

# 经济发展对地方政府土地财政依赖影响的地区异质性研究

Area Heterogeneity of Study on the Impact of Urbanization and Industrialization on Local Government Land Finance Dependence

周小平<sup>1</sup> \ ZHOU Xiaoping, 贾子赫<sup>1</sup> \ JIA Zihe, 钱辉<sup>2\*</sup> \ QIAN Hui

(1. 北京师范大学 政府管理学院, 北京, 100875; 2. 浙江大学 城市学院, 浙江 杭州, 310015)

**[摘要]** 系统理解经济发展对于地方政府土地财政依赖的影响机理, 是合理利用土地财政、推动政府和谐治理的前提。按照经济发展不同阶段将中国大陆省市划分三个区域, 将推动经济发展的两大动力——城市化和工业化作为影响因素, 运用 2005~2012 年省际面板数据构建固定效应变截距模型, 探究经济发展对地方政府土地财政依赖影响的地区异质性。研究表明, 整体上看, 现阶段中国土地财政依赖具有普遍性, 同时在不同阶段区域体现出明显的差异, 即随着城市化、工业化发展演变, 地方政府对土地财政依赖呈现先增加后减少的趋势。因此地方政府应根据发展的需要制定差异化土地政策, 实施相应的土地开发模式, 保持合理的供地数量, 并加快产业升级和经济转型, 避免对土地财政的不可持续性依赖, 促进区域土地利用效益提升与经济持续发展。

**[关键词]** 城市化; 工业化; 地方政府; 土地财政依赖

**[中图分类号]** F810.7

**[文献标识码]** A

**[Abstract]** It is the premise for rational use of land finance and harmonious governance to understand the economic developing impact on local government land financial dependence. The research divides the regions in China into three diverse stages based on the differences about economic development, makes urbanization and industrialization which promote economic development as factors, and uses the inter-provincial panel data from 2005 to 2012 to build the fixed effect variable intercept model in order to find out the regional differences of the impact of economic development on local government land financial dependence. The result shows that the dependence is universal in China nowadays and it has significant differences on the different stages, which means local government land financial dependence shows the trend of increasing first and decreasing next. As a result, local governments need to make diverse land policy based on development conditions, then keep reasonable supply of amount for land, and accelerate industrial upgrading and economic transformation. The local governments should avoid unsustainable dependence on land finance, improve the regional land using efficiency and keep sustainable development.

**[Key words]** Urbanization; Industrialization; Local Government; Land Financial Dependence

自 1994 年我国实施分税制改革以来, 地方政府经常性财政收入的相对比重明显下降, 而随着中国工业化、城市化进程加快, 地方政府土地出让金收入迅速成为地方政府“第二财政”, 地方经济发展呈现越来越依赖土地财政的态势。与此同时, 地方政府对于土地财政的依赖也引起了各方质疑, 由此产生了诸如“以地生财”、“经营城市”等的批判。

针对这一问题, 许多研究肯定了土地财政存在的合理性<sup>[1-4]</sup>, 指出发达国家在现代化过程中同样将土地财政作为政府财政收入的重要组成部分, 他们大都经历了一个利用土地资源获得财政收入的阶段, 因此可以认为利用土地财政发展地方经济、推动政府和谐治理具有合理性的一面<sup>[5-7]</sup>。但也应该看到, 随着可供城市使用的土地资源减少与房地产调控的推进, 土地财政面临不可持续的严峻现实<sup>[8]</sup>。因此, 需要重点关注土地财政与经济的关系研究, 以破解土地财政的可持续发展问题。目前这方面的研究一方面集中于土地财政对经济发展的影响<sup>[9-12]</sup>。另一方面聚焦于经济发展对地方政府土地财政依赖的影响问题, 如有学者分析得出工业化、城市化水平的提高均对

