

# 论 地 价

陈柏东

**摘要:** 我国的土地交易已成普遍现象, 在地价问题上, 理论上无共识, 实践上极混乱。用土地的劳动价值存量和产权价格两个因素, 理顺地价关系, 规范土地价格(地价)、出让金、转让金三种价格形式, 为地价的正本清源、规范管理提供一种思路。

**关键词:** 土地价格 出让金 转让金 收益分割

在我国以土地使用权有偿出让、转让为特征的土地交易, 已成为普遍现象。然而, 对于土地的价格(以下简称地价), 在理论上尚未形成共识; 在实践中, 各地政府制定的地方性法规也存在着很大的差别。地价的本源是什么? 地价如何决定? 地价的构成如何? 土地交易收益怎样处理? 这是不可回避的理论与现实课题。

## 一、地价的本源

地价是土地交易的尺度, 地价的本源是“尺度”的内核。关于地价本源问题的理论根源有两种经济思想体系。一是马克思主义的思想体系, 二是西方经济学的思想体系。前者从劳动价值论出发, 认为土地价格, “是一个不合理的范畴, 因为土地(天然之地——引者注)不是劳动产品, 从而没有任何价值。”后者从土地的效用和稀缺性出发, 认为地价由土地效用决定, 其变化则由稀缺程度所决定, 用使用价值来解释价值或价格, 回避了地价的来源。笔者认为, 马克思的地价理论, 不仅科学地揭示了地价的本源, 而且完全能够满足指导地价实践的要求。因而有必要对马克思的有关论述作一简短的回顾。

(1) 地价是土地收益的资本化。土地的购买价格, 是土地所提供的地租的购买价格。土地价格无非是出租土地的资本化的收入, 地租是土地价格的内核。

(2) 地价的本源是剩余价值。“一切地租都是剩余价值, 是剩余劳动力的产物。”地租是租赁土地的价格, 地价是购买土地的价格, 两种价格形式, 没有本源的差别, 只不过因交易形式不同而异罢了。

(3) 地价的本质。地租、地价的存在是以土地所有权的存在为前提的。两者都是土地所有权借以实现的经济形式。

(4) 土地可以被出售。这是由于土地具有使用价值, 由于土地所有权的存在, 由于它可以被独占, 更由于资本化的地租或资本化的贡献的存在。因此, “土地也像任何其他交易品一样可以出售”。

(5) 地价的的存在具有正当性。这是由于土地所有权在一定的历史背景下, 在一定的生产方式下, 具有正当性。虽然“土地所有权并不是创造这个价格组成部分的原因, 也不是

作为这个组成部分的前提的价格上涨的原因”, 但这种所有权使他有权不让别人去经营他的土地, 不论别人出于何种生产目的, 只有必须向土地所有者纳贡时, 土地才能成为他的投资场所<sup>10</sup>。

(6) 土地的完全价格。让渡土地, 地上的一切固定附属物随同转移。土地的完全价格包括土地资本和真正的地租资本化。前者是投入并固定在土地上的资本, 是固定资本, 后者是土地所有权的经济实现形式。

总之, 马克思不仅以严密的逻辑力量揭示了地价的本源, 不仅没有否认地价存在, 而且从历史唯物主义观点出发, 阐述了土地可以被出售, 地价存在正当性。马克思的地价理论, 为我们从理论到实践, 对地价问题正本清源提供了依据。

## 二、地价的决定

地价源于剩余价值, 换个说法, 即源于剩余产品的价值。这是我们坚持马克思主义, 达成共识的不可动摇的前提。在这一基本前提下, 必须进一步分析地价的决定因素。根据马克思的分析, 笔者的结论是: 土地价格由劳动价值和土地权属两大基本要素决定, 我将其称之为地价双重决定<sup>11</sup>。

