

●王克忠

城市地价与地价体系

为了建立适应社会主义市场经济的城市土地有偿有期使用制度，优化城市土地资源配置、加快房地产业发展，有必要研究城市地价问题。

(一) 城市地价是一种特殊的价格形态

第一，特殊的价格构成。土地价格与一般商品价格的构成是不同的。一般商品价格是商品价值的货币表现，而商品价值则是由生产该商品所耗费的社会必要劳动时间包括物化劳动和活劳动量决定的，具体地说由不变资金价值的转移部分（c）、可变资金为劳动者创造的价值部分（v）和为社会创造的剩余产品价值部分（m）组成。用公式表示： $W = c + v + m$ ，这个公式转化为价格形式即是生产该商品的成本 k （ $c + v$ ）加上平均利润 (p) ，即 $W = k + \overline{p}$ 。

土地不是人类劳动的产物，虽然有使用价值，但没有价值，不是商品。所以，土地价格不是什么土地商品价值的货币表现，而只是土地资源所有权或使用权转让时获得这种所有权或使用权的人所支付的一定代价，出卖土地就是出卖土地的所有权或使用权，其实质就是出卖取得地租的权利。地价就是指能带来同地租等量的利息的货币额，即地租的资本化。所以，马克思说，土地这个价格不是土地的购买价格，而是土地所提供的地租的购买价格，它是按普通利息率计算的。用公式表示：地价 = 地租 ÷ 利息率。如设地价为 V，地租为 a，利息率为 r，则：

这是地价的最主要、最基本的部分。可以称为土地资源价格。除此之外，一般情况下地价还包括第二个部分，即由土地资本或土地资产形成的部分。这是人们在开发利用土地过程中投入物化劳动和活劳动所创造的价值。它的价值及价格决定与一般商品的价值和价格决定是一样的。地价就是由土地资源价格和土地资产价格组成的。设土地资产折旧和土地资产利息为K，则：

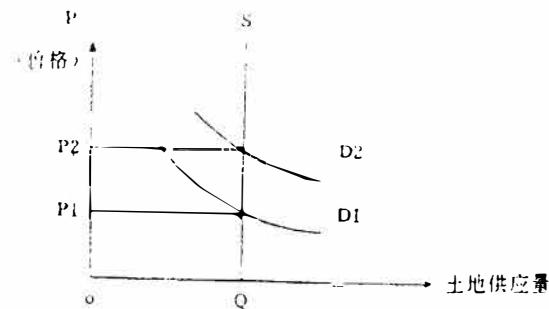
可见，土地价格构成是不同于一般商品价格构成的特殊价格构成。

第二，特殊的价格实体。一般产品的价格实体就是指由社会必要劳动时间所凝结成的价值量，即 $W = c + v + m$ 。其中， m 为利润，它在正常情况下，分解为平均利润、非土地因素引致的超额利润和土地因素引致的超额利润；在存在借贷资金和租地办企业的情况下，平均利润分为银行利息 (m_1) 和企业利润 (m_2)，非土地因素引致的超额利润 (m_3) 也归企业，但由土地因素引致的超额利润 (m_4) 则转化为地租，归土地所有者。这样一般商品价格构成可以写成： $W = c + v + m_1 + m_2 + m_3 + m_4$ 。这个公式中只有 m_4 这个分项转化为地

租。可见地价的实体是劳动者活劳动所创造的一部分超额利润。它是不同于一般商品价格实体的特殊价格实体。

第三，特殊的价格决定机制。一般商品的价格是以价值为基础的，而价值又是由生产该商品的社会必要劳动量决定的；价格还受市场供求关系的影响，不过无论影响多大，它总是围绕价值上下波动的。土地价格的决定则不是这样，由于它不是商品，所以，它不是由社会必要劳动量决定的，而主要由地租或其收益决定的。城市土地价格的决定又不同于农业用地，从城市土地价格的形成决定看，一是决定于地理位置即区位的优越与否；二是决定于周围社会、经济环境状况和市政交通及其他基础设施的丰度大小；三是决定于土地的使用方向即用途，也就是它的使用价值，一般商品使用价值与价值及其价格形成无关，土地则不同，一块土地用于农业、工业还是商业，其土地收益很不一样，用于商业的收益要高于农业、工业几倍、几十倍，甚至上千倍，西方学者估计农业、工业和商业用地的经济效益之比为1:100:1000。

