



岭南博士文库

农村土地资本化： 基于资本、产权和制度视角的研究

杨劲 著



广东优秀哲学社会科学著作出版基金资助项目

广东省出版集团

广东人民出版社



岭南博士文库

农村土地资本化：

杨劲 著

 广东优秀哲学社会科学著作出版基金资助项目

广东省出版集团

广东人民出版社

· 广州 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

农村土地资本化：基于资本、产权和制度视角的研究/杨劲
著. —广州：广东人民出版社，2011.5

(广东优秀哲学社会科学著作出版基金岭南博士文库)

ISBN 978-7-218-07118-3

I. ①农… II. ①杨… III. ①农业用地—土地资本—研究—
中国 IV. ①F321.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 071805 号

农村土地资本化：

基于资本、产权和制度视角的研究 杨 劲 著 版权所有 翻印必究

出 版 人：金炳亮

责任编辑：曾玉寒

装帧设计：张力平

责任技编：周 杰

出版发行：广东人民出版社

地 址：广州市大沙头四马路 10 号（邮政编码：510102）

电 话：(020) 83798714（总编室）

传 真：(020) 83780199

网 址：<http://www.gdpph.com>

印 刷：佛山市浩文彩色印刷有限公司

书 号：ISBN 978-7-218-07118-3

开 本：787mm × 1092mm 1/16

印 张：16 插 页：2 字 数：192 千字

版 次：2011 年 5 月第 1 版 2011 年 5 月第 1 次印刷

定 价：35.00 元

如发现印装质量问题，影响阅读，请与出版社（020-83795749）联系调换。

售书热线：(020) 83790604 83791487 邮 购：(020) 83781421

广东优秀哲学社会科学著作出版基金管理委员会

主 任：林 雄

副主任：蒋 斌 朱仲南 黄尚立

委 员（以姓氏笔画为序）：

王桂科 韦文忠 田 丰 许建国 杜新山

李夏铭 杨以凯 金炳亮 郑广宁 梁桂全

广东优秀哲学社会科学著作出版基金评审委员会

主 任：蒋 斌

副主任：梁桂全 田 丰 蒋述卓 陈春声 王国健

委 员（以姓氏笔画为序）：

丁晋清 王仲兴 王利文 叶汝贤 刘少波

杜新山 李恒瑞 李夏铭 李新家 陈长琦

陈鸿宇 陆家骝 邱 捷 林有能 罗必良

金炳亮 郑 毅 唐钰明 扈中平 蓝海林

蔡 禾 廖小健

序

经过 30 多年的改革与发展，中国经济总量已跃居世界第二位。在中国经济社会的发展过程中，改革扮演着极为重要的角色。中国的改革，正是源于 30 多年前农村改革拉开的序幕。回顾过去，有许多值得总结的经验和教训，展望未来，任重而道远。在这继往开来的进程中，有许多需要我们进一步去思考的理论和现实问题。在农村经济领域，首先，资源特别是土地资源的稀缺性及其有效运用是一个值得探讨的重要主题。如果说，30 多年前，我们依靠改革的力量，通过制度因素发挥的重大作用，在粗放经营的模式下，我们仍然能够取得生产力的巨大进步，那么在今天，当中国经济已进入工业化中期特别是东南和沿海地区基本上已进入工业化中后期以及城镇化快速发展的条件下，我们已经感到甚至强烈地感到土地资源对农村经济乃至国民经济可持续发展的约束力。如何盘活并充分利用稀缺的土地资源成为能否赢得经济再发展的关键。其次，农民和农村集体经济组织如何通过增加资本积累而增强其参与经济活动能力的问题值得深入去探究。党的十七大提出要“创造条件让更多群众拥有财产性收入”。财产性收入也可称为资本性收入，但长期以来，农民几乎没有这种资本性收入。随着改革的逐步推进，农村生产力的不断发展，农民通过劳动收入的积累逐渐获得少量的资本性

