

深圳经济特区有偿使用土地的 制度变迁及其影响

付莹

(深圳博物馆深圳改革开放史研究中心,广东 深圳 518026)

摘要:土地使用制度改革是深圳经济特区率先全国创新试验的一个重要领域,而且随着改革开放历史的演进,其有偿使用土地的制度不断变迁,阶段性特征极为明显,具体可细分为:国有土地有偿使用的试验,国有土地使用权有偿有限期出让,国有土地使用权有偿出让方式完善,国有土地使用权有偿出让方式成熟,以及探索集体土地使用权出让模式5个阶段。期间所创设的土地使用权与所有权相分离,土地在有形交易市场公开出让,分层分项设立土地使用权,土地资源完全市场化配置,以及原农村集体土地溢价收益选择分配等代表性制度和做法,均对我国有偿使用土地的立法和实践产生了一定积极影响。

关键词:深圳经济特区;国有土地使用权;有偿出让方式;制度变迁

中图分类号:K 291/297

文献标识码:A

文章编号:1000-260X(2016)04-0026-06

改革开放以来,深圳经济特区率先全国对以往的行政划拨、无偿无期限使用土地的制度进行了一系列改革创新,考察其制度变迁历程,可细分为国有土地有偿使用的试验(1979~1987),国有土地使用权有偿有限期出让(1987~1998),国有土地使用权有偿出让方式完善(1998~2005),国有土地使用权有偿出让方式成熟(2005~2012),以及探索集体土地使用权出让模式(2012至今)五个阶段。并且,以出租土地、“公开竞投”(拍卖)、“挂牌出让”等为典型代表的制度性变革举措均对我国有偿使用土地的立法和实践产生了一定积极影响。

一、国有土地有偿使用的初期试验 (1979~1987)

改革开放前,深圳使用国有土地的形式与全国各地相同,仅为行政划拨、无偿无限期使用一种。深圳建市及经济特区建立后,各项建设及城市运营对

资金的巨大需求与中央只赋予深圳改革试验的特殊政策,却无过多资金支持的现实形成了一定的矛盾。如经济特区建立伊始,国家投资特区建设的资金仅为3300万^[1]。此种情形下,深圳果断借鉴香港做法,开始了“向土地要资金”的尝试。起初主要以出租土地、委托成片开发和合作开发等形式进行有偿使用土地的试验。第一,在“出租”土地方面,1979年3月5日,深圳市出租蛇口半岛1000亩土地给香港招商局建设蛇口工业区,租地期限15年(免所得税3年),每年每亩交地租4000港元^[2](P7)。之后的1980至1981年间,深圳市房地产公司(国有)先后与香港德兴公司签订了10项租赁土地协议,总计租地4.54万平方米,规划建筑面积34万平方米,投资9亿港元,深圳方收取土地使用费2亿多港元^[2](P10)。与此同时,我国有关中外合资经营企业的相关法律法规关于有偿使用土地也规定了缴纳“场地使用费”的内容^①。第二,在与外商合作开发土地方面,探索了以土地入股形式与香港地产商合作开发福田区约30

收稿日期:2016-04-18

作者简介:付莹,深圳博物馆深圳改革开放史研究中心主任,副研究员,主要从事深圳改革开放史研究。

平方公里规划面积的土地,同时借鉴了属于“三来一补”的“补偿贸易”(又称产品返销)形式合作开发土地^②。第三,在委托成片开发土地方面,“因特区创建初期,政府无力投入全部资金用于成片开发区的建设,但又急需引进投资,所以,当时多采用行政划拨土地,或土地估价入股的形式进行成片开发区的开发,如早期的蛇口工业区、南油工业区、科技工业园、八卦岭工业区、上步轻工业区、笋岗仓库区等。”^③

