

内部参考
妥为保管

土地观察

2015 第 5 期（总第 5 期）



浙江大学土地与国家发展研究院
Land Academy for National Development Zhejiang University

2015 年 7 月 15 日

【编者按】在全球化背景下，商品和服务市场率先迈出全球一体化步伐，紧随其后的是资本市场和劳动力市场。土地市场，历来具有民族性、地域性和历史性。但在商品、服务、资本和劳动力市场等全球一体化趋势的裹挟下，当今各国的土地市场已难独善其身。中国的和平崛起得益于全球一体化，亦依赖于全球一体化。当今中国是世界的中国，当今世界亦是中国的中国。土地市场是中国特色社会主义市场经济的底色之一，认识全球一体化、适应全球一体化、引领全球一体化离不开在全球视野中观照中国土地市场。今后，中国土地市场的发展和调控，以及中国土地问题的解决，势必将融入越来越多的全球因素。《土地观察》第 5 期刊载两篇以全球视野观照中国土地问题的文章，以飨读者。

张蔚文：全球新圈地运动：缘起、机遇与挑战，P2-P40。

杨遵杰、饶富杰：世界各国（地区）土地价格比价研究，P41-P82。

全球新圈地运动：缘起、机遇与挑战

张蔚文

(浙江大学, 杭州 310058)

【导言】 新近十几年来, 在全球化背景下, 土地作为稀缺资源, 出于投资、投机以及粮食安全等目的, 以企业、政府、机构投资者、个人企业家为主体, 出现了在发展中国家和新兴国家购买、租用大量土地的现象, 从而引发了全球新圈地运动。本文分五部分讨论新圈地运动。第一部分回顾全球圈地的缘起。第二部分介绍圈地参与者的情况, 以非洲地区和东南亚地区为代表的目标国, 进攻型投资、防御型投资、扩张型投资以及能源型投资四种类型的投资方, 以及国际组织在全球圈地中扮演的角色。第三部分总结目前学术界对于全球圈地的观点, 一方面全球圈地会造成原住民权益受损、目标国社会动荡、不利于目标国土地改革、危害世界粮食安全、不利于生态可持续等的负面影响; 另一方面, 圈地的开展同时也会为目标国带来提供就业机会、提升其技术可达性以及增加投资和税收等机遇。全球圈地运动无疑是争议与机遇并存的, 要形成双赢的局面, 需要各方的参与。第四部分从政府、民间组织、国际组织、私人投资者层面提出对策建议。第五部分简单介绍中国海外圈地面临的挑战 and 对策。

圈地一词为人们所熟知, 缘于 12 世纪到 19 世纪在欧洲广泛出现的圈地运动, 其中又以英国的圈地运动最为著名^[1]。在英国历史上, 圈地的最初含义是指把农村中普遍存在的“敞田”(open field)¹用栅

1 “敞田”是一种古老的土地制度, 它将土地分割为许多条条块块, 按土地肥力、水源状况等不同条件, 平均分配给许多不同的农民。平时各人耕种属于自己的地块, 农作物收获以后, 各地块的疆界将“敞开”, 以供所有农户放牧牛羊或收割柴草, “敞田”由此产生。由于每个农民的地块分散在许多不同的地区, 耕种起来非常不便, “敞田制”严重阻碍了农业生产的进一步发展。

栏圈围起来，成为连片的田地，进而在连片田地上饲养牛羊或从事其它耕作。从农田经营角度看，最初的圈地过程其实是一个使小块零散土地集中，实现规模经营，从而提高农业生产率的过程。之后，圈地形式向多样化发展，例如对公荒地的圈占、议会圈地、打破租约的圈地等^[2-3]。圈地通常通过自由谈判完成，但也存在暴力驱赶佃户的情形。由于托马斯·莫尔和马克思对暴力圈地的严肃批判，圈地几乎成了剥夺农民土地的代名词，圈地的英文也从最初的 enclosure 变成了目前流行的 land grabbing，明显带有贬义。当下，圈地一词又经常见诸报端，常常被用来形容强制拆除农民住房、圈占宅基地等情形。

客观地讲，圈地过程实质上就是一个土地权利发生变更的过程，无论是所有权形式的变更抑或是使用权形式的变更²，权利变更通常通过市场交易完成。本文所讨论的圈地，特指全球范围内，通过跨国公司或外国政府发起的大型跨国土地交易，年限通常为 30-99 年。这一轮全球圈地，最早可追溯到 2003 年，伴随着对生物能源的热捧而兴起，2008 年以后开始逐步升温，至今方兴未艾。根据国际粮食政策研究所（The International Food Policy Research Institute, IFPRI）的估计，2005-2009 年间大约有 3700-4900 万公顷土地被圈。世界银行的报告（2010）指出，到 2010 年 9 月，已有 4500 万公顷土地被圈。另据 land matrix 的数据（截止到 2014 年 1 月）显示，全球累计已完成 937 宗圈地交易，面积达到了 3500 多万公顷；正在进行的圈地交易有 183 件，面积接近 1500 万公顷。由于圈地信息尚未透明化，相关数据差异较大，但是可以肯定的是，全球圈地规模不可小觑，并且还在快速扩大之中。世界粮农组织 2009-2010 年的报告显示，全球目

2 在当时圈地运动盛行的英国，土地归领主所有，农民是佃户，租地经营。因此，圈地后农田的经营权或使用权发生了变更，或者从甲租用变成了乙租用（农户协商对换或买卖），或者从公有（或无主）变成了私人租用（对公荒地的圈占），或者是收回农民的使用权（议会圈地），又或者是打破租约，强行圈地。

前仍有 10.2 亿人长期处于饥饿状态。在此形势下，不断升温的圈地活动究竟会给全球带来怎样的机遇和挑战？这是一个值得研究的议题。本文以下部分将对全球圈地的缘起、参与者情况、存在的争议和机会等展开讨论，并试图为中国今后的海外土地投资指明方向。

一、新一轮全球圈地的缘起

这一轮全球圈地升温主要缘于三大危机，即粮食危机、能源危机和经济危机。

（一）粮食危机

自 2007 年初开始的全球粮食危机，使得国际谷物和大豆价格在 2008 年中期上涨了一倍多。由于粮食价格的大幅上涨，一些粮食出口国开始限制出口以稳定国内食品价格通胀，这进一步引起了国际粮食价格的上涨。2010 年，俄罗斯小麦减产采取的禁止出口措施导致国际小麦价格在五周内上涨了 70%^[4]。由于全球粮食系统的脆弱性，持续的价格波动引起了粮食进口国的恐慌。在试图与粮食出口国签订长期粮食供应协议无果的情况下，粮食进口国开始了在其他国家租用或购买土地以供其粮食生产。受土地和水资源约束的粮食进口国，如海湾国家，走在圈地运动的前列。

（二）能源危机

为应对能源危机，减少对传统化石能源的依赖，寻找替代能源成为一个重要手段开始受到各国重视。2003 年，受伊拉克战争影响，国际石油价格大起大落，也就是在同一年，生物能源兴起。作为可替代能源之一的生物燃料，由于其可再生性和“绿色”标签，备受追捧。

欧盟的可再生能源法要求同盟国到 2020 年运输能源的 10% 来自可再生能源^[9]。美国《国家生物燃料行动计划》提出，2020 年生物燃料将占其能源总消费量的 25%，2050 年达到 50%。2008 年全球对生物燃料的需求为 810 亿公升，据预测，到 2020 年将达到 1720 亿公升^[10]。近年来，生产生物燃料的作物种植面积迅速扩大，品种包括麻风树（尤其是在干燥的地区）、大豆（在阿根廷，种植面积已经超过 16 万公顷）、甘蔗（大面积种植在巴西和坦桑尼亚）和油棕（主要分布在马来西亚和印度尼西亚）等^[6]。生物燃料作物的种植是以土地为载体的，本国土地面积有限、人地矛盾突出的国家开始走出国门，到土地资源相对丰裕国家的土地上去种植。2002 年到 2012 年，大概有 1700 万公顷土地被用来生产生物燃料^[12]。

（三）经济危机

自 2008 年以来由美国次贷危机引发的金融危机席卷全球，演变为一场全球性的经济危机。这场危机的爆发，引发人们对投资风险的思考，对投资偏好也产生了影响。相比于硬商品，软商品市场的收益较好，投资者越来越希望通过投资于土地、农业以及相关活动直接接触软商品市场^[5]。为了在金融危机中获利，无论金融机构和私人投资者都把圈地作为重要的收入新来源。私人和国际组织购买大片空置土地用于自然保护和生态旅游。国际连锁酒店（如万豪，四季，希尔顿，凯悦）正在积极寻找有吸引力的战略位置，以建设大型的、全方位的度假胜地^[6]。同时，随着全球化的推进，土地市场逐步自由化和外国直接投资逐渐增长也推动了全球圈地的开展^[7]。很多发展中国家为了

重振经济，增加了接受外商投资的开放度，尤其是在农业和旅游业方面。在农业生产受到投资追捧的同时，传统从事食品加工及经销的企业开始追求垂直整合策略，向上游移动并进入直接生产^[8]。根据 2013 年世界投资报告的数据显示，2012 年，全球对外直接投资（Foreign direct investment, FDI）已达到了 1.51 万亿美元。

在上述三大危机的影响下，面对国际粮食市场波动和价格不确定性、土地炒作和商品价格上涨以及寻求替代能源等问题^[4]，各国为稳定国内粮食价格，纷纷减少本国粮食出口量甚至限制主要粮食品种的出口。这些都无疑给那些耕地资源稀缺、需要依靠国际市场来解决国内粮食问题的国家带来沉重的打击^[13]。2007 年年中到 2008 年 12 月中旬这段时期内，针对国际市场高涨的粮食价格，共有 25 个国家针对其国内粮食消费环节实施了粮食补贴和粮食价格管制措施，62 个国家通过农业生产信贷对国内粮食生产给予扶持，59 个国家采取降低粮食进口关税和税收措施，30 个国家实施了粮食出口数量限制措施^[14]。为了应对危机，一些国家以企业、政府、机构投资者、个人企业家等为主体，在发展中国家和新兴国家购买租用了大量耕地、牧场、森林等土地用于粮食作物和替代能源的生产（主要是生物燃料），以及矿藏和环境服务，引发了全球新一轮圈地，给全球土地利用与权属带来了巨大变化。

二、圈地参与者情况

圈地活动的主要参与者包括目标国、投资国或者两者兼之。此外，圈地活动的开展也受到了许多国际组织和非政府组织（NGO）的关

注。目标国和投资国的地理分布如下图 1 所示。目标国主要分布在非洲和东南亚地区。投资国按照其投资目的的不同可以分为进攻型投资、防御型投资、扩张型投资以及能源型投资四类国家。既是目标国又是投资国的国家包括加拿大、美国、巴西、阿根廷、利比亚、埃及、印度、中国、泰国、澳大利亚等，按照其被圈和圈地的不同程度，分别将在目标国和投资国中加以阐述。

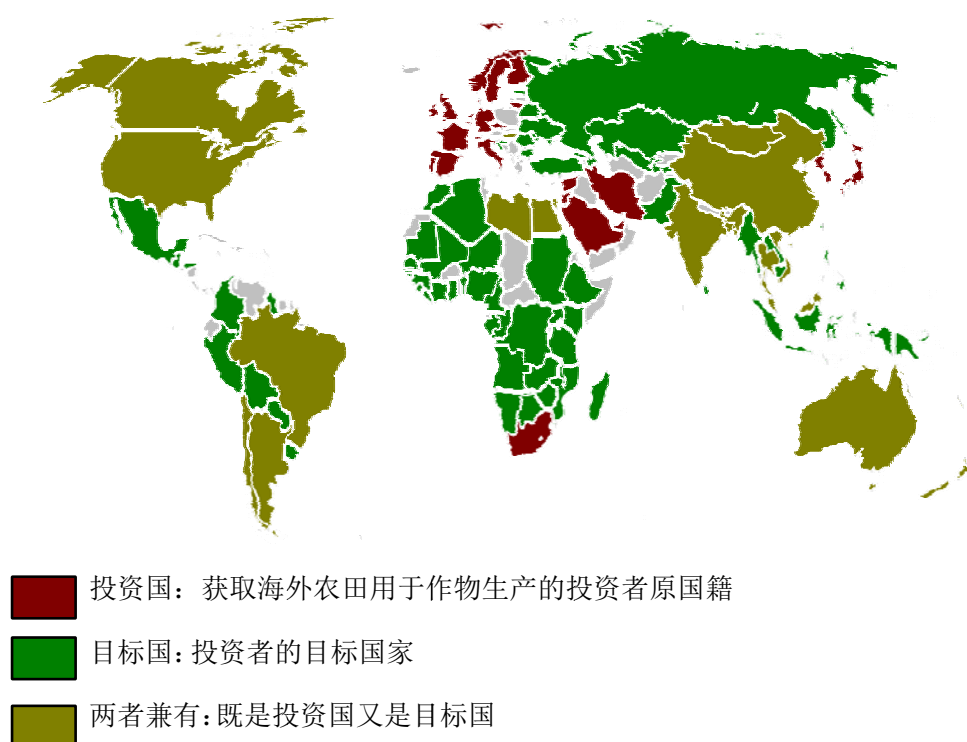


图 1 圈地参与国的地理分布

（数据来源：http://www.grain.org/bulletin_board/entries/4429-new-data-sets-on-land-grabbing）

（一）目标国

圈地目标国主要为经济发展及收入水平相对较低的发展中国家，如苏丹、莫桑比克、乌干达、埃塞俄比亚、马里、马达加斯加、坦桑尼亚、加纳等撒哈拉以南非洲国家，以及巴基斯坦、菲律宾、泰国、印度尼西亚等亚洲国家^[14]。根据 land matrix 的统计，排名前 10 的目

标国家为：巴布亚新几内亚、印度尼西亚、南苏丹、刚果、莫桑比克、巴西、乌克兰、利比里亚、苏丹以及塞拉利昂。截止到 2014 年 1 月，这 10 个目标国被圈土地的数量约占全球圈地总数的 2/3。

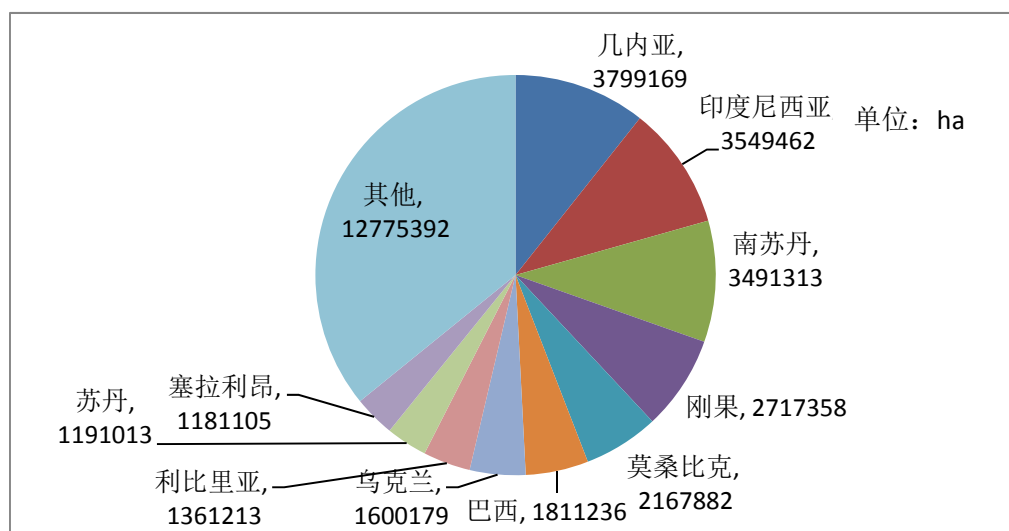


图 2 10 大目标国接受农业投资面积情况

(数据来源：根据 land matrix 2014 年 1 月数据整理，landmatrix.org/en/)

1、非洲地区

Land matrix 数据揭示的 10 大圈地目标国中，其中 7 个位于非洲，分别是巴布亚新几内亚、南苏丹、刚果、莫桑比克、利比里亚、苏丹以及塞拉利昂。总体上，非洲各个国家在相关政策和制度上都偏向于鼓励外商投资，以下对几个典型国家的政策特点加以介绍。

苏丹：海外投资者可以享受国民待遇。为了吸引海外农业投资，苏丹提出大力发展农业的“绿色复兴”计划，并出台了包括土地买卖向国外投资者开放、国外投资者享受国民待遇等一系列政策和措施。海外投资者既可以从市场上购买具有永久所有权的土地，也可以根据项目情况向苏丹政府申请拥有 99 年使用权的土地^[15]。联邦和省的农

业部门与投资委员会可以制定优惠政策，具体的土地分配事宜则由政府农业土地处置委员会负责并且遵从一定的程序开展^[4]。

利比里亚：新政府对制度进行完善。自从新政府 2006 年上台以来，取消了众多大型优惠政策（60 年以前制定的），并且通过农业部和林业发展局对以往的交易进行重新协商。土地面积、租金和纳税信息比较官方和完整^[4]。在外国投资咨询服务（Foreign Investment Advisory Service, FIAS）的协助下，利比里亚于 2008 年开启了公私对话，创立了利比里亚商务促进论坛，并且实施了投资环境改革项目^[7]。自 2008 年以来，利比里亚的海外投资项目不断增加，FDI 不断涌入。

塞拉利昂：战争之后创建良好投资环境。2002 年内战结束之后，塞拉利昂在国际金融公司（IFC）和 FIAS 的帮助之下，建立起了良好的投资环境，吸引了大量海外投资用于土地交易。Mittal^[7]的研究发现，在交易启动程序方面，注册费用由原来的\$1500 减少为\$50，并且投资者拥有工作和居住的授权；在实际操作方面，海关程序由原来的 15 道简化为 11 道，并引入风险基础系统以减少对每艘船只的检查；税收系统也大大简化，例如取消了原来新企业要缴纳预期应纳税所得额 25% 的规定。

刚果：根据不同土地交易规模由各级政府审批。1000-2000 公顷的土地需要部级批准（ministerial approval），大于 2000 公顷的土地交易需要议会通过（parliamentary approval）。2005 年开始，500 公顷以上的土地政策优惠需要得到国土事务部（the Minister of Land Affairs）

