

桂 林 市

房地产业可持续发展研究

黄家城**瑶**等编著

中国科学技术出版社

· 北 京 ·

图书在版编目(CIP)数据

桂林市房地产业可持续发展研究/黄家城等编著. —北京:中国科学技术出版社,2008.8

ISBN 978-7-5046-5256-0

I. 桂… II. 黄… III. 房地产业-可持续发展-研究-桂林市 IV. F299.276.73

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 131030 号

自 2006 年 4 月起本社图书封面均贴有防伪标志,未贴防伪标志的为盗版图书。

中国科学技术出版社出版

北京市海淀区中关村南大街 16 号 邮政编码:100081

电话:62179148 62173865

<http://www.kjpbooks.com.cn>

北京市正道印刷厂印刷

*

开本:787 毫米×1092 毫米 1/16 印张:13.5 字数:315 千字

2008 年 8 月第 1 版 2008 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5046-5256-0/F·601

定价:38.00 元

前 言

可持续发展是一种全新的发展观,它要求人类的生产活动既能满足当代人的要求,又不对后代人的生存造成威胁。房屋是人的住处,又依赖于土地;土地既是自然资源,又是生态环境的基础要素。房地产是与人类生产、生活密切相关的部分。目前桂林市房地产业在迅速发展的同时,也出现了一些与可持续发展不相协调的问题:在加速城市化的进程中,人口向城市集中,引发了如何保护土地资源、维系生态平衡、促进城市经济协调发展、保持房地产市场健康发展等问题。本书以生态经济学、城市经济理论、区域规划理论、房地产经济理论、土地利用理论等为指导,在对这些问题进行分析的基础上,通过对房地产可持续发展的理论思考,探求在房地产开发中导入可持续发展理念的途径,提出了实现房地产可持续发展的基本思路和最终实现提升桂林城市的可持续发展能力的目标。

房地产业作为一个特殊的行业,它既具有国民经济一般行业的共性,又有其自身的发展规律。目前桂林市房地产业正迅速发展为国民经济的一个重要产业群体,成为国民经济的基础性、先导性和支柱性产业,在现代市场经济的运行中,起着其他产业不可替代的重要作用。因此,揭示房地产经济运行的规律及其表现形式,特别是房地产可持续发展的规律性,对于加快桂林市的工业化、城市化和现代化,对于调整产业结构,优化资源配置,对于改善消费结构,提高人民的生活质量,以及促进房地产业的可持续发展,都将起到重要作用。

本书分为四编十八章,约30万字。第一编桂林市房地产业可持续发展概述。通过对桂林市房地产业发展历程、发展现状、发展环境、发展特性的透视,阐明房地产业在桂林经济社会中的地位和作用。在大量的调查研究基础上,以事实为依据,进行了全面、客观、科学的分析评价。第二编桂林市房地产业可持续发展思路。内容涉及桂林市房地产业的发展定位、住房市场需求、房地产业发展路径、发展目标、住房建设结构与用地布局、城镇房地产发展规模和发展体系,以及解决低收入家庭住房策略等。揭示了房地产市场的特殊规律性和运行机制,包括房地产市场体系和功能、房地产市场的供求机制和价格机制等。力求做到思路清晰、布局合理、任务明确、重点突出。第三编桂林市房地产业可持续发展理念。内容涉及桂林市房地产业科学发展观,

房地产开发与生态环境的协调性、与人口的协调性、与土地资源的协调性及发展对策。以期实现房地产业的可持续发展,促进房地产经济稳定、快速、健康地发展。第四编桂林市房地产业可持续发展管理。讨论了房地产的生产和流通问题,它是房地产经济活动的重要组成部分,包括房地产开发的运作、房地产经营方式和物业管理服务。通过对桂林市房地产开发企业的经营管理、房地产开发企业物业管理的阐述,提出了房地产业社会效益、环境效益、经济效益的同步发展。该书内容丰富,有深度、有前瞻性、有针对性和可操作性。是一本让世人认识、了解和评价桂林市房地产业的工具书,具有一定的历史价值和实用价值。

为了确保该书质量,进行了大量调查研究,吸取了他人长处,本着精益求精的原则,我们反复修改书稿。在整个过程中,我们得到了市人大城乡建设委员会、市建设与规划委员会、市发展与改革委员会、市政府发展研究中心、七星区政协、市交通局运管处、桂林工学院、广西师范大学等单位给予的关怀和支持。在编纂过程中,我们参考和引用了有关资料,在此一并表示最真诚的感谢。该书能顺利出版发行,是编纂人员和工作人员共同努力的结果,是集体智慧的结晶。由于水平有限,《桂林市房地产业可持续发展研究》一书中不可避免地存在疏漏和不足,恳请领导、专家和广大读者批评指正。

目 录

第一编	桂林市房地产业可持续发展概述	(1)
第一章	桂林市房地产业的发展历程	(2)
第一节	桂林市房地产发展综述	(2)
第二节	房地产管理与经营	(3)
第三节	桂林市房地产开发	(11)
第四节	旧城房地产改造	(11)
第五节	桂林市土地管理	(15)
第六节	房地产管理机构	(22)
第二章	桂林市房地产业的发展现状	(25)
第一节	桂林市房地产业发展成果	(25)
第二节	桂林市房地产业管理成效	(27)
第三节	桂林市房地产业发展分析	(29)
第四节	桂林市房地产业主要问题	(34)
第三章	桂林市房地产业的发展环境	(40)
第一节	桂林市的自然环境	(40)
第二节	桂林市的社会环境	(41)
第三节	桂林市的经济环境	(43)
第四节	桂林市的“硬件”环境	(44)
第四章	房地产业在桂林市经济社会中的地位 and 作用	(46)
第一节	房地产业在桂林市经济社会中的地位	(46)
第二节	房地产业在桂林市经济社会中的作用	(47)
第五章	房地产业发展的特性	(49)
第一节	房地产的自然特性	(49)
第二节	房地产的经济特性	(50)
第三节	房地产的社会特性	(51)
第四节	房地产业的基本特性	(52)

第二编	桂林市房地产业可持续发展思路	(55)
第一章	桂林市房地产业发展定位	(56)
第一节	桂林市城市发展定位	(56)
第二节	桂林市城镇化需求发展定位	(59)
第三节	桂林市城镇房地产主要功能发展定位	(59)
第四节	桂林市城镇房地产结构发展定位	(59)
第五节	桂林市旅游房地产发展定位	(60)
第二章	桂林市住房市场需求	(61)
第一节	桂林市住房市场分析	(61)
第二节	桂林市住房需求分析	(62)
第三章	桂林市房地产业的发展路径	(64)
第一节	指导思想 and 原则	(64)
第二节	发展目标	(65)
第三节	住房建设结构与用地布局	(66)
第四节	住房建设发展重点	(67)
第五节	住房建设发展策略	(73)
第四章	桂林市临桂新区房地产发展构架	(77)
第一节	临桂新区房地产主要特点	(77)
第二节	临桂新区房地产住房结构	(77)
第三节	临桂新区房地产用地布局	(78)
第四节	临桂新区房地产住宅建设	(79)
第五章	桂林市城镇房地产发展空间布局	(81)
第一节	城镇房地产发展规模	(81)
第二节	城镇房地产发展机制	(83)
第三节	城镇房地产发展体系	(85)
第六章	解决低收入家庭住房的策略	(101)
第一节	提高认识 and 明确要求	(101)
第二节	建立健全廉租住房制度	(102)
第三节	改进和规范经济适用住房制度	(103)
第四节	逐步改善困难群体的居住条件	(104)
第五节	完善配套措施 and 工作机制	(104)

第三编	桂林市房地产业可持续发展理念	(107)
第一章	桂林市房地产科学发展观	(108)
第一节	以科学发展观统领桂林房地产业的发展	(108)
第二节	以科学发展观协调桂林房地产业的发展	(111)
第二章	桂林市房地产开发与生态环境的协调性	(114)
第一节	桂林市房地产开发中生态环境的优势	(114)
第二节	桂林市房地产开发中的生态环境成因与评价	(118)
第三节	桂林市房地产开发中生态环境的价值	(124)
第四节	桂林市房地产开发与生态环境的协调发展	(125)
第五节	桂林市房地产开发中环境会计制度的建设	(129)
第三章	桂林市房地产开发与人口的协调性	(132)
第一节	人口增长对房地产业的影响	(132)
第二节	人口素质对房地产业的影响	(135)
第三节	人口结构对房地产业的影响	(137)
第四章	桂林市房地产开发与土地资源的协调性	(140)
第一节	桂林市土地资源的使用情况分析	(140)
第二节	桂林市土地资源开发与生态环境的协调发展	(142)
第三节	桂林市土地资源价格与经济环境的协调发展	(146)
第四节	桂林市土地资源使用与“招、拍、挂”的协调发展	(148)
第五节	桂林市土地资源利用与旧城改造的协调发展	(149)
第六节	桂林市土地资源使用建议	(151)
第五章	桂林市房地产开发协调发展的对策	(153)
第一节	桂林市房地产开发协调发展的基础	(153)
第二节	实现桂林市城镇化、工业化的同步发展	(154)
第三节	实现桂林市现代化、生态化的同步发展	(156)
第四节	实现桂林市人口数量、人口素质的同步发展	(157)
第四编	桂林市房地产业可持续发展管理	(159)
第一章	桂林市房地产开发企业的经营管理	(160)
第一节	桂林市房地产开发企业经营管理诊断	(160)
第二节	桂林市房地产开发企业成功经营的途径	(163)
第三节	桂林市房地产开发企业成功管理的模式	(166)

第二章 桂林市房地产开发企业的物业管理 (167)

第一节 桂林市房地产开发物业管理的作用 (167)

第二节 桂林市房地产开发物业管理的思路 (179)

第三节 桂林市房地产开发物业管理的内容 (192)

第四节 桂林市房地产开发物业管理的模式 (198)

参考文献 (206)

第一编

桂林市房地产业可 持续发展概述

第一章 桂林市房地产业的发展历程

第一节 桂林市房地产发展综述

一、桂林市房产的发展

桂林是座古城,迄今已有 2000 多年历史,城区房屋多集中在漓江西岸,以独秀峰为中心,分别向南北延伸,现在又逐渐向东西发展。

1949 年桂林解放时,全市房屋建筑总面积为 103 万平方米。居住面积 38.1 万平方米,全市人口 9.6 万人,人均居住面积还不到 4 平方米。桂林的房地产管理,在未进行土地登记前,主要采用契税办法确认产权。民国 25 年(1936)陆地测量局桂林土地测量队进行户地测量;民国 27 年(1938)2 月桂林县政府成立地政科。根据测量成果办理第一次城区土地登记,同年 11 月结束。当时主要是办理土地所有权登记,由政府发给土地所有权状管业。房屋不作所有权登记,只发给他项权利证明书管业,凡土地所有权状未设有他项权利者,土地上的房屋即属土地所有权人所有。

新中国成立初期,桂林市人民政府房地科首先对全市私有土地产权进行“验印”,着手普查,建立房地产资料,开展公私房屋总登记及旧土地所有权状换证。同时积极调解私房租赁纠纷,租户基本上能按时缴纳房租,房主对房屋能即时维修保养,使业主和租户的合法权益得到了保障。1958 年,国家对城市资本主义工商业实行社会主义改造后,桂林市接受社会主义改造的私有出租房屋业主有 1203 户,房屋面积 17.6 万平方米,纳入国家征租。1964 年,房地局主管的征地业务移交规划局办理。“文化大革命”时期,房管部门接收了一批私人房屋,收购了一批下放农村的城市居民私房。一些单位和个人由于受无政府主义影响乱占公房,长期拖欠租金,城区大部分住房失修失养。

党的十一届三中全会后,拨乱反正。1979 年开始落实“文化大革命”期间接管、收购私房的政策,并扭转了乱占公房和拖欠租金现象。1983 年 9 月国务院下达《关于对国民党军政人员出走弃留代管房产处理意见的通知》,1984 年 2 月中共中央办公厅发出《关于加快落实华侨私房政策的意见》,市房管部门遵循上述文件精神,共计落实代管房产 29 户,华侨房产 24 户。到 1989 年底,发还错改房屋产权并与租户签订腾退协议共 706 户,房屋面积 3.96 万平方米。

房屋产权资料的收集与整理工作,从 1951 年起,共进行过 5 次房屋普查,其中 1951 年、1955 年、1965 年、1978 年是由房管部门会同税务、规划等部门共同进行的,1985 年全国性的第一次城镇房屋普查,是在市政府直接领导下进行的。

由于长期实行低工资制,房租一直是福利性的租金标准,无法实施以租养房。1985 年开始改革,试行了“新房新租”及“以房定租”和“协议租金”,1986 年和 1989 年调整了非住

宅租金标准。1990 年对直管住宅租金实行按使用面积计租。

1988 年开展集资建房及改造危破房屋,充分发挥国家、地方、企业、个人的积极性。1984~1990 年,桂林市先后共改造了滨江路等 8 条街道,拆除旧房 68.6 万平方米,相继建成铁西等 11 个居民小区,全市房屋总面积由 1950 年的 103.16 万平方米,增至 1990 年的 1282.9 万平方米,有 67% 的居民住进配套齐全的住宅楼,人均居住面积达 5.83 平方米。

1989 年初,桂林市房产交易所成立,使房地产市场、交易价格和租赁管理规范化,制止了非法买卖房屋、隐瞒房价行为。到 1990 年底,房产系统共有职工 1374 人,直管公房 3928 处,建筑面积 98.03 万平方米,租户 1.88 万户,全年租金收入 390 万元。1991 年桂林市房地产局被国家建设部和自治区建委分别评为全国、全区先进房地产管理局。

二、桂林市地产的发展

民国 25 年(1936),桂林县政府开始在市中心区进行地籍测量,评估地价,开展土地权状登记,以保护土地的封建所有制度。

桂林解放初期,由于农村土地改革运动的开展,一般市民对旧政权时代所确认的私有土地业权产生疑虑,为此,市人民政府立即宣布保证城市的私有土地业权,并予以重新登记验印,换立新约,明确地权,从而消除了顾虑,稳定了人心,巩固了新生的人民政权。直到 1984 年,根据宪法的规定,市政府正式宣布废除城市私人土地所有制,明确城市土地属国家所有,任何组织或个人不得侵占、买卖、出租或以其他方式非法转让。市人民政府贯彻中央关于“十分珍惜和合理利用每寸土地,切实保护耕地”的基本国策,1986 年成立了土地管理专门机构,将土地的规划、征用、划拨、出让等工作由政府集中统一管理,改变了过去多头分散管理土地的状况,从而使土地管理工作步入专业化、科学化、法制化的轨道。

随着改革开放的不断深入和社会主义市场经济的发展,对土地的利用和配置方式也不断进行改革,逐步把过去无偿、无限期、无流动的以行政划拨为主的体制改变为有偿、有期、有流动的以经济办法为主体的体制,从而充分发挥了土地作为资源和资产的双重效用,为社会主义经济建设积累了资金。

1986 年桂林市土地管理局成立后,狠抓了耕地的保护与开发,耕地面积逐年有所增加。然而,由于人口增长速度过快和城市建设占用了一些耕地,使得全市人均占有耕地面积逐年下降,而且,存在着土地后备资源不足的状况,因此,土地问题是始终值得人们关注的问题。

第二节 摇 房地产管理与经营

一、房地产所有制

1949 年前,桂林房地产除衙门、庙宇、会馆、社团、教会外,均属私人所有。民国 27 年(1938)2 月,桂林县政府成立地政科,开始办理第一次土地登记,同年 11 月结束。1950 年统计,城区房屋建筑面积 103.16 万平方米,其中单位自管房产面积 47.6 万平方米,房管部门直管房产面积 3.4 万平方米,私有房产面积 52 万平方米。1990 年全市房屋总建筑面积 1282.9 万平方米,是 1950 年的 12 倍,其中单位自管房面积 1106.9 万平方米,房管部门直管

房面积 98.03 万平方米,私房面积 78 万平方米。

(一) 国有房地产

国有房产主要有:抚台衙门,位于今体育场东南角,民国 18 年(1929)修建体育场拆除;藩台衙门,位于依仁路今文化宫(原房已拆),占地 63.02 亩;臬台衙门,位于今中山北路桂林大酒家,占地 10.43 亩;道台衙门,位于今桂林中学东侧;盐道衙门,位于今五美路原桂林警备区司令部围墙后门内;巡警道衙门,辛亥革命后改为统领衙门,占地 12.5 亩,位于今邮电大楼南部及饮食服务公司处;左营衙门,位于今榕荫路中级法院,占地 22.7 亩;右营衙门,位于今依仁路东段以北今中山中学,占地 33.41 亩;桂林府衙门,位于今市公安局内,占地 13.43 亩;临桂县衙门,位于今临桂路中医院处。

桂林解放后,除单位房屋由各对口单位负责接管外,对官僚及无主房屋由军事管制委员会房产管理处分别接管、代管,共有 174 栋。1950 年 5 月,军管会房产管理处撤销,清理接管工作移交市人民政府民政科地政股继续办理。至 1952 年底止,连同购买、新建的房屋,全市共有直管产房屋 2654 栋 12561 间,占地面积 129.87 万平方米,使用面积 40.6 万平方米。其中:接管产 1524 栋 7178 间,占地面积 102.67 万平方米;没收产 124 栋 613 间,占地面积 4.69 万平方米;出走代管产 570 栋 2559 间,占地面积 1.69 万平方米;产权不明代管产 47 栋 184 间,占地面积 0.76 万平方米;购买产 169 栋 944 间,占地面积 9.17 万平方米;新建产 220 栋 1083 间,占地面积 10.87 万平方米。根据房屋普查结果:1965 年,全市房屋占地总面积 201.8 万平方米,其中房管部门直管产 48.4 万平方米,单位自管产 118.5 万平方米;1978 年全市房屋占地总面积 545.9 万平方米,其中房管部门直管产 77.4 万平方米,单位自管产 427.2 万平方米;1985 年全市房屋占地总面积 1027.2 万平方米,其中房管部门直管产 85.9 万平方米,单位自管产 877.5 万平方米。1990 年底,全市国有产房屋面积为 1089.23 万平方米,其中房管部门直管产 98.03 万平方米,单位自管产 991.2 万平方米。

(二) 集体房地产

新中国成立前,位于桂林市的寺、庙、观有:府文庙,位于今桂林中学大门以西;县文庙,位于今榕湖北路湖滨饭店;武庙,位于今桂林中学足球场;县关帝庙,位于临桂县衙门西侧,今中医院西南角;关帝庙,位于依仁路今郊区政府内;王辅坪关帝庙,位于今正阳路蔬菜公司商场;城隍庙,位于榕城路体育场东南角;龙神庙,位于今中山中路第一百货大楼北端;三姑庙,位于今杉湖北路东头;火神庙,位于今桂西小学内;南门火神庙,位于今可成里原南门外街小学;鲁班庙,位于乐群路原食品公司门市部;三皇庙,位于聋哑学校;仰山庙,位于今妇幼保健院对门;九娘庙,位于东江今九娘庙码头旁;雷帝庙,位于东江原泥湾街委会今街道企业用房;五通庙,位于今东江小学;东灵庙,位于七星公园内园林派出所旧址;东岳庙,即圣母庙,位于西门外原东岳街圣母池;白帝庙,位于古南门外今图书馆范围;螺祖庙,位于今桂林木器厂附近;药王庙,位于木龙洞外江边;虞山庙,位于北门外虞山脚下;五岳观,位于今李宗仁先生故居旁;庆林观,位于七星公园内动物园门前;五圣宫,位于今四会路南头;铁佛寺,位于今桂岭小学内;万寿寺,位于今逸仙中学内;云峰寺,位于象鼻山脚,今云峰寺陈列馆;回龙寺,位于今中山北路桂林木器厂后的半山上;栖霞寺,位于七星公园陈光烈士墓旁。

1. 会馆房地产

江西会馆共有 3 处:定桂门江西会馆,位于今滨江小学;榕树楼江西会馆,位于今古南门



外图书馆;文昌门江西会馆,位于今民主小学附近。广东会馆共3处:九娘庙广东会馆,位于原临江小学(今培智学校);行春门广东会馆,位于今东华路老埠巷旁,现并入中华路小学内;文昌门广东会馆,位于今逸仙中学。湖南会馆,位于今松坡中学;江南会馆,位于今江南巷口;浙江会馆,位于今江南小学;四川会馆,位于今四会路市防疫站;福建会馆,位于今杉湖北路漓江饭店;两湖会馆,位于东华路东段;云贵会馆,位于今临桂路西段;八旗会馆,位于今东华路桂林地区气象台;陕西会馆,位于黄泥井;新安会馆,位于今滨江路北段。

2. 社团房地产

新中国成立初期,全市有房地产的社团共109个,房屋45处,面积5.26万平方米。其中湖南、广东、江西会馆及旅桂同乡会等40个团体的房屋85栋,面积10.51万平方米,早就转移到各有关私立学校的董事会,成为各私立学校的校产。1958年8月,根据市人委《对私有出租房屋社会主义改造方案》第8条规定:“凡属社团、会馆的房屋,一律由房管部门接管,祠堂的房地产,原则上由房管部门接管,但对依靠这些房屋为生的鳏寡孤独户应妥善处理,一时无法处理者,可暂缓接管”的精神,对桂林市各社团的房地产,又作了一次清理,凡属出租的社团房产,一律由房管部门接管。

3. 宗教房地产

桂林市外国教会的房地产,在新中国成立初期,由统战部、公安局、文教局、市政府房地科共同组织了一个调查组,全面进行清理。外国教会房地产共有18处,房屋面积1.25万平方米,占地面积6.17万平方米。其中:浸信会锡安医院有3处,房屋面积6500平方米,占地4.08万平方米;天主教堂有3处,房屋面积1000平方米,占地面积4600平方米;中华圣公会2处,房屋面积500平方米,占地面积5300平方米;浸信会福音堂1处,房屋面积900平方米,占地面积1100平方米;福音堂布道所1处,占地面积200平方米;中华圣公会道生医院1处,房屋面积2200平方米,占地面积4500平方米;华南宣道会3处,房屋面积900平方米,占地面积5300平方米;基督教浸信会1处,房屋已毁,占地不详;福音堂1处,房屋70平方米;泰东神学院2处,房屋600平方米。

4. 清真寺房地产

清真寺原有房屋13处,房屋面积2300平方米,仍保留作清真寺使用的有5处,其余的房地产出租给有关单位和个人搞生产或建设。

5. 佛教会房地产

佛教会有丽君路1处房产,共2座房屋,面积500平方米。

以上各宗教团体房地产出租部分,在1958年私有出租房屋社会主义改造及“文化大革命”期间,均由市房管部门纳入改造和接管。1986年,根据自治区人民政府5号文件,对接管的这批房产一律退还。桂林市房管部门于1987年底全部清退完毕。

集体企事业单位房地产,主要是集体企业、事业单位解放后购置和新建的房地产,根据1978年房屋普查资料统计,市属各集体企事业单位房屋面积共有24.26万平方米。集体所有制房地产,包括社会团体、宗教团体房地产和集体企事业单位房地产(含新中国成立后购置和新建房地产)等,到1990年底,共有房屋面积115.66万平方米。

(三) 私有房地产

桂林房地产在未进行土地登记前,主要采用契税办法确认产权,民国27年(1938)2月,

进行第一次土地登记,共接受申请 25725 件,发出权状 19373 张,他项权利证书 612 张。截至 1949 年底,私房面积共有 52.52 万平方米。

1953 年 8 月,桂林市人民政府颁布《桂林市房屋总登记及旧土地所有权状换证实施办法》,又进行一次房屋总登记及土地所有权状换证。1955 年又复查一次,桂林市及外地在桂的房地产业主均履行了登记和换证。据 1961 年统计:私房总面积 34.2 万平方米,1965 年普查为 34.93 万平方米,1978 年为 41.26 万平方米,1985 年为 63.34 万平方米。到 1990 年底共有私房面积 78 万平方米。

二、城市房产管理

民国 27 年(1938)土地登记前,土地所有权及他项权利的确认,主要采用“契税”办法,凡房地产典当、交换、赠与、分割时,所有权人均凭契纸管业。同年 2 月桂林第一次土地登记,土地发给所有权状,房屋属地上权,发给他项权利证书管业。

1950 年依据中南军政委员会颁布的《关于城市房产权几项原则规定》开始举办旧土地权状“验印”登记,到 10 月底结束,共申请 7514 宗,核准“验印”6003 宗,发还原证合法管业。待发还管业 798 宗,尚待审查 671 宗(大部分是遗失权状和出走户):全市私有土地号 12500 号中,接受“验印”地号,占私有土地号 90%。1951 年首次举办房屋普查和租地建筑房屋登记,共 7237 宗,据当时调查统计,占全市房屋总号数的 1/2。同时办理登记、转移、变更、领证等房地产业务。经初审和复审属实,申请人凭户籍领证管业。对产权转移、交换、赠与、典当等则须交契税后,再行领证管业。当年制定公布《桂林市房地产标准价册》、《桂林市公私建筑使用土地管理事项办事程序》,并实行“契证合一”。1953 年市政府制定并公布实施《桂林市房屋总登记及旧土地所有权状换证实施办法》,进行了全市房屋总登记及旧土地所有权状的换证工作。1955 年又进行了一次复查。对郊区土地、房产权转移也作了一些具体规定,配合郊区土改,1954 年 6 月填发土地使用证给农民。

为确切掌握房屋实际情况以加强管理,先后共进行 5 次房屋普查。其中 1951 年、1955 年、1965 年、1978 年是由房地产管理部门会同有关部门共同进行的。1985 年全国性的第一次城镇房屋普查,是在市政府的直接领导下进行的。经自治区验收,均在国家规定的差错率 3%以下,被全国房屋普查办公室评为全国房屋普查先进城市。1951 年桂林城区房屋建筑总面积为 103.16 万平方米,住宅面积为 72 万平方米,到 1990 年底已发展到 1282.90 万平方米,住宅建筑面积 545 万平方米,城区人均居住面积已由建国初期的 4 平方米达到 5.83 平方米。1987 年 12 月市政府颁布《桂林市城镇房屋产权登记、核(换)发证实施办法》及有关补充规定,至 1990 年核(换)发产权证 6600 件,面积达 104 万平方米,对驻桂部队大部分军产已核(换)发证。并建立较完整的产权、产籍、产业管理办法和完善各种制度,促进了房产管理的规范化和制度化。1989 年建立房产档案馆,建立和整理房产册籍 460 余本,复印房产资料 2 万份,微机输入房产资料 1654 件,整理各类档案 6500 卷,馆藏 1.1 万卷。

(一) 公房管理

1950 年依据中南军政委员会城市产权几项原则规定和 1953 年桂林市房屋总登记及有关政策精神,全民所有制机关、企事业单位按有关政策规定自行对口接管本系统房产。房管部门直管产主要来自接管敌伪公产,代管出走弃留房产,1958 年对私有出租房屋社会主义

改造房产和历年由上级拨款、自筹资金新建的房产。

1. 租赁管理

1951年6月市政府公布《桂林市公房及代管房屋租赁管理暂行办法》，1956年在市政府房地科下设立一个房产管理所，开展对公房、地、代管房收租、房屋修缮及私房租赁订约等房产管理业务。1958年7月公布《桂林市公房租赁管理办法》，同年12月修订公布《桂林市公、私房屋租赁管理暂行办法》。规定租用公房的干部、职工持单位（或居民委员会）证明及户口到房管所申请认可后，由房管所填写租约卡片，发给租户“租约”，建立房屋租赁关系凭证用房，退租时收回“租约”和房屋，解除租赁关系。1959年7月市房地局成立，下设4个房产管理所和1个公房修缮队。管理上实行“租用证”（又称使用证）、“看房证”、“退房证”三证制度的规定，凭证使用房屋，按时缴租，退房时凭“退房证”，公安派出所方能予以办理户籍迁移等手续。并规定：对过期不缴租每超过当月一天，则按租金额处以5%的滞纳金，对违反租赁管理规定的取消承租权，情节严重者送司法部门依法制裁。未经房管部门同意擅自使用房屋者，除派出所不给办理户口转移手续并限期迁出外，处以占用时间租金的2~5倍罚金等规定。

1964年6月市人委颁布《桂林市公有房地产租赁管理实施暂行办法》和《桂林市公、私房屋保养维修实施暂行办法》，1973年市革命委员会颁发《关于加强房地产管理的规定》等，加强了房屋的管理和维修，并对直管公房换发房屋使用证。1985年为了纠正租赁房屋中不正之风，进行全面清理和整顿，对全市直管公房重新签订租赁合同，对违反租赁管理有关规定，房管部门可终止租赁合同，并按有关规定处理。1989年市房产局对公私房屋租赁进行了一次治理整顿，对变更租户姓名必须坚持提供3证（即户口、身份证、单位证明）和所长审批制度。经过半年的努力，重新签订直管公房租赁合同书达1.7万多件，占直管公房总户数的99.5%，并追回历年拖欠租金15万元。清查空关房屋86套，收回52套，房屋面积1700平方米。促进了对直管公房租赁工作的正常开展。

租金是房管部门的主要经济来源。建国之初仍实行以大米折合人民币收租。1953年租金收入每年仅提出25%作为房屋维修费，75%的租金上缴地方财政。1956年开始实行租金制，多年来实行的是低租金、福利性租金制度，房租大大地背离了房屋本身的价值，平均每平方米只有0.18元。这种租金制度，无法实现“以租养房”。如1957年全年租金收入仅8.41万元，支出房屋维修费等即占年租金的97.5%。1958年仅维修费一项比上年上升31.56%，入不敷支较突出。1959年经上级批准房租不再上缴，而作为“以租养房”专款专用经费。同年底为统一管理市直机关宿舍，制定了《统管租金标准》，按居住面积每平方米月租最高0.08元、最低0.06元；《公房租金标准》规定住宅租金标准每平方米按居住面积月租金最高0.26元、最低0.12元。1965年根据全国房地产工作会议精神，对直管公房租金标准进行了调整，按居住面积每平方米月租金最高0.30元、最低0.12元。非住宅租金标准是按住宅租金标准加倍计租。住宅租金标准一直延用到1990年。

党的十一届三中全会后，从低租金开始向成本租金和商品租金进行改革。1985年市房地局兴建一栋“鸳鸯住宅楼”，实行新房新租，按使用面积每平方米月租金1.04元计租。1986年对直管公房中工商企业用房租金进行了调整，按使用面积月租金每平方米最高2.2元、最低0.70元。根据市场需求，1987年将街道两侧住宅改为非住宅，实行协议租金和联

营租金。1988 年对职工集资修建住宅和集资改建国家直管公房(住宅),原则上不低于成本租金和房改制订的租金标准。1990 年住宅房屋统一实行按使用面积计租的规定。1993 年 4 月又重新制定《桂林市直管公有非住宅租金标准》,按使用面积每平方米为月租金最高 10 元、最低 5 元计租。同年 7 月住宅租金按使用面积每平方米调整为 0.45 元。

桂林市直管公房租金标准大致分为住宅租金标准、非住宅租金标准、统管房屋租金标准 3 类。单位自管房租金标准,一般参照直管公房租金标准执行。直管公房缴租形式:一是通过银行按月托收,二是通过单位在每月发工资时代扣,三是对零星租户实行个人到房管所缴纳或房管员定点定时登门收租,四是对极个别无固定单位的租户还采取委托用人单位协助“代扣”缴租。对于拖欠房地租金户的处理,曾于 1954 年 1 月由市法院、市房管部门等联合召开过公判大会,严肃处理了 17 户长期拖欠租金的问题。

2. 房屋维修管理

1954 年 4 月在市人委房地科内成立公房修理组,负责直管公房修缮任务。1959 年市房地局成立,随着公房修缮任务的加大,组建了公房修缮队,1961 年 8 月为加强房屋维修力量,从市建筑安装公司调入 1 个旋工队并入修缮队,更名为公房修建队,职工发展到 258 人。同年市人委公布《关于修理工程的划分和收费标准》。1964 年又公布了《桂林市公私房屋维修保养实施暂行办法》,使房屋维修工作有法可依,有章可循。1966~1976 年“文化大革命”期间房屋破坏严重,维修任务加大,修缮队伍增加到 770 人。并在全队实行《全优综合超额奖办法》。1980 年 5 月公房修建队扩大更名为桂林市住宅修建公司,在业务上已成为一支以新建施工为主、维修改建为辅的住宅修建队伍。1981 年各房管所开始试行联产联利计酬管理办法,全面推行管修结合、独立核算制度,并从市住宅修建公司调出干部 20 人、工人 300 人充实各房管所房屋维修力量。1982 年 7 月,自治区房屋管理与维修经验交流现场会在桂林召开。1987 年 3 月对房屋管理维修进行改革,推行管修责任、经济技术指标全面承包责任制。通过承包改革调动了干部、职工的积极性,提高了生产力和服务水平,取得了较好的经济效益和社会效益。“七五”期间共投入和完成维修金额 1083.35 万元(含大修和翻修),维修房屋面积 206 万平方米,受益户 55794 户(次),严重危破房、厕所严重漏水、粪便横溢等“老大难”问题,已得到不同程度的治理。1988 年 5 月住宅修建公司更名为住宅建设公司。1990 年市房屋安全鉴定办公室成立,1993 年 5 月正式成立市危房鉴定管理处,1989~1993 年为各单位鉴定危房达 40.27 万平方米。据 1993 年统计,除年租金完成收缴率达 100% 外,维修房屋完成全年计划的 103.8%,维修费支出达 258 万元。1987~1992 年 6 年共投入房屋维修金额达 1091.79 万元,维修房屋面积 208.84 万平方米,受益户 65438 户(次),连续 6 年未发生房屋倒塌事故,全市直管公房完好率不断上升。

3. 房屋使用与分配

1950 年全市房屋居住面积仅有 38.1 万平方米,人均居住面积还不到 4 平方米。1956 年后,随着经济的发展,人口骤增,仅中建某公司三工区支桂建设人员就有职工家属近万人。市房管部门通过鼓励私人建房和从公房租金中提取 50% 投资建简易房舍,并采取合理调整,调拨已停办厂房屋,调整房屋面积 4.8 万平方米,从而缓和了紧张的房屋供需矛盾。1958 年不少新厂要筹建上马,老厂要扩建,为解决生产和居民用房,市政府对全市各单位用房进行了一次大调整,腾出房屋面积 0.73 万平方米,对民用公房“并小腾大”,调出房屋面



积3.41万平方米,其中支援工业用房188处,面积2.81万平方米。20世纪60年代初,城区房屋调整委员会成立,以调整为主,本着节约用房原则,充分挖掘和利用原有房屋潜力,对全市单位和个人用房又进行了一次调整。共调整23个单位,房屋50处,办公(生产)用房面积1.95万平方米,住房面积3.57万平方米,零星调整分配房屋1016户,住房面积1.05万平方米。1963年3月,根据市人大提案,要求解决住房问题,房地局拨资70万元,新建住宅1万平方米安排住房困难户,同时拟定《桂林市公房互换办法》,试行南北住房对调等措施,换成61户66间,居住面积1023平方米。同年调拨和调整市委及轻、重工业局等6个单位公用房屋8处,面积2320.1平方米,调换干部住房44户,房屋面积882.54平方米。先后给火柴厂、人民制药厂、工商局等17个企业单位调整了42处、房屋面积1.72万平方米的生产和办公用房。调整了部分职工宿舍,安排了321间,房屋面积0.46万平方米。1964年再次调整房屋(含私改业主留房调整),面积0.22万平方米,帮助解决了部分单位和租户用房。1986年成立住房互换站,1981~1989年统计登记换房2277户,成交870户。1988年住房互换站被全国大、中城市房屋互换中心评为先进单位。1980年市革委会公布《关于调整商业网点改造临街铺面整顿市容的通知》,由市规划局、房地局、商业局等部门成立桂林市调整商业网点办公室。经过一年多的努力,增加铺面48个,售货亭96个,改造维修铺面房屋46处,面积0.6万平方米。并通过拆迁、重建等完成投资金额达9.87万元。为解决住房问题,1980年5月桂林市统建办公室成立,并公布《桂林市关于统建住宅分配办法》。为了合理做好住房的分配工作,1982年公布《关于做好住宅分配的决定》,分配实行房源公开、个人申请、民主评议、群众监督、三榜定案、领导审批的原则。桂林市成立住宅分配委员会,各城区成立住宅分配领导小组,各行政街道成立评议小组。共收到申请要房报告1129份,经审定符合要房对象有899户。1981年统建住宅竣工第一批用房246户(套)住房,合理解决414户困难户住房,占符合总户数的46.05%,分配利用率达172.5%。

1979~1980年统建住宅的投资来源有国家专项补助拨款、自治区自筹拨款、市工商利润5%提成,以及市预算投资等共3541.6万元,建成住宅面积44.2万平方米。

(二) 私房管理

1951年3月桂林市举办过租地建筑房屋登记,1953年进行房屋总登记及土地权状换证工作,同时税务机关开始办理契税业务。对产权不明或一时无法判定者均由政府代管。

1. 私房租赁

据1951年统计:出租私房业主3525户,立约租户6556户,出租房屋面积1.79万平方米,年租金3.79万元。1956年开始对公、私房屋实施管理,到1958年纳入管理的私有出租房屋4120个门牌、9400户,订约租户8972户,房屋面积达23.2万平方米,年租金总额5.37万元。据1958年私房改造时资料表明,应改造的房屋1885个门牌,占私有房屋总户数的19.1%,占私有房屋出租户的45.8%。另外未达到改造起点的业主,未在当地由房管部门代办租赁的有68个门牌,房屋面积0.83万平方米,租户219户,月租金额0.16万元。根据《桂林市私房租赁须知》的规定,房主出租、房客承租的房屋均须携带业权证、户籍凭证及私章,主客双方向房产管理所申报登记,商定月租金及租期,签订租约,建立租赁关系。如属代办租赁业务,按月租金10%逐月提取代办租赁手续费。如不按规定办理租赁手续均属违章行为,将处以手续费的1~5倍罚款。为了加强对私房的管理,1985年市政府又公布了《桂

林市私房管理细则》。

2. 私房维修

根据《桂林市私房保养维修实施暂行办法》，房屋的保养维修，业主须持房屋所有权证到房管部门填表申请私房维修登记，经现场察看核实后，街委会及所在辖区区政府和城建部门盖章认可，发给“房屋修缮证”（又称“小修证”）。20世纪60年代市场建筑材料一度短缺，为支持私人维修保养房屋，国家每年一次性调拨部分民用木材指标，由房管部门作为维修房屋专用。根据实际需要，审核发证时酌情适量批给用材，完工后经验收凭证变更房屋结构存档备查。

3. 落实私房政策

党的十一届三中全会后，为落实私房政策，1983年5月桂林市落实私房政策办公室成立，采取专人负责逐户逐件调查核实，领导与办案人员集中研究定案方法，对“文化大革命”期间接管的547户私房，除尚有16户无人申请外，已全部发还；对“私改”房屋，经业主申请和反复细致核查，全市“私改”房屋有1538户，房屋面积24.5万平方米。根据政策规定，在1985~1987年已发还产权并与租户签订协议的有706户，安排腾迁租户1038户。另外补发定租金额8.4万元，付补发拆迁补偿费22.84万元。全市代管房产有337户，房屋面积6.05万平方米，按政策已清退29户，面积0.58万平方米。对华侨房产、宗教团体房产也按政策规定给予落实。1990年市房地局获壮族自治区落实华侨房产政策先进单位称号。

三、房地产交易

解放前的房地产买卖，都要有介绍人从中说合。介绍人统称为中人，有明中、略中、坐中之分。

解放初期，一般旧中人虽然已减少，但相习成风，中间人仍在起作用。1952年10月成立了桂林市房地产交易介绍所，并办理房地租赁介绍业务。当年底仅3个月就接办了出卖房地产申请423件，成交76件，收介绍费6.89万元（旧人民币），申请监证自行成交还有146件。房地产交易买卖登记转移从1951年到1952年11月20日止，有2384幢，土地263.18亩。1953年随着国民经济的恢复，单位不断增多，住房相继紧张，大多数机关、团体购用私人房屋较多，而且均是较大、较好的房屋，但房地产市场上私人买卖房屋较少，多数为产价低、质量差的房屋。1954年4月省政府指示：机关、团体不准购用私房。1956年私人买卖房屋减少，1~4月份买卖房屋件数是1955年同期的1/3，成交产价的1/6都是100多元以下的小屋，土地买卖几乎停止。1958年限制私房出卖及不予办理私房转移过户手续。1961年准许私房买卖。“文化大革命”期间又停办房屋买卖、赠与、交换等业务。1971年恢复房屋交易买卖业务。并规定：“凡私房交易买卖、赠与、交换，原业主必须携带房屋所有权证，双方持居委会或单位证明，到房管部门办理转移手续，缴纳6%的契税和2.5%的监证费和登记费，逾期3个月不履行登记者，则按条例规定处以应纳税1~3倍罚金；成交价款要如实填报，不得以多报少，偷漏契税。国家机关、国营企事业单位和集体所有制单位，不得擅自购买私房，如建设需要，应通过房管部门办理，禁止私房业主无故出卖私房去住单位宿舍或民用公房。”

1979年改革开放后，房屋商品化进程加快，房屋交易、交换、租赁等活动日益活跃。



1979~1980年,私房交易买卖88户,总交易额达2.56万元。为加强房产市场的管理,1989年,市房产交易所成立,并制定《桂林市房产交易市场管理暂行规定》、《桂林市房产交易评估暂行办法》和《桂林市公、私房屋租赁市场若干政策规定》等,有效地制止了非法买卖房屋、隐瞒产价等不法行为,使房屋评估逐步走向正轨。1989~1990年共办理房屋交易手续108起,成交房屋面积1.3万平方米,成交金额470万元。各类房产纠纷案件逐年下降。90%的房产交易均能按规定进入市场办理成交手续,成交价格都能通过房屋评估服务部检验。全面质量管理(TQC)方法运用于房产交易市场管理中,经济效益逐年上升,年税费收入达140多万元。1993年4月1日,市房产交易所获全国房地产市场管理达标先进单位称号。

第三节 摇 桂林市房地产开发

党的十一届三中全会后,桂林市于1980年5月成立统建办公室,开始实施兴建成片住宅小区计划。房地产开发公司也由“七五”期间组建的6家,发展到1991年的100多家。住宅建设采取分片综合开发的形式:有的小区单由一家开发公司负责,也有的由几家开发公司分块承包、共同开发。改变了过去分散不集中、不配套等建房状况,为市民提供了一批造型新颖优美、舒适配套、设施完善的住宅。

随着住宅商品化和住房制度改革的发展,有些单位购房分配给职工;也有商品房由市民直接购置。改变了过去单靠国家或单位投资建住房的现象,充分发挥国家、地方、企业、个人四个方面的积极性,实行多渠道集资建房。主要有:①全价出售、预售方式;②向银行贷款、增加资金周转;③筹集社会资金兴建商品房;④企业或单位向职工个人集资到期连本带息归还;⑤向企业或单位协定销售“以产定销”等多种经营方式。市区住宅小区的开发建设发展迅速,大大加快了桂林市住宅的商品化,为逐步解决住房困难创造了条件。1982~1984年住宅建设投资渠道较多,其中专项拨款778万元,自治区统筹拨款275万元,桂林市工商利润提成227.5万元。

1983~1990年,已开发建设成篦子园、安新洲、铁西、三里店、清风、九岗岭、桃花江、国家山、骊马山、羊角山、屏风山11个住宅小区,竣工房屋面积105.49万平方米,总投资4.08亿元。其中篦子园小区1990年底实际开发用地面积为9.42万平方米,建成住宅96栋1600多户(套),住宅建筑面积10.6万平方米,累计投资5543万元。建有幼儿园、环卫用房、商业中心、自行车保管室、菜市场、粮店等配套房屋,面积共0.28万平方米。另外投资322万元进行小区绿化建设。至1990年,桃花新村小区开发规划用地3.62万平方米,建筑房屋54栋,563户(套),建筑面积3.02万平方米(包括公共用房724平方米)。1990年,篦子园、桃花江两个住宅小区参加自治区小区评比,分别获第一名、第二名。篦子园小区还获“自治区文明住宅小区”称号。全市房屋建筑面积截至1993年底已达1416万平方米,住宅建筑面积627万平方米,人均居住面积达6.3平方米。

第四节 摇 旧城房地产改造

桂林城区原有房屋5万多间,在抗日战争时期被战火焚毁90%以上,仅存471间。民

国 34 年(1945)抗战胜利后市民归来,从废砾堆中捡些残存旧料,因陋就简搭盖一些简易棚屋居住。1950 年全市房屋面积 103 万平方米,其中草、竹房屋就占总面积的 17.25%,木结构危破房占总面积 53.95%,这些草、竹、木房屋 95% 均为住宅,而且大多数坐落在交通干道和风景区,直接影响市容市貌,与美丽的桂林山水极不相称,旧城改造成当务之急。

一、竹木房改造

据 1951 年房屋普查统计,全市房屋面积 143.34 万平方米,其中竹结构房 6845 栋,面积 18.7 万平方米。1952 年洪水泛滥,桂林沿河一带房屋被冲毁一部分。为安置受灾户,由市政府在河东街桂花园(现新生路)临时搭盖全竹结构房屋 60 栋(座),面积 3000 平方米,无偿安置受灾户居住。1956 年为了城市繁荣和消防安全,规定城市竹房只许拆除,不准新建。同时鼓励私人建房,对部分有修理价值的木屋积极维修保养,草、竹房则陆续拆除,并优先安置租用公房。1963 年对原住新生路部分受灾户,自行出资将原竹房改建的,市政府发给私有房屋所有权证,尚余 15 户竹房至 1964 年由政府投资 1.5 万元进行改造,出租安置该范围原受灾户,至此,成片棚屋基本消除。

二、危房改造

1959 年,市房地局对全市房屋进行了一次安全检查,统计有倒塌危险房屋 588 个门牌(其中 80% 属于公房),拆除 306 间,立即修复 129 间。另外通过各项建设用地拆除破旧房 1.69 万平方米。1962 年中共中央中南局拨款 30 万元,桂林市自筹 15 万元改造南门桥至火车站一条街,采取改造、新建并举办法,拆迁民房 250 栋,414 户。改造面积 2.66 万平方米,其中危房就占 1.14 万平方米,占改造总面积的 42.9%。1963 年市房地局在雨季到来之前又组织有关单位和城区各公社、街道对全市危房进行大检查,查出危房 127 栋(座),面积 3.26 万平方米,其中自管公房(含集体所有制单位)共 19 栋。被确定为危房的,要求危房单位立即采取措施自行治理。市内各公社,52 条行政街道查出危房共 655 个门牌(其中公房 56 个、私房 599 个),1964 年房地局投资 21 万元抢修直管公房 0.75 万平方米,拆除改建 0.15 万平方米。对于私人危房,由市房管部门负责动员和督促各危房户自行抢修,对少数抢修有困难的住户,市房管部门视情况批给一些建筑材料,从而使全市危房基本得到治理。

三、旧式住宅与旧城房屋改造

民国时期桂林的居民住宅建筑类型,一般分为公馆式、普通式和平民式。

(一) 公馆式住宅

四周建有封火墙,按地域大小,建筑有 5 开间、4 开间、3 开间和 2 开间等。“开间”是指山墙与山墙之间为一开间,也是指房屋横面的构成。5 开间的建筑,中间一开间为厅,俗称堂屋,两边为住房,每边各有两个相连的套房,共为 8 房 1 厅。4 开间是择中间一开间为厅,一边是 2 个套房,另一边是 1 个套房,共 1 厅 6 房。3 开间是中间一开间为厅,两边各有 1 个套房,分前、后两房,可单独与厅相连,共 4 房 1 厅。2 开间是一开间前房为厅、后房为房,另一开间是前、后为一个套房,共 3 房 1 厅。房屋的进深构成叫“进”,每进之间筑有“天池”,亦称天井,天池中筑有石板通道,下筑有排水沟,亦称消水池,两侧边附有披厦通道,一进一



进纵伸,最后一进房屋的后面才设厨房、厕所、浴室及杂物房等建筑,有的还有后花园,另外设有后门进入后院。房屋结构除四周用砧墙外,其内均采用席柱屋架结构,间隔多采用两面刨光的木板镶嵌而成,大门建筑较为考究,门口亦称门楼,前一道为大门,一般设在靠左面一开间。门扇均以原木拼镶而成,或加钉铁皮,求其坚实牢固。后一道为府壁门,使开门后外面人无法一眼望到屋内的一切,起到屏风的作用。另外还在大门之外加一道推门(亦称闸门),由横式圆木棍横着平行间隔联成,下装有铁轴滚轮,推动启闭,增强大门护卫。府壁门以6扇门组成,平时常以左边两扇启闭使用,婚丧庆典或迎送宾客时则全部敞开,以示宽敞。厅堂一般为接应宾客、家人聚集的地方,其正中后半部上面设有半截楼台,俗称“香火台”,以作供奉祖先神龛、牌位之用。所有房间都朝着“天池”开设窗户采光。室内地面一般用三合土拍打制成。有的铺有阶砧或木地楼板,以便防潮。

(二) 普通式住宅

其制式类别和布局与前述大体相似。横面构成最多为3开间,延伸最多为2进,厅的后半部留出一个走道,间隔出一个小房,俗称后堂背小房,以增加居住面积。结构以木结构为主,没有四周封火墙,有的只在两边山墙建筑砧墙,以作隔火之用。

(三) 平民式住宅

由于城市中心地价高昂,平民未能在繁闹街市建筑或购置房屋居住,只有在小街僻巷建筑结构简易矮小的房屋居住。其结构多以竹木为主,竖起屋架,搭上人字木,上横木梁屋面,盖以青瓦,四周间隔均以木板或竹篱编织批灰而成。如人口众多,可根据地域深度往后延伸2进或3进。俗称一条龙的房屋。

建国之初,国家处于经济恢复时期,对住宅建设的投资少,建设住宅的标准也低,1953年在建设生产用房的同时也相应地建设了小部分住宅。居民住宅开始由传统的独家独户院落向集体的住宅楼、居民小区发展,房屋结构从竹木、简易砖木结构逐步采用砖木、砖混结构,内部设施也开始从集体厨房、卫浴或多户合用厨、厕、浴室逐步向单元式独户厨、厕、浴配套的住宅发展。建筑面积从小到大,阳台从无到有。户室由单、套间扩大至2房1厅、3房1厅,楼梯亦由集体共用楼梯发展成3户1梯或2户1梯。随着城市经济的发展,城市房屋建设大大推动了旧城房屋改造。1955~1959年,中国语文专科学校、师范学院扩建校舍及新辟七星公园、新建桃花江饭店(现丹桂饭店)等几个较大的城市建设项目,共需征地86.9亩(5.79万平方米),相继拆除芙蓉路、凤北路、贡后巷、民生路、码坪街及南门桥南端等一批旧房,总共拆除房屋面积1.79万平方米,搬迁居民627户,涉及人口2446人。分别在芙蓉路、信义路、三里店、朱紫巷等处采用不同方式,建设简易砖木结构房屋安置原住户,腾出了建设用地,保证城市建设的顺利进行。

1964年,成立民房拆迁办公室,专门负责民房拆迁、安置各项具体工作,重点改造由南站至阳桥和南门桥沿江至解放桥,自由路花桥西头及经批准的各单位基建项目,共拆除房屋3.3万平方米,搬迁住户1003户,涉及人口4056人,拆迁金额92.4万元。1966~1976年“文化大革命”时期,住宅建设很少。滨江路北段(由解放桥至伏波山)的改造,包括了民房改造、排水工程、人防工程、道路建设和园林绿化5个项目,列为1977年城市建设的重点工程,其拆除棚户及破烂房屋598栋,需安置住户786户,除原地回建1.29万平方米、安置284

户、投资 151.53 万元外,异地安置建房 2.5 万平方米,投资 375 万元。1978 年改造完成。

1978 年后,政府为了改善人民的居住条件,开始大量投资兴建住宅,住宅建设投资渠道增多,有国家预算内投资、地方自筹投资、企业自筹投资、企业贷款和职工集资等。特别是 1980 年以来,住宅建设速度加快,建筑质量和标准也有所提高。住宅结构以砖混结构为主,楼高一般为 4~6 层,也有少数 7 层以上的。新建筑大部分为单元式配套齐全住宅。户型以两室户、三室户为主,平均每户建筑面积为 50 平方米。1980 年底,全市实有住宅建筑面积 188.9 万平方米,其中,国有直管住宅建筑面积 75.8 万平方米,单位自管住宅建筑面积 81.6 万平方米。20 世纪 80 年代旧城房屋改造,重点有自由路和中山南路(南门桥至桂林站)两处。自由路是重点旅游商业区,东起花桥、西至解放桥,全长 300 米,是桂林的旅游热点,七星岩、月牙山、穿山、龙隐岩等风景区必经路段,原有道路狭窄,与优美的风景区极不协调。改造这片路段工作十分艰巨:主要是住户密集,商业铺面多,拆迁难度大;其次是按规划改建后的建筑高度,控制在 3 层以下;加上退出道路红线又打通穿山路等原因,形成拆多建少的反比例。共拆除 7 万多平方米,回建只有 5 万平方米,致使改造工程投资巨大。拆迁安置需有充足的房源,根据这一特殊情况,市政府规定所有拆迁对象,不论产权属谁,一律按质作价收购,异地安置,原地新建综合楼及部分配套住房,均作商品房出售,拆迁户可优先认购,价格享受 10% 优惠。由于有了政策支持,并在实践中充分应用经济手段,使拆迁工作得以顺利进行。

按国务院批准的《桂林城市总体规划》,自由路的改造和打通的穿山路共划分为 3 大建筑群:解放桥东南为商业街;花桥西南为食品街;花桥西北为文化街。共新建商业综合楼 12 栋,改造第一期工程于 1987 年 10 月 28 日开始,食品街 3 号楼、商业街 4 号楼于 1989 年国庆前竣工交付使用,商业街 3 号楼与食品街 1 号楼和 2 号楼在 1990 年初全部落成。到 1990 年底,共投资 7670 多万元,拆除旧房面积 7 万多平方米,拆迁户 800 多户,新建房屋面积 4 万平方米。

中山南北段的旧城房屋改造,以东西侧分两期进行,首先进行西侧的改造工程,由于实行了统一规划、设计、拆迁、施工、管理,并采取集中人力、物力、财力成片地进行改造的方法,大大提高了旧城改造的效率和质量。原中山南路地面建筑是 20 世纪 60 年代根据原有建筑结构重新组合改造而成,80% 为木板平房和危房。西侧改造工程从 1987 年 12 月开始到 1989 年 4 月结束,改造工程包括地面、地下两部分,通过改造,地面从南到北,建成了南城第二商城、5 层停车楼、海鲜大楼、南城第一商场、旅游服务大楼、百货公司和停车公寓等,总建筑面积 6.34 万平方米;与地面同步建成一条长 600 米、宽 8~35 米,总建筑面积 1.6 万平方米的地下商业街。并有两处地下过街横道,将道路两侧连通,使地面与地下融为一体,根本改善了这段“窗口”地带的市容。中山南路东侧的改造工程,于 1990 年开始拆除,并同时施工改造。中山北路北段改建工程,两侧大部分危破房屋已于 1990 年底前拆除。

1985~1990 年,市房管部门认真贯彻《桂林市职工集资修建住宅试行办法》和《桂林市集资改建国有直管公房(住宅)实施办法》的文件精神为职工集资修建住宅,引进资金达 130 万元,出售商品房合同款 260 多万元,收回资金 140 多万元。并与建设单位签订直管公房拆迁协议 146 个,拆除危破房屋达 8 万平方米,回建新房面积 9.8 万平方米。



第五节 桂林市土地管理

一、地籍管理

(一) 土地详查

桂林市的土地详查工作始于民国 25 年(1936)。据民国 38 年(1949)《桂林市年鉴》载:当时桂林县政府在市中心区(县属城区)进行地籍测量,测量的范围北至蒋家岭,南至黑山,西至桃花江,东至黄莺岩。总计测量面积为 1525.88 公顷,并将土地分为 6 大类,其中宅地 229.76 公顷、水田 562.36 公顷、园地 62.45 公顷、湖塘 115.98 公顷、畲地 345.48 公顷;其他 209.84 公顷。

民国 29 年(1940)设市以后,市政府又着手大规模进行第二次土地测量,这次测量范围比第一次扩大:向北延伸至乌石街、石巷屯和柑中村;向南延伸至柘木圩、李家村;西至芦笛岩、侯山和金山;东至尧山、大头岭和十里亭。总计面积为 26500 公顷,并将土地分为 8 类,其中:石山 4158.75 公顷、林地 3165.25 公顷、耕地 11881.60 公顷、荒山 1673.25 公顷、荒地 1461.50 公顷、河湖池沼 2530.25 公顷、宅地 1112 公顷、其他 517.5 公顷。

抗日战争胜利后,市政府于民国 35 年(1946)积历年土地测量登记的资料,分别制成城区与郊区土地面积分类表。并将城区土地面积按 13 类划分为:田地、宅地、园地、畲地、菜地、空地、荒地、墓地、牧地、山地、池塘、湖、其他地。将郊区土地面积按 8 类划分为:宅地、田地、园地、塘地、畲地、林地、荒地、其他地。

从 1979 年开始,市农业区划委员会组织对全市农业土地资源状况进行调查,历时数年。根据 1984 年的调查报告,桂林市区面积为 565 平方千米,其中城区为 57 平方千米,郊区为 508 平方千米。这次把郊区 508 平方千米(折 762432 亩)农业土地资源分为 6 类,即:耕地 8569.73 公顷(水田 5772.21 公顷、旱地 2797.52 公顷)、森林 5797.9 公顷、荒山荒地 5283.27 公顷、水面 1199.86 公顷、难用地 17430.13 公顷、其他土地 12536.57 公顷。

市土地管理局成立后,1988~1990 年,又组织专业队伍开展了土地利用现状的调查。这次调查的结果是:全市(含两县)土地总面积为 425688.81 公顷,其中城区和郊区面积为 57493 公顷。这次土地现状调查系采用全国土地资源调查办公室统一的土地类型划分标准,共分为 8 大类,即:耕地 8476 公顷,占 14.74%;园地 2618.93 公顷,占 4.56%;林地 6208.47 公顷,占 10.80%;牧草地 784.27 公顷,占 1.36%;城镇村工矿用地 10397 公顷,占 18.08%;交通过地 1503.98 公顷,占 2.62%;水域 2774 公顷,占 4.83%;未用地 24730.40 公顷,占 42.54%。

(二) 登记发证

民国 25 年(1936),桂林县政府在市中心区(当时县属城区)进行地籍测量之后,民国 27 年即由省主席黄旭初发表《举办桂林城区土地登记告民众书》,当年 2 月开始进行土地登记。第二年,共完成土地权状登记 2197 件,登记区域为城区六镇二乡,登记面积 22915 亩、25915 地号。

民国 29 年(1940),市政府着手第二次市地测量并绘制了地形图,进行地价评估、编订土地重测登记、移转、地价税册及办理土地纠纷等地政工作。

民国 33 年(1944),桂林沦陷。光复之后,于民国 35 年、36 年重新清理土地登记图籍册簿,并对少数遗漏未登记的给予补登记手续,办理业权移转、变更及遗失权状补发等。经战后清理,城区登记区域共 59 段、30391 地号,郊区登记区域共 156 段、16306 地号。

1949 年 11 月 22 日桂林市解放。解放初期,由于农村土地改革运动的开展,城市一般市民对在旧政权时代所确认的私有土地业权人民政府是否仍予保障产生疑虑。为了消除顾虑、稳定民心,1950 年 1 月市人民政府张示布告,宣布“保证本市境内城市私有土地产权”,规定“凡持有前桂林县政府及桂林市政府所发给的城区(包括八桂、白龙、培风、义南、凤北、东江及附廓乡)之土地管业契状者,须于本年 5 月起,将是项权状缴市人民政府验印;凡土地业权转移,包括买卖、继承、分割及变更、消灭等情形者,须重新办理各种登记”。规定:“凡在过去承领租赁的公地,包括宅地、园林塘地租约一律取消,应予重新登记,换立新约,以明地权。”至 1950 年底,全市共办理私有土地权状验印、登记、移转、承继、补证等案共 7399 宗,其中普通验印权状 4859 宗,承继验印权状 1834 宗,移转验印权状 259 宗,遗失请补权状 302 宗,未领请补权状 109 宗。全市私有土地地号原列为 14400 余号,已经验印地号达 12500 余号,验印私有土地达全市私有土地的 90%,而未验印者多是属原来的官僚、逃亡地主和业主变更不明的地号。

据 1952 年市政府房地工作总结统计数据,全市已经地籍整理、登记的土地面积 415575 亩(折 277.06 平方千米)。其中城区土地面积为 26562 亩,郊区土地面积为 389013 亩。在城区土地面积中,公有土地为 2689 亩,私有土地为 23873 亩。至 1953 年,全市房屋登记和私有土地权状换证工作已告基本完成,全市应办登记换证土地地号为 20729 号,房屋 14421 号,除尚有少数房屋仍需要继续了解处理外,93% 以上已经完成。

根据《中华人民共和国宪法》关于“城市的土地属于国家所有”的规定,1984 年桂林市人民政府发出了《关于废除城市私人土地所有权证的公告》,决定废除自 1953 年以来由市人民政府和人民委员会颁发的私人土地所有权证。废除私人土地所有权证以后,各机关、团体、部队和企事业单位及个人使用的土地,包括宅地、街巷、耕作地、水面和闲置的空地,一律属于国家所有,任何组织或个人不得侵占、买卖、出租或者以其他形式非法转让土地。

1986 年桂林市土地管理局成立,1988 年在全市范围内开展土地申报登记和颁发土地使用证工作。这次颁发的土地使用证规定有 3 种,即“国有土地使用证”、“集体土地使用证”和“集体土地所有证”。城市先发第一种,临桂及阳朔两县发第二、三种。为做好这件事,市土地管理局首先开展了国有土地使用权申报登记工作,这期间城区共有 2303 宗用地单位和私人住宅、8602 宗地进行了申报,申报面积为 77698445.8 平方米。然后,根据申报,市土地管理局聘请了国家测绘局第三、四测绘大队进行权属调查和地籍图实测工作。1990~1992 年,共调查宗地 3961 宗(其中单位独立宗 2144 宗,单位组合宗 835 宗、集体建设组合宗 175 宗、其他 807 宗),测定界址点 5.76 万个,测绘地籍图 770 幅,面积 33 平方千米。经过这次测绘之后,市人民政府召开首批国有土地使用证颁发大会,向做到“权属合法、界址清楚、面积准确”标准的 3 宗部队用地和 325 户私人住宅用地颁发了“国有土地使用证”。至 1993 年,城区共颁发国有土地使用证 7789 本,占应发数的 70%。郊区土地登记发证工作

自 1992 年 10 月开始,至 1994 年共颁发“集体土地建设用地使用证”10748 本,土地面积达 13.62 万平方米。

至 1993 年,共办理各种变更登记手续 154 项,面积达 517924 平方米。

(三) 地籍档案

桂林市于民国 25 年(1936)开始地籍测量,民国 29 年市政府成立后设置地政科,接管并整理了前桂林县政府的土地资料,又重新开始第二次市地测量,并绘制地形图,办理市地征收、土地评估、登记、移转、地价税册等各方面的资料。民国 33 年桂林沦陷后,许多地籍资料疏散下乡保存,光复后,仍保存十分完整。此后又经过数年不断清理及补充登记,因此,新中国成立后给人民政府开展土地权状验印工作提供了依据。1950 年,在全市办理私有土地权状验印、登记之后,对民国时反映封建剥削关系的各种权状契状资料予以烧毁。

土地管理局成立后,各种地籍资料收集整理与保护得到了重视,历年对土地资料调查和土地登记发证取得的控制成果,坐标成果,调查手簿、图片、表册等资料以及各种建设用地审批的完备资料都及时进行了收集整理。1993 年市土地管理局建立了土地档案馆,配备有专职人员。同年底计有馆藏档案 6048 宗,并晋升为市直机关二级档案馆。

二、土地利用管理

(一) 建设用地管理

民国时期,在土地私有制度下,城市建设规划征用土地需要与业主立约。民国 36 年(1947),市政府曾与简家塘业主简朴之协议立约,有偿征用土地填平修路(今湖光路一带)。解放后实行社会主义土地公有制,凡建设单位需要用地,经城市建设及规划部门审核后,转向土地管理部门办理征拨土地手续。过去实行的是单一的计划划拨土地方式。1972~1974 年,全市办理征拨用地手续 220 件,提供土地 1605.6 亩,其中荒地坟地 1108.74 亩、开荒地 288.924 亩、旱地 16.899 亩、稻田 53.802 亩、鱼塘 6.577 亩、菜地 0.521 亩、城市空地宅地 114.172 亩、果林地 15.965 亩。搬迁房屋 539 户,拆迁建设面积 29410 平方米。国家第六个五年计划期间(1981~1985),桂林市投入约 3 亿人民币从事城市基础设施建设。随着城市建设的蓬勃发展,土地的需求量越来越大。1987~1991 年,市区行政划拨土地 186.87 公顷。1992 年以后,将原来单一的行政划拨土地方式改为国家计划指导下的土地有偿使用与行政划拨相结合的土地供应方式。

土地管理部门认真贯彻中央关于“十分珍惜和合理利用每寸土地,切实保护耕地”的基本国策,依法严格管理土地,对于建设用地,一方面严格各种土地利用审批手续,一方面积极为经济建设提供用地保证。对全市各类建设用地实行了计划指标控制。同时,对建设用地,能用荒地的就不用耕地;能用劣地的就不用好地;对闲置的土地,达 2 年以上不用的,无偿收回使用。市土地管理局 1987 年为 75 个单位共办理 88 次国家建设用地项目,提供土地 1384.66 亩,其中城区 83 项,用地 1194.75 亩。在城区用地当中,包括有重点工程如东环路建设征用土地 430.206 亩、西山公园用地 73.92 亩、芦笛岩过境公路 47.936 亩、三里店变电站 19.218 亩等。

1992 年共审批“三项”建设用地 171.50 公顷,其中为国家建设提供用地 157.21 公顷、

乡镇村集体建设用地 2.76 公顷、农村个人建设用地 11.53 公顷。当年的重点建设工程如新技术产业开发区用地 110.53 公顷,桂林烟草复烤厂用地 4.58 亩、中山北路改建工程用地 4.77 公顷等。

对于外商投资企业用地实行了有偿有限期出让、转让的政策,截至 1992 年,城区已出让国有土地使用权 5 宗,面积约 178.92 公顷,出让金额达 8531.2306 万元。

(二) 地价评估

收取土地使用费是实行土地有偿使用的一项具体措施。城区的地价,自民国 27 年(1938)第一次评估以后,29 年、30 年、32 年都曾重估过。抗日战争胜利后,民国 35 年再次评估,决定最高地价为桂东路(今解放路)西段、中山南路北段,每亩 720 万元(国币),中等价为每亩 180 万元,最低价为城郊区农村及城外塘地,每亩 12 万元。

新中国成立后,1951 年 10 月完成了全市房地产评估工作。这是按土地坐落的环境、交通条件、繁荣程度为条件,动员全市市民参加,逐街评定地价。地价被分成 5 等 9 级,并确定标准地价最高每平方米白米 2000 斤,折合为 172 万元(旧人民币),最低价每平方米白米 5 斤,折合 4300 元(旧人民币)。

表 1 1951 年桂林市土地标准价等级表 白米(市斤)/平方米

	甲	乙	丙	丁	戊
一	2000	900	350	100	25
二	1800	800	300	80	20
三	1700	700	250	70	18
四	1600	650	200	60	15
五	1300	600	180	50	12
六	1200	550	160	45	10
七	1100	500	150	40	9
八	1000	450	120	35	8
九	950	400	110	30	5

1984 年 2 月 25 日,市人民政府公布土地管理办法,规定城市土地国有化后,国营企业和集体所有制单位及个人使用国有土地者,必须向国家缴纳地租。同时,废除全市旧的地租地价,实行新的地租地价,新价按全市不同地区分为三等三级,按平方米计算,每平方米月租住宅用地为人民币 1~5 分,非住宅用地加收 1 倍计算。

1990 年,市政府第 46 号文件规定:凡市区及建制镇使用土地的单位,都是土地使用税的纳税人,土地使用税重新规定为三等五级,即:一等一级区为乐群路口以南、上海路口以北的中山中路和中山南路;太平路口以东、解放桥头以西的解放东路和解放西路。上列区年税每平方米为 1.40 元。一等二级区为乐群路以北、抗战路以南的中山中路和中山北路;八一桥以北上海路以南的中山南路、自由路、西城路、穿山路、正阳路、湘桂铁路以东的芦笛路。此等区每平方米年税为 1.10 元。二等一级区为文明路、榕荫路、上海路、雉山路、三多路、崇善路、依仁路、乐群路。此等区每平方米年税为 0.80 元。二等二级区为东起东环路南至瓦窑口、西至湘桂线、北至火车北站和群众路口范围内除划为一等、二等一级以外的所有地区。此等区每平方米年税为 0.50 元。三等地区,凡包括在第一条所划定的市区范围内又不属于



一等、二等地区范围以外的其他地区。此等区每平方米年税为 0.30 元。

柘木、雁山两镇、每平方米年税为 0.20 元。对临时使用国有土地的使用费标准,是在使用税等级上加 50% 缴纳。1992 年土地管理部门对三资企业、私人住宅和单位临时用地收取土地使用费 70.71 万元。

三、耕地保护与开发

20 世纪 50 年代初期,桂林市仅有近郊 10 个自然村种菜供应城市。从 80 年代起,由于旅游业的发展,流动人口增多,加上旧城改造建设占用了高产稳产菜地 113.33 公顷,使人均菜地占有量下降。1985 年后蔬菜供应短缺,“菜篮子”一度成为市民担忧的问题。同年市区实有常年菜地 580 公顷,1987 年下降为 533 公顷,在这 3 年当中,平均每年因建设占用菜地约 15 公顷。

1987 年以后,市政府抓紧了菜地保护与开发工作,并从收取的新菜地、鱼塘开发基金中拨出 600 多万元,用于开发新菜地 266 公顷,同时对 333 公顷菜地的水利设施加以建设完善,至 1990 年,常年菜地面积达到 800 余公顷,使市区人均菜地达 0.0016 公顷(0.024 亩),再加上季节性的菜地生产基地及远郊的菜地;基本达到自治区提出的城市人均菜地 0.0026 公顷(0.04 亩)的要求,在全国城市当中属中等水平。

为了加强对蔬菜用地管理和控制对蔬菜基地的征用,市政府于 1988 年颁布了《桂林市保护蔬菜基地暂行办法》,确定了蔬菜保护区。其保护区范围分为漓江以东和漓江以西两大区。

漓江以西地区。东北区:东起虞山桥西端,沿环城北一路(新码头路)至抗战路口北侧,除已建成的清风实验中学所征用土地外,均为菜地保护区。东南区:北起斗鸡山,南至国家山,西以崇信路东侧为界,除已规划的崇信私房小区所用土地之外,至漓江西岸约 270 米沿江菜地为保护区。

漓江以东地区。东北区:北起虞山桥东端,沿东环路城北路(环城北二路)至普陀路北侧和东北侧红线 100 米以外为保护区。东南区:西起雉山漓江桥东端,沿漓江路南侧红线 100 米以外,西起净瓶山大桥东端,沿净瓶山路(环城南一路)广西第一机床厂生活区的道路两侧红线 100 米以外为保护区。

桂林市区耕地情况。1950 年,桂林市区耕地面积 6673 公顷(10.01 万亩),人均占有耕地 0.152 公顷(2.28 亩)。此后 10 年耕地面积基本保持不变。1961 年耕地面积为历史最高水平达 16.42 万亩。20 世纪 60~80 年代中期,耕地面积增减不很明显,但总情况为减少趋势。1987~1990 年耕地呈增加趋势。1991 年以后,耕地面积不断减少。1992 年桂林市区人均占有耕地仅有 0.057 公顷(0.86 亩)。

四、土地监察

1951 年成立的房地产科,虽未明确设立监察部门,但把此项工作分给土地管理业务部门和土地登记业务部门负责,前者负责处理租赁纠纷,后者负责处理业权纠纷。当时,土地监察工作的内容主要是处理民间业权纠纷和处理土地欠租,尤其土地欠租情况相当严重,仅 1954 年,土地欠租就达 1592 户,其中严重欠交的 17 户,审判 7 户,判处徒刑 3 户,其余欠交

户则视情况分别通过教育、减免等办法处理。收回欠租 3000 余万元(旧人民币)。此外,仅 1955 年就调处土地业权纠纷案 80 多件。

建国后,在一个相当长的时间内存在着多头管理土地的情况,土地监察工作除土地管理部门负责外,政府的调处办公室、规划管理部门也参与负责处理。严重的则交法院依法办理。

1981 年 1~10 月,发生土地山林纠纷 126 起,有的演变成械斗,严重地影响了生产和社会的安定。为此,市政府发布了《关于制止利用土地山林水利问题挑起纠纷聚众闹事的布告》,并派出调处纠纷小组奔赴现场处理,使事件得以平息,纠纷得以合理解决。

随着改革开放的发展,政策的放宽,少数人利用职权、钻政策的空子。非法买卖土地、违章建房的事时有发生,屡禁不止。市政府在 1983 年、1984 年和 1986 年连续发文对非法买卖土地及违章建房的行为予以制止,并采取行政手段予以处罚。1986 年在全市范围内开展了“双清”(清理违法占地、清理违法建房)工作,对违法占地、违法建房实行全面清理,特别是对一些干部的违法活动给予严肃处理,制止了土地违法活动。

1986 年市土地管理局成立后,局内设土地监察科,专管土地法律、法规贯彻情况的检查督促,对违法者实施行政制裁。1986 年国家颁布了《土地管理法》,并于 1987 年 1 月 1 日起正式施行。

国家《土地管理法》颁布后,市土地管理局拟订《关于宣传〈土地管理法〉的意见》报市政府,市政府以市政(86)130 号文的形式批转了这个意见。1987 年 2 月,土地管理局召开以学习贯彻《土地管理法》为中心内容的土地管理工作会议,加深了全市土地管理干部对《土地管理法》的理解,提高全市土地管理干部依法管地的意识。

1991 年 6 月 25 日是第一个“全国土地日”。从此,桂林市人民政府历年都利用“全国土地日”开展大型的宣传教育活动。1991 年编印宣传提纲 8200 余册。与司法局在《桂林司法》上联合编印了土地管理专刊 1.2 万份。

市土地管理局成立以来,在土地监察工作中,始终贯彻“以防为主,防处并举”的方针。定期组织局、所巡回检查,1992 年、1993 年,仅城区土地管理所在巡回检查中就制止了未批先用、非法转让土地使用权等违法事件 154 项,有效地减少了土地违法案件的发生。

严格执法、依法办案、严肃查处违法案件。1987~1993 年共查处土地违法案件 191 起,调处权属纠纷 147 起。从 1989 年起,开展“三违”建私房清查处理工作,到 1992 年共清查违法占地建私房 592 户,面积 52232.69 平方米,累计罚款 110.92 万元。

五、土地使用制度改革

建国以前,桂林市实行的是封建土地私有制度,土地的所有权和使用权相一致,作为一种资产也可以自由买卖。

新中国成立初期,人民政府对历史上遗留下来的土地私有状况仍予以维持。1950 年,人民政府举办了私有土地业权状验印、登记工作。1953 年又在全市进行重新登记及换证工作。

郊区于 1951 年底开始实行土地改革,把地主的土地分给无地和少地的农民。这一变革,彻底废除了封建土地所有制,变成农民个体土地所有制。1953 年开始的农业合作化运



动,才逐步地把个体农民的土地所有制改造成为集体农民的土地所有制,使所有权和使用权分离。

城区从 1953 年开始贯彻过渡时期总路线,在对小手工业和资本主义工商业进行社会主义改造的同时,也对部分房地产进行了社会主义改造。1957 年由市人民政府制定的《私有房屋改造方案》中规定:“房屋地基同属一人者,地基连同房屋一并改造。”1958 年 10 月基本完成了改造任务,共改造 1282 户,部分私有地产权收归国有。

