

第一章 绪论

第一节 城市土地概念与特性

一、土地资源与资产

1. 土地的定义

土地是人类社会赖以生存的基本资源。我国古代学者管仲定义土地为：“地者，万物之本源，诸生之根苑也。”人类面临着人口、粮食、资源、环境、能源等危机的困扰，而人口膨胀压力及由此产生的土地资源短缺是最严重和最关键的问题之一。

有关土地的概念自古至今国内外有过各种定义。同时，基于不同目的、不同学科角度如地学、经济学、生态学等，土地的概念在内涵和外延上均有一定的区别。

一般所谓土地是指地球表面陆地部分。水域，如海洋、江河、湖泊等不属于土地的范畴。而地球上部的空气层及附着于地上或地下的各种物质与能力更不能算作土地的组成部分。这是对土地的狭义理解。

英国经济学家马歇尔认为：“土地是大自然无偿赠与人类的、以陆地、水、空气、光、热等形式存在的物质和力量”。

澳大利亚学者克里斯汀（C. S. Chrestin）等人在其所著的《综合考察方法论》中，曾指出：“土地一词是指地表及所有它对人类生存和成就的重要特征”；“必须考虑土地是地表上的一个立体垂直剖面，从空中环境直到地下的地质层，并包括动植物群体以及过去和现在与土地相联系的人类活动”。

美国伊利和莫尔豪斯在其《土地经济学原理》一书中认为：“经济学家使用土地这个词，指的是自然的各种力量，或自然资源。它的意义不仅是土地的表面，还包括地面上下的东西。水的本身就被看成土地，因为它是一种自然资源。经济学上的土地是侧重于大自然所赋予的东西。”

1972年在荷兰的瓦格宁根（Wageningen）召开的为农村进行土地评价的专家会议上所拟定的《土地与景观的概念及定义》一文中，提出“土地包含地球特定地域表面及其以上和以下的大气、土壤及基础地质、水文和植物。它还包含这一地域范围内过去和目前的人类活动的种种结果，以及动物就它们对目前和未来人类利用土地所施加的重要影响。”这一定义以后又写进了联合国粮农组织1976年编写的《土地评价纲要》，影响最为广泛。

我们认为，土地是地球表层的特定地域，是由地貌、岩石、气候、水文、水文地质、土壤、植被、动物和人类活动的种种结果等全部要素组成的自然、经济和历史的综合体。土地本身是一个生态经济系统。土地的水平范围包括陆地、内陆水域和滩涂，垂直范围取决于土地利用的空间尺度，包括地面空间、地上一定范围空间和地下一定范围空间。若从农业考虑，是土壤母质层到植被冠层，若从非农土地利用出发，则是地下的可开发利用的岩石层到地上建筑物的顶部。它是一个动态的和法律的范畴，涉及土地的地权权和地下权。

应当指出土地和土壤不是一个概念，土壤是指地球陆地表面具有肥力、能够生长植物的疏松表层。显然，土地的涵义要比土壤广泛得多。土地和国土也并非同一概念，国土是指一国主权管辖内的版图，包括领土、领海和领空。显然，土地的涵义比国土要狭窄。

2. 土地资源与土地资产

我们必须认识到土地具有资源和资产的双重属性。

所谓资源顾名思义，是指生产资料与生活资料的来源。土地资源是指在一定技术条件和一定时间内，可为人类利用的土地，它是一种重要的自然资源。认识土地的资源属性主要是强调土地的使用价值和效用特性。

土地同时还是一项重要的社会财产，具有资产特性，又称地产。所谓财产即任何有价值和被拥有的事物，具有产权特性。英国《牛津法律大辞典》对地产的解释是：“在封建土地法中，把每个占有者在王室和某特定土地之间的保有土地在意念上的抽象概念称为地产，包括它保有的土地的全部权利和利益。”我们认为，地产就是可以作为财产的土地权利及其权益，或定义为法律上认可的土地产权和资产的总称。认识土地的资产属性主要是强调土地的产权和价值特性。

3. 土地的特性和功能

土地具有自然和经济双重特性。土地的自然特性包括：位置固定性、面积有限性、质量的差异性和利用的永续性。土地的经济特性包括：土地供给的稀缺性、土地报酬递减的可能性、土地保值增值性、土地的区位性、土地利用后果的综合性、土地权属的可转移性和土地利用方向变更的困难性和多样性，等等。

土地功能可概括为：承载功能、生产功能、提供生产和生活资料功能以及提供景观功能。

二、城市及其特性

城市是人类文明的结晶和社会经济不断发展的产物。城即设防，市即交易。城市即城与市融合。在原始公社制度发展中，人类已经由游牧逐渐定居下来，原始畜牧业和原始农业的产生，又使许多萌芽状态的村落逐渐发展成为定型的乡村。社会第一次大分工即农业与畜牧业的分离促进了农业与畜牧业的发展，使得有了产品剩余可以交换。一旦这种交换由偶然性演变成经常性的活动，就需要固定交换的场所，进而演变成集市。社会第二次、第三次大分工即手工业与商业的分离使得剩余产品交换的范围扩大，交换更加繁荣，并逐渐形成手工业和商业的集中地，集市逐渐成为城市。需要指出，古代城市中还有一部分是专门为统治阶级服务和防卫用的城堡。由于社会分工和剩余产品产生，必然导致社会阶层分化和社会财富集中，为了保护统治者和富有者的利益与安全，需要设防城市。近代城市诞生于产业革命之后。第一、二、三次产业革命促使农村转为城市，城市化迅猛发展，城市数量、规模和人口迅速增加；第四次产业革命则促使城乡一体化、全球化，城市发展到更高阶段。

城市最大的特征就是集中和聚集，并在集中和聚集之后产生扩散和辐射效应。

1. 城市的聚集功能

(1) 城市是资源转换中心。城市庞大的生产体系加工着自然资源、原材料、知识和信息，并将其转换成各种产品、货物和信息知识产品。

(2) 城市是价值增值中心。在资源要素的转换过程中，城市创造出新价值，成为利润和价值增值中心。

(3) 城市是物资集散和流转中心。资源要素的转换要求城市必须进行资源要素的输入和产品货物的输出，成为物资分配的枢纽。

(4) 城市成为资金配置中心。一方面，城市的生产体系对资金产生强大需求，另一方面，随着实物流转和分配，同时进行着资金流转和分配。

(5) 城市是信息交换处理中心。由于重要的经济活动都在城市进行，因此，各种信息首先在城市产生和交换，然后进行扩散。

(6) 城市是人才集聚中心。城市的生产体系运作需要大量人才，同时，大量人才也被城市的活力和发挥环境所吸引。

(7) 城市是经济增长中心。综合以上各种活动，城市成为了区域经济活动中心和区域经济增长中心。

2. 城市的扩散功能

(1) 扩张城市各种要素和产品市场的作用范围；

(2) 构筑更大空间的经济协作体系；

(3) 扩散城市的优势能力，如技术、资金、管理、观念和加工体系等，提高和带动周边区域经济发展水平，从而确立城市对周边地区发展的主导作用。

三、城市土地及其特性

城市土地指城市范围内的土地。根据我国城市范围的不同界定，城市土地包含三种概念，即：城市建成区土地、城市规划区土地和城市市域土地。本书在不作说明的情况下，城市土地主要指城市建成区土地。

