

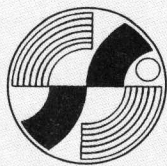
房/地/产/前/沿/丛/书

土地城市化与 价格机制研究

T
UDI CHENGSHIHUA
YU JIAGE JIZHI
YANJIU

吕萍 周滔 等 著

 中国人民大学出版社



房/地/产/前/沿/丛/书

土地城市化与 价格机制研究

T
UDI CHENGSHIHUA
YU JIAGE JIZHI
YANJIU

吕萍 周滔 等 著

 中国人民大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

土地城市化与价格机制研究/吕萍,周滔等著.

北京:中国人民大学出版社,2008

(房地产前沿丛书)

ISBN 978-7-300-08945-4

I. 土…

II. ①吕…②周…

III. 城市-地价-研究-中国

IV. F299.232

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 010693 号

房地产前沿丛书

土地城市化与价格机制研究

吕萍 周滔 等著

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62511398 (质管部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)		010-62515275 (盗版举报)
网 址	http://www.crup.com.cn		
	http://www.ttrnet.com (人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	北京鑫丰华彩印有限公司		
规 格	170 mm×228 mm 16 开本	版 次	2008 年 3 月第 1 版
印 张	11.25 插页 1	印 次	2008 年 3 月第 1 次印刷
字 数	200 000	定 价	28.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

前 言

土地是一种极为稀缺的资源性资产。近几十年来,随着人口增长、经济发展、城市化进程的加快,城市边缘地区的农业用地迅速地向城镇建设用地转变,城市内部则出现住房和环境等问题。如何在城市与乡村之间合理配置土地资源,确保城乡土地资源的可持续利用,已成为世界各国、各地区社会经济发展不容忽视的重大课题。

本研究引入了土地城市化这个概念,其主要用意是通过对城市化过程中土地利用变化的判定,来衡量该地区城市化水平的高低,并分析土地转化与城市化的关系。由于城市化必须以土地作为依托,城市化过程中土地扮演着极其重要的角色,无论是产业结构调整、人口集聚,还是基础设施的建设,都必须通过土地的重新配置来实现。可以说,城市化和土地利用方向、土地利用结构等方面的变化必然存在着某种规律性的联系。同时,在土地城市化转变的过程中,不仅土地的地貌特征及其负载物的空间形态发生了变化,而且土地的权属和价值也出现了变化,土地城市化是一个多方位的、整体性的改变过程。

土地城市化在城市化过程中具有特殊和重要的意义,影响和决定土地城市化的因素也是多方面的,土地价格机制是其中的重要因素之一。探讨土地城市化及土地城市化转变过程中价格机制的变动规律,对促进土地城市化的合理发展与规制城市的盲目扩张有着重要的理论意义和实践意义。

本书以土地城市化转变过程中的价格机制为主线,通过构建评价土地城市化水平的指标体系来度量区域的土地城市化水平;通过理论归纳与实践总结,研究土地城市化转变过程的价格与确定方法;通过构建理论与经验模型研究土地城市化转变过程中价格的空间变化规律,进而根据上述研究成果探讨土地城市化转变过程中价格机制的响应。

本书以北京市为重点研究区域，除了对北京市城市边缘地区土地流转情况进行了实地调查之外，也对北京市14个区县所有村庄进行了涉及社会经济、土地利用和土地征收等情况的调查。同时，对安徽马鞍山、桐城，广西邕宁，广东顺德，甘肃兰州等城市的征地补偿标准和集体土地流转问题也进行了实地调查，这些实际调查资料为全书提供了丰富的素材和研究基础。

本书是对近几年所承担的国家自然科学基金等多项研究课题成果的提炼和整合，希望这一成果对于土地城市化问题进一步的理论研究，以及对于实践中运用经济手段对土地城市化方向和速度进行调控和管理起到抛砖引玉的作用。