至于公有房地产,则采取有偿使用及无偿使用两种政策,即租赁使用和划拨使用。1961 年市人民政府下发了《关于公房、土地租金由租户直接向房管所交纳的通知》,肯定了对部分房屋、地产实行租赁的使用制度。1962 年颁布的《桂林市城市建设管理暂行条例》第一条规定:“凡建设单位进行基本建设需用土地,必须提出报告,经城建局审核同意后,转向房地局办理申请征拨土地(市民在私有土地上进行建筑不受此限)”。1971 年公布的《桂林市革命委员会关于加强城市规划建设管理暂行条例》中亦规定:建设单位申请用地时,必须严格按照“国家建设征用土地办法”报请规划管理部门审核、市革命委员会批准,办理用地手续后方能使用。对于大部分建设单位使用土地执行的是无偿划拨使用的政策。

1984 年,桂林市人民政府发布了《关于废除城市私人土地所有权证的公告》,正式宣布实行土地国有化政策,从而结束了延续几千年的土地私有制的历史,为建立新型的社会主义土地使用方式奠定了基础。与《公告》同时,市政府还制定并颁布了《桂林市城市土地管理办法》,规定土地使用者都必须办理租用手续并按规定缴纳地租。从此,拉开了土地使用制度改革的序幕。1985 年市政府发布 64 号文件,开始收取三资企业土地使用费。

《土地管理法》颁布以后,1988 年,土地使用制度改革正式开始,将过去在土地使用上的“三无”(无偿、无期、无流动)改为“三有”(有偿、有期、有流动),将过去单一的计划划拨土地方式转变为国家指导下的土地市场与计划划拨相结合的土地供应方式,允许土地使用权进入市场。

1987 年,市政府根据自治区人民政府 6 号文件《广西壮族自治区鼓励外商投资的优惠政策和措施》的精神,拟发《关于调整中外合资企业土地使用费标准的意见》。文件再次肯定了有偿使用土地的政策,并且规定从 1987 年 1 月起,实行新的收费标准。在基本完成国有土地使用权申报登记工作的基础上,1990 年 4 月和 6 月,市政府又相继发出《关于征收土地使用税的通知》和批转市土地管理局《关于收取私人用地和临时用地使用费的请示》两个文件,促进了有偿使用土地的改革。

从 1992 年起,土地使用制度改革在全市范围内推行。改革主要从两个方面展开:一是推进国有土地有偿使用制度;二是积极从事地产开发,为经济建设创造良好的投资环境。1992~1993 年,市土地管理局共签订土地使用权出让合同 14 项,面积约 232.08 公顷,缴交土地使用权出让金 602539.13 元。

对行政划拨的土地收取级差地租。1992 年下半年对行政划拨土地情况进行了调查摸底,划分了地段、制订了实施方案。经市政府发文件批准,从 1993 年 1 月起,对除公共福利、公益事业以外的用地,一律收取级差地租。当年,收取级差地租 4671337.51 元。

1992 年桂林市地产公司成立,隶属于桂林市土地管理局,负责对桂林市的土地实行统一征用、统一开发、统一出让、划拨和统一管理。此外,为保证国家土地所有权在经济上的实

现,利用经济手段强化土地资产管理,促进土地使用制度改革,有偿出让、转让国有土地使用权,加强国家对土地的管理,促进正常交易,为全面、科学、合理地使用城镇国有土地提供依据,从1993年开始,开展了地价评估工作。对桂林百货大楼、望城岗等30块土地计385公顷进行了初步评估,提出了基准地价。

第六节 摇 房地产管理机构

一、房产管理机构

民国25年(1936),广西陆地测量局派员组成桂林土地测量队,共68人,从11月9日开始进行户地测量,次年10月完成。

民国27年(1938)2月,桂林县政府地政科成立,主要任务是根据户地测量成果的图册,办理第一次城区土地登记,共有工作人员103人,同年11月结束,开始转入正常的地政管理业务,仅留工作人员10人。民国29年1月1日,桂林市政府成立,下设地政科,办理全市地政管理业务,工作人员14人。1949年11月22日桂林解放,军事管制委员会设房产管理处,负责清查、接管敌伪房产和无主房产。同年12月8日市人民政府成立,在民政科内设地政股。1950年5月,军管会房产管理处撤销,业务移交市人民政府民政科地政股接办。1951年2月,地政股升格为市人民政府房地产科。1954年3月,房地科下设公房修理组,负责直管公房的修缮。1956年5月成立房产管理所,属房地科领导,负责直管公房的租赁、维修和私房交易及租赁订约等业务。1958年8月,由市人委建设局、房地产科、园林管理处、建材公司、建筑公司和建筑设计室6个单位合并组成桂林市城市建设局,下设房地产科,人员不变。1959年7月25日,桂林市房地产管理局成立,配干部40人,下设秘书科、房产科、地用科、租赁科、计财科、公房修缮队及中区、南区、北区和东区4个房管所。1960年7月,地、市合并,房地局撤销并入城建局,仅留干部4人,其余人员分别下放支农和基层,修缮队保留,4个房管所分别下放到百梓、阳桥、三皇和东江4个城市人民公社。1961年5月,地、市分开,市房地产管理局恢复,4个房管所同时收回。同年,从桂林市建筑公司四工区调来1个施工队充实公房修缮队,更名为公房修建队。1964年8月,由房地局抽调干部3人,另有规划、商业、二轻和建筑等部门共13人,组成桂林市民房拆迁办公室,负责全市的旧房改造的拆迁、回建工作。1968年10月房地局革命领导小组成立。1969年8月,房地局再次撤销,在城建站(局)内设5名干部,负责房地产业务的管理,其余的人员组成市房产革委会,属城建站(局)领导,下设业务、政工、秘书、财务4个组和公房修建队及中区、南区、北区和东区4个房管所。1972年2月,房产革委会撤销,成立房地产管理处,属市城建站(局)领导,下设秘书科、房产科、计财科、生产科和4个房管所,1个公房修建队,一个民房拆迁办公室。1974年6月,房地产管理处从城建站(局)分出,第三次成立房地产管理局,下设行政秘书科、政工科、生产计划科、房产管理科、财务科和拆迁办公室。1977年9月19日,原建工局领导的、属大集体企业的市第三建筑安装工程公司划归房地局领导。1979年10月25日,市落实私房政策办公室成立,办公室地点设在房地局。1980年5月,公房修建队扩大,成立住宅修建公司,是全民所有制事业单位,独立核算,属房地局领导,为建筑三级企业。1981

年,中区、南区、东区和北区房管所更名为秀峰、象山、七星和叠彩房管所,独立核算,管修合一,并从住宅公司调出维修工人 300 人给各房管所管理使用。同年,房产管理科分出私房管理业务,成立私房管理所。1983 年 5 月,成立处理私房改造遗留问题办公室。同年 11 月,局成立劳动服务公司。1984 年机构改革,11 月 5 日房地局更名为房地产管理处,下设房地产管理科、私房管理科、生产科、材料科、财务科、房地产经营科、政工科和秘书科。同年 12 月 29 日,成立房产开发实业公司。1985 年 10 月 26 日,房屋互换站成立。1986 年 5 月,第四次成立房地产管理局。6 月 4 日,原属市建工局的市建工物资公司移交给房地局管理。1987 年 7 月 18 日,房地局成立设计室。同年 10 月 30 日桂林市房屋所有权登记核(换)发房产证领导小组及其办公室成立。1988 年 5 月 28 日,住宅修建公司更名为住宅建设公司,7 月,正式将土地业务划归桂林市土地管理局,桂林市房地产管理局更名为桂林市房产管理局。1989 年 3 月房产管理局成立房产交易所,把私房科与房屋互换站合并,一套人马 3 块牌子。1990 年 7 月 26 日,劳动服务公司所属的依仁旅社扩建为桂都大厦,改由房产局直接领导(详见表 2)。

1990 年底,局内设 7 个科室,下辖 12 个企、事业单位。

表 2 桂林市房地产管理领导机构沿革表

序号	机构名称	起止年月
1	市军管会房产管理处	1949.11 ~ 1950.1
2	市民政科地政股	1950 ~ 1951.2
3	市房地科	1951.2 ~ 1958.8
4	市城建局房地科	1958.8 ~ 1959.7
5	市房地产管理局	1959.7 ~ 1960.7
6	市城建局房地科	1960.7 ~ 1961.8
7	市房地产管理局	1961.8 ~ 1969.8
8	市城管站房产革命委员会	1969.8 ~ 1972.2
9	市城建局革命委员会房地产管理处	1972.2 ~ 1974.1
10	市房地产管理局	1974 ~ 1984.1
11	市房地产管理处	1984.1 ~ 1986.5
12	市房地产管理局	1986.5 ~ 1988.7
13	市房产管理局	1988.7 ~ 1990.12
14	市房地产管理局	1990.12 ~ 2002
15	市房产管理局	2002 ~

二、土地管理机构

民国 27 年(1938),桂林县政府内增设地政科,管理辖区内土地登记及与登记有关的丈量、转移、分割等业务,编制人员历年均在 20 ~ 30 人。

民国 35 年(1936)桂林市政府设地籍整理办事处,负责土地业权的重新登记及发证工作。

1950 年,市人民政府于民政科内设房地股,负责管理全市的公私房地产。1951 年,专设房地科,由市人民政府直接领导,编制 15 人。1958 年,房地科编制并入城建局。1959 年,

成立房地产管理局,统管全市房地产工作。1969年,土地管理工作由桂林市基本建设公司革命委员会规划组负责。1977年,土地工作仍归房地产管理局管理。1984年12月,成立隶属市政府的土地征用、房屋拆迁办公室,统管两县一郊土地工作。

1986年9月,桂林市人民政府根据国务院颁发的《关于加强土地管理,制止乱占耕地的通知》精神,成立了桂林市土地管理局,列入市政府部门序列,负责全市土地和城乡地政统一管理工作。主要职责是:贯彻执行国家关于土地法律、法规和政策;主管全市土地调查、登记和统计工作;组织有关部门编制土地利用总体规划;管理全市土地征用和划拨工作,负责需要市政府批准的征、拨用地的审查和报批;调查研究、解决土地管理中的问题;对各单位的土地利用情况进行检查、监督,并做好协调工作;会同有关部门解决土地纠纷,查处违法占地案件。市土地管理局下设办公室、土地利用科、土地监察科、地籍管理科。

市土地管理局成立后,市属县(区)、乡(镇)也相应地建立土地管理机构。1987年,成立了象山、秀峰、叠彩、七星4个城区土地管理所,为事业单位,隶属土地管理局;市属两县一郊也成立了土地管理局;全市33个乡镇配备了专职土地管理干部,基本形成了市、县、乡三级土地管理网络。为加强土地业务技术管理工作,1988年,成立市土地勘测技术服务站,1991年成立桂林市土地管理干部培训中心。1992年,成立了桂林市地产公司,均为事业单位,隶属市土地管理局。

第二章 桂林市房地产业的发展现状

第一节 桂林市房地产业发展成果

“十五”时期,桂林市房地产市场繁荣活跃,开发力度加强,投资规模不断扩大,运行态势良好。房地产业地位日趋提高,成为推动投资的着力点、促进消费的新亮点、拉动经济的新增长点。

一、房地产投资

(一) 规模创新高

“十五”期间,桂林市房地产市场在国家宏观政策的调控下,呈现出规模增、速度快、起伏大的发展态势。全市房地产开发投资额累计达 133.61 亿元,是“九五”时期的 4.08 倍;年平均增长 39.7%。其间,2001~2004 年分别增长 68.0%、31.8%、51.2% 和 33.9%。继 2004 年实施宏观调控后,2005 年国家又采取一系列房地产新政措施,规模得到了有效控制,增幅明显回落,全年增长 18.7%,比 2004 年回落 15.2 个百分点。

(二) 比重上升

“十五”期间,桂林市房地产开发投资占全社会固定资产投资的比重不断上升。2005 年占全社会固定资产投资的比重为 21.0%,比 2000 年提升了 11.1 个百分点。从行业投向情况看,房地产业投资已上升为第一大行业,是拉动全社会固定资产投资增长的中坚力量。

(三) 结构较合理

从结构上看,房地产市场渐趋成熟,企业开发以市场需求为导向,逐渐形成了以住宅为主、商务为辅的合理格局。“十五”期间全市住宅投资 75.05 亿元,占商品房开发投资总额的 56.2%,年均增长 30.9%,略低于房地产投资的增长水平。其中,商用房、办公楼等亦占一定比例,与城市发展、市场需求相适应。从区域发展看,随着市政、电力、交通等基础设施建设的逐步完善,房地产开发迅速崛起,一改以中心城区为开发重心的格局,形成了以市区为龙头,各县联动的特点。“十五”时期,各县房地产投资高速发展,年平均增长达 90.8%,2002 年和 2003 年两年,分别增长 3.22 倍和 3.75 倍,占全市房地产总投资的 15.3% 和 38.0%。

二、房地产开发

(一) 开发能力迅速扩张

“十五”期间,随着房地产投资力度的加大,商品房施工规模迅速扩大,各项开发指标整体上扬。纵观桂林市多年来的商品房开发状况,可见房地产市场进入了快速发展期:“十

五”时期,桂林市商品房施工面积达 2061.49 万平方米,是“九五”时期的 3.07 倍,五年的环比增幅分别为 23.0%、26.3%、68.8%、37.5% 和 20.2%;“十五”期间新开工面积为 950.92 万平方米,是“九五”时期的 4.26 倍。

(二) 供应能力不断增强

“十五”期间,全市商品房的竣工面积达 644.67 万平方米,是“九五”时期的 2.83 倍,年均增长 37.5%。2003 年是五年中房地产开发起伏最大的一年,增长 79.4%,在“十五”期间起到了承上启下的作用,市场供应量迅速增加,缓解了房地产市场的供需矛盾,也保障了房地产的持续发展。

三、房地产销售

(一) 销售量持续增长

在房地产投资开发高速增长的同时,商品房销售面积持续大幅增长。“十五”期间,全市商品房销售面积达 563.87 万平方米,比“九五”时期增加 409.45 万平方米,是“九五”时期的 3.65 倍,年均增长 37.1%,五年的环比增幅分别为 17.1%、18.5%、74.2%、30% 和 54.1%;其中住宅销售 500.03 万平方米,比“九五”时期增加 364.79 万平方米,是“九五”时期的 3.7 倍,占全部商品房销售面积的 88.7%。

(二) 个人消费为主体

“十五”时期,个人购房所占比例逐年提高,2001~2005 年,桂林市个人购房的比重分别为 89.1%、96.2%、97.6%、98% 和 100%。商品房个人消费的提升,主要是由于 1998 年以来,住房制度改革的推进以及桂林市旧城改造居民住房需求的增加,特别是近年来经济增长,人民收入水平提高,居民改善住房条件的需求也随之提高。

(三) 商品房销售价格上升

2001 年来,由于土地价格上涨、新建住宅品质提升导致房价上涨,房价上涨成为社会关注的焦点,也成为百姓议论的热点。“十五”时期,我市商品房销售额 108.98 亿元,是“九五”时期的 4.66 倍,年均增长 40.9%,其中住宅销售额 81.06 亿元,是“九五”时期的 4.34 倍;年均增长 42.2%。2005 年全市商品房销售平均价格 1827 元/平方米,比 2000 年净增 235 元/平方米,其中市区平均价格 2689 元/平方米,比 2000 年净增 1022 元/平方米。2005 年全市住宅商品房平均价格 1670 元/平方米,比 2000 年净增 239 元/平方米,其中市区平均价格 2440 元/平方米,比 2000 年净增 965 元/平方米。

“十五”时期,桂林市房地产市场总体呈健康、良好的发展态势。房地产业的发展对改善民众居住条件,提高居民生活水平,改善城市面貌,促进经济发展发挥了其应有的作用。目前桂林市的房地产市场处于宏观调控后的稳步发展阶段。

第二节 摇桂林市房地产业管理成效

一、依法进行行政管理

(一) 注重依法行政

组织干部职工走上街头,摆摊设点,开展法制宣传活动,接受群众咨询,向群众发放房地产法律、法规宣传资料。注重法律、法规的收集编纂工作,完成 2004、2005 年两年新颁布的房地产方面的法律、法规 and 政策的收集整理工作。大力推进依法管理工作,开展房产管理业务分析调研,编纂《房地产标准化管理体系》,为更进一步完善房地产系统的制度建设,规范房产管理提供了可靠的法律、制度保障。根据十二县五城区房管所(局)的实际情况,积极开展房产管理业务指导,提高干部职工的政策法规知识和实际操作应用水平。

认真履行具体行政行为 and 抽象行政行为的监督审查职责,加大行政执法的监督检查力度,规范行政执法行为。重点对人民群众普遍关心的商品房预售、装饰装修和中介服务中的违法违规活动进行查处和打击,维护人民群众的合法权益。认真做好行政诉讼、行政复议和民商案件的相关工作,将一些导致纠纷的因素消除在萌芽阶段,以避免不必要的法律纠纷。积极协助司法部门开展工作,受理查封令,协助执行通知书、民事裁定书等,有力地维护了房地产市场的正常秩序。

(二) 规范房产服务窗口

房地产交易所以“抓改革,促发展”为主线,以人性化管理为目标,以服务群众为己任,切实履行自身职责,依法管理,在改进工作作风,提高服务质量、效率上狠下工夫,简化办证程序、缩短办事时限,探索新的发展路子。在办理房产产权证的实际工作中,坚持与时俱进,针对工作中出现的新情况、新问题,既坚持按政策办事又考虑具体实际,进一步建立健全业务科室的工作制度,定岗定责,实行过错责任追究制。为了完善和规范办证程序,建立权属登记补证和退件制度,完善抵押登记工作,达到了预防隐患、规避风险与提高工作效率并举的目的。坚决贯彻落实国家税务总局、财政部、建设部《关于加强房地产税收管理的通知》和市政府《关于加强契税征收管理工作的通知》[市政(2005)32 号文]的精神,制定有关规定,规范退房业务,有力地打击了假退房、真炒房的投机者,维护了房地产市场秩序。同时为方便群众,调整交易办证大厅布局,设立了房地产税收征收窗口,体现了更人性化的要求,较好地解决了工作中出现的问题。

坚持政务公开,接受社会和群众监督,提高机关工作效能。在原有政务公开和窗口服务的基础上,一是房产交易办证服务窗口根据房产管理的新要求和发展的需要,在交易办证大厅设置了“业务咨询台”,为前来办事的群众提供业务咨询;二是对房产办证大厅办事指南进行了修订,改变上墙办证材料不易更换的弊病,制作印制美观、内容翔实、程序明确的办证材料宣传单提供给群众,对办事程序和办证材料进行宣传,极大地方便了群众;三是根据需要把群众比较关心的有关房产权属登记业务的知识制作成宣传板报,以简明、扼要的形式宣传国家政策法规和具体办事程序;四是为办证大厅添置了桌椅,方便和满足办事群众的需

要;五是在办证大厅实行“平行收件”,解决业务受理窗口忙闲不均的问题,缩短了群众的办事时间,提高了工作效率,提升了办证机构的形象。

(三) 规范房地产市场秩序

一是加强房地产市场调查研究和统计分析和统计工作。按照原国家建设部关于开展全国房地产信息统计工作的要求,精心组织、全面开展桂林市十二县五城区的房地产市场统计。在统计工作中,统计人员深入基层,广泛收集信息资料,进行认真的分析、汇总、综合,确保统计数据的可靠性、准确性,按时、按质、按量完成了信息统计工作任务,统计工作得到了区建设厅的通报表扬。同时,在统计中,通过“旧账回头算”的办法,突击查找历年来所有的商品房产籍证,所有的商品房预(销)售批文,初步建立了房地产市场数据库。摸清了全市历年结转商品房可售房屋的具体数量(包括空置量),全面掌握各类商品房的房型、基本售价等数据资料。二是积极探索房地产市场预警预报工作,全面落实整顿和规范房地产市场秩序的各项工。三是坚决执行商品房预(销)售管理制度,加强对商品房预售款的监督管理。四是加强房地产中介机构的管理,完善管理资料。根据区建设厅《关于进一步加强房地产估价机构资质管理的通知》文件要求,对全市所有房地产评估公司不断进行检查,对检查中发现的问题及时整改,并报区厅取缔整改不合格的房地产评估公司。建立完善中介机构备案制度,对房地产评估公司,一律备案登记并发给备案证明。五是积极推进物业管理工作,完善物业管理企业的监管措施。积极开展物业管理达标评比工作。

(四) 加强直管公房经营管理

在公房经营管理、维修养护等工作方面措施有力,各项工作顺利有序地开展。一是加强租赁经营管理,加大租金收缴力度,租金收缴率超过原建设部规定的收缴率 95% 指标。二是对直管公房实行普查,全面掌握现有直管公房产权、产籍情况以及存量、使用状况和完好程度。建立和完善直管公房的产权登记制度和产籍管理制度。经过这次普查,直管公房完全达到了产权明晰、账实相符、档案规范的新水平。三是落实国家住房制度改革政策,积极稳妥地做好直管公房房改申报、调查、评估和审核工作。同时,认真做好上市房改房的调查、审核工作。四是积极稳妥地做好直管公房的拆迁安置和私改房屋安置工作。五是四个房管处把公房管理、维修工作的管理内容、工作程序、服务标准和时限、报修和投诉电话等全部上墙公布,让直管公房住户了解情况,便于接受监督;同时,积极出台便民服务措施,为群众解决实际困难。如坚持每周三下街道制度和上门收缴租金的制度,对残疾人和行动不便的住户实行上门收费,把为民服务落到了实处;坚持对划账托收房租的用户实行送发票上门服务,节省了用户的时间,解决了这些用户来回奔波之苦,在国有直管公房集中的地方设立维修业务报修箱,方便住户就近报修。

二、积极探索管理新举措

桂林市房产局从桂林市房地产业长期、健康和科学发展的高度,积极开拓新思路,探索新发展,研究并落实了多项工作新举措。一是从桂林市房地产市场建设相对滞后,不能适应和满足房地产业发展的需要,制约房地业的发展的实际出发。为解决房地产交易统一市场和规范房地产市场交易行为这个难题,提出并落实了兴建桂林市房地产交易中心的工作设

想。经过充分论证和狠抓具体工作的落实,目前桂林市房地产交易中心已列入了市重点工程建设项目,并已获得项目选址、规划定点批文,完成了片区拆迁安置情况初步调查、片区规划设计招标和项目一期工程房产交易中心业务综合楼建设的筹备工作,近期即可开工。二是从长远发展考虑和改善、提高人民群众居住条件出发,提出进行 50 万平方米直管公房成片改造的构想并付诸行动。目前已对芦笛路芦笛巷 5 号、观音阁南二里、龙隐路、新生街、八角塘、正阳东巷等多处直管公房改造开发进行论证和评估,办理改造开发的各种申报手续,已取得规划定点、选址等多个项目,待市政府危旧小区改造优惠政策颁布后即可动工建设。三是从解决城市低收入家庭住户困难问题,构建和谐社会目标出发,提出大力开展廉租住房建设的工作思路和贯彻落实国发(2007)号文件精神,加快建立健全桂林市低收入家庭住房困难保障体系意见,撰写了《桂林市廉租住房保障办法》。廉租住房建设工作内容已被列入《桂林市政府工作报告》中。2007 年 1000 套 63 万平方米廉租房建设正在实施。同时,加紧新建项目的方案制定和规划选址,对桂磨路南侧宁远、南洲大桥下游下梁村、磨床厂、西山南巷市勘察院仓库等地块进行考察调研,申报规划选址,取得了规划定点项目。四是从提高桂林市房地产品位,丰富城市建设的内涵,形成有桂林特色的房地产文化的目标出发,提出加强房地产文化建设的工作思路并着力开展房地产文化资料的征集活动。如在《桂林日报》上开辟房地产文化征文专栏,征集桂林房地产文化资料,组织开展桂林房地产经典住宅评选和桂林房地产 20 年十大最具影响力人物的评选活动。不定期组织以桂林房地产为主题的书法名家笔会,收集名家题写房地产内容的作品。五是从房地产管理科学化、规范化、系统化、信息化的目标出发,制定《桂林房地产标准化管理体系》;加快“桂林市房地产可持续发展”课题研究;投入资金,开展房产档案信息化建设。目前,《桂林房地产标准化管理体系》已编纂并出版发行,档案信息化建设工作正在进行,2007 年完成了档案扫描录入工作。

第三节 桂林市房地产业发展分析

一、桂林市住房条件明显改善

人口居住水平既是反映社会发展程度和文明程度的综合指标,也是衡量建设小康社会、和谐社会的重要标志。2005 年 1% 人口抽样调查结果表明,随着社会经济的高速发展,居民收入水平逐年提高,桂林市人口居住水平继续提高,住房设施条件明显改善。

(一) 住房拥挤状况明显改善

2005 年,桂林市平均每个家庭户住房间数(不包括厨房、厕所、厅)为 3.07 间,其中城镇为 2.72 间、乡村为 3.26 间。与 2000 年第五次人口普查相比,五年来桂林市平均每个家庭住房间数增加了 0.35 间。按家庭常住人口计算,人均住房间数为 1.12 间,其中城镇为 1.03 间、乡村为 1.16 间,达到人均一间房的小康标准,居民家庭的住房拥挤状况明显改善。

(二) 人均住房建筑面积增加

2005 年,桂林市家庭户户均住房建筑面积为 99.60 平方米,比全区高出 7.51 平方米。人均住房建筑面积达到 33.13 平方米,比全区高出 3.86 平方米。其中城镇为 34.28 平方

米,乡村为 32.56 平方米。与 2000 年第五次人口普查相比,户均住房建筑面积增加 28 平方米,人均住房建筑面积增加了 6.89 平方米。

(三) 住房各种生活设施条件拥有程度高

1. 厨房拥有率达八成

2005 年,桂林市家庭户住房内有厨房的占全部家庭户的 84.2%,其中是本家庭户独立使用的占 79.1%,与其他家庭户合用的占 5.1%;家庭户住房内没有厨房的仅占 15.8%。

2. 以燃气、电作为主要炊事燃料的家庭占近三成

随着社会的进步和人们环保意识的增强,居民家庭的主要炊事燃料也在发生变化。2005 年,桂林市居民家庭主要炊事燃料用燃气的占 26.48%、用电的占 2.03%、用煤炭的占 8.40%、用柴草的占 60.02%、用其他燃料的占 3.07%。

3. 近四成的家庭饮用自来水

饮用自来水是饮水安全和生活水平提高的标志,2005 年桂林市家庭户饮用自来水的占 39.81%。

4. 洗浴设施拥有率达四成多

2005 年,桂林市家庭户住房内安装有洗浴设施的占 43.53%,其中由社区、物业管理部门等统一供应热水的仅占 0.6%,家庭自装热水器的占 23.22%,有其他洗浴设施的占 19.71%。住房内没有洗浴设施的占 56.47%。

5. 两成的家庭拥有抽水式厕所

家庭户住房内是否有厕所,是社会文明的表现。2005 年,桂林市家庭户住房内有厕所的占 59.34%,其中使用抽水式厕所的家庭占 20.53%(本家庭独立使用的占 21.33%,与邻居合用的占 1.44%),家庭独立使用其他式样厕所的占 28.90%,与邻居合用其他式样厕所的占 5.67%。家庭住房内没有厕所的占 40.66%。

二、房地产企业单位和人员分布

2005 年末,全市共有房地产业企业法人单位 428 个。其中,房地产开发经营企业 238 个,物业管理企业 92 个,房地产中介服务单位 63 个,其他房地产活动单位 35 个。另有个体经营户 34 户。

全市房地产业企业法人单位年末从业人数 10782 人。其中,房地产开发经营企业 5560 人,物业管理企业 3282 人,房地产中介服务业 812 人,其他房地产活动单位 1128 人。另有个体经营户从业人员 76 人(详见表 3)。相比较而言,物业管理、房地产中介服务欠发达。

表 3 房地产业企业法人单位和就业人员

分 类	法人单位(个)	比重(%)	就业人员(人)	比重(%)
房地产开发经营	238	55.6	5560	51.6
物业管理	92	21.5	3282	30.4
房地产中介服务	63	14.7	812	7.5
其他房地产活动	35	8.2	1128	10.5
合 计	428	100	10782	100

三、房地产企业按企业资质等级分组

房地产企业中,全市没有一级企业;二级、三级、暂定及其他企业大部分集中在市区,四级企业以开发县域房地产为主,因而分布在十二县。其中房地产开发经营中二级企业 3 个,占 1.3%;三级企业 85 个,占 35.9%;四级企业 26 个,占 11.0%;暂定级企业 109 个,占 46.0%;其他 14 个,占 5.9%。物业管理企业中二级企业 4 个、三级企业 33 个、其他级企业 54 个,分别占物业管理企业总数的 4.4%、36.3%、59.3%(详见表 4)。

表 4 瑶房地产业按企业资质等级分组

分瑶类	二级	三级	四级	暂定	其他
房地产开发经营	3	85	26	109	14
物业管理	4	33			54
房地产中介服务					
其他房地产活动					
合瑶计	7	118	26	109	68

四、房地产业按企业登记注册类型分组

内资企业占据房地产业的主导地位。以内资企业为主体的房地产业中,内资企业 403 个,占全市房地产业比重的 94.6%。其中房地产开发经营内资企业 216 个,占全市房地产内资企业比重的 53.6%;物业管理内资企业 89 个,占全市内资企业比重的 22.1%;房地产中介服务、其他房地产业单位 98 个全部是内资企业,占全市内资企业比重的 24.3%。港澳台商投资企业 17 个,占全市房地产业比重的 4.0%。外商投资企业 6 个,占全市比重的 1.4%。

年末从业人员中,内资企业 10257 人,占全市房地产业比重的 95.1%;港澳台商投资企业 358 人,占全市比重 3.3%;外商投资企业 167 人,占全市比重 1.6%(详见表 5)。

表 5 瑶房地产业按企业登记注册类型分组

分瑶类	内资企业		港澳台商投资企业		外商投资企业	
	单位个数(个)	从业人员(人)	单位个数(个)	从业人员(人)	单位个数(个)	从业人员(人)
合瑶计	403	10257	17	358	6	167
房地产开发经营	216	5103	16	320	5	137
物业管理	89	3214	1	38	1	30
房地产中介服务	63	812	-	-	-	-
其他房地产活动	35	1128	-	-	-	-

五、房地产业资产负债和所有者权益

2004 年末,房地产业企业法人单位资产合计为 109.15 亿元,负债合计为 76.79 亿元,所有者权益合计为 32.36 亿元。房地产业企业法人单位的资产负债率为 70.4%,分行业看,房地产开发经营为 72.4%,物业管理业为 59.4%,中介服务业为 48.6%,其他房地产业为 13.2%(详见表 6)。

表 6 房地产业企业法人单位资产负债和所有者权益 单位:亿元

分类型	资产合计	负债合计	所有者权益合计
合计	109.15	76.79	32.36
房地产开发经营	103.09	74.63	28.46
物业管理	2.66	1.58	1.08
房地产中介服务	0.37	0.18	0.19
其他房地产活动	3.03	0.40	2.63

六、主营业务收入和利润总额

2004 年,房地产业企业法人单位主营业务收入 23.58 亿元,利润总额 0.45 亿元(详见表 7)。

表 7 房地产业企业法人单位主营业务收入和利润总额 单位:亿元

类型	主营业务收入	利润总额
合计	23.58	0.45
房地产开发经营	22.34	0.68
物业管理	0.82	-0.29
房地产中介服务	0.20	0.02
其他房地产活动	0.22	0.04

七、房地产业开发经营情况

(一) 房地产开发投资

房地产开发经营企业数量多、业务活动量大,是房地产业的支柱。2004 年,全市完成房地产开发投资 35.79 亿元。其中市区完成投资 26.23 亿元,占全市房地产开发投资比重的 73.3%。12 个县完成 9.56 亿元,占全市房地产开发投资总量的 26.7%(详见表 8)。

表 8 房地产开发经营企业分县区情况

县区	单位个数(个)	从业人员(人)	资质等级					完成投资额(亿元)
			二级	三级	四级	暂定	其他	
全市	237	5560	3	85	26	109	14	35.79
秀峰区	42	1057	2	19		18	3	4.70

续表

县(区)	单位个数(个)	从业人员(人)	资质等级					完成投资额(亿元)
			二级	三级	四级	暂定	其他	
叠彩区	24	673		12		10	2	4.96
象山区	67	1524	1	31		33	2	10.23
七星区	38	846		15		19	4	6.34
雁山区	1	8		1				0.00
阳朔县	5	116			3	2		1.29
临桂县	18	496		1	6	11		2.50
灵川县	13	198		1	3	9		2.67
全州县	5	129			4		1	0.43
兴安县	7	77		2	4	1		0.82
永福县	3	210		1		2		0.21
灌阳县	3	82			2	1		0.45
龙胜县	0	0		0	0	0	0	0.00
资源县	1	15			1			0.06
平乐县	0	0		0	0	0	0	0.00
荔浦县	0	0		0	0	0	0	0.00
恭城县	0	0		0	0	0	0	0.00

按经济类型分(详见表9):内资企业完成投资 30.41 亿元,占全市房地产投资比重 85.0%;内资企业中其他有限公司和私营企业投资异常活跃,分别完成投资 12.36 亿元、9.97 亿元,占内资企业投资比重 40.6% 和 32.8%。港澳台商全年投资 3.41 亿元,占全市房地产投资比重 9.5%;外商投资 1.96 亿元,占全市房地产投资比重 5.5%。

表 9 房地产开发企业按登记注册类型分类情况

指标名称	单位个数(个)	从业人员(人)	完成投资额(亿元)
国有及国有控股企业	38	1130	3.69
按登记注册类型分组			
内资企业	216	5103	30.41
有限责任公司	80	1656	12.36
私营企业	65	1515	9.97
港澳台、商投资企业	16	320	3.41
外商投资企业	5	137	1.96

(二) 房地产业生产经营情况

2004 年,商品房建设施工面积 569.93 万平方米,其中新开工面积 200.44 万平方米,竣工房屋面积 140.57 万平方米。商品房销售面积 134.42 万平方米,其中,住宅 118.89 万平方米,占全市商品房销售面积比重 88.4%;办公楼 3.00 万平方米,占全市商品房销售面积比重 2.2%;商业营业用房 12.21 万平方米,占全市商品房销售面积比重 9.1%。商品房销

售额 24.64 亿元。其中住宅销售额 18.92 亿元。

物业管理企业在管房屋建筑面积 470.63 万平方米;中介服务业房屋代理销售成交合同面积 12.35 万平方米,房屋代理销售成交合同 3.56 亿元。

第四节 桂林市房地产业主要问题

一、房地产业投资增幅有所回落

近几年,国家针对房地产市场发展过程中出现的投资规模过大、商品住房价格上涨过快等问题,出台了一系列宏观调控措施。国务院下发了国办发(2006)37 文《国务院办公厅转发建设部等部门关于调整住房供应结构稳定住房价格意见的通知》。2006 年 1~6 月以来,随着国家各项调控措施的逐步到位,以及房地产市场供求变化的双重作用,桂林市房地产市场逐步降温。有的下降过快,呈现出房地产投资增幅逐月回落,商品房施工、竣工面积下降,商品房销售增长、销售价格增幅有所回落等特点。

(一) 房地产投资增幅回落过快

2006 年上半年,全市完成房地产投资 20.08 亿元,比上年同期增长 6.8%,增幅同比下降 41.6 个百分点,比 2006 年一季度增幅回落 32.6 个百分点;占城镇固定资产投资比重 28%,比上年同期所占比重减少 6.5 个百分点,比 2006 年一季度所占比重回落 8.2 个百分点。

从房地产开发投资结构看:住宅投资占绝对多数,但增幅减缓,办公楼、商业营业用房由下降转为增长。2006 年上半年,商品房住宅投资完成 14.0 亿元,增长 8.6%,占房地产开发投资总量的 69.7%;商业营业用房投资 2.09 亿元,增长 12.1%;办公楼投资 0.22 亿元,增长 41.0%。就桂林市房地产市场情况及需求而言,2006 年上半年投资结构较为合理。

从区域分布看:市区 2006 年完成房地产开发投资 14.78 亿元,同比增长 21.7%,高于同期全市房地产投资总额增幅 14.9 个百分点,占全市投资总额比重 73.6%,比重同比上升 9 个百分点。十二县完成投资 5.30 亿元,同比下降 20.4%。下降的 6 个县中灵川、兴安、永福、资源四县降幅较大,分别为 -55.4%、-54.7%、-75.1%、-54.9%。原因:(1)大项目集中在市区。全市 2006 年 1~6 月累计完成投资 3000 万元以上的项目共 13 个,其中有 12 个项目在市区;(2)县域房地产项目少,商品房销售价格低,开发投资周期短。

(二) 商品房施工、竣工面积下降

截至 2006 年 6 月底,商品房施工面积 463.30 万平方米,同比由 2006 年一季度增长 16.6% 转为下降 6%。其中,住宅 381.82 万平方米,下降 6.1%,占商品房施工面积比重 82.4%;新开工面积 101.76 万平方米,同比由 2006 年一季度增长 19.3% 转为下降 25.1%。其中:住宅 87.44 万平方米,同比下降 19.4%。商品房竣工面积 28.06 万平方米,同比由 2006 年一季度增长 81.3% 转为下降 25.1% (其中住宅 26.18 万平方米,同比下降 15.8%,占全部商品房竣工面积比重 93.3%)。全市商品房施工面积下降主要是受十二县施工面积下降的影响。截至 2006 年 6 月底,十二县施工面积 146.93 万平方米,比上年同期减少 56 万平方

米,下降 27.6%,占全市商品房施工面积比重的 31.7%,低于上年同期所占比重 9.5 个百分点。其中灵川八里街开发区、全州县、荔浦县的大部分项目 2005 年已竣工销售,2006 年无新增大项目,因此下降。全市商品房竣工面积下降的原因:市区 2005 年同期竣工的大项目较多,如:彰泰房地产公司的明翠新都、万鸿房地产公司的群山花苑、德业房地产公司的城市阳光等,竣工面积均在 2.5 万平方米以上。

(三) 开发土地面积减少、土地价格上扬

2006 年 1~6 月,全市完成土地开发面积 37.69 万平方米,同比减少 23.93 万平方米,下降 38.8%;购置土地面积 54.08 万平方米,同比减少 26.34 万平方米,下降 32.8%。土地平均价格 1036 元/平方米,同比增长 133.9%。开发土地、购置土地面积减少主要是:(1)受临桂、兴安两县大幅下降影响,与 2005 年同期相比,两县合计开发土地下降 98.7%,购置土地面积下降 99.8%;(2)国家土地政策影响,2005 年出台的“国八条”紧缩了土地供应。以上两个方面也是形成我市土地价格同比上升的因素。

(四) 商品房空置一年以上的比重较高

2006 年按空置时间分类看,一年以上的空置面积增长过快,占全部商品房空置面积比重达 81.6%。其中:空置 1~3 年(含 1 年)15.53 万平方米,同比增长 42.5%,占全部商品房空置面积比重的 65.3%,比重同比增加 26.2 个百分点。空置 3 年以上(含 3 年)3.89 万平方米,同比增长 123.2%,占全部商品房空置面积比重的 16.3%,比重同比增加 10.1 个百分点。扣除以上两项,1 年以内的空置面积占全部商品房空置面积比重的 18.4%,比重同比下降 36.3 个百分点。上述数据表明,商品房空置面积总量最大的是空置 1 年以上、3 年以下的待销房,增长最快的是滞销房(空置 3 年以上)。这两种情况都是多年来所没有的。如果这一态势继续发展下去,将会有更多的商品房由待销转变为滞销,势必会严重影响资金链,影响到房地产开发,从而造成供求失衡,进而对整个房地产市场的平稳健康运行产生巨大不利影响。现状不容乐观,不容忽视。

二、房地产开发粗放型特征明显

桂林市房地产开发企业数量多、资质低、开发规模小,产业集约化程度低、负债率偏高、住宅建设过多注重数量,同质化明显,科技含量有待提高。至 2004 年末,全市房地产开发经营企业 237 个,其中二级资质企业 3 家、三级资质企业 85 家,有资质企业只有 88 家,仅占 37.1%。每个开发企业平均拥有资本金仅为 1332 万元,缺乏实力雄厚的大型开发企业。2005 年商品房销售面积 211 万平方米,平均每个企业销售面积 8087 平方米,销售面积超过 10 万平方米的企业仅 3 家,大多数企业开发规模小且自身资金实力不够雄厚,主要依赖银行贷款发展业务,存在资产负债率偏高、抵御市场风险能力差的隐患。

三、房地产市场不够完善和规范

第一,房地产经营行为不规范。商品住宅的供应体制尚未真正理顺,中、高、低商品住宅结构有待进一步调整,适合中低收入工薪阶层消费者的住房比例偏低。近两年商品房价格上升太快,超过同期 GDP 和居民收入增速,市场投机性因素增加。据调查,2003 年投资性

购房比例约 19%,从 2004 年以后,房地产投机行为得到有效控制。房地产经营行为不规范,房地产拆迁安置、买卖、物业管理纠纷仍较多。房地产中介市场无证经营,超范围经营现象较突出,影响了行业的发展。物业管理的社会化、专业化程度不高。第二,拆迁安置房建设规模过大,对商品房市场的冲击较大,不利于市区居住品质整体提升。从 2002 年开始,桂林市旧城改造和开发区建设进入高峰期,城乡旧房的拆迁和安置房的建设都达到了空前规模。据统计,市区 2000~2005 年开工建设的拆迁安置房总量约在 587 万平方米,其中部分将会流入市场,这将对现有商品房市场带来冲击,大量拆迁安置房期房进入二手房市场,也会引发大量的交易纠纷,加之安置房小区品位相对较低,过多的安置房会影响我市人居环境的提升。第三,庞大的房地产企业群体影响桂林房地产业开发水平整体提高,经营环境被破坏。一方面大量的小公司会破坏市场秩序,造成开发水平低,开发的规模、层次、服务、管理和营销策划都不行;另一方面,庞大的房地产公司群体使建筑水平无法提升,消费者投诉增多,工程事故也不少,监管起来难度很大。第四,房地产发展不够平衡,尚未形成区域的产业聚集规模效应。房地产作为一个产业,在桂林市区发展迅速,已经释放了较强的活力推动当地经济发展并已成为经济中的重要组成部分,但县级发展相对没有较快的成长态势,房地产业的聚集能力并不是很强,地区间的差异较大,尚未形成一定的产业规模效应。房地产发展不平衡的另一个方面是商品房投资结构失衡,据调查,近几年在住宅投资方面,别墅与高档公寓增长最快,普通住宅也有较快增长,而经济适用房投资呈小幅下降趋势。第五,房地产业的行业规范亟待建立完善。房地产业行业规范包括职能部门规范管理,自我约束和开发企业规范经营,讲究诚信等两方面的内容。从调查看,涉及职能部门如建规、发改委、城建、土地、工商、税务等部门相互协调不够好,在实行地块拍卖、收费问题等方面,难以形成有效的制约机制等问题。而开发企业的规范经营,特别是出售商品房面积被夸大、宣传失真等突出问题也要完善制度,依法办事。否则,对于企业,消费者和房地产业的发展都是有百害而无一利。

四、信息化建设滞后

目前,桂林市房地产业信息化发展滞后于房地产业的整体发展需要,存在信息资源零散、共享差、流通不畅,信息技术应用程度低、不成体系,信息化建设资金投入少,房地产企业及管理部门离自动化、智能化还有很大差距。具体体现在:①行业应用软件系统的针对性不够。对重要数据的电子化和数据共享,以及在此基础上简单的报表自动生成,成为房地产行业信息化的第一步。但由于房地产行业本身的诸多不确定性因素,目前市场上很难找到适合房地产行业的软件,有些有条件的房地产重都是针对自身需求来进行部分模块的开发或是外包出去,从而使得房地产行业应用软件针对性薄弱。②网络基础设施配备较差。网络在我市尚处于初级阶段,基础设施配备较差。③技术软件落后。这里所指的软件,并不单指计算机软件,而是指桂林市的计算机技术、网络安全技术整体水平不高。④法律、银行支付体系不配套。房地产电子商务的发展除了要有发达的计算机网络外,还需要完善的法律体系、税收体系、便利的银行支付体系与之相配套。我市目前尚无网络,税收及征税体系不完善。由于这些社会软件不配套,房地产电子商务的普及不多。⑤缺乏相关专业人员。实现房地产信息化离不开高素质的人才。在实施房地产信息化的初期,具备一定信息系统知识

的管理者会提出合理的要求,提高软件开发的质量和实用性;在系统运行维护阶段,管理者的水平更是直接与使用水平密切相关。信息服务业所需要的人才,不仅要懂计算机,还要懂经济、懂企业经营管理。但是,由于我市房地产业发展历史不长,尤其是房地产信息业才起步,缺乏相关的专业人员,严重制约了房地产信息化的发展。

造成我国房地产行业信息化建设中的上述诸多问题的原因是多种多样的:①房地产企业对信息化的认识尚存在“误区”。房地产企业内部并没有实施信息化管理的内在驱动力。房地产业由于其产品强烈的地域性、完全的不同质性和土地等成本的隐蔽性,依然是幸存的暴利孤岛。在高额利润率的支撑下,开发商维持着现在的作坊式管理即可过上滋润的小日子,根本就没有内在驱动力搞信息化。②信息技术的应用基础比较薄弱。信息化的先导就是网络信息技术的应用和普及,而桂林市房地产行业信息化硬件投资少,网络设施条件与先进地区以及产业发展的内在要求差距较大,网络信息技术的应用基础还相当薄弱。③桂林市房地产中介企业的信息化进程缓慢也是造成整个行业信息化建设水平偏低的一个重要原因。实现房地产中介企业信息化可分为三个阶段:第一代企业信息化模型,即主机时代,强调的是接口式的商务模式;第二代企业信息化模型,是“客户/服务器”体系,即集成商务时代;第三代企业信息化模型,从技术应用上讲,就是 Internet 时代,完全借用互联网来完成协同式的商务。目前,桂林市第一阶段还处在过渡时期,其水平之低可想而知了。④对房地产行业信息化建设的支持力度不够。目前房地产行业相当部分有价值的信息都掌握在各级政府,但是这些信息基本上都是保密的或者不公开的,信息的支离破碎和不透明也造成了行业发展的盲目性。比如城市内到底多少地块已经出让?出让价格是多少?当年准备出让多少?出让价格是多少?城市内每年已经开发的项目面积、竣工时间、上市面积数量;房地产开发销售量、销售价格,成交的房型和面积数据等有价值信息。缺乏这些信息的详细数据,行业发展只能盲目决策,往往就造成市场开发量的不平衡。因此,信息化发展重要的就是要突破观念上的障碍,如果大家都想利用自己手中的资源盈利,甚至一些信息就锁在抽屉里浪费,这不仅与政府的服务职能不符合,对于行业信息化的发展更是增加天堑。

五、物业管理水平普遍偏低

1. 物业管理企业资质等级普遍偏低

桂林市物业管理企业 500 多家,但是高资质的物业管理企业较少,一级、二级企业总共不足 30 家,低资质物业管理企业较多,三级企业及其他企业约有 500 家,资质普遍偏低,管理不规范,已经影响到物业管理企业的整体经济效益。随着经济的发展,如何提高自身素质、进行科学管理已成为桂林市物业管理的当务之急。

2. 规范管理差、服务不尽人意与市场准入低“门槛”

桂林市房地产开发的楼盘,多数处于“自建自管”状态,未经招、投标的物业管理使物业管理市场发育不良。市场的不成熟,形成物管企业的准入“门槛”低,低“门槛”也使企业资质、服务人员、设备设施管理等存在参差不齐的现象。服务意识不高、专业技能不精、管理制度不规范。管理单位对物业管理有关法律、法规领会掌握不透彻、上级主管部门监管力度不足,这些都容易导致小区管理矛盾激化而引发纠纷。

六、房地产管理体制不顺

房地产管理体制因为我国《城市房地产管理法》总则第六条规定: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。使得我市在房地产管理体制上最突出的一个问题就是多头管理。多头管理会产生很多弊端:①导致管理体制不顺,协调力度有限。房地产管理部门都在两个以上,这种房地产管理部门划分方式在对房地产业进行管理时有其片面的优势,但所产生的问题也很多。比如各部门之间容易出现责权不明确的现象,会导致政府对房地产业的管理效率低下,难以统筹安排等,使得房地产业的管理体制不顺,协调力度有限。②产权管理制度上的缺陷,“从表面上看,产权与房地产调控没有密切的联系,其实,它是一种经济体制的核心内容。不论是市场化过程还是政府的宏观调控,完整、明确的产权既是其前提和基础,又是其重要内容。因此,房地产管理机构的设置不能不考虑产权管理的要求。”房屋的使用与土地密不可分,所以在对地产和房产的使用、登记等管理中,很难将其分开。而桂林市现行的房地产管理中仍将地产与房产分开管理,这种情况必然导致管理效率的下降。

七、城市扩张房产开发不明确

(1)随着城市框架的拉大和城市规模的扩张,在各城区原边缘地区存在大量的村庄用地,形成“城中村”现象,尤其是由于桂林市行政区划调整后原雁山镇调整为雁山区,雁山区和临桂新城存在大量村庄用地,基础设施配套不齐全,环境质量较差,不利于城市整体形象的提升。

(2)城区市政公用设施、公共服务设施发展不平衡,并且随着城市经济的发展和城市规模的扩大,有进一步拉大的趋势。

(3)居住用地布局较混杂,大多分区不明确。如城南组团和城北组团居住用地与工业仓库等用地呈胶合之势,居住环境质量参差不齐。另外,由于受到单位产权的限制,秀峰区、象山区等老城区内居住用地开发规模较小,设施配套不完善。

八、旅游房地产发展不尽如人意

尽管拥有优势的资源,但是桂林市的旅游房地产仍处于起步阶段。目前桂林市房地产的外埠销售量(以市内和12个县以外的地区住房销售计算)不过总开发量的20%,这是一个不能让人满意的数据。因为这样的外埠销售量与“桂林山水甲天下”不相适应,与其他类似的旅游城市的房产销售情况相比,也相差甚远。一是市内的大部分房地产商与大中城市的相比实力还显得比较薄弱,其开发的规模、能力都相对有限。而向外埠市场推荐旅游房地产的工作,不是一个企业短时期能达到成效的。二是因为市内当前的房地产销售地域性较强,从2000年至今,虽然每年都有大量外资的涌入,市内房产的销售对象仍以本地市民为主,房地产市场处于供求相对平衡的情况,缺乏一个面向外埠市场推广的压力,因而形不成动力。三是因为当前市内的房地产商尚未意识到扩展外埠市场的重要性。对推广外埠市场所做的工作不足。以上几种情况的产生,是因为桂林市旅游房地产开发仍处于一个起步阶

段,桂林市在 2004 年底才开始仿效杭州的旅游房地产开发模式进行旅游房地产开发尝试,市旅游房地产协会负责人还分析了当前影响桂林市旅游房地产发展的瓶颈。一是旅游房地产的概念和重要性仅为少数业内人士所了解,尚未纳入产业发展的总体思路,市场缺乏一个整体规划。三亚划定了一个较大的区域发展旅游房地产,杭州则提出了“大西湖”的口号发展旅游房地产,均取得了一定的成就。桂林在规划方面相对薄弱。二是相关的配套政策还没能跟上。具体而言,当前发展旅游房地产是一个跨平台的超前行业,面临着双重税收问题。按照国家的税收政策,旅游房地产的购置业主要缴纳房屋购置税和营业所得税两种税费。这大大地影响了旅游房地产业主置业和经营的积极性,造成市内的一些旅游房地产产品(例如阳朔的唐人街、5 号公馆)正面临或已经出现了中途转为普通住宅的问题。

第三章 桂林市房地产业的发展环境

第一节 桂林市的自然环境

一、地理位置及特点

桂林市位于广西壮族自治区东北部,城处东经 $109^{\circ}36'50'' \sim 111^{\circ}29'30''$, 北纬 $24^{\circ}15'23'' \sim 26^{\circ}23'30''$ 。全市南北长 236 千米,东西宽 189 千米。北部及东北部与湖南省通道、城步、新宁、东安、永州、双牌、道县、江永八县(市)交界,东南部与广西壮族自治区贺州市富川、钟山、昭平三县,梧州市蒙山县,来宾市金秀县及柳州市鹿寨县毗邻,西部与广西壮族自治区柳州市三江、融安两县接壤。境内有湘桂铁路、322 国道经过,公路、铁路、航空四通八达,区位优势明显。作为广西龙头机场的桂林两江国际机场距市中心约 28 千米,年旅客吞吐量达 399.90 万人次,是西南地区重要的国际航空港和旅游航空枢纽机场;每天有专列从桂林北火车始发站发往全国各地;广西最长的高等级公路桂海高速公路起点在桂林,交通便捷。市政府所在地为桂林市秀峰区,距离自治区首府 430 千米。桂林市为著名的旅游胜地、中国重点旅游城市 and 历史文化名城,素有“桂林山水甲天下”之美誉。

二、土地、气候

全市土地面积 27809 平方千米,其中市区 565 平方千米。人均耕地 0.8 亩,年平均气温 $17.0 \sim 21.0^{\circ}\text{C}$,年降雨量 1114.2 ~ 1832.6 毫米,森林面积 157.62 万公顷,森林覆盖率达 66.5%。

三、自然资源

桂林市已发现有用的矿产 40 种,其中探明储量的有 34 种。重要矿产资源有滑石、铅、锌、重晶石等,其中龙胜的滑石矿储量、质量在国内外享有很高的声誉,该县的滑石矿与永福县的重晶石矿是桂林市大宗出口矿产品。林业资源丰富,是广西的主要林区之一。主要植物资源有银杉、南方红豆杉、银杏、资源冷杉、桫欏等,动物资源有猕猴、穿山甲、娃娃鱼、黄腹角雉、红腹角雉等被列为国家级保护的珍稀动物。

四、旅游资源

桂林旅游资源丰富,至 2006 年末,主要旅游景点有漓江景区、芦笛景区、七星公园、象山景区、乐满地休闲世界、世外桃源景区、冠岩景区、银子岩旅游度假区、愚自乐园、两江四湖、靖江王陵、王城、古东瀑布 13 处为国家 4A 旅游区(点);资江、碧莲峰、蝴蝶泉、荔浦丰鱼岩旅游度假区、尧山景区、龙胜温泉旅游度假区、刘三姐景观园、阳朔聚龙潭度假公园 8 处为国

家级 3A 旅游区(点)。

第二节 桂林市的社会环境

一、城市性质

桂林市是国际性风景旅游城市,国家级历史文化名城,桂北地区与桂湘黔交界地区的中心城市。

桂林市是举世闻名的国际性风景旅游城市,规划应使其资源优势、客源市场优势得到充分发挥,成为国际一流旅游区,全国旅游网络中联系西南、华中、华南旅游区的枢纽。

桂林市是独具特色的国家级历史文化名城,规划建设中应进一步保护和突出桂林历史文化环境与山水景观环境相依存的特征,加强历史文化名城的保护。

桂林市是桂北唯一的中心城市,强化和提高桂林市主城的经济职能和地位是必要的,既有利带动桂、湘、黔交界地区的发展,也有利于广西桂(林)、柳(州)、梧(州)三城市三足鼎立的地理优势的发挥,桂林市应重点加强与珠江三角洲地区和西南、中南地区的社会经济联系,成为大西南出海通道中的枢纽城市。

二、城市发展基本目标

(一) 桂林经济社会发展的基本目标

经济发展要实现新突破。到 2010 年,实现地区生产总值比 2000 年翻一番以上,达到 860 亿元,人均 16500 元。年均分别增长 10% 和 8.8%。工业增加值占 GDP 比重超过 36%。农业增加值年均增长 5.5%,农产品加工率达到 25%。县域单位平均生产总值达 40 亿元以上。旅游接待人数达到 1600 万人次以上,旅游总收入突破 100 亿元。社会消费品零售总额、进出口总额、财政收入、全社会固定资产投资分别年均增长 12%。科技对经济增长贡献率达到 52% 以上。

城市建设要提升到新水平。桂林市中心城区常住人口 2006 ~ 2010 年达到 98 万,力争达到 100 万,年均增长 5.7%;2011 ~ 2020 年达到 170 万,年均增长 5.75%;12 县城区常住人口 2006 ~ 2010 年达到本县人口的 20%,2011 ~ 2020 年达到 30%。2006 ~ 2010 年城镇化率达到 40%,2011 ~ 2020 年达到 55%。到 2010 年,全市公路总里程达到 9500 千米。实施明王城保护开发等文化工程,努力形成“三电一体(电视、电话、电脑)”、“三网融一(电信网、数据网、视频网)”格局。城市 90% 的家庭具备三电一体化条件。全市有线电视实现数字化。

生态建设要提高到新层次。森林覆盖率达到 67.5%,城市建城区绿化覆盖率达到 45%;环境质量继续保持全国前列;自然资源投入产出率、资源循环利用率、废弃物处理率明显提高。到 2010 年,万元生产总值综合能耗降低到 0.75 吨标煤(现在是 0.82 吨)。万元工业增加值取用水量降低到 350 立方米(现在是 450 立方米),工业用水重复利用率提高到 60%(现在是 48%)。

社会事业要取得新发展。到 2010 年,高中阶段和高等教育毛入学率分别达到 85% 和

25%。每千人拥有医生 2.5 名,农村安全饮用水达标率 90% 以上,城镇职工基本养老保险、基本医疗保险和失业保险覆盖率分别达到 100%、90% 和 95%。群众精神文化生活更加丰富,人口自然增长率控制在 7‰以下。

人民生活水平要迈上新台阶。至 2010 年,城镇居民人均可支配收入年均增长 6.5%,农民人均纯收入年均增长 7%。城镇登记失业率控制在 4.5% 以内,城乡居民居住条件和居住环境进一步改善,生活质量不断提高。社会主义民主更加完善,社会主义法制更加完备,和谐社会建设卓有成效。

(二) 桂林市的长期奋斗目标

把桂林市建设成为风景秀丽、环境优美、经济发达、文化繁荣、社会安定、行居方便、市民文明的现代化国际旅游城市。

三、人口环境

(一) 行政区划

现辖 5 城区、12 县,即秀峰区、叠彩区、象山区、七星区、雁山区、阳朔县、临桂县、灵川县、全州县、兴安县、永福县、灌阳县、龙胜各族自治县、资源县、平乐县、荔蒲县、恭城瑶族自治县。2005 年末总人口 495.11 万人,有瑶、苗、侗、回等少数民族,人口自然增长率 6.88‰。

(二) 人口

未婚人口。2005 年,桂林市 15 岁及以上的常住人口中,未婚者占 20.59%,其中男性未婚比例为 25.54%,女性未婚比例为 14.97%。未婚人口中,男性占 64.45%,女性占 35.55%,性别比(以女性为 100,男性对女性的比例)为 181.31%,比广西高 14.1 点,明显偏高,这是由于总人口性别比长期偏高,造成适龄结婚人口性别比例失衡。与 2000 年第五次人口普查相比,未婚人口比例下降了 4.31 个百分点,其中男性未婚比例下降 4.98 个百分点,女性未婚比例下降 3.76 个百分点,性别比下降了 2.24。

有配偶人口。2005 年,15 岁及以上的常住人口中,有配偶者占 71.76%,其中初婚有配偶者占 69.73%,再婚有配偶者占 2.03%。男性有配偶比例为 68.95%,女性有配偶比例为 74.71%。与 2000 年“五普”相比,有配偶者比例上升了 3.76 个百分点,男、女两性有配偶的比例分别提高了 4.49 个和 3.58 个百分点,桂林市适龄结婚人口有配偶比例逐年上升,已婚人口婚姻关系稳定,绝大多数是白头偕老的终身伴侣。

离婚人口。2005 年,15 岁及以上的常住人口中,离婚者占 1.08%,比广西高 0.27 点,其中男性离婚比例为 1.15%,女性离婚比例为 1.0%。离婚率与 2000 年“五普”时的 1.06% 基本持平,五年来桂林市离婚人口比例保持在较低的水平,人口的婚姻关系是比较稳定的。

丧偶人口。2005 年,15 岁及以上的常住人口中,丧偶者占 6.46%,其中男性丧偶比例为 3.88%,女性丧偶比例为 9.15%,与 2000 年“五普”相比,丧偶者比例上升了 0.41 个百分点,男、女两性丧偶比例分别上升 0.17 个和 0.54 个百分点。女性丧偶比例高于男性,一方面是由于男性从事危险性工作多,因工死亡比女性多;另一方面是由于女性平均预期寿命高于男性。

(三) 人口与住房

住房间数。2005 年,桂林市平均每个家庭户住房间数(不包括厨房、厕所、厅)为 3.07 间,其中城镇为 2.72 间,乡村为 3.26 间。与 2000 年第五次人口普查相比,五年来桂林市平均每个家庭住房间数增加了 0.35 间。按家庭常住人口计算,人均住房间数为 1.12 间,其中城镇为 1.03 间,乡村为 1.16 间,达到人均一间房的小康标准,居民家庭的住房拥挤状况明显改善。

住房面积。2005 年,桂林市家庭户户均住房建筑面积为 99.60 平方米,比全区高出 7.51 平方米。人均住房建筑面积达到 33.13 平方米,比全区高出 3.86 平方米。其中城镇为 34.28 平方米,乡村为 32.56 平方米。与 2000 年第五次人口普查相比,户均住房建筑面积增加 28 平方米,人均住房建筑面积增加了 6.89 平方米。

住房条件:①厨房拥有率达八成。2005 年,桂林市家庭户住房内有厨房的占全部家庭户的 84.2%,其中是本家庭户独立使用的占 79.1%,与其他家庭户合用的占 5.1%;家庭户住房内没有厨房的仅占 15.8%。②以燃气、电作为主要炊事燃料的家庭占近三成。随着社会的进步和人们环保意识的增强,居民家庭的主要炊事燃料也在发生变化。2005 年,桂林市居民家庭主要炊事燃料是用燃气的占 26.48%、用电的占 2.03%、用煤炭的占 8.40%、用柴草的占 60.02%、用其他燃料的占 3.07%。③饮用自来水是饮水安全和生活水平提高的标志,2005 年桂林市家庭户饮用自来水的占 39.81%。④洗浴设施拥有率达四成多。⑤两成的家庭拥有抽水式厕所。家庭户住房内是否有厕所,是社会文明程度的表现。2005 年,桂林市家庭户住房内有厕所的占 59.34%,其中使用抽水式厕所的家庭占 20.53%(本家庭独立使用的占 21.33%,与邻居合用的占 1.44%),家庭独立使用其他式样厕所的占 28.90%,与邻居合用其他式样厕所的占 5.67%。家庭住房内没有厕所的占 40.66%。

第三节 桂林市的经济环境

2006 年,全市经济保持快速发展的运行态势,初步统计,全市生产总值(当年价)619.12 亿元,比上年增长 13.7%。其中第一产业增加值 134.08 亿元,比上年增长 7.1%,第二产业增加值 255.90 亿元,其中工业增加值 221.41 亿元,分别比上年增长 16.9% 和 18.3%,第三产业增加值 229.14 亿元,比上年增长 14.5%,人均 GDP 12452 元。全社会固定资产投资 260.87 亿元,比上年增长 31.3%;财政收入 59.32 亿元,其中一般预算收入 29.69 亿元,分别比上年增长 14.9% 和 19.8%,人均财政收入 1188 元。全市城镇居民人均可支配收入 10713 元,农民人均纯收入 3391 元,分别比上年增长 15.6% 和 12.9%。

第四节 桂林市“硬件”环境

一、区位优势

桂林是广西的北大门,是中原进入岭南的咽喉之地,是广西东北地区及桂湘黔交界地区的政治、经济、文化、科技中心。背靠大西南,邻近粤、港、澳地区,面向东南亚,处于华南经济圈、华中经济圈、西南经济圈交汇部,享受国家西部开发优惠政策。已形成东西南北贯通和空中、地上、江河相连的立体交通网络,区位优势明显。湘桂铁路纵贯南北,铁路运输北接京广复线,南接黔桂、枝柳动脉,火车可直达国内主要城市。公路交通以高速公路为骨架,二级公路为干线,国道 321 线、322 线、323 线穿境而过,北接湖南、南达广州,直通广西各主要城市 and 出海口,全市公路通车里程达 6936 千米,实现主干线公路、市区至 12 县公路达到二级公路以上标准,80% 的乡镇通等级公路。桂林两江国际机场年旅客吞吐量可达 500 万人次,开通国际、国内航线 70 多条,可飞抵国内 35 个城市和香港、澳门以及日本福岡、韩国首尔、泰国曼谷等地。水路以漓江航运为主,经梧州可至广州、香港,桂林市区至阳朔段漓江航运则是“黄金游览水道”。邮电通信方便快捷,可通达全国各地和世界 190 多个国家和地区。城市光纤网、电子政务网络、旅游公共信息平台等信息化建设加快,ADSL 覆盖 12 县,全市固定电话用户 76.33 万户,移动电话用户 76.70 万户,计算机因特网用户 22 万户,宽带用户 2 万户。

二、生态环境

退耕还林工程全面启动:到 2005 年 6 月,累计完成退耕还林任务 4.44 万公顷,其中完成退耕地还林 2.8 万公顷,荒山荒地造林 1.64 万公顷,造林成活率达到国家要求。治理水土流失面积 1963 平方千米。通过项目建设,江河两岸、荒山荒坡、石漠化区域得到综合治理,增加了林木植被面积,减少了水土流失。森林覆盖率提高 1.2 个百分点。漓江整治工程:截至 2004 年 3 月底,完成雨污管道 38.5 千米、污水泵站 3 座、漓江护岸和榕湖、杉湖、桂湖三湖护岸 2.5 千米、清理淤泥 24.9 万立方米、引水渠道 7.33 千米、漓江沿岸植树及五里峡水库上游植树 3000 多公顷、建设冲口垃圾填埋场 1 座,总容积 188 万立方米。漓江环境综合整治工程的建设,为桂林创建国家环保模范城,建设生态城打下了坚实的基础。两江四湖工程:为了彻底改善中心城区水体的环境质量,并形成独特的水上游景观,1999 年 8 月“两江四湖”一期工程开始建设即贯通榕湖、杉湖、桂湖、铁佛塘、木龙湖、漓江、桃花江,清淤截污,显山露水、修路架桥、绿化美化。经过近三年的奋战,完成引水入湖渠道 7.83 千米,埋设截污管线 18 千米,清除淤泥 60 多万立方米,开挖土方 100 多万立方米,重修生态岸线 10 多千米,架设新景桥 19 座,发掘、修缮文物古迹 50 多处,种植树木花草,恢复四湖岸边生态植被。2002 年 6 月,“两江四湖”一期工程竣工,江湖相通,恢复了历史的环城水系,内湖水水质由 V 类或劣 V 类提高到 III 类水,全面提升了市中心区湖泊水环境质量,景观也得到大大改善。目前,正抓紧实施“两江四湖”二期工程,通过对城内水系桃花江的环境整治,彻底改善城市小流域的环境状况。环境基础工程:2003 年开始实施。内容包括城市环境基础设施投

资 6 亿元,建设城市污水处理厂及污水管网,使城市污水处理厂日处理能力达 17.85 万吨,城市生活污水处理率达 75.76%;城市生活垃圾处理系统投资 3221.40 万元,生活垃圾无害化处理率达 100%;城市园林绿化工程投资 1.38 亿元,建成区绿化覆盖率达 39.41%;危险废物处置中心建成并投入使用,日处理能力 10 吨;工业污染防治投资 1.63 亿元,工业废水处理率达到 97.8%。

第四章 房地产业在桂林市经济社会中的地位和作用

第一节 房地产业在桂林市经济社会中的地位

一、房地产业是国民经济的基础产业

社会生产包括物质资料的生产和人口自身的生产两大部分。从物质资料生产看,房地产业为各个经济部门提供必要的劳动资料,使这些部门拥有固定生产场所或经营活动空间。离开了土地、房屋及其相应的空间,人类的一切物质生产都无法进行。从人口生产来看,住房是人类最基本的生活资料,也是劳动力生产和再生产的最基本的条件之一。人类的基本消费活动——吃、穿、用均离不开房地产,劳动力再生产和成长所需要的教育、文化、福利等用房也需房地产业提供。可见,房地产是社会生产和人类生活的基本要素,房地产业是国民经济的基础产业。

二、房地产业是经济发展的重要产业

房地产业在世界各国的国民经济中都占有非常重要的地位,而且经济越发达的国家,房地产业所占的比重就越大。因为随着经济的发展和人民生活水平的提高,人们就不再只满足于原有的简陋住房、商店、厂房和办公室,而要不断建设越来越高级的宽敞住宅、豪华商厦、现代化的厂房和智能化的办公大楼,房地产业也就会不断取得新的发展。而且房地产业还是一个先导企业,能够带动一百多个相关行业的发展。据经济学家测算,房地产业投资每增长一元钱,相关行业将增长 1.76 元,拉动系数为 1.76。而最终带动整个国民经济增长将达到 4 元钱。因此世界各国对房地产业都给予了高度重视,很多城市的财政收入甚至主要依靠房地产业。当前,在一些发达国家中,房地产业和信息产业、生物工程等高科技产业一起,已经取代了原来的钢铁、汽车、建筑业等传统支柱产业的地位,成为国民经济新的支柱产业。

在桂林市,房地产业虽然从 20 世纪 80 年代才开始诞生,起步很晚,但是发展非常迅速。2005 年年末,全市已有房地产开发公司 400 多家,2006 年又发展了 20 多家。全市房地产业企业法人单位年末从业人数 10782 人。最近几年,全市每年完成房地产开发投资都超过 40 亿元,商品房开复工面积超过 600 万平方米,竣工面积 200 多万平方米,2006 年全市房屋施工面积为 702.85 万平方米,其中新开工面积 228.81 万平方米,竣工 174.58 万平方米,另外还有农村住宅竣工面积 800 多万平方米,全市商品房销售额达 298.18 亿元,所以,桂林市房地产业在国民经济中也已经成为举足轻重的重要产业。



三、房地产业是财政收入的重要来源

房地产是一国或地区重要的社会资产,房地产业的发展能够为政府带来可观的财政收入。西方发达国家房地产税收的种类齐全,主要包括房地产财产税、房地产增值税、房地产营业税、房地产契税以及土地闲置税等,房地产税收收入一般可占政府财政收入的 15% ~ 40%。美国房地产税收收入从 20 世纪 50 年代开始,呈现出高速增长的态势,1960 年高达 120 亿美元,1971 年高达 6950 亿美元,到 20 世纪 80 年代,房地产占美国总财富的比重已高达 3/4,其中土地约占 26.8%。中国国家土地管理局原局长王先进在中央党校作报告时指出:“凡是土地使用制度改革搞得好的地方,土地收益能达到每年财政收入的 25% 左右,甚至 50%、80%,最高的达到每年财政收入的 100%。在桂林市,“十五”期间房地产业提供税收收入平均每年达到 1.6 亿元左右,预计“十一五”期间将提高到每年 2.2 亿元左右。

四、房地产业是经济发展新的增长点

当前家用电器等消费品市场已经基本饱和,需求严重不足,已经严重制约了桂林市经济的增长,要启动市场,刺激消费,保持经济的持续发展,只有住宅和汽车能够成为新的消费热点。而汽车受道路、能源、交通设施 and 环境保护的制约,还必须控制发展。只有住宅建设是原材料供应充足、能够容纳更多的劳动力,又能改善城市面貌,解决人民日益增长的住房需求,最适于成为国民经济的增长点。因此,正确处理好房地产业在国民经济中的地位将是桂林市经济保持持续发展的一个重要方面。从世界各国的发展规律看,一般当人均国民收入达到 1000 美元以上时,经济开始进入起飞阶段,会保持一段高速发展时期。这一时期的显著特点之一就是城镇化进程急剧加快,房地产业会出现发展高峰。桂林市人均国民收入 2006 年已达到 1500 美元,正处于经济起飞的阶段,特别是由于近几十年来,桂林市严格控制农村人口向城市人口转移,城镇化水平严重滞后,至今城市人口比重仍只占 30%,城镇化水平与先进相比,至少落后了 40 年。城市是人口、经济、商品、信息、文化、金融、交通和科技资源的聚集点,其本身就是最大的经济增长点。因此桂林市 21 世纪经济发展的一个重要的战略新选择,就是加快城镇化建设。桂林市 370 万农民要完成 130 万 ~ 170 万人口的转移,现代化才可以说见到成效。建设部已经做出规划,到 2010 年,我国城镇化水平要达到 45%,到 2050 年城镇化水平要达到 60%。桂林市到 2010 年城镇化目标达到 40%,比现在净增 60 多万人,为满足这部分人口的住房需要,就至少需要建住房 1300 万平方米。加上人民居住水平的提高,又将是多么巨大的住房需求!何况要满足这么多人口的工作、学习、生活和娱乐,住房以外还要相应建设其他更多的房子。所以,未来几十年内,房地产业任重而道远,发展前途将非常广阔。我们必须高度重视房地产业的发展,从各方面创造条件,规范市场,改革体制,以促进和加快房地产业,使之真正成为国民经济新的增长点。

第二节 房地产业在桂林市经济社会中的作用

房地产业通常被视为一个国家经济发展的晴雨表。按照联合国统一的行业分类标准,房地产业是为居民提供住房服务的非物质生产部门,属于第三产业。1992 年 11 月 4 日我

国政府发布的《关于发展房地产业若干问题的通知》中,也把房地产列为第三产业,并指出:随着城镇国有土地有偿使用和住房商品化的推进,房地产业将在我国国民经济发展中起到重要作用。

一、房地产占国民经济生产总值的份额巨大

改革开放以来,房地产增加值占 GDP 的比重越来越大。2005 年房地产业在桂林市 GDP 中的比重虽已达 6.3% 左右,但经济较发达的上海市已接近 10%。但在经济发达的美国,房地产业占 GDP 的比重已达 14%,与汽车、医药并列为国民经济的三大支柱产业;加拿大为 15.7%、日本为 11%、韩国为 9.5%。比较来看,桂林市房地产业在国民经济中的比重还有进一步提高的空间。房地产业的发展也刺激了消费信贷,2006 年,59% 的购房款来自消费信贷,住房抵押贷款增量占了 GDP 的 2.5% ~ 2.6%。

二、住宅建设在扩大居民消费方面作用显著

住宅是人们衣食住行的必需品之一,是人类赖以生存、社会赖以发展的基本要素。经济越发达,社会越进步,人们对住房的需求就越高。结合桂林市目前的发展现状,房地产业至少将还具有 40 年的发展空间,这是由两个基本需求所决定的:一是 500 多万人口的住房需要。2006 年桂林现有人口 499.52 万人,每年净增人口 3.80 万,农村到城市打工人口 70 多万,这些都构成了庞大的需求人群,并且各行各业都需要房子和配套设施。预计要到本世纪中叶这种需求才能平衡。二是伴随生活水平提高,改善住房条件的愿望强烈。目前,桂林市城市家庭人口平均为 3.12 人,参考国际上的标准,三口之家的居住空间以不小于 100 平方米较为合理。而要达到这样一个要求至少要 10 年。从以上这两点我们可以看出“住宅是拉动消费的第一动力”,随着房改的深化和二级市场的放开,其刺激住房消费的作用将更加明显。

三、房地产业对国民经济的带动作用大

住房投资的乘数效应很大。在我国,据有关部门调查分析,住宅的生产、流通和消费,直接对几百大类、几万个品种的产品提出要求,与近百个部门的经济活动密切相关。据初步测算,桂林市住房建设每投入 100 元的住房资金,可以创造相关产业 170 ~ 220 元的需求,据此测算,桂林市住房建设的带动系数为 1.95。我国城乡住宅建设每年消耗的建材相当于全国总量的百分比为:钢材 14%、木材 20%、水泥 47%、玻璃 40%。