把握城市土地特性是研究城市土地问题的基础。汇集各家之说，城市土地具有多种特性，例如，城市土地的自然性、经济性、社会性、城市土地总量的可变性、城市土地供给的稀缺性、城市土地利用方式的稳定性和多样性、城市土地用途改变的困难性和高机会成本性、城市土地的垄断性、城市土地的替代性、城市土地的区位重要性、城市土地空间承载性、城市土地高产出性、城市土地空间利用多维性、城市土地生态的敏感性、城市土地的聚集性和结节性、城市土地报酬递减的可能性、土地保值增值性和土地权属的可转移性等等不一而足。这里主要阐述以下几种：

1. 城市土地的区位性

位置对城市土地非常重要，城市土地的质量主要取决于城市土地的位置及其该位置下的区位条件，如繁华（集聚）程度、交通条件、设施状况和环境质量等。这一点同农业用地质量主要由土地肥力决定，受位置影响小的特点截然不同。区位不是一种简单的距离关系，而是多因素影响的空间关系的总和。从影响范围来看，城市土地区位分为三个层次：宏观区位、中观区位和微观区位。宏观区位是城市或地域之间的区位差异，中观区位是城市内部不同区域之间的区位差异，微观区位是不同地块之间的区位差异。不同的区位条件决定了城市土地的价值、利用战略、利用强度和利用方向。

2. 城市土地供应的稀缺性

城市土地供应在总量上虽然具有扩张的可能，但一方面由于区域土地的农业和非农用地的争地矛盾，及各类用地在土地自然供给短缺下的平衡，导致城市土地总量供给亦短缺；另一方面，城市土地由于面积的固定性和区位的唯一性，使其在特定地段会出现土地经济供

给的相对稀缺。因为，该特定位置的地块只能为一家高出价者垄断。伊利·莫尔豪斯说：“在这里面有个原理，即土地的高价利用有排挤土地的低价利用的趋势。”也正因如此，城市土地才会出现相应的地价分布形态，城市各种用途的土地只有通过竞争才能达到合理的配置。

3. 城市土地聚集效应和城市土地报酬递减性

根据聚集和规模经济理论，企业存在生产规模经济、地区存在地区化规模经济、城市存在都市化规模经济。城市土地利用的一个非常重要的特性就是它的聚集效应。随着资本和物质在一定面积土地上的聚集，会产生超出各单位效益总和的更高聚集效益，并因此可以使城市土地具有极大的产出，因此，土地报酬递减现象短期内在城市土地中表现不明显。由于一轮一轮的聚集效益的存在，会使城市土地在相当长时期内处于效益递增阶段，递减时刻的到来会大大推迟，递减的区段也会大大延长。而且，从城市整体角度讲，递减的效应主要来源于城市的拥挤成本，其中特别是环境成本。对于单一城市地块而言，报酬递减规律主要表现在建筑成本和土地价格的平衡上。

4. 城市土地投入的无限性和可替代性

在农业土地生产的过程中，对土地的要害投入只能在一定的尺度上，如化肥不能多施、种子不能多播、劳力利用也有限度等等，土地的受容量相对稳定且较小。而对城市土地则不同，土地的受容量具有极大的空间，无数的劳力、物质和资金都可以投到有限的城市土地上。路、水、电和煤设施可以大量建设，超高层建筑可以建造等等。从本质上讲城市土地的这种高投入的基础是建立在土地的可替代性上。人们总是在不断地探索、寻找其他物质资源来替代土地这一稀缺资源。

5. 城市土地空间利用多维性

土地有两大类基本用途，一是作为农业的物质生产资料和生产要素；二是作为城市的空间位置和活动场所。城市土地仅作为承载空间，不直接作为生产要素。城市各种社会经济活动对土地空间的利用是立体多维的。除了城市土地的利用方式是平面结构开发外，重要的是还能充分利用地下和地下立体空间。

6. 城市土地生态的敏感性

城市是人类改造自然的产物，城市的生态环境是典型的人工生态环境，人工的控制和人工的作用对它的存在和发展起着决定性的作用。与自然生态系统相比，城市生态系统由于物种的多样性急剧减少，能量流动和物质循环的方式、途径都发生了变化，使系统自我组织能力减弱，其稳定性取决于社会经济系统的利用方式、调控能力和水平。在城市生态系统中，由于受消费者的有机体物质能量高度集中性以及环境自净能力的有限性，从而产生大量的城市污染和废弃物，加剧了城市生态系统的脆弱性。

7. 城市土地利用后果的综合性

城市土地是城市社会、经济和生活等各项活动的载体。一个自然历史经济综合体，是生态经济系统的基础因子土地相互连接在一起，不能分割，不可移动。每块土地或每一区域的土地利用后果，不仅关系到本区域的经济、生态和社会效益，而且更重要的还影响到临近区域甚至整个城市、国家的经济、生态和社会效益，从而产生巨大的社会后果。

第二节 城市土地经济学

一、土地科学与土地经济学

1. 土地科学

为了研究土地问题相应产生了由多种学科组成的科学体系——土地科学。土地科学由三大学科体系构成，即土地基础学科体系、土地应用学科体系和土地技术学科体系。基础学科体系包括：土地利用学、土地类型学、土地经济学、土地法学和土地史学等。土地应用学科体系包括：土地规划学、土地管理学、土地调查学和土地评价学。土地技术学科包括：土地信息学、土地工程学、土地保护学、土地测量学、土地统计学和土地制图学。

2. 土地经济学

土地经济学的前辈伊利在他《土地经济学》中提出：“土地经济学的起点是人口和土地关系，土地经济学研究人们对土地的利用，特别是由人和资源的关系所引起的人与人的关系。”因此，土地经济学的研究对象就是土地问题。具体地讲，是研究土地利用过程中发生的人与人、人与地、地与地之间的关系。其研究领域完整地说包括三个层面，即土地利用经济、土地价值与产权转移、土地制度。