上述有偿使用国有土地的各项试验客观上产生了如下作用:一是开启了对以往无偿、无期限使用土地制度改革的序幕;二是一定程度上缓解了经济特区初期土地开发和城市建设的资金压力;三是此类试验对同期广东省及全国的相关土地政策的改变产生了一定影响,只不过后者并没有将土地所体现的价值以“租金”、“股份”等形式表述,而是称之为“土地使用费”。如:1980年底的《全国城市规划工作会议纪要》指出:“实行综合开发和征收城镇土地使用费政策,是用经济办法管理城市建设的一项重要改革,它有利于按照城市规划配套地进行建设、节约用地,充分发挥投资效果;有利于控制合理解决城市建设和维护资金的来源”。深圳正式征收“土地使用费”始于1980年12月5日,当日深圳市房地产公司与香港中央建业有限公司签订了关于罗湖小区一块4000平方米商住用地的协议,其中约定港方有偿(每平方米交纳土地使用费5000元港币)、有限期(协议使用限期30年)使用该块土地^④。此后,1981年11月颁布的《深圳经济特区土地管理暂行规定》规定:“客商在本特区投资设厂、兴办各项事业,需要使用土地者,可凭深圳市人民政府批准文件和合同、协议书及投资兴办事业的有关资料填写用地申请表,经市规划部门核准并办理土地使用费的缴纳手续后,定点划线,发给《土地使用证书》。”1981年11月广东省五届人大常委会通过的《深圳经济特区土地管理暂行规定》也规定了“境内外用户”交纳土地使用费的内容。

二、国有土地使用权有偿有期限出让 (1987~1998)

尽管深圳早期进行的有偿使用土地试验初步体现了土地资源的价值,“但是,这项改革尚未从根本上触动旧体制,土地有偿使用只是象征性的,不能体现土地级差地租。”^⑤(P21)据统计,至1986年底,深圳市政府划拨土地82平方公里,而为兴建该批土地之上

的基础设施耗费13亿人民币,其中银行贷款6.7亿,一年付出的利息达5000多万元,而收取的土地使用费只有3800多万元,仅占同期政府财政收入的1.5%,占同期政府基础设施投资的3.9%,尚不够偿还政府一年的贷款利息^⑥(P15)。1987年土地制度改革前深圳市历年拨地和土地使用费收取情况如下表^⑦(P51):

年份	拨地数(公顷)	累计拨地数(公顷)	收交土地使用费(万元)	收交土地使用费占财政收入%
1979	178.6			
1980	219.9	398.5		
1981	727.1	1,125.6		
1982	2,439.1	3,564.7	280	1.75
1983	1,825.9	5,390.0	480	1.6
1984	2,025.9	7,415.9	680	1.3
1985	284.3	7,700.2	1,027	1.1
1986	515.0	8,215.2	1,381	1.58

由此可见,土地制度改革初期,深圳并没有因其成功地进行了有偿使用土地试验而使土地价值得以充分反映;相反的,政府开发土地越多,负担越重。“由于土地的使用权不能作为商品进入流通,其分配依然是行政划拨,排斥了市场机制的作用,土地使用价值的商品化未能得到发挥……”,“这就要求特区土地管理体制的改革,需向更深一层突破。”^⑧(P20-21)因而,探索土地所有权与土地使用权相分离,进行土地使用权有偿出让试验势在必行。1986年11月17日,深圳市房地产改革赴港考察团前往香港考察;同年12月28日,形成《深圳市房地产改革赴港考察报告》。该《报告》显示:“香港是只有1066平方公里的弹丸之地,但香港政府十分珍惜这个世界最宝贵的土地资源,把全港土地收归官府,在全面规划和初步开发的基础上,采取高地价政策,通过招标和公开拍卖的形式,为港英当局攫取巨额收入。高峰年代(1980至81年度)的卖地收入占当年总财政收入的37%,进入80年代的六年平均也达17%。”^⑨(P3)《报告》同时提出了“改革现行的行政划拨土地、收取土地使用费的办法,在充分准备创造条件的基础上,采取公开拍卖为主,公开拍卖、招标与行政划拨相结合的特区土地管理制度”的建议^⑩(P4)。1986年12月,深圳市基建办公室拟订了《深圳经济特区土地管理体制体制改革方案》,并于1987年2月28日将《深圳经济特区土地管理体制体制改革方案(讨论稿)》报送市政府,同时建议成立深圳市房地产改革领导小组。1987年6月20至22日,深圳市房地产改革领导小组举办了“深圳经济特区土地管理体制体制改革方案研讨会”^⑪,

