

中国社会主义 土地经济问题

张朝尊 主编





中财 B0002086

中国社会主义土地经济问题

张朝尊 主编

UD240/08

中央财经学院图书馆藏书

总号 384863

分类号 7-32

中国人民大学出版社

中国社会主义土地经济问题

张朝尊 主编

*

中国人民大学出版社出版发行

(北京海淀路 39 号 邮码 100872)

中国人民大学出版社印刷厂印刷

(北京鼓楼西大街石桥胡同 61 号)

新华书店经销

*

开本: 850×1168 毫米 32 开 印张: 8.5

1991 年 7 月第 1 版 1991 年 7 月第 1 次印刷

字数: 209 000 册数: 1—3 000

*

ISBN 7-300-01132-2

P·317 定价: 3.05 元

前 言

《中国社会主义土地经济问题》是国家教委“七五计划”科研项目的成果。1986年9月我为国家教委组织的全国高校“社会主义经济理论与实践研讨会”(成都会议)提交了一篇《试论农业中的绝对地租规律和土地社会主义国有化》的论文(后发表在《中国社会科学》1987年第2期)。当时,经济体制改革已经涉及到城乡土地使用制度的改革,实践向理论提出了新的要求;但在理论上对土地经济问题的研究则非常薄弱,当时所有政治经济学社会主义部分教科书,都没有专门阐述这个问题。为此,在成都会议之后,我们课题组承担了国家教委的这一科研项目。本书主要论述了三个方面的问题:第一,我国社会主义土地制度的沿革和社会主义地租理论;第二,我国城乡土地制度的改革方向;第三,我国城乡土地资源的合理利用。在阐述中,坚持从实际出发,以马克思主义基本理论为指导,贯彻“百家争鸣”的方针,不回避学术界的观点分歧和争论,旗帜鲜明地阐述了自己的观点,这有助于读者对问题的认识更加全面和深刻,有利于同行们展开深入讨论。本书可用作高等院校政治经济学专业课的补充教材和各级国土局系统干部培训、干部自学教材。

本书由课题组负责人张朝尊指导编写、修改和定稿,参加撰写的同志有(以章次为序):张朝尊(绪论)、罗欢镇(一、二、六章)、吕益民(三、七、八章)、林叶(四章)、李刚剑(五、十章)、王岩(九章),吕益民协助主编参加了修改工作。

本书在编写过程中得到有关方面和一些同志的大力支持和帮助,特别是中国人民大学出版社在出版上的支持,在此一并表示衷心的感谢。

由于改革实践有待逐步充分展开,许多新问题尚需探索,因此,书中难免有不妥或错误之处,请读者提出宝贵的批评意见,我们再作修改。

张朝尊

1990年8月

目 录

绪论：要重视对中国社会主义土地经济问题的研究	1
第一节 土地经济问题研究的必要性和现实意义	1
第二节 政治经济学与土地经济问题	8
一、政治经济学中的地租理论：历史的回顾	8
二、土地经济学：产生和发展	13
三、土地经济问题：定义及内涵	15
四、本书的主要任务及框架设计	18
第三节 中国社会主义土地经济问题研究应坚持的指 导思想和原则	19
一、土地经济问题研究应坚持的指导思想	19
二、土地经济问题研究应坚持的原则	22
理论篇	27
第一章 土地制度	27
第一节 土地制度的一般概念	27
一、土地制度的类型	28
二、土地制度的选择与演化	31
第二节 中国社会主义传统土地制度的形成	32
一、旧中国的土地制度和土地改革	32
二、农业合作化和集体所有制土地制度的建立	43
第三节 传统土地制度的问题和矛盾	55
第二章 社会主义绝对地租	60

