

 21世纪 经济与管理精编教材·经济学

房地产经济学系列

城市土地经济学

Urban Land Economics

周京奎 编著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

F293.2/4

2007

城市土地经济学

Urban Land Economics

周京奎 编著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

城市土地经济学/周京奎编著. —北京:北京大学出版社, 2007. 8

(21 世纪经济与管理精编教材)

ISBN 978-7-301-11232-8

I. 城… II. 周… III. 城市 - 土地经济学 - 高等学校 - 教材
IV. F293.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 129626 号

书 名: 城市土地经济学

著作责任者: 周京奎 编著

责任编辑: 徐 冰

标准书号: ISBN 978-7-301-11232-8/F · 1501

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.pup.cn>

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752926

出版部 62754962

电子邮箱: em@pup.pku.edu.cn

印刷者: 北京宏伟双华印刷有限公司

经 销 者: 新华书店

730 毫米 × 980 毫米 16 开本 22.25 印张 399 千字

2007 年 8 月第 1 版 2007 年 8 月第 1 次印刷

印 数: 0 001—4 000 册

定 价: 32.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子邮箱: fd@pup.pku.edu.cn



作者简介

周京奎,经济学博士,南开大学经济研究所副教授。主要研究方向为不动产经济学、城市经济学。先后主持教育部重大攻关项目子课题《京津冀房地产市场与宏观经济双向互动、协调发展研究》、美国林肯土地政策研究院项目《资本密度、内涵价值与住宅价格》等,参与研究了《中国房地产业发展与管理研究》、《有关房地产发展的政策与法规研究》等多项国家自然科学基金项目,出版学术专著1部,在《世界经济》、《财贸经济》等国家级核心期刊发表论文十余篇。



前言

城市土地经济学是经济学的一个分支,也是一门部门经济学,其研究领域为城市土地生产与再生产过程中所出现的土地资源经济、土地财产经济、土地资产经济规律,是研究和阐述城市土地利用与经营管理的学科。由于土地是一个自然、经济的综合体,土地利用过程中的经济关系一般可分为两种:一是人与人之间的社会经济关系,如土地所有制、土地收益分配关系、土地市场关系以及调节和实现这些关系的杠杆——地租地价关系等。二是人与自然的物质交换关系,及土地利用的自然经济关系。因此,对上述经济关系的研究贯穿于本书的始终。

20 世纪以前对土地的研究还没有深入到城市内部,而且也不是单独地进行土地经济研究,大多是依附于政治经济学。真正开始研究城市土地问题始于 20 世纪初期。1922 年美国经济学家伊利(R. T. Ely)发表了《土地经济学大纲》,宣告了经济学土地经济分支萌芽的产生;1924 年伊利和莫尔豪斯(E. W. Morehouse)合著的《土地经济学原理》面世,标志着土地经济学的正式诞生;1944 年伊利与魏尔万(G. S. Wehrwein)出版了《土地经济学》。1949 年理查德·拉特克利夫(Richard Ratcliff)《城市土地经济学》的出版,使得城市土地经济学真正从城市经济学、城市地理学和土地经济学中独立出来,形成较为完整的学科体系。在这之后,代表性的著作主要有哈利特和格雷厄姆(Hallett and Graham)的《城市土地经济学》(1979),杰克·哈维(Jack Harvey)的《城市土地经济学》(1981,1987,1992,1996,2000,2004),戈德堡(M. Goldberg)的

《城市土地经济学》(1984)。

近年来,土地经济学术研究取得丰硕成果。分别由张薰华与俞健(1987)、刘书楷与张月蓉(1988)、李鸿昌与周治平(1988)、周诚(1989,2003)、曹振良(1989)、毕宝德(1991)、张跃庆(1995)、冯玉华与贾生华(1995)、王霞与尤建新(2004)、刘书楷与曲福田(2004)等人编著的土地经济学和城市土地经济学教科书纷纷问世;分别由张朝尊、宋启林、高映轸、杨重光、刘维新、张月蓉、杨继瑞、曲福田等人编著的有关专著纷纷出版;《土地法全书》(1990)、《土地大词典》(1991)、《中国土地管理总览》(1992)、《中国改革全书·土地制度改革卷》(1992)、《中国地价》(1995、1996)、《当代中国丛书·中国土地管理》(1998)等工具书和基础参考书如雨后春笋;《中国城市土地使用和管理》(课题报告)(1992)、《中国土地经济问题研究》(中国土地学会土地经济分会第一届学术年会论文集)(1992)、《中国土地问题研究》(综合性论文集)(1998)以及《地政研究丛书》、《不动产研究丛书》等,也具有一定影响。

