

# 集体经营性建设用地入市成本及流转增益分配研究

刘力玮

黑龙江科技大学管理学院, 黑龙江 哈尔滨

收稿日期: 2022年11月27日; 录用日期: 2022年12月17日; 发布日期: 2022年12月29日

## 摘要

“集地”入市是解决农村“三块地”问题的有效途径之一。依托对“集地”入市政策及典型“集地”入市程序梳理, 将入市程序分为三个阶段, 即准备阶段、部署阶段以及实施阶段。对三个主体的“集地”入市成本构成进行深入分析。同时, 针对典型案例构建shapley value模型, 对其收益分配进行博弈分析。结果显示: 政府收益分配比例在22.14%~28.51%、集体经济组织收益分配比例在36.11%~59.20%、村民收益分配比例在15.29%~41.75%之间。结合实证研究, 理论结果与实际分配存在一定的差异性, 对收益形成机理与分配关系对差异形成的原因进行深入分析, 显示差异主要集中在集体经济组织与村民间的分配关系。同时, “集地”入市后的增益受到多元因素影响, 主要包括: 土地基本与用途、入市方式、入市成本以及市场供需关系的影响。政府、集体经济组织、村民三者的收益则受到收益形成机理与分配关系的影响。研究结果可以为不同区域“集地”入市收益制定差异化分配标准, 实现分配合理科学化。

## 关键词

“集地”入市, 收益分配决策, 博弈论

# Study on Market Cost and Transfer Gain Allocation of Collective Operational Construction Land

Liwei Liu

Heilongjiang University of Science and Technology, Harbin Heilongjiang

Received: Nov. 27<sup>th</sup>, 2022; accepted: Dec. 17<sup>th</sup>, 2022; published: Dec. 29<sup>th</sup>, 2022

## Abstract

The market of collective construction land is one of the effective ways to solve the problem of

“three plots of land” in rural areas. Based on the review of the market policies of collective construction land and the market procedures of typical collective construction land, the market procedures are divided into three stages, namely the preparation stage, the deployment stage and the implementation stage. The composition of market cost of collective construction land of three subjects is analyzed deeply. At the same time, the shapley value model is constructed for typical cases, and its income distribution is analyzed by game analysis. The results show that the proportion of government income distribution is 22.14%~28.51%, the proportion of collective economic organizations income distribution is 36.11%~59.20%, and the proportion of villagers income distribution is 15.29%~41.75%. Based on the empirical study, there are some differences between the theoretical results and the actual distribution; this paper makes an in-depth analysis of the formation mechanism of income and the distribution relationship, and shows that the differences are mainly concentrated in the distribution relationship between collective economic organizations and villagers. At the same time, the gain of collective construction land after market entry is affected by multiple factors, mainly including the basic and use of land, market entry mode, market entry cost and the relationship between market supply and demand. The income of government, collective economic organization and villagers is affected by the income formation mechanism and distribution relationship. The results of this study can establish the differentiated distribution standard for the market income of collective construction land in different regions and realize the rational and scientific distribution.

## Keywords

Collective Construction Land into the Market, Income Distribution Decision, Game Theory

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

新《土地管理法》修订最引人注目的是首次在立法上明确了“集地”可直接入市流转。主要规定“集地”入市的基本规则：入市流转的前提规则、入市流转的方式规则、入市流转的主客体规则、入市流转的形式规则[1]。要求“集地”与国有建设用地同权同价、同等入市，为推进城乡融合发展扫清了制度障碍。

虽然国家通过试点对各地方出具了指导性的文件，但对入市后增值收益分配方面的指导不足。目前对于“集地”是否入市问题并不存在异议，只是对于入市的增值收益分配歧义较多。首先，《新法》并未对入市交易范围进行界定，也就是说存量与新增量都可以参与入市行为，那么具体哪些地可以入市并无明确界定标准，会对农村发展造成影响，难以实现公平分享改革收益[2] [3]。其次，增值收益分配存在分配原则模糊、入市成本分担机制有待完善都是现实存在的问题。第三，由于中央行政法规对于土地调节金定性不明，导致地方根据《暂行办法》制定的具体法律文件也存在冲突[3]。《“集地”土地增值收益调节金征收使用管理暂行办法》规定了国家有权从土地增值收益中收取一定比例的调节金以调节收益分配，但该文件对调节金的用途未做规定，无论是国家层面还是地方层面的政策文件，其目标和主旨大多是为了推动“集地”市场化流转而提供规范性指引，在内容上主要围绕“集地”入市的目标、方式、条件、范围和程序等方面展开[4]。