的批准^[4]。

赞比亚：补充基础设施以吸引投资。根据赞比亚法律，其所有土地均为租赁形式，一次租用年限为 99 年，并可续租 99 年，承租方可在租赁期结束前转租他人。赞比亚政府通过“农业区发展计划”把普通土地转化为法定土地，投资补充性基础设施建设来吸引投资者，开发大面积的农业地区^[15]。

2、东南亚地区

除非洲外，第二个最有针对性的区域土地争夺地是东南亚地区，包括巴基斯坦、印度尼西亚、柬埔寨，老挝，菲律宾等。与非洲的政策特点一样，东南亚国家的政策也偏向于吸引海外投资。下面以巴基斯坦和印度尼西亚为例加以阐述。

巴基斯坦：投资者拥有众多的优惠条件。由于其社会、经济、政治上的长期动荡，巴基斯坦一直不是外国投资的理想之地。然而近些年来，在 IFC 和 FIAS 等国际组织的介入之下，巴基斯坦投资环境和经济状况有所好转。2013 年，在巴基斯坦的投资额就达到了 8.52 亿美元。为了适应 IFC 和 FIAS 的咨询服务理念，政府首先改变法律使得外国投资者能在巴基斯坦投资；其次制订一系列的优惠措施来吸引投资，例如投资者可以 100% 保留其利润，100% 的产品可以运送回国，等等。在该国发生自杀式袭击和其他军事活动之后，巴基斯坦政府还计划为外国投资者增加人身保障措施^[5]。

印度尼西亚：把种植业作为核心发展战略。印度尼西亚政府将种植作物作为核心的发展战略并且计划支持大量的现有和计划中的生

物能源和人工林、木制品以及食品安全项目投资^[16]。

（二）投资国

landmatrix 的最新数据显示：美国、马来西亚、阿拉伯联合酋长国、英国、印度、新加坡、荷兰、沙特阿拉伯、巴西以及中国（含香港）是目前世界上最大的 10 个海外土地投资国。喻燕^[15]根据投资目的的差异，将海外投资分为三种类型：进攻型投资、防御型投资和扩张型投资。进攻型投资是出于保障当前国内粮食安全为目的的投资，以日本、韩国和海湾地区国家为代表。防御型投资是出于保障长期粮食和经济安全为目的的投资，以印度、中国等新兴国家为代表。扩张型投资是出于获取高额利润为目的的投资，以农业跨国公司、各类投资基金为代表^[15]。在此基础上，由于欧洲和美国的海外投资战略比较偏重于种植生物能源的目的，下文将其归类为能源型投资。

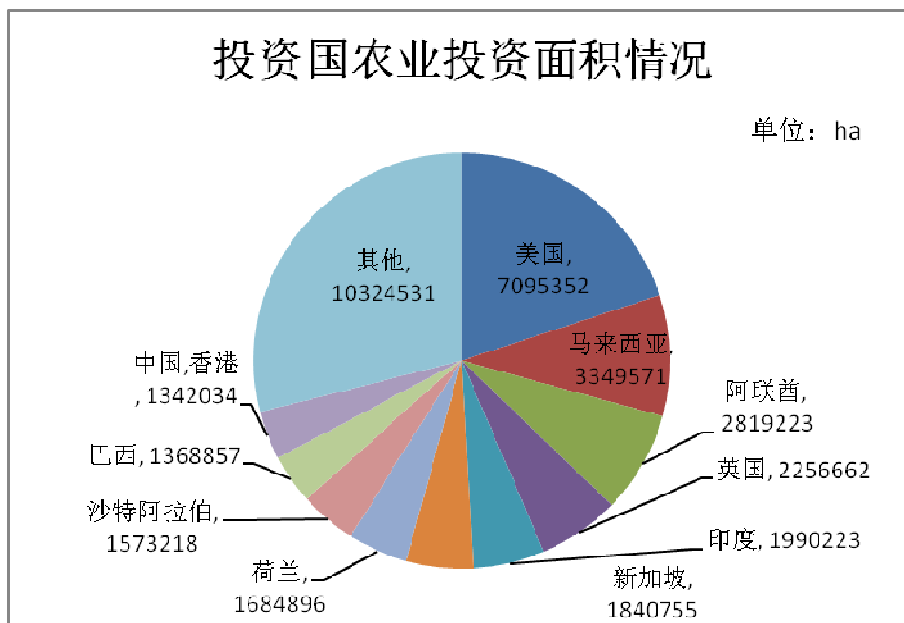


图 3 10 大投资国情况

（数据来源：根据 landmatrix2014 年 1 月数据整理，landmatrix.org/en/）

1、进攻型投资：海湾地区、日韩

(1) 海湾地区

海湾地区国家包括巴林、科威特、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国，他们在全世界圈地运动中处于主导地位，在世界上十大投资国中，海湾地区就占了两席，分别为沙特阿拉伯（1,573,218 公顷）和阿拉伯联合酋长国（2,819,223 公顷）。这些国家地处沙漠地区，缺少水资源和土壤来种植农作物或饲养家畜，但是他们拥有丰富的石油储备与金钱，因此粮食主要依赖进口。由于全球粮食价格的不稳定，海湾地区粮食进口额从 2002 年的 80 亿美元飙升为 2007 年的 200 亿美元^[17]。因此，当这一轮圈地潮掀起时，为了确保国内粮食供应，这些国家迅速采取行动，加强国外的土地控制权。

在海湾阿拉伯国家合作委员会（海合会）的主持下，海湾国家制定了外包粮食生产的集体战略，他们的想法是，要确保粮食交易，尤其是在其他伊斯兰国家，通过提供资金和石油合同的方式换取海外农田并将收获的粮食出口回国^[17]。

据来自卡塔尔的报道，迪拜等海湾国家的国有企业组成联合控股公司，在苏丹和其他国家生产粮食并出口到阿拉伯市场。沙特的财团在 2009 年计划投资 4 亿美元在苏丹和埃塞俄比亚从事粮食生产，在埃及投资 1 万公顷土地生产大麦、小麦和牲畜^[18]。2012 年初，Al Ghurair Foods——总部设在阿联酋的一家食品公司，宣布将在苏丹租用 25 万英亩（10.12 公顷）土地用于种植小麦、大豆和其它谷物。该计划是，由此产生的收成将运往阿联酋和其他海湾国家^[9]。

（2）韩国

国际粮农组织 2013 年度报告的统计数据显示，2011 年韩国人口为 4978 万人，耕地面积 149.2 万公顷，人均耕地面积为 0.03 公顷，低于联合国制定的人均 0.053 公顷的耕地警戒线，因而，生存危机随时可能发生。

韩国迫于国内土地资源匮乏的压力以及对全球市场的不信任，为了保障国内粮食安全，采取了进攻型投资策略，并把此上升为国策，大举网罗海外土地，韩国的目标是：在国外确保与国内农田总面积相等的土地。2010 年，韩国现代集团在俄罗斯成功获得了 1 万公顷土地用于生产谷物，以备可能发生的粮食危机，2012 年再投入 900 万美元使得土地拥有量增至 5 万公顷^[19]。在 2030 年前，韩国所需谷物的四分之一将在韩国企业的国外农场生产。韩国还编制特别预算，向进军海外的企业提供援助，每年提供 16 亿元的低息贷款，并动员国内相关部门收集其他国家的相关情报，甚至在海外建立韩国专用港口。韩国企业在蒙古东部及俄罗斯购买的土地已经有粮食产出并已通过出口将粮食运回国内，与此同时，在苏丹、阿根廷、缅甸、泰国、柬埔寨等日本企业较少进入的东南亚各国的投资方案也在酝酿和探索之中^[15]。

（3）日本

根据国际粮农组织的统计数据，2011 年日本人口为 1.28 亿人，耕地面积为 425.4 万公顷，人均耕地面积为 0.033 公顷，与韩国相当，也低于联合国 0.053 公顷的耕地警戒线。

早在 20 世纪初期，日本就在拉丁美洲进行农业开垦，尤其是二次世界大战以后，日本的海外农业垦殖计划扩展迅速，当时其主要目的是想通过海外农业开发项目来输出其国内大量的人口并为本国市场提供农产品^[14]。日本的粮食进口占了六成，因此，在全球圈地潮中，成立了对应圈地潮的特别小组，以外务省和农水省为中心成立了食品安全保障小组。虽然日本在圈地过程中以私人投资为主，但是政府通过自由贸易协定、双边投资条约和发展合作协定等政治途径确保圈地顺利进行。2006-2008 年间，日本食品企业已在巴西、非洲和中亚等地租用和购买了大量农田。日本是巴西农业的最大合作者，在巴西的 150 万日本移民中至少有 30 万人从事农业，他们在巴西各地开设大型农牧公司，生产的大豆、鸡蛋、蔬菜、蚕丝等 11 种主要农副产品的产量占巴西整个产量的一半以上^[15]。日本与巴西、阿根廷、俄罗斯、乌克兰、中国、印尼、新西兰、美国等地的农场签订了玉米等饲料作物种植协议，其在世界各地拥有相当于日本国内农田面积 3 倍左右的农田^[13]。

2、防御型投资：印度、中国

（1）印度

对于印度这类新兴国家而言，虽然国内粮食基本能保证国内粮食安全，但是往往未来面临着对于土地的大量需求。印度面临着经济发展对土地的生产生活需求以及不断增长的人口对粮食需求的双重压力。为经济发展的需要，印度已经在国内建立起 303 个经济特区，占地 1400 平方公里，以海德拉巴为例，其信息通信园区已从 2000 年的

5个增加到了2007年的70个^[11]。在粮食需求方面，为养活其巨大的和不断增长的人口，再考虑到国内稀缺的水资源以及不断增长的气候不稳定性，印度也担心未来的粮食安全问题，因而，也迈入了全球圈地行列^[9]。

为此，印度政府积极鼓励海外投资。在政策方面，据印度《经济时报》（2008年9月3日）报道，印度政府准备修订限制海外投资条款，以便于印度公共部门与私营企业到海外收购耕地，并将种植的粮食装船运回印度^[14]。在资金方面，印度积极投入大量资金投资海外耕地，如印度在埃塞俄比亚投资40亿美元用于农业生产、花卉种植及糖业生产^[13]。

（2）中国

2011年中国人口为13.67亿人，耕地面积1.12亿公顷，人均耕地面积为0.082公顷。中国面临着人口基数庞大（中国拥有世界上40%的农民和9%的农用地）、城市化进程中大量农用地被占、水资源短缺等问题^[16]，为了缓解国内人口增长的压力，保障长期粮食与经济安全，中国也已开展了一系列的海外圈地。

目前中国圈地的主体主要有国有企业、民营企业、个体投资者。在国有企业方面，2010年黑龙江农垦总局旗下的北大荒集团公司向阿根廷里约内格罗州政府提交了农业合作意向，承诺将在未来20年内投资15亿美元，开发32万公顷的耕地，生产大豆、玉米和小麦等农产品^[12]。在民营企业方面，2008年，浙江福地农业有限公司投资980万美元在巴西南大河州建立了一个面积为0.67万公顷的大豆种植

基地，2009年又投资2980万美元开发巴西托坎廷斯州16163公顷土地用于种植大豆等经济作物^[15]。在个人投资者方面，2009年2月，海宁市斜桥镇华丰村全村728户出资554万元入股建立粮油种植合作社，由合作社参与巴西农庄的运营；而巴西自然资源丰富，可耕农地充沛，买一亩永久所有权的土地只需约1000元左右，另外，巴西大豆运输到中国的费用约50美元/吨，与东北大豆南下浙江的费用基本持平^[20]。廉价的土地再加上廉价的运输费用是吸引个人投资者参与海外圈地的主要原因。

现阶段，中国各地正在积极探索“政府援外，企业运作”的海外农业合作模式，部分省份(企业)已开始了海外耕地投资的实践探索，如：重庆和老挝、新疆和巴西、缅甸和云南、四川和柬埔寨、安徽和莫桑比克、湖北与莫桑比克，国有企业在海外取得所有权或使用权的土地面积正在逐步增加^[20]。

3、扩张型投资：养老基金

对于金融业而言，农业投资无疑是一大投资契机。在众多的投资基金中，截止到2011年，养老基金投资额达到了300亿美元（如下图所示）。其数值是其他基金总数的三倍之多，投资额比2010年上升了23%。养老基金在全球圈地中的投资额达到了150-200亿美元之多，而且计划在未来的五年内再翻一番。养老基金主要为美国的教师退休基金（TIAA-CREF）和公务员退休基金（CalPERS）；荷兰的APG集团³，ABP以及PGFZ养老基金；瑞士的AP2，AP3和Alecta养老基

³APG为集团名称，ABP、PGFZ、AP2、AP3、Alecta、PKA、ATP为养老基金名称。

金；丹麦的 PKA 和 ATP 养老基金等等^[21]。

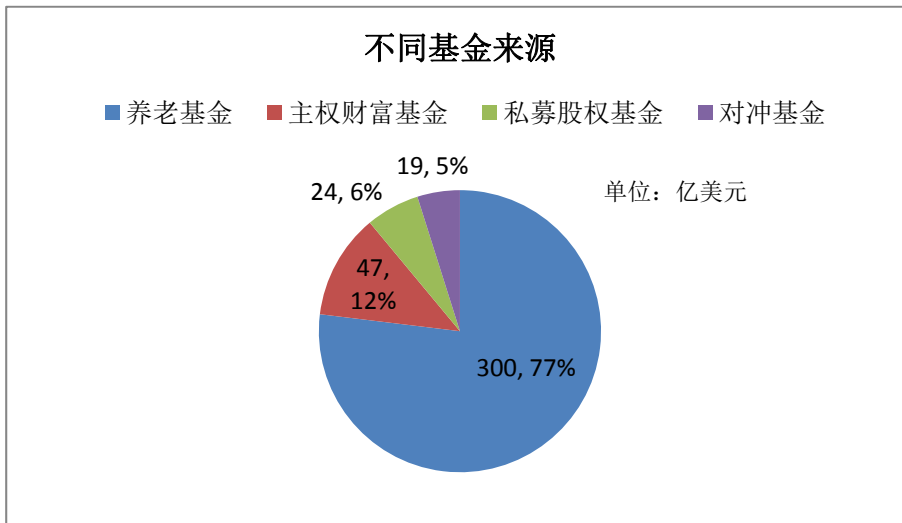


图 4 圈地的不同基金来源

数据来源: (Arezki et al, 2011)

4、能源型投资：欧盟

近年来，美国和欧盟国家提出的“生物燃料政策”改变了世界传统农业出口大国的农业生产格局，为了应对全球气候变化和高油价，发达国家纷纷运用大量原本出口的玉米、菜籽、棕榈油生产生物燃料，燃料乙醇在全球范围内迅速扩张，生物能源种植面积占耕地面积的比重也迅速扩张^[15]。当前生物能源消耗的三大市场为：美国、欧盟以及巴西，它们占了全球生物能源消耗的 80%，而且短期之内不会有任何改变。在这三者中，只有欧盟是主要依赖于进口的^[12]。

2009 年 4 月，欧盟委员会审议通过了《可再生能源指令》。指令第 3 条第 4 款列明：“至 2020 年，每个成员国应确保国内交通运输用途的可再生能源消耗量至少要占总交通能源消耗量的 10%^[22]。”虽然欧盟 2012 年提出限制以粮食为原料的生物燃料，但是 10% 的目标仍未更改。在欧盟 27 国会议上，欧盟委员会提出了一个新的提案，即

到 2020 年之前，欧盟的生物燃料消费量将相当于超过 40 百万吨油当量。为了实现这个目标，欧盟需要在现有基础上增加 2100 万油当量，以 1 公顷等于 1 万油当量进行计算，欧盟至少需要增加 2100 公顷土地用于生物燃料的生产^[12]。因此，欧盟生物能源的消耗需要通过大量海外圈地完成。2009 年 4 月，Sime Darby（一家以马来西亚为基地的跨国机构，世界上最大的棕榈油生产商）与利比里亚政府签署了 8.47 亿美元特许权协议，以在利比里亚四县取得 22000 公顷土地培育油棕和橡胶，用于出口到欧盟^[7,12]。

（三）国际组织

1、IFC 和 FAIS

世界银行集团旗下的国际金融公司（International Finance Corporation, IFC）是主要参与者之一，它专注于服务发展中国家的私营部门。该机构通过鼓励在发展中国家形成“经营有利环境”，为私营部门在发展中国家投资提供咨询服务。IFC 利用自有资金投资或者出借资金给客户，期望能够在全球项目中有足够的风险调整回报，同时为投资者和地方政府提供投资贷款以及咨询服务^[7]。IFC 还积极推进这些国家的政策改革，以减少抑制外商直接投资的繁文缛节。

与 IFC 一同协作的还有外国投资咨询服务机构（Financial & Insurance Advisor Services, FIAS），它同属于世界银行集团旗下，通过改善发展中国家的“投资环境”以促进个人投资^[5]。FIAS 为发展中国家和经济转型国家的监督管理制度简化、投资政策及其推广、特定行业的投资环境问题提出建议^[7]。但是，IFC 与 FIAS 之间还是存在

较大区别的，FIAS 主要在关键的投资环境问题以及有限的领域内拥有技术专长，因而主要提供技术支持；而 IFC 的咨询服务涉及领域广泛而且在投资环境业务下不断扩大，主要提供咨询服务。两个机构相互支持、相互补充^[7]。

在 2008 年粮食价格危机中，世界银行呼吁全球食品政策新政，这推动了农业生产大量增加。IFC 带头努力与私营部门合作，并设法提高产量。IFC 的 2013 年度报告显示，2013 年 IFC 在农业和林业上的投入已达到了 13 亿美元；其投资遍布世界各地，仅在撒哈拉以南的地区就投资了 168 个项目，投资金额达到了 30.9 亿美元。2013 年 IFC 在各地区投资服务情况如下图 1 所示，(左边代表的是项目总数，括号内数字代表的是 IFC 在这些项目中的投入，单位为百万美元)。

表 1 2013 年 IFC 各地区投资服务情况

地区	项目数 (投资额)
拉丁美洲和加勒比海地区	159 (8007)
东亚和太平洋地区	98 (3992)
中东和亚洲北部	80 (3283)
欧洲和中亚	168 (8477)
撒哈拉沙漠以南的非洲	121 (3094)
南亚	81 (2707)
总计	716 (29674)

IFC 和 FIAS 正在采用一些方法来帮助投资者克服投资国外土地市场的障碍。政府是 IFC 的最大客户，政府占了 IFC 咨询服务业务操作的 43% 以及咨询服务支出的 52%^[7]。IFC 与政府合作，设计和执行更有效的土地投资措施和程序，修改法律以增加外国所有权的土地允许拥有量，以此来吸引外国投资^[5]。

2、NGOs

有关全球圈地的研究、报道以及数据收集工作都由一些关注圈地问题的非政府组织 (NGOs) 在执行。主要的 NGOs 包括: Land Matrix (<http://landmatrix.org/en/>), oxfam (<http://www.oxfam.org/en>), GRAIN (<http://www.grain.org/>), Farmlandgrab (<http://www.farmlandgrab.org/>), 等等。

Land Matrix 是针对圈地的在线公共数据库, 是以促进决策透明化和问责制的一家全球性的土地监测机构。GRAIN 是一家小型国际非营利组织, 主要为小农户以及为争取社区控制和生物多样性为基础的粮食系统的社会运动提供支持, 2010 年世界银行关于圈地报道的数据来源主要为 GRAIN。Oxfam 致力于消除贫困, 寻求摆脱贫困的实践经验和创新方式。Farmlandgrab 主要对以确保基本粮食供应, 或干脆以盈利为目的的全球圈地进行新闻报道。

三、争议与机遇: 双赢局面?