本书的基本特点:

(1) 城市土地经济学的基本范畴界定规范、基本理论探讨深入。针对城市土地经济理论体系尚需完善的特点,在规范基本范畴的基础上,突出城市土地经济学基础理论分析、层层深入。

(2) 内容和深度没有超出大学本科范围。本书的内容安排考虑了房地产专业本科和专科学生学习的需要,在基本概念和基本理论的论述上遵循了编写专业教材所遵循的“成熟性原则”(以大家基本认可的城市土地经济学概念和理论为主),同时还有选择地将城市土地经济学的前沿性问题引入并加以介绍。

(3) 突出城市土地经济学作为应用经济学“理论联系实际”的特点。针对城市土地利用与管理实践中出现的热点、难点问题不仅进行了对策性的研究,同时还进行了理论探讨,二者紧密结合,推动城市土地经济学的发展。

(4) 研究方法的综合与发展。在研究方法上博采众长,除了常规的定性与定量分析方法外,还采用规范与实证分析的方法。

本书的目的是要为城市管理、城市规划、房地产估价、房地产经济管理、土地管理与利用领域的学生提供一部本科教材。虽然学习本书的学生需要一些经济理论方面的知识,但是这并不会超过大学本科一年级的水平。

本书试图在基本概念、基本理论、结构体系等方面作些创新,但还很不成熟,缺点错误在所难免,敬请读者批评指正。

作者

2007年7月



目 录

第一章 导论	(1)
第一节 土地与城市土地	(3)
第二节 城市的内涵及职能	(7)
第三节 城市土地经济学的研究对象及其 自然—经济特征	(14)
第四节 研究城市土地经济学的必要性 及土地经济体制的目标模式	(18)
第二章 城市土地需求	(21)
第一节 竞价租金与土地需求	(23)
第二节 城市商业土地需求	(26)
第三节 城市工业土地需求	(30)
第四节 城市住宅土地需求	(34)
第五节 影响城市土地需求的其他因素	(38)
第六节 城市土地的投机需求	(42)
案例分析 城市土地需求动力机制及城市 土地需求预测的一般框架	(52)
第三章 城市土地供给	(57)
第一节 城市土地供给概述	(59)
第二节 城市土地存量与增量供给	(66)
第三节 城市土地供给约束与土地利用效率	(73)
案例分析 昆山集约用地的实践	(83)

第四章 城市土地市场	(87)
第一节 城市土地市场均衡	(89)
第二节 城市土地市场结构	(95)
第三节 城市土地市场管理	(103)
案例分析 土地制度改革要求市场化和公平竞争	(110)
第五章 城市地租、地价理论及应用	(113)
第一节 城市地租理论及其应用	(115)
第二节 城市地价理论及其应用	(123)
第三节 地价与房价的关系	(129)
案例分析 中国的地租	(139)
第六章 城市土地产权制度	(143)
第一节 城市土地产权制度概述	(145)
第二节 土地产权制度的国际比较	(152)
第三节 我国城市土地产权制度	(155)
第四节 我国城市土地产权制度存在的问题及改革方向	(159)
案例分析 土地产权激励约束弱化导致的效率困境	(165)
第七章 城市土地利用	(169)
第一节 城市土地利用概述	(171)
第二节 城市土地利用模型	(180)
第三节 我国城市土地利用	(194)
案例分析 集约用地决定未来 5~10 年我国城市发展	(197)
第八章 城市土地利用规划	(199)
第一节 城市土地利用规划概述	(201)
第二节 国外城市土地利用规划体系	(203)
第三节 我国城市土地利用规划体系	(209)
第四节 我国城市土地利用规划管理	(213)
案例分析 深圳与新加坡两大城市土地利用和规划的差距	(219)
第九章 城市土地金融	(223)
第一节 城市土地金融概述	(225)
第二节 城市土地抵押贷款融资	(231)
第三节 城市土地信托融资	(236)
第四节 城市土地证券化融资	(240)

