

专访全国人大代表、民进中央常委蔡继明：破除传统观念和思维定式 推进城乡土地同权化和配置市场化改革

2020两会访谈录 **南财号**

卜羽勤2020-05-28 07:00

只有赋予农村集体宅基地使用权与城市国有宅基地使用权同等的用益物权和抵押物权，允许土地要素在城乡之间自由流动，才能拓宽农民获得财产收益的渠道，缩小城乡居民的实际收入差距，构建起农村扶贫脱贫的长效机制。

今年以来，中央和地方密集出台土地新政。近日，中共中央、国务院发文，明确构建更加完善的要素市场化配置体制机制。在推进土地要素市场化配置方面，提出完善土地利用计划管理，实施年度建设用地总量调控制度，增强土地管理灵活性，推动土地计划指标更加合理化，城乡建设用地指标使用应更多由省级政府负责；探索建立全国性的建设用地、补充耕地指标跨区域交易机制。

就探索土地要素跨区域交易等问题，21世纪经济报道记者专访了全国人大代表、民进中央常委、清华大学政治经济学研究中心主任蔡继明。



“加快形成全国统一的城乡建设用地市场”

《21世纪》：中共中央、国务院发文提出探索建立全国性的建设用地、补充耕地指标跨区域交易机制，你认为这是出于哪些因素的考量？

蔡继明：我国的资源配置方式从总体上说，已经或正在由计划决定向市场决定转变。然而，我国的土地资源还带有浓厚的计划经济色彩，是通过自上而下的计划指标实现的。新增建设用地计划指标实行指令性管理，不得突破。这种土地资源的计划配置与城乡人口的流动不匹配，2019年农村常住人口不足全国总人口的40%，但农村集体建设用地高达19.2万平方公里，是城镇建设用地总量9万平方公里的两倍以上，其中大部分处在闲置或无效利用状态。如果我们把除西藏、新疆以外的29个省份内部进行的城乡建设用地增减挂钩试点扩大到省际之间、地区之间，即允许农业地区、经济落后地区建设用地复垦后的指标与工业和经济发达地区跨省交易，这样，就会加快形成全国统一的城乡建设用地市场，使土地资源在全国范围内得到有效的配置。

《21世纪》：城市群如何抓住机会优化空间形态，做到协调发展？

蔡继明：人口向大城市、特大城市和超大城市集聚，是城市化进程中的普遍现象，城市群也是城市化发展到一定阶段普遍出现的发展模式，以特大和超大城市为中心的城市群在国民经济和社会发展中发挥着举足轻重的作用。由于我国长期奉行“控制大城市规模，合理发展中等城市，积极发展小城市”的城市发展方向，大城市（包括特大超大城市）的发展一直受到人口、土地等资源的限制，以至于一二线城市土地与人口的增长率之比远远低于三四线城市，中西部地区每年新增建设用地指标远远高于东部地区。

正因为如此，近年来中央开始调整城市化发展战略，并于2018年提出建立以中心城市引领城市群发展、城市群带动区域发展新模式，在这种背景下，城乡建设用地增减挂钩指标和耕地占补平衡指标在全国范围内交易，能有助于校正由传统的计划（规划）和用途管制造成的人口与土地空间的错配。

“拓宽农民获得财产收益的渠道”

《21世纪》：你近日提出，从长远来看，只有赋予农村宅基地与城市宅基地（城市住宅用地）同等权利，扩大其流转范围并允许以宅基地使用权抵押贷款，才能形成农民脱贫的长效机制。在你看来，导致我国农村宅基地难以拥有与城市住宅用地同等权利的原因有哪些？