加深地方政府土地财政依赖存在正效应<sup>[13]</sup>; 有学者提出了经济增长过程中土地财政依赖呈倒“U”型假设, 但结果没获得全国数据的支持<sup>[14]</sup>; 有学者实证得出全国层面土地财政依赖与经济增长之间存在着单调递增的关系, 同时指出在东、中、西部这一影响程度不同和作用方向不同<sup>[15]</sup>, 等等。

本文基于以上研究, 探讨不同区域经济发展对地方土地财政依赖的影响。研究思路是依据经济发展水平对全国 31 个省市进行分区, 延长中国经济发展阶段进程, 获取较为完整的发展周期数据, 同时考虑城市化和工业化为推动经济发展的两大动力, 故利用面板数据探讨不同区域工业化和城市化对地方土地财政依赖的影响。这样不仅能透过分区观察这一影响的变化规律, 而且能够把握不同发展区域的影响特征, 有针对性地为各地区土地资源合理利用与经济可持续发展提供差别化的政策建议。

在本文中, 根据大部分学者的界定, 将土地财政依赖表示为: 土地财政收入占地方财政总收入的比重。其中, 土地财政收入由土地出让金、土地税收两部分组成, 土地税收包括耕地占用税、城镇土地使用税、契税(土地交易部分)、土地增值税以及房地产税。

通讯作者: 钱辉, 男, 管理学博士, 教授, 浙江大学城市学院。  
E-mail: zjuqh@163.com

# 1. 分区方案及土地财政依赖地区差异性分析

## 1.1 分区方案

利用城市化与工业化指标对全国 31 个省市分区, 将处于相似的发展水平的省市划为同一区域, 这样不仅能够准确地把握城市化、工业化对地方政府土地财政依赖影响的区域差异, 同时, 也能以空间延长时间, 呈现较为完整的发展阶段, 以便观察这一影响的变化规律。

《中国工业化进程报告(1995~2005年)》<sup>[6]</sup>(以下简称报告)选用不同省市工业化水平的综合评价标准(包括人均GDP、产业产值比、工业结构、城市化率等), 基本涵盖了经济发展水平指标, 可以较为准确分析工业化、城市化发展对地方政府土地财政依赖影响的地区异质性。本文利用报告的研究成果, 将藏、黔、陕、青、湘、豫、新、皖、赣、川、甘、滇、桂和琼划为经济发展初期阶段区域(代表前工业化阶段与工业化初期阶段地区), 将晋、吉、内蒙、鄂、冀、黑、宁、渝、辽和闽划为经济发展中期阶段区域(代表工业化中期阶段地区), 将京、沪、津、粤、浙、苏和鲁划为经济发展后期阶段区域(代表工业化后期阶段与后工业化阶段地区)<sup>①</sup>。

## 1.2 土地财政依赖地区差异性分析

按照上述分区方案进行分析, 可以看到 2005~2012 年, 初、中、后期三区域地方政府对土地财政依赖走势与全国平均水平是基本保持一致的, 整体呈上涨态势(图 1)。因 2008 年国际金融危机影响, 全国及各区土地财政依赖水平都明显下降, 而在 2011 年和 2012 年里除初期区域外都略有回落。此外, 三大区域间土地财政依赖水平存在较大差异: 后期阶段地区的土地财政依赖水平相对处于高位, 其于 2010 年达到最高后开始下降, 2011~2012 年逐步低于中期阶段区域, 即 2011 年后中期阶段区域成为全国土地财政依赖程度最高的地区; 处于初期阶段的地区土地财政依赖一直处于相对低的水平, 且除 2008 年外基本保持持续上涨态势。

