

地票交易的内在价值与定价模式分析

——以重庆市为例^{*1}

张鹏 王庆

【摘要】：科学确定地票交易定价模式有助于地票价格真实反映地票的内在价值,保障农民经济权益和实现农村土地增值。本文在分析地票交易内在价值的基础上,结合均衡理论和重庆地票交易实践,分析地票定价的市场运行机制,运用博弈论探讨农民与政府双方博弈,分析不同区位特征条件下开发商的成本与收益约束。结果显示,现行地票定价模式在反映市场机制作用、实现农民预期效应、体现区位特征差异方面还存在不足,并从地票定价机制视角提出解决途径。

【关键词】：地票交易 内在价值 市场价格 农民预期 区位特征

【中图分类号】：F321.1 **【文献标识码】：**A **【文章编号】：**1003—7470 (2017)—05—0039 (07)

一、引言

地票交易是土地交易的创新模式,是对我国城乡建设用地增减挂钩试点做法的大胆探索。地票,是指土地权利人自愿将其建设用地,按规定复垦为合格的耕地等农用地后,减少建设用地形成的在土地交易所交易的建设用地指标。通过地票交易实现城乡建设用地指标的跨城乡等量增减,有助于解决城市化过程中城市快速发展造成的建设用地指标短缺问题。傅鸿源等指出地票交易优化了土地资源分配、促进了土地规模经营;^[1]冯桂认为地票使农民有途径将自己闲置的宅基地转化为地票交易出去,是对农村土地权利流转模式的探索;^[2]张鹏、刘春鑫分析了地票交易带来的实际效益和利益冲突问题;^[3]文兰娇、张安录指出地票价格相对于征地补偿制度,有效地提高了农村土地资产价值,是更能促进资源优化配置的制度创新设计。^[4]陆铭提出建设用地指标可交易是城乡和区域统筹发展的突破口。^[5]针对地票应该如何定价的问题,张泽梅指出了2011年以前地票交易价格的变化规律并分析了地票交易价格中各项费用构成;^[6]胡际莲、王国华分析了地票价格形成机制,并提出地票定价应该考虑市场定价和政府管制相结合的原则。^[7]郝利花、杜德权在分析地票交易时各方成本与收益约束基础上提出了地票定价方法。^[8]现有研究者的研究着眼点为地票交易方式或收益分配方式在制度层面存在的问题,在地票交易定价角度尚有研究空间。本文试图通过深入探讨地票交易的内在价值,并结合重庆市现行的地票定价模式,分析地票内在价值的实现情况及现行定价模式存在的问题,并尝试从定价机制的视角寻找解决办法。

二、地票交易的内在价值分析

1. 地票交易通过体系化的制度援助畅通了农民经济权益的实现路径

¹ *本文系国家自然科学基金项目“城乡建设用地指标交易规则及定价机制设计”(编号:71573025)、重庆市发改委项目“重庆五大功能区域发展战略配套政策实施效果评估研究”(编号:20160801)的阶段性研究成果。

作者：张 鹏 教授 博士生导师 重庆大学公共管理学院 重庆市 400044

王 庆 硕士研究生 重庆大学公共管理学院 重庆市 400044

按照现行法律,农民长期无偿拥有农村宅基地使用权。宅基地使用权本质是一种用益物权,是农民拥有的一项财富。财产权最根本的特性就是能够进行转让。而目前宅基地使用权不能自由流转,削弱了农村宅基地的物权属性。地票制度出现以前,农村土地流转有不少试点项目,但存在诸多问题,表现为:土地流转秩序混乱、流转行为不规范、流转行为没有体系化的制度援助、缺乏广泛合法的流转市场等。^[9]在农村劳动力外流的背景下,农村土地权利流转不畅已经影响到农村经济发展。

