

引用格式: 汤涓媚, 钟太洋, 陈宇琼, 等. 用地审批权配置对城市建设用地增长的影响[J]. 资源科学, 2017, 39(10): 1812-1822.
[Tang Y M, Zhong T Y, Chen Y Q, et al. Impact of land use permit right allocations on urban land expansion[J]. Resources Science, 2017, 39(10): 1812-1822.] DOI: 10.18402/resci.2017.10.02

用地审批权配置对城市建设用地增长的影响

汤涓媚, 钟太洋, 陈宇琼, 徐智颖

(南京大学地理与海洋科学学院, 南京 210023)

摘要: 城市建设用地增长受到包括土地政策制度在内的诸多因素影响, 其中用地审批是控制土地用途转进而影响城市建设用地增长的重要制度之一。1995年以来, 中国用地审批权配置的变化主要表现为审批权上收至国务院、省级政府和适度调整“下放”。为分析用地审批权配置对城市建设用地增长的影响, 在已有文献的基础上, 本文梳理了中国用地审批权改革历程, 采用2000-2013年全国231个地级市的相关数据并利用面板数据模型进行分析, 得出以下结论: ①用地审批权上收至国务院对城市建设用地增长只在局部地区有明显减缓作用, 审批权“名义下放”对建设用地增长也只在局部地区产生了影响; ②用地审批权上收至省级政府对抑制城市建设用地的增长具有区域差异性, 东部和西部地区审批权上收省级政府抑制作用明显但其他地区无明显效果; ③土地督察制度在全国层面显著减缓城市建设用地增长。

关键词: 用地审批权配置; 城市建设用地; 面板数据; 影响因素; 中国

DOI: 10.18402/resci.2017.10.02

1 引言

随着经济增长和人口城市化水平提高, 城市建设用地不断增加。在过去几十年中, 中国城市人口比重逐步提高。2011年城市化率达到53.10%^[1], 城市人口数量超过农村人口; 2013年全年国内生产总值高达59.52万亿元, 比2000年增长近5倍^[2]; 城市建设用地也快速增长, 据相关报告数据显示2000-2013年的13年间, 中国城市建设用地面积从45 520.00 km²增长至47 108.50 km², 增长率约达3.49%^[3]。梳理已有文献可以发现, 对城市建设用地的研究主要集中在对城市建设用地扩张驱动力的分析^[4-8]以及财政收入增长^[9, 10]、经济增长^[11-14]等因素对其影响的分析。就用地审批制度而言, 为有效地保障粮食安全和管理城市建设用地增长, 中国不断改革和完善用地审批制度、试图在中央与地方之间优化配置用地审批权力^[15]。但是, 从所掌握的文献来看, 用地审批权配置对城市建设用地增长的影响尚未得到足够

重视。

用地审批制度作为土地利用规划实施和土地用途管制的重要环节, 试图通过层级之间权力的协调控制城市建设用地总量来遏制城市过度扩张, 进而实现节约和合理利用土地资源。而国内关于土地审批制度的讨论大致集中在两个方面:

(1) 土地审批制度存在缺陷。不少研究指出中国土地审批程序存在操作繁琐费时的问题^[16-19], 这些弊端是造成土地资源浪费的重要原因^[20];

(2) 土地审批制度改革。有学者提出要改变现有土地审批制度存在的缺陷则需要改变现行的土地审批结构框架, 加强土地审批与土地利用总体规划的衔接^[21], 同时加强对城市建设用地审批工作的监督力度^[22]。涉及用地审批的改革往往涉及在中央和地方各级政府之间优化配置审批权力, 这就使得有必要分析过往用地审批权配置变化对城市建设用地增长的影响, 为可能的制度完善提供参考。

收稿日期: 2016-12-23; 修订日期: 2017-07-05

基金项目: 国家自然科学基金项目(41271190; 41671171; 41501185)

作者简介: 汤涓媚, 女, 山东烟台人, 硕士生, 主要研究方向为土地利用变化。E-mail: yumeitang_36@163.com

通讯作者: 钟太洋, E-mail: taiyangzhong@163.com

2017年10月

自1986年颁布《土地管理法》^[23]以来,中国不断调整用地审批权在各级政府之间的分配。1986年,全国人大常委会通过了《中华人民共和国土地管理法》^[23],出于耕地保护的需要,中央适度上收了审批权限^[21]。1998年,全国人大对《土地管理法》进行再次修订,进一步上收了用地审批权,土地征收、农用地转用的审批权上收至省级政府以及国务院^[24]。2006年《关于做好报国务院批准建设用地审查报批有关工作的通知》^[25]出台,社会各界普遍将其理解为一个放权过程^[26],但国土资源部认为这只是建设用地审批权方式的调整,实际上是强化省级政府责任、并不存在下放问题。概括来说,从土地审批制度实施的不同阶段可以将审批权配置划分为三个时期

(1)地方分权期:1986-1998年,中国用地审批权实行分级限额审批制度。

(2)全面上收期:1998-2005年为用地审批权上收时期,在该阶段,用地审批权上收到省级政府和国务院,省级以下政府不再拥有农用地转用的权力。按照1998年修订的《土地管理法》,基本农田、基本农田以外耕地面积超过35hm²的,其他土地超过70hm²的由国务院审批;除上述情况的,征用土地由省级政府批准,并报国务院备案^[21]”。其中,包括各直辖市、计划单列市和省、自治区人民政府所在地的城市,以及人口在50万以上的共84个城市的用地审批权归国务院^[24]。

(3)“名义下放”期:2006-2013年,由国务院分批次审批土地征收和农用地转用改为由省级人民政府汇总一次申报,本文将该看似放权、实则强化省级责任的过程定义为“名义下放”期。各阶段用地审批权调整的有关法律法规和政策文件具体见表1。