### 1 劳动价值——土地价格首要的决定因素

现代经济是城市经济, 土地的出让、转让在城市占有绝对优势。因此, 我们可以把讨论问题的视野集中到城市地价决定上。为什么城市土地比农村土地具有更高的价格? 为什么市中心比市郊、繁华地段比偏僻地段的地价高? 通常的回答是前者具有较高的生产力。进一步, 为什么前者具有较高的生产力? 回答只能是: 城市、市中心、繁华地段上, 人类投入的劳动多、积累的社会劳动量多(天然因素, 主要是位置优势除外, 这是形成级差地租的原因)是最根本原因。离开了人类劳动的大量积累, 市中心、繁华地段就无法形成, 城市亦不复存在。因而土地投入劳动量的差异, 地段上物化劳动存量的差异, 即马克思所说的土地资本存量的差异, 是形成不同地段生产力差异的根源, 也是造成不同地块价格差异的症结之所在。这是地价与劳动价值关连的核心点。

地价的劳动价值决定, 有着丰富的现实的表现形式。其一, 直接劳动投入, 是把土地改造成适合于某种使用方向的

### 三、地价的构成

地价的构成是土地完全价格的内部构造,对土地劳动价值和土地产权价格含量的具体分析,明晰土地价格的因子,是揭示现实的土地交易价格构成的逻辑思路。

#### 1. 地价的范围

这是一个有争议的话题,有两种不同的看法:

其一,认为地价是地租的资本化,指纯粹的天然地的价格,不包括土地资本投资存量的价格;其二,认为地价是土地的完全价格,包括土地上土地资本的价格和土地产权的价格。这种观点认为按照土地交易原理,土地所有权转移(集体地转为国有地)与土地使用权转移规则,土地上的附属物随之转移。因而,作为土地交易尺度的地价,应该是土地的完全价格。

戚名琛先生将地价范围的争论归纳为两类不同的观点:<sup>14</sup>

第一类:  $A_1$ ——地价= 出让金;

$A_2$ ——地价= 出让金。

第二类:  $B_1$ ——地价= 租赁年期内各年地租现值之和;

$B_2$ ——地价= 出让金+ 基础设施投资等开发费用+ 征地费用;

$B_3$ ——出让金= 地价+ 基础设施投资等开发费用+ 征地费用。

尽管上述归纳尚可商榷,但起码反映了实践中地价构成的混乱状态。

土地价格这一名称的使用,在实践中亦极为混乱。即使是对土地使用权出让这一种交易形式的价格,其说法亦大相径庭。主要有:土地使用权出让金(简称出让金)、用地价<sup>15</sup>、地价<sup>16</sup>、批租地价<sup>17</sup>、出让金(即地价款)<sup>18</sup>、出让土地使用权价款(含土地使用权出让金、市政配套设施费用,以下简称地价款)<sup>19</sup>,等等。

在地价的理论归纳上,最为流行的公式是:

地价(出让金)= 土地取得费用+ 土地开发费用+ 地租

地价= 出让金= 年地租 ÷ 资本化率

这些足以说明,在地价问题的认识上,现实是何等的混乱。造成这种混乱的原因主要是:其一,未能区分土地交易的范围。是土地使用权的转移,还是土地所有权与使用权同时转移?其二,未能区分土地交易的主体。是土地所有者,还是土地使用者。土地交易的主体不同,土地交易的产权内容不同,交易价格的构成因素必然不同。离开了讨论问题的前提,就只能各唱各的调了。

#### 2 地价的层次

依土地交易主体不同,交易的内容不同,地价应分为三个层次加以讨论。

(1) 土地的完全价格。它是包含土地所有权、占有与支配权、土地的经营使用权及其对应的处分权在内的权属总体转移和土地附属物(或土地资本)随同转移的价格(简称地价)。这种情况,适用于两种土地公有制所有者之间的转移,在现实生活中,只存在集体土地向国有土地的转移。