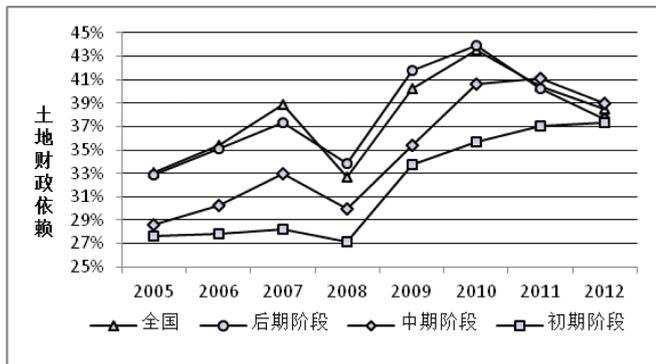


图 1 2005~2012 年全国和经济发展三大区域土地财政依赖水平比较

资料来源:《中国财政年鉴(2006~2013)》、《中国国土资源年鉴(2006~2013)》、《中国统计年鉴(2006~2013)》

# 2. 城市化对土地财政依赖的影响变化分析

诺瑟姆(Ray M Northam)将城市化历程概括为稍被拉平的“S”型曲线<sup>[17]</sup>: 初始阶段, 城市化增速缓慢; 当城市人口占总人口超过 10% 时, 城市化逐步加快; 当城市人口超过 30% 时, 城市化进入加速阶段, 且这一趋势一直要延续到城市人口

达到 70% 以后才逐步减缓, 此时城市化开始步入成熟阶段。

城市化水平与土地需求及土地价格均有密切关系, 在我国则突出表现在地方政府对土地财政的依赖程度上。我国地方政府土地财政收入与城市化水平发展呈现相似的变化: 当城市化处于加速阶段, 土地财政收入相对于其他财政收入增速更快, 其他财政收入(财政总收入与土地财政收入之差)受城市化水平的影响大都小于其对土地财政收入的影响, 土地财政依赖增加; 而在城市化成熟阶段, 土地财政收入相对增速变慢, 土地财政依赖减少。图 2 显示了 2005~2012 年全国整体发展及三大区域城市化水平和土地财政依赖变化趋势。这期间, 中国整体城市化率不断提高, 但仍处于城市化加速发展阶段, 这与全国土地财政依赖总体波动上升趋势一致(图 2-a)。三大区域城市化水平虽然存在较大差异, 但均呈线性上涨的态势; 相应的土地财政依赖呈现不同的变化, 在中期、后期阶段区域, 其变动态势也和全国大致相同, 总体上涨但最后两年开始回落, 且后期区域回落强于中期区域(图 2-c,d); 而初期区域除 2008 年外, 土地财政依赖也是逐年上升, 且 2008 年后的上涨幅度大于前几年的幅度(图 2-b)。从分区域看, 我国地方政府对土地财政的依赖程度是有明显差异的。

# 3. 工业化对土地财政依赖的影响变化分析

既有研究表明, 从工业发展的整体规律来看, 工业化演进阶段可以通过产业结构的变动过程反映出来<sup>[18]</sup>: 工业化初期, 第一产业比重相较第二产业更高; 随着工业化的推进, 第一产业比重持续下降, 第二和第三产业比重相应提高, 且第二产业比重上升幅度大于第三产业, 第一产业在产业结构中的优势地位被第二产业取代, 当第一产业比重降至 20% 以下, 第二产业比重上升到高于第三产业时, 工业化进入中期阶段; 当第一产业比重再降低到 10% 左右时, 第二产业比重上升到最高水平, 工业化进入后期阶段, 此后第二产业的比重转为相对稳定或有所下降。由此可见, 工业化过程中任何一个发展阶段向更高一个阶段的跃进都是通过产业结构转化来推动的。

产业结构变化会对地方政府财政收入产生一定影响。当主导产业由第一产业向第二产业转移时, 工业用地需求量不断增加, 土地交易市场活跃, 地方政府土地财政收入的增速高于其他财政收入的增速, 土地财政依赖增加; 当主导产业由第二向第三产业转移时, 其他财政收入包括各种税收收入等的增速高于土地财政收入增速, 地方政府对土地财政依赖减少。

