

房地产系列教材

# 城市土地经济学

王摇霞 摇编摇著  
尤建新

摇

復旦大學 出版社

## 内 容 提 要

本书系“房地产系列教材”之一种,全书共分十章,内容有城市土地经济学概论、城市土地法律制度、城市土地市场、城市土地供求关系、城市土地地租与土地价格、城市土地开发与风险、城市土地融资、城市土地收益与税收、城市土地经营、城市土地与空间系统,并附有与土地管理、房地产管理、土地使用权有关的法律法规。

本书注重理论和实务的合理平衡,内容丰富详实,适合各大专院校房地产专业师生、房地产实务人员等。

# 目摇摇录

第一章摇城市土地经济学概论.....	员
第一节摇土地与城市土地.....	员
第二节摇城市起源及城市属性 .....	圆
第三节摇城市变化和城市发展轨迹 .....	源
第四节摇城市土地经济学概述 .....	缘
第二章摇城市土地法律制度 .....	远
第一节摇城市土地法概述 .....	远
第二节摇城市土地使用制度 .....	源
第三节摇城市土地使用制度改革 .....	愿
第三章摇城市土地市场 .....	怨
第一节摇城市土地市场概论 .....	怨
第二节摇城市土地市场的建立.....	员缘
第三节摇城市土地市场运行模式.....	员源
第四章摇城市土地供求关系.....	员圆
第一节摇城市土地需求.....	员圆
第二节摇城市土地供应.....	员苑
第三节摇城市土地的供求平衡.....	员愿

第五章 摇城市土地地租与土地价格	猿远
第一节 摇城市土地地租	猿远
第二节 摇城市土地分级与地价评估	猿怨
第三节 摇影响城市土地价格的因素和区位选择	猿怨
第六章 摇城市土地开发与风险	圆愿
第一节 摇城市土地开发	圆愿
第二节 摇地产开发过程	圆缘
第三节 摇地产投资开发的风险	圆园
第四节 摇城市土地开发的效益评价	圆苑
第七章 摇城市土地融资	圆缘
第一节 摇城市土地开发筹资	圆缘
第二节 摇城市土地抵押贷款	圆园
第三节 摇信托融资	圆缘
第八章 摇城市土地收益与税收	圆缘
第一节 摇城市土地收益	圆缘
第二节 摇我国的城市土地税收制度	圆缘
第三节 摇国外房地产税收制度	猿猿
第九章 摇城市土地经营	猿园
第一节 摇城市经营	猿猿
第二节 摇城市经营与土地储备	猿缘
第三节 摇城市土地经营	猿园

第十章 摇城市土地与 郢隄系统 .....	猿隄
第一节 摇地理信息系统(郢隄)概述 .....	猿隄
第二节 摇数字地籍管理信息系统 .....	猿猿
第三节 摇数字城市展望 .....	猿怨
附录一 摇中华人民共和国土地管理法 .....	猿愿
附录二 摇中华人民共和国城市房地产管理法 .....	猿苑
附录三 摇招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定 .....	猿怨
附录四 摇协议出让国有土地使用权规定 .....	源缘
参考文献 .....	源怨

# 第一章 城市土地经济学概论

城市土地经济学作为一门部门经济学,是研究城市土地生产和再生产过程中的各种经济现象、经济关系和经济运行规律的科学,是研究和阐述城市土地基本理论和城市土地经营管理的学科。由于城市土地经济学在我国还属于一门较新的学科,且其涉及多个学科内容,故要求我们在研究和应用中,坚持理论联系实际的方法,运用马克思主义经济学的基本原理,借鉴西方经济学中有用的东西,联系我国城市土地经济发展的具体实际情况,在辅以系统分析、客观分析与微观分析、定性分析与定量分析等方法的基础上,不断地总结和创新并完善城市土地经济学的理论体系。

## 第一节 土地与城市土地

### 一、土地

#### 何谓土地？

最初,人们把土地仅仅看成一个地表的平面系统,对土地认识的分歧表现为对土地包括范围的不同观点。农业专家认为土地即土壤,也就是地球表面疏松的、有肥力的、可以生长植物的表层部分;地理学家认为土地即地球表面,亦即地球的陆地部分和海洋部分都包括在内;有的人则认为土地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 ;也有人把土地限制为地球的纯陆地部分 ,不包括陆地的水面。

