



城市土地 经济学

广州房地产 **编**
经济研究会

李鸿昌 周治平
许绍基
主编

科学普及出版社
广州分社

《城市土地经济学》编写组和编委成员

编写组成员（按姓氏笔划为序）：

王富初 丘宝文 丛 明 刘少波 许绍基 吕长征 陈启熊
李鸿昌 何启均 张炳申 张绍菴 罗龙昌 周治平 梁锦麟
黄开文 湛国楠 曾奇明

编委成员（按姓氏笔划为序）：

许绍基 陈启熊 李鸿昌 周治平 梁锦麟 黄开文

前 言

城市土地是一项宝贵而稀缺的资源。开展城市土地理论的研究,对于贯彻珍惜和合理利用每一寸土地的国策,充分发挥城市土地的作用,促进城市经济建设的发展,具有重要的意义。

三十多年来,我国实行以行政无偿、无期划拨使用土地为特点的城市土地管理体制。这种体制的最大弊端,是否定了城市土地的经济运动规律,造成城市土地管理的混乱和使用上的严重浪费。党的十一届三中全会以来,在改革、开放、搞活的方针指引下,我国的商品经济蓬勃发展,城市建设日新月异。在城市经济突飞猛进的新形势下,城市建设对土地的巨大需求与土地资源紧缺的矛盾日益尖锐。怎样正确地处理城市土地供求的矛盾,怎样更合理地使用城市土地,怎样充分发挥城市土地的综合效益?这些问题,就成为经济理论工作者和房地产管理工作者的共同关心的问题。

我们高兴地看到,在全国理论工作者和房地产部门实际工作者的共同努力下,在城市土地经济理论的探索方面取得了不少的成果。这些成果对于正确处理上述种种问题是具有积极作用的。但是,我们也看到,为了更有效地解决城市土地经济的各种问题,还有赖于对城市土地经济理论进行系统的深入研究。本书就是在这样的思想认识的基础上进行编写的。

《城市土地经济学》一书,试以马克思主义政治经济学的基本原理为指导,吸收国内外城市土地经济理论的研究成果,以及三十多年来我国城市土地管理的经验教训,从理论与实践的结合上对社会主义初级阶段城市土地经济理论进行比较系统的探索;阐述我国城市土地管理和使用的模式、原理、内容、地产市场和土

地价格等问题；同时，根据经济特区的特点，较为系统地介绍深圳经济特区的地产经济。此外，书中还比较详细地介绍了香港的地产经济。最后还附录几篇城市土地管理和有偿使用的新法规。

《城市土地经济学》是由广州房地产经济研究会组织17名会员——暨南大学经济学院和广东商学院的理论工作者，以及广州市房地产管理部门的实际工作者编著的。在编著过程中，参考了中国城市住宅问题研究会城市土地问题研讨会的论文，《房地产经济》等报刊近年发表的文章，以及武汉、北京、上海、广州、天津、南京和深圳等地的大量研究成果。广州市房地产管理局对本书的完成自始至终给予了巨大的支持。各地有关单位为本书的编著热情地提供资料和意见。对热情支持、帮助本书编著工作的所有单位和有关同志，谨致以诚挚的谢意和敬意。

城市土地经济学在我国是一门正在创建、形成中的新学科。我们希望这本书能对这门学科的发展，对城市土地的合理使用起到一点促进作用。但由于编著者的水平有限，时间较紧，现在奉献读者的这本《城市土地经济学》还是比较粗糙、不够成熟的，缺点、错误亦在所难免，我们恳请读者对本书给予批评指正，提出宝贵意见，以便在再版时能够作进一步的修改补充，使它有所提高。

广州房地产经济研究会

1987年11月

序

由于社会生产力的迅速发展，生产社会化的水平也不断提高，人口向城市集中就成为必然的趋势。城市人口越集中，对房地产的需要就越多，因而房地产行业就在现代城市中成为一个重要的行业，甚至成为城市经济的重要支柱。而城市土地也就必然成为一项宝贵而紧缺的资源，无论是资本主义国家还是社会主义国家，都是这样。

我国建国以来，长期实行以行政划拨和无偿使用土地为特点的城市土地管理体制，这是自然经济及承认土地国有而不承认土地所有权和使用权可以分离的结果。当然，在这种认识之下，也就否定土地经济有其客观的运动规律。这一指导思想，必然造成城市土地管理的混乱和土地使用的浪费，也严重地妨碍土地使用的统一规划和合理使用。