第四，特殊的市场供求关系。一般商品价格是在供求双方力量均衡的条件下形成的，它既受供给方的影响，也受需求方的影响。但是土地市场的供求关系与一般商品市场的供求关系不同。由于土地资源的有限性、稀缺性和不可再生性，土地的供给几乎是没有弹性的，它是平行于租金轴的一条垂直线；相反，土地的需求由于人口的增加，城市的扩展和经济的增长却处于不断扩张之中。所以，在市场供求关系中，土地价格基本上是由人们对土地的需求状况决定的，这是一种特殊的市场供求关系。如下图：



第五，特殊的价格增值趋势。一般商品价格决定于它的价值，只要生产该商品的社会必要劳动时间不变，则价值不变。在币值不变的条件下，该商品价值的货币表现价格也不变；相反，在技术进步，劳动生产率提高的条件下，单位商品的价值及其价格还会下降。当然由于供求关系的影响，价格会围绕价值上下波动。但是，土地价格，特别是城市土地价格则不同，它会呈不断提高的趋势。一是土地这种特殊商品在合理利用的条件，其生产力可以不断提高，土地收益也会随之增加，从而使地租也不断增加；二是随着城市经济的发展，其周围的社会经济环境质量会不断改善，市政交通及其他基础设施也会更加完备，土地收益也会随之提高，从而使地租也提高；三是在城市建设中，不断投入大量的各种开发、建设资金，使土地资产不断增大，从而也提高了土地价格；四是随着社会经济的发展，城市化的加速和人口的增长，对城市土地的需求越来越多，而土地的供给从宏观来说几乎没有弹性的，这种

特殊的供求关系加上土地所有权的垄断，会推动土地价格的不断上扬。

第六，特殊的价格测评。一般商品具有均质的特点，即同一品种、规格的商品可以批量生产和重复生产。土地，特别是城市土地则不同，包括土地区位的差异、社会、政治和经济环境的差异、自然丰度和土地资产的差异以及用途的差异等等。可以说，地球上没有两块完全相同的土地。土地的这种非均质性客观上要求对每一宗土地进行单独的测算、评估，这是土地价格形成特殊性的又一个表现。

(二) 决定城市地价的基本因素

1. 土地纯收益是决定地价的最基本因素。社会主义社会地租的存在是实行土地有偿使用的客观依据，地价就是土地所提供的地租的购买价格。地租是决定地价的最基本因素，土地买卖实质上是一种土地财产权利的买卖。它包括土地所有权和使用权的买卖。在我国，一般是指土地使用权的买卖。购买土地使用权就是购买一定时期的土地纯收益或地租。这种一定时期土地纯收益贴现值的总和就是土地价格。所以，地价的实质就是“土地所提供的地租的购买价格”①。要获得土地使用权，就要向土地所有者支付这种购买价格。如果土地所有者把获得的这一购买价格当作资本存入银行，就可以获得相当于购买年内地租贴现值的总和。

上述分析表明，土地地租或纯收益是决定地价的最基本的最具有实质性的因素，离开这个最基本的因素就很难或不可能形成有科学依据的地价。

当然，这个地租或纯收益还要有以下三个规定：一是指土地新用途的纯收益而不是指土地原用途的纯收益；二是指该城市土地最佳用途的纯收益；三是指最佳新用途的全部纯收益，包括绝对地租、级差地租和垄断地租。

2. 土地资产是决定城市地价的重要因素。一般说城市土地都经过了人类的长期开发，形成了土地资本或土地资产。它属于固定资本范畴。当土地使用权卖给使用者时，土地资产随同土地一起被让渡。土地资产的一部分随着土地的使用和时间的流逝会逐步消耗，但它对于改善土地的区位，提高土地产出率和劳动生产率起着重要的作用，从而导致提供更多的级差地租Ⅱ，也就是说这部分土地资产价值已转化为地租，并入地租总量计算公式了。土地资产的另一部分即未消耗的这一部分，在土地使用权买卖中，和土地使用权一起也会让渡给土地使用者。这种带有固定资产性质的投入理应获得补偿并获取利润，具体说可以以折旧和利息的形式收回，这是城市地价的又一个重要组成部分。所以，土地价格的内涵包含两个部分：一是真正的土地；二是土地资产的折旧和利息。土地价格就是上述两部分之和的资本化。

