

引用格式:周亚娟,林爱文,张二申.基于边际机会成本的农村宅基地价值重构与退出补偿定价[J].资源科学,2021,43(7):1428-1439. [Zhou Y J, Lin A W, Zhang E S. Rural homestead value reconstruction and withdrawal compensation pricing based on marginal opportunity cost[J]. Resources Science, 2021, 43(7): 1428-1439.] DOI: 10.18402/resci.2021.07.12

# 基于边际机会成本的农村宅基地价值重构与退出补偿定价

周亚娟<sup>1</sup>,林爱文<sup>1</sup>,张二申<sup>2</sup>

(1. 武汉大学资源与环境科学学院/地理信息系统教育部重点实验室,武汉 430079;

2. 河南大学环境与规划学院,开封 475004)

**摘要:**城市化进程中,农村地区人口流失严重,宅基地大量闲置,合理重构宅基地完全价值,完善退出补偿定价机制成为盘活农村建设用地,助推乡村振兴的必然举措。基于边际机会成本理论,从宅基地退出成本的角度构建了宅基地价值认知—边际机会成本分析—完全价值重构的价值评估体系。结果发现:①农村宅基地价值由自身价值、开发价值、权益价值与代际价值构成,宅基地退出时所失去的价值部分即农户损失成本;②利用成本损失来测算宅基地的价值,以边际生产成本测算宅基地开发价值,以边际使用者成本测算宅基地自身价值,以边际外部性成本测算宅基地权益价值和代际价值;③不同类型宅基地在退出时损失的价值不同,在退出补偿中需根据成本损失进行相应补偿;④宅基地边际生产成本与边际使用者成本损失多以货币手段进行补偿,边际外部性成本以货币手段结合非货币手段进行补偿。基于此,探索了一种新的宅基地定价思路,提出了宅基地退出补偿的相关政策建议,为农村宅基地有偿退出制度的完善提供理论依据。

**关键词:**农村宅基地;宅基地退出;边际机会成本;价值重构;宅基地定价;退出补偿

DOI: 10.18402/resci.2021.07.12

## 1 引言

随着城镇化进程的发展,农村人口不断向城镇转移,但农村建设用地仍未减少,城镇人口持续增长,导致城镇用地紧张,城乡建设用地矛盾突出<sup>[1]</sup>。宅基地作为一种兼顾政治稳定、社会保障和经济财产等功能的制度安排,最初的居住保障功能在逐渐减弱<sup>[2,3]</sup>。随着农户对宅基地居住依赖的降低,农村大量闲置宅基地面临退出需求。闲置宅基地退出后,宅基地的资产属性得以发挥,维护了宅基地的保障功能<sup>[4,5]</sup>。构建完备的宅基地价值体系,制定科学的定价机制,探索可行的退出补偿措施,将成为农村宅基地改革的关键<sup>[6]</sup>。

目前国内关于农村宅基地的研究主要集中在宅基地价值构成、定价评估及退出补偿等方面。在

进行宅基地价值认知时,早期学者认为宅基地价值实际上只包括房屋及其附属设施所有权的价值<sup>[7]</sup>。宅基地两权分离改革后,很多观点认为宅基地价值还应包括宅基地使用权价值<sup>[8]</sup>,但该种观点对宅基地的保障属性和潜在价值的补偿考虑不足。近年来,关于宅基地价值认知的研究主要集中在住房保障价值、生产要素价值、文化娱乐价值、情感价值、产权价值<sup>[9,10]</sup>等方面。如张仕超等<sup>[11]</sup>基于产权视角将宅基地价值划分为所有权价值、使用权价值和发展权价值。张勇等<sup>[12]</sup>将宅基地价值分为住房保障价值、潜在价值、代际价值与文化情感价值。文兰娇等<sup>[13]</sup>则重点关注了宅基地发展权价值。宅基地价值评估主要为了服务于退出补偿,目前宅基地价值评估研究已经受到了广大学者的关注。如徐小峰等<sup>[14]</sup>

收稿日期: 2021-04-19 修订日期: 2021-07-27

基金项目: 国家社会科学基金重大项目(18ZDA040)。

作者简介: 周亚娟,女,河南漯河人,硕士生,主要从事资源利益补偿研究。E-mail: zhouyajuangeo@163.com

通讯作者: 林爱文,男,湖北武汉人,教授,博士生导师,主要研究方向为区域发展与土地利用。E-mail: 00200373@whu.edu.cn

2021年7月

从土地发展权视角测算了农村宅基地的产权价值。宋弋等<sup>[15]</sup>从机会成本损失与退出增值收益两个方面构建了宅基地退出补偿及增值收益分配理论模型;徐四桂等<sup>[16]</sup>提出农户的最低补偿金额应大于农户退出宅基地的机会成本,并对宅基地退出中的收益分配进行了探讨。其他学者分别从宅基地的功能与价值出发构建了综合定量模型与退出补偿标准框架,主要体现了宅基地的生产功能价值、保障功能价值、资产功能价值、生态功能价值与心理功能价值<sup>[17-19]</sup>。现有的宅基地定价研究,很少有从宅基地退出后价值损失成本的角度进行相应补偿探讨,采用的定价方法也多为土地估价的常用方法<sup>[20,21]</sup>,不能充分体现宅基地价值的特殊性与复杂性。因此本文试图从边际机会成本理论的角度对农村宅基地的价值认知进行新的探索,通过分析宅基地各类价值的形成原因,对宅基地价值进行重构,综合考虑宅基地退出所付出的边际生产成本、边际使用者成本与边际外部性成本,对宅基地退出后相应成本的损失进行补偿,从而为宅基地价值核算提供一种新的思路。

## 2 农村宅基地定价现状分析

### 2.1 宅基地定价的政策驱动力

宅基地的相关制度演变是在不同阶段下根据现实需求作出的动态调整,对于宅基地的定价起到了不同程度的驱动作用。总体来看,中国宅基地的政策演化过程大致经历了赋权于民、确权归公、三权分置的变迁过程(图1)。从建国初期的土地改革

运动到一户一宅制度提出前,农村宅基地权属不清晰、不稳定,甚至城镇居民也可使用农村宅基地,这对农村宅基地的定价问题产生了一定的阻碍,政策驱动力较弱<sup>[22]</sup>。1998年《土地管理法》提出了一户一宅制度,并规定只有农户可原始取得宅基地使用权;2018年中央一号文件提出要探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”。“一户一宅”与“三权分置”制度的提出为促进宅基地有偿退出和有偿流转提供了制度依据,对宅基地退出的政策驱动力较强。

从中国宅基地制度变革历程来看,宅基地所有权逐渐由私人所有过渡到集体所有,宅基地使用权也从农村居民与城镇居民均可申请转变为仅有农户可享有宅基地使用权<sup>[23]</sup>。2018年宅基地“三权分置”制度提出以后,国家针对农村宅基地流转与退出也相继出台了一些措施(表1)。

