、法令和规定,是否符合国家宏观经济要求,符合国民经济长远规划、行业规划和国土规划的要求,布局是否合理;在技术、工程上是否合理可行,经济效益和社会效益是否良好。

第四条 建设项目的评估工作应从宏观效益分析和微观效益分析相结合,定量分析和定性分析相结合,动态分析和静态分析相结合,主体工程 and 配套工程相结合等方面进行综合分析、论证。根据不同项目的特点,抓住关键问题,突出重点,发挥公司拥有多学科人才的优势,组织各有关方面的专家、学者综合研究,提出评估意见。

#### 第二章 评估工作的组织实施

第五条 评估工作计划的编制与修订。公司根据国家计委、国家经委下达的评估项目计划和其他单位委托评估的项目,进行工作安排,提出具体实施意见,编制公司的评估工作实施计划。由于情况变化,实施计划需要调整时,经过必要的审批手续,予以修订。

第六条 评估工作的组织。项目评估工作由公司按项目的不同建设规模、不同技术水平及任务繁简程度、协作配套范围以及资金来源等情况,采取以下方式进行评估:

1. 公司项目部为主进行评估。
2. 公司组织专家委员会有关委员或有关专家参加,成立项目评估专家组,进行评估。
3. 公司组织成员公司或有关单位进行评估。

第七条 评估工作的实施:

1. 为开展评估工作做好准备,公司要及早组织力量参与待评项目的有关调查、考察、文件编制和预审等工作。

2. 委托单位需提供待评项目的文件资料以及主管部门审查意见等,公司接到待评项目的文件资料后,如发现不符合国家有关规定和评估要求的,应向委托单位报告,并请报送单位补做工作、补送文件资料,同时可着手进行适当准备,待所需文件资料达到规定和要求后,正式开展评估工作。

3. 公司要定期检查评估工作的进度、质量和存在的问题,除采取必要的措施外,应及时向委托单位通报情况,以便取得有关单位的支持和协助。

4. 项目评估结束后,公司要及时了解评估意见的采纳情况和对评估工作的反映。

第八条 项目评估费用,以满足开展工作的基本开支为原则,具体办法按国家有关规定执行。

### 第三章 项目评估的内容

第九条 项目评估分为项目建设书、可行性研究和初步设计评估三类。

第十条 根据工业、交通行业的特点,对项目可行性研究报告评估的内容提出下述要求,其他行业可参照办理。

1. 建设项目的必要性。

从国民经济和社会发展等宏观角度论证项目建设的必要性。分析项目是否符合国家规定的投资方向,是否符合国家的产业政策、行业规划和地区规划,是否符合经济和社会发展的需要。

2. 建设规模和产品方案。

分析市场预测是否准确,项目建设规模是否经济、合理,产品的性能、品种、规模构成和价格是否符合国内外市场需求的趋势和有无竞争能力。

3. 工艺、技术、设备。

(1) 分析项目采用的工艺、技术设备是否符合国家的技术政策,是否先进、适用、可靠;采用的国内科研成果,是否经过工业试验和技术鉴定;引进的国外工艺、技术、设备,是否符合国家有关规定的国情,是否成熟,有无盲目性、重复引进现象;引进的专利技术是否有失效的专利或不属专利的技术。

(2) 衡量技术水平的技术指标一般应包括劳动生产率、单位产品的原材料消耗、单位产品的能源消耗、产品质量指标、单位产品的占地面积、单位产品的运输量等通用指标及适用于各部门、各行业特点的具体指标。行业技术指标和参数另行制订。

(3) 大型项目和对国民经济有重要作用的项目,所用技术指标应与国内外同类型企业的先进水平进行对比。

(4) 有条件进行综合利用的项目,是否有综合利用的方案,方案是否合理、可行。

4. 厂址、坝址、线路方案。

厂址、坝址、线路方案有无多方案比选,所定方案是否合理,是否符合国土规划、城市规划、土地管理、文物保护的要求和规定,有无多占土地和提前征地的情况。

### 5. 建筑工程的方案和标准。

(1) 建筑工程有无不同的方案比选,如水电工程的坝型和工程总体布置方案选择,桥梁建设的不同结构比选等,要分析选定的方案是否经济、合理。

(2) 论证工程地质、水文、气象、地震等自然条件对工程的影响和采取的治理措施。

(3) 建筑工程采用的标准是否符合国家有关规定,是否贯彻了勤俭节约的方针。

### 6. 外部协作配合条件和配套项目。

要研究建设过程中和建成投产后原材料、燃料的供应条件及供电、供水、供热、交通运输等是否落实、可靠,是否取得有关方面的协议或意向性文件,配套项目能否同步建设。

### 7. 环境保护。

项目“三废”治理是否符合保护生态环境的要求,有无环境保护部门审查同意的文件。

### 8. 投资估算和资金来源。

投资估算是否合理,有无高估冒算、任意提高标准、扩大规模以及有无漏项、少算、压低造价等情况。项目的资金来源是否可靠,是否符合国家规定。

### 9. 财务评价。

财务评价是从项目本身出发,采用国家现行财税制度和现行价格,对项目的投入费用、产出效益、项目的偿还贷款能力及外汇效益等财务状况进行计算和核实,以衡量项目的经济效益。

财务评价的指标和方法详见附件《建设项目经济评估细则》(略)。

### 10. 国民经济评价。

国民经济评价是从国家、社会的角度、衡量建设项目需要国家付出的代价和给国民经济带来的效益,从宏观上比较得失关系,从而确定项目的可行性。

鉴于国民经济涉及的范围较广,有些经济参数国家有关部门正在制定,待颁发后,大型重点工程和由于产品价格不合理,严重扭曲经济效益的项目,必须进行国民经济评价,其他项目有条件的也要进行国民经济评价。

国民经济评价的指标和方法详见附件《建设项目评估细则》(略)。

### 11. 不确定性分析。

在进行财务和国民经济评价时,都要作不确定性分析。应进行盈亏平衡分析和敏感性分析,有条件时应进行概率分析,以确定项目在财务上、经济上的抗风险能力。

### 12. 社会效益评价。

社会效益包括生态平衡、科技发展、就业效果、社会进步等方面。应根据项目的具体情况,分析可能产生的主要社会效益。

### 13. 项目的总评估。

汇总各方面的分析、评价,进行综合研究,提出结论性的意见和建议。

### 第十一条 项目建议书和初步设计的评估:

1. 项目建议书的评估可参照以上有关可行性研究报告的评估要求适当简化。

2. 工程初步设计的评估内容按国家有关审批初步设计的要求掌握,应着重核查项目的主要工艺、设备和技术经济指标是否符合设计任务书审定的要求。

### 第十二条 对以下几类项目评估的补充要求:

#### 1. 国内合资项目。

需补充评估项目的合资方式,经营管理方式,收益分配和债务承担方式等是否恰当,是否符合国家有关规定。

2. 利用外资、中外合资、中外合作经营等项目。

需补充评估合作外商的资信是否良好,项目的合资方式、经营管理方式、收益分配和债务承担方式是否合适,是否符合国家有关规定,借用外资贷款的条件是否有利,创汇和还款能力是否可靠,返销产品的价格和数量是否合理,以及国内投资和国内配套项目是否落实等内容。

3. 技术改造项目。

需补充评估对原有厂房、设备、设施的拆迁利用程度和建设期间对生产的影响等内容。要比较改造前、后经济效益的变化,对比引进新建同样项目投资效益的差别。

#### 第四章 评估工作的质量要求和责任制

第十三条 进行项目评估,需要掌握可靠的资料、信息和情报。评估人员应认真做好调查研究和分析工作,注意搜集、整理有关资料、数据。

第十四条 评估报告应论据充分、数据准确、文字简练、结论明确。力求在技术、工程、经济等方面不出现失误。

第十五条 建立评估工作责任制

1. 每个评估项目都要指定项目负责人,对项目评估工作的全过程负责。

2. 聘请专家参加项目评估,需要成立专家组时,应选定专家组组长,主持专家组工作,并负责协调,汇总专家意见。

3. 组织成员公司评估时,要签订协议,明确评估工作的进度、质量要求、双方职责和费用支付等。

4. 评估工作各级负责人应按项目评估的要求,严格把好进度和质量关,如果出现失误,要追究有关人员应负的责任。

5. 评估报告除由于保密要求不宜公布外,在经过委托单位同意后可以有组织地向有关部门发表,取得社会的监督。

第十六条 对评估工作质量高,提出重要意见和建议,因而节约较多投资,大幅度提高投资效益或避免较大损失的单位或个人,公司将给予适当的表扬和奖励。

#### 第五章 附则

第十七条 项目评估工作,涉及国家经济建设的许多重要情况,有不少文件、资料、数据属国家机密,评估人员必须加强保密纪律,严守国家机密。参加项目评估工作的单位和个人,未征得委托单位和提供待评文件单位同意,不得将评估项目有关的文件、资料和数据对外提供。

第十八条 对有特殊评估要求的项目,公司将按照本办法的基本原则,结合项目特点,拟定具体实施细则。

第十九条 本办法解释权属中国国际工程咨询公司。

### ●市政设施管理条例

(城乡建设环境保护部 1982 年 8 月 21 日发)

#### 第一章 总则

第一条 为充分发挥市政设施效益,以保持市容整洁,便利交通运输,有利生产,

方便生活,特制定本条例。

第二条 下列市政设施均属本条例管理范围,包括:

(一)城市道路:机动车道、非机动车道、人行道、广场、街头空地、路肩等。

(二)城市桥涵:桥梁、涵洞、立体交叉桥、过街人行桥、城市道路与铁路两用桥等。

(三)城市排水设施:雨水管道、污水管道、雨水污水合流管道、明渠、泵站、污水处理厂及其附属设施等。

(四)城市防洪设施:城市防洪堤岸、河坝、防洪墙、排涝泵站、排洪道及其附属设施等。

(五)城市道路照明设施:城市道路、桥梁、广场、不售票的公共绿地等处的照明设施。

第三条 市政设施是社会主义国家的公共财产。各级市政工程的管理部门应按照国家统一的管理、加强养护、积极改善、逐步提高的方针,建立健全具体的管理、养护、维修实施办法,全面完成各项技术经济指标,保证所管理的工程设施经常处于完好状态。

城市维护费的使用,要保证市政设施养护维修的需要,现有设施失修失养严重的,要有计划、有步骤地抓紧解决,以发挥其最大效能。

第四条 市政工程的管理部门应参加新建市政工程的竣工验收,并将施工单位移交的有关工程图纸、文件、技术资料装订成册,存档备查。

第五条 市政工程建设应严格按照基本建设程序办事,遵循先地下、后地上的原则,实行统一规划、统一建设。市政、公用、电力、电讯工程项目,应由城市建设部门统一协调施工组织计划,组织有关单位,先建地下各项管道工程,后建地面工程。新的市政设施,竣工后两年内不得开挖。因特殊情况必须开挖者,须经市政工程的管理部门批准,并缴纳赔偿费。

第六条 在城市和特大城市的市政设施,可实行市、区两级管理,应依靠专业队伍,并动员组织群众,切实管好。

第七条 本条例适用于城市、县城、镇、工矿区。

## 第二章 城市道路管理

第八条 城市的主干道、次干道、区间道路及街巷道路,必须经常保持畅通。任何单位和个人,不准任意开挖或占用,更不准用做货物堆场或作业场地。

第九条 凡在道路上新建或改建管线,埋设各种标志、杆件,搭设棚、亭、画廊、存车处等设施者,应报经市政工程的管理部门同意,并由城市规划部门发照后,方准施工。经批准占用、开挖道路者,须预缴赔偿费和占用费,并在作业范围内设置安全防护设施,确保行人、车辆安全。

第十条 铁路与道路平面交叉道口,应与城市道路接平,各种管线或检查窞井,应与路面衔接好。如因设施损坏而影响路面使用者,应由设施主管部门及时维修。

第十一条 机动车和非机动车均应按规定路线行驶,不准在人行道行驶,机动车试刹车应在规定的路线上进行。铁轮车、履带车不准在有结构的路面上行驶。超重车、铁轮车、履带车因特殊情况,必须通过城市道路时,应报经市政工程的管理部门批准,并经公安部门会签同意后,在不损坏路面的前提下,于指定时间通行。

## 第三章 城市桥涵管理

第十二条 城市桥涵管理,应包括桥涵前后左右及上下游各30~60米范围内的设施及构筑物。

第十三条 车船、行人过桥,不准损伤桥梁设施。机动车不准在桥上试车、超车、停车。

车辆过桥,必须遵守限载、限速规定。如装载超重大件或易燃、易爆物的车辆过桥时,应事先向桥涵管理部门办理申报手续,采取安全防范措施,并按规定要求在指定时间和路线过桥。

第十四条 任何单位和个人不准在桥涵构筑物上和管辖范围内,任意挖土取土,进行各种作业、堆放物料、装置任何设施。

第十五条 市政工程管理部门应经常观测、检查桥涵内部结构变化情况,随时记录、积累资料,及时向主管部门反映桥涵使用情况,防止发生意外事故。

#### 第四章 城市排水设施管理

第十六条 市政工程管理部门对城市排水设施,应建立经常的管理、养护、维修和疏浚制度,经常保持管渠畅通,不得污染城市环境。

第十七条 任何单位和个人不准任意损坏排水设施。不得在排水管道上圈占用地或兴建构筑物,不得向排水明沟、检查井、雨水口内倾倒垃圾、粪便、渣土等杂物。不准任意在检查井、排水道口及排水明沟内,设闸憋水或安泵抽升。排水系统采取分流制的,不准将雨水管和污水管混接。

第十八条 凡因工作需要,临时占压、开挖排水管道者,应事先报经市政工程管理部门批准,并设置安全防护措施后,方可占压、开挖。

第十九条 企业、事业单位的雨水、污水需排入城市排水管网者,应向市政工程管理部门申请批准,按规定位置及技术要求接入管网。有毒、有害、含有易燃、易爆物质的污水,必须经过自行处理,达到排入城市排水道标准后,方可排入。对于超过排放标准而损坏城市排水管道者,应由排放单位赔偿经济损失,对危害养护工人身体健康,造成伤亡事故者,应追究责任。

第二十条 城市污水处理厂建成后,必须及时投入运转使用。处理厂应经常检测污水水质,监督有毒污水的排放。发现污水有损处理厂设施,影响处理效率者,处理厂有权向排放单位索赔损失。

#### 第五章 城市防洪设施管理

第二十一条 城市防洪设施是确保城市人民生命、财产的重要设施,主管部门和有关单位都要积极维护河岸、堤坝、排洪道和泵站的完好。在防洪设施防护带内,不准乱挖、乱填、搭盖、堆放物料,不准进行有损防洪设施的任何作业。凡因工程需要,在管理范围内立杆、架线、埋设管道者,必须事先报请市政工程管理部门批准,并按防洪要求施工。

第二十二条 在防洪设施的防护带内,禁止在非码头区装卸或堆放货物。机械装卸设备需要装设在护岸、防水墙或排洪道上时,应报经市政工程管理部门批准,并采取相应的安全措施。

#### 第六章 城市道路照明设施管理

第二十三条 严禁任何单位和个人损坏城市路灯灯具。严禁在公共照明线路上拉线、接灯或安装其他电气设备。凡因建设需要迁移路灯设施者,应报经路灯管理部门批准。凡损坏路灯设施、影响照明线路畅通者,应赔偿经济损失。

第二十四条 路灯管理应实行专业管理与群众管理相结合的办法,依靠人民群众管好路灯设施。应经常教育儿童,不要攀登路灯杆线,不要损坏灯具。

## 第七章 附则

第二十五条 各城市可结合当地实际情况,制订本市市政工程施工管理细则,并规定相应的奖惩制度。对于保护市政工程施工设施有显著成绩的单位和个人,要给予表扬或奖励;对于阻挠执行管理任务或殴打谩骂管理人员造成严重后果者,要依法追究刑事责任。

市政工程施工管理人员,要积极向广大群众宣传本条例精神,管理人员违犯本条例者,要加重处罚。

第二十六条 占压、挖掘、损坏市政工程施工设施的收费标准,由各省、市、自治区结合当地情况自行制定。所得款项,应用于市政工程施工设施的养护、维修和更新改造,不得挪作他用。

第二十七条 本条例自颁发之日起施行。

### ●市政工程施工企业营业管理暂行条例

(城乡建设环境保护部 1986年5月16日发)

#### 第一章 总则

第一条 为了加强市政工程施工企业(以下简称“施工企业”)的管理,保障施工企业的合法权益和正常生产经营活动,维护建筑市场的经济秩序,更好地为社会主义城市现代化建设服务,特制定本条例。

第二条 施工企业(包括事业性质企业管理的单位)是指从事市政工程建设的全民、集体所有制的单位。

第三条 施工企业的主管部门,国家为城乡建设环境保护部;省、自治区、直辖市为城乡建设环境保护厅(建委);市(地区)为各级市政工程建设主管部门。

第四条 施工企业的根本任务是:在坚持为生产服务和为人民生活服务的基础上,不断提高工程(产品)质量,缩短工期,降低造价,提高效益,全面完成市政建设任务。

第五条 经批准并向工商行政管理机关领取营业执照的施工企业是法人,经理是法人代表。企业有权按照国家有关规定,自主进行经营活动。

第六条 施工企业的生产经营活动,在保证完成国家指令性计划施工项目外,有权按照国家有关规定参加投标。

第七条 施工企业之间,企业和科研、勘察、设计、教学单位以及其他企业单位之间,可以按照国家有关规定组织各种形式的经济联合体,不受行业、地区、所有制和隶属关系的限制,但不能随意改变联合各方的所有制性质和财务关系。

#### 第二章 企业的登记、变更及歇业

第八条 施工企业依照本条例和《工商企业登记管理条例》的规定办理开业登记,并具备以下基本条件:

1. 独立组织生产和进行经营管理的组织机构;
2. 有与承担施工任务相适应的技术人员、管理人员和生产技术工人;
3. 有与承担施工任务相适应的生产机具和流动资金;
4. 有健全的会计制度和经济核算办法,能独立进行经济核算;
5. 有保证工程质量和施工工期的手段和设施。

第九条 申请办理开业登记时,企业要填写“市政工程施工企业资质等级申请书”(“申请书”由城乡建设环境保护部统一制定印发)。表内各项内容必须如实填写,不得隐瞒虚报。

第十条 “申请书”要按隶属关系,经主管单位审查签章后,报本市(地区)市政工程建设主管部门审核。凡属一、二、三级企业,由所在市(地区)市政工程建设主管部门提出定级意见并签章后,报省、自治区、直辖市城乡建设环境保护厅(建委)复审批准。四级企业由所在市(地区)市政工程建设主管部门批准,报省、自治区、直辖市城乡建设环境保护厅(建委)备案。凡经批准的施工企业,由批准部门发给“市政工程施工企业资质等级证书”(“证书”由城乡建设环境保护部统一制定印发)。

经过复审批准的企业,应持“证书”向施工企业所在地的工商行政管理机关申请办理登记,领取“营业执照”,取得法人资格。

第十一条 施工企业兼营地质勘察、市政工程设计或其他业务时,必须按所从事兼营业务的有关法规、条例申报有关部门批准。

第十二条 取得“证书”的施工企业,当企业等级发生变化时或发生分建、合并、转产、改变隶属关系、迁移和关闭时,应在30天内向原发证部门办理变更登记。

第十三条 各施工企业到外省、市(地区)承担施工任务时,必须持营业执照副本、等级证书、营业管理手册及企业所在省、自治区、直辖市城乡建设主管部门出具的外出施工证明,到进入地区的城乡建设主管部门申请施工许可证,没有取得施工许可证的施工企业,不得跨地区承包工程。

### 第三章 企业等级

第十四条 施工企业分为一、二、三、四级企业及无等级企业。各级施工企业必须具备的条件如下:

一级企业:

1. 具有20年以上的市政工程施工经历,担任过两个以上大中型市政工程建设项目的总包企业,有正式职工1500人以上;
2. 设有市政工程专业工程师以上技术职称的总工程师或主任工程师,设有会计师以上职称的总会计师;
3. 具有聘任的技术、经济职称的市政工程人员和管理人员占企业管理人员总数的25%以上;
4. 具有与营业范围相适应的机械设备,正式职工全员平均技术装备(净值)达人民币1500元以上。

二级企业:

1. 具有15年以上市政工程施工经历,有正式职工700人以上;
2. 设有市政工程专业工程师以上技术职称的主任工程师,设有会计师;
3. 具有聘任的技术、经济职称的市政工程技术人员和管理人员占企业管理人员总数的15%以上;
4. 具有与营业范围相适应的机械设备,正式职工全员平均技术装备(净值)达人民币1000元以上。

三级企业:

1. 具有10年以上的市政工程施工经历,有正式职工300人以上;
2. 设有市政工程专业工程师以上技术职称的技术负责人,设有助理会计师;
3. 具有聘任的技术、经济职称的市政工程技术人员和管理人员占单位管理人员总数的10%以上;

4.具有与经营范围相适应的机械设备,正式职工全员平均技术装备(净值)达人民币800元以上。

四级企业:

1.具有5年以上市政工程施工经历或法人代表具有10年以上市政工程施工经历,有正式职工100人以上;

2.设有市政工程专业助理工程师以上技术职称的技术负责人;专职管理人员不少于3人,其中2人要有技术职称;

3.具有必要的专用机械设备,正式职工全员平均技术装备(净值)达人民币300元以上。无等级企业的条件由各省、自治区、直辖市城乡建设环境保护厅(建委)自定。

第十五条 按第十四条的规定,当二级以下(包括二级企业)除职工人数外,其余各项条件均达到上一等级企业的,可按上一等级企业确定。

第十六条 划分企业等级时,技术、经济人员应以本企业的正式技术、经济人员为主。凡将外单位招聘的技术、经济人员列入本企业等级条件的,应在“申请书”中注明。企业等级批准部门要对招聘人员的学历、专业、简历、现有业务工作能力以及招聘合同等进行审查。同时被招聘人员必须在本企业坚持固定岗位日常工作,承担技术经济责任。经企业等级批准部门认可后,方能列入本企业等级条件。

第十七条 新开办的施工企业,经过核定的企业等级在三年内为暂定等级。如三年内竣工的工程均达到国家规定的验收标准,未发生重大质量和安全事故,经企业申请并经原批准部门签核,即可确定所核定的企业等级。上述条件一项不合格时,必须由原批准部门按其达到的实际水平,重新确定企业等级,并更换“证书”。

#### 第四章 业务范围

第十八条 所有施工企业,不得越级承担任务,必须按规定的范围营业:

1.一级企业可承担本行业、本专业的各种工程施工任务。

2.二级企业除不得总包下列技术复杂的大型建设项目外,可承担本行业、本专业的各种工程施工任务:

①主跨100米以上,总长500米以上的特大型桥梁;

②高速道路、机场跑道;

③大型二级污水处理厂和净水厂。

3.三级企业除不得独立承担下列工程外,可以承担本行业、本专业的其他施工任务:

①国家尚未颁发施工验收规范并且投资超过200万元的新结构建筑物和构筑物;

②单跨40米以上或总跨150米以上一般结构的桥梁;

③市政工程建设主管部门认为不宜承担的工程。

4.四级企业限承担下列任务:

①一般通用结构的道路、排水工程和投资在200万元以内的工程;

②单跨20米以内或总跨50米以内的一般结构桥涵;

③市政工程建设主管部门指定的工程。

第十九条 市政工程施工企业可根据承担任务的特点和自身条件,在规定的营业范围内,采取适宜的经营方式:

1.经营商品构配件及沥青混凝土等市政工程专用材料;

2.工程承包;

3. 施工机械、工具及设备的租赁；
4. 咨询和技术服务；
5. 联合经营；
6. 各种形式的兼营。

第二十条 当两个以上施工企业实行联合经营时，应由等级较高的企业负责技术管理并承担保证工程质量的责任，其营业范围以企业等级较高的为标准。

第二十一条 总包企业对所包的主体工程必须自行完成，不得转包，附属工程经建设单位同意后，方可转包。

### 第五章 监督管理

第二十二条 施工企业对计划内工程必须保证完成，对没有列入国家计划的项目，不具备开工条件的项目，不得施工。

第二十三条 施工企业在进行生产经营活动时，必须按照《中华人民共和国合同法》的规定与有关单位签订合同，接受国家有关部门的监督管理。

第二十四条 施工企业必须加强生产技术和质量管理。各直辖市、省辖市及市（地区）要设市政工程质量监督站或在当地建筑工程质量监督站下设市政工程质量监督分站。各施工企业要建立健全完善的质量管理制度，接受质量监督站的监督，确保工程质量。对达不到优良等级的工程不能发提前工期奖，对没有出厂证明，不符合使用要求的原材料、设备和构配件不得使用。工程竣工交付使用，要按保修期负责包修。

第二十五条 施工企业必须认真贯彻执行国家安全生产的方针，努力改善劳动条件，做到文明施工。

第二十六条 施工企业必须遵守财经纪律，严格执行国家规定的取费标准，正确计算工程造价。施工企业有义务保护国家和集体财产不受损失，对非法摊派有权拒绝。

第二十七条 工程竣工时，施工企业应按照国家有关规定，提出要求验收的竣工报告，做好工程竣工决算和各种验收记录、试验报告、竣工图等验收资料工作，在一个月建设内建设单位要组织有关部门竣工验收。

第二十八条 施工企业承担的大中型工程，竣工后可镶嵌镌刻永久性标志，注明竣工时间、设计及施工单位、工程简介等。

第二十九条 施工企业必须建立“市政工程施工企业营业管理手册”，以此作为考核企业营业管理情况和参加投标的依据。每两年由批准登记的市政工程建设主管部门检验一次，特殊情况可随时通知企业送检。

### 第六章 奖惩

第三十条 施工企业具有下列显著成绩之一者，由各级市政工程建设主管部门审查属实，报国家主管部门或省、自治区、直辖市人民政府给予表彰和奖励：

1. 承担国家重点工程或大型市政工程按合同工期交工，工程质量优质者；
2. 按期全面完成特别艰巨的工程任务，对国家有重大贡献者；
3. 施工技术和经营管理方法有重大改进或发明创造，社会效益、经济效益显著者。

第三十一条 施工企业违反本条例者，施工企业主管部门和工商行政管理机关按照情节轻重作如下处理：

1. 因施工不善造成工程质量不合格或出现塌陷、人身伤亡等重大事故，按国家有关规定

对企业法人代表及主要责任者予以行政处分或罚款,直到追究企业负责人的法律责任,并责令企业停业整顿,予以降低企业等级或由工商行政管理机关吊销“营业执照”;

2. 违反财经纪律者,除按国家有关规定处理外,情节严重的,要追究企业领导人的责任;

3. 施工企业在承揽任务和参加投标中,采取行贿等不正当手段攫取任务或夺标,轻者取消投标资格,重者令其停业整顿;

4. 因偷工减料,造成工程质量不合格,应责成施工企业无偿返工重建。对于高估冒算的,除没收非法所得外,视其情节予以警告或给企业法人代表与承办人员以经济处罚;

5. 施工企业申请“证书”时弄虚作假,超越营业范围承担任务,不按规定办理变更登记、歇业手续,涂改或转借、转卖“证书”、“营业执照”,按《工商企业登记管理条例》的规定和有关政策、法令进行查处。

第三十二条 被处以罚款企业,自接到通知之日起15日内没有向上一级市政工程建设主管部门或工商行政管理机关提出申诉,未缴纳罚款者,工商行政管理机关通知银行划拨。

第三十三条 施工企业,按本条例受奖受惩时,均由批准部门如实记入“市政工程施工企业营业管理手册”。

## 第七章 附则

第三十四条 施工企业及分支机构,必须在施工现场设置标有本企业名称的标志,以利于有关部门和群众监督检查。

第三十五条 本条例履行前已领用“营业执照”的施工企业,应于1987年7月1日前,依照本条例各项条款规定,核定市政工程施工企业资质等级,换发“营业执照”。

第三十六条 市政养护维修单位承包市政工程建设任务,均按施工企业同样管理。

第三十七条 本条例解释权属于城乡建设环境保护部。

### ●城市市政工程施工企业升级考核标准

根据国务院关于加强工业企业管理若干问题的决定和国家经委关于企业升级若干问题的说明的要求,结合市政行业的实际情况,对市政工程施工企业升级考核标准进行了修改和完善,作为考评国家二级企业的依据。

#### 一、适用范围

本标准适用于独立核算的市政工程施工企业进行国家二级企业的评定。

#### 二、申请国家二级企业的基本条件

1. 因工死亡事故率在0.15%(含0.15%)以内。
2. 未发生4级(含4级)以上工程建设重大事故。
3. 已取得3级以上计量合格证书。
4. 已获得省(自治区、直辖市)级先进企业称号。

#### 三、等级标准

指标类别	指标名称	计算单位	等级标准
质量	单位工程第一次交验合格率	%	100
	单位工程优良品率	%	40
物质消耗	原材料消耗节约率	%	5
	三大材料和沥青混凝土节约率	%	1.5
经济效益	工期定额平均提前率	%	5
	工程成本降低率	%	4
	全员劳动生产率	元/人	16000
	资金利润率	%	13
代表工程	(1)独立组织承建过中型市政工程项目并被评为优良级。 (2)有获部级以上优质工程(获省、自治区、直辖市级视同部级)。		

#### 四、等级标准的公式、计算范围和说明

##### 1. 因工死亡事故率

$$\text{因工死亡事故率} = \frac{\text{考核期内因工死亡数}}{\text{考核期全部职工平均人数}} \times 1000‰$$

因工死亡是指职工因生产和工作而发生的事故,或虽不在生产和工作岗位上,但由于企业设备或劳动条件不良而引起的职工死亡。全部职工包括固定职工、合同制职工、临时工和计划外用工。

##### 2. 单位工程第一次交验合格率和单位工程优良品率

$$\text{单位工程第一次交付验收合格率} = \frac{\sum \text{考核期第一次交付验收合格的单位工程竣工产值}}{\sum \text{考核期第一次交付验收审定的单位工程竣工产值}} \times 100\%$$

$$\text{单位工程优良品率} = \frac{\sum \text{考核期第一次交付验收被评为优良级的单位工程竣工产值}}{\sum \text{考核期第一次交付验收审定的单位工程竣工产值}} \times 100\%$$

单位工程第一次交付验收合格是指:单位工程竣工后,施工企业将其第一次交付质量监督站验收,并被鉴定为达到合格级以上标准的工程。

单位工程优良品是指:单位工程第一交付验收时,经质量监督站鉴定为达到优良标准的工程。

##### 3. 原材料消耗节约率

$$\text{原材料消耗节约率} = \left[ 1 - \frac{\sum \text{考核期单位工程实耗材料价值}}{\sum \text{考核期单位工程预算定额材料价值}} \right] \times 100\%$$

本指标是指企业在考核期内全部单位工程(包括竣工和在建工程)实际耗用材料费与预算定额材料费之比。

##### 4. 三大材料和沥青混凝土节约率

$$\text{三大材料和沥青混凝土节约率} = \left[ 1 - \frac{\sum \text{考核期单位工程实耗三大材料和沥青混凝土的实物量} \times \text{定额单价}}{\sum \text{考核期单位工程预算定额三大材料和沥青混凝土的实物量} \times \text{定额单价}} \right] \times 100\%$$

三大材料指工程施工耗用的钢材、木材、水泥。以单位工程为考核对象,年度汇总计算。公式中子项、母项分别以实耗实物量和定额实物量为计算基础,分别乘以定额单价。

为鼓励推行旧沥青混凝土的回收利用,把旧沥青混凝土的回收利用数量,作为沥青混凝土

土的节约量计算。

5. 工期定额平均提前率

$$\text{工期定额平均提前率} = \left[ 1 - \frac{\sum \text{考核期验收合格的单位工程实施工日历年数}}{\sum \text{考核期验收合格的单位工程工期定额日历年数}} \right] \times 100\%$$

实际工期是指单位工程从破土动工开始,到完成设计或合同规定的全部内容,达到合格标准,并将全部竣工资料交付质量监督站之日止全部日历年数。施工中因故暂停施工的天数,若为业主的责任,应以业主当时签证记录调整实际施工的日历年数。

定额工期按部颁工期定额标准执行,无标准的工程按合同期计算。

6. 全员劳动生产率

$$\text{全员劳动生产率} = \frac{\text{考核期完成的总产值}}{\text{考核期全部职工平均人数}} \times 100\%$$

总产值指企业自行完成的施工产值和其他工业产值,不包括发包给其他单位的产值和第三产业的产值。

7. 工程成本降低率

$$\text{工程成本降低率} = \left[ 1 - \frac{\sum \text{考核期单位工程实际成本}}{\sum \text{考核期单位工程预算成本}} \right] \times 100\%$$

子项、母项都包括竣工工程和在建工程已列入成本支出部分和预算收入部分。竣工工程按竣工决算项目计算,在建工程的成本的计算应与已完成工作量同步。

8. 资金利润率

$$\text{资金利润率} = \frac{\text{考核期实现利润总额} + \text{上交税金}}{\text{考核期固定资产净值平均占用额} + \text{定额流动资金平均占用额}} \times 100\%$$

利润总额按现行统计规定执行。上交税金指本企业按国家和地方政府的规定,交纳的各种税金中不与利润总额重复的部分。

固定资产净值指企业拥有的全部固定资产净值。为避免各企业受建造职工住宅资金核算办法不统一的影响,非生产用固定资产中可扣除职工住宅的价值。

9. 代表工程

申请国家二级企业,必须同时具备代表工程(1)(2)两个内容。代表工程的时效为申报期的前8年。

10. 工程建设重大事故

工程建设重大事故等级按建设部令(第3号)确定。

●城市市政工程施工企业管理工作考核细则

一、全面贯彻《企业法》

1. 切实推行厂长(经理)负责制和厂长(经理)任期目标责任制,确立了厂长(经理)的中心地位,厂长(经理)按照《企业法》正确行使其职权。

2. 党组织在企业中处于政治核心地位,对企业经济活动的全过程发挥保证监督作用。

3. 工会和职工代表大会在审议企业重大决策、监督行政领导、维护职工利益等方面按职代会条例真正行使职权,切实发挥作用。

## 二、深化企业改革、完善承包经营责任制

1. 根据本企业实际,有步骤地进行组织体制、劳动人事制度、分配制度等方面的企业内部配套改革。

2. 有一套完整的企业内部承包经营责任制,切实抓好责任落实、权力划分、严格考核、合理奖惩四个环节,全面完成承包基数。

3. 正确处理国家、企业和职工三者的利益关系,建立起自我约束机制。

## 三、注重经营管理

1. 建立了精干、高效、廉洁的生产经营指挥系统。大中型企业设置“三总师”,并发挥应有的作用。

2. 制定了企业生产经营发展战略和中长期规划、措施,企业经营决策有科学依据,主要决策基本无失误。

3. 具有较强的自我改造和自我发展能力。

4. 适应建筑市场变化,积极发展多种经营和横向联合,搞活企业经营管理。

## 四、加快技术进步

1. 有近期、远期结合的技术进步发展规划,年度技术进步计划达到预期目标。

2. 积极开发和采用新技术、新工艺、新材料和新设备,有本企业特色的先进施工技术。

3. 具有引进、吸收和消化国外先进技术和设备能力并有成果应用。

4. 广泛开展群众性的合理化建议和技术革新活动并取得明显效益。

## 五、推进企业管理现代化

1. 管理人员普遍接受过现代化管理知识的培训,每个管理人员能掌握一门以上现代化管理技能。

2. 积极推广应用全面质量管理、方针目标管理、预测决策技术、网络计划技术、量本利分析、ABC分类法等常用现代化管理方法并取得一定效果,全面质量管理在本地区处于先进行列。

3. 积极应用电子计算机辅助管理,主要业务部门的统计、计算、报表等工作由计算机代替,在财务、劳动人事、工程预算、材料消耗、统计及现代化管理方法上应用电子计算机取得明显效果,建立局部计算机管理网络。

## 六、完善各项专业管理

1. 建立了提高工程质量、降低物质消耗、增加经济效益、实现安全生产四大保证体系,各项专业管理横向联系协调。

2. 安全事故频率控制在国家或主管部门的规定以内,坚持文明施工,安全工作和环保工作在本地区同行业处于先进行列。

3. 有年度的设备大、中修计划和设备更新改造规划并付诸实施,不断提高设备完好率、利用率和装备水平,设备管理工作在本地区处于先进行列。

4. 加强财务管理,推行全面经济核算,完善内部核算制度,划小核算单位,努力增收节支并取得明显效益,严格遵守财经纪律,无重大违纪现象发生,会计工作达到国家会计三级水平。

## 七、强化管理基础工作

1. 建立以技术标准为主体,包括管理标准和工作标准在内的企业标准化体系,切实贯彻国家标准和专业标准,严格执行国家和部颁的各类规范,标准化工作达到国家标准化三级水平。建立健全各项规章制度,并严格执行。

2. 扩大定额覆盖面,凡能用定额考核的劳动、物耗、资金、费用、工期等均实行定额管理,无国家和地方定额的要自行编制补充,做到齐全、配套、先进、合理、适用并切实执行,严格考核。

3. 企业应获得国家计量三级合格证书。

4. 各类原始记录、台账和统计报表能全面、准确、及时地反映企业的生产经营活动,能及时收集、传递、反馈与企业生产经营活动有关的内外信息。有完善的档案管理制度,资料完整、齐全、准确,档案利用能基本满足企业生产经营活动的需要,档案管理达到国家档案管理三级水平。

5. 广泛开展各种形式的创先进班组活动,班组管理制度健全并切实执行,班组主要管理工作(政治和业务学习、质量、安全、文明生产、分配等)实行民主管理并有活动记录。

6. 切实抓好以岗位培训为重点的职工培训,有各类培训计划,岗位职务培训、技术工人培训、班组长培训达到主管部门的要求,达到本地区同行业先进水平,企业整体素质不断提高。

#### 八、加强精神文明建设

1. 党组织加强对思想政治工作的领导,坚持四项基本原则,并有相应制度保证。

2. 坚持深入进行“四有”教育,建设“四有”职工队伍,树立有本企业特色的企业精神,企业对职工有较强的凝聚力。

3. 获得本地区或同行业精神文明建设先进称号。

### ●城建企业升级管理工作考核标准

(1990年5月31日 建设部建城字第277号文发布)

为了认真贯彻国务院《关于加强工业企业管理若干问题的决定》,切实提高城建企业的管理水平,根据国务院企业管理指导委员会对企业管理工作的要求,制定本标准。在企业升级考核、审定中,必须依据本标准对企业管理工作作出综合评价,达不到要求的不能升级。

一、贯彻《企业法》,深化企业体制改革,实行厂长(经理)负责制。

1. 发挥厂长在企业的中心作用,对建设物质文明和精神文明负全面责任,实行任期目标责任制。

2. 厂长全面负责,党委保证监督,职工民主管理,以生产经营为中心,各司其职,各负其责,理顺党、政、工三者关系,保证企业生产经营工作顺利进行。

3. 加强思想政治工作,保证职代会正确行使职权,发挥民主管理作用。严肃厂纪厂规,加强劳动纪律,建立良好的生产秩序和工作秩序。

二、企业要有生产发展规模、服务供应质量、技术经济指标、工艺技术改造、环境保护、职工培训和福利事业等方面的中长期发展规划。用目标管理的原理和方法进行分级落实,结合经济责任制或承包责任制进行考核。

三、推行承包经营责任制,通过优选、竞争、招聘干部,并严格考核。改革用工制度,进行劳动优化组合。建立和完善适应本企业的职工工资、奖金分配制度,加强企业的凝聚力,调动职工的积极性。

四、在加强企业内部各项专业管理的同时,强化企业管理的横向综合平衡、协调能力,建立起提高产品质量,降低物质消耗,增加经济效益,确保安全生产等保证体系,保证企业管理整体效能的发挥。

五、推行现代化管理。领导和管理干部要树立现代化管理思想,建立和健全推行现代化管理的组织机构,并有负责日常工作的部门。结合企业特点,有组织、有步骤地推行现代化管理。有现代化管理的人才培训规划。

六、强化企业管理基础工作,明确企业中的归口分管部门,做到先进、准确、齐全、配套。

1. 标准化。要求制订一套完整的技术标准,建立、健全各项专业管理标准和管理流程图,各类人员都有明确的工作(操作)标准。企业要逐步建立以技术标准为主体,包括管理标准和工作标准在内的企业标准化系统,并和经济责任制相结合,进行严格考核。

2. 定额。切实制订出科学合理的各项定额,包括劳动定额、物资消耗定额、能源定额、资金定额、费用定额等。各类定额应保持同行平均先进水平。

3. 计量。按《城建企业升级考核标准》的规定,企业必须取得相应的等级合格证书。根据原国家经委《企业能源计量器具配备和管理通则》的要求,配齐各类计量检测器具。

4. 信息。企业要有信息管理制度,做好收集、分析、处理、传递、储存等工作,各种记录及报表做到规范化、标准化。定期统计分析信息的准确率和有效率,利用信息改进工作,做到预测、预报、预控,能初步发挥其综合作用。正确反映投入产出的动态过程,有完整系统的原始记录和台账。

5. 规章制度。企业必须依据有关政策和规定以及本企业的实际情况制订各项规章制度,并分门别类统一编号,汇编成册。有齐全的各部门、岗位、个人工作职责和责任制,并与经济责任制挂钩考核。企业生产资料、文书档案等的形成、积累、整理和归档,应按上级有关规定和要求执行。

6. 基础教育。坚持四项基本原则,围绕改革、开放、搞活的方针,按照不同时期的要求,对职工进行形势、政策和职业道德教育。新职工进厂,有严格的教育、考核制度。各类人员的业务、技术培训都要达到上级的要求,开展多层次、多渠道的培训,提高知识水平和工作效率。

7. 班组建设。加强班组建设的组织工作,配齐班组长,建立起班组骨干力量,并进行培训。健全班组经济责任制和岗位责任制,进行生产指标的核算、考核工作,班组有原始记录,统计报表,信息反馈等基础工作,积极进行班组质量管理活动。

七、企业升级安全生产的考评按全国加强企业管理领导小组、国家经委、劳动人事部全企管字[1988]11号、劳动部、企指劳委安字[1989]15号文件及《城建企业升级考核标准》等国家有关规定执行,并列入企业升级申报表进行考评。

八、有关档案、会计、节能、设备等专项升级考评,按国家有关规定执行。

九、各行业可根据本行业的具体情况,制定考核实施细则。

### ●城建企业升级考评细则

(1990年5月31日 建设部建城字第277号文发布)

第一条 根据国务院企业管理指导委员会《关于企业升级若干问题的说明》、《关于认真做好国家二级企业申报、考核、审定工作的通知》和建设部《全国城建企业管理升级实施办法》等有关规定的要求,为了使城建企业升级的申报、考核工作规范化,特制定《建设部城建企业升级考评细则》(以下简称细则)。

第二条 本细则适用于国家级城建企业的申报、考核和审定工作。

第三条 申报国家二级企业必须具备以下条件:

1. 申报企业必须达到省、自治区、直辖市级先进企业 ,并有一定稳定期 ;
2. 申报企业经过认真的自查 ,自查结果达到国家二级标准 ,各项考核指标 ,经过有关部门认证 ;
3. 申报企业认真填写国家企业申报表 (一式 4 份) ,由省(自治区、直辖市下同)城建主管部门严格审查 ,签署意见 ,并经省(市)加强企业管理领导小组审查同意后 ,方可向建设部城市建设司申报。

第四条 申报企业应向建设部城建司上报以下文字资料(一式 4 份):

1. 省、自治区、直辖市城建主管部门推荐上报文件 ;
2. 国家级企业申报表 ;
3. 企业升级工作汇报材料 ;
4. 上一年度企业升级考核指标完成情况及说明(含有关认证材料) ;
5. 综合管理情况汇报材料。

第五条 评审程序和办法 :

1. 评审方法 :建设部城建司负责组织国家二级企业考核评审工作 根据考评需要组成相应的考评小组。在省(市)认证的基础上进行复查和抽查。可单独进行评审 ,也可与省、自治区、直辖市联合进行或委托省、自治区、直辖市负责评审。

2. 考评期间 ,被考核单位可组成相应的专业组予以配合。

第六条 部考评组的任务是 :

1. 考核申报企业各项升级指标的达标情况 ,包括确认各项升级指标数据的真实性和科学性 ;
2. 检查各项基础管理工作和专业管理对升级指标的保证程度 ,确认各项指标的稳定性 and 可靠性 ,对管理工作作出综合评价 ;
3. 写出对企业考核指标的认定意见和评审结论 ,组长签名或盖章。

第七条 考评步骤及时间安排 :

1. 考评组向申报企业宣布考评工作要求及安排 ,申报企业经理向考评组报告申报国家二级企业的依据和达标的主要做法 ,即全面汇报企业升级工作 ,并回答考评组的问题。
2. 考评组分几个专业考评小组分头听取汇报 ,进行检查、考核、认证等活动 ,可以采用听、看、查、问、议、评方式 ,开座谈会、检查原始记录、考查询问企业有关人员等。
3. 考评组进行小结 ,写出考评结论和工作总结。
4. 考评组向申报单位宣布专业考评意见和总的考评结论。

第八条 考评原则 :

1. 考评工作是考评组代表建设部企业升级活动及成果进行综合评价 ,是以真实反映企业升级成果为目的 ,以部颁企业升级标准为依据 ,通过对企业升级考核指标及其有关管理工作的考核 ,为确认企业等级提供依据。因此必须做到实事求是、严肃认真、数据准确、结论公正 ;
2. 城建企业升级考核标准的各项指标按年度计算 ,是评定企业等级的主要依据 ,具有否决权 ,必须达到 ,缺一不可 ;
3. 企业管理基础工作是保证企业升级的基本条件 ,必须进行综合考核评价 ,在六项基础管理标准中增加安全、精神文明建设两项内容。如果基础管理工作和专业管理工作太差 ,经综合考核评价达不到规定要求的 ,不能升级。

第九条 考核审定国家二级企业时 ,考评人员要严格遵守《企业升级考核审定纪律》 ,不得接收和索取企业的礼品、吃请等 ,企业不得主动向考评人员赠送礼品、宴请 ,如有违者 ,按

违反纪律处理,并追究有关人员责任。对情节严重的单位,取消升级资格。

第十条 本细则由建设部城市建设司负责解释。

第十一条 本细则自颁发之日起实行。

## ●全国城建企业管理升级实施办法

(1990年5月31日 建设部建城字第277号文发布)

### 第一章 总则

第一条 根据国务院《关于加强工业企业管理若干问题的决定》(简称决定)和国家经委经企[1986]491号文等有关规定的要求,为了加强城建企业管理,全面提高企业素质,搞好企业升级工作,特制定《全国城建企业管理升级实施办法》(以下简称办法)。

第二条 本办法所称城建企业是指具有法人资格的供水、煤气、供热、公共交通(电车、汽车、轮渡、地铁、索道、出租汽车)、市政施工公司及其他专业性公司等独立核算的企业。

从事上述经营活动的所有企业,不分隶属关系,统一由城建主管部门归口审核和颁发证书。

第三条 城建企业是服务性经营性的生产企业,它直接为城市生产和人民生活服务,在国民经济和社会发展中占有重要地位。加强城建企业管理,是稳定社会、保障生产和人民生活需要的大事,是建设现代化城市的客观要求,是实现“四化”战略目标的一项重大战略部署,是推进企业管理现代化的重要措施,也是企业的一项长期根本任务。

第四条 加强城建企业管理就是要在坚持四项基本原则的前提下,推进城建企业的各项改革,深入开展“双增双节”运动,抓管理,上等级,全面提高企业素质。

第五条 建设部对企业升级工作实行统一领导分工负责的原则,部企业管理办公室负责组织协调部系统企业升级工作。城建行业企业升级工作由部城建司归口管理,并负责企业升级的组织领导,制定标准,检查指导,审批发证等工作。

第六条 各省(自治区、直辖市)及各市的城建主管部门,应成立加强企业管理领导小组,切实加强对城建企业升级工作的领导,并建立健全相应的企业管理机构和配备好专职人员,负责指导、管理企业升级工作。大中型企业要设置企业管理办公室,负责搞好企业升级的各项工作。

第七条 要充分发挥全国城建企业管理研究会及行业协会组织在企业工作中的作用,积极协助政府主管部门参加企业升级评审等工作。

### 第二章 企业升级标准及规划

第八条 根据《决定》要求,城建企业升级分为国家特级、国家一级、国家二级和省(自治区、直辖市)级先进企业四个等级,国家级企业考核标准由建设部制定,目前暂定国家二级标准。省(市)级企业考核标准由省(市)城建主管部门制定。计划单列市的城建企业采用所有省的省级先进企业标准。

第九条 城建企业是服务性、生产性、社会公益性很强的企业,因此,城建企业升级要把提高产品质量和服务质量,降低物质消费,提高社会整体效益(社会效益、经济效益、环境效益)作为考核企业的主要指标。

第十条 城建企业升级考核标准的各项指标按年度计算,是评定企业等级的主要依据,具有否决权,必须全部达到,缺一不可。

第十一条 各企业应根据企业升级考核标准,结合企业发展规划、经理(厂长)任期目标责任制等,制定出本企业切合实际的“抓管理、上等级,全面提高企业素质”的升级规划。规划内容应包括:上等级的目标,达到目标要采取的措施、方法、步骤,企业管理基础工作等。

第十二条 制定企业升级规划采取自下而上的办法进行。各地企业主管部门要组织力量,帮助企业制定好升级规划。企业升级规划要报省(市)主管部门,并由省(市)制定本地区企业升级规划。大中型企业升级规划由省(市)建设厅(建委)报建设部三份,并由建设部制定全国城建企业升级规划。企业升级规划由各省(市)组织实施,建设部进行重点指导。

第十三条 《决定》中对企业管理基础工作的各项要求,是保证企业升级的基本条件,也是考核企业的标准之一,各企业要严格贯彻执行,切不可放松基础管理工作。要加强基础管理、技术管理、全面质量管理、标准化管理等工作,推进企业管理现代化。要完善领导体制,坚持改革创新,保证企业升级建立在坚实可靠的基础上。

第十四条 企业升级采取统一规划,分级管理,分类指导的方法。企业升级应从省(市)级先进企业开始,逐级晋级,对于基础好,领导班子强,管理先进的企业主要是引导企业自我升级的积极性,努力攀登国家级先进企业。对管理工作一般的企业,城建主管部门要帮助企业找差距,订措施,力争达到省(市)级先进企业。对管理水平低的企业,要从抓各项基础工作入手,做到逐年有所提高。

### 第三章 企业升级审批程序

第十五条 审定国家级企业,统一按建设部制定的国家级企业升级标准考核。审定工作由建设部城建司负责组织,有关指标审核由部城建司组织有关单位确认。审定省(市)级先进企业,按省(市)制定的标准考核。审定工作由各省(市)城建主管部门负责组织。审定工作要严肃认真,坚持标准,实事求是,不走过场。

第十六条 企业升级采取由企业申请(按统一格式填报),分级审批的办法。省(市)级先进企业,由省(市)城建主管部门审查签署意见,报省(市)加强企业管理办公室和领导小组审批。国家级先进企业,由各省(市)城建主管部门审查签署意见,报省加强企业管理领导小组审核同意后,报建设部城建司。国家一级、国家二级企业由建设部审批,报国务院企业管理指导委员会备案。特级企业由建设部审查上级,由国务院企业管理指导委员会审批,报国务院备案。审批部门负责发放证书。

企业升级的审批工作每年进行一次。

第十七条 取得证书的先进企业不搞“终身制”。在复查中如发现已定级的企业与规定考核标准水平有明显下降,并不能保持所处等级的要求的,审批部门应发出通报,令其限期扭转。措施不力,年度考核仍达不到要求的,应予降级或撤销称号,收回证书,弄虚作假者,立即撤销先进称号。

### 第四章 鼓励政策

第十八条 对达到国家级的企业,颁发证书、授予荣誉称号。国家在信贷、工资、奖金等方面分别给予鼓励,具体办法按国家规定执行(如有的政策不适用于城建企业,需商有关部门另定)。城建主管部门,应对国家级企业在建设项目立项、投资比例、技术改造和引进等方面给予优先安排,省(市)级先进企业的鼓励政策由各省(市)参照国家先进企业的鼓励政策制定。

第五章 附则

第十九条 本办法由建设部企业管理办公室和部城建司负责解释。

第二十条 本办法自颁发之日起实行。

●关于中外合资建设港口码头优惠待遇的暂行规定

(1985年9月30日国务院发布)

第一条 为了扩大对外经济合作和技术交流,加速港口码头的建设,以适应我国社会主义现代化建设事业的发展,特制定本规定。

第二条 外国公司、企业或个人(以下简称外国合营者),在中华人民共和国境内同中国的公司、企业共同投资兴办合营企业(以下简称合营企业)建设港口码头,除适用有关合营企业的法律、法规、规章外,根据其投资大、建设周期长和资金利润率低的实际情况,按照本规定给予优惠待遇。

第三条 允许合营企业有较长的合营期,可以超过三十年,具体合营期限由合营各方协商确定。合营期满后,如合营各方同意并报中华人民共和国对外经济贸易部或其委托机构批准,还可以延长合营期限。

第四条 经合营企业申请,当地税务机关审核并报中华人民共和国财政部批准,企业可以采取固定资产加速折旧的办法回收投资。

第五条 合营企业以投资总额内的资金进口建设码头必需的原材料、装卸设备、运输工具和其他生产设施,免征关税和工商统一税。

第六条 合营企业按百分之十五的税率缴纳所得税。对新办的合营企业、合营期在十五年以上的,经企业申请,所在地的省、自治区、直辖市税务机关批准,从开始获利的年度起,第一年至第五年免征所得税,第六年至第十年减半征收所得税。

合营企业按照前款规定免税、减税期后,纳税仍有困难的,经中华人民共和国财政部批准,还可以适当延长免税、减税的年限。

对合营企业征收的地方所得税,需要减征或免征的,由合营企业所在地的省、自治区、直辖市人民政府决定。

第七条 合营企业的外国合营者将从企业分得的利润汇出境外,免征所得税。

第八条 合营企业所建码头的装卸费等费率标准,由企业自定,报企业主管部门和当地物价主管部门备案。

第九条 合营企业的外国合营者,将从企业分得的利润,再投资合营建设新的泊位或码头,期限不少于五年的,经外国合营者申请,税务机关批准,退还再投资部分已纳所得税的百分之四十。

第十条 允许合营企业兼营投资较少、建设周期较短、资金利润率较高的项目,其有关事宜按照现行规定办理。

第十一条 香港、澳门地区的公司、企业或个人投资兴办合营企业建设港口码头的,比照本规定办理。

第十二条 本规定自发布之日起施行。

## 第二节 物业管理法律法规

### ●建设部关于在全国开展住宅小区 管理试点工作的通知 (1990年9月4日)

各省、自治区、直辖市建委(建设厅),各计划单列市建委、房地产管理局:

党的十一届三中全会以来,进行了大规模的住宅区建设,建成的五万平方米以上的居住小区约有二千多个,一些城市的政府和房地产部门对小区实行统一、综合管理,收到较好的效果。但从全国来看,由于存在着重建设、轻管理、轻维修的观念,一些小区虽然规划、设计、施工都较好,但交付使用后,因缺乏有效管理,出现了“一年新、二年旧、三年破、四年乱”的局面。

住宅小区管理是城市管理的一项很重要的工作,是各级政府和建设主管部门的重要职责。加强住宅小区的管理,对防止住宅小区提前老化,为居民创造良好的生活环境,具有重要的政治和经济意义。

为了巩固和推广各地住宅小区管理的成果和经验,建设文明住宅小区,把我国住宅小区管理水平提高到一个新的高度,决定在全国开展住宅小区管理的试点工作。现通知如下:

#### 一、试点的范围、依据与目标

(一)住宅小区管理的试点工作分为两个层次:

1. 国家级,首期共13个。北京市西坝河东小区里和团结湖小区、天津市川府里小区、沈阳市泉园小区、大庆市林源小区、上海市延吉小区、无锡市沁园小区、常州市红梅小区和清潭小区、福州市王庄小区、济南市燕子山小区、广州市五羊小区、成都市青羊小区。

2. 省(自治区、直辖市)级:各省(自治区、直辖市)选定两至三个小区。

(二)试点工作依据。按照附件《全国文明住宅小区标准》(试行)进行。

试点工作与文明住宅小区达标评比工作相结合,把提高住宅小区管理水平作为一项经常性的工作抓好。1990年进行首次达标验收评比。(达标评比办法另发)

(三)试点的目标。各试点小区要达到一九八六年部颁《城市容貌标准》(CJ16—86)的要求,实现城市规划意图,维护好小区建设成果,创建优美、整洁、方便、文明、安全的居住环境。

#### 二、试点的要求

(一)有健全的住宅小区管理机构

住宅小区管理实行属地管理与专业管理相结合的原则,由小区所在地区的区人民政府或街道办事处组织管理和实施,应由城市建设管理部门会同房地产管理部门负责领导和协调,管理机构的模式可因地制宜。

(二)有完善的管理制度

强化住宅小区管理,必须建立完善的管理法规、制度、办法、标准,做到以法治国,依法管

理。对群众进行经常性的宣传教育,使广大居民自觉遵章守约。要做到管理制度化、经常化。

### (三)开展综合管理

住宅小区的管理内容应包括:房屋、土地、绿化、环卫、市政、交通、治安、消防、人防等方面。小区管理机构应协调好各方面关系,做到“统一领导,条块结合,分工负责,综合管理”。

### (四)提供优质的服务

住宅小区的服务可以分为常规与委托两种。在提供常规服务的基础上,尽可能地为住户提供各种委托服务,满足居民需求。

### (五)建立稳定的管理经费渠道

小区管理实行有偿服务、实行“一业为主,多种经营”,开辟稳定的管理资金来源。小区的经营要注重经济效益、社会效益和环境效益的统一。

### 三、试点的组织

住宅小区管理的试点工作由建设部领导,由房地产业司具体组织实施。

参加试点的城市,由主管副市长负责,市建委会同房地产管理部门负责领导和协调。

### 四、试点的进度

一九九〇年十月底前,落实全国13个试点小区的工作计划,包括管理要求、考核目标、整治达标措施等。

一九九〇年四季度开始,各试点小区具体实施。

一九九二年二季度成立验收评比委员会,进行验收。公布验收结果,召开全国文明小区达标验收评比表彰大会。

除13个试点小区外,其它非试点小区的住宅小区也可申报参加验收评比。凡达到标准的均可被验收评定为全国文明小区。

以上通知望各地认真执行,并将执行情况随时报送我部房地产业司。

## ●建设部关于加强住宅小区建设管理提高住宅建设质量的通知

(1991年6月18日 建房[1991]432号)

各省、自治区、直辖市建委(建设厅),计划单列市建委,国务院有关部门所属房地产开发公司:

党的十三届七中全会指出:“动员各方面的力量加快住宅建设,发展室内装饰行业,进一步改善城乡居住条件”,并提到2000年实现现代化建设战略的第二步目标,“人民居住条件要有明显改善”。

住宅建设不但是经济和社会发展的客观需要,而且是党和政府为人民办实事的一项重要工作,各级建设部门一定要认真贯彻党的十三届七中全会精神,切实抓好住宅建设,加强住宅小区建设的管理,提高住宅建设质量。在“质量、品种、效益年”活动中,要把提高住宅建设的质量作为一项中心工作,通过改善管理和技术进步,切实解决住宅小区建设中存在的基础设施建设不同步和工程质量水平低等问题。

一、城镇住宅建设要贯彻“统一规划,合理布局,因地制宜,综合开发,配套建设”的方针,控制零星分散建设,努力做到集中力量成片建设。要按照城市规划,与住宅同步建设各项基础设施和公共建筑,提高住宅建设的整体效益,改善人民群众的居住环境。

二、严格执行国家的住宅建设技术政策和住宅设计规范。努力提高住宅设计的质量水

平,既要考虑到目前的实际条件,也要考虑到长期的使用要求。城镇新建住宅原则上要求成套,每套住宅内都应有基本的生活设施,逐步提高城镇住宅的成套率。采暖地区的新建住宅都应贯彻住宅建筑节能标准。

三、各级建设主管部门要做好住宅小区建设的协调工作,解决小区建设中存在的基础设施、配套设施建设脱节、不协调等问题。开发、规划、设计、市政、公用、施工各部门要协调一致,各负其责,密切配合,建设高质量的住宅小区。

四、建立开发公司质量责任制度。开发公司应对所开发住宅小区的最终质量负责。开发公司必须建立有效的质量保证体系,承担对小区开发工程的管理责任,进行开发全过程的项目管理和监督,不得任意降低工程质量标准,工程质量不合格的房屋不得出售或交付使用。

五、小区住宅要切实按规范、规程、标准和设计要求施工,禁止承担住宅施工的企业倒手转包工程或不负管理责任的任何形式上的分包;要严格施工现场的质量管理,严格分项、分部工程的检查、验收。

六、通过改善管理,解决住宅工程存在的质量通病。对质量通病较多的部位,在验收时必须加强检验工作,发现的质量通病必须及时返修。要坚持住宅的保修制度,保修期内的质量问题由责任方负责。

七、工程质量监督站严格执行《建设工程质量监督管理规定》,认真做好对住宅小区建设工程质量的监督,并把住宅工程做为监督的重点,严格把关,不合格的工程不予验收。

八、依靠科技进步改善住宅的使用功能,对节地、节能、节水、节材和改善住宅空间利用的住宅设计要给予奖励和推广。鼓励住宅建设新技术、新材料、新设备的应用。

九、住宅小区建设完毕后,建设主管部门要做好小区内各项设施起用的协调工作,使小区的商业网点、文教、服务设施等及时投入使用,保证小区居民良好的居住生活环境。

十、进一步搞好城市住宅小区建设的试点工作,以点带面,推动住宅建设质量的提高。

### ●城市新建住宅小区管理办法

(建设部 1994 年 4 月 1 日)

第一条 为了加强城市新建住宅小区的管理,提高城市新建住宅小区的整体管理水平,为居民创造整洁、文明、安全、生活方便的居住环境,制定本办法。

第二条 本办法所称城市,是指国家按行政建制设立的直辖市、县、镇。

本办法所称新建住宅小区,是指达到一定规模,基础设施配套比较齐全的新住宅小区(含居住小区、住宅组团,以下简称住宅小区)。

本办法所称住宅小区管理(以下简称小区管理)是指对住宅小区内的房屋建筑及其设备、市政公用设施、绿化、卫生、交通、治安和环境容貌等管理项目进行维护、修缮与整治。

第三条 房地产行政主管部门负责小区管理的归口管理工作;市政、绿化、卫生、交通、治安、供水、供气、供热等行政主管部门和住宅小区所在地人民政府按职责分工,负责小区管理中有关工作的监督与指导。

第四条 住宅小区应当逐步推行社会化、专业化的管理模式,由物业管理公司统一实施专业化管理。

第五条 房地产开发企业在出售住宅小区房屋前,应当选聘物业管理公司承担住宅小区的管理,并与其签订物业管理合同。

住宅小区在物业管理公司负责管理前由房地产开发企业负责管理。

第六条 住宅小区应当成立住宅小区管理委员会(以下简称管委会)。

管委会是在房地产行政主管部门指导下,由住宅小区内房地产产权人和使用人选举的代表组成,代表和维护住宅小区内房地产产权人和使用人的合法权益。

第七条 管委会的权利:

(一)制定管委会章程,代表住宅小区内的产权人、使用人,维护房地产产权人和使用人的合法权利;

(二)决定选聘或续聘物业管理公司;

(三)审议物业管理公司制订的年度管理计划和小区管理服务的重大措施;

(四)检查、监督各项管理工作的实施及规章制度的执行。

管委会的义务:

(一)根据房地产产权人和使用人的意见和要求,对物业管理公司的管理工作进行检查和监督;

(二)协助物业管理公司落实各项管理工作;

(三)接受住宅小区内房地产产权人和使用人的监督;

(四)接受房地产行政主管部门、各有关行政主管部门及住宅小区所在地人民政府的监督指导。

第八条 物业管理公司的权利:

(一)物业管理公司应当根据有关法规,结合实际情况,制定小区管理办法;

(二)依照物业管理合同和管理办法对住宅小区实施管理;

(三)依照物业管理合同和有关规定收取管理费用;

(四)有权制止违反规章制度的行为;

(五)有权要求管委会协助管理;

(六)有权选聘专营公司(如清洁公司、保安公司等)承担专项管理业务;

(七)可以实行多种经营,以其收益补充小区管理经费。

物业管理公司的义务:

(一)履行物业管理合同,依法经营;

(二)接受管委会和住宅小区内居民的监督;

(三)重大的管理措施应当提交管委会审议,并经管委会认可;

(四)接受房地产行政主管部门,有关行政主管部门及住宅小区所在地人民政府的监督指导。

物业管理公司需向工商行政管理部门申请注册登记,领取营业执照后,方可开业。

第九条 物业管理公司可享受国家对第三产业的优惠政策。

第十条 物业管理合同应当明确;

(一)管理项目;

(二)管理内容;

(三)管理费用;

(四)双方权利和义务;

(五)合同期限;

(六)违约责任;

(七)其他。

第十一条 物业管理合同和小区管理办法,应报房地产行政主管部门备案。

第十二条 房地产开发企业在办理售房手续时,应在买卖合同中对房地产产权人有承诺遵守小区管理办法的约定。房地产产权人与使用人分离时,应在租赁合同中对使用人有承诺遵守小区管理办法的约定。

第十三条 住宅小区内的房地产产权人和使用人,应当遵守小区管理办法,按规定交纳管理费用,不得妨碍、阻挠管理人员履行职责,并有权参与监督住宅小区的管理。

第十四条 房地产产权人和使用人违反本办法规定,有下列行为之一的,由物业管理公司予以制止、批评教育、责令恢复原状、赔偿损失。

- (一)擅自改变小区内土地用途的;
- (二)擅自改变房屋、配套设施的用途、结构、外观、毁损设施、设备,危及房屋安全的;
- (三)私搭乱建,乱停乱放车辆,在房屋共用部位乱堆乱放,随意占用、破坏绿化、污染环境、影响住宅小区景观,噪声扰民的;
- (四)不照章交纳各种费用的。

第十五条 物业管理公司违反本办法规定,有下列行为之一的,房地产产权人和使用人有权投诉,管委会有权制止,并要求其限期改正;房地产行政主管部门可对其予以警告、责令限期改正、赔偿损失,并可处以罚款。

- (一)房屋及公用设施、设备修缮不及时的;
- (二)管理制度不健全,管理混乱的;
- (三)擅自扩大收费范围,提高收费标准的;
- (四)私搭乱建,改变房地产和公用设施用途的;
- (五)不履行物业管理合同及管理办法规定义务的。

第十六条 本办法生效前,未按本办法实施管理的住宅小区可参照本办法执行。

第十七条 各省、自治区、直辖市人民政府房地产行政主管部门可根据本办法制定实施细则。

第十八条 本办法由建设部负责解释。

第十九条 本办法自一九九四年四月一日起施行。

### ●关于加强房屋接管验收工作的通知

(建设部 1991 年 11 月 26 日)

各省、自治区、直辖市建委(建设厅),各直辖市、计划单列市地产管理局:

我部以建标(91)69号文,发布了ZBP30001—90《房屋接管验收标准》,并于今年7月1日起实施。这项标准的发布,对提高新建和原有房屋的工程质量与使用功能,明确交接各方的责任,必将起到积极的作用,各地房地产管理部门必须认真贯彻实施。为搞好此项工作,现就有关事宜通知如下:

一、广泛、深入地开展《标准》的宣传活动。各地房地产管理部门要结合开展“质量、品种、效益年”活动,大力宣传《标准》的目的意义,明确接管验收与竣工验收的区别,使各有关单位都了解房屋接管验收的程序、标准、职责和应承担的义务,努力把房屋施工质量和管理质量,提高到一个新的水平。

二、大力开展《标准》的培训工作。我部正在组织专家编写《标准》的统一培训教材,并计划于明年举办培训班,组织省、市有关部门的专业人员参加学习,并在此基础上开展各种形

式的培训班。

三、认真做好房屋接管验收工作。各地房地产管理部门应严格按《标准》的要求,对现行的接管验收工作进行检查和总结,找出差距与问题,提出贯彻《标准》的措施,并认真落实。要坚持按接管验收程序办事,把好房屋质量与使用功能关,各级领导和其他部门不得以行政手段,强令房地产管理部门接管不合《标准》要求的房屋。

四、各地加强房屋接管验收工作及贯彻执行《标准》的情况和措施,请及时函告我司。

### ●关于建设部城市住宅小区建设试点单位贯彻建设部

#### 第 33 号令《城市新建住宅小区管理办法》的通知

([ 94 ]建房物字第 34 号)

各省、自治区建委(建设厅)、直辖市建委、市政管委、房地产管理局、住宅小区试点单位:

根据部城市住宅小区建设试点领导小组的决定,城市住宅小区建设试点综合评比委员会,对 1994 年上半年之前建成的城市住宅小区建设试点进行了综合评比,评比结果表明,各试点单位已把贯彻建设部第 33 号令《城市新建住宅小区管理办法》(以下简称《办法》)提到议程上来,对新建住宅小区实行社会化、专业化的管理,由物业管理公司统一实施专业化管理方面起到了积极的推动作用。但是目前试点小区的物业管理状况与《办法》的要求仍有很大差距。为使住宅小区建设试点(包括未纳入我部试点的住宅小区),切实提高小区启用后的整体管理水平,为居民创造整洁、文明、安全、生活方便的居住环境,现通知如下:

一、各试点单位要高度重视《办法》的贯彻实施,把试点小区的管理工作提到重要位置上来,住宅小区推行社会化、专业化管理模式,由物业管理公司统一实施专业化是我国房地产管理体制深化改革的重要举措。按照《办法》管理小区,变过去的行政福利型管理形式为企业经营服务型管理,将促进住房在消费环节形成良性循环的新的运行机制,以更好地维护住宅小区使用功能,延长房屋使用年限,为居民创造一个整洁、文明、安全、生活方便的居住环境。各试点单位的组织领导者及开发建设单位要认真学习《办法》,统一思想,提高认识,更新观念,把小区开发建设与售后服务有机地结合起来。

二、住宅小区建设试点,是新建小区规划、设计、施工、科技进步、综合开发、售后服务管理全方位的综合性试点。特别是售后物业管理工作的开展是关系到社会巨大财富的维护和千家万户居民安居的大问题。试点的结果,不仅是一个小区建设与管理的经验总结,而且对其它在建的住宅小区及即将验收入住的住宅小区有着重要的广泛影响。为此,我部要求,凡纳入建设部住宅小区建设试点的,在管理上都要全面、严格地按《办法》的要求,推行社会化、专业化、企业经营型的物业管理模式,规范性住宅小区管理委员会、物业管理公司的组织形式和各自的权利、义务。实现新建住宅小区管理形式与运行机制的突破,切实起到以试点推动全局的使用。

三、各试点单位要严格按照建法[1993]14号文件《城市住宅小区竣工验收管理办法》组织验收,为实施专业化创造管理条件。同时应及时选聘物业管理公司,组织成立管委会,按《办法》的要求,提前做出物业管理规划和实施方案。住宅小区建设开发企业在出售房屋前,一方面要认真选聘物业管理公司,与其签订小区物业管理合同,条件成熟的地区,可采取招标等方式选聘物业管理公司,鼓励公平竞争,以推动物业管理水平的提高;一方面在办理售房手续时,要在合同中就承买人必须遵守小区管理有关规定作出明确的约定,在合同中没有

明确约定的,可在入住前通过签订住户守则或其它形式的书面承诺,以避免新建住宅小区入住期间的私搭乱建、随意拆改、破坏性装修及不遵守小区管理规定等问题的出现。

四、试点小区在突破传统的政企不分、分散管理的体制方面要着重抓好几个主要环节:一是对试点小区的物业管理工作,要有具体的组织部署与领导;二是做好建设开发单位选聘管理单位前后之间的衔接工作;三是物业管理单位与服务对象即广大居民用户之间实行有偿服务的责、权、利关系。物业管理公司要接受当地房地产管理部门及住宅小区所在地人民政府的指导与监督,物业管理公司和小区管理办法要报当地房地产管理部门备案。房地产管理部门要指导物业管理公司通过建立健全管理制度,规范管理工作,提高管理水平。要及时掌握物业管理公司在管理经营服务中出现的新情况,主动协调有关部门解决问题,为物业管理工作的开展创造条件。同时组织物业管理公司经理及骨干进行短期的集中学习、培训、研讨,学习房地产有关法规、政策,不断提高物业管理队伍的整体素质。

五、目前,我国物业管理工作处在起步阶段,发展不平衡,南北差异较大,各地在试点小区贯彻《办法》、推行小区物业管理中,要注意与本地的经济发展水平、居民的消费承受能力相适应。收费要公平,服务要优质,严格执行经济合同。各有关部门应努力创造条件,鼓励物业管理公司利用小区内经营性用房开展多种经营及方便居民生活的多项服务,以经营收益来弥补管理经费的不足。切实减轻住户负担,确保物业管理单位以优质、高效、规范和服务树立起良好的企业形象。

六、由于《办法》发布时间较短,各试点单位贯彻执行《办法》尚需要时间进行准备与部署。这次对住宅建设试点小区的综合评比,还不能充分反应小区管理水平的全貌。明年,我部将组织第二批《全国文明住宅小区》达标考评工作。希望各试点单位努力贯彻《办法》,认真开展争创全国文明住宅小区活动。

### ●建设部关于印发《全国优秀管理住宅小区标准》及有关考评验收工作的通知 (建规[1995]120号)

各省、自治区、直辖市建委(建设厅)、计划单列市、省会城市建委(市政管委)、房地产管理局:

为了大力贯彻建设部令第33号《城市新建住宅小区管理办法》,提高城市住宅小区的整体管理水平,推进和发展社会化、专业化、企业化、经营型的物业管理,根据建设部1995年的工作部署,拟在今年三季度组织“全国优秀管理住宅小区”考评验收。现将《全国优秀管理住宅小区标准》(以下简称《标准》)印发给你们,并就考评验收具体事项,工作安排通知如下,请各地组织好《标准》的学习,配合我部做好“全国优秀管理住宅小区”的考评验收工作。

一、新《标准》是在房地产管理体制深化改革、物业管理不断发展的形势下,以我部1994年颁发的建设部令第33号《城市新建住宅小区管理办法》为依据,参考1990年我部颁发的《全国城市文明住宅小区标准》,经过广泛征求各地意见,本着高标准、严要求、操作简便的原则制定的。新《标准》颁发后,1990年颁发的《全国城市文明住宅小区标准》停止执行。

二、本《标准》总分为100分,按各条款分解。在考评验收中,对不符合《标准》条款要求的部分,扣除相应分值,经全国平衡后,确定“全国优秀管理住宅小区”达标分数线。

三、小区实施专业化管理达一年以上,并获得省级(自治区、直辖市)优秀管理小区的,方可申报“全国优秀管理住宅小区”。各地接通知后,应尽快组织部署参评小区的申报工作,按新《标准》在第二季度内完成申报小区的预评预验工作,于6月30日前将参加全国考评的小

区名单及《全国优秀管理住宅小区达标申报表》报我部。

四、为拓宽物业管理领域,各地可参考《标准》,对建筑面积不足五万平方米的住宅区、公寓、别墅、综合楼、工业厂房、党政机关办公楼的物业管理进行省级(自治区、直辖市)考评验收,对达到省级(自治区、直辖市)优秀管理的,可报我部参加全国考评验收,通过试点,取得经验,逐步推广。

五、1992年获得“全国文明住宅小区”、“全国模范文明住宅小区”称号的,可继续保留原有称号,或按新《标准》复查达标后,授予新的称号。

六、1995年“全国优秀管理住宅小区”的考评验收工作结束后,争创“优秀管理住宅小区”达标活动,将纳入日常管理工作,以省(自治区、直辖市)为主组织进行。具体办法另行通知。

七、“全国优秀管理住宅小区”每三年进行一次复验,复验与申报工作同步进行,对经复验不符合达标要求的,取消“全国优秀管理住宅小区”称号。

八、中央各部门所属单位在北京的小区,参评申报工作,分别按隶属关系由国务院机关事务管理局、中直机关事务管理局、解放军总后营房部会同北京市主管部门进行预评预验后报我部。

九、经建设部按《标准》考评验收成绩优秀的小区,建设部授予“全国优秀管理住宅小区”称号,颁发标记牌和奖状,并予通报表扬。建议各地政府对小区管理单位及人员给予奖励。

十、“全国优秀管理住宅小区”的考评验收工作在建设部的领导下,由部房地产业司具体组织实施。

附件： 全国优秀管理住宅小区标准

一、为加强城市住宅小区的管理,提高城市住宅小区的整体管理水平,进一步推动城市开展创建优秀管理住宅小区工作,根据国家有关法规、办法制定本标准,以下简称《标准》。

二、本《标准》所称城市,是指国家按行政建制设立的直辖市、市、镇。

三、本《标准》所称住宅小区(以下简称小区),是按城市统一规划建设、基础设施配套比较齐全,建筑面积在5万平方米以上,已建成并投入使用、入住率达60%以上的小区或小区内的组团。

四、本《标准》所称小区管理,是指对小区内的房屋建筑及其设备、市政公用设施、绿化、卫生、交通、治安和环境容貌等管理项目进行维护、修缮和整治。

五、本《标准》适用于评选全国优秀管理小区,省级(自治区、直辖市)优秀管理小区标准,由各省(自治区、直辖市)参照本标准制定。

六、小区符合城市规划要求,严格按照国家验收标准验收,具有完整的验收资料、图纸、档案及交接受续。

七、小区实行专业化的管理,由专业的管理单位(物业管理公司、房屋管理公司、房管处、房管所或其它管理单位)对小区实行统一的专业化管理,并有固定的管理经营场所。1994年4月份以后竣工验收交付使用的新建小区,必须是由物业管理公司对住宅小区统一实施社会化、专业化管理。

八、小区管理单位为企业的,要有企业发展规划,建立现代企业制度方案。不是企业的,要有转换经营机制,向企业过渡的规划和实施方案。

九、小区成立小区管理委员会或业主管理委员会(以下简称管委会),1994年4月份以后交付使用的新建小区,必须按照建设部第33号令《城市新建住宅小区管理办法》的规定,

成立管委会。

十、小区管委会与小区管理单位责、权、利关系明确。

十一、小区管理单位依照物业管理合同或与上级主管部门签定的小区管理目标责任制，对小区实施管理经营与有偿服务。

十二、小区管理单位制定出争创全国优秀管理小区规划和具体的实施方案。

十三、小区各项管理制度完善，制定了住户公约或业主公约及各项专业管理制度、办法及工作岗位考核标准。

十四、小区管理应用计算机等现代化管理手段，进行科学管理。

十五、小区管理人员要有明显标志，整体素质高，遵守职业道德规范，主要负责人和业务骨干经过房地产管理及物业管理专业培训，有较强的事业心和开拓精神。

十六、房屋及维修管理

1. 房屋外观完好、整洁。

2. 小区内组团及栋号有明显标志及引路方向平面图。

3. 房屋完好率达 98% 以上。

4. 无违反规划私搭、乱建现象。

5. 封闭阳台的要统一有序。阳台(包括平台和外廊)的使用不碍观瞻。装饰房屋的，不危及房屋结构与他人安全。

6. 房租、水、电、气等各项费用，实行便民统一代收代缴，收缴率达 98% 以上。

7. 房屋零修及时率达 98% 以上，零修合格率达 100%，并建立回访制度和回访记录。

8. 房屋资料档案齐全，管理完善，并建立住户居住档案，住户所在栋号、门号、房号清晰，随时可查。

十七、设备管理

1. 小区内所有公共设备图纸、资料档案齐全，管理完备。

2. 设备良好，运行正常，无事故隐患，保养、检修制度完备。

3. 每日有设备运行记录，运行人员严格遵守操作规程及保养规范。

4. 电梯按规定时间运行。

5. 居民生活用水、高压水泵、水池、水箱有严密的管理措施。二次供水卫生许可证、水质化验单、操作人员健康合格证俱全。

6. 消防系统设备完好无损，可随时启用。

7. 锅炉供暖、煤气、燃气运行正常。北方地区，冬季供暖，居室内温度不得低于 16℃。

十八、市政公用设施管理

1. 小区内公共配套服务设施完好，不得随意改变用途。

2. 供水、供电、通讯、照明设备设施齐全，工作正常。

3. 道路畅通，路面平坦。

4. 污水排放通畅。

5. 交通车辆管理运行有序，无乱停乱放机动车、非机动车。

十九、绿化管理

1. 小区公区绿化、庭院绿地和道路两侧绿地合理分布，花坛、树木、建筑小品配置得当。

2. 新建小区，公共绿地人均 1 平方米以上；旧区改造的小区，公共绿地人均不低于 0.5 平方米。

3. 绿地管理及养护措施落实，无破坏、践踏及随意占用现象。

## 二十、环境卫生管理

1. 小区内环卫设施完备,设有垃圾箱、果皮箱、垃圾中转站等保洁设备。
2. 小区实行标准化清扫保洁,垃圾日产日清。
3. 小区内不得违反规定饲养家禽、家畜及宠物。
4. 房屋的公共楼梯、扶栏、走道、地下室等部位保持清洁,不得随意堆放杂物和占用。
5. 居民日常生活所需商业网点管理有序,无乱设摊点、广告牌、乱贴、乱画现象。

## 二十一、治安、保卫管理

1. 小区基本实行封闭式管理。
2. 小区实行 24 小时保安制度。
3. 保安人员有明显标志,工作规范、作风严谨。
4. 危及住户安全处设有明显标志和防治措施。
5. 小区内无重大火灾、刑事和交通事故。

## 二十二、社区文化

1. 小区订有居民精神文明建设公约,居民能自觉遵守住宅小区的各项管理规定。
2. 小区居民邻里团结互助,文明居住,关心孤寡老人、残疾人。
3. 小区内有娱乐场所和设施,管理单位定期组织开展健康有益的社区文体活动。
4. 管理单位积极配合街道、办事处、居委会、派出所开展的各项工作。
5. 小区居民支持和配合管理单位的工作,对管理单位的评议,满意率达 95% 以上。

## 二十三、管理单位经济效益

1. 为居民开展多项便民有偿服务。
2. 一业为主,多种经营。
3. 建立财务管理公开、监督制度。
4. 有较强的发展后劲及以业养业的发展计划及经济指标。

二十四、建筑面积不足 5 万平方米的住宅区、公寓、别墅、综合楼、工业厂房、党政机关办公楼管理创优考评工作可参照本标准执行。

## ●城市住宅小区竣工综合验收管理办法

(建设部建法[1993]314 号文)

第一条 为了加强城市新建住宅小区竣工综合验收和交接管理,提高住宅区的综合效益,制定本办法。

第二条 本办法适用于建设用地规模在 2 万平方米以上的新建小区及组团(以下简称住宅小区)。

第三条 国务院建设行政主管部门归口管理全国住宅小区竣工综合验收工作;省、自治区人民政府建设行政主管部门归口管理本行政区域内住宅小区竣工综合验收工作;

城市人民政府建设行政主管部门负责组织实施本行政区域内城市住宅小区竣工综合验收工作。

第四条 住宅小区开发建设单位对所开发的住宅小区质量负最终责任,不得将工程质量不合格或配套不完善的房屋交付使用。

第五条 城市人民政府建设行政主管部门应当根据国家有关法律、法规和标准规范,对

住宅小区的土地使用情况、各单项工程的工程检验合格证明文件以及市政共用基础设施、公共配套设施项目等组织验收。

第六条 住宅小区竣工综合验收必须符合下列要求：

(一)所有建设项目按批准的小区规划和有关专业管理及设计要求全部建成,并满足使用要求；

(二)住宅及公共配套设施、市政共用基础设施等单项工程全部验收合格,验收资料齐全；

(三)各类建筑物的平面位置、立面造型、装修色调等符合批准的规划设计要求；

(四)施工机具、暂设工程、建筑残土、剩余构件全部拆除清运完毕,达到场清地平；

(五)拆迁居民已合理安置。

第七条 申请住宅小区竣工综合验收,应当提交下列文件：

(一)规划部门及其他专业管理部门批准的选址意见书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、修建性详细规划、及各个单项工程设计文件(图纸)等；

(二)工程承发包合同；

(三)工程质量监督机构核定的各单项工程质量等级评定文件；

(四)竣工资料(图纸)和技术档案资料；

(五)建设行政主管部门规定的其他文件资料。

第八条 住宅小区竣工综合验收应当按照以下程序进行：

(一)住宅小区建设项目全部竣工后,开发建设单位应当向城市人民政府建设行政主管部门提出住宅小区综合竣工验收申请报告并附本办法第六条规定的文件资料；

(二)城市人民政府建设行政主管部门在接到住宅小区竣工综合验收申请报告和有关资料一个月内,应当组成由城建(包括市政工程、公用事业、园林绿化、环境卫生)、规划、房地产、工程质量监督等有关部门及住宅小区经营管理单位参加的综合验收小组；

(三)综合验收小组应当审阅有关验收资料,听取开发建设单位汇报情况,进行现场检查,对住宅小区建设、管理的情况进行全面鉴定和评价,提出验收意见并向城市人民政府建设行政主管部门提交住宅小区竣工综合验收报告；

(四)城市人民政府建设行政主管部门对综合验收报告进行审查。综合验收报告审查合格后,开发建设单位方可将房屋和有关设施办理交付使用手续。

验收合格并已办理交付使用手续的住宅小区,开发建设单位不再承担工程增建、改建费用。

第九条 住宅小区竣工验收合格后,开发建设单位应当按照有关规定将完整的小区综合验收资料报送备案。

第十条 分期建设的住宅小区,可以实行分期验收,待全部建成后进行综合验收。

分期验收的住宅小区,市政公用基础设施和公共配套设施满足使用功能要求的,可以分期投入使用。

第十一条 住宅小区综合验收不合格的,由城市人民政府建设行政主管部门责令开发建设单位限期改正,由此发生的费用由开发建设单位承担。

对违反规划要求,市政公用基础设施和公共设施不配套、工程质量低劣的,由验收小组提请有关部门依法查处。

第十二条 未经综合验收,开发建设单位擅自将房屋有关设施交付使用的,由城市人民政府建设行政主管部门吊销开发建设单位资质证书,并可处以罚款。

第十三条 省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门可以根据本办法制定实施细则。

第十四条 本办法由建设部负责解释。

第十五条 本办法自一九九三年十二月一日起施行。

●建设部发布《公有住宅售后维修养护管理暂行办法》

(1992年6月15日 中华人民共和国建设部第19号令)

第一条 为加强公有住宅售后的维修和养护管理,保障住宅所有人的合法权益和住用安全,特制定本办法。

第二条 本办法适用于直辖市、市、镇和未设镇建制的工矿区范围内,在住房制度改革中向个人出售的公有住宅向个人出售后的售后维修和养护管理。

第三条 各级人民政府房地产行政主管部门依照《城市私有房屋管理条例》、本办法及其他有关法规,对本行政区域向个人出售的公有住宅的维修和养护进行指导、监督和管理。

第四条 本办法所称住宅的自用部位和自用设备,是指户门以内的部位和设备,包括水、电、气户表以内的管理和自用阳台。

住宅的共用部位,是指承重结构部位(包括楼盖、屋顶、梁、柱、内外墙体和基础等)、外墙面、楼梯间、走廊通道、门厅、楼内自行车存车库等。

住宅的共有设施设备,是指共用的上下水管道、落水管、邮政信箱、垃圾道、烟囱、供电干线、共用照明、天线、暖气干线、供暖锅炉房、高压水泵房、消防设施和电梯等。

第五条 公用住宅出售后,住宅自用部位和自用设备的维修养护,由住宅所有人承担维修养护责任,住宅所有人可以自行维修养护,也可以委托代修。

第六条 公有住宅出售后,住宅共有部位和共用设施设备的维修养护由售房单位承担维修养护责任,也可以由售房单位在售房时委托房地产经营管理单位承担维修养护责任。

第七条 住宅共用部位和共用设施设备的维修养护费用,可以由售房单位按照规定比例向购房人收取,维修养护费用不足时,暂由原售房单位承担。具体收取标准和办法由省、自治区、直辖市人民政府规定。

维修养护费用应当专户存入银行,由维修养护责任单位专项用于住宅共用部位和共用设施设备的维修养护。维修养护费用的使用受该幢住宅各所有人的共同监督。

第八条 电梯、高压水泵房、供暖锅炉房等共用设施设备的运行、维护和更新,可以按照国家和地方原有规定执行。

第九条 住宅的共用部位和共用设施设备,凡属人为损坏的,由责任人负责修复或者赔偿。

第十条 住宅建筑以外的市政公用设施(道路、上下水管道、窨井、化粪池、室外泵房、绿化等),按照现行规定的职责分工负责维修和管理。

第十一条 凡需要对住宅进行中修以上的,应当依照《城市房屋修缮管理规定》执行。

第十二条 住宅所有人的维修养护责任单位,应当定期对住宅的自用部位、自有设备或者共用部位、共用设施设备进行维修养护,保证居住安全和设备的正常使用,并接受房屋所在地人民政府房地产行政主管部门的指导、监督和管理。

第十三条 住宅所有人不得擅自侵占住宅的共用部位和共用设施设备,不得擅自增加或者减少对该幢住宅共用设施设备正常运行有影响的自用设备。

第十四条 在当地人民政府房地产行政主管部门的指导下,由原售房单位、有关管理部门及相关住宅所有人协商成立民主管理性质的住宅管理委员会,负责组织落实住宅的维修养护管理工作,监督维修养护费用的使用,组织制订相关所有人共同遵守的协议,并协助有

关部门调解相关所有人之间的住宅纠纷。

第十五条 当事人因住宅的维修养护发生纠纷时,应当协商解决。协商不成的,当事人可以向房屋所在地房地产仲裁机构申请仲裁,也可以向人民法院起诉。

第十六条 个人购买的其他住宅的维修养护管理,参照本办法执行。

已实行物业管理、委托管理等维修养护管理模式的按照有关规定执行。

第十七条 省、自治区、直辖市人民政府房地产行政主管部门可以根据本办法制定实施细则。

第十八条 本办法由建设部负责解释。

第十九条 本办法自 1992 年 7 月 1 日施行。

●国家计委、建设部关于印发  
《城市住宅小区物业管理服务收费暂行办法》的通知  
(国家计划委员会、建设部文件计价费〔1996〕266号)

各省、自治区、直辖市物价局(委员会)、建设委员会(建设厅):

为规范物业管理服务收费行为,维护正常收费秩序,促进物业管理事业健康发展,特制定《城市住宅小区物业管理服务收费暂行办法》(以下简称《暂行办法》),现印发给你们,请结合本地区实际情况贯彻执行,并将有关问题通知如下:

一、城市住宅小区物业管理是近几年在住房商品化过程中出现的对住宅小区居民提供公共性服务和特约服务的新行业。目前,各地物业管理正处在摸索和发展阶段,竞争机制尚未真正形成,物业管理市场仍需培育、完善。鉴于此,各地物价、物业管理行政主管部门要密切配合,共同做好《暂行办法》的实施工作。

二、各地物价部门在核定普通建筑标准住宅小区的收费标准时,要注意从紧掌握;对高级公寓、别墅区等高标准住宅小区的公共性和公众代办性服务收费可实行政府指导价,收费标准按照《暂行办法》的有关规定,结合服务内容、服务质量、服务深度核定。

三、非住宅小区的物业管理服务收费办法,暂由各省、自治区、直辖市物价部门会同物业管理行政主管部门制定。各地要认真规范收费行为,整治收费秩序,防止和克服乱收费现象,努力促进我国物业管理市场体系的建立和完善。

附 城市住宅小区物业管理服务收费暂行办法

国家计划委员会  
建设部  
1996年2月9日

附: 城市住宅小区物业管理服务收费暂行办法  
(1996年2月9日)

第一条 为规范城市住宅小区物业管理服务的收费行为,维护国家利益和物业管理服务的收费行为,维护国家利益和物业管理单位及物业产权人、使用人的合法权益,促进物业管理事业健康发展,依据《中华人民共和国价格管理条例》,制定本办法。

第二条 本办法适用于经工商行政管理机关登记注册的物业管理单位对城市住宅小区提供社会化、专业化服务的收费管理。

本办法所称的物业管理服务收费是指物业管理单位接受物业产权人、使用人委托对城市住宅小区内的房屋建筑及其设备、公用设施、绿化、卫生、交通、治安和环境容貌项目开展日常维护、修缮、整治服务及提供其它与居民生活相关的服务所收取的费用。

第三条 各级政府的物价部门是物业管理服务收费的主管机关。物价部门应当会同物业管理行政主管部门加强对物业管理服务收费的监督和指导。

第四条 物业管理单位开展物业管理服务收费应当遵循合理、公开及与物业产权人、使用人的承受能力相适应的原则。

国家鼓励物业管理单位开展正当的价格竞争，禁止价格垄断和牟取暴利行为。

第五条 物业管理服务收费应当根据所提供服务的性质、特点等不同情况，分别实行政府定价、政府指导价和经营者定价。

为物业产权人、使用人提供的公共卫生清洁、公用设施的维修保养和保安、绿化等具有公共性的服务以及代收代缴水电费、煤气费、有线电视费、电话费等公众代办性质的服务收费，实行政府定价或政府指导价。

实行政府定价或政府指导价的物业管理服务收费的具体价格管理形式，由省、自治区、直辖市物价部门根据当地经济发展水平和物业管理市场发育程度确定。

凡属为物业产权人、使用人个别需求提供的特约服务，除政府物价部门规定有统一的收费标准者外，服务收费实行经营者定价。

第六条 实行政府定价和政府指导价的物业管理服务收费标准，由物业管理单位根据实际提供的服务项目和各项费用开支情况，向物价部门申报，由物价部门征求物业管理行政主管部门意见后，以独立小区为单位核定。实行政府指导价的物业管理服务收费，物业管理单位可在政府指导价格规定幅度内确定具体收费标准。

实行经营者定价的物业管理服务收费标准由物业管理单位与小区管理委员会（业主管理委员会）或产权人代表、使用人代表协商议定，并将收费项目和收费标准向当地物价部门备案。

第七条 物价部门在核定收费标准时，应充分听取物业管理单位和小区管理委员会（业主管理委员会）或产权人、使用人的意见，既要有利于物业管理服务的价值补偿，也要考虑物业产权人、使用人的经济承受能力，以物业管理服务所发生的费用为基础，结合物业管理单位的服务内容、服务质量、服务深度核定。

物价部门对核定的物业管理收费标准，应根据物业管理费用的变化适时进行调整。

第八条 住宅小区公共性服务收费的费用构成包括以下部分：

1. 管理、服务人员的工资和按规定提取的福利费；
2. 公共设施、设备日常运行、维修及保养费；
3. 绿化管理费；
4. 清洁卫生费；
5. 保安费；
6. 办公费；
7. 物业管理单位固定资产折旧费；
8. 法定税费。

本条第 2 项至第 6 项费用支出是指除工资及福利费以外的物资损耗补偿和其他费用开支。

物业管理服务收费的利润率暂由各省、自治区、直辖市政府物价主管部门根据本地区实

际情况确定。

第九条 经物价部门核定的或由物业管理单位与小区管理委员会或物业产权人代表、使用人代表协商议定的收费项目、收费标准和收费办法应当在物业管理合同中明文约定。

第十条 物业管理服务收费实行明码标价,收费项目和标准及收费办法应在经营场所或收费地点公布。

物业管理单位应当定期(一般为6个月)向住户公布收费的收入和支出帐目,公布物业管理年度计划和管理的重大措施,接受小区管理委员会或物业产权人、使用人的监督。

第十一条 物业管理单位应当严格遵守国家的价格法规和政策,执行规定的收费办法和收费标准,努力提高服务质量,向住户提供质价相称的服务。不允许只收费不服务或多收费少服务。

第十二条 实行物业管理的住宅小区物业产权人、使用人应按物价部门核定的收费项目和标准向物业管理单位缴纳物业管理服务费,未按规定缴纳管理服务费的,物业管理单位有权按照所签服务合同要求追偿。

第十三条 物业管理单位与物业产权人、使用人之间发生的收费纠纷,可由物价部门进行调处。

第十四条 物业管理单位已接受委托住宅小区实施物业管理并相应收取公共性服务费的,其他部门和单位不得再行重复征收性质和内容相同的费项。

第十五条 凡有下列违反本办法行为之一者,由政府价格监督检查机关依照国家有关规定予以处罚。

- (一)越权定价、擅自提高收费标准的;
- (二)擅自设立收费项目,乱收费用的;
- (三)不按规定实行明码标价的;
- (四)提供服务质价不符的;
- (五)只收费不服务或多收费少服务的;
- (六)其他违反本办法的行为。

第十六条 各省、自治区、直辖市物价部门、物价管理行政主管部门可依据本办法制定具体实施办法,报国家计委、建设部备案。

第十七条 本办法发布之前的有关规定凡与本办法相抵触的,以本办法为准。

第十八条 本办法由国家计委负责解释。

第十九条 本办法自1996年3月1日起执行。

### ●房屋修缮技术管理规定

(城乡建设环境保护部城住字(84)第675号  
1984年11月8日发布 1985年1月1日试行)

#### 1 引言

1.1 为加强房屋经营管理单位的修缮技术管理,合理使用修缮资金,延长房屋及其设备的使用年限,实现房屋的正常使用,确保住用安全,特制定本规定。

1.2 房屋修缮技术管理的主要任务是:

1.2.1 监督房屋的合理使用,防止房屋结构、设备的过早损耗或损坏,维护房屋和设备的完整,提高完好率。

1.2.2 对房屋查勘鉴定后,根据《房屋修缮范围和标准》的规定,进行修缮设计或制定修缮方案,确定修缮项目。

1.2.3 建立房屋技术档案,掌握房屋完损状况。

1.2.4 贯彻技术责任制,明确技术职责。

1.3 凡房屋经营管理单位管理的各类房屋都必须按本规定进行技术管理。

## 2 查勘鉴定

2.1 房屋查勘鉴定是经营管理单位掌握所管房屋的完损状况的基础工作,是拟定房屋修缮设计或修缮方案,编制房屋修缮计划的依据。

2.2 各类房屋的查勘鉴定均按《房屋完损等级评定标准》的规定进行。

2.3 房屋查勘鉴定分以下三类:

2.3.1 定期查勘鉴定。即每隔1~3年对所管房屋进行一次逐幢普查,全面掌握完损状况。

2.3.2 季节性查勘鉴定。即根据当地气候特征(雨季、台汛、大雪、山洪等)着重对危险房、严重损坏房进行检查,及时抢险解危。

2.3.3 工程查勘鉴定。即对需修项目,提出具体意见,确定单位工程修缮方案。

2.4 查勘鉴定的责任落实:

2.4.1 房屋查勘鉴定的负责人,必须是取得职称的或有专业的技术人员。

2.4.2 定期或季节性查勘鉴定,均由基层房屋经营管理单位组织实施,上级管理部门抽查或复查。

2.4.3 凡需进行工程查勘鉴定,应由经营管理人员填写报告表,若因未填报而发生事故的,经营管理人员要承担责任。

2.4.4 查勘鉴定负责人,若因工作失职而造成事故的,要承担责任。

2.5 发生下述情况,必须先作技术鉴定:

A. 需改变房屋使用功能时;

B. 房屋可能发生局部或整体坍塌时;

C. 房屋需改建、扩建或加层时;

D. 毗邻房屋出现破损,产权双方对破损原因有异议时。

2.6 在房屋查勘鉴定后,按照完损情况,分别轻重缓急,有计划地进行房屋维护或修缮。

## 3 房屋维护

3.1 各类房屋均应按设计功能使用,用户应遵守有关使用规定。

3.2 经营管理单位应对所管房屋的使用状况,进行监督,并加强日常维护。

## 4 修缮设计或修缮方案

4.1 工程查勘必须按照《房屋修缮范围和标准》进行修缮设计或制定修缮方案,并应充分听取用户意见,使修缮设计或修缮方案尽趋合理、可行。

4.2 根据修缮工程的特点,房屋经营管理单位可组织一定的技术力量,承担制定修缮方案(含部件更换设计)的任务,但较大的翻修工程的设计,必须由经审查批准领有设计证书的单位承担。

4.2.1 修缮方案应包括:

A. 房屋平面示意图(含部件更换设计),并要注明坐落及周围建筑物的关系;

B. 应修项目(含改善要求)、数量、主要用料及旧料利用要求;

C.工程预(概)算。

4.2.2 修缮设计的要求按有关规定办理。

4.3 凡翻修工程的设计必须具备以下资料：

- A. 批准的计划文件；
- B. 技术鉴定书；
- C. 城市规划部门批准的红线(定点)图；
- D. 修建标准及使用功能要求；
- E. 城市水、暖、气、电的管线等资料。

5 工程监督

5.1 经营管理单位和修缮施工单位要签订承发包合同,鼓励实行招标、投标制。

5.2 工程开工前,经营管理单位必须邀集有关单位或人员,向修缮施工单位进行技术交底,作出交底记录或纪要。

5.3 经技术交底后,经营管理单位应指派专人(甲方代表)与修缮施工单位建立固定联系,监督修缮设计或修缮方案的实施。

5.4 若修缮设计或修缮方案与现场实际有出入,或因施工技术条件、材料规格、质量等不能满足要求时,修缮施工单位应及早提出,经制定修缮方案或进行修缮设计的单位同意签证并发给变更通知书以后,方可变更施工。

5.5 从修缮工程特点出发,凡不改变原修缮设计或修缮方案(结构不降低)和不提高使用功能及用料标准的条件下,在征得甲方代表同意签证后,可酌情增减变更项目,其允许幅度为:大中修和综合维修工程在预(概)算造价10%以内;翻修工程在预(概)算造价5%以内。

5.6 修缮工程的质量检验与评定按《房屋修缮工程质量检验评定标准》执行。

5.7 隐蔽工程的质量检验：

5.7.1 修缮施工单位在工程隐蔽前要通知经营管理单位验签。否则,不得掩埋。

5.7.2 修缮施工单位若不通知并未经经营管理单位验签而自行掩埋隐蔽工程造成损失时,修缮施工单位应负直接责任。

5.7.3 经营管理单位在接到修缮施工单位通知后,不按规定期限验签而造成损失时,经营管理单位应负直接责任。

5.8 发生修缮工程质量事故,甲方代表应向本单位技术负责人及时报告,并联系有关部门,配合修缮施工单位认真查处。

6 工程验收

6.1 工程验收的一般依据：

- A. 项目批准文件；
- B. 工程合同；
- C. 修缮设计图纸或修缮方案说明；
- D. 工程变更通知书；
- E. 技术交底记录或纪要；
- F. 隐蔽工程验签记录；
- G. 材料、构件检验及设备调试等资料。

6.2 工程验收的标准

6.2.1 符合修缮设计或修缮方案的要求,满足合同的规定。

6.2.2 符合《房屋修缮工程质量检验评定标准》,凡不符合的,应进行返修直到符合规定的标准。

6.2.3 技术资料和原始记录齐全、完整准确。

6.2.4 窗明、地净、路通、场地清,具备使用条件。

6.2.5 水、暖、卫、气、电等设备调试运行正常,烟道、沟管畅通。

6.3 工程验收的组织

6.3.1 经营管理单位在接到验收通知后,应及时组织有关单位或人员进行工程验收。

6.3.2 工程检验合格,应评定质量等级,并由经营管理单位签证。

6.3.3 凡不符合质量标准的,应返工,返工合格后,给予签证。

7 技术档案

7.1 房屋的技术档案除应包括新建期间所形成的及本规定 6.1 条提出的技术资料外,凡属中修及其以上的工程,一般还应提供:

A. 工程质量等级检查评定和事故处理资料;

B. 工程决算资料;

C. 竣工验收签证资料;

D. 旧房淘汰或改建前照(底)片。

7.2 经营管理单位均应配备人员,建立和健全技术档案管理制度。

8 技术责任制

8.1 经营管理单位应建立技术责任制,逐步实现各级技术岗位都有技术负责人,使他们有职、有权、有责,形成有效的技术决策体系。

8.2 大城市的经营管理单位均应设置总工程师、主任工程师、技术所(站)长和地段技术负责人等技术岗位,中小城市的技术岗位层次,可适当减少,但必须实现技术工作的统一领导和分级管理。

8.3 各级技术岗位负责人分别接受上级技术负责人的领导,全面管理本级范围内的技术工作。

8.4 经营管理单位的各级修缮技术岗位的职责规定如下:

8.4.1 总工程师

8.4.1.1 组织贯彻执行国家有关技术政策和上级颁发的技术标准、规范、规程、规定及各项技术管理制度。

8.4.1.2 领导编制房屋修缮的科技发展规划,年度科研计划,领导科技情报工作,组织审定技术革新、技术改造的建议或成果。

8.4.1.3 审批下级呈报的技术文件、报告。

8.4.1.4 重点修缮工程项目设计方案的选定、会审和技术核定。

8.4.1.5 组织拟定各项技术管理规定和制度。

8.4.1.6 主持修缮技术会议,解决重大技术问题,处理重大质量安全事故。

8.4.1.7 领导技术培训,并对所属技术人员的工作安排、培养、晋级、奖惩等方面参与意见。

8.4.2 主任工程师

8.4.2.1 组织技术人员学习和贯彻上级颁发的各项技术标准、规范、规程、规定和各项技术管理制度。

8.4.2.2 领导编制房屋修缮的年度科研、革新计划的实施方案,并组织贯彻执行。

- 8.4.2.3 领导房屋查勘鉴定。
- 8.4.2.4 审定修缮方案。
- 8.4.2.5 主持修缮技术会议,解决较大的技术问题,处理较大的安全事故。
- 8.4.2.6 领导编制提高房屋完好率的各项技术措施。
- 8.4.2.7 审定年度修缮项目,从技术上保证修缮资金的节约和合理使用。
- 8.4.2.8 组织技术培训。
- 8.4.3 技术所(站)长
- 8.4.3.1 组织本所(站)房屋、设备的查勘鉴定,划分房屋完损等级。
- 8.4.3.2 按照《房屋修缮范围和标准》的规定,提出分类修缮意见。
- 8.4.3.3 拟定大、中修方案和负责修缮工程的变更签证。
- 8.4.3.4 组织抢险解危,保证住用安全。
- 8.4.3.5 组织修缮方案的技术交底和工程验收。
- 8.4.3.6 处理一般质量安全事故和技术问题。
- 8.4.4 地段技术负责人。
- 8.4.4.1 参加房屋查勘鉴定。
- 8.4.4.2 指导小修工人进行房屋的日常养护。
- 8.4.4.3 申报房屋修缮项目计划。
- 8.4.4.4 参加房屋工程验收。
- 8.4.4.5 掌握房屋险情,实施抢险解危。
- 8.4.4.6 负责经常性的质量安全教育和检查工作。

### ●房屋修缮工程施工管理规定

(城住字(84)第674号 1984年11月8日)

为加强修缮施工单位的管理,提高社会效益,制定本规定。

本规定适用于修缮施工单位从承接任务到竣工交验全过程的施工管理。

#### 1 承接任务与施工计划

1.1 房地产管理部门所属的修缮施工单位主要承担房地产管理部门所属的经营管理单位的修缮施工任务,也可跨地区、跨部门以外承接任务。

1.2 房地产管理部门应采取措施,在经营管理单位和修缮施工单位之间逐步实现招标、投标制,使它们之间有相互选择的自主权。

1.3 双方之间必须签订承发包工程合同,以建立它们之间的经济关系,明确各自的经济责任。

1.4 合同一经签订,即具有法律效力。如需改变,应经双方协商一致,协商不一致时,主管部门有权仲裁,仲裁不服,在规定期限内,可诉请法院处置。

1.5 工程合同一般应包括:承包方式、工程范围、施工工期、开竣工日期、工程造价、工程质量、技术资料及物资供应、结算方式、工期提前或延误的奖罚条款、保修办法及各自承担的有关其它经济技术责任。

1.6 修缮施工单位在承接任务后,按照最佳经济流程的要求,自行编制并实施工程施工综合进度计划。在编制工程施工综合进度计划时,对经营管理单位提出的有特殊时限要求的工程,应优先安排施工。

## 2 施工组织与准备

2.1 在开工前,双方均须作好前期准备,其内容与要求,按合同约定办理。

2.2 修缮工程应区别不同规模、技术要求的繁简程度,分别编制:施工组织设计、一般工程施工方案或小型工程施工说明。

2.3 编制施工组织设计、一般工程施工方案或小型工程施工说明,均应做到:

2.3.1 按照经营管理单位提出的修缮设计或修缮方案的要求,进行调查研究,选定施工方案。

2.3.2 合理安排施工顺序,组织平行流水、立体交叉作业,缩短工期。

2.3.3 在保证质量的前提下,合理地充分利用旧料。

2.3.4 做到冬季、雨季施工有措施安排,现场充分利用旧有建筑物,减少临时设施。

2.3.5 保证工程质量、安全生产、文明施工。

2.4 施工组织设计的内容:

2.4.1 工程概况:包括工程地点、面积、投资、修缮工程内容、工期、主要工种工程量、材料设备及用户搬迁时间等。

2.4.2 单位工程进度计划。

2.4.3 施工任务的组织分工和安排,总、分包的分工范围,经营管理、修缮施工和设计单位的三方协作关系。

2.4.4 劳动力组织及需要量计划。

2.4.5 主要材料、预制品、施工机具需要量及旧料代用计划。

2.4.6 生产、生活临时设施计划。

2.4.7 施工用水、用电、燃料解决办法。

2.4.8 施工现场总平面图,其内容包括:

2.4.8.1 标明应清理的现场障碍物。

2.4.8.2 给定定位坐标。

2.4.8.3 地下管网情况。

2.4.8.4 水电源的接设。

2.4.8.5 消防设备位置。

2.4.8.6 现场材料的存放位置和道路的设置。

2.4.9 保证工程质量及安全生产的技术措施。

2.4.10 各项技术经济指标。

2.5 一般工程施工方案的内容:

2.5.1 工程概况。

2.5.2 主要施工方法及保证工程质量、安全、消防、节约、冬季、雨季施工等方面的技术措施。

2.5.3 单位工程进度计划。

2.5.4 主要材料、劳动力、施工机具需要量和进场计划。

2.5.5 施工平面图。

2.5.6 各项技术经济指标。

2.6 小型工程施工说明的内容:工程概况、结构安全检查、房屋破损鉴定情况、修缮内容、工程量、质量安全技术措施、材料配置。

2.7 施工组织设计、一般工程施工方案或小型工程施工说明等一经确定,生产、计划、

技术、物资供应、劳动工资和附属加工等部门必须围绕上述设计、方案或说明作出相应安排。

### 3 施工调度与现场管理

3.1 施工调度是以工程施工综合进度计划为基础的综合管理,其主要任务是:

3.1.1 检查、监督计划和合同的执行情况,进行人力、物力的综合平衡,促进生产活动。

3.1.2 及时解决施工现场出现的矛盾,搞好协作配合。

3.1.3 组织好运输、劳动保护、天气预报、防寒降温等工作。

3.2 现场管理是以施工组织设计、一般工程施工方案或小型工程施工说明为依据的施工现场进行的经常性管理,其主要任务是:

3.2.1 修建或利用各项临时设施,组织安排施工衔接及料具进出场,节约施工用地。

3.2.2 按计划拆除旧建筑,排除障碍物,清运渣土等。

3.2.3 注意生产与住用安全,在拆除旧建筑时,处理好毗邻建筑物或构筑物的关系,做好施工防护标志。

3.3 现场管理要指派专人负责,文明施工,自始至终负责到底。

### 4 技术交底和材料、构件检验

4.1 在工程开工前,修缮施工单位应熟悉修缮设计和修缮方案,并参与经营管理单位组织的技术交底和图纸会审,并将在审查中提出的问题、解决的措施等,做好会议记录或纪要。

4.2 技术交底和图纸会审的主要内容:

4.2.1 设计、方案、图纸和说明是否符合有关技术规定。

4.2.2 修缮设计或修缮方案是否合理,图纸和说明是否清楚,土建和设备是否配套,尺寸和标高有无差错。

4.2.3 新旧建筑与相邻建筑、地上建筑与地下构筑物之间有无矛盾。

4.2.4 技术装备条件是否可行,能否保证工程质量与安全生产。

4.3 设计、方案、图纸和说明经会审确定后,不得任意修改。在施工过程中,如发现差错,或因施工条件、材料规格、品种、质量不能完全满足要求时,必须严格执行技术核定和设计变更签证制度,并均应具有文字记录,归入工程技术档案,作为工程验收的依据。

4.4 对材料、成品、半成品的检验工作:

4.4.1 凡有出厂证明或检验报告单的,原则上不需检验,但对性能容易变化,或由于运输影响、储藏过期可能变质的,仍须经过检验,在确认合格后方能使用。

4.4.2 凡现浇混凝土结构、预制构件、砌筑砂浆必须按规定作试块检验。

4.4.3 对成品、半成品要严加检验,不合格的,预制加工单位不准出厂,修缮施工单位不准使用。

4.4.4 要充分利用旧料,但必须满足工程质量的要求。

4.5 各种试验、检验、测量仪器和量具等,必须做好定期和使用前的检修、校验工作。

4.6 房屋的各种附属设备在安装前必须进行检查、测试,做出记录,妥善保管。

### 5 质量管理和安全生产

5.1 修缮施工单位均应分别设立质量及安全监督、检查机构,分别配备质量及安全检查人员。

5.2 质量监督,检查机构或人员必须坚持标准,参与编制,确保工程质量的技术措施并监督实施,指导执行操作规程,对不按设计要求施工、不遵守施工规定和操作规程的,有权制止。

5.3 实行自检、互检和交接检的三检制度,对地下工程和隐蔽工程,特别是基础和结构的关键部位,一定要经过检查合格,做好原始记录,办理签证手续,才能进入下一道工序。

5.4 发生质量事故要按有关规定及时上报,对重大事故要查清发生原因,提出防范措施,开展质量教育;对因工作失职或违反操作规程造成质量事故的直接责任人,要根据情节,赔偿经济损失或追究责任。

5.5 对已交验的工程要实行质量回访,按合同规定负责保修;在保修期间,因施工原因而造成的返工,不另收费用。

5.6 安全检查机构或人员必须认真执行安全生产的方针、政策、法令、条例,经常对现场作业进行安全检查,组织职工学习安全生产操作规程,认真处理重大安全事故,总结推广安全生产的先进经验。

5.7 修缮施工单位必须认真执行国务院颁发的“工人职员伤亡事故报告规程”。新工人未经安全操作的培训,不得上岗。

## 6 基层管理

### 6.1 基层管理的任务:

6.1.1 根据承包任务的需要,建立纵横交错、奖惩分明的岗位经济责任制,从修缮特点出发,合理组织施工。

6.1.2 充分利用旧料,不任意扩大修缮范围,降低工程成本。

6.1.3 加强质量和安全的具体管理,制定措施,保证安全生产,提高工程质量。

6.1.4 加强思想和职业道德教育,搞好文明施工,改善服务态度,提高服务质量。

6.1.5 组织职工的技术业务学习,关心职工生活。

6.1.6 全面完成上级下达的各项技术经济指标。

### 6.2 基层管理要实现下列要求:

6.2.1 认真履行合同。

6.2.2 质量达到标准。

6.2.3 劳动效率达到或超过劳动定额。

6.2.4 材料消耗低于施工预算定额。

6.2.5 杜绝重大伤亡,降低事故频率。

6.2.6 及时准确上报统计数据,各项原始资料齐全。

## 7 竣工交验

7.1 工程完工后,都要根据《房屋修缮工程质量检验评定标准》评定质量等级,进行竣工交验,不合格的不准交工。

7.2 修缮施工单位在工程正式交验前,均应预检,对整个工程项目、设备试运转情况及有关技术资料全面进行检查,凡存在的问题,应做好记录,定期解决,然后才邀请发包、设计单位正式验收。

### 7.3 竣工交验的依据一般应包括:

7.3.1 工程合同。

7.3.2 修缮设计或修缮方案及有关图纸或技术说明。

7.3.3 会审交底记录、设计变更签证、材料试验报告单、隐蔽工程验签记录、房屋设备安装调试和试压记录等技术资料。

### 7.4 竣工交验标准:

7.4.1 全部完成合同及设计(方案)要求的工程内容,质量符合标准及设计(方案)要

求。

7.4.2 具备住用条件,达到门窗开闭灵活严密,灯亮、水通、煤气通、烟道通、暖气热、装修设备完好,场地整洁,排水、道路通畅,余料弃土清理完毕。

7.4.3 技术资料齐全、准确。

7.4.4 作出质量评语,填写单位工程质量评定表。

7.4.5 原有修缮设计正式图纸的工程,要提交竣工图。

## 8 技术责任制

8.1 修缮施工单位应建立技术责任制。大型修缮施工单位可设置总工程师、主任工程师、技术队长(或单位工程技术负责人);中小型修缮施工单位也应逐步实现技术工作的统一领导和分级管理。

8.2 凡实现分级管理的大型修缮施工单位,其技术负责人接受上级技术负责人的领导,全面负责本级范围内的技术工作,有权对其负责的技术问题作出决定。

8.3 各级技术岗位的主要职责是:

### 8.3.1 总工程师

8.3.1.1 组织贯彻国家和上级颁发的施工技术标准、规范、规程及其它各项管理制度。

8.3.1.2 领导编制和实施各项科学技术发展规划、审定有关修缮施工的重大技术措施。

8.3.1.3 主持重点项目的会审、定案及其施工组织设计的审批。

8.3.1.4 主持公司级的重大技术会议,解决修缮施工、质量检验和安全生产中的重大技术问题,处理重大事故。

8.3.1.5 领导技术培训,对技术人员的安排、晋升、奖惩等方面参与意见。

### 8.3.2 主任工程师

8.3.2.1 组织技术人员学习、贯彻、执行各项施工规范、规程及其它各项技术管理制度。

8.3.2.2 组织图纸会审,主持编制施工组织设计。

8.3.2.3 主持技术会议,处理较大的质量和安全的技术问题和事故,组织制定保证工程质量、安全生产的技术措施。

8.3.2.4 主持主要工程的质量检查、重点隐蔽工程预检和竣工交验。

8.3.2.5 组织技术培训,对技术人员的安排、晋级、奖惩等方面参与意见。

### 8.3.3 技术队长(或单位工程技术负责人):

8.3.3.1 熟悉图纸,参加图纸会审及技术交底,组织编制一般工程施工方案、施工预算。

8.3.3.2 负责按图施工,发现问题及时处理。

8.3.3.3 负责单位工程的测量定位、抄平放线等工作。

8.3.3.4 进行质量与安全检查,参加隐蔽工程检查验收,处理质量安全事故,并向上级报告。

8.3.3.5 负责汇集并提供各项原始资料及统计数字。

### 附加说明

本规定于一九八五年一月一日首次发布,并自发布之日起试行。

本规定委托北京市房地产管理局负责解释。

## ●房屋接管验收标准

(1991年7月1日)

### 一、主题内容与适用范围

1.1 为确保房屋住用的安全和正常的使用功能。明确在房屋接管验收中交接双方应遵守的事项,特制定本标准。

1.2 凡按规定交房管部门接管的房屋,应按本标准执行;依法代管。依约托管和单位自有房屋的接管,可参照本标准执行。

1.3 本标准主要适用于一般民用建筑的接管、验收。工业建筑、大型公共建筑、文物保护单位建筑及某些有特殊设备和使用要求的建筑的接管验收可参照使用。

### 二、引用标准

- GBJ7 建筑地基基础设计规范
- GBJ10 钢筋混凝土结构设计规范
- GBJ11 建筑抗震设计规范
- GBJ14 室外排水设计规范
- GBJ16 建筑设计防火规范
- GBJ45 高层民用建筑设计防火规范
- GBJ206 木结构工程施工及验收规范
- GBJ207 屋面工程施工及验收规范
- GBJ232 电气装置安装工程施工及验收规范
- GBJ242 采暖与卫生工程施工及验收规范
- GJ13 危险房屋鉴定标准

### 三、术语和定义

#### 3.1 接管验收

地方政府设置的房屋管理部门(以下简称“房管部门”)接管建设单位移交的新建房屋和实行产权转移的原有房屋进行的验收。

#### 3.2 按规定交房管部门接管的房屋

指中央或地方政府投资建造并决定由房管部门直接管理的房屋。市、县政府用收取的住宅建设配套费建造的、征(拨)地拆迁安置中按规定把产权划归政府的房屋,人民法院依法判决没收并通知接管的房屋,以及其它应由政府接收并决定交房管部门接管的房屋。

#### 3.3 新建房屋

建成后未经确认产权的房屋。

#### 3.4 原有房屋

已取得房屋所有权证,并已投入使用的房屋。

### 四、新建房屋的接管验收

4.1 新建房屋的接管验收,是在竣工验收合格的基础上,以主体结构安全和满足使用功能为主要内容的再检验。

#### 4.2 接管验收应具备的条件:

- a. 建设工程全部施工完毕,并业经竣工验收合格;
- b. 供电、采暖、给水排水、卫生、道路等设备和设施能正常使用;
- c. 房屋幢、户编号业经有关部门确认。

#### 4.3 接管验收应检索提交的资料：

##### 4.3.1 产权资料：

- a. 项目批准文件；
- b. 用地批准文件；
- c. 建筑执照；
- d. 拆迁安置资料。

##### 4.3.2 技术资料：

- a. 竣工图——包括总平面、建筑、结构、设备、附属工程及隐蔽管线的全套图纸；
- b. 地质勘察报告；
- c. 工程合同及开、竣工报告；
- d. 工程预决算；
- e. 图纸会审记录；
- f. 工程设计变更通知及技术核定单(包括质量事故处理记录)；
- g. 隐蔽工程验收签证；
- h. 沉降观察记录；
- i. 竣工验收证明书；
- j. 钢材、水泥等主要材料的质量保证书；
- k. 新材料、构配件的鉴定合格证书；
- l. 水、电、采暖、卫生器具、电梯等设备的检验合格证书；
- m. 砂浆、混凝土试块试压报告；
- n. 供水、供暖的试压报告。

#### 4.4 接管验收程序

##### 4.4.1 建设单位书面提请接管单位接管验收。

4.4.2 接管单位按“4.2”和“4.3”条进行审核,对具备条件的,应在15日内签发验收通知并约定验收时间。

##### 4.4.3 接管单位会同建设单位按“4.5”条进行检验。

##### 4.4.4 对验收中发现的质量问题,按“4.6.1”和“4.6.2”条处理。

##### 4.4.5 经检验符合要求的房屋,接管单位应签署验收合格凭证,签发接管文件。

#### 4.5 质量与使用功能的检验

##### 4.5.1 主体结构

4.5.1.1 地基基础的沉降不得超过GBJ7的允许变形值,不得引起上部结构的开裂或相邻房屋的损坏。

##### 4.5.1.2 钢筋混凝土构件产生变形、裂缝,不得超过GBJ10的规定值。

##### 4.5.1.3 砖石结构必须有足够的强度和刚度,不允许有明显裂缝。

4.5.1.4 木结构应结点牢固,支撑系统可靠,无蚁害,其构件的选材必须符合GBJ206中的2.1.1条的有关规定。

##### 4.5.1.5 凡应抗震设防的房屋,必须符合GBJ11的有关规定。

##### 4.5.2 外墙不得渗水。

##### 4.5.3 屋面

##### 4.5.3.1 各类屋面必须符合GBJ207中4.0.6条的规定,排水畅通,无积水,不渗漏。

##### 4.5.3.2 平屋面应有隔热保温措施,三层以上房屋在公用部位应设置屋面检修孔。

4.5.3.3 阳台和三层以上房屋的屋面应有组织排水,出水口、檐沟、落水管应安装牢固、接口平密、不渗漏。

#### 4.5.4 楼地面

4.5.4.1 面层与基层必须粘结牢固,不空鼓。整体面层平整,不允许有裂缝、脱皮和起砂等缺陷,块料面层应表面平整、接缝均匀顺直,无缺棱掉角。

4.5.4.2 卫生间、阳台、盥洗间地面与相邻地面的相对标高应符合设计要求,不应有积水,不允许倒泛水和渗漏。

4.5.4.3 木楼地面应平整牢固,接缝密合。

#### 4.5.5 装修

4.5.5.1 钢木门窗应安装平正牢固,无翘曲变形,开关灵活,零配件装配齐全,位置准确,钢门窗缝隙严密,木门窗缝隙适度。

4.5.5.2 进户门不得使用胶合板制作,门锁应安装牢固,底层外窗、楼层公共走道窗、进户门上的亮子均应装设铁栅栏。

4.5.5.3 木装修工程应表面光洁,线条顺直,对缝严密,不露钉帽,与基层必须钉牢。

4.5.5.4 门窗玻璃应安装平整,油灰饱满,粘贴牢固。

4.5.5.5 抹灰应表面平整,不应有空鼓、裂缝和起泡等缺陷。

4.5.5.6 饰面砖应表面洁净,粘贴牢固,阴阳角与线脚顺直,无缺棱掉角。

4.5.5.7 油漆、刷浆应色泽一致。表面不应有脱皮、漏刷现象。

#### 4.5.6 电气

4.5.6.1 电气线路安装应平整、牢固、顺直,过墙应有导管。导线连接必须紧密,铝导线连接不得采用绞接或绑接。采用管子配线时,连接点必须紧密、可靠,使管路在结构上和电气上均连成整体并有可靠的接地。每回路导线间和对地绝缘电阻值不得小于 $1M\Omega/kV$ 。

4.5.6.2 应接套安装电表或预留表位,并有电器接地装置。

4.5.6.3 照明器具等低压电器安装支架必须牢固,部件齐全,接触良好,位置正确。

4.5.6.4 各种避雷装置的所有连接点必须牢固可靠,接地电阻必须符合 GBJ232 的要求。

4.5.6.5 电梯应能准确启动运行,选层、平层、停层,曳引机的噪声和震动声不得超过 GBJ232 的规定值。制动器、限速器及其他安全设备应动作灵敏可靠。安装的隐蔽工程、试运转记录、性能检测记录及完整的图纸资料均应符合要求。

4.5.6.6 对电视信号有屏蔽影响的住宅,电视信号场强微弱或被高层建筑遮挡及反射波复杂地区的住宅,应设置电视共用天线。

4.5.6.7 除上述要求外,同时应符合地区性“低压电气装置规程”的有关要求。

#### 4.5.7 水、卫、消防

4.5.7.1 管道应安装牢固、控制部件启闭灵活、无滴漏。水压试验及保温、防腐措施必须符合 GBJ242 的要求。应按套安装水表或预留表位。

4.5.7.2 高位水箱进水管与水箱检查口的设置应便于检修。

4.5.7.3 卫生间,厨房内的排污管应分设,出户管长不宜超过 8m,并不应使用陶瓷管、塑料管。地漏、排污管接口,检查口不得渗漏,管道排水必须流畅。

4.5.7.4 卫生器具质量良好,接口不得渗漏,安装应平正,牢固、部件齐全、制动灵活。

4.5.7.5 水泵安装应平稳,运行时无较大震动。

4.5.7.6 消防设施必须符合 GBJ16、GBJ45 的要求,并且有消防部门检验合格签证。

#### 4.5.8 采暖

4.5.8.1 采暖工程的验收时间,必须在采暖期以前两个月进行。

4.5.8.2 锅炉、箱罐等压力容器应安装平正,配件齐全、不得有变形、裂纹、磨损、腐蚀等缺陷。安装完毕后,必须有专业部门的检验合格签证。

4.5.8.3 炉排必须进行 12h 以上试运转,炉排之间,炉排与炉铁之间不得互相摩擦,且无杂音,不跑偏,不凸起,不受卡,返转应自如。

4.5.8.4 各种仪器、仪表应齐全精确,安全装置必须灵敏、可靠,控制阀门应开关灵活。

4.5.8.5 炉门、灰门、煤斗闸板、烟、风档板应安装平正、启闭灵活,闭合严密,风室隔墙不得透风漏气。

4.5.8.6 管道的管径、坡度及检查井必须符合 GBJ242 的要求,管沟大小及管道排列应便于维修,管架、支架、吊架应牢固。

4.5.8.7 设备、管道不应有跑、冒、滴、漏现象。保温、防腐措施必须符合 GBJ242 的规定。

4.5.8.8 锅炉辅机应运转正常,无杂音。消烟除尘、消音减震设备应齐全,水质、烟尘排放浓度应符合环保要求。

4.5.8.9 经过 48h 连续试运行,锅炉和附属设备的热工、机械性能及采暖区室温必须符合设计要求。

#### 4.5.9 附属工程及其它

4.5.9.1 室外排水系统的标高、窨井(检查井)设置、管道坡度、管径均必须符合 GBJ14 第二章第 2.3.4 节的要求。管道应顺直且排水通畅,井盖应搁置稳妥并设置井圈。

4.5.9.2 化粪池应按排污量合理设置,池内无垃圾杂物,进出水口高差不得小于 5cm。立管与粪池间的连接管道应有足够坡度,并不应超过两个弯。

4.5.9.3 明沟、散水、落水沟头不得有断裂、积水现象。

4.5.9.4 房屋入口处必须做室外道路,并与主干道相通。路面不应有积水、空鼓和断裂现象。

4.5.9.5 房屋应按单元设置信报箱,其规格、位置须符合有关规定。

4.5.9.6 挂物钩、晒衣架应安装牢固。烟道、通风道、垃圾道应畅通,无阻塞物。

4.5.9.7 单体工程必须做到工完料净场地清、临时设施及过渡用房拆除清理完毕。室外地面平整。室内外高差符合设计要求。

4.5.9.8 群体建筑应检验相应的市政、公建配套工程和服务设施,达到应有的质量和使用寿命要求。

#### 4.6 质量问题的处理。

4.6.1 影响房屋结构安全和设备使用安全的质量问题,必须约定期限由建设单位负责进行加固补强返修,直至合格。

影响相邻房屋的安全问题,由建议单位负责处理。

4.6.2 对于不影响房屋结构安全和设备使用安全的质量问题,可约定期限由建设单位负责维修,也可采取费用补偿的办法,由接管单位处理。

#### 五、原有房屋的接管验收

##### 5.1 接管验收应具备的条件:

- a. 房屋所有权、使用权清楚;
- b. 土地使用范围明确。

## 5.2 接管验收应检索提交的资料

### 5.2.1 产权资料：

- a. 房屋所有权证；
- b. 土地使用权证；
- c. 有关司法、公证文书和协议；
- d. 房屋分户使用清册。
- e. 房屋设备及定、附着物清册。

### 5.2.2 技术资料：

- a. 房地产平面图；
- b. 房屋分间平面图；
- c. 房屋及设备技术资料。

## 5.3 接管验收程序

### 5.3.1 移交人书面提请接管单位接管验收。

5.3.2 接管单位按 5.1 和 5.2 条进行审核。对具备条件的，应在 15 日内签发验收通知并约定验收时间。

### 5.3.3 接管单位会同移交人按 5.4 条进行检验。

### 5.3.4 对检验中发现的危损问题。按 5.5 条处理。

### 5.3.5 交接双方共同清点房屋、装修、设备和定、附着物，核实房屋使用状况。

5.3.6 经检验符合要求的房屋，接管单位应签署验收合格凭证，签发接管文件，办理房屋所有权转移登记。

### 5.3.7 移交人配合接管单位按接管单位的规定与房屋使用人重新建立租赁关系。

## 5.4 质量与使用功能的检验

### 5.4.1 以 CJ13 和国家有关规定作检验依据。

### 5.4.2 从外观检查建筑物整体的变异状态。

### 5.4.3 检查房屋结构、装修和设备的完好与损坏程度。

5.4.4 查验房屋使用情况(包括建筑年代、用途变迁、拆改添建、装修和设备情况)。评估房屋现有价值、建立资料档案。

## 5.5 危险和损坏问题的处理

### 5.5.1 属有危险的房屋，应由移交人负责排险解危后，始得接管。

5.5.2 属有损坏的房屋，由移交人和接管单位协商解决，既可约定期限由移交人责任维修，也可采用其它补偿形式。

### 5.5.3 属法院判决没收并通知接管的房屋，按法院判决办理。

## 六、交接双方的责任

6.1 为尽快发挥投资效益，建设单位应按 4.2 和 4.3 条的要求提前做好房屋交验准备，房屋竣工后，及时提出接管验收申请。接管单位应在 15 日内审核完毕，及时签发验收通知并约定时间验收。经检验符合要求，接管单位应在 7 日内签署验收合格凭证，并应及时签发接管文件，未经接管的新建房屋一律不得分配使用。

6.2 接管验收时，交接双方均应严格按照本标准执行。验收不合格时，双方协议处理办法，并商定时间复验，建设单位应按约返修合格，组织复验。

6.3 房屋接管交付使用后，如发生隐蔽性的重大质量事故，应由接管单位会同建设单位组织设计、施工等单位，共同分析研究，查明原因，如属设计、施工、材料的原因应由建设单

位负责处理,如属使用不当,管理不善的原因,则应由接管部位负责处理。

6.4 新建房屋自验收接管之日起,应执行建筑工程保修的有关规定由建设单位负责保修,并应向接管单位预付保修保证金。接管单位在需要时用于代修。保修期满,按实结算,也可以在验收接管时,双方达成协议,建设单位一次性拨付保修费用,由接管单位负责保修。保修保证金和保修费的标准由各地自定。

6.5 新建房屋一经接管,建设单位应负责在三个月内组织办理承租手续,逾期不办,应承担因房屋空置而产生的经济损失和事故责任。

6.6 执行本标准有争议而又不能协商解决时,双方均得申请市、县房地产管理机关进行协调或裁决。

#### 附加说明

本标准由建设部标准定额研究所提出。

本标准由建设部房地产标准技术归口单位上海市房屋科学研究所归口。

本标准由南京市房产管理局负责起草。

本标准主要起草人:贾胜年、彭欣祥、张志刚、蔡春升、李桂毓。

本标准由潘其源、郑秀娟、王廷琪、淇国楠、雷同顺、左令、金履范、朱伟年、李汝质同志审改。

本标准委托南京市房产管理局负责解释。

## 第三节 建筑管理法律法规

### ●市政设施管理条例

(1982年8月21日)

#### 第一章 总则

第一条 为充分发挥市政工程的效益,以保持市容整洁,便利交通运输,有利生产,方便生活,特制定本条例。

第二条 下列市政设施均属本条例管理范围,包括:

(一)城市道路:机动车、非机动车道、人行道、广场、街头空地、路边等。

(二)城市桥涵:桥梁、涵洞、立体交叉桥、过街人行桥、城市道路与铁路两用桥等。

(三)城市排水设施:雨水管道、污水管道、雨水污水合流管道,明渠、泵站、污水处理厂及其附属设施等。

(四)城市防洪设施:城市防洪堤岸、河坝、防洪塘、排涝泵站、排洪道及其附属设施等。

(五)城市道路照明设施:城市道路、桥梁、广场,不售票的公共绿地等处的照明设施。

第三条 市政设施是社会主义的公共财产。各级市政管理部门应按照统一管理、加强养护、积极改善、逐步提高的方针,建立健全具体的管理、养护、维修实施办法,全面完成各项技术经济指标,保证所管理的工程设施经常处于完好状态。

城市维护费的使用,要保证市政设施养护维修的需要,现在设施失修失养严重的,要有计划,有步骤地抓紧解决,以发挥其最大效能。

第四条 市政管理部门应参加新建市政工程的竣工验收;并将施工单位移交的有关工程图纸、文件、技术资料装订成册、存档备查。

第五条 市政工程建设应严格按照基本建设程序办事,遵循先地下、后地上的原则,实行统一规划、统一建设。市政、公用、电力、电讯工程项目,应由城市建设部门统一协调施工组织计划,组织有关单位,先建地下各项管理工程,后建地面工程。新的市政设施,竣工后两年内不得开挖。因特殊情况必须开挖者,须经市政管理部门批准,并缴纳赔偿费。

第六条 大城市和特大城市的市政设施,可以实行市、区两级管理,应依靠专业队伍,并动员组织群众,切实管好。

第七条 本条例适用于城市、县城、镇、工矿区。

#### 第二章 城市道路管理

第八条 城市的主干道、次干道、区间道路及街巷道路,必须经常保持畅通。任何单位和个人,不准任意开挖或占用,更不准用做货物堆场或作业场地。

第九条 凡在道路上新建或改建管线,埋设各种标志、杆件,搭设棚、亭、画廊、存车处等设施者,应报经市政管理部门同意,并由城市规划部门发照后,方准施工。经批准占用、

开挖道路者,须预缴赔偿费用和占用费,并在作业范围内设置安全防护设施,确保行人、车辆安全。

第十条 铁路与道路平面交叉道口,应与城市道路接平,各种管线或检查窨井,应与路面衔接好。如因设施损坏而影响路面使用者,应由设施主管部门及时维修。

第十一条 机动车和非机动车均应按规定路线行驶,不准在人行道行驶,机动车试刹车应在规定的路线上进行。铁轮车、履带车不准在有结构的路面上行驶,超重车、铁轮车、履带车因特殊情况,必须通过城市道路时,应报经市政工程管理部门批准,并经公安部门会签同意后,在不损坏路面的前提下,于指定时间通行。

### 第三章 城市桥涵管理

第十二条 城市桥涵管理,应包括桥涵前后左右及上下游各 30~60m 范围内的设施及构筑物。

第十三条 车船、行人过桥,不准损伤桥梁设施。机动车不准在桥上试车、超车、停车。车辆过桥,必须遵守限载、限速规定。如装载超重大件或易燃、易爆物的车辆过桥时,应事先向桥涵管理部门办理申报手续,采取安全防范措施,并按规定要求在指定时间和路线过桥。

第十四条 任何单位和个人不准在桥涵构筑物上和管辖范围内,任意挖土取土,进行各种作业、堆放物料、装置任何设施。

第十五条 市政工程管理部门应经常观测、检查桥涵内部结构变化情况,随时记录、积累资料,及时向主管部门反映桥涵使用情况,防止发生意外事故。

### 第四章 城市排水设施管理

第十六条 市政工程管理部门对城市排水设施,应建立经常的管理、养护、维修和疏浚制度,经常保持管渠畅通,不得污染城市环境。

第十七条 任何单位或个人不准任意损坏排水设施。不得在排水管道上,圈占用地或兴建构筑物,不得向排水明沟、检查井、雨水口内倾倒垃圾、粪便、渣土等杂物。不准任意在检查井、排水道口及排水明沟内,设闸憋水或安泵抽升。排水系统采取分流制的,不准将雨水管和污水管混接。

第十八条 凡因工作需要,临时占压、开挖排水管道者,应事先报经市政工程管理部门批准,并设置安全防护措施后,方可占压、开挖。

第十九条 企业、事业单位的雨水、污水需排入城市排水管网者,应向市政工程管理部门申请批准,按规定位置及技术要求接入管网。有毒、有害、含有易燃、易爆物质的污水,必须经过自行处理,达到排入城市排水道标准后,方可排入。对于超过排放标准而损坏城市排水管道者,应由排放单位赔偿经济损失,对危害养护工身体健康,造成伤亡事故者,应追究责任。