收入，但其增加的速度极为缓慢。自农村改革开始，农民便获得了土地使用权，但由于缺乏法律的确认，农民承包的土地，除了其产出物具备一定的价值外，土地使用权的价值没有被承认，由此农民的资产由于剔除了土地资产而大大降低其存量，农民参与经济活动的能力受到极大限制，而这种情况在西方国家则很少存在。因此，如何通过体制的变革而释放这一能量，将是农民脱贫致富和社会主义新农村建设面临的一个十分重大的课题。再次，土地家庭联产承包责任制的制度绩效如何继续发挥作用需要人们进一步去思考和寻求突破。从产权经济学的角度看，30多年前土地家庭联产承包责任制的实行是一次重大的产权改革，其要点是明确了土地的所有权与使用权，尤其是土地收益权得以明晰，这对于计划经济及其体制而言是一个巨大的进步。随后在上世纪90年代初，在我国经济较发达的东南和沿海地区特别是在广东，农村股份合作制（含农村土地股份合作制）的推行，是产权改革的继续深化，土地或资产的产权得以进一步明晰。但是由于土地产权（主要是使用权）的价值没有得到法律文件的明确认可，农村土地股份合作制或农村股份合作制在更多的地区仅仅是使收益权得以更加明晰并易于实行而存在，农村土地并没有被真正盘活和发挥应有的价值增值作用。到了20世纪90年代后期，在全国范围内首先推行农村土地股份合作制的广东省佛山市南海区，在一个区域内通过采取政策（而不是法律）的措施而固化土地使用期，使土地产权（使用权）的排他权得以相对存在，由此土地产权（使用权）的价值得以有限度的认可，土地家庭联产承包责任制或作为其延伸和深化的农村土地股份合作制，其制度绩效得以继续提升，但是提升的空间则由于缺乏规范的土地产权制度而受到抑制。

对上述问题进行系统化研究，寻求破解农业与农村经

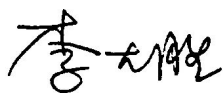
济持续、稳定发展难题的思路和对策，将具有重大的理论和现实意义。该书《农村土地资本化：基于资本、产权和制度视角的研究》运用资本理论、产权理论、制度变迁理论和农业区位论等对农村土地资本化问题进行理论分析，在阐述我国农村土地利用现状和土地资本化预期效应的基础上，考察了我国农村土地资本化的主要形式，分析了农村土地资本化的主要制约因素，在借鉴国外土地资本化的经验教训基础上，提出我国农村土地资本化的基本原则、目标、实现步骤和政策建议，得出运用土地资本化方式实现对农村土地的充分利用和土地制度创新的基本结论。

关于农村土地资本化问题，有研究者从不同侧面作过探讨，但比较系统地进行研究的不多，该书所作的初步尝试及基本研究思路值得肯定。该书把资本、产权和制度三个较重要的经济学范畴联系起来进行研究，尤其是对土地使用权资本化问题的探索，在理论上是对资本理论的拓展及深化，在实践上具有一定的指导意义。例如，该书认为，农村土地资本化实质是农村土地使用权资本化，通俗地说，就是农村土地使用权的价值化。当土地使用权具有价值时，土地使用权便作为资本的一种形式而存在，或被称为一种资本品，无疑这将丰富资本的内涵，拓展和深化关于资本理论体系的研究。再如，该书通过计算，估算出我国约有10万亿元价值的土地资产（未将宅基地使用权计算在内）由于处于资产评估体系的视野之外而沉淀在土地上。在实践中，一些金融机构对于城市区域的宅基地使用权或在一些经济较发达地区通过担保公司迂回的方式对耕地使用权有限度的价值认可，实际上是土地资本化的有条件推行。如果通过有关政策的实施和法律规定的调整将这些潜在的土地资产盘活，将大大增强农业与农村经济的发展能力。

该书关于土地、资本、产权和制度等问题的研究及

其有关观点将会引起理论界的争鸣，对有关法律规定的修改和完善以及政府决策部门制定农村经济发展政策具有参考价值，对农村实际工作者开展农村工作具有指导意义。

华南农业大学党委书记
教授、博士生导师



2010年12月28日

目 录

绪论 农村土地资本化：一种有效组织 生产力发展的农村土地制度创新	1
---	---

第1章 农村土地资本化的理论分析	22
1.1 资本与资本形式	22
1.2 产权与物权制度	28
1.3 制度变迁与农地制度变迁	42
1.4 农业区位论与土地资本产权	49

第2章 中国农村土地存量、利用现状和 土地资本化预期效应	53
2.1 中国土地资源存量、结构和 利用现状	53
2.2 中国农村土地存量和利用现状	64
2.3 农村土地资本化预期效应	66

第3章 中国农村土地资本化的历程、 形式及评价	73
3.1 从历史考察中看农地制度变革 的必然性	73
3.2 土地改革和农业合作化的产权 分析	75

3.3	家庭联产承包制与农地产权关系	81
3.4	农村土地股份合作制对土地产权改革的探索与深化	90
3.5	农村土地流转：土地产权流动和土地资本的价值增值	106
3.6	农地直接入市：非农建设用地的资本化途径	115
3.7	农村土地资本化的其他形式	122
3.8	对农村土地资本化已有实践形式的评价	124
第4章	农村土地资本化的主要制约因素分析	129
4.1	现行农村土地制度对产权的界定	129
4.2	集体土地使用权流转的规范性和实际可操作性	131
4.3	农村集体土地资产的股份化改革	133
4.4	土地抵押权制度安排的行使范围及其功效	134
4.5	土地征用制度的传统计划经济特征	136
4.6	农村社会保障制度和体系的建设	137
4.7	农村集体资产的监督和管理效能	139
4.8	制约农村土地资本化的其他因素	141