近年来中国农村宅基地改革的重点在于如何探索宅基地有偿退出方案,鼓励农民自愿有偿转让闲置宅基地使用权,转变为集体经营性建设用地入市,盘活农村闲置建设用地。但目前中国宅基地有偿退出与流转制度仍然存在很多难题,如农户关于自愿退出宅基地的意愿不统一<sup>[24]</sup>、不同村庄功能定位不同导致宅基地退出流转迫切性与退出方案差异较大<sup>[25]</sup>、宅基地退出补偿标准不科学不统一<sup>[26]</sup>等。

### 2.2 宅基地退出类型分析

农村宅基地退出是农户对于现有宅基地使用权及上覆建筑物的完全放弃,根据农户宅基地申请

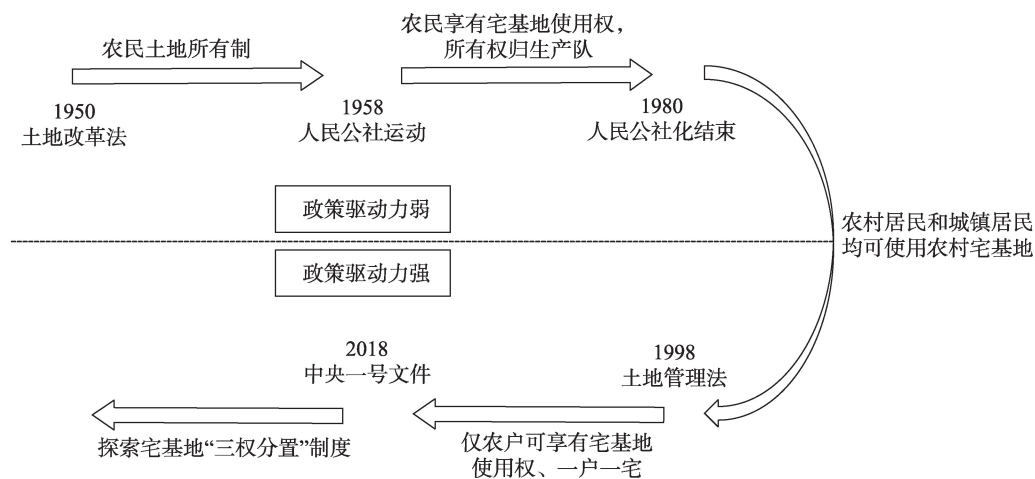


图1 新中国成立后农村宅基地制度变革历程

Figure 1 Change of the rural homestead system after the founding of the People's Republic of China

表1 “三权分置”制度提出后中国宅基地退出政策要点

Table 1 Key points of the homestead withdrawal policy in China after the system of “Separation of Three Rights” was put forward		
时间	政策文件	政策要点
2019.04.15	《关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》	维护宅基地使用权、集体收益分配权,支持引导其依法自愿有偿转让;鼓励宅基地使用权转让;鼓励农民自愿有偿退出宅基地,并转变为集体经营性建设用地入市
2019.09.06	《中华人民共和国土地管理法》	实行“一户一宅”制度且面积不得超过省、自治区、直辖市规定标准;农村村民出卖、出租、赠与住宅后,再申请宅基地不予批准;鼓励进城落户农民自愿有偿退出闲置宅基地
2019.09.20	《中央农村工作领导小组办公室 农业农村部关于进一步加强农村宅基地管理的通知》	严格落实“一户一宅”规定;鼓励盘活利用闲置宅基地和闲置住宅
2020.04.09	《中共中央 国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》	制定出台农村集体经营性建设用地入市指导意见;深化农村宅基地制度改革试点,完善城乡建设用地增减挂钩政策
2020.09.09	《对十三届全国人大三次会议第3226号建议的答复》	农民的宅基地使用权和房屋所有权可以依法由城镇户籍的子女继承并办理不动产登记;继承人继承取得房屋所有权和宅基地使用权,农村宅基地不能被单独继承
2021.02.21	《中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》	积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度;保障进城落户农民宅基地使用权自愿有偿转让的具体办法

资格权的丧失与否可分为宅基地完全性退出与宅基地非完全性退出。结合政策实际与农户意愿,农村宅基地退出可以分为拆迁征收、易地扶贫搬迁、因亡退出、一户多宅退出、进城落户退出5种类型(图2)。

拆迁征收类宅基地是为了一些重大项目及工程的建设开展而强制退出的宅基地,农户退出意愿不高,退出难度较大。易地扶贫搬迁是国家为改善生存条件恶劣地区贫困人口居住与生产条件而组织实施的重大工程,具有较强的社会福利性。这两种类型宅基地退出多采用货币补偿结合房屋补偿

的方式。宅基地原户主亡故后的宅基地退出具有必然性,无子女继承的宅基地将由集体收回,有子女继承的宅基地部分价值属于原户主子女,另一部分价值属于村集体。由于农村宅基地历史治理规划的缺失,部分农村地区“一户多宅”现象普遍,亟需通过政策调整推进“一户多宅”闲置宅基地退出工作的开展。随着农民经济条件的改善,部分农户在城镇购房落户,农村宅基地闲置,可在村民自愿的原则下鼓励进城落户农民退出农村宅基地。这3种闲置宅基地退出多给与货币补偿。

对于农户来说,由于宅基地退出原因及方式不同,不同宅基地类型在退出时所损失的价值成本也不同。从农村宅基地的自身价值、开发价值、权益价值、代际价值考虑,各类型宅基地退出后其价值损失分析如表2。

拆迁征收类宅基地退出后原则上不再划批宅基地建房,其后代也不再拥有宅基地申请资格权,属于完全性退出。易地扶贫搬迁宅基地退出是以资源置换的形式改善农户的居住生产条件,后续补偿措施会依据原有家庭基础给农户重新分配宅基地,对代际价值并未造成剥夺。一户多宅宅基地在现行政策下作为宅基地使用是不合理的,宅基地退出后不会影响后代正当利益。进城落户农民的宅基地退出是一种资产变现的手段,根据房地一体的原则,闲置宅基地主动退出后其上覆建筑物的处置

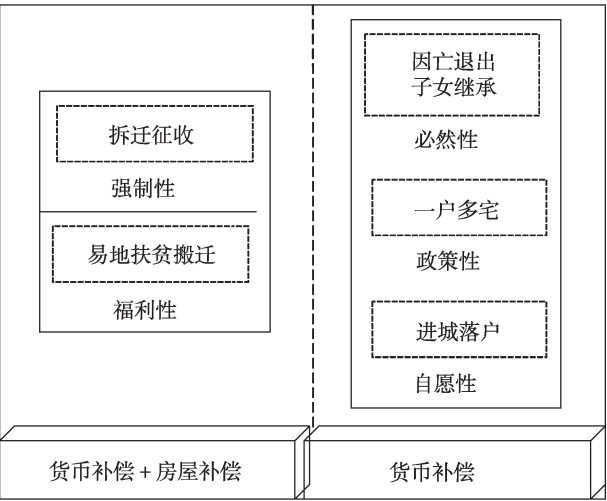


图2 农村宅基地退出类型图

Figure 2 Types of rural homestead withdrawal

表2 不同类型宅基地退出价值损失

Table 2 Loss of value of different types of homestead withdrawal

退出方式	自身价值	开发价值	权益价值	代际价值
拆迁征收	失去	失去	失去	失去
易地扶贫搬迁	失去	失去	未失去	未失去
一户多宅	存在不合理	失去	存在不合理	未失去
因亡退出(农村子女继承)	未失去	未失去	未失去	未失去
因亡退出(城镇子女继承)	村集体收回	未失去	村集体收回	未失去
进城落户	失去	失去	失去	失去