第二十条 城市污水处理厂建成后,必须及时投入运转使用。处理厂应经常检测污水水质,监督有毒污水的排放。发现污水有损处理厂设施,影响处理效率者,处理厂有权向排放单位索赔损失。

### 第五章 城市防洪设施管理

第二十一条 城市防洪设施是确保城市人民生命、财产的重要设施,主管部门和有关单位都要积极维护河岸、堤坝、排洪道和泵站的完好。在防洪设施防护带内,不准乱挖、乱填、

搭盖、堆放物料,不准进行有损防洪设施的任何作业。凡因工程需要,在管理范围内立杆、架线、埋设管道者,必须事先报请市政工程管理部门批准,并按防洪要求施工。

第二十二条 在防洪设施的防护带内,禁止在非码头区装卸或堆放杂物。机械装卸设备需要装设在护岸、防水墙或排洪道上时,应报经市政工程管理部门批准,并采取相应的安全措施。

## 第六章 城市道路照明设施管理

第二十三条 严禁任何单位和个人损坏城市路灯灯具。严禁在公共照明线路上拉线、接灯或安装其他电气设备。凡在建设需要迁移路灯设施者,应报经路灯管理部门批准。凡损坏路灯设施影响照明线路畅通者,应赔偿经济损失。

第二十四条 路灯管理应实行专业管理与群众管理相结合的办法,依靠人民群众管好路灯设施。应经常教育儿童,不要攀登路灯杆线,不要损坏灯具。

## 第七章 附则

第二十五条 各城市可结合当地实际情况,制订本市市政设施管理细则,并规定相应的奖惩制度。对于保护市政设施有显著成绩的单位和个人,要给予表扬或奖励;对于阻挠执行管理任务或殴打谩骂管理人员造成严重后果者,要依法追究刑事责任。

市政设施管理人员,要积极向广大群众宣传本条例精神,管理人员违犯本条例者,要加重处罚。

第二十六条 占压、挖掘、损坏市政设施的收费标准,由各省、市、自治区结合当地情况自行制定。所得款项,应用于市政设施的养护、维修和更新改造,不得挪作它用。

第二十七条 本条例自颁发之日起施行。

## ●全国建筑标准设计管理办法

(1983年4月30日)

为了加强建筑标准设计的管理工作,根据《中华人民共和国标准化管理条例》的规定,结合建筑标准设计工作的实际情况,特制定本办法。

### 第一章 总则

第一条 建筑标准设计是建筑标准化的组成部分,是加速建筑业发展的重要前提。它对缩短设计和建设周期,提高设计和工程质量,节约建材和能耗,提高工程综合经济效益和劳动生产率都有重要作用。

第二条 建筑标准设计属于建筑产品标准化的范畴。这种标准产品的设计,是从建筑使用功能的要求出发,对不同自然资源、施工水平与产品结构,进行统一考虑和综合处理,使用、设计、施工等方面均得到好的经济效益,从而形成标准化、通用化、系列化的建筑标准产品的技术文件。

第三条 建筑构配件(包括建筑、结构和建筑设备)、建筑物、构筑物、公用设施以及单位工程项目等的设计,凡是通用性强而又具备条件的,都应编制建筑标准设计,并应按照本办法进行管理。

上述各种建筑标准设计均应彼此配合,特别是成套的民用建筑标准设计,应建立在统一

模数协调、统一接缝做法和配套的标准构配件的基础,满足建筑多样化的需要。

第四条 我国幅员辽阔,各地经济、技术和自然条件差别较大,应大力发展地方通用的建筑标准设计。全国通用的建筑标准设计重点应放在具有普遍意义、技术难度较大而又必须在全国统一的项目上,以及属于指导性的技术文件。各类建筑标准设计,要相互协调,并都应以高质量作为生存和发展的条件。

## 第二章 建筑标准设计的分类、任务下达与审批颁发

第六条 建筑标准设计分为全国通用和地方通用建筑标准设计二类。凡已编有全国通用建筑标准设计的,原则上不再另行编制地方通用建筑标准设计。

第七条 全国通用建筑标准设计是指对全国建筑工程具有重要作用的,需要在全国范围内统一的建筑标准设计。地方通用建筑标准设计是指在本省、市、自治区内需要统一的建筑标准设计。

第八条 有些建筑标准设计图集,因受使用范围、技术条件等的限制,或因标准化、系列化程度不够,可暂作试用图使用。其编制和管理程序与各类正式标准图相同。

第九条 全国通用地方通用建筑标准设计编制任务,分别由城乡建设环境保护部和省、市、自治区城乡建设主管部门下达,并由主编单位提出设计送审文件,分别报送主管部门审批颁发。

地方通用建筑标准设计的编制计划和经批准的设计文件,应送城乡建设环境保护部备案。

第十条 各类建筑标准设计的废止,应由原审批部门批准公布。

## 第三章 建筑标准设计的编制和修订

第十一条 编制和修订建筑标准设计,必须认真贯彻国家的有关方针政策,符合现行的标准、规范和有关规定,密切结合国情,合理利用能源、资源、材料和设备,充分考虑使用、施工、生产和维修的要求,做到通用性强、安全适用、技术先进、经济合理,有利于组织工业生产。

第十二条 编制或修订建筑标准设计的计划时,应根据基本建设长远规划的要求,既要紧密结合当前建设任务的需要,又要适当考虑城乡建设和科学技术的发展。安排计划项目时,事先要进行必要的调查分析工作,对重要的、技术复杂的或量大面广的住宅建筑等新编项目,应进行可行性研究,经过中间试验,认为条件具备者,才能安排编制计划。

有些个体设计,经过生产、施工和使用检验,亦可总结提高上升为建筑标准设计,并纳入编制计划。

第十三条 为不断提高建筑标准设计技术水平需要进行的重大试验研究项目,应纳入各级有关部门的科研计划,并积极组织实控。

编制或修订建筑标准设计应积极慎重地采用新技术。只有经过鉴定、有完整的技术文件、经过实践检验行之有效并具备大面积推广条件的新技术,方可纳入建筑标准设计。

第十四条 编制或修订建筑标准设计要有针对性地进行调查研究,对所收集的技术资料要认真归纳分析,提出调查研究报告。对有争论的技术问题要充分发扬民主,在进行必要的试验证明或专题讨论的基础上做出结论。

建筑标准设计计划任务书应包括编制内容、适用范围、功能、技术和经济上的要求以及完成日期等。

第十五条 编制或修订建筑标准设计,由下达任务的部门或其指定的单位根据批准的计划任务书与编制单位签订合同。编制单位应依照合同要求纳入计划,并选派有实践经验的技术人员积极组织实施。

建筑标准设计计划任务书应包括编制内容、适用范围、功能、技术和经济上的要求以及完成日期等。

第十六条 建筑标准设计的编制或修订,一般项目可按两个阶段进行设计,即初步设计和施工图设计阶段。重大的或技术复杂的项目,应分为初步设计、技术设计和施工图设计三个阶段。技术简单的项目,可适当简化。

第十七条 建筑标准设计文件深度,应符合城乡建设环境保护部颁发的《建筑工程设计文件深度规定》的要求。

一、初步设计阶段设计文件应包括以下三个部分:

1. 设计说明:一般应包括编制依据、适用范围、技术特征、经济效益分析、各项技术经济指标,以及设计上有特殊需要的生产工艺、运输及施工吊装方法等。成套建筑标准设计还应包括结构选型、建筑设备系统等。

2. 图纸:建筑构配件应包括平、立、剖面及节点构造示意,有的应有典型施工图。成套建筑标准设计应包括建筑平面、立面、剖面图和主要组合示意。

3. 工程概算:单位建筑 $\pm 0.000$ 以上的工程概算。

4. 调查研究或送审报告。

二、施工图设计阶段:施工图应包括全套施工图纸、计算书、试验报告、说明书和预算。

第十八条 建筑标准设计的编制单位要确保所编制的建筑标准设计的质量,并负技术责任。对标准设计的编制原则、技术条件及数据工程计算、图面尺寸、图幅、图例和描图等方面,都必须严格把好质量关。

第十九条 建筑标准设计既要保持相对稳定性,又要不断总结生产建设中的革新创造和经科学试验行之有效的成果,适时进行修订。一般每隔5年复查一次,分别予以沿用、修订或废止。

凡新的标准、规范颁发后,对现行建筑标准设计中影响安全使用和技术经济效果的部分也要及时进行修订。

#### 第四章 建筑标准设计的推广和使用

第二十条 建筑标准设计一经批准颁发,就是具有技术立法性质的设计文件,应通过各种形式进行宣传推广。各设计、生产、施工和建设单位,都必须因地制宜地积极采用。凡无特殊原因不得另行设计。各级城乡建设主管部门应对建筑标准设计的推广采用进行监督。

第二十一条 成套的建筑标准设计,必须由设计单位选用。如因条件限制确定需要进行局部修改时,则应由选用的设计单位负责修改,并负修改的技术责任。非设计单位或个人,对现行的建筑标准设计不得擅自修改。凡擅自修改造成不良后果以至重大事故者,要根据情节轻重,分别给予行政处分、经济制裁直至追究法律责任。

第二十二条 设计单位必须把积极推广建筑标准设计列入有关管理制度,认真组织实施,并把采用建筑标准设计作为考核评比的一项重要内容。

第二十三条 各省、市、自治区城乡建设主管部门应积极组织编制适用于本地区的建筑检验配件产品目录,以利于工业化生产和推广使用。

第二十四条 建筑标准设计图纸的版权,原则上属各级建筑标准设计管理部门所有,其

出版发行工作按《全国通用建筑标准设计图集出版发行供应工作管理办法》执行。未经建筑标准设计批准机关和出版发行部门同意,任何单位或个人不得翻印或复印,违者应追究经济 and 法律责任。

为有利于重复使用和防止浪费,凡已正式出版的建筑构配件标准图纸,一律由施工单位购置。

第二十五条 建筑标准设计有关问题的解释,由主管部门或指定编制单位负责。各单位在使用过程中应积极向有关部门提出意见或建议。

## 第五章 建筑标准设计的管理机构及其职责

第二十六条 城乡建设环境保护部主管全国建筑标准设计工作。其主要职责是:

1. 负责贯彻执行国家有关建筑标准化的方针、政策,组织制订全国建筑标准设计管理制度,并督促检查执行情况。

2. 组织制订并批准下达全国通用建筑标准设计的规划、计划;

3. 审批、颁发和管理全国通用建筑标准设计;

4. 组织协调国务院各部和省、市、自治区建筑标准设计工作;

5. 组织建筑标准设计工作的经验交流;

6. 组织评选全国优委建筑标准设计项目。

第二十七条 省、市、自治区的城乡建设主管部门负责地方通用建筑标准设计工作。其主要职责是:

1. 负责贯彻执行国家有关建筑标准化的方针、政策,组织制订、颁发本省、市、自治区的建筑标准设计管理制度;

2. 组织制订并批准下达本省、市、自治区地方通用建筑标准设计的规划、计划;

3. 审批、颁发和管理地方通用建筑标准设计;

4. 组织本地区建筑标准设计的经验交流活动;

5. 组织评选本省、市、自治区优秀建筑标准设计项目和个人。

第二十八条 城乡建设环境保护部建筑标准设计研究所负责建筑标准设计的具体管理和研究设计工作,是全国建筑标准设计的研究中心和技术归口单位。其主要职责是:

1. 负责拟订全国通用建筑标准设计的规划、计划;

2. 承担全国通用建筑标准设计主要项目的研究和设计任务;

3. 组织协调全国通用建筑标准设计技术条件和图集的技术审查、审定工作;

4. 组织建筑标准设计技术交流和对地方建筑标准设计进行技术指导;

5. 负责制订建筑标准设计的图面格式和代号等统一规定;

6. 负责国内外有关建筑标准设计的情报收集和交流工作;

7. 负责全国通用建筑标准设计图集的推广使用和出版发行工作。

第二十九条 大区建筑标准设计协作办公室是大区内各省、市、自治区建筑标准设计的协作组织。在城乡建设环境保护部和大区建筑标准设计协作领导小组的领导下,负责办理日常事务。其主要职责是:

1. 协调大区内各省、市、自治区建筑标准设计项目;

2. 向国家推荐全国通用建筑标准设计;

3. 组织建筑标准设计经验交流;

4. 了解和反映建筑标准设计使用情况以及存在的问题;

5. 交流建筑标准设计的情报;

6. 组织评选建筑标准设计工作的先进单位和个人。

第三十条 省、市、自治区建筑标准设计办公室(院、所)是在省、市、自治区城乡建设主管部门直接领导下,具体负责建筑标准设计管理的工作机构。其主要职责是:

1. 负责拟订本省、市、自治区地方通用建筑标准设计规划、计划;
2. 负责组织审查地方通用建筑标准设计文件;
3. 附有设计研究力量的单位承担部分建筑标准设计的研究、设计任务;
4. 负责建筑标准设计的推广使用中的管理工作,向国家推荐优秀标准设计;
5. 组织建筑标准设计的方案竞赛和评选工作;
6. 组织建筑标准设计的技术交流和情报活动;
7. 负责建筑标准设计图纸的出版发行和供应工作。

第三十一条 建立健全建筑标准设计机构,加强建筑标准设计队伍的建设。各省、市、自治区应逐步建立独立的建筑标准设计机构,暂无条件建立的,应在省一级建筑设计院内设置标准设计室,配备具有较高水平的技术人员,其人数应占设计人员总数的10%左右,以保证建筑标准设计工作稳定而持续发展。

其他设计单位,凡有条件的,也要固定一部分力量,积极承担建筑标准设计编制任务。

第三十二条 建筑标准设计工作,有其自身特点。从事这项工作的设计和管理人员,其各种待遇和奖励,至少不应低于一般设计单位同类人员的水平,对其工作成绩显著者,尤应给予奖励。评选优秀设计时,应同时评选优秀的建筑标准设计。

第三十三条 各类建筑标准设计的技术资料档案,是国家科技档案的一个组成部分,是开展建筑标准设计工作的重要条件。各建筑标准设计的主编单位和管理部门,应在建筑标准设计的编制、修订、审批和管理的过程中,认真收集各种资料,及时进行整理,建立健全技术档案,由管理部门和主编单位分别管理。做到前后衔接,系统完整,条理清楚,便于查阅。

## 第六章 建筑标准设计经费

第三十四条 建筑标准设计的经费来源:

1. 由国家、地方财政部门拨给经费;
2. 从设计单位上缴主管部门的盈余中用于业务建设的经费内提取一部分;
3. 从销售建筑标准设计图集的盈余中提取一部分。

第三十五条 建筑标准设计经费的开支范围,主要用于建筑标准设计的编制,以及编制中的科研试验和管理工作等。有关经费开支,每年应由各级负责具体管理工作的单位编制预算,报主管部门审查批准。

第三十六条 建筑标准设计是建筑行业的业务建设,对承担建筑标准设计任务的单位,应视具体情况,由下达任务的主管部门给予适当补助经费。

第三十七条 各大区建筑标准设计协作办公室的活动经费,由城乡建设环境保护部和本大区各省、市、自治区城乡建设主管部门给予补助。

## 第七章 附则

第三十八条 本办法的解释,由城乡建设环境保护部负责。

## ●建筑工程质量监督条例(试行)

(1983年5月7日)

### 第一章 总则

第一条 为加强对工业与民用建筑工程(含勘察设计、施工、构件)的质量监督工作,促进建筑企事业单位加强管理,提高建筑工程质量,发挥经济效益,适应社会主义现代化建设的需要,特制定本条例。

第二条 建筑工程质量监督工作,必须贯彻“百年大计,质量第一”的方针,为国家、为人民把好工程质量关。

### 第二章 机构和任务

第三条 城乡建设环境保护部建筑管理局负责全国所属系统的建筑工程质量监督管理工作,业务上受国家标准局指导。其主要任务是:

1. 贯彻国家有关工程质量监督工作的方针、政策,制定建筑工程质量监督条件和有关规章制度;
2. 统一管理建筑工程质量监督网,开展工程质量监督工作;
3. 核验国家和部级优质工程项目;
4. 统一规划建立建筑工程质量监督检验测试中心;
5. 督促和检查各省、市、自治区城乡建设主管部门进行工程质量监督检验工作;
6. 掌握质量动态,总结交流开展质量监督的经验。

第四条 各省、市、自治区城乡建设主管部门负责本地区所属系统的建筑工程质量监督管理工作,业务上受省、市、自治区标准部门指导。其主要任务是:

1. 贯彻上级有关建筑工程质量监督工作的方针、政策,制定本地区建筑工程质量监督条例的实施细则;
2. 审核所属地区工程质量监督站的资格;
3. 核验省级优质工程项目和国家重点工程项目的质量等级,参与组织重大工程质量事故的处理;
4. 规划和管理质量监督人员的培训和考核;
5. 统一规划和管理本地区建筑工程质量监督检验测试中心;
6. 掌握本地区工程质量及质量监督状况,及时提出有关改进质量监督工作,提高工程质量的措施和要求。

第五条 各市、县城乡建设主管部门根据条件和条件设质量监督站,在当地标准部门业务指导下,负责本地区建筑工程质量监督工作。其主要任务是:

1. 根据国家和部门(地区)颁发的有关法规、规定和技术标准对本地区的工程质量进行监督检验,坚持做到不合格的材料不准使用,不合格的产品不准出厂,不合格的工程不准交付使用;
2. 检查企业评定的工程质量等级,检验各单位上报的优质工程项目;
3. 监督本地区设计、施工单位承建工程的资格;
4. 监督对建筑工程质量技术标准的正确执行,参与重大质量事故的处理,负责质量争端的仲裁;

5. 督促和帮助本地区建筑企事业单位建立健全工程质量检验制度,审定和考核企事业单位质量检验测试人员的资格;

6. 参与本地区采用新结构、新技术、新材料、新工艺试验工程的质量鉴定。

第六条 市、县质量监督站视本地工程建设任务情况可相应配备一些对建筑工程具有一定理论和实践经验,熟悉专业质量技术标准,责任心强,办事公正的工程技术人员为专职质量监督员。

市、县城乡建设主管部门可在本地区的设计、施工、科研、教育、建设银行等单位中聘任一部分工程技术人员(参照专职质量监督员条件)为本地区质量监督站的兼职质量监督员,并发给证书。他们与专职质量监督员具有同样监督的权利。

第七条 建筑企事业单位必须加强生产技术和质量管理,健全质量保证体系,严格按照技术标准、规范、规程组织生产和进行质量检验,切实保证工程的质量。

### 第三章 权限

第八条 市、县城乡建设主管部门有权委托有关单位对建筑工程质量进行监督。凡未经质量监督站检验合格的工程,不得交付使用。

第九条 质量监督站有权利利用建筑企事业单位的测试手段、组织有关人员对本地区工程质量进行检验和分配检验测试任务。

第十条 质量监督站对工程质量优良的单位,有权提请当地城乡建设主管部门给予奖励,对忽视质量的单位,有权根据情节轻重,分别按以下规定处理:

1. 对违反规范、规程、无设计(含无证设计)或不按设计施工的建筑工程,有权责令其停止施工。

2. 对质量低劣的建筑企事业单位给予警告或通报批评;在通报批评后质量仍无明显改进的,有权责令其限期整顿;经限期整顿后质量仍无明显改进的,有权提请其主管部门责令停产整顿,直至建议有关部门吊销营业执照和设计证书。

3. 对质量不合格的工程,可通知建设银行停止拨款。

4. 对造成重大伤亡和经济损失的质量事故单位,有权提请其主管部门追究领导和有关人员经济和法律责任。

第十一条 质量监督站要支持企事业单位质量检查人员正确地履行职责,依靠他们做好质量监督工作。对阻碍他们行使正当权利。打击报复者,有权提请当地城乡建设主管部门认真调查,严肃处理。

第十二条 质量监督对一贯工作积极负责的质量监督和检查人员,可提请当地城乡建设主管部门给予奖励;对玩忽职守、违法乱纪而造成重大损失的质量监督人员,除撤销质量监督员资格外,并根据情节轻重分别给予严肃处分。

第十三条 质量监督站对承担的监督、测试项目,按有关规定收取必要的费用。

### 第四章 其他

第十四条 各省、市、自治区城乡建设主管部门可根据本条例制定实施细则,并报城乡建设环境保护部备案。

第十五条 本条例的解释,授权城乡建设环境保护部建筑管理局负责。

第十六条 本条例自公布之日起施行。

## ●建筑工程施工现场管理规定

(1991年12月日发布)

### 第一章 总则

第一条 为加强建设工程施工现场管理,保障建设工程施工顺利进行,制定本规定。

第二条 本规定所称建设工程施工现场,是指进行工业和民用项目的房屋建筑、土木工程、设备安装、管线敷设等施工活动,经批准占用的施工场地。

第三条 一切与建设工程施工活动有关的单位和个人,必须遵守本规定。

第四条 国务院建设行政主管部门归口负责全国建设工程施工现场的管理工作。

国务院各有关部门负责其直属施工单位施工现场的管理工作。

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建设工程施工现场的管理工作。

### 第二章 一般规定

第五条 建设工程开工实际施工许可证制度。建设单位应当按计划批准的开工项目向工程所在地县级以上地方人民政府建设行政主管部门办理施工许可证手续。申请施工许可证应当具备下列条件:

- (一)设计图纸供应已落实;
- (二)征地拆迁手续已完成;
- (三)施工单位已确定;
- (四)资金、物资和为施工服务的市政公用设施等已落实;
- (五)其他应具备的条件已落实。

未取得施工许可证的建设单位不得擅自组织开工。

第六条 建设单位经批准取得施工许可证后,应当自批准之日起2个月内组织开工;因故不能按期开工的建设单位应当在期满前向发证部门说明理由,申请延期。不按期开工又不按期申请延期的,已批准的施工许可证失效。

第七条 建设工程开工前,建设单位或者发包单位应当指定施工现场总代表人,施工单位应当指定项目经理,并分别将总代表和项目经理的姓名及授权事项书面通知对方,同时报第五条规定的发证部门备案。

在施工过程中,总代表人或者项目经理发生变更的,应当按照前款规定重新通知对方和备案。

第八条 项目经理全面负责施工过程中的现场管理,并根据工程规模、技术复杂程度而施工现场的具体情况,建立施工现场管理责任制,并组织实施。

第九条 建设工程实行总包和分包的,由总包单位负责施工现场的统一管理,监督检查分包单位的施工现场活动。分包单位应当在总包单位的统一管理下,在其分包范围内建立施工现场管理责任制,并组织实施。

总包单位可以受建设单位的委托,负责协调该施工现场内由建设单位直接发包的其他单位的施工现场活动。

第十条 施工单位必须编制建设工程施工组织设计。建设工程实行总包和分包的,由总包单位负责编制施工组织设计或者分阶段施工组织设计。分包单位在总包单位的总体部署下,负责编制分包工程的施工组织设计。

施工组织设计按照施工单位隶属关系及工作工程的性质、规模、技术繁简程度实行分级审批。具体审批权限由国务院各有关部门和省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门规定。

第十一条 施工组织设计应当包括下列主要内容：

- (一)工程任务情况；
- (二)施工总方案、主要施工办法、工程施工进度计划、主要单位工程综合进度计划和施工力量、机具及部署；
- (三)施工组织技术措施,包括工程质量、安全防护以及环境污染防护等各种措施；
- (四)施工总平面布置图；
- (五)总包和分包的分工范围及交叉施工部署等。

第十二条 建设工程施工必须按照批准的施工组织设计进行。在施工过程中确需对施工组织设计进行重大修改的,必须报经批准部门同意。

第十三条 建设工程施工应当在批准的施工场地内组织进行。需要临时征用施工场地或者临时占用道路的,应当依法办理有关批准手续。

第十四条 由于特殊原因,建设工程需要停止施工2个月以上的,建设单位或施工单位应当将停工原因及停工时间向当地人民政府建设行政主管部门报告。

第十五条 建设工程施工中需要进行爆破作业的,必须经上级主管部门审查同意,并持说明书使用爆破器材的地点、品名、数量、用途、四邻距离的文件和安全操作规程,向所在地县、市公安局申请《爆破物品使用许可证》,方可使用。进行爆破作业时,必须遵守爆破安全规程。

第十六条 建设工程施工中需要架设临时电网、移动电缆等,施工单位应当向有关主管部门提出申请,经批准后在有关专业技术人员指导下进行。

施工中需要停水、停电、封路而影响到施工现场周围地区的单位和居民时,必须经有关主管部门批准,并事先通告受影响的单位和居民。

第十七条 施工单位进行地下工程或者基础工程施工时,发现文物、古化石、爆炸物、电缆等应当暂停施工,保护好现场,并及时向有关部门报告,在按照有关规定处理后,方可继续施工。

第十八条 建设工程竣工后,建设单位应当组织设计、施工单位共同编制工程竣工图,进行工程质量评议,整理各种技术资料,及时完成工程初验,并向有关主管部门提交竣工验收报告。

单项工程竣工验收合格的,施工单位可以将该单项工程移交建设单位管理。全部工程验收合格后,施工单位方可解除施工现场的全部管理责任。

### 第三章 文明施工管理

第十九条 施工单位应当贯彻文明施工的要求,推行现代管理方法,科学组织施工,做好施工现场的各项管理工作。

第二十条 施工单位应当按照施工总平面布置图设置各项临时设施。堆放大宗材料、成品、半成品和机具设备,不得侵占场内道路及安全防护等设施。

建设工程实行总包和分包的,分包单位确需进行改变施工总平面布置图活动的,应当先向包单位提出申请,经总包单位同意后方可实施。

第二十一条 施工现场必须设置明显标牌,标明工程项目名称、建设单位、设计单位、项

目经理和施工现场总代人的姓名、开、竣工日期、施工许可证批准文号等。施工单位负责施工现场标牌的保护工作。

施工现场的主要管理人员在施工现场应当佩戴证明其身份的证卡。

第二十二條 施工现场的用电线路、用电设施的安装和使用必须符合安装规范和安全操作规程,并按照施工组织设计进行架设,严禁任意拉线接电。施工现场必须设有保证施工安全要求的夜间照明,危险潮湿场所的照明以及手持照明灯具,必须采用符合安全要求的电压。

第二十三條 施工机械应当按照施工总平面布置图规定的位置和线路设置,不得任意侵占场内道路。施工机械进场必须经过安全检查,经检查合格的方能使用。施工机械操作人员必须建立机组责任制,并依照有关规定持证上岗,禁止无证人员操作。

第二十四條 施工单位应该保证施工现场道路畅通,排水系统处于良好的使用状态,保持场容场貌的整洁,随时清理建筑垃圾。在车辆、行人通行的地方施工,应当设置沟井坎穴覆盖物和施工标志。

第二十五條 施工单位必须执行国家有关安全生产和劳动保护的法规,建立安全生产责任制,加强规范化管理,进行安全交底,安全教育和安全宣传,严格执行安全技术方案。施工单位的各种安全设施和劳动保护器具,必须定期进行检查和维护,及时消除隐患,保证其安全有效。

第二十六條 施工单位应当设置各类必要的职工生活设施,并符合卫生、通风、照明等要求。职工的膳食、饮水供应等应当符合卫生要求。

第二十七條 建设单位或者施工单位应当做好施工现场安全保卫工作,采取必要的防盗措施,在现场周边设立围护设施。施工单位在市区的,周围应当设置遮挡围栏,临街脚手架也应当设置相应的围护设施。非施工人员不得擅自进入施工现场。

第二十八條 非建设行政管理部门对建设工程施工单位实施监督检查时,应当通过或者会同当地人民政府建设行政主管部门进行。

第二十九條 施工单位应当严格依照《中华人民共和国消防条例》的规定,在施工单位建立和执行防火管理制度,设置符合消防要求的消防设施,并保持完好的备用状态。在容易发生火灾的地区施工或者储存、使用易燃易爆器材时,施工单位应当采取特殊的消防安全措施。

第三十條 施工单位发生的工程建设重大事故的处理,依照《工程建设重大事故和调查程序规定》执行。

#### 第四章 环境管理

第三十一條 施工单位应当遵守国家有关环境保护的法律规定,采取措施控制施工现场的各种粉尘、废气、废水、固体废弃物以及噪声、振动对环境的污染和危害。

第三十二條 施工单位应当采取下列防止环境污染的措施:

- (一)妥善处理泥浆水,未经处理不得直接排入城市排水设施和河流;
- (二)除设有符合规定的装置外,不得在施工现场熔融沥青或者焚烧油毡、油漆以及其他会产生有毒有害烟尘和恶臭气体的物质;
- (三)使用密封式的圈筒或者采取其他措施处理高空废弃物;
- (四)采取有效措施控制施工过程中的场尘;
- (五)禁止将有毒废弃物用作土方回填;
- (六)对产生噪声、振动的施工机械,应采取有效控制措施,减轻噪声扰民。

第三十三条 建设工程施工由于受技术、经济条件限制,对环境的污染不能控制在规定范围内的,建设单位应当会同施工单位事先报请当地人民政府建设行政主管部门和环境行政主管部门批准。

## 第五章 罚则

第三十四条 违反本规定,有下列行为之一的,由县级以上地方人民政府建设行政主管部门根据情节轻重,给予警告、通报批评、责令限期改正、责令停止施工整顿、吊销施工许可证,并可处以罚款:

- (一) 未取得施工许可证而擅自开工的;
- (二) 施工现场的安全设施不符合规定或者管理不善的;
- (三) 施工现场的生活设施不符合卫生要求的;
- (四) 施工现场管理混乱,不符合保卫、场容等管理要求的;
- (五) 其他违反本规定的行为。

第三十五条 违反本规定,构成治安管理处罚的,由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》处罚;构成犯罪的,由司法机关依法追究其刑事责任。

第三十六条 当事人对行政处罚决定不服的,可以在接到处罚通知之日起15日内,向作出处罚决定机关的上一级机关申请复议;对复议决定不服的,可以在接到复议决定之日起向人民法院起诉;也可以直接向人民法院起诉。逾期不申请复议,也不向人民法院起诉,又不履行处罚决定的,由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

对治安管理处罚不服的,依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定处理。

## 第六章 附则

第三十七条 国务院各有关部门和省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门可以根据本规定制定实施细则。

第三十八条 本规定由国务院建设行政主管部门负责解释。

第三十九条 本规定自1992年1月1日起施。原国家建工总局1981年5月11日发布的《关于施工管理的若干规定》与本规定相抵触的,按照本规定执行。

## ●基本建设设计工作管理暂行办法

(1983年10月4日)

基本建设设计工作是工程建设的关键环节,在建设项目确定以前,为项目决策提供科学依据;在建设项目确定以后,为工程建设提供设计文件。做好设计工作,对工程项目建设过程中节约投资和建成投产后取得好的经济效益,起着决定性的作用。

设计工作的基本任务是,要做出体现国家有关方针、政策,切合实际,安全适用,技术先进,经济效益好的设计,为我国社会主义现代化建设服务。

为了科学地管理设计工作,适应我国现代化建设的需要,特制定本办法。

### 第一章 设计工作原则

第一条 要遵守国家的法律、法规,贯彻执行国家经济建设的方针、政策和基本建设程序,特别应贯彻执行提高经济效益和促进技术进步的方针。

第二条 要从全局出发,正确处理工业与农业、工业内部、沿海与内地、城市与乡村、远期与近期、平时与战时、技改与新建、生产与生活、安全质量与经济效益等方面的关系。

第三条 要根据国家有关规定和工程的不同性质、不同要求,从我国实际情况出发,合理确定设计标准。对生产工艺、主要设备和主体工程要做到先进、适用、可靠。对非生产性的建设,应坚持适用、经济,在可能条件下注意美观的原则。

第四条 要实行资源的综合利用。根据国家需要、技术可能和经济合理的原则,充分考虑矿产、能源、水、农、林、牧、渔等资源的综合作用。

第五条 要节约能源。在工业建设项目设计中,要选用耗能少的生产工艺和设备;在民用建设项目中,也要采取节约能源措施。要提倡区域性供热,重视余热利用。

第六条 要保护环境。在进行各类工程设计时,应积极改进工艺,采用行之有效的技术措施,防止粉尘、毒物、废水、废气、废渣、噪声、放射性物质及其他有害因素对环境的污染,并进行综合治理和利用,使设计符合国家规定的标准。

第七条 要注意专业化和协作。建设项目应根据专业化和协作的原则进行建设,其辅助生产设施、公用设施、运输设施以及生活福利设施等,都应尽可能同邻近有关单位密切协作。

第八条 要节约用地。一切工程建设,都必须因地制宜,提高土地利用率。建设项目的厂址选择,应尽量利用荒地、劣地、不占或少占耕地。总平面的布置,要紧凑合理。

第九条 要合理使用劳动力。在建设项目的设计中,要合理选择工艺流程、设备、线路,合理组织人流、物流,合理确定生产和非生产定员。

第十条 要立足于自力更生。引进国外先进技术必须符合我国国情,着眼于提高国内技术水平和制造能力。凡引进技术、进口关键设备能满足需要的,就不应引进成套项目;凡能自行设计或合作设计的,就不应委托或单独依靠国外设计。

## 第二章 设计工作程序

第十一条 设计工作程序包括参加建设项目的决策,编制各个阶段设计文件,配合施工和参加验收、进行总结的全过程。

第十二条 设计单位要承担和参加建设前期工作,根据主管部门提出的委托书进行可行性研究。参加设计任务书的编制、厂址选择和工程设计所需的科学试验,并根据上级下达的设计任务书编制设计文件。

第十三条 建设项目一般按初步设计、施工图设计两个阶段进行,技术上复杂的建设项目,根据主管部门的要求,可按初步设计、技术设计和施工图设计三个阶段进行。小型建设项目中技术简单的,经主管部门同意,在简化的初步设计确定后,就可做施工图设计。

对有些牵涉面广的大型矿区、油田、林区、垦区和联合企业等建设项目,应做总体设计。

初步设计文件,应根据批准的可行性研究报告、设计任务书和可靠的设计基础资料进行编制。初步设计和总概算经批准后,是确定建设项目的投资额,编制固定资产投资计划,签订建设工程总包合同、贷款总合同,实行投资包干,控制建设工程拨款,组织主要设备定货,进行施工准备以及编制技术设计文件(或施工图设计文件)等的依据。

技术设计文件,应根据批准的初步设计文件进行编制。技术设计和修正总概算经批准后,是建设工程拨款和编制施工图设计文件等的依据。

施工图设计文件,应根据批准的初步设计文件(或技术设计文件)和主要设备订货情况进行编制,并据以指导施工。施工图预算经审定后,即作为预算包干、工程结算等的依据。

第十四条 设计单位应积极配合施工,负责交代设计意图,解释设计文件,及时解决施工中设计文件出现的问题,参加试运转,参加竣工验收,投产,进行总结。对于大中型工业项目和大型复杂的民用工程,应派现场设计代表并参加隐蔽工程验收。

第十五条 国家计划委员会负责组织编制大中型基本建设项目年度设计进度计划。各有关部和各省、市、自治区主管基建的综合部门,应根据国家的中长期计划和建设项目的前期工作计划,编制本部门、本地区大中型基本建设项目年度设计进度计划,上报国家计委综合平衡后下达。

第十六条 设计单位应根据上级下达的年度设计进度计划和主要技术经济考核指标,结合本单位任务情况,编制年度设计工作计划。承接上级下达任务之外的建设工程设计任务,也应列入本单位的年度设计工作计划。

第十七条 国家计划委员会,有关部和各省、市、自治区主管基建的综合部门,应加强对设计计划执行情况的督促检查,并帮助解决执行中存在的问题。

第十八条 设计单位应根据上级的要求,明确规定本单位的设计进度、工作量、优良品率、劳动生产率、作业率、出勤率等计划考核指标,并应做好统计分析工作,制定切实措施,保护全面完成计划。

第十九条 设计周期定额和设计定额是设计工作计划管理的重要依据。设计单位应认真积累资料,编制设计周期定额和各种设计定额。在此基础上,各有关部应组织编制专业设计周期定额和设计定额,作为编制设计工作计划和考核设计工作效率的基础。

### 第三章 质量管理

第二十条 设计单位必须对全体职工进行“质量第一”的教育,建立、健全设计质量管理体系,逐步推行全面质量管理,不断提高设计质量。

编制设计文件要认真抓好事前指导、中间检查、成品效审、质量评定等环节,做到:设计基础资料齐全准确,遵守设计工作原则,各专业采用的技术条件一致,采用的新技术行之有效,选用的设备性能优良,计算依据齐全可靠,计算结果准确,正确的执行现行的标准规范,各个阶段设计文件的内容、深度符合国家规定,设计合理,综合经济效益好。

设计单位必须及时收集施工中和投产后对设计质量的意见,进行分析研究,不断改进设计工作,提高设计质量。

第二十一条 设计单位必须建立、健全各级、各类人员岗位责任制,严格执行,加强管理,做到工作有秩序,进度有控制,质量有保证。

第二十二条 各级主管部门必须根据国家规定的审批办法,对设计文件进行严格的审批,不得下放审批权限。

第二十三条 开展创优秀设计活动,是加强质量管理提高设计水平的有效措施之一。有关部门应根据国家优秀设计必须具备的条件,结合部门的特点,分别制定本部门的优秀设计具体标准,作为“创优”的目标,并逐步充实、完善。设计单位要制定创优秀设计的规划和措施,保证这项活动广泛深入地开展。

第二十四条 设计单位要经常开展设计方案竞赛和多种多样的技术业务、基础工作和基本功的评比活动,各地、各部也要组织这类活动,以促进设计质量的提高。

### 第四章 设计技术水平

第二十五条 主管部门和设计单位应根据国家科学技术进行的总目标,在设计中积极

开发和认真采用先进技术,不断提高设计技术水平。

主管部门应根据国家科学技术长远计划和专业技术发展规划,编制本部门的设计科研、技术开发和消化引进技术计划,组织力量,有重点、有步骤地实施。

设计单位应根据上级下达的任务和工程设计的需要,编制本单位的科研、技术开发和消化引进技术计划。

第二十六条 主管部门在控制技术政策和技术发展规划时,应鼓励新技术、新工艺、新设备、新材料的推广运用。对重要的技术开发项目,应统一组织设计、科研、大专院校、生产和设备制造等单位,联合攻关,共同开发新技术,通过试验取得工程放大的条件和设计数据,并落实新材料的生产和新设备的制造,使已经过关的新技术成果用于设计。

有条件的设计单位应积极开展科研工作,安排那些工程上需要而设计单位可以承担的项目,进行试验研究。取得的成果必需经过鉴定,有的还应经过试点工程证明行之有效,才能在设计中广泛采用。这些设计单位应根据工作需要和可能,逐步设置必要的测试设备,创造必要的试验条件,有的可结合生产厂建立试验场所。

设计单位应有计划地深入到生产、建设现场中去,汲取技术革新成果,经过分析提高,用于新的设计。

第二十七条 主管部门从国外引进与工程建设有关的技术或进口设备,应该组织有关的设计单位参加考察、谈判、设计直到建成投产的全过程,充分发挥设计工作的作用。设计单位必须选择有实践经验、有一定技术水平的人员参加这项工作。对所取得的技术和有关情报资料,要及时整理,并由主管部门组织交流。

对已引进的国外先进技术,主管部门要组织科研、设计、设备制造和生产单位共同进行消化吸收工作。设计单位应积极参加,努力掌握先进技术,并在设计中采用。

第二十八条 加强设计情报工作,是提高设计水平的重要手续。主管部门和设计单位必须逐步充实情报人员,建立健全设计情报中心和协作网,组织专业情报人员与广大设计人员,紧密结合设计工作的需要,认真做好情报的搜集、整理、分析和研究工作,为领导作好参谋,为设计人员当好耳目。

第二十九条 主管部门应积极扶持设计单位不断提高设计装备水平,改变落后面貌,提高设计工作效率和质量。

设计机具、仪器及纸张等用品,是设计单位必备的生产手段,不属于行政办公用品,有关部门在专项物资审批和供应时要给予支持。

第三十条 设计单位要加强设计技术档案管理工作,完整地保存和科学地管理设计技术档案,逐步地把技术档案和资料数据库建立起来,充分发挥设计技术档案的作用。

## 第五章 经济分析和概预算工作

第三十一条 加强设计经济分析和概预算工作,是提高工程建设经济效益的重要措施。主管部门和设计单位必须做好工程建设的可行性研究和初步设计中的经济分析,设计概预算及其基础工作。设计人员应加强经济观念,把技术和经济密切结合起来。

第三十二条 主管部门和设计单位应建立健全可行性研究和初步设计中的经济分析工作制度。明确规定其主要内容、深度、作用、编制方法及其所需的依据资料。

设计单位要采取有效措施,做好建设项目可行性研究、厂址选择和初步设计的技术经济分析比较,选择最佳的方案。

第三十三条 必须改进工程建设概预算工作。

初步设计阶段,必须编制总概算。施工图设计阶段,必须编制预算,采用三个阶段设计的技术设计阶段,必须编制修正总概算。

各个设计阶段概预算的编制工作,均由设计单位负责。设计深度应满足编制概预算的要求。

总概算是初步设计文件的重要组成部分,各主管部门在审批初步设计的同时,必须认真审批总概算。

总概算经批准后,各有关部门和有关单位,都应认真执行,维护概算的严肃性,不得任意突破。

施工图预算经审定后,在执行中,由于变更设计所引起的造价增减,应经设计单位同意。

第三十四条 设计单位应建立积累工程建设技术经济定额、指标档案资料的制度。本单位设计的建设工程竣工后,应及时收集、整理技术经济定额、指标等档案资料,进行必要的分析研究,为做好设计经济分析和概预算工作提供依据。

第三十五条 有关部和各省、自治区主管基建的综合部门应建立、健全专门的管理机构,负责工程建设经济分析、概预算及其基础工作的管理和研究工作。

有关部的各省、市、自治区主管部门,应选择有关大专院校和中专学校设置工程建设技术经济专业,并积极办好培训班,培养这方面的人才,以充实主管部门和设计单位技术经济队伍。

## 第六章 设计标准化

第三十六条 工程建设设计标准规范和标准设计,是设计标准化的重要组成部分。各类工程建设的设计都必须制定相应的标准规范;各类工程建设的构配件(零部件),通用的构筑物、建筑物、公用设施以及单位项目工程等,凡有条件的都应编制标准设计。

制定或修订设计标准规范和标准设计,必须贯彻执行国家的技术经济政策,密切结合自然条件和技术发展水平,合理利用能源、资源、材料和设备,充分考虑使用、施工、生产和维修的要求,做到通用性强,技术先进,经济合理,安全适用,确保质量,便于工业化生产。

第三十七条 设计标准规范分为国家、部、省市自治区和设计单位四级。标准设计分为国家、部和省市自治区三级。各级设计标准规范和标准设计的审批、颁发,应采取分级负责的办法。

国家设计标准规范和标准设计,是指在全国范围内需要统一的标准规范和标准设计,应由主编部门提出并报国家计划委员会审批、颁发。

部设计标准规范和标准设计,是指在全国各专业范围内需要统一的标准规范和标准设计,应由主编单位提出并报主管部审批、颁发。标准规范应报国家计划委员会备案。

省、市、自治区设计标准规范和标准设计,是指在本地区范围需要统一的标准规范和标准设计,应由主编单位提出并报省、市、自治区主管基建的综合部门审批、颁发。标准规范应报国家计划委员会备案。

设计单位标准规范,是指在本单位范围内需要统一在本单位内部使用的设计技术原则、设计技术规定,由设计单位批准执行,并报上一级主管部门备案。

第三十八条 设计标准规范一经颁发,就是技术法规,在一切工程建设设计工作中都必须执行。

标准设计一经颁发,建设单位和设计单位要因地制宜地积极采用,凡无特殊理由的不得另行设计。

第三十九条 各有关设计单位都应积极承担标准规范的制定、修订任务,并提供标准规范和标准设计方面的技术数据。凡承担设计标准规范编制和管理的设计单位,应建立和健全设计标准规范管理组,配备得力的专业人员。

## 第七章 设计单位技术经济责任制

第四十条 设计单位要建立技术经济责任制。对外承担上级下达的自行承接的任务,凡发生经济关系的,都要与委托任务单位按照国家有关经济合同的规定签订合同,明确双方的权力、义务和技术经济责任,并严格履行合同。对内也要建立各级技术经济责任制,明确各级的责任、权力和奖罚办法。

第四十一条 原来实行事业费的设计单位除以规划任务为主、无具体收费对象的单位以外,均逐步改为收费的办法。收费办法另行规定。改革以后,单位的性质仍为事业单位,其事业费改为由主管部门按照国家规定掌握使用。设计单位内部的财务制度和职工劳保福利待遇,仍按事业单位办法执行。

第四十二条 设计单位完成了主管部门规定的考核指标以后,收入大于支出(包括工商税支出)的盈余,除上交国家和主管部门外,其余留给设计单位,大部分用于技术开发、技术装备购置、小型零星基建,小部分用于职工福利和奖励等。上交与留成办法另行规定。

第四十三条 设计单位改为按技术经济责任制的办法管理以后,要站在国家立场,树立全局观点,维护国家利益,端正经营作风,严格执行国家规定的收费标准。对巧立名目乱收费用者,要追究责任。

## 第八章 队伍建设

第四十四条 要搞好设计单位领导班子的建设,把思想政治好、有业务知识和实践经验、有领导才能的优秀中青年干部,提拔到各级领导岗位上来,实现领导班子革命化、年轻化、知识化和专业化。

设计单位领导干部的年龄,一般不得超过 60 岁。

设计单位要十分重视项目负责人、科室领导干部的配备和设计组长的选用。

第四十五条 设计单位应实行党委领导下的院长负责制。设计单位内部的管理体制,必须遵循党委集体领导、职工民主管理、院长负责生产、技术、行政指挥的原则。党委要支持和保障院长行使职权。院长应自觉地维护党委的领导,接受群众的监督。

设计单位的副院长和总工程师协助院长工作,总工程师要在设计工作的技术、经济方面负责。

第四十六条 设计单位要实行培养党委领导下的职工代表大会制。院长要定期向职工代表大会报告工作,负责执行和处理职工代表大会有关的决议和提案,并接受职工代表大会的检查和监督。职工代表大会要支持院长行使职权,维护生产、技术指挥系统的权威,教育职工不断提高主人翁责任感、自觉遵守劳动纪律,严格执行各项岗位责任制。

第四十七条 设计单位要加强思想政治工作。要结合设计工作的特点和职工思想的实际,有的放矢,讲求实效,把思想政治工作做到业务工作和业余生活中去。领导干部要严于律己,以身作则,模范地遵守党纪国法,关心和解决职工工作、生活中的实际问题。要培养一支精干的政治工作队伍,逐步建立行之有效的政治工作制度。

第四十八条 主管部门和设计单位要继续落实党的知识分子政策,充分发挥知识分子在社会主义现代化建设中的作用。要继续发挥老年知识分子的专长和“传、帮、带”作用。要

充分发挥中年知识分子的骨干作用,把其中优秀的,有组织领导才能的,提拔到各级领导岗位上来。要加紧培养青年知识分子,使他们能较快地适应和担当起设计工作的重担。要努力解决知识分子的工作条件和生活困难问题。

第四十九条 设计工作人员要走又红又专的道路,积极为四化建设作贡献。在设计工作中,要遵循以下守则:坚持四项基本原则,热爱祖国,热爱设计事业,树立大公无私的思想,全心全意为人民服务,站在国家立场,贯彻执行党的方针、政策,坚持设计工作的科学性和公正性,刻苦学习,勇于创新,不断提高设计水平,理论联系实际,深入调查研究,使设计符合实际,树立全局观念,发扬共产主义风格,忠于职守,敢于同不良风气作斗争。

第五十条 各级基建主管部门和设计单位,要努力提高设计队伍的技术素质。进入设计单位的设计人员一般应具有大专以上的文化水平,最低也应具有中专文化程度。

必须十分重视职工培训工作并逐步形成制度。要制定培训工作的长远规划和具体安排,对技术人员、经济人员、管理人员、领导干部和工人分别提出明确的培训目标和培训要求。

设计单位的培训工作,要在普遍提高的基础上,把重点放在对技术骨干和专业管理骨干的培训上,要舍得花时间下本钱,逐步培养出本单位的技术专家和业务管理专家。

要严格控制设计单位非生产人员比例,逐步改善设计单位的专业结构和人员级配。

第五十一条 设计单位要根据国家有关规定,认真进行职工考核、晋升工作。在考核晋升工作中,要坚持领导考核和听取群众意见相结合,平时考察和定期考核相结合的原则。在晋升时,应区别不同岗位,根据职工的工作成绩和技术、业务水平,适当考虑学历和工作年限。

第五十二条 对先进设计单位和优秀职工,应由主管部门给予奖励。

对违犯党纪、国法、或由于失职、渎职给工作造成损失的设计单位和职工,应追究责任,严肃处理。

第五十三条 设计单位要加强后勤工作。后勤部门要树立为生产第一线服务的思想,主动为设计工作创造条件,认真解决广大职工工作和生产中的实际问题。

## 第九章 设计资格认证

第五十四条 设计单位必须按隶属关系向主管部和省、市、自治区主管基建的综合部门申请,经审查、批准,颁发设计证书后,才具有设计资格。

取得设计证书的单位,必须具备如下条件:

(一)有上级主管部门批准成立设计单位的文件,对承担任务的范围和专业有明确的规定;

(二)本单位是由专门从事设计工作的固定职工组成的实体,有健全的领导班子,并拥有基本配套的技术骨干管理制度,具备独立承担批准范围内设计任务的能力;

(三)能够认真贯彻执行国家有关基本建设设计工作的方针、政策及现行的标准、规范、规程,以及各种经济定额、费用标准等规章制度;

(四)所提交的设计文件和工作成果能够达到国家或专业部门规定的深度和质量要求。

颁发设计证书的主管部门,要根据上述条件对申请单位认真审查,严格把关。对于不顾条件滥发证书的主管部门要追究责任。发证后,如发现有的单位超越规定范围承担任务,要严格制止,如发生设计质量事故造成损失,要及时处理,追究责任,直至收回证书。

凡取得设计证书的单位,还可以承担证书批准范围内的工程项目的可行性研究工作。

重大建设项目的可行性研究工作必须由持证设计单位承担 ;大中型建设项目的可行性研究工作一般也应由持证设计单位承担。

第五十五条 没有设计证书的单位 ,不得承揽设计任务 ,也不得借“技术咨询”、“技术服务”等名义承揽设计任务。对其中具有一定设计能力的单位 ,经发证部门审查、批准 ,发给承担工程建设设计业务范围通知书后 ,准许承担本单位限定规模以内的技术改造项目和规定限额以内的零星基建的设计任务。

设计单位所提交的设计文件 ,必须标明设计证书的类别和批准编号。上级主管部门在审查设计文件中 ,必要时审查其设计资格。

凡冒用持证设计单位名义进行设计的单位或个人 ,应追究责任。

设计单位的职工不得私自对外承揽设计任务 ,提“业余设计”“设计单位不得借“技术咨询”、“技术服务”和“利用业余时间”等名义 ,通过承担工程建设的可行性研究和设计任何收取费用分给职工个人。

第五十六条 凡我国能设计的国内建设工程 ,一般不得委托外商设计。如需委托外商设计时 ,要严格审查其必要性和外商的设计资格 ,经过我国主管部门批准。属于大中型建设项目由国家计划委员会审批 ;属于小型建设项目由各主管部或省、市、自治区主管基建的综合部门审批。

凡承担我国建设工程设计业务的外商 ,都应遵守我国有关的法律和法规。

## 第十章 管理机构职责

第五十七条 国家计划委员会负责管理全国基本建设设计工作 ,主要任务是 :

- (一)贯彻并监督执行国家有关基本建设设计工作的法律、法规和方针、政策 ;
- (二)组织编制国家大中型建设项目年度设计进度计划 ,并督促检查执行情况 ;
- (三)归口管理全国设计机构和队伍建设工作 ,负责管理全国设计资格认证工作 ;
- (四)按照国家规定的审批权限 ,组织审批有关建设项目的初步设计文件 ,负责大中型建设项目中需委托外商设计的必要性和资格审批工作 ;
- (五)推动设计单位采用先进技术、开展设计科研、参加科技攻关和消化引进技术工作 ,逐步推广设计工作全面质量管理 ,开展创优秀设计活动 ,推动设计单位提高技术装备水平 ;
- (六)组织制定或颁发基本建设设计工作有关规章制度 ;
- (七)组织制定或修订、审批、颁发和管理国家设计标准规范、标准设计以及通用的各种概、预算定额等技术经济定额指标 ;
- (八)推动和协调各有关部门和各省、市、自治区的设计管理工作 ,并组织总结交流设计工作经验等活动。

第五十八条 各有关部和省、市、自治区主管基建的综合部门负责管理本部门和本地区的基本建设技术工作 ,主要任务是 :

- (一)贯彻并监督执行国家有关基本建设设计工作的法律、法规和方针、政策 ;
- (二)各有关部负责管理本部门所属设计机构、队伍建设和设计资格认证工作。各省、市、自治区主管基建的综合部门归口管理本地区各主管厅、局及地、市、县所属设计机构、队伍建设和设计资格认证工作 ;
- (三)组织编制本部门、本地区大中型建设项目的年度设计进度计划 ,并督促检查执行情况 ;
- (四)推动设计单位采用先进技术、开展设计科研、参加科技攻关和消化引进技术工作 ,

逐步推行设计工作全面质量管理,开展创优秀设计活动,推动设计单位提高技术装备水平;

(五)按照国家规定的审批权限,组织审批本部门、本地区建设项目的初步设计文件,负责本部门、本地区所属小型建设项目中需委托外商设计的必要性和资格审批工作;

(六)承担国家设计标准规范、标准设计和各种技术经济定额、指标的主编(或参加)和管理工作;

(七)组织制定或颁发本部门、本地区基本建设设计工作有关规章制度;

(八)推动和协调本部门、本地区设计管理工作、组织总结交流设计工作经验等活动。

第五十九条 各地、市、县基建主管部门负责管理本地区基本建设设计工作,主要任务是:

(一)贯彻并监督执行国家有关建设设计工作的法律、法规和方针、政策;

(二)认真贯彻执行国家、有关部和所在的省、市、自治区现行的设计工作规章制度、设计标准规范和各种技术经济定额、指标等;

(三)负责管理本地、市、县所属的设计机构和队伍建设工作;

(四)按照国家规定的审批权限,组织审批本地、市、县建设项目的的设计文件;

(五)总结交流本地市、县设计工作的经验。

## 第十一章 协作配合

第六十条 设计单位应与建设、勘察、施工、科研和设备制造等单位大力协同,密切配合,互创条件、互相促进,以利于完成设计工作任务。主管部门要及时解决协作配合中的问题。

第六十一条 设计单位应对设计质量负责。有关主管部门应支持设计单位按科学规律从事设计工作。凡违反基建程序和国家有关规定的,设计单位有权拒绝设计或签证。

一个建设项目由几个单位共同进行设计时,主管部门必须指定其中一个设计单位为主体设计单位。主体设计单位除必须负责完成本身承担的设计任务外,并应负责组织各个部门设计的相互协作,负责编制总体设计,编制书写设计文件总说明、汇编总概、预算。其他设计单位必须及时主动地向主体设计单位提供情况和资料,做好协作配合工作,以保证设计文件的完整性。

第六十二条 建设单位应及时向设计单位提供准确、可靠的设计依据和基础资料,大力支持在设计中采用可行的先进技术,并应共同节约建设资金。

第六十三条 勘察单位应根据国家有关规范和设计单位提出的要求,提供准确、可靠的勘察成果资料。

没有标明勘察证书类别和批准编号的勘察成果资料,设计单位不得使用。

第六十四条 施工图设计是施工单位进行施工的依据,未经设计单位同意,不得修改设计。施工单位应积极支持设计单位采用可行的新技术、新结构、新材料。

第六十五条 设计单位要与科研单位配合,共同进行建设项目需要解决的技术课题的研究。为设计提供科学的技术依据和行之有效的新技术。

第六十六条 设备制造单位应根据设计单位提出的非标准设备的要求,进行制造,做到保证质量,价格合理,同时应向设计单位提供标准设备的有关资料。

## 第十二章 本办法的实施

第六十七条 所有新建、扩建和技术改造建设工程的设计工程,都应按本办法进行管

理。

第六十八条 有关部门和各省、市、自治区,可根据本办法的规定,制定本部门、本地区的基本建设设计工作管理办法。

第六十九条 本办法的解释权属国家计划委员会。

第七十条 本办法自颁发之日起施行。

## ●基本建设勘察工作管理暂行办法

(1983年10月4日)

基本建设勘察工作在工程建设各重要环节中居先行地位。勘察成果资料是进行规划、设计、施工必不可少的基本依据,对工程建设的经济效益有着直接影响。

为了科学地管理勘察工作,适应我国社会主义现代化建设的需要,特制定本办法。

### 第一章 勘察工作原则

第一条 勘察工作必须遵守国家的法律、法规,贯彻国家有关经济建设的方针、政策和基本建设程序,要贯彻执行提高经济效益和促进技术进步的方针。

第二条 勘察成果要正确反映客观地形、地质情况,确保原始资料的准确性,结合工程具体特点和要求提出明确的评价、结论和建议。

第三条 勘察工作既要防止技术保守或片面追求产值,任意加大工作量,又要防止不适当地减少工作量而影响勘察成果的质量,给工程建设造成事故或浪费。

第四条 要积极合理地采用新理论、新技术、新方法、新手段。应结合工程和勘察地区的具体情况,因地制宜地采用先进可靠的勘察手段和评价方法,努力提高勘察水平。

第五条 要开展环境地质评价工作。勘察工作不仅要评价当前环境和地质条件对工程建设的适应性,而且预测工程建设对地质和环境条件的影响。要从保护环境出发,做好环境地质评价工作。

第六条 要充分利用已有勘察资料。勘察工作前期应全面搜集、综合分析、充分使用已有的勘察资料。

第七条 要搞好安全生产。加强对勘察职工安全生产教育,严格遵守安全规程,防止人身、机具和工程事故。

### 第二章 勘察工作程序

第八条 勘察阶段的划分应与设计阶段相适应。各勘察阶段的工作内容和深度要求,应按国家或本地区、本部门颁发的有关规范、规程的规定,结合工程的特点确定。

勘察任务由上级部门下达或由建设部门委托。勘察任务书一般由规划、设计部门提出。勘察工作方案由勘察单位确定。

第九条 各阶段勘察工作一般要按下列程序进行:承接勘察任务,搜集已有资料,现场踏勘,编制勘察纲要,出工前准备,野外调查、测绘、勘探、试验、分析资料,编制图件和报告等。

第十条 大型或地质条件复杂的工作,要做好施工阶段的勘察配合、地质编录和勘察资料验收等工作。如发现有影响设计的地形、地质问题,应进行补充勘察。要做好监测、回访和总结工作。

### 第三章 计划管理

第十一条 各有关部和省、市、自治区主管基建的综合部门,应根据国家的中长期计划和建设项目前期工作计划,编制本部门、本地区大中型基本建设项目年度勘察进度计划,下达的所属勘察单位,并报国家计委备案。

第十二条 勘察单位应根据上级下达的年度勘察进度计划和主要技术经济考核指标,结合本单位任务和力量的具体情况编制年度勘察工作计划。在保证完成上级下达任务的前提下,可自行承接其他建设工程的勘察任务,并列入本单位的计划。

第十三条 国家计划委员会、有关部和各省、市、自治区主管基建的综合部门,应加强对勘察计划执行情况的督促检查,并帮助解决执行中存在的问题。

第十四条 勘察单位应根据上级要求,并结合任务性质、特点,明确规定本单位的勘察工作进度、工作量、设备完好率、优良品率、产值、盈余率、劳动生产率、作业率、出勤率等计划考核指标,并做好统计分析工作,制定切实措施,保证全面完成计划。

第十五条 勘察周期定额和勘察定额是勘察工作计划管理的重要依据。勘察单位应认真搜查和积累资料,编制和修订勘察周期定额和各类勘察定额。在此基础上,各部应组织编制专业勘察定额,作为编制勘察工作计算和考核勘察工作效率的基础。

### 第四章 质量管理

第十六条 勘察单位必须对职工进行“质量第一”的教育,建立健全勘察质量管理制度,逐步推行全面质量管理,不断提高勘察质量。

第十七条 要切实抓好勘察纲要的编制、原始资料的取得和成果资料的整理三个环节的质量管理。每个环节都应做到事前有布置、中间有检查、成果有校审、质量有评定。

勘察纲要应做到体现规划、设计意图,如实反映现场的地形和地质概况,符合规范、规程的规定,满足任务书要求,勘察方案合理。

原始资料必须符合规定、规程的规定,及时编录、核对、整理,不得遗失或任意涂改。

成果资料必须做到数据准确,论证有据,结论明确,建议具体。

第十八条 勘察单位必须建立和健全原始资料的检查验收制度和成果资料的审核制度。对各项原始资料必须坚持自检和互检。对大型或地质条件复杂工程的勘察纲要和成果资料,应组织会审。

第十九条 对大型或地质条件复杂的工程,各主管部门在审批设计文件时,应审查勘察成果资料。

第二十条 主管部门和勘察单位要开展创优秀勘察活动。要制定优秀勘察的措施,保证“创优”活动深入持久的开展。要根据本地区、本部门的特点,制定优秀勘察标准,作为“创优”的目标,并逐步充实、完善。

第二十一条 勘察单位要经常开展业务知识、操作技术和基本功等多种多样的竞赛评比活动,各地、各部也要组织这类活动,以促进勘察质量的提高。

### 第五章 勘察技术与科学研究

第二十二条 要积极采用和开发先进技术,不断提高勘察技术水平。

主管部门应根据国家科学技术长远计划和专业技术发展规划,编制本地区、本部门有关勘察工作方面的科学研究、技术开发和消化引进技术计划,组织力量,落实经费,有重点、有

步骤地实施。

勘察单位应根据上级制定的规划和下达任务的情况,结合本单位的需要与可能,制定科研和技术发展计划。

第二十三条 要加强勘察科研工作。勘察单位一般要有一定的技术力量从事科研工作。有条件的勘察单位应根据各自的特点,建立和健全科研机构。

第二十四条 勘察研究的重点应是工程建设中急待解决的勘察技术问题。课题的确定必须经过可行性研究,从实际出发,量力而行。

研究成果必须经过鉴定审批,方能采用。对新研制的勘察仪器设备,还必须在生产实践中经过反复验证,确认行之有效后才可推广使用。

第二十五条 要加强勘察技术情报工作。主管部门要建立健全勘察情报中心和协作网。勘察单位要充实情报人员。

情报人员要与生产人员密切结合,认真做好情报资料的搜集、整理分析和研究工作,为领导当好参谋,为勘察人员当好耳目。

第二十六条 主管部门应合理引进国外先进的勘察技术和装备。应组织有实践经验和一定技术水平的勘察人员参加有关的考察、谈判、实习、中检工作。取得的技术资料要及时整理和组织交流。

对已引进的国外先进技术,主管部门要组织专门班子,切实做好消化吸收工作,并迅速将已掌握的技术提供勘察单位运用。

第二十七条 勘察单位要加强勘察技术档案管理工作,完整地保存和科学地管理勘察技术档案,逐步地把技术档案和资料数据库建立起来,充分发挥勘察技术档案的作用。

## 第六章 勘察技术装备

第二十八条 勘察单位必须随着科学技术的进步,不断提高勘察技术装备水平,改变勘察手段的落后状况,促进勘察事业的发展。

第二十九条 对常用的勘察仪器设备要做到标准化和系列化,可先从有条件的地区和部门做起,逐步达到全国统一。

对专用勘察仪器设备要逐步做到由专门制造单位生产,改变勘察单位重复研究、各自制造的局面。要建立勘察仪器设备的正确供应渠道。

第三十条 对勘察仪器设备要做到科学管理、合理使用。勘察单位对新购仪器设备要做好检查验收工作。对在用的仪器仪表的性能要定期进行计量标定。要加强对仪器设备的维修保养工作,定期检修,提高仪器设备的完好率。

第三十一条 主管部门要安排适当的投资,搞好勘察单位仪器装备的添置工作,并注意充实测试设备。要有计划、有组织地加强重点勘察单位的仪器装备和试验室建设,在全国形成少数勘察技术和测试服务中心。对利用率不高而又不可缺少的大型精密仪器设备,应组织专管共用,合理取费,充分提高仪器设备的利用率。

## 第七章 勘察技术标准

第三十二条 勘察技术标准(包括规范、规程)是工程建设标准化工作的组成部分,是各项勘察工作的技术依据。各类建设工程的勘察都必须制定相应的技术标准,并逐步建立统一的工程勘察技术标准体系,同时要在一定时间内完成配套工作。

制定或修订技术标准,都必须贯彻执行国家的有关技术经济政策,要紧紧围绕提高经济

效益,做到技术先进、经济合理、安全适用、确保质量。

第三十三条 勘察技术标准,分为国家、部、省市自治区和勘察单位4级。各级技术标准的审批和颁发,应采取分级负责的办法。

国家勘察技术标准,是指在全国范围内需要统一的标准,应由主编单位提出并报国家计划委员会审批、颁发。

部勘察技术标准,是指在全国各专业范围内需要统一的标准,应由主编单位提出并报主管部门审批、颁发,同时报国家计划委员会备案。

省、市、自治区勘察技术标准,是指在本地区范围内需要统一的标准,应由主编单位提出并报省、市、自治区主管基建的综合部门审批、颁发,同时报国家计划委员会备案。

勘察单位可根据本单位工作特点和需要制定在本单位内部使用的勘察技术细则、勘察技术规定,由勘察单位自行颁发执行,并报上一级主管部门备案。

第三十四条 勘察技术标准一经颁发,就是技术法规,在一切工程建设的勘察工作中都必须执行,凡不符合勘察技术标准要求的勘察技术成果,不得提出。

第三十五条 各有关勘察单位都应积极承担上级组织的勘察技术标准的制定、修订任务,并提供技术标准的有关技术数据。凡承担勘察技术标准的编制和管理的勘察单位,应建立和健全勘察技术标准管理组,配备得力的专业人员。

## 第八章 勘察单位技术经济责任制

第三十六条 勘察单位要建立技术经济责任制。对外承担上级下达和自行承接的任务,凡发生经济关系的,都要与委托任务单位按照国家有关经济合同的规定签订合同,明确双方的权利、义务和技术经济责任,并严格履行合同。对内也要建立技术经济责任制,明确各级的责任、权利和奖罚办法。

第三十七条 原来实行业务费的勘察单位,除特殊情况经批准的单位外,均逐步改为收费的办法。收费办法另行规定。改革以后,单位的性质仍为事业单位,其事业费改为由主管部门按照国家规定掌握使用。勘察单位内部的财务制度和职工劳保福利待遇,仍按事业单位办法执行。

第三十八条 勘察单位完成了主管部门规定的考核指标以后,收入大于支出(包括工商税支出)的盈余,除上交国家和主管部门之外,其余留给勘察单位,大部分用于技术开发、技术装备购置、小型零星基建,小部分用于职工福利和奖励等。上交与留成的办法另行规定。

第三十九条 勘察单位改为按技术经济责任制的办法管理以后,要站在国家立场,树立全局观点,维护国家利益,端正经营作风,严格执行国家规定的收费标准,对巧立名目乱收费者,要追究责任。

## 第九章 队伍建设

第四十条 要搞好勘察单位领导班子的建设,把思想政治好、有业务知识和实践经验、有领导才能敢于创新的优秀中、青年干部,提拔到各级领导岗位上来,实现领导班子的革命化、年轻化、知识化和专业化。

勘察单位工作的重点在野外,干部年轻化更为重要,领导班子中的中、青年干部应占大多数。勘察单位领导干部的年龄不得超过60岁。

要选拔年富力强、思想品德好、具有专业知识、能联系群众的得力干部担任野外队领导。要做好勘察技术负责人和科室领导的配备及班组长的选用工作。

第四十一条 勘察单位应实行党委领导下的院长(或经理)负责制,必须遵循党委集体领导、职工民主管理、院长(或经理)负责生产、技术、行政指挥的原则。

勘察单位的副院长(或副经理)和总工程师协助院长(或经理)工作,总工程师要在技术上负责。

有勘察业务的设计单位,应有一名副院长主管勘察工作,一般还应设勘察副总工程师。

第四十二条 勘察单位要实行党委领导下的职工代表大会制。院长(或经理)要定期向职工代表大会报告工作,负责处理职工代表大会有关的决议和提案,并接受职工代表大会的检查和监督。职工代表大会要支持院长(或经理)行使职权,维护生产、技术指挥系统的权威,教育职工不断提高主人翁责任感,自觉遵守劳动纪律,严格执行各项岗位责任制。

第四十三条 勘察单位要加强职工思想政治工作。要结合勘察工作的特点和职工思想的实际,有的放矢,讲求实效,把思想政治工作做到业务工作和业余生活中去。领导干部要严于律己,以身作则,模范地遵守党纪国法,关心和解决职工工作、生活中的实际问题。要培养一支精干的政治工作队伍,逐步建立行之有效的政治工作制度。

第四十四条 主管部门和勘察单位要继续落实党的知识分子政策,充分发挥知识分子在社会主义现代化建设中的作用。对老年知识分子,要继续发挥他们的专长和作用;对中年知识分子,要充分发挥他们的骨干作用;对青年知识分子要加紧培养,大胆使用,使他们能尽快地担当起勘察工作的重担。要努力解决知识分子的工作条件和生活困难问题。

第四十五条 勘察工作人员要走又红又专的道路,积极为四化建设作贡献。在勘察工作中,要遵循以下守则:坚持四项基本原则,热爱祖国,热爱勘察事业,树立大公无私的思想,全心全意为人民服务,站在国家立场,贯彻执行党的方针、政策,尊重实际,尊重科学,刻苦学习,勇于创新,不断提高勘察水平,树立全局观念,发扬共产主义风格,忠于职守,敢于同不良风气作斗争。

第四十六条 充分发挥勘察老工人在生产中的作用。要继续依靠、关心他们,把他们优良的思想作风和丰富的实践经验“传、帮、带”给青年工人。对不能再从事野外工作的老工人,在退休前要妥善安排。

对青年工人要不断培养和巩固他们的勘察事业心。教育他们安心勘察工作,鼓励他们学习业务,熟练操作,钻研技术。

第四十七条 要解决勘察队伍老化问题。主管部门要定期分配勘察工人的更新指标,解决勘察技术人员的补充来源。

为有利于勘察队伍年轻化又能相对稳定,同时有利于解决今后老年工人的安置问题,勘察单位可试行不同形式的用工办法。

凡按野外勘察人员招工指标招收的工人,没有特殊原因不能转到非野外的工种。

第四十八条 主管部门和勘察单位要努力提高勘察队伍的技术素质。

必须抓好勘察职工的培训和轮训工作并逐步形成制度。要制定培训工作的长远规划和具体安排,对技术人员、管理人员、领导干部和工人分别提出明确的培养目标和要求。

培训工作的重点,应放在中、青年技术业务骨干上。

培训工作应分别不同情况,由主管部门或者由勘察单位之间联合组织,或者委托有关院校代培等多种形式进行。

根据野外勘察工作受季节影响的特点,要充分利用间歇时间进行培训。

要严格控制勘察单位非生产人员比例。要逐步改善勘察单位内部的专业结构和人员级配。

第四十九条 勘察单位要根据国家有关规定,做好职工的考核晋升工作。在考核晋升工作中,要坚持领导考核和听取群众意见相结合,平时考察和定期考核相结合的原则。要区别不同岗位,根据勘察单位的特点,提出切合实际的要求。尤其要做好长期坚持野外工作职工的考核和晋升工作。

第五十条 对先进勘察单位和优秀职工,应由主管部门给予奖励。

对违犯党纪、国法、或因失职、渎职给工作造成损失的勘察单位和职工,应追究责任,严肃处理。

第五十一条 勘察单位要加强后勤工作。后勤部门必须树立为野外生产服务的思想。要建立一个健全的生产后勤班子。生产后勤工作一般应由懂业务、有野外工作经验的同志担任。要关心职工特别是野外职工的生活,妥善解决野外职工家属的实际困难和合理要求。

各级主管部门要重视和搞好勘察单位的基地建设。

## 第十章 勘察资格认证

第五十二条 勘察单位必须按隶属关系向主管部门和省、市、自治区主管基建的综合部门申请,经审查、批准、颁发勘察证书后,才具有承担勘察任务的资格。

取得勘察证书的单位,必须具备下列条件:

(一)有上级主管部门批准成立勘察单位的文件,对承担任务的范围和专业有明确的规定;

(二)本单位是由专门从事勘察工作的固定职工组成的实体,有健全的领导班子,并拥有基本配套的技术骨干和管理制度,以及足够的勘察技术装备,具有独立承担批准范围内勘察任务的能力;

(三)能够认真贯彻执行国家有关基本建设勘察工作的方针、政策及现行的标准、规范、规程,以及各种经济定额、费用标准等规章制度;

(四)所提交的勘察文件和工作成果,能够达到国家或专业部门规定的质量要求。

颁发勘察证书的主管部门,要根据上述条件对申请单位认真审查,严格把关。对于不顾条件滥发证书的主管部门要追究责任。发证后,如发现有的单位超越承担任务的范围,要严格制止;如发生勘察质量事故给国家造成损失,要及时处理,追究责任,直至收回证书。

第五十三条 没有勘察证书的单位,不得承揽勘察任务。凡冒用持证单位名义进行勘察的单位或个人应追究责任。

正式勘察成果必须标明勘察证书的类别和批准编号。上级主管部门在审查勘察成果时,要首先审查其勘察资格。

第五十四条 凡我国能勘察的国内建设工程,一般不得委托外商勘察。如需要委托外商勘察时,要严格审查其必要性和外商的勘察资格,经过我国主管部门批准。属于大中型建设项目由国家计划委员会审批,属于小型建设项目由各主管部或省、市、自治区主管基建的综合部门审批。

凡承担我国建设工程勘察业务的外商,都应遵守我国有关的法律、法规。

## 第十一章 管理机构职责

第五十五条 国家计划委员会负责管理全国基本建设勘察工作,主要任务是:

(一)贯彻并监督执行国家有关基本建设勘察工作的法律、法规和方针、政策;

(二)编制国家建设项目前期工作计划时列出勘察工作进度,并督促检查执行情况;

(三) 归口管理全国勘察机构和队伍建设工作,负责管理全国勘察资格认证工作;

(四) 组织审批建设项目的初步设计文件时,审查相应的勘察技术成果。负责大中型建设项目中需委托外商勘察的必要性和资格审批工作;

(五) 推动勘察单位采用先进技术,开展勘察科研、参加科技攻关和消化引进技术工作,逐步推行勘察工作全面质量管理,开展创优秀勘察活动,推动勘察单位提高技术装备水平;

(六) 组织制定或颁发基本建设勘察工作有关规章制度;

(七) 组织制定或修订、审批、颁发和管理国家勘察技术标准、定额、工程勘察取费标准、工程勘察统一工作量的计算办法及通用的勘察机具标准等;

(八) 推动和协调各有关部和省、市、自治区的勘察管理工作,并组织总交流勘察工作的经验等活动。

第五十六条 各有关部和省、市、自治区主管基建的综合部门负责管理本部门和本地区的基本建设勘察工作,主要任务是:

(一) 贯彻并监督执行国家有关基本建设勘察工作的法律、法规和方针、政策;

(二) 各有关部负责管理本部门所属勘察机构、队伍建设和勘察资格认证工作。各省、市、自治区主管基建的综合部门归口管理本地区各主管厅、局及地、市、县所属勘察机构、队伍建设和勘察资格认证工作;

(三) 组织编制本部门、本地区大中型建设项目的年度勘察进度计划,并督促检查执行情况;

(四) 推动勘察单位采用先进技术、开展勘察科研、参加科技攻关和消化引进技术工作,逐步推行勘察工作全面质量管理,开展创优秀勘察活动,推动勘察单位提高技术装备水平,积极解决勘察单位所需要设备、材料的供应;

(五) 组织审查部门、本地区建设项目的初步设计文件时,审查相应的勘察技术成果。负责本部门、本地区所属小型项目建设中需要委托外商勘察的必要性和资格审批工作;

(六) 承担国家勘察技术标准、通用勘察机具标准等的主编或参加和管理工作;

(七) 组织制定或修订、审批、颁发和管理本部门、本地区基本建设勘察工作有关管理制度、技术标准及通用勘察机具标准等;

(八) 推动和协调本部门、本地区勘察管理工作,组织总结交流勘察工作经验等活动。

第五十七条 各地、市、县基建主管部门负责管理本地区基本建设勘察工作,主要任务是:

(一) 贯彻并监督执行国家有关基本建设勘察工作的法律、法规和方针、政策;

(二) 认真贯彻执行国家、有关部和所在的省、市、自治区现行的勘察工作规章制度、技术标准等;

(三) 负责管理本地、市、县所属的勘察机构和队伍建设工作;

(四) 总结交流本地、市、县勘察工作的经验;

(五) 协助解决在本地区工作的勘察队伍在生产、生活上需由当地解决的问题。

## 第十二章 协作配合

第五十八条 勘察单位要对勘察成果资料质量负责。对大型的或地质条件复杂的工程建设项目,勘察单位应参与规划、设计和施工的全过程,并做好工程投资后的回访、总结工作。

第五十九条 勘察单位应与建设、设计、施工和科研等单位大力协同,密切配合,互创条件,互相促进,以利于完成勘察工作任务。主管部门要及时解决协作配合中的问题。

第六十条 主管部门应支持勘察单位按科学规律从事勘察工作。凡违反基建程序、国家有关规定的,勘察单位有权拒绝勘察。

第六十一条 建设单位应主动配合勘察单位,按合同规定及时做好勘察开工前的各项准备工作及勘察过程中的配合工作,负责特殊工程项目的长期观测及岩心保管等工作。

第六十二条 设计单位应按有关规定提出勘察任务书,并向勘察单位做好任务交待以及必要的现场配合。变更设计而又影响勘察方案时,设计单位应及时通知勘察单位。

第六十三条 施工单位应给勘察单位创造施工勘察的条件。施工单位发现勘察技术成果与实际不符时,应及时通知勘察单位。施工单位在施工过程中应保持好有关的观测标志,并做好施工期间的观测工作。

第六十四条 勘察单位应与科研单位互相配合,共同进行建设项目需要解决的勘察技术课题的研究,为勘察提供科学的技术依据。对普通存在的勘察技术问题,由主管部门组织科研单位牵头攻关。

第六十五条 勘察单位应在充分发挥各自专业特长的基础上,通力合作,密切配合,互通情报,互相帮助。

### 第十三章 本办法的实施

第六十六条 所有新建、扩建和技术履行建设工程的勘察工程,都应按本办法进行管理。

第六十七条 本办法适用于独立的勘察单位,也适用于既有勘察业务又有设计业务的勘察设计单位。

第六十八条 有关部和各省、市、自治区,可根据本办法的制定,制定本部门、本地区的基本建设勘察工作管理办法。

第六十九条 本办法的解释权属国家计划委员会。

第七十条 本办法自颁发之日起施行。

## ●基本建设项目投资包干责任制办法

(1984年9月29日)

### 第一章 总则

第一条 为了克服基础建设敞口花钱、吃“大锅饭”的弊病,划清建设单位和国家(包括项目主管部门)的关系,调动各方面的积极性,缩短建设工期,保证工程质量,降低工程造价,提高投资效益,特制定本办法。

第二条 建设项目投资包干责任制,是指建设单位对国家计划确定的建设项目按建设规模、投资总额、建设工期、工程质量和材料消耗包干、实行责、权、利相结合的经营管理责任制,是基本建设管理的一项重大改革。所有基本建设项目都要积极创造条件,实行投资包干责任制。

第三条 实行投资包干的项目,必须按基本建设程序办事,要有经过批准的设计文件,并列入门、地区基本建设投资计划。

第四条 实行建设项目投资包干责任制,必须遵守国家法律,执行国家计划和方针政策,正确处理国家利益、集体利益和个人利益三者之间的关系,切实贯彻按劳分配的原则。

## ●中外合作设计工程项目暂行规定

(1986年3月27日国务院批准)

第一条 为了加强对中国设计机构同外国设计机构合作设计工程项目(以下简称合作设计)的管理,促进合作设计活动的开展,特制定本规定。

第二条 中国投资或中外合资、外国贷款工程项目的设计,需要委托外国设计机构承担时,应有中国设计机构参加,进行合作设计。中国投资的工程项目,中国设计机构能够设计的,不得委托外国设计机构承担设计,但可以引进与工程项目有关的部分设计技术或向外国设计机构进行技术经济咨询。外国在中国境内投资的工程项目,原则上也应由中国设计机构承担设计,如果投资方要求由外国设计机构承担设计,应有中国设计机构参加,进行合作设计。

第三条 需要进行合作设计的工程项目(包括合作设计所需的外汇),按照项目管理权限,由主管部门或建设单位在上报项目建议书或设计任务书的同时,提出申请,经批准后方可对外开展工作。小型项目,按隶属关系由主管部门或省、自治区、直辖市计划委员会批准。大中型项目,按隶属关系由主管部门或省、自治区、直辖市提出审查意见,报国家计划委员会审批;其中特大型项目,由国家计划委员会组织初审,提出审核意见,报国务院批准。项目的主管部门或建设单位在择优选定外国设计机构的同时,应选定中国的合作设计机构。

第四条 外国设计机构经设计资格审查合格者,方可承担中国工程项目的设计任务。外国设计机构的资格是否合格,由项目的主管部门进行审查。审查设计资格是否合格的主要内容:(一)外国设计机构所在国或地区出具的设计资格注册证书;(二)技术水平、技术力量和技术装备状况;(三)承担工程设计的资历和经营管理状况;(四)社会信誉。

第五条 合作设计双方必须签订合作设计合同,明确双方的权利和义务。合作设计合同应包括以下内容:

(一)合作设计双方的名称、国籍、主营业所和法定代表人的姓名、职务、国籍、住所;(二)合作的目的、范围和期限;(三)合作的形式,对设计内容、深度、质量和工作进度的要求;(四)合作设计双方对设计收费的货币构成、分配方法和分配比例;(五)合作设计双方工作联系的方法;(六)违反合同的责任;(七)对合同发生争议时的解决方法;(八)合同生效的条件;(九)合同签订日期、地点。

第六条 在签订合作设计合同时,被选定为合作设计的主设计方应与项目委托方签订设计承包合同。

第七条 合作设计可以包括从工程项目的勘察到工程设计的全过程,也可选择其中某一阶段进行合作。

第八条 合作设计项目的设备选型和材料选用,经合作设计双方协商后由主设计方提出,在确保生产工艺技术或使用要求的条件下,应优先选用中国的设备和材料。

第九条 合作设计应采用先进的、适用的标准规范,合作设计双方应互相提供拟采用的范本。

第十条 合作设计双方要进行设计条件会审,并对设计质量负责。合作设计双方按合同完成设计后,送项目委托方审查认可。

第十一条 在合作设计中,外国设计机构需要的地形、地质、水文、气象、环境调查等基础资料,由项目委托方按类别向各主管部门办理审批手续,实行有偿提供。使用资料者不得向第三方转让。

第十二条 在合作设计的过程中,合作设计双方应按合同要求严格履行自己的义务,如未达到合同要求,应按合同规定承担责任。

第十三条 合作设计双方设计所得收入,应按中国有关税法规定纳税。

第十四条 香港、澳门设计机构与境内设计机构进行合作设计,参照本规定执行。

第十五条 本规定由国家计划委员会负责解释。

第十六条 本规定自一九八六年七月一日起施行。

### ●建设企事业单位关键岗位持证上岗管理规定

(1991年7月29日 建设部、国家计委、人事部建教字第522号)

第一条 为加强建设企事业单位关键岗位持证上岗工作的管理,提高关键岗位人员政治业务素质,制定本规定。

第二条 本规定所称建设企事业单位关键岗位,是指建筑业、房地产业、市政公用事业等企事业单位中关系着工程质量、产品质量、服务质量、经济效益、生产安全和人民生命财产安全的重要岗位。

第三条 国务院建设行政主管部门主管全国建设企事业单位关键岗位持证上岗工作,负责对需要在全国统一认定的建设企事业单位关键岗位、持证上岗时间和要求作出规定。

省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门负责属于本行政区域建设企事业单位关键岗位持证上岗工作,负责对本行政区域其他岗位的持证上岗时间和要求作出规定。

国务院有关部门负责本部门建设企事业单位关键岗位持证上岗工作,负责对本部门特殊专业的关键岗位持证上岗时间和要求作出规定。

第四条 岗位合格证书是关键岗位上岗的资格证书,也是关键岗位聘任职务的主要依据。

第五条 凡规定需要持证上岗的关键岗位,自规定持证上岗之日起,未取得岗位合格证书的人员一律不得上岗。

第六条 属于地方的建设企事业单位关键岗位的岗位合格证书,由省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门负责审查、颁发。属于国务院有关主管部门的建设企事业单位关键岗位的岗位合格证书,由各部门负责审查、颁发,也可以委托企事业单位所在地的省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门负责审查、颁发。

前款规定的发证机关,应当设立相应的资格考核机构,负责组织资格性岗位培训统考课程的考试和能力、业绩考核工作。

第七条 申请办理岗位合格证书,由申请者所在单位将有关材料统一报第六条规定的发证机关审查。

第八条 申请办理岗位合格证书,申请者所在单位必须提交下列材料:

- (一)申请者政治思想、职业道德考核材料;
- (二)申请者工作能力、业绩考核材料;
- (三)申请者文化程度(学历)证明;
- (四)申请者在本岗位实习及工作经历证明材料;
- (五)申请者经岗位培训考核机构考试、考核合格证明。

第九条 发证机关应当对持证人员的岗位合格证书定期进行复检。复检工作随企业资质晋升、审查一并进行。

第十条 岗位合格证书复检应当包括下列主要内容；

- (一)持证人的政治思想表现和职业道德状况；
- (二)持证人接受继续教育情况；
- (三)持证人的工作情况,包括业绩、事故状况等；
- (四)持证人的岗位变化情况(新上岗、转岗、在岗等)。

第十一条 岗位合格证书在全国同行业、同专业、同类型的建设企事业单位中有效。

第十二条 建设企事业单位对持有岗位合格证书的人员,应当保持其本岗位工作的相对稳定。凡调离本岗位工作的,原所在单位应当在其岗位合格证书中加以注明。持有岗位合格证书的人员调离原岗位但不改变任职岗位性质的,其岗位合格证书继续有效。脱离原岗位工作并改变任职岗位性质三年以上五年以下的,应当由所在单位进行适应性培训后方可重新上岗;五年以上,岗位合格证书自行失效。

第十三条 持证上岗指标是审查批准建设企事业单位资质等级的依据之一。凡达不到国务院建设行政主管部门规定的资质等级标准中持证上岗指标的,资质审批部门应当降低其资质等级,并不得参加企业升级和先进企事业单位评选。

第十四条 岗位合格证书由国务院建设行政主管部门统一印制。

任何单位和个人都不得伪造、涂改、出租、出借、出卖、转让岗位合格证书。岗位合格证书遗失的,须由本人登报申明作废后,方可依照本规定第六条、第七条的要求申请补发证书。

第十五条 对于伪造、涂改、出租、出借、出卖、转让岗位合格证书和使用未经复检的岗位合格证书的,应没收岗位合格证书,并追究有关人员责任。

第十六条 发证机关和资格考核机构的工作人员滥用职权、徇私舞弊的,由其所在单位或者上级主管部门给予行政处分,构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

第十七条 当事人对行政处罚决定不服的,可以依照《中华人民共和国行政诉讼法》和《行政复议条例》的有关规定,申请复议或者向人民法院起诉。逾期不申请复议或者不向人民法院起诉,又不履行处罚决定的,由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

第十八条 本规定由国务院建设行政主管部门负责解释。

第十九条 本规定自一九九一年十二月一日起施行。以前发布的有关规定与本规定相抵触的,均按照本规定执行。

### ●贯彻《建设企事业单位 关键岗位持证上岗管理规定》的实施意见 (1991年7月29日 建设部建教字第524号)

根据《建设企事业单位关键岗位持证上岗管理规定》(以下简称《规定》),从一九九一年起,建设企事业单位关键岗位分批实行持证上岗制度。现对贯彻《规定》提出如下意见:

#### 一、关于企业领导干部的持证上岗

- 1.大中型(含建筑企业一、二级)企业的领导干部——经理(厂长)、总工程师、总经济师、总会计师及预备干部的岗位职务培训,按国家有关规定执行。
- 2.小型(含建筑企业三级以下)企业的领导干部——经理(厂长)、技术负责人、财务负责人及预备干部的岗位职务培训,应按建设部统一制定的指导性教学计划、教学大纲,由省、自治区、直辖市建设行政主管部门组织培训合格并颁发由建设部统一制定的岗位职务培训证书,作为上岗任职的资格证明。一九九五年起逐步实行持证上岗。

## 二、关于专业管理岗位的持证上岗

### (一)八五”期间部分关键岗位持证上岗的执行时间

1. 一、二级建筑施工企业施工员、预算员、质量检查员、安全员、材料员一九九一年实行持中级岗位合格证书上岗(以下简称持证上岗);机械管理员、计划员、统计员、财会员、劳资员、定额员一九九三年实行持证上岗。

三、四级建筑施工企业的施工员、预算员、质量安全员一九九一年实行持初级岗位合格证书上岗。这些企业的施工员、预算员一九九三年持中级岗位合格证书上岗;质量安全员、材料员、财会员一九九五年持中级岗位合格证书上岗。

建筑施工企业项目经理一九九五年实行持证上岗。

2. 房地产行业的修建施工员、房屋管理员、房产资料员、房管所(站)长、房地产评估员、修建工程队长等六个岗位,从一九九一年起至一九九三年止每年两个岗位持证上岗。每年持证岗位由各地根据情况确定。

3. 市政施工企业、建筑安装企业、机械化施工企业的施工员、预算员、质量检查员、安全员、材料员、机械管理员、计划员、劳资员、定额员一九九四年实行持证上岗。财会员、统计员按财政部、国家统计局有关规定执行,行业知识另行补课,但已经建设部组织培训并持有岗位合格证书的会计、统计人员均视同有证上岗。

4. 工程质量监督站质量监督员、工程检测站工程检测员一九九一年实行持证上岗。

5. 审计部门的审计员一九九五年实行持证上岗。

6. 城市园林绿化单位的园林绿化队长、动物园主任、公园主任一九九四年实行持证上岗。

7. 公共交通企业车队长、调度员、安全员一九九四年实行持证上岗。

8. 村镇建设助理员一九九五年实行持证上岗。

9. 其他需要持证的关键岗位持证上岗时间将根据情况另行颁布。

### (二)关于岗位资格考试、考核内容

政治思想、职业道德:党的方针政策、社会主义有关理论知识,行业、岗位职业道德规范、要求等。

岗位实务知识:岗位职责,国家、行业有关法规、标准、规范、规程,管理条例,地方、企业有关规定,有关管理知识。

专业知识:专业基础知识、专业技术知识、专业管理知识。

能力、业绩:理解判断能力、组织协调能力、业务实施能力、语言文字能力;业绩指以本人为主或独立完成的较大项目、课题。

上述各项内容的考试、考核,除专业知识考试按建设部有关文件和主管岗位资格考试的业务主管部门规定执行外,其他内容的考试、考核均按省、自治区、直辖市建设行政主管部门岗位培训考核机构的规定执行。

### (三)岗位资格的认定

1. 自发布实行岗位培训制度时起,关键岗位在岗人员年龄超过四十五岁的,连续从事本岗位工作七年以上,或已取得本岗位系列中级以上职称后,连续从事本岗位工作两年以上,可由省、自治区、直辖市建设行政主管部门考核认定,颁发岗位合格证书。

2. 自发布实行岗位培训制度时起,关键岗位在岗人员、新进岗人员,年龄在四十五岁以下,未经过对应岗位规范要求的系统专业知识学习的,均应进行专业知识、职业道德和岗位实务知识培训,考试合格,有两年本岗位实习经历,经考核认定,颁发岗位合格证书。

3. 专业对口或相近专业的大、中专毕业生和取得对口专业高、中等专业证书的人员,职业道德、岗位实务知识培训合格,有两年本岗位实习经历,经考核认定,颁发岗位合格证书。

4. 一九九一年底以前已领得省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门颁发的岗位合格证书的在岗人员,可免于职业道德、岗位实务知识的培训。

5. 具有高中毕业以上文化程度的人员,经过职业道德和岗位实务知识的培训,专业知识考试合格,有两年本岗位实习经历,经考核认定,颁发岗位合格证书。

6. 凡在普通院校、成人院校或经省、市教育部门备案的培训中心、以及有关部委专业厅、局举办的培训班学习过与本岗位资格培训教学计划相同的课程(教学时数、深度相当),并经正式考试及格,有毕业、结业或单科结业证书,可由省、自治区、直辖市建设行政主管部门培训考核机构审查认定,免修免考相关部分或全部专业知识。

#### (四)岗位合格证书的颁发与管理

1. 凡规定持证上岗的专业管理岗位,一律持建设部统一印制的岗位合格证书。换证工作于下次企业资质审查时进行。

2. 行业岗位培训的有关政策、规章、制度,关键岗位规范、指导性教学计划、教学大纲、持证上岗范围、检查评比制度等由建设部统一制定。

3. 各省、自治区、直辖市建设行政主管部门负责制定有关岗位培训规章制度的实施办法、细则,持证人员的资格考试、考核,岗位培训质量评估和岗位合格证书的颁发、管理和监督。在实施过程中,应建立与企事业管理紧密结合的有权威的考核机构。考核机构不得承担培训任务。

4. 国务院有关部委负责所属建筑施工企业关键岗位的培训、考试、考核发证工作,也可以委托企业所在地的省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门负责实施,并负责对本部门特殊专业的关键岗位持证上岗时间和要求做出规定。

5. 各类施工企业交叉承揽任务时,应进行相应的专业培训,取得上岗资格(在岗位合格证书上盖有关部门岗位资格认证印章)。

办理施工(生产)许可证时,有关主管部门应查验持证岗位合格证书,达不到要求的不予办理。

6. 岗位合格证书的复检工作要认真实施。复检工作由考核机构组织进行。通过复检,掌握持证人员动态(新上岗、转岗、在岗),为有关方面制定政策提供数据。

对那些表现不好,职业道德败坏,影响企事业声誉的关键岗位人员,应吊销其岗位合格证书。

对关键岗位人员属于继续教育对象的,三年内未接受继续教育,应吊销其岗位合格证书。三年内未全部完成继续教育任务的,限半年内完成;半年后仍不完成的,也应吊销其岗位合格证书。

对工程建设(产品质量)重大事项的主要责任者、严重渎职者要及时记录在证书上,并视情节轻重给予处理,直至吊销岗位合格证书、追究经济刑事责任。

未经复检的岗位合格证书,地方主管企业资质审查部门和监督管理部门有权停止其使用。

7. 岗位培训考试、考核及岗位合格证书的颁发与管理收费标准由各地主管部门确定。

#### 三、其他

1. 各省、自治区、直辖市建设行政主管部门可根据具体情况制定贯彻《规定》和《实施意见》的实施细则,报建设部备案。

2. 工人岗位持证上岗的实施意见将另行颁布。

3. 凡《规定》中已有而本文未提及的内容均按《规定》执行。

### ●基本建设材料承包供应办法

(国家计委、城乡建设环境保护部、中国人民建设银行、  
国家物资局 1984 年 11 月 15 日发布)

一、根据国发[1984]123 号《国务院关于改革建筑业和基本建设管理体制若干问题的暂行规定》中 第九条改革建筑材料供应方式,由物资部门逐步将材料直接供应给工程承包单位,由工程承包单位包工包料。

二、物资供应单位实行按项目承包供应责任制。根据建设项目的不同情况,实行委托承包和招标承包的办法。国家按合理工期组织建设的重点项目,由中国基建物资配套承包联合公司承包;各省、自治区、直辖市的重点建设项目,由地方基建物资配套承包公司承包供应。其他建设项目所需主要材料,由工程承包单位择优选择物资供应单位招标承包。

三、承包的材料,包括统配、部管和地方材料配套供应。具体承包品种、数量,由承发包双方协商确定。

四、工程承包公司要根据审批机关批准项目的合理建设工期和设计文件提出的材料品种、数量或材料预算金额,按“国发[1984]123 号”文件规定,与物资承包公司签订承包供应协议;凡暂时还未具备实行投资包干的项目或还没有批准设计文件的材料品种、数量的,可先按年度计划和订货货单承包。

五、属于计划分配的材料,由物资承包公司按计划组织订货供应。属于计划外市场或国外市场采购的材料经协商可委托物资承包公司从国内市场或国外市场采购;也可以由工程承包公司自行采购。

六、各地物资承包公司按承包材料价款收取 8‰ 承包业务费;如为地方行政管理机构的承包办公室或承包公司一律仍按 4‰ 收费。有条件的项目和单位,也可以按材料预算金额包干。业务费收入和包干节余,作为物资承包公司自有资金。

七、由于没有按协议或合同供应材料,影响施工,拖延工期,造成损失的,应按协议或合同规定,由物资承包公司负责查明原因,承担责任。因工程承包公司的原因,要增加或变更供货,造成损失的,由工程承包公司承担责任。材料供应及时,工程按期或提前完成或降低费用而节余的工程款项或经济收益,物资承包公司应提留分成。

八、工程承包公司必须及时向物资承包公司提供可靠的材料计算依据和有关收、拨、耗、存信息,物资承包公司必须积极协助工程承包公司,加强材料调度,推行节约代用,防止积压浪费。

九、中国基建物资配套承包公司和各地区配套承包公司是联合经济组织,逐步成为具有法人地位的经济实体,实行独立经营、自负盈亏,拥有必要的资金、外汇和材料,组织承包协议的实施;也可以分包给有关专业公司。物资承包公司要在各级计委、经委、重点项目领导小组的统一领导下,密切与生产、供应、交通运输部门协调配合,保证重点建设项目的顺利进行。

十、各级物资承包公司可按照上述原则,结合本地区实际情况,制订具体的实施办法。

## ●混凝土预制构件和商品混凝土生产企业 资质管理规定(试行)

(建施 1993 J70 号 1993 年 10 月 12 日)

### 第一章 总则

第一条 为了加强混凝土预制构件和商品混凝土生产企业的资质管理,维护建设市场秩序,确保建设工程质量,制定本规定。

第二条 本规定所称混凝土预制构件和商品混凝土生产企业,是指建筑、市政建设工程混凝土预制构件生产企业(以下简称构件生产企业)和建设工程商品混凝土企业(以下简称混凝土生产企业)。

第三条 建设部负责归口全国构件和混凝土生产企业的资质管理。省、自治区、直辖市建设行政主管部门负责本辖区所有构件和混凝土生产企业的资质管理。

第四条 下列构件和混凝土生产企业,应按本规定进行资质审查:

- 一、全民所有制企业;
- 二、集体所有制企业;
- 三、私营企业;
- 四、中外合资、中外合作和外资企业;
- 五、兼营构件和混凝土生产的其他企业。

第五条 企业附属的非独立核算的构件和混凝土生产企业,也应按本规定进行资质审查。

### 第二章 资质审查管理

第六条 建设部负责制定构件和混凝土生产企业资质等级标准。构件生产企业资质等级分为一、二、三、四级(附件一);混凝土生产企业资质等级分为一、二、三级(附件二)。

第七条 构件生产企业和混凝土生产企业的资质等级,均由省、自治区、直辖市建设行政主管部门负责审批,并按附件三表格内容,每年向建设部填报备案。建设部将进行不定期的抽查。

第八条 经资质审查合格的企业,由省、自治区、直辖市建设行政主管部门发给《资质等级证书》。《资质等级证书》分为正本和副本,两种版本具有同等法律效力。

《资质等级证书》由建设部统一印制。

第九条 企业申请资质等级,应提交下列文件、资料:

- 一、企业资质等级申报表;
- 二、企业法人代表和技术、经济负责人的技术职称证件;
- 三、企业年报统计资料;
- 四、企业基本情况说明和有关文件、证明。

第十条 按照《中华人民共和国企业法人登记管理条例》的有关规定和 1991 年建设部、国家工商行政管理局联合印发的建法 1991 J798 号《建筑市场管理规定》第七条规定的程序,企业应由建设行政主管部门审定资质后,到工商行政管理部门办理登记及有关手续。

第十一条 新开办的企业,应申请暂定资质等级,取得暂定资质等级一年内,企业管理健全和产品质量稳定一年后,申报审定相应的正式资质等级。

第十二条 经审定的企业资质等级和营业范围,由资质审批部门发布公告,未经资质审批部门批准,其他单位不得发布企业资质等级公告。

第十三条 企业《资质等级证书》丢失,必须在所在省或市级报纸声明作废后,方可申请补办。

第十四条 企业资质等级实行复检制度,由省、自治区、直辖市建设行政主管部门制定复检办法。经复检不合格的企业,降低其企业资质等级或注销《资质等级证书》,并写出复检报告,上报建设部。

### 第三章 企业变更管理

第十五条 企业改变名称、办公地址、生产场所、法人代表、技术、财务、经济负责人、经济性质、经营方式和隶属关系,应在企业主管部门或审批机关批准后30日内,持有关批准文件或变动人员的任免文件和新任人员的资历情况,向资质等级审批部门申请办理变更登记。

第十六条 企业申请变更资质等级或营业范围,应向资质等级审批部门提交企业上级主管部门批准文件和企业资质状况说明,并经审查批准后方可变更。

第十七条 企业发生分立、合并、迁移,应在企业上级主管部门批准后30日内,到资质审批部门办理变更登记,重新核定资质等级。

第十八条 企业歇业、转产、破产或因故终止营业,应向原资质审批部门办理注销登记,并收缴《资质等级证书》正、副本。

本章上述各条企业变更,经资质等级审批部门登记或批准后,均应提请工商行政管理部门变更有关手续。

### 第四章 监督管理

第十九条 企业必须按照审定的资质等级和营业范围从事生产经营活动。无企业《资质等级证书》,不准生产和销售构件和商品混凝土。

第二十条 企业不按本规定办理资质审批手续或在申办资质等级时,隐瞒真实情况、弄虚作假的,由建设行政主管部门责令限期补办或改正,予以警告;情节严重者,予以通报,已审定企业资质等级的,降低其企业资质等级或注销《资质等级证书》。

第二十一条 无企业《资质等级证书》或超营业范围从事生产经营活动以及产品质量低劣造成工程质量事故的,由建设行政主管部门责令停产,处以警告、通报、罚款;情节严重的,予以曝光,降低其企业资质等级,注销《资质等级证书》。

第二十二条 伪造、涂改、出租、出借、转让、出卖《资质等级证书》的,由建设行政主管部门收缴企业《资质等级证书》,对有关责任者个人视情节轻重,予以行政处分、罚款。

第二十三条 罚款的具体标准和办法,由省、自治区、直辖市建设行政主管部门提出,报当地人民政府批准。

第二十四条 已审定资质等级和营业范围的企业,由建设行政主管部门按有关规定,实行企业资质动态管理,针对构成及影响企业资质的人员素质、生产规模及工艺、产品质量、安全生产、经营管理等发生的明显变化,已经高于或低于原资质等级标准时,对其资质等级上浮或下调、对其营业范围扩大或缩小。

第二十五条 当事人对处罚决定不服的,可在接到处罚决定通知书之日起15日内,向上一级行政复议机关申请复议。也可按有关法律规定,向当地人民政府起诉。

### 第五章 附则

第二十六条 各省、自治区、直辖市建设行政主管部门,可根据本规定制定实施办法,并

报建设部备案。

第二十七条 本规定由建设部负责解释。

第二十八条 本规定自发布之日起施行。原城乡建设环境保护部(86)城建字第18号《混凝土建筑构件厂营业管理规定》同时停止执行。

附件一： 混凝土预制构件生产企业资质等级标准和营业范围(试行)

一级企业

1. 构件产品年实际产量二万立方米以上,或设备生产能力达二万立方米以上;
  2. 厂长具有中级以上技术(经济)职称;总工程师、总经济师和总会计师具有本专业高级技术(经济)职称(年产量在三万立方米以下的企业,可为中级技术(经济)职称);
  3. 有技术(经济)职称的人数,占企业职工总人数的8%以上;其中:有工程技术职称的人员,占企业职工总人数的3.5%以上;
  4. 生产性固定资产原值在600万元以上;
  5. 有与产品产量相适应的生产工艺设备和一级试验室(年产三万立方米以下的企业,可设二级试验室);
  6. 企业管理健全,产品质量合格。
- 营业范围:可生产各类混凝土预制构件。

二级企业

1. 构件产品年实际产量一万立方米以上,或设备生产能力达一万立方米以上;
2. 厂长具有中级技术(经济)职称;总工程师、总经济师和会计师具有本专业中级技术(经济)职称;
3. 有技术(经济)职称的人数,占企业职工总人数的7%以上;其中:有工程技术职称的人员,占企业职工总人数的3%以上,且不少于5人;
4. 生产性固定资产原值在300万元以上;
5. 有与产品产量相适应的生产工艺设备和二级试验室;
6. 企业管理健全,产品质量合格。

营业范围:除不准生产预应力吊车梁、桥梁、屋面梁、屋架和预应力混凝土管以外,可生产其他各类混凝土预制构件。

三级企业

1. 构件产品年实际产量在三千立方米以上,或设备生产能力达三千立方米以上;
2. 厂长具有初级或相当初级技术(经济)职称,企业技术、经济、财务负责人,具有本专业初级以上技术(经济)职称;
3. 有初级和初级以上工程技术职称人员不少于3人;
4. 生产性固定资产原值在60万元以上;
5. 有与生产规模相适应的生产工艺设备和三级试验室;
6. 企业管理健全,产品质量合格。

营业范围:可生产跨度在4.5米以内的预应力钢丝圆孔板和楼梯、阳台等小型建筑工程配套构件和市政工程挡土墙板及直径在1米以内的混凝土管。

四级企业

1. 构件产品年实际产量在1000立方米以上。
2. 厂长具有相当初级技术(经济)职称,企业技术负责人具有初级或相当初级技术职称;

相当初级工程技术职称人员不少于 3 人；

3. 生产性固定资产原值 20 万元以上；

4. 有与生产规模相适应的生产工艺设备和一般试验室设备或以合同方式委托有资质等级的试验室进行试验。

5. 企业管理基本健全，产品质量合格。

营业范围：市政工程方砖、道牙、隔离墩、地面砖、花饰等装饰构件和过梁、沟盖板。

附件二：商品混凝土生产企业资质等级标准和营业范围(试行)

一级企业

1. 商品混凝土年产量在十万立方米以上；

2. 站长(厂长)具有中级或相当中级以上技术(经济)职称，技术负责人具有本专业中级以上技术职称，并有经济师、会计师；

3. 有助理工程师以上工程技术职称人员不少于 5 人；

4. 技术装备先进，生产工艺设备与生产能力相适应，配有两台以上的搅拌系统，混凝土运输车不少于 8 辆，输送泵不少于 2 台；

5. 企业管理健全，设有相适应的一级试验室(并有抗渗试验设备)。

营业范围：可生产各种强度等级的混凝土和特种混凝土。

二级企业

1. 商品混凝土年产量在 5 万立方米以上；

2. 站长(厂长)具有助理工程师以上技术(经济)职称，技术负责人具有本专业中级技术职称，并有经济师、会计师；

3. 助理工程师以上工程技术人员不少于 3 人；

4. 生产工艺设备与生产能力相适应，混凝土运输车不少于 5 辆，输送泵车不少于 1 台；

5. 企业管理健全，设有相应的二级试验室(并有抗渗试验设备)。

营业范围：可生产强度等级在 C40 以下的混凝土。生产强度等级在 C50 以上和特种混凝土，需经行业主管部门审查批准。

三级企业

资质等级标准和营业范围，由各省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门根据本地区的实际情况制定。营业范围，不宜生产大于 C30 强度等级的混凝土。

一、二级构件厂，具备商品混凝土资质等级条件，可兼营相应资质的商品混凝土。

企业聘用技术人员，必须签订聘用合同，并明确双方的责任和义务。

### ●关于加强水泥产品质量管理的通知

各省、自治区、直辖市及计划单列市计经委、技术监督(标准计量)局、建材局、建委、乡镇企业局、农垦(农场)管理局：

水泥是国家重要的工业产品，其质量的好坏直接影响建筑工程质量，关系到人民生命财产的安全。随着全国经济建设步伐加快，水泥市场销售旺盛。据了解，近来一些地方既不具备生产条件又无生产许可证的小水泥厂纷纷上马生产劣质水泥，部分获得水泥生产许可证的企业也有放松质量管理、产品质量下降的趋势。为加强水泥产品质量管理，提高水泥质量，保证建筑工程质量，确保人民生命财产安全，特提出和重申如下要求：

一、严禁用国家产业政策明令停止生产的土蛋窑继续生产水泥。凡生产工艺条件不具备、化验检测手段不完善、产品质量不能保证等不符合发放生产许可证条件的企业均不得生产水泥。

二、各级技术监督(标准计量)部门要将查处生产、销售无生产许可证水泥列入今年查处无证产品工作的重点。各级建材行业主管部门和企业行政主管部门要积极配合,共同抓好这项工作。在查处中要坚决克服地方保护主义,按照查处无证企业和无证产品的有关法规开展工作。

三、已获得水泥生产许可证的企业必须严格按水泥企业质量管理规程加强质量管理,杜绝不合格的产品出厂。国家技术监督局、国家建材局和农业部将进一步加强对获证水泥企业的监督管理,增加国家产品质量监督抽查的频次和数量,对通过各种渠道反映出产品质量问题突出的水泥企业进行重点监督抽查,适时开展纳入全国产品质量监督计划的行业监督抽查,建立并组织实施获证水泥企业产品质量统检制度。对监督抽查、统检不合格的获证水泥企业将按生产许可证及产品质量认证管理的有关规定严肃处理。

四、各建筑施工单位要严格进货检验制度。在采购水泥时,要查验水泥生产许可证和出厂检验报告。工程使用的水泥要做到先检验后使用,杜绝使用无证和假冒伪劣水泥,防止发生工程质量事故。

五、各级建材行业主管部门及企业行政主管部门对出现水泥质量事故较多的地区和企业要进行整顿。切实提高企业对抓质量工作重要意义的认识,增强紧迫感和责任感,采取有效的措施,把产品质量抓上去。同时做好打击生产、销售假冒伪劣水泥产品工作。

六、本通知请迅速传达到各水泥企业和建筑施工单位。各地发现水泥质量问题要及时向上级主管部门报告,以便技术监督部门会同建材、企业行政主管部门及时进行查处。

### ●关于严禁生产、经销、使用假冒伪劣 建筑钢材的通知

各省、自治区、直辖市和计划单列市冶金厅(局)、公司、计(经)委、建委(建设厅)、物资厅(局)、乡镇企业局、技术监督局(标准计量局)各钢铁企业和建设公司:

去年,国发[1992]38号发布《国务院关于严厉打击生产和经销假冒伪劣商品违法行为的通知》之后,各地区加强了对钢材生产、经销、使用的管理和假冒伪劣商品的查处工作,取得了一定成效。但由于建筑钢材市场紧俏,一些单位和个人置国家法律、法规于不顾,继续使用废旧钢轨、钢锭开坯的切头、中注管和汤道等回炉料轧制钢筋等建筑钢材,有的还采用不正当手段经销。这不但严重地扰乱了正常的商品经济秩序,损害用户利益,而且给建设工程的安全带来隐患。为切实贯彻《国务院关于进一步加强质量工作的决定》,严厉打击生产和经销假冒伪劣商品的违法行为,现将有关问题重申如下:

一、生产企业要加强质量检验把关,出厂钢材应符合相应的技术标准要求,不具备生产技术、装备和检测条件的单位和个人,均不得生产建筑钢材;

二、严格禁用钢锭开坯的切头、中注管和汤道等回炉料轧制建筑钢材;

三、不准使用废旧钢轨改轧成钢筋等建筑钢材;

四、没有取得生产许可证的企业不得生产钢筋;

五、经销单位不得经销没有产品质量证明书和没有取得生产许可证的钢筋;

六、使用部门不得使用没有产品质量证明书和没有取得生产许可证的钢筋,施工单位对

进场的钢材必须按规定进行抽样复验,检验不合格的钢材不得使用在工程上。

各地冶金、经销、建设和技术监督部门要在当地人民政府的领导下,针对当地存在的实际问题,按照国家法律、法规规定的权限严格执法,认真加强对钢材质量的监督检查,采取有力的措施,对质量不合格的企业和违法经营者予以查处,对违反上述规定者按《中华人民共和国产品质量法》追究责任并进行处理。

### ●关于杜绝在工程建设中使用劣质钢筋的紧急通知

各省、自治区、直辖市建委(建设厅)、计划单列市建委、国务院有关部门建设司:

近一两年,由于建设规模迅猛增长,螺纹钢非常紧俏,供不应求,一些乡镇的小轨钢厂应运而生。但很多不具备资质,加上市场管理、监督不严,一些单位和不法分子又伪造质量证明书和许可证编号,生产、销售劣质钢筋,牟取暴利,致使大量劣质钢筋在生产、流通及使用领域中泛滥,有的已经在工程上使用,危害性很大。

当前,这些小轧钢厂的规模、产品品质和市场流通的主要特点是:

一是厂家数量庞大。各地均新生了一些小轧钢厂,仅福建、安徽、陕西三省和唐山、包头两市就有1000多家。河北、辽宁等省也是生产和销售集中区。

二是产量可观。据有关部门初步测算,小轧钢厂每年生产质量低劣的螺纹钢约170万吨,占螺纹钢生产总量的17%左右。如果各方面把关不严,这些劣质钢筋一旦用于工程,可使数千万平方米、甚至上亿平方米的建筑工程带来潜在的危害,问题决不容小看。

三是钢材市场混乱。由于劣质钢筋大量流入市场销售,致使一些原来是废旧钢材市场将“废旧”二字去掉,也以次充好,以假冒真。

螺纹钢是实施产品生产许可证的产品。最近,国家技术监督局会同部分地区建设行政主管部门,以调查方式检查了北京、天津、河北三省市所属10个市县的62个施工现场的在用的螺纹钢。从其中32个工地抽取62批样品,经外观和理化检验,结果只有13批合格,不合格的占49批。在不合格的49批样品中,46批是无证企业生产的,占不合格品的93.9%。

四是产品质量低劣。由于这些小轧钢厂设备简陋,工艺原始,人员素质差,原料混杂,生产无法控制,出厂无检验,生产出来的螺纹钢多是劣质的。福建省对本地区小轧钢厂中抽检了239批试样,经检测无一合格的,其中属劣质的就有222批,占92.9%。湖南省抽查的螺纹钢,91%超负差,直径22毫米的实测内径只有14.8~15.3毫米。由于化学成分严重超标,使不少钢筋不能摔、不能弯、不能焊。在京、津、冀抽查的49批不合格钢筋中,有31批是用废钢轨、拆船、高碳钢、低碳钢等材料轧制的。去年,北京建筑工程总公司就复验出130余批不合格钢筋,重量达4000多吨。最近,北京地区因劣质钢筋造成质量事故的现象时有发生,直接损失已达数十万元。

当前不仅无生产许可证的小轧钢厂生产劣质钢筋,即使是获得生产许可证的大、中型钢厂也有26.2%的钢筋是不合格的。此外1992年及1993年上半年我国还进口了1000多万吨钢材,经商检,约有8.2%的钢材不符合外贸合同的品质条款,有些钢材甚至没有生产厂的质量证明。

应当指出,虽然上述情况的出现主要是生产、流通环节管理、监督、检查把关不严,但是按照标准的有关要求,也存在严重的复验把关不力的情况,不仅一般工程发现使用劣质钢筋,而且一些重点工程也在用。为此,除了有关部门继续对冶金行业产品质量实行统一管理

和对钢材市场进行整顿,严格制止生产和销售劣质钢筋外,特紧急通知如下:

一、采购钢筋必须选择好对象,应到质量可靠的钢厂或去政府指定的钢材市场购买,不得通过非正常渠道、或以个人关系到废旧钢材市场中采购。各有关单位和企业,应对采购人员加强教育和管理工作,不得采购不合格钢材和其他劣质建材。今后如发现哪个单位或人员为图私利弄虚作假或不负责任而购买劣质钢筋并用于工程的,要追究该单位领导和采购人员的责任。触犯刑律的,要依法惩处。

二、凡采购工程用钢筋,必须搞清所购钢材的厂家、炉批号,同时应具有证实该批钢材质量合格的检验证明书。对复印的证明书,上面应有复印单位的印章、并附有说明产品来源的文件及编号。

三、对工程使用的钢筋,必须在进场或使用前,严格按标准、规范的规定办事,对将入场或使用的钢筋进行取样复验。经复验证实质量确是合格方可投入使用。不经复验而将劣质钢筋使用到工程中,也要追究单位领导和有关人员的责任。

四、建设部要求各地建设行政主管部门要切实加强对建设工程的质量监督,督促建筑施工单位严格执行建筑工程的有关规定,凡无生产许可证企业的钢筋或质量不合格的产品,视同假冒伪劣产品,不准使用。对不按规定要求办事,仍使用质量低劣钢筋的,一经发现,除进行严厉处罚外,对单位负责人和直接责任者给予经济处罚和行政处分,直到追究刑事责任。

五、各地区、各部门应立即作出安排,对1992年10月1日后竣工和1993年1月1日以后开工的在施工程,都要对所用钢材质量和工程质量组织一次全面自查,重点是查承重结构工程。对查出的问题应严肃处理,限期整改。

六、凡这次抽查发现已使用不合格钢筋的工程,未做处理的,一律停工进行自查,查明哪些部位已使用了不合格钢筋。凡是承重结构的抗震设防部位已经使用的,有关建设单位、承包单位和监理单位,应会同设计单位作出适当的技术处理,可加固的加固,能补强的补强,应推倒的推倒,不能含糊。不然这些工程竣工后,当地监督站不得验收,工程不得交付使用。有关建设行政主管部门应责成当地监督站负责监督实施。

七、凡这次查出不合格的钢筋,一律停止使用。未进货的进行退货,并把生产厂家、经销单位、规格、品种和质量情况报告建设部,通过新闻单位和向社会公布;如有违反,按故意制造结构隐患论处,工程定为不合格,不得交付使用,降低企业资质等级,还要处分企业领导人。

八、凡在这次抽查中,经过严格把关,使用合格钢筋的工地和企业,有关建设行政主管部门应予表扬;对把关不严、使用不合格钢筋的工地、企业及使用伪造钢材合格证的,一律给予通报批评,并提出警告。对发现问题后,不采取积极措施作出相应处理的,企业一律降低资质等级,有关主管部门要对企业经理进行调离或免职。今后工程出现重大质量事故,该企业的现在负责人仍要承担法律责任。

九、北京市、天津市和河北省建委还要分别对北京市城区、顺义县、大兴县,天津市城区、宝坻县,河北省石家庄、保定、定州、涿州、廊坊市所查62个工程,凡有问题的都应逐项督促整改。

以上检查和整改工作情况,一并于9月30日前报告建设部。

### ●关于提高电梯质量的若干规定

随着国民经济的发展,高层建筑日益增多,电梯应用的范围越来越广。但目前电梯质量

(包括制造和安装)水平不高,问题较多、群众对此反映强烈。影响电梯质量的因素是多方面的。提高电梯质量,必须从标准、制造、安装和保养各方面进行综合治理。为使电梯质量在较短的时间内有一个根本性的转变,特作如下规定:

### 一、制造阶段

1. 统一标准。标准不健全、不统一,是造成电梯质量不好的一个重要原因。统一修订电梯制造标准是当务之急。修订组要对现行 GB7588 标准尽快进行修订,在此基础上形成新的标准,并公布实施。

2. 淘汰落后产品。目前电梯生产企业较多,所生产的电梯型号较乱,一些技术性能落后或已淘汰的电梯仍在生产和销售。新标准发布后,各电梯制造厂要按照新标准的要求,淘汰物耗和能耗高、技术落后、结构陈旧、故障多的老电梯,代之为技术先进、设计合理的新型电梯。“八五”期间要分批淘汰老型继电器控制的交流双速电梯和 1 米/秒以下的低速电梯;一九九七年要全部淘汰老型继电器控制的电梯。被淘汰的电梯不准再生产和销售。制造上述电梯的厂家要尽快安排生产新型电梯或转产。老产品淘汰后电梯生产厂生产电梯的型号要符合选型、定型产品的要求,质量要符合标准的规定。

3. 全面检查在用电梯质量。凡一九九〇年一月一日后出售、安装的电梯,由制造厂家与安装单位共同负责进行一次全面质量检查。发现质量问题,立即组织维修,所发生的费用按合同规定,该收费的收费。

4. 严格按标准更换生产许可证。一九九二年的二月电梯制造厂家的生产许可证已经到期,今年下半年将开始换发新证。此次换发新证要严格控制。对产品批量小、技术落后、质量差的企业不再发给生产许可证,取消其生产资格。

5. 严格控制材料及部件、外协配套件的质量。电梯制造厂家要建立健全质量保证体系,严格检查和检测,凡使用的材料、部件、外协配套件都必须经过检查,合格的才能使用。选用部件必须要采用获生产许可证或质量认证的产品。

电梯制造必须保证能达到设计性能指标,并提供完备的安装图,安装图要经过设计和审定人员签字认可。

6. 逐步开展电梯产品质量认证工作。《中华人民共和国产品质量认证管理条例》已颁布,建设行政主管部门将根据条例要求逐步开展电梯质量认证工作,向用户推荐优质电梯。

### 二、安装阶段

7. 统一修订电梯安装、验收和验评标准。电梯安装是保证电梯整体质量的一个重要组成部分。因此,必须统一修订电梯安装、验收和验评标准,并与制造标准协调一致。

8. 加强对电梯安装单位的资质管理。安装单位的生产许可证发放要实行统一考核、统一发证、统一管理。一九九二年二月安装生产许可证已到期,建设行政主管部门要对现有的电梯生产厂安装队、安装公司和专业队伍进行统一复查并发证。对不符合要求的单位,取消其安装资格。未取得安装许可证的单位不得承接安装任务。

9. 电梯安装队伍要实行专业化。非专业安装队伍,不能从事电梯安装。不论是制造厂的安装队伍,还是安装公司和专业电梯安装队伍,都要经过严格的培训。安装人员取得建设行政主管部门颁发的合格证才能上岗。

10. 电梯制造厂要对安装质量负责。电梯安装要由电梯制造厂委托取得安装许可证的安装单位承担。安装队伍要对制造厂负责,制造厂要对安装质量进行验收,并对用户负责。

电梯质量保修期从验收之日起,免费保修一年。

11. 严格检查验收制度。当地工程质量监督站要对承担安装任务的单位进行资质核查,没有取得安装许可证的不准安装电梯。对电梯型号进行检查,淘汰的电梯不准安装。电梯安装后,监督站要组织有关专家进行全面检查、测试并评定质量等级。未经评定或评定不合格的,不准交付使用。

### 三、使用保养阶段

12. 加强电梯的使用管理。电梯必须由合格的司机负责使用,并负责进行日常的保养工作。电梯司机上岗要经过培训,学习了解电梯的基本使用知识,懂得日常的保养技术,培训后达到司机等级标准的才能上岗。电梯生产厂要免费为用户培训1~2名合格的电梯司机,还要定期对司机进行考核。

13. 做好电梯的保养。从一九九三年起,电梯交付使用后,使用单位要制订严格的保养制度,专人负责、专人管理。鉴于目前使用单位维修力量不足,保养工作可由制造厂或制造厂委托的安装单位承担,并和用户签订保养合同,定期检修和保养。

14. 省、自治区、直辖市建委(建设厅)作为电梯制造、安装和使用管理的主管部门,负责在本地区贯彻实施本规定,非经其批准或同意,其他任何部门不得对电梯的制造、安装和使用管理进行发证、认证和检测。

## ●建筑安装工程承包合同条例

(国务院国发[1983]122号 1983年8月8日)

第一条 根据《中华人民共和国合同法》的有关规定结合实行建筑安装工程承包合同制的经验,特制定本条例。

第二条 建筑安装工程承包合同是发包方(建设单位)和承包方(施工单位)为完成商定的建筑安装工程,明确相互权利、义务关系的协议。

第三条 承包合同应当采取书面形式。

双方协商同意的有关修改承包合同的设计变更文件、洽商记录、会议纪要,以及资料、图表等,也是承包合同的组成部分。

第四条 列入国家计划内的重点建筑安装工程,必须按照国家规定的基本建设程序和国家批准的投资计划签订合同。如果双方不能达成一致意见,由双方上级主管部门处理。

第五条 签订承包工程必须遵守国家法律、符合国家政策并应具备以下条件:

- 一、承包合同的初步设计和总概算已经批准;
- 二、承包合同所需的投资和统配物资已经列入国家计划;
- 三、当事人双方均具有法人资格;
- 四、当事人双方均具有履行合同的能力。

第六条 承包合同应具备以下主要条款:

- 一、工程名称和地点;
- 二、工程范围和内容;
- 三、开、竣工日期及中间交工工程开、竣工日期;
- 四、工程质量保修期及保修条件;
- 五、工程造价;

- 六、工程价款的支付、结算及交工验收方法；
- 七、设计文件及概、预算和技术资料提供日期；
- 八、材料和设备的供应和进厂期限；
- 九、双方相互协作事项；
- 十、违约责任。

第七条 单项工程较多,施工期较长的建筑安装工程,应根据国家长远计划、批准的初步设计和总概算签订总合同,进行施工准备;然后,再根据批准的年度计划,施工图和预算(或技术设计和修正概算)签订具体承包合同,进行施工。

如果施工准备工作量较大,又有条件作施工准备的,双方可以先签订施工准备合同,据以进行施工准备工作并应限期补签承包合同。

第八条 承包合同应建立在科学可靠、切实可行的基础上。双方的权利、义务必须在合同中明确加以规定。属于专业性建筑安装工程,国务院各有关主管部门可根据工程特点,对承、发包双方的责任作特殊的规定。一般工业与民用建筑安装工程双方的主要责任是:

#### (一)发包方

1. 办理正式工程和临时设施范围内的土地征用、租用、申请施工许可执照和占道、爆破以及临时铁道专用线接岔等的许可证；
2. 确定建筑物(或构筑物)、道路、线路、上下水道 的定位标桩、水准点和座标控制点；
3. 开工前,接通施工现场水源、电源和运输道路,拆迁现场内民房和障碍物(也可委托承包方承担)；
4. 按双方协定的分工范围和要求,供应材料和设备；
5. 向经办银行提交拨款的所需的文件(实行贷款或自筹的工程要保证资金供应),按时办理拨款的结算；
6. 组织有关单位对施工图等技术资料进行审定,按照合同规定的时间份数交付给承包方；
7. 派驻工地代表,对工程进度、工程质量进行监督,检查隐蔽工程,办理中间交工工程验收手续,负责签证,解决应由发包方解决的问题,以及其他事宜；
8. 负责组织设计单位、施工单位共同审定施工组织设计工程价款和竣工结算,负责组织工程竣工验收。

#### (二)承包方

1. 施工场地的平整、施工界区以内的用水、用电、道路和临时设施的施工；
2. 编制施工组织设计(或施工方案),做好各项施工准备工作；
3. 按双方商定的分工范围,做好材料和设备的采购、供应和管理；
4. 及时向发包方提出开工通知书、施工进度计划表、施工平面布置图、隐蔽工程验收通知、竣工验收报告,提供月份施工作业计划、月份施工统计报表、工程事项报告以及提出应由发包方供应的材料、设备的供应计划；
5. 严格按照施工图与说明书进行施工,确保工程质量,按合同规定的时间如期完工和交付；
6. 已完工的房屋、构筑物和安装的设备,在交工前应负责保管,并清理好场地；
7. 按照有关规定提出竣工验收技术资料,办理工程竣工结算,参加竣工验收；

8. 在合同规定的保修期内,对属于承包方责任的工作质量问题,负责无偿修理。

**第九条 合同工期** 除国务院另有规定外,应执行各省、自治区、直辖市国务院主管部门颁发的工期定额。暂没有规定工期定额的特殊工程,由双方协商确定,工期一经确定,任何一方不得随意改变。

**第十条 工程结算方式** 根据具体情况可实行施工图预算或工程概算加签证的结算办法,也可以实行施工图预算加系数包干、按工程概算包干和房屋建筑平方米造价包干等办法。

实行包干的工程,在合同条款中应明确规定包干范围,对合同工程价款一次包定。属于包干范围以外的设计变更、国家规定的材料设备价格调整、人力不可抗拒的灾害等,可对合同工程价款进行调整。

**第十一条 建筑安装工程的竣工验收** 应以施工图纸及说明书,国家颁发的施工及验收规范和质量检验标准为依据。

**第十二条 发包方可将全部建筑安装工程委托一个承包单位,也可委托几个承包单位分别承包。**

承包单位可将承包的工程,部分分包给其他分包单位,签订分包合同。承包单位对发包方负责,分包单位对承包单位负责,但承包单位不能通过将所承包的工程转包给其他单位,而从中渔利。

**第十三条 违反承包合同的责任。**

一、承包方的责任:

1. 工程质量不符合合同规定的,负责无偿修理或返工。由于修理返工造成逾期交付的,偿还逾期违约金。

2. 工程交付时间不符合规定。按合同中违约责任条款的规定偿付逾期违约金。

二、发包方的责任

1. 未能按照承包合同的规定履行自己应负的责任,除竣工时期得以顺延外,还应赔偿承包因此发生的实际损失。

2. 工程中途停建、缓建或由于设计变更以及设计错误造成的停工,应采取措施弥补或减少损失,同时,赔偿承包方由此而造成的停工、窝工、返工、倒运、人员和机械设备调迁、材料和构件积压的实际损失。

3. 工程未经验收,发包方提前使用或擅自运用,由此而发生的质量或其他问题,由发包方承担责任。

4. 超过合同规定日期验收,按合同的违约责任条款的规定偿付逾期违约金,不按合同规定拨付工程款,按银行有关逾期付款办法或“工程价款结算办法”的有关规定处理。

**第十四条 违约金、赔偿金的偿付** 企业(包括施工企业及改、扩建建设单位)应从自有资金中开支,不得计入成本;行政、事业单位,应从概、预算包干的节余经费中开支,或先由建设资金垫付,然后由上级主管部门处理。筹建新建项目的单位,应先从建设资金中垫付,然后由上级主管部门处理。

**第十五条 合同正本**由签订双方各执一份,副本应报双方主管业务部门、工商行政管理机关和经办银行备案。

**第十六条 合同管理与合同纠纷仲裁** 按国务院有关合同管理和合同仲裁的规定执行。

**第十七条 全民所有制组织之间,集体所有制组织之间或全民所有制组织与集体所有制组织之间签订承包合同,均按本条例执行。个体户与全民、集体所有制组织之间签订承包**

合同,应参照本条例执行。

涉外建筑安装工程承包合同不适用本条例。

第十八条 与建筑安装工程承包合同有关的其他问题,均按照《中华人民共和国合同法》的规定执行。

第十九条 国务院有关部门可根据《中华人民共和国合同法》和本条例的规定,制定本部门的实施办法。

第二十条 本条例自颁布之日起执行。

## ●工程总承包企业资质管理暂行规定(试行)

(1992年4月3日 建设部建施字第189号文发布)

### 第一章 总则

第一条 为加强对工程总承包企业的资质管理,提高工程建设的社会经济效益,维护建设市场秩序,制定本规定。

第二条 本规定所称的工程总承包企业,是指对工程从立项到交付使用全过程承包的企业,不包括以设计院为主体的设计工程公司。

本规定所称企业资质,是指企业的人员素质、管理水平、资金数量、承包能力和建设业绩。

### 第二章 资质管理

第三条 工程总承包企业按照资质条件分为三级。

第四条 各级工程总承包企业的资质应当符合以下条件:

一级工程总承包企业:

(一)近5年内承担过下列建设项目中两个以上工程项目的总承包:

- 1.大型工业、能源、交通等建设项目;
- 2.15万平方米以上的住宅区建设项目;
- 3.投资二亿元以上的公用建设项目。

(二)企业自有资金一亿元以上,其中自有流动资金3000万元以上。

(三)企业经理必须具有大专以上学历和15年以上从事工程建设管理的经历。企业的总工程师、总经济师、总会计师必须具有相应的高级职称。

(四)企业具有技术经济职称的人员占企业管理人员总数的70%以上,并不得少于500人。其中,具有工程师、经济师、会计师等中级以上技术经济职称的人员占有职称人员总数的60%以上,并不得少于300人。

(五)企业能派出项目管理班子对大型建设项目的工程质量、建设进度、工程造价等进行直接管理及有效的控制。

(六)企业年总产值在三亿元以上。

二级工程总承包企业:

(一)企业近5年内承担过下列建设项目中两个以上建设工程项目的总承包:

- 1.中型工业、能源、交通等建设项目;
- 2.10万平方米以上的住宅区建设项目;
- 3.投资一亿元以上的公用建设项目。

(二)企业自有资金 3000 万元以上,其中自有流动资金 1000 万元以上。

(三)企业经理具有大专以上学历和 10 年以上从事工程建设管理的经历。企业的总工程师、总会计师必须具有相应的高级职称,总经济师必须具有中级以上技术职称。

(四)具有技术经济职称的人员占企业管理人员总数的 65% 以上,并不得少于 300 人,其中具有工程师、经济师、会计师等中级以上职称的人员占有职称人员总数的 50% 以上,并不得少于 150 人。

(五)能够派出项目管理班子对中型建设项目的工程质量、建设进度、工程造价等进行直接管理及有效的控制。

(六)年总产值在 1.5 亿元以上。

三级工程总承包企业:

(一)企业近 5 年内承担过下列建设项目中两个以上工程项目的总承包;

1. 中、小型工业、能源、交通等建设项目;
2. 5 万平方米以上的住宅区建设项目;
3. 投资 4000 万元以上的公用建设项目。

(二)企业自有资金 1000 万元以上,其中自有流动资金 500 万元以上。

(三)企业经理具有大专以上学历和 8 年以上从事工程建设管理的经历。企业的总工程师必须是高级工程师,总会计师、总经济师必须具有中级以上职称。

(四)具有技术经济职称的人员占企业管理人员总数的 60% 以上,并不得少于 80 人。其中具有工程师、经济师、会计师等中级以上职称的人员占有职称人员总数的 50% 以上,并不得少于 40 人。

(五)能派出项目管理班子对工程建设项目的工程质量、建设进度、工程造价等进行直接管理及有效的控制。

(六)年总产值在 5000 万元以上。

第五条 工程总承包企业的资质等级实行分级审批。一级工程总承包企业由建设部审批。二、三级工程总承包企业,属于国务院有关部门的,由国务院有关部门审批,并向企业所在地的省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门备案;属于地方的,由省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门审批。

第六条 申请资质等级的工程总承包企业,应当向审批部门提交下列文件和证件:

- (一)资质等级申请书;
- (二)企业章程;
- (三)企业法定代表人和技术经济负责人的任职、职称证明;
- (四)企业的机构设置和人员统计表;
- (五)银行出具的资金证明;
- (六)已承担的具有代表性的总承包建设项目概况;
- (七)列举本企业两个以上项目管理班子的人员构成、工作职责及开展工作情况;
- (八)企业所属科研单位和科研人员情况;
- (九)反映企业年度经营情况的生产、财务、劳动统计报表;
- (十)企业自有或联合的设计单位情况;
- (十一)其他有关文件、证件。

第七条 经审查合格的工程总承包企业,由资质审批部门发给《工程总承包企业资质等级证书》(以下简称《资质等级证书》)。

新开办的工程总承包企业暂定资质等级的,两年后由该企业提出申请,由原资质审批部门核定其正式等级。

第八条 取得《工程总承包企业资质等级证书》的企业,应当按照《中华人民共和国企业法人登记管理条例》的有关规定,到工商行政管理部门办理注册登记手续。

第九条 工程总承包企业发生分立、合并、变更办公地址、营业范围、法定代表人和技术经济负责人的,应当在上级主管部门批准后30日内,向原资质审批部门办理变更手续。

第十条 工程总承包企业的资质审批部门对工程总承包企业每隔两年进行一次资质复查,凡达不到原资质等级标准的,按照其实际达到的标准重新核定资质等级。二级以下总承包企业能够达到上一级资质等级标准的,可以根据本规定提出升级申请。

### 第三章 承包管理

第十一条 各级工程总承包企业必须在其资质登记的营业范围内总承包。

一级工程总承包企业可以承担本专业及与其资质相适应的其他专业的大型建设项目的总承包;

二级工程总承包企业可以承包本专业及与其资质相适应的其他专业的中型建设项目的总承包;

三级工程总承包企业可以承担普通中小型工业与民用建设项目的总承包。

各级工程总承包企业具体承包工程的范围,由资质审批部门确定。

第十二条 一、二级工程总承包企业可以跨省、自治区、直辖市独立承包工程。跨省、自治区、直辖市承包工程时,应当持有省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门或者国务院有关主管部门出具的外出承包证明,向当地建设行政主管部门登记备案。

第十三条 工程总承包企业可以通过投标承揽任务,也可以直接受建设行政主管部门或者建设单位的委托承揽任务;可以实行工程建设全过程的总承包,也可以进行分阶段的承包;可以独立进行总承包,也可以与其他单位联合总承包。

第十四条 工程总承包企业必须按照《资质等级证书》规定的承包范围从事总承包活动,不得无证或者越级总承包工程。

第十五条 工程总承包企业必须依法开展总承包活动,不得采用行贿、回扣等不正当手段获取建设任务。

第十六条 工程总承包企业不得倒手转包建设工程项目。前款所称倒手转包,是指将建设项目转包给其他单位承包,只收取管理费,不派项目管理班子对建设项目进行管理,不承担技术经济责任的行为。

### 第四章 罚则

第十七条 工程总承包企业有下列行为之一的,除按照国家有关规定处理外,由原资质审批部门给予警告、降低资质等级或者吊销《资质等级证书》的处罚;

- (一)申请资质等级隐瞒真实情况、弄虚作假的;
- (二)无证或者越级承包工程的;
- (三)不按照规定的期限办理《资质等级证书》变更或者注销手续的;
- (四)发生重大质量、安全事故的。

第十八条 擅自跨省、自治区、直辖市从事总承包活动的,由工程所在地的省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门视情节轻重,予以警告、责令停止总承包活动、责令返回

原驻地等处罚。

第十九条 违反本规定第十六条的规定,倒手转包工程的,由工程所在地人民政府建设行政主管部门没收其非法所得。因倒手转包发生的质量、安全事故,由转包单位承担责任,并赔偿经济损失;情节严重的,可以责令其停止以总承包企业名义承包建设工程一年以上、两年以下。

第二十条 工程总承包企业对行政处罚决定不服的,可以依照《中华人民共和国行政诉讼法》和《行政复议条例》的有关规定,申请复议或者直接向人民法院起诉。逾期不申请复议或者不向人民法院起诉,又不履行处罚决定的,由作出处罚决定的行政机关申请人民法院强制执行。