世界银行在 2011 年发布的一份报告中^[4]回顾了圈地扩张的全球趋势, 并对在 2004~2009 年间发生在 14 个国家的土地收购情况进行了较为全面的分析, 这 14 国包括: 巴西, 柬埔寨, 刚果, 埃塞俄比亚, 印度尼西亚, 利比里亚, 老挝人民民主共和国, 墨西哥, 莫桑比克, 尼日利亚, 秘鲁, 苏丹民主共和国, 乌克兰和赞比亚。报告根据分析结果指出, 无论对投资国还是目标国来说, 圈地行为都存在争议和机遇。综合其它文献的研究结论, 总体上, 对全球圈地的争议主要集中在: 原住民权益受损、目标国社会动荡、不利于土地改革、危害

世界粮食安全以及不利于生态可持续等五个方面。同时，圈地行为的发生也为目标国家带去了提供就业机会、增加技术可达性以及增加投资和税收等种种机遇。

（一）争议

1、原住民权益受损

在全球圈地的过程中，原住民往往处于弱势地位，成为圈地运动中最大的受害者。例如，巴基斯坦与阿拉伯联合酋长国的合同中，25000个村庄被搬离原址^[24]。在居住方面，当地人被迫忍受被圈地或者搬去更偏远、更边缘的地区^[11]。在就业方面，当地人失去土地的同时也面临着失业。一般普遍认为，圈地会带来就业，但是原来的小农耕作变为工业化的农场之后，其能够容纳的就业数量只会下滑。如果圈地后农民为工业化的农场服务，本身是先失业再就业的过程。在生计方面，由于失去土地，尤其在正式的财产权利确定缺失的情况下，原住民享受不到法律保护，补偿通常很有限，未来生计没有保障。即使是在有补偿的情况下，妇女和弱势群体的权益时常受到侵害^[23]。在信息方面，原住民通常是信息不对称中受伤害的一方，协议没有形成书面材料，原住民甚至无从知道协议的内容。

2、目标国社会动荡

由于原住民土地被占，生计无以维持，造成社会两极分化的状态，容易对社会的和谐和稳定造成影响。2008年11月，韩国大宇物流公司宣布与拉瓦卢马纳纳政府达成协议，在马达加斯加租用共计130万公顷土地，租期约99年，主要用于种植玉米。这130万公顷耕地占

马达加斯加可耕种土地总面积的一半，而马达加斯加 70% 的人口都生活在农村。由于人民抗争，导致政府下台，迫使政府最终放弃这项计划^[25]。又如巴基斯坦的俾路支省（全国最大的省份，占巴基斯坦面积的 48%），由于该省给跨国公司预留很多土地，引起反对者的不满，进而在该地区发生暴力冲突^[24]。柬埔寨也因为农民与政府之间的土地纠纷造成社会动荡^[25]。

3、不利于目标国土地改革

原住民权益受损、目标国社会动荡的根本原因在于土地权属不清。目标国多数土地处于习惯土地产权（Customary Land Right）或未确权状态。以非洲为例，具有正式土地产权的土地仅占土地总面积的 2~10%^[14]，在西非地区，只有 2~3% 的土地权利是成文的，还仅限于主要城市和发展地区^[26]。上文提到的马达加斯加，其土地的最大问题之一也是土地所有权不清。显而易见，在权属不清的情况下，圈地行为更易发生，而目标国政府出于自身利益出发，往往不进行或者推迟土地的确权改革。巴基斯坦在 1959 年和 1979 年经历两次土地改革失败后，如何推进土地改革一直是该国亟需解决的问题之一^[27]。又如菲律宾农业产值占了 GDP 的近 75%^[5]，如果开展农业改革，将极大地促进该国国民就业和经济发展。然而，商业用地交易与许多发展中国家的土地改革工作产生了直接冲突，全球圈地的事实上推迟了巴基斯坦、菲律宾等国土地改革的步伐。欧盟甚至利用世界贸易组织（WTO）的规定迫使菲律宾政府消除其对外国土地所有权的禁令。

4、危害世界粮食安全

圈地发生后导致的直接后果是，原住民接触本地资源食品的减少，原本可以由国内控制的粮食生产变为由国外控制。如果目标国种植的是单一粮食作物且是出口导向型农业，土地被圈占后将会危害目标国的食品安全。2008 年粮食危机爆发之时，大部分圈地目标国本身都是粮食净进口国，甚至是紧急粮食援助受助国，例如，马达加斯加和苏丹仍然是世界粮食计划署的粮食援助对象。企业大型土地交易减少了穷国达到粮食自给的可能性，而一些人士认为，目标国的土地优惠政策实质上是政府以最缺乏粮食安全的公民为代价外包食物。世界粮食计划署于 2007—2011 年间向埃塞俄比亚 460 万受饥饿和营养不良威胁的人群提供了 23 万吨粮食援助^[14]，但是埃塞俄比亚仍是圈地目标国。根据 GRAIN 在 2009 年仅仅针对海湾地区 102 个土地交易项目的统计数据显示，圈地目标国平均有 18% 的人处于饥饿状态。

表 2 海湾地区 102 个涉及粮食不安全的土地交易

目标国家	圈地数量	饥饿人口比例	目标国家	圈地数量	饥饿人口比例
苏丹	20	26%	印度尼西亚	3	6%
巴基斯坦	15	24%	缅甸	2	5%
菲律宾	9	18%	印度	2	20%
埃及	8	4%	摩洛哥	2	<5%
土耳其	6	<5%	肯尼亚	1	31%
埃塞俄比亚	5	46%	坦桑尼亚	1	44%
哈萨克斯坦	5	<5%	塞内加尔	1	20%
澳大利亚	5	<5%	老挝	1	19%
乌克兰	4	<5%	马里	1	29%
越南	4	145			
泰国	4	17%	总计	102	
柬埔寨	3	33%	平均		18%

资料来源：GRAIN，2011

部分圈地属于投机行为，被购买或被租用的土地在清空了居住者

和使用者之后处于荒置状态，很多情况下，投资者投资海外只是出于预防下一次全球危机的目的而圈占土地^[28]。据报道，只有五分之一的项目已经开始生产，部分就是因为许多土地交易是投机行为^[9]。

5、不利于生态可持续

被圈占土地经常用于种植单一作物，而将森林或牧场转变为单一作物种植后会降低植物、动物和农业生物多样性，减少地上和地下碳储量。灌溉和施肥可能会导致一些环境问题，例如盐碱化、水土流失等^[29]。当投资者是出于短期投资的目的时，往往会较多关注短期利益，从而更容易对环境造成影响。圈地运动扭曲了全球耕地和水资源的经济价值，由于农产品价格普涨导致土地预期收益上升，进一步增加了全球对土地和水资源的竞争，从而导致世界范围内耕地价格上涨，水资源过度开发^[15]。大面积的农业种植将破坏当地原有的植物种群分布，特别是外来物种的大量繁衍，直接破坏了当地的生物链，而大规模的农业生产也对当地野生动物的栖息地构成威胁，特别是在亚马逊流域，大面积的毁林开荒使得野生动物袭击农民的事件时有发生^[30]。圈地很多时候是以砍伐热带森林为代价的，对社会和环境产生较大的负面影响，其中牧场的扩张是森林砍伐的重要原因，占了亚马逊森林减少量的三分之二之多^[4]。

（二）机遇

全球化的过程其实也是要素资源跨境配置与商品及服务的全球化过程，圈地行为的发生，往往带动了劳动力、资本和技术这三个要素的流动，也为圈地目标国带去了机遇。资本、土地和劳动力是粮食

生产所需的三大生产要素，跨国耕地投资能以资本为杠杆，利用全球闲置、低效耕地资源与富余的劳动力资源，促进全球耕地资源的配置^[15]。投资者和一些研究机构，例如 FAO 等国际组织都认为，当前的圈地活动可以为投资国和目标国带来双赢的局面。一方面，粮食进口国可以获得更多的粮食资源，另一方面，目标国在此过程中可以藉此改善农业基础设施，增加就业机会^[5]。

1、劳动力：就业机会

伴随圈地完成之后的生产活动需要当地劳动力的投入，圈地行为的发生由此可以带动当地人就业。例如在秘鲁的太平洋海岸，23500 公顷的土地拍卖在过去的十五年内带来了将近 5000 万美元的投资，产生了大量的就业机会，提升了高价值农业出口在国家经济中的支撑作用^[4]。自 2010 年 1 月 1 日开始的 Sime Darby 公司在利比里亚的投资项目计划，在之后的十年里将雇佣 22000 个当地人^[7]。由于旅游业在博阿维斯塔岛的兴起（该岛屿如今迅速被意大利人所占据），需要建造大量酒店，从而吸引了很多想去酒店工作的来自非洲大陆的移民^[11]。

2、技术：技术可达性

相比于投资国，目标国通常技术落后，伴随着圈地运动的开展，东道国引入的海外农业资本也将产生农业技术的扩散效益，包括优良的农资产品。先进的田间管理方式与庞大的营销网络，弥补了发展中国家农业发展资金缺口的不足，扩大了国内的有效粮食供给，提高了农田产出效率^[30]。在墨西哥南部的一个 2000 公顷橡胶项目，为当地

人提供技术援助，并且为农民的产品提供销售渠道^[4]。新疆的一家上市公司一新天地国际经济技术合作（集团）有限公司 1996 年在古巴投资 5 万美元，播种了 150 公顷水稻，由于运用了良种和先进的栽培技术，每公顷水稻单产高达 4.8 吨，比古巴国内经营最好的农场平均单产高出 2 吨多，创下了古巴历史单产最高纪录^[20]。

3、资本：投资与税收

非洲农业投入仅占政府总投资的 8~10%，少数国家只占 5%，资金短缺的非洲国家严重依赖外部援助来发展农业。非洲各国政府已经意识到单靠国内力量无法完成减贫使命，非洲农业的发展必须依靠外国投资^[15]。圈地的发生往往伴随着金融等资本的流入，例如印度政府向缅甸军事执行团提供特别款项用于其港口基础设施的升级^[17]。丰益国际（Wilmar）是世界上最大的农产品生产商和贸易商之一，2011 年在澳大利亚购买了 2500 公顷用于甘蔗生产，项目投资额达到了 18.76 亿美元^[17]。

四、全球圈地未来向何处走？

综上所述可知，新一轮圈地运动正在世界各地风潮涌起，无论是投资国还是目标国，都已经在此番圈地运动中尝到甜头，但与此同时，也存在着风险和争议，全球圈地未来究竟应该向何处走才能达到双赢局面？圈地参与者在此过程中可以或者应该起到什么样的作用？本节从政府、民间组织、国际组织、私人投资者等几个层面展开论述。

（一）政府

1、政策：投资激励措施

为了促进积极的投资，应当对投资者制订适当的激励政策，鼓励他们在土地权属清晰、基础设施完善的地方投资^[4]，并提供税收优惠政策。例如，几内亚比绍政府为引进外资成立了私营投资促进总局，采取措施把全国土地收归国有，合理开发和使用国土资源，鼓励外资投向农业，给予土地使用者优惠，减免税赋，农机具和其他生产资料的进口免除关税等优惠条件^[15]。又如，印度尼西亚设立投资和使用税、环境服务费和其他的奖励来鼓励外资投入。

2、法律：土地权属确认

要制定法律法规来保护公民的现有权利，承认、登记、并协助落实产权，同时，还要重视土地权利信息化工作和建立纠纷解决机制。土地权属的确立将刺激长期投资，而个人财产权如若得到合法保障将导致更高的效率。一旦权属得到确定，对于继续耕种的农民，能激励他们进行长期投资，提高生产力；对于不再继续耕种的农民可以进行交易，获得一定的收益，使得土地得到更有效的配置。集体土地登记可能是一个不错的选择^[8]。在坦桑尼亚，土地权利被授予给当地的村庄，在2004年1月到2009年6月之间，少于5万公顷的土地被圈^[4]。同时，在圈地过程中，权属的确立有助于原住民的权益维护。巴西国会正在考虑一项法案，使得圈地过程透明化。该法案将迫使购买巴西土地的经营者申报外资参与的数量，并设置涉及外资出资额的特殊注册表^[17]。

3、制度：提升治理能力

在战略层面，首先要确定优先战略，然后整合投资形成农业战略，

并找出具有潜力的土地和提供公共产品。通过开展土地利用总体规划，可以确定形成与私人投资互补的公共基础设施或技术投资，同时也有助于土地所有者作出是否出租土地的决策。在坦桑尼亚，土地利用计划在投资者到来之前就被制定，其效用是无价的^[4]。

在管理制度层面，应当提升政府的治理能力。首先确保技术和经济的可行性，批准程序中应充分比较预期资本投资和就业推动，加强技术审查和对项目建议书的筛选^[4]。其次，要建立完备、有效的协商制度，提高政府机构管理和经营大规模土地转让的能力，建立有效的咨询通道使代表能够充分参与，对代表提供的相关信息，要做好记录和保留工作，以便为决策提供参考，并开发相应的监测和补救措施。第三，加强档案管理，把一国所有的土地交易信息集中到在一个中央数据库中去进行开发和维护^[28]。同时，加强对外资的约束机制，至少在国内发生粮食危机之时，要首先确保国内的粮食供给。为了能充分利用土地，税收制度的建立能够保障东道国的长期收益。最后，建立后评估机制，对环境社会影响进行评估。不可行的项目可能会不断侵犯当地人的权利，其负面影响往往会转移到当地人身上，要建立清算制度，对于不符合合同规定或者产生负面影响的项目取消其优惠条件甚至收回土地。

（二）民间社会和当地政府

民间社会和当地政府作为政府与原住民之间的纽带，应当起到协助以及监督作用。

在监督作用方面。现有的研究主要集中在以下三个方面。第一，

要教育民众，帮助他们有效行使自己的权利，并最终落实到建设公民社会和社区能力，要给社区发声的机会，让他们进行谈判、推进执法、推进政策。第二，起到监督的作用。协助设计、谈判、以及监管投资项目。作为监管机构要严格审查项目并公开研究结果，达到使政府和投资者行使责任，为国家战略的制定和修改提供参考的目的。第三，加强信息公开，促进更大的透明度。信息公开是至关重要的，增加获取信息的方法，公开的信息可以被用来执行法规，并允许公开辩论，告知政策法规，除了加强政府自身的组织架构，还要使数据向公众开放^[28,4]。在协助作用方面，Toulmin^[26]认为，中央政府既没有能力也不具备当地知识来开展大规模的全国土地登记系统。中央政府开展的土地登记往往费用昂贵、比较复杂且执行效率低^[32]。由当地机构进行土地登记，已在许多地方被证明是更有效的方法^[26]。因此，当地政府可以利用对于当地较为了解的优势开展或者协助土地登记，推进确权和土地改革。

（三）国际组织

目前世界粮食计划署（WFP）、国际农业发展基金会（IFAD）、国际复兴开发银行（IBRD）以及国际开发协会（IDA）、世界银行（WORLD BANK）等国际组织在全球的公共物品供给中起着重要作用。国际组织可以在大规模土地征收过程中，通过以下方式支持有关国家实现利益最大化和风险最小化，例如现有文献主要集中在协助国家将大型收购土地的信息和分析纳入国家战略；建设支持相关政府，提供技术支持和互补的基础设施；协调多方参与者，设立行为准则；

建立论坛来分享一些成功的实践等等措施。

1、设立行为准则

2009年7月在意大利拉奎拉举行的G8峰会期间，针对在发展中国家的圈地运动，日本主动提出协商负责任的农业投资。为了和谐以及使得东道主国家和投资者利益最大化，日方提出了包括制定一系列行为准则的提议。负责外交事务的经济安全部主任 Tamaki Tsukad 认为：“我们觉得应该对于农业投资有行为准则，一套原则，这将对生产和消费国双赢的局面。”

2010年，世界银行，联合国粮农组织（FAO），国际农业发展基金（IFAD）和联合国贸易暨发展会议（UNCTAD）公布题为《负责任的农业投资，尊重权利、生计和资源？》的文件，该文件中提出了七条负责任的农业投资原则：原则一：认可和尊重现有的土地权利和相关自然资源；原则二：投资不能危及粮食安全，而是加强粮食安全；原则三：在获得土地和其他资源的过程中，确保相关的投资是透明的、有监测的。在合适的商业、法律、监管环境下，确保所有利益相关者的责任；原则四：所有的重要影响应得到磋商，与磋商有关的协议要记录和执行；原则五：项目投资者确保尊重法治，体现行业最佳实践，在经济上可行，并产生持久的共同价值；原则六：投资应当创造良好的社会和分配的影响，而不增加社会的脆弱性；原则七：由于项目造成的环境影响应当得到量化，采取鼓励资源的可持续利用，使得负面影响的风险最小化。

这与 IFPRI 倡导的行为准则在本质上是一样的。但是这些冠冕堂

皇的自愿性原则内容宽泛，如果不被用于政治分析工作中，无法在实践中发挥作用。但是，目前圈地的状况远比假设的更广泛和更深入，行为准则既不可能阻止也不可能力挽狂澜^[11]。