表1 土地审批权配置政策变化

Table 1 Evolution of land use permit policy in China since 1986

| 土地审批权配置阶段 | 时间 | 相关文件 | 规定内容 |
|-----------|-------|---|--|
| 地方分权期 | 1986年 | 《土地管理法》 ^[23] | 国务院、省级政府以及市政府分级限额审批用地 |
| | 1998年 | 第九届全国人大常委会第四次会议修订并通过的《土地管理法》 ^[23] | 规定报国务院及省级政府审批用地条件,市、县两级不再拥有土地征收、农用地转用的审批权限 |
| 全面上收期 | 1999年 | 《报国务院批准的建设用地审查办法》 ^[27] | 规定报国务院审批范围、依据、内容、程序等。涉及上报国务院地级市有84个 |
| | 2002年 | 《关于报国务院批准的建设用地审查报批工作有关问题的通知》 ^[28] | 明晰报批范围、简化报批材料、明确报批次数和申报主体 |
| | 2002年 | 《关于进一步规范建设用地审查报批工作有关问题的通知》 ^[29] | 进一步规范建设用地审查报批工作 |
| | 2003年 | 《关于加强城市建设用地审查报批工作有关问题的通知》 ^[30] | 加强对房地产用地审查、优化用地结构、保护农民权益 |
| | 2004年 | 第二次修正《关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉的决定》 ^[31] | 征收农用地的,先行办理农用地转用审批,然后交国务院审批。土地审批规则更为详细 |
| | 2006年 | 《关于做好报国务院批准建设用地审查报批有关工作的通知》 ^[32] | 调整并清理了部分报国务院批准的建设用地项目 |
| “名义下放”期 | 2006年 | 《关于调整报国务院批准城市建设用地审批方式有关问题的通知》 ^[33] | 由国务院分批次审批土地征收和农用地转用改为由省级人民政府汇总一次申报 |
| | 2009年 | 《关于调整报国务院审批土地利用总体规划范围的通知》 ^[34] | 对报国务院直接审批土地利用总体规划的范围做出调整 |
| | 2010年 | 《关于改进报国务院批准城市建设用地申报与实施工作的通知》 ^[35] | 明确城市建设用地申报与实施事权和责任,改进农用地转用和土地征收申报方案 |
| | 2013年 | 《关于下放部分建设项目用地预审权限的通知》 ^[36] | 建设用地预审权限下放 |

资料来源:作者依据相关文献、政府公开文件整理得到。

2 研究方法及数据来源

2.1 变量选择

文章将城市建设用地面积作为被解释变量,考虑以下变量为解释变量:

(1)用地审批政策。用地审批制度的改革是影响城市建设用地增长的重要因素。在研究时段内,用地审批权的配置大致可以划分为三个阶段:分级限额审批阶段、审批权上收阶段和审批权“名义下放”阶段。其中,审批权上收包括上收至省级政府和上收至国务院。鉴于此,本研究设置了两个政策变量来表达这两种审批权上收程度,即 *policy1* 和 *policy2*。若 2000-2005 年土地审批权归至国务院,则政策变量 *policy1* 赋值为 1、否则为 0;若审批权收至省级政府,则 *policy2*=1、否则为 0;当 *policy1*=*policy2*=0 时,则表示为第一阶段的地方分权期;此外,2011-2013 年新增国务院审批 22 个地级市,故 2011-2013 年这 22 地级市 *policy2*=0。2006-2013 年土地审批权调整“下放期”。在这阶段由国务院审批的地级市,不再分批上报而是改为由省级政府汇总一次申报,即开启“省政府负责,国务院监管”的新模式,其实质审批权归属权仍在国务院。在此引入审批权名义下放政策变量 *policy3*,若 2006-2013 年由国务院审批建设用地“下放”省级政府,则 *policy3* 赋值为 1;此外,2011-2013 年新增国务院审批的 22 个地级市 *policy3*=1, *policy1*=0。其余年份各个城市政策变量赋值为 0, *policy1*、*policy2* 预期符号为负。政策虚拟变量的赋值情况如表 2。

(2)土地督察及“土地卫片执法检查”。研究表明土地督察制度的实施能减少土地违法^[37],因此,推测“土地卫片执法检查”也可能对城市建设用地增长产生抑制作用。故引入政策变量 *dpolicy*, *vpolicy* 分别来表示土地督察和“土地卫片执法检查”。2006 年建立了土地督察制度,由于条件限制无法获取每年土地督察具体地级市,这里假设土地督察制

度实施对全国地级市制约作用是等效的,故将 2007-2013 年土地督察政策变量 *dpolicy* 赋值为 1;2000-2013 年实施“土地卫片执法检查”的地级市 *vpolicy* 赋值为 1,其余年份地级市赋值为 0,预期符号均为负。

(3)经济发展。经济发展通常用经济增长与产业结构变化来表达。不少研究表明经济增长与城市建设用地增长呈正向关系^[6, 14, 38]。产业结构优化可提高建设用地利用效率,促进土地集约利用^[39, 40]。这里用地区生产总值和第二三产业占 GDP 比重两个指标来表征经济发展。为保证数据的可比性,对当年价地区生产总值进行了修正,修正方法如下:

实际地区生产总值=当年地区生产总值×100/CPI 指数^[6]

根据已有研究,预期地区生产总值和二三产业占 GDP 比重对建设用地增长具有正向影响。

(4)城镇人口数量。在衡量城市化水平时,通常有城镇常住人口和非农业人口两种口径。城镇常住人口往往会形成有效的城镇建设用地需求^[41],故本研究采用城镇常住人口表征城镇人口。其回归系数符号预期为正。

(5)固定资产投资。大量研究表明固定资产投资与城市建设用地存在正相关关系^[6, 42]。

为了消除异方差、使数据更加平稳,对建设用地面积、地区生产总值、固定资产投资、第二三产业比重和城镇人口变量分别取对数,经过变换的变量为 *lny*、*lngdp*、*lninvest*、*lnstr*、*lnpop*。各变量定义和描述性统计如表 3 所示。

2.2 面板数据模型设定检验

2.2.1 模型设定

为考察用地审批权配置对城市建设用地增长的影响,文章采用 2000-2013 年 231 个地级市的面板数据进行研究。面板数据是时间和截面混合数据,在每个时间段里对每个样本进行多重观察^[43-44]。一般模型如下:

$$y_{it} = \beta_0 + \delta policy_{it} + \beta \ln X_{it} + \varepsilon_t + \mu_{it} \quad (1)$$

式中 y_{it} 为第 i 市第 t 年年内城市建设用地面积; β_0 为常数项; δ 为 $policy_{it}$ 系数向量; $policy_{it}$ 第 i 市第 t 年土地制度政策变量; X_{it} 为控制变量集,这里包括地区生产总值、城镇人口数量、固定资产投资额、产业