第一节 社会主义绝对地租存在的原因和条件	60
一、地租存在的原因和条件	61
二、绝对地租存在的原因和条件	63
三、社会主义绝对地租存在的原因和条件	64
第二节 绝对地租的来源	68
一、几种不同的观点	68
二、既定生产价格下的绝对地租的来源	71
第三章 社会主义级差收益和级差地租	77
第一节 级差地租概论	77
一、级差地租产生的条件	77
二、级差地租的来源	79
第二节 农业经济中的级差收益和级差地租	80
一、土地集体所有、集体经营体制下的级差收益和分配	80
二、土地集体所有、家庭经营体制下的级差收益和分配	86
三、土地国家所有、租赁经营体制下的级差地租和分配	88
第三节 城市经济中的级差收益和级差地租	91
一、城市级差地租	91
二、土地无偿无期使用中的级差收益与分配	92
三、土地有偿有期使用中的级差地租与分配	93
农村篇	95
第四章 农村现行土地制度存在的问题及其改革的 目标选择	95
第一节 模式选择:土地制度和经营方式的双重变革	95
第二节 模式转换:可能性与方式	107
第三节 模式运行:宏观农业政策的转换	111
第五章 农村土地利用	116
第一节 我国农村土地的供求关系	116
一、土地资源:丰富的资源与供给的刚性并存	116

二、土地利用:经济的增长与土地需求的弹性增长并存	119
第二节 我国农村土地利用的基本现状	121
一、农业耕地构成与土地生产率	121
二、林地资源利用的特点	124
三、草地分布不平衡与低生产率	125
第三节 农村土地的合理利用	128
一、改变农地过度使用方式,实现土地的集约经营	128
二、尚未充分利用的农村土地的改造	129
三、土地利用的布局调整	132
四、土地退化的严格控制	134
第六章 我国农村土地利用的三种模式	136
第一节 基本假设	137
第二节 自然经济下的土地利用模式	141
第三节 半商品经济下的土地利用模式	146
第四节 商品经济下的土地利用模式	150
第五节 发展趋势	152
城市篇	155
第七章 城市土地的有偿使用	155
第一节 土地有偿使用的理论前提	155
一、社会主义城市土地的属性	155
二、对马克思、恩格斯有关未来社会地租问题的论述的理解	158
三、社会主义城市土地计租的必要性	161
第二节 城市土地使用费的构成	163
一、几种不同的观点	163
二、城市地租的实质在于级差地租	164
三、城市土地资本的补偿	167
第三节 城市土地使用费的来源与归属	169
一、城市土地使用费的来源	169

二、城市土地有偿使用的实现形式与土地税问题·····	171
三、城市土地使用费的归属与国有土地产权代表问题·····	172
第八章 社会主义土地价格·····	175
第一节 土地价格理论·····	175
一、马克思的土地价格理论·····	175
二、西方资产阶级的土地价格理论·····	176
三、影子地价理论·····	177
第二节 土地价格的确定与地价政策·····	178
一、土地价格的决定·····	178
二、土地价格的构成·····	179
三、土地价格的作用与地价政策·····	180
第三节 土地价格的计算方法·····	182
一、土地价格的计算方法:问题的提出·····	182
二、土地价格的经济依据·····	185
三、社会主义土地价格质的规定性·····	187
四、“地租资本化法”与土地批租价格公式·····	189
第九章 地产市场与地产管理·····	192
第一节 地产市场与商品经济·····	192
一、我国城市土地有偿使用的现状·····	192
二、我国地产市场的现状·····	195
三、开放地产市场是商品经济的内在要求·····	196
四、地产市场是统一市场的有机部分·····	199
五、地产市场是发展房地产业的基础·····	200
第二节 地产市场模式·····	202
一、世界上三种土地制度比较分析·····	202
二、建立地产市场的原则·····	204
三、我国地产市场的模式和内容·····	206
四、建立和开放地产市场的条件·····	213
五、建立和开放地产市场的步骤·····	216
第三节 地产管理·····	217

一、土地管理的双重身份与三种权力·····	218
二、土地管理机构的设置·····	219
三、土地管理的内容·····	220
四、土地投机的对策管理·····	222
第十章 城市土地利用·····	225
第一节 土地在城市经济社会发展中的地位 and 作用·····	225
一、城市土地是城市经济的空间和载体·····	225
二、城市土地对城市经济发展方向和规模的影响·····	227
三、巨大的城市土地经济价值·····	228
第二节 城市土地的性质与供给问题·····	229
一、城市土地的特性·····	229
二、城市土地的供给问题·····	231
第三节 城市土地的合理利用·····	234
一、城市土地合理利用的一般含义·····	235
二、我国城市土地利用与开发·····	235
三、我国城市土地利用的分类与结构·····	237
四、城市土地合理利用应遵循的原则·····	247
第四节 城市土地利用的模式与特点·····	249
一、资本主义土地利用的三种主要模式·····	249
二、我国城市土地利用模式的特点·····	252
三、我国城市的交通、住宅及绿化用地问题·····	256

