

城市土地經濟運行

周治平

陈章喜 著

广东高等教育出

城市土地经济运行

周治平 陈章喜 著

广东高等教育出版社

责任编辑：邱忆通

城市土地经济运行

周治平 陈章喜 著

广东高等教育出版社出版发行

广州7215工厂华兴印刷分厂印刷

850×1168毫米 1/32开本 8.43印张 211千字

1990年9月第1版 1990年9月第1次印刷

印数1—3000册

I S B N 7—5361—0497—9/F·62

定价：3.90元

序

近几年来，周治平教授曾和我们共同研讨“中国城市土地制度”课题。现在，他和暨南大学青年教师陈章喜同志写出专著《城市土地经济运行》。这一科研成果对于我国城市土地经济基础理论的研究和城市土地经济体制的改革将起一定的推动作用。

土地是生态环境的主要要素，是人类赖以生存的条件，是社会生产力的根本源泉，又是基本生产资料。土地的重大作用在农村表现得比较明显。随着产业革命的发展，城市土地则越来越显示其特殊作用。城市特别是口岸城市，进而作为交通枢纽的城市，聚集着工业生产力，又是商业中心，还因为人口密集，也是文教、科研、卫生、服务、行政的中心。城市土地的特点正是在小面积上聚集着高效率的经济活动，就象小硅片上聚集着成千上万的晶体管组合成大规模集成电路一样。如果在小硅片上安装一些不必要的晶体管，或者线路不合理，这块硅片的效率就会降低甚至成为废品。

现在的问题是，城市土地在经济上如何高效运行？它也是一项系统工程。这首先是一个城市规划问题，也就是城市土地的使用必须有一个合理的总体布局，使城市所聚集的社会生产力及其要素得以高效率发展。在这个前提下，并且在社会主义商品经济中，土地使用还要通过价值规律，进而通过价格表现出来。也就是人们所讲的土地有偿使用问题。这个问题按照马克思的地租理论，可以分为四个层次：：土地的级差生产力、级差超额利润、级差地租、土地价格。就城市来讲，这些层次又各有其特点。

土地的级差生产力主要是由不同土地的肥沃程度、经济丰度以及地理位置等因素决定的。农村土地的级差生产力主要取决于肥沃程度及地理位置，城市土地的级差生产力则主要取决于地理

位置及经济丰度。城市特别是作为经济中心的城市，相对于它所在的经济区域来讲，它的每一块土地即使是郊区土地，都处于优越的地理位置，具有较高的社会经济效率，且越接近市中心其经济效益就越高。

在商品经济条件下，物质生产力必然表现为社会价值形式。具体说来，土地的级差生产力会通过商品价格实现为超额利润。不管土地是否有偿使用，不管收不收地租，城市中的商品经营者总会因经营商品所在土地的位置不同，取得级差超额利润。问题的核心就在于这份级差超额利润归谁所有？由于级差超额利润是凭借土地的级差生产力带来的级差收入，是社会转移来的价值，而不是土地使用者创造的价值，按照等价交换规律，它不应由土地使用者所占有，这在资本主义社会就是这样，在社会主义社会尤应如此，因为它还必须符合按劳分配规律。

于是，问题归结到土地所有权。谁是土地所有者这份超额利润就归谁所有。当着超额利润从土地使用者手上转到土地所有者口袋中，它便转化为地租。在经济上体现土地所有权的就是土地所有者以地租形式向土地使用者收取这份超额利润。否定地租就等于否定土地所有权，否定地租就使土地的使用者最后占有不应占有的超额利润。正因为级差超额利润是一种非劳动收入，即使是合作社等集体组织、国营企事业单位，都不应占有它，都应该将这笔收入转化为地租，由国家来收取。这就意味着土地国有化。土地国有化不仅排除土地私有制，而且排除土地集体所有制，当然还排除土地企业所有制。总之，任何个人、集体、全民所有制企业如果使用土地不付或少付地租，就成为不劳而获者，也等于从土地使用者变为土地所有者，这是和社会主义原则背道而驰的。

