

同济人文社科丛书（第五辑）

丛书主编 江波

我国城市工业园区土地资源、资产、 资本三资一体管理研究 ——以上海市工业园区为例

施建刚 刘金灿 冯玉冰 杨安琪 著

同济大学出版社

同济大学中央高校基本科研业务费专项
教育部人文社会科学研究一般项目(12YJA630099)
上海市科委重大科技攻关项目(11231200700)

我国城市工业园区土地资源、资产、 资本三资一体管理研究

——以上海市工业园区为例

施建刚 刘金灿 冯玉冰 杨安琪 著

内 容 提 要

本书基于我国城市工业园区、尤其是上海市工业园区的土地运营实践,分别研究了我国城市工业园区土地的产权制度、首度资本化运行机理、再度资本化实现机制,改进了工业园区现行的土地资本化运营模式,为地方政府改善工业园区土地资本化经营效益提供了理论借鉴和实践决策参考。

本书适合土地资源管理、房地产开发经营与管理、城市规划与管理等领域的从业人员,以及研究机构与高等院校的研究人员、教师、学生参考阅读。

图书在版编目(CIP)数据

我国城市工业园区土地资源、资产、资本三资一体管理研究——以上海市工业园区为例/施建刚等著. —上海:同济大学出版社, 2015.2

(同济人文社科丛书 江波主编, 第5辑)

ISBN 978-7-5608-5726-8

I. ①施… II. ①施… III. ①工业园区—城市土地—土地管理—研究—上海市 IV. ①F299.232

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 312106 号

我国城市工业园区土地资源、资产、资本三资一体管理研究 ——以上海市工业园区为例

施建刚 刘金灿 冯玉冰 杨安琪 著

责任编辑 赵泽毓 助理编辑 蒋卓文 责任校对 徐春莲 封面设计 张 微

出版发行 同济大学出版社 www.tongjipress.com.cn

(地址:上海市四平路 1239 号 邮编:200092 电话:021-65985622)

经 销 全国各地新华书店

印 刷 同济大学印刷厂

开 本 850mm×1168mm 1/32

印 张 7

字 数 188000

版 次 2015 年 2 月第 1 版 2015 年 2 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-5608-5726-8

定 价 28.00 元

前 言

随着我国城市土地使用权市场的建立和完善,政府在国有土地的运营管理过程中面临着诸多问题,尤其在在我国城市工业园区的建立和发展过程中,地方政府不仅面临首度资本化阶段国有土地资产的保值增值问题,而且还面临再度资本化阶段产业转型升级的实施困境。因此,明晰工业用地资本化的运行规律,探索适宜的工业园区土地资本化运营模式,改善土地资本化经营效益,就显得尤为必要。如何科学把握工业园区土地首度资本化的运行机理,掌握土地再度资本化的实现机制,设计能够有效提高工业园区土地资本化经营效益的运营模式,是政府部门和学术界都十分关注且迫切需要解决的重要问题。本书基于我国城市工业园区土地资本化的实施背景,兼顾理论研究、实证分析与案例剖析,就我国城市工业园区土地资本化的机理、机制、运营模式等基本问题展开深入系统的研究,以期为上海乃至全国各地工业园区科学有效地实施土地资本化提供理论依据和政策建议。本书主要包括以下内容:

第一,我国城市工业园区土地的产权问题研究。本研究以产权理论为指导,重点考察了中央政府与地方政府博弈关系下的土地所有权行使模式,国有土地租赁、国有土地使用权出让、国有土地使用权作价入股等三种土地有偿使用方式的产权特征,以及我国城市土地发展权的主要内容,并深入剖析了国有土地所有权、使用权、发展权等产权安排方式对土地资本化过程的可能影响,从而为后续研究工作的开展奠定坚实的理论基础。

第二,我国城市工业园区土地首度资本化的运行机理。本研究首先利用 Dendrinos-Sonis 模型验证了我国地区之间招商引资竞争关系的存在性。然后以此为背景,结合地方政府在工业用地所有权行使中的主导地位,构建了地方政府与投资企业间关于工业用地出让的多属性第一得分密封拍卖模型,明晰了城市工业用地出让价格的形成机理。再后,利用面板数据模型实证检验了工业用地相关属性对土地出让价格的实际影响效