案例分析 信托参与:土地开发产业化突破口	(243)
第十章 城市土地税收	(247)
第一节 城市土地税收概述	(249)
第二节 土地税与城市经济均衡	(255)
第三节 土地税与城市扩展	(259)
第四节 土地税与房地产市场	(264)
第五节 土地税收体系国际比较及对我国的启示	(269)
案例分析 观察地产税收:在争议中前行	(282)
第十一章 城市土地经营	(285)
第一节 城市经营	(287)
第二节 城市经营与土地储备	(291)
第三节 城市土地经营模式	(302)
案例分析 从日本案例看轨道交通和房地产开发的关系	(309)
第十二章 城市土地管理体制	(313)
第一节 世界各国城市土地管理体制比较	(315)
第二节 我国港台地区现行土地制度	(322)
第三节 我国城市土地管理体制的演变	(327)
第四节 我国现行城市土地管理体制的确立与运行	(330)
案例分析 做好土地管理“收”与“放”的平衡和协调	(337)
参考文献	(340)
后记	(344)

第一章

导 论

通过本章的学习,掌握

- 土地与城市土地的内涵
- 城市的内涵及职能
- 城市土地经济学的研究对象及其自然—经济特征
- 我国土地经济体制的目标模式

通过本章的学习,能够了解

- 我国所面临的土地问题
- 城市的基本特征及形成的原因
- 研究城市土地经济学的必要性

第一节 土地与城市土地

一、土地的内涵^①

研究土地经济问题,与研究任何其他问题一样,要对被研究的主题——土地自身的内涵有所了解。同时对土地内涵的分析和认识,也有利于进一步了解我国土地问题的严重性。

关于土地的内涵,马克思曾说过:“土地应该理解为各种自然物体本身。”^②还说:“经济学上所说的土地是指未经人的协助而自然存在的一切劳动对象。”^③这就是说,土地是一个自然概念,是“各种自然物本身”,同时又是一个经济学概念,是作为“一切劳动对象”的生产资料。而土地作为自然物具体包括哪些内容,国内外学者的认识和概括则各不相同。^④美国经济学家伊利(R. T. Ely)说:“土地这个词……的意义不仅是指土地的表面,因为它还包括土地上、下的东西。”^⑤还有的人则认为土地是指地球表面可供作物生长的稀疏的表层,即通常所说的土壤。

此外,我国《经济大辞典》(上海辞书出版社1983年版)给土地所下的定义指出,土地是:“由地貌、土壤、岩石、水文、气候、植被等所组成的自然综合体。”首先是土地的表面范围,或从横的方面来看土地是指地球表面的陆地和陆地上的水面,即地球表面除海洋以外的一切部分。在这里陆地上的水面即江河、湖泊、水库等,是作为陆地的一部分或附属物。马克思曾说过:“只要水流等等有