第 5 章 案例研究——广东农村土地资本化的形式、成效及启示	143
5.1 广东农村土地资本化的主要形式	144
5.2 广东农村土地资本化的创新效果分析	152
5.3 广东农村土地资本化的经验启示	157
第 6 章 国外土地资本化的经验借鉴	161
6.1 国外土地资本化的基本内容	161
6.2 国外土地资本化的主要特点	178
6.3 国外土地资本化的经验启示	185
第 7 章 农村土地资本化的基本原则、目标和实现步骤	192
7.1 农村土地资本化的基本原则	192
7.2 农村土地资本化的目标	194
7.3 农村土地资本化的实现步骤	204
第 8 章 中国农村土地资本化的政策建议	211
8.1 建立产权明晰的农村土地产权制度	212
8.2 推进以使用权资本化为重点的农村土地资本化	215
8.3 加快农村土地股份合作制立法步伐	218
8.4 借鉴城市土地利用市场化策略合理利用农村土地	219

8.5	创设农村土地使用权抵押担保物 权制度	220
8.6	以建立农地金融机构为中心完 善农村资产评估机构和体系	222
8.7	采用土地使用权资本化方式化 解土地征用矛盾	223
8.8	建立土地资本化运作模式下的 农村社会保障双轨运行体系	225
8.9	充分发挥政府的引导和扶持作用	226
第9章 结论与讨论		229
9.1	主要结论	229
9.2	有待进一步研究的问题	233
参考文献		237
后记		246



绪 论

农村土地资本化：一种有效组织 生产力发展的农村土地制度创新

一、研究背景

农村土地资本化是指通过建立规范的产权制度和一系列配套措施使农村中潜在的土地资产能够进入市场并转化为现实资本，以及通过有效的管理和运营方式使农村土地资产得以充分运用并实现价值效能最大化的过程。农村土地资本化的研究对象主要是未被规范的产权制度所确认的土地和与之相关的土地产权制度等。农村土地资本化问题研究主要源于当前农村经济发展的现实需要。

其一，农村经济增长有赖于盘活稀缺的农村土地资源，充分发挥农村土地的价值增值作用。我国农村经济经过 30 多年的改革和发展，曾经产生巨大功效的制度因素逐步让位于要素及其组合所起的作用。在生产经营要素中，尽管技术和劳动等要素不可忽略，但资本仍然是创造更大财富的首要条件。农村土地资本化使土地的价值潜能得以挖掘，土地资产的合法所有权得以明确，不同经营投资主体的产权和投资收益得到保障，从而推



动各种生产经营要素在市场的规则下实现有效的流动和组合，缓解农村经济再发展所面临的自然资源、经济资源特别是资金的匮乏问题。

其二，农村经济的进一步发展，需要建立和不断完善农村市场经济机制。农村土地资本化的实施，推动产权登记制度和其他市场机制所要求的基础制度建设，可以为农业和农村经济的加快发展创造有利的市场环境。

其三，增加农民收入、拉动农村消费既是农业和农村经济自身发展的需要，也是充分发挥农业作为国民经济基础作用的要求。农民收入增加是潜在的庞大的农村市场成为现实的关键，新阶段经济增长的空间除了海外市场，在国内，有赖于拓展巨大的农村市场，国民经济的发展，也将进一步促进农业和农村经济的发展。农民收入一直以来增长缓慢，其原因主要是农产品价格偏低，这是市场经济规律使然。但更深一层地分析，主要是农户经营规模过小。农村土地资本化将有助于扩大农户和农业企业的生产经营以及资产经营的规模。

其四，推动农村工业化、城市化和现代化进程仍然是当前和今后一段时期内的重大任务。农村土地资本化能够为推动农村工业化、城市化和现代化进程奠定基础。尽管经过了30多年的改革与发展，当前农村总体而言，仍处于工业化中期，边远落后区域的经济结构，仍然是传统农业占主导地位，农村工业化任务尚未完成；城市化也主要是在发达区域达到较高水平，总体城市化水平还不高。这都是农村发展的重要限制因素。农村土地资本化将激活潜在的农村土地资产，进而推动农村工业化；城市化意味着人口的聚集、土地等资源性资产的合理规划及开发，农村土地资本化也将有助于推进这一过程。