(2) 土地使用权出让价格。它是国家主体出让国有土地

直接成本。具体包括:土地的平整、地质的改良、依附或隶属土地的附属物等劳动投入,这是地价中的土地资本的主要部分。其二,与土地主导使用功能相配套的劳动投入,主要表现为基础设施的投入。主要有:水电气系统、道路系统、通讯邮电系统、信息传播系统、园林绿化系统、文化教育、医疗卫生设施以及生产、生活服务的设施。这些设施不一定依附于地块上,但与地块的主导使用功能关联,从而构成土地价值的组成部分。这个组成部分的多寡,是区别地段繁华与否的尺度,从而也是决定地价高低的重要因素。其三,地块周边关联环境的间接劳动投入。这种投入虽不增加地块本身的劳动价值含量,也不是出于改善地块质量的直接目的。但这种周边环境投资,对地块升值具有波及效应,从而形成地块所有者的级差收入。

#### 2 土地权属——土地价格的外生增量

土地权属包括土地的所有权、占有权、支配权、经营使用权、收益权、处分权等权能,是土地的社会存在形式,或土地的人格化。一般地分为物权与交易权。<sup>12</sup>为了便于后述分析的简化,结合我国的国情,土地人格化权属关系,可分为三个层次:国家——城市土地所有者,地方政府——城市土地占有与支配权者,企业与居民——城市土地经营使用权者。土地权属关系反映对土地资源的所有、占有与支配、经营与使用的法权。这是自奴隶社会以来存在的事实,并且如马克思所说具有正当性。他说:“只有一个人事先就以所有者的身份来对待自然界这个一切劳动资料和劳动对象的第一源泉,把自然界当作隶属于他的东西来处理,他的劳动才成为使用价值的源泉,因而成为财富的源泉。”<sup>13</sup>我们知道,纯粹的天然地不是劳动产品,但有使用价值,土地是财富,并且是财富之母。从土地是财富以及土地权属的正当性和在财富创造的前提中,可以得出以下结论:其一,土地是财富,在商品经济社会里,意味着它具有交换价值,土地与其他社会财富交换的比例,必然要取得一般商品交换的同一价格衡量方式。其二,土地是财富的源泉,具有带来更多的财富的天然职能,土地所有权的存在,使之变为财富的“本钱”。其三,土地是劳动创造价值的自然条件。劳动者创造价值离不开土地,并且要把它变为隶属于自己的东西,劳动才能成为创造使用价值和价值的源泉。其四,土地权属一旦成为支配财富生产和分配的力量,让渡土地权属,必然要在经济上得到报偿。其五,土地交易的实质是产权关系的改变,这种交易不会增加现实财富量,而仅仅是土地权属关系的调整。说到底,是借助商品交换的形式来实现土地资源的最有效利用。这样,要取得土地的使用权,就必然要改变土地权属关系,而改变土地权属关系,就必然在经济上付出代价。土地权属所要求的贡献,是土地价格的外生增量,使得土地的交易价格高于土地的价值。其六,土地段周边硬环境的改善及其投资,对土地的价格产生升值效应,这种外生的价值增值,是土地位置优势的级差收益,并归土地的产权者所有。

这样我们可以得一个基本结论:地价是一个涵盖土地劳动价值量和产权价格量的完整价格,前者是土地资本存量,后者是地租的资本化。

使用权的价格。对此应当分出让者(所有者)和受让者(使用者)两个主体加以讨论。从出让者(国家)的角度看来,出让的是一定期限的土地使用权。出让者所获得的只能是土地使用权让渡的价格,而不是完全的土地价格。为区别起见,同时基于约定俗成的原因,可称之为土地使用权出让金(简称出让金)。从受让方看来,土地使用权的取得,土地上的附着物随同转移,受让者支付的价格,应包括土地资本和出让金。由于土地使用权出让这种土地交易主要发生在城市,城市经济又以国有经济为主体,且由地方政府代行国家主体行使土地交易职能。因此,可以将出让者取得的土地使用权价格与受让者实际支付的价格统一起来,称之为出让金,并由地方政府将包含土地资本在内的总收益,在不同的主体之间进行分配。