2、分享成功实践

国际组织可以探索传播信息和良好的土地管理实践的机制。例如在合作方式方面，对于大型农场或种植园的土地开发形式，无论对当地熟练还是非熟练劳动力来说几乎不产生就业机会。相对而言，订单农业和输出种植者计划，小农可以得到私营参与者提供的农业发展服务，例如投入、技术援助以及信贷。订单农业的形式主要依靠土地产出，往往比直接购买、租赁或其他控制手段能够更好地降低风险，提高报酬，共享资源^[4]。在实践程序方面，秘鲁的土地拍卖制度可以对相应的国家起到参考作用，其具体的实施程序为：当政府开始拍卖时，出让意向和招投标条款至少要公开发布 90 天。投标人至少递交最低投标价和意向投资额的 60% 取得预先资格。投标成功者必须将土地价款存入银行，对投资额部分出具保函。如果投资者对公共土地感兴趣，投资者向公共和私营部门的专家委员会递交商业计划。如果项目可行，提议书将被公示至少 90 天以上以供其他投资者提出要约。如果其他投资者前来，公开竞标程序启动（如前）。如果没有其他投资者，最初的投资者可以继续保留该项目^[4]。在投资战略方面，海湾国家的战略包括坚持伊斯兰传统扶贫与共享，食物由生产国或国内市场社区共享。伊斯兰教法为基础的银行正在建立以在本地分配资金、提供技术转让、就业和培训等项目。用能源换食品，许多项目涉及提供石油和

天然气供应回报的合同^[17]。在政府治理方面，墨西哥和坦桑尼亚注重保护本地土地权利，开展参与式测绘和土地利用规划；阿根廷和秘鲁设置透明的土地出让机制并与当地社区协商；墨西哥社区咨询和内部决策机制；巴西重视环境保护^[4]，这些国家的好的方法和实践应当得到分享与更多的应用。国际组织可以通过论坛等形式来共享以上这些好的实践经验。

（四）私人投资者

Cotula^[8]认为私人投资者应当从投资安全性和收益可持续性的角度出发，对自身管理大型农场项目的能力做出现实的评估；不能低估自身形象和信誉风险的重要性；对于长期土地租赁项目，如 50 甚至 99 年的情况，应当考虑当地人民的权益；清楚地从头开始了解商业交易的成本和收益；遵守一定的规则。负责任的投资者意识到遵守一些基本的原则对于长期收益有利^[4]，负责任的私人投资者应当遵守世界银行等提出的 7 条负责任的农业投资原则（RAI）。与此同时，目前迫切需要使这些原则运作的好的做法以及宣传与共享成功实践，并给公共部门提供反馈。这需要有效的披露机制，包括第三方验证以及确保遵守的方法^[4]。

五、中国海外圈地面临的挑战和对策

为了缓解国内人口增长的压力，保障长期粮食与经济安全，中国已经开展了一系列的海外圈地活动。农业“走出去”战略的制定以及“十二五”期间提出的“两个市场、两种资源⁴”的提出，中国已经

4 两个市场，指的是国内一个市场，国外一个市场；两种资源，指国内资源和国外资源。

逐渐开始从政策上支持海外耕地投资的开展。中国商务部发布的《2010 年度中国对外直接投资公报》显示，2010 年底，490 多家中国涉农企业开展了海外投资业务，中国企业在海外设立的涉农企业数量达到 768 个^[33]。然而，由于中国还未在国家层面确立具体的海外圈地战略，使得“走出去”战略的实施面临挑战，中国究竟应该如何应对？

（一）中国海外圈地的驱动因素

根据现有的文献研究，中国海外圈地的驱动因素主要为：面临人口增长、资源短缺的压力，巨额外汇储备带来的经济风险以及国家出于安全目的的战略需要。

1、人口与资源的压力

GRAIN^[17]认为，中国受到人口基数庞大、土地资源相对稀缺、水资源短缺等因素的影响，到海外租地种粮，在世界范围内寻找适合的土地、水等农业资源。

耕地资源的稀缺主要体现在两个方面，一方面是不不断增长的建设用地需求对耕地资源的侵占造成的耕地资源的减少。随着中国城市化进程的推进，大量农用地被占。《2012 年国土资源公报》的数据显示，2012 年批准建设用地 61.52 万公顷，其中转为建设用地的农用地就达到了 42.91 万公顷，耕地 25.94 万公顷。另一方面，中国相对于农业人口而言在相对数量层面的稀缺性，中国拥有世界上 40% 的农民和 9% 的农用地^[17]。

中国水资源也面临着短缺和污染的双重困境。中国总体上是一个

水紧缺国家。根据水利部相关数据，中国人均水资源占有量只有 2100 立方米，仅为世界人均水平的 28%。水资源往往与农业发展有着密不可分的关系，但是当前的水体污染也对耕地质量造成了不可逆转的影响。根据中科院生态所的调查，目前中国污水灌溉的农田面积已达 330 多万公顷，主要分布在北方水资源严重短缺的海、辽、黄、淮四大流域，约占全国污水灌溉面积的 85%。

2、外汇储备的风险

1994 年中国外汇体制改革以来，中国的外汇储备逐年上涨，积聚了大量的外汇储备。中国国家统计局的数据显示，2012 年中国的外汇储备量达到了 33115.89 亿美元。巨额外汇储备也隐含着巨大的风险，例如，近些年来人民币的升值压力导致美元资产的贬值以及外汇储备基金的盈利性低于世界水平等方面。过去十年，中国外汇储备基金投资收益率仅为 3%，远低于国际 9% 的收益水平^[15]。在这种情况下，发展国际贸易，进行海外耕地投资是实现外汇增值的必要手段^[34]，同时，巨额的外汇储备也为海外耕地投资提供了经济后援。

3、安全战略的需要

俞琳楠^[20]从安全的视角出发，认为中国海外耕地投资在土地安全、粮食安全、能源安全以及人的安全四个方面具有安全意义。中国历来对粮食安全问题高度重视，中共中央、国务院颁发了 2014 年中央一号文件《关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见》。这是继中央经济工作会议上“粮食安全”被放到了前所未有的首要地位之后，一号文件再次强调完善国家粮食安全保障体系的重要性。

（二）中国海外圈地国家战略缺失

中国的农业“走出去”战略某种意义上更多偏向于国际人道主义援助，对海外耕地投资这种合作共赢的跨国投资方式，相比于其他国家而言，在国家战略层面上的支持力度还是很不够的，主要表现在资金、政策以及信息等几个方面。

首先，中国对海外圈地在资金扶持上力度不足。通常，圈地目标国的基础设施条件较差的，因而圈地前期需要在基础设施完善、设备购置等方面投入大量资金。而中国目前在国家层面还没有相应的配套政策，只有一些零散的政策和地方政策^[20]。中国拥有巨额外汇储备，完全有条件而且也有必要加大对非国有企业海外圈地的资金支持力度。

其次，中国对海外耕地投资的政策支持不足，农业企业在国内进行农业生产拥有税收优惠、信贷优惠等一系列扶持政策，但是海外耕地投资同样从事农业生产，甚至有些本身就是出口回中国的项目，却得不到国内同等项目的待遇。相反，返销还面临着国内的关税征收。

此外，中国对海外耕地投资的信息支持不足。信息是一种准公共产品，从上文的分析中可知，圈地目标国相对还是比较集中的，因而，如果有专门的组织去收集目标国的经济、文化、政治等方面的信息，是可以实现信息共享的。由于目前中国还未建立起相关的信息系统，海外投资企业只能依靠自己的力量去搜集相关信息，这不仅仅存在着信息收集的成本效率问题，而且也很难做到专业水平。

最后，中国海外耕地投资缺乏国家战略还体现在缺乏统筹规划。

喻燕指出，中国现在虽然对非洲和东南亚地区都有援助和援建项目，但并未与海外耕地投资项目有机结合，中国对非农业援助项目多数经济收益不明显，有些项目甚至出现连年亏损^[15]。

（三）中国海外圈地的策略

李睿璞和卢新海^[34]认为海外耕地投资的主体应该包括政府与企业，各自在此类跨国投资中的角色有所不同：政府是实施海外耕地投资的催化剂，大型的国有农业企业应成为跨国投资的主要实施者。由此可见，国家应当从战略层面出发积极为海外耕地投资企业创造良好的制度环境。

中国应当借鉴其他投资国的成功经验，从国家战略层面对海外耕地投资进行支持。以韩国为例，成立了由农业部、外交部等相关政府部门领导，由相关民间组织和投资企业等相关主体组成的“协力团”⁵的形式，为企业提供海外耕地投资的基本战略和具体方案^[20]。我国应当借鉴发达国家的经验，坚持境外投资以企业为主的市场行为，加强对海外耕地投资主体群的培育^[15]。政府要学习日韩的经验，给予海外耕地投资的企业相应的资金和技术支持，与此同时完善相应的政策保险制度，健全海外投资保险制度，加强政府支持与政府服务。此外，黄善林和卢新海^[14]认为，制定长期的发展战略与计划，多层面开展国际合作，争取投资项目；应当从法律援助、税收优惠及资金支持等多方面为海外耕地投资企业提供政策支持。

5 “协力团”由企划财政部、外交通商部和农村振兴厅等政府部门、韩国国际协力团、农协、韩国饲料协会等民间组织以及大宇国际公司、CJ等企业组成。

六、总结

不少学者认为，以粮食安全为由在海外竞相获取土地的行为，已经具有了“新殖民主义”的特点。全球圈地倘若要取得真正双赢的局面，是为目标国家带来更好的投资而不是更多的投资，来推进农业的可持续性发展^[4]。在此背景下进行深入系统的调查，迫切需要结合当代土地交易的政治经济学，社会学和生态学开展相关的研究工作。

对于目标国而言，土地在社会、政治和经济活动中处于核心地位。GDP 的增长、国内土地需求、就业以及出口收入都依赖于农业的发展以及对自然资源的利用^[26]。更多时候，当圈地行为发生时，当地政府面对外来投资者和本地居民保护的两难选择。更多时候要实现双赢的局面是要有前提作为保障的。IFPRI 认为，如果有透明的谈判机制，尊重现有的土地权利，当地社区和外国投资者之间分享利益，外国投资能为农业提供关键资源，包括所需的基础设施和扩大当地人民的生计选择^[29]。此外，从长远来看，随着目标国的发展，其耕地资源的稀缺性以及竞争性也会逐渐凸显。非洲的城市人口从 1950 年到 2000 年增长了九倍，乡村人口增加了 265%。非洲拥有超过 3 亿城市居民，大概五分之二的人生活在城市，其未来城市人口的增加需要较佳区位的土地要素投入^[26]。

对于投资国而言，由于农业属弱质产业、微利产业、高风险产业，境外农业项目本身具有建设生产周期长、自我发展能力弱的特点^[35]。首先，存在投资的经济风险。远途养殖或者种植风险巨大，所涉及的运输费用可能是昂贵的，特别是当石油价格高时风险更大。当沙特阿

拉伯决定投资于农田时，专门成立了阿布杜拉国王计划（King Abdullah's Initiative）负责沙特的农业境外投资。现代农业依赖于配套基础设施的大量投资，即使是盛产石油的沙特都觉得昂贵^[9]。其次，海外投资还面对着政局风险，表现为目标国政局的不稳定性。例如，由于受国际粮价持续上涨的影响，非洲的食品价格持续居高不下。在科特迪瓦、毛里塔尼亚、塞内加尔和布基纳法索等西非国家都出现了抗议食品价格上涨的示威活动。食品价格变动极易引起社会动荡^[34]。同时，还存在着投资信息风险，对于东道主国家的规章制度信息了解不全以及国际道德风险等等。

因此，无论对于目标国还是投资国而言，都存在着风险和机遇。风险最小化以及收益的最大化，需要从政府的战略层面出发加强政府的治理能力，更需要国际社会、政府政策、民间社会的参与、媒体、当地社会的结合。

参考文献

- [1] 沈玉. 论英国圈地运动与工业革命的劳动力来源[J]. 浙江大学学报: 人文社会科学版, 2001, 2001.
- [2] 徐正林, 郭豫庆. 近代英国“大农业”体制新论[J]. 历史研究, 1995, 3: 10.
- [3] 倪正春. 18-19 世纪英国议会圈地研究. 天津师范大学硕士论文, 2005.
- [4] Deininger K W, Byerlee D. Rising global interest in farmland: can it yield sustainable and equitable benefits?. World Bank Publications, 2011.
- [5] Daniel S, Mittal A. The great land grab: rush for world's farmland threatens food security for the poor. Berkeley, CA: Oakland Institute, 2009.
- [6] Zoomers A. Globalisation and the foreignisation of space: seven processes driving the current global land grab[J]. The Journal of Peasant Studies, 2010, 37(2): 429-447.
- [7] Mittal A. (Mis) Investment in agriculture: the role of the international finance corporation in global land grabs. Oakland Institute, 2010.
- [8] Cotula L. Land grab or development opportunity?: agricultural investment and international land deals in Africa. Iied, 2009.
- [9] Lester R. Brown. Food , Fuel , and the Global Land Grab. [EB/OL]. <http://www.wfs.org/futurist/january-february-2013-vol-47-no-1/food-fuel-and-global-land-grab>, 2013, 47 (1)
- [10] OECD. OECD-FAO Agricultural Outlook 2012-2021.[EB/OL]. <http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?QueryId=36348&vh=0000&vf=0&l&i=blank&lang=en>
- [11] Arezki R, Deininger K, Selod H. What Drives the Global “Land Rush”?[J]. The World Bank Economic Review, 2013: lht034.
- [12] GRAIN. Land Grabbing For Biofuels Must Stop: EUbiofuel policies are displacing communities and starving the planet. <http://www.grain.org/article/entries/4653-land-grabbing-for-biofuels-must-stop>, 2013-2-21.
- [13] 卢新海, 李书宁. 海外耕地投资模式探析[J]. 西北农林科技大学学报: 社会科学版, 2012, 12(6): 81-85.
- [14] 黄善林, 卢新海. 当前国际上海外耕地投资状况及其评析[J]. 中国土地科学, 2010.
- [15] 喻燕. 中国企业海外耕地投资战略风险研究. 武汉华中科技大学, 2011.
- [16] Obidzinski, K. 2010. “Plantation Expansion in Papua, Indonesia: Likely Impacts on the Largest Remaining Forested Landscape in the Asia Pacific.” Paper presented at the Annual Bank Conference on Land Policy and Administration, World Bank, Washington, DC, April 26–27.

- [17] GRAIN. Seized: The 2008 land grab for food and financial security. <http://www.grain.org/article/entries/93-seized-the-2008-landgrab-for-food-and-financial-security>, 2008-10-24.
- [18] Cotula L, Dyer N, Vermeulen S. Fuelling Exclusion?: The Biofuels Boom and Poor People's Access to Land. Iied, 2008.
- [19] GRAIN. GRAIN releases data set with over 400 global land grabs. <http://www.grain.org/article/entries/4479-grain-releases-data-set-with-over-400-global-land-grabs>, 2012-2-23.
- [20] 俞琳楠. 海外耕地投资: 中国的困境与出路. 浙江大学, 2013.
- [21] GRAIN. Land grabbing and the global food crisis. <http://www.grain.org/article/entries/4164-land-grabbing-and-the-global-food-crisis-presentation>, 2011-12-16.
- [22] 唐波, 李佐军. 欧盟生物燃料政策演变与趋势[J]. 中国人口. 资源与环境, 2013, 1.
- [23] Deininger K. Challenges posed by the new wave of farmland investment[J]. The Journal of Peasant Studies, 2011, 38(2): 217-247.
- [24] Khan, A.F. Corporate Farming and Food Security. DAWN. December, 29, 2008.
- [25] Daniel S, Mittal A. The great land grab: rush for world's farmland threatens food security for the poor[J]. Berkeley, CA: Oakland Institute, 2009.
- [26] Toulmin C. Securing land and property rights in sub-Saharan Africa: the role of local institutions[J]. Land Use Policy, 2009, 26(1): 10-19.
- [27] Hussain, F. "The need to revive land reforms in Pakistan." October 24, 2003. [EB/OL]. www.chowk.com/articles/6621.
- [28] Borras Jr S M, Hall R, Scoones I, et al. Towards a better understanding of global land grabbing: an editorial introduction[J]. The Journal of Peasant Studies, 2011, 38 (2) : 209-216.
- [29] Von Braun J, Meinzen-Dick R S. Land grabbing" by foreign investors in developing countries: Risks and opportunities[M]. Washington, DC: International Food Policy Research Institute, 2009.
- [30] 李睿璞. 海外耕地投资的利益分配研究. 华中科技大学, 2011.

