

土地经济学



# 土地非农化 代价性和过度性损失

冯淑怡

南京农业大学



# 土地非农化

---

- 土地资源农村向城市流转
- 土地非农化有两层含义
  - **土地所有权变更**，是从农民集体所有土地变更为城市国家全民所有土地；
  - **土地利用性质变更**，即农业用地转变为城市住宅、工业、商业、休闲、娱乐用地。
- 两个层次的土地非农化是统一的，但在时间上前者先于后者，即先有土地所有权的变更，再有土地利用性质的变更。



# 中国土地非农化现状（1）

---

- 土地非农化是一种不可避免的现象
  - 据统计，我国1978~2006年的农地被非农占用年均近30万公顷
- 土地非农化对中国的城市化、工业化和经济快速增长起到了重要的支撑作用



## 中国土地非农化现状（2）

- 大量的土地非农化也引起了一些负面问题
  - 快速的土地非农化**危及耕地保护这一基本国策**，从而**危及粮食安全**问题；
  - 农地过度损失造成**经济低效、粗放增长**，也就是说，现阶段的经济增长是粗放型的、是以牺牲大量农地资源为代价的。如，曾经有一阶段，全国**开发区**遍地开花、重复和闲置率很高，既没有开发，也不再继续进行农业生产；



## 中国土地非农化现状（3）

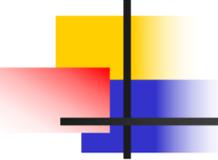
- 大量的土地非农化也引起了一些负面问题
  - 土地非农化也导致**城郊结合部的环境污染和优质耕地减少等生态环境问题**。国家环保部表示，因受到工业污染、城市生活污染，以及旅游污染向农村转移的影响，城郊结合部环境保护形势日趋严峻。国土资源部经过调研也发现，建设占用耕地多数是居民点周边的优质高产良田，补充的耕地多来自未利用地的开发，占优补劣的现象一直很严重；
  - 土地非农化的**土地收益分配和农民安置等社会问题**，成为现阶段土地非农化过程中的重要问题，受到了广泛关注。



## 中国土地非农化现状（4）

---

- 现阶段中国土地非农化面临两难选择：
  - 经济快速增长需要占用更多的农地资源；
  - 需要保护农地资源以保障国家的粮食安全、生态环境和社会稳定



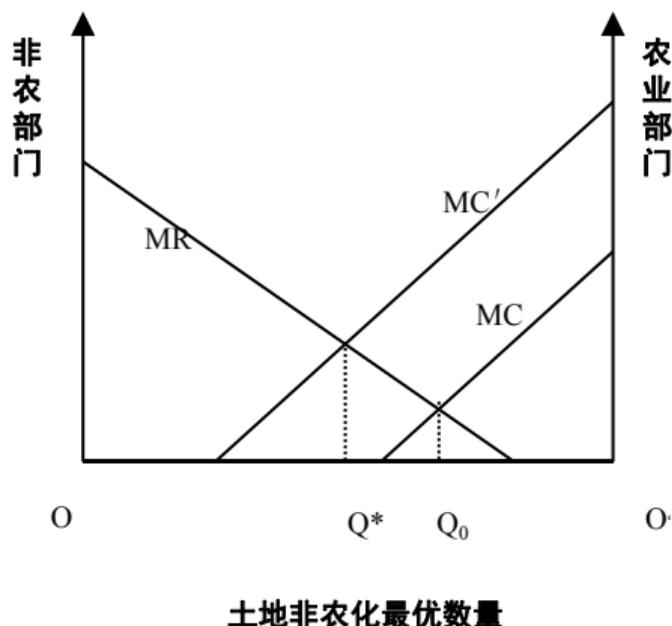
# 土地非农化的度

---

- 面对我国土地非农化的现状，我们有必要理解土地非农化的本质，并把握好土地非农化的度。
- 土地非农化的本质
  - 土地资源在农业部门和非农部门间的配置
- 土地非农化的度（最优配置标准）
  - 土地资源在农业部门和非农业部门的边际收益相等