房地产业关联度高,能吸纳大量劳动力,桂林市建筑业从业人员仅次于农业和工业,与建筑业和房地产业相关联的钢材、五金、水泥、电器、装潢等行业有 50 多个,能直接和间接带动近 30 万就业人数,占全市总从业人数的 25% 左右。房地产业的发展,不但改善了群众生活,推动了城镇化进程,而且拉动了装饰、物业管理等多项产业,促进了产业结构的调整,促进了就业。2006 年房地产开发投资对桂林市 GDP 增长率的直接贡献率为 1.3 个百分点,再加上间接贡献率可达到 1.9 ~ 2.5 个百分点,也就是说占 GDP 增长率的 20% ~ 30%。

第五章 房地产业发展的特性

第一节 房地产的自然特性

一、房地产位置的固定性

由于土地具有不可移动性,所有的房产,不论其外形如何、性能怎样、用途是什么,都只能固定在一定的地方,无法随便移动其位置。由于房地产位置的固定性,使得房地产的开发、经营等一系列经济活动都必须就地进行。从而使房地产具有区域性的特点。此外,因每一栋房屋都会因用途、结构、材料和面积以及建造的地点、时间和房屋的气候条件等的不同而产生诸多的相异之处,在经济上不可能出现大量供应同一房地产的情况。由于房地产的以上特性,就产生出对房地产投资的级差效益性,即地域的不同决定了房地产价格的不同。例如,桂林市市区的房地产,其价格就远远高于郊区的房地产,即便在市区,也会因离市中心的远近、人口的密集程度、文化教育的发展程度等不同而不同,黄金地段的房地产价格必然昂贵。而且房地产的价格是相互影响的,某一房地产的价格往往取决于其周围其他房产的开发状况和开发程度。

二、房地产使用的耐久性和效用的多层次性

房地产的使用年限都比较长,甚至长达百年以上,房地产使用的耐久性还表现在人们对某幢房屋相对固定的使用关系上,甚至会出现三代或三代以上的人都使用同一房屋的现象。房地产在其效用,同时具备生存资料、享受资料和发展资料三个不同层次的性质。房地产作为生存资料,给人以安身之处;随着社会的发展,房地产使用价值逐渐丰富,能给人以物质和精神上的享受;同时,房地产还是人们娱乐、学习和社交的场所,为个人的发展提供了良好的环境。

三、房地产的有限性和土地面积的不变性

作为大自然的“赠物”,土地具有不可再生的性质,其面积是固定的,人类可以不断改变和提高土地利用的技术,如移山填海、提高容积率、建造高楼、发展空间等,但这些措施的采取,并不能增加土地面积,仅仅改变了土地利用类型和土地利用强度。土地面积是一个不变量,使得附着于土地的房屋等建筑物不能无限地发展,所以,房地产的供给往往受到限制,不能完全满足或适应房地产需求的增长。



第二节 房地产业的经济特性

一、房地产的保值和增值性

随着社会的发展、人口的不断增长,经济的发展对土地需求的日益扩大,建筑成本的提高,房地产的价格总趋势是不断上涨的,从而使房地产有着保值和增值功能。这就是我们进行房地产投资的可靠性。房地产的这些特性对房地产投资和经营具有很大影响,房地产投资策略的制订、决策和经营都必须考虑房地产的这些特性。

二、房地产投资建设的周期性

比如一幢楼房就需要投资几十万甚至几百万元,经过半年、一年甚至更长的时间才能建成。可见房地产开发建设投资周转慢,周转率低。这是我们从事房地产投资时必须充分考虑到。

三、房地产利用的递减性和合理集约性

房地产利用存在报酬递减现象,这种报酬递减现象不仅在农业生产中存在,在其他产业利用中也存在。在美国曾经做过研究表明,建筑一座5层大楼的投资利润为4.63%;一座10层大楼的投资利润是6%;一座15层大楼的投资利润是7.05%;而建筑一座20层大楼的投资利润是7.05%;一座30层大楼的投资利润是5.65%。这表明:建筑物超过20层,建筑利润就会呈递减趋势,直至亏本。那么,为何世界上又会出现许多摩天大厦呢?建筑商这时候考虑的不仅仅是利润,而主要着眼于大厦的社会政治影响,或者说树立一种新型的企业形象。建筑利润出现收益递减现象,在我国的大多数城市实践中已得到充分验证(高层建筑的成本和售价普遍高于低层,这说明容积率的提高造成建筑成本的上升大于土地成本的节约)。因此,房地产利用就存在一个合理集约的问题。超过合理的界限,就会出现报酬递减,甚至亏本现象,从而限制了房地产配置效率的提高,导致房地产供求矛盾的加剧。对房地产利用采取何种集约度才算合理,一方面需适应当时社会技术水平、社会投资能力、经营制度和社会需求量;另一方面,也要看房地产本身的生产力,包括不动产的质量、人地比例、地理位置、基础设施和配套设施条件以及经营不动产的收益率等,这些因素相互依存、相互制约,共同决定了房地产的受容力。房地产的受容力,是指在一定的社会经济技术条件下,房地产和其他生产资源的最佳配合比例,所能受容其他变量资源的数量。受容力大的房地产,其可以推进的集约度就大,反之就小。房地产经济学家对集约边际和粗放边际进行了深入的研究,认为房地产的集约边际,是指某宗房地产在利用中所达到的临界点,该点所用的变量投入成本与其收益相等,即“在边际成本超过边际收益之前,最后一个连续变量投入单位所达到之点正是集约边际”。超过这一点,新增的变量投入将得不到补偿。而粗放边际,是指在最佳生产条件下房地产产出只能补偿其生产成本,它决定着人类选择质次的最后一级房地产,即再次级的房地产不宜再投入进行开发利用。

四、房地产权利的可分割性

所有权是法定权利的结合体,它包括占有权(使用权、受益权和处置权)。在必要的情
况下,这些权利可以分别出售或转让给不同的生产者和消费者,如当国家将土地使用权以一
定的方式赋予土地使用者时,其法律意义不仅仅是两权分离,而是将土地所有权的一部分有
条件地转让了。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》规定,土
地使用者得到的土地使用权可以依法出售、交换、赠与、出租和抵押。这意味着土地使用者
在获得土地使用权的同时,也获得了该土地的部分处分权。事实上,通过这些处分行为,土
地使用者又得到了经济和非经济的利益,享有了一定的受益权。并且,由于土地的长期使
用,土地使用者在某种程度上拥有了土地的占有权。因此“土地已经成为土地使用者一项
具有完整意义但又受到限制的财产”。房产使用权同样如此。

五、房地产供给的稀缺性和经营的垄断性

由于土地自然供给的绝对有限性,限制了房地产总量的不断扩张,加之房地产位置的固
定性和收益的递减性,造成和加剧了房地产的相对稀缺。在现代大城市,地租、地价直线升
升,使房地产成为主要的投机场所之一。有限的房地产犹如一座坚固的城堡,占据者不肯出
让,外围者不能挤进,从而形成房地产经营的的垄断性。

第三节 房地产的社会特性

一、房地产的财富性

房地产业的发展实际上是一个国家和地区积累财富的过程。房地产的有用性和实物形
态的长期稳定性,使它成为社会财富的聚宝盆,是衡量一个国家富裕程度的重要标志。无论
社会制度或体制如何,财富都包括动产、不动产和知识产权三个方面。而股票、证券、货币等
无形财产在严格意义上说并不是“财富”,它们不过是动产、不动产和知识产权的另一种表
现形式,如果将以上的形式计算到财富中,就会导致大量重复计算。在大多数国家的财产构
成中,一半以上是土地、建筑物一类的不动产,另一部分才是机器、设备、库存、收藏品、专利
等动产和知识产权。在美国,房地产占其总财富的比重高达 3/4 以上,英国也高达 2/3 以
上,我国仅城镇房地产,据保守估计也达 5 千亿元人民币以上。

二、房地产的社会稳定性

社会稳定的因素很多,如军事稳定、政治稳定、法律稳定等,而房地产以其独特的功能在
社会稳定中起着相当重要的作用。从内在说,房地产较其他财产而言,寿命长且产权稳定,
这给人以安全和平衡的感觉,满足了人类基本的生活需要,从而使社会处于较为稳定的状
态。西方国家宪法中明确规定“私人财产神圣不可侵犯”,实质上是从法律上保证和加强了
房地产的社会稳定功能。从外在说,房地产领域又是不可忽视的就业领域和重要的财政来
源。房地产部门为全世界数以亿计的劳动人口提供了就业机会,以房地产研究相对落后的

日本为例,仅万个狭义的房地产企业就雇佣了 100 万以上的劳动人口,若加上建筑业人数,就业规模高达千万左右。

三、房地产产权的法律性

房地产作为一种财产,不仅仅是由物构成的,而且是由“人对物的权利”构成的。在此,物只是构成了财产的基础,房地产的实质意义是不动产的权利、房地产的产权。房地产的产权具有排他性和垄断性,这种排他性和垄断性需要法律来加以界定,并予以保护。由于房地产的稀缺性及其重要的经济意义,使房地产产权,尤其是土地所有权,成为历代各国、各集团和个人争夺的集中目标。拥有房地产产权,拥有地权,就享有政治和社会的特权,必为法律和社会所认可,并保证其在经济上的实现。

第四节 房地产业的基本特性

一、房地产交易的不可分割性

房地产业发展的关键在于房地产商品的流通。在通常情况下,房地产商品由房产和地产构成,两者的交易具有不可分割性,房因地存,地随房走,房与地两者浑然一体。房与地交易的不可分割性,并不代表它们具有相同的商品属性。房产商品具有价值和使用价值,可以自由买卖;地产虽然也具有使用价值,但如果不考虑土地资本,天然土地或未经人工开发的土地没有价值,没有价值的土地却能在市场流通中实现较高的价格,马克思称之为“虚幻价值”。

二、房地产业的先导性和滞后性

房地产业与建筑业、林业、材料工业、金融业以及市政、园林等行业有着十分密切的关系,房地产业的发展能够带动这些相关产业的发展。并且,各行各业的再生产和扩大再生产,都要以房地产业的发展为前提条件,因此人们往往把房地产业称为国民经济的先导行业。房地产业的先导性仅仅是一定时期对一定产业的表现。从整体看,房地产业的发展离不开整个经济的发展,且一般滞后于经济的发展。房地产业的复苏与发展是经济复苏后固定资产投资增加的后果,就此而言,房地产业并非龙头产业。这是因为房地产开发需要大量投资,仅仅依靠自有资金难以开发大宗房地产项目。美国储备协会联盟的一项调查表明,美国 38% 的住宅所有者花掉了他的 25% 以上的收入来拥有住宅。从另一个角度看,由于房地产的保值和增值特性,会使一部分工商业资金转向房地产业,从而房地产的发展会掀起一个新的高潮,这是房地产业滞后于经济发展的表现。因此,房地产业作为国民经济产业系统的一个子系统,其发展进程不仅取决于自身的扩张力,而且更主要地取决于能否与其他产业协同共进,所以,应根据社会经济发展的客观要求,合理调控房地产业的发展规模。

三、房地产业的风险性和投机性

房地产业是一项风险事业。对于发展商而言,风险有外部因素,也有内部因素。外部因

素包括一国或地区政治、经济形势的变化,政策的调整,城市建设规划的变化等;内部因素包括投资决策失误、经营管理不善等。一旦以上风险产生,由于房地产开发的资金投入量大、周期长的特点,就会给发展商甚至整个房地产业带来较大影响。据统计,我国1995年商品房积压达3000多万平方米。缓解或避开风险的主要途径是多元化经营。有风险就有投机,房地产商品保值、增值的特性和使用长期的功能,为房地产投机提供了基础和可能。“地皮”、“楼花”频繁被炒,产权多次转移,在现代社会已经司空见惯。房地产有生产、流通和消费三大环节,流通是房地产业的基本环节。可以说,适当的投机促进了房地产市场的活跃,是房地产业健康发展所必需的催化剂。

四、房地产业的综合性和不平衡性

综合性指的是房地产业贯穿生产、流通、分配和消费各个领域。尽管房地产业以流通领域为主,但它又参与房地产生产的决策、组织和管理,兼有部分生产职能,如参与建筑物的勘察、设计、规划、土地开发等活动。同时,房地产业与房地产的使用和消费紧密结合,在房地产的使用和消费过程中涵盖了保养、零星维修,以及各项物业管理服务活动。

房地产业受地区经济社会发展水平的影响很大,不同地区经济发展差异明显,房地产业的发展不可避免地具有不平衡性。在一些经济发展较快的地区,特别是发展迅速的大中城市,房地产业发展水平比较高。在一些迅速国际化的大城市,如上海、北京、深圳、广州,房地产业已达到相当的规模,有可能率先成为国民经济的支柱产业。

五、房地产业的主导性

房地产业主导性有三个基本规定性:首先是能够有效地吸收新技术;其次是本身具有较高的增长率;再次是具有扩散性,能带动其他产业的增长。西方国家的研究一般把工业化分为前期、中期和后期三个阶段。工业化初期,带动经济增长的主导产业主要是轻纺工业;工业化中期,建筑业和重化工业成为发展的重点;工业化后期,第三产业的发展速度最快,特别是金融保险业和房地产业。我国的工业化还没有完成,从整体上看处于中后期,而沿海发达地区,工业化进程已进入后期阶段,建筑业已成为支柱产业,房地产业则处于蓬勃发展的时期。各国资料显示,在人均GDP处于300~1000美元时,开始重点解决居民的住房问题。因为随着收入的提高,居民的消费结构逐步从以吃、穿、用为主向以住、行为主过渡。这就为房地产业的大发展创造了良好的环境条件。

六、房地产业在经济发展中的两面性

我们也必须看到,任何事物都有两面性,房地产业也是一把双刃剑。如果发展适度、规模合理、产销平衡,房地产业就能够成为国民经济发展的火车头和重要支柱,极大地促进市场繁荣。而如果规模失控,供销失去平衡,商品房大量空置积压,又会占压大量资金,闲置大量土地,造成资源浪费,经济滑坡,甚至引发金融危机。从亚洲金融危机爆发的原因看,很重要的一点就是日本、韩国及东南亚各国前些年在经济高度发展阶段,房地产业严重失控,大量金融资产沉淀在积压滞销的房地产上,形成呆账、坏账和泡沫经济,最后引发金融危机,给经济发展造成巨大破坏。这是我们必须引以为鉴的。

最近几年来,受国内经济形势的影响,桂林市房地产业商品房空置面积不断扩大,据有关资料统计,商品房空置率已达 14.56%。有关机构研究表明:一个国家商品房空置率的合理空间为 3%~10%。如果小于 3%,则可供购房者选择的空間较小,购房者难以买到满意的商品房,不利于房地产市场的发展;如果大于 10%,则商品房空置严重,房地产市场将会出现一系列的问题,甚至影响国民经济的正常运行;而空置率达到 14%~20%,就进入了空置危险区,资金大量积压在房地产市场,给金融运行和国民经济造成严重威胁。桂林市现在的商品房空置率就已经进入了危险区,而且占压的资金大部分是银行贷款,对全国的金融运行和经济发展都造成了很大影响。房地产业也必须限产压库,以销定产,根据市场的实际有效需求来确定。

第二编

桂林市房地产业可 持续发展思路

第一章 桂林市房地产业发展定位

桂林市城镇 60% 的普通居民的人均住宅面积还在 12 平方米左右,有 9% 左右的居民还生存在类似贫民窟的低劣条件下。有效需求不足导致住宅结构失衡。如果商品房供给结构比较大的背离市场的需求,背离消费需求结构,就会产生不协调发展,那就是房地产投资结构出了问题。但为什么总是向一头偏?如何根治这个顽固的“偏头痛”?根本的一点是对房地产业没有进行功能定位。我们要科学地评价一个产业的发展态势,明确其未来走势,必须首先根据国民经济特定的发展阶段为这个产业定位、定功能、定结构。离开国民经济发展阶段的客观需要,只根据几个数字是判断不了任何产业的发展态势和未来走势的。

第一节 桂林市城市发展定位

一、城市发展突出西部建设

桂林市未来城市建设按照组团式发展,呈现:东组团拓展,扩大国家高新技术开发区;南组团推进,建设雁山教育卫星城;西组团新建,再造一个新桂林;北组团适控,充实八里街经济开发区;中组团优化,再现古城风貌的格局,形成合理的规划布局形态,增强城市的综合承载力和竞争力。努力将桂林建设成为国际航空港、国际会展中心、国际旅游目的地、区域对外开放的窗口和区域物流集散中心。城市扩张为房地产业发展带来了机遇。

(一) 西组团新建,再造一个新桂林

离开漓江,发展临桂,再造一个新桂林,规划面积 84.1 平方千米,设计人口 65 万,规划目标 2010 年达到 10 万人,到 2020 年达到 50 万人。将西组团建设成为山水人文新城、生态共生新城、中心活力新城。

临桂城区建设已与桂林市区相联,其区位优势显著:一是有利于疏解老城区人口。“十一五”期间通过适度增补生活设施、服务设施,就可发挥出疏解老城区人口的重要职能,成为桂林主城中最大的城市副中心。二是交通便捷。两江国际机场距新城仅 6 千米,湘桂铁路穿城而过,321 国道横贯东西,桂柳高速公路和 322 国道与新城相联。便捷的交通对临桂发展凌空产业、现代工业、现代服务业、商贸物流提供了基础支撑。秧塘工业园区与二塘货运站场结合形成充满活力、功能完善、辐射力强的桂林市新的现代物流中心。三是工业基础较好。秧塘工业园规划基本成型,在产业发展上与桂林市对接,成为承接中心城区工业企业向外转移、工业产业聚集、关联产业配套发展的现代工业基地,通过新技术产业不断积聚,带动主城外围四塘工业组团、苏桥工业组团、凌空工业组团的发展,人们就业空间很大,成为促进桂林经济腾飞的发动机。临桂具有再造一个新桂林的基本条件。

临桂新区建设发展的模式是“绿起来、活起来、强起来、富起来”,绿色是基础。“绿起来”就是保护好自然环境、营造好城市景观;“活起来”就是从实际出发,利用优美的山水环



境招商引资、发展人才；“富起来”就是让老百姓在绿色产业、绿色旅游、招商引资的产业链里面得到就业；“强起来”就是指整个城市的财政、财力、各行各业的财力强起来，在绿、强、富之间，寻求新区发展的生态环保之路。按照造城先造景、建房先建绿的建设思路，把临桂新区建设成为城在景中、景在城中、绿色生态环保、极富活力的商贸商务综合服务示范区，即和谐发展的桂林模式。

（二）中组团优化，再现古城历史文化名城风貌

现有旧城核心区，即明代桂林城范围，是桂林历史文化的集中代表，是地方历史文脉永恒的标志，针对旧城组团的继承、再造、再发展等方面呈现的活力，“十一五”期间旧城组团的城市规划、旧城改造、社会经济各项设施的布局，必须依托和围绕旅游休闲、商贸和商务接待做文章，继续推进小街小巷改造，推动城市主次干道沿街建筑立面改造，大力开展社区和庭院的绿化、美化工作。通过城市环境综合整治，塑造舒适宜人的环境，将旧城核心区打造成为旅游休闲目的地和旅游、商务和商贸接待中心。

（三）东组团拓展，扩大国家高新技术开发区

“十一五”期间，推进新型工业化将是桂林经济发展的首要任务。地处高新技术发展前沿的河东区南、北组团，属桂林国家高新技术开发区范畴。鉴于桂林城市的特殊性，河东区组团南部既要迅速拓展，又必须防止污染。因此，要坚持统筹规划的原则，吸引、培育一批特色鲜明的无污染、低能耗、高效益的高新技术产业充实铁山园等工业园区，形成布局合理、协调发展的新型工业格局。同时，新型工业既是桂林城市经济发展的主体，又是城市人口膨胀和空间扩张的基础，是城市第三产业繁荣发展的重要依托。在发展新型工业的同时，通过建设高科技产品展示中心、学术交流中心、完善商业服务设施，形成为高新技术产业服务的重要城市板块，成为桂林城市发展的又一重要羽翼。人口发展到2010年新增4万人；到2020年新增8万人。

（四）南组团推进，建设雁山教育卫星城

雁山区是1996年组建的新城区，高等教育基地已初具规模，随着万福路的建设完成、漓江东岸堤路工程的启动，进一步加强了雁山与西城组团（临桂）、河东区组团（高新区）的联系，这对辐射雁山新区起到重要作用，形成桂林市工业化、城镇化互动发展的新格局。依托铁山工业园—漓江东岸堤路—万福路—临桂新城这条桂林经济发展主轴，雁山新区必然得到较大的发展。雁山新区发展定位为教育卫星城。桂林市主城区8所高等院校原有用地明显不足，而周边用地已被城市建设所用，必须选择适宜地段发展高教产业，雁山是桂林市的后花园，非常适合发展高教产业，高教产业的发展有利于城市产业结构升级和空间的拓展，围绕着高教产业的发展，计划将雁山新城建设成为教育卫星城。雁山新区开发突出绿色城市——田园城市景观，文化城市——多元文化融合，生活城市——健康休闲公园。到2010年新增8万人（其中高校6万人）；到2020年为20万人（其中高校5万人）。

（五）北组团适控，充实八里街经济开发区

八里街经济开发区是省级开发区，与东组团一起，形成了高新技术开发区，继续充实高新技术产业，强化铁路和公路客货运职能，争创以高新技术为特点的现代工业和以商贸流通中心、旅游商贸、旅游服务为特色的第三产业两大优势。

二、县域发展突出城镇建设

1. 着力打造区域中心城市

①全州、荔浦县城分别位于城镇发展轴的东北端、东南端,是桂林的门户城市。全州县城常住人口 8.9 万人,扼湘桂走廊之要冲,工业基础相对较好;荔浦县城常住人口达 5.4 万人,近年发展很快,工业实力相对较强,发展后劲足。桂全高速公路、桂梧高速公路建成后,其发展优势将更为突出,有条件成为具有带动力和吸引力的区域性中心城市。“十一五”期间,选择全州、荔浦县城作为桂林市北南两端的门户城市来进行建设,着力打造成为桂林区域中心城市,带动其周围地区城镇的发展。②精心培育旅游副中心城市。兴安、阳朔县城都处于桂林市三条旅游环线中最成熟的东环线上;兴安县城位于中心城区与北门户全州县城之间,阳朔县城处在中心城区与南门户荔浦县城之间,与兴安县城形成对称之势。兴安县城常住人口达 5.81 万人,近年经济发展很快,而旅游业发展更是如火如荼;阳朔县城常住人口 4 万人,旅游业蜚声海内外,是中国旅游名县,“十一五”期间,将兴安县城、阳朔县城培育成旅游副中心城市,一南一北两个旅游副中心彼此呼应,整体带动桂北旅游业的发展。③全力打造制造业副中心城镇。灵川县城、苏桥镇近年工业发展很快,具备建成桂林市工业基地的条件。“十一五”期间,全力将其打造成为制造业副中心,从而提高桂林市的工业实力。④其余县城均列入国家和自治区重点发展的小城镇,逐步将它们建设成为功能比较完善、配套设施比较齐全,并具有一定辐射能力和带动作用的市域副中心城镇。

2. 沿线轴发展小城镇

“十一五”期间,桂林小城镇沿“五线”、“五轴”进行发展,即桂黄路、桂柳路、桂梧路、桂龙路、漓东路所形成的经济发展轴线。桂黄公路由桂林市主城—灵川—兴安—全州—湘南,即历史上所称“湘桂走廊”的一部分,形成湘桂边境物资集散通道发展轴;桂柳高速公路由桂林主城—临桂—苏桥—永福—柳州,该经济带是广西发展中最重要经济带之一,形成桂林市最重要工业经济发展轴;桂梧公路由桂林主城—阳朔—荔浦—梧州—珠江三角洲,形成重要旅游通道和出海通道发展轴;桂龙公路由桂林主城—五通镇—宛田镇—龙胜—瓢里镇,形成山区经济发展轴;东南则考虑建设一条沿漓江东线的旅游干线,改善漓江东部山区的交通条件,促进这一高效农业经济发展带的迅速崛起和沿线旅游小城镇的发展,可形成漓江陆路旅游第二通道发展轴。“十一五”期间,小城镇建设要依托交通干线、大型基础设施,引导和培育城镇群、城镇带的形成和发展,突出各自轴线的优势,增强经济社会的联系,实现资源共享、优势互补,促进县域经济的发展。加快“桂北百里生态小康文明长廊”的建设,以桂阳、桂黄公路沿线建设为突破口,以工业化为依托,以增强城镇综合实力、完善城镇体系和提高城镇化水平为主要任务,以提高人民群众生活水平为根本出发点,加快沿线县城、乡镇、集镇的修建、改造,辐射带动市域小城镇建设,推动农业人口向小城镇集聚,力争“十一五”期间各县城人口达到 10 万人,重点镇聚集 3 万~5 万人,40% 的人口在城镇工作、生活。县城城镇建设为房地产业拓展了空间。



第二节 桂林市城镇化需求发展定位

当前桂林市国民经济的主要矛盾是工农两种生产方式、城乡两元社会结构的矛盾。这两个矛盾中各方面的地位决定国民经济的发展阶段。目前按以人为本的发展观看,在以小农经济为基础的农村社会结构中生存着 70% 人口,因此它是矛盾的主要方面。这个主要方面决定桂林市的工业化和城镇化的任务还十分艰巨,按每年一个百分点的速度减少农村人口,需要 45 年才能赶上世界的平均水平。在这 45 年内房地产业作为主要支柱产业的地位是不可动摇的,几十年内总量不足是基本态势。局部的开发失调总是难免的,但随着市场和投资者的成熟情况会越来越好。国民经济主要矛盾的发展趋势不仅给房地产业定了位,而且为其定了功能。按每年一个百分点提高城镇化率,每年至少要转移 15 万农村人口。每人按建筑面积 20 平方米计,需要 300 万平方米住宅。平均每平方米按 1600 元计,每年需要投入 48 亿元人民币。2006 年完成房地产开发投资 51.13 亿元,基本上没有包括保障性住房投资,如果加上这部分投资,那么客观上需要的房地产投资至少应该是 60 亿元以上,这个投资量也是相当巨大的。

第三节 桂林市城镇房地产主要功能发展定位

根据主要矛盾的主要方面决定事物性质的原理,在未来 20 年里桂林市城镇房地产业的主要功能是为城镇化服务、为城镇的新居民定居服务。这就是说,桂林市人口城镇化率从 30% ~ 50% 这 20 年间这个主要功能是基本不变的;人口城镇化率达到 50% 以后,房地产的主要功能将逐步向提升城镇现代化功能和质量转化,美化、绿化、亮化的功能凡是旅游景区城镇完全必要的,不是所有城镇的主要功能,要量力而行逐步成为重要功能。目前城镇建设都有一定程度的时空次序的倒置现象。有些城镇对经济发展、人民生活急需的如交通、“贫民窟”改造、安居定居工程、基础教育不肯下力气投入,而对地面上的可供参观的东西却以“只争朝夕”的精神卖地借钱也要大上快上。这正是倾家荡产搞美容,顾头不顾腩,添花不送炭。凡是房地产结构失衡严重、政府债台高筑的城镇都是发展观出了问题,干了现阶段不该干的事。

第四节 桂林市城镇房地产结构发展定位

房地产业投资结构是由它的主体功能规定的。为新进城的居民提供安居条件,提供中低档小户型住宅是桂林市房地产业未来 20 年的主要方向。我们应该按城市居民七个收入层次占居民总数的比例确定商品房结构。如果商品房供给结构比较大地背离国民经济主要矛盾转化的需要,背离消费需求结构,那么在总量不足的条件下也会产生开发的结构性失调。当前的情况就是如此,不是房地产业过热,而是房地产投资结构出了问题,是商品房中

的高档品种严重供大于求,不解决这个问题,现实的结构背离了主要矛盾转化的要求,也会阻碍国民经济健康的发展,住宅问题将成为城镇化的门槛,甚至是新的门闩。结构性失调的不断产生正是平均利润率规律形成过程中的阵痛,结构性失调的破裂是这个规律作用的成本。当前房地产商如果能顺应国民经济主要矛盾转化的需要,适应广大消费者的需要,虽然单位成本的利润率低一些,但由于销售量大,资金周转快,将获得巨大利润。桂林市房地产表现为供求结构不对称,其产生的根源就是房地产商品化、资本化过程中各要素的平衡和产品流通体制改革出现了重大失误。现行房地产流通体制与国民经济发展阶段、主要矛盾转化态势、产权结构相背离,我们必须认真总结经验,重新定位房地产功能,才能确保房地产业的健康发展。

第五节 桂林市旅游房地产发展定位

旅游房地产是一种新型的营销模式,它是以旅游度假为目的,利用旅游区优势的自然条件开发一些酒店式的住宅项目,以满足人们休闲度假个性化旅游的需求。有客户支付一定费用可享受有一定的时段使用权的时权酒店;有将酒店一个单位出售给投资人,投资人委托酒店管理获取一定投资回报的产权酒店;有把旅游休闲设施和住宅拼凑一块的主题社区;有借力周边生态环境的大面积开发的房地产大盘等。这是旅游市场催生的边缘产业,目前,已开始走向房地产发展业市场的前沿地带。

桂林市近年开始运作这一模式。地处阳朔县城观莲路的唐人街就是一家典型的产权式星级酒店,450多间房以高出周边3倍的房价发售,去年,不到半年销售一空。桂林市最大的房产公司彰泰在市区黑山植物园旁建的利好国际公寓,也属同一类型。2003年9月28日发售时,800客户涌入,整个公寓138套仅80分钟售空,平均1分钟成交1.7套。

以产权式酒店与别墅、住宅相结合的“丽景”,以休闲、观光、商业与住宅结合的21.6万平米的“财富名城”也纷纷上马,其他相关项目在酝酿之中。别的地方开发不出桂林的环境,桂林市区规划人口是100万,该模式可吸引高端人才入住。桂林市虽有一万六千多座山头,但资源是有限的,旅游房产结合、互动,让房产借助桂林山水走向世界,使桂林市的房地产业持续发展,让房地产在旅游的带动下发展。

以上五类房地产业的发展定位,是桂林市未来20年房地产业发展的方向,为房地产业的发展提供了广阔的市场空间。

第二章 桂林市住房市场需求

第一节 桂林市住房市场分析

一、房地产市场需求特征

(一) 购房者需求心理特征分析

根据调查资料显示,在准购房者中,63.3%的购房者认为桂林市的房价过高,34.2%的购房者认为桂林市的房价偏高。购房者认为房价高的心理状态会导致推迟其需求满足的时间,购房者持币观望气氛会相对浓重。

(二) 现实需求与潜在需求

随着桂林市房价的攀升,购房现实需求在市场容量中的比例将减少,潜在的需求将会增多,更多的购房需求无法在短期实现。

(三) 购房需求主体的社会阶层分析

在桂林市房地产市场发展初期,主动购房群体主要是由企业主、个体工商业主、公务员等中等偏高收入的社会阶层组成。2002年以来,桂林市房价一路攀升,虽然桂林市城镇居民人均可支配收入在上升,但是随着收入水平两极分化现象的加剧,平均边际消费倾向(新增加的收入中被消费的比例)呈现递减的趋势。这样,在原有高收入群体的购房需求主体被满足后,短期内购房者的平均收入相对下降和对住房现实需求同时下降。

二、住房价格分析

(一) 住房价格水平

调查结果显示:近年来桂林市商品房市场价格均呈较大幅上扬趋势,桂林市商品房价格整体保持着稳步上升的态势。2005~2006年上半年,桂林市商品房总均价每平方米上涨近100元,其中涨幅最大的为漓东区,每平方米上涨了130元;秀峰区桃花江沿线因交通设施建设的影响,商品房价格也连连上涨;上涨幅度最慢的属八里街、西城片区,这与该片区的配套设施、交通等因素有关。

(二) 经济发展与消费能力对房价的影响

随着经济持续高速增长,人均可支配收入同步增加,2007年1~6月桂林市区居民城镇居民人均可支配收入6480元,比上年同期增加1080元,增长19.9%,居民的消费水平和消费需求不断地提升,由此产生的改善居住条件的需求将支撑着桂林市房价。

(三) 房地产开发投资增幅对房价的影响

桂林市的房地产开发投资特征中如增长速度、投资结构现象在全国房地产市场中属于



相对良性发展的,但房地产开发投资增幅仍然较大,2007 年 1~6 月,桂林市区房地产开发完成投资 27.03 亿元,占城镇固定资产投资 25.3%,投资结构相对有所失衡,中高档项目开发量偏大,商品房价格居高不下。2007 年 1~6 月,从销售面积结构上看,成交套型面积峰值集中在 100~140 平方米之间的户型,占总量的 53.33%。从成交价看,2500~3500 元每平方米是主要的价格段。

(四) 宏观政策对房价的影响

受国家宏观政策和银行加息以及银监会各项收紧措施,房地产市场将受到较大影响,预期成本上涨将可能继续带动房价,以及首付比例的提高使得部分购房者持续一段时间持币观望。

(五) 商品房直接成本对房价的影响

2004 年以来桂林市土地出让价格持续上涨。近年来建筑原材料价格有所上涨,据估算一个项目的开发成本中建筑成本占房价的 30% 左右。房地产税收的调整也增加了开发成本。因此,商品房直接成本上涨促使房价上涨。

三、消费者调查

(一) 购房区域

据消费者调查数据显示,由于漓东区的快速发展和强劲的升值潜力,把漓东区作为理想置业区域的比例依然处于各区之首,为 25.5%;其次是城中和城西,分别为 20.4% 和 17.1%;相比之下,城北、西城区有点冷清,这与区域周边的居住环境、配套设施、交通便利程度等因素是相关的。

(二) 准购房者面积需求分析

100~144 平方米是消费者的主流选择,占到 47.0%;而 80~90 平方米面积的两房面积比例也占到了 26.3%,为市场需求的主流产品。

第二节 桂林市住房需求分析

随着桂林市确定“十一五”期间城市建设与发展目标,桂林市区城市人口规模将达到 100 万人,桂林市住房建设将面临着一个大的发展机遇。

一、主动需求

住房主动需求是指由于城镇化进程和提高广大群众居住质量的消费需要以及投资购房等而新增住房的需求。

(一) 城镇化需求

根据《桂林城市总体规划(2001~2010)》确定的 2010 年市区城镇化水平将达到 95%,以及《桂林市近期建设规划(2006~2010)》确定的桂林市五城区加临桂新城范围内预测 2010 年人口规模将达到 100 万人,人均居住面积标准达到 25 平方米,人口基数按实际居住

人口计算(预测规模人口加上一年以上暂住人口)。市区现状人口约 77 万人,规划预测到 2010 年桂林市城区人口规模将达到 100 万人左右,城市人口新增约 23 万人。故由城镇化进程产生新增的住房需求为 $23 \text{ 万人} \times 25 \text{ 平方米/人} = 575 \text{ 万平方米}$ 。

(二) 居住条件改善需求

据桂林市房地产市场调查显示,改善居住条件是日前桂林市房地产市场购房需求的主体构成。随着桂林市居民收入水平的提高和消费理念的变化,改善住宅条件的购房比例持续上升。根据调查问卷的统计数据,为改善住宅条件而购房的比例占到 60% 以上,是目前购房需求的主体构成,表明桂林市房地产的消费形式从满足居住需求转向追求生活品质方向发展。考虑桂林市城区城市职能转换和老城区更新改造的需要,市区现状人口约 77 万人,2010 年规划人均居住面积将由现有的 20 平方米提高到 25 平方米,故规划期内旧城改造住房需求为 $77 \text{ 万人} \times 5 \text{ 平方米/人} = 385 \text{ 万平方米}$ 。

二、被动需求

住房被动需求是指由于城市建设和旧城改造的需要,由城市房屋拆迁引起的住房需求。根据桂林市房地产市场调查数据,拆迁一直是桂林市购房需求的主要动力之一,因为拆迁购房需求是相对刚性的。然而进入 2004 年,拆迁购房的比例大幅下降,主要原因是上半年以来桂林市拆迁速度下降及拆迁量骤降。随着桂林市大规模城市改造过后,拆迁购房在 2006 年以后的购房动因的比例将会继续下降,同时,按照《国务院办公厅关于控制城镇房屋拆迁规模严格拆迁管理的通知》[国发办(2004)46 号]的要求,桂林市未来 5 年内应加强城市房屋拆迁计划管理,合理控制城市房屋拆迁规模和进度,减缓被动性住房需求的过快增长。2006 年房屋拆迁规模原则上控制在 2005 年的水平以内。因此,未来 5 年内,桂林市住房被动需求规模宜严格控制,每年城市房屋拆迁规模原则上不超过 2005 年房屋拆迁量。根据桂林市房屋拆迁管理办公室提供的 2006 ~ 2007 年城市房屋拆迁数据,2006 年行政区内拆迁面积 27 万平方米,产权置换安置房面积 17.55 万平方米,产权调换安置房面积占当年计划拆迁总面积的 65%;2007 年行政区内拆迁面积 27 万平方米,产权置换安置房面积 17.55 万平方米,产权调换安置房面积占当年计划拆迁总面积的 65%。按照每年城市房屋拆迁规模不超过上年房屋拆迁量的原则,产权置换的拆迁安置率按 65% 计算,规划期内城市拆迁住房需求约为 80 万平方米。

综合考虑以上各项分析因素,规划区规划期内住房建设总量将达到 1040 万平方米左右。

第三章 桂林市房地产业的发展路径

第一节 指导思想 and 原则

一、指导思想

以有效需求为导向,立足于调整商品房供应结构,提高住房质量,满足不同收入家庭,重点是中低收入家庭的住房需求;坚持市场化取向,培育良性住房消费,完善房地产市场体系,进一步发挥市场机制在资源配置中的基础性作用,既满足于当代人的需要,又不致损害子孙后代满足其需要之能力的发展;强化政府的住房保障功能,保证城市居民基本住房需要;坚持在国家统一政策指导下,因地制宜,合理决策,使房地产业的发展与当地经济和社会发展相适应。

二、基本原则

(1)与桂林市“十一五”发展规划和近期建设规划相协调,根据桂林市房地产实际市场状况和住房需求合理布局住宅建设用地和相应配套服务设施。

(2)节约和集约利用居住用地,严格控制高档商品房发展,因地制宜、充分发挥土地效益,形成具有合理结构的住宅体系。

(3)总量与项目相结合,在各城区范围内总体平衡新建住房面积结构比例。

(4)近、远期相结合,达到阶段性调控目标,保证住房建设长远、健康地发展。

(5)坚持政府组织、专家领衔、部门合作、公众参与、科学决策的原则。

(6)鼓励以可持续发展为原则的建筑技术改造。提倡采用符合可持续发展原则的各种建筑新技术。坚持通过住宅产业化从根本上提高桂林市住宅业的经济效益与社会效益。

(7)提倡健康化和自然化的住宅。建筑的室内布局与外部的自然界相呼应,每户住宅都应有充分的阳光和自然通风,拒绝使用对人体健康有害的建筑材料和装修材料。提倡住宅的适度消费。应提倡面积紧凑、品质高尚的房型,而不是一味追求大面积。对于居住质量而言,面积标准只是一个暂时的标准,长远的标准应是不断改进户内外居住品质。

(8)尊重居住历史文化的延续性。一个地方的居住方式是由这个地方的地理、气候、长期以来的文化传统和生活习惯决定的。应在新的住宅建设中尽量体现新的居住方式与传统居住方式的传承,并在城市规划中有意识地保护好过去不同时期的典型住宅,以展示城市居住文化的延续。

第二节 发展目标

一、总体目标

以科学的发展观指导桂林城市住房建设,合理布局各类住宅用地和配套服务设施,建立合理的住房供应结构,满足广大群众的住房需求,促进桂林市房地产业持续、稳定、健康地发展,构建和谐桂林。

二、具体目标

统筹安排各类住宅用地布局和用地结构比例;统筹落实普通商品住房、经济适用房、廉租房的建设范围、规模和年度建设目标;明确新建住房建筑面积结构比例要求;形成社会服务设施和基础设施配套完善、人居环境良好的居住片区(详见表 10~表 13)。

表 10 住房建设年度计划表(2007~2010)

单位:万平方米

年 度	商品性住房	保障性住房			合 计
		经济适用房	公共租赁房	廉租房	
2007	143.24	26.01	11.89	6.31	187.45
2008	157.57	28.61	13.08	6.94	206.20
2009	173.32	31.47	14.39	7.63	226.81
2010	190.65	34.62	15.83	8.39	249.49
合 计	664.78	120.71	55.19	29.27	869.95

表 11 住房建设用地年度计划表(2007~2010)

单位:公顷

年 度	商品性住房	保障性住房			合 计
		经济适用房	公共租赁房	廉租房	
2007	92.79	16.25	7.03	2.88	118.95
2008	102.07	17.88	7.73	3.17	130.85
2009	112.28	19.67	8.50	3.49	143.94
2010	123.50	21.64	9.35	3.84	158.33
合 计	430.64	75.44	32.61	13.38	552.07

表 12 90 平方米以下住房建设年度计划表(2007~2010)

单位:万平方米

年 度	商品性住房	保障性住房			合 计
		经济适用房	公共租赁房	廉租房	
2007	87.38	26.01	11.89	6.31	131.59
2008	96.12	28.61	13.08	6.94	144.75
2009	105.73	31.47	14.39	7.63	159.22
2010	116.30	34.62	15.83	8.39	175.14
合 计	405.53	120.71	55.19	29.27	610.7

表 13摇90 平方米以下住房建设年度计划表 (2007 ~ 2010) 单位:公顷

年摇度	商品性住房	保障性住房			合摇计
		经济适用房	公共租赁房	廉租房	
2007	56.60	16.25	7.03	2.88	82.76
2008	62.26	17.88	7.73	3.17	91.04
2009	68.49	19.67	8.50	3.49	100.15
2010	75.34	21.64	9.35	3.84	110.17
合计	262.69	75.44	32.61	13.38	384.12

三、规划范围和期限

桂林市住房建设规划的范围与桂林市近期建设规划范围一致,规划范围为桂林市主要城区范围,包括秀峰区、象山区、叠彩区、七星区、雁山区和临桂新城。

桂林市住房建设规划期限为 2007 ~ 2010 年,为期 4 年。远期规划至 2020 年。

第三节摇住房建设结构与用地布局

一、住房保障体系的结构

桂林市住房保障体系由商品性住房和保障性住房两大类型组成,其中商品性住房是构成住房保障体系的主体,因此商品房建设是住房供应体系的主要构成部分,商品房建设比例占住房建设总量的 76.5%。保障性住房包含经济适用住房(含公共租赁房)、廉租房,保障性住房是对住房保障体系的有力补充,因此保障性住房建设是住房供应体系的重要组成部分,保障性住房建设比重占住房建设总量的 23.5%。

规划期内,市区新增住房建设总量达到约 1040 万平方米;其中商住房建设总量约 795 万平方米,占 76.5%,保障性住房约 245 万平方米,占 23.5%。保障性住房中,经济适用房建设总量约 144 万平方米,占 13.8%;公共租赁房建设总量约 66 万平方米,占 6.3%;廉租房建设总量约 35 万平方米,占 3.4%。

二、新建商品住房建筑面积结构

本次规划中所指的新建商品住房的面积结构是不同户型面积商品房所占的比重。针对建设部出台的《关于落实新建住房结构比例要求的若干意见》等相关国家政策的要求,我们在此把不同户型面积的商品房分为建筑面积小于 90 平方米的商品房和建筑面积大于 90 平方米的商品房两大类。规划提出一般商品性住房的建筑面积结构为:建筑面积小于 90 平方米的商品房占建设总量的 61%,建筑面积大于 90 平方米的商品房占建设总量的 39%。保障性住房建筑面积要求控制在经济适用房 60 平方米、廉租房 50 平方米以内。



三、各类住房用地布局

其一,综合评价土地价值、交通条件、基础配套与服务设施、景观环境的稀缺性等经济性因素,套型建筑面积以 90 平方米以上为主的商品性住房一般应位于市中心区的核心地段和临江滨湖等环境条件较好的地段;而套型建筑面积以 90 平方米以下为主的商品性住房则位于市区及城市扩张地段。

其二,经济适用住房和廉租房作为政策性保障用房的主要组成部分,建设用地宜分散在市区及周边适合地段,主要分布在交通条件便利的地段,生活服务配套设施良好。廉租房可根据使用需求结合产业用地布置。

四、住房用地供应与建设总量

通过对不同类别住房建设所需的住宅用地的供应进行控制,来合理调控住房供应体系和满足住房建设的需求。规划期内,城区新增住房用地供应总量约为 657 公顷,其中商品房新增规划用地约 515 公顷,经济适用住房用地约 87 公顷,公共租赁住房用地约 39 公顷,廉租住房约 16 公顷。

规划期内,市区新增住房建设总量达到约 1040 万平方米,其中商品性住房建设总量约 795 万平方米,保障性住房约 245 万平方米(经济适用房建设总量约 144 万平方米、公共租赁住房建设总量约 66 万平方米、廉租住房建设总量约 35 万平方米)。

五、住房建设空间引导

规划期内,应当将琴潭新区、雁山新区、临桂新城等新区作为新增住房建设重点发展的地区,应继续对这些地区在土地供应、基础设施、公共设施和建设资金等方面给予优先安排。

规划期内,应当在交通和生活便利的地区,重点建设一批适合中低收入者的中低价位、中小套型普通商品住房和政策性住房。

第四节 瑶住房建设发展重点

一、住房建设发展目标及政策导向

发展目标:①规划营造有序、和谐,并可持续发展的宜居空间;②引导并实现住房供求总量基本平衡,住房供求结构基本合理,住房价格基本平衡的房地产市场;③随着居住面积逐步得到满足,人们对住宅的需求由大面积住宅向追求高质量住宅转变,进而实现数量与质量的统一,规划到 2010 年桂林市区人均住房面积达到 25 平方米;④根据市场需求和城市用地布局,控制商品住宅用地供应总量,完善居住配套设施,保护环境质量;⑤建立并完善住房保障制度,实现“居者有其屋”。

政策导向:①规划期内,住房建设应立足于桂林市经济社会发展实际和资源环境承载能力,进一步完善以市场为主导、多渠道、多层次的住房分类供应体系,逐步建立符合国情和本市实际的住房建设模式和消费模式,重点发展中低价位、中小套型的普通商品住房和保障性

住房,解决中低收入家庭的住房问题。②规划对商品房供应结构控制的总体思路是严格限制低密度、高档住宅建设,严格控制大户型住宅建设,鼓励小户型住宅建设。③制订完善的保障性住房建设计划,加大保障性住房建设量。

二、住房建设重点内容

针对住房市场的多元化需求,通过对住房产品实行分类供应,构建完善的住房保障体系。住房供应体系分为商品性住房、保障性住房两大类,其中保障性住房分为经济适用房(含公共租赁房)和廉租住房。

公共租赁房是由政府保障,面向中低收入家庭提供租赁的住房,其实质是提供租赁用途的经济适用房。相对于现行的一般经济适用房出售方式,租赁方式可以根据供应对象的家庭收入多少和变动情况,灵活调整保障资源分配的对象和租金水平,可以根据不同收入家庭灵活确定保障制度,更加公平的配置保障资源。

(一) 商品房建设

1. 根据市场需求调整比例

桂林市房地产市场调研数据表明,广大市民消费者对于商品房户型面积需求结构可大致分类为:90平方米以下户型面积需求比例为51.6%,90~120平方米户型面积需求比例为31.6%,120平方米以上较大户型面积需求比例为16.8%。因此,需要根据房地产市场中实际的住房需求情况调整商品房供应结构,合理分配和控制不同户型面积商品房比例。

2. 旅游商品房

旅游房产是跨越旅游业和房地产业两个平台的一个中间产业。“山水甲天下”的桂林市旅游资源得天独厚。近年来桂林市政府加大力度进行城市建设,城市面貌大为改善,因此利用旅游的优势资源扩大房地产业的市场和内涵、发展旅游房产符合桂林塑造城市品牌 and 进行城市建设的客观需要。旅游房产的一般表现形式主要有:产业式酒店、酒店式公寓、休闲度假村、时权(按照月份计费)酒店、产权酒店、养老型酒店等,其性质是实现部分旅游功能的房地产。而桂林作为具有优质旅游资源的著名风景旅游城市,通过旅游资源影响和带动的埠外购房需求也将成为桂林旅游房产发展的主要形态之一。目前桂林市的旅游房地产仍处于起步阶段,据桂林市房地产协会粗略估算,目前桂林市房地产的外埠销售量(以市内和12个县(自治县)以外的地区住房销售计算)不过总开发量的10%。这样的外埠销售量显然与“桂林山水甲天下”的名号不相适应,与其他类似的旅游城市的房产销售情况相比也差距甚远。

由于桂林市特殊的风景旅游城市性质和独有的山水景观稀缺资源,桂林市住房需求中理性投资性住房和旅游房产将占据相当份额,并且其建设总量有一定的发展潜力,而这部分住房建设从面积结构而言,大部分属于90平方米以下的小户型住房范畴。因此,就桂林市商品房供应结构而言,认为适当提高90平方米以下小户型面积住房的建设比重至61%是可行的,也是相对合理的。

(二) 保障性住房建设

保障性住房是指经济适用房、公共租赁房、廉租房等带有政策性保障措施的住房。为

了保障小户型的普通商品房和保障性住房成为住房需求的主体,保障性住房是建立和完善住房保障制度的关键和主要组成部分。保障性住房包括经济适用房、廉租房和公共租赁房。

1. 经济适用房

(1)建设要求。经济适用住房建设坚持“统一规划、合理布局、综合开发、配套建设”的原则,规划设计按照国家《城市居住区规划设计规范》和自治区有关规定执行,不符合规划和规范要求的不得开工建设。经济适用住房的规划设计坚持标准适度、功能齐全、经济实用、便利节能的原则,优选规划设计方案,并采取招投标的方式确定。

(2)建设标准与运作形式。经济适用住房的建设要严格控制在中小户型,根据《桂林市经济适用住房管理暂行办法》的相关规定,中套户型住房建筑面积控制在 100 平方米以内,小套户型住房建筑面积控制在 70 平方米以内。经济适用房开发建设按照由政府组织协调、企业市场运作的原则,实行项目法人招标。经济适用房价格实行政府指导价,制定经济适用房价格,应当与城镇中低收入家庭经济承受能力相适应,以保本微利为原则。

(3)供应对象。根据《桂林市经济适用住房管理暂行办法》的相关规定,符合下列条件之一的对象,可以申请购买一套经济适用房:①常住城镇的中低收入家庭无房户(含劳动部门规定与当地机关企事业单位签订 1 年以上用工合同的外来务工人员);②因城市建设规划需要而被拆迁住房的低收入无房家庭户;③现住房建筑面积未达到人均 15 平方米的住房困难家庭户。

(4)建设发展规划。桂林市经济适用住房制度总体上实行“以销定建”的原则。遵照《桂林市经济适用住房管理暂行办法》的相关规定,“中长期规划经济适用住房用地规模不小于桂林城区市民实际消耗的商品房建设用地规模的 20%”。根据近几年《桂林市经济社会统计年鉴》的相关基础数据以及有关政策要求,制定桂林市未来五年内经济适用住房建设发展规划(2006~2010 年)。①2006 年桂林市经济适用住房建设目标为 23.65 万平方米,其中桂林市社会保障住房发展中心建设经济适用住房为 4.3 万平方米,各单位集资建房为 19.35 万平方米(已安排 2006 年经济适用房具体建设布局,见表 14)。

表 14 桂林市 2006 年经济适用房建设布局

序号	项目名称	用地面积(亩)	建筑面积(m ²)	建设套数(套)
1	桂林市社会保障住房发展中心	42.50	43000	326
2	广西化工厂	1.68	5970	40
3	桂林公安局	11.57	9602.95	96
4	桂林市基础设施建设总公司	3.43	8835	66
5	桂林市银海纺织集团公司	2.90	9744	90
6	桂林市民族干校	0.71	2200	12
7	桂林市石山绿化试验站	0.67	1030	10
8	广西植物研究所	0.63	1760	16
9	广西桂林冶金疗养院	1.14	4221.75	26
10	桂林市焊接防护用品厂	2.25	5400	54
11	桂林市磨床包装机械厂	1.57	4207.7	40

续表

序号	项目名称	用地面积(亩)	建筑面积(m ²)	建设套数(套)
12	桂林市橡机厂	0.94	3100	35
13	桂林市电动工具厂	2.06	8128	60
14	桂林市卫生局(二医院)	28.97	32373	188
15	桂林市电力电容器总厂	0.09	227	8
16	桂林市橡胶厂	4.23	18086	256
17	桂林市十二中	0.59	2510	20
18	桂林市轻工机械厂	1.99	8450	69
19	桂林市市场开发服务中心	6.94	8100	40
20	广西柑橘研究所	10.00	10729	80
21	桂林市新华书店	4.86	5790	49
总摇摇摇计		129.72	193464.4	1581

凡尚未审批的经济适用房建设必须严格按照《桂林市经济适用住房管理暂行办法》和国家政策文件的相关规定。②2007 年经济适用住房建设目标为 26.01 万平方米,其中市社会保障住房发展中心建设的经济适用住房项目建设布局在万福路周边地块,集资建房则布局在市内各辖区。计划经济适用住房建设用地约 16.25 公顷,容积率不低于 1.6。③2008 年~2010 年桂林市经济适用住房(含集资建房)建设规模按 10% 的年增长率计算:2008 年经济适用住房建设规模目标为 28.61 万平方米,建设用地约占 17.88 公顷;2009 年经济适用住房建设规模目标为 31.47 万平方米,建设用地约占 19.67 公顷;2010 年经济适用住房建设规模目标为 34.62 万平方米,建设用地约占 21.04 公顷;其中单位集资建房分布在市内各辖区,市社会保障住房发展中心建设的经济适用住房项目分布在桂林市区周边适合居住生活的地段。2006~2010 年经济适用住房建设总量为 144 万平方米,建设总用地为 87 公顷。

2. 廉租住房建设

(1)供给原则:定期审核、阶段轮候、逐步消化、累进改善廉租住房建设,以“居者有其屋”作为居住困难家庭住房保障的发展目标,解决市区 5902 户(注:该数据为 2005 年年底桂林市房产局组织的针对全市城镇最低收入家庭住房情况调查中提供的符合廉租住房保障的低保户户数)困难家庭的住房问题。计划应以当年的低保户户数基准值为参考,实行阶段轮候、达到逐步消化的目的。

(2)供应水平及方式。按照《城镇最低收入家庭廉租住房管理办法》(建设部令第 120 号),城镇最低收入家庭人均廉租住房保障面积标准原则上不超过当地人均住房面积的 60%。以此为依据,并结合 2005 年桂林市人均住房面积为 20 平方米和规划 2010 年桂林市人均住房面积将达到 25 平方米,桂林市廉租房人均(以当年符合条件的对象为计算范围)保障居住使用面积为 12~15 平方米。综合考虑到桂林市当地的居住水平,规划确定廉租房户均面积为 30~70 平方米之间。因此廉租住房需求总量约为 35 万平方米(此处主要包括购建等方式实行实物配租)。

(3)供应计划。近期计划每年逐步解决现有低保户的住房问题,规划期限内每年新建廉租住房 6 万~7 万平方米,并在用地供应上予以保障。考虑到廉租房使用需求在空间上



的不同分布,规划在市区的东面、南面和西面分别提供廉租住房用地以满足廉租住房不同的空间需求。规划在市区南面万福路两旁划拨 30 ~ 50 亩土地和市化工厂南侧(采石场)地块作为廉租住房建设用地;在市区东面桂磨公路旁,划拨 50 ~ 70 亩土地作为廉租住房建设用地;在市区北面芦笛路与西二环路规划立交处,划拨约 20 亩地块作为廉租住房用地;在市区西面琴潭区规划中隐路南向延长段东侧、湘贵铁路北面地块,划拨约 120 亩土地作为廉租住房建设用地。本次住房规划用于廉租住房用地总量约 15.9 公顷。

(4)保障措施。一是要多渠道筹措资金。当前影响廉租住房推进的最主要障碍就是资金瓶颈。解决资金来源依然要靠“以财政为主,多渠道筹集资金”的方式。其中可包括以财政预算投入为基础建立住房保障专项基金,从住房公积金增值收益中提取 10%,归集直管公房出售的部分资金,以及从社会福利彩票筹集款中提取和接受社会捐赠等。二是要明晰廉租住房标准。着重考虑购建房的保障标准、租金补贴标准、租金核减标准;切实推进廉租住房事业的可持续发展。三是要完善进入和退出机制。在廉租住房工作中,最大的难点就是资金筹措和廉租户的准入和退出机制。加快建立低收入家庭信息系统,通过实行申请、核查、公告、登记等制度措施,确保住房保障工作的公开、公正、公平。四是制定相关的优惠政策。对于廉租住房建设用地,实行政府行政划拨的方式予以保障;对于涉及建设和租赁廉租住房的一切行政事业性收费和税收予以全免。

3. 公共租赁房

公共租赁房是指以低于市场租金向低收入家庭出租,政府给予租金补贴。公共租赁房是由政府保障面向中低收入家庭提供租赁的住房,其实质是提供租赁用途的经济适用房。相对于现行的经济适用房出售方式,租赁方式可以根据供应对象的家庭收入多少和变动情况,灵活调整保障资源分配的对象和租金水平,可以根据不同收入家庭灵活确定保障制度,更加公平地配置保障资源。在经济适用住房制度设计上,是“中低收入家庭购买经济适用房”,即一次性解决住房产权问题。但从各国住房保障制度经验来看,绝大多数国家都是以改善居住条件为目标,而不是提供产权,即仅以租赁方式给予基本保障。从各地实践经验探索上,租赁与出售方式相比利多弊少,主要体现在:①政府主管部门需要拥有大量房源,可使保障性住房在低收入家庭的准入退出过程中流通起来,不断循环地再分配给新增加的低收入家庭;②我国住宅用地的使用权是 70 年,一个家庭或者经历两代人的家庭收入在 70 年中会发生很大变化,保障性住房被固化在 70 年中显然缺乏合理性。公共租赁房将是解决当前住房保障制度断层问题,实现经济适用房与廉租住房制度衔接的有效方式。因此,我们提出在住房供应体系中建设一定规模的公共租赁房,既是对经济适用住房制度的有效补充,又健全完善了住房保障体系。

(三) 社区建设

1. 社区定位

社区是指聚居在一定地域范围内的人们所组成的社会生活共同体。随着桂林市经济体制改革改革的日益推进,社会结构发生了较大的变化,伴随着老龄化社会的到来,以及城市流动人口的增加,城市人民对于居住环境和社会环境的要求也越来越高。而以百条小街小巷整治建设为契机,桂林进行城市社区建设的要求则日益迫切。按照有利于服务与管理、有利于社区资源开发利用、有利于社区自治的原则,我市社区定位为经过社区体制改革后作了规模

调整的居民委员会辖区[依据市发(2002)43号文《关于推进我市城市社区建设的意见》]。

2. 社区规模

近期规划首先完善现有社区建设,以合理调整现行居委会管辖规模为前提,把社区自然形成的客观性与有利于加强社区建设的要求结合起来,考虑地域、人口、社区文化、居民认同感和归属感等社区构成要素,以现存居民区为基本单位,按照管辖区域与户数适当、界限清楚、区划相对集中、资源配置相对合理、功能相对齐全的原则,根据社区构成成分,按混合型、单位型、小区型三种类型合理调整居民区,调整合并后的居民区称为社区。规划期末,对市内主要城区居住用地达到完全覆盖,在市内主要城区内形成约250个社区,原则上每个社区管辖居民1200~1300户,但封闭独立的小区可以适当突破以上限额。“撤村建居”规模较小的居民区可就近并入社区;规模较大且便于集中的,可单独设置社区。

3. 社区配套

加强社区建设应该包括:社区经济建设、社区环境建设、社区文化建设、社区教育建设、社区服务建设、社区城市建设和社区安全建设等。从规划上推进社区建设应从软件环境和硬件环境两方面入手。在社区软环境上,近期重点强化社区服务和文化设施的建设,形成配套完善的文化、体育、医疗、教育等基本服务设施,满足广大人民群众日益增长的物质文化需要,提升社区居民的居住质量和生活需求档次。在社区硬环境上,结合桂林市建设现代化国际旅游城市的发展目标,积极推进环境优先的发展战略,大力建设各具特色的景观街区和休闲小游园,抓好社区的净化、美化、绿化,构筑社区的景观体系。社区环境建设要与城市管理体制相适应,建立“条块结合、以块为主”的社区环境建设工作机制,充分发挥城区、街道、社区在城市管理中的主导作用,加强社区环境的长效管理。社区建设应强化城市的文化内涵建设,落实城市性质。居住社区的文化内涵包括住宅区的名称、开发创意、建筑风貌、历史渊源和住宅区总体布局。住宅区的文化设施应在满足国家相关规范前提下,按照桂林市有关规定设置社区居委会用房、青少年和老年文化活动用房以及其他体现住宅区文化小品的设施。

(四) 设施配套建设

居住配套设施的建设需要与时俱进,兼顾效率与公平。为适应市场变化,在人口规模的基础上,考虑一定程度的居住空间分异现象,划分居住片区类型,“量体裁衣”地细分服务对象。对于高收入阶层社区可适当提高娱乐/休闲设施的标准;对于中低收入者为主体的社区,要着重于保障居民基本生活设施的配建。按居住区规模实行居住区级、小区级、组团级的分级配套,通过政府统筹调控和市场配置的有机结合,实现公共资源的有效配置。

(五) 环境保护建设

桂林市作为举世闻名的风景旅游城市,其优美的山水环境为世人所景仰。以桂林作为人们生活栖居的地方,桂林市的居住环境直接反映了居住者对于生活环境的要求。目前桂林市人们对住房的要求已逐渐从讲究面积、地段的传统“解困型”向追求环境的“品质型”转变。因此,桂林市居住区环境建设应该以保护桂林市大山水环境为前提,使人们的栖居地与环境融为一体,并创造具有江、湖、河、山、城丰富自然人文景观和完善的中心城市服务功能的可持续发展的宜居城市。



1. 环境保护与建设要求

(1) 居住形态。因地制宜地建设能满足现代生活要求,具有可持续发展特征的住区,使居住形态呈现多层次和多元化。住区既可选址于边缘的山林地,也可依托城市交通干道、商业服务中心和办公区;既有独立、完整的居住片区,又有小而精的组团和街坊。住区内部改变单调的条式住宅纵横排列的住区建设模式,适当建设点式住宅,丰富城市空间景观。住房建设应注重城市设计,体现桂林城市风貌特点。

(2) 绿化指标。适当控制市区居住用地开发强度,保证居住区绿地的规模。居住区绿地的规模是居住环境优化的基石,影响人们居住活动对室外空间要素心理上的美感和舒适感。通过研究,对居民整体环境满意度和绿地面积满意度影响最大的是人均公共绿地和绿地率两项指标。绿地率和人均公共绿地基本上能反映社区绿化水平的高低,也容易被居民所感知,对于保证良好的居住环境十分重要。但过大的绿地率和人均公共绿地易造成人气不足、缺乏亲切感及邻里关系疏远等并造成土地资源的浪费。因此规划应合理控制住区绿化指标,绿地率在 40% 左右,人均公共绿地在 2.5 平方米/人左右较合适。

(3) 环境设施配置。以方便、舒适为原则,居住水平与公共设施、基础设施的配置应适度超前,绿化、停车、室外环境及照明等建设标准可适当提高,为居民提供出行方便、环境优美的住区道路系统和步行交通系统。住区环境设施的配置应适合居民的需求和行为活动,并根据具体情况配置遮阳挡雨设施、无障碍设施、识别性设施、儿童游戏场、交往娱乐设施和老年人活动设施、运动健身设施、装饰小品类设施等。

2. 居住环境整治措施

桂林市至 2004 年以来已连续三年开展桂林市小街小巷改造工程,这一民心工程结合对老城区基础设施的改造与更新,对老城区内各主要街巷环境进行了综合整治。通过对老城区内各主要街巷的道路修建和路面铺装,绿化种植,活动场地和运动设施的配置,健全路灯、垃圾箱等基础设施,建筑立面整饰等,桂林市老城区内的居住环境得到了极大的改善。规划将继续加大对旧城居住区的环境整治,并配合社区建设的需要,健全住区活动场地和活动设施的建设和美化居住环境。

第五节 摇 住房建设发展策略

一、加强住房建设管理

(一) 加强商品性住房开发建设管理

新建或改造住房建设项目,必须明确住宅建筑套密度(每公顷住宅用地上拥有的住宅套数)和住宅建筑净密度(每公顷住宅用地上拥有的住宅建筑面积),套型指标的确定必须符合本规划相关住房套型结构比例的规定。城市规划主管部门要依法组织并完善控制性详细规划的编制工作,并依据控制性详细规划,出具套型结构比例和容积率、建筑高度、绿地率等规划设计条件,并作为土地出让前置条件,落实新开工商品住房项目。

(二) 加强保障性住房建设与管理

逐步拓宽保障性住房建设资金的多种融资方式,促进融资渠道的多元化;进一步加强保

障性住房建设资金监管,促进保障性住房建设资金的合理、节约使用。

(1)经济适用住房的建设资金主要以市场化的方式进行筹集,通过政府给予相应的优惠开发条件和政策调配,使得经济适用房建设市场化。政府应建立独立的住房保障管理机构,统筹资金(筹集和使用),加强土地、规划、建设、分配、退出、再分配以及上市交易等的管理,通过规范经济适用住房制度的管理来保障广大公众的利益。

(2)廉租住房作为政府对城镇低收入、住房困难家庭进行的住房保障,其建设和运作将由政府负责完成。建立健全廉租住房保障机制,制定城镇低收入家庭廉租住房管理办法。制订廉租住房保障的中长期规划及年度计划,根据城镇低收入家庭住房需求及经济发展水平,合理确定廉租住房保障范围和保障水平。同时建立以财政预算安排为主、稳定规范的资金筹措和管理制度,廉租住房资金实行专户管理,专款专用。

二、实施高效集约的住房用地供应政策

在符合规划控制原则和相关规范要求的前提下,适当提高住房开发强度;停止别墅类房地产开发项目的土地供应,严格限制低密度、大套型住房的土地供应。

三、大力推进公共服务设施建设

加强各类配套公共服务设施建设,合理引导和控制区域住房建设规模。为满足居民在医疗卫生、文化体育、社会福利、治安管理、休闲游憩等方面的基本需求,应大力推进与居民生活密切相关的各类配套的公共服务设施建设,并以此来引导和调控区域住房开发建设的速度和规模。对新开发建设的住宅项目,要将社区配套和公共服务用房同步列入项目规划。分期开发的项目,其相关社区配套和公共服务用房必须在首期建设和验收。注重重点发展经济适用住房建设,尤其是公共服务设施和基础服务设施的配套建设。

四、积极稳妥地开展旧城旧村改造

城市旧住宅区的整治改造,要以改善低收入家庭居住环境和保护历史文化街区为宗旨,遵循政府组织、居民参与的原则,积极进行房屋维修养护、配套设施完善、环境整治和建筑节能改造,以确保群众生命和财产安全。集约利用土地,改善居住条件,优化居住环境和改善城市面貌。

五、加快推进住宅产业化进程

为促进循环经济发展,应在住房建设中加快推动以节能、省地、节水、节材及环境保护为主要目标的住宅产业现代化促进工作。相关部门应大力推进住宅产业化示范基地建设,并逐步在新建住宅项目中开展住宅产业化的技术试验和推广;应加强住宅产业化推进的组织工作,扶持住宅产业的重点企业,带动整个住宅产业链的有序发展。

六、发挥税收信贷政策对房地产市场的调节作用

严格执行国家税收政策,加强住房交易环节的税费征收;继续贯彻落实国家房地产税制改革的有关精神,积极推进物业税征收政策的制定。进一步严格房地产开发信贷条件,适时

调整住房消费信贷政策,加强房地产信贷风险防范,抑制投机性购房贷款需求。

七、整顿和规范房地产市场秩序,加强市场监督管理

市政府各有关部门应采取积极有效的措施,加强房地产开发建设的全程监管。对不符合规划控制要求、违规建设的住房,应当依法予以处理直至没收;积极贯彻落实国家及我市规范房地产市场秩序的有关规定,切实整治房地产交易环节的违法违规行;严格执行国家关于外资进入房地产市场的有关规定,严格境外机构和个人购房管理。

八、积极发展住房二级市场和房屋租赁市场

进一步促进住房二级市场的发展,促进住房梯度消费,优化住房资源配置。相关部门应加强对房地产中介服务行业的管理,完善房地产市场的中介服务体系,为二手房交易提供便捷服务。

九、完善房地产统计和信息披露制度,加强房地产市场引导

建立健全房地产市场信息系统,完善房地产信息的共享机制,建立多部门参与的房地产市场预警与金融风险防范监测体系;继续完善住房调查制度,规划期内完成一次全市住房状况普查。坚持正确的舆论导向,加强对房地产调控政策的宣传,引导广大群众树立正确的住房消费观念,切实维护社会的和谐稳定。

十、落实规划实施的责任

建立住房建设规划实施的分级负责制,各级政府、各相关部门应强化并分解本单位落实规划的具体责任,不断提高规划的实施效率。建立健全各相关职能部门的协调配合工作机制,严格程序、密切合作、各司其职;严肃查处住房建设规划实施过程中的各种违法违规行为并追究相关单位和个人的责任。

十一、加强规划实施的监督管理

应建立规划实施的动态监控机制,完善住房建设规划和实施的公众参与机制,加强公众对住房建设规划的监督作用。对落实规划不力及违反规划的行为,将予以严肃处理并追究相关责任。

十二、加强房地产业信息化建设

(一) 与企业合作,共建物料采购电子商务平台

由于桂林市房地产企业集中度差,大多数为中小企业,采购分散,用量相对较少,对供应商难以形成议价能力,在采购上造成大量的不必要损失。因此房地产企业进行集团化采购的好处是十分明显的。这需要房地产企业共同努力,互相合作,建立采购电子商务平台。该平台可由该行业中几个最具实力的领导型企业来共同构建,以它为核心形成产业链,覆盖建材业、装饰业以及家用产品制造业等,囊括房地产行业中的绝大部分购销业务。而对于较小的企业,由于其财力、人力有限,则可在自己的一端建立门户,然后通过公用采购平台与电子

交易平台进行交易,只需向公用采购平台缴纳一定的服务费用。这种模式确保了采购方与经审核的供应商按照已约定的价格进行采购,大幅降低采购成本。

(二) 进行信息化物业管理,建设“数字化家园”

“数字化家园”物业管理智能化系统一般由安全防范子系统、信息管理子系统、信息网络子系统三部分组成。其中,安全防范子系统包括出入口管理及防卫报警等;信息管理子系统包括远程抄表与车辆出入、停放管理,公共设备控制与管理,公共照明,电子公告栏,紧急广播与背景音乐,小区物业管理计算机系统;信息网络子系统包括小区有线电视系统、电话系统和信息服务系统等。

(三) 完善内部管理信息系统

房地产企业管理信息系统的基础是自身的 ERP 系统,然后通过充分利用互联网络技术,将供应链管理、客户关系管理、物业管理、工程计划管理、商业智能、电子商务、办公自动化等功能全面集成,实现资源共享和数据共享。具体包括企业资源计划系统(ERP)、供应链管理系统(SCM)、客户关系管理系统(CRM)、物业管理系统(EM)、工程计划管理系统(PPM)、商业智能系统(BI)、电子商务系统(EC)等方面的建设。从而使供应商、开发商、建筑商和客户通过供需链紧密集成在一起,使企业最大限度地减少经营成本,快速适应客户需求,提高市场竞争能力和经济效益。

(四) 加强政府对房地产信息化建设的指导

房地产的信息化建设是一项系统工程,需要政府的统一规划、统一指导,否则,如果各个企业各自为政,一盘散沙,将造成信息资源的极大浪费。现阶段,政府要加强规划与指导,以避免开发的盲目性与资源浪费。

(五) 加强对房地产信息化的支持力度

由于信息化过程的高风险性,对于进行房地产信息化建设的企业,政府可以给予税收优惠,同时对有关信息化的相关项目,在贷款利率上给予一定的优惠,并安排信息化房地产企业优先上市等。作为房地产行业协会,应研究行业生产过程、产品和服务的特点,研究消费者对房地产电子商务在观念上的接受程度,与银行业共同探索网上信贷消费模式。针对手续繁杂、主管部门多的状况,与相关部门共同研究发展电子商务的措施。并促进房地产企业之间在信息化过程的相互合作。

第四章**瑶**桂林市临桂新区房地产发展构架

第一节**瑶**临桂新区房地产主要特点

临桂县城现有居住用地共约 378 公顷,用地布局相对比较集中。临桂县城房地产开发起步于 1998 年,目前开发活动已日趋成熟,先后建成山水凤凰城、奥林匹克花园等中大型房地产开发项目,住房建设总体势态发展良好,成为桂林市房地产发展的主要承载地。同时,临桂老城区经过多年的建设,基本形成了鲁山、大山、清溪三大居住片区以及金源、二塘两个居民小区。临桂镇在住房建设发展中亦存在一些问题,主要包括:一是老城区的南部大部分地区居住情况较差,建筑密度很高,房屋以私人自建和集资房为主,住房改造困难;二是居住配套市政公用设施和公共服务设施发展滞后,从总体上看,临桂老城区范围开发的居住小区配套设施不足,社区管理、物业管理及社区服务等水平有待提高;三是县城内居住用地与工业用地布局混杂,且工业企业多为二类、三类工业,对居住环境造成很大影响;四是部分地区住房价格上涨过快、住房供应结构不尽合理、住房保障制度不够完善。

第二节**瑶**临桂新区房地产住房结构

一、发展目标

在进行旧城改建,改善居民居住条件的同时,积极开发住宅新区;大力发展城市基础设施和公共服务设施建设,完善居住配套设施;搬迁现有工业企业,加强城市美化绿化建设力度,为居民创造宜居生活环境;建立健全政府引导、房地产企业积极参与的住宅开发机制,完善住房保障制度;至规划期末即 2025 年,住宅建筑面积达到人均 35 平方米的小康水平。

二、住房结构

规划将临桂县城住房供应体系分为商品性住房和保障性住房两大类,保障性住房主要指经济适用房。根据《桂林市人民政府关于印发桂林市经济适用住房管理暂行办法的通知》[市政(2005)53 号文]相关要求,“在中长期用地规划和年度用地计划中,经济适用住房用地数量不少于本市城区市民实际消耗商品房建设用地的 20%”。因此规划确定商品性住房是住房建设的主体,占住房建设总量的 80%,保障性住房占住房建设总量的 20%。其中,参照国内部分城市做法,建议对经济适用房采用租、售结合的方式,即在经济适用房中提供一定比例的租赁方式住房,更好地满足居民不同层次的使用需求。租赁性质的经济适用房所占比例由相关行政主管部门在实际操作中根据需要确定。综合考虑各类住房性质和使用要求,结合相关政策,新建住房供应结构比例采取“总量控制”和“项目平衡”相结合的原则,

在满足套型建筑面积 90 平方米以下住房占年度新审批、新开工商品房总面积比重 70% 以上的总量控制的前提下,可根据房地产项目的具体情况进行项目平衡。

第三节 临桂新区房地产用地布局

一、用地总量

规划充分利用县城中心区较完善的基础设施和配套设施,以及现有大量房地产项目的集聚效应,将临桂县城内现有工业逐步迁出,转换为住宅建设用地,实现土地经济效益最大化。规划区内居住用地总面积为 1296 公顷左右,其中临桂县城现有居住用地面积约 378 公顷。则规划期内新增居住用地供应总量约为 918 公顷。根据规划住房建设比例结构,确定一般商品房新增规划用地约 734 公顷,经济适用住房用地约 184 公顷。