3. 利息率是决定城市地价的又一重要因素。从地价公式： $V = a/r$ 看，城市地价的大小与利息率的高低密切相关，利息率的微小变动将导致地价的剧烈波动。那么，在评估城市地价时，采用什么样的利息率呢？西方国家通常使用的有三种标准利息率：（1）当时国内各地不动产抵押贷款的平均利率；（2）国家银行所发行的土地债券的平均利率；（3）国内不动产抵押贷款二、三十年来长期利率的平均数。具体选择哪种利息率？要视土地购买者对所购土地的未来收益及其承担风险的判断确定，人们对未来的收益要承担风险并忍耐等待，所以，人们通常决不把未来收益与目前收益视为同值，甚至为了获得现在的收益而情愿把将来的收益打折扣出让。这种折扣率，就是将来收入的贬值率而贬值率的估计是采用当时社会上最通行的利息率和土地交易双方对未来收益风险大小的评估而定。当投资者认定土地

投资比较安全，每年的投入可靠，则接受较低的利息率，即较高的地价；如果投资者认为投资风险较大，即每年的收入可能波动较大，他就要较高的利息率，即较低的地位。这是由地价与利息率成反比例关系决定的。

4. 土地使用权出让期也是决定城市地价的重要因素。地价是若干年地租即土地纯收益贴现值的总和，因而地价与出售土地使用权的期限有密切关系。同一块土地，在用途相同的条件下，其出售使用权年期愈长，则地价愈高；反之，则地价愈低。面积和用途相同，其他条件相似的两块土地，如使用权出售年期不同，则地价也必然不同。

5. 土地供求状况是城市地价形成的又一重要因素。前面已指出，土地价格主要由需求状况决定。随着经济的发展，人口的增长，特别是城市化的迅速发展，大量人口向城市集中，加上人们收入水平的提高和家庭小型化趋势等等，对土地的需求增加很快；相反，土地的供给是十分有限的。这种特有的供求状况，决定了城市地价具有不断上扬的趋势。

6. 政府的土地利用规划、计划、法规和政策对地价形成也起着重要作用。城市土地资源的重要性、固定性、稀缺性、不可再生性和房地产品生产周期长、投资大、使用寿命更长等特点，决定了土地资源的配置、调整，要由政府直接参与，即通过土地利用规划、供地计划、房地产立法和有关的方针、政策参与、引导、管理。城市土地利用的规划、计划、法规和方针、政策的实施对城市地价的形成产生着重大的影响。当一个城市把某一片土地规划为城市新区时，这片土地的价格就急剧上升，当新区划为不同用途的功能区时，这些潜在效益最高的功能区即划为商业区用途的地价更是扶摇直上。这种“规划效应价格”在城市化迅速发展的沿海地区最为明显。地价还受土地规划利用程度的影响。这主要反映在规划允许的建筑容积率上。容积率愈高说明土地高度集约利用，因而级差地租高，地价自然地相应提高。城市土地供应计划是政府调控房地产市场的重要工具。政府根据社会经济发展和城市化的需要，有计划供给土地，包括总量及其结构，就能防止土地价格的暴涨暴跌，使其保持稳中有升的发展趋势，促使城市土地资源的不断调整、优化和房地产业的健康发展。城市土地利用规划和区划对于克服市场消极因素也起着重要的作用。政府制定的房地产政策对城市地价形成也起着重要影响。实践和理论也已经证明：任何其他产品价格的形成，都不象城市地产那样会如此严重地受到政府行为（包括法律、法规、规划、功能分区、供地计划、政策）的影响。这是城市地价形成不可忽视的因素。

7. 合理预期对城市地价形成也起着重要作用。企业和个人不是政府行为、市场变动的被动接受者，它们会主动搜集相关的各种信息，合乎理性地形成对未来的预期。房地产业是一个动态的过程，它是一种费时的产业，房地产工程很少有可能在一年不到的时间内完成。因此很难一开始就能对整个工程内的建设费用和现金收益流量作出精确的统计。况且，由于在工程的承接到完成之间存在一个不可避免的时滞。这期间消费者爱好的变化、社会经济环境的兴衰、利率跌涨的走势、政府对地块的重新区划，信息不完全或不准确或失真所引起的调整需要时间等情况，是难以预测的，而房地产开发一旦启动就很难改变。所以，房地产是不同于一般商品的特殊商品，它的初始投资和相关连续投资巨大，周转期长，不确定因素对房地产市场波动影响甚大。这些不确定性因素大致可分为三类：一类是因外在因素即房地产所在某一特定区域中的社会、经济环境的变化所引起的风险；另一类是因内在因素所起的风险；再一类是因房地产业本身的诸多自然、经济、法律的特征和房地产开发经营的动态性所引起的风险。预期就是要充分梳理出种种不确定性因素，尽可能测算出各种风险的概率