那么对“集地”入市的流程成本、收益分配进行科学化的研究就非常重要。

## 2. 主体关系及入市驱动力

### 1、政府、集体经济组织、村民三主体关系

政府是政策制定者也是程序引导者，在适当时候也会参与集体经济组织与村民之间的协商活动；集体经济组织需要在政府与村民之间进行协调工作，对外与政府进行博弈协商，维护集体与村民的利益，对内与村民进行利益归属与分配方式的协商，两面都需要集体经济组织出力；村民则是土地的最终代表，事实作用就是解决“集地”的权属分异问题与最终的收益分配方式问题。

### 2、三主体驱动力

政府驱动力分析：1) 国家对地方政府管理及服务改革创新的需求，促使地方政府以“集地”入市探寻管理方向创新；2) 目前土地财政是地方财政主要收入来源之一，且支撑力度较高，所以适当地给予地方政府“集地”入市收益分配权力有益于政府对相关政策的制定与推行。

集体经济组织驱动力分析。1) 虽是村民自治组织，但是需要代表或者辅助政府行使政府职能。2) 集体经济组织在后期收益分配过程中，既可以代表村民与政府进行分配协商，又可以代表政府与村民进行沟通，从而获得较高的收益。

村民驱动力分析。主要是为了增加土地收益，征收与入市都是土地收益增加的途径，农民在两者之间对比，哪方面收益更多，农民就支持哪种。

## 3. “集地”入市程序

依据现有公开试点数据及相关研究文献，“集地”入市(包含存量与增量)可以分为准备阶段、部署阶段和实施阶段(如下图 1)，参与主体分为政府、集体经济组织、村民。

### 1、准备阶段

准备阶段主要参与主体为政府、集体经济组织、村民。

政府方面。本阶段主要分为三个程序：成立小组、健全制度、小组分工。1) 成立小组。政府根据文件精神 and 有关要求，成立地方“集地”入市改革工作领导小组和办公室，领导小组办公室设在市/县/乡(镇)政府，办公室主任抽调专人专职负责改革试点工作。2) 健全制度。学习试点地区先进经验，研讨并制定“集地”入市管理办法、相关配套政策措施、工作实施方案、服务监管制度等政策体系，报地方政府/县农村土地制度改革三项试点工作领导小组审核后，报自然资源部备案。3) 小组分工。地方政府负责统筹、综合管理和监督工作；市规划资源部门负责制定入市年度计划，规范入市程序，落实入市具体工作；市农业农村部门做好农村土地民主管理、集体资产管理、土地增值收益分配指导和入市备案工作；市财政部门负责土地收益征缴业务指导；市税务部门做好税收征缴业务指导；市发改委(金融银监部门)负责抵押融资业务指导。

集体经济组织方面。本阶段主要分为四个程序：意见征询、自治沟通、地块调节(增量)、自评估价。1) 意见征询。“集地”入市前，集体经济组织应征询相关职能部门意见，相关职能部门提出各项建设要求、管理要素、监管考核和违约处置等要求，作为土地出让条件纳入监管协议，并按照“谁提出、谁负责、谁监管”的原则，对受让人的合同履行情况进行要素评定，依法实施监管。2) 自治沟通。入市的“集地”存在各式各样的权属问题、违建问题、隐形流转问题，涉及村民以及村外社会人员。解决好村内的权属问题主要以集体经济组织协商为主，但是涉及村外流转问题以及社会闲散人员则需要集体经济组织与政府共同商议。自治沟通是必要环节也是最重要的环节，只有在准备阶段将政府、集体经济组织以及村民在“集地”入市这个事情上目标达成一致，才能保证后续的程序顺利推进[5]。3) 地块调整(增量)。这里的地块调整主要涉及增量问题，与存量相关度不高。增量“集地”，是将原农用地或公益性集体建设用地转变为经营性建设用地。农地用途转化涉及程序较为复杂且关乎粮食安全，所以一般的增量主要

是宅基地的转换。鼓励闲置宅基地退出,然后对这些土地进行整治和规划调整,纳入集体经营性建设范围,开展“集地”入市。4) 自评估价。主要是集体经济组织以及村民通过咨询中介、预期用地企业以及了解其他相邻地块地价对“集地”入市后增益收益进行预评估的过程。自评估价的目的主要是在与政府进行博弈协商过程中能有充分的准备。

村民方面。本阶段主要分为:历史遗留问题、初步分益协商。1) 历史遗留问题。主要涉及权属问题、违建问题、隐形流转问题。由于“集地”入市收入预期较高,且参与人数较多,所以对利益分配、补偿相关事宜的协商大多复杂,需要构建村民关系信用机制、历史遗留问题补偿、村民违建放弃、贫困户帮扶等一系列工作。2) 初步分益协商。在“集地”历史遗留问题解决后,村民则更关注“集地”入市后的分益,即能获得多少补偿预期,以及何种补偿方式。

