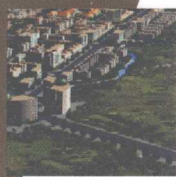


中国城市土地整理的 经济学解析

汪锐 著

ZHONG GUO CHENG SHI TU DI ZHENG LI DE JING JI XUE JIE XI



四川出版集团 巴蜀书社

中国城市土地整理的 经济学解析

■汪锐 著

四川出版集团 巴蜀书社

图书在版编目(CIP)数据

中国城市土地整理的经济学解析/汪锐著. —成都:巴蜀书社, 2009. 9

ISBN 978 - 7 - 80752 - 469 - 4

I. 中... II. 汪... III. 城市 - 土地管理 - 经济分析 - 中国 IV. F299. 232

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 170750 号

中国城市土地整理的经济学解析

汪锐 著

-
- | | |
|------|---|
| 责任编辑 | 潘伟娜 |
| 封面设计 | 张 科 |
| 出 版 | 四川出版集团巴蜀书社
成都市槐树街 2 号 邮编 610031
总编室电话:(028)86259397 |
| 网 址 | http://www.bsbook.com |
| 发 行 | 巴蜀书社
发行科电话:(028)86259422 86259423 |
| 经 销 | 新华书店 |
| 印 刷 | 成都翔川印务有限责任公司 |
| 版 次 | 2009 年 11 月第 1 版 |
| 印 次 | 2009 年 11 月第 1 次印刷 |
| 成品尺寸 | 203mm × 140mm |
| 印 张 | 9. 875 |
| 字 数 | 240 千 |
| 书 号 | ISBN 978 - 7 - 80752 - 469 - 4 |
| 定 价 | 24. 00 元 |
-

本书如有印装质量问题,请与工厂调换

目 录

导 论	(1)
第一节 研究的对象、背景及意义	(1)
一、研究的对象	(1)
二、研究的背景	(4)
三、研究的现实意义	(5)
四、研究的理论意义	(7)
第二节 国内外研究概述	(8)
一、国内研究概况	(8)
二、国外研究概况	(10)
第三节 研究思路和方法	(13)
一、研究思路	(13)
二、研究方法	(14)
第四节 内容概况	(15)
第五节 研究的难点与创新点	(19)
一、研究的难点	(19)
二、研究的创新点	(20)

第一章 城市土地整理的产生与发展	(22)
第一节 城市土地整理产生的宏观背景	(22)
一、城市土地整理渊源与城市土地整理的产生	(22)
二、城市土地优化配置与集约利用的要求	(27)
三、我国城市土地整理的历程和困惑	(28)
第二节 城市化与城市土地整理	(31)
一、城市化的历史演变	(31)
二、我国城市化的特点	(32)
三、城市化进程中的城市土地整理	(34)
第三节 我国城市土地整理中的问题与发展趋势	(34)
一、当前城市土地整理中的问题	(34)
二、未来的城市土地整理中需要注意的问题	(36)
三、城市土地整理的发展趋势	(38)
第二章 城市土地整理的理论溯源	(41)
第一节 土地供求理论	(42)
一、土地供给	(42)
二、城市土地的供给	(43)
三、城市土地的需求	(43)
第二节 地租理论	(47)
一、马克思的地租理论	(47)
二、社会主义地租理论	(49)
三、城市地租理论	(50)
第三节 土地区位理论	(52)
第四节 可持续发展理论	(55)
一、可持续发展理论	(55)

二、土地可持续利用	(57)
三、土地整理与可持续发展	(58)
第五节 土地产权理论	(59)
一、产权制度原理	(59)
二、土地产权	(60)
三、我国的城市土地产权制度	(62)
第六节 景观生态学理论	(63)
一、景观生态学原理	(63)
二、景观生态学与土地整理	(63)
第三章 城市土地整理的内涵和外延	(65)
第一节 城市土地整理的内涵	(65)
第二节 城市土地整理的内涵分析	(68)
第三节 城市土地整理的作用	(70)
第四节 城市土地整理的外延	(72)
第五节 城市土地循环整理的对策	(77)
第四章 用科学发展观指导城市土地整理	(82)
第一节 科学发展观导向的城市土地整理思路	(82)
一、以人为本是城市土地整理的出发点和落脚点	(83)
二、全面发展是城市土地整理的科学内涵	(84)
三、协调发展是城市土地整理的主要内容	(84)
四、可持续发展是城市土地整理的抉择	(85)
第二节 城市土地整理的主要类型	(86)
第三节 科学发展观导向的城市土地整理对策与举措	(89)
一、以社会经济可持续的发展为路径,积极开展城市土地整理	(89)