及其损失度，以最大限度地减少它们所造成的经常性扰动，为此，投资者必须为预期而付费。它包括信息咨询费用，专业服务费用等。例如，一块已有了价格的土地，很可能因政府加以重新区划，使其用于更有价值的用途，从而使其市场价格大大提高。所以房地产开发经营者都要求获得有关土地利用规划和区划的信息及其变更的可能性的资料，以作出正确的预期。又如当产业通货膨胀以及人们预期通货膨胀持续上升时会看好土地，更多地购买土地，促使其价格上涨。可见，人们的预期对城市地价的形成也起着某种重要的作用。

(三) 城市地价体系

1、城市地价体系

城市地价可以从不同角度划分为多种类型并组成地价体系。它主要包括以下三种类型：一是按交易权能及其形式划分，有土地所有权价格、土地使用权出让价格以及由土地使用权出让价格派生出来的土地使用权租赁价格、转让价格和抵押价格；二是按土地使用权交易管理层次划分的基准地价和宗地（标定）地价；三是市场交易地价。这里主要研究第一类价格中土地使用权出让价格和土地所有权价格以及第二类价格中的基准地价。第一类地价可以称为理论地价，它是按照马克思主义地租规律、地价形成理论和价值规律，结合我国实际情况，运用数学模型表示的地价。理论地价难以直接作为计量地价的操作模式。因为理论地价模式中有些构成部分的量值往往是难以把握和确定的，如绝对地租量的确定是一个复杂的理论和实践问题。现实经济生活中市场交易地价是在多种复杂因素影响下在买卖过程中一宗宗形成的，这些因素在现有技术水平下并不是都能量化的。地产市场又是不完全的竞争市场，存在多种阻碍合理价格形成的因素。最后地产还涉及多种部门，判断决策需要有多种专门知识。这些都说明在理论上可以明确定地价的各个构成部分及其客观上存在的量值，但是在目前还难以把它的量值计算出来。这样就需要有第二类地价即基准地价和宗地标定地价。基准地价是可以量化和计算的。如基准地价是在理论地价的基础上将影响地价的一些最重要因素通过规范化和标准化处理，使理论地价模式转化为可操作的级别平均地价的计量模式。这是一种基本的标准地价，所以称基准地价。它又是由政府主持评估的，所以又称政府评估地价或管理地价。但这种价格仍然是评估价格，还不是现实的市场交易地价。这样在价格体系中还必须有第三类地价即市场交易地价。以上三类地价是地价体系最基本的内容。

2、城市土地理论价格

第一，逐年出租的租赁价格。逐年出租土地是指土地所有者或拥有土地使用权的所有者将土地的使用权出租或转租给承租者，逐年收取地租，这种地租就成了逐年出租的土地使用权的价格。由于城市土地有未开发的生地和已开发的熟地之分，因而它的价格可分为两种。

(1) 逐年出租未开发生地的使用权价格及其构成。这里所说的生地，主要是城市规划新建区的土地，或新的建筑用地，其中多数是通过向农村集体经济组织征地而获得的。这些土地虽然是已开垦的耕地，但相对于城市用地来说，它们还是未开发的生地。逐年出租生地的使用权价格，就是每年向承租者收取地租，其高低主要取决于该土地使用所能带来的超额利润的多少。所以，逐年出租生地的使用权价格是单纯由地租(R)这个因素构成的。这是一种结构最简单的，但又是最基本的土地使用权价格。

假设： R 为逐年出租未开发生地的地租； P_1 为逐年出租未开发生地使用权价格，则：

(2)逐年出租已开发熟地的使用权价格及其构成。逐年出租熟地的使用权价格也是每年向承租者收取的地租，其高低也主要取决于该土地的使用所能带来的超额利润的多少。但它的构成比逐年出租生地的使用权价格的结构要复杂得多。作为已开发熟地的使用权价格，其构成除了要以未开发生地的使用权价格为基础外，还要加上开发土地所形成的土地资产在生产过程中所消耗部分的折旧以及土地资产作为投资应获得的利息。