### 1、部署阶段

本阶段主要参与主体为政府、集体经济组织、村民。

政府方面。本阶段主要是摸底调查。各部门深入农村、企业、相关部门开展调查研究,在试点的村设立调查点广泛征求意见,进行“集地”摸底调查工作,对入市对象的数量、分布、权力主体、入市意向、权属单位、土地面积、土地用途、土地证号、使用情况、规划情况、入市方式等进行深入调查,符合入市条件的建立目录清单。

集体经济组织方面。本阶段主要是确保集体权属无异。集体经济组织需要通过村民会议进行倡导,同时以村民小组的形式进行组内沟通,并将较难解决问题汇总给集体经济组织,通过村委会继续进行沟通,直到解决所以问题后,方可进行下一步任务。“集地”使用权具备入市交易条件,召开本集体经济组织成员或成员代表会议,经村民会议三分之二以上、三分之二以上或五分之四以上村民代表表决同意后,由农村集体经济组织向乡(镇)人民政府递交入市申请书和村民会议或者村民代表会议的表决书等相关材料。

村民方面。本阶段主要参与表决。农民参与表决分为三种:第一种不存在任何历史遗留问题的农民,参与表决主要是为收益分配以及收益预期考虑;第二种存在一定的违建问题,则需要协商好违建的处理方式,一般是放弃违建权益或给予适当补偿;第三种存在隐形流转问题,一般流转都属于非法行为,所以在权属归属问题上不存在争议,只是在流转费用上存在返还与收益分成的问题。解决好三种农民需求,则可以完成“集地”入市前内部权属无异议程序。

### 2、实施阶段

本阶段参与主体为政府、集体经济组织。

政府方面。本阶段主要涉及审核、评估、公开交易指导、颁发证书及资料总结。

1) 审核。政府收到入市申请书和表决书等相关材料后,对拟入市交易地块的使用现状、权属状况、地上附着物状况等进行调查了解、现场勘查,并出具初审意见。通过初审后,地块所在乡镇人民政府(街道办事处)应当会同相关部门实地踏勘、拟定入市宗地的土地使用条件[6]。入市主体可以委托依法取得相应资质的机构,对拟交易地块进行地价评估,并拟定入市方案。自然资源和规划局制定入市交易公告,并在中国土地市场网、省公共资源交易服务中心官网、报纸上予以发布,公告时间、申请竞买及现场挂牌等程序应参照《招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定》(原国土资源部第39号令)执行。

2) 评估。聘请有资质的专业技术单位,开展城乡建设、土地利用、土地整治等规划编制工作,发布市集体建设用地基准地价,建立城乡统一的基准地价体系。集体经济组织可根据评估结果确定起始价,但最低不得低于评估价的80%。“集地”入市需设置底价的,集体经济组织可邀请相关专家和成员代表等组成议价小组(不少于5人的单数),于交易活动开始前30分钟内由议价小组确定底价,并在交易活动结束前严格保密。

3) 公开交易。“集地”使用权出让、租赁应纳入土地矿产交易平台,统一管理,公开发布信息,实行公开交易。财政局和公共资源交易中心应明确“集地”入市专门账户,用于相关资金管理。“集地”使用权作价出资(入股)完成后,其交易信息应在集体经济组织事务公示栏、市土地矿产交易中心等进行公布。新组建的企业或增资入股后的企业在完成工商登记后,应当申请不动产登记。

4) 颁发证书。“集地”以出让、作价出资(入股)方式入市的,入市交易完成后,应依法办理不动产统一登记。同时,“集地”土地所有权人负责监督使用权人按照土地出让(租赁)合同约定的开发期限开发土地[7]。对未按土地出让(租赁)合同约定的开发期限开发的,由土地所有权人依照合同追究相应的违约责任。

5) 资料总结。全面系统的总结本市农村土地制度改革试点工作经验,形成总结报告和政策实施效果及相关法律法规的修改建议,经自治区农村土地制度改革三项试点工作领导小组审核后上报自然资源部。集体经济组织方面。本阶段主要涉及入市申请、签订成交确认书、签订入市合同。

1) 入市申请。市级自然资源和规划部门审核入市主体提交的入市申请书,入市申请书应当写明拟入市宗地位置、权属、地上附着物等基本情况,并附《入市决议》。

2) 签订成交确认书。“集地”使用权出让、租赁交易完成后,由国土资源局与竞得人签订《成交确认书》。自然资源规划局、公共资源交易中心作为第三方鉴证。交易结果应在集体经济组织事务公示栏和土地矿产交易中心、中国土地市场网、公共资源交易服务中心官网等进行公布,接受社会和群众监督。

3) 签订入市合同。“集地”入市交易成交后,交易双方当事人应当自交易结束之日起 20 个工作日内,按照中标通知书、成交确认书或者作价出资(入股)确认书的约定,以书面方式签订《使用权出让(租赁、作价出资(入股))合同》,国土资源局/自然资源和规划局作为第三方鉴证。