(3) 土地使用权的转让价格。它是土地使用者在其土地使用期内将土地使用权再次转让的交易价格,可称之为土地使用权转让金(简称转让金)。其价格范围包括土地资本净值和土地使用权净值。这里的“净值”是一个与使用期相关联的概念。假设土地使用期为 50 年,土地使用者改造土地和附属物等土地资本累积投资为 1000 万元,支付出让金为 1000 万元,这 2000 万元是 50 年使用土地的原始价格,如同固定资产的原值概念一样。“净值”则与固定资产的净值(实际价值)不同,它仅仅是与土地实际使用期相关的一个概念。如在土地上植树,植树的费用(含植树的初始费用和养树的追加费)包含在土地资本中。20 年后,树木的真实价值增大,但随着土地使用期的减短,土地资本净值却逐年下降。20 年后转让该土地,转让金只能按 30 年计算。更进一步,49 年后转让该土地,不管土地的附属物和土地使用权价格增大 10 倍、100 倍,该土地使用权净值只相当于第 50 年那一年的租价。依法律规定,50 年后,土地的使用权连同其附属物都将转移到土地所有者手中。香港和澳门回归可作例证。土地转让不仅发生在生产者、经营者之间,而且也会发生在个人之间。住宅二级市场,职工购买的公房和经济适用房出售,尽管出售的标的物是房屋,但土地使用权也同时转移。这种情况,也属于土地使用权的转让。只不过我国目前尚未对这类用地的使用期作出具体的规定罢了。<sup>20</sup>

### 3 地价的构成公式

土地的价格,是土地的交易价格,因土地交易的形式和内容不同而异,不论将土地交易贯以何名,或称之为出售、买卖、租赁、出让、转让等,实质则是以一定的经济代价实现土地权属的转移,即占有、使用、处分土地及收益权利的转移。实现产权(不论是所有权,还是使用权)转移,都有一个价格尺度,只不过这个尺度的“长短”不同罢了。依上分析,提出以下三个公式:

(1) 土地的完全价格= 土地劳动价值存量+ 产权价格

劳动价值存量表现为土地资本,它包括土地改造、地质改良的投资存量,附着土地上的一切属物的价值量;与土地主导功能相关的设施投资的分摊额。其量的确定与商品的价格确定方法完全一致。产权价格,由土地的权属关系决定,是土地产权的经济实现形式,是地租的资本化,其中地租包括

绝对地租和级差地租。

完全价格适用于集体土地向国有土地转移这种土地交易形式。按《土地管理法》的规定,附着物和青苗补偿费,属劳动价值存量性质的费用,土地补偿费和安置补助费属产权价格性质的费用。产权价格的确定,按土地被征用前三年平均总产值,不得超过 30 倍计算<sup>21</sup>。尽管这里使用的是总产值,而不是年纯收益,尽管这里使用期是 30 年,而不是永久的土地产权,但仍可以将其转化为地租资本化的产权价格。即:

前三年平均总产值 × 30 = 年地租 ÷ 资本化率

至于产权价格是否合理,因为“征用”性质的原因,就无须作过多的讨论。

(2) 出让金= 土地劳动价值存量+ 土地使用权出让价格

出让金是国家出让土地使用权的价格。土地使用权出让价格是有限年内土地使用权应得年地租的资本化。这里有两点需要说明:其一,这里的年地租量,不是完全地租含量。因为国家保留了土地的所有权,出让的只是有期限的土地使用权。在出让期内,地租总量应当在所有权与使用权之间进行分割。也就是说,(2)式中的土地使用权出售价格就是要小于(1)式中的产权价格。(1)式中交易的对象是完整产权,而且是永久性的完整产权。(2)式中仅仅是以土地的使用权为对象,而且是有期限的土地使用权。其二,出让金总量实际是受让者支付的价格,不能完全等同出让者应得的收益。原因是,在此土地上,可能已经存在着产生了土地资本的使用者。在城市这种现象尤为普遍。只有在未开垦的处女地初始出让时,即不存在土地投资时,出让者所得收益与受让者支付的价格才能相等。

