

东陆



学库

中国城市土地经济分析

郑荣禄 著

云南大学出版社

东陆  学库

中国城市土地经济分析

郑荣禄 著

Fk50/05

云南大学出版社

责任编辑:张丽华
封面设计:徐 辉
责任校对:张 敏

中国城市土地经济分析

郑荣禄 著

*

云南大学出版社出版发行

(云南大学校内)

云南省地矿局印刷厂印刷

*

开本:850×1168 1/32 印张:8.75 字数:210千

1997年2月第1版 1997年2月第1次印刷

印数:0001-1000

ISBN 7-81025-749-8/F·119

定价:17.00元

《东陆学库》缘起

云南大学是一所历史悠久的学校，它的前身东陆大学创办于1922年，至今已有七十余年了。七十余年的发展，经历过许多光辉。尤其在三、四十年代，著名数学家、教育家熊庆来教授出任校长，仿照“清华模式”，致力于高水准综合大学的建设，先后聘请了一大批名家执教云大。顾颉刚、楚图南、吴文藻、冯友兰、费孝通、白寿彝、潘光旦、刘文典、尚钺、向达、吕叔湘、姜亮夫、吴晗等等，一时英才荟萃，蜚声海内外。1946年，英国《简明不列颠百科全书》把云南大学列为中国十五所世界著名大学之一；1980年和1986年该书两次修订再版，云大仍跻身其中。

与自己学校深厚的历史相比，云南大学出版社是一个年轻的学术出版机构，社龄不过校龄的十分之一。但云大出版社沾润学校深长的学术传统，以弘扬学术、推进文明建设为己任，在谋求经济发展的同时，孜孜以寻自身立足学界的社会价值。

正如名校要靠名师的支撑，办好一个大学出版社，必然要以优秀的学术著作作为社的标识和旗帜。学术是兼收并蓄，博采众长的事业，学术著作的出版并非囿于一地、一隅之功，云大出版社也应放眼全国，出版一批高层次、高质量的学术著作。于此萌发了建立东陆学库之想，旨在收集一批治学严谨、功力较深、在各学科范围内有影响的学术著作，并逐渐形成规模、贡献于我国的文化积累和现实开拓。

这一想法于九五年提出后，得到了学校领导的支持，得到了中国社科院章建刚先生及我省陈庆德先生、杨先明先生的支持。诸

FK 52/

位先生四处为我们奔波组稿,劳力劳心、精神令人感动。特别还要提到,本学库的设立得到昆明万兴房地产公司的支持。公司总经理温宁军先生也是学界中人,曾就读于云南大学,获经济学硕士学位。后从事实业,卓然有成。然未忘情学术,并深知其对社会的意义,对学术著作的出版慨然相助,使经济实力不强的我们能最终开始这一事业。

《东陆学库》的建设将是我社的一项长远工程。于此发轫之时,简叙其缘起以告读者。

云南大学出版社

一九九六年五月

序

从世界范围的城市化过程来看,现代城市越来越变为一个大规模的、结构复杂的巨型系统。现代城市的复杂性和多样性,既给城市研究提供了大量的研究课题,同时也增加了对任何一个问题进行研究的难度。在复杂的城市问题中,有关城市土地在空间上的布局特征及其变化——城市土地利用结构的变化是当代城市经济学研究的主要课题。不同国家和地区的城市土地利用结构变化的基本态势,一方面在城市发展的基本规律支配下呈现出共同的规律性。另一方面,又因为各个国家(地区)不同的政治、经济、文化等因素的影响而呈现出随机性。

用经济学方法研究城市土地问题,重点不在于城市土地利用结构格局本身,而在于导致格局形成的各种经济力量及其相互作用的机制——这构成城市土地经济分析的主要内容。在发达的市场经济国家里,城市土地的使用受价格机制的支配,原则上每块土地都归于出价最高者,即城市土地资源的配置主要依赖于市场机制。在传统的社会主义国家,城市土地资源的配置排除市场竞争在土地使用分配上的作用,采取行政计划的方式来进行分配。很显然,市场机制与计划机制是两种截然不同的配置城市土地资源的运行机制,在这两种不同机制作用下的城市土地资源的配置效率具有很大的差异。