应。研究成果将为地方政府协调土地出让和土地综合产出两种收益,改善土地首度资本化经营效益指明方向。

第三,我国城市工业园区土地再度资本化的实现机制。本研究首先针对用地低效企业的“维持现状”策略,分别研究了“保持停产状态”和“维持生产状态”两种情形下地方政府与用地企业的子博弈均衡。然后基于地价上涨率对土地剩余年期使用权价值的影响机理,设计了针对用地低效企业的逼迫机制。随后将土地发展权引入诱导用地企业自我实施土地再度资本化的机制设计,并利用演化博弈模型探析了双方的演化稳定策略。接着在经典的双向叫价拍卖模型的基础上,通过引入反映地方政府补助和用地企业处境类参数,来研究土地剩余年期使用权的流转问题。最后,在对上述机制有机整合的基础上,提出了土地再度资本化实施的总体框架和配套制度建设要求,从而为开展土地再度资本化工作理清了架构。

第四,我国城市工业园区土地资本化的运营模式。本研究通过剖析开发企业在工业园区发展过程中的角色演变,明确了其在园区中的独特地位及利益特征。然后针对现行BT模式的不足,提出了BTO模式,并通过委托代理机制来协调地方政府与开发企业间的利益关系,同时对不同产权安排下的土地资本化运行效果进行了辨析。为了构建真正的土地三资一体管理模式,本研究又提出了BTOO模式,并通过引入黄金股制度、构建委托代理机制和调整土地产权,来保证该模式下土地资本化的健康运营。该研究成果为改善我国城市工业园区土地资本化经营效益提供了多种可供选择的运营模式。

第五,以金桥和闵行园区为样本,剖析总结上海市工业园区土地资本化的运营模式并提出完善建议。本研究结合上海市金桥出口加工区和闵行经济技术开发区的土地资本化运营情况进行案例分析。结果表明:与金桥园区相比,闵行园区的企业化经营主体、市场化发展之路、合理化产权安排以及激励性的利益协调机制等做法,是其在土地经营管理方面取得更好效益的关键。尽管闵行园区在土地使用性质方面还存在较多的争议,但就其所取得的实际成效而言,闵行园区的经验和做法仍具有较强的借鉴意义和较高的适用价值。

目 录

前言

第 1 章 绪论	(1)
1.1 研究背景和意义	(1)
1.1.1 研究背景	(1)
1.1.2 研究意义	(2)
1.2 概念界定、研究目的与研究内容	(4)
1.2.1 概念界定	(4)
1.2.2 研究目的与内容	(14)
1.3 研究方法与研究思路	(16)
1.3.1 研究方法	(16)
1.3.2 研究思路	(17)
1.4 主要创新点	(20)
第 2 章 研究综述及理论基础	(22)
2.1 研究综述	(22)
2.1.1 土地资源、资产、资本的相关研究	(22)
2.1.2 城市工业用地运营管理体系的相关研究	(23)
2.1.3 城市工业用地首度资本化问题的相关研究	(29)
2.1.4 城市工业用地再度资本化问题的相关研究	(32)
2.1.5 城市工业园区土地经营管理问题的相关研究	(35)
2.2 理论基础	(37)
2.2.1 产权理论	(37)
2.2.2 利益相关者理论	(39)
2.2.3 博弈理论	(41)
2.2.4 多属性拍卖理论	(43)