绪论：要重视对中国社会主义 土地经济问题的研究

中国是个人口大国，人多地少，土地经济问题在社会经济生活中具有十分重要的地位，搞不好，就会直接影响到经济体制改革的进程和国民经济的发展。在“绪论”中，我们拟就研究土地经济问题的必要性、意义（包括现实意义和理论意义），指导思想 and 原则等问题，作一些说明。

第一节 土地经济问题研究的 必要性和现实意义

土地制度改革是社会主义经济体制改革的重要组成部分，它对于整个经济改革乃至国民经济的发展有着十分重要的意义。要搞好土地制度改革就必须从最基本的问题即土地经济问题入手，认真研究中国社会主义土地经济问题。

首先，社会主义有计划的商品经济的建立，不可能离开土地经济问题。

传统的高度集权的中央集中经济体制，使商品货币关系受到极大的限制。与之相伴随，在土地非商品化经营条件下土地资源

不能合理流动，公有土地实行无偿无期使用的条件下，土地经济问题的研究也一直受到冷落。随着改革以来市场机制的引进和经济的商品化程度的提高，土地也逐渐成为商品化经营体系中的一个重要组成部分。在计划经济和市场调节相结合原则基础上构造的社会主义市场经济体系中，也出现了以城镇国有土地的有偿有期使用为基础，以土地使用权的出租和转让为内容，以城市房地产市场为先导的初级土地市场。允许土地使用权有偿转让并使使用权进入商品流通领域，建立土地使用权的转让市场和城市房地产市场，发挥市场机制在土地资源配置中的作用，这是社会主义有计划商品经济体制的内在要求和必然结果。商品经济的发展不可能没有土地市场；经济发展模式的转换和经济体制的转轨不可能没有土地市场。尽管目前我国的土地市场尚处于发育期，与商品市场相比仅仅是个雏形，但它与其它市场一样，都是发展社会主义商品经济不可缺少的东西。土地，做为社会生产的一个基本要素，在社会主义市场经济体系的形成与成长过程中，将发挥着重要的作用。

企业改革同样也显示了土地经济问题研究的重要性。商品经济的确立，使企业逐渐摆脱了对国家的行政隶属关系，开始成为一个独立的商品生产者。建立在有计划商品经济基础上的国家与企业、企业与企业之间，不再是一种无偿划拨土地、无偿使用土地资源的关系，而是一种土地占有和利用上的平等竞争、对等互换的新型关系。企业做为具有相对独立的经济利益的商品生产者，必然会对传统的土地经济关系提出改革的要求。做为企业改革基础的生产资料的“两权分离”原则，也决定了做为生产资料之一的土地也必须实行“两权分离”，即土地所有权与土地使用权的分离；另一方面，企业经营机制的转变也要求实行土地有偿使用，因为不同大小、不同位置的土地，会给企业带来不同的经济利益，国家当然应利用收取土地使用费等经济手段来调节企业因生产条件

不平等从而给企业带来的不平等的经济利益。我们研究土地经济问题的目的之一，就是要以企业土地占用关系来补充和完善企业承包经营责任制。将土地使用费部分地纳入企业生产成本和企业利润，使企业占用土地的多少优劣与企业经济效益和职工利益相挂钩，迫使企业在充分利用现有设备，挖潜改造，改善经营管理的同时，充分利用现有土地资源，进行产品结构调整，提高单位土地的产值、利润率，增强企业的竞争能力。

同时，国家通过征收土地使用费，迫使企业实现产品结构调整，提高企业经济效益；国家利用巨额的土地使用费，可以投资于能源交通等短线产业，或其他基础设施建设，顺利实现产业结构调整；国家对不同企业、不同产业按不同标准收取土地使用费，可以更为直接地促使产业结构调整。对那些需要扶持、优先发展的企业和产业，在土地上应给予优惠，减少或减免土地使用费；相反，对那些长线部门，需要压缩的企业和产业则应给予适当限制，征收或加收土地使用费。总之，土地使用制度改革要服从于产业结构调整，土地政策必须服从于产业政策。要利用一切经济手段，诱导土地的合理流动和定向转移，逐渐改变目前工业生产用地中的不合理规模和用地结构，实现土地资源的合理配置。只有这样，才能使土地经济问题完全纳入社会主义商品经济的运行轨道。

