

聚焦改革

土地资源配置： 市场同样要起决定性作用

□ 蔡继明

十八届三中全会《关于全面深化改革若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)指出,全面深化改革的重点是经济体制改革,经济体制改革的“核心问题是处理好政府和市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”。市场在资源配置中起决定性作用的基础是“建设统一开放、竞争有序的市场体系”。关于土地市场建设,《决定》强调:“建立城乡统一的建设用地市场,在符合规划和用途管制前提下,允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股,实行与国有土地同等入市、同权同价。”关于农村宅基地流转,《决定》指出:“保障农户宅基地用益物权,改革完善农村宅基地制度,选择若干试点,慎重稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让,探索农民增加财产性收入渠道。”

对《决定》的上述改革主张,一些专家学者做出了如下解读:其一,在土地资源配置中市场不能起决定性作用,而是规划和用途管制起决定性作用;其二,只有过去的乡镇企业用地才算作经营性用地,才可以在符合规划和用途管制的前提下,进入城市的建设用地市场,享受和国有土地同等权利;其三,农民对宅基地只有使用权,建在宅基地上的住房才是农民的私有财产,土地则属于农民集体所有。言外之意,农民住房的宅基地不能作为财产权抵押、担保、转让。笔者认为,上述解读并不全面,我们有必要对《决定》的精神作出更全面深入的理解。

土地是最基本的经济资源之一,土地资源的配置同样要让市场起决定性作用

土地不仅是经济学中与劳动、资本并列的三大基本经济资源之一,而且是与劳动资源并列的两大原始资源之一。在工业化和城市化快速推进的当今中国,土地资源的稀缺性和重要性日益凸显。《决定》中所说的资源配置当然包括土地资源的配置。

国内外的实践已经证明,计划经济不能实现包括土地在内的所有经济资源的有效配置,所以才普遍由计划经济转向了市场经济。具体到中国而言,市场由最初作为辅助的调节手段,逐步演变成与计划并列的双轨之一,然后又由资源配置中的基础性作用转变为决定性作用。

既然土地是最基本的经济资源之一,既然确认市场在资源配置中起决定性作用,那么,土地市场在土地资源配置中也自然应该起决定性作用。这应该是从《决定》的精神中得出的合乎逻辑的结论。

政府的作用是为了弥补市场的缺陷

那么,如何像《决定》同时强调的,在土

中共十八届三中全会提出,经济体制改革的核心问题是处理好政府与市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,这是我国深化经济体制改革的基本准则。在正确处理政府与市场关系的前提下,应明确市场在土地资源配置中的决定性作用,政府的作用(规划和用途管制)是为了弥补市场的缺陷(市场失灵),规划和用途管制也要尊重市场规律。要切实保障农民的土地权益,推进城乡统一、公平有序的土地市场化改革。

土地资源是否有更特殊的属性以至于要求政府与市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,这是我国深化经济体制改革的基本准则。在正确处理政府与市场关系的前提下,应明确市场在土地资源配置中的决定性作用,政府的作用(规划和用途管制)也要尊重市场规律。要切实保障农民的土地权益,推进城乡统一、公平有序的土地市场化改革。

当然,相对于其他资源,土地资源配置的外部性可能更加明显,对土地的公益性需求范围可能更宽,因此政府在纠正土地市场失灵方面所发挥的作用可能更大,这集中表现在政府的土地利用规划和用途管制上。比如,近年来,我国政府就先后制定了“全国主体功能区规划”、“国家城镇化规划”。为了保证国家的粮食安全,我国实行了严格的保护耕地制度,严格控制农地转用,等等。

但是,正如政府介入一般的资源配置仅仅是为了弥补市场的缺陷而不是取代市场的决定性作用,政府的土地利用规划和用途管制,也仅仅是为了保证公共利益实现的实现,对土地市场配置产生的负的外部性加以限制,对正的外部性给予补偿,绝不是从根本上取代市场在土地资源配置中的决定性作用。