1986年，中国共产党十二届三中全会通过关于经济体制改革的决定已经明确指出：社会主义经济是在公有制基础上的有计划的商品经济。因为商品经济的充分发展，是社会经济发展不可逾越的阶段。在社会主义这个历史时期，尤其是像我们这样一个经济不发达的处于社会主义初级阶段的国家，要实现生产的高度社会化和现代化，迅速发展社会生产力，不断改善人民的物质和文化生活，必须大力发展商品经济。这也决定了我们对不符合有计划的商品经济发展要求的旧管理体制非进行改革不可！

要改革旧的土地管理体制，首先必须改变无视城市土地经济发展客观规律的自然经济观念，改变不承认城市土地所有权同使用权分离的旧观念，树立有计划的商品经济的新观念。旧观念的

转变和新观念的树立，均有赖于开展城市土地经济理论的研究。

“没有革命的理论，就没有革命的行动。”在目前的条件下，从理论上解决旧的城市土地管理体制改革的课题，对发展城市土地经济有着决定性的意义。为此，我们要从两个方面着手：一方面，应系统总结建国以来城市土地管理的经验教训，实事求是地认识旧体制的弊端，并找出改革的可行之路；另一方面，“还要认真学习借鉴世界各国包括资本主义发达国家一切反映社会化大生产规律的先进经营管理经验，取其精华，弃其糟粕，以促进我国社会主义商品经济的充分发展。”^①在我国，原有各大城市土地管理体制，是有其理论根源的。从旧的理论根源和管理实践中，已经给我们提供大量深刻的反面经验。从1980年起，我国试办了4个经济特区，其中起步最早、面积最大、发展也最快的深圳经济特区，在土地管理、使用、规划等方面，试行过不少改革，正反两方面的经验也是不少的，特别是在香港地区，在城市土地管理、经营管理方面已经取得了许多宝贵的经验。而在国外，许多大城市的发展也都不同程度地经历过或长或短的历程。国内外这些经验，都有一条共同的带着普遍性的规律。如果进行系统的、深入的理论研究，无疑对我们今后城市土地管理体制的改革是十分有益的。

目前我国商品经济的迅猛发展，大有“沛沛然莫之能御之势”。而社会主义的商品经济和资本主义商品经济的分野，十分迫切需要我们作进一步的探讨。同样地，社会主义的城市土地管理与资本主义的城市土地管理的分野又怎样？即两类社会城市土地经济的主要区别是什么？这些都是必须弄清楚的问题。有中国特色的社会主义城市土地经济学是应当探讨和建立的。这个问题如果能够解决好，对今后城市土地经济的发展，定能作出很大的贡

注：①赵紫阳：《关于第七个五年计划的报告》，人民出版社，第41页。

献。

《城市土地经济学》一书，就是在上述背景下的一种尝试。暨南大学、广东商学院和广州房地产经济研究会的理论工作者，以及房地产管理部门的实际工作者，通过集体的努力，希望从理论上进行这一开创工作。他们力图用马克思主义政治经济学的基本原理为指导，吸收国内外城市土地经济学的研究成果，结合建国以来城市土地管理的正反两方面的经验，来进行系统的探索，这是一种十分有益的尝试。我国现在很少出版这一类著作，这本书的出版，我相信会引起学术界及房地产行业有关工作人员的注意。我希望关心城市土地经济发展的人们，大家都来研究探索这一类问题，以建立有中国特色的社会主义城市土地经济学，对我国城市经济的发展作出应有的贡献！

赵元浩

1987年11月

目 录

前言	1
序	1
第一章 绪 论	1
第一节 城市土地在城市经济中的地位和作用	1
一、城市的基本特征	1
二、土地在城市经济中的地位和作用	2
第二节 建立城市土地经济学的必要性	5
一、研究城市土地经济理论的必要性	5
二、建立城市土地经济学是城市经济发展的客观要求	7
第三节 城市土地经济学的研究对象	8
一、城市土地经济学的研究对象	8
二、城市土地经济学的主要内容	9
三、城市土地经济学的任务	10
第二章 城市土地的属性和基本特征	13
第一节 城市土地的定义和分类	13
一、城市土地的定义	13
二、城市土地的分类	15
第二节 城市土地的属性	18
一、城市土地的自然属性	19
二、城市土地的社会属性	21
第三节 城市土地的基本特征	23

一、城市土地位置具有特殊的重要性	24
二、城市土地使用的复杂性和集约性	25
三、城市建筑地段具有两重性	25
第三章 城市土地的所有权和使用权	27
第一节 土地所有权的含义	27
一、土地所有权的产生与地产权概念的形成	27
二、土地所有权的含义	29
第二节 社会主义制度下的土地所有权和使用权	32
一、苏联、东欧社会主义国家的土地所有权和使用权	32
二、我国土地的所有权和使用权	34
第四章 城市土地的绝对地租	37
第一节 社会主义城市绝对地租的形成及其实现	37
一、马克思地租理论的基本点	37
二、社会主义城市绝对地租形成的原因	39
三、社会主义城市绝对地租的实现	41
第二节 城市绝对地租的来源	42
一、绝对地租的形态区分	42
二、城市绝对地租的来源	44
第三节 城市绝对地租的量	47
一、确定城市绝对地租量的一般原则	46
二、城市绝对地租量的计征依据	47
三、城市绝对地租量的区域级差性	49
四、城市绝对地租的主要作用	50