土地利用经济是从经济角度研究土地的合理配置和使用，包括土地资源供应与需求关系、土地集约利用、土地规模利用、土地利用空间布局与选址、土地开发保护和整治、土地利用规划以及土地利用计划等方面的经济问题。它主要是研究土地利用中发生的人与地和地与地之间的经济关系，侧重于技术层面。

土地价值与产权转移是研究土地利用过程中土地收益和土地价值产生的经济原理，以及土地的市场配置、转移和运行规律。包括地租理论、土地价格理论、土地税收（土地收益的二次分配）和土地市场等等。土地价值与产权转移所研究的是土地利用中发生的人与人、人与地之间的经济关系，侧重于市场层面。

土地制度是研究土地所有制和土地使用制等产权制度，以及土地行政管理体制、土地利用管理制度的建立、演变及其实施等方面的问题。所研究的是土地利用中发生的人与人之间的经济关系问题，侧重于制度层面。

从土地经济学的研究领域来看，土地经济学的研究对象可归结为两个方面，即土地利用中的生产力组织和生产关系协调。

就土地利用中的生产力的组织问题而言，在土地经济学中，并不把土地作为一项自然资源，对其物理的、化学的和生物的限制和特征进行研究。这些研究是地质学、土壤学、农学等自然和技术科学的任务。在土地经济学的研究中，把土地作为生产力的一个基本要素，研究其在一定的社会生产关系下投入生产过程后所发生的一系列经济问题。如土地与劳动力及其他生产要素在时间、空间及数量上如何相互结合，形成合理的土地利用数量结构、空间布局和集约利用强度等。

就土地利用的生产关系而言，这种关系包括一切与土地有关的所有者、使用者围绕土地所有、使用、买卖、租赁、课税、抵押和管理等而发生的经济关系。任何社会都要依据生产力的发展和整个社会经济制度的要求，建立一定的土地关系，并在该制度所允许的范围内采取必要的措施对土地关系进行调整，以保证其协调和巩固，促进土地合理利用与生产的发展。

土地经济学是经济学科的一个独立分支。

3. 土地经济学的产生与发展

土地经济学作为一门独立的科学，产生于 20 世纪 20 年代。但在这之前，一些资产阶级古典经济学家，就对土地经济的基本问题先后进行了研究。17 世纪末，资产阶级古典经济学家威廉·配第第一次提出级差地租的概念，并对级差地租和土地价格等作了初步阐述。而后，杜尔阁、亚当·斯密、大卫·李嘉图相继对若干土地经济问题进行了探讨。到了 19 世纪中叶，马克思与恩格斯在批判和继承资产阶级古典经济学理论的基础上，创立了科学的人口和土地肥力理论以及地租地价理论，这实际上是马克思主义土地经济理论的核心部分。但这些研究大部分依附于政治经济学或其他学科。

直到 1924 年，美国经济学家伊利和莫尔豪斯合著的《土地经济学原理》的出版，标志着土地经济学开始成为一门独立的学科。从此，土地经济学的研究不断深入和完善。一些大学也陆续开设了土地经济学的课程。继伊利和莫尔豪斯之后，国外相继出版的有代表性的土地经济学专著有：[美]伊利与魏万尔合著的《土地经济学》（1940 年）、[美]雷纳的《土地经济学》（1940 年）、[美]拉特克利夫的《城市土地经济学》（1949 年）、[英]鲍尔钦和克威合作的《城市土地经济学》（1977 年）、[美]巴洛维的《土地资源经济学》（1978 年）、[美]歌德伯歌和钦洛依合著的《城市土地经济学》（1984 年）、[日]野口悠纪雄著的《土地经济学》（1997 年）等。

中国对土地问题的系统和专门研究始于 20 世纪 30 年代。1930 年，张植的《土地经济学》的出版，是中国第一本土地经济学专著。之后有张丕介的《土地经济学》（1944 年）朱剑农的《土地经济学》（1946 年）等。这一时期，主要是介绍国外土地经济学理论，中国土地经济学，尚处于初创阶段。新中国成立后，逐步消灭了土地私有制，致使不少人误解，认为土地问题已经解决。因此，长期以来忽视对土地经济问题的研究。直到 1978 年改革开放后，土地经济科学才重新受到重视。并于 1982 年出版了伊利和莫尔豪斯合著的《土地经济学》。1986 年北京土地经济学研究会编制了《土地经济学初编》。之后，国内又陆续出版了不少土地经济学著作。我国土地经济学现已基本形成了一个完整的体系。

二、城市科学与城市经济学

城市的出现已经有几千年历史，但作为一门科学——城市科学的研究主要始于 20 世纪 20 年代初。城市科学体系发展脉络：① 19 世纪末（1898 年）霍华德的田园城市理论标志着现代城市规划理论建立，随后具有代表意义的有 1922 年柯布西埃的现代城市理论，1942 年沙里宁的有机疏散理论，1932 年赖特广母城理论等等；② 20 世纪 20 年代：城市社会学、城市地理学、土地经济学、区域经济学发展；③ 50~60 年代：城市土地经济学、城市经济学发展；④ 70 年代：城市生态学发展。

随着城市的不断增长，城市病开始显现，社会学家从 20 世纪 20 年代起进行了不少城市问题的研究。虽然德国古典社会学的主要理论学家，如杜尼士（F. Tönnies）、韦伯（M. Weber）等早在 19 世纪 90 年代就产生了对城市研究的兴趣，但直到 20 世纪 20 年代，芝加哥大学城市社会学派的产生，才使城市成为社会学主要的研究领域。芝加哥学派的代表人物派克（R. Park）和沃尔斯（L. Wirth）对城市的住宅区、工业区以及商业区的形成和变迁作了大量调查研究工作，并和伯吉斯（E. Burgess）等同行一起创立了城市结构的同心环模式。随后

其同事霍依特 (H. Hoyt) 于 1939 年创立了扇形理论, 哈里斯 (C. Harris) 论述了城市多中心模式, 它对于认识城市问题, 规划城市未来起到了巨大作用。

与此同时, 地理学家和经济学家也开始涉足城市科学的研究。早期的城市地理侧重研究城市的自然区位问题, 后来开始进行实地考察, 研究城市内部的土地利用。地理学家还在城市地域结构方面作了大量调研和总结, 对城市体系的研究作了重要贡献。如克里斯塔勒的中心地理论和数量地理学家贝里的城市发展理论。克里斯塔勒是城市系统研究的理论家和奠基人, 贝里则是城市系统研究的实践者和推动者。贝里在 20 世纪 70 年代后期主要研究城市化、城市发展和城市生态学等, 开创了城市生态和环境质量研究的先河。