① 本章部分内容参考曹振良等编著:《土地经济学概论》。天津:南开大学出版社,1989年版,第3~9页。

② 《马克思恩格斯全集》第26卷。北京:人民出版社,1972年版,第388页。

③ 《马克思恩格斯全集》第23卷。北京:人民出版社,1972年版,第668页。

④ 马歇尔:《经济学原理》上卷。商务印书馆,1964年版,第157页。

⑤ 伊利,莫尔豪斯:《土地经济学原理》。商务印书馆,1982年版,第19页。

一个所有者,是土地的附属物,我们也把它作为土地来理解。”^①海洋之所以不包括在土地范围之内,是因为地球上的陆地和海洋是两个不同的概念,不能混为一谈,同时,如果把海洋也包括在土地的范围之中,土地的含义会过宽。另外,如果把土地的范围仅限于土壤,不仅失之过窄,同时土地和土壤也不是一个概念,土壤只是土地的一部分,是具有肥力的土地。其次,土地作为一种自然物是一个垂直系统,即除地面外,还包括地面上、下的东西。上面的东西是指诸如气候、地上自然生长的植被等,下面的东西是指水位、岩石、矿藏等。再次,土地和国土不是一回事。土地是指一个国家的土地面积;国土是指一个国家主权管辖的地域空间,包括领土、领空、领海。总之,土地是由地球表面陆地及其上下有关因素组成的一个垂直系统或自然综合体,各构成因素之间彼此制约、相互依存、共同发展,形成一个完整的生态系统。土地对人类的作用主要是栽种各种作物,构筑各类建筑物,被当做“宝库”直接开采矿物,发展旅游业等。具体分为农业用地、城市用地、矿山用地等。

以上是从自然形态的角度来研究土地的内涵,即把它当做一个纯自然的观念;但是,土地在社会经济生活中还是一个经济的概念,所以还应从经济形态的角度来分析它的内涵。土地利用是人类最古老和最基本的经济活动,它的经济形态或经济内涵是在其被人类利用的过程中形成和取得的。这是因为,人们对土地的利用是把它当做劳动对象,是作为最基本的生产资料,不是用来种植作物,就是用来搞建筑,或直接开采矿产等资源……总之,不管作为哪种用途,都有一定的物质内容,都是经济的利用。这样,土地就不但是一种自然的存在状态,而且具有了和其他生产资料一样的社会经济属性。另一方面,在土地被利用的过程中,自土地所有制形成以后,作为自然资源存在的土地不论被开发利用与否,由于土地的有限性和所有权的垄断,它便成为一种财产,即通常所说的不动产,亦即地产。个人、集团或民族对土地的所有权,就成为一种产权。因此,土地所有权和使用权的让渡就成为一种有代价的土地权属关系转移的经济行为,由于土地所有权和使用权的适当分离等原因,谁要获得土地经营使用权,就必须付出代价,有偿使用。这样,土地权属关系就成为一种经济关系。从以上两方面不难看出,土地既是一个自然综合体,同时又是一个自然、经济的综合体。因此,人们对土地的利用既要受自然条件和自然规律的制约,同时又要受社会经济条件 and 经济规律的制约。前者体现了人与自然的关系,后者体现了人与人之间的经济关系,在两者关系之间,又有一种内在的约束机制,从而构成了土地的自然—经济特征。

^① 《资本论》第3卷。北京:人民出版社,1975年版,第695页。

二、城市土地

广义的城市土地是指城市行政区内陆地和水域及其地上、地下的空间总称。从行政区域上来划分,城市土地有三个层次:一是建成区土地,即城市建设用地;二是城市规划区范围内,除去城市建成区外的外延扩建区域,目前大部分仍为村镇占用的土地;三是城市行政辖区内的土地,是指城市行政区内的全部土地。狭义的城市土地是指城市市区,即城市建设用地。在我国,城市土地属于国家所有,城郊土地除有法律规定为国家所有外,多数属于集体所有。

根据1991年国家建设部批准的城市用地分类标准,我国城市土地按其使用情况,可分为居住用地、公共设施用地、工业用地、仓储用地、对外交通用地、道路广场用地、市政公用设施用地、绿化用地、特殊用地等。

城市土地主要是非农业用地,其在城市工业、商业、交通运输、教育卫生、居民消费、城市生态所组成的经济系统中处于重要地位,这主要表现为以下几个方面:^①

(1) 城市土地是城市经济活动的载体。城市内部各种经济活动都在特定的空间里进行,缺少城市土地,城市基础设施建设就会受到影响,城市硬件条件将难以满足社会发展的需要。另外,城市基础设施发展滞后,还会影响经济活力,尤其是对外来企业的吸引力将会下降。因此,城市土地作为经济活动的载体,在城市经济体系中处于重要位置。

(2) 城市土地是居民生活的基本空间。居住是人的基本的生存权利。为城市居民提供基本的居住场所是城市政府的职责。居住环境差,会影响本地区人民的可持续发展能力。另外,随着社会经济的快速发展,人们对居住条件有了更高的要求,已从原先的生存型居住需求向改善型居住需求转变。因此,作为居住载体的城市土地在城市发展中扮演着重要角色。