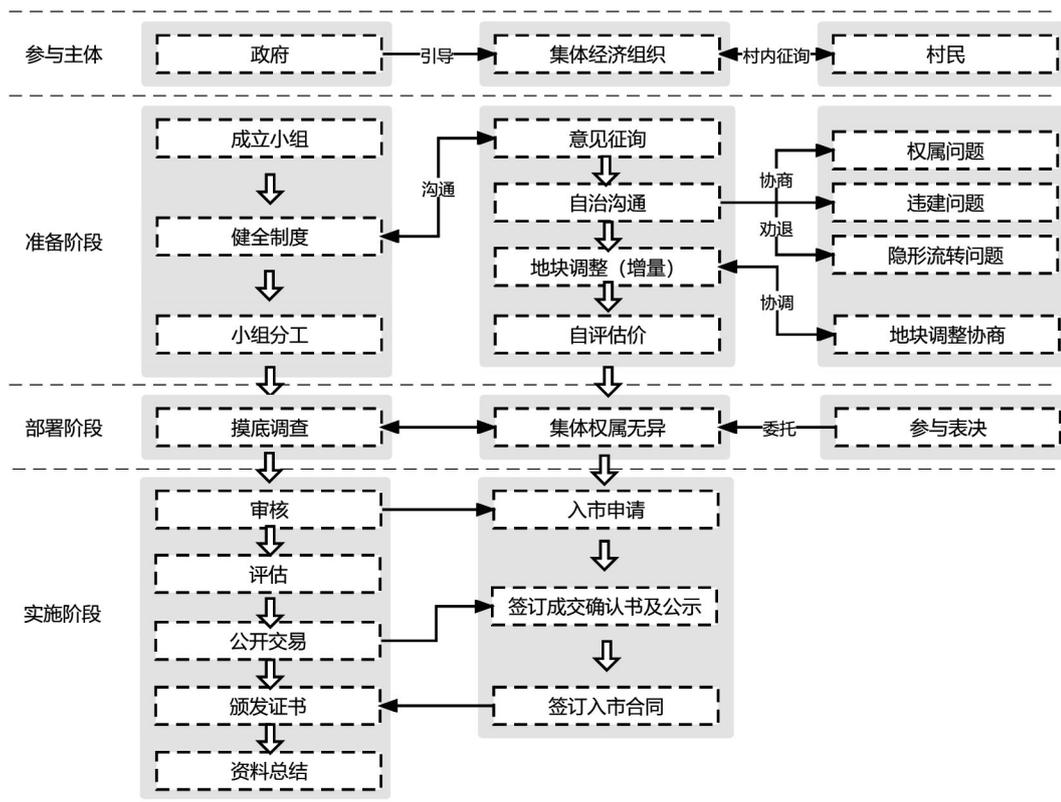


Figure 1. The flow chart of “collection” entering the market  
图 1. “集地”入市流程图

#### 4. 入市成本

政府、集体经济组织、村民在“集地”入市过程中均有成本投入(图 2)，对“集地”入市成本分析可以为后期博弈分析奠定基础。

1、政府方面。政府在“集地”入市过程中每个环节都有成本投入，包括：组织成本，形成协商小组、决策小组，人员调配成本；决策成本，国家政策对于本地推行所带来的影响；制度制定成本，对于政策的梳理、解读以及与本地实际情况的融合；勘测、审核、评估成本，是“集地”入市过程中涉及政府出资的人力与技术成本；交易平台成本，是占用政府公共资源成本；监督成本，是政府在“集地”入市过程中负责监督与监理成本；参与村内协商成本，是指“集地”存在一定的纠纷需要政府出台相应政策予以疏通的成本[8]。

2、集体经济组织。集体经济组织在整个“集地”入市过程中处于牵头与协商工作，属于整个入市的促使者，予以一定的成本投入，包括：协商成本，涉及“集地”内的纠纷、产权等问题的协商；地块调整成本，属于新增“集地”的相关地块调整的费用，包括补偿与协调费用；权属分异成本，涉及组织全员大会、问题农户协商统一的产权问题成本；平整成本，在“集地”权属无异后集体经济组织需要对入市地块进行前期平整处理，等待审核；土地成本，则是出让价值所在，是集体能够拿出转让的最终成本；职责成本，主要包含维护村民利益与政府协商成本、为促进乡村发展所需的收益分配成本、作为村民代表的治理责任成本。

3、村民。村民在整个“集地”入市过程中付出的最大成本是土地成本，同时还包含：隐形流转成本、违建成本、地块补偿成本、需要村民处理一些不合法的流转问题；当然，村民还需要为农村发展社会稳定付出社会责任成本，也就是在“集地”入市大趋势下，与个人利益冲突的情况下，以集体利益为主，补偿为辅的成本。