2.2.5 委托代理理论	(44)
第3章 我国城市工业园区土地产权制度研究	(46)
3.1 我国城市工业用地产权制度的发展沿革	(46)
3.1.1 计划经济时期我国城市工业用地的产权制度	(46)
3.1.2 改革开放初期我国城市工业用地产权制度的变革	(47)
3.1.3 社会主义市场经济时期我国城市工业用地产权制度的 完善	(48)
3.2 我国城市工业用地的所有权分析	(50)
3.2.1 我国城市工业用地所有权的行使模式	(50)
3.2.2 中央与地方政府关于工业用地所有权行使的博弈	(52)
3.2.3 土地所有权行使特征对工业用地资本化的可能影响	(54)
3.3 我国城市工业用地的使用权分析	(55)
3.3.1 物权理论及其与债权的关系	(55)
3.3.2 我国城市工业用地不同有偿使用方式的产权特征	(56)
3.3.3 土地不同有偿使用方式对工业用地资本化的可能影响	(63)
3.4 我国城市工业用地的发展权分析	(67)
3.4.1 土地发展权理论及实践	(67)
3.4.2 我国城市工业用地发展权的特征	(69)
3.4.3 土地发展权对工业用地资本化的可能影响	(70)
3.5 本章小结	(71)
第4章 我国城市工业园区土地首度资本化的运行机理	(73)
4.1 问题的提出	(73)

4.2 地方政府间招商引资竞争关系分析	(75)
4.2.1 Dendrinos-Sonis 模型	(75)
4.2.2 地方政府间关于外商投资企业投资竞争关系的实证分析	(77)
4.2.3 结论与启示	(78)
4.3 我国城市工业用地首度资本化的运行模式	(79)
4.3.1 招商引资竞争对工业用地首度资本化的影响分析	(79)
4.3.2 工业用地多属性第一得分密封拍卖模型解析	(80)
4.3.3 结论与启示	(87)
4.4 工业用地相关属性对土地出让价格影响的实证分析	(87)
4.4.1 土地出让价格与相关属性指标的关系	(87)
4.4.2 模型、变量及数据的确定	(89)
4.4.3 实证分析思路和方法	(91)
4.4.4 相关属性指标对工业用地出让价格影响的总体分析	(91)
4.4.5 相关属性指标对工业用地出让价格影响的时间差异分析	(93)
4.4.6 研究小结	(95)
4.5 本章小结	(95)
 第5章 我国城市工业园区土地再度资本化的实现机制	(97)
5.1 问题的提出	(97)
5.2 土地再度资本化的利益主体识别及其博弈关系	(98)
5.2.1 土地再度资本化的相关利益主体	(98)
5.2.2 土地再度资本化相关利益主体间的博弈关系	(100)
5.3 用地企业维持现状策略下的子博弈均衡分析	(103)
5.3.1 用地企业维持停产状态下的子博弈均衡分析	(103)

5.3.2	用地企业处于生产状态下的子博弈均衡分析	···	(107)
5.3.3	用地企业偏离维持现状策略的逼迫机制设计	···	(109)
5.4	用地企业自我实施土地再度资本化的诱导机制设计		
	·····		(112)
5.4.1	土地发展权与用地企业自我实施土地再度资本化		
	·····		(112)
5.4.2	诱导机制下博弈双方的均衡策略分析	·····	(113)
5.4.3	诱导机制实施的政策建议	·····	(120)
5.5	工业园区土地剩余年期使用权的流转问题分析	·····	(122)
5.5.1	土地剩余年期使用权流转的内涵及方式	·····	(122)
5.5.2	土地剩余年期使用权流转的双向叫价拍卖模型		
	·····		(123)
5.5.3	流转交易双向叫价拍卖模型的贝叶斯均衡	·····	(124)
5.5.4	流转交易双向叫价拍卖的均衡分析	·····	(126)
5.5.5	流转交易效率改进的政策建议	·····	(128)
5.6	工业园区土地再度资本化的实施架构	·····	(129)
5.6.1	工业园区土地再度资本化实施的总体框架	·····	(129)
5.6.2	工业园区土地再度资本化实施的配套制度建设		
	·····		(132)
5.7	本章小结	·····	(135)
第 6 章	我国城市工业园区土地三资一体管理模式的构建	···	(137)
6.1	问题的提出	·····	(137)
6.2	开发企业在工业园区发展中的角色演变及利益特征		
	·····		(138)
6.2.1	开发企业在工业园区发展中的角色演变	·····	(138)
6.2.2	开发企业在工业园区发展中的利益特征	·····	(140)
6.3	工业园区土地三资一体管理的 BTO 模式	·····	(143)
6.3.1	地方政府与开发企业间的利益关系分析	·····	(144)