重庆地票交易的出现使农民有合法途径和正规渠道将自己的土地权利用于交易。它通过三个渠道提高农民福利:一是农村居民可以将不再居住的闲置宅基地转化为地票交易出去,获得按相应补偿标准补偿的费用,可作为进城所需的资金;^[10]二是农民可以凭借宅基地置换证书到城镇或农民新村按优惠价购房,极大改善生活条件;三是通过宅基地复垦实现了耕地连片,有利于实现农业规模经营。截止 2015 年底,重庆市地票已帮助农民实现 300 余亿元闲置土地资产变现收益。这种合法市场交易平台的出现,有效减少了农村地区普遍存在的地下非法土地交易,既解决了农民交易的需求,又保障了农民在土地交易中的权益不受侵害。

2. 地票交易是促进农村土地增值的制度安排

在市场经济体制下,土地权益应该体现土地的发展权益。城市周边土地和偏远农村土地由于区位特征不同,会产生级差地租。偏远农村土地发展权益明显低于城市周边土地。重庆地票交易制度使农村建设用地通过复垦产生的地票可以实现跨区(县)置换,偏远农村地区地票土地能够分享城市周边土地的级差收益,获得更高的市场价格,且同时农民还可以拥有宅基地复垦后作为耕地所产生的农业收益。假定偏远农村地区宅基地作为住宅时的土地净收益为 $g(t)$,复垦为耕地作为农业用途的土地净收益为 $f(t)$,城市郊区土地规划为商业开发用地时土地净收益为 $h(t)$,得到:

$$h(t) > f(t) > 0 \quad (1)$$

农民选择将宅基地作为住宅,该土地的价值是作为住宅用地产生的土地净收益 $g(t)$ 的贴现值之和:

$$G(t) = \int_0^{\infty} g(t) e^{-rt} dt \quad (2)$$

如果农民选择将宅基地复垦作为农业用地,该土地的价值是作为农业用地的土地净收益 $f(t)$ 的贴现值之和:

$$F(t) = \int_0^{\infty} f(t) e^{-rt} dt \quad (3)$$

城市周边土地用作商业开发,该土地的价值是作为商业开发用地的土地净收益的贴现值之和:

$$H(t) = \int_0^{\infty} h(t) e^{-rt} dt \quad (4)$$

用 η 表示通过地票交易偏远农村地票土地分享城市周边土地极差收益的比例。城市周边土地用作商业开发,偏远农村农民分得的部分为:

$$\eta H(t) = \int_0^{\infty} \eta h(t) e^{-rt} dt \quad (5)$$

农民选择地票交易后,其土地增值收益为:

$$V(t)_1 = \int_0^{\infty} [\eta h(t) e^{-rt} + f(t) e^{-rt} - g(t) e^{-rt}] dt \quad (6)$$

式中, $V(t)_1$ 为土地增值收益, r 为贴现率, t 为时间。由式(6)可知,只要 $V(t)_1 > 0$, 农民宅基地就能通过地票交易实现增值。据统计,重庆农村土地交易所首笔交易使主城区地票土地增值约 18 元/ m^2 , 一般区县地票土地增值接近 100 元/ m^2 , 其中较为偏远的城口县,土地增值达到了 111~121 元/ m^2 。可见,地票制度能有效地利用农村闲置的建设用地指标,并能有效地实现农村地区土地使用价值及价值增值。

3. 地票交易是经济结构转型的驱动力

随着大量农村劳动力外出进城务工,闲置了大量宅基地和农业用地。地票交易将这一荒废的资源利用起来,并给予农民直接经济补贴,为农民进城提供资金支持。这一新的筹资渠道又反过来刺激更多的农民进城。其结果是,农村劳动力进一步减少,城镇规模进一步扩大。以 Y 表示产出, K 表示资本投入, L 表示劳动投入, A 表示技术水平或称劳动效率。可以设定生产函数为:

$$Y = F(AL, K) \quad (7)$$

由生产函数可知,劳动力减少,为保障生产,必然要求资本投入量增加或技术水平即劳动生产率提高,有效的途径之一便是农业产业化发展。从城市视角看,劳动力的集聚,将直接促进制造业的发展。而服务业的发展同样需要集聚,且服务业占经济的比重越高,经济越是需要以集聚的方式来发展。城市规模扩大,有利于服务业集聚效应的发挥和服务业的发展。由此,地票交易带来的人口流动,将推动工业化、城市化、现代农业、现代服务业同时发展,成为我国经济结构转型的一项驱动力。