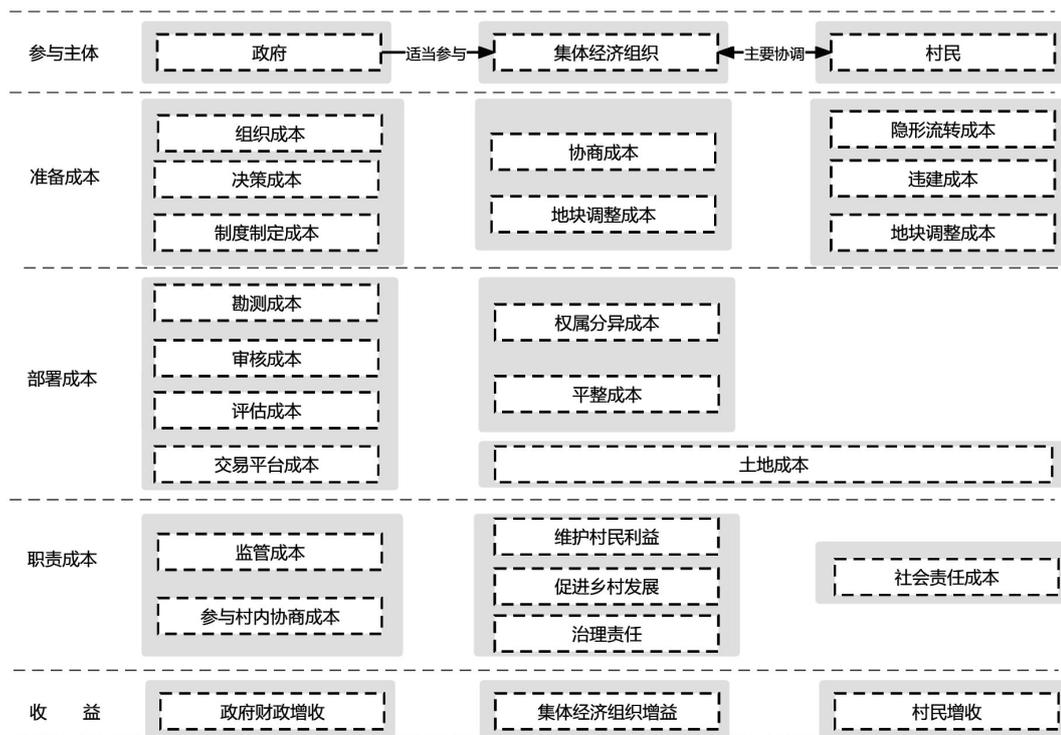


Figure 2. Costs of the three main entities entering the market for “collection sites”

图 2. “集地”入市三主体成本

### 5. 收益分配博弈模型构建

基于合作博弈理论，选择 shapley value 模型，是一种多人合作的分配方式。该模型可以为收益分配提供指导。模型设置需要有两个前置条件，1) 对主体集合来说，“集地”入市整体收益大于其每个主体单独经营时的收益之和。2) 对主体集合内部而言，应存在具有帕累托改进性质的分配规则，即每个主体都能获得不少于不加入主体集合时所获的收益[9]。那么模式数据抽象表述如下：

“集地”入市主体集合为  $N = \{G, Z, C\}$ ，其中政府主体为 G，集体经济组织主体为 Z，村民主体为 C。不同主体可以存在其他联盟 Q，Q 是 N 的子集，但  $Q \subseteq N$ 。V 为收益特征函数，那么集合收益为  $V(Q)$ 。合作对策就是需要确定每个人获得的利益  $\varphi_i(v)$ ，或者对全体成员来讲就是向量  $\varphi(v) = (\varphi_1(v), \varphi_2(v), \varphi_3(v), \dots)$ 。

同时，shapley value 模型在分析“集地”入市收益分配时需要依托对称性、有效性、冗员性和可加性这四个公理。1) 对称性表示合作获利的分配不随每个人在合作中的记号或次序变化；2) 有效性表示合作各方获利总和等于合作获利；3) 冗员性表示如果一个成员对于任何他参与的合作联盟都没有贡献，则他不应当从全体合作中获利；4) 可加性表示多种合作时，每种合作的利益分配方式与其他合作结果无关[10]。在满足四个公理后，则公式为：

$$\varphi_i(v) = \sum_{q \in Q_i} w(|q|) \left[ v(q) - v\left(\frac{q}{\{i\}}\right) \right]$$

其中， $Q_i$  是所有子集形成的集合， $|q|$  是集合 Q 元素个数， $w(|q|)$  是加权因子，且  $w(|q|) = \frac{(|q|-1)!(n-|q|)!}{n!}$

那么在“集地”入市中，政府主体(G)，集体经济组织主体(Z)，村民主体(C)三方作为博弈主体，形成的联盟可以分为三种，即单方参与( $\{G\}$ 、 $\{Z\}$ 、 $\{C\}$ )、双方参与( $\{GZ\}$ 、 $\{GC\}$ 、 $\{ZC\}$ )、多方参与(GZC)。