表 2 中国不同时段土地审批权变量赋值

Table 2 Value for dummy variables of land use permit policy in China

| 时段 | <i>policy1</i> | <i>policy2</i> | <i>policy3</i> |
|-------------|----------------|--------------------------|--------------------------|
| 2000-2005 年 | 1 | 1 | 0 |
| 2006-2010 年 | 0 | 1 | 1 |
| 2011-2013 年 | 0 | $p_2(\text{部分 22 城市})=0$ | $p_3(\text{部分 22 城市})=1$ |

2017年10月

表3 变量描述统计

Table 3 Descriptive statistics of variables

| 变量名 | 变量含义 | 指标 | 最大值 | 最小值 | 平均值 | 标准差 |
|----------|----------|--------------------------|-------|-------|-------|------|
| lngdp | 经济增长 | 地区生产总值/万元 | 19.18 | 11.75 | 14.85 | 1.25 |
| lnpop | 城镇人口数量 | 城镇常住人口数量/万人 | 7.79 | 0.00 | 4.14 | 0.85 |
| lnstr | 产业结构 | 第二三产业比重/% | 4.60 | 3.88 | 4.44 | 0.11 |
| policy1 | 审批权上收国务院 | 虚拟变量,赋值情况见表2 | 1.00 | 0.00 | 0.16 | 0.36 |
| policy2 | 审批权上收省政府 | 虚拟变量,赋值情况见表2 | 1.00 | 0.00 | 0.62 | 0.48 |
| policy3 | 审批权“下放” | 虚拟变量,赋值情况见表2 | 1.00 | 0.00 | 0.22 | 0.42 |
| dpolicy | 土地督察 | 虚拟变量,dpolicy=1 如果实施土地督察 | 1.00 | 0.00 | 0.50 | 0.50 |
| vpolicy | 卫片执法检查 | 虚拟变量,vpolicy=1 如果展开卫片执法 | 1.00 | 0.00 | 0.52 | 0.49 |
| lninvest | 固定资产投资 | 固定资产投资/万元 | 22.02 | 9.92 | 14.88 | 1.31 |
| lny | 因变量 | 城市建设用地面积/km ² | 7.80 | -3.22 | 4.28 | 0.86 |

结构; β 为 X_{it} 的系数向量; ε_{it} 为固定残差; μ_{it} 为随机扰动项, i 为地级市, t 为年份。

由于自变量之间可能存在较强的相关性。为避免自变量之间的共线性,本文计算了各个自变量之间的相关系数,并且用特征根判定法进行诊断,结果显示地区生产总值与固定资产投资额存在较强的共线性,其同时较大的方差比例值分别为0.76、0.78,其它变量无明显相关性。故剔除固定资产投资额这一变量,调整后模型如下:

$$y_{it} = \beta_0 + \beta_1 policy1_{it} + \beta_2 policy2_{it} + \beta_3 policy3_{it} + \beta_4 dpolicy_{it} + \beta_5 vpolicy_{it} + \beta_6 \ln gdp_{it} + \beta_7 \ln pop_{it} + \beta_8 \ln str_{it} + \varepsilon_{it} + \mu_{it} \quad (2)$$

式中 β_1 、 β_2 、 β_3 、 β_4 、 β_5 、 β_6 、 β_7 、 β_8 分别是 $policy1_{it}$ 、 $policy2_{it}$ 、 $policy3_{it}$ 、 $dpolicy_{it}$ 、 $vpolicy_{it}$ 、 $\ln gdp_{it}$ 、 $\ln pop_{it}$ 、 $\ln str_{it}$ 的系数,其余的变量及系数含义同公式(1)。

2.2.2 模型检验

本文采用三种方法估计面板数据模型:混合OLS、固定效应模型和随机效应模型;并采用F检验^[45]、B-P检验以及Hausman检验对固定效应和随机效应进行检验^[46]。B-P检验是Breusch等基于OLS估计的残差计算统计检验值的一种方法^[47],在面板分析中可用于检验“时间效应”,如果结果拒绝“无时间效应”的原假设,则可认为模型中应该包括时间效应^[46]。

若固定效应模型与随机效应模型均可通过,则进行Hausman检验来选择最优模型。

2.3 数据来源

研究数据包括各地级市建设用地面积以及社

会经济数据,鉴于其可获取性和统计口径的一致性,故选取2000-2013年作为研究时段^[48]。其中,各个地级市2000-2002年的建设用地面积来自《中国城市建设统计年报》^[49],2003-2013年建设用地面积、2000-2013年地区生产总值和城镇人口数量的数据均来自《中国城市统计年鉴》^[50]。2000-2013年城市居民CPI指数与固定资产投资价格指数均来源于中华人民共和国国家统计局网站^[51]。部分缺失数据通过查阅相关省份统计年鉴补全,并将兴安盟、锡林郭勒、阿拉善盟、大兴安岭等数据缺失严重的128个地级市剔除,将剩余的231个地级市作为研究对象。

3 结果及分析

3.1 模型回归结果

3.1.1 全国层面模型估计结果

模型检验表明:建立固定效应模型 $Ui=0.58$, $F=4652.67$, $P=0.00$,通过F检验;进行随机效应模型检验时,B-P检验的 F 值是4487.42,相应的 P 值为0.00,模型中包括时间效应;由于在Hausman检验中 $P=0.00$,存在随机效应。综上检验结果所示,固定效应模型与随机效应模型均分别通过 F 检验和B-P检验,但是从Hausman检验结果观察来看,随机效应模型优于固定效应模型,故采用随机效应模型进行分析。对2000-2013年全国231个地级市的面板数据,运用Stata12软件进行回归分析,估计结果如表4所示。

所选取的模型中 $F=4487.42$,对应的 P 值为0.00, $R^2=0.80$, $N=3231$ 。由此可见,模型拟合度较好,可以用于进一步分析。

从表4可以看出,自变量中的地区生产总值、城

表4 2000–2013年全国层面地级市随机效应模型估计结果

Table 4 Estimation results of random effects model for prefecture-level cities in China from 2000 to 2013

| 变量 | 估计系数 | 标准差 | t值 | P值 |
|---------|-------|------|-------|------|
| lnpop | 0.26 | 0.02 | 12.94 | 0.00 |
| lngdp | 0.34 | 0.02 | 20.86 | 0.00 |
| lnstr | 0.29 | 0.13 | 2.30 | 0.02 |
| policy1 | 0.13 | 0.15 | 0.86 | 0.39 |
| policy2 | -0.08 | 0.15 | -0.50 | 0.62 |
| policy3 | 0.18 | 0.15 | 1.20 | 0.23 |
| dpolicy | -0.05 | 0.02 | -2.69 | 0.01 |
| vpolicy | 0.00 | 0.02 | 0.21 | 0.83 |
| C | -3.08 | 0.50 | -6.15 | 0.00 |