4. 地票交易优化资源配置促进远郊乡村与城市协调发展的价值统筹

贯彻城乡区域统筹发展思路,首先要认识到远郊乡村与城市发展模式的差异。一方面,大城市往往是现代工商商业中心,亟需劳动力集聚和土地,形成具有区域辐射力的核心都市圈;另一方面,偏远农村地区显然不会出现具规模的工商业聚集,不能将城市和近郊发展模式直接套用于偏远农村。许多偏远农村地区从经济角度考虑没有发展工业的必要。基于这种差异,重庆地票交易所带来的土地和人口跨地区再配置,就具有重要的经济意义。

城市可以充分利用其拥有的资源大力发展现代工商业,同时地票交易可增加城镇建设用地指标并带来劳动力集聚,进一步积累其优势资源。农村可以凭借地票交易引导社会资本进入农业,并由复垦实现耕地连片,发展规模化的现代农业。这种跨地区的产业分工和差异化发展模式实质是帕累托改进。

基于此,地票的内在价值所体现的价格应该如此定义:

$$P = V(t)_1 + V(t)_2 + V(t)_3 + V(t)_4 + G \quad (8)$$

式中, $V(t)_1$ 为土地增值收益, $V(t)_2$ 为保障农民经济权益方面的价值, $V(t)_3$ 为驱动经济结构转型方面的价值, $V(t)_4$ 为促进区域统筹发展带来的价值, $G(t)$ 为作为农民自住用房时该土地的价值, t 为时间, 令 $R(t) = V(t)_2 + V(t)_3 + V(t)_4$, 可得:

$$P = V(t)_1 + R(t) + G(t) \quad (9)$$

三、重庆地票交易的定价实践分析

1. 重庆地票交易情况

自 2008 年首笔地票交易成交到 2016 年底, 重庆农村土地交易所累计交易地票 18.20 万亩, 其中 2015 年全年进行了 8 次交易, 交易面积 2.6 万亩, 交易金额 48.84 亿元; 2016 年全年进行了 4 次交易, 交易面积 0.9 万亩, 交易金额 17.37 亿元。

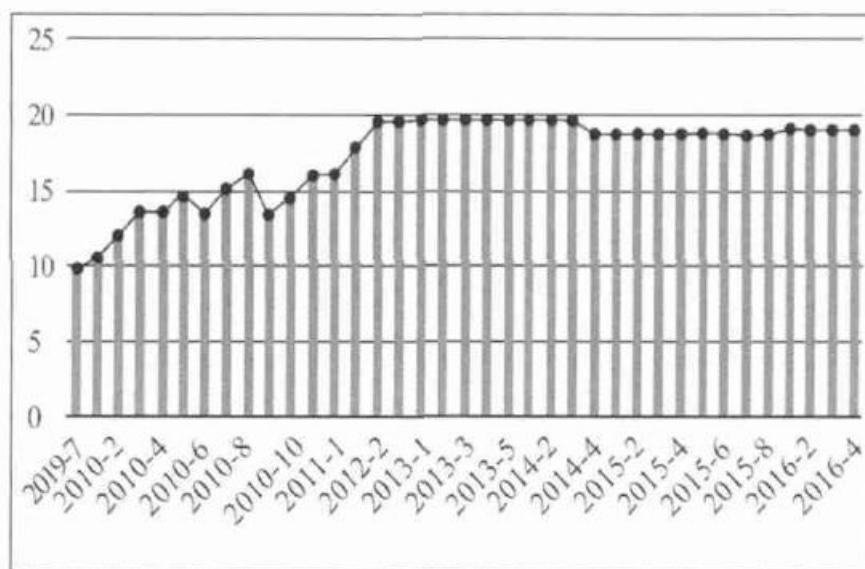


图 1 2010~2016 年出让起始价款 (万元/亩)

