

JITI TUDI CHANQUAN LIUZHUAN
JIQI SHICHANG TIXI YANJIU

集体土地产权流转 及其市场体系研究

郭贯成 著

中国大地出版社

集体土地产权流转及其 市场体系研究

郭贯成 著

中国大地出版社

· 北 京 ·

内 容 提 要

本书在对我国集体土地产权制度变迁、产权缺陷分析的基础上,对集体土地产权及其流转与集体土地市场、价格的内在关系进行系统、深入研究,建立了一个集体土地“产权—流转—市场—价格”的全新的理论分析框架,探讨了集体土地市场发育滞后、低效的产权制度原因,揭示了交易成本、产权公共域与集体土地市场价格之间的内在关系。

图书在版编目(CIP)数据

集体土地产权流转及其市场体系研究 / 郭贯成著.
—北京: 中国大地出版社, 2011. 4
ISBN 978-7-80246-423-0

I. ①集… II. ①郭… III. ①集体所有制—土地流转
—研究—中国 IV. ①F321.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 050706 号

责任编辑: 刘雯芳 赵 芳

责任校对: 关风云

出版发行: 中国大地出版社

社址邮编: 北京市海淀区学院路 31 号 100083

电 话: 010-82324508 (发行部); 010-82329120 (编辑部)

传 真: 010-82310759

网 址: www.chinalandpress.com 或 www.中国大地出版社.中国

印 刷: 北京天成印务有限责任公司

开 本: 787mm×960mm 1/16

印 张: 10.5

字 数: 210 千字

版 次: 2011 年 4 月北京第 1 版

印 次: 2011 年 4 月北京第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-80246-423-0

定 价: 26.00 元

版权所有·侵权必究

序

党的十四大报告明确提出，经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，要使市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用，要加快市场体系的培育，尽快形成全国统一的、开放的市场体系。党的十四届三中全会勾画了建立社会主义市场经济体制的总体蓝图，中国社会主义市场经济开始了全局性整体推进。党的十六大报告提出：“健全现代市场体系，加强和完善宏观调控。在更大程度上发挥市场在资源配置中的基础性作用，健全统一、开放、竞争、有序的现代市场体系。推进资本市场的改革开放和稳定发展。发展产权、土地、劳动力和技术等市场”。党的十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出“加快发展土地、技术、劳动力等要素市场”，标志着中国的经济体制改革进入完善社会主义市场经济体制的新阶段。中国土地市场的建设融体制改革、经济社会发展和对外开放于一体，因此，建立统一、开放、竞争、有序的土地市场体系，是中国转型成功的标志之一。建立现代土地产权制度是深化中国经济体制改革的攻坚任务，市场参与土地资源配置的程度，与中国经济、社会发展特别是工业化、城市化发展水平保持一致。在全球一体化背景下中国土地市场的发展又必然融入世界潮流。

当前，我国城市国有土地已逐步进入市场化配置的轨道，城市土地市场建设较为完善，但农村集体土地权属状况及其流转问题却在长时间内裹足不前，农村土地市场体系还不健全。土地作为农民最重要的生产和生活资料，未能在城市化和工业化进程中为农民带来更多的财产性收入，原因是我国现行的土地产权制度障碍。如《中华人民共和国土地管理法》第四十三条和第六十三条分别规定，“任何单位和个人进行建设，需要使用土地的，必须依法申请使用国有土地”、“农民集体所有的土地的使用权不得出让、转让或者出租用于非农业建设”。土地作为不动产，其实体是不能移转的，土地市场上流转的实际是土地产权，土地价格实质上是土地产权在市场上的交易价格。有效的市场机制要求稀缺资源能够自由地转向最有效的用途和最有效的使用者，产权的流转是实现这一要求的有效保证。产权只有在市场上流转，才能使资源从效率低的利用