镇人口数量、第二三产业比重均与因变量城市建设用地面积成正相关,这之前的预期相符合,并且地区生产总值和城镇人口数量都在1%的水平上显著。2000-2005年审批权上收时期,从变量policy1的符号来看,审批权上收国务院对建设用地增长起到正向影响、但检验并不显著;从相关系数上来看,而审批权收至省级变量policy2与城市建设用地之间关系却成负相关、但检验并不显著。2006-2013年土地审批权“名义下放”阶段,审批政策变量符号为正,与预期不符、同样检验不显著。

3.1.2 区域层面模型估计结果

由于中国经济发展区域差异比较明显,现从东、中、西、东北4个区域(本文将全国31个省、市、自治区分为四大地区:东部地区包括北京、天津、河北、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东、海南10个省市;中部地区包括山西、安徽、江西、河南、湖北、湖

南6省;西部地区包括重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆、内蒙古、广西12省市;东北地区包括辽宁、吉林、黑龙江3省)来分别估计模型并对结果进行分析。分区域模型估计结果具体见表5。在所选取的面板数据模型中,分区域模型均通过F检验、B-P检验和Hausman检验且拟合度较好,可进行分析。

就用地审批权配置变化的影响来说,具有较为明显的区域差异。审批权集中在国务院(policy2),一定程度上抑制了建设用地增长,但仅在东部和西部地区统计显著;policy1和policy3只在西部和东北地区统计显著为负。土地督察制度从区域上来看也存在差异,仅在东部地区的城市建设用地增长起到了显著的抑制作用。从回归系数和显著性来看,控制变量中地区生产总值、城镇人口和产业结构均是促进城市增长的驱动力因子。

3.2 估计结果分析

3.2.1 土地审批权上收国务院和“名义下放”对建设用地增长的影响

从全国层面看,2000-2005年期间土地审批权上收国务院和2006-2013年间“名义下放”至省级政府对建设用地增长无显著影响;但从区域层面来看(表5),只在西部和东北部地区用地审批权上收国务院和“名义下放”至省级政府对建设用地增长具有抑制作用,在中部和东部则无显著影响。

1998年土地管理法修改之后,任何使用耕地进行建设都需要得到省级政府或国务院的批准^[52, 53]。但是,审批权即使上收至国务院,这也只是在局部

表5 2000–2013年中国不同区域回归模型估计结果

Table 5 Estimation results for prefecture-level cities by regions from 2000 to 2013

| 变量 | 东部 | | 中部 | | 西部 | | 东北部 | |
|---------|----------|---------|----------|---------|----------|---------|----------|---------|
| policy1 | 0.01 | (0.40) | 0.15 | (1.37) | -0.16*** | (-2.82) | -0.16*** | (-5.51) |
| policy2 | -0.15*** | (0.05) | -0.04 | (-0.38) | -0.32*** | (-3.23) | -0.05 | (-0.50) |
| policy3 | 0.21 | (0.77) | 0.16 | (1.49) | -0.11* | (-2.65) | -0.60* | (-0.96) |
| dpolicy | -0.09** | (-2.49) | -0.03 | (-1.38) | 0.01 | (0.11) | -0.01 | (-0.10) |
| vpolicy | 0.04* | (1.45) | 0.02 | (0.89) | -0.07* | (-1.75) | -0.04* | (-1.70) |
| lnstr | 0.67** | (2.33) | 0.19 | (1.05) | 0.26 | (1.07) | -0.51*** | (-2.74) |
| lngdp | 0.44*** | (13.99) | 0.35*** | (15.31) | 0.18*** | (4.34) | 0.15*** | (4.74) |
| lnpop | 0.17*** | (5.68) | 0.22*** | (6.24) | 0.52*** | (8.21) | 0.76*** | (9.79) |
| C | -5.96*** | (-5.66) | -2.68*** | (-3.75) | -1.31 | (-1.27) | 1.23* | (1.71) |

注:用***、**和*分别表示在1%、5%和10%的水平上显著;括号中的数值表示t的检验值。

2017年10月

地区减缓了建设用地增长。其原因可能有:①1998-2005年,东部和中部正处于工业化和城镇化快速发展阶段,各级政府多倾向于征地而忽视保护耕地,对于财政相对依赖中央政府财政转移支付的西部和东北地区来说,审批权上收至国务院一定程度上约束了地方政府因政绩和地方利益考虑而占用耕地的行为;②由于省级以下政府不再拥有审批权、延长了审批周期,部分地方政府“边占边报”,“先占后报”或“占而不报”^[54],中央政府对此还缺乏具有区域特征的制约手段。

3.2.2 用地审批权上收至省级政府减缓建设用地增长

表5估计结果表明:用地审批权上收至省级政府在东部和西部显著减缓了建设用地增长。其潜在的原因可能是:就这些地区而言,省级政府的监督强度要高于国务院的监督强度,因此省级政府对其用地扩张的节制效果要好于国务院。

3.2.3 土地督察对建设用地增长影响

通过观察全国层面模型回归结果(表4),土地督察制度实施下审批权调整能更有效控制地方政府违法用地现象。地方政府为了追求当地经济和财政收入增长,会加大土地开发的力度、从而推动城市建设用地扩张^[48];中央政府则要保证国家粮食安全和生态安全,因此地方与中央利益并不完全一致^[55]。土地督察制度建立无疑是给各地方政府派驻了“监督员”,其实质是加强了中央对地方土地利用和管理的监督力度。土地督察制度实施,使2007-2009年土地违法减少16 057件,面积减少7280.45hm²^[37]。

从区域层面可知(表5),土地督察制度实施对建设用地增长产生的抑制作用具有明显的区域差异。在东部地区,土地督察制度变量 $dpolicy$ 系数为-0.09,在5%水平上显著,而其余地区均不显著。可能的原因是与其他地区相比较、对于东部地区的城市而言,土地督察强化了东部地区用地审批环节的监管力度以及土地违法查处力度。