权应归集体所有,代际价值也相应损失。原宅基地户主去世后由农村集体户口子女继承宅基地时,只是宅基地归属的代际转移,无价值损失;由城镇户口子女继承时,后代只具有宅基地的开发价值与代际价值,自身价值与权益价值在原户主去世后归集体所有。这两种情况都只考虑两代人未分户的情况,即继承后不会产生一户多宅现象,已分户子女继承宅基地后只具有宅基地上住宅的使用权。

### 2.3 宅基地现有定价方法评析

目前宅基地定价方法主要有收益还原法<sup>[27]</sup>、成本法、市场比较法、条件价值法<sup>[28]</sup>、地券交易法、宅基地基准地价定价法<sup>[29]</sup>等(表3)。收益还原法通过反推宅基地流转后所能获得的收益来对现有宅基地进行定价,主要反映了宅基地的自身价值、开发价值及部分使用权价值<sup>[30]</sup>。成本法通过重置宅基地成本的方法进行定价,反映了宅基地的居住价值、附着物的建造价值及权益价值。市场比较法通过市场比较,进行居住价值、土地平整、产权价值等因素的修正。条件价值法主要反映宅基地的居住价值与建筑物建造价值。地券交易法作为改革试点中较受欢迎的宅基地定价方法,主要考虑了宅基地的自身价值与开发价值。基准地价定价法主要体现

了对农户居住需求的保障及使用权价值的补偿。由此可见,现有的宅基地定价方式对宅基地的自身居住价值及附着物价值反映较为充分,但对宅基地权益价值及代际价值的补偿基本缺失。

## 3 农村宅基地价值评估体系构建

### 3.1 农村宅基地完全价值认知

宅基地在开发利用的过程中,不可避免地会被赋予人类劳动,根据劳动价值理论,这部分价值为凝结于宅基地之中的开发价值。根据效用价值理论分析,宅基地由于其有限性和实用性,自身具有价值,其自身价值主要表现在居住价值和生产价值上。由于宅基地产权的特殊性,宅基地所有权为集体所有,农户作为集体组织成员拥有取得和占用宅基地的权利及自建房的的所有权。而农户一旦出卖自己的权益,将无权再次进行宅基地认定,同时,由于农村宅基地是农户无偿取得的,无须缴纳税费,相对于城市住宅,农民个人从国家及集体处获得的宅基地利益体现了宅基地对农民的正外部性,这份无偿取得的利益连同农村宅基地的产权价值共同组成了宅基地的权益价值。从公共信托理论的角度来分析,由于中国的一户一宅政策,宅基地的使用存在代际公平成本,农村宅基地退出后,其下代

表3 农村宅基地定价方法分析

Table 3 Pricing methods of rural homesteads

定价方法	理论基础	宅基地价值特征反映情况			
		自身价值	开发价值	权益价值	代际价值
收益还原法	预期原理	有反映	有反映	部分反映	无反映
成本法	生产费用价值论	有反映	有反映	有反映	无反映
市场比较法	替代原则	有反映	有反映	有反映	无反映
条件价值法	农户意愿	有反映	有反映	无反映	无反映
地券交易法	替代原则	有反映	有反映	无反映	无反映
基准地价定价法	替代原则	有反映	无反映	有反映	无反映

人在未独立成户的情况下没有再次申请宅基地的资格。因此在进行宅基地流转时,理应对这部分价值作出补偿,即宅基地存在代际价值。综上所述,农村宅基地的价值由开发价值、自身价值、权益价值、代际价值构成(图3)。

### 3.2 宅基地边际机会成本分析

农村宅基地退出尚未形成成熟的市场与公平统一的定价机制,宅基地退出补偿具有较大随意性与不确定性,受人情因素影响较大,因此,考虑从宅基地退出成本出发来重构其价值。资源的边际机会成本理论符合农村宅基地退出所损失的成本。边际在数学中指增量比,边际机会成本(MOC)即社会每增加一单位自然资源的产量所引起的社会成本的增量。理论上,边际机会成本由边际生产成本(MPC)、边际使用者成本(MUC)和边际外部成本(MEC)组成,即  $MOC = MPC + MUC + MEC$ <sup>[31,32]</sup>。其中,边际生产成本是指在利用某一单位新增资源时

所付出的成本,成本的产生主要来源于开发利用;边际使用者成本是指利用这一单位新增资源所放弃的未来收益;边际外部成本是指利用这一单位新增资源过程中对社会及他人带来的影响<sup>[33,34]</sup>,可分为正外部性成本与负外部性成本。宅基地的价格相当于其边际机会成本,即在某一特定时间的土地价值增量。

#### 3.2.1 边际生产成本

宅基地的边际生产成本主要反映用作建造与维护房屋所付出的成本,即宅基地边际生产成本=土地平整费+建筑建造费+管理维修费+生产生活设施重置费-房屋折旧费。对于不同基础条件的农村宅基地,其土地平整费用不同,受地区原始地形地貌影响较大,因此土地平整费在某一确定地区,可设置一个补偿常量,以  $C_0$  表示。建筑建造费以建筑材料费加人工工资来计算,但应考虑物价变动因素,将通货膨胀率计算在内,即建筑建造费=