由于作者水平有限，疏漏之处在所难免，希望同行和读者多提宝贵意见，以便使研究更加深入。

作者

2007年9月

目 录

第一章 绪论.....	1
第一节 研究界定.....	1
第二节 研究现状.....	8
第三节 研究技术路线与方法	10
第四节 研究内容	13
第二章 土地城市化的度量指标体系	16
第一节 土地城市化评价指标体系的构建	17
第二节 土地城市化评价方法	20
第三节 土地城市化水平评价实证研究——以北京市城市边缘区为例.....	21
第四节 城镇土地利用比重与土地城市化水平的对比分析	28
第五节 小结	31
第三章 土地城市化转变过程中的价格及其确定	33
第一节 土地城市化转变过程中的价格体系及其确定方法	33
第二节 土地城市化转变过程中价格确定方法的实证研究	49
第三节 土地城市化过程中价格体系及其确定方法总结与展望	64
第四节 小结	68
第四章 土地城市化转变过程中价格的空间分布规律	70
第一节 土地价格空间分异的机理	70
第二节 土地价格空间分异的性状——以北京市为例	76

第三节	土地城市化转变过程中价格的空间复杂性及城市形态 对其的应激反应·····	101
第四节	土地城市化转变过程中地价形态的动态扩展模型 ——以北京市城市边缘区为例·····	120
第五节	小结·····	130
第五章	土地城市化转变过程中价格机制的响应·····	132
第一节	土地城市化转变过程中价格机制对土地利用的响应机理·····	132
第二节	土地价格对土地城市化响应的动力机制·····	136
第三节	土地价格的响应形态及其特征·····	145
第四节	小结·····	160
第六章	结论·····	162
第一节	土地城市化是一个内在属性复杂而外在过程多变的过程， 系统化的评价指标体系才能对其进行准确度量·····	163
第二节	土地城市化转变过程中的价格体系及其确定方法无论在 理论上还是实践上都需要进一步完善与发展·····	163
第三节	多重因素造成了土地城市化转变过程中价格的空间分异性状， 且该性状表现出空间复杂性·····	164
第四节	价格机制对土地城市化的过程有明显的响应·····	165
附 录	·····	166
参考文献	·····	170
后 记	·····	175

第一章

绪 论

◇第一节 研究界定

一、城市化与土地城市化

城市化, 又称城镇化, 是 urbanization 的不同译法。对于城市化的含义, 从不同的学科角度出发会有不同的解释。例如, 人口学认为城市化是农村人口转变为城市人口的过程; 地理学认为城市化是农村地区转变为城市地区的过程; 从社会学的角度看, 城市化是由农村生活方式转变为城市生活方式的过程; 从经济学角度看, 城市化则是由农村自然经济转化为城市社会化大生产的过程。因此, 传统观点认为, “城市化是社会经济生产力的变革所引起的人类生产方式、生活方式和居住方式改变的过程”^①。“这个过程具体体现在人口向城市地区的集中和农村地区转变为城市地区”^②。

就我国的实践而言, 由于不完全具备人口向城市集中的客观条件, 决定了我国城市化过程注定要走多样化的途径。而仅把城市化定义为农村人口向城市集

① 谢文惠、邓卫:《城市经济学》, 28页, 北京, 清华大学出版社, 1996。

② 楼江:《城市化过程中的土地管理方法与实务》, 3页, 南京, 东南大学出版社, 2004。

中,就很难理解和解释这种多样化的现象和本质,同时也无法体现我国的实际情况,更不利于指导我国城市化的实践。鉴于此种情况,一部分研究城市化的学者提出,“城市化的过程就是乡村城市化的过程,这一过程包括两个方面,一方面是农村人口向现代化城市区域的集中过程,另一方面是农村地区自身的现代化过程”^①。这就是说,居住在多大的居民点并不重要,居民生产和生活方式的现代化才是最重要的。这就为城市化这个范畴增添了新的内容,表述上也就有了一定的变化,同时也为我们对城乡结合部地区土地城市化的研究提供了理论依据。

单纯以城市人口比重作为衡量城市化水平的标准,存在着明显缺陷。第一,城市人口这个标准的确立,往往会受到社会政治因素的影响。因此这种方法计算出来的结果,在很多情况下,无法真实反映当地的城市化水平。比如在我国,政府对农民转变为城镇居民的门槛设置得很高,使得绝大多数农民无法自由地向城市实现转移,造成了我国的城市化落后于工业化进程。工业向乡村扩散、农村人口只好就地非农化,从而城市化水平不能真实反映经济发展的水平。第二,人口城市化表现的是人口在城乡之间的空间分布,人口城市化能够衡量的,往往是一个较大区域(一般是市或市以上的地区单元)的城市化水平,显然,要把这种方法应用到区域(如乡、镇、村等)的城市化研究中,就会遇到较大的困难。