第二，一次出让若干年土地使用权的批租价格。批租价格是指作为国有土地所有者的国家将若干年土地使用权一次出售给土地使用者收取的土地使用权价格。由于这种土地也有未开发生地和已开发熟地之分，因而它的价格也可分为两种。

(1)一次出让若干年未开发土地的使用权价格及其构成。这种土地使用权价格的高低，主要由三个因素决定：一是土地使用带来超额利润的多少；二是银行存款利率的高低；三是土地使用权出让期的长短。

在市场经济条件下，握有大量闲置货币资金的人，即使不投资办工厂、开商店或银行，也还是要通过一定途径，来获取收益的。这个“途径”可以是存银行，可以是购买股票，也可以是购买土地等等。如果存银行获得的利息大于购买土地获得的地租，他就会把资金存银行；反之，就会用这些资金购买土地。当银行利息大于地租时，闲置货币资金的所有者都争着存银行，从而造成土地供大于求，价格下降；反之，大家都争着购买土地，从而造成土地供不应求，价格上涨。这样就使土地价格，在我国是土地使用权价格与银行的存款利率（或贴现率）之间挂起了钩，产生了一种经济联系。

由于一次出让若干年土地使用权并一次交纳若干年地租，等于提前交纳了应分若干次逐年交纳的地租。如果不是提前交纳，这笔货币资金可以存入银行获取利息。所以，应逐年从提前交纳的地租中扣除这笔资金存入银行应获取的利息额。这样，平均每年的地租额会随着出让年限的延长而逐年递减，从而使未来值变成现值。因此，若干年未开发生地使用权价格的现值应由这些逐年递减的年地租额之和构成。

假设：R为平均年地租；r为银行存款利率或贴现率；n为土地使用权出让年期； P_3 为一次出让若干年未开发土地使用权价格，则： $P_3 = \frac{R}{r} \left[1 - \frac{1}{(1+r)^n} \right]$ (3)

(2)一次出让若干年已开发熟地的使用权价格及其构成。这种土地使用权价格与前一种生地若干年使用权价格不同之处在于,它还要加上土地资产在出让期间的折旧基金和利息。

假设：R为平均年地租； r 为银行存款利率或贴现率；n为出让年期；I为土地资产平均年折旧；h为土地资产平均年利息； P_4 为一次出让若干年已开发熟地的使用权价格，则：

$$P_4 = \frac{R + I + h}{r} \left[1 - \frac{1}{(1+r)^n} \right] \dots \dots \dots \quad (4)$$

这里供求、规划、预期等因素对地价形成的影响未列入公式，可以设计一个或几个修正系数加入批租地价公式，使其更全面更接近于客观实际。

第三，土地所有权价格。土地所有权价格也称永久性地出让土地使用权价格。

价。土地所有权价格就是土地所有者将土地所有权一次卖给购买者，购买者一次交清全部地价。在我国，这种土地所有权买卖，发生在农村集体经济组织和国家之间。它也有未发生地所有权价格和已开发熟地所有权价格两种。

(1) 未发生地所有权价格及其构成。从一次出让若干年未发生地使用权价格公式 $P_3 = \frac{R}{r} \left[1 - \frac{1}{(1+r)^n} \right]$ 看，当n延长至无穷大时， $\left[1 - \frac{1}{(1+r)^n} \right]$ 将接近于零。所以永久性出让未发生地的使用权价格就是未发生地的所有权价格。

假设：R为平均年地租；r为银行存款利率或贴现率；P₅为未发生地所有权价格，则：

$$P_5 = \frac{R}{r} \dots \dots \dots \quad (5)$$

(2) 已开发熟地的所有权价格及其构成。这种价格由未发生地的所有权价格加土地资金及其利润构成。

假设：R为平均年地租；r为银行存款利率或贴现率；K为土地资产，由c+v组成；m为土地资产的利润；P₆为已开发熟地的所有权价格，则：

$$P_6 = R/r + K + m \dots \dots \dots \quad (6)$$

随着经济的发展和城市化进程的加快，国家每年都要征用农村集体所有的大量农用地。通过征地形式，国家向农村集体土地所有者支付了大量的征地补偿费；同时，集体所有的土地也就转化为国家所有。这种征地行为在市场经济条件下正逐步演变为农村集体和国家之间土地所有权的买卖。

