



周天勇：土地资产化零到市场价格的溢值是 1998 年以来经济增长动力的最大来源



【相关阅读】

【中国的高增长究竟来自于哪里？——奇迹解释之一】周天勇：现有经济理论解释中国经济增长奇迹的困惑

【中国的高增长究竟来自于哪里？——奇迹解释之二】周天勇：大力度改革开放推动全要素生产率高速增长

【中国的高增长究竟来自于哪里？——奇迹解释之三】周天勇：全要素生产率：3/4 源自改革，创新只占 1/4

【中国的高增长究竟来自于哪里？——奇迹解释之四】周天勇：产品和要素市场化改革对经济增长的巨大贡献

【中国的高增长究竟来自于哪里？——奇迹解释之五】周天勇：城镇住宅资产化改革是 1998 年以来全要素生产率又一重要来源

文/意见领袖专栏作家 周天勇



计划经济时经济学一个非常重要的定义，土地是资源，是生产资料（农村耕地和城乡建设用地）和生活资料（农村宅基地），只能按照建设需要计划并无偿划拨，禁止交易，不是资产，没有价格和价值。土地有偿使用，是 20 世纪 90 年代因外资进入中国建厂盖房需要土地，才陆续开始的一种探索。笔者据《中国统计年鉴 2003》有关数据计算，1997 年房地产行业增加值占 GDP 的比例为 1.9%，但 2022 年 3 月 17 日我浏览国家统计局网站调整后的这一数据为 3.7%。我认为，还是应当以 2003 年统计核算数据为准。因为在 1998 年以前，绝大部分城镇住宅建设为机关企业事业单位和城市房地产管理局盖房，甲方是附属的建设单位，许多是工程指挥部，并不是独立核算的市场经济主体。房地产几乎算不上是一个国民经济行业。

1998 年的城镇住宅商品和货币化改革,与土地协议和后来的招拍挂相结合,催生和扩张了房地产行业的快速和繁荣发展。也使房地产、金融和建筑业增加值占 GDP 和比例从 1998 年的 3.7%、5.2%和 5.8%分别上升到 7.2%、8.2%和 7.1%,使这三大与土地和建房有关行业的增加值从占 GDP 的 14.7%上升到 22.5%。而同期工业增加值占 GDP 从 1997 年的 41.4%却下降为 2020 年的 30.9%。房地产与金融业,既不是资本密集,职工使用数量也相对越来越少,也不是物质产品生产行业。那么,中国 1998 年以来其快速扩张的增加值究竟来源什么地方?我认为,除了本专栏之五所写的城镇住宅资产化溢值外,非常重要的还来自于允许交易土地从零到市场价格的溢值。

二元体制国家,被禁止交易的土地没有市场价格。因而在体制转轨过程中,除了住宅从零或者成本价格到市场价格的溢值外,还有土地从无价格的自然资源、生产资料和生活资料,转向市场经济意义上有市场价格的资产。在国民经济投入产出中,也存在着土地投入数量没有发生变化,但国内生产总值有其价格溢值性的额外增加。在中国二元体制转轨过程中,典型的是农村土地禁止交易,或者不能够交易,但被征用转变为城镇、工矿区的商业、办公、住宅和工业等建设用地时,由于可以交易,供求机制发挥作用,特别是在竞价市场上,发生了从零到市场价格的溢值,地方政府财政得到了土地出让金。

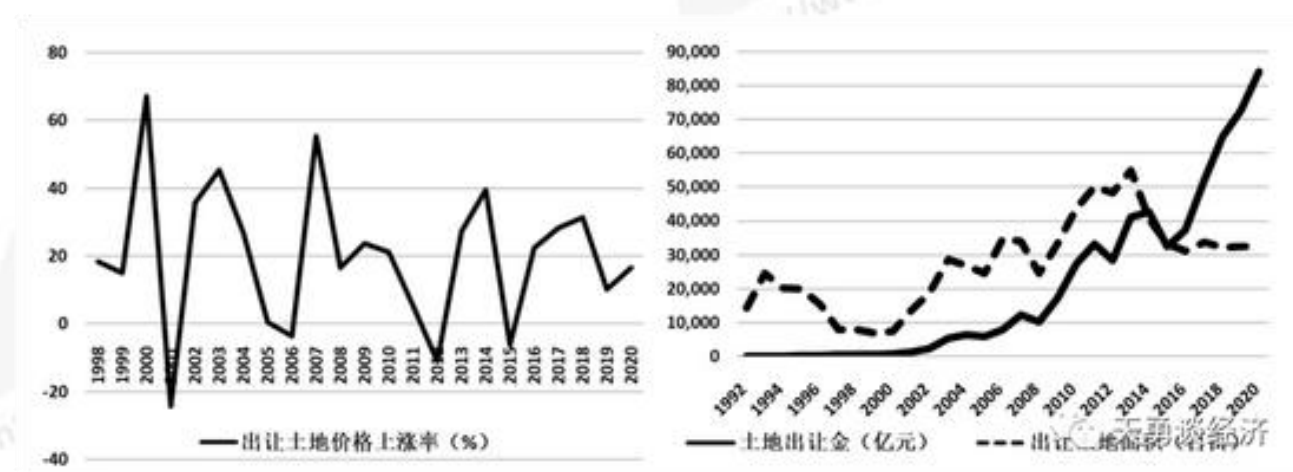
在土地被禁止交易时其基础价格为零,放开交易一瞬间的价格水平,

则取决于土地所有结构、交易方式、供求数量、地租价格和其他相关要素价格水平等因素。由于中国城镇土地为国有、农村城郊土地为集体所有，土地由政府从农村和城郊集体征用。除了公共和准公共用地由政府无偿划拨给使用者外，工商和居民住房用地，先是由地方政府一对一协议出让，再转变为由地方政府行政垄断性的土地市场上竞价出让。因农村集体土地禁止交易或不能够交易，其价格到目前为止总是为零。政府低价补偿从农村征用零价格的土地，向工商企业和房地产商出售土地使用权。而且，由于禁止农村集体土地一级或者二级市场交易，地方政府可以源源不断地从农村征用到从零溢值到市场价格的土地。