为了系统地研究土地利用系统在城市要素的空间扩散中自身形态和内质的演变过程,本书将以土地城市化概念为主线展开讨论。土地城市化是指,某一区域城市化过程中土地条件由农村形态向城市形态转化的程度,是衡量该地区城市化水平高低的重要指标。因此,土地城市化也称为农地转用或农地非农化。以土地转化来反映城市的变化是因为某一区域城市化的发展不仅仅表现为生产和生活方式上的改变,它往往还伴随着明显的土地利用变化。“城市化实质是一个土地可利用功能的变性过程。”^②这种变性在微观区域表现得尤为明显。事实上,城市化必须以土地作为依托,城市化过程中土地扮演着极其重要的角色,无论是产业结构调整、人口集聚,还是基础设施的建设,都必须通过土地的重新配置来实现。可以说,城市化和土地利用方向、结构等方面的变化必然存在着某种规律性的联系。况且实际研究中涉及土地的指标,相对其他指标而言,获取更为便利,这也为它的实际应用奠定了基础。

当前,专家学者对于城市化和土地利用变化的研究已经取得了较多的成果。

① 张正河:《农业国的城市化——中国乡村城市化研究》,41页,北京,北京出版社,2001。

② 楼江:《城市化过程中的土地管理方法与实务》,8页。

但是,对于城市化与土地城市化的关系,以及影响土地城市化的因素等问题,至今仍缺少完整的答案。因此,本书期望从土地城市化的角度出发,建立起土地城市化的评价指标体系,并以此为基础探讨土地城市化进程中的价格机制,为后面的研究奠定基础,也为我国城乡结合部地区土地城市化的研究提出一条有章可循的道路。另一方面,土地的合理利用和配置直接关系到社会经济的可持续发展,特别是在快速城市化的大城市城乡结合部,土地供需的矛盾非常尖锐。科学、定量地研究城市化与土地利用及土地价格的关系又可以为城市化的可持续发展提供新的思路和途径。

二、城市边缘地区或城乡结合部

城市边缘地区或城乡结合部是土地城市化转变(由农地转为市地)的主要发生地带。“城乡边缘区”(urban-rural fringe)又称为“城乡连续区域”(urban-rural continuum)、“城市蔓延区”(the area of urban sprawl)、“城市阴影区”(urban shadow zone)、城乡结合部,“是一种土地利用、社会和人口特征的过渡地带,它位于城市连续建成区与外围几乎没有城市居民住宅和非农土地利用的纯农业腹地之间,兼有城市与乡村两方面的特征,人口密度低于中心城市,但高于周围的农村地区”^①。国内学者对城市边缘区的含义和划分方法有不同的看法。规划学者从城市规划的角度将城乡结合部认同为城市近郊区,是城市规划区范围内城市建成区的扩展区域,在地域上表现为不连片、不完整的空间;地理学者认为城市边缘区是典型城市与传统乡村之间出现的城乡相互作用,相互渗透,兼有城乡双重特征的独立地域实体;从行政区划的角度看,城市边缘区是指城区与郊区分管的接壤地带。

城市边缘区的形成有以下几个原因。第一,城市的辐射是城市边缘区形成的外在诱因。一方面,城市规划和城市土地利用总体规划的有效实施使现代城市得到迅速发展;另一方面,城市的发展带来了城市边缘区的迅速生成和不断扩大。城市边缘的乡村拥有大量的集体土地,比较成本低,是众多城市市场主体投资、生活,特别是处于创业期的人竞相追求的理想地域。第二,农村城市化的要求是城市边缘区发展的原动力。处于城市边缘的乡村凭着得天独厚的条件,弃农经商、务工,在城市化发展过程之中发挥重要的作用。第三,外地人口的大量涌入推动了城市边缘区的发展。进城务工人员既无单位为其承担住房服务,收入又较低,租用不起城市楼房,大多数都是居住在城市边缘的农村。一部分人自己私搭乱建房屋,另一部分人则租用当地农民建造的平房。

^① R. G. Pryor: "Defining the Rural-Urban Fringe," *Social Forces*, 1968, 47, pp. 202-215.