地票成交价格和地票出让起始价款(起拍单价)之间具有密切的关系, 一般地票成交单价不会低于起拍单价, 每次交易起拍单价会根据地票面积和交易趋势在上一次交易会平均成交单价上下略微浮动。根据笔者统计, 2011 年年初以前, 地票成交单价大幅超越起拍单价, 起拍单价与成交单价相互促进、稳步上升; 2011 年以后, 地票成交单价与起拍单价相等且相对稳定。例如 2015 年全年成交单价均为 18.7 万元/亩, 且出让起始价款也为 18.7 万元/亩。据此, 大体上可将 2008 年至 2016 年地票出让起始价款变化分为两个阶段: 第一阶段是 2011 年以前, 地票出让起始价款总体呈上升趋势; 第二阶段是 2011 年年初至今, 地票出让起始价款基本保持稳定, 并且在同一年内基本不变。

根据地票使用规则, 购买地票支出的金额可以冲抵新增建设用地有偿使用费和耕地开垦费, 本文将这两项费用统称为可冲抵费用 P_D , 且有:

$$P_D = C_c + C_k \quad (10)$$

式中, C_c 为新增建设用地有偿使用费, C_k 为耕地开垦费。

实际成交价格中超过可冲抵费用的部分, 称作开发商愿意支付的选择权价格 P_x , 且实际成交价格 P 与 P_D 、 P_x 有如下关系:

$$P = P_D + P_x \quad (11)$$

根据市场竞争机制, 地票成交的最低价格一定等于可冲抵费用, 它是价格下限, 而竞购者竞价的部分则是选择权价格。根据相关测算, 重庆主城区目前可冲抵费用约为 7.3 万元/亩, 与 2008 年首笔地票交易时一致。这说明选择权价格变化趋势与出让起始价款变化趋势一致。

2. 重庆地票交易价格的确定

根据《重庆农村土地交易所地票交易规则》: 申请购买总面积小于或者等于可交易总面积的, 或者仅有一个购买人申请购买的, 采取挂牌方式成交; 申请购买总面积大于可交易总面积, 且有两个及两个以上购买人申请购买的, 采取拍卖方式, 以价高者得的原则确定地票购得人。

在第一阶段, 每次地票交易成交单价均超过出让起始价, 同时新一轮交易出让起始价格根据地票面积和交易趋势在上一次交易会平均成交单价上下略微浮动。于是, 起拍单价与成交单价相互促进、稳步上升, 在 2011 年开始达到稳定。在第二阶段, 出让起始价格长期保持在同一水平。主要是由于地票供给相对充足。地票出让起始价格自 2011 年以来, 没有出现显著降幅, 始终维持在较高的水平。出让起始价定价越高, 开发者需要付出的选择权价格就越高, 而选择权价格是不能冲抵的, 亦即是开发者的成本。通过增加开发者的开发成本, 可以适当抑制盲目开发建设。限定最低出让起始价, 可以保证农民获得足够的补偿金额。按照地票净收益“85:15”的分配规则, 在土地复垦费不变的情况下, 地票成交价格越高, 农民获得的收益越大。

重庆地票交易的定价实践是否合理地体现了地票的内在价值, 取决于式(9)与式(11)所表示的价格是否相等, 即式(12)是否成立。

$$V(t)_1 + R(t) + G(t) = P_D + P_x \quad (12)$$

四、现行地票定价机制存在的问题

地票价格形成机制应该考虑市场定价和政府管制相结合的原则。当前, 重庆以政府管制的方式设定地票价格的下限(即出让起始价格), 并以重庆农村土地交易所公开交易的方式进行地票交易, 试图发挥市场机制的作用。而且根据 2016 年地票交易公告, 2016 年起地票打包方式改为每张地票即一个单位指标, 开发者可根据自身需要申请购买相应单位的地票。这一改变, 既避免了开发者操纵地票打包组合, 又为寻找真实的选择权价格提供了基础。但是, 当前定价机制仍然存在一些问题。

1. 地票价格尚未充分反映市场机制

根据地票交易规则, 开发者购买地票只能按照政府最终确定的出让起始价或者高于出让起始价的价格购买地票。本文中笔者以 P_0 表示政府规定的出让起始价, P 表示实际成交价格。