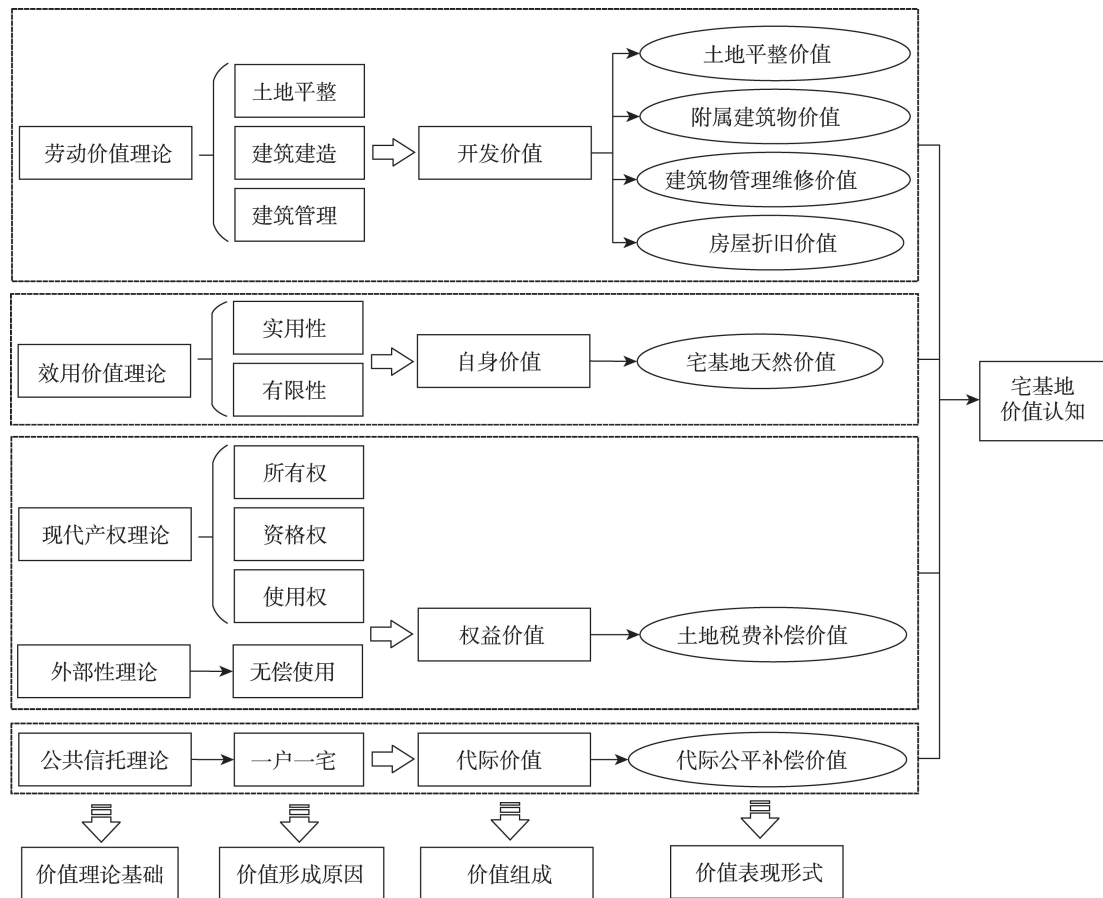


图3 农村宅基地价值认知框架图

Figure 3 Cognitive framework of rural homestead value

2021年7月

(建筑材料费+人工工资)×[(现期物价水平-基期物价水平)/基期物价水平]。管理维修费指为保证建筑物正常使用每年所投入的管理修缮费用,通常按照建筑物重置价的1.5%~2.0%计算。生产生活设施如空调、太阳能热水器、供电线路等按照重置市场价进行补偿。宅基地边际生产成本应除去房屋折旧费,而房屋折旧费=(房屋重置价/耐用年限)×宅基地退出前房屋已使用年限。房屋重置价在现有物价水平条件下进行计算,耐用年限依据房屋结构及等级不同,各地区均有相应的规定标准。

### 3.2.2 边际使用者成本

农村宅基地的边际使用者成本反映的是一块宅基地被用作村民居所或被闲置时所放弃的用作其他用途时可以获得的最大纯收益。在计算宅基地的边际使用者成本时,需要找到一个替代农村宅基地的资源,利用替代市场法来折算宅基地的边际使用者成本,即宅基地边际使用者成本  $MUC$  是替代资源的边际生产成本现值与原宅基地生产成本现值的差额,即:

$$MUC = (P_b - C) / (1 + r)^t \quad (1)$$

式中: $P_b$ 是替代资源的价格, $b$ 为获得替代资源的时间; $C$ 是农村宅基地的边际生产成本,即  $MPC$ ;  $r$ 是剔除了物价变动影响因素后的利率或贴现率; $t$ 是替代方案实现时间,即农户在退出农村宅基地时拥有第一套城市房产的时间。

根据表2分析,宅基地退出中失去边际使用者成本的类型包括拆迁征收类、易地扶贫搬迁类与进城落户类。拆迁征收类宅基地一般处于城郊或城中村,周围具有较完善的房价体系,较容易找到替代房产;异地扶贫搬迁类宅基地在政策实施上有着成熟的补偿措施与补偿标准,为政府主导行为,在实际补偿操作中不需要寻找替代房产;进城落户农民退出宅基地的行为一般发生在该农户在城镇有稳定住所及发展机会后,该替代房产的选择为距离农户原宅基地最近的城镇地区或已形成成熟的房地产市场地区的房产。

### 3.2.3 边际外部性成本

将外部性理论进行延伸,土地使用的外部性不仅仅反映到环境上,凡是由于私人获得利益,对国家、集体及他人造成的损失部分都应考虑为外部成

本。因此,宅基地退出所损失的边际外部性成本包括国家和集体为保证农民居住条件所付出的无偿使用成本及由于对后代居住资源提前剥夺所产生的代际公平成本。

农村宅基地的无偿使用成本主要体现在农民无须缴纳使用土地的费用,其实质来源于农户所无偿获得的宅基地权益。农户无偿获得的这部分土地价值即农村建设用地外部性成本的一部分。区位因素的差异决定了宅基地上发生的经济活动的成本差异<sup>[39]</sup>,不同地区地价标准不同,为将区位因素充分考虑在内,采用基准地价法测算宅基地无偿使用成本。

农村宅基地保障了农村居民世代成员的居住条件,其代际公平成本也是正外部性的体现。根据宅基地退出类型不同,代际价值的补偿实现方式也有所不同,主要采取非货币形式,如对符合分户条件及宅基地取得资格的农户新批宅基地、对失地农民给与保障性住房购买或租赁资格、置换农民公寓等。拆迁征收退出的宅基地多为完全性退出,后代损失的代际成本补偿包含在拆迁安置房或货币补偿内。进城落户的农民失去了宅基地的代际价值,对原拥有宅基地的农户需要进行代际价值的补偿,这也是宅基地代际公平成本的反映。易地搬迁属于宅基地的置换,虽然原有宅基地退出,但新批宅基地或新建住房的保障功能使得代际成本得到了及时的转移,其代际价值本质上并没有失去。一户多宅由于其本身存在的不合理性,多余宅基地退出后无须额外补偿代际价值。农户去世后宅基地由农村子女继承时代际价值发生了对象之间的转移,因此也无需进行代际成本补偿。由城镇子女继承时,其子女可以继承宅基地上房屋的使用权,代际成本也未损失。

### 3.3 宅基地完全价值实现理论框架

现有的宅基地定价通常只考虑到了对地表附属建筑物的补偿,即住宅补偿,较少考虑宅基地退出后对农户权益丧失及后代影响的补偿。农村宅基地价值由开发价值、自身价值、权益价值和代际价值构成,即宅基地价值=开发价值+自身价值+权益价值+代际价值。边际机会成本理论可以充分反映农村宅基地的完全价值,满足宅基地退出时的定

价要求,宅基地的开发价值可用边际生产成本替代,自身价值可用使用者成本替代,权益价值和代际价值可用边际外部性成本替代(图4)。

### 3.3.1 开发价值

农民使用宅基地的主要方式为修建住宅,其中投入的开发建设成本形成了宅基地的开发价值,反映到宅基地边际机会成本中即为边际生产成本,依据宅基地上覆建筑物类型的不同,其开发价值也有所差异。宅基地开发价值仅指农民在集体所有的建设用地上投入的生产建设成本,虽然需要依据物价变动考虑成本溢价,但开发价值中不包含因土地涨价所产生的宅基地价值盈利部分。