图 3-a 显示出 2005~2012 年, 中国第一产业产值占 GDP 相对比重逐渐下降, 逼近 10%; 第二产业占比在 45% 左右波动, 变化不大, 而第三产业占比呈现出平稳上升趋势; 第二产业占比最高, 第三产业占比次之, 第一产业占比最小, 且第三和第二产业占比之间的差距逐年缩小。2012 年, 第一产业占比约为 10.10%, 第二产业仍占主导地位, 约占 45.30%, 第三产业约占 44.60%。可以看出这时中国经济增长向第二产业主导方向发展, 发展阶段处于工业化中后期阶段, 这时的土地财政依赖程度整体上呈现出震荡式上升趋势。说明随着工业化推进, 工业用地需求大幅增长, 加深了地方政府对土地财政的依赖程度(地方政府因招商引资而采取低价出让工业用地而流失的那部分收益, 往往通过市场化的方式高价出让商业用地来弥补<sup>[13]</sup>)。而随着第三产业的兴起, 地方政府通过出让土地而获得财政收入的模式将逐渐被通过服务业发展增加财政收入的模式取代, 土

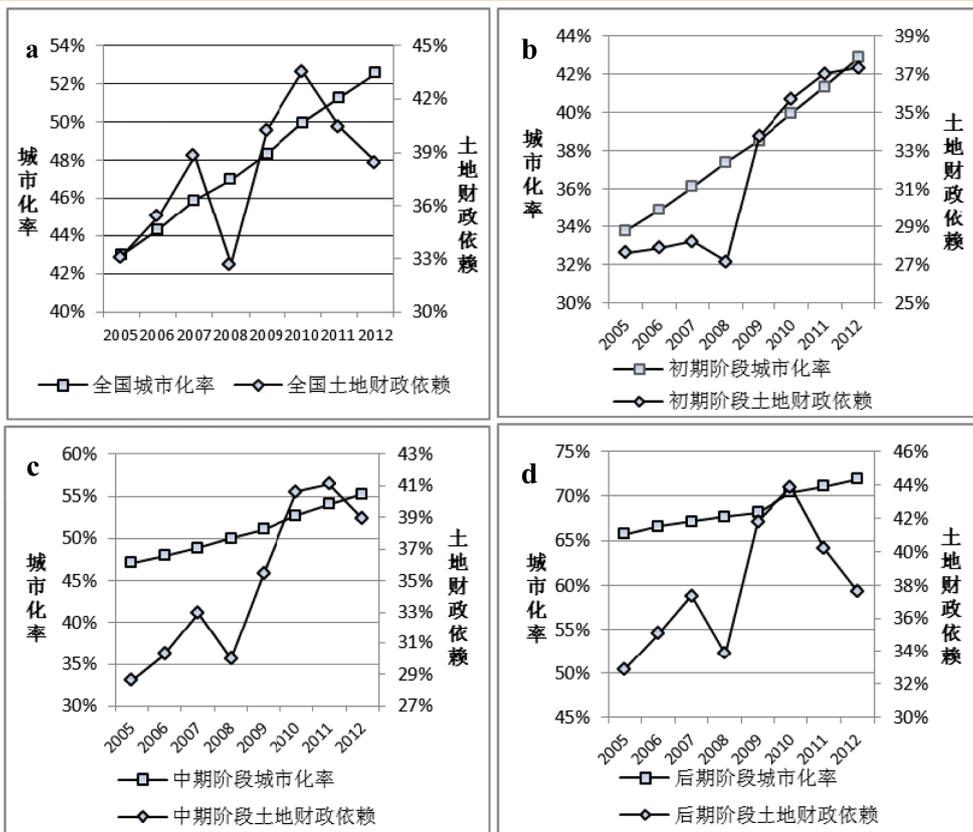


图2 2005~2012年中国及三大区域城市化水平与地方政府土地财政依赖程度比较

资料来源：《中国财政年鉴（2006-2013）》、《中国国土资源年鉴（2006-2013）》、《中国统计年鉴（2006-2013）》、《中国人口和就业统计年鉴（2006-2013）》