就城市边缘区的发展来看,主要有以下几个特点:第一,时间的阶段性。从历史的角度看,城市边缘区是在实现城乡社会平等后,社会主义现代化过程中出现的一种特有的经济地理现象。随着市场经济体制的不断完善和城乡经济二元结构的逐步消除,它必将失去存在的社会条件和社会意义。第二,空间的滚动性。城市边缘区在空间上呈现着以城市中心为原点不断向外移动的趋势。随着城市的不断扩张,城市的边缘区在不断地往外扩展,城乡结合部也在不断地变化。原来的城市边缘区逐渐发展成为城区,而在新城区周围又不断有乡村转为城市边缘区。因此,城市边缘区是这一特定地域由乡村走向城市这一城市化过程中一个动态变化的中间阶段,在空间上具有滚动性。第三,形成的自发性。城市边缘区不是政府统一组织建设的项目,也不是政府统一组织建设的城市或村庄。它是农村乡镇村组和当地农民以及外来务工人员为发展生产和改善生活自发建设形成的,是市场经济中劳动力、土地及各种生产要素自由组合的产物,在某种意义上呈现着一定的无政府主义的特征。^①

为了实证研究的需要,本书对城市边缘区在地域上进行了具体的界定,即应具有以下几个特点:一是“与城市建成区毗连,兼具城市与乡村的某些功能与特点,但在行政上不属于城区街道管辖,而属于郊区乡(镇)管辖”;二是非农产业发达,但仍有少量农业;三是人口密度介于城区与一般乡村之间。此外,不管从景观上,还是从社会经济发展水平来看,有两类地区也应算入城乡结合部地区:一是虽已列入城区街道管辖,但在城市基础设施、人口密度方面还不及城区,与郊区乡村交叉的地区;二是郊区乡村中由于某些特殊原因,如建有城市的附属配套设施、农副产品供应地、旅游区、住宅小区、大中专院校等而与城区有特别密切联系的地区。这些特点在北京的城市边缘区表现得十分明显,可通过上述特点界定北京市城市边缘区的范围。

首先,分析各区县的区位和面积分布情况。北京市总面积 1 641 054 公顷,辖区内 18 个区县分别是:东城区、西城区、崇文区、宣武区、朝阳区、丰台区、石景山区、海淀区、门头沟区、房山区、通州区、顺义区、昌平区、大兴区、怀柔区、平谷区、密云县和延庆县。按照各区县的功能、地理位置和历史称谓,这 18 个区县又可分成三个部分:城区部分,包括东城、西城、崇文和宣武四个区,这四个区是城市的中心区域,也是原北京城内部分,面积为 5 696 公顷;近郊区部分,包括朝阳、丰台、石景山和海淀四个区,这四个区在城区周围,面积为 127 593 公顷;远郊区部分,包括门头沟、房山、通州、顺义、昌平、大兴、怀

① 参见周学义:《关于城乡结合部的土地利用研究》,载《国土资源》,2003(7),33~35页。

柔和平谷区、密云和延庆县 10 个区县，处于近郊区的外围地域，面积为 199 375 公顷。从内到外基本呈现圈层状态分布。

其次，再分析北京市的人口分布状况。总体来看，北京市的人口分布层次也非常明显。城区——近郊区——远郊区部分——远郊区（县）部分，人口密度依次逐渐降低，而从事第一产业的农业人口则逐渐上升。从表 1—1 中可以看到，近郊区的人口密度远远低于内城区的人口密度，高于远郊区部分；近郊区从事农业劳动人口的比例也是处于内城区与远郊区之间。

表 1—1 北京市各区县人口密度及农业从业人口比例

	人口密度（人/公顷）	从事农业劳动人口的比例（%）
东城区	253.63	0.09
西城区	252.06	0.2
崇文区	239.71	0.07
宣武区	288.21	0.14
朝阳区	35.31	2.52
丰台区	28.25	3.67
石景山区	57.99	1.24
海淀区	41.42	2.15
门头沟区	2.70	8.09
房山区	4.09	27.62
昌平区	3.35	31.12
顺义区	5.34	19.58
通州区	6.70	13.05
大兴区	5.26	43.51
平谷区	4.10	40.59
怀柔区	1.27	30.63
密云县	1.93	38.72
延庆县	1.37	60.35

数据来源：总人口数来源于区县 2003 年统计公报，劳动人口数来源于 2000 年第五次人口普查的数据。

因此，从理论上讲，北京市典型的城市边缘区应该包括海淀区、丰台区、朝阳区、石景山区等四个近郊区域的部分地区，且在空间地域上形成环绕城的、连续的、宽窄不一的环地带。

为了研究和预测城市边缘区的土地利用和市场变化，本研究提出城市边缘区研究区的概念，即在现有典型城市边缘区的基础上，将发展较快的外围顺义和通州两个区纳入研究区，以满足研究的需求。可以发现，在划定的城市边缘区研究区内，存在着明显的圈层特点。即远郊区的顺义区、通州区与近郊区的海淀区、