### 3.3.2 自身价值

农村宅基地自身价值的产生一方面是因为土地资源是有限的,具有数量上的稀缺性;另一方面在于土地的使用可以存在多种选择或多种机会,但宅基地的使用具有排他性。一块土地被用作宅基地就只具有一种或几种使用功能,如居住、畜牧生产、储藏等,而无法用作其他生产经营性活动。宅基地使用方式的排他性符合边际使用者成本的概念,即在利用某一单位资源时所放弃的其他收益,

因此可以用宅基地的边际使用者成本来测算其自身价值。

### 3.3.3 权益价值

宅基地是农村集体经济组织为保障其成员居住需求所提供的无偿用地,具有权益价值。宅基地作为集体组织用地,是无偿取得和无偿使用的,农户在宅基地上建造房屋无须向集体及国家支付税费,对于农民来说具有较大的正外部性。因此农村宅基地的权益价值可由宅基地边际外部性成本中的无偿使用成本来测算。

### 3.3.4 代际价值

宅基地的代际价值来源于其代际公平成本,即当代人放弃宅基地后,后代人将会失去继续无偿使用集体土地的资格。宅基地退出后,农户后代在不符合分户条件的情况下无法再次取得宅基地的资格认定权。农村宅基地作为集体建设用地虽不可以继承,但上覆建筑属于村民个人财产,农户后代有权继承,也就自然享有集体土地的使用权。从代际公平的角度出发,农村宅基地的退出对后代会产生权益的提前剥夺,在退出中,应该充分考虑到这部分价值,按照现有后代人口进行补偿。

综上所述,农村宅基地的价值评估模型如表4。

## 4 实证结果与分析

### 4.1 研究区概况

平乐镇平乐村位于河南省洛阳市孟津县东南方,距孟津县城20 km,距洛阳市中心15 km,户籍人口8000余人,宅基地2000余户。平乐村特色产业及商业发展情况较好,镇区内建有商品房住宅,据实地了解及镇区备案资料查询,镇区房价约为5000元/m<sup>2</sup>。全村大约有40%的宅基地长期处于闲置状

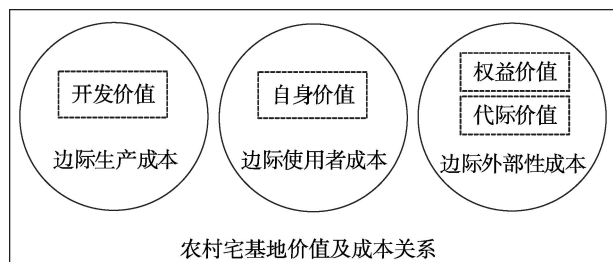


图4 农村宅基地价值与成本对应关系

Figure 4 Relationship between the value and cost of rural homesteads

表4 农村宅基地价值评估模型

Table 4 Price evaluation model of rural homesteads

边际机会成本反映	价值组成类型	价值表现形式	核算方法
边际生产成本	开发价值	土地平整费 建筑建造费 管理维修费 生产生活设施 房屋折旧费	根据地区设置补偿常量C。 (建筑材料费+工人工资)×通货膨胀率 建筑物重置价的1.5%~2.0% 按重置市场价进行补偿 (房屋重置价/耐用年限)×宅基地退出前房屋已使用年限
边际使用者成本	自身价值	宅基地天然价值	$MUC_0 = (P_0 - C) / (1 + r)^t$
边际外部性成本	权益价值	宅基地使用权及资格权价值	基准地价法
	代际价值	附着建筑物继承	对农户后代给予非货币补偿

2021年7月

态,闲置宅基地面积超过200亩。平乐村地处平原,易地扶贫搬迁情况较少。村庄宅基地退出主要类型为一户多宅退出、拆迁征收退出与镇区落户退出。

利用以上测算模型对平乐村各类宅基地退出后损失的价值部分进行估算,以指导当地的宅基地退出,为农户退出宅基地的补偿标准提供科学依据。

#### 4.2 一户多宅退出补偿

平乐村村庄面积大,“一户多宅”情况较多,约占村庄宅基地闲置情况的30%,闲置宅基地户数240户左右,闲置面积60余亩。根据表2分析,一户多宅退出宅基地只补偿农户边际生产成本的损失。参照洛阳市人民政府办公室2018年印发的地上附着物补偿标准进行衡量(表5)。

平乐村宅基地面积普遍为两分半,即167 m<sup>2</sup>,闲置宅基地上覆建筑物大部分为砖木或砖混结构的平房以及钢混结构的二层楼房,平房建筑面积结合村庄住宅实际情况取值为120 m<sup>2</sup>,楼房建筑占地面积取值140 m<sup>2</sup>,平房周围多为砖围墙,面积大概10 m<sup>2</sup>,

表5 宅基地征收土地附着物补偿标准

Table 5 Compensation standard for attached buildings in land expropriation of homesteads

建筑物类型	结构特征和范围	补偿标准/(元/m <sup>2</sup> )	
		最低	最高
平房	土木结构	310	430
	砖木结构	430	560
	砖混结构	560	720
二层以上楼房 (含二层)	砖木结构	440	570
	砖混结构	550	710
	钢混结构	620	800
钢构房 (活动房)	双层,中间隔热层	200	280
	单层	110	170
简易房	砖混结构	310	360
	砖木结构	290	340
	石棉瓦、油毡房	120	170
围墙	砖围墙	70	100
	土围墙	30	40

楼房无围墙。在进行宅基地附着物补偿标准确定时,已考虑到土地平整、建筑建造及管理维修的费用,房屋折旧费主要反映在建筑物新旧程度上,以最低和最高补偿标准来进行区分,文中取补偿标准的平均值作为参考。生产生活设施根据各户具体情况进行补偿,本文依据农户普遍配置情况平均取值为5万元。依据上述标准测算平乐镇宅基地退出开发价值补偿如表6,平乐村一户多宅退出补偿阈值为110250~248800元。

根据调研发现,平乐村村民存在大家庭集体居住的风俗,户口界定不明晰,后代与父辈户口通常不分开,这也导致了宅基地管理的混乱,增加了宅基地退出后后代人的居住风险。因此,在进行宅基地退出时,应结合农村户籍管理制度的规范,对退出宅基地的农户后代适度划批新的宅基地或提供集体安置房,保障村集体居民居住需求得到满足。

#### 4.3 拆迁征收宅基地退出补偿

近年来平乐村特色产业及商业发展迅速,为开展产业园区的建设及村庄提质工程的实施,拆迁征收了不少老房旧房。据平乐镇政府资料统计,2020年平乐村拆迁宅基地40余户。宅基地在拆迁征收时应该对其完全价值进行补偿。宅基地退出的边际生产成本补偿同表6。

在计算边际使用者成本补偿时,以平乐镇镇区商品房住宅为替代房产,均价为5000元/m<sup>2</sup>,取替代面积为127 m<sup>2</sup>,即 $P_b=635000$ 元;以5年以上长期利率5.94%作为宅基地资产贴现率 $r$ ;农户宅基地被拆迁征收后,政府会对该类农户进行安置房或廉租房安置, $t$ 值取0。依据以上计算标准,测算宅基地退出后的自身价值补偿费。