(3) 城市发展对土地提出了更高的要求。城市作为政治、经济、文化和信息中心,需要大量的土地来实现这些职能。尤其在人口密度不断提高的今天,城市要想快速发展,必须不断提高土地供应量。然而,人多地少是我国的基本国情,并且在未来相当长的时间内仍将保持这种状况。因此,从节约土地的角度来看,提高城市土地利用效率是城市发展的必然要求,也更加显示出城市土地的重要性。

^① 王霞、尤建新:《城市土地经济学》。上海:复旦大学出版社,2004年版,第13页。

三、我国所面临的土地问题

研究我国的土地经济问题,首先是要对我国土地利用的现状有所了解。“土地是一切生产和一切存在的源泉”,是人类“不能出让的生存条件”,“土地是财富之母。”^①正因为土地对人类如此重要,加之土地本身的有限性,所以土地问题一直是人们十分关注的问题。在人类社会发展的过程中,由于人口的自然增长和每个人向土地索取的物质质量的日益增多,社会对土地的开发利用在不断地向广度和深度发展。虽然增加了土地的供给,但是土地供需矛盾仍然很突出,现在土地紧张已成为一个世界性问题。我国是社会主义国家,实现了土地公有制,为合理利用土地、实现其供需基本平衡创造了条件。仅就耕地利用一项来说就取得了很大成就,我国用占世界 1/7 的耕地,解决了占世界 1/5 还多的人口的吃饭问题。但是由于种种原因,我国已成为世界上土地问题最为严重的国家之一。

(一) 人均土地面积少

我国土地面积为 960 万平方公里,144 亿亩,居世界第 3 位,但就人均而言,却大大低于世界平均水平。目前,我国人均土地面积不到 13.3 亩,只有世界人均水平 39 亩的 1/3;全国耕地面积 18.31 亿亩,人均耕地仅有 1.4 亩,低于世界人均耕地 5.5 亩的水平,约相当于美国的 1/8、印度的 1/2,居世界第 67 位。由于水蚀、风蚀、沙漠侵吞以及城市建设、农村住房等的范围不断扩大,耕地面积每年仍在大量减少。我国人均林地 1.6 亩,居世界第 121 位。我国人均草原 4.4 亩,远低于世界平均 9.5 亩的水平,在草原总面积中,茂盛的仅占 1/4。^②

(二) 土地利用率高,浪费较严重

这主要是指经济建设挤占耕地过多。随着社会经济的发展,增加建设用地是必要的,但是要科学、合理地增加。我国人口多、人均耕地少,更应该节约用地,尽量少占用耕地。但是从 1996—2005 年,全国耕地面积净减少 1.2 亿亩,约占耕地总量的 6.6%。同时,到 2004 年底,全国城镇共有闲置土地、空闲土地和批而未供地总计 393.61 万亩,相当于现有城镇建设用地总量的 7.8%。^③由于占用耕地成本较低,所以多征少用,先征后用,征而不用的现象相当普遍,造成很多土地闲置浪费。我国耕地本来就稀缺,再闲置浪费会造成更严重的后果。

① 分别见《马克思恩格斯选集》第 2 卷。北京:人民出版社,1972 年版,第 109 页。

《马克思恩格斯全集》第 25 卷。北京:人民出版社,1974 年版,第 950 页。

《马克思恩格斯全集》第 23 卷。北京:人民出版社,1972 年版,第 57 页。

② 数据来源:中国国情网,中国概况之资源概况。

③ 数据来源:《国土资源部报告:中国 10 年耕地减少了 1.2 亿亩》,《新京报》,2006 年 3 月 16 日。

(三) 土地质量严重下降,生态平衡遭受损害

长期以来,我国在土地问题是重经营使用、轻治理养护,投入少、产出多,实际是掠夺式经营,从而造成水土流失严重,土地沙化、盐碱化、“三废”污染严重。这些又集中表现为地力下降,耕地有机质含量减少。现在美国耕地有机质含量一般在2.5%~4%,高的达8%,而我国一般只有1.5%左右。