3.2.4 其他因素对建设用地增长的影响

从全国层面模型的回归结果来看,地区生产总值、城镇人口和产业结构都对城市建设用地增长起到了正向的影响。地区生产总值每增加1%,城市

建设用地面积增加34km²;城镇人口这一变量的系数为0.26,说明每增加1%城镇人口,就增加26km²城市建设用地;同理,第二三产业比重每增加1%,城市建设用地增长29km²。

从不同地区模型估计结果来看(表5):城市建设用地增长规模与经济发展水平呈现正向相关性,这说明社会经济的发展是城市建设用地增长的根本动力,中国依然处于快速城市化阶段,经济的发展为城市发展提供了基础的保障。城人口和产业结果同样是建设用地增长不可或缺的驱动因子,城乡经济差距大,跟农村相比,城市有更多的就业机会。不管从农村的推力和城市的拉力来讲,都造成大量的农村人口涌入城市^[56]。随着城镇人口的增加,政府会建立更多基础设施来匹配相应数量的人口,这就导致城市扩张。

3.2.5 审批权上收至省级和“下放”省级政府的影响

区域层面的模型估计结果表明(表5),尽管表现出区域差异,审批权上收至省级政府和名义“下放”至省级政府均具有抑制建设用地增长的作用。可能的原因是:2005-2013年国务院“放权”省级政府的地级市(包括在土地利用总体规划确定的直辖市、计划单列市和省、自治区人民政府所在地的城市以及人口在50万以上的城市建设用地规模范围内),调整的是审批方式并无实质意义的权力下放,审批权仍然在国务院。然而,这次“名义”放权实际上下放了审查权力,审查权力的下放也意味着审查监管责任的下沉,这可能会使得部分地区省级政府强化监管力度,一定程度上减少城市用地扩张。

4 结论与建议

4.1 结论

本文从全国层面和区域两个方面,采用面板数据分析方法,研究了2000-2013年231个地级市的用地审批权配置对城市建设用地增长的影响。得到以下结论:

(1)从全国范围来看,用地审批权上收国务院对于减缓了城市建设用地增长速率的作用不明显;审批权“名义下放”对建设用地增长也未产生显著影响,但均在局部地区有显著影响。

(2)审批权收至省级政府对抑制城市建设用地扩张的效果具有明显的区域差异。在东部和西部

地区,审批权上收至省级政府有效抑制了城市建设用地增长但在其他地区则无明显效果。类似的,审批权“名义下放”也存在显著区域差异性,仅在在西部和东北地区对城市建设用地增长有负向作用。

(3)研究还表明土地督察制度的实施的确在全国层面显著减少了城市建设用地扩张。

4.2 建议

结合本研究结论,提出以下建议:

(1)适度下放用地审批权、提高用地审批效率和地方用地灵活度,同时强化中央政府的监督,包括审批过程的监督和批后监管。

(2)差别化配置用地审批权,根据地区不同发展情况有策略地下放审批权。对于用地监管基础较好的地区,可以加大放权力度,而对于用地监管基础较差的地区,则应当维持当前用地审批权力配置格局。

(3)提升省级政府用地监管能力。对于用地监管基础薄弱的地区,采取相关能力建设项目、强化这些地区省级政府用地监管能力和监管效率。

参考文献(References):

- [1] 陈江龙,高金龙,徐梦月,等.南京大都市区建设用地扩张特征与机理[J].地理研究,2014,33(3):427-438. [Chen J L, Gao J L, Xu M Y, et al. Characteristics and mechanism of construction land expansion in Nanjing metropolitan area[J]. *Geographical Research*, 2014, 33(3):427-438.]
- [2] 中华人民共和国国家统计局. GDP(2000-2013)[EB/OL]. (2000-01)[2017-09-13]. <http://data.stats.gov.cn/search.htm?s=GDP%202000-2013>. [National Bureau of statistics of the People's Republic of China. GDP(2000-2013)[EB/OL]. (2000-01)[2017-09-13]. <http://data.stats.gov.cn/search.htm?s=GDP%202000-2013>.]
- [3] 中国城市发展报告编委会.中国城市发展报告(2015)[M].北京:中国城市出版社,2015. [Editorial Committee of Chinese Urban Development Report. Chinese Urban Development Report (2015)[M]. Beijing: China City Press, 2015.]
- [4] 赵可,张安录,李平.城市建设用地扩张的驱动力-基于省际面板数据的分析[J].自然资源学报,2011,26(8):1323-1332. [Zhao K, Zhang A L, Li P. Driving forces of urban construction land expansion: an empirical analysis based on panel data of provinces[J]. *Journal of Natural Resources*, 2011, 26(8):1323-1332.]
- [5] 刘瑞,朱道林,朱战强,等.基于Logistic回归模型的德州市城市建设用地扩张驱动力分析[J].资源科学,2009,31(11):1919-1926. [Liu R, Zhu D L, Zhu Z Q, et al. Analysis of the driving forces of urban sprawl in Dezhou City based on a Logistic regression model[J]. *Resources Science*, 2009, 31(11):1919-1926.]
- [6] 邓胜华,梅昀,陈曲,等.基于对应分析的城市建设用地扩张研究-以武汉市为例[J].资源科学,2010,32(9):1746-1751. [Deng S H, Mei Y, Chen Q, et al. A study on urban construction land expansion based on correspondence analysis: a case study of Wuhan City, Hubei Province[J]. *Resources Science*, 2010, 32(9):1746-1751.]
- [7] 屈宇宏,孙帅,陈银蓉.中国城市建设用地扩张趋势模拟及抑制策略[J].资源科学,2014,36(1):1-7. [Qu Y H, Sun S, Chen Y R. The expansion and strategy of controlling China's urban construction land[J]. *Resources Science*, 2014, 36(1):1-7.]
- [8] 赵可,张炳信,张安录.经济增长质量影响城市用地扩张的机理与实证[J].中国人口·资源与环境,2014,24(10):76-84. [Zhao K, Zhang B X, Zhang A L. Theory of economic growth quality effect on urban land expansion: an empirical study of 14 cities in Liaoning Province[J]. *China Population, Resources and Environment*, 2014, 24(10):76-84.]
- [9] 刘琼,欧名豪,盛业旭,等.不同类型土地财政收入与城市扩张关系分析-基于省际面板数据的协整分析[J].中国人口·资源与环境,2014,24(12):32-37. [Liu Q, Ou M H, Sheng Y X, et al. Analysis of relationships between two types of land finance and urban land expansion: a panel co-integration test of provincial level[J]. *China Population, Resources and Environment*, 2014, 24(12):32-37.]
- [10] 王丰龙,刘云刚.中国城市建设用地扩张与财政收入增长的面板格兰杰因果检验[J].地理学报,2013,68(12):1595-1606. [Wang F L, Liu Y G. Panel Granger Test on urban land expansion and fiscal revenue growth in China's prefecture-level cities[J]. *Acta Geographica Sinica*, 2013, 68(12):1595-1606.]
- [11] 姜海,曲福田.不同发展阶段建设用地扩张对经济增长的贡献与响应[J].中国人口·资源与环境,2009,19(1):70-75. [Jiang H, Qu F T. Contribution and response of constructed land expansion to economic growth at different development stages: a case study for Jiangsu[J]. *China Population, Resources and Environment*, 2009, 19(1):70-75.]
- [12] 姜海,夏燕榕,曲福田.建设用地扩张对经济增长的贡献及其区域差异研究[J].中国土地科学,2009,23(8):4-8. [Jiang H, Xia Y R, Qu F T. Study on contribution of construction land expansion to economic growth and its regional difference[J]. *China Land Science*, 2009, 23(8):4-8.]
- [13] 王贝.中国经济增长和建设用地关系的实证研究[J].学术探索,2011,(2):64-67. [Wang B. An empirical study on relations