二、以统筹人与自然的和谐发展为重点,推进和实施城市土地整理	(90)
三、以用地结构调整与优化为取向,提升城市土地整理的绩效	(92)
四、建立和完善资金投入机制,实现城市土地整理的可持续发展	(92)
五、以人性化实施为切入点,加大公众参与城市土地整理的力度	(94)
六、以加强专业技术队伍建设为突破口,提高城市土地整理的质量	(95)
第四节 土地整理与城乡统筹	(96)
一、加强土地整理的意义和作用	(97)
二、土地整理推进城乡统筹的三个重点	(98)
三、“金土地工程”——土地整理与城乡统筹的成功范例	(99)
第五章 城市土地整理的主要内容、运作机制与五个互动 ..	(102)
第一节 城市土地整理的动因和技术手段	(103)
一、市地整理的动因	(103)
二、城市土地整理的技术手段	(106)
第二节 城市土地整理的主要内容与特性	(108)
一、市地整理的主要内容	(108)
二、市地整理的特性	(114)
第三节 城市土地整理的运作机制	(115)
一、市地整理的原则	(115)
二、城市土地整理的模式	(116)

三、市地整理的作业程序	(118)
四、市地整理的参加人员	(119)
第四节 城市土地整理的五个互动	(121)
一、城市土地整理与“退二进三”(传统产业结构调整) 互动	(121)
二、城市土地整理与城市交通(快速通道、地铁等) 整治 互动	(123)
三、城市土地整理与城市产业集群培育互动	(124)
四、城市土地整理与城市商圈改造互动	(126)
五、城市土地整理与副中心建设互动	(129)
第六章 城市土地整理的制度安排架构	(135)
第一节 城市土地整理的制度因素分析	(136)
一、制度障碍	(136)
二、机制约束	(136)
三、理念错位	(138)
第二节 构建合理的制度安排架构	(139)
一、确立城市土地产权主体,构建土地产权市场	(139)
二、建立和完善与土地储备制度相配套的机制	(140)
三、提高增量土地取得成本	(144)
四、深化经营城市的理念	(145)
五、完善城市土地交易制度	(145)
第三节 完善我国城市土地整理制度	(151)
一、加强城市土地整理的立法力度,完善法律法规	(151)
二、建立政府主导与市场配置相结合的机制	(152)
三、建立健全合理的收益分配制度	(153)

四、完善城市土地整理的管理体制	(153)
第七章 城市土地整理的主体组织制度创新	(155)
第一节 城市土地整理的主体组织制度创新的宏观背景	(155)
第二节 当前我国城市土地整理的主体组织职能分析	(157)
一、城市土地整理机构与政府之间的关系	(157)
二、城市土地整理机构的社会效益与经济效益的实现 ...	(159)
第三节 城市土地整理组织和管理模式	(160)
一、国外城市土地整理的组织和管理模式	(160)
二、城市土地整理的应用模式分析	(163)
三、近年来我国城市土地整理过程中出现的较有代表性 的新模式	(170)
第四节 创新发展我国城市土地整理的主体组织制度	(172)
第八章 城市土地整理的土地运作制度创新	(178)
第一节 城市土地整理应用模式	(178)
一、国外城市土地整理应用模式	(179)
二、我国城市土地整理应用模式	(182)
第二节 城市土地整理的土地运作制度概述	(184)
一、城市土地整理规划	(184)
二、城市土地整理中的土地估价	(188)
第三节 城市土地整理后的分配	(190)
一、城市土地产权制度	(190)
二、城市土地整理后分配原则	(191)
三、城市土地分配的实施	(193)

第四节 城市土地整理后的权属管理	(194)
一、土地权属变更的确认	(194)
二、土地权属变更的登记	(195)
第五节 城市土地整理的土地运作制度创新框架	(195)
一、城市土地整理规划的完善	(195)
二、城市土地整理中土地收益分配制度的完善	(197)
三、城市土地整理中地籍管理制度的完善	(198)
第九章 城市土地整理的融资模式创新	(201)
第一节 PPP (Public—Private—Partnership) 模式	(202)
一、PPP 模式溯源及内涵	(202)
二、PPP 模式的主要运作思路	(203)
三、PPP 的透明合作过程	(205)
四、PPP 模式的运行程序	(205)
五、PPP 模式的实际运用	(206)
六、PPP 模式应用于城市土地整理的优点	(209)
第二节 BOT (Build-Operate-Transfer) 模式	(210)
一、BOT 模式溯源及简介	(210)
二、BOT 模式的实施步骤	(213)
三、BOT 融资模式在城市土地整理中的初探	(214)
第三节 ABS (Asset Backed Securitization) 融资模式	(216)
一、ABS 融资模式溯源及简介	(217)
二、ABS 融资模式特点	(219)
三、ABS 的实施步骤	(220)
四、ABS 模式对我国城市土地整理融资的实践及可行 形式	(222)