中国城市化的进程及城市土地利用结构现状,具有与别的国家不同的独特的发展规律。在传统的国民经济计划体制下,行政机制决定着中国城市的发展,在城市土地利用结构上的具

体表现,就是无偿的行政划拨土地使用制度,不但造成城市土地低效利用和闲置浪费,土地利用结构极不合理,而且由于城市基础设施建设资金没有固定来源,基础设施供给严重短缺,制约着中国城市经济的发展。

80年代以来,在整个国民经济体制改革的大背景下,中国的城市土地制度也经历了一系列重大的变革,变革的主要内容包括收取国有土地使用费(税),进行国有土地使用权的有偿出让与转让试点,结合住房制度改革进行商品房开发等等,其实质是对传统的国有城市土地无偿使用制度的否定,逐渐把市场机制引进城市土地资源的配置过程。

尽管80年代中国城市经济发展与土地制度发生了重大变化,但是,从中国城市土地制度改革的实践进程和理论研究来看,城市土地制度改革缺乏一个明确的总体战略目标。改革的最初动机是增加政府的财政收入以及控制城市土地使用中的浪费现象,引进外资的需要也进一步增强了改革的动力。而且城市土地制度改革进程在不同地区的发展也极不平衡,主要集中于沿海省份的城市,内陆城市的变化极其缓慢。总的说来,在1990年以前,各项改革的内容缺少协调性,无论是中央还是地方,都还没有形成一种从增强城市经济发展的竞争力出发,重新构建一个以市场机制为主要配置手段的城市土地制度的总体目标的认识。我认为,造成这种现象的根本原因在于理论界对城市土地制度改革的研究严重滞后于改革实践的进程。在这方面,其它方面的体制改革与理论研究也具有相同的特点。

党的十四大明确了建立社会主义市场经济新体制是我国经济体制改革的目标模式。城市土地制度作为整个国民经济体制的一个子系统,理所当然应该与国民经济体制改革的目标模式相一致。在这种情况下,理论界面临的一项十分紧迫的任务便是:研究如何在市场经济体制的大框架下,结合城市经济发展的

客观规律,以提高中国城市的综合竞争能力为目标,全面分析市场经济条件下城市土地利用中的经济问题,明确我国城市土地制度改革的目标模式以及目标模式的实现过程。

郑荣禄同志长期致力于我国城市土地制度改革的实践与理论研究工作,《中国城市土地经济分析》作为博士论文是其多年努力的结果。本书对市场经济条件下城市土地资源配置的一般规律和如何处理我国城市土地经济问题进行了相当全面而系统的研究,弥补了这方面研究的空白,具有重要的理论意义和实践价值。综观全书,我认为,本书作者的研究面向改革现实,具有以下几个方面的特点:

第一,对城市土地经济问题的分析方法,理论构架和研究思路具有独到之处。与以往学术界人们对土地经济问题及房地产经济等相关问题的研究相比,本书较好地把握西方经济学的有关最新理论研究成果,研究方法运用到城市土地经济问题的研究中,并把不同理论和方法进行综合,汲取其长,形成适用于不动产经济问题的具有特色的研究分析框架。从不动产经济理论及相关学科的发展来看,这种研究思路代表着一种新的趋势,近年来已有一些学者正在进行这方面的尝试,而本书则是较为成功的一种尝试。从这个层面上看,本书所反映的学术水平已处在土地经济学科的前沿。

第二,全书内容既有系统性,又有创造性。改革开放以来,我国理论界对城市土地经济问题作了许多探索,但大多属针对改革中出现的实际问题作论述,象本书这样对城市土地经济问题的各个主要方面作系统的理论分析,尚属少见。全文运用马克思主义基本理论和现代西方经济学的科学成份,对城市土地的供求、价格、收益、制度、市场等作了深入论述,努力构筑我国城市土地经济理论,其中许多观点富有新意,如关于土地产品价格变化对土地需求影响的分析,关于城市土地供给的增量扩张

与存量调整机制的分析,读来令人有耳目一新之感。尽管有些问题有待进一步深入研究,但作者的观点言之有理,持之有据,可以成为一家之言。

第三,一般理论分析与中国的具体实践紧密结合,使本书的理论分析结论准确,政策建议可操作性强。本书除了对城市土地的一般理论进行分析外,包含有对我国城市土地制度演变的历史回顾,也有对当前我国城市土地制度改革现状的分析,既有对国际上一些发达国家土地市场管理运作的经验借鉴,又有对我国城市土地经济问题的实际分析。书中主要观点来自作者对我国许多地区,尤其是沿海地区城市土地制度改革试点的实际考察,因而内容丰富、说理透彻,分析结论比较贴近现实经济生活,具有较强的可操作性。例如作者提出的我国城市土地制度改革的目标模式以及实现这一目标模式的具体对策措施,就比较符合我国实际情况,对深化我国城市土地制度改革有较大参考价值和指导意义。