与城市社会学和城市地理学相比, 城市经济学的兴起晚一些。20 世纪上半叶, 独立的城市经济学仍未形成, 仅作为土地经济学和区域经济学的组成部分。城市经济学是在城市规划、建设和管理等社会任务的要求下, 从土地经济学、区域经济学以及一般经济科学内衍生出来的一个新领域。城市经济学作为一门独立的学科产生于 20 世纪 60 年代。美国经济学家汤姆生 (W. Thompson) 1965 年编著出版的《城市经济学导论》一书, 可称为是城市经济学的开路之作。其他较有影响的的城市经济学家有美国哈佛大学教授阿朗索 (W. Alonso) 和加利福尼亚大学教授赫希 (W. Hirsch) 等。

三、城市土地经济学

虽然资产阶级古典经济学家威廉·配第和亚当·斯密早在 17 世纪末和 18 世纪就论述过土地问题, 分别提出级差地租和绝对地租的概念, 但新古典派的经济学家并未对城市进行成功的研究。1949 年美国经济学家拉特克利夫 (R. Ratcliff) 出版了《城市土地经济学》一书, 它可以说是城市土地经济学从土地经济学和区域经济学中独立出来的标志。

城市土地经济学是介于城市经济学、土地经济学和城市地理学之间的交叉学科。如果说城市经济学是运用经济学原理和经济分析方法研究城市问题和城市地区所特有的经济活动, 那么城市土地经济学主要研究城市土地经济方面, 研究城市土地利用过程和模式。但我们很难在城市土地经济学和城市经济学之间划定明确界限。因为很多城市问题都关系到城市土地的合理利用问题。从两门学科发展过程看, 都是在 20 世纪 50 年代以后逐渐形成的。城市土地经济学不是城市经济学的分支, 事实上, 城市土地经济学的形成还稍早于城市经济学。经济学家开始对城市进行较系统的研究时, 研究者中有不少是土地经济学家, 研究内容多限于城市土地方面, 如城市土地市场、城市土地利用和城市布局等。美国土地经济学家拉特克利夫在他的《城市土地经济学》的序言中写道: “城市土地经济学研究人和劳动产品聚集的社区中的土地利用过程和模式, 其主要内容包括在一般土地经济学框架中。”而歌德伯歌和钦洛依合著的《城市土地经济学》中则除了城市土地经济外, 几乎涉及了全部城市经济问题, 可以说是以土地问题为中心的城市经济学。

土地经济学研究的是整个地球表面的土地问题, 城市土地经济学则主要研究城市土地问题, 研究城市土地利用过程中的人与人、人与地和地与地的关系。城市土地经济学是土地经济学的分支, 土地经济学是经济学的分支。

第三节 土地利用与规划

一、土地利用

1. 土地利用概念

土地利用是指人类通过特定的行为，以土地为对象或手段，利用土地的特性，获得物质产品和服务，满足自身需要的经济活动过程。这一过程是人类与土地进行物质、能量、价值和信息的交流及转换的过程。

人们利用土地的目的，不外乎是为了满足自身生存对物质资源的需要，其主要表现在：一是向土地取得生产资源和生活资料；二是向土地索取活动场所、生产基地和建筑物基地。土地利用分为土地的生产性利用和非生产性利用。土地生产性利用主要是将土地作为生产资料和劳动对象，以生产生物产品或矿物产品为主要目的；而非生产性利用则主要是利用土地的空间和承载力。土地是自然、经济和历史的综合体，是个很复杂的生态经济系统。影响土地合理利用的因素有自然因素、社会因素、经济因素、技术因素和空间因素等多种因素。合理的土地利用必须充分顾及这些因素。一国或一个地区的土地资源，一般都有多种利用的可能，又有对某些用途的限制，最终是人为地选择和自然的作用，决定了土地利用的形式，形成了一定的土地利用结构、布局、方式和强度。土地利用结构指一个地区范围内各种用途的土地面积在土地总面积中所占的比重。土地利用布局指与土地利用结构相联系的各类用地的空间分布。土地利用方式指土地利用的具体形式和方法。土地利用强度指土地利用的集约程度。当今世界，人口不断增长，经济迅猛发展，土地供需矛盾日趋突出，与土地有关的粮食、资源和环境等问题日趋严重，如何合理利用有限的土地资源，进行土地综合利用即土地开发、利用、整治和保护，优化土地利用结构、布局和强度，提高土地利用率和土地产出率，取得土地的综合效益（生态、经济和社会效益）最佳，已具有越来越重要的意义。这也是土地利用的目标。

2. 土地合理利用途径

土地合理利用的途径就是全面加强和完善土地管理。土地管理是指运用行政、经济、法律、信息技术手段为维护土地制度，调整土地关系，合理组织土地利用，而进行的计划、组织、协调和控制的综合性活动。其主要内容包括地权管理、土地市场管理和土地利用管理。

(1) 加强地权管理。地权管理包括土地调查、统计和登记等地籍管理和地权分配、土地确权、权属纠纷调处和监察等权属管理两大部分。通过地权管理从法律和行政上保证和控制土地的合理利用。地权分配是决定土地利用的重要基础。地权分配主要解决土地所有权和使用权等产权制度问题。如我国秦以前的井田制、英国 16 世纪的圈地运动、美国 19 世纪的宅地法和沙皇俄国的斯托雷平土地法令等都是企图通过地权分配改进土地利用。我国土地公有制和土地使用制也直接影响土地的合理利用。

(2) 加强土地市场管理。市场机制是配置资源的最有效机制。所以加强土地市场管理是通过市场经济实现土地合理利用的重要措施。土地市场管理包括完善地价体系和地价管理制度，规范土地出让、转让、出租和抵押等土地交易制度，完善土地市场体系，调控土地市场运行等。

(3) 加强土地利用管理。土地利用管理的主要任务包括：编制土地利用规划和计划，实

行土地利用监督，建立耕地保护和农地用途管理制度，进行土地开发、整理和实施建设用地管理。其中，编制土地利用规划和计划是实现土地合理利用的最重要和不可或缺的工作。

二、土地利用规划

1. 土地利用规划概念

合理组织土地利用是土地利用规划学的研究对象，即土地利用规划学研究的是如何合理组织土地利用，所要解决的特殊矛盾是社会发展对土地利用的要求与限制土地利用的自然社会经济诸因素之间的矛盾，而不是解决所有土地利用的相关问题，如土地深翻和耕作。土地利用规划的目的就是通过合理组织土地利用，落实土地的点、线和面组织，实现对土地利用的“五定”即定性、定量、定点、定时和定强度，最终达到①最佳土地利用结构、布局、方式和强度；②提高土地利用率和产出率；③综合效益最佳。