且《方案》的思路和做法受到充分肯定,因为“从理论上讲,对土地是否是商品的看法虽然不一致,但都认为实行土地的所有权与使用权相分离,按照商品经济原则,实行土地使用权有偿转让并不存在理论障碍。”而且“从现行的法律、政策上看,与改革方案并无根本性的冲突,国家仍然是城市土地的所有者,有偿转让的是土地的使用权。”^[15]经修改后的《深圳经济特区土地管理体制体制改革方案》(送审稿)于1987年7月获最终通过,其核心是实行“土地所有权和使用权分离,所有权为国家所有,不准以任何方式转移(集体所有制土地可根据国家建设需要依法征地);土地的使用权可以有偿有期出让。”^{[15](P21)}

尤需说明的是,《方案》为突破当时的《宪法》和《土地管理法》关于土地不能转让的硬性规定,设法从马克思主义经典作家的相关论述中找到“土改”的理论支撑,“土地是财富形成的要素之一,是必不可少的生产要素。土地开发需要成本,经过开发的土地凝结了大量的人类劳动,当它作为重要的生产要素进入特区计划指导下的商品经济之中时,必然受价值规律的支配。”^{[16](P4)}基此,《方案》的基本设想是:“所有用地实行有偿使用,协议、招标、公开竞价。各搞一个试点,先易后难。”^[17]随即,深圳于1987年下半年先后以“协议”、“招标”和“公开竞价”(也即“拍卖”)三种方式进行了土地使用权有偿出让的实践探索:1.1987年9月10日,深圳市首次以协议方式售出编号为B211-1、面积约5321.8平方米的土地,土地使用年限为50年,协议地价106.436万元^[18];2.1987年11月25日,深圳市首次以公开招标方式售出编号为H118-1、面积46355.0平方米的地块,地价为1705.88万元,使用期限50年。此次招标采用综合评标法,综合评分由三个部分组成,即标价分占总分的50%,规划设计方案分占总分的40%,企业业绩资信分占总分的10%。三项均采用100分制,按比例计算后,相加得总分^[19];3.1987年12月1日,深圳市首次以公开竞价(“拍卖”)方式售出编号H409-4、面积为8588平方米的地块。此次拍卖土地,44家在深圳有法人资格的企业参加角逐,深圳经济特区房地产公司以525万元的最高价得到这幅土地50年的使用权(此次拍卖土地被称为新中国土地“第一拍”)^[20]。客观上,“这三次尝试,起到了投石问路的功效。1988年以后,土地使用权有偿有期出让在特区全面推广”^{[15](P71)}。

可以认为,上述探索实践活动对我国相关法律法规以及宪法内容的修改产生了积极影响,从而在

立法层面正式确立了国有土地使用权有偿出让制度,主要体现在:第一,《深圳经济特区土地管理体制体制改革方案》的主要内容立即为《深圳经济特区土地管理条例》(时属广东省地方法规)所吸纳,“《条例》采纳了国际上普遍的做法,将深圳市人民政府出让国有土地使用权的方式,由《暂行规定》的划拨一种改革为协议、招标、拍卖三种,使土地的利用与发展外向型的商品经济相适应。……这是对我国现行土地管理制度的重要突破”^[21]。第二,1988年4月12日通过的《中华人民共和国宪法修正案》将“任何组织或者个人不得侵占、买卖、出租或者以其他形式非法转让土地。”修改为:“任何组织或者个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地的使用权可以依照法律的规定转让。”从而为全面实行国有土地使用权有偿转让提供了根本法的依据和保障。第三,1988年12月23日,《中华人民共和国土地管理法》相应规定了“国有土地和集体所有土地使用权可以依法转让;国家依法实行国有土地有偿使用制度”的内容。第四,1990年5月19日颁布的《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》照例将相关内容修改为:土地使用权“可以依法使用、转让、出租、抵押或者用于其他经济活动”。随之,“根据深圳的实践经验,1991年5月广东省人大颁布《广东省经济特区土地管理条例》,在全省各特区推广实施。”^{[15](P21)}

