

中国大陆与港澳台地区 土地可持续利用学术研讨会

论文集

香港测量师学会 编
The Hong Kong Institute of Surveyors



中国大地出版社

中国大陆与港澳台地区
土地可持续利用学术研讨会
论文集

香港测量师学会 编

中国大地出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

中国大陆与港澳台地区土地可持续利用学术研讨会论文集/香港测量师学会编. —北京: 中国大地出版社, 2004.4

ISBN 7-80097-643-2

I. 中… II. 香… III. 土地利用-中国-学术会议-文集 IV. F321.1-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 028326 号

责任编辑: 杨云

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)

传真: (010)82329024

印刷: 北京纪元彩艺印刷厂

开本: 880mm×1230mm $1/_{32}$

印张: 11.875

字数: 330 千字

版次: 2004 年 4 月第 1 版

印次: 2004 年 4 月第 1 次印刷

印数: 1—500 册

书号: ISBN 7-80097-643-2/F·78

定价: 50.00 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)

编 委 会

主 任:

吴恒广 香港测量师学会会长 (2000 年度)
国内事务委员会主席

副主任: (以姓氏笔画为序)

林家辉 香港测量师学会
国内事务委员会副主席

黄仲衡 香港测量师学会
国内事务委员会副主席

潘永祥 香港测量师学会
国内事务委员会培训组主席

出版赞助人

- 陈 克 香港测量师学会会长(2002 年度)
- 廖胜昌 珠江恒昌房地产顾问有限公司
- 陈佐坚 香港测量师学会会长(2003 年度)
- 吴恒广 香港测量师学会国内事务委员会主席(2003~
2004 年度)
- 王来发 香港测量师学会义务秘书(2003 年度)
- 林利华 香港测量师学会土地测量组主席(2003 年度)
- 陈旭明 香港测量师学会建筑测量组主席(2003 年度)
- 梁立基 香港测量师学会工料测量组主席(2003 年度)
- 黄仲衡 香港测量师学会国内事务委员会副主席(2003~
2004 年度)
- 林家辉 香港测量师学会国内事务委员会副主席(2003~
2004 年度)
- 李树城 香港测量师学会国内事务委员会副主席(2003~
2004 年度)

前 言

2000年7月，在中国人民大学土地管理系林增杰教授支持下，于福建武夷山举行之“中国大陆与港澳台地区土地法律比较研究”研讨会，获得各地学者及专家热烈支持，出席人数70余人，并提交论文30多篇。可反映土地问题对社会民生的重要性。

“土地管理”均为中国大陆及港澳台地区一热门话题。随着过往数10年的人口膨胀，对房屋及土地供应需求相应增加。因此，有关政府及机构不能坐视不理，除补救过往忽略之处及应付现时情况外，还要考虑在未来的岁月，怎能有秩序、有效地利用及开发有限的土地资源。

在建议“土地资源可持续利用发展战略”为主题后，各地学者及专家均一致认同所存在问题的迫切性，遂建议第二届研讨会主办机构香港测量师学会接纳。由于第一届成功举办及已囤积宝贵经验，本学会蒙林增杰教授所允，答应为今届举办学术研讨会的统筹。林教授在土地管理方面，成绩卓越，极负盛名，受到各地人士尊崇。因此，由他作为主要的联络人，真是适合不过。

今届研讨会于2002年8月23至25日在辽宁省大连市举行，各地学者及专家共80余人参与。有关“土地资源可持续利用发展战略”主题下各参与单位所提交之论文，收录

成本论文集。本论文集的主要内容，包括：①土地利用调控政策；②土地管理体制与未来方面；③土地征收制度；④农田易地有偿代保制度；⑤农业可持续发展的战略；⑥耕地预警研究；⑦土地利用及调控对策；⑧土地收购储备制度等专题。

学者及专家们对问题深入探讨，并尽量以简易方法介绍。在借鉴“两岸四地”立法经验和教训的同时，其中一位学者亦列举在美国西部开发的启示。参与人士希望藉本书的出版能唤醒社会各阶层人士，对有限土地资源，能加以珍惜，善于利用。

编辑委员会主任 吴恒广先生

2003年12月22日

目 录

第二届中国大陆与港澳台地区土地

可持续利用学术研讨会致词	束克欣	(1)
--------------------	-----	-----

土地资源可持续利用调控机制

发达国家和地区土地利用

调控政策比较研究	潘永祥	(7)
----------------	-----	-----

中国台湾地区土地管理体制之课题

与未来方向之探讨	赖宗裕	(18)
----------------	-----	------

中国台湾地区土地征收制度之探讨	陈立夫	(43)
-----------------------	-----	------

土地可持续利用

——经济学基础及政府和市场的作用

.....	曲福田 陈江龙	(66)
-------	---------	------

我国城市土地资源可持续利用

问题及调控对策	林增杰 张 锋	(81)
---------------	---------	------

农地可持续利用 3 个维度

的思考 张东祥 汤赵慧 (98)