从规划的技术层面讲，我们可以认为：①土地利用规划是为实现土地利用目标，而选择、制定最好土地利用行动方案的途径；②土地利用规划是对土地供求远景预测和计划，并在执行中进行滚动式修正实施的过程总称；③土地利用规划是对土地利用现状、目标和行动比较方案有预见的系统化选优决策过程。

土地规划的主要任务包括：控制土地利用、协调土地利用、组织土地利用和为土地利用监督服务。

2. 土地利用规划体系

土地利用规划按性质可分为土地利用总体规划、土地利用专项规划和土地利用详细设计。土地利用总体规划是协调各类用地的最高规划。

土地利用规划按时间可分为：长期规划（10~20年）、中短期规划（3~5年）和年度规划（1年）。通常在制定土地利用总体规划时设定近期、规划期和展望期三个规划时段。规划期限应与区域国民经济和社会发展中长期计划年限相适应（期限10~20年），展望期一般为20~30年，规划重点放在近期土地利用安排上（期限5年）。

3. 土地利用规划发展过程

土地利用规划国外已经有200多年历史，而真正得到重视却是在二次大战后。如今不少国家都设有土地规划专门科研和行政机构。如德国的土地整理机构和英国的国土利用规划机构。我国土地利用规划的历史应从1954年黑龙江省红星国营农场规划算起。它标志我国第一次开始有组织地进行土地利用规划工作。但20世纪50年代的土地利用规划只包括两种类型，即国营农场土地规划和农业生产合作社土地规划。主要是解决小农经济遗留下的土地利用不合理现象和实现农业合作化后，安排与集体生产有关的迫切需要解决的土地利用问题。1958年夏到1962年，我国处在人民公社化阶段，配合“关于人民公社若干问题决议”和“农业发展纲要40条”，土地利用规划主要内容是合理安排农、林、牧和渔等各项用地，以适应水利化、机械化、电气化要求和贯彻农业八字方针需要。1960年3月17日，人民日报发表了人民公社要制定土地利用规划的社论。1963—1966年，土地规划的任务是继续巩固人民公社经济，为实现农村技术改造创造土地组织条件。此时的土地利用规划主要侧重农田基本建设规划。文革期间，除了在边远省区开展资源的考察工作外，土地规划研究基本处于停滞状态。

我国改革开放以后，迫切需要建立和完善合乎时代要求的土地利用规划体系。党的十

一届三中全会提出了：“十分珍惜和合理利用每寸土地，切实保护耕地的基本国策。”并成立了土地管理的专门机构国家土地局，直属国务院。1986年中央国务院关于《加强土地管理，制止乱占耕地的通知》的中央7号文件，以及《中华人民共和国土地管理法》的颁布，使我国的土地事业重获新生，土地利用规划的研究日显迫切需要。我国开始在黑龙江省、淄博市和大冶县等省、市、县进行各层次土地利用规划的试点工作。在探索、试点的基础上，先后编制完成了全国土地利用总体规划方案和各省市县级土地利用总体规划。鉴于全国土地占用严重，1997年2月8日中央又发布了《关于进一步加强土地管理，制止乱占耕地的通知》，冻结了土地的办理，并要求进行新一轮的土地利用规划修编。

4. 土地利用规划在规划体系中地位

我国规划体系（图 1-1），根据与空间关系程度可分为非空间规划和空间规划两个系列。根据规划由上至下的作用等级可以分为三个层次，最高层次的非空间规划是国民经济和社会发展规划，它解决经济发展的远景目标、主要比例关系和规模、速度等指标政策问题，侧重经济的发展方面。各级政府所制定的十年规划和五年规划便属于该类规划。非空间规划的第二层次是国民经济各部门的发展规划或计划。

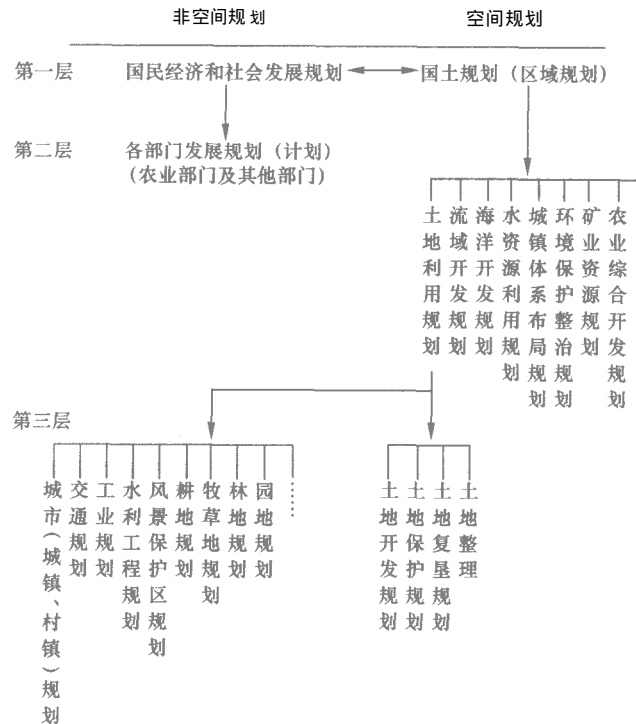


图 1-1 我国规划体系

国土规划是最高层次的空间规划，是对全部自然和社会经济资源进行合理开发、利用、整治和保护的规划，主要任务是处理人、资源和环境关系。区域规划是指一定范围内对整个经济建设的总体部署，是国土规划地域上的组成部分，将计划指标通过具体建设进行地域上的落实，侧重经济的空间建设。土地利用规划是国土规划的一项专项规划，并与流域规划、

海洋开发规划、水资源利用规划和矿业资源规划等规划组成空间规划的第二层次。

如果仅从土地利用控制角度来看，城市用地规划、交通用地规划、工业用地规划、园地规划和耕地规划等都属于土地利用规划之下的一级的具体部门用地规划，是空间规划的第三层次。当然，事实上，这些部门编制的规划在内容、程序、方法、手段和成果上都与纯粹土地组织和控制型规划不同，土地使用只是其规划成果在土地空间上的落实。对于土地利用规划而言，真正意义上的专项规划是指土地开发规划、土地保护规划、土地复垦规划和土地整理规划。