1) 单方参与。只有集体经济组织(Z)理论上存在收益可能，即土地出让价格(t)与准备成本(b)差值。政府既不是土地的所有者也不是土地的使用者，所以无法独自“集地”入市。村民只是土地所有者之一，也无法独立完成入市行为。

Table 1. Shapley value model parameters

表 1. Shapley value 模型参数

博弈主体	联盟	元素个数	收益	系数值	单项收益	合计
政府(G)	{G}	1	0	1/3	0	1/6(3r-b-3g)
	{GZ}	2	r-b-g	1/6	1/6(r-b-g)	
	{GC}	2	0	1/6	0	
	{GZC}	3	r-g	1/3	1/3(r-g)	
集体经济组织(Z)	{Z}	1	t-b	1/3	1/3(t-b)	1/6(2t+3r+g-3b-h-3d)
	{GZ}	2	r-b-h	1/6	1/6(r-b-h)	
	{ZC}	2	g-d	1/6	1/6(g-d)	
	{GZC}	3	r-d	1/3	1/3(r-d)	
村民(C)	{C}	1	0	1/3	0	1/6(g+2r-h-2g)
	{GC}	2	0	1/6	0	
	{ZC}	2	g-d	1/6	1/6(g-d)	
	{GZC}	3	r-g	1/3	1/3(r-g)	

2) 双方参与。政府(G)与集体经济组织(Z)参与参照征收过程, 收益为“集地”入市出让价格(r)扣除准备成本(b)与农民个体补偿(h)。政府(G)与村民(C)参与时因缺少所有权主体, 既不能入市也不能征收。集体经济组织(Z)与村民(C)参与可以采用入市方式, 收益为土地出让价格(g)与准备成本(d)的差值。

3) 多方参与。政府(G)、集体经济组织(Z)与村民(C)均参与“集地”入市过程, 则收益为入市出让金(r)扣除准备成本(d)。

依托 shapley value 模型构建收益分配模型, 将各参数代入模型, 计算可得(表 1)。

## 6. 典型案例数据

### 1、案例描述

本文从 33 个试点中, 选取两处地域相近且发达程度相似的区域, 同时选取一处优秀试点作为参照对比分析。分别是黑龙江省保国村、辽宁省梨树村以及四川省战旗村(如表 2)。

黑龙江省保国村共两块土地入市, 分别是村小学及加油站, 总面积约 14,609.99 m<sup>2</sup>, 以每平方米 72~73 元价格流转, 总收益 253 万元左右。政府与集体经济组织对于收益分配比例为 20% 和 80%, 集体经济组织与村民收益分配比例为 50% 和 50%, 最终三者对于收益分配比例为 20%、40%、40%。

辽宁省梨树村通过复垦调整指标有一个地块入市, 为村办砖厂, 总面积约 63,000 m<sup>2</sup>, 流转单价为 230 元/m<sup>2</sup>, 总收益 1593 万元。政府与集体经济组织之间收益分配比例为 30% 和 70%, 新建地块和复垦地块分配为 60% 和 40%, 最终村民与集体经济组织之间两种地块收益分配为 14% 和 56%。

四川省战旗村将原属村集体所办复合肥厂、预制厂和村委会老办公楼共 13.447 亩闲置集体土地, 以每亩 52.5 万元的价格出让给四川迈高旅游公司, 收益超过 700 万元。政府与集体经济组织之间收益分配比例为 30% 和 70%, 集体经济组织与村民之间收益分配为 75% 和 25%。

“集地”入市收益会依据参与主体的“贡献”不同而产生差异, 但每个“集地”的自身条件是固定的, 即需要以工业用地进行出价, 则需要考虑“集地”入市地区的工业用地 I 级、II 级、III 级价格为基准。同时, 对于准备成本(d), 不同地区与不同用途对于“通平”标准存在一定的差异[11]。

Table 2. Typical case data sheet

表 2. 典型案例数据表

案例	土地用途	土地级别	基准地价 (元/M <sup>2</sup> )	流转价格 (万元)	入市面积 (M <sup>2</sup> )	“通平”成本 (元/M <sup>2</sup> )	政府收益 (万元)	集体经济组织收益(万元)	村民收益 (万元)
黑龙江保国	工业用地	I 级	149						
		II 级	104	253	14,609.99	32	41.22	82.44	84.44
		III 级	75						
辽宁梨树	工业用地	I 级	499						
		II 级	459	1593	63,000	163	66.49	31.03	124.13
		III 级	399						
四川战旗	商服用地	I 级	5025						
		II 级	3240	705.9	8964.43	293.3	132.91	234.81	75.33
		III 级	2250						