三、国有土地使用权有偿出让方式的完善(1998~2005)

毋庸置疑,较之早期的租赁等有偿使用土地形式,以协议、招标、拍卖等方式进行的使用权有偿出让更能体现出土地的价值。然而,在深圳的土地一级市场^⑤,以招标、拍卖这类市场化方式出让土地的比例并不高,而协议出让这种非市场化方式却成为政府供应土地的主要形式,其结果是,因土地出让环节缺失竞价机制而导致土地的稀缺资源属性依然无法被真实反映。资料显示:从1987年至1999年的十多年间,深圳利用拍卖形式出让土地7宗,面积9.33万平方米;利用公开招标形式出让土地72宗,面积90.37万平方米;利用协议形式出让土地3273宗,面积9635.03万平方米。从中可以看出,当时90%以上的土地主要以协议这一非市场化形式出让^[22]。原因在于,深圳客观上存在着一个进行隐性土地交易的二级市场^⑥。通过它,一般土地使用者(受让

方)能以相对低于政府出让价的售价获取土地,而土地转让者恰恰是起初无偿或以协议出让方式低价获得土地者。此外,也有部分用地单位利用土地管理制度不规范的漏洞,将无偿取得的非经营性土地补交一定地价后,申请变更为经营性用地,从事房地产开发。该两种获取土地资源的隐性渠道直接扼制了土地使用者通过招标、拍卖渠道获取土地的正常需求。为此,深圳市国土局于1998年加强了土地的清理、回收工作,共清理历史用地、划拨用地80宗,此类土地面积约30万平方米^[14](P73)。

为消除协议出让土地这一非市场方式占比过大,以及隐性土地交易市场带来的不利影响,深圳经济特区于2000年前后进行了新一轮土地制度改革,并产生了三个方面的重要影响:第一,1998年2月6日颁布实施的《深圳经济特区土地使用权招标、拍卖规定》,在全国首次确定所有特区内的居住用地、商业用地、加油站用地等经营性用地的土地使用权出让一律按招标、拍卖这种市场化方式进行,同时将适用协议出让方式的土地范围严格限制在工业用地以及财政全额投资的公益性、非盈利性用地方面。资料表明,深圳实行此项制度改革的当年(1998年),对经营性用地一律实行了招标、拍卖,成交土地面积13.39万平方米,总成交价3.31亿元^[14](P340)。第二,其创新的土地使用权公开出让方式——挂牌出让^⑦,为国土资源部2002年11号令《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定》所肯定,从而使得该项制度得以在全国广泛推开。据统计,2001年深圳市在土地有形市场成功转让的24块土地中拍卖成交的有3块,面积3.34万平方米,成交金额8430.00万元;挂牌成交的有21块,面积30.90万平方米,成交金额42256.60万元^[15](P56)。这说明,以挂牌形式转让土地使用权的比例迅速提高。第三,为了遏制土地使用权出让及转让环节的投机行为,深圳于2000年设立了专门的土地交易市场,并于2001年3月6日颁布实施《深圳市土地交易市场管理规定》,其中明确:经营性土地出让和转让必须在专门的土地交易场所进行;房地产管理部门不再审批合作建房事项,土地转让、受让须进入土地交易市场;以协议方式取得的土地,在补交市场地价后也须进场交易。资料显示,2001年,深圳市土地转让面积计34.24万平方米,成交金额50686.60万元,高出底价3000万元^[15](P56)。当年全市国土基金收入109亿元,完成计划的118%,国土基金同期支出87亿元^[15](P303)。