(3) 转让金= 土地资本净值+ 土地使用权净值

转让金是土地使用者之间转让土地使用权的价格。本式用土地资本净值替换了土地资本存量,用土地使用权的净值替换了土地使用权的价格。净值的概念类似于固定资产的净值,又不等同于固定的资产的净值。原因在于固定资产的净值是现时价值,而本式的净值是剩余土地使用权只能得到的价值。列举一个极端的例子,50 年土地使用权到期,原土地使用者将土地连同其上的土地资本归还给土地所有者,这时转让金为零。因此,转让金的确定,不管土地资本是否完好,不管土地上的房屋等设施尚可使用多少年,不管土地使用权回到土地所有者手中后,有多么高的价格,原土地使用者将土地使用权转让给新的土地使用者,只有按土地使用权的剩余使用年限来确定转让金。依上文 2000 万元的例子,按简单平均方法计算,在 20 年时转让土地,其转让金只有 1200 万元,而不是 2000 万元。转让金的变化规律是,土地使用权的剩余使用年限愈短,转让金愈低,且降低的程度呈加速的趋势。到土地使用期终止时,转让金为零,土地使用者无权转让土地。

三个基本公式,基于土地价格双重决定,对不同的主体,不同的交易范围在文字表述上作了区别:

完全价格——土地所有权的交易,适用于国家征用集体土地。

出让金——土地使用权有期限的交易,适用国家出让国

有土地的使用权。

转让金——土地使用权剩余年限的交易,适用土地使用者转让土地的使用权。

#### 四、几个实际问题的说明

##### 1 地价、出让金、转让金的使用问题

一般意义上的土地价格,是指土地的完全价格,由土地的劳动价值和权属关系所决定,表现为土地资本存量与地租资本化之和。结合我国的国情,从土地交易对象内容看,有土地所有权转移价格,土地使用权出让价格,土地使用权转让价格三类不同的价格。它们分别适用于土地产权转移,土地使用权出让与转让三种交易形式。建议对地价、出让金、转让金的使用,作出明确的法律和政策规定,以便造成不必要的理论纷争与实际工作的混乱。

##### 2 坚持马克思主义的地价原理与从实际出发问题

马克思所讲的地价,是地租的资本化。本文中所述的产权价格与此一致,是包括含土地所有权在内的完整的产权价格。马克思没有把土地资本列入地价的范围,而是作为固定资本看待。这与马克思分析问题的前提有关,即在交换过程中,固定资本等物化劳动的价值只是发生转移,不发生增殖。马克思将土地资本看作常量,主要是为了讨论地租从何而来,也就是剩余价值的分割问题。我国的现实是,除土地租赁外,土地交易有转移、出让、转让三种主要形式,且土地使用权出让是最主要的形式。而在交易过程中,随着土地产权的转移,土地资本也同时转移,因而无论是哪一种交易情况,都必须考虑土地资本转移的含量。在土地使用权出让问题上,即使对土地资本存在而不论,也不能简单地将地租资本化等同于出让金,因为这种出让不是完整的产权,而地租是完整产权的经济实现形式。土地使用权出让金只能是与土地使用权对应的地租量的资本化。