至于地价问题。既然社会主义社会的土地理应国有化，当然不能出卖土地所有权，地价只能是出卖土地使用权的价格，因而

是有限期的，只是较长期地出租土地按利息率计算的地租价格。在长期出租土地的情况下，为鼓励承租人提高土地的生产力，其新增超额利润不转化为地租。只是到了租约期满，这些被改良好的土地连同附着土地上的不动产也就回收到土地所有者手中，然后按超额利润的增殖水平，重新拟定地租（级差地租Ⅱ）和地价。特别值得注意的是，随着经济发展和土地开发，地租从而地价有着上涨趋势。这可以从香港近三十年地价变化得以证明。我国沿海城市土地有限期有偿使用还刚刚起步，缺乏经验，特别因为现在起点较低，租期宜短不宜长，并在决定地价时要估计到以后不仅可能出现一位数上涨，而且可能出现两位数上涨。

以上这些仅系我个人运用马克思主义地租理论与方法，对土地经济内在机制的探索。我高兴地看到《城市土地经济运行》这本书也是将马克思主义科学的地租理论密切结合中国城市土地经济运行的实际。本书不仅阐述了地租的一般理论，而且着重论述了城市土地经济运行及其机制，并从全局观点出发，论述了城市土地使用制度与各方面体制的配套改革，以期达到城市土地合理使用的目的。这本书的出版对土地经济理论工作者和实际工作者将有所裨益。

张薰华

1989年4月于复旦大学

前 言

地租理论是马克思主义经济理论中的重要组成部分。城市土地经济问题是我国城市经济体制改革中的一个十分重要的问题。运用马克思主义的地租理论及方法研究城市土地经济运行，是本书孜孜以求的目的。应当承认，我国理论界对自然资源的研究一向比较薄弱，对城市土地经济的研究在几年前还是一片荒芜。随着我国经济体制改革实践的深入和发展，城市土地经济问题的重要性越来越突出，城市土地经济体制的改革亦提上日程且势在必行。实践对理论提出要求，需要在理论上加强这方面的研究。正因为如此，近几年来国内一批理论工作者和实际部门的工作者对城市土地这一领域展开了研究，且初步取得了一批成果。但总的说来，由于长期以来我国城市土地实行的无偿无限期使用的制度，我国经济理论因袭传统的理论观念，对土地资源的重要性的认识和研究都不够，至今为止，无论是对城市土地经济的学科建设还是理论研究都还处于初始阶段。

我在过去两年曾参加主编出版的《城市土地经济学》一书是想在创建新学科方面作点尝试，而本书则是一本理论性著作。既然不是作为一门学科，因此，本书在框架结构方面有一定自由度，可以不受学科体系的约束。本书第一至三章，对城市土地的重要性、属性的论述并不面面俱到，尽可能避免与已出版的著作雷同；重点总结我国城市土地使用制度的历史经验，论述马克思主义地租理论和城市地租形式，以此作为一般理论指导。中心内容在第四至八章，阐明城市土地经济运行的规律和机制，对城市土地的生产与流通过程展开分析。鉴于作为城市经济体制改革的重要组成部分的土地使用制度改革，与其他方面的改革有蛛网般相关的联系，必须配套改革方能取得预期效果，因此，我们单列一

章“配套改革”。最后一章，论述了城市土地利用模式与城市土地资源的配置效益，这既是我国土地经济体制改革的目的之一，也是我们这本书的归结点。此外，根据我们所搜集的资料，整理出《广州市土地制度的历史和现状》、《香港的土地制度和土地管理体制》作为附录收进本书，以资借鉴。

奉献给读者的这本书是我和陈章喜同志（暨南大学经济学硕士，现暨南大学经济学院青年教师）共同切磋研究的成果。多年来，我主要从事《资本论》教学，如何运用马克思主义经济学的基本原理指导、参与我国经济体制改革是我时时思考的课题，我国经济体制改革的实践引起我对城市土地经济问题的关注和兴趣。我自1985年参加全国第一次城市土地经济理论研讨会和广州市房地产经济研究会成立以来，未间断对城市土地问题的关注和研究。在这过程中，暨大经济系理论专业的历届研究生，每年都有选城市土地经济为题，作为自己的学位论文，这些论文从不同角度研究城市土地经济，逐步积累和形成了一个较为完整的土地经济理论体系。在本书撰写过程中，硕士研究生刘小玲同志的论文选题与本书既定的第九章刚好吻合，因此，我们在她论文完成后请她将其论文改写成为本书的第九章。