以国家粮食安全为例,改革开放前,在中央集权的计划经济体制下,国家对农产品实行统购统销,粮食产量常年徘徊不前,农副产品的供应长期处于短缺状态。改革开放以后,随着农村家庭承包制的实行和社会主义市场经济体制的确立,国家取消了粮食统购统销,粮食产量很快达到历史最高水平,近十年又实现了“十连增”,这无疑是在市场在粮食生产以及相应的农地资源

热点分析

我国民营企业对外直接投资模式新趋向

□ 温丽琴 胡志军

2008年国际金融危机后,中国的民营企业加快了对外开放的步伐,根据商务部数据统计,2011年在非金融类对外直接投资流量中,非国有企业(主要是民营企业)占中国对外投资流量约44.4%,是2010年的29.5%的1.5倍,民营企业已成为我国对外直接投资的重要力量。在民营企业对外直接投资快速发展的同时,其对外直接投资模式也出现了新的变化,表现为基于产业链的对外直接投资模式。

价值链理论是20世纪80年代中期由哈佛大学商学院教授迈克尔·波特提出来的。一般来说产业链包括设计、研发、生产、加工、销售和售后服务等环节,大体可分为研发、生产和销售三个环节。我国民营企业海外直接投资的模式根据所处的价值链的环节,可以分为以下四种模式。

一是海外研发机构模式。是指我国具有一定技术优势的民营企业为了获取先进的技术,利用当地的高科技人才,在另外一个国家或地区通过某种形式设立研发机构的模式。其具体形式表现为三种:完全由母公司独资设立研发机构的绿地投资;与境外的企业、高校和研究机构合资成立研发机构的绿地投资;收购国外的研发机构。第一种形式比如海尔在法国、美国等国家设立设计中心,实施全球研发战略;第二种比如重庆力帆集团同巴西EPPA集团联合投资建立汽车研发中心开发新车型以

及新能源汽车;第三种比如华立集团收购飞利浦集团在美国SANJOSE的CDMA研发部,获得了相关的知识产权、研发设备、研发工具和研发人员等,从事CDMA手机芯片软件及手机整套技术解决方案的设计开发。这是对外直接投资最高级的模式。

二是海外营销组织模式。是指我国民营企业为了走出国门,开拓国际市场,获取市场信息、推广自主品牌、销售产品、开展售后服务或进行物流配送等,在另一个国家或地区设立的海外办事处、贸易公司、连锁店、海外商城等营销组织机构。比如康奈集团在美国、德国等国家和地区建立康奈皮鞋专卖店(柜)。目前浙江省建立康奈皮鞋专卖店的主要模式就是建立各种商品市场或海外商城。这是对外直接投资中最简单的模式。

三是海外生产基地模式。是指我国民营企业在另外一个国家或地区设立生产基地,进行产品加工生产的模式。一般海外生产的产品都是在我国发展成熟,生产能力过剩的产业,比如机械、服装、电子和轻工等,在国内市场此类产品已趋于饱和,需求层次升级,同时此类产品出口面临贸易摩擦,因此通过海外设立生产基地来解决,并带动国内设备、劳务的输出。这一模式可分为绿地投资方式和并购方式。绿地投资方式又分为独资和合资,前者比如江苏苏嘉集团2009年在越南

配置中发挥了决定性作用的结果。

再比如,尽管中央政府反复强调限制大城市发展,鼓励农业转移人口到中小城市和小城镇落户,全面放开中小城市和小城镇户口,但农业转移人口首选的还是大中城市,这些年大城市、特大城市和超大城市空间和人口的增长速度都远远超过中小城市(见表1),足以说明市场在土地资源配置中的决定性作用已经在一定程度上显现出来。

土地的规划和用途管制也要尊重市场规律

不仅如此,国家土地利用规划的制定与土地用途管制的实施,也必须建立在市场在土地资源配置中起决定性作用的基础之上,充分尊重土地市场的规律,依据由土地市场形成的反映土地资源稀缺性及其机会成本的土地价格。

比如,2013年中央城镇化工作会议提出:“城镇用地要严控增量,盘活存量,优化结构”。

但增量怎么严控?如何知道一个城市的合理增量应该是多少?国土管理部门或许提出限定人均100平米。但城市有不同的类型——商业城市、工业城市、交通枢纽城市、旅游城市,其用地需求都不一样,怎么能用人均100平米来控制呢?一个城市产业有多少,人口有多少,城市用地就要多少,其未来情况是预测不准的。假如富士康的工厂搬迁需要1千亩土地和二三十万劳动力。它什么时候搬,搬到哪里,规划部