第五章 城市土地的级差地租53

第一节 马克思的级差地租理论53

一、级差地租的实体是超额利润53

二、由土地的因素形成的超额利润必然转化为级差地租54

三、级差地租的形式55

第二节 社会主义城市土地的级差地租55

一、城市土地级差地租产生的原因和来源55

二、城市土地级差地租的特点56

三、城市土地级差地租的形式57

四、城市土地的垄断地租58

第三节 城市土地级差地租量的测算59

一、确定土地级差收益测算原则60

二、城市土地等级的确定61

三、城市土地级差收益的计算62

第四节 城市土地级差地租的分配和作用

..... 67

一、城市土地级差地租的分配67

二、城市土地级差地租分配的作用68

第六章 房地产市场 70

第一节 建立和开放房地产市场的必要性70

一、地产可以作为经营对象70

二、地产经营的条件72

三、自发的地产经营73

四、地产市场的建立与发展76

第二节 地产市场的特点和作用 79

一、地产市场的性质和特点79

二、地产市场的主要作用	80
第三节 地产市场模式和地产经营	83
一、地产市场经营模式	83
二、地产市场经营模式剖析	84
三、地产经营的条件和原则	88
四、地产市场的管理	89
第七章 土地价格	92
第一节 土地价格的概念	92
一、土地价格和土地价值	92
二、社会主义条件下仍然存在城市土地价格	93
第二节 制定城市土地价格的必要性	95
一、地产经营的存在需要制订土地价格	95
二、土地价格是征用市郊土地计算补偿费的基础	96
三、制定土地价格有利于节约使用土地	96
四、制定土地价格是实行对外开放政策的需要	97
第三节 土地价格的确定	97
一、土地价格的内涵	97
二、城市土地使用费是制定地价的基础	99
三、我国现阶段部分城市土地使用费的标准	100
四、土地使用费标准的研究和测定	103
五、地价的确定	110
第八章 城市土地使用模式	114
第一节 建立有中国特色的城市土地使用模式	114
一、城市土地使用模式	114
二、资本主义国家几种城市土地使用模式	115

三、中国城市的土地使用模式.....	117
第二节 城市土地使用模式的内在规律与实现条件.....	120
一、城市土地使用模式的内在规律.....	120
二、实现城市土地使用模式的条件.....	122
第九章 城市土地管理的一般原理.....	125
第一节 城市土地管理的性质和原则.....	125
一、城市土地管理的性质.....	125
二、城市土地管理的依据和原则.....	127
第二节 城市土地管理的特点和方法.....	131
一、城市土地管理的特点.....	131
二、城市土地管理的方法.....	134
三、城市土地管理机关的任务.....	135
第十章 城市土地管理的基本内容.....	137
第一节 城市土地的权属管理.....	137
一、城市土地权属管理的基本概念.....	137
二、我国城市土地国有权的建立和发展.....	137
三、城市土地权属管理的任务和内容.....	138
第二节 城市用地规划管理.....	142
一、我国城市用地现状.....	142
二、控制城市用地规模,是城市用地规划管理的主要内容.....	143
三、合理和节约用地是城市规划工作中的一个重要原则.....	145
四、合理确定城市各项建设用地比例,充分挖掘城市用地潜力.....	147

五、生活居住用地指标的执行和应用	149
六、城市用地规划的统一管理	153
第三节 城市土地综合开发管理	154
一、城市土地开发的性质与经营的指导思想	154
二、城市土地综合开发的形式	155
三、城市土地开发单位的用地来源和招标投标	157
四、城市房地产开发的管理	159
第四节 城市建设用地管理	161
一、城市建设用地管理的主要原则	161
二、建设用地的几个政策性问题	163
三、建设用地的补偿办法和标准	165
四、建设用地工作程序	167
第五节 城市地籍管理	168
一、城市地籍管理的内容和原则	168
二、城市地籍测量	169
三、城市土地登记	172
四、城市土地统计	172
五、加强城市的地籍管理	174
第十一章 经济特区地产经济	175
第一节 经济特区地产业的地位和作用	175
一、经济特区房地产业的地位	175
二、经济特区地产业的作用	176
第二节 经济特区土地的经营和管理	178
一、深圳特区土地的经营管理机构	178
二、特区土地的经营方式	179
第三节 深圳经济特区土地使用费的性质和标	