本书是广东省社会科学“七五”规划重点项目之一，在研究和成书过程中借鉴和吸纳了国内外有关城市土地经济的研究成果，参阅了大量的历史资料并作了一定的调查研究。本书的出版得到广东省国土厅、暨南大学等单位的领导同志的关心和支持，在此，我们对所有帮助和支持本书的同志致以深切的感谢。我们还要感谢张薰华教授在百忙中给本书写了序。

由于我们的认识水平和能力所限，对城市土地资源的研究仍然是十分粗浅的，书中疏漏错误之处恐亦难免，期望广大读者不吝赐教，以便我们进一步改进、提高。

周治平 1990年3月于暨南园

目 录

序	
前言	
第一章 城市土地的重要属性和属性	(1)
第一节 城市土地的重要性	(1)
一、土地对于人类的重要性	(1)
二、城市土地的重要性	(4)
三、研究城市土地的重要意义	(8)
第二节 城市土地的属性和特性	(10)
一、城市土地的二重性	(10)
二、城市土地的准商品性	(12)
三、位置对于城市土地的特殊意义	(13)
四、规划对于城市土地利用的重要性	(14)
第二章 城市土地所有制	(17)
第一节 土地所有制的含义和产生	(17)
一、土地所有制的含义	(17)
二、土地所有制的产生和发展	(19)
第二节 我国城市土地所有制	(23)
第三节 我国城市土地使用制度及其改革	(24)
一、我国城市土地使用制度	(24)
二、传统的城市土地使用制度的弊端	(26)
三、我国城市土地使用制度的改革	(30)
第三章 地租理论和城市地租形式	(35)
第一节 马克思地租理论	(35)
一、地租的性质和土地所有权的性质	(35)
二、广义地租和狭义地租	(38)

三、地租的价值实体·····	(39)
四、地租量·····	(45)
五、地价·····	(46)
第二节 城市地租形式 ·····	(48)
一、建筑业地租·····	(48)
二、工业地租·····	(50)
三、运输业和邮电业地租·····	(52)
四、商业地租·····	(53)
五、服务业地租·····	(54)
六、银行、保险业地租·····	(54)
七、住宅地租·····	(55)
八、园林地租·····	(57)
九、其它地租形式·····	(58)
第四章 城市土地经济的运行规律 ·····	(59)
第一节 地租导向规律 ·····	(59)
一、地租导向规律的功能·····	(59)
二、地租导向规律运行的定量分析·····	(62)
三、地租导向规律的运行条件·····	(65)
第二节 价值补偿规律 ·····	(68)
一、价值补偿规律存在的客观依据·····	(68)
二、价值补偿规律在城市土地经济运行中的作用·····	(70)
三、价值补偿规律的运行·····	(71)
第五章 城市土地的生产和再生产过程 ·····	(74)
第一节 城市土地开发的基本现状 ·····	(74)
一、建立城市土地开发产业的必要性·····	(74)
二、城市土地开发产业的现状描述·····	(76)
第二节 目前我国城市土地开发方式的比较 ·····	(79)
一、城市土地开发方式的分类·····	(80)
二、城市土地的零星开发方式·····	(80)
三、城市土地的综合开发方式·····	(81)

四、城市土地综合开发的实践考察.....	(83)
第三节 城市土地开发合理模式的设想	(85)
一、城市土地开发合理模式的理论素描.....	(86)
二、城市土地开发合理模式的基本效应.....	(89)
三、城市土地开发费的构成.....	(91)
第六章 城市土地的流通：城市土地市场开放的基本依据	(93)
第一节 城市土地市场开放的必要性	(93)
一、城市土地市场的含义及其种类.....	(93)
二、开放城市土地市场是改革我国传统土地体制的要求.....	(94)
三、城市土地有偿使用的合理途径.....	(97)
第二节 城市土地市场开放的可行性	(102)
一、开放城市土地市场的基本条件.....	(102)
二、土地投机及其抑制对策的选择.....	(106)
第三节 城市土地市场的基本功能	(108)
一、城市土地市场对经济结构的影响.....	(108)
二、城市土地市场对土地利用结构的影响.....	(110)
三、城市土地市场对城市人口和规模的调节作用.....	(112)
四、城市土地市场开放有助于理顺国家与企业的关系.....	(113)
第七章 城市土地的流通：城市土地市场的结构模式	(115)
第一节 城市土地市场结构模式选择的前提	(115)
一、经济体制改革的目标模式决定着土地市场的结构模式	(115)
二、土地市场结构模式的选择，受选择者对土地市场的预期 所制约.....	(116)
三、土地流通的特殊规律制约着土地市场结构模式的选择	(116)
四、土地市场的结构模式应借鉴国外的经验.....	(117)