方向流向效率高的利用方向，从而在市场机制“看不见的手”的作用下实现资源配置的帕累托改进。相反，如果产权的流转受到不当限制，则不仅侵害了当事人的权益，而且使资源流动受阻，影响到资源的配置效率；同时也会导致有效竞争的缺乏，不利于市场机制发挥作用。郭贯成博士正是抓住了“产权”这个集体土地市场的核心和关键，对集体土地产权及其流转与集体土地市场、价格的内在关系进行系统、深入研究，探究集体土地市场发育滞后、低效的产权制度原因，并从建立健全统一、开放、竞争、有序的现代市场体系出发，构建完善的集体土地产权市场体系，以彰显集体土地的真实价格（价值），提高土地资源配置的效率。

根据产权与集体土地市场和价格之间的理论关系及研究逻辑，作者构建了“产权—流转—市场—价格”系统的分析框架；在此基础上，对集体土地产权制度的历史变迁进行了梳理和分析，以期为未来的集体土地产权制度改革提供参考。分析发现，产权对经济发展的激励作用是客观存在的，新的土地产权制度的形成必须克服原有土地产权制度的弊端，且制度变迁的收益要大于其发生的成本。中国集体土地产权制度当前出现了不适应生产力发展和市场经济需要的情况，存在集体土地产权主体界定不清，集体土地产权不稳定、不安全，产权残缺的问题。作者对产生这些问题的产权制度和存在的产权制度障碍进行了探讨。计量经济模型分析表明，集体土地产权流转不畅的根本原因在于集体土地产权残缺造成产权转让过程中交易成本过高。这种产权制度缺陷不仅剥夺了农民分享土地增值收益的权利，还导致了严重的土地权力腐败。集体土地产权在不同路径的流转形成了不同的集体土地产权流转方式，从而构成了完整的集体土地市场体系。作者根据产权流转的路径将集体土地市场体系分为农用地内部流转市场、农用地外部流转市场和集体建设用地流转市场三个组成部分，每个部分再按照产权结构分为使用权市场和所有权市场。深入分析目前的中国集体土地市场，可以发现，产权残缺导致了集体农地的比较利益低下，从而使农地流转市场供需不平衡，也正是产权制度的缺陷导致了农民集体土地产权容易受到侵害，因而产生了集体农地流转的弱市场现象。对海门市的实证分析说明，如果放宽对集体土地产权的限制，使集体土地可以直接进入市场，有助于提升集体土地市场化程度，能够促进集体土地市场的发育与完善，也有利于形成城乡一体化的土地市场体系。土地产权在市场上流转是以土地价格的形式表现出来的；土地价格也能反映土地市场效率的高低。作者将产权模型引入集体土地产权流转与集体土地市场价格体系的分析中，揭示了交易成本、产权公共

域与集体土地市场价格之间的内在关系。基于上述分析,作者最后从集体土地产权制度建设、征地制度改革、建立健全集体土地市场、完善土地收益分配制度、加强配套制度建设等方面提出了一些有针对性的政策建议。

综观全书,我认为,这本论著在以下三个方面具有一定创新性:

(1) 建立了集体土地“产权—流转—市场—价格”新的分析框架。本书不再孤立地分析集体土地产权和集体土地市场,而是将它们综合起来系统地进行考虑,建立了一个全新的集体土地“产权—流转—市场—价格”分析框架。产权在不同层次、范围的流转构成了一定的市场体系,而在市场中交换的实质是权利(束)的交换,所交易的物品的价值取决于交易中所转手的产权多寡或产权的强度,资源的市场价格其实就是资源的产权价格。对于同样的资源,权利边界界定程度不同,就会导致其不同的市场价格。因此,可以将集体土地产权流转与集体土地市场体系有机地联系起来,进行统筹考虑。本书根据现代产权理论和资源价值理论构建了集体土地资源不同价值形态的产权流转与市场价格之间崭新的关系框架,从而使该研究具有系统性和创新性。