实现城市可持续发展的动力

机制初探 刘 立 许静红 (106)

城市发展与土地资源可持续利用

城市化与土地资源可持续发展 吴恒广 (115)

城市经营与土地的可持续利用 叶剑平 (119)

美国西部开发与土地利用保护

的教训暨启示 严金明 (132)

珠江三角洲地区城市化策略模式与

土地集约利用模式的探讨 郑潮龙 (145)

国外土地开发管制对我国

土地开发的借鉴 王学发 范光耀 (155)

耕地保护与可持续发展战略

浙江省基本农田易地有偿代保

制度个案分析 戴银萍 高 伟 (165)

农业可持续发展的战略重点及评价指标体系

——以黑龙江省为例 梁学庆 张 芳 (184)

河南省耕地预警研究 吴克宁 陈伟强 (193)

也谈征地制度的改革 吕 萍 胡 毅 (203)

耕地总量动态平衡政策

现状分析	谭峻 金玲玲 张璋	(209)
------------	-----------	-------

环境保护与可持续发展

透过楼宇维修及改装而达至

可持续发展的概念	陈旭明	(219)
----------------	-----	-------

农牧交错区的荒漠化与土地

持续利用问题探讨	张凤荣	(222)
----------------	-----	-------

建设用地准备的生态要求与

土地可持续利用探讨	曲卫东	(233)
-----------------	-----	-------

保护环境, 实现可持续发展,

提倡住宅一次装修到位	刘美霞 陈义斌	(247)
------------------	---------	-------

保障土地资源可持续利用的对策、措施与法律

中国台湾地区制造业产业生命周期与厂商区位选择

——以电子产业与金属产业为例	边泰明	(257)
----------------------	-----	-------

产业园区永续利用与发展策略	张璠 吴永曾	(277)
---------------------	--------	-------

土地登记与农地可持续利用

——中国大陆的案例研究

..... 陈江龙 曲福田 陈会广 许丹艳 钟太洋	(291)
---------------------------	-------

完善农村生活基础设施

促进农地可持续发展	张秀智	(308)
-----------------	-----	-------

土地收购储备制度资金风险

及其防范机制	张俊	(317)
--------------	----	-------

土地资源可持续利用的调控机制

——土地收购储备制度的资金运转机制 姜东升 (330)

全面推行土地使用权公开交易制度 大力

开展国有土地招标采购 谭兆伟 周立成 刘 立 (340)

大陆土地估价行业的建立与改革 郭桂英 (348)

信息技术与土地资源可持续利用

香港土地信息系统回顾与前瞻 黄仲衡 (357)

澳门地籍信息之角色与功能

——可持续发展的观点 詹庆心 (362)

第二届中国大陆与港澳台地区 土地可持续利用学术研讨会致词

束克欣^①

女士们、先生们，各位嘉宾：

很高兴应香港测量师学会会长陈克先生的邀请，参加第二届中国大陆与港澳台地区土地可持续利用学术研讨会。

首先，请允许我对前来参加研讨会的各位专家学者表示热烈的欢迎！对这次研讨会的主办者香港测量师学会和协办单位中国人民大学、台湾政治大学、澳门特别行政区地籍局致以诚挚的谢意！

资源与环境是经济社会发展中面临的两大基本矛盾，也是世界各国各地区普遍关注的两大主要问题。随着全球人口的不断膨胀和经济的飞速发展，自然资源特别是土地资源紧缺和环境条件不断恶化对人们生产、生活的威胁日趋明显。如何科学合理地解决好土地资源的有效保护和开发、利用，是实现经济社会可持续发展必须认真解决的根本问题，也已经引起各国政府的高度重视。中国大陆拥有近 13 亿人口，土地面积总量大，但人均面积并不大，特别是人均耕地面积仅占世界平均水平的 45%，港、澳、台地区的人均土地面积尤其是香港、澳门地区的人均土地面积就更少。而对祖国大陆来说，如何在有限的土地资源上，既要保证粮食生产的安全，又要保障经济、社会发展对土地的需求，并进一步提高土地利用效率也至关重要。能不能科学合

① 束克欣，国土资源部土地利用司副司长。

理地解决好这个问题，直接关系到中华民族在世界民族之林中的政治、经济地位。

今天，香港、澳门、台湾土地管理理论界、学术界的专家、学者齐聚一堂，与祖国大陆的同行们一道，就大家共同关心的土地管理和土地资源可持续利用问题进行研讨，意义非常重大。这既是一次学术研讨会，也是一次交流经验、沟通思想、联络感情、增进友谊的聚会。通过这种形式的研讨、交流和合作，也使人们看到了中华民族的希望所在。我们希望这样的研讨活动长期坚持下去。