世界各国（地区）土地价格比价研究*

杨遵杰¹，饶富杰²

(1. 浙江大学, 浙江 杭州 310058; 2. 墨尔本大学建筑与规划系, 澳大利亚 墨尔本 3010)

导语: 通过收集并比较中国以及周边主要国家与地区最新的土地价格, 探索不同土地管理体系、产业发展阶段与土地价格关系, 为中国土地管理制度的改革提出有益建议。就住宅地价而言, 我国除少数特大城市外, 其余城市的地价上升潜力较小; 就商业地价而言, 我国地价有一定上升空间; 就工业地价而言, 我国地价已经显著超越东南亚发展中国家, 与美国、韩国等发达国家相当, 但显著低于日本、新加坡、香港地区与台湾地区。为了更好的适应工业化中期的产业发展特征, 我国土地管理制度应引入更多的市场化机制, 重点包括: 在土地一级市场中引入多元供给主体; 提升土地管理体系的法治化水平; 构建差异化的产业用地政策。

一、前言

在经济发展与城市化进程中, 土地是最为重要的生产资料之一。在我国, 尽管各类土地的出让必须采用“招拍挂”机制, 但由于地方政府垄断土地一级市场的供给, 使之能够通过通过对土地资源的配置主导与其制度激励相适应的经济发展与城市化模式。

一方面, 地方政府的财权与事权不对等, 必须积极追求体制外财政资源。土地财政模式应运而生。自 2000 年以来, 随着房地产市场

*本文依托于中国土地勘测规划院地价所资助的研究课题《日、韩、新加坡等周边国家土地管理法律政策及其与经济产业关系比较研究》

的繁荣发展，住宅、商业等用地价格明显提升，为地方政府提供了丰富的体制外财政资源。在土地财政的刺激下，中国的城市建设规模显著增长。另一方面，为了在区域招商引资的竞争中获得优势，满足地方长官对于 GDP、财税收入等经济指标的政绩追求，工业地价被强制压低。自上世纪九十年代起，我国主要通过修建开发区的形式供给工业用地，提供廉价的工业用地与配套的优惠政策（大量地方政府甚至通过各项税费补贴等优惠措施进行实质的地价返还）。

尽管工业用地出让必须遵守“最低价标准”，但工业地价持续偏低、增长缓慢的问题并未得到有效改善：地方政府或是按照最低价标准压线出让，或是利用优惠政策进行地价返还继续压价供地。工业用地与住宅、商业等用地的价格差距不断增加。这对土地利用带来了显著的负面影响。偏低的工业地价使得土地使用权人缺乏集约用地的约束，引致了工业用地利用模式的粗放。由于工业地价与商业、住宅地价的巨大差异，使得部分土地使用权人假借工业投资之名圈地，以期通过土地用途转换获得高额的土地投机回报。

为了改善这一困境，中央政府推出了系列政策。在供地配置上，加大保障性住房用地供给，满足中低收入家庭的住房需求。在土地利用上，通过“工业项目建设用地控制指标”提升工业用地的集约利用程度。2013年，十七届三中全会发布的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》强调：“建立有效调节工业用地和居住用地合理比价机制，提高工业用地价格”。这要求对土地价格机制进行深化改革，力求从根本上解决工业用地与住宅、商业等用地之间不合理

的价格差异，并使得工业地价回归到正常的市场水平。

本研究选择若干有关代表性的国家（地区），通过资料收集与实地调查获得国家（地区）不同类型用地的土地价格的绝对值与相对水平，利用比较政策研究法（适用于跨文化研究）、政策评估法（数据分析探讨的基本框架）与调研与案例分析法（突出研究重点）探讨不同土地管理体系与产业发展阶段中工业与其他用地价格之间的合理比例关系，并对我国土地管理改革提出政策建议。研究对象的国家（地区）主要包括（图 1）：已经走过工业化城镇化发展阶段的韩国、日本、台湾、香港和新加坡，以及主要发达国家美国、澳大利亚等；与我国处于类似发展阶段的泰国、马来西亚等；经济落后于我国但保持较快发展的菲律宾、越南等。

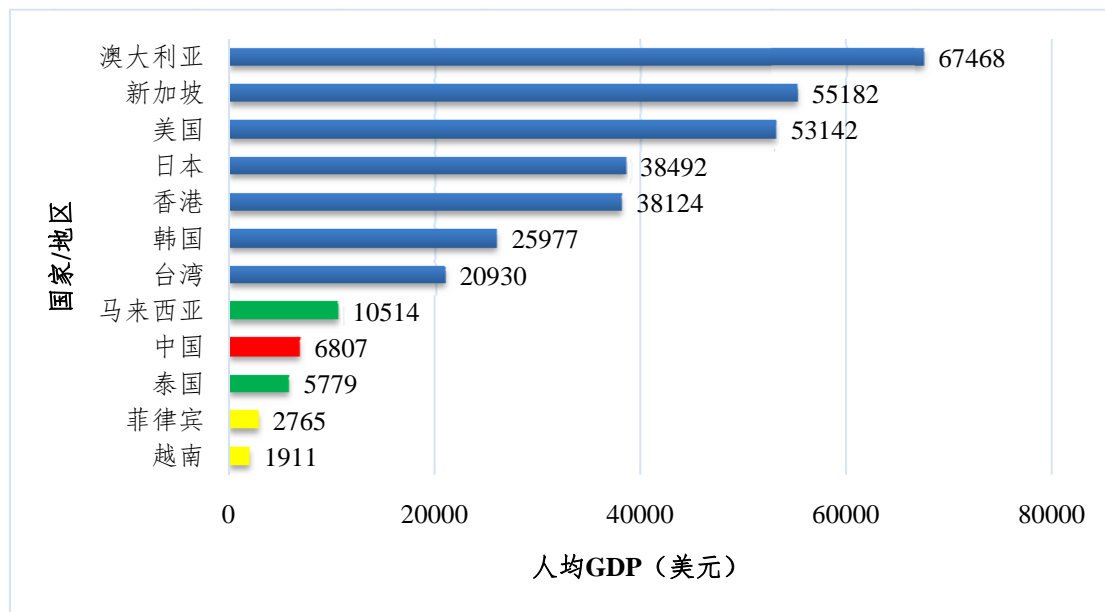


图 3：案例国家（地区）的人均 GDP（2013 年）⁶

Fig. 1 GDP per Capita, Case Countries/SAR⁷ (2013)

⁶ 数据来源：世界银行国家数据库 <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>

⁷ SAR = Special Administrative Region

二、土地价格的影响因素理论

在微观尺度（范围一般为城市），经典理论认为土地价格的影响因素包括供求关系、土地品质、距离市中心距离等。英国古典政治经济学创始人威廉·佩蒂（William Petty）认为土地价格受到土地肥沃程度、距离市场的远近等因素的影响^[1]。约翰·杜能（Johann Thünen）针对农地利用提出了“同心圆理论”，认为随着与市中心距离的增长，农业生产将呈现出不同的圈层^[2]。基于“杜能圈”的基本模型，威廉·阿兰索（William Alonso）将市场距离与土地价格的关系引入城市土地开发的分析当中^[3]。随着城市的快速发展与土地经济学理论的成熟，影响地价的微观因素能够被更加详细的界定。卓金华、周刚华等确定了区位因素（交通条件等）、邻里因素（学校设施等）等指标作为土地价格的影响因子^{[4][5]}。

在宏观尺度，土地的市场价格由供求关系、政策影响、经济发展、人口增长、城市化与工业化水平、基础设施条件、房价、消费者预期等^[1]。李涛将上述影响因子简化为“经济条件、政府决策与区位条件”三大门类^[6]。上述影响因素相互作用，共同对土地价格的波动产生复杂影响^[7]。例如，经济下行并不一定意味着土地价格的下跌。政策诱导的流动性过剩将刺激土地价格逆市上涨。

本文的研究单元为“国家”，适用于选择宏观尺度的地价影响因子。本文着重关注土地管理体系与产业经济发展对于土地价格的影响，分别对应着“政府决策”与“经济条件”两大地价影响因素门类。

（一）土地管理体系

由于政治、社会与经济等条件的显著差异，不同国家和地区对于土地管理的理解存在区别。例如，在美国，土地管理主要意味着联邦土地保育、国家公园管理等技术性职能。在新加坡，土地管理意味着政府集中、集约的开发利用土地（经济职能）。在我国，土地管理包含土地利用规划、土地市场供应与管理、土地资源保育等多元职能。为了实现各国（地区）的相互比较，本文采用“土地管理体系”进行归类。土地管理体系由三个职能模块构成，包含土地市场供给、土地利用规划与相关经济政策。

依照土地产权制度的差异，可以将各国的土地管理体系分为“英美式的土地管理体系”与“混合式的土地管理体系”。大部分国家和地区采用英美式的土地管理体系（美国、澳大利亚、日本、泰国、马来西亚、菲律宾等），以土地私有制为最典型的标志。土地管理本身主要针对公有土地自然价值的保育。由于公有土地上可能存在矿产资源，土地管理过程中也会涉及矿权的交易。交易所得纳入政府收入，用于支持公共开支。尽管市场在私有土地资源的配置过程中一般起到决定性的作用，但政府政策亦发挥显著影响。针对私有土地的直接管理主要依靠市场与城市规划（土地利用规划）；间接管理主要依靠财税政策（相关经济政策）。混合式土地管理体系一般以土地公有制为基础（香港地区、新加坡、越南等），除土地利用规划与相关经济政策制定以外，还强调政府对于土地市场的严格管控（土地市场供给）。以下将分析每一种土地管理职能的具体内涵。

1、土地市场供给⁸

政府通过控制土地市场供给，可以依照行政目的，自由调节地价。例如在越南，土地市场供给完全由政府掌控。城市国有土地使用权由政府统一出让；农村土地转用的价值完全归于公共。如此，政府可以通过土地市场供给轻松调节土地价格，既可以限制住宅用地供给，抬高住宅地价，获得城市建设资金；亦可以放开工业用地供给，无偿出让工业用地使用权，吸引外商投资。

然而，这样的土地市场管控极易造成社会不公与贫富分化。例如在香港，土地批租的制度使得政府可以高效的控制土地供给，显著提升住宅地价，促成了高容积率的住宅开发模式。然而，高昂的住宅价格使得许多香港居民望而却步^[8]。富人可以居住山顶豪宅，而中低收入者只能蜗居在不足 20 平方米的贫民窟内。此外，为了主导农地的转用开发，政府面向新界土著居民实施“丁屋”制度。这些居民的后代男丁只需成年即可获得修建 210 平方米低容积率大宅的福利（香港人均住宅面积仅约 15 平方米）。这笔基于“身份”的天赐财富与香港一直提倡的自由公平的市场价值完全相悖。

政府通过控制土地市场供给，也可以实现“与民分利”^[9]。例如在新加坡，绝大部分的居民居住在政府修建的组屋内。组屋的住宅在达到一定条件后可以在二手房市场自由出售。如此，房地产投机在新加坡几无可能。住宅市场中流动的是自住型与改善型的需求。同时，新加坡利用国家资本主义的模式整合新加坡资本投资本国实业与海外

⁸ 政府涉足土地供给的行为被认为是行政力量对于自由市场的干预，属于政府决策的一部分，而非“基本供求关系”。同样，国家公园、沙漠等特殊土地类型不在此讨论范围之内。

产业，并积极发展本国旅游业。前者带来的国家收益用于补贴民众的购房成本；后者带来的地价增值经过二手房市场渗透于每户居民。

新加坡政府对于土地市场的控制甚于越南与香港，但却并未造成商品房市场中贫富分化的困境。最核心的原因是：新加坡政府控制土地市场的目的在于排斥房地产投机，政府还原了一个充满自住型与改善型需求的住宅市场；越南与香港政府控制土地市场的目的包含了显著的卖地激励，对投机资本不设防。

2、土地利用规划

政府通过土地利用规划，可以决定一块土地的发展条件，也就在很大程度上决定了土地的市场价值。一般而言，商业用地的价格高于住宅用地，并大幅高于工业用地。对于同类型的土地而言，不同的公共基础配套也会影响土地价值的高低。因此，不同的规划体系将带来不同的利益分配机制。

以美国为例，土地利用规划的权限被下放到市一级^[10]。国家与州政府仅在最低限度确定土地利用的原则。美国地方政府的决策机构为市议会（大致约每 10 万人配比一位议员）。如此，一座百万人口的城市大致拥有 10 位议员。一方面，议会议事的效率较高。另一方面，议会容易被垄断利益集团操控。地方政府虽不具备卖地的权力，但地方政府的财税收入离不开土地。在许多州（以加州为著），由于不动产税的收取受到极大的限制，使得地方政府的财源主要依靠零售税（retail tax，针对零售额的税项）。为了巩固本地税基，各地方政府纷纷出台优惠政策吸引沃尔玛等大型垄断零售企业。如此，大型垄断零

售企业对于地方政府形成强大的控制力。议会会不断更替，但大型垄断零售企业的优待地位不会受到影响。目前，美国零售业态以仓储式零售（多在郊区，方便汽车通勤）为主。这意味着其可以直接在工业用地上修建（仅存在转用的问题）。大型垄断零售企业可以先行购置价格较低的工业用地，再游说市议会批准转用。

以澳大利亚为例，土地利用规划的权限被下放到州一级^{[11][12]}。各州要确定严格的城市发展战略，协调各个城市之间的公共资源建设与分配。我们熟知的墨尔本（435 万人口）是一个虚拟的行政概念（墨尔本大都会区，相当于我国地级市），其由 31 个市组成（多元管理）。墨尔本市为其中的核心城市，人口约为 9 万人。墨尔本大都会区的公共交通、道路建设等公共资源的开发建设由州政府统一协调（不失效率）。每一项土地开发利用决议有双重保证（地方与州政府双向制约）。大型垄断集团需要同时游说省政府与本地市政府才能获得超额利益。省议员的选举面向本州内所有的公民，使得其天然考虑每个地区民众的切实感受，不致于被地方利益所掣肘。同时，尽管州政府主导大都会区的公共设施建设，但州政府的权力也受到地方政府的约束，例如州政府按照专业知识确定的轻轨线路常常遭到本地商业街的质疑。规划师眼中完美的混合交通模式有时过度苛求公共交通资源的渗透，可能会伤害本地商户的利益。本地商户往往联合在一起，在地方市议会表达自己的见解：例如残疾人与老年人需要一定的停车位。如此，墨尔本的混合交通模式充分考虑各种利益的需求。表面上，这科学、合理的解决了不同人群的交通需求；本质上，这公平、正义的协调了不

同土地利用的市场利益分配。

3、经济政策

为了刺激经济增长，政府可直接在经济发展过程中扶持房地产的发展。例如在美国，“美国梦”几乎被所有政客引用。“美国梦”的衡量标准被深深的塑造为“每家每户都有独栋住宅”。在 2000 年初，房利美与房地美大幅下调房产贷款申请人的财产资质要求，刺激房地产的火热发展。美国民众几乎被“捆绑着”参与到购房热潮当中。穷人付出了比租房更高的成本（贷款买房）。然而，金融危机爆发，房贷大量断供，穷人的房产被银行没收。美国联邦政府向银行家伸出援手，帮助他们度过危机，但却任由穷人在“自由市场”中挣扎^{[13][14]}。

为了发展经济，政府还着力通过财税政策调节宏观市场。当政府放松财政监管，降低市场利率，增发货币时，市场货币流动性便会提升。如此，过剩的资本往往选取稀缺性较高的产品进行投资，以期获得超额利润。在现实生活中，土地资源的稀缺性较高，且几乎不会灭失，为投机资本提供了理想的获利空间。当政府加强财政监管，提高市场利率，稳定货币发放时，市场货币流动性便会得到控制，乃至下降。如此，投机资本将推出房地产领域，寻求其他获利机会，土地价格则顺势下调。

（二）产业发展阶段

各国在工业化进程中的土地价格以及策略的变化呈现显著的阶段规律性。在工业化初期，工业用地与劳动力的价格一般较低，主要配合大型工业园区的开发模式，对应劳动与资本密集型产业。在工业

化中期，工业用地与劳动力的价格逐步上升，主要配合专业工业地产（集群经济）的开发模式，对接技术代工产业。部分产业工人开始朝服务业过渡。在工业化发达阶段，工业用地的价格几乎完全由市场配置，主要配合“产城融合”的开发模式，对接自主研发与创新产业。工业工人的数量急剧减少。以往的工业就业人口大量朝服务业转移；从事工业研发与创新的往往是薪酬水平较高的高技术人才。

三、各国（地区）土地价格的比较与分析

（一）各国（地区）土地价格的变动特征

1、住宅用地

从 2000 年至 2007 年，案例国家（地区）住宅用地/地产价格变化相对平稳。与此不同，我国住宅地价在 2007 年出现显著增长（增幅为 15.4%）。我国住宅地价变动展现出不同特征的原因与房地产的战略定性与土地出让制度的市场化改革有关。2003 年，国务院发布《关于促进房地产市场持续健康发展的通知》，将房地产业定义为国民经济的支柱产业。2004 年 3 月，国土部与监察部联合发布《关于继续开展经营性土地使用权招标拍卖挂牌出让情况执法监察工作的通知》，要求：“自当年 8 月 31 日起，所有经营性用地必须公开竞价出让”。从 2004 年至 2006 年，各地房地产市场主要消化前期协议取得的土地；房地产企业土地购置面积逐年下降。直至 2007 年，由于房地产销售十分景气（住房供求比为 1:1.96），使得房地产企业拿地意愿显著增加；公开竞价的“招拍挂”机制带动了土地价格的上涨。

2008 年，受国际金融危机影响，案例国家住宅用地/地产价格增

长普遍停滞，甚至出现负增长（如美国，住宅地价大幅下跌 36%）。唯独新加坡住宅地价逆市而上。2008 年，新加坡住宅地价增幅为 19%。这与新加坡征地制度的改革有关。2007 年，新加坡修改征地规则，确认政府购地的价格以当时当地的市场价格为准（此前的征地补偿标准为“政府定价”）。这将显著增加政府的征地成本，进而带动房产价值的提升。

与新加坡类似，我国住宅地价展现出逆势而上的特征。2008 年 11 月 4 日，国务院常务会议确定了“扩大内需，促进经济增长”的十项措施，以应对国际金融危机的不利影响。为此，国家将投入四万亿元支持相关项目的实施。由于四万亿救市资金的注入，使得中国经济逐步呈现出流动性过剩的问题。房地产市场成为了过剩资金的“蓄水池”，进入新一轮的扩张发展阶段。土地市场随之繁荣；土地价格快速增长。

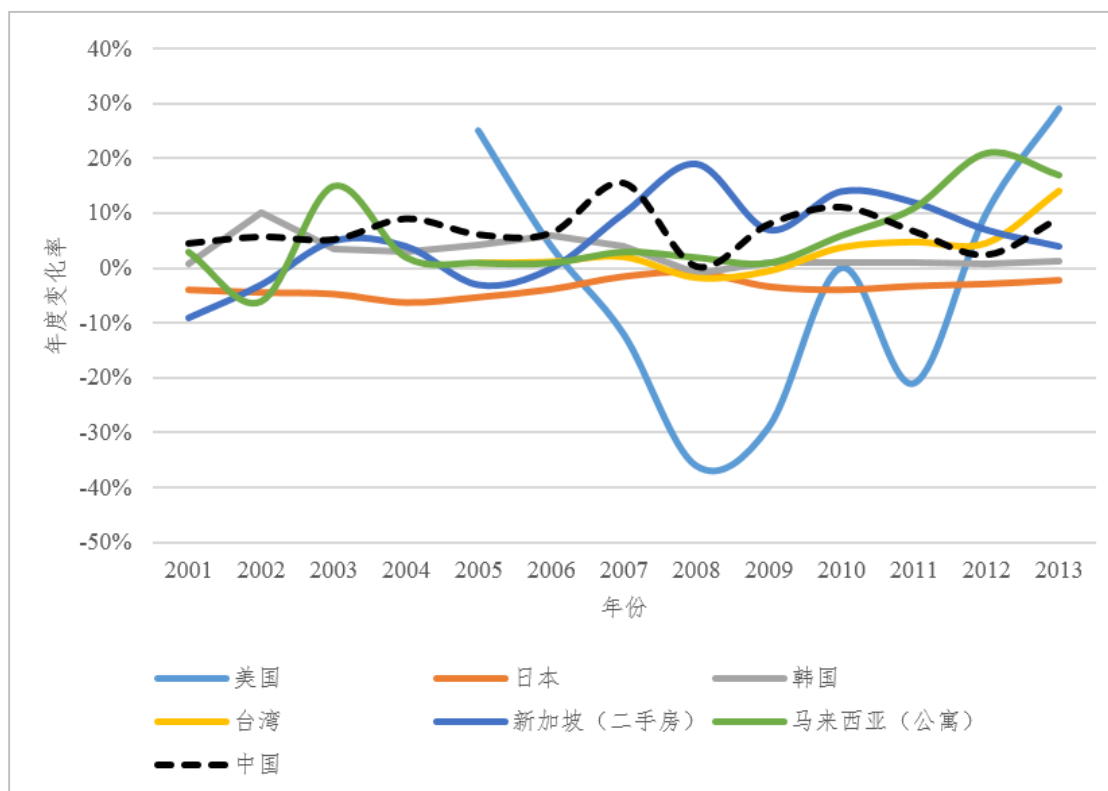


图 4: 各国（地区）住宅用地（住宅）价格的变化（2001 年至 2013 年）⁹
Fig. 2: Residential Land/Property Price Change (2001-2013)