(2) 采用了产权模型的分析方法。本书将产权模型引入集体土地产权流转与集体土地市场体系的分析中,揭示了交易成本、产权公共域与集体土地市场价格之间的内在关系。正是由于交易成本的缘故,使部分产权留在了公共域中,并成为他人获取的对象,导致了产权侵害的发生。产权公共域越大,真正能够被明晰界定并被有效执行的产权部分就越小,产权人所能得到的收益或获取的资产价格也就越少。在征收集体农地过程中,由于对土地资源价值属性认识上的不足、土地资源价值量化与测算上的困难,以及高昂的交易成本,使得一部分土地产权留置于公共域中,最终集体土地产权人得到的价格或补偿非常有限。因此,产权公共域导致了农地非农化价格扭曲。这种扭曲不仅造成了政府失灵,还造成了市场失灵,市场价格不能真正反映资源的价值,这些未定价的产权属性被置于公共域内,被过度利用,造成了过度的农地非农化,产生了严重的效率损失和社会福利损失。所以,必须对这种价格扭曲进行矫正,以彰显农地资源的完全价值,提高资源配置的效率。作者从产权视角分两个步骤对土地价格进行了矫正,第一步是矫正政府失灵,第二步是矫正市场失灵。

(3) 创造性地提出了设立农地公共产权。农地公共产权是农地特有的无法在市场交易中体现的具有外部性的价值属性所对应的产权。这些价值属性包括生态环境功能价值、社会稳定功能价值和其他社会功能价值,它们并不仅仅针对某个具体的农地所有者或使用者,而是使整个社会受益,很难排斥他人的消费和使

用，或者说排他的费用是高昂的。因此，这种产权不具备排他性和竞争性，具有公共物品的特征。这种产权价值不可能由市场提供，只能由公共部门（国家）提供。在农地转用过程中，国家可以考虑强制设立农地公共产权（类似于环境治理中的排污权），农地转用后的使用者应购买此项产权，使外部性内在化，以补偿因其使用造成的社会福利损失。

作为郭贯成的导师，我为本书的出版感到由衷的高兴，也希望他以此书为新的起点，不断探索，开展更深入的研究，获得更丰硕的成果。

南京农业大学教授 吴 群
博 士 生 导 师
2010 年 12 月

目 录

序	吴 群 (I)
1 绪 论	(001)
1.1 问题的提出	(001)
1.2 国内外研究进展	(003)
1.2.1 国内研究进展	(003)
1.2.2 国外研究进展	(010)
1.2.3 国内外研究述评	(015)
1.3 研究目的与意义	(016)
1.3.1 研究目的	(016)
1.3.2 研究意义	(016)
1.4 研究内容	(017)
1.4.1 集体土地产权制度变迁及其缺陷分析	(017)
1.4.2 集体土地产权流转及其制度障碍分析	(017)
1.4.3 产权流转与集体土地市场体系	(018)
1.4.4 产权流转与集体土地市场价格	(018)
1.5 研究方法及技术路线	(018)
1.5.1 研究方法	(018)
1.5.2 技术路线	(019)
1.6 可能的创新与不足	(019)
2 基础理论与分析框架	(022)
2.1 相关概念界定	(022)
2.1.1 产 权	(022)
2.1.2 产权结构	(023)
2.1.3 市场体系	(024)
2.1.4 集体土地	(024)
2.1.5 集体土地产权流转	(025)
2.2 基础理论	(025)
2.2.1 产权公共域理论	(025)

2.2.2	交易成本理论	(026)
2.2.3	委托-代理理论	(028)
2.2.4	制度变迁理论	(030)
2.2.5	博弈理论	(031)
2.2.6	市场经济理论	(032)
2.2.7	地租地价理论	(034)
2.2.8	福利经济理论	(036)
2.3	分析框架	(038)
3	中国集体土地产权制度变迁	(040)
3.1	制度变迁	(040)
3.1.1	农民私有, 家庭经营 (1949 ~ 1952 年)	(040)
3.1.2	农民私有, 互助合作 (1952 ~ 1958 年)	(042)
3.1.3	集体所有, 互助合作 (1958 ~ 1978 年)	(043)
3.1.4	集体所有, 家庭承包 (1978 年以后)	(045)
3.1.5	集体土地产权制度创新 (20 世纪 80 年代以后)	(048)
3.2	绩效分析	(052)
3.2.1	具有典型的路径依赖特征	(052)
3.2.2	有效地解决了搭便车和监督问题	(053)
3.2.3	土地产权的有效分割	(054)
3.3	产权制度缺陷	(055)
3.3.1	集体土地产权主体界定不明晰	(055)
3.3.2	集体土地产权不稳定	(056)
3.3.3	集体土地产权不安全	(056)
3.3.4	集体土地产权残缺	(057)
3.4	结论	(058)
4	集体土地产权流转及其制度障碍分析	(059)
4.1	集体土地产权流转的制度规定	(059)
4.1.1	关于集体土地所有权流转的规定	(059)
4.1.2	有关集体土地使用权流转的规定	(059)
4.2	集体土地产权流转的类别	(061)
4.2.1	集体农用地所有权流转	(061)
4.2.2	集体农用地使用权流转	(061)
4.2.3	集体建设用地所有权流转	(062)
4.2.4	集体建设用地使用权流转	(062)