随着人类经济水平的发展而引起的土地利用中各种关系的复杂化 ,人们逐渐认识到土地不仅仅是与地球表面相关的平面系统 ,而且是与地球上空和地表内层相联系的立体系统。英国著名经济学家马歇尔认为 :“土地是指大自然为了帮助人类 ,在陆地、海上、空气、光和热各方面所赠予的物质和力量。”土地经济学家的创始人美国经济学家伊利指出 :“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。它的意义不仅是指土地的表面 ,因为它还包含地面上下的东西。”

联合国粮农组织 1976年制定的《土地评价纲要》中 ,对土地作了如下定义 :“土地是由影响土地利用潜力的自然环境所组成 ,包括气候、地形、土壤、水文和植被等。它还包括人类过去和现在活动的结果 ,例如围海造田、清除植被 ,以及反面的结果(如土壤盐碱化)。然而纯粹的社会特征并不包括在土地的概念之内 ,因为这些特征是社会经济状况的组成部分。”

综上所述 ,土地的概念是 :由地球陆地部分一定高度和深度的岩石、矿藏、土壤、水文、大气和植被等要素构成的自然综合体 ,即陆地及其自然附属物。

## 一、土地的自然特性

土地是极其宝贵的自然资源 ,是生产力的重要要素 ,是人类生产和生活最基本的物质资料。我们所生存的地球 ,基本上是颗蔚蓝色的水球 ,在其表面总面积 5.1亿平方公里中 ,陆地只占 1.49亿平方公里 ,不到 30% ;而其中除去山地、沙漠、荒滩等不能利用的部分外 ,可利用的土地面积又只有 0.8亿平方公里。以我国为例 ,国土总面积为 960万平方公里 ,而 1987年底的全国实有耕地面积为 1.05亿亩 ,平均每人占有耕地为 1.6亩 ,只相当于美国人均耕地 16.7亩的 1/10左右 ,还不到世界平均水平 3.5亩的 1/2。

因此,我国是一个典型的人多地少、人均资源紧缺的国家。

土地是一种天然形成的自然物,它具有化学的和物理的各种特性,是一个十分复杂的和综合的物体。对于土地的定义,各个学科都有阐述。如果从经济学的角度来看,则应把土地看作是由地球的表层及其附属物构成的一个上下垂直的立体,即土地是由地球表面上空一定高度以及地球表面地下一定深度的一切自然物质组成的物质整体,它包括空气、土壤、水域、植被、岩石、矿藏等,是它们的综合体和抽象物,并由此决定了它的自然属性。

土地的自然特性是土地自然属性的反映。这些自然特性包括以下四个。

(员) 位置固定性。土地的空间位置是固定的,不能移动。即使板块的漂移和地震等所有这些变化都不能从根本上改变土地位置固定性的特点。土地位置的固定性,要求人们就地利用各种土地。

(圆) 面积有限性。人类可以改良土地品质,改变土地形态,改善土地质量,即使人们在沿海地区通过围海造田等来扩大陆地面积,但一般不能无限扩大土地面积。土地面积有限,迫使人们必须节约、集约地利用土地资源。

(猿) 质量差异性。由于土地自身的条件(如地质、地貌、土壤、植被、水文、区位等)以及相应的气候条件(如光照、温度、湿度、雨量等)的差异,因而造成土地的巨大自然差异性。这种差异性不仅存在于一个国家或一个地区,即使在同一个人地方也存在着。随着人类生产力水平的提高和对土地利用范围的增大,这种差异性逐步扩大,土地的自然差异性土地级差生产力的基础。土地的自然差异性,要求人们因地制宜地合理利用各类土地资源,确定土地利用的合理结构与使用方式,以取得土地利用最佳综合效益。

(源) 使用耐久性。一般来说,无论是生产资料,还是生活资料,它们都会在使用中因磨损而逐渐丧失其使用价值。然而,土地则能始终被人类利用,永远不会丧失其使用价值。耕地总能比荒