## 第五章 附则

第二十一条 在中国境内设立中外合资、中外合作工程总承包企业的,参照本规定执行。

第二十二条 本规定由建设部负责解释。

第二十三条 本规定自发布之日起施行。

### ● 国营建筑企业与城乡集体建筑企业 联合经营试行办法 (1983年5月10日)

为了充分发挥我国劳动力资源丰富的优势,减少国营建筑企业的负担,加快建设速度,改革企业组织结构和经营方式,特制定本办法。

一、本办法适用于承担住宅工程、公共建筑、工业厂房、桥涵道路及土石方等工程建设的国营建筑企业与城乡集体建筑企业。

二、联合经营要采取多种形式。根据建筑施工任务需要,国营建筑企业与城镇集体建筑企业、国营建筑企业与农村建筑队都可以实行联合施工或联合办构件生产等加工厂。在联合中一般以国营建筑企业为总包,城镇集体建筑企业和农村建筑队为分包,双方所有制不变,各自独立核算,自负盈亏;也可以由城乡集体建筑企业向国营建筑企业提供劳务;有条件的还可以合资经营。

三、联合双方要在平等自愿、互助互利的基础上,经过充分协商签订合同,明确规定各方承担的责任和义务。合同一经签订,必须共同遵守,报当地城乡建设主管部门备案。发生违约纠纷,由当地城乡建设主管部门会同工商行政管理部门仲裁解决。

四、实行总分包形式的,总包单位对建设工程全面负责,分包单位对总包单位负责。双方都必须遵守施工程序、施工规范、技术和安全规程。

在通常情况下,总包单位的责任是:

1. 在开工前,向分包单位进行全面交底,对工程进度、质量、技术、安全等有关问题提出明确要求;
2. 按合同规定,准时提供建筑材料、构配件等物资及其必要的运输条件和施工机具;
3. 指派一定数量的技术干部和老工人,指导分包单位搞好工程质量管理,参与质量检查和竣工验收,及时办理有关技术资料、原始资料的移交和工程结算签证等手续;
4. 帮助城乡集体建筑企业培训从业人员、做好各项业务工作,逐步提高其施工技术水平

和经营管理水平。

分包单位必须具备以下条件：

1. 有施工营业执照,有批准进城施工的证件；
2. 技术条件符合城乡建设环境保护部《关于加强县社建筑施工技术管理的暂行规定》；
3. 有一定的赔偿能力或取得了原籍政府的保证。

五、联合经营的取费办法,按以下原则办理：

1. 施工管理费,按当地政府现行规定执行或由双方协商确定；
2. 总包单位按规定计取的法定利润、冬雨季施工费、大型临时设施费(指不提供临时设施的)等,要根据具体情况适当拨给分包单位一部分,其标准由当地城乡建设主管部门确定；
3. 总包单位从发包单位或其他方面获得的工程质量和缩短工期的奖金,要在总分包单位之间按各自完成任务的比例合理分配；
4. 联合经营实现的利润,国营建筑企业要按现行规定上交国家,城乡集体建筑企业按税法规定向国家纳税。

六、联合双方都必须严格遵守国家政策、法令,不断改善经营管理。不准请客送礼,行贿受贿。弄虚作假,营私舞弊的,要严肃处理。

七、各省、市、自治区城乡建设主管部门,可根据需要制定具体实施办法,报当地人民政府和城乡建设环境保护部备案。

### ●关于加强建筑安装工程承包合同管理的通知

(1990年1月5日国务院清理固定资产投资领导小组、国家计委、建设部、国家工商行政管理局以建建字第4号、工商字第1号文发布)

1989年以来,为了贯彻中央治理整顿的方针,各地区、各部门进行了清理在建项目、压缩固定资产投资规模,整顿治理建设市场,取得了一定成效。但从目前情况看,仍存在一些问題,如预算外投资,特别是一些地方自筹投资没有得到有效控制,该停缓建的项目有的还没有停下来,已经宣布停缓建的项目,有的也未真正停缓建。为了进一步搞好清理项目工作,加强对建设市场的管理,要加强对建筑安装工程承包合同的管理工作。为此,特作如下通知：

一、建筑安装工程承发包双方必须按照《中华人民共和国合同法》、《建筑安装工程承包合同条例》、《建设工程勘察设计合同条例》等法律、法规和县级以上各级人民政府和主管部门的规定,认真签订建筑安装工程承包合同,严格遵守合同条款,强化合同的法律约束。

二、签订建筑安装工程承包合同必须遵守国家的法律、法规,必须符合国家和计划的要求。签订的计划外工程项目建设承包合同应属无效,由工商行政管理机关依法确认和处理。

三、建筑安装工程承包合同签订后,应将副本送工商行政管理机关和双方业务主管部门、经办银行备案。地方人民政府规定由工商行政管理机关鉴证的合同,应经过鉴证。

四、各级建委(建设厅、局)、各级清理项目办公室、各级计委(计经委)、经委会同工商行政管理机关要组织对建筑安装工程承包合同的检查,对未列入计划和违反规定擅自开工的项目、已签订合同的应确认为无效合同,要立即停止设计和施工,银行停止拨款、物资部门停止供应材料,电力部门停止供电,施工管理部门吊销施工执照,工商行政管理机关收回筹建许可证,并追究双方违反基建程序擅自开工的责任。对拒不执行以上规定的由主管部门和

工商行政管理机关对承发包双方进行严肃处理。

五、停缓建工程通知书应同时下达给承发包双方,双方收到通知书,合同即告中止。按照建设部《整顿建设市场秩序的通知》要求,停止设计施工活动,撤出队伍,冻结资金。妥善做好工程的善后工作。

六、对于阳奉阴违、弄虚作假、化整为零和越权审批的项目,除确认合同无效、停止施工外,还应由工商行政管理机关视情节予以处罚。

七、对利用建筑安装工程承包合同进行非法交易以及其他违法活动的,要立案审查,依法严肃处理。

八、各地执行本通知的情况,请在今年上半年前分别报送国务院清理固定资产投资项目领导小组、国家计委、建设部、国家工商行政管理局和当地人民政府。

**●对外经济贸易部、财政部**  
**关于颁发对外承包工程、劳务合作人员**  
**国外津贴制试行办法的通知**  
(1985年12月10日 [85]外经贸合字第140号)

美元:人民币汇率=1:2.8167

各国际经济技术合作公司,各有关驻外经参(代)处:

现将《关于对外承包工程、劳务合作人员国外津贴制的试行办法》发给你们,请参照执行。这一办法,对国外承包、劳务人员分配待遇作了较全面的规定,有许多改革之处,强调了奖金、加班费要与利润和个人完成定额情况挂钩,进行浮动发放,提出了对个人账务的结算,一定要执行统一的外汇比价,不能各行其是,对此,请各国际经济技术合作公司和驻外使馆经(商)参处加强对这一工作的领导,在执行中有何意见和问题,望及时报告经贸部、财政部。

附件:一、关于对外承包工程、劳务合作人员国外津贴制的试行办法

二、承包工程、劳务合作人员国外零用钱标准

三、享受《高原和多病、艰苦、高温地区使馆人员生活补贴费办法》的国家名单

抄送:外交、海关、外汇管理局、中国银行、建行,各省、自治区、直辖市及计划单列市经贸厅(委、局)、财政厅(局)、外贸局(总公司)

附件一: 关于对外承包工程、劳务合作人员国外津贴制的试行办法

近年来,我国对外承包工程、劳务合作事业发展较快,但是,现行的国外人员生活待遇,基本上实行的是“供给制”、“大锅饭”一套办法,不利于调动国外人员的积极性,也不符合对外承包、劳务事业的特点和发展要求,因此,拟将现行的国外人员待遇办法,改为国外津贴制,下面提出一些原则办法,供参照执行。

一、实行国外津贴制的原则

1. 有利于调动公司、驻外经理部、项目组以及个人积极性,为国家多创外汇。
2. 有利于贯彻按劳分配原则,使个人津贴与利润指标和国外职务、定额挂钩。
3. 有利于扩大企业自主权,以适应国外复杂情况。
4. 有利于鼓励业务、技术骨干人员长期稳定地在海外工作。
5. 个人国外津贴水平,以1984年公司在外人员个人人均实际收入数为参考基数,上下

浮动。浮动的幅度,以利润和个人完成定额情况来确定。

## 二、实行的办法

国外津贴制,就是国内工资在国内照发;出国制装费、国外零用费、伙食费、奖金、加班费、艰苦地区补贴、放弃回国休假补贴、超期工作服装补贴等费用,作为国外津贴分别发给人民币和国外货币。实行国外津贴制后,行李超重费、邮资补贴、出返国途中零用外汇、国外参观游览娱乐等费用均由个人负担,公家不再补贴。国外津贴的发放方式采用固定、专项、浮动三种办法。

1. 固定发放办法。就是津贴费不随利润情况浮动,其目的是为了保证个人的基本生活需要,这包括出国人员国外零用费、伙食费、出国制装费三项。

(1) 国外零用费,主要根据出国人员在国外实际担任的职务、职称和技术等级,划分为六级标准(见附件二),折发当地货币。个人国外职务、职称变动,应相应调整其享受的等级标准。新的零用费六级标准执行之日起,个人国外收入转回国内采购外汇商品时,其外汇比价,目前一律按1美元等于2.8167元人民币与个人折算。折算方法是,先以当地货币折成人民币(按外交部规定的内部清算比价),再以人民币折成美元(1元=0.355美元),据此与个人结算,填制购物凭证。个人奖金、加班费收入,如转回国内采购,均按上述比价结算,不得各行其是。比价变动,按国内通知执行。对于本办法下达前的个人收入,根据保值原则,按新比价调整账面余额。

(2) 国外伙食费,各驻外经理部(或代表处)根据有关文件规定的伙食实物标准,按照当地物价水平,提出伙食金额标准,经使馆审核并签署意见后报国内主管公司审批,同时抄报经贸部。国外伙食费一律计发当地货币,节余归己。

(3) 出国制装费,仍按经贸部、财政部(84)外经贸合字第178号通知精神办理。执行(84)外经贸字第515号文。

2. 专项补贴办法。这主要是为了鼓励出国人员到艰苦地区和长期稳定在国外工作的一种经济手段。

(1) 对在高原和多病、艰苦、高温地区(见附件三)工作的同志,按有关规定,每人每月给予40元或60元人民币外汇的专项补贴,并允其在国内采购外汇商品。

(2) 在国外长期工作的人员,一般应在国外任期三年,中间才能享受一次休假,对于因工作需要放弃休假的同志,自第十九个月开始,至第三十六个月止,每人每月增发相当于人民币30~50元的当地货币,和国外零用费合并使用,以资奖励。

(3) 对长期在国外工作的业务和技术骨干人员,凡连续工作时间超过三年(含休假),从第四年开始,每超过一年,补贴外汇人民币180元。

3. 浮动发放办法。国外奖金、加班费,与利润和个人完成定额挂钩进行浮动发放。创造利润越多,奖金、加班费增加;反之,即应减少。为防止奖金、加班费等发放的平均主义,各驻外经理部或项目组应制定出工种定额和考核指标。对此,提出如下原则意见:

(1) 国外承包工程人员主要以奖金来浮动个人收入水平,奖金发放多少,主要依据利润情况而定。因此,各公司应根据不同行业、工种情况,制定出相应的定额标准和发放办法,避免平均主义。

(2) 劳务人员主要以加班费来浮动个人收入水平,因我劳务人员加班,业主另付的加班费,其中25%分配给个人。对于本人表现好,被业主提为工长或其他职务,业主增付的工资,公司应作出奖励规定。对于提高工效,超额完成任务,使公司多获得利润者,也应定出奖励办法。

(3)对经理部和项目组管理人员,应另规定奖励办法,建议以完成合同额、营业额、利润额、外汇收入和出国劳务人数为主要考核指标,请公司商定。

(4)对于某些特殊因素带来项目的亏损,应分别不同情况,按照该奖则奖,该罚则罚的原则,由公司规定具体奖、惩办法;对于因经营管理不善造成的亏损,一律不得提取奖励基金。

### 三、其他有关问题

1. 本辦法下达后,各公司可根据自己的情况作些具体规定,并抄报经贸部、财政部。

2. 目前试行国外津贴制,是为今后逐步向国外工资制过渡创造条件,望各公司在这方面既积极又稳妥地进行探索,为进一步改革积累资料。

3. 我国在国外开展承包工程和劳务合作事业,其主要目的之一是为国家创造外汇。因此,提倡个人国外收入的外汇,以一定比例卖给国家。对于超过1984年的个人外汇收入,其超过部分,必须卖给国家20%~30%比例的外汇。

4. 经(商)参处应经常了解和检查国外财务制度和分配待遇办法执行情况,发现问题,应及时报告经贸部、财政部。

5. 以前所发文件与此文精神有抵触者,一律按此文执行。

6. 本文从1986年1月1日起执行。

### 附件二： 承包工程、劳务合作人员国外零用费标准

以国外职务为主划分为六级：

一级：每人每月发给相当于人民币216元的当地货币(下同),这类人员包括：国内行政职务为中央、省级机关正、副司(厅、局)级并在国外担任各公司驻外办事处正、副经理或项目队正、副经理(或代表)的人员；国外为总工程师、总会计师、总经济师及类似职称的人员。

二级：每人每月179元,这类人员包括：国内职务为中央、省级机关正副处级并在国外担任公司驻外办事处正、副经理,项目队正、副经理(或代表),或者在项目队负责一个部门、一个工区领导工作的人员；国外职称为副总工程师、副总农艺师、副教授、副总会计师以及类似职称的人员。

三级：每人每月148元,这类人员包括：国外担任项目队正、副经理(或代表),或者在项目队负责一个部门、一个工区领导工作的人员；国外职称为工程师、农艺师、经济师、会计师、翻译、讲师、主治医师、特级厨师以及相似职称的技师和其他类似职级人员。

四级：每人每月131元,这类人员包括：国外职称为助理工程师,助理经济师,助理会计师,助理翻译,医师,护医,一、二级厨师及其类似职称的人员；对外职称(或工种)为技术员、工长、熟练工(相当国内五级以上技术工人),以及在国外担任科员以上行政职务的人员。

五级：每人每月114元,这类人员包括：对外职称(或工种)为半熟练工(相当于国内三、四级技术工人),护士、三级以下厨师(包括三级)和类似职级人员,以及国外担任一般干部工作的行政人员。

六级：每人每月99元,除上述各级人员以外的其他人员。

### 附件三： 享受《高原和多病、艰苦、高温地区 使馆人员生活补贴办法》的国家名单

一、特殊地区(12个馆)每人每月补贴费标准为60元人民币。

苏丹、尼日尔、布基纳法索、马里、赤道几内亚、几内亚、几内亚比绍、乍得、毛里塔尼亚、吉布提、南也门、玻利维亚。

二、一般地区(46个馆),每人每月补贴费标准为40元人民币。

厄瓜多尔、哥伦比亚、墨西哥、埃塞俄比亚、北也门、索马里、刚果、利比里亚、扎伊尔、加纳、坦桑、桑给巴尔、科摩罗、尼日利亚、佛得角、圣普、多哥、贝宁、莫桑比克、安哥拉、冈比亚、塞拉利昂、中非、圭亚那、老挝、越南、尼泊尔、阿富汗、蒙古、孟加拉、柬埔寨、斯里兰卡、卡拉奇。

象牙海岸、乌干达、布隆迪、加蓬、塞内加尔、卢旺达、喀麦隆、西萨摩亚、古巴、缅甸、马达加斯加、斐济、阿曼。

## ●建设监理试行规定

(1989年7月28日 [89]建建安第367号)

### 第一章 总则

第一条 为了改革工程建设管理体制,建立建设监理制度,提高工程建设的投资效益和社会效益,确立建设领域社会主义商品经济新秩序,特制订本试行规定。

第二条 建设监理包括政府监理和社会监理。政府监理是指政府建设主管部门对建设单位的建设行为实施的强制性监理和对社会监理单位实行的监督管理。社会监理是指社会监理单位受建设单位的委托,对工程建设实施的监理。

第三条 所有建设工程,必须接受政府监理。

公有制单位和私人投资的大中型工业交通建设项目和重要的民用建筑工程,外资、中外合资和国外贷款建设的工程,尚应委托监理单位实施监理,其他工程是否委托监理单位实施监理,由投资者自行决定。政府鼓励投资者委托监理单位实施监理。

第四条 建设监理的依据是国家工程建设的政策、法律、法规,政策批准的建设计划、规划、设计文件以及依法成立的工程承包合同。

第五条 建设监理工作的归口管理部门,在中央为建设部,在省、自治区、直辖市及市(地、州、盟)县(旗)为各级人民政府的建设主管部门。

### 第二章 政府监理机构及职责

第六条 建设部和省、自治区、直辖市建设主管部门设置专门的建设监理管理机构,市(地、州、盟)县(旗)建设主管部门根据需要设置或指定相应的机构,统一管理建设监理工作。

国务院工业、交通等部门根据需要设置或指定相应的机构,指导本部门建设监理工作。

第七条 建设部建设监理的职责:

- (一)根据国家政策、法律、法规,制定并组织实施建设监理法规;
- (二)制定社会监理单位和监理工程师的资格标准、审批和管理办法并监督实施;
- (三)审批全国性、多专业、跨省(自治区、直辖市)承担监理业务的监理单位;
- (四)参与大型建设项目的竣工验收;
- (五)检查督促工程建设重大事故的处理;
- (六)指导和组织全国建设监理工作。

第八条 省、自治区、直辖市建设主管部门建设监理的职责:

- (一)贯彻执行国家建设监理法规,根据需要制定管理办法或实施细则,并组织实施;
- (二)参与审批本地区大中型建设项目施工的开工报告;

- (三) 检查、督促本地区工程建设重大事故的处理；
- (四) 参与大中型建设项目的竣工验收；
- (五) 组织监理工程师的资格考核，颁发证书，审批全省(自治区、直辖市)性的监理单位；
- (六) 指导和管理本地区的建设监理工作。

市、地、州、盟、县(旗)建设主管部门的建设监理职责由省、自治区、直辖市人民政府规定。

第九条 国务院各工业、交通等部门建设监理的职责：

- (一) 贯彻执行国家建设监理法规，根据需要制定实施办法并组织实施；
- (二) 组织或参与审查本部门大中型建设项目的设计文件、开工条件和开工报告；
- (三) 组织或参与检查、处理本部门工程建设重大事故；
- (四) 组织或参与本部门大中型建设项目的竣工验收；
- (五) 组织本专业监理工程师的资格考核，颁发证书、审批本部门管辖的本专业全国性的监理单位；
- (六) 指导和管理本部门的建设监理工作。

### 第三章 社会监理单位及监理内容

第十条 社会监理单位称谓：工程建设监理公司或工程建设监理事务所。

工程建设监理公司是依法成立的法人，具有自己的名称、组织机构、场所、必要的财产或经费。

工程建设监理事务所是依法成立的私有制独资或合伙组织，具有固定的场所和必要的设施以及与服务规模相适应的资金和从业人员。

第十一条 工程建设监理公司和工程建设监理事务所开业，必须经政府建设主管部门审批资格，发给资格证书，确定监理范围，再向同级工商行政管理机关申请注册登记，领取营业执照。

第十二条 符合监理条件的独立的工程设计、科学研究、工程建设咨询等单位，可以兼承监理业务，但必须经政府建设主管部门批准，取得资格证书。

第十三条 监理单位承担的监理业务，可以由建设单位直接指名委托，或者由建设单位通过竞争方式择优委托。建设单位可根据需要，委托一个监理单位承担工程建设项目全部。

第十四条 监理的主要业务内容：

- (一) 建设前期阶段：
  1. 建设项目的可行性研究；
  2. 参与设计任务书的编制。
- (二) 设计阶段：
  1. 提出设计要求，组织评选设计方案；
  2. 协助选择勘察、设计单位，商签勘察、设计合同并组织实施；
  3. 审查设计和概(预)算。
- (三) 施工招标阶段：
  1. 准备与发送招标文件，协助评审投标书，提出决标意见；
  2. 协助建设单位与承建单位签订承包合同。
- (四) 施工阶段：
  1. 协助建设单位与承建单位编写开工报告；

2. 确认承建单位选择的分包单位；
3. 审查承建单位提出的施工组织设计、施工技术方案和施工进度计划，提出改进意见；
4. 审查承建单位提出的材料和设备清单及所列的规格与质量；
5. 督促、检查承建单位严格执行工程承包合同和工程技术标准；
6. 调解建设单位与承建单位之间的争议；
7. 检查工程使用的材料、构件和设备的质量，检查安全防护设施；
8. 检查工程进度和施工质量，验收分部分项工程，签署工程付款凭证；
9. 督促整理合同文件和技术档案资料；
10. 组织设计单位和施工单位进行工程竣工初步验收，提出竣工验收报告；
11. 审查工程结算。

#### (五) 保修阶段：

负责检查工程状况，鉴定质量问题责任，督促保修。

**第十五条** 建设单位委托监理单位承担监理业务，要与被委托单位签订监理委托合同，主要包括监理工程对象、双方权力和义务、监理酬金争议的解决方式等。授权监理单位所需的监督权力还应在工程承包合同中明确。

**第十六条** 监理单位及其成员在工作中发生过失，要视不同情况负行政、民事直至刑事责任。

**第十七条** 监理单位应根据所承担的监理任务，设立由总监理工程师、监理工程师和其他监理工作人员组成的项目监理工作小组，在工程实施阶段，工作小组应进驻现场。

总监理工程师是监理单位履行监理委托合同的全权负责人，行使合同授予的权限，并领导监理工程师的工作，监理工程师具体履行监理职责，及时向总监理工程师报告现场监理情况，并领导其他监理工作人员的工作。

**第十八条** 监理单位必须严格按照资格等级和监理范围承接监理业务。各级监理负责人和监理工程师不得是施工、设备制造和材料供应单位的合伙经营者，或与这些单位发生经营性隶属关系，不得承包施工和建材销售业务，不得在政府机关、施工、设备制造和材料供应单位任职。

### 第四章 监理单位、建设单位和承建单位之间的关系

**第十九条** 建设单位必须在监理单位实施监理前，将监理的内容、总监理工程师姓名及所授予的权限，书面通知承建单位。总监理工程师也应及时将其授予监理工程师的有关权限以书面形式通知承建单位。承建单位必须接受监理单位的监理，并为其开展工作提供方便，按照要求提供完整的原始记录、检测记录等技术、经济资料。

**第二十条** 在监理实施过程中，总监理工程师应定期向建设单位报告工程情况。未经建设单位授权，总监理工程师无权自主变更建设单位与承建单位签署的工程承包合同。由于不可预见和不可抗拒的因素，总监理工程师认为需要变更工程承包合同时，要及时向建设单位提出建议，协助建设单位与承建单位协商变更工程承包合同。

**第二十一条** 建设单位与承建单位在执行工程承包合同过程中发生的任何争议。均须提交总监理工程师调解，总监理工程师接到调解要求后，必须在三十日内将处理意见书面通知双方。

如果双方或其中任何一方不同意总监理工程师的意见，在十五日内可直接请求当地建设主管部门调解。经调解仍有不同意见，可请当地经济合同仲裁机关仲裁。

第二十二条 工程建设监理是有偿的服务活动。酬金及计提办法,由监理单位与建设单位依据所委托的监理内容和工作深度协商确定,并写入监理委托合同。建设监理酬金计取办法有以下几种:

- (一)按提供的服务人员支付工资及管理费;
- (二)接受监理工程造价的一定比例;
- (三)费用包干;
- (四)其他。

监理酬金在建设单位的管理费中列支,或在工程总概算中单列的监理费项目中支付。

### 第五章 外资、中外合资和外国贷款建设项目的监理

第二十三条 外国公司或社团组织在中国境内独立投资的建设项目,需要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,中国监理单位能够监理的,不应委托外国监理单位承担监理,但可根据需要引进与建设项目有关的监理技术和向外国监理单位进行技术、经济咨询。

外国贷款建设项目的监理,原则上由中国监理单位承担,如果贷款方要求外国监理单位参加的,一般以中国监理单位为主进行合作监理。

第二十四条 外国监理单位,经建设项目所属的省级以上政府建设主管部门审批,并向同级的工商行政管理机关申请注册登记,领得营业执照,方可应聘在中国承担监理任务。

第二十五条 中外合作监理,必须签订合作监理合同。主要内容包括监理工程对象、监理依据、双方权力和义务、酬金的分配、争议的解决方式等。

第二十六条 外资、中外合资和国外贷款建设项目的监理酬金,可参照国际惯例计算,并在监理合同中加以确定。

第二十七条 香港、澳门、台湾地区的公司或社团组织在内地投资的建设项目,按本章的规定实行监理。这些地区的监理单位应聘与内地监理单位进行合作监理,也参照本章规定执行。

### 第六章 附则

第二十八条 本规定由建设部建设监理司负责解释。

第二十九条 本规定自颁布之日起施行。

## ●工程建设监理单位资质管理试行办法

(1992年1月18日 建设部令第16号发布)

### 第一章 总则

第一条 为了加强对工程建设监理单位的资质管理,保障其依法经营业务,促进建设工程监理工作健康发展,制定本办法。

第二条 本办法所称工程建设监理,是指监理单位受建设单位的委托,对建设工程项目实施阶段进行监督和管理的活动。

本办法所称监理单位,是指取得监理资质证书,具有法人资格的监理公司、监理事务所和兼承监理业务的工程设计、科学研究及工程建设咨询的单位。

第三条 本办法所称监理单位资质,是指从事监理业务应当具备的人员素质、资金数

量、专业技能、管理水平及监理业绩等。

第四条 国务院建设行政主管部门归口管理全国监理单位的资质管理工作。

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域地方监理单位的资质管理工作。

国务院工业、交通等部门负责本部门直属监理单位的资质管理工作。

## 第二章 监理单位的设立

第五条 设立监理单位或者申请兼承监理业务的单位(以下简称设立监理单位),必须向本办法第六条规定的资质管理部门申请资质审查。对于符合本办法第八条第二款(一)(二)(三)项中的1~3目标的,由资质管理部门核定其临时的监理业务范围(资质等级),并发给《监理申请批准书》。取得《监理申请批准书》的单位,须向工商行政管理机关申请登记注册,经核准登记注册后,方可从事监理活动。

监理单位应当在建设银行开立账户,并接受财务监督。

第六条 设立监理单位的资质审批:

(一)国务院建设行政主管部门负责监理业务跨部门的监理单位设立的资质审批;

(二)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域地方监理单位设立的资质审批,并报国务院建设行政主管部门备案;

(三)国务院工业、交通等部门负责本部门直属监理单位设立的资质审批,并报国务院建设行政主管部门备案。

监理业务跨部门的监理单位的设立,应当按隶属关系先由省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门或国务院工业、交通等部门进行资质初审,初审合格的再报国务院建设行政主管部门审批。

第七条 设立监理单位的申请书,应当包括下列内容:

(一)单位名称和地址;

(二)法定代表人或者组建负责人的姓名、年龄、学历及工作简历;

(三)拟担任监理工程师的人员一览表,包括姓名、年龄、专业、职称等;

(四)单位所有制性质及章程(草案);

(五)上级主管部门名称;

(六)注册资金数额;

(七)业务范围。

## 第三章 监理单位的资质等级与监理业务范围

第八条 监理单位的资质分为甲级、乙级和丙级。

各级监理单位的资质标准如下:

(一)甲级:

1. 由取得监理工程师资格证书的在职高级工程师、高级建筑师或者高级经济师作单位负责人,或者由取得监理工程师资格证书的在职高级工程师、高级建筑师作技术负责人;

2. 取得监理工程师资格证书的工程技术与管理人员不少于50人,且专业配套,其中高级工程师和高级建筑师不少于10人,高级经济师不少于3人;

3. 注册资金不少于100万元;

4. 一般应当监理过5个一等一般工业与民用建设项目或者2个一等工业、交通建设项

目。

(二)乙级：

1. 由取得监理工程师资格证书的在职高级工程师、高级建筑师或者高级经济师作单位负责人,或者由取得监理工程师资格证书的在职高级工程师、高级建筑师作技术负责人；
2. 取得监理工程师资格证书的工程技术与管理人员不少于 30 人,且专业配套,其中高级工程师和高级建筑师不少于 5 人,高级经济师不少于 2 人；
3. 注册资金不少于 50 万元；
4. 一般应当监理过 5 个二等一般工业与民用建设项目或者 2 个二等工业、交通建设项目。

(三)丙级：

1. 由取得监理工程师资格证书的在职高级工程师、高级建筑师或者高级经济师作单位负责人,或者由取得监理工程师资格书的在职高级工程师、高级建筑师作技术负责人；
2. 取得监理工程师资格证书的工程技术与管理人员不少于 10 人,且专业配套,其中高级工程师或者高级建筑师不少于 2 人,高级经济师不少于 1 人；
3. 注册资金不少于 10 万元；
4. 一般应当监理过 5 个三等一般工业与民用建设项目或者 2 个三等工业、交通建设项目。

第九条 监理单位的资质定级实行分级审批。

国务院建设行政主管部门负责甲级监理单位的定级审批；

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域地方乙、丙级监理单位的定级审批。

国务院工业、交通等部门负责本部门直属乙、丙级监理单位的定级审批。

第十条 监理单位自领取营业执照之日起两年内暂不核定资质等级,满两年后向本办法第九条规定的资质管理部门申请核定资质等级。申请核定资质等级时需提交下列材料：

- (一)定级申请书；
- (二)《监理申请批准书》和《营业执照》副本；
- (三)法定代表人与技术负责人的有关证件；
- (四)《监理业务手册》；
- (五)其他有关证明文件。

资质管理部门根据申请材料,对其人员素质、专业技能、管理水平、资金数量以及实际业绩等进行综合评审,经审核符合等级标准的,发给相应的《资质等级证书》。

第十一条 监理单位的资质等级三年核定一次。对于不符合原定资质等级标准的单位,由原资质管理部门予以降级。

第十二条 核定资质等级时可以申请升级。申请升级的监理单位必须向资质管理部门报送下列材料：

- (一)资质升级申请书；
- (二)原《资质等级证书》和《营业执照》副本；
- (三)法定代表人与技术负责人的有关证件；
- (四)《监理业务手册》；
- (五)其他有关证明文件。

资质管理部门对资质升级申请材料进行审查核实,经审查符合升级标准的,发给相应的

《资质等级证书》,同时收回原《资质等级证书》。

第十三条 监理单位的监理业务范围:

- (一)甲级监理单位可以跨地区、跨部门监理一、二、三等的工程;
- (二)乙级监理单位只能监理本地区、本部门二、三等的工程;
- (三)丙级监理单位只能监理本地区、本部门三等的工程。

第十四条 监理单位必须在核定的监理范围内从事监理活动,不得擅自越级承接建设监理业务。

第十五条 已定级的监理单位在定级后不满三年的期限内,其实际资质已达到上一资质等级1~3目标的,可以申请承担上一资质等级规定的监理业务,由具有相应权限的资质管理部门根据其资质条件、实际业绩和监理需要予以审批。

#### 第四章 中外合营、中外合作监理单位的资质管理

第十六条 设立中外合营、中外合作监理单位,中方合营者或者中方合作者在正式向有关审批机构报送设立中外合营、中外合作监理单位的合同、章程之前,应当按隶属关系先向本办法第六条规定的资质管理部门申请资质审查,经审查符合本办法第八条第二款(一)、(二)、(三)项中的1~3目标的,由资质管理部门发给《设立中外合营、中外合作监理单位资质审查批准书》。

《设立中外合营、中外合作监理单位资质审查批准书》是有关审批机构批准设立中外合营、中外合作监理单位的必备文件。

第十七条 申请设立中外合营、中外合作监理单位的资质审批,除必须报送本办法第七条规定的资料外,还应当报送外方合营者或者外方合作者的以下资料:

- (一)原所在国有关当局颁发的营业执照及有关批准文件;
- (二)近三年的资产负债表、专业人员和技术装备情况;
- (三)承担监理业务的资历与业绩。

第十八条 中外合营、中外合作监理单位经批准设立后,应当在领取营业执照之日起的三十日内,持《设立中外合营、中外合作监理单位资质审查批准书》、《中外合营企业批准书》或者《中外合作企业批准书》及《营业执照》,向原发给《设立中外合营、中外合作监理单位资质审查批准书》的资质管理部门申请领取《监理许可证书》。

第十九条 中外合营、中外合作监理单位,应当按规定在中国的有关银行开立账户,并接受财务监督。

第二十条 中外合营、中外合作监理单位歇业、破产或者因其他原因终止业务以及法定代表人变更,应当向原资质管理部门备案。其资质管理的其他事项,适用本办法的有关规定。

#### 第五章 监理单位的证书管理

第二十一条 监理单位承担工程监理业务时,应当持《监理申请批准书》或者《监理许可证书》、《资质等级证书》以及《监理业务手册》,向监理工程所在地的省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门备案。

第二十二条 《监理申请批准书》、《监理许可证书》和《资质等级证书》的式样由国务院建设行政主管部门统一制定,其副本和正本具有同等的法律效力。

根据开展监理业务的需要,资质管理部门可以向监理单位核发《监理申请批准书》或者

《监理许可证书》、《资质等级证书》副本若干份。

核发《监理申请批准书》或者《监理许可证书》和《资质等级证书》及其副本,收取工本费。

第二十三条 监理单位遗失《监理申请批准书》或者《监理许可证书》、《资质等级证书》的,必须在全国性报纸上声明作废后,方可向发证部门申请补发。

第二十四条 监理单位必须建立《监理业务手册》。

《监理业务手册》的内容和管理办法由国务院建设行政主管部门统一制定。

第二十五条 《监理业务手册》是核定监理单位资质等级的重要依据。在必要的情况下,资质管理部门可以随时通知有关的监理单位送验。

## 第六章 监理单位的变更与终止

第二十六条 监理单位发生下列情况之一的,应当先向原资质管理部门申请办理有关手续后,再向工商行政管理机关申请办理变更登记或者注销登记,并在与其营业范围相当的地区或者全国性报纸上公告:

(一)分立或者合并,应当向资质管理部门交回原《监理申请批准书》或者《监理许可证书》、《资质等级证书》,经重新审查资质或者核定等级后,取得相应的《监理申请批准书》或者《监理许可证书》、《资质等级证书》。

(二)歇业、宣告破产或者因其他原因终止业务,应当报原资质管理部门备案,并收回其《监理申请批准书》或者《监理许可证书》、《资质等级证书》。

(三)法定代表人、技术负责人变更,应当向原资质管理部门办理变更手续。

第二十七条 监理单位分立、合并或者终止时,必须保护其财产,依法清理债权、债务。

## 第七章 罚则

第二十八条 监理单位有下列行为之一的,由资质管理部门根据情节,分别给予警告、通报批评、罚款、降低资质等级、停业整顿直至收缴《监理申请批准书》或者《监理许可证书》、《资质等级证书》的处罚。构成犯罪的,由司法机关依法追究主要责任者的刑事责任:

(一)申请设立或者定级、升级时隐瞒真实情况,弄虚作假的;

(二)超越核定的监理业务范围或者未经批准擅自从事监理活动的;

(三)伪造、涂改、出租、出借、转让、出卖《监理申请批准书》或者《监理许可证书》、《资质等级证书》的;

(四)徇私舞弊,损害委托单位或者被监理单位利益的;

(五)因监理过失造成重大事故的;

(六)变更或者终止业务,不及时办理核批或备案手续和在报纸上公告的。

第二十九条 当事人对行政处罚决定不服的,可以在收到处罚通知之日起十五日内,向作出处罚决定机关的上一级机关申请复议,对复议决定不服的,可以在收到复议决定之日起十五日内向人民法院起诉;也可以直接向人民法院起诉。逾期不申请复议或者不向人民法院起诉,又不履行处罚决定的,由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

## 第八章 附则

第三十条 香港、澳门、台湾地区的公司、企业和其他经济组织或个人同内地的公司、企业或其他经济组织合营或者合作设立监理单位,参照本办法第四章的规定执行。

第三十一条 省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门和国务院工业、交通等部

门可以根据本办法制定实施细则,并报国务院建设行政主管部门备案。

第三十二条 本办法由国务院建设行政主管部门负责解释。

第三十三条 本办法自一九九二年二月一日起施行。

附《工程类别和等级》

附表：

工程类别和等级

序号	工程类别		一等	二等	三等
一	一般工业与民用建筑工程	一般工业与民用建筑工程	25层以上； 30米跨度以上	16层以上；24米跨度以上	16层以下；24米跨度以下
		高耸构筑物工程	高度200米以上	高度100米以上	高度100米以下
		住宅小区工程	建筑面积20万平方米以上	建筑面积10万平方米以上	建筑面积10万平方米以下
二	冶金工业建筑安装工程	炼铁工业工程	年产100万吨以上	年产20万吨以上	年产20万吨以下
		炼钢、轧钢工业工程	年产100万吨以上	年产10万吨以上	年产10万吨以下
		特殊钢工业工程	年产50万吨以上	年产10万吨以上	年产10万吨以下
		矿山工程	年产200万吨以上	年产60万吨以上	年产60万吨以下
		有色工业工程	大型	中型	小型
三	煤炭工业建筑安装工程	井巷矿山工程	年产180万吨以上	年产90万吨以上	年产90万吨以下
		洗选煤工业工程	年产180万吨以上	年产90万吨以上	年产90万吨以下
四	石油工业建筑安装工程	炼油化工工业工程	大型石油化工工程	中型石油化工工程	小型石油化工工程
		油田工业工程	日处理天然气300万立方米以上	日处理天然气200万立方米以上	日处理天然气200万立方米以下
		输油气管道工程	2000千米以上； 跨省、市管道	1000千米以上； 跨市、县管道	1000千米以下； 市、县内管道
		储油气容器设备安装工程	高压容器20MPA以上，大型油气储罐20万立方米/台以上	高压容器15MPA以上，中型油气储罐15万立方米/台以上	高压容器15MPA以下，小型油气储罐15万立方米/台以下

序号	工程类别		一等	二等	三等
五	化学工业建筑安装工程	制酸工业工程	年产硫酸 16 万吨以上	年产硫酸 8 万吨以上	年产硫酸 8 万吨以下
		制碱工业工程	年产烧碱 3 万吨以上； 年产纯碱 40 万吨以上	年产烧碱 7500 吨以上； 年产纯碱 4 万吨以上	年产烧碱 7500 吨以下； 年产纯碱 4 万吨以下
		有机化学工业工程	年产 3 万吨以上塑料及相应后加装置； 年产 4 万吨以上乙烯及相应后加装置； 年产 4 万吨以上化纤	年产 1 万吨以上塑料及相应后加装置； 年产 2 万吨以上乙烯及相应后加装置； 年产 5 千吨以上化纤	年产 1 万吨以下塑料及相应后加装置； 年产 2 万吨以下乙烯及相应后加装置； 年产 5 千吨以下化纤
		化肥工业工程	年产 15 万吨以上合成氨及相应后加装置	年产 5 万吨以上合成氨及相应后加装置	年产 5 万吨以下合成氨及相应后加装置
		农药工业工程	年产 3 万吨以上	年产 5000 吨以上	年产 5000 吨以下
六	电力工业建筑安装工程	水力发电站工程	单机容量 15 万千瓦以上	单机容量 6000 千瓦以上	单机容量 6000 千瓦以下
		火力发电站工程	单机容量 20 万千瓦以上	单机容量 5 万千瓦以上	单机容量 5 万千瓦以下
		核力发电站工程	单机容量 20 万千瓦以上	单机容量 20 万千瓦以下	
		输变电工程	33 万伏以上	6.6 万伏以上	6.6 万伏以下
七	建材工业建筑安装工程	水泥工业工程	年产 100 万吨以上	年产普通水泥 20 万吨以上； 年产特种水泥 5 万吨以上	年产普通水泥 20 万吨以下； 年产特种水泥 5 万吨以下
		玻璃工业工程	年产 100 万箱以上	年产 50 万箱以上	年产 50 万箱以下
八	森林工业建筑安装工程	木材采运工程	年产 30 万立方米以上	年产 15 万立方米以上	年产 15 万立方米以下
		木材加工工业工程	年制材 15 万立方米以上； 年产人造板 5 万立方米以上	年制材 5 万立方米以上； 年产人造板 1 万立方米以上	年制材 5 万立方米以下； 年产人造板 1 万立方米以下
		林产化学工业工程	年产 1 万吨以上	年产 2000 吨以上	年产 2000 吨以下

序号	工程类别		一等	二等	三等
九	轻纺工业建筑安装工程	纺织工业工程	毛、麻、丝纺锭 1 万枚以上； 棉纺锭 10 万枚以上	毛、麻、丝纺锭 5000 枚以上； 棉纺锭 5 万枚以上	毛、麻、丝纺锭 5000 枚以下； 棉纺锭 5 万枚以下
		造纸工业工程	年产 3 万吨以上	年产 1 万吨以上	年产 1 万吨以下
		合成洗涤剂工业工程	年产 2 万吨以上	年产 1 万吨以上	年产 1 万吨以下
		印染工业工程	年产 1 亿米以上	年产 5000 万米以上	年产 5000 万米以下
十	水利建筑工程	水库工程	总库容 1 亿立方米以上	总库容 1000 万立方米以上	总库容 1000 万立方米以下
		运河工程	流域面积 1 万平方千米以上	流域面积 1000 平方千米以上	流域面积 1000 平方千米以下
十一	铁路建筑工程	铁路、枢纽及电气化线路工程	新建、改建一级干线,单线铁路山区 40 千米以上,平原丘陵 50 千米以上;双线 30 千米以上	新建、改建一级干线,单线铁路山区 40 千米以下,平原丘陵 50 千米以下;双线 30 千米以下;二级干线及站线	专用线
		铁路隧道工程	单线 3000 米以上; 双线 1500 米以上	单线 2000 米以上; 双线 1000 米以上	单线 2000 米以下; 双线 1000 米以下
		铁路桥梁工程	长度 500 米以上	长度 100 米以上	长度 100 米以下
十二	公路建筑工程	公路工程	二级以上	三级以上	四级及等外级
		专用公路工程	高速公路		
		公路隧道工程	500 米以上	100 米以上	100 米以下
		公路桥梁工程	单跨 100 米以上; 总长 1000 米以上	单跨 40 米以上; 总长 200 米以上	单跨 40 米以下; 总长 200 米以下
		城市道路工程	快速路	主干路	次干路
十三	港口建筑工程	码头工程	年吞吐 100 万吨以上	年吞吐 50 万吨以上	年吞吐 50 万吨以下
		船坞工程	2.5 万吨级以上	1 万吨级以上	1 万吨级以下

序号	工程类别	一等	二等	三等	
十四	航空航天工程	机场、导航工程	一级机场	二级机场	三级机场
		风洞工程	大型跨音速、超音速风洞及特种风洞	中型跨音速、超音速风洞及特种风洞	低速风洞和各类小型风洞
		航空专用试验设备工程	大型整机、系统模拟试验设备工程	大型部件模拟试验设备、整机试验设备工程	中、小型模拟试验设备、部件试验设备工程
		航天器及运输工具总装车间,发射试验装置工程	研制、生产航天飞行器、运载火箭、大型动力装置等基地	总体设计部(所),总装厂,发动机、控制系统、惯性器件、地面设备及大型试验台、试车台等综合性建设项目	各类试验室、计算中心、仿真中心、地面测控站、研究用房和试制生产车间等单项工程
十五	邮件、通讯、广播设备安装工程	有线、无线传输通信工程	跨省： 一级干线	省内： 二级干线	市、县内工程
		邮政、电信、广播枢纽及交换工程	省会城市级以上枢纽	地市级枢纽	县级枢纽
十六	热力及燃气建筑安装工程	气源厂及管、站工程	日供气 30 万立方米以上 ;8 个大气压力以上	日供气 10 万立方米以上 ;3 个大气压力以上	日供气 10 万立方米以下 ;3 个大气压力以下
		气罐(柜)工程	15 万立方米/日以上	10 万立方米/日以上	10 万立方米/日以下
		热力厂及供热管线工程	单台 25 百万大卡/时以上 ; 10 千米以上	单台 6 百万大卡/时以上 ; 5 千米以上	单台 6 百万大卡/时以下 ; 5 千米以下
十七	给水排水建筑工程	给水厂及给水管网工程	30 万吨/日以上	10 万吨/日以上	10 万吨/日以下
		污水处理厂工程	二级以上处理	二级处理	一级处理
		输、排水工程	直径 1200、长度 10 千米以上	直径 800、长度 10 千米以上	直径 800、长度 10 千米以下

### 说 明

1.表中“以上”、“以下”数中,以上者含本数,以下者不含本数。

2.表中冶金工业建筑安装工程、煤炭工业建筑安装工程、石油工业建筑安装工程、化学工业建筑安装工程、电力工业建筑安装工程、建材工业建筑安装工程、森林工业建筑安装工程、轻纺工业建筑安装工程、水利建筑工程、铁路建筑工程、公路建筑工程、港口建筑工程、航空航天工程及邮电、通讯、广播设备安装工程定为单一工程类,其余为部门交叉工程类。

3. 未列入工程类别的国务院非工业、交通部门所属的其他工程类,均按“一般工业与民用建筑工程”类对待。在单一工程类别表中未列入的其他工程科目,由国务院有关工业、交通部门按有关规定或习惯划等管理。

### ●监理工程师资格考试和注册试行办法

(1992年6月3日建设部常务会议通过,1992年6月4日建设部令第18号发布)

#### 第一章 总则

第一条 为加强监理工程师的资格考试和注册管理,保证监理工程师的素质,制定本办法。

第二条 本办法所称监理工程师系岗位职务,是指经全国统一考试合格并经注册取得《监理工程师岗位证书》的工程建设监理人员。

监理工程师按专业设置岗位。

第三条 国务院建设行政主管部门为全国监理工程师注册管理机关。

#### 第二章 监理工程师资格考试

第四条 监理工程师资格考试,在全国监理工程师资格考试委员会的统一组织指导下进行,原则上每两年进行一次。

第五条 全国监理工程师资格考试委员会由国务院建设行政主管部门和国务院有关部门工程建设、人事行政管理的专家十五至十九人组成,设主任委员一人、副主任委员三至五人。

第六条 省、自治区、直辖市及国务院有关部门成立地方或部门监理工程师资格考试委员会,分别负责本行政区域内地方工程建设监理单位或本部门直属工程建设监理单位的监理工程师资格考试工作。

地方或部门监理工程师资格考试委员会的成立,应报全国监理工程师考试委员会备案。

第七条 监理工程师资格考试委员会为非常设机构,于每次考试前六个月组成并开始工作。

第八条 全国监理工程师资格考试委员会的主要任务是:

- (一)制定统一的监理工程师资格考试大纲和有关要求;
- (二)确定考试命题,提出考试合格的标准;
- (三)监督、指导地方、部门监理工程师资格考试工作,审查、确认其考试是否有效;
- (四)向全国监理工程师注册管理机关书面报告监理工程师资格考试情况。

第九条 地方和部门监理工程师资格考试委员会的主要任务是:

(一)根据监理工程师资格考试大纲和有关要求,发布本地区、本部门监理工程师资格考试公告;

- (二)受理考试申请,审查参考者资格;
- (三)组织考试、阅卷评分和确认考试合格者;
- (四)向本地区或本部门监理工程师注册机关书面报告考试情况;
- (五)向全国监理工程师资格考试委员会报告工作。

第十条 参加监理工程师资格考试者,必须具备以下条件:

- (一)具有高级专业技术职称或取得各中级专业技术职称后具有三年以上工程设计或施

工管理实践经验；

(二)在全国监理工程师注册管理机关认定的培训单位经过监理业务培训,并取得培训结业证书。

第十一条 凡参加监理工程师资格考试者,由所在单位向本地区或本部门监理工程师资格考试委员会提出书面申请,经审查批准后,方可参加考试。

第十二条 经监理工程师资格考试合格者,由监理工程师注册机关核发《监理工程师资格证书》。

第十三条 一九九五年底以前,对少数具有高级技术职称和三年监理实践经验、年龄在55岁以上、工作能力较强的监理人员,经地区、部门监理工程师注册机关推荐,全国监理工程师资格考试委员会审查,全国监理工程师注册管理机关批准,可免予考试,取得《监理工程师资格证书》。

第十四条 《监理工程师资格证书》的持有者,自领取证书起,五年内未经注册,其证书失效。

《监理工程师资格证书》式样由国务院建设行政主管部门统一制定。

### 第三章 监理工程师注册

第十五条 申请监理工程师注册者,必须具备下列条件:

- (一)热爱中华人民共和国,拥护社会主义制度,遵纪守法,遵守监理工程师职业道德;
- (二)身体健康,胜任工程建设的现场监理工作;
- (三)已取得《监理工程师资格证书》。

第十六条 申请监理工程师注册,由拟聘用申请者的工程建设监理单位统一向本地区或本部门的监理工程师注册机关提出申请,监理工程师注册机关收到申请后,依照本办法第十五条的规定进行审查。对符合条件的,根据全国监理工程师注册管理机关批准的注册计划择优予以注册,颁发《监理工程师岗位证书》,并报全国监理工程师注册管理机关备案。

《监理工程师岗位证书》式样由国务院建设行政主管部门统一制定。

第十七条 已经取得《监理工程师资格证书》但未经注册的人员,不得以监理工程师的名义从事工程建设监理业务。已经注册的监理工程师,不得以个人名义私自承接工程建设监理业务。

第十八条 监理工程师注册机关每五年对持《监理工程师岗位证书》者复查一次。对不符合条件的,注销注册,并收回《监理工程师岗位证书》。

第十九条 监理工程师退出、调出所在的工程建设监理单位或被解聘,须向原注册机关交回其《监理工程师岗位证书》,核销注册。核销注册不满五年再从事监理业务的,须由拟聘用的工程建设监理单位向本地区或本部门监理工程师注册机关重新申请注册。

第二十条 国家行政机关现职工作人员,不得申请监理工程师注册。

### 第四章 罚则

第二十一条 违反本办法,有下列行为之一的,由监理工程师注册机关根据情节,分别给予停止执业,收缴《监理工程师资格证书》、收缴《监理工程师岗位证书》、限期四年不准参加考试或注册的处罚,并可处以罚款:

- (一)未经注册,以监理工程师的名义从事监理业务的;
- (二)以监理工程师个人名义承接工程监理业务的;

(三)以不正当手段取得《监理工程师资格证书》或《监理工程师岗位证书》的。

第二十二条 因监理工程师的过错造成利害关系人严重经济损失的,除追究其所在单位经济责任外,还应撤消其注册,收缴其《监理工程师岗位证书》,构成犯罪的,由司法机关依法追究其刑事责任。

第二十三条 监理工程师资格考试委员会成员及监理工程师注册机关工作人员泄露监理工程师资格考试内容,在监理工程师资格考试或注册中违反有关规定的,应由其所在单位给予行政处分;对监理工程师资格考试委员会成员应取消其考试委员会成员资格。

第二十四条 当事人对行政处罚决定不服的,可以在收到处罚通知之日起十五日内,向作出处罚决定机关的上一级机关申请复议,对复议决定不服的,可以在收到复议决定之日起十五日内向人民法院起诉,也可以直接向人民法院起诉。逾期不申请复议或者不向人民法院起诉,又不履行处罚决定的,由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

## 第五章 附则

第二十五条 省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门和国务院有关部门可根据本办法制定实施细则,并报国务院建设行政主管部门备案。

第二十六条 国外及港、澳、台地区的工程建设监理人员来我国大陆执业的注册管理办法,另行制定。

第二十七条 本办法由国务院建设行政主管部门负责解释。

第二十八条 本办法自一九九二年七月一日起施行。

### ●《工程建设监理单位资质管理试行办法》和 《监理工程师资格考试和注册试行办法》的实施意见

《工程建设监理单位资质管理试行办法》以下简称《资质管理办法》和《监理工程师资格考试和注册试行办法》以下简称《注册办法》,已经颁发并分别于1992年2月1日和1992年7月1日起施行。为了更好地贯彻两个办法,搞好监理单位的资质管理工作,促进监理队伍的健康成长,推动建设监理事业的迅速发展,提出实施意见如下。

#### 一、监理单位的设立

审批监理单位的设立,要按照积极稳妥的原则进行。既要根据事业发展的实际需要,大力支持监理队伍的发展,又要从确保队伍的高素质和监理工作的高水平出发,对队伍的发展进行宏观控制。对此,要注意做好三项工作:

(一)监理单位设立的资质审批。设立监理单位,由监理筹建单位填写监理单位设立申请书,报《资质管理办法》第六项规定的资质管理机关审批。

申请兼承监理业务的单位,其设立申请书除按《资质管理办法》第七条的规定填写外,还要填写承担监理工作负责人的有关情况。

(二)设立监理单位的资质审查,原则上按《资质管理办法》第五条的规定进行。但是,鉴于监理工程师资格的考试、注册工作尚未全面展开的实际情况,1995年7月1日前,《资质管理办法》第八条第二款(一)(二)(三)项中第1、2目,可以暂按以下条件办理:

1. 没有注册监理工程师的单位,由取得监理工程师资格证书或者经过全国监理工程师注册管理机关认定的培训单位培训,并取得培训结业证书的在职高级工程师、高级建筑师或者高级经济师作单位负责人或者作技术负责人。

2. 具有中级或者中级以上专业技术职称的工程技术与管理人员数量 , 应达到相应等级的监理单位应有的监理工程师人数 , 且专业配套 ; 其中高级工程师、高级建筑师和高级经济师应达到相应等级监理单位应有的人数。

(三) 申请兼承监理业务的单位 , 如设计院、科研单位和咨询公司等成立的监理部(公司) , 其机构应相对独立 , 人员必须相对固定。

对于不应兼承监理业务的单位 , 如直接从事建筑商品生产或者经营的施工企业、工程承包公司、房屋开发公司等申请兼承监理业务的 , 不予受理。

#### 二、对本实施意见发布之前批准设立的监理单位资质的确认

(一) 本实施意见发布之前批准设立的监理单位(包括兼承监理业务的单位) , 均须在 1993 年 1 月 1 日之前向《资质管理办法》第六条规定的资质管理机关申请资质复核。申请资质复核 , 应填报资质复核申请书(同《监理单位设立申请书》) , 并出具原发的设立批准书、营业执照和监理业绩表等有关证件和材料。

(二) 资质管理机关应按照本实施意见确定的资质标准进行复查核定 , 核定结果报国务院建设行政主管部门备案。

1. 对符合等级条件的 , 核定其临时资质等级 , 发给临时资质等级证书。

2. 对基本具备但尚未完全达到规定的资质标准 , 正在承担监理业务的 , 亦可发给临时资质等级证书 , 但应限定其业务范围 , 并限期达到应具备的资质条件。

3. 对不具备《资质管理办法》规定的最低等级监理单位的资质条件 , 且管理混乱、监理工作的问题又较多的 , 应撤销该监理单位。

4. 对于不应兼承监理业务的单位成立的监理机构 , 应予撤销 , 对于正在承担监理业务的 , 应限期从原单位脱离出来 , 成为独立的企业法人。

(三) 经过资质复核确认的监理单位 , 其成立时间仍按原批准设立的日期计算。

#### 三、监理单位的定级管理

(一) 监理单位自领取营业执照之日起两年内暂不核定资质等级 , 在此期间 , 按批准的临时资质等级开展监理活动。满两年后 , 按《资质管理办法》第十条的规定申请核定资质等级。申请甲级的 , 先由申请单位所属地区(部门)的资质管理机关进行初审 , 初审合格的 , 报国务院建设行政主管部门审定。

(二) 监理单位的定级工作 , 于 1993 年 1 月 1 日开始进行。1991 年 1 月 1 日以前批准设立的监理单位 , 达到定级条件的 , 在申请资质时可以申请定级。

(三) 根据实际情况 , 在近几年内核定监理单位的资质等级时 , 对《资质管理办法》第八条第二款(一)(二)(三)项中第 2 目的规定暂按以下标准掌握 :

取得监理工程师资格证书或者具有中级及中级以上专业技术职称的工程技术与管理人员的数量 , 应达到相应等级监理单位应有监理工程师的人数 , 且专业配套 ; 其中 , 经全国监理工程师注册管理机关认定的培训单位培训的不少于 30% , 高级工程师、高级建筑师和高级经济师的数量 , 应达到相应等级监理单位应有的人数。

#### 四、监理单位资质等级的例行核定与升级

(一) 监理单位资质等级的例行核定 , 由《资质管理办法》第九条规定的相应资质管理机构负责进行。其中甲级监理单位 , 先由该单位所属地区(部门)的资质管理机关初核 , 初核合格的再报国务院建设行政主管部门核定。

(二) 1996 年开始对监理单位的资质等级进行例行核定。以后每三年核定一次。

已核定资质等级满三年且已经达到其上一级资质条件的 , 可以在例行核定资质等级时

申请升级。

(三) 监理单位资质等级的例行核定,除了复核其是否具备《资质管理办法》规定的资质等级条件外,还应着重核查监理业绩的优劣。

(四) 经复核,凡实际条件符合原定等级的资质标准的,维持其原资质等级不变;实际条件不符合原定等级的资质标准的,予以降级,发给降级后的《资质等级证书》,原来为丙级的监理单位,则改发临时资质等级证书。

对符合升级条件的监理单位准予升级。其中对申请升为甲级的,先由申请单位所属地区(部门)的资质管理机关进行初核,初核合格的再报国务院建设行政主管部门核定。

#### 五、监理单位的经营业务范围

监理单位须按《资质管理办法》第十三条的规定承接监理业务。如确属监理工作需要,报经工程所属地区(部门)的资质管理机关批准,乙级和丙级监理单位可以跨部门、跨地区承揽监理业务。

#### 六、中外合营、中外合作监理单位的资质管理

(一) 各地区、各部门的资质管理机关,对中外合营或者中外合作监理单位资质审查合格、发给临时资质等级证书后,须报国务院建设行政主管部门备案。

(二) 外资、中外合资以及利用国外金融机构贷款建设的工程的监理,原则上由国内的监理单位承担,如确需国外监理单位参加的,也应以中方为主,中外双方合作监理。国外监理单位应聘来我国从事监理业务,应经过工程所属地区(部门)的资质管理机关批准。

国内投资建设的工程,必须由中国的监理单位承担监理。

#### 七、监理单位的变更与终止

监理单位的变更与终止,除按《资质管理办法》第六章的规定办理有关手续外,地区(部门)的资质管理机关应以书面形式报国务院建设行政主管部门备案。

#### 八、监理工程师的资格确认

(一) 监理工程师资格的考试,于1993年开始进行。

(二) 按《注册办法》第十三条的规定,对“具有高级技术职称和三年监理实践经验、年龄在55岁以上、工作能力较强的监理人员”的监理工程师资格的确认,于1992、1993和1995年各进行一次。

#### 九、监理工程师注册

(一) 各地区(部门)的监理工程师注册机关,要根据监理工作的需要和可能,编制本地区(部门)的监理工程师注册计划,于每年的第一季度报经全国监理工程师注册管理机关批准后执行。

(二) 申请注册的人员,应当是在职的监理工作人员;已经离、退休或者返聘的监理工作人员,不再申报注册。

(三) 监理工程师退出、调出所在的监理单位或者被解聘,以及按规定已经离、退休的,其原所在监理单位应当在三个月内向原注册机关核销其注册,并交回其《监理工程师岗位证书》。

#### 十、证书管理

(一) 《资质管理办法》和《注册办法》中涉及的各种证书、手册等,由国务院建设行政主管部门统一印制。

(二) 监理单位资质证书的封面颜色分红、绿、黄、白四种。其中白本为临时资质证书,即《监理申请批准书》和《监理许可证书》;监理单位定(升)级后,甲、乙、丙级分别使用红、绿、黄

本。监理工程师资格证书和《监理工程师岗位证书》分别为红色和绿色。

(三)为方便证书管理,证书采用统一编号。监理单位资质证书采用[ ]建监资字( )号,监理工程师资格证书和《监理工程师岗位证书》采用[ ]建监工字( )号。其中[ ]中是部门或地区简称,如交通部为[交],上海市为[沪](),()中为流水号。

#### 十一、两点说明

(一)《资质管理办法》中所称的“建设行政主管部门”,在国家是国务院的建设部,在地区为省、自治区、直辖市建委(建设厅),在国务院工业、交通等部门是建设司(局)。所称“国务院工业、交通等部门”,除包括工业、交通部门外,还包括具有基建管理职能并有建设队伍的国务院的其他部门。

#### (二)关于罚则条款的具体说明

1. 申请设立监理单位时,隐瞒真实情况、弄虚作假的,资质管理机关不予审理,并在一年内不再受理其申请;已经批准设立的,撤消其临时资质等级。

2. 申请定级或申请升级时,隐瞒真实情况、弄虚作假的,视其情节轻重,给予警告或者通报批评、不予定级、不予升级的处罚;已经批准定级或者升级的,撤消对其定级或者升级的批准。

3. 对有《资质管理办法》第二十八条第(二)或者第(六)项行为的监理单位,给予警告或者通报批评、罚款的处罚。

4. 对有《资质管理办法》第二十八条第(三)或第(四)项行为的监理单位,没收其全部非法收入,并处以罚款,直至给予收缴有关证书的处罚。构成犯罪的,由司法机关追究其刑事责任。

5. 未经注册,即以监理工程师的名义从事监理业务的,停止其执业,并收缴其监理工程师资格证书。

6. 以监理工程师个人的名义承接监理业务的,停止其执业,没收其非法所得,并收缴其监理工程师资格证书和《监理工程师岗位证书》。

7. 以不正当手段取得监理工程师资格证书的,收缴其证书,限其四年不准参加监理工程师资格考试;

以不正当手段取得《监理工程师岗位证书》的,收缴其证书,限其四年不得申请监理工程师注册。

8. 《注册办法》第二十二条所称“监理工程师的过错”,系指监理工程师为直接责任者造成的过错;所称“严重经济损失”,系指直接经济损失10万元以上的损失;监理工程师所在单位承担经济责任的主要方式是经济赔偿,最高赔偿额以其注册金额为限。

### ●建设部关于开展建设监理工作的通知

(1988年7月25日)

根据国务院批准的“三定”方案,建设部将负责实施一项新的重大改革:参照国际惯例,建立具有中国特色的建设监理制度,以提高投资效益和建设水平,确保国家建设计划和工程合同的实施,逐步建立起建设领域社会主义商品经济的新秩序。

建设监理是商品经济发展的产物。工业发达国家的资本占有者,在进行一项新的投资时,需要一批有经验的专家进行投资机会分析,制定投资决策,项目确立后,又需要专业人员组织招标活动,从事项目管理和合同管理工作。建设监理业务便应运而生,而且随着商品经

济的发展,不断得到充实完善,逐渐成为建设程序的组成部分和工程实施惯例。近几年,我国利用外资建设的项目和外贷项目,也都实行了建设监理制度,多数由外国监理组织实施监理,少数项目由我国专门机构实施监理,普遍取得了良好效果。

几十年来,我国的工程建设活动,基本上由建设单位自己组织进行。建设单位不仅负责组织设计、施工、申请材料设备,还直接承担了工程建设的监督和管理职能。这种由建设单位自行管理项目的方式,使得一批批的筹建人员刚刚熟悉项目管理业务,就随着工程竣工而转入生产或使用单位,而另一批工程的筹建人员,又要从头学起。如此周而复始在低水平上重复,严重阻碍了我国建设水平的提高。它在以国家为投资主体并采用行政手段分配建设任务的情况下,已经暴露出许多缺陷,投资规模难控,工期、质量难保,浪费现象比较普遍;在投资主体多元化并全面开放建设市场的新形势下,就更为不适应了。党的十三大以后,随着有计划商品经济的发展和基本建设投资体制、设计与施工管理体制的改革,迫切需要建立起一套能够有效控制投资,严格实施国家建设计划和工程合同的新格局,抑制和避免建设工作的随意性。建立建设监理制度,就是为适应这种新格局而提出来的。

另外,为了开拓国际建设市场,进入国际经济大循环,也需要参照国际惯例实行建设监理制度,以便使我国的建设体制与国际建设市场相衔接。

现将建立建设监理制度,开展建设监理工作的初步意见通知如下:

#### 一、关于建设监理的范围和对象

建设监理大致包括对投资结构和项目决策的监理,对建设市场的监理,对工程建设实施的监理。目前,我们的监理工作,主要是指后两种监理。其对象,包括新建、改建和扩建的各种工程项目。政府和公有制企事业单位投资的工程以及外资、中外合资建设项目,一般都要实行招标承包制和建设监理,其他所有制单位投资的工程,也要引导实行这两种制度。

#### 二、关于政府建设监理的管理机构及其职能

政府的建设监理归口管理机构,在国家是建设部,办事机构为建设监理司;在地方是各级政府的建设主管部门,办事机构为其所设的监理处、科、组。按照统一领导、分级管理的原则,其主要职能是:制订和实施建设监理法规;审核批准建设监理组织和人员;参与审批工程建设项目的开工报告;指导与监督工作建设的招标投标活动;检查督促重大事故的处理;指导与管理建设监理工作。

国务院有关部门,也应根据需要设立相应的机构,指导本部门工程建设监理和招标投标工作。

#### 三、关于社会建设监理组织和监理内容

建设监理组织是受业主委托执行监理任务的企事业单位,其形式可以多种多样。符合监理条件的工程设计、科学研究和工程咨询等单位,可以兼营。符合监理资质的工程技术与管理人员,以及建设项目筹建机构,可以自愿组成独立的建设监理公司或建设监理事务所进行专营。无论哪种形式的监理组织,都要经政府建设监理管理机构审查批准,发给监理资格证书,划定监理业务范围,到工商行政管理部门申请注册开业。然后,通过竞争取得工程监理业务,并与委托单位签订监理合同,确定监理内容和收费办法。

工程监理的内容,可以是全过程的,也可以是勘察、设计、施工、设备制造等的某个阶段。监理依据主要是工程合同和国家的方针、政策及技术、经济法规。一个建设项目,可以委托一个监理组织实施监理,也可以委托几个监理组织进行监理。

#### 四、关于建设监理法规

建设部拟在调查研究的基础上,起草《建设监理条例》和《建设工程招标管理条例》报请

国务院批准,在全国实行。而后将制定《建设监理单位和人员资质标准及审批办法》等具体规定。在这些条例、规定颁发之前,各地区、各部门可根据具体情况和实践经验,制订临时性的规章制度,为实行建设监理制和工程招标承包制创造条件。努力做到谨慎起步,法规先导,健康发展。

#### 五、关于开展建设监理的步骤

建立建设监理制度,需要有一个发展过程。工程招标承包制自1984年实行以来,已有一定的基础,今后主要是健全法规,突破徘徊局面,促其发展。开展工程监理工作总的安排是:今年准备,明年试点,后年逐年铺开。条件较好的部门、经济特区和沿海开放城市,步子应当迈得大一些。争取用5年或稍多一点时间,把我国建设监理工作的方针、政策、法规和相应的监理组织建立起来,形成体系,使建设监理工作有法可依,有人承办;大中型工业交通建设目标和主要的民用建筑工程,基本上都能实行监理,其他建设工程也要争取实行监理。

今明两年的任务,主要是为实现5年建立起我国建设监理体系的目标打基础,积累经验。建设部将会同有关地区和部门,抓好招标承包制的推进工作和工程监理的试点工作。现在,北京、上海、广东、福建、云南、海南等地区和能源、化工、轻纺、旅游等部门,已经有一批合资工程和世界银行贷款项目实行了工程监理制度,希望这些地区和部门认真总结经验,及时进行交流。

#### 六、关于加强对建设监理工作的领导

建立建设监理制度,开展建设监理工作,是一项开创性的事业,各地区、各部门的有关领导同志,要把它列入重要议事日程,切实加强领导。除继续抓好工程招标投标工作外,当前要组织一定力量对工程监理工作进行研究探索,制订办法,培训干部,开展试点。对可能实行监理的重要工程,要摸清情况,优先做出试点安排;对有条件承接监理任务的监理单位,要进行考核,及时发给临时监理资格证书。要借助科研、高等院校的力量和手段,传播监理知识,开展监理教育,增强有关方面的监理意识。

近几年,各地区、各部门开展的工程质量监督工作,已有了一定的基础,并取得了一些成绩,要继续坚持下去。已经或将要实行监理的工程,是否还要进行质量监督,可以本着不重不漏的精神,由各地区、各部门自行决定。一些条件较好的质量监督站,可逐步扩大监督业务,向监理组织过渡。目前,建设领域职工伤亡事故比较严重,有条件的质量监督机构,也要把安全生产的监督任务承担起来。

希望各地区、各部门接此通知后,认真进行研究,尽快做好安排,对开展这项工作的意见和建议,请随时告诉我部建设监理司。

### ●建设部印发

#### 《关于开展建设监理试点工作的若干意见》

(1988年11月12日 [88]建建字第366号)

根据建设部(88)建建字第142号《关于开展建设监理工作的通知》要求,经协商确定北京、上海、天津、南京、宁波、沈阳、哈尔滨、深圳八市和能源、交通两部的水电和公路系统作为全国开展建设监理工作的试点单位。为便于开展试点工作,现就试点中的若干主要问题提出如下意见:

#### 一、试点的指导思想和目的

试点的指导思想是:改革建设项目管理体制,提高投资效益和建设水平,确立建设领域

社会主义商品经济新秩序,建立具有中国特色的建设监理制度。

试点工作要坚持实事求是的原则,从本地区、本部门的实际情况出发,在坚持《通知》基本精神的前提下,形式可以多样,方法可以灵活。

试点工作要谨慎起步、法规先导、健康发展,防止一哄而上,草率行事。

试点工作的目的是:为全面开展建设监理工作做出示范、培训人员、摸索经验。

各试点城市和部门要争取用 1 至 2 年的时间提出试点工作初步总结。

## 二、试点工作的组织领导

试点工作要加强领导。当地人民政府和主管部门要及时了解试点情况,协调和解决试点中的问题。

试点城市人民政府和部门应成立或指定一个现有管理机构负责此项工作。其任务包括:

1. 制订建设监理试点工作规划;
2. 按照国家规定的权限,制定相应的建设监理政策或地方性法规、部门规章;
3. 审批社会建设监理组织和颁发监理工程师资格临时证书;
4. 参与审批试点监理工程的开工报告;
5. 指导监理试点工作,协调监理单位、建设单位与承建单位的关系;
6. 组织总结试点工作经验。

## 三、建设监理单位的建立和管理

建设监理单位是指经政府建设监理管理机构批准,受建设单位委托,从事工程建设可行性研究、招标投标、组织与审查勘察设计、监督施工等服务活动,具有法人资格的工程监理公司,符合建设监理条件的工程设计、科研、工程咨询等单位,经政府建设监理管理机构批准,可以兼营工程监理业务;个别有条件的工程质量监督站,也可以抽出一部分人员,在取得法人资格后,独立从事建设监理业务,但要从严掌握,注意政企分开。

监理单位开业应具备以下条件:

1. 有明确的名称、组织机构和场所;
2. 有与承担监理任务相适应的资金和技术人员;
3. 有与承担监理任务相适应的监理手段;
4. 有建设主管机关核发的临时监理资格证书;
5. 有地方工商部门核发的营业执照。

在试点期间,建设监理单位一般不跨省或跨行业承担监理业务,必须跨省跨行业的,要经建设部同意。

试点期间,监理单位暂不核定等级,但必须具备下列技术经济素质:

1. 有在职的高级工程师、高级建筑师或高级经济师作技术经济负责人;
2. 取得监理工程师资格临时证书的工程技术业务人员不少于 8 人,并且专业配套,其中高级工程师(高级建筑师)不少于 2 人,高级经济师不少于 1 人;
3. 注册资金不少于 10 万元。

监理工程师必须具备下列条件:

1. 按国家统一规定的标准,已取得工程师、建筑师或经济师资格;
2. 取得上述资格后,具有两年以上的设计或现场施工经验;
3. 取得试点城市或部门建设主管部门颁发的监理工程师临时证书。

监理单位应遵守下列规定:

1. 正确执行国家建设法规 ,守法、公正、诚信、科学 ,维护国家利益 ;
2. 不得与施工单位、设备制造和材料供应单位发生经营性隶属关系 ,也不得是这些单位的合伙经营者 ;
3. 监理单位负责人和监理工程师不得在政府机关、受监工程的设计施工单位、设备制造和材料供应单位任职 ;
4. 独立承担受委托的监理业务 ,不得转让 ;也不允许其他单位假借监理单位的名义执行监理业务 ;
5. 接受建设主管机关的管理与监督。

建设监理单位违反国家有关规定 ,损害建设单位和承建单位利益 ,可视情节轻重 ,由政府建设监理管理机构会同工商行政管理部门分别给予警告、罚款、责令停业整顿、吊销临时监理资格证书和营业执照的处分。

#### 四、建设监理业务的取得和监理内容

建设监理单位取得监理业务 ,可由建设单位指名委托或竞标择优委托 ,也可以经商议委托。

建设监理单位承担监理业务 ,须与委托方签订监理合同 ,明确双方权利和义务。

建设监理单位受委托从事建设监理业务 ,一般包括下列内容 :

1. 建设前期的投资决策咨询 :如投资项目的机会研究 ,建设项目的可行性研究 ;
2. 设计阶段监理 :审查或评选设计方案 ,审查设计实施文件 ,选择勘察、设计单位 ,代签或参与签订勘察、设计合同或监督合同的实施 ;代编或代审概、预算等 ;
3. 招标阶段监理 :准备招标文件 ,代理招标、评标、决标 ,与中标单位商签工程承包合同 ;
4. 施工阶段监理 :审查工程计划和施工方案 ,监督施工单位严格按规范、标准施工 ,审查技术变更 ,控制工程进度和质量 ,检查安全防护设施 ,检测原材料和构配件质量 ,认定工程质量和数量 ,验收工作和签发付款凭证 ,审查工程价款 ,整事合同文件和技术档案 ,提出竣工报告 ,处理质量事故等。

建设监理单位可根据实际情况 ,承担上述全部或部分监理业务。

#### 五、试点工程的确定

监理试点工程的选择要适当。以政府和公有制单位投资的新建、改建、扩建工程 ,以及中外合资、外国贷款的建设项目为宜。一般以投资 500 万元以上 ,工期 1 年左右为好(工业交通项目例外) ,以便早见成效。

#### 六、监理取费

建设监理是有偿的技术服务活动 ,酬金多少应根据监理深度确定。酬金及计算办法由监理单位与建设单位协商 ,并在合同中明确。

试点期间 ,酬金计算办法有以下几种 :

1. 服务人员工资加管理费 ;
2. 按监理工程预算造价的一定比例提取 ;
3. 费用包干。

经与中国人民建设银行总行商量 ,试点期间 ,监理费用暂从建设单位的管理费中列支。

#### 七、监理单位与建设单位和承建单位之间的关系

监理单位是建设单位的代理人 ,依据监理合同与建设单位构成委托与被委托关系 ,监理单位与承建单位无合同和其他任何经济关系 ,是监理与被监理关系。

建设单位必须在工程建设实施前 ,将监理的内容、监理工程师代表(项目总监理工程师)

姓名及所授予的权限,书面通知承建单位,承建单位必须接受监理单位的监理,并为其开展工作提供方便,按照要求提供完整的技术和经济资料。

建设监理单位办理各项业务,应严格履行监理合同条款,尽职尽责,不得单方废约,不得泄露委托方秘密,并对监理行为承担法律责任。

因监理工作过失而造成重大事故的监理单位,要对事故损失承担一定的经济补偿。补偿办法由监理合同事先约定。

建设单位与承建单位在执行工程合同中发生争端,由监理工程师代表协商解决,如果双方或其中任何一方不同意监理工程师代表的意见,可直接请建设监理主管部门协调。经调解仍有不同意见,可请当地经济仲裁机关进行仲裁。

### ●关于进一步开展建设监理工作的通知

(1992年2月20日 建设部建建字第75号文发布)

工程建设实行监理制度,是我国工程建设领域的一项重要改革。自一九八八年在八市二部开始建设监理试点以来,到一九九一年底,试点工作已扩展到26个省、自治区、直辖市和15个工业、交通等部门,其中上海市、海南省和水电、交通、航空航天等部门已开始在本地区、本部门普遍推行。三年来,各地区、各有关部门先后组建了195家建设监理单位,参加监理工作的人员计6500多人,累计有456项、投资775亿元的工程实行了建设监理。实行监理的工程在工期、质量、造价等方面均取得了较好的效果。三年的试点充分证明,实行这项改革,对于完善我国工程建设管理体制是完全必要的,对于促进我国工程建设管理水平和投资效益的提高具有十分重要的意义。

根据全国建设工作会议精神,今年建设监理工作要由试点逐步转向全面推行。各地区、各有关部门要按照“扩大、完善、提高”的方针,加快建设监理工作步伐。试行建设监理制比较早的地区和部门,要认真总结试点经验,创造条件尽快普遍推行;试点工作开展得晚或尚未开展的地区和部门,要尽早选定试点城市和试点工程,积极创造条件迅速展开。为进一步开展建设监理工作,现通知如下:

一、认真学习、贯彻邹家华副总理在全国建设工作会议上的讲话中关于建设监理工作的指示。邹家华副总理提出:“过去几年,建设部组织各有关部门和地方,开展了工程建设监理试点,取得了明显成效,今后要继续坚持下去,并使之逐步完善。”他强调“监理制度的建立,对于保证工程质量有很大的作用,所以要组建一支工程建设监理队伍”;“要把工程监理制度建立起来”。邹家华副总理的指示,是对建设监理制及其试点成就的充分肯定,同时也指出了工程建设领域继续深化改革的方向。通过学习、贯彻邹家华副总理的指示,要进一步提高对实行建设监理制的必要性和深远意义的认识,要认真总结经验教训,充分认识实行建设监理制是使我国工程建设管理水平和投资效益不断提高的重大改革措施,要克服畏难情绪,转变等待、观望态度,努力推动建设监理制的深入发展。

二、加强对建设监理工作的组织领导。各地区、各有关部门要明确负责建设监理工作的机构或人员。要制订建设监理工作规划,根据建设部的要求和本地区、本部门的实际情况,确定本地区、本部门深入开展建设监理工作的具体目标与工作步骤。要加强对监理试点工作的管理与指导,及时了解监理试点的情况,定期检查监理试点的实际效果,严格监督监理合同的执行,帮助解决监理试点工作中的困难和问题。要指导监理单位完善内部管理职能,建立健全监理工作制度,实现监理工作的规范化。要及时总结、交流监理工作经验,推动建

设监理工作水平不断提高。

三、抓紧制定建设监理法规。今年内要初步建立起建设监理的法规体系。建设部已发布《建设监理单位资质管理试行办法》,今年上半年还将发布《监理工程师注册试行办法》。各地区、各有关部门要结合本地区、本部门的实际情况,争取在今年内制定出上述两个试行办法的实施细则。具备条件的地区和部门还应制定建设监理的其他法规。监理试点工作开展较好的地区和部门,要做好关于监理酬金和监理合同的理论研究、资料收集及酬金额度的测算,为制订监理酬金计取办法和监理合同示范文本做好准备工作。

四、加强建设监理队伍的建设。按照积极、稳妥的原则发展建设监理队伍。既要根据监理工作的需要及时审批建设监理单位,又要严格掌握监理单位的资质条件,对监理队伍的发展适当加以控制。要积极开展监理培训工作。各地区、各有关部门要按照建设部关于监理工程师培训的要求,做好培训人员的选送工作。有条件的地区和部门,可以组织短期的监理培训,普及建设监理的基础知识。新组建的建设监理单位,要对全员进行监理业务培训,坚持先培训后上岗的原则。

五、各地区、各有关部门要对已经实行建设监理的项目进行一次认真的检查。主要检查监理单位资质是否具备,岗位责任制、监理工作流程等制度是否健全,监理资料是否齐备,以及检查对工程质量的监理效果。经检查,对好的监理单位要予以表扬;对较差的监理单位,要责成其找出原因,制定措施,尽快改进;对问题严重的监理单位,要追究监理工程师和监理单位负责人的责任,予以通报批评并进行整顿,直至取消其监理资质证书。各地区、各有关部门要把检查情况于一九九二年年年底报建设部建设监理司。

六、贯彻《建筑市场管理规定》,认真做好建设单位资质管理工作。鼓励建设单位实行建设监理。长期有基本建设任务的大型厂矿企业,要逐步引导其工程建设管理机构转化为建设监理单位。

### ●关于发布工程建设监理费有关规定的通知

(1992年9月18日 国家物价局建设部以价费字第479号文发布)

一九八八年以来,我国开始试行工程建设监理制度,几年的实践表明,实行工程建设监理制度,在控制工期、投资和保证质量等方面都发挥了积极作用。为了保证工程建设监理事业的顺利发展,维护建设单位和监理单位的合法权益,现对工程建设监理费有关问题规定如下:

一、工程建设监理,由取得法人资格,具备监理条件的工程监理单位实施,是工程建设的一种技术性服务。

二、工程建设监理,要体现“自愿互利、委托服务”的原则,建设单位与监理单位要签订监理合同,明确双方的权利和义务。

三、工程建设监理费,根据委托监理业务的范围、深度和工程的性质、规模、难易程度以及工作条件等情况,按照下列方法之一计收:

(一)按所监理工程概(预)算的百分比计收(见附表):

(二)按照参与监理工作的年度平均人数计算 3.5万元/人·年—5万元/人·年;

(三)不宜按(一)(二)两项办法计收的,由建设单位和监理单位按商定的其它方法计收。

四、以上(一)(二)两项规定的工程建设监理收费标准为指导性价格,具体收费标准由建设单位和监理单位在规定的幅度内协商确定。

五、中外合资、合作、外商独资的建设工程,工程建设监理费由双方参照国际标准协商确定。

六、工程建设监理费用于监理工作中的直接、间接成本开支,交纳税金和合理利润。

七、各监理单位要加强对监理费的收支管理,自觉接受物价和财务监督。

八、国务院各有关部门和各省、自治区、直辖市物价部门、建设部门可依据本通知规定,结合本地区、本部门情况制定具体实施办法,报国家物价局、建设部备案。

九、本通知自一九九二年十月一日起施行。

附表:工程建设监理收费标准

工程建设监理收费标准

序号	工程概(预)算 M(万元)	设计阶段(含设计招标) 监理取费 a(%)	施工(含施工招标)及 保修阶段监理取费 b(%)
1	$M < 500$	$0.20 < a$	$2.50 < b$
2	$500 \leq M < 1000$	$0.15 < a \leq 0.20$	$2.00 < b \leq 2.50$
3	$1000 \leq M < 5000$	$0.10 < a \leq 0.15$	$1.40 < b \leq 2.00$
4	$5000 \leq M < 10000$	$0.08 < a \leq 0.10$	$1.20 < b \leq 1.40$
5	$10000 \leq M < 50000$	$0.05 < a \leq 0.08$	$0.80 < b \leq 1.20$
6	$50000 \leq M < 100000$	$0.03 < a \leq 0.05$	$0.60 < b \leq 0.80$
7	$100000 \leq M$	$a \leq 0.03$	$b \leq 0.60$

## ●建设工程质量管理办法

### 第一章 总则

第一条 为了加强对建设工程质量的监督管理,明确建设工程质量责任,保护建设工程各方的合法权益,维护建筑市场秩序,制定本办法。

第二条 凡在中华人民共和国境内进行建设工程活动,必须遵守本办法。

第三条 本办法所称建设工程是指房屋建筑、土木工程、设备安装、管线敷设等工程。

本办法所称建设工程质量是指在国家现行的有关法律、法规、技术标准、设计文件和合同中,对工程的安全、适用、经济、美观等特性的综合要求。

第四条 建设、勘察设计、施工、建筑材料、构配件生产及设备供应单位,依照本办法的规定承担工程质量责任。

第五条 国家鼓励推行科学的质量管理方法,采用先进的科学技术,鼓励企业健全质量保证体系,积极采用优于国家标准、行业标准的企业标准建造优质工程。地方、部门和企业可奖励对提高工程(产品)质量有贡献的单位和人员。

第六条 国务院建设行政主管部门负责全国建设工程质量的监督管理工作。

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的建设工程质量监督管理工作。

国务院工业、交通行政主管部门负责所属的专业技术强的大中型建设项目的质量监督

管理工作。

## 第二章 建设工程质量的监督管理

第七条 建设行政主管部门必须加强对勘察设计、施工、监理、构配件生产单位的资格(质)等级、生产许可证和业务范围的管理,监督各单位在资格(质)等级和允许的业务范围内从事活动。

加强对建设单位与发包工程项目相适应的技术、经济管理能力的编制招标文件及组织开标、评标、定标能力的审查。建设单位不具备上述能力的,应委托建设监理或咨询单位代理。

第八条 实行建设工程质量监督制度。凡新建、扩建、改建的工业、交通和民用、市政公用工程(含实施监理的工程)及构配件生产,均应由建设行政主管部门或国务院工业、交通行政主管部门授权的城市或专业质量监督机构实施质量监督。

第九条 建设工程质量监督、检测机构必须具备相应的监督、检测条件和能力,经省级以上人民政府建设行政主管部门、国务院工业、交通行政主管部门或其授权的机构考核合格后,方可承担建设工程质量监督、检测任务。

第十条 国家对工程质量实行以抽查为主要方式的监督检查制度。抽查工作由国务院建设行政主管部门统一规划和组织。国务院工业、交通行政主管部门和县级以上地方人民政府建设行政主管部门在本专业本行政区域内组织监督抽查。建设工程质量抽查的结果应当公布。

第十一条 建设工程实行按质论价。对质量达到优良等级的工程实行优价;对达不到国家标准规定的合格要求或合同规定的相应等级要求的工程,要扣除一定幅度的承包价。

第十二条 根据国家有关规定,推行企业质量体系认证制度。企业根据自愿原则可以向国务院建设行政主管部门或其授权的认证机构申请企业质量体系认证。经认证合格的,由认证机构向该企业颁发企业质量体系证书。

第十三条 根据国家有关规定,对重要的建筑材料和设备,推行产品质量认证制度。经认证合格的,由认证机构颁发质量认证证书,准许企业在产品或其包装上使用质量认证标志。使用单位经检验发现认证的产品质量不合格的,有权向产品质量认证机构投诉。

对尚没有经过产品质量认证的建筑材料、设备等,省、自治区、直辖市建设行政主管部门可以推荐使用。

第十四条 建设工程质量应按现行的国家标准、行业标准规定的质量要求进行验评,未经验评或验评不合格的工程不得交付使用。

第十五条 用户有权就建设工程质量问题,向设计、施工单位查询,向建设行政主管部门反映,有关单位或部门应当负责处理。

第十六条 保护用户权益的社会组织可以就用户反映的建设工程质量问题,建议有关单位或部门负责处理,支持用户对因建设工程质量造成的损害向人民法院起诉。

## 第三章 建设单位的质量责任和义务

第十七条 建设单位应对其选择的设计、施工单位和负责供应的设备等原因发生质量问题承担相应责任。

第十八条 建设单位应根据工程特点,配备相应的质量管理人员,或委托工程建设监理单位进行管理。委托监理单位的,建设单位应与工程建设监理单位签订监理合同,明确双方

的责任、权利和义务。

第十九条 建设单位必须根据工程特点和技术要求,按有关规定选择相应资格(质)等级的勘察设计、施工单位,并签订工程承包合同。工程承包合同中必须有质量条款,明确质量责任。一个住宅单体工程应有一个施工企业负责总包。

第二十条 建设单位在工程开工前,必须办理有关工程质量监督手续,组织设计和施工单位认真进行设计交底和图纸会审,施工中应按照国家现行的有关工程建设法律法规、技术标准及合同规定,对工程质量进行检查;工程竣工后,应及时组织有关部门进行竣工验收。

第二十一条 建设单位按照工程承包合同中规定供应的设备等产品的质量,必须符合国家现行的有关法律、法规和技术标准的要求。

第二十二条 房屋建设开发公司除应遵守本办法第十七条、第十八条、第十九条、第二十条、第二十一条的规定外,还应建立健全质量保证体系,加强对开发工程的质量管理。

第二十三条 房屋建设开发公司开发经营的工程,必须符合下列基本要求:

- (一)工程质量符合国家现行的有关法律、法规、技术标准和设计文件的要求;
- (二)出售的房屋,应符合使用要求,并提供有关使用、保养和维护的说明;
- (三)对出售的房屋,因其本身的质量问题,在本办法第四十一条规定的期限内负责组织保修。

#### 第四章 工程勘察设计单位的质量责任和义务

第二十四条 勘察设计单位应对本单位编制的勘察设计文件的质量负责。

第二十五条 勘察设计单位必须按资格等级承担相应的勘察设计任务,不得擅自超越资格等级及业务范围承接任务,应当接受工程质量监督机构对其资格的监督检查。

第二十六条 勘察设计单位应按照国家现行的有关规定、技术标准和合同进行勘察设计,建立健全质量保证体系,加强设计过程的质量控制,健全设计文件的审核会签制度,参与图纸会审和做好设计文件的技术交底工作。

第二十七条 勘察设计文件,必须符合下列基本要求:

- (一)设计文件应符合国家现行的有关法律、法规、工程设计技术标准和合同的规定;
- (二)工程勘察文件应反映工程地质、地形地貌、水文地质状况,评价准确,数据可靠;
- (三)设计文件的深度,应满足相应设计阶段的技术要求。施工图应配套,细部节点应交待清楚,标注说明应清晰、完整;
- (四)设计中选用的材料、设备等,应注明其规格、型号、性能、色泽等,并提出质量要求,但不得指定生产厂家。

第二十八条 对大中型建设工程、超高层建筑以及采用新技术、新结构的工程,应在合同中规定设计单位向施工现场派驻设计代表。

#### 第五章 施工单位的质量责任和义务

第二十九条 施工单位应当对本单位施工的工程质量负责。

第三十条 施工单位必须按资质等级承担相应的工程任务,不得擅自超越资质等级及业务范围承包工程,必须依据勘察设计文件和技术标准精心施工,应当接受工程质量监督机构的监督检查。

第三十一条 实行总包的工程,总包单位对工程质量和竣工交付使用的保修工作负责。实行分包的工程,分包单位要对其分包的工程质量和竣工交付使用的保修工作负责。

第三十二条 施工单位应建立健全质量保证体系,落实质量责任制,加强施工现场的质量管理,加强计量、检测等基础工作,抓好职工培训,提高企业技术素质,广泛采用新技术和适用技术。

第三十三条 竣工交付使用的工程必须符合下列基本要求:

- (一)完成工程设计和合同中规定的各项工作内容,达到国家规定的竣工条件;
- (二)工程质量应符合国家现行有关法律、法规、技术标准、设计文件及合同规定的要求,并经质量监督机构核定为合格或优良;
- (三)工程所用的设备和主要建筑材料、构件应具有产品质量出厂检验合格证明和技术标准规定必要的进场试验报告;
- (四)具有完整的工程技术档案和竣工图,已办理工程竣工交付使用的有关手续;
- (五)已签署工程保修证书。

第三十四条 竣工交付使用的工程实行保修,并提供有关合作、保养、维护的说明。

## 第六章 建筑材料、构配件生产及设备供应单位的质量责任和义务

第三十五条 建筑材料、构配件生产及设备供应单位对其生产或供应的产品质量负责。

第三十六条 建筑材料、构配件生产及设备供需双方均应签订购销合同,并按合同条款进行质量验收。

第三十七条 建筑材料、构配件生产及设备供应单位必须具备相应的生产条件、技术装备和质量保证体系,具备必要的检测人员和设备,把好产品看样、定货、储存、运输和核验的质量关。

第三十八条 建筑材料、构配件及设备质量应当符合下列要求:

- (一)符合国家或行业现行有关技术标准规定的合格标准和设计要求;
- (二)符合在建筑材料、构配件及设备或其包装上注明采用的标准,符合以建筑材料、构配件及设备说明、实物样品等方式表明的质量状况。

第三十九条 建筑材料、构配件及设备或者其包装上的标识应当符合下列要求:

- (一)有产品质量检验合格证明;
- (二)有中文标明的产品名称、生产厂名和厂址;
- (三)产品包装和商标样式符合国家规定和标准要求;
- (四)设备应有产品详细的使用说明书,电气设备还应附有线路图;
- (五)实施生产许可证或使用产品质量认证标志的产品,应有许可证或质量认证的编号、批准日期和有效期限。

## 第七章 返修和损害赔偿

第四十条 建设工程自办理竣工验收手续后,在本办法第四十一条规定的期限内,因勘察、设计、施工、材料等原因造成的质量缺陷,应当由施工单位负责维修。

本办法所称的质量缺陷是指工程不符合国家或行业现行的有关技术标准、设计文件以及合同中对质量的要求。

第四十一条 建设工程保修期限是指从竣工验收交付使用日期起到以下规定的期限:

- (一)民用与公共建筑、一般工业建筑、构筑物的土建工程为一年,其中屋面防水工程为三年;
- (二)建筑物的电气管线、上下水管线安装工程为六个月;

- (三) 建筑物的供热及供冷为一个采暖期及供冷期；
- (四) 室外的上下水和小区道路等市政公用工程为一年；
- (五) 其他特殊要求的工程,其保修期限由建设单位和施工单位在合同中规定。

第四十二条 施工单位依照本办法第四十条规定对工程负责维修的,其维修的经济责任由责任方承担；

(一) 施工单位未按国家有关规范、标准和设计要求施工,造成的质量缺陷,由施工单位负责返修并承担经济责任；

(二) 由于设计方面的原因造成的质量缺陷,由设计单位承担经济责任。由施工单位负责维修,其费用按有关规定通过建设单位向设计单位索赔,不足部分由建设单位负责；

(三) 因建筑材料、构配件和设备质量不合格引起的质量缺陷,属于施工单位采购的或经其验收同意的,由施工单位承担经济责任,属于建设单位采购的,由建设单位承担经济责任；

(四) 因使用单位使用不当造成的质量缺陷,由使用单位自行负责；

(五) 因地震、洪水、台风等不可抗力造成的质量问题,施工单位、设计单位不承担经济责任。

第四十三条 因建设工程质量缺陷造成人身、缺陷工程以外的其他财产损害的,侵害人应按有关规定,给予受害人赔偿。

第四十四条 施工单位自接到保修通知书之日起,必须在两周内到达现场与建设单位共同明确责任方,商议返修内容。属施工单位责任的,如施工单位未能按期到达现场,建设单位应再次通知施工单位,施工单位自接到再次通知书起的一周内仍不能到达时,建设单位有权自行返修,所发生的费用由原施工单位承担。不属施工单位责任的,建设单位应与施工单位联系,商议维修的具体期限。

第四十五条 因建设工程质量存在缺陷造成损害要求赔偿的诉讼时效期限为一年,自当事人知道或应当知道其权益受到损害时起计算。

第四十六条 因建设工程质量责任发生民事纠纷,当事人可以通过协商或调解解决。当事人不愿通过协商、调解解决或者协商、调解不成的,可以根据当事人各方的协议,向仲裁机构申请仲裁,当事人各方没有达成仲裁协议的,可以向人民法院起诉。

第四十七条 仲裁机构或人民法院可以委托法定建设工程质量检验机构对有关建设工程质量进行检验。

## 第八章 罚则

第四十八条 建设单位有下列行为之一的,由县级以上人民政府建设行政主管部门予以通报批评,并可处以五千元以上二万元以下的罚款。

- (一) 未按规定选择相应的勘察设计、施工单位的；
- (二) 未办理工程质量监督手续的；
- (三) 负责供应的建筑材料、构配件等质量不符合现行的技术标准要求；
- (四) 未经竣工验收,就使用工程的。

第四十九条 房屋建设开发公司违反本办法第二十三条规定开发经营工程的,由县级以上人民政府建设行政主管部门,根据情节轻重,予以通报批评,降低资质等级,吊销资质证书,并可处以二万元以上五万元以下的罚款。

第五十条 勘察设计、施工、构配件生产单位有下列行为之一的,由县级以上人民政府建设行政主管部门,根据情节轻重,予以通报批评、停业整顿、降低资质等级、吊销资质证书、

没收违法所得,并可处以二万元以上五万元以下的罚款;

- (一)无证的勘察设计、施工、构配件生产单位擅自承接任务的或超越资质等级承接任务的;
- (二)勘察设计文件不符合本办法第二十七条规定的;
- (三)竣工交付使用的工程不符合本办法第三十三条规定的;
- (四)未按规定实行质量保修的;
- (五)由于设计或施工原因造成重大工程质量事故的。

第五十一条 生产和供应不符合本办法第三十八条、第三十九条规定要求的建筑材料、构配件及设备的,依照《中华人民共和国产品质量法》的有关规定进行处罚。

第五十二条 检测单位伪造检验数据或伪造检验结论的,由县级以上人民政府建设行政主管部门责令其更正,没收其违法所得,并可处以所收检验费二倍以上五倍以下的罚款;情节严重的,提请工商行政主管部门吊销其营业执照。

第五十三条 违反本办法,构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

第五十四条 当事人对行政处罚决定不服的,可以在接到处罚通知之日起十五日内向作出处罚决定的上一级机关申请复议。当事人对复议决定不服的,可以在接到复议决定之日起十五日内向人民法院起诉。当事人也可在接到处罚通知之日起十五日内直接向人民法院起诉。当事人逾期不申请复议也不向人民法院起诉、又不履行处罚决定的,作出处罚决定的机关可以申请人民法院强制执行。

第五十五条 从事工程质量监督的工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、贪污受贿,构成犯罪的,依法追究刑事责任;不构成犯罪的,由其所在单位或上级主管部门给予行政处分。

第五十六条 对阻碍工程质量监督管理的国家工作人员依法执行公务的,依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》的规定处罚。

第五十七条 经济处罚的具体办法,可以由省、自治区、直辖市和国务院有关行政主管部门结合本地区、本部门的实际情况,会同有关单位制定。

## 第九章 附则

第五十八条 省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门和国务院有关行政主管部门可以根据实际情况制定实施细则,并报建设部备案。

第五十九条 本办法由建设部负责解释。

第六十条 本办法自发布之日起施行。城乡建设环境保护部颁发的《建筑工程保修办法(试行)》和《建筑工程质量责任暂行规定》同时废止。

## ●国家基本建设大中型项目实行 招标投标的暂行规定

### 第一章 总则

第一条 根据党的十四届五中全会关于要全面推行建设项目法人责任制和招标投标制度,把市场竞争机制引入投资领域的要求,为了推进社会主义市场经济体制的建立,深化投资体制改革,规范基本建设大中型项目(以下简称建设项目)的招标投标活动,保护招标投标当事人的合法权益,强化项目管理,建立招标投标市场的正常秩序,提高投资效益,制定本暂行规定。

第二条 本规定适用于经国务院或国家计委批准的国家计划内基本建设大中型项目。

第三条 建设项目主体工程的设计、建筑安装、监理和主要设备、材料供应、工程总承包单位以及招标代理机构,除保密上有特殊要求或国务院另有规定外,必须通过招标确定。其中设计招标可按行业的特点和专业性质,采取不同阶段的招标。建设项目及其项目法人的确定,不涉及特定地区或不受资源限制的项目建设地点的选定和项目前期评估咨询单位的确定,具备条件的也应当通过招标进行。

第四条 招标投标应当遵循公开、公平、公正、择优和诚实守信的原则。

第五条 招标投标不受地区、部门、行业的限制,任何地区、部门和单位不得进行保护。

第六条 国家计委会同国务院各有关行业主管部门和各省、自治区、直辖市及计划单列市计委(计经委)负责对建设项目的招标投标活动进行管理和监督。

## 第二章 招 标 投 标

第七条 项目法人可以自行组织招标。项目法人缺乏专业技术力量以及因其他原因不能自行组织招标的,应当委托具有相应资质的招标代理机构招标。承担建设项目招标的代理机构,其资质须经国家计委或国家计委授权的单位审定。

第八条 建设项目招标可采用公开招标、邀请招标和议标方式进行。

第九条 公开招标应同时在一家以上的全国性报刊上刊登通告,邀请所有潜在的有关单位参加投标。邀请招标,应向有资格的三家以上的有关单位发出投标邀请书,邀请其参加投标。议标主要是通过一对一协商谈判方式确立中标单位。参加议标的单位不得少于两家。

设备、材料采购的招标必须采用公开招标或邀请招标方式。符合下列条件之一的,可采用议标方式:

- (一)只有少数几家具备资格的投标单位可供选择的;
- (二)涉及专利保护或受自然地域环境限制的;
- (三)招标费用与项目价值相比,不值得的;
- (四)采购规格事先难以确定的;
- (五)国家另有规定的。

第十一条 建设项目主体工程设计、建筑安装和监理以及主要设备、材料采购的招标,在招标前,需按项目隶属关系将招标方案报各行业主管部门或省级地方计委(计经委)核备。各行业主管部门和省级地方计委(计经委)认为有违反规定的,有权要求项目法人修改招标方案。国家计委进行抽查。

第十二条 国家计委会同国务院各行业主管部门,各省、自治区、直辖市及计划单列市计委(计经委)对项目招标活动进行监督检查,凡违反第三条、第十条规定的或不按照核备的招标方式执行的,一经查出,未开工的项目不予批准开工,已开工的项目暂停安排建设投资,同时对其项目的概算不予审批或调整。

第十三条 参加建设项目主体工程设计、建筑安装和监理以及主要设备、材料供应等投标的单位,必须具备下列条件:

- (一)具有招标文件要求的资质证书,并为独立的法人;
- (二)承担过类似建设项目的相关工作,并有良好的工作业绩和履约记录;
- (三)财务状况良好,没有处于财产被接管、破产或其他关、停、并、转状态;
- (四)在最近3年内没有与骗取合同有关以及其它经济方面的严重违法行为;

(五)近几年有较好的安全记录,投标当年内没有发生重大质量和特大安全事故。

第十四条 对投标单位的条件,项目法人可以采用资格预审程序加以确认。投标单位应向项目法人提交证明第十三条所规定的事项的有关文件。

第十五条 项目法人根据招标项目的要求编制招标文件。招标文件中规定的各项技术规格应符合国家有关规定、规范和规程的要求,不得有针对某一些潜在投标单位或排斥某一潜在投标单位的内容。

第十六条 招标数额较大或采取国际招标的建设项目,项目法人应当聘请有资格的律师对有关招标文件和合同文本出具法律咨询意见。

第十七条 项目法人根据批准的初步设计及概算、国家有关规定并结合市场供求状况,自主确定招标项目的标底价格。任何部门和单位不得随意干预项目法人和对招标项目标底的确定。标底必须保密。

第十八条 标底价格要公正合理,综合考虑投资、工期与质量三者关系。项目概算审批后,在招标阶段,对部门和地方颁布的有关定额取费的规定,项目法人可以根据项目所在地区和项目的实际情况,在招标过程中参考执行。

第十九条 投标单位应按招标文件的要求编制投标文件。投标报价由投标单位根据招标项目的特点,结合市场情况和自身竞争能力自主确定。联合投标的,应确定一个投标总负责单位。

### 第三章 开标、评标、定标

第二十条 建设项目的开标由项目法人主持,邀请投资方、投标单位、政府主管部门和其他有关单位代表参加。

第二十一条 评标委员会负责评标。项目法人负责组建评标委员会。评标委员会应由项目法人、主要投资方、招标代理机构的代表以及受聘的技术、经济、法律等方面的专家组成,总人数为5人以上单数,其中受聘的专家不得少于2/3。与投标单位有利害关系的人员不得进入评标委员会。

第二十二条 评标委员会须依据招标文件的要求对投标单位进行综合评审和比较,并按顺序向项目法人推荐二至三个中标候选人。

第二十三条 项目法人应当从评标委员会推荐的中标候选人中择优确定中标单位。

第二十四条 中标单位确定后,项目法人应正式发出《中标通知书》,并将全部评标结果(包括评标的方式与方法等),按项目隶属关系,报各行业主管部门和省级计委(计经委)备案。

第二十五条 项目法人与中标单位在《中标通知书》发出后30日内签订书面合同。对未中标单位,项目法人应在《中标通知书》发出后7日内退还不其投标保证金。

第二十六条 《中标通知书》发出后,中标单位拒绝签订合同的,其投标保证金不予退还,给项目法人造成损失的,由中标单位负责赔偿。

第二十七条 合同中确定的建设标准、建设内容、合同价格应控制在批准的初步设计及概算文件范围内,超出规定范围的,须在中标合同签订前,报原初步设计及概算审核部门审查同意。凡应报经审查而未报的,在初步设计及概算调整时,审核部门一律不予承认。

第二十八条 中标合同不得转让。合同分包需在投标文件中予以说明,并需经项目法人同意。主体工程不得分包。合同分包量不得超过中标合同价的30%,且只能分包一次。否则,项目法人有权取消中标单位的资格。

第二十九条 项目法人或其招标代理机构在招标和评标过程中,凡串通某一投标单位排斥其它投标单位的,一经查出,其招标结果无效,并对招标代理机构的资质予以取消。构成犯罪的,由司法部门依法追究刑事责任。

第三十条 投标单位在投标过程中串通投标或项目法人串通,以排斥其它投标单位的,一经查出,其投标结果无效。

第三十一条 关于合同纠纷的解决,合同双方事先应有约定的协商解决方法。在合同履行过程中,如果发生合同纠纷,合同双方应首先按合同约定的方式协商解决;通过协商难以解决的,可按建设项目隶属关系,向有关行业主管部门或省级地方计委(计经委)直至国家计委申请调解,协商和调解无效的,可依法申请仲裁或向法院起诉。

第三十二条 各行业主管部门和省级地方计委(计经委)应对中标人履约情况进行监督和抽查,其国家重点建设项目由国家计委或国家计委委托有关单位进行监督和抽查,并将检查结果予以公布。对履约记录差的中标单位,可给予取消一定时期、一定范围投标资格等处罚。

#### 第四章 附则

第三十四条 本规定自发布之日起实施。凡其它有关基本建设大中型项目投资规定与本规定有抵触的,一律按本规定执行。

第三十五条 特大型项目和国务院另有规定项目的评标和定标,须报国务院批准。

第三十六条 国务院各行业主管部门,各省、自治区、直辖市及计划单列市计委(计经委)可根据本规定制定基本建设项目招标投标管理的实施细则,报国家计委备案。

第三十七条 经批准建设项目采取国标招标的,除按本规定执行外,还应遵从国家有关对外经济贸易的法律、法规。

第三十八条 利用国际金融组织或外国政府贷款的项目,贷款方对招标有特殊规定的从其规定。

第三十九条 外商投资或外商控股的建设项目可参照本规定执行。

第四十条 本规定由国家计划委员会负责解释。

### ●建设工程招标投标暂行规定

(国家计划委员会 城乡建设环境保护部 计施 1984 2410 号 1984 年 11 月 20 日)

#### 第一章 总则

第一条 为了加强对建设工程招标投标的管理,缩短建设工期,确保工程质量,降低工程造价,提高投资效益,特制定本规定。

第二条 建设工程实行招标投标,有利于开展竞争,鼓励先进,鞭策落后,是建设工程管理制度的一项重大改革。各地区、各部门要努力创造条件,积极推行。

第三条 列入国家、部门和地区计划的建设工程,除某些不适宜招标的特殊工程外,均按本规定进行招标。

第四条 凡持有营业执照、资格证书的勘察设计单位、建筑安装企业、工程承包公司、城市建设综合开发公司,不管国营的还是集体的,均可参加投标。

第五条 建设工程的招标和投标,不受地区、部门限制。工程项目主管部门和当地政府,对于外地区、外部门的中标单位,要一视同仁提供方便。

第六条 建设工程的招标和投标是法人之间的经济活动,受国家法律保护和监督。

## 第二章 招标

第七条 建设工程招标有以下几种形式:

1. 全过程招标,即从项目建议开始,包括设计任务书、勘察设计、设备材料询价与采购、工程施工、生产准备、投料试车,直到竣工投产、交付使用,实行全面招标;
2. 勘察设计招标;
3. 材料、设备供应招标;
4. 工程施工招标;

第八条 全过程招标的主要程序是:

1. 由项目主管部门或建设单位,根据批准的项目建议书,委托几个工程承包公司或咨询、设计单位,作出可行性研究报告,通过议标选定最佳方案和总承包单位;
2. 总承包单位受项目主管部门或建设单位委托,组织编制设计任务书,经审查同意后,由项目主管部门或建设单位向审批机关报送设计任务书;
3. 设计任务书获准后,总承包单位即可按照顺序分别组织勘察设计招标、设备材料供应招标和工程施工招标,并与中标单位签订承包合同。

第九条 建设工程各种形式的招标,必须具备各自的基本条件:

1. 实行建设项目全工程招标,要有审批机关批准的项目建议书和所需的资金;
2. 实行勘察设计招标,要有审批机关批准的设计任务书和所需的资金;
3. 实行设备、材料供应招标,要有设计单位提供的设备、材料清单和所必需的资金;
4. 实行工程施工招标,必须有经过批准的工程建设计划、设计文件和所需的资金。

第十条 招标采取下列方式:

1. 公开招标:由招标单位通过报刊、广播、电视等发表招标公告;
2. 邀请招标:由招标单位向有承担能力的若干企业发出招标通知。

少数特殊工程或偏僻地区的工程,投标企业不愿投标者,可由项目主管部门或当地政府指定投标单位。

第十一条 工程施工招标可实行全部工程招标、单项工程招标、分部工程招标、专业工程招标等形式,工程承包可采取全部包工包料、部分包工包料或包工不包料。无论采取哪种形式,都要在招标公告或招标通知书中说明。

第十二条 招标程序:

1. 编制招标文件,发出招标公告或招标通知书;
2. 招标单位对申请投标的企业进行资格审查;
3. 招标单位组织投标企业勘察工程现场,解答招标文件中的疑点;
4. 投标企业密封报送标书;
5. 当众开标、议标,审查标书,确定中标单位,发出中标通知书;
6. 招标单位与中标企业签订承包合同。

第十三条 招标文件的内容,应根据全过程招标、勘察设计招标、设备材料供应招标、工程施工招标等不同的特点,分别拟定。工程施工招标一般应包括以下内容:

1. 综合说明书,包括项目名称、地址、工程内容、建设工期和现有的基本条件;
2. 工程款项支付方式;
3. 技术质量要求;

4. 实物工程量清单；
5. 物资供应方式；
6. 投标起止日期和开标日期、地点；
7. 合同主要条款。

第十四条 工程施工招标的标底,在批准的概算或修正概算以内,由招标单位确定。标底在开标前要严格保密,如有泄漏,对责任者要严肃处理,直至法律制裁。

第十五条 招标单位不得擅自改变已发出的招标文件,否则应赔偿由此而给投标企业造成的损失。

### 第三章 投标

第十六条 参加投标的企业,应按招标通知规定的时间报送申请书,并附企业状况说明:

1. 企业名称、地址、负责人姓名和开户银行账号；
2. 企业的所有制性质和隶属关系；
3. 营业执照或资格证书(复制件)；
4. 企业简况。

第十七条 投标企业报送的标书内容,应根据招标文件的内容和要求拟定。建筑安装企业报送的标书,一般应包括以下内容:

1. 综合说明；
2. 工程总报价和价格组成的分析；
3. 计划开竣工日期；
4. 施工组织和工程形象进度计划表；
5. 主要施工方法和保证质量的措施；
6. 临时设施占地数量等。

第十八条 标书要加盖企业及其负责人的印鉴,密封后寄送招标单位。

第十九条 投标企业不得通同作弊,不得行贿,不得哄抬标价,违者取消投标资格,并视情节轻重给予必要的处罚。

### 第四章 评标定标

第二十条 自发出招标文件到开标的时间,由招标单位根据工程项目的大小和招标内容确定。

第二十一条 开标必须公开进行,当众启封标书,宣布各投标企业的报价及其他主要内容。大中型建设项目和重点工程由招标单位组织投标企业并邀请项目主管部门、基建综合部门、建设银行参加评标定标。

第二十二条 投标企业寄送的标书有下列情况之一者无效:

1. 标书未密封；
2. 未加盖本单位和负责人的印鉴；
3. 标书寄达日期超过规定的开标时间。

第二十三条 确定中标企业的主要依据是,标价合理,能保证质量和工期,经济效益好,社会信誉高。

第二十四条 所有投标企业的标价都高于标底时,如属标底计算错误,应按实予以调整,如标底无误,通过评标剔除不合理的部分,确定合理标价和中标企业。

第二十五条 确定中标企业后,双方应在一个月内签订承包合同。借故拒绝签订合同的招标或中标企业,要赔偿由此而给对方造成的经济损失。

## 第五章 管理与监督

第二十六条 建设工程的招标和投标工作,由各级政府指定的部门(计委、建委、建设厅)负责管理和监督。

第二十七条 凡违反本规定,在招标投标活动中营私舞弊、弄虚作假的,要追究有关单位和责任者的经济 and 法律责任。

## 第六章 附则

第二十八条 外国工程公司,中外合资工程公司参与国内建设工程的投票办法,另行制定。

第二十九条 各省、自治区、直辖市及国务院各有关部门,可根据本规定,制定本地区、本部门的实施细则。

第三十条 本规定自公布之日起施行。

### ●关于加强建筑市场管理的暂行规定

(一九八七年二月十日城乡建设环境保护部、国家工商行政管理局印发)

第一条 遵照国务院的有关指示,为整顿建筑市场,维护建筑市场的正常秩序,特制定本规定。

第二条 凡从事房屋建筑、土木工程、设备安装工程的勘察、设计、施工的发包和承包单位,都必须遵守本规定。

第三条 在城镇和工矿区承包工程的勘察设计单位,必须持勘察设计资格证书,建筑安装企业必须持营业管理手册(或资格证书)和营业执照,方准进行承包业务。未取得上述证件和合法凭证者,不论何种机关、团体和个人,一律不得擅自从事工程勘察、设计和施工承包业务。

第四条 严禁勘察设计单位、建筑安装企业超越资格等级和核定的经营范围承包工程;严禁发包单位向无资格证书或越级的承包单位发包工程;严禁向无证单位或个人出让图章、图签及非法转包工程。

第五条 用于承包工程的建筑构件,必须有出厂合格证;不合格和无出厂合格证的不准销售和使用。

第六条 勘察设计单位、建筑安装企业跨省承包工程,除持有本规定第三条所列证件外,还必须持所在省(自治区、直辖市)城乡建设主管部门或其授权单位出具的外出承包工程介绍信、开户银行资信证明以及纳税证明,在进入省(自治区、直辖市)城乡建设主管部门或其授权单位办理工程承包许可证,在工商行政管理部门办理有关手续。

第七条 承包工程必须严格遵守国家政策、法规,严禁行贿赂、索取回扣、弄虚作假。不准任何单位和个人私自介绍工程收取工程“介绍费”。

第八条 承包工程必须根据《经济合同法》、《建设工程勘察设计合同条例》、《建筑安装工程承包合同条例》的规定签订合同,并严格履行。

第九条 承包工程必须严格执行国家和地方政府颁发的计价规定和取费标准,不准高估乱要和任意压价。

第十条 承包工程的设计施工质量,由当地工程质量监督机构按照规定进行监督检查,不合格的工程不准交付使用。

第十一条 建筑安装工程现场必须在主要进场处设置标志牌(保密工程除外),注明工程名称、建设规模、开竣工时间、勘察设计单位及施工现场负责人姓名,以利监督。

第十二条 对违反规定者,各地城乡建设主管部门和工商行政管理机关应按照情节轻重,给予严肃处理。

一、对无证设计、无证施工和越级承包工程的,由城乡建设主管部门会同工商行政管理机关责令其停止经营活动,并由工商行政管理机关没收其非法所得,必要时可并处罚款。

二、对向无资格证书或越级承包工程单位发包工程的,由城乡建设主管部门会同该发包单位的主管机关责令停止其设计、施工,并视其情节,给予发包单位负责人员以及直接责任人员必要的行政处分。

三、对在勘察设计和承包工程中有非法出让营业执照、证书、账号、图签等行为的,由工商行政管理机关按照有关法规处理。

四、因偷工减料、粗制滥造造成重大工程质量事故的承包单位,除应按合同规定赔偿经济损失外,由城乡建设主管部门责令其停业整顿,情节严重的,按《建筑企业营业管理条例》的有关规定,降低其技术资格等级,直至建议工商行政管理机关吊销其营业执照。

五、任何单位和个人不得在从事勘察设计和承包工程中行贿受贿、索要回扣、弄虚作假等。否则,一经查获,城乡建设主管部门将会同有关部门给予严肃处理,触犯刑律的,依法移送司法机关追究刑事责任。

第十三条 本规定自发布之日起施行。

## ●建筑市场管理规定

### 第一章 总则

第一条 为加强建筑市场管理,保护建筑经营活动当事人的合法权益,维护建筑市场的正常秩序,制定本规定。

第二条 本规定所称建筑市场管理是指各级人民政府建设行政主管部门、工商行政管理机关等有关部门,按照各自的职权,对从事各种房屋建筑、土木工程、设备安装、管线敷设等勘察设计、施工(含装饰装修,下同)、建设监理,以及建筑构配件、非标准设备加工生产等发包和承包活动的监督、管理。

第三条 凡从事上述发包和承包活动的单位和个人,均遵守本规定。

第四条 各级人民政府建设行政主管部门、工商行政管理机关等,依法对建筑市场进行管理,保护合法交易和公平竞争。

第五条 任何单位和个人都不得在承包活动中行贿受贿或收受“回扣”,不得以介绍工程任务为手段收取费用。

### 第二章 建筑市场管理机构的职责

第六条 各级人民政府建设行政主管部门负责建筑市场的管理,履行下列主要职责:

- (一)贯彻国家有关工程设计的法规和方针、政策,会同有关部门草拟或制定建设管理法规;
- (二)总结交流建筑市场管理经验,指导建筑市场的管理工作;
- (三)根据工程建设任务与设计、施工力量,建立平等竞争的市场环境;

(四)审核工程发包条件与承包方的资质等级,监督检查建筑市场管理法规和工程建设标准(规范、规程,下同)的执行情况;

(五)依法查处违法行为,维护建筑市场秩序。

第七条 各级人民政府工商行政管理机关负责建筑市场的监督管理,履行下列主要职责:

(一)会同建设行政主管部门草拟或制定建筑市场管理法规,宣传并监督执行有关建筑市场管理的工商行政管理法规;

(二)依据建设行政主管部门颁发的资质证书,依法核发勘察设计单位和施工企业的营业执照;

(三)根据《中华人民共和国合同法》的有关规定,确认和处理无效工程合同,负责合同纠纷的调解、仲裁,并根据当事人双方申请或地方人民政府的规定,对工程合同进行鉴证;

(四)依法审查建筑经营活动当事人的经营资格,确认经营行为的合法性;

(五)依法查处违法行为,维护建筑市场秩序。

### 第三章 发包管理

第八条 建立工程建设报建制度。固定资产投资计划下达后,大中型建设项目的建设单位须向工程所在地的省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门或其授权的机构办理报建手续。其他建设项目按国家和地方的有关规定向相应的建设行政主管部门申请办理报建手续。

报建申请书应当载明下列主要内容:工程名称、建设地点、投资规模、当年投资额、资金来源、工程规模、开竣工日期、发包条件、工程筹建情况等。

第九条 凡具备招标条件的建设项目,必须按照有关规定进行招标。其他建设项目的承发包活动,须在工程所在地县级以上地方人民政府建设行政主管部门或其授权机构的监督下,按照有关规定择优选定承包单位。

第十条 发建设项目的单位和个人(以下统称发包方)应当具备下列条件:

(一)是法人、依法成立的其他组织或公民;

(二)有与发包的建设项目相适应的技术、经济管理人员;

(三)实行招标的,应当具有编制招标文件和组织开标、评标、定标的能力。

不具备本条第二、三款条件的,须委托具有相应资质的建设监理、咨询单位等代理。

第十一条 发包工程勘察设计,除符合本章第十条规定外,还须具备下列条件:

(一)设计任务书已经批准;

(二)具有工程设计所需要的基础资料。

第十二条 工程施工发包除符合本章第十条规定外,还须具备下列条件:

(一)初步设计及概算已经批准;

(二)工程项目已列入年度建设计划;

(三)有能够满足施工需要的施工图纸及有关技术资料;

(四)建设资金和主要建筑材料、设备来源已经落实;

(五)建设用地的征用已经完成,拆迁已符合工程进度要求。

第十三条 工程的勘察、设计必须委托给持有《企业法人营业执照》和相应资质等级证书的勘察、设计单位。

工程的施工必须发包给持有营业执照和相应资质等级证书的施工企业。

建筑构配件、非标准设备的加工生产,必须发包给具有生产许可证或经有关主管部门依

法批准生产的企业。

#### 第四章 承包管理

第十四条 承包工程勘察、设计、施工和建筑构配件、非标准设备加工生产的单位(以下统称承包方)必须持有营业执照、资质证书或产品生产许可证、开户银行资信证明等证件,方准开展承包业务。

第十五条 跨省、自治区、直辖市承包工程或者分包工程、提供劳务的施工企业,须依照《施工企业资质管理规定》,持单位所在地省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门或者国务院有关主管部门出具的外出承包工程证明和本规定第十四条规定的证件,向工程所在地的省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门办理核准手续,并到工商行政管理等机关办理有关手续。

勘察、设计单位跨省、自治区、直辖市承包任务,依照《全国工程勘察、设计单位资格认证管理办法》的有关规定办理。

第十六条 承包方必须按照其资质等级和核准的经营范围承包任务,不得无证承包或者未经批准越级、超范围承包。

第十七条 工程的勘察、设计、施工,应当严格按照有关的工程建设标准进行,并按照国家有关规定接受当地人民政府建设行政主管部门或其授权机构的核验和监督检查。质量不合格的工程不准交付使用。

第十八条 没有出厂合格证或质量不合格的建筑材料、建筑构配件、设备等,不准在工程上使用。

第十九条 承包工程施工,必须自行组织完成或按照有关规定分包部分工程,不得非法转包。

任何单位和个人都不得出让资质证书、营业执照、图签、银行账号等。

第二十条 承担建设监理业务的单位,必须有建设行政主管部门核发的资质证书和工商行政管理机关核发的营业执照,严禁无证、照或越级承担建设监理业务。

#### 第五章 合同管理

第二十一条 承发包双方必须按照《中华人民共和国合同法》、《建设工程勘察设计合同条例》、《建筑安装工程承包合同条例》等法规的规定,签订承发包合同,并严格履行。

第二十二条 承发包合同的签订,必须严格执行国家和地方的价格政策、计价方法和取费标准。任何单位和个人都不得随意扩大计价的各项标准,不得任意压价、抬价或附加不合理条件。

第二十三条 承发包合同正本一式两份,由双方各执一份。合同副本必须报双方的主管部门、经办银行备案。工商行政管理机关依法对合同进行登记管理。

各地可以根据实际情况实行合同鉴证。

第二十四条 承发包合同在执行过程中发生纠纷,双方应当协商解决。协商不成时,任何一方均可向国家规定的合同管理机关申请调解或仲裁,也可以直接向工程所在地人民法院起诉。

#### 第六章 罚则

第二十五条 对于发包方利用发包权索贿受贿、收受“回扣”,或者将工程发包给不符合

资质等级单位承担的,除没收非法所得外,处以二万元以下的罚款。

第二十六条 承包方有下列行为之一的,可以根据情节,予以警告、通报批评、没收非法所得、责令停止勘察设计或施工、责令停产整顿、降低资质等级、吊销营业执照等处罚,并处以二万元以下的罚款。

- (一)无证、照或越级勘察、设计、施工的;
- (二)非法转包工程的;
- (三)出卖、出借、出租、转让、涂改、伪造资质证书、营业执照、银行账号、图签等的;
- (四)无证、照或越级承担建设监理的。

第二十七条 违反本规定的,由建设行政主管部门和工商行政管理机关依照各自的职责进行查处。需要配合的,双方应积极配合。构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

第二十八条 在工程上指定使用没有出厂合格证或质量不合格的建筑材料、建筑构配件、设备,或者因设计、施工不按标准执行,造成工程质量、人身伤亡事故的,按照《建筑工程质量责任暂行规定》处理。

第二十九条 建筑市场管理人员以权谋私、敲诈勒索、徇私舞弊的,由其所在单位或上级主管部门给予行政处分。

第三十条 当事人对处罚决定不服的,可以按照《中华人民共和国行政诉讼法》和《行政复议条例》的有关规定,申请行政复议或者向人民法院起诉。逾期不申请复议或者不向人民法院起诉的,由作出处罚决定的行政机关申请人民法院强制执行或依法强制执行。

## 第七章 附则

第三十一条 本规定由建设部和国家工商行政管理局共同负责解释。

第三十二条 各省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门、工商行政管理机关,可以根据本规定制定实施办法。

村庄和集镇建设中的特殊情况可以另行制定实施办法。

第三十三条 本规定自十二月一日起施行。原城乡建设环境保护部、国家工商行政管理局一九八七年二月十日发布的《关于加强建筑市场管理的暂行规定》同时废止。

## ●工程设计招标投标暂行办法

(国家计划委员会 城乡建设环境保护部 计设[1985]26号 1985年6月14日)

### 第一章 总则

第一条 为了使设计技术和成果作为有价值的技术商品进入市场,打破地区、部门的界限,开展设计竞争,防止垄断,更好地完成日益繁重的工程设计任务,特制定本暂行办法。

第二条 实行工程设计招标投标的目的是,鼓励竞争,促使设计单位改进管理,采用先进技术、降低工程造价,缩短工期,提高投资效益。

第三条 今后大中型项目的工程建设,都要积极创造条件,由建设单位或委托咨询公司进行设计招标,凡持有设计证书的国营、集体和个体设计单位都可以按照批准的有资格承担的业务范围参加投标。

第四条 工程设计的招标和投标,不受部门、地区限制,招标部门不得有亲有疏,对于外部门、外地区的中标单位,要提供方便,不得借故阻碍。

第五条 工程设计招标和投标双方,都必须具有法人资格,招标和投标是法人之间的经

济活动,受国家法律的保护和监督。

第六条 招标投标工程的设计收费,要体现优质优价、按质论价的原则。

## 第二章 招标

第七条 工业、交通项目和重要的民用建筑,实行设计方案招标,可以是一次性总招标,也可以分单项、分专业招标。中标单位承担的初步设计和施工图设计,经过招标单位同意也可以向其他设计单位委托分包。

第八条 实行招标的建设项目,必须具备以下条件:

1. 具有经过审批机关批准的设计任务书;
2. 具有开展设计必需的可靠基础资料;
3. 成立了专门的招标小组或办公室,并有指定的负责人。

第九条 招标的方式可以采用公开招标,即由招标单位通过报刊、广播、电视等公开发布招标公告,也可以采用邀请招标,即由招标单位向有承担能力的设计单位直接发出招标通知书。邀请招标必须在三个以上单位进行,有条件的项目,应邀不同地区、不同部门的设计单位参加。

第十条 招标程序:

1. 招标单位编制招标文件;
2. 招标单位发布招标公告或发出招标通知书;
3. 投标单位购买或领取招标文件;
4. 投标单位报送申请书;
5. 招标单位对投标单位进行资格审查,也可以委托咨询公司进行审查;
6. 招标单位组织投标单位踏勘工程现场,解答招标文件中的问题;
7. 投标单位编制投标书;
8. 投标单位按规定时间密封报送投标书;
9. 招标单位当众开标,组织评标,确定中标单位,发出中标通知书;
10. 招标单位与中标单位签订合同。

第十一条 招标文件的主要内容:

1. 投标须知;
2. 经过批准的设计任务书及有关文件的复制件;
3. 项目说明书,包括对工程内容,设计范围和深度,图纸内容、张数和图幅,建设周期和设计进度等的要求;
4. 合同的主要条件和要求;
5. 设计资料供应内容、方式和时间,设计文件的审查方式;
6. 组织现场踏勘和进行招标文件说明的时间和地点;
7. 招标起止日期。

第十二条 招标单位不得擅自改变发出的招标文件,否则,应赔偿由此给投标单位造成的经济损失。

## 第三章 投标

第十三条 参加投标的单位,应按招标通知规定的时间报送申请书,并附本单位状况说明,包括:

1. 单位名称、地址、负责人姓名、勘察设计证书号码和开户银行账号；
2. 单位性质和隶属关系；
3. 单位简况，包括成立时间、近期设计的主要工程情况、技术人员数量、技术装备及专业情况等。

第十四条 投标单位报送投标书应按招标文件规定的具体内容提供，一般应包括：

1. 方案设计综合说明书；
2. 方案设计内容及图纸；
3. 建设工期；
4. 主要的施工技术要求和施工组织方案；
5. 工程投资估算和经济分析；
6. 设计进度和收费。

第十五条 投标书要加盖设计单位及其负责人的印鉴，密封后寄送招标单位。标函一经寄出，不得以任何理由要求更改。

#### 第四章 评标定标

第十六条 自发出招标文件到开标，最长不得超过半年。开标、评标至确定中标单位，一般不得超过一个月。确定中标单位后，双方应在一个月内签订设计合同。

第十七条 评标定标由招标单位负责，招标单位应邀请有关部门及专家共同进行。对重大建设项目必须由有关部门及专家组成专门的评标机构进行。确定中标的依据是：

1. 设计方案优劣；
2. 投入产出、经济效益好坏；
3. 设计进度快慢；
4. 设计资历和社会信誉。

#### 第五章 管理与监督

第十八条 工程设计的招标和投标，按项目管理权限，分别由各部门及各地区负责统一管理与监督。

第十九条 为保护非中标单位的权益，招标单位使用非中标单位的技术成果时，需征得其同意，可实行有偿转让。

第二十条 凡在招标投标活动中营私舞弊、弄虚作假的，要追究有关单位和当事人的经济或法律责任。

第二十一条 招标投标双方签订合同后，必须严格履行合格条款，如发生纠纷，双方应及时协商解决。协商不成时，任何一方均可向国家规定的合同管理机关申请调解或仲裁，也可以直接向经济法庭起诉。

#### 第六章 附则

第二十二条 各地区、各部门可根据本办法，制定实施细则，并报国家计委和城乡建设环境保护部备案。

第二十三条 本暂行办法自公布日起试行。

## ●关于加强工程设计招标投标工作的通知

（国家计划委员会 计设〔1986〕1085号 1986年6月25日）

近年来,全国许多部门和地区按照开展设计改革的有关规定,陆续在一些工程项目上实行设计招标投标。特别是最近中央领导同志提出要真刀真枪的搞招标承包制,国家计委要不讲情面地抓,今后工程项目的设计、施工、设备都要实行招标制的指示后,设计招标投标工作更有了新的发展。从全国来说,总的情况是好的,起到了促进技术进步,优化设计方案,节约投资,提高工程效益的良好作用。但在执行中也存在一些问题,例如有的主管部门对于设计招标投标认识不足,没有抓紧试点工作,有的在招标中不是择优评标,而是搞保护主义,有的招标没有着重地对项目的质量、水平和效益进行评选,而以设计收费高低进行评标,甚至有的收受“回扣”,搞假招标等不正之风。为了加强对设计招标投标的管理,保证这项改革的顺利进行,现就有关问题通知如下:

一、为了更好地开展工程设计招标投标,提高设计技术水平,今后新建、扩建和技术改造的大中型项目,除了那些保密性强或有特殊要求的项目以外,都要在国家计划指导下,积极地实行招标投标,开展设计竞争,择优选择设计单位。

二、关于招标的范围和深度,可按不同专业性质,采取不同阶段的招标。为了减少招标单位的工作量和费用,一般采取可行性研究方案或设计方案招标为好,不适宜搞初步设计招标。因为设计招标主要是通过方案竞选,择优选定设计单位。设计单位选定以后,可连续承担初步设计和施工图设计任务。

三、设计招标的评标标准,与施工招标的标底不同,主要应该是评设计方案的优劣、工艺技术水平、投入产出的经济效益的好坏、设计进度的快慢,以及设计资历和社会信誉的好坏。

进行可行性研究方案招标,应以批准的项目建议书为依据,进行设计方案招标,应以批准的设计任务书为依据。

四、评价和定标是搞好设计招标的关键。为了更好的保证招标工作的公正性,招标、评标和定标工作,国家预算内的项目,由主管部门主持,国家预算外的项目,谁投资谁主持,并成立招标领导小组和评标委员会。评标委员会主要是邀请一批经验丰富、有较高技术水平的有关专家组成,其任务是对所有投标方案作出评价,排出名次,推荐一二个优秀方案,报招标领导小组审定。招标领导小组由投资单位担任领导,吸收有关方面的代表和专家参加,根据国家建设方针政策 and 评标委员会推荐的意见,确定中标单位。

五、由于大多数设计单位经济收入不多,目前不宜采取参加投标所花的成本费用全部由设计单位负担的办法,为了鼓励设计单位参加投标,对非中标单位可以根据不同情况,由招标单位给予适当的补助。

六、招标领导小组对申请投标的单位进行严格的资格审查。审查后决定邀请参加投标的单位以三至四个单位为宜。中小型项目的招标,还应照顾地区性,可以不搞全国性的招标,以减少招标投标费用。

七、招标领导小组对所有参加投标的单位,要一视同仁,坚持科学态度和公正的原则,不许有亲有疏,更不能预先内定中标单位。招标单位和投标单位均不准以任何名义收受“回扣”。各主管部门要加强设计招标投标的管理工作,认真防止和引发不正之风,凡是在招标投标中营私舞弊,弄虚作假的,要追究其领导人员的责任。

## ●工程建设施工招标投标管理办法

(1992年11月6日 建设部常务会议通过  
1992年12月30日建设部令第23号发布)

### 第一章 总则

第一条 为了适应社会主义市场经济体制的需要,加强政府对工程建设施工招标投标的管理,使建设单位和施工企业进入建筑市场进行公平交易、平等竞争,达到控制建设工期、确保工程质量和提高投资效益的目的,制定本办法。

第二条 凡政府和公有制企、事业单位投资的新建、改建、扩建和技术改造工程项目的施工,除某些不适宜招标的特殊工程外,均应按本办法实行招标投标。

第三条 施工招标投标,应当坚持公平、等价、有偿、讲求信用的原则,以技术水平、管理水平、社会信誉和合理报价等情况开展竞争,不受地区、部门限制。

第四条 施工招标投标是双方当事人依法进行的经济活动,受国家法律保护 and 约束。凡具备条件的建设单位和相应资质的施工企业均可参加施工招标投标。

### 第二章 机构与职责

第五条 建设部负责全国工程建设施工招标投标的管理工作,其主要职责是:

- (一)贯彻执行国家有关工程建设招标投标的法律、法规和方针、政策,制定施工招标投标的规定和办法;
- (二)指导、检查各地区、各部门招标投标工作;
- (三)总结、交流招标投标工作的经验,提供服务;
- (四)维护国家利益,监督重大工程的招标投标活动;
- (五)审批跨省的施工招标投标代理机构。

第六条 省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门,负责管理本行政区域内的施工招标投标工作,其主要职责是:

- (一)贯彻执行国家有关工程建设招标投标的法规和方针、政策,制定施工招标投标实施办法;
- (二)监督、检查有关施工招标投标活动,总结、交流工作经验;
- (三)审批咨询、监理等单位代理施工招标投标业务的资格;
- (四)调解施工招标投标纠纷;
- (五)否决违反招标投标规定的定标结果。

第七条 省、自治区、直辖市建设行政主管部门可以根据需要,报请同级人民政府批准,确定各级施工招标投标办事机构的设置及其经费来源;

根据同级人民政府建设行政主管部门的授权,各级施工招标投标办事机构具体负责本行政区域内施工招标投标的管理工作。主要职责是:

- (一)审查招标单位的资质;
- (二)审查招标申请书和招标文件;
- (三)审定标底;
- (四)监督开标、评标、定标和议标;
- (五)调解招标投标活动中的纠纷;

- (六) 否决违反招标投标规定的定标结果；
- (七) 处罚违反招标投标规定的行为；
- (八) 监督承发包合同的签订、履行。

第八条 国务院工业、交通等部门要会同地方建设行政主管部门,做好本部门直接投资和相关投资公司投资的重大建设项目施工招标管理工作。其主要职责是:

- (一) 贯彻国家有关工程建设招标投标的法规和方针、政策；
- (二) 指导、组织本部门直接投资和相关投资公司投资的重大建设工程项目的施工招标工作和本部门直属施工企业的投标工作；
- (三) 监督、检查本部门有关单位从事施工招标投标活动；
- (四) 商定项目所在的省、自治区、直辖市建设行政主管部门办理招标等有关事项。

### 第三章 招标

第九条 按照建设项目实行业主负责制的原则,建设单位作为投资的责任者和业主享有下列权利:

- (一) 按照有关规定程序,有权组织招标活动；
- (二) 根据政府规定的资质标准,有权正当选择和确定投标单位；
- (三) 根据有关评标原则和价格管理规定,有权选定中标价格和中标单位。

第十条 建设单位招标应当具备下列条件:

- (一) 是法人、依法成立的其他组织；
- (二) 有与招标工程相适应的经济、技术管理人员；
- (三) 有组织编制招标文件的能力；
- (四) 有审查投标单位资质的能力；
- (五) 有组织开标、评标、定标的能力。

不具备上述(二)至(五)项条件的,须委托具有相应资质的咨询、监理等单位代理招标。

第十一条 建设项目招标应当具备下列条件:

- (一) 概算已经批准；
- (二) 建设项目已正式列入国家、部门或地方的年度固定资产投资计划；
- (三) 建设用地的征用工作已经完成；
- (四) 有能够满足施工需要的施工图纸及技术资料；
- (五) 建设资金和主要建筑材料、设备的来源已经落实；
- (六) 已经建设项目所在地规划问题批准,施工现场的“三通一平”已经完成或一并列入施工招标范围。

第十二条 施工招标可采用项目的全部工程招标、单位工程招标、特殊专业工程招标等方法。但不得对单位工程的分部、分项工程进行招标。

第十三条 施工招标可采用下列方式:

- (一) 公开招标。由招标单位通过报刊、广播、电视等方式发布招标公告；
- (二) 邀请招标。由招标单位向有承担该项工程施工能力的三个以上(含三个)企业发出招标邀请书；
- (三) 议标。对不宜公开招标或邀请招标的特殊工程,应报县级以上地方人民政府建设行政主管部门或其授权的招标投标办事机构,经批准后方可议标。参加议标的单位一般不得少于两家(含两家)。

第十四条 施工招标一般应按下列程序进行：

- (一)由建设单位组织一个与本办法第十条要求相符的招标班子；
- (二)向招标投标办事机构提出招标申请书。申请书的主要内容包括：招标单位的资质，招标工程具备的条件，拟采用的招标方式和对投标单位的要求等；
- (三)编制招标文件和标底，并报招标投标办事机构审定；
- (四)发布招标公告或发出招标邀请书；
- (五)投标单位申请投标；
- (六)对投标单位进行资格审查，并将审查结果通知各申请投标者；
- (七)向合格的投标单位分发招标文件及设计图纸、技术资料等；
- (八)组织投标单位踏勘现场，并对招标文件答疑；
- (九)建立评标组织，制定评标、定标办法；
- (十)召开开标会议，审查投标标书；
- (十一)组织评标，决定中标单位；
- (十二)发出中标通知书；
- (十三)建设单位与中标单位签订承发包合同。