4.3	集体土地产权流转的制度障碍	(063)
4.4	集体土地产权流转制度障碍的计量分析	(065)
4.4.1	影响集体土地产权流转的产权制度因素	(065)
4.4.2	集体土地产权流转制度障碍的计量模型	(066)
4.4.3	数据来源	(067)
4.4.4	计量模型估计结果与分析	(067)
4.5	结 论	(070)
5	产权流转与集体土地市场体系	(071)
5.1	产权流转：市场形成的基础	(071)
5.1.1	流转权利束	(072)
5.1.2	流转方式与路径	(072)
5.1.3	产权流转与市场体系	(074)
5.2	基于产权流转的集体土地市场体系	(074)
5.2.1	农用地内部流转市场	(075)
5.2.2	农用地外部流转市场	(077)
5.2.3	集体建设用地流转市场	(077)
5.3	中国集体土地市场体系的特征分析	(078)
5.3.1	地域性	(078)
5.3.2	权利主导性	(078)
5.3.3	交易方式的多样性和市场构成的层次性	(078)
5.3.4	弱市场性	(079)
5.4	以产权统筹城乡一体化的土地市场体系	(080)
5.4.1	赋予集体土地和国有土地同等地位和权利	(081)
5.4.2	规范政府征地行为	(081)
5.4.3	建立城乡协调的地价体系	(082)
5.4.4	建立统一的城乡土地市场体系框架	(082)
5.5	产权制度对集体土地市场的影响——来自江苏海门的考察	(083)
5.5.1	研究区域的基本情况	(083)
5.5.2	研究区域集体土地流转的基本情况	(083)
5.5.3	纵向比较研究	(084)
5.5.4	横向对比分析	(086)
5.6	结 论	(087)
6	产权流转与集体土地市场价格	(089)
6.1	基于产权流转的集体土地价格体系	(089)

6.1.1	集体土地所有权价格	(089)
6.1.2	集体土地使用权价格	(090)
6.2	不同形态的产权流转与集体土地市场价格	(092)
6.2.1	土地资源价值形态	(092)
6.2.2	土地资源不同价值形态的产权流转	(094)
6.2.3	土地资源不同价值形态的产权流转与 市场价格：一个关系框架	(095)
6.3	产权侵害与集体土地价格缺失	(096)
6.3.1	产权公共域与集体土地产权侵害	(096)
6.3.2	产权侵害对集体土地价格的影响	(101)
6.3.3	产权与集体土地市场价格矫正	(104)
6.4	实证分析	(105)
6.4.1	数据来源和说明	(105)
6.4.2	征收价格	(106)
6.4.3	农用产权价格	(109)
6.4.4	农用产权价格+发展权价格	(109)
6.4.5	农用产权价格、发展权价格、公共产权价格	(110)
6.4.6	比较分析	(113)
6.5	结 论	(116)
7	主要结论与政策启示	(117)
7.1	主要结论	(117)
7.1.1	集体土地产权制度存在诸多缺陷	(117)
7.1.2	土地产权制度的缺陷导致集体土地产权流转受阻	(117)
7.1.3	放松产权限制能促进集体土地市场的发育与完善	(118)
7.1.4	产权公共域引起集体土地价格扭曲	(118)
7.2	政策启示	(119)
7.2.1	完善集体土地产权制度	(119)
7.2.2	改革征地制度，实行“按价征地”	(120)
7.2.3	建立健全集体土地市场，统筹城乡土地市场体系	(121)
7.2.4	完善土地收益分配制度	(121)
7.2.5	加大农业补贴力度，加强配套制度建设	(122)
附 录		(123)
参考文献		(149)
后 记		(155)



