

南京农业大学土地资源管理博士论丛



耕地估价 理论与方法研究

STUDY ON THE THEORY AND TECHNIQUES
OF CULTIVATED LAND VALUATION

○ 周建春 著

中国大地出版社



南京农业大学土地资源管理
博士论丛

耕地估价理论与 方法研究

周建春 著

中国大地出版社
· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

耕地估价理论与方法研究 / 周建春著. —北京: 中国大地出版社, 2006. 11

(南京农业大学土地资源管理博士论丛)

ISBN 7-80097-886-9

I. 耕... II. 周... III. 耕地—土地评价—研究—中国 IV. F323.211

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 157548 号

责任编辑: 卢晓熙

出版发行: 中国大地出版社

社址邮编: 北京市海淀区学院路 31 号 100083

电 话: 010—82329127 (发行部) 010—82329008 (编辑部)

传 真: 010—82329024

印 刷: 北京纪元彩艺印刷有限公司

开 本: 850mm × 1168mm 1/32

印 张: 8.25

字 数: 214 千字

版 次: 2006 年 11 月第 1 版

印 次: 2006 年 11 月第 1 次印刷

印 数: 1—1000 册

书 号: ISBN 7-80097-886-9/F·174

定 价: 20.00 元

(凡购买中国大地出版社的图书, 如发现印装质量问题, 本社发行部负责调换)

《南京农业大学土地资源管理博士论丛》

编 委 会

主 任：李 元

副主任：王万茂 曲福田 欧名豪

委 员：（以姓氏笔画为序）

王万茂 叶依广 孙佑海 刘友兆

刘书楷 曲福田 李 元 沈守愚

陈利根 吴 群 欧名豪

主 编：曲福田

总 序

南京农业大学在土地资源管理学科的研究及研究生教育上具有悠久的历史，其前身中央大学与金陵大学有关院系关于土地问题的系统研究起步于20世纪20~30年代，从而开创了我国现代土地经济和土地利用教育与研究之先河。著名学者唐启宇、张德粹、刘诗超教授以及刘书楷等先生先后在中央大学执教土地经济学。从1925年起，金陵大学农业经济系就设有土地经济学科组，开设土地经济学、中国田制史及土地问题、土地分类等课程，时任系主任，来自美国康乃尔大学的卜凯（Jone Lossing Buck）教授于1937年出版了《中国土地利用》一书，影响深远。1930年前后，两所大学相继招收土地经济和土地利用方向的研究生。之后，我国从事土地问题研究的著名学者，都来自这两所大学或曾在这里工作过。

1952年院系调整，中央大学（后改为南京大学）与金陵大学的农学院连同浙江大学农学院部分系科合并成立南京农学院（1984年改为南京农业大学），中大及金大有关土地问题研究的系科也随之并入。20世纪60年代初，留苏归国的王万茂、王印才、张妙玲先生等来到南京农学院农业经济学系从事土地规划与管理的教学与研究工作，开拓了土地利用问题的教育与研究领域，现代意义上的土地资源管理学科体系日趋成熟。1981、1987年相继招收农业资源经济与土地利用管理方向的硕士、博士研究生。1992年学校与江苏省国土管理局联合成立全国第一所土地管理学院，首任院长为费仕良教授。1993年国务院学位委员会

批准在该院建立我国第一个“农业资源经济与土地利用管理”（1997年专业目录调整为“土地资源管理”）博士学科点，开始培养土地资源管理学科的博士研究生。1999年，该学科被评为部级重点学科；同年，设立“公共管理”博士后流动站。2001年该学科又被评为江苏省高等学校重点学科，至今已为国家培养了20余位博士，大多数成为有关院校科研单位该学科的学术带头人，也有的走上了土地管理事业的领导岗位。

伴随着我国研究生教育及土地资源管理事业的发展，南京农业大学土地资源管理学科研究生培养已初具规模，主要研究方向包括土地经济与资源经济、不动产评估理论与方法、土地利用规划、地籍管理、土地法学与土地行政、土地利用与区域发展以及土地信息管理等领域。现在每年都有近10篇博士论文问世。我们组成了以我院博士生导师、国土资源部副部长李元教授为主任的“论丛”编委会，从中推选出部分优秀论文以“博士论丛”的形式编辑出版，其目的，一是愿作“春泥”，为我国土地资源管理的研究生教育和学科发展添砖加瓦；二是介绍该学科的最新成果，为繁荣我国土地资源管理理论研究和实现土地资源管理事业科学决策服务。另外，如果通过这套“论丛”的出版能加强与各院校、科研单位及有关管理部门在土地资源管理教学与研究方面的交流与合作，也是我们所期望的。