表 3: 各国（地区）住宅用地（住宅）价格的变化（2001 年至 2013 年，%）

Tab. 1: Residential Land/Property Price Change (2001-2013, %)

	美国	日本	韩国	台湾	新加坡（二手房）	马来西亚（公寓）	中国
2001		-4.0	0.7		-9.0	3.0	4.4
2002		-4.5	10.1		-3.0	-6.0	5.6
2003		-4.8	3.4		5.0	15.0	5.1
2004		-6.4	3.0		4.0	2.0	8.9
2005	25.0	-5.4	4.2	1.0	-3.0	1.0	6.0
2006	4.0	-3.9	6.0	1.2	0.0	1.0	6.3
2007	-12.0	-1.5	4.0	2.1	10.0	3.0	15.4
2008	-36.0	-0.7	-0.9	-1.7	19.0	2.0	0.2
2009	-29.0	-3.4	1.1	-0.5	7.0	1.0	7.9
2010	0.0	-4.0	0.9	3.8	14.0	6.0	11.0
2011	-21.0	-3.3	1.1	4.8	12.0	11.0	6.6
2012	10.0	-2.9	0.7	4.6	7.0	21.0	2.3
2013	29.0	-2.2	1.2	14.1	4.0	17.0	9.0

⁹ 无特别说明则指地价，下同。各国地价数据来源请见文末附表，下同。

2、商业用地

从2000年至2013年,亚洲发达国家的商业地价变动相对平稳(如日本与韩国)。日本的商业地价持续低迷,一直保持负增长的态势。韩国的商业地价变动以2008年为分水岭。2008年以前,商业地价快速增长(与我国类似)。2008年以后,商业地价基本持平,年均增幅小于1%。与上述国家不同,澳大利亚的商业地价展现出显著的起伏。2008年以前,其商业地价呈现波动上升的态势。2008年国际金融危机爆发后,其实体经济受到显著打击,影响了商业景气,使得商业地价十分低迷。

得益于房地产被列为国民经济的支柱产业,以及“招拍挂制度”的全面落实,我国商业地价在2007年增长(增幅为10.5%)。与住宅地价类似,伴随着四万亿救市资金被注入市场,商业地价从2009年至2012年经历了一轮显著增长。其中,商业地价在2010年与2011年的增速分别高达10%与9%。

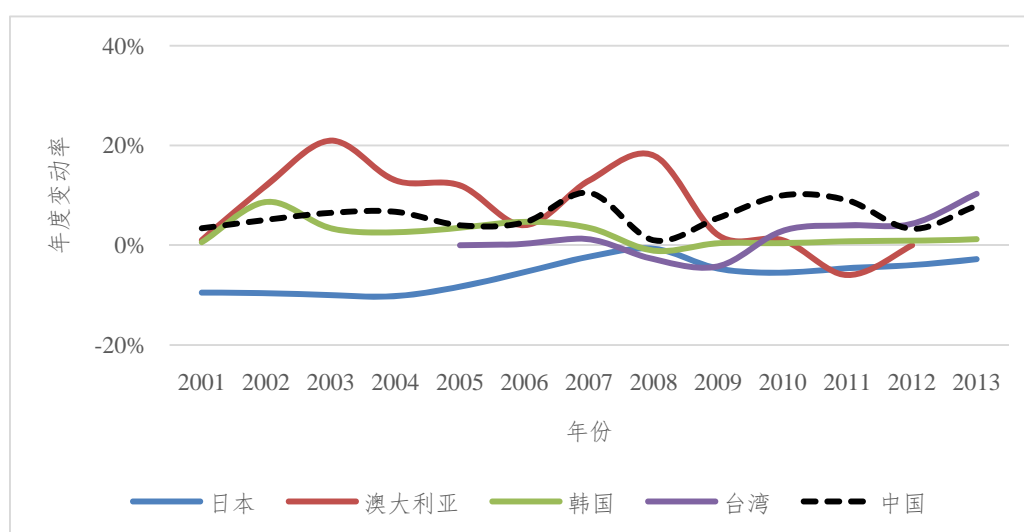


图 5: 各国(地区)商业用地价格的变化(2001年至2013年)

Fig. 3: Commercial Land/Property Price Change (2001-2013)

表 4：各国（地区）商业用地价格的变化（2001 年至 2013 年，%）

Tab. 2: Commercial Land/Property Price Change (2001-2013, %)

	日本	澳大利亚	韩国	台湾	中国
2001	-9.5	1.0	0.6		3.4
2002	-9.6	12.0	8.7		5.1
2003	-10.0	21.0	3.4		6.5
2004	-10.2	13.0	2.6		6.7
2005	-8.3	12.0	3.5	0.0	4.0
2006	-5.4	4.0	4.7	0.3	4.6
2007	-2.3	13.0	3.5	1.2	10.5
2008	-0.7	18.0	-1.1	-2.8	1.0
2009	-4.7	2.0	0.4	-4.2	5.5
2010	-5.5	1.0	0.4	2.9	10.0
2011	-4.6	-6.0	0.8	4.0	9.0
2012	-4.0	0.0	0.9	4.3	3.3
2013	-2.8		1.2	10.3	7.9

3、工业用地

从 2000 年至 2007 年，日本与韩国工业地价的变动均相对平稳。2007 年，我国工业地价出现显著提升，与“最低价政策”与“招拍挂”制度的强制实施有关。2008 年，国际金融危机爆发，各国工业地价出现显著下跌。

从 2009 年至 2012 年，我国工业地价总体平稳，增幅略高于前期（2000 年至 2006 年），也略高于周边发达国家和地区。2013 年，台湾前期政策（“五都升格”与“台商回流”）¹⁰累积的流动性转化为地价增长的动力，驱动工业地价大幅上涨 19.2%。

¹⁰ “五都升格”：2010 年，新北市、台北市、台中市、台南市及高雄市升级为台湾地区的“直辖市”。“台商回流”：2012 年，台湾当局颁布系列优惠政策（土地、财税等），鼓励台商返回台湾投资实业，重振经济，增加就业。

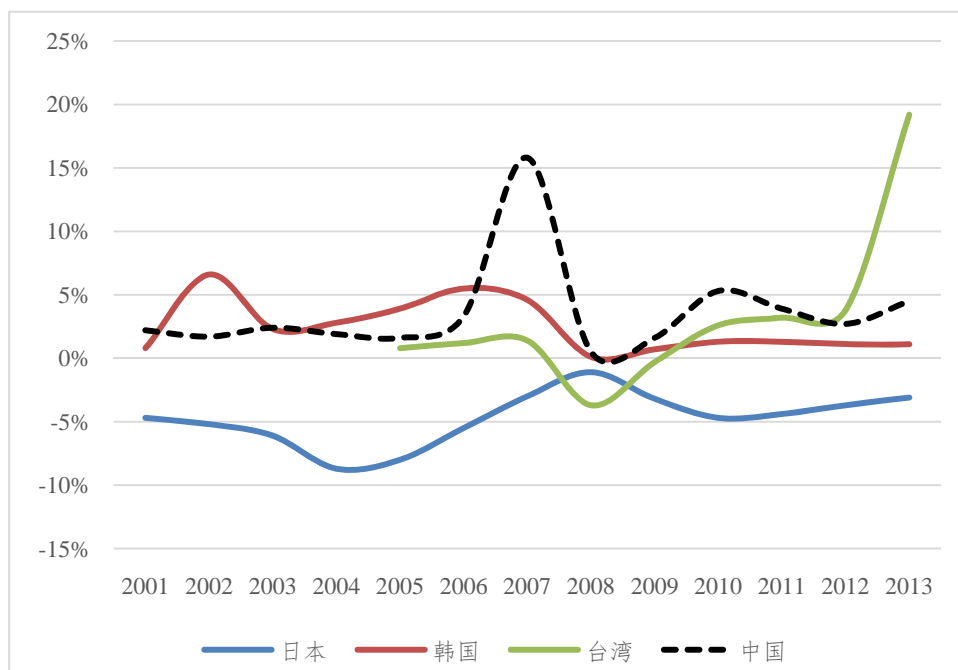


图 6: 各国（地区）工业用地（地产）价格的变化（2001 年至 2013 年）
Fig. 4: Industrial Land/Property Price Change (2001-2013)

表 5: 各国（地区）工业用地（地产）价格的变化（2001 年至 2013 年）

Tab. 3: Industrial Land/Property Price Change (2001-2013)

	日本	韩国	台湾	中国
2001	-4.7%	0.8%		2.2%
2002	-5.2%	6.6%		1.7%
2003	-6.1%	2.3%		2.4%
2004	-8.7%	2.8%		1.9%
2005	-8.0%	3.9%	0.8%	1.6%
2006	-5.5%	5.5%	1.2%	3.3%
2007	-3.0%	4.6%	1.4%	15.8%
2008	-1.1%	0.1%	-3.7%	0.5%
2009	-3.2%	0.7%	-0.3%	1.6%
2010	-4.7%	1.3%	2.6%	5.3%
2011	-4.4%	1.3%	3.2%	3.9%
2012	-3.7%	1.1%	3.8%	2.7%
2013	-3.1%	1.1%	19.2%	4.5%

4、小结

从 2000 年至 2013 年，我国各类地价的变动幅度强于周边发达国

家和地区（尤其是日本与韩国）。体现出土地市场蓬勃发展但不够成熟的一面。

就住宅用地与商业用地而言，我国的相关地价在 2008 年国际金融危机爆发后并未出现崩盘，这与四万亿投资的落实有关系。从 2009 年起，我国与美国住宅地价变动的趋势十分类似，反映出我国加速融入国际市场的现实。同期，我国商业地价的增长速度高于住宅与工业地价，与繁荣的商业地产开发情况形成呼应。我国商业地价的增长幅度也高于周边国家和地区。

从工业用地的价格变动来看，2008 年的经济危机造成了各国工业地价的普遍下跌。经济危机以后，我国工业地价增长平稳，略高于周边发达国家和地区。随着各国（地区）救市政策的出台，部分地区的工业地价伴随着市场流动性的增长有所反弹，尽管工业生产的实际情况并无显著改善，例如台湾工业地价在 2013 年的显著增长。

（二）各国（地区）土地的最新价格

1、住宅用地

发达国家与地区的核心城市住宅地价均价普遍高于 10000 元/m²。美国与澳大利亚具有广袤的国土，故一般城市的住宅地价并不昂贵，但其主要城市的住宅地价均价在 10000 元/m²左右波动。日本仅三大都市圈的住宅地价均价超过 10000 元/m²，全国平均水平仅为 3004 元/m²，除三大都市圈以外的地区仅为 2446 元/m²。台湾的住宅地价均价为 6853 元/m²。台北与新北的住宅地价均价超过 10000 元/m²。其中台北高达 52113 元/m²。香港地价最为昂贵，可达 140446 元/m²。我国住宅

用地的平均价格为 5033 元/m²，虽低于台湾，但高于日本。核心城市上海的住宅用地的平均价格¹¹为 28066 元/m²，相比台北、香港等同类别城市仍有一定的上升空间。

表 6：各国（地区）最新的住宅用地/地产价格

Tab. 4: The Latest Residential Land/Property Price

类型	国家（地区、城市）	价格（元/m ² ）
	美国	
土地	休斯顿	441
土地	西雅图	4481
土地	纽约	9553
土地	日本	3004
土地	三大都市圈	11358
土地	其他	2446
	澳大利亚	
土地	悉尼	12853
独幢住宅	墨尔本	10400
独幢住宅	珀斯	10781
	韩国	
公寓	首尔	32842
土地	台湾	6853
土地	台北	52113
土地	新北	11916
土地	台南	3684
土地	香港	140446
公寓	新加坡	49651
公寓	越南	9321
	菲律宾	
公寓	马卡蒂	18888
土地	中国	5033
土地	上海	28066

2、商业用地

我国目前的商业地价水平相对合理，平均价格为 6306 元/m²，低于日本（8220 元/m²）与台湾（13310 元/m²）。核心城市上海的商业

¹¹ 数据来源：中国城市地价动态监测网（上海 2013 年年度住宅地价）
http://www.landvalue.com.cn/L_LandPriceMonitor.aspx?Menu_ID=16&PID=1&ColumnID=0

地价（36713 元/m²。）贴近日本三大都市圈（42565 元/m²），但显著低于台北（101375 元/m²）与香港（395770 元/m²）。可见，我国整体以及核心城市上海的商业地价均具备一定的上升空间。

表 7：各国（地区）最新的商业用地价格

Tab. 5: The Latest Commercial Land/Property Price

类型	国家（地区、城市）	价格（元/m ² ）
土地	日本	8220
土地	三大都市圈	42565
土地	其他	5962
土地	台湾	13310
土地	台北	101375
土地	新北	18932
土地	台南	7908
土地	香港	395770
土地	中国	6306
土地	上海	36713

3、工业用地

我国的工业地价水平（700 元/m²）与韩国（817 元/m²）同美国（1000 元/m²左右）相似。上海的工业地价水平（1780 元/m²）与日本平均水平（1657 元/m²）相当。日本三大都市圈（7012 元/m²）、台湾（3955 元/m²）（尤其是台北，33176 元/m²）、新加坡（11379 元/m²）与香港（58486 元/m²）的工业地价大幅超出我国。东南亚的发展中国家的工业地价普遍低于我国，大约在 200 至 600 元/m²之间波动。

表 8：各国（地区）最新的工业用地/地产价格

Tab. 6: The Latest Industrial Land/Property Price

国家（地区、城市）	土地价格（元/m ² ）
美国	391
休斯顿	117-363
西雅图	333-767
纽约	1034-1358
日本	1657
三大都市圈	7012
其他	1308
韩国	817
台湾	3955
台北	33176
新北	7464
台中	4066
台南	1634
台东	646
香港	58486
新加坡	
工业用地	11379
多用户立体工厂	28157
马来西亚	
净地	200-400
工业地产	400-500
泰国	200-500
越南	200-600
胡志明市	559
河内	628
菲律宾	
主要工业区（Cavite, Laguna 与 Batangas）	560
中国	700
上海	1780

4、小结

我国的住宅地价均价已经增长至一个相对饱和的水平，超过日本，低于台湾地区。在常规的市场状态下，住宅地价均价缺乏进一步大幅上涨的空间。与国际化大都市（如东京、纽约等）相比，我国核心都市区（如上海）的住宅地价仍有一定的上升空间。2015 年，我国住

宅地价已经出现了核心都市区与一般城市的分化。前者显著增长；后者增长乏力。

总体而言，我国的商业地价水平相对合理，有一定的增长潜力。由于新兴业态的出现（互联网零售、仓储式零售等），商业用地的开发模式需要更新。在商业地产的竞争力构成中，商品与服务的价格的重要性在不断缩小；体验式消费的品质的重要性在持续提升。专业的商业地产运营需要精细化的土地开发，对于商业选址有更精准的要求，势必驱动商业地价的提高。

我国的工业地价均价同韩国与美国类似，但显著低于周边发达国家与地区（例如日本、香港地区、台湾地区等）。因此，我国工业用地与住宅、商业用地之间的比价关系的合理性相对不足；工业地价具备明显的上升空间。此外，我国的工业地价（尤其是东部沿海地区）已经超过东南亚发展中国家。这意味着依托廉价工业用地吸引外商投资的工业发展策略的失效。我国已经进入工业化中期，主要依托的是技术密集型的代工产业与新兴制造业。

（三）各国土地价格的比价情况

1、美国

在特大城市与新兴产业城市，高端工业用地价格与住宅用地价格的比值类似，约为 0.14-0.17；低端工业用地价格与住宅用地价格的比值大致浮动于 0.07-0.12。

在传统工业城市，低、高端工业地价在住宅地价中的比重显著高于上述两类城市，分别达到 0.27 与 0.82。传统工业城市住宅用地的

供给力度显著超出新兴工业城市与特大城市(政府对于农地转用的规划审批力度更加宽松), 使得其价格相对偏低。如此, 传统工业城市低、高端工业地价在住宅地价中的比重高于其余两类城市。

表 9: 休斯顿、西雅图、纽约的工业地价与住宅地价

Tab. 7: The Residential and Industrial Land Price (Houston, Seattle & New York)

城市	工业地价 (元/m ²)	住宅地价 元/宗	工业地价/住宅地价 (假设 1 宗地 = 400/300/200m ²) ¹²
休斯敦	低端	117	0.27
	高端	363	0.82
西雅图	低端	333	0.07
	高端	767	0.17
纽约	低端	1034	0.11
	高端	1358	0.14

2、日本

从 1970 年至 2013 年, 三大都市与其他地区工业地价与住宅地价的比值(以下称“工住比价”)显著降低, 分别从 1.29 下降为 0.62, 从 0.89 下降为 0.53。1991 年, 日本房地产泡沫破灭后, 三大都市工住比价显著提升(从 1991 年的 0.77 增长为 1997 年的 0.89), 反映了住宅地价的显著回落。而在其他地区, 工住比价并未出现显著增长(1991 年为 0.6, 此后最高增长至 0.63), 反应出住宅地价相对稳定的格局。