### 2、分析结果

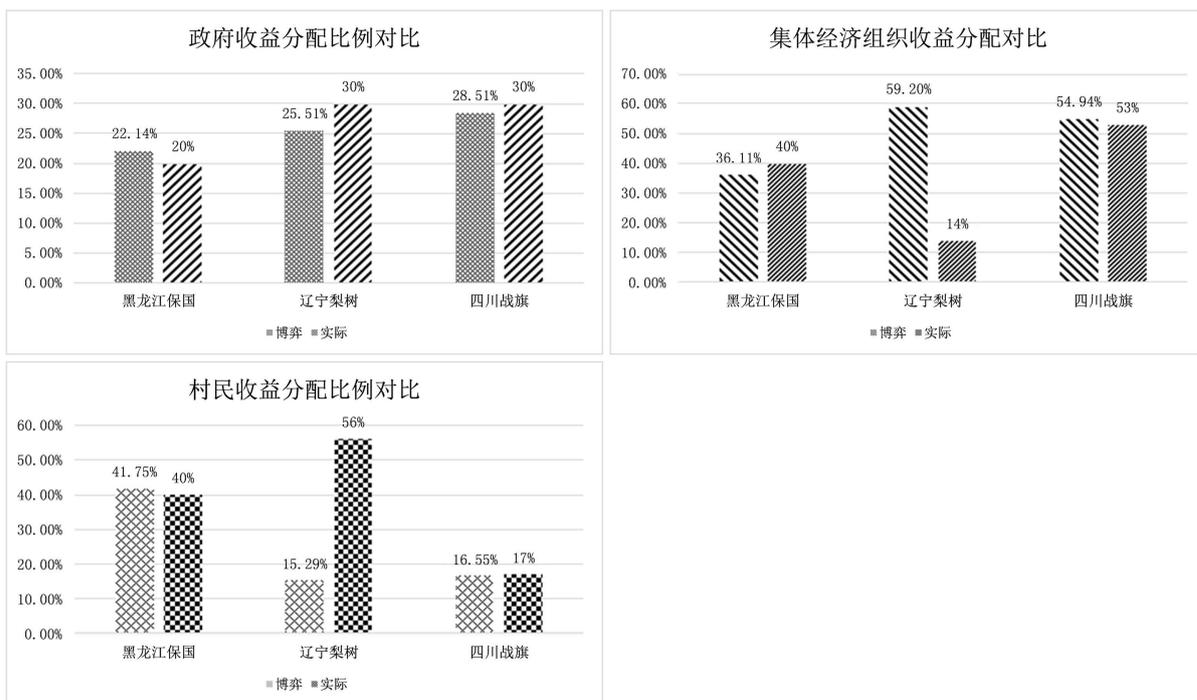
经 shapley value 模型计算, 最终分配博弈结果如表 3。可以看出, 实际政府收益分配比例在 20%~30%、集体经济组织收益分配比例在 14%~53%、村民收益分配比例在 17%~56%之间。而博弈结果政府收益分配比

例在 22.14%~28.51%、集体经济组织收益分配比例在 36.11%~59.20%、村民收益分配比例在 15.29%~41.75% 之间。差异较大的是辽宁梨树“集地”，在集体经济组织与村民两者分配存在很高的差异性。

**Table 3.** Comparison table between game results and actual distribution

**表 3.** 博弈结果与实际分配对比表

案例	博弈结果			实际分配		
	政府	集体	村民	政府	集体	村民
黑龙江保国	22.14%	36.11%	41.75%	20%	40%	40%
辽宁梨树	25.51%	59.20%	15.29%	30%	14%	56%
四川战旗	28.51%	54.94%	16.55%	30%	53%	17%



**Figure 3.** Comparison of the calculation results of the government, collective economic organizations, and villagers

**图 3.** 政府、集体经济组织、村民计算结果别对图

本次博弈基于“理性经纪人”假设，所以博弈结果与实际分配存在一定的差异[12]。究其差异原因，可以从收益的形成机理、分配关系上分析。1) 收益形成机理。“集地”收益增长分为三个部分，即土地原值、投资性增值、外部性增值。土地原值是土地在入市前自身流转的价值。投资性增值是集体经济组织对入市土地进行平整、基础设施建设改善土地开发环境的投资。外部性增值是“集地”入市后，需求发生改变，不再是针对集体内部，而是向集体以外进行流转，激活土地需求、用途、辐射性增值因素。2) 收益分配关系。首先，政府与集体经济组织之间分配关系。“集地”入市的目的是为盘活农村闲置土地，增加农村区域经济效益。“集地”入市的前提是政府对区域经济及公共事业建设而带来的正外部性，从而改善了区域经济环境，使得土地利用的私人边际收益扩大，从而以土地流转方式推动外部性内部化转移。但对于公共产品确权成本高、效果差，因此政府以税收形式解决社会收益调节问题。其次，集体经济组织与村民之间分配关系。集体经济组织是村民的代表，则会出现个体与集体之间诉求分歧情况。实际分配中会出现收益共享和分享两种形式。共享是集体以供给公共产品或集中投资的形式将部分收益