第十五条 招标文件的主要内容包括：

- (一)工程综合说明。包括工程名称、地址、招标项目、占地范围、建筑面积和技术要求、质量标准以及现场条件、招标方式、要求开工和竣工时间、对投标企业的资质等级要求等；
- (二)必要的设计图纸和技术资料；
- (三)工程量清单；
- (四)由银行出具的建设资金说明和工程款的支付方式及预付款的百分比；
- (五)主要材料(钢材、木材、水泥等)与设备的供应方式，加工定货情况和材料、设备价差的处理方法；
- (六)特殊工程的施工要求以及采用的技术规范；
- (七)投标书的编制要求及评标、定标原则；
- (八)投标、开标、评标、定标等活动的日程安排；
- (九)《建设工程施工合同条件》及调整要求；
- (十)要求交纳的投标保证金额度。其数额视工程投资的大小确定，最高不得超过 1000 元；
- (十一)其他需要说明的事项。

第十六条 招标文件一经发出，招标单位不得擅自变更其内容或增加附加条件，确需变更和补充的，报招标投标办事机构批准后，在投标截止日期 7 天前通知所有投标单位。

第十七条 招标文件发出后 10 天内，招标单位组织答疑会。答疑纪要作为招标文件的补充，应报招标投标办事机构批准备案并以书面形式通知所有投标单位。

第十八条 发出招标文件至投标截止时间，小型工程不少于 15 天，大中型工程不少于 30 天。

#### 第四章 标底

第十九条 工程施工招标必须编制标底。标底由招标单位自选编制或委托经建设行政主管部门认定具有编制标底能力的咨询、监理单位编制。

第二十条 编制标底应遵循下列原则：

(一)根据设计图纸及有关资料、招标文件,参照国家规定的技术、经济标准定额及规范,确定工程量和编制标底;

(二)标底价格应由成本、利润、税金组成,一般应控制在批准的总概算(或修正概算)及投资包干的限额内;

(三)标底价格作为建设单位的期望计划价,应力求与市场的实际变化吻合,要有利于竞争和保证工程质量;

(四)标底价格应考虑人工、材料、机械台班等价格变动因素,还应包括施工不可预见费、包干费和措施费等。工程要求优良的,还应增加相应费用;

(五)一个工程只能编制一个标底。

第二十一条 标底必须报经招标投标办事机构审定。

第二十二条 标底一经审定应密封保存至开标时,所有接触过标底的人员均负有保密责任,不得泄漏。

第二十三条 实行议标的工程,其承包价格由承发包双方商议,报招标投标办事机构备案。

## 第五章 投标

第二十四条 施工企业作为建筑产品的生产者,在施工招标投标的活动中,享有下列权利:

(一)凡持有营业执照和相应资质证书的施工企业或施工企业联合体,均可按招标文件的要求参加投标;

(二)根据自己的经营状况和掌握的市场信息,有权确定自己的投标报价;

(三)有权对要求优良的工程实行优质优价;

(四)根据自己的经营状况有权参与投标竞争或拒绝参与竞争。

第二十五条 投标单位应向招标单位提供以下材料:

(一)企业营业执照和资质证书;

(二)企业简介;

(三)自有资金情况;

(四)全员职工人数,包括技术人员、技术工人数量及平均技术等级等。企业自有主要施工机构设备一览表;

(五)近三年承建的主要工程及其质量情况;

(六)现有主要施工任务,包括在建和尚未开工工程一览表。

第二十六条 投标单位领取招标文件时,须按规定交纳投标保证金。

第二十七条 投标单位应按招标文件的要求,认真编制投标书。投标书应包括下列内容:

(一)综合说明;

(二)按照工程量清单计算的标价及钢材、木材、水泥等主要材料用量。投标单位可依据统一的工程量计算规则自主报价;

(三)施工方案和选用的主要施工机械;

(四)保证工程质量、进度、施工安全的主要技术组织措施;

(五)计划开工、竣工日期,工程总进度;

(六)对合同主要条件的确认。

第二十八条 投标书须有单位和法定代表人或法定代表人委托的代理人的印鉴。投标

单位应在规定的日期内将投标书密封送达招标单位。如果发现投标书有误,需在投标截止日期前用正式函件更正,否则以原投标书为准。

第二十九条 投标单位可以提出修改设计、合同条件等建议方案,并做出相应标价和投标书同时密封寄送招标单位,供招标单位参考。

## 第六章 开标 评标 定标

第三十条 开标、评标、定标活动,在招标投标办事机构的监督下,由招标单位主持进行。

第三十一条 招标单位应邀请有关部门参加开标会议,当众宣布评标、定标办法,启封投标书及补充函件,公布投标书的有关内容和标底。

第三十二条 有下列情况之一,投标书宣布作废:

- (一)未密封;
- (二)无单位和法定代表人或法定代表人委托的代理人的印鉴;
- (三)未按规定的格式填写,内容不全或字迹模糊、辨认不清;
- (四)逾期送达;
- (五)投标单位未参加开标会议。

第三十三条 评标组织由建设单位及其上级主管部门(包括由建设单位委托的咨询、监理单位)和建设单位邀请的有关单位组成。特殊工程或大型工程还可邀请有关专家参加。

第三十四条 评标、定标应采用科学的方法。按照平等竞争、公正合理原则,一般应对投标单位的报价、工期、主要材料用量、施工方案、质量实绩、企业信誉等进行综合评价,择优确定中标单位。

第三十五条 自开标(或开始议标)至定标的期限,小型工程不超过10天,大中型工程不超过30天,特殊情况可适当延长。

第三十六条 确定中标单位后,招标单位应于7天内发出中标通知书,同时抄送各未中标单位,抄报招标投标办事机构。未中标的投标单位应在接到通知后7天内退回招标文件及有关资料,招标单位同时退还投标保证金。

第三十七条 中标通知书发出30天内,中标单位应与建设单位依据招标文件、投标书等签订工程承包合同。

## 第七章 罚则

第三十八条 违反本规定,有下列行为之一的,由县级以上地方人民政府建设行政主管部门或其授权机构根据情节轻重,给予警告、通报批评、中止招标、取消一定时期投标权、不准开工、责令停止施工的处罚,并可处以罚款:

- (一)应招标的工程而未招标的;
- (二)招标单位隐瞒工程真实情况(如建设规模、建设条件、投资、材料的保证等)的;
- (三)泄露标底,影响招标投标工作正常进行的;
- (四)投标单位不如实填写投标申请书、虚报企业资质等级的;
- (五)投标单位串通作弊、哄抬标价,致使定标困难或无法定标的;
- (六)定标后,逾期拒签承包合同的。

第三十九条 建设单位利用招标权索贿收受“回扣”,投标单位以行贿、给“回扣”等不正当手段获取工程任务的,按《建筑市场管理规定》的有关规定处理。

第四十条 投标单位投标后,由于招标(建设)单位的原因而中止招标或招标失败的,招

标(建设)单位应向各投标单位赔偿一定的经济损失。

第四十一条 建设行政主管部门或其授权机构的工作人员徇私舞弊、索贿受贿的,由其所在单位或上级主管部门给予行政处分。构成犯罪的,由司法机关依法追究其刑事责任。

第四十二条 在招标投标中发生纠纷,可自行协商处理或由招标投标办事机构进行调解。调解无效时,可通过诉讼解决。

第四十三条 当事人对处罚决定不服的,可以在收到处罚通知书之日起 15 日内,向作出处罚决定的上一级机关申请复议。对复议决定不服的,可以在收到复议决定之日起 15 日内向人民法院起诉,也可以直接向人民法院起诉。逾期不申请复议或者不向人民法院起诉,又不履行处罚决定的,由作出处罚的机关申请人民法院强制执行。

## 第八章 附则

第四十四条 省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门,可以根据实际情况制定施工招标投标实施办法细则,并报建设部备案。

第四十五条 涉外工程的招标投标管理办法另行制定。

第四十六条 本办法由建设部负责解释。

第四十七条 本办法自发布之日起实施。过去颁布的有关规定与本办法相抵触的,按本办法执行。

### ●关于加强国家重点建设项目及大型建设项目招标投标管理的通知

(国家计划委员会 计建设[1991]189号 1991年2月25日)

建设工程实行招标投标,是基本建设管理体制改革的一项重要内容,对缩短建设工期、保证工程质量、降低工程造价、提高投资效益,发挥了积极作用。但同时存在管理混乱、责权不清、弄虚作假等问题,影响了招标投标工作的正常进行。为了更好地开展“质量、品种、效益年”的活动,加强国家重点建设项目及大型建设项目招标投标工作的管理,特作如下通知:

一、国家重点建设项目及大型建设项目的设计、设备、施工,除确有特殊原因不宜招标外(要提前报经国家计委备案),都要创造条件实行招标投标。

二、招标投标可根据工程的性质、规模、复杂程度及其他客观条件,分别采取公开招标、邀请招标和议标等方式。受邀参加投标的单位不得少于三家,参加议标的投标单位不得少于两家,否则,招标无效。

#### 三、编制标底的一般原则

1. 标底由招标单位编制或由招标单位委托有编制标底资格的单位编制;
2. 编制标底要以国家批准的现行概预算定额、费用标准和有关规定为依据;
3. 标底必须控制在批准的总概算(修正概算)或投资包干的限额之内;
4. 一个招标项目,只能编制一个标底。

四、招标工作一般由建设单位主持,必要时可由建设项目主要投资方主持。

招标单位必须对投票者的资质进行全面审查,按照平等竞争的原则,经过综合评选、择优选择中标单位,不得以最低报价作为中标的唯一标准。

五、招标投标不受地区、部门、行业的限制。任何地区、部门、行业不得以任何理由设置障碍,进行封锁。任何单位和个人不得在招标投标活动中弄虚作假、营私舞弊。

招标的标书和合同要同时提出,合同文本要详细、严谨,防止以后扯皮。招标确定后,即与中标单位签订合同。合同要经过公正,具有法律效力。

各部门、地方各级政府及有关单位要积极支持、推动招标投标活动的正常开展,监督招标投标双方严格履行合同。

国家计委《关于在基本建设领域开展“质量、品种、效益年”活动的通知》规定的设计、施工单位被评为C级信誉的,要限期整顿,在整顿期间不得参加投标。

六、国家计委统一归口管理国家重点建设项目及大型建设项目的招标投标工作。招标单位在标书发出之前,要将标书及有关资料报国家计委核备。在评标结束后,要将中标单位的有关资料和评标意见报国家计委核备。对有问题的,可以要求复议,对严重违反招标投标规定的,要重新进行招标。

## ●建设工程设备招标投标管理暂行办法

(物资部 1991 物成字 115 号 1991 年 6 月 13 日)

### 第一章 总则

第一条 为了在社会主义有计划商品经济条件下,充分发挥竞争机制的作用,完善建设项目设备招标投标,加强对招标、投标工作的管理,特制定本办法。

第二条 建设工程实行招标投标,是基本建设管理体制改革的重要内容。设备供应实行招标投标旨在国家计划指导下通过竞争,达到择优选择制造的供应单位,保证产品质量、缩短建设工期、降低工程造价、提高投资效益的目的。

第三条 建设工程设备招标应坚持公正、平等、合理的原则,投标应靠先进的制造技术、可靠的产品质量、科学的经营管理和良好的服务及社会信誉参与竞争。

第四条 招标投标是法人之间的经济活动,受国家法律及政府法令的约束和保护。招标投标不受地区、部门的限制,任何部门和地方都不得保护落后,也不允许搞假招标。

### 第二章 招标

第五条 国家建设工程(包括基本建设项目和技术改造、节能、煤代油项目,特别是按合理工期组织建设的基本建设项目)所需机电设备,属于国家计划分配和合同订购产品管理范围内组织生产供应的机电产品,可按有关规定择优安排生产和组织订货供应。上述工程项目及已经列入国家计委预备项目计划的项目,所需国家计划分配和合同订购产品管理范围内的机电产品,特别是大型或专用设备的预安排要求招标并具备招标条件的,经过物资部批准后,可采用招标办法择优选购。中标后纳入国家指令性分配或合同订购计划。

第六条 设备招标采用的方式

1. 公开招标 招标单位通过报刊公开发表招标公告;
2. 邀请招标 由招标单位向具备设备供应或制造能力的单位直接发出投标邀请书。受邀参加投标的单位不得少于三家。

第七条 建设工程设备招标,如招标设备需纳入国家有关计划的,建设工程须报经物资部批准并委托经物资部审查认可的成套单位组织,其他设备招标,建设工程可委托有关单位或自行组织。任何招标单位都要对招标设备供应过程中的协调和服务工作负责到底。

第八条 承担设备招标的单位应具备:

1. 法人资格;

2. 有组织建设工程设备供应工作的经验；
3. 有与设备招标业务相适应的专业技术人员及经济管理人员；
4. 具有编制招标文件和标底的能力；
5. 具有对投标单位进行资格审查和组织评标的能力。

#### 第九条 建设工程设备招标程序

1. 建设工程向招标单位办理招标委托手续；
2. 招标单位编制招标文件；
3. 发出招标公告或邀请投标意向书；
4. 对投标单位进行资格审查；
5. 发放招标文件和有关技术资料,进行技术交底,解答投标单位提出的有关招标文件的疑问；
6. 组成评标组织,制定评标原则、办法和程序；
7. 在规定的地点、时间接受投标；
8. 确定标底；
9. 开标,一般采用公开开标；
10. 评标、定标；
11. 发出中标通知,设备需方和中标单位签订供货合同。

#### 第十条 国家重点项项目需纳入国家有关计划的设备

1. 受委托组织招标的设备成套单位在编制招标文件前应向物资部设备成套管理局申报设备招标申请表,经物资部机电设备司审查平衡商有关生产主管部门后,由物资部下达成套设备招标计划；
2. 投标单位应在国家定点企业范围内选择(是否具备承接国家合同订购任务的资格须经有关部门认可),选择时应对大中型骨干企业适当倾斜；
3. 签订供货合同后,招标单位将招标设备合同副本报送物资部和生产主管部门,经审查后将中标设备纳入国家有关计划；
4. 纳入国家有关计划的设备招标一般应在设备要求交货期的上年度年底前完成。生产周期超过一年的应提前招标。

#### 第十一条 招标文件

招标文件是投标和评标的主要依据,内容应该做到完整、准确,所提招标条件应公平、合理、合乎有关规定。招标文件主要由以下部分组成：

1. 招标书,包括招标单位名称、建设工程名称及简介、招标设备简要内容(设备主要参数、数量、要求交货期等),投标截止日期和地点、开标日期和地点；
2. 投标须知,包括对招标文件和说明及对投标者的投标文件的基本要求,评标、定标的基本原则等内容；
3. 招标设备清单和技术要求及图纸；
4. 主要合同条款,应依据经济合同法,包括价格及付款方式、交货条件、质量验收标准以及违约罚款等内容,条款要详细、严谨,防止以后发生纠纷；
5. 投标书格式、投标设备数量及价目表格式；
6. 其他需要说明的事项。

招标文件一经发出,不得随意修改或增加附加条件,如确需修改或补充,一般应在投标截止日期前十天以信函或电报等书面方式通知到投标单位。

第十二条 凡招标设备均不受设计单位选厂意见的限制。

### 第三章 投标

第十三条 凡实行独立核算、自负盈亏、持有营业执照的国内制造厂家、设备公司(集团)及设备成套(承包)公司,具备投标的基本条件,均可参加投标或联合投标,但与招标单位或设备需方有直接经济关系(财务隶属关系或股份关系)的单位及项目设计单位不能参加投标。

第十四条 采用联合投标,必须明确一个总牵头单位承担全部责任,联合各方的责任和义务应以协议形式加以确定,并在投标文件中予以说明。

#### 第十五条 投标文件

投标文件是评标的主要依据之一,应符合招标文件的要求,基本内容包括:

1. 投标书;
2. 投标设备数量及价目表;
3. 偏差说明书(对招标文件某些要求有不同意见的说明);
4. 证明投标单位资格的有关文件;
5. 投标企业法人代表授权书;
6. 投标保证金(根据需要);
7. 招标文件要求的其他需要说明的事项。

#### 第十六条 投标文件的有效期

投标文件的有效期在招标文件中规定,其期限应能满足评标和定标要求。

第十七条 投标单位投标时,如招标文件有要求,应在投标文件中向招标单位提交投标保证金,金额一般不超过投标设备金额的2%,招标工作结束后(最迟不得超过投票文件有效期限)招标单位应将投标保证金及时退还给投标单位。

第十八条 投标单位对招标文件中某些内容不能接受时,应在投标文件中申明。

第十九条 投标文件应有投标单位法人代表或法人代表授权的代理人签字,并加盖单位公章,密封后递送招标单位。

第二十条 投标文件分正本和副本,投标时应标明,当正本与副本内容有矛盾时,以正本为准。

第二十一条 投标单位投标后,在招标文件规定的时间内,可以以补充文件修改或补充投标内容。补充文件作为投标文件的一部分,具有同等效力。

第二十二条 投标单位如未在投标文件中说明,中标后不得将主要设备进行转包。

第二十三条 投标单位不得串通作弊,哄抬标价。

### 第四章 开标、评标和定标

#### 第二十四条 开标

1. 开标,一般公开进行,由招标单位主持,邀请设备需方和投标单位参加,招标申请公证的,应有公证部门参加;

2. 开标时须当众检查投标文件的密封情况,当众宣读所有投标单位投标文件的主要内容(投标报价及交货期等),并做好开标记录;

3. 开标应在投标截止期后二十四小时内进行。

#### 第二十五条 标底

1. 招标设备标底应由招标单位会同设备需方及有关单位共同协商确定；
2. 设备标底价格应以招标当年现行价格为基础，生产周期长的设备应考虑价格变化因素。

#### 第二十六条 评标和定标

1. 为保证评标工作的公正性、权威性，招标单位在实施招标时应组织评标委员会（或评标小组），负责评标定标工作。评标委员会应由专家、设备需方、招标单位以及有关部门的代表组成，与投标单位有直接经济关系（财务隶属关系或股份关系）的单位人员不参加评标委员会；

2. 评标前应制定评标程序、方法、标准以及评标纪律。评标应依据招标文件的规定以及投标文件所提供的内容评议并确定中标单位。在评标过程中，应平等、公平地对待所有投标者，招标单位不得任意修改招标文件的内容或提出其他的附加条件作为中标条件，不得以最低报价作为中标的唯一标准；

3. 设备招标的评标工作一般不超过十天，大型项目设备承包的评标工作最多不超过三十天；

4. 评标过程中，如有必要可请投标单位对其投标内容作澄清解释，澄清时不得对投标内容作实质性修改。澄清解释内容必要时可做局面纪要，经投标单位授权代表签字后，作为投标文件的组成部分；

5. 评标过程中有关评标情况不得向投标人或与招标工作无关的人员透露。凡招标申请公证的，评标过程应在公证部门的监督下进行；

6. 评标定标以后，招标单位应尽快向中标单位发出中标通知，同时通知其他未中标单位。

### 第五章 合同的签订和执行

第二十七条 中标单位在接到中标通知后，应在规定时间内由招标单位组织与设备需方签订经济合同。

第二十八条 招标文件和投标文件均为经济合同的组成部分，随合同一起生效。

第二十九条 投标单位中标后，如果撤回投标文件拒签合同，作违约论，应向招标单位和设备需方赔偿经济损失，赔偿金额不超过中标金额的 2%。可将投标单位的投标保证金作为违约赔偿金。

第三十条 中标通知发出后，设备需方如拒签合同，应向招标单位和中标单位赔偿经济损失，赔偿金额为中标金额的 2%，由招标单位负责处理。

第三十一条 合同生效以后，双方都应严格执行合同，不得随意调价或变更合同内容，如发生纠纷双方都应按照《经济合同法》和国务院发布的有关条例规定解决。

第三十二条 合同生效以后，招标单位可向中标单位收取少量服务费，金额参照物资部、国家物价局、财政部 1990 物调字 205 号文件规定，一般不超过中标设备金额的 1.5%。

### 第六章 管理和监督

第三十三条 建设工程设备招标的管理和监督由物资部负责。

第三十四条 招标投标过程中，有关各方发生争议或纠纷，可以通过协商来解决，协调不成，可向物资部或建设工程及生产企业的上级主管部门申请调解。

第三十五条 投标单位如发现招标单位在招标过程中弄虚作假或有营私舞弊行为，可向物资部或建设项目及生产企业的上级主管部门提出调查要求，也可直接上诉法院。

第三十六条 本办法自印发日起实行。

## ●关于加强建筑市场管理和 积极开展招标投标工作的通知

(1992年1月25日 建设部建字第39号文发布)

一九八八年十一月,建设部根据党的十三届三中全会提出的治理整顿、深化改革的方针,结合建筑市场的状况,发出了《关于整顿建设市场的通知》,在有关部门的积极配合和各地政府的领导下,全国相继开展了建筑市场整顿工作。经过三年的努力,取得了很大成效。违法违纪行为有所收敛,市场秩序明显好转,工作招标投标制的推行也有较大发展,合同意识增强,履约率提高。目前,建筑市场正朝着公正交易、平等竞争和严格监督管理的方向发展。

一九九一年九月,中央工作会议提出,治理整顿任务已基本完成。因此,建设领域自一九九二年起,除少数地区整顿和案件查处工作尚需继续进行外,都要在巩固整顿成果的基础上,逐步把工作的重点转移到继续推行工程招标投标制和依法监督管理的轨道上来,逐步建立和完善建筑市场的管理体制和运行机制。

根据上述要求,一九九二年建筑市场监督管理要做好以下工作:

一、健全建设行政主管部门对建筑市场的监督管理职能。目前,一些地区建筑市场监督管理机构设置比较分散,有的在监督管理上还存在漏洞。希望各地建设行政主管部门本着适当集中的原则,在征得政府主管部门同意后,对机构进行适当调整,理顺关系。暂时还不能做出调整的地区、城市,要先理顺机构之间的职能分工,以避免职能上的重叠和管理上的漏洞,使建筑市场监督管理工作顺利进行。建设行政主管部门的主要领导同志,应当亲自研究和抓好这项工作,争取一九九二年在这方面能有一个实质性的进展,为进步发展和管好建筑市场提供保障。

二、抓紧建筑市场管理的立法与普法教育。一九九一年,建设部和国家工商行政管理局联合颁发了《建筑市场管理规定》,并印发了《建设工程施工合同示范文本》。一九九二年《建设工程施工招标投标管理办法》和《工程建设设计招标投标办法》两个规章也将出台。尽管如此,完整的市场法规体系尚未形成,一些重要的环节,如对建设单位的资质管理,标底编制和审查等,缺乏相应的法规约束,已颁布的管理法规也不够完善,有的还缺乏实施细则等等。希望各地区、各部门在今年内组织必要的力量,对这几年来建筑市场整顿与管理的经验和教训进行一次全面的总结。在此基础上,对市场管理、招标投标和合同管理等方面缺少的规章、办法和实施细则进行补充,对已经颁布的法规、办法等,要根据执行的情况进行修订。

在抓好立法工作的同时,还要做好普法教育工作。各地区、各部门,今年内要组织一次广泛的学法、知法、守法、护法和正确执法的活动,要有计划、有组织地结合违法、违章案例,宣传与讲解《建筑市场管理规定》。对市场监督管理机构、建设单位和建筑企业的管理干部,要举办培训班,认真学习《建筑市场管理规定》和《建设工程施工合同示范文本》等法规文件,以提高管理水平。

三、进一步发展与管好建筑市场,建立有利于提高建设效果的竞争机制。各地区、各部门要在以下几个方面取得进展:

(一)建立工程项目报建制度,把所有工程项目的实施都纳入监督管理之下。凡符合条件的工程项目,都要进入建筑市场,实行招标投标。

(二)做好建筑施工力量和施工任务总量和结构上的平衡工作。对建筑队伍总量超过施

工任务总量的,要根据优化结构、存优去劣和相互大体平衡的原则进行缩减,以避免‘僧多粥少’所带来的各种不良后果。

(三)建立建设单位资质管理制度和施工企业资质核查制度。建设单位不符合资质要求的,应委托和授权有资格的监理、咨询单位,代替其承担工程项目的指标、发包和管理。施工企业不符合进入建设市场资质条件的,不准其承包工作。

(四)要把所有的承发包交易,都组织到建筑市场内公开进行,坚决取缔私下的交易。

(五)监督承发包双方遵守招标和承发包的有关规定,使招标投标工作和工程合同管理程序化、规范化。

(六)加强人工单价和材料预算价格的动态管理,及时公布调整系数,把工程价格建立在合理基础上。

(七)加强对标底和合同价格的检查监督,决标价的浮动一般不得超出审定标底的正负3%。要积极推进行质论价、优质优价政策。

(八)要加强合同管理,贯彻好《建设工程施工合同示范文件》。签订与履行合同受政府的管理与监督,杜绝无效合同和违法合同出现。要及时公正地调解合同纠纷,维护双方正当权益,保证施工合同的全面履行。

(九)要继续检查和处理违法违纪行为。这是一项经常性的工作,发现一个查处一个。构成犯罪的,应及时移交司法机关依法处理,使建筑市场保持一个良好的竞争环境。

四、大力推进工程招标投标制。在全国建设工作会议上,李鹏总理明确指出:我们要继续深化改革,逐步地、全面地引进竞争机制,推行招标投标,择优选定设计、施工单位。我们要认真贯彻这个指示。一九九二年要进一步完善招标投标制,体现出我国在公有制基础上的有计划商品经济的要求,把这项工作推向一个新的阶段。凡符合条件的工程项目,都必须实行招标投标。不仅工程施工要扩大招标面,工程设计也要积极推行招标制,选择最优设计方案。争取一九九二年工程招标面要上一个新的台阶。沿海各省和开放城市要更大一些。在推进招标投标工作中,要注意加强对工程项目招标条件的审查,不搞假招标。对中标的工程项目实行跟踪管理,直至竣工验收,并做好后评估工作,使招标工程的良好效果显示出来。对不同地区、部门和不同所有制的建筑企业,凡符合相应资质条件的,都应当允许参加投标竞争,不设置地区、部门的“保护屏障”。要加强对评标的监督管理,把工程质量和信誉作为中标的重要条件,报价应以接近标底为优标,防止以单纯的最低价格进行报价与定标。标底和报价都要把价格上涨的因素包括在内。

五、为搞好国营大中型建筑企业创造条件。国营大中型建筑企业是建设的骨干力量,但是由于种种原因,在市场竞争中处境困难。各地区、各部门要为搞好国营大中型建筑企业创造条件。首先要积极引导它们参与市场竞争,转变企业经营机制,提高管理水平和竞争力。其次,继续采取定编定员定量限额承包的办法,保证企业间任务量的相对平衡。第三,在当年任务中划块由大中型建筑企业招标承包,使它们的生产任务能保持适当的规模。对于特别困难的企业给予一定的任务议标,使它们能够渡过难关。

六、加强监督管理机构的作风建设。搞好作风建设是完成艰巨任务的基本保证。一九九二年,管理机构要努力学习党和国家的方针政策和有关法规。加强调查研究,讲究工作方法,在运用强制性的行政和经济手段时,注意说服教育工作。要为政清廉,公正办事,勤于服务,以良好的形象和勤奋的工作,开创建筑市场管理各项工作的新局面。

## ●招标投标公证程序细则

(1992年10月19日司法部发布)

第一条 为规范招标投标公证活动,保证办证质量,根据《中华人民共和国公证暂行条例》、《公证程序规则(试行)》和国家有关招标投标的规定,制定本细则。

第二条 招标投标公证是国家公证机关依法证明招标投标行为的真实性、合法性的活动。

第三条 本细则适用于建设工程、申请进口机电设备、水运工程施工、建设工程设备招标投标公证。

第四条 招标投标公证由招标方所在地的公证处管辖委托招标的,由受托招标方所在地的公证处管辖。

第五条 招标投标公证申请由招标方提出。委托招标的由受托招标方提出。

招标投标公证申请,应于招标通知(公告)或招标邀请函发出之前提出,特殊情况下,也必须于投标开始前提出。

第六条 申请人应填写公证申请表,并提交下列材料:

(一)法人资格证明和法定代表人身份证明及本人身份证件,代为申请的,应提交授权委托书和本人的身份证件;

(二)受委托招标的,应提交委托书和具有承办招标事项资格的证明;

(三)有关主管部门对招标项目、招标活动的批准文件;

(四)招标组织机构及组成人员名单;

(五)招标通知(公告)或招标邀请函;

(六)招标文件(主要包括:招标说明书、投标人须知、招标项目技术要求、投标书格式、投标保证文件、合同条件等);

(七)对投标人资格预审文件;

(八)评标组织机构及组成人员名单;

(九)公证人员认为应当提交的其他有关材料。

第七条 符合下列条件的申请,公证处应予受理,并书面通知申请人:

(一)申请人符合本细则第五条的规定;

(二)申请公证事项符合本细则第三条规定的范围;

(三)申请公证事项属于本公证处管辖;

(四)本细则第六条第(一)(二)(三)(九)项所列材料基本齐全。

不符合前款规定条件的申请,公证处应作出不予受理的决定,通知当事人,并告知对不予受理不服的复议程序。

受理或不受理的决定,一般应在本细则第六条第(一)(二)(三)(九)项所列材料基本齐全后的七日内作出。

第八条 公证人员应认真接待申请人,按《公证程序规则(试行)》第二十四条的规定制作谈话笔录,并着重记录下列内容:

(一)招标项目的基本情况;

(二)招标活动准备情况和标底编制情况;

(三)对投标人的资格要求;

(四)公证费的负担和支付方式;

(五) 公证人员认为需要询问的其他情况。

第九条 办理招标投标公证, 公证员除应按《公证程序规则( 试行 )》第二十三条规定的内容审查外, 还应着重审查以下内容:

(一) 本细则第六条所列材料是否齐全、真实、合法;

(二) 招标方是否具备规定的招标资格, 受托招标方是否具有承办招标事项的资格并已获得合法授权;

(三) 招标文件的内容是否完备, 文字表述是否清楚、准确, 审查的重点是招标、投标对当事人的效力规定, 开标、评标、定标的办法, 无效标书和招标不成的认定标准及处理办法;

(四) 委托招标的, 要审查委托书中权利义务的规定是否明确;

(五) 标底的编制和审核是否符合规定的条件和程序, 是否已得到有关主管部门的批准;

(六) 评标组织机构的人员组成是否合理, 评标人是否符合规定的条件, 与投标人有无利害关系。

第十条 经审查, 有下列情况之一者, 应拒绝公证:

(一) 招标方不具备招标资格的;

(二) 受托招标方不具有承办招标事项的资格或未获得合法授权的;

(三) 招标项目、招标活动未经有关主管部门批准的;

(四) 招标文件及有关材料不真实或不合法的。

拒绝公证的, 公证处应将拒绝的决定和理由书面通知申请人, 并告知对拒绝不服的复议程序。

第十一条 符合办证条件的, 公证处应派二名以上公证人员( 其中应至少有一名公证员) 参加整个招标投标活动, 进行现场监督和证明。

第十二条 投标前, 公证员应检查投标箱并加封。

第十三条 投标前, 公证人员应查验投标人的身份, 记录投标人投送标书的时间, 检查并记录标书密封情况。

第十四条 投标截止时, 公证员应密封投标箱。

第十五条 公证员应监督招标方( 受托招标方) 按规定的的时间和地点开标。

第十六条 开标前, 公证员应查验投标方的法人资格证明及代表人或代理人的身份证明, 审查投标方是否符合规定的投标条件。

第十七条 公证员应检查投标箱的密封情况, 监督投标箱的启封。

第十八条 投标箱开启后, 公证员应检查投标书的密封情况, 监督投标书的启封。

第十九条 公证员应验明投标书是否有效。有下列情况之一者, 应作无效标书处理:

(一) 投标人不具备投标资格的;

(二) 投标书未密封的;

(三) 没有报价的;

(四) 投标书未加盖本单位公章及法定代表人未签字的;

(五) 投标书未按规定的格式、内容和要求填写的;

(六) 投标书书写潦草、字迹模糊不清难以辨认的;

(七) 投标书逾期送达的;

(八) 在一个招标项目中, 投标单位投报两个或多个标书或有两个或多个报价, 又未书面声明其中哪一个有效的;

(九) 投标方未能按要求提交投标保函的;

(十)其他不符合招标文件要求的。

第二十条 唱标时,公证员应监督唱标,并作记录。如发现所唱投标书内容与正本不相符的,应予纠正。

第二十一条 开标结束后,公证员应当场口头证明开标活动真实、合法,并作出记录。

第二十二条 公证员应参加评标会议,对违反规定的,应予纠正,但不得担任评标机构的成员。

第二十三条 公证员应当对评标、定标的情况进行记录,并在定标决议书上签名。

第二十四条 评标结束后,公证员应宣读公证词,对整个招标投标活动的真实性、合法性予以证明。

第二十五条 有下列情况之一者,公证员应终止现场监督的公证活动:

(一)招标方(受托招标方)擅自变更原定招标文件内容、违背招标程序、原则和其他有关规定,经指出不予纠正的;

(二)招标中出现舞弊行为的。

第二十六条 公证处应在公证员宣读公证词后的七日内具公证书。宣读现场公证词的时间为公证书的生效时间。

第二十七条 其他招标投标公证,参照本细则办理。

第二十八条 本细则自下发之日起施行。

## 第四节 其他相关法律法规

### ●中华人民共和国城市规划法

(1989年12月26日第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过)

1989年12月26日中华人民共和国主席令第二十三号公布

1990年4月1日起施行)

#### 第一章 总则

第一条 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,制定本法。

第二条 制定和实施城市规划,在城市规划区内进行建设,必须遵守本法。

第三条 本法所称城市,是指国家按行政建制设立的直辖市、市、镇。

本法所称城市规划区,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总体规划中划定。

第四条 国家实行严格控制大城市规模,合理发展中等城市和小城市的方针,促进生产力和人口的合理布局。

大城市是指市区和近郊区非农业人口50万以上的城市。

中等城市是指市区和近郊区非农业人口20万以上,不满50万的城市。

小城市是指市区和近郊区非农业人口不满20万的城市。

第五条 城市规划必须符合我国国情,正确处理近期建设和远景发展的关系。

在城市规划区内进行建设,必须坚持适用、经济的原则,贯彻勤俭建国的方针。

第六条 城市规划的编制应当依据国民经济和社会发展规划以及当地的自然环境、资源条件、历史情况、现状特点,统筹兼顾,综合部署。

城市规划确定的城市基础设施建设项目,应当按照国家基本建设程序的规定纳入国民经济和社会发展计划,按计划分步实施。

第七条 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。

第八条 国家鼓励城市规划科学技术研究,推广先进技术,提高城市规划科学技术水平。

第九条 国务院城市规划行政主管部门主管全国的城市规划工作。

县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门主管本行政区域内的城市规划工作。

第十条 任何单位和个人都有遵守城市规划的义务,并有权对违反城市规划的行为进行检举和控告。

#### 第二章 城市规划的制定

第十一条 国务院城市规划行政主管部门和省、自治区、直辖市人民政府应当分别组织

编制全国和省、自治区、直辖市的城镇体系规划,用以指导城市规划的编制。

第十二条 城市人民政府负责组织编制城市规划。县级人民政府所在的地镇的城市规划,由县级人民政府负责组织编制。

第十三条 编制城市规划必须从实际出发,科学预测城市远景发展的需要,应当使城市的发展规模、各项建设标准、定额指标、开发程序同国家和地方的经济技术发展水平相适应。

第十四条 编制城市规划应当注意保护和改善城市生态环境,防止污染和其他公害,加强城市绿化建设和市容环境卫生建设,保护历史文化遗产、城市传统风貌、地方特色和自然景观。

编制民族自治地方的城市规划,应当注意保持民族传统和地方特色。

第十五条 编制城市规划应当贯彻有利生产、方便生活、促进流通、繁荣经济、促进科学技术文化教育事业的原则。

编制城市规划应当符合城市防火、防爆、抗震、防洪、防泥石流和治安、交通管理、人民防空建设等要求,在可能发生强烈地震和严重洪水灾害地区,必须在规划中采取相应的抗震、防洪措施。

第十六条 编制城市规划应当贯彻合理用地、节约用地的原则。

第十七条 编制城市规划应当具备勘察、测量及其他必要的基础资料。

第十八条 编制城市规划一般分总体规划和详细规划两个阶段进行。大城市、中等城市为了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,在总体规划基础上,可以编制分区规划。

第十九条 城市总体规划应当包括城市的性质、发展目标和发展规模,城市主要建设标准和定额指标,城市建设用地布局、功能分区和各项建设的总体部署,城市综合交通体系和河湖、绿地系统,各项专业规划、近期建设规划。

设市城市和县级人民政府所在的地镇的总体规划,应当包括市或者县的行政区域的城镇体系规划。

第二十条 城市详细规划应当在城市总体规划或者分区规划的基础上,对城市近期建设区域内各项建设作出具体规划。

城市详细规划应当包括:规划地段各项建设的具体用地范围,建筑密度和高度等控制指标,总平面布置、工程管线综合规划和竖向规划。

第二十一条 城市规划实行分级审批。

直辖市的城市规划,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。

本条第二款和第三款规定以外的设市城市和县级人民政府所在地镇的总体规划,报省、自治区、直辖市人民政府审批,其中市管辖的县级人民政府所在地镇的总体规划,报市人民政府审批。

前款规定以外的其他建制镇的总体规划,报县级人民政府审批。

城市人民政府和县级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者其常务委员会审查同意。

城市分区规划由城市人民政府审批。

城市详细规划由城市人民政府审批,编制分区规划的城市详细规划,除重要的详细规划由城市人民政府审批外,由城市人民政府城市规划行政主管部门审批。

第二十二条 城市人民政府可以根据城市经济和社会发展需要,对城市总体规划进行局部调整,报同级人民代表大会常务委员会和原批准机关备案,但涉及城市性质、规模、发展方向和总体布局重大变更的,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。

### 第三章 城市新区开发和旧区改建

第二十三条 城市新区开发和旧区改建必须坚持统一规划、合理布局、因地制宜、综合开发、配套建设的原则。各项建设工程的选址、定点,不得妨碍城市的发展,危害城市的安全,污染和破坏城市环境,影响城市各项功能的协调。

第二十四条 城市新建铁路编组站、铁路货运干线、过境公路、机场和重要军事设施等应当避开市区。

港口建设应当兼顾城市岸线的合理分配和利用,保障城市生活岸线用地。

第二十五条 城市新区开发应当具备水资源、能源、交通、防灾等建设条件,并应当避开地下矿藏、地下文物古迹。

第二十六条 城市新区开发应当合理利用城市现有设施。

第二十七条 城市旧区改建应当遵循加强维护、合理利用、调整布局、逐步改善的原则,统一规划,分期实施,并逐步改善居住和交通运输条件,加强基础设施和公共设施建设,提高城市的综合功能。

### 第四章 城市规划的实施

第二十八条 城市规划批准后,城市人民政府应当公布。

第二十九条 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。

第三十条 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。

第三十一条 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。建设单位或者个人在领取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,经县级以上人民政府审查批准后,由土地管理部门划拨土地。

第三十二条 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件。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。

第三十三条 在城市规划区内进行临时建设,必须在批准的使用期限内拆除。临时建设和临时用地的具体规划管理办法由省、自治区、直辖市人民政府制定。

禁止在批准临时使用的土地上建筑永久性建筑物、构筑物和其他设施。

第三十四条 任何单位和个人必须服从城市人民政府根据城市规划作出的调整用地决定。

第三十五条 任何单位和个人不得占用道路、广场、绿地、高压供电走廊和压占地下管线进行建设。

第三十六条 在城市规划区内进行挖取砂石、土方等活动,须经有关主管部门批准,不

得破坏城市环境,影响城市规划的实施。

第三十七条 城市规划行政主管部门有权对城市规划区内的建设工程是否符合规划要求进行检查。被检查者应当如实提供情况和必要的资料,检查者有责任为被检查者保守技术秘密和业务秘密。

第三十八条 城市规划行政主管部门可以参加城市规划区内重要建设工程的竣工验收。城市规划区内的建设工程,建设单位应当在竣工验收后六个月内向城市规划行政主管部门报送有关竣工资料。

## 第五章 法律责任

第三十九条 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。

第四十条 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。

第四十一条 对未取得建筑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。

第四十二条 当事人对行政处罚决定不服的,可以在接到处罚通知之日起15日内,向作出处罚决定的机关的上一级机关申请复议;对复议决定不服的,可以在接到复议决定之日起15日内,向人民法院起诉。当事人也可以在接到处罚通知之日起15日内,直接向人民法院起诉。当事人逾期不申请复议,也不向人民法院起诉,又不履行处罚决定的,由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

第四十三条 城市规划行政主管部门工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第六章 附则

第四十四条 未设镇建制的工矿区的居民点,参照本法执行。

第四十五条 国务院城市规划主管部门根据本法制定实施条例,报国务院批准后施行。省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会可以根据本法制定实施办法。

第四十六条 本法自1990年4月1日起施行。国务院发布的《城市规划条例》同时废止。

## ●中华人民共和国环境保护法

(1989年12月26日第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过  
1989年12月26日中华人民共和国主席令第二十二号公布)

### 第一章 总则

第一条 为保护和改善生活环境与生态环境,防治污染和其他公害,保障人体健康,促进社会主义现代化建设的发展,制定本法。

第二条 本法所称环境,是指影响人类生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自

然因素的总体,包括大气、水、海洋、土地、矿藏、森林、草原、野生生物、自然遗迹、人文遗迹、自然保护区、风景名胜区、城市的乡村等。

第三条 本法适用于中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域。

第四条 国家制定的环境保护规划必须纳入国民经济和社会发展规划,国家采取有利于环境保护的经济、技术政策和措施,使环境保护工作同经济建设和社会发展相协调。

第五条 国家鼓励环境保护科学教育事业的发展,加强环境保护科学技术的研究和开发,提高环境保护科学技术水平,普及环境保护的科学知识。

第六条 一切单位和个人都有保护环境的义务,并有权对污染和破坏环境的单位和个人进行检举和控告。

第七条 国务院环境保护行政主管部门,对全国环境保护工作实施统一监督管理。

县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门,对本辖区的环境保护工作实施统一监督管理。

国家海洋行政主管部门、港务监督、渔政渔港监督、军队环境保护部门和各级公安、交通、铁道、民航管理部门,依照有关法律的规定对环境污染防治实施监督管理。

县级以上人民政府的土地、矿产、林业、农业、水利行政主管部门,依照有关法律的规定对资源的保护实施监督管理。

第八条 对保护和改善环境有显著成绩的单位和个人,由人民政府给予奖励。

## 第二章 环境监督管理

第九条 国务院环境保护行政主管部门制定国家环境质量标准。

省、自治区、直辖市人民政府对国家环境质量标准中未作规定的项目,可以制定地方环境质量标准,并报国务院环境保护行政主管部门备案。

第十条 国务院环境保护行政主管部门根据国家环境质量标准和国家经济、技术条件,制定国家污染物排放标准。

省、自治区、直辖市人民政府对国家污染物排放标准中未作规定的项目,可以制定地方污染物排放标准,对国家污染物排放标准中已作规定的项目,可以制定严于国家污染物排放标准的污染物排放标准。地方污染物排放标准须报国务院环境保护行政主管部门备案。

凡是向已有地方污染物排放标准的区域排放污染物的,应当执行地方污染物排放标准。

第十一条 国务院环境保护行政主管部门建立监测制度,制定监测规范,会同有关部门组织监测网络,加强对环境监测的管理。

国务院和省、自治区、直辖市人民政府的环境保护行政主管部门,应当定期发布环境状况公报。

第十二条 县级以上人民政府环境保护行政主管部门,应当会同有关部门对管辖范围内的环境状况进行调查和评价。拟订环境保护规划,经计划部门综合平衡后,报同级人民政府批准实施。

第十三条 建设污染环境的项目,必须遵守国家有关建设项目环境保护管理的规定。

建设项目的环境影响报告书,必须对建设项目产生的污染和对环境的影响作出评价,规定防治措施,经项目主管部门预审并依照规定的程序报环境保护行政主管部门批准。环境影响报告书经批准后,计划部门方可批准建设项目设计任务书。

第十四条 县级以上人民政府环境保护行政主管部门或者其他依照法律规定行使环境

监督管理权的部门,有权对管辖范围内的排污单位进行现场检查。被检查的单位应当如实反映情况,提供必要的资料。检查机关应当为被检查的单位保守技术秘密和业务秘密。

第十五条 跨行政区的环境污染和环境破坏的防治工作,由有关地方人民政府协商解决,或者由上级人民政府协调解决,作出决定。

### 第三章 保护和改善环境

第十六条 地方各级人民政府,应当对本辖区的环境质量负责,采取措施改善环境质量。

第十七条 各级人民政府对具有代表性的各种类型的自然生态系统区域,珍稀、濒危的野生动植物自然分布区域,重要的水源涵养区域,具有重大科学文化价值的地质构造、著名溶洞和化石分布区、冰川、火山、温泉等自然遗迹,以及人文遗迹、古树名木,应当采取措施加以保护,严禁破坏。

第十八条 在国务院、国务院有关主管部门和省、自治区、直辖市人民政府划定的风景名胜區、自然保护区和其他需要特别保护的区域内,不得建设污染环境的工业生产设施;建设其他设施,其污染物排放不得超过规定的排放标准。已经建成的设施,其污染物排放超过规定的排放标准的,限期治理。

第十九条 开发利用自然资源,必须采取措施保护生态环境。

第二十条 各级人民政府应当加强对农业环境的保护,防治土壤污染、土地沙化、盐渍化、贫瘠化、沼泽化、地面沉降和防治植被破坏、水土流失、水源枯竭、种源灭绝以及其他生态失调现象的发生和发展,推广植物病虫害的综合防治,合理使用化肥、农药及植物生长激素。

第二十一条 国务院和沿海地方各级人民政府应当加强对海洋环境的保护。向海洋排放污染物、倾倒废弃物,进行海岸工程建设和海洋石油勘探开发,必须依照法律的规定,防止对海洋环境的污染损害。

第二十二条 制定城市规划,应当确定保护和改善环境的目标和任务。

第二十三条 城乡建设应当结合当地自然环境的特点,保护植被、水域和自然景观,加强城市园林、绿地和风景名胜区的建设。

### 第四章 防治环境污染和其他公害

第二十四条 产生环境污染和其他公害的单位,必须把环境保护工作纳入计划,建立环境保护责任制度,采取有效措施,防治在生产建设或者其他活动中产生的废气、废水、废渣、粉尘、恶臭气体、放射性物质以及噪声、振动、电磁波辐射等对环境的污染和危害。

第二十五条 新建工业企业和现有企业的技术改造,应当采用资源利用率高、污染物排放量少的设备和工艺,采用经济合理的废弃物综合利用技术和污染物处理技术。

第二十六条 建设项目中防治污染的设施,必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。防治污染的设施必须经原审批环境影响报告书的环境保护行政主管部门验收合格后,该建设项目方可投入生产或者使用。

防治污染的设施不得擅自拆除或者闲置,确有必要拆除或者闲置的,必须征得所在地的环境保护行政主管部门同意。

第二十七条 排放污染物的企业事业单位,必须依照国务院环境保护行政主管部门的规定申报登记。

第二十八条 排放污染物超过国家或者地方规定的污染物排放标准的企业事业单位,

依照国家规定缴纳超标准排污费,并负责治理。水污染防治法另有规定的,依照水污染防治法的规定执行。

征收的超标准排污费必须用于污染的防治,不得挪作他用,具体使用办法由国务院规定。

第二十九条 对造成环境严重污染的企业事业单位,限期治理。

中央或者省、自治区、直辖市人民政府直接管辖的企业事业单位的限期治理,由省、自治区、直辖市人民政府决定。市、县或者市、县以下人民政府管辖的企业事业单位的限期治理,由市、县人民政府决定。被限期治理的企业事业单位必须如期完成治理任务。

第三十条 禁止引进不符合我国环境保护规定要求的技术和设备。

第三十一条 因发生事故或者其他突然性事件,造成或者可能造成污染事故的单位,必须立即采取措施处理,及时通报可能受到污染危害的单位和居民,并向当地环境保护行政主管部门和有关部门报告,接受调查处理。

可能发生重大污染事故的企业事业单位,应当采取措施,加强防范。

第三十二条 县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门,在环境受到严重污染威胁居民生命财产安全时,必须立即向当地人民政府报告,由人民政府采取有效措施,解除或者减轻危害。

第三十三条 生产、储存、运输、销售、使用有毒化学物品和含有放射性物质的物品,必须遵守国家有关规定,防止污染环境。

第三十四条 任何单位不得将产生严重污染的生产设备转移给没有污染防治能力的单位使用。

## 第五章 法律责任

第三十五条 违反本法规定,有下列行为之一的,环境保护行政主管部门或者其他依照法律规定行使环境监督管理权的部门可以根据不同情节,给予警告或者处以罚款:

(一)拒绝环境保护行政主管部门或者其他依照法律规定行使环境监督管理权的部门现场检查或者在被检查时弄虚作假的。

(二)拒报或者谎报国务院环境保护行政主管部门规定的有关污染物排放申报事项的。

(三)不按国家规定缴纳超标准排污费的。

(四)引进不符合我国环境保护规定要求的技术和设备的。

(五)将产生严重污染的生产设备转移给没有污染防治能力的单位使用的。

第三十六条 建设项目的防治污染设施没有建成或者没有达到国家规定的要求,投入生产或者使用的,由批准该建设项目的环境影响报告书的环境保护行政主管部门责令停止生产或者使用,可以并处罚款。

第三十七条 未经环境保护行政主管部门同意,擅自拆除或者闲置防治污染的设施,污染物排放超过规定的排放标准的,由环境保护行政主管部门责令重新安装使用,并处罚款。

第三十八条 对违反本法规定,造成环境污染事故的企业事业单位,由环境保护行政主管部门或者其他依照法律规定行使环境监督管理权的部门根据所造成的危害后果处以罚款,情节较重的,对有关责任人员由其所所在单位或者政府主管机关给予行政处分。

第三十九条 对经限期治理逾期未完成治理任务的企业事业单位,除依照国家规定加收超标准排污费外,可以根据所造成的危害后果处以罚款,或者责令停业、关闭。

前款规定的罚款由环境保护行政主管部门决定。责令停业、关闭,由作出限期治理决定

的人民政府决定,责令中央直接管辖的企业事业单位停业、关闭,须报国务院批准。

第四十条 当事人对行政处罚决定不服的,可以在接到处罚通知之日起十五日内,向作出处罚决定的机关的上一级机关申请复议;对复议决定不服的,可以在接到复议决定之日起十五日内,向人民法院起诉。当事人也可以在接到处罚通知之日起十五日内,直接向人民法院起诉。当事人逾期不申请复议、也不向人民法院起诉、又不履行处罚决定的,由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

第四十一条 造成环境污染危害的,有责任排除危害,并对直接受到损害的单位或者个人赔偿损失。

赔偿责任和赔偿金额的纠纷,可以根据当事人的请求,由环境保护行政主管部门或者其他依照法律规定行使环境监督管理权的部门处理;当事人对处理决定不服的,可以向人民法院起诉。当事人也可以直接向人民法院起诉。

完全由于不可抗拒的自然灾害,并经及时采取合理措施,仍然不能避免造成环境污染损害的,免于承担责任。

第四十二条 因环境污染损害赔偿提起诉讼的时效期间为三年,从当事人知道或者应当知道受到污染损害时起计算。

第四十三条 违反本法规定,造成重大环境污染事故,导致公私财产重大损失或者人身伤亡的严重后果的,对直接责任人员依法追究刑事责任。

第四十四条 违反本法规定,造成土地、森林、草原、水、矿产、渔业、野生动植物等资源的破坏的,依照有关法律的规定承担法律责任。

第四十五条 环境保护监督管理人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第六章 附则

第四十六条 中华人民共和国缔结或者参加的与环境保护有关的国际条约,同中华人民共和国的法律有不同规定的,适用国际条约的规定,但中华人民共和国声明保留的条款除外。

第四十七条 本法自公布之日起施行。《中华人民共和国环境保护法(试行)》同时废止。

## ●中华人民共和国民事诉讼法

(1991年4月9日第七届全国人民代表大会第四次会议通过)

1991年4月9日中华人民共和国主席令第四十四号公布

自1991年4月9日起施行)

## 目录

### 第一编 总则

#### 第一章 任务、适用范围和基本原则

#### 第二章 管辖

##### 第一节 级别管辖

##### 第二节 地域管辖

- 第三节 移送管辖和指定管辖
- 第三章 审判组织
- 第四章 回避
- 第五章 诉讼参加人
  - 第一节 当事人
  - 第二节 诉讼代理人
- 第六章 证据
- 第七章 期间、送达
  - 第一节 期间
  - 第二节 送达
- 第八章 调解
- 第九章 财产保全和先予执行
- 第十章 对妨害民事诉讼的强制措施
- 第十一章 诉讼费用
- 第二编 审判程序
  - 第十二章 第一审普通程序
    - 第一节 起诉和受理
    - 第二节 审理前的准备
    - 第三节 开庭审理
    - 第四节 诉讼中止和终结
    - 第五节 判决和裁定
  - 第十三章 简易程序
  - 第十四章 第二审程序
  - 第十五章 特别程序
    - 第一节 一般规定
    - 第二节 选民资格案件
    - 第三节 宣告失踪、宣告死亡案件
    - 第四节 认定公民无民事行为能力、限制民事行为能力案件
    - 第五节 认定财产无主案件
  - 第十六章 审判监督程序
  - 第十七章 监督程序
  - 第十八章 公示催告程序
  - 第十九章 企业法人破产还债程序
- 第三编 执行程序
  - 第二十章 一般规定
  - 第二十一章 执行的申请和移送
  - 第二十二章 执行措施
  - 第二十三章 执行中止和终结
- 第四编 涉外民事诉讼程序的特别规定
  - 第二十四章 一般原则
  - 第二十五章 管辖

- 第二十六章 送达、期间
- 第二十七章 财产保全
- 第二十八章 仲裁
- 第二十九章 司法协助

## 第一编 总则

### 第一章 任务、适用范围和基本原则

第一条 中华人民共和国民事诉讼法以宪法为根据,结合我国民事审判工作的经验和实际情况制定。

第二条 中华人民共和国民事诉讼法的任务,是保护当事人行使诉讼权利,保证人民法院查明事实,分清是非,正确适用法律,及时审理民事案件,确认民事权利义务关系,制裁民事违法行为,保护当事人的合法权益,教育公民自觉遵守法律,维护社会秩序、经济秩序,保障社会主义建设事业顺利进行。

第三条 人民法院受理公民之间、法人之间、其他组织之间以及他们相互之间因财产关系和人身关系提起的民事诉讼,适用本法的规定。

第四条 凡在中华人民共和国领域内进行民事诉讼,必须遵守本法。

第五条 外国人、无国籍人、外国企业和组织在人民法院起诉、应诉,同中华人民共和国公民、法人和其他组织有同等的诉讼权利义务。

外国法院对中华人民共和国公民、法人和其他组织的民事诉讼权利加以限制的,中华人民共和国人民法院对该国公民、企业和组织的民事诉讼权利,实行对等原则。

第六条 民事案件的审判权由人民法院行使。

人民法院依照法律规定对民事案件独立进行审判,不受行政机关、社会团体和个人的干涉。

第七条 人民法院审理民事案件,必须以事实为根据,以法律为准绳。

第八条 民事诉讼当事人有平等的诉讼权利。人民法院审理民事案件,应当保障和便利当事人行使诉讼权利,对当事人在适用法律上一律平等。

第九条 人民法院审理民事案件,应当根据自愿和合法的原则进行调解;调解不成的,应当及时判决。

第十条 人民法院审理民事案件,依照法律规定实行合议、回避、公开审判和两审终审制度。

第十一条 各民族公民都有用本民族语言、文字进行民事诉讼的权利。

在少数民族聚居或者多民族共同居住的地区,人民法院应当用当地民族通用的语言、文字进行审理和发布法律文书。

人民法院应当对不通晓当地民族通用的语言、文字的诉讼参与人提供翻译。

第十二条 人民法院审理民事案件时,当事人有权进行辩论。

第十三条 当事人有权在法律规定的范围内处分自己的民事权利和诉讼权利。

第十四条 人民检察院有权对民事审判活动实行法律监督。

第十五条 机关、社会团体、企业事业单位对损害国家、集体或者个人民事权益的行为,可以支持受损害的单位或者个人向人民法院起诉。

第十六条 人民调解委员会是在基层人民政府和基层人民法院指导下,调解民间纠纷的群众性组织。

人民调解委员会依照法律规定,根据自愿原则进行调解。当事人对调解达成的协议应当履行;不愿调解、调解不成或者反悔的,可以向人民法院起诉。

人民调解委员会调解民间纠纷,如有违背法律的,人民法院应当予以纠正。

第十七条 民族自治地方的人民代表大会根据宪法和本法的原则,结合当地民族的具体情况,可以制定变通或者补充的规定。自治区的规定,报全国人民代表大会常务委员会批准。自治州、自治县的规定,报省或者自治区的人民代表大会常务委员会批准,并报全国人民代表大会常务委员会备案。

## 第二章 管辖

### 第一节 级别管辖

第十八条 基层人民法院管辖第一审民事案件,但本法另有规定的除外。

第十九条 中级人民法院管辖下列第一审民事案件:

- (一)重大涉外案件;
- (二)在本辖区有重大影响的案件;
- (三)最高人民法院确定由中级人民法院管辖的案件。

第二十条 高级人民法院管辖在本辖区有重大影响的第一审民事案件。

第二十一条 最高人民法院管辖下列第一审民事案件:

- (一)在全国有重大影响的案件;
- (二)认为应当由本院审理的案件。

### 第二节 地域管辖

第二十二条 对公民提起的民事诉讼,由被告住所地人民法院管辖;被告住所地与经常居住地不一致的,由经常居住地人民法院管辖。

对法人或者其他组织提起的民事诉讼,由被告住所地人民法院管辖。

同一诉讼的几个被告住所地、经常居住地在两个以上人民法院辖区的,各该人民法院都有管辖权。

第二十三条 下列民事诉讼,由原告住所地人民法院管辖;原告住所地与经常居住地不一致的,由原告经常居住地人民法院管辖:

- (一)对不在中华人民共和国领域内居住的人提起的有关身份关系的诉讼;
- (二)对下落不明或者宣告失踪的人提起的有关身份关系的诉讼;
- (三)对被劳动教养的人提起的诉讼;
- (四)对被监禁的人提起的诉讼。

第二十四条 因合同纠纷提起的诉讼,由被告住所地或者合同履行地人民法院管辖。

第二十五条 合同的双方当事人可以在书面合同中协议选择被告住所地、合同履行地、合同签订地、原告住所地、标的物所在地人民法院管辖,但不得违反本法对级别管辖和专属管辖的规定。

第二十六条 因保险合同纠纷提起的诉讼,由被告住所地或者保险标的物所在地人民法院管辖。

第二十七条 因票据纠纷提起的诉讼,由票据支付地或者被告住所地人民法院管辖。

第二十八条 因铁路、公路、水上、航空运输和联合运输合同纠纷提起的诉讼,由运输始发地、目的地或者被告住所地人民法院管辖。

第二十九条 因侵权行为提起的诉讼,由侵权行为地或者被告住所地人民法院管辖。

第三十条 因铁路、公路、水上和航空事故请求损害赔偿提起的诉讼,由事故发生地或者车辆、船舶最先到达地、航空器最先降落地或者被告住所地人民法院管辖。

第三十一条 因船舶碰撞或者其他海事损害事故请求损害赔偿提起的诉讼,由碰撞发生地、碰撞船舶最先到达地、加害船舶被扣留地或者被告住所地人民法院管辖。

第三十二条 因海难救助费用提起的诉讼,由救助地或者被救助船舶最先到达地人民法院管辖。

第三十三条 因共同海损提起的诉讼,由船舶最先到达地、共同海损理算地或者航程终止地的人民法院管辖。

第三十四条 下列案件,由本条规定的人民法院专属管辖:

(一)因不动产纠纷提起的诉讼,由不动产所在地人民法院管辖;

(二)因港口作业中发生纠纷提起的诉讼,由港口所在地人民法院管辖;

(三)因继承遗产纠纷提起的诉讼,由被继承人死亡时住所地或者主要遗产所在地人民法院管辖。

第三十五条 两个以上人民法院都有管辖权的诉讼,原告可以向其中一个人民法院起诉,原告向两个以上有管辖权的人民法院起诉的,由最先立案的人民法院管辖。

### 第三节 移送管辖和指定管辖

第三十六条 人民法院发现受理的案件不属于本院管辖的,应当移送有管辖权的人民法院,受移送的人民法院应当受理。受移送的人民法院认为受移送的案件依照规定不属于本院管辖的,应当报请上级人民法院指定管辖,不得再自行移送。

第三十七条 有管辖权的人民法院由于特殊原因,不能行使管辖权的,由上级人民法院指定管辖。

人民法院之间因管辖权发生争议,由争议双方协商解决;协商解决不了的,报请它们的共同上级人民法院指定管辖。

第三十八条 人民法院受理案件后,当事人对管辖权有异议的,应当在提交答辩状期间提出。人民法院对当事人提出的异议,应当审查。异议成立的,裁定将案件移送有管辖权的人民法院;异议不成立的,裁定驳回。

第三十九条 上级人民法院有权审理下级人民法院管辖的第一审民事案件,也可以把本院管辖的第一审民事案件交下级人民法院审理。

下级人民法院对它所管辖的第一审民事案件,认为需要由上级人民法院审理的,可以报请上级人民法院审理。

### 第三章 审判组织

第四十条 人民法院审理第一审民事案件,由审判员、陪审员共同组成合议庭或者由审判员组成合议庭。合议庭的成员人数,必须是单数。

适用简易程序审理的民事案件,由审判员一人独任审理。

陪审员在执行陪审职务时,与审判员有同等的权利义务。

第四十一条 人民法院审理第二审民事案件,由审判员组成合议庭。合议庭的成员人数,必须是单数。

发回重审的案件,原审人民法院应当按照第一审程序另行组成合议庭。

审理再审案件,原来是第一审的,按照第一审程序另行组成合议庭;原来是第二审的或者是上级人民法院提审的,按照第二审程序另行组成合议庭。

第四十二条 合议庭的审判长由院长或者庭长指定审判员一人担任;院长或者庭长参加审判的,由院长或者庭长担任。

第四十三条 合议庭评议案件,实行少数服从多数的原则。评议应当制作笔录,由合议庭成员签名。评议中的不同意见,必须如实记入笔录。

第四十四条 审判人员应当依法秉公办案。

审判人员不得接受当事人及其诉讼代理人请客送礼。

审判人员有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的,应当追究法律责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

#### 第四章 回避

第四十五条 审判人员有下列情形之一的,必须回避,当事人有权用口头或者书面方式申请他们回避:

- (一)是本案当事人或者当事人、诉讼代理人的近亲属;
- (二)与本案有利害关系;
- (三)与本案当事人有其他关系,可能影响对案件公正审理的。

前款规定,适用于书记员、翻译人员、鉴定人、勘验人。

第四十六条 当事人提出回避申请,应当说明理由,在案件开始审理时提出;回避事由在案件开始审理后知道的,也可以在法庭辩论终结前提出。

被申请回避的人员在人民法院作出是否回避的决定前,应当暂停参与本案的工作,但案件需要采取紧急措施的除外。

第四十七条 院长担任审判长时的回避,由审判委员会决定;审判人员的回避,由院长决定;其他人员的回避,由审判长决定。

第四十八条 人民法院对当事人提出的回避申请,应当在申请提出的三日内,以口头或者书面形式作出决定。申请人对决定不服的,可以在接到决定时申请复议一次。复议期间,被申请回避的人员,不停止参与本案的工作。人民法院对复议申请,应当在三日内作出复议决定,并通知复议申请人。

#### 第五章 诉讼参加人

##### 第一节 当事人

第四十九条 公民、法人和其他组织可以作为民事诉讼的当事人。

法人由其法定代表人进行诉讼;其他组织由其主要负责人进行诉讼。

第五十条 当事人有权委托代理人提出回避申请,收集、提供证据,进行辩论,请求调解,提起上诉,申请执行。

当事人可以查阅本案有关材料,并可以复制本案有关材料和法律文书。查阅、复制本案有关材料的范围和办法由最高人民法院规定。

当事人必须依法行使诉讼权利,遵守诉讼秩序,履行发生法律效力的判决书、裁定书和调解书。

第五十一条 双方当事人可以自行和解。

第五十二条 原告可以放弃或者变更诉讼请求。被告可以承认或者反驳诉讼请求,有

权提起反诉。

第五十三条 当事人一方或者双方为两人以上,其诉讼标的是共同的,或者诉讼标的是同一种类、人民法院认为可以合并审理并经当事人同意的,为共同诉讼。

共同诉讼的一方当事人对诉讼标的有共同权利义务的,其中一人的诉讼行为经其他共同诉讼人承认,对其他共同诉讼人发生法律效力;对诉讼标的没有共同权利义务的,其中一人的诉讼行为对其他共同诉讼人不发生法律效力。

第五十四条 当事人一方人数众多的共同诉讼,可以由当事人推选代表人进行诉讼,代表人的诉讼行为对其所代表的当事人发生法律效力。但代表人变更、放弃诉讼请求或者承认对方当事人的诉讼请求,进行和解,必须经被代表的当事人同意。

第五十五条 诉讼标的是同一种类、当事人一方人数众多但在起诉时人数尚未确定的,人民法院可以发出公告,说明案件情况和诉讼请求,通知权利人在一定期间向人民法院登记。

向人民法院登记的权利人可以推选代表人进行诉讼;推选不出代表人的,人民法院可以与参加登记的权利人商定代表人。

代表人的诉讼行为对其所代表的当事人发生法律效力,但代表人变更、放弃诉讼请求或者承认对方当事人的诉讼请求,进行和解,必须经被代表的当事人同意。

人民法院作出的判决、裁定,对参加登记的全体权利人发生法律效力。未参加登记的权利人在诉讼时效期间提起诉讼的,适用该判决、裁定。

第五十六条 对当事人双方的诉讼标的,第三人认为有独立请求权的,有权提起诉讼。

对当事人双方的诉讼标的,第三人虽然没有独立请求权,但案件处理结果同他有法律上的利害关系的,可以申请参加诉讼,或者由人民法院通知他参加诉讼。人民法院判决承担民事责任的第三人,有当事人的诉讼权利义务。

## 第二节 诉讼代理人

第五十七条 无诉讼行为能力人由他的监护人作为法定代理人代为诉讼。法定代理人之间互相推诿代理责任的,由人民法院指定其中一人代为诉讼。

第五十八条 当事人、法定代理人可以委托一至二人作为诉讼代理人。

律师、当事人的近亲属、有关的社会团体或者所在单位推荐的人、经人民法院许可的其他公民,都可以被委托为诉讼代理人。

第五十九条 委托他人代为诉讼,必须向人民法院提交由委托人签名或者盖章的授权委托书。

授权委托书必须记明委托事项和权限。诉讼代理人代为承认、放弃、变更诉讼请求,进行和解,提起反诉或者上诉,必须有委托人的特别授权。

侨居在外的中华人民共和国公民从国外寄交或者托交的授权委托书,必须经中华人民共和国驻该国的使领馆证明;没有使领馆的,由与中华人民共和国有外交关系的第三国驻该国的使领馆证明,再转由中华人民共和国驻该第三国使领馆证明,或者由当地的爱国华侨团体证明。

第六十条 诉讼代理人的权限如果变更或者解除,当事人应当书面告知人民法院,并由人民法院通知对方当事人。

第六十一条 代理诉讼的律师和其他诉讼代理人有权调查收集证据,可以查阅本案有关材料。查阅本案有关材料的范围和办法由最高人民法院规定。

第六十二条 离婚案件有诉讼代理人的,本人除不能表达意志的以外,仍应出庭;确因

特殊情况无法出庭的,必须向人民法院提交书面意见。

## 第六章 证据

第六十三条 证据有下列几种:

- (一)书证;
- (二)物证;
- (三)视听资料;
- (四)证人证言;
- (五)当事人的陈述;
- (六)鉴定结论;
- (七)勘验笔录。

以上证据必须查证属实,才能作为认定事实的依据。

第六十四条 当事人对自己提出的主张,有责任提供证据。

当事人及其诉讼代理人因客观原因不能自行收集的证据,或者人民法院认为审理案件需要的证据,人民法院应当调查收集。

人民法院应当按照法定程序,全面地、客观地审查核实证据。

第六十五条 人民法院有权向有关单位和个人调查取证,有关单位和个人不得拒绝。

人民法院对有关单位和个人提出的证明文书,应当辨别真伪,审查确定其效力。

第六十六条 证据应当在法庭上出示,并由当事人互相质证。对涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的证据应当保密,需要在法庭出示的,不得在公开开庭时出示。

第六十七条 经过法定程序公证证明的法律行为、法律事实和文书,人民法院应当作为认定事实的根据。但有相反证据足以推翻公证证明的除外。

第六十八条 书证应当提交原件,物证应当提交原物。提交原件或者原物确有困难的,可以提交复制品、照片、副本、书录本。

提交外文书证,必须附有中文译本。

第六十九条 人民法院对视听资料,应当辨别真伪,并结合本案的其他证据,审查确定能否作为认定事实的根据。

第七十条 凡是知道案件情况的单位和个人,都有义务出庭作证。有关单位的负责人应当支持证人作证。证人确有困难不能出庭的,经人民法院许可,可以提交书面证言。

不能正确表达意志的人,不能作证。

第七十一条 人民法院对当事人的陈述,应当结合本案的其他证据,审查确定能否作为认定事实的根据。

当事人拒绝陈述的,不影响人民法院根据证据认定案件事实。

第七十二条 人民法院对专门性问题认为需要鉴定的,应当交由法定鉴定部门鉴定;没有法定鉴定部门的,由人民法院指定的鉴定部门鉴定。

鉴定部门及其指定的鉴定人有权了解进行鉴定所需要的案件材料,必要时可以询问当事人、证人。

鉴定部门和鉴定人应当提出书面鉴定结论,在鉴定书上签名或者盖章。鉴定人鉴定的,应当由鉴定人所在单位加盖印章,证明鉴定人身份。

第七十三条 勘验物证或者现场,勘验人必须出示人民法院的证件,并邀请当地基层组织或者当事人所在单位派人参加。当事人或者当事人的成年家属应当到场,拒不到场的,不

影响勘验的进行。

有关单位和个人根据人民法院的通知,有义务保护现场,协助勘验工作。

勘验人应当将勘验情况和结果制作笔录,由勘验人、当事人和被邀参加人签名或者盖章。

第七十四条 在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下,诉讼参加人可以向人民法院申请保全证据,人民法院也可以主动采取保全措施。

## 第七章 期间、送达

### 第一节 期间

第七十五条 期间包括法定期间和人民法院指定的期间。

期间以时、日、月、年计算。期间开始的时和日,不计算在期间内。

期间届满的最后一日为节假日的,以节假日后的第一日为期间届满的日期。

期间不包括在途时间,诉讼文书在期满前交邮的,不算过期。

第七十六条 当事人因不可抗拒的事由或者其他正当理由耽误期限的,在障碍消除后的十日内,可以申请顺延期限,是否准许,由人民法院决定。

### 第二节 送达

第七十七条 送达诉讼文书必须有送达回证,由受送达人在送达回证上记明收到日期,签名或者盖章。

受送达人在送达回证上的签收日期为送达日期。

第七十八条 送达诉讼文书,应当直接送交受送达人。受送达人是公民的,本人不在则交他的同住成年家属签收;受送达人是法人或者其他组织的,应当由法人的法定代表人、其他组织的主要负责人或者该法人、组织负责收件的人签收;受送达人有诉讼代理人的,可以送交其代理人签收;受送达人已向人民法院指定代收人的,送交代收人签收。

受送达人的同住成年家属、法人或者其他组织的负责收件的人,诉讼代理人或者代收人在送达回证上签收的日期为送达日期。

第七十九条 受送达人或者他的同住成年家属拒绝接收诉讼文书的,送达人应当邀请有关基层组织或者所在单位的代表到场,说明情况,在送达回证上记明拒收事由和日期,由送达人、见证人签名或者盖章,把诉讼文书留在受送达人的住所,即视为送达。

第八十条 直接送达诉讼文书有困难的,可以委托其他人民法院代为送达,或者邮寄送达。邮寄送达的,以回执上注明的收件日期为送达日期。

第八十一条 受送达人是军人的,通过其所在部队团以上单位的政治机关转交。

第八十二条 受送达人是被监禁的,通过其所在监所或者劳动改造单位转交。

受送达人是被劳动教养的,通过其所在劳动教养单位转交。

第八十三条 代为转交的机关、单位收到诉讼文书后,必须立即交受送达人签收,以在送达回证上的签收日期为送达日期。

第八十四条 受送达人下落不明,或者用本节规定的其他方式无法送达的,公告送达。自发出公告之日起,经过六十日,即视为送达。

公告送达,应当在案卷中记明原因和经过。

## 第八章 调解

第八十五条 人民法院审理民事案件,根据当事人自愿的原则,在事实清楚的基础上,

分清是非,进行调解。

第八十六条 人民法院进行调解,可以由审判员一人主持,也可以由合议庭主持,并尽可能就地进行。

人民法院进行调解,可以用简便方式通知当事人、证人到庭。

第八十七条 人民法院进行调解,可以邀请有关单位和个人协助。被邀请的单位和个人,应当协助人民法院进行调解。

第八十八条 调解达成协议,必须双方自愿,不得强迫。调解协议的内容不得违反法律规定。

第八十九条 调解达成协议,人民法院应当制作调解书。调解书应当写明诉讼请求、案件的事实和调解结果。

调解书由审判人员、书记员署名,加盖人民法院印章,送达双方当事人。

调解书经双方当事人签收后,即具有法律效力。

第九十条 下列案件调解达成协议,人民法院可以不制作调解书:

- (一)调解和好的离婚案件;
- (二)调解维持收养关系的案件;
- (三)能够即时履行的案件;
- (四)其他不需要制作调解书的案件。

对不需要制作调解书的协议,应当记入笔录,由双方当事人、审判人员、书记员签名或者盖章后,即具有法律效力。

第九十一条 调解未达成协议或者调解书送达前一方反悔的,人民法院应当及时判决。

## 第九章 财产保全和先予执行

第九十二条 人民法院对于可能因当事人一方的行为或者其他原因,使判决不能执行或者难以执行的案件,可以根据对方当事人的申请,作出财产保全的裁定;当事人没有提出申请的,人民法院在必要时也可以裁定采取财产保全措施。

人民法院采取财产保全措施,可以责令申请人提供担保,申请人不提供担保的,驳回申请。

人民法院接受申请后,对情况紧急的,必须在四十八小时内作出裁定;裁定采取财产保全措施的,应当立即开始执行。

第九十三条 利害关系人因情况紧急,不立即申请财产保全将会使其合法权益受到难以弥补的损害的,可以在起诉前向人民法院申请采取财产保全措施。申请人应当提供担保,不提供担保的,驳回申请。

人民法院接受申请后,必须在四十八小时内作出裁定;裁定采取财产保全措施的,应当立即开始执行。

申请人在人民法院采取保全措施后十五日内不起诉的,人民法院应当解除财产保全。

第九十四条 财产保全限于请求的范围,或者与本案有关的财物。

财产保全采取查封、扣押、冻结或者法律规定的其他方法。

人民法院冻结财产后,应当立即通知被冻结财产的人。

财产已被查封、冻结的,不得重复查封、冻结。

第九十五条 被申请人提供担保的,人民法院应当解除财产保全。

第九十六条 申请有错误的,申请人应当赔偿被申请人因财产保全所遭受的损失。

第九十七条 人民法院对下列案件,根据当事人的申请,可以裁定先予执行:

- (一)追索赡养费、扶养费、抚育费、抚恤金、医疗费用的；
- (二)追索劳动报酬的；
- (三)因情况紧急需要先予执行的。

第九十八条 人民法院裁定先予执行的,应当符合下列条件:

- (一)当事人之间权利义务关系明确,不先予执行将严重影响申请人的生活或者生产经营的;
- (二)被申请人有履行能力。

人民法院可以责令申请人提供担保,申请人不提供担保的,驳回申请。申请人败诉的,应当赔偿被申请人因先予执行遭受的财产损失。

第九十九条 当事人对财产保全或者先予执行的裁定不服的,可以申请复议一次。复议期间不停止裁定的执行。

## 第十章 对妨害民事诉讼的强制措施

第一百条 人民法院对必须到庭的被告,经两次传票传唤,无正当理由拒不到庭的,可以拘传。

第一百零一条 诉讼参与人和其他人应当遵守法庭规则。

人民法院对违反法庭规则的人,可以予以训诫,责令退出法庭或者予以罚款、拘留。

人民法院对哄闹、冲击法庭,侮辱、诽谤、威胁、殴打审判人员,严重扰乱法庭秩序的人,依法追究刑事责任,情节较轻的,予以罚款、拘留。

第一百零二条 诉讼参与人或者其他人有下列行为之一的,人民法院可以根据情节轻重予以罚款、拘留,构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一)伪造、毁灭重要证据,妨碍人民法院审理案件的;
- (二)以暴力、威胁、贿买方法阻止证人作证或者指使、贿买、胁迫他人作伪证的;
- (三)隐藏、转移、变卖、毁损已被查封、扣押的财产,或者已被清点并责令其保管的财产,转移已被冻结的财产的;
- (四)对司法工作人员、诉讼参加人、证人、翻译人员、鉴定人、勘验人、协助执行的人,进行侮辱、诽谤、诬陷、殴打或者打击报复的;
- (五)以暴力、威胁或者其他方法阻碍司法工作人员执行公务的;
- (六)拒不履行人民法院已经发生法律效力的判决、裁定的。

人民法院对有前款规定的行为之一的单位,可以对其主要负责人或者直接责任人员予以罚款、拘留,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第一百零三条 有义务协助调查、执行的单位有下列行为之一的,人民法院除责令其履行协助义务外,并可以予以罚款:

- (一)有关单位拒绝或者妨碍人民法院调查取证的;
- (二)银行、信用合作社和其他有储蓄业务的单位接到人民法院协助执行通知书后,拒不协助查询、冻结或者划拨存款的;
- (三)有关单位接到人民法院协助执行通知书后,拒不协助扣留被执行人的收入,办理有关财产权证照转移手续,转交有关票证、证照或者其他财产的;
- (四)其他拒绝协助执行的。

人民法院对有前款规定的行为之一的单位,可以对其主要负责人或者直接责任人员予以罚款,还可以向监察机关或者有关机关提出予以纪律处分的司法建议。

第一百零四条 对个人的罚款金额,为人民币一千元以下。对单位的罚款金额,为人民币一千元以上三万元以下。

拘留的期限,为十五日以下。

被拘留的人,由人民法院交公安机关看管。在拘留期间,被拘留人承认并改正错误的,人民法院可以决定提前解除拘留。

第一百零五条 拘传、罚款、拘留必须经院长批准。

拘传应当发拘传票。

罚款、拘留应当用决定书。对决定不服的,可以向上级人民法院申请复议一次。复议期间不停止执行。

第一百零六条 采取对妨害民事诉讼的强制措施必须由人民法院决定。任何单位和个人采取非法拘禁他人或者非法私自扣押他人财产追索债务的,应当依法追究刑事责任,或者予以拘留、罚款。

## 第十一章 诉讼费用

第一百零七条 当事人进行民事诉讼,应当按照规定交纳案件受理费。财产案件除交纳案件受理费外,并按照规定交纳其他诉讼费用。

当事人交纳诉讼费用确有困难的,可以按照规定向人民法院申请缓交、减交或者免交。收取诉讼费用的办法另行制定。

## 第二编 审判程序

### 第十二章 第一审普通程序

#### 第一节 起诉和受理

第一百零八条 起诉必须符合下列条件:

- (一)原告是与本案有直接利害关系的公民、法人和其他组织;
- (二)有明确的被告;
- (三)有具体的诉讼请求和事实、理由;
- (四)属于人民法院受理民事诉讼的范围和受诉人民法院管辖。

第一百零九条 起诉应当向人民法院递交起诉状,并按照被告人数提出副本。

书写起诉状确有困难的,可以口头起诉,由人民法院记入笔录,并告知对方当事人。

第一百一十条 起诉状应当记明下列事项:

- (一)当事人的姓名、性别、年龄、民族、职业、工作单位和住所,法人或者其他组织的名称、住所和法定代表人或者主要负责人的姓名、职务;
- (二)诉讼请求和所根据的事实与理由;
- (三)证据和证据来源,证人姓名和住所。

第一百一十一条 人民法院对符合本法第一百零八条的规定,必须受理;对下列起诉,分别情形,予以处理:

- (一)依照行政诉讼法的规定,属于行政诉讼受案范围的,告知原告提起行政诉讼;
- (二)依照法律规定,双方当事人对合同纠纷自愿达成书面仲裁协议向仲裁机构申请仲裁、不得向人民法院起诉的,告知原告向仲裁机构申请仲裁;
- (三)依照法律规定,应当由其他机关处理的争议,告知原告向有关机关申请解决;

(四)对不属于本院管辖的案件,告知原告向有管辖权的人民法院起诉;

(五)对判决、裁定已经发生法律效力,当事人又起诉的,告知原告按照申诉处理,但人民法院准许撤诉的裁定除外;

(六)依照法律规定,在一定期限内不得起诉的案件,在不得起诉的期限内起诉的,不予受理;

(七)判决不准离婚和调解和好的离婚案件,判决、调解维持收养关系的案件,没有新情况、新理由,原告在六个月内又起诉的,不予受理。

第一百一十二条 人民法院收到起诉状或者口头起诉,经审查,认为符合起诉条件的,应当在七日内立案,并通知当事人;认为不符合起诉条件的,应当在七日内裁定不予受理,原告对裁定不服的,可以提起上诉。

## 第二节 审理前的准备

第一百一十三条 人民法院应当在立案之日起五日内将起诉状副本发送被告,被告在收到之日起十五日内提出答辩状。

被告提出答辩状的,人民法院应当在收到之日起五日内将答辩状副本发送原告。被告不提出答辩状的,不影响人民法院审理。

第一百一十四条 人民法院对决定受理的案件,应当在受理案件通知书和应诉通知书中向当事人告知有关的诉讼权利义务,或者口头告知。

第一百一十五条 合议庭组成人员确定后,应当在三日内告知当事人。

第一百一十六条 审判人员必须认真审核诉讼材料,调查收集必要的证据。

第一百一十七条 人民法院派出人员进行调查时,应当向被调查人出示证件。调查笔录须经被调查人校阅后,由被调查人、调查人签名或者盖章。

第一百一十八条 人民法院在必要时可以委托外地人民法院调查。

委托调查,必须提出明确的项目和要求。受委托人民法院可以主动补充调查。

受委托人民法院收到委托书后,应当在三十日内完成调查。因故不能完成的,应当在上述期限内函告委托人民法院。

第一百一十九条 必须共同进行诉讼的当事人没有参加诉讼的,人民法院应当通知其参加诉讼。

## 第三节 开庭审理

第一百二十条 人民法院审理民事案件,除涉及国家秘密、个人隐私或者法律另有规定的以外,应当公开进行。

离婚案件、涉及商业秘密的案件,当事人申请不公开审理的,可以不公开审理。

第一百二十一条 人民法院审理民事案件,根据需要可以进行巡回审理,就地办案。

第一百二十二条 人民法院审理民事案件,应当在开庭三日前通知当事人和其他诉讼参与人。公开审理的,应当公告当事人姓名、案由和开庭的时间、地点。

第一百二十三条 开庭审理前,书记员应当查明当事人和其他诉讼参与人是否到庭,宣布法庭纪律。

开庭审理时,由审判长核对当事人,宣布案由,宣布审判人员、书记员名单,告知当事人有关的诉讼权利义务,询问当事人是否提出回避申请。

第一百二十四条 法庭调查按照下列顺序进行:

- (一)当事人陈述；
- (二)告知证人的权利义务，证人作证，宣读未到庭的证人证言；
- (三)出示书证、物证和视听资料；
- (四)宣读鉴定结论；
- (五)宣读勘验笔录。

第一百二十五条 当事人在法庭上可以提出新的证据。

当事人经法庭许可，可以向证人、鉴定人、勘验人发问。

当事人要求重新进行调查、鉴定或者勘验的，是否准许，由人民法院决定。

第一百二十六条 原告增加诉讼请求，被告提出反诉，第三人提出与本案有关的诉讼请求，可以合并审理。

第一百二十七条 法庭辩论按照下列顺序进行：

- (一)原告及其诉讼代理人发言；
- (二)被告及其诉讼代理人答辩；
- (三)第三人及其诉讼代理人发言或者答辩；
- (四)互相辩论。

法庭辩论终结，由审判长按照原告、被告、第三人的先后顺序征询各方最后意见。

第一百二十八条 法庭辩论终结，应当依法作出判决。判决前能够调解的，还可以进行调解，调解不成的，应当及时判决。

第一百二十九条 原告经传票传唤，无正当理由拒不到庭的，或者未经法庭许可中途退庭的，可以按撤诉处理；被告反诉的，可以缺席判决。

第一百三十条 被告经传票传唤，无正当理由拒不到庭的，或者未经法庭许可中途退庭的，可以缺席判决。

第一百三十一条 宣判前，原告申请撤诉的，是否准许，由人民法院裁定。

人民法院裁定不准许撤诉的，原告经传票传唤，无正当理由拒不到庭的，可以缺席判决。

第一百三十二条 有下列情形之一的，可以延期开庭审理：

- (一)必须到庭的当事人和其他诉讼参与人有正当理由没有到庭的；
- (二)当事人临时提出回避申请的；
- (三)需要通知新的证人到庭，调取新的证据，重新鉴定、勘验，或者需要补充调查的；
- (四)其他应当延期的情形。

第一百三十三条 书记员应当将法庭审理的全部活动记入笔录，由审判人员和书记员签名。

法庭笔录应当当庭宣读，也可以告知当事人和其他诉讼参与人当庭或者在五日内阅读。当事人和其他诉讼参与人认为对自己的陈述记录有遗漏或者差错的，有权申请补正。如果不予补正，应当将申请记录在案。

法庭笔录由当事人和其他诉讼参与人签名或者盖章。拒绝签名盖章的，记明情况附卷。

第一百三十四条 人民法院对公开审理或者不公开审理的案件，一律公开宣告判决。

当庭宣判的，应当在十日内发送判决书；定期宣判的，宣判后立即发给判决书。

宣告判决时，必须告知当事人上诉权利、上诉期限和上诉的法院。

宣告离婚判决，必须告知当事人在判决发生法律效力前不得另行结婚。

第一百三十五条 人民法院适用普通程序审理的案件，应当在立案之日起六个月内审结。有特殊情况需要延长的，由本院院长批准，可以延长六个月，还需要延长的，报请上级人

民法院批准。

#### 第四节 诉讼中止和终结

第一百三十六条 有下列情形之一的,中止诉讼:

- (一)一方当事人死亡,需要等待继承人表明是否参加诉讼的;
- (二)一方当事人丧失诉讼行为能力,尚未确定法定代理人的;
- (三)作为一方当事人的法人或者其他组织终止,尚未确定权利义务承受人的;
- (四)一方当事人因不可抗拒的事由,不能参加诉讼的;
- (五)本案必须以另一案的审理结果为依据,而另一案尚未审结的;
- (六)其他应当中止诉讼的情形。

中止诉讼的原因消除后,恢复诉讼。

第一百三十七条 有下列情形之一的,终结诉讼:

- (一)原告死亡,没有继承人,或者继承人放弃诉讼权利的;
- (二)被告死亡,没有遗产,也没有应当承担义务的人的;
- (三)离婚案件一方当事人死亡的;
- (四)追索赡养费、扶养费、抚育费以及解除收养关系案件的一方当事人死亡的。

#### 第五节 判决和裁定

第一百三十八条 判决书应当写明:

- (一)案由、诉讼请求、争议的事实和理由;
- (二)判决认定的事实、理由和适用的法律依据;
- (三)判决结果和诉讼费用的负担;
- (四)上诉期间和上诉的法院。

判决书由审判人员、书记员署名,加盖人民法院印章。

第一百三十九条 人民法院审理案件,其中一部分事实已经清楚,可以就该部分先行判决。

第一百四十条 裁定适用于下列范围:

- (一)不予受理;
- (二)对管辖权有异议的;
- (三)驳回起诉;
- (四)财产保全和先予执行;
- (五)准许或者不准许撤诉;
- (六)中止或者终结诉讼;
- (七)补正判决书中的笔误;
- (八)中止或者终结执行;
- (九)不予执行仲裁裁决;
- (十)不予执行公证机关赋予强制执行效力的债权文书;
- (十一)其他需要裁定解决的事项。

对前款第(一)(二)(三)项裁定,可以上诉。

裁定书由审判人员、书记员署名,加盖人民法院印章。口头裁定的,记入笔录。

第一百四十一条 最高人民法院的判决、裁定,以及依法不准上诉或者超过上诉期没有

上诉的判决、裁定,是发生法律效力的判决、裁定。

### 第十三章 简易程序

第一百四十二条 基层人民法院和它派出的法庭审理事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的简单的民事案件,适用本章规定。

第一百四十三条 对简单的民事案件,原告可以口头起诉。

当事人双方可以同时到基层人民法院或者它派出的法庭,请求解决纠纷。基层人民法院或者它派出的法庭可以当即审理,也可以另定日期审理。

第一百四十四条 基层人民法院和它派出的法庭审理简单的民事案件,可以用简便方式随时传唤当事人、证人。

第一百四十五条 简单的民事案件由审判员一人独任审理,并不受本法第一百二十二条、第一百二十四条、第一百二十七条规定的限制。

第一百四十六条 人民法院适用简易程序审理案件,应当在立案之日起三个月内审结。

### 第十四章 第二审程序

第一百四十七条 当事人不服地方人民法院第一审判决的,有权在判决书送达之日起十五日内向上一级人民法院提起上诉。

当事人不服地方人民法院第一审裁定的,有权在裁定书送达之日起十日内向上一级人民法院提起上诉。

第一百四十八条 上诉应当递交上诉状。上诉状的内容,应当包括当事人的姓名,法人的名称及其法定代表人的姓名或者其他组织的名称及其主要负责人的姓名,原审人民法院名称、案件的编号和案由;上诉的请求和理由。

第一百四十九条 上诉状应当通过原审人民法院提出,并按照对方当事人或者代表人的人数提出副本。

当事人直接向第二审人民法院上诉的,第二审人民法院应当在五日内将上诉状移交原审人民法院。

第一百五十条 原审人民法院收到上诉状,应当在五日内将上诉状副本送达对方当事人,对方当事人在收到之日起十五日内提出答辩状。人民法院应当在收到答辩状之日起五日内将副本送达上诉人。对方当事人不提出答辩状的,不影响人民法院审理。

原审人民法院收到上诉状、答辩状,应当在五日内连同全部案卷和证据,报送第二审人民法院。

第一百五十一条 第二审人民法院应当对上诉请求的有关事实和适用法律进行审查。

第一百五十二条 第二审人民法院对上诉案件,应当组成合议庭,开庭审理。经过阅卷和调查,询问当事人,在事实核对清楚后,合议庭认为不需要开庭审理的,也可以进行判决、裁定。

第二审人民法院审理上诉案件,可以在本院进行,也可以到案件发生地或者原审人民法院所在地进行。

第一百五十三条 第二审人民法院对上诉案件,经过审理,按照下列情形,分别处理:

- (一)原判决认定事实清楚,适用法律正确的,判决驳回上诉,维持原判决;
- (二)原判决适用法律错误的,依法改判;
- (三)原判决认定事实错误,或者原判决认定事实不清,证据不足,裁定撤销原判决,发回

原审人民法院重审,或者查清事实后改判;

(四)原判决违反法定程序,可能影响案件正确判决的,裁定撤销原判决,发回原审人民法院重审。

当事人对重审案件的判决、裁定,可以上诉。

第一百五十四条 第二审人民法院对不服第一审人民法院裁定的上诉案件的处理,一律使用裁定。

第一百五十五条 第二审人民法院审理上诉案件,可以进行调解。调解达成协议,应当制作调解书,由审判人员、书记员署名,加盖人民法院印章。调解书送达后,原审人民法院的判决即视为撤销。

第一百五十六条 第二审人民法院判决宣告前,上诉人申请撤回上诉的,是否准许,由第二审人民法院裁定。

第一百五十七条 第二审人民法院审理上诉案件,除依照本章规定外,适用第一审普通程序。

第一百五十八条 第二审人民法院的判决、裁定,是终审的判决、裁定。

第一百五十九条 人民法院审理对判决的上诉案件,应当在第二审立案之日起三个月内审结。有特殊情况需要延长的,由本院院长批准。

人民法院审理对裁定的上诉案件,应当在第二审立案之日起三十日内作出终审裁定。

## 第十五章 特别程序

### 第一节 一般规定

第一百六十条 人民法院审理选民资格案件、宣告失踪或者宣告死亡案件、认定公民无民事行为能力或者限制民事行为能力案件和认定财产无主案件,适用本章规定。本章没有规定的,适用本法和其他法律的有关规定。

第一百六十一条 依照本章程序审理的案件,实行一审终审。选民资格案件或者重大、疑难的案件,由审判员组成合议庭审理;其他案件由审判员一人独任审理。

第一百六十二条 人民法院在依照本章程序审理案件的过程中,发现本案属于民事权益争议时,应当裁定终结特别程序,并告知利害关系人可以另行起诉。

第一百六十三条 人民法院适用特别程序审理的案件,应当在立案之日起三十日内或者公告期满后三十日内审结。有特殊情况需要延长的,由本院院长批准。但审理选民资格案件除外。

### 第二节 选民资格案件

第一百六十四条 公民不服选举委员会对选民资格的申诉所作的处理决定,可以在选举日的五日以前向选区所在地基层人民法院起诉。

第一百六十五条 人民法院受理选民资格案件后,必须在选举日前审结。

审理时,起诉人、选举委员会的代表和有关公民必须参加。

人民法院的判决书,应当在选举日前送达选举委员会和起诉人,并通知有关公民。

### 第三节 宣告失踪、宣告死亡案件

第一百六十六条 公民下落不明满两年,利害关系人申请宣告其失踪的,向下落不明人住所地基层人民法院提出。

申请书应当写明失踪的事实、时间和请求,并附有公安机关或者其他有关机关关于该公民下落不明的书面证明。

第一百六十七条 公民下落不明满四年,或者因意外事故下落不明满两年,或者因意外事故下落不明,经有关机关证明该公民不可能生存,利害关系人申请宣告其死亡的,向下落不明人住所地基层人民法院提出。

申请书应当写明下落不明的事实、时间和请求,并附有公安机关或者其他有关机关关于该公民下落不明的书面证明。

第一百六十八条 人民法院受理宣告失踪、宣告死亡案件后,应当发出寻找下落不明人的公告。宣告失踪的公告期间为三个月,宣告死亡的公告期间为一年。因意外事故下落不明,经有关机关证明该公民不可能生存的,宣告死亡的公告期间为三个月。

公告期间届满,人民法院应当根据被宣告失踪、宣告死亡的事实是否得到确认,作出宣告失踪、宣告死亡的判决或者驳回申请的判决。

第一百六十九条 被宣告失踪、宣告死亡的公民重新出现,经本人或者利害关系人申请,人民法院应当作出新判决,撤销原判决。

#### 第四节 认定公民无民事行为能力、限制民事行为能力案件

第一百七十条 申请认定公民无民事行为能力或者限制民事行为能力,由其近亲属或者其他利害关系人向该公民住所地基层人民法院提出。

申请书应当写明该公民无民事行为能力或者限制民事行为能力的事实和根据。

第一百七十一条 人民法院受理申请后,必要时应当对被请求认定为无民事行为能力或者限制民事行为能力的公民进行鉴定。申请人已提供鉴定结论的,应当对鉴定结论进行审查。

第一百七十二条 人民法院审理认定公民无民事行为能力或者限制民事行为能力的案件,应当由该公民的近亲属为代理人,但申请人除外。近亲属互相推委的,由人民法院指定其中一人为代理人。该公民健康情况许可的,还应当询问本人的意见。

人民法院经审理认定申请有事实根据的,判决该公民为无民事行为能力或者限制民事行为能力人;认定申请没有事实根据的,应当判决予以驳回。

第一百七十三条 人民法院根据被认定为无民事行为能力人、限制民事行为能力人或者他的监护人的申请,证实该公民无民事行为能力或者限制民事行为能力的原因为已经消除的,应当作出新判决,撤销原判决。

#### 第五节 认定财产无主案件

第一百七十四条 申请认定财产无主,由公民、法人或者其他组织向财产所在地基层人民法院提出。

申请书应当写明财产的种类、数量以及要求认定财产无主的根据。

第一百七十五条 人民法院受理申请后,经审查核实,应当发出财产认领公告。公告满一年无人认领的,判决认定财产无主,收归国家或者集体所有。

第一百七十六条 判决认定财产无主后,原财产所有人或者继承人出现,在民法通则规定的诉讼时效期间可以对财产提出请求,人民法院审查属实后,应当作出新判决,撤销原判决。

## 第十六章 审判监督程序

第一百七十七条 各级人民法院院长对本院已经发生法律效力判决、裁定,发现确有错误,认为需要再审的,应当提交审判委员会讨论决定。

最高人民法院对地方各级人民法院已经发生法律效力判决、裁定,上级人民法院对下级人民法院已经发生法律效力判决、裁定,发现确有错误的,有权提审或者指令下级人民法院再审。

第一百七十八条 当事人对已经发生法律效力判决、裁定,认为有错误的,可以向原审人民法院或者上一级人民法院申请再审,但不停止判决、裁定的执行。

第一百七十九条 当事人的申请符合下列情形之一的,人民法院应当再审:

- (一)有新的证据,足以推翻原判决、裁定的;
- (二)原判决、裁定认定事实的主要证据不足的;
- (三)原判决、裁定适用法律确有错误的;
- (四)人民法院违反法定程序,可能影响案件正确判决、裁定的;
- (五)审判人员在审理该案件时有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的。

人民法院对不符合前款规定的申请,予以驳回。

第一百八十条 当事人对已经发生法律效力的调解书,提出证据证明调解违反自愿原则或者调解协议的内容违反法律的,可以申请再审。经人民法院审查属实的,应当再审。

第一百八十一条 当事人对已经发生法律效力的解除婚姻关系的判决,不得申请再审。

第一百八十二条 当事人申请再审,应当在判决、裁定发生法律效力后两年内提出。

第一百八十三条 按照审判监督程序决定再审的案件,裁定中止原判决的执行。裁定由院长署名,加盖人民法院印章。

第一百八十四条 人民法院按照审判监督程序再审的案件,发生法律效力的判决、裁定是由第一审法院作出的,按照第一审程序审理,所作的判决、裁定,当事人可以上诉;发生法律效力的判决、裁定是由第二审法院作出的,按照第二审程序审理,所作的判决、裁定,是发生法律效力的判决、裁定;上级人民法院按照审判监督程序提审的,按照第二审程序审理,所作的判决、裁定是发生法律效力的判决、裁定。

人民法院审理再审案件,应当另行组成合议庭。

第一百八十五条 最高人民检察院对各级人民法院已经发生法律效力判决、裁定,上级人民检察院对下级人民法院已经发生法律效力判决、裁定,发现有下列情形之一的,应当按照审判监督程序提出抗诉:

- (一)原判决、裁定认定事实的主要证据不足的;
- (二)原判决、裁定适用法律确有错误的;
- (三)人民法院违反法定程序,可能影响案件正确判决、裁定的;
- (四)审判人员在审理该案件时有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的。

地方各级人民检察院对同级人民法院已经发生法律效力判决、裁定,发现有前款规定情形之一的,应当提请上级人民检察院按照审判监督程序提出抗诉。

第一百八十六条 人民检察院提出抗诉的案件,人民法院应当再审。

第一百八十七条 人民检察院决定对人民法院的判决、裁定提出抗诉的,应当制作抗诉书。

第一百八十八条 人民检察院提出抗诉的案件,人民法院再审时,应当通知人民检察院派员出席法庭。

## 第十七章 监督程序

第一百八十九条 债权人请求债务人给付金钱、有价证券,符合下列条件的,可以向有管辖权的基层人民法院申请支付令:

- (一)债权人与债务人没有其他债务纠纷的;
- (二)支付令能够送达债务人的。

申请书应当写明请求给付金钱或者有价证券的数量和所根据的事实、证据。

第一百九十条 债权人提出申请后,人民法院应当在五日内通知债权人是否受理。

第一百九十一条 人民法院受理申请后,经审查债权人提供的事实、证据,对债权债务关系明确、合法的,应当在受理之日起十五日内向债务人发出支付令;申请不成立的,裁定予以驳回。

债务人应当自收到支付令之日起十五日内清偿债务,或者向人民法院提出书面异议。

债务人在前款规定的期间不提出异议又不履行支付令的,债权人可以向人民法院申请执行。

第一百九十二条 人民法院收到债务人提出的书面异议后,应当裁定终结督促程序,支付令自行失效,债权人可以起诉。

## 第十八章 公示催告程序

第一百九十三条 按照规定可以背书转让的票据持有人,因票据被盗、遗失或者灭失,可以向票据支付地的基层人民法院申请公示催告。依照法律规定可以申请公示催告的其他事项,适用本章规定。

申请人应当向人民法院递交申请书,写明票面金额、发票人、持票人、背书人等票据主要内容和申请的理由、事实。

第一百九十四条 人民法院决定受理申请,应当同时通知支付人停止支付,并在三日内发出公告,催促利害关系人申报权利。公示催告的期间,由人民法院根据情况决定,但不得少于六十日。

第一百九十五条 支付人收到人民法院停止支付的通知,应当停止支付,至公示催告程序终结。

公示催告期间,转让票据权利的行为无效。

第一百九十六条 利害关系人应当在公示催告期间向人民法院申报。

人民法院收到利害关系人的申报后,应当裁定终结公示催告程序,并通知申请人和支付人。

申请人或者申报人可以向人民法院起诉。

第一百九十七条 没有人申报的,人民法院应当根据申请人的申请,作出判决,宣告票据无效。判决应当公告,并通知支付人。自判决公告之日起,申请人有权向支付人请求支付。

第一百九十八条 利害关系人因正当理由不能在判决前向人民法院申报的,自知道或者应当知道判决公告之日起一年内,可以向作出判决的人民法院起诉。

## 第十九章 企业法人破产还债程序

第一百九十九条 企业法人因严重亏损,无力清偿到期债务,债权人可以向人民法院申

请宣告债务人破产还债,债务人也可以向人民法院申请宣告破产还债。

第二百条 人民法院裁定宣告进入破产还债程序后,应当在十日内通知债务人和已知的债权人,并发出公告。

债权人应当在收到通知后三十日内,未收到通知的债权人应当自公告之日起三个月内,向人民法院申报债权。逾期未申报债权的,视为放弃债权。

债权人可以组成债权人会议,讨论通过破产财产的处理和分配方案或者和解协议。

第二百零一条 人民法院可以组织有关机关和有关人员成立清算组织。清算组织负责破产财产的保管、清理、估价、处理和分配。清算组织可以依法进行必要的民事活动。

清算组织对人民法院负责并报告工作。

第二百零二条 企业法人与债权人会议达成和解协议的,经人民法院认可后,由人民法院发布公告,中止破产还债程序。和解协议自公告之日起具有法律效力。

第二百零三条 已作为银行贷款等债权的抵押物或者其他担保物的财产,银行和其他债权人享有就该抵押物或者其他担保物优先受偿的权利。抵押物或者其他担保物的价款超过其所担保的债务数额的,超过部分属于破产还债的财产。

第二百零四条 破产财产优先拨付破产费用后,按照下列顺序清偿:

- (一)破产企业所欠职工工资和劳动保险费用;
- (二)破产企业所欠税款;
- (三)破产债权。

破产财产不足清偿同一顺序的清偿要求的,按照比例分配。

第二百零五条 企业法人破产还债,由该企业法人住所地的人民法院管辖。

第二百零六条 全民所有制企业的破产还债程序适用中华人民共和国企业破产法的规定。

不是法人的企业、个体工商户、农村承包经营户、个人合伙,不适用本章规定。

### 第三编 执行程序

#### 第二十章 一般规定

第二百零七条 发生法律效力民事判决、裁定,以及刑事判决、裁定中的财产部分,由第一审人民法院执行。

法律规定由人民法院执行的其他法律文书,由被执行人住所地或者被执行的财产所在地人民法院执行。

第二百零八条 执行过程中,案外人对执行标的提出异议的,执行员应当按照法定程序进行审查。理由不成立的,予以驳回;理由成立的,由院长批准中止执行。如果发现判决、裁定确有错误,按照审判监督程序处理。

第二百零九条 执行工作由执行员进行。

采取强制执行措施时,执行员应当出示证件。执行完毕后,应当将执行情况制作笔录,由在场的有关人员签名或者盖章。

基层人民法院、中级人民法院根据需要,可以设立执行机构。执行机构的职责由最高人民法院规定。

第二百一十条 被执行人或者被执行的财产在外地的,可以委托当地人民法院代为执行。受委托人民法院收到委托函件后,必须在十五日内开始执行,不得拒绝。执行完毕后,

应当将执行结果及时函复委托人民法院,在三十日内如果还未执行完毕,也应当将执行情况函告委托人民法院。

受委托人民法院自收到委托函件之日起十五日内不执行的,委托人民法院可以请求受委托人民法院的上级人民法院指令受委托人民法院执行。

第二百一十一条 在执行中,双方当事人自行和解达成协议的,执行员应当将协议内容记入笔录,由双方当事人签名或者盖章。

一方当事人不履行和解协议的,人民法院可以根据对方当事人的申请,恢复对原生效法律文书的执行。

第二百一十二条 在执行中,被执行人向人民法院提供担保,并经申请执行人同意的,人民法院可以决定暂缓执行及暂缓执行的期限。被执行人逾期仍不履行的,人民法院有权执行被执行人的担保财产或者担保人的财产。

第二百一十三条 作为被执行人的公民死亡的,以其遗产偿还债务。作为被执行人的法人或者其他组织终止的,由其权利义务承受人履行义务。

第二百一十四条 执行完毕后,据以执行的判决、裁定和其他法律文书确有错误,被人民法院撤销的,对已被执行的财产,人民法院应当作出裁定,责令取得财产的人返还;拒不返还的,强制执行。

第二百一十五条 人民法院制作的调解书的执行,适用本编的规定。

## 第二十一章 执行的申请和移送

第二百一十六条 发生法律效力的民事判决、裁定,当事人必须履行。一方拒绝履行的,对方当事人可以向人民法院申请执行,也可以由审判员移送执行员执行。

调解书和其他应当由人民法院执行的法律文书,当事人必须履行。一方拒绝履行的,对方当事人可以向人民法院申请执行。

第二百一十七条 对依法设立的仲裁机构的裁决,一方当事人不履行的,对方当事人可以向有管辖权的人民法院申请执行。受申请的人民法院应当执行。

被申请人提出证据证明仲裁裁决有下列情形之一的,经人民法院组成合议庭审查核实,裁定不予执行:

- (一)当事人在合同中没有订有仲裁条款或者事后没有达成书面仲裁协议的;
- (二)裁决的事项不属于仲裁协议的范围或者仲裁机构无权仲裁的;
- (三)仲裁庭的组成或者仲裁的程序违反法定程序的;
- (四)认定事实的主要证据不足的;
- (五)适用法律确有错误的;
- (六)仲裁员在仲裁该案时有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁决行为的。

人民法院认定执行该裁决违背社会公共利益的,裁定不予执行。

裁定书应当送达双方当事人和仲裁机构。

仲裁裁决被人民法院裁定不予执行的,当事人可以根据双方达成的书面仲裁协议重新申请仲裁,也可以向人民法院起诉。

第二百一十八条 对公证机关依法赋予强制执行效力的债权文书,一方当事人不履行的,对方当事人可以向有管辖权的人民法院申请执行,受申请的人民法院应当执行。

公证债权文书确有错误的,人民法院裁定不予执行,并将裁定书送达双方当事人和公证机关。

第二百一十九条 申请执行的期限 双方或者一方当事人是公民的为一年 双方是法人或者其他组织的为六个月。

前款规定的期限 从法律文书规定履行期间的最后一日起计算 法律文书规定分期履行的 从规定的每次履行期间的最后一日起计算。

第二百二十条 执行员接到申请执行书或者移交执行书 应当向被执行人发出执行通知 责令其在指定的期间履行 逾期不履行的 强制执行。

## 第二十二章 执行措施

第二百二十一条 被执行人未按执行通知履行法律文书确定的义务 人民法院有权向银行、信用合作社和其他有储蓄业务的单位查询被执行人的存款情况 有权冻结、划拨被执行人的存款 但查询、冻结、划拨存款不得超出被执行人应当履行义务的范围。

人民法院决定冻结、划拨存款 应当作出裁定 并发出协助执行通知书 银行、信用合作社和其他有储蓄业务的单位必须办理。

第二百二十二条 被执行人未按执行通知履行法律文书确定的义务 人民法院有权扣留、提取被执行人应当履行义务部分的收入。但应当保留被执行人及其所扶养家属的生活必需费用。

人民法院扣留、提取收入时 应当作出裁定 并发出协助执行通知书 被执行人所在单位、银行、信用合作社和其他有储蓄业务的单位必须办理。

第二百二十三条 被执行人未按执行通知履行法律文书确定的义务 人民法院有权查封、扣押、冻结、拍卖、变卖被执行人应当履行义务部分的财产。但应当保留被执行人及其所扶养家属的生活必需品。

采取前款措施 人民法院应当作出裁定。

第二百二十四条 人民法院查封、扣押财产时 被执行人是公民的 应当通知被执行人或者他的成年家属到场 被执行人是法人或者其他组织的 应当通知其法定代表人或者主要负责人到场。拒不到场的 不影响执行。被执行人是公民的 其工作单位或者财产所在地的基层组织应当派人参加。

对被查封、扣押的财产 执行员必须造具清单 由在场人签名或者盖章后 交被执行人一份。被执行人是公民的 也可以交他的成年家属一份。

第二百二十五条 被查封的财产 执行员可以指定被执行人负责保管。因被执行人的过错造成的损失 由被执行人承担。

第二百二十六条 财产被查封、扣押后 执行员应当责令被执行人在指定期间履行法律文书确定的义务。被执行人逾期不履行的 人民法院可以按照规定交有关单位拍卖或者变卖被查封、扣押的财产。国家禁止自由买卖的物品 交有关单位按照国家规定的价格收购。

第二百二十七条 被执行人不履行法律文书确定的义务 并隐匿财产的 人民法院有权发出搜查令 对被执行人及其住所或者财产隐匿地进行搜查。

采取前款措施 由院长签发搜查令。

第二百二十八条 法律文书指定交付的财物或者票证 由执行员传唤双方当事人当面交付 或者由执行员转交 并由被交付人签收。

有关单位持有该项财物或者票证的 应当根据人民法院的协助执行通知书转交 并由被交付人签收。

有关公民持有该项财物或者票证的 人民法院通知其交出。拒不交出的 强制执行。

第二百二十九条 强制迁出房屋或者强制退出土地,由院长签发公告,责令被执行人在指定期间履行。被执行人逾期不履行的,由执行员强制执行。

强制执行时,被执行人是公民的,应当通知被执行人或者他的成年家属到场;被执行人是法人或者其他组织的,应当通知其法定代表人或者主要负责人到场。拒不到场的,不影响执行。被执行人是公民的,其工作单位或者房屋、土地所在地的基层组织应当派人参加。执行员应当将强制执行情况记入笔录,由在场人签名或者盖章。

强制迁出房屋被搬出的财物,由人民法院派人运至指定处所,交给被执行人。被执行人是公民的,也可以交给他的成年家属。因拒绝接收而造成的损失,由被执行人承担。

第二百三十条 在执行中,需要办理有关财产权证照转移手续的,人民法院可以向有关单位发出协助执行通知书,有关单位必须办理。

第二百三十一条 对判决、裁定和其他法律文书指定的行为,被执行人未按执行通知履行的,人民法院可以强制执行或者委托有关单位或者其他人员完成,费用由被执行人承担。

第二百三十二条 被执行人未按判决、裁定和其他法律文书指定的期间履行给付金钱义务的,应当加倍支付迟延履行期间的债务利息。被执行人未按判决、裁定和其他法律文书指定的期间履行其他义务的,应当支付迟延履行金。

第二百三十三条 人民法院采取本法第二百二十一条、第二百二十二条、第二百二十三条规定的执行措施后,被执行人仍不能偿还债务的,应当继续履行义务。债权人发现被执行人有其他财产的,可以随时请求人民法院执行。

### 第二十三章 执行中止和终结

第二百三十四条 有下列情形之一的,人民法院应当裁定中止执行:

- (一) 申请人表示可以延期执行的;
- (二) 案外人对执行标的提出确有理由的异议的;
- (三) 作为一方当事人的公民死亡,需要等待继承人继承权利或者承担义务的;
- (四) 作为一方当事人的法人或者其他组织终止,尚未确定权利、义务承受人的;
- (五) 人民法院认为应当中止执行的其他情形。

中止的情形消失后,恢复执行。

第二百三十五条 有下列情形之一的,人民法院裁定终结执行:

- (一) 申请人撤销申请的;
- (二) 据以执行的法律文书被撤销的;
- (三) 作为被执行人的公民死亡,无遗产可供执行,又无义务承担人的;
- (四) 追索赡养费、抚养费、抚育费案件的权利人死亡的;
- (五) 作为被执行人的公民因生活困难无力偿还借款,无收入来源,又丧失劳动能力的;
- (六) 人民法院认为应当终结执行的其他情形。

第二百三十六条 中止和终结执行的裁定,送达当事人后立即生效。

## 第四编 涉外民事诉讼程序的特别规定

### 第二十四章 一般原则

第二百三十七条 在中华人民共和国领域内进行涉外民事诉讼,适用本编规定。本编没有规定的,适用本法其他有关规定。

第二百三十八条 中华人民共和国缔结或者参加的国际条约同本法有不同规定的,适用该国际条约的规定,但中华人民共和国声明保留的条款除外。

第二百三十九条 对享有外交特权与豁免的外国人、外国组织或者国际组织提起的民事诉讼,应当依照中华人民共和国有关法律和中华人民共和国缔结或者参加的国际条约的规定办理。

第二百四十条 人民法院审理涉外民事案件,应当使用中华人民共和国通用的语言、文字。当事人要求提供翻译的,可以提供,费用由当事人承担。

第二百四十一条 外国人、无国籍人、外国企业和组织在人民法院起诉、应诉,需要委托律师代理诉讼的,必须委托中华人民共和国的律师。

第二百四十二条 在中华人民共和国领域内设有住所的外国人、无国籍人、外国企业和组织委托中华人民共和国律师或者其他代理人代理诉讼,从中华人民共和国领域外寄交或者托交的授权委托书,应当经所在国公证机关证明,并经中华人民共和国驻该国使领馆认证,或者履行中华人民共和国与该所在国订立的有关条约中规定的证明手续后,才具有效力。

## 第二十五章 管辖

第二百四十三条 因合同纠纷或者其他财产权益纠纷,对在中华人民共和国领域内没有住所的被告提起的诉讼,如果合同在中华人民共和国领域内签订或者履行,或者诉讼标的物在中华人民共和国领域内,或者被告在中华人民共和国领域内有可供扣押的财产,或者被告在中华人民共和国领域内设有代表机构,可以由合同签订地、合同履行地、诉讼标的物所在地、可供扣押财产所在地、侵权行为地或者代表机构住所地人民法院管辖。

第二百四十四条 涉外合同或者涉外财产权益纠纷的当事人,可以用书面协议选择与争议有实际联系的地点的法院管辖。选择中华人民共和国人民法院管辖的,不得违反本法关于级别管辖和专属管辖的规定。

第二百四十五条 涉外民事诉讼的被告对人民法院管辖不提出异议,并应诉答辩的,视为承认该人民法院为有管辖权的法院。

第二百四十六条 因在中华人民共和国履行中外合资经营企业合同、中外合作经营企业合同、中外合作勘探开发自然资源合同发生纠纷提起的诉讼,由中华人民共和国人民法院管辖。

## 第二十六章 送达、期间

第二百四十七条 人民法院对在中华人民共和国领域内没有住所的当事人送达诉讼文书,可以采用下列方式:

(一)依照受送达人所在国与中华人民共和国缔结或者共同参加的国际条约中规定的方式送达;

(二)通过外交途径送达;

(三)对具有中华人民共和国国籍的受送达人,可以委托中华人民共和国驻受送达人所在国的使领馆代为送达;

(四)向受送达人委托的有权代其接受送达的诉讼代理人送达;

(五)向受送达人在中华人民共和国领域内设立的代表机构或者有权接受送达的分支机构、业务代办人送达;

(六)受送达人所在国的法律允许邮寄送达的,可以邮寄送达。自邮寄之日起满六个月,

送达回证没有退回,但根据各种情况足以认定已经送达的,期间届满之日视为送达;

(七)不能用上述方式送达的,公告送达,自公告之日起满六个月,即视为送达。

第二百四十八条 被告在中华人民共和国领域内没有住所的,人民法院应当将起诉状副本送达被告,并通知被告在收到起诉状副本后三十日内提出答辩状。被告申请延期的,是否准许,由人民法院决定。

第二百四十九条 在中华人民共和国领域内没有住所的当事人,不服第一审人民法院判决、裁定的,有权在判决书、裁定书送达之日起三十日内提起上诉。被上诉人在收到上诉状副本后,应当在三十日内提出答辩状。当事人不能在法定期间提起上诉或者提出答辩状,申请延期的,是否准许,由人民法院决定。

第二百五十条 人民法院审理涉外民事案件的期间,不受本法第一百三十五条、第一百五十九条规定的限制。

## 第二十七章 财产保全

第二百五十一条 当事人依照本法第九十二条的规定可以向人民法院申请财产保全。

利害关系人依照本法第九十三条的规定可以在起诉前向人民法院申请财产保全。

第二百五十二条 人民法院裁定准许诉前财产保全后,申请人应当在三十日内提起诉讼。逾期不起诉的,人民法院应当解除财产保全。

第二百五十三条 人民法院裁定准许财产保全后,被申请人提供担保的,人民法院应当解除财产保全。

第二百五十四条 申请有错误的,申请人应当赔偿被申请人因财产保全所遭受的损失。

第二百五十五条 人民法院决定保全的财产需要监督的,应当通知有关单位负责监督,费用由被申请人承担。

第二百五十六条 人民法院解除保全的命令由执行员执行。

## 第二十八章 仲裁

第二百五十七条 涉外经济贸易、运输和海事中发生的纠纷,当事人在合同中订有仲裁条款或者事后达成书面仲裁协议,提交中华人民共和国涉外仲裁机构或者其他仲裁机构仲裁的,当事人不得向人民法院起诉。

当事人在合同中没有订有仲裁条款或者事后没有达成书面仲裁协议的,可以向人民法院起诉。

第二百五十八条 当事人申请采取财产保全的,中华人民共和国的涉外仲裁机构应当将当事人的申请,提交被申请人住所地或者财产所在地的中级人民法院裁定。

第二百五十九条 经中华人民共和国涉外仲裁机构裁决的,当事人不得向人民法院起诉。一方当事人不履行仲裁裁决的,对方当事人可以向被申请人住所地或者财产所在地的中级人民法院申请执行。

第二百六十条 对中华人民共和国涉外仲裁机构作出的裁决,被申请人提出证据证明仲裁裁决有下列情形之一的,经人民法院组成合议庭审查核实,裁定不予执行:

(一)当事人在合同中没有订有仲裁条款或者事后没有达成书面仲裁协议的;

(二)被申请人没有得到指定仲裁员或者进行仲裁程序的通知,或者由于其他不属于被申请人负责的原因未能陈述意见的;

(三)仲裁庭的组成或者仲裁的程序与仲裁规则不符的;

(四) 裁决的事项不属于仲裁协议的范围或者仲裁机构无权仲裁的。

人民法院认定执行该裁决违背社会公共利益的, 裁定不予执行。

第二百六十一条 仲裁裁决被人民法院裁定不予执行的, 当事人可以根据双方达成的书面仲裁协议重新申请仲裁, 也可以向人民法院起诉。

## 第二十九章 司法协助

第二百六十二条 根据中华人民共和国缔结或者参加的国际条约, 或者按照互惠原则, 人民法院和外国法院可以相互请求, 代为送达文书、调查取证以及进行其他诉讼行为。

外国法院请求协助的事项有损于中华人民共和国的主权、安全或者社会公共利益的, 人民法院不予执行。

第二百六十三条 请求和提供司法协助, 应当依照中华人民共和国缔结或者参加的国际条约所规定的途径进行, 没有条约关系的, 通过外交途径进行。

外国驻中华人民共和国的使领馆可以向该国公民送达文书和调查取证, 但不得违反中华人民共和国的法律, 并不得采取强制措施。

除前款规定的情况外, 未经中华人民共和国主管机关准许, 任何外国机关或者个人不得在中华人民共和国领域内送达文书、调查取证。

第二百六十四条 外国法院请求人民法院提供司法协助的请求书及其所附文件, 应当附有中文译本或者国际条约规定的其他文字文本。

人民法院请求外国法院提供司法协助的请求书及其所附文件, 应当附有该国文字译本或者国际条约规定的其他文字文本。

第二百六十五条 人民法院提供司法协助, 依照中华人民共和国法律规定的程序进行。外国法院请求采用特殊方式的, 也可以按照其请求的特殊方式进行, 但请求采用的特殊方式不得违反中华人民共和国法律。

第二百六十六条 人民法院作出的发生法律效力判决、裁定, 如果被被执行人或者其财产不在中华人民共和国领域内, 当事人请求执行的, 可以由当事人直接向有管辖权的外国法院申请承认和执行, 也可以由人民法院依照中华人民共和国缔结或者参加的国际条约的规定, 或者按照互惠原则, 请求外国法院承认和执行。

中华人民共和国涉外仲裁机构作出的发生法律效力仲裁裁决, 当事人请求执行的, 如果被被执行人或者其财产不在中华人民共和国领域内, 应当由当事人直接向有管辖权的外国法院申请承认和执行。

第二百六十七条 外国法院作出的发生法律效力判决、裁定, 需要中华人民共和国人民法院承认和执行的, 可以由当事人直接向中华人民共和国有管辖权的中级人民法院申请承认和执行, 也可以由外国法院依照该国与中华人民共和国缔结或者参加的国际条约的规定, 或者按照互惠原则, 请求人民法院承认和执行。

第二百六十八条 人民法院对申请或者请求承认和执行的外国法院作出的发生法律效力判决、裁定, 依照中华人民共和国缔结或者参加的国际条约, 或者按照互惠原则进行审查后, 认为不违反中华人民共和国法律的基本原则或者国家主权、安全、社会公共利益的, 裁定承认其效力, 需要执行的, 发出执行令, 依照本法的有关规定执行。违反中华人民共和国法律的基本原则或者国家主权、安全、社会公共利益的, 不予承认和执行。

第二百六十九条 国外仲裁机构的裁决, 需要中华人民共和国人民法院承认和执行的, 应当由当事人直接向被执行人住所地或者其财产所在地的中级人民法院申请, 人民法院应

当依照中华人民共和国缔结或者参加的国际条约,或者按照互惠原则办理。

第二百七十条 本法自公布之日起施行《中华人民共和国民事诉讼法(试行)》同时废止。

## ●中华人民共和国广告法

(1994年10月27日第八届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过)

1994年10月27日中华人民共和国主席令第34号公布

自1995年2月1日起施行)

### 第一章 总则

第一条 为了规范广告活动,促进广告业的健康发展,保护消费者的合法权益,维护社会经济秩序,发挥广告在社会主义市场经济中的积极作用,制定本法。

第二条 广告主、广告经营者、广告发布者在中华人民共和国境内从事广告活动,应当遵守本法。

本法所称广告,是指商品经营者或者服务提供者承担费用,通过一定媒介和形式直接或者间接地介绍自己所推销的商品或者所提供的服务的商业广告。

本法所称广告主,是指为推销商品或者提供服务,自行或者委托他人设计、制作、发布广告的法人、其他经济组织或者个人。

本法所称广告经营者,是指受委托提供广告设计、制作、代理服务的法人、其他经济组织或者个人。

本法所称广告发布者,是指为广告主或者广告主委托的广告经营者发布广告的法人或者其他经济组织。

第三条 广告应当真实、合法,符合社会主义精神文明建设的要求。

第四条 广告不得含有虚假的内容,不得欺骗和误导消费者。

第五条 广告主、广告经营者、广告发布者从事广告活动,应当遵守法律、行政法规,遵循公平、诚实、信用的原则。

第六条 县级以上人民政府工商行政管理部门是广告监督管理机关。

### 第二章 广告准则

第七条 广告内容应当有利于人民的身心健康,促进商品和服务质量的提高,保护消费者的合法权益,遵守社会公德和职业道德,维护国家的尊严和利益。

广告不得有下列情形:

- (一)使用中华人民共和国国旗、国徽、国歌;
- (二)使用国家机关和国家机关工作人员的名义;
- (三)使用国家级、最高级、最佳等用语;
- (四)妨碍社会安定和危害人身、财产安全,损害社会公共利益;
- (五)妨碍社会公共秩序和违背社会良好风尚;
- (六)含有淫秽、迷信、恐怖、暴力、丑恶的内容;
- (七)含有民族、种族、宗教、性别歧视的内容;
- (八)妨碍环境和自然资源保护;
- (九)法律、行政法规规定禁止的其他情形。

第八条 广告不得损害未成年人和残疾人的身心健康。

第九条 广告中对商品的性能、产地、用途、质量、价格、生产者、有效期限、允诺或者对服务的内容、形式、质量、价格、允诺有表示的,应当清楚、明白。

广告中表明推销商品、提供服务附带赠送礼品的,应当标明赠送的品种和数量。

第十条 广告使用数据、统计资料、调查结果、文摘、引用语,应当真实、准确,并表明出处。

第十一条 广告中涉及专利产品或者专利方法的,应当标明专利号和专利种类。

未取得专利权的,不得在广告中谎称取得专利权。

禁止使用未授予专利权的专利申请和已经终止、撤销、无效的专利做广告。

第十二条 广告不得贬低其他生产经营者的商品或者服务。

第十三条 广告应当具有可识别性,能够使消费者辨明其为广告。

大众传播媒介不得以新闻报道形式发布广告。通过大众传播媒介发布的广告应当有广告标记,与其他非广告信息相区别,不得使消费者产生误解。

第十四条 药品、医疗器械广告不得有下列内容:

- (一)含有不科学的表示功效的断言或者保证的;
- (二)说明治愈率或者有效率的;
- (三)与其他药品、医疗器械的功效和安全性比较的;
- (四)利用医药科研单位、学术机构、医疗机构或者专家、医生、患者的名义和形象作证明的;
- (五)法律、行政法规规定禁止的其他内容。

第十五条 药品广告的内容必须以国务院卫生行政部门或者省、自治区、直辖市卫生行政部门批准的说明书为准。

国家规定的应当在医生指导下使用的治疗性药品广告中,必须注明“按医生处方购买和使用”。

第十六条 麻醉药品、精神药品、毒性药品、放射性药品等特殊药品,不得做广告。

第十七条 农药广告不得有下列内容:

- (一)使用无毒、无害等表明安全性的绝对化断言的;
- (二)含有不科学的表示功效的断言或者保证的;
- (三)含有违反农药安全使用规程的文字、语言或者画面的;
- (四)法律、行政法规规定禁止的其他内容。

第十八条 禁止利用广播、电影、电视、报纸、期刊发布烟草广告。

禁止在各类等候室、影剧院、会议厅堂、体育比赛场馆等公共场所设置烟草广告。

烟草广告中必须标明“吸烟有害健康”。

第十九条 食品、酒类、化妆品广告的内容必须符合卫生许可的事项,并不得使用医疗用语或者易与药品混淆的用语。

### 第三章 广告活动

第二十条 广告主、广告经营者、广告发布者之间在广告活动中应当依法订立书面合同,明确各方的权利和义务。

第二十一条 广告主、广告经营者、广告发布者不得在广告活动中进行任何形式的不正当竞争。

第二十二条 广告主自行或者委托他人设计、制作、发布广告,所推销的商品或者所提供的服务应当符合广告主的经营范围。

第二十三条 广告主委托设计、制作、发布广告,应当委托具有合法经营资格的广告经营者、广告发布者。

第二十四条 广告主自行或者委托他人设计、制作、发布广告,应当具有或者提供真实、合法、有效的下列证明文件:

- (一)营业执照以及其他生产、经营资格的证明文件;
- (二)质量检验机构对广告中有关商品质量内容出具的证明文件;
- (三)确认广告内容真实性的其他证明文件。

依照本法第三十四条的规定,发布广告需要经有关行政主管部门审查的,还应当提供有关批准文件。

第二十五条 广告主或者广告经营者在广告中使用他人名义、形象的,应当事先取得他人的书面同意;使用无民事行为能力人、限制民事行为能力人的名义、形象的,应当事先取得其监护人的书面同意。

第二十六条 从事广告经营的,应当具有必要的专业技术人员、制作设备,并依法办理公司或者广告经营登记,方可从事广告活动。

广播电台、电视台、报刊出版单位的广告业务,应当由其专门从事广告业务的机构办理,并依法办理兼营广告的登记。

第二十七条 广告经营者、广告发布者依据法律、行政法规查验有关证明文件,核实广告内容。对内容不实或者证明文件不全的广告,广告经营者不得提供设计、制作、代理服务,广告发布者不得发布。

第二十八条 广告经营者、广告发布者按照国家有关规定,建立、健全广告业务的承接登记、审核、档案管理制度。

第二十九条 广告收费应当合理、公开,收费标准和收费办法应当向物价和工商行政管理部门备案。

广告经营者、广告发布者应当公布其收费标准和收费办法。

第三十条 广告发布者向广告主、广告经营者提供的媒介覆盖率、收视率、发行量等资料应当真实。

第三十一条 法律、行政法规规定禁止生产、销售的商品或者提供的服务,以及禁止发布广告的商品或者服务,不得设计、制作、发布广告。

第三十二条 有下列情形之一的,不得设置户外广告:

- (一)利用交通安全设施、交通标志的;
- (二)影响市政公共设施、交通安全设施、交通标志使用的;
- (三)妨碍生产或者人民生活,损害市容市貌的;
- (四)国家机关、文物保护单位和名胜风景点的建筑控制地带;
- (五)当地县级以上地方人民政府禁止设置户外广告的区域。

第三十三条 户外广告的设置规划和管理办法,由当地县级以上地方人民政府组织广告监督管理、城市建设、环境保护、公安等有关部门制定。

#### 第四章 广告的审查

第三十四条 利用广播、电影、电视、报纸、期刊以及其他媒介发布药品、医疗器械、农

药、兽药等商品的广告和法律、行政法规规定应当进行审查的其他广告,必须在发布前依照有关法律、行政法规由有关行政主管部门(以下简称广告审查机关)对广告内容进行审查,未经审查,不得发布。

第三十五条 广告主申请广告审查,应当依照法律、行政法规向广告审查机关提交有关证明文件。广告审查机关应当依照法律、行政法规作出审查决定。

第三十六条 任何单位和个人不得伪造、变造或者转让广告审查决定文件。

## 第五章 法律责任

第三十七条 违反本法规定,利用广告对商品或者服务作虚假宣传的,由广告监督管理机关责令广告主停止发布,并以等额广告费用在相应范围内公开更正消除影响,并处广告费用1倍以上5倍以下的罚款;对负有责任的广告经营者、广告发布者没收广告费用,并处广告费用1倍以上5倍以下的罚款;情节严重的,依法停止其广告业务。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第三十八条 违反本法规定,发布虚假广告,欺骗和误导消费者,使购买商品或者接受服务的消费者的合法权益受到损害的,由广告主依法承担民事责任;广告经营者、广告发布者明知或者应知广告虚假仍设计、制作、发布的,应当依法承担连带责任。

广告经营者、广告发布者不能提供广告主的真实名称、地址的,应当承担全部民事责任。

社会团体或者其他组织,在虚假广告中向消费者推荐商品或者服务,使消费者的合法权益受到损害的,应当依法承担连带责任。

第三十九条 发布广告违反本法第七条第二款规定的,由广告监督管理机关责令负有责任的广告主、广告经营者、广告发布者停止发布、公开更正,没收广告费用,并处广告费用1倍以上5倍以下的罚款;情节严重的,依法停止其广告业务。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第四十条 发布广告违反本法第九条至第十二条规定的,由广告监督管理机关责令负有责任的广告主、广告经营者、广告发布者停止发布、公开更正,没收广告费用,可以并处广告费用1倍以上5倍以下的罚款。

发布广告违反本法第十三条规定的,由广告监督管理机关责令广告发布者改正,处以1千元以上1万元以下的罚款。

第四十一条 违反本法第十四条至第十七条、第十九条规定,发布药品、医疗器械、农药、食品、酒类、化妆品广告的,或者违反本法第三十一条规定发布广告的,由广告监督管理机关责令负有责任的广告主、广告经营者、广告发布者改正或者停止发布,没收广告费用,可以并处广告费用1倍以上5倍以下的罚款;情节严重的,依法停止其广告业务。

第四十二条 违反本法第十八条的规定,利用广播、电影、电视、报纸、期刊发布烟草广告,或者在公共场所设置烟草广告的,由广告监督管理机关责令负有责任的广告主、广告经营者、广告发布者停止发布,没收广告费用,可以并处广告费用1倍以上5倍以下的罚款。

第四十三条 违反本法第三十四条的规定,未经广告审查机关批准,发布广告的,由广告监督管理机关责令负有责任的广告主、广告经营者、广告发布者停止发布,没收广告费用,并处广告费用1倍以上5倍以下的罚款。

第四十四条 广告主提供虚假证明文件的,由广告监督管理机关处以1万元以上10万元以下的罚款。

伪造、变造或者转让广告审查决定文件的,由广告监督管理机关没收违法所得,并处1

万元以上 10 万元以下的罚款。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第四十五条 广告审查机关对违法的广告内容作出审查批准决定的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,由其所在单位、上级机关、行政监察部门依法给予行政处分。

第四十六条 广告监督管理机关和广告审查机关工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,给予行政处分。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第四十七条 广告主、广告经营者、广告发布者违反本法规定,有下列侵权行为之一的,依法承担民事责任:

- (一)在广告中损害未成年人或者残疾人的身心健康的;
- (二)假冒他人专利的;
- (三)贬低其他生产经营者的商品或者服务的;
- (四)广告中未经同意使用他人名义、形象的;
- (五)其他侵犯他人合法民事权益的。

第四十八条 当事人对行政处罚决定不服的,可以在接到处罚通知之日起 15 日内向作出处罚决定的机关的上一级机关申请复议;当事人也可以在接到处罚通知之日起 15 日内直接向人民法院起诉。

复议机关应当在接到复议申请之日起 60 日内作出复议决定。当事人对复议决定不服的,可以在接到复议决定之日起 15 日内向人民法院起诉。复议机关逾期不作出复议决定的,当事人可以在复议期满之日起 15 日内向人民法院起诉。

当事人逾期不申请复议也不向人民法院起诉,又不履行处罚决定的,作出处罚决定的机关可以申请人民法院强制执行。

## 第六章 附则

第四十九条 本法自 1995 年 2 月 1 日起施行。本法施行前制定的其他有关广告的法律、法规的内容与本法不符的,以本法为准。

## ●中华人民共和国审计法

(1994 年 8 月 31 日第八届全国人民代表大会常务委员会第九次会议通过)

1994 年 8 月 31 日 中华人民共和国主席令 第 32 号公布

自 1995 年 1 月 1 日起施行)

### 第一章 总则

第一条 为了加强国家的审计监督,维护国家财政经济秩序,促进廉政建设,保障国民经济健康发展,根据宪法,制定本法。

第二条 国家实行审计监督制度。国务院和县级以上地方人民政府设立审计机关。

国务院各部门和地方各级人民政府及其各部门的财政收支,国有的金融机构和企业事业组织的财务收支,以及其他依照本法规定应当接受审计的财政收支、财务收支,依照本法规定接受审计监督。

审计机关对前款所列财政收支或者财务收支的真实、合法和效益,依法进行审计监督。

第三条 审计机关依照法律规定的职权和程序,进行审计监督。

第四条 国务院和县级以上地方人民政府应当每年向本级人民代表大会常务委员会提出审计机关对预算执行和其他财政收支的审计工作报告。

第五条 审计机关依照法律规定独立行使审计监督权,不受其他行政机关、社会团体和个人的干涉。

第六条 审计机关和审计人员办理审计事项,应当客观公正、实事求是、廉洁奉公,保守秘密。

## 第二章 审计机关和审计人员

第七条 国务院设立审计署,在国务院总理领导下,主管全国的审计工作。审计长是审计署的行政首长。

第八条 省、自治区、直辖市、设区的市、自治州、县、自治县、不设区的市、市辖区的人民政府的审计机关,分别在省长、自治区主席、市长、州长、县长、区长和上一级审计机关的领导下,负责本行政区域内的审计工作。

第九条 地方各级审计机关对本级人民政府和上一级审计机关负责并报告工作,审计业务以上级审计机关领导为主。

第十条 审计机关根据工作需要,可以在其审计管辖范围内派出审计特派员。

审计特派员根据审计机关的授权,依法进行审计工作。

第十一条 审计机关履行职责所必需的经费,应当列入财政预算,由本级人民政府予以保证。

第十二条 审计人员应当具备与其从事的审计工作相适应的专业知识和业务能力。

第十三条 审计人员办理审计事项,与被审计单位或者审计事项有利害关系的,应当回避。

第十四条 审计人员对其在执行职务中知悉的国家秘密和被审计单位的商业秘密,负有保密的义务。

第十五条 审计人员依法执行职务,受法律保护。

任何组织和个人不得拒绝、阻碍审计人员依法执行职务,不得打击报复审计人员。

审计机关负责人依照法定程序任免。审计机关负责人没有违法失职或者其他不符合任职条件的情况的,不得随意撤换。

## 第三章 审计机关职责

第十六条 审计机关对本级各部门(含直属单位)和下级政府预算的执行情况和决算,以及预算外资金的管理和使用情况,进行审计监督。

第十七条 审计署在国务院总理领导下,对中央预算执行情况进行审计监督,向国务院总理提出审计结果报告。

地方各级审计机关分别在省长、自治区主席、市长、州长、县长、区长和上一级审计机关的领导下,对本级预算执行情况进行审计监督,向本级人民政府和上一级审计机关提出审计结果报告。

第十八条 审计署对中央银行的财务收支,进行审计监督。

审计机关对国有金融机构的资产、负债、损益,进行审计监督。

第十九条 审计机关对国家的事业组织的财务收支,进行审计监督。

第二十条 审计机关对国有企业的资产、负债、损益,进行审计监督。

第二十一条 审计机关对与国计民生有重大关系的国有企业、接受财政补贴较多或者亏损数额较大的国有企业,以及国务院和本级地方人民政府指定的其他国有企业,应当有计

划地定期进行审计。

第二十二条 对国有资产占控股地位或者主导地位的企业审计监督,由国务院规定。

第二十三条 审计机关对国家建设项目预算的执行情况和决算,进行审计监督。

第二十四条 审计机关对政府部门管理的和社会团体受政府委托管理的社会保障基金、社会捐赠资金以及其他有关基金、资金的财务收支,进行审计监督。

第二十五条 审计机关对国际组织和外国政府援助、贷款项目的财务收支,进行审计监督。

第二十六条 除本法规定的审计事项外,审计机关对其他法律、行政法规规定应当由审计机关进行审计的事项,依照本法和有关法律、行政法规的规定进行审计监督。

第二十七条 审计机关有权对国家财政收支有关的特定事项,向有关地方、部门、单位进行专项审计调查,并向本级人民政府和上一级审计机关报告审计调查结果。

第二十八条 审计机关根据被审计单位的财政、财务隶属关系或者国有资产监督管理关系,确定审计管辖范围。

审计机关之间对审计管辖范围有争议的,由其共同的上级审计机关确定。

上级审计机关可以将其审计管辖范围内的本法第十八条第二款至第二十五条规定的审计事项,授权下级审计机关进行审计;上级审计机关对下级审计机关审计管辖范围内的重大审计事项,可以直接进行审计,但是应当防止不必要的重复审计。