我国的土地资源管理事业及学科正处于快速发展阶段，许多理论问题有待于进一步研究，请专家学者对“论丛”的出版给予匡正。

曲福田

2006年5月

序

周建春博士的《耕地估价理论与方法研究》一书，以耕地利用的外部性为切入点，在分析评价现代土地价格理论与评估方法的基础上，系统地阐述耕地产权的重新界定，耕地利用外部性对耕地价值的影响，建立可持续发展理论下的耕地资源价格评估理论和评估方法，并将其运用于我国耕地价格评估，最终测算出有别前人的我国耕地总价值数据，其理论研究与实践应用都有重大突破，具有重要的学术价值和现实意义。

周建春博士是我的学生，本书是在他的博士论文基础上扩展而写就的成果。读罢书稿，我认为有以下创新之处：

(1) 提出耕地利用的外部性及其对耕地资源价值的影响。在对现代土地价格评估的理论与方法评价的基础上，提出耕地利用的外部性问题，进而分析耕地利用的外部性对耕地价值的影响及其本质特征、影响程度及其度量。外部性内在化问题的提出既是对现代土地价格评估理论与方法的修正和完善，又提供了耕地价值评估的全新视角。对于当前我国征地制度改革和基本农田保护制度的建设和完善具有重要的理论指导意义。

(2) 建立可持续发展理论指导下的耕地资源价格评估理论和方法。在可持续发展理论框架下，土地价值的内涵已发生根本的变化，由过去仅从个人利益最大化的角度转变为全人类可持续利用土地的新目标。在此基础上必须要对耕地资源价格评估的基本理论、基本原则、市场交易权利及其价值的体现和分配重新规定，对现代土地价格评估的基本方法（收益还原法、市场比较

法和成本逼近法)和评估中重要参数的选择与确定,需要重新界定和推导,从而建立新的在可持续发展理论指导下的耕地资源价格评估理论体系与方法体系。

(3)运用收益还原法对我国耕地资源价格进行试验性评估。作者根据耕地的生产资料功能价值、农民的生存保障价值、农地发展权价值、耕地的国家粮食安全战略价值和生态价值所构成的耕地总价值进行了测算,得到了有别于前人的研究成果,刷新了我国耕地资源总价值数据。

总体而言,该书以新的视角,建立了可持续发展理论指导下的新的耕地价格评估理论与方法体系,用新的分析方法研究了耕地资源价格问题,是这一领域研究的一项全新成果。作为他的指导老师,在其论著出版之际,应邀为之作序,把它介绍给学术界和业界,以期引起同行专家和业界同仁对该书的研究思路和成果的关注。

中国土地学会副理事长
南京农业大学教授、博士生导师 王万茂
2006年4月8日于南京



目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 选题背景	(1)
第二节 本书研究的重点与难点	(6)
第三节 本书研究中相关概念的界定	(12)
第四节 研究思路与方法	(25)
第五节 本书的可能创新点及不足	(27)
第二章 研究现状与理论基础	(30)
第一节 国内外研究现状	(30)
第二节 研究的理论基础	(57)
第三章 对现代土地估价理论与方法的再认识	(65)
第一节 现代土地估价理论与方法的基本要点	(65)
第二节 现代土地估价理论与方法的理论基础	(75)
第三节 现代土地估价理论与方法的基本特征	(80)
第四节 现代土地估价理论与方法的缺陷与困境	(89)
第四章 耕地估价的前提——耕地产权的界定	(101)
第一节 产权及产权界定	(101)
第二节 我国耕地产权的界定	(114)