总的来说,本书是一部具有较高学术价值的专著。当然,由于各方面条件的限制,书中有些观点还不一定十分完善。但我相信,本书出版的意义不在于它的完善,而在于随着本书及其他关于城市土地经济问题著作的出版,我国理论界关于城市土地经济问题的研究将会更加繁荣,从而早日形成具有中国特色的社会主义城市土地经济学理论体系。

中国国民经济管理学会会长 苏东水
复旦大学经济管理研究所所长

一九九六年十二月于复旦大学



作者近照

目 录

第一编 导言与背景

第一章 城市、城市经济与城市土地	(1)
1.1 城市的起源与城市化	(1)
1.2 城市发展的一般规律	(5)
1.3 城市发展过程中的土地利用结构演变	(8)
1.4 城市发展过程中的土地利用经济问题	(13)
第二章 中国的城市土地经济问题	(17)
2.1 中国城市化水平及其独特形式	(17)
2.2 中国城市化过程中的城市土地利用状况	(21)
2.3 中国城市土地市场的发展及问题	(30)

第二编 经济理论分析

第三章 城市土地概述	(38)
3.1 土地与城市土地	(38)
3.2 城市土地的特征	(42)
3.3 城市土地的分类	(45)

3.4 城市土地经济分析的理论、方法和主要内容	(48)
第四章 城市土地需求	(51)
4.1 城市土地在不同用途间的竞争	(51)
4.2 土地使用强度与土地产出水平	(55)
4.3 土地产品的价格变化对土地需求的影响	(59)
4.4 城市住宅用地的需求	(62)
4.5 城市土地需求总结	(66)
第五章 城市土地的供给	(68)
5.1 城市土地供给的内涵	(68)
5.2 城市土地供给的增量扩张	(71)
5.3 城市土地供给的存量调整	(81)
第六章 城市土地地租与土地价格	(88)
6.1 土地的商品属性及其价值问题	(88)
6.2 地租的概念与分类	(92)
6.3 土地价格:地租的资本化	(98)
6.4 影响城市土地价格的因素	(108)
第七章 城市土地收益分配	(111)
7.1 城市土地利用中的增值收益及原因	(111)
7.2 城市土地增值收益分配的理论依据	(115)
7.3 城市土地收益的表现形式及主要渠道	(118)
7.4 城市土地税收调节土地收益分配的功能	(122)

第八章 城市土地利用的社会控制:政府干预	(127)
8.1 市场经济与政府干预的一般理论	(127)
8.2 城市土地利用的外部因素及相应土地政策 ——以美国为例	(131)
8.3 市场的不完善和政府的对策	(138)
 第九章 城市土地制度	 (143)
9.1 城市土地制度的构成要素	(143)
9.2 城市土地产权制度	(146)
9.3 城市土地流转制度	(154)
9.4 城市土地管理制度	(156)
 第十章 城市土地市场	 (166)
10.1 城市土地市场的内涵与特征	(166)
10.2 城市土地市场的功能	(174)
10.3 规范化城市土地市场形成的条件	(179)

第三编 中国改革探索

第十一章 城市土地制度改革的理论反思	(187)
11.1 对传统制度的否定:从无偿占用到 有偿使用	(187)
11.2 土地进入市场:国有土地有偿出让和转让	(195)
11.3 深层次构造:国有土地的经营与管理	(199)

第十二章 城市土地制度改革的目标模式	(210)
12.1 城市土地制度的国际比较	(210)
12.2 选择城市土地制度目标模式的原则	(224)
12.3 城市土地制度改革的目标模式	(227)
第十三章 目标模式的实现	(237)
13.1 我国城市土地制度的现状判断	(237)
13.2 “双轨”并轨是实现目标模式的关键	(245)
13.3 向目标模式过渡的主要措施	(253)
主要参考文献	(259)
后记	(262)