从 1970 年至 2013 年, 三大都市工业地价与商业地价的比值(以下称“工商比价”)相对稳定, 从 0.14 调整为 0.16。其他地区的工商比价出现显著增长, 从 0.13 调整为 0.22。在三大都市, 1991 年房地产泡沫集聚前, 工商比价在 0.15 上下浮动。当泡沫形成, 商业地价迅

¹² 该面积值为估值, 参考房产中介公司 Realtor.com 2014 年新近交易案例的算术平均值: 休斯顿每宗地约为 400 平方米; 西雅图每宗地约为 300 平方米; 纽约每宗地约为 200 平方米。

猛增长，使得工商比价下降为 0.08 左右。泡沫破灭后直至 2003 年，商业地价显著降低，工商比价显著提升，增长至 0.22。2004 年起，商业景气开始恢复，工商比价有所下跌。在其他地区，从 1970 年至 1997 年，工商比价一直相对稳定（0.12 至 0.15）。1998 年起，工商比价显著提升。2002 年，工商比价超过 0.2，反映出商业相对不景气的格局。

综合来看，在三大都市，历经 1991 年房地产泡沫破灭后，住宅景气的回暖早于商业景气，符合市场规律（先有人气，再有商业增长）。在其他地区，商业景气并未有效恢复。这与日本的老龄化进程有关。随着老龄化趋势的增强，日本中小型城市人口萎缩，消费能力减弱。但在三大都市，由于其独特的产业优势，吸引着大量的年轻人集聚，使得自身商业景气显著恢复，形成对其他地区商业发展的“虹吸效应”。

表 10：日本工业地价与住宅地价、商业地价的比值（1970-2013）

Tab. 8: Comparing the Residential, Commercial, and Industrial Land Price of Japan (1970-2013)

年份	工业地价/住宅地价		工业地价/商业地价	
	三大都市	其他	三大都市	其他
1970	1.29	0.89	0.14	0.13
1971	1.27	0.86	0.15	0.13
1972	1.24	0.86	0.16	0.13
1973	1.16	0.83	0.16	0.14
1974	1.14	0.81	0.17	0.14
1975	1.12	0.80	0.16	0.14
1976	1.10	0.80	0.16	0.14
1977	1.06	0.77	0.16	0.14
1978	1.02	0.75	0.16	0.14
1979	0.94	0.71	0.16	0.14
1980	0.85	0.67	0.15	0.14

1981	0.82	0.64	0.15	0.14
1982	0.81	0.62	0.15	0.14
1983	0.81	0.61	0.14	0.14
1984	0.81	0.60	0.14	0.14
1985	0.79	0.60	0.13	0.14
1986	0.76	0.60	0.10	0.13
1987	0.70	0.59	0.09	0.13
1988	0.68	0.59	0.08	0.12
1989	0.78	0.59	0.08	0.12
1990	0.76	0.60	0.08	0.12
1991	0.77	0.60	0.08	0.11
1992	0.82	0.61	0.08	0.12
1993	0.88	0.62	0.09	0.12
1994	0.89	0.63	0.11	0.13
1995	0.89	0.62	0.13	0.13
1996	0.89	0.62	0.16	0.14
1997	0.89	0.62	0.17	0.15
1998	0.87	0.62	0.19	0.16
1999	0.86	0.62	0.20	0.17
2000	0.85	0.62	0.21	0.18
2001	0.81	0.62	0.21	0.19
2002	0.78	0.61	0.21	0.20
2003	0.75	0.60	0.22	0.21
2004	0.71	0.59	0.20	0.21
2005	0.67	0.57	0.19	0.22
2006	0.64	0.56	0.17	0.22
2007	0.61	0.56	0.14	0.22
2008	0.62	0.55	0.13	0.21
2009	0.64	0.55	0.15	0.22
2010	0.64	0.55	0.16	0.22
2011	0.63	0.54	0.17	0.22
2012	0.62	0.54	0.17	0.22
2013	0.62	0.53	0.16	0.22

3、台湾地区

从 2004 年至 2013 年，台湾工业地价与住宅地价、商业地价的比值相对稳定，分别在 0.58 与 0.28 上下浮动。各地的土地比价情况有所差异。

就工业地价与住宅地价的比值而言，台北与新北显著的超出台湾

整体水平；台中与高雄接近台湾整体水平；台南、雲林以及台东则显著低于台湾整体水平。这与台湾各地工业发展的实力相符合。值得关注的是，2010年起，新北市工业地价与住宅地价的比值显著下滑，从0.7下滑至0.63(2013年)。这与台湾的城市的行政级别调整有关。“五都升格”使得新北(原台北县)获得直辖市级别的公共资源配套，显著提升其居住条件，进而引致住宅地价高涨。而对于工业发展而言，行政级别的提升所带来实惠相对较小。工业地价增长的幅度低于住宅用地。

就工业地价与商业地价的比值而言，新北显著超出台湾整体水平；台北、台中、高雄与台湾整体水平大致相当；台南、雲林、台东则显著低于台湾整体水平。值得关注的是，新北的工业地价与商业地价的比值超过台北。新北环绕台北，其商业发展机会被台北制约(虹吸效应；类似浦东与上海老三区的关系，商业重心仍旧在老三区)；同时，由于环绕台北，使得新北工业发展极具优势(工业地价相对较低)，因此，新北工业用地的稀缺性十分突出，而商业用地的稀缺性则相对较小。

总结起来，就工业用地与住宅用地的比值而言，台湾工业发达地区与工业欠发达地区的数值分别为：0.5-0.65，0.4-0.5。就工业用地与商业用地的比值而言，台湾工业发达地区与工业欠发达地区的数值分别为：0.3-0.4，0.2-0.3。

表 11：台湾地区各类用地的比价情况（2004 年至 2013 年）

Tab. 9: Comparing the Residential, Commercial, and Industrial Land Price of Taiwan (2004-2013)

		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
工业：住宅 (价格比)	台湾	0.59	0.59	0.59	0.58	0.57	0.57	0.57	0.56	0.55	0.58
	台北市	0.62	0.61	0.61	0.6	0.62	0.62	0.6	0.59	0.59	0.64
	新北市	0.73	0.72	0.72	0.71	0.71	0.7	0.68	0.66	0.64	0.63
	台中市	0.61	0.61	0.61	0.62	0.58	0.58	0.57	0.56	0.57	0.56
	高雄市	0.5	0.51	0.51	0.5	0.57	0.57	0.56	0.55	0.54	0.53
	台南市	0.46	0.45	0.45	0.44	0.45	0.45	0.45	0.45	0.44	0.44
	云林县	0.47	0.45	0.44	0.45	0.47	0.46	0.46	0.45	0.46	0.49
	台东县	0.5	0.51	0.52	0.52	0.48	0.47	0.47	0.47	0.48	0.5
工业：商业 (价格比)	台湾	0.27	0.27	0.27	0.27	0.27	0.28	0.28	0.28	0.27	0.3
	台北市	0.31	0.31	0.31	0.3	0.32	0.32	0.31	0.31	0.31	0.33
	新北市	0.49	0.49	0.48	0.47	0.48	0.48	0.47	0.45	0.43	0.39
	台中市	0.34	0.35	0.35	0.35	0.31	0.31	0.31	0.31	0.31	0.3
	高雄市	0.3	0.3	0.3	0.3	0.31	0.31	0.31	0.31	0.3	0.3
	台南市	0.2	0.2	0.2	0.2	0.19	0.19	0.19	0.19	0.2	0.21
	云林县	0.18	0.17	0.17	0.18	0.18	0.17	0.17	0.17	0.17	0.19
	台东县	0.19	0.2	0.21	0.21	0.22	0.22	0.22	0.23	0.23	0.23

4、香港地区

由于香港的地价水平存在两个阶段的特征（勾地制度前后），故采用 1991 年至 1995 年、2011 年至 2013 年两个区间的地价数据分析各类地价的比价。从 1991 年至 1995 年，工业地价与住宅地价的比值为 0.53；工业地价与商业地价的比值为 0.21。从 2011 年至 2013 年，工业地价与住宅地价的比值为 0.33；工业地价与商业地价的比值为 0.15。

5、小结

就工业地价与商业地价的比价而言，我国（0.11）与日本（0.16-0.22）、香港（0.15）十分接近，反映出我国商业地价相对合理

的情况（与工业发展水平大致相当）。就工业地价与住宅地价的比价而言，我国显著低于日本(0.53-0.62)、台湾(0.4-0.65)、与香港(0.33)。可见，我国住宅地价水平在一定程度上与工业地价水平不相匹配。此外，上海工业地价与商业地价、住宅地价的比值（分别仅为0.05与0.06）均显著低于发达国家和地区，甚至低于全国平均水平，体现出上海工业用地过于廉价（相对值意义上），与其亚太经济重要节点的地位不相符合。

表 12：各国（地区）工业地价与商业地价、住宅地价的最新比价情况

Tab. 10: Comparing the Residential, Commercial, and Industrial Land/Property Price of Case Countries/SARs

案例国家（地区）		工业地价：商业地价	工业地价：住宅地价
美国	特大以及新兴产业城市	--	0.07-0.17
	传统工业城市		0.26-0.83
日本	三大都市圈	0.16	0.62
	其他	0.22	0.53
台湾	发达城市	0.3-0.4	0.5-0.65
	欠发达城市	0.2-0.3	0.4-0.5
新加坡 （住宅 价格）		--	0.37
香港		0.15	0.33
越南（住 宅价格）		--	0.06
中国	全国	0.11	0.14
	上海	0.05	0.06

四、分析与讨论

（一）土地管理体系与土地价格的关系

市场在土地资源分配过程中的主导地位已经得到所有案例国家

（地区）的认可。在当今时代，很少有国家完全脱离市场对土地资源进行计划分配。一般而言，土地市场化程度越高，土地资源的利用效率亦越高。例如，土地市场化水平相对较低的泰国、马来西亚与菲律宾的土地管理体系相对低效，其城市规划水平与财税管控能力十分有限。泰国存在土地过度分散经营的问题^[15]。马来西亚土地存在过度集中与种族歧视（“马来人至上”）现象^[16]。菲律宾存在土地高度集中的问题^[17]。

然而，当土地的市场化水平达到一定高度后，科学规划的重要意义显著提升。例如澳大利亚的土地利用效率以及美国俄勒冈州的土地利用效率优于美国全国性的土地利用效率。同时，相关经济政策的科学水平亦影响着土地市场的运行。例如在 1980 年代末期，韩国出现了类似日本的房地产过热现象。韩国政府对此十分警惕，适时收紧了财税政策。伴随着利率上调，韩国房地产市场过热的问题得到缓解，平稳度过了 1991 年日本房地产市场泡沫破灭所带来的区域性危机^[18]。

不管采用何种土地管理体系，政府对于土地市场的影响均十分显著。提升政府在土地管理体系中的施政水平，对于土地高效利用有突出的积极意义。尽管英美式的土地管理体系以“自由”与“私有”为基础，但这并不妨碍政府影响力的施加。借由城市规划与财税政策等途径，政府意志可以有效的在土地市场中表达。在混合式的土地管理体系中，政府直接掌控土地供给，确保了政府对于土地市场强有力的影响。

我国目前的土地管理体系与香港十分类似，属于混合式。值得关注的是，混合式土地管理体系中土地利用效率较高的案例的行政尺度

为城市国家（地区），例如香港与新加坡。它们的人均土地面积显著低于我国。日本、韩国与台湾地区皆采取了英美式的土地管理体系。可见，我国土地管理体系当中仍具备一定的市场化提升潜力。

（二）产业发展阶段与工业地价的关系

在工业化初级阶段，资本属于稀缺资源，而土地与劳动力相对廉价。工业化初级阶段的工业地价水平约在 500 元/m² 以下，劳动力平均价格（月薪）约在 3000 元以下。1960 年代，新加坡工业经济起飞的主要抓手便是裕廊镇工业园。依靠政府的力量，新加坡以其弹丸之地打造了区域内面积最大，服务设施最全的工业园区，为石化等企业提供廉价且丰富的土地。同时，配合大量廉价劳动力的存在，以及马六甲海峡要冲的经济地理区位，新加坡成功吸引了大量国际石化企业进驻。2000 年以来，我国“世界工厂”地位的获取大致也沿袭了这一路径。

工业化中期是一个关键的转型阶段。当一国走过工业化初级阶段后，国民经济将积累一定的财富。工业经济的升级转型需要大量的资本投入。故政府将把精力集中于产业培育，而把工业园区开发打包给专业地产开发商。同时，由于国民经济的发展，使得商品房市场显著繁荣。如此，房地产投机的机会对社会资本形成强势的吸引。毋庸置疑，房地产投资必须加强，进而改善居住条件，但其力度必须在一定可控的范围以内。工业化中期的工业地价水平约在 5000 元/m² 以下，劳动力平均价格（月薪）约在 5000 元左右。目前，我国工业发展水平正处于该阶段^[19]。

以韩国与台湾地区自 2000 年以后的不同发展轨迹为例。2000 年初，台湾的经济发展实力强于韩国，在亚洲四小龙当中领军。2002 年，台湾人均 GDP 高达 12533 美元；韩国仅为 6681 美元。然而，在随后 10 年中，台湾资本更多的朝着本地房地产市场集中（台北的住宅地价均价高达 52113 元/m²，超过首尔的公寓售价均价 32845 元/m²），而韩国资本持之以恒的坚守实业。2012 年，台湾人均 GDP 为 20328 美元；韩国则大幅上升至 23113 美元。台湾企业停滞在技术代工的阶段；韩国企业则拥有较强自主创新能力，与日本、美国企业在国际市场正面竞争。韩国汽车（以起亚为代表）冲击日本车在美国的市场份额；韩国智能手机与平板电脑（以三星为代表）与美国苹果公司势均力敌。

在工业化发达阶段，工业地价对于产业发展的影响微乎其微。在工业发达的美国，工业地价并不高昂（与美国土地资源极为丰富有关系）。拥有硅谷的加州的工业地价均价仅为 692/m²，甚至低于我国（700 元/m²）。由此可知，加州吸引企业进驻的核心竞争力不在于土地价格，而在于引领全球的研发实力。此外，现代工业注重科技研发，并不会与其他土地利用相矛盾。最新的规划理念强调住宅、商业与工业的有机结合（“产城一体”）。工业地产与商业地产的边界变得十分模糊：普通的商业写字楼就是现代工厂。在现代工业发达的香港、新加坡与日本三大都市圈，工业地价的均价超过万元每平方米，但丝毫不影响企业对它们的亲睐。可见，在工业化发达阶段，企业的发展导向不再主要依靠劳动力与土地价格，而更加依赖科研实力与人才。工业化发

达阶段的核心城市的工业地价水平约在 10000 元/m² 以上¹³, 劳动力平均价格 (月薪) 将超过在 10000 元。

再以韩国和台湾地区为例, 2008 年世界经济危机发生后, 韩国鼓励本国企业把握欧美企业实力衰退的机会, 扩大市场份额 (更好的走出去); 台湾则采取“台商回流”的经济决策, 试图导入台资振兴本地产业。韩国的策略更加适应工业化发达阶段的产业生态: 哪里有科技与人才, 哪里就有企业。三星公司的研发实力不是体现在韩国, 更体现在美国。台湾的策略相对落后, 比较适合工业化初期与中期的发展理念, 即依靠资本堆积驱动产业增长。“台商回流”的理念与网络时代分散化的发展潮流相抵触, 难以取得预期效果。目前, 台湾的经济增长并无起色, 但地价却显著提升。2013 年, 台北住宅、商业与工业地价分别猛涨 23.8%, 25.4% 与 34.2%。可以推知的是, “台商回流”极有可能带来台湾新一轮的地产投机。

五、结论与启示

(一) 结论

基于对案例国家地价数据的对比分析可知: 就住宅地价而言, 我国除核心城市外, 其余城市的地价上升潜力较小; 就商业地价而言, 我国目前的地价水平相对合理, 有一定上升空间 (需引入更加科学的土地开发利用方式); 就工业地价而言, 我国地价已经显著超越东南亚发展中国家, 与美国、韩国等发达国家相当, 但显著低于日本、新加坡、台湾地区与香港地区。

¹³ 由于传统工业、研发、商业等土地利用的融合, 这里的工业地价代表着综合土地利用的价值。

各国（地区）主要采用两种土地管理体系：英美式土地管理体系与混合式土地管理体系。两种土地管理体系的核心差别在于对土地产权与土地市场的定位。前者承认土地私有，强调政府对土地利用的科学规划；后者推崇土地公有制，强调政府对土地供给的强力控制。两种土地管理体系均认可市场配置资源的基础性作用。两种土地管理体系的效率均离不开政府土地管理水平的提升。根据实证数据，采用英美式土地管理体系的国家的土地利用效率相对较高。在采用混合式土地管理体系的国家中，土地市场化配置水平较高的国家也具有相对更高的土地利用效率。我国采用混合式的土地管理体系，有进一步提升土地市场化水平的潜力。

在工业化初级阶段，资本相对稀缺资源；土地与劳动力相对廉价。这一时期，工业地价均价约在 500 元/m² 以下，劳动力平均价格（月薪）约在 3000 元以下。进入工业化中期，土地想稀缺性显著提升，工业地价均价最高可上涨至约 5000 元/m²；劳动力平均价格（月薪）约在 5000 元左右。目前，我国工业发展水平正处于该阶段。在工业化发达阶段，工业地价对产业发展的影响显著降低。产业发展主要依赖大量的创新与创意人才。核心城市的工业地价水平约在 10000 元/m² 以上¹⁴，劳动力平均价格（月薪）将超过在 10000 元。

（二）对我国土地管理改革的启示

1、强化市场在土地资源配置过程中的作用

在城市范围内，我国目前面临着一定的棚户区与旧厂改造压力。

¹⁴ 由于传统工业、研发、商业等土地利用的融合，这里的工业地价代表着综合土地利用的价值。

旧城改造已经进入攻坚阶段。容易改造的区域（土地价值较高）已经基本完成改造。剩下的区域拥有明显的改造压力。从新增建设用地的角度来看，我国耕地（尤其是优质耕地）的减少情况相当严峻。与之相对的，我国农村建设用地存在大量的闲置。