二、用地布局

居住用地布局主要遵循集中为主、适当分散的原则,便于共同使用城市基础设施和公共服务设施,避免重复建设,节约城市建设成本。临桂老城区居住用地主要结合工业布局结构调整后的用地进行布置,新城区居住用地分为四个片区,包括中心组团居住片区、中央水系副中心组团居住片区、庙岭组团居住片区以及西城工业园万福组团居住片区,同时考虑通勤距离,紧邻部分工业用地布置少量配套居住:①新城中心组团居住片区。依托临桂新城中心组团办公区和商业区周边布置,主要集中在世纪大道两侧与西城大道两侧,以及中心公园南面规划水系北岸,该片区可结合现有房地产开发形成规模效应,建成临桂新城中心服务区的配套居住,房地产开发以商品房为主。②中央水系副中心组团居住片区。主要结合规划中心水系和现状建成区分布,包括万福路南侧居住用地以及现状建成区以南规划居住用地,作为临桂新区中央水系副中心组团的配套居住,可结合现状建成区的住宅开发形成规模效应,房地产开发以商品房为主。③庙岭居住片区。分布在机场路以北,为庙岭产业组团的配套居住用地。住宅开发方式为商品房结合经济适用房,满足企业从业人员住房使用的不同需求。④西城工业园万福组团居住片区。分布在万福路以北、湘桂铁路以东,位于西城工业园万福组团的北部,主要作为西城工业园的配套居住用地,住宅开发方式为商品房结合经济适用房,满足企业从业人员住房使用的不同需求。⑤其他分散居住片区。主要考虑通勤距离需求而紧邻工业用地布置,包括秧塘组团南部、庙岭组团北部工业用地西侧等,住宅开发以经济适用房建设为主。

三、房型布局

根据城市土地的级差效应,综合考虑商品房开发和建设的特点以及商品房购买者的主要使用需求,规划将商品房开发用地主要结合城市核心地段、城市景观优良地带和公共服务设施集中区域布置,以发挥土地经济的最大效益。

考虑到经济适用房的定位和使用需要,加之级差地租及基准地价的市场化作用,规划主要选择邻近城市产业用地和物流用地的地段作为经济适用房建设用地,布局采用集中与分

散相结合,在满足不同产业组团使用要求的同时应集中成片建设,便于设施共享,降低建设成本。

第四节 瑶临桂新区房地产住宅建设

一、商品房建设

(一) 政策引导

针对目前桂林市商品房建设的结构失调和房价偏高等问题,以国家出台的宏观调控政策为契机,通过制定相应的地方政策引导房地产开发商的投资建设行为。比如通过调整规划控制条件等形式鼓励开发商进行旅游房产等多元物业类型的开发尝试;通过减免部分契税等优惠条件鼓励开发商进行旧城改造和建设小户型住房,进行就地还建等开发。

(二) 发展调控

城市规划主管部门要依法组织并完善控制性详细规划的编制工作,并对拟新建或改造住房建设项目的居住用地明确提出住宅建筑套密度(每公顷住宅用地上拥有的住宅套数)、住宅面积净密度(每公顷住宅用地上拥有的住宅建筑面积)两项强制性指标,指标的确定必须符合住房建设规划关于住房套型结构比例的规定。依据控制性详细规划,出具套型结构比例和容积率、建筑高度、绿地率等规划设计条件,并作为土地出让前置条件,落实新开工商品住房项目。通过对新建商品房的建筑面积比例结构进行控制,使得全市区范围内实现建筑面积小于 90 平方米商品房达到规划指标要求。

二、经济适用住房建设

(一) 发展条件

考虑到随着城市规模的扩大和产业集聚与新区的发展需要,经济适用住房建设将有很大的发展空间。由于经济适用房的特殊属性,其区位一般位于城市外围并结合产业布置,这也是符合城市增长规律的。伴随着城市框架的扩展和重要道路和重大基础设施的建设,有利于广大中低收入家庭的住房者在核心城区外围地段购买经济适用房。

(二) 可操作性分析

经济适用住房的建设作为政府补贴性质的保障性住房,若其建设完全依赖地方财政的支持无疑将会增加地方财政的负担,也很难获得较大规模的发展。因此,经济适用住房的建设资金需要以市场化的方式进行筹集:一方面通过政府给予相应的优惠开发条件鼓励房地产开发商主动参与到经济适用房的建设中来;另一方面,通过政策调配,比如要求在规划区核心地段进行开发的项目必须开发一定比例的经济适用住房等方式,使得经济适用房建设市场化。政府则建立独立的住房保障管理机构,通过规范经济适用住房制度的管理来保障广大公众的利益。

此外,对于租赁性质的经济适用房,其在发展初期面临的最大问题将是资金来源,作为政府保障性住房的一种形式,其在土地、规划上应该得到政策保障和支持。建设资金的筹集



同经济适用住房一样,也应采取市场化策略,即由政府提供相关优惠政策鼓励房地产开发商参与公共租赁房的建设。在实施规模化经营和运作以后,租赁性质经济适用房在发展后期则根据市场需求的实际情况作出相应的发展策略调整,比如通过提高建设品质向租赁型公寓转换,通过其广阔的发展潜力吸引更多的房地产开发商主动参与建设。



第五章 瑶桂林市城镇房地产发展空间布局

第一节 瑶城镇房地产发展规模

一、行政区划与城镇规模

全市辖叠彩、象山、秀峰、七星、雁山 5 个城区,阳朔、临桂、灵川、兴安、全州、永福、荔浦、平乐、恭城、灌阳、龙胜、资源 12 个县,10 个街道办事处、64 个建制镇、81 个乡(其中民族乡 15 个),195 个居委会、1651 个村委会。2005 年,全市总人口 499.29 万。全市 145 个乡镇中,人口 5 万~10 万的乡镇 13 个,4 万~5 万 27 个,3 万~4 万 24 个,2 万~3 万 46 个,1 万~2 万 27 个,0.5 万~1 万 10 个,具有县、区人口规模差异大和乡镇人口规模小、差异显著等特点。

二、城镇化发展

1. 城镇化水平

城镇规模扩大,城镇化水平提高。2002~2006 年,城镇人口由 122.83 万人增加到 140.21 万人,年均增加 5.51 万人;城镇化水平由 24.63% 提高到 29.7%,年均提高 1.1 个百分点;市区城镇人口由 58.95 万人增加到 73.06 万人,年均增加 3.8 万人;城镇化水平由 83.90% 提高到 86.00%,年均提高 0.70 个百分点。城镇化水平地区差异明显。至 2006 年,城镇化水平最高的是市区,达 86.00%,20%~25% 的有灵川、荔浦、兴安县,15%~20% 的有恭城、永福、全州、临桂、阳朔、平乐县,灌阳、龙胜、资源县在 15% 以下。

2. 城镇分布

城镇呈“X+1”形分布。321 国道、322 国道、323 国道在桂林市境内呈“X”形分布,中心城区正好处于“X”的中心结点,市域各重要城镇沿线分布,构成了以中心城区为中心的两条重要城镇发展带;201 省道纵贯市域东部南北,沿线有较多城镇分布,是桂林市较重要的一条城镇发展带,与“X”城镇带共同构建了桂林市城镇体系分布格局。各县建制镇分布不均。全市建制镇数量为 64 个,建制镇较多的是荔浦县(10 个)、全州县(9 个),较少的是龙胜县(3 个)、恭城县(3 个)、资源县(2 个)。

3. 城镇体系规模等级结构

城市首位度高。2003 年,人口规模最大的中心城区常住人口 60.25 万人,居第二的全州县城 7.00 万人,城市首位度达 8.61。一方面说明中心城区具有相对强大的吸引力和集聚力,是桂林市城镇发展的“领头羊”;另一方面也说明桂林市缺乏起过渡与承接作用的中小城市,城镇发展呈现结构性失衡,城镇规模小。2003 年,全市城镇常住人口 135.20 万人,城镇用地总规模达 195.54 平方千米,人口密度 6914.18 人/平方千米。中心城区于 2000 年

跨入大城市行列,用地规模 58.10 平方千米。常住人口 5 万人以上的县城 2 个(全州 7.0 万、兴安 5.81 万),3 万~5 万人的县城 4 个(荔浦 4.59 万、灵川 4.60 万、临桂 4.53 万、平乐 3.88 万),其余县城在 1 万~3 万人之间(恭城 2.85 万、阳朔 2.57 万、永福 2.30 万、灌阳 2.24 万、龙胜 1.64 万、资源 1.62 万)。常住人口 1 万人以上的建制镇 5 个(石塘镇 1.24 万、绍水镇 1.22 万、大圩镇 1.18 万、两江镇 1.15 万、二塘镇 1.09 万),0.5 万~1 万人的小城镇 25 个,0.5 万人以下的建制镇 21 个。

4. 城镇体系职能结构

市域中心城市 市域中心城市 1 个。中心城区是具有世界级风景旅游职能的市域政治、经济、文化、交通中心。其城市组团功能如下:城市中心区组团为城市综合性中心区,主要功能为商业金融、居住、行政办公、教育文体卫生、旅游等。北城组团主要功能是居住、工业、商业、仓储、对外交通等。本区布置有桂林火车北站(始发站)等大型交通设施和城北工业区。河东区北组团主要功能为居住、科教、旅游。该组团拥有高校 4 所(其中 1 所为分部),部属科研机构 3 所,区属科研机构 2 所。河东区南组团为市级次中心。主要功能是居住、工业、科教、商业服务。本区有 2 所高校(其中 1 所为分部),3 所部属科研院(所),1 所区属科研所,9 个对外科技、贸易、文化交流展览中心和 1 个国家级高新技术产业开发区。南城组团主要功能是居住、工业、仓储、商业、休闲疗养、军事,组团内布置瓦窑工业区,疗养所 5 个,铁路货运站 1 个,军事院校 2 所,军用机场 1 个,瓦窑为次级商业中心。琴潭组团为全市最大的生活居住组团,主要功能为居住、商业、工业、对外交通,布置有市级商业中心南段,汽车总站、火车南站等大型对外交通设施。

市域副中心城市 市域综合性副中心城市 2 个,全州县城是以工业为主导的市域综合性副中心城市,荔浦县城是以轻工业为主导的市域综合性副中心城市。市域旅游副中心城市 2 个,其中兴安县旅游业发展迅速,有较好的旅游业发展基础,阳朔县城是以旅游业为主导的市域旅游副中心城市。市域制造业副中心 2 个,其中临桂县城是以工业为主导的市域制造业副中心,苏桥镇是以重工业为主导的市域制造业副中心。

县域中心城市 灵川县城是以重工业为主导的县域中心城市,平乐县城是以轻工业为主导的县域中心城市,永福县城是具有一定轻工业基础的县域中心城市,恭城、灌阳县城是具有一定重工业基础的县域中心城市,龙胜、资源县城是具有一定旅游业基础的县域中心城市。

县域副中心城市 重要交通性、具备一定工业基础的有 2 个:两江镇、二塘镇(平乐县)。一般县域中心城市 21 个:雁山、白沙、兴坪、五通、六塘、定江、百寿、大圩、潭下、溶江、石塘、绍水、文市、黄关、莲花、沙子、同安、源头、马岭、修仁、青山。工矿型县域副中心城市 1 个:栗木。以县际交通联系为主的农副产品集散地 2 个:黄沙河、瓢里。

县域一般建制镇 柘木、三街、庙头、福利、会仙、罗锦、才湾、三门、新坪、东昌、花簪、双江、张家、杜莫、大塘、龙水、大西江、文桥、葡萄、高田、九屋、高尚、严关、界首。

5. 城镇设施水平

基础设施 道路:中心城区道路面积 499.00 万平方米,占建成区面积的 8.60%;人均道路面积 8.30 平方米;道路长度 410.19 千米,路网密度 7.06 千米/平方千米;每万人拥有公交车辆 7.46 辆。县城道路面积 517.97 万平方米,占建成区面积的 6.54%;人均道路面积

11.88 平方米;道路长度 370.66 千米,路网密度 4.68 千米/平方千米;每万人拥有公交车辆 1.58 辆。建制镇人均道路面积 8.73 平方米;路网密度 5.75 千米/平方千米。供水:全市共有自来水厂 45 座,城镇居民人均日用水量 245.67 升,自来水普及率 86.85%。中心城区居民人均日用水量、自来水普及率分别为 356 升、93.61%,县城分别为 311 升、96.93%,建制镇分别为 70.00 升、58.39%。污水处理:全市共有污水处理厂 11 座,处理站 7 处,处理点 13 处。中心城区污水处理率 47.23%,县城仅为 8.71%。12 个县城,仅阳朔、兴安、灵川、龙胜县城建有综合性污水处理厂。建制镇尚未建有综合性污水处理设施。能源:全市 220 千伏变电站 5 座,110 千伏变电站 29 座。中心城区居民生活人均用电量 697 度(千瓦·时)、煤气普及率 90.22%,县城煤气普及率 73.73%。电信:平均每万人拥有电话机 3120 部,100%的乡镇通电话,91.02%的行政村通电话。

公共设施文化:中心城区文化馆 15 个、公共图书馆 13 个。县城文化站与图书馆 18 个,建制镇文化站与图书馆 78 个。体育:中心城区体育馆 12 个,县城、建制镇体育场馆分别为 12 个、4 个。医疗:中心城区医院床位数为 7.75 张/千人、医生数为 3.49 人/千人。教育:中心城区中学 41 座、小学 96 座,县城、建制镇中学共 41 座、小学共 65 座。市场:县城综合市场共 39 个、专业市场共 5 个,建制镇分别为 74 个、15 个。

住房中心城区为 17.00 平方米,建制镇为 20.51 平方米。

绿化中心城区绿化覆盖率 39.21%、绿地率 36.10%、人均公共绿地 7.97 平方米,县城分别为 21.25%、16.93%、10.60 平方米,建制镇分别为 4.77%、1.11%、2.53 平方米。

环卫市域城镇公共厕所共 691 座,其中中心城区 397 座、县城 123 座、建制镇 171 座。中心城区垃圾粪便无害化处理率 82.58%,县城 63.68%。12 个县城,仅少数县城进行粪便无害化处理和垃圾无害化处理;建制镇尚未建有垃圾粪便无害化处理设施。

第二节 瑶城镇房地产发展机制

一、发育成熟的城镇体系是房地产发展的空间平台

桂林市域城镇经过 2000 多年的发展,在建制上形成了一市十二县的体系格局,共有乡镇 145 个,其中建制镇 64 个、集镇 81 个,城镇密度适宜、空间人口分布较为均衡,人口密度为 178 人/平方千米,高于全国平均水平,位于全区辖县城市(地区)之首,但城市化水平低于同期全国 38.6% 的平均水平,城镇发展潜力较大。并且,桂林市域人口与土地呈现协调发展的良好态势,为城市发展提供了空间腹地 and 人口来源。“九五”末的 2000 年,全市人口 471.98 万人,占全区人口的 10.51%,与其土地所占比例 11.74% 基本相当(根据 2000 年第五次全国人口普查数计算);2003 年,人口占全区 10.10%,土地占 11.74%。

二、区域经济增长为房地产发展提供了驱动力

区域经济的开发和生产力的发展始终是城镇体系形成和城市发展的推动力与决定因素。桂林市域经济持续稳步增长。“十五”期间,桂林市国民经济发展连续保持良好的增长势头,地区生产总值年平均增长水平平均超过全国平均水平,2003 年年平均增长率达到



9.6%,全市人均生产总值 7940 元,农民人均纯收入 2354 元;产业结构不断优化,在保持三产稳步发展的同时,第二产业增长强劲,为城市化提供了后劲和上升空间。

中心城市明显带动了相关产业。以中心城市为龙头的旅游产业具有国际影响力和巨大的比较优势,旅游产业的前后向联系和景区景点建设的整体效应极大地带动了市域经济的发展,形成了阳朔、兴安两个重点旅游县,以及新兴的恭城生态特色旅游、资源地貌旅游、龙胜民俗旅游等一批特色旅游城镇,以阳朔为例,即使遭受了非典的严重影响,2003 年全年接待来朔旅游者仍达 281.8 万人次,比上年增长 0.3%;全县实现旅游总收入 2.445 亿元,增长 1.2%。旅游产业逐步显现出支柱产业的優勢,成为这些城镇的新的经济增长点。

通过桂林市对周边区域的产业辐射,促进和带动了周边城镇的发展,持续增长的城镇经济提供了大批的就业岗位,为农村劳动力的转移提供了出路和机会。

三、交通和区位优势是房地产发展的支撑

交通条件是区域城镇形成和体系发展的重要支撑系统和生命线。历史上本区的开发及城镇体系的形成均是沿秦汉开通的湘桂水路和唐代修筑的桂柳运河(相思埭)及各时期开拓的陆路实现的。而近代公路与铁路的兴起又导致某些城镇如灵川、新县荔浦迅速兴起。改革开放以后,市域交通建设和发展迅猛,两江国际机场、桂柳高速公路等一批重大交通设施完善了全市交通网络、优化了交通格局,同时给交通沿线的乡镇带来了发展机遇和条件。目前,桂林火车站日接发列车 40 对,全年旅客运输发送量为 317.27 万人次(2003 年);公路交通也已初步形成了北通京津、南下北(海)湛(江)广(州)、东接苏杭沪、西达川渝黔的陆路网络,市域内 12 个县在 2003 年已经全部实现县县通二级公路;桂林空港依托现有通往 25 个省市的 118 条国内航线和与香港、澳门、福州、大阪、首尔、吉隆坡、曼谷、新加坡等国际大都市的航线,2003 年吞吐量达 197.06 万人次。按照旅客吞吐量、货邮吞吐量及飞机起降架次,桂林机场在全国 126 个机场中名列第 24 位。随着在“十五”开工的桂梧高速公路、规划中的湘桂铁路电气化复线建成,桂林的对外交通联系条件日趋完善、区位优势将得到强化,人流、物流、信息流的通道将更为通畅,交通效率将获得不断提高,城市可持续发展将获得有利支撑。

四、中心城市成为区域城镇发展的主要生长极

中心城市桂林既有甲天下的山水名胜,又有宝积岩、庙岩、甑皮岩等古人类活动遗址,是我国古人类发祥地之一和著名历史文化名城。凭借秀甲天下的桂林山水和丰厚的人文遗迹,桂林每年接待来桂林旅游的国内外游客超过 1000 万人次,其中海外游客达到 100 万人次,人均接待海外游客量居全国第一,已成为世界著名的旅游胜地,旅游业也成为城市的龙头产业。桂林市在大力发展以旅游为重点的第三产业外,以工业化推进城镇化战略不断提升城市经济实力,整合城市资源,三大产业结构持续优化,2003 年调整为 27.2: 35.5: 37.3,“十五”期间 GDP 年增长率均超过全国和全区平均水平,2003 年年平均增长达到 9.6%。城市综合实力持续攀升,人居环境不断改善,荣获“全国优秀园林绿化先进城市”、“国家园林城市”、“国家环境保护模范城市”等荣誉称号,同时被主流媒体推举为“全球最适宜居住的城市”之一。2004 年在央视举办的全国“魅力城市”评选中,位于“十大魅力城市”

之列。

中心城市综合实力的提升强化了其辐射周边地区的能力,围绕旅游、医药、食品、汽车、高新技术等主导产业的产业关联链已经以中心城市为核心,向市域的 12 县辐射,形成了阳朔、兴安、龙胜这样的旅游副中心和临桂、永福这样的加工制造业副中心,中心城对区域经济的发展起到了带动作用。

“十五”计划的前三年,市区人口年平均增长 3.4%,高于同期城镇人口 2.49% 的增幅,表明中心城市在区域城市化进程中的关键和重要作用。中心城市日益提升的城市综合竞争力,更加凸现中心城市作为区域城镇发展生长极的作用。

第三节 瑶城镇房地产发展体系

一、城镇房地产发展目标

“十一五”期间,桂林市域的城镇房地产发展目标是以科学发展观为指导思想,全面推进市域城镇化发展:保持 1% 以上的年平均增长速度,2010 年城镇化水平力争达到 37%;在强化中心城区旅游、科教、服务业等城市核心竞争力的同时,大力发展市域综合型副中心全州、荔浦,旅游副中心兴安、阳朔以及工业副中心永福、苏桥,不断增强黄沙河、溶江等重点小城镇的经济实力和辐射能力,逐步构筑层次分明、布局合理、特色鲜明、优势互补、协调发展的市域城镇体系。

到 2010 年,中心城区常住人口将达到 78 万人。以交通、信息平台的建设为重点协调区域发展,把中心城区建设成为以旅游、信息高科技产业、高等级服务业为主导的、经济繁荣、社会公平、自然风景与人文遗产并重的现代化国际旅游城市和区域性发展中心。

全州、荔浦、兴安、临桂、灵川县城达小城市规模,常住人口超过 6 万人,平乐、永福、恭城、阳朔、灌阳县城 3 万~6 万人,龙胜、资源县城和苏桥、雁山、两江等 26 个小城镇 1 万~2 万人。具体发展指标见表 15、表 16。

表 15 瑶桂林市人口发展预测表(2006~2010 年)

年份 市县	2005 年			2010 年预测		
	总人口 (万人)	城镇常住人口 (万人)	城镇化水平 (%)	总人口 (万人)	城镇化人口 (万人)	城镇化水平 (%)
全瑶市	499.00	147.11	29.60	515.00	190.55	37.00
市瑶区	75.00	65.00	86.67	90.00	80.00	88.89
阳朔县	30.10	5.77	19.17	30.30	7.80	25.74
临桂县	45.80	8.80	19.21	46.40	12.20	26.29
灵川县	35.50	9.36	26.37	35.90	13.25	36.91
全州县	77.10	13.41	17.39	77.40	17.28	22.33
兴安县	37.30	8.26	22.14	37.40	10.26	27.43
永福县	27.00	5.65	20.93	27.50	8.45	30.73
灌阳县	27.20	4.33	15.92	27.30	5.50	20.15
龙胜县	16.60	2.07	12.47	16.60	2.55	15.36
资源县	16.70	1.70	10.18	16.75	3.30	19.70

续表

年份 市县	2005 年			2010 年预测		
	总人口 (万人)	城镇常住人口 (万人)	城镇化水平 (%)	总人口 (万人)	城镇化人口 (万人)	城镇化水平 (%)
平乐县	43.30	8.52	19.68	43.55	10.55	24.23
荔浦县	37.20	9.52	25.59	37.55	13.31	35.45
恭城县	28.20	4.72	16.74	28.35	6.10	21.52

表 16 桂林市城镇设施水平调整表(2010 年)

项 目		中心城区	县城	小城镇	项 目		中心城区	县城	小城镇
道路	道路面积比例(%)	14.00	10.00	10.00	医疗保健	床位(张/千人)	9.00	——	——
	道路网密度(千米/平方千米)	10.00	9.00	10.00		医生(人/千人)	4.00	——	——
	人均拥有道路面积(平方米)	12.00	13.50	12.00	教育公共	中学(座)	60	——	——
	每万人拥有公交车辆数(辆)	8.70	8.00	——		小学(座)	125	——	——
	人均日用水量(升)	450	400	3000.00	市场	综合市场(个)	——	55	100
	自来水普及率(%)	100.00	99.50	95.00		专业市场(个)	——	20	60
	水质综合合格率(%)	——	——	——	住宅	文化站、图书馆(个)	——	——	100
	污水处理率(%)	90.00	50.00	40.00		人均住房使用面积(平方米)	25.00	25.00	25.00
	人均用电量(度)	1000.00	——	——	绿化	绿化覆盖率(%)	45.00	30.00	20.00
	燃气普及率(%)	98.00	95.00	——		绿地率(%)	40.00	25.00	10.00
能源	移动电话普及率(部/百人)	30.00	——	——	环境	人均公共绿地(平方米)	12.00	12.00	9.00
	电话普及率(部/百人)	40.00	——	——		公共厕所(座)	500	200	300
电信					环境	垃圾粪便无害化处理率(%)	100.00	90.00	建有设施

二、城镇房地发展空间体系

(一) 调整行政区划

行政区划调整应兼顾各方面的利益,考虑调整范围内各地区的历史沿革、风俗习惯、地理位置、现状特征和社会经济联系等多方面的因素。如果调整幅度过大,牵涉面太广,磨合时间太短,容易引起社会矛盾;相反,幅度过小,小范围内的拼拼凑凑,也难以达到行政区划调整的目的。因此,此次桂林市行政区划调整应采用“一次成型,分步骤实施”的方法,即分两个步骤进行调整,以减少调整的难度。第一步骤,完成桂林市域行政区划调整,新桂林市区一次成型;第二步骤,桂林市区内不合理的行政区划再次进行调整。

1. 第一步骤行政区划调整

县(区)行政区划调整:撤销临桂县、灵川县,设立临桂区、灵川区,并入桂林市区,调整后市区面积由 565 平方千米扩大到 5054 平方千米。乡镇行政区划调整:根据历史沿革、地理位置等因素撤乡并镇。行政区划调整后,全市辖秀峰、叠彩、象山、七星、雁山、临桂、灵川 7 个城区及阳朔、兴安、全州、永福、荔浦、平乐、恭城、灌阳、龙胜、资源 10 个县,共 11 个街道办事处,63 个镇,35 个乡。第一步骤行政区划调整方案见表 17。

表 17 桂林市市域行政区划调整表(第一步骤)

县(区)	建制镇或街道办事处(原街道办事处或镇)		瑶瑶瑶乡(原乡)	
	个数	名瑶瑶称	个数	名瑶瑶称
秀峰区	2	秀峰街道办事处、丽君街道办事处	1	甲山乡
叠彩区	2	叠彩街道办事处、北门街道办事处	1	大河乡
象山区	3	象山街道办事处、南门街道办事处、平山街道办事处	1	二塘乡
七星区	2	七星街道办事处、东江街道办事处(原东江街道办事处、穿山乡)	1	朝阳乡
雁山区	2	雁山镇(原雁山镇、大埠乡、草坪回族乡)、柘木镇		
临桂区	5	临桂街道办事处(原临桂镇、四塘乡)、会仙镇、六塘镇(原六塘镇、南边山乡)、五通镇(原五通镇、保宁乡、中庸乡)、两江镇(原两江镇、茶洞乡、渡头乡)	1	宛田瑶族乡(原宛田瑶族乡、黄沙瑶族乡)
灵川区	6	灵川街道办事处(原灵川镇)、定江街道办事处(原定江镇)、大圩镇(原大圩镇、潮田乡)、九屋镇(原九屋镇、公平乡、兰田瑶族乡、青狮潭乡)、三街镇、潭下镇	3	灵田乡、海洋乡、大境瑶族乡

续表

县(区)	建制镇或街道办事处(原街道办事处或镇)		瑶瑶瑶乡(原乡)	
	个数	名瑶瑶称	个数	名瑶瑶称
阳朔县	5	阳朔镇(原阳朔镇、高田镇)、白沙镇(原白沙镇、金宝乡)、葡萄镇(原葡萄镇、杨堤乡)、福利镇、兴坪镇	1	普益乡
全州县	9	全州镇(原全州镇、白宝乡、枳塘乡)、石塘镇(原石塘镇、朝南乡)、绍水镇(原绍水镇、咸水乡)、黄沙河镇(原黄沙河镇、永岁乡)、才湾镇、龙水镇、大西江、文桥镇、庙头镇	4	安合乡(原安合乡、蕉江瑶族乡)、两河乡、东山瑶族乡、凤凰乡

2. 第二步行政区划调整

秀峰区(暂定名)撤销叠彩区,并入到秀峰区(暂定名)。灵川县定江街道办事处并入到秀峰区(暂定名)。漓江以西大河乡各居民委员会、村民委员会并入北门街道办事处。调整后的秀峰区(暂定名)辖秀峰、丽君、叠彩、北门、定江、甲山6个街道办事处。

象山区撤销雁山区,并入象山区。原二塘乡与原柘木镇合并为新的柘木镇(暂定名)。临桂县六塘镇、会仙镇并入象山区。调整后的象山区辖象山、南门、平山3个街道办事处和雁山(不包括第一步行政区划调整并入雁山镇的草坪回族乡)、柘木、六塘、会仙4个镇。

七星区撤销灵川县灵田乡和叠彩区大河乡,灵田乡和漓江以东大河乡各居民委员会、村民委员会并入朝阳乡,朝阳乡撤乡设镇,朝阳镇辖原大河乡部分居民委员会与村民委员会、朝阳乡和灵田乡。第一步行政区划调整并入雁山镇的草坪回族乡并入大圩镇,大圩镇辖原大圩镇、潮田乡、草坪回族乡。调整后的七星区辖七星街、东江2个街道办事处和朝阳、大圩2个镇以及海洋乡、大境瑶族乡2个乡。

临桂区调整后的临桂区辖临桂街道办事处和五通、两江镇及宛田瑶族乡。

灵川区调整后的灵川区辖灵川街道办事处和九屋、三街、潭下3个镇。

(二) 完善城镇体系、优化城镇空间布局

1. 培育“X+1”城镇发展轴,强化“X+1”型城镇布局

“十一五”期间,应积极培育各级城镇发展轴,强化“X+1”型城镇布局。

I级城镇发展轴桂黄公路、桂海高速公路城镇发展轴:桂黄公路、桂海高速公路沿线城镇密布,是桂林市最长、位置居中、联系城镇多、吸引范围广的最重要的一条城镇发展轴,分布有庙头镇、黄沙河镇、全州县城、绍水镇、界首镇、兴安县城、溶江镇、灵川县城、潭下镇、中心城区、临桂县城、两江镇、苏桥镇、永福县城等城镇。“十一五”期间,应大力培育该条城镇发展轴。中心城区—荔浦—平乐城镇发展轴:321国道南段、323国道、305省道沿线城镇较多,主要有雁山镇、六塘镇、葡萄镇、白沙镇、阳朔县城、福利镇、沙子镇、马岭镇、荔浦县城、青山镇、修仁镇、平乐县城、二塘镇(平乐县)、同安镇、源头镇。“十一五”期间,应把该条城

镇发展轴培育成桂林市Ⅰ级城镇发展轴。

Ⅱ级城镇发展轴把 321 国道北段中心城区—五通镇—龙胜县城—瓢里镇一线和 201 省道全州县城—石塘镇—文市镇、灌阳县城—黄关镇—栗木镇—恭城县城、莲花镇一线培育成桂林市Ⅱ级城镇发展轴。

Ⅲ级城镇发展轴将兴安县城—高尚镇—大圩镇—兴坪镇—福利镇一线和 202 省道(资源县)一线培育成桂林市Ⅲ级城镇发展轴。

2. 以中心城区为中心,着力培育发展轴上的增长极核

桂林市城镇体系布局空间结构基本遵循点—轴开发模式,以区域内各级重点城镇为增长极核,以连接各增长极核的线状基础设施为轴线,轴线的实质是依托沿轴各级城镇形成产业开发带,直至逐步形成经济发展带。

倾力培育中心城区“极核”摇在桂林市“X+1”型市域城镇布局框架中,中心城区是唯一的大城市,刚好处于两条重要经济发展轴的结合部位,从物理学角度来说,只有选择 X 形的结合点为支撑点,才能保持“X”的平衡。因而,“十一五”期间,中心城区应按照建设现代化国际旅游城市,湘、桂、黔结合部经济中心和文化中心,广西的航空中心,西南旅游中心,广西对外开放窗口城市的战略目标,扩大规模,壮大经济实力,加强辐射、带动功能,全面提升中心城区在广西区国民经济中的地位和作用,以及在大西南旅游业中的地位和作用。

着力打造副中心城市,建设门户城市摇在框架主体“X”中,全州、荔浦县城分别位于Ⅰ级城镇发展轴的东北端、东南端。全州县城常住人口达 7.00 万人,扼湘桂走廊之要冲,工业基础相对较好;荔浦县城常住人口达 4.59 万人,近年发展很快,工业实力相对较强,发展后劲足。桂全高速公路、桂梧高速公路建成后,其发展优势将更为突出,有条件成为具有带动力和吸引力的区域性副中心城市。因而,“十一五”期间,应选择全州、荔浦县城作为桂林市北南两端的门户城市来进行建设,着力打造成为桂林市副中心城市,带动其周围地区城镇的发展。

精心培育副中心城市(镇)摇兴安、阳朔县城都处于桂林市三条旅游环线中最成熟的东环线上;兴安县城位于中心城区与北门户全州县城之间,而阳朔县城则处在中心城区与南门户荔浦县城之间,与兴安县城形成对称之势。兴安县城常住人口达 5.81 万人,近年经济发展很快,而旅游业发展更是如火如荼;阳朔县城常住人口 2.57 万人,旅游业蜚声海内外,是中国旅游名县。因而,“十一五”期间,应精心将兴安县城培育成桂林市次中心城市,将阳朔县城培育成桂林市次中心城镇,以中心城区为中心,一南一北两个旅游副中心彼此呼应,整体带动整个桂北经济区旅游业的发展。

全力打造制造业副中心城市摇临桂县城、苏桥镇近年工业发展很快,具备建成桂林市工业基地的条件。“十一五”期间,应全力将其打造成为制造业副中心,从而提高桂林市的工业实力。此外,还应兼顾培育发展轴上的增长极核。总之:“十一五”期间应加快全州至平乐经济走廊重点城镇的建设。

3. 完善城镇规模等级结构

在“十一五”规划期内,桂林市应秉着“根据实际情况,做大中心城区、做强二线城镇、做特小城镇”的指导原则,逐步提升城镇规模等级,完善城镇规模等级体系,继续加快城镇化进程。扩大中心城区规模,增强中心城区的吸引力和辐射力,充分发挥其规模效应

和集聚效应,从而带动其他城镇的联动发展;针对当前桂林市城镇体系呈现结构性失衡的缺陷,大力培育有条件的城镇发展壮大,逐步填补桂林市小城市的空缺,优化城镇规模等级体系;根据各地的自然禀赋,产业、区位优势,大力培育发展特色小城镇。到2010年,中心城区人口规模达到98.00万人,建成区规模达到98.00平方千米;全州县城人口规模突破10万人,建成区面积达到20.00平方千米;5万~10万人的县城为兴安、荔浦、临桂、平乐4个;3万~5万人的县城4个;1万~3万人的县城2个、建制镇26个;0.50~1.00万人的建制镇13个;0.50万以下的建制镇13个。桂林市“十一五”市域城镇规模等级结构见表18。

表 18 桂林市市域城镇规模等级结构调整表(2006~2010年)

等级	规模(万人)	数量(个)	常住人口(万人)	比重(%)	城镇名称(常住人口:万人)
I	50~100	1	78.00	42.85	桂林市中心城区(78.00)
II	20~50	0	—	—	—
III	10~20	1	10	5.49	全州县城(10.00)
IV	5~10	5	34.40	18.90	兴安县(7.80)、荔浦县(7.50)、临桂县(7.50)、灵川县(6.50)、平乐县(5.10)
V	3~5	4	15.50	8.51	永福县(4.30)、恭城县(4.10)、阳朔县(3.80)、灌阳县(3.30)
VI	1~3	28	30.15	16.56	定江镇(2.50)、苏桥镇(2.00)、龙胜县(2.00)、资源县(2.00)、雁山镇(2.00)、石塘镇(1.60)、绍水镇(1.60)、两江镇(1.55)、大圩镇(1.55)、二塘镇(1.50)、五通镇(1.35)、溶江镇(1.35)、百寿镇(1.35)、马岭镇(1.20)、潭下镇(1.15)、黄沙河镇(1.15)、沙子镇(1.15)、同安镇(1.15)、白沙镇(1.10)、三街镇(1.10)、文市镇(1.10)、黄关镇(1.10)、六塘镇(1.05)、源头镇(1.05)、青山镇(1.00)、栗木镇(1.00)、修仁镇(1.00)、莲花镇(1.00)
VII	0.5~1	13	9.10	5.00	福利镇(0.95)、才湾镇(0.90)、罗锦镇(0.80)、兴坪镇(0.80)、中峰镇(0.80)、文桥镇(0.75)、会仙镇(0.75)、葡萄镇(0.65)、张家镇(0.60)、庙头镇(0.55)、双江镇(0.55)、高田镇(0.50)、梅溪镇(0.50)
VIII	0.5以下	13	4.90	2.69	杜莫镇(0.48)、九屋镇(0.45)、花簪镇(0.41)、新坪镇(0.40)、界首镇(0.40)、大塘镇(0.39)、东昌镇(0.38)、龙水镇(0.38)、高尚镇(0.37)、大西江镇(0.35)、严关镇(0.34)、瓢里镇(0.32)、三门镇(0.23)
合计	—	65	182.05	100.00	—

4. 完善城镇体系职能结构

根据各城镇的现状实力、区位条件、自然资源禀赋,以及经过不断发展、整合所形成的自身产业特色,到 2010 年桂林市市域范围内应形成市域中心城市—市域副中心城市—市域副中心城市—县域中心城市—县域副中心城市—县域一般建制镇的城镇体系职能结构。

市域中心城市 桂林市中心城区为具有世界级风景旅游职能的区域性政治、经济、文化、交通中心。

市域副中心城市 包括市域综合性副中心全州、荔浦县城,市域旅游副中心兴安县城。全州、荔浦县城均以工业为其主要职能,兴安县城应以旅游为其重要职能。

市域副中心城市 包括市域旅游副中心阳朔县城,市域制造业副中心临桂县城、苏桥镇,市域综合性副中心灵川、平乐县城。阳朔县城应以旅游为其主导职能,临桂县城应以工业为其主导职能,苏桥镇应以重工业为其主导职能,灵川县城应实现以重工业为其主导职能向以工业为其重要职能转变,平乐县应以轻工业为其主导职能。

县域中心城市 包括永福、恭城、灌阳、龙胜、资源县城。永福县城应以轻工业为其主要职能,恭城、灌阳县城以轻、重工业和旅游为其主要职能,龙胜、资源县城应以旅游为其主要职能。

县域副中心城市 包括以交通、工业为其主要职能的两江、二塘镇,以工业为其主要职能的百寿、潭下、黄沙河、葡萄、中峰镇,以旅游为其主要职能的雁山、兴坪、大圩、莲花、瓢里、梅溪、文市镇,白沙、五通、六塘、定江、溶江、石塘、绍水、黄关、沙子、同安、源头、马岭、修仁、青山、栗木镇为一般性县域副中心城市。

县域一般建制镇 三门、才湾镇应以非金属矿产开采加工为主要职能,柘木、三街、庙头、福利、会仙、罗锦、新坪、东昌、花簏、双江、张家、杜莫、大塘、龙水、大西江、文桥、高田、九屋、高尚、严关、界首镇应以圩市贸易、乡镇工业为其主要职能。桂林市“十一五”市域城镇体系职能结构见表 19。

表 19 桂林市市域城镇职能结构调整表(2006~2010 年)

职能等级		职能类型	数量	市镇名称
市域中心城市		具有世界级风景旅游职能的市域政治、经济、文化、交通中心	1	桂林市中心城区
Ⅱ 市域副中心城市	市域综合性副中心	交通方便、有综合工业基础的市域综合性副中心城市	1	全州县城
		交通方便、以轻工业为主导的市域性综合副中心城市	1	荔浦县城
	市域旅游副中心	交通方便、有一定旅游业基础的市域旅游副中心城市	1	兴安县城

续表

职能等级		职能类型	数量	市镇名称
Ⅲ 市域副中心城镇	市域旅游副中心	以旅游业为主导的市域旅游副中心城市	1	阳朔县城
	市域制造业副中心	交通方便、以工业为主导的制造业副中心城市	1	临桂县城
		交通方便、以重工业为主导的制造业副中心城市	1	苏桥镇
	市域综合性副中心	交通方便、以工业为重要职能的工业性县域中心城市	1	灵川县城
		交通方便、以轻工业为主导的综合县域中心城市	1	平乐县城
Ⅳ 县域中心城市		交通方便、有一定轻工业基础的县域中心城市	1	永福县城
		有一定重工业基础的县域中心城市	2	恭城县城、灌阳县城
		有一定旅游业基础的县域中心城市	2	龙胜县城、资源县城
Ⅴ 县域副中心城市		重要交通性、工业有一定基础的县域副中心城市	2	两江、二塘
		工业有一定基础的县域副中心城市	5	百寿、潭下、黄沙河、葡萄、中峰
		有一定旅游业基础的县域副中心城市	7	雁山、兴坪、大圩、莲花、瓢里、梅溪、文市
		一般县域副中心城市	15	白沙、五通、六塘、定江、溶江、石塘、绍水、黄关、沙子、同安、源头、马岭、修仁、青山、栗木
Ⅵ 县域一般建制镇		—	23	柘木、三街、庙头、福利、会仙、罗锦、才湾、三门、新坪、东昌、花簪、双江、张家、杜莫、大塘、龙水、大西江、文桥、高田、九屋、高尚、严关、界首
合 计		—	66	—

(三) 扩大城镇容量,完善城镇功能

“十一五”期间,应加快发展中心城区,增强其集聚力和辐射力;加强县城建设,发展县域经济;积极发展小城镇,增强经济活力。

1. 加快发展中心城区,完善中心城区空间布局和功能

应采用多中心、分散组团式的发展模式,加快中心城区的发展,切勿走“摊大饼”式的发展道路。具体思路是:疏解旧城中心区,优化城市中心区功能,向西发展琴潭新区和临桂组团,向东发展河东南、北组团,向北发展北灵川组团、定江组团,向南发展南城组团和雁山镇。

发展西线琴潭组团和临桂组团“十一五”期间,以桂海高速公路和两江机场为依托,以西线作为主导发展方向,优先发展琴潭组团西部的琴潭新区和临桂组团。

琴潭组团:对现状居住、商业、工业、对外交通职能进行调整,弱化工业职能,适度发展居住职能,沿中山南路、上海路、翠竹路等干道形成商业服务中心,琴潭新区形成新的市政中心和现代化商住区。

临桂组团:将现状县级行政、居住职能和市级工业调整为市级现代化工业基地、铁路货运中心、汽车外运货运中心、商业服务次中心、居住生活区,保留现状市级旅游职能。该组团将逐步发展成为一个多功能现代化综合性城市组团,是中心城区相对独立完整、重点发展的新市区。“十一五”期内优先发展临桂生活组团、秧塘工业园区和与二塘货运站场结合形成的城市主仓储区。现有建材工业“十一五”期内可以保留,待矿产资源枯竭后,远景转变土地用途。

发展东线河东区北、南组团东线现为城市建设热点地区,但与尧山景区相邻,发展空间有限。可适度发展河东区南北组团。

河东区南组团:在现状高新技术产业、居住、科研教育、商业服务职能的基础上,保留居住、科研教育职能及商业服务职能;强化高新技术产业职能,重点发展信息产业园、铁山工业园、医药园等;根据需要逐步发展科技产品展示、交易职能,知识产权交易及学术交流职能,完善商业服务配套职能,发展成为高新技术产业区和直接为生产服务的科技中心。

河东区北组团:在现状科教、居住职能的基础上,强化科研、教育职能,发展电子信息等高科技产业;挖掘“校园经济”潜力,配套发展商业、休闲娱乐、房地产等产业;适当发展体育、文化职能,建设成为市级科研、教育、电子信息、体育、文化中心。

发展北线定江组团、灵川组团以桂林火车站(始发站)和桂黄公路为依托,发展定江组团和灵川组团,与灵川兴安全州湘西经济带相衔接。但必须避免在中心城区上风、上水和交通瓶颈地区形成带状发展的态势,给漓江和中心城区带来巨大的环境和交通压力。在八里街开发区以北、灵川组团以南地带要保留永久绿化隔离带。

定江组团:包括现状北城组团和八里街开发区。在现状居住、工业、仓储、货运、商业职能的基础上,强化铁路和公路客货运职能、居住职能,发展商贸职能,建成市级客货运中心和商贸流通中心。

灵川组团:调整、压缩现状重工业、污染大的轻工业,适度发展清洁加工业,其职能方向为居住、商贸、加工业。

调整改造、发展南线南城组团南线对传统工业仓储用地进行适当调整,并以桂阳路、桂竹路为依托,对用地作适度拓展。南路二塘集镇(象山区)以南、雁山镇区为控制发展区,禁止沿路集团型发展,尤其是沿桂阳公路以东地区禁止乡镇企业的发展,以保持桂阳公路沿线的绿化和生态环境。

南城组团:在现状工业基地、居住、仓储、商业、休闲疗养、特殊用地职能的基础上,强化商贸、旅游、游乐职能。

建设雁山教育新城,拓展城市功能建设雁山新城是完善城市功能、拓展城市发展空间的重要举措。“十一五”期间,继续加大雁山教育新城的基础设施投入,发展高等教育、旅游休闲为主要功能,积极引导教育产业落户卫星城,营造良好的城市组团环境。雁山组团与南

城组团间应保留永久性农林用地、景区用地作为隔离带。

弱化城市中心区组团的城市综合性中心功能 现状城市中心区是城市综合性中心区,其功能与其历史文化名城极不协调,很不利于历史文化名城的保护和旅游功能的发展。弱化现有的城市综合性中心区地位,发展成为历史文化、山水景观旅游区、旅游商贸服务区和适量人口生活区。

2. 加强县城建设

抓好县城建设,特别是基础好、潜力大、交通条件优越、区位优势明显的县城,应逐步将它们建设成为功能比较完善、配套设施比较齐全,并具有一定辐射能力和带动作用的市域副中心城市、市域副中心城镇。“十五”期间,阳朔县城、全州县城、兴安县城、恭城县城为国家级重点发展小城镇,12 县县城均列入区级 205 个重点发展的小城镇。”十一五”期间,继续重点支持 12 县县城的发展。全州、兴安、荔浦、灵川、临桂、平乐县城近年来发展态势良好,优势突出,加快发展的条件已经具备,应不失时机地加快其发展。到 2010 年,全州县城镇常住人口可突破 10 万,用地规模可达 20 平方千米;兴安、荔浦、临桂的人口在 7 万~8 万人,用地规模在 12~18 平方千米;平乐、灵川县城人口在 5 万~7 万人,用地规模达 6~8 平方千米。龙胜、资源、永福、恭城、阳朔、灌阳县城的人口在 2 万~5 万人,用地规模达 2~6 平方千米。

3. 积极发展小城镇

发展小城镇应科学规划、合理布局、规模适度、突出重点、注重实效。小城镇建设应与引导乡镇企业集聚、住宅建设、市场建设、农业产业化和社会化服务相结合。重点发展中心城区周边和位于湘桂铁路、桂柳高速公路、321 国道、322 国道、323 国道旁的小城镇,以点带面,加快发展。“十五”期间,六塘镇、溶江镇、苏桥镇、大圩镇为国家级重点发展的小城镇,黄沙河镇、溶江镇为区级重中之重的重点发展小城镇,雁山镇、福利镇、兴坪镇、白沙镇、会仙镇、五通镇、两江镇、大圩镇、潭下镇、石塘镇、绍水镇、百寿镇、黄关镇、二塘镇、沙子镇、马岭镇、修仁镇、大塘镇、莲花镇为区级重点发展的小城镇,雁山、兴坪、福利、白沙、两江、五通、六塘、大圩、潭下、石塘、庙头、绍水、黄沙河、溶江、界首、百寿、苏桥、文市、黄关、瓢里、中峰、二塘(平乐县)、源头、沙子、同安、马岭、修仁、青山、栗木、莲花为市级重点发展的小城镇。“十一五”期间,应重点支持上述各级重点小城镇的建设和发展。“十一五”期末,上述小城镇镇区居住人口除少数镇以外均达到 1 万人以上,用地规模除少数镇外均达到 1 平方千米以上。其中,定江镇、苏桥镇、雁山镇、石塘镇、绍水镇、两江镇、大圩镇、二塘镇等城镇交通方便,基础相对较好或发展潜力较大,争取达到 2 万人规模。桂林市“十一五”期末小城镇规模详见表 18。

(四) 提高城镇公共设施水平

1. 加强城镇基础设施建设

加强城镇基础设施建设,增强城镇的综合服务功能,努力改善人民的生产生活条件。坚持先规划、后建设的原则,优化结构,合理布局,提高质量,配套建设。着重建设和完善城镇交通、防灾、供水、排水、绿化、能源、信息等基础设施。

完善市域交通系统,构建立体交通网络 航空:“十一五”期间,按 4E 级标准扩建桂林两江国际机场。铁路:积极配合实施湘桂铁路扩能改造工程。积极促进贵阳经桂林至福州

铁路的前期工作,争取早日开工建设。公路:抓紧桂林至梧州、桂林至全州、桂林绕城东线高速公路建设。争取开工建设桂林经龙胜至三江(包茂)高速公路、阳朔至鹿寨(汕昆)高速公路。基本完成县际二级公路改造和出省公路建设。继续实施通乡油路、通村公路工程。加快汽车客运东站等交通场站建设。积极配合推进厦蓉高速公路干线桂林路段的前期工作。水路:进一步完善磨盘山客运港等水运码头设施,加强漓江航道综合整治。管道运输:抓紧实施柳州到桂林的输油管道及建设北海—南宁—柳州—桂林的天然气管道输送工程。

完善城镇内部道路交通系统合理规划城镇道路网络,明确道路职能和道路的等级划分,增加城镇路网密度,建立顺畅、便捷的城镇道路交通系统。加强对现有城镇道路的改造治理和绿化、美化,提高道路等级和质量,推行道路的无障碍设计,加快停车场站建设,增设城市交通管理能力。优先发展中心城区公共交通,取缔三轮车、摩托车营运。“十一五”期间,城镇道路设施水平有较大的改善,具体为:中心城区续建东外环路、万福路,开工建设西外环路、城北站前路、六合路西段改造、八中立交桥等一批城市道路工程。到2010年,道路面积比例达到14.00%,路网密度达到10.00千米/平方千米,每万人拥有公交车辆达到8.70辆,人均道路面积达到12.00平方米。县城道路面积比例达到10.0%,路网密度达到9.00千米/平方千米,每万人拥有公交车辆达到8辆,人均道路面积稳定在13.50平方米。小城镇道路面积比例达到10.00%,路网密度达到10.00千米/平方千米,人均道路面积达到12.00平方米。

加强防灾减灾基础设施建设完善地质灾害、地震灾害、气象灾害预警机制和抗灾减灾能力建设,新建防灾减灾信息资源数据库。遵循“堤库结合,汇蓄并施,以泄为主”的原则,加强流域防洪工程建设、水利设施建设,重点是中心城区防洪工程和水害严重的县城、小城镇防洪工程的建设。到2010年,中心城区防洪标准应达到50年一遇,沿江重点城镇防洪能力应达到20年一遇,中心城区应增强工程抗震能力,各城镇应有完善的防灾保障体系。“十一五”期间,中心城区按国家规范建设消防设施,其他城镇的消防建站率应达到70%,消火栓、消防车等消防设备的配置应逐步达到国家标准。

提高城镇供水、排水的能力和質量“十一五”期间,推动城市远景供水项目前期工作,建设临桂县城供水工程,新建自来水厂23座,市域城镇居民人均日用水量达到383升,自来水普及率达到98.17%;水质综合合格率达到100%。其中,中心城区居民人均日用水量达到450升,自来水普及率达到100%;县城分别为400升、99.5%;小城镇分别为300升、95%。推进城镇截污工程建设,逐步建设雨、污分流排放体系,扩建东区污水处理厂,新建临桂县城排污工程建设等污水集中处理设施32处,提高工业用水重复利用率。“十一五”期末,中心城区的污水处理率达到90.00%,县城则达到50.00%,小城镇逐步建有污水处理设施,污水处理率达到40%。

强化传统能源建设,推广使用新型能源新建5000千瓦以上电站26座,新建500千伏变电站1座,220千伏变电站7座,110千伏变电站17座,进一步建设和完善城镇供电设施,实施城市电网、县城改造电网;中心城区应将天然气作为主要燃料,续建城市管道燃气工程,推广利用太阳能和农村新能源。“十一五”期末,中心城区年人均用电达到1000千瓦·时;燃气普及率达到98.0%。

加速信息基础设施建设按照“统筹规划、分步实施;统一标准,应用主导;市场运作,



互联互通;资源共享,保证安全”的原则,以电子政务带动管理信息化,以电子商务推进企业信息化,以信息化推动工业化,以信息化知识普及提高社会公共领域和家庭信息化应用水平。通过信息化平台和示范项目的建设,广泛普及信息技术在产品设计、生产和企业管理中的应用,提升制造业的整体水平,带动产业跨跃式发展。到“十一五”期末,形成三电(电话、电视、电脑)一体、三网(电信网、数据网、视频网)融一格局。城市实现光纤到户,多媒体信息终端进入家庭。有特色、有规模的信息工业产业集群基本形成。加大开发各类信息资源的力度。重点抓好公共信息数据平台、电子政务、商务工程、旅游目的地管理信息系统、智能社区工程、交通信息工程、邮政信息网络工程、农业信息网络体系以及信息产品制造业等项目的实施。

2. 加快城镇公共设施建设

加强文教娱、科普、体育设施建设 逐步形成与现代化进程相适应的布局合理、覆盖全市的文体、科普、娱乐设施体系。重点加强上述设施在基层的建设和完善,充分发挥文化馆、图书馆、博物馆、科技馆、文化站、中小学等基层文化、教育阵地的作用;提高广播电视的公共宣传能力,利用多种形式进行文化、科普宣传;加强文化市场建设、优秀作品创作、优秀艺术人才培养、群众文化活动、文物古迹保护与利用,推进文化产业化发展;积极推进全民健身运动,优先发展群众体育,重点抓好竞技体育项目,将公共体育基础设施建设纳入城市及城镇总体规划。“十一五”期末,中心城区中学达到 60 座,小学达到 125 座;县城文化站、图书馆共达 25 个,小城镇文化站、图书馆各 100 个,体育馆 30 个。

搞好各类市场建设 按照城镇规划的要求科学布局各类专业市场、综合市场,桂林市中心城区应加强各类商圈的培育和建设,县城和小城镇应重点加强传统集贸市场和各类专业市场的建设,加大市场整顿的力度,促进城市、城镇商品流通及第三产业的发展,增强城镇的经济实力。“十一五”期末,县城综合市场达 55 个、专业市场达 20 个,小城镇综合市场和专业市场则分别达 100 个、60 个。

完善医疗服务和预防保健设施 进一步推进医药卫生体制改革和医疗保障体制改革,落实卫生区域规划,合理布局和配置医疗卫生资源。在公共卫生方面,以加强和完善突发性公共卫生事件医疗救治体系和疾病预防控体系为重点,进一步加强公共卫生体系建设,提高预防和救治能力的水平。重点抓好市紧急救援中心、传染病专科医院、妇幼保健院、精神病防治中心、县级医院传染病区、医疗污水和废弃物处置、县级疾病预防控制中心的建设和配套完善。“十一五”期间要重点抓好贫困县医院门诊、住院病房、医技业务用房建设和配备基本医疗设备,乡镇卫生院达标建设,农村妇幼保健机构基础设施建设,改水改厕项目建设。“十一五”期末,中心城区医院床位数提高到 9.00 张/千人,医生数提高到 4.00 人/千人。

3. 提高城镇建设的质量和品位

注意城镇的特色和形象塑造,丰富城镇的文化内涵。切实解决城镇建设质量不高、城镇形象和特色不鲜明的问题,努力提高城镇规划设计和建设水平。在中心城区尽可能多开辟公共活动空间,建设城镇广场、绿地、公园。保护好城镇现有的文物点、古建筑和传统街区。在开发利用和进行有关建设的过程中,突出民族和地方的建筑风格及特色,丰富城镇的文化内涵。加强城市设计和景观环境设计,在城镇道路建设或改造过程中注意建设街道绿化、美

化、亮化工程,塑造特色鲜明、优雅和谐的城镇形象。

建设高质量的城镇住宅小区。“十一五”期间,逐步实现住宅建设由粗放型向集约型的开发模式转变,将住宅建设作为房地产开发的主体,科学规划、合理布局、综合开发、配套建设。推进城市片区整治和小街小巷改造,实施住宅小区康居示范工程,建立经济适用房和廉租房制度,解决低收入家庭及农民工的住房问题。提高城镇住宅建设的工程质量和环境质量,改善城镇居民的居住条件。注重发展住宅产业化,继续推广住宅小区的物业管理。“十一五”期末,中心城区、县城和小城镇居民人均住房使用面积达到 24.0 平方米。

4. 完善的社区服务产业

社区服务业坚持政社分开、协同一致,以人为本、服务居民,民主自治、自助互助的原则。加强社区组织队伍建设,发展社区卫生,繁荣社区文化,美化社区环境,加强社区治安,建立服务门类齐全,服务质量和管理水平较高的服务体系。到“十一五”期末,形成较为完善的社区服务产业。

(五) 改善生态环境

“十一五”期间,以创造良好的人居环境为中心,立足当前,注重长远,全面提高城镇的生态和环境质量。

1. 建设城镇绿化系统

建设城市生态环境建设和生态环境监测及安全评价体系。因地制宜地确定城镇绿化体系,形成住宅绿地、社区(小区)绿地、街头绿地、城镇公园等不同层次的绿地空间。加强机关、学校、工厂等企事业单位的庭院绿化,实施城镇广场、大型公建场地的绿化、美化工程。大力推进城郊绿化,在城市周围、城市功能分区的交界处形成较大规模的绿化隔离带,初步形成各类绿地合理配置,乔、灌、花、草有机搭配,城郊一体的城市绿化体系。“十一五”期末,中心城区绿化覆盖率达到 45.0%,绿地率达到 40% 以上,人均公共绿地面积达到 12.0 平方米;各县县城绿化覆盖率达到 30.0% 以上,绿地率达到 25.0% 以上,人均公共绿地面积达到 12 平方米;小城镇绿化覆盖率达到 20.0%,绿地率达到 10.0% 以上,人均公共绿地面积达到 9.0 平方米。

2. 增强环保意识,加强环境治理

在推进城镇化进程的同时,必须强调环境保护,加强城镇环境综合治理。加强城市机动车尾气污染的控制与治理,推广使用无铅汽油,控制摩托车总量的急剧扩张。推广使用清洁能源,实现城镇能源消费以电、气为主,鼓励居住小区使用太阳能,控制电磁辐射污染,加强放射性废物管理。调整城镇能源结构,减少二氧化硫排放量,降低酸雨频度。加大工业治污力度,控制工业“三废”的排放量,保证江河流域和城镇自身的大气、水体质量。

3. 健全城镇环卫设施

加快生活污水处理、危险废物安全处置、垃圾及废物处理与综合利用等城市环保基础设施建设,改善城镇环境质量。

“十一五”期间,新扩建冲口垃圾处理场等垃圾处理场 33 座,到 2010 年,中心城区垃圾粪便无害化处理率达 100%、公共厕所达到 500 座,县城分别为 90.00%、200 座,小城镇公共厕所 300 座,并建有垃圾粪便无害化处理设施。

三、重大项目布局

(一) 公共设施项目

1. 教育科研

旅游专科学校新校区建设,总用地 134 公顷,新建主教学楼、图书馆、系部教学楼等,总建筑面积约 42 万平方米,总投资 4 亿元。

广西师范大学新校区续建工程,一期 66.67 公顷,道路、管线及校区教学设施,总投资 8 亿元;城北广汇物流中心建设工程,总建筑面积 22 万平方米,主要功能商业百货销售、仓储等,总投资 10.9 亿元。

桂林市电子政务工程,总投资 0.50 亿元;桂林市信息资源库建设工程,分类建立全市性的公共信息资源数据库 20 个,总投资 0.5 亿元。

2. 商贸

财富商业中心新建工程,总建筑面积约 10 万平方米,建设购物中心、商业百货、地下商业、风情街及配套设施等,总投资 3.9 亿元;乐群商业服务中心新建工程,总建筑面积约 8 万平方米,购物、居住、停车等设施,总投资 4 亿元;桂林财富名城,总建筑面积 89814 平方米,购物中心、商业百货、地下商业、风情街及配套设施等,总投资 3.9 亿元;桂林购物中心,总建筑面积 12 万平方米,其中商场 9.6 万平方米,总投资 2.22 亿元;宝龙商业广场,功能为娱乐、贸易、餐饮、休闲综合性商业广场,占地约 16.67 公顷,总建筑面积 30 万平方米,总投资 12.0 亿元。

3. 医疗卫生

桂林市人民医院门诊楼综合改造工程,新建门诊综合楼 2.34 万平方米,改造装修旧门诊病房 0.45 万平方米,污水处理等,总投资 0.62 亿元;桂林市精神卫生防治中心新建工程,占地面积 2.06 万平方米,总投资 0.21 亿元;城北医院新建工程,床位 200 张,建筑面积 0.50 万平方米,总投资 0.5 亿元。

4. 社会保障

桂林市扶残工程,建设残疾人综合服务楼 0.40 万平方米,扶残安居工程(危房改造) 1000 户,总投资 0.1 亿元。

(二) 市政公用设施项目

1. 交通

东外环乌石街立交新建工程(互通式立交),总投资 1 亿元;穿山桥匝道立交新建工程(桥头匝道立交),总投资 0.3 亿元;抗战路铁路下穿立交新建工程(分离式立交),总投资 0.5 亿元;桂林市八中立交新建工程,主线总长 1.3 千米,匝道总长 1.8 千米,总投资 1.90 亿元;琴潭新区中山路立交新建工程(互通式立交),总投资 1 亿元;七星路车管所立交新建工程(互通式立交),总投资 1 亿元;机场路改造工程(市区段),由四车道拓宽为六车道,总投资 0.50 亿元;万福路(东段)新建工程(六车道),总投资 1 亿元;滨江路(叠彩山—南州桥)新建工程,1.8 千米长、50 米宽,总投资 0.65 亿元;抗战路新建工程,40 米道路红线,长约 4 千米,总投资 0.8 亿元;金鸡路(激光所—电院新校区)新建工程,长约 3 千米,红线宽 40 米,

总投资 1.2 亿元;阳江路新建工程,长 3.73 千米,红线 50 米,总投资 1.2 亿元;六合路西段改造工程,1.2 千米长、40 米宽,总投资 0.6 亿元;站前路(火车始发站—汽车客运站)新建工程,总投资 0.8 亿元;城北水厂路(北辰路—水厂)新建工程,红线宽 35 米,长 2.1 千米,总投资 0.40 亿元;琴潭新区红岭路新建工程,长 1.33 千米,红线宽 50 米,总投资 0.35 亿元。琴潭公共交通换乘枢纽新建工程,用地规模约 2 公顷,总投资 0.50 亿元。停车场体系建设,五美路、通泉巷、福旺街等停车综合楼,沿街 IC 智能停车管理系统建设,总投资 3 亿元。城市智能交通系统工程,指挥监控中心, GPS 卫星定位系统,停车诱导系统,交通指挥中心大楼及配套设施,计划投资 0.61 亿元。

2. 环境卫生

废旧家用电器回收利用中心项目,年处理能力 1 吨,总投资 0.30 亿元;危险品处理中心新建工程,总投资 0.50 亿元;两江四湖二期工程,打通西清湖—清塘—桃花江水道,修建胜利桥、飞鸾桥生态岸线等,总投资 2.50 亿元;訾州岛治理与生态开发工程,环境综合整治、生态回复、旅游利用等,总投资 0.3 亿美元;餐厨垃圾处理中心,日处理 100 吨,总投资 0.20 亿元。

3. 片区建设及改造

琴潭区基础设施道路面积 73.15 平方米,桥梁一座,桥长 70 米、宽 36 米,总投资 11.26 亿。雁山教育卫星城基础设施建设,主干道 5.7 千米,红线宽 40 米。污水管网系统,供水加压泵站一座,总投资 20 亿元。城中村改造,平山、穿山、大河、甲山等,总投资 0.80 亿元。旧城小区改造更新工程(虹桥、九岗岭、施家园、菟子园),管线更新、道路完善、设施配套、危房改造、环境整治,总投资 500 万元。桃花江旅游度假区建设工程,11.88 平方千米范围内的生态治理、环境整治、旅游开发、设施建设等,总投资 20 亿元。雁山公园新建工程,传统建筑修复,环境整治,园林绿化等,总投资 0.30 亿元。相思江生态家园新建工程,总投资 0.20 亿元。正阳路东巷历史街区保护及整治工程,环境整治、管线完善、传统建筑修缮、旅游设施改造建设等,总投资 0.30 亿元。

4. 文体设施

桂林歌剧院新建工程,占地面积 1 公顷,总投资 1 亿元;象山体育中心新建工程,田径场、游泳馆、综合性球类管等,总投资 1 亿元。

5. 城市给排水

桂林市城市防洪排涝工程,20 年一遇防洪堤 75.8 千米,排涝沟、治理 6.43 千米,河道清障 7 处等;县城防洪工程,12 个县城按 20 年或 50 年一遇建设防洪堤,总投资 17.91 亿元;万福路(至西城区)供水主管铺设工程,直径 700 毫米,长 11 千米,总投资 0.30 亿元;东厂配套污水主管扩建工程,主管长约 4.8 千米,管径 400~2200 毫米,3 万吨污水泵站一座,总投资 0.80 亿元。

6. 供电

500 千伏灵川五福变电站,主变电容量 3×250 兆伏安,总投资 7.0 亿元;220 千伏平乐沙子变电站新建工程,主变电容量 1×120 兆伏安,总投资 1 亿元;220 千伏永福苏桥变电站新建工程,主变电容量 1×150 兆伏安,总投资 1 亿元;220 千伏兴安南塘变电站新建工程,主变电容量 1×120 兆伏安,总投资 0.8 亿元,220 千伏桂林城南变电站建设工程,主变电容

量 2×150 兆伏安,总投资 1.00 亿元;16 个 110 千伏变电站新建项目,主变电容量 16×40 兆伏安,总投资 6.4 亿元;县城电网建设与改造项目,10 千伏及以下线路改造,35 千伏变电站及线路改造,总投资 2.6 亿元。

7. 其他

桂林市招标投标交易中心新建工程,占地面积 0.10 公顷;桂林市尧山花卉基地建设项目,占地面积 200 公顷,总投资 0.42 亿元。

第六章 解决低收入家庭住房的策略

第一节 提高认识和明确要求

一、进一步提高对住房保障制度建设重要性的认识

住房问题是重要的民生问题。桂林市委、市人民政府高度重视解决城市居民住房的问题,始终把改善群众居住条件作为城市住房制度改革和房地产业发展的根本目的。20多年来,桂林市住房制度改革不断深化,城市住宅建设持续快速发展,城市居民住房条件总体上有了较大的改善。但与先进城市相比,桂林市住房保障工作有一定差距,具体表现为管理机构不健全、建设资金不落实、目标责任不到位、廉租住房制度覆盖面小;经济适用住房制度不够完善,政策措施还不配套,经济适用房准入条件、建设标准及产权问题不规范,低收入家庭住房还比较困难。房地产市场作为住房资源配置的主渠道,并不能完全解决城镇居民家庭的住房问题,还需要通过政府的积极干预,实现社会收入再分配,实现人人享有适当住房的社会目标。解决城市低收入家庭住房困难,是履行政府职能的必然要求,是当前解决民生问题、改善居民生活条件、全面建设小康社会的客观需要,是住房建设和深化住房制度改革的重要内容,也是促进房地产市场健康发展的重要途径。必须强化政府在住房方面的公共管理职能,调动社会各界积极参与,进一步建立健全城市廉租住房制度,改进和规范经济适用住房制度,加大旧住宅区改造力度,逐步满足无经济能力改善居住条件的城镇居民家庭的基本住房需求,切实解决好低收入家庭的住房问题。

二、明确总体要求和基本原则

总体要求以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,按照全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的目标要求,把解决桂林市(包括县城,下同)低收入家庭住房困难作为维护群众利益的重要工作和住房制度改革的重要内容,作为政府公共服务的一项重要职责,加快建立健全以廉租住房制度为重点、多渠道解决城市低收入家庭住房困难的政策体系。以城市低收入家庭为对象,进一步建立健全城市廉租住房制度,改进和规范经济适用住房制度,加大旧住宅区改造力度,力争到“十一五”期末,低收入家庭住房条件得到明显改善,农民工等其他城市住房困难群体的居住条件得到逐步改善。

基本原则解决低收入家庭住房困难,要坚持立足桂林市情,满足基本住房需要;统筹规划,分步解决;政府主导,社会参与;统一政策,因地制宜;桂林市人民政府负总责,各县(区)人民政府抓落实。

第二节 建立健全廉租住房制度

一、逐步扩大廉租住房保障范围

城市廉租住房制度是解决低收入家庭住房困难的主要途径。截至 2007 年 12 月底,桂林市 17 个县(区)均已建立廉租住房制度。但是,有的县对廉租住房建设重视不够,廉租住房保障范围还较小。2008 年年底,全市 17 个县(区)对符合规定住房困难条件、申请廉租住房租赁补贴的低保家庭基本做到应保尽保,并向社会公布。“十一五”期末,桂林市廉租住房制度保障范围要由城市最低收入住房困难家庭扩大到低收入住房困难家庭。

二、合理确定廉租住房保障对象和保障标准

廉租住房保障对象的家庭收入标准和住房困难标准,由各县(区)人民政府按照当地统计部门公布的家庭人均可支配收入和人均住房水平的一定比例,结合当地经济发展水平和住房价格水平确定。廉租住房保障面积标准由各县(区)人民政府根据当地家庭平均住房水平及财政承受能力等因素统筹研究确定。廉租住房保障对象的家庭收入标准、住房困难标准和保障面积标准实行动态管理,由各县(区)人民政府每年 1 月份向社会公布一次,并报市人民政府。

三、健全廉租住房保障方式

廉租住房保障实行货币补贴和实物配租等方式相结合,主要通过发放租赁补贴,增强低收入家庭在市场上承租住房的能力。每平方米租赁补贴标准由各县(区)人民政府根据当地经济发展水平、市场平均租金、保障对象的经济承受能力等因素确定。其中,对符合条件的城市低保家庭,可按当地的廉租住房保障面积标准和市场平均租金给予补贴。

四、多渠道增加廉租住房房源

要采取政府新建、收购、改建以及鼓励社会捐赠等方式增加廉租住房供应。小户型租赁住房短缺和住房租金较高的地方,市人民政府应加大廉租住房的建设力度。新建廉租住房套型建筑面积控制在 50 平方米以内,主要在经济适用住房以及普通商品住房小区配建,并在用地规划和土地出让条件中明确规定建成后由政府收回或回购,也可以考虑相对集中建设。对于集中建设城镇廉租住房的,要编制政府采购预算,将城镇廉租住房建设工程统一纳入政府采购范围,实行公开招标和国库集中支付,降低城镇廉租住房建设成本。积极发展住房租赁市场。鼓励房地产开发企业开发建设中小户型住房,面向社会出租。

五、确保廉租住房保障资金来源

各县(区)人民政府根据廉租住房工作的年度计划,切实落实廉租住房保障资金:一是住房公积金增值收益在提取贷款风险准备金和管理费用后的余额全部用于廉租住房保障。二是土地出让净收益用于廉租住房保障资金的比例不得低于 10%,还可根据实际情况进一

步适当提高比例。三是上述两项资金不足的,由县(区)财政通过本级预算安排。四是廉租住房租金收入实行收支两条线管理,专项用于廉租住房的维护和管理。对财政困难的县,通过自治区和桂林市预算内投资补助和自治区、桂林市财政廉租住房保障专项补助资金等方式给予支持。从住房公积金增值收益和土地出让净收益提取的廉租住房保障资金统一缴入地方同级国库,实行项目预算管理和国库集中支付。

第三节 摇改进和规范经济适用住房制度

一、合理确定经济适用住房建设规模及标准

各县(区)人民政府要根据实际情况,每年安排建设一定规模的经济适用住房。房价较高、住房结构性矛盾突出的县(区)应适当增加经济适用住房供应。经济适用住房套型标准根据经济发展水平和群众生活水平确定,套型建筑面积控制在 60 平方米左右。

二、规范经济适用住房供应对象

经济适用住房供应对象调整为城市低收入住房困难家庭,并逐步与廉租住房保障对象衔接。经济适用住房供应对象的家庭收入标准和住房困难标准,由各县(区)人民政府确定,实行动态管理,低收入住房困难家庭要求购买或租赁经济适用住房的,由该家庭提出申请,有关单位按规定的程序进行审查,对符合标准的,纳入经济适用住房供应对象范围,由当地住房保障行政主管部门统一发放经济适用住房准购(租)证,过去已享受过福利分房、购买过经济适用住房、参加过集资建房或市场运作方式建设住房的家庭不得再购买或租赁经济适用住房。已经购买了经济适用住房的家庭又购买其他住房的,原经济适用住房由政府按规定回购。

三、严格经济适用住房上市交易管理

经济适用住房属于政策性住房,购房人拥有有限产权,购买经济适用住房不满 5 年,不得直接上市交易,购房人因各种原因确需转让经济适用住房的,由政府按照原价格并考虑折旧和物价水平等因素进行回购。购买经济适用住房满 5 年(已购买的经济适用住房,原各地区有上市交易时间规定的除外),购房人可转让经济适用住房,但应按照届时同地段普通商品住房与经济适用住房差价的一定比例向政府交纳土地收益、超标收益等价款,具体交纳比例由各县(区)人民政府确定,政府可优先回购;购房人向政府交纳土地收益、超标收益等价款后,也可以取得完全产权。上述规定应在经济适用住房购房合同中予以明确,政府回购的经济适用住房,继续向符合条件的低收入住房困难家庭出售。

四、加强单位集资合作建房管理

单位集资合作建房只能由距离城区较远的独立工矿企业和住房困难户较多的企业,在符合城市规划和土地利用总体规划的前提下,经各县(区)人民政府住房保障行政主管部门批准,并利用自用土地组织实施。单位集资合作建房纳入当地经济适用住房供应计划,其建



设标准、供应对象、产权关系等均按照经济适用住房的有关规定执行。在优先满足本单位住房困难职工购买基础上房源仍有多余的,由各县(区)人民政府住房保障行政主管部门统一向符合经济适用住房购买条件的家庭出售,或以成本价收购后用作廉租住房,任何单位不得新征用或新购买土地搞集资合作建房;单位集资合作建房不得向非经济适用住房供应对象出售。

第四节 逐步改善困难群体的居住条件

一、积极推进已售危旧公有住房等旧住宅区整治改造

对可整治的旧住宅区要力戒大拆大建。旧住宅区整治改造要以改善低收入家庭居住环境和保护历史文化街区为宗旨,遵循政府组织、居民参与的原则,积极进行房屋维修养护、配套设施完善、环境整治和建筑节能改造。研究制定危旧已售公有住房整治改造办法,积极推进和规范危旧已售公有住房拆除改造工作,确保群众生命和财产安全,节约、集约利用土地,改善群众居住条件,优化居住环境和改善城市面貌。

二、多渠道改善农民工居住条件

用工单位要向农民工提供符合基本卫生和安全条件的居住场所。农民工集中的开发区和工业园区,应按照节约、集约用地的原则,集中建设向农民工出租的集体宿舍,但不得按商品住房出售。“城中村”改造时,要考虑农民工的居住需要,在符合城市规划和土地利用总体规划的前提下,集中建设向农民工出租的集体宿舍。有条件的地方,可比照经济适用住房建设的相关优惠政策,政府引导、市场运作,建设符合农民工特点的住房,以农民工可承受的合理租金向农民工出租。

第五节 完善配套措施和工作机制

一、落实解决低收入家庭住房困难的经济政策和建房用地

一是廉租住房和经济适用住房建设、旧住宅区改造整治一律免收城市基础设施配套费等各种行政事业性收费和政府性基金。二是廉租住房和经济适用住房建设用地实行行政划拨方式供应。三是对廉租住房和经济适用住房建设用地,各县(区)要切实保证供应。要根据住房建设规划,在土地供应计划中予以优先安排,并在申报年度用地指标时单独列出。四是社会各界向政府捐赠廉租住房房源的,执行公益性捐赠税收扣除的有关政策。五是社会机构投资廉租住房或经济适用住房建设、旧住宅区整治的,可同时给予相关的政策支持。

二、确保住房质量和使用寿命

廉租住房和经济适用住房建设、旧住宅区整治改造,要坚持经济适用的原则。要提高规划设计水平,在较小的户型内实现基本的使用功能。要按照发展节能省地环保型住宅的要求,推广新材料、新技术、新工艺。要切实加强施工管理,确保施工质量。有关住房质量和使