第二十九条 国务院各部门和地方人民政府各部门、国有的金融机构和企业事业组织,应当按照国家有关规定建立健全内部审计制度。各部门、国有的金融机构和企业事业组织的内部审计,应当接受审计机关的业务指导和监督。

第三十条 对依法独立进行社会审计的机构的指导、监督、管理,依照有关法律和国务院的规定执行。

#### 第四章 审计机关权限

第三十一条 审计机关有权要求被审计单位按照规定报送预算或者财务收支计划、预算执行情况、决算、财务报告、社会审计机构出具的审计报告,以及其他与财政收支或者财务收支有关的资料,被审计单位不得拒绝、拖延、谎报。

第三十二条 审计机关进行审计时,有权检查被审计单位的会计凭证、会计帐簿、会计报表以及其他与财政收支或者财务收支有关的资料和资产,被审计单位不得拒绝。

第三十三条 审计机关进行审计时,有权就审计事项的有关问题向有关单位和个人进行调查,并取得有关证明材料。有关单位和个人应当支持、协助审计机关工作人员,如实地向审计机关反映情况,提供有关证明材料。

第三十四条 审计机关进行审计时,被审计单位不得转移、隐匿、篡改、毁弃会议凭证、会计帐簿、会计报表以及其他与财政收支或者财务收支有关的资料,不得转移、隐匿所持有的违反国家规定取得的资产。

审计机关对被审计单位正在进行的违反国家规定的财政收支、财务收支行为,有权予以制止;制止无效的,经县级以上审计机关负责人批准,通知财政部门和相关主管部门暂停拨付与违反国家规定的财政收支、财务收支行为直接有关的款项,已拨付的,暂停使用。采取该项措施不得影响被审计单位合法的业务活动和生产经营活动。

第三十五条 审计机关认为被审计单位所执行的上级主管部门有关财政收支、财务收支的规定与法律、行政法规相抵触的,应当建议有关主管部门纠正;有关主管部门不予纠正的,审计机关应当提请有权处理的机关依法处理。

第三十六条 审计机关可以向政府有关部门通报或者向社会公布审计结果。

审计机关通报或者公布审计结果,应当依法保守国家秘密和被审计单位的商业秘密,遵守国务院的有关规定。

## 第五章 审计程序

第三十七条 审计机关根据审计项目计划确定的审计事项组成审计组,并应当在实施审计三日前,向被审计单位送达审计通知书。

被审计单位应当配合审计机关的工作,并提供必要的工作条件。

第三十八条 审计人员通过审查会计凭证、会计帐簿、会计报表,查阅与审计事项有关的文件、资料,检查现金、实物、有价证券,向有关单位和个人调查等方式进行审计,并取得证明材料。

审计人员向有关单位和个人进行调查时,应当出示审计人员的工作证件和审计通知书副本。

第三十九条 审计组对审计事项实施审计后,应当向审计机关提出审计报告。审计报告报送审计机关前,应当征求被审计单位的意见。被审计单位应当自接到审计报告之日起十日内,将其书面意见送交审计组或者审计机关。

第四十条 审计机关审定审计报告,对审计事项作出评价,出具审计意见书;对违反国家规定的财政收支、财务收支行为,需要依法给予处理、处罚的,在法定职权范围内作出审计决定或者向有关主管机关提出处理、处罚意见。

审计机关应当自收到审计报告之日起三十日内,将审计意见书和审计决定送达被审计单位和有关单位。

审计决定自送达之日起生效。

## 第六章 法律责任

第四十一条 被审计单位违反本法规定,拒绝或者拖延提供与审计事项有关的资料的,或者拒绝、阻碍检查的,审计机关责令改正,可以通报批评,给予警告;拒不改正的,依法追究法律责任。

第四十二条 审计机关发现被审计单位违反本法规定,转移、隐匿、篡改、毁弃会计凭证、会计帐簿、会计报表以及其他与财政收支或者财务收支有关的资料的,有权予以制止。

被审计单位有前款所列行为,审计机关认为对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法应当给予行政处分的,应当提出给予行政处分的建议,被审计单位或者其上级机关、监察机关应当依法及时作出决定;构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

第四十三条 被审计单位违反本法规定,转移、隐匿违法取得的资产的,审计机关、人民政府或者有关主管部门在法定职权范围内有权予以制止,或者申请法院采取保全措施。

被审计单位有前款所列行为,审计机关认为对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法应当给予行政处分的,应当提出给予行政处分的建议,被审计单位或者其上级机关、监察机关应当依法及时作出决定;构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

第四十四条 对本级各部门(含直属单位)和下级政府违反预算的行为或者其他违反国家规定的财政收支行为,审计机关、人民政府或者有关主管部门在法定职权范围内,依照法律、行政法规的规定作出处理。

第四十五条 对被审计单位违反国家规定的财务收支行为,审计机关、人民政府或有关

主管部门在法定职权范围内,依照法律、行政法规的规定,责令限期缴纳应当上缴的收入,限期退还违法所得,限期退还被侵占的国有资产,以及采取其他纠正措施,并可依法给予处罚。

第四十六条 对被审计单位违反国家规定的财政收支、财务收支行为负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员,审计机关认为依法应当给予行政处分的,应当提出给予行政处分的建议,被审计单位或者其上级机关、监察机关应当依法及时作出决定。

第四十七条 被审计单位的财政收支、财务收支违反法律、行政法规的规定,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第四十八条 报复陷害审计人员,构成犯罪的,依法追究刑事责任;不构成犯罪的,给予行政处分。

第四十九条 审计人员滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守,构成犯罪的,依法追究刑事责任;不构成犯罪的,给予行政处分。

## 第七章 附则

第五十条 中国人民解放军审计工作的规定,由中央军事委员会根据本法制定。

第五十一条 本法自1995年1月1日起施行。1988年11月30日国务院发布的《中华人民共和国审计条例》同时废止。

## ●中华人民共和国预算法

(1994年3月22日 第1994年3月22日 八届全国人民代表大会第二次会议通过)

### 第一章 总则

第一条 为了强化预算的分配和监督职能,健全国家对预算的管理,加强国家宏观调控,保障经济和社会的健康发展,根据宪法,制定本法。

第二条 国家实行一级政府一级预算,设立中央,省、自治区、直辖市,设区的市、自治州,县、自治县、不设区的市、市辖区,乡、民族乡、镇五级预算。

不具备设立预算条件的乡、民族乡、镇,经省、自治区、直辖市政府确定,可以暂不设立预算。

第三条 各级预算应当做到收支平衡。

第四条 中央政府预算(以下简称中央预算)由中央各部门(含直属单位,下同)的预算组成。

中央预算包括地方向中央上解的收入数额和中央对地方返还或者给予补助的数额。

第五条 地方预算由各省、自治区、直辖市总预算组成。

地方各级总预算由本级政府预算(以下简称本级预算)和汇总的下一级总预算组成;下一级只有本级预算的,下一级总预算即指下一级的本级预算。没有下一级预算的,总预算即指本级预算。

地方各级政府预算由本级各部门(含直属单位,下同)的预算组成。

地方各级政府预算包括下级政府向上级政府上解的收入数额和上级政府对下级政府返还或者给予补助的数额。

第六条 各部门预算由本部门所属各单位预算组成。

第七条 单位预算是指列入部门预算的国家机关、社会团体和其他单位的收支预算。

第八条 国家实行中央和地方分税制。

第九条 经本级人民代表大会批准的预算,非经法定程序,不得改变。

第十条 预算年度自公历1月1日起,至12月31日止。

第十一条 预算收入和预算支出以人民币元为计算单位。

## 第二章 预算管理职权

第十二条 全国人民代表大会审查中央和地方预算草案及中央和地方预算执行情况的报告,批准中央预算和中央预算执行情况的报告,改变或者撤销全国人民代表大会常务委员会关于预算、决算的不适当的决议。

全国人民代表大会常务委员会监督中央和地方预算的执行,审查和批准中央预算的调整方案,审查和批准中央决算,撤销国务院制定的同宪法、法律相抵触的关于预算、决算的行政法规、决定和命令,撤销省、自治区、直辖市人民代表大会及其常务委员会制定的同宪法、法律和行政法规相抵触的关于预算、决算的地方性法规和决议。

第十三条 县级以上地方各级人民代表大会审查本级总预算草案及本级总预算执行情况的报告,批准本级预算和本级预算执行情况的报告,改变或者撤销本级人民代表大会常务委员会关于预算、决算的不适当的决议,撤销本级政府关于预算、决算的不适当的决定和命令。

县级以上地方各级人民代表大会常务委员会监督本级总预算的执行,审查和批准本级预算的调整方案,审查和批准本级政府决算(以下简称本级决算),撤销本级政府和下一级人民代表大会及其常务委员会关于预算、决算的不适当的决定、命令和决议。

设立预算的乡、民族乡、镇的人民代表大会审查和批准本级预算和本级预算执行情况的报告,监督本级预算的执行,审查和批准本级预算的调整方案,审查和批准本级决算,撤销本级政府关于预算、决算的不适当的决定和命令。

第十四条 国务院编制中央预算、决算草案,向全国人民代表大会作关于中央和地方预算草案的报告,将省、自治区、直辖市政府报送备案的预算汇总后报全国人民代表大会常务委员会备案,组织中央和地方预算的执行,决定中央预算预备费的动用,编制中央预算调整方案,监督中央各部门和地方政府的预算执行,改变或者撤销中央各部门和地方政府关于预算、决算的不适当的决定、命令,向全国人民代表大会、全国人民代表大会常务委员会报告中央和地方预算的执行情况。

第十五条 县级以上地方各级政府编制本级预算、决算草案,向本级人民代表大会作关于本级总预算草案的报告,将下一级政府报送备案的预算汇总后报本级人民代表大会常务委员会备案,组织本级总预算的执行,决定本级预算预备费的动用,编制本级预算的调整方案,监督本级各部门和下级政府的预算执行,改变或者撤销本级各部门和下级政府关于预算、决算的不适当的决定、命令,向本级人民代表大会、本级人民代表大会常务委员会报告本级总预算的执行情况。

乡、民族乡、镇政府编制本级预算、决算草案,向本级人民代表大会作关于本级预算草案的报告,组织本级预算的执行,决定本级预算预备费的动用,编制本级预算的调整方案,向本级人民代表大会报告本级预算的执行情况。

第十六条 国务院财政部门具体编制中央预算、决算草案,具体组织中央和地方预算的执行,提出中央预算预备费动用方案,具体编制中央预算的调整方案,定期向国务院报告中央和地方预算的执行情况。

地方各级政府财政部门具体编制本级预算、决算草案,具体组织本级总预算的执行,提

出本级预算预备费动用方案 ;具体编制本级预算的调整方案 ,定期向本级政府和上一级政府财政部门报告本级总预算的执行情况。

第十七条 各部门编制本部门预算、决算草案 ,组织和监督本部门预算的执行 ;定期向本级政府财政部门报告预算的执行情况。

第十八条 各单位编制本单位预算、决算草案 ,按照国家规定上缴预算收入 ,安排预算支出 ,并接受国家有关部门的监督。

### 第三章 预算收支范围

第十九条 预算由预算收入和预算支出组成。

预算收入包括 :

- (一) 税收收入 ;
- (二) 依照规定应当上缴的国有资产收益 ;
- (三) 专项收入 ;
- (四) 其他收入。

预算支出包括 :

- (一) 经济建设支出 ;
- (二) 教育、科学、文化、卫生、体育等事业发展支出 ;
- (三) 国家管理费用支出 ;
- (四) 国防支出 ;
- (五) 各项补贴支出 ;
- (六) 其他支出。

第二十条 预算收入划分为中央预算收入、地方预算收入、中央和地方预算共享收入。

预算支出划分为中央预算支出和地方预算支出。

第二十一条 中央预算与地方预算有关收入和支出项目的划分、地方向中央上缴收入、中央对地方返还或者给予补助的具体办法 ,由国务院规定 ,报全国人民代表大会常务委员会备案。

第二十二条 预算收入应当统筹安排使用 ;确需设立专用基金项目的 ,须经国务院批准。

第二十三条 上级政府不得在预算之外调用下级政府预算的资金。下级政府不得挤占或者截留属于上级政府预算的资金。

### 第四章 预算编制

第二十四条 各级政府、各部门、各单位应当按照国务院规定的时间编制预算草案。

第二十五条 中央预算和地方各级政府预算 ,应当参考上一年预算执行情况和本年度收支预测进行编制。

第二十六条 中央预算和地方各级政府预算按照复式预算编制。

复式预算的编制办法和实施步骤 ,由国务院规定。

第二十七条 中央政府公共预算不列赤字。

中央预算中必需的建设投资的部分资金 ,可以通过举借国内和国外债务等方式筹措 ,但是借债应当有合理的规模和结构。

中央预算中对已经举措的债务还本付息所需的资金 ,依照前款规定办理。

第二十八条 地方各级预算按照量入为出、收支平衡的原则编制,不列赤字。

除法律和国务院另有规定外,地方政府不得发行地方政府债券。

第二十九条 各级预算收入的编制,应当与国民生产总值的增长率相适应。

按照规定必须列入预算的收入,不得隐瞒、少列,也不得将上年的非正常收入作为编制预算收入的依据。

第三十条 各级预算支出的编制,应当贯彻厉行节约、勤俭建国的方针。

各级预算支出的编制,应当统筹兼顾、确保重点,在保证政府公共支出合理需要的前提下,妥善安排其他各类预算支出。

第三十一条 中央预算和有关地方政府预算中安排必要的资金,用于扶助经济不发达的少数民族地方、革命老根据地、边远、贫困地区发展经济文化建设事业。

第三十二条 各级政府预算应当按照本级政府预算支出额的1%至3%设置预备费,用于当年预算执行中的自然灾害救灾开支及其他难以预见的特殊开支。

第三十三条 各级政府预算应当按照国务院的规定设置预算周转金。

第三十四条 各级政府预算的上年结余,可以在下年用于上年结转项目的支出;有余额的,可以补充预算周转金;再有余额的,可以用于下年必需的预算支出。

第三十五条 国务院应当及时下达关于编制下一年度预算草案的指示。

编制预算草案的具体事项,由国务院财政部门部署。

第三十六条 省、自治区、直辖市人民政府应当按照国务院规定的时间,将本级总预算草案报国务院审核汇总。

第三十七条 国务院财政部门应当在每年全国人民代表大会会议举行的一个月前,将中央预算草案的主要内容提交全国人民代表大会财政经济委员会进行初步审查。

省、自治区、直辖市、设区的市、自治州政府财政部门应当在本级人民代表大会会议举行的一个月前,将本级预算草案的主要内容提交本级人民代表大会有关的专门委员会或者根据本级人民代表大会常务委员会主任会议的决定提交本级人民代表大会常务委员会有关的工作委员会进行初步审查。

县、自治县、不市区的市、市辖区政府财政部门应当在本级人民代表大会会议举行的一个月前,将本级预算草案的主要内容提交本级人民代表大会常务委员会进行初步审查。

## 第五章 预算审查和批准

第三十八条 国务院在全国人民代表大会举行会议时,向大会作关于中央和地方预算草案的报告。

地方各级人民政府在本级人民代表大会举行会议时,向大会作关于本级总预算草案的报告。

第三十九条 中央预算由全国人民代表大会审查和批准。

地方各级政府预算由本级人民代表大会审查和批准。

第四十条 乡、民族乡、镇政府应当及时将经本级人民代表大会批准的本级预算报上一级政府备案。县级以上地方各级政府应当及时将经本级人民代表大会批准的本级预算及下一级政府报送备案的预算汇总,报上一级政府备案。

县级以上地方各级政府将下一级政府依照前款规定报送备案的预算汇总后,报本级人民代表大会常务委员会备案。国务院将省、自治区、直辖市人民政府依照前款规定报送备案的预算汇总后,报全国人民代表大会常务委员会备案。

第四十一条 国务院和县级以上地方各级政府对下一级政府依照本法第四十条规定报

送备案的预算,认为有同法律、行政法规相抵触或者有其他不适当之处,需要撤销批准预算的决议的,应当提请本级人民代表大会常务委员会审议决定。

第四十二条 各级政府预算经本级人民代表大会批准后,本级政府财政部门应当及时向本级各部门批复预算。各部门应当及时向所属各单位批复预算。

## 第六章 预算执行

第四十三条 各级预算由本级政府组织执行,具体工作由本级政府财政部门负责。

第四十四条 预算年度开始后,各级政府预算草案在本级人民代表大会批准前,本级政府可以先按照上一年同期的预算支出数额安排支出,预算经本级人民代表大会批准后,按照批准的预算执行。

第四十五条 预算收入征收部门,必须依照法律、行政法规的规定,及时、足额征收应征的预算收入。不得违反法律、行政法规规定,擅自减征、免征或者缓征应征的预算收入,不得截留、占用或者挪用预算收入。

第四十六条 有预算收入上缴任务的部门和单位,必须依照法律、行政法规和国务院财政部门的规定,将应当上缴的预算资金及时、足额地上缴国家金库(以下简称国库),不得截留、占用、挪用或者拖欠。

第四十七条 各级政府财政部门必须依照法律、行政法规和国务院财政部门的规定,及时、足额地拨付预算支出资金,加强对预算支出的管理和监督。

各级政府、各部门、各单位的支出必须按照预算执行。

第四十八条 县级以上各级预算必须设立国库;具备条件的乡、民族乡、镇也应当设立国库。

中央国库业务由中国人民银行经理,地方国库业务依照国务院的有关规定办理。

各级国库必须按照国家有关规定,及时准确地办理预算收入的收纳、划分、留解和预算支出的拨付。

各级国库库款的支配权属于本级政府财政部门。除法律、行政法规另有规定外,未经本级政府财政部门同意,任何部门、单位和个人都无权动用国库库款或者以其他方式支配已入国库的库款。

各级政府应当加强对本级国库的管理和监督。

第四十九条 各级政府应当加强对预算执行的领导,支持政府财政、税务、海关等预算收入的征收部门依法组织预算收入,支持政府财政部门严格管理预算支出。

财政、税务、海关等部门在预算执行中,应当加强对预算执行的分析,发现问题时应当及时建议本级政府采取措施予以解决。

第五十条 各部门、各单位应当加强对预算收入和支出的管理,不得截留或者动用应当上缴的预算收入,也不得将不应当在预算内支出的款项转为预算内支出。

第五十一条 各级政府预算预备费的动用方案,由本级政府财政部门提出,报本级政府决定。

第五十二条 各级政府预算周转金由本级政府财政部门管理,用于预算执行中的资金周转,不得挪作他用。

## 第七章 预算调整

第五十三条 预算调整是指经全国人民代表大会批准的中央预算和经地方各级人民代

表大会批准的本级预算,在执行中因特殊情况需要增加支出或者减少收入,使原批准的收支平衡的预算的总支出超过总收入,或者使原批准的预算中举借债务的数额增加的部分变更。

第五十四条 各级政府对于必须进行的预算调整,应当编制预算调整方案。中央预算的调整方案必须提请全国人民代表大会常务委员会审查和批准。县级以上地方各级政府预算的调整方案必须提请本级人民代表大会常务委员会审查和批准;乡、民族乡、镇政府预算的调整方案必须提请本级人民代表大会审查和批准。未经批准,不得调整预算。

第五十五条 未经批准调整预算,各级政府不得作出任何使原批准的收支平衡的预算的总支出超过总收入或者使原批准的预算中举借债务的数额增加的决定。

对违反前款规定作出的决定,本级人民代表大会、本级人民代表大会常务委员会或者上级政府应当责令其改变或者撤销。

第五十六条 在预算执行中,因上级政府返还或者给予补助而引起的预算收支变化,不属于预算调整。接受返还或者补助款项的县级以上地方各级政府应当向本级人民代表大会常务委员会报告有关情况;接受返还或者补助款项的乡、民族乡、镇政府应当向本级人民代表大会报告有关情况。

第五十七条 各部门、各单位的预算支出应当按照预算科目执行。不同预算科目间的预算资金需要调剂使用的,必须按照国务院财政部门的规定报经批准。

第五十八条 地方各级政府预算的调整方案经批准后,由本级政府报上一级政府备案。

## 第八章 决算

第五十九条 决算草案由各级政府、各部门、各单位,在每一预算年度终了后按照国务院规定的时间编制。

编制决算草案的具体事项,由国务院财政部门部署。

第六十条 编制决算草案,必须符合法律、行政法规,做到收支数额准确、内容完整、报送及时。

第六十一条 各部门对所属各单位的决算草案,应当审核并汇总编制本部门的决算草案。在规定的期限内报本级政府财政部门审核。

各级政府财政部门对本级各部门决算草案审核后发现有不符合法律、行政法规规定的,有权予以纠正。

第六十二条 国务院财政部门编制中央决算草案,报国务院审定后,由国务院提请全国人民代表大会常务委员会审查和批准。

县级以上地方各级政府财政部门编制本级决算草案,报本级政府审定后,由本级政府提请本级人民代表大会常务委员会审查和批准。

乡、民族乡、镇政府编制本级决算草案,提请本级人民代表大会审查和批准。

第六十三条 各级政府决算经批准后,财政部门应当向本级各部门批复决算。

第六十四条 地方各级政府应当将经批准的决算,报上一级政府备案。

第六十五条 国务院和县级以上地方各级政府对下一级政府依照本法第六十四条规定报送备案的决算,认为有同法律、行政法规相抵触或者有其他不适当之处,需要撤销批准该项决算的决议的,应当提请本级人民代表大会常务委员会审议决定;经审议决定撤销的,该下级人民代表大会常务委员会应当责成本级政府依照本法规定重新编制决算草案,提请本级人民代表大会常务委员会审查和批准。

## 第九章 监督

第六十六条 全国人民代表大会及其常务委员会对中央和地方预算、决算进行监督。

县级以上地方各级人民代表大会及其常务委员会对本级和下级政府预算、决算进行监督。

乡、民族乡、镇人民代表大会对本级预算、决算进行监督。

第六十七条 各级人民代表大会和县级以上各级人民代表大会常务委员会有权就预算、决算中的重大事项或者特定问题组织调查,有关的政府、部门、单位和个人应当如实反映情况和提供必要的材料。

第六十八条 各级人民代表大会和县级以上各级人民代表大会常务委员会举行会议时,人民代表大会代表或者常务委员会组成人员,依照法律规定程序就预算、决算中的有关问题提出询问或者质询,受询问或者受质询的有关的政府或者财政部门必须及时给予答复。

第六十九条 各级政府应当在每一预算年度内至少二次向本级人民代表大会或者其常务委员会作预算执行情况的报告。

第七十条 各级政府监督下级政府的预算执行,下级政府应当定期向上一级政府报告预算执行情况。

第七十一条 各级政府财政部门负责监督检查本级各部门及其所属各单位预算的执行,并向本级政府和上一级政府财政部门报告预算执行情况。

第七十二条 各级政府审计部门对本级各部门、各单位和下级政府的预算执行、决算实行审计监督。

## 第十章 法律责任

第七十三条 各级政府未经依法批准擅自变更预算,使经批准的收支平衡的预算的总支出超过总收入,或者使经批准的预算中举借债务的数额增加的,对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员追究行政责任。

第七十四条 违反法律、行政法规的规定,擅自动用国库库款或者擅自以其他方式支配已入国库的库款的,由政府财政部门责令退还或者追回国库库款,并由上级机关给予负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员行政处分。

第七十五条 隐瞒预算收入或者将不应当在预算内支出的款项转为预算内支出的,由上一级政府或者本级政府财政部门责令纠正,并由上级机关给予负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员行政处分。

## 第十一章 附则

第七十六条 各级政府、各部门、各单位应当加强对预算外资金的管理。预算外资金管理辦法由国务院另行规定。各级人民代表大会要加强对预算外资金使用的监督。

第七十七条 民族自治地方的预算管理,依照民族区域自治法的有关规定执行;民族区域自治法没有规定的,依照本法和国务院的有关规定执行。

第七十八条 国务院根据本法制定实施条例。

第七十九条 本法自1995年1月1日起施行。1991年10月21日国务院发布的《国家预算管理條例》同时废止。

## ●中华人民共和国产品质量法

(1993年2月22日第七届全国人民代表大会常务委员第三十次会议通过  
1993年2月22日中华人民共和国主席令第71号公布 自1993年9月1日起施行)

### 第一章 总则

第一条 为了加强对产品质量的监督管理,明确产品质量责任,保护用户、消费者的合法权益,维护社会经济秩序,制定本法。

第二条 在中华人民共和国境内从事产品生产、销售活动,必须遵守本法。

本法所称产品是指经过加工、制作,用于销售的产品。

建设工程不适用本法规定。

第三条 生产者、销售者依照本法规定承担产品质量责任。

第四条 禁止伪造或者冒用认证标志、名优标志等质量标志,禁止伪造产品的产地,伪造或者冒用他人的厂名、厂址,禁止在生产、销售的产品中掺杂、掺假,以假充真、以次充好。

第五条 国家鼓励推行科学的质量管理方法,采用先进的科学技术,鼓励企业产品质量达到并且超过行业标准、国家标准和国际标准。对产品质量管理先进和产品质量达到国际先进水平、成绩显著的单位和个人,给予奖励。

第六条 国务院产品质量监督管理部门负责全国产品质量监督管理工作。国务院有关部门在各自的职责范围内负责产品质量监督管理工作。

县级以上地方人民政府管理产品质量监督工作的部门负责本行政区域内的产品质量监督管理工作。县级以上地方人民政府有关部门在各自的职责范围内负责产品质量监督管理工作。

### 第二章 产品质量的监督管理

第七条 产品质量应当检验合格,不得以不合格产品冒充合格产品。

第八条 可能危及人体健康和人身、财产安全的工业产品,必须符合保障人体健康,人身、财产安全的国家标准、行业标准;未制定国家标准、行业标准的,必须符合保障人体健康,人身、财产安全的要求。

第九条 国家根据国际通用的质量管理标准,推行企业质量体系认证制度。企业根据自愿原则可以向国务院产品质量监督管理部门或者国务院产品质量监督管理部门授权的部门认可的认证机构申请质量体系认证。经认证合格的,由认证机构颁发企业质量体系认证证书。

国家参照国际先进的产品标准和技术要求,推行产品质量认证制度,企业根据自愿原则可以向国务院产品质量监督管理部门或者国务院产品质量监督管理部门授权的部门认可的认证机构申请产品质量认证。经认证合格的,由认证机构颁发产品质量认证证书,准许企业在产品或者其包装上使用产品质量认证标志。

第十条 国家对产品质量实行以抽查为主要方式的监督检查制度,对可能危及人体健康和人身、财产安全的产品,影响国计民生的重要工业产品以及用户、消费者、有关组织反映有质量问题的产品进行抽查。监督抽查工作由国务院产品质量监督管理部门规划和组织。县级以上地方人民政府管理产品质量监督工作的部门在本行政区域内也可以组织监督抽查,但是要防止重复抽查。产品质量抽查的结果应当公布。法律对产品质量的监督检查另

有规定的,依照有关法律的规定执行。

根据监督检查的需要,可以对产品进行检验,但不得向企业收取检验费用。监督检查所需检验费用按照国务院规定列支。

**第十一条** 产品质量检验机构必须具备相应的检验条件和能力,经省级以上人民政府产品质量监督管理部门或者其授权的部门考核合格后,方可承担产品质量检验工作。法律、行政法规对产品质量检验机构另有规定的,依照有关法律、行政法规的规定执行。

**第十二条** 用户、消费者有权就产品质量问题,向产品的生产者、销售者查询;向产品质量监督管理部门、工商行政管理部门及有关部门申诉,有关部门应当负责处理。

**第十三条** 保护消费者权益的社会组织可以就消费者反映的产品质量问题建议有关部门负责处理,支持消费者对因产品质量造成的损害向人民法院起诉。

### 第三章 生产者、销售者的产品质量责任和义务

#### 第一节 生产者的产品质量责任和义务

**第十四条** 生产者应当对其生产的产品质量负责。

产品质量应当符合下列要求:

(一)不存在危及人身、财产安全的不合理的危险,有保障人体健康,人身、财产安全的国家标准、行业标准的,应当符合该标准;

(二)具备产品应当具备的使用性能,但是,对产品存在使用性能的瑕疵作出说明的除外;

(三)符合在产品或者其包装上注明采用的产品标准,符合以产品说明、实物样品等方式表明的质量状况。

**第十五条** 产品或者其包装上的标识应当符合下列要求:

(一)有产品质量检验合格证明;

(二)有中文标明的产品名称、生产厂名和厂址;

(三)根据产品的特点和使用要求,需要标明产品规格、等级、所含主要成份的名称和含量的相应予以标明;

(四)限期使用的产品,标明生产日期和安全使用期或者失效日期;

(五)使用不当,容易造成产品本身损坏或者可能危及人身、财产安全的产品,有警示标志或者中文警示说明。

裸装的食品和其他根据产品的特点难以附加标识的裸装产品,可以不附加产品标识。

**第十六条** 剧毒、危险、易碎、储运中不能倒置以及有其他特殊要求的产品,其包装必须符合相应要求,有警示标志或者中文警示说明标明储运注意事项。

**第十七条** 生产者不得生产国家明令淘汰的产品。

**第十八条** 生产者不得伪造产地,不得伪造或者冒用他人的厂名、厂址。

**第十九条** 生产者不得伪造或者冒用认证标志、名优标志等质量标志。

**第二十条** 生产者生产产品,不得掺杂、掺假,不得以假充真、以次充好,不得以不合格产品冒充合格产品。

#### 第二节 销售者的产品质量责任和义务

**第二十一条** 销售者应当执行进货检查验收制度,验明产品合格证明和其他标识。

**第二十二条** 销售者应当采取措施,保持销售产品的质量。

第二十三条 销售者不得销售失效、变质的产品。

第二十四条 销售者销售的产品的标识应当符合本法第十五条的规定。

第二十五条 销售者不得伪造产地,不得伪造或者冒用他人的厂名、厂址。

第二十六条 销售者不得伪造或者冒用认证标志、名优标志等质量标志。

第二十七条 销售者销售产品,不得掺杂、掺假,不得以假充真、以次充好,不得以不合格产品冒充合格产品。

#### 第四章 损害赔偿

第二十八条 售出的产品有下列情形之一的,销售者应当负责修理、更换、退货,给购买产品的用户、消费者造成损失的,销售者应当赔偿损失:

- (一)不具备产品应当具备的使用性能而事先未作说明的;
- (二)不符合在产品或者其包装上注明采用的产品标准的;
- (三)不符合以产品说明、实物样品等方式表明的质量状况的。

销售者依照前款规定负责修理、更换、退货、赔偿损失后,属于生产者的责任或者属于向销售者提供产品的其他销售者(以下简称供货者)的责任的,销售者有权向生产者、供货者追偿。

销售者未按照第一款规定给予修理、更换、退货或者赔偿损失的,由管理产品质量监督工作的部门或者工商行政管理部门责令改正。

生产者之间、销售者之间、生产者与销售者之间订立的产品购销、加工承揽合同有不同约定的,合同当事人按照合同约定执行。

第二十九条 因产品存在缺陷造成人身、缺陷产品以外的其他财产(以下简称他人财产)损害的,生产者应当承担赔偿责任。

生产者能够证明有下列情形之一的,不承担赔偿责任:

- (一)未将产品投入流通的;
- (二)产品投入流通时,引起损害的缺陷尚不存在的;
- (三)将产品投入流通时的科学技术水平尚不能发现缺陷的存在的。

第三十条 由于销售者的过错使产品存在缺陷,造成人身、他人财产损害的,销售者应当承担赔偿责任。

销售者不能指明缺陷产品的生产者也不能指明缺陷产品的供货者的,销售者应当承担赔偿责任。

第三十一条 因产品存在缺陷造成人身、他人财产损害的,受害人可以向产品的生产者要求赔偿,也可以向产品的销售者要求赔偿。属于产品的生产者的责任,产品的销售者赔偿的,产品的销售者有权向产品的生产者追偿。属于产品的销售者的责任,产品的生产者赔偿的,产品的生产者有权向产品的销售者追偿。

第三十二条 因产品存在缺陷造成受害人人身伤害的,侵害人应当赔偿医疗费、因误工减少的收入、残废者生活补助费等费用;造成受害人死亡的,并应当支付丧葬费、抚恤费、死者生前抚养的人必要的生活费等费用。

因产品存在缺陷造成受害人财产损失的,侵害人应当恢复原状或者折价赔偿。受害人因此遭受其他重大损失的,侵害人应当赔偿损失。

第三十三条 因产品存在缺陷造成损害要求赔偿的诉讼时效期为二年,自当事人知道或者应当知道其权益受到损害时起计算。

因产品存在缺陷造成损害要求赔偿的请求权,在造成损害的缺陷产品交付最初用户、消费者满十年丧失,但是,当未超过明示的安全使用期的除外。

第三十四条 本法所称缺陷,是指产品存在危及人身、他人财产安全的不合理的危险;产品有保障人体健康、人身、财产安全的国家标准、行业标准的,是指不符合该标准。

第三十五条 因产品质量发生民事纠纷时,当事人可以通过协商或者调解解决。当事人不愿通过协商、调解解决或者协商、调解不成的,可以根据当事人各方的协议向仲裁机构申请仲裁;当事人各方没有达成仲裁协议的,可以向人民法院起诉。

第三十六条 仲裁机构或者人民法院可以委托本法第十一条规定的产品质量检验机构,对有关产品质量进行检验。

## 第五章 罚则

第三十七条 生产不符合保障人体健康、人身、财产安全的国家标准、行业标准的产品的,责令停止生产,没收违法生产的产品和违法所得,并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款,可以吊销营业执照;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

销售不符合保障人体健康、人身、财产安全的国家标准、行业标准的产品的,责令停止销售。销售明知是不符合保障人体健康、人身、财产安全的国家标准、行业标准的产品的,没收违法销售的产品的违法所得,并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款,可以吊销营业执照;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第三十八条 生产者、销售者在产品中掺杂、掺假,以假充真、以次充好,或者以不合格产品冒充合格产品的,责令停止生产、销售,没收违法所得,并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款,可以吊销营业执照;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第三十九条 生产国家明令淘汰的产品的,责令停止生产,没收违法生产的产品和违法所得,并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款,可以吊销营业执照。

第四十条 销售失效、变质产品的,责令停止销售,没收违法销售的产品和违法所得,并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款,可以吊销营业执照;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第四十一条 生产者、销售者伪造产品的产地的,伪造或者冒用他人的厂名、厂址的,伪造或者冒用认证标志、名优标志等质量标志的,责令公开更正,没收违法所得,可以并处罚款。

第四十二条 以行贿、受贿或者其他非法手段推销、采购本法第三十七条至第四十条所列产品,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第四十三条 产品标识不符合本法第十五条规定的,责令改正;有包装的产品标识不符合本法第十五条第(四)项、第(五)项规定,情节严重的,可以责令停止生产、销售,并可以处以违法所得百分之十五至百分之二十的罚款。

第四十四条 伪造检验数据或者伪造检验结论的,责令更正,可以处以所收检验费一倍以上三倍以下的罚款;情节严重的,吊销营业执照;构成犯罪的,对直接责任人员比照刑法第一百六十七条的规定追究刑事责任。

第四十五条 本法规定的吊销营业执照的行政处罚由工商行政管理部门决定,其他行政处罚由管理产品质量监督工作的部门或者工商行政管理部门按照国务院规定的职权范围决定。法律、行政法规对行使行政处罚的机关另有规定的,依照有关法律、行政法规的规定执行。

第四十六条 当事人对行政处罚决定不服的,可以在接到处罚通知之日起十五日内向

作出处罚决定的机关的上一级机关申请复议;当事人也可以在接到处罚通知之日起十五日内直接向人民法院起诉。

复议机关应当在接到复议申请之日起六十日内作出复议决定。当事人对复议决定不服的,可以在接到复议决定之日起十五日内向人民法院起诉。复议机关逾期不作出复议决定的,当事人可以在复议期满之日起十五日内向人民法院起诉。

当事人逾期不申请复议也不向人民法院起诉、又不履行处罚决定的,作出处罚决定的机关可以申请人民法院强制执行。

第四十七条 从事产品质量监督管理的国家工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊,构成犯罪的,依法追究刑事责任;不构成犯罪的,给予行政处分。

第四十八条 国家工作人员利用职务,对明知有违反本法规定构成犯罪的行为的企业事业单位或者个人故意包庇使其不受追诉的,依法追究刑事责任。

第四十九条 以暴力、威胁方法阻碍从事产品质量监督管理的国家工作人员依法执行职务的,依照刑法第一百五十七条的规定追究刑事责任;拒绝、阻碍从事产品质量监督管理的国家工作人员依法执行职务未使用暴力、威胁方法的,由公安机关依照治安管理处罚条例的规定处罚。

## 第六章 附则

第五十条 军工产品质量监督管理办法,由国务院、中央军事委员会另行制定。

第五十一条 本法自1993年9月1日起施行。

## ●中华人民共和国产品质量认证条例

(1991年5月7日中华人民共和国国务院令第83号发布 自发布之日起施行)

### 第一章 总则

第一条 为保证产品质量,提高产品信誉,保护用户和消费者的利益,促进国际贸易和发展国际质量认证合作,制定本条例。

第二条 产品质量认证(以下简称认证)是依据产品标准和相应技术要求,经认证机构确认并通过颁发认证证书和认证标志来证明某一产品符合相应标准和相应技术要求的活动。

第三条 企业对有国家标准或者行业标准的产品,可以向国务院标准化行政主管部门设立的或者国务院标准化行政主管部门授权的部门设立的行业认证委员会申请认证。

国家法律、行政法规以及国务院标准化行政主管部门会同国务院有关行政主管部门制定的规章规定不经认证不得销售、进口和使用的产品,按国家法律、行政法规和规章的规定办理。

第四条 认证分为安全认证和合格认证。

实行安全认证的产品,必须符合《中华人民共和国标准化法》(以下简称《标准化法》)中有关强制性标准的要求。

实行合格认证的产品,必须符合《标准化法》规定的国家标准或者行业标准的要求。

第五条 获准认证的产品,除接受国家法律和行政法规规定的检查外,免于其他检查,并享有实行优质优价、优先推荐评为国优产品等国家规定的优惠。

第六条 国务院标准化行政主管部门统一管理全国的认证工作;国务院标准化行政主

管部门直接设立的或者授权国务院其他行政主管部门设立的行业认证委员会负责认证工作的具体实施。

## 第二章 组织管理

第七条 国务院标准化行政主管部门管理认证工作的职责是：

- (一) 制定认证工作的方针、政策、规划、计划；
- (二) 统一规定或者批准认证标志的样式；
- (三) 审批认证委员会的组成、章程；
- (四) 审批承担认证检验任务的检验机构；
- (五) 对承担认证工作的检查人员进行注册管理；
- (六) 审批并发布可以开展认证的产品目录；
- (七) 公布获准认证的产品及其生产企业的名录；
- (八) 归口管理有关认证的国际活动；
- (九) 对认证工作的重大问题进行协调处理；
- (十) 对认证工作实行监督。

第八条 认证委员会由产品的生产、销售、使用、科研、质量监督等有关部门的专家组成，其职责是：

- (一) 提出可以开展认证的产品目录方案；
- (二) 制定实施认证的具体办法；
- (三) 确认用于认证的国家标准或者行业标准；
- (四) 推荐承担认证检验任务的检验机构；
- (五) 受理认证申请；
- (六) 组织对申请认证的企业的质量体系进行审查；
- (七) 批准认证，颁发认证证书，并向国务院标准化行政主管部门备案；
- (八) 处理有关认证的争议问题；
- (九) 负责对获准认证的产品及其生产企业进行监督检查；
- (十) 依法撤销认证证书。

第九条 县级以上(含县，下同)地方人民政府标准化行政主管部门在本行政区域内，对认证产品进行监督检查，其职责是：

- (一) 查处不符合认证时所采用标准的产品、假冒认证标志的产品；
- (二) 配合认证委员会对获准认证的产品的质量进行监督；
- (三) 查处违反法律、行政法规、国务院标准化行政主管部门会同国务院有关行政主管部门制定的规章规定的有关认证的其他行为。

## 第三章 条件和程序

第十条 中国企业、外国企业均可提出认证申请。提出申请的企业应当具备以下条件：

- (一) 产品符合国家标准或者行业标准要求；
- (二) 产品质量稳定，能正常批量生产；
- (三) 生产企业的质量体系符合国家质量管理和质量保证标准及补充要求。

第十一条 企业按下列程序办理认证：

- (一) 中国企业向认证委员会提出书面申请，外国企业或者代销商向国务院标准化行政

主管部门或者其指定的认证委员会提出书面申请；

- (二) 认证委员会通知承担认证检验任务的检验机构对产品进行检验；
- (三) 认证委员会对申请认证的生产企业的质量体系进行审查；
- (四) 认证委员会对认证合格的产品，颁发认证证书，并准许使用认证标志。

对外国企业的产品检验、质量体系的审查，国务院标准化行政主管部门指定的认证委员会可以根据双边协议、多边协议委托国外认证机构代理。

第十二条 已取得认证证书的企业，应当接受认证委员会对其产品及质量体系进行的监督检查。

对已取得认证证书的外国企业的产品和质量体系的监督检查，可以根据双边协议、多边协议委托国外认证机构代理。

第十三条 认证产品采用的标准或者企业的质量体系已经改变，达不到认证时所具备的条件的，应当停止使用认证标志。

#### 第四章 检验机构和检查人员

第十四条 检验机构须经国务院标准化行政主管部门审查认可后，方可承担认证的检验任务。

第十五条 承担认证工作的检查人员，须经培训、考核，由国务院标准化行政主管部门注册后，方可承担对申请认证的企业（含已取得认证证书的企业）的检查任务。

第十六条 承担认证任务的检验机构和检查人员，必须履行国务院标准化行政主管部门和有关认证委员会规定的职责和义务，并接受其监督检查。

第十七条 承担认证任务的检验机构和检查人员，必须对其出具的检验报告和检查报告负责，必须保守认证产品的技术秘密，并不得非法占有他人科技成果。

#### 第五章 罚则

第十八条 对于违反法律、行政法规及国务院标准化行政主管部门会同国务院有关行政主管部门制定的规章规定的有关认证的行为，依据法律、行政法规和规章的规定进行处罚。

第十九条 已经授予认证证书的产品不符合认证时采用的标准而使用认证标志出厂销售的，由标准化行政主管部门责令停止销售，并处以违法所得二倍以下的罚款。

产品未经认证或者认证不合格而使用认证标志出厂销售的，由标准化行政主管部门责令停止销售，处以违法所得三倍以下的罚款，并可对该违法单位负责人处以五千元以下的罚款。

第二十条 有下列情形之一的，由颁发认证证书的认证委员会撤销认证证书：

- (一) 认证产品的质量严重下降或者生产该产品的企业的质量体系达不到认证时所具备的条件，给用户或者消费者造成损害的；
- (二) 经监督检查，发现获准认证的产品不合格，属生产企业责任的。

第二十一条 经过认证的产品出厂销售，不符合认证要求时，生产企业应当负责包修、包换、包退，给用户或者消费者造成损害的，生产企业应当依法承担赔偿责任。

第二十二条 从事认证工作的管理、检验、检查人员违法失职、徇私舞弊，由其主管部门给予行政处分，构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

第二十三条 当事人对罚款处罚不服的，可以在接到处罚通知之日起十五日内，向作出

处罚决定的机关的上一级行政管理机关申请复议,对复议决定不服的,可以在接到复议决定之日起十五日内,向人民法院起诉。当事人也可以在接到处罚通知之日起十五日内直接向人民法院起诉。当事人逾期不申请复议或者不向人民法院起诉又不履行处罚决定的,由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

## 第六章 附则

第二十四条 认证活动的费用,遵循不营利的原则从申请认证的企业收取。具体收费办法同国务院标准化行政主管部门会同国务院物价主管部门另行制定。

第二十五条 商检机构可以根据国家商检部门同外国有关机构签订的协议或者接受外国有关机构的委托进行进出口商品质量认证工作。

第二十六条 本条例不适用于军工产品。

第二十七条 本条例由国务院标准化行政主管部门负责解释。

第二十八条 本条例自发布之日起施行。

## ●中华人民共和国会计法

(1985年1月21日第六届全国人民代表大会常务委员会第九次会议通过  
根据1993年12月29日第八届全国人民代表大会常务委员会第五次会议  
《关于修改〈中华人民共和国会计法〉的决定》修正)

## 第一章 总则

第一条 为了规范和加强会计工作,保障会计人员依法行使职权,发挥会计工作在维护社会主义市场经济秩序、加强经济管理、提高经济效益中的作用,制定本法。

第二条 国家机关、社会团体、企业、事业单位、个体工商户和其他组织办理会计事务,必须遵守本法。

第三条 会计机构、会计人员必须遵守法律、法规,按照本法规定办理会计事务,进行会计核算,实行会计监督。

第四条 单位领导人、领导会计机构、会计人员和其他人员执行本法,保证会计资料合法、真实、准确、完整,保障会计人员的职权不受侵犯。任何人不得对会计人员打击报复。

对认真执行本法,忠于职守,做出显著成绩的会计人员,给予精神的或者物质的奖励。

第五条 国务院财政部门管理全国的会计工作。

地方各级人民政府的财政部门管理本地区的会计工作。

第六条 国家统一的会计制度,由国务院财政部门根据本法制定。

各省、自治区、直辖市人民政府的财政部门,国务院业务主管部门,中国人民解放军总后勤部,在同本法和国家统一的会计制度不相抵触的前提下,可以制定实施国家统一的会计制度的具体办法或者补充规定,报国务院财政部门审核批准或者备案。

## 第二章 会计核算

第七条 下列事项,应当办理会计手续,进行会计核算:

- (一)款项和有价证券的收付;
- (二)财物的收发、增减和使用;
- (三)债权债务的发生和结算;

(四)资本、基金的增减和经费的收支；

(五)收入、费用、成本的计算；

(六)财务成果的计算和处理；

(七)其他需要办理会计手续、进行会计核算的事项。

第八条 会计年度自公历1月1日起至12月31日止。

第九条 会计核算以人民币为记账本位币。

业务收支以外国货币为主的单位,也可以选定某种外国货币作为记账本位币,但是编报的会计报表应当折算为人民币反映。

第十条 会计凭证、会计账簿、会计报表和其他会计资料必须符合国家统一的会计制度的规定,不得伪造、变造会计凭证、会计账簿,报送虚假的会计报表。

用电子计算机进行会计核算的,对使用的软件及其生成的会计凭证、会计账簿、会计报表和其他会计资料的要求,应当符合国务院财政部门的规定。

第十一条 办理本法第七条规定的事项,必须填制或者取得原始凭证,并及时送交会计机构。

会计机构必须对原始凭证进行审核,并根据经过审核的原始凭证编制记账凭证。

第十二条 各单位按照国家统一的会计制度的规定设置会计科目和会计账簿。

会计机构根据经过审核的原始凭证和记账凭证,按照国家统一的会计制度关于记账规则的规定记账。

第十三条 各单位应当建立财产清查制度,保证账簿记录与实物、款项相符。

第十四条 各单位按照国家统一的会计制度的规定,根据账簿记录编制会计报表,报送财政部门 and 有关部门。

会计报表由单位领导人和会计机构负责人、会计主管人员签名或者盖章。设置总会计师的单位并由总会计师签名或者盖章。

第十五条 会计凭证、会计账簿、会计报表和其他会计资料,应当按照国家有关规定建立档案,妥善保管。会计档案的保管期限和销毁办法,由国务院财政部门会同有关部门制定。

### 第三章 会计监督

第十六条 各单位的会计机构、会计人员对本单位实行会计监督。

第十七条 会计机构、会计人员对不真实、不合法的原始凭证,不予受理;对记载不准确、不完整的原始凭证,予以退回,要求更正、补充。

第十八条 会计机构、会计人员发现账簿记录与实物、款项不符的时候,应当按照有关规定进行处理;无权自行处理的,应当立即向本单位领导人报告,请求查明原因,作出处理。

第十九条 会计机构、会计人员对违法的收支,不予办理。

会计机构、会计人员认为是违法的收支,应当制止和纠正;制止和纠正无效的,应当向单位领导人提出书面意见,要求处理。单位领导人应当自接到书面意见之日起十日内作出书面决定,并对决定承担责任。

会计机构、会计人员对违法的收支,不予制止和纠正,又不向单位领导人提出书面意见的,也应当承担责任。

对严重违法损害国家和社会公众利益的收支,会计机构、会计人员应当向主管单位或者财政、审计、税务机关报告,接到报告的机关应当负责处理。

第二十条 各单位必须依照法律和国家有关规定接受财政、审计、税务机关的监督,如实提供会计凭证、会计账簿、会计报表和其他会计资料以及有关情况,不得拒绝、隐匿、谎报。

#### 第四章 会计机构和会计人员

第二十一条 各单位根据会计业务的需要设置会计机构,或者在有关机构中设置会计人员并指定会计主管人员。不具备条件的,可以委托经批准设立的会计咨询、服务机构进行代理记账。大、中型企业、事业单位和业务主管部门可以设置总会计师。总会计师由具有会计师以上专业技术任职资格的人员担任。

会计机构内部应当建立稽核制度。

出纳人员不得兼管稽核、会计档案保管和收入、费用、债权债务账目的登记工作。

第二十二条 会计机构、会计人员的主要职责是:

- (一)按照本法第二章的规定,进行会计核算;
- (二)按照本法第三章的规定,实行会计监督;
- (三)拟订本单位办理会计事务的具体办法;
- (四)参与拟订经济计划、业务计划,考核、分析预算、财务计划的执行情况;
- (五)办理其他会计事务。

第二十三条 会计人员应当具备必要的专业知识。国有企业、事业单位的会计机构负责人、会计主管人员的任免应当经过主管单位同意,不得任意调动或者撤换,会计人员忠于职守,坚持原则,受到错误处理的,主管单位应当责成所在单位予以纠正;玩忽职守,丧失原则,不宜担任会计工作的,主管单位应当责成所在单位予以撤职或者免职。

第二十四条 会计人员调动工作或者离职,必须与接管人员办清交接手续。

一般会计人员办理交接手续,由会计机构负责人、会计主管人员监交。会计机构负责人、会计主管人员办理交接手续,由单位领导人监交,必要时可以由主管单位派人会同监交。

#### 第五章 法律责任

第二十五条 单位领导人、会计人员违反本法第二章关于会计核算的规定,情节严重的,给予行政处分。

第二十六条 单位领导人、会计人员和其他人员伪造、变造、故意毁灭会计凭证、会计账簿、会计报表和其他会计资料的,或者利用虚假的会计凭证、会计账簿、会计报表和其他会计资料偷税或者损害国家利益、社会公众利益的,由财政、审计、税务机关或者其他有关主管部门依据法律、行政法规规定的职责负责处理,追究责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二十七条 会计人员对不真实、不合法的原始凭证予以受理,或者对违法的收支不向单位领导人提出书面意见,或者对严重违法损害国家和社会公众利益的收支不向主管单位或者财政、审计、税务机关报告,情节严重的,给予行政处分;给公私财产造成重大损失,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二十八条 单位领导人接到会计人员按照本法第十九条第二款规定提出的书面意见,对违法的收支决定予以办理或者无正当理由逾期不作出处理决定,造成严重后果的,给予行政处分;给公私财产造成重大损失,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二十九条 单位领导人和其他人员对依照本法履行职责的会计人员进行打击报复的,给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第六章 附则

第三十条 本法自 1985 年 5 月 1 日起施行。

### ●中华人民共和国注册会计师法

(1993 年 10 月 31 日第八届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过  
1993 年 10 月 31 日中华人民共和国主席令第 13 号公布 自 1994 年 1 月 1 日起施行)

#### 第一章 总则

第一条 为了发挥注册会计师在社会经济活动中的鉴证和服务作用,加强对注册会计师的管理,维护社会公共利益和投资者的合法权益,促进社会主义市场经济的健康发展,制定本法。

第二条 注册会计师是依法取得注册会计师证书并接受委托从事审计和会计咨询、会计服务业务的执业人员。

第三条 会计师事务所是依法设立并承办注册会计师业务的机构。

注册会计师执行业务,应当加入会计师事务所。

第四条 注册会计师协会是由注册会计师组成的社会团体。中国注册会计师协会是注册会计师的全国组织,省、自治区、直辖市注册会计师协会是注册会计师的地方组织。

第五条 国务院财政部门和省、自治区、直辖市人民政府财政部门,依法对注册会计师、会计师事务所和注册会计师协会进行监督、指导。

第六条 注册会计师和会计师事务所执行业务,必须遵守法律、行政法规。

注册会计师和会计师事务所依法独立、公正执行业务,受法律保护。

#### 第二章 考试和注册

第七条 国家实行注册会计师全国统一考试制度。注册会计师全国统一考试办法,由国务院财政部门制定,由中国注册会计师协会组织实施。

第八条 具有高等专科以上学校毕业的学历、或者具有会计或者相关专业中级以上技术职称的中国公民,可以申请参加注册会计师全国统一考试;具有会计或者相关专业高级技术职称的人员,可以免予部分科目的考试。

第九条 参加注册会计师全国统一考试成绩合格,并从事审计业务工作两年以上的,可以向省、自治区、直辖市注册会计师协会申请注册。

除有本法第十条所列情形外,受理申请的注册会计师协会应当准予注册。

第十条 有下列情形之一的,受理申请的注册会计师协会不予注册。

(一)不具有完全民事行为能力的;

(二)因受刑事处罚,自刑罚执行完毕之日起至申请注册之日止不满五年的;

(三)因在财务、会计、审计、企业管理或者其他经济管理工作中犯有严重错误受行政处罚、撤职以上处分,自处罚、处分决定之日起至申请注册之日止不满两年的;

(四)受吊销注册会计师证书的处罚,自处罚决定之日起至申请注册之日止不满五年的;

(五)国务院财政部门规定的其他不予注册的情形。

第十一条 注册会计师协会应当将准予注册的人员名单报国务院财政部门备案。国务院财政部门发现注册会计师协会的注册不符合本法规定的,应当通知有关的注册会计师协会撤销注册。

注册会计师协会依照本法第十条的规定不予注册的,应当自决定之日起十五日内书面通知申请人。申请人有异议的,可以自收到通知之日起十五日内向国务院财政部门或者省、自治区、直辖市人民政府财政部门申请复议。

第十二条 准予注册的申请人,由注册会计师协会发给国务院财政部门统一制定的注册会计师证书。

第十三条 已取得注册会计师证书的人员,除本法第十一条第一款规定的情形外,注册后有下列情形之一的,由准予注册的注册会计师协会撤销注册,收回注册会计师证书。

- (一)完全丧失民事行为能力的;
- (二)受刑事处罚的;
- (三)因在财务、会计、审计、企业管理或者其他经济管理工作中犯有严重错误受行政处罚、撤职以上处分的;
- (四)自行停止执行注册会计师业务满一年的。

被撤销注册的当事人有异议的,可以自接到撤销注册、收回注册会计师证书的通知之日起十五日内向国务院财政部门或者省、自治区、直辖市人民政府财政部门申请复议。

依照第一款规定被撤销注册的人员可以重新申请注册,但必须符合本法第九条、第十条的规定。

### 第三章 业务范围和规则

第十四条 注册会计师承办下列审计业务:

- (一)审查企业会计报表,出具审计报告;
- (二)验证企业资本,出具验资报告;
- (三)办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务,出具有关的报告;
- (四)法律、行政法规规定的其他审计业务。

注册会计师依法执行审计业务出具的报告,具有证明效力。

第十五条 注册会计师可以承办会计咨询、会计服务业务。

第十六条 注册会计师承办业务,由其所在的会计师事务所统一受理并与委托人签订委托合同。

会计师事务所对本所注册会计师依照前款规定承办的业务,承担民事责任。

第十七条 注册会计师执行业务,可以根据需要查阅委托人的有关会计资料 and 文件,查看委托人的业务现场和设施,要求委托人提供其他必要的协助。

第十八条 注册会计师与委托人有利害关系的,应当回避,委托人有权要求其回避。

第十九条 注册会计师对在执行业务中知悉的商业秘密,负有保密义务。

第二十条 注册会计师执行审计业务,遇有下列情形之一的,应当拒绝出具有关报告:

- (一)委托人示意其做不实或者不当证明的;
- (二)委托人故意不提供有关会计资料和文件的;
- (三)因委托人有其他不合理要求,致使注册会计师出具的报告不能对财务会计的重要事项做出正确表述的。

第二十一条 注册会计师执行审计业务,必须按照执业准则、规则确定的工作程序出具报告。

注册会计师执行审计业务出具报告时,不得有下列行为:

- (一)明知委托人对重要事项的财务会计处理与国家有关规定相抵触,而不予指明;

(二)明知委托人的财务会计处理会直接损害报告使用人或者其他利害关系人的利益,而予以隐瞒或者做不实的报告;

(三)明知委托人的财务会计处理会导致报告使用人或者其他利害关系人产生重大误解,而不予指明;

(四)明知委托人的会计报表的重要事项有其他不实的内容,而不予指明。

对委托人有前款所列行为,注册会计师按照执业准则、规则应当知道的,适用前款规定。

第二十二条 注册会计师不得有下列行为:

(一)在执行审计业务期间,在法律、行政法规规定不得买卖被审计单位的股票、债券或者不得购买被审计单位或者个人的其他财产的期限内,买卖被审计单位的股票、债券或者购买被审计单位或者个人所拥有的其他财产;

(二)索取、收受委托合同约定以外的酬金或者其他财物,或者利用执行业务之便,谋取其他不正当的利益;

(三)接受委托催收债款;

(四)允许他人以本人名义执行业务;

(五)同时在两个或者两个以上的会计师事务所执行业务;

(六)对其能力进行广告宣传以招揽业务;

(七)违反法律、行政法规的其他行为。

#### 第四章 会计师事务所

第二十三条 会计师事务所可以由注册会计师合伙设立。

合伙设立的会计师事务所的债务,由合伙人按照出资比例或者协议的约定,以各自的财产承担责任。合伙人对会计师事务所的债务承担连带责任。

第二十四条 会计师事务所符合下列条件的,可以是负有限责任的法人:

(一)不少于三十万元的注册资本;

(二)有一定数量的专职从业人员,其中至少有五名注册会计师;

(三)国务院财政部门规定的业务范围和其他条件。

负有限责任的会计师事务所以其全部资产对其债务承担责任。

第二十五条 设立会计师事务所,由国务院财政部门或者省、自治区、直辖市人民政府财政部门批准。

申请设立会计师事务所,申请者应当向审批机关报送下列文件:

(一)申请书;

(二)会计师事务所的名称、组织机构和业务场所;

(三)会计师事务所章程,有合伙协议的并应报送合伙协议;

(四)注册会计师名单、简历及有关证明文件;

(五)会计师事务所主要负责人、合伙人的姓名、简历及有关证明文件;

(六)负有限责任的会计师事务所的出资证明;

(七)审批机关要求的其他文件。

第二十六条 审批机关应当自收到申请文件之日起三十日内决定批准或者不批准。

省、自治区、直辖市人民政府财政部门批准的会计师事务所,应当报国务院财政部门备案。国务院财政部门发现批准不当的,应当自收到备案报告之日起三十日内通知原审批机关重新审查。

第二十七条 会计师事务所设立分支机构,须经分支机构所在地的省、自治区、直辖市人民政府财政部门批准。

第二十八条 会计师事务所依法纳税。

会计师事务所按照国务院财政部门的规定建立职业风险基金,办理职业保险。

第二十九条 会计师事务所受理业务,不受行政区域、行业的限制;但是,法律、行政法规另有规定的除外。

第三十条 委托人委托会计师事务所办理业务,任何单位和个人不得干预。

第三十一条 本法第十八条至第二十一条的规定,适用于会计师事务所。

第三十二条 会计师事务所不得有本法第二十二条第(一)项至第(四)项、第(六)项、第(七)项所列的行为。

## 第五章 注册会计师协会

第三十三条 注册会计师应当加入注册会计师协会。

第三十四条 中国注册会计师协会的章程由全国会员代表大会制定,并报国务院财政部门备案;省、自治区、直辖市注册会计师协会的章程由省、自治区、直辖市会员代表大会制定,并报省、自治区、直辖市人民政府财政部门备案。

第三十五条 中国注册会计师协会依法拟订注册会计师执业准则、规则,报国务院财政部门批准后施行。

第三十六条 注册会计师协会应当支持注册会计师依法执行业务,维护其合法权益,向有关方面反映其意见和建议。

第三十七条 注册会计师协会应当对注册会计师的任职资格和执业情况进行年度检查。

第三十八条 注册会计师协会依法取得社会团体法人资格。

## 第六章 法律责任

第三十九条 会计师事务所违反本法第二十条、第二十一条规定的,由省级以上人民政府财政部门给予警告,没收违法所得,可以并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款;情节严重的,可以由省级以上人民政府财政部门暂停其经营业务或者予以撤销。

注册会计师违反本法第二十条、第二十一条规定的,由省级以上人民政府财政部门给予警告;情节严重的,可以由省级以上人民政府财政部门暂停其执行业务或者吊销注册会计师证书。

会计师事务所、注册会计师违反本法第二十条、第二十一条的规定,故意出具虚假的审计报告、验资报告,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第四十条 对未经批准承办本法第十四条规定的注册会计师业务的单位,由省级以上人民政府财政部门责令其停止违法活动,没收违法所得,可以并处违法所得一倍以上五倍以下的罚款。

第四十一条 当事人对行政处罚决定不服的,可以在接到处罚通知之日起十五日内向做出处罚决定的机关的上一级机关申请复议;当事人也可以在接到处罚决定通知之日起十五日内直接向人民法院起诉。

复议机关应当在接到复议申请之日起六十日内作出复议决定。当事人对复议决定不服的,可以在接到复议决定之日起十五日内向人民法院起诉。复议机关逾期不作出复议决定

的,当事人可以在复议期满之日起十五日内向人民法院起诉。

当事人逾期不申请复议,也不向人民法院起诉,又不履行处罚决定的,做出处罚决定的机关可以申请人民法院强制执行。

第四十二条 会计师事务所违反本法规定,给委托人、其他利害关系人造成损失的,应当依法承担赔偿责任。

## 第七章 附则

第四十三条 在审计事务所工作的注册审计师,经认定为具有注册会计师资格的,可以执行本法规定的业务,其资格认定和对其监督、指导、管理的办法由国务院另行规定。

第四十四条 外国人申请参加中国注册会计师全国统一考试和注册,按照互惠原则办理。外国会计师事务所在中国境内设立常驻代表机构,须报国务院财政部门批准。外国会计师事务所与中国的会计事务所共同举办中外合作会计师事务所,须经国务院对外经济贸易主管部门或者国务院授权的部门和省级人民政府审查同意后报国务院财政部门批准。

除前款规定的情形外,外国会计师事务所需要在中国境内临时办理有关业务的,须经有关的省、自治区、直辖市人民政府财政部门批准。

第四十五条 国务院可以根据本法制定实施条例。

第四十六条 本法自1994年1月1日起施行。1986年7月3日国务院发布的《中华人民共和国注册会计师条例》同时废止。

## ●中华人民共和国中国人民银行法

(1995年3月18日第八届全国人民代表大会第三次会议通过  
1995年3月18日 中华人民共和国主席令 第四十六号)

### 目 录

第一章	总则
第二章	组织机构
第三章	人民币
第四章	业务
第五章	金融监督管理
第六章	财务会计
第七章	法律责任
第八章	附则

### 第一章 总则

第一条 为了确立中国人民银行的地位和职责,保证国家货币政策的正确制定和执行,建立和完善中央银行宏观调控体系,加强对金融业的监督管理,制定本法。

第二条 中国人民银行是中华人民共和国的中央银行。

中国人民银行在国务院领导下,制定和实施货币政策,对金融业实施监督管理。

第三条 货币政策目标是保持货币币值的稳定,并以此促进经济增长。

第四条 中国人民银行履行下列职责:

(一)依法制定和执行货币政策;

- (二) 发行人民币,管理人民币流通;
- (三) 按照规定审批、监督管理金融机构;
- (四) 按照规定监督管理金融市场;
- (五) 发布有关金融监督管理和业务的命令和规章;
- (六) 持有、管理、经营国家外汇储备、黄金储备;
- (七) 经理国库;
- (八) 维护支付、清算系统的正常运行;
- (九) 负责金融业的统计、调查、分析和预测;
- (十) 作为国家的中央银行,从事有关的国际金融活动;
- (十一) 国务院规定的其他职责。

中国人民银行为执行货币政策,可以依照本法第四章的有关规定从事金融业务活动。

第五条 中国人民银行就年度货币供应量、利率、汇率和国务院规定的其他重要事项作出的决定,报国务院批准后执行。

中国人民银行就前款规定以外的其他有关货币政策事项作出决定后,即予执行,并报国务院备案。

第六条 中国人民银行应当向全国人民代表大会常务委员会提出有关货币政策情况和金融监督管理情况的工作报告。

第七条 中国人民银行在国务院领导下依法独立执行货币政策,履行职责,开展业务,不受地方政府、各级政府部门、社会团体和个人的干涉。

第八条 中国人民银行的全部资本由国家出资,属于国家所有。

## 第二章 组织机构

第九条 中国人民银行设行长一人,副行长若干人。

中国人民银行行长的人选,根据国务院总理的提名,由全国人民代表大会决定;在全国人民代表大会闭会期间,由全国人民代表大会常务委员会决定,由中华人民共和国主席任免。中国人民银行副行长由国务院总理任免。

第十条 中国人民银行实行行长负责制。行长领导中国人民银行的工作。副行长协助行长工作。

第十一条 中国人民银行设立货币政策委员会。货币政策委员会的职责、组成和工作程序,由国务院规定,报全国人民代表大会常务委员会备案。

第十二条 中国人民银行根据履行职责的需要设立分支机构,作为中国人民银行的派出机构。中国人民银行对分支机构实行集中统一领导和管理。

中国人民银行的分支机构根据中国人民银行的授权,负责本辖区的金融监督管理,承办有关业务。

第十三条 中国人民银行的行长、副行长及其他工作人员应当恪尽职守,不得滥用职权、徇私舞弊,不得在任何金融机构、企业、基金会兼职。

第十四条 中国人民银行的行长、副行长及其工作人员,应当依法保守国家秘密,并有责任为其监督管理的金融机构及有关当事人保守秘密。

## 第三章 人民币

第十五条 中华人民共和国的法定货币是人民币。以人民币支付中华人民共和国境内

的一切公共的和私人的债务,任何单位和个人不得拒收。

第十六条 人民币的单位为元,人民币辅币单位为角、分。

第十七条 人民币由中国人民银行统一印制、发行。

中国人民银行发行新版人民币,应当将发行时间、面额、图案、式样、规格予以公告。

第十八条 禁止伪造、变造人民币。禁止出售、购买伪造、变造的人民币。禁止运输、持有、使用伪造的人民币。禁止故意毁损人民币。禁止在宣传品、出版物或者其他商品上非法使用人民币图样。

第十九条 任何单位和个人不得印制、发售代币票券,以代替人民币在市场上流通。

第二十条 残缺、污损的人民币,按照中国人民银行的规定兑换,并由中国人民银行负责收回、销毁。

第二十一条 中国人民银行设立人民币发行库,在其分支机构设立分支库。分支库调拨人民币发行基金,应当按照上级库的调拨命令办理。任何单位和个人不得违反规定,动用发行基金。

#### 第四章 业务

第二十二条 中国人民银行为执行货币政策,可以运用下列货币政策工具:

- (一)要求金融机构按照规定的比例交存存款准备金;
- (二)确定中央银行基准利率;
- (三)为在中国人民银行开立账户的金融机构办理再贴现;
- (四)向商业银行提供贷款;
- (五)在公开市场上买卖国债和其他政府债券及外汇;
- (六)国务院确定的其他货币政策工具。

中国人民银行为执行货币政策,运用前款所列货币政策工具时,可以规定具体的条件和程序。

第二十三条 中国人民银行依照法律、行政法规的规定经理国库。

第二十四条 中国人民银行可以代理国务院财政部门向各金融机构组织发行,兑付国债和其他政府债券。

第二十五条 中国人民银行可以根据需要,为金融机构开立账户,但不得对金融机构的账户透支。

第二十六条 中国人民银行应当组织或者协助组织金融机构相互之间的清算系统,协调金融机构相互之间的清算事项,提供清算服务。具体办法由中国人民银行规定。

第二十七条 中国人民银行根据执行货币政策的需要,可以决定对商业银行贷款的数额、期限、利率和方式,但贷款的期限不得超过一年。

第二十八条 中国人民银行不得对政府财政透支,不得直接认购、包销国债和其他政府债券。

第二十九条 中国人民银行不得向地方政府、各级政府部门提供贷款,不得向非银行金融机构以及其他单位和个人提供贷款,但国务院决定中国人民银行可以向特定的非银行金融机构提供贷款的除外。

中国人民银行不得向任何单位和个人提供担保。

## 第五章 金融监督管理

第三十条 中国人民银行依法对金融机构及其业务实施监督管理,维护金融业的合法、稳健运行。

第三十一条 中国人民银行按照规定审批金融机构的设立、变更、终止及其业务范围。

第三十二条 中国人民银行有权对金融机构的存款、贷款、结算、呆账等情况随时进行稽核、检查监督。

中国人民银行有权对金融机构违反规定提高或者降低存款利率、贷款利率的行为进行检查监督。

第三十三条 中国人民银行有权要求金融机构按照规定报送资产负债表、损益表以及其他财务会计报表和资料。

第三十四条 中国人民银行负责统一编制全国金融统计数据、报表,并按照国家有关规定予以公布。

第三十五条 中国人民银行对国家政策性银行的金融业务,进行指导和监督。

第三十六条 中国人民银行应当建立、健全本系统的稽核、检查制度,加强内部的监督管理。

## 第六章 财务会计

第三十七条 中国人民银行实行独立的财务预算管理制度。

中国人民银行的预算经国务院财政部门审核后,纳入中央预算,接受国务院财政部门的预算执行监督。

第三十八条 中国人民银行每一会计年度的收入减除该年度支出,并按照国务院财政部门核定的比例提取总准备金后的净利润,全部上缴中央财政。

中国人民银行的亏损由中央财政拨款弥补。

第三十九条 中国人民银行的财务和会计事务,应当执行法律、行政法规和国家统一的财务会计制度,接受国务院审计机关和财政部门依法分别进行的审计和监督。

第四十条 中国人民银行应当于每一会计年度结束后的三个月内,编制资产负债表、损益表和相关的财务会计报表,并编制年度报告,按照国家有关规定予以公布。

中国人民银行的会计年度自公历1月1日起至12月31日止。

## 第七章 法律责任

第四十一条 伪造人民币,出售伪造的人民币或者明知是伪造的人民币而运输的,依法追究刑事责任。

变造人民币、出售变造的人民币或者明知是变造的人民币而运输,构成犯罪的,依法追究刑事责任;情节轻微的,由公安机关处十五日以下拘留、五千元以下罚款。

第四十二条 购买伪造、变造的人民币或者明知是伪造、变造的人民币而持有、使用,构成犯罪的,依法追究刑事责任的;情节轻微的,由公安机关处十五日以下拘留、五千元以下罚款。

第四十三条 在宣传品、出版物或者其他商品上非法使用人民币图样的,中国人民银行应当责令改正,并销毁非法使用的人民币图样,没收违法所得,并处五万元以下罚款。

第四十四条 印制、发售代币票券,以代替人民币在市场流通的,中国人民银行应当责

令停止违法行为,并处二十万元以下罚款。

第四十五条 违反法律、行政法规有关金融监督管理规定的,中国人民银行应当责令停止违法行为,并依法给予行政处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第四十六条 当事人对行政处罚不服的,可以依照《中华人民共和国行政诉讼法》的规定提起行政诉讼。

第四十七条 中国人民银行有下列行为之一的,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;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一)违反本法第二十九条第一款的规定提供贷款的;
- (二)对单位和个人提供担保的;
- (三)擅自自动用发行基金的。

有前款所列行为之一,造成损失的,负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员应当承担部分或者全部赔偿责任。

第四十八条 地方政府、各级政府部门、社会团体和个人强令中国人民银行及其工作人员违反本法第二十九条的规定提供贷款或者担保的,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;构成犯罪的,依法追究刑事责任;造成损失,应当承担部分或者全部赔偿责任。

第四十九条 中国人民银行的工作人员泄露国家秘密,构成犯罪的,依法追究刑事责任;情节轻微的,依法给予行政处分。

第五十条 中国人民银行的工作人员贪污受贿、徇私舞弊、滥用职权、玩忽职守,构成犯罪的,依法追究刑事责任;情节轻微的,依法给予行政处分。

## 第八章 附则

第五十一条 本法自公布之日起施行。

### ●中华人民共和国固定资产投资方向调节税暂行条例

(1991年4月6日)

第一条 为了贯彻国家产业政策,控制投资规模,引导投资方向,调整投资结构,加强重点建设,促进国民经济持续、稳定、协调发展,制定本条例。

第二条 在中华人民共和国境内进行国家资产投资的单位和个人,为固定资产投资方向调节税(以下简称“投资方向调节税”)的纳税义务人(以下简称“纳税人”),应当依照本条例的规定缴纳投资方向调节税。

第三条 投资方向调节税根据国家产业政策和项目经济规模实行差别税率。固定资产投资项目按其单位工程分别确定适用的税率。税目、税率依照本条例所附的《固定资产投资方向调节税税目税率表》执行。

税目税率表未列出的固定资产投资(不包括更新改造投资)税率为15%。

除适用税目税率表中0%税率以外的更新改造投资,税率为10%。

《固定资产投资方向调节税税目税率表》由国务院定期调整。

第四条 投资方向调节税的计税依据为固定资产投资项目实际完成投资额,其中更新改造投资项目为建筑工程实际完成投资额。

第五条 投资方向调节税按固定资产投资项目的单位工程年度计划投资额预缴。年度

終了后,按年度实际完成投资额结算,多退少补;项目竣工后,按全部实际完成投资额进行清算,多退少补。

纳税人按年度计划投资额一次缴纳全年税款确有困难的,经税务机关核准,可于当年九月底以前分次缴清应纳税款。

第六条 纳税人在报批固定资产投资项目时,应当将该项目的投资方向调节税税款落实,并列入项目总投资,进行项目的经济和财务评价。但税款不作为设计、施工和其他取费的基数。

第七条 投资方向调节税,除国务院另有规定者外,不得减免。

第八条 投资方向调节税由税务机关负责征收管理。纳税人应当向项目所在地税务机关办理税务登记、纳税鉴定、纳税申报等手续。

第九条 投资方向调节税的征收,实行计划统一管理和投资许可证相结合的源泉控管办法:

(一)各省、自治区、直辖市和计划单列市计委(计经委)汇总本地区的固定资产投资计划,经同级税务机关审定各固定资产投资项目适用的税目、税率和应纳税额后,由计划部门下达。

(二)纳税人在使用项目年度投资前,应当到项目所在地税务机关办理税务登记、申报等手续。银行和其他金融机构凭税务机关填发的专用缴款书划拨应缴纳税款。

(三)计划部门凭纳税凭证发放投资许可证。银行和其他金融机构根据投资许可证,办理固定资产投资项目的拨款、贷款手续。

第十条 投资方向调节税由中国建设银行、中国工商银行、中国农业银行、中国银行和交通银行、其他金融机构及有关单位负责代扣代缴。

第十一条 对计划外固定资产投资项目,税务机关除按其适用税率征税外,并可对纳税人处以应纳税额五倍以内的罚款。但适用0%税率的计划外固定资产投资项目,由计划部门依照有关规定另行处置。

以更新改造为名进行的基本建设投资,按照基本建设投资的税目税率加倍征税。但适用0%税率的投资项目,由计划部门依照有关规定另行处置。

第十二条 纳税人未按本条例规定缴纳税款的,计委(计经委)对预备项目应当取消其立项,对新开工项目不得安排其开工,对续建项目应当取消其年度投资计划规模,并吊销投资许可证,银行和其他金融机构不得为其办理贷款、拨款。

计划、银行等部门违反本条例规定,导致纳税人偷税漏税的,其上级主管部门应当追究有关人员的责任。

第十三条 投资方向调节税征收管理的其他事项,依照《中华人民共和国税收征收管理暂行条例》的规定执行。

第十四条 中外合资经营企业、中外合作经营企业和外资企业的固定资产投资,不适用本条例。

国家禁止发展项目的投资,不适用本条例。计划部门应当依照国家有关法律、法规和方针、政策的规定另行处置。《国家禁止发展项目表》由国务院定期调整。

第十五条 少数民族地区投资方向调节税的优惠办法另行规定。

按照国家规定不纳入计划管理、投资额不满五万元的固定资产投资,投资方向调节税的征收和减免,由省、自治区、直辖市人民政府决定。

第十六条 固定资产投资项目投资许可证由计划部门统一发放和管理。投资许可证的

具体管理办法由国家计划委员会规定。

第十七条 本条例由国家税务总局负责解释,实施细则由国家税务总局制定。

第十八条 本条例自一九九一年度起施行。一九八七年六月二十五日国务院发布的《中华人民共和国建筑税暂行条例》同时废止。

## ●中国工商银行抵押贷款管理暂行办法

(1987年9月公布施行)

### 第一章 总则

第一条 为了加强工商银行抵押贷款管理,保证贷款安全,维护借贷双方的合法权益,根据《中华人民共和国民法通则》和《借款合同条例》的有关规定,制定本办法。

第二条 本办法适用于经工商行政管理部门登记、具有法人资格的全民、集体工商企业、事业单位及我国境内的中外合资经营企业、中外合作经营企业、外资企业向工商银行申请的流动资金贷款、固定资产贷款、科技开发贷款和其他贷款。

个体工商业户向工商银行申请抵押贷款时,比照本办法执行。

第三条 抵押贷款是借款方,向银行申请贷款时,愿以一定财产作为抵押物的一种贷款担保形式。借款方到期不能归还贷款本息的,银行有权处理其抵押物作为补偿。

第四条 办理抵押贷款必须遵守国家法律和银行有关信贷规章、制度、原则,在平等协商基础上签订抵押贷款合同。

### 第二章 抵押贷款的申请和审查

第五条 抵押贷款由借款方提出申请,并向银行提供以下需要审查的资料:

- (一)借款方的有关法人资格证明;
- (二)抵押物清单及符合法律规定的有关所有权证明;
- (三)银行需要审查的其他有关抵押物的资料。

第六条 下列财产可作为抵押贷款的抵押物:

- (一)有价值和使用价值的固定资产;
- (二)有价证券;
- (三)能够封存的流动资产;
- (四)其他可以流通、转让的物资或财产。

第七条 下列财产不能作为抵押物:

- (一)归国家所有的土地、矿藏等自然资源;
- (二)集体福利设施;
- (三)所有有争议的财产;
- (四)不能强制执行或处理的财产;
- (五)依法被查封、扣押或采取诉讼保全措施的财产。

第八条 借款方必须对抵押物拥有财产处理权。

以共同财产作抵押物,要取得共有人的同意证明,并以借款方所有的份额为限。

### 第三章 抵押贷款合同的签订与履行

第九条 抵押贷款申请经银行审查同意后,即可签订抵押贷款合同。

抵押贷款合同必须由借贷双方的法定代表人或凭法定代表人授权证明的经办人签章，并加盖单位公章。

第十条 抵押贷款合同应具备以下内容：

- (一) 抵押贷款的金额、用途、期限、利率及归还本息的办法；
- (二) 抵押物的名称、规格、数量、现值、有效合作期及质量完好情况；
- (三) 抵押率；
- (四) 抵押物的保管方式及保管责任；
- (五) 违约责任及抵押物的处理方法；
- (六) 借贷双方商定的其他条款。

第十一条 抵押贷款合同及有关资料，银行认为有必要的，应经公证机关对其真实性与合法性进行公证。

第十二条 在抵押期内，对易受灾害侵害的抵押物，借款方应办理财产保险，并将保险单交银行保管，如发生灾害遗失，银行可以从保险赔偿金中收回抵押贷款。

第十三条 抵押物的公证、保险、鉴定、登记、运输及保管等费用由借款方负担。

第十四条 抵押贷款利率，分别按照相应的流动资金贷款、固定资产贷款、科技开发贷款和其他贷款所规定的利率办理。

第十五条 抵押贷款期限，流动资金贷款最长不能超过一年，固定资产贷款一般为一至三年，最长不超过五年。贷款要按期归还，一般不得展期。

第十六条 抵押物的抵押率，根据物品在抵押期内的折旧、价格变化及处理费用等情况确定，一般不得超过抵押物现值的70%。

第十七条 抵押贷款可贷额的确定以抵押物现值为基数，按双方约定的抵押率计算。

#### 第四章 抵押物的保管

第十八条 动产抵押物属于体积小、价值大的贵重金属及有价证券，一般由银行保管，因保管支付的费用由借款人负担。其余的动产、不动产抵押物由银企双方封存，原则上由借款方保管。

第十九条 借款方对由自己保管的抵押物，必须妥善保管，在抵押期内负有维修、保养、保证完好无损的责任，并随时接受银行的检查。

第二十条 银行对由自己保管的抵押物，要妥善保管，不准动用，如因银行过错造成抵押物的损坏、丢失，由银行承担责任。

第二十一条 以有价证券作抵押物的，在抵押期内，有价证券到期兑现，由借款方与银行共同负责办理，并偿还贷款。

第二十二条 抵押物在抵押期内，借款方未经银行同意，不得将抵押物拆迁、出租、出售、转让、馈赠或再抵押。

#### 第五章 抵押贷款合同的变更和解除

第二十三条 抵押贷款合同依法需变更或解除的，必须经借贷双方协商同意。协商未达成之前，原抵押贷款合同继续有效。

第二十四条 借款方发生合并、分立时，由变更的当事人承担或分别承担履行贷款合同的义务。

借款人死亡或宣告失踪，其财产合法继承人继续履行借款人签订的抵押贷款合同。

第二十五条 借款方按合同规定归还贷款本息后(含提前还清贷款本息),抵押物返还借款方,抵押贷款合同终止。

#### 第六章 违约责任和抵押物的处理

第二十六条 凡具有下列情况之一者银行有权处理抵押财产:

- (一)抵押贷款合同期满,借款方无故不偿还贷款本息的;
- (二)借款人死亡而无继承人履行合同的;
- (三)借款方被宣告解散的。

第二十七条 抵押物处理所得款项,依下列顺序和原则分配:

- (一)支付处理费用和与抵押贷款有关的其他费用;
- (二)偿还借款方所欠贷款本息。

第二十八条 处理变卖抵押物其价款不足以偿还贷款本息和费用的,银行有权追索应偿还部分,也有权从借款方帐户中扣收直到还清为止;处理变卖抵押物其价款超出偿还部分,应退还借款方。

第二十九条 借款方违反合同规定挪用贷款,银行有权收回部分或全部贷款,返还相应价值的抵押物,并按银行规定加收罚息。

第三十条 抵押贷款合同纠纷时,借贷双方应及时协商解决,协调不成的,任何一方均可向合同管理机关申请调解或仲裁,也可向人民法院起诉。

#### 第七章 附则

第三十一条 本办法由中国工商银行制订,解释、修改亦同。

第三十二条 各省、自治区、直辖市分行可根据本办法制定。

### ●中华人民共和国反不正当竞争法

(1993年9月2日第八届全国人民代表大会常务委员会第三次会议通过)

1993年9月2日中华人民共和国主席令第十号公布

自1993年12月1日起施行)

#### 第一章 总则

第一条 为保障社会主义市场经济健康发展,鼓励和保护公平竞争,制止不正当竞争行为,保护经营者和消费者的合法权益,制定本法。

第二条 经营者在市场交易中,应当遵循自愿、平等、公平、诚实信用的原则,遵守公认的商业道德。

本法所称的不正当竞争,是指经营者违反本法规定,损害其他经营者的合法权益,扰乱社会经济秩序的行为。

本法所称的经营者,是指从事商品经营或者营利性服务(以下所称商品包括服务)的法人、其他经济组织和个人。

第三条 各级人民政府应当采取措施,制止不正当竞争行为,为公平竞争创造良好的环境和条件。

县级以上人民政府工商行政管理部门对不正当竞争行为进行监督检查,法律、行政法规规定由其他部门监督检查的,依照其规定。

第四条 国家鼓励、支持和保护一切组织和个人对不正当竞争行为进行社会监督。国家机关工作人员不得支持、包庇不正当竞争行为。

## 第二章 不正当竞争行为

第五条 经营者不得采用下列不正当手段从事市场交易,损害竞争对手:

- (一)假冒他人的注册商标;
- (二)擅自使用知名商品特有的名称、包装、装潢,或者使用与知名商品近似的名称、包装、装潢,造成和他人的知名商品相混淆,使购买者误认为是该知名商品;
- (三)擅自使用他人的企业名称或者姓名,引人误认为是他人的商品;
- (四)在商品上伪造或者冒用认证标志、名优标志等质量标志,伪造产地,对商品质量作引人误解的虚假表示。

第六条 公用企业或者其他依法具有独占地位的经营者,不得限定他人购买其指定的经营者的商品,以排挤其他经营者的公平竞争。

第七条 政府及其所属部门不得滥用行政权力,限定他人购买其指定的经营者的商品,限期其他经营者正当的经营活动。

政府及其所属部门不得滥用行政权力,限制外地商品进入本地市场,或者本地商品流向外地市场。

第八条 经营者不得采用财物或者其他手段进行贿赂以销售或者购买商品。在账外暗中给予对方单位或者个人回扣的,以行贿论处;对方单位或者个人在账外暗中收受回扣的,以受贿论处。

经营者销售或者购买商品,可以以明示方式给对方折扣,可以给中间人佣金。经营者给对方折扣、给中间人佣金的,必须如实入账。接受折扣、佣金的经营者必须如实入账。

第九条 经营者不得利用广告或者其他方法,对商品的质量、制作成分、性能、用途、生产者、有效期限、产地等作引人误解的虚假宣传。

广告的经营者不得在明知或者应知的情况下,代理、设计、制作、发布虚假广告。

第十条 经营者不得采用下列手段侵犯商业秘密:

- (一)以盗窃、利诱、胁迫或者其他不正当手段获取权利人的商业秘密;
- (二)披露、使用或者允许他人使用以前项手段获取的权利人的商业秘密;
- (三)违反约定或者违反权利人有关保守商业秘密的要求,披露、使用或者允许他人使用其所掌握的商业秘密。

第三人明知或者应知前款所列违法行为,获取、使用或者披露他人的商业秘密,视为侵犯商业秘密。

本条所称的商业秘密,是指不为公众所知悉、能为权利人带来经济利益、具有实用性并经权利人采取保密措施的技术信息和经营信息。

第十一条 经营者不得以排挤竞争对手为目的,以低于成本的价格销售商品。

有下列情形之一的,不属于不正当竞争行为:

- (一)销售鲜活商品;
- (二)处理有效期限即将到期的商品或者其他积压的商品;
- (三)季节性降价;
- (四)因清偿债务、转产、歇业降价销售商品。

第十二条 经营者销售商品,不得违背购买者的意愿搭售商品或者附加其他不合理的

条件。

第十三条 经营者不得从事下列有奖销售：

- (一)采用谎称有奖或者故意让内定人员中奖的欺骗方式进行有奖销售；
- (二)利用有奖销售的手段推销质次价高的商品；
- (三)抽奖式的有奖销售,最高奖的金额超过五千元。

第十四条 经营者不得捏造、散布虚伪事实,损害竞争对手的商业信誉、商品声誉。

第十五条 投标者不得串通投标,抬高标价或者压低标价。

投标者和招标者不得相互勾结,以排挤竞争对手的公平竞争。

### 第三章 监督检查

第十六条 县级以上监督检查部门对不正当竞争行为,可以进行监督检查。

第十七条 监督检查部门在监督检查不正当竞争行为时,有权行使下列职权：

- (一)按照规定程序询问被检查的经营者、利害关系人、证明人,并要求提供证明材料或者与不正当竞争行为有关的其他资料；
- (二)查询、复制与不正当竞争行为有关的协议、账册、单据、文件、记录、业务函电和其他资料；
- (三)检查与本法第五条规定的不正当竞争行为有关的财物,必要时可以责令被检查的经营者说明该商品的来源和数量,暂停销售,听候检查,不得转移、隐匿、销毁该财物。

第十八条 监督检查部门工作人员监督检查不正当竞争行为时,应当出示检查证件。

第十九条 监督检查部门在监督检查不正当竞争行为时,被检查的经营者、利害关系人和证明人应当如实提供有关资料或者情况。

### 第四章 法律责任

第二十条 经营者违反本法规定,给被损害的经营者造成损害的,应当承担损害赔偿责任,被损害的经营者的损失难以计算的,赔偿额为侵权人在侵权期间因侵权所获得的利润;并应当承担被损害的经营者因调查该经营者侵害其合法权益的不正当竞争行为所支付的合理费用。

被损害的经营者的合法权益受到不正当竞争行为损害的,可以向人民法院提起诉讼。

第二十一条 经营者假冒他人的注册商标,擅自使用他人的企业名称或者姓名,伪造或者冒用认证标志、名优标志等质量标志,伪造产地,对商品质量作引人误解的虚假表示的,依照《中华人民共和国商标法》、《中华人民共和国产品质量法》的规定处罚。

经营者擅自使用知名商品特有的名称、包装、装潢,或者使用与知名商品近似的名称、包装、装潢,造成和他人的知名商品相混淆,使购买者误认为是该知名商品的,监督检查部门应当责令停止违法行为,没收违法所得,可以根据情节处以违法所得一倍以上三倍以下的罚款,情节严重的,可以吊销营业执照,销售伪劣商品,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二十二条 经营者采用财物或者其他手段进行贿赂以销售或者购买商品,构成犯罪的,依法追究刑事责任,不构成犯罪的,监督检查部门可以根据情节处以一万元以上二十万元以下的罚款,有违法所得的,予以没收。

第二十三条 公用企业或者其他依法具有独占地位的经营者的商品,限定他人购买其指定的经营者的商品,以排挤其他经营者的公平竞争的,省级或者设区的市的监督检查部门应当责令停止违法行为,可以根据情节处以五万元以上二十万元以下的罚款。被指定的经营者

借此销售质次价高商品或者滥收费用的,监督检查部门应当没收违法所得,可以根据情节处以违法所得一倍以上三倍以下的罚款。

第二十四条 经营者利用广告或者其他方法,对商品作引人误解的虚假宣传的,监督检查部门应当责令停止违法行为,消除影响,可以根据情节处以一万元以上二十万元以下的罚款。

广告的经营者,在明知或者应知的情况下,代理、设计、制作、发布虚假广告的,监督检查部门应当责令停止违法行为,没收违法所得,并依法处以罚款。

第二十五条 违反本法第十条规定的侵犯商业秘密的,监督检查部门应当责令停止违法行为,可以根据情节处以一万元以上二十万元以下的罚款。

第二十六条 经营者违反本法第十三条规定进行有奖销售的,监督检查部门应当责令停止违法行为,可以根据情节处以一万元以上十万元以下的罚款。

第二十七条 投标者串通投标,抬高标价或者压低标价;投标者和招标者相互勾结,以排挤竞争对手的公平竞争的,其中标无效。监督检查部门可以根据情节处以一万元以上二十万元以下的罚款。

第二十八条 经营者有违反被责令暂停销售,不得转移、隐匿、销毁与不正当竞争行为有关的财物的行为的,监督检查部门可以根据情节处以被销售、转移、隐匿、销毁财物的价款的一倍以上三倍以下的罚款。

第二十九条 当事人对监督检查部门作出的处罚决定不服的,可以自收到处罚决定之日起十五日内向上一级主管机关申请复议;对复议决定不服的,可以自收到复议决定书之日起十五日内向人民法院提起诉讼;也可以直接向人民法院提起诉讼。

第三十条 政府及其所属部门违反本法第七条规定,限定他人购买其指定的经营者的商品、限制其他经营者正当的经营活动,或者限制商品在地区之间正常流通的,由上级机关责令其改正;情节严重的,由同级或者上级机关对直接责任人员给予行政处分。被指定的经营者借此销售质次价高商品或者滥收费用的,监督检查部门应当没收违法所得,可以根据情节处以违法所得一倍以上三倍以下的罚款。

第三十一条 监督检查不正当竞争行为的国家机关工作人员滥用职权、玩忽职守,构成犯罪的,依法追究刑事责任;不构成犯罪的,给予行政处分。

第三十二条 监督检查不正当竞争行为的国家机关工作人员徇私舞弊,对明知有违反本法规定构成犯罪的经营者故意包庇不使其受追诉的,依法追究刑事责任。

## 第五章 附则

第三十三条 本法自 1993 年 12 月 1 日起施行。

## ●中华人民共和国国家赔偿法

(1994 年 5 月 12 日第八届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过)

1994 年 5 月 12 日中华人民共和国主席令第二十三号公布

自 1995 年 1 月 1 日起施行)

## 目录

第一章 总则

第二章 行政赔偿

- 第一节 赔偿范围
- 第二节 赔偿请求人和赔偿义务机关
- 第三节 赔偿程序
- 第三章 刑事赔偿
  - 第一节 赔偿范围
  - 第二节 赔偿请求人和赔偿义务机关
  - 第三节 赔偿程序
- 第四章 赔偿方式和计算标准
- 第五章 其他规定
- 第六章 附则

## 第一章 总则

第一条 为保障公民、法人和其他组织享有依法取得国家赔偿的权利,促进国家机关依法行使职权,根据宪法,制定本法。

第二条 国家机关和国家机关工作人员违法行使职权,侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的,受害人有依照本法取得国家赔偿的权利。

国家赔偿由本法规定的赔偿义务机关履行赔偿义务。

## 第二章 行政赔偿

### 第一节 赔偿范围

第三条 行政机关及其工作人员在行使行政职权时有下列侵犯人身权情形之一的,受害人有取得赔偿的权利:

- (一)违法拘留或者违法采取限制公民人身自由的行政强制措施的;
- (二)非法拘禁或者以其他方法非法剥夺公民人身自由的;
- (三)以殴打等暴力行为或者唆使他人以殴打等暴力行为造成公民身体伤害或者死亡的;
- (四)违法使用武器、警械造成公民身体伤害或者死亡的;
- (五)造成公民身体伤害或者死亡的其他违法行为。

第四条 行政机关及其工作人员在行使行政职权时有下列侵犯财产权情形之一的,受害人有取得赔偿的权利:

- (一)违法实施罚款、吊销许可证和执照、责令停产停业、没收财物等行政处罚的;
- (二)违法对财产采取查封、扣押、冻结等行政强制措施的;
- (三)违反国家规定征收财物、摊派费用的;
- (四)造成财产损失的其他违法行为。

第五条 属于下列情形之一的,国家不承担赔偿责任:

- (一)行政机关工作人员与行使职权无关的个人行为;
- (二)因公民、法人和其他组织自己的行为致使损害发生的;
- (三)法律规定的其他情形。

### 第二节 赔偿请求人和赔偿义务机关

第六条 受害的公民、法人和其他组织有权要求赔偿。

受害的公民死亡,其继承人和其他有扶养关系的亲属有权要求赔偿。

受害的法人或者其他组织终止,承受其权利的法人或者其他组织有权要求赔偿。

第七条 行政机关及其工作人员行使行政职权侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的,该行政机关为赔偿义务机关。

两个以上行政机关共同行使行政职权时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的,共同行使行政职权的行政机关为共同赔偿义务机关。

法律、法规授权的组织在行使授予的行政权力时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的,被授权的组织为赔偿义务机关。

受行政机关委托的组织或者个人在行使受委托的行政权力时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的,委托的行政机关为赔偿义务机关。

赔偿义务机关被撤销的,继续行使其职权的行政机关为赔偿义务机关;没有继续行使其职权的行政机关的,撤销该赔偿义务机关的行政机关为赔偿义务机关。

第八条 经复议机关复议的,最初造成侵权行为的行政机关为赔偿义务机关,但复议机关的复议决定加重损害的,复议机关对加重的部分履行赔偿义务。

### 第三节 赔偿程序

第九条 赔偿义务机关对依法确认有本法第三条、第四条规定的情形之一的,应当给予赔偿。

赔偿请求人要求赔偿应当先向赔偿义务机关提出,也可以在申请行政复议和提起行政诉讼时一并提出。

第十条 赔偿请求人可以向共同赔偿义务机关中的任何一个赔偿义务机关要求赔偿,该赔偿义务机关应当先予赔偿。

第十一条 赔偿请求人根据受到的不同损害,可以同时提出数项赔偿要求。

第十二条 要求赔偿应当递交申请书,申请书应当载明下列事项:

(一)受害人的姓名、性别、年龄、工作单位和住所,法人或者其他组织的名称、住所和法定代表人或者主要负责人的姓名、职务;

(二)具体的要求、事实根据和理由;

(三)申请的年、月、日。

赔偿请求人书写申请书确有困难的,可以委托他人代书;也可以口头申请,由赔偿义务机关记入笔录。

第十三条 赔偿义务机关应当自收到申请之日起两个月内依照本法第四章的规定给予赔偿;逾期不予赔偿或者赔偿请求人对赔偿数额有异议的,赔偿请求人可以自期间届满之日起三个月内向人民法院提起诉讼。

第十四条 赔偿义务机关赔偿损失后,应当责令有故意或者重大过失的工作人员或者受委托的组织或者个人承担部分或者全部赔偿费用。

对有故意或者重大过失的责任人员,有关机关应当依法给予行政处分;构成犯罪的,应当依法追究刑事责任。

## 第三章 刑事赔偿

### 第一节 赔偿范围

第十五条 行使侦查、检察、审判、监狱管理职权的机关及其工作人员在行使职权时有

下列侵犯人身权情形之一的,受害人有取得赔偿的权利:

- (一)对没有犯罪事实或者没有事实证明有犯罪重大嫌疑的人错误拘留的;
- (二)对没有犯罪事实的人错误逮捕的;
- (三)依照审判监督程序再审改判无罪、原判刑罚已经执行的;
- (四)刑讯逼供或者以殴打等暴力行为或者唆使他人以殴打等暴力行为造成公民身体伤害或者死亡的;
- (五)违法使用武器、警械造成公民身体伤害或者死亡的。

第十六条 行使侦查、检察、审判、监狱管理职权的机关及其工作人员在行使职权时有下列侵犯财产权情形之一的,受害人有取得赔偿的权利:

- (一)违法对财产采取查封、扣押、冻结、追缴等措施的;
- (二)依照审判监督程序再审改判无罪,原判罚金、没收财产已经执行的。

第十七条 属于下列情形之一的,国家不承担赔偿责任:

- (一)因公民自己故意作虚伪供述,或者伪造其他有罪证据被羁押或者被判处刑罚的;
- (二)依照刑法第十四条、第十五条规定不负刑事责任的人被羁押的;
- (三)依照刑事诉讼法第十一条规定不追究刑事责任的人被羁押的;
- (四)行使国家侦查、检察、审判、监狱管理职权的机关的工作人员与行使职权无关的个人行为;
- (五)因公民自伤、自残等故意行为致使损害发生的;
- (六)法律规定的其他情形。

## 第二节 赔偿请求人和赔偿义务机关

第十八条 赔偿请求人的确定依照本法第六条规定。

第十九条 行使国家侦查、检察、审判、监狱管理职权的机关及其工作人员在行使职权时侵犯公民、法人和其他组织的合法权益造成损害的,该机关为赔偿义务机关。

对没有犯罪事实或者没有事实证明有犯罪重大嫌疑的人错误拘留的,作出拘留决定的机关为赔偿义务机关。

对没有犯罪事实的人错误逮捕的,作出逮捕决定的机关为赔偿义务机关。

再审改判无罪的,作出原生效判决的人民法院为赔偿义务机关。二审改判无罪的,作出一审判决的人民法院和作出逮捕决定的机关为共同赔偿义务机关。

## 第三节 赔偿程序

第二十条 赔偿义务机关对依法确认有本法第十五条、第十六条规定的情形之一的,应当给予赔偿。

赔偿请求人要求确认有本法第十五条、第十六条规定情形之一的,被要求的机关不予确认的,赔偿请求人有权申诉。

赔偿请求人要求赔偿,应当先向赔偿义务机关提出。

赔偿程序适用本法第十条、第十一条、第十二条的规定。

第二十一条 赔偿义务机关应当自收到申请之日起两个月内依照本法第四章的规定给予赔偿;逾期不予赔偿或者赔偿请求人对赔偿数额有异议的,赔偿请求人可以自期间届满之日起三十日内向其上一级机关申请复议。

赔偿义务机关是人民法院的,赔偿请求人可以依照前款规定向其上一级人民法院赔偿

委员会申请作出赔偿决定。

第二十二条 复议机关应当自收到申请之日起两个月内作出决定。

赔偿请求人不服复议决定的,可以在收到复议决定之日起三十日内向复议机关所在地的同级人民法院赔偿委员会申请作出赔偿决定;复议机关逾期不作决定的,赔偿请求人可以自期间届满之日起三十日内向复议机关所在地的同级人民法院赔偿委员会申请作出赔偿决定。

第二十三条 中级以上的人民法院设立赔偿委员会,由人民法院三名至七名审判员组成。

赔偿委员会作赔偿决定,实行少数服从多数的原则。

赔偿委员会作出的赔偿决定,是发生法律效力决定,必须执行。

第二十四条 赔偿义务机关赔偿损失后,应当向有下列情形之一的工作人员追偿部分或者全部赔偿费用:

- (一)有本法第十五条第(四)(五)项规定情形的;
- (二)在处理案件中有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的。

对有前款(一)(二)项规定情形的责任人员,有关机关应当依法给予行政处分;构成犯罪的,应当依法追究刑事责任。

#### 第四章 赔偿方式和计算标准

第二十五条 国家赔偿以支付赔偿金为主要方式。

能够返还财产或者恢复原状的,予以返还财产或者恢复原状。

第二十六条 侵犯公民人身自由的,每日的赔偿金按照国家上年度职工日平均工资计算。

第二十七条 侵犯公民生命健康权的,赔偿金按照下列规定计算:

(一)造成身体伤害的,应当支付医疗费,以及赔偿因误工减少的收入。减少的收入每日的赔偿金按照国家上年度职工日平均工资计算,最高额为国家上年度职工年平均工资的五倍。

(二)造成部分或者全部丧失劳动能力的,应当支付医疗费,以及残疾赔偿金,残疾赔偿金根据丧失劳动能力的程度确定,部分丧失劳动能力的最高额为国家上年度职工年平均工资的十倍,全部丧失劳动能力的为国家上年度职工年平均工资的二十倍。造成全部丧失劳动能力的,对其扶养的无劳动能力的人,还应当支付生活费。

(三)造成死亡的,应当支付死亡赔偿金、丧葬费,总额为国家上年度职工年平均工资的二十倍。对死者生前扶养的无劳动能力的人,还应当支付生活费。

前款第(二)(三)项规定的生活费的发放标准参照当地民政部门有关生活救济的规定办理。被扶养的人是未成年人的,生活费给付至十八周岁止;其他无劳动能力的人,生活费给付至死亡时止。

第二十八条 侵犯公民、法人和其他组织的财产权造成损害的,按照下列规定处理:

(一)处罚款、罚金、追缴、没收财产或者违反国家规定征收财物、摊派费用的,返还财产;

(二)查封、扣押、冻结财产的,解除对财产的查封、扣押、冻结,造成财产损坏或者灭失的,依照本条第(三)(四)项的规定赔偿;

(三)应当返还的财产损坏的,能够恢复原状的恢复原状,不能恢复原状的,按照损害程度给付相应的赔偿金;

- (四)应当返还的财产灭失的,给付相应的赔偿金;
- (五)财产已经拍卖的,给付拍卖所得的价款;
- (六)吊销许可证和执照、责令停产停业的,赔偿停产停业期间必要的经常性费用开支;
- (七)对财产权造成其他损害的,按照直接损失给予赔偿。

第二十九条 赔偿费用,列入各级财政预算,具体办法由国务院规定。

## 第五章 其他规定

第三十条 赔偿义务机关对依法确认有本法第三条第(一)(二)项,第十五条第(一)(二)(三)项规定的情形之一,并造成受害人名誉权、荣誉权损害的,应当在侵权行为影响的范围内,为受害人消除影响,恢复名誉,赔礼道歉。

第三十一条 人民法院在民事诉讼、行政诉讼过程中,违法采取对妨害诉讼的强制措施、保全措施或者对判决、裁定及其他生效法律文书执行错误,造成损害的,赔偿请求人要求赔偿的程度,适用本法刑事赔偿程序的规定。

第三十二条 赔偿请求人请求国家赔偿的时效为两年。自国家机关及其工作人员行使职权时的行为被依法确认为违法之日起计算,但被羁押期间不计算在内。

赔偿请求人在赔偿请求时效的最后六个月内,因不可抗力或者其他障碍不能行使请求权的,时效中止。从中止时效的原因消除之日起,赔偿请求时效期间继续计算。

第三十三条 外国人、外国企业和组织在中华人民共和国领域内要求中华人民共和国国家赔偿的,适用本法。

外国人、外国企业和组织的所属国对中华人民共和国公民、法人和其他组织要求该国国家赔偿的权利不予保护或者限制的,中华人民共和国与该外国人、外国企业和组织的所属国实行对等原则。

## 第六章 附则

第三十四条 赔偿请求人要求国家赔偿的,赔偿义务机关、复议机关和人民法院不得向赔偿请求人收取任何费用。

对赔偿请求人取得的赔偿金不予征税。

第三十五条 本法自1995年1月1日起施行。

## ●中华人民共和国民法通则

(1986年4月12日第6届全国人民代表大会第4次会议通过  
1986年4月12日中华人民共和国主席令第37号公布)

### 目录

#### 第一章 基本原则

#### 第二章 公民(自然人)

##### 第一节 民事权利能力和民事行为能力

##### 第二节 监护

##### 第三节 宣告失踪和宣告死亡

##### 第四节 个体工商户、农村承包经营户

- 第五节 个人合伙
- 第三章 法人
  - 第一节 一般规定
  - 第二节 企业法人
  - 第三节 机关、事业单位和社会团体法人
  - 第四节 联营
- 第四章 民事法律行为和代理
  - 第一节 民事法律行为
  - 第二节 代理
- 第五章 民事权利
  - 第一节 财产所有权和与财产所有权有关的财产权
  - 第二节 债权
  - 第三节 知识产权
  - 第四节 人身权
- 第六章 民事责任
  - 第一节 一般规定
  - 第二节 违反合同的民事责任
  - 第三节 侵权的民事责任
  - 第四节 承担民事责任的方式
- 第七章 诉讼时效
- 第八章 涉外民事关系的法律适用
- 第九章 附则

## 第一章 基本原则

第一条 为了保障公民、法人的合法的民事权益,正确调整民事关系,适应社会主义现代化建设事业发展的需要,根据宪法和我国实际情况,总结民事活动的实践经验,制定本法。

第二条 中华人民共和国民法调整平等主体的公民之间、法人之间、公民和法人之间的财产关系和人身关系。

第三条 当事人在民事活动中的地位平等。

第四条 民事活动应当遵循自愿、公平、等价有偿、诚实信用的原则。

第五条 公民、法人的合法的民事权益受法律保护,任何组织和个人不得侵犯。

第六条 民事活动必须遵守法律,法律没有规定的,应当遵守国家政策。

第七条 民事活动应当尊重社会公德,不得损害社会公共利益,破坏国家经济计划,扰乱社会经济秩序。

第八条 在中华人民共和国领域内的民事活动,适用中华人民共和国法律,法律另有规定的除外。

本法关于公民的规定,适用于在中华人民共和国领域内的外国人、无国籍人,法律另有规定的除外。

## 第二章 公民(自然人)

### 第一节 民事权利能力和民事行为能力

第九条 公民从出生时起到死亡时止,具有民事权利能力,依法享有民事权利,承担民事义务。

第十条 公民的民事权利能力一律平等。

第十一条 18周岁以上的公民是成年人,具有完全民事行为能力,可以独立进行民事活动,是完全民事行为能力人。

16周岁以上不满18周岁的公民,以自己的劳动收入为主要生活来源的,视为完全民事行为能力人。

第十二条 10周岁以上的未成年人是限制民事行为能力人,可以进行与他的年龄、智力相适应的民事活动;其他民事活动由他的法定代理人代理,或者征得他的法定代理人的同意。

不满10周岁的未成年人是无民事行为能力人,由他的法定代理人代理民事活动。

第十三条 不能辨认自己行为的精神病人是无民事行为能力人,由他的法定代理人代理民事活动。

不能完全辨认自己行为的精神病人是限制民事行为能力人,可以进行与他的精神健康状况相适应的民事活动;其他民事活动由他的法定代理人代理,或者征得他的法定代理人的同意。

第十四条 无民事行为能力人、限制民事行为能力人的监护人是他的法定代理人。

第十五条 公民以他的户籍所在地的居住地为住所,经常居住地与住所不一致的,经常居住地视为住所。

## 第二节 监护

第十六条 未成年人的父母是未成年人的监护人。

未成年人的父母已经死亡或者没有监护能力的,由下列人员中有监护能力的人担任监护人:

(一)祖父母、外祖父母;

(二)兄、姐;

(三)关系密切的其他亲属、朋友愿意承担监护责任,经未成年人的父、母的所在单位或者未成年人住所地的居民委员会、村民委员会同意的。

对担任监护人有争议的,由未成年人的父、母的所在单位或者未成年人住所地的居民委员会、村民委员会在近亲属中指定。对指定不服提起诉讼的,由人民法院裁决。

没有第一款、第二款规定的监护人的,由未成年人的父、母的所在单位或者未成年人住所地的居民委员会、村民委员会或者民政部门担任监护人。

第十七条 无民事行为能力或者限制民事行为能力的精神病人,由下列人员担任监护人:

(一)配偶;

(二)父母;

(三)成年子女;

(四)其他近亲属;

(五)关系密切的其他亲属、朋友愿意承担监护责任,经精神病人的所在单位或者住所地的居民委员会、村民委员会同意的。

对担任监护人有争议的,由精神病人的所在单位或者住所地的居民委员会、村民委员会

在近亲属中指定。对指定不服提起诉讼的,由人民法院裁决。

没有第一款规定的监护人的,由精神病人的所在单位住所地的居民委员会、村民委员会或者民政部门担任监护人。

第十八条 监护人应当履行监护职责,保护被监护人的人身、财产及其他合法权益,除为被监护人的利益外,不得处理被监护人的财产。

监护人依法履行监护的权利,受法律保护。

监护人不履行监护职责或者侵害被监护人的合法权益的,应当承担责任,给被监护人造成财产损失的,应当赔偿损失。人民法院可以根据有关人员或者有关单位的申请,撤销监护人的资格。

第十九条 精神病人的利害关系人,可以向人民法院申请宣告精神病人为无民事行为能力人或者限制民事行为能力人。

被人民法院宣告为无民事行为能力人或者限制民事行为能力人的,根据他健康恢复的状况,经本人或者利害关系人申请,人民法院可以宣告他为限制民事行为能力人或者完全民事行为能力人。

### 第三节 宣告失踪和宣告死亡

第二十条 公民下落不明满2年的,利害关系人可以向人民法院申请宣告他为失踪人。战争期间下落不明的,下落不明的时间从战争结束之日起计算。

第二十一条 失踪人的财产由他的配偶、父母、成年子女或者关系密切的其他亲属、朋友代管。代管有争议的,没有以上规定的人或者以上规定的人无能力代管的,由人民法院指定的人代管。

失踪人所欠税款、债务和应付的其他费用,由代管人从失踪人的财产中支付。

第二十二条 被宣告失踪的人重新出现或者确知他的下落,经本人或者利害关系人申请,人民法院应当撤销对他的失踪宣告。

第二十三条 公民有下列情形之一的,利害关系人可以向人民法院申请宣告他死亡:

(一)下落不明满4年的。

(二)因意外事故下落不明,从事故发生之日起满2年的。

战争期间下落不明的,下落不明的时间从战争结束之日起计算。

第二十四条 被宣告死亡的人重新出现或者确知他没有死亡,经本人或者利害关系人申请,人民法院应当撤销对他的死亡宣告。

有民事行为能力人在被宣告死亡期间实施的民事法律行为有效。

第二十五条 被撤销死亡宣告的人有权请求返还财产。依照继承法取得他的财产的公民或者组织,应当返还原物;原物不存在的,给予适当补偿。

### 第四节 个体工商户、农村承包经营户

第二十六条 公民在法律允许的范围内,依法经核准登记,从事工商业经营的,为个体工商户。个体工商户可以起字号。

第二十七条 农村集体经济组织的成员,在法律允许的范围内,按照承包合同规定从事商品经营的,为农村承包经营户。

第二十八条 个体工商户、农村承包经营户的合法权益,受法律保护。

第二十九条 个体工商户、农村承包经营户的债务,个人经营的,以个人财产承担;家庭

经营的,以家庭财产承担。

### 第五节 个人合伙

第三十条 个人合伙是指两个以上公民按照协议,各自提供资金、实物、技术等,合伙经营、共同劳动。

第三十一条 合伙人应当对出资数额、盈余分配、债务承担、入伙、退伙、合伙终止等事项,订立书面协议。

第三十二条 合伙人投入的财产,由合伙人统一管理和使用。

合伙经营积累的财产,归合伙人共有。

第三十三条 个人合伙可以起字号,依法经核准登记,在核准登记的经营范围内从事经营。

第三十四条 个人合伙的经营活动,由合伙人共同决定,合伙人有执行和监督的权利。

合伙人可以推举负责人。合伙负责人和其他人员的经营活动,由全体合伙人承担民事责任。

第三十五条 合伙的债务,由合伙人按照出资比例或者协议的约定,以各自的财产承担清偿责任。

合伙人对合伙的债务承担连带责任,法律另有规定的除外。偿还合伙债务超过自己应当承担数额的合伙人,有权向其他合伙人追偿。

## 第三章 法人

### 第一节 一般规定

第三十六条 法人是具有民事权利能力和民事行为能力,依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。

法人的民事权利能力和民事行为能力,从法人成立时产生,到法人终止时消灭。

第三十七条 法人应当具备下列条件:

- (一)依法成立;
- (二)有必要的财产或者经费;
- (三)有自己的名称、组织机构和场所;
- (四)能够独立承担民事责任。

第三十八条 依照法律或者法人组织章程规定,代表法人行使职权的负责人,是法人的法定代表人。

第三十九条 法人以它的主要办事机构所在地为住所。

第四十条 法人终止,应当依法进行清算,停止清算范围外的活动。

### 第二节 企业法人

第四十一条 全民所有制企业、集体所有制企业有符合国家规定的资金数额,有组织章程、组织机构和场所,能够独立承担民事责任,经主管机关核准登记,取得法人资格。

在中华人民共和国领域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,具备法人条件的,依法经工商行政管理机关核准登记,取得中国法人资格。

第四十二条 企业法人应当在核准登记的经营范围内从事经营。

第四十三条 企业法人对它的法定代表人和其他工作人员的经营活动,承担民事责任。

第四十四条 企业法人分立、合并或者有其他重要事项变更,应当向登记机关办理登记并公告。

企业法人分立、合并,它的权利和义务由变更后的法人享有和承担。

第四十五条 企业法人由于下列原因之一终止:

- (一)依法被撤销;
- (二)解散;
- (三)依法宣告破产;
- (四)其他原因。

第四十六条 企业法人终止,应当向登记机关办理注销登记并公告。

第四十七条 企业法人解散,应当成立清算组织,进行清算。企业法人被撤销、被宣告破产的,应当由主管机关或者人民法院组织有关机关和有关人员成立清算组织,进行清算。

第四十八条 全民所有制企业法人以国家授予它经营管理的财产承担民事责任;集体所有制企业法人以企业所有的财产承担民事责任;中外合资经营企业法人、中外合作经营企业法人和外资企业法人以企业所有的财产承担民事责任,法律另有规定的除外。

第四十九条 企业法人有下列情形之一的,除法人承担责任外,对法定代表人可以给予行政处分、罚款,构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一)超出登记机关核准登记的经营范围从事非法经营的;
- (二)向登记机关、税务机关隐瞒真实情况,弄虚作假的;
- (三)抽逃资金、隐匿财产、逃避债务的;
- (四)解散、被撤销、被宣告破产后,擅自处理财产的;
- (五)变更、终止时不及时申请办理登记和公告,使利害关系人遭受重大损失的;
- (六)从事法律禁止的其他活动,损害国家利益或者社会公共利益的。

### 第三节 机关、事业单位和社会团体法人

第五十条 有独立经费的机关从成立之日起,具有法人资格。

具备法人条件的事业单位、社会团体,依法不需要办理法人登记的,从成立之日起,具有法人资格;依法需要办理法人登记的,经核准登记,取得法人资格。

### 第四节 联营

第五十一条 企业之间或者企业、事业单位之间联营,组成新的经济实体,独立承担民事责任、具备法人条件的,经主管机关核准登记,取得法人资格。

第五十二条 企业之间或者企业、事业单位之间联营,共同经营、不具备法人条件的,由联营各方按照出资比例或者协议的约定,以各自所有的或者经营管理的财产承担民事责任。依照法律的规定或者协议的约定负连带责任的,承担连带责任。

第五十三条 企业之间或者企业、事业单位之间联营,按照合同的约定各自独立经营的,它的权利和义务由合同约定,各自承担民事责任。

## 第四章 民事法律行为和代理

### 第一节 民事法律行为

第五十四条 民事法律行为是公民或者法人设立、变更、终止民事权利和民事义务的合法行为。

第五十五条 民事法律行为应当具备以下条件：

- (一) 行为人具有相应的民事行为能力；
- (二) 意思表示真实；
- (三) 不违反法律或者社会公共利益。

第五十六条 民事法律行为可以采取书面形式、口头形式或者其他形式。法律规定用特定形式的，应当依照法律规定。

第五十七条 民事法律行为从成立时起具有法律约束力。行为人非依法律规定或者取得对方同意，不得擅自变更或者解除。

第五十八条 下列民事行为无效：

- (一) 无民事行为能力人实施的；
- (二) 限制民事行为能力人依法不能独立实施的；
- (三) 一方以欺诈、胁迫的手段或者乘人之危，使对方在违背真实意思的情况下所为的；
- (四) 恶意串通，损害国家、集体或者第三人利益的；
- (五) 违反法律或者社会公共利益的；
- (六) 经济合同违反国家指令性计划的；
- (七) 以合法形式掩盖非法目的的。

无效的民事行为，从行为开始起就没有法律约束力。

第五十九条 下列民事行为，一方有权请求人民法院或者仲裁机关予以变更或者撤销：

- (一) 行为人对行为内容有重大误解的；
- (二) 显失公平的。

被撤销的民事行为从行为开始起无效。

第六十条 民事行为部分无效，不影响其他部分的效力的，其他部分仍然有效。

第六十一条 民事行为被确认为无效或者被撤销后，当事人因该行为取得的财产，应当返还给受损失的一方。有过错的一方应当赔偿对方因此所受的损失，双方都有过错的，应当各自承担相应的责任。

双方恶意串通，实施民事行为损害国家的、集体的或者第三人的利益的，应当追缴双方取得的财产，收归国家、集体所有或者返还第三人。

第六十二条 民事法律行为可以附条件，附条件的民事法律行为在符合所附条件时生效。

## 第二节 代理

第六十三条 公民、法人可以通过代理人实施民事法律行为。

代理人在代理权限内，以被代理人的名义实施民事法律行为。被代理人对代理人的代理行为，承担民事责任。

依照法律规定或者按照双方当事人约定，应当由本人实施的民事法律行为，不得代理。

第六十四条 代理包括委托代理、法定代理和指定代理。

委托代理人按照被代理人的委托行使代理权，法定代理人依照法律的规定行使代理权；指定代理人按照人民法院或者指定单位的指定行使代理权。

第六十五条 民事法律行为的委托代理，可以用书面形式，也可以用口头形式。法律规定用书面形式的，应当用书面形式。

书面委托代理的授权委托书应当载明代理人的姓名或者名称、代理事项、权限和期间，并由委托人签名或者盖章。

委托书授权不明的,被代理人应当向第三人承担民事责任,代理人负连带责任。

第六十六条 没有代理权、超越代理权或者代理权终止后的行为,只有经过被代理人的追认,被代理人才承担民事责任。未经追认的行为,由行为人承担民事责任。本人知道他人以本人名义实施民事行为而不作否认表示的,视为同意。

代理人不履行职责而给被代理人造成损害的,应当承担民事责任。

代理人和第三人串通,损害被代理人的利益的,由代理人和第三人负连带责任。

第三人知道行为人没有代理权、超越代理权或者代理权已终止还与行为人实施民事行为给他人造成损害的,由第三人和行为人负连带责任。

第六十七条 代理人知道被委托代理的事项违法仍然进行代理活动的,或者被代理人知道代理人的代理行为违法不表示反对的,由被代理人和代理人负连带责任。

第六十八条 委托代理人为被代理人的利益需转托他人代理的,应当事先取得被代理人的同意。事先没有取得代理人同意的,应当事后及时告诉被代理人。如果被代理人不同意,由代理人对自己所转托的人的行为负民事责任,但在紧急情况下,为了保护被代理人的利益而转托他人代理的除外。

第六十九条 有下列情形之一的,委托代理终止:

- (一)代理期间届满或者代理事务完成;
- (二)被代理人取消委托或者代理人辞去委托;
- (三)代理人死亡;
- (四)代理人丧失民事行为能力;
- (五)作为被代理人或者代理人的法人终止。

第七十条 有下列情况之一的,法定代理或者指定代理终止:

- (一)被代理人取得或者恢复民事行为能力;
- (二)被代理人或者代理人死亡;
- (三)代理人丧失民事行为能力;
- (四)指定代理的人民法院或者指定单位取消指定;
- (五)由其他原因引起的被代理人 and 代理人之间的监护关系消灭。

## 第五章 民事权利

### 第一节 财产所有权和与财产所有权有关的财产权

第七十一条 财产所有权是指所有人依法对自己的财产享有占有、使用、收益和处分的权利。

第七十二条 财产所有权的取得,不得违反法律规定。

按照合同或者其他合法方式取得财产的,财产所有权从财产交付时起转移,法律另有规定或者当事人另有约定的除外。

第七十三条 国家财产属于全民所有。

国家财产神圣不可侵犯,禁止任何组织或者个人侵占、哄抢、私分、截留、破坏。

第七十四条 劳动群众集体组织的财产属于劳动群众集体所有,包括:

- (一)法律规定为集体所有的土地和森林、山岭、草原、荒地、滩涂等;
- (二)集体经济组织的财产;
- (三)集体所有的建筑物、水库、农田水利设施和教育、科学、文化、卫生、体育等设施;
- (四)集体所有的其他财产。

集体所有的土地依照法律属于村农民集体所有,由村农业生产合作社等农业集体经济组织或者村民委员会经营、管理。已经属于乡(镇)农民集体经济组织所有的,可以属于乡(镇)农民集体所有。

集体所有的财产受法律保护,禁止任何组织或者个人侵占、哄抢、私分、破坏或者非法查封、扣押、冻结、没收。

第七十五条 公民的个人财产,包括公民的合法收入、房屋、储蓄、生活用品、文物、图书资料、林木、牲畜和法律允许公民所有的生产资料以及其他合法财产。

公民的合法财产受法律保护,禁止任何组织或者个人侵占、哄抢、破坏或者非法查封、扣押、冻结、没收。

第七十六条 公民依法享有财产继承权。

第七十七条 社会团体包括宗教团体的合法财产受法律保护。

第七十八条 财产可以由两个以上的公民、法人共有。

共有分为按份共有和共同共有。按份共有人按照各自的份额,对共有财产分享权利,分担义务。共同共有人对共有财产享有权利,承担义务。

按份共有财产的每个共有人有权要求将自己的份额分出或者转让。但在出售时,其他共有人在同等条件下,有优先购买的权利。

第七十九条 所有人不明的埋藏物、隐藏物,归国家所有。接收单位应当对上缴的单位或者个人,给予表扬或者物质奖励。

拾得遗失物、漂流物或者失散的饲养动物,应当归还失主,因此而支出的费用由失主偿还。

第八十条 国家所有的土地,可以依法由全民所有制单位使用,也可以依法确定由集体所有制单位使用,国家保护它的使用、收益的权利,使用单位有管理、保护、合理利用的义务。

公民、集体依法对集体所有的或者国家所有由集体使用的土地的承包经营权,受法律保护。承包双方的权利和义务,依照法律由承包合同规定。

土地不得买卖、出租、抵押或者其他形式非法转让。

第八十一条 国家所有的森林、山岭、草原、荒地、滩涂、水面等自然资源,可以依法由全民所有制单位使用,也可以依法确定由集体所有制单位使用,国家保护它的使用、收益的权利,使用单位有管理、保护、合理利用的义务。

国家所有的矿藏,可以依法由全民所有制单位和集体所有制单位开采,也可以依法由公民采挖。国家保护合法的采矿权。

公民、集体依法对集体所有的或者国家所有由集体使用的森林、山岭、草原、荒地、滩涂、水面的承包经营权,受法律保护。承包双方的权利和义务,依照法律由承包合同规定。

国家所有的矿藏、水流,国家所有的和法律规定属于集体所有的林地、山岭、草原、荒地、滩涂不得买卖、出租、抵押或者其他形式非法转让。

第八十二条 全民所有制企业对国家授予它经营管理的财产依法享有经营权,受法律保护。

第八十三条 不动产的相邻各方,应当按照有利生产、方便生活、团结互助、公平合理的精神,正确处理截水、排水、通行、通风、采光等方面的相邻关系。给相邻方造成妨碍或者损失的,应当停止侵害,排除妨碍,赔偿损失。

## 第二节 债权

第八十四条 债是按照合同的约定或者依照法律的规定,在当事人之间产生的特定的

权利和义务关系。享有权利的人是债权人,负有义务的人是债务人。

债权人有权要求债务人按照合同的约定或者依照法律的规定履行义务。

第八十五条 合同是当事人之间设立、变更、终止民事关系的协议。依法成立的合同,受法律保护。

第八十六条 债权人为2人以上的,按照确定的份额分享权利。债务人为2人以上的,按照确定的份额分担义务。

第八十七条 债权人或者债务人一方人数为2人以上的,依照法律的规定或者当事人的约定,享有连带权利的每个债权人,都有权要求债务人履行义务;负有连带义务的每个债务人,都负有清偿全部债务的义务,履行了义务的人,有权要求其他负有连带义务的人偿付他应当承担的份额。

第八十八条 合同的当事人应当按照合同的约定,全部履行自己的义务。

合同中有关质量、期限、地点或者价款约定不明确,按照合同有关条款内容不能确定,当事人又不能通过协商达成协议的,适用下列规定:

(一)质量要求不明确的,按照国家质量标准履行,没有国家质量标准的,按照通常标准履行。

(二)履行期限不明确的,债务人可以随时向债权人履行义务,债权人也可以随时要求债务人履行义务,但应当给对方必要的准备时间。

(三)履行地点不明确,给付货币的,在接受给付一方的所在地履行,其他标的在履行义务一方的所在地履行。

(四)价款约定不明确的,按照国家规定的价格履行;没有国家规定价格的,参照市场价格或者同类物品的价格或者同类劳务的报酬标准履行。

合同对专利申请权没有约定的,完成发明创造的当事人享有申请权。

合同对科技成果的使用权没有约定的,当事人都有使用的权利。

第八十九条 依照法律的规定或者按照当事人的约定,可以采用下列方式担保债务的履行:

(一)保证人向债权人保证债务人履行债务,债务人不履行债务的,按照约定由保证人履行或者承担连带责任,保证人履行债务后,有权向债务人追偿。

(二)债务人或者第三人可以提供一定的财产作为抵押物。债务人不履行债务的,债权人有权依照法律的规定以抵押物折价或者以变卖抵押物的价款优先得到偿还。

(三)当事人一方在法律规定的范围内可以向对方给付定金。债务人履行债务后,定金应当抵作价款或者收回。给付定金的一方不履行债务的,无权要求返还定金;接受定金的一方不履行债务的,应当双倍返还定金。

(四)按照合同约定一方占有对方的财产,对方不按照合同给付应付款项超过约定期限的,占有人有权留置该财产,依照法律的规定以留置财产折价或者以变卖该财产的价款优先得到偿还。

第九十条 合法的借贷关系受法律保护。

第九十一条 合同一方将合同的权利、义务全部或者部分转让给第三人的,应当取得合同另一方的同意,并不得牟利。依照法律规定应当由国家批准的合同,需经原批准机关批准。但是,法律另有规定或者原合同另有约定的除外。

第九十二条 没有合法根据,取得不当利益,造成他人损失的,应当将取得的不当利益返还受损失的人。

第九十三条 没有法定的或者约定的义务,为避免他人利益受损失进行管理或者服务的,有权要求受益人偿付由此而支付的必要费用。

### 第三节 知识产权

第九十四条 公民、法人享有著作权(版权),依法有署名、发表、出版、获得报酬等权利。

第九十五条 公民、法人依法取得的专利权受法律保护。

第九十六条 法人、个体工商户、个人合伙依法取得的商标专用权受法律保护。

第九十七条 公民对自己的发现享有发现权。发现人有权申请领取发现证书、奖金或者其他奖励。

公民对自己的发明或者其他科技成果,有权申请领取荣誉证书、奖金或者其他奖励。

### 第四节 人身权

第九十八条 公民享有生命健康权。

第九十九条 公民享有姓名权,有权决定、使用和依照规定改变自己的姓名,禁止他人干涉、盗用、假冒。

法人、个体工商户、个人合伙享有名称权。企业法人、个体工商户、个人合伙有权使用、依法转让自己的名称。

第一百条 公民享有肖像权,未经本人同意,不得以营利为目的使用公民的肖像。

第一百零一条 公民、法人享有名誉权,公民的人格尊严受法律保护,禁止用侮辱、诽谤等方式损害公民、法人的名誉。

第一百零二条 公民、法人享有荣誉权,禁止非法剥夺公民、法人的荣誉称号。

第一百零三条 公民享有婚姻自主权,禁止买卖、包办婚姻和其他干涉婚姻自由的行为。

第一百零四条 婚姻、家庭、老人、母亲和儿童受法律保护。

残疾人的合法权益受法律保护。

第一百零五条 妇女享有同男子平等的民事权利。

## 第六章 民事责任

### 第一节 一般规定

第一百零六条 公民、法人违反合同或者不履行其他义务的,应当承担民事责任。

公民、法人由于过错侵害国家的、集体的财产,侵害他人财产、人身的,应当承担民事责任。

没有过错,但法律规定应当承担民事责任的,应当承担民事责任。

第一百零七条 因不可抗力不能履行合同或者造成他人损害的,不承担民事责任,法律另有规定的除外。

第一百零八条 债务应当清偿。暂时无力偿还的,经债权人同意或者人民法院裁决,可以由债务人分期偿还;有能力偿还拒不偿还的,由人民法院判决强制偿还。

第一百零九条 因防止、制止国家的、集体的财产或者他人的财产、人身遭受侵害而使自己受到损害的,由侵害人承担赔偿责任,受益人也可以给予适当的补偿。

第一百一十条 对承担民事责任的公民、法人需要追究行政责任的,应当追究行政责任;构成犯罪的,对公民、法人的法定代表人应当依法追究刑事责任。

## 第二节 违反合同的民事责任

第一百一十一条 当事人一方不履行合同义务或者履行合同义务不符合约定条件的,另一方有权要求履行或者采取补救措施,并有权要求赔偿损失。

第一百一十二条 当事人一方违反合同的赔偿责任,应当相当于另一方因此所受到的损失。

当事人可以在合同中约定,一方违反合同时,向另一方支付一定数额的违约金;也可在合同中约定对于违反合同而产生的损失赔偿额的计算方法。

第一百一十三条 当事人双方都违反合同的,应当分别承担各自应负的民事责任。

第一百一十四条 当事人一方因另一方违反合同受到损失的,应当及时采取措施防止损失的扩大;没有及时采取措施使损失扩大的,无权就扩大的损失要求赔偿。

第一百一十五条 合同的变更或者解除,不影响当事人要求赔偿损失的权利。

第一百一十六条 当事人一方由于上级机关的原因,不能履行合同义务的,应当按照合同约定向另一方赔偿损失或者采取其他补救措施,再由上级机关对它因此受到的损失负责处理。

## 第三节 债权的民事责任

第一百一十七条 侵占国家的、集体的财产或者他人财产的,应当返还财产,不能返还财产的,应当折价赔偿。

损坏国家的、集体的财产或者他人财产的,应当恢复原状或者折价赔偿。

受害人因此遭受其他重大损失的,侵害人并应当赔偿损失。

第一百一十八条 公民、法人的著作权(版权)、专利权、商标专用权、发现权、发明权和其他科技成果权受到剽窃、篡改、假冒等侵害的,有权要求停止侵害,消除影响,赔偿损失。

第一百一十九条 侵害公民身体造成伤害的,应当赔偿医疗费、因误工减少的收入、残废者生活补助费等费用;造成死亡的,并应当支付丧葬费、死者生前扶养的人必要的生活费等费用。

第一百二十条 公民的姓名权、肖像权、名誉权、荣誉权受到侵害的,有权要求停止侵害,恢复名誉,消除影响,赔礼道歉,并可以要求赔偿损失。

法人的名称权、名誉权、荣誉权受到侵害的,适用前款规定。

第一百二十一条 国家机关或者国家机关工作人员在执行职务中,侵犯公民、法人的合法权益造成损害的,应当承担民事责任。

第一百二十二条 因产品质量不合格造成他人财产、人身损害的,产品制造者、销售者应当依法承担民事责任。运输者、仓储者对此负有责任的,产品制造者、销售者有权要求赔偿损失。

第一百二十三条 从事高空、高压、易燃、易爆、剧毒、放射性、高速运输工具等对周围环境有高度危险的作业造成他人损害的,应当承担民事责任;如果能够证明损害是由受害人故意造成的,不承担民事责任。

第一百二十四条 违反国家保护环境防止污染的规定,污染环境造成他人损害的,应当依法承担民事责任。

第一百二十五条 在公共场所、道旁或者通道上挖坑、修缮安装地下设施等,没有设置明显标志和采取安全措施造成他人损害的,施工人应当承担民事责任。

第一百二十六条 建筑物或者其他设施以及建筑物上的搁置物、悬挂物发生倒塌、脱落、坠落造成他人损害的,它的所有人或者管理人应当承担民事责任,但能够证明自己没有过错的除外。

第一百二十七条 饲养的动物造成他人损害的,动物饲养人或者管理人应当承担民事责任;由于受害人的过错造成损害的,动物饲养人或者管理人不承担民事责任;由于第三人的过错造成损害的,第三人应当承担民事责任。

第一百二十八条 因正当防卫造成损害的,不承担民事责任。正当防卫超过必要的限度,造成不应有的损害的,应当承担适当的民事责任。

第一百二十九条 因紧急避险造成损害的,由引起险情发生的人承担民事责任。如果危险是由自然原因引起的,紧急避险人不承担民事责任或者承担适当的民事责任。因紧急避险采取措施不当或者超过必要的限度,造成不应有的损害的,紧急避险人应当承担适当的民事责任。

第一百三十条 二人以上共同侵权造成他人损害的,应当承担连带责任。

第一百三十一条 受害人对于损害的发生也有过错的,可以减轻侵害人的民事责任。

第一百三十二条 当事人对造成损害都没有过错的,可以根据实际情况,由当事人分担民事责任。

第一百三十三条 无民事行为能力人、限制民事行为能力人造成他人损害的,由监护人承担民事责任。监护人尽了监护责任的,可以适当减轻他的民事责任。

有财产的无民事行为能力人、限制民事行为能力人造成他人损害的,从本人财产中支付赔偿费用。不足部分,由监护人适当赔偿,但单位担任监护人的除外。

#### 第四节 承担民事责任的方式

第一百三十四条 承担民事责任的方式主要有:

- (一)停止侵害;
- (二)排除妨碍;
- (三)消除危险;
- (四)返还财产;
- (五)恢复原状;
- (六)修理、重作、更换;
- (七)赔偿损失;
- (八)支付违约金;
- (九)消除影响、恢复名誉;
- (十)赔礼道歉。

以上承担民事责任的方式,可以单独适用,也可以合并适用。

人民法院审查民事案件,除适用上述规定外,还可以予以训诫、责令具结悔过、收缴进行非法活动的财物和非法所得,并可以依照法律规定处以罚款、拘留。

#### 第七章 诉讼时效

第一百三十五条 向人民法院请求保护民事权利的诉讼时效期间为二年,法律另有规定的除外。

第一百三十六条 下列的诉讼时效期间为1年:

- (一) 身体受到伤害要求赔偿的；
- (二) 出售质量不合格的商品未声明的；
- (三) 延付或者拒付租金的；
- (四) 寄存财物被丢失或者损毁的。

第一百三十七条 诉讼时效期间从知道或者应当知道权利被侵害时起计算。但是，从权利被侵害之日起超过 20 年的，人民法院不予保护。有特殊情况的，人民法院可以延长诉讼时效时间。