绪 论

1.1 问题的提出

新中国土地市场作为要素市场的重要组成部分，随着 20 世纪 80 年代以来的土地使用制度改革而逐步建立。在此过程中，国有土地使用权从所有权中分离出来，逐步进入市场化配置的轨道，而集体土地权属状况及其流转问题却在长时间裹足不前。2002 年出台的《中华人民共和国农村土地承包法》从法律层次上确认了承包户在一定条件下的流转权和收益权。但是，由于集体土地产权制度的缺陷和相关制度、机制的不配套，这种流转尚未形成真正意义上的“市场”。相对而言，集体建设用地的流转，则更趋于市场化，但因与现行的法律相悖而被纳入“隐形市场”范畴（目前，全国只有广东等少数省份制定集体建设用地使用权流转管理办法，赋予集体建设用地合法直接入市的权利，但有“不得用于商品房地产开发建设和住宅建设”的限制）。在目前的土地法律管理制度框架内，集体土地权利设定简单，与国有土地使用权体系相比处弱居变；在实行市场经济的中国，农村集体土地所有权与国有所有权的转换仍然保留着计划经济的等级特点，即农村集体土地不能直接进入市场，必须先通过国家征收才能进入市场（武建东，2007）。《中华人民共和国土地管理法》第四十三条和第六十三条分别规定，“任何单位和个人进行建设，需要使用土地的，必须依法申请使用国有土地”、“农民集体所有的土地的使用权不得出让、转让或者出租用于非农业建设”。这就意味着农民集体土地尤其是集体建设用地进入市场的唯一合法途径就是先由国家征收，再由国家出让。由此可见，集体土地产权流转在法律上是受到限制的，无权参加讨价还价，市场价格机制被排除在城市化、工业化土地资源的配置之外。

这种产权制度直接导致了两大问题：第一是农民土地财产权益受到侵害，被

排除在农地转用收益分享的阵营之外。现在所谓国内消费不足，最主要的原因是占人口大多数的农民收入低下，缺乏消费动力与实力。如果农民可以合法分享农地转用的收益增值，那将是一个巨大的市场购买力。据学者估计，农民在土地的收益上已为城市化贡献近30万亿元（邓聿文，2006）。如果允许农村集体土地直接入市交易，这其中的大部分收益都将归农民所有，从而将形成一个巨大的市场购买力。第二是征地制度导致了部分地区严重的非法征地与部分人的权力腐败。据国土资源部执法监察局负责人介绍，当前，土地使用违法面广量大。2005年国土资源部执法检查发现，2003年10月到2004年9月，全国15个城市70多个区（县）违法用地宗数和面积数分别占新增建设用地宗数和面积数的63.8%和52.8%，有些地方高达80%和70%，有的甚至在90%以上。2004年9月至2006年6月，一些城市的违法用地少的在60%左右，多的甚至在90%以上（张晓松，2006）。又如，中原某市1995年土地出让金额为1.1亿元，由于各位市领导的干预，实际收取只有700万元，仅占应收额的6%（李元，1997）。近年来见报的巨贪，大部分与土地问题有关，很多是凭借手中的权力牟取私利，在征地过程中乱批“条子”、随意减免税费。

然而，在工业化和城市化脚步飞速向前的同时，中国城市中的建设用地在短时间内捉襟见肘。截至2002年底，山东省已经使用规划用地的80%，浙江省甚至超过99%，一些地区5年就用完了10年的指标。广东省东莞市在未来5年内只剩下6万多亩^①用地指标。一位国土资源系统的内部人士表示：“集体建设用地是将来国家建设用地的重要来源。一方面，集体建设用地的面积达到1700万公顷；另一方面，集体建设用地的利用效率要低于城市建设用地。特别是早期的乡镇企业，经过改革开放初期的兴旺，占用大量土地之后逐步萎缩、倒闭，厂房闲置，而我国的法律法规又不允许其流转。如果能够使集体建设用地合理、规范地流转，则一方面保护了农民的权益，另一方面解决了国家建设用地的来源问题，同时，也直接减轻了建设中对耕地占用的压力。”（丁凯，2005）