用功能等方面的要求,应在建设合同中予以明确。

三、健全工作机制

各县(区)要结合实际,规范住房保障机构的设置,建立健全廉租住房、经济适用住房管理机构和具体实施机构。配备足够的工作人员,落实工作经费,切实抓好各项工作。各县(区)人民政府要落实专项资金,进一步抓紧做好低收入家庭住房状况调查,全面掌握城镇居民居住条件、住房需求等情况,建立低收入住房困难家庭住房档案,并实行住房档案信息化管理,制订解决城市低收入家庭住房困难的工作目标。各县(区)要抓紧时间编制解决城市低收入家庭住房困难发展规划和年度计划,纳入当地经济社会发展规划、住房建设规划、城市总体规划、土地利用总体规划。要按照解决城市低收入家庭住房困难的年度计划的要求,确保廉租住房保障的各项资金落实到位,确保廉租住房、经济适用住房建设用地落实到位,并合理确定区位布局。要规范廉租住房保障和经济适用住房供应的管理,建立健全申请、审核和公示办法。要严格做好申请家庭收入、住房状况的调查审核,完善轮候制度,特别是强化廉租住房的年度复核工作,健全退出机制。要严肃纪律,坚决查处弄虚作假等违纪违规行为和有关责任人员,确保各项政策得以公开、公平、公正地实施。

四、落实工作责任

桂林市人民政府对解决城市低收入家庭住房困难工作负总责,并将其列入对各县(区)人民政府的目标责任制管理,加强监督指导。解决城市低收入家庭住房困难是各级人民政府的重要责任。各县(区)人民政府要把解决城市低收入家庭住房困难摆上重要议事日程,加强领导,确保责任到位、机构人员到位、资金投入到位、土地供应到位,确保住房供应和稳定房价的政策措施到位。有关工作情况,要纳入对各县(区)人民政府的政绩考核之中,作为干部考核任用的重要内容。要接受人民群众的监督,每年在向人民代表大会所作的《政府工作报告》中报告解决城市低收入家庭住房困难年度计划的完成情况。

桂林市建立住房保障工作联席会议制度,由市建规委、市房产局、市发改委、市民政局、市财政局、社会保障、市国土资源局、市地税局、人民银行桂林支行、市总工会等单位参加。不定期召开联席会议,研究提出解决城市低收入家庭住房困难问题的有关政策,协调解决具体工作中的重大问题。市各有关部门要按照各自的职责,加强对各地工作的指导,抓好督促落实。市建规委和市房产局负责全市廉租住房制度和经济适用住房建设管理的指导、协调工作,会同市发改委、财政局、国土资源局等有关部门抓紧完善我市廉租住房建设管理办法和经济适用住房建设管理办法。市民政局会同有关部门抓紧制定城市低收入家庭的资格认定办法。市财政局、民政局等有关部门抓紧制定我市廉租住房保障专项补助资金的实施办法,并负责督促各县(区)落实廉租住房保障资金,市发展改革委会同市建规委抓紧制定预算内投资对财政困难地区新建廉租住房项目的支持办法。市财政局、地税局抓紧研究制定我市廉租住房建设、经济适用住房建设和住房租赁的税收支持政策。人民银行桂林支行会同市建规委、财政局等有关部门抓紧研究提出对我市廉租住房和经济适用住房建设的金融支持意见。

各有关部门要按照工作职责切实做好相关工作,明确各自责任,各县(区)人民政府应

成立住房保障工作领导小组,由各县(区)人民政府领导任组长,建设、房产、房改、发展改革、民政、财政、国土、劳动保障、监察、统计、国资、税务、工会等相关部门负责人为主要成员。各部门根据职责分工、协同配合,积极做好完善廉租住房和经济适用房制度的有关工作。住房保障行政主管部门要设立廉租住房和经济适用房的管理机构,并配备必要的工作人员,以加强管理和监督,将这项惠民政策落到实处。

五、建立监督制度,加强监督检查

建立廉租住房等制度实施情况的定期报告和监督制度。各县(区)要按季度将廉租住房制度和经济适用房制度实施情况上报市人民政府和建设、房产、房改部门。要加强监督检查,重点检查工作规划和年度计划的制定和实施情况,特别是资金投入和土地供应落实情况。市建规委负责本意见执行情况的监督检查,对工作不落实、措施不到位的地区要通报批评,限期整改,并追究有关领导责任。对在解决城市低收入家庭住房困难工作中以权谋私、玩忽职守的,要依法依规追究有关责任人的行政和法律责任。

六、抓好房地产市场各项政策措施的落实

各县(区)在认真解决城市低收入家庭住房困难的同时,进一步贯彻落实国务院关于房地产市场的各项宏观调控政策措施。要加大住房供应结构调整力度,认真落实《国务院办公厅转发建设部等部门关于调整住房供应结构稳定住房价格意见的通知》[国办发(2006)37号],重点发展中低价位、中小套型普通商品住房,增加住房有效供应。城市新审批、新开工的住房建设项目,套型建筑面积90平方米以下住房的面积所占比重,必须达到开发建设总面积的70%以上。廉租住房、经济适用住房和中低价位、中小套型普通商品住房建设用地的年度供应量不得低于居住用地供应总量的70%。要加大住房需求调节力度,引导合理的住房消费。建立符合国情的住房建设和消费模式。要加强市场监管,坚决整治房地产开发、交易、中介服务、物业管理及房屋拆迁中的违法违规行为,维护群众的合法权益。要加强房地产价格的监管,抑制房地产价格过快上涨,保持合理的价格水平,引导房地产市场健康发展。

七、加大舆论宣传力度

各县(区)要重视舆论宣传工作,加强正面引导,稳定居民住房消费心理预期。通过各类新闻媒体和宣传渠道,广泛宣传解决城市低收入家庭住房困难的目标任务和政策措施,宣传廉租住房制度和经济适用房制度的政策规定和相关工作流程,宣传各地在廉租住房制度和经济适用房制度建设和落实工作中的好经验、好做法。要在报纸、电视、网站等媒介上定期公布各地廉租住房建设以及廉租住房实物配租、租金补贴、租金核减等方面的工作情况,让全社会共同监督、共同推进这项工作,让人民群众知情、参与、受益、满意,使廉租住房制度和经济适用房制度成为为民办实事的一种重要方式,切实解决群众住房困难问题,形成良好的社会氛围。

第三编

桂林市房地产业可 持续发展理念

第一章 摇桂林市房地产科学发展观

中共中央第十六届三中全会提出要树立全面、协调、可持续的新发展观,其核心是坚持以人为本,统筹兼顾,协调发展。房地产业作为国民经济的一个重要部门,其发展其实是一把“双刃剑”。一方面,房地产业能够有力地推进地区经济;另一方面,如果房地产业偏离良性的轨道而步入歧途,就有可能危害国民经济的健康发展。为此,我们必须按照中央倡导的科学发展观,寻求一个协调的、可持续的房地产业发展道路。

第一节 摇以科学发展观统领桂林房地产业的发展

一、科学发展观是桂林市房地产开发的灵魂

摇摇为解决好当前存在的突出问题,更好地顺应形势发展的要求,以科学的发展观统领桂林市房地产开发已成当务之急。

1. 以人为本应该成为房地产业发展的出发点和落脚点

坚持以人为本,就是要以实现人的全面发展为目标,从人民群众的根本利益出发谋发展、促发展,不断满足人民群众日益增长的物质文化需要,切实保障人民群众的经济、政治和文化权益,让发展的成果惠及全体人民。“以人为本”体现在桂林市建设上,就是我们桂林市要把建设的出发点和落脚点放在满足人民生存的需要、发展的需要和享受的需要上。更进一步说,就是老百姓的生存环境、生存质量要真正得到改善,要明显得到提高。因此,我们必须引起高度重视。我们必须清醒地认识到:科学发展观强调的以人为本,这个“人”,是人民群众,这个“本”,是人民群众的根本利益。在城镇化进程中,目前,桂林市建设很大的一块内容是房地产开发。在房地产开发时,我们应该始终不忘,住房首先是用来供老百姓居住的产品。为满足人民群众对住房不断增长的需求,在桂林市建设中,我们应力求实现房地产市场供求基本平衡、结构基本合理、增速基本平稳;我们既要遏制房价上涨过快的趋势,也要防止市场大起大落的局面,使房地产业的发展与当地的社会经济发展相协调。在房地产开发中,当我们面对新一轮大规模住宅建设高潮、面临着住房供销两旺的时候,我们尤其得保持清醒的头脑,千万不要一味追求经济效益,从而失去理性地去追求超高建筑密度、超高容积率,从而造成建筑拥挤、景观压抑等后果。我们应该在住宅小区的规划建设时,不忘以人为本,在追求经济效益的同时,也要努力追求社会效益。坚持“以人为本”,以人居理念为指导,将创造人居环境作为房地产开发健康有序、全面协调、可持续发展的必由之路。将亲情关怀、人文关怀、教育关怀统一融入到人居环境的规划建设之中。为老百姓提供一个集居住、生活、社交、健身、休闲、商务、教育、文化于一体,关爱无处不在的优质的人居环境。这应该成为在科学发展观强调“以人为本”新形势下,促进房地产业健康发展的重要举措。



2. 统筹和谐应是房地产业发展的主要内容

协调发展,就是要做到“五个统筹”,即统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放,推进生产力和生产关系、经济基础和上层建筑相协调,推进经济、政治、文化建设的各个环节、各个方面相协调。协调发展体现在桂林市建设上,就是要全面发展、统筹发展、有计划地发展。理论是行动的指南,规划是建设的先导。用科学发展观指导桂林市建设,首先是要将科学发展观作为规划编制的指导思想,统领桂林市建设的各项规划,使各规划的内容相互衔接、相互促进,良性互动。在规划理念上要以人为本;规划方法上要善于统筹兼顾;规划内容上,一方面要突出强制性内容,另一方面要有效配置资源,保护资源环境;规划体系上,要形成功能清晰、衔接协调的城乡规划体系。从而真正有效地发挥桂林市规划对桂林市建设的综合调控作用,确保桂林市建设的全面、协调、可持续发展。

其次,是在桂林市建设的具体实施中,要以人为本,分清轻重缓急,统一部署,统筹安排。如果一边是基础设施、公用设施十分简陋、落后,市民日常生活,如出行、入学、就医等十分不便;一边却大兴土木,建什么大广场、大马路,搞什么与国际接轨的富人区、豪华别墅区;一边是用电十分紧张、老百姓日日遭受停电之苦,一边却搞什么“亮化工程”、“美化工程”等,就严重背离了以人为本的科学发展观。

最后,在工业化、城镇化加速发展的进程中,在桂林市建设中,当面临农用地转化为建设用地、农民转化为市民时,我们一定要按照科学发展观的要求,做好城乡分割的体制性障碍的消除工作,有序推进农民向非农产业转移,引导生产要素特别是土地要素在城乡间的合理配置,从而加快城镇化进程,逐步解决城乡二元结构问题。同时,要抓好桂林市本身的建设,加快桂林市的现代化进程,大力提高桂林市综合竞争力和辐射能力,以带动农村发展,实现以城带乡、以工促农、城乡互动的协调发展。

3. 可持续之路应成为房地产业发展的必然选择

可持续发展,就是既要考虑当前发展的需要,满足当代人的基本需求,又要考虑未来发展的需要,为子孙后代着想。体现在桂林市建设上,就是桂林市建设不能走粗放式、外延式发展之路,而应走集约型、内涵式可持续发展之路。过去的20多年里,我们的经济取得了增长,但同时,我们应当看到,一些地方在城镇化、工业化过程中,沉湎于铺摊子、上项目。许多地方,在招商引资时展开恶性竞争,以低地价、甚至是零地价作为招商引资的优惠措施。而为弥补财政亏空,在征用农民土地、给农民补偿时,却往往拼命压低补偿款,为此甚至不惜动用公安、武警,采用非法强征的暴力手段。这样,耕地的大量占用不仅威胁着粮食安全,影响到社会经济的发展。同时,也带来农民利益受害,不安定因素增加的社会问题。从现在起到2020年,资源约束将超越劳动力和资金因素,成为对经济发展的第一制约因素。可怕的是,这个预言在一些地方,现在就已变为现实。前些年在“经营桂林市”理念的支配下,沉湎于“以地生财”,大肆铺摊子、上项目,到了今天,却陷入了“无地可卖”的窘境。为彻底解决这个矛盾,最有效的方法,就是以科学发展观为指导,在桂林市建设、工业化进程中,从粗放式发展的泥潭中挣脱出来,转而选择走集约型、内涵式,走可持续发展之路。我们要以提高质量效益为中心,以节约资源、保护环境为目标,加大实施可持续发展战略的力度,大力发展循环经济,在全社会提倡绿色生产方式和文明消费,形成有利于低投入、高产出、少排污、可循

环的政策环境和发展机制,全面建设节约型社会。坚持经济社会发展与环境保护、生态建设相统一,资源开发与节约并举,把节约放在首位,在保护中开发,在开发中保护。我们既要金山银山,又要绿水青山。要以人为本,关注民生,切实维护资源所有者和资源使用者的权益,特别是保护好广大农民的合法土地权益。

总之,我们要以科学发展观统领桂林市建设的全局,处理好桂林市建设、人口增长与资源利用、生态环境保护的关系,统筹人与自然的和谐发展,从而使经济社会保持快速、稳定、健康和持续发展的势头,推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

二、房地产业发展的科学性

房地产业的发展绝不能脱离桂林城市的发展而孤立地存在,因此房地产业的发展要遵循桂林市城市发展规律,与城市的发展阶段相适应。当一个城市正处于扩张时期,就会需要房地产业的高速发展来支撑城市的扩张,这时,房地产业的发展应该跟上桂林市城市扩张的步伐,绝不能拖城市发展的后腿,为城市的发展和工商业的发展奠定一个良好的地产根基;而当一个城市处于稳定成熟期以后,房地产业的发展就不应该搞大规模的扩张,因为这时,没有蓬勃发展的工商业做后盾,房地产业就缺少相应的需求。而如果人为地制造房地产业的繁荣,就很容易孳生泡沫。具体来说,房地产业的科学发展要求我们做到以下几点。

(一) 房地产业发展要坚持协调性

房地产业的产业关联度很高,它直接或间接牵动着 50 多个相关行业,但是房地产业的发展也需要其他产业群来支撑,如果没有其他产业的发展,房地产业的繁荣将是一种虚假繁荣。为此:①房地产业的发展不能脱离其他行业片面发展;②房地产投资占一个地区的固定资产投资总额的比重也不是越高越好,不能一枝独秀;③不能够片面强调房地产业自己的增长速度,而更应该强调与当地人口的发展及人们的生活水平相适应、相协调,要遵循统筹兼顾的原则,全面兼顾地区经济发展各个方面的需要。

(二) 房地产业发展要保持可持续性

土地是一种稀缺资源,也是房地产业发展过程中不可缺少的生产要素。它是我们子孙万代赖以生存的基础。所以:①不能为了暂时的利益和眼前的政绩,吃光后代的本钱,挖掉民族的根基;②房地产业需要可持续发展,这就要求在房地产业的规划与建设上要兼顾生态、环境、土地资源的需要,不要以损坏生态环境来谋求房地产业的发展;③要使房地产业的发展具有可持续性,也要考虑后代的利益,为长远的发展提供保证。

(三) 房地产业发展必须体现人文关怀

科学发展观的核心是以人为本。房地产业也是如此,人是房地产业的最终消费者,因此也应该尊重“顾客就是上帝”的规律,把对人及人性的关怀引入房地产业。以人为本,一要考虑到人们的当前需要和能够承受的经济条件来制定房地产业的发展规划和房地产价格;二要有一定的前瞻性;三要以人为本,要考虑到人的物质利益,讲求居住及工作的舒适性;四要照顾到人们的精神需求,引入人文关怀。



第二节 以科学发展观协调桂林房地产业的发展

科学的发展观,是我们提出发展思路、编制发展规划、制定发展政策的思想基础和指导准则。树立科学的发展观,就是要自觉地用科学发展观协调各项工作。

一、用科学发展观协调总量调控

全面建设小康社会,加快城镇化进程,促进社会经济发展,房地产业将起举足轻重的作用。作为先导性产业的房地产业,可给城市的发展提供居住、生产、办公和经营场所这四大支撑,深圳的发展就是例证。哪座城市的发展、扩张不是从房地产业开始的!另外,房地产业是当前吸纳就业人口,推动经济快速增长的重要途径。据专家测算,房地产投资每增加1元钱,可带动关联部门或行业增加0.8元钱;房地产销售增加1元钱,可以带动其他消费1.34元。房地产业的快速发展,一方面能提升城市功能,改善投资环境,改变百姓的居住条件;另一方面,房地产业链较长,可涉及百余个产业类别的发展,促进整个地区经济的增长。为此,要用科学发展观加强房地产业的宏观调控,做好行业调研、市场研讨、基础资料普查统计等工作,及时、准确、全面地对市场动态、信息加以分析,要实行总量控制,使总供给与总需求大体平衡,优化产品结构,考虑社会多层次的住房消费需求。完善房地产行业的宏观监测预警预报系统及宏观调控手段,防止房地产业过热、过冷和出现泡沫经济。不断提高科学判断市场形势的能力,为政府决策、房地产企业开发管理和消费者提供准确的信息资源,促进房地产业的健康、持续地发展。

二、用科学发展观加强行政管理

要以加强房地产行政管理为核心,通过机制创新、制度创新、管理创新;整合房地产管理职能,加强依法行政。要把搞活市场与规范市场相结合,继续整顿房地产市场秩序,使市场“活而有序,充满活力”。一是要进一步加大商品房销售活动的监管力度,会同有关部门整顿、查处商品房预销售的虚假宣传、广告,规范开发企业销售行为。二是加强商品房测量和面积审算管理,确保面积准确无误。三是加强房地产中介机构的管理,大力发展中介服务。重点扶持一批操作规范,实力雄厚的中介机构,起到示范、引导作用。开展“阳光中介”、“放心中介”活动,打击素质差、不诚信等不规范中介行为,加快中介诚信建设。四是加强房屋租赁管理,积极探索协管机制,主动与公安、税务、工商、计生、街道办事处等相关部门协作配合,以点带面,扩大管理覆盖面,促使房屋租赁市场成为推动房地产业发展的新的经济增长点。五是加强权属管理,不断提高现代化管理水平。要减化办证程序,提高房屋发证效率和准确性,使产权管理更好地为城市建设服务,为全面建设小康社会服务。六是按照城乡一体化管理的要求,抓紧研究规范集体土地上房屋所有权登记发证问题。七是加快房地产信息系统的统一建设和管理,改进管理技术手段,实现管理资源整合,以信息化带动行政管理现代化和服务专业化,试行网上预售管理,完成建设房屋权属交易管理数字库和房产测绘图形库建设,逐步实现“数字房产”目标。

三、用科学发展观培育住房消费

“小康不小康,关键是住房”。在全面建设小康社会的宏伟目标中,人们的居住状况应是一项十分重要的硬指标。因此,我们必须抓住这一历史机遇,运用创新的发展思路和工作举措、乘势而上,迎接挑战,推动房地产业持续快速健康发展,为市民不断改善住房创造条件。一是建立多层次的住房供应体系。随着住房分配货币化和居民经济收入差异,房地产市场必须形成梯形消费:高收入者购买高档商品房;中低收入者购买经济适用房和二手房;困难的租住廉租房。由于中低收入的工薪人员居多,因此,要培育和激活我市住房二级市场,通过盘活存量住房,搞活增量住房,促进住房消费有新的突破。二是定期举办全市性的房地产展示交易会,为房地产中介机构和住房消费者提供展示、销售、购买的舞台。三是深入广泛地开展“诚信在房产,满意在岗位”活动,调动每个职工的工作积极性和创造性,实行“一个窗口”对外,“一站式”办公、“一条龙”服务,使百姓进一家门办成多家事。积极科学地引导房地产开发和住房消费,促进房地产业的高速发展。

四、用科学发展观规范服务业

物业管理是一项社会工作、民心工程。搞好物业管理对于改善居民生活质量,维护社会稳定具有重要意义。因此,我们要作为大事抓好此项工作。把2005年定为“物业管理年”,一是要进一步培育和规范物业管理市场。二是要进一步理顺和健全物业管理体制,按照市政府的要求,不断健全市、区两级住宅区物业管理机制,引入竞争机制,优胜劣汰,进一步推行物业管理招投标工作,使物业管理走向市场化。三是要加大物业维修资金的归集力度,扩大物业维修资金的归集面,从根本上解决居民购房的后顾之忧和房屋的“养老”问题。同时要加强维修资金管理、使用的监督,建立监督机制。四是大力开展物业管理宣传工作,进一步提高全社会对物业管理的认识与理解。加强对物业管理人员的培训,不断提高物业管理的水平和品位。

五、用科学发展观为民办好实事

关注民生,为民办好实事、难事,是实践“三个代表”重要思想的具体体现,要充分认识廉租住房和危旧房改造等工作的重要意义,认真做好“雪中送炭”工作,让政府“放心”。全面建立和完善廉租住房制度,逐步使符合条件的“双困”家庭能享受到政府廉租住房政策的实惠,也使政府保障职能得以体现。同时,认真做好配租对象的审定工作,建立完善轮候制度。要严格廉租房资金管理,制定具体的管理制度,保证廉租住宅资金的使用方向。积极做好危旧房的改造协调工作,确保按时保质、保量地完成。加快经济适用住房的开工建设,为百姓提供更多的优惠住房。同时,认真抓好旧区综合整治工作,为广大市民创造一个安全、舒适、文明、方便的居住环境,为社会稳定做出贡献。

六、用科学发展观加强人才培养

加强人才培养,提高素质能力,这是一个老问题,但又是一个新课题。任何事业的发展,人是第一位的最关键的因素。房地产业要发展,关键要有一批精业务、会操作、擅管理的高

素质人才队伍,没有这个前提,发展只是一句空话。因此要加强房地产行业人才队伍培养建设,适应形势、任务需要。一是要加强学习,要把房地局机关建成学习型的机关,建立学政治、学业务的学习制度,要把房地局作为一本书,每个从事房地产工作的人员都要读懂读透,成为业务的行家里手,只有这样,才能胜任岗位,顺应新形势,完成新任务。二是要加强班子和干部队伍建设。要抓紧做好培养、吸引和用好各方面人才的工作。进一步在房地产全系统中形成尊重知识、尊重人才,促进优秀人才脱颖而出的良好风气。各级领导要有识才的慧眼、用才的气魄、爱才的感情、聚才的方法,知人善任,广纳贤能,造就一批具有较高的思想政治与理论素质,能驾驭社会主义市场经济,有促进改革、发展、稳定能力的干部队伍。同时培养一批具有“会干事、能干事、干成事”的人才队伍。要有计划地将既有“孺子牛”精神,更有“领头羊”创新能力的干部放到关键岗位上锻炼,使事业发达,人才济济。三是切实加强党风廉政建设,改进机关作风,强化服务意识,提高办事效率,这是房地产业健康发展的牢固基础。要紧抓不放,抓出成效。

第二章 桂林市房地产开发与生态环境的协调性

第一节 桂林市房地产开发中生态环境的优势

为全面落实科学发展观,统筹人与自然的和谐发展,推进资源节约型、环境友好型社会的建设,最近,自治区党委、政府做出了建设生态广西的重大决策。桂林作为广西第一个国家环境保护模范城市,推进生态城市建设具有独特的优势。

一、桂林生态市建设的有利条件

(一) 城市环境综合质量优良

“十五”期间,桂林市实施以保护漓江为主线、以“两江四湖”环境综合整治工程为龙头的大规模城市改造建设,2005年8月获得了国家环境保护模范城市的荣誉称号。城市环境综合质量不断提升,桂林市连续多年名列全国重点环境保护城市的环境综合整治定量考核前茅,环境质量在全国重点城市中位居前列,空气环境质量在中国内陆城市中名列第一,先后获得了国家卫生城市、国家园林城和中华环境奖。

(二) 工业污染物排放总量达到控制目标

“十五”期间,加强污染源达标后续管理,鼓励企业开展清洁生产,进行产业结构调整,实施“退二进三”,加大淘汰技术落后、能耗物耗高、污染严重的工业企业的力度。全市污染物排放量得到控制,各项指标均控制在自治区下达的污染物排放总量控制指标范围内。

(三) 创建国家生态示范市县工作走在全区前列

全市森林覆盖率达到56.92%,市区绿化覆盖率40.12%,市区人均公园绿地面积8.88平方米,居于全国先进水平。各类自然保护区已达12个,总面积超过42万公顷,占全市国土面积的15.5%。生态示范区创建工作已开展多年,其中恭城县、龙胜县已被国家命名为全国生态示范区,近日自治区将对阳朔、灵川、兴安、资源四县的生态示范区创建工作进行验收初审。在生态广西建设25项规划指标中,桂林市已有受保护地区占国土面积比例、空气环境质量、水环境质量等8项指标已达到或接近生态市建设要求。

(四) 城市园林绿化形成体系

桂林市按照《桂林城市园林绿地系统规划》的要求,有计划、分步骤地抓紧组织实施。园林绿化建设取得了丰硕成果,构筑了“一带、两江、三楔、四条背景线、七个组团”的城市园林空间形态,形成了富有桂林特色的园林绿化体系。“一带”即漓江经市区段漓江风景游览绿地,把漓江边的名山全部列入滨水绿带建设范畴,江边名山之间,由宽50~100米的绿带相联,使江水、绿带、城市建筑分隔递变,形成了亮丽的风景画廊。“两江”即沟通漓江及支流小东江和桃花江与城内湖塘的环城水系,在沿岸开辟规模不等的园林绿地,形成一系列开



放的公园。“三楔”即公园山体绿地形成大规模的西山组团绿楔、七星—尧山组团绿楔、龙泉组团绿楔。这三个组团的绿楔面积分别达到 341 公顷、444 公顷和 355 公顷,从东、西、南三个方面呈环状包围并分头伸入城区。“四条背景线”即以尧山、桂海、芦笛、龙泉这些环绕城市的山林绿地为主体所形成的四条城市背景线。“七个组团”即由上述生态绿地和水系,自然地吧城市分成了旧城组团、南城组团、琴潭组团、北城组团、高新组团、科教组团和西城组团七个组团。

桂林市内各种类型的园林绿地与自然山水有机结合,形成了点(公园绿地)、线(道路绿地)、面(单位庭院、住宅小区绿地)结合,环(环绕城市的石山林地)、带(水系绿带)、楔(城市的组团绿楔)相连的城市园林绿地系统,总量适宜,植物多样,布局合理,生态更加健全,功能不断完善,展现出鲜明的山水园林特色。

(五) 城市公园绿地分布均衡

桂林市依托得天独厚的自然山水条件,充分利用丰富的风景名胜资源的优势,加强公园、广场、小游园、小绿地建设,建成公园绿地面积 449.32 公顷,使城市公园绿地布局均衡,市区大多数市民从家中步行 10 分钟路程即可到达 1 处公园绿地游憩。

1. 完善老公园,高标准建设新公园

目前市区内有七星、芦笛、西山、象山、南溪山、穿山、伏波山、叠彩山、独秀峰等老公园,历经数十年精心造园,公园景观日臻完美,服务设施日趋完善。这些公园各具特色,园内汇集了桂林山水之精华,而且开拓历史悠久,闪耀桂林历史文化光辉的文物古迹大部分分布在其中,与自然景观交相辉映。近年新建成的黑山植物园、刘三姐景观园、虞山公园以及环城水系的榕湖、杉湖、桂湖、铁佛塘、春天湖、木龙湖、桃花江等公园,依托优美的自然风景,深度挖掘丰厚的文化底蕴,造园手法新颖,传统与现代结合,高起点规划、高标准建设,成为公园建设的新亮点,进一步完善了城市公园的布局。

2. 小游园小绿地发展快、分布广

结合城市建设和旧城改造,桂林市突出加强了城市的山边、水边、路边以及桥头等地段的绿地建设。20 世纪 90 年代以来,先后建成了喜树林小游园、驷马山石山公园、鸚鵡山小游园、南门桥小游园、宁远河畔绿地、漓江剧院周边绿地、穿山南路绿地、瓦窑口小游园、火车南站广场小游园、解放桥头小游园、七星路小游园、三金广场小游园、虞山桥头小游园等,扩大公园绿地面积 53.42 万平方米,使全市的小游园、小绿地达 50 多处。这些小游园、小绿地分布广,精心建设,既改善过去有些是“脏、乱、差”的死角,又增加了绿量,美化了环境,为城市增添新的风采,为市民和游人提供优雅的游憩场所,被群众高兴地喻为“街头公园”、“袖珍公园”。

(六) 城市道路绿化水平不断提高

随着城市建设的发展,市政道路修到哪里,绿化建设就紧紧跟到哪里。全市道路绿化普及率在 95% 以上。近年来先后对中山北路、滨江路、七星路、龙隐路、环城南路、南环路、民主路、中山中路、东环路、西环路、上海路、漓江路、五美路、文明路、信义路、东安路、解放东路、解放西路、桃花江路、中山南路、穿山路、穿山南路、乐群路、雉山路、凤北路、驂鸾路等城市主次干道和重要旅游通道的绿化进行改造提高,大幅度增加绿化面积,提高绿化档次,做

到有特色、高品位,使城市道路绿化水平上了一个新台阶。

(七) 居住小区绿化进一步加强

市政府对发展居住区绿化作了明确规定,要求进行居住区建设的同时做好配套绿化,新建居住区绿地率不低于 30%,旧区改造不低于 25%,要将绿化费纳入投资预算,专款专用,按规定标准建设绿地,并加强配套绿化工程设计、种植、施工的管理,配套绿化工程经验收合格后才能交付使用。这些措施,使居住区绿化的管理,逐步走向规范,绿地率的达标小区不断增加。特别是 20 世纪 90 年代以来建成的居住区,绿地率为 31.12%~42.86%。全市涌现出七星花园、桂青园、桂花园等一批国家级优秀住宅小区和 22 个市级园林小区。与此同时,对绿化历史欠账多的铁西小区、九岗岭小区、桃花新村、篦子园小区、清风小区等老居住区进行整治,重新进行绿化规划和建设,拆除居住区中的违章建筑,新建绿地,加强管理,使小区环境得到了大大改善。

(八) 城市基础设施日益完善

随着城市改造建设一批项目的完成,城市道路、城市燃气、城市给排水管网、污水处理系统、灯光照明、环卫设施、公交车辆等基础设施不断完善。至 2002 年底,城市道路总面积 481.41 万平方米,人均拥有道路面积 9.0 平方米。全市已形成供应液化气超过 2 万吨的供应规模,城市燃气普及率达 94.21%,燃气供应正逐步向管道燃气供气方式转变。城市供水设施全部覆盖建成区,自来水普及率达 99.85%,水质综合合格率达 100%。全市拥有 4 个城市污水处理厂,城市污水处理率达 43.92%。城市主次干道亮灯率在 97% 以上。城市公交事业发展迅速,平均万人拥有公交车 13.99 辆。城市环卫清扫面积达 694 万平方米,有 15 个垃圾中转站,环卫车辆 80 辆,公共厕所 849 座,城市生活垃圾无害化处理率达 100%,工业废物综合利用率达 81.32%,危险废物处理率达 100%。

二、生态桂林建设的总体目标和阶段目标

生态桂林建设的总体目标是:到 2020 年全市经济增长方式转变取得显著成效,资源合理利用率显著提高,经济实力显著增强,生态环境明显改善,建成资源节约型、环境友好型社会,达到生态市建设的各项指标要求。

生态桂林建设紧密结合国民经济发展的三个五年规划,分三步实施,每五年上一个台阶。即:规划起步阶段(2006~2010 年)、全面建设阶段(2011~2015 年)、巩固完善阶段(2016~2020 年)。

“十一五”期间是生态桂林建设规划的起步阶段,主要是着力做好各项基础工作,初步建立生态桂林建设的基本框架、机制和支撑体系。

到 2010 年,实现人均生产总值达 16500 元,农民人均收入达 4210 元,城镇居民人均可支配收入达 12700 元,城镇化水平达到 35%;万元生产总值能耗从 1.28 吨标准煤降至 1.02 吨标准煤,二氧化硫排放强度由 11.4 千克下降到 9.5 千克;万元工业增加值用水量由 435 立方米降低至 230 立方米,化学需氧量由 7.3 千克下降至 7.0 千克;城镇生活垃圾无害化处理率达到 60%,县城及以上城市污水处理率由 8.8% 达到 50%。

2006 年年底,市和各县编制完成生态市、县建设规划,2007 年第一季度提交人大常委



会审议通过。

三、生态桂林建设的主要工作

(一) 落实目标责任

建立生态桂林建设目标责任制。各级党委、政府主要领导和各有关部门负责人切实担负起本行政区和本系统落实生态桂林建设第一责任人的责任,负总责、亲自抓。将生态桂林建设任务逐级分解,落实到各县区、各部门和企业,纳入重大事项督查范围,实行定期检查和考核。制定科学合理的绩效评价和政绩考核办法,将环保纳入党政主要领导干部政绩考核内容,对各类评优创先活动实行环保一票否决。

(二) 优化城市功能区域布局

按照“重点发展以旅游为主导的第三产业,以高新技术产业为主体的现代工业,以高效农业、生态农业、观光农业为特点的现代农业”的功能定位,将四类主体功能区的划分和功能定位具体化;根据组团式城市发展的要求,明确各服务功能区的范围和发展方向,促进生产力布局的合理优化。

调整优化工业结构,逐步形成有利于资源节约和环境保护的工业体系。制定、实施资源能源利用效率和污染物排放限制等准入制度,严格限制资源能源利用率低、污染物排放强度高的产业发展,坚决淘汰技术落后、浪费资源、污染严重的产业、企业和产品。

建设循环型企业和工业园区。制订循环经济发展中长期战略目标和分阶段推进计划,编制桂林市和重点行业循环经济发展规划。选择桂林苏桥工业园区和雁山区为循环经济示范区域,建设符合循环经济发展模式的生态工业园区和一批资源节约型、环境友好型企业。选择 10 个重点企业开展清洁生产示范。鼓励协助重点企业积极开展 ISO 14000 认证工作。

(三) 综合防治环境污染

严格执行环境影响评价、污染物排放总量控制和排污许可证制度,加大区域环评和规划环评的工作力度,推进“退二进三”、“退二进园”,解决城市生态环境问题。

水污染防治 2008 年前完成全市集中式饮用水水源保护区的划定,取缔保护区内各类排污口;加大漓江综合整治力度,采用市场化运作方式,启动漓江支流的治理工作,力争在 2010 年使桃花江、南溪河、小东江、瓦窑河、灵剑溪水环境质量得到全面改善;抓好青狮潭水库的综合治理,确保后备饮用水源的水质;加强对工业企业的监管,确保达标排放;大力推进城镇污水处理设施和配套管网建设,各县尤其是漓江周边各县县城要建成污水处理厂,提高污水处理率,确保化学需氧量由 2005 年的 3.96 万吨降至“十一五”规划的 3.7 万吨。

大气污染防治 拓宽烟控区覆盖面,扩大烟控区面积,取消城市建成区内的燃煤锅炉;启动机动车船尾气排放污染防治工作,有效控制机动车尾气污染;实施燃煤电厂等工业企业脱硫工程,确保二氧化硫排放总量由 2005 年的 6.14 万吨下降到“十一五”规划的 6 万吨以内。

固体废物污染防治 按照资源化、减量化、无害化原则,加强各类固体废物的控制与管理。健全危险废物转移、运送、处置过程的环境监管制度,严禁排放和擅自处理危险废物;加快城镇生活垃圾分类收集、无害化处理设施建设的步伐,强化对垃圾的资源化回收利用。

农业和农村环境污染防治制订并实施农村小康环保行动计划,建成一批环境优美乡镇和生态示范村寨;以预防和综合整治土壤污染为重点,妥善处理生活垃圾和污水,加强规模化畜禽养殖的污染防治,减少农药、化肥等农用化学品的使用量,降低农药、化肥对土壤和农作物的污染。

(四) 加强生态环境保护和建设

强化水源林保护工作将分布在全市各县的水源林保护区作为重要生态功能区进行保护,停止一切导致生态功能退化的开发活动和其他人为破坏活动;建立市、县供水水源地保护区,建立覆盖全市范围的水生态监测网络及水污染预警、预报系统。

加强自然保护区建设提高自然保护区等级,新建一批市县级自然保护区;加强对临桂、会仙等湿地的保护工作,通过引水补水工程、退耕还泽,恢复会仙湿地的自然特性和生态特性;编制各保护区的建设规划,到2010年50%以上的自然保护区完成综合考察和规划,花坪、猫儿山两个国家级自然保护区达到规范化建设要求。

实施矿区生态恢复工程和石漠化综合治理科学规划,合理开发矿山资源,控制数量和规模,做好土地复垦工作,防止环境污染和水土流失。重点实施平乐锰矿区、恭城岛坪矿区、龙胜滑石矿区等重点矿区及各地废弃砖厂的生态重建和复垦。按照突出重点、逐步推进的原则,实施石漠化综合治理工程。

第二节 桂林市房地产开发中的生态环境成因与评价

桂林市是一个以人为主体的,以土地和空间环境利用为特征,以聚集效益为目的,集约人口、经济、科学和文化的大系统,它由自然生态环境系统、技术经济系统、社会系统三个子系统组成一个复杂的有机整体,三个子系统相互依存、相互制约、相互影响。自然生态环境系统具有为人类活动提供物质资源、生活工作空间、休生养性场所等一系列必需的生存条件。

随着城镇化进程的不断加快、人们收入水平的稳步提高和市场规则的日益完善,房地产行业一直呈现出旺盛的发展势头,并逐渐成为桂林市国民经济的支柱产业之一。作为桂林市建设的主力军,房产开发企业在提高人们居住质量、美化桂林市环境、繁荣社会经济等方面发挥了巨大作用。同时,桂林市建筑也是影响桂林市环境的主要因素之一。特别是改革开放以后,在工业化和城镇化加速发展的同时,人们忽视了环境问题及对环境污染的预防治理,造成生态环境的严重破坏,为此,不得不花大力气,从政策、人力、财力各方面加大预防和治理的力度,但迄今的注意力主要集中在工业生产、生活和交通对自然生态环境的影响方面,而对桂林市房地产开发给自然生态环境的影响还没有引起足够的重视,其不良后果已经逐步显现出来。据有关资料显示,建筑业消耗的标准煤占全国能源生产的11%;桂林市建筑产生的污水排放占废水总量的42.5%。房产开发成为了投诉率最高、纠纷最多的行业之一,有时几乎成了人们共同指责的焦点。房地产业中的环境问题日益突出,亟待解决。

随着社会的不断进步,房地产业已经成为促进桂林市经济和社会发展的产业。但是由于桂林市房地产业相关规范和桂林市总体规划的不完善,致使在房地产业的发展过程中出现了许多环境问题,严重影响了房地产业的进一步发展和居民的生活。房地产开发所产生的环境问题在宏观上可归结于房地产的开发与桂林市总体规划的脱节。从微观上讲,



其产生的根源是房地产业环境影响评价制度存在缺陷,没有从源头防止房地产业中环境问题的产生。因此有必要仔细分析桂林市房地产业中的环境问题和房地产业的环境影响评价制度,在论证其正当性的基础上发现制度本身存在的不足并进一步完善。

一、桂林市房地产开发中的生态环境评价范围

房地产业,是指从事房地产开发、经营、管理和服务的行业。房地产业要经过房地产开发用地土地使用权的取得、房地产的开发、房地产的交易和房地产的管理(物业管理)四个阶段。在这四个阶段中,每个阶段都可能产生环境问题。因此必须注重对房地产业的各个阶段可能产生的环境问题的预测和监督,才能完整、全面地进行环境影响评价。环境影响评价制度最早见于美国 1969 年公布的《国家环境政策法》。我国在 1979 年的《环境保护法》中第一次规定了环境影响评价制度。环境影响评价制度是我国环境法律制度中的一个主要制度。环境质量评价,亦称环境质量预断评价、环境质量评估,是指在环境的开发、利用之前,对该开发或建设项目的选址、设计、施工和建成后对周围环境可能产生的影响、拟采取的防范措施和最终不可避免的影响所进行的调查、预测和评价,并制订防止和减少环境损害的最佳方案。桂林市环境影响评价的范围包括建设项目和战略性规划,房地产业属于桂林市环境影响评价的范围。

二、桂林市房地产开发中生态环境成因分析

(一) 存在的主要环境问题

在桂林市房地产业中存在许多环境问题,从房地产开发用地土地使用权的取得到物业管理,环境问题贯穿于房地产业的始终。大量环境问题的存在使得环境影响评价成为必要。房地产业中主要存在以下环境问题。

1. 水土流失问题

由于房地产市场的长期畸形发展,使房地产业成了一个炙手可热的行业。房地产热的盛行使土地资源的供给和管理严重失调,在大量土地被征用的同时,很大一部分被闲置,没有利用,造成了土地资源的大量浪费。而在房地产的开发过程中,出于施工的需要,在房产周围地区随意采土,也造成了很多人造的土地的流失。

2. 环境噪声污染

在房地产的施工进程中,不可避免的会产生噪声,而由于防止噪声的设备简陋甚至是缺乏,不能很好地防止建筑噪声的产生,给施工现场周围居民的生活带来了巨大的影响。并且由于房地产施工的长期性,使得周围的居民长期处于不间断的环境噪声的污染之下。也引起了房地产开发单位和周围居民的纠纷。

3. 建筑垃圾和生活垃圾

由于缺少相关的规范,在房地产的开发施工过程中,大量的建筑垃圾随意倾倒,不仅有碍桂林市的景观,而且对周围居民的生活造成了很大的影响,破坏了区域的环境景观和环境质量。而在业主入住以后,由于桂林市物业管理制度还存在很大的不足,又会产生大量生活垃圾,不仅对业主的生活产生影响,对周围居民的生产和生活也带来了不利影响。大量生活垃圾的存在,严重影响了居民的环境质量,剥夺了居民享有在优美的环境中生活的

权利。

4. 生活废水

在业主的日常生活中,不可避免的会产生大量的生活废水。而由于重视不够或者物业管理的滞后,使生活废水没有进入桂林市的污水排放系统,而是随意地就近排放,造成了严重的生活废水的污染。

5. 大气污染和水体污染

由于施工过程中会产生大量扬尘,即使有防尘措施,也不可避免的会产生对大气的污染;建筑垃圾长期的裸露也会产生大量粉尘,造成大气污染。而大量的生活垃圾、生活废水的存在不仅会造成大气的污染(主要是恶臭气体污染),而且可能造成水体的污染(通过渗透或者直接排放)。

6. 对生态系统的影响

由于房地产市场的竞争激烈,为了追求经济利益,很多的房地产位于生态脆弱或者是生态敏感区域。这些区域的生态环境原本就处于一个临界点,房地产开发过程中的任何不当的开发行为都极有可能打破这种弱势的平衡,使这一区域的生态系统解体,进而影响与之相关的区域环境。

7. 房地产的室内环境污染

在房地产的开发过程中,为了节省资金、追求经济利益,有可能会大量使用不合格的建筑材料和装饰材料,产生对人体和环境有害的气体,危害人体健康。

8. 房地产回收中的污染问题

由于桂林市房地产业发展时间不长,现在大多数的房地产开发不考虑房地产使用年限届满时的回收问题,但是这一问题在若干年后会成为一个棘手的问题。对房地产使用年限届满后如何回收的忽视,使得在房地产的建设中很少考虑资源的可回收和再利用问题,大量使用难以回收和不能回收的材料,这不仅会造成资源的预期浪费,而且日后这些资源的处理不当势必会引起相关的环境问题。

(二) 桂林市房地产开发对生态环境影响的分析

1. 桂林市房地产开发会改变生态环境

桂林市房地产开发,是对土地这一桂林市生态基础所提供的自然资源和环境进行调整和综合利用的过程,一方面可以为人们提供生产、生活、社会活动所需要的基础环境和条件,促进甚至带动整个经济的发展,但另一方面,也必然会改变和影响整个桂林市的生态环境。在人口急剧膨胀、技术高速发展、经济不断增长的今天,地球上的自然资源已越来越显珍贵,我们身处其中的生态环境已面临着越来越大的威胁。如果我们在包括房地产开发的一切经济活动中,都能充分尊重自然规律,重视对自然资源的合理利用,重视对生态环境的改良和保护,尽我们所能最大限度地善待我们的生存环境,那么,大自然一定会给人类以最优厚的长期回报,我们的子孙后代也一定会敬佩我们的远见并继承我们的理念。反之,如果我们藐视自然规律,挥霍、滥用甚至破坏极其宝贵的自然资源 and 生态环境,那么,大自然一定会以最严厉的方式惩罚人类,这将给我们的子孙后代带来巨大的灾难。

2. 桂林市房地产开发会改变生态平衡

值得注意和警惕的是:自改革开放直到今天,对自然资源的合理利用和生态环境的保



护,在桂林市的房地产开发过程中并没有得到应有的重视,从而对生态环境造成了严重的不良影响,例如:

桂林市绿地面积减少,不仅造成许多硬质景观和软质景观的比例严重不协调,而且使环境的自净能力大幅降低。

环境污染严重,包括大气污染、水质污染、固体废物和垃圾污染、噪声污染、光污染等,形成了严重的“城市公害”。

出现了占用公园、湖地进行商业性建设的情况,严重破坏了生态平衡,给国家和人民造成了损失。

开发缺乏科学性和协调性,造成交通拥挤、交通事故增多、建筑密度过大、配套设施不完善、缺乏文化娱乐设施等,并进而加深了社会生态平衡的失调。

三、桂林市房地产开发中生态环境问题的原因分析

在房地产开发的过程中,上述环境问题是现实存在的,产生这些环境问题的原因也是多方面的,主要有:

(一)环境影响评价制度在房地产业的“缺失”

环境影响评价制度在房地产业的缺失,并不是说房地产业不是环境影响评价的范围,而是说这种环境影响评价形同虚设。也就是说这种缺失并非形式上的缺失而是实质上的缺失。根据我国的《建设项目环境保护分类管理目录》第148项关于房地产开发的规定,“占地面积5万平方米及以上,敏感区;建筑面积10万平方米及以上,敏感区”应编制环境影响报告书;“建筑面积2万平方米以下,非敏感区”可填报环境影响登记表;“两者之间的”应编制环境影响报告表。虽然规定了房地产业属于环境影响评价的范围,但是在具体的操作层面,如果根据我国《环境影响评价技术导则》提出的评价方法、原则等来套用,那么房地产建设项目环评结论则有牵强附会之嫌,不能切中要害,提出的建议不切实可行,给环境行政主管部门的审批也带来了一定的难度。当前少数环评工作者,没有这方面的实践,对房地产项目环评也照搬工业项目评价模式、评价方法,一些隐藏的环境问题未能交代清楚,导致项目建成后,引发新的环境污染纠纷。

(二)环境保护没有完备的管理制度

由于房地产业中的环境问题相对于工业环境污染和生态破坏处于弱势的地位,所以国家对此也没有给予足够的重视,虽然有相关的制度(比如环境影响评价制度),但是这些制度对房地产业中的环境问题的防治仍欠完善,缺少专门的关于房地产业中的环境问题的防治规范和措施。

(三)土地管理部门相关政策法规欠完善

房地产业发展的前提是有供房地产开发的土地,桂林市在土地使用权有偿出让制度方面的不足使得房地产商可以拿到足够的土地进行房地产开发。再加上地方政府为了各自地区经济的发展和政府的业绩、形象,也乐于为房地产业大开绿灯。这些因素导致对房地产用地的控制明显不足,也是土地资源浪费的根源所在。

（四）房地产业主缺乏相应的环境保护意识

作为房地产业主,追求经济利益是其唯一的目的所在,所以在房地产的开发中,他们往往忽视对环境的保护,不采取或者很少采取防止环境问题产生的措施。当然不排除少数房地产业主为了经济利益,打“环保住宅”、“绿色住宅”的招牌,在客观上有利于房地产开发中的环境保护,但是这种类型的房地产开发比例很低。并且所谓的“环保住宅”、“绿色住宅”也并非真正的“环保”、“绿色”,而往往存在很多潜在的环境问题。

纵观房地产业中存在的环境问题及其产生的原因,我们不难发现,其实这些问题的存在及发生只是因为缺乏一种严格的预测和监控机制,一旦对房地产业可能产生的环境问题进行适当的预测和严格的监控,这些问题都可以迎刃而解。在桂林市,对房地产业可能产生的环境问题的预测和监控应该由环境影响评价制度来承担,但是首先必须对环境影响评价制度进行完善,才可能达到预期的效果。

四、桂林市房地产开发中生态环境评价的正当性

房地产业中大量环境问题的存在使得对其进行环境影响评价成为必要,而对房地产业进行环境影响评价,不仅有其必要性,也有其正当性,主要体现在以下方面。

（一）符合环境影响评价制度设立的目的

设立环境影响评价制度的一个重要目的就是加强对环境问题的源头控制,消除可能会产生的环境问题,是环境保护以预防为主原则的体现。通过环境影响评价,可以发现可能会产生的环境问题并制定相应的预防措施,在环境问题产生之前将其危害降到最小的程度。如果可能产生的危害巨大或者难以预防,那么必须停止该项目或规划的实施。

（二）有利于房地产业的可持续发展

房地产业的可持续发展,就是既要满足当代人对房地产的各种需求,又要合理利用土地资源,保护生态环境,为后代人的生产生活创造必要的空间发展条件。对房地产业进行环境影响评价,可以控制土地资源的浪费和闲置,保护环境资源和生态环境,促进房地产业自身的发展和与经济、社会的协调发展。从而达到房地产业的可持续发展,使房地产业不再是一个随时可能破灭的“泡沫”。

（三）有利于防止房地产环境纠纷的产生

对房地产业进行环境影响评价,可以使房地产商在整个过程中注意对环境的保护,采取措施,防止环境问题的产生,从而减少环境纠纷。既节省了成本,又减少了司法机关的诉讼。即使发生房地产环境纠纷,由于进行了环境影响评价,权利义务明确,也容易分辨环境问题产生的原因和责任的承担,有利于房地产环境纠纷的解决。

五、桂林市房地产开发中的生态环境评价制度的建立

关于对房地产建设项目的环境影响评价,应包括对项目本身的环境问题和项目周边的环境问题的影响评价。但是从法律的角度讲,环境影响评价是对某一个建设项目或者战略性规划可能对环境产生的影响的评价和应该采取的措施,而不包括对可能影响本项目的周边环境的评价。所以我们认为房地产业的环境影响评价是对房地产项目自身的环境影响评



价,不包括对周边环境的评价。为了防止房地产业中的环境问题的产生,必须完善现有的房地产开发环境影响评价制度,为房地产真正的“绿色”开发提供可能。

(一) 扩大房地产环境影响评价的范围

桂林市现有的房地产开发环境影响评价的范围,根据我国《建设项目环境保护管理条例》第七条第三项的规定:“建设项目对环境影响很小,不需要进行环境影响评价的,应当填报环境影响登记表。”和我国《建设项目环境保护分类管理目录》第148项关于房地产开发的规定:“占地面积5万平方米及以上,敏感区;建筑面积10万平方米及以上,敏感区”应编制环境影响报告书;“建筑面积2万平方米以下,非敏感区”可填报环境影响登记表;“两者之间的”应编制环境影响报告表。可以看出桂林市现有的房地产开发环境影响评价的范围是“占地面积5万平方米及以上,敏感区;建筑面积10万平方米及以上,敏感区”和“两者之间的”这两部分。我们认为为了加强对房地产开发环境问题的防范,应该将所有的可能产生环境问题的房地产开发都纳入环境影响评价的范围,而不区分房地产开发项目的规模。因为房地产项目的大小和可能产生的环境问题的大小多少是不一定成正比的。

(二) 加强《环境影响评价技术导则》的可适用性

现有的《环境影响评价技术导则》大都是关于工业项目的环境影响评价的技术指导。为了更好地执行对房地产开发的环境影响评价,必须增强《环境影响评价技术导则》针对房地产业环境影响评价的可适用性。

(三) 加强公众对房地产开发环境影响评价的参与

公众参与环境影响评价是桂林市公众参与环境保护法律制度的重要体现。在房地产业的环境影响评价中,加大公众的参与力度,能够使环境影响评价更好地体现环境相关人的利益,进行更加完整、全面的环境影响评价。

(四) 延长房地产使用年限届满时的环境影响评价

传统房地产业不包含对使用年限届满时房地产的处理。相应的房地产业的环境影响评价也不包含对使用年限届满后的房地产的处理的环境影响评价。但是我们认为:房地产业是一个完整的行业,其工作应该包括对使用年限届满后房地产的处理。而且随着节约型和环境友好型社会的确立,对资源的回收和利用也愈显重要,对使用年限届满的房地产的回收和利用也应该提上日程。因此对房地产业的环境影响评价也应该延长至房地产使用年限届满时,对房地产使用年限届满时如何处理进行环境影响评价。

(五) 对可能产生的各种环境问题都应该有明确的评价方法

对房地产业可能造成水土流失问题、环境噪声污染、建筑垃圾和生活垃圾、生活废水、大气污染和水体污染、对生态系统的影响、建筑物室内环境污染等环境问题,必须要有明确的评价标准,任何一项不符合标准都会对该项目进行产生影响。

(六) 加强对环境影响报告书或报告表执行的监督

对通过了环境影响评价开始建设的项目,要进行不间断的监督和检查,督促其按照原来预定的方案和措施预防或者治理项目建设中可能或者已经出现的环境问题。对进行环境影响评价时未预见的新的环境问题,及时制定预防措施或者治理方案。

总之,房地产业的发展是瞬息万变的,所以对房地产业的环境影响评价不能是一成不变的,针对房地产业中出现的新情况和新问题,环境影响评价也必须进行适当的调整。相信经过完善的房地产业的环境影响评价制度,可以很大程度上减少房地产开发中可能产生的环境问题,在促进房地产业可持续发展的同时也促进环境影响评价制度的不断完善。

第三节 桂林市房地产开发中生态环境的价值

据专家估算,按市民每人每小时呼出 38 克二氧化碳和相应吸入的氧气为标准,桂林市应有人均 5 平方米的树木和 25 平方米的草坪,即人均要有 30 平方米的绿地,才能达到优良生态环境标准。绿化具有净化空气、水体和土壤,降低噪声,改善桂林市小气候以及安全防护、美化桂林等功能。据科学测定,1 公顷阔叶林每天能吸收 1000 千克二氧化碳,放出 730 千克氧气;每公顷绿地每天能吸收 920 千克二氧化碳,生产 600 千克氧气;绿化得好的街道比没有绿化的街道可降低噪声 8~10 分贝。树木还可以减低风速,吸收灰尘,涵养水分,调节气候和抗风防灾。1 亩林地 1 年可吸收各种灰尘 22~60 吨,1 个月可吸收有毒气体 4 千克,比 1 亩无林地多蓄水 20 吨。在绿化区空气中,灰尘含量比非绿化区低 40%,并且气温比较凉爽。正因为如此,国际上常以城市绿地森林公园、自然保护区的面积人均占有水平,作为判断一个国家和地区的科学文化和现代化程度的重要标志。目前,世界各大城市在房地产开发和再开发中,都十分重视发展城市的绿化,积极营造环城林带以及在城市周围造大片森林,努力扩大绿化覆盖率。如法国巴黎这样知名的国际城市,城东、城西就各有一块大面积的森林。日本东京这座世界地价最高的城市,它不仅保有大面积的上野公园、皇宫花园,每年还不断地开辟新的绿地。前联邦德国在城市规划中要求每人平均拥有并管好宅边绿地 9 平方米,市政当局的园林档案极为详细,每棵成年树的树种、地点、树龄、胸径、覆盖面积、生长状况都输入电脑储存。澳大利亚首都堪培拉,法律规定只能由树木、花丛构筑围墙,整个城市“绿墙掩映”,一片葱茏,青翠悦目。

因此,需要从大环境、大视角出发,保证足够的公共绿地,积极发展具有一定高度的林木覆盖的绿化。一是在土地开发中确定绿地定额,新建房屋时必须使绿化与建筑比率达到一定的比例,一般不能少于 30%,否则,土地开发计划不予批准。二是通过组建园林开发公司,专门进行园林、旅游、风景区的建设和各个住宅小区的绿化配套,包括绿化隔离带、街心公园、道路绿化以及工厂绿化等的综合经营。三是积极发展立体绿化、屋顶绿化,建设“屋顶花园”、“空中林荫道”。四是兴建一批专类植物园和独具特色的绿地,以提高观赏效果,使市民在享受园林美景的同时,又可获取知识。通过以上措施全方位提高桂林市园林绿化的整体水平。

需要强调的是:在桂林市绿化中,应以植树为主。虽然绿地包括草坪,但草坪是平面的,树林是立体的,树木的生态效益远远超过草坪。树木因其树冠高大,可以消除和分解各种污染,净化空气和噪声,而且还具有宏观生态经济效益。这种效益就其物质内容来讲,首先是林木的生态使用价值。例如,日本科学家从 1971 年开始,对全国树木的社会公益效能进行了复杂的调查计算,结果表明:在 1 年内,这些树木可储存水量 2300 多亿吨(相当于桂林市现有大型水库蓄水量的 100 倍),防止水土流失量 57 亿立方米,栖息鸟类 8100 万只,供给氧



气 5200 万吨。如果以上几项按规定单价换算为金额。其总价值为 12 兆日元,相当于 1972 年日本全国的经济预算。印度学者对一株正常生长 10 年的树木的各方面作用折算后,总价值竟达 20 万美元,其中供氧 3.1 万美元、防空气污染 6.2 万美元、防土壤侵蚀 3.1 万美元、涵养水源 3.7 万美元、鸟类昆虫栖息 3.1 万美元等,计算还未包括树木为人们遮阴、纳凉的使用价值。这些数字未必确切,但足以说明树木的宏观经济效益。有研究发现,种植位置得当的 3 棵树,每年可以为芝加哥的房主节省 50 ~ 90 美元的取暖费和降温费。普通两层楼房附近的树木可以节省 35% 的能源费;而木质结构的建筑附近的树木可以使能源开支降低 90%。由此可见,树木是环境的擎天柱,树木绿化带来环境的良性循环,其环境价值和经济价值都是其他方式无法比拟的。

还需要注意的是:由于生物群落演替实质是生物多样化的过程,万物相生相克,生态系统才处于繁茂状态。每一级生物既有下一级的天敌,又有上一级的天敌,还有天敌的天敌。因此,一种树木对另一树的天敌具有抗敌性,克制单一害虫成灾。为了物种多样性,就要求植树造林必须有一定规模的群落生境,而不能仅限于道路两旁、住宅四周种上几排树。有了一定高度的树林群落生境覆盖率,才能引来树林的各种害虫的天敌(如鸟类)。同时,植物不能只选一两种树,应该建立混交林,如阔叶树与针叶树、乔木与灌木、果树与杂木等,并且是不同年龄的树木混种在一起,应采取一条马路两三个树种的原则,这样既可以丰富和美化整个桂林市的景观,又可以避免出现因树种的单一化,使树木失去防御力量造成害虫过度繁衍。还要遵循群落演替规律,选择作为演替先锋的树种,然后按自然演替的顺序,科学地选种各种树种。总之,只有十分注意自然生态系统的内在规律,通过“生态基础上的植树绿化”和“接近自然的绿化”,才能使桂林市人工生态经济系统趋向自然生态系统,从而达到提高绿化的整体质量,以达树木绿化总效益永续使用的目的。

第四节 桂林市房地产开发与生态环境的协调发展

房地产业所提供的产品,其存在和使用的周期相当长,对桂林市生态环境的影响也比较大,因此,应当充分关注房地产开发对桂林市生态环境的影响,充分关注房地产开发过程中桂林市生态环境的“可持续发展性”。“生态环境可持续发展”观应当成为房地产开发推出“以人为本”理念之后的又一个新的开发理念。

一、桂林市房地产开发必须坚持经济效益和社会效益的统一发展

(一) 现在与未来相统一

可持续发展是当今经济社会发展的重要战略。可持续发展是当今国际社会普遍关注的一个世界性课题,也是桂林市在新世纪所确定的重要的国家发展战略。它有以下两个鲜明的特征。

1. 发展的协调性

即经济和社会的发展必须限定在资源和环境的承载能力之内,确保经济、社会与资源、环境的协调发展。

2. 发展的可持续性

即现在的发展不仅要满足当前的需要,而且要满足未来能够持续发展的需要,不能以牺牲未来的利益来满足当前的利益,必须达到现代与未来人类利益的统一。这种可持续发展观,体现了经济增长与社会进步相结合、发展生产与保护环境相结合、开发自然资源与维持生态抗压力相结合、满足当前人类的需要与保证子孙后代的需要相结合等重要内容。

(二) 经济发展与生态环境相统一

现代化桂林是一个以人为主体的、以空间环境利用为特点,以聚集经济效益为目的,集约人口、经济、科学、文化的空间地域大系统。从生态经济学的角度看,桂林市是由人的社会经济活动与周围生态环境各因子的交织而形成的复合系统——桂林市生态经济系统。桂林市生态经济系统不同于其他生态经济系统,它既包含了自然生态和环境的各个要素,也包括了经济发展中的各个环节,还包括了人类社会设施的各个组成部分。因此,桂林市生态经济系统是一个自然、经济和社会的复合人工生态系统。一个桂林市,就是一个生态经济系统,主要由自然生态环境系统、技术经济系统、社会系统三个子系统共同构成。

1. 自然生态环境系统

指桂林市所处的空间范围内被各种经济活动和文化活动而人为改变了的自然生态环境,这种变化通常是不可逆的。自然生态环境系统主要由大气、水体、土地、动物、植物、能源、资源和景观等组成。它承担着桂林市物质、能量的代谢,大量物质和能量经过生产加工和生活消费,最终以废弃物或热的形式排入环境中。物质和能量处于不断循环的代谢之中,可以被多次重复使用。自然生态内部的运动变化、构成成分和组合形式,对桂林市经济和社会系统中的投入消耗和国民收入产出等具有重大影响。因此,自然生态系统不仅是桂林市建设和发展的必要条件,而且是决定桂林市房地产开发利用的重要因素。

2. 技术经济系统

主要包括桂林市的工业、商业、金融业、建筑业、交通运输、贸易、信息、通信、管理、科技和农业等系统组成。技术经济系统承担着桂林市的生产品功能,物质从分散向集中的高密度运转,能量从低质向高质的高强度集聚,信息从无序向有序连续积累,商品价值经过流通而不断增值。它的结构和功能的效益大小,物质循环、能量转换的输入输出是否平衡,直接决定着社会系统中的人均生活水平、消费水平以及受教育的程度等,同时也影响自然生态系统中的污染程度和平衡状况,因而它也是进行桂林市房地产开发的关键组成部分。

3. 社会系统

主要是指桂林市居民生活系统。由居住、饮食、服务、供应、医疗、体育、旅游、娱乐和文教等组成。社会系统主要承担桂林市的生活功能,它是桂林市生态经济系统的核心和基础。这是因为桂林市居民是桂林市生产、消费活动的主体,他们控制着桂林市自然生态环境系统,并使之不断适应自身生活和生产的需要。在社会系统中,呈现高密度的人口流动、高密度的社会活动和高强度的生活消费,客观上需要采取相应措施以不断改进和提高人民的生活质量。因此,如何通过桂林市房地产有效、合理的开发和建设,使桂林市居民保证有舒适、优美的生活和生产环境空间,就成为保护桂林市生态平衡和搞好房地产开发的关键。

以上三个系统互相依存、互相制约、互相影响,而组成一个复杂的有机整体,并随着时代的进步而进行着不断的更新和改造。由于桂林市生态经济系统主要是在桂林市空间内,强



调人与各种动植物、微生物及周围环境之间的关系,并通过人的生产和消费活动表现出来,所以,它与自然生态系统的物质、能量循环方式等具有不同的特征:

第一,它是一个以人为主体的生态系统。桂林市是人口的聚居地,人口的密集性是桂林市的显著特征,因此,在桂林市生态经济系统中发挥主体功能作用的是人。人们通过组织和调控物质、能量、信息和价值的流动,创造适合于自身需要的特殊经济、社会和人工生态环境;并且可以根据自己的意图来改变桂林市的面貌、结构和桂林市的发展方向。特别是人群的经济活动可以使系统维持动态平衡,也可以导致系统内各组成部分之间的平衡失调。而其他生物,如用来美化和绿化桂林市的动植物,则只是次要的生产者和消费者。

第二,它是一个开放式的不完全系统。表现在它缺乏第一生产者,即绿色植物;同时,为了保证人的基本生存和生产发展的需要,必须从桂林市生态经济系统外输入大量的生产资料和生活资料。例如,桂林市居民的消费,尤其是大量的食物消费,如粮、食油、肉、禽蛋、蔬菜、水果等,来自大自然的生物圈,均由农田、果园、牧地、湖海等生态系统输入,或向大自然中开采而得到。工业生产、房地产的开发等所需的原材料、能源绝大部分又必须从桂林市以外的生态系统获得,并且通过水、陆、空运输由四面八方输入桂林市,通过交换分配,在各地区间流转。所产生的各种不能依靠桂林市生态系统完全分解的有机体,则必须通过人为的各种环保措施加以分解后,排出桂林市生态经济系统。因而,桂林市生态经济系统是开放的、不完全的,它对桂林市周围的其他生态经济系统有很大的依赖性。

第三,它是一个具有人工环境的生态系统。桂林市经济发展及其规模的扩大,尤其是对桂林市土地的开发和利用,众多的建筑物代替了原来的绿色植物,使有限的空间变小;植物的“营养库”——土壤被不透水的路面所覆盖,工厂、商店的建立,使洁净的水体受污染,烟尘夺走了新鲜空气,并使噪声成灾。自然环境中的土地、水体、大气等被人工改造得面目全非,致使那些在自然生态系统中的主要生产者、消费者和分解者因受到抑制而自我调节能力相对减弱,被人工环境所代替。桂林市生态系统的优势完全取决于人工调控。

第四,对非生物部分的利用不平衡。表现在对土地使用强度高,甚至超负荷,对水资源的使用过量,而对太阳能、风能和生物能的利用则较少。这样,减少了桂林市生态经济系统直接参与自然生态系统的循环,又浪费了大量可利用的能源。根据质能平衡模式,物质—能量以低熵状态进入转换过程,而以高熵状态输送出去。桂林市作为一个生态经济系统和具有庞大复杂网络的能流,在其自身体系的运转中与自然界进行物质交换,也只有在低熵不断予以供应的条件下才可能持续下去。因此,能量的利用必须合理、经济 and 有效,能源的开发和利用不能浪费,要量入为出,以保证桂林市生态经济系统物质循环的正常运转。

第五,它是一个复杂的人工生态经济系统。由于人是桂林市的生态的主体,人的各种经济活动和生活活动主宰着桂林市,这就使桂林市成为一个由经济系统和生态系统耦合而成的复杂人工生态经济系统。其中,人工生态系统是经济系统的基础,而经济系统则是生态系统的主导,它能改变自然环境并改变生态系统的内部结构和运行机制,从而影响到整个桂林市生态经济系统的结构功能发生变化。表现在以下两个方面:一是通过经济手段保护桂林市生态,提高环境质量,增强桂林市生态系统的自然再生能力,以保持生态经济平衡;二是单纯追求经济发展而导致环境污染。破坏桂林市生态平衡,从而干扰桂林市生态系统的正常运行,其最终将影响城市经济的进一步发展。

以上桂林市生态经济系统的特点,反映了桂林市生态环境与桂林市经济发展的内在联系,说明桂林市是一切有机体(首先是人)的能量流动、营养物质循环、废弃物处理和区域性食物供应系统以及与之伴随的社会生产、交换和消费的经济密集,表现为生态系统与经济和社会系统的有机统一。因此,作为桂林市经济发展重要组成的房地产开发投资活动,就需要充分认识和把握桂林市生态经济系统的特点,重视生态经济系统中各项要素的有机联系,依据生态经济规律,寻求适合桂林市房地产开发与桂林市经济增长、生态环境改善同步发展的有效途径,以促进房地产开发的环境效益、经济效益和社会效益的统一。

二、桂林市房地产开发必须坚持以人为本

房地产开发中“以人为本”理念强调的是从舒适便利的角度去考虑房屋的功能设计和环境设计,从每一个细节上最大限度地满足使用者的各种需要,突出“人”的核心地位和“人”对“物”的主动驾驭。而“可持续发展”理念则更多地关注经济活动的生态合理性,把房屋、使用者和环境作为整体来考虑,在既满足使用者要求又顺应自然规律的前提下定位房地产开发的内容和方法,突出“环境”的核心地位和“人”对“自然环境”的尊重与和谐共生。因此,房地产业的“可持续发展”理念不仅是对“人本主义”理念的继承,更是对“人本主义”理念“质”的提升,它体现了人类对自身的生产消费行为进行深刻反思之后的高瞻远瞩和深谋远虑。

房地产业的“可持续发展”观涵盖的内容非常广泛,不仅包括房地产业短期内的可持续发展,更包括其长期的可持续发展;不仅包括现有房地产品质的可持续提升,更包括为未来的人类保留、创造良好的生存环境和发展条件;不仅包括房地产业自身的可持续发展,更包括房地产业对整个经济可持续发展、社会可持续发展的深远影响。我们所探讨的房地产开发中“生态环境可持续发展”理念,是其中的一个重要方面,它不仅具有其自身的重要意义,而且也会深刻地影响到房地产业“可持续发展”的其他方面。

三、桂林市房地产开发必须坚持优化环境品质

(一) 优化水系治理 延续山水城市格局

重视对山水城市格局的延续,继续加大以水系、滨水地区为重点的城市环境治理和基础设施建设。

通过实施漓江支流流域(市区段)综合整治建设工程,对小东江、南溪河、瓦窑河和灵剑溪及周边地区实施清淤截污、防洪排涝、修建生态护岸、环境整治等综合整治工程,将生态园林型城市空间扩展至中心区外围,覆盖大部分的城市建成区范围。

继续完善两江四湖环境综合整治工程,搬迁第二人民医院,拓展叠彩山公园用地范围,按照城市规划,适时动迁东镇路以北规划用地内的民房和东镇路水厂,实现木龙湖景区的景观整合。实施两江四湖二期工程,打通西清湖—清塘—桃花江的水道联系,形成城市外环水系;修建桃花江(胜利桥至飞鸾桥)生态滨水岸线,截污疏浚、防洪排涝、绿化美化景观。

通过综合治理,“十一五”期间将继续保持漓江市区段符合国家三类水质标准,小东江由四类提升到三类水质标准,瓦窑河和灵剑溪争取由五类达到四类水质标准,全面改善南溪河目前作为排污通道的水体质量。



（二）优化绿色生态**摇**营建城市空间

生态环境是人类生存和发展的基本条件,在可持续发展观的指导下,以循环经济的理念整合经济子系统、社会子系统、生态子系统,建设绿色生态名城,是科学发展观在城市建设和发展中的具体落实。

继续实施总体规划的绿楔建设,营建生态空间格局。建设 200 公顷的尧山花卉基地,延续城市东北方向绿轴,形成产业联动促进生态建设的良好效应。

加强对漓江市区段上游江中洲的生态保护,搬迁南洲岛岛上居民,严格保护原生态环境。实施訾洲岛和蚂蟥洲综合整治和利用工程,进一步加大城市中心区生态绿地面积,改善核心城区环境。

推动桃花江旅游度假区的整体保护和开发建设,通过土地利用整合进一步优化用地功能,提升度假区整体环境,妥善保护石山田园风貌,为城市旅游度假产业的发展提供高等级的休闲服务。

开展相思江综合治理,建设相思江生态家园、会仙国家级湿地保护区,强化南线城镇带的生态旅游功能,延续和营造桂林市区周边的生态大环境。

围绕桂林生态园林城市的建设,打造城景交融的城市空间、构造绿色生态的产业链条、创造宜居开放的社会氛围,争取在“十一五”规划末期,建成区绿化覆盖率达到 45%、人均公共绿地面积达到 12 平方米,创建国家级生态园林城市。

（三）优化文化名城**摇**彰显城市特色

桂林市是一座具有 2110 多年悠久历史的古城,“山峰环野立,一水抱城流”是桂林城景交融的生动写照,在城市的发展建设中,提炼厚重优雅的人文环境,弘扬传统文化,既是桂林城市的特色也是城市发展的根本。

“十一五”期间,将继续推进广西师大搬迁,改造建设“明王城历史文化博物馆”,实施“正阳路东巷历史街区保护”工程,铺设污水管线、修缮传统建筑、整修道路,改善明城墙周边传统街区的市政设施水平,保护王城周边历史文化环境,留存桂林传统街巷的生活氛围,形成与明王城匹配的历史文化片区。

建设甑皮岩原始文化公园、整治修缮靖江王陵大遗址保护范围区,实施桂海碑林二期建设工程,将文物保护与旅游开发、文化传播和知识普及结合起来,彰显城市文化品位。

第五节**摇**桂林市房地产开发中环境会计制度的建设

一、环境会计的作用

（一）环境会计核心业务

环境会计是以企业的社会责任为自己的核心业务,是科学发展观构建和谐社会,承担保护环境在内的企业社会责任。环境会计的对象在房地产开发企业中是环境活动和环境有关的经济活动。这些活动分为:①房地产开发企业单纯的环境活动。包括房地产开发企业环境目的和环境政策、措施,员工的环境教育和环境素质的提高,虽然暂时并不直接涉及到财

务状况和经营成果,但可将其列入对外信息披露的范围之内。②房地产开发企业与环境有关的经济活动。这些活动由环境问题引发,但能够以货币表现或形成财务问题,是直接涉及财务状况和经营成果的环境活动,这是经济业务表现为环境资产、环境负债、环境成本等环境会计要素。

(二) 环境会计工作目标

从环境会计产生的原因和解决问题的途径看,环境会计的目标可以分两个层次。

(1)环境会计的目标是可持续发展。由于传统会计理论注重强调提高经济效益的单一目标决策,可能导致环境效益下降,危及经济效益的未来可实现性。房地产开发企业是社会发展中的主角,可以可持续发展战略要求房地产开发企业做到:①房地产开发过程中要自觉地注意生态环境的保护,防止并积极治理污染,不能以牺牲环境为代价追求自身的利益。②充分利用环境资源,合理使用土地,谋求经济发展,保护环境资源。

(2)环境会计具体目标是充分披露有关的环境会计信息,为各决策单位实施环境和经济决策提供效力。①房地产开发企业管理者可以利用这些信息评价房地产开发企业的环境政策、方案及其结果,衡量房地产开发企业对社会和环境责任的履行情况,从而对房地产开发企业的经营前景和财务风险作出全面、客观的评估。②政策环境保护部门可以分解房地产开发企业环境污染和环境保护的情况,并据此对过去的措施作出评价,对未来作出规划,参与房地产开发企业的环境管理。③投资者和债权人可以对房地产开发企业的环境风险和盈余作出全面和客观的评价。

(三) 环境会计核算原则

环境会计核算原则不仅建立在传统会计核算的原则基础上,而且还要遵循以下原则:①社会性原则。环境会计计量反映房地产开发企业的经济活动对社会环境所产生的效益和成本。这要求房地产开发企业站在开发的角度,衡量企业的业绩,以房地产开发企业经济利益和社会环境利益的协调、融合为最佳标准。②强制性原则。政府会计管理部门和环境保护部门必须对房地产开发企业最低限度的披露作出明确和强制性的规定,并鼓励披露尽可能多的环境信息。③灵活性原则。环境会计信息除可以按货币计量外还要采用实物计量,也可用文字说明等补充资料,说明房地产开发企业对资源和环境所做的贡献或造成的损失。

二、环境会计经济活动理念

在房地产生态环境系统中,各因素之间既相互联系,又相互制约,只有当人类把自己作为自然系统中一部分的时候,才能真正实现人与自然的协调发展和社会与环境的和谐统一。构建可持续发展的环境会计,树立开发利用与保护统一的生态经济观。是房地产企业管理和企业文明进入新阶段的标志,也是 21 世纪对人类未来福祉的一种承诺!