在第一阶段即 2011 年以前,地票出让起始价格总体呈上升趋势。如图 2 所示,地票出让起始价 P_0 低于市场供需均衡达到的均衡价格 P_E ,地票将以高于出让起始价的均衡价格 P_E 成交,此时市场机制的作用不受影响。市场上供给和需求达到均衡,均衡量为 Q_E 。

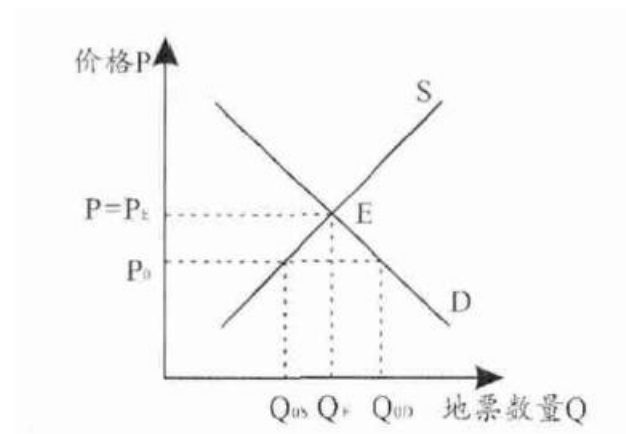


图 2 市场价格高于出让起始价

在第二阶段即 2011 年年初至今,地票成交价格均为出让起始价。说明地票出让起始价 P_0 大于或等于市场供需均衡达到的均衡价格 P_E 。如果 P_0 大于 P_E ,如图 3 所示, P 无法体现市场机制的作用,无法真实地反映市场供求状况。市场上农民愿意提供的地票数量为 Q_{0S} ,开发商愿意购买的地票需求数量为 Q_{0D} ,市场上供需没有达到均衡。一方面,由于较高的市场价格诱惑,农民复垦积极性高;另一方面,不论是出于政绩需要还是经济收益,政府都有组织复垦的倾向。而交易市场上却因为地票供给数量过多,迟迟不能完成交易,以至于农民的补偿款在复垦后数年仍不能到账。如此一来,保障农民经济权益就面临着巨大的挑战。

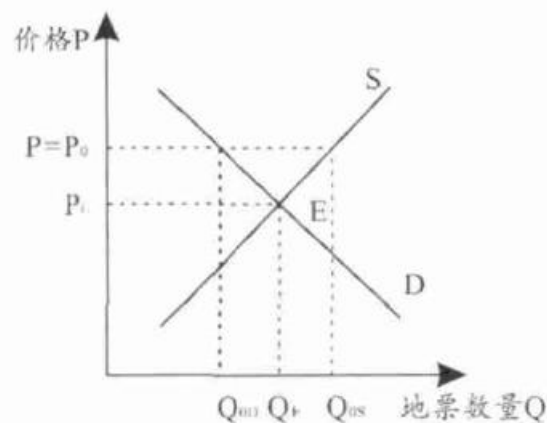


图 3 市场价格低于出让起始价

如果房地产市场低迷,地票市场环境恶化,政府应当通过限制复垦、限制土地供应,以此减少地票的供应来阻止地票价格的下降。如图 4 所示,通过政策手段,限制复垦,使地票供给曲线由 S 向左移动到 S' 。此时地票供给和需求达到新的均衡,均衡点为 E' 。在 E' 点,成交价格为 $P=P_{E'} > P_E$ 。通过从供给侧调控地票市场,除了能成功阻止地票价格下降外,还至少有两方面的价值:一是限制复垦可以减少基层政府和农民盲目复垦,遏制农民失去家园又迟迟拿不到补偿款的现象;二是可以从源头宏观调控房地产市场。