6.3.2	BTO 模式下地方政府与开发企业间的利益协调机制设计	(146)
6.3.3	BTO 模式下的土地产权安排	(151)
6.4	工业园区土地三资一体管理的 BTOO 模式	(155)
6.4.1	工业园区土地经营管理 BTOO 模式的内涵	(155)
6.4.2	黄金股制度及其在 BTOO 模式中的运用	(156)
6.4.3	BTOO 模式下的土地产权安排	(159)
6.4.4	BTOO 模式下地方政府与经营企业间的利益协调机制设计	(161)
6.5	本章小结	(164)
第 7 章	案例分析	(166)
7.1	背景介绍与样本选择	(166)
7.2	样本园区土地经营管理的主要做法	(169)
7.2.1	样本园区的基本情况	(169)
7.2.2	样本园区土地经营管理特征	(170)
7.3	样本园区土地经营管理效果比评	(176)
7.3.1	样本园区土地利用情况比评	(176)
7.3.2	样本园区土地再度资本化实施情况比评	(177)
7.3.3	样本园区土地经营管理效益比评	(180)
7.4	案例分析的启示	(181)
7.5	本章小结	(182)
第 8 章	结论与展望	(184)
8.1	主要研究结论	(184)
8.2	研究展望	(188)
	参考文献	(189)
	后记	(210)

第1章

绪论

1.1 研究背景和意义

1.1.1 研究背景

改革开放以后,城市工业园区成为我国地方工业经济发展的主要载体,地方政府争相划出一定范围的土地来设立工业园区,并将工业布局大规模向园区聚集,希望通过实施土地的资本化,实现基于土地载体的总体收益的最大化,同时促进本地区经济的快速发展。在工业园区土地的资本化运营过程中,许多地方政府刻意营造招商引资的政策“洼地”,除了实施特殊的经济政策、灵活的经济措施和特殊的经济管理体制外,还坚持以低地价甚至零地价招商,而我国城市工业用地早期的协议出让方式也暗合了地方政府的招商引资行为,导致国有土地资产的价值无法得以真正体现。为了遏制城市工业用地的压价竞争、实现国有土地资产的保值增值,国土资源部要求城市工业用地必须采用招、拍、挂方式出让,并确定土地使用权出让时必须执行的最低价格控制标准,但依然无法改变工业用地出让价格长期在低水平徘徊的局面。统计数据表明:2002年至2012年10年间,扣除通货膨胀因素后,全国主要监测城市的实际平均地价水平,住宅用地价格上涨了2.39倍,而工业用地价格却仅仅上涨了0.09倍^①。与此同时,工业用地规模却仍呈快速扩张态势,工业用地数量从2002年的5768.9平方公里增长到2012年的8712.44平方公里^②,由此可见,城市工业用地的市场化出让并没有改变土地低成本快速扩张的态势。工业园区土地资本化过程中的国有土地资产价值实现问题,以及由此带来的土地节约集约利用问题,既是中央政府面临的难题,也是地方政府亟待破

① 数据来自《中国城市地价报告(2002—2012)》。

② 数据来自《中国城市建设统计年鉴(2002—2012)》。

解的困局。

我国城市工业用地的低成本快速扩张,不仅造成了国有土地资产收益的流失,而且导致我国城市工业用地的产出效率远低于发达国家水平。统计分析表明:我国大部分城市在2012年工业用地单位面积的工业增加值基本都低于20亿元/平方公里,就连经济较为发达的上海市,其工业用地产出也仅为9.63亿元/平方公里^①;而在20世纪80年代,其他国外大城市的工业用地产出已接近或超过50亿元/平方公里,已经是我国大城市工业用地产出效率的好几倍(熊鲁霞,2000)。经过几十年的发展,一些经济发达地区的工业园区逐渐形成规模,当地方政府开始着力培育产业集群,提高土地的产出率,增强园区的综合竞争实力时,却发现这些园区的土地经过长时期的低成本扩张,可供使用的增量土地已所剩无几。为了推进工业园区产业的转型升级,地方政府将不得不面对更为棘手的土地再度资本化问题:一方面,我国长期采用以法定最高年期出让土地使用权的方式,不仅造成了企业的生命周期与土地出让年期之间的不匹配(通常小于出让年期),而且使地方政府在出让年期内失去了对该块土地未来产业调整的主动权;另一方面,随着工业园区的发展,开发企业的经营业务不断增加,逐步走上了从土地经营向资本经营的集团化路径,并日益体现出开发企业独立的企业人格和自主的经济意志。此时,地方政府能否建立有效的利益协调机制,将直接制约土地再度资本化的实施效率,进而影响工业园区的可持续发展。