注：图中衡量各区域地方政府土地财政依赖程度的数据仅从2005年开始，这是因为相关统计年鉴中2000-2005年的部分人口统计数据缺失

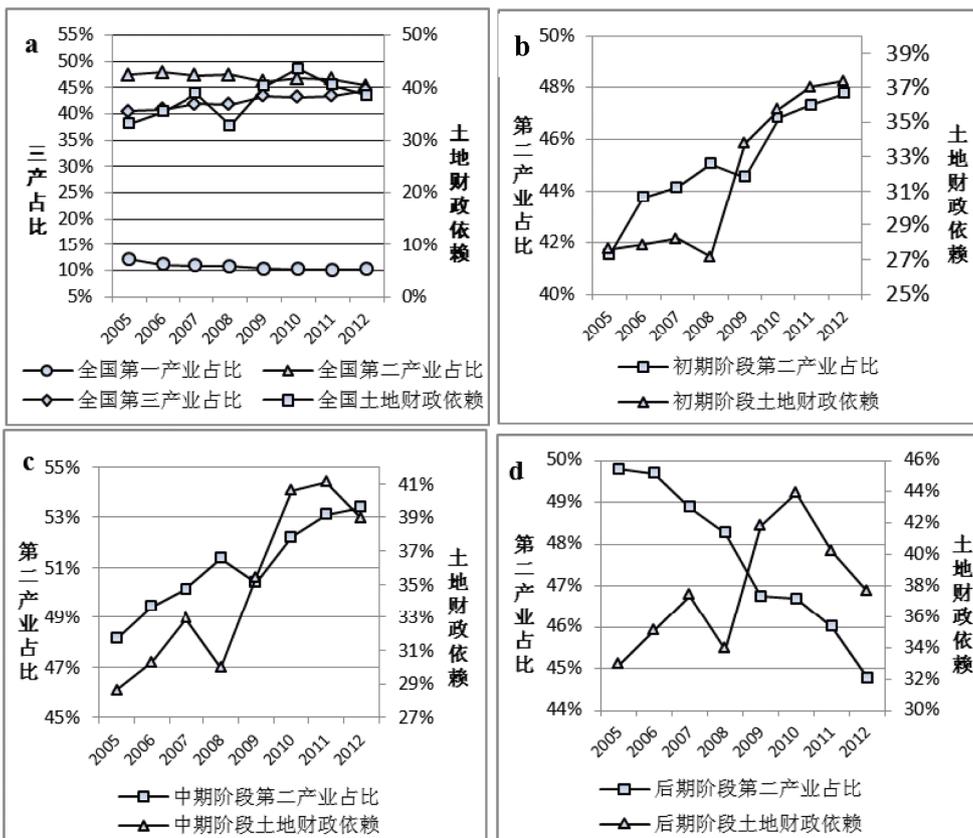


图3 2005~2012年中国及三大区域工业化水平与地方政府土地依赖程度比较

资料来源：《中国财政年鉴（2006-2013）》、《中国国土资源年鉴（2006-2013）》、《中国统计年鉴（2006-2013）》

地财政依赖开始下降。

分区域看，经济发展处于初级和中级阶段区域的第二产业占比总体上均呈现波动上涨的态势（图 3-b,c），而后期阶段区域第二产业占比逐年下降（图 3-d），明显体现出不同区域经济发展的阶段性特征，后期阶段区域内的主导产业开始由第二产业向第三产业转变。相应地，三大区域土地财政依赖的变化趋势开始分化，初期阶段区域处于波动上涨态势，而中、后期阶段区域先上涨后回落，且后期阶段区域回落趋势大于中期区域。

## 4. 城市化与工业化对地方政府土地财政依赖影响的实证分析

综合上述分析，城市化和工业化的不断推进对地方政府土地财政依赖产生的影响有所变化，且存在区域差异。下面本文将利用省级面板数据进行进一步的实证分析。

### 4.1 变量选取和模型设定

用“地方政府土地财政依赖”作为因变量 Y，用“城镇常住人口占总人口比重”来表示“城市化率”（即  $x_1$ ），“第二产业占 GDP 比重”来表示“工业化水平”（即  $x_2$ ）作为自变量，构建回归模型：