宅基地权益价值的测算参照政府制定的基准地价标准,通过评估宅基地区位条件确定地价等级(表7)。

拆迁征收类宅基地代际价值的补偿主要采取非货币形式,侧重于居住保障性补偿,如提供住房

表6 宅基地边际生产成本补偿价格

Table 6 Marginal production cost compensation price of homesteads

建筑物结构组合	附着物补偿/元	生产生活设施补偿/元	边际生产成本补偿/元
砖木平房+砖围墙	60250	50000	110250
砖混平房+砖围墙	77650	50000	127650
二层钢混楼房	198800	50000	248800

表7 宅基地基准地价表

Table 7 Standard price list for homesteads

	级别		
	一级	二级	三级
地价(元/m <sup>2</sup> )	780	600	480
地价变幅(元/m <sup>2</sup> )	936~624	690~510	528~432
补偿价格/元	130260	100200	80160
补偿变幅/元	156312~104208	115230~85170	88176~72144

安置、优惠购房资格等手段。

#### 4.4 进城落户类宅基地退出补偿

平乐村经济条件较好的农户普遍选择在镇区购房,该类宅基地退出时的开发价值补偿及权益价值补偿与上述两类标准一致。但在测算边际使用者成本时, $t$ 值为农户其他房产的拥有时间,根据核算公式(1)可知,农户所获得的边际使用者成本补偿的多少与拥有城镇房产的年限成反比,在一定程度上反映了农户享受城镇福利的时间越长,在其退出农村宅基地时所获得的边际使用者成本补偿越少。农户在城镇拥有稳定住房且享受城镇福利后,其原有宅基地会发生一定程度的“贬值”,一方面反映了农户在脱离农村的过程中所享有的原有宅基地福利的减弱,另一方面能够督促进城落户农民及时退出宅基地。对该类宅基地代际价值进行补偿时侧重于后代生计的补偿,可采取社保补偿、工作机会补偿、养老补偿等手段。

## 5 结论

本文基于边际机会成本理论,以成本反映价值,对不同宅基地退出类型的价值构成进行定价分析,为农村宅基地价值评估提出了一种新的解决思路。主要结论如下:

(1)宅基地价值由开发价值、自身价值、权益价值、代际价值构成,退出类型包括拆迁征收、易地扶贫搬迁、因亡退出、一户多宅退出、进城落户5种。平乐村宅基地退出主要类型为一户多宅退出、拆迁征收退出与进城落户退出。拆迁征收类宅基地与进城落户类宅基地退出时,农户失去宅基地的完全价值;易地扶贫搬迁类宅基地退出时,农户失去宅基地的自身价值与开发价值;一户多宅退出时,农户失去宅基地的开发价值;农户亡故后宅基地由子女继承时,农户及后代未损失宅基地价值。

(2)宅基地的边际生产成本主要反映宅基地开

发价值,且宅基地边际生产成本=土地平整费+建筑建造费+管理维修费+生产生活设施重置费-房屋折旧费。边际使用者成本反映自身价值,利用替代市场法进行折算。边际外部性成本反映权益价值及代际价值,权益价值采用基准地价法测算,代际价值以非货币手段进行补偿。

(3)拆迁征收类及进城落户类宅基地退出时付出的机会成本最多,补偿费用最高,需对宅基地的完全价值进行补偿。平乐村城镇落户村民宅基地退出意愿不高,其宅基地退出补偿标准普遍低于拆迁征收类宅基地;易地扶贫搬迁宅基地退出时失去了边际使用者成本与边际生产成本,对其自身价值及建筑建造价值进行补偿;一户多宅退出时只补偿宅基地上附属建筑物的损失成本,补偿费用最低,平乐村一户多宅退出补偿阈值为110250~248800元;因亡退出的宅基地不予补偿。

(4)宅基地边际外部性成本主要采取非货币手段进行补偿,结合农户需求采取住房补偿、工作机会补偿、社保补偿、养老补偿等方式。平乐村拆迁征收类宅基地外部性成本补偿侧重于居住保障性补偿,进城落户类宅基地退出的外部性成本补偿侧重于对农户生计及后代发展机会的补偿。

## 6 宅基地退出补偿政策建议

### 6.1 引入宅基地价值评估,明确补偿标准与收益分配

宅基地退出补偿时要统一补偿标准,对不同类型的宅基地进行价值评估,避免因人情因素产生不公平现象,影响社会安定。宅基地补偿是从宅基地退出成本的角度来衡量其价值,不考虑宅基地退出后转型利用产生的增值收益,除了采取宅基地入股分红补偿形式外,其他宅基地补偿方式应该采取买断性补偿,即无论退出后的宅基地后续能产生多大的经济效益,均不影响宅基地退出时的补偿标准,也不再行二次补偿。

### 6.2 采用多种补偿方式,考虑农民长远生计问题

农村宅基地退出后,应充分发挥以人为本的关怀原则,以同等价值的补偿替代宅基地价值。宅基地的原始功能是由于居住,很多农民在宅基地退出后希望能以地换房,部分已经另有房产的农民会希望以地换钱,小部分有长远发展意识的农民会希望

2021年7月

以地换工作或换取社保。针对农民的多种补偿意愿,地方政府应该充分考虑农民需求,结合多种补偿方式,保障失地农民的经济利益和发展利益。对于因远离或失去原有生产资料而产生的农户生计问题,可以采取安排工作、社保补偿或养老补偿等手段满足农民的长远生计需求。

### 6.3 政府与市场相结合,保障补偿资金来源

农村宅基地退出补偿时需要大量的经济成本及社会成本,目前补偿资金的来源多依靠政府财政收入,给地方政府造成了较大的财政压力,部分欠发达地区宅基地退出工作难以开展。政府需优化财政资金支出结构,设立农村宅基地退出补偿专项资金,将退出宅基地的补偿作为超前投资。2019年中共中央国务院印发的《关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》中提出允许村集体在农民自愿前提下,依法把有偿收回的宅基地转变为集体经营性建设用地入市。农村宅基地入市后,可通过招标吸引外来资本投入,一方面可以增加当地经济收入,为失地农民提供工作机会,另一方面可以提供退出宅基地的补偿资金,缓解政府财政压力。