1. 房地产开发可持续发展的环境观

经济发展和人民生活水平提高是人类追求的目标,需要良好的环境为依托。它们之间相互制约、相互促进。

2. 房地产开发可持续发展的价值观

作为房地产开发的土地资源是有价值的,土地资源的价值观要求对资源的社会再生产

进行经济核算,来确定资源的价值和价格,形成补偿机制和良性循环。

3. 房地产开发可持续发展的资源观

房地产可持续开发就是要使土地利用限制在土地承载力的限度上,在开发中得到保护,建立和完善土地市场,通过经济、法律和行政手段调控土地利用与开发,优化土地利用结构,节约用地,减少盲目性投资。

4. 房地产开发可持续发展的管理观

房地产开发可持续发展的持久管理是由一套完整而综合的技术、经济、法律和行政措施组成的。因此,因地制宜地采用各项措施,可有效地防止因过分强调短期经济效益而忽视生态环境的保护,保持房地产的可持续开发。

5. 房地产开发可持续发展的法律观

把可持续发展的指导思想体现在房地产开发政策、立法和各项土地的规章制度之中,建立与房地产持续开发相适应的政策、法规和道德规范。

桂林市房地产开发可持续发展是以经济、社会、资源和环境协调持续发展为目标的新的发展观,既要满足桂林市的经济增长,又要保持和提高人居环境质量,促进土地开发利用及保护生态环境,做到经济可行和社会公平。作为桂林市经济发展重要组成的房地产开发活动,要依据生态经济规律,寻求适合桂林市房地产开发与桂林市经济增长和生态环境改善同步发展的有效途径,促进桂林市房地产开发环境效益、经济效益和社会效益的统一。总之,要想从根本上解决环境污染,扭转生态恶化趋势,实事求是地把房地产开发企业在运行中可能对自然环境的影响,通过资金成本甚至“负债”的形式反映,从而促进房地产开发企业自身的短期、中期甚至长期的发展,以至影响企业的决策与战略,保证企业履行社会责任。因此,桂林市房地产开发必须走新型的可持续发展道路,建立建全环境会计制度。

第三章 桂林市房地产开发与人口的协调性

房地产业作为国民经济的支柱产业,它能否可持续发展对桂林市可持续发展具有深远的意义,其影响因素很多,本章着重从人口角度分析房地产业的可持续发展。具体分析了人口增加会增大城市的环境压力、使人均资源占有量相对不足、影响人均收入水平的提高、影响人均投资量的增加,从而影响房地产的开发;人的身体素质、智力素质和心理素质对房地产开发和消费的影响;人口结构包括就业结构、城乡人口结构、人口性别和年龄结构、人口变动对房地产的影响。提出了要实现房地产业的可持续发展,必须实行计划生育,控制人口数量;提高人口素质,加快技术创新;改善人口结构、人口分布,特别是城镇人口与农村人口关系等问题的对策。

房地产业的可持续发展是指既要满足当代人对房地产业的各种需求,又要合理利用土地资源,保护生态环境,为后代人的生产生活创造必要的空间发展条件。据统计,到 2006 年底桂林市总人口 495.1 万人,其中城镇人口 142.3 万人,对于如此多的城市人口,要解决其住房是非常不容易之事。随着人口增长,城镇化进程加快。人口与房地产业之间的关系也变得十分密切。人口数量、人口素质、人口结构、人口分布都将对房地产业的可持续发展产生重大影响。

第一节 人口增长对房地产业的影响

房地产业作为国民经济的支柱产业,它能否可持续发展具有深远的意义。其影响因素很多,从人口角度分析房地产业的可持续发展可以看出,人口增加会增大城市的环境压力、使人均资源占有量相对不足、影响人均收入水平的提高、影响人均投资量的增加,从而影响房地产的开发。

一、房地产业与人口的关系

人类不能离开自然界而独立存在。人类所创造的社会经济与处于人类霸主地位的自然环境之间,存在着一种互利共生的关系。但是在人类的理性和智慧还不足以了解和控制自身活动的条件下,人类寻求生存和发展的活动又使这种互利共生性经常遭到破坏,导致社会运行经常出现偏颇,如 1992 年、1993 年的“房地产热”就是一个深刻的教训。现代城市是一个人工生态系统,其与自然生存系统存在或多或少的矛盾。随着人口城镇化,以及城市现代化的发展,现代大城市的人口大量集中,人们努力创造城市的繁荣,追求经济发展和改善社会生活的目标,这些活动往往带有过分追求经济利益的倾向,忽视社会效益,尤其是环境效益,从而既破坏了生物多样性平衡,又污染了生存的环境,对城市中自然生态系统的生存基础和生命系统造成了极大破坏,这种破坏随着人口的不断增多而日益严重。城市房地产业因需要不断满足日益增长的人口多样化需求而进行建造工厂、商店、办公楼、住宅区、商务



区、影剧院、体育场所、娱乐场所以及各类基础和配套设施的建设,扩大城市规模,但由于土地在自然资源属性上的有限性、位置的固定性、土地的差异性等特点,导致了经济属性上的稀缺性,加大了城市土地的压力。城市,特别是大城市和特大城市,因人口失控而使人口承载量和环境人口容量等变得不合理,进而影响城市经济和房地产业的可持续发展。一方面,城市人口的增长能够满足工业、商业等的发展对劳动力的需求和高度集中的人口以多样的需求繁荣了城市。但另一方面,人口的急剧增加以及人口城镇化的加速,对城市房地产经济的发展也会产生巨大的制约和影响作用。

二、人口增加对房地产业带来的压力

(一) 人口的增加会加重城市房地产开发的难度

随着人口城镇化的加速,城市人口的高度集中,将对城市生态环境形成巨大压力。具体表现在以下几个方面:城市用水量递增,工业和生活污水的排放量增加,水源被破坏或被污染,可取水量将不断减少、水质将不断恶化;城市的大气质量因受工业、交通、市政、生活等大量的耗能所集中排放出的各种废气的影晌而不断下降,据对全国 60 个城市的调查,大气总悬浮微粒日平均浓度超过二级标准(每立方米 300 微克)的 2.2 倍,32 个北方城市的日平均浓度高达 860 微克,有的城市甚至超过 1000 微克);工业废弃物、建筑垃圾、商业垃圾、医院垃圾和生活垃圾等的数量,会因生活水平的提高、人均消费质量的提高以及市政建设的发展和社会服务的改善而不断增加,同时,还会因文化教育的繁荣以及通信的发展、科技的进步、旅游的开发而产生纸张垃圾、有毒垃圾和旅游垃圾;为满足生产和生活的需要,通过房地产的开发所建成的各类混凝土建(构)筑物代替了原来林木覆盖的大地而使城市成为“热岛”,工厂、工地产生的极大噪声使城市不得安宁;城市土地价格会因人口增加对土地需求的扩大而日益高涨,致使绿地被侵占,造成城市生态系统的支柱林木及绿地越来越少,自然生态自净功能日益衰退。以上这些最终都将导致整个城市环境质量的下降,而环境质量下降,势必要求在房地产开发过程中,不得不改善环境、提高环境质量来提升房地产的品质,这必然要增大开发成本,从而影响房地产业的健康发展。

(二) 人口的增加会加大房地产发展与资源利用的矛盾

与世界上的有些城市相比,桂林市的自然资源是较为丰富的,但因人口数量大、人均占用量少、资源组合不够理想、资源分布与生产加工地区错位,所以优势并不明显。据测算,桂林市平均每人占有的土地资源还不到 0.56 公顷,比全国平均每人占有的土地资源少 0.31 公顷,约为世界人均占有量的 16%;耕地面积约 26.2 万公顷,人均占有耕地 0.052 公顷,只是全国人均占有耕地面积的 47%;仅及世界人均占有量 0.37 公顷的 14%;人均森林面积不足世界平均水平的 1/6,人均矿产资源也只有 1/3。随着人口城镇化发展,城市规模将不断扩大,城市建设用地的需求量将增加,这种增长不可避免地带来人均土地资源的下降。加剧了房地产开发与土地资源稀缺的矛盾,在房地产开发和再开发过程中,对土地的集约利用和对环境的保护因此将变得更加困难。

(三) 人口增加会降低社会购买力延缓住房商品化进程

社会总体消费水平,就数量来说,受社会消费资料总量和人口总量的制约,在社会消费

总量一定时,人口总量和消费水平成反比例变化;在人口总量一定时,消费资料总量和消费水平成正比例变化。住房商品作为消费品之一,也必然受该规律的约束。桂林市每年有大量的商品住宅竣工,但仍然有许多人住房困难,其中重要原因是人们普遍感到房价太高,而且收入水平有限,只能望“价”兴叹,无力购买。而按人口分房的政策、现行的工资形式、货币工资不符实际(物)工资,不能实现按劳分配住房,更加人为地造成商品房的有效需求不足,以致于住宅商品化难以推进,影响了房地产业的发展。桂林市每年新增城镇人口7万多人,城镇人口人均居住面积19平方米,新增城镇人口每年需增加住房133万平方米,这使提高人均住宅面积和改善住宅质量的任务更为迫切和艰巨。人口的增加会影响人均投资量的增加,制约城市房地产开发和再开发,阻碍房地产业的迅速发展。2005年以来,桂林市每年平均新增人口4万人,按2005年人均消费额4800元计算,每年约需新增消费基金3.36亿元。同时,由于受到固定资产投资系数的影响,要保持原有居民生活水平不致降低,需满足新增人口投资增长率,而投资增长率一般为人口自然增长率的3~4倍,才能保证居民生活水平不致下降。这种随着人口增长而形成的“资本分散化”,即把资金分散给了越来越多的人,使得人均储蓄和人均投资数量都难以提高,又极大地限制了积累的增加,影响到对城市开发的投入,从而制约了解房地产的开发数量和质量。

(四) 人口的增加会阻碍了房地产业的迅速发展

人口的过快增长,使消费与积累比例失调。随着城市人口总量的迅速增加,消费需求总量也随之猛增,这就要求进一步对城市进行开发和再开发,增加城市的各项基础设施和公共服务设施的内容及功能,以解决因人口增加带来的城市交通、住房、就业等一系列问题。而基础设施和公共服务设施的建设和改善,需要大量的资金和技术的投入。在国民收入一定的情况下,每年由于人口增长过快,必须拿出相当多的一部分用于消费。为此,不得不减少积累。同时,由于受到固定资产投资系数的影响,要保持原有居民生产水平不致降低,需满足新增人口投资增长率=人口增长率×投资系数的条件。桂林市2005年人口自然增长率为0.67%,新增人口投资增长率需在2.92%以上(投资系数按3.5计算),才能保证居民生活水平不致下降。这就极大地限制了积累的增加,影响到对城市开发的投入,从而制约了房地产开发数量和质量,难以为居民提供高质量的生产、生活环境,便利、发达、完善的基础设施和服务设施以及可持续发展的城市环境等。

综上所述,人口数量增加过快所造成的影响不仅仅使环境的退化,而且还会严重地制约社会经济的发展,这在房地产经济的发展过程中表现得尤为明显。房地产业的发展离不开土地,土地是环境的基础因素,地球上有限的土地只能提供有限的资源,养活有限的人口。土地的有限性和人口超过土地承载力而盲目地发展,使土地不胜负担,土地资源难以找到替代资源,人类自身也难以生活下去。房屋是人类生产和生活的必备条件,其扎根于土地,房地关系实质是人地关系,房地矛盾根本上是人地矛盾。因此,要使房地产业实现可持续发展,必须协调好房地产业与人口的关系。

三、人口增加对房地产市场需求旺盛

由哈佛联合中心撰写的“2004年全国住房报告”中提到:“当一个区域的房屋价格增长过快以至于某些人群没有能力购买时,那么人口因素将成为市场的主导推动力量。”



人口密度高且分布不均匀 以上海为例,2003 年上海常住人口为 1640.77 万人,上海市的面积占全国总面积的 0.06%,但承载的人口数量却占全国总人口的 1.27%,人口密度是全国平均密度的 21 倍。同时,上海市的人口分布极其不均,绝大多数人口聚集在浦西城区一带。目前,浦西的人口密度已经达到了近 4 万人/平方千米,是东京城区人口密度的 2.9 倍、巴黎的 1.8 倍、纽约的 3.65 倍。密集的人口让人们的生活水平提高缓慢,人口分流的欲望沿着轨道交通的全面铺开而蔓延开去。地铁所到之处,周边楼盘一扫而空,其中不排除部分投机的行为。统计数据显示,从 2000 年以来,上海城区人口密度确实在逐年下降。

外来人口净流入 截至 2005 年,桂林市的外来流动人口为 35 万,保持着年均 20000 ~ 30000 人的净流入量。据统计,这一群体的特征呈现出“哑铃状态”,一端是高收入人群,另一端是以农民工为代表的社会底层劳动者,并保持着桂林市房屋面积需求总量的 1/3。这一持续的人口增长也让房地产商对未来作出良好的需求预期,从而加大了投资力度。

家庭规模小型化 一方面人口总数保持 6 万人左右的增量,另一方面购房的基本单位——家庭,却从 10 年前的 3 人/户、20 年前的 4.1 人/户减少到 2.9 人/户。也就是说排除人口增加因素,桂林市常住家庭数量比 10 年前凭空增加了 2.1 万户。

购房支出在增加 桂林市购房支出的人口增长弹性系数为 3.18,即人口每增长 1%,相应的购房支出就会增加 3.18%。

工资收入稳步增长 职工平均工资由 10 年前的人均 5401 元/年上升到 16150 元/年(截至 2005 年底),保持了年均 11.6% 的稳定增长速度,良好的收入预期让人们争相贷款买房。

投资由股市转向房市 股市近四年的持续低迷,让一部分投资者将资金转向了房产市场。从 2000 年至今,股票市场累计下跌幅度达 40.6%,而同期房价平均涨幅为 87.8%。这部分投资者占到了全部股民数量的 13.6%,这为楼市的上升提供了源源不断的新鲜血液。

由此,我们不难作出结论:人口密度过大、外来人口增加、家庭规模的小型化、工资收入稳步增长是近年来城市房地产市场需求持续旺盛的主要因素。

第二节 人口素质对房地产业的影响

一、人口素质含义及评价指标

人的素质反映的是单个人的质的规定性。人具有自然和社会两重性,又是人类社会活动的主体,可以从不同角度去把握人的质的规定性。人口素质与人的素质在反映人的本质内容和内涵上是一致的,都是指人的身体素质、智力素质和心理素质(或非智力素质)。有些学者认为还应包括作为思想道德核心内容的人格素质。当然人口素质与人的素质亦有不同之处,人口素质反映的是人口总体的质的规定性,因而是宏观范畴,代表一定范围人口总体平均的素质状况,而人的素质是指个体情况。人口素质外延通常指人口素质水平、结构和功能。人口素质是一个动态的概念。人口的素质或潜能处在不断积累和不断提高的过程中;从经济角度看,人口的潜能要转化成现实的生产力,需要在生产要素的配置、流动中加以转化,变成现实的生产力。人口素质又是一个综合范畴,其作为潜能本身,以及它的水平、结

构和功能需要与社会经济的发展(包括可持续发展)不断耦合,如通过职业培训,使人口的素质与不断变化的产业结构相适应,再就业工程就是一个典型例子。

对人口素质评价比较复杂。此处仅谈一下劳动力。因为经济要发展,劳动力这个资源是很重要的因素。劳动力作为经济活动人口,其素质会直接对可持续发展产生影响。劳动力素质的水平结构等可以用以下指标予以反映:反映劳动者身体素质的指标——劳动者平均工作年龄;反映劳动力智力素质的指标——劳动者文化程度、职业教育功能与结构、职业再培训时间;反映劳动者非智力素质指标——劳动者的工作态度、进取精神;反映劳动者素质结构的指标——主要分析劳动力素质结构与社会经济需求结构的整合,包括劳动者的职业结构,三个产业中劳动者的构成与文化水平、就业的产业结构、产业的技术密度等。

二、人口素质对房地产业可持续发展的影响

桂林市直接或间接参与房地产业的作业人员有 8000 人,其素质的高低直接影响到桂林市房地产业的可持续发展问题,其主要表现在以下几方面。

(一) 人口的身体素质对房地产业可持续发展的影响

随着经济的发展、社会的进步,人的三个基本素质的作用地位有所变化,如果我们粗略地把人类社会经济发展分为三阶段即第一产业阶段、第二产业阶段、第三产业阶段,那身体素质在前两个阶段非常重要,但在第三个阶段其重要性有所减小。但无论怎样变化,身体素质还是三个素质中最基础的需要,没有好的身体素质,其他素质也就成了空中楼阁。况且房地产业我们虽然把它定性为第三产业,实际上是和其直接相关的建筑同属于第二产业,其职工中有相当大部分是属于从事体力和重体力劳动。虽然现在许多工地逐步在实施机械化,但在施工过程中体力劳动仍是一个比重相当大的工作。从目前的建筑工地来看,很多工地,除少数的管理人员是建筑公司的职工外,绝大多数都是来自农村的民工,这就充分说明了体力的重要性。因此,身体素质的好坏,直接影响房地产业的发展。当然,不是从事体力劳动的房地产职工仍需要好的身体素质,没有健康的身体何谈工作效率?

(二) 人口的文化素质对房地产业可持续发展的影响

劳动力资源是可再生的,充分利用它,可以减少物质资源的消耗,这一方面是利用劳动资源与自然资源消耗之间的替代效应(应该说,这是比较低层次的利用资源支持房地产业可持续发展的途径)。另一方面提高劳动力智力素质,更能合理和高效地开发、节约、配置自然资源,概括地说就是提高劳动生产率。当代企业的竞争,本质是技术竞争,而技术竞争的本质是人才竞争。房地产企业进行职工教育和职工培训,也就是进行智力开发,提高职工的技术素质,从而提高企业的竞争能力。职工文化素质是提高企业劳动生产率的可靠保证,主要体现在以下几方面:职工的文化水平是影响其完成定额的一个重要因素;职工的工时效率与职工的教育程度成正比;职工文化水平提高,掌握某种生产技能和掌握新技术、新工艺、新设备的时间可缩短;职工文化水平提高,生产中的技术、质量事故和材料消耗可降低;职工文化水平愈高,开展合理化建议和技术革新项目愈多,创造的价值愈大。因此提高劳动者的文化素质,增强知识能力,是保证房地产业可持续发展的动力和智力支持。



(三) 人口的科技素质对房地产业可持续发展的影响

科技知识水平的高低决定对各种自然资源可能利用的程度和环境保护的可能性。房地产业在发展过程中,要消费大量的自然资源,比如土地、木材,同时也要产生大量的生活垃圾,从而影响环境,进而破坏生态平衡。在很大程度上,以前发展房地产经济是粗放型的,圈了大量土地,毁灭大量森林来建设各种各样的豪宅、别墅,这与人们的基本素质是分不开的。另外,在环境治理方面,由于人们的环境意识很差,经常会造成许多人为破坏,这也是人口素质低的一个表现。因此只有全面提高人口素质,降低资源消耗,增强环保意识,才能让房地产业持续发展。

(四) 人口的消费意识对房地产业可持续发展的影响

在中国,人们缺乏超前消费意识,在购买商品时都十分注意自己的经济承受能力,而在西方发达国家,超前消费非常明显。如美国一中年妇女,中年时采用按揭方式买了一套房子,到去世之前还清了银行贷款。如果她将钱存到能够购买一套房子再买房,则就没有必要再买了,因为她即将离开人世,但这位女性则提前几十年住进自己的房子。在当今中国,一方面有许多房子卖不出去,另一方面又有许多人无房住,然而我们看看银行存款,个人储蓄占了相当比例,银行有钱贷不出去,这说明了人们的消费意识存在问题。消费意识与人口的素质也是分不开的,在许多落后地区,人们甚至连按揭是什么东西都弄不清楚。大量商品房积累,严重影响投资回收,这样必将影响房地产业的可持续发展。

第三节 摇 人口结构对房地产业的影响

一、人口结构对房地产业可持续发展的意义

人口结构既是人口发展的基础,同时又是社会经济运行和发展的条件。人口结构对社会经济可持续发展具有重要意义,当然房地产业也不例外。因为可持续发展指的是社会、经济、人口、资源、环境诸系统各要素协同并进的整体发展以及人的全面发展,人口因素具有举足轻重的作用,而人口结构又是人口中的重要因素,合理的人口结构是实现房地产业可持续发展的条件之一。因此社会生产力发展、社会经济条件、房地产业的变化,自始至终都离不开人口结构的相应调整、发展和变化。人口结构既是当前社会经济和政策变化的反映,也是决定未来人口发展趋势和影响社会经济发展(包括房地产业)的重要因素。人口结构包括年龄结构、城乡结构、性别结构等,它们对房地产业都将产生重要影响。

二、人口结构对房地产业可持续发展的影响

人口结构作为人口的重要因素,其优越与否直接影响社会经济的发展,从而影响房地产业的发展,其表现如下。

(一) 人口就业结构对房地产业的影响

在就业结构方面,主要是人口经济结构变动中的就业压力问题。2005年桂林市劳动年龄人口为300万人,男性在业率为61.2%、女性为53.0%。在业人口中,第一产业占70.

3%、第二产业占16.3%、第三产业占13.4%。城镇有剩余劳动力65万人。据预测,到2007年,桂林市劳动年龄人口将增至70万人,劳动力将长期处于供大于求的局面,就业压力十分沉重。如果这些农村剩余劳动力和城镇失业人口得不到合理安置,不仅会造成劳动力资源的浪费,还会影响社会安定和社会经济发展。他们因无业可从,就没有经济收入可言,那么我们的住房商品化进程将严重受阻,这必将影响房地产业的可持续发展。

（二）人口城乡结构对房地产业的影响

城乡人口结构,主要涉及人口城镇化问题。2005年桂林市城镇人口140万人,比重为28%,与我国的平均值40%和世界发达国家的60%~70%差距很大。随着社会经济的发展,桂林市人口城镇化水平在不断提高,城镇化速度加快,这对房地产业的发展是比较有利的,给房地产业提供了前所未有的发展机遇。但我们也应注意到,城镇化速度加快,必将引起土地资源的稀缺,引起城市住房、交通紧张、环境污染、犯罪率增高等一系列问题,从而影响整个社会的可持续发展,进而影响房地产业的可持续发展。

（三）人口性别和年龄结构对房地产业的影响

人口性别和年龄结构方面,主要是性别比可能偏高和人口老龄化问题。长期以来,中国受封建意识的影响,重男轻女现象在各地区都存在,特别是在落后地区。这样势必造成男女比例的失调。据统计,到2005年末,桂林市人口男性为258.3万人,女性为236.8万人,其比例为109:100。这意味着一个问题,按中国的一夫一妻制,109个男人中,将有9个找不到对象,无法组成家庭。我们可以想象,如果不组成家庭,其购房欲望会大打折扣,这将影响我们房地产业的发展,当然还会造成一些其他社会影响。另外,人口老龄化,也是中国现在面临的一大难题。据统计,到2005年,65岁以上人口占7.3%,而且65岁以上人口比例逐年上升,因为桂林市平均寿命也是逐年上升(2005年人均73.1岁)。目前,桂林市人口老龄化速度相当快,有可能赶上甚至超过发达国家老龄化速度最快的日本。人口老龄化将会给社会带来沉重的经济负担、社会压力,阻碍经济发展。而且65岁以上这部分人口,一般都有住房,即使是没有,他们购房的可能性较中间这段人而言小得多,因此其对房地产业的发展没有多少积极意义。

三、人口变动对房地产业可持续发展的影响

人口变动不仅受社会、经济因素的影响,还受人口自身因素的影响,人口变动有其自身的规律。无论是人口规模、人口流动、人口城镇化,还是婚姻状况、家庭规模、家庭结构、家庭生命周期都与房地产业密切相关。人口现状及其变动直接影响房地产业的发展,除了人口城镇化对桂林市房地产业产生影响外,还表现在以下几个方面。

（一）婚龄人口变动对房地产业的影响

在桂林市,由于住房分配制度等方面的影响,无房户大都是些刚结婚或即将结婚的青年。对国家而言,解决这部分人的住房,让他们安居乐业,是一个非常棘手的问题。但这部分人是房地产市场最大的需求者。20世纪70年代初和80年代初都是桂林市生育高峰,70年代初出生的这部分人基本已结婚,80年代初出生的这部分人逐步进入婚龄,这部分人现在都成为了国家建设的主力军。他们有强烈的购房欲望,而且有足够的能力以“按揭”方式

购房,这在一定程度上刺激了房地产业的发展。当然这也不是绝对的,人口变动也有其变化规律,我们不能简单地以进入婚龄的人数来判断房地产业的未来。

(二) 家庭规模与结构对房地产业的影响

2004 年人口普查资料表明:桂林市一代户比重为 4.78%,二代户比重为 64.72%,三代及以上户为 17.13%。2005 年二代户比重上升为 65.77%,三代及以上户比重则下降为 17.11%。总的来说,桂林市二代户比重最高,而且这类比重还将继续上升,而且这种家庭对住房需求最大。因此,房地产开发时,应充分考虑到这种家庭结构的特点,搞好合理规划,设计好房屋户型和功能。

(三) 人口流动对房地产业的影响

改革开放后,随着经济的发展,人口流动现象越来越明显,包括农村大量民工流入城市和城市与城市之间的人口流动。特别是前一种,其中有部分人已在城市中安居,这部分人给城市房地产业带来了一部分市场,给房地产业的发展带来了一定机遇。当然,大量民工拥进城市,给城市也带来一些麻烦,产生一定的负面影响,无疑给城市本来就比较脆弱的生态功能带来很大的威胁。小城市人口拥进大中型城市,这给大城市房地产业提供了更广阔的市场,同时也减少了小城市的房地产份额。另外,由于国家政策、宏观经济的变化,使大量人口变迁。例如三峡库区 100 万移民移向全国各地,给迁入地房地产业带来了历史机遇。再如整个丰都县城搬迁,不论是住房还是其他基础设施,都给房地产企业和房地产行业提供很多市场份额。

第四章 桂林市房地产开发与土地资源的协调性

随着桂林市现代化进程的不断加快,有限的桂林市土地资源愈发稀缺。合理使用有限的桂林市土地资源,以达到最佳使用效益,成为桂林市规划、建设工作者面临的重要问题。

第一节 桂林市土地资源的使用情况分析

一、桂林市土地资源状况

据有关资料统计,桂林市土地资源使用情况为:公园、河湖、市政、交通、公路占33.8% ~ 53.2%;房屋建设用地占 56.2% ~ 66.8%。桂林市由于历史遗留问题,存在人口密度较大、基础设施较差、经济相对落后的特点,在 20 世纪 90 年代以前,居民住房以平房为主,占地面积约为桂林市面积的 45% ~ 55%。综合以上因素可以看出:在危旧房改造前,相当数量的桂林市土地面积被用于居民住房。经济发展用地除借助原有的少量经济用地外,最大的潜能在于通过危旧房改造实现土地资源整合,适当腾出部分土地用于经济发展。

二、桂林市危旧房改造状况

在过去一段时间内,桂林市坚持“以危旧房改造为龙头,带动和促进经济发展及各项事业全面进步”的发展思路,连续掀起多次危旧房改造高潮,取得了明显效果。①居民居住条件明显改善。建成、在建、拟建居民用房面积明显提高。被拆迁居民的人均住房面积逐步接近人均 25 平方米的现代化标准。②硬件设施水平有所提高。经过多年的危改工程,设施相对完整的楼房社区,初步具备了桂林市发展社区化的条件。缓解了桂林市的交通压力。③人口密度相应减小。由于桂林市合理规划,加之桂林市郊区、紧临县镇住房的快速增长,缓解了桂林市住房的紧张,使桂林市人口密度相应减小。④经济发展较快。⑤社区化程度不断提高。大量设施比较齐全、管理比较规范的新型社区逐渐形成。同时社区周边的相关配套设施正在逐步发展。稳定的社区生活、消费圈正在形成。居民生活社区化符合现代化桂林市发展的趋势。⑥区位优势逐渐凸现。随着硬件设施的改善,住房价格大幅度上涨,外来投资稳步上升,区位优势日渐凸现。⑦危改结合房改、危改带动房改的思路得到各方面的肯定。

三、桂林市土地资源市场状况

(一)“圈地运动”屡禁不止

虽然控制建设用地、保护耕地,特别是保护基本农田的力度越来越大,措施越来越多,但“圈地运动”依然屡禁不止。截至 2005 年,全市已建和在建的大学城 6 个,这些大学城往往都在“大”字上狠下工夫:许多房地产商也争相囤积土地,成为圈地的主力军。



（二）征地、拆迁引发的社会矛盾突出

低廉的征地费及农民失地失业,已经成为一个严重的社会问题,按征用土地量和农民人均土地量的保守估算,目前全国有约5万名失地农民。违法违规拆迁及动迁费争执,引发的冲突屡见不鲜,导致社会矛盾加剧,仅2005年上半年,因征地拆迁的上访量就已经超过了2004年全年的总量。

（三）土地出让程序不规范

土地出让过程存在的问题主要表现在:经营性土地出让制度还缺少配套的具体操作规范;有的地方不按规定公开经营性土地出让信息或信息公开不及时、不充分;一些地方以“招商引资”为名,违反用地审批程序,先行立项、先行选址定点,确定土地使用者、土地用途、土地面积和地价;有的地方在经营性土地出让中存在假招标、假挂牌、假拍卖或陪标、串标等问题;一些领导干部仍通过打招呼等形式违规、违法干预和插手经营性土地出让;一些基层土地管理部门对农民封锁国家的土地政策,使农民难以了解国家土地征用的政策和法规。

（四）基层政府成为乱占土地的源头

这是由于土地“农转非”的征地权完全掌握在政府手中,土地一级市场又完全由政府垄断,地方政府利益(对部分腐败官员而言,还包括个人私利)驱动导致的“占地冲动”的根源和机制仍然没有从根本上得到解决,很少有政府官员因土地违法违规受到惩处和刑法的追究制裁,土地管理体制的缺陷是其根本原因。

四、桂林市土地资源现实影响状况

（一）房产开发的局限性

(1)规划条件的特殊限制较多、居民密度相对较大且相对集中,形成了改造资金投入大、社会矛盾复杂的问题。由于无法拿出大笔资金支持居民异地购房,近几年桂林市人口形成了较高的回迁比例。

(2)居民住宅用地比例仍然很高,经济开发用地不足。由于危改小区的楼房控高有一定限制,即使商业用房也未突破这一限制。建筑容积率较小的问题无法避免。要安置大量的回迁居民,只有加大建筑密度。这就造成通过危改整合土地资源,大面积腾退土地的愿望缺乏可操作性,用于经济发展的土地所占比重仍然较小。

（二）局限性对桂林市的发展产生相应的影响

1. 公共资源紧张将进一步加剧

桂林市的居民生活要求相关公共资源的足量供应。最基本的要求是六项:①日常生活用品供应要及时、丰富,超市、菜市场等重要供应场所的兴建必须及时、完备;②市政设施应配套发展,电、热、水、气保障供给,通信、网络、有线电视等服务设施合理;③交通设施要齐备,道路、停车场要有足够的容纳量;④文化、休闲、娱乐设施要尽量齐全;⑤与桂林市居民生活、学习密切相关的服务项目齐全,如餐饮、洗理、桂林市管理服务等;⑥安全保障要到位,如消防、卫生、社会治安等。随着大批回迁居民的入住,公共资源的供应必将更加紧张。

2. 交通压力将进一步增大

随着私家车价格步步下调,居民的购车热情始终不减,交通压力将进一步加大。从长远来看,国家降低进口车关税后,必然会出现一个新的民间购车风潮,交通压力必然进一步增大。

3. 环境压力将进一步增大

车辆废气污染、居民生活垃圾及不良习惯造成的污染等,都将随着人口的逐步集中而加剧。

4. 社会矛盾集中的现象将在一定时期内比较突出

目前桂林市正处于人均 GDP 2000 ~ 3000 美元的阶段,这一阶段的突出特点是在经济不断发展的同时,社会矛盾非常尖锐。拆迁矛盾、社区居民和物业管理服务部门的矛盾是当前桂林市社会矛盾中非常突出的两项内容。而我们的实践也证明了这一点。

5. 大规模拉动经济的能力较弱

(1) 拆迁腾退土地面积不足,把大面积的土地用于经济开发,形成相对密集的经济增长中心的可能性较小,很难出现规模效应。

(2) 桂林市消费是以生活用品和生活服务消费为主的熟人消费,供求关系稳定,受市场影响不大。恩格尔系数统计显示,此类支出在家庭支出中的比重不断下降。

(3) 统计显示:购房支出约占都市居民收入的 1/3 以上,与子女教育费用并列为现代家庭的两大支出项目。回迁居民相当多数采取银行按揭的方式支付购房款,按揭期限 10 ~ 30 年不等。也就是说,这些居民已经提前预支了今后相当长一段时期内的 1/3 的收入。大多数人的经济消费能力受到影响。

6. 科学的、可持续的发展可能受到影响

未来的桂林市生活应当具备稳定、和谐、环境优美、从容休闲等特点。这对于桂林市公用资源和绿化美化等都提出了更高的要求。居民住宅是不动产,在相对较长的一段时间内长期存在。要改变现有格局,大幅度地增加社会公用资源建设和桂林市绿化美化建设,难度比较大。

第二节 桂林市土地资源开发与生态环境的协调发展

一、提高桂林市土地的环境经济价值

桂林市房地产开发,就是通过投资建设这一经济活动,使那些尚未被利用和充分利用的桂林市土地资源得以最佳使用,获得最优效益。因此,进行桂林市房地产开发,就是要改变原有的土地利用方式,实际上是对土地这一桂林市生态基础提供的自然资源和环境,进行合理的调整和利用,这就必然会改变和影响整个桂林市的生态环境。因为土地の利用与生态环境之间存在着相互制约的关系。

土地是一个综合的人工生态环境系统。其作为自然生态环境的基本要素,是生命系统赖以生存的基础环境,它不仅是生命系统的载体,而且是生命系统赖以生存的命根子。泥土、水、空气滋养着植物,植物饲养着动物,特别是森林,它是自然生态环境的支柱。森林不



仅在生命系统中是植物的最大生产者,是动物隐蔽栖息之地,也是微生物富集之地,而且还是生存环境的“卫士”。它保持水土,调节水和大气循环,并按地理位置形成生物群落与生境类型的多样性,即生态系统的多样性。如果土地被破坏,水土不能保持,特别是土壤、水、大气严重污染,森林被毁,林地面积的大幅度减少,由多样性生物组成的生态环境也就随之崩塌了,以致各种生命都难以生存,那么,人类也将随之难以生存。

土地是社会生产力的源泉,是“一切生产和一切存在的源泉”。一般生产资料或是直接来自土地的产品(农产品、矿产品),或是土地产品的加工产品。就连加工工业的厂房、运输业的道路等,无不建基于土地。至于生产力主体要素(劳动力)的衣、食、住、行等基本生产资料,也无一不依托于土地。因此,土地是基本的生产要素,是众多资源要素构成的综合体。

土地具有不同的使用价值。即每块土地会因地貌、气温等影响具有不同的使用价值。仅从土地的表层来看,对土地的利用有三种主要类型:①土地的生态利用。土地,包括水、阳光和空气是有机体赖以生存的基础环境,在生存基础环境的因子(如土壤、水、阳光、大气等)的作用下,产生了生命系统。生命系统的维持有赖于土地生态用途的保存以至改善。②土地的空间用途。人类开发农业用地是为了取得生存所需要的食物,开发城镇用地则是为了获得其生活所需要的空间。所以,城镇房地产开发,实际上就是开发空间的经济活动,目的是为了满足不同需求,如居住、商业、工业、金融业和娱乐等的空间需求。③土地的风景用途。桂林市日益增长的公众意识把具有美学价值的自然景观作为一种环境资源。它虽然是以自然界的物质存在为前提,但人们对它的享用,就像对待人造的人文景观一样,具有非物质性。因此,土地的风景用途是非物质性的。任何一块土地,无论是农村用地还是城镇用地,都可以有上述三种用途。但是,土地是一种有限的非再生性自然资源,它无法通过工厂制造的方式增加其数量。土地自然资源属性上的有限性,导致了经济属性上的稀缺性,这种稀缺性表现为绝对稀缺和相对稀缺。绝对稀缺是指土地的供应总量有一个绝对的限度,这是土稀缺。绝对稀缺是指土地的供应总量有一个绝对的限度,这是土地的不可再生性和有限性在经济上的表现。相对稀缺,一是指相对于人口的不断增长而言,人均土地拥有量在减少;二是相对某种特定用途功能而言所出现的供不应求。因此,人们对任何土地的使用都要精心选择,这种选择既要充分考虑机会成本,而且还要保持土地生态、空间、风景三种用途的比例关系,以及三种用途内部的各种用途的比例。而这又必须是以人工生态系统的良性循环为必要前提。只有这样,才能充分发挥土地的最优使用价值。

需要看到的是:土地作为自然生态的主要要素,它的使用价值系统的功能与生态环境的功能是密不可分的,这一特点对于桂林市土地的利用尤为明显。桂林市的特点在于它是在商品生产的基础上所形成的流通中心,因而集聚着大量人口。流通中的物流和人流又与交通发展状况联系在一起。因此,桂林市土地主要用于商业、金融业、交通、工业、服务业、住房、教育、卫生、政府机关等。简单地说,就是用于兴建各类建筑物以及桂林市的基础设施。由于对桂林市土地的开发和再开发,桂林市土地的表层土壤绝大部分被代之以石块、水泥、沥青等,工厂、商店、办公楼、餐馆、银行、住宅、宾馆、文化馆、电影院等各种类型的建筑物占据了城市空间,使原来以绿色植物为主的世界变成了一个以人群、建筑物为主的世界。特别是随着桂林市工商业的发展,造成大气和水体的污染;桂林市土地的集约化利用,人口的集中,导致住房、土地使用的紧张以及物资供应不足、资源短缺,交通拥挤、噪声成灾;桂林市中

大量的工业废弃物、生活垃圾的堆积,既污染周边水域,又污染郊区土地,并且,污染不仅伤及地表环境,还伤及空间环境。大气污染使居民的生活质量下降,而且会转化为酸雨,危害附近的林地和农地,最终将越来越威胁桂林市居民的生存安全以及经济的现代化发展。

长期以来,由于片面强调对桂林市土地的开发利用,缺乏对既是生产力要素、又是自然环境要素的土地的正确认识,而忽视了对桂林市土地的有效保护。没有一个以尊重生态规律和土地自然发展规律为依据的土地利用规划。因此,在桂林市土地开发过程中,未能按照科学的原则进行,视野狭窄,对桂林市的发展缺乏远见,孤立地进行千家万户式的分散投资、分散建设、急功近利,生态环境意识淡薄,导致乱拆乱建、重复施工,只建房屋,不重视市政及公共配套设施的建设。土地利用结构混乱,工厂犬牙交错,污染严重。市区、特别是中心区的建筑密度与人口密度越来越高,留用公共用地、绿地面积减少,而建筑物的空间密度不断增高,间距过小。市政设施超负荷运转,交通拥挤,水源短缺,生态压力不断增大,桂林市的生态环境恶化。具体表现在绿地减少,出现“桂林市荒漠”、各类污染严重、填占湖泊进行建筑等。可见生态环境与土地开发利用是一个整体,是土地开发利用整体系统中相互联系、不可分割的组成部分。对影响桂林市土地利用价值因素的调查研究显示:无论是商业用地、办公楼用地,还是住宅用地,商业区、商务区和居住区环境质量是极为重要的。环境质量主要体现在大气、水环境、噪声大小及绿地率方面。其中,商业用地中的商业街的环境质量重要性加权平均为4.38分,地块绿地率为4.06分,远高于商业街的公交线路、治安及基础设施等的要求。办公楼用地中绿地率为4.53分,商务区的环境质量为4.3分,居住区噪声大小为4.34分,水环境质量为4.09分,大气环境质量为4.06分,都高于地块位置、容积率、朝向及建筑密度等的影响。现在,居民购房对楼盘首选的是生活方便,并有良好的环境。那些绿化率高、绿地面积大、环境质量良好的住宅商品房仍然十分畅销,而大量空置的住宅商品房其环境质量往往是低劣的,这在北京、上海等大城市中体现得尤为明显。因环境质量的提高而增加了土地在利用效益也不乏其例。任何一种土地开发利用活动,都无时无刻不在改变和触动生态环境的现状,这是不可避免的。但是,要提高桂林市土地开发的综合效益,则必须要在保护或改善生态环境,使之趋于良好状态的前提下,合理有效地开发利用土地,使土地开发利用与生态环境协调一致,即要保护生态环境,不能一边开发利用土地,一边破坏生态环境,甚至以牺牲环境作为代价。

虽然人工生态系统具有自身作用的机理,即系统自我调节、修复、维持和发展的能力,但这种自我调节能力和代偿功能是有一定限度的。一旦人类活动对生命系统或生存的基础环境所造成的破坏,超过了系统自身的自我调节能力和代偿能力,生态系统就会遭到不可逆转的破坏。而且,人工生态系统的协调功能如果遭到破坏,要想恢复其功能,不仅困难,而且往往需要一个漫长的过程,并需付出巨大的牺牲。据国外调查,由环境引起的经济损失,通常占国民生产总值的3%~5%,仅美国在1970~1975年就因污染损失了3000亿美元,其中水污染达134亿美元;日本1970年损失220亿美元,占国民福利费用的13.8%。美国每年用于环境保护的投资达800~900亿美元,日本达700亿美元以上。环境污染给人体健康的损失占32.5%。总之,良好的生态环境是取得桂林市房地产开发综合效益的基础,能量转换和物质循环条件决定并直接影响着桂林市房地产开发的规模、速度和效益。因此,在桂林市房地产开发和再开发过程中,必须遵循环境生态规律,一方面,土地的开发过程中重新合理



布局,克服和解决已经出现的环境问题,从而使开发立形成新的生态平衡;另一方面,通过对桂林市生态环境的保护,为桂林市土地的开发和再开发创造出更为有利的发展条件,促使开发步入更高的层次。

二、提高桂林市土地的生态经济效益

所谓土地的合理利用,乃是指运用科技手段使桂林市土地的使用与土地的特性(自然的和社会的)相适应,进而使土地这一生产要素,能在桂林市社会经济活动中充分发挥其应有的作用,即取得最佳的社会、经济、生态的综合效益,并使之持久化。由于桂林市土地在利用价值主要受所处的位置和环境条件的影响,土地区位不同、地块的开发程度和基础设施不同,以及生态环境的质量不同,相应地块的房地产项目的聚集效应和获得的收益也不同,从而形成土地在利用价值上的差异。因此,桂林市土地合理的利用,就是指对桂林市土地的使用、收益和保护,其内容包括:控制桂林市用地规模、集约利用提高土地利用率(即取得建筑密度、容积率、单位面积人口、单位面积产值——土地产出率等的最佳值),以及土地利用结构模式和为生态平衡而注意用地的环境后果。在实际操作中,应注意以下两个问题。

1. 桂林市土地利用的综合性问题

经济发达国家,如美国、加拿大、日本、新加坡等,在城市的发展和管理中,都实行分区管理,且都建立了分区管理法案。其内容是依据土地的功能和发展密度进行分区,一般分为商业区、住宅区、工业区等;尚未确定规划的,可列为待发展区,每个区内再分若干专业分区。目的是通过分区管理,限制建筑密度,保护环境,保障公用设施建设并利于安全防火、交通畅通、稳定地价等。这样做还有一个潜在的作用,就是保护邻里土地使用的一贯性,即维护既得利益。但是,随着时间的推移和各项事业的发展,城市用地的这种强行分割,将会扼杀城市的活力,尤其是生产和生活区的分割,使市民花在交通上的时间越来越多,既影响了生产效益,增大了基础设施的投入,且效率不能充分发挥。如上、下班时往往是部分道路拥挤、部分道路空闲;住宅区白天是“空城”,市中心商业区晚上是“空城”,带来居民和商民都感到不安全的治安问题。因此,我们在进行旧城改造和规划居住小区时,必须同时规划一定的产业、商业,让居民就近就业,就近购物、娱乐,即不宜规划单独的居住区。在土地利用上,要有一定的比例,即采取生活和生产、平面和空间整体化规划的方法,把工作、居住、购物、娱乐、休息等市民的各类活动放在同一或毗连空间,只要彼此是相容的。与一定污染的生产区要相对隔绝。这不仅可以大大节约土地,同时可降低基础设施的投入,又能满足桂林市生活的需要,这就要求在进行桂林市房地产开发和再开发时,对桂林市建设规划和项目建设规划提前介入,把生产、生活的整体化和互助、相容功能作为土地利用规划的两个基本原则。

桂林市土地利用的发展趋势是首先要保证商业及各种服务业的迅速发展。桂林市,特别是市中心的黄金地段,宜布局高档商业网点与金融机构。相应地保证高科技、居民住宅、环境设施等的用地,特别是兼有净化空气、降低噪声、减少辐射等作用的绿化面积,要保有一定的覆盖率。桂林市工业应建立占地少、效益高的深加工、高科技产业,并形成专业化协作网络;而浅加工工业等向市郊迁移,远离市区;桂林市经济的大循环效应要求交通先进完善,要有合理的交通网络,既加速了社会再生产(如流通运动),又节约了交通过地。总之,土地の利用及区位将引人文化、环境的概念,土地的价值将逐渐改变作为资源和资产的定义,而

重点体现环境要素的价值。

2. 桂林市土地利用指标的合理性问题

一个开发区,一个建设项目,一栋建筑物,需要多少土地,依据是什么?这实质上是开发和建设的密度和容积率问题。一般来说,密度越高,用地越少,土地的价值也越高。据国外资料表明,9~10层的住宅比5层住宅可节约用地23%~38%,容积率可以提高35%,而小区市政设施费用可降低32%。但密度问题不仅是土地本身的问题,还涉及环境、交通、基础设施的承受能力以及经济技术发展水平等问题,而且,这些因素也是变化的。所以,在一定时间内,必须要控制在一个合理的密度。所谓合理的密度,一是要与当前的环境、交通、基础设施等承载力及经济技术水平相适应;二是要注意与将来的发展趋势相适应。即不能简单地用指标的高低来评价用地是节约还是浪费,只有在达到同样的环境质量、交通水平和同样的投入等前提下,才能视用地指标高为浪费,用地指标低为节约。这既要体现规划水平,又要体现科学技术的发展水平。

事实上,任何一个项目用地指标的合理性涉及的因素很多,既有综合性因素,又有相对性因素,还有阶段性因素。这表现在:①一个工业项目用地指标总是与设备先进水平、工艺流程水平、环境质量标准等因素密切关联的。同样的产出率,设备越先进,工艺流程越合理,污染程度低,用地就比较少;反之用地就比较多。②产出率成倍增长,用地也并非一定以同样的倍数增加。③不同的产业项目之间,用地多少与产出率多少也没有可比性。如年产值100亿元的钢厂与年产值100亿元的化工厂用地并不是完全相等的。④同样的产出率,高科技项目用地总是要比一些粗加工工业用地要少得多。

综上所述,桂林市土地的利用必须结合本地区以及建设项目的实际情况分类修订,以这个指标作为各级政府审批建设用地的依据。项目建成后,使用土地情况的评估也应以此为依据。居住区以人口为单位、结合人均居住水平和环境标准以及生产力发展状况,规定一个相对合理的人均用地指标,即为合理的密度。产业用地指标,要以生产功能需要和相应的环境质量为依据,生产功能在某一个时间段应以平均先进水平为依据,选择相对先进的设备和科学的工艺流程。商业用地的指标,要以经营的品种、市场的需求、营业场所的地段环境作参考,这样才能建立一个合理的符合规律的用地指标体系。从而促进桂林市土地利用的规范化、合理化和效率化。

第三节 桂林市土地资源价格与经济环境的协调发展

一、地价上涨幅度低于房价和 GDP 增长幅度

(一) 桂林市地价上涨幅度低于同期房价上涨水平

2005年,商品房平均销售价格继续高位上涨,同比增长率为12.50%(而同期商品住宅的同比增幅也在10%以上),远高于2005年桂林市地价平均增幅(5.51%)7个百分点。反映了在宏观调控政策和土地政策的作用下,房价仍持续高位增长,房价增长与地价增长并不同步。从地价变动与房价变动的关系来看,就桂林市而言,多数桂林市地价上涨幅度低于房价上涨幅度。

（二）地价增幅低于同期 GDP 增长率

统计资料显示,2005 年地区生产总值增长率为 11%,固定资产投资增长率为 28%。同期商品房价格上涨幅度为 12.5%,地价上涨幅度为 5.5%。由此可见,地价上涨幅度远小于同期 GDP 增幅和固定资产投资,房价上涨的主要原因是宏观经济的增长以及市场需求的拉动。

二、地价占房价比重关系

（一）地价占房价的比重处于比较合理的范围

统计分析表明,地价占房价的比重为 20% ~ 35%,处于比较合理的范围(熟地价,包括土地出让金、建设配套费以及土地开发费等)。其中,市区住宅用地价格占商品住宅的价格比例约为 35%,公寓、写字楼的比例约为 25%。在国外,地价在房价中的比重相对比较大。如在美国用于建造商业楼宇的土地价值通常占全部物业价值的 30% ~ 40%、英国 25% ~ 38%、瑞典 20% ~ 22%、新加坡 55% ~ 60%、韩国 50% ~ 65%、日本则高达 80% ~ 90%。显然,与国外相比,桂林市地价所占房价比例并不高。

（二）政府收取的土地出让金占房价比例较低

从调查情况看,土地出让金占房价的比例多数为 5% ~ 7%,平均约为 7%。说明房价的上涨并不是政府“以地生财”和多收土地出让金的结果。

（三）建安成本是构成房价的主要部分

从房价的构成来看,建安成本仍是构成房价的主要部分。根据调查情况,桂林市地价占房价的比重一般略低于建安费用的比重。桂林市建安费用占房价的比重约为 30%,略低于建筑造价所占房价比重。

（四）房地产开发利润占房价的比例较大

根据房价构成中利润所占的比重调研分析,目前桂林市房地产开发中的利润率普遍在 15% 以上,中高档房地产平均利润率更高,一般达到 30% ~ 40%,远远高于其他行业的平均利润率水平。从国际上多数国家情况来看,房地产商的平均利润一般在 5% 左右,高的也只有 6% ~ 8%,远低于桂林市目前的房地产平均利润率。

从经济学角度看,土地需求是一种引致需求。在地价与房价的变动关系中,地价的上升是由于土地需求的增加所致,而对土地需求的增加是由于对房地产商品需求的增长造成的。因此,地价上涨并不是房价上涨的原因,而正是房价上涨的结果,而房价的上涨主要是由于当地经济的增长及桂林市良好的发展态势。

三、地价与房价上涨不完全同步

近年来,桂林多数人将投资房地产作为最保险的投资途径。根据对部分桂林市租售比的调查可知,近年来多数桂林市的租售比处于较高水平。桂林市 2003 年、2004 年、2005 年三年商业用房的租售比分别是 9.91%、9.86%、9.49%,住宅的租售比分别是 4.7%、4.45% 和 4.1%,尽管每年微弱下调,但其商业用房的平均租售比仍达到 9.42%,住宅的平均租售

比达到4.42%,远高于一般投资利率。由于经济发展,居民收入增加了,在改善自身居住条件后,将目光放到投资房地产上,认为投资房地产风险不大,且保值增值,于是商品房成了最好的投资途径,将资金投入到商品房中,期望投资房地产能带来增值,这在一定程度上带动了对商品房的需求,成为拉动房价上涨的主要原因之一。

第四节 桂林市土地资源使用与“招、拍、挂”的协调发展

一、使土地价格逐步回归真实价值水平

桂林市对经营性用地实行招标、拍卖、挂牌出让的时间不长,但从调查情况可以看出,推行招标、拍卖、挂牌后,土地价格总体上有一定幅度的上涨,高于协议出让土地价格。对于市场比较发育、交易活跃、协议出让规范的市区,协议出让底价与招标、拍卖价格相差不大,只是出让方式的改变,并没有对地价水平产生实质性影响。相反,对于市场不太发育、交易不活跃的县,协议出让价格则与招标、拍卖价格相差较大。这是因为:协议出让价格多是依据成本而未依据市场真实水平来确定的,在市场通过招标、拍卖、挂牌实现时,必然与市场实际情况存在差异,有时这种差异会很大。所以通过招标、拍卖、挂牌方式出让土地,只是将土地市场价格回归到真实水平,并不是由于招标、拍卖、挂牌方式抬升了地价。

二、土地“招、拍、挂”过程中存在的非理性行为导致地价上涨过快

国内外实践表明,招标、拍卖、挂牌是一种有效的资源市场配置方式。土地资源也不例外,对土地实行招标、拍卖、挂牌只是土地出让、优化配置土地的方式和手段,不是抬升地价的原因,土地招标、拍卖和挂牌交易不存在推动地价及至房价上涨的内在机制。但在调查中,发现在推行招标、拍卖、挂牌时,存在由于非理性行为而抬升地价的现象。有的房地产商甚至认为只要有地就可以赚钱,而不考虑土地的用途、利用效率和开发成本等,盲目竞争。另外,桂林市规划不能严格实行,也在一定程度上滋长了这种倾向,不少房地产商期待先拿到地后,再通过修改提高容积率等关键建筑指标达到盈利的目的,因此在参与土地招标、拍卖、挂牌活动时,敢于出高价获得土地。

一个健康有序的房地产市场离不开规范的土地市场,而有序的土地供应是规范土地市场的重要内容。在现实中,仍存在土地的多头供应和无序供应现象。近几年来,桂林市房地产开发土地购置呈现高速增长趋势。这是因为,一方面,政府从短期利益出发,热衷于出售土地,有的已经将几年后的用地指标用完,一些开发企业以土地储备为名大量圈占土地,有的企业购买土地后并不进行开发而是待价而沽,等土地增值后出售以获取土地增值收益;这些土地交易中的投机因素引发了地价的不合理上涨,加大了房价中的地价成本,导致了房价不合理地上升,增加了市场的不稳定和混乱程度。另一方面,市政府对土地出让并没有制订合理供地计划,对于出让总量、出让金收益以及具体的出让地块事先都没有进行充分的研究,而主要是以项目定出让,随行就市,大大削弱了政府的调控力度。



第五节 桂林市土地资源利用与旧城改造的协调发展

一、老城区改造的成功模式

城区改造结合功能整合首先根据地区特点分为拆除新建区和更新改造区,然后按照功能分类,划分为市级文化区、商贸办公区、宾馆商务区和综合生活区,通过整合用地,腾退出相当数量的土地,用于发展经济,形成商务办公、生活服务和休闲旅游相结合的发展模式。

土地再开发带动老区改造在大力发展新区的同时保持老城区的活力,“以土地再开发带动老城区改造,将老城区置换出来的土地用于建设绿地、公园、广场和停车场,逐步改善桂林市环境”。通过不断腾退土地,调整老城区的结构功能比例,美化环境,大力发展服务业,保证老城区土地腾退有力、土地使用有效,新老城区共同发展。

联合“搭桥”开发型把老城区改造和重点开发结合起来,实施“搭桥”战略,促进共同发展。通过产业结构调整 and 资金投向调整,将中心老城区人口大量疏散,有效腾退老城区土地用于桂林市建设和经济发展,最终实现优化桂林市功能和人口布局的目的。

二、老城区改造的定位

根据城区发展定位互补的主导思路,提出建设现代化文化休闲区的发展目标。充分整合、利用历史遗留资源,积极发展新的商贸、体育、文化休闲产业,促进经济跨越式发展。这一定位,体现了对老城区历史文化积淀和原有文化产业的重视;也体现了改造落后地区,整合土地资源,培育新的经济增长点,实现经济社会和谐发展的思路。目前的主要问题:一是资金问题,即大量筹措资金投入桂林市改造和经济发展;二是土地问题,即腾退土地用于经济发展和桂林市环境建设。

旧城区的更新,虽然可以不必扩大城市规模而开辟新的城区,节约了用地,改善了资源利用,但是需要以大规模的资金投入为代价,而且已建立的社会联系和交往则将暂时中断。而在原有结构基础上进行改造和修缮,虽有节约资金(据测算,整修费用一般只占重建的57%)、改建速度快、见效早,而且不会损害已形成的社会联系等优点。但是改建、修缮后的房屋使用年限短、更新要求快,更重要的是不能从根本上解决影响城市整体功能发挥的制约因素,如土地的有效利用、供应量以及新开道路、学校、商业、娱乐及各种服务设施的增加等。至于将建筑新区开发新用地也包括在城市改造之中,这就使新城区的开发和旧城区的改造混同起来了,虽然两者彼此相关,但其开发的对象、目的以及所采取的手段是不同的。因此,不能把新城区的土地开发也包括在城市改造之列。

三、老城区改造的内容

根据现有资源的实际情况,城市改造意味着对土地进行两次开发,即在原有城市基础上实行再开发。它要求从根本上改变那些落后且不合理的城市经济结构、社会结构和环境结构,重新规划城市空间布局,建立合理的用地结构,使有限的土地资源得到最经济的利用,提高城市整体功能。因此,其内容应主要包括重建、改造和修缮三个方面:(1)城市结构的调

整。如城市用地结构、城市空间结构、城市人口分布结构的调整;城市管网结构、道路网架和公用设施的改建。(2)损耗的实物补偿。这主要是通过局部更新和全部更新来实现的。如房屋的修缮、改建和扩建,古建筑物的修缮和保护,道路的修建包括架设空中通道或开挖地下通道,修建交通疏解设施和停车换乘枢纽及各类停车场等。(3)城市环境的整治。包括增加绿地和公共空间,污染源的排除,垃圾污水处理;把单纯的小街坊改造成完整的居住区等。

四、老城区改造的形式

很显然,城市土地的再开发是城市进行改造的基础,通过对城市土地的再开发,创造出更多适应变化需要的办公用地、商业用地以及交通便利的住宅用地和公共绿地,绝对、相对地增加城市土地的供给量,从而为城市的改造提供必要的物质空间,促进城市改造。城市改造方式应以提高城市土地内涵为主,即主要是土地的功能型调整,达到提高土地集约度和使用合理性的开发过程。它通常是通过拆迁、基础设施的改造更新和土地功能转换来实现的。目前,实践中进行的主要有以下几种形式:①通过对具有级差优势的土地进行批租,采取切块出让,利用房地产开发和经营手段,吸引外商直接投资或内外合资、外省市投资合作,进行滚动式开发,发挥“宝地效益”,多渠道筹措资金,以推进城市改造。②运用级差地租效益、将住宅建设与商业等经济建设结合起来,即通过将城市中心区或相近地区具有较好区位的旧宅地进行改建更新为高级商品住宅、商业办公楼以及多功能新房,收取地差效益,异地安置动迁户。这样,既可改善居民居住条件,疏解高密度人口,调整市区人口布局;又可繁荣经济和美化城区,优化城市用地结构,并获得进行城市改造所需要的资金。③对原来具有各类风格的住宅或建筑进行重新修缮、整理,以拍卖或招标形式出售或出租,将所获资金建造具有多功能、造型各异的超前普及型生活小区,从而既恢复和保护了原有城市风貌建筑群,又能改善现有居民居住条件,增加城市景观。少花钱就完成了城市改造。④合理调整城市原有布局,将非城市型企业调整置换为以金融、商贸和房地产为主的第三产业;将原有地段商业网点没有连贯成市的重新开发营造为具有各自特色的专业街,形成拥有住宅、商贸、娱乐、教育、卫生等一体的综合功能小区,以改善城市风貌,适应城镇化的发展。⑤利用基础设施、公共服务设施等项目的建设来直接进行城市改造和促进城市改造。例如,通过道路拓宽更新,建立多层次、多结构、立体化交通、建设地段和架设高架公路以及开发旅游风光城或大型综合医疗保健院、体育场馆、美术馆、电影娱乐城、小型的园林景点,以促使沿街和所属地段或经过地段的再开发。这样,一方面将使每一寸土地获得充分利用,提高了土地级差效益,增强了吸引投资的优势,解决了城市土地再开发所遇到的资金不足的问题;另一方面,拓宽了空间,完善了市政公共服务设施,改善了社会环境和生态环境,推动了城市改造。以上五种方式的共同特点在于:从改变黄金地段低效益产出状况入手,带动其他地段的改造,并利用土地级差,吸收资金滚动开发来优化城市空间布局,改善市容环境,从而使城市改造取得一定的经济效益,使城市土地再开发走上良性循环的轨道。

五、老城区改造的整体效益

在进行城市土地再开发时,既要考虑到合理利用土地,提高土地的使用价值,又必须充



分注意到土地利用的社会效益、经济效益以及生态环境效益。在实际操作过程中,应注意以下几点:①重建与改建要统一协调。城市是规模巨大的人造物质,城市是人类世代劳动积累的劳动成果,历史发展的规律和经济条件决定了对于原有城市,既不可能彻底推翻、从头开始,也不能超越经济条件和社会条件一味追求城市的现代化,这样做只能事倍功半。因此,对于已不能满足现代社会发展要求的设施等,必须拆除重建改造;对反映城市风貌的各类建筑群,应修缮保护和改建,使拆除和保护统一起来。②要考虑到改造的滚动性和稳定性、局部完善性和整体协调性。构成城市空间的各个局部都有着内在联系,对一个局部的改造,必然引起一系列相关的改造需求,如重新布局,调整某地段的建筑密度和土地使用,要受到该地段相应的交通容量、人口密度、供排水、煤气管道以及各类服务设施承载能力的制约。随着城市的发展,过去的单个建筑群,就可能成为整个周围环境的组成部分,形成一个小区,由部分变为整体。因此,必须进行系统的全面考虑,严格按照规划进行,杜绝随意建设。③加强技术经济分析,采用现代科学技术。城市土地再开发,要将土地低效利用转为高效利用,将资金集中地分布在有限的空间里,就需要采用最现代的科学技术手段,建立各种科学利用模型,计算最合理的土地利用价格,从而通过科学技术的利用,达到现实土地利用的最优化,实现环境效益、经济效益与社会效益的统一,促进土地优化配置和城市改造的科学性。

第六节 桂林市土地资源使用建议

如今,桂林市土地尤其珍贵。桂林市发展前景如何,很大意义上取决于有限的土地资源是否得到合理有效的使用。

一、适当压缩住宅占地面积和占地比例

加快老城区破旧平房改造,降低居民回迁比例,减少住房占地的绝对面积。腾退土地用于经济发展和桂林市环境改造。

二、强化房地产土地资源的市场配置

长期以来,包括桂林市房地产建设在内的工业化和城镇化,一定程度上建立在与资源稀缺状况相反的土地低成本基础上,而土地价格过低的严重扭曲现象,反过来又助长了房地产土地资源高消耗和浪费,以及整个土地资源缺乏和供给紧张的形势。极度稀缺的土地凭借低价通道被大量消耗和浪费。如今土地价格的较快上升,并不表明市场在土地资源配置中的基础地位牢固稳定。其主要原因:①“招、拍、挂”制度还不全面和不完善。现在虽然统一实行市场性土地“招、拍、挂”制度,但其制度本身还缺乏具体的可操作规范,难以高效配置土地资源以及抵御土地价格扭曲的风险。②部分利益集团压价的行为。2005年以来,在土地出让制度改革和房地产的调控中,部分房地产商不顾土地价格的严重扭曲和房价增长基本动因,质疑甚至反对土地“招、拍、挂”方式,片面将房价上涨的原因集中或归结于土地成本因素,影响土地资源的市场化配置和部分公众对房价上涨因素的理性判断。③部分地方政府的利益驱动。近几年,土地成为地方GDP增长、税收增加和建设政绩的最大经营项目。

三、盘活房地产闲置土地资源

桂林市土地资源极度缺乏而需求十分巨大,但在房地产等领域同时存在着土地大量闲置和巨大浪费的矛盾。现阶段房地产存量土地的盘活和利用,依然受到以下几方面因素制约:①开发能力受自有资金不足制约。房地产开发投资资金来源中自有资金比重仅为19.4%,加上资金市场融资被资本金比例不足所制约,缺乏开发或完成开发已购置土地的资金。②投机需求制约。2005年,房地产开发企业土地出让收入为2003年的2.1倍,相当于同期房屋出租收入的1.7倍。由于部分房地产开发企业预期房价上涨,因而将已购置土地库存起来,以备涨价时出售。③产权不清的制约。由于土地数次倒手和多方合作开发,使产权陷入混乱,成为相互扯皮的闲置资源。

四、形成节地型的住房开发水平

1. 提高中小户型住房比重和节地效应

提高中小户型住房比重,不仅有利于房屋结构优化、房价稳定和房价收入比例理顺、收入较低的农村人口向桂林市转移,而且有利于房地产土地资源的节约和集约利用。现在,节地型的中小户型住房和经济适用房建设除比重和增速大幅下降,还存在以下几方面土地消耗大的问题:①政府和市场两方面动力同样不足。经济适用房属政府保障型住房,但由于价格、利润与其他住宅的巨大差距,缺乏政府和市场的推动力。2005年经济适用房每平方米销售价格比去年增长4.8%,增幅比同期普通住宅和高档住宅分别低4.3个百分点;价格分别不到普通住宅和高档住宅的1/2和1/3。经济适用房利润被政策控制在3%以内,低于其他住宅几倍甚至几十倍。这样,开发企业则不愿意开发经济适用房。②部分面积趋大。有关部门规定普通住宅单套建设面积标准为120平方米以下,但根据已公布的情况,大多数都将其标准提高到140平方米以下;同时一些经济适用房面积达百余甚至200多平方米,丧失了其面积经济适用和用地少的基本特性。③经济适用房普遍短缺与面积偏大者部分空置问题并存。由于部分经济适用房面积过大和价格过高,也出现空置现象,对土地资源造成间接浪费。

2. 确定高层住宅建设方向

由于桂林市土地资源约束,不宜照搬国外低层或单层住宅模式,在某些地段而应以高层住宅建设为主。同时由于别墅类住宅基本属于占地面积大的低层和单层建筑,应在暂停其用地供给的同时严格限制其建设规模。

3. 增强项目和土地的集约开发水平

桂林市住宅小区规模较小且比较分散,不利土地资源的节约,因而应适度提高其集中度。同时,2005年桂林市每家房地产开发企业平均房屋竣工面积和本年开发土地面积分别只有0.60万平方米和0.30万平方米,也影响土地资源的节约和利用。2005年以来,由于房价的迅速上涨,部分房地产开发企业没有借调控的有利时机提高项目和土地的开发规模水平,而是片面追逐高额利润;项目和土地集约开发水平非但没有提高,而且有所降低,导致土地投入增大。

综上所述,桂林市土地使用问题已经成为影响桂林市发展的重要因素,对地理位置重要、历史底蕴深厚、区域面积狭小、经济相对落后的中心城区而言,其意义更为重要。应尽可能合理有效地使用有限的土地资源,促进经济、社会的和谐发展。

第五章 桂林市房地产开发协调发展的对策

无论是人口规模、人口结构、人口素质还是人口流动,对房地产业都会产生各种各样的影响,要真正实现房地产与人口资源、土地资源和生态环境的协调,我们必须采取相应的措施,才能使房地产业走上可持续发展的道路。

第一节 桂林市房地产开发协调发展的基础

现有经验业已昭示,房地产与人口、资源和生态环境的协调可持续发展是有条件的,这些条件主要有下面一些。

一、建立协调机构

协调首先是一种主体行为,没有协调主体机构,任何协调发展就只能是空想。协调主体机构由多个管理部门组成,包括经济、政治、生态环保、科技文化、社会保障等。这些协调主体在协调过程中,承担着规划协调方向、制定协调政策和措施、实施协调手段等职能。这些组织的内容结构、相互关系及其各自功能的发挥情况,是影响协调发展的决定性因素。研究协调发展的条件,首先应注意的就是协调主体的状况。改善协调主体的内容结构及其功能,是促进协调发展的前提。

二、明确协调目标

协调是有目的的行为过程,特定的目标是协调的出发点和归宿。这种目标可以是单一的,也可以是复合的;可以是内在一贯的,也可以是派生的,并随着环境的变化而不断改变。目标确定得是否科学、正确,是否符合实际,对协调的影响是至关重要的,关系到协调的成败。根据桂林市实际,将房地产业确定为支柱产业,并将住宅业作为经济的新增长点。但这并不排斥经济发展、生态平衡的保护和控制人口增长,因为经济发展、生态环境平衡和人口适度增长是房地产业可持续发展的基础。破坏了这些基础,就等于破坏了房地产业发展本身,只有以此为基础,并以协调发展为目标,才能真正实现房地产业和住宅业的可持续发展。

三、强化协调的整体性

任何范围的协调,都必须是整体协调,离开了整体,协调就不存在。整体与部分同时产生、同时发展、同时消亡。部分存在的问题,实际上是由于整体对部分失控造成的,反映整体协调能力的减弱,如果离开了整体,就无法全面认识部分出现的问题。房地产业与人口、资

源生态环境构成有机联系的整体,这个大系统的良性运行和协调发展,要靠整体内部各个子系统的支持和协助,否则就破坏了整体性,协调也就不存在。

四、保持协调的一致性

协调首先是这些主体行为的一致,有了一致性,就有了协调的可能性:一致性提高,协调的程度也高;破坏了一致性,也就破坏了协调。长期以来,桂林市实行条块分割的管理体制,对整个系统的协调发展有很大的障碍作用,出现画地为牢,各个组织因追求其特定的目标,而不能顾及其他方面的协调,结果造成不同主体之间的冲突,破坏了组织行为的一致性、形成了不协调的局面。桂林市房地产业管理体制分为房产管理和土地管理两大部分,这种管理体制造成了城乡土地管理的空间分割、土地使用出让与转让市场管理的分割、房产与地产管理的分割、土地利用总体规划与桂林市发展总体规划管理的分割,导致房产管理部门与土地管理部门之间互相掣肘,政府对房地产业的宏观调控和微观管理的力度下降。

五、控制协调的有效性

协调能否存在,在很大程度上取决于协调主体能否对自身的不利于协调的行为实行有效的控制,这种有效控制是一种自我约束、自我调节的过程。而建立一套完整的、有权威的、统驾全局的控制系统,负责规划、协调房地产的发展规模、人口增长进度和各个行为主体的职权范围,是实现这种有效控制的关键。除此以外,还要依靠群体力量,监督各个行为主体实施决策的情况和主体成员的活动,不断提高主体活动的制度化程度,依靠法制的力量,确保整个系统的正常运行。

第二节 实现桂林市城镇化、工业化的同步发展

人口城镇化是一个国家工业化的标志。从发达国家看,在国家进入后工业化时期后,城镇人口应达到70%以上,真正的农业人口应在7%以下。因此,人口城镇化是与工业化同时出现的并且是协调发展的。农村人口进入城镇后,不但有利于农业劳动生产率的提高和规模集约经营、发展生态农业,而且由于城镇抚养成本的提高,将会大量地减少人口出生。据预测,在相同的生育水平下,人口城镇化每提高一个百分点,一年可以少生20万人,可以有效地控制人口过快增长,产生很大的经济效益和社会效益。但是,桂林市农村人口有9亿多,今后还会大量增加。因此,桂林市人口城镇化的发展,必须既要注意到城镇化有利于工业化和现代化,又要考虑到保持国民经济的均衡发展,力求获得最好的经济效益、社会效益和环境效益,避免历史上常见的城镇化的各种弊病和新的社会问题出现。人口城镇化发展的规模和速度,要适应城镇经济和社会发展对劳动力总量和结构的要求,而且也要与城镇基础设施建设、房地产业的发展以及教育、卫生等社会公益事业的发展(即城镇容量)保持动态的基本协调。当前特别需要注意的是以下几个方面。

一、协调城镇化、工业化发展与耕地保护的关系

桂林市城市规模扩张速度过快,这与桂林市社会发展迅速有关,也与桂林市用地粗放化有关。因此,必须加强对桂林市土地的管理,严格控制土地供应总量,促进土地利用方式由粗放型向集约型的转变。首先,新增非农建设用地的供应总量,应根据可持续发展的方针,与农村城镇化的发展、桂林市产业结构的调整以及房地产业的发展相协调,要遵循土地利用总体规划和有关指标进行科学测算。对超量用地或采用“化整为零”、“下放土地审批权”等手法非法批地用地、多占乱用、滥用土地的,必须进行严厉的惩罚。其次,调整结构,转换土地利用方式,提高土地利用效率。措施一是通过桂林市建成区内部用地结构的合理化和集约利用度的提高,增加土地资源;二是加快存量土地的市场化,完善非农建设用地的审批办法,充分利用市场机制,优化土地资源的配置;三是加快农地使用权的市场化,促进农地向规模经营形式集中,取得规模效益,提高土地产出率。最后,确立城乡建设用地规模的约束机制。在编制土地利用总体规划时,要把控制耕地总量和非农建设用地规模、实现耕地总量动态平衡作为重点。同时要确立省级及市级区域性的城镇规模体系,从宏观上做到城镇体系层次分明、规模适度、布局合理,并针对各个城镇所在地区的土地供给能力、经济发展水平和用地实际,设立城镇建设用地控制区。在县、乡土地利用总体规划基础上,制定村庄、集镇的非农建设用地控制规模。

二、协调土地利用与总体规划的关系

桂林市建设总体规划是一定年限内桂林市各项建设的综合平衡和合理安排。其内容包括桂林市性质、发展目标和发展规模,桂林市主要建设标准和定额指标,桂林市建设用地图局、功能分区和各项建设的总体布置,桂林市综合体系和河湖、绿地系统,各项专业规划,近期建设等。桂林市土地利用总体规划是对一定时期的桂林市土地开发、利用、整治和保护等所做出的战略性、指导性规划。政府通过制定土地规划,控制土地利用活动,促进土地供给在数量和结构上的平衡,实现土地利用的合理布局,达到土地资源最优配置的目标。

显然,桂林市建设总体规划与桂林市土地利用总体规划既有密切联系,又有各自不同的特点;两者既不能截然分开又不能相互替代。桂林市建设总体规划应注意与桂林市土地利用总体规划相衔接,充分考虑桂林市土地利用总体规划的目标要求,注意节约用地、合理用地、集约用地,限制桂林市用地的盲目扩张,防止多征、早征耕地。在现有桂林市土地利用中,要精打细算,合理布局,严格掌握设计定额,杜绝土地浪费。在制定桂林市土地利用总体规划时,应以全部土地资源为对象,参照桂林市建设总体规划,考虑社会经济发展对土地供给的要求,对各类用地规划进行科学预测,提出各类用地规模的控制目标,作出利用结构和布局的合理安排,并制定相应的措施,全面协调土地利用活动中的供需矛盾。因此,无论是桂林市建设总体规划,还是桂林市土地利用总体规划,都是房地产业发展的基本依据。



摇摇需要注意的是:我们进行桂林市建设或土地利用总体规划的目的,就是要建立起良性循环的人工生态系统,这个系统就是要使人口、资源、环境、经济(包括房地产经济)等相互协调发展。所以,规划必须设计桂林市土地扩张的边界,以保护稀缺的土地资源。如通过在桂林市集聚区边缘种植林带,构成一道制止桂林市蔓延的屏障。同时,在用地结构和生产力布局上,都要更加重视桂林市的基础设施建设,以便消除诸如拥挤、交通混乱、环境污染、住房短缺和生活不便等问题。此外,规划必须具有预期性、经济性和权威性,这是保证规划顺利实施的重要条件。

第三节 实现桂林市现代化、生态化的同步发展

城市现代化不是越大越好,衡量桂林市现代化程度的重要方面有:政府机构、科技发展、文化水平、人均收入、基础设施、生态环境和精神文明建设,即是否为居民提供了高质量的生产、生活环境,基础设施是否配套和能否提供可持续发展的城市环境等。立交桥、摩天大楼、小汽车的拥有量、城市大小绝不是现代化的标志。房地产业应为建设生态桂林提供先进的基础设施及良好的生态环境服务。

一、住的问题

新世纪“家”的概念:①结构安全,建房是百年大计,必须牢固可靠;②生态环境,好的生态环境是重要的桂林市标志;③设施齐全,包括学校、医院、商业网点、文化、娱乐、体育场所等,各种功能都有;④建筑造型最新最美,设计与地形地貌有机地结合在一起,使建筑物既美观又实用;⑤内部结构合理,客厅、卧房、阳台、厨房、卫生间要大小适中,功能布局合理,给人以舒适感;⑥物业管理服务周到,售后服务必须到位,真正把居住者当做“主人”,使居住者有“宾至如归”的感觉。这就要求在设计和建造住房时,把环境作为首要因素来考虑。努力寻求可循环和再生的材料,设计低能耗的采暖、降温系统,减少化学品的使用量,防止室内空气污染,并努力把绿树、清风和净水重新带回都市环境中来,使人与环境和谐发展。根据桂林市市情,住宅建设要做到造价不高水平高、标准不高质量高、面积不大功能全、占地不多环境优。这样,既符合现代化标准,又有市场需求的支撑。

二、消费问题

过度消费,资源大量浪费,会使环境遭受破坏,美国《时代》周刊一篇题为“享乐主义者造成的负担”的文章中指出:一个预期寿命为 80 岁的普通美国人,在目前的生活水平下,一生要消费约两亿升水、2000 万升汽油、一万吨钢材和 1000 棵树的木材。未来学家欧文拉·斯洛警告说,如果 60 亿人全都毫无顾忌地消费自然财富,那么,地球“在一代人的时间里就会流尽最后一滴血”。这就意味着,我们在集中精力控制人口数量、提高人口素质的同时,要发展合乎生态良性循环的消费结构,倡导合理消费,约束过度消费,矫正消费结构,使之合乎生态良性循环的要求。一是必须合理地确定消费的规模,防止消费

需求的膨胀:二是制定有关的政策法令,鼓励健康有益的消费,限制和禁止危害身心健康的消费;三是发挥市场机制作用,利用价格、税收等杠杆,制止奢侈型、浪费型、挥霍型的消费。

三、人口问题

要使桂林市生态化,首先必须要控制人口数量,提高人口素质。否则,桂林市人满为患,工业生产力得不到提高,解决污染只能是一句空话。因为桂林市人口是通过生产和消费来污染环境的。同时,为了减少生产中的“三废”,必须调整产业结构,将那些三废量大的浅加工工业,通过房地产的开发和再开发以及桂林市改造和土地转换方式,迁往矿区附近,并大力发展高科技产业、环境产业和再生资源产业。此外,推行无公害的公共交通,严格控制小汽车数量;生活垃圾分类无害化处理,使废弃物资源化利用,既降低了对环境的污染,又提高了社会生产力,变废为宝,生产更多的物质财富。

第四节 实现桂林市人口数量、人口素质的同步发展

一、实行计划生育,控制人口数量

任何一个国家或地区,其土地承载力都是有限的,也就是说有一个人口容量问题。许多学者认为:中国最大人口容量约为 16 亿,最优规模为 8 亿,超过 16 亿,将对可持续发展产生破坏性的影响。中国目前的人口数量已超过人口的最优规模。无论衣、食、住、行,都给国家和社会带来严重影响。由于人口过多,环境状况日益恶化,导致就业危机。而且根据人口预测结果,中国人口将在未来几十年继续增长,将接近或超过最大人口容量。因此,实行计划生育,严格控制人口数量,少生、优生、优育,是实现桂林市可持续发展必须实施而且长期实施的基本国策。否则,到时连人的最基本生存条件“吃”都解决不了,从何而谈房地产业的可持续发展。

二、提高人口素质,加快技术创新

人是生产力中最活跃和最能动的因素,人力资源是构成一个国家财富的最基础、最根本的资源。

目前,桂林市房地产业的技术含量较低,缺乏先进的管理,缺乏先进的设备、技术,许多建设行业仍停留在 20 世纪五六十年代的水平,因此对房地产业而言更需要提高职工素质,培养高级管理人才,改进作业工艺,提高劳动生产率,从而减少资源的单位产品消耗。而这些都必须通过教育才能实现,教育是提高人口素质的根本途径,而高素质的房地产业劳动力是房地产经济持续稳定发展的源泉。就中国而言,作为世界第一人口大国,加上工业化带来的城镇化,使人口增长和耕地减少及自然资源人均占有水平下降的矛盾日益突出,需要在降低人口增长速度的同时,用人力资本代替自然资本。这必须依靠现代科技手段,不但要开发新能源,还要减少单位产品的资源消耗,实现经济增长与生态环境保护目标的统一。这有赖



于综合素质的提高和综合科技实力的发展,这才是解决人与自然、经济、环境等可持续发展的核心问题。从经济学角度讲,要通过教育提高房地产业者的素质,改变“粗放型”的经营模式为“集约型”经营模式,实现以人力资源为主体、以技术进步为基础的发展战略,使桂林市房地产行业实现可持续发展。



第四编

桂林市房地产业可持续发展管理

第一章 摇桂林市房地产开发企业的经营管理

房地产业是国民经济发展的一个基本生产要素。作为专营房地产的企业,它是具有法人和市场竞争力的经济实体,除了要坚持社会效益、环境效益外,就其企业的性质来说,更重要地是要把追求经济效益作为企业的主要奋斗目标。

第一节 摇桂林市房地产开发企业经营管理诊断

一、桂林市房地产开发企业经营状况

(一) 桂林市房地产开发企业发展较快

房地产开发企业的队伍是随着房地产市场的发展而不断壮大起来的,1986 年全市房地产开发企业仅有 11 家,到 2005 年发展到 257 家,这表明随着房地产业的发展,房地产开发企业的数量出现了稳步增长局面。在房地产开发企业数量不断增加的同时,房地产开发企业从业人员队伍也在不断壮大,为开发企业的发展和房地产市场的完善输入了新鲜的血液。2005 年全市房地产业企业法人单位年末从业人数 10782 人,其中房地产开发经营企业 5560 人。

(二) 桂林市房地产开发企业以内资和民营为主

从注册类型来看,1986 年内资企业、港澳台投资企业、外商投资企业分别为 10 家、1 家、0 家,2005 年分别为 235 家、17 家、5 家,可见港澳台投资企业和外商投资企业基本小幅增长,而内资开发企业迅速增加。桂林市房地产开发企业主体为内资企业,2005 年内资企业分别是港澳台投资企业、外商投资企业的 13.8 倍和 47 倍。

从登记类型来看,桂林市内资房地产开发企业中集体房地产开发企业数量逐年减少,私营、股份制企业不断增加。2005 年国有企业、私营企业、股份制企业分别为 38 家、65 家、132 家,国有房地产企业所占比重 16.1%,私营企业占比重 27.7%,股份制企业占比重 56.2%。可见,内资开发企业的主体是私营企业及股份制企业,且其所占的比重还在继续提高。不过,国有房地产企业的比例虽然只占总数的 16.1%,但由于其占有的土地、人才、资本等社会稀缺资源的数量巨大,因此,对市场的影响仍然举足轻重。

从从业人员来看,2005 年内资开发企业从业人员 5560 人,其中私营企业和股份制企业从业人数 5103 人,在逐年增加;国有和集体企业从业人数 1130 人,在逐年减少。港澳台投资企业从业人数 320 人,外商投资企业从业人数 137 人。

从投资类型看:2004 年内资企业完成投资 30.41 亿元,占全市房地产投资比重 85.0%;内资企业中其他有限公司和私营企业投资异常活跃,分别完成投资 12.36 亿元、9.97 亿元,占内资企业投资比重分别为 40.6% 和 32.8%。港澳台商全年投资 3.41 亿元,占全市房地

产投资比重 9.5% ;外商投资 1.96 亿元,占全市房地产投资比重 5.5%。

(三) 桂林市房地产开发企业经营收入稳步增长

近十年来,桂林市房地产企业经营总收入不断稳步增长,2004 年为 23.58 亿元,其中房地产开发经营 22.34 亿元,物业管理 0.82 亿元,房地产中介服务 0.20 亿元,其他房地产活动 0.22 亿元。利润总额为 0.74 亿元。

(四) 桂林市房地产开发企业整体水平偏低

从开发企业实收资本来看,1997 年平均每个房地产开发企业实收资本为 1191 万元;2005 年全市平均每个房地产开发企业实收资本为 1582 万元,是 1997 年的 127.2%。可见,尽管全市房地产开发企业实收资本总和较大,增加速度较快,但平均每个企业的实收资本金额并不大,并且,几年来没有明显的变化。

从开发企业总资产来看,1997 年平均每个房地产开发企业资产为 5953 万元,2005 年为 8306 万元,是 1997 年的 139.5%。存在与实收资本相同的问题。

从房地产开发企业的资质情况来看,2005 年全市具有一级资质的房地产开发企业 0 家,二级资质的房地产开发企业仅有 3 家,占总数的比例不到 2%,大多数为三、四级或刚刚成立的暂定级企业,整体规模较小。

二、桂林市房地产开发企业存在的主要问题

(一) 桂林市房地产开发企业数量多、规模小

随着桂林市房地产市场的发展,房地产开发企业数量及从业人员数量在不断增加。由于房地产市场的区域性,行业平均利润率较高,行业发展时间短、还没有完成优胜劣汰的过程等原因,房地产开发企业存在“小、散、差”和住宅建设的规模化程度较低等问题。房地产开发企业的资质等级不高,平均每个开发企业的注册资本金、实收资本、总资产规模较小。

房地产业是非常典型的资本密集型产业。而桂林市大多数房地产企业规模小,资源分散,开发企业整体水平不高,与其资金密集的行业特点极不适应。显然,小企业难以形成规模化的开发建设,缺乏足够的竞争力。与其他房地产市场较为发达的地区相比,桂林市房地产开发企业也明显在规模上处于弱势。

(二) 桂林市房地产开发企业负债高、风险大

由于历史上的种种因素,开发企业普遍存在自有资金不足的问题,企业所需资金主要是通过银行贷款解决。2005 年,桂林市房地产开发企业总负债 76.79 亿元,负债率为 72.4%,负债率一直居高不下是全国平均值的几倍。过高的负债必然使企业成本增加,盈利下降,甚至出现亏损。部分自有资金不足的开发企业,靠银行贷款、施工企业垫资和拖欠材料款等进行房地产开发,一旦商品房销售不畅,资金不能及时回笼,将会导致工程难以为继,引发连锁反应,隐藏一定的金融风险。如处理不当将影响正常的经济秩序。

(三) 桂林市房地产开发企业内部管理问题较多

房地产开发企业由于发展历程短和受房地产业本身特点的影响,还存在较多的问题。

(1) 重项目运营轻企业管理,业绩波动性大。国内绝大多数的开发公司并不是在做一

个企业,而只是在运作一个个项目,就像是在运作一单单的生意。这样的企业没有完整的管理体系和规章制度,没有长期的战略,也不研究企业的经营模式、产品/产业周期、宏观经济环境等重要问题,经营业绩也完全依赖于单个项目的运作情况,因此,波动性较大。

(2)重视人情、关系轻理性分析,市场研究、品牌行销能力弱。目前很大一部分成功的开发企业是经济体制转轨时期双轨制和制度不完善的既得利益者。这些企业曾经利用所掌握的特殊资源取得了超额利润,长于运营各种关系,却不善理性分析,在专业上表现平平。由于习惯了以往的运作方式,在当前市场不断规范的情况下,这样的企业搞市场研究仍是“拍脑袋”,也十分不注意维护自身的品牌形象。

(3)重土地、资金,轻人力资源,专业技术人员不足,且流动性大。当前,房地产专业技术人员短缺的问题十分严重。一方面是由于产业快速发展引起的,另一方面则是因为开发企业只重视土地和资金,不重视内部专业技术人员的培养,没有长期的人才战略和人才储备,需要什么样的人临时招什么样的人,美其名曰“拿来主义”。可是大家都“拿来”,没有企业愿意培养,那么又哪来专业技术人员?