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \mu$$

其中  $\beta_i$  为待估计参数， $\mu$  为随机误差项。

### 4.2 数据处理

本文采用 2005~2012 年中国大陆 31 个省、直辖市、自治区面板数据。由于对各省工业化水平阶段的划分是基于《中国工业化进程报告（1995~2005 年）》，故实证数据起始年份为 2005 年。同时由于 2013 年及其之后的各地方土地财政相关数据笔者暂无法获得，故实证数据截止到 2012 年。本文实证部分数据全部来自于历年各统计年鉴。应用的统计软件为 Eviews7.0。

### 4.3 实证检验

为避免伪回归，本文先对数据进行单位根检验。结果表明，对于经济发展初期、中期、后期阶段的区域，各变量均存在非平稳序列，故而需要进一步检验各个变量之间是否存在长期协整关系。

由于本文采用的面板数据为短期面板数据，且需要针对不同地区进行分析，故选取固定效应变截距模型进行协整检验。检验结果表明，处于不同阶段的区域，其回归残差项均为平稳序列，因此土地财政依赖、城市化水平、工业化水平这 3 个变量之间存在着长期平稳关系。

由 F 检验与 Hausman 检验可知，三个阶段区域均适合采用固定效应变截距模型。应用这一模型进行估计，得出如下回归结果（表 1）：

（1）对于初期阶段区域，模型拟合效果并不好（ $AdR^2=33.20\%$ ）。这说明对于这些地区，城市化与工业化对土地财政依赖的线性解释贡献不大。

（2）对于中期阶段区域，模型拟合效果较好（ $AdR^2=73.70\%$ ）。并且，在其他条件不变的情况下，城市化率增长 1%，土地财政依赖增长 0.847%，第二产业产值占比增长 1%，土地财政依增长 0.256%。这体现了这个区域城市化与工业化对土地财政依赖的影响均较显著，且城市化水平的影响

程度更大。

（3）对于后期阶段区域，模型拟合效果也较好（ $AdR^2=85.60\%$ ）。并且，在其他条件不变的情况下，城市化率增长 1%，土地财政依赖降低 0.145%，第二产业产值占比增长 1%，土地财政依赖降低 0.322%。这表明了这些区域土地财政依赖受城市化水平与工业化水平影响均为负向，随着城市化和工业化的不断推进，土地财政依赖程度有下降的趋势。

表 1 面板数据回归结果

	初期阶段区域			中期阶段区域			后期阶段区域		
	系数	t 值	P 值	系数	t 值	P 值	系数	t 值	P 值
X1	0.382	0.062	0.013**	0.847	2.075	0.060*	-0.145	-1.960	0.043**
X2	1.702	1.689	0.095*	0.256	1.084	0.029**	-0.322	-2.123	0.061*
$AdR^2$	0.232			0.737			0.856		
F	0.046			0.033			0.012		
Hausman	0.044			0.042			0.023		

注：\*\*\*、\*\*、\* 分别表示在 99%、95%、90% 置信水平下显著； $AdR^2$  为调整后拟合优度，越接近 1，表示拟合效果越好；F 检验的 F 值 <0.05，适合采用变截距模型；Hausman 检验的 P 值 <0.05，适合采用固定效应模型。

### 4.4 结果分析

上述分析表明，城市化与工业化对地方政府土地财政依赖的影响存在显著的地区异质性。从实证结果可以看出，经济发展水平有明显差异的三个区域，土地财政依赖状况也有较大不同。

#### 4.4.1 初期阶段区域

城市化和工业化对地方政府土地财政依赖影响相对有限，工业化影响相对大于城市化（回归系数  $1.702 > 0.382$ ）。这是由于该区域以第一产业为主导，城市建设和工业发展总体上还处于初级阶段，城市化与工业化水平普遍较低，土地的需求较小，对土地财政依赖影响较弱。但由于该区域内的多数省市处于国家西部大开发战略的扶持范围中，随着西部大开发战略的深入，其产业结构开始出现变化，工业化进程加快，土地需求扩大。从该区域土地财政依赖变化趋势也可以看出，2009 年起经济发展对土地财政依赖程度有所加深，部分省市有向中期阶段发展的趋势。这一点通过对比两版《中国工业化进程报告》也得以验证，从 2005 年到 2010 年，该区域内的川、陕、皖、豫、湘、赣、青等省从经济发展初期阶段向中期阶段迈进，说明 2005 年以来，以上省份工业化水平逐渐提高，土地需求旺盛，经济发展对土地财政依赖程度有所加深。