二元体制下土地资产化改革具有以下特征：首先，出让土地属于流量资产。一般来说，土地从农村城郊集体征用为国有土地后，开发商或者工矿企业用于建设。在工程完工后的 40—70 年中，一般不会再交易，特别是商业和居住楼宇下面的土地无法与地面建筑物分割销售。因此，与前述住宅资产不同，住宅资产是可以随时交易的存量资产，而土地大都是短暂时间内一次性交易的流量资产。其次，二元体制中土地从零到市场出让价格溢值是一次性的，并且其价格因规划建设时间不同而锁定在出让当年的水平上。农村城郊集体土地因禁止交易价格为零，但年年都有可以出让的从零到市场价格的土地，什么时候征用由政府规划和建设所决定。而存量住宅资产则不一样，其价格从房改成本价格到市场价格的溢值，在交易对象和时间方面则由居民自己选择。最后，土地和住宅一样，也可以资产化改革（土地竞价出售和住宅商品化），决定可能是一次性的，其资产化变

现溢值是一个持续和长期的过程。如农村城郊土地变成城镇工矿建设用地，除非城市化、工业化和交通水利现代化已经全面完成，而建设用地进入存量内部更新调整变动阶段。否则，每年都有一定数量无价格的土地被征用竞价出让，因而每年也都有从零到市场价格的溢值性收入。

从土地数量看，1991—2020 年，中国从农村和城郊年均征用土地 670 万亩，累积转移了 20 100 万亩，出让用地面积年均增长率 6.09%，用于城市、工矿和交通水利等建设。其中协议和竞价出让直接用于商品房、商业场楼、办公用房和工厂等的生产性用地累积 7 958 万亩。从全部土地出让价格看，每亩从 2 000 元提高到 2020 年的 259.7 万元，年均上涨率为 31.49%。地方财政累积收取土地出让金为 589 139 亿元。其中出让给房地产商的各类房屋用地，2000—2020 年累积 1 014.97 万亩，占同期总出让土地面积的 12.75%；每亩平均出让价格从 28.96 万元上涨到 1 277.90 万元，年均上涨率为 21.69%；房地产商累积支付给地方政府的出让金为 282 788 亿元，占同期土地出让金的 48%。[1]见图 1 所示。



数据来源：自然资源部网站. <http://www.mnr.gov.cn/sj>. ; 财政部网站 . <http://www.mof.gov.cn/gkml/caizhengshuju> . ; 前瞻数据库. d.qianzhan.com/xdata.

关于中国土地出让金应不应当是 GDP 的组成部分,学界有不同的看法。不同意土地出让金和房租在分配流量方面进入 GDP 核算的许宪春[27]认为,现行国际标准中出租生产资产所获得的收入属于营业性收入,营业性收入是一种生产活动收入,它是创造增加值的,营业性收入的大小直接影响到 GDP 的大小,应当计入 GDP。而土地所有者或者土地使用权拥有者与金融资产拥有者之间发生交易,那就只有不同类型资产之间的交换,没有生产活动发生,从而也就没有增加值产生,对 GDP 没有贡献,因此,土地出让金不能计算到 GDP 中去。李静萍 [28]认为,将土地出让金看做一次性地租收取更为合理,应当计入 GDP。在中国全部的土地使用权交易中只有土地使用权出让是土地所有者与土地使用者之间的直接交易。根据对交易中涉及的资产的处理不同,该交易的核算性质可以从两个不同的角度理解:首先,可以将其视为土地资产的出租交易,其间发生的土地出让金应视为财产收入,即地租。其次,可以将其视为土地使用权的交易,土地出让金当属于土地使用权这种无形非生产资产的价值。SNA93 提出了包括土地租约在内的无形非生产资产的概念,从而使土地出让金核算具有了一定的灵活性。土地使用权转让与土地使用权出让的性质一样,都涉及到土地的出租,二者的核算处理应保持一致。地租是在原始收入分配账户中记录,而且一次性支付的土地出让金是土地未来租金的折现值。

就国民经济核算来看，每年有一定数量建设土地的供应和越来越多的价款收支。支出法方面，房地产开发企业、工厂业主和其他服务等用地企业，支付了购地款并形成了投资需求。分配方面，地方政府得到土地出让金，成为其收入的组成部分。生产方面，或者考虑中国二元体制零到市场价格溢值的特殊性，归于额外获得的余值；或者以土地建筑部分的资本利润折旧、物业公司的租金、居民住宅出租租金，以及按照要素生产力原则，以居民给自己所有和居住的住宅虚拟交纳房租的方式进行平衡。

那么，这部分从零到市场价格溢值的土地出让金有没有进入中国 GDP 的核算呢？分配法上没有。从统计部门数据库“国家财政收入”看，其项目中没有包括土地出让金部分，[2]但从财政部数据栏各月“财政收支情况”看，“政府性基金预算收入情况”中包含了“国有土地使用权出让收入”。[3]2018 年国家统计局核算的政府和居民各自总收入占 GDP 比重：按照初次分配分别为 12.80%和 61.20%、可支配收入分别为 18.70%和 59.40%，而调整后可支配收入分别为 13.00%和 65.20%[29]。但笔者根据政府一般性财政收入（税收+非税收入）、国有资本金收入、政府性基金收入和征缴社保收入四项以及居民人均可支配收入（其中已经包括了转移净收入）

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_39539