朝阳区、丰台区相比,在土地利用结构、土地利用效率以及土地市场的国有土地出让量、集体土地流转量等方面都有着较大的差异。

故进一步将近郊区的海淀区、丰台区、朝阳区称为第一层级(由于石景山区的特殊性,在研究中不予考虑),远郊区的顺义区、通州区称为第二层级。因此,在具体分析问题的时候,有时将第一层级与第二层级同时进行比较分析;在某些情况下,只使用第一层级内的三个区来进行分析。

同时,在近郊区及远郊区,城市边缘区在发展过程中又分化出不同的层次。城市边缘区的内缘地区,与城区相连,城市化水平已经相当高,土地利用状况及景观都与城市很相近,我们称为近城区,或城市边缘区的成熟区。城市边缘区的外缘,与乡村相连,土地利用状况和景观与乡村很相似,我们称为近农区,或城市边缘区的形成区。位于近城区与近农区的中间地带,土地利用既有城市特点,又保留乡村特色,我们称之为混合区,或城市边缘区的发展区。

近城区、混合区与近农区的划分采用了建设用地占区域总面积的比例这个指标。在城市化不断推进的过程中,城市边缘区的农地逐渐转换为建设用地,建设用地内部的结构不断调整,土地利用效率越来越高。因此,建设用地比例在一定程度上能反映一个地区的城市化水平。

通过计算朝阳区、丰台区、海淀区、通州区、顺义区各个乡镇建设用地比例,并对其进行归类分析,可将各个乡镇建设用地比例分为三个段。将建设用地比例在70%以上的乡镇划为近城区,建设用地比例在40%~70%之间的乡镇划为混合区,建设用地比例在40%以下的,划为近农区。在这样划分的基础之上,把研究的重点进一步放在了对于近城区和混合区的分析之上,因为它们是城乡结合部地区城市化过程中的重点地区。

表 1—2 北京市城市边缘区近城区、混合区、近农区的乡镇

	近城区 (建设用地比例>70%)	混合区 (70%≥建设用地比例 ≥40%)	近农区 (建设用地比例<40%)
朝阳区	酒仙桥办事处、朝阳区城区、南磨房乡、大屯乡、高碑店乡、洼里乡、太阳宫乡、三间房乡、十八里店乡、管庄乡、东风农场、来广营乡	王四营乡、平房乡、东风乡、双桥农场、将台乡、大红门、崔各庄乡、南鹇乡、东坝乡、豆各庄乡、长营回族乡、金盏乡	楼梓庄乡、孙河乡、朝阳农场、黑庄户乡、黄港乡

续前表

	近城区 (建设用地比例 $>70\%$)	混合区 ($70\% \geq$ 建设用地比例 $\geq 40\%$)	近农区 (建设用地比例 $<40\%$)
丰台区	吴家场、卢沟桥乡、南苑乡	花乡、和义农场、长辛店镇、老庄子镇	王佐镇
海淀区	玉渊潭乡、东升乡、海淀乡	四季青乡、西北旺镇、区农场局	温泉镇、上庄镇、苏家坨镇
顺义区		天竺镇、仁和镇、南法信镇、后沙峪镇	马坡镇、牛山镇、南彩镇、李桥镇、北小营镇、高丽营镇、赵全营镇、北石槽镇、北务镇、李遂镇、木林镇、张镇、杨镇、大孙各庄镇、龙湾屯镇
通州区	通州镇、梨园镇	永顺镇	张家湾镇、台湖镇、宋庄镇、马驹桥镇、潞城镇、西集镇、漷县镇、永乐镇、于家务回族乡