表1 城市(镇)数量和规模变化情况(单位:个)

	1978年	2010年
城市	193	658
1000万以上人口城市	0	6
500万—1000万人口城市	2	10
300万—500万人口城市	2	21
100万—300万人口城市	25	103
50万—100万人口城市	35	138
50万以下人口城市	129	380
建制镇	2173	19410

注:2010年数据根据第六次全国人口普查数据整理。

资料来源:《国家城镇化规划(2014—2020)》

门怎么能预测呢?

我们同样不能用划定城市边界的办法来控制城市用地,规定企业亩均固定资产投资数量,城市用地多少和企业用地多少应当由市场来定,政府能做的是建立各种机制促使企业节约集约用地。我国目前的工业用地为什么粗放利用?就是因为土地来得便宜,据国土部统计,2003—2008年全国平均工业用地出让价一亩地才9.7万元,这是造成工业用地浪费的根本原因。

如何“盘活存量”?现在城市可以盘活的主要是工业用地。如果允许将集约使用土地省下的工业用地一定份额转化为商业用地,企业一定会努力提高土地的集约度,并宁可节约的其余部分土地无偿交给政府。

如何“优化结构”?现在中国的土地供给结构中工业用地比例太高。据国土部统计,2003—2010年国有建设用地供应量的43.6%给了工业,给住宅的只有23.6%多。这是因为GDP、税收在官员政绩考核中所占权重过高,如果提高人口城市化在官员政绩考核中所占的权重,地方政府自然就会提高住宅用地比例以遏制房价上升,从而降低农民工进城落户的门槛。

前面提到“全国主体功能区规划”将我国960万平方公里的国土划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发4个功能区,其中,限制开发区是我国的粮食主产区,禁止开发区是生态保护区。显然,如果对生态保护区不通过财政转移支付给予合理的补偿,这些地区是不会情愿放弃土地发展权的,强迫他们放弃开发也是不公平的。同样地,如果不适当提高粮食价格和种粮补贴以及对粮食主产区的财政转移支付,使种粮的收入不低于务工收入,使粮食主产区政府的地方财政收入(加上中央政府的转移支付后)不低于全国平均水平,种粮就不会成为农民的自觉行动,保护耕地也不会成为地方政府的理性选择。

(作者单位:清华大学政治经济学研究中心)

学者观点



资料图片

诚信创造价值

——从经济学角度的思考

□ 吴富林

诚实与信任,这个社会生活正常运转的基础条件和基本假定,在转轨时期不断加剧的道德困惑之下面临着越来越严峻的挑战。诚信缺失在当今中国达到了什么程度?这是一个可以明显感知又很难进行计量的问题:商业违约率的提高,使很多交易方式必须进行更为复杂的设计;在信贷法规、票据法规之外,衍生的操作细则越来越繁杂;商品假、伪比例提高,危及社会生产和生活质量;社会信号失真,甚至连“打假”也出现诚信问题;融资违约事实上居高不下,使银行等金融机构作为信用中介变成“质押中心”和当铺的趋势;银行小心翼翼地设计的贷款规则(包括高抵、质押率)对真正的好企业又构成伤害和打击……这一切每天都发生在我们身边,影响着整个社会的价值延续和价值创造。

失信过程中的主体可能是社会中的每一类成员:政府、企业、个人。在一个诚信度高的社会,失去诚信的成本很高;在一个诚信度低的社会,固守诚信的代价很大。伦理经济学显示,诚信行为使商品交易的范围、效率下降,成本大大提高。笔者认为,转轨过程中的诚信之所以成为难题,原因在于道德失范和规则的不确定。

诚信是价值创造过程的重要元素

诚信既是一种基于事实的伦理评价,又具有十分重要的经济意义。经济学家曾参考社会学的“田野工作法”做过实证分析,假如有这么一座城市,它的餐馆规定客人必须在买单之后用餐而不是用餐之后买单,那么这个城市的餐饮交易量必然下降,连锁反应可能是其他相关交易量甚至GDP都会出现下降的苗头,因为这个城市缺乏起码的经济活动的诚信基础。这就提出了一个重要的经济学问题,诚信是作为外部因素影响了经济过程,还是作为内部因素参与了价值创造?