2017年10月

- between economic growth and land for construction use in China [J]. *Academic Exploration*, 2011, (2): 64-67.]
- [14] 赵可, 李平, 张安录. 经济增长质量对城市建设用地扩张的影响分析-基于全要素生产率视角[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2012, (2): 53-57. [Zhao K, Li P, Zhang A L. Impact of quality of economic growth on expansion of land use for urban construction: perspective from total factor productivity[J]. *Journal of Huazhong Agricultural University (Social Sciences Edition)*, 2012, (2): 53-57.]
- [15] Zhong T Y, Mitchell B, Scott S, et al. Growing centralization in China's farmland protection policy in response to policy failure and related upward-extending unwillingness to protect farmland since 1978[J]. *Environment and Planning C*, 2017, 35(6): 1075-1097.
- [16] 田志强, 郭思岩, 彭爱华. 基于土地督察实践的城市建设用地审批制度改革思路研究[J]. 中国土地科学, 2012, 26(12): 3-11. [Tian Z Q, Guo S Y, Peng A H. Urban construction land approval system reform: from the perspective of land supervision[J]. *China Land Sciences*, 2012, 26(12): 3-11.]
- [17] 郑连福. 建设用地审查报批中的问题及对策和建议[J]. 青海国土经略, 2009, (5): 19-21. [Zheng L F. Problems, countermeasures and suggestions in the examination and approval of construction land[J]. *Qinghai Land Management*, 2009, (5): 19-21.]
- [18] 姜建明. 改革完善建设用地审批制度[J]. 浙江国土资源, 2008, (12): 12-13. [Jiang J M. Reform and improve the construction land approval system[J]. *Zhejiang Land & Resources*, 2008, (12): 12-13.]
- [19] 马晓东. 从“两头重中间轻”改起-浅议土地审批制度改革[J]. 中国土地, 2009, (9): 46-48. [Ma X D. Discussion on land examination and approval system reform: From the "Two Heavy Intermediate Light"[J]. *China Land*, 2009, (9): 46-48.]
- [20] 任林苗, 谢建定. 现行土地审批制度存在的问题与建议[J]. 浙江国土资源, 2008, (10): 36-39. [Ren L M, Xie J D. Problems and suggestions of current land examination and approval system [J]. *Zhejiang Land & Resources*, 2008, (10): 36-39.]
- [21] 徐颖. 中国土地审批制度改革研究[D]. 苏州: 苏州大学, 2007. [Xu Y. The Research on the Reform of Land Examination and Approval System of China [D]. Suzhou: Suzhou University, 2007.]
- [22] 高建梅. 浅析建设用地审批制度相关问题[EB/OL]. (2013-08-03) [2016-12-23]. <http://www.doc88.com/p-2187082963226.html>. [Gao J M. Analysis of Relevant Issues of Construction Land Examination and Approval System[EB/OL]. (2013-08-03) [2016-12-23]. <http://www.doc88.com/p-2187082963226.html>.]
- [23] 中华人民共和国中央人民政府. 中华人民共和国土地管理法[EB/OL]. (2005-05-26) [2016-12-23]. http://www.gov.cn/banshi/2005-05/26/content_989.htm. [The Central People's Government of the People's Republic of China. Law of the People's Republic of China on Land Administration [EB/OL]. (2005-05-26) [2016-12-23]. http://www.gov.cn/banshi/2005-05/26/content_989.htm.]
- [24] 王永红. 城市土地审批新格局-聚焦报国务院批准城市建设用地审批方式重大调整[J]. 中国土地, 2007, (1): 14-15. [Wang Y H. New pattern of urban land approval: Focusing on the state council approved urban construction land approval major adjustment[J]. *China Land*, 2007, (1): 14-15.]
- [25] 中华人民共和国国土资源部. 关于做好报国务院批准建设用地审查报批有关工作的通知[EB/OL]. (2006-09-18) [2016-12-23]. http://f.mlr.gov.cn/201702/t20170206_1435594.html. [Ministry of Land and Resources of the People's Republic of China. The Notice about Doing a Good Job Reporting to the State Council for Approval of Construction Land Review and Approval[EB/OL]. (2006-09-18) [2016-12-23]. http://f.mlr.gov.cn/201702/t20170206_1435594.html.]
- [26] 杨丽萍, 范利祥. 建设用地审批权下放 土地调控“问责”省级政府[N]. 经济视点报, 2007-02-01 (18). [Yang L P, Fan L X. Decentralization of Land Right of Approval, Land Control is The Responsibility of The Provincial Government [N]. *Economic viewpoint*, 2007-02-01(18).]
- [27] 中华人民共和国国土资源部. 报国务院批准的建设用地审查办法[EB/OL]. (1999-08-30) [2005-04-12]. http://www.mlr.gov.cn/zwgk/flfg/tzglflfg/200504/t20050412_66930.htm. [Ministry of Land and Resources of the People's Republic of China. Measures for Examination of Land for Construction Approved by the State Council [EB/OL]. (1999-08-30) [2005-04-12]. http://www.mlr.gov.cn/zwgk/flfg/tzglflfg/200504/t20050412_66930.htm.]
- [28] 中华人民共和国国土资源部. 关于报国务院批准的建设用地审查报批工作有关问题的通知[EB/OL]. (2002-08-01) [2013-09-13]. <http://www.jianshe99.com/fagui/bumen/ch2013091310471285233862.shtml>. [Ministry of Land and Resources of the People's Republic of China. The Notice about the Relevant Issues Concerning the Examination and Approval of Construction Land Approved by the State Council [EB/OL]. (2002-08-01) [2013-09-13]. <http://www.jianshe99.com/fagui/bumen/ch2013091310471285233862.shtml>.]
- [29] 中华人民共和国国土资源部. 关于进一步规范建设用地审查报批工作有关问题的通知[EB/OL]. (2002-08-01) [2016-12-23]. http://www.gov.cn/gongbao/content/2003/content_62646.htm. [Ministry of Land and Resources of the People's Republic of China. Circular on Further Regulating the Relevant Issues Concerning the Examination and Approval of Land Construction Projects [EB/OL]. (2002-08-01) [2016-12-23]. http://www.gov.cn/gongbao/content/2003/content_62646.htm.]