图 1—1 是北京市城市边缘区内部分化图。

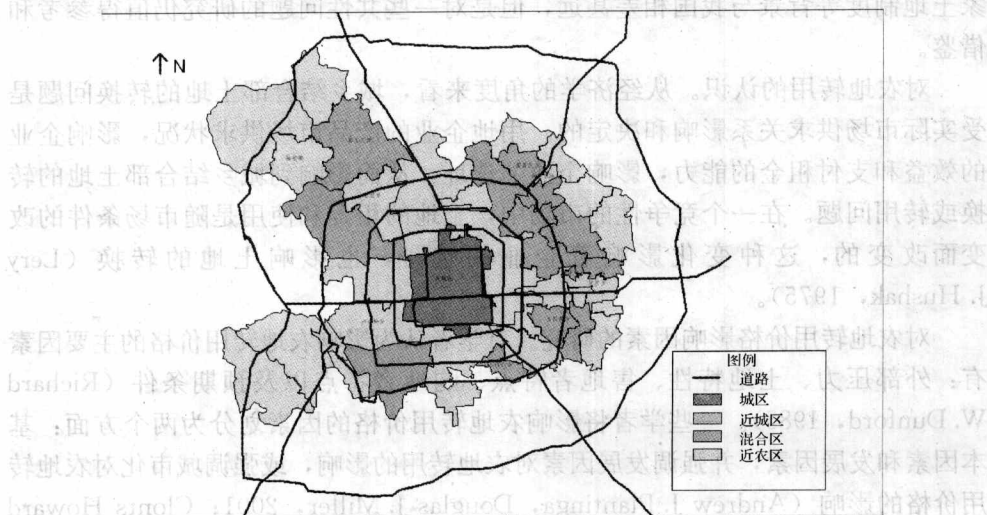


图 1—1 北京市城市边缘区内部分化情况

◇第二节 研究现状

土地城市化是城市化在空间上的表征,也可以说是城市化的重要组成部分。土地城市化涉及城市扩张中的农地转用和土地供给,也影响到非农用地利用结构的调整和土地利用效益的提高,是制约城市发展或城市化进程的关键环节。土地城市化是一个复杂而充满矛盾的过程,受到政治、社会和经济等众多因素的制约和影响。在市场化程度逐渐提高的未来,价格机制等经济因素对土地城市化将发挥越来越重要的作用。研究和建立土地城市化转变过程中的价格机制,对于促进农用地向非农用地有序转化,规范和引导各种土地流转形式和用途转换,合理调整非农用地内部结构,以及对于调控城市扩展和城镇数量的增加等,都具有重要的理论和现实意义。

一、国外研究状况

发达国家早已完成城市化的快速发展时期,为我们研究城市化问题积累了丰富的经验。尽管土地城市化与国家的社会和政治制度密切相关,尽管发达国家土地制度等背景与我国相差甚远,但是对一些共性问题的研究仍值得参考和借鉴。

对农地转用的认识。从经济学的角度来看,城乡结合部土地的转换问题是受实际市场供求关系影响和决定的。用地企业的产品市场供求状况,影响企业的效益和支付租金的能力,影响企业的选址,从而影响到城乡结合部土地的转换或转用问题。在一个竞争性的市场中,土地的租金和使用是随市场条件的改变而改变的,这种变化影响着企业的选址,也影响土地的转换(Lery J. Hushak, 1975)。

对农地转用价格影响因素的研究。有学者认为影响农地转用价格的主要因素有:外部压力、土地特性、售地者特点、购地者特点以及预期条件(Richard W. Dunford, 1985)。一些学者将影响农地转用价格的因素划分为两个方面:基本因素和发展因素,并强调发展因素对农地转用的影响,或强调城市化对农地转用价格的影响(Andrew J. Plantinga, Douglas J. Miller, 2001; Clonts Howard A. Jr., 1970; Yue Jin Shi, Timothy T. Phipps, Dale Colyer, 1997)。

对农地转用价格的分析和计算模型的研究。包括汉斯和马克(Hans R. Isak-

son and Mark D. Ecker, 2001) 的空间—时间地块模型 (spatio-temporal plattage models), Andrew J. Plantinga and Douglas J. Miller (2001) 的综合农地地价计算模型, TSA 在城乡土地市场中的应用 (Jerry Hembd, Craig L. Infanger, 1981), 以及 Hedonic 价格模型在城市边缘土地价格分析中的应用 (Wiler Shonk, J. E. Reynolds, 1986)。

对城乡结合部土地开发和农地价格的研究。这些研究包括: 提出城市对城乡结合部土地的需求模式 (Leroy J. Hushak, 1975), 探讨农用地价值和土地未来开发权价值 (Andrew J. Plantigna, Douglas J. Miller, 2001) 以及包含购买者的附加期望的城市边缘农用地价对城乡结合部土地供给的影响等 (Richard W. Dunford, Carole E. Marti, 1985)。