第四节 LF (Land Funds) 模式	(224)
一、基金与土地基金	(224)
二、土地基金在我国的探索和实践	(225)
三、土地基金在城市土地整理中的运作模式	(226)
第十章 城市土地整理的长效运作制度创新	(229)
第一节 以科学的城市发展定位指导市地整理计划	(229)
一、城市网络中的城市	(230)
二、生态圈中的城市	(231)
三、内部功能区协调发展的城市	(233)
四、有进有退的城市	(233)
第二节 健全城市土地整理的机构	(235)
一、设立土地整理的专业化研究机构	(235)
二、设立全国性和地方性的城市土地信息管理 机构	(237)
三、设立市地整理评估机构	(239)
第三节 以产业化路径、多元化融资与法律制度来推进市地 整理	(242)
一、以产业化路径来实施市地整理	(242)
二、创新市地整理多元化的融资渠道	(244)
三、建立推进市地整理的法律制度安排	(245)
第十一章 城市土地整理中的拆迁制度创新	(247)
第一节 我国城市土地整理中拆迁面临的问题	(248)
一、城市土地整理中拆迁的利益冲突	(248)
二、城市土地整理中拆迁冲突的各方利益分析	(249)
三、我国城市土地整理中拆迁所面临的问题	(251)

第二节 城市土地整理中的拆迁制度创新	(253)
一、制定统一的拆迁行政补偿法	(254)
二、建立和完善科学的市场评估机制	(255)
三、建立健全城市土地整理中的拆迁听证制度	(256)
四、准确界定公共利益	(259)
第十二章 城市土地整理中的“城中村”改造制度创新	(263)
第一节 我国各地“城中村”现状及面临的问题	(263)
一、我国各地“城中村”概况	(263)
二、“城中村”面临的问题——以深圳、北京为例 ...	(265)
第二节 城市土地整理中的“城中村”改造制度创新	(268)
一、城市土地整理的“城中村”改造方式创新	(269)
二、改造“城中村”的城市土地整理创新	(273)
第十三章 城市土地整理的相关配套制度创新	(276)
第一节 城市土地整理行业资质认证制度创新	(276)
一、加强对项目管理人员的培训	(276)
二、推行行业资质认证	(277)
第二节 公众积极参与和广泛支持的机制创新	(278)
一、公众参与城市土地整理的重要性	(278)
二、公众参与城市土地整理制度化法制化	(279)
第三节 城市土地整理的权属管理和变更登记机制创新	(280)
第四节 城市土地整理科技体系创新	(280)
第五节 城市土地整理多元化融资机制创新	(282)
一、从宏观上,多元筹集城市土地整理资金	(282)

二、从微观上,严格制度规范城市土地整理资金运用 ...	(283)
第六节 建立健全城市土地风险管理体系	(284)
一、加强组织管理控制风险	(285)
二、发挥政府作用,管理风险	(287)
三、用土地权属人预防风险	(288)
第七节 健全城市土地市场制度与秩序	(289)
参考文献	(296)

导 论

第一节 研究的对象、背景及意义

一、研究的对象

研究我国城市土地整理及其相关问题，必须先对土地及城市土地的一些基本问题有清晰的认识和科学的界定^①，从而才能使城市土地整理及其相关问题的探讨有一个坚实出发点。

土地，首先应该理解为一种自然资源，是地球表层的特定地域，有固定的位置和一定的水平、垂直范围；是地球陆地表面由地貌、土壤、岩石、水文、气候和植被等要素组成的自然历史综合体，它包括人类过去和现在的种种活动结果；是由相互作用的各种自然地理要素构成的综合体，并受人类活动的影响，兼有自然和社会经济双重属性，土地的特性是随着时间发展变化的。