第一百三十八条 超过诉讼时效期间，当事人自愿履行的，不受诉讼时效限制。

第一百三十九条 在诉讼时效期间的最后 6 个月内，因不可抗力或者其他障碍不能行使请求权的，诉讼时效中止。从中止时效的原因消除之日起，诉讼时效期间继续计算。

第一百四十条 诉讼时效因提起诉讼、当事人一方提出要求或者同意履行义务而中断。从中断时起，诉讼时效期间重新计算。

第一百四十一条 法律对诉讼时效另有规定的，依照法律规定。

## 第八章 涉外民事关系的法律适用

第一百四十二条 涉外民事关系的法律适用，依照本章的规定确定。

中华人民共和国缔结或者参加的国际条约同中华人民共和国的民事法律有不同规定的，适用国际条约的规定，但中华人民共和国声明保留的条款除外。

中华人民共和国法律和中华人民共和国缔结或者参加的国际条约没有规定的，可以适用国际惯例。

第一百四十三条 中华人民共和国公民定居国外的，他的民事行为能力可以适用定居国法律。

第一百四十四条 不动产的所有权，适用不动产所在地法律。

第一百四十五条 涉外合同的当事人可以选择处理合同争议所适用的法律，法律另有规定的除外。

涉外合同的当事人没有选择的，适用与合同有最密切联系的国家的法律。

第一百四十六条 侵权行为的损害赔偿，适用侵权行为地法律。当事人双方国籍相同或者在同一国家有住所的，也可以适用当事人本国法律或者住所地法律。

中华人民共和国法律不认为在中华人民共和国领域外发生的行为是侵权行为的，不作为侵权行为处理。

第一百四十七条 中华人民共和国公民和外国人结婚适用婚姻缔结地的法律，离婚适用受理案件的法院所在地法律。

第一百四十八条 扶养适用与被扶养人有最密切联系的国家的法律。

第一百四十九条 遗产的法定继承，动产适用被继承人死亡时住所地法律，不动产适用不动产所在地法律。

第一百五十条 依照本章规定适用外国法律或者国际惯例的，不得违背中华人民共和国的公共利益。

## 第九章 附则

第一百五十一条 民族自治地方的人民代表大会可以根据本法规定的原则，结合当地民族的特点，制定变通的或者补充的单项条件或者规定。自治区人民代表大会制定的，依照

法律规定报全国人民代表大会常务委员会批准或者备案;自治州、自治县人民代表大会制定的,报省、自治区人民代表大会常务委员会批准。

第一百五十二条 本法生效以前,经省、自治区、直辖市以上主管机关批准开办的全民所有制企业,已经向工商行政管理机关登记的,可以不再办理法人登记,即具有法人资格。

第一百五十三条 本法所称的“不可抗力”,是指不能预见、不能避免并不能克服的客观情况。

第一百五十四条 民法所称的期间按照公历年、月、日、小时计算。

规定按照小时计算期间的,从规定时开始计算。规定按照日、月、年计算期间的,开始的当天不算入,从下一天开始计算。

期间的最后1天是星期日或者其他法定节假日的,以节假日的次日为期间的最后1天。

期间的最后1天的截止时间为24点。有业务时间的,到停止业务活动的时间截止。

第一百五十五条 民法所称的“以上”、“以下”、“以内”、“届满”,包括本数;所称的“不满”、“以外”,不包括本数。

第一百五十六条 本法自1987年1月1日起施行。

## ●中华人民共和国经济合同法

(1981年12月13日第五届全国人民代表大会第四次会议通过)

根据1993年9月2日第八届全国人民代表大会常务委员会

第三次会议《关于修改〈中华人民共和国经济合同法〉的决定》修正)

### 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 经济合同的订立和履行
- 第三章 经济合同的变更和解除
- 第四章 违反经济合同的责任
- 第五章 经济合同纠纷的调解和仲裁
- 第六章 经济合同的管理
- 第七章 附 则

### 第一章 总则

第一条 为保障社会主义市场经济的健康发展,保护经济合同当事人的合法权益,维护社会经济秩序,促进社会主义现代化建设,制定本法。

第二条 本法适用于平等民事主体的法人、其他经济组织、个体工商户、农村承包经营户相互之间,为实现一定经济目的,明确相互权利义务关系而订立的合同。

第三条 经济合同,除即时清结者外,应当采用书面形式。当事人协商同意的有关修改合同的文书、电报和图表,也是合同的组成部分。

第四条 订立经济合同,必须遵守法律和行政法规。任何单位和个人不得利用合同进行违法活动,扰乱社会经济秩序,损害国家利益和社会公共利益,牟取非法收入。

第五条 订立经济合同,应当遵循平等互利、协商一致的原则。任何一方不得把自己的意志强加给对方。任何单位和个人不得非法干预。

第六条 经济合同依法成立,即具有法律约束力,当事人必须全面履行合同规定的义

务,任何一方不得擅自变更或解除合同。

第七条 下列经济合同为无效:

一、违反法律和行政法规的合同;

二、采取欺诈、胁迫等手段所签订的合同;

三、代理人超越代理权限签订的合同或以被代理人的名义同自己或者同自己所代理的其他人签订的合同;

四、违反国家利益或社会公共利益的经济合同。

无效的经济合同,从订立的时候起,就没有法律约束力。确认经济合同部分无效的,如果不影响其余部分的效力,其余部分仍然有效。

经济合同的无效,由人民法院或者仲裁机构确认。

第八条 购销、建设工程承包、加工承揽、货物运输、供用电、仓储保管、财产租赁、借款、财产保险以及其他经济合同,除法律另有规定的以外,均适用本法的规定。

## 第二章 经济合同的订立和履行

第九条 当事人双方依法就经济合同的主要条款经过协商一致,经济合同就成立。

第十条 代订经济合同,必须事先取得委托人的委托证明,并根据授权范围以委托人的名义签订,才对委托人直接产生权利和义务。

第十一条 国家根据需要向企业下达指令性计划的,有关企业之间应当依照有关法律、行政法规规定的企业的权利和义务签订合同。

第十二条 经济合同应具备以下主要条款:

一、标的(指货物、劳务、工程项目等);

二、数量和质量;

三、价款或者酬金;

四、履行的期限、地点和方式;

五、违约责任。

根据法律规定的或按经济合同性质必须具备的条款,以及当事人一方要求必须规定的条款,也是经济合同的主要条款。

第十三条 经济合同用货币履行义务时,除法律或者行政法另有规定的以外,必须用人民币计算和支付。

除国家允许使用现金履行义务的以外,必须通过银行转账或者票据结算。

第十四条 当事人一方可向对方给付定金。经济合同履行后,定金应当收回,或者抵作价款。

给付定金的一方不履行合同的,无权请求返还定金。接受定金的一方不履行合同的,应当双倍返还定金。

第十五条 经济合同当事人一方要求保证的,可由保证人担保。被保证的当事人不履行合同的,按照担保约定由保证人履行或者承担连带责任。

第十六条 经济合同被确认无效后,当事人依据该合同所取得的财产,应返还给对方。有过错的一方应赔偿对方因此所受的损失,如果双方都有过错,各自承担相应的责任。

违反国家利益和社会公共利益的合同,如果双方都是故意的,应追缴双方已经取得或者约定取得的财产,收归国库所有。如果只有一方是故意的,故意的一方应将从对方取得的财产返回对方,非故意的一方已经从对方取得或约定取得的财产,应收归国库所有。

第十七条 购销合同(包括供应、采购、订购、购销结合及协作、调剂等合同)中产品数量、产品质量和包装质量、产品价格和交货期限按以下规定执行:

一、产品数量,由供需双方协商签订。产品数量的计量方法,按国家的规定执行;没有国家规定的,按供需双方商定的方法执行。

二、产品质量要求和包装质量要求,有国家强制性标准或者行业强制性标准的,不得低于国家强制性标准或者行业强制性标准签订;没有国家强制性标准,也没有行业强制性标准的,由双方协商签订。

供方必须对产品的质量和包装质量负责,提供据以验收的必要的技术资料或实样。

产品质量的验收、检疫方法,根据国务院批准的有关规定执行;没有规定的由当事人双方协商确定。

三、产品的价格,除国家规定必须执行国家定价以外,由当事人协商议定。

执行国家定价的,在合同规定的交付期限内国家价格调整时,按交付时的价格计价。逾期交货的,遇价格上涨时,按原价格执行;价格下降时,按新价格执行。逾期提货或者逾期付款的,遇价格上涨时,按新价格执行;价格下降时,按原价格执行。

四、交(提)货期限要按照合同规定履行。任何一方要求提前或延期交(提)货,应在事先达成协议,并按协议执行。

第十八条 建设工程承包合同,包括勘察、设计、建筑、安装,可以由一个总包单位与建设单位签订总包合同,也可以由几个承包单位与建设单位分别签订合同。国家的重大建设工程项目承包合同,根据国家规定的程序和国家批准的投资计划、计划任务书等文件签订。

勘察、设计合同中,应规定双方提交勘察、设计基础资料、设计文件(包括概预算)的时间,设计的质量要求以及其他协作条件等条款。

建筑、安装工程合同中,应明确规定工程范围、建设工期、中间交工工程开竣工时间、工程质量、工程造价、技术资料交付时间、材料和设备供应责任、拨款和结算、交工验收、双方互相协作等条款。

建筑工程的竣工验收,应以施工图纸及说明书、国家颁发的施工验收规范和质量检验标准为依据。

第十九条 加工承揽合同,应根据定作方提出的品名、项目、质量要求和承揽方的加工、定作、修缮能力签订。除合同另有规定的以外,承揽方必须以自己的设备、技术和劳力,完成加工、定作、修缮任务的主要部分,不经定作方同意,不得把接受的任务转让给第三方。定作方应当接受承揽方完成的物品或工作成果,并给付报酬。

承揽方对定作方提供的原材料,应及时检验,发现不符合合同规定时,应立即通知定作方调换或者补齐。承揽方对定作方提供的原材料不得擅自更换,对修理的物品不得偷换零件,违反的应承担赔偿责任。

承揽方修缮房屋或者加工成批非标准化物品,应接受定作方必要的检查和监督,但定作方不得妨碍承揽方的正常工作。承揽方承揽的复制、设计、翻译和物品性能测试、检验等任务,定作方要求保密的,应严格遵守。

定作方超过领取期限六个月不领取定作物的,承揽方有权将定作物变卖,所得价款在扣除报酬、保管费用以后,用定作方的名义存入银行。

第二十条 货物运输合同,由托运方和承运方协商签订。

凡涉及联运的,应明确规定双方或多方的责任和交接办法。

托运的货物按照规定需要包装的,托运方必须按照国家主管机关规定的标准包装;没有

统一规定包装标准的,应根据保证货物运输安全的原则进行包装,否则承运方有权拒绝承运。

第二十一条 供用电合同 根据用电方需要和电力可供量签订。合同中应明确规定电力、电量、用电时间和违约责任等条款。

第二十二条 仓储保管合同 根据存货方委托储存计划和保管方的仓储能量由双方协商签订。零星货物的储存,根据有关仓储规定签订。

仓储保管合同中,应明确规定储存货物的品名、规格、数量和保管方法,验收项目和验收方法,入库、出库手续,损耗标准和损耗的处理,费用负担和结算方法,违约责任等条款。

保管方应按照合同规定的包装外观、货物品种、数量和质量,对入库货物进行验收,如果发现入库货物与合同规定不符,应及时通知存货方。保管方验收后,如果发生货物品种、数量、质量不符合合同规定,由保管方承担赔偿责任。

存货方应当向保管方提供必要的货物验收资料,否则,发生货物品种、数量、质量不符合合同规定时,保管方不承担赔偿责任。

第二十三条 财产租赁合同 应明确规定租赁财产的名称、数量、用途、租赁期限、租金和租金交纳期限、租赁期间财产维修保养的责任、违约责任等条款。

出租方应按照合同规定时间和标准,将出租的财产交给承租方使用。如果出租方将财产所有权转移给第三方时,租赁合同对财产新的所有方继续有效。

承租方因工作需要,可以把租赁物转让给第三方承租使用,但必须事先征得出租方的同意。

租金的标准,国家有统一规定的,按统一规定签订;没有统一规定的,由当事人双方协商议定。

第二十四条 借款合同 应当遵守国务院有关规定。合同中,应明确规定贷款的数额、用途、期限、利率、结算办法和违约责任等条款。

第二十五条 财产保险合同 由投保人提出保险要求,经保险人同意承保,并就合同的条款达成协议后成立。保险人应当及时向投保人签发保险单或者其他保险凭证。

保险合同中,应明确规定保险标的、坐落地点(或运输工具及航程)、保险金额、保险责任、除外责任、赔偿办法、保险费缴付办法以及保险起迄期限等条款。

投保方应当维护被保险财产的安全。保险方可以对被保险财产的安全情况进行检查,如发现不安全因素,应及时通知投保方加以消除。

被保险财产的损失,应由第三人负责赔偿的,如果投保方向保险方提出要求的,保险方可以按照合同规定先予赔偿,但投保方必须将追偿权转让给保险方,并协助保险方向第三者追偿。

### 第三章 经济合同的变更和解除

第二十六条 凡发生下列情况之一者,允许变更或解除经济合同:

- 一、当事人双方经协商同意,并且不因此损害国家利益和社会公共利益;
- 二、由于不可抗力致使经济合同的全部义务不能履行;
- 三、由于另一方在合同约定的期限内没有履行合同。

属于前款第二项或第三项规定的情况的,当事人一方有权通知另一方解除合同。因变更或解除经济合同使一方遭受损失的,除依法可以免除责任的以外,应由责任方负责赔偿。

当事人一方发生合并、分立时,由变更后的当事人承担或分别承担履行合同的义务和享受应有的权利。

第二十七条 变更或解除经济合同的通知或协议,应当采取书面形式(包括文书、电报等)。除由于不可抗力致使经济合同的全部义务不能履行或者由于另一方违反合同以致严重影响订立合同所期望实现的目的的情况以外,协议未达成之前,原经济合同仍然有效。

第二十八条 经济合同订立后,不得因承办人或法定代表人的变动而变更或解除。

#### 第四章 违反经济合同的责任

第二十九条 由于当事人一方的过错,造成经济合同不能履行或者不能完全履行,由有过错的一方承担违约责任;如属双方的过错,根据实际情况,由双方分别承担各自应负的违约责任。

对由于失职、渎职或其他违法行为造成重大事故或严重损失的直接责任者个人,应追究经济、行政责任直到刑事责任。

第三十条 当事人一方由于不可抗力的原因不能履行经济合同的,应及时向对方通报不能履行或者需要延期履行、部分履行经济合同的理由,在取得有关证明以后,允许延期履行、部分履行或者不履行,并可根据情况部分或全部免于承担违约责任。

第三十一条 当事人一方违反经济合同时,应向对方支付违约金。如果由于违约已给对方造成的损失超过违约金的,还应进行赔偿,补偿违约金不足的部分。对方要求继续履行合同的,应继续履行。

第三十二条 违约金、赔偿金应在明确责任后十天偿付,否则按逾期付款处理。

第三十三条 违反购销合同的责任

一、供方的责任:

1. 产品的品种、规格、数量、质量和包装质量不符合合同规定,或未按合同规定日期交货,应偿付违约金、赔偿金。

2. 产品错发到货地点或接货单位(人),除按合同规定负责运到规定的到货地点或接货单位(人)外,并承担因此而多支付的运杂费;如果造成逾期交货,偿付逾期交货的违约金。

二、需方的责任:

1. 中途退货偿付违约金、赔偿金。

2. 未按合同规定日期付款或提货,应偿付违约金。

3. 错填或临时变更到货地点,承担由此而多支出的费用。

第三十四条 违反建设工程承包合同的责任

一、承包方的责任:

1. 因勘察设计质量低劣或未按期提交勘察设计文件拖延工期造成损失,由勘察设计单位继续完善设计,并减收或免收勘察设计的费用,直至赔偿损失。

2. 工程质量不符合合同规定,发包方有权要求限期无偿修理或者返工、改建,经过修理或者返工、改建后,造成逾期交付的,承包方偿付逾期的违约金。

3. 工程交付时间不符合合同规定,偿付逾期的违约金。

二、发包方的责任:

1. 未按合同规定的时间和要求提供原材料、设备、场地、资金、技术资料等,除工程日期得以顺延外,还应偿付承包方因此造成停工、窝工的实际损失。

2. 工程中途停建、缓建,应采取措施弥补或减少损失,同时赔偿承包方由此而造成的停工、窝工、倒运、机械设备调迁、材料和构件积压等损失和实际费用。

3. 由于变更计划,提供的资料不准确,或未按期提供必要的勘察、设计工作条件而造成

勘察、设计的返工、停工或修改设计,按承包方实际消耗的工作量增付费用。

4. 工程未经验收、提前使用,发现质量问题,自己承担责任。
5. 超过合同规定日期验收或付工程费,偿付逾期的违约金。

### 第三十五条 违反加工承揽合同的责任

#### 一、承揽方的责任:

1. 由于保管不善,致使定作方提供的材料和物品损坏、灭失的负责赔偿。
2. 未按合同规定的质量、数量完成定作方交付的工作,应无偿进行修理,补足数量或者酌减酬。如果工作成果有重大缺陷,还应承担赔偿责任。

#### 二、定作方的责任:

1. 未按时、按质、按量向承揽方提供原材料,造成工作延期的,负责赔偿损失。
2. 超过规定期限领取定作或修理的物品,应向承揽方给付逾期保管费。
3. 超过合同规定期限付款,偿付逾期的违约金。

### 第三十六条 违反货物运输合同的责任

#### 一、承运方的责任:

1. 不按运输合同规定的时间和要求配车(船)发运的,偿付托运方违约金。
2. 货物错运到货地点或接货人,应无偿运至合同规定的到货地点或接货人。如果货物运到逾期,偿付逾期交货的违约金。
3. 运输过程中货物灭失、短少、变质、污染、损坏,按货物的实际损失(包括包装费、运杂费)赔偿。
4. 联运的货物发生灭失、短少、变质、污染、损坏应由承运方承担赔偿责任的,由终点阶段的承运方按照规定赔偿,再由终点阶段的承运方向负有责任的其他承运方追偿。
5. 在符合法律和合同规定条件下的运输,由于下列原因造成货物灭失、短少、变质、污染、损坏的,承运方不承担违约责任:

- (1) 不可抗力;
- (2) 货物本身的自然性质;
- (3) 货物的合理损耗;
- (4) 托运方或收货方本身的过错。

#### 二、托运方的责任:

1. 未按运输合同规定的时间和要求提供托运的货物,偿付承运方违约金。
2. 由于在普通货物中夹带、匿报危险货物,错报笨重货物重量等而招致吊具断裂、货物摔损、吊机倾翻、爆炸、腐蚀等事故,承担赔偿责任。
3. 由于货物包装缺陷产生破损,致使其他货物或运输工具、机械设备被污染腐蚀、损坏,造成人身伤亡的,承担赔偿责任。
4. 在托运方专用线或在港、站公用专用线、专用铁道自装的货物,在到站卸货时,发现货物损坏、短少,在车辆施封完好或无异状的情况下,应赔偿收货人的损失。
5. 罐车发运货物,因未随车附带规格质量证明或化验报告,造成收货方无法卸货时,偿付承运方卸车等存费及违约金。

### 第三十七条 违反供用电合同的责任

#### 一、供电方的责任:

供电方要按照国家规定的供电标准和合同规定安全供电。因故限电,应事先通知用电方。如无正当理由限电或由于供电方的责任断电,应赔偿用电方由此而造成的损失。

## 二、用电方的责任：

用电方要根据合同规定用电。因特殊情况需要超负荷用电或不能按规定时间用电时，应事先通知供电方。如无正当理由由超负荷用电或不按规定时间用电，应偿付违约金。

违反供用水合同、供用气合同的责任，可参照本规定处理。

### 第三十八条 违反仓储保管合同的责任

#### 一、保管方的责任：

1. 货物在储存期间，由于保管不善而发生货物灭失、短少、变质、污染、损坏的，负责赔偿损失。如属包装不符合合同规定或超过有效储存期而造成货物损坏、变质的，不负赔偿责任。

2. 对危险物品和易腐货物，不按规定操作或妥善保管，造成毁损的，负责赔偿损失。

3. 由于保管方的责任，造成退仓或不能入库时，应按合同规定赔偿存货方运费和支付违约金。

4. 由保管方负责发运的货物，不能按期发货，赔偿存货方逾期交货的损失，错发到货地点，除按合同规定无偿运到规定的到货地点外，并赔偿存货方因此而造成的实际损失。

#### 二、存货方的责任：

1. 易燃、易爆、有毒等危险物品和易腐物品，必须在合同中注明，并提供必要的资料，否则造成货物毁损或人身伤亡，承担赔偿责任直至刑事责任。

2. 超议定储存量储存或逾期不提时，除交纳保管费外，还应偿付违约金。

### 第三十九条 违反财产租赁合同的责任

#### 一、承租方的责任：

1. 由于使用保管或维修保养不当，造成租用财产损坏、灭失的，负责修复或赔偿。

2. 擅自拆改房屋、设备、机具等财产，负责赔偿由此而造成的损失。

3. 擅自将租赁财产转租或进行非法活动，出租方有权解除合同。

4. 逾期不还租赁财产，除补交租金外，还应偿付违约金。

#### 二、出租方的责任：

1. 未按合同规定的时间提供出租财产，应偿付违约金。

2. 未按合同规定质量提供出租财产，负责赔偿由此而造成的损失。

3. 未按合同规定提供有关设备、附件等，致使承租方不能如期正常使用的，除按规定如数补齐外，还应偿付违约金。

4. 出租船舶、车辆等大型工具，如因出租方操作不当或服务人员的过失，造成租赁逾期，按合同或有关规定偿付承租方违约金。

### 第四十条 违反借款合同的责任

#### 一、贷款方的责任：

贷款方不按合同规定及时贷款，应偿付违约金。

#### 二、借款方的责任：

借款方不按合同规定归还贷款的，应当承担违约责任，并加付利息。

借款方不按合同规定使用政策性贷款的，应当加付利息，贷款方有权提前收回一部分或全部贷款。

### 第四十一条 违反财产保险合同的责任

#### 一、保险方的责任：

对于保险事故造成的损失，在保险金额的范围内承担赔偿责任。被保险方为了避免或减少保险责任范围内的损失而进行的施救、保护、整理、诉讼所支出的合理费用，根据合同规

定偿付。如果不及时偿付,应承担违约责任。

## 二、投保方的责任:

投保方如隐瞒被保险财产的真实情况,保险方有权解除合同或不负赔偿责任。

投保方对被保险的财产发现有危险情况,不采取措施消除,由此发生事故造成的损失由自己负责,保险方不负赔偿责任。

## 第五章 经济合同纠纷的调解和仲裁

第四十二条 经济合同发生纠纷时,当事人可以通过协商或者调解解决。当事人不愿通过协商、调解解决或者协商、调解不成的,可以依据合同中的仲裁条款或者事后达成的书面仲裁协议,向仲裁机构申请仲裁。当事人没有在经济合同中订立仲裁条款,事后又没有达成书面仲裁协议的,可以向人民法院起诉。

仲裁作出裁决,由仲裁机构制作仲裁裁决书。对仲裁机构的仲裁裁决,当事人应当履行。当事人一方在规定的期限内不履行仲裁机构的仲裁裁决的,另一方可以申请人民法院强制执行。

第四十三条 经济合同争议申请仲裁的期限为二年,自当事人知道或者应当知道其权利被侵害之日起计算。

## 第六章 经济合同的管理

第四十四条 县级以上各级人民政府工商行政管理部门和其他有关主管部门,依据法律、行政法规规定的职责,负责对经济合同的监督。

第四十五条 对利用经济合同危害国家利益、社会公共利益的违法行为,由县级以上各级人民政府工商行政管理部门和其他有关主管部门依据法律、行政法规规定的职责负责处理,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第七章 附则

第四十六条 涉外经济合同和技术合同,分别适用《中华人民共和国涉外经济合同法》和《中华人民共和国技术合同法》的规定。

第四十七条 本法从一九八二年七月一日起实施。

## ●中华人民共和国涉外经济合同法

(1985年3月21日第六届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过)

### 第一章 总则

第一条 为了保障涉外经济合同当事人的合法权益,促进我国对外经济关系的发展,特制定本法。

第二条 本法的适用范围是中华人民共和国的企业或者其他经济组织同外国的企业和其他经济组织或者个人之间订立的经济合同(以下简称合同)。但是国际运输合同除外。

第三条 订立合同,应当依据平等互利、协商一致的原则。

第四条 订立合同,必须遵守中华人民共和国法律,并不得损害中华人民共和国的社会公共利益。

第五条 合同当事人可以选择处理合同争议所适用的法律。当事人没有选择的,适用

与合同有最密切联系的国家的法律。

在中华人民共和国境内履行的中外合资经营企业合同、中外合作勘探开发自然资源合同,适用中华人民共和国法律。

中华人民共和国法律未作规定的,可以适用国际惯例。

第六条 中华人民共和国缔结或者参加的与合同有关的国际条约同中华人民共和国法律有不同规定的,适用该国际条约的规定。但是,中华人民共和国声明保留的条款除外。

## 第二章 合同的订立

第七条 当事人就合同条款以书面形式达成协议并签字,即为合同成立。通过信件、电报、电传达成协议,一方当事人要求签订确认书的,签订确认书时,方为合同成立。

中华人民共和国法律、行政法规规定应当由国家批准的合同,获得批准时,方为合同成立。

第八条 合同订明的附件是合同的组成部分。

第九条 违反中华人民共和国法律或者社会公共利益的合同无效。

合同中的条款违反中华人民共和国法律或者社会公共利益的,经当事人协商同意予以取消或者改正后,不影响合同的效力。

第十条 采取欺诈或者胁迫手段订立的合同无效。

第十一条 当事人一方对合同无效负有责任的,应当对另一方因合同无效而遭受的损失负赔偿责任。

第十二条 合同一般应当具备以下条款:

- 一、合同当事人的名称或者姓名、国籍、主营业所或者住所;
- 二、合同签订的时间、地点;
- 三、合同的类型和合同标的种类、范围;
- 四、合同标的的技术条件、质量、标准、规格、数量;
- 五、履行的期限、地点和方式;
- 六、价格条件、支付金额、支付方式和各种附带的费用;
- 七、合同能否转让或者合同转让的条件;
- 八、违反合同的赔偿和其他责任;
- 九、合同发生争议时的解决方法;
- 十、合同使用的文字及其效力。

第十三条 合同应当视需要约定当事人对履行标的承担风险的界限,必要时应当约定对标的保险范围。

第十四条 对于需要较长时间连续履行的合同,当事人应当约定合同的有效期限,并可以约定延长合同期限和提前终止合同的条件。

第十五条 当事人可以在合同中约定担保。担保人在约定的担保范围内承担责任。

## 第三章 合同履行和违反合同的责任

第十六条 合同依法成立,即具有法律约束力。当事人应当履行合同约定义务,任何一方不得擅自变更或者解除合同。

第十七条 当事人一方有另一方不能履行合同的确切证据时,可以暂时中止履行合同,但是应当立即通知另一方;当另一方对履行合同提供了充分的保证时,应当履行合同。

当事人一方没有另一方不能履行合同的确切证据,中止履行合同的,应当负违反合同的责任。

第十八条 当事人一方不履行合同或者履行合同义务不符合约定条件,即违反合同的,另一方有权要求赔偿损失或者采取其他合理的补救措施。采取其他补救措施后,尚不能完全弥补另一方受到的损失的,另一方仍然有权要求赔偿损失。

第十九条 当事人一方违反合同的赔偿责任,应当相当于另一方因此所受到的损失,但是不得超过违反合同一方订立合同时应当预见到的违反合同可能造成的损失。

第二十条 当事人可以在合同中约定,一方违反合同时,向另一方支付一定数额的违约金,也可以约定对于违反合同而产生的损失赔偿额的计算方法。

合同中约定的违约金,视为违反合同的损失赔偿。但是,约定的违约金过分高于或者低于违反合同所造成的损失的,当事人可以请求仲裁机构或者法院予以适当减少或者增加。

第二十一条 当事人双方都违反合同的,应当各自承担相应的责任。

第二十二条 当事人一方因另一方违反合同而受到损失的,应当及时采取适当措施防止损失的扩大;没有及时采取适当措施致使损失扩大的,无权就扩大的损失要求赔偿。

第二十三条 当事人一方未按期支付合同规定的应付金额或者与合同有关的其他应付金额的,另一方有权收取延迟支付金额的利息。计算利息的方法,可以在合同中约定。

第二十四条 当事人因不可抗力事件不能履行合同的全部或者部分义务的,免除其全部或者部分责任。

当事人一方因不可抗力事件不能按合同约定的期限履行的,在事件的后果影响持续的期间内,免除其迟延履行责任。

不可抗力事件是指当事人在订立合同时不能预见、对其发生和后果不能避免并不能克服的事件。

不可抗力事件的范围,可以在合同中约定。

第二十五条 当事人一方因不可抗力事件不能履行合同的全部或者部分义务的,应当及时通知另一方,以减轻可能给另一方造成的损失,并应在合理期间内提供有关机构出具的证明。

#### 第四章 合同的转让

第二十六条 当事人一方将合同权利和义务的全部或者部分转让给第三者的,应当取得另一方的同意。

第二十七条 中华人民共和国法律、行政法规规定应当由国家批准成立的合同,其权利和义务的转让,应当经原批准机关批准。但是,已批准的合同中另有约定的除外。

#### 第五章 合同的变更、解除和终止

第二十八条 经当事人协商同意后,合同可以变更。

第二十九条 有下列情形之一的,当事人一方有权通知另一方解除合同:

- 一、另一方违反合同,以致严重影响订立合同所期望的经济利益;
- 二、另一方在合同约定的期限内没有履行合同,在被允许推迟履行的合理期限内仍未履行;
- 三、发生不可抗力事件,致使合同的全部义务不能履行;
- 四、合同约定的解除合同的条件已经出现。

第三十条 对于包含几个相互独立部分的合同,可以依据前条的规定,解除其中一部分而保留其余部分的效力。

第三十一条 有下列情形之一的,合同即告终止:

- 一、合同已按约定条件得到履行;
- 二、仲裁机构裁决或者法院判决终止合同;
- 三、双方协商同意终止合同。

第三十二条 变更或者解除合同的通知或者协议,应当采用书面形式。

第三十三条 中华人民共和国法律、行政法规规定应当由国家批准成立的合同,其重大变更应当经原批准机关批准,其解除应当报原批准机关备案。

第三十四条 合同的变更、解除或者中止,不影响当事人要求赔偿损失的权利。

第三十五条 合同约定的解决争议的条款,不因合同的解除或者中止而失去效力。

第三十六条 合同约定的结算和清理条款,不因合同的解除或者终止而失去效力。

## 第六章 争议的解决

第三十七条 发生合同争议时,当事人应当尽可能协商或者通过第三者调解解决。

当事人不愿协商、调解的,或者协商调解不成的,可以依据合同中的仲裁条款或者事后达成的书面仲裁协议,提交中国仲裁机构或者其他仲裁机构仲裁。

第三十八条 当事人没有在合同中订立仲裁条款,事后又没有达成书面仲裁协议的,可以向人民法院起诉。

## 第七章 附则

第三十九条 货物买卖合同争议提起诉讼或者仲裁的期限为四年,自当事人知道或者应当知道其权利受到侵犯之日起计算。其他合同争议提起诉讼或者仲裁的期限由法律另行规定。

第四十条 在中华人民共和国境内履行、经国家批准成立的中外合资经营企业合同、中外合作经营企业合同、中外合作勘探开发自然资源合同,在法律有新的规定时,可以仍然按照合同的规定执行。

第四十一条 本法施行之日前成立合同,经当事人协商同意,可以适用本法。

第四十二条 国务院依据本法制定实施细则。

第四十三条 本法自 1985 年 7 月 1 日起施行。

## ●中华人民共和国技术合同法

(1987 年 6 月 23 日第 6 届全国人民代表大会常务委员会第 21 次会议通过,  
1987 年 6 月 23 日中华人民共和国主席令第 53 号公布)

### 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 技术合同的订立、履行、变更和解除
- 第三章 技术开发合同
- 第四章 技术转让合同
- 第五章 技术咨询合同和技术服务合同

第六章 技术合同争议的仲裁和诉讼

第七章 附则

第一章 总则

第一条 为了推动科学技术的发展,促进科学技术为社会主义现代化建设服务,保障技术合同当事人的合法权益,维护技术市场秩序,制定本法。

第二条 本法适用于法人之间、法人和公民之间、公民之间就技术开发、技术转让、技术咨询和技术服务所订立的确立民事权利与义务关系的合同。但是,当事人一方是外国的企业、其他组织或者个人的合同除外。

第三条 订立技术合同,必须遵守法律、法规,有利于科学技术的进步,加强科学技术成果的应用和推广。

第四条 订立技术合同,应当遵循自愿平等、互利有偿和诚实信用的原则。

第五条 技术合同的内容涉及国家安全或者重大利益需要保密的,按照国家有关规定办理。

第六条 执行本单位的任务或者主要是利用本单位的物质技术条件所完成的技术成果,是职务技术成果。职务技术成果的使用权、转让权属于单位,单位有权就该项职务技术成果订立技术合同。单位应当根据使用和转让该项职务技术成果所取得的收益,对完成该项职务技术成果的个人给予奖励。

非职务技术成果的使用权、转让权属于完成技术成果的个人,完成技术成果的个人有权就该项非职务技术成果订立技术合同。

就职务技术成果或者非职务技术成果申请专利和被授予专利权的,依照专利法的有关规定办理。

完成技术成果的个人有在有关技术成果文件上写明自己是技术成果完成者的权利和取得荣誉证书、奖励的权利。

第七条 国务院有关主管部门和省、自治区、直辖市人民政府,根据国家利益或者社会公共利益的需要,对本系统或者管辖范围内的全民所有制单位的具有重大意义的非专利技术成果,有权决定在指定的单位中推广使用。使用单位对该项技术成果负有保密责任。使用单位应当按照双方协议支付使用费;双方不能达成协议,由作出决定的机关确定合理的使用费。

集体所有制单位或者个人的非专利技术成果,对国家利益或者社会公共利益具有重大意义,需要推广使用的,由国务院有关主管部门报国务院批准后,参照前款规定办理。

第八条 技术合同的管理机关由国务院规定。

第二章 技术合同的订立、履行、变更和解除

第九条 技术合同的订立、变更和解除采用书面形式。

第十条 技术合同自当事人在合同上签名、盖章后成立,按照国家规定需要经过有关机关批准的,自批准时起成立。

第十一条 当事人可以约定技术合同的担保。由第三者作保证人的合同,自保证人和被保证人的合同上签名、盖章后成立。

第十二条 技术合同中的价款或者报酬及其支付方式由当事人约定。

第十三条 当事人可以委托代理人订立技术合同。委托人应当向代理人出具委托书。

代理人应当在委托人授权的范围内,以委托人的名义订立合同。

第十四条 为订立技术合同提供服务的中介机构,应当遵守本法有关规定,遵循诚实信用的原则,可以收取合理的费用。

第十五条 技术合同的条款由当事人约定。一般应当包括:

- (一)项目名称;
- (二)标的的内容、范围和要求;
- (三)履行的计划、进度、期限、地点和方式;
- (四)技术情报和资料的保密;
- (五)风险责任的承担;
- (六)技术成果的归属和分享;
- (七)验收标准和方法;
- (八)价款或者报酬及其支付方式;
- (九)违约金或者损失赔偿额的计算方法;
- (十一)名词和术语的解释。

与履行合同有关的技术背景资料、可行性论证和技术评价报告、项目任务书和计划书、技术标准、技术规范、原始设计和工艺文件,以及图纸、表格、数据和照片等,可以根据当事人的协议作为合同的组成部分。

第十六条 技术合同依法成立,即具有法律约束力,当事人应当全面履行合同约定的义务,任何一方不得擅自变更或者解除。

第十七条 当事人一方不履行技术合同或者履行合同义务不符合约定条件,即违反合同的,另一方有权要求履行或者采取补救措施,并有权要求赔偿损失。

当事人一方违反合同的赔偿责任,应当相当于另一方因此所受到的损失,但是不得超过违反合同一方订立合同时应当预见的损失。

当事人可以在合同中约定,一方违反合同时,向另一方支付一定数额的违约金;也可以约定因违反合同而产生的损失赔偿额的计算方法。

因另一方违反合同受到损失的当事人,应当及时采取适当措施防止损失的扩大;没有及时采取适当措施致使损失扩大的,无权就扩大的损失要求赔偿。

第十八条 当事人都违反技术合同的,各自承担相应的责任。

第十九条 当事人一方由于上级机关的原因,不能履行技术合同义务的,应当按照合同约定向另一方赔偿损失或者采取其他补救措施,再由上级机关对它因此受到的损失负责处理。

第二十条 当事人因不可抗力不能履行技术合同的,免除其不能履行合同的责任。

第二十一条 下列技术合同无效:

- (一)违反法律、法规或者损害国家利益、社会公共利益的;
- (二)非法垄断技术、妨碍技术进步的;
- (三)侵害他人合法权益的;
- (四)采取欺诈或者胁迫手段订立的。

无效的合同,从订立时起就没有法律约束力。合同部分无效,不影响其余部分的效力的,其余部分仍然有效。

第二十二条 订立违反法律、法规或者损害国家利益、社会公共利益的技术合同,进行违法活动的,依法追究行政责任或者刑事责任。

第二十三条 经当事人协商一致,技术合同可以变更或者解除。

经过有关机关批准的合同,其变更或者解除应当征得原批准机关的同意。

第二十四条 发生下列情况之一,致使技术合同的履行成为不必要或者不可能的,当事人一方有权通知另一方解除合同:

- (一) 另一方违反合同;
- (二) 发生不可抗力;
- (三) 作为技术开发合同标的的技术已经由他人公开。

第二十五条 技术合同的变更、解除,不影响当事人要求赔偿损失的权利。

第二十六条 在技术合同的有效期限内,当事人一方未经另一方同意,不得将其权利和义务的部分或者全部转让给第三方。

### 第三章 技术开发合同

第二十七条 技术开发合同是指当事人之间就新技术、新产品、新工艺和新材料及其系统的研究开发所订立的合同。

技术开发合同包括委托开发合同和合作开发合同。

第二十八条 委托开发合同是当事人一方委托另一方进行研究开发所订立的合同。

委托方的主要义务是:

- (一) 按照合同约定支付研究开发经费和报酬;
- (二) 按照合同约定提供技术资料、原始数据并完成协作事项;
- (三) 按期接受研究开发成果。

研究开发方的主要义务是:

- (一) 制定和实施研究开发计划;
- (二) 合理使用研究开发经费;
- (三) 按期完成研究开发工作,交付研究开发成果,提供有关的技术资料和必要的技术指导,帮助委托方掌握研究开发成果。

第二十九条 委托方违反合同造成研究开发工作停滞、延误或者失败的,应当支付违约金或者赔偿损失。

研究开发方违反合同造成研究开发工作停滞、延误的,除应当采取补救措施继续履行合同外,应当支付违约金或者赔偿损失;造成研究开发工作失败的,应当返还全部或者部分研究开发经费和报酬,支付违约金或者赔偿损失。

第三十条 合作开发合同是指当事人各方就共同进行研究开发所订立的合同。

合作开发各方的主要义务是:

- (一) 按照合同约定进行投资,包括以技术进行投资;
- (二) 按照合同约定的分工参与研究开发工作;
- (三) 与其他各方协作配合。

第三十一条 合作开发各方中,任何一方违反合同,造成研究开发工作停滞、延误或者失败的,应当支付违约金或者赔偿损失。

第三十二条 履行技术开发合同所完成的技术成果的归属和分享原则是:

(一) 委托开发所完成的发明创造,除合同另有约定的以外,申请专利的权利属于研究开发方。

研究开发方取得专利权的,委托方可以免费实施该项专利。

研究开发方就其发明创造转让专利申请权的,委托方可以优先受让专利申请权。

(二)合作开发所完成的发明创造,除合同另有约定的以外,申请专利的权利属于合作开发各方共有。一方转让其共有的专利申请权的,另一方或者其他各方可以优先受让其共有的专利申请权。

合作开发各方中一方声明放弃其共有的专利申请权的,可以由另一方单独申请,或者由其他各方共同申请。发明创造被授予专利权以后,放弃专利申请权的一方可以免费实施该项专利。

合作开发各方中,一方不同意申请专利的,另一方或者其他各方不得申请专利。

(三)委托开发或者合作开发所完成的非专利技术成果的使用权、转让权以及利益的分配办法,由当事人在合同中约定。合同没有约定的,当事人均有使用和转让的权利。但是,委托开发的研究开发方不得在向委托方交付研究开发成果之前,将研究开发成果转让给第三方。

第三十三条 在履行技术开发合同的过程中,因出现无法克服的技术困难,导致研究开发失败或者部分失败的,其风险责任由当事人在合同中约定。合同没有约定的,风险责任由当事人合理分担。

当事人一方发现前款所列可能导致研究开发失败或者部分失败的情况时,应当及时通知另一方并采取适当措施减少损失;当事人一方没有及时通知另一方并采取适当措施,致使损失扩大,应当就扩大的损失承担责任。

#### 第四章 技术转让合同

第三十四条 技术转让合同是指当事人就专利权转让、专利申请权转让、专利实施许可、非专利技术的转让所订立的合同。

第三十五条 技术转让合同可以约定转让方或受让方实施专利或者使用非专利技术的范围。但是,不得以合同条款限制技术竞争和技术发展。

第三十六条 订立专利权转让合同或者专利申请权转让合同,应当遵守专利法的有关规定。

第三十七条 专利实施许可合同的转让方的主要义务是:

- (一)许可受让方在合同约定的范围内实施专利;
- (二)交付实施专利有关的技术资料,提供必要的技术指导。

专利实施许可合同的受让方的主要义务是:

- (一)在合同约定的范围内实施专利,并不得许可合同约定以外的第三方实施该专利;
- (二)按照合同约定支付使用费。

第三十八条 技术转让合同涉及专利的,应当注明发明创造的名称、专利申请人和专利权人、申请日期、申请号、专利号以及专利权的有效期限。

专利实施许可合同只在该项专利权的存续期间内有效。在专利权有效期限终止或者专利权被宣布无效以后,专利权人不得就该项专利与他人订立专利实施许可合同。

第三十九条 非专利技术转让合同的转让方的主要义务是:

- (一)按照合同约定提供技术资料,进行技术指导;
- (二)保证技术的实用性、可靠性;
- (三)承担合同约定的保密义务。

非专利技术转让合同的受让方的主要义务是:

- (一)在合同约定的范围内使用技术；
- (二)按照合同约定支付使用费；
- (三)承担合同约定的保密义务；

第四十条 转让方违反合同的,应当承担下列责任:

(一)未按照合同约定转让技术的,除返还部分或者全部使用费外,应当支付违约金或者赔偿损失;

(二)实施专利或者使用非专利技术超越合同约定的范围的,违反合同约定擅自许可第三方实施该项专利或者使用该项非专利技术的,应当停止违反合同的行为,支付违约金或者赔偿损失;

(三)违反合同约定的保密义务的,应当支付违约金或者赔偿损失。

第四十一条 受让方违反合同的,应当承担下列责任:

(一)未按照合同约定支付使用费的,应当补交使用费并按照合同的约定支付违约金;不补交使用费或者支付违约金的,必须停止实施专利或者使用非专利技术,交还技术资料,支付违约金或者赔偿损失;

(二)实施专利或者使用非专利技术超越合同约定的范围的,未经转让方同意擅自许可第三方实施该项专利或者使用该项非专利技术的,应当停止违反合同的行为,支付违约金或者赔偿损失;

(三)违反合同约定的保密义务的,应当支付违约金或者赔偿损失。

第四十二条 受让方按照合同的约定实施专利、使用非专利技术引起侵害他人合法权益的,由转让方承担责任。

第四十三条 当事人可以按照互利的原则,在技术转让合同中约定实施专利、使用非专利技术后续改进的技术成果分享办法。合同没有约定的,任何一方无权分享另一方后续改进的技术成果。

## 第五章 技术咨询合同和技术服务合同

第四十四条 技术咨询合同是指当事人一方为另一方就特定技术项目提供可行性论证、技术预测、专题技术调查、分析评价报告所订立的合同。

第四十五条 技术咨询合同的委托方的主要义务是:

- (一)阐明咨询的问题,按照合同约定提供技术背景材料及有关技术资料、数据;
- (二)按期接受顾问方的工作成果,支付报酬。

技术咨询合同的顾问方的主要义务是:

- (一)利用自己的技术知识,按照合同约定按期完成咨询报告或者解答委托方的问题;
- (二)提出的咨询报告达到合同约定的要求。

第四十六条 技术咨询合同的委托方未按照合同约定提供必要的数据和资料,影响工作进度和质量的,所付的报酬不得追回,未付的报酬应当如数支付。

技术咨询合同的顾问方未按期提出咨询报告或者所提出的咨询报告不符合合同约定的,应当减收或者免收报酬,支付违约金或者赔偿损失。

技术咨询合同的委托方按照顾问方符合合同约定要求的咨询报告和意见作出决策所造成的损失,应当由委托方承担。但是,合同另有约定的除外。

第四十七条 技术服务合同是指当事人一方以技术知识为另一方解决特定技术问题所订立的合同,不包括建设工程的勘察、设计、施工、安装合同和加工承揽合同。

第四十八条 技术服务合同的委托方的主要义务是：

- (一)按照合同约定为服务方提供工作条件,完成配合事项；
- (二)按期接受服务方的工作成果,支付报酬。

技术服务合同的服务方的主要义务是：

- (一)按期完成合同约定的服务项目,解决技术问题,保证工作质量；
- (二)传授解决技术问题的知识。

第四十九条 技术服务合同的委托方违反合同,影响工作进度和质量,不接受或者逾期接受服务方的工作成果的,应当如数支付报酬。

技术服务合同的服务方未按照合同约定完成服务工作的,应当免收报酬并支付违约金或者赔偿损失。

第五十条 在履行技术咨询合同、技术服务合同的过程中,顾问方或者服务方利用委托方提供的技术资料和工作条件所完成的新的技术成果,属于顾问方或者服务方。委托方利用顾问或者服务方的工作成果所完成的新的技术成果,属于委托方。但是,合同另有约定的除外。

## 第六章 技术合同争议的仲裁和诉讼

第五十一条 发生技术合同争议的,当事人可以通过协商或者调解解决。当事人不愿通过协商、调解解决或者协商、调解不成的,可以依据合同中的仲裁条款或者事后达成的书面仲裁协议,向国家规定的仲裁机构申请仲裁。

当事人一方在规定的期限内不履行仲裁机构的仲裁决定的,另一方可以申请人民法院强制执行。

当事人没有在合同中订立仲裁条款,事后又没有达成书面仲裁协议的,可以向人民法院起诉。

第五十二条 技术合同争议的诉讼时效和申请仲裁的期限为1年,自当事人得知或者应当得知其合法权益受到侵害之日起计算。

## 第七章 附则

第五十三条 本法施行以后订立的技术合同,不适用经济合同法。

第五十四条 国务院科学技术主管部门可以根据本法制定实施条例,报国务院批准施行。

第五十五条 本法自1987年11月1日起施行。

## ●中华人民共和国技术合同法实施条例

(1989年2月15日国务院批准 1989年3月15日国家科委发布)

### 第一章 总则

第一条 根据《中华人民共和国技术合同法》(以下称技术合同法)第五十四条的规定,制定本条例。

第二条 技术合同法第二条所称的法人,是指机关法人、事业单位法人、社会团体法人和企业法人。

该条所称的公民,是指具有中华人民共和国国籍的人。

法人的联营组织或者其他经济组织,可以作为一方当事人订立技术合同。

第三条 技术合同法所称的技术成果,是指利用技术知识、信息和经验作出的产品、工艺、材料及其改进等技术方案。

第四条 技术合同第六条所称执行本单位的任务是指:

(一)在职人员承担本单位的科学研究和技术开发课题或者履行本岗位的职责;

(二)退休、离休、调动工作的人员在离开原单位1年内,继续承担原单位的科学研究和技术开发课题或者履行原岗位的职责。

技术合同法第六条所称的物质技术条件,是指单位提供的资金、设备、器材、未公开的技术情报和资料。但是利用单位提供的物质技术条件,按照事先约定,返还资金或交纳使用费的不在此限。

调动工作的人员既执行了原单位的任务,又利用了所在单位的物质技术条件所完成的技术成果,由其原单位和所在单位合理分享。

第五条 技术合同法第三十二条所称的非专利技术成果的使用权、转让权,是指特定的当事人之间依据法律规定或者合同约定所取得的使用、转让非专利技术成果的权利。使用权是指以生产经营为目的使用该项非专利技术成果的权利,转让权是指通过技术合同向他人提供和转让该项非专利技术成果的权利。

第六条 技术合同法第三十四条所称的非专利技术包括:

(一)未申请专利的技术成果;

(二)未授予专利权的技术成果;

(三)专利法规定不授予专利权的技术成果。

第七条 技术合同法第六条所称的完成技术成果的个人,是指对技术成果单独作出或者共同作出创造性贡献的人。不包括仅提供资金、设备、材料、试验条件的人员,进行组织管理的人员,协助绘制图纸、整理资料、翻译文献等辅助服务人员。

该条所称的技术成果文件,是指专利申请书、科学技术奖励申报书、科技成果登记书等确认技术成果完成者身份和授予荣誉的证书和文件。

第八条 就涉及国家安全或者重大利益需要保密的技术订立技术合同,由有关科学技术保密机关核定密级后,按照法律和国家有关规定办理。

第九条 技术合同法第七条所称的具有重大意义的非专利技术成果,是指具有重大经济效益或者社会效益、经国家科学技术委员会核准符合发明一等奖或者科学技术进步一等奖条件的技术成果。

## 第二章 技术合同的订立、履行、变更和解除

第十条 订立技术合同应当经当事人协商一致。

当事人可以在订立合同前就交换技术情报和资料达成书面的保密协议。当事人不能就订立合同达成一致的,不影响保密协议的效力。

第十一条 当事人可以就相互关联的几个科技项目或者几类技术合同合订为一个合同,也可以分订成几个合同。

第十二条 法人订立技术合同,由法定代表人或者授权的人员在合同上签名或者盖章,并加盖法人的公章或者合同专用章。

公民订立合同,由本人签名或者盖章。

第十三条 订立下列技术合同应当经过有关机关批准或者履行必要的手续:

(一)就列入国家计划或者省、自治区、直辖市计划的重要科技项目订立的合同,由国务院主管部门或者省、自治区、直辖市主管机关审批。

(二)就内容涉及国家安全或者重大利益需要保密的技术的合同,由核定密级的机关审批。

(三)全民所有制单位转让专利权、专利申请权的合同,由其上级主管机关审批。专利申请权转让合同、转利权合同经中国专利局登记和公告后生效。

(四)就易燃、易爆、高压、高空、剧毒、建筑、医药、卫生、放射性等高度危险或者涉及人身安全和社会共同利益的项目订立的合同,按照国家有关规定办理。

当事人就前款各项订立合同前,已经有关机关批准或者履行了必要手续的,合同自当事人签名、盖章后成立;订立合同时未经有关机关批准或者未履行必要手续的,合同自有关主管机关批准或者履行必要手续后成立。

第十四条 技术合同的价款、报酬和使用费,由当事人根据技术成果的经济效益和社会效益、研究开发技术的成本、技术成果的工业化开发程度、当事人享有的权益和承担的责任,协商议定。

价款、报酬、使用费中包含非技术性款项的,应当分项计算。

第十五条 技术合同价款、报酬和使用费的支付方式由当事人协商议定,可以采取一次总算、一次总付或者一次总算、分期支付,也可以采取提成支付或者提成支付附加预付入门费的方式。

约定提成支付的,可以按照产品价格、实施专利和使用非专利技术后新增的产值、利润或者产品销售额的一定比例提成,也可以按照约定的其他方式计算。提成支付的比例可以采取固定比例、逐年递增比例或者逐年递减比例。

约定提成支付的,当事人应当在合同中约定查阅有关会计账目的办法。

第十六条 技术合同当事人可以约定给付定金。给付定金的一方不履行合同的,不得要求返还定金;接受定金的一方不履行合同的,应当双倍返还定金。合同履行后,定金应当返还或者将定金抵作价款、报酬或者使用费。

第十七条 技术合同当事人可以约定财产抵押。抵押人不履行合同的,抵押权人可以抵押财产或者将抵押财产变卖、折价后优先获得清偿。合同履行后,所抵押的财产应当返还。

法律、法规规定限制流通的财产不得用作抵押。

第十八条 由第三人作保证人的技术合同,可以在合同中约定保证条款,也可以另行订立保证合同。

约定保证条款的合同,自双方当事人和保证人在合同上签名、盖章后成立。附有保证合同的合同,自保证人和被保证人在合同上签名、盖章后生效。

保证人是被保证人履行合同义务的关系人。被保证人不履行合同义务的,保证人承担履行合同义务或者赔偿损失的连带责任。但是,保证人只对担保的部分承担责任。保证人履行合同义务或者赔偿损失后,有权向被保证人请求追偿。

没有相应的独立支配的财产或者履行合同能力的单位和个人不得作保证人。

第十九条 技术合同法第十三条所称的委托书应包括以下内容:代理人的姓名或者名称、代理业务、委托权限、期间和其他有关事项。

第二十条 技术合同法第十四条所称的中介机构,是指为技术成果商品化提供服务的组织。

中介机构可以通过技术中介合同,为促成当事人一方与第三方订立技术合同进行联系、介绍活动,促进合同的全面履行,组织或者参与技术成果的工业化、商品化开发,承发订立合同的代理业务、合同争议的调解工作,提供法律顾问、技术咨询、市场调查和情报信息服务。

第二十一条 当事人应当参照技术合同法第十五条和本条例的有关规定约定技术合同的条款。

合同中有关验收标准、履行期限、履行地点约定不明确的,当事人应当通过协商解决。通过协商不能达成协议的按照合同内容适用下列规定:

(一)技术成果的验收标准不明确的,按照国家标准或者专业技术标准履行;没有标准的,按照本行业合乎实用的一般要求履行。

(二)履行期限不明确的,承担义务的一方可以随时向另一方履行义务的,享有权利的一方也可以随时要求另一方履行义务,但应当给另一方必要的准备时间。

(三)履行地点不明确的,技术开发合同在研究开发方所在地履行,技术转让合同在受让方所在地履行,技术咨询合同在顾问方所在地履行,技术服务合同在委托方所在地履行。

第二十二条 当事人约定违约金的,违约金视为违反技术合同的损失赔偿额。违反合同的一方支付违约金以后,不再计算和赔偿损失。但是,合同特别约定一方违反合同给另一方造成的损失超过违约金时,应当补偿违约金不足部分的情况除外。

当事人没有在合同中约定违约金和损失赔偿额计算方法的,根据违反合同的一方给另一方造成的实际损失计算赔偿额。该项损失额应当相当于受损失一方的收益的减少或者支出的增加。

当事人在合同中约定的违约金不是超过合同价款、报酬或者使用费的总额。损失赔偿额时计算方法不得显失公平。

第二十三条 当事人一方侵害另一方专利权、专利申请权、专利实施权、非专利技术使用权和转让权或者违反保密义务的,除按本条例第二十二条的规定承担违反合同的责任外,应当停止侵害、采取补救措施并赔偿损失。该赔偿额应当相当于侵权人侵权期间的非法所得或者被侵权人被侵权期间的实际损失。

第二十四条 技术合同法第二十条所称的不可抗力,是指当事人不能预见、不能避免和不能克服的自然因素或者社会因素引起的客观情况。当事人可以在合同中约定不可抗力的范围。

当事人一方因不可抗力不能履行合同义务的,免除其不履行合同的责任。但是不可抗力仅造成合同部分不能履行的,不解除其履行其余部分的义务。

因不可抗力不能履行合同义务的当事人应当及时通知另一方,并在合理期间内出具合同不能履行的证明。当事人应当采取适当措施减轻损失。

第二十五条 技术合同法第二十一条有关技术合同无效的各项含义是:

(一)违反法律、法规”,是指订立合同或者依据合同进行的活动是法律、法规明文禁止的行为。

“损害国家利益和社会公共利益”,是指订立合同的目的或者履行合同的后果严重污染环境、损害珍贵资源、破坏生态平衡以及危害国家安全和社会公共利益。

(二)非法垄断技术,妨碍技术进步”,是指通过合同条款限制另一方在合同标的技术的基础上进行新的研究开发,限制另一方从其他渠道吸收技术,或者阻碍另一方根据市场的需求,按照合理的方式充分实施专利和使用非专利技术。

(三)侵害他人合法权益”,是指侵害另一方或者第三方的专利权、专利申请权、专利实

施权、非专利技术使用权和转让权或者发明权、发现权以及其他科技成果权的行为。

第二十六条 属于技术合同法第二十一条所列情况之一的技术合同,当事人或者利害关系人可以请求工商行政管理机关宣布合同无效。当事人或者利害关系人也可以请求人民法院宣布合同无效。

工商行政管理机关在执行工作中发现属于前款合同的,有权进行查处。但是,涉及非法垄断技术、妨碍技术进步、侵害他人技术权益的,工商行政管理机关应当委托当地科学技术委员会作出结论后,再行处理;涉及专利侵权的,委托专利管理机关作出结论后再行处理。

第二十七条 工商行政管理机关或者人民法院宣布技术合同无效后,对合同无效负有责任的一方应当赔偿因合同无效给另一方所造成的损失,当事人对合同无效均负有责任的,各自承担相应的责任。

第二十八条 因侵害他人专利权、专利申请权、专利实施权、非专利技术使用权和转让权或者发明权、发现权以及其他科技成果权被宣布无效的技术合同,应当责令侵权人停止侵害、赔礼道歉、消除影响、赔偿损失。

侵害他人专利权、专利申请权、专利实施权的合同被宣布无效时,尚未履行的,不得履行,已经履行的,必须停止履行。

侵害他人非专利技术使用权和转让权的合同被宣布无效后,取得非专利技术的受让方可以继续使用该项技术,但应当向权利人支付合理的使用费。

侵害他人发明权、发现权和其他科技成果权等技术成果完成人权利的合同,宣布部分条款无效后,不影响其余部分效力的,其余部分仍然有效。

第二十九条 发生下列情况之一的,当事人一方有权请求人民法院或者仲裁机构予以变更或者撤销技术合同:

- (一)当事人对合同标的或者技术成果权属有重大误解的;
- (二)价款、报酬或者使用费显失公平的。

第三十条 当事人协商一致变更技术合同,应当就所增加、减少或者修改的合同条款和因此所引起的损失的处理办法达成书面协议。

当事人协商一致解除合同,应当就合同提前终止的日期和因此所引起的损失的处理办法达成书面协议。

经过有关机关批准的合同,其变更或者解除应当征得原批准机关的同意,经向技术合同登记机关登记的合同,变更或者解除时,应当向原登记机关备案。

第三十一条 发生技术合同法第二十四条所列情况之一的,致使技术合同的履行行为不必要或者不可能时,当事人一方有权解除合同,但应当通知另一方,并自通知发出之日起终止履行合同义务。

解除合同的通知必须采用书面形式,说明合同履行成为不必要或者不可能的实际情况,并出具有关证据。

第三十二条 技术合同变更或者解除时,有过错的一方应当赔偿另一方因此所受到的损失,双方都有过错的,各自承担相应的责任。

第三十三条 技术合同由于下列原因终止:

- (一)合同义务履行完毕;
- (二)合同被宣布无效或者撤销;
- (三)合同解除;
- (四)因其他原因终止合同。

技术合同终止时,当事人可以约定,一方或者双方在一定期限内对有关技术情报和资料负有保密义务。违反保密义务的,应当赔偿另一方因此所受到的损失。

第三十四条 技术合同当事人一方将合同的权利、义务部分或者全部转让给第三人的,应当取得另一方的同意,并且不得通过转让合同的权利和义务非法牟取利益。

### 第三章 技术开发合同

第三十五条 技术合同法第二十七条所称的新技术、新产品、新工艺、新材料及其系统,是指当事人在订立技术合同时尚未掌握的产品、工艺、材料及其系统等技术方案,但在技术上没有创新的现有产品改型、工艺变更、材料配方调整以及技术成果的检验、测试和使用的除外。

第三十六条 订立技术开发合同,应当有必要的研究开发经费、基础设施、技术情报资料等条件,进行必要的可行性论证,选择适当的研究开发方案,避免重复研究和开发。

就列入国家计划的科技项目订立技术开发合同,必须符合计划和项目任务书的要求,就其他项目订立合同,应当符合有关技术政策。

第三十七条 技术开发合同一般应当具备下列条款:

- (一)项目名称;
- (二)标的技术的内容、形式和要求;
- (三)研究开发计划;
- (四)研究开发经费或者项目投资的数额及其支付、结算方式;
- (五)利用研究开发经费购置的设备、器材、资料的财产权属;
- (六)履行的期限、地点和方式;
- (七)技术情报和资料的保密;
- (八)风险责任的承担;
- (九)技术成果的归属和分享;
- (十)验收的标准和方法;
- (十一)报酬的计算和支付方式;
- (十二)违约金或者损失赔偿额的计算方法;
- (十三)技术协作和技术指导的内容;
- (十四)争议的解决办法;
- (十五)名词和术语的解释。

就列入国家计划的科技项目订立的合同,应当附项目计划书、任务书以及主管机关的批准文件。

第三十八条 技术合同法第二十八条所称的研究开发经费,是指完成研究开发工作所需要的成本。除合同另有约定的以外,委托方应当提供全部研究开发经费。

当事人应当在合同中约定研究开发经费的结算办法。合同约定按照实际支付的,研究开发经费不足时,委托方应当补充支付;研究开发经费剩余时,研究开发方应当如数返还。合同约定包干使用的,结余经费归研究开发方所有的,不足的经费由研究开发方自行解决。合同没有约定经费结算办法的,按包干使用处理。

第三十九条 技术合同法第二十八条所称的报酬,是指研究开发成果的使用费和研究开发人员的科研补贴。合同约定研究开发经费的一定比例作为使用费和科研补贴的,可以单列报酬。

第四十条 当事人可以约定采取下列一种或者几种方式提交研究开发成果,但是其数量不应当超过合理的范围:

- (一) 产品设计、工艺流程、材料配方和其他图纸、论文、报告等技术文件;
- (二) 磁带、磁盘、计算机软件;
- (三) 动物或者植物的新品种、微生物菌种;
- (四) 样品、样机;
- (五) 成套技术设备。

第四十一条 委托开发合同的委托方有权检查研究开发方履行合同和研究开发经费使用的情况,但不得妨碍研究开发方的正常工作。

研究开发方有权要求委托方补充必要的背景资料和数据,但不得超过履行合同所需要的范围。

第四十二条 委托开发合同的委托方不履行合同的,应当按照技术合同法第二十九条第一款的规定,支付违约金或者赔偿损失。

委托方延迟支付研究开发经费,造成研究开发工作停滞、延误的,研究开发方不承担责任。委托方逾期两个月不支付研究开发经费或者报酬的,研究开发方有权解除合同,委托方应当返还技术资料,补交应付的报酬,赔偿因此给研究开发方所造成的损失。

委托方未按照合同约定提供技术资料、原始数据和协作事项或者所提供的技术资料、原始数据和协作事项有重大缺陷,导致研究开发工作停滞、延误、失败的,委托方应当承担赔偿责任,委托方逾期两个月不提供技术资料、原始数据和协作事项的,研究开发方有权解除合同,委托方应当赔偿因此给研究开发方所造成的损失。

委托方逾期6个月不接受研究开发成果的,研究开发方有权处理研究开发成果。所获得的收益在扣除约定的报酬、违约金和保管费后,退还委托方。所得收益不足以抵偿有关报酬、违约金和保管费的,有权请求委托方赔偿损失。

第四十三条 委托开发合同的研究开发方不履行合同的,应当按照技术合同法第二十九条第二款的规定支付违约金或者赔偿损失。

研究开发方未按计划实施研究开发工作的,委托方有权要求其实施研究开发计划并采取补救措施。研究开发方逾期两个月不实施研究开发计划的,委托方有权解除合同。研究开发方应当返还研究开发经费,赔偿因此给委托方所造成的损失。

研究开发方将研究开发的经费用于履行合同以外的目的的,委托方有权制止并要求其退还相应的经费用于研究开发工作。因此造成研究开发工作停滞、延误或者失败的,研究开发方应当支付违约金或者赔偿损失。经委托方催告后,研究开发方逾期两个月未退还经费用于研究开发工作的,委托方有权解除合同。研究开发方应当返还研究开发经费,赔偿因此给委托方所造成的损失。

由于研究开发方的过错,造成研究开发成果不符合合同约定条件的,研究开发方应当支付违约金或者赔偿损失,造成研究开发工作失败的,研究开发方应当返还部分或者全部研究开发经费,支付违约金或者赔偿损失。

第四十四条 技术合同法第三十条所称的投资,是指合作开发合同当事人以资金、设备、材料、场地、试验条件、技术情报资料、专利权、非专利技术成果等方式对研究开发项目所作的投入。采取资金以外的形式进行投资的,应当折算成相应的金额,明确当事人在投资中所占的比例。

第四十五条 技术合同法第三十条所称的参与研究开发工作,包括按照约定的计划和

分工共同进行或者分别承担设计、工艺、试验、试制等研究开发工作。

当事人一方提供资金、设备、材料等物质条件,承担辅助协作事项,另一方进行研究开发工作的合同,不属于合作开发合同,应当按委托开发合同处理。

第四十六条 合作开发合同的当事人可以成立由双方代表组成的指导机构,对研究开发工作中的重大问题进行决策、协调和组织研究开发活动,保证研究开发工作的顺利进行。

第四十七条 合作开发合同当事人不履行合同的,应当按照技术合同第三十一条的规定支付违约金或者赔偿损失。

当事人一方逾期两个月不进行投资或者不履行其他约定义务的,另一方或者其他各方有权解除合同。当事人一方应当赔偿因此给另一方或者其他各方所造成的损失。

第四十八条 履行技术开发合同所完成的研究开发成果,按照合同约定的验收标准和方法验收。合同没有约定验收的,按照合乎实用的一般要求,组织鉴定。

第四十九条 研究开发成果验收时,当事人各方有权取得实施技术成果所必要的技术资料、试验报告和数据,要求另一方进行必要的技术指导,保证所提供的技术成果具备实施条件。但合同终止以后,一方仍然需要另一方或其他各方继续提供技术服务的,应当另行订立合同。

第五十条 委托开发或者合作开发的技术成果,根据技术合同法第三十二条的规定或者合同约定专利权或者非专利技术成果使用权和转让权为当事人共有的,共有人应当约定利益分配办法。共有人没有约定的,任何一方均有实施专利、使用非专利技术成果的权利,由此所获得的利益归实施、使用方。但一方转让技术必须征得另一方或者其他各方的同意,由此所获得的利益由各方等额分享。

第五十一条 国家主管部门或者项目主持部门就列入国家计划的项目与研究开发单位订立的委托开发合同的技术成果,国家主管部门或者项目主持部门有权决定该项技术成果的实施。

第五十二条 技术合同法第三十三条所称风险责任应当具备下列各项条件:

- (一)课题在现有技术水平下具有足够的难度;
- (二)研究开发方作了主观努力,并且该领域专家认为研究开发失败属于合理的失败。

#### 第四章 技术转让合同

第五十三条 技术合同法第三十四条所称的技术转让合同包括:

(一)专利权转让合同,是指专利权人作为转让方将其发明创造专利的所有权或持有权移交受让方,受让方支付约定价款所订立的合同。

(二)专利申请权转让合同,是指转让方将其就特定的发明创造申请专利的权利移交受让方,受让方支付约定价款订立的合同。

(三)专利实施许可合同,是指专利权人或者其授权的人作为转让方许可受让方在约定的范围内实施专利,受让方支付约定使用费所订立的合同。

(四)非专利技术转让合同,是指转让方将拥有的非专利技术成果提供给受让方,明确相互之间非专利技术成果使用权、转让权,受让方支付约定使用费所订立的合同。

第五十四条 技术转让合同应当以转让特定和现有的专利权、专利申请权、专利实施权、非专利技术使用权和转让权为内容,不包括转让尚待研究开发的技术成果或者传授不涉及专利或者非专利成果权属的知识、技术、经验和信息订立的合同。

第五十五条 技术合同法第三十五条所称的实施专利或者使用非专利技术的范围,是

指实施专利的期限、实施专利或者使用非专利技术的地区和方式。但是,当事人不得以合同条款约定本条例第二十五条第二项所列的不合理限制,限制技术竞争和技术发展。

第五十六条 专利权转让合同一般应当具备下列条款:

- (一)项目名称;
- (二)发明创造名称和内容;
- (三)专利申请日、申请号、专利号和专利权的有效期限;
- (四)专利实施和实施许可的情况;
- (五)技术情报和资料的清单;
- (六)价款及其支付方式;
- (七)违约金或者损失赔偿额的计算方法;
- (八)争议的解决办法。

第五十七条 专利申请权转让合同一般应当具备下列条款:

- (一)项目名称;
- (二)发明创造名称和内容;
- (三)发明创造的性质;
- (四)技术情报和资料的清单;
- (五)专利申请被驳回的责任;
- (六)价款及其支付方式;
- (七)违约金或者损失赔偿额的计算方法;
- (八)争议的解决办法。

第五十八条 订立专利权转让合同、专利申请权转让合同,转让方已经实施发明创造的,除合同另有约定的以外,在合同成立后,转让方应当停止实施。

第五十九条 专利权转让合同、专利申请权转让合同不影响转让方在合同成立前与他人订立的专利实施许可合同或者非专利技术转让合同的效力。除合同另有约定以外,原专利实施许可合同或者非专利技术转让合同所约定的权利与义务由专利权转让合同或者专利申请权转让合同的受让方承受。

第六十条 专利权转让合同的转让方的主要义务是,将合同约定的专利权移交受让方所有或者持有,保证该项专利权真实、有效。

受让方的主要义务是,按照合同约定向转让方支付约定的价款。

第六十一条 专利申请权转让合同的转让方的主要义务是,将合同约定的发明创造申请专利的权利移交受让方,并提供申请专利和实施发明创造所需要的技术情报和资料。

受让方的主要义务是,按照合同约定向转让方支付约定的价款。

第六十二条 专利权转让合同的转让方不履行合同,迟延办理专利权的移交手续,或者受让方不履行合同,迟延支付价款的,应当支付违约金或者赔偿损失。

转让方逾期两个月不办理专利权移交手续,或者受让方逾期两个月不支付价款的,另一方有权解除合同,违反合同的当事人应当赔偿由此给另一方所造成的损失。

第六十三条 专利申请权转让合同的转让方不履行合同,迟延提供技术情报和资料的,或者所提供的技术情报和资料没有达到使该领域一般专业技术人员能够实施发明创造的程度的,应当支付违约金或者赔偿损失。

受让方不履行合同,迟延支付价款的,应当支付违约金;不交付价款或者不支付违约金的,应当返还专利申请权,交还技术资料,并支付违约金或者赔偿损失。

转让方逾期两个月不提供发明创造的有关技术情报和资料或者受让方逾期两个月不支付价款,另一方有权解除合同,违反合同的一方应当赔偿由此给另一方所造成的损失。

第六十四条 专利申请权转让合同的受让方就发明创造专利被驳回的,不得请求返还价款,但转让方侵害他人专利权或者专利申请权的情况除外。

第六十五条 专利权转让合同成立后,该项专利权被宣布无效的,转让方应当返还价款。

第六十六条 专利实施许可合同一般应当具备下列条款:

- (一)项目名称;
- (二)发明创造的名称和内容;
- (三)实施许可的范围;
- (四)专利申请日、申请号、专利号和专利权的有效期限;
- (五)技术情报和资料及其保密事项;
- (六)技术服务的内容;
- (七)验收标准和方式;
- (八)使用费及其支付方式;
- (九)违约金或者损失赔偿额的计算方法;
- (十)后续改进的提供与分享;
- (十一)争议的解决办法;
- (十二)名词和术语的解释。

第六十七条 当事人就共有专利订立专利实施许可合同,应当征得共有专利权人的同意。

当事人根据中国专利局实施强制许可的决定而订立的专利实施许可合同,受让方享有普通实施权,并且无权许可他人实施。

第六十八条 专利实施许可合同的转让方应当在合同有效期内维持专利的有效性。在合同有效期内,专利权被终止的,合同同时终止,转让方应当支付违约金或者赔偿损失。专利权被宣布无效的,转让方应当赔偿由此给受让方造成的损失,但已经给付的使用费不再返还。

第六十九条 专利实施许可合同可以采取独占实施许可、排他实施许可、普通实施许可等形式,对于产品发明或者实用新型专利,可以采取生产许可、使用许可、销售许可。

前款的许可形式可以包含给予受让方再转让许可。再转让许可应当是普通实施许可。

第七十条 专利实施许可合同当事人应当履行技术合同法第三十七条规定的主要义务和合同约定的各项义务。

排他实施许可合同的转让方除履行前款规定的义务外,不得在已经许可受让方实施专利的范围内,就同一专利与第三方订立专利实施许可合同。

独占实施许可合同的转让方除履行本条第二款规定的义务外,不得在已经许可受让方实施专利的范围内实施该专利。

第七十一条 当事人可以订立相互实施许可合同,约定免费互易实施另一方的专利,或者根据实施专利的效益约定一方给另一方以适当的补偿。

第七十二条 专利实施许可合同的转让方不履行合同的,应当按照技术合同法第四十条的规定支付违约金或者赔偿损失。

转让方逾期两个月未交付技术资料 and 提供技术指导的,受让方有权解除合同。转让方

应当返还使用费,赔偿由此给受让方所造成的损失。

独占实施许可合同或者排他实施许可合同的转让方,实施专利超越合同约定的范围,或者在已经许可受让方实施专利的范围内又就同一专利与他人订立专利实施许可合同的,应当停止违反合同的行为,支付违约金或者赔偿损失。

第七十三条 专利实施许可合同的受让方不履行合同的,应当按照技术合同法第四十一条的规定支付违约金或者赔偿损失。

受让方逾期两个月不支付技术使用费的,转让方有权解除合同,受让方应当补交使用费,赔偿由此给转让方所造成的损失。

受让方实施专利超越合同约定的范围,或者未经转让方许可擅自与他人订立再转让许可合同的,应当停止违反合同的行为,支付违约金或者赔偿损失。

第七十四条 非专利技术转让合同应当具备以下条款:

- (一)项目名称;
- (二)非专利技术的内容、要求和工业化开发程度;
- (三)技术情报和资料及其提交期限、地点和方式;
- (四)技术秘密的范围和保密期限;
- (五)使用非专利技术的范围;
- (六)验收标准和方法;
- (七)使用费及其支付方式;
- (八)违约金或者损失赔偿额的计算方法;
- (九)技术指导的内容;
- (十)后续改进的提供与分享;
- (十一)争议的解决办法;
- (十二)名词和术语的解释。

第七十五条 作为非专利技术转让合同的标的的技术成果应当是实用、可靠,并能够在合同约定的领域内应用的技术。

未经鉴定的技术成果可以转让。在按照国家规定需要进行鉴定的产品、工艺上使用的技术成果,可以在订立合同前鉴定,也可以在合同成立或者终止后鉴定。鉴定结论不影响合同的效力。

转让阶段性成果,应当保证在一定条件下重复试验可以得到预期的结果,并在合同中载明后续开发的责任。

第七十六条 非专利技术转让合同的转让方不履行合同的,应当按照技术合同法第四十条的规定支付违约金或者赔偿损失。

转让方逾期两个月未提供合同约定的非专利技术成果的,受让方有权解除合同。转让方应当返还使用费,支付违约金或者赔偿损失。

非专利技术成果达不到合同约定的技术指标的,转让方应当支付违约金或者赔偿损失。

转让方违反合同约定的保密义务,泄露技术秘密,使受让方遭受损失的,应当支付违约金或者赔偿损失。

第七十七条 非专利技术转让合同的受让方不履行合同的,应当按照技术合同法第四十一条的规定,支付违约金或者赔偿损失。

受让方逾期两个月不支付使用费的,转让方有权解除合同,受让方应当补交使用费,支付违约金或者赔偿由此给转让方所造成的损失。

受让方违反合同约定的保密义务,泄露技术秘密,给转让方造成损失的,应当支付违约金或者赔偿损失。

第七十八条 技术合同法第四十三条所称的后续改进,是指在技术转让合同有效期内,一方或双方对作为合同标的专利技术或者非专利技术成果所作的革新和改良。互惠使用后续改进的技术应当另行订立合同。

第七十九条 专利申请提出以后、公开以前,当事人之间就申请专利的发明创造所订立的技术转让合同,适用有关非专利技术转让合同的规定。受让方应当承担保密义务,并不得妨碍转让方申请专利。

专利申请公开以后,原合同参照专利实施许可合同的有关规定。

专利申请被批准以后,原合同即为专利实施许可合同,适用有关专利实施许可合同的规定。

专利申请公开后被驳回的,原合同即告终止。专利申请未公开而被驳回的,原合同仍然有效。

## 第五章 技术咨询合同

第八十条 当事人可以就下列技术项目的分析、论证、评价、预测和调查订立技术咨询合同:

- (一)有关科学技术与经济、社会协调发展的软科学研究项目;
- (二)促进科技进步和管理现代化,提高经济效益和社会效益的技术项目;
- (三)其他专业性技术项目。

但是,当事人一方委托另一方就解决特定技术问题提出实施方案、进行实施指导所订立的合同,是技术服务合同,不适用有关技术咨询合同的规定。

第八十一条 技术咨询合同应当具备下列条款:

- (一)项目名称;
- (二)咨询的内容、形式和要求;
- (三)履行期限、地点和方式;
- (四)委托方的协作事项;
- (五)技术情报和资料的保密;
- (六)验收、评价方法;
- (七)报酬及其支付方式;
- (八)违约金或者损失赔偿额的计算方法;
- (九)争议的解决办法。

第八十二条 技术咨询合同当事人应当全面履行技术合同法第四十五条规定的主要义务和合同约定的各项义务。除合同另有约定外,顾问方进行调查研究、分析论证、试验测定的经费由顾问方负担。

第八十三条 技术咨询合同的顾问方应当对技术项目进行调查、论证,发现委托方提供的技术资料、数据有明显错误和缺陷的,应当及时通知委托方补充、修改,保证咨询报告和意见符合合同约定的条件。

委托方应当为顾问方进行调查论证提供必要的工作条件,及时提供、补充有关资料和数据。

第八十四条 委托方提供的技术资料和数据或者顾问方提出的咨询报告和意见,需要

保密的,当事人可以在合同中约定保密的范围和期限。合同没有约定的,当事人有引用、发表和向第三者提供的权利。

第八十五条 顾问应当维护委托方的技术、经济权益。在合同有效期内,顾问方就同类技术项目与委托方的竞争单位订立技术咨询合同的,应当征得委托方的同意。

第八十六条 技术咨询合同的委托方未按期支付报酬的,应当补交报酬,并支付违约金或者赔偿损失。委托方迟延履行合同约定的数据和资料,或者所提供的数据、资料有严重缺陷,影响工作进度和质量的,应当如数支付报酬。给顾问方造成损失的,应当支付违约金或者赔偿损失。

委托方逾期两个月不提供或者不补充有关技术资料、数据和工作条件,导致顾问方无法开展工作的,顾问方有权解除合同,委托方应当支付违约金或者赔偿损失。合同另有约定的除外。

第八十七条 技术咨询合同的顾问方迟延履行提交咨询报告和意见的,应当支付违约金。咨询报告和意见不符合合同约定的条件的,应当减收或者免收报酬。顾问方不提交咨询报告和意见,或者所提交的咨询报告和意见水平低劣,无参考价值的,应当免收报酬,支付违约金或者赔偿损失。

顾问方在接到委托方提交的技术资料和数据之日起两个月内,不进行调查论证的,委托方有权解除合同。顾问方应当返还已付的报酬,支付违约金或者赔偿损失。合同另有约定的除外。

第八十八条 当事人可以在技术咨询合同中约定对咨询报告和意见的验收或者评价办法。合同没有约定的,按照合乎实用的一般要求组织鉴定。

第八十九条 咨询报告和意见经验收合格后,合同即告终止。顾问方对委托方按照咨询报告和意见作出决策并付诸实施所发生的损失不承担责任。但是,合同约定由顾问方决策并指导实施的情况除外。

## 第六章 技术服务合同

第九十条 技术合同法第四十七条所称的特定技术问题,是指需要运用科学技术知识解决专业技术工作中有关改进产品结构、改良工艺流程、提高产品质量、降低产品成本、节约资源能耗、保护资源环境、实现安全操作、提高经济效益和社会效益等问题。

第九十一条 以常规手段或者生产经营目的进行一般加工、定作、修理、修缮、广告、印刷、测绘、标准化测试等订立的加工承揽合同和建设工作的勘察、设计、安装、施工合同,不属于技术服务合同。

第九十二条 技术服务合同一般应当具备下列条款:

- (一)项目名称;
- (二)服务内容、方式和要求;
- (三)履行期限、地点和方式;
- (四)工作条件和协作事项;
- (五)验收标准和方式;
- (六)报酬及其支付方式;
- (七)违约金或者赔偿损失额的计算方法;
- (八)争议的解决办法。

第九十三条 技术服务合同的当事人应当全面履行技术合同法第四十八条规定的主要

义务和合同约定的其他义务。除合同另有约定的以外,服务方完成专业技术工作、解决技术问题需要的经费,由服务方负担。

第九十四条 服务方发现委托方提供的技术资料、数据、样品、材料或者工作条件不符合合同约定的,应当及时通知委托方,委托方应当在约定的期限内补充、修改或者更换。

服务方发现前款所述问题不及时通知委托方或者委托方接到通知后未按期作出答复的,责任方承担相应的责任。

第九十五条 服务方在履行合同期间,发现继续工作对材料、样品或者设备等有损坏危险时,应当中止工作,并及时通知委托方或者提出建议。委托方应当在约定的期限内作出答复。

服务方不及时通知委托方并未采取适当措施或者委托方未按期答复的,责任方承担相应的责任。

第九十六条 委托方提供的技术资料、数据、样品或者服务方完成的工作成果需要保密的,可以在合同中约定保密范围和期限以及各方承担的保密义务。当事人违反保密义务的,责任方承担相应的责任。

第九十七条 技术服务合同的标的在短期内难以发现缺陷的,当事人可以在合同中约定保证期。在保证期内发现服务质量缺陷的,服务方应当负责返工或者采取补救措施。但因委托方使用、保管不当引起的问题除外。

第九十八条 技术服务合同的委托方不履行合同的,应当按照技术合同法第四十九条第一款的规定支付违约金或者赔偿损失。

委托方未按照合同约定提供有关技术资料、数据、样品和工作条件,影响工作质量和进度的,应当如数支付报酬。委托方逾期两个月不提供约定的物质技术条件的,服务方有权解除合同,委托方应当支付违约金或者赔偿由此给服务方所造成的损失。

委托方逾期两个月不支付报酬或者违约金的,应当交还工作成果,补交报酬,支付违约金或者赔偿损失。

委托方迟延接受工作成果的,应支付违约金和保管费。委托方逾期6个月不领取工作成果的,服务方有权处理工作成果,从所获得的收益中扣除报酬、违约金和保管费后,剩余部分返还委托方,所获得的收益不足抵偿报酬、违约金和保管费的,有权请求委托方赔偿损失。

第九十九条 技术服务合同的服务方不履行合同的,应当按照技术合同法第四十九条第二款的规定支付违约金或者赔偿损失。

服务方迟延交付工作成果的,应当交付违约金。服务方逾期两个月不交付工作成果的,委托方有权解除合同,服务方应当交还技术资料和样品,返还已付的报酬,支付违约金或者赔偿损失。

服务方的工作成果、服务质量有缺陷,委托方同意利用的,服务方应当减收报酬并采取适当的补救措施;工作成果、服务质量有严重缺陷,没有解决合同约定的技术问题的,服务方应当免收报酬,支付违约金或者赔偿损失。

服务方对委托方交付的样品、技术资料保管不善,造成灭失、缺少、变质、污染或者损坏的,应当交付违约金或者赔偿损失。

第一百条 技术培训合同是指当事人一方委托另一方对指定的专业技术人员进行特定项目的技术指导和专业训练所订立的合同,不包括职业培训、文化学习和按照行业、单位的计划进行的职工业余教育。

第一百零一条 技术培训合同一般应具备下列条款:

- (一)项目名称；
- (二)培训内容和要求；
- (三)培训计划、进度、期限、地点和方式；
- (四)教员资历和水平；
- (五)学员的人数和质量；
- (六)教员、学员的食宿、交通、医疗费用的支付和安排；
- (七)工作条件和协作事项；
- (八)报酬及其支付方式；
- (九)考核标准和办法；
- (十)违约金或者损失赔偿额的计算方法；
- (十一)争议的解决办法。

第一百零二条 技术培训合同的委托方的主要义务是：

- (一)按照合同的约定,保证学员质量；
- (二)教育学员遵守纪律,听从指导；
- (三)按期支付报酬。

技术培训合同的培训方的主要义务是：

- (一)按照合同约定配备合格的教员；
- (二)制定和实施培训计划；
- (三)按期完成培训工作,保证培训质量。

第一百零三条 技术培训需要必要场地、设施和试验条件的,当事人应当在合同中约定提供和管理有关场地、设施和试验条件的责任,合同没有约定的,委托方应当负责提供和管理。

第一百零四条 培训方发现学员不符合合同约定的条件或者委托方发现教员不符合合同约定条件的,应当及时通知对方改派,接到通知的一方应当在约定的期限内改派。未及时通知或者未按约定改派的,责任方承担相应的责任。

第一百零五条 技术培训合同的委托方不履行合同的,应当承担下列责任：

(一)学员不符合合同约定条件,影响培训质量的,应当如数支付报酬。逾期两个月不派出学员或者不改派合格学员的,培训方有权解除合同,委托方应当赔偿培训方因此所受到的损失。

(二)未按照合同约定支付报酬的,应当补交报酬,支付违约金或者赔偿损失。

第一百零六条 技术培训合同的培训方不履行合同的,应当承担下列责任：

(一)配备的教员不符合合同约定的条件,影响培训质量的,应当减收或者免收报酬。逾期两个月不派出教员或者不改派合格教员的,委托方有权解除合同,培训方应当赔偿委托方因此所受到的损失。

(二)未按照计划和项目进行培训工作,导致培训结果达不到合同的约定条件的,应当返还全部或者部分报酬,支付违约金或者赔偿损失。

第一百零七条 技术中介合同是当事人一方以知识、技术、经验和信息为另一方与第三方订立技术合同进行联系、介绍、组织工业化开发并对履行合同提供服务所订立的合同。

第一百零八条 技术中介合同应当具备下列条款：

- (一)项目名称；
- (二)中介内容和要求；

- (三) 技术服务的内容。
- (四) 履行期限、地点和方式；
- (五) 报酬、活动经费及其支付方法；
- (六) 违约金或损失赔偿额的计算方法；
- (七) 争议的解决办法。

第一百零九条 当事人可以单独订立技术中介合同,也可以在委托方与第三方订立的技术合同中订立中介条款。

单独订立的技术中介合同,自委托方和中介方签名、盖章后成立。约定中介条款的合同自委托方、第三方和中介方签名、盖章后成立。

委托方和中介方可以在合同成立前就中介方的活动经费达成书面协议,委托方与第三方不能就订立合同达成一致的,委托方应当向中介方支付活动经费。

第一百一十条 技术中介合同的委托方的主要义务是：

- (一) 如实提出订立合同的要求,提供有关背景材料；
- (二) 按照合同约定承担中介方的活动经费；
- (三) 按照合同约定支付报酬。

技术中介合同的中介方的主要义务是：

- (一) 真实反映委托方和第三方的履约能力、技术成果和资信情况,促成委托方与第三方成交；
- (二) 诚实守信,保守委托方和第三方的技术秘密；
- (三) 为委托方和第三方订立、履行合同提供约定的服务。

第一百一十一条 中介方的活动经费是指中介方在委托方和第三方订立合同前,进行联系、介绍活动所支出的通信、交通和必要的调查研究等经费。当事人可以在合同中约定活动经费的数额,当事人没有约定的,委托方应当支付中介方实际支出的活动经费。

中介方的报酬是指中介方为委托方与第三方成交,并为其履行合同提供服务应当得到的报酬。该项报酬的数额,由当事人约定。

第一百一十二条 技术中介合同的委托方不履行合同的,应当承担下列责任：

- (一) 任意变更主张,致使中介方徒劳和丧失信誉的,应当消除影响,恢复信誉,支付违约金或者赔偿损失。
- (二) 逾期两个月不支付报酬或者活动经费的,中介方有权解除合同,委托方应当补交报酬或者活动经费,赔偿中介方因此所受到的损失。

第一百一十三条 技术中介合同的中介方不履行合同的,应当承担下列责任：

- (一) 隐瞒第三方真实情况,给委托方造成损失的,应当支付违约金或者赔偿损失;隐瞒委托方真实情况,给第三方造成损失的,应当赔偿损失。
- (二) 违反合同约定的保密义务的,应当支付违约金或者赔偿损失,因此给第三方造成损失的,应当赔偿第三方所受到的损失。利用中介关系以自己的名义擅自提供、转让委托方或者第三方技术成果的,应当支付违约金或者赔偿损失。

第一百一十四条 中介方与委托方或者与第三方恶意串通损害另一方利益的,中介方和委托方或者第三方应当负连带责任。

第一百一十五条 经委托方同意,中介方可以转中介,但不得要求委托方为转中介方支付报酬和活动经费。

第一百一十六条 公民订立技术合同委托中介机构提供服务的,中介机构可以代为办

理经费结算业务。

## 第七章 技术合同争议的仲裁和诉讼

第一百一十七条 技术合同发生争议时,当事人可以通过协商解决,也可以请求有关部门和机构进行调解。

就列入国家计划的科技项目订立的合同发生争议时,当事人可以请求上级主管机关调解。

通过中介机构订立的合同发生争议时,可以请求中介机构进行调解。

当事人因技术成果的权属发生争议时,可以请求有关科学技术委员会调解和处理。

经调解达成和解后制作的调解协议书,当事人应当自动履行。

第一百一十八条 当事人不愿通过协商、调解解决技术合同争议或者协商、调解不成的,一方或者双方可以依据合同中的仲裁条款或者事后达成的仲裁协议,向约定的仲裁机构申请仲裁。

对于涉及专利权、专利申请权、专利实施权、非专利技术成果使用权和转让权以及技术成果完成者权利的争议,仲裁机构应当委托有关科学技术委员会或者专利管理机关作出结论后裁决。

第一百一十九条 技术合同法第五十一条所称的仲裁决定包括仲裁决定书和由仲裁机构送达当事人的调解书。

当事人一方或者双方对仲裁决定不服的,可以请求上级或者原仲裁机构复议一次,复议的仲裁决定是终局的,当事人一方在规定的期限内不履行仲裁决定的,另一方可以申请人民法院强制执行。

第一百二十条 当事人没有在技术合同中订立仲裁条款,事后又没有达成书面仲裁协议的,任何一方可以在技术合同法第五十二条规定的期限内就合同争议向人民法院起诉。

第一百二十一条 当事人或者有关利害关系人对工商行政管理机关确认技术合同无效或者维护合同有效的决定不服的,可以请求上级或者原工商行政管理机关复议一次。对复议结论不服的,可以自接到通知之日起3个月内向人民法院起诉。

第一百二十二条 当事人对科学技术委员会就技术成果权属所作结论不服的,可以请求上级或者原科学技术委员会复议一次,对复议结论不服的,可以自接到通知之日起3个月内向人民法院起诉。

## 第八章 技术合同的管理

第一百二十三条 技术合同法第八条所称的技术合同管理机关,是指各级科学技术委员会、工商行政管理局等主管部门。

技术合同管理机关应当按照职能分工和本条例的规定协同进行技术合同管理工作。

第一百二十四条 国家科学技术委员会管理全国技术合同登记工作。

各省、自治区、直辖市科学技术委员会技术合同登记机构,负责合同的认定和登记工作。技术合同登记机构可以委托有关机构,受理技术合同的登记申请。

第一百二十五条 技术合同登记机构应当对申请登记的合同进行审查。对于符合技术合同法规定的合同应当按照合同类型分类登记,核定技术性收入总额,发给技术合同登记证明。对于以技术开发、技术转让、技术咨询和技术服务为主要内容,但包含部分非技术交易的合同,应当就属于技术合同的部分进行登记。

第一百二十六条 技术合同成立后,当事人可以向所在地区技术合同登记机构申请登记。当事人不在同一地区的,向研究开发方、转让方、咨询方、服务方所在地的技术合同登记机构申请登记。

第一百二十七条 技术合同经认定并登记后,当事人可以凭技术合同登记机构出具的技术合同登记证明,向有关专业银行申请科技贷款,向税务机关申请减免税收。当事人是单位的,可以按照技术合同法第六条和本条例的有关规定,根据使用和转让职务技术成果所取得的收益,对完成该项职务技术成果的个人给予奖励。

第一百二十八条 技术合同法第六条所称的奖励,是指单位根据使用职务技术成果和通过履行技术开发合同、技术转让合同、技术咨询合同、技术服务合同所获得的收益,按照国家有关规定发给技术成果完成者的奖金。

该项奖励费用从实施技术成果所获得的利润和使用、转让技术成果所获得的价款、报酬或者使用费中列支,不计入单位奖金总额,不计征奖金税。但个人所得应当依法纳税。

第一百二十九条 各省、自治区、直辖市人民政府可以结合本地区的实际情况确定有关奖励的数额和比例。

第一百三十条 当事人违反国家保密规定,泄露国家重要科学技术秘密的,由所在单位或者上级主管机关给予行政处分,倒卖技术合同或者订立假合同,骗取科技贷款或者经费用于非法经营的,截留利润、偷税漏税、滥发奖金的,分别由工商行政管理机关、财政税务机关、审计机关或者上级主管机关给予行政处罚,情节严重,构成犯罪的,由司法机关依法追究直接责任人员的刑事责任。

## 第九章 附则

第一百三十一条 技术合同法施行前订立的技术合同,本条例实行后仍在履行的,经当事人达成书面协议可以适用技术合同法和本条例的规定。

第一百三十二条 涉及国防的技术合同的实施办法,由国防科学技术工业委员会会同国家科学技术委员会参照本条例,另行制定。

第一百三十三条 本条例由国家科学技术委员会解释。

第一百三十四条 本条例自发布之日起施行。

## ●中华人民共和国仲裁法

(1994年8月31日第八届全国人民代表大会常务委员会第九次会议通过)

1994年8月31日中华人民共和国主席令第31号公布 自1995年9月1日起施行)

## 第一章 总则

第一条 为保证公正、及时地仲裁经济纠纷,保护当事人的合法权益,保障社会主义市场经济健康发展,制定本法。

第二条 平等主体的公民、法人和其他组织之间发生的合同纠纷和其他财产权益纠纷,可以仲裁。

第三条 下列纠纷不能仲裁:

- (一) 婚姻、收养、监护、扶养、继承纠纷;
- (二) 依法应当由行政机关处理的行政争议。

第四条 当事人采用仲裁方式解决纠纷,应当双方自愿,达成仲裁协议。没有仲裁协

议,一方申请仲裁的,仲裁委员会不予受理。

第五条 当事人达成仲裁协议,一方向人民法院起诉的,人民法院不予受理,但仲裁协议无效的除外。

第六条 仲裁委员会应当由当事人协议选定。

仲裁不实行级别管辖和地域管辖。

第七条 仲裁应当根据事实,符合法律规定,公平合理地解决纠纷。

第八条 仲裁依法独立进行,不受行政机关、社会团体和个人的干涉。

第九条 仲裁实行一裁终局的制度。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。

裁决被人民法院依法裁定撤销或者不予执行的,当事人就该纠纷可以根据双方重新达成的仲裁协议申请仲裁,也可以向人民法院起诉。

## 第二章 仲裁委员会和仲裁协会

第十条 仲裁委员会可以在直辖市和省、自治区人民政府所在地的市设立,也可以根据需要在其他设区的市设立,不按行政区层层设立。

仲裁委员会由前款规定的市的人民政府组织有关部门和商会统一组建。

设立仲裁委员会,应当经省、自治区、直辖市的司法行政部门登记。

第十一条 仲裁委员会应当具备下列条件:

- (一)有自己的名称、住所和章程;
- (二)有必要的财产;
- (三)有该委员会的组成人员;
- (四)有聘任的仲裁员。

仲裁委员会的章程应当依照本法制定。

第十二条 仲裁委员会由主任一人、副主任二至四人和委员七至十一人组成。

仲裁委员会的主任、副主任和委员由法律、经济贸易专家和有实际工作经验的人员担任。仲裁委员会的组成人员中,法律、经济贸易专家不得少于三分之二。

第十三条 仲裁委员会应当从公道正派的人员中聘任仲裁员。

仲裁员应当符合下列条件之一:

- (一)从事仲裁工作满八年的;
- (二)从事律师工作满八年的;
- (三)曾任审判员满八年的;
- (四)从事法律研究、教学工作并具有高级职称的;
- (五)具有法律知识、从事经济贸易等专业工作并具有高级职称或者具有同等专业水平的。

仲裁委员会按照不同专业设仲裁员名册。

第十四条 仲裁委员会独立于行政机关,与行政机关没有隶属关系。仲裁委员会之间也没有隶属关系。

第十五条 中国仲裁协会是社会团体法人。仲裁委员会是中国仲裁协会的会员。中国仲裁协会的章程由全国会员大会制定。

中国仲裁协会是仲裁委员会的自律性组织,根据章程对仲裁委员会及其组成人员、仲裁员的违纪行为进行监督。

中国仲裁协会依照本法和民事诉讼法的有关规定制定仲裁规则。

### 第三章 仲裁协议

第十六条 仲裁协议包括合同中订立的仲裁条款和以其他书面方式在纠纷发生前或者纠纷发生后达成的请求仲裁的协议。

仲裁协议应当具有下列内容：

- (一)请求仲裁的意思表示；
- (二)仲裁事项；
- (三)选定的仲裁委员会。

第十七条 有下列情形之一的,仲裁协议无效：

- (一)约定的仲裁事项超出法律规定的仲裁范围的；
- (二)无民事行为能力人或者限制民事行为能力人订立的仲裁协议；
- (三)一方采取胁迫手段,迫使对方订立仲裁协议的。

第十八条 仲裁协议对仲裁事项或者仲裁委员会没有约定或者约定不明确的,当事人可以补充协议,达不成补充协议的,仲裁协议无效。

第十九条 仲裁协议独立存在,合同的变更、解除、终止或者无效,不影响仲裁协议的效力。仲裁庭有权确认合同的效力。

第二十条 当事人对仲裁协议的效力有异议的,可以请求仲裁委员会作出决定或者请求人民法院作出裁定。一方请求仲裁委员会作出决定,另一方请求人民法院作出裁定的,由人民法院裁定。

当事人对仲裁协议的效力有异议,应当在仲裁庭首次开庭前提出。

### 第四章 仲裁程序

#### 第一节 申请和受理

第二十一条 当事人申请仲裁应当符合下列条件：

- (一)有仲裁协议；
- (二)有具体的仲裁请求和事实、理由；
- (三)属于仲裁委员会的受理范围。

第二十二条 当事人申请仲裁,应当向仲裁委员会递交仲裁协议、仲裁申请书及副本。

第二十三条 仲裁申请书应当载明下列事项：

- (一)当事人的姓名、性别、年龄、职业、工作单位和住所,法人或者其他组织的名称、住所和法定代表人或者主要负责人的姓名、职务；
- (二)仲裁请求和所根据的事实、理由；
- (三)证据和证据来源、证人姓名和住所。

第二十四条 仲裁委员会收到仲裁申请书之日起五日内,认为符合受理条件的,应当受理,并通知当事人;认为不符合受理条件的,应当书面通知当事人不予受理,并说明理由。

第二十五条 仲裁委员会受理仲裁申请后,应在仲裁规则规定的期限内将仲裁规则和仲裁员名册送达申请人,并将仲裁申请书副本和仲裁规则、仲裁员名册送达被申请人。

被申请人收到仲裁申请书副本后,应当在仲裁规则规定的期限内向仲裁委员会提交答辩书。仲裁委员会收到答辩书后,应当在仲裁规则规定的期限内将答辩书副本送达申请人。被申请人未提交答辩书的,不影响仲裁程序的进行。

第二十六条 当事人达成仲裁协议,一方向人民法院起诉未声明有仲裁协议,人民法院受理后,另一方在首次开庭前提交仲裁协议的,人民法院应当驳回起诉,但仲裁协议无效的除外;另一方在首次开庭前未对人民法院受理该案提出异议的,视为放弃仲裁协议,人民法院应当继续审理。

第二十七条 申请人可以放弃或者变更仲裁请求。被申请人可以承认或者反驳仲裁请求,有权提出反请求。

第二十八条 一方当事人因另一方当事人的行为或者其他原因,可能使裁决不能执行或者难以执行的,可以申请财产保全。

当事人申请财产保全的,仲裁委员会应当将当事人的申请依照民事诉讼法的有关规定提交人民法院。

申请有错误的,申请人应当赔偿被申请人因财产保全所遭受的损失。

第二十九条 当事人、法定代理人可以委托律师和其他代理人进行仲裁活动。委托律师和其他代理人进行仲裁活动的,应当向仲裁委员会提交授权委托书。

## 第二节 仲裁庭的组成

第三十条 仲裁庭可以由三名仲裁员或者一名仲裁员组成。由三名仲裁员组成的,设首席仲裁员。

第三十一条 当事人约定由三名仲裁员组成仲裁庭的,应当各自选定或者各自委托仲裁委员会主任指定一名仲裁员,第三名仲裁员由当事人共同选定或者共同委托仲裁委员会主任指定。第三名仲裁员是首席仲裁员。

当事人约定由一名仲裁员成立仲裁庭的,应当由当事人共同选定或者共同委托仲裁委员会主任指定仲裁员。

第三十二条 当事人没有在仲裁规则规定的期限内约定仲裁庭的组成方式或者选定的仲裁员的,由仲裁委员会主任指定。

第三十三条 仲裁庭组成后,仲裁委员会应当将仲裁庭的组成情况书面通知当事人。

第三十四条 仲裁员有下列情形之一的,必须回避,当事人也有权提出回避申请:

- (一)是本案当事人或者当事人、代理人的近亲属;
- (二)与本案有利害关系;
- (三)与本案当事人、代理人有其他关系,可能影响公正仲裁的;
- (四)私自会见当事人、代理人,或者接受当事人、代理人的请客送礼的。

第三十五条 当事人提出回避申请,应当说明理由,在首次开庭前提出。回避事由在首次开庭后知道的,可以在最后一次开庭终结前提出。

第三十六条 仲裁员是否回避,由仲裁委员会主任决定,仲裁委员会主任担任仲裁员时,由仲裁委员会集体决定。

第三十七条 仲裁员因回避或者其他原因不能履行职责的,应当依照本法规定重新选定或者指定仲裁员。

因回避而重新选定或者指定仲裁员后,当事人可以请求已进行的仲裁程序重新进行,是否准许,由仲裁庭决定,仲裁庭也可以自行决定已进行的仲裁程序是否重新进行。

第三十八条 仲裁员有本法第三十四条第四项规定的情形,情节严重的,或者有本法第五十八条第六项规定的情形的,应当依法承担法律责任,仲裁委员会应当将其除名。

### 第三节 开庭和裁决

第三十九条 仲裁应当开庭进行。当事人协议不开庭的,仲裁庭可以根据仲裁申请书、答辩书以及其他材料作出裁决。

第四十条 仲裁不公开进行。当事人协议公开的,可以公开进行,但涉及国家秘密的除外。

第四十一条 仲裁委员会应当在仲裁规则规定的期限内将开庭日期通知双方当事人。当事人有正当理由的,可以在仲裁规则规定的期限内请求延期开庭。是否延期,由仲裁庭决定。

第四十二条 申请人经书面通知,无正当理由不到庭或者未经仲裁庭许可中途退庭的,可以视为撤回仲裁申请。

被申请人经书面通知,无正当理由不到庭或者未经仲裁庭许可由中途退庭的,可以缺席裁决。

第四十三条 当事人应当对自己的主张提供证据。

仲裁庭认为有必要收集的,可以自行收集。

第四十四条 仲裁庭对专门性问题认为需要鉴定的,可以交由当事人约定的鉴定部门鉴定,也可以由仲裁庭指定的鉴定部门鉴定。

根据当事人的请求或者仲裁庭的要求,鉴定部门应当派鉴定人参加开庭。当事人经仲裁庭许可,可以向鉴定人提问。

第四十五条 证据应当在开庭时出示,当事人可以质证。

第四十六条 在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下,当事人可以申请证据保全。当事人申请证据保全的,仲裁委员会应当将当事人的申请提交证据所在地的基层人民法院。

第四十七条 当事人在仲裁过程中有权进行辩论。辩论终结时,首席仲裁员或者独任仲裁员应当征询当事人的最后意见。

第四十八条 仲裁庭应将开庭情况记入笔录。当事人和其他仲裁参与人认为对自己陈述的记录有遗漏或者差错的,有权申请补正。如果不予补正,应当记录该申请。

笔录由仲裁员、记录人员、当事人和其他仲裁参与人签名或者盖章。

第四十九条 当事人申请仲裁后,可以自行和解。达成和解协议的,可以请求仲裁庭根据和解协议作出裁决书,也可以撤回仲裁申请。

第五十条 当事人达成和解协议,撤回仲裁申请后反悔的,可以根据仲裁协议申请仲裁。

第五十一条 仲裁庭在作出裁决前,可以先行调解。当事人自愿调解的,仲裁庭应当调解。调解不成的,应当及时作出裁决。

调解达成协议的,仲裁庭应当制作调解书或者根据协议的结果制作裁决书。调解书与裁决书具有同等法律效力。

第五十二条 调解书应当写明仲裁请求和当事人协议的结果。调解书由仲裁员签名,加盖仲裁委员会印章,送达双方当事人。

调解书经双方当事人签收后,即发生法律效力。

在调解书签收前当事人反悔的,仲裁庭应当及时作出裁决。

第五十三条 裁决应当按照多数仲裁员的意见作出,少数仲裁员的不同意见可以记入笔录。仲裁庭不能形成多数意见时,裁决应当按照首席仲裁员的意见作出。

第五十四条 裁决书应当写明仲裁请求、争议事实、裁决理由、裁决结果、仲裁费用的负

担和裁决日期。当事人协议不愿写明争议事实和裁决理由的,可以不写。裁决书由仲裁员签名,加盖仲裁委员会印章。对裁决持不同意见的仲裁员,可以签名,也可以不签名。

第五十五条 仲裁庭仲裁纠纷时,其中一部分事实已经清楚,可以就该部分先行裁决。

第五十六条 对裁决书的文字、计算错误或者仲裁已经裁决但在裁决书中遗漏的事项,仲裁庭应当补正;当事人自收到裁决书之日起三十日内,可以请求仲裁庭补正。

第五十七条 裁决书自作出之日起发生法律效力。

## 第五章 申请撤销裁决

第五十八条 当事人提出证据证明裁决有下列情形之一的,可以向仲裁委员会所在地的中级人民法院申请撤销裁决:

- (一)没有仲裁协议的;
- (二)仲裁的事项不属于仲裁协议的范围或者仲裁委员会无权仲裁的;
- (三)仲裁庭的组成或者仲裁的程序违反法定程序的;
- (四)裁决所根据的证据是伪造的;
- (五)对方当事人隐瞒了足以影响公正裁决的证据;
- (六)仲裁员在仲裁该案时有索贿受贿,徇私舞弊,枉法裁决行为的。

人民法院经组成合议庭审查核实裁决有前款规定情形之一的,应当裁定撤销。

人民法院认定该裁决违背社会公共利益的,应当裁定撤销。

第五十九条 当事人申请撤销裁决的,应当自收到裁决书之日起六个月内提出。

第六十条 人民法院应当在受理撤销裁决申请之日起两个月内作出撤销裁决或者驳回申请的裁定。

第六十一条 人民法院受理撤销裁决的申请后,认为可以由仲裁庭重新仲裁的,通知仲裁庭在一定期限内重新仲裁,并裁定中止撤销程序。仲裁庭拒绝重新仲裁的,人民法院应当裁定恢复撤销程序。

## 第六章 执行

第六十二条 当事人应当履行裁决。一方当事人不履行的,另一方当事人可以依照民事诉讼法的有关规定向人民法院申请执行。受申请的人民法院应当执行。

第六十三条 被申请人提出证据证明裁决有民事诉讼法第二百一十七条第二款规定的情形之一的,经人民法院组成合议庭审查核实,裁定不予执行。

第六十四条 一方当事人申请执行裁决,另一方当事人申请撤销裁决的,人民法院应当裁定中止执行。

人民法院裁定撤销裁决的,应当裁定终止执行。撤销裁决的申请被裁定驳回的,人民法院应当裁定恢复执行。

## 第七章 涉外仲裁的特别规定

第六十五条 涉外经济贸易、运输和海事中发生的纠纷的仲裁,适用本章规定。本章没有规定的,适用本法其他有关规定。

第六十六条 涉外仲裁委员会可以由中国国际贸易商会组织设立。

涉外仲裁委员会由主任一人、副主任若干人和委员若干人组成。

涉外仲裁委员会的主任、副主任和委员可以由中国国际贸易商会聘任。

第六十七条 涉外仲裁委员会可以从具有法律、经济贸易、科学技术等专门知识的外籍人士中聘任仲裁员。

第六十八条 涉外仲裁的当事人申请证据保全的,涉外仲裁委员会应当将当事人的申请提交证据所在地的中级人民法院。

第六十九条 涉外仲裁的仲裁庭可以将开庭情况记入笔录,或者作出笔录要点,笔录要点可以由当事人和其他仲裁参与人签字或者盖章。

第七十条 当事人提出证据证明涉外仲裁裁决有民事诉讼法第二百六十条第一款规定的情形之一的,经人民法院组成合议庭审查核实,裁定撤销。

第七十一条 被申请人提出证据证明涉外仲裁裁决有民事诉讼法第二百六十条第一款规定的情形之一的,经人民法院组成合议庭审查核实,裁定不予执行。

第七十二条 涉外仲裁委员会作出的发生法律效力的仲裁裁决,当事人请求执行的,如果被执行人或者其财产不在中华人民共和国领域内,应当由当事人直接向有管辖权的外国法院申请承认和执行。

第七十三条 涉外仲裁规则可以由中国国际商会依照本法和民事诉讼法的有关规定制定。

## 第八章 附则

第七十四条 法律对仲裁时效有规定的,适用该规定。法律对仲裁时效没有规定的,适用诉讼时效的规定。

第七十五条 中国仲裁协会制定仲裁规则前,仲裁委员会依照本法和民事诉讼法的有关规定可以制定仲裁暂行规则。

第七十六条 当事人应当按照规定交纳仲裁费用。

收取仲裁费用的办法,应当报物价管理部门核准。

第七十七条 劳动争议和农业集体经济组织内部的农业承包合同纠纷的仲裁,另行规定。

第七十八条 本法施行前制定的有关仲裁的规定与本法的规定相抵触的,以本法为准。

第七十九条 本法施行前在直辖市、省、自治区人民政府所在地的市和其他设区的市设立的仲裁机构,应当依照本法的有关规定重新组建;未重新组建的,自本法施行之日起届满一年时终止。

本法施行前设立的不符合本法规定的其他仲裁机构,自本法施行之日起终止。

第八十条 本法自 1995 年 9 月 1 日起施行。

## ●中华人民共和国经济合同仲裁条例

(1983 年 8 月 22 日国务院发布)

### 第一章 总则

第一条 为了正确处理经济合同纠纷,保护当事人的合法权益,维护社会经济秩序,根据《中华人民共和国合同法》的规定,特制定本条例。

第二条 经济合同仲裁机关是国家工商行政管理局和地方各级工商行政管理局设立的经济合同仲裁委员会。

第三条 仲裁机关在其职权范围内处理经济合同纠纷案件,实行一次裁决制度。

第四条 仲裁机关对受理的经济合同纠纷案件,必须坚持调查研究,查清事实,根据国家的法律、行政法规和规定的规定进行处理。当事人双方在适用法律上一律平等,保障当事人平等地行使权利。

第五条 在少数民族聚居或者多民族共同居住的地区,应当用当地民族通用的语言、文字进行调解、仲裁和制作调解书、仲裁决定书,应当为不通晓当地民族通用语言、文字的当事人提供翻译。

第六条 当事人向仲裁机关申请仲裁应从其知道或者应当知道权利侵害之日起1年内提出,但侵权人愿意承担债务的不受时效限制。

第七条 当事人、法定代表人或以委托1至2人代为诉讼,委托他人代为诉讼,必须向仲裁机关提交授权委托书。授权委托书必须记明委托事项和权限。

第八条 本条例适用于法人之间的经济合同纠纷,也适用于个体经营户、农村社员同法人之间参照经济合同法签订的经济合同的纠纷。

## 第二章 管辖

第九条 经济合同纠纷案件一般由合同履行地或者合同签订地的仲裁机关管辖,执行中有困难的也可以由被诉方所在地的仲裁机关管辖。

建筑工程承包合同纠纷,由建筑物所在地的仲裁机关管辖。

铁路、公路、水路货物运输和联合货物运输中发生的经济合同纠纷,由负责查处该项纠纷的运输管理机关所在地的仲裁机关管辖。

航空运输中发生的经济合同纠纷,由合同签订地、运输始发地、目的地或者事故发生地的仲裁机关管辖。

第十条 经济合同纠纷案件由县(市)、市辖区仲裁机关管辖,本条下列各项规定的除外:

(一)有较大影响或者争议金额在50万元以上至500万元的经济合同纠纷案件,由省辖市、地区、自治州仲裁机关管辖;

(二)有重大影响或者争议金额在500万元至1000万元的经济合同纠纷案件,由省、直辖市、自治区仲裁机关管辖;

(三)在全国范围内有重大影响或者省、市、自治区之间、中央部门与省、市、自治区之间、中央各部门之间争议金额在1000万元以上的经济合同纠纷案件,由国家工商行政管理局的经济合同仲裁机关管辖。

第十一条 上级仲裁机关有权办理下级仲裁机关管辖的案件,也可以把自己管辖的案件交下级仲裁机关办理。

下级仲裁机关管辖的案件,认为需要由上级仲裁机关办理的,可以报请上级仲裁机关办理。

第十二条 两个以上仲裁机关都有管辖权的案件,由先收到申诉书的一方受理。

一方向仲裁机关申请仲裁,另一方向人民法院起诉的案件,仲裁机关不予受理。

第十三条 管辖权发生争议,由争议双方协商解决,协商不成时,报共同上级仲裁机关指定管辖。

## 第三章 组织

第十四条 各级工商行政管理局经济合同仲裁委员会由主任1人、副主任1至2人和

委员若干人组成。主任、副主任和委员必须由具有工作经验和专业知识的人担任。

经济合同仲裁委员会设专职仲裁员若干人办理经济合同纠纷案件。

第十五条 各级仲裁机关根据办案的需要,可以聘请社会知名人士、专业技术人员和法律工作者担任兼职仲裁员。兼职仲裁员与专职仲裁员在执行仲裁职务时享有同等权利。

兼职仲裁员执行职务时,原单位应当给予支持。

第十六条 仲裁机关办理经济合同纠纷案件,由仲裁员 2 人和仲裁委员会指定的首席仲裁员 1 人组成仲裁庭进行。

仲裁庭评议案件,实行少数服从多数的原则。评议应当制作笔录,由仲裁庭成员签名。评议中的不同意见,必须如实记入笔录。

疑难案件的处理,可以提交仲裁委员会讨论决定。仲裁委员会的决定,仲裁庭必须执行。

简单的经济合同纠纷案件,可以指定 1 名仲裁员进行仲裁。

第十七条 仲裁庭组成人员,如果认为办理本案不适宜,应当自行申请回避;当事人发现仲裁庭成员与本案有关联,有权用口头或者书面方式申请他们回避。

第十八条 首席仲裁员的回避,由仲裁委员会决定;仲裁员的回避,由仲裁委员会主任或者副主任决定。

仲裁机关对回避作出的决定,可以采取口头或者书面方式告诉当事人。

#### 第四章 程序

第十九条 向仲裁机关申请仲裁,应当按照本条例的规定递交申请书,并按照被诉人数提交副本。

申请书应当写明以下事项:

- (一)申请人名称、地址、法定代表人姓名、职务;
- (二)被诉人名称、地址、法定代表人姓名、职务;
- (三)申请的理由和要求;
- (四)证据、证人姓名和住址。

第二十条 仲裁机关收到申请书后,经审查,符合本条例规定的,应当在 7 日内立案;不符合规定的,应在 7 日内通知申诉人不予受理,并说明理由。

案件受理后,应当在 5 日内将申请书副本发送被诉人;被诉人收到申请书副本后,应当在 15 天内提交答辩书和有关证据。

被诉人没有按时提交或者不提交答辩书的,不影响案件的处理。

第二十一条 仲裁员必须认真审阅申请书、答辩书,进行调查研究,收集证据。

为了调查取证,仲裁机关可向有关单位查阅与案件有关的档案、资料和原始凭证。有关单位应当如实地提供材料,协助进行调查,需要时,应出具证明。

仲裁机关对于涉及国家机密的证据必须保密。

第二十二条 现场勘察或者对物证进行技术鉴定,应当通知当事人及有关人员到场;必要时可邀请有关单位派人协助,勘察笔录和技术鉴定书,应当写明时间、地点、勘察鉴定结论,由参加勘察、鉴定的人员签字或者盖章。

仲裁机关委托有关单位进行技术鉴定时,受托单位应当按照委托鉴定的项目、标准等要求认真办理。

第二十三条 需要委托外地仲裁机关调查时,必须提出明确的项目和要求。受托仲裁

机关应当认真办理,并在委托范围内主动补充调查,及时回复;如果在收到委托调查书之日起30天内因故不能完成调查的,应当告知委托方,并应继续完成调查,尽快回复。

第二十四条 在处理案件时,应避免造成更严重的财产损失,仲裁机关可以根据当事人的申请作出保全措施的裁定。保全措施限于申请仲裁的范围或者与本案有关的财物。

仲裁机关决定采取保全措施时,可以令申请人提供担保,拒绝提供的,驳回申请。

申请人败诉的,应当赔偿被申请人因采取保全措施所遭受的财产损失。

保全措施可采取中止合同的履行,查封和扣押货物,变卖不易保存的货物并保存价款,责令被申请人提供担保,或者法律准许的其他方法。

第二十五条 仲裁机关在处理案件时,应当先行调解。调解可以由仲裁员一人主持,也可以由仲裁庭主持。

第二十六条 仲裁机关应当在查明事实、分清责任的基础上进行调解,促使当事人互相谅解,达成协议。

调解达成协议,必须双方自愿,不得强迫。协议内容不得违背法律、行政法规、规章和政策,不得损害公共利益和他人利益。

第二十七条 调解达成协议的,应制作调解书。调解书应当写明当事人的名称、地址、代表人或者代理人姓名、职务,纠纷的主要事实、责任、协议内容和费用的承担。调解书由当事人签字,仲裁员、书记员署名,并加盖仲裁机关的印章。

第二十八条 调解书送达后,双方当事人必须自动履行。

第二十九条 调整未达成协议或者调解书送达前一方或者双方翻悔的,仲裁庭应进行仲裁。

第三十条 仲裁庭在开庭前,应当将开庭时间、地点,以书面方式通知当事人。当事人经两次通知,无正当理由拒不到庭的,可作缺席仲裁。

第三十一条 仲裁庭开庭时,由首席仲裁员宣布仲裁员、书记员名单,询问当事人是否申请回避。

仲裁庭应当认真听取当事人陈述和辩论,出示有关证据,然后依申诉人、被诉人的顺序征询双方最后意见,可再行调解,调解未达成协议的,由仲裁庭评议后裁决。

第三十二条 仲裁决定书应当写明:

- (一)申诉人和被诉人的名称、地址及其代表人或者代理人姓名、职务;
- (二)申请的理由、争议的事实和要求;
- (三)裁决认定的事实、理由和适用的法律;
- (四)裁决的结果和仲裁费用的负担;
- (五)不服裁决和起诉期限。

仲裁决定书由仲裁员署名,加盖仲裁机关的印章。

第三十三条 当事人一方或者双方对仲裁不服的,在收到仲裁决定书之日起15天内,向人民法院起诉,期满不起诉的,仲裁决定书即发生法律效力。

第三十四条 经济合同仲裁委员会主任、副主任对本委员会已经发生法律效力的裁决,发现确有错误,需要重新处理的,可以提交经济合同仲裁委员会讨论决定。

上级仲裁机关对下级仲裁机关已经发生法律效力的裁决,发现确有错误的,有权撤销原裁决,指令重新裁决。

重新裁决案件,应当另行组成仲裁庭进行。

第三十五条 经济合同当事人对已送达的调解书和发生法律效力的仲裁决定书,应当

依照规定的期限自动履行。一方逾期不履行,另一方可向有管辖权的人民法院申请执行。

## 第五章 附则

第三十六条 诉讼当事人应当交纳仲裁费。仲裁费包括案件受理费和案件处理费。案件处理费(包括鉴定费、勘验费、测试费、旅差费和证人的误工补贴等)按实际开支收取。

案件受理费由申诉人预交。

案件处理终结,仲裁费由败诉人承担;当事人部分胜诉,部分败诉的,按比例分担。

仲裁费收取标准由国家工商行政管理局制定。

第三十七条 仲裁庭调解成立,仲裁费由当事人双方协商分担。

第三十八条 本条例自发布之日起施行。各级人民政府、国务院各部门过去发布的有关经济合同仲裁的规定同时废止。

## ●中华人民共和国公证暂行条例

(1982年4月13日国务院发布)

### 第一章 总则

第一条 为健全国家公证制度,以维护社会主义法制,预防纠纷,减少诉讼,特制定本条例。

第二条 公证是国家公证机关根据当事人的申请,依法证明法律行为、有法律意义的文书和事实的真实性、合法性,以保护公共财产,保护公民身份上、财产上的权利和合法利益。

第三条 公证处是国家公证机关。公证处应当通过公证活动,教育公民遵守法律,维护社会主义法制。

### 第二章 公证处的业务

第四条 公证处的业务如下:

- (一)证明合同(契约)、委托、遗嘱;
- (二)证明继承权;
- (三)证明财产赠与、分割;
- (四)证明收养关系;
- (五)证明亲属关系;
- (六)证明身份、学历、经历;
- (七)证明出生、婚姻状况、生存、死亡;
- (八)证明文件上的签名、印签属实;
- (九)证明文件的副本、节本、译本、影印本与原本相符;
- (十)对于追偿债务、物品的文书,认为无疑义的,在该文书上证明有强制执行的效力;
- (十一)保全证据;
- (十二)保管遗嘱或其他文件;
- (十三)代当事人起草申请公证的文书;
- (十四)根据当事人的申请和国际惯例办理其他公证事务。

### 第三章 公证处的组织和领导

第五条 直辖市、县(自治县,下同)市设立公证处。经省、自治区、直辖市司法行政机关批准,市辖区也可设立公证处。

第六条 公证处受司法行政机关领导。

公证处之间没有隶属关系。

第七条 公证处设公证员、助理公证员。根据需要,可以设主任、副主任。

主任、副主任由公证员担任。主任、副主任领导公证处的工作,并且必须执行公证员职务。

主任、副主任、公证员、助理公证员分别由直辖市、县、市人民政府依照干部管理的有关规定任免。

第八条 有选举权和被选举权的公民,符合下列条件之一的,可以被任命为公证员:

(一)经见习合格的高等院校法律专业毕业生,并从事司法工作、法律教学工作或者法学研究工作1年以上的;

(二)在人民法院、人民检察院曾任审判员、检察员职务的;

(三)在司法行政机关从事司法业务工作两年以上,或者其他国家机关、团体、企业事业单位工作5年以上,并具有相当中等法律学校毕业生的法律知识的;

(四)曾任助理公证员职务2年以上的。

第九条 经见习合格的高等、中等法律学校毕业生,以及具有同等学历的国家工作人员,可以被任命为助理公证员。

### 第四章 管辖

第十条 公证事务由申请人户籍所在地、法律行为或者事实发生地的公证处管辖。

第十一条 涉及财产转移的公证事务由申请人户籍所在地或者主要财产所在地的公证处管辖。

第十二条 申请办理同一公证事务的若干个当事人的户籍所在地不在一个公证处辖区,或者财产所在地跨几个公证处辖区时,由当事人协商,可向其中任何一个公证处提出申请。如当事人不能达成协议,由有关公证处从便民出发协商管辖。

第十三条 公证处之间如因管辖权而发生争议,由其共同上级司法行政机关指定管辖。

第十四条 司法部和各省、自治区、直辖市司法行政机关有权指定某项公证事务由某一公证处办理。

第十五条 我国驻外国大使馆、领事馆可以接受驻在国的我国公民的要求,办理公证事务。

### 第五章 办理公证的程序

第十六条 当事人申请公证,应当亲自到公证处提出书面或口头申请。如果委托别人代理的,必须提出有代理权的证件。但申请公证证明委托、声明书、收养子女、遗嘱、签名印鉴的,不得委托别人代理,当事人确有困难时,公证员可到当事人所在地办理公证事务。

国家机关、团体、企业事业单位申请办理公证,应当派代表到公证处。代表人应当提出有代表权的证件。

第十七条 公证员不许办理本人、配偶或本人、配偶的近亲属申请办理的公证事务,也不许办理与本人或配偶有利害关系的公证事务。

当事人有申请公证员回避的权利。

第十八条 公证员必须审查当事人的身份和行使权利、履行义务的能力,审查当事人申请公证的事实和文书及有关文件是否真实、合法。

第十九条 公证处对当事人提供的证明,认为不完备或有疑义时,有权通知当事人作必要的补充或者向有关单位、个人调查,索取有关证件和材料。有关单位、个人有义务给予协助。

第二十条 公证员应按照司法部规定或批准的格式制作公证书。

第二十一条 公证文书办理完毕后,应留存一份附卷。根据当事人的需要,制作若干份副本连同正本发给当事人。

第二十二条 公证处办理公证事务,应当按规定收费。公证费收费办法由司法部另行制订。

第二十三条 公证人员对本公证处所办理的公证事务,应当保守秘密。

第二十四条 依照第四条第十款规定,经过公证处证明有强制执行效力的债权文书,一方当事人不按文书规定履行时,对方当事人可以向有管辖权的基层人民法院申请执行。

第二十五条 公证处对不真实、不合法的事实与文书应拒绝公证。公证处拒绝当事人申请办理公证时,应当向当事人用口头或者书面说明拒绝的理由,并且说明对拒绝不服的申诉程序。

当事人对公证处的拒绝不服或者认为公证员处理不当,可以向公证处所在地的市、县司法行政机关或者上级司法行政机关申诉,由受理机关作出决定。

第二十六条 公证处或者它的同级司法行政机关、上级司法行政机关,如发现已经发出的公证文书有不当或者错误,应当撤销。

第二十七条 当事人申请办理的公证文书如系发往国外使用的,除按本章程规定的程序办理外,还应送外交部或者省、自治区、直辖市外事办公室和有关国家驻我国大使馆、领事馆认证。但文书使用国另有规定或者双方协议免除领事认证的除外。

## 第六章 附则

第二十八条 本条例适用于在中国居住的外国公民。

第二十九条 本条例由司法部负责解释。

第三十条 本条例自发布之日起施行。

## ●中华人民共和国保险法

(1995年6月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

### 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 保险合同
  - 第一节 一般规定
  - 第二节 财产保险合同
  - 第三节 人身保险合同
- 第三章 保险公司
- 第四章 保险经营规则

第五章 保险业的监督管理  
第六章 保险代理人和保险经纪人  
第七章 法律责任  
第八章 附则

## 第一章 总则

第一条 为了规范保险活动,保护保险活动当事人的合法权益,加强对保险业的监督管理,促进保险事业的健康发展,制定本法。

第二条 本法所称保险,是指投保人根据合同约定,向保险人支付保险费,保险人对于合同约定的可能发生的事故因其发生所造成的财产损失承担赔偿责任,或者当被保险人死亡、伤残、疾病或者达到合同约定的年龄、期限时承担给付保险金责任的商业保险行为。

第三条 在中华人民共和国境内从事保险活动,适用本法。

第四条 从事保险活动必须遵守法律、行政法规,遵循自愿和诚实信用的原则。

第五条 经营商业保险业务,必须是依照本法设立的保险公司。其他单位和个人不得经营商业保险业务。

第六条 在中华人民共和国境内的法人和其他组织需要办理境内保险的,应当向中华人民共和国境内的保险公司投保。

第七条 保险公司开展业务,应当遵循公平竞争的原则,不得从事不正当竞争。

第八条 国务院金融监督管理部门依照本法负责对保险业实施监督管理。

## 第二章 保险合同

### 第一节 一般规定

第九条 保险合同是投保人与保险人约定保险权利义务关系的协议。

投保人是指与保险人订立保险合同,并按照保险合同负有支付保险费义务的人。

保险人是指与投保人订立保险合同,并承担赔偿或者给付保险责任的保险公司。

第十条 投保人和保险人订立保险合同,应当遵循公平互利、协商一致、自愿订立的原则,不得损害社会公共利益。

除法律、行政法规规定必须保险的以外,保险公司和其他单位不得强制他人订立保险合同。

第十一条 投保人对保险标的应当具有保险利益。

投保人对保险标的,不具有保险利益的,保险合同无效。

保险利益是指投保人对保险标的具有的,法律上承认的利益。

保险标的是指作为保险对象的财产及其有关利益或者人的寿命和身体。

第十二条 投保人提出保险要求,经保险人同意承保,并就合同的条款达成协议,保险合同成立。保险人应当及时向投保人签发保险单或者其他保险凭证,并在保险单或者其他保险凭证中载明当事人双方约定的合同内容。

经投保人和保险人协商同意,也可以采取前款规定以外的其他书面协议形式订立保险合同。

第十三条 保险合同成立后,投保人按照约定交付保险费,保险人按照约定的时间开始承担保险责任。

第十四条 除本法另有规定或者保险合同另有约定外,保险合同成立后,投保人可以解除保险合同。

第十五条 除本法另有规定或者保险合同另有约定外,保险合同成立后,保险人不得解除保险合同。

第十六条 订立保险合同,保险人应当向投保人说明保险合同的条款内容,并可以就保险标的或者被保险人的有关情况提出询问,投保人应当如实告知。

投保人故意隐瞒事实,不履行如实告知义务的,或者因过失未履行如实告知义务,足以影响保险人决定是否同意承保或者提高保险费率的,保险人有权解除保险合同。

投保人故意不履行如实告知义务的,保险人对于保险合同解除前发生的保险事故,不承担赔偿或者给付保险金的责任,并不退还保险费。

投保人因过失未履行如实告知义务,对保险事故的发生有严重影响的,保险人对于保险合同解除前发生的保险事故,不承担赔偿或者给付保险金的责任,但可以退还保险费。

保险事故是指保险合同约定的保险责任范围内的事故。

第十七条 保险合同中规定有关保险人责任免除条款的,保险人在订立保险合同时应当向投保人明确说明,未明确说明的,该条款不产生效力。

第十八条 保险合同应当包括下列事项:

- (一) 保险人名称和住所;
- (二) 投保人、被保险人名称和住所,以及人身保险的受益人的名称和住所;
- (三) 保险标的;
- (四) 保险责任和责任免除;
- (五) 保险期间和保险责任开始时间;
- (六) 保险价值;
- (七) 保险金额;
- (八) 保险费以及支付办法;
- (九) 保险金赔偿或者给付办法;
- (十) 违约责任和争议处理;
- (十一) 订立合同的年、月、日。

第十九条 投保人和保险人在前条规定的保险合同事项外,可以就与保险有关的其他事项作出约定。

第二十条 在保险合同有效期内,投保人和保险人经协商同意,可以变更保险合同的有关内容。

变更保险合同的,应当由保险人在原保险单或者其他保险凭证上批注或者附贴批单,或者由投保人和保险人订立变更的书面协议。

第二十一条 投保人、被保险人或者受益人知道保险事故发生后,应当及时通知保险人。

被保险人是指其财产或者人身受保险合同保障,享有保险金请求权的人,投保人可以为被保险人。

受益人是指人身保险合同中由被保险人或者投保人指定的享有保险金请求权的人,投保人、被保险人可以为受益人。

第二十二条 保险事故发生后,依照保险合同请求保险人赔偿或者给付保险金时,投保人、被保险人或者受益人应当向保险人提供其所能提供的与确认保险事故的性质、原因、损

失程度等有关的证明和资料。

保险人依照保险合同的约定,认为有关的证明和资料不完整的,应当通知投保人、被保险人或者受益人补充提供有关的证明和资料。

第二十三条 保险人收到被保险人或者受益人的赔偿或者给付保险金的请求后,应当及时作出核定,对属于保险责任的,在与被保险人或者受益人达成有关赔偿或者给付保险金额的协议后十日内,履行赔偿或者给付保险金义务。保险合同对保险金额及赔偿或者给付期限有约定的,保险人应当依照保险合同的约定,履行赔偿或者给付保险金义务。

保险人未及时向履行前款规定义务的,除支付保险金外,应当赔偿被保险人或者受益人因此受到的损失。

任何单位或者个人都不得非法干预保险人履行赔偿或者给付保险金的义务,也不得限制被保险人或者受益人取得保险金的权利。

保险金额是指保险人承担赔偿或者给付保险金责任的最高限额。

第二十四条 保险人收到被保险人或者受益人的赔偿或者给付保险金的请求后,对不属于保险责任的,应当向被保险人或者受益人发出拒绝赔偿或者拒绝给付保险金通知书。

第二十五条 保险人自收到赔偿或者给付保险金的请求和有关证明、资料之日起六十日内,对其赔偿或者给付保险金的数额不能确定的,应当根据已有证明和资料可以确定的最低数额先予支付;保险人最终确定赔偿或者给付保险金的数额后,应当支付相应的差额。

第二十六条 人寿保险以外的其他保险的被保险人或者受益人,对保险人请求赔偿或者给付保险金的权利,自其知道保险事故发生之日起二年不行使而消灭。

人寿保险的被保险人或者受益人对保险人请求给付保险金的权利,自其知道保险事故发生之日起五年不行使而消灭。

第二十七条 被保险人或者受益人在未发生保险事故的情况下,谎称发生了保险事故,向保险人提出赔偿或者给付保险金的请求的,保险人有权解除保险合同,并不退还保险费。

投保人、被保险人或者受益人故意制造保险事故的,保险人有权解除保险合同,不承担赔偿或者给付保险金的责任,除本法第六十四条第一款另有规定外,也不退还保险费。

保险事故发生后,投保人、被保险人或者受益人以伪造、变造的有关证明、资料或者其他证据,编造虚假的事故原因或者夸大损失程度的,保险人对其虚报的部分不承担赔偿或者给付保险金的责任。

投保人、被保险人或者受益人有前三款所列行为之一,致使保险人支付保险金或者支出费用的,应当退回或者赔偿。

第二十八条 保险人将其承担的保险业务,以承保形式,部分转移给其他保险人的,为再保险。

应再保险接受人的要求,再保险分出人应当将其自负责任及原保险的有关情况告知再保险接受人。

第二十九条 再保险接受人不得向原保险的投保人要求支付保险费。

原保险的被保险人或者受益人,不得向再保险接受人提出赔偿或者给付保险金的请求。

再保险分出人不得以再保险接受人未履行再保险责任为由,拒绝履行或者迟延履行其原保险责任。

第三十条 对于保险合同的条款,保险人与投保人、被保险人或者受益人有争议时,人民法院或者仲裁机关应当作有利于被保险人和受益人的解释。

第三十一条 保险人或者再保险接受人对在办理保险业务中知道的投保人、被保险人

或者再保险分出人的业务和财产情况,负有保密的义务。

## 第二节 财产保险合同

第三十二条 财产保险合同是以财产及其有关利益为保险标的的保险合同。

本节中的财产保险合同,除特别指明的外,简称合同。

第三十三条 保险标的转让应当通知保险人,经保险人同意继续承保后,依法变更合同。但是,货物运输保险合同和另有约定的合同除外。

第三十四条 货物运输保险合同和运输工具航程保险合同,保险责任开始后,合同当事人不得解除合同。

第三十五条 被保险人应当遵守国家有关消防、安全、生产操作、劳动保护等方面的规定,维护保险标的的安全。

根据合同的约定,保险人可以对保险标的的安全状况进行检查,及时向投保人、被保险人提出消除不安全因素和隐患的书面建议。

投保人、被保险人未按照约定履行其对保险标的的安全应尽的责任的,保险人有权要求增加保险费或者解除合同。

保险人为维护保险标的的安全,经被保险人同意,可以采取安全预防措施。

第三十六条 在合同有效期内,保险标的的危险程度增加的,被保险人按照合同约定应当及时通知保险人,保险人有权要求增加保险费或者解除合同。

被保险人未履行前款规定的通知义务的,因保险标的的危险程度增加而发生的保险事故,保险人不承担赔偿责任。

第三十七条 有下列情形之一的,除合同另有约定外,保险人应当降低保险费,并按日计算退还相应的保险费:

- (一) 据以确定保险费率的情况发生变化,保险标的的危险程度明显减少;
- (二) 保险标的的保险价值明显减少。

第三十八条 保险责任开始前,投保人要求解除合同的,应当向保险人支付手续费,保险人应当退还保险费。保险责任开始后,保险人要求解除合同的,保险人可以收取自保险责任开始之日起至合同解除之日止期间的保险费,剩余部分退还投保人。

第三十九条 保险标的的保险价值,可以由投保人和保险人约定并在合同中载明,也可以按照保险事故发生时保险标的的实际价值确定。

保险金额不得超过保险价值,超过保险价值的,超过的部分无效。

保险金额低于保险价值的,除合同另有约定外,保险人按照保险金额与保险价值的比例承担赔偿责任。

第四十条 重复保险的投保人应当将重复保险的有关情况通知各保险人。

重复保险的保险金额总和超过保险价值的,各保险人的赔偿金额的总和不得超过保险价值。除合同另有约定外,各保险人按照其保险金额与保险金额总和的比例承担赔偿责任。

重复保险是指投保人对同一保险标的、同一保险利益、同一保险事故分别向二个以上保险人订立保险合同的保险。

第四十一条 保险事故发生时,被保险人有责任尽力采取必要的措施,防止或者减少损失。

保险事故发生后,被保险人为防止或者减少保险标的的损失所支付的必要的、合理的费用,由保险人承担;保险人所承担的数额在保险标的的损失赔偿金额以外另行计算,最高不超

过保险金额的数额。

第四十二条 保险标的发生部分损失的,在保险人赔偿后三十日内,投保人可以终止合同,除合同约定不得终止合同的以外,保险人也可以终止合同。保险人终止合同的,应当提前十五日通知投保人,并将保险标的未受损失部分的保险费,扣除自保险责任开始之日起至终止合同之日止期间的应收部分后,退还投保人。

第四十三条 保险事故发生后,保险人已支付了全部保险金额,并且保险金额相等于保险价值的,受损保险标的的全部权利归于保险人;保险金额低于保险价值的,保险人按照保险金额与保险价值的比例取得受损保险标的的部分权利。

第四十四条 因第三者对保险标的的损害而造成保险事故的,保险人自向被保险人赔偿保险金之日起,在赔偿金额范围内代位行使被保险人对第三者请求赔偿的权利。

前款规定的保险事故发生后,被保险人已经从第三者取得损害赔偿的,保险人赔偿保险金时,可以相应扣减被保险人从第三者已取得的赔偿金额。

保险人依照第一款行使代位请求赔偿的权利,不影响被保险人就未取得赔偿的部分向第三者请求赔偿的权利。

第四十五条 保险事故发生后,保险人未赔偿保险金之前,被保险人放弃对第三者的请求赔偿的权利的,保险人不承担赔偿保险金的责任。

保险人向被保险人赔偿保险金后,被保险人未经保险人同意放弃对第三者请求赔偿的权利的,该行为无效。

由于被保险人的过错致使保险人不能行使代位请求赔偿的权利的,保险人可以相应扣减保险赔偿金。

第四十六条 除被保险人的家庭成员或者其组成人员故意造成本法第四十四条第一款规定的保险事故以外,保险人不得对被保险人的家庭成员或者其组成人员行使代位请求赔偿的权利。