### 参考文献(References):

- [1] 夏柱智. 促进乡村振兴的宅基地制度改革有效路径探讨[J]. 探索, 2021, (2): 153-162. [Xia Z Z. On the effective paths of homestead system reform to promote rural revitalization[J]. Probe, 2021, (2): 153-162.]
- [2] 杜焱强, 王亚星, 陈利根. 中国宅基地制度变迁: 历史演变、多重逻辑与变迁特征[J]. 经济社会体制比较, 2020, (5): 90-99. [Du Y Q, Wang Y X, Chen L G. Institutional change of rural residential land in China: Evolution, multiple logic and characteristics[J]. Comparative Economic and Social Systems, 2020, (5): 90-99.]
- [3] 蔡为民, 张佰林, 张凤荣, 等. 沂蒙山区农户生计变迁及其住宅形态的响应研究[J]. 自然资源学报, 2017, 32(4): 704-714. [Cai W M, Zhang B L, Zhang F R, et al. Livelihood changes of farmers and the response of their dwelling forms in Yimeng Mountain[J]. Journal of Natural Resources, 2017, 32(4): 704-714.]
- [4] 董新辉. 新中国70年宅基地使用权流转: 制度变迁、现实困境、改革方向[J]. 中国农村经济, 2019, (6): 2-27. [Dong X H. The circulation of housing land use right in the past 70 years since the founding of new China: Institutional change, current dilemma and reform direction[J]. Chinese Rural Economy, 2019, (6): 2-27.]
- [5] 吴郁玲, 石汇, 王梅, 等. 农村异质性资源禀赋、宅基地使用权确权与农户宅基地流转: 理论与来自湖北省的经验[J]. 中国农村经济, 2018, (5): 52-67. [Wu Y L, Shi H, Wang M, et al. Different resource endowment, rural housing land registry and rural housing land circulation: A theoretical analysis and empirical observations from Hubei[J]. Chinese Rural Economy, 2018, (5): 52-67.]
- [6] 刘圣欢, 杨砚池. 农村宅基地有偿使用的村民自治路径研究[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2020, 59(4): 60-67. [Liu S H, Yang Y C. A study on villagers' autonomy path to the paid use of rural homestead[J]. Journal of Central China Normal University (Humanities and Social Sciences), 2020, 59(4): 60-67.]
- [7] 韩娜, 曹君, 褚茜. 关于宅基地回购制度的构建设想[J]. 重庆科技学院学报(社会科学版), 2008, (2): 77-78. [Han N, Cao J, Chu Q. Assumptions on the construction of homestead repurchase system[J]. Journal of Chongqing University of Science and Technology (Social Sciences Edition), 2008, (2): 77-78.]
- [8] 陆铭, 贾宁, 郑怡林. 有效利用农村宅基地: 基于山西省吕梁市调研的理论和政策分析[J]. 农业经济问题, 2021, (4): 13-24. [Lu M, Jia N, Zheng Y L. For efficient use of rural homesteads: A theoretical and policy analysis based on cases from Lvliang, Shanxi[J]. Issues in Agricultural Economy, 2021, (4): 13-24.]
- [9] 胡银根, 张曼, 魏西云, 等. 农村宅基地退出的补偿测算: 以商丘市农村地区为例[J]. 中国土地科学, 2013, 27(3): 29-35. [Hu Y G, Zhang M, Wei X Y, et al. Measuring the compensation for quitting rural residential land: Take rural area of Shangqiu City as a case[J]. China Land Sciences, 2013, 27(3): 29-35.]
- [10] 杨丽霞, 李胜男, 苑韶峰, 等. 宅基地多功能识别及其空间分异研究: 基于嘉兴、义乌、泰顺的典型村域分析[J]. 中国土地科学, 2019, 33(2): 49-56. [Yang L X, Li S N, Yuan S F, et al. Multi-functional recognition and spatial differentiation of rural residential land: A case of typical rural area analysis in Jiaxing, Yiwu and Taishun[J]. China Land Science, 2019, 33(2): 49-56.]
- [11] 张仕超, 李治猛, 魏朝富. 论农村土地价值体系[J]. 中国农学通报, 2014, 30(8): 100-107. [Zhang S C, Li Z M, Wei C F. An insight to rural land value[J]. Chinese Agricultural Science Bulletin, 2014, 30(8): 100-107.]
- [12] 张勇, 徐成林. 多功能视角下农村宅基地退出补偿价值构成[J]. 山西农业大学学报(社会科学版), 2018, 17(8): 22-27. [Zhang Y, Xu C L. The compensation value composition of exiting rural residential land in the multi-functional perspective[J]. Journal of Shanxi Agricultural University (Social Science Edition), 2018, 17(8): 22-27.]
- [13] 文兰娇, 张安录, 陈竹, 等. 农地发展权价值与农村集体建设用地资产保护: 基于土地供需双方的选择实验模型检验[J]. 农业技术经济, 2019, (4): 29-42. [Wen L J, Zhang A L, Chen Z, et al. Evaluation of the land development rights and protection of the rural collective construction land assets: Based on a choice experiments of suppliers and demanders in land market[J]. Journal of Agrotechnical Economics, 2019, (4): 29-42.]
- [14] 徐小峰. 城乡建设用地增减挂钩区农村宅基地退出补偿研究:

- 以湖北省鄂州市为例[D]. 武汉: 华中农业大学, 2012. [Xu X F. Study on Exit Mechanism for Rural Homestead Land in the District of Increase or Decrease Link on Urban and Countryside Construction Land: Case in Ezhou City Hubei Province[D]. Wuhan: Huazhong Agricultural University, 2012.]
- [15] 宋戈, 徐四桂, 高佳. 土地发展权视角下东北粮食主产区农村宅基地退出补偿及增值收益分配研究[J]. 自然资源学报, 2017, 32(11): 1883–1891. [Song G, Xu S G, Gao J. Value-added income distribution of homestead exit compensation in major grain producing areas in northeast China from the perspective of land development right[J]. Journal of Natural Resources, 2017, 32(11): 1883–1891.]
- [16] 徐四桂, 宋戈, 黄善林, 等. 农村宅基地退出补偿的经济学分析[J]. 中国农业资源与区划, 2017, 38(5): 141–146. [Xu S G, Song G, Huang S L, et al. The economic compensation for quitting rural residential esidential land[J]. Chinese Journal of Agricultural Resources and Regional Planning, 2017, 38(5): 141–146.]
- [17] 郭元元, 冯应斌. 农户宅基地退出补偿标准研究框架构建: 基于易地扶贫搬迁背景[J]. 中国农业资源与区划, 2020, 41(2): 58–65. [Guo Y Y, Feng Y B. Study on the compensation system of farmers' homestead withdrawal: Under the background of poverty alleviation and relocation[J]. Chinese Journal of Agricultural Resources and Regional Planning, 2020, 41(2): 58–65.]
- [18] 苑韶峰, 张晓蕾, 李胜男, 等. 基于地域和村域区位的宅基地价值测算及其空间分异特征研究: 以浙江省典型县市为例[J]. 中国土地科学, 2021, 35(2): 31–40. [Yuan S F, Zhang X L, Li S N, et al. Measurement and spatial differentiation of rural residential land value based on region and village location: A case of typical counties and cities in Zhejiang Province[J]. China Land Science, 2021, 35(2): 31–40.]
- [19] 刘丹, 巩前文. 功能价值视角下农民宅基地自愿有偿退出补偿标准测算方法[J]. 中国农业大学学报, 2020, 25(12): 173–183. [Liu D, Gong Q W. Calculation method of compensation criteria for farmers' voluntary withdrawal from homestead under the perspective of functional value[J]. Journal of China Agricultural University, 2020, 25(12): 173–183.]
- [20] 胡银根, 余依云, 王聪, 等. 基于成本收益理论的宅基地自愿有偿退出有效阈值: 以改革试点区宜城市为例[J]. 自然资源学报, 2019, 34(6): 1317–1330. [Hu Y G, Yu Y Y, Wang C, et al. The effective threshold of compensation for the voluntary withdrawal from rural homestead: Empirical research based on the reform of pilot city in Yicheng City[J]. Journal of Natural Resources, 2019, 34(6): 1317–1330.]
- [21] 苑韶峰, 李威, 李胜男, 等. 应用多主体复杂适应系统理论的宅基地退出补偿定价[J]. 农业工程学报, 2020, 36(3): 263–270. [Yuan S F, Li W, Li S N, et al. Compensation pricing of rural residential land exit based on multi-agent complex adaptive system theory[J]. Transactions of the Chinese Society of Agricultural Engineering, 2020, 36(3): 263–270.]
- [22] 丁关良. “三权分置”政策下宅基地流转方式运行机理的剖析和思考[J]. 农业经济与管理, 2020, (4): 65–76. [Ding G L. Analysis and thinking on operation mechanism of homestead circulation modes under policy of “three rights separation” policy[J]. Agricultural Economics and Management, 2020, (4): 65–76.]
- [23] 韩松. 宅基地立法政策与宅基地使用权制度改革[J]. 法学研究, 2019, 41(6): 70–92. [Han S. Legislative policy on homestead and institutional reform of the right to the use of homestead[J]. Chinese Journal of Law, 2019, 41(6): 70–92.]
- [24] 周翼虎, 方婷婷, 李丽. 基于TAM-TPB框架的农户宅基地退出决策机理研究[J]. 资源科学, 2021, 43(1): 148–160. [Zhou Y H, Fang T T, Li L. Decision-making mechanism of farmers' homestead exit based on the TAM-TPB framework[J]. Resources Science, 2021, 43(1): 148–160.]
- [25] 刘卫柏, 李中. 宅基地制度改革的政策演变、模式比较与路径选择[J]. 中国行政管理, 2019, (9): 152–154. [Liu W B, Li Z. The policy evolution, model comparison and path selection of the reform of homestead system[J]. Chinese Public Administration, 2019, (9): 152–154.]
- [26] 胡守庚, 童陆亿, 龙花楼. 论土地利用转型潜力及其评价的理论框架[J]. 地理研究, 2019, 38(6): 1367–1377. [Hu S G, Tong L Y, Long H L. Land use transition potential and its assessment framework[J]. Geographical Research, 2019, 38(6): 1367–1377.]
- [27] 付文凤, 郭杰, 欧名豪, 等. 基于机会成本的农村宅基地退出补偿标准研究[J]. 中国人口·资源与环境, 2018, 28(3): 60–66. [Fu W F, Guo J, Ou M H, et al. Research on compensation standard of quitting rural residential land based on opportunity cost[J]. China Population, Resources and Environment, 2018, 28(3): 60–66.]
- [28] 陈家伟. 陕西农村宅基地退出补偿研究[D]. 西安: 西安工业大学, 2015. [Chen J W. Study on Compensation of Rural Homestead Exit in Shanxi Province[D]. Xi'an: Xi'an Technological University, 2015.]
- [29] 赖夏华, 赵小敏, 郭熙, 等. 农村宅基地使用权流转价格评估研究[J]. 土壤通报, 2018, 49(5): 1054–1059. [Lai X H, Zhao X M, Guo X, et al. Price evaluation for the transaction of the right to use rural residual land[J]. Chinese Journal of Soil Science, 2018, 49(5): 1054–1059.]
- [30] 程春丽. 农村宅基地退出补偿与利益机制构建探析[J]. 农村经济, 2014, (1): 13–17. [Cheng C L. Analysis on the compensation for the withdrawal of rural residential land and the construction of interest mechanism[J]. Rural Economy, 2014, (1): 13–17.]
- [31] Pearce D, Markandya A. Marginal opportunity cost as a planning concept in natural resource management[J]. The Annals of Regional Science, 1987, 11(3): 18–32.
- [32] 章铮. 边际机会成本定价: 自然资源定价的理论框架[J]. 自然资源学报, 1996, (2): 107–112. [Zhang Z. Marginal opportunity cost pricing: The theoretical framework of natural resources pricing[J]. Journal of Natural Resources, 1996, (2): 107–112.]

- [33] 穆红莉. 环境资源定价及其实现途径: 基于边际机会成本定价理论[J]. 价格理论与实践, 2012, (12): 34-35. [Mu H L. Pricing of environmental resources and its realization: Based on marginal opportunity cost pricing theory[J]. Price: Theory & Practice, 2012, (12): 34-35.]
- [34] 边学芳, 吴群, 曲福田. 基于边际机会成本理论的农地价格矫正研究: 以江都市为例[J]. 中国人口·资源与环境, 2006, (6): 118-123. [Bian X F, Wu Q, Qu F T. Research on farmland price correction on the basis of MOC theory in Jiangdu City[J]. China Population, Resources and Environment, 2006, (6): 118-123.]
- [35] 张汇粹. 农村宅基地使用权流转定价机制及其适应性研究[D]. 武汉: 华中师范大学, 2020. [Zhang H C. Research on Pricing Mechanism and its Universality of Rural Homestead Use Right Transfer[D]. Wuhan: Central China Normal University, 2020.]

## Rural homestead value reconstruction and withdrawal compensation pricing based on marginal opportunity cost

ZHOU Yajuan<sup>1</sup>, LIN Aiwen<sup>1</sup>, ZHANG Ershen<sup>2</sup>

(1. School of Resource and Environment Sciences / Key Laboratory of Geographic Information System, Wuhan University, Wuhan 430079, China; 2. College of Environment and Planning, Henan University, Kaifeng 475004, China)

**Abstract:** In the process of urbanization, the population loss in rural areas is serious, and a large number of homesteads are left unused. Reasonably reconstructing the complete value of homesteads and formulating an exit compensation pricing mechanism have become an inevitable measure to reuse rural residential land and promote rural revitalization. In this study, on the basis of examining the relationship between the property rights of homesteads in China, the types of homestead withdrawal were clarified. Based on the theory of marginal opportunity cost, the value evaluation system consisting of value cognition of homesteads-marginal opportunity cost analysis-complete value reconstruction was constructed from the perspective of the cost of homestead withdrawal. The results of the research are as follows: (1) The value of rural homestead is composed of its own value, development value, equity value, and intergenerational value. The part of the value lost when the homestead is withdrawn is the cost of loss of farmers; (2) Use cost losses to measure the value of homesteads, use marginal production costs to measure the development value of homesteads, use marginal user costs to measure the value of homesteads themselves, and use marginal externality costs to measure the value of homestead equity and intergenerational values; (3) Different types of homesteads have different values at the time of exit, and corresponding compensation should be made according to the cost loss in the exit compensation; (4) The marginal production cost of homestead and the loss of marginal user cost are mostly compensated by monetary means, and the marginal externality cost is compensated by monetary means combined with non-monetary means. Based on the results, a new mechanism of homestead pricing is explored, and relevant policy recommendations for homestead withdrawal compensation are put forward to provide a theoretical basis for the improvement of the rural homestead withdrawal system.

**Key words:** rural homestead; homestead withdrawal; marginal opportunity cost; value reconstruction; homestead pricing; withdrawal compensation