2 耕地估价理论与方法研究

第五章 耕地价格评估理论	(137)
第一节 耕地价格的本质与来源	(137)
第二节 耕地价格的决定	(142)
第三节 耕地价格评估的前提与原则	(150)
第四节 耕地资源价格体系及评估原理	(160)
第五节 我国征收和征用耕地价格评估原理	(172)
第六章 耕地价格评估方法	(179)
第一节 收益还原法	(179)
第二节 市场比较法	(206)
第三节 成本逼近法	(210)
第七章 耕地估价理论与方法的应用	(216)
第一节 耕地纯收益的确定	(216)
第二节 耕地资源还原利率的确定	(231)
第三节 计算我国耕地的价格	(235)
第四节 分析	(236)
第八章 结论与建议	(240)
第一节 结论	(240)
第二节 建议	(242)
参考文献	(245)

第一节 选题背景

现代土地估价理论是与现代经济增长理论相一致的一种生产要素价格决定理论。自 19 世纪末现代土地估价理论创立以来,以收益还原法、市场比较法和成本法为主体评估土地价值多寡的主流方法一直沿用至今。

20 世纪初,现代土地估价理论与方法传至我国,并以此理论方法为指导开展了土地价格的评估工作^①。中华人民共和国成立以后,20 世纪 80 年代后期,重新开始系统地运用土地价格评估理论方法,在全国逐步开展基准地价的评估和宗地地价的评

① 1930 年,章植出版我国最早的《土地经济学》,同年,国民党政府公布《土地法》,明确土地估价的方法,1934 年国民党政府组织开展了全国部分地区的地价评估工作,1935 年张辉的《上海市城市地价研究》与高信的《南京市之地价与地价税》著作面世,而后有 1938 年王丙勋的《天津市地价概况》、1945 年刘潇然的《土地经济学》出版等。

2 耕地估价理论与方法研究

估。1993年,原国家土地管理局结合现代土地估价理论方法,总结近10年的中国土地价格评估工作的实践,以行业标准的形式,颁布了《城镇土地估价规程》和《城镇土地定级规程》,从而以系统的估价理论方法指导中国的估价工作。2001年11月,国土资源部又在总结西方估价理论方法与中国估价实践的基础上,对原《城镇土地估价规程》和《城镇土地定级规程》进行修订,并以国家标准重新颁布。同时,于2003年还颁布了《农用地分等规程》、《农用地定级规程》和《农用地估价规程》3个国土资源部行业标准。这些标准集中体现了现代土地估价理论方法与我国土地价格评估实际相结合的具有中国特色的土地价格评估理论方法。在此指导下,我国土地估价事业蓬勃发展,在国有土地使用权出让、转让、抵押、租赁以及国有企业改制等各方面发挥了巨大作用。

时过境迁,随着世界经济的快速发展,对经济发展影响至关重要的因素也发生了变化。起初,经济发展所关注和所依重的只是资本,后来,随着工业化程度的进一步提高,在资本的基础上又开始重视人力资源和科学技术,从而使主流的经济增长理论也从资本决定论发展到人力资本决定论,再到科学技术决定论。但是,这些经济增长理论的基本前提和基本目标没有变,这就是在不存在自然资源约束[●]的前提下,促进国民收入的不断增长。土地,作为一种自然资源,以资产的形态参与生产过程,与资本、劳动和技术共同促进经济的增长。但是,在经济发展理论中,土地的地位与资本、劳动和技术不同。资本具有不断追求剩余价值的习性[●],劳动力是生产中最革命最活跃的因素,具有主观能动

● 自然资源约束与资源稀缺不同。资源稀缺是经济学研究的基本前提,但经济发展是以自然资源的可永久利用为前提的。

● 马克思在论述货币转化为资本时,充分论证了作为资本的货币和流通本身就是为了不断地追求资本的增值,这个资本追逐剩余价值或利润的过程是永无休止的。参见马克思著:《资本论》(第一卷),北京:人民出版社,1975:173~175。

性,科学技术是第一生产力。土地,尽管以资产的形态进入生产过程,但由于它是一种自然资源,虽然稀缺,但仍能“无限”地满足现代经济增长的需要。因此,在经济增长理论中,从未把土地要素作为经济发展的主动力或主要限制因素[●],也正因为如此,土地价格评估理论仍是在将土地资源与资本要素替换的前提下,确定土地资产的价格。自现代土地估价理论与方法创立以来,虽然出现了对于自然资源与环境价值的再认识,但对土地资产价格的评估理论与方法,却很少作反思和再探讨。我国的土地价格评估理论与方法虽然结合了我国土地市场不发达的实际,但核心思想仍是土地价格是地租的资本化,仍是资本要素的替代物。