第四十七条 在保险人向第三者行使代位请求赔偿权利时,被保险人应当向保险人提供必要的文件和其所知道的有关情况。

第四十八条 保险人、被保险人为查明和确定保险事故的性质、原因和保险标的的损失程度所支付的必要的、合理的费用,由保险人承担。

第四十九条 保险人对责任保险的被保险人给第三者造成的损害,可以依照法律的规定或者合同的约定,直接向该第三者赔偿保险金。

责任保险是指以被保险人对第三者依法应负的赔偿责任为保险标的的保险。

第五十条 责任保险的被保险人因给第三者造成损害的保险事故而被提起仲裁或者诉讼的,除合同另有约定外,由被保险人支付的仲裁或者诉讼费用以及其他必要的、合理的费用,由保险人承担。

### 第三节 人身保险合同

第五十一条 人身保险合同是以人的寿命和身体为保险标的的保险合同。

本节中的人身保险合同,除特别指明的外,简称合同。

第五十二条 投保人对下列人员具有保险利益:

- (一)本人;
- (二)配偶、子女、父母;
- (三)前项以外与投保人有抚养、赡养或者扶养关系的家庭其他成员、近亲属。

除前款规定外,被保险人同意投保人为其订立合同的,视为投保人对被保险人具有保险利益。

第五十三条 投保人申报的被保险人年龄不真实,并且其真实年龄不符合合同约定的年龄限制的,保险人可以解除合同,并在扣除手续费后,向投保人退还保险费,但是自合同成立之日起逾二年的除外。

投保人申报的被保险人年龄不真实,致使投保人支付的保险费少于应付保险费的,保险人有权更正并要求投保人补交保险费,或者在给付保险金时按照实付保险费与应付保险费的比例支付。

投保人申报的被保险人年龄不真实,致使投保人实付保险费多于应付保险费的,保险人应当将多收的保险费退还投保人。

第五十四条 投保人不得为无民事行为能力人投保以死亡为给付保险金条件的人身保险,保险人也不得承保。

父母为其未成年子女投保的人身保险,不受前款规定限制,但是死亡给付保险金额总和不得超过金融监督管理部门规定的限额。

第五十五条 以死亡为给付保险金条件的合同,未经被保险人书面同意并认可保险金额的,合同无效。

依照以死亡为给付保险金条件的合同所签发的保险单,未经被保险人书面同意,不得转让或者质押。

父母为其未成年子女投保的人身保险,不受第一款规定限制。

第五十六条 投保人于合同成立后,可以向保险人一次支付全部保险费,也可以按照合同约定分期支付保险费。

合同约定分期支付保险费的,投保人应当于合同成立时支付首期保险费,并应当按期支付其余各期的保险费。

第五十七条 合同约定分期支付保险费,投保人支付首期保险费后,除合同另有约定外,投保人超过规定的期限六十日未支付当期保险费的,合同效力中止,或者由保险人按照合同约定的条件减少保险金额。

第五十八条 依照前条规定合同效力中止的,经保险人与投保人协商并达成协议,在投保人补交保险费后,合同效力恢复。但是,自合同效力中止之日起二年内双方未达成协议的,保险人有权解除合同。

保险人依照前款规定解除合同,投保人已交足二年以上保险费的,保险人应当按照合同约定退还保险单的现金价值;投保人未交足二年保险费的,保险人应当在扣除手续费后,退还保险费。

第五十九条 保险人对人身保险的保险费,不得用诉讼方式要求投保人支付。

第六十条 人身保险的受益人由被保险人或者投保人指定。

投保人指定受益人时须经被保险人同意。

被保险人为无民事行为能力人或者限制民事行为能力人的,可以由其监护人指定受益人。

第六十一条 被保险人或者投保人可以指定一人或者数人为受益人。

受益人为数人的,被保险人或者投保人可以确定受益顺序和受益份额;未确定受益份额的,受益人按照相等份额享有受益权。

第六十二条 被保险人或者投保人可以变更受益人并书面通知保险人。保险人收到变

更受益人的书面通知后,应当在保险单上批注。

投保人变更受益人时须经被保险人同意。

第六十三条 被保险人死亡后,遇有下列情形之一的,保险金作为被保险人的遗产,由保险人向被保险人的继承人履行给付保险金的义务:

- (一)没有指定受益人的;
- (二)受益人先于被保险人死亡,没有其他受益人的;
- (三)受益人依法丧失受益权或者放弃受益权,没有其他受益人的。

第六十四条 投保人、受益人故意造成被保险人死亡、伤残或者疾病的,保险人不承担给付保险金的责任。投保人已交足二年以上保险费的,保险人应当按照合同约定向其他享有权利的受益人退还保险单的现金价值。

受益人故意造成被保险人死亡或者伤残的,或者故意杀害被保险人未遂的,丧失受益权。

第六十五条 以死亡为给付保险金条件的合同,被保险人自杀的,除本条第二款规定外,保险人不承担给付保险金的责任,但对投保人已支付的保险费,保险人应按照保险单退还其现金价值。

以死亡为给付保险金条件的合同,自成立之日起满二年后,如果被保险人自杀的,保险人可以按照合同给付保险金。

第六十六条 被保险人故意犯罪导致其自身伤残或者死亡的,保险人不承担给付保险金的责任。投保人已交足二年以上保险费的,保险人应当按照保险单退还其现金价值。

第六十七条 人身保险的被保险人因第三者的行为而发生死亡、伤残或者疾病等保险事故的,保险人向被保险人或者受益人给付保险金后,不得享有向第三者追偿的权利。

第六十八条 投保人解除合同,已交足二年以上保险费的,保险人应当自接到解除合同通知之日起三十日内,退还保险单的现金价值;未交足二年保险费的,保险人按照合同约定在扣除手续费后,退还保险费。

### 第三章 保险公司

第六十九条 保险公司应当采取下列组织形式:

- (一)股份有限公司;
- (二)国有独资公司。

第七十条 设立保险公司,必须经金融监督管理部门批准。

第七十一条 设立保险公司,应当具备下列条件:

- (一)有符合本法和公司法规定的章程;
- (二)有符合本法规定的注册资本最低限额;
- (三)有具备任职专业知识和业务工作经验的高级管理人员;
- (四)有健全的组织机构和管理制度;
- (五)有符合要求的营业场所和与业务有关的其他设施。

金融监督管理部门审查设立申请时,应当考虑保险业的发展和公平竞争的需要。

第七十二条 设立保险公司,其注册资本的最低限额为人民币二亿元。

保险公司注册资本最低限额必须为实缴货币资本。

金融监督管理部门根据保险公司业务范围、经营规模,可以调整其注册资本的最低限额。但是,不得低于第一款规定的限额。

第七十三条 申请设立保险公司,应当提交下列文件、资料:

- (一)设立申请书,申请书应当载明拟设立的保险公司的名称、注册资本、业务范围等;
- (二)可行性研究报告;
- (三)金融监督管理部门规定其他文件、资料。

第七十四条 设立保险公司的申请经初步审查合格后,申请人应当依照本法和公司法的规定进行保险公司的筹建。具备本法第七十一条规定的设立条件的,向金融监督管理部门提交正式申请表和下列有关文件、资料:

- (一)保险公司的章程;
- (二)股东名册及其股份或者出资人及其出资额;
- (三)持有公司股份百分之十以上的股东的资信证明和有关资料;
- (四)法定验资机构出具的验资证明;
- (五)拟任职的高级管理人员的简历和资格证明;
- (六)经营方针和计划;
- (七)营业场所和与业务有关的其他设施的资料;
- (八)金融监督管理部门规定的其他文件、资料。

第七十五条 金融监督管理部门自收到设立保险公司的正式申请文件之日起六个月内,应当作出批准或者不批准的决定。

第七十六条 经批准设立的保险公司,由批准部门颁发经营保险业务许可证,并凭经营保险业务许可证向工商行政管理机关办理登记,领取营业执照。

第七十七条 保险公司自取得经营保险业务许可证之日起六个月内无正当理由未办理公司设立登记的,其经营保险业务许可证自动失效。

第七十八条 保险公司成立后应当按照其注册资本总额的百分之二十提取保证金,存入金融监督管理部门指定的银行,除保险公司清算时用于清偿债务外,不得动用。

第七十九条 保险公司在中华人民共和国境内设立分支机构,须经金融监督管理部门批准,取得分支机构经营保险业务许可证。

保险公司分支机构不具有法人资格,其民事责任由保险公司承担。

第八十条 保险公司在中华人民共和国境内设立代表机构,须经金融监督管理部门批准。

第八十一条 保险公司有下列变更事项之一的,须经金融监督管理部门批准:

- (一)变更名称;
- (二)变更注册资本;
- (三)变更公司或者分支机构的营业场所;
- (四)调整业务范围;
- (五)公司分立或者合并;
- (六)修改公司章程;
- (七)变更出资人或者持有公司股份百分之十以上的股东;
- (八)金融监督管理部门规定的其他变更事项。

保险公司更换董事长、总经理,应当报经金融监督管理部门审查其任职资格。

第八十二条 保险公司的组织机构,适用公司法的规定。

第八十三条 国有独资保险公司设立监事会。监事会由金融监督管理部门、有关专家和保险公司工作人员的代表组成,对国有独资保险公司提取各项准备金、最低偿付能力和国

有资产保值增值等情况以及高级管理人员违反法律、行政法规或者章程的行为和损害公司利益的行为进行监督。

第八十四条 保险公司因分立、合并或者公司章程规定的解散事由出现,经金融监督管理部门批准后解散。保险公司应当依法成立清算组,进行清算。

经营有人寿保险业务的保险公司,除分立、合并外,不得解散。

第八十五条 保险公司违反法律、行政法规,被金融监督管理部门吊销经营保险业务许可证的,依法撤销。由金融监督管理部门依法及时组织清算组,进行清算。

第八十六条 保险公司不能支付到期债务,经金融监督管理部门同意,由人民法院组织金融监督管理部门等有关部门和有关人员成立清算组,进行清算。

第八十七条 经营有人寿保险业务的保险公司被依法撤销的或者被依法宣告破产的,其持有的人寿保险合同及准备金,必须转移给其他经营有人寿保险业务的保险公司;不能同其他保险公司达成转让协议的,由金融监督管理部门指定经营有人寿保险业务的保险公司接受。

第八十八条 保险公司依法破产的,破产财产优先支付其破产费用后,按照下列顺序清偿:

- (一)所欠职工工资和劳动保险费用;
- (二)赔偿或者给付保险金;
- (三)所欠税款;
- (四)清偿公司债务。

破产财产不足清偿同一顺序清偿要求的,按照比例分配。

第八十九条 保险公司依法终止其业务活动,应当注销其经营保险业务许可证。

第九十条 保险公司的设立、变更、解散和清算事项,本法未作规定的,适用公司法和其 他有关法律、行政法规的规定。

#### 第四章 保险经营规则

第九十一条 保险公司的业务范围:

- (一)财产保险业务,包括财产损失保险、责任保险、信用保险等保险业务;
  - (二)人身保险业务,包括人寿保险、健康保险、意外伤害保险等保险业务;
- 同一保险人不得同时兼营财产保险业务和人身保险业务。

保险公司的业务范围由金融监督管理部门核定。保险公司只能在被核定的业务范围内从事保险经营活动。

本法施行前已设立的保险公司,按照第二款实行分业经营的办法,由国务院规定。

第九十二条 经金融监督管理部门核定,保险公司可以经营前条规定的保险业务的下列再保险业务:

- (一)分出保险;
- (二)分入保险。

第九十三条 除人寿保险业务外,经营其他保险业务,应当从当年自留保险费中提取未到期责任准备金;提取和结转的数额,应当相当于当年自留保险费的百分之五十。

经营有人寿保险业务的保险公司,应当按照有效的人寿保险单的全部净值提取未到期责任准备金。

第九十四条 保险公司应当按照已经提出的保险赔偿或者给付金额,以及已经发生保

险事故但尚未提出的保险赔偿或者给付金额,提取未决赔款准备金。

第九十五条 除依照前二条规定提取准备金外,保险公司应当依照有关法律、行政法规及国家财务会计制度的规定提取公积金。

第九十六条 为了保障被保险人的利益,支持保险公司稳健经营,保险公司应当按照金融监督管理部门的规定提存保险保障基金。

保险保障基金应当集中管理,统筹使用。

第九十七条 保险公司应当具有与其业务规模相适应的最低偿付能力。保险公司的实际资产减去实际负债的差额不得低于金融监督管理部门规定的数额;低于规定数额的,应当增加资本金,补足差额。

第九十八条 经营财产保险业务的保险公司当年自留保险费,不得超过其实有资本金加公积金总和的四倍。

第九十九条 保险公司对每一危险单位,即对一次保险事故可能造成的最大损失范围所承担的责任,不得超过其实有资本金加公积金总和的百分之十,超过的部分,应当办理再保险。

第一百条 保险公司对危险单位的计算办法和巨灾风险安排计划,应当报经金融监督管理部门核准。

第一百零一条 除人寿保险业务外,保险公司应当将其承保的每笔保险业务的百分之二十按照国家有关规定办理再保险。

第一百零二条 保险公司需要办理再保险分出业务的,应当优先向中国境内的保险公司办理。

第一百零三条 金融监督管理部门有权限制或者禁止保险公司向中国境外的保险公司办理再保险分出业务或者接受中国境外再保险分入业务。

第一百零四条 保险公司的资金运用必须稳健,遵循安全性原则,并保证资产的保值增值。

保险公司的资金运用,限于在银行存款、买卖政府债券、金融债券和国务院规定的其他资金运用形式。

保险公司的资金不得用于设立证券经营机构和向企业投资。

保险公司运用的资金和具体项目的资金占其资金总额的具体比例,由金融监督管理部门规定。

第一百零五条 保险公司及其工作人员在保险业务活动中不得有下列行为:

- (一)欺骗投保人、被保险人或者受益人;
- (二)对投保人隐瞒与保险合同有关的重要情况;
- (三)阻碍投保人履行本法规定的如实告知义务,或者诱导其不履行本法规定的如实告知义务;
- (四)承诺向投保人、被保险人或者受益人给予保险合同规定以外的保险费回扣或者其他利益。

## 第五章 保险业的监督管理

第一百零六条 商业保险的主要险种的基本保险条款和保险费率,由金融监督管理部门制订。

保险公司拟订的其他险种的保险条款和保险费率,应当报金融监督管理部门备案。

第一百零七条 金融监督管理部门有权检查保险公司的业务状况、财务状况及资金运

用状况,有权要求保险公司在规定的期限内提供有关的书面报告和资料。

保险公司依法接受监督检查。

第一百零八条 保险公司未按照本规定提取或者结转各项准备金,或者未按照本法规定办理再保险,或者严重违法本法关于资金运用的规定的,由金融监督管理部门责令该保险公司采取下列措施限期改正:

- (一)依法提取或者结转各项准备金;
- (二)依法办理再保险;
- (三)纠正违法运用资金的行为;
- (四)调整负责人及有关管理人员。

第一百零九条 依照前条规定,金融监督管理部门作出限期改正的决定后,保险公司在限期内未予改正的,由金融监督管理部门决定选派保险专业人员和指定该保险公司的有关人员,组成整顿组织,对该保险公司进行整顿。

整顿决定应当载明被整顿保险公司的名称、整顿理由、整顿组织和整顿期限,并予以公告。

第一百一十条 整顿组织在整顿过程中,有权监督该保险公司的日常业务。该保险公司的负责人及有关管理人员,应当在整顿组织的监督下行使自己的职权。

第一百一十一条 在整顿过程中,保险公司的原有业务继续进行,但是金融监督管理部门有权停止开展新的业务或者停止部分业务,调整资金运用。

第一百一十二条 被整顿的保险公司经整顿已纠正其违反本法规定的行为,恢复正常经营状况的,由整顿组织提出报告。经金融监督管理部门批准,整顿结束。

第一百一十三条 保险公司违反本法规定,损害社会公共利益,可能严重危及或者已经危及保险公司的偿付能力的,金融监督管理部门可以对该保险公司实行接管。

接管的目的是对被接管的保险公司采取必要措施,以保护被保险人的利益,恢复保险公司的正常经营。被接管的保险公司的债权债务关系不因接管而变化。

第一百一十四条 接管组织的组成和接管的实施办法,由金融监督管理部门决定,并予公告。

第一百一十五条 接管期限届满,金融监督管理部门可以决定延期,但接管期限最长不得超过二年。

第一百一十六条 接管期限届满,被接管的保险公司已恢复正常经营能力的,金融监督管理部门可以决定接管终止。

接管组织认为被接管的保险公司的财产已不足以清偿所负债务的,经金融监督管理部门批准,依法向人民法院申请宣告该保险公司破产。

第一百一十七条 保险公司应当于每一会计年度终了后三个月内,将上一年度的营业报告、财务会计报告及有关报表报送金融监督管理部门,并依法公布。

第一百一十八条 保险公司应当于每月月底前将上一月的营业统计报表报送金融监督管理部门。

第一百一十九条 经营人身保险业务的保险公司,必须聘用经金融监督管理部门认可的精算专业人员,建立精算报告制度。

第一百二十条 保险人和被保险人可以聘请依法设立的独立的评估机构或者具有法定资格的专家,对保险事故进行评估和鉴定。

第一百二十一条 保险公司应当妥善保管有关业务经营活动的完整账簿、原始凭证及有关资料。

前款规定的账簿、原始凭证及有关资料的保管期限,自保管合同终止之日起计算,不得少于十年。

## 第六章 保险代理人和保险经纪人

第一百二十二条 保险代理人是根据保险人的委托,向保险人收取代理手续费,并在保险人授权的范围内代为办理保险业务的单位或者个人。

第一百二十三条 保险经纪人是基于投保人的利益,为投保人与保险人订立保险合同提供中介服务,并依法收取佣金的单位。

第一百二十四条 保险代理人根据保险人的授权代为办理保险业务的行为,由保险人承担责任。

经营人寿保险代理业务的保险代理人,不得同时接受两个以上保险人的委托。

第一百二十五条 因保险经纪人在办理保险业务中的过错,给投保人、被保险人造成损失的,由保险经纪人承担赔偿责任。

第一百二十六条 保险代理人、保险经纪人办理保险业务时,不得利用行政权力、职务或者职业便利以及其他不正当手段强迫、引诱或者限制投保人订立保险合同。

第一百二十七条 保险代理人、保险经纪人应当具备金融监督管理部门规定的资格条件,并取得金融监督管理部门颁发的经营保险代理业务许可证或者经纪业务许可证,向工商行政管理机关办理登记,领取营业执照,并缴存保证金或者投保职业责任保险。

第一百二十八条 保险代理人、保险经纪人应当有自己的经营场所,设立专门账簿记载保险代理业务或者经纪业务的收支情况,并接受金融监督管理部门的监督。

第一百二十九条 保险公司应当设立本公司保险代理人登记簿。

第一百三十条 本法第一百零五条、第一百零七条、第一百一十七条的规定,适用于保险代理人和保险经纪人。

## 第七章 法律责任

第一百三十一条 投保人、被保险人或者受益人有下列行为之一,进行保险欺诈活动,构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一)投保人故意虚构保险标的,骗取保险金的;
- (二)未发生保险事故而谎称发生保险事故,骗取保险金的;
- (三)故意造成财产损失的保险事故,骗取保险金的;
- (四)故意造成被保险人死亡、伤残或者疾病等人身保险事故,骗取保险金的;
- (五)伪造、变造与保险事故有关的证明、资料和其他证据,或者指使、唆使、收买他人提供虚假证明、资料或者其他证据,编造虚假的事故原因或者夸大损失程度,骗取保险金的。

有前款所列行为之一,情节轻微,不构成犯罪的,依照国家有关规定给予行政处罚。

第一百三十二条 保险公司及其工作人员在保险业务中隐瞒与保险合同有关的重要情况,欺骗投保人、被保险人或者受益人,或者拒不履行保险合同约定的赔偿或者给付保险金的义务,构成犯罪的,依法追究刑事责任;不构成犯罪的,由金融监督管理部门对保险公司处以一万元以上五万元以下的罚款;对有违法行为的工作人员,给予处分,并处以一万元以下的罚款。

保险公司及其工作人员阻碍投保人履行如实告知义务,或者诱导其不履行如实告知义务的,或者承诺向投保人、被保险人或者受益人给予非法的保险费回扣或者其他利益的,由

金融监督管理部门责令改正,对保险公司处以一万元以上五万元以下的罚款,对有违法行为的工作人员,给予处分,并处以一万元以下的罚款。

第一百三十三条 保险代理人或者保险经纪人在其业务中欺骗投保人、被保险人或者受益人的,由金融监督管理部门责令改正,并处以一万元以上五万元以下的罚款;情节严重的,吊销经营保险代理业务许可证或者经纪业务许可证。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第一百三十四条 保险公司的工作人员利用职务上的便利,故意编造未曾发生的保险事故进行虚假理赔,骗取保险金的,依法追究刑事责任。

第一百三十五条 违反本法规定,擅自设立保险公司或者非法从事商业保险业务活动的,依法追究刑事责任,并由金融监督管理部门予以取缔。情节轻微,不构成犯罪的,给予行政处罚。

第一百三十六条 违反本法规定,超出核定的业务范围从事保险业务的,由金融监督管理部门责令改正,责令退还收取的保险费,有违法所得的,没收违法所得,并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款;没有违法所得的,处以十万元以上五十万元以下的罚款;逾期不改正或者造成严重后果的,责令停业整顿或者吊销经营保险业务许可证。

第一百三十七条 违反本法规定,未经批准,擅自变更保险公司的名称、章程、注册资本、公司或者分支机构的营业场所等事项的,由金融监督管理部门责令改正,并处以一万元以上十万元以下的罚款。

第一百三十八条 违反本法规定,有下列行为之一的,由金融监督管理部门责令改正,并处以五万元以上三十万元以下的罚款;情节严重的,可以限制业务范围、责令停止接受新业务或者吊销经营保险业务许可证;

- (一)未按照规定提存保证金或者违反规定动用保证金的;
- (二)未按照规定提取或者结转未到期责任准备金或者未按照规定提取未决赔款准备金的;
- (三)未按照规定提取保险保障基金、公积金的;
- (四)未按照规定办理再保险分出业务的;
- (五)违反规定运用保险公司资金的;
- (六)未经批准设立分支机构或者代表机构的;
- (七)未经批准分立、合并的。

第一百三十九条 违反本法规定,有下列行为之一的,由金融监督管理部门责令改正,逾期不改正的,处以一万元以上十万元以下的罚款:

- (一)未按照规定报送有关报告、报表、文件和资料的;
- (二)未按照规定将拟定险种的保险条款和保险费率报送备案的。

第一百四十条 违反本法规定,有下列行为之一的,由金融监督管理部门责令改正,处以十万元以上五十万元以下的罚款:

- (一)提供虚假的报告、报表、文件和资料的;
- (二)拒绝或者妨碍依法检查监督的。

第一百四十一条 违反本法规定,有下列行为之一的,由金融监督管理部门责令改正,处以五万元以上三十万元以下的罚款:

- (一)超额承保,情节严重的;
- (二)为无民事行为能力人承保以死亡为给付保险金条件的保险的。

第一百四十二条 违反本法规定,未取得经营保险代理业务许可证或者经纪业务许可证,非法从事保险代理业务或者经纪业务活动的,由金融监督管理部门予以取缔,没收违法

所得,处以违法所得五倍以上十倍以下的罚款。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第一百四十三条 对违反本法规定尚未构成犯罪的行为负有直接责任的保险公司高级管理人员和其他直接责任人员,金融监督管理部门可以区别不同情况予以警告,责令予以撤换,处以五千元以上三万元以下的罚款。

第一百四十四条 违反本法规定,给他人造成损害的,应当依法承担民事责任。

第一百四十五条 对不符合本法规定条件的设立保险公司的申请予以批准的,或者对不符合保险代理人、保险经纪人条件的申请予以批准的,给予行政处分,情节严重,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第一百四十六条 金融监督管理部门工作人员在对保险业的监督管理工作中滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守,构成犯罪的,依法追究刑事责任;不构成犯罪的,给予行政处分。

## 第八章 附则

第一百四十七条 海上保险适用海商法的有关规定;海商法未作规定的,适用本法的有关规定。

第一百四十八条 设立外资参股的保险公司,或者外国保险公司在中国境内设立分公司,适用本法规定;法律、行政法规另有规定的,适用其规定。

第一百四十九条 国家支持发展为农业生产服务的保险事业,农业保险由法律、行政法规另行规定。

第一百五十条 本法规定的保险公司以外的其他性质的保险组织,由法律、行政法规另行规定。

第一百五十一条 本法施行前按照国务院规定经批准设立的保险公司继续保留,其中不完全具备本法规定的条件的,应当在规定的期限内达到本法规定的条件。具体办法由国务院规定。

第一百五十二条 本法自1995年10月1日起施行。

## ●中华人民共和国财产保险合同条例

(1983年9月1日国务院发布)

### 第一章 总则

第一条 本条例依据《中华人民共和国合同法》的有关规定制定。

第二条 本条例所指的财产保险,包括财产保险、农业保险、责任保险、保证保险、信用保险等以财产或利益为保险标的各种保险。

本条例中的保险事故,是指发生保险合同责任范围内的事故。

第三条 财产保险的投保方(在保险单或保险凭证中称被保险人),应当是被保险财产的所有人或者经营管理人或者是对保险标的有保险利益的人。投保方向保险方申请订立保险合同,负责交纳保险费的义务。

第四条 保险合同当事人根据《中华人民共和国合同法》第五十条规定,向合同管理机关申请调解或仲裁,应从其知道或应当知道保险事故发生之日起一年内提出。

### 第二章 保险合同的订立、变更和转让

第五条 投保方提出投保要求,填具投保单,经与保险方商定交付保险费办法,并经保

险方签章承保后,保险合同即告成立,保险方并应根据保险合同及时向投保方出具保险单或者保险凭证。

第六条 投保方可以与保险方订立预约保险合同。保险方应当根据保险合同向投保方出具预约保险单,以资证明。

预约保险合同应当订明预约的保险责任范围、保险财产范围、每一保险或每一地点的最高保险金额、保险费结算办法等。

在预约保险合同有效期内,投保方应当将预约保险合同范围内的每一笔保险,按规定及时向保险方书面申报;保险方对投保方每一笔书面申报,均应当视作预约保险合同的一部分,对保险合同承担保险责任。保险方有权查对申报内容,如有遗漏,投保方必须补报。

投保方有权要求保险方对申报的每一笔保险,出具单独的保险单。

第七条 在订立保险合同时,保险方应当将办理保险的有关事项告知投保方,投保方应当按照保险方的要求,将保险方在决定其是否接受承保或者据以确定保险费率所需了解的有关主要危险情况告知保险方。

保险合同成立后,如果发现投保方对本条款上所述的主要危险情况不申报或者有隐瞒或者作错误的申报,保险方有权解除保险合同或者不负赔偿责任。

第八条 由于投保方的故意而发生保险事故,造成保险财产损失的,保险方不承担赔偿责任。

第九条 在保险合同有效期内,投保方和保险方可以协议变更保险合同的内容。对于变更保险合同的任何协议,保险方均应当在原保险单、保险凭证上批注或者附贴批单,以资证明。

第十条 保险合同一经成立,保险方不得在保险有效期内终止合同。如果按法律或者保险合同的协议,保险方提前终止保险合同时,则应将按日计算的未到期的保险费,退还投保方。

投保方要求终止合同时,保险方有权按照国家保险管理机构规定的短期费率表的规定,收取自保险生效日起至终止合同日为止的保险费,退还投保方原已交付的保险费。但货物运输和运输工具的航程保险,保险责任一经开始,除非保险合同另有规定,投保方不能要求终止合同,也不能要求退还保险费。

第十一条 除货物运输保险的保险单或者保险凭证可由投保方背书转让,毋须征得保险方同意外,其他保险标的的过户、转让或者出售,事先应当书面通知保险方,经保险方同意并将保险单或者保险凭证批改后方为有效,否则从保险标的的过户、转让或者出售时起,保险责任即行终止。

### 第三章 投保方的义务

第十二条 投保方应当按照约定的期限,交付保险费,如不按期交付保险费,保险方可以分别情况要求其交付保险费及利息或者终止保险合同。保险方如果终止合同,对终止合同前投保方欠交的保险费及利息,仍有权要求投保方如数交足。

第十三条 投保方应当遵守国家有关部门制订的关于消防、安全、生产操作和劳动保护等有关规定,维护劳动者和保险财产的安全。

保险方可以对被保险财产的安全情况进行检查,如发现不安全因素,应及时向投保方提出消除不安全因素的合理建议,投保方应及时采取措施消除。否则,由此引起保险事故造成的损失,由投保方自己负责,保险方不负赔偿责任。

第十四条 保险标的如果变更用途或者增加危险程度,投保方应当及时通知保险方,在需要增加保险费时,应当按规定补交保险费。投保方如不履行此项义务,由此引起保险事故造成的损失,保险方不负赔偿责任。

第十五条 在发生保险事故后,投保方有责任采取一切必要措施,避免扩大损失,并将事故发生的情况及时通知保险方。如果投保方没有采取措施,保险方对由此而扩大的损失,有权拒绝赔偿。

#### 第四章 保险方的赔偿责任

第十六条 保险方对发生保险事故所造成的保险标的的损失或者引起的责任,应当按照保险合同规定履行赔偿责任。

除另有协议者外,保险方的赔偿责任是对投保方在发生事故当时实际遭受的损失负责赔偿,但最高以保险标的的保险金额为限。如有分项保险金额的,最高以各该分项保险标的的保险金额为限。

保险方在赔偿保险财产的损失时,应当将损余物资的价值和投保方从第三者取得的赔偿,在保险赔偿金额中扣除。

第十七条 投保方为了避免或者减少保险责任范围内的损失而进行施救、保护、整理以及诉讼所支出的必要的合理费用,以及为了确定保险责任范围内的损失所支付的对受损标的的检验、估价、出售的合理费用,按照保险合同的规定,由保险方负责偿还,但最高以保险金额为限。

第十八条 投保方要求保险方赔偿时,应当提供损失清单和施救等费用清单以及必要的账册、单据和证明。保险方收到投保方要求赔偿的单证后,根据保险合同的规定,核定应否赔偿,在与投保方达成有关赔偿金额的协议后,应在十天内偿付。保险方如果不及时偿付,则应承担违约责任,自确定赔偿金额之日起十日后开始按中国人民银行当时对企业短期贷款利率支付违约金。

第十九条 保险标的发生保险责任范围内的损失,应当由第三者负责赔偿的,投保方应当向第三者要求赔偿。如果投保方向保险方提出赔偿要求时,保险方可以按照保险合同规定,先予赔偿,但投保方必须将向第三者追偿的权利转让给保险方,并协助保险方向第三者追偿。

#### 第五章 附则

第二十条 公民个人同保险方签订的保险合同,参照本条例执行。

第二十一条 涉外财产保险合同参照本条例执行。

第二十二条 海上保险合同,除法律另有规定外,适用本条例的规定。

第二十三条 本条例自颁布之日起施行。

### ●最高人民法院关于房地产案件受理问题的通知

(1992年11月25日)

随着我国当前经济的发展和住房制度、土地使用制度的改革,有关房屋和土地使用方面的纠纷在一些经济发达的地区,不仅收案数量和纠纷种类有增多的趋势,而且出现了许多值得重视和研究的新的情况和新问题。为了适应形势发展的需要,现就不少地方提出的而又

需要明确的有关房地产纠纷案件的受理问题通知如下：

一、凡公民之间、法人之间、其他组织之间以及他们相互之间因房地产方面权益发生争执而提起的民事诉讼，由讼争的房地产所在地人民法院的民事审判庭依法受理。

二、公民、法人和其他组织对人民政府或者其主管部门就有关土地的所有权或者使用权归属的处理决定不服，或对人民政府或者其主管部门就房地产问题作出的行政处罚决定不服，依法向人民法院提起的行政诉讼，由房地产所在地人民法院的行政审判庭依法受理。

三、凡不符合民事诉讼法、行政诉讼法有关起诉条件属于历史遗留的落实政策性质的房地产纠纷，因行政指令而调整划拨、机构撤并分合等引起的房地产纠纷，因单位内部建房、分房等而引起的占房、腾房等房地产纠纷，均不属于人民法院主管工作的范围，当事人为此而提起的诉讼，人民法院应依法不予受理或驳回起诉，可告知其找有关部门申请解决。

### ●中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法

(1991年4月9日第七届全国人民代表大会第四次会议通过  
同日中华人民共和国主席令第四十五号公布)

第一条 中华人民共和国和国境内的外商投资企业生产、经营所得和其他所得，依照本法的规定缴纳所得税。

在中华人民共和国境内，外国企业生产、经营所得和其他所得，依照本法的规定缴纳所得税。

第二条 本法所称外商投资企业，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。

本法所称外国企业，是指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。

第三条 外商投资企业的总机构设在中国境内，就来源于中国境内、境外的所得缴纳所得税。外国企业就来源于中国境内的所得缴纳所得税。

第四条 外商投资企业和外国企业在中国境内设立的从事生产、经营的机构、场所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，为应纳税的所得额。

第五条 外商投资企业的企业所得税和外国企业就其在中国境内设立的从事生产、经营的机构、场所的所得应纳的企业所得税，按应纳税的所得额计算，税率为30%；地方所得税，按应纳税的所得额计算，税率为3%。

第六条 国家按照产业政策，引导外商投资方向，鼓励举办采用先进技术、设备，产品全部或者大部分出口的外商投资企业。

第七条 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，减按15%的税率征收企业所得税。

设在沿海经济开放区的经济特区、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。

设在沿海经济开放区的经济特区、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的，可以减按15%的税率征收企业所得税，具体办法由国务院规定。

第八条 对生产性外商投资企业，经营期在十年以上的，从开始获利的年度起，第一年

和第二年免征企业所得税,第三年至第五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十年的,应当补缴已免征、减征的企业所得税税款。

本法施行前国务院公布的规定,对能源、交通、港口、码头以及其他重要生产性项目给予比前款规定更长期的免征、减征企业所得税的优惠待遇,或者对非生产性的重要项目给予免征、减征企业所得税的优惠待遇,在本法施行后继续执行。

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,依照前两款规定享受免税、减税待遇期满后,经企业申请,国务院税务主管部门批准,在以后的十年内可以继续按应纳税额减征15%至30%的企业所得税。

本法施行后,需要变更前三款的免征、减征企业所得税的规定的,由国务院报全国人民代表大会常务委员会决定。

第九条 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免征、减征地方所得税。

第十条 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,经营期不少于五年的,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;再投资不满五年撤出的,应当缴回已退的税款。

第十一条 外商投资企业和外国企业在中国境内设立的从事生产、经营的机构、场所发生年度亏损,可以用下一纳税年度的所得弥补;下一纳税年度的所得不足弥补的,可以逐年延续弥补,但最长不得超过五年。

第十二条 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税款,准予在汇总纳税时,从其应纳税额中扣除,但扣除额不得超过其境外所得依照本法规定计算的应纳税额。

第十三条 外商投资企业或者外国企业在中国境内设立的从事生产、经营的机构、场所与其关联企业之间的企业往来,应当按照独立企业之间的业务往来收取或者支付价款、费用。不按照独立企业之间的企业往来收取或者支付价款、费用,而减少其应纳税的所得额的,税务机关有权进行合理调整。

第十四条 外商投资企业和外国企业在中国境内设立的从事生产、经营的机构、场所设立、迁移、合并、分立、终止以及变更登记主要事项,应当向工商行政管理机关办理登记或者变更、注销登记,并持有关证件向当地税务机关办理税务登记或者变更、注销登记。

第十五条 缴纳企业所得税和地方所得税,按年计算,分季预缴。季度终了后十五日内预缴,年度终了后五个月内汇算清缴,多退少补。

第十六条 外商投资企业和外国企业在中国境内设立的从事生产、经营的机构、场所应当在每次预缴所得税的期限内,向当地税务机关报送预缴所得税申报表,年度终了后四个月内,报送年度所得税申报表和会计决算报表。

第十七条 外商投资企业和外国企业在中国境内设立的从事生产、经营的机构、场所的财务、会计制度,应当报送当地税务机关备查。各项会计记录必须完整准确,有合法凭证作为记帐依据。

外商投资企业和外国企业在中国境内设立的从事生产、经营的机构、场所的财务、会计处理办法同国务院有关税收的规定有抵触的,应当依照国务院有关税收的规定计算纳税。

第十八条 外商投资企业进行清算时,其资产净额或者剩余财产减除企业未分配利润、

各项基金和清算费用后的余额,超过实缴资本的部分为清算所得,应当依照本法规定缴纳所得税。

第十九条 外国企业在中国境内未设立机构、场所,而有取得的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。

依照前款规定缴纳的所得税,以实际受益人为纳税义务人,以支付人为扣缴义务人。税款由支付人在每次支付的款额中扣缴。扣缴义务人每次所扣的税款,应当于五日内缴入国库,并向当地税务机关报送扣缴所得税报告表。

对下列所得,免征、减征所得税:

- (一)外国投资者从外商投资企业取得的利润,免征所得税;
- (二)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,免征所得税;
- (三)外国银行按照优惠利率贷款给中国国家银行的利息所得,免征所得税;
- (四)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。

除本条规定以外,对于利润、利息、租金、特许权使用费和其他所得,需要给予所得税减征、免征的优惠待遇的,由国务院规定。

第二十条 税务机关有权对外商投资企业和外国企业在中国境内设立的从事生产、经营的机构、场所的财务、会计和纳税情况进行检查,有权对扣缴义务人代扣代缴税款情况进行检查。被检查的单位和扣缴义务人必须据实报告,并提供有关资料,不得拒绝或者隐瞒。

税务机关派出人员进行检查时,应当出示证件,并负责保密。

第二十一条 依照本法缴纳的所得税以人民币为计算单位。所得为外国货币的,应当按照国家外汇管理机关公布的外汇牌价折合成人民币缴纳税款。

第二十二条 纳税义务人未按规定期限缴纳税款的,或者扣缴义务人未按规定期限解缴税款的,税务机关除限期缴纳外,从滞纳税款之日起,按日加收滞纳税款2‰的滞纳金。

第二十三条 未按规定期限向税务机关办理税务登记或者变更、注销登记的,未按规定期限向税务机关报送所得税申报表、会计决算报表或者扣缴所得税报告表的,或者未将本单位的财务、会计制度报送税务机关备查的,由税务机关责令限期登记或者报送,可以处以五千元以下的罚款。

经税务机关责令限期登记或者报送,逾期仍不向税务机关办理税务登记或者变更登记,或者仍不向税务机关报送所得税申报表、会计决算报表或者扣缴所得税报告表的,由税务机关处以一万元以下的罚款;情节严重的,比照刑法第一百二十一条的规定追究其法定代表人和直接责任人员的刑事责任。

第二十四条 扣缴义务人不履行本法规定的扣缴义务,不扣或者少扣应扣税款的,由税务机关限期追缴应扣未扣税款,可以处以应扣未扣税款一倍以下的罚款。

扣缴义务人未按规定的期限将已扣税款缴入国库的,由税务机关责令限期缴纳,可以处以五千元以下的罚款;逾期仍不缴纳的,由税务机关依法追缴,并处以一万元以下的罚款;情节严重的,比照刑法第一百二十一条的规定追究其法定代表人和直接责任人员的刑事责任。

第二十五条 采取隐瞒、欺骗手段偷税的,或者未按本法规定的期限缴纳税款,经税务机关催缴,在规定的期限内仍不缴纳的,由税务机关追缴其应缴纳税款,并处以应补税款五倍以下的罚款;情节严重的,依照刑法第一百二十一条的规定追究其法定代表人和直接责任

人员的刑事责任。

第二十六条 外商投资企业、外国企业或者扣缴义务人同税务机关在纳税上发生争议时,必须先依照规定纳税,然后可在收到税务机关填发的纳税凭证之日起六十日内向上一级税务机关申请复议。上一级税务机关应当自收到复议申请之日起六十日内作出复议决定。对复议决定不服的,可在接到复议决定之日起十五日内向人民法院起诉。

当事人对税务机关的处罚决定不服的,可以在接到处罚通知之日起十五日内,向作出处罚决定的机关的上一级机关申请复议;对复议决定不服的,可以在接到复议决定之日起十五日内,向人民法院起诉。当事人也可以在接到处罚通知之日起十五日内,直接向人民法院起诉。当事人逾期不申请复议或者不向人民法院起诉、又不履行处罚决定的,作出处罚决定的机关可以申请人民法院强制执行。

第二十七条 本法公布前已设立的外商投资企业,依照本法规定,其所得税税率比本法施行前有所提高或者所享受的所得税减征、免征优惠待遇比本法施行前有所减少的,在批准的经营期限内,依照本法施行前法律和国务院有关规定执行;没有经营期限的,在国务院规定的期间内,依照本法施行前法律和国务院有关规定执行。具体办法由国务院规定。

第二十八条 中华人民共和国政府与外国政府所订立的有关税收的协定同本法有不同规定的,依照协定的规定办理。

第二十九条 国务院根据本法制定实施细则。

第三十条 本法自一九九一年七月一日起施行。《中华人民共和国中外合资经营企业所得税法》和《中华人民共和国外国企业所得税法》同上废止。

## ●中华人民共和国劳动法

(1994年7月5日第八届全国人民代表大会常务委员会第八次会议通过  
1994年7月5日中华人民共和国主席令第28号公布 自1995年1月1日起施行)

### 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 促进就业
- 第三章 劳动合同和集体合同
- 第四章 工作时间和休息休假
- 第五章 工资
- 第六章 劳动安全卫生
- 第七章 女职工和未成年工特殊保护
- 第八章 职业培训
- 第九章 社会保险和福利
- 第十章 劳动争议
- 第十一章 监督检查
- 第十二章 法律责任
- 第十三章 附则

### 第一章 总则

第一条 为了保护劳动者的合法权益,调整劳动关系,建立和维护适应社会主义市场经济

济的劳动制度,促进经济发展和社会进步。根据宪法,制定本法。

第二条 在中华人民共和国境内的企业、个体经济组织(以下统称用人单位)和与之形成劳动关系的劳动者,适用本法。

国家机关、事业组织、社会团体和与之建立劳动合同关系的劳动者,依照本法执行。

第三条 劳动者享有平等就业和选择职业的权利、取得劳动报酬的权利、休息休假的权利、获得劳动安全卫生保护的权利、接受职业技能培训的权利、享受社会保险和福利的权利、提请劳动争议处理的权利以及法律规定的其他劳动权利。

劳动者应当完成劳动任务,提高职业技能,执行劳动安全卫生规程,遵守劳动纪律和职业道德。

第四条 用人单位应当依法建立和完善规章制度,保障劳动者享有劳动权利和履行劳动义务。

第五条 国家采取各种措施,促进劳动就业,发展职业教育,制定劳动标准,调节社会收入,完善社会保险,协调劳动关系,逐步提高劳动者的生活水平。

第六条 国家提倡劳动者参加社会义务劳动,开展劳动竞赛和合理化建议活动,鼓励和保护劳动者进行科学研究、技术革新和发明创造,表彰和奖励劳动模范和先进工作者。

第七条 劳动者有权依法参加和组织工会。

工会代表和维护劳动者的合法权益,依法独立自主地开展活动。

第八条 劳动者依照法律规定,通过职工大会、职工代表大会或者其他形式,参与民主管理或者就保护劳动者合法权益与用人单位进行平等协商。

第九条 国务院劳动行政部门主管全国劳动工作。

县级以上地方人民政府劳动行政部门主管本行政区域内的劳动工作。

## 第二章 促进就业

第十条 国家通过促进经济和社会发展,创造就业条件,扩大就业机会。

国家鼓励企业、事业组织、社会团体在法律、行政法规规定的范围内兴办产业或者拓展经营,增加就业。

国家支持劳动者自愿组织起来就业和从事个体经营实现就业。

第十一条 地方各级人民政府应当采取措施,发展多种类型的职业介绍机构,提供就业服务。

第十二条 劳动者就业,不因民族、种族、性别、宗教信仰不同而受歧视。

第十三条 妇女享有与男子平等的就业权利。在录用职工时,除国家规定的不适合妇女的工种或者岗位外,不得以性别为由拒绝录用妇女或者提高对妇女的录用标准。

第十四条 残疾人、少数民族人员、退出现役的军人的就业,法律、法规有特别规定的,从其规定。

第十五条 禁止用人单位招用未满十六周岁的未成年人。

文艺、体育和特种工艺单位招用未满十六周岁的未成年人,必须依照国家有关规定,履行审批手续,并保障其接受义务教育的权利。

## 第三章 劳动合同和集体合同

第十六条 劳动合同是劳动者与用人单位确立劳动关系、明确双方权利和义务的协议。建立劳动关系应当订立劳动合同。

第十七条 订立和变更劳动合同,应当遵循平等自愿、协商一致的原则,不得违反法律、行政法规的规定。

劳动合同依法订立即具有法律约束力,当事人必须履行劳动合同规定的义务。

第十八条 下列劳动合同无效:

- (一)违反法律、行政法规的劳动合同;
- (二)采取欺诈、威胁等手段订立的劳动合同。

无效的劳动合同,从订立的时候起,就没有法律约束力。确认劳动合同部分无效的,如果不影响其余部分的效力,其余劳动合同的无效,由劳动争议仲裁委员会或者人民法院确认。

第十九条 劳动合同应当以书面形式订立,并具备以下条款:

- (一)劳动合同期限;
- (二)工作内容;
- (三)劳动保护和劳动条件;
- (四)劳动报酬;
- (五)劳动纪律;
- (六)劳动合同终止的条件;
- (七)违反劳动合同的责任。

劳动合同除前款规定的必备条款外,当事人可以协商约定其他内容。

第二十条 劳动合同的期限分为有固定期限、无固定期限和以完成一定的工作为期限。

劳动者在同一用人单位连续工作满十年以上,当事人双方同意续延劳动合同的,如果劳动者提出订立无固定期限的劳动合同,应当订立无固定期限的劳动合同。

第二十一条 劳动合同可以约定试用期。试用期最长不得超过六个月。

第二十二条 劳动合同当事人可以在劳动合同中约定保守用人单位商业秘密的有关事项。

第二十三条 劳动合同期满或者当事人约定的劳动合同终止条件出现,劳动合同即行终止。

第二十四条 经劳动合同当事人协商一致,劳动合同可以解除。

第二十五条 劳动者有下列情形之一的,用人单位可以解除劳动合同:

- (一)在试用期间被证明不符合录用条件的;
- (二)严重违反劳动纪律或者用人单位规章制度的;
- (三)严重失职,营私舞弊的,对用人单位利益造成重大损害的;
- (四)被依法追究刑事责任的。

第二十六条 有下列情形之一的,用人单位可以解除劳动合同,但是应当提前三十日以书面形式通知劳动者本人:

(一)劳动者患病或者非因工负伤,医疗期满后,不能从事原工作也不能从事由用人单位另行安排的工作的;

(二)劳动者不能胜任工作,经过培训或者调整工作岗位,仍不能胜任工作的;

(三)劳动合同订立时所依据的客观情况发生重大变化,致使原劳动合同无法履行,经当事人协商不能就变更劳动合同达成协议的。

第二十七条 用人单位濒临破产进行法定整顿期间或者生产经营状况发生严重困难,确需裁减人员的,应当提前三十日向工会或者全体职工说明情况,听取工会或者职工的意

见 经向劳动行政部门报告后 ,可以裁减人员。

用人单位依据本条规定裁减人员 ,在六个月内录用人员的 ,应当优先录用被裁减的人员。

第二十八条 用人单位依据本法第二十四条、第二十六条、第二十七条的规定解除劳动合同的 ,应当依照国家有关规定给予经济补偿。

第二十九条 劳动者有下列情形之一的 ,用人单位不得依据本法第二十六条、第二十七条的规定解除劳动合同 :

- (一)患职业病或者因工负伤并被确认丧失或者部分丧失劳动能力的 ;
- (二)患病或者负伤 ,在规定的医疗期内的 ;
- (三)女职工在孕期、产期、哺乳期内的 ;
- (四)法律、行政法规规定的其他情形。

第三十条 用人单位解除劳动合同 ,工会认为不适当的 ,有权提出意见。如果用人单位违反法律、法规或者劳动合同 ,工会有权要求重新处理 ;劳动者申请仲裁或者提起诉讼的 ,工会应当依法给予支持和帮助。

第三十一条 劳动者解除劳动合同 ,应当提前三十日以书面形式通知用人单位。

第三十二条 有下列情形之一的 ,劳动者可以随时通知用人单位解除劳动合同 :

- (一)在试用期内的 ;
- (二)用人单位以暴力、威胁或者非法限制人身自由的手段强迫劳动的 ;
- (三)用人单位未按照劳动合同约定支付劳动报酬或者提供劳动条件的。

第三十三条 企业职工一方与企业可以就劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利等事项 ,签订集体合同。集体合同草案应当提交职工代表大会或者全体职工讨论通过。

集体合同由工会代表职工与企业签订 ;没有建立工会的企业 ,由职工推举的代表与企业签订。

第三十四条 集体合同签订后应当报送劳动行政部门 ;劳动行政部门自收到集体合同文本之日起十五日内未提出异议的 ,集体合同即行生效。

第三十五条 依法签订的集体合同对企业和企业全体职工具有约束力。职工个人与企业订立的劳动合同中劳动条件和劳动报酬等标准不得低于集体合同的规定。

#### 第四章 工作时间和休息休假

第三十六条 国家实行劳动者每日工作时间不超过八小时、平均每周工作时间不超过四十四小时的工时制度。

第三十七条 对实行计件工作的劳动者 ,用人单位应当根据本法第三十六条规定的工时制度合理确定其劳动定额和计件报酬标准。

第三十八条 用人单位应当保证劳动者每周至少休息一日。

第三十九条 企业因生产特点不能实行本法第三十六条、第三十八条规定的 ,经劳动行政部门批准 ,可以实行其他工作和休息办法。

第四十条 用人单位在下列节日期间应当依法安排劳动者休假 :

- (一)元旦 ;
- (二)春节 ;
- (三)国际劳动节 ;

(四)国庆节；

(五)法律、法规规定的其他休假节日。

第四十一条 用人单位由于生产经营需要,经与工会和劳动者协商后可以延长工作时间,一般每日不得超过一小时;因特殊原因需要延长工作时间的,在保障劳动者身体健康的条件下延长工作时间每日不得超过三小时,但是每月不得超过三十六小时。

第四十二条 有下列情形之一的,延长工作时间不受本法第四十一条规定的限制:

(一)发生自然灾害、事故或者因其他原因,威胁劳动者生命健康和财产安全,需要紧急处理的;

(二)生产设备、交通运输线路、公共设施发生故障,影响生产和公共利益,必须及时抢修的;

(三)法律、行政法规规定的其他情形。

第四十三条 用人单位不得违反本法规定延长劳动者的工作时间。

第四十四条 有下列情形之一的,用人单位应当按照下列标准支付高于劳动者正常工作时间工资的工资报酬:

(一)安排劳动者延长工作时间的,支付不低于工资的百分之一百五十的工资报酬;

(二)休息日安排劳动者工作又不能安排补休的,支付不低于工资的百分之二百的工资报酬;

(三)法定休假日安排劳动者工作的,支付不低于工资的百分之三百的工资报酬。

第四十五条 国家实行带薪年休假制度。

劳动者连续工作一年以上的,享受带薪年休假。具体办法由国务院规定。

## 第五章 工资

第四十六条 工资分配应当遵循按劳分配原则,实行同工同酬。

工资水平在经济发展的基础上逐步提高。国家对工资总量实行宏观调控。

第四十七条 用人单位根据本单位的生产经营特点和经济效益,依法自主确定本单位的工资分配方式和工资水平。

第四十八条 国家实行最低工资保障制度。最低工资的具体标准由省、自治区、直辖市人民政府规定,报国务院备案。

用人单位支付劳动者的工资不得低于当地最低工资标准。

第四十九条 确定和调整最低工资标准应当综合参考下列因素:

(一)劳动者本人及平均赡养人口的最低生活费用;

(二)社会平均工资水平;

(三)劳动生产率;

(四)就业状况;

(五)地区之间经济发展水平的差异。

第五十条 工资应当以货币形式按月支付给劳动者本人。不得克扣或者无故拖欠劳动者的工资。

第五十一条 劳动者在法定休假日和婚丧假期间以及依法参加社会活动期间,用人单位应当依法支付工资。

## 第六章 劳动安全卫生

第五十二条 用人单位必须建立、健全劳动安全卫生制度,严格执行国家劳动安全卫生

规程和标准,对劳动者进行劳动安全卫生教育,防止劳动过程中的事故,减少职业危害。

第五十三条 劳动安全卫生设施必须符合国家规定的标准。

新建、改建、扩建工程的劳动安全卫生设施必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用。

第五十四条 用人单位必须为劳动者提供符合国家规定的劳动安全卫生条件和必要的劳动防护用品,对从事有职业危害作业的劳动者应当定期进行健康检查。

第五十五条 从事特种作业的劳动者必须经过专门培训并取得特种作业资格。

第五十六条 劳动者在劳动过程中必须严格遵守安全操作规程。

劳动者对用人单位管理人员违章指挥、强令冒险作业,有权拒绝执行;对危害生命安全和身体健康的行为,有权提出批评、检举和控告。

第五十七条 国家建立伤亡事故和职业病统计报告的处理制度。县级以上各级人民政府劳动行政部门、有关部门和用人单位应当依法对劳动者在劳动过程中发生的伤亡事故和劳动者的职业病状况,进行统计、报告和处理。

## 第七章 女职工和未成年工特殊保护

第五十八条 国家对女职工和未成年工实行特殊劳动保护。

未成年工是指年满十六周岁未满十八周岁的劳动者。

第五十九条 禁止安排女职工从事矿山井下、国家规定的第四级体力劳动强度的劳动和其他禁忌从事的劳动。

第六十条 不得安排女职工在经期从事高处、低温、冷水作业和国家规定的第三级体力劳动强度的劳动。

第六十一条 不得安排女职工在怀孕期间从事国家规定的第三级体力劳动强度的劳动和孕期禁忌从事的劳动。对怀孕七个月以上的女职工,不得安排其延长工作时间和夜班劳动。

第六十二条 女职工生育享受不少于九十天的产假。

第六十三条 不得安排女职工在哺乳未满一周岁的婴儿期间从事国家规定的第三级体力劳动强度的劳动和哺乳期禁忌从事的其他劳动,不得安排其延长工作时间和夜班劳动。

第六十四条 不得安排未成年工从事矿山井下、有毒有害、国家规定的第四级体力劳动强度的劳动和其他禁忌从事的劳动。

第六十五条 用人单位应当对未成年工定期进行健康检查。

## 第八章 职业培训

第六十六条 国家通过各种途径,采取各种措施,发展职业培训事业,开发劳动者的职业技能,提高劳动者素质,增强劳动者的就业能力和工作能力。

第六十七条 各级人民政府应当把发展职业培训纳入社会经济发展的规划,鼓励和支持有条件的企业、事业组织、社会团体和个人进行各种形式的职业培训。

第六十八条 用人单位应当建立职业培训制度,按照国家规定提取和使用职业培训经费,根据本单位实际,有计划地对劳动者进行职业培训。

从事技术工种的劳动者,上岗前必须经过培训。

第六十九条 国家确定职业分类,对规定的职业制定职业技能标准,实行职业资格证书制度,由经过政府批准的考核鉴定机构负责对劳动者实施职业技能考核鉴定。

## 第九章 社会保险和福利

第七十条 国家发展社会保险事业,建立社会保险制度,设立社会保险基金,使劳动者在年老、患病、工伤、失业、生育等情况下获得帮助和补偿。

第七十一条 社会保险水平应当与社会经济发展水平和社会承受能力相适应。

第七十二条 社会保险基金按照保险类型确定资金来源,逐步实行社会统筹。用人单位和劳动者必须依法参加社会保险,缴纳社会保险费。

第七十三条 劳动者在下列情形下,依法享受社会保险待遇:

- (一)退休;
- (二)患病、负伤;
- (三)因工伤残或者患职业病;
- (四)失业;
- (五)生育。

劳动者死亡后,其遗属依法享受遗属津贴。

劳动者享受社会保险待遇的条件和标准由法律、法规规定。

劳动者享受的社会保险金必须按时足额支付。

第七十四条 社会保险基金经办机构依照法律规定收支、管理和运营社会保险基金,并负有使社会保险基金保值增值的责任。

社会保险基金监督机构依照法律规定,对社会保险基金的收支、管理和运营实施监督。

社会保险基金经办机构和社会保险基金监督机构的设立和职能由法律规定。

任何组织和个人不得挪用社会保险基金。

第七十五条 国家鼓励用人单位根据本单位实际情况为劳动者建立补充保险。

国家提倡劳动者个人进行储蓄性保险。

第七十六条 国家发展社会福利事业,兴建公共福利设施,为劳动者休息、休养和疗养提供条件。

用人单位应当创造条件,改善集体福利,提高劳动者的福利待遇。

## 第十章 劳动争议

第七十七条 用人单位与劳动者发生劳动争议,当事人可以依法申请调解、仲裁、提起诉讼,也可以协商解决。

调解原则适用于仲裁和诉讼程序。

第七十八条 解决劳动争议,应当根据合法、公正、及时处理的原则,依法维护劳动争议当事人的合法权益。

第七十九条 劳动争议发生后,当事人可以向本单位劳动争议调解委员会申请调解;调解不成,当事人一方要求仲裁的,可以向劳动争议仲裁委员会申请仲裁;当事人一方也可以直接向劳动争议仲裁委员会申请仲裁。对仲裁裁决不服的,可以向人民法院提起诉讼。

第八十条 在用人单位内,可以设立劳动争议调解委员会。劳动争议调解委员会由职工代表、用人单位代表和工会代表组成。劳动争议调解委员会主任由工会代表担任。

劳动争议经调解达成协议的,当事人应当履行。

第八十一条 劳动争议仲裁委员会由劳动行政部门代表、同级工会代表、用人单位方面的代表组成。劳动争议仲裁委员会主任由劳动行政部门代表担任。

第八十二条 提出仲裁要求的一方应当自劳动争议发生之日起六十日内向劳动争议仲裁委员会提出书面申请。仲裁裁决一般应在收到仲裁申请的六十日内作出。对仲裁裁决无异议的,当事人必须履行。

第八十三条 劳动争议当事人对仲裁裁决不服的,可以自收到仲裁裁决书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。一方当事人在法定期限内不起诉又不履行仲裁裁决的,另一方当事人可以申请人民法院强制执行。

第八十四条 因签订集体合同发生争议,当事人协商解决不成的,当地人民政府劳动行政部门可以组织有关各方协调处理。

因履行集体合同发生争议,当事人协商解决不成的,可以向劳动争议仲裁委员会申请仲裁,对仲裁裁决不服的,可以自收到仲裁裁决书之日起十五日内向人民法院提起诉讼。

## 第十一章 监督检查

第八十五条 县级以上各级人民政府劳动行政部门依法对用人单位遵守劳动法律、法规的情况进行监督检查,对违反劳动法律、法规的行为有权制止,并责令改正。

第八十六条 县级以上各级人民政府劳动行政部门监督检查人员执行公务,有权进入用人单位了解执行劳动法律、法规的情况,查阅必要的资料,并对劳动场所进行检查。

县级以上各级人民政府劳动行政部门监督检查人员执行公务,必须出示证件,秉公执法并遵守有关规定。

第八十七条 县级以上各级人民政府有关部门在各自职责范围内,对用人单位遵守劳动法律、法规的情况进行监督。

第八十八条 各级工会依法维护劳动者的合法权益,对用人单位遵守劳动法律、法规的情况进行监督。

任何组织和个人对于违反劳动法律、法规的行为有权检举和控告。

## 第十二章 法律责任

第八十九条 用人单位制定的劳动规章制度违反法律、法规规定的,由劳动行政部门给予警告,责令改正;对劳动者造成损害的,应当承担赔偿责任。

第九十条 用人单位违反本法规定,延长劳动者工作时间的,由劳动行政部门给予警告,责令改正,并可以处以罚款。

第九十一条 用人单位有下列侵害劳动者合法权益情形之一的,由劳动行政部门责令支付劳动者的工资报酬、经济补偿,并可以责令支付赔偿金:

- (一) 克扣或者无故拖欠劳动者工资的;
- (二) 拒不支付劳动者延长工作时间工资报酬的;
- (三) 低于当地最低工资标准支付劳动者工资的;
- (四) 解除劳动合同后,未依照本法规定给予劳动者经济补偿的。

第九十二条 用人单位的劳动安全设施和劳动卫生条件不符合国家规定或者未向劳动者提供必要的劳动防护用品和劳动保护设施的,由劳动行政部门或者有关部门责令改正,可以处以罚款;情节严重的,提请县级以上人民政府决定责令停产整顿;对事故隐患不采取措施,致使发生重大事故,造成劳动者生命和财产损失的,对责任人员比照刑法第一百八十七条的规定追究刑事责任。

第九十三条 用人单位强令劳动者违章冒险作业,发生重大伤亡事故,造成严重后果

的,对责任人员依法追究刑事责任。

第九十四条 用人单位非法招用未满十六周岁的未成年人的,由劳动行政部门责令改正,处以罚款;情节严重的,由工商行政管理部门吊销营业执照。

第九十五条 用人单位违反本法对女职工和未成年工的保护规定,侵害其合法权益的,由劳动行政部门责令改正,处以罚款;对女职工或者未成年工造成损害的,应当承担赔偿责任。

第九十六条 用人单位有下列行为之一,由公安机关对责任人员处以十五日以下拘留、罚款或者警告;构成犯罪的,对责任人员依法追究刑事责任:

- (一)以暴力、威胁或者非法限制人身自由的手段强迫劳动的;
- (二)侮辱、体罚、殴打、非法搜查和拘禁劳动者的。

第九十七条 由于用人单位的原因订立的无效合同,对劳动者造成损害的,应当承担赔偿责任。

第九十八条 用人单位违反本法规定的条件解除劳动合同或者故意拖延不订立劳动合同的,由劳动行政部门责令改正;对劳动者造成损害的,应当承担赔偿责任。

第九十九条 用人单位招用尚未解除劳动合同的劳动者,对原用人单位造成经济损失的,该用人单位应当依法承担连带赔偿责任。

第一百条 用人单位无故不缴纳社会保险费的,由劳动行政部门责令其限期缴纳;逾期不缴的,可以加收滞纳金。

第一百零一条 用人单位无理阻挠劳动行政部门、有关部门及其工作人员行使监督检查权,打击报复举报人员的,由劳动行政部门或者有关部门处以罚款;构成犯罪的,对责任人员依法追究刑事责任。

第一百零二条 劳动者违反本法规定的条件解除劳动合同或者违反劳动合同中约定的保密事项,对用人单位造成经济损失的,应当依法承担赔偿责任。

第一百零三条 劳动行政部门或者有关部门的工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊,构成犯罪的,依法追究刑事责任;不构成犯罪的,给予行政处分。

第一百零四条 国家工作人员和社会保险基金经办机构的工作人员挪用社会保险基金,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第一百零五条 违反本法规定侵害劳动者合法权益,其他法律、行政法规已规定处罚的,依照该法律、行政法规的规定处罚。

### 第十三章 附则

第一百零六条 省、自治区、直辖市人民政府根据本法和本地区的实际情况,规定劳动合同制度的实施步骤,报国务院备案。

第一百零七条 本法自1995年1月1日起施行。

## ●中华人民共和国企业劳动争议处理条例

(中华人民共和国国务院令第117号)

《中华人民共和国企业劳动争议处理条例》已经1993年6月11日国务院第五次常务会议通过,现予发布,自1993年8月1日起施行。

总理 李 鹏  
1993年7月6日

## 第一章 总则

第一条 为了妥善处理企业劳动争议,保障企业和职工的合法权益,维护正常的生产经营秩序,发展良好的劳动关系,促进改革开放的顺利发展,制定本条例。

第二条 本条例适用于中华人民共和国境内的企业与职工之间的下列劳动争议:

- (一)因企业开除、除名、辞退职工和职工辞职、自动离职发生的争议;
- (二)因执行国家有关工资、保险、福利、培训、劳动保护的规定发生的争议;
- (三)因履行劳动合同发生的争议;
- (四)法律、法规规定应当依照本条例处理的其他劳动争议。

第三条 企业与职工为劳动争议案件的当事人。

第四条 处理劳动争议,应当遵循下列原则:

- (一)着重调解,及时处理;
- (二)在查清事实的基础上,依法处理;
- (三)当事人在适用法律上一律平等。

第五条 发生劳动争议的职工一方在三人以上,并有共同理由的,应当推举代表参加调解或者仲裁活动。

第六条 劳动争议发生后,当事人应当协商解决;不愿协商或者协商不成的,可以向本企业劳动争议调解委员会申请调解;调解不成的,可以向劳动争议仲裁委员会申请仲裁。当事人也可以直接向劳动争议仲裁委员会申请仲裁,对仲裁裁决不服的,可以向人民法院起诉。

劳动争议处理过程中,当事人不得有激化矛盾的行为。

## 第二章 企业调解

第七条 企业可以设立劳动争议调解委员会(以下简称调解委员会)。调解委员会负责调解本企业发生的劳动争议。调解委员会由下列人员组成:

- (一)职工代表;
- (二)企业代表;
- (三)企业工会代表。

职工代表由职工代表大会(或者职工大会,下同)推举产生;企业代表由厂长(经理)指定;企业工会代表由企业工会委员会指定。

调解委员会组成人员的具体人数由职工代表大会提出并与厂长(经理)协商确定,企业代表的人数不得超过调解委员会成员总数的三分之一。

第八条 调解委员会主任由企业工会代表担任。

调解委员会的办事机构设在企业工会委员会。

第九条 没有成立工会组织的企业,调解委员会的设立及其组成由职工代表与企业代表协商决定。

第十条 调解委员会调解劳动争议,应当自当事人申请调解之日起三十日内结束;到期未结的,视为调解不成。

第十一条 调解委员会调解劳动争议应当遵循当事人双方自愿原则,经调解达成协议的,制作调解协议书,双方当事人应当自觉履行;调解不成的,当事人在规定的期限内,可以向劳动争议仲裁委员会申请仲裁。

### 第三章 仲裁

第十二条 县、市、市辖区应当设立劳动争议仲裁委员会(以下简称仲裁委员会)。

第十三条 仲裁委员会由下列人员组成：

- (一)劳动行政主管部门的代表；
- (二)工会的代表；
- (三)政府指定的经济综合管理部门的代表。

仲裁委员会组成人员必须是单数,主任由劳动行政主管部门的负责人担任。

劳动行政主管部门的劳动争议处理机构为仲裁委员会的办事机构,负责办理仲裁委员会的日常事务。

仲裁委员会实行少数服从多数的原则。

第十四条 仲裁委员会处理劳动争议,实行仲裁员、仲裁庭制度。

第十五条 仲裁委员会可以聘任劳动行政主管部门或者政府其他有关部门的人员、工会工作者、专家学者和律师为专职的或者兼职的仲裁员。

兼职仲裁员与专职仲裁员在执行仲裁公务时享有同等权利。

兼职仲裁员进行仲裁活动时,所在单位应当给予支持。

第十六条 仲裁委员会处理劳动争议,应当组成仲裁庭。仲裁庭由三名仲裁员组成。

简单劳动争议案件,仲裁委员会可以指定一名仲裁员处理。

仲裁庭对重大的或者疑难的劳动争议案件的处理,可以提交仲裁委员会讨论决定,仲裁委员会的决定,仲裁庭必须执行。

第十七条 县、市、市辖区仲裁委员会负责本行政区域内发生的劳动争议。

设区的市的仲裁委员会和市辖区的仲裁委员会受理劳动争议案件的范围,由省、自治区人民政府规定。

第十八条 发生劳动争议的企业与职工不在同一个仲裁委员会管辖地区的,由职工当事人工资关系所在地的仲裁委员会处理。

第十九条 当事人可以委托一至二名律师或者其他代理人代理参加仲裁活动。委托他人参加仲裁活动,必须向仲裁委员会提交有委托人签名或者盖章的委托书,委托书应当明确委托事项和权限。

第二十条 无民事行为能力人和限制民事行为能力的职工或者死亡的职工,可以由其法定代理人代为参加仲裁活动;没有法定代理人的,由仲裁委员会为其指定代理人代为参加仲裁活动。

第二十一条 当事人双方可以自行和解。

第二十二条 与劳动争议案件的处理结果有利害关系的第三人,可以申请参加仲裁活动或者由仲裁委员会通知其参加仲裁活动。

第二十三条 当事人应当从知道或者应当知道其权利被侵害之日起六个月内,以书面形式向仲裁委员会申请仲裁。

当事人因不可抗力或者其他正当理由超过前款规定的申请仲裁时效的,仲裁委员会应当管理。

第二十四条 当事人向仲裁委员会申请仲裁,应当提交申诉书,并按照被诉人数提交副本。申诉书应当载明下列事项：

- (一)职工当事人的姓名、职业、住址和工作单位;企业的名称、地址和法定代表人的姓

名、职务；

(二)仲裁请求和所根据的事实和理由；

(三)证据、证人的姓名和住址。

第二十五条 仲裁委员会应当自收到申诉书之日起七日内做出受理或者不予受理的决定。仲裁委员会决定受理的,应当自作出决定之日起七日内将申诉书的副本送达被诉人,并组成仲裁庭;决定不予受理的,应当说明理由。

被诉人应当自收到申诉书副本之日起十五日内提交答辩书和有关证据。被诉人没有按时提交或者不提交答辩书的,不影响案件的审理。

仲裁委员会有权要求当事人提供或者补充证据。

第二十六条 仲裁庭应当于开庭的四日前,将开庭时间、地点的书面通知送达当事人。当事人接到书面通知,无正当理由拒不到庭或者未经仲裁庭同意中途退庭的,对申诉人按照撤诉处理,对被诉人可以缺席裁决。

第二十七条 仲裁庭处理劳动争议应当先行调解,在查明事实的基础上促使当事人双方自愿达成协议。协议内容不得违反法律、法规。

第二十八条 调解达成协议的,仲裁庭应当根据协议内容制作调解书,调解书自送达之日起具有法律效力。

调解未达成协议或者调解书送达前当事人反悔的,仲裁庭应当及时裁决。

第二十九条 仲裁庭裁决劳动争议案件,实行少数服从多数的原则。不同意见必须如实笔录。

仲裁庭作出裁决后,应当制作裁决书,送达双方当事人。

第三十条 当事人对仲裁裁决不服的,自收到裁决书之日起十五日内,可以向人民法院起诉;期满不起诉的,裁决书即发生法律效力。

第三十一条 当事人对发生法律效力的调解书和裁决书,应当依照规定的期限履行。一方当事人逾期不履行的,另一方当事人可以申请人民法院强制执行。

第三十二条 仲裁庭处理劳动争议,应当自组成仲裁庭之日起六十日内结束,案情复杂需要延期的,经报仲裁委员会批准,可以适当延期,但是延长的期限不得超过三十日。

第三十三条 仲裁委员会在处理劳动争议时,有权向有关单位查阅与案件有关的档案、资料和其他证明材料,并有权向知情人调查,有关单位和个人不得拒绝。

仲裁委员会之间可以委托调查。

仲裁委员会及其工作人员对调查劳动争议案件中涉及的秘密和个人隐私应当保密。

第三十四条 劳动争议当事人申请仲裁,应当按照国家有关规定交纳仲裁费。

仲裁费包括案件受理费和处理费。收费的标准和办法由国务院劳动行政主管部门会同国务院财政行政主管部门和国务院物价行政主管部门规定。

第三十五条 仲裁委员会组成人员或者仲裁员有下列情形之一的,应当回避,当事人有权以口头或者书面方式申请其回避:

(一)是劳动争议当事人或者当事人近亲属的;

(二)与劳动争议有利害关系的;

(三)与劳动争议当事人有其他关系,可能影响公正仲裁的。

第三十六条 仲裁委员会对回避申请应当及时做出决定,并以口头或者书面方式通知当事人。

#### 第四章 罚则

第三十七条 当事人及有关人员在劳动争议处理过程中有下列行为之一的,仲裁委员会可以予以批评教育、责令改正,情节严重的,依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》有关规定处罚,构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一)干扰调解和仲裁活动、阻碍仲裁工作人员执行公务的;
- (二)提供虚假情况的;
- (三)拒绝提供有关文件、资料和其他证明材料的;
- (四)对仲裁工作人员、仲裁参加人、证人、协助执行人,进行打击报复的。

第三十八条 处理劳动争议的仲裁工作人员在仲裁活动中,徇私舞弊、收受贿赂、滥用职权、泄露秘密和个人隐私的,由所在单位或者上级机关给予行政处分,是仲裁员的,仲裁委员会应当予以解聘,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

#### 第五章 附则

第三十九条 国家机关、事业单位、社会团体与本单位工人之间,个体工商户与帮工、学徒之间,发生的劳动争议,参照本条例执行。

第四十条 仲裁委员会组织规则、办案规则由国务院劳动行政主管部门会同其他有关部门制定。

第四十一条 省、自治区、直辖市人民政府可以根据本条例制定实施办法。

第四十二条 本条例由国务院劳动行政主管部门负责解释。

第四十三条 本条例自一九九三年八月一日起施行。一九八七年七月三十一日国务院发布的《国营企业劳动争议处理暂行规定》同时废止。

### ●中华人民共和国公司法

(1993年12月29日第八届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过)

#### 第一章 总则

第一条 为了适应建立现代企业制度的需要,规范公司的组织和行为,保护公司、股东和债权人的合法权益,维护社会经济秩序,促进社会主义市场经济的发展,根据宪法,制定本法。

第二条 本法所称公司是指依照本法在中国境内设立的有限责任公司和股份有限公司。

第三条 有限责任公司和股份有限公司是企业法人。

有限责任公司,股东以其出资额为限对公司承担责任,公司以其全部资产对公司的债务承担责任。

股份有限公司,其全部资本分为等额股份,股东以其所持股份为限对公司承担责任,公司以其全部资产对公司的债务承担责任。

第四条 公司股东作为出资者按投入公司的资本额享有所有者的资产受益、重大决策和选择管理者等权利。

公司享有由股东投资形成的全部法人财产权,依法享有民事权利,承担民事责任。

公司中的国有资产所有权属于国家。

第五条 公司以其全部法人财产,依法自主经营,自负盈亏。

公司在国家宏观调控下,按照市场需求自主组织生产经营,以提高经济效益、劳动生产率和实现资产保值增值为目的。

第六条 公司实行权责分明、管理科学、激励和约束相结合的内部管理体制。

第七条 国有企业改建为公司,必须依照法律、行政法规规定的条件和要求,转换经营机制,有步骤地清产核资、界定产权,清理债权债务,评估资产,建立规范的内部管理机构。

第八条 设立有限责任公司、股份有限公司,必须符合本法规定的条件。符合本法规定的条件的,登记为有限责任公司或股份有限公司;不符合本法规定的条件的,不得登记为有限责任公司或者股份有限公司。

法律、行政法规对设立公司规定必须报经审批的,在公司登记前依法办理审批手续。

第九条 依照本法设立的有限责任公司,必须在公司名称中标明有限责任公司字样。

依照本法设立的股份有限公司,必须在公司名称中标明股份有限公司字样。

第十条 公司以其主要办事机构所在地为住所。

第十一条 设立公司必须依照本法制定公司章程。公司章程对公司、股东、董事、监事、经理具有约束力。

公司的经营范围由公司章程规定,并依法登记。公司的经营范围中属于法律、行政法规限制的项目,应当依法经过批准。

公司应当在登记的经营范围内从事经营活动。公司依照法定程序修改公司章程并经公司登记机关变更登记,可以变更其经营范围。

第十二条 公司可以向其他有限责任公司、股份有限公司投资,并以该出资额为限对所投资公司承担责任。

公司向其他有限责任公司、股份有限公司投资的,除国务院规定的投资公司和控股公司外,所累计投资额不得超过本公司净资产的百分之五十。在投资后,接受被投资公司以利润转增的资本,其增加额不包括在内。

第十三条 公司可以设立分公司,分公司不具有企业法人资格,其民事责任由公司承担。

公司可以设立子公司,子公司具有企业法人资格,依法独立承担民事责任。

第十四条 公司从事经营活动,必须遵守法律,遵守职业道德,加强社会主义精神文明建设,接受政府和社会公众的监督。

公司的合法权益受法律保护,不受侵犯。

第十五条 公司必须保护职工的合法权益,加强劳动保护,实现安全生产。

公司采用多种形式,加强公司职工的职业教育和岗位培训,提高职工素质。

第十六条 公司职工依法组织工会,开展工会活动,维护职工的合法权益。公司应当为本公司工会提供必要的活动条件。

国有独资公司和两个以上的国有企业或者其他两个以上的国有投资主体投资设立的有限责任公司,依照宪法和有关法律的规定,通过职工代表大会和其他形式,实行民主管理。

第十七条 公司中中国共产党基层组织的活动,依照中国共产党章程办理。

第十八条 外商投资的有限责任公司适用本法,有关中外合资经营企业、中外合作经营企业、外资企业的,法律另有规定的,适用其规定。

## 第二章 有限责任公司的设立和组织机构

### 第一节 设立

第十九条 设立有限责任公司,应当具备下列条件:

- (一) 股东符合法定人数；
- (二) 股东出资达到法定资本最低限额；
- (三) 股东共同制定公司章程；
- (四) 有公司名称，建立符合有限责任公司要求的组织机构；
- (五) 有固定的生产经营场所和必要的生产经营条件。

第二十条 有限责任公司由两个以上五十个以下股东共同出资设立。

国家授权投资的机构或者国家授权的部门可以单独投资设立国有独资的有限责任公司。

第二十一条 本法施行前已设立的国有企业，符合本法规定设立有限责任公司条件的，单一投资主体的，可以依照本法改建为国有独资的有限责任公司；多个投资主体的，可以改建为前条第一款规定的有限责任公司。

国有企业改建公司的实施步骤和具体办法，由国务院另行规定。

第二十二条 有限责任公司章程应当载明下列事项：

- (一) 公司名称和住所；
- (二) 公司经营范围；
- (三) 公司注册资本；
- (四) 股东的姓名或者名称；
- (五) 股东的权利和义务；
- (六) 股东的出资方式 and 出资额；
- (七) 股东转让出资的条件；
- (八) 公司的机构及其产生办法、职权、议事规则；
- (九) 公司的法定代表人；
- (十) 公司的解散事由与清算办法；
- (十一) 股东认为需要规定的其他事项。

股东应当在公司章程上签名、盖章。

第二十三条 有限责任公司的注册资本为在公司登记机关登记的全体股东实缴的出资额。

有限责任公司的注册资本不得少于下列最低限额：

- (一) 以生产经营为主的公司人民币五十万元；
- (二) 以商品批发为主的公司人民币五十万元；
- (三) 以商业零售为主的公司人民币三十万元；
- (四) 科技开发、咨询、服务性公司人民币十万元。

特定行业的有限责任公司注册资本最低限额需高于前款所定限额的，由法律、行政法规另行规定。

第二十四条 股东可以用货币出资，也可以用实物、工业产权、非专利技术、土地使用权作价出资。对作为出资的实物、工业产权、非专利技术或者土地使用权，必须进行评估作价，核实财产，不得高估或者低估作价。土地使用权的评估作价，依照法律、行政法规的规定办理。

以工业产权、非专利技术作价出资的金额不得超过有限责任公司注册资本的百分之二十，国家对采用高新技术成果有特别规定的除外。

第二十五条 股东应当足额缴纳公司章程中规定的各自所认缴的出资额。股东以货币出资的，应当将货币出资足额存入准备设立的有限责任公司在银行开设的临时账户；以实

物、工业产权、非专利技术或者土地使用权出资的,应当依法办理其财产权的转移手续。

股东不按照前款规定缴纳所认缴的出资,应当向已足额缴纳出资的股东承担违约责任。

**第二十六条** 股东全部缴纳出资后,必须经法定的验资机构验资并出具证明。

**第二十七条** 股东的全部出资经法定的验资机构验资后,由全体股东指定的代表或者共同委托的代理人向公司登记机关申请设立登记,提交公司登记申请书、公司章程、验资证明等文件。

法律、行政法规规定需要经有关部门审批的,应当在申请设立登记时提交批准文件。

公司登记机关对符合本法规定条件的,予以登记,发给公司营业执照;对不符合本法规定条件的,不予登记。

公司营业执照签发日期,为有限责任公司成立日期。

**第二十八条** 有限责任公司成立后,发现作为出资的实物、工业产权、非专利技术、土地使用权的实际价额显著低于公司章程所定价额的,应当由交付该出资的股东补交其差额,公司设立时的其他股东对其承担连带责任。

**第二十九条** 设立有限责任公司的同时设立分公司的,应当就所设分公司向公司登记机关申请登记,领取营业执照。

有限责任公司成立后设立分公司,应当由公司法定代表人向公司登记机关申请登记,领取营业执照。

**第三十条** 有限责任公司成立后,应当向股东签发出资证明书。

出资证明书应当载明下列事项:

- (一)公司名称;
- (二)公司登记日期;
- (三)公司注册资本;
- (四)股东的姓名或者名称、缴纳的出资额和出资日期;
- (五)出资证明书的编号和核发日期。

出资证明书由公司盖章。

**第三十一条** 有限责任公司应当置备股东名册,记载下列事项:

- (一)股东的姓名或者名称及住所;
- (二)股东的出资额;
- (三)出资证明书编号。

**第三十二条** 股东有权查阅股东会会议记录和公司财务会计报告。

**第三十三条** 股东按照出资比例分取红利。公司新增资本时,股东可以优先认缴出资。

**第三十四条** 股东在公司登记后,不得抽回出资。

**第三十五条** 股东之间可以相互转让其全部出资或者部分出资。

股东向股东以外的人转让其出资时,必须经全体股东过半数同意;不同意转让的股东应当购买该转让的出资,如果不购买转让的出资,视为同意转让。

经股东同意转让的出资,在同等条件下,其他股东对该出资有优先购买权。

**第三十六条** 股东依法转让其出资后,由公司将受让人的姓名或者名称、住所以及受让的出资额记载于股东名册。

## 第二节 组织机构

**第三十七条** 有限责任公司股东会由全体股东组成,股东会是公司的权力机构,依照本

法行使职权。

第三十八条 股东会行使下列职权：

- (一) 决定公司的经营方针和投资计划；
- (二) 选举和更换董事，决定有关董事的报酬事项；
- (三) 选举和更换由股东代表出任的监事，决定有关监事的报酬事项；
- (四) 审议批准董事会的报告；
- (五) 审议批准监事会或者监事的报告；
- (六) 审议批准公司的年度财务预算方案、决算方案；
- (七) 审议批准公司的利润分配方案和弥补亏损方案；
- (八) 对公司增加或者减少注册资本作出决议；
- (九) 对发行公司债券作出决议；
- (十) 对股东向股东以外的人转让出资作出决议；
- (十一) 对公司合并、分立、变更公司形式、解散和清算等事项作出决议；
- (十二) 修改公司章程。

第三十九条 股东会的议事方式和表决程序，除本法有规定的以外，由公司章程规定。

股东会对公司增加或者减少注册资本、分立、合并、解散或者变更公司形式作出决议，必须经代表三分之二以上表决权的股东通过。

第四十条 公司可以修改章程。修改公司章程的决议，必须经代表三分之二以上表决权的股东通过。

第四十一条 股东会会议由股东按照出资比例行使表决权。

第四十二条 股东会的首次会议由出资最多的股东召集和主持，依照本法规定行使职权。

第四十三条 股东会会议分为定期会议和临时会议。

定期会议应当按照公司章程的规定按时召开。代表四分之一以上表决权的股东，三分之一以上董事，或者监事，可以提议召开临时会议。

有限责任公司设立董事会的，股东会会议由董事会召集，董事长主持，董事长因特殊原因不能履行职务时，由董事长指定的副董事长或者其他董事主持。

第四十四条 召开股东会会议，应当于会议召开十五日以前通知全体股东。

股东会应当对所议事项的决定作成会议记录，出席会议的股东应当在会议记录上签名。

第四十五条 有限责任公司设董事会，其成员为三人至十三人。

两个以上的国有企业或者其他两个以上的国有投资主体投资设立的有限责任公司，其董事会成员中应当有公司职工代表。董事会中的职工代表由公司职工民主选举产生。

董事会设董事长一人，可以设副董事长一至二人。董事长、副董事长的产生办法由公司章程规定。

董事长为公司的法定代表人。

第四十六条 董事会对股东会负责，行使下列职权：

- (一) 负责召集股东会，并向股东会报告工作；
- (二) 执行股东会的决议；
- (三) 决定公司的经营计划和投资方案；
- (四) 制订公司的年度财务预算方案、决算方案；
- (五) 制订公司的利润分配方案和弥补亏损方案；

- (六) 制订公司增加或者减少注册资本的方案；
- (七) 拟订公司合并、分立、变更公司形式、解散的方案；
- (八) 决定公司内部管理机构的设置；

(九) 聘任或者解聘公司经理( 总经理 ) 以下简称经理) 根据经理的提名, 聘任或者解聘公司副经理、财务负责人, 决定其报酬事项；

- (十) 制定公司的基本管理制度。

第四十七条 董事任期由公司章程规定, 但每届任期不得超过三年。董事任期届满, 连选可以连任。

董事在任期届满前, 股东会不得无故解除其职务。

第四十八条 董事会会议由董事长召集和主持, 董事长因特殊原因不能履行职务时, 由董事长指定副董事长或者其他董事召集和主持。三分之一以上董事可以提议召开董事会会议。

第四十九条 董事会的议事方式和表决程序, 除本法有规定的以外, 由公司章程规定。召开董事会会议, 应当于会议召开十日以前通知全体董事。

董事会应当对所议事项的决定作成会议记录, 出席会议的董事应当在会议记录上签名。

第五十条 有限责任公司设经理, 由董事会聘任或者解聘。经理对董事会负责, 行使下列职权：

- (一) 主持公司的生产经营管理工作, 组织实施董事会决议；
- (二) 组织实施公司年度经营计划和投资方案；
- (三) 拟订公司内部管理机构设置方案；
- (四) 拟订公司的基本管理制度；
- (五) 拟定公司的具体规章；
- (六) 提请聘任或者解聘公司副经理、财务负责人；
- (七) 聘任或者解聘除应由董事会聘任或者解聘以外的负责管理人员；
- (八) 公司章程和董事会授予的其他职权。

经理列席董事会会议。

第五十一条 有限责任公司, 股东人数较少和规模较小的, 可以设一名执行董事, 不设董事会。执行董事可以兼任公司经理。

执行董事的职权, 应当参照本法第四十六条规定, 由公司章程规定。

有限责任公司不设董事会的, 执行董事为公司的法定代表人。

第五十二条 有限责任公司, 经营规模较大的, 设立监事会, 其成员不得少于三人。监事会应在其组成人员中推选一名召集人。

监事会由股东代表和适当比例的公司职工代表组成, 具体比例由公司章程规定。监事会中的职工代表由公司职工民主选举产生。

有限责任公司, 股东人数较少和规模较小的, 可以设一至二名监事。

董事、经理及财务负责人不得兼任监事。

第五十三条 监事的任期每届为三年。监事任期届满, 连选可以连任。

第五十四条 监事会或者监事行使下列职权：

- (一) 检查公司财务；
- (二) 对董事、经理执行公司职务时违反法律、法规或者公司章程的行为进行监督；
- (三) 当董事和经理的行为损害公司的利益时, 要求董事和经理予以纠正；

- (四)提议召开临时股东会；
- (五)公司章程规定的其他职权。

监事列席董事会会议。

第五十五条 公司研究决定有关职工工资、福利、安全生产以及劳动保护、劳动保险等涉及职工切身利益的问题,应当事先听取公司工会和职工的意见,并邀请工会或者职工代表列席有关会议。

第五十六条 公司研究决定生产经营的重大问题、制定重要的规章制度时,应当听取公司工会和职工的意见和建议。

第五十七条 有下列情形之一的,不得担任公司的董事、监事、经理:

- (一)无民事行为能力或者限制民事行为能力;
- (二)因犯有贪污、贿赂、侵占财产、挪用财产罪或者破坏社会经济秩序罪,被判处刑罚,执行期满未逾五年,或者因犯罪被剥夺政治权利,执行期满未逾五年;
- (三)担任因经营不善破产清算的公司、企业的董事或者厂长、经理,并对该公司、企业的破产负有个人责任的,自该公司、企业破产清算完结之日起未逾三年;
- (四)担任因违法被吊销营业执照的公司、企业的法定代表人,并负有个人责任的,自该公司、企业被吊销营业执照之日起未逾三年;
- (五)个人所负数额较大的债务到期未清偿。

公司违反前款规定选举、委派董事、监事或者聘任经理的,该选举、委派或者聘任无效。

第五十八条 国家公务员不得兼任公司的董事、监事、经理。

第五十九条 董事、监事、经理应当遵守公司章程,忠实履行职务,维护公司利益,不得利用在公司的地位和职权为自己谋取私利。

董事、监事、经理不得利用职权收受贿赂或者其他非法收入,不得侵占公司的财产。

第六十条 董事、经理不得挪用公司资金或者将公司资金借贷给他人。

董事、经理不得将公司资产以其个人名义或者以其他个人名义开立账户存储。

董事、经理不得以公司资产为本公司的股东或者其他个人债务提供担保。

第六十一条 董事、经理不得自营或者为他人经营与其所任职公司同类的营业或者从事损害公司利益的活动。从事上述营业或者活动的,所得收入应当归公司所有。

董事、经理除公司章程规定或者股东会同意外,不得同本公司订立合同或者进行交易。

第六十二条 董事、监事、经理除依照法律规定或者经股东同意外,不得泄露公司秘密。

第六十三条 董事、监事、经理执行公司职务时违反法律、行政法规或者公司章程的规定,给公司造成损害的,应当承担赔偿责任。

### 第三节 国有独资公司

第六十四条 本法所称国有独资公司是指国家授权投资的机构或者国家授权的部门单独投资设立的有限责任公司。

国务院确定的生产特殊产品的公司或者属于特定行业公司,应当采取国有独资公司形式。

第六十五条 国有独资公司的公司章程由国家授权投资的机构或者国家授权的部门依照本法制定,或者由董事会制订,报国家授权投资的机构或者国家授权的部门批准。

第六十六条 国有独资公司不设股东会,由国家授权投资的机构或者国家授权的部门,授权公司董事会行使股东会的部分职权,决定公司的重大事项,但公司的合并、分立、解散、

增减资本和发行公司债券,必须由国家授权投资的机构或者国家授权的部门决定。

第六十七条 国家授权投资的机构或者国家授权的部门依照法律、行政法规的规定,对国有独资公司的国有资产实施监督管理。

第六十八条 国有独资公司设立董事会,依照本法第四十六条、第六十六条规定行使职权。董事会每届任期为三年。

公司董事会成员为三人至九人,由国家授权投资的机构或者国家授权的部门按照董事会的任期委派或者更换。董事会成员中应当有公司职工代表。董事会中的职工代表由公司职工民主选举产生。

董事会设董事长一人,可以视需要设副董事长。董事长、副董事长,由国家授权投资的机构或者国家授权的部门从董事会成员中指定。

董事长为公司的法定代表人。

第六十九条 国有独资公司设经理,由董事会聘任或者解聘。经理依照本法第五十条规定行使职权。

经国家授权投资的机构或者国家授权的部门同意,董事会成员可兼任经理。

第七十条 国有独资公司的董事长、副董事长、董事、经理,未经国家授权投资的机构或者国家授权的部门同意,不得兼任其他有限责任公司、股份有限公司或者其他经营组织的负责人。

第七十一条 国有独资公司的资产转让,依照法律、行政法规的规定,由国家授权投资的机构或者国家授权的部门办理审批和财产权转移手续。

第七十二条 经营管理制度健全、经营状况较好的大型的国有独资公司,可以由国务院授权行使资产所有者的权利。

### 第三章 股份有限公司的设立和组织机构

#### 第一节 设立

第七十三条 设立股份有限公司,应当具备下列条件:

- (一)发起人符合法定人数;
- (二)发起人认缴和社会公开募集的股本达到法定资本最低限额;
- (三)股份发行、筹办事项符合法律规定;
- (四)发起人制订公司章程,并经创立大会通过;
- (五)有公司名称,建立符合股份有限公司要求的组织机构;
- (六)有固定的生产经营场所和必要的生产经营条件。

第七十四条 股份有限公司的设立,可以采取发起设立或者募集设立的方式。

发起设立,是指由发起人认购公司应发行的全部股份而设立公司。

募集设立,是指由发起人认购公司应发行股份的一部分,其余部分向社会公开募集而设立公司。

第七十五条 设立股份有限公司,应当有五人以上为发起人,其中须有过半数的发起人在中国境内有住所。

国有企业改建为股份有限公司的,发起人可以少于五人,但应当采取募集设立方式。

第七十六条 股份有限公司发起人,必须按照本法规定认购其应认购的股份,并负责公司筹办事务。

第七十七条 股份有限公司的设立,必须经过国务院授权的部门或者省级人民政府批

准。

第七十八条 股份有限公司的注册资本为在公司登记机关登记的实收股本总额。

股份有限公司注册资本的最低限额为人民币一千万元。股份有限公司注册资本最低限额需高于上述所定限额的,由法律、行政法规另行规定。

第七十九条 股份有限公司章程应当载明下列事项:

- (一)公司名称和住所;
- (二)公司经营范围;
- (三)公司设立方式;
- (四)公司股份总数、每股金额和注册资本;
- (五)发起人的姓名或者名称、认购的股份数;
- (六)股东的权利和义务;
- (七)董事会的组成、职权、任期和议事规则;
- (八)公司法定代表人;
- (九)监事会的组成、职权、任期和议事规则;
- (十)公司利润分配办法;
- (十一)公司的解散事由与清算办法;
- (十二)公司的通知和公告办法;
- (十三)股东大会认为需要规定的其他事项。

第八十条 发起人可以用货币出资,也可以用实物、工业产权、非专利技术、土地使用权作价出资。对作为出资的实物、工业产权、非专利技术或者土地使用权,必须进行评估作价,核实财产,并折合为股份。不得高估或者低估作价。土地使用权的评估作价,依照法律、行政法规的规定办理。

发起人以工业产权、非专利技术作价出资的金额不得超过股份有限公司注册资本的百分之二十。

第八十一条 国有企业改建为股份有限公司时,严禁将国有资产低价折股、低价出售或者无偿分给个人。

第八十二条 以发起设立方式设立股份有限公司的,发起人以书面形式认足公司章程规定发行的股份后,应即缴全部股款;以实物、工业产权、非专利技术或者土地使用权抵作股款的,应当依法办理其财产权的转移手续。

发起人交付全部出资后,应当选举董事会和监事会,由董事会向公司登记机关报送设立公司的批准文件、公司章程、验资证明等文件,申请设立登记。

第八十三条 以募集设立方式设立股份有限公司的,发起人认购的股份不得少于公司股份总数的百分之三十五,其余股份应当向社会公开募集。

第八十四条 发起人向社会公开募集股份时,必须向国务院证券管理部门递交募股申请,并报送下列主要文件:

- (一)批准设立公司的文件;
- (二)公司章程;
- (三)经营估算书;
- (四)发起人姓名或者名称,发起人认购的股份数、出资种类及验资证明;
- (五)招股说明书;
- (六)代收股款银行的名称及地址;

(七)承销机构名称及有关的协议。

未经国务院证券管理部门批准,发起人不得向社会公开募集股份。

第八十五条 经国务院证券管理部门批准,股份有限公司可以向境外公开募集股份,具体办法由国务院作出特别规定。

第八十六条 国务院证券管理部门对符合本法规定条件的募股申请,予以批准;对不符合本法规定的募股申请,不予批准。

对已作出的批准如发现不符合本法规定的,应予撤销。尚未募集股份的,停止募集;已经募集的,认股人可以按照所缴股款并加算银行同期存款利息,要求发起人返还。

第八十七条 招股说明书应当附有发起人制订的公司章程,并载明下列事项:

- (一)发起人认购的股份数;
- (二)每股的票面金额和发行价格;
- (三)无记名股票的发行总数;
- (四)认股人的权利、义务;
- (五)本次募股的起止期限及逾期未募足时,认股人可撤回所认股份说明。

第八十八条 发起人向社会公开募集股份,必须公告招股说明书,并制作认股书。认股书应当载明前条所列事项,由认股人填写所认股数、金额、住所,并签名、盖章。认股人按照所认股数缴纳股款。

第八十九条 发起人向社会公开募集股份,应当由依法设立的证券经营机构承销,签订承销协议。

第九十条 发起人向社会公开募集股份,应当同银行签订代收股款协议。

代收股款的银行应当按照协议代收和保存股款,向缴纳股款的认股人出具收款单据,并负有向有关部门出具收款证明的义务。

第九十一条 发行股份的股款缴足后,必须经法定的验资机构验资并出具证明。发起人应当在三十日内主持召开公司创立大会。创立大会由认股人组成。

发行的股份超过招股说明书规定的截止期限尚未募足的,或者发行股份的股款缴足后,发起人在三十日内未召开创立大会的,认股人可以按照所缴股款并加算银行同期存款利息,要求发起人返还。

第九十二条 发起人应当在创立大会召开十五日前将会议日期通知各认股人或者予以公告。创立大会应有代表股份总数二分之一以上的认股人出席,方可举行。

创立大会行使下列职权:

- (一)审议发起人关于公司筹办情况的报告;
- (二)通过公司章程;
- (三)选举董事会成员;
- (四)选举监事会成员;
- (五)对公司的设立费用进行审核;
- (六)对发起人用于抵作股款的财产的作价进行审核;
- (七)发生不可抗力或者经营条件发生重大变化直接影响公司设立的,可以作出不设立公司的决议。

创立大会对前款所列事项作出决议,必须经出席会议的认股人所持表决权的半数以上通过。

第九十三条 发起人、认股人缴纳股款或者交付抵作股款的出资后,除未按期募足股

份、发起人未按期召开创立大会或者创立大会决议不设立公司的情形外,不得抽回其股本。

第九十四条 董事会应于创立大会结束后三十日内,向公司登记机关报送下列文件,申请设立登记:

- (一)有关主管部门的批准文件;
- (二)创立大会的会议记录;
- (三)公司章程;
- (四)筹办公司的财务审计报告;
- (五)验资证明;
- (六)董事会、监事会成员姓名及住所;
- (七)法定代表人的姓名、住所。

第九十五条 公司登记机关自接到股份有限公司设立登记申请之日起三十日内作出是否予以登记的决定。对符合本法规定条件的,予以登记,发给公司营业执照;对不符合本法规定条件的,不予登记。

公司营业执照签发日期,为公司成立日期。公司成立后,应当进行公告。

股份有限公司经登记成立后,采取募集设立方式的,应当将募集股份情况报国务院证券管理部门备案。

第九十六条 设立股份有限公司的同时设立分公司的,应当就所设分公司向公司登记机关申请登记,领取营业执照。

股份有限公司成立后设立分公司,应当由公司法定代表人向公司登记机关申请登记,领取营业执照。

第九十七条 股份有限公司的发起人应当承担下列责任:

- (一)公司不能成立时,对设立行为所产生的债务和费用负连带责任;
- (二)公司不能成立时,对认股人已缴纳的股款,负返还股款并加算银行同期存款利息的连带责任;
- (三)在公司设立过程中,由于发起人的过失致使公司利益受到损害的,应当对公司承担赔偿责任。

第九十八条 有限责任公司变更为股份有限公司,应当符合本法规定的股份有限公司的条件,并依照本法有关设立股份有限公司的程序办理。

第九十九条 有限责任公司依法经批准变更为股份有限公司时,折合的股份总额应当相等于公司净资产额。有限责任公司依法经批准变更为股份有限公司,为增加资本向社会公开募集股份时,应当依照本法有关向社会公开募集股份的规定办理。

第一百条 有限责任公司依法变更为股份有限公司的,原有限责任公司的债权、债务由变更后的股份有限公司承继。

第一百零一条 股份有限公司应当将公司章程、股东名册、股东大会会议记录、财务会计报告置备于本公司。

## 第二节 股东大会

第一百零二条 股份有限公司由股东组成股东大会。股东大会是公司的权力机构,依照本法行使职权。

第一百零三条 股东大会行使下列职权:

- (一)决定公司的经营方针和投资计划;

- (二) 选举和更换董事,决定有关董事的报酬事项;
- (三) 选举和更换由股东代表出任的监事,决定有关监事的报酬事项;
- (四) 审议批准董事会的报告;
- (五) 审议批准监事会的报告;
- (六) 审议批准公司的年度财务预算方案、决算方案;
- (七) 审议批准公司的利润分配方案和弥补亏损方案;
- (八) 对公司增加或者减少注册资本作出决议;
- (九) 对发行公司债券作出决议;
- (十) 对公司合并、分立、解散和清算等事项作出决议;
- (十一) 修改公司章程。

第一百零四条 股东大会应当每年召开一次年会。有下列情形之一的,应当在两个月内召开临时股东大会:

- (一) 董事人数不足本法规定的人数或者公司章程所定人数的三分之二时;
- (二) 公司未弥补的亏损达股本总额的三分之一时;
- (三) 持有公司股份百分之十以上的股东请求时;
- (四) 董事会认为必要时;
- (五) 监事会提议召开时。

第一百零五条 股东大会会议由董事会依照本法规定负责召集,由董事长主持。董事长因特殊原因不能履行职务时,由董事长指定的副董事长或者其他董事主持。召开股东大会,应当将会议审议的事项于会议召开三十日以前通知各股东。临时股东大会不得对通知中未列明的事项作出决议。

发行无记名股票的,应当于会议召开四十五日以前就前款事项作出公告。

无记名股票持有人出席股东大会的,应当于会议召开五日以前至股东大会闭会时止将股票交存于公司。

第一百零六条 股东出席股东大会,所持每一股份有一表决权。

股东大会作出决议,必须经出席会议的股东所持表决权的半数以上通过。股东大会对公司合并、分立或者解散作出决议,必须经出席会议的股东所持表决权的三分之二以上通过。

第一百零七条 修改公司章程必须经出席股东大会的股东所持表决权的三分之二以上通过。

第一百零八条 股东可以委托代理人出席股东大会,代理人应当向公司提交股东授权委托书,并在授权范围内行使表决权。

第一百零九条 股东大会应当对所议事项的决定作成会议记录,由出席会议的董事签名。会议记录应当与出席股东的签名册及代理出席的委托书一并保存。

第一百一十条 股东有权查阅公司章程、股东大会会议记录和财务会计报告,对公司的经营提出建议或者质询。

第一百一十一条 股东大会、董事会的决议违反法律、行政法规,侵犯股东合法权益的,股东有权向人民法院提起要求停止该违法行为和侵害行为的诉讼。

### 第三节 董事会、经理

第一百一十二条 股份有限公司设董事会,其成员为五人至十九人。

董事会对股东大会负责,行使下列职权:

- (一)负责召集股东大会,并向股东大会报告工作;
- (二)执行股东大会的决议;
- (三)决定公司的经营计划和投资方案;
- (四)制订公司的年度财务预算方案、决算方案;
- (五)制订公司的利润分配方案和弥补亏损方案;
- (六)制订公司增加或者减少注册资本的方案以及发行公司债券的方案;
- (七)拟订公司合并、分立、解散的方案;
- (八)决定公司内部管理机构的设置;
- (九)聘任或者解聘公司经理,根据经理的提名,聘任或者解聘公司副经理、财务负责人,决定其报酬事项;
- (十)制定公司的基本管理制度。

第一百一十三条 董事会设董事长一人,可以设副董事长一至二人。董事长和副董事长由董事会以全体董事的过半数选举产生。

董事长为公司的法定代表人。

第一百一十四条 董事长行使下列职权:

- (一)主持股东大会和召集、主持董事会会议;
- (二)检查董事会决议的实施情况;
- (三)签署公司股票、公司债券。

副董事长协助董事长工作,董事长不能履行职权时,由董事长指定的副董事长代行其职权。

第一百一十五条 董事任期由公司章程规定,但每届任期不得超过三年。董事任期届满,连选可以连任。

董事在任期届满前,股东大会不得无故解除其职务。

第一百一十六条 董事会每年度至少召开两次会议,每次会议应当于会议召开十日以前通知全体董事。

董事会召开临时会议,可以另定召集董事会的通知方式和通知时限。

第一百一十七条 董事会会议应由二分之一以上的董事出席方可举行。董事会作出决议,必须经全体董事的过半数通过。

第一百一十八条 董事会会议,应由董事本人出席。董事因故不能出席,可以书面委托其他董事代为出席董事会,委托书中应载明授权范围。

董事会应当对会议所议事项的决定作成会议记录,出席会议的董事和记录员在会议记录上签名。

董事会应当对董事会的决议承担责任。董事会的决议违反法律、行政法规或者公司章程,致使公司遭受严重损失的,参与决议的董事对公司负赔偿责任。但经证明在表决时曾表明异议并记载于会议记录的,该董事可以免除责任。

第一百一十九条 股份有限公司设经理,由董事会聘任或者解聘。经理对董事会负责,行使下列职权:

- (一)主持公司的生产经营管理工作,组织实施董事会决议;
- (二)组织实施公司年度经营计划和投资方案;
- (三)拟订公司内部管理机构设置方案;

- (四)拟订公司的基本管理制度；
- (五)制定公司的具体规章；
- (六)提请聘任或者解聘公司副经理、财务负责人；
- (七)聘任或者解聘除应由董事会聘任或者解聘以外的负责管理人员；
- (八)公司章程和董事会授予的其他职权。

经理列席董事会会议。

第一百二十条 公司根据需要,可以由董事会授权董事长在董事会闭会期间,行使董事会的部分职权。

公司董事会可以决定,由董事会成员兼任经理。

第一百二十一条 公司研究决定有关职工工资、福利、安全生产以及劳动保护、劳动保险等涉及职工切身利益的问题,应当事先听取公司工会和职工的意见,并邀请工会或者职工代表列席有关会议。

第一百二十二条 公司研究决定生产经营活动的重大问题、制定重要的规章制度时,应当听取公司工会和职工的意见和建议。

第一百二十三条 董事、经理应当遵守公司章程,忠实履行职务,维护公司利益,不得利用在公司的地位和职权为自己谋取私利。

本法第五十七条至第六十三条有关不得担任董事、经理的规定以及董事、经理的义务、责任的规定,适用于股份有限公司的董事、经理。

#### 第四节 监事会

第一百二十四条 股份有限公司设监事会,其成员不得少于三人。监事会应在其组成人员中推选一名召集人。

监事会由股东代表和适当比例的公司职工代表组成,具体比例由公司章程规定。监事会中的职工代表由公司职工民主选举产生。

董事、经理及财务负责人不得兼任监事。

第一百二十五条 监事的任期每届为三年。监事任期届满,连选可以连任。

第一百二十六条 监事会行使下列职权：

- (一)检查公司的财务；
- (二)对董事、经理执行公司职务时违反法律、法规或者公司章程的行为进行监督；
- (三)当董事和经理的行为损害公司的利益时,要求董事和经理予以纠正；
- (四)提议召开临时股东大会；
- (五)公司章程规定的其他职权。

监事列席董事会会议。

第一百二十七条 监事会的议事方式和表决程序由公司章程规定。

第一百二十八条 监事应当依照法律、行政法规、公司章程,忠实履行监督职责。

本法第五十七条至第五十九条、第六十二条至第六十三条有关不得担任监事的规定以及监事义务、责任的规定,适用于股份有限公司的监事。

### 第四章 股份有限公司的股份发行和转让

#### 第一节 股份发行

第一百二十九条 股份有限公司的资本划分为股份,每一股的金额相等。

公司的股份采取股票的形式。股票是公司签发的证明股东所持股份的凭证。

第一百三十条 股份的发行,实行公开、公平、公正的原则,必须同股同权,同股同利。

同次发行的股票,每股的发行条件和价格应当相同。任何单位或者个人所认购的股份,每股应当支付相同价额。

第一百三十一条 股票发行价格可以按票面金额,也可以超过票面金额,但不得低于票面金额。

以超过票面金额为股票发行价格的,须经国务院证券管理部门批准。

以超过票面金额发行股票所得溢价款列入公司资本公积金。

股票溢价发行的具体管理办法由国务院另行规定。

第一百三十二条 股票采用纸面形式或者国务院证券管理部门规定的其他形式。

股票应当载明下列主要事项:

- (一)公司名称;
- (二)公司登记成立的日期;
- (三)股票种类、票面金额及代表的股份数;
- (四)股票的编号。

股票由董事长签名,公司盖章。

发起人的股票,应当标明发起人股票字样。

第一百三十三条 公司向发起人、国家授权投资的机构、法人发行的股票,应当为记名股票,并应当记载该发起人、机构或者法人的名称,不得另立户名或者以代表人姓名记名。

对社会公众发行的股票,可以为记名股票,也可以为无记名股票。

第一百三十四条 公司发行记名股票的,应当置备股东名册,记载下列事项:

- (一)股东的姓名或者名称及住所;
- (二)各股东所持股份数;
- (三)各股东所持股票的编号;
- (四)各股东取得其股份的日期。

发行无记名股票的,公司应当记载其股票数量、编号及发行日期。

第一百三十五条 国务院可以对公司发行本法规定的股票以外的其他种类的股票,另行作出规定。

第一百三十六条 股份有限公司登记成立后,即向股东正式交付股票。公司登记成立前不得向股东交付股票。

第一百三十七条 公司发行新股,必须具备下列条件:

- (一)前一次发行的股份已募足,并间隔一年以上;
- (二)公司在最近三年内连续盈利,并可向股东支付股利;
- (三)公司在最近三年内财务会计文件无虚假记载;
- (四)公司预期利润率可达同期银行存款利率。

公司以当年利润分派新股,不受前款第(二)项限制。

第一百三十八条 公司发行新股,股东大会应当对下列事项作出决议:

- (一)新股种类及数额;
- (二)新股发行价格;
- (三)新股发行的起止日期;
- (四)向原有股东发行新股的种类及数额。

第一百三十九条 股东大会作出发行新股的议决后,董事会必须向国务院授权的部门或者省级人民政府申请批准。属于向社会公开募集的,须经国务院证券管理部门批准。

第一百四十条 公司经批准向社会公开发行新股时,必须公告新股招股说明书和财务会计报表及附属明细表,并制作认股书。

公司向社会公开发行新股,应当由依法设立的证券经营机构承销,签订承销协议。

第一百四十一条 公司发行新股,可根据公司连续盈利情况和财产增值情况,确定其作价方案。

第一百四十二条 公司发行新股募足股款后,必须向公司登记机关办理变更登记,并公告。

## 第二节 股份转让

第一百四十三条 股东持有的股份可以依法转让。

第一百四十四条 股东转让其股份,必须在依法设立的证券交易场所进行。

第一百四十五条 记名股票,由股东以背书方式或者法律、行政法规规定的其他方式转让。

记名股票的转让,由公司将受让人的姓名或者名称及住所记载于股东名册。

股东大会召开前三十日内或者公司决定分配股利的基准日前五日内,不得进行前款规定的股东名册的变更登记。

第一百四十六条 无记名股票的转让,由股东在依法设立的证券交易场所将该股票交付给受让人后即发生转让的效力。

第一百四十七条 发起人持有的本公司股份,自公司成立之日起三年内不得转让。

公司董事、监事、经理应当向公司申报所持有的本公司的股份,并在任职期间内不得转让。

第一百四十八条 国家授权投资的机构可以依法转让其持有的股份,也可以购买其他股东持有的股份。转让或者购买股份的审批权限、管理办法,由法律、行政法规另行规定。

第一百四十九条 公司不得收购本公司的股票,但为减少公司资本而注销股份或者与持有本公司股票的其他公司合并时除外。

公司依照前款规定收购本公司的股票后,必须在十日内注销该部分股份,依照法律、行政法规办理变更登记,并公告。

公司不得接受本公司的股票作为抵押权的标的。

第一百五十条 记名股票被盗、遗失或者灭失,股东可以依照民事诉讼法规定的公示催告程序,请求人民法院宣告该股票失效。

依照公示催告程序,人民法院宣告该股票失效后,股东可以向公司申请补发股票。

## 第三节 上市公司

第一百五十一条 本法所称上市公司是指所发行的股票经国务院或者国务院授权证券管理部门批准在证券交易所上市交易的股份有限公司。

第一百五十二条 股份有限公司申请其股票上市必须符合下列条件:

- (一)股票经国务院证券管理部门批准已向社会公开发行;
- (二)公司股本总额不少于人民币五千万元;
- (三)开业时间在三年以上,最近三年连续盈利;原国有企业依法改建而设立的,或者本

法实施后新组建成立,其主要发起人为国有大中型企业的,可连续计算;

(四)持有股票面值达人民币一千元以上的股东人数不少于一千人,向社会公开发行的股份达公司股份总数的百分之二十五以上;公司股本总额超过人民币四亿元的,其向社会公开发行股份的比例为百分之十五以上;

(五)公司在最近三年内无重大违法行为,财务会计报告无虚假记载;

(六)国务院规定的其他条件。

第一百五十三条 股份有限公司申请其股票上市交易,应当报经国务院或者国务院授权证券管理部门批准,依照有关法律、行政法规的规定报送有关文件。

国务院或者国务院授权证券管理部门对符合本法规定条件的股票上市交易申请,予以批准;对不符合本法规定条件的,不予批准。

股票上市交易申请经批准后,被批准的上市公司必须公告其股票上市报告,并将其申请文件存放在指定的地点供公众查阅。

第一百五十四条 经批准的上市公司的股份,依照有关法律、行政法规上市交易。

第一百五十五条 经国务院证券管理部门批准,公司股票可以到境外上市,具体办法由国务院作出特别规定。

第一百五十六条 上市公司必须按照法律、行政法规的规定,定期公开其财务状况和经营情况,在每一会计年度内半年公布一次财务会计报告。

第一百五十七条 上市公司有下列情形之一的,由国务院证券管理部门决定暂停其股票上市:

(一)公司股本总额、股权分布等发生变化不再具备上市条件;

(二)公司不按规定公开其财务状况,或者对财务会计报告作虚假记载;

(三)公司有重大违法行为;

(四)公司最近三年连续亏损。

第一百五十八条 上市公司有前条第(二)项、第(三)项所列情形之一经查实后果严重的,或者有前条第(一)项、第(四)项所列情形之一,在限期内未能消除,不具备上市条件的,由国务院证券管理部门决定终止其股票上市。

公司决议解散、被行政主管部门依法责令关闭或者被宣告破产的,由国务院证券管理部门决定终止其股票上市。

## 第五章 公司债券

第一百五十九条 股份有限公司、国有独资公司和两个以上的国有企业或者其他两个以上的国有投资主体投资设立的有限责任公司,为筹集生产经营资金,可以依照本法发行公司债券。

第一百六十条 本法所称公司债券是指公司依照法定程序发行的、约定在一定期限还本付息的有价证券。

第一百六十一条 发行公司债券,必须符合下列条件:

(一)股份有限公司的净资产额不低于人民币三千万元,有限责任公司的净资产额不低于人民币六千万元;

(二)累计债券总额不超过公司净资产额的百分之四十;

(三)最近三年平均可分配利润足以支付公司债券一年的利息;

(四)筹集的资金投向符合国家产业政策;

(五)债券的利率不得超过国务院限定的利率水平;

(六)国务院规定的其他条件。

发行公司债券筹集的资金,必须用于审批机关批准的用途,不得用于弥补亏损和非生产性支出。

第一百六十二条 凡有下列情形之一的,不得再次发行公司债券:

(一)前一次发行的公司债券尚未募足的;

(二)对已改造的公司债券或者其债务有违约或者延迟支付本息的事实,且仍处于继续状态的。

第一百六十三条 股份有限公司、有限责任公司发行公司债券,由董事会制订方案,股东会作出决议。

国有独资公司发行公司债券,应由国家授权投资的机构或者国家授权的部门作出决定。

依照前二款规定作出决议或者决定后,公司应当向国务院证券管理部门报请批准。

第一百六十四条 公司债券的发行规模由国务院确定。国务院证券管理部门审批公司债券的发行,不得超过国务院确定的规模。

国务院证券管理部门对符合本法规定的发行公司债券的申请,予以批准;对不符合本法规定的申请,不予批准。

对已作出的批准如发现不符合本法规定的,应予撤销。尚未发行公司债券的,停止发行;已经发行公司债券的,发行的公司应当向认购人退还所缴款项并加算银行同期存款利息。

第一百六十五条 公司向国务院证券管理部门申请批准发行公司债券,应当提交下列文件:

(一)公司登记证明;

(二)公司章程;

(三)公司债券募集办法;

(四)资产评估报告和验资报告。

第一百六十六条 发行公司债券的申请经批准后,应当公告公司债券募集办法。

公司债券募集办法中应当载明下列主要事项:

(一)公司名称;

(二)债券总额和债券的票面金额;

(三)债券的利率;

(四)还本付息的期限和方式;

(五)债券发行的起止日期;

(六)公司净资产额;

(七)已发行的尚未到期的公司债券总额;

(八)公司债券的承销机构。

第一百六十七条 公司发行公司债券,必须在债券上载明公司名称、债券票面金额、利率、偿还期限等事项,并由董事长签名,公司盖章。

第一百六十八条 公司债券可分为记名债券和无记名债券。

第一百六十九条 公司发行公司债券应当置备公司债券存根簿。

发行记名公司债券的,应当在公司债券存根簿上载明下列事项:

(一)债券持有人的姓名或者名称及住所;

- (二)债券持有人取得债券的日期及债券的编号;
- (三)债券总额,债券的票面金额,债券的利率,债券的还本付息的期限和方式;
- (四)债券的发行日期。

发行无记名公司债券的,应当在公司债券存根簿上载明债券总额、利率、偿还期限和方式、发行日期及债券的编号。

第一百七十条 公司债券可以转让。转让公司债券应当在依法设立的证券交易场所进行。

公司债券的转让价格由转让人与受让人约定。

第一百七十一条 记名债券由债券持有人以背书方式或者法律、行政法规规定的其他方式转让。

记名债券的转让,由公司将受让人的姓名或者名称及住所记载于公司债券存根簿。

无记名债券,由债券持有人在依法设立的证券交易场所将该债券交付给受让人后即发生转让的效力。

第一百七十二条 上市公司经股东大会决议可以发行可转换为股票的公司债券,并在公司债券募集办法中规定具体的转换办法。

发行可转换为股票的公司债券,应当报请国务院证券管理部门批准。公司债券可转换为股票的,除具备发行公司债券的条件外,还应当符合股票发行的条件。

发行可转换为股票的公司债券,应当在债券上标明可转换公司债券字样,并在公司债券存根簿上载明可转换公司债券的数额。

第一百七十三条 发行可转换为股票的公司债券的,公司应当按照其转换办法向债券持有人换发股票,但债券持有人对转换股票或者不转换股票有选择权。

## 第六章 公司财务、会计

第一百七十四条 公司应当依照法律、行政法规和国务院财政主管部门的规定建立本公司的财务、会计制度。

第一百七十五条 公司应当在每一会计年度终了时制作财务会计报告,并依法经审查验证。

财务会计报告应当包括下列财务会计报表及附属明细表:

- (一)资产负债表;
- (二)损益表;
- (三)财务状况变动表;
- (四)财务情况说明书;
- (五)利润分配表。

第一百七十六条 有限责任公司应当按照公司章程规定的期限将财务会计报告送交各股东。

股份有限公司的财务会计报告应当在召开股东大会年会的二十日以前置备于本公司,供股东查阅。

以募集设立方式成立的股份有限公司必须公告其财务会计报告。

第一百七十七条 公司分配当年税后利润时,应当提取利润的百分之十列入公司法定公积金,并提取利润的百分之五至百分之十列入公司法定公益金。公司法定公积金累计额为公司注册资本的百分之五十以上的,可不再提取。

公司的法定公积金不足以弥补上一年度公司亏损的,在依照前款规定提取法定公积金和法定公益金之前,应当先用当年利润弥补亏损。

公司在从税后利润中提取法定公积金后,经股东会决议,可以提取任意公积金。

公司弥补亏损和提取公积金、法定公益金后所余利润,有限责任公司按照股东的出资比例分配,股份有限公司按照股东持有的股份比例分配。

股东会或者董事会违反前款规定,在公司弥补亏损和提取法定公积金、法定公益金之前向股东分配利润的,必须将违反规定分配的利润退还公司。

第一百七十八条 股份有限公司依照本法规定,以超过股票票面金额的发行价格发行股份所得的溢价款以及国务院财政部门规定列入资本公积金的其他收入,应当列为公司资本公积金。

第一百七十九条 公司的公积金用于弥补公司的亏损,扩大公司生产经营或者转为增加公司资本。

股份有限公司经股东大会决议将公积金转为资本时,按股东原有股份比例派送新股或者增加每股面值。但法定公积金转为资本时,所留存的该项公积金不得少于注册资本的百分之二十五。

第一百八十条 公司提取的法定公益金用于本公司职工的集体福利。

第一百八十一条 公司除法定的会计账册外,不得另立会计账册。

对公司资产,不得以任何个人名义开立账户存储。

## 第七章 公司合并、分立

第一百八十二条 公司合并或者分立,应当由公司的股东会作出决议。

第一百八十三条 股份有限公司合并或者分立,必须经国务院授权的部门或者省级人民政府批准。

第一百八十四条 公司合并可以采取吸收合并和新设合并两种形式。

一个公司吸收其他公司为吸收合并,被吸收的公司解散。两个以上公司合并设立一个新的公司为新设合并,合并各方解散。

公司合并,应当由合并各方签订合并协议,并编制资产负债表及财产清单。公司应当自作出合并决议之日起十日内通知债权人,并于三十日内在报纸上至少公告三次。债权人自接到通知书之日起三十日内,未接到通知书的自第一次公告之日起九十日内,有权要求公司清偿债务或者提供相应的担保。不清偿债务或者不提供相应的担保的,公司不得合并。

公司合并时,合并各方的债权、债务,应当由合并后存续的公司或者新设的公司承继。

第一百八十五条 公司分立,其财产作相应的分割。

公司分立时,应当编制资产负债表及财产清单。公司应当自作出分立决议之日起十日内通知债权人,并于三十日内在报纸上至少公告三次。债权人自接到通知书之日起三十日内,未接到通知书的自第一次公告之日起九十日内,有权要求公司清偿债务或提供相应的担保。不清偿债务或者不提供相应的担保的,公司不得分立。

公司分立前的债务按所达成的协议由分立后的公司承担。

第一百八十六条 公司需要减少注册资本时,必须编制资产负债表及财产清单。

公司应当自作出减少注册资本决议之日起十日内通知债权人,并于三十日内在报纸上至少公告三次。债权人自接到通知书之日起三十日内,未接到通知书的自第一次公告之日起九十日内,有权要求公司清偿债务或者提供相应的担保。

公司减少资本后的注册资本不得低于法定的最低限额。

第一百八十七条 有限责任公司增加注册资本时,股东认缴新增资本的出资,按照本法设立有限责任公司缴纳出资的有关规定执行。

股份有限公司为增加注册资本发行新股时,股东认购新股应当按照本法设立股份有限公司缴纳股款的有关规定执行。

第一百八十八条 公司合并或者分立,登记事项发生变更的,应当依法向公司登记机关办理变更登记;公司解散的,应当依法办理公司注销登记;设立新公司,应当依法办理公司设立登记。

公司增加或者减少注册资本,应当依法向公司登记机关办理变更登记。

#### 第八章 公司破产、解散和清算

第一百八十九条 公司因不能清偿到期债务,被依法宣告破产的,由人民法院依照有关法律的规定,组织股东、有关机关及有关专业人员成立清算组,对公司进行破产清算。

第一百九十条 公司有下列情形之一的,可以解散:

- (一)公司章程规定的营业期限届满或者公司章程规定的其他解散事由出现时;
- (二)股东会决议解散;
- (三)因公司合并或者分立需要解散的。

第一百九十一条 公司依照前条第(一)项、第(二)项规定解散的,应当在十五日内成立清算组,有限责任公司清算组由股东组成,股份有限公司的清算组由股东大会确定其人选;逾期不成立清算组进行清算的,债权人可以申请人民法院指定有关人员组成清算组,进行清算。人民法院应当受理该申请,并及时指定清算组成员,进行清算。

第一百九十二条 公司违反法律、行政法规被依法责令关闭的,应当解散的,由有关主管机关组织股东、有关机关及有关专业人员成立清算组,进行清算。

第一百九十三条 清算组在清算期间行使下列职权:

- (一)清理公司财产,分别编制资产负债表和财产清单;
- (二)通知或者公告债权人;
- (三)处理与清算有关的公司未了结的业务;
- (四)清缴所欠税款;
- (五)清理债权、债务;
- (六)处理公司清偿债务后的剩余财产;
- (七)代表公司参与民事诉讼活动。

第一百九十四条 清算组应当自成立之日起十日内通知债权人,并于六十日内在报纸上至少公告三次。债权人应当自接到通知书之日起三十日内,未接到通知书的自第一次公告之日起九十日内,向清算组申报其债权。

债权人申报其债权,应当说明债权的有关事项,并提供证明材料。清算组应当对债权进行登记。

第一百九十五条 清算组在清理公司财产、编制资产负债表和财产清单后,应当制定清算方案,并报股东会或者有关主管机关确认。

公司财产能够清偿公司债务的,分别支付清算费用、职工工资和劳动保险费用,缴纳所欠税款,清偿公司债务。

公司财产按前款规定清偿后的剩余财产,有限责任公司按照股东的出资比例分配,股份

有限公司按照股东持有的股份比例分配。

清算期间,公司不得开展新的经营活动。公司财产在未按第二款的规定清偿前,不得分配给股东。

第一百九十六条 因公司解散而清算,清算组在清理公司财产、编制资产负债表和财产清单后,发现公司财产不足清偿债务的,应当立即向人民法院申请宣告破产。

公司经人民法院裁定宣告破产后,清算组应当将清算事务移交人民法院。

第一百九十七条 公司清算结束后,清算组应当制作清算报告,报股东会或者有关主管机关确认,并报送公司登记机关,申请注销公司登记,公告公司终止。不申请注销公司登记的,由公司登记机关吊销其公司营业执照,并予以公告。

第一百九十八条 清算组成员应当忠于职守,依法履行清算义务。

清算组成员不得利用职权收受贿赂或者其他非法收入,不得侵占公司财产。

清算组成员因故意或者重大过失给公司或者债权人造成损失的,应当承担赔偿责任。

## 第九章 外国公司的分支机构

第一百九十九条 外国公司依照本法规定可以在中国境内设立分支机构,从事生产经营活动。

本法所称外国公司是指依照外国法律在中国境外登记成立的公司。

第二百条 外国公司在中国境内设立分支机构,必须向中国主管机关提出申请,并提交其公司章程、所属国的公司登记证书等有关文件,经批准后,向公司登记机关依法办理登记,领取营业执照。

外国公司分支机构的审批办法由国务院另行规定。

第二百零一条 外国公司在中国境内设立分支机构,必须在中国境内指定负责该分支机构的代表人或者代理人,并向该分支机构拨付与其所从事的经营活动相适应的资金。

对外国公司分支机构的经营资金需要规定最低限额的,由国务院另行规定。

第二百零二条 外国公司的分支机构应当在其名称中标明该外国公司的国籍及责任形式。

外国公司的分支机构应当在本机构中置备该外国公司章程。

第二百零三条 外国公司属于外国法人,其在中国境内设立的分支机构不具有中国法人资格。

外国公司对其分支机构在中国境内进行经营活动承担民事责任。

第二百零四条 经批准设立的外国公司分支机构,在中国境内从事业务活动,必须遵守中国的法律,不得损害中国的社会公共利益,其合法权益受中国法律保护。

第二百零五条 外国公司撤销其在中国境内的分支机构时,必须依法清偿债务,按照本法有关公司清算程序的规定进行清算。未清偿债务之前,不得将其分支机构的财产转移至中国境外。

## 第十章 法律责任

第二百零六条 违反本法规定,办理公司登记时虚报注册资本、提交虚假证明文件或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实取得公司登记的,责令改正。对虚报注册资本的公司,处以虚报注册资本金额百分之五以上百分之十以下的罚款;对提交虚假证明文件或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实的公司,处以一万元以上十万元以下的罚款;情节严重的,撤销公司

登记。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二百零七条 制作虚假的招股说明书、认股书、公司债券募集办法发行股票或者公司债券的,责令停止发行,退还所募资金及其利息,处以非法募集资金金额百分之一以上百分之五以下的罚款。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二百零八条 公司的发起人、股东未交付货币、实物或者未转移财产权,虚假出资,欺骗债权人和社会公众的,责令改正,处以虚假出资金额百分之五以上百分之十以下的罚款。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二百零九条 公司的发起人、股东的公司成立后,抽逃其出资的,责令改正,处以所抽逃出资金额百分之五以上百分之十以下的罚款。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二百一十条 未经本法规定的有关主管部门的批准,擅自发行股票或者公司债券的,责令停止发行,退还所募资金及其利息,处以非法所募资金金额百分之一以上百分之五以下的罚款。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二百一十一条 公司违反本法规定,在法定的会计账册以外另立会计账册的,责令改正,处以一万元以上十万元以下的罚款。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

将公司资产以任何个人名义开立账户存储的,没收违法所得,并处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二百一十二条 公司向股东和社会公众提供虚假的或者隐瞒重要事实的财务会计报告的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以一万元以上十万元以下的罚款。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二百一十三条 违反本法规定,将国有资产低价折股、低价出售或者无偿分给个人的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二百一十四条 董事、监事、经理利用职权收受贿赂、其他非法收入或者侵占公司财产的,没收违法所得,责令退还公司财产,由公司给予处分。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

董事、经理挪用公司资金或者将公司资金借贷给他人的,责令退还公司的资金,由公司给予处分,将其所得收入归公司所有。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

董事、经理违反本法规定,以公司资产为本公司的股东或者其他入债务提供担保的,责令取消担保,并依法承担赔偿责任,将违法提供担保取得的收入归公司所有。情节严重的,由公司给予处分。

第二百一十五条 董事、经理违反本法规定自营或者为他人经营与其所任职公司同类的营业的,除将其所得收入归公司所有外,并可由公司给予处分。

第二百一十六条 公司不按照本法规定提取法定公积金、法定公益金的,责令如数补足应当提取的金额,并可对公司处以一万元以上十万元以下的罚款。

第二百一十七条 公司在合并、分立、减少注册资本或者进行清算时,不按照本法规定通知或者公告债权人的,责令改正,对公司处以一万元以上十万元以下的罚款。

公司在进行清算时,隐匿财产,对资产负债表或者财产清单作虚伪记载,或者未清偿债务前分配公司财产的,责令改正,对公司处以隐匿财产或者未清偿债务前分配公司财产金额百分之一以上百分之五以下的罚款。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以一万元以上十万元以下的罚款。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二百一十八条 清算组不按照本法规定向公司登记机关报送清算报告,或者报送清

算报告隐瞒重要事实或者有重大遗漏的,责令改正。

清算组成员利用职权徇私舞弊、谋取非法收入或者侵占公司财产的,责令退还公司财产,没收违法所得,并可处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二百一十九条 承担资产评估、验资或者验证的机构提供虚假证明文件的,没收违法所得,处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款,并可由有关主管部门依法责令该机构停业,吊销直接责任人员的资格证书。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

承担资产评估、验资或者验证的机构因过失提供有重大遗漏的报告的,责令改正,情节较重的,处以所得收入一倍以上三倍以下的罚款,并可由有关主管部门依法责令该机构停业,吊销直接责任人员的资格证书。

第二百二十条 国务院授权的有关主管部门,对不符合本法规定条件的设立公司的申请予以批准,或者对不符合本法规定条件的股份发行的申请予以批准,情节严重的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法给予行政处分。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二百二十一条 国务院证券管理部门对不符合本法规定条件的募集股份、股票上市和债券发行的申请予以批准,情节严重的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法给予行政处分。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二百二十二条 公司登记机关对不符合本法规定条件的登记申请予以登记,情节严重的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法给予行政处分。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二百二十三条 公司登记机关的上级部门强令公司登记机关对不符合本法规定条件的登记申请予以登记的,或者对违法登记进行包庇的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二百二十四条 未依法登记为有限责任公司或者股份有限公司,而冒用有限责任公司或者股份有限公司名义的,责令改正或者予以取缔,并可处以一万元以上十万元以下的罚款。构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第二百二十五条 公司成立后无正当理由超过六个月未开业的,或者开业后自行停业连续六个月以上的,由公司登记机关吊销其公司营业执照。

公司登记事项发生变更时,未按照本法规定办理有关变更登记的,责令限期登记,逾期不登记的,处以一万元以上十万元以下的罚款。

第二百二十六条 外国公司违反本法规定,擅自在中国境内设立分支机构的,责令改正或者关闭,并可处以一万元以上十万元以下的罚款。

第二百二十七条 依照本法履行审批职责的有关主管部门,对符合法定条件的申请,不予批准的,或者公司登记机关对符合法定条件的申请,不予登记的,当事人可以依法申请复议或者提起行政诉讼。

第二百二十八条 公司违反本法规定,应当承担民事赔偿责任和缴纳罚款、罚金的,其财产不足以支付时,先承担民事赔偿责任。

## 第十一章 附则

第二百二十九条 本法施行前依照法律、行政法规、地方性法规和国务院有关主管部门制定的《有限责任公司规范意见》、《股份有限公司规范意见》登记成立的公司,继续保留,其

中不完全具备本法规定的条件的,应当在规定的限期内达到本法规定的条件。具体实施办法,由国务院另行规定。

第二百三十条 本法自 1994 年 7 月 1 日起施行。

### ●中华人民共和国中外合资经营企业法

(第七届全国人民代表大会 1990 年 4 月 4 日第三次会议修正)

第一条 中华人民共和国为了扩大国际经济合作和技术交流,允许外国公司、企业和其他经济组织或个人(以下简称外国合营者),按照平等互利的原则,经中国政府批准,在中华人民共和国境内,同中国的公司、企业或其他经济组织(以下简称中国合营者)共同举办合营企业。

第二条 中国政府依法保护外国合营者按照经中国政府批准的协议、合同、章程在合营企业的投资、应分得的利润和其他合法权益。

合营企业的一切活动应遵照中华人民共和国法律、法令和有关条例规定。

国家对合营企业不实行国有化和征收;在特殊情况下,根据社会公共利益的需要,对合营企业可以依照法律程序实行征收,并给予相应的补偿。

第三条 合营各方签订的合营协议、合同、章程,应报国家对外经济贸易主管部门(以下简称审查批准机关)审查批准。审查批准机关应在 3 个月内决定批准或不批准。合营企业经批准后,向国家工商行政管理主管部门登记,领取营业执照,开始营业。

第四条 合营企业的形式为有限责任公司。

在合营企业的注册资本中,外国合营者的投资比例一般不低于 25%。

合营各方按注册资本比例分享利润和分担风险及亏损。

合营者的注册资本如果转让必须经合营各方同意。

第五条 合营企业各方可以现金、实物、工业产权等进行投资。

外国合营者作为投资的技术和设备,必须确实是适合我国需要的先进技术和设备。如果有意以落后的技术和设备进行欺骗,造成损失的,应赔偿损失。

中国合营者的投资包括为合营企业经营期间提供的场地使用权。如果场地使用权未作为中国合营者投资的一部分,合营企业应向中国政府缴纳使用费。

上述各项投资应在合营企业的合同和章程中加以规定,其价格(场地除外),由合营各方评议商定。

第六条 合营企业设董事会,其人数组成由合营各方协商,在合同、章程中确定,并由合营各方委派和撤换。董事长和副董事长由合营各方协商确定或由董事会选举产生。中外合营者的一方担任董事长的,由他方担任副董事长。董事会根据平等互利的原则,决定合营企业的重大问题。

董事会的职权是按合营企业章程规定,讨论决定合营企业的一切重大问题:企业发展规划、生产经营活动方案、收支预算、利润分配、劳动工资计划、停业以及总经理、副总经理、总工程师、总会计师、审计师的任命或聘请及其职权和待遇等。

正副总经理(或正副厂长)由合营各方分别担任。

合营企业职工雇用、解雇,依法由合营各方的协议、合同规定。

第七条 合营企业获得的毛利润,按中华人民共和国税法规定缴纳合营企业所得税后,扣除合营企业章程规定的储备基金、职工奖励及福利基金、企业发展基金,净利润根据合营

各方注册资本的比例进行分配。

合营企业依照国家有关税收的法律和行政法规的规定,可以享受减税、免税的优惠待遇。

外国合营者将分得的净利润用于在中国境内再投资时,可申请退还已缴纳的部分所得税。

**第八条** 合营企业应凭营业执照在国家外汇管理机关允许经营外汇业务的银行或其他金融机构开立外汇账户。

合营企业的有关外汇事宜,应遵守中华人民共和国外汇管理条例办理。

合营企业在其经营活动中,可直接向外国银行筹措资金。

合营企业的各项保险应向中国的保险公司投保。

**第九条** 合营企业生产经营计划,应报主管部门备案,并通过经济合同方式执行。

合营企业所需原材料、燃料、配套件等,尽先在中国购买,也可由合营企业自筹外汇,直接在国际市场上购买。

鼓励合营企业向中国境外销售产品。出口产品可由合营企业直接或由与其有关的委托机构向国外市场出售,也可通过中国的外贸机构出售。合营企业产品也可在中国市场销售。

合营企业需要时可在中国境外设立分支机构。

**第十条** 外国合营者在履行法律和协议、合同规定的义务后分得的净利润,在合营企业期满或者中止时所分得的资金以及其他资金,可按合营企业合同规定的货币,按外汇管理条例汇往国外。

鼓励外国合营者将可汇出的外汇存入中国银行。

**第十一条** 合营企业的外籍职工的工资收入和其他正当收入,按中华人民共和国税法缴纳个人所得税后,可按外汇管理条例汇往国外。

**第十二条** 合营企业的合营期限,按不同行业、不同情况,作不同的约定。有的行业的合营企业,应当约定合营期限;有的行业的合营企业,可以约定合营期限,也可以不约定合营期限。约定合营期限的合营企业,合营各方同意延长合营期限的,应在距合营期满6个月前向审查机关提出申请。审查批准机关应自接到申请之日起一个月内决定批准或不批准。

**第十三条** 合营企业如发生严重亏损、一方不履行合同和章程规定的义务、不可抗力等,经合营各方协商同意,报请审查批准机关批准,并向国家工商行政管理主管部门登记,可终止合同。如果因违反合同而造成损失的,应由违反合同的一方承担经济责任。

**第十四条** 合营各方发生纠纷,董事会不能协商解决时,由中国仲裁机构进行调解或仲裁,也可由合营各方协议在其他仲裁机构仲裁。

**第十五条** 本法自发布之日起生效。本法修改权属于全国人民代表大会。

## ●中华人民共和国中外合作经营企业法

(1988年4月13日第七届全国人民代表大会第一次会议通过)

**第一条** 为了扩大对外经济合作和技术交流,促进外国的企业和其他经济组织或者个人(以下简称外国合作者)按照平等互利的原则,同中华人民共和国的企业或者其他经济组织(以下简称中国合作者)在中国境内共同举办中外合作经营企业(以下简称合作企业),特制定本法。

