

Research on China's rural land market reform with the perspective of modern property right theory

TIAN Yuan

School of economics and management, xi 'an university, xi 'an, shaanxi, China

846983993 @qq.com

Key words: property right theory, agricultural land marketization, media supervision

Abstract: agricultural land market reform is the key to China's land system reform, but also to promote the overall planning of urban and rural strategy of an important breakthrough. From the aspects of urban-rural overall economic planning strategy, the development of socialist market economy, the improvement of China's land system, the balance of interests of all parties, social harmony and other aspects, this paper puts forward policy Suggestions on the market-oriented transformation of agricultural land: clarify the relationship between property rights, improve the allocation of agricultural land resources with the market as the core; Changing the role of the government, innovating the land management system, and constantly promoting institutional change; We will improve intermediary services, set up trading platforms and improve the system for assessing agricultural land assets. We will improve social security and break through the external constraints imposed by the marketization of agricultural land

现代产权理论视角下的中国农村土地市场改革研究

田园

西安文理学院 经济管理学院, 西安,陕西,中国

846983993@qq.com

关键字: 产权理论、农地市场化、媒体监督

摘要: 农地市场化改造是我国土地制度改革的关键所在,也是推进城乡统筹规划战略的重要突破口。从城乡统筹经济规划战略、社会主义市场经济发展、我国土地制度的完善、各方利益平衡、社会和谐等方面出发,对农地市场化改造提出政策建议:明晰产权关系,完善以市场主体为核心的农地资源配置;政府角色换位,创新土地管理体系,不断推进制度变迁;完善中介服务,搭建交易平台健全农地资产评估制度;完善社会保障,突破农地市场化发展的外部环境制约

1. 引言

我国的土地资源不同于西方国家的土地私有制,其一直被列入公有产权形式。政府通过“征地—卖地”模式获得城镇化的巨额资本,形成了城乡彼此隔绝的“二元”土地困局。我国现行的《土地管理法》规定:“农村集体所有的土地使用权不得出让、转让或者出租用于非农建设”,这就意味着农地无法直接进入一级土地市场,导致了地方政府大搞土地财政,农民成为了农地非市场化的牺牲品。党的十八届三中全会提出:“建设统一开放、竞争有序的市场体系,是使市场在资源配置中起决定性作用的基础。要建立公平开放透明的市场规则,完善主要由市场决定价格的机制,建立城乡统一的建设用地市场,完善金融市场体系,深化科技体制改革。”这正是我国政府加快农地市场化改造的一个明显信号。农地市场化改造不但是

农村土地制度改革的重要目标，也是农民土地财产权、发展权的维护和我国土地资源优化配置的实现手段。

2. 从现代产权理论角度看农地市场化改造的必要性：

罗纳德·科斯（Ronald Coase）在1964年提出的科斯定理是现代产权理论的核心，它阐述了产权安排对经济活动的影响，以及如何影响资源的配置效率。科斯第二定理表明在交易费用大于零的现实生活中，可交易权利的初始安排将影响交易效率，而交易成本也会对产权配置下的经济效率产生影响。这使我们意识到明晰产权与经济运行效率之间存在的内在联系。而对于土地交易市场来说，明确产权安排和产权制度，降低交易费用及成本，在市场机制条件下交易的主体平等自愿的进行交易即可实现土地资源的优化配置。农地市场化改造正是将农地作为交易物推向市场的一种土地制度改革方式，它的出现塑造了农地交易的市场机制，创造了土地资源有效配置可能实现的环境基础。农地市场化就是农村土地市场化资本化的过程，由农民作为农地入市的交易主体绕过政府直接与征地人对话，使得农地直接进入一级市场进行交易，这样一方面可以减少交易成本、提高农民议价能力，提高农民在土地增值收益中的分比重，另一方面还有利于扩大建设用地的供给平台，抑制房价的虚高增势，进一步推动我国城乡统筹规划战略。所以，本文将从产权理论的视阈出发，围绕着产权制度安排、有效降低交易成本等方面，着重分析我国农地市场化改造面临的主要矛盾并给出政策建议。

农地市场化改造是实施城乡统筹经济规划战略的必然要求一直以来我国的农村集体建设用地市场发展较为缓慢，远远落后于已经十分成熟的城市土地市场。城地市场与农地市场较为明显的差异不但不利于城乡一体化建设，更让本已存在的“二元”土地困境更为雪上加霜。党的十八届三中全会提出：城乡二元结构限制了我国城乡发展一体化。必须健全体制机制，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系，让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。那么如何才能让广大农民平等参与现代化进程呢？农地市场化是打破这种二元结构的第一步。农地作为农民拥有的最基本资产之一，同时也是农民最基本的生产要素和生活载体，如果不能合理的进行优化配置，农民就无法真正的参与到城市生活中来，从而无法真正享有和城市居民同等的权利。而农地的市场化改造，不但可以优化农村土地资源的配置，同样可以为城乡统筹规划下的土地资源提供提前保障，只有当农地也选择了市场方式而非行政手段进行资本化改造之后，城乡土地要素才能有效联接，实现综合要素的高效配置，完成城乡一体化发展战略。