准.....	182
一、经济特区土地使用费的性质.....	182
二、深圳经济特区土地使用费的标准.....	183
三、深圳经济特区土地的使用年限.....	184
第四节 深圳经济特区土地管理体制的改革.....	185
一、深圳经济特区土地管理体制改革的必要性.....	185
二、深圳经济特区土地管理体制改革的指导思想.....	186
三、深圳经济特区土地管理体制改革的 basic 内容.....	187
四、深圳土地管理体制改革的展望.....	189
第十二章 香港地产经济.....	191
第一节 香港土地制度.....	191
一、香港土地制度简介.....	191
二、香港政府对土地用途的限制.....	193
三、香港政府回收土地的程序.....	195
第二节 香港地产市场对地价和土地使用的调 节.....	199
一、香港的土地价格.....	199
二、地产市场对香港土地价格的调节.....	201
三、地产市场对土地用途的调节.....	203
第三节 香港地产利润的计算.....	204
第四节 地产经济与香港经济.....	206
一、地产经济在香港经济中的地位和作用.....	206
二、香港地产经济的投机性及其消极作用.....	209
三、土地开发和利用在香港经济中的作用.....	213

附 录

中华人民共和国土地管理法.....	216
广州市征收城镇土地使用费试行办法.....	228
广州市征收中外合营企业土地使用费暂行办 法.....	232
关于《广州市征收中外合营企业土地使用 费 暂行办法》的补充规定.....	236
重庆市征收城镇土地使用费暂行 办法.....	239
上海市土地使用权有偿转让办法.....	242
深圳经济特区土地管理条例.....	252
海南土地管理办法.....	258
海口市土地使用权有偿出让和转让的 规定.....	269

第一章 绪 论

第一节 城市土地在城市经济中的地位和作用

一、城市的基本特征

城市是在国家范围内具有一定区域位置的地域空间，是由历史形成的经济、政治、科学、技术、文化教育的中心，城市一般包括按国家行政区域划分设立的直辖市、市和镇。城市的基本特征是人口与经济在城市区域内的集中。“城市本身表明了人口、生产工具、资本、享乐和需求的集中”^①。外国和中国的城市，都具有城市的两个基本特征。以英国和美国为例，这些国家的城市，不仅经济活动很集中，而且人口也很密集。20世纪50年代，伦敦集中了英国的15%的人口。60年代，美国有70%以上的人口生活在城市里。1985年，在我国的海上、北京、天津、沈阳、武汉、广州、重庆、哈尔滨、成都、西安等10个大城市，集中了3 943万人口。其中非农业人口为3 260万人^②。我国的大城市，不仅人口高度集中，而且大量的企、事业单位也高度集中。1984年，“我国的城市企业，包括工业、建筑业、交通业、商业和服

注：①《马克思恩格斯选集》第1卷，第56页。

②《我国百万以上人口城市的人口统计表》，1986年6月28日《广州日报》。

务业的企业，已有一百多万个，职工共达八千多万人”^①。据统计，我国沿海的大连、秦皇岛、天津、烟台、青岛、连云港、南通、上海、宁波、温州、福州、广州、湛江、北海等14个港口城市，集中了全国23%的工业产值和17%的高等学校。城市的基本特征决定了城市经济的发展与城市土地之间的密切关系。其表现主要是：城市经济越发展，人口和经济活动在城市集中的规模就越大，人口和经济活动集中规模的扩大，必然会引起城市地区的扩大，而城市地区的扩大，又会由于在空间上满足人口和经济活动发展的需要而促进城市经济的发展。城市经济的发展与城市土地之间的这种互为条件和互相促进的关系，贯穿着城市经济发展的全过程。

二、土地在城市经济中的地位和作用

城市土地在城市经济中占着十分重要的地位。“空间是一切生产和一切人类活动所需要的要素”^②。城市是在土地上建立起来的。没有城市土地，无所谓城市，没有城市，也就没有城市经济。这是一个非常简单的道理。当一个城市已经建立起来之后，它的经济能否顺利发展和发展到多大的规模，从空间是一切生产和一切人类活动所需要的要素来看，具有决定意义的事情就是城市所能取得的土地的数量是否能够满足城市经济发展的需要。由于城市土地在城市经济中占有非常重要的地位，所以城市土地在城市经济发展中起着非常重要的作用。

1. 城市经济发展的规模，在一定程度上取决于城市土地的数量。

城市经济的发展，使城市人口不断增加，工业、建筑业、交通运输业、商业、外贸、服务业、旅游业等第二产业和第三产业

注：①《中共中央关于经济体制改革的决定》，第11页。

②《马克思恩格斯全集》第25卷，第872页。