集体土地的产权的不平等地位并未能阻止其私自流转，原因当然是土地转让存在着巨大的增值空间。据了解，在沿海地区特别是长三角、珠三角等经济相对发达地区，集体土地的私自流转已经非常普遍。有专业机构作过统计，在珠三角地区，通过自发的方式使用农村集体建设用地实际超过集体建设用地的50%（邓聿文，2006）。对政府来说，集体土地经由非公开渠道流入市场，其产生的后果是：既不能获得应有的土地增值收益，也无法掌握土地供应的实际情况，在制

① 1亩≈666.6平方米。

定每年供应计划时难免会出现偏差,造成房地产市场供应量的不可预见性;同时,也增加了政府调控整个房地产市场的难度和农村集体土地管理秩序的混乱。与其无效防堵,还不如有效疏导,允许集体建设用地直接进入市场,使隐形市场走向公开化,通过规范流转实现土地的市场价值。

2007年十届全国人大第五次会议通过的《中华人民共和国物权法》规定,农民集体与国家、个人一样,享有平等的法律地位和发展权利。农民集体经济组织作为所有权人对农民集体土地包括建设用地享有使用、收益和处分的权利,当然也可以在自己所有的建设用地上自行或合作进行非农建设,发展第二、第三产业。市场经济的发展特别是新农村建设的推进,迫切需要探索集体土地市场的建立与完善问题。当前,农民集体土地产权流转受到严格的限制,现有法律环境存在的制度性缺陷、侵犯农民土地权益的根本性弊端是对农民集体土地的征地范围过宽、补偿过低,这势必导致农民集体土地权益受损。作为集体土地产权所有者和使用者的农民集体及其成员,不是以一个平等的市场主体参与利益博弈和分配,而是处于被动、非平等的地位,在交出了赖以生存和养老的土地后,获得的是与土地价值和收益不对等的有限补偿。从经济、社会根源深层剖析,丧失土地产权的失地、失业农民,将引发社会不稳定。

所有这些都需要我们对集体土地产权及其流转进行深入研究,从建立健全统一、开放、竞争、有序的现代市场体系出发,构架完善的集体土地产权市场体系,统筹城乡土地市场,使中国大量的村镇住宅和大量的农村建设用地直接进入中国的市场经济体系(武建东,2007),彰显集体土地的真实价格(价值),这将使农民可以平等地位参与“土地运作”,参与工业化、城市化进程,共享改革开放的成果。如果这项改革能得到突破,将是对农民利益的最大保护,对农村资源的最大激活,从而为社会主义新农村建设注入强大动力,为建立公开、公平、公正的和谐社会创造良好条件。