但是,当世界经济走到了今天,世界主要经济大国在完成了工业革命并进入信息社会以后,世界经济总量与经济发展速度已经越来越受到自然资源的约束,土地作为最重要的自然资源对世界经济的作用也越来越大,从而导致现代经济增长理论的基本前提已经发生了改变。人口、资源、环境与经济发展之间矛盾的加剧,已经改变了经济发展和经济增长的模式,可持续发展理论已经确立,人与自然协调发展已经成为当今世界发展的主题。土地资源需要在世界的粮食安全、生态安全和经济发展之间作有利于人类可持续发展的数量、质量和空间等方面的配置,单纯的现代经济增长理论指导下的市场机制难以有效地实现土地资源的最佳配置。

土地资源具有明显的外部性。耕地,不仅仅是为人类提供生存所必须的粮食等基本生活资料和生产原料,还是维护地区和地

● 土地资源的有限性对经济社会发展的限制已经日益显现。2005年10月11日中国共产党第十六届中央委员会第五次全体会议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》中明确指出:“我国土地、淡水、能源、矿产和环境状况对经济发展已构成严重制约。”

球生态环境的重要因素，同时，也为城市化进程中的人类提供美好的自然景观。在中国，耕地资源除了作为生产资料、生态要素以外，还具有十分重要的社会功能，担负着 8 亿多农民的社会保障。在现行的经济理论和价格理论中，土地使用者只承认对他个人有用的土地价值，市场机制也是在此前提下发挥作用。现代土地估价理论与方法没有考虑土地资源的外部性问题，土地的资产价格不包含任何内部效益之外的外部性。这种经济增长理论下的土地价格评估理论与方法，导致土地资源的粗放利用和破坏性利用，导致经济价值低而外部经济程度高的耕地资源的迅速被转用。1987 年以来，中国非农建设以每年近 300 万亩的速度占用耕地资源，并导致 1998 年以来的粮食持续减产，就正说明了我国耕地资源的价值没有得到充分的体现。

在现代土地估价理论中，耕地价格是耕地财产权利价值的体现。购买耕地，就是购买这一财产权利所带来的未来的经济价值。因此，在现代土地估价理论的框架内，准确反映耕地的财产权利是确定耕地资产价值的基本前提。但在可持续发展框架下，权利价格的内涵同样需要修正。由于耕地资源的外部性，现在的耕地产权无法包含外部性，因而无法在市场价格中得到体现。在现代市场经济体系下，市场中所交换的只是仅对土地所有者或购买者有效用的权利收益部分，仅只是土地所有者的收益或购买者的生产或服务成本。外部性在对土地所有者无益而对土地购买者有害（多支付成本）的情况下，必须界定新的权利使外部性内部化。因此，在可持续发展框架下，土地市场中所交易的土地权利就不再是某一单一的仅只对土地所有者和购买者相关的权利，还包含着对一个对社会利益相关的权利，这个权利我在此称为公益性权利。这意味着市场所交易的是一个将公益性权利内在化后的土地综合权利。

根据可持续发展理论和外部性的定义，我国耕地利用过程的外部性除了上述的共同点外，还存在一些特殊方面。我国是以土

地公有制为基本土地所有制形式的国家，在投资主体单一的计划经济时代形成的土地财产权利界定不清的状况，在今天投资主体和利益主体多元化的情况下，土地财产权利的价值没有在市场上得到全面合法的体现，耕地利用过程中的产权主体收益不能充分保障的现象严重。这种权利价值流失的原因，一是源于权利本身没有界定清楚，二是源于土地估价理论方法没有准确反映当前的财产权利。

由于这一部分耕地利用的价值收益流失，如我国耕地的农民生存保障权利和耕地发展权的缺失，导致耕地价值的失真和耕地价格的严重偏低。同时，我国的农业生产处于一种非正常市场条件下的生产，作为土地价格，其基本的假设条件是正常市场条件下的土地交易价格。我国农业生产在土地、劳动和农业投资不能正常流动的情况下，农业生产得不到社会平均利润，因而需要对耕地的土地纯收益进行修正。这既是估价理论的基本要求，更是耕地所有权对生产要素流动受限制的补偿的要求。耕地价值和价格的人为压低，导致耕地的非农化速度大大加快，更导致了耕地资源的严重破坏。耕地所有权的这三种权利，在现代经济增长理论下的西方国家，已经赋予了土地所有者。