##### 3 土地使用权出让、转让收益的分割问题

土地交易所形成的收益,应在不同的权属主体中进行分配。国家只有在具有完整的土地产权时,才能出让土地的使用权,并保留所有权。土地的实际占有与支配由政府行使。在出让土地的使用权时,国家让渡了一定年限的使用权,地方政府让渡了这个期限内的占有权和支配权,土地资本投资者让渡了土地资本净值,受让者支付出让金取得一定期限的占有权、支配权和使用权。因此,土地出让金总额,必然要在国家、地方政府、土地资本投资者三方进行分割。土地投资者取得土地资本的补偿额,这个土地资本对于受让者可能毫无意义,甚至还要消耗一定的费用对其进行清理与拆除,但它是为了取得这块地而必须付出的代价。若土地资本是国家投资形成的,则这个部分应全部归国家所有,若是由政府投资形成的,则归地方政府所有,即谁投资归谁所有。剩下的问题是:扣除了土地资本后的土地使用权出让收益,在国家(中央政府)与地方政府之间如何分割。现行的办法是:土地使用权出让收入扣除2.00~5.00%土地出让业务费(相当于土地使用权交易的流通成本)后上交财政;上交财政的部分,土地所在城市财政部门先留下20.00%,作为土地开发建设费用,余下的76.00%~78.40%的收益部分的四成(相当于

出让金总额的30.40~31.36%)上交中央财政。<sup>22</sup>从文件规定看,土地使用权出让金分4个部分。(1)交易成本占2.00~5.00%;(2)土地所在城市留作城市土地开发建设费专用基金占19.00~19.60%;(3)上缴中央财政占30.40%~31.36%;(4)地方财政占45.60~47.04%。这个规定的积极意义在于:提供了一个出让金分割的可操作的依据。同时也隐含地承认了土地产权分属不同主体的事实。地方政府具有对土地的占有权和支配权,中央政府对国有土地具有所有权和使用权。出让土地使用权,实际是中央政府和地方政府让渡一定期限的土地使用权、占有权和支配权。这也就意味着,土地使用期终止时,土地的使用权与占有权和支配权又会回到中央与地方两级政府手中。这个规定的缺陷是:对产权结构没有作出明确的划分,对土地资本补偿没有作出明确的界定,土地出让金收益分割比例确定的依据也难以令人信服。因此,建议明确对出让金的土地资本作出谁投资补偿给谁的原则规定,明确地方政府拥有国有土地的占有权、支配权,同时明确,在城市规划的前提下,出让土地使用权,两级政府同时让渡了出让期内的土地使用权、占有权和支配权,以此作为出让金收益在两级政府之间分割的依据,并为土地受让者合理使用与合法经营、转让土地,奠定良好的政策法规依据。

#### 注释:

10 马克思:《资本论》,中文1版,第3卷,702、703、705、715、698、714、874、702、851、853、862页,北京,人民出版社,1975。

11 陈柏东:《城市土地价格双重决定论》,见《亚洲房地产学会论文集》,1997。

12 陈柏东、张东:《房地产经济学》,126页,武汉,华中理工大学出版社,1996。

13 《马克思恩格斯选集》,中文1版,第3卷,5页,北京,人民出版社,1975。

14 戚名琛:《地价究竟是什么》,载《武汉房地》,2000(4)。

15 广东省人大常委会:《深圳经济特区土地管理条例》,第七条,第十条,1988年1月。

16 海南省人大常委会:《海南经济特区土地使用权有偿出让转让规定》,第七条,1990年2月。

17 抚顺市政府:《关于认真执行城市国有土地使用权批租地价的 通知》,1991年9月。

18 厦门市政府:《厦门市国有土地使用权有偿出让转让办法》,第三条,1988年6月。

19 广东省人大常委会:《广东省经济特区土地管理条例》,第七条,1991年5月。

20 陈柏东:《住宅上市流通问题诠释》,载《中南财经大学学报》,2000(4)。

21 《中华人民共和国土地管理法》,第六条,第四十七条。

22 国务院:《关于加强国有土地使用权有偿出让收入管理的通知》,国发[1989]38号;《国有土地使用权有偿出让收入管理暂行实施办法》,财综字[1989]94号。

(作者单位:中南财经政法大学投资系 武汉 430064)

(责任编辑:陈永清)