经济学中的价值创造理论,都是着眼于产品的物质要素(土地、资本、劳动等)、必要劳动时间和物品的效用性来展开的,非物质要素则未被纳入价值创造过程。但现实告诉我们,诚信是一种在作用上类似于物质要素的资源,不仅影响着而且参与着价值创造。

首先,诚信作为个体资源参与价值创造。在价值的创造过程中,劳动对象、劳动工具和劳动者在一种什么样的精神状态下进行结合是至关重要的,人们注重了劳动者的科技知识含量是一个进步,但必须把劳动者的人文素养纳入分析过程。劳动者对于职业的忠心程度有时候不亚于其知识含量的作用。在上世纪五六十年代,人们说“上海货,信得过”,其本质是上海师傅的职业诚信已凝聚在了产品的价值之中,又通过市场交换得到了体现。

其次,诚信作为公共资源参与价值创造。诚信作为公共资源是群体创作和历史积累相结合的产物,其参与价值创造的机制同其他公共资源(道路、阳光、空气质量等)发挥作用的过程是一样的。经济体的范围越大,诚信资源创造价值的乘数作用就越大。西方学者丹尼尔·贝

尔提出了“社会资本”这一概念,他指出,社会经济活动的范围和数量与社会成员之间的相互信任程度呈紧密的正相关关系。这启发我们,把诚信建设作为提升地区乃至国家综合竞争力的战略举措是必要的。

再次,诚信创造价值有其定价原理。原则上讲,诚信价值是失信惩戒和守信受益正反两方面的叠加。在契约操作层面上讲,诚信价值等于违约成本,违约成本虽有“执行难”的问题,却是可以计量的。在诚信风险状况下,可以对利息理论进行适当修正,它不仅是时间价值和利润再分配,而且是对违约预期的一种补偿。与失信惩戒相对应的守信受益,后者难以计量,可能体现为一种“意义感”和尊严、品质。此外,信用缺失损失额、产品假劣损失额、银行信用违约率等多种统计数据,或可从宏观上提供诚信价值计量的实证依据。

诚信是可以建设的吗

诚信的核心是人。人是社会关系的总和,是嵌在纷繁的信任网络之中的,不同体制环境下人群的心态之间都有一种信任和怀疑的特殊组合,这种组合的变迁也反映着社会经济文明程度变化的轨迹。因此,所谓诚信建设,是建立在经济实力和增长基础上的社会教化和制度成熟的产物。

教化的目的是要形成一种关于诚信的主流意识形态,也就是康德所说的“道德的星空”。不可忽视教化作用,但也不必夸大它的作用,因为教化的有效性是有条件的。曾经有调查显示,自助餐在大学附近的盈利率往往较低,中外金融机构的个贷业务中,大学生都被列为“高风险群体”。可见,在履约能力(实力)与制度约束力(惩戒)没有跟上的情况下,教化的作用要大打折扣。

教化养成风气是一个持久的过程,而法制惩戒则可以取得较快效果。法制设计要达到的目标是使诚信的收益大于欺诈的“收益”成为社会运行的概率,并以此引导人们的理性选择,其中有着制度设计的智慧问题。在英国殖民时代,运往澳洲的劳工船上屡屡出现因超载而导致大批死亡的现象,后来把计费从物质要素的资源,不仅影响着而且参与着价值创造。

联合起来保护诚信

从1999年全国政协有诚信建设提案到十六届三中全会决定明确诚信建设目标,到当前社会主义核心价值观中关于诚信的宣示,可以说诚信已成为国家意识,各地的试点也已初见成效。推进诚信的最重要原则是必须联合行动,实现最大可能的信息共享,并在此基础上形成共同的行动路线。信息网络的启动是非常必要的,好的技术平台可以在短期内弥补制度的不足,对失信行为的公开化本身就是一种很有杀伤力的惩戒。

(作者系中国光大集团首席经济学家)