第二节	城市土地市场结构几种不同模式的比较	(117)
第三节	城市土地市场的基本特点	(121)
一、	城市土地市场的准市场性	(121)
二、	城市土地市场的计划性	(122)
三、	城市土地市场一定程度的国家垄断性	(123)
四、	城市土地市场的开放性	(123)
第四节	城市土地市场的运行	(124)
一、	城市土地市场运行的基本构想	(124)
二、	城市土地经营的第一个层次：一级土地市场	(127)
三、	城市土地经营的第二个层次：二级土地市场	(130)
四、	城市土地经营的第三个层次：三级土地市场	(132)
五、	城市土地市场三个层次的总体概括及实施步骤	(134)
第八章	城市土地的流通：城市土地价格	(139)
第一节	城市土地价格的合理确定	(139)
一、	城市土地价格存在的客观必然性	(139)
二、	城市地价确定的几种观点及其评价	(141)
三、	城市土地价格确定的合理根据	(143)
四、	城市土地价格变动的规律	(147)
第二节	城市土地价格确定的基本原则	(149)
一、	坚持特大城市地价高于大城市，大城市地价高于中等城市，中等城市地价高于小城市的基本原则	(149)
二、	遵循沿海城市地价高于内地同等规模城市地价的原则	(151)
三、	按照城市地理位置的好坏确定地价的原则	(154)
四、	符合城市地价高于农业地价的原则	(158)
第三节	城市土地供求的合理模式与土地价格机制	(159)
一、	城市土地供求的一般模式	(159)
二、	传统的城市土地供求模式	(160)
三、	城市土地供求的合理模式	(161)

第九章 城市土地使用制度改革与城市经济体制的配套改革	(163)
第一节 财政、税收体制的配套改革	(163)
一、土地使用制度改革与财税体制改革的关系	(163)
二、实行有偿用地，理顺国家与企业之间的利益分配关系	(164)
三、统筹兼顾，处理好中央财政与地方财政的关系	(170)
四、完善现行税制，以与土地使用制度改革相配套	(171)
第二节 金融体制的配套改革	(174)
一、土地使用制度的改革客观上要求金融体制的配套改革	(174)
二、金融业配套改革的内容	(176)
三、成立国家土地银行	(181)
第三节 企业经济体制的配套改革	(184)
一、土地使用制度改革对企业经济效益产生的影响	(184)
二、企业经济体制的深化改革	(186)
第十章 城市土地利用模式与土地资源配置效益	(191)
第一节 影响城市土地利用模式的因素	(191)
一、经济发展对城市土地利用模式的影响	(191)
二、企业行为对城市土地利用模式的影响	(192)
三、城市居民行为对城市土地利用模式的影响	(193)
第二节 城市土地利用合理模式的确定	(194)
一、国外几种城市土地利用模式介绍	(194)
二、中国城市土地利用模式设计	(196)
第三节 城市土地利用模式形成的规律	(198)
一、城市土地利用与地租运动的一般分析	(198)
二、住宅用地的选择	(198)
三、商业服务业用地的选择	(199)
四、工业企业用地的选择	(200)
五、非经济性用地的选择	(201)
六、城市土地利用模式的形成	(201)

第四节 城市土地资源的配置效益	(202)
一、评价城市土地资源配置效益的主要指标	(202)
二、提高城市土地资源配置效益的途径	(206)
附录一 广州市土地制度的历史和现状	(209)
附录二 香港的土地制度和土地管理体制	(232)

第一章 城市土地的重要 性和属性

第一节 城市土地的重要性

一、土地对于人类的重要性

土地是重要的不可缺少的自然资源。土地是人类生存的载体、活动的空间，是人类一切生产和生活活动的基地，是人类社会赖以存在的自然基地。

关于土地的重要性经典作家曾有过许多精辟的论述，这些论述对于我们研究土地经济有重要的指导意义。这里，我们概略摘引如下：

土地是人类的劳动对象。——马克思说：“经济学上所说的土地是指未经人的协助而自然存在的一切劳动对象。”^①土地是广袤无机的自然界，马克思称土地是“处在原始状态中的‘粗糙的混沌一团的天然物’，”^②是一种重要的自然资源。自然资源是指人类可从自然界直接获取、用来生产和生活的物质和能量。所有自然资源都可作为人类劳动的对象，有些自然资源至今尚未成为人类劳动对象是由于人类认识能力和改造能力的限制。土地是率