二、国内研究状况

随着城市化的快速发展, 城乡结合部土地利用问题日益突出, 国内众多学者对这一问题从以下几个方面进行了探讨。

土地城市化障碍的认识与讨论。有些学者在讨论中国城市化发展现状和存在问题的研究中, 认为土地制度是制约城市化发展的重要因素, 指出处于集中城市化阶段的我国在城市要素空间集聚的过程中, 遇到了制度安排方面的阻力, 其中现有的土地使用制度是一个重要的方面。在城区, 土地使用制度的缺陷, 阻碍了城市空间的合理扩大, 以及土地使用效率的提高; 在乡村, 尚未建立土地流转机制, 阻碍了农业的适度规模经营, 不利于农业产业化、现代化的实现, 不利于推进乡村人口城市化 (范阳东, 2002)。也有学者提出城市化进程中要通过合理的制度安排解决农民“离得开” (土地) 的问题, 具体涉及农民离开土地后, 土地如何处置以及农地使用权市场上形成的土地收益如何在当事人之间合理分配等问题 (吴进红等, 2002), 城市逐步发展后周边原有的农用地如何转型等问题是土地政策要解决的主要内容 (王海坤, 2002)。

对土地城市化过程中征地问题的讨论。征地是目前集体土地转为国有土地、农地转为非农用地的唯一合法的方式。研究认为现行的征地制度不仅不利于土地市场的形成, 而且影响土地的供给, 加剧了城乡用地矛盾; 同时由于征地制度自身的弊端, 使土地转用、集体土地流转过程中又产生许多新的问题, 包括耕地保护和农民生活的保障等; 对征地适用范围、征地价格以及征地补偿等也提出了具体建议 (国土资源部调研报告, 2002)。

对土地城市化进程中农民社会保障问题的讨论。研究认为, 土地对于现阶段的农民具有重要的保障职能, 即对农民的养老保障和对从事非农产业的农村劳动

力的失业保障。对于城市近郊区的被征地农民,要建立起完善的保障体系(楼喻刚等,2001)。除此之外,也有专家认为,土地社会保障功能还有为村民提供最低生活保障和为村庄提供公共物品的功能(姚先国等,2003)。

对土地城市化进程中集体土地流转问题的讨论。对于集体建设用地,在国家草拟的《农民集体所有建设用地使用权流转管理办法》(征求意见稿)中规定:集体建设用地在所有权不变的前提下,使用权可依法以转让、出租、作价出资(入股)、联营、抵押等形式流转(国土资源部,2002)。具体提出的措施有:细化集体建设用地的权利,建立集体土地的地价体系,将集体建设用地流转纳入统一、有序、公开的市场轨道(徐莉莉,2003)。

对农地价格的研究。国内学者关于确定城镇土地价格和农地地价的理论和方法的研究很多,包括作为国家标准的《城镇土地估价规程》(2001)和《农用地估价规程》(2002)等,已经形成比较完善的理论和方法体系。但是,对于城市边缘农地转用价格的研究成果尚少。实际中形成的农地转用价格的确定方法除了政府规定的征地补偿费用的确定标准以外,比较有影响的是综合法,即以土地质量价格、土地的社会保障价格和附属物价值三个部分之和为征地价格(农地转用价格的形式之一)。征地补偿费反映的是国家征收农民集体土地后对原土地所有者的补偿,显然不是一个正常的农地转用价格。综合法在一定程度上弥补了征地补偿费的不足,提高了补偿的标准,但是,这种方法在理论上尚缺少解释,还有待于探讨。即使在《农用地估价规程》中综合法被采用,也只能是一个过渡性的,或替代性的方法。研究和探讨确定农地转用价格的方法还是一个新的课题。

综上所述,对城市化过程中的土地问题或相关问题已经有许多研究成果,但是对土地城市化以及影响机制问题的研究还有待深入,特别是对土地城市化过程中相关土地价格水平、价格变动规律,以及土地价格对土地城市化影响和调控作用的系统研究还很缺乏。

◇ 第三节 研究技术路线与方法

一、问题分析框架

城市化进程是一个复杂的变化过程,不仅涉及人口性质的转化,也包括土地利用和性质的变化,即人口城市化和土地城市化的综合变化过程。土地城市化过