- cn/gongbao/content/2003/content_62646.htm.]
- [30] 中华人民共和国国土资源部. 关于加强城市建设用地审查报批工作有关问题的通知[EB/OL]. (2003-09-04)[2016-12-23]. http://f.mlr.gov.cn/201702/t20170206_1436486.html. [Ministry of Land and Resources of the People's Republic of China. Circular on Strengthening the Examination and Approval of Land for Urban Construction Land [EB/OL]. (2003-09-04)[2016-12-23]. http://f.mlr.gov.cn/201702/t20170206_1436486.html.]
- [31] 中华人民共和国国土资源部. 中华人民共和国土地管理法[EB/OL]. (2004-08-28)[2016-12-23]. http://f.mlr.gov.cn/201702/t20170206_1437212.html. [Ministry of Land and Resources of the People's Republic of China. Law of the People's Republic of China on Land Administration [EB/OL]. (2004-08-28)[2016-12-23]. http://f.mlr.gov.cn/201702/t20170206_1437212.html.]
- [32] 中华人民共和国国土资源部. 关于做好报国务院批准建设用地审查报批有关工作的通知[EB/OL]. (2006-09-18)[2016-12-23]. http://www.mlr.gov.cn/pub/mlr/documents/t20060926_76556.htm. [Ministry of Land and Resources of the People's Republic of China. The Notice about the Approval of the State Council for Examination and Approval of the Construction Work [EB/OL]. (2006-09-18)[2016-12-23]. http://www.mlr.gov.cn/pub/mlr/documents/t20060926_76556.htm.]
- [33] 中华人民共和国国土资源部. 关于调整报国务院批准城市建设用地审批方式有关问题的通知[EB/OL]. (2006-12-23)[2016-12-23]. http://www.mlr.gov.cn/zwgk/zytz/200701/t20070123_79059.htm. [Ministry of Land and Resources of the People's Republic of China. Circular on Adjusting the Examination and Approval Methods of Urban Construction Land Approved by the State Council [EB/OL]. (2006-12-23)[2016-12-23]. http://www.mlr.gov.cn/zwgk/zytz/200701/t20070123_79059.htm.]
- [34] 中华人民共和国国土资源部. 关于调整报国务院审批土地利用总体规划范围的通知[EB/OL]. (2009-05-26)[2016-12-23]. <http://www.doc88.com/p-9039336028177.html>. [Ministry of Land and Resources of the People's Republic of China. Circular on Adjusting the Scope of Overall Land Use Planning Approved by the State Council [EB/OL]. (2009-05-26)[2016-12-23]. <http://www.doc88.com/p-9039336028177.html>.]
- [35] 中华人民共和国国土资源部. 关于改进报国务院批准城市建设用地申报与实施工作的通知[EB/OL]. (2010-01-14)[2010-01-21]. http://www.mlr.gov.cn/zwgk/zytz/201001/t20100121_133614.htm. [Ministry of Land and Resources of the People's Republic of China. Circular on Improving the Declaration and Implementation of Urban Construction Land by the State Council [EB/OL]. (2010-01-14)[2010-01-21]. http://www.mlr.gov.cn/zwgk/zytz/201001/t20100121_133614.htm.]
- [36] 中华人民共和国国土资源部. 国土资源部办公厅关于下放部分建设项目用地预审权限的通知[EB/OL]. (2013-10-14)[2016-12-23]. http://www.mlr.gov.cn/zwgk/zytz/201310/t20131014_1281045.htm. [Ministry of Land and Resources of the People's Republic of China. Circular of the General Office of the Ministry of Land and Resources Concerning the Power to Lower the Preliminary Jurisdiction of Land for Construction Projects [EB/OL]. (2013-10-14)[2016-12-23]. http://www.mlr.gov.cn/zwgk/zytz/201310/t20131014_1281045.htm.]
- [37] 吕晓, 钟太洋, 张晓玲, 等. 土地督察对土地违法的遏制效应评价[J]. 中国人口·资源与环境, 2012, 22(8): 121-127. [Lv X, Zhong T Y, Zhang X L, et al. Effects of land supervision on containing the illegal land use in China[J]. *China Population, Resources and Environment*, 2012, 22(8): 121-127.]
- [38] 张益峰, 段进. 城市建设用地为什么会失控-基于土地制度视角的分析[J]. 现代城市研究, 2013, (9): 22-26. [Zhang Y F, Duan J. Why the urban development land out of control: an analysis is from the perspective of the land system[J]. *Modern Urban Research*, 2013, (9): 22-26.]
- [39] 苑韶峰, 杨丽霞. 建设用地与社会经济关系的局域空间计量分析-基于浙江省69县市的实证研究[J]. 中国土地科学, 2013, 27(6): 79-85. [Yuan S F, Yang L X. Regional spatial econometric analysis of the relationship between construction land and social economy based on the empirical study of 69 counties and cities in Zhejiang province[J]. *China Land Science*, 2013, 27(6): 79-85.]
- [40] 吴宇哲, 吴艳芳. 建设用地出让对产业结构变迁的影响[J]. 郑州大学学报(哲学社会科学版), 2017, 50(1): 69-72. [Wu Y Z, Wu Y F. Construction land transfer effect on the changes of industrial structure[J]. *Journal of Zhengzhou University (Philosophy and Social Sciences Edition)*, 2017, 50(1): 69-72.]
- [41] 胡银根, 蔡国立, 廖成泉, 等. 基于供需视角的城乡建设用地扩张与配置的驱动力[J]. 经济地理, 2016, 36(6): 161-167. [Hu Y G, Cai G L, Liao C Q, et al. The driving force of expansion and allocation of urban and rural construction land based on supply and demand[J]. *Economic Geography*, 2016, 36(6): 161-167.]
- [42] 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. [Du X J, Huang Z H, Wu C F. Land finance and economic growth in China: based on provincial panel data analysis[J]. *Finance & Trade Economics*, 2009, (1): 60-64.]
- [43] 杨志荣, 靳相木. 基于面板数据的土地投入对经济增长的影响-以浙江省为例[J]. 长江流域资源与环境, 2009, 18(5): 409-415. [Yang Z R, Jin X M. Effects of input of land resource on economic growth based on panel data: a case of Zhejiang Province[J]. *Resources and Environment in the Yangtze Basin*, 2009, 18(5): 409-415.]
- [44] 王克强, 胡海生, 刘红梅. 中国地方土地财政收入增长影响因