地生产更多的粮食,即使土地肥力殆尽,也可改作非农业用途,而不会被废弃。

对此,马克思有一段精辟的论述,他说:“投在机器等上的固定资本不会因为使用而得到改良,相反地,它会因为使用而受到磨损。新的发明在这里也会引起一些改良,但在生产力一定发展阶段上,机器只会日益陈旧。在生产力迅速发展时,全部旧机器必然会被更有利的机器所取代,也就是说,必然会丧失作用。与此相反,只要处理得当,土地就会不断改良。土地的优点是,各个连续的投资能够带来利益,而不会使以前的投资丧失作用。”

### **缓解土地的经济特性**

土地的上述自然特性,客观上决定了它的经济特性。土地的经济特性,是人们在使用土地时引起的经济关系,它们主要表现为下面六个方面。

(员) 稀缺性。自人类出现以后,特别是由于人口不断增加和社会经济文化的发展,对土地需求不断扩大,而可供人类利用的土地又是有限的,因而便产生了土地供给的稀缺性,并日益增强。

土地供给的稀缺性,不仅仅表现在土地供给总量与土地需求总量的矛盾上,还表现在由于土地位置固定性和质量差异性导致的某些地区(如沿海城市和经济文化发达、人口密集地区)和某种用途(如工业用地、农业用地)土地供给的特别稀缺上。

由于土地稀缺性日益增强,土地供求矛盾日益尖锐化,导致一系列土地经济问题的产生。土地供给稀缺性是引起土地所有权垄断和土地经营垄断的基本前提。由于土地供给稀缺,在土地私有、自由买卖、出租的条件下,就可能出现地租与地价猛涨、土地投机泛滥等现象。

土地是自然赋予的不可再生物,因此对于不断增加的人口和不断增长的需求来说,土地资源永远是稀缺的。土地的有限性不仅是指土地总量的恒定不变,而且主要是指在某一地区,尤其是城

市地区,用于某种特定用途的土地数量是有限的、排他的。增加某种用途的用地就必然减少其他用途的用地,永远无法达到满足所有需求的状态。城市规模越大,则往往供需缺口也越大。大城市商业中心地段之所以“寸土寸金”,正是因其稀缺性而来。这也要求人类集约地利用土地。

(圆) 区位优势性。决定经济活动的不同地理位置 称作区位。在城市,区位对于土地效益具有决定性作用。因此,加拿大经济学家 酝·歌德伯戈和 孕·钦洛依在《城市土地经济学》一书中直截了当地提出:“城市不动产的三条最重要的特征,一是区位,二是区位,第三还是区位(蕴精酬土,蕴精酬土,葬堂蕴精酬土)。”城市土地的区位优势性之所以如此强烈,是因为人们对不同区位的土地有不同的直接或间接的投入,而高投入理应得到高回报。

(猿) 边际产出递减性。所谓“边际产出递减”(阅圣圣圣早 酝葬葬葬葬葬葬葬葬)是西方微观经济学的重要理论。它是指在其他生产要素投入量不变时,某生产要素的投入量超过特定限度后,其边际产量会随投入量的增加而递减。对于城市土地来说,边际产出递减性表现在对土地的使用强度超过一定限度后,收益开始下降。因此,任何过度开发不仅是对环境的破坏,在经济上也是不合算的。

由于“土地报酬递减规律”的存在,在技术不变的条件下对单位面积土地的投入超过一定限度,就会产生报酬递减的后果。这就使得人们在增加土地投入时,必须寻找在一定技术、经济条件下投资的适合度,确定最佳的投资结构,并不断改进技术,以便提高土地利用的经济效果,防止出现土地报酬递减的现象。

(源) 土地利用方向变更的困难性。一块土地往往有多种用途,当土地一经投入某项用途之后,欲改变其利用方向,一般说是比较困难的。这首先受土地自然条件的限制。如在我国北方寒冷地区不能改种热带和亚热带植物(如菠萝、甘蔗等),在海拔几千