二、研究目的和意义

（一）研究目的

农村土地资产是一个庞大的体系，农村土地按所有制性质的不同可以划分为国有土地和集体土地。目前，位处农村地区的国有土地已被规范的产权制度所确认，而大量的集体所有并由农户承包经营的土地则没有纳入市场化的视野，土地价值的潜能不能充分体现出来，农户和集体经济组织资产存量的价值被严重低估，大大限制了他们参与经济的能力，其后果是既不能使稀缺的资源得以充分利用，又阻碍了农民增收和集体经济组织增加积累的步伐，不利于农村经济的健康发展。农村土地资本化就是以农村中的农业用地和部分非农用地以及与之相关的土地产权制度为研究对象，农村土地资本化研究的主要目的是使这部分未能完全进入市场的潜在土地资产能够被激活并转化为现实的通用资本，从而实现土地资产的价值增值和创造出更大的财富。

（二）研究意义

农村土地资本化问题研究具有重要的理论价值和应用价值。

从理论价值层面来看，一是拓展了资本的研究领域。资产作为一种现实存在形态，其使用权也如资产所有权一样具有价值。当使用权也能产生价值时，使用权也就具备了资本的属性。使用权资本属性的定义有助于对目前相对

模糊的农村集体资产产权的界定。二是探讨土地资产获得更大收益的可能途径。当土地资产的某一权利未能获得有关法律规定的价值认可时（如农村承包土地和宅基地的抵押权），土地资本化的运作可使这些权利体现出其应有的价值。如允许的土地使用权（承包权）的入股等等。三是探索农村资产管理与运营的有效方式。农村资产的高效管理与运营既是资产利用的需要，也是农村土地资本化实现的充分条件。在土地价值得以市场确认的基础上，推行以明晰产权为导向的农村土地资本化，将有助于进一步提高农村土地资产的运营和管理效率。

从应用价值层面来看：其一，可以为经济理论界深化关于资本、产权和制度及其相关问题的理论研究提供参考；其二，为有关法律制定机构和相关人员制定、修改和完善以及出台配套法律条例（如《物权法》、《土地承包法》等）提供理论依据，丰富我国的法律体系和完善有关法律规定；其三，使金融机构特别是以农村经济为主要服务对象的金融机构扩大业务范围和农户及集体经济组织扩大融资渠道成为可能；其四，为政府机构颁布有关促进农村经济发展特别是农村土地资产运用和管理方面的政策提供决策参考；其五，为农村基层实际工作者开展农村工作和带领农户发展经济、建设新农村提供建议和意见；其六，为我国其他经济相对发达地区（如大中城市郊区）和次发达地区推行农村土地资本化提供示范经验。

三、国内外研究现状评述

所谓资本化（Capitalization），是指任何把资产凭其收益转换成资产的现期市场交换价值的过程。土地资本化的目的在于为这项土地资产进入市场提供一个基准价格。总

的来看，目前国内外对于土地资本化问题的研究仍然不多，但关于资本化思想的提出和研究则分别散落在其他相关问题的研究当中，甚至可以追溯到更为早期的研究。马克思最早提出了收益资本化的思想。他指出：“土地的购买价格，是按年收益若干倍来计算的，这不过是地租资本化的另一种表现。实际上，这个购买价格不是土地的购买价格，而是土地所提供的地租的购买价格，它是按普通利息率来计算的。”马歇尔（Alfred Marshall）对土地资本化的贡献远比一般人看到的深刻，他完成了现代资本化评估的基本原则和方法。他认为：“任何一块土地的资本还原价值是其可能提供的所有纯收入的薄计折现值……土地所有权所提供的那种社会地位和其他个人满足的货币等价并不表现为土地的货币收益，但列入它的资本货币价值。”“农业土地的价值一般表现为当前货币地租的若干倍，或等于若干年地租的收入；在其他情况不变条件下，这些直接的满足愈多，和土地所提供的这些满足与货币收入愈多，则土地的价值也就愈大。等于若干年地租的这种收入也由于未来正常利息率或货币购买力的预期下降而增加。”费雪（Irving Fisher）1906年出版的《资本的性质与收益》*The Nature of Capital and Income*一书把“资本”定义为能在一段时期内提供服务的财富——包括土地、机器、建筑物、原材料、自然资源、人的技能等，“收益”则是指服务流量超过必要的维持和更替费用的余额。他指出，连接资本与收益的是利率，因为资本的价值只不过是由其产生的未来收益流量的现在值。此外，费雪还建立了直接资本化和报酬资本化法的数学方法和观念。费雪关于价值是未来收益的现在值命题，构成了现代评估技术的理论基础。

近年来，关于资产的资本化问题开始受到各国内外研究人员的关注。在国外，研究资产资本化问题比较著名的学者是秘鲁的德·索托（Hernando de Soto），他在2000年