第四节 城市土地利用与规划

一、城市土地利用理论

较系统的城市土地利用理论研究始于 20 世纪 20 年代兴起的生态学派，随后先后出现区位学派、行为学派、政治经济学派和结构学派等。研究方法上有静态方法、动态方法和历史生态方法等。

1. 历史形态分析法与生态学派

历史形态分析法是系统研究城市土地利用的最直观和最早使用的方法，始于 20 世纪 20 年代。它通过在地图或实地上直观辨认各类城市土地利用的空间分布及其历史演变，归纳出城市土地利用一般模型。以轴向增长理论、同心圆理论、扇形理论和多核理论为代表。尤其是后三者被学术界称为生态学派理论。该学派理论运用历史形态分析法，通过“竞争、优势、入侵和更替”等生态学观念，分析城市土地的扩张、更替和聚集，构建了城市土地利用的描述性理论。该理论认为城市土地利用的变化机制是“自然的”，如同生物群落的演化一样，是在天生力量的作用下形成的。

2. 空间经济学与区位理论

区位理论以市场平衡理论为基础，注重运用空间经济学理论和数理分析方法来演绎和构建城市土地利用的模型，分析和解释城市土地利用区位决策和空间分布模式。代表性理论有阿朗索的竞标地租理论、工业区位论和中心地理论等。该理论认为城市土地利用变化的驱动力是市场机制。市场机制是城市土地利用变化和区位决策的根本力量。城市土地利用的空间结构是在市场经济下自发的市场力和竞争投标过程的结果。

3. 行为分析法与社会行为学派

行为学派强调对人的研究，提倡把人的价值观、意识和能动性等非经济的社会动力因素纳入城市土地的研究范畴，用城市社会系统来代替市场作为土地利用区位决策的场所，行为学派的代表理论有 North Carolina 的决策分析模型和 Foly 与 Webber 的城市土地利用互动模型等。North Carolina 的决策分析模型理论框架是由“价值—行为—模式—结果”等基本概念组成。注重研究与空间格局和空间过程相关的个体决策行为，并认为人的空间行为遵循一定准则。城市土地利用空间结构是由人的行为模式以物质形式所表现出来的结果。行为模式指不同土地利用者（家庭、企业、政府）间相互作用的外在的、合理的形式。家庭、企业和政府的土地利用区位决策是把行为模式转换为物质形式的驱动力。区位决策分为主要

和次要两种。前者诱发后者。如修建一条高速公路的决策会导致许多家庭重新选择居所，同时，前一主要决策还会决定沿线地块的开发强度和开发功能。决策分析模型明确指出，在居住区位决策中，消费者空间可达性偏好所起的作用，不如政府政策和私人开发的决策重要。土地利用区位决策源于“日常相互联系的需要和渴望”，认为政府和市场都是调控城市土地利用区位决策的重要机制，并提出用城市社会系统代替市场作为土地利用区位决策的场所。同时，家庭生命周期的变化会左右住户的迁居行为。信息网络革命将从根本上改变人们的日常联系方式，并促使城市土地利用的空间结构有传统的圈层式走向网络化。

该理论认为城市土地利用变化是人们日常城市行为与城市空间相互作用的过程，其社会动力机制有：一是人们日常活动系统的分离与土地利用动态变化；二是收入层次、家庭类型以及种族、少数民族的内聚机制；三是人们住宅选择与生活方式的分化机制；四是政府对城市的管理和调控行为机制。土地利用变化是他们共同协商、竞争和共识的行为过程。有些学者认为，社会距离的变化是城市土地利用变化的内在原因，它比空间经济学所强调的物质距离和成本距离更重要得多。城市土地价值也因此发生了变化，它对传统的以城市中心为轴线的地价规律发起冲击，地价逐渐向城市内不同的社会区域倾斜。

4. 政治经济学方法与政治经济学派

政治经济学派注重研究不同目标、不同权利及影响程度的利益集团在城市土地利用过程中的作用。认为土地市场是高度有组织的，且受制于特定的社会政治经济结构和社会生产方式，不同阶层和类型群体对土地利用决策和开发过程的影响力和权利是有显著差异的。城市土地开发同其他产品一样，受制于社会生产方式，反映了阶级和社会经济利益的分配。

该理论认为政治权利机制是城市土地利用变化的内在动力。认为土地利用变化很大程度上是这些集团之间相互冲突、妥协和讨价还价的结果。社会政治经济结构对城市土地利用变化起决定性作用。

5. 动态分析与结构学派

结构主义研究则重视经济总量、结构转型和技术进步对土地利用变化的影响。传统工业衰退，新兴工业和工业园区、服务型产业迅速崛起和转移，影响了全球很多城市的发展，同时影响城市土地的利用。城市土地利用具有明显的时空结构特征，不同阶段土地利用结构和空间布局的变化是其研究的重点。

二、城市土地使用规划

城市规划与建设由上到下依次完整的体系为：城镇体系规划—城市规划纲要（城市发展战略）—城市总体规划—总体规划中的市域或县域城镇体系规划—分区规划—控制性详细规划—修建性详细规划—地块方案设计—建筑设计—项目开发建设。

城市规划从内容层面上包括：① 城市职能规划，包括性质、规模、发展方向和总体布局等；② 城市用地规划，包括城市用地结构平衡、用地空间布局、利用强度和时序控制等的确定；③ 城市交通规划，包括对内、对外交通规划；④ 城市市政公用设施规划，包括水、电、煤和通讯等工程管线规划；⑤ 城市环境与景观规划，包括人口密度、空地率、绿地率等环境规划和城市视线走廊、空间组合建筑风格、建筑色彩等景观规划；⑥ 城市建筑规划，包括建筑出入口、建筑后退道路红线、建筑密度、建筑容积率、建筑高度、建筑类型和停车位等。

城市土地使用规划需要确定各项用地的种类、使用性质、功能分区、数量比例、空间布局、开发强度和时序等。通过用地规划，最终完成城市建设用地平衡表和用地规划布局图。城市用地规划具体编制过程、方法和内容等是城市规划学科的主要任务。本书不予涉及。

【思考题】

1. 土地的定义和范围？
2. 何谓土地资产、土地资源？
3. 城市土地具有哪些特性？
4. 简述土地经济学、城市土地经济学、城市科学、城市经济学发展历程和关系。
5. 土地经济学的研究对象与具体内容？
6. 土地利用和土地规划的概念？
7. 简述我国规划体系。
8. 简述城市规划体系和内容。
9. 简述城市土地利用规划的内容。
10. 城市土地利用理论包括哪些内容？