1.2 国内外研究进展

1.2.1 国内研究进展

国内很多学者开展了集体土地产权及其流转、市场和价格等方面的研究,并形成了不少研究成果,归纳起来大体上集中在以下三个方面。

1.2.1.1 产权与集体土地产权

产权理论传入中国的时间虽然不长,在理论界引起的争论却不少。争论主要

集中在产权与所有权这两者的关系上,大致存在着以下几种观点:一是把产权等同于所有权。持这种观点的人以所有权作为产权的逻辑出发点,来评价、批判西方产权理论,并以此分析我国的经济改革。这可以说是一种狭义的产权定义。在产权理论刚刚进入我国的时候,这种观点曾十分流行。二是把产权等同于占有权和经营权。持这种观点的人认为,产权有两种含义:一种是指所有权,另一种是指占有权和经营权。在理论上,这两种含义可以同时存在,区别在于:在不同所有制之间适用于第一种含义的产权;在同一所有制内部,适用于第二种含义的产权。三是认为产权有别于所有权,并且比所有权的含义更宽泛。这是后来出现并引起人们广泛关注的观点。持这种观点的人认为,产权与所有权有着不同的内涵,所有权就是对资产的排他性隶属权利,而产权则是一个包含所有权在内但远比所有权内容宽泛的范畴,除了所有权,它还包括占有权、支配权、经营权、收益权和处置权等一组权利。在理论界,持这种观点的人占多数,同时它也比较接近于西方学者所表述的产权体系。还有些学者根据产权承担的功能和作用来理解其含义。如樊纲(2003)认为,产权是界定对于生产资料的权利(收入索取权)和责任(承担责任)的一种方式。刘世锦(1993)认为,产权是资源稀缺条件下人们使用资源的权利,或者说是人们使用资源时的适当规则。韩志国(2004)则从法律意义上来分析产权,认为产权即财产权,包括物权、债权和股权。物权是一种所有权,是指对物的直接的、排他性的支配权;债权是一种请求权,即要求债务人还本付息的权利;股权是随着经济发展中实物形态与价值形态的分离而出现的一种新的财产权,即直接地、排他性地支配价值形态财产而间接地、有条件地支配实物形态财产的权利。周茂清(2004)认为,产权交易是由产权的内在属性决定的。他从四个方面来界定产权的内涵:第一,产权的排他性是产权交易的首要前提,没有明确的权利主体的产权是不可能拿去交易的;第二,产权能够流动和出让,使产权交易实际上成为可能;第三,产权是可分的,所以人们不仅将产权作为整体来出让,也可以将其分割为部分甚至一个个单元来出让;第四,由于产权是有边界、可计量的对象,它在交易过程中具有实际可操作性。

在集体土地产权或农地产权方面,我国有不少学者推崇多元产权结构论,如谢经荣等(2000)、周诚(2003)认为农地产权包括所有权,使用、经营权和国家管理、调控权;但谢经荣等(2000)觉得可以对国家管理、调控权不进行分析;刘书楷等(2004)认为土地产权是由所有权、占有权、使用权、收益权和处分权构成的一束权利;钱忠好(2005)对土地产权与土地制度的关系进行了研究,提出土地产权包括土地所有权、土地使用权、土地转让权、土地售卖权、土地收益权等;单胜道(2005)的看法是农村集体土地权利束包括所有权、使用

权、收益权、处分权、承包经营权、规划权、发展权等。但曲福田等(1997)认为,只有所有权和使用权具有独立或相对独立的经济权力关系,可以单独进入市场,而占有权、收益权、处分权等只是两者的衍生。他们指出,我国轻视集体所有、重视国有的地权状况,导致土地收益分配关系失衡、耕地被乱占滥用、土地纠纷增加、土地市场被人为割裂等问题。他们在对不同所有制形式、公平与效率进行比较分析后,创新性地提出对农村土地实行“国家+农户”的复合产权模式。潘其泉(1998)专门对土地产权进行了研究,他认为产权结构是指特定考察范围内,产权的构成因素及其相互关系和产权主体的构成情况,对土地产权的结构主要探索土地产权的主体、权利束构成及相互关系等。他根据物权理论,提出自物权和他物权的土地产权权利束构想。沈守愚(2002)在该构想的基础上又增加了从物权,还强调要淡化土地所有权,强化土地使用权。王景新(2001)的观点是,中国农村土地权利结构自改革开放以来发生了很大的变化,农村土地所有权不断弱化而使用权不断扩张,土地所有权的内在功能不断外移,流入土地使用权,使农村土地使用权由单纯的耕作权扩张为包含了事实上的占有、使用、收益、(部分)处置权四权统一的新的物权——承包权。迟福林(1999)从土地产权主体的重构与完善角度出发,认为农村土地产权应着重解决界定所有权、稳定使用权、放开转让权三个方面的问题。徐汉明(2004)在对当代中国土地权利制度及其配套制度缺陷深刻剖析的基础上,提出了农民持有产权的主张,其产权结构包括依法承受持有权能、收益分配权能、流转权能、内部自治权能四个方面。任庆恩(2006)系统考察和分析了我国农村土地所有权制度和土地承包经营权制度,构建了我国农村土地“归属—利用”二元结构的理论体系,即农村土地权利制度包括独立的农村土地归属制度和农村土地利用制度,归属和利用两种制度相互依存、相互作用、平等共处。