米并缺乏水源的地区不能建设现代化城区等等。因为这些地区的土地不具备作这种用途的自然条件。其次,还由于在工农业生产上轻易变更土地利用方向往往会造成巨大经济损失,因而不合理的。在农业生产中,由于农作物生长周期较长,在生长周期没有结束时,改种其他作物或做其他用途,势必造成一定的经济损失;林木等多年生植物,生长周期更长,投入的资金和劳动更多,任意改变土地用途,经济损失很大。在建筑业和其他非农产业中,建筑物和其他设施使用周期很长,如果在建成后随意改变土地利用方向,其经济损失将更为巨大。

土地利用方向变更困难这一特征,要求人们在确定土地利用方向时,一定要进行详细勘察,作出长期周密的规划,决不能朝令夕改,任意改变土地用途。

(缘) 土地利用的相对分散性。由于土地位置的固定性和位置的差异性,对土地只能是因地制宜地分别加以利用,因而土地利用方式是相对分散的。这一特点在农用土地上表现得更为明显。农业(种植业)是利用绿色植物从土地中吸取营养物质,将太阳的光、热能转化为生物能,生产农产品。并不是所有的土地都可进行上述过程。因此,农业生产只能是根据土地质量(土壤)状况及环境分散地进行利用和生产。

土地利用方式相对分散这一特性,要求人们在利用土地时要进行区位选择,并注意搞好地区间的交通通讯联系,以提高土地利用的综合区位效益。

(远) 土地利用后果的社会性。土地是自然生态系统的基础因子,土地互相联结在一起,不能移动和分割,因此,每块土地和每一区域土地利用的后果,不仅影响本区域内的自然生态环境和经济效益,而且必然影响到邻近地区甚至整个国家和社会的生态环境和经济效益,产生巨大的社会后果。如在一块土地上建设一座有废气污染的工厂,就会给周围地区带来空气污染;在一个城市人口

流动密度比较大的地段建设一些商场和休闲场所等,不仅使该地段的土地效益能充分发挥,而且还提高了城市繁华地段的综合效益。

土地利用后果的巨大社会性,要求任何国家都要以社会代表的身份,对全部土地的利用进行宏观的规划管理、监督和调控。

### 源邸土地的权属关系

土地的权属是土地制度最根本的内容,也是社会政治经济制度的重要体现和生产关系的重要方面。在土地的权属中,最主要的是土地所有权和土地使用权。

(一) 土地所有权。土地所有权是土地所有关系在法律上的体现,是土地所有者依法对土地实行占有、使用、收益和依照国家法律规定作出处分,并排除他人干涉的权利。我国土地所有权是以社会主义公有制为前提的,土地为国家和农村集体经济组织所垄断。

土地所有权体现在占有、使用、收益和处分四个方面。

① 占有。占有是指权利主体对其土地的掌握和控制。这既可以体现为所有人对土地的直接掌握,也可以体现为所有人对土地在自己力量范围内的控制。

占有权通常由所有人行使,但在一定程度上也可由非所有人行使,例如,国家和集体可以把土地交给他人使用,由非所有人占有,占有人通常是没有处分权的,只在法律规定的范围内拥有使用权。

② 使用。使用是指按照土地的性能和用途进行事实上的利用和运用。如在依法取得的土地上建造厂房,在耕地上种植农作物和经济作物。土地所有人也可以将土地使用权通过一定的法律手续由非所有人行使。如承包土地,通过承包合同这一法律行为,集体经济组织可以将土地的使用权转让给承包者来行使。在土地使用权由非所有人行使的情况下,所有人并不因此而丧失对土地

的所有权。

③ 收益。收益就是基于行使土地所有权而取得的经济收入。如土地使用者按规定向国家缴纳的土地使用费。

④ 处分。处分就是决定土地在法律上的命运,它最集中地体现决定所有权的命运。土地的处分权是受法律严格限制的,只有土地所有人享有最终的处分权,而且,必须依照法律的规定行使,不得任意处分土地,不准凭借行使处分权而买卖或以其他形式非法转让土地。