**第二条** 中外合作者举办合作企业,应当依照本法的规定,在合作企业合同中约定投资或者合作条件、收益或者产品的分配、风险和亏损的分担、经营管理的方式和合作企业终止时财产的归属等事项。

合作企业符合中国法律关于法人条件的规定的,依法取得中国法人资格。

第三条 国家依法保护合作企业和中外合作者的合法权益。

合作企业必须遵守中国的法律、法规,不得损害中国的社会公共利益。

国家有关机关依法对合作企业实行监督。

第四条 国家鼓励举办产品出口的或者技术先进的生产型合作企业。

第五条 申请设立合作企业,应当将中外合作者签订的协议、合同、章程等文件报国务院对外经济贸易主管部门或者国务院授权的部门和地方政府(以下简称审查批准机关)审查批准。审查批准机关应当自接到申请之日起四十五日内决定批准或者不批准。

第六条 设立合作企业的申请经批准后,应当自接到批准证书之日起三十天内向工商行政管理机关申请登记,领取营业执照。合作企业的营业执照签发日期,为该企业的成立日期。

合作企业应当自成立之日起三十天内向税务机关办理税务登记。

第七条 中外合作者在合作期限内协商同意对合作企业合同作重大变更的,应当报审查批准机关批准;变更内容涉及法定工商登记项目、税务登记项目的,应当向工商行政管理机关、税务机关办理变更登记手续。

第八条 中外合作者的投资或者提供的合作条件可以是现金、实物、土地使用权、工业产权、非专利技术和其他财产权利。

第九条 中外合作者应当依照法律、法规的规定和合作企业合同的约定,如期履行缴足投资、提供合作条件的义务。逾期不履行的,由工商行政管理机关限期履行;限期届满仍未履行的,由审查批准机关和工商行政管理机关依照国家有关规定处理。

中外合作者的投资或者提供的合作条件,由中国注册会计师或者有关机构验证并出具证明。

第十条 中外合作者的一方转让其在合作企业合同中的全部或者部分权利、义务的,必须经他方同意,并报审查批准机关批准。

第十一条 合作企业依照经批准的合作企业合同、章程进行经营管理活动。合作企业的经营管理自主权不受干涉。

第十二条 合作企业应当设立董事会或者联合管理机构,依照合作企业合同或者章程的规定,决定合作企业的重大问题。中外合作者的一方担任董事会的董事长、联合管理机构的主任的,由他方担任副董事长、副主任。董事会或者联合管理机构可以决定任命或者聘请总经理负责合作企业的日常经营管理工作。总经理对董事会或者联合管理机构负责。

合作企业成立后改为委托中外合作者以外的他人经营管理的,必须经董事会或者联合管理机构一致同意,报审查批准机关批准,并向工商行政管理机关办理变更登记手续。

第十三条 合作企业职工录用、辞退、报酬、福利、劳动保护、劳动保险等事项,应当依法通过订立合同加以规定。

第十四条 合作企业的职工依法建立工会组织,开展工会活动,维护职工的合法权益。

合作企业应当为本企业工会提供必要的活动条件。

第十五条 合作企业必须在中国境内设置会计账簿,依照规定报送会计报表,并接受财政税务机关的监督。

合作企业违反前款规定,不在中国境内设置会计账簿的,财政税务机关可以处以罚款,工商行政管理机关可以责令停止营业或者吊销其营业执照。

第十六条 合作企业应当凭营业执照在国家外汇管理机关允许经营外汇业务的银行或

者其他金融机构开立外汇账户。

合作企业的外汇事宜,依照国家有关外汇管理的规定办理。

第十七条 合作企业可以向中国境内的金融机构借款,也可以在中国境外借款。

中外合作者用作投资或者合作条件的借款及其担保,由各方自行解决。

第十八条 合作企业的各项保险应当向中国境内的保险机构投保。

第十九条 合作企业可以在经批准的经营范围內,进口本企业需要的物资,出口本企业生产的产品。合作企业在经批准的经营范围內所需的原材料、燃料等物资,可以在国内市场购买,也可以在国际市场购买。

第二十条 合作企业应当自行解决外汇收支平衡。合作企业不能自行解决外汇收支平衡的,可以依照国家规定申请有关机关给予协助。

第二十一条 合作企业依照国家有关税收的规定缴纳税款,并可以享受减税、免税的优惠待遇。

第二十二条 中外合作者依照合作企业合同的约定,分配收益或者产品,承担风险和亏损。

中外合作者在合作企业合同中约定合作期满时合作企业的全部固定资产归中国合作者所有的,可以在合作企业合同中约定外国合作者在合作期限内先行回收投资的办法。合作企业合同约定外国合作者在缴纳所得税前回收投资的,必须向财政税务机关提出申请,由财政税务机关依照国家有关税收的规定审查批准。

依照前款规定外国合作者在合作期限内先行回收投资的,中外合作者应当依照有关法律的规定和合作企业合同的约定对合作企业的债务承担责任。

第二十三条 外国合作者在履行法律规定和合作企业合同约定的义务后分得的利润、其他合法收入和合作企业终止时分得的资金,可以依法汇往国外。

合作企业的外籍职工的工资收入和其他合法收入,依法缴纳个人所得税后,可以汇往国外。

第二十四条 合作企业期满或者提前终止时,应当依照法定程序对资产和债权、债务进行清算。中外合作者应当依照合作企业合同的约定确定合作企业财产的归属。

合作企业期满或者提前终止,应当向工商行政管理机关和税务机关办理注销登记手续。

第二十五条 合作企业的合作期限由中外合作者协商并在合作企业合同中注明。中外合作者同意延长合作期限的,应当在距合作期满一百八十天前向审查批准机关提出申请。审查批准机关应当自接到申请之日起三十天内决定批准或者不批准。

第二十六条 中外合作者履行合作企业合同、章程发生争议时,应当通过协商或者调解解决。中外合作者不愿通过协商、调解解决的,或者协商、调解不成的,可以依照合作企业合同中的仲裁条款或者事后达成的书面仲裁协议,提交中国仲裁机构或者其他仲裁机构仲裁。

中外合作者没有在合作企业合同中订立仲裁条款,事后又没有达成书面仲裁协议的,可以向中国法院起诉。

第二十七条 国务院对外经济贸易主管部门根据本法制定实施细则,报国务院批准后施行。

第二十八条 本法自公布之日起施行。

## ●中华人民共和国合伙企业法

(1997年2月23日第八届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过)

### 目 录

第一章	总则
第二章	合伙企业的设立
第三章	合伙企业财产
第四章	合伙企业的事务执行
第五章	合伙企业与第三人关系
第六章	入伙、退伙
第七章	合伙企业解散、清算
第八章	法律责任
第九章	附则

### 第一章 总则

第一条 为了规范合伙企业的行为,保护合伙企业及其合伙人的合法权益,维护社会经济秩序,促进社会主义市场经济的发展,制定本法。

第二条 本法所称合伙企业,是指依照本法在中国境内设立的由各合伙人订立合伙协议,共同出资、合伙经营、共享收益、共担风险,并对合伙企业债务承担无限连带责任的营利性组织。

第三条 合伙协议应当依法由全体合伙人协商一致,以书面形式订立。

第四条 订立合伙协议,设立合伙企业,应当遵循自愿、平等、公平、诚实信用原则。

第五条 合伙企业在其名称中不得使用“有限”或者“有限责任”字样。

第六条 合伙企业从事经营活动,必须遵守法律、行政法规,遵守职业道德。

第七条 合伙企业及其合伙人的财产和合法权益受法律保护。

### 第二章 合伙企业的设立

第八条 设立合伙企业,应当具备下列条件:

- (一)有二个以上合伙人,并且都是依法承担无限责任者;
- (二)有书面合伙协议;
- (三)有各合伙人实际缴付的出资;
- (四)有合伙企业的名称;
- (五)有经营场所和从事合伙经营的必要条件。

第九条 合伙人应当为具有完全民事行为能力的人。

第十条 法律、行政法规禁止从事营利性活动的人,不得成为合伙企业的合伙人。

第十一条 合伙人可以用货币、实物、土地使用权、知识产权或者其他财产权利出资;上述出资应当是合伙人的合法财产及财产权利。

对货币以外的出资需要评估作价的,可以由全体合伙人协商确定,也可以由全体合伙人委托法定评估机构进行评估。

经全体合伙人协商一致,合伙人也可以用劳务出资,其评估办法由全体合伙人协商确

定。

第十二条 合伙人应当按照合伙协议约定的出资方式、数额和缴付出资的期限,履行出资义务。

各合伙人按照合伙协议实际缴付的出资,为对合伙企业的出资。

第十三条 合伙协议应当载明下列事项:

- (一)合伙企业的名称和主要经营场所的地点;
- (二)合伙目的和合伙企业的经营范围;
- (三)合伙人的姓名及其住所;
- (四)合伙人出资的方式、数额和缴付出资的期限;
- (五)利润分配和亏损分担办法;
- (六)合伙企业事务的执行;
- (七)入伙与退伙;
- (八)合伙企业的解散与清算;
- (九)违约责任。

合伙协议可以载明合伙企业的经营期限和合伙人争议的解决方式。

第十四条 合伙协议经全体合伙人签名、盖章后生效。合伙人依照合伙协议享有权利,承担责任。

经全体合伙人协商一致,可以修改或者补充合伙协议。

第十五条 申请合伙企业设立登记,应当向企业登记机关提交登记申请书、合伙协议书、合伙人身份证明等文件。

法律、行政法规规定须报经有关部门审批的,应当在申请设立登记时提交批准文件。

第十六条 企业登记机关应当自收到申请登记文件之日起三十日内,作出是否登记的决定。对符合本法规定条件的,予以登记,发给营业执照;对不符合本法规定条件的,不予登记,并应当给予书面答复,说明理由。

第十七条 合伙企业的营业执照签发日期,为合伙企业成立日期。

合伙企业领取营业执照前,合伙人不得以合伙企业名义从事经营活动。

第十八条 合伙企业设立分支机构,应当向分支机构所在地的企业登记机关申请登记,领取营业执照。

### 第三章 合伙企业财产

第十九条 合伙企业存续期间,合伙人的出资和所有以合伙企业名义取得的收益均为合伙企业的财产。

合伙企业的财产由全体合伙人依照本法共同管理和使用。

第二十条 合伙企业进行清算前,合伙人不得请求分割合伙企业的财产,但本法另有规定的除外。

合伙人在合伙企业清算前私自转移或者处分合伙企业财产的,合伙企业不得以此对抗不知情的善意第三人。

第二十一条 合伙企业存续期间,合伙人向合伙人以外的人转让其在合伙企业中的全部或者部分财产份额时,须经其合伙人一致同意。

合伙人之间转让在合伙企业中的全部或者部分财产份额时,应当通知其他合伙人。

第二十二条 合伙人依法转让其财产份额的,在同等条件下,其他合伙人有优先受让的

权利。

第二十三条 经全体合伙人同意,合伙人以外的人依法受让合伙企业财产份额的,经修改合伙协议即成为合伙企业的合伙人,依照修改后的合伙协议享有权利,承担责任。

第二十四条 合伙人以其在合伙企业中的财产份额出质的,须经其他合伙人一致同意。

未经其他合伙人一致同意,合伙人以其在合伙企业中的财产份额出质的,其行为无效,或者作为退伙处理。由此给其他合伙人造成损失的,依法承担赔偿责任。

#### 第四章 合伙企业的事务执行

第二十五条 各合伙人对执行合伙企业事务享有同等的权利,可以由全体合伙人共同执行合伙企业事务,也可以由合伙协议约定或者全体合伙人决定,委托一名或者数名合伙人执行合伙企业事务。

执行合伙企业事务的合伙人,对外代表合伙企业。

第二十六条 依照前条规定委托一名或者数名合伙人执行合伙企业事务的,其他合伙人不再执行合伙企业事务。

不参加执行事务的合伙人有权监督执行事务的合伙人,检查其执行合伙企业事务的情况。

第二十七条 由一名或者数名合伙人执行合伙企业事务的,应当依照约定向其他不参加执行事务的合伙人报告事务执行情况以及合伙企业的经营状况和财务状况,其执行合伙企业事务所产生的收益归全体合伙人,所产生的亏损或者民事责任,由全体合伙人承担。

第二十八条 合伙人为了了解合伙企业的经营状况和财务状况,有权查阅账簿。

合伙人依法或者按照合伙协议对合伙企业有关事项作出决议时,除本法另有规定或者合伙协议另有约定外,经全体合伙人决定可以实行一人一票的表决办法。

第二十九条 合伙协议约定或者经全体合伙人决定,合伙人分别执行合伙企业事务时,合伙人可以对其他合伙人执行的事务提出异议。提出异议时,应暂停该项事务的执行。如果发生争议,可由全体合伙人共同决定。

被委托执行合伙企业事务的合伙人不按照合伙协议或者全体合伙人的决定执行事务的,其他合伙人可以决定撤销该委托。

第三十条 合伙人不得自营或者同他人合作经营与本合伙企业相竞争的业务。

除合伙协议另有约定或者经全体合伙人同意外,合伙人不得同本合伙企业进行交易。

合伙人不得从事损害本合伙企业利益的活动。

第三十一条 合伙企业的下列事务必须经全体合伙人同意:

- (一)处分合伙企业的不动产;
- (二)改变合伙企业名称;
- (三)转让或者处分合伙企业的知识产权和其他财产权利;
- (四)向企业登记机关申请办理变更登记手续;
- (五)以合伙企业名义为他人提供担保;
- (六)聘任合伙人以外的担任合伙企业的经营管理人员;
- (七)依照合伙协议约定的有关事项。

第三十二条 合伙企业的利润和亏损,由合伙人依照合伙协议约定的比例分配和分担;合伙协议未约定利润分配和亏损分担比例的,由各合伙人平均分配和分担。

合伙协议不得约定将全部利润分配给部分合伙人或者由部分合伙人承担全部亏损。

第三十三条 合伙企业存续期间,合伙人依照合伙协议的约定或者经全体合伙人决定,可以增加对合伙企业的出资,用于扩大经营规模或者弥补亏损。

第三十四条 合伙企业年度的或者一定时期的利润分配或者亏损分担的具体方案,由全体合伙人协商决定或者按照合伙协议约定的办法决定。

第三十五条 被聘任的合伙企业的的经营管理人员应当在合伙企业授权范围内履行职务。

被聘任的合伙企业的的经营管理人员,超越合伙企业授权范围从事经营活动,或者因故意或者重大过失,给合伙企业造成损失的,依法承担赔偿责任。

第三十六条 合伙企业应当依照法律、行政法规的规定建立企业财务、会计制度。

第三十七条 合伙企业应当依法履行纳税义务。

## 第五章 合伙企业与第三人关系

第三十八条 合伙企业对合伙人执行合伙企业事务以及对外代表合伙企业权利的限制,不得对抗不知情的善意第三人。

第三十九条 合伙企业对其债务,应先以其全部财产进行清偿。合伙企业财产不足清偿到期债务的,各合伙人应当承担无限连带清偿责任。

第四十条 以合伙企业财产清偿合伙企业债务时,其不足的部分,由各合伙人按照本法第三十二条第一款规定的比例,用其在合伙企业出资以外的财产承担清偿责任。

合伙人由于承担连带责任,所清偿数额超过其应当承担的数额时,有权向其他合伙人追偿。

第四十一条 合伙企业中某一合伙人的债权人,不得以该债权抵销其对合伙企业的债务。

第四十二条 合伙人个人负有债务,其债权人不得代位行使该合伙人在合伙企业中的权利。

第四十三条 合伙人个人财产不足清偿其个人所负债务的,该合伙人只能以其合伙企业中分取的收益用于清偿;债权人也可以依法请求人民法院强制执行该合伙人在合伙企业中的财产份额用于清偿。

对该合伙人的财产份额,其他合伙人有优先受让的权利。

## 第六章 入伙、退伙

第四十四条 新合伙人入伙时,应当经全体合伙人同意,并依法订立书面入伙协议。

订立入伙协议时,原合伙人应当向新合伙人告知原合伙企业的经营状况和财务状况。

第四十五条 入伙的新合伙人与原合伙人享有同等权利,承担同等责任。入伙协议另有约定的,从其约定。

入伙的新合伙人对入伙前合伙企业的债务承担连带责任。

第四十六条 合伙协议约定合伙企业的经营期限的,有下列情况之一时,合伙人可以退伙:

- (一)合伙协议约定的退伙事由出现;
- (二)经全体合伙人同意退伙;
- (三)发生合伙人难于继续参加合伙企业的理由;
- (四)其他合伙人严重违反合伙协议约定的义务。

第四十七条 合伙协议未约定合伙企业的经营期限的,合伙人在不给合伙企业事务执行造成不利影响的情况下,可以退伙,但应当提前三十日通知其他合伙人。

第四十八条 合伙人违反前二条规定擅自退伙的,应当赔偿由此给其他合伙人造成的损失。

第四十九条 合伙人有下列情形之一的,当然退伙:

- (一)死亡或者被依法宣告死亡;
- (二)被依法宣告为无民事行为能力人;
- (三)个人丧失偿债能力;
- (四)被人民法院强制执行在合伙企业中的全部财产份额。

前款规定的退伙以实际发生之日为退伙生效日。

第五十条 合伙人有下列情形之一的,经其他合伙人一致同意,可以决议将其除名:

- (一)未履行出资义务;
- (二)因故意或者重大过失给合伙企业造成损失;
- (三)执行合伙企业事务时有不正当行为;
- (四)合伙协议约定的其他事由。

对合伙人的除名决议应当书面通知被除名人。被除名人自接到除名通知之日起,除名生效,被除名人退伙。

被除名人对除名决议有异议的,可以在接到除名通知之日起三十日内,向人民法院起诉。

第五十一条 合伙人死亡或者被依法宣告死亡的,对该合伙人在合伙企业中的财产份额享有合法继承权的继承人,依照合伙协议的约定或者经全体合伙人同意,从继承开始之日起,即取得该合伙企业的合伙人资格。

合法继承人不愿意成为该合伙企业的合伙人的,合伙企业应退还其依法继承的财产份额。

合法继承人为未成年人的,经其他合伙人一致同意,可以在其未成年时由监护人代行其权利。

第五十二条 合伙人退伙的,其他合伙人应当与该退伙人按照退伙时的合伙企业的财产状况进行结算,退还退伙人的财产份额。

退伙时有未了结的合伙企业事务的,待了结后进行结算。

第五十三条 退伙人在合伙企业中财产份额的退还办法,由合伙协议约定或者由全体合伙人决定,可以退还货币,也可以退还实物。

第五十四条 退伙人对其退伙前已发生的合伙企业债务,与其他合伙人承担连带责任。

第五十五条 合伙人退伙时,合伙企业财产少于合伙企业债务的,退伙人应当按照本法第三十二条第一款的规定分担亏损。

第五十六条 合伙企业登记事项因退伙、入伙、合伙协议修改等发生变更或者需要重新登记的,应当于作出变更决定或者发生变更事由之日起十五日内,向企业登记机关办理有关登记手续。

## 第七章 合伙企业解散、清算

第五十七条 合伙企业有下列情形之一的,应当解散:

- (一)合伙协议约定的经营期限届满,合伙人不愿继续经营的;

- (二) 合伙协议约定的解散事由出现；
- (三) 全体合伙人决定解散；
- (四) 合伙人已不具备法定人数；
- (五) 合伙协议约定的合伙目的已经实现或者无法实现；
- (六) 被依法吊销营业执照；
- (七) 出现法律、行政法规规定的合伙企业解散的其他原因。

第五十八条 合伙企业解散后应当进行清算,并通知和公告债权人。

第五十九条 合伙企业解散,清算人由全体合伙人担任;未能由全体合伙人担任清算人的,经全体合伙人过半数同意,可以自合伙企业解散后十五日内指定一名或者数名合伙人,或者委托第三人,担任清算人。

十五日内未确定清算人的,合伙人或者其他利害关系人可以申请人民法院指定清算人。

第六十条 清算人在清算期间执行下列事务:

- (一) 清理合伙企业财产,分别编制资产负债表和财产清单;
- (二) 处理与清算有关的合伙企业未了结的事务;
- (三) 清缴所欠税款;
- (四) 清理债权、债务;
- (五) 处理合伙企业清偿债务后的剩余财产;
- (六) 代表合伙企业参与民事诉讼活动。

第六十一条 合伙企业财产在支付清算费用后,按下列顺序清偿:

- (一) 合伙企业所欠招用的职工工资和劳动保险费用;
- (二) 合伙企业所欠税款;
- (三) 合伙企业的债务;
- (四) 返还合伙人的出资。

合伙企业财产按上述顺序清偿后仍有剩余的,按本法第三十二条第一款规定的比例进行分配。

第六十二条 合伙企业清算时,其全部财产不足清偿其债务的,依照本法第三十九条和第四十条的规定办理。

第六十三条 合伙企业解散后,原合伙人对合伙企业存续期间的债务仍应承担连带责任,但债权人在五年内未向债务人提出偿债请求的,该责任消灭。

第六十四条 清算结束,应当编制清算报告,经全体合伙人签名、盖章后,在十五日内向企业登记机关报送清算报告,办理合伙企业注销登记。

## 第八章 法律责任

第六十五条 违反本法规定,提交虚假文件或者采取其他欺骗手段,取得企业登记的,责令改正,可以处以五千元以下的罚款;情节严重的,撤销企业登记。

第六十六条 违反本法规定,在合伙企业名称中使用“有限”或者“有限责任”字样的,责令限期改正,可以处以二千元以下的罚款。

第六十七条 违反本法规定,未依法领取营业执照,而以合伙企业名义从事经营活动的,责令停止经营活动,可以处以五千元以下的罚款。

合伙企业登记事项发生变更时,未按照本法规定办理有关变更登记的,责令限期登记;逾期不登记的,处以二千元以下的罚款。

第六十八条 合伙人执行合伙企业事务中,将应当归合伙企业的利益据为己有的,或者采取其他手段侵占合伙企业财产的,责令将该利益和财产退还合伙企业,给合伙企业或者其他合伙人造成损失的,依法承担赔偿责任,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第六十九条 合伙人对本法规定或者合伙协议约定必须经全体合伙人同意始得执行的事务,擅自处理,给合伙企业或者其他合伙人造成损失的,依法承担赔偿责任。

第七十条 不具有事务执行权的合伙人,擅自执行合伙企业的事务,给合伙企业或者其他合伙人造成损失的,依法承担赔偿责任。

第七十一条 合伙人违反本法第三十条的规定,从事与本合伙企业相竞争的业务或者与本合伙企业进行交易,给合伙企业或者其他合伙人造成损失的,依法承担赔偿责任。

第七十二条 合伙企业招用的职工利用职务上的便利,将合伙企业财物非法占为己有或者挪用合伙企业资金归个人使用的,依法承担民事责任,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第七十三条 清算人未依照本法规定向企业登记机关报送清算报告,或者报送清算报告隐瞒重要事实,或者有重大遗漏的,责令改正。

第七十四条 合伙人担任清算人在执行清算事务时,谋取非法收入或者侵占合伙企业财产的,责令将该收入和侵占的财产退还合伙企业,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

合伙人委托的清算人有前款行为的,责令将该收入和侵占的财产退还合伙企业,并依法承担赔偿责任,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第七十五条 清算人违反本法规定,隐匿、转移合伙企业财产,对资产负债表或者财产清单作虚伪记载,或者在未清偿债务前分配企业财产的,责令改正,损害债权人利益的,依法承担赔偿责任,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第七十六条 合伙人违反合伙协议,应当依法承担违约责任。

合伙人履行合伙协议发生争议的,合伙人可以通过协商或者调解解决。合伙人不愿通过协商、调解解决或者协调、调解不成的,可以依据合伙协议中的仲裁条款或者事后达成的书面仲裁协议,向仲裁机构申请仲裁。当事人没有在合伙协议中订立仲裁条款,事后又没有达成书面仲裁协议的,可以向人民法院起诉。

第七十七条 有关行政管理机关及其工作人员违反本法规定,滥用职权、徇私舞弊、收受贿赂、侵害合伙企业合法权益的,依法给予行政处分,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第九章 附则

第七十八条 本法自 1997 年 8 月 1 日起施行。

## ●中华人民共和国外资企业法

(1986 年 4 月 12 日第六届全国人民代表大会第四次会议通过)

第一条 为了扩大对外经济合作和技术交流,促进中国国民经济的发展,中华人民共和国允许外国的企业和其他经济组织或者个人(以下简称外国投资者)在中国境内举办外资企业,保护外资企业的合法权益。

第二条 本法所称的外资企业是指依照中国有关法律在中国境内设立的全部资本由外国投资者投资的企业,不包括外国的企业和其他经济组织在中国境内的分支机构。

第三条 设立外资企业,必须有利于中国国民经济的发展,并且采用先进的技术 and 设备,或者产品全部出口或者大部分出口。

国家禁止或者限制设立外资企业的行业由国务院规定。

第四条 外国投资在中国境内的投资、获得的利润和其他合法权益,受中国法律保护。外资企业必须遵守中国的法律、法规,不得损害中国的社会公共利益。

第五条 国家对外资企业不实行国有化和征收,在特殊情况下,根据社会公共利益的需要,对外资企业可以依照法律程序实行征收,并给予相应补偿。

第六条 设立外资企业的申请,由国务院对外经济贸易主管部门或者国务院授权的机关审查批准。审查批准机关应当在接到申请之日起九十天内决定批准或者不批准。

第七条 设立外资企业的申请经批准后,外国投资者应当在接到批准证书之日起三十天内向工商行政管理机关申请登记,领取营业执照。外资企业的营业执照签发日期,为该企业成立日期。

第八条 外资企业符合中国法律关于法人条件的规定的,依法取得中国法人资格。

第九条 外资企业应当在审查批准机关核准的期限内在中国境内投资,逾期不投资的,工商行政管理机关有权吊销营业执照。

工商行政管理机关对外资企业的投资情况进行检查和监督。

第十条 外资企业分立、合并或者其他重要事项变更,应当报审查批准机关批准,并向工商行政管理机关办理变更登记手续。

第十一条 外资企业的生产经营计划应当报其主管部门备案。

外资企业依照经批准的章程进行经营管理活动,不受干涉。

第十二条 外资企业雇用中国职工应当依法签订合同,并在合同中订明雇用、解雇、报酬、福利、劳动保护、劳动保险等事项。

第十三条 外资企业的职工依法建立工会组织,开展工会活动,维护职工的合法权益。

外资企业应当为本企业工会提供必要的活动条件。

第十四条 外资企业必须在中国境内设置会计账簿,进行独立核算,按照规定报送会计报表,并接受财政税务机关的监督。

外资企业拒绝在中国境内设置会计账簿的,财政税务机关可以处以罚款,工商行政管理机关可以责令停止营业或者吊销营业执照。

第十五条 外资企业在批准的经营范围内需要的原材料、燃料等物资,可以在中国购买,也可以在国际市场购买;在同等条件下,应当尽先在中国购买。

第十六条 外资企业的各项保险应当向中国境内的保险公司投保。

第十七条 外资企业依照国家有关税收的规定纳税,并可以享受减税、免税的优惠待遇。

外资企业将缴纳所得税后的利润在中国境内再投资的,可以依照国家规定申请退还再投资部分已缴纳的部分所得税税款。

第十八条 外资企业的外汇事宜,依照国家外汇管理规定办理。

外资企业应当在中国银行或者国家外汇管理机关指定的银行开户。

外资企业应当自行解决外汇收支平衡。外资企业的产品经有关主管机关批准在中国市场销售,因而造成企业外汇收支不平衡的,由批准其在中国市场销售的机关负责解决。

第十九条 外国投资者从外资企业获得的合法利润、其他合法收入和清算后的资金,可以汇往国外。

外资企业的外籍职工的工资收入和其他正当收入,依法缴纳个人所得税后,可以汇往国外。

第二十条 外资企业的经营期限由外国投资者申报,由审查批准机关批准。期满需要延长的,应当在期满一百八十天以前向审查批准机关提出申请。审查批准机关应当在接到申请之日起三十天内决定批准或者不批准。

第二十一条 外资企业终止,应当及时公告,按照法定程序进行清算。

在清算完结前,除为了执行清算外,外国投资者对企业财产不得处理。

第二十二条 外资企业终止,应当向工商行政管理机关办理注销登记手续。缴销营业执照。

第二十三条 国务院对外经济贸易主管部门根据本法制定实施细则,报国务院批准后施行。

第二十四条 本法自公布之日起施行。

### ●中华人民共和国耕地占用税暂行条例

(1987年4月1日国务院发布 国发[1987]27号)

第一条 为了合理利用土地资源,加强土地管理,保护农用耕地,特制定本条例。

第二条 本条例所称耕地是指用于种植农作物的土地。

占用前三年内曾用于种植农作物的土地,亦视为耕地。

第三条 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义务人(以下简称纳税人),应当按照本条例规定缴纳耕地占用税。

第四条 耕地占用税以纳税人实际占用的耕地面积计税,按照规定税额一次性征收。

第五条 耕地占用税的税额规定如下:

- (一)以县为单位(以下同)人均耕地在一亩以下(含一亩)的地区,每平方米为二元至十元;
- (二)人均耕地在一亩至二亩(含二亩)的地区,每平方米为一元六角至八元;
- (三)人均耕地在二亩至三亩(含三亩)的地区,每平方米为一元三角至六元五角;
- (四)人均耕地在三亩以上的地区,每平方米为一元至五元。

农村居民占用耕地新建住宅,按上述规定税额减半征收。

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,但是最高不得超过上述规定税额的50%。

各地适用税额,由省、自治区、直辖市人民政府在上述规定税额范围内,根据本地区情况具体核定。

第六条 纳税人必须在经土地管理部门批准占用耕地之日起三十日内缴纳耕地占用税。

纳税人按有关规定向土地管理部门办理退还耕地的,已纳税款不予退还。

第七条 下列经批准征用的耕地,免征耕地占用税;

- (一)部队军事设施用地;
- (二)铁路线路、飞机场跑道和停机坪用地;
- (三)炸药库用地;
- (四)学校、幼儿园、敬老院、医院用地。

第八条 农村革命烈士家属、革命残废军人、鳏寡孤独以及革命老根据地、少数民族聚居地区和边远贫困山区生活困难的农户,在规定用地标准以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,可以给予减税或者免税。

第九条 耕地占用税由财政机关负责征收。土地管理部门在批准单位和个人占用耕地后,应及时通知所在地同级财政机关。获准征用或者占用耕地的单位和个人,应当持县级以上土地管理部门的批准文件向财政机关申请纳税。土地管理部门凭纳税收据或者征用批准文件划拨用地。

第十条 对获准占用耕地的单位或者个人未在第六条第一款规定的期限内向财政机关申报纳税的,从滞纳之日起,按日加收应纳税款5‰的滞纳金。

第十一条 对单位或者个人获得征用或者占用耕地超过两年不使用的,按规定税额加征两倍以下耕地占用税;对未经批准或者超过批准限额、超过农民住宅建房规定标准的,由土地管理部门依照《中华人民共和国土地管理法》的有关规定处理。

第十二条 纳税人同财政机关在纳税或者违章处理问题上发生争议时,必须首先按照财政机关的决定缴纳税款和滞纳金,然后在十日内向上级财政机关申请复议。上级财政机关应当在接到申诉人的申请之日起三十日内作出答复。申诉人对答复不服的,可以在接到答复之日起三十日内向人民法院起诉。

第十三条 占用鱼塘、园地、菜地及其他农业用地建房或者从事其他非农业建设,按照本条例的规定执行。

第十四条 本条例的规定不适用于外商投资企业。

第十五条 本条例由财政部负责解释,实施办法,由各省、自治区、直辖市人民政府根据本条件的规定,结合本地区的实际情况制定,并报财政部备案。

第十六条 本条例自发布之日起施行。

## ●中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例

(1988年9月27日国务院令第17号)

第一条 为了合理利用城镇土地,调节土地级差收入,提高土地使用效益,加强土地管理,制定本条例。

第二条 在城市、县城、建制镇、工矿区范围内使用土地的单位和个人,为城镇土地使用税(以下简称土地使用税)的纳税义务人(以下简称纳税人),应当依照本条例的规定缴纳土地使用税。

第三条 土地使用税以纳税人实际占用的土地面积为计税依据,依照规定税额计算征收。

前款土地占用面积的组织测量工作,由省、自治区、直辖市人民政府根据实际情况确定。

第四条 土地使用税每平方米年税额如下:

一、大城市0.5~10元;

二、中等城市0.4~8元;

三、小城市0.3~6元;

四、县城、建制镇、工矿区0.2~4元。

第五条 省、自治区、直辖市人民政府,应当在前条所列税额幅度内,根据市政建设状况、经济繁荣程度等条件,确定所辖地区的适用税额幅度。

市、县人民政府应当根据实际情况,将本地区土地划分为若干等级,在省、自治区、直辖市人民政府确定的税额幅度内,制定相应的适用税额标准,报省、自治区、直辖市人民政府批准执行。

经省、自治区、直辖市人民政府批准,经济落后地区土地使用税的适用税额标准可以适当降低,但降低额不得超过本条例第四条规定最低税额的百分之三十。经济发达地区土地使用税的适用税额标准可以适当提高,但须报经财政部批准。

第六条 下列土地免缴土地使用税:

- 一、国家机关、人民团体、军队自用的土地;
- 二、由国家财政部门拨付事业经费的单位自用的土地;
- 三、宗教寺庙、公园、名胜古迹自用的土地;
- 四、市政街道、广场、绿化地带等公共用地;
- 五、直接用于农、林、牧、渔业的生产用地;
- 六、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五年至十年;
- 七、由财政部另行规定免税的能源、交通、水利设施用地和其他用地。

第七条 除本条例第六条规定外,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、直辖市税务机关审核后,报国家税务局批准。

第八条 土地使用税按年计算、分期缴纳。缴纳期限由省、自治区、直辖市人民政府确定。

第九条 新征用的土地,依照下列规定缴纳土地使用税:

- 一、征用的耕地,自批准征用之日起满一年时开始缴纳土地使用税;
- 二、征用的非耕地,自批准征用次月起缴纳土地使用税。

第十条 土地使用税由土地所在地的税务机关征收。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。

第十一条 土地使用税的征收管理,依照《中华人民共和国税收征收管理暂行条例》的规定办理。

第十二条 土地使用税收入纳入财政预算管理。

第十三条 本条例由财政部负责解释,实施办法由各省、自治区、直辖市人民政府制定并报财政部备案。

第十四条 本条例自1988年11月1日起施行,各地制定的土地使用费办法同时停止执行。

## ●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 (1990年5月19日)

### 第一章 总 则

第一条 为了改革城镇国有土地使用制度,合理开发、利用、经营土地,加强土地管理,促进城市建设和经济发展,制定本条例。

第二条 国家按照所有权与使用权分离的原则,实行城镇国有土地使用权出让、转让制度,但地下资源、埋藏物和市政公用设施除外。

前款所称城镇国有土地是指市、县城、建制镇、工矿区范围内属于全民所有的土地(以下简称土地)。

第三条 中华人民共和国境内外的公司、企业、其他组织和个人,除法律另有规定者外,

均可依照本条例的规定取得土地使用权,进行土地开发、利用、经营。

第四条 依照本条例的规定取得土地使用权的土地使用者,其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,合法权益受国家法律保护。

第五条 土地使用者开发、利用、经营土地的活动,应当遵守国家法律、法规的规定,并不得损害社会公共利益。

第六条 县级以上人民政府土地管理部门依法对土地使用权的出让、转让、出租、抵押、终止进行监督检查。

第七条 土地使用权出让、转让、出租、抵押、终止及有关的地上建筑物、其他附着物的登记,由政府土地管理部门、房产管理部门依照法律和国务院的有关规定办理。

登记文件可以公开查阅。

## 第二章 土地使用权出让

第八条 土地使用出让是指国家以土地所有者的身份将土地使用权在一定年限内让与土地使用者,并由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的行为。

土地使用权出让应当签订出让合同。

第九条 土地使用权的出让,由市、县人民政府负责,有计划、有步骤地进行。

第十条 土地使用权出让的地块、用途、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和建设管理部门、房产管理部门共同拟定方案,按照国务院规定的批准权限报经批准后,由土地管理部门实施。

第十一条 土地使用权出让合同应当按照平等、自愿、有偿的原则,由市、县人民政府土地管理部门(以下简称出让方)与土地使用者签订。

第十二条 土地使用权出让最高年限按下列用途确定:

- (一)居住用地七十年;
- (二)工业用地五十年;
- (三)教育、科技、文化、卫生、体育用地五十年;
- (四)商业、旅游、娱乐用地四十年;
- (五)综合或者其它用地五十年。

第十三条 土地使用权出让可以采取下列方式:

- (一)协议;
- (二)招标;
- (三)拍卖。

依照前款规定方式出让土地使用权的具体程序和步骤,由省、自治区、直辖市人民政府规定。

第十四条 土地使用者应当在签订土地使用权出让合同后六十日内,支付全部土地使用权出让金。逾期未全部支付的,出让方有权解除合同,并可请求违约赔偿。

第十五条 出让方应当按照合同规定,提供出让的土地使用权。未按合同规定提供土地使用权的,土地使用者有权解除合同,并可请求违约赔偿。

第十六条 土地使用者在支付全部土地使用权出让金后,应当依照规定办理登记,领取土地使用证,取得土地使用权。

第十七条 土地使用者应当按照土地使用权出让合同的规定和城市规划的要求,开发、利用、经营土地。

未按合同规定的期限和条件开发、利用土地的,市、县人民政府土地管理部门应予以纠正,并根据情节可以给予警告、罚款直至无偿收回土地使用的处罚。

第十八条 土地使用者需要改变土地使用权出让合同规定的土地用途的,依照本章的有关规定重新签订土地使用权出让合同,调整土地使用权出让金,并办理登记。

### 第三章 土地使用权转让

第十九条 土地使用权转让是指土地使用者将土地使用权再转移的行为,包括出售、交换和赠与。

未按土地使用权出让合同规定的期限和条件投资开发、利用土地的,土地使用权不得转让。

第二十条 土地使用权转让应当签订转让合同。

第二十一条 土地使用权转让时,土地使用权出让合同和登记文件中所载明的权利、义务随之转移。

第二十二条 土地使用者通过转让方式取得的土地使用权,其使用年限为土地使用权出让合同规定的使用年限减去原土地使用者已使用年限后的剩余年限。

第二十三条 土地使用权转让时,其地上建筑物,其他附着物所有权随之转让。

第二十四条 地上建筑物,其他附着物的所有人或者共有人,享有该建筑物、附着物使用范围内的土地使用权。

土地使用者转让地上建筑物,其他附着物所有权时,其使用范围内的土地使用权随之转让,但地上建筑物,其他附着物作为动产转让的除外。

第二十五条 土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权转让,应当依照规定办理过户登记。

土地使用权和地上建筑物,其他附着物所有权分割转让的,应当经市、县人民政府土地管理部门和房产管理部门批准,并依照规定办理过户登记。

第二十六条 土地使用权转让价格明显低于市场价格的,市、县人民政府有优先购买权。

土地使用权转让的市场价格不合理上涨时,市、县人民政府可以采取必要的措施。

第二十七条 土地使用权转让后,需要改变土地使用权出让合同规定的土地用途的,依照本条例第十八条的规定办理。

### 第四章 土地使用权出租

第二十八条 土地使用权出租是指土地使用者作为出租人将土地使用权同地上建筑物,其他附着物租赁给承租人使用,由承租人向出租人支付租金的行为。

未按土地使用权出让合同规定的期限和条件投资开发、利用土地的,土地使用权不得出租。

第二十九条 土地使用权出租,出租人与承租人应当签订租赁合同。

租赁合同不得违背国家法律、法规和土地使用权出让合同的规定。

第三十条 土地使用权出租后,出租人必须继续履行土地使用权出让合同。

第三十一条 土地使用权和地上建筑物、其他附着物出租,出租人应当依照规定办理登记。

## 第五章 土地使用权抵押

第三十二条 土地使用权第三十三条 土地使用权抵押时,其地上建筑物,其他附着物随之抵押。

地上建筑物,其他附着物抵押时,其使用范围内的土地使用权随之抵押。

第三十四条 土地使用权抵押,抵押人与抵押权人应当签订抵押合同。

抵押合同不得违背国家法律、法规和土地使用权出让合同的规定。

第三十五条 土地使用权和地上建筑物、其他附着物抵押,应当依照规定办理抵押登记。

第三十六条 抵押人到期未能履行债务或者在抵押合同期间宣告解散、破产的,抵押权人有权依照国家法律、法规和抵押合同的规定处分抵押财产。

因处分抵押财产而取得土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权的,应当依照规定办理过户登记。

第三十七条 处分抵押财产所得,抵押权人有优先受偿权。

第三十八条 抵押权因债务清偿或者其他原因而消灭的,应当依照规定办理注销抵押登记。

## 第六章 土地使用权终止

第三十九条 土地使用权因土地使用权出让合同规定的使用年限届、提前收回及土地灭失等原因而终止。

第四十条 土地使用权及其地上建筑物、其他附着物所有权由国家无偿取得。土地使用者应交还土地使用证,并依照规定办理注销登记。

第四十一条 土地使用权期满,土地使用者可以申请续期。需要续期的,应当依照本条例第二章的规定重新签订合同,支付土地使用权出让金,并办理登记。

第四十二条 国家对土地使用者依法取得的土地使用权不提前收回。在特殊情况下,根据社会公共利益的需要,国家可以依照法律程序提前收回,并根据土地使用者已使用的年限和开发、利用土地的实际状况给予相应的补偿。

## 第七章 划拨土地使用权

第四十三条 划拨土地使用权是指土地使用者通过各种方式依法无偿取得的土地使用权。

前款土地使用者应当依照《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》的规定缴纳土地使用税。

第四十四条 划拨土地使用权,除本条例第四十五条规定的情况外,不得转让、出租、抵押。

第四十五条 符合下列条件的,经市、县人民政府土地管理部门和房产管理部门批准,其划拨土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权可以转让、出租、抵押:

(一)土地使用者为公司、企业、其他经济组织和个人;

(二)须有国有土地使用证;

(三)具有地上建筑物、其他附着物合法的产权证明;

(四)依照本条例第二章的规定签订土地使用权出让合同向当地市、县人民政府补交土地使用权出让金或者以转让、出租、抵押所获收益抵交土地使用权出让金。

转让、出租、抵押前款划拨土地使用权的,分别依照本条例第三章、第四章和第五章的规

定办理。

第四十六条 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,市、县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。

第四十七条 无偿取得划拨土地使用权的土地使用者,因迁移、解散、撤销、破产或者其他原因而停止使用土地的,市、县人民政府应当无偿收回其划拨土地使用权,并可依照本条例的规定予以出让。

对划拨土地使用权时,市、县人民政府根据城市建设发展需要和城市规划的要求,可以无偿收回,并可依照本条例的规定予以出让。

无偿收回划拨土地使用权时,对其地上建筑物、其他附着物,市、县人民政府应当根据实际情况给予适当补偿。

## 第八章 附则

第四十八条 依照本条规定取得土地使用权可以继承。

第四十九条 土地使用者应当依照国家税收法规的规定纳税。

第五十条 依照本条例收取的土地使用权出让金列入财政预算,作为专项基金管理。主要用于城市建设和土地开发。具体使用管理办法,由财政部另行制定。

第五十一条 各省、自治区、直辖市人民政府应当根据本条例的规定和当地实际情况选择部分条件比较成熟的城镇先行试点。

第五十二条 外商投资从事开发经营成片土地的,其土地使用权的管理依照国务院的有关规定执行。

第五十三条 本条例由国家土地管理局负责解释;实施办法由省、自治区、直辖市人民政府制定。

第五十四条 本条例自发布之日起施行。

### ●划拨土地使用权管理暂行办法

(1992年3月8日 国家土地管理局发布)

第一条 为了贯彻实施《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》(以下简称《条例》),加强对划拨土地使用权的管理,特制定本办法。

第二条 划拨土地使用权,是指土地使用者通过除出让土地使用权以外的其他方式依法取得的国有土地使用权。

第三条 划拨土地使用权(以下简称“土地使用权”)的转让、出租、抵押活动,适用本办法。

第四条 县级以上人民政府土地管理部门依法对土地使用权转让、出租、抵押活动进行管理和监督检查。

第五条 未经市、县人民政府土地管理部门批准并办理土地使用权出让手续,交付土地使用权出让金的土地使用者,不得转让、出租、抵押土地使用权。

第六条 符合下列条件的,经市、县人民政府土地管理部门批准,其土地使用权可以转让、出租、抵押:

- (一)土地使用者为公司、企业、其他经济组织和个人;
- (二)领有国有土地使用证;

(三)具有合法的地上建筑物、其他附着物产权证明；

(四)依照《条例》和本办法规定签订土地使用合同，向当地市、县人民政府交付土地使用权出让金或者以转让、出租、抵押所获收益抵交土地使用权出让金。

第七条 土地使用权转让，是指土地使用者将土地使用权单独或者随同地上建筑物、其他附着物转移给他人的行为。

原拥有土地使用权的一方称为转让人，接受土地使用权的一方称为受让人。

第八条 土地使用权转让的方式包括出售、交换和赠与等。

出售是指转让人以土地使用权作为交易条件，取得一定收益的行为。

交换是指土地使用者之间互相转移土地使用权的行为。

赠与是指转让人将土地使用权无偿转移给受让人的行为。

第九条 土地使用权出租，是指土地使用者将土地使用权单独或者随同地上建筑物、其他附着物租赁给他人使用，由他人向其支付租金的行为。

原拥有土地使用权的一方称为出租人，承租土地使用权的一方称为承租人。

第十条 土地使用权抵押，是指土地使用者提供可供抵押的土地使用权作为按期清偿债务的担保的行为。

原拥有的土地使用权的一方称为抵押人，抵押债权人称为抵押权人。

第十一条 转让、抵押土地使用权，其地上建筑物、其他附着物所有权随之转让、抵押；转让、抵押地上建筑物、其他附着物所有权，其使用范围内的土地使用权随之转让、抵押。但地上建筑物、其他附着物作为动产转让的除外。

出租土地使用权，其地上建筑物、其他附着物使用权随之出租；出租地上建筑物、其他附着物使用权，其使用范围内的土地使用权随之出租。

第十二条 土地使用者需要转让、出租、抵押土地使用权的，必须持国有土地使用证以及地上建筑物、其他附着物产权证明等合法证件，向所在地市、县人民政府土地管理部门提出书面申请。

第十三条 市、县人民政府土地管理部门应当在接到转让、出租、抵押土地使用权书面申请书之日起十五日内给予回复。

第十四条 市、县人民政府土地管理部门与申请人经过协商后，签订土地使用权出让合同。

第十五条 土地使用权转让、出租、抵押行为的双方当事人应当依照有关法律、法规和土地使用权出让合同的规定，签订土地使用权转让、租赁、抵押合同。

第十六条 土地使用者应当在土地使用权出让合同签订后六十日内，所在地市、县人民政府交付土地使用权出让金，到市、县人民政府土地管理部门办理土地使用权出让登记手续。

第十七条 双方当事人应当在办理土地使用权出让登记手续后十五日内，到所在地市、县人民政府土地管理部门办理土地使用权转让、出租、抵押登记手续。

办理登记手续，应当提交下列证明文件、材料：

(一)国有土地使用证；

(二)土地使用权出让合同；

(三)土地使用权转让、租赁、抵押合同；

(四)市、县人民政府土地管理部门认为有必要提交的其他证明文件、材料。

第十八条 土地使用权转让，土地使用权出让合同和登记文件中所载明的权利、义务随

之转移。

第十九条 土地使用权出租、抵押,出租人、抵押人必须继续履行土地使用权出让合同。

第二十条 土地使用权转让后,受让人需要改变土地使用权出让合同规定内容的,应当征得所在地市、县人民政府土地管理部门同意,并按规定的审批权限经土地管理部门和城市规划部门批准,依照《条例》和本办法规定重新签订土地使用权出让合同,调整土地使用权出让金,并办理土地登记手续。

第二十一条 土地使用权出租后,承租人不得新建永久性建筑物、构筑物。需要建造临时性建筑物、构筑物的,必须征得出租人同意,并按照有关法律、法规的规定办理审批手续。

土地使用权出租后,承租人需要改变土地使用权出让合同规定内容的,必须征得出租人同意,并按规定的审批要限经土地管理部门和城市规划部门批准,依照《条例》和本办法规定重新签订土地土地使用权出让合同,调整土地使用权出让金,并办理土地登记手续。

第二十二条 土地使用权租赁合同终止后,出租人应当自租赁合同终止之日起十五日内,到原登记机关办理注销土地使用权出租登记手续。

第二十三条 土地使用权抵押合同终止后,抵押人应当自抵押合同终止之日起十五日内,到原登记机关办理注销土地使用权抵押登记手续。

第二十四条 抵押人到期未能履行债务或者在抵押合同期间宣告解散、破产的,抵押权人有权依照国家法律、法规和抵押合同的规定处分抵押财产。

因处分抵押财产而取得土地使用权的,土地使用者应当自权利取得之日起十五日内,到所在地市、县人民政府土地管理部门变更土地登记手续。

第二十五条 土地使用者转让、出租、抵押土地使用权,在办理土地使用权出让手续时,其土地使用权出让期由所在地市、县人民政府土地管理部门与土地使用者经过协商后,在土地使用权出让合同中订明,但不得超过《条例》规定的最高年限。

第二十六条 土地使用权出让金,区别土地使用权转让、出租、抵押等不同方式,按标定地价的一定比例收取。最低不得低于标定地价的40%,标定地价由所在地市、县人民政府土地管理部门根据基准地价,按土地使用权转让、出租、抵押期限和地块条件核定。

第二十七条 土地使用权出让金,由市、县人民政府土地管理部门收取,按国家有关规定管理。

第二十八条 土地使用权出让期届满,土地使用者必须在出让期满之日起十五日内持国有土地使用证和土地使用权出让合同,到原登记机关办理注销出让登记手续。

第二十九条 土地使用权出让期满后,土地使用者再转让、出租、抵押土地使用权时,须按本办法规定重新签订土地使用权出让合同,支付土地使用权出让金,办理变更土地登记手续。

第三十条 土地使用权出让期间,国家在特殊情况下,根据社会公共利益的需要,可以依照法律程序收回土地使用权,并根据土地使用者已使用的年限和开发、利用土地的实际情况给予相应的补偿。

第三十一条 土地使用者未按土地使用权出让合同规定的期限支付全部出让金的,出让方有权解除合同,并可请求违约赔偿。

第三十二条 土地使用权转让、出租、抵押,当事人不办理土地登记手续的,其行为无效,不受法律保护。

第三十三条 对未经批准擅自转让、出租、抵押土地使用权的单位和个人,由所在地市、县人民政府土地管理部门依照《条例》第四十六条规定处理。

第三十四条 当事人对土地管理部门作出的行政处罚决定不服的,可以依照《中华人民共和国行政诉讼法》向人民法院提起诉讼。

第三十五条 县级以上人民政府土地管理部门应当加强对土地使用权转让、出租、抵押活动的监督检查工作,对违法行为,应当及时查处。

第三十六条 土地管理部门在土地使用权转让、出租、抵押活动进行监督检查时,被检查的单位或者个人应当予以配合,如实反映情况,提供有关文件、资料,不得阻挠。

第三十七条 土地管理部门在监督检查中,可以采取下列措施:

(一)查阅、复制与土地监督检查事项有关的文件、资料;

(二)要求被监督检查的单位和个人提供或者报送与监督检查事项有关的文件、资料及其他必要情况;

(三)责令被监督检查的单位和个人停止正在进行的土地违法行为。

第三十八条 土地管理部门办理土地使用权出让等业务活动的经费,按照国家有关规定办理。

第三十九条 经济组织以外的其他组织从事土地使用权转让、出租、抵押活动的,可参照本办法办理。

第四十条 以土地使用权作为条件,与他人进行联建房屋、举办联营企业的,作为土地使用权转让行为,按照本办法办理。

第四十一条 对《条例》实施后,本办法实施前发生的未经批准擅自转让、出租、抵押土地使用权行为,市、县人民政府土地管理部门应当组织进行清理,并按《条例》规定处罚后,补办出让手续。

第四十二条 本办法由国家土地管理局负责解释。

第四十三条 本办法自发布之日起施行。

### ●国务院关于印发《国务院关于出让国有土地使用权批准权限的通知》

(1989年7月22日)

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

近两年来,部分地区根据《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国土地管理法》的有关规定,试行国有土地管理权有偿出让和转让,在合理、节约用地,吸收外资,促进经济发展等方面,起到了一定的作用。但是,各地在出让国有土地使用权的批准权限上也出现了一些混乱现象,不利于土地管理。为此,现就出让国有土地使用权的批准权限问题通知如下:

一、政府对有偿出让国有土地使用权的批准权限,应与行政划拨国有土地使用权的批准权限相同。按照《中华人民共和国土地管理法》中关于国家建设用地批准权限的规定,出让国有土地使用权的批准权限为:耗地1000亩以上、其他土地2000亩以上的,由国务院批准;耕地3亩以下,其他土地10亩以下的,由县级人民政府批准;省辖市、自治州人民政府的批准权限,由省、自治区人民代表大会常务委员会决定。

各地必须严格执行上述规定,对一次出让国有土地使用权的土地不得“化整为零”,变相扩大批准权限。

二、出让使用权的国有土地的用地指标,要纳入国家下达的地方年度建设用地计划,未经批准,不得突破。

三、本通知发布前已经出让使用权的国有土地,由各省、自治区、直辖市人民政府按照本

通知的规定负责进行清理,凡与本通知不符的,必须重新办理批准手续,并报上一级土地管理部门备案。

四、各级人民政府对国有土地使用权出让工作要加强管理。对违反国家规定的,应依法处理。

## ●关于确定土地所有权和使用权的若干规定

(1995年3月31日 国家土地管理局发布)

### 第一章 总则

第一条 为了确定土地所有权和使用权,依法进行土地登记,根据有关的法律、法规和地政政策,制订本规定。

第二条 土地所有权和使用权由县级以上人民政府确定,土地管理部门具体承办。

土地权属争议,由土地管理部门提出处理意见,报人民政府下达处理决定或报人民政府批准后由土地管理部门下达处理决定。

### 第二章 国家土地所有权

第三条 城市市区范围的土地属于国家所有。

第四条 依照1950年《中华人民共和国土地改革法》及有关规定,凡当时没有将土地所有权分配给农民的土地属于国家所有;实施1962年《农村人民公社工作条例修正草案》(以下简称《六十条》)未划入农民集体范围内的土地属于国家所有。

第五条 国家建设征用的土地,属于国家所有。

第六条 开发利用国有土地,开发利用者依法享有土地使用权,土地所有权仍属国家。

第七条 国有铁路线路、车站、货场用地以及依法留用的其他铁路用地属于国家所有。土改时已分配给农民所有的原铁路用地和新建铁路两侧未经征用的农民集体所有土地属于农民集体所有。

第八条 县级以下(含县级)公路线路用地属于国家所有。公路两侧保护用地和公路其他用地凡未经征用的农民集体所有的土地仍属于农民集体所有。

第九条 国有电力、通讯设施用地属于国家所有,但国有电力通讯杆塔占用农民集体所有的土地,未办理征用手续的,土地仍属于农民集体所有,对电力通讯经营单位可确定为他项权利。

第十条 军队接收的敌伪地产及解放后人民政府批准征用、划拨的军事用地属于国家所有。

第十一条 河道堤防内的土地和堤防外的护堤地,无堤防河道历史最高洪水位或者设计洪水位以下的土地,除土改时已将所有权分配给农民,国家未征用,且迄今仍归农民集体使用的外,属于国家所有。

第十二条 县级以上(含县级)水利部门直接管理的水库、渠道等水利工程用地属于国家所有。水利工程管理和保护范围内未征用的农民集体土地仍属于农民集体所有。

第十三条 国家建设对农民集体全部进行移民安置并调剂土地后,迁移农民集体原有土地转为国家所有。但移民后原集体仍继续使用的集体所有土地,国家未进行征用的,其所有权不变。

第十四条 因国家建设征用土地,农民集体建制被撤销或其人口转为非农业人口,其未

经征用的土地,归国家所有。继续使用原有土地的原农民及其成员享有国有土地使用权。

第十五条 全民所有制单位和城镇集体所有制单位兼并农民集体企业的,办理有关手续后,被兼并的原农民集体企业使用的集体所有土地转为国家所有。乡(镇)企业依照国家建设征用土地的审批程序和补偿标准使用的非本乡(镇)村农民集体所有的土地,转为国家所有。

第十六条 1962年9月《六十条》公布以前,全民所有制单位、城市集体所有制单位和集体所有制的华侨农场使用的原农民集体所有的土地(含合作化之前的个人土地),迄今没有退给农民集体的,属于国家所有。

《六十条》公布时起至1983年5月《国家建设征用土地条例》公布时止,全民所有制单位、城市集体所有制单位使用的原农民集体所有的土地,有下列情形之一的,属于国家所有:

1. 签订过土地转移等有关协议的;
2. 经县级以上人民政府批准使用的;
3. 进行过一定补偿或安置劳动力的;
4. 接受农民集体馈赠的;
5. 已购买原集体所有的建筑物的;
6. 农民集体所有制企事业单位转为全民所有制或者城市集体所有制单位的。

1982年5月《国家建设征用土地条例》公布时起至1987年《土地管理法》开始施行时止,全民所有制单位、城市集体所有制单位违反规定使用的农民集体土地,依照有关规定进行了清查处理后仍由全民所有制单位、城市集体所有制单位使用,确定为国家所有。

凡属上述情况以外未办理征地手续使用的农民集体土地,由县级以上地方人民政府根据具体情况,按当时规定补办征地手续,或退还农民集体。1987年《土地管理法》施行后违法占用的农民集体土地,必须依法处理后,再确定土地所有权。

第十七条 1986年3月中共中央、国务院《关于加强土地管理、制止乱占耕地的通知》发布之前,全民所有制单位、城市集体所有制单位租用农民集体所有的土地,按照有关规定处理后,恢复耕种的,退还农民集体耕种,所有权仍属于农民集体;已建成永久性建筑的,由用地单位按租用时的规定,补办手续,土地归国家所有。凡已经按照有关规定处理了的,可按处理决定确定所有权和使用权。

第十八条 土地所有权有争议,不能依法证明争议土地属于农民集体所有的,属于国家所有。

### 第三章 集体土地所有权

第十九条 土地改革时分给农民并颁发了土地所有证的土地,属于农民集体所有;实施《六十条》明确为集体所有的土地,属农民集体所有。依照第二章规定属于国家所有的除外。

第二十条 村农民集体所有的土地,按目前该村农民集体实际使用的本集体土地所有权界线确定所有权。

根据《六十条》确定的农民集体土地所有权,由于下列原因发生变更的,按变更后的现状确定集体土地所有权。

- (一)由于村、队、社、场合并或分割等管理体制的变化引起土地所有权变更的;
- (二)由于土地开发、国家征用、集体兴办企事业或者自然灾害等原因进行过土地调整的;

(三)由于农田基本建设和行政区划变动等原因重新划定土地所有权界线的。行政区划变动未涉及土地权属变更的,原土地权属不变。

第二十一条 农民集体连续使用其他农民集体所有的土地已满20年的,应视为现使用者所有;连续使用不满20年,或者虽然满20年但在20年期满之前所有者曾向现使用者或有关部门提出归还的,由县级以上人民政府根据具体情况确定土地所有权。

第二十二条 乡(镇)或村在集体所有的土地上修建并管理的道路、水利设施用地,分别属于乡(镇)或村农民集体所有的。

第二十三条 乡(镇)或村办企事业单位使用集体土地《六十条》公布以前使用的,分别属于该乡(镇)或村农民集体所有;《六十条》公布时起至1982年国务院《村镇建房用地管理条例》发布时止使用的,有下列情况之一的,分别属于该乡(镇)或村农民集体所有:

1. 签订过用地协议的(不含租借);
2. 经县、乡(公社)村(大队)批准或同意,并进行了适当的土地调整或者经过一定补偿的;
3. 通过购买房屋取得的;
4. 原集体企事业单位体制经批准变更的。

1982年国务院《村镇建房用地管理条例》发布时起至1987年《土地管理法》开始施行时止,乡(镇)村办企事业单位违反规定使用的集体土地按照有关规定清查处理后,乡(镇)村集体单位继续使用的,可确定该乡(镇)或集体所有。

乡(镇)村办企事业单位采用上述以外方式占用的集体土地,或虽采用上述方式,但目前土地利用不合理的,如荒废、闲置等,应将其全部或部分土地退还原村或乡农民集体,或按有关规定进行处理。1987年《土地管理法》施行后违法占用的土地,须依法处理后再确定所有权。

第二十四条 乡(镇)企业使用本乡(镇)村集体所有的土地,依照有关规定进行补偿和安置的,土地所有权转为乡(镇)农民集体所有。经依法批准的乡(镇)村公共设施、公益事业使用的农民集体土地,分别属于乡(镇)村农民集体所有。

第二十五条 农民集体经依法批准以土地使用权作为联营条件与其他单位或个人举办联营企业的,或者农民集体经依法批准以集体所有的土地的使用权作价入股,举办外商投资企业和内联乡镇企业的,集体土地所有权不变。

#### 第四章 国有土地使用权

第二十六条 土地使用权确定给直接使用土地的具有法人资格的单位或个人。但法律、法规、政策和本规定另有规定的除外。

第二十七条 土地使用者经国家依法划拨、出让或解放初期接收、沿用或通过依法转让、继承、接受地上建筑物等方式使用国有土地的,可确定其国有土地使用权。

第二十八条 土地公有制之前,通过购买房屋或土地及租赁土地方式使用私有的土地,土地转为国有后迄今仍然使用的,可确定现使用者国有土地使用权。

第二十九条 因原房屋有拆除、改建或自然坍塌等原因,已经变更了实际土地使用者的,经依法审核批准,可将土地使用权确定给实际土地使用者;空地及房屋坍塌或拆除后两年以上仍未恢复使用的土地,由当地县级人民政府收回土地使用权。

第三十条 原宗教团体、寺观教堂宗教活动用地,被其他单位占用,原使用单位因恢复宗教活动需要退还使用的,应按有关规定予以退还。确属无法退还或土地使用权有争议的,

经协商、处理后确定土地使用权。

第三十一条 军事设施用地(含靶场、试验场、训练场)依照解放初土地接收文件和人民政府批准征用或划拨土地的文件确定土地使用权。土地使用权有争议的,按照国务院、中央军委有关文件规定处理后,再确定土地使用权。

国家确定保留或地方代管的军事设施用地的土地使用权确定给军队,现由其他单位使用的,可依照有关规定确定为他项权利。

经国家批准撤销的军事设施,其土地使用权依照有关规定由当地县级以上人民政府收回并重新确定使用权。

第三十二条 依法接收、征用、划拨的铁路线路用地及其铁路设施用地,现仍由铁路单位使用的,其使用权确定给铁路。铁路线路路基两侧依法使用权的保护用地,使用权确定给铁路单位。

第三十三条 国家水利、公路设施用地依照征用、划拨文件有关法律、法规划定用地界线。

第三十四条 驻机关、企事业单位内的行政管理和服务性单位,经政府批准使用的土地,可以由土地管理部门为被驻单位规定土地的用途和其限制条件后分别确定实际土地使用者的土地使用权。但租用房屋的除外。

第三十五条 原由铁路、公路、水利、电力、军队及其他单位和个人使用的土地,1982年5月《国家建设征用土地条例》公布之前,已经转由其他单位或个人使用的,除按照国家法律和政策应当退还的外,其国有土地使用权可确定给实际土地使用者,但严重影响上述部门的设施安全和正常使用的,暂不确定土地使用权,按照有关规定处理后,再确定土地使用权。1982年5月以后非法转让的,经依法处理后再确定使用权。

第三十六条 农民集体使用的国有土地,其使用权按县级以上人民政府主管部门审批、划拨文件确定;没有审批、划拨文件的,依照当时规定补办手续后,按使用现状确定;过去未明确划定界线的,由县级以上人民政府参照土地实际使用情况确定。

第三十七条 未按规定用途使用的国有土地,由县级以上人民政府收回重新安排使用,或者按有关规定处理后确定使用权。

第三十八条 1987年1月《土地管理法》施行之前重复划拨或重复征用的土地,可按目前实际使用情况或者根据最后一次划拨或征用文件确定使用权。

第三十九条 以土地使用权为条件与其他单位或个人合建房屋的,根据批准文件、合建协议或者投资数额确定土地使用权,但1982年《国家建设征用土地条例》公布后合建的,应依法办理土地转让手续后再确定土地使用权。

第四十条 以出让方式取得的土地使用权或以划拨方式取得的土地使用权补办出让手续后作为资产入股的,土地使用权确定给股份制企业。

国家以土地使用权作价入股的,土地使用权确定给股份制企业。

国家将土地使用权租赁给股份制企业的,土地使用权确定给股份制企业。企业以出让方式取得的土地使用权或以划拨方式取得的土地使用权补办出让手续后,出租给股份制企业的,土地使用权不变。

第四十一条 企业以出让方式取得的土地使用权,企业破产后,经依法处置,确定给新的受让人;企业通过划拨方式取得的土地使用权,企业破产时,其土地使用权由县级人民政府收回后,根据有关规定进行处置。

第四十二条 法人之间合并,依法属于应当以有偿方式取得土地使用权的,原土地使用权应当办理有关手续,有偿取得土地使用权,依法可以以划拨形式取得土地使用权的,可以

办理划拨土地权属变更登记,取得土地使用权。

## 第五章 集体建设用地使用权

第四十三条 乡(镇)村办企业事业单位和个人依法使用农民集体土地进行非农业建设的,可依法确定使用者集体建设用地使用权。对多占少用、占而不用的,其闲置部分不予确定使用权,并退还农民集体,另行安排使用。

第四十四条 依照本规定第二十五条规定的农民集体土地,集体建设用地使用权确定给联营股份企业。

第四十五条 1982年2月国务院发布《村镇建房用地管理条例》之前农村居民建房占用的宅基地,超过当地政府规定的面积,在《村镇建房用地管理条例》施行后未经拆迁、改建、翻建的,可以暂按现有实际使用面积确定集体建设用地使用权。

第四十六条 1982年2月《村镇建房用地管理条例》发布时起至1987年1月《土地管理法》开始施行时止,农村居民建房占用的宅基地,其面积超过当地政府规定标准的,超过部分按1986年3月中共中央、国务院《关于加强土地管理、制止乱占耕地的通知》及地方人民政府的有关规定处理,处理后的实际使用面积确定集体建设用地使用权。

第四十七条 符合当地政府分户建房规定而尚未分户的农村居民,其现有的宅基地没有超过分户建房用地合计面积标准的,可按现有宅基地面积确定集体建设用地使用权。

第四十八条 非农业户口居民(含华侨)原在农村的宅基地,房屋产权没有变化的,可依法确定其集体建设用地使用权。房屋拆除后没有批准重建的,土地使用权由集体收回。

第四十九条 接受转让、购买房屋取得的宅基地,与原有宅基地合计面积超过当地政府规定标准,按照有关规定处理后允许继续使用的,可暂确定其集体建设用地权。继承房屋取得的宅基地,可确定集体建设用地使用权。

第五十条 农村专业户宅基地以外的非农业建设用地与宅基地分别确定集体建设用地使用权。

第五十一条 按照本规定四十五条至四十九条的规定确定农民居民宅基地集体建设用地使用权时,其面积超过当地政府规定标准的,可在土地登记卡和土地证书内注明超过标准面积的数量。以后分户建房或现有房屋拆迁、改建、翻建或政府依法实施规划重新建设时,按当时政府规定的面积标准重新确定使用权,其超过部分退还集体。

第五十二条 空闲或房屋坍塌、拆除两年以上未恢复使用的宅基地,不确定土地使用权。已经确定使用权的,由集体报经县级人民政府批准,注销其土地登记,土地由集体收回。

## 第六章 附则

第五十三条 一宗地由两个以上单位或个人共同使用的,可确定为共有土地使用权。共有土使用权面积可以在共有使用人之间分摊。

第五十四条 地面与空中、地面与地下立体交叉使用土地的(楼房除外),土地使用权确定给地面使用者,空中和地下可确定为他项权利。

平面交叉使用土地的,可以确定为共有土地使用权,也可以将土地使用权确定给主要用途或优先使用单位,次要和服从使用单位可确定为他项权利。

上述两款中的交叉用地,如属合法批准征用、划拨的,可按批准文件确定使用权,其他用地单位确定为他项权利。

第五十五条 依法划定的铁路、公路、河道、水利工程、军事设施、危险品生产和储存地、

风景区等区域的管理和保护范围内的土地,其土地的所有权和使用权依照土地管理有关法规确定。但对上述范围内的土地的用途,可以根据有关的规定增加适当的限制条件。

第五十六条 土地所有权或使用权证明文件上的四至界线与实地一致,但实地面积与批准面积不一致的,按实地四至界线计算土地面积,确定土地的所有权或使用权。

第五十七条 他项权利依照法律或当事人约定设定。他项权利可以与土地所有权或使用权同时确定,也可以在土地所有权或使用权确定之后增设。

第五十八条 各级人民政府或人民法院已依法处理的土地权属争议,按处理决定确定土地所有权或使用权。

第五十九条 本规定由国家土地管理局负责解释。

第六十条 本规定自1995年5月1日起施行。1989年7月5日国家土地管理局印发的《关于确定土地权属问题的若干意见》同时停止执行。

## ●土地监察暂行规定

(国家土地管理局令[1995]第1号)

《土地监察暂行规定》已经1995年6月7日国家土地管理局局务会议审议通过。现予以发布,自发布之日起施行。

### 第一章 总则

第一条 为了保证国家土地法律、法规的实施,加强土地监察工作,根据国家有关法律、法规,制定本规定。

第二条 土地监察,是指土地管理部门依法对单位和个人执行和遵守国家土地法律、法规情况进行监督检查以及对土地违法者实施法律制裁活动。

第三条 土地管理部门通过行政土地监察职权,维护土地的社会主义公有制,维护国家的土地管理秩序。

第四条 国家土地管理局主管全国土地监察工作。

县级以上地方人民政府土地管理部门主管本行政区域内土地监察工作。

乡(镇)人民政府负责本行政区域内土地监察工作。

第五条 土地管理部门依照国家土地法律、法规独立行使土地监察职权,不受其他行政机关、团体和个人的干涉。

第六条 土地监察实行预防为主、预防和查处相结合的方针,遵循依法、及时、准确的原则。

第七条 土地监察工作必须以事实为依据,以法律为准绳,在适用土地法律、法规上人人平等。

### 第二章 土地监察机构和人员

第八条 土地监察机构,是土地管理部门按照内部职责划分设置的专门负责土地监察工作的职能机构。

县级以上地方人民政府土地管理部门应当设置土地监察机构,建立土地监察队伍。

市、县人民政府土地部门可以对区、乡(镇)土地监察工作实行集中统一管理。

第九条 县级以上地方人民政府土地管理部门经同级人民政府批准,可以向下一级人

民政府土地管理部门委派土地监察专员,检查指导土地监察工作。

第十条 土地监察机构应当配备足够数量的土地监察人员。

土地监察人员应当具有较高的政治素质,通晓土地监察业务,熟悉土地法律、法规,忠于职守,秉公执法,清正廉明。

第十一条 土地管理部门应当加强与有关部门的协作关系。在法律允许的范围内,开展各种形式的联合执法活动。

### 第三章 土地监察职权

第十二条 土地管理部门的土地监察职责是:

- (一)监督检查土地法律、法规的执行和遵守情况;
- (二)受理对土地违法行为的检举、控告;
- (三)调查处理土地违法案件;
- (四)协助有关部门调查处理土地工作人员依法执行职务遭受打击报复的案件;
- (五)对下级人民政府土地管理部门履行土地管理职责的情况进行监督检查;
- (六)指导或者领导下级人民政府土地管理部门的土地监督工作。

第十三条 土地管理部门履行土地监察职责,享有以下权力:

- (一)对单位和个人执行和遵守土地法律、法规情况依法进行检查;
- (二)对违反土地法律、法规的行为依法进行调查;
- (三)对正在进行的土地违法活动依法进行制止;
- (四)对土地违法和土地侵权行为依法实施行政处罚和行政处理;
- (五)对违反土地法律、法规,依法应当给予行政处分的个人和单位主管人员,依法提出给予行政处分的建议。

第十四条 土地管理部门依法行使土地监察职权,有权采取下列措施:

- (一)查阅、复制与土地监察事项有关的文件、资料;
- (二)要求监察对象提供或者报送有关的文件、资料以及其必要情况;
- (三)可以进入土地违法现场察看和测量,并询问有关人员;
- (四)对依法受到限期拆除新建的建筑物和其他设施处罚但继续施工的单位 and 个人的设备、建筑材料等予以查封;
- (五)其他依法可以采取的措施。

第十五条 土地管理部门报经同级人民政府批准,可以对下级人民政府的违法批地行为予以公告,宣布批准文件无效,注销土地使用证,对有关责任人员由其所在单位或者上级机关给予行政处分,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第十六条 土地监察人员依法执行职务时,必须佩带土地监察标志和出示土地监察证件。

土地监察标志和土地监察证件由国家土地管理局统一制定。

第十七条 拒绝、阻碍土地管理部门依法履行土地监察职责,或者对土地监察人员进行打击报复的,由土地管理部门提请公安机关依照治安管理处罚条例的有关规定进行处理,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

### 第四章 土地监察的内容和方式

第十八条 土地管理部门依法对单位和个人下列行为的合法性进行监督检查:

- (一) 建设用地行为；
- (二) 建设用地审批行为；
- (三) 土地开发利用行为；
- (四) 土地权属变更和登记发证行为；
- (五) 土地复垦行为；
- (六) 基本农田保护行为；
- (七) 土地使用权出让行为；
- (八) 土地使用权转让、出租、抵押、终止行为；
- (九) 房地产转让行为；
- (十) 其他行为。

第十九条 对本规定第十八条规定的检查内容,土地管理部门可以根据本地区的实际,采取下列方式进行监督检查:

- (一) 根据土地监察工作计划,定期、不定期地对监察对象执行和遵守土地法律、法规情况进行全面检查;
- (二) 针对某一地区的实际情况,对特定的监察对象的特定活动进行专项检查;
- (三) 为防止违法行为的发生,对监察对象活动的全过程进行事先检查、事中检查和事后检查。

第二十条 土地管理部门对下级人民政府土地管理部门制定的与国家土地法律、法规相抵触的规范性文件,可以责令其修改或者向下级人民政府提出撤销的建议。

土地管理部门发现下级人民政府制定的行政规章、规范性文件与国家土地法律、法规相抵触,可以向制定机关提出修改建议;必要时,可以向同级人民政府提出责令修改或者撤销的建议。

第二十一条 土地管理部门发现下级人民政府土地管理部门不履行法定职责或者消极执法的,有权责令限期改正或者报同级人民政府责令履行;对下级人民政府土地管理部门及其工作人员执行职务的违法行为有权提出处理意见,报有关部门依法追究法律责任。

土地管理部门发现下级人民政府土地管理部门的未经行政诉讼或行政复议程序,但已发生法律效力行政处罚决定确有错误的,可以责令下级人民政府土地管理部门重新处理,也可以自己依法处理。

## 第五章 土地监察工作制度

第二十二条 土地管理部门应当建立土地监察目标管理责任制度。

县级以上地方人民政府土地管理部门应当把土地监察工作纳入土地管理工作的目标考核体系。

第二十三条 土地管理部门应当建立土地监察工作报告制度。

土地管理部门应当定期向上一级人民政府土地管理部门报告土地监察工作。必要时,可以越级向上级人民政府土地管理部门报告。

第二十四条 土地管理部门应当建立巡回检查制度。

县级以上地方人民政府土地管理部门和乡(镇)土地管理人员应认真进行巡回检查工作,发现问题及时处理。

土地管理部门应当采取专业人员与群众相结合的方式,建立和完善土地监察信息网格。

第二十五条 土地管理部门应当建立土地违法行为举报制度。

县级以上地方人民政府土地管理部门应当公开设置举报电话、信箱。

土地管理部门应当依法保护举报人的合法权益。

第二十六条 土地管理部门应当建立土地违法案件统计制度。

土地管理部门应当每年向上一级人民政府土地管理部门报送土地违法案件统计报表以及土地违法案件分析报告。

第二十七条 土地管理部门应当建立重大土地违法案件备案制度。

土地管理部门对自己处理的重大土地违法案件,应在结案后一个月内报上一级人民政府土地管理部门备案。

## 第六章 土地违法案件查处

第二十八条 土地违法案件,是指违反土地法律、法规,依法应当追究法律责任的案件。

第二十九条 查处土地违法案件,必须做到事实清楚、证据确凿、定性准确、处理恰当、手续完备、适用法律法规准确、符合法定程序和法定职责权限。

第三十条 土地管理部门查处土地违法案件,应当依照规定的程序进行,具体办法由国家土地管理局制定。

第三十一条 上级人民政府土地管理部门在必要时,可以将土地违法案件交下级人民政府土地管理部门查处,并对案件办理情况进行监督。下级人民政府土地管理部门对上级人民政府土地管理部门交办的土地违法案件,应当认真查处,并及时将查处结果向上级人民政府土地管理部门报告。

下级人民政府土地管理部门对其管辖的土地违法案件,认为需要由上级人民政府土地管理部门处理的,可以报请上级人民政府土地管理部门决定。

第三十二条 土地管理部门应当保证土地监察机构的办案经费和办案工具,改善办案条件。

第三十三条 对检举、揭发土地违法行为或者协助土地管理部门依法查处土地违法成绩显著的单位和个人,由人民政府或者土地管理部门给予奖励。

## 第七章 奖励和惩罚

第三十四条 土地管理部门对其工作人员在土地监察工作中有下列情形之一的,由人民政府或土地管理部门给予表彰或者奖励:

- (一)认真履行职责,依法执行公务成绩显著的;
- (二)秉公执法,不徇私情,受到群众拥护的;
- (三)实施国家土地法律、法规取得明显效益的。

第三十五条 土地监察人员玩忽职守、徇私枉法、滥用职权、姑息纵容土地违法行为的,由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

## 第八章 附则

第三十六条 本规定由国家土地管理局负责解释。

第三十七条 本规定自发布之日起施行。

## ●土地登记规则

国土法字[1995]并184号)

### 第一章 总则

第一条 根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》规定,为建立土地登记制度,维护土地的社会主义公有制,保障土地权利人的合法权益,特制定本规则。

第二条 土地登记是国家依法对国有土地使用权、集体土地所有权、集体土地使用权和土地他项权利的登记。

本规则所称土地他项权利,是指土地使用权和土地所有权以外的土地权利,包括抵押权、承租权以及法律、行政法规规定需要登记的其他土地权利。

土地登记分为初始土地登记和变更土地登记。初始土地登记又称总登记,是指在一定时间内,对辖区全部土地或者特定区域的土地进行的普遍登记;变更土地登记,是指初始土地登记以外的土地登记,包括土地使用权、所有权和土地他项权利设定登记,土地使用权、所有权和土地他项权利变更登记、名称、地址和土地用途变更登记,注销土地登记等。

第三条 国有土地使用者、集体土地所有者、集体土地使用者和土地他项权利者,必须依照本规则规定,申请土地登记。

申请土地登记,申请者可以授权委托代理人办理。授权委托书应当载明委托事项和权限。

依法登记的土地使用权、所有权和土地他项权利受法律保护,任何单位和个人不得侵犯。

第四条 土地登记以县级行政区为单位组织进行,具体工作由县级以上人民政府土地管理部门负责。

第五条 土地登记以宗地为基本单元。

拥有或者使用两宗以上土地的土地使用者或土地所有者,应当分宗申请登记。

两个以上土地使用者共同使用一宗土地的,应当分别申请登记。

跨县级行政区使用土地的,应当分别向土地所在地县级以上地方人民政府土地管理部门申请登记。

第六条 土地登记依照下列程序进行:

- (一)土地登记申请;
- (二)地籍调查;
- (三)权属审核;
- (四)注册登记;
- (五)颁发或者更换土地证书。

第七条 国家土地管理局主管全国的土地登记工作。

县级以上地方人民政府土地管理部门主管本行政区域内的土地登记工作。

### 第二章 初始土地登记

第八条 初始土地登记,由县级以上地方人民政府发布通告。通告的主要内容包括:

- (一)土地登记区的划分;

- (二)土地登记的期限；
- (三)土地登记收件地点；
- (四)土地登记申请者应当提交的有关证件；
- (五)其他事项。

第九条 国有土地使用权由使用国有土地的单位及法定代表人或者使用国有土地的个人申请登记。

集体土地所有权由村民委员会或者农业集体经济组织及法定代表人申请登记。

集体土地使用权由使用集体土地的单位及法定代表人或者使用集体土地的个人申请登记。

土地他项权利需要单独申请的,由有关权利人申请登记。

第十条 土地登记申请者申请土地使用权、所有权和土地他项权利登记,必须向土地管理部门提交下列文件资料:

- (一)土地登记申请书;
- (二)单位、法定代表人证明,个人身份证明或者户籍证明;
- (三)土地权属来源证明;
- (四)地上附着物权属证明。

委托代理人申请土地登记的,还应当提交授权委托书和代理人资格身份证明。

第十一条 申请土地登记,申请者须向土地管理部门领取土地登记申请书。

土地登记申请书应当载明下列基本事项,并由申请者签名盖章:

- (一)申请者名称、地址;
- (二)土地坐落、面积、用途、等级、价格;
- (三)土地所有权、使用权和土地他项权利权属来源证明;
- (四)其他事项。

第十二条 土地管理部门接受土地登记申请者提交的申请书及权属来源证明,应当在收件簿上载明名称、页数、件数,并给申请者开具收据。

第十三条 土地管理部门负责组织辖区的地籍调查。地籍调查规程由国家土地管理局制定。

第十四条 土地管理部门应当根据地籍调查和土地定级估价成果,对土地权属、面积、用途、等级、价格等逐宗进行全面审核,填写土地登记审批表。

土地登记审批表以宗地为单位填写。两个以上土地使用者共同使用一宗土地的,应当分别填写土地登记审批表。

第十五条 经土地管理部门审核,对认为符合登记要求的宗地予以公告。

公告的主要内容包括:

- (一)土地使用者、所有者和土地他项权利者的名称、地址;
- (二)准予登记的土地权属性质、面积、坐落;
- (三)土地使用者、所有者和土地他项权利者及其土地权益有关者提出异议的期限、方式和受理机关;
- (四)其他事项。

第十六条 土地登记申请者及其他土地权益有关者在公告规定的期限内,可以向土地管理部门申请复查,并按规定缴纳复查费。经复查无误的,复查费不予退还;经复查确有差错的,复查费由造成差错者承担。

第十七条 土地登记过程中的土地权属争议,按照《中华人民共和国土地管理法》第十

三条规定进行处理后,再行登记。

第十八条 公告期满,土地使用者、所有者和土地他项权利者及其他土地权益有关者对土地登记审核结果未提出异议的,由人民政府批准后,按照以下规定办理注册登记:

(一)根据对土地登记申请的调查审核结果,以宗地为单位逐项填写土地登记卡,并由登记人员和土地管理部门主管领导在土地登记卡的经办人、审核人栏签字;

(二)根据土地登记卡的有关内容填写土地归户卡,并由登记人员在土地归户卡的经办人栏签字。土地归户卡以权利人为单位填写,凡在一个县级行政区范围内对两宗以上土地拥有权利的,应当填写在同一土地归户卡上;

(三)根据土地登记卡的相关内容填写土地证书。土地证书以宗地为单位填写。两个以上土地使用者共同使用一宗土地的,应当分别填写土地证书。

第十九条 由县级以上地方人民政府向国有土地使用者、集体土地所有者、集体土地使用者分别颁发《国有土地使用证》、《集体土地所有权证》和《集体土地使用证》。

县级以上地方人民政府土地管理部门向土地他项权利者颁发土地他项权利证明书。

第二十条 尚未确定土地使用权、所有权的土地,由土地管理部门进行登记造册,不发土地证书。

第二十一条 本章除有关通告和公告的规定外适用于变更土地登记。

### 第三章 土地使用权、所有权和土地他项权利设定登记

第二十二条 设定土地使用权、所有权和土地他项权利,必须依照本章规定向土地管理部门申请登记。

第二十三条 以划拨方式取得国有土地使用权,按照以下规定办理土地登记手续:

(一)新开工的大中型建设项目使用划拨国有土地的,建设单位应当在接到县级以上人民政府发给的建设用地批准书之日起30日内,持建设用地批准书申请土地预登记,建设项目竣工验收后,建设单位应当在该建设项目竣工验收之日起30日内,持建设项目竣工验收报告和其他有关文件申请国有土地使用权设定登记。

(二)其他项目使用划拨国有土地的,土地使用单位或者个人应当在接到县级以上人民政府批准用地文件之日起30日内,持批准用地文件申请国有土地使用权设定登记。

划拨新征用农村集体所有土地的,被征地单位应当依照本规则规定,同时申请集体土地所有权注销登记或者变更登记。

第二十四条 集体土地依法转为国有土地后,原集体土地使用者继续使用该国有土地的,应当在土地所有权性质变更后30日内,持原《集体土地使用证》和其他有关文件申请国有土地使用权设定登记。

第二十五条 使用本集体土地进行建设或者生产的,集体土地使用单位或者个人应当在接到有批准权的地方人民政府批准用地文件或者农地使用合同签订之日起30日内,持批准用地文件或者农地使用合同申请集体土地使用权设定登记。

第二十六条 以出让方式取得国有土地使用权的,受让方应当在按出让合同约定支付全部土地使用权出让金后30日内,持土地使用权出让合同和土地使用权出让金支付凭证申请国有土地使用权设定登记。

成片开发用地采取一次出让、分期付款、分期提供出让国有土地使用权的,受让方应当在每期付款后30日内,持土地使用权出让合同和土地使用权出让金支付凭证申请国有土地使用权设定登记。

第二十七条 国家将国有土地使用权以作价入股方式让与股份制企业的,该企业应当在签订入股合同之日起 30 日内,持土地使用权入股合同和其他有关证明文件申请国有土地使用权设定登记。

第二十八条 依法向政府土地管理部门承租国有土地的,承租人应当在签订租赁合同之日起 30 日内持土地租赁合同和其他有关证明文件申请承租国有土地使用权登记。

第二十九条 依法抵押土地使用权的,当事人应当在抵押合同签订后 15 日内,持抵押合同及有关文件申请土地使用权抵押登记。土地管理部门应当在被抵押土地的土地登记卡上登记,并向抵押权人颁发土地他项权利证明书。

同一宗地多次抵押时,以收到抵押登记申请先后为序办理抵押登记和实现抵押权。

第三十条 有出租权的土地使用者依法出租土地使用权的,出租人与承租人应当在租赁合同签订后 15 日内,持租赁合同及有关文件申请土地使用权出租登记。土地管理部门应当在出租土地的土地登记卡上进行登记,并向承租人颁发土地他项权利证明书。

第三十一条 设定法律、行政法规规定需要登记的其他土地他项权利的,当事人应当在确定之日起 15 日内,申请设定登记。

#### 第四章 土地使用权、所有权和土地他项权利变更登记

第三十二条 依法变更土地使用权、所有权和土地他项权利的,必须依照本章规定向土地管理部门申请登记。

第三十三条 申请土地使用权、所有权变更登记时,申请者应依照规定申报地价;未申报地价的,按宗地标定地价进行登记。

第三十四条 划拨土地使用权依法办理土地使用权出让手续的,土地使用者应当在缴纳土地使用权出让金后 30 日内,持土地使用权出让合同、出让金缴纳凭证及原《国有土地使用证》申请变更登记。

第三十五条 企业将通过出让或者国家入股等形式取得的国有土地使用权,再以入股方式转让的,转让双方当事人应当在入股合同签订之日起 30 日内,持以出让或者国家入股等方式取得土地使用权的合法凭证、入股合同和原企业的《国有土地使用证》申请变更登记。

第三十六条 集体土地所有者将集体土地使用权作为联营条件兴办三资企业和内联企业的,双方当事人应当在联营合同签订后 30 日内,持县级以上人民政府批准文件和入股合同申请变更登记。

第三十七条 有下列情形之一的,土地使用权转让双方当事人应当在转让合同或者协议签订后 30 日内,涉及房产变更的,在房产变更登记发证后 15 日内,持转让合同或者协议、土地税费缴纳证明文件和原土地证书等申请变更登记:

- (一)依法转让土地使用权的;
- (二)因买卖、转让地上建筑物、附着物等一并转移土地使用权的。

房屋所有权变更而使用土地使用权变更的,在申请变更登记时,应当提交变更后的房屋所有权证书。

第三十八条 因单位合并、分立、企业兼并等原因引起土地使用权变更的,有关各方应当在合同签订后 30 日内或者在接到上级主管部门的批准文件后 30 日内,持合同或者上级主管部门的批准文件和原土地证书申请变更登记。

第三十九条 因交换、调整土地而发生土地使用权、所有权变更的,交换、调整土地的各方应当在接到交换、调整协议批准文件后 30 日内,持协议、批准文件和原土地证书共同申请

变更登记。

第四十条 因处分抵押财产而取得土地使用权的,取得土地使用权的权利人和原抵押人应当在抵押财产处分后 30 日内,持有关证明文件申请变更登记。

第四十一条 商品房预售,预售人应当在预售合同签订后 30 日内,将预售合同报县级以上人民政府房产管理部门和土地管理部门登记备案。

县级以上人民政府土地管理部门建立商品房预售合同登记备案簿,记录预售人和预购人名称、商品房所占土地位置、预售金额、交付使用日期、预售面积等内容。

第四十二条 出售公有住房、售房单位与购房职工应当在县级以上地方人民政府房产管理部门登记房屋所有权之日起 30 日内,持公房出售批准文件、售房合同、房屋所有权证书和售房单位原土地证书申请变更登记。

第四十三条 土地使用权抵押期间,抵押合同发生变更的,抵押当事人应当在抵押合同发生变更后 15 日内,持有关文件申请变更登记。

第四十四条 土地使用权出租期间,租赁合同发生变更的,出租人和承租人应当在租赁合同发生变更后 15 日内,持有关文件申请变更登记。

第四十五条 变更法律、行政法规规定需要登记的其他土地他项权利的,当事人应当在变更之日起 15 日内,申请变更登记。

第四十六条 依法继承土地使用权和土地他项权利的,继承人应当在办理继承手续后 30 日内,持有关证明文件申请变更登记。

第四十七条 其他形式的土地使用权、所有权和土地他项权利变更,当事人应当在发生变更之日起 30 日内,持有关证明文件申请变更登记。

## 第五章 名称、地址和土地用途变更登记

第四十八条 土地使用者、所有者和土地他项权利者更改名称、地址和依法变更土地用途的,必须依照本章规定向土地管理部门申请登记。

第四十九条 土地使用者、所有者和土地他项权利者更改名称、地址的,应当在名称、地址发生变更之日起 30 日内,持有关证明文件申请名称、地址变更登记。

第五十条 国有土地的用途发生变更的,土地使用者应当在批准变更之日起 30 日内,持有关部门批准文件和原《国有土地使用证》申请土地用途变更登记。以出让方式取得国有土地使用权的用途发生变更的,土地使用者还应当提交签订的土地使用权出让合同变更协议或者重新签订的土地使用权出让合同。

第五十一条 农村集体所有土地进行农业结构调整涉及已登记地类变化的,集体土地所有者应当在农业结构调整后 30 日内,持批准文件、《集体土地所有证》和《集体土地使用证》申请土地用途变更登记。

第五十二条 集体土地建设用地的用途发生变更的,土地使用者应当在接到有批准权的地方人民政府批准文件之日起 30 日内,持批准文件和原《集体土地使用证》申请土地变更登记。

## 第六章 注销土地登记

第五十三条 集体所有的土地依法被全部征用或者农业集体经济组织所属成员依法将建制转为城镇居民的,应当在集体土地被全部征用或者办理农转非的同时,注销集体土地所有权登记。

第五十四条 县级以上人民政府依法收回国有土地使用权的,土地管理部门在收回土地使用权的同时,办理国有土地使用权注销登记,注销土地证书。

第五十五条 国有土地使用权出让或者租赁期满,未申请续期或者续期申请未获批准的,原土地使用者应当期满之日前 15 日内,持原土地证书申请国有土地使用权注销登记。

第五十六条 因自然灾害等造成土地权利灭失的,原土地使用或者土地所有者应当持原土地证书及有关证明材料,申请土地使用权或者土地所有权注销登记。

第五十七条 土地他项权利终止,当事人应当在该土地他项权利终止之日起 15 日内,持有关证明文件申请土地他项权利注销登记。

第五十八条 土地使用者、所有者和土地他项权利者未按照本规则规定申请注销登记的,土地管理部门可以依照规定直接办理注销土地登记,注销土地证书。

### 第七章 土地登记文件资料

第五十九条 土地登记形成的文件资料主要有以下几种:

- (一)土地登记申请书;
- (二)土地登记收件单;
- (三)土地权属证明文件、资料;
- (四)土地登记审批表;
- (五)地籍图;
- (六)土地登记簿(卡);
- (七)土地证书签收簿;
- (八)土地归户册(卡);
- (九)土地登记复查申请表;
- (十)土地登记复查结果表;
- (十一)确权过程中形成的协议书、决定书等文件、资料。

土地登记文件资料由土地管理部门指定专人管理、更新、提供应用。

第六十条 土地登记卡以街道(乡、镇)为单位,按街坊(村)及宗地号顺序排列组装土地登记簿。

宗地分割的,在原土地登记卡顺序上按宗地分割后支号的顺序排列。

宗地合并的,以合并后的宗地号顺序排列。

第六十一条 土地归户卡以县级行政区为单位,按土地权利人名称第一个字(或姓氏)笔划排列组装土地归户册。

第六十二条 土地登记文件资料的查阅,按照土地管理部门规定办理。未经允许不得向第三者提供或者公布。

土地使用权转让、抵押和出租应当以土地登记文件资料为准。需要查询土地登记文件资料的,受让人、抵押权人和承租人应当提出书面请求。凡符合查询规定的,土地管理部门应当出具书面查询结果或资料。

第六十三条 任何单位和个人不得伪造、擅自涂改和复制土地证书、土地登记文件资料。

第六十四条 《国有土地使用证》、《集体土地使用证》和土地他项权利证明书式样由国家土地管理局统一制定,由国家土地管理局或其授权的单位统一印制。

土地登记卡和土地归户卡国家土地管理局统一格式,由县级以上地方人民政府土地管

理部门印制。

土地登记所需的其他表、卡、簿按照国家土地管理局制订的基本格式要求,各省、自治区、直辖市人民政府土地管理部门可进行适当补充规定。

任何单位和个人不得非法印刷土地证书。非法印刷土地证书无效。

第六十五条 土地登记卡是土地登记的主件,也是土地使用权、所有权和土地他项权利的法律依据,土地证书是土地登记部分内容的副本,是土地使用者、所有者和土地他项权利者持有的法律凭证。

## 第八章 附则

第六十六条 有下列情形之一的,土地管理部门不予受理土地登记申请:

- (一)申请登记的土地不在本登记区的;
- (二)提供的证明材料不齐全的;
- (三)不能提供合法证明的;
- (四)土地使用权转让、出租、抵押期限超过土地使用权出让年限的;
- (五)按规定应当申报地价而未申报的,或者地价应当经土地管理部门确认而未办理确认手续的;
- (六)其他依法不予受理的。

第六十七条 有下列情形之一的,土地管理部门可以作出暂缓登记的决定:

- (一)土地权属争议尚未解决的;
- (二)土地违法行为尚未处理或者正在处理的;
- (三)依法限制土地权利或者依法查封地上建筑物、其他附着物而限制土地权利的;
- (四)法律、法规规定暂缓登记的其他事项。

第六十八条 土地管理部门应当在受理土地使用权、所有权设定登记,土地使用权、所有权变更登记,名称、地址和土地用途变更登记申请之日起30日内,对登记申请和地籍调查结果进行审核,并报经批准后进行注册登记,颁发、更换或者更改土地证书。

土地管理部门应当在受理土地他项权利设定登记,土地他项权利变更登记和注销土地登记申请之日起15日内,对登记申请和地籍调查结果进行审核后办理注册登记或者注销登记,颁发或者更换土地他项权利证明书,或者将注销登记的结果书面通知当事人。

土地管理部门作出不予受理土地登记申请或者暂缓登记决定的,应当自接到申请之日起15日内将作出决定的理由书面通知当事人。

第六十九条 土地使用者、所有者凡不按规定如期申请初始土地登记的,按照非法占地的处理办法论处;对凡不按规定如期申请变更土地登记的,除按违法占地处理外,视情节轻重报经县级以上人民政府批准,注销土地登记,注销土地证书。

第七十条 土地管理部门工作人员违反本规则,严重失职的,应当根据情节给予政纪处分和经济处罚,直至依法追究刑事责任。

第七十一条 土地登记后,发现错登记或者漏登的,土地管理部门应当办理更正登记;利害关系人也可以申请更正登记。

第七十二条 临时用地的登记办法由省、自治区、直辖市人民政府土地管理部门制定,报省、自治区、直辖市人民政府批准后执行。

第七十三条 土地证书实行定期查验制度。土地使用者、所有者和土地他项权利者应当按照土地管理部门规定的期限办理土地证书查验手续。具体办法由省、自治区、直辖市人

民政府土地管理部门制定。

第七十四条 土地使用者、所有者和土地他项权利者应当按照国家规定缴纳土地登记费用。

第七十五条 土地管理部门具体负责土地登记的人员及执业土地登记申请代理人员须经考核合格、领取资格证书后持证上岗。具体办法另行规定。

第七十六条 经省、自治区、直辖市人民政府确定,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,依法将房屋的所有权和该房屋占用范围内的土地使用权的确认和变更,分别载入房地产权证书。房地产权证书中有关土地权利的记载格式和内容应当符合国家土地管理局的有关规定并报经批准。

第七十七条 本规则由国家土地管理局负责解释。

第七十八条 本规则自1996年2月1日起施行。

### ●国家土地管理局关于出让国有土地使用权 审批管理暂行规定 (〔1990〕第一号)

第一条 为了贯彻执行《国务院关于出让国有土地使用权批准权限的通知》(国发〔1989〕49号)加强出让国有土地使用权的审批管理,特制定本规定。

第二条 出让国有土地使用权,须按出让计划进行。

出让计划由市、县土地管理部门拟订,经同级人民政府审核,报省、自治区、直辖市人民政府批准。

第三条 出让国有土地使用权实行预报制度。出让方案初步确定后,按照国务院规定的出让国有土地批准权限,须经上级人民政府批准的,市、县土地管理部门应及时向上级人民政府的土地管理部门预先报告。

预报内容主要包括:出让地块的位置、面积、利用现状、出让年限、规划用途、出让方式、地价评估、效益测算及方案实施进展情况等。

第四条 除旧城改造和已开发的建设用地以外,出让国有土地使用权的用地指标,应纳入国家下达的地方年度建设用地计划。需增加用地计划指标的,按《建设用地计划管理暂行办法》有关规定办理。

第五条 出让国有土地使用权的批准权限,按照《国务院关于出让国有土地使用权批准权限的通知》的规定执行。

第六条 出让国有土地使用权的正式报批,按下列程序办理:

(一)市、县土地管理部门根据出让计划会同有关部门拟订出让地块的征地、拆迁补偿安置方案、土地使用条件、《出让国有土地使用权合同(草案)》,报同级人民政府审核。

(二)按照出让国有土地使用权批准权限,经上级土地管理部门审查后,报人民政府批准。

(三)经政府批准后,由市、县土地管理部门与国有土地使用权受让人正式签订《出让国有土地使用权合同》,依法办理土地使用权登记手续,核发《国有土地使用证》。

第七条 报批出让国有土地使用权需送下列附件:

(一)出让国有土地使用权呈报表;

- (二) 出让地块的地理位置图和规划设计；
- (三) 征地、拆迁补偿安置方案或有关协议；
- (四) 土地使用条件；
- (五) 出让国有土地使用权合同(草案)；
- (六) 人民政府或有关部门的文件或意见；
- (七) 土地管理部门的审查意见。

出让国有土地使用权采用协议方式或用于吸收外商投资进行成片土地综合开发经营的还需附经批准的建设项目设计任务书(可行性研究报告)和企业批准证书副本。

第八条 出让国有土地使用权未按规定提出报告,或报送材料不全的,上级土地管理部门可通知限期补报。逾期不补报的,原件退回。

第九条 国有土地使用权依法批准出让后,市、县土地管理部门须向上级土地管理部门填报《出让国有土地使用权备案表》,同时向批准出让的人民政府土地管理部门增报正式签订的《出让国有土地使用权合同》副本和出让地块登记卡复印件。

第十条 违反本规定,未经批准或者采取欺骗手段骗取批准,无权批准或者超越批准权限非法批准出让国有土地使用权的,参照《中华人民共和国土地管理法》有关规定处理。

第十一条 本规定由国家土地管理局负责解释。

第十二条 本规定自发布之日起施行。

### ●国家土地管理局关于加强城镇国有土地使用权出让和转让管理的通知 (1990年9月10日)

各省、自治区、直辖市及计划单列省辖市土地(国土)管理局(厅):

为贯彻执行国务院发布的《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》(以下简称《条例》)和《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》(以下简称《办法》),现就有关问题通知如下:

一、目前国有土地使用权出让和转让工作正在部分条件比较成熟的城镇试点。已经开展试点的地区要注意及时总结经验,完善管理办法,新开展试点的城镇由省级土地管理部门提出方案,报省、自治区、直辖市人民政府批准,并向国家土地管理局备案。选择试点要因地制宜,突出重点,可侧重进行出让土地使用权试点,也可按照《条例》第四十五条的规定,进行划拨土地使用权补办出让手续,再行转让的试点。

二、土地使用权的出让,由市、县人民政府负责,有计划、有步骤地进行。土地管理部门要会同有关部门进行市场预测和可行性研究,拟订出让计划和用地指标,办理报批手续,做好出让前的准备工作,防止盲目出让、仓促行事。当前出让对象主要是外商、华侨和港、澳、台同胞、以及国内有条件的公司、企业。

三、出让土地使用权须按照国家土地管理局发布的《出让国有土地使用权审批管理的暂行规定》履行报批手续。按照审批权限规定需报上级人民政府批准的,要事先向上级土地管理部门预报。拟出让的土地依法批准后,市、县土地管理部门方可与土地使用者签订土地使用权出让合同。

四、土地使用权出让金是由出让地块各种因素综合决定的,也是所在地区社会经济发展水平的反映,必须审慎确定。各省、自治区、直辖市要在政府统一领导下,由土地管理部门会

同有关部门组成地价评估委员会,按照国家规定标准对辖区内土地使用权出让金定期进行评估,分区拟定基准地价,报国家土地管理局综合平衡后,作为出让土地使用权的基本依据。为吸引外资,对国家鼓励举办的外资企业,其出让金可以实行优惠。但优惠幅度不得超过国家颁布的基准地价调整范围,低于国家规定的,需报请国家土地管理局批准。

五、外商投资开发经营成片土地,目前只限于经济特区、沿海开放城市和沿海经济开放区范围内。如扩大范围,须报国务院批准。土地成片开发要贯彻以建设项目促开发的原则,重点鼓励农业、能源、交通运输和原材料等基础产业以及先进技术产业和产品出口企业建设项目。成片开发的土地使用权出让合同必须维护国家主权,服从国家的行政管理、司法管理、口岸管理、海关管理等。国家保护开发企业的合法权益。

六、通过行政划拨取得的土地使用权需要进行转让、出租时,必须按《条例》规定,经市、县土地管理部门批准,并签订新的土地出让合同,按规定补交出让金,否则,按非法转让土地处理。对《条例》发布前未经批准发生上述行为的,各省、自治区、直辖市土地管理部门可选择有条件的市、县(区)组织申报试点,通过试点制定处理办法。

七、在土地使用权转让、出租、抵押、终止过程中,土地管理部门要发挥监督检查职能。主要是审查其是否符合出让合同的有关规定;转让、出租价格是否合理;审批土地使用权的分割转让;办理土地登记手续;会同有关部门,采取必要措施调控土地市场;依法处罚违反出让合同或有关规定的行为。

八、地方人民政府要加强对土地使用权转让、出租、抵押等项工作的领导,土地管理部门和有关部门要密切配合,通力合作,共同做好上述各项管理工作。

九、各地土地管理部门要结合本地实际情况,抓好《条例》和《办法》的宣传和贯彻,对实施中的重要问题,要设立专题,重点突破。实施情况要及时向上级土地管理部门汇报。省级土地管理部门每季度书面向国家土地管理局报告一次。

各省、自治区、直辖市要抓紧制定《条例》和《办法》的实施办法,完善规章制度,使国有土地使用权出让和转让工作尽快走上依法、规范、健康发展的轨道。

### ●土地复垦规定

(国务院 1988年10月21日)

第一条 为加强土地复垦工作,合理利用土地,改善生态环境,制定本规定。

第二条 本规定所称土地复垦,是指对在生产建设过程中,因挖损、塌陷、压占等造成破坏的土地,采取整治措施,使其恢复到可供利用状态的活动。

第三条 本规定适用于因从事开采矿产资源、烧制砖瓦、燃煤等发电等生产建设活动,造成土地破坏的企业和个人(以下简称企业和个人)。

第四条 土地复垦,实行“谁破坏、谁复垦”的原则。

第五条 土地复垦工作,任何部门、单位和个人不得阻挠。

第六条 各级人民政府土地管理部门负责管理、监督检查本行政区域的土地复垦工作。各级计划管理部门负责土地复垦的综合协调工作;各有关行业管理部门负责七行业土地复垦规划制定与实施。

第七条 土地复垦规划应当与土地利用总体规划相协调。

各有关行业管理部门在制定土地复垦规划时,应当根据经济合理的原则和自然条件以及土地破坏状态,确定复垦后的土地用途。在城市规划区内,复垦后土地利用应当符合城市

规划。

第八条 土地复垦应当与生产建设统一规划,有土地复垦任务的企业应当把土地复垦指标纳入生产建设计划,在征求当地土地管理部门的意见,经行业管理部门批准后实施。

第九条 有土地复垦任务的建设项目,其可行性研究报告和设计任务书应当包括土地复垦的内容,设计文件应当有土地复垦的章节,工艺设计应当兼顾土地复垦的要求。

建设单位违反前款规定的,土地管理部门审批建设用地时不得批准。

第十条 土地复垦应当充分利用邻近企业的废弃物充填挖损区、塌陷区和地下采空区。

对利用废物进行土地复垦和在指定的土地复垦区倾倒废弃物的,拥有废弃物的一方和拥有土地复垦的一方均不得向对方收取费用。

利用废弃物作为土地复垦充填物,应当防止造成新的污染。

第十一条 复垦后土地达到复垦标准,并经土地管理部门会同有关行业管理部门验收合格后,方可交付使用。

复垦标准由土地管理部门会同有关行业管理部门规定。

第十二条 企业(不含乡村的集体企业和私营企业)在生产建设过程中破坏的集体所有土地,按下列情况分别处理:

- (一)不能恢复原用途或者复垦后需要用于国家建设的,由国家征用;
- (二)经复垦不能恢复用途,但原集体经济组织愿意保留的,可以不实行国家征用;
- (三)经复垦可以恢复原用途,但国家建设不需要的,不实行国家征用。

第十三条 在生产建设过程中破坏的土地,可以由企业和个人自行复垦,也可以由其他有条件的单位和个人承包复垦。

承包复垦土地,应当以合同形式确定承、发包双方的权利和义务。土地复垦费用,应当根据土地被破坏程度、复垦标准和复垦工程量合理规定。

第十四条 企业和个人对其破坏的其他单位使用的国有土地或者国家不征用的集体所有土地,除负责土地复垦外,还应当向遭受损失的单位支付土地损失补偿费。

土地损失补偿费,分为耕地的损失补偿费,林地的损失补偿费和其他土地的损失补偿费。耕地的损失补偿费,以实际造成减产以前三年平均年产量为计算标准,由企业和个人按照各年造成的实际损失逐年支付相当的损失补偿费,集体经济组织承包复垦其原有的土地,补偿年限应当按照合同规定的合理工期确定。其他土地的损失补偿费,参照上述原则确定。

地面附着物的损失补偿标准,由省、自治区、直辖市规定。

第十五条 土地损失补偿费的具体金额,由破坏土地的企业和个人与遭受损失的单位根据第十四条规定的原则商定,达不成协议的,由当地土地管理部门会同有关行业管理部门作出处理决定。

当事人对土地损失补偿金额的处理决定不服的,可以在接到处理决定之日起15日内,向人民法院起诉。

第十六条 基本建设过程中破坏的土地,土地复垦费用和土地损失补偿从基本建设投资中列支。

生产过程中破坏的土地,土地复垦费用从企业更新改造资金和生产发展基金中列支,经复垦后直接于基本建设的,土地复垦费用从该项基本投资中列支;由国家征用并能够以复垦后的收益形成偿付能力的,土地复垦费用还可以用集资或者向银行贷款的方式筹集。

生产过程中破坏的国家不征用的土地,土地损失补偿费可以列入或者分期列入生产成本。

第十七条 生产过程中破坏的国家征用的土地,企业用自有资金或者贷款进行复垦的,复垦后归该企业使用,根据规划设计企业不需要使用的土地或者未经当地土地复垦同意,复垦后连续二年以上不使用的土地,由当地县级以上人民政府统筹安排使用。

企业采用承包或者集资方式进行复垦的,复垦后的土地使用权和收益分配,依照承包合同或者集资协议约定的期限和条件确定,因国家生产建设需要提前收回的,企业应当对承包合同或者集资协议的另一方当事人支付适当的补偿费。

生产过程中破坏的国家不征用的土地,复垦后仍归集体经济组织使用。

第十八条 生产建设过程中破坏的国家征用的土地,经复垦后土地使用权依法变更的,必须依照国家有关规定输过户登记手续。

第十九条 国家鼓励生产建设单位优先使用复垦后的土地。

复垦后的土地用于农、林、牧、渔业生产的,依照国家有关规定减免农业税;用于基本建设的,依照国家有关规定给予优惠。

第二十条 对不履行或不按照规定要求履行土地复垦义务的企业和个人,由土地管理部门责令限期改正,逾期不改正的,由土地管理部门根据情节,处以每亩每年200元至1000元的罚款,对逾期不改正的企业和个人,在其提出新的生产建设用地申请时,土地管理部门可以不予受理。

罚款从企业税后留利中支付,依照国家规定上交国库。

第二十一条 当事人对土地管理部门作出的罚款决定不服的,可以在接到罚款通知之日起15日内,向作出罚款决定的土地管理部门的上一级机关申请复议,对复议决定不服的,可以在接到复议决定之日起15日向人民法院起诉。当事人也可以在接到罚款通知之日起15日内,直接向人民法院直诉。当事人期满不申请复议也不向人民法院起诉又不执行罚款决定的,由作出罚款决定的土地管理部门申请人民法院强制执行。

第二十二条 扰乱、阻碍土地复垦工作或者破坏土地复垦工程设备,违反《中华人民共和国治安管理处罚条例》的,由当地公安机关给予治安管理处罚,构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

第二十三条 负责土地复垦管理工作的国家工作人员玩忽职守,徇私舞弊的,由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分,构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。

第二十四条 各省、自治区、直辖市人民政府可以根据本规定,结合本地区的实际情况,制定实施办法。

第二十五条 本规定由国家土地管理局负责解释。

第二十六条 本规定自1989年1月1日起施行。

## ●中华人民共和国土地管理法

(1986年6月25日第六届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过  
1988年12月29日第七届全国人民代表大会常务委员会第五次会议修正)

### 第一章 总则

第一条 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,适应社会主义现代化建设的需要,特制定本法。

第二条 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。

任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。

国家为了公共利益的需要,可以依法对集体所有的土地实行征用。

国有土地和集体所有的土地的使用权可以依法转让。土地使用权转让的具体办法,由国务院另行规定。

国家依法实行国有土地有偿使用制度。国有土地有偿使用的具体办法,由国务院另行规定。

第三条 各级人民政府必须贯彻执行十分珍惜和合理利用土地的方针,全面规划、加强管理,保护、开发土地资源,制止破坏耕地和滥用土地的行为。

第四条 在保护和开发土地资源、合理利用土地以及进行有关的科学研究等方面成绩显著的单位和个人,由人民政府给予奖励。

第五条 国务院土地管理部门主管全国土地的统一管理工作。

县级以上地方人民政府土地管理部门主管本行政区域内的土地的统一管理工作,机构设置由省、自治区、直辖市根据实际情况确定。

乡级人民政府负责本行政区域内的土地管理工作。

## 第二章 土地的所有权和使用权

第六条 城市市区的土地属于全民所有即国家所有。

农村和城市郊区的土地,除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,属于集体所有。

第七条 国有土地可以依法确定给全民所有制单位或者集体所有制单位使用,国有土地和集体所有的土地可以依法确定给个人使用。使用土地的单位和个人,有保护、管理和合理利用土地的义务。

第八条 集体所有的土地依照法律属于村农民集体所有,由村农业生产合作社等农业集体经济组织或者村民委员会经营、管理。已经属于乡(镇)农民集体经济组织所有的,可以属于乡(镇)农民集体所有。

村农民集体所有的土地已经分别属于村内两个以上农业集体经济组织所有的,可以属于各该农业集体经济组织的农民集体所有。

第九条 集体所有的土地,由县级人民政府登记造册,核发证书,确认所有权。

全民所有制单位、集体所有制单位和个人依法使用的国有土地,由县级以上地方人民政府登记造册,核发证书,确认使用权。

确认林地、草原的所有权或者使用权的,确认水面、滩涂的养殖使用权,分别依照《森林法》、《草原法》和《渔业法》的有关规定办理。

第十条 依法改变土地的所有权或者使用权的,必须办理土地权属变更登记手续,更换证书。

第十一条 土地的所有权和使用权受法律保护,任何单位和个人不得侵犯。

第十二条 集体所有的土地,全民所有制单位、集体所有制单位使用的国有土地,可以由集体或者个人承包经营,从事农、林、牧、渔业生产。

承包经营土地的集体或者个人,有保护和按照承包合同规定的用途合理利用土地的义务。

土地的承包经营权受法律保护。

第十三条 土地所有权和使用权争议,由当事人协商解决;协商不成的,由人民政府处

理。

全民所有制单位之间、集体所有制单位之间、全民所有制单位和集体所有制单位之间的土地所有权和使用权争议,由县级以上人民政府处理。

个人之间、个人与全民所有制单位和集体所有制单位之间的土地使用权争议,由乡级人民政府或者县级人民政府处理。

当事人对有关人民政府的处理决定不服的,可以在接到处理决定通知之日起 30 日内,向人民法院起诉。

在土地所有权和使用权争议解决以前,使用一方不得改变土地现状,不得破坏土地上的附着物。

### 第三章 土地的利用和保护

第十四条 国家建立土地调查统计制度。县级以上人民政府土地管理部门会同有关部门进行土地调查统计。

第十五条 各级人民政府编制土地利用总体规划,地方人民政府的土地利用总体规划经上级人民政府批准执行。

第十六条 城市规划和土地利用总体规划应当协调。在城市规划区内,土地利用应当符合城市规划。

在江河、湖泊的安全区内,土地利用应当符合江河、湖泊综合利用规划。

第十七条 开发国有荒山、荒地、滩涂用地农、林、牧、渔业生产的,由县级以上人民政府批准,可以确定给开发单位使用。

第十八条 采矿、取土后能够复垦的土地,用地单位或者个人应当负责复垦,恢复利用。

第十九条 使用国有土地,有下列情况之一的,由土地管理部门报县级以上人民政府批准,收回用地单位的土地使用权,注销土地使用证:

- 一、用地单位已经撤销或者迁移的;
- 二、未经原批准机关同意,连续 2 年未使用的;
- 三、不按批准的用途使用的;
- 四、公路、铁路、机场、矿场等经核准报废的。

第二十条 各级人民政府应当采取措施,保护耕地,维护排灌工程设施,改良土壤,提高地力,防治土地沙化、盐渍化、水土流失,制止荒废、破坏耕地的行为。

国家建设和乡(镇)村建设必须节约使用土地,可以利用荒地的,不得占用耕地;可以利用劣地的,不得占用好地。

### 第四章 国家建设用地

第二十一条 国家进行经济、文化、国防建设以及兴办社会公共事业,需要征用集体所有的土地或者使用国有土地的,按照本章规定办理。

第二十二条 按照国家规定,列入国家固定资产投资计划的或者准许建设的国家建设项目,经过批准,建设单位方可申请用地。

第二十三条 国家建设征用土地,建设单位必须持国务院主管部门或者县级以上地方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,向县级以上地方人民政府土地管理部门提出申请,经县级以上人民政府审查批准后,由土地管理部门划拨土地。

国家建设征用土地,被征地单位应当服从国家需要,不得阻挠。

第二十四条 国家建设所征用的集体所有的土地,所有权属于国家,用地单位只有使用权。

第二十五条 国家建设征用耕地 1000 亩以上,其他土地 2000 亩以上的,由国务院批准。

征用省、自治区行政区域内的土地,由省、自治区人民政府批准;征用耕地 3 亩以上,其他土地 10 亩以下的,由县级人民政府批准;省辖市、自治州人民政府的批准权限,由省、自治区人民代表大会常务委员会决定。

征用直辖市行政区域内的土地,由直辖市人民政府批准,直辖市区人民政府和县人民政府的批准权限,由直辖市人民代表大会常务委员会决定。

第二十六条 一个建设项目需要使用的土地,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使用的土地,可以分段申请批准,办理征地手续。

第二十七条 国家建设征用土地,由用地单位支付土地补偿费。征用耕地的补偿费,为该耕地被征用前 3 年平均年产值的 3~6 倍。征用其他土地的补偿费标准,由省、自治区、直辖市参照征用耕地的补偿费标准规定。

被征用土地上的附着物和青苗的补偿标准,由省、自治区、直辖市规定。

征用城市郊区的菜地,用地单位应当按照国家有关规定缴纳新菜地开发建设基金。

第二十八条 国家建设征用土地,用地单位除支付补偿费外,还应当支付安置补助费。

征用耕地的安置补助费,按照需要安置的农业人口数计算。需要安置的农业人口数,按照被征用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,为该耕地被征用前 3 年平均每亩年产值的 2~3 倍。但是,每亩补征用耕地的安置补助费,最高不得超过被征用前 3 年平均产值的 10 倍。征用其他土地的安置补助费标准,由省、自治区、直辖市参照征用耕地的安置补助费标准规定。

第二十九条 依照本法第二十七条、第二十八条的规定支付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的生活水平的,经省、自治区、直辖市人民政府批准,可以增加安置补助费。但是,土地补偿费和安置补助费的总和不得超过土地被征用前 3 年平均产值的 20 倍。

第三十条 国家建设征用土地的各项补偿费和安置补助费,除被征用土地上属于个人的附着物和青苗的补偿费付给本人外,由被征地单位用于发展生产和安排因土地被征用而造成的多余劳动力的就业和不能就业人员的生活补助,不得移作他用,任何单位和个人不得占用。

第三十一条 因国家建设征用土地造成的多余劳动力,由县级以上地方人民政府土地管理部门组织被征地单位、用地单位和有关单位,通过发展农副业生产和举办乡(镇)村企业等途径,加以安置;安置不完的,可以安排符合条件的人员到用地单位或者其他集体所有制单位、全民所有制单位就业,并将相应的安置补助费转拨给吸收劳动力的单位。

被征单位的土地被全部征用的,经省、自治区、直辖市人民政府审查批准,原有的农业户口可以转为非农业户口。原有的集体所有的财产和所得的补偿费、安置补助费,由县级以上地方人民政府与有关乡(镇)村商定处理,用于组织生产和不能就业人员的生活补助,不得私分。

第三十二条 大中型水利、水电工程建设征用土地的补偿费标准和移民安置办法,由国务院另行规定。

第三十三条 工程项目施工,需要材料堆场、运输通路和其他临时设施的,应当尽量在征用的土地范围内安排。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数量和期限的申请,经批准的,同农业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。在临时使用的土地上不得修建永久性建筑物,使用期满,建设单位应当恢复土地的生产条件,及时归还。

架设地上线路、铺设地下管线、建设其他地下工程、进行地质勘探等,需要临时使用土地的,由地县级人民政府批准,并按照前款规定给予补偿。

建设单位为选择建设地址,需要对土地进行勘测的,应当征得当地县级人民政府同意;造成损失的,应当给予适当补偿。

第三十四条 国家建设使用国有荒山、荒地以及其他单位使用的国有土地的,按照国家建设征用土地的程序和批准权限经批准后划拨。使用国有荒山、荒地的,无偿划拨。使用其他单位使用的国有土地,原使用单位受到损失的,建设单位应当给予适当补偿;原使用单位需要搬迁的,建设单位应当负责搬迁。

第三十五条 城市集体所有制单位进行建设,需要使用土地的,按照本章规定办理。

第三十六条 全民所有制企业、城市集体所有制企业同农业集体经济组织共同投资举办的联营企业,需要使用集体所有的土地的,必须持国务院主管部门或者县级以上地方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,向县级以上地方人民政府土地管理部门提出申请,按照国家建设征用土地的批准权限,经县级以上人民政府批准;经批准使用的土地,可以按照国家建设土地的规定实行征用,也可以由农业集体经济组织按照协议将土地的使用权作为联营条件。

## 第五章 乡(镇)村建设用地

第三十七条 乡(镇)村建设应当按照合理布局、节约用地的原则制定规划,经县级人民政府批准执行。城市规划区内的乡(镇)村建设规划,经市人民政府批准执行。

农村居民住宅建设,乡(镇)村企业建设,乡(镇)村公共设施、公益事业建设等乡(镇)村建设,应当按照乡(镇)村建设规划进行。

第三十八条 农村居民建住宅,应当使用原有的宅基地和村内空闲地。使用耕地的,经乡级人民政府审核后,报县级人民政府批准;使用原有的宅基地、村内空闲地和其他土地的,由乡级人民政府批准。

农村居民建住宅使用土地,不得超过省、自治区、直辖市规定的标准。

出卖、出租住房后再申请宅基地的,不予批准。

第三十九条 乡(镇)村企业建设需要使用土地的,必须持县级以上地方人民政府批准的设计任务书或者其他批准文件,向县级人民政府土地管理部门提出申请,按照省、自治区、直辖市规定的批准权限,由县级以上地方人民政府批准。

乡(镇)村企业建设用地,必须严格控制。省、自治区、直辖市可以按照乡(镇)村企业的不同行业和经营规模,分别规定用地标准。

乡(镇)办企业建设使用村农民集体所有的土地的,应当按照省、自治区、直辖市的规定,给被用地单位以适当补偿,并妥善安置农民的生产和生活。

第四十条 乡(镇)村公共设施、公益事业建设,需要使用土地的,经乡级人民政府审核,向县级人民政府土地管理部门提出申请,按照省、自治区、直辖市规定的批准权限,由县级以上人民政府批准。

第四十一条 城镇非农业户口居民建住宅,需要使用集体所有的土地的,必须经县级人民政府批准,其用地面积不得超过省、自治区、直辖市规定的标准,并参照国家建设征用土地的标准支付补偿费和安置补助费。

第四十二条 地方各级人民政府可以制定乡(镇)村建设用地控制指标,报上一级人民政府批准执行。

## 第六章 法律责任

第四十三条 全国所有制单位、城市集体所有制单位未经批准或者采取欺骗手段骗取批准,非法占用的土地的,责令退还非法占用的土地,限期拆除或者没收在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施,并处罚款;对非法占用单位的主管人员由其所在单位或者上级机关给予行政处分。

超过批准的用地数量占用土地的,多占的土地按照非法占用土地处理。

第四十四条 乡(镇)村企业未经批准或者采取欺骗手段骗取批准,非法占用土地的,责令退还非法占用的土地,限期拆除或者没收在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施,可以并处罚款。

超过批准的用地数量占用土地的,多占的土地按照非法占用土地处理。

第四十五条 农村居民未经批准或者采取欺骗手段骗取批准,非法占用土地建住宅的,责令退还非法占用的土地,限期拆除或者没收在非法占用的土地上新建的房屋。

第四十六条 城镇非农业户口居民未经批准或者采取欺骗手段骗取批准,非法占用土地建住宅的,责令退还非法占用的土地,限期拆除或者没收在非法占用的土地上新建的房屋。

国家工作人员利用职权,未经批准或者采取欺骗手段骗取批准,非法占用土地建住宅的,责令退还非法占用的土地,限期拆除或者没收在非法占用的土地上新建的房屋,并由其所在单位或者上级机关给予行政处分。

第四十七条 买卖或者以其他形式非法转让土地的,没收非法所得,限期拆除或者没收在买卖或者以其他形式非法转让的土地上新建的建筑物和其他设施,并可以对当事人处以罚款;对主管人员由其所在单位或者上级机关给予行政处分。

第四十八条 无权批准征用、使用土地的单位或者个人非法批准占用土地的,超越批准权限非法批准占用土地的,批准文件无效,对非法批准占用土地的单位主管人员或者个人由其所在单位或者上级机关给予行政处分;收受贿赂的,依照《刑法》有关规定追究刑事责任。非法批准占用的土地按照非法占用土地处理。

第四十九条 上级单位或者其他单位非法占用被征地单位的补偿费和安置补助费的,责令退赔,可以并处罚;对主管人员由其所在单位或者上级机关给予行政处分;个人非法占用的,以贪污论处。

第五十条 依照本法第三十三条的规定临时使用土地,期满不归还的,依照本法第十九条的规定土地使用权被收回,拒不交出土地的,责令交还土地,并处罚款。

第五十一条 违反法律规定,在耕地上挖土、挖沙、采石、采矿等,严重毁坏种植条件的,或者因开发土地,造成土地沙化、盐渍化、水土流失的,责令限期治理的,可以并处罚款。

第五十二条 本法规定的行政处罚由县级以上地方人民政府土地管理部门决定,本法第四十五条规定的行政处罚可以由乡级人民政府决定。当事人对处罚决定不服的,可以在接到处罚决定通知之日起15日内,向人民法院起诉;期满不起诉又不履行的,由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

受到限期拆除新建建筑物和其他设施的处罚的单位和个人,必须立即停止施工。对继续施工的,作出处罚决定的机关有权制止。拒绝、阻碍土地管理工作人员依法执行职务的,依照治安管理处罚条例的有关规定处罚。

第五十三条 侵犯土地的所有权或者使用权的,由县级以上地方人民政府土地管理部门责令停止侵犯,赔偿损失;当事人对行政处理决定不服的,可以接到处理决定通知之日起30日内向人民法院起诉。

被侵犯人也可以直接向人民法院起诉。

第五十四条 在变更土地的所有权,使用权和解决土地所有权、使用权争议的过程中,行贿、受贿,敲诈勒索、贪污、盗窃国家的和集体的财物,或者煽动群众闹事、阻挠国家建设,构成犯罪的,依照《刑法》有关规定追究刑事责任。

## 第七章 附则

第五十五条 中外合资经营企业、中外合作经营企业、外资企业使用土地的管理办法,由国务院另行规定。

第五十六条 国务院土地管理部门根据本法制定实施条例,报国务院批准施行。

省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会根据本法制定实施办法。

第五十七条 本法自1987年1月1日起实施,1982年2月13日国务院发布的《村镇建房用地管理条例》和1982年5月14日国务院公布的《国家建设征用土地条例》同时废止。

## ●中华人民共和国土地管理法实施条例

(1991年1月4日)

### 第一章 总则

第一条 根据《中华人民共和国土地管理法》(以下简称《土地管理法》)第五十六条的规定,制定本条例。

第二条 国家土地管理局主管全国土地的统一管理工作。

### 第二章 土地的所有权和使用权

第三条 下列土地属于全民所有即国家所有:

- (一)城市市区的土地;
- (二)农村和城市郊区中依法没收、征用、征收、征购、收购国有的土地(依法划定或者确定为集体所有的除外);
- (三)国家未确定为集体所有的林地、草地、山岭、滩涂、河滩地以及其他土地。

第四条 集体土地所有者、国有土地使用者,必须向县级以上地方人民政府土地管理部门提出土地登记申请。

集体所有的土地,由县级人民政府登记造册,核发《集体土地所有证》,确认所有权。

单位和个人依法使用的国有土地,由县级以上地方人民政府登记造册,核发《国有土地使用证》,确认使用权。

土地证书式样由国家土地管理局统一制定。

确认林地、草原的所有权或者使用权,确认水面、滩涂的养殖使用权,分别依照《森林法》、《草原法》和《渔业法》的有关规定办理。

第五条 未开发、使用的国有土地,由县级以上地方政府登记造册,负责保护管理。

第六条 依法改变土地的所有权、使用权,或者因依法买卖、转让地上建筑物、附着物等而使土地使用权转移的,必须向县级以上地方人民政府土地管理部门申请土地所有权、使用权变更登记,由县级以上地方人民政府更换土地证书。

依法买卖、转让地上建筑物和附着物的,依照国家有关规定办理过户登记手续。

第七条 依照《土地管理法》第十九条规定收回用地的土地使用权,应当由土地管理部门报县级以上人民政府批准注销国有土地使用证,并由土地管理部门办理注销土地登记手续。

第八条 全民所有制单位之间、集体所有制单位之间、全民所有制单位和集体所有制单位之间的土地所有权和使用权争议,由土地所在的县级以上人民政府处理。

土地所有权和使用权发生争议需要重确认所有权和使用权的,由县级以上人民政府确认所有权和使用权,核发土地证书。

### 第三章 土地的利用和保护

第九条 国家建立土地调查制度。土地调查内容包括土地权属调查、土地利用现状调查和土地条件调查。

全国土地调查计划由国家土地管理局会同有关部门制定,报国务院批准后实施。

地方土地调查计划,由县级以上地方人民政府土地管理部门会同有关部门制定,报同级人民政府批准,并报上一级人民政府土地管理部门备案后实施。

土地调查由县级以上人民政府土地管理部门组织有关部门进行。土地所有者和使用者应当配合调查,提供必要的资料。

第十条 县级以上人民政府土地管理部门应当会同有关部门根据土地调查成果评定土地等级。

第十一条 国家建立土地统计制度。县级以上人民政府土地管理部门会同统计部门依法进行土地统计。统计人员依法行使土地统计职权。土地所有者和使用者应当提供统计资料,不得虚报、瞒报、拒报、迟报,不得伪造、篡改。

第十二条 全国土地利用总体规划由国家土地管理局会同有关部门拟订,经国家计划委员会综合平衡后,报国务院批准执行。

县级以上地方人民政府的土地利用总体规划,由县级以上地方人民政府土地管理部门会同有关部门拟订,经同级计划主管部门综合平衡后,由同级人民政府审查同意,报上一级人民政府批准执行。

乡级人民政府的土地利用总体规划,由乡级人民政府编制,报县级人民政府批准执行。

第十三条 开发国有荒山、荒地、滩涂,必须向当地土地管理部门提出申请,由县级以上地方人民政府按照省、自治区、直辖市规定的批准权限批准,法律、法规另有规定的,依照有关法律、法规办理。一次性开发1万亩以上2万亩以下土地的,须经国家土地管理局批准,一次开发2万亩以上土地的,须经国务院批准。

第十四条 单位和个人将耕地改为非耕地的,须经县级以上人民政府批准。

第十五条 单位和个人承包经营的土地和依法确定给个人使用的自留地、自留山,应当按照规定用途使用,不得擅自建房、建窑、采矿、采石、挖砂、取土。

在前款所指的土地上从事采矿、采石、挖砂取土等经营活动的单位和个人,必须向县级以上地方人民政府土地管理部门提出用地申请,经县级以上人民政府批准,法律、法规另有

规定的,依照有关法律、法规办理。

第十六条 采矿、挖砂、取土后能够复垦的土地,用地单位和个人必须依照国务院发布的《土地复垦规定》负责复垦,由县级以上人民政府土地管理部门会同有关部门对复垦的土地进行检查验收。

#### 第四章 国家建设用地

第十七条 国家进行经济、文化、国防建设以及兴办社会公共事业,应当节约用地、合理用地。建设项目设计任务书报批时,必须附具土地管理部门的意见。

第十八条 国家建设用地的审批程序:

(一)建设单位持经批准的设计任务书或初步设计、年度基本建设计划等有关文件,向被征用土地所在的县级以上地方人民政府土地管理部门申请建设用地。

(二)县级以上地方人民政府土地管理部门对建设用地申请进行审核,划定用地范围,并组织建设单位与被征地单位以及有关单位依法商定征用土地的补偿、安置方案,报县级以上人民政府批准。

(三)建设用地的申请,依照法定批准权限经县级以上人民政府批准后,由被征用土地所在的县级以上人民政府发给建设用地批准书,土地管理部门根据建设进度一次或者分期划拨建设用地。

(四)建设项目竣工后,建设项目主管部门组织有关部门验收时,由县级以上人民政府土地管理部门核查实际用地(城市规划区内的建设项目竣工后,由城市规划行政主管部门会同土地管理部门核查实际用地),经认可依照本条例第二章的有关规定,办理土地登记手续,核发国有土地使用证。

在城市规划区内申请建设用地,建设单位或者个人在取得建设用地规划许可证后,依照前款规定的程序办理。

第十九条 铁路、公路和输油、输水管线等建设项目用地,应当根据建设项目总体设计,一次申请批准,可以分段办理征用、划拨土地手续;分期建设的建设项目,可以根据其设计任务书确定的工期,分段申请批准和办理征用、划拨土地手续。

第二十条 抢除救灾急需用地的,可以先行使用,但事后按照规定补办临时用地或者征用、划拨土地手续。

第二十一条 《土地管理法》第二十五条第一款所称征用其他土地 2000 亩以上,包括一个建设项目同时征用耕地 1000 亩以下和其他土地 1000 亩以上合计为 2000 亩以上。

《土地管理法》第二十五条第二款所称征用其他土地 10 亩以下,包括一个建设项目同时征用耕地 3 亩以下和其他土地 10 亩以下合计为 3 亩以上 10 亩以下。

第二十二条 依照《土地管理法》第十九条规定收回使用的国有土地,县级以上人民政府可以确定给农业集体经济组织耕种。农业集体经济组织在耕种期间,不得在该土地上兴建永久性建筑物或者种植多年生作物,并在国家建设需要使用时按时交还。交还时土地上有青苗的,建设单位应当付给青苗补偿费。

第二十三条 建设单位因施工需要,在征用的土地范围外需要增加临时用地的,应当向当地县级人民政府土地管理部门提出临时用地申请,报同级人民政府批准。在城市规划区需要增加临时用地,应当先向城市规划行政主管部门提出定点申请,经审查同意后,向土地管理部门提出临时用地申请。

临时使用集体所有的土地的,依照《土地管理法》第三十三条第一款的规定给予补偿。

## 第五章 乡(镇)村建设用地

第二十四条 乡(镇)村各项建设应当严格控制占用农业生产用地,不得突破县级以上地方人民政府下达的乡(镇)村建设用地控制指标。

第二十五条 农村村民建住宅需要使用土地的,应当先向村农业集体经济组织或者村民委员会提出用地申请,经村民代表会或者村民大会讨论通过后,报人民政府批准。其中需要使用耕地的,由乡级人民政府审核,经县级人民政府土地管理部门审查同意后,报县级人民政府批准;需要使用原有宅基地、村内空闲地和其他土地的,报乡级人民政府批准。

第二十六条 城镇非农业户口居民建住宅需要使用集体所有的土地的,应当经其所在单位或者居民委员会同意后,向土地所在的村农业集体经济组织或者村委会或者乡(镇)农民集体经济组织提出用地申请。使用的土地属于村集体所有的,由村民代表会或者村民大会讨论通过,经乡(镇)人民政府审查同意后,报县级人民政府批准;使用的土地属于乡(镇)农民集体所有的,由乡(镇)农民集体经济组织讨论通过,经乡(镇)人民政府审查同意后,报县级人民政府批准。

第二十七条 回原籍乡村落户的职工、退伍军人和离退干部,以及回家乡定居的华侨、港澳台同胞,需要使用集体所有的土地建住宅的,依照《土地管理法》第三十八条和本条例第二十五条的规定办理。

第二十八条 依照乡(镇)村建设规划兴建农村集贸市场,需要使用土地的,依照《土地管理法》第四十条的规定办理。

第二十九条 农村承包经营户、个体工商户从事非农业生产经营活动,应当利用原有宅基地,确需另外使用集体所有的土地的,必须持有关部门批准文件,向土地所在的村农民集体经济组织或者村民委员会或者乡(镇)农民集体经济组织提出用地申请,由村民代表会或者乡(镇)农民集体经济组织讨论通过,经乡(镇)人民政府审查同意后,由县级以上地方人民政府按照省、自治区、直辖市规定的批准权限批准。

## 第六章 法律责任

第三十条 依照《土地管理法》第四十三条、第四十四条的规定,除责令违法者退还非法占用的土地,限期拆除或者没收在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施外,处以罚款的,按非法占用土地每平方米15元以下的标准执行。

第三十一条 依照《土地管理法》第四十七条的规定,对违法者除没收其非法所得,限期拆除或者没收在买卖或者以其他形式非法转让的土地上新建的建筑和其他设施外,处以罚款的,按非法所得50%以下的标准执行。

第三十二条 依照《土地管理法》第四十九条的规定,除责令违法退赔外,处以罚款的,按非法占用款数额30%以下的标准执行。

第三十三条 依照《土地管理法》第五十条的规定,除责令违法者交还土地外,处以罚款的,按非法使用土地每平方米5元以下的标准执行。

第三十四条 依照《土地管理法》第五十一条的规定,对严重毁坏种植条件的,除责令违法者限期治理外,处以罚款的,依照耕地保护法规定的标准执行;对因开发土地造成土地沙化、盐渍化的,除责令违法者限期治理外,处以罚款的,依照各省、自治区、直辖市人民政府制定的标准执行;对因开发土地造成水土流失的,除责令违法者限期治理外,处以罚款的,依照水土保持法规规定的标准执行。

第三十五条 罚款必须在规定的期限内缴纳,逾期不缴纳的,每日加收相当于罚款数额3‰的滞纳金。

罚款和滞纳金按照国家有关规定上缴国库。

第三十六条 未经批准或者采取荒废耕地等手段骗取批准,非法占用土地建住宅或者从事其他建设的,限期拆除或者没收在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施,责令退还非法占用的土地。

依法受到限期拆除新建的建筑物和其他设施的处罚的单位和个人,继续施工的,作出处罚决定的机关有权对继续施工的设备、建筑材料予以查封。

第三十七条 虚报、瞒报、拒报、屡次迟报或者伪造、篡改土地统计资料的,依照《中华人民共和国统计法》第二十五条和《中华人民共和国统计法实施细则》第三十一条的规定处罚。

第三十八条 侵犯土地所有权或者使用权的,县级以上地方人民政府土地管理部门依照《土地管理法》第五十三条规定作出处理决定后,侵权人在法定期限内不起诉又不履行的,被侵权人可以申请人民法院强制执行。

#### 第七章 附则

第三十九条 本条例由国家土地管理局负责解释。

第四十条 本条例自1991年2月1日起施行。