周其仁(1995)通过我国农地产权的历史变迁过程,对农民和国家之间的农地产权关系进行了深入的研究,并总结了产权结构的特点:①承包经济的最终所有权归属社区集体,但利用和支配的权利则归农户和个人。②承包经营的产权合约本身是变化的。③在整个农村产权结构中,农民私产成长最为迅速。农民私产在法权上并不依附于集体公共财产,具有一种独立的地位。④中国农村新的产权形式,包括承包经济和农户私产,是随着其执行和保护系统的发展而同步成长起来的一种权利结构。在姚洋(2000)看来,地权是由多种权利组成的,包括法律所有权、剩余索取权、使用权、处置权及这些权利的可靠性等,法律所有权是属于村集体的,其他权利则在集体与农户之间进行程度不等的分割,农村改革使得农民享有了完整的剩余索取权,但其他权利却不是完整的。姚洋

(1998) 对这种产权的不完整进行了详细的论述,他指出,农民土地产权的残缺首先来自农民作为集体土地所有者的身份本身:由于人人对村里土地拥有所有权,土地分配不得不依照村里人口的变动而作相应的调整,以维持由土地集体所有制和以农户为单位的生产组织形式所衍生的公平,这种公平的一个直接代价却是农民对土地的长期使用权受限制,从而失去对土地进行长期投资的积极性。与此同时,土地集体所有制也对农民对土地的使用权和交易权进行了种种限制。对土地使用权的限制表现在对农民生产计划的某些限制,对土地交易权的限制表现为对土地有偿转让、转租、代耕和无偿赠让,也就是对土地市场正常运转的干预。陈明(2006)也认为我国实行的是二元土地产权的特殊制度安排,建立在集体所有制基础上的农地产权权能呈现出“双重残缺”的特征,不仅表现为集体作为土地所有者的权能残缺,而且表现为农民作为土地使用者的权能残缺。然而,根据温铁军(1998)的分析,新中国成立前我国农村土地所有权呈相对分散的趋势,地主的土地通过租佃关系形成的土地使用权向富农和中农相对集中并且呈正态分布,说明是土地使用权而非所有权关系更反映资源配置的有效性。龚启圣等(1998)对此也表示认同,所有制是否为私有并不重要,关键是使用权和依附在此基础上的其他两种权利能否永久地赋予农户,使他们能够根据自身家庭的需要自由转让这些重要权利。通过理论分析和统计调查,刘守英(2000)认为,我国农村土地经过改革开放以来 20 多年的改革与演化已经形成一个非常独特的权利框架,这个框架在改革开放初期曾因为它能兼顾各方利益又能激发农民的生产积极性而显得非常实用,但随着农村政策环境和利益各方权利结构的变化,围绕土地利益的冲突逐步加大,并在局部地区矛盾还非常尖锐。他提出的改革设想是改土地产权框架中的两级构造为农户排他性地对土地行使永久的、可转让的和可继承的产权。

1.2.1.2 产权流转与集体土地市场体系

我国城镇国有土地市场发育较早,相对于集体土地市场而言也更加完善和成熟,学者对城镇国有土地市场的研究较多,对集体土地市场方面的研究显得不足。中国理论界还存在农用地是否能进入市场或如何进入市场的讨论,但从市场经济发展趋势来看,农用地必然进入市场(黄贤金,1997)。近年来,随着农村经济的发展、国家对“三农”问题的重视,集体土地市场逐步引起学术界的重视,对于集体土地市场特别是集体建设用地流转市场的研究日渐增多。方鹏(2001)从土地功能流转和土地使用权流转市场的角度着重研究了农村土地中农用地的内部流转制度和市场发育问题。黄洁(2002)运用新制度经济学的相关理论分析了集体建设用地市场的形成机制,指出集体建设用地进入市场是社会经济