总之,工业园区土地资源、资产、资本三资一体管理问题是一个涉及多阶段、多主体的复杂课题,需要进行多维度的系统剖析,但目前大部分相关研究仍停留在局部的描述性分析上,缺乏严谨的、系统性的理论探讨和模型分析,难以得到有针对性、实践性的实施策略和解决措施。

1.1.2 研究意义

随着我国城市工业经济的快速发展,工业园区的土地问题已经成为中央和地方政府均为关注的热点、难点问题。在工业园区土地的运营管

① 数据来自《中国城市建设统计年鉴(2012)》和《上海市统计年鉴(2013)》。

理过程中,既存在首度资本化阶段国有土地资产的保值增值问题,也面临再度资本化阶段产业转型升级的实施困境。在这种情况下,寻求更有效的土地资本化路径、实现工业园区的可持续发展成为地方政府亟待解决的问题,而开展我国城市工业园区土地资源、资产、资本三资一体管理问题研究则完美地契合了这种需求。

正是基于上述需求,本研究以产权理论为指导,将多属性拍卖理论、博弈理论以及委托代理理论的分析框架引入我国城市工业园区土地三资一体管理的相关问题研究,在明晰工业园区土地资源、资产、资本内涵及相互关系的前提下,以产权分析为基础,以资本化研究为核心,以反哺策略为手段,以运营模式创新为驱动,系统探究了我国城市工业园区土地资本化的运行规律和经营管理模式。其研究成果对于实现我国国有土地资产的保值增值,促进土地的节约集约利用,推动我国城市工业园区的可持续发展具有重要的理论意义和现实意义。

(1) 理论指导意义

本研究以我国地方政府间所存在的招商引资竞争关系为背景,构建了地方政府与投资企业间关于工业用地使用权出让的多属性第一得分密封拍卖模型,并利用35个大中城市的面板数据实证分析了工业用地相关属性对土地出让价格的实际影响效应,从而明晰了我国城市工业园区土地首度资本化的运行机理,工作具有学术前沿性;以推动工业园区土地再度资本化的实现为研究中心,系统地剖析了不同情形下地方政府与用地低效企业间的博弈关系,探寻了有利于完成土地再度资本化的实现机制和实施框架,拓展了我国城市工业园区土地资本化问题的研究内容和深度;针对我国城市工业园区土地经营管理中存在的问题和不足,提出了有利于改善土地资本化经营效益的新型管理方式和策略,丰富和完善了我国城市工业园区的运营模式。

(2) 实际应用价值

通过对我国城市工业园区土地首度资本化的模型和实证分析,明确了影响工业用地出让价格的核心因素及作用效应,为政府更好地实现国有工业用地资产的市场价值指明了前进方向;针对工业园区土地再度资本化的实现问题,构建了基于土地剩余年期使用权价值变化规律的逼迫

机制和基于土地发展权的诱导机制,并分析了地方政府补助策略下工业用地剩余年期使用权的流转问题,为工业园区实现产业转型升级提供了理论指导和实施路径;根据工业园区土地的经营管理现状,提出了园区土地运营的 BTO 和 BTOO 模式,并分别讨论了不同的土地产权安排方式以及相关主体间的利益协调机制,为地方政府改善工业园区土地资本化经营效益提供了理论借鉴和决策参考。