四、国有土地使用权有偿出让方式成熟(2005~2012)

如前述,随着经营性土地使用权有偿出让方式的进一步完善,特别是在国土资源部于2006年5月31日发布《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规范》(试行)和《协议出让国有土地使用权规范》(试行)对招拍挂和协议出让国有土地使用权从程序、技术标准和操作规范上进行细化之后,深圳经济特区土地使用权有偿出让的市场化体系更加完备。但与此同时,长期存在的产业用地领域的低价无竞争、土地资源浪费和粗放利用等问题也依然十分突出。这是由于,深圳经济特区在工业化初期为引进重要项目促进经济发展,对土地供应重点倾斜的产业用地领域一直采用协议出让方式。以2005年实施产业用地市场化改革前一年(即2004年)为例,全年深圳市实际供应土地面积1063.63hm²,其中工业仓储用地807.1hm²,占总供地面积的75.88%;以协议方式供地903.53hm²,占总供地的面积的84.95%^[16]。在此情形下,2005年12月,深圳市龙岗区的1宗工业用地及1宗配套宿舍用地挂牌出让,标志着工业用地的市场化正式启动^[17]。

深圳工业用地的市场化出让,不仅使产业用地价值得到充分体现,同时改变了以往政府以低价供应产业用地来“招商”的被动政策;更为重要的是,它促使深圳经济特区的有偿使用土地制度得以创新和完善,并为全国工业用地市场化配置方式改革提供了可资借鉴的有益经验。例如,为使得工业及其他产业用地招拍挂出让的做法制度化、规范化,深圳先后于2006年颁布实施了《深圳市工业用地招标拍卖挂牌出让工作近期实施方案(2006-2008)》、《关于深圳市鼓励工业用地集约利用的地价政策》,于2007年颁布实施了《深圳市工业及其他产业土地使用权出让若干规定》等一系列规范性文件,清晰地界定了采用招标、拍卖或者挂牌等公开竞价方式出让工业用地的范围;同时,对工业用地出让合同签订后擅自批准调整土地用途,对不符合转让条件违规转让工业用地,以及对违规干预和插手工业用地的招标拍卖挂牌出让等进行严格规制。不仅如此,深圳经济特区还对产业用地延伸领域的市场化出让方式进行了有益探索,主要体现在分层次、分项目的土地使用权出让试验上。如2008年6月,深圳市地铁前海湾车辆段地上3宗约51万平方米的地铁上盖物业用地

使用权成功挂牌出让。此举是借鉴香港经验,在我国大陆首次出让地铁上盖用地使用权的探索实践活动,旨在探索分层次设立土地使用权,创新土地多层空间开发模式,以提高城市土地利用效率,促进节约集约用地。可见,深圳经济特区对工业用地及其延伸领域的土地使用权出让探索,无疑表明国有土地使用权出让方式的成熟和稳定。

五、探索集体土地使用权出让模式 (2012至今)