其次，农村土地制度和经营方式的变革，离不开土地经济问题。

农村家庭承包经营责任制是对原有土地制度的一种伟大变革。但目前这种以农户个体平均承包为主要特征的生产经营方式，从长远来讲，并非农业生产发展的根本方向，因为依靠这种经营方式不可能实现农业现代化。问题集中反映在土地上。要提高农业土地的生产力，就必须使土地相对集中，发挥其规模效益，但在土地零碎分割的情况下，是很难实现这一愿望的。农村改革的

进一步深化，要求改变这种土地的均等使用制度，要求通过农村土地的社会主义国有化，重新调节土地所有者与土地使用者之间、承包农户与非承包农户之间、农用土地者与非农用地者之间的土地经济关系。

但在最近时期内，对农村土地经济问题的研究重点应放在如何进一步完善农村土地承包制，这是中国农村目前迫切需要解决的一个问题，也是实现农村土地社会主义国有化的前提条件。(1) 明确土地承包方与发包方之间的经济关系，确定各自应履行的责任、权利与义务。当前尤其要以征收土地使用费的办法，强化土地的集体所有权，重建农村集体经济；(2) 在农业较发达的地区全面推行“两田制”或“三田制”（口粮田、责任田、商品田），允许农户在有领导有组织条件下，对责任田和商品田的使用权实行有偿转移；(3) 在土地管理部门对土地质量严格检测和控制的基础上，实行土地的质量承包或肥力承包；(4) 逐步试行土地使用权的抵押承包；(5) 实行土地的区域性规模经营，即在各级政府的组织下，以单个的或多家农户的联合经营为基础，实行种植、管理和销售相配套，建立健全农村土地生产经营服务系统。

从近年来各地实行的农村土地经济改革来看，重点都放在土地使用制度改革上，即都以各种形式尝试实行农村土地的有偿使用。但我们认为这并不是一种彻底解决农村土地问题的方法。从目前来看，土地的有偿使用是必须坚持的，成绩也是很显著的。它提高了农民对土地有偿使用的认识，更新了传统的土地观念；避免了抛荒或搁荒和滥用土地现象，有利于保护耕地，提高了农村土地的利用率；增加了农业投入，改善了农业条件。但在农村土地使用制度改革的实践中，我们也要注意这样几个问题：(1) 农村土地使用费的征收要充分考虑到农民的负担能力，不能给土地经营者，尤其是土地耕种者造成过重的经济负担。在土地使用费

的初始征收阶段，应逐渐地使土地使用费征收工作合理化、常规化、规范化。(2) 实行农村土地有偿使用，要相应地建立合理的土地流转机制，使土地能相对集中从而达到规模经营的要求。同时，还要有适当的资金、技术、物资和农机相配套。(3) 在集体土地有偿使用制度的建立和建设，尤其是在巩固和完善农村耕地有偿使用的同时，应普遍推行乡镇企业等非农用地和农村宅基地的有偿使用，有计划、有步骤地把土地有偿使用制度推广到广大乡村的每一个角落。只有这样，才能使土地经济问题的研究服务于农业经济改革。

再次，城市经济改革与房地产市场的建立，离不开土地经济问题。

长期以来，我国国有土地被无偿无期地以划拨形式分配给机关、企业、人民团体、部队和居民使用。土地浪费很严重，土地资源所产生的收益几乎都化为用地单位的收入，城市土地的国家所有权在经济上得不到实现。由国家在城市土地投入的巨额资本及利息也得不到补偿。并且由于城市土地不能进行商品化经营，没有土地流转机制，土地要素不能正常地流通，因而一方面使城市国有土地变成了部门所有或单位所有，从而在事实上改变了土地的国有制性质；另一方面，造成了土地使用的严重浪费和土地利用效益很低。土地经济问题研究的一个重要内容就是强化城市土地的国有权，建立和完善城市土地和房地产市场，改变城市土地使用结构，提高土地利用效益。