#### 4.4.2 中期阶段区域

城市化和工业化对地方政府土地财政依赖影响显著，且均为正向效应，城市化对土地财政依赖影响程度明显高于工业化（回归系数  $0.847 > 0.256$ ）。这是由于该区域城市化处于加速阶段，城市人口增加，土地需求扩大，土地价格不断升高，土地财政收入相较其他财政收入增长更快，土地财政依赖度升高；另一方面，该区域多数省市经济发展仍以第二产业为主，故对土地财政的依赖程度仍然较高。但由于近年来该区域内各省市充分利用国家扶持政策，加速产业转型升级，工业化对土地财政依赖影响程度将逐渐降低。

#### 4.4.3 后期阶段区域

该区域城市化和工业化对地方政府土地财政依赖均产生负向效应（回归系数均为负值）。一方面，该区域内均是中国经济发展水平较高的省市（北京、上海、广州等），已逐渐进入工业化后期及后工业化阶段，资本和技术密集型产业、总部经

济兴起,对新增土地需求下降,这在一定程度上减轻了经济发展对土地财政的依赖程度;另一方面,处于此阶段的部分城市城市化程度相对较高,在国家新型城镇化发展战略的引导下,发展模式正由传统的向外扩张逐渐向内部挖潜转变,对增量土地的限制性加强,土地出让收入增速逐渐放缓,土地财政收入下降。例如,2014年初,上海市政府发布《关于进一步提高本市土地节约集约利用水平的若干意见》(沪府发[2014]14号),提出了“总量锁定、增量递减、存量优化、流量增效、质量提高”的土地综合调控思路,其中“总量锁定”就是将2020年规划建设用地“终极规模”予以锁定。因此,随着城市化和工业化的不断推进,地方政府对土地财政依赖程度将逐步下降。

## 5. 结论

上述研究表明,工业化和城市化对地方政府土地财政依赖影响呈现明显的地区异质性:初期阶段影响较弱,中期阶段正向影响显著,而进入后期阶段出现负向影响效应。也就是说,随着城市化、工业化发展演变,地方政府对土地财政依赖呈现先增加后减少的趋势。可见,本研究通过经济分区延长经济发展周期,从一定程度上验证了部分学者在全国层面没有实现的假设,即倒U型假说。更为重要的是,本研究进一步明确了不同区域的影响程度与方向。据此,应把握地区经济发展水平,认清地方政府对土地财政的依赖的合理性及阶段变化的规律性,分区域采取积极措施引导地方经济健康有序发展。

首先,应正视土地财政对经济增长的贡献,肯定其存在的合理性,尤其对于处于初级阶段的区域。在资源环境约束下,应改善经济环境,注重基础设施建设,加速工业项目的引进和发展,鼓励规模大、效益好的工业项目进驻,适度扩大土地供给,有效发挥地方政府土地财政对经济增长的作用。

其次,对于中期阶段的区域,应根据经济发展水平有序规范土地财政行为,从财税体制的顶层设计入手,逐步改进财税体系,培育更加稳定可靠的财政收入来源,弥合财政缺口,弱化地方政府对于土地出让收入的过度依赖的惯性;同时改变城市发展模式,逐步扭转城市外延扩张倾向,减少城市建设中新增土地的供应,通过内部挖潜合理提高土地集约利用水平,提高存量土地的利用效率。