基于经济的可持续发展理论，作者认为，现代耕地价格评估理论与方法的前提已经发生变化，与资本简单替代的方式需要重新修正。不利于耕地可持续利用和社会经济可持续发展的耕地权利及其价值体现，都需要进行产权的重新界定。一是耕地利用中的外部性的共性部分，这在当前世界各国的耕地产权中都存在，需要进行外部性的内部化，并在耕地的价格中得到充分的体现；二是当前我国的耕地利用过程中的特殊外部性，即产权收益的流失，如我国农民在耕地利用中的农民生存保障权益、发展权益和获得正常利润的权益的流失等。对这一问题的研究，将有助于重新认识耕地这一特殊的自然资源在新的经济条件下所具有的内在价值以及这一价值的外在实现。并试图

通过这一研究,在理论上修补现代耕地价格评估理论与方法的缺陷,并以此指导我国的耕地价格评估实践,从而有助于土地资源的有效利用。

第二节 本书研究的重点与难点

一、本书研究的重点

本书研究的重点主要在以下6个方面:

1. 分析现代土地估价理论与方法的本质特征

现代土地估价理论与方法是当今世界上通行的土地价格评估理论与方法。自现代土地估价理论诞生以来,很多专家学者结合各个时期的实际和各土地利用的特点,从不同方面对土地价格评估理论与方法进行了丰富和发展。但是,这些丰富与发展,都没有离开现代土地估价理论的基本前提和基本理论核心。

鉴于现代经济发展的模式已经发生变化,作者借助于多年从事土地价格评估实际工作和土地经济理论研究的体会,已初步认识到在现代土地估价理论下,土地的价值内涵与价值体现存在差别。根据现代价值理论和估价理论,土地价格是价值的表现。但在现代的耕地利用中,有很多价值并没有得到价格体现。

进一步分析认为,这些没有得到价格体现的价值,一方面是由于我国土地市场仍处于初步建设阶段,作为市场交易的基本前提,即土地产权的明晰还需要一个过程,因此,现行的耕地产权不完整。另一方面,由于原来在土地利用过程中并不明显的外部性,在现代经济发展条件下变得明显了,也更为重要了。这些土地利用的外部性如果得不到有效的规范,土地的价值体现就出现背离,土地资源就得不到最有效最充分的配置。耕地利用过程中

耕地的粮食安全战略价值和生态安全价值,已经是现代经济社会的重要问题,但耕地价值中没有体现。

基于以上的观察和思考,从而分析现代土地估价理论是建立在现代经济发展理论之上的,即经济中的个人追求个人利益的最大化,社会的财富是由社会生产中所创造国内生产总值来衡量的。土地资源作为一种生产要素与资本完全替代,而不是人类共同的生存物质基础和条件。对土地价值的判断仅从土地作为生产资料为个人所做出的贡献,而没有考虑土地资源同时又是全人类的财富,它除对个人所作出价值贡献外,还同时为社会发展和人类生存产生多方面重要影响。因此,现代土地估价理论中的价值与价格,都是土地的生产资料或生活资料功能对土地所有者的贡献大小。这就是现代土地估价理论的理论基础与理论核心。

2. 耕地利用的外部性对耕地价值的影响

在明确了现代土地估价理论与方法忽视了土地利用的外部性之后,就需要在理论上分析耕地利用的外部性对耕地价值的影响。这主要有3个问题需要研究:一是影响的本质特征;二是影响的程度;三是对影响程度的度量。

耕地利用外部性对耕地价值影响的本质特征分析,首先需要对耕地利用的外部性进行规定。土地利用的外部性是多方面的,在某方面也是难以界定的,或表现仍不充分的。基于人类社会对产权界定的过程认识,作者只将在当前社会经济条件下和技术条件下可以界定的外部性进行界定和规范,而对那些当前界定的条件还不具备的外部性则作舍弃。这是因为,外部性的表现和影响程度是一个渐进过程。产权的界定就是根据外部性的不同时期的表现而不断进行重新规范的过程。因此,本书提出了对耕地资源外部性的界定是一个不断的动态的界定过程的思想。

外部性的界定,最终需要明确的度量。因此,分析外部性对