1.2 概念界定、研究目的与研究内容

1.2.1 概念界定

1.2.1.1 工业园区

根据联合国环境规划署(UNEP)的定义:工业园区是在一大片的土地上聚集若干工业企业的区域。根据我国各地工业园区的设立和建设情况,参考联合国的定义,可将其含义表述为:国家或地方政府根据经济发展阶段和自身经济的发展要求,在一定地域空间范围内,通过集中配置基础设施并制定一系列相关优惠政策,吸引或引导工业企业及相关配套产业向该地域集聚的一种产业空间组织形式。在政府长期和短期发展规划和政策的规制下,最终发展成为产业集约化程度高、产业特色鲜明、集群优势明显、功能布局完整的现代化分工协作产业区和实施工业化的有效载体,主要包括各类高新技术产业开发区、经济技术开发区、工业园区、特色工业小区、技术示范区等。

① 相对独立性。工业园区是包括若干类不同性质工业企业和相关机构、通常具有较为明确空间界限的相对独立的地域单元组织,这些企业共同拥有一个行政主管部门或公司,这个行政单位或公司负责为进入工业园区的企业提供必要的服务。

② 政府主导性。工业园区是政府发展工业化的一种有效组织形式和着力点,是一种人为规划,特别是在政府主导之下规划的为了发展经济、实现经济目标的特殊的经济活动空间,是区域开发政策的工具,可以说,工业园区是在政府作用下的外生产物。同时,政府在营造园区创新环境、

发展园区规模、有效规范市场行为、对园区内潜在创新资源的挖掘等方面,也发挥着无法替代的作用。

③ 优越性。在工业园区内,政府可以进行多种制度创新和体制变革,通过实施整体促进政策和引导政策,吸引更多的资金流入和更多的工业企业进驻,同时推动园区内产业的转型升级,从而尽可能实现园区整体经济市场竞争能力的提高并获得可持续发展。

④ 密集性。工业园区往往是经济活动密集、招商引资密集、出口创汇和经济效益密集的区域。从园区内企业的性质来看,资金密集型、效益密集型和技术密集型工业企业所占比例也在逐步增大。

⑤ 综合性。工业园区一般是由工业生产区、生产服务区等构成的一个综合性的、具有生产与生活双重功能的区域,产业结构以第2产业为主体,第3产业和2.5产业也占有一定比例,它们是工业园区开发后的多功能综合开发。

⑥ 渐进性。受产业资本稀缺性制约,我国许多工业园区在早期仅仅满足于地理位置上的企业聚集,并不一定会形成企业协同演化机制。随着产业的转型升级,工业园区内逐渐会形成以产业集群或产业链耦合为基础的经济增长乘数效应。

1.2.1.2 土地资源与土地资产

(1) 土地资源

资源的概念源于经济学,是作为生产实践的自然条件和物质基础而提出的。是指在一定的技术经济条件下,能为人类利用的一切物质、能量和信息,是创造人类社会财富的源泉(薛平,2004)。资源随着人类的劳动、生存需要而形成,资源的范畴随着人类认识的深化和科学技术的提高而不断拓展,与人类的需要和能力紧密相关。资源主要有两类,一类是自然资源,主要是自然界中人类可以开发利用的物质和条件,如土地、矿产资源等;一类是社会资源,是人类通过自身劳动,在开发利用自然资源的过程中形成的物质与精神财富,如资金、技术、信息等。自然资源是人类社会生存和发展的物质基础和保障,社会资源则决定着自然资源开发利用的效率和效果,甚至资源开发的方式和方法。人类社会的发展就是建立在人类利用其掌握的社会资源对自然资源进行开发、萃取、利用和加工

过程的基础之上,将自然物变成人类社会的有用产品。

土地与我们的生活息息相关,是人类一切生产生活赖以存在的根基。土地资源作为一种重要的自然资源,是指在一定的技术经济条件下可以为人类利用的土地和已经开垦的土地的总称(谭术魁,2011)。也就是说,并非所有的土地都是土地资源,只有在目前或可预见的将来可以产生价值的土地才能称为土地资源。土地资源是个多学科的研究领域,与研究土地资源利用和保护各项技术等“硬件”学科相比,土地资源管理是土地资源领域中一门软科学,其主要是把土地资源利用和保护各项技术作为一个整体加以计划、组织、指挥、协调和控制(王万茂,2003)。针对土地资源的管理,主要解决好两个方面的关系:一是要处理好人与土地的关系,这体现了土地资源的生产力属性;二是要处理好在土地利用和保护过程中的人与人之间的关系,这是土地资源管理的生产关系属性。