同时，农地市场化改造也是平衡各方利益使社会和谐发展的重要保证。和谐社会的一个重要标价标准就是社会各方利益群体的平衡发展。而农地市场化改造的实质就是对与农村土地相关的各个利益群体的已得利益进行重新调整和分配。农地市场化改造是农村市场经济系统的重要基础，农地市场化的完善有利于城乡统筹规划的土地市场的早日实现。土地作为农民所拥有的生产要素和重要资产，也只有通过农地市场化改造的手段才能扩大流转平台从而增加农民的资产化收益。我国现行土地产权制度的“公有私用”的特点将政府在土地流转过程中变成了“寡头”的角色，同时也是农地转化过程中解决矛盾的仲裁者以及经营管理者。虽然农民通过“被征地”短期内可以获得一笔征地补偿金，解决了许多农户的短期现实经济问题。但是在这短期利益背后存在许多不合理性，首先：征地由政府支配和决定，从征地补偿基准并不能反映土地的相对稀缺来看，政府在征地收益分配机制上并没有受到严格的制度约束。农民所得到的征地补偿也远远低于政府征地所得所有收益。其次，“征地”行为本身就属于一种“强制行为”，农民在这场交易中没有“话语权”更没有“议价权”。再次，农地的非市场化配置使得土地虽然作为一项农民拥有的资产，但却并没有产生应有的资产化增值收益，“征地”的同时也剥夺了农民对于土地的发展权。最后，失地农民所得有限的征地补偿金无法提供长久的生活保障和养老保险，农民在失地的同时并没有获得政府针对他们所制定的长期的社会保障制度，让他们在把征地补偿款消耗完结之后再次变得“一无所有”。

3. 未来农村土地产权制度创新思路

(一) 完善土地产权交易市场，建立完善的治权结构

彻底效仿西方一些国家的“土地私有制”不是我国农地市场化改造的康庄大道。用土地私有化的变更的方法也不能解决中国土地二元结构并不能完全解决土地资源配置中的矛盾和问题。然而对于现行土地产权制度作以调整和完善、完善土地产权交易市场，建立完善的治权结构却不仅是农民核心利益诉求的体现，而且也是政府大力推进城乡统筹规划战略的必然要求。逐步推进农村土地产权跨县、跨市交易不断规范农村土地承包经营权流转制度，切实维护好农民的合法流转收益；加强信息的对称性，降低农地交易的隐性成本，引导农户选择正规流转平台不断完善现行土地产权交易服务平台体系的运行机制是西安市未来土地产权制度改革中不可忽视的基础。同时，要建立完善的治权结构，明确政府在未来土地产权制度安排中所起的作用，将地方政府经营土地的职能和管理土地的只能分离开来，充分保障农民的合法利益。

(二) 完善我国土地产权制度法规，建立城乡一体化的土地市场

首先、断完善土地产权制度法规，建立城乡一体化的土地市场，真正实现集体土地和国有土地的“同地、同价、同权”。中国未来土地资源的配置在确保国家对土地资产的宏观配置之下，确立以“市场”为中心的配置形式，从而解决由行政计划配置过度干预及集体土地使用权缺失所引起的土地资源利用率低下以及统筹城乡一体中产生的二元土地困境等问题。其次，政府应加快征地制度改革，在坚持土地用途管理和城市规划制度的前提下，以建立城乡协调的地价体系为目标，通过严格限定地方政府征地范围和重新调整地方政府的政绩考核制度等方式促进农地非农化过程中的市场化配置。另外，积极培育土地流转中介机构以及健全土地流转市场不失为一个降低交易成本、增强土地规模效应、减少土地细碎化、和提高农户粮食生产能力的有效方式。从农村土地流转角度出发构建一体化的土地市场不但可以真正的将“土地”作为商品推向市场，同时也可以将原本游离在土地交易市场周边的农民作为权利主体真正的带入土地市场确保农民的核心利益。

(三) 加强媒体的监管力度，完善土地市场传媒监督机制

媒体监督在市场经济模式较为成熟的社会显得尤为的重要，它是社会舆论对产权视阈下的农地市场化改造进行社会舆论监督的核心手段。产权视阈下的农地市场化改造的方方面面都需要加强媒体的监管力度，完善土地市场传媒监督机制，譬如：农地市场中产权交易服务平台的正常运营、土地流转中介机构、政府行政职能部门对土地市场的监管等。而也只有真正做到了加强媒体的监管力度，完善土地市场传媒监督机制，才能让我国的农地市场化改造良性发展。

致谢：

本文系西安市社科基金重点项目《基于“五大发展理念”视阈下的西安美丽乡村发展模式研究》的阶段成果之一，项目编号：16WL04。

References

- [1] Land supply, pricing and local governments' land hoarding in China[J]. Jinfeng Du, Richard B. Peiser. *Regional Science and Urban Economics*. 2014
- [2] Urban land market and land-use changes in post-reform China: A case study of Beijing[J]. Jinfeng Du, Jean-Claude Thill, Richard B. Peiser, Changchun Feng. *Landscape and Urban Planning*. 2014
- [3] China's land market auctions: evidence of corruption?[J]. Hongbin Cai, J. Vernon Henderson, Qinghua Zhang. *The RAND Journal of Economics*. 2013 (3)

- [4] Creative accounting or creative destruction? Firm-level productivity growth in Chinese manufacturing[J] . Loren Brandt,Johannes Van Biesebroeck,Yifan Zhang. Journal of Development Economics . 2011 (2)
- [5] Land policy reform in China: assessment and prospects[J] . Chengri Ding. Land Use Policy . 2003 (2)
- [6] Urban land reform in China[J] . Xing Quan Zhang. Land Use Policy . 1997 (3)