以上的分析说明了四项权能中的占有权、使用权、收益权虽然在一定条件下可以与土地所有人分离,但是,土地所有人仍对该土地有所有权。

土地所有权是在法律规定范围内所享受的权利。所有人行使其权利,不是无限制的,而是有限制的。所有人必须在法律所允许的范围之内行使其权利,不得借口行使所有权而任意处置土地和侵犯他人的合法权益。这种限制体现为所有人在行使土地所有权上所承担的责任。如土地所有人不得买卖或者以其他形式非法转让土地;行使土地所有权,不得破坏环境、生态平衡,危害社会生产和人们的生活;国家建设和乡(镇)建设必须节约使用土地,可以利用荒地的,不得占用耕地,可以利用劣地的,不得占用好地;土地所有人不得无理阻挠国家为了建设需要而按照法律所规定的条件和程序对土地实行征用;行使土地所有权,应当有利于发展生产、促进团结,不得损害相邻方的合法利益。

(圆) 土地使用权。土地使用权是指使用人根据法律、合同的规定,在法律允许的范围内,对国家或集体所有的土地,享有使用的权利,也叫使用经营权。使用经营权可分两类:一类是土地所有人对自己拥有的土地所享有的使用权;另一类是非土地所有人对土地享有的权利。前者称之为所有权能的使用权,或叫所有人的使用权,后者称之为与所有权相分离的使用权,或叫非所有人的愿

使用权,前者不是独立的权利,只是所有权的一项权能,后者是一种独立的民事权利,是与所有权有关的一种财产权利,它从所有权中分离出来,并独立于所有权的一种权利。这里指的是非所有人对土地的使用权。

土地使用权同样具有占有、使用、收益、处分四项权能。

① 占有。占有是指使用人对土地实行控制或支配的权利,它是产生使用权的前提和基础。

② 使用。使用是指对土地的利用和运用的权利。使用必须依照法律和合同的规定进行。如企业使用土地是利用土地进行生产经营,因此,它不得把土地改作他用,也不得征而不用。又如,承包经营者使用土地是通过土地的耕种,以获取收益,因此,他不得对土地弃置不耕,不得在土地上取土、建房等。总之,土地使用人必须按照法律或合同的规定进行使用,不得擅自改变土地的用途,不得危害他人的合法权益。

③ 收益。收益是使用人享有使用土地利益的权利,即它是基于使用土地而取得的经济收入。使用人对土地的占有,取得土地使用权,其目的就是通过使用和经营土地,以获取一定的利益。

④ 处分。在非所有人使用的情况下,使用人无权决定土地的最终命运,它只能依照法律和合同的规定转让土地使用权。所以,这里的处分是指使用人依照法律和合同的规定转让使用权的权利。

使用人除享有上述四项权利外,还有物上请求权。使用权是土地使用人对土地享有使用的一种物权性质的权利,权利人对归其使用的土地享有占有、使用、收益、处分之权,并享有排除第三人(包括土地所有人)非法干涉的权利。当其使用的土地受到侵害时,有权要求停止侵害,排除妨碍,恢复原状。当某种侵害尚未发生但有发生的危险时,使用人可请求消除危险。当因侵权行为造成经济损失的,有权要求赔偿损失,侵权行为人应承担相应的民事

责任。

(猿) 土地的法律特性。一切财产都可以分为动产和不动产两大类。不动产的重要特点是它的不动性或位置的恒久性。一切没有这种恒久性的财产就是动产。其实,可动性只是移动的程度问题,实际上几乎我们所有经济的和法律的差异和区别都是程度的问题。一所房子是可以移动的,但它被视为是它所附着的那块土地的一部分,有它位置上的恒久性。地皮出卖时,房子也连带出卖,尽管在转让产业的地契上没有提到房子的事。不过,有时也有疑难的情况发生,例如房子内外的附着物等问题。于是,就由法律来解决这些疑难问题,但这些法律的裁决又并不都是一致的,在一个地方认为是动产的也许在另一地方就会被当作不动产来看待。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。它的意义不仅是指土地的表面,因为它还包含地面上下的东西。水是一种自然资源,其也就被看成是土地。经济学上的土地是侧重于大自然所赋予的东西。

### 缘 土地的功能

人类诞生于土地,并将长期在土地上继续生存和发展。因此,没有土地也就没有人类,没有人类的生存和发展。马克思曾指出,土地即“一切生产和一切存在的源泉”,是人类“不能出让的生存条件和再生产条件”。具体地说,土地具有以下三个基本功能。

