

选题（20%）	说理（60%）	文笔（20%）	总分

作者：石睿尧

学号：W19194085

学校院系：北京大学国家发展研究院

提交日期：2020 年 12 月 14 日

## 从供需均衡的角度讨论农村土地产权转移的现状与土地制度改革的痛点

### ——以江苏省兴化市新垛镇为例

**摘要：**本文主要以江苏省兴化市新垛镇的调研问题入手，在政策文件的基础上了解当地落实的实际情况。随后重点讨论了关于土地制度改革中两大痛点——如何优化土地资源配置和农村土地产权转移的制度细节，希望在已有的现实上深挖出农村土地制度改革的现实特点，衡量政策导向的可行性。此后基于重庆、成都的经验提出了建立农村土地交易所的政策建议，并简要论述了可以借鉴的经验。最后是对土地交易所的可行性以及土地制度改革的难点与风险进行了进一步的讨论。

**关键字：**供需均衡 农村土地改革 产权转移 土地资源配置

#### 一、问题的提出与回应

下述两个问题想要搞清楚改革中两大难点——如何优化土地资源配置，土地确权与产权转让的制度细节在实际中的情况。

（1）“农村有大量闲置的宅基地，积少成多是对土地资源的巨大的浪费。宅基地领取与继承的基本政策是什么？无人居住的老房危房或者闲置的宅基地会如何处置？宅基地的住房使用权的转让与有偿使用是否可以在政府给予的平台或者机构中进行？有无地票、地契类似资产凭证的设置？村集体、乡政府是否考虑过大量闲置土地可以更好的优化配置的问题？”

宅基地不是统一挨家挨户分配，而是各家村民向村集体申请。村里情况互相熟悉，审批要求并不严格，只要符合条件即可安排宅基地。原则上一人一簿一户，根据实际情况，如果该户在城里已经买房就不要再拿，子女多的一户可以多拿。此外宅基地原则上不允许交易，可以买卖的仅仅是上面房屋的使用权。

此外还有一个有趣的事实：无人居住的宅基地会被周边邻居贪小便宜逐步“占领”，今天围个篱笆，明天种点菜，后天搭个鸡窝。等到该户子女清明返乡祭祖的时候会给一些草鸡蛋、粮油作为补偿，常年在外地的子女也不好撕破脸皮，只好默认。实际上，这种子女在外、无人居住的老房危房会被村集体强制要求拆除，但是宅基地原则上仍然属于该户，往后如何处理宅基地由该户继承人来决定。村居私人占地的现象是少数，也不被允许。随着未来“土

地确权”以及“守住 18 亿耕地红线”的政策导向，五年十年以后越来越多空闲的宅基地会被统一征收，对原有村民将给予拆迁安置、现金补贴等形式的安排，同时进行复垦、农地招商等其他举措。

(2) “承包经营土地，但子女都已在外地定居，就长期转让给他人经营。这中间是纯粹根据私人关系比如家庭关系相互口头允诺，还是有书面上的契约合同手印，还是有平台将想把地包给别的人的与乐意接受额外地一起种的人相匹配呢？”

长期托付给他人种地基本都是靠私下关系，每年给予多少分成都是协商的结果，最后再到村集体走流程，原则上需要契约与手印作为资产凭证，但实际操作并不严格，村集体仅仅上就是一个搭配供求双方的平台。从科斯定理的角度出发，只要财产权明确（土地的承包权与经营权仍然归该户所有），交易成本很小（亲戚之间私人谈判很好达成协议），资源配置的帕累托最优都可以达成。

## 二、供需均衡分析与改革探索经验

总结一下发现农村有两个突出的特点：一是农村产权交易主要还是靠私人关系，村集体仅仅起一个平台与批准的作用。二是相关合同、地契、地票仅仅是原则上要求，审批与管理并不严格，使得不少灰色地带的存在。从供需均衡的角度来看，土地供求双方都是私人关系匹配，这并不是一个有效率的结构。供给方为可以优化配置的宅基地，产权零散分布在外地的子女手中，因为缺乏整合资源的平台使得闲置资源阻塞，无法利用形成有效的市场总供给。同时在需求上，需要考虑均衡状态下的微观基础。因为缺乏合适的市场与竞争激励机制，仅仅是私人与私人的对接会使得农村仍然有大量未经良好利用的建设土地，但又缺乏资本，城市需求得以阻塞，无从释放节约土地的潜力。基于这些问题，周其仁（2007）提议试办土地交易所，即转让土地使用权利的专业市场，让我国土地同制、同权、同价。一方面可以利用高涨的城市化需求为新农村建设筹措资本，另一方面也可以通过农村建设用地的节约，来补充城市化供地规模，同时也严格保护耕地规模，一石二鸟。

重庆、成都等地在成立土地交易所的试点实验上进行了初步探索，也积累了一定经验。以地票价款为例，重庆给出的方案是扣除包含工程成本、融资成本、管理成本的复垦成本后，全部收益的 85% 归农户所得，15% 归所在集体所得，同时给予了每亩收益的最低定价。相信“随着土地实物交易和指标交易试验，逐步建立城乡统一的建设用地市场”的政策倾向，各地改革试点会有更多经验，以点带面，形成突破。

## 三、难点和风险

关于土地资源配置还有两点值得进一步讨论，第一，在以往的情况下，决定工业、城市用地供给的既不是农地的所有权也不是使用权，而是政府行政权力判断。农地产权本身在法律上并没有资格成为土地交易的一方，无权参与讨价还价。此外，即使农村建设土地入市，在现行体制下，唯有政府的土地机构才能在城市一级土地市场上合法供地，建设用地只有卖给政府才能再售，才可能完成土地的资本化。那么“农村建设用地入市除了一般的市场风险，还要加上转型中的政策与体制方面的特别风险。（周其仁，2012）”即使土地交易所在各地顺利发展，如何保证农民收入在转让过程中不被攫取和侵占，确保土地指标交易的公开公平公正，这不仅是经济制度层面的改革，更触及了政治体制和行政体制改革的深水区。

2000 字

参考文献

[1]周其仁.改革的逻辑[M].北京：北京大学出版社，2013.9

[2]国务院办公厅.国务院关于推进重庆市统筹城乡改革和发展的若干意见.[2009-1-26].

[http://www.gov.cn/zwjk/2009-02/05/content\\_1222355.htm](http://www.gov.cn/zwjk/2009-02/05/content_1222355.htm) ■

**WORD 批量转 PDF 工具-未注册 注册码购买 QQ: 3049816538(注册后本  
文字和以下内容消失)**

**成都购房咨询, 大专本科成都落户咨询, 成都社保代缴咨询 QQ:  
3049816538**

2000 字