2017年10月

- 素实证研究-基于1995-2008年中国省际面板数据的分析[J]. 财经研究, 2012, (4): 112-122. [Wang K Q, Hu H S, Liu H M. Empirical study on influential factors of local land financial revenue growth in China: analysis based on inter-province panel data from 1995 to 2008[J]. *Journal of Finance and Economics*, 2012, (4): 112-122.]
- [45] 陈强. 高级计量经济学及Stata应用[M]. 北京: 高等教育出版社, 2014. [Chen Q. *Advanced Econometrics and Stata Applications* [M]. Beijing: Higher Education Press, 2014.]
- [46] 钟太洋, 黄贤金, 陈逸. 基本农田保护政策的耕地保护效果评价[J]. 中国人口·资源与环境, 2012, 22(1): 90-95. [Zhong T Y, Huang X J, Chen Y. Arable land conversion effects of basic farmland protection policy[J]. *China Population, Resources and Environment*, 2012, 22(1): 90-95.]
- [47] Breusch T S, Pagan A R. A simple test for Heteroscedasticity and random coefficient variation[J]. *Econometrica*, 1979, 47(5): 1287-1294.
- [48] 舒帮荣, 李永乐, 曲艺, 等. 不同职能城市建设用地扩张及其驱动力研究-基于中国137个地级以上城市的考察[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2014, 14(2): 86-92. [Shu B R, Li Y L, Qu Y, *et al.* Study on the expansion of urban construction land and its driving forces in different functions: based on the investigation of 137 cities above the prefecture level in China[J]. *Agricultural University of Nanjing (Social Sciences Edition)*, 2014, 14(2): 86-92.]
- [49] 建设部综合财务司. 中国城市建设统计年报[M]. 北京: 中国建筑工业出版社, 2000-2003. [Comprehensive Finance Department of the Ministry of Construction. *Annual Report on China's Urban Construction Statistics*[M]. Beijing: China Building Industry Press, 2000-2003.]
- [50] 国家统计局城市社会经济调查司. 中国城市统计年鉴[M]. 北京: 中国统计出版社, 2000-2013. [Urban Social and Economic Research Bureau of National Bureau of Statistics. *The Editorial Staff of Chinese Urban* [M]. Beijing: China Statistics Press, 2000-2013.]
- [51] 中华人民共和国国家统计局. 数据查询[EB/OL]. (2000-2014). <http://data.stats.gov.cn/>[People's Republic of China National Bureau of statistics. Data inquiry[EB/OL]. (2000-2014). <http://data.stats.gov.cn/>]
- [52] Zhang T W. Land market forces and government's role in sprawl-the case of China[J]. *Cities*, 2000, 17(2): 123-135.
- [53] Lina G C S, Ho S P S. China's land resources and land-use change: insights from the 1996 land survey[J]. *Land Use Policy*, 2003, 20(2): 87-107.
- [54] 董泽. 中国土地审批制度改革研究[D]. 北京: 中国地质大学(北京), 2016. [Dong Z. Study on the Reform of Land Approval System in China [D]. Beijing: China University of Geosciences (Beijing), 2016.]
- [55] 李尚蒲, 罗必良, 何一鸣. 中央与地方博弈: 来自1999-2009年土地审批与违法用地的证据[J]. 上海经济研究, 2013, (11): 96-107. [Li S P, Luo B L, He Y M. Game analysis on central and local governments: evidence from the provincial construction land approval and illegal land use data 1999-2009[J]. *Shanghai Modern Urban Research*, 2013, (11): 96-107.]
- [56] Tan M H, Li X B, Xie H, *et al.* Urban land expansion and arable land loss in China: a case study of Beijing-Tianjin-Hebei region [J]. *Land Use Policy*, 2005, 22(3): 187-196.

Impact of land use permit right allocations on urban land expansion

TANG Yumei, ZHONG Taiyang, CHEN Yuqiong, XU Zhiying

(School of Geographic and Oceanographic Sciences of Nanjing University, Nanjing 210023, China)

Abstract: Including land policy, the expansion of urban land is affected by many factors, and land use impact of land use permit right allocations on urban land expansion is one of the important policy tool to control the conversion of land use and influence the growth of urban land. Since 1995, the allocation of land use permit rights in China has the power was shared by levels of governments; the power to permit land use was concentrated to the State Council; the provincial governments; the power owned by central government was nominally decentralized to provincial governments. In order to investigate the influence of land use permit right allocation on urban land expansion, we reviewed the reform process of land use approval system in China on the basis of the literature and estimated several model by using data from 231 prefecture level cities in China from 2000 to 2013. We found that in general, there is obviously regional effect on the growth of urban construction land when the power to permit land use were centralized to the State Council, and it is similar for the effect of the power being ‘nominally decentralized’ to provincial government. The power to permit land use being centralized to the provincial governments have effectively restrained the growth of urban construction land in eastern area and western areas, but no significant effect for other regions. The land supervision system has significantly slowed the growth of urban construction land at the national level.

Key words: land use permit right allocation; urban land; panel data; influence factor; China