蔡继明：撇开现行《土地管理法》《物权法》和《担保法》对城乡宅基地权能的不同规定不说，影响我国城乡宅基地难以拥有同等权利主要有两方面的原因。

其一是受传统观念和思维定式的束缚：认为农村宅基地对农民是一种福利，城镇居民若到农村买房、租房或租地建房，是占了农民的便宜；农民的宅基地对农民是一种社会保障，一旦流转、抵押就可能流离失所；农村宅基地流转会诱使城市资本下乡搞房地产开发、建别墅、大宅院；农村宅基地流转会阻断农村进城务工人员回乡之路；农村宅基地流转会扰乱房地产市场。其二是地方政府的利益使然：如果农村大量闲置的宅基地直接进入城乡建设用地市场，政府征地的范围就会大大缩减，从而土地出让金就会明显减少。

《21世纪》：从土地要素市场化的角度，如何助力脱贫和增加农民收入？

蔡继明：我国的绝对贫困人口基本上都分布在农村，考虑到农村居民的人均收入一半左右来自农民进城务工的收入，而月平均工资近4000元的2.9亿进城务工人员，近半年来受疫情影响，许多处在失业和半失业状态，其收入的减少必定会影响那些未纳入绝对贫困人口的农村居民，这无疑加大了打赢全面脱贫攻坚战的难度。不仅如此，我国现行贫困线标准是以2011年2300元不变价为基准，折成2020年现价为4000元，若按购买力平价计算，相当于2.98美元/人天，尚低于世界银行确定的3.2美元的中低收入国家的标准。而2019年我国人均GDP已突破1万美元，进入中高收入国家行列。

我国城乡居民收入差距的很大一部分来源于财产构成的差别。城市房地产市场使很多有房家庭资产达到百万、千万，2012年农民人均财产性收入仅为249.05元，仅占农民人均纯收入的3.15%，根本原因在于农民的房产只能自住，不能作为财产或资产带来收益。只有赋予农村集体宅基地使用权与城市国有宅基地使用权同等的用益物权和抵押物权，允许土地要素在城乡之间自由流动，才能拓宽农民获得财产收益的渠道，缩小城乡居民的实际收入差距，构建起农村扶贫脱贫的长效机制。

（作者：南方财经全国两会报道组 卜羽勤）

（作者：卜羽勤 编辑：张星）

21世纪经济报道及其客户端所刊载内容的知识产权均属广东二十一世纪环球经济报社所有。未经书面授权，任何人不得以任何方式使用。详情或获取授权信息请点击[此处](#)。

卜羽勤

政经版记者

简介：常驻上海，关注宏观经济、财税政策和区域发展，欢迎交流或爆料。邮箱：buyq@21jingji.com



2020 Health China
健康中国

2020 China Health Industry Series Activities
2020中国大健康产业系列活动启动

21大健康云论坛 | 2020中国健康产业「阳光」奖评选 |
21健康（云）走访 | 2020中国大健康产业峰会

9月·广东
咨询电话：020-87375795

评论



旭宽1261

2小时前

耕地红线关系子孙后代

[查看全部1条评论 >](#)



用得上的商学课
让你的努力不再盲目

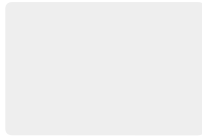
《用得上的商学课》第 1 季 商学篇

65万人都在听
每1分钟就有1个人订阅

猜你喜欢

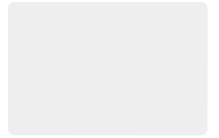
VC/PE募资呈现回暖 家族办公室
与高净值人群“择偶”标准趋严

5小时前



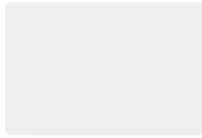
2020全国两会系列社评之六 | 深
化社会主义市场经济改革，形成经

5小时前



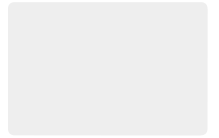
申通地铁 1.36 亿间接投资撬动
34.39亿市值暴增，EDA国产替代

9小时前



大数据下骗保现原形 反保险诈骗
智能化升级

5小时前



高榕资本韩锐：新人群进入人生新
阶段，新需求带来消费投资新机会

5小时前