三、桂林市房地产开发企业动向

近几年,房地产的宏观政策发生了巨大的变化,国家从土地和金融两方面拉紧了“闸门”。经营性用地停止协议出让,一律实行“招、拍、挂”;提高了项目资本金比例、存款准备金率和存贷款利率。受宏观政策调整和产业自身发展的影响,房地产开发企业出现了一些新动向。

(一)合纵连横,共谋发展

联盟是企业壮大自身实力,实现互补互助,降低宏观调控影响,甚至在某种程度上影响宏观政策和其作用的重要手段。2004年是房地产企业之间的联盟运动蓬勃发展的一年,就其形式而言,主要有企业合作、项目合作、大联盟三种。

1. 企业合作

企业合作是指两个或两个以上的房地产开发企业通过股权合作等方式实现优势互补的战略合作。企业合作,尤其是具有互补性的企业之间的合作,优势非常明显。同时,由于企业合作不仅要求优势互补,还需要合作企业在文化、经营理念和管理风格上的互相融合,所以风险也较大。

2. 项目合作

近几年,许多企业纷纷开始联合拿地,进行项目合作,掀起了项目合作开发的新一轮高潮(以前的项目合作以土地方与开发企业的合作为主,新一轮的合作则是开发企业与开发企业,或开发企业与投资公司之间的合作)。这主要是出于以下三种因素的考虑:第一,土地“招、拍、挂”后对企业的资金实力要求较高;第二,贷款门槛和利率提高;第三,为避免在争夺同一地块中出现恶性竞争。

3. 大联盟

第一种,是针对土地“招、拍、挂”等新政策而出现的联盟。第二种,是房地产商齐声“唱涨”的联盟。第三种,为全行业利益向政府“上书”,企图改变政策走向的联盟。2005年,央行121号文件及国务院18号文件出台过程中,大家已经看到了以房地产商会、协会为名的



此类联盟的作用。

（二）圈内圈外，有进有出

随着土地市场的不断透明、房地产业资金门槛的提高和房地产业的发展，外行和外资在中国房地产业的作用越来越大，与此同时，不少房地产企业退出房地产业，还有不少房地产企业走出国门，开始了跨国投资。

（三）资本集群，圈地为先

在经营性国有土地一律实行“招、拍、挂”公开出让这一“试金石”面前，房地产开发企业呈现鲜明的两极分化格局：一方面是中小型开发企业内外交困，窘况频现；另一方面是发展后劲十足的大型开发企业财大气粗，一掷千金，动辄圈地数百亩、数千亩，忙得不亦乐乎。成了名副其实的“大地主”。

（四）整合重组，实力为本

2004年，桂林市房地产界开始兼并收购、整合重组。这轮高潮首先在国有企业内开始。依靠收购股权取得项目开发权的运作方式正在逐步成为一种新动向，也是企业并购重组的一种形式。还有一些公司因经营不善遭遇并购重组。

（五）规模扩张，销售为王

许多房地产开发公司在企业规模上取得了较大的突破。企业规模的扩大对于提供更高水准的房地产产品、提高整个行业的产能和效益、规范开发企业行为都具有重要意义。但值得注意的是：规模不是全部，有时对规模的偏执可能导致对企业盈利能力和可持续发展能力的忽视。

第二节 摇 桂林市房地产开发企业成功经营的途径

一、品牌经营是桂林市房地产开发企业成功的核心

在总量供大于求的背景下，品牌竞争是企业竞争的主要形式，消费者的购买决定主要依据的是对厂商的认知。具体到房地产业，就是顾客对房地产企业的印象如何，也就是房地产企业的品牌塑造是否与顾客的购买欲望相吻合。

房地产业自进入市场化运作以来，其营销竞争先后经历了地段、规划、质量、概念等几个阶段，到今天，已发展到服务品牌竞争的新阶段。社会分工的日益精细化使房地产企业越发具备整合、共享、提升资源的能力，产品在很多地方是模块化、标准化的，但核心是品牌，品牌聚集的目标客户群体即使在全国也是一致的。品牌产品占有及瓜分市场份额成为市场发展的趋向，从而形成一种以优秀品牌带动商品房销售的发展趋势。

房地产品牌对消费者和房地产企业具有较大的意义：一方面，消费者要提高生活质量，满足受到尊重的需求及自我实现的需求，需要通过品牌住宅来显示个人财富、身份地位、成就以及风度和个性，从而赢得别人的尊重；另一方面，房地产企业需要通过创造品牌来提高开发产品的竞争力，增加市场占有率和利润率，以吸引更多的消费者，达到进一步扩张的目的。在当前的社会经济背景下，桂林市房地产企业要取得成功就必须以品牌经营为核心。

二、两大素质是桂林市房地产企业成功经营的根本

(一) 科学的企业内部管理素质

房地产企业的内部管理素质可总结为一个根本、两个侧重点和三个建设。一个根本是管理以人为本,两个侧重点是标准化管理及 ISO 9000 质量保证体系,三个建设是制度建设、企业文化和组织建设。

(1) 房地产企业要谋求自身的发展,在众多的同业强手中立于不败之地,就必须有独具特色的宗旨、经营理念和企业精神,尊重人性,为员工、客户和社会做有益的事情,并始终把这一理念作为指导企业发展的最高准则,即实施人本管理是房地产企业成功的根本所在。

(2) 质量是企业产品的生命,是品牌经营的基础。ISO 9000 质量保证体系是全世界顶级专家经过对全球成千上万成功企业的质量管理的总结和科学周密的研究论证而形成的企业质量管理体系。实施 ISO 9000 质量保证体系是房地产企业成功的基础。该体系不仅可用于质量保证,也是企业步入科学化管理的明智起点。

(3) 制度建设、文化建设和组织建设是房地产企业取得成功的前提条件。企业制度的目的是保证企业各要素的资源按既定的标准在生产中进行合理高效的流动。制度建设是所有管理活动的出发点,是房地产企业取得成功的前提条件之一。健康的企业文化的重要作用表现在将企业中不同的、有相当大差异的员工,通过组织凝聚成一个有竞争力的集体。它的形成是房地产企业取得成功的又一前提条件。企业组织建设是指企业组织机构设置、人才梯队建设与权力分配。房地产企业要取得成功就要形成一定的竞争力。企业竞争力的形成首先取决于企业中的人才数量和人才能否发挥应有的作用。进行组织建设对房地产企业不可或缺。

(二) 外包管理素质

房地产企业大多数的工作,如工程建设、规划设计、监理、销售等等,都可采取外包的形式。房地产企业欲获得竞争优势,正确认识、行使业务外包非常必要。房地产企业切忌“小而全、大而全”的思想,应在充分发展自身核心竞争力的基础上,通过外包的形式整合、利用其外部最优秀的专业化资源,从而达到降低成本、提高生产效率、降低风险、增加资金运用效率和增强企业对环境的迅速适应能力。房地产企业在成功地实现了外包管理的基础上,可将其主要资源向其欲培养的核心能力方面倾斜,从而实现竞争能力的不断增强。外包管理是房地产企业必备的基本素质之一。

三、目标选择是桂林市房地产企业成功经营的关键

(一) 目标选择的定位

房地产市场属不动产市场,它是房地产流通过程的总和,是组织社会房地产经济运行的系统,体现以房地产为媒介的社会经济关系。所以房地产市场的基本要素,必须具备有一定量的房地产或劳务,有一定支付能力的消费需求,有一定从事交易活动的当事人,这样才能使房地产市场正常开展起来。其次,房地产市场还具有自身的特点,它是相对独立性的社会



市场系统,由于其商品的特殊性,除有一般市场共性外,它没有物体的空间移动,但是它有市场的区域性、统一性、垄断性,特别是根据地域经济基础水平不同,房地产的供给和需求都具有较大的弹性,流通的方式也是多样的。掌握上述的基本特点,对研究房地产市场和目标市场的选择就有了明确的指导思想,企业决策开发经营的主攻方向和发展战略目标也就明确了。选择开发市场就能为企业多盈利打下坚实的基础。从近几年的实践来看,为什么在广东的深圳、珠海、广州,海南的海口等城市房地产那么热,因为它们大都属于开放城市、经济特区。有的属于经济发达地区,有的属于新兴城市、边贸城市。这些城市和地区是房地产业大发展的好市场。所以,选择到这些地区和城市去开发经营房地产的热度就高,投资力度也就大。因为这些地区和城市有优惠政策,有良好的投资环境,有一定的经济基础,购买力强、需求量大,能获得更大的利润。所以加强市场调查研究,对选择目标市场、产品开发、产品定价、产品销售与企业获得更好的经济效益有着密切的关系。

(二) 适销对路的产品

作为房地产开发企业的经济实体,必须要研究和了解桂林市建设发展的总体规划情况,及时掌握当年或近期内桂林市建设发展的意向。要根据企业拟定新开发的项目意向,切实加强市场调查研究,掌握消费者心理,以便生产出适销对路的产品来满足用户的需要,达到企业制定的发展和战略目标,并取得最佳的经济效益。从实践来看,每个城市都有其中心市区、一般市区、近郊区和远郊区之分,在土地价格上,也分为一、二、三、四等多级别类型的用地,加上人口分布不同和地段位置的差别,市场的营销价格差别等情况,因此,在商品房的开发过程中,应尽量选择好的地段位置。在桂林市发展的主要方向上搞连片的综合开发,并抓住市场营销特点和机遇,产品销售的经济效益可观。总之,选择好的开发地段,生产出适销对路的产品是非常重要的。

四、机构精干是桂林市房地产企业成功经营的保证

开发企业大多数都属管理型公司,在企业内部本着统一领导、分级管理、集权与分权相结合的原则,围绕生产经营需要,从实际出发,建立精干的组织指挥机构。在大中型企业,设有4~5个职能部门就可以了,总人数控制在20人左右,以防止企业机关人浮于事,从而提高工作效率。一般可设经营开发部门、技术管理部门、财务管理部门、行政管理部门、政治工作部门等,在下属可设立经营开发部或分公司等分支机构。在企业经营指导下,要建立管理职能部门和各分公司的经营承包责任制度,一级抓一级。在小型的开发企业里,在人少的情况下,只成立一两个职能部门或只分工不设部门,由企业经理直接组织协调指挥。对二层的分支机构的设立,主要从生产经营的需要出发来设置,要把责、权、利明确下来,实行绩效挂钩,使他们有经营责任、有经济权力、有经济效益。做到责、权、利统一,达到自主经营、自负盈亏的经营管理制度。在用人问题上,特别是职能部门负责人和生产一线分支机构的主要领导人的配备,要把年轻、思想作风好、熟悉业务、有开拓精神、有组织指挥和攻关能力的人放在重要岗位上,为提高企业经济效益在组织上作保证。

第三节 桂林市房地产开发企业成功管理的模式

在桂林市房地产业持续健康发展的浪潮中,房地产企业更加关注的是价值创造。价值创造的空间大小,又往往取决于管理模式,而事实上,每个企业无时无刻不在完善价值创造模式。企业确立合适的管理模式,就像每个人确立行为准则。卓越的企业正是注重因时顺势地改变管理模式,甚至以管理模式来规范资金、土地、人才的价值空间,所以才不断取得成功。以下四种管理模式具有制胜的借鉴价值。

一、储备型管理模式

房地产企业是物质性很强的行业。国家政策、市场竞争以及企业自身变化等潜在风险,无时无刻不在影响着房地产企业的生存状态。企业的风险抵御能力与后勤力量是画等号的。“三军未动,粮草先行”、“未雨绸缪”等说明的就是这个道理。充足的后勤储备就是竞争力!这种管理模式所指的后勤储备,是指综合资源储备,包括资金、土地、人才以及抵抗风险的措施。近年来,国内许多房地产企业之所以企业价值链中断甚至瘫痪,自北向南留下一大批烂尾项目,一个重要的原因就是企业没有注重“后勤储备”,一旦国家金融政策发生变化,银根紧缩或信贷严控,企业即陷入“挨饿”、“无米之炊”甚至破产倒闭的状态。

二、协作型管理模式

建筑艺术是百年的,同样,企业价值与品牌亦是百年的。在产品线与服务(文化)线的竞争中,企业跑得远、跑得久,不是个人价值的作用,而是团队协作的结果。国内某些房地产企业过分强调固化的纪律协作,没有充分给个性创造提供和谐的平台,这也正是房地产企业人才流动率较高的原因。像近年来万科等集团管理高层震荡性分离事件,充分证明这些企业需要真正意义上的团队协作型管理模式。

三、速度型管理模式

桂林市房地产企业如果缺乏高效运行机制,势必会在市场竞争中被淘汰。目标速度型管理模式警醒企业:每个企业随时会成为别人的目标猎物,被别人追赶乃至封杀;同样,每个企业也都存在争当速度之王的机会,淘汰及“吞食”低效的竞争对手。基于这种原因,目标速度型管理模式至少为企业界定了三个管理要素:锁准目标、高速追赶、高效获取。当前企业管理中的具体操作手法,如市场目标定位、品牌速成、利润最大化等,都可以找到这种管理模式的影子。

四、反击型管理模式

企业在成立之前,要确立预警防御体系,讲究全能防御与全天候防御反击;企业在发展壮大过程中要讲究精兵简政,省时省力;企业在强强竞争中,要讲究稳守反击,把自己归于简单实效。企业这一系列运行管理程序,皆离不开简约实效的企业机体。这种管理模式的核心要素对解决房地产企业内部机构组织及外部环境复杂性方面,提供了一种可行的、删繁就简的有效手段。

第二章 桂林市房地产开发企业的物业管理

物业管理服务是一个新兴的行业,也是一个特殊的行业,作为个人财富和社会财富的守护者,与百姓的生活息息相关。它既能表现居民生活的水平,又能体现管理的水平。大力发展物业管理服务,能有力促进提高人民群众居住质量、拉动经济增长、加快政府职能转变、促进城市文明发展和增加就业岗位。桂林市的物业管理经过 20 多年的发展,已经形成了一定规模,物业管理企业总数已达 300 家,从业人员超过 4000 人,物业管理服务年营业收入已超过 3 亿元,物业管理服务正成为桂林市第三产业的重要组成部分。

第一节 桂林市房地产开发物业管理的作用

房地产业是由房地产投资、开发、建设、流通以及售后服务等环节所组成的一个综合性产业。作为房地产商品消费环节的物业管理服务,不仅是房地产投资、开发、建设、流通的自然延续,而且是房地产业中不可或缺的一个重要的新兴行业。目前,发达国家和地区房地产发展的成功经验已昭示,是否具有一个机能健全、运行良好的物业管理服务系统,已成为衡量房地产业成熟程度的重要标志,并且是直接影响到房地产业能否持续、快速、健康发展的大问题。桂林市的物业管理服务业尚处于培育和大力发展阶段。因此,有必要对物业管理的基本理论,物业管理服务业的作用,物业管理服务的内容、方式、特点,及其在桂林市房地产业中的作用和当前存在的问题、发展趋势进行研究,提出加快建立适应社会主义市场经济的物业管理服务业的思路。

一、物业管理服务的内涵

(一) 物业与物业管理

1. 房地产物业

从广义上来说,物业与房地产是同一个概念,指建筑物及其附属设备、设施和相关场地。但从物业管理的角度来说,物业指正在使用中的或可以投入使用的各类建筑物及其附属的设备、配套设施和相关场地。因此,物业就其基本的含义是指以土地及土地上的建筑物形式存在的不动产。在国外,特别在东南亚地区,“物业”一般作为房地产的同义词而使用。随着桂林市房地产经济市场化、房屋恢复其本来的商品面貌以及房地产产权的多元化,“物业”作为房地产经济中的一个专有名词,在国内得到了广泛的传播。目前,对“物业”一词含义的认识和理解很不一致。如:①物业是指各类有价值(包括经济价值和使用价值)的房屋及其附属的市政、公共设施和相邻的场地;②物业的含义很广,在房地产部门主要是指具有不同使用功能的房屋和设施;③所谓物业,是指在一定土地范围内以建筑物形式存在的产业;④物业是指房屋建筑部分,“地业”是指房屋建筑地块,房屋是物业与地业的统一;⑤物业是指正式投入使用的各类房屋建筑及其附属配套设施和相关的场地;等等。虽然,以上的

各种说法不尽相同,但是,其中共同的一点是“物业”应是“房屋”和“地业”的统一,这里的“地业”必须是与本“房地产业”相配套的地业。所以,单体的建筑物,一座不具备任何设施的房屋就不是完整意义上的物业。可见,物业与房地产、不动产并不是完全相等的概念,不动产的概念更宽广一些,房地产的概念主要适用于宏观方面的,如房地产经济、房地产体制等,而物业一般是指某个具体的单体,如住宅物业等。其主要内容包括:已经完成并具有规定使用功能和经济价值的各类房屋和非居住的屋宇;与这些屋宇相配套的设备和市政公共设施;屋宇所在的建筑地块和场地(包括绿化)、庭院、停车场以及小区内非主干交通道路。概括地说,物业是指建在土地之上的房屋建筑部分、附属设施以及相关的场地。物业是房地产开发建设过程中的最终产品,也是房地产物业管理服务的主要物质对象。桂林市房地产物业不仅是桂林市经济、政治和文化活动的基本场所,而且是居民生存、活动和安居乐业的最重要空间。同时,房地产物业还是一个城市的立体形象、外貌和物质外壳。

2. 房地产物业管理

房地产物业管理,在广义上理解,就是指一切有关房地产开发、租赁、销售及售后的服务,包括房屋的保养、维修和住宅小区内的清洁、绿化、管理等,某些公司还兼营小区内的商业服务、搬家服务及房屋装修、装饰等。因此,物业管理的范围极其广泛。在狭义上理解,则主要是楼宇的维修、养护,机电设备和公共设施的维修、养护,道路的养护,治安保卫,分送信件,传呼电话,绿化卫生,并创造一个舒适、宁静的生活环境等。建设部房地产业司司长谢家瑾在常州市物业管理工作会议上讲话时,对物业管理的定义解释说:“物业管理是有专门的机构和人员,依法按照合同和契约,对已经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,并且对房屋周围区域内的环境、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,以及时对住用人多方面的综合性服务。”也有人认为“物业管理应该是运用现代管理科学和先进的维修养护技术,以经济手段管理房屋及其附属设施和周围的环境”。有些学者则认为“物业管理,是对财产的具体管理和为人的服务”或“是一种融管理与服务为一体的经济活动”。可见,物业管理概念的内涵是十分丰富的。

依据桂林市的实践,对物业管理的理解和把握应该注重以下几点:①物业管理的对象,是指已投入使用的单元性房地产,即是可单元性存在的房屋建筑及其附属设施与建筑地段的统一。②物业管理主要是提供各种服务,为业主和使用人营造一个满意的、舒适的、清洁的、美好的生活、工作环境空间,其服务对象是物业产权人和使用人。③物业管理是以经济手段进行管理,通过物业管理服务活动,完善物业使用功能和提高物业的使用效率及经济效益,促使物业的保值和增值。④物业管理是采用现代科学管理手段对物业实施全方位、多功能的社会化、专业化和企业化的管理。⑤物业管理其本质上是一种信托管理,是通过一定的契约规定有关各方面的权利和义务。综上所述,物业管理的一般含义是指:运用现代管理科学、环境生态科学和先进的维修养护技术,按合同契约对物业及周边环境进行全方面的统一管理,并提供综合性服务,以提高物业的使用价值和经济效益。

(二) 物业管理公司

经营物业管理业务和提供物业管理综合性服务的企业性经济实体就是物业管理公司。物业管理公司是具有中介性质、执行信托职能的服务性法人企业,实行自主经营、自负盈亏、

独立核算并能够独立承担民事和经济法律责任的专业公司或综合性公司。

目前,桂林市的物业管理公司,从所有制看,内资的主要有全民所有制性质的、集体所有制的、股份合作制的、私营的几种形式;外商投资的主要有中外合资的、中外合作的、外商独资的几种形式。从成立的形式看共有五种:①开发商将开发的小区 and 楼宇交给本公司直属的物业公司经营的,这种由开发公司自己组建的物业公司容易起步;②完全独立的物业管理公司,主要是以周到的服务、低廉的收费赢得管理权,这是今后发展的方向;③由各企事业单位成立的管理本系统房屋的物业管理公司;④由街道办事处管理的,这种形式应该转换机制,与行政管理完全脱钩,按照企业经营来运行;⑤原来的房产公司和房管所转轨变型,摆脱行政性、福利性的封闭式的管理体制束缚,走向社会,面向市场,成为集管理和服务于一体的独立核算、自主经营、自负盈亏、自我发展的经营型企业。

物业管理公司的类型,主要可以分为三种。

(1)以委托服务型物业管理为主的公司,即房地产开发企业将建成的房屋分层、分单元售给用户,一次性收回投资和利润,并组建或委托物业管理公司对房屋进行日常的管理,完善其售后服务,或者各家产权单位将集中于某一小区或地域的房地产业务委托给物业管理公司管理。在这里,房屋产权不属于物业管理公司,而归属他人所有,即物业管理公司只拥有产权人委托授予的小区房屋的某些经营管理权。在管理上,为了保持物业的正常使用,这类物业管理公司常常将售后服务与物业管理相互结合起来,其管理的物业对象多数是住宅楼宇,其服务对象是以居住者角色出现的人群。这类物业管理公司由于主要是由一些大的房地产开发企业自己组建的,因此,开发企业为了树立自己良好的企业形象以及扩大影响和发展房地产业务,一般都能积极支持物业管理公司,并给予经济上的支持,如通过将开发项目投资总额的1%~2%作为物业管理公司基金;机动用房让物业管理公司自行出租经营;免费使用或以成本价出售提供物业管理公司的办公用房;等等。随着市场经济的发展,开发商以招标方式委托给专业物业管理公司管理的形式将越来越得到发展,这种形式主要是通过招标来获得管理权,可以摆脱对房地产开发企业的依赖,有利于促进物业管理公司的经营管理水平和服务质量。所以,它是今后物业管理发展的方向。

(2)以自主经营型物业管理为主的公司,即房地产开发企业建成房屋后并不出售,而是交由属下的物业管理企业分层分单位出租或该幢楼宇专门组建的、从事出租经营的物业管理通过收取租金的方式回收投资。收回其全部的物业投资后,该物业管理公司就不仅拥有该幢物业,而且可以继续出租物业,以获取更多的利润。实质上,它是房地产企业开发经营的延续,即通过物业出租经营,达到为房地产开发公司收回项目投资和获取长期、稳定利润的目的。显然,这类物业管理公司不仅拥有经营管理权,而且还拥有物业的产权。因此,它的经营职责不只是将一层楼、一套单元简单地租出去,而且还对这些物业细心维护,并根据房地产市场的需求变化,对所管理的物业作出适时的更新改造,如室内装修、装潢和空间的重新分隔等,以提高物业的档次和适应性,并通过对电信通信、楼宇交通等各类配套设施的完善,刻意创造一个良好的物业使用环境,进而调整租金,以反映房地产市场价格变化,从中获取更多的利润。这类物业管理公司管理的物业对象主要是商业大楼、综合大楼、写字楼等,其服务的对象是以职业角色出现的人群。可见,自主经营型物业管理公司的经营目标,决定了其经营方式是具有开拓性,在为租赁户服务的前提下,可以发展一业为主、多种经营

来弥补管理经费的不足,它是房地产开发企业为求取长期投资效益而采取的一种经营方式。

(3) 委托型和自主型兼而有之的物业管理公司。

以上三种物业管理公司又可分为两类:一类是综合型物业管理公司,即公司内部分为两个层次:管理层和操作层。管理层由有经营头脑的人员组成,操作层由与服务内容相关的专业人员组成,管理层带操作层,一般在物业未接管前,只需组织成立管理层,而临近物业正式接管时,必须考虑安排操作层的各类专业人员到位。另一类是纯管理型物业公司,这类公司仅是由管理人员所组成而无操作层的各种专业队伍或专业人员,专业工作发包给社会上各类专业操作队或专业公司去做,具体操作层与管理层是以合同契约形式所构成的甲乙双方关系,这种方式比较好,机制较灵活。但这必须以社会化服务发展到较高程度为条件。需要指出的是无论是哪种类型的物业管理公司,都必须是独立的、具有法人资格的企业,按企业化、专业化和社会化原则组建,其经营宗旨应是综合管理,全面服务,以向用户提供安全、整洁、方便的工作环境和居住环境的良好服务和经营来赢得用户的信赖,从而求得自身的发展和壮大。

(三) 物业管理组织

1. 业主大会

业主是指物业内房屋和相关设施的所有权人。业主大会则是由物业内的业主所组成的。按照有关规定,业主大会必须有超过半数以上投票权的业主出席方能进行。业主可以委托代理人出席业主大会,不满 18 周岁的业主由其法定代理人出席。业主大会的职权包括:①选举、罢免管委会的组成人员。②监督管委会的工作。③听取和审查管委会的工作报告。④决定物业内关于业主利益的重大事项。⑤修改业主公约。⑥改变和撤销管委会不适当的决定。⑦批准管委会章程。

2. 管委会

管委会是物业管理委员会的简称,是在房地产行政主管部门指导下,由物业内的业主和使用人选举的代表组成,代表和维护物业内业主和使用人的合法权益。

(四) 物业管理服务市场

物业管理服务行业的兴起以及物业管理公司的建立和发展,会逐步形成一个物业管理服务市场。物业管理服务市场是房地产大市场体系的重要组成部分。物业管理服务市场的特点主要是双向选择与委托管理相结合的市场。

“双向选择”是指业主或用户通过业主管理委员会以自己的条件和要求,通过招标或招聘的方式,到物业管理服务市场上选择自己满意的物业管理公司为管理物业;物业管理公司也可以以自己所提供的优质的服务项目和高效的管理水平到市场上竞标,通过竞争机制来获得自己的管理经营权。

“委托管理”则是由发展商将某一小区或某一大楼通过协议或招标方式委托给适当的专业物业管理公司管理,有的从物业建设期间就已基本确定了物业管理公司,实行建设与管理同步的方针,在这种情况下,用户或业主的选择权利在一定时期内就被限制了。当然,随着物业管理服务市场的发育和完善,这种委托管理的最终选择权应归还于业主或用户。

二、桂林市房产物业管理现状

(一) 桂林市房产物业管理的基本状况

1. 业主自治机制的初步建立和创新

业主大会制度的实施,改变了过去业主委员会制度下,在一些住宅小区内业主共同事务由少数业主说了算,决策难以体现大多数业主意愿的状况。桂林市按照《条例》要求新成立和转化的业主大会已近 200 个,业主通过业主大会进行民主协商的自我管理机制正在发挥作用。而且业主自治机制也在实践中不断探索和创新,如桂林市有的地方试点将业主委员会的筹备、产生和运作纳入街道办或居委会的指导、监督之下,取得了初步效果。

2. 物业管理各方主体利益和权益保障加强

业主和物业管理企业之间遵循平等的民事主体的基本准则,为物业管理活动双方的合法权益提供了法律保障:业主可以要求物业管理企业按照物业服务合同提供规范的物业管理服务,物业管理企业同样可以要求业主按照合同履行约定的义务。

3. 市场化物业服务收费机制形成

“有偿服务”、“质价相符”、“优质优价”等市场化的物业服务收费观念开始深入人心。物业管理企业更加注重根据业主的实际需求和支付能力,提供适度的物业管理服务,并在此基础上与业主协商确定物业服务价格。部分业主中过去存在的指望享受高质量服务,又不愿支付相应的费用的观念也有了很大转变。物业服务收费水平有了明显上升。

4. 物业管理独立市场地位特征确定

物业管理招标投标制度的推行,从制度上剪断了房地产开发与物业管理的脐带,一方面有助于解决建管不分带来的问题,保障业主的合法权益,同时,也为各类物业管理企业参与公平竞争提供了市场条件,给一些民营企业创造了发展机会,初步形成了多种所有制形式共同发展的局面。部分有远见的开发商主动将开发项目交给社会上有品牌的物业管理企业进行,自己则集中精力做开发,实践证明取得了很好的效果。不少地方的物业管理企业顺应市场要求,通过兼并、重组等手段进行资产和资源整合,涌现了一批资金雄厚、管理规范、技术先进、竞争力强的物业管理企业,物业管理独立市场地位得到确定,市场结构得到进一步优化。

5. 物业管理市场稳步、健康发展

目前桂林市物业管理企业总数已达 300 家,从业人员超过 4000 人,年营业总收入接近 4 亿元。物业管理市场稳步、健康发展,已经成为推动国民经济增长、增加就业的一支重要产业力量。

(二) 桂林市房产物业管理发展状况

1. 物业管理的起步

物业管理的历史可以追溯到 19 世纪中叶,当时,英国正处在工业革命的辉煌时期,大量农村人口为寻找工作而迁移至各工业城市。由于迁移速度快,城市的发展未能配套,所以,各种社会问题相继出现,其中工人的生活环境质量最为严重。当时因缺乏公共教育和完善的管理,使工人所居住的房屋不断出现严重的不卫生、建筑配套设施被破坏以及拖欠租



金等问题,致使工人的生活环境不能改善,房屋业主的利益亦无保障。1860~1866年间,英国有一位女士,在自己出租的物业管理中制订了一系列的规则,严格要求租客遵守,使得工人的居住环境有了很大改善。因为她的工作甚见成效,物业管理工作渐渐被业主们和政府重视。发展至今,不仅在英国国内已普遍推行物业管理工作,而且已经扩展到东南亚和西欧、北美的一些国家,成为房地产业中一个重要的子行业。

我国最早在19世纪中叶,随着对外通商和交往的兴起,上海逐步成为中国和远东的经济中心,当时,大批中外房地产商云集上海,建造了许多具有不同风格的高楼大厦和民宅,与此同时,在当时房地产市场上,就出现了代理经租、清洁卫生、住宅装修、服务管理等经营性的专业公司。这种情况,在我国的一些主要城市,如南京、天津、北京、广州、厦门等地,都不同程度地存在。这些公司的经营服务形式与现代物业管理公司的经营形式有相似之处,它与房地产开发、销售一起,共同繁荣了城市的房地产市场,这是我国早期的物业管理,为以后的物业管理服务的兴起准备了初步的条件。1949年以后,城市土地收归国有,实行无偿划拨使用,房产绝大部分转为公有制,住宅基本上由政府包下来建设,住房作为福利分配,房地产管理由政府设立的管理机构统一管理,政、事、企合一,房地产这一生产要素不作为商品进入流通领域,房地产经营活动基本停止,由此,20世纪50年代到80年代,城市就一直沿用房地产管理的模式来替代物业管理服务。房屋是按房产归属进行管理,即直管公产房归房产管理局管理,企事业单位自己负责进行收房租、维修管理;住宅区的环境卫生由环卫部门和居委会管理;绿化由园林部门管理;道路由市政部门管理;水、电、煤则分别为由自来水公司、供电局以及煤气公司进行管理。由于这种管理没有统一的管理目标和健全的管理制度、更缺乏具有一定素质的管理队伍,各自为政,管理得十分松散。因此,许多房屋被随意改建,空地被任意占用,阳台乱搭建,杂物随意堆放,居住环境和工作环境很不理想。这种福利型、行政性的政府统分包修的计划管理模式,具有以下几个显著的特征:

(1)就物管物的消极管理。由于这种管理表现为政府作为房产物业所有权的主体对自己财产实施的一种产业管理行为,因而,仅仅局限于房屋单位建筑的维修和使用管理,而极少去主动关心房屋以外的周边环境、绿地等街坊配套,更不涉及提供保安、卫生、幼托教育、娱乐、交通和商业等方面的服务。在住宅区内,又是由居民委员会、公安、房管所、商业、水电、环卫等部门进行分割管理,这样就难于形成一个社区,管理的不统一和不协调,降低了管理效率和效益。

(2)衙门式的行政管理。由于房管部门把自己看成是一种行政管理部门,所以主要依靠单一直接的行政管理而对房产物业没有经营的思想,对直接经营的公房采取统收统支、实报实销的办法,既不计成本也不讲盈利。这样,就出现了责、权、利不清,管理不到位,维修质量和及时率难以保证的局面,造成房管部门与用户之间矛盾重重。

(3)低效益的福利型管理。由于房管部门是作为事业性单位,对房产物业的维修和管理,采取无偿或低偿服务,房屋的出租又是低租金,从而不仅收回的租金连养房都不够,更无力改善房产物业的周边环境和物业质量并向用户提供更多的所需要的各类社会服务,难以满足用户不断增长的各种需要。国家为了维护这些房产物业的有效使用,被迫采取行政补贴等办法来弥补经费的不足。从而房产物业管理成了国家财政的一个大包袱,房屋建设陷入了低租金、低效益、低水平的恶性循环的怪圈。

这种用行政包揽一切的福利型、低效益的消极管理模式、是与产品经济模式相联系的。其存在的理论依据是否认城市地租和城市房产物业是商品；其存在的实践依据是土地的无偿、无限期使用制度以及把城市房地产的一切经济活动当作社会福利事业来办。这样，对城镇房产物业的管理服务，就不会按照商品经济规律的要求、运用经济手段进行市场化、企业化经营和专业化、社会化管理。

改革开放以来，在社会主义市场经济理论指导下，城市土地逐步从无偿划拨、无限期使用变为有偿、有期限使用，住房从福利分配向商品化、自有化转变，房屋管理由政府派出机构实行行政管理逐渐向企业经营性管理转变。特别是随着房地产综合开发的推进和住房制度改革的深化，大量的住宅小区和高层楼宇以及各类工业、商业用房投入了市场、进入了消费后，就有了怎样使这些房产物业充分发挥经济效益、社会效益和使用效益的问题。同时，随着房改卖房，形成了产权多元化的新格局。公有住宅出售以后的维修养护和管理等，都给房产物业的管理带来了新的问题。如果继续沿用过去传统的福利型、行政封闭式管理方式则至少有两弊端：一是如果由产权单位自己管，则在一定程度上就会形成“谁都管，结果谁都管不了，最后是谁都不管”的局面；二是建得越多，管房单位背的包袱越重。特别是在住宅小区的管理上，这些问题更为突出。一些新建小区，虽然规划、设计、建设得很好，但是由于资金上得不到良性循环，管理机构不健全，管理经费筹集无渠道，管理工作不到位，致使房屋交付使用不久，就出现失修失养、私搭乱建、垃圾随意堆放、道路绿化损坏、设备残缺不全、公共设施严重破坏等问题，不少住宅小区的面貌是“一年新、二年旧、三年破”。小区环境脏、乱、差，社会服务也跟不上。那些非小区物业，由于兴建的时间梯度大，危旧房占有较大比例，房屋的质量、性能以及区间的基础设施、环境设施、生活服务设施的配套参差不齐，布局方式较为复杂，既有单位自成一体、自我封闭式的布局，又有商业房附带住房的以及自然住宅；加上产权类别的多元性和混杂性并存，往往在同一栋楼同一个居民区内，公产、私产、代管产同时并存。用户与房屋的关系既有租赁使用，也有拥有完全所有权和部分所有权的。从而导致管理质量整体不平衡，管理的深度和力度不够、效能差，难以适应发展以及用户的需要。多年来，桂林市对此管理进行了各项有益的探索，但没有从根本上触动房产物业的管理体制，没有从经济体制改革的高度解决物业管理服务的问题。

2. 物业管理的兴起

1981年3月10日，深圳市第一家涉外商品房管理的专业公司——深圳市物业管理公司成立。标志着深圳经济特区的涉外商品房实施统一管理的开始，此举也对桂林市房地产物业开始进行社会化、专业化、企业化经营管理有很大的启迪；为在社会主义市场经济条件下，如何理顺房地产经营部门与房地产物业管理部门之间、房地产物业管理部门与业主、用户之间的关系提供了一个思路；为改变旧的传统的福利型、行政性、封闭式房地产管理体制，走上专业化的有偿服务，实现物业管理的良性循环做出了一个示范。进入20世纪90年代，桂林市也效仿建立了不同所有制性质的物业管理公司，并取得了成效。在吸取国内外房产物业管理的先进经验的同时，走出一条自我运转、自我发展、自我完善，社会效益和经济效益相统一的物业管理新路子。一个新兴的房地产物业管理服务行业正在桂林市逐渐形成。

3. 物业管理的构架

桂林市物业管理的基本构架是在发展中确立的,主要是由三个部分所组成,即政府、业主委员会和物业管理公司。这里所指的政府,主要是指与物业管理所相关的政府部门,包括房地产管理局、园林绿化局、规划委、市政局以及街道办事处等。政府各个管理部门都不直接参与物业的具体经营和管理,而是通过行政管理制度规范物业管理工作的范围、内容、性质,规范物业管理公司的经营行为,推动和指导辖区内物业管理工作的开展,指导和监督物业管理公司的运行,并组织培训物业管理人员和对物业管理公司的资质进行审定,协调物业管理公司与其他部门之间的关系等。

这里的业主委员会,即是由房屋产权人和使用人经过业主代表大会选举所产生的自治组织,它代表和维护住宅小区或房屋物业的产权人和使用人的合法权益,并行使管理主权。物业管理委员会或业主委员会由业主或使用人选举产生。民法通则第七十一条指出:财产所有权是指所有人依法对财产享有占有、使用、收益、处分的权利。民法通则决定了产权人具有管理主权,客观上需要有产权人联合组织成立管委会,以便集中产权人的意志,行使管理主权。物业管委会或业主委员会的职责是:选聘物业管理公司并与其签订委托管理合同;审议物业管理公司制定的年度管理计划和重大维修项目;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执行;协助物业管理公司落实各项管理工作;接受全体业主的委托、监督和接受各行政管理部门的指导。

这里的物业管理公司,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,并提供全方位、多层次有偿服务的企业性经济实体。物业管理公司的成员并不是终身制,而是由物业管委会或业主委员会决定其是否被聘用。物业管理公司须接受物业管委会或业主委员会的监督和指导,并且同时还要接受房产行政主管部门的业务指导。

三、桂林市房产物业管理的地位和作用

(一) 物业管理与传统管理的区别

物业管理与传统的行政性管理模式的相同点为都是对城镇房屋的使用期的管理。物业管理是传统管理的延伸和发展,但由于机制的不同,两者又有着原则上的区别。

1. 管理实体

城镇房屋传统管理模式是一种行政性、福利性的管房模式,实施管理的实体是政府机构,各地区房管部门及其下属的事业单位房管所(站)。物业管理则是一种经营性、企业化的劳动服务行为,实施管理的实体是具有法人资格的物业管理企业和各种专业服务公司。

2. 管理机制

传统管理与房屋福利性分配模式相适应,是一种非经营性的管理行为,建立在以租养房的基础上。在低租金条件下采用行政补贴的办法来弥补经费的不足,或者因经费的不足而不能有效地保养房屋。物业管理则是在市场经济条件下提供劳务的有偿服务,采用“以业养房”的方针,依靠对物业的经营和对业主的优质服务来管好物业并取得自身的生存和发展。

3. 市场机制

传统管理是按产业系统划分的部门管理,往往一个完整的物业区域,其内部各个物业因产权归属不同而被分割,影响了物业的统一管理。物业管理则是一种社会化的管理,打破部门、系统的分割,适应产权多元化的格局,按市场机制运作。业主和管理公司通过招标投标来签订委托管理服务合同,开展业务。

4. 服务范围

传统管理的工作职责一般局限在房屋使用和维修范围内,由于是受低租金的限制,服务范围狭窄、功能单一,房管部门又是行政性事业单位,缺乏开展经营性服务的主动性和积极性。物业管理提供全方位、多功能的综合性服务,市场机制促使管理公司千方百计地从广度和深度上拓展业务,以高效优质的服务取得企业的经济效益。

5. 主导地位

传统管理由于产权单一,基本上是一种单向行为,一切由管理单位说了算,住户是被动的,处于被管理的地位。物业管理是一种契约行为,供需双方通过共同认可的合同相联系,有明确的权利义务,而且业主在其中居主导地位。

综上所述,物业管理完全转换了传统机制下政府、管理单位和业主(使用人)三者之间的关系。物业管理使原来由政府、对物业和物业环境的保养、服务的直接负责直接管理,转换为由业主、使用人自负其责。这种转换既体现了物业业主、使用人的合法权益,又建立了新的、适应社会主义市场经济秩序的政府、业主(使用人)和管理公司三者之间的法律关系和经济关系,实现业主自治和专业管理相结合的管理原则和与此相适应的管理模式。在这种机制和模式下,辖区的住户做到自己的事情自己办,公共的事务共同办。物业的业主从被动、被管的地位转换为主动地、自觉地管好自己的物业,维护共同的利益。

(二) 房产物业管理的地位

随着桂林市房地产业的不断发展,房地产物业无论在数量上还是在质量上都将不断增加和提高,从而在客观上需要在房地产物业建成出售进入消费领域后,有一个专门为保证物业正常使用、延长其使用寿命和维护其使用功能的物业管理服务行业,包括为房地产物业提供长期维修、养护、改建、改装、优化环境,以及为楼宇业权流动所必需的信息、公证、咨询、信托、代租、经租、转让和拍卖等各类服务,以满足房地产物业的居业者和使用人不断增长变化的需要,提高房地产物业的价值和使用价值,这种客观必要性主要表现在以下几个方面。

1. 物业管理是由其特点所决定的

房地产物业从其本身来说,具有使用上的长期性。正如恩格斯所说,一个面包一天就吃完,一条裤子几年就穿破,但一间房屋的使用寿命要长达几十年以至上百。同时它还是个人消费品价值量中比重大且消费时间最长的一种消费品。一个人大约有 2/3 的时间是在住宅及其周边环境中度过的,住宅是人们必需的生活资料和劳动力再生产的必要条件。房地产物业是使用时间长久的超耐消费品这一特点,决定了在房地产商品出售以后有一个长期的管理产权、产籍以及维修、养护和各项售后服务的任务,期间消费和部分的交叉结合在一起。如:楼宇物业经过一定时间(5~8 年)的使用,其原有美观整洁的外观受风吹雨打等自然侵蚀而会变得破旧肮脏,需要进行清洗或重新装修;其内部的各类配套设施(如楼宇内的电梯)需要加固养护,水箱需要维修和清洗,屋顶、门窗、水电、卫生设施、人工照明、取

暖装置等也需要拆换和更新以及日常的维修保养,以保持原有的使用功能。随着住宅的商品化和自有化,房屋在出售后部分产权或全部产权转让后,会因产权多元化而产生新的问题。如:同幢楼房内的自管部位与公共部位的划分,以及公共部分及其设施的修理决定和费用负担问题,每幢楼房因故发生水害、火灾、坍塌等自然灾害及人为灾害后的修理决定及其费用负担等问题,需要由专业化的经营企业来统一管理协调,并提供综合服务。而社会经济的发展和人们生活水平的提高以及收入的增加,会对现有的房地产物业居住空间因不满足初始设计建造的住宅所具有的功能(包括布局、结构、造型、装潢、设备等)而提出新的要求,这就需要在保持原有使用功能的基础上,按照现代化社会经济发展的要求,对原有房地产物业的格局、内容乃至形式重新规划、布局、设计、改造和增加其功能,以满足居业者和使用人的各种要求。凡此等等,都需要专业化的物业管理公司来执行完成或提供这类售后服务,因此,大力发展和培育房地产物业管理服务业也就势在必行了。

2. 物业管理是人民生活水平不断提高的必然结果

(1)随着城镇化、现代化和经济的发展,桂林市用地日趋紧张,桂林市建筑物向高空、地下不断延伸,出现了越来越多的高层、超高层大厦、大楼、建筑群和地下建筑物。这些楼宇面积大,而且都建有大量专用设施,使用这些楼宇的行业很多,单位更多,其产权也是多样的,有租的、有买的,等等。所有这些,在客观上都需要专业化的物业管理为其提供各种服务。

(2)随着经济的发展和人们收入的增加,对住宅空间环境的要求越来越高。从原来只讲究建筑面积逐渐转向了对居住空间的合理利用,追求方便、舒适、温馨、有人情味,包括对居室内的造型、分隔和走廊、阳台的配置,布局要艺术化、设备要现代化,家具和绿化的选择以及居室的装饰要体现居业者和使用人的兴趣、情操、习俗等。可见,人们对居住环境的要求不仅仅是为了生存的需要,更重要的是为美好的生活,即享受的需要、陶冶情操的需要和发展自己的需要。同时,现代都市劳动、工作和学习的快节奏、超负荷以及拥挤嘈杂的生活环境容易使人产生紧张、压力和疲劳,从而希望在一个良好的住宅生态环境构成的休闲空间中超脱都市生活的负面影响,使身心得到休憩,精神得到滋养。这些都提高了对住宅及其内外环境质量的要求和物业管理服务的要求。人们在选择住宅时,不仅要考虑住宅本身,而且要考虑物业管理服务的状况,包括物业的生活服务以及其公共配套设施的数量和质量,文化、体育、娱乐场所的状况以及提供物业管理服务的内容、水平等。

(3)在现代社会,人们生活的容量会因社会、经济发展和生活水平的提高而不断扩充,社会交流也会增加,对住宅物业的使用方式的需求也因此会越来越多样化。这就要求居住的建筑空间具有良好的开放性、弹性、最大的包容性和可变性。例如,信仰宗教的人希望在住宅里进行宗教活动;中高级脑力劳动者习惯在住宅里进行工作和科研;企业家和事业家要以住宅作为社交活动场所;等等。因此,要求根据人们对住宅使用方式的不同需求,提高住宅的丰度(即住宅的质量、性能、规格、外观以及内部结构等),即通过对居住的内容抑或用途的扩展,使住宅不仅仅是栖身之所,而且成为人们进行文化、教育、科技、娱乐、社交和某些生产活动的场所。

(4)现代婚姻形式和家庭结构的小型化,对生活空间也提出了新的要求。一方面是新婚小家庭的日益增多,另一方面是年龄结构老化带来老年人的赡养和归宿问题,加上人们对家庭生活的私密感、安全感、自主感、方便感的要求增加,都要求对原有住宅的空间组合重新

调整,希望做到既能内部分割,又能相互照应和联系,既能分解又能重新组合,以符合社会道德和现代生活模式的需要。

显然,要拓展居住丰度、调整住房的空间结构,提高生活的休闲空间,满足居业者和使用人对住宅的生存需要、发展需要和享受需要,形成良好的生态环境和文化环境,只有建立专业化、社会化的物业管理服务系统,来承担并提供全方位的服务。人们在上述四个方面的需求越多越丰富,那么,对房地产物业管理服务业的要求也就越高越强烈,物业管理服务业的发展前途也就越广阔,其发展也就越迅速。

3. 物业管理是适应市场经济发展的需要

随着社会主义市场经济体制的建立、住宅的恢复商品面貌,自有化将得到进一步的发展,劳动力的流动也将经常化,从而必然出现以下四种社会需求:①因工作的流动和调换,导致对房地产权属的变更,如需购进距离工作点近的、具有合意性的住宅,而卖出原有的房屋产权,从而要求物业管理服务公司提供有关的信息和咨询意见,进行代购、代销、代办手续;②在工作暂时调动或外出时,希望将房屋住宅租借给急需暂住的人,抑或代为管理和养护;③现代社会经济和技术的迅速发展,使住宅的更新和重新装潢的周期加快;④人们价值观念、消费偏好、生活欲望的变化,会吸引更多的人投资于房地产业,以满足消费需求,并作为保值、增值的手段。这些都需要物业管理业的扩大、拓展,提供包括中介、服务、公证、法律、代理、信息传递等在内的各种服务。

总之,房地产物业在出售以后的消费过程中,需要提供大量的管理服务。这些管理服务的内容、范围、数量,会随着社会生产力的提高、技术的进步、人们生活的现代化,以及房地产业的发展而相应地增加、扩大和发展。可见,房地产物业管理服务不仅是房地产业的一个重要的新兴行业,而且还是一个具有远大发展前途的、正在不断拓展扩大的行业。

(三) 房产物业管理的作用

1. 有利于住房制度改革

房地产经济体制改革方向是商品化、市场化和住房自有化,并由此形成产权多元化和物业管理社会化的新格局。这种新格局当然要求有与之相适应的房屋管理新模式来代替传统的、福利性的管理模式。当前,公有房屋出售后居民最大的担心就是公房出售后的管理维修问题,包括费用收支、权利责任、管理方式等等。物业管理收费和服务情况如何就成为购房时首先考虑的前提。所以,良好的物业管理使购房人放心、安心,因而具有深化、促进和完善房屋商品化,推动住房制度改革的功能,是房地产经济体制改革不可缺少的配套工程。

2. 有利于提高房地产经营活动的效益

房地产经营活动的全过程由开发、营销和消费使用三个环节组成,房地产开发、营销的最后落脚点是消费和使用。物业管理作为房地产开发经营的最终环节,对前级活动具有强烈的反弹和刺激作用。物业管理天然地赋有提高房地产经营效益,繁荣和完善房地产市场的功能。当前,商品房售后管理是房地产经营活动中的一个热点和难点。周到、良好的物业管理能吸引和提升客户对物业投入的兴趣,提高物业的使用价值和经济价值。现在,发展商终于明白,优良、方便的物业管理是树立企业形象,招揽用户,推销物业的重要手段和策略。周到的物业管理所提供的称心的居住和工作环境,能免除后顾之忧。由于物业管理在建设现代家园中的特殊地位,其在房地产行业中的地位越来越重要。

3. 有利于提高城镇居民的生活和居住水准

城镇居民生活水准和消费水准提高的第一标志就是居住状况如何。物业管理从对住宅的管理来说,其目标首先是为居民营造一个方便、文明、整洁、安全的生活环境,其水准和内容要随着社会的进步不断地拓展和提升。现代化的家居离不开高水平、规范化的物业管理。优质的物业管理不是单纯的事务性操办和技术性保养,而是要在此基础上为业主、使用人创造一种从物质到精神,具有浓厚的文化氛围,又有个性特征的宁静、安逸、优雅、舒适的生活环境。规范化的物业管理与社区建设相结合,能使物业区域形成一个具有“陶冶情操、净化心灵、提升精神”的微型社会。在这种情况下,物业管理既能充分发挥物业的功能,保障业主的合法权益,又能增强业主的邻里意识,建立互相尊重、和睦相处的关系。这种居住环境和社会关系有助于激励人们的群体意识、沟通感情、增强理解、培育良好的社会心理,促进社会的安定团结。

4. 有利于桂林市管理的基础工作

桂林市管理主要包括:建筑物的管理、道路交通和信息管理、公共活动中心的管理和经济产业管理等等。建筑物的容貌构成桂林市形象的主体。一个个物业小区是桂林市的细胞,小区的环境整洁、优美,桂林市的面貌也就焕然一新。现在,物业管理已逐步从对新区管理延伸到建成区的管理。这样,就为桂林市面貌的更新和优化提供了全方位的支持。物业管理作为一种不动产的现代管理模式,不受地区、国家和社会制度的限制。外商进入中国大陆,一旦投资项目初成或业务有所开拓,往往会考虑“安居乐业”。因而都十分关注如何为自己安排一个舒适高效的工作和居住环境。所以,优质的物业管理不仅体现城市的优美形象,也是优化投资环境、吸引外商在华置业的重要条件。1996年世界卫生组织提出了“健康城市”的标准为:①为市民提供清洁和安全的环境;②为市民提供可靠和持久的食品、饮水、能源供应,具有有效的清理垃圾系统;③通过富有活力和创造性的各种经济手段,保证满足市民在营养、饮水、住房、收入、安全和工作方面的基本要求;④拥有一个强有力的相互帮助的市民团体,能够为创立健康城市而努力工作;⑤能使市民一道参与制定涉及他们日常生活,特别是健康和福利的各项政策决定;⑥提供各种娱乐和闲暇活动场所,以方便市民之间的沟通和联系;⑦保护文化遗产并尊重所有居民的各种文化和生活特性;⑧把保护健康视为公众决策的组成部分,赋予市民选择健康行为的权利;⑨作出不懈努力,争取改善健康服务质量,并能使更多市民享受到健康服务;⑩能使人们更健康长久地生活和少生病。以上这些要求大部分同物业管理的文明、卫生小区建设相符合,所以,物业管理是建设现代桂林市的基础工作。

5. 提供广泛的就业机会

物业管理是提供商品劳务的行业,物业管理面广量大,能提供广泛的就业机会。首先能为从事传统管理的房管部门和人员提供一个转换机制、吸纳人员的合适方向。公房事业性管理方式是计划经济体制下的产物。近年来,随着房地产开发经营的兴起,特别是土地批租和旧城旧房改造的迅猛态势,公房大量转化为私房。这使原来以公房经租为主的城镇房管部门作为住房福利制模式下的产物,在完成其历史使命的同时面临一个机制转换和人员安排的问题。这里,包括直管公房和系统公房两大部门。物业管理就为两者的转换开辟了一个广阔的天地。物业管理业的发展还能带动相关行业的发展。物业管理业同装饰维修业、家政服务业、园林绿化业等部门有密切的联系。这些行业也能吸纳大量的劳动力。

第二节 桂林市房地产开发物业管理的思路

一、桂林市房产物业管理发展趋势

桂林市物业管理行业在未来时间内,市场化、产业化发展步伐将会以前所未有的广度、力度与深度向纵深挺进。继国家《物权法》、《物业管理条例》颁布后一系列配套法规相继出台,通过法规制度在全国的宣传贯彻,物业管理涉及的开发建设单位、物业管理企业、业主(业主委员会)等各方主体致力按法规要求调整角色定位及行为规范。展望未来几年的发展,物业管理将从过去差异化向区域化转变,呈现行业的法制化、服务的专业化、维权的理性化、企业的品牌化、产业的区域化发展五大发展新趋势。

(一) 行业的法制化

从物业管理行业法制化的角度来看,继国家《物业管理条例》颁布实施后,国家建设部又出台了《业主大会规程》、《前期物业管理招标投标管理暂行办法》、《物业服务收费管理办法》、《业主临时公约(示范文本)》、《物业管理合同(示范文本)》,以及国家发展和改革委员会、国家建设部联合印发的《物业服务收费明码标价规定》等。这一系列配套法规的出台从根本上解决了物业管理法制建设滞后以及相关主体之间的法律责任不清的问题,对规范物业管理活动,维护业主和物业管理企业的合法权益,起到了积极的推进作用。标志着物业管理行业开始全面迈入法制化的理性轨道。

(二) 服务的专业化

物业管理服务的专业化水平得到行业前所未有的广泛重视。一些有代表性的物业管理企业面对激烈的市场竞争,以提升专业化水平为切入点,加速了物业管理创新的步伐。专业化、规范化、人性化成为点击物业管理行业的关键词,由此激发了物业管理模式的持续创新。行业开始尝试并打破了原有的一体化、单一型的物业管理模式,向分层次、多样化模式并存的方向稳步发展。物业管理的分工越来越精细,在行业里催生了机电、电梯、清洁、保安、绿化、家政等专业公司,为实施其他模式的创新奠定了基础。特别是物业管理经理人制度的研究及法规的制定目前已进入最后冲刺的阶段,预计很快就将由国家建设部联合相关部门颁布该项制度。

(三) 维权的理性化

过去由于行业法制建设的滞后,物业管理消费观念的不成熟,业主对物业管理缺乏起码的认识,特别是在国内传统的诉讼文化和长期计划经济体制的影响下,在纠纷产生后,业主首先考虑的并不是通过法律途径维权,而是找行政主管部门。但行政主管部门囿于行政管理权限,并不能对民事法律行为进行过多的干预。于是,有的维权行动则走向极端化,如通过游行、示威、静坐等方式维权,使维权演变成社会不稳定的因素之一。可以说,过去业主的物业管理维权行动普遍缺乏理性。但随着一年来物业管理行业全面迈入法制化的轨道,物业管理消费观念的不断成熟和法律意识的不断增强,广大业主的维权行动也日趋理性。

（四）企业的品牌化

桂林市物业管理行业经过 20 多年的不断探索、发展与创新,磨砺出了一些品牌物业管理企业。随着国内物业管理行业市场化程度的大幅提升,目前的国内物业管理行业开始进入品牌竞争时代,一部分物业管理企业已面临物业管理品牌危机,也面临在市场中的生存危机。有品牌才可以长期生存发展,没品牌就会逐渐萎缩直至被市场所淘汰。在这样紧迫的形势下,国内物业管理行业的一大批优秀物业管理企业,通过各种途径、方式和手段,从物业管理企业的美誉度、满意度、知名度三方面切入,掀起了物业管理行业的品牌化经营创新的浪潮。

二、桂林市房产物业管理发展理念

（一）桂林市房产物业管理发展指导思想

城市房产物业不仅是人们最基本的生活、工作、交往、体息的物质条件,而且还是一种文化,它包含着丰富的内涵。现代社会科技的迅猛发展,要求劳动者既要有高文化、高智能,也要有健康的心理素质,而在一定的社会条件下,生活环境如何,是否具有劳动者工作和生活的必要空间、适宜的室内外环境来陶冶精神,娱乐身心,学习技能,教育后代等,都会直接或间接地影响到劳动者素质的提高和健康发展。事实上,一个功能齐全、结构合理、与自然和谐的优美环境的创造,总是伴随着人们较高的知识、文化素养的物质基础和淳朴的民族习惯、风俗等。如果居住生活在人口过密、住宅质量差、阴暗潮湿以及环境污染的地方,除了会降低人的素质外,对人们的文化修养和伦理道德都会产生不良影响。反之,人们的思想、精神、道德则都会得到升华。与此同时,居住条件的改善,居住水平的提高,也是城镇居民生活水平和消费水平提高的基本前提,是社会主义生产目的的体现程度的体现;而人们生活的改善,生活内容的充实和丰满,无论在物质方面还是在精神方面,都离不开居住环境的美化和优化。因此,从对住宅的管理来说,物业管理服务其最终的目的,始终是为居业者创造一个舒适、宁静、高雅、安逸的生活环境,而且其水平标准应不断随着社会进步而拓展、提升。物业管理虽然以“物”(房产物业)为媒介,但却不以“物”为目的,而是围绕着物业,以“人”(即业主和使用人)为本,通过提供优质、高效的综合性管理服务,充分合理地使用现有房屋。发挥楼宇住宅的功能,提高房产物业的使用效率和经济效益,促使房产物业的保值和增值,并为居业者创造一种从物质到精神,既有现代风貌,又具有个性特征的生活方式,以及互相尊重、和平共处的群体意识,提供一个优美整洁、舒适方便、文明安全的工作和生活环境。

所以,在社会主义市场经济条件下,物业管理服务应该符合并充分体现社会主义生产目的的,既要获得经营管理的经济效益,又必须提供安居乐业的优美空间条件,以满足人们生存、发展和享受的需要。因此。这种物业管理服务具有更丰富的内涵,它是一切为了人,或者说首先是为了人,为人的生存、为人的方便、为人的享受、为人的健康、为人的交往、为人的成长,这是物业管理服务的基本出发点和归宿,也是物业管理服务的根本指导思想。它不仅仅是提供对房地产物业本身的管理服务,更重要的是通过这种物业管理服务,构筑起一个有利于人与人之间沟通、人与自然和谐、人与文化融通的、健康舒适的工作和居住生活的空间、生态环境及文化环境。

根据以上条件,物业管理服务的根本指导思想具体表现为:以综合服务为宗旨,以一业为主、多种经营为手段,以提高经济效益、社会效益和环境效益为最终目的。这也是衡量物业管理服务质量优劣的基本标准。

1. 以综合服务为宗旨

就是要在物业管理服务的全过程中,贯彻一种全方位、立体式的服务,包括经营管理也是一种服务。其一是因为物业管理服务的内容往往是相互关联、相互补充的,业主和使用人对服务消费的诉求在时间和空间上又常常是互相衔接的。这就可能由一种消费引来另一种消费。例如,在提供装修服务的同时,必然紧跟需要有垃圾清运服务。其二是因为物业管理服务的对象是具有不同社会地位层、年龄健康层、经济收入层等多种层次以及不同种族国籍、宗教文化、职业个性、生活方式的业主和使用人,而这些层次差别决定了服务对象的欲望需求是千差万别的,但又是不可替代的。其三是因为随着人们生活水平的不断提高,促使业主和使用人的居住行为和生活工作方式也会发生变化,而不断思攀新高,提出服务项目多样化的需求,使服务消费水平处于总体上升的趋势。综上,物业管理服务消费的连锁性、服务对象欲望需求的不可替代性,以及生活水平提高所带来的需求层次上升性,决定了物业管理服务项目的多样化和管理服务的全方位具有其内在的必然联系。这种联系,使物业管理服务必然是一种全方位、立体式的综合服务,要求物业管理公司的员工必须具备立体服务意识,要以业主和使用人未被满足或未被充分满足的欲望需求作为开发目标,以多样化、多层次、全方位、有针对性的内容来服务于业主和使用人。

2. 以多种经营为手段

就是在物业管理服务的全过程中实行有偿服务,通过经营各种实业解决物业管理服务中各项经费和开支,实现物业管理服务资金的良性循环。这是因为在市场经济条件下,物业管理服务所提供的经营管理服务是一种劳务,都是花费了物业管理公司员工的脑力和体力,而这种脑力劳动和体力劳动所付出的时间的耗费,能够满足人们的特定需要,为人们创造使用价值并取得交换价值。因此,居业者和使用人通过支付一定的劳务费用,来购买高效优质的管理服务,物业管理公司按照“提供多少服务,收取多少费用”的原则实行有偿服务也就成为合乎情理的了。当然,从桂林市工资水平看,绝大多数人的工资还是处于较低的水平上,在这样的社会经济能力普遍较低的情况下,目前的物业管理服务收费不宜太高,其经营方针应是“保本薄利,服务社会”,不能单独以获取高额利润为目的,而必须是坚持以服务为前提,同时积极开拓与物业管理服务相关的各种经营服务项目。例如:利用住宅小区内道路夜间空闲开辟夜间收费停车场;利用小区空地开辟收费农贸市场;利用小区绿化苗圃养花种苗出售;为业主和使用人进行室内装潢、修理家电、家具等;兴办系列服务项目和设施。还可以利用配套建造的商业用房进行租赁经营、开办招待所、快餐店、卡拉 OK 歌舞厅、健身房、美容院、住友之家,等等。这既体现以物业管理服务为主,开展全方位、多层次的综合经营服务,有利于提高管理服务质量,为业主和使用人提供更多的方便,满足多层次需求;又可为物业管理公司赢得可观的经济效益,可以弥补业主和使用人按规定缴纳的管理费和维修经费的不足,形成以房养房、以管理发展管理的良性循环。

3. 以整体效益为目的

这就要求物业管理公司运用先进的维修养护技术,主动地、经常性地对物业进行维修和

保养,以避免物业因日久失修和缺乏必要的养护而破损、内容设施运行不良而影响正常使用以及损害观感和物业的外外貌形象。通过及时的维修、保养、更新和改造,以延长物业的使用年限,增加其使用价值。同时,运用现代化管理科学,积极推广规范化的物业管理服务,做到高效、优质服务,这就必须满足四个方面的要求:①效用要求。这是业主和使用人对于物业管理服务人员的素质要求,它是由服务者的知识、技艺或体力转化所带来的实际效果。例如,物业维修服务必须保质保量,符合规定标准。②方便要求。这是业主和使用人在讲究效用的同时对于省力、省时、省麻烦的要求。例如报修近便,叫得应,修得及时,家居生活服务使业主和使用人不出门也能得到所需要的享受等。③态度要求。即是业主和使用人对服务者行为方式上的要求。要求服务者必须以主动、热情、诚恳、和气的服务态度,提供高效优质服务,并且要与业主和使用人相互沟通、协调一致。④满意要求。这是业主和使用人对于效用、方便和态度要求的心理感受,也是对所需服务高效优质与否的总体评价,如安全感、舒适感、方便感、归宿感等。

总之,物业管理要做到服务有情,注重职业道德,讲究社会效益,物业管理公司通过提供“大管家”的服务,来刻意创造一个现代人理想的生活、工作环境,构筑起一个能陶冶情操、净化心灵、提升精神、人与自然和谐的、具有社会主义物质文明和精神文明的“微型社会”,为业主和使用人的工作、生活的方便、享受和发展提供必要的条件。

(二) 桂林市房产物业管理的原则

物业管理服务按其产业性质应属于服务性行业,其基本出发点是根据社会生产力的发展水平和人们对生活需求的变化,运用现代管理科学、环境生态科学和先进的维修养护技术,通过经济手段来管理好房地产物业,为物业主、租住户以及居民提供所需的全方位、多层次的管理服务。物业管理服务的基本原则如下。

1. 以人为本的原则

房地产物业管理服务的对象不是一时、一事、一人,而是几年、几十年为一代人或几代人服务,具有长期性的特点;服务面对的是具有不同需求、不同职业、不同年龄、不同文化层次的各类人员,故又具有群众性和多样性的特点。因此,物业管理服务要面向居业者和使用人,向他们负责,一切为他们着想,为了人的生存、为了人的事业、为了人的方便、为了人的娱乐、为了人的享受、为了人的健康、为了人的交往、为了人的成长等,总之,要以上乘的服务和科学的管理提供尽善尽美的服务,营造一个舒适、优美、方便、安全的工作和生活环境。这是物业管理服务的根本宗旨和首要原则。