第一编 导言与背景

第一章 城市、城市经济与城市土地

土地是人类生活和生产的基本条件,没有土地就不能构成城市,而城市的形成和发展过程又是和土地的城市化过程同步进行的。在考察城市土地利用中的各种经济问题之前,需先了解城市经济发展过程与城市空间配置(即城市土地利用)之间的关系。

1.1 城市的起源与城市化

一、城市的起源

城市既是社会经济发展的产物,又是社会经济发展过程的体现。对城市可以从许多方面——社会学、经济学、地理学、文化学、统计学、历史学等来下定义。经济学把城市作为一个经济学单位来考察,城市被看作是经济发展过程中某一阶段的典型形式。如沃纳·赫希认为“城市是具有相当面积、经济活动和住房集中,以致在私人企业和公共部门产生规模经济的连片地理区域。”^①巴顿认为“城市是一个座落在有限空间地区内的各种

① [美]沃纳·赫希:《城市经济学》,中国社会科学出版社1990年版,第24页。

经济市场——住房、劳动力、土地、运输等等——相互交织在一起的网状系统。”^①

城市的产生和发展同社会经济的发展是分不开的,关于城市的起源,国内外学者有不同的看法,私有制说认为是私有制出现和发展的结果;阶级学说认为城市本质上是阶级社会的产物;集市学说认为城市兴起于商品经济发展之时的集市贸易地区;地理学说认为城市兴起于商路交叉点、河川渡口、优良港湾、地势险要之地及矿产资源丰富地区。^②事实上,在某种程度上,以上各种学说都是正确的。相互分隔、在地理位置上不同的地区的城市发展具有独立和互不联系的性质,即城市完全可能在不同的地区由于截然不同的原因而成长。

二、城市化过程

对经济学来说,分析当代城市问题,对城市化的每个阶段演进过程的动态考察一番显得十分重要,这不仅因为我们需要认识现代化城市是怎样适应城市化长期进程的,而且由于建筑物和房地产的耐久性(城市居民也具有相对固定性),意味着许多现代化城市是历史的遗产,当前城市经济的某些特点和问题,如工业上和居住上今天采取的许多决定要受到以前各世代建筑物和位置因素的限制,而供给与需求这种传统的经济力量在这种环境中反应是迟钝的。

城市的出现并不是城市化的开始。从世界范围看,十八世

① [英]K·T·巴顿:《城市经济学:理论和政策》,商务印书馆1984年版,第14页。

② 参见朱铁臻:《中国城市手册》,经济科学出版社1987年,第2-3页。

纪六十年代英国产业革命和机器大生产是城市化过程的起点。因此,城市化是近代历史的产物,城市化这个概念,因研究领域不同、使用范围不同,而导致了不同学科强调的侧面不同,地理学强调城乡经济和人文关系的变化;社会学强调社会生活方式的主体从乡村向城市转化;文化人类学注重从乡村文化向城市文化的过渡;经济学家则强调从乡村经济向城市经济的转化,如沃纳认为“城市化是指从以人口稀疏并相当均匀遍布空间、劳动强度很大且个人分散为特征的农村经济转变成为只有基本对立特征的城市经济的变化过程。”^①巴顿认为“城市化是人口、社会生产力逐渐向城市转移和集中的过程。”^②我国有些学者认为“城市化是一个变传统落后的乡村社会为现代的城市社会的自然历史过程。”^③

尽管学术界对城市化的解释尚不统一,但城市化作为一个社会过程,它无疑包括人口流动、地域景观、经济领域、社会文化诸方面的内涵,而且随着历史的发展,城市化的内涵也在发生演变。就目前来说,城市化的基本内涵包括:(1)城市人口增长速度加快,占总人口的比重不断上升;(2)城市规模、增长速度加快,城市数量增大,规模扩大;(3)第三产业人口迅速增长,智力劳动在整个社会中所占的比重、地位和作用大大提高,整个社会的经济结构,产业结构和社会结构发生了巨大的变化;(4)以城市经济关系和生活方式为标志的城市文明不断向城市以外地区

① [美]沃纳·赫希:《城市经济学》中国社会科学出版社1990年版,第26页。

② [英]K·T·巴顿:《城市经济学:理论和政策》商务印书馆1984年版,第14页。

③ 魏赢涛:《近代中国区域城市研究的逐步构想》、《天津社会科学》1992年第1期。