(员) 承载功能。土地由于其物理特性,具有承载万物的功能,因而成为人类进行一切生活和生产活动的场所和空间,成为人类进行住宅、道路、工厂、桥梁和场馆等建设的地基。

(圆) 生产功能。在土地的一定深度和高度内,附着许多滋生万物的生命基础,如土壤中含有各种营养物质以及水分、空气,还可以接受太阳照射的光、热等,这些是地球上一切生物生长、繁殖的基本条件。没有这些环境与条件及其功能,地球上的生物也就

不能生长繁育,人类、动物和植物也就无法生存和发展。

(獾) 非生物资源功能。人类要进行物质资料生产,除了需要生物资源外,还需要大量非生物资源,如建筑材料、矿产资源和动力资源(石油、煤炭、水力、天然气、地热)等。这些自然资源蕴藏于土地之中。没有土地,没有这些丰富的自然资源,人类就无法进行采矿业和加工工业生产。没有这些生产,也就不能生产各种机械设备,不能进行各种房屋、道路建设,不能生产人民生活需要的各种工业品。同样没有这些资源,人类也无法生存和发展。可见,土地的资源功能对于人类也是绝对不可缺少的。

### 辽阔土地的分类

为了全面、准确地掌握土地的状况,除了要了解土地总量以外,还必须对土地进行科学的分类,了解各类土地的数量及结构,以便对各类土地分别进行合理的开发、利用与管理。此外,对土地征税、实行地产经营等科学的土地分类也是必不可少的。由于土地质量的差异性和用途的多样性,一国或一个地区的土地往往是千差万别的。尽管如此,仍然可以按照其共性和差异性,根据一定的标准,把千差万别的土地划分为各种类别。

土地分类的标准有多种,不同的分类标准满足不同的分类需要。按地貌特征可以把土地划分为山地、高原、丘陵、盆地、平原;按土壤质地可以划分为粘土、壤土、砂土等;土地还可以按照地权形式分类,有私有的、公有的,或共有的地产。还可以按土地的实际用途分类。

对于都市土地,可以按照人口的密度来分类。

许多不同的分类方法都可以采用,至于究竟采用哪一种,则要根据分类的目标来确定。分类只不过为筹划最经济地利用自然资源的一个工具而已。土地良好的经济分类必须满足三个要求:

(员) 必须把土地分成清晰的、易于识别和便于测量的种类;

(圆) 必须有助于达到分类的目标;

(獠) 分类必须具有经济意义。

## 二、城市土地

### 獠城市土地的含义

在人类的各种经济活动中,绝大部分土地资源都经过长期开发、改造和使用,投入了大量的人类劳动并形成了各类成果。所以,现实的土地已不仅仅是一个单纯的自然综合体,而是一个由集结各项自然因素并综合了人类活动成果的自然经济综合体。

城市土地从广义上看,是指城市行政区域内陆地和水域及其地上、地下的空间总称。从行政区域上来划分,城市土地有三个层次:一是城市建成区的土地,即城市建设用地;二是城市规划区范围内,除去城市建成区的外延扩建区域,目前大部分仍为农副业生产和村镇占用的土地;三是城市行政辖区的土地,是指城市行政区域内的全部土地。

从狭义上来看,城市土地是指城市市区即城市建设用地,其土地上人口密集、建筑稠密、生活设施比较齐全。在中国,城市土地属于国家所有,城郊土地除有法律规定为国家所有者外,多数属于集体所有。

由于各国对城市地区的划定标准有所不同,城市土地的外延随之表现出一定的差异。而且,市区周围的郊县大多位于城市化发展最为迅速的地段,受城市化演进的影响而随时处于动态发展之中。但是,在特定时间点上或在较短时期之内,城市区域却必定是个相对固定的静态范畴,城市土地的规模也就相对稳定地固定在一定数值上。

根据獠獠年(1985年)国家建设部批准的城市用地分类标准,我国城市土地按其使用情况,可分为居住用地(𠄎)、公共设施用地(悦)、工业用地(𠄎)、仓储用地(宰)、对外交通用地(裁)、道路广场用地(杂)、市政公用设施用地(哉)、绿化用地(𠄎)、特殊用地(阅)等。