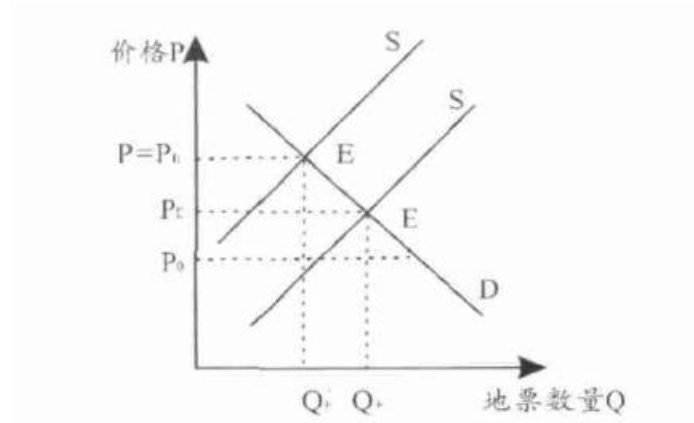


图 4 通过限制复垦调控地票市场

2. 地票价格尚未有效反映农民预期收益效应

从重庆地票公开交易运行方式很容易看出, 农民和政府之间属于委托-代理关系, 政府既是交易规则的制定者又是农民的代理人, 政府掌握着绝对信息量和管理权力。农民并未直接参与到地票交易中, 只能被动接受政府制定的补偿标准。参照以往针对这个问题的研究成果, 笔者尝试从定价机制角度对这种委托-代理关系进行分析。

在该委托-代理关系中, 农民有两种选择, 即提供地票和不提供地票。设农民提供地票的概率为 α , 土地复垦成本为 C_{FK} , 在地票交易价格为 P 时, 根据地票交易规则和收益分配规则, 农民获得的补偿 I_f 为:

$$I_f = \mu (P - C_{FK}) \quad (13)$$

式中, μ 表示地票净收益分配规则规定的农户获得的分配比例, v 表示集体经济组织获得的分配比例, 且 $\mu + v = 1$ 。重庆市现行的分配规则规定: $\mu = 0.85$, $v = 0.15$ 。农民不提供地票, 其获得的收益为 I_{f0} 。

政府也有两种选择, 即组织地票交易和不组织地票交易。政府选择组织农民复垦提供地票, 政府的收益为:

$$I_g = v (P - C_{FK}) \quad (14)$$

政府不组织农民提供地票, 其收益为 I_{g0} 。根据对地票内在价值的分析, 可以肯定 $I_g > I_{g0}$ 。因此, 政府组织地票交易的概率为 $\beta = 1$ 。

农民是否愿意复垦宅基地提供地票供给和政府是否愿意组织地票交易取决于双方博弈的结果。

表 1 政府与农民之间的博弈矩阵

			政府的策略	
			1	0
			组织	不组织
农民的 策略	α	提供	I_f, I_g	I_f, I_{g0}
	$1-\alpha$	不提供	I_{f0}, I_g	I_{f0}, I_{g0}

(1) 政府的期望支付

$$E_g = \alpha I_g + (1-\alpha) I_g = I_g \quad (15)$$

政府的条件混合策略为:

$$\beta = 1 \quad 0 \leq \alpha \leq 1 \quad (16)$$

(2) 农民的期望支付

$$E_f = \alpha I_f + (1-\alpha) I_{f0} = \alpha (I_f - I_{f0}) + I_{f0} \quad (17)$$

农民的条件混合策略为:

$$\alpha = \begin{cases} 1 & I_f > I_{f0} \\ [0, 1] & I_f = I_{f0} \\ 0 & I_f < I_{f0} \end{cases} \quad (18)$$

可见, 在双方博弈最终达到何种均衡状态取决于 I_f 与 I_{f0} 的大小:

当 $I_f > I_{f0}$ 时, 纳什均衡为 (提供, 组织);

当 $I_f = I_{f0}$ 时, 纳什均衡为(不提供, 组织)或(提供, 组织);

当 $I_f < I_{f0}$ 时, 纳什均衡为(不提供, 组织)。

我们希望得到的纳什均衡为(提供, 组织)。要得到这样的纳什均衡, 对农民而言, 要有 $I_f \geq I_{f0}$ 。

首先, 假定农民不能够获得完整的市场信息。对农民而言, 宅基地作为资产投资只有地票交易一种投资渠道, 否则只能自己居住或者空置。此时, 农民不提供地票的收益 I_{f0} 为:

$$I_{f0} = G(t) \quad (19)$$

代入 $I_f \geq I_{f0}$ 得出判断标准为:

$$\mu(P - C_{FK}) \geq G(t) \quad (20)$$

解得:

$$P \geq C_{FK} + \frac{G(t)}{\mu} \quad (21)$$

然后, 假设农民能够获得足够的市场信息。对农民而言, 宅基地作为资产投资除选择地票交易以外, 还有其他渠道。同时假定农民是一个理性经济人, 此时农民足够理性对各种投资方式进行比较, 其中选择地票交易的机会成本为 C 。因此, 农民不提供地票的收益 I_{f0} 为:

$$I_{f0} = G(t) + C \quad (22)$$

代入 $I_f \geq I_{f0}$ 得出判断标准为:

$$\mu(P - C_{FK}) \geq G(t) + C \quad (23)$$

解得:

$$P \geq C_{FK} + \frac{G(t) + C}{\mu} \quad (24)$$

可见,农民能否获得足够的市场信息对农民的决策具有关键性的影响。如果农民能够正确评价机会成本 C , 农民愿意提供地票交易的地票价格 P 会比不考虑机会成本时要高。但实际上, 农民在交易中信息严重不对称, 只能被动接受政府制定的补偿标准, 也只能被动接受政府制定的交易价格。这种利益主体间的市场关系, 实质上是政府垄断。根据重庆地票交易情况, 2011 年至今地票成交单价保持在 19 万元/亩左右, 地票复垦成本 C_{FK} 均为 3.7 万元/亩, 且地票净收益的分配方式不变。显然, 当机会成本 C 逐年上升时, 地票成交价格保持平稳, 实质上剥夺了农民部分收益。

3. 地票价格的差异化区位特征效应未能充分体现

广义的地票定价, 除了制定成交价格和出让起始价格之外, 还应该包括可冲抵费用(新增建设用地有偿使用费和耕地开垦费)、农民获得的补偿标准等一系列与地票交易利益相关的定价。地票竞购者在土交所购得地票后, 获得用地指标, 按照自己投资需要选择地票落地地点。不同地区区位特征不同, 土地价值也有差别。城市周边土地用作商业开发, 该土地的价值是作为商业开发用地的土地净收益 $h(t)$ 的贴现值之和。假设 $h(t)_1$ 为主城区商业开发用地的土地净收益, $h(t)_2$ 为区县商业开发用地的土地净收益。通常而言 $h(t)_1 > h(t)_2$, 进而可以得到:

$$H(t)_1 > H(t)_2 \quad (25)$$

式中, $H(t)_1$ 为主城区作为商业开发用地的土地价值, $H(t)_2$ 为区县作为商业开发用地的土地价值。

在地票交易活动中, 不同区县区位特征不同, 直接体现为新增建设用地有偿使用费和耕地开垦费不同。假设 P_{D1} 表示主城区可冲抵费用, P_{D2} 表示区县可冲抵费用, P_{x1} 表示主城区选择权价格, P_{x2} 表示区县选择权价格, 可得:

$$P_{D1} > P_{D2} \quad (26)$$

购买地票支付的选择权价格为:

$$P_{x1} = P - P_{D1} \quad (27)$$

$$P_{x2} = P - P_{D2} \quad (28)$$

开发商在不同地区进行地票落地, 其可冲抵费用不同, 但是其支付的地票购买价格是相同的。因此, 在不同地区落地, 开发商需要支付的选择权价格(选择权价格构成开发商的成本)是不同的:

$$P_{x1} < P_{x2} \quad (29)$$

式(29)说明主城地区的选择权价格比区县还低。

假设投资者在整个开发过程中, 除购买地票以外支出的成本在主城区为 C_1 , 在区县为 C_2 。投资者选择在主城区投资, 所获得土地收益为:

$$TR_1 = H(t)_1 - C_1 - P_{x1} \quad (30)$$

投资者选择在区县投资, 所获得土地收益为:

$$TR_2 = H(t)_2 - C_2 - P_{x2} \quad (31)$$

投资者最终选择在主城还是在区县进行投资开发, 取决于 TR_1 与 TR_2 的大小。结合建设生产实际很容易知晓 $C_1 > C_2$, 但具体相差数值需要根据具体工程进行工程造价分析, 且 $H(t)_1$ 和 $H(t)_2$ 存在差异。因此 TR_1 与 TR_2 无法通过式(30)和式(31)直接比较。但上述分析已经提供了几个角度用来做初步预判。即便开发者选择一个经济相对落后的地区(即区县)使用地票, 也不得不在地票环节接受其他竞争者的挑战。那些选择在主城区落地使用地票的竞争者的可冲抵费用 P_{D1} 和商业开发后土地价值 $H(t)_1$ 更高, 他们可以接受的地票价格也更高, 购买地票时竞价空间更高。没有实行地票制度时开发者在区县获取用地指标相对容易。相比之下, 实行地票制度后, 开发者在区县投资获取用地指标时不但没有程序上的便利, 反而增加了竞购地票的环节; 不但没有成本上的节约, 反而需要支付与在主城区投资开发同样高的地票费用。此外, P_{x1} 和 P_{x2} 部分是在购买用地指标时就已经支出成本, 其风险大于后续过程中发生的费用支出。 $P_{x1} < P_{x2}$ 说明主城区选择权价格费用支出所承担的风险小于区县地区的风险。综上所述, 开发者投资开发区县城市的意愿会被削弱。这种城市发展的马太效应与促进城乡和区域统筹发展的政策目标背道而驰。

五、对策建议

第一, 制定更为合理的地票出让起始价格。根据价值规律的基本内容, 价格围绕价值波动。理想的出让起始价格应该等于地票价值。在制定地票交易起始价格时, 政府管制应当适当为市场机制让路, 以便准确利用货币作为价值尺度评估地票价值量。合理的地票起始价格, 应首先寻找到真实的市场价格, 再考虑交易直接关联方(包括农民、地票购买者、地票落区域地政府等)的权益来设定地票价格的下限和上限。这一过程的顺序不可颠倒。

第二, 充分考虑农民的真实诉求。首先, 要将地票交易过程的相关政策、交易规则、市场情况等对农民公开, 以便农民通过足够的信息做出判断。其次, 可以试行农民报价、政府定价的方式, 让农民部分地参与到交易过程中。地票交易出让起始价格的制定, 只有在反映了农民真实诉求的基础上, 才有可能保障农民的根本利益。

第三, 根据区位差异制定地票落地使用政策。为保障农民利益不受损失, 并体现公平原则, 地票实行全市统一定价是必要的。但由此带来的削弱开发者开发区县城市意愿的问题仍需要解决。地票增加了那些选择在区县投资开发的开发者的拿地成本, 并使其获取用地指标的程序变得复杂。对此, 可以考虑通过在区县落地使用地票时进行适当补贴、在开发过程中予以适当优先权利、适当的税收优惠等政策, 补偿投资区县地区的开发者。

参考文献:

- [1] 傅鸿源, 祝亚辉等. 完善农地流转中农民增收长效机制研究——以重庆(江津)现代农业园为例[J]. 经济纵横, 2010, (12).
- [2] 冯 桂. 重庆地票制度的价值及其对城乡一体化改革的启示[J]. 国家行政学院学报, 2014, (01).
- [3] 张 鹏, 刘春鑫. 基于土地发展权与制度变迁视角的城乡土地地票交易探索——重庆模式分析[J]. 经济体制改革

革, 2010, (05).

[4] 文兰娇等. 地票制度创新与土地发展权市场机制及农村土地资产显化关系[J]. 中国土地科学, 2016, (07).

[5] 陆 铭. 建设用地指标可交易: 城乡和区域统筹发展的突破口[J]. 国际经济评论, 2010, (02).

[6] 张泽梅. 重庆地票交易价格问题研究[J]. 社会科学研究, 2012, (06).

[7] 胡际莲, 王国华. 农村土地流转中地票价格形成机制研究[J]. 经济纵横, 2012, (05).

[8] 郝利花, 杜德权. 地票价格形成机制探讨[J]. 价格理论与实践, 2011, (07).

[9] 张郁达. 中国城镇化进程中的农村土地制度改革[M]. 北京: 知识产权出版社, 2015.

[10] 谭新龙. 地票交易中各利益主体博弈的经济学分析[J]. 改革与战略, 2010, (03).