(1) 征地费用迅速上涨。如下表：

上海市、北京市、广州市征地费上升情况② 单位：万元/亩

城市	1984年前	1988—1989年	1990年
上海市	近郊（1986年）		9
北京市	近郊8.5—17	25	
	远郊3.5	20	
广州市	近郊5—8	20—38	
	远郊2.1	13	

(2) 征地补偿项目迅速增加。改革前只有土地补偿费、青苗补偿费、农民动迁安置费、地上附着物补偿费等4项；改革后达到11项，有：土地补偿费、青苗补偿费、农房动迁补偿费、安置农民住公房建房费、乡镇企业动迁补偿费、农田设施补偿费、粮价差补偿费、耕地占用税、垦复基金、菜地建设基金、劳动力安置费。其中增加的乡村企业动迁补偿费、农田设施补偿费、劳动力安置费等项目，更全面地反映了农民从土地上获得的利益，农村集体及农民直接、间接得到的补偿费占全部征地补偿费的72%。

原来国家规定征地费按照土地被征用前三年平均亩产值的3—6倍计算，1982年5月14日国务院公布的《国家建设征用土地条例》第10条规定的最高限额为：“土地补偿和安置补助费的总和不得超过被征土地年产值的二十倍。”假定年产值就是土地纯收益，那末20年代

的年产值在利率和物价水平不变的条件下存入银行，每年所得的利息应等于年产值。这时每年利率为5%，与1982年定期的存款利率5.76%接近。所以，这个条例规定的土地补偿费的最高限额已接近土地价格。可见，我国大城市新区的征地补偿费用，其中的主要部分正逐渐接近市场地价，尽管它还被征地的形式所掩盖着，这是市场经济规律作用的必然结果。

以上考察的三类六种城市地价，都是土地理论价格。土地理论价格是城市基准地价测算的基础。

3、城市土地基准价格

基准地价是城镇国有土地使用权的基本标准价格，它是一定时期、一定区域内不同用途土地使用权的级别平均价格。它包括以下含义：一是一定时期如一年内的平均地价；二是一定区域内的级别平均地价；三是按不同用途分别测定的平均地价。基准地价反映该区域土地利用的基本经济效益以及由此决定的土地总体价格水平。它是市场地价运动的基准线。基准地价在比较大的区域内可以是级别基准地价、路线基准地价或标准地块基准地价，在单一功能区是最佳用途基准地价，在多功能区则是用途基准地价。基准地价是由政府部门组织的专家委员会以土地定级为基础，土地收益为依据，市场交易资料为参考评估确定的。

基准地价具有以下特点：（1）这是一种官方性控制地价。它通常由政府设置专门机构或委托专业人员组成有权威性班子，经调查评估确定，并由政府机构认可公告的。（2）这是一种一定区域内具有代表性，相对稳定性和基准性的地价。它代表该区域一定时期内土地总体价格水平，如在大城市中央商业区，在标准容积率（假定为3）、标准使用权出让年限（假定为50年）、最佳用途（假定为商业服务业）条件下，一定时期内（假定为一年）主要根据土地纯收益、利率和邻近类似土地市场交易价评估的地价，其他许多影响、制约地价的因素都抽象掉了。（3）这是一种多功能性地价。在历史上，这种地价最早是为政府征税用的，即作为计税的依据。随商品经济特别是市场经济的发展，这种地价的功能不断扩展，如可以作为政府收购或征用土地的计价依据、可以作为土地交易申报、许可审批的依据、银行抵押价计算依据、保险公司计算保险额的依据、举办公司折股的依据、破产清算时计算资本的依据等等。在当代它又成为政府进行宏观调控的一个重要杠杆和手段，包括为各级政府确定出让土地使用权出让金和为行政划拨土地转让确定补交出让金提供依据，也为土地使用者之间横向转让土地使用权提供报价依据，还为政府征收土地税费、股份制企业土地作价入股、银行抵押价计算等提供依据，从而发挥控制地价，指导市场，优化土地资源配置，促进房地产业健康发展的巨大作用。对建立在公有制基础上的社会主义市场经济来说，宏观调控的功能具有更为重要的意义。

在城市基准地价评定以后，还要进一步评定宗地标定地价。宗地标定地价是以基准地价为依据，根据土地使用年限、容积率、微观区位、地块大小、形状、市场供求等条件评估确定的。

①《马克思恩格斯全集》第25卷，第703页。

②《中外房地产》1990年第4期。