(2) 土地资产

经济学中资产的定义是个广义的概念,《现代经济词典》(刘树城,2005)将其定义为:“资产之所以对于物主有用,或者是由于它是未来事业的源泉,或者是由于它可用于取得未来的利益。”经济学主要着眼于资产的内在经济价值,强调资产为主体带来未来的经济利益。在会计学中,资产是指企业过去的交易或者事项形成的、由企业拥有或者控制的、预期会给企业带来经济利益的资源^①。根据经济学和会计学对资产的定义,可以概括出资产的两个主要特征:一是资产的经济属性,即资产是一种经济资源,能够为经济主体提供未来的经济利益,直接或者间接导致现金和现金等价物流入经济主体的潜力;二是资产的法律属性,即资产必须为经济主体所有或控制,能自由使用,依法处置,并享有和承担与该资产相关的利益和风险,而不论经济主体是否对它拥有所有权。在现代社会经济活动中,资产表现出多样化的特征。从存在形态上,资产可以分为以实物形态存在的资产(有形资产)和以非实物形态存在的资产(无形资产);按所有权性质,资产可以分为全民所有资产、集体所有资产和个人所有资产;按形成的方式,可以分为资源性资产和开发性资产;按照实际用途,可分为

① 《企业会计准则——基本准则》,财政部令第33号,2006。

作为生产要素直接投入生产过程的经营性资产和不直接参与生产过程的非经营性资产。

土地资产是资产的重要组成部分,除了具有一般资产的各种特征,还具有其特殊性。当某一土地资源产生明确的权属关系,同时又具有了排他性和消费竞争性时,这一土地资源就变为土地资产——表现出财产功能。土地资产的概念就是从土地资源的经济属性和社会属性出发,对土地内涵的一种界定,是土地自然形状及其开发利用程度等因素在经济形态上的综合反映。因此,所谓土地资产,是指归一定经济主体所拥有,经过一定的投资经营方式,能够实现增值的土地(孙陶生,1997)。土地成为资产是商品生产和商品交换的结果,随着市场经济的不断发展,社会对土地的需求扩张,土地的价值由于土地的资源性和有限性而不断增值,土地实物和土地权利使土地产权人(所有者、使用者或它项权利人)实现相应收益,便成为一种财产,即土地资产。

土地资产是资源性资产,具有自然、社会、经济、法律等特性,尤其是具有价值增值性、功能永久性、土地利用方向变更的困难性和土地利用后果的社会性,这使其在管理目标、方法等方面都有别于一般资产。土地资产管理是对土地资产的占有、开发、利用、流转和收益分配等经济活动,进行计划、组织、监督和控制的一系列活动(卢新海,2002)。由于资产的特殊性,尤其是土地资产产权的特殊性,使土地资产天然地与其所有者、使用者,以及政府行政管理部门这三者之间发生联系。在我国,土地资产管理是随着城镇国有土地使用制度改革不断深化,为解决在实施市场化配置过程中的土地资源有效配置问题而提出的。

1.2.1.3 资本及资本化

经济学中的“资本”是一个重要概念,也是最有争议的概念,众多的经济学家从不同的角度对资本作出过解释。从生产的角度来看,狭义的资本更多被理解是为用于生产其他商品的手段,包括厂房和机器设备等在内的所有投资品的总称,它是生产的三个主要要素之一,其他两个主要要素是土地和劳动。如萨伊·让·巴蒂斯特(Say Jeau Baptiste, 1803)认为,“形成资本的,不是物质,而是这个物质的价值”,并提出“生产三要素”论,认为商品价值是由劳动、资本、土地三个要素所提供的“生产性服务”