^① 《马克思恩格斯全集》第23卷第668页。

^② 《马克思恩格斯全集》第25卷第920页。

先被人类利用的自然资源，相对于一定时期或一定时点上的人类需要，土地又是稀缺（有限）的自然资源，并且是不可再生性资源。

土地是人类的劳动资料、劳动工具。——人类最初使用的工具，例如用于投掷、磨利的石块是土地提供的。马克思说：“土地是一个大实验场，是一个武库，既提供劳动资料，又提供劳动材料，还提供共同体居住的地方，即共同体的基础。”①

土地还是人类“原始的食物仓。”——人类最初的生存方式，从原始人的游牧、狩猎、采集野生植物，逐水草而居，到其后的耕作、放牧、饲养家禽都离不开土地。土地就是人类的“天然的实验场”。直至今日，现代人能够发明航天卫星、宇宙飞船，遨游太空，但人类仍然未能脱离土地而定居。正象恩格斯所说：“土地是我们的一切，是我们生存的首要条件。”②

土地对于人类是作为劳动对象还是劳动资料，全视土地在人类生产和生活中所处的地位。如在农业中的垦植，土地是当作劳动对象而被开垦的，而在工业和其它行业以及人们的生活中，土地一般是当作场所，提供一个空间，因而成为生产资料或生活资料的一个要素。

土地对于人类的重要性，无论怎样估计和评价都不为过份。甚至可以说，没有土地，也就没有人类。借用一则《圣经》的故事来比喻，土地之于人类犹如方舟之于挪亚一家。③

① 《马克思恩格斯全集》第46卷上第472页

② 《马克思恩格斯全集》第1第609页

③ 出自《圣经》《创世纪》“洪水浩劫”的故事：亚当夏娃犯了“原罪”后，上帝耶和华后悔在地上造了人，决定将所创造的人和一切生物从地上统统消灭；但上帝看中守本份的挪亚一家，决定让他一家活下来，并造就新一代，挪亚按上帝意旨，用歌斐木造了一只方舟，携带一家人及各种动物进入方舟，[躲过七天洪水后，繁衍了后来世上万物生灵。

迄今为止，地球是唯一适合人类居住的星球。广义土地的概念就是指地球表面总面积以及下至地心上至地球周围大气层一定垂直距离的空间面积，包括土壤，地貌、岩石、植被、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。狭义土地是指地球表面除海洋之外的构成陆地面积的土壤层，包括丘陵，以及不适宜人类居住的高山。地球表面总面积为5.1亿平方公里。总面积的四分之三是海洋，即有3.61亿平方公里的面积复盖着水，占地球总面积的71%。其中，97.3%是海水，既不能饮用，也不能灌溉；淡水只占地球总水量的2.7%。地球陆地总面积1.49亿平方公里，占地球表面面积的29%，这就是我们通常所说的土地范畴。

全球陆地有定居人口的各大洲面积为13584万平方公里，未包括尚无定居人口的南极洲。包括南极洲，全球陆地面积才达到14950万平方公里。^①其中，耕地总面积137343万公顷，森林面积407770万公顷，草原面积321284万公顷。^②

土地是首要的生产要素，且是稀缺的自然资源。人类劳动必须与土地或土地上提供的劳动对象相结合，才能创造出人类所需要的物质财富。正是在这个意义上，马克思说：“人在生产中……只能改变物质的形态。不仅如此，他在这种改变形态的劳动中还要经常依靠自然力的帮助。因此，劳动并不是它所生产的使用价值即物质财富的唯一源泉。正象威廉·配弟所说，劳动是财富之父，土地是财富之母。”^③

我国国土面积960万平方公里（约合144亿亩）。我国1989年底人口数已达11.1亿。人口密度114人/平方公里。耕地9572万公顷，人均耕地不足1.5亩，只占世界人均耕地4.7亩的三分之

^{①②}《中国统计年鉴》中国统计出版社1989年第915、916页。

^③《马克思恩格斯全集》第23卷第56—57页。