上述事实足以说明,土地已成为我国社会经济发展所面临的一个大问题,若再任其发展下去,其严重性将不亚于我国的人口问题。人口问题和土地问题实质上是一个问题的两个方面。在一个国家里,如果人多,就显得土地少;而所谓土地紧张,就是人口相对多。那么造成上述状况的原因是什么呢?我们认为原因是多方面的。首先从历史的角度看,旧中国是一个落后的农业国,对土地的利用基本上是一种原始的掠夺式经营,所以我国土地利用先天不足;新中国成立后,虽然搞了一些农田基本建设,但并没有从根本上改变这种掠夺式的经营方式。其次是我国人口发展战略曾有失误。本来在旧中国人口就多,而新中国成立后在很长一段时间内人口发展又失控,增长过快,三十多年就翻了一番,造成人口与土地的比例失调,即人口土地保证率低,土地人口承载量过大。

第二节 城市的内涵及职能

一、城市的内涵

(一) 一般解释

城市作为一个与乡村相对的概念,其高耸的建筑、稠密的人口、集中的工商业活动、活跃的政治与文化生活等早已为人们所了解。然而,由于城市历史悠久,内涵丰富,人们很难对它给出正确的定义。在不同时期,由于城市形成和发展的原因差别很大,其具体内涵也有所不同。^①

地理学把城市看做是人类对自然环境最重要的改造,并把它看做人类与自然环境联系的总喉管的一个组成部分,认为城市是具有一定规模的工业、交通运输业、商业集聚的以非农业人口为主的聚居区。在社会学上,城市被认为是占据某一特定地区的人口群体,它拥有一套技术设施和机构、行政管理体系及有别于其他集团结构的组织形式。在日常生活中,城市通常被理解为与乡村相对的生活图景、地域范围或生产方式等。从一般意义上讲,城市是一个较为抽

^① 蔡孝箴:《城市经济学》。天津:南开大学出版社,1998年版,第16页。

象的概念,是指与乡村相对的一种聚集地、经济空间、组织制度与结构、生活场所等。

(二) 经济学解释

经济学者对城市进行定义时,大多强调城市经济活动特征,认为它是各种经济活动因素在地理上的大规模集中的产物。^①作为空间经济学的一个分支,城市经济学一开始就将城市视为各种经济活动在空间上大规模集聚的结果,从而展开有关城市的产生、发展及其外部经济联系的相关问题的研究。为对这些问题作更深入的分析,城市经济学将城市作为一个复杂的空间系统来研究。不仅将城市视为劳动、土地、运输、服务等市场相互作用的空间集合,而且将其视为区域经济中的一个特殊组成部分。^②

(三) 基本特征

城市作为社会经济活动的集合体,相对于乡村而言具有一些独特的属性。城市所具有的基本特征如下:

1. 空间的集聚性

集聚性是城市所特有的属性之一。城市中不仅集聚了大量的人口、物质资源和社会经济活动,而且这种集聚性具有极强大的外部性,吸引着更多类似的资源进一步向城市集聚。同时,与乡村相比,城市大量的人口流动、密集而高大的建筑物、丰富多彩的社会经济活动还构成了特殊的城市景观。

2. 经济上以第二、三产业为主

城市作为人力资本、物质资本、知识资本聚集的区域,工业、商业、运输业、服务业大都集中于此,与乡村形成了明显的分工。值得说明的是,城市和乡村经济之间具有极强的互补性。城市第二、三产业所需要的原材料大都来自于乡村,两者相辅相成、分工协作,共同推动着国民经济的健康发展。

3. 构成上的异质性^③

这是城市的社会属性,有时又称为多样性、流动性。城市是由多种多样的个体构成。他们之间的相互作用不仅导致了社会关系的多样性,而且形成了经济活动的多样性。正是这种特征的存在,使城市与乡村区别开来。

(四) 现实定义

城市经济学家米尔斯(E. S. Mills)、沙利文(Arthur M. Sullivan)等人的城市

① K. J. 巴顿:《城市经济学:理论和政策》。北京:商务印书馆,1984年版,第14页。

② 蔡孝箴:《城市经济学》。天津:南开大学出版社,1998年版,第19页。

③ 同上,第20页。