城市土地问题的研究还要与城市房产问题相联系，因为城市土地和房产之间是紧密相连的。房产离不开地产，地产则以土地为基础。如果没有对城市土地区位的科学分类和评估，只是对房产实行商品化经营，那就不可能真正搞活城市房地产市场，达不到合理配置城市土地资源的目的。城市内部不同区位，土地资源和其他生产要素的组合配置所产生的经济效益是千差万别的。城

市土地和房地产价格应反映这些差别。国家和市政建设部门应收取相应的级差收益，使城市土地和房地产市场在国家宏观经济政策的指导下，发挥市场的调节作用，即按照市场需求有计划地供应土地资源，合理调整城市用地结构，使城市土地资源的配置符合价值规律的要求，避免国有土地资产的浪费。

在目前城市土地使用制度改革中，从我国城市的土地和房地产经营的实际出发，可以考虑有计划有步骤地在各个中心城市建立和开放一级地产市场——政府国有土地主管部门向用地单位出让土地使用权和二级地产市场——用地单位之间土地使用权的横向转让。在土地使用权的出售和转让中，可采取招标、竞投和洽谈等多种方式。在城市土地和房地产市场经营的实践中，我们一定要坚持下列几个原则：（1）城市土地和房地产市场只是土地使用权的有偿转让，并不是土地所有权的买卖；（2）土地使用权的买卖必须在国家主管部门的统一管理下进行，要严格按照有关法规在指定范围内交易；（3）受国有土地主管部门委托从事城市土地开发和经营活动的单位，必须将取得利润的相当部分以土地使用费的形式上缴国有土地产权主管部门。总之，城市土地和房地产市场的建立和开放，必须符合社会主义经济原则，符合社会主义有计划商品经济的运行轨迹。只有这样，才能使土地经济问题真正成为城市经济改革的理论基础之一。

最后，财政金融价格改革，离不开土地经济问题。

对企业实行利改税以后，如何看待土地使用费（主要指地租和土地资本的补偿）是单征土地使用费，还是“费”“税”并征？征收的理论根据是什么？这一系列财政税收改革的问题，必然要涉及到城市土地经济问题。城市土地使用费是计入企业成本还是计入利润，是税前征收还是税后征收，也涉及到城市土地经济问题。土地收益如何分配必然会涉及到国民收入的分配与再分配，影响财政分配结构的变化以及国家、地方、企业及消费者之间利益

关系的调整，因此，财政税收体制的改革应当与城市土地经济问题的研究相联系。尤其是在目前的财政包干体制下，既要合理确定留归地方财政的小土地税种及税率，还要保证上交中央财政的土地使用费收入，以加强中央政府对土地开发和利用的宏观调控能力。

银行和其它金融机构的改革，势必会涉及到土地经济问题或土地金融问题。如为了筹集土地开发基金，金融机构可以发行土地债券或土地股票；为了促进土地使用费的合理利用，可以设立“专款储存、专款使用”的土地开发基金；为了解决资金不足问题，可以增设土地使用权的抵押贷款业务。为了配合土地债券、土地开发基金和土地使用权抵押贷款业务的出现，可以成立专门的金融机构，即土地银行。金融机构的这些改革有一个重要的前提，这就是土地必须实行商品化经营，土地必须有偿使用。

价格的调整与改革同样也离不开土地经济问题。这有两方面的含义：一方面，在以平均利润率原则调整不同生产部门、不同行业的价格结构和价格体系，形成生产价格的基础上，自然会形成土地地租，形成土地价格；另一方面，土地计价，势必会影响到整个价格结构和价格水平，并且对企业产品价格也会产生很大的影响。土地价格是商品经济的产物，土地价格在社会主义价格体系中必将占据更重要的地位，发挥更大的作用。土地价格确定的理论基础、地价的计算方法、影响地价或地价确定的种种因素等，都是土地经济问题研究的重要内容。当务之急是要在地租和土地价格的基础上，按照土地的有偿有期使用原则，根据不同行业、企业的特点，制订土地使用费的收费标准和收费范围，使土地价格纳入价格体系，从而发挥价格机制的作用。

总之，研究土地经济问题有着重要的现实意义，不仅如此，它还有重大的理论意义。这就要从土地经济问题和政治经济学的关系谈起。