深圳在快速工业化、城市化进程中率先遇到土地资源约束的问题,尤其是进入高度城市化时期后,土地增量不足、存量土地粗放低效利用、土地利用方式落后等问题更加凸显,截止2011年底,深圳建设用地面积与土地总面积的比例已接近50%。结合《深圳市土地利用总体规划(2006-2020年)》所确定的“2020年,建设用地面积控制在市域面积的50%以内”,“禁止建设区(城市基本生态线范围内的严格控制区域)总面积占市域土地总面积的24%”等土地利用主要控制指标^[8],不难看出,此后深圳增量土地总面积仅为50平方公里左右。与此同时,原农村集体(尤其是原特区外)实际占有大量土地,却因土地权益不明晰,缺乏相关政策支持无法入市交易。为此,深圳市于2013年1月8日出台《深圳市人民政府关于优化空间资源配置促进产业转型升级的意见》及其6个配套文件。其中,《深圳市完善产业用地供应机制拓展产业用地空间办法》提出“原农村集体经济组织继受单位实际占用的符合城市规划的产业用地,在理清土地经济利益关系,完成青苗、建筑物及附着物的清理、补偿和拆除后,可申请以挂牌方式公开出(转)让土地使用权”。具体地,深圳经济特区以“建立城乡统一的建设用地市场。在符合规划和用途管制前提下,允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股,实行与国有土地同等入市、同权同价”,“建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制”之精神为契机^[9],率先进行了突破现行法律关于农民集体所有的土地使用权不得出让、转让或者出租等限制的试验,同时创新土地溢价收益的分配机制,提供两种可协商选择的收益分配方式,即交易所得收益由政府与原农村集体经济组织继受单位按照5:5或者7:3加不超过总建筑面积20%的配套物业分成^[9]。深圳首例出让原农村集体经济组织集体工业用地的试点于2013年12月进行,宝安

区福永街道凤凰社区(凤凰股份公司)将面积为1.45万平方米、总建筑面积为6.99万平方米的A217-0315地块成功出让。本次交易所得收益分割,探索了“3:7分成加20%物业”的模式,即1.16亿元出让款的70%纳入深圳市国土基金,凤凰社区按30%获得3480万元,同时于项目建成后无偿取得20%的商品房性质配套物业13980平方米。应该说,这在快速工业化、城市化的大背景下,全国各地均不同程度面临“保耕地、保发展”的难题,而农村建设用地利用都极为粗放的现实面前,要保持经济快速发展,必须解决城市土地资源短缺与农村建设用地闲置的矛盾。显然,深圳在高度城市化时期的这一探索实践,对推动原农村集体建设用地入市、建立全国统一的建设用地市场,实现土地收益以现金、物业等灵活方式和相应比例的各方共享,以及拓展产业发展空间和社区转型发展等具有借鉴意义和推广价值^[9]。

注:

- ① 1980年7月国务院《关于中外合营企业建设用地的暂行规定》明确规定:“中外合营企业用地,不论新征土地,还是利用原有企业场地,都应计收场地使用费。”
- ② “补偿贸易”实际上就是深圳市出地,港方出资合作开发,向港方收取一定的利润分成。
- ③ 详见深圳市房地产改革领导小组:《关于深圳经济特区土地管理体制改组方案研讨会的情况汇报》(1987年6月29日)。
- ④ “协议”出让土地,即通过协商,并经政府土地管理部门批准而出让土地的方式;“招标”出让土地,即政府土地管理部门以招标形式发布标书,竞投者在指定的期限内以书面投标的形式竞投该幅土地的开发权;“拍卖”出让土地,即在指定的时间和公开场合,在土地使用权拍卖主持人的主持下,按规定的方式应价,竞投土地使用权,价高者得的出让土地使用权方式。
- ⑤ 国家土地管理部门按土地供应计划,采用协议、招标、拍卖等方式,以土地使用合同的形式,将土地使用权以一定的年限、规定的用途及一定的价格出让给房地产发展商或其它用地者的市场。
- ⑥ 房地产发展商根据土地使用合同的要求将建好的房屋连同土地使用权转让给受让者的市场。
- ⑦ 政府土地行政主管部门发布挂牌公告,按公告规定的期限将拟出让宗地的交易条件在指定的土地交易场所挂牌公布,接受竞买人的报价申请并更新挂牌价格,根据挂牌期限截止时的出价结果确定土地使用者的行为。
- ⑧ 详见《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》。
- ⑨ 详见《深圳市完善产业用地供应机制拓展产业用地空间办法》。

参考文献:

- [1] 深圳市委政策研究室.深圳经济特区十年[M].深圳:海天出版社,1990.48.
- [2] 深圳市国土资源和房产管理局.深圳市国土房产管理改30年(1978-2008)[Z].深圳市国土资源和房产管理局(现规划和国土资源委员会)档案资料,2008.
- [3] 深圳房地产年鉴编辑委员会.深圳房地产年鉴(2000年)[M].深圳:海天出版社,2000.66.
- [4] 冯杰.深圳土地管理二十年[N].深圳特区报.2006-06-22(A20).
- [5] 深圳房地产年鉴编辑委员会.深圳房地产年鉴(1991年)[M].深圳:海天出版社,1991.
- [6] 深圳市人民政府.深圳经济特区土地管理体制改革方案说明(送审稿)[Z].深圳市档案局:C1-9-0170,1987.
- [7] 中共深圳市委政策研究室,深圳市政府基建办公室.深圳市房地产改革赴港考察团的报告[Z].深圳博物馆文物档案资料:Z1739,1986.
- [8] 深圳市房地产改革领导小组.关于深圳经济特区土地管理体制改革方案研讨会的情况汇报[Z].深圳市档案局:C43-A12.1-0016,1987.60.
- [9] 深圳市人民政府,中国航空技术进出口公司深圳工贸中心.深圳经济特区土地使用权合同书(87)深合地字—01号[Z].深圳市国土资源和房产管理局(现规划和国土资源委员会)档案资料,1987.1.
- [10] 深圳市人民政府,深圳市深华工程开发公司.深圳经济特区土地使用权合同书(87)深合地字—02号[Z].深圳市国土资源和房产管理局(现规划和国土资源委员会)档案资料,1987.1.
- [11] 深圳市人民政府,深圳经济特区房地产公司.深圳经济特区土地使用权合同书(87)深合地字—03号[Z].深圳市国土资源和房产管理局(现规划和国土资源委员会)档案资料,1987.1.
- [12] 深圳房地产年鉴编辑委员会.深圳房地产年鉴(1988年)[M].广州:广东人民出版社,1988.367.
- [13] 深圳房地产年鉴编辑委员会.深圳房地产年鉴(2000年)[M].深圳:海天出版社,2000.62.
- [14] 深圳房地产年鉴编辑委员会.深圳房地产年鉴(1999年)[M].深圳:海天出版社,1999.
- [15] 深圳房地产年鉴编辑委员会.深圳房地产年鉴(2002年)[M].深圳:海天出版社,2002.
- [16] 深圳房地产年鉴编辑委员会.深圳房地产年鉴(2005年)[M].深圳:海天出版社,2005.69.
- [17] 深圳房地产年鉴编辑委员会.深圳房地产年鉴(2006年)[M].深圳:海天出版社,2006.80.
- [18] 深圳房地产年鉴编辑委员会.深圳房地产年鉴(2012年)[M].深圳:海天出版社,2012.28.
- [19] 深圳房地产年鉴编辑委员会.深圳房地产年鉴(2014年)[M].深圳:海天出版社,2014.135.

【责任编辑:林莎】

The Evolution and Influence of Compensated Use of Land System in Shenzhen

FU Ying

(Research Center of Shenzhen Reform and Opening-up History,
Shenzhen Museum, Shenzhen, Guangdong, 518026)

Abstract: Shenzhen pioneered in the reform of land use system in China. With the historical evolution of reform and opening-up, its compensated use of land system has been changing constantly, which is characterized by different stages. Specifically there are five stages: experiment of compensated use of state-owned land, the paid and terminable transfer of the use right of state-owned land, perfection of the paid transfer of the use right of state-owned land, maturity of the paid transfer of the use right of state-owned land, and exploration of the transfer of use right of collectively-owned lands. The representative systems and practices created in this course such as separation of land use from land ownership, public transfer of land in the market, setting up land use rights by layers and items, land resources allocation completely put into market, and the distribution of premium income from the original collectively-owned rural land have produced positive impact upon the legislation and practice of compensated use of land in China.

Key words: Shenzhen Special Economic Zone; the use right of state-owned land; paid transfer; institutional change