最后,对于处于后期阶段的省市,应积极应对土地财政收入下降造成的冲击,利用本区享有的区位、经济、政策优惠等优势,积极推进产业转型,扩大其他收入占财政收入的比重;同时结合新型城镇化战略,促进建设用地内部结构优化;对于现存的地方政府财权事权分离的现状,应转变当前各级政府财权与事权的分配方式,加快建立与地方政府事权相平衡的公共财政体制,理顺地方政府财税关系,保证财政收入从土地出让金为主向由税费等预算内收入为主的平稳过渡。

基金项目:2012年国家自然科学基金面上基金项目(71273033)

## 【注释】

①《中国工业化进程报告(1995-2010)》已于2012年出版,新版报告描述了从1995到2010年中国工业化的发展脉络,期间由于经济发展水平的变化,某些省市已不再处于上版报告划分的区域。但若使用新版报告成果,只是2010年以后的分区结果,统计数据时间上的跨度太小,无法完成所需要的实证研究,故本文仍采用2007年版的成果,并对两版的差异进行分析。

## 【参考文献】

- [1] 蒋震. 土地财政问题再思考——“消费补贴投资”的工业化和城镇化发展模式[J]. 经济理论与经济管理, 2014(8): 20-30.
- [2] 晁恒, 李贵才, 林雄斌. 新型城镇化背景下土地财政模式的有效性合理性探讨[J]. 城市发展研究, 2014(7): 7-15.
- [3] 仇保兴. 对地方政府“土地财政”的理性分析及兴利除弊之策[J]. 城市发展研究, 2010(4): 8-11.
- [4] 刘志彪. 以城市化推动产业转型升级——兼论“土地财政”在转型时期的历史作用[J]. 学术月刊, 2010(10): 65-70.
- [5] 邓子基, 唐文倩. “土地财政”与我国地方财政收入的平稳转型[J]. 福建论坛·人文社会科学版, 2012(4): 4-9.
- [6] 刘立峰. 地方政府的土地财政及其可持续性研究[J]. 宏观经济研究, 2014(1): 3-9.
- [7] 王克强, 刘红梅, 张璇. 美国土地财政收入发展演化规律研究[J]. 财政研究, 2011(2): 73-76.
- [8] 何代欣. 中国式土地制度、地方可支配财力及土地财政新演化[J]. 中国行政管理, 2013(12): 33-38.
- [9] 葛扬, 钱晨. “土地财政”对经济增长的推动作用与转型[J]. 社会科学研究, 2014(1): 28-34.
- [10] 谭术魁, 饶映雪, 朱祥波. 土地投入对中国经济增长的影响[J]. 中国人口·资源与环境, 2012(9): 61-67.
- [11] 杜雪君, 黄忠华, 吴次芳. 中国土地财政与经济增长——基于省际面板数据的分析[J]. 财贸经济, 2009(1): 60-64.
- [12] Qun Wu, Yongle Li, Siqi Yan. The Incentives of China's Urban Land Finance[J]. *Land Use Policy*, 2015(42): 432-442.
- [13] 陈多长, 沈莉莉. 工业化、城市化对地方政府土地财政依赖的影响机制[J]. 经营与管理, 2012(11): 73-77.
- [14] 刘玉萍, 郭郡郡, 李馨鸾. 经济增长中的土地财政依赖: 度量、变化及后果[J]. 云南财经大学学报, 2012(1): 65-70.
- [15] 邹秀清. 中国土地财政与经济增长的关系研究——土地财政库兹涅兹曲线假说的提出与面板数据检验[J]. 中国土地科学, 2013(5): 14-19.
- [16] 陈佳贵, 黄群慧. 中国工业化进程报告(1995-2005)[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2007.
- [17] Ray M. Northam. *Urban Geography* [M]. New York: John Wiley & Sons, 1975.
- [18] Syrquin M, Chenery H. Three decades of industrialization [J]. *The World Bank Economic Review*, 1989(32): 145-181.

## 【作者简介】

周小平(1976—),女,湖南沅江人,北京师范大学政府管理学院,副教授、理学博士,研究方向为土地利用与管理。