2. 公平竞争的原则

在社会主义市场经济条件下,对房地产物业的管理服务是通过组建各类经济性质的物业管理公司来实施的。物业管理公司是具有中介性质、执行信托职能的服务性法人企业,它是一种自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的市场经济的主体。因此,物业管理公司在实施管理和提供服务时,必须按照市场经济规律,实行企业化经营和社会化管理;物业管理服务要遵循市场经济的一般做法,实行管理招标制,也就是说物业管理企业以提供服务的项目和水平,参与市场竞争,获得经营业务,以利于降低管理成本,提高管理效率和水平。

3. 统一管理的原则

这是由城市的现代化和建筑物业的集中化、综合化、高级化和人们居住水平提高的要求

决定的。现代房屋的用途往往是多功能的,其使用性质可以由商业、服务业、办公商务和住宅等共同构成,但房屋建筑结构及供电、供暖、供气、上下水管、电梯等设施是无法分割的;住宅区又是由住宅建筑、文化教育、娱乐、生活服务、商业、通信和交通等设施共同组成为一个完整的多功能社区,因此,房屋结构相连以及设备相互贯通的整体性和住宅建设的集中系统性决定了只能通过统一经营和综合管理,才能使各类建筑物与工作、居住环境相协调,以充分发挥房地产物业的功能作用。

4. 专业化服务的原则

这是指专职的物业管理人员与业主、使用人参与物业管理决策和部分公益活动相结合的一种管理方式,物业管理公司按照其与业主和使用人的合同要求,通过专业管理服务人员,负责房产物业的维修和养护,实行专业化的管理和提供多层次的服务。由于物业管理服务的面广,所涉及的内容多而复杂,需要业主和使用人的配合。为此,需要组建业主管理委员会参与物业管理工作,也可以利用各种形式,诸如:宣传和介绍正确使用维护房屋及其各类设施;组织业主和使用人参与力所能及的环境卫生、美化环境的各项公益活动;举办各种联谊活动;设置专线投诉和热线电话;等等,促使业主与使用人配合、监督和参与物业管理工作,形成民主管理机制,共同管理,提高管理服务的效益。

物业管理公司是实行独立核算、自负盈亏的一个经济实体。其提供的物业服务必须是有偿的,但物业管理服务的宗旨是一切为了人,为了人们的安居乐业。因此,既要使居业者和使用人感受到由于有效的物业管理、优质的服务所获得的最大收益,又要使物业管理公司能够通过管理服务有一定的收益,从而促使其不断发展。

5. 经济合理的原则

在物业管理服务收费上,必须注意以下几个基本原则:①等价交换原则。等价交换原则是价值规律的基本要求。在市场经济条件下,物业管理收费实际上就是物业管理公司提供管理服务的价格,这种价格应当反映价值。因此,收费价格的高低取决于提供这类物业管理服务的社会必要劳动量的多少,即根据社会必要劳动量制定物业管理服务的收费标准,这种价格应作为物业管理服务费的基准价。②“谁受益谁出钱”的原则。即享受物业管理公司所提供的管理服务的受益人,理应缴纳相应的服务费用。受益大的出钱相应要多;受益小的出钱相应少些。同一大厦或同一住宅区内,要根据各业主和使用人享用各种管理服务和公共设施的多少来收费。从而做到收费的公平、合理。③差别原则。即根据物业的业主和使用人的收入水平的不同,采取不同的服务方式和收费标准。由于目前社会上客观上存在着高、中、低收入家庭,由于收入水平的不同,对服务的要求也就不同,对低收入的家庭来说,首先考虑的是解决基本的生存问题。而对于高收入家庭来说,希望能得到更多、更好的服务,以满足享受的需要。因此,物业管理公司对低收入水平的业主和使用人提供基本的服务,收取较低的服务费;而对收入水平高的业主和使用人,提供全方位、多类型的服务,收取较高的服务费。具体来说对市场商品房、微利商品房、福利房和公产房的物业管理,必须体现“差别”原则。对同一大厦和同一住宅区的物业主和使用人,也应根据其收入水平的差别,采取差别收费标准。尤其对低收入者应考虑适当减免。④优质优价的原则。即根据物业管理公司所提供的服务质量和水平不同,采取不同的收费标准。提供高质量、高水平的服务,就应得到高额的回报;享受到高水平、高质量的服务,就应缴纳较高的费用。采取

优质优价的原则,有利于提高物业管理服务公司的管理服务水平,提高市场竞争力。⑤“取之于民,用之于民”的原则。物业管理公司收取管理服务费用,应是对物业管理公司提供服务劳动的补偿。物业管理公司提供的服务劳动体现在其管理对象——业主和使用人上。因此,“取之于民,用之于民”包含两个方面的含义:一是从业主和使用人那里收取的费用,要用于业主和使用人身上,不得挪作他用;二是为业主和使用人从事物业管理活动和服务活动,不得牟取高额利润,以避免出现收了钱而服务不到位的现象发生。⑥公开原则。物业管理公司与业主和使用人的关系,是受托人与委托人的关系,是提供服务和接受服务的关系。因此,物业管理公司有责任将收费的详细情况,包括收费原因、计费依据、收费标准及其开支情况向业主和使用人定期公布汇报,有些收费项目,应在与业主和使用人协商后,公布执行;同时,物业管理服务应定期编制收支账目,并将账目公开,自觉接受业主和使用人的检查、监督。这样做有利于物业管理公司与业主和使用人的相互沟通,有利于得到业主和使用人的理解和支持从而保证收费的顺利实施。

结合以上收费原则,物业管理收费可以分别采取以下几种收费模式:以市场价格收费标准模式,主要适用于对外销商品房、侨汇房、别墅、高级商住楼等的物业管理;保本微利收费模式,适用于对内销市场商品房的物业管理;成本收费加提供优惠政策的收费模式,适用于对内销商品房和微利商品房的物业管理;亏本收费加优惠政策补贴收费模式,适用于微利商品房、安居房、公产房和系统房的物业管理。

6. “五落实”的原则

(1)思想落实。即要把安全管理放在第一位,要真正从思想上重视物业的安全管理。物业管理公司要大力进行安全的宣传教育,组织学习有关的法规和规定,学习兄弟单位的先进经验和内部制订的各项安全制度、岗位责任制和操作规程等。通过宣传和不断学习,使广大员工和业主、使用人重视安全,懂得规定和要求,自觉遵守,主动配合,共同搞好安全工作。

(2)组织落实。物业管理公司要有主要的领导挂帅,成立安全委员会,负责安全管理工作。同时还要建立具体的物业安全管理机构,如保安部或委托专业的保安公司,由专门的机构负责安全管理的具体领导、组织和协调,而不能把它作为一个附属的机构放在某一个其他部门里。

(3)人员落实。物业管理公司的主要领导要兼任安全委员会的主任,而且要把安全管理提到日常的议事日程,并选派得力的干部出任保安部的经理,配备必要的安全保卫人员。安全保卫人员必须经过专业岗位培训,要有较高的政治素质、业务素质 and 思想品德素质。要把安全管理的任务落实到具体的安全管理人员中去,由专人负责。

(4)制度落实。物业管理公司要根据国家的有关政策法规和要求,结合自己所管物业的实际情况,制定出切实可行的安全管理的制度和办法,如安全管理岗位责任制、安全管理操作规程等,并要坚决组织贯彻执行。

(5)装备落实。要配备专门的、现代化的安全管理的设备设施,如中央监控系统、自动报警系统、消防喷淋系统以及其他安全管理器材设备(如交通通信和防卫设备),以增强安全管理的安全系数与效率,保证业主与使用人的人身和财产的安全。

（三）物业管理的目标

对物业实行企业化、经营化管理,就是为了克服旧体制的弊端,最大限度地实现物业的社会效益、经济效益和环境效益的统一。具体来说,是为了实现下述目标:(1)创造安全、舒适、和谐的居住环境;(2)发挥物业最大的使用价值;(3)使物业尽可能保值、增值。

三、桂林市房产物业管理的发展重点

（一）尽快建立桂林市房产物业管理评价体系

1. 评价指标的提出理由

当前,围绕物业管理的纠纷迅速增多,根据中国消费者协会公布的数字显示:2001年商品房的投诉比2000年上升了5%,而投诉内容增加最多的是物业管理方面的投诉。中国社会事务调查所在对1200户家庭的调查中显示:有34%的被访者对所在住处的物业管理不满意;有37%的被访者对物业管理的满意度一般。业主的消费权益及参与意识的觉醒,要求明明白白消费,要求物业管理质价相符,物有所值。但是,广大业主并不了解物业管理应该做什么事情、做到什么程度、达到什么标准。他们往往对物业管理期望值过高,一旦发现缴纳了物业管理费,小区各种设施还是老样子,于是就认为物业管理只收费不服务或者质价不符。根据调查显示,在有关物业管理的投诉中,55%以上不是物业管理应该承担的责任。

面对业主的不满意与各方面的压力,物业管理企业不清楚自己该承担什么责任,服务到什么程度,对服务项目、服务内容、服务标准不清楚。虽然物业管理公司可以与业主之间通过合同形式确定具体的管理标准,但没有一个参照系数,双方在理解上很难达成一致,在发生纠纷时意见难以统一,有些合同条款本身就含混不清,比如保安服务大部分物管合同只是简单地表述为“提供24小时保安服务”,保安如何服务、承担什么样的责任却没有约定。面对这种情况,行业主管部门没有一个双方都能接受的行业规范、标准,只能做一些简单的疏导。舆论导向对物业管理的内涵不了解,只要出现物业公司与业主纠纷或者业主的有关投诉,自然就认为是物业公司的问题,因为,在市场主体之间,业主明显处于弱势地位。

因此,当前迫切需要建立一套包括业主、物业管理企业、行政主管部门都能接受的完善的物业管理工作评价体系,建立针对不同物业类型、不同层次服务要求的物业管理质量标准,使之成为业主、物业公司、行政主管部门沟通的有效渠道。通过这一质量评价体系,业主可以随时监督物业管理企业的运作,明明白白地消费;行政主管部门有了监督检查的依据;物业公司也清清楚楚知道自己应该承担的责任。

2. 物业管理质量评价指标确立的建议

物业管理评价体系的要求首先,物业管理质量评价体系应该具有广泛的适应性。物业类型的多样性、业主(住户)对物业管理要求的多样性以及物业管理方式的多样性,决定了物业管理服务质量的多样性,因此,物业管理质量评价体系必须具有广泛的适用性和灵活性,可以针对单项的物业管理服务内容进行评价,也可以针对单个的服务项目做出评价。物业管理质量评价的主要对象不应该简单地局限于宏观的物业管理项目,而应该深入到物业管理活动的主要服务内容、服务项目之中。以往的分等级服务标准或者收费标准往往简单地对物业管理服务制定不同的服务标准,一般不超过五级,每级标准对服务内容、服务项目

甚至服务设施都做了严格的要求,其适用面往往局限在物业管理项目,缺乏必要的柔性,这也是其缺乏可操作性的主要原因。其次,构建物业管理质量评价体系必须符合物业管理实际,业主、物业管理企业、行政主管部门等都能接受。一些基础性项目、国家法律、法规、规范明文规定的项目,在评价体系中作为强制性要求,不能达到则服务质量不合格;而一些选择性项目、国家没有强制要求的内容,可以具有选择性,制定不同服务等级、不同侧重点的服务标准。最后,该评价体系应满足直观易用的要求。

物业管理质量评价体系基本框架由于物业管理质量评价体系针对的不是某个特定物业管理小区,各种物管项目硬件设施、配套设施、服务要求、管理服务的侧重点各不相同,因此针对物业管理工作质量的评价的对象不应该是宏观的物业管理,而应该是物业管理活动的具体工作项目和内容,应该对物业管理工作进行结构分解,将结构分解的结果作为物业管理质量评价体系基本框架。首先,将物业管理质量评价体系划分为住宅区、工业区、商业区、写字楼、医院、学校、市政设施、公共街道、机场、码头、旅游区等等针对不同管理区域的质量评价体系,不同物业管理区域对物业管理的要求不同,侧重点不同,质量评价标准也不同。其次,根据物业管理的具体工作内容进行结构分解,如住宅区物业管理可以具体化分为房屋设施设备维修养护运行与管理、安全护卫、园林绿化养护与管理、车辆管理、消防管理、清洁卫生管理等;每项物管工作内容又可以继续细分,如清洁卫生管理又可以细分为室外道路清洁保洁,楼梯道保洁,电梯及电梯厅保洁,共用车库保洁,街心花园、广场、绿化带的清洁,儿童娱乐设施保洁,休闲座椅保洁,地下管井疏通化粪池清理,标志物、宣传牌、雕塑装饰物、假山、亭、廊、雕塑等建筑小品的保洁,喷水池、人工湖清洁、环卫设施的保洁,建筑外立面保洁,室内保洁等等。制定质量评价体系应该针对工作结构分解的内容,对物业管理的服务过程分别制定不同的评价指标。

3. 物业管理质量评价指标确立的要求

通过实地调研、问卷调查和座谈会等多种形式,了解当前物业管理的开展状况、业主对物业管理的满意程度及相关要求,确立不同类型、不同档次、不同住户群的物业管理项目,建立对业主或住户而言重要的、具体的、可测量的并能够控制的评价指标。考察这些指标在物业管理企业的实际可操作性,使这些指标符合物业管理的科学性要求。

对影响物业管理服务质量的主要因素应分别制定不同等级的服务标准,进行细化和量化,形成物业管理质量评价指标。影响服务质量的主要因素包括以下四方面:①从事物业管理服务的人员和物质资源。物业管理服务是以提供管理、技术和劳务这种“活”劳动作为其存在的形式,无法采用储存的方式来及时满足市场的需求。因此,为了及时满足业主或住户的需要,确保物业管理服务的质量,从事物业管理服务的企业必须具备必要的人员和物质资源。②服务等待时间。从顾客的角度出发,都会希望等待服务的时间短,能享受到便捷的服务。③物业管理服务的卫生性、安全性、保密性和可靠性。物业管理服务作为商品的使用价值在于它能满足业主或住户的需要。如果业主或住户在享受服务过程中无法得到合理要求的满足,物业管理服务的质量便无从谈起。④在提供物业管理服务过程中所表现出来的应答能力、方便程序、礼貌、胜任程度、信用和有效的沟通联络等。

(二) 建立桂林市房产物业管理协调机制

物业管理的主体是指物业管理活动的参与者,主要包括政府有关部门、物业建设单位、

物业管理企业、专业公司、业主及非业主使用人、业主大会及业主委员会等。这些主体在物业管理活动中都扮演了一定的角色,相互之间形成了一种特定的关系,各享有一定的权利,同时也承担了相应的义务。物业管理处在运作过程中协调、处理好各方的利益关系,是确保物业管理工作正常运行并取得成效的基础和重要保证。

1. 物业管理与相关部门的协调

物业管理与行政主管部门的协调 物业管理行政主管部门是市房地产管理局,它是物业管理企业的行业领导,对物业管理企业的日常管理工作起着十分重要的作用。因此,管理处必须加强与物业管理行政主管部门的联系与协调。①积极支持和配合物业管理行政主管部门的工作,如认真落实物业管理行政主管部门的有关指示精神,参与物业管理行政主管部门组织的各项活动等;②及时获得物业管理行政主管部门的有关信息,便于按新要求和新标准改进和完善物业管理;③将管理处在运作过程中出现的一些疑难问题以及行业发展过程中遇到的一些矛盾和困难,积极向物业管理行政主管部门汇报,争取得到物业管理行政主管部门的支持和帮助。

物业管理与政府有关部门的协调 政府有关部门是指市政、绿化、卫生、交通、治安、供水、供电、供气等行政主管部门。管理处加强与政府有关部门的联系和协调,可获得政府有关部门的支持和配合,从而有利于矛盾的顺利化解和事情的顺利解决。如:管理处在前期准备阶段加强与自来水公司、供电局和煤气公司的联系和协调,可尽早开通水、电、气;加强与消防局的协调与联系,可尽快通过消防验收等;日常管理中,加强与派出所的联系与协调,有利于物业治安的管理和突发事件的处理。

2. 物业管理与物业建设单位及业主的协调

物业管理与不同类型物业建设单位的协调方式 由于物业建设单位数目众多,各单位的内在素质以及对物业管理企业的要求不同,因此,管理处在实际操作过程中,要针对不同类型的物业建设单位采取不同的策略。现按以下两种方式进行分类论述。

按首次和多次开发楼盘的物业建设单位分类:①第一次开发楼盘的物业建设单位。此类物业建设单位由于初次开发楼盘,对物业管理的运作不太熟悉,一般都比较谦虚,能耐心地倾听管理处的意见,对物业管理工作也比较配合,因此,物业管理处与这类物业建设单位之间较易形成一种比较融洽的合作关系。对于此类物业建设单位,管理处应多配合、多提意见、多协助,真正从物业建设单位的角度为物业建设单位着想,替物业建设单位分忧解愁。②多次开发楼盘的物业建设单位。此类物业建设单位由于开发了多个楼盘,因而对物业管理的运作有一定程度的了解。正因为这样,他们可能自以为是,听不进管理处的意见,两者之间也较难相处。对于此种类型的物业建设单位,管理处要多与其进行协商,多听听他们的意见,以便改进物业管理,改善两者之间的关系。

按物业建设单位对物业管理是否配合进行分类:①对物业管理配合的物业建设单位。此类物业建设单位一般是初次开发楼盘或是多次开发楼盘,但有一定品牌的物业建设单位。对于此类物业建设单位,管理处要积极配合,努力提高管理服务质量,提升物业建设单位的品牌知名度。②对物业管理不配合的物业建设单位。此类物业建设单位一般开发过多个楼盘,他们对物业管理要求高,但对物业管理的工作不太配合。他们会把管理处当做一个下属的专业化公司和一个帮他们打工的“马仔”来对待。对于此类物业建设单位,管理处要根据

物业管理服务合同据理力争,讲清道理和是非,维护自己的正当权益。如果确实难以相处,且对方有违约行为,管理处可考虑退出物业管理。

物业管理在前期准备阶段与物业建设单位的协调工作内容 在物业入伙之前一段时间,物业管理单位要成立一个物业接管筹备小组,对物业的全面、正式接管进行前期筹备工作。这个接管小组就是今后该物业的物业管理处的雏形,接管小组的负责人一般就是今后这个管理处的负责人。物业接管筹备小组(以下称“管理处”)的成员也就是这个管理处的主要工作人员。物业接管筹备小组的成立标志着管理处运作的开始。在物业入伙前期准备阶段,管理处对物业建设单位的配合主要表现在以下几个方面。

(1)提出合理化建议,对物业项目进行整治。管理处应根据拟接管物业的实际情况,对物业项目的整治提出合理化建议。如果这些合理化建议能尽早提出并被采纳,一方面将有助于物业的整治;另一方面也便于日后的物业管理。管理处在具体运作过程中遇到的问题主要有以下几种:空调位的确定及冷凝水的排放、垃圾房的建设、物业环境的绿化和美化、车辆进出口的确定等。下面以空调位的确定及冷凝水的排放为例加以说明。由于种种原因,部分物业在规划设计时并没有考虑到空调位的设置及空调冷凝水的排放。因此,管理处应建议物业建设单位改进并设法预留空调位及冷凝水的排水管道。如果工程已经竣工无法改变时,管理处应根据物业建设单位的要求,对业主安装空调的位置以及冷凝水的排放方式予以规范,以保持建筑物外观的统一、美观,同时避免空调冷凝水污染墙面或影响他人而造成投诉和纠纷。

(2)接管验收发现物业缺陷时的处理。在业主入住前期,管理处要代表业主的利益与物业建设单位进行房屋接管验收。在接管验收过程中,管理处一切要从严从细要求。管理处应将物业接管验收过程中发现的问题及时报予建设单位,由建设单位通知和督促施工单位及时整改。

(3)代表或配合物业建设单位与其他部门进行协调。在物业入住之前,物业建设单位要完成很多工作,如将物业管理的收费标准及有关管理文件报政府有关部门批准和备案,与自来水公司、供电局、煤气公司协调开通水、电、气等。对此,管理处要代表或配合物业建设单位向自来水公司、供电局和煤气公司等单位申请及时开通水、电、气等。下面以电的开通为例加以说明。物业一旦竣工验收,就不再使用施工用电。在启用物业正规供电系统之前,供电局要对物业的供电系统进行检验和封表处理。此时,管理处应代表或配合物业建设单位做好以下两个方面的工作:①报停暂不使用的变压器,以免造成损失。因为变压器一旦投入使用,不管用电多少,都要交纳一定数额的基本电费。而在实际工作中,一是物业的规划、设计的变压器容量可能富余,不需要开通所有的变压器;二是入住前,特别是分期建设、分期入住的物业,一定时间内不需要开通所有的变压器;三是通过对变压器及用电的合理规划和利用,也可降低变压器的台数。通过报停暂不投入使用的变压器,可有效地降低管理成本。②对有条件的物业,管理处应积极向供电局、自来水公司和煤气公司申请抄表到户,以减少用电、用水和用气环节,降低公用水、电、气费用的开支,同时减轻管理处的工作压力。

(4)物业管理用房及其他用房的确定。管理处应从便于日后物业管理的角度,根据物业的实际情况,提出物业管理用房和其他用房(主要是员工住宿用房和商业用房)的具体要求,与物业建设单位进行协调,最终由物业建设单位按管理处的要求建设或安排解决。

(5)协助物业建设单位发放入住通知书。部分物业建设单位,特别是首次开发楼盘的物业建设单位,他们不但对物业管理不太了解,而且对入住的有关手续也不太清楚。因此,管理处要根据物业的建设速度、售房合同以及物业建设单位的特殊要求,帮助物业建设单位制作和发放入住通知书。

物业管理在入住期间对物业建设单位和业主的协调业主入住是物业管理正式运作的开始,也是整个物业管理活动中最难的一步。物业开发和销售过程中的诸多问题都会在入住期间表现出来。因此,入住工作处理得好,物业建设的很多遗留问题就会得到妥善解决,否则,就会为以后的管理工作留下隐患,易引发纠纷和争执。管理处入住期间与物业建设单位及业主的协调主要表现在以下几个方面。

(1)管理处与物业建设单位及业主协调的基本原则。物业建设单位是管理处的委托方,业主是管理处的服务对象和顾客,管理处在两者之间起一个中介和桥梁作用。因此,管理处的角色是一手托两家,左手托着物业建设单位,右手托着业主。对于两个独立的主体,管理处都应尽心尽力地为他们服务,设身处地地为他们解决实际问题。在遇到两方主体发生矛盾时,管理处应站在客观、公正、公平的立场上处理问题,尽量予以协调解决,弱化矛盾,使大事化小,小事化了。总的处理原则是:“一手托两家,两手都要重;不偏又不倚,息事又宁人”。

(2)管理处入住期间与物业建设单位及业主协调的内容。管理处在入住期间需要与物业建设单位及业主之间协调的事很多,涉及物业入住的方方面面。主要有以下几点:一是管理处对业主验房时发现问题的处理。虽然经过竣工验收和接管验收,但业主在入住验房时仍会发现很多问题。对业主验房发现的问题,管理处应认真记录,及时提交给物业建设单位由物业建设单位督促施工单位及时整改。管理处应建议物业建设单位在一定时间内(如3个月、6个月)留一支施工队伍专门从事业主房屋的整改工作。二是管理处对水、电、气不能及时开通的处理。物业入住时,往往会由于众多原因,导致水、电、气不能及时开通,影响了业主的生活。对此,管理处一方面要向业主做出解释,并表示歉意;另一方面要督促物业建设单位或管理处自己向有关部门协调,以便尽快解决水、电、气开通的问题。三是管理处对物业延期入住的处理。对于延期入住的物业,管理处应根据情况给予区别对待。既然已经延期入住,那么物业建设单位在入住时就要把好物业质量关。在正式入住之前,管理处建议物业建设单位要把道路及周边环境整治好,各种验收证件准备齐全,为业主入住提供一个良好的环境;对于延期入住的物业,管理处尽量向业主做好解释工作,争取得到业主的谅解;对于入住时间被长期推延的业主,管理处建议物业建设单位根据实际情况给予一定的补偿。四是管理处对售楼时所作承诺不能兑现的处理。现在物业建设单位一般都委托专业的物业代理公司进行物业销售。在物业销售过程中,代理公司或个别销售人员为了售房往往会做出过分的承诺,而且这些承诺大多数情况下是缺乏实据的口头承诺。对于业主而言,买房的同时也就是买一种承诺,特别对于初次买房的人。因此,在入住时,业主一旦发现当初的承诺不能兑现时,就会大发牢骚,甚至有过激的行为。对此,管理处要向业主做出耐心的解释。管理处在处理此类问题时,一切要以国家的政策、法规和售房合同以及业主公约为准则。五是管理处对不具备入住条件物业的处理。对于不具备入住条件的物业,管理处要建议物业建设单位延期入住,等入住条件具备后才予入住。如果物业建设单位一定要强行入住,管理



处一方面要代表物业建设单位向业主做出解释并表示歉意,另一方面应督促物业建设单位加快整改的速度,同时加快办证速度。对某些情况下确实不能很快解决的问题,如消防的验收,物业建设单位或管理处可与消防主管部门协商,由消防主管部门开据“可以入住,继续整改”的有关证明。六是管理处对业主拒收房屋的处理。管理处首先要弄清业主拒收房屋的真正原因,并拿出具体的处理办法。如果是业主因为个别小问题而导致情绪上的排拒反应,管理处一方面应向业主耐心解释并做好安慰工作,另一方面应督促物业建设单位及时整改以满足业主要求。对于重大问题,管理处不能单独解决的,应及时将问题提请物业建设单位并和物业建设单位共同解决。物业建设单位可以根据实际情况,采取赔偿、减免、赠送、让步、诉讼,甚至退房等处理措施。

物业管理在物业建设单位和业主之间的联络 物业入住大约半年后,物业建设单位在物业管理中的作用越来越小,与物业管理单位的联系也越来越少,但物业的很多项目仍处于保修期内。此时,业主如因故要找物业建设单位,管理处应代为联络。第一种方式是管理处向业主提供物业建设单位该项目负责人的姓名、联系地址和联系电话,由业主自己去与物业建设单位联系;第二种方式是由业主提出书面报告,由管理处转交物业建设单位;第三种方式是由管理处就有关情况写出书面报告,请物业建设单位予以协调解决。

3. 物业管理与专业公司的协调

专业公司是指管理处聘请的,专门从事物业管理专业工作的公司,如保洁公司、电梯公司、保安公司等。管理处可以将物业管理的一些专业项目以外包的方式委托给专业化的公司进行管理,如将清洁卫生工作委托给保洁公司管理,将安全保卫工作委托给保安公司管理,等等,但管理处不能将管理项目全部委托给另外一家物业管理公司。管理处与专业公司的协调表现在两个方面:一方面管理处对专业公司的工作给予积极的支持和全面的配合;另一方面监督专业公司使其按管理处的要求和合同要求进行专业化管理和运作。

4. 物业管理与业主的协调

管理处与业主的协调是管理处的日常工作。①提高物业管理的服务质量,获得业主的支持;②对业主的投诉予以足够的重视,并尽快给予解决;③对业主的特约服务尽量予以满足,给予业主人性化的关怀;④妥善处理好业主与业主之间的纠纷,等等。

5. 物业管理与业主大会的协调

物业管理协助业主大会的召开。召开业主大会之前,管理处应不厌其烦地通过多种渠道协助业主委员会通知所有业主,增强他们的参与意识和主人翁意识,使业主大会的召开更具有代表性。同时通过业主大会的召开,增加与业主的联系和交流。

重大管理事项报业主大会批准。在业主大会召开之前,管理处应就年度工作计划、物业管理的收支账目、维修基金的使用情况等重大事项拟好书面报告,在业主大会上宣读,经过业主大会审议通过后执行。

接受业主大会的监督。管理处在业主大会上公布物业管理费和维修基金的收支账目、宣读年度工作计划等重大管理事项,接受业主大会的监督,接受业主的质问、咨询和监督。

6. 物业管理与业主委员会的协调

推荐优秀人士参加业主委员会委员的竞选 业主委员会的组成及运作情况,对管理处而言显得特别重要。由于目前业主委员会的运作体系还不太成熟,所以有时就会出现选举

出来的业主委员会成员素质低下、不具有代表性等情况,他们对物业管理不支持、不配合,考虑更多的是个人利益而不是全体业主的利益,甚至无理地要炒掉物业管理公司。因此,在选举业主委员会委员的时候,管理处应向业主推荐一些热心公益事业、责任心强、有一定空余时间的业主参加竞选。同时,管理处也应主动出面动员一些优秀人士参加业主委员会委员的竞选。这样选举出来的业主委员会综合素质高,具有广泛的代表性,对物业管理又配合,管理处各项工作的开展也就得心应手了。

日常重大管理事宜请业主委员会参加管理处在日常工作中,在决定较重要事项时,应邀请业主委员会参加,征询他们对物业管理的意见和建议,以便改进物业管理,同时也可加强与业主委员会的联系和沟通。

经常联系、协调沟通管理处应加强与业主委员会委员的联系,在逢年、过节等重大活动时,管理处可派人上门表示慰问,感谢他们对管理处工作的支持与配合。此外,在召开社区文化活动时,也可邀请业主委员会委员参加。管理处处理好与业主委员会的关系,就为处理好与业主之间的关系奠定了一个良好的基础。

(三) 建设健康的物业管理生存环境

1. 加强物业管理企业的自律

桂林市物业管理企业要以国家《物业管理条例》的颁布和出台实施作为开展工作的契机,认真学习和贯彻执行,创造条件走规范化道路。①在管理中要坚持“依法办事”、“按规操作”;②在服务上要实施“以人为本”、“至诚守信”;③在业务上要做到“追求品质”、“精益求精”。

2. 加强对业主的正面引导

由于物业管理市场还不十分成熟,存在的问题也确实不少,也正因为如此,物业管理需要社会的更多关怀和善待,需要更多的正面舆论引导来消除业主的误解。应宣传《物业管理条例》,帮助业主树立正确、理性的消费观。

3. 机制的理顺与规范

新颁布的《物业管理条例》明确规定了建设单位、物业管理企业与业主三者之间的法律关系,明确规定了三者之间的法律义务、权利和责任。因此,应根据《条例》,明确责任、规范经营,逐步理顺机制,实行市场竞争,引入招、投标方法,让业主自己择优决定小区的物业管理企业。

4. 政策的制订与执行

营造健康的物业管理生存环境,离不开相关的法律、政策、规定。因此在具体实施方面应注意:①市场的准入机制与退出机制的建立与完善问题。行政主管部门应加强管理,在政策上应适当提高市场准入“门槛”并逐步建立、推行市场退出机制,对不能履行物业管理职责、管理水平低下、服务质量较差的企业亮“黄牌”警告和实行监管。②物业服务收费与物业维修资金收取的实施细则的细化制订与完善。建议价格主管部门会同房地产行政主管部门根据物业服务等级标准制定相应的等级基准价和上下浮动幅度。对小区的物业维修资金的收取应细化制订其实施细则和执行标准。③建议有关主管部门制订具体规定。如物业管理区域内,供水、供电、供气、通信、有线电视等单位应当向最终用户收取有关费用。④现税务部门把小区作为支付各种专业服务及维护公众利益的管理费,作为物业企业的营业性收

入计算税负及附加费,这很不合理。除去这些代收代付,实际上物业企业几乎没酬金可言,这样既不利于物业管理企业的发展,也使业主不堪负担,政府应对物管企业在政策上给予优惠支持,制订合理的税负。

5. 充分发挥行业协会的作用

政府部门作为公共利益的维护者、行业行为的监管者,应扮演好市场秩序的“裁判员”角色,制订、完善各“游戏规则”并在实施中给予指导监督。对于行业化的事情、或较复杂零碎而不该由政府管理的问题,可考虑通过行业协会来解决或通过司法解决。目前,桂林市还未成立物业管理协会,政府主管部门应考虑尽快成立物业管理协会,以发挥其服务职能。

综上所述,物业管理业的健康发展,需要政府的重视,需要各相关方的理解配合、相互支持。不错位、不越位、不缺位,共同努力,营造物业管理健康的生存环境,为桂林市的城市建设与发展作出贡献。

第三节 桂林市房地产开发物业管理的内容

一、物业管理服务的主要环节

在市场经济条件下,房地产物业管理服务是由具有独立法人资格的物业公司来承担的,就其经营管理服务的范围,按照物业的不同用途划分,主要有:住宅公寓管理,写字楼管理,商场管理,酒店旅馆管理,工业厂房管理,停车场、站和码头管理,文化馆、影剧院及体育场管理,仓库、堆栈管理,等等;按其规模划分,又可分为单项管理和综合管理。单项管理是指对某一个单体建筑物的管理,如一座公寓楼房、一个商业大厦或一座写字楼;而综合管理主要是为适应桂林市综合开发建设住宅小区和产权多元化的要求而出现的住宅区的管理和综合服务的形式。两者在具体管理的内容及方法上存在着差异:首先,在管理服务的内容上,单项管理着重于对房屋楼宇等物体本身的管理,一般不涉及房地产物业的周边环境;而综合管理不仅对房地产物业及其设备进行管理,而且更注重对房地产物业的周边环境——如房屋的公用区、庭院绿化区、公共设施以及环境卫生,甚至交通、教育、文化娱乐和区内的商业服务等——都进行管理,更重要的是还要协调管理区域内的人际关系和公共关系,通过管理和服务来创造一个和谐向上的人际环境。在管理方法上,单项管理很多是由各业主或使用单位对所属房地产物业实行分割的管理;而综合管理则是通过物业管理公司对具有不同产权的物业实行统一经营管理和提供全面的服务。

物业管理服务是一个复杂完整的系统,根据管理服务的特点及先后顺序,该系统基本上由以下几个环节构成。

(一) 物业管理服务的超前介入

即在房地产物业规划设计或开发建设时就介入,参与严把规划设计关、建设配套关和工程质量关,为物业投入使用后提供优良管理服务创造条件。

(二) 建立物业管理公司

为了在房地产物业交付使用时,能获得一个良好、及时的管理,必须在交付使用前落实

物业管理服务经营企业。物业公司管理服务一般有以下两种类型:①委托型物业管理公司,它又有两种具体形式:一是开发企业自己组建物业管理公司,对所出售的房屋进行管理;二是以招标的方式委托给专业物业管理公司。这类物业公司只有经营管理权而无产权。②租赁经营型物业管理公司,其一是由房地产开发企业建成房产物业后,在不出售的情况下交由属下的物业管理企业经营;其二是为某幢房屋专门组建从事租赁企业经营的物业管理,这类物业公司不仅拥有产权,而且有经营管理权。以上两类物业公司又分为由管理层和作业层所组成的实体型物业公司和只有管理层而无作业层的物业公司两种。

(三) 物业管理服务人员的培训

为适应物业管理专业化和现代化的需要,必须对从事物业管理的工作人员进行专业技术和职业道德的培训,并对其上岗资格进行确认。

(四) 制定物业管理服务的规章制度

这是实施和规范物业管理行为的重要条件,内容应包括对物业管理公司的职责、业主或使用人的权利和义务两大类。

(五) 物业的验收与接管

按照有关工程验收的技术规范和质量标准,对已建成的物业核验,将隐患消除于入住之前。这样做也便于今后对物业的管理和养护。

(六) 迎接住户入住

向住户负责,就得在住户入住前造就一个能使他们感到满意的工作、生活环境。包括提供清洁卫生、室内检查、治安服务、整治环境以及解决施工建设中存在的各种遗留问题在内的各种服务。

(七) 物业管理服务档案的建立

其中包括业主或租住户的资料和物业构成及周边环境的资料。

(八) 服务管理依据管理职责和管理标准,提供专业化、全方位的优质管理和服务

除了日常管理和维修养护外,还应对配套设施及公共设施加以完善,并协调好物业管理与政府及相关部门之间的关系,促使管理和服务纳入科学化、规范化和制度化的轨道。

物业管理服务按其内容来看,一般包括以下几个方面。

1. 治安消防服务

这是为了保障管理区域内的治安防范、维护整个区域内的公共秩序所采取的管理措施,以保证业主和租用人的生命财产安全。

2. 环境卫生管理服务

这类服务包括管理公共环境,制止占用场所和各种违章搭建等破坏市容的行为,以保障全体业主及租用人的健康,维护居住、工作环境的优美。

3. 维修保养服务

对房屋楼宇建筑内及管理区域内的公共配套设施进行定期保养和及时维修或更新,以延长房屋和公共设施设备的使用寿命,改善和提高使用效率。

4. 绿化养护服务

对管理区内的园林绿化带、花草树木、公共花园绿地,组织种植和定时保养、管理,以美化和净化环境。

5. 家居服务

接受业主或租用人的委托,提供内容丰富的预约和特约服务,包括代聘保姆、家庭教师,代租、代售、代管物业,等等。

6. 社区文化、娱乐服务

(略)

7. 制定管理开发预算

合理分配各项资金和计算应开支费用,按月征收管理费及其他费用,管理公共维修基金及其利息,并定期向产权人公布收支情况。

8. 协调矛盾

确保业主和租用人遵守房屋管理规则、政府租地契约和公共契约所规定的条款;处理和调解业主或租用人之间因对物业的使用和管理所引起的纠纷和争执,并有权制止和纠正产权人和使用人在用地和设施方面违反法规和公约的行为。

9. 延长使用价值

通过来信、来访、座谈会、住房回访制度,及时了解和征求产权人及其租用户的意见,采纳其中的合理化建议,并就公共市政设施的有关事务与政府公共事业部门交涉。以上物业管理服务的两个方面中,管理方面主要是掌握房产物业的变动、使用状况,使房屋设备及配套设施能及时得到修理、更新、养护、保持和延长房产物业的功能和价值;服务方面主要是以充分保证产权所有人、业主和使用人的各种需求,及时提供各类服务,方便用户。管理寓于服务之中,服务是物业管理的首要宗旨。

二、物业管理服务的类型

物业管理的类型也就是物业管理的方式。依据开发商、业主和物业管理部門的关系,一般划分为委托管理型和自主经营型两大类。

(一) 委托管理型

这是典型的,也是基本的管理方式。开发商、业主采用招投标或协议的方式,通过《物业管理服务合同》委托专业化的物业管理企业,按照“统一管理,综合服务”的原则,提供劳务商品的管理行为。如果物业的产权属于两个或两个以上的业主,就由业主管房小组或业主委员会代表业主承担业主自治管理的职能。这种方式,按照自用或出租又可分为自用委托型和代理经租型。

1. 自用委托型

业主将自有自用的物业委托物业管理企业管理,这是典型的委托管理方式。

2. 代理经租型

业主将自有的物业出租,委托物业管理企业经营管理,有两种委托方式:一种是出租权属于业主,由业主与租户签订租赁合同,物业管理企业只承担收租和管理;另一种是把经租权也委托给物业管理企业,由物业管理企业全权代表业主招揽租户,签订租赁合同。代理经

租型的物业管理费用的收缴也有两种方式:其一是物业管理费包含在租金里,由业主支付,一般只包括基本费用;其二是不包含在租金里,由承租人或使用人向物业管理企业支付。不管是哪一种方式,都应该在合同和租约中明确规定。

(二) 自主经营型

开发商、业主将自有的物业不是委托给专业的物业管理企业管理,而是由自己单位内部设立物业管理部门来管理。其与委托管理型的基本区别有两点:在物业所有权和经营管理权的关系上,自主经营型是二权合一,委托管理型是二权分离;自主经营型物业所有权人和经营人是同一个法人,委托管理型是两个各自独立的法人。

自主经营型按其物业的使用和经营方式又可分为:①自有自用型。这一类大多数是收益性物业,如商场、宾馆、度假村、厂房、仓库等。这些单位往往在自己企业内部设立不具有独立法人资格的物业管理部门来管理自己的物业;②自有出租型。开发商、业主和物业管理企业合而为一,来经营管理自己的出租物业,实质上是一个拥有自己产业的物业管理企业。自主经营型的物业管理区域一般规模都不大。如果本单位所属的物业管理部门成为独立的法人单位,这个物业管理企业与原单位(开发商、业主)就应该订立委托管理服务合同。自主经营型也就向委托管理型转换了。

三、物业管理服务的主要方式

物业管理为业主和使用人提供一种全方位、立体式的综合性服务,主要表现在以下四个方面。

(一) 提供基础性服务

这主要是指物业管理公司所提供的特定的各类专业性服务。例如:各类、各种用途房屋的保养、维修,使之保持良好的可使用状态;高层楼房的电梯日常养护,供电供水设施的管理维修;消防制度的建立和执行,消防器材的设置、消防队伍的组建和管理,以及大楼或小区内的安全保卫;相关场地的维护、清理和整洁,包括垃圾、各种废物、污水、雨水的排泄和清除;绿化建设和保养;排除楼内或住宅区的各种噪声的干扰,以保持安静;业主和使用人的投诉及纠纷处理,以及与其他各部门关系的协调等。由于这类服务是业主和使用人所必不可少的,物业管理公司必须经常、持久并主动地提供。因此,这类服务既是物业管理公司最基本的业务范围和服务项目,也是物业管理公司生存和发展的基础。作为物业管理公司,必须尽心尽力地、积极主动地去做好这类服务,以不断地提高物业管理公司的信誉,促进物业管理公司自身的发展壮大。这类服务的提供,一是通过签订“公共契约”或合同的形式相对固定下来的,也是业主和使用人所提出的基本管理和服务的要求;二是虽然是有偿服务,收取一定的管理服务费用,但由于这类管理服务费不随市场供求关系的变动影响,是一个常数,带有明显的公益性质。所以,这种基础性管理服务方式,刻意追求的是社会效益,而不是以经济效益为目的,是以体现社会主义物业管理宗旨为基本特征的。

(二) 提供委托性服务

这主要是指物业管理公司所提供的具有专项性的特约服务。例如:家务总揽,一是各项家务代办,如搬家,代聘保姆,代办家庭清洁,代订代送牛奶,代看管空房和家具,代订报刊杂

志,代缴水、电、煤气、电话费,等等;二是在教育卫生方面,代请医疗护理人员,照料病人,代请家教,接送幼儿入托上学,组织开展各项文体活动,等等;三是为业主代办房产证和申报户口,代理业主租赁业务,等等。由于这类服务是在当业主和使用人因健康、时间、知识、信息 and 能力等的局限,遇到生活上或工作上的各种问题,而自己又难以自行解决时,通过委托由物业管理公司来代理提供。因此,这种服务方式是一种临时性、选择性、不固定的特约服务。这类服务的许多项目是与社区服务项目相一致的,具有社区服务的公益性质。这类服务总体上说,是建立在社会经济不断发展及人们收入水平不断提高的基础之上的,同时又是以家务劳动日趋社会化以及人们消费观念转换为基本前提的。所以,这类服务的提供,必须根据业主和使用人的实际经济状况及需求,量力而行,逐步展开。收费标准应以保本微利为主,依据提供多少服务收取多少费用的原则,由物业管理公司与业主和使用人共同协商定价,做到两相情愿,双方满意,同时要与街道居委会和有关政府部门(如教育、卫生、民政等机构)协调好关系,获得这些政府职能部门的指导和帮助,以提高服务的质量。

(三) 提供营业性服务

这主要是指物业管理公司所提供的具有多种经营性项目的有偿服务。例如:不动产投资咨询、中介;动拆迁,住房交换;房屋楼宇改建更新,小型开发装潢,设备安装,建筑材料的经营;综合商场、饮食小吃店、饭店酒楼、旅馆、各类百货修配店、书报门市部、美容美发厅、健身房、娱乐厅等商业网点以及体育休闲、文教娱乐设施的设置和经营,等等。由于这类服务的提供,是物业管理公司为了达到以业养业、以管理发展管理的目的,它一方面是为了解决业主和使用人的多方面需求,另一方面,则可以通过多种经营来获取必要的利润,增加管理经费以及发展物业管理公司本身。因此,这种经营性服务具有盈利性的特点。在社会主义市场经济条件下,物业管理公司要能够实现自我运转,自负盈亏,自我发展,必须在努力提供基础性服务和委托性服务的基础上,不断地扩大和提高经营性服务的范围和质量,只有这样,提供基础性服务和委托性服务以及无偿性服务并举,才有不断扩大的牢固的物质基础。

(四) 提供无偿性服务

这主要是指物业管理公司所提供的带有福利性的无偿服务。包括为业主和使用人免费修理各种小设备,如自来水龙头;装配玻璃、电灯、门锁,以及免费提供各种日常生活所需要的方便服务,如雨伞、雨具等的出借,自行车打气,代孤寡病残者和老人购物,等等。这种服务的提供,有利于沟通和融洽物业管理公司与业主和使用人之间的关系,使物业管理公司所提供的各种服务功能得到更充分的发挥,并树立起物业管理公司的良好形象,促使业主和使用人对开展和接受物业管理有较高的认同感,以利于物业管理服务的正常开展,赢得更多业主和使用人的信赖,不断增强自身实力及其信誉。

以上四方面服务内容,是相互促进、相互补充的。其中,基础性服务是最基本的;委托性服务和无偿性服务是管理服务的进一步拓展,是服务质量在广度和深度上的拓展。经营性服务则是基础性服务,是委托性服务和无偿性服务的物质基础和进一步发展的经济条件。这四方面服务的相互联系和相互补充,共同构成了物业管理服务的内容,既体现出物业管理服务是融管理、服务、经营于一体的服务性行业;又体现出物业管理服务的宗旨是一切为了人的服务特征。物业管理企业必须以这种高效、优质的管理服务来赢得业主和使用人的信

任,并取得良好的经济效益、社会效益和环境效益。

四、物业管理服务的内容

物业管理属于第三产业中的服务行业,具体的管理服务内容和范围相当广泛,呈现多层次、全方位、系列化的态势。专业化、社会化、市场化的物业管理所提供的就是一种综合的经营型管理服务,融管理、经营于服务之中,是新型物业管理的突出特征。按服务性质和提供服务的方式,物业管理的内容可作如下分类。

(一) 常规性的公共服务

常规性的公共服务是指物业管理中面向所有业主、使用人提供的公共性的管理和服务工作,是为满足全体业主、使用人共同的服务需求,内容通常在物业服务合同中作具体约定,目的是为了保证物业的完好与正常使用,维持人们的正常生活、工作秩序和物业良好的环境。以住宅小区的物业管理为例,常规性的公共服务大致包括以下内容:①房屋管理服务;②房屋装修管理服务;③物业共用设施设备管理服务;④环境清洁卫生管理服务;⑤绿化管理服务;⑥安全管理服务;包括物业管理区域内的治安防范、消防管理和车辆管理三大方面;⑦文化、娱乐服务;⑧其他惠及全体业主、使用人的服务。

(二) 针对性的专项服务

针对性的专项服务是物业管理企业为改善和提高业主、使用人的工作和生活条件,提供满足部分业主、使用人特殊需要的各项服务。通常是物业管理单位事先设立服务项目,并公布服务内容与质量、收费标准,业主、使用人需要某项服务时,可向物业管理单位提出需求,双方按服务内容协商服务质量和收费标准,专项服务的主要内容有:①代办类服务,如代缴水电费、煤气费、电话费等;②高层楼宇的电梯管理,外墙清洗等;③一般的便利性服务,如提供室内清扫、维修、装修等服务等;④其他有固定需求的服务。

(三) 委托性的特约服务

委托性的特约服务是指物业管理企业为了满足业主、物业使用人的个别需求受其委托而提供的服务。通常是指在物业服务合同中未约定、在专项服务中未设立,而业主、物业使用人又有该方面需求的服务。特约服务实际上是专项服务的补充和完善,当有较多的业主和物业使用人有某种服务需求时,物业管理企业可以将此项特约服务纳入专项服务。常见的特约服务项目有:①代订代送牛奶、书报;②送病人就医、喂药、医疗看护;③代请钟点工、保姆、家教、家庭护理员,代做家政服务;④代接代送儿童入托、入园及上、下学等;⑤代购代送车、船、机票与物品;⑥代洗车辆;⑦代住户设计小花园,绿化阳台,更换花卉盆景等;⑧代办各类商务及业主、使用人委托的其他服务项目。这类服务项目一般是协商定价,也是以微利和轻利标准收费。

(四) 经营性服务

除了少量的无偿服务项目,物业管理企业提供的所有服务项目都具有经营性,这里所讲的经营性服务是指物业管理企业为了扩大企业收入来源,推动企业壮大发展而积极开展的物业管理延伸性多种经营服务项目,其服务对象不仅包括物业管理区域的业主、使用人,同时也面向社会,包括:①开餐饮、理发美容、洗衣、熨衣店和商店;②办收费农贸市场;③花卉

种苗出售;④利用区内空地或道路夜间空闲开辟日夜收费停车场(需得到业主大会和相关业主的同意,并依法办理手续);⑤开办维修公司、装修装璜公司、家电、车辆及各类生活用品的维修服务公司、绿化公司、保洁公司等经济实体,开展旅游、健身、商业、餐饮业、娱乐业等经营活动;⑥从事房地产经租、信托、中介、咨询和评估、物业管理咨询等;⑦其他多种经营服务项目。

五、物业管理服务业的特点

(一) 社会化

物业管理的社会性主要是指物业管理本身是专业化分工的结果,从桂林市目前物业管理公司来看,是实行多层次的综合性服务,统一收费管理,方便群众。从发达国家先进的物业管理经验来看,物业管理企业虽然也是提供一揽子的综合服务,但各项专业服务则是由物业管理企业选聘专业服务公司来承担的,是将综合性与专业化分工有机结合起来的一种有效的社会化生产方式。

(二) 专业化

物业管理企业是指专门从事物业的经营、管理和服务活动的专业化企业。这就需要具有专业知识和较高业务素质的人才。具有专业知识,不仅包括工程技术人员,还包括具有企业管理知识的经营型管理人才。专业化的特点要求从事物业管理的机构必须具备一定的专业资质并达到一定的专业水准。

(三) 市场化

物业管理企业向业主、使用者提供服务活动,业主和使用者购买并消费这种服务,这是市场交换的商业行为。正是市场竞争的机制和商品经营的方式使得物业管理的最根本特征就是市场化。

(四) 企业化

物业管理实行企业化的管理,独立核算、自负盈亏。物业管理企业除了向住户收取物业管理费外,还要提供有偿服务并开展其他多种经营活动来获得稳定可靠的资金来源,以此实现企业的良性、健康发展。

第四节 桂林市房地产开发物业管理的模式

一、物业管理服务的基本特征

随着房地产行业的不断发展与完善,物业管理越来越成为开发商争夺市场份额的有效武器。物业管理是消费者在挑选物业时最关心的问题之一,物业管理的好坏,直接影响到开发商的品牌与效益。因此,物业管理模式选择相应成为开发商必须解决好而且应该解决的问题。物业管理服务模式种类与基本特征可总结如下:

(一) 开发商自行组建,自行管理

基本特征:①成本低;②服务理念意识不强;③经验不足,盲从性较大;④给目标客户消

费购买信心不足。

（二）开发公司下属物业管理公司独立管理

基本特征：①成本低；②经验较多，人员经过系统培训；③能基本完成物管工作。服务理念与意识相对不强；④对目标客户消费购买吸引力不足；⑤因限于服务管理规模及区域收费标准，亏本的可能性较大。

（三）聘请本地区物业管理公司独立管理

基本特征：①成本较高；②经验较多；③人员经过系统培训，能较好地完成物管工作；④本区域物管公司不多，强力品牌少，可选择面窄；⑤服务理念与意识实力相对境外、省外同行存在一定差距，对目标客户消费购买刺激不强。

（四）聘请外地知名物业管理公司独立管理

基本特征：①成本高；②经验丰富；③人员素质较高；④对企业及物业品牌形象能起到提升作用；⑤对消费购买具强有力促进作用。

（五）开发商自建物业管理公司，聘请外地知名物业管理公司为顾问

基本特征：①成本适中；②能系统、专业地进入物业前期管理；③能顺利带动物业管理开展；④对物业形象及企业形象起到提升作用；⑤对消费购买具有突出吸引力。

二、物业管理服务的模式

物业管理服务模式的发展是随着房地产行业的开发观念的转变而逐步转变的，其演变的过程大体可分为以下几类：①由初始的纯管理走向“管理 + 服务”，由制约型管理演变成服务型管理；②由常规性公共服务演变成有针对性的专项服务；③由简单的服务演变成包括身心健康在内的全方位多种服务。随着物业管理内容的不断完善及丰富，对物业管理公司及人员的要求也不断提高。要求他们不但要有良好的素质、专业的知识和系统的管理，而且还要有优良的服务意识。这一系列要求，使开发商不得不转变物业管理模式，从单一的物管部或后勤部演变成独立的物管公司，由物管公司自行摸索管理转变成聘请知名物管公司为顾问，系统培训、统一管理模式，这种模式也是常用的物管模式，又是物管模式的发展趋势。

（一）模式选择

从物业管理发展趋势来看，现阶段物业管理的模式大多为自行组建物管部（或物管公司），聘请外地知名物管公司作顾问，共同管理，这不仅是一种趋势，而且也是质价比（价格性能比）最优的一种物业管理模式。因此，从开发商自身角度出发，建议选择此种物管模式，以使物业管理进入良性循环。

（二）选择建议

1. 物管顾问选择对象

在知名度与管理经验上，境外（含香港）和经济相对发达区域（如深圳、广州、北京、上海等）物管公司均较其他地区要略胜一筹，而且项目按此模式进行管理，效果良好。因此，建议聘请上述物管公司作为顾问。

2. 聘用时间

从成本上考虑,一般可与所聘物管公司先签订半年或一年的短期合同,让物管公司从前期开始介入,开展专业人员培训或机制的建立,拟定相关管理规章制度和运作流程,参与建筑规划设计、景观设计、公建配套设施设计等工作;一旦彼此合作良好,或能得到准业主、业主委员会的认可,即可签订长期合同。

三、物业管理服务模式的改革

在党的十六届三中全会提出的《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》中,指出了体制创新的问题。物业管理作为市场经济改革的产物,自20世纪80年代深圳诞生第一家物业管理企业起,历经20多年的风雨历程,物业管理这一新兴的行业从无到有、从小到大,得到了迅速的发展,但是,物业管理中的是非非始终围绕着建设与管理、服务与收费、权利与义务、体制与法制这四大矛盾展开,其中体制与法制是整个物业管理相互关联的最核心的问题。在实际管理运行中,由于社会改革和经济发展的不平衡,一个好的物业管理模式及其运行机制,对促进社会改革、推进经济发展,将起到无可估量的作用。因此,创新物业管理的新体制模式的历史性任务,已提上了议事日程。

(一) 对物业管理服务模式的评估

桂林市的物业管理是伴随着改革开放而出现的,是在吸收借鉴港台地区管理模式的基础上,在经济体制转型的不同时期逐步发展并形成了理念基本相同但风格各异的盈利型和福利型(二类)、五种管理模式。

1. 社会化、专业化、市场化管理模式

在改革开放初期,最早打开国门试办经济特区,实行特殊政策和灵活措施的广东、福建,为应急解决中外投资者生产经营、商务活动的工作场所和境内外招聘高职人员的生活住所,在商业性房地产开发尚未进行,除一部分由投资者自行委托建设外,相当一部分是由国内投建,提供购买或租用。由于建设的地点选择分散、独立且规模有限,要求提供的场所条件和服务水准也较高,物业管理服务的需求也就应运而生。参照香港的物业管理方法,开发商一开始就承担了从建设到管理服务的责任,以大大低于境外物业服务收费的标准,协调处理了开发商、业主或承租使用人的利益矛盾。随着房地产商业开发的发展,规模的扩大,物业管理服务由起初开发商的纯代管服务过渡到准市场化、专业化服务,服务机构也由当初的内设物业管理处派生出非独立核算的物业管理公司,进而发展成向外扩张的独立物业管理法人企业,走上了完全市场化与专业化的经营道路,完成了由建管一体化向建管分离的社会化逐步演变的历史过程,构建了盈利型的市场经营模式。

此模式在物业管理刚刚兴起,市场尚未形成之时,就带有为“富人”服务的色彩,公司商务办公楼宇和高档住宅是其服务的主要对象,并为后来跟进扩大开放的地区和桂林市所接受,房地产商及涉足物业管理的企业所推崇,后经一些有实力的大型物业管理企业,凭借该模式具有鲜明的市场理念、市场服务意识、经济契约意识、品牌竞争意识,而打造成高端物业管理的主流。

2. 新建城区的封闭式管理模式

随着改革开放的经济发展,人民生活水平的提高,住房的短缺成为严重的社会问题,解

决“住房难”问题被提上议事日程,随之大规模的住房建设在全国展开。以政府组织,众多家房地产商齐上阵的住房统建工程,基本上都是在新扩大的城区内进行。由于各住宅小区建设有先有后,建成后的社区管理机构设置滞后,为普通物业管理的发展提供了契机。受计划经济体制的建设与管理一体化和福利分房制度的影响,建、管合一的管理体制被强化,在住房制度改革又尚未启动,物业管理的选择权也无从谈起的情况下,各个小区被相互隔离,自成一体,小而分散的封闭式物业管理既成事实,并成为物业管理市场的主体模式。

这一模式因其收费水平较低,具有计划经济的大众福利化的特征,但由于被建、管合一的群雄分散割据,无规模可言,队伍素质差,管理水平低,无竞争意识,无激励机制,吃“大锅饭”。在住房制度改革后,矛盾越来越多。后虽经建、管分离的物业管理企业的产权股份制改造,走向招投标,情况有了改善,但距社会化、市场化、专业化还有相当一段距离。目前仍属于从事一般纯管理性的活动,并不代表物业管理模式的发展方向。

3. 老城区的开放式管理模式

由于政府统建房的初期分配对象是以无房户和人口多的经济困难户、特困户为主,且住房建设又集中于新城区建设。为加快“住房难”问题的解决,单位建房和职工参与集资建房应运而生,而这部分建房很多是在利用单位控制的用地范围内进行的,基本是与老城区的居民集居区混杂一起,实行的是谁建谁管。因此,环境卫生保洁和治安管理是依托街道居委会提供的。在住房制度改革启动后,原有的公管房、单位自管房,在物业管理出现空档的情况下,街道居委会作为组织者,实际上是行使了物业管理的部分职能,并在此基础上逐步形成了开放式的社区物业管理服务模式。这一模式与新区的封闭式模式相比,它是以福利和公益为目的,以自治管理为主、以低收费为原则的,而封闭式模式则是盈利性目的较强,以收费为手段,实现管事、管物的刚性结合。

开放式管理模式以其低廉的收费受到业主的欢迎,具有物业自治管理和社区居委会自治管理相结合的初步特征,是属于物业管理中的纯代办服务性质,尚不能形成完整的物业管理服务格局,距社会化、专业化、市场化的物业管理要求差距甚大,今后也不可能成为社区物业管理的主导模式。

4. 开发商与政府合作的专管管理模式

这是在加快城镇化、建设中小桂林市的过程中,按照经营桂林市的理念,政府运用其行政权力,以垄断控制的土地资源换投资,对独立的大型社区、城镇新建或改造项目,实行整体开发建设总包,建成后行政管理权移交政府,包括物业管理服务在内的一切服务经营权归开发商,享有特许专营权。

这一模式是城镇化建设与管理市场化的一种特例,虽然在个别地方已经出现,但是风险极大,缺少现行法律意义上的明确保护。实际上,这是政府授权,企业集建设、管理经营于一身。表面上看,是实行市场化运作,实质是由过去的“全能政府”转化为“全能企业”的翻版,是变相的特许经营垄断。就物业管理来说,它剥夺了业主的自主选择权,不符合市场竞争的原则精神,此模式不是物业管理的发展方向,也无推广的价值。

5. 社区自治型管理模式

随着老城区改造的力度加强,新城区的不断扩大,住房制度改革已走上了轨道,物业管理已为广大业主所接受,但物业管理中的矛盾越来越大,原来与物业管理相关的隐性矛盾显



性化,与整个桂林市的社会管理发展要求极不协调。在以家庭为单位的居住社区里,其居民不是业主,就是物业使用人,社区内的环境卫生、绿化养护、公共治安、民政调解、计划生育、文化体育活动、公共场所使用、社会公共与公益活动等,无不与社区的街道居委会和政府的行政管理部门发生沟通交流、协调处理的关系,在各种商业社会服务活动都面向社区安营扎寨的情况下,那种一个居委会即是一个社区的概念,继续维持居委会作为街道办的“二政府”形象,已不能履行真正意义上的社区自治管理的职能。因此,在进行桂林市管理改革的过程中,在整顿居委会,扩大其规模、调整其区域管理范围的同时,出现了把相邻的业主委员会管理连成片,成立社区管理委员会的做法,有的称为社区物业管理委员会。由于居民委员会介入物业管理的协调事务,从而把管人、管事与管物有机结合起来,大大化解了物业管理中的许多矛盾。

这种把社区居委会的社会自治管理组织同社区业主委员会的物业自治管理组织相结合,形成的“合二为一”的社区自治管理组织模式,从社会治理结构上,既体现了政府主政,是组织者;社区管委会主事,是自治的管理者;居民是参政议政的参与者,是决定社区公共事务的决策者;物业管理企业是物业的服务提供者。达到了在一个社区范围内的管人、管事、管物的原则统一,大大提高了自治管理的办事效率和降低了社会运行管理成本,基本适应现时桂林市管理改革的需要和社区自治管理的宗旨要求。这一模式初步实现了社区内两大自治管理组织在动态管理(管人与管事)和静态管理(管物)上的结合,完全具备了今后不断发展自治管理的内涵和外延的基础条件,是物业管理体制改革优化发展的方向。

(二) 物业管理模式创新的思考

通过对上述物业管理模式的评估,物业管理作为一个新兴的行业,在短短的近二十多年的时间里,无论是从体制管理、机制创新,还是运行管理模式的探索改进,都创造出了丰富多彩的内容,足见物业管理这一行业充满了活力,具有深厚的发展潜力。但是从社会治理结构的合理性、市场经济制度的完善性要求来说,要使桂林市的物业管理体制、机制、管理模式更符合中国国情,更符合百姓的民意取向,更有利于物业管理行业的健康发展,必须对现有各类型的管理模式进行优化组合。在现行政府建设行政部门负责物业管理活动的监管,实行建、管分离的行政管理体制下,在物业所有权与经营管理权相分离的产权理论指导下,创新的物业管理体制模式应取开放模式之管理方式、社区自治管理委员会之组织形态、市场经营模式之机制,改造封闭式之分散、分割、无规模效益的弊端,限制特许专营型模式的发展;以社会化、专业化管理为目标,在增强公共意识、公益观念、竞争原则的前提下,以市场为导向,以社区物业为基础依托,实行分类指导,两条线运行:对高档办公住宅、商业经营性物业的服务管理,实行以市场化模式为主;社区住宅等一般物业以社区物业管委会的开放式自治管理模式为主,突出准公益性服务的特点,随着社区居民经济状况的改善,逐步完成由准市场化向完全市场化的过渡。

这就是我们对构建物业管理新体制模式的思考结论。这两种模式的共同点都是建立在建管分离、产权与经营权分离和政府建设行政部门监管的行政管理体制之下,区别仅在于前者是物业市场上的高端管理模式,后者是相对的中低端管理模式。它能为不同层次类型的物业主的服务需求提供选择的空间。最大的特点是社区的自治模式可以将居委会和业主委员会合二为一,采用两块牌子一套班子,既是社区的社会管理组织,又是物业管理的监管服

务组织,把管人、管事与管物统一起来,有利于形成真正意义上的社区自治管理。即使是居委会与业主委员会分设,也可以做到整个社区事务运行的协调管理。

(三) 物业管理模式创新需要解决的问题

2003年6月,国务院颁布了《物业管理条例》,并于同年9月开始实施。该条例标志城市物业管理行业进入了依法管理的轨道,也为我们创新新体制模式提供了基本依据。但是,这与桂林市的物业管理的实践活动相比,虽然条例规范建立了十项基本制度(告知制度、业主委员会备案制度、招投标制度、承接验收制度、保修责任制度、资质管理制度、人员资格制度、交接制度、报告制度和专项维修资金制度);明令六项禁止行为(业主大会、业主委员会不得违反法律、法规和业主公约的有关行为,建设单位不得转让物业公共部位,公共设施设备的所有权和使用权,物业管理企业不得改变物业管理用户的用途,不得将该管理区域的全部物业管理全部委托他人,按规划建设公共建筑和公共设施不得改变用途,业主、物业管理企业不得损害业主的共同利益);订立两项书面合同(前期物业服务合同、物业服务合同)。明确四项规定授权(物业管理区域划分,业主在首次业主大会上的投票,物业管理企业的资质管理制度,专项维修资金收取、使用、管理办法)。但由于物业管理涉及市场的主体诸多,各主体之间既涉及民事法律关系,又有行政管理法律关系,单靠条例的法律空间效力和时间效力来调整物业管理市场主体的自然人、法人及其他组织的法律关系是远远不够的。因此,创新物业管理新体制模式最急需解决的问题也就是物业以及和物业相关的管理立法问题。

首先,要加快物业管理的法律法规体系建设。目前,物业法制建设的状况一是全国还没有建立起系统的、完善的法律法规体系,国家至今也只有《条例》这一部可以称得上是法律的行政法规,不少地方还缺乏地方性的法律和规章。二是即使是已出台的法规政策层次较低,法律效力不高,也没有覆盖物业管理的全部内容。对涉及物业市场的众多主体,如业主委员会、居民委员会、建设行政主管部门及其相关的政府部门与单位、物业管理企业等等。它们之间诸多的权力与义务关系不清,法律责任不明。三是物权法尚无出台,致使一些产权关系不清晰,发生纠纷时缺乏调解和判决认定的法律依据。四是作为物业自治管理的最核心的业主委员会的法律地位没有得到确认,致使为业主维权不具合法的基础,而丧失诉讼的资格。所有这些,实际上都对《条例》的强制性和权威性构成挑战。

其次,要改造现行社区自治管理的社会治理结构。市场经济体制的发展完善,必然对政府的行政管理体制改革提出新的要求,“小政府,大社会”的社会治理结构已是大势所趋。目前的社会治理机构设置的上层中央、省(直辖市、自治区)二级政府,中层的市县(区)二级政府和基层的区街道办、居委会的三级管理机构均为线形的管理架构。这是因为桂林市社区的街道办是区级政府的派出机构,而居委会至今仍在相当程度上维持作为街道办的“二政府”的角色,事无巨细实际上均由行政部门决定,这是线形社会治理结构造成“全能政府”的必然结果,故形不成条块结合的稳固管理架构。而现代文明社会的治理要体现以人为本的思想,居住社区是人们生活、工作等的出发地与归宿处,社区自治就是对社会共同体中的每个成员应享有各种社会民主政治权利的承认与权利行使的体现,实行社区自治管理就是要构筑社会和谐共同体中每个成员应遵守的行为规范自律与相互接受监管,从而保证其自身和他人的政治与经济权益得到落实,在更广的范围、更高的层次上激励参政议政、议事和



管事的激情投入,达到社会秩序的稳定与祥和。在现代文明社会条件下,越是先进的、科学的社会治理结构,社区自治管理的组织化程度越高,成员的民主参与的意识越浓,推动社会政治与经济改革的动力越大。

当前,改革现行社区治理结构,由线形为主的条条治理向条块结合、以块为主的自治管理模式转变,有其现实的紧迫性和可行性。这是因为在住房制度改革后,居民对住房基本上都取得了私有产权,住房普遍成为他们最大的不动产的物质基础,而社区事务在很大程度上都与此有经济权益保护有关。新宪法虽对私有产权有明确的保护规定,而国务院出台的《物业管理条例》对物业管理的法律规范尚不完善,尤其是业主委员会还不具有明确的法律地位,在一些场合还不能完全承担起维权的重担,还需借助居委会这个享有明确法律地位的居民自治组织渠道,通过享有的民主政治权利的运作,来达到经济权益的保护,但事实上又往往渠道不畅。因此,目前居民越来越多地通过物业管理来表达他们对社区公共事务的关注,这本身就说明现行的分设居委会和业主委员会的社区自治管理组织在体制模式上存在弊端。特别是在业已进行的政治体制改革、行政管理体制改革和经济管理体制改革中,人们对由“单位人”过渡到“社会人”的改革已基本适应,对社区公共事务的知情权、参与权和对公权力的使用与监督的民主政治的诉求也在空前增长,对其的满足程度已构成社区自治管理结构能否整合和社会稳定的基础条件。这种由经济权益保护动力向民主政治权利诉求的扩展,必然要求居委会要回归本来的自治面目,来填补业主委员会自治管理的先天法律定位空白,把社区管理中的两个群众性的自治组织进行整合,使管人、管事和管物统一起来,既承担协助政府管理事务,又发挥了自我管理的作用,更减轻了社会管理成本增加的压力。这个以基层自治组织为基础建立起来的社区自治管理的新体制模式,就能减少政府对社区具体事务的行政干预,淡化社区各项管理行为的行政色彩,制约社区各种不良侵权行为的发生。使社区和自治组织真正成为沟通居民、自治管理机构和政府三者之间的中介桥梁,使社区真正成为自我管理、自我协调服务、自我教育的社会治理的坚实阵地。因此,我们认为改造现时的社区治理结构,使之成为居民自治和物业自治相结合的新型社区自治管理体制模式,能够突显中国的国情特点和自主自治的特性,居民能够享有高度的民主政治的权利。这一改造是紧迫的,也是现实可行的。

(四) 物业管理新体制模式的基本架构

居住物业私有产权的确认,是推动社区各项管理改革最根本、也是最持久的原动力。创新社区物业自治管理的新体制模式的指导思想是政府主政、社区主事、居民是主体,实现社会治理结构的“小政府,大社会”的职能转变,把物业管理纳入社区自治管理的总体规划之中。社区物业自治管理的新体制模式,仍然是建立在现行的建、管分离,政府建设行政主管部门负责物业管理活动监管的行政管理体制之下。它所解决的问题不仅仅是物业的自我封闭式经营管理,而是物业开放式的市场服务监管及其相关的社会事务活动,这个新体制模式的关键是将居委会的“自我教育、自我管理、自我服务”的三级(区、街道办、居委会)管理体制,业主委员会向业主负责和物业管理企业向业主委员会负责的二级管理体制,整合成以社区管委会替代街道办、居委会和业主委员会合二为一,形成社区管委会,居委会(业主委员会)的二级管理体制,全面承担起社区“三自”的自治管理职能。从而把物业管理融入整个的社区自治管理之中,强化社区依法对政府各部门的延伸行政活动和包括物业管理企业在

内的市场主体所提供经营服务活动的行为监督,彻底解决物业前期管理存在的建、管分而不离的矛盾,更有利于通过招标投标管理,达到一个物业管理区域由一个物业管理企业实施统一管理,对专项维修基金的统一监管和居委会(业主委员会)自身运作的监督与制约。

社区型自治管理模式的基本架构是:撤消街道办,社区居民代表大会是社区最高决策的自治权力机构;社区管委会是其常设的自治权力执行机构,社区居委会(业主委员会)是社区的基层自治组织;在社区管委会下设立若干的经营性与非经营性的经营管理公司(中心),开展在法律允许范围内的经营管理活动,承担社区的建设与规划,提供社区文体活动的组织与指导,家政服务、物业管理的组织协调监管,计生、民事调解、低保优抚、慈善捐赠、救助济困,自治维权的政策咨询等等与社区公共事务有关的职责、任务。从社会治理结构上,最终完成政社分离、政企分开,彻底改变现行社区管理中普遍存在的街道办既代表政府行使行政权及经济管理权,又代表社区居民行使自治管理权,居委会既代表街道办行使行政办事权,又代表居民行使自治事务决定权的行政职责与自治职责的含混不清,功能错位,从属于街道办的松散自治管理局面,走向以社区居委会(业主委员会)为载体,以社区管委会为主体,综合统一的紧密自治管理轨道。这就是我们所追求的创新物业自治管理的新体制、新模式的最终目的。

参考文献

- [1] 尹天顺,陈树,伍湛开,钟德运,等. 北京:房地产志. 中华书局出版社,1997.
- [2] 周彦,刘建军,郑海涛,等. 桂林市住房建设规划(2006-2010). 2006.
- [3] 李凌. 桂林市房地产业发展现状分析·“十五”房地产市场繁荣 商品房开发产销两旺. 桂林市经济社会统计资料. 2006.
- [4] 莫年才. 桂林市住房条件明显改善. 桂林市经济社会统计资料. 2006.
- [5] 叶剑平,谢经荣,等. 房地产业与社会经济协调发展研究. 北京:中国人民大学出版社,2005.
- [6] 谷海洪,林伟强,许昕,秦鸿明. 桂林市“十一五”城市发展研究. 2005.
- [7] 文正敏,魏书威,尹罡,任爽,梁振然,秦文新. 桂林市“十一五”经济发展空间布局研究. 2005.
- [8] 高伟生,何枫林. 房地产开发与环境意识. 环境科学进展:1994,2(1).
- [9] 张永岳. 新编房地产经济学. 北京:高等教育出版社,1998.
- [10] 刘洪玉. 房地产业与社会经济的协调发展问题分析. 东北财经大学金广建设管理学院院庆专辑. 2005.
- [11] 孔俊伟,邓晓敏. 房地产业中存在的环境问题及其对策. 2006.
- [12] 钟茂初. 关于“可持续发展”立法问题的探讨. 南开大学,2006.
- [13] 李焕娇,张晗旭. 浅谈城市房地产开发中“生态环境可持续发展”理念. 大众科技,2005.
- [14] 郑应亨,欧小莉. 人口与城市房地产业的可持续发展. 重庆大学学报:社会科学版:2005.
- [15] 周永明. 试论城市土地资源开发与区域经济的可持续发展. 工作研究(特刊).
- [16] 包亚钧,汪洪涛. 房地产经济论. 上海:同济大学出版社,1998.
- [17] 陈子群. 城市生态经济实践与理论. 上海:社会出版社,1998.
- [18] 张薰华. 生产力与经济规律. 上海:复旦大学出版社,1989.
- [19] 张跃庆. 城市土地管理概论. 北京:经济学院出版社,1988.
- [20] J. M. 安德森. 环境生态学. 沈阳:辽宁大学出版社,1992.
- [21] [英] 艾伦·W. 伊文斯. 城市经济学. 上海:远东出版社,1992.
- [22] 李景国. 2004 年土地市场治理整顿及其对房地产的影响. 北京:社会科学文献出版社,2005.
- [23] 邹晓云,田彦军. 2004 年中国城市地价状况分析. 北京:社会科学文献出版社,2005.
- [24] 古木. 确立房地产业的科学发展观. 大连:社会科学院期刊,2004.
- [25] 石新民. 落实科学发展观 加快房地产业发展. 合肥:住宅与房地产信息网,2005.
- [26] 陈瑞珍. 城市房地产开发可持续发展下的环境会计探讨. 福建:福州市房地产直属管理局,2006.
- [27] 张玉亭,吴正红. 中国物业管理发展评析. 北京:社会科学文献出版社,2005.
- [28] 王洪辉. 中国房地产开发企业分析. 北京:社会科学文献出版社,2005.
- [29] 刘福垣. 城市房地产业需要功能定位. 中国建设报,2003.
- [30] 张立群. 城市的经济周期问题研究. 管理世界,1997.
- [31] 吴国富,崔斌. 利用周期自回归模型对宏观经济综合景气状况的预测和分析,1997.
- [32] 顾云昌,秦虹,文林峰. 跨世纪中国房地产业政策研究. 中国房地产研究,2001.
- [33] 张凤珠. 现行房产管理体制深化改革思考. 2000.
- [34] 建设部. 关于做好稳定住房价格工作的意见. 2005.
- [35] 牛凤瑞. 中国房地产发展报告. 北京:社会科学文献出版社,2004.
- [36] 建设部政策研究中心. 建筑房地产业参要. 2004.