这次会议的主题是土地资源可持续利用与发展战略研究，这一主题非常好。借此机会，我概略地介绍一下中国大陆当前在土地管理和土地利用方面的主要情况。

中国政府历来十分重视土地的开发、利用和保护工作。1998年，根据我国的国情和经济、社会发展的实际要求，在大量调查研究的基础上，经过反复论证分析，对《土地管理法》作了重大修改。新《土地管理法》的实施，促进了各项制度的进一步健全和完善。当前，中国大陆土地管理的政策措施主要体现在以下几个方面：

(1) 建立并实施更加严格的土地用途管制制度和耕地保护制度。一是控制对农用地的占用。对农用地转为建设用地的，实行严格的农用地转用审批制度；二是实行了占用耕地补偿制度。建设占用耕地的，必须开垦同等数量和质量的耕地，即“占一补一”；三是建立了基本农田保护制度。把80%的优质耕地划入基本农田保护区，非经依法批准，不得以任何理由占用；四是加大了占用耕地的成本，从严审批占用耕地。对占用耕地的，除实行“占一补一”外，又适当提高了征用耕地的补偿费标准，上收了征地审批权限。

(2) 实行积极而又严格的建设用地供应政策。根据国家产业政策制定建设用地供应政策。对国家鼓励投资的项目，优先提供土地；对国家禁止的建设项目，禁止供应土地；对国家限制发展的项目，实行供地许可制度，防止重复建设和浪费土地资源。同时，明确划拨供地

的政策界限，定期调整和公布《划拨用地目录》，控制划拨用地范围。

(3) 建立和实施了土地集约利用政策机制。一是实行建设用地总量控制。按照土地利用总体规划，圈定城市、村庄、集镇的建设用地规模，未经修改规划和批准，不得超范围占地；二是编制并下达年度建设用地计划，控制用地总量；三是征收城市新增建设用地的土地收益税（费），增强地方政府集约用地、控制用地规模的自我约束力，促进城市建设走内涵挖潜的道路；四是引入市场机制，建立土地集约利用的激励机制。增大土地保有成本，降低土地流转成本，增加集约用地者的收益，鼓励土地占有者主动加大土地利用强度，鼓励土地合理流转，使一些土地占有者从占而不用或利用效益低下的土地上主动退出，促进闲置土地、空闲地的有效利用，提高土地利用效能。

(4) 继续深化土地使用制度改革，按照市场经济体制的要求进一步培育和规范土地市场。一是扩大土地有偿使用范围，除法律规定允许划拨的外，其他土地一律实行有偿使用，严格执行《划拨用地目录》，逐步扩大有偿使用范围；二是建立国有土地使用权招标、拍卖和挂牌出让制度，限制协议出让土地的范围，把政府供应土地逐步纳入公开、公平、公正的市场机制配置土地的轨道；三是积极推行国有土地租赁制度；四是建立土地使用权出让计划控制制度。城市政府每年都要制订出让土地计划，并根据市场供求调整土地供应量，防止过量供地，合理控制房地产投资、开发规模；五是建立土地收购储备制度，增强政府调控土地市场的能力，规范土地市场秩序；六是建立建设用地信息发布制度和地价信息发布制度，公开市场信息，引导投资者使用土地方向。

(5) 组织实施土地开发整理复垦。按照土地利用规划，有组织地对宜农荒地、废弃地和农村的田、水、路、林、村进行开发和综合整治，增加有效耕地面积，提高耕地质量，改善农业生产条件和生态环境。

尽管中国大陆在土地管理方面已经采取了一些积极有效的政策措

施，经过多年的努力取得了一些成就，但要真正做到科学、合理，适应经济、社会可持续发展的需要，还有很多工作要做，有很多问题要进一步研究解决。

为适应目前形势和长远发展的需要，下一步，中国大陆还将按照加入 WTO 后国际贸易规则的要求，按照市场经济建设和土地资源可持续利用的要求，进一步研究制定和完善相关政策措施，特别是要完善政府宏观调控政策、健全土地市场规划和市场监管措施，强化土地产权管理，增强政府服务意识，努力把土地的开发、利用和保护这项关系人类生存与发展的工作做得更好。

女士们、先生们、朋友们：

实施土地资源的可持续利用，是一个复杂的系统工程，需要采取综合措施，需要研究解决的问题很多。这些问题的解决，主要靠理论界、学术界同仁的关心、重视和不懈努力。希望大家借这次机会畅所欲言、广泛交流，就当前人们最为关心的主要问题进行深入、全面的研讨。同时，希望朋友们为祖国大陆的土地管理提出更多的带有方向性、政策性的建设性建议和对策措施，以利于我们进一步改进和加强土地管理工作，共同为我国经济和社会发展作出积极的贡献。

预祝本届研讨会圆满成功。也希望大家在会后到各地走一走，看一看祖国的大好河山。

谢谢大家。

2002 年 8 月 26 日

**土地资源可持续
利用调控机制**