各个学科领域的专家学者从各自的学科角度对土地进行了界

^① 笔者把“城市”作为广义来理解。作为广义的城市，它不仅包括狭义的大、中、小城市，还包括建制镇和非建制的小城镇和集镇。

定，有以下几种观点：

主要指土地作为地球的特定组成部分，究竟哪些部分，哪些因素属于土地的范围，以下四种观点具有一定的代表性：

(1) 土地即土壤，亦即地球陆地表面疏松的、有肥力的、可以生长植物的表层部分。

(2) 土地即地球的纯陆地部分，不包括陆地的水面。

(3) 土地即陆地及其水面，亦即地球表面除海洋之外的陆地及其江河、湖泊、水库、池塘等陆地水面。

(4) 土地即地球表面，亦即地球的陆地部分和海洋部分都包括在内。

经济学观点

马克思曾经说过：“只要水流等等有一个所有者，是土地的附属物，我们也把它作为土地来理解。”^① 根据马克思的说法，土地是指未经人的协助而自然存在的一切劳动对象，作为一切活动的一般空间基础，在农业中是主要的生产资料。

西方经济学观点

英国经济学家马歇尔认为：“土地的含义指的是大自然无偿赠与人类的陆地、水、空气、光和热等物质和力。”^② 美国土地经济学家伊利认为：“经济学家所使用的土地这个词，指的是自然的各种力量，或自然资源……经济学上的土地是侧重于大自然

① 《马克思恩格斯全集》第25卷，中央编译局，1985年版，第695页。

② (英)马歇尔：《经济学原理》上卷，商务印书馆，1982年版，第165页。

所赋予的东西。”^① 澳大利亚的克里斯钦和斯图尔特进一步指出：“土地一词是指地表及所有它对人类生存和成就有关的重要特征，必须考虑土地是地表的一个立体垂直剖面，从空中环境直到地下的地质层，并包括动植物群体及过去和现在与土地相联系的人类活动。”

联合国粮农组织的定义

1972年，联合国粮农组织（FAO）在荷兰瓦格宁根召开了土地评价专家会议，在会议文件《土地与景观的概念及定义》中专门给土地下的定义是：“土地包括地球特定地域表面及其以上和以下的大气、土壤及基础地质、水文和植物。它还包括这一地域范围内过去和现在的人类活动的种种结果，以及动物就它们对目前和未来人类利用土地所施加的重要影响。”1976年，联合国粮农组织发表的《土地评价纲要》则进一步指出：“土地是地表的一个区域，其特点包括该区域垂直向上和向下的生物圈的全部合理稳定的或可预测的周期性属性，包括大气、土壤和下伏地质、生物圈、植物界和动物界的属性，以及过去和现在的人类活动的结果；考虑这些属性和结果的原则是，它们对于人类对土地目前和未来利用施加重要的影响。”

其他观点

有的学者认为，土地可分为广义和狭义的土地。广义的土地是一种垂直应当包括地球表面至地心乃至大气层一定垂直距离的空间面积；它由多种因素组成，包括土壤、地貌、岩石、植被、

^①（美）伊利·莫尔豪斯：《土地经济学原理》，商务印书馆，1982年版，第92页。

水文、气候以及受人类活动影响的地理位置组成的一个独立的自然综合体。狭义的土地一般指地球表面构成的土壤层，通常称之为地皮或地表^①。

二、研究的背景

胡锦涛总书记在党的十七大报告中把“建设生态文明，基本形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长模式、消费模式”作为实现全面建设小康社会奋斗目标的重要要求之一。而土地作为一种不可再生资源，正面临着逐渐减少的趋势。针对土地逐年减少的趋势，按照土地利用总体规划，实施土地整理势在必行。

据 2006 年中国环境状况公报，截至 2006 年 10 月 31 日，全国 31 个省（自治区、直辖市）土地调查面积中，农用地 98.58 亿亩（占 69.1%）、建设用地 4.85 亿亩（占 3.4%）、未利用地 39.17 亿亩（占 27.5%）。人均农用地 7.50 亩，人均建设用地 0.37 亩。农用地中，耕地 18.27 亿亩、园地 1.77 亿亩、林地 35.4 亿亩、牧草地 39.29 亿亩、其他农用地 3.83 亿亩。建设用地中，居民点及独立工矿用地 3.95 亿亩、交通运输用地 0.36 亿亩、水利设施用地 0.54 亿亩。2006 年，全国耕地净减少 460.2 万亩。其中，减少耕地 1011 万亩（建设占用 387.8 万亩，其中，当年建设占用耕地 251 万亩，同时查出往年已经建设、未变更上报的建设占用耕地 136.8 万亩；灾毁耕地 53.8 万亩；生态退耕

^① 杨继瑞：《中国城市地价论》，四川大学出版社，1998 年版，第 2 页。