第二章 地租理论与土地利用配置

第一节 地租理论及发展历程

一、地租概念及其分类

按地租形成的条件，地租可分为以下几类：

级差地租 I：指由于土地肥沃程度的不同和距离市场远近的不同而带来的超额利润。

级差地租 II：指由于土地投入程度不同而带来的超额利润。

绝对地租：指不论租用什么样的土地都必须交纳的地租。

垄断地租：由于土地垄断带来的超额利润。

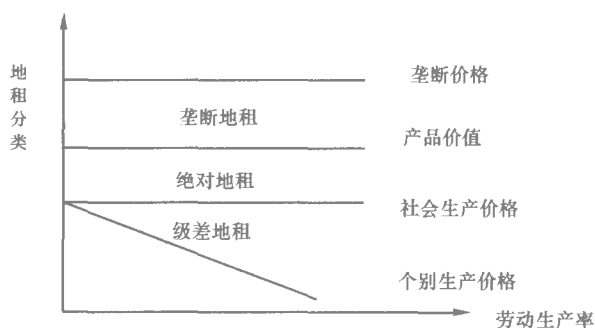


图 2-1 地租分类及关系图

它们之间的关系如图 2-1 所示。随着土地上劳动生产率的提高，该优等土地上单位产品的个别生产价格下降，形成与劣等地决定的社会生产价格的差额增大，即级差地租增加。绝对地租量是劣等地必须交纳的租金水平，不受劳动生产率的影响，其量值为产品价值和产品价格的差异。垄断地租指垄断价格高于市场价格带来的超额利润，同等条件下垄断有可能形成

最高租金。

李嘉图最早还提出丰度地租、位置地租和资本地租的概念。丰度地租是指由于土地肥沃程度不同带来的超额利润；位置地租是指由于距离市场远近的不同而带来的超额利润；丰度地租与位置地租为级差地租 I；资本地租是由于增加资本投入带来的超额利润，为级差地租 II。

另外按照地租交纳的形式，地租可以分为实物租金和货币租金。

二、地租理论代表人物及其贡献

1. 威廉·配第 (1623—1687)

英国古典政治经济学创始人，他在其名著《税赋论》中首次提出级差地租，指出地租是土地上生产的农作物所得的剩余收入。并指出土地肥沃程度不同、耕作技术不同以及土地距市场的远近不同，地租也不同。威廉·配第对地租理论作出了开拓型贡献。

2. 杜尔阁 (1727—1781)

法国重农学派代表，其代表著为《关于财富的形成和分配的考察》。他初步揭示了地租与土地所有权的关系，提出地租是土地所有权的结果。

3. 亚当·斯密(1723—1790)

英国古典政治经济学创始人之一。其代表著为 1776 年出版的《国民财富的性质和原因的研究》(简称《国富论》)。他提出一些矛盾观点：一方面认为地租是劳动创造，一方面又说地租和利润不是依赖工人的劳动，而是当作独立源泉由土地和资本创造的。虽没有明确指出绝对地租的概念，但肯定了绝对地租的存在。

4. 大卫·李嘉图(1772—1823)

英国古典政治经济学杰出代表及理论完成者。其代表著为 1817 发表的《政治经济学及赋税原理》。运用劳动价值论研究地租，完善了级差地租理论。并将地租分为丰度地租、位置地租与资本地租。提出：地租产生的两个条件是：土地的有限性和土地肥沃程度及位置的差异；②土地产品的价格由劣等地生产条件，即最大的劳动消耗决定的；考察了级差地租Ⅱ。认为在土地报酬递减规律作用下，新投入耕种的劣等地产品价格决定市场价格，原耕种的土地就必然出现级差地租。但由于他未弄清产品价值和生产价格的差别以及土地所有权的垄断，因而错误地否认绝对地租存在。

5. 詹姆斯·安德森(1739—1808)

英国资产阶级经济学家，其代表著为《谷物法本质研究》。他最早研究了级差地租理论的基本特征，马克思称他为现代地租理论的真正创始人。他认为：同一市场价格是地租形成的前提。指出是土地产品价格决定地租而不是地租决定土地产品价格；分析了级差地租Ⅰ；分析了地租Ⅱ。但他否认土地私有权垄断的存在，从而否认存在绝对地租。

6. 屠能

德国农业经济学家。其代表著为《孤立国》。首次系统论证了土地位置与地租的关系。指出，某种产品产地价格通常等于中心市场价格与产地至中心市场间运费的差额。这个运费实际上就是位置地租。

7. 卡尔·马克思

马克思认为，地租是直接生产者在生产中所创造的剩余生产物被土地所有者占有的部分。地租是土地所有权在经济上的实现形式，是社会关系的反映。任何社会，只要存在着土地所有者和不占有土地的直接生产者，就有产生地租的基础。因此，地租既存在于奴隶社会、封建社会和资本主义社会，也存在于社会主义社会。但地租是个历史范畴。在不同的社会形态下，由于土地制度的不同，地租的性质、内容和形式也不同，体现的社会生产关系也不同。他全面分析了地租产生的条件、原因和来源。

三、主要地租理论

对地租问题的研究早在 17 世纪就已开始，归纳起来可分成以下几种。它们从不同角度探索和阐述了地租形成的原因和来源。从中也能看出地租理论的发展过程。马克思、恩格斯创立的科学地租理论是其中之一，并为集大成者。

1. 地租的自然力论

认为地租源泉是土地自然力。法国重农学派代表杜尔阁(1727—1781)在 1776 年发表的《关于财富的形成和分配的考察》一书中指出，农业中存在着一种特殊的自然生产力，使得劳动者所生产出来的产品数量扣除为自己再生产劳动力所必须的数量还有剩余，这是自然恩赐的“纯产品”，但他同时认为剩余是土地对劳动者的赐予，却为土地所有者占有，这就是

地租，是土地所有者凭借其所有权获得的。英国资产阶级庸俗政治经济学的创始人托马斯·罗伯特·马尔萨斯代表土地贵族的利益，否认地租是土地所有权垄断的结果，认为“地租是自然对人类的赠予”。