让全体村民共同享有；分享则是将收益刨除成本后直接分配。

## 7. 结论与展望

依托对“集地”入市政策的梳理，对典型“集地”入市程序及成本构成进行深入分析，针对典型案例构建 shapley value 模型，对其收益分配进行博弈分析。如图 3，结果显示政府收益分配比例在 22.14%~28.51%、集体经济组织收益分配比例在 36.11%~59.20%、村民收益分配比例在 15.29%~41.75% 之间。理论结果与实际分配存在一定的差异性，对收益形成机理与分配关系对差异形成的原因进行深入分析，差异主要集中在集体经济组织与村民间的分配关系。

“集地”入市后的增益受到多元因素影响。包括：土地基本与用途、入市方式、入市成本以及市场供需关系的影响。政府、集体经济组织、村民三者分配中收益则受到收益形成机理与分配关系的影响。模拟计算中三个主体之间，政府收益基本稳定，集体经济组织与村民间收益分配存在一定的差异，模拟计算结果是集体经济组织收益分配比例应该在 36.11%~59.20%、村民收益分配比例在 15.29%~41.75% 之间，实际分配中往往是以村民自治协商为主，以体现民主原则。

“集地”入市与国有用地“同等入市、同权同价”，是国家为更好地服务“三农”推行的重要决策。受时空的限制，对政府、集体经济组织、农民三者利益均衡为导向的视角创新研究仍可深入、同时统筹兼顾的系统思维以及规范“集地”入市收益的分配机制也需要继续深入挖掘。

## 基金项目

黑龙江科技大学引进高层次人才科研启动基金项目“集体经营性建设用地入市收益分配机制研究”；黑龙江省高校人文社会科学重点研究基地孵化项目“我国土地流转比较研究”；黑龙江省艺术科学规划项目“乡村振兴视域下农村公共文化服务绩效评价研究”；黑龙江省省属高等学校基本科研业务费科研项目“煤炭资源型城市农业生态系统碳循环核算及其低碳路径研究”。

## 参考文献

- [1] 夏沁. 论“集地”入市的规范体系——以《土地管理法》(修正)和《民法典》为基本法[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2022(3): 177-187. <https://doi.org/10.13300/j.cnki.hnwxkb.2022.03.017>
- [2] 曲承乐, 任大鹏. 论集体经营性建设用地入市对农村发展的影响[J]. 中国土地科学, 2018, 32(7): 36-41.
- [3] 唐勇. 集体经营性建设用地入市改革: 实践与未来[J]. 治理研究, 2018, 34(3): 122-128. <https://doi.org/10.15944/j.cnki.33-1010/d.2018.03.017>
- [4] 孙特生, 高兴洲, 赵梅, 李梦圆. 基于博弈论 Shapley 值法的集体经营性建设用地入市流转收益分配研究[J]. 世界农业, 2022(8): 90-100. <https://doi.org/10.13856/j.cn11-1097/s.2022.08.008>
- [5] 彭添雅, 韩煜璇, 郑凤伟. 政府参与集体经营性建设用地入市增值收益分配法律机制的完善[J]. 中国乡镇企业会计, 2022(1): 85-88.
- [6] 陆裔娜. 集体经营性建设用地入市增值收益分配现状研究——以江苏苏州为例[J]. 中国集体经济, 2022(27): 4-6.
- [7] 李俊. 集体经营性建设用地入市增值收益分配规则研究——以土地发展权的主体确认为路径[J]. 中国物价, 2021(1): 90-93.
- [8] 杨人豪, 杨庆媛, 冯一泰. 农村集体经营性建设用地入市的基层治理研究——基于扎根理论对成都市郫都区宝华村的案例分析[J]. 西部论坛, 2020, 30(5): 32-42.
- [9] 周滔, 卜庆莹. 基于修正的 Shapley 值和 TOPSIS 的集体建设用地入市收益分配研究[J]. 西南师范大学学报(自然科学版), 2020, 45(11): 129-139. <https://doi.org/10.13718/j.cnki.xsxb.2020.11.019>
- [10] 吕丹, 薛凯文. 农村集体经营性建设用地入市收益的分配演化博弈: 地方政府角色与路径[J]. 农业技术经济, 2021(9): 115-128. <https://doi.org/10.13246/j.cnki.jae.2021.09.007>

- 
- [11] 宋志红. 集体经营性资产股份合作与农村集体经济组织之关系重构[J]. 法学研究, 2022, 44(3): 39-56.
- [12] 吴昭军. 农村集体经济组织“代表集体行使所有权”的法权关系界定[J]. 农业经济问题, 2019(7): 37-46.  
<https://doi.org/10.13246/j.cnki.iae.2019.07.005>