在棚户区改造过程中，我国应当充分发挥公私合作模式（PPP, Public-&-Private-Partnership），撬动社会资本共同参与城市土地更新。可以考虑在旧城改造工程中增加一定的经营性物业（并在土地供给上予以一定支持）与公共基础设施更新（水网与电网改造），将未来一定期限的稳定收益作为一个资金池，配以一定的信用担保上市（资产证券化，吸收社会资本），成为可以在市场上自由流通的信用较高的债券型证券。社会资本与公共资本共同担负项目建设。为了获得超额利益，社会资本有激励按照市场化的方式高效提升棚户区改造的效率。如此，公私合作完成，公私共赢实现。在旧厂改造过程中，应当考虑因地制宜的发展文化旅游地产，使得旧厂本身成为可租物业（具备收益能力），再利用与棚户区改造类似的资产证券化模式，实现公私合作共赢。

在对待农村建设用地大量闲置的问题上，应当通过一套类似新加坡组屋“与民分利”的机制使得农村建设用地合法入市。地方政府应当根据当地实际，与农民协商农村建设用地进入城市建设用地市场后的利益分配机制，设置一定的政府收益比例形成实质的“确权税”，使得大部分人的经济行为合法化，以此刺激农村建设用地的开发利用。在温州乐清，民间盛行的农房入市抵押得到了民间契约的普遍认可。当

地政府顺势而为，从法律上确认相应权利的合法，既解决了民间集资的问题，也促进了土地资源的高效利用。

2、提升土地管理体系的法治化程度

我国的土地管理体系需要进一步提高法治化水平。国有土地使用权的续期存在一些“模棱两可”的规定。例如，《物权法》规定住宅土地使用权期限届满时自动续期，但并未明示续期的价格细节。目前，我国已经出现住宅土地使用权期限届满的实际案例，其续期事宜悬而未决。不同的续期方式将对居民的房产价值产生巨大的影响。在实际的交易案例中，土地使用权期限的长短并未被反映到房价高低当中。民众默认的是“自动免费续期”，但这仅是目前法律解释的一种。当绝大部分住宅土地使用权到期，任何其他的自动续期方式都极有可能在市场中造成混乱。新加坡的二手房市场可作为正面参考。尽管组屋带有福利房性质（组屋土地属于公有性质），但其在满足一定条件后可以在二手房市场交易。新加坡政府依法明确居民对于组屋房产的完整所有权，主动设立专门的交易平台，帮助居民更高效且更安全的交易房产。

我国农村土地利用需要更为完善的法律支持。目前，农村土地制度改革进一步推进。农地所有权、承包权与经营权“三权分置”的格局成为改革的方向。经营权的独立有助于农地更加自由流转。这需要相关法律的有力支持，确保经营权流转有法可依。此外，农村规划法律亟需完善。在广大的农村地区，集体建设用地的使用相对无序：农村道路等公共设施设计欠佳；农房布局混乱；农房造型单一且闲置严重。

韩国的农地管理体系可作为借鉴。一方面，灵活且明确的农地产权提升了农业生产的规模化，带来了更高的效益。另一方面，良好的农村规划不仅增加了乡村的居住品质，也减少了农村建设用地的浪费。

3、增加土地管理体系中政治权力的多元性

澳大利亚以“州自治”为核心的土地管理体系值得我国借鉴。我国幅员辽阔，各地的土地管理实际存在巨大差异。例如新疆的土地保育与城市建设思路与浙江显著不同。因此，有必要增强各省土地管理体系的自主性。适当缩减全国范围内的土地管理硬性指标，将更多的土地管理权限下放至各省。多元化的土地管理体系不仅有助于化解系统风险，也更加符合我国各地土地利用复杂多元的现状。

此外，土地管理的基础单元应为县级市。诚然，地级市层面的土地管理有助于集中、高效的协调区域公共设施的建设。然而，这样的土地管理模式天然刺激城市的单核发展。同时，尽管城市公共设施的建设有速度保证，但在质量上却存在“行政大于市场”的问题。较好的公共设施配置往往不是规划出来的，而是各个县级市，乃至各个社区相互讨论、争吵之后诞生的。若土地管理的基础单元定为县级市，则会促进城市“组团式”的发展，有助于人口与产业的合理分散，也能够更加充分的发挥市场配置资源的能力。

4、建立与市场经济发展水平相挂钩的权责体系

目前，我国的土地管理权限主要依照行政级别进行配置，带来了一定的权责不相匹配的矛盾。沿海地区的一些中心镇发展迅速，拥有超过十万人的人口，但其土地管理权限却相对薄弱，难以满足现实的

土地管理需要。

在美国，许多大企业选择到大城市周边的小城镇落户，因为城市的基本公共服务与城市规划水平与自身的市场经济相挂钩。当微软到距离西雅图（Seattle, WA）29km 的雷德蒙德（Redmont, WA）落户后，数万名雇员亦选择去这个小城镇安家落户。雷德蒙德的市议会规模扩大；城市行政机构的雇员增加。如此，城市的学校等公共设施建设的更好，城市规划水平更佳，才会使得微软雇员愿意就地就近安家。

对于我国的新型城镇化进程而言，中小城镇将发挥更加积极主动的作用，承载着分担大城市过度集中的人口任务。因此，我国有必要依照市场经济的发展水平，而非单纯的行政级别，来对土地管理权限进行重构：“强镇扩权”势在必行。要让具备发展潜力的中小城镇获得充分的土地管理权限（也就使它们获得更强的土地利用规划的能力），使得这些中小城镇具备承接大企业以及让其雇员安家落户的资质。只有产业真正朝中小城镇转移，人口过度集中的情势才会得以好转。只要产业仍旧集中于核心城市，中小城镇供给再多的廉价住宅也是徒劳。

5、科学疏导市场货币流动性

理论上，实体经济的发展需要充足的资金支持，尤其是在产业转型升级的阶段。然而实体产业资本投资回报存在边际递减的现象。倘若市场中流动性过剩，资金过度充裕，就会使得部分资本无法在实体产业获得可观收益。资本的逐利性将驱使它们前往稀缺性较高的房地产市场。

自 2008 年以来，四万亿救市资金使得我国货币显著超发，刺激了房地产价格的过快增长，给民众购房增加了巨大压力。实际上，这并非我国一国所面临的情形。澳大利亚、马来西亚、台湾等国家和地区均在 2008 年国际金融危机后采取低利率的政策对冲投资不景气，结果毫无例外的造成房地产市场过热。可见，我国应当适当收紧货币供应，缓解流动性过剩的局面。

此外，我国应当减少房地产市场的稀缺性，使得资本逐利的能力下降，疏导过剩资本离开房地产领域。这要求我国在土地供给过程中增添更多的市场化因素，例如促进供地主体多元化。

6、利用差异化的工业用地开发政策引导产业升级转型

我国已经进入了工业化发展的中期阶段，存在产业升级转型的客观需要^[20]。在沿海地区，应当显著减少地方政府在工业园区开发中的主导地位，转而引入专业的工业地产开发商，根据市场需求打造工业园区。地方政府应当集中更多的精力透过财税政策引导既有产业链条的延伸与新兴产业的崛起。多元且偏重于新兴产业的经济结构有助于提升土地市场在面对风险挑战时的韧性。在核心城市（北京、上海、广州、深圳），工业发展已经涉足发达阶段。工业地产要全面依赖市场进行开发，并逐步促进“产城融合”式的新型工业化进程。政府对于新兴产业发展的扶持应更加市场化，采取与行业协会、银行等机构共同设立产业发展基金的模式，强化市场力量的发挥，促进公私共赢。

在中、西部地区，地方政府应当着力打造政策稳定的工业园区，切实对接沿海地区劳动与资本密集型企业的转移，防止在国家层面上

出现“产业空心化”。在这一过程中，一定要总结前期工业开发的经验，注重环境保护。中部地区应为承接东部地区产业转型的主力，西部地区应在环境承载能力以内承接污染相对较小的转移产业。西部地区生态资源相对脆弱，自然恢复能力欠缺，一旦污染破坏则带来不可逆的损失。西部地区又是中、东部地区生态系统的源头（例如大江大河源头），环境破坏后将带来全国性的负效应。

特别说明

本报告为中国土地勘测规划院地价所委托课题《日、韩、新加坡等周边国家与地区土地管理法律政策及其与经济产业关系比较研究》中的部分内容。

附表（Appendix）：各国（地区）地价数据来源

附表 1：美国地价数据来源

Fig. A-1: Data Source: USA

数据来源	数据内容	数据格式	网址链接
政府统计	房屋价格统计（十年一周期） 联邦住房金融局季度房价报告	住宅房屋 价格	宗地整体 价格
学术机构	林肯土地政策协会数据库		
企业报告	NAI 公司发布的各类地价报告	各类土地价格	美元/平方英尺 或者英亩

附表 2：澳大利亚地价数据源

Fig. A-2: Data Source: Australia

	数据来源	数据内容	数据格式	网址链接
	澳大利亚统计局	实时价格指数	%	http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/6416.0
政 府 统 计	新南威尔士州政府 (New South Wales)	2007 年至 2013 年住宅 用地均价	澳元每宗	http://www.valuergeneral.nsw.gov.au/your_land_value/historical_land_values
	维多利亚州政府 (Victoria)	1985 至 2014 年各类住 宅均价	澳元每宗/平方米	http://www.dtpli.vic.gov.au/property-and-land-titles/property-information/property-prices
	西澳大利亚州政府 (Western Australia)	2010 年至 2014 年住宅 均价	澳元每宗	http://www.landgate.wa.gov.au/corporate.nsf/web/Median+House+Price
专 业 N G O	繁荣澳洲 (Prosper Australia)	1984 年至 2012 年澳大 利亚各州的土地总价 (住宅+商业)	澳元	http://www.prosper.org.au/land-data-series/

附表 3：日本地价数据源

Fig. A-3: Data Source: Japan

	数据来源	数据内容	数据格式	网址链接
政 府 统 计	日本统计年鉴	各类土地价格	日元 每平方米	http://www.stat.go.jp/english/data/nekkan/1431-17.htm
	日本土地综合信息系统	各类土地价格	日元 每平方米	http://www.land.mlit.go.jp/webland_english/servlet/MainServlet

附表 4：韩国的地价数据源

Fig. A-4: Data Source: South Korea

数据来源	数据内容	数据格式	网址链接
政府统计	韩国国家统计局 统计信息服务网站	各类土地价格	指数 http://kosis.kr/eng/statisticsList/statisticsList_01List.jsp?vwcd=MT_ETITLE&parentId=H
	首尔市政府 官方网站	公寓楼价格 每 pyeong (约合 3.3 平方米)	韩元 http://english.seoul.go.kr/get-to-know-us/statistics-of-seoul/seoul-statistics-by-category/

附表 5：台湾地价数据源

Fig. A-5: Data Source: Taiwan

数据来源	数据内容	数据格式	网址链接
政府统计	内政部地政司：全球资讯网	各类土地价格	台币 每平方米 http://www.land.moi.gov.tw/chhtml/hotnews.asp?cid=102&mcid=2764
	经济部工业局：台湾工业用地供给服务资讯网	工业地价	台币 每平方米 http://idbpark.moeaidb.gov.tw/

附表 6：香港的地价数据源

Fig. A-6: Data Source: Hong Kong

数据来源	数据内容	数据格式	网址链接
政府统计	香港地政署 各类用地出让情况（每年：当年 4 月 1 日至下一年 3 月 31 日）	土地面积：平方米 土地总价：港元	http://www.landsd.gov.hk/sc/landsale/records.htm

附表 7：新加坡的地价数据源

Fig. A-7: Data Source: Singapore

数据来源	数据内容	数据格式	网址链接
政府统计	建屋发展局	各类住宅（组屋） 价格中位数 (1990 至 2013 年)	新元每套 http://www.hdb.gov.sg/fi10/fi10321p.nsf/w/BuyResaleFlatMedianResalePrices?OpenDocument
	裕廊镇工业园	工业地产市场价格 (2009 年至 2013 年)	新元每平方米 http://www.jtc.gov.sg/Publications/Industrial-Property-Statistics/Pages/Prices.aspx
		土地产值 (2011 年)	http://www.jtc.gov.sg/Publications/Land-Productivity/Pages/default.aspx

附表 8：泰国的地价数据源

Fig. A-8: Data Source: Thailand

数据来源	数据内容	数据格式	网址链接
政府统计	泰国中央银行	各类住宅与土地价格 (2008 至 2012 年)	指数 http://www2.bot.or.th/statistics/ReportPage.aspx?reportID=680&language=eng
企业报告	世邦魏理仕 (CBRE)	工业地价价格区间 (1600 平方米)	泰铢每莱 http://www.cbre.co.th/en/ResearchCentre/ListResearch/30

附表 9：马来西亚的地价数据源

Fig. A-9: Data Source: Malaysia

数据来源	数据内容	数据格式	网址链接
政府统计	国家房产信息中心	各类住宅价格 (1988 至 2013 年)	指数 http://napic.jp-ph.gov.my/portal/portal/eps/default
	彭亨州招商局	Gebeng 工业园区地价 (实时)	林吉特 每平方英尺 http://www.investinpahang.gov.my/index.php?ch=en_investinpahang&pg=en_industrialareas&ac=9

附表 10: 菲律宾的地价数据源

Fig. A-10: Data Source: Philippine

数据来源	数据内容	数据格式	网址链接
私人 公司	高力国际	最新住宅价格与租金	比索每平方米
		工业地价与租金	(每月)
	全球物业指南	公寓价格变动情况 (2005 年至 2013 年)	增长率
			http://www.colliers.com/-/media/744B9AD8151F49A2B9E2AD2972E02B4D.ashx
			http://www.globalpropertyguide.com/real-estate-house-prices/P#philippines

附表 11: 越南的地价数据源

Fig. A-11: Data Source: Vietnam

数据来源	数据内容	数据格式	网址链接
私人 公司	高力国际	最新住宅价格与租金	美元每平方米
			(每月)
	越南投资网络公司	工业用地租金	美元每平方米
			http://www.colliers.com/-/media/Files/APAC/Vietnam/pdf/Vietnam%20Research%20Forecast%20%20Report%20Q2014%20EN
			http://industrialzone.vn/Ing/2/industrial-zone-search/149/0/0/0/p_2.aspx

参考文献 (References)

- [1] 毛芳韬. 土地市场价格影响因素分析及管理对策研究[D]. 杭州: 浙江大学. 2004.
- [2] 郝木兰, 杨立华. 土地价格的规律及影响因素——以呼和浩特市的实证研究为例[J]. 北京航空航天大学学报(社会科学版), 2014, 27(2): 79-84.
- [3] 石楠. 西方新古典主义城市地租论浅析[J]. 城市规划, 1990, 5: 28-32.
- [4] 卓金华. 我国城市土地价格的微观影响因素实证分析[D]. 合肥: 安徽农业大学. 2013.
- [5] 周刚华. 城市土地价格的微观影响因素及其实证研究[D]. 杭州: 浙江大学. 2004.
- [6] 李涛. 城市土地市场运行与政策控管研究[D]. 南京: 南京农业大学. 2004.
- [7] 华文, 范黎, 吴群, 彭补拙. 城市地价水平影响因素的相关分析——以江苏省为例[J]. 经济地理, 2005, 25(2): 203-218.
- [8] 戴双兴. 香港土地批租制度及其对大陆土地储备制度的启示[J]. 亚太经济, 2009, 2: 117-120.
- [9] 王江雨. 新加坡土地和房屋管理制度——私权、民生和国家利益之间的平衡[J]. 行政法论丛, 2011, 14: 39-54.
- [10] Sandercock, L. & Dovey, K. (2002). Pleasure, politics, and the “public interests”: Melbourne’s Riverscape Revitalization. *Journal of the American Planning Association*, 68 (2), 151-164.
- [¹1] 车凤善. 澳大利亚土地管理情况[J]. 国土资源情报, 2009, 12: 7-14.
- [¹2] 李元. 管好土地必须要有好的体制与机制——考察新西兰、澳大利亚土地管理的一些思考[J]. 中国土地科学, 1995, 9(4): 39-44.
- [¹3] Wyly, E., Moos, M., Hammel, D., & Kabahizi, E. (2009). Cartographies of race and class: Mapping the class-monopoly rents of American subprime mortgage capital. *International Journal of Urban and Regional Research*, 33 (2): 332-354. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-2427.2009.00870.x>
- [14] Hackworth, J. (2014). The limits t market-based strategies for addressing land abandonment in shrinking American cities. *Progress in Planning*, 90: 1-37. <http://dx.doi.org/10.1016/j.progress.2013.03.004>
- [¹5] 马小军. 论近代泰国土地制度的变革——与日本明治维新的比较研究[J]. 东南亚, 1991, 1: 15-26.
- [¹6] 郑焕宇. 马来西亚土地问题[J]. 东南亚研究资料, 1982, 1: 47-51.
- [¹7] 杨卫民. 祁可前. 马科斯独裁下的菲律宾土地改革(1972-1986) [J]. 史学月刊, 2001, 5: 105-109.
- [¹8] 高姝君. 韩国城市化历程及其经验分析[D], 兰州: 兰州大学硕士研究生学位论文. 2013.
- [¹9] Sirkin, H. L., Ziner, M., & Hohner, D. *Made In America, Again: Why Manufacturing Will Return to the U.S.* [R], New York: Boston Consulting Group, 2011.
- [²0] 柴志春, 赵松, 杨遴杰. 周边国家工业地价挑战我国竞争力[J]. 中国地产市场, 2011, 7: 84-86.

浙江大学土地与国家发展研究院成立于 2014 年，是国土资源部和浙江大学合作共建的专业研究机构。研究院以土地资源基础性、前瞻性重大理论和现实问题研究为重点，以建设一流的中国土地资源政产学研协调创新平台和高端人才培养基地为目标，在国土资源部的直接指导下，充分发挥浙江大学多学科的综合优势，依托广泛的国际和国内合作，努力打造高端智库，促进国家发展。

《土地观察》系本研究院主办的交流刊物，着重关注当下国家发展所面临的重大土地问题，特别支持有中国视角、有扎实根据和有创新观点的观察与思考。文章议题不限，篇幅约为一至三万字。来稿请提供 300 字以内的中文摘要，参考文献统一采用文后标注格式。

主编：吴次芳

副主编：叶艳妹 靳相木（常务）

编辑部地址：杭州市西湖区余杭塘路 866 号浙江大学蒙民伟楼
128 室（邮编 310058）

电话：0571-56662127

传真：0571-56662127

电子邮件：jinxiangmu@zju.edu.cn

网站：www.land.zju.edu.cn

反馈意见敬请联系编辑部