# 土地非农化最优数量

- MR, 土地非农化的边际收益, 用土地资源在非农部门的边际收益表示
- MC, 土地非农化的边际成本, 用土地资源在农业部门的边际收益表示
- $Q_0$ , 只考虑MC的土地非农化最优数量
- $MC'$ , 考虑农地资源生态服务价值(涵养水源、净化空气、防止水土流失、调节生物多样性等)后的边际收益
- $Q^*$ , 考虑了 $MC'$ 的土地非农化最优数量



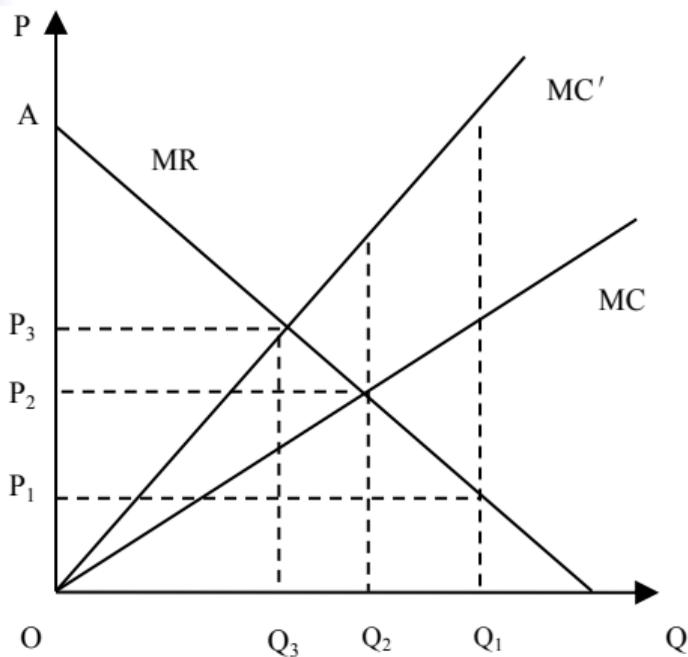


# 土地非农化代价性和过度性损失

---

- 现阶段中国土地非农化，**首先**是政府征用农村集体土地，**然后**通过划拨、协议、招标、拍卖等出让方式将国有土地使用权在一级市场上流通，**最后**土地使用者在获得使用权后对土地用途进行转变，完成土地非农化。

# 土地非农化代价性和过度性损失



土地价格与土地非农化

- 理论上存在三类土地非农化价格： $P_1$ 、 $P_2$ 、 $P_3$
- 土地非农化配置最优应该在 $Q_3$ 的位置
- 土地非农化数量可以细分为代价性损失（ $0Q_3$ ）、过度性损失 I（ $Q_3Q_2$ ）和过度性损失 II（ $Q_2Q_1$ ）

# 土地非农化代价性和过度性损失

- $P_1$ 是当交易受到某种因素干预后的市场均衡价格。如《土地管理法》规定，土地征收是按照被征收耕地前三年年平均产值的最高30倍进行补偿，此时的补偿价格就是 $P_1$ 。 $P_2$ 是当土地非农化边际成本（MC）不包含生态效益成本时的市场均衡价格。 $P_3$ 是当土地非农化边际成本（MC'）包含生态效益成本时的市场均衡价格。其中价格为 $P_3$ 时的土地非农化量 $Q_3$ 对应前面图中的 $Q^*$ ，价格为 $P_2$ 时的土地非农化量 $Q_2$ 对应前面图中的 $Q_0$ 。
- 土地非农化配置最优应该在 $Q_3$ 的位置，只要保证土地非农化的数量在 $Q_3$ ，土地资源在农业部门和非农部门的配置就达到了社会最优，经济发展和农地保护就从两难的选择转变为双赢的局面。
- 我们可以将土地非农化数量细分为代价性损失（ $0Q_3$ ）、过度性损失I（ $Q_3Q_2$ ）和过度性损失II（ $Q_2Q_1$ ）。



# 土地非农化代价性和过度性损失

---

- 代价性损失
  - 市场功能完整的条件下，区域经济增长中必需的土地非农化数量
- 过度性损失 I
  - 由于市场失灵，没能将农地利用中生态环境、食物安全等非市场价值纳入成本效益决策，低估农地价值而造成的过多的农地占用
- 过度性损失 II
  - 由于政府失灵，扭曲土地价格，排斥市场机制对农地的配置而导致对土地资源过度需求而引起过度的农地损失