2. 地租的生产费用价值论

法国资产阶级庸俗政治经济学的创始人萨伊 (J. B. Say) 认为价值是由劳动、资本、土地三个因素协调创造的，即企业利润 Y 为劳动 V 、资本 C 和土地 L 的函数，即：

$$Y = f(V, C, L)$$

每个要素得到相应的收入。劳动者得到工资、资本家得到利润、土地所有者得到地租。由于土地地租与土地等级 n 、土地面积 S 有关，故上式各变量可分别调整为单位面积利润 y 、单位面积活劳动投入 c 和单位面积土地级差收益 $f(n)$ (n 是土地等级)，则有：

$$y = f(v, c, f(n))$$

通过对一定数量企业的调查，取得各级土地上足够数量的单位面积利润值、单位面积资金占用量、单位面积的工资额，选择合理的模型，以回归分析方法可以剥离各级土地的级差地租。这也是早期我国在土地等级评定时通常运用的方法。模型的选用有以下几种：

(1) 运用道格拉斯函数，并假设 $f(n) = (1+r)^n$ (r 为利润级差系数)，则具体模型为：

$$y = Ac^{\alpha}v^{\beta}(1+r)^n$$

(2) 分级线性回归模型： $y = b_1c + b_2v + f(n)$

3. 地租的劳动价值论

地租是剩余劳动的产物，是工人创造的超过平均利润的剩余价值（超额利润）。亚当·斯密在其《国富论》中认为，地租是土地使用者支付地主的代价，其来源是工人的无偿劳动。

大卫·李嘉图 (1772—1823) 运用劳动价值论研究地租，在《政治经济学及赋税原理》一书中，认为地租是由劳动创造的，是由农业经营者从利润中扣除并付给土地所有者的部分。

4. 地租的剩余原则论

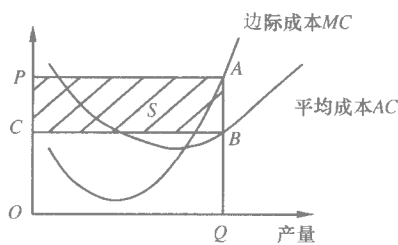


图 2-2 剩余原则

该理论属于现代西方经济学地租理论。它认为，地租是一种经济剩余，即总产值或总收益减去总要素成本或总成本之后余下的部分。代表人物是美国现代土地经济学家雷利·巴洛维。他在其所著《土地资源经济学—不动产学》中详细阐述了此理论。如图 2-2 当某农产品市场价格上升至 P ，超过最低平均成本时，生产者为了取得最大利润，其产量应维持在 Q 。这时，总收益为 $OPAQ$ ，总成本（指经济成本即生产成本与平均利润之和）为 $OCBQ$ ，剩余为图中斜线部分 S 。此部分余额应

归土地所有者，即地租。据此，西方经济学认为，地租产生的直接原因是农产品价格的上涨，间接原因是土地具有相对稀缺性，无法满足人类对土地的需求。

如果我们将 P 看成社会生产价格，平均成本 AC 看成个别生产价格，剩余 S 就是马克思所说社会生产价格与个别生产价格的差额，即超额利润，为地租。可见，劳动价值论和剩余原则论是从不同角度阐述地租的产生和来源。

5. 地租的供求平衡论

此属现代西方经济学的地租理论。该理论认为土地供求决定地租水平。代表人物保罗

· 萨缪尔森是美国现代资产阶级经济学权威之一。他认为，地租是使用土地所付的代价。从整个社会来看，土地供给是固定的、无弹性的，土地供给曲线垂直于横轴，地租量完全取决于土地需求者之间的竞争。从某种用途考虑，土地供应具有弹性。如当种棉花收益超过一般水平时，原用作其他用途的就会转种棉花，造成棉花土地的供应曲线是向上倾斜的。地租水平取决于种植棉花土地的需求曲线和供应曲线的交点。当需求曲线为 D_0 上移至 D_1 时，地租 R 亦上升 如图 2-3 所示。

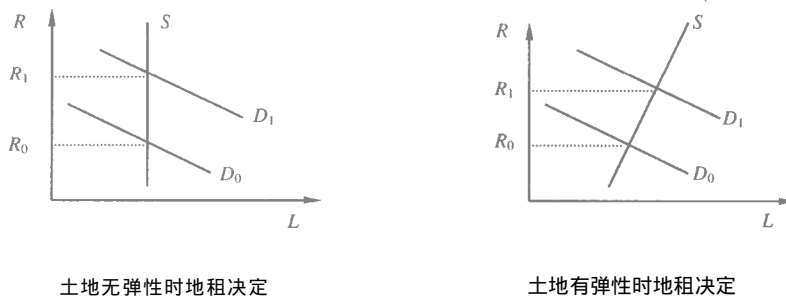


图 2-3 地租水平的供求决定

6. 地租的产权价值论

地租是土地所有权在经济上的实现。杜尔阁提出自然恩赐的“纯产品”也是土地对劳动者的赐予。这种纯产品是由农业劳动者用自己的劳动向土地取得的财富，但却为土地所有者占有，这就是地租。土地所有者所以能不劳而获占有地租，是因为他们拥有法律保护的土地私有产权，杜尔阁初步揭示了地租和土地所有权的关系。马克思是最明确指出地租是土地所有权在经济上的实现的人。

7. 地租的垄断价格论

除了级差地租和绝对地租外，还存在着垄断地租。垄断地租是由产品的垄断价格带来的超额利润转换而形成的地租。垄断价格决定地租水平。某些土地具有独特的自然条件或经济条件，其资源具有显著的稀缺性，造成土地上产品具有显著的优质性和稀缺性，实现产品垄断价格，并形成垄断地租。就农业用地而言，比如某些地区能够生产出优质的干鲜果品，而其他地区的自然条件则无法比拟，这些农产品的出售价格不仅可以大大超过社会生产价格，甚至可以超过其价值。就城市用地而言，某些地段的房地产拥有特别的资源，如临山、临江、临湖、临绿地等，就可以凭其独有的优质资源，提升销售价格，榨取消费者剩余，实现其价格的垄断。马克思说：“当我们说垄断价格时，一般是指这样一种价格，这种价格只由购买者的购买欲和支付能力决定，而与一般生产价格和产品质量所决定的价格无关。”

8. 竞标地租理论

20 世纪 60 年代美国土地经济学家阿朗索 (W. Alonso) 以区际均衡和区位边际收益等空间经济学理论为基础提出竞标地租理论。认为，不同用途在不同区位具有不同的支付地租能力，并随距离城市中心的远近形成不同斜率（距离敏感度）的地租支付能力曲线。通常特定地块的地租或地价水平是由具有最高支付地租能力的用途决定。因为，对于同一区位的用途竞争，最终必然是价高者得，收益差的用途退出竞争，到那些它有足够能力与其他利用方式竞争的位置。该理论具有重要的应用价值，解释了不同用途地租（地价）不同、不同地段地租不同以及城市土地的空间分布形态等诸多土地经济现象。