

DOI: 10.13718/j.cnki.xdzk.2015.10.019

农村土地资产评估风险分析^①

杨 夕, 邱道持, 蒋 敏

西南大学 地理科学学院, 重庆 400715

摘要: 在文献梳理、实地调研的基础上, 采用参与式农村评估法、头脑风暴法、德尔菲法进行风险诊断与识别, 构建农村土地资产评估风险指标体系, 通过模糊层次分析法评估风险因素对农村土地资产评估风险的贡献值, 研究表明: ① 我国农村土地资产评估风险主要包括市场风险、政策风险、监管风险及技术风险; ② 市场风险(B1)对农村土地资产评估风险系统的贡献值最大, 占整个风险体系的 35.27%, 其次为政策风险(28.54%)、监管风险(21.69%)、技术风险(14.50%)。构建农村土地资产评估风险防范体系应当着力解决 3 个关键问题: 统筹城乡发展, 建立健全农村土地资产市场; 完善政府职能, 加强农村土地资产评估宏观调控; 开展行业自律, 提高农村土地资产评估服务水平。

关键词: 资产评估; 农村土地; 风险分析; 模糊层次分析法

中图分类号: F301

文献标志码: A

文章编号: 1673-9868(2015)10-0113-06

风险即损失发生的不确定性^[1-2]。良好的市场体系可以有效帮助企业和个人通过资本市场来分散风险^[3]。目前, 我国农村土地资产评估市场尚未建立, 外部风险和防范机制比较脆弱, 农户抵抗风险和补偿风险损失的成本较高。作为理性经济人的农户有着规避风险的自然反应^[4-5], 这在一定程度上不利于农村土地资产评估的发展。正确认识农村土地资产评估可能存在的风险, 建立有效的外部防范和处理机制, 有利于规避风险, 保障农户合法权益^[6]。我国农村土地资产评估处于起步发展阶段, 在评估理论^[7-8]、价值内涵^[9]、评估方法^[10-11]等方面都取得了一定的成果。但是, 目前的研究主要集中于评估理论和方法的探索, 对风险机制研究较少。随着市场经济的发展, 部分学者逐渐认识到农村土地资产评估面临的危险^[12], 但大多数学者仅为宏观理论上的研究, 缺乏定量的深入分析。本文在文献梳理和实地调研的基础上, 基于模糊层次分析法定量分析农村土地资产评估面临的危险, 拟为推进农村土地资产评估的健康发展提供理论参考。

1 数据来源与方法

1.1 数据来源

本文数据主要来源于重庆市和忠县土地利用总体规划(2006年—2020年)、重庆市和忠县统计年鉴、重庆市国土资源房屋评估和经纪协会网以及笔者对忠县农户和专业人士的调研等。

笔者于 2013 年初, 以重庆市忠县 584 户农户为调研对象, 根据研究区经济社会发展情况、距离县城远近以及交通状况等选取了, 忠州镇南溪村、永丰镇观桥村及洋渡镇大关村 3 个村, 随后按照分层抽样原则, 采用参与式农村评估法, 分别在 3 个村中选取了 198, 196, 190 户农户进行调研。

1.2 研究方法

国内外关于风险量化的方法可以分为基于概率统计和基于专家知识^[13]两类。基于概率统计的风险量化

① 收稿日期: 2014-06-20

基金项目: 国家科技支撑计划项目(2012BAJ22B00); 重庆市社会科学规划重点项目(2011ZDGL12)。

作者简介: 杨 夕(1988-), 女, 四川乐山人, 硕士研究生, 主要从事土地利用与国土规划的研究。

通信作者: 邱道持, 教授, 博士研究生导师。

方法需要以充足的历史数据为基础,通过数据分析得出概率近似的风险频率.我国农村土地资产评估尚处于起步发展阶段,历史数据有限,其应用受到限制.本文主要基于专家知识对风险进行量化,采用模糊层次分析法(FAHP).FAHP 主要通过建立递阶层次结构模型、构建优先关系矩阵、构建模糊一致矩阵、层次单排序及层次总排序 5 个步骤计算各层次构成要素对于总目标的组合权重.

1.3 技术路线设计

在查阅风险分析相关理论和实践调研的基础上,确定本文的研究路线:风险诊断→风险识别→风险因素分析→风险机理解析→风险防范研究(图 1).

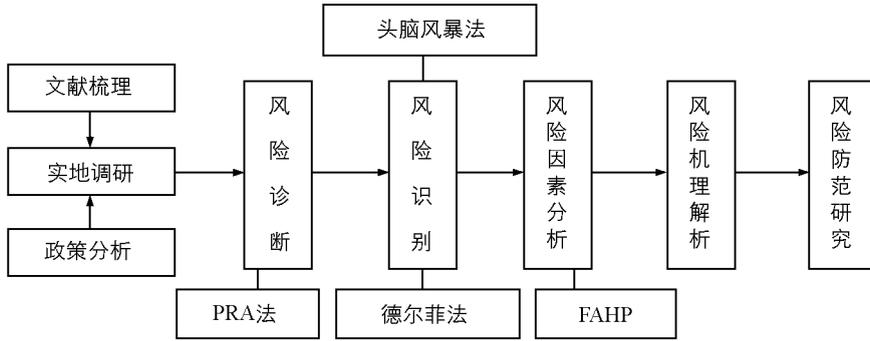


图 1 农村土地资产评估风险分析研究技术路线图

2 农村土地资产评估风险诊断与风险识别

从宏观层面和微观层面对我国农村土地资产评估进行风险诊断.宏观层面运用文献综述法、对比分析法开展对相关文献与政策的梳理和分析,了解我国农村土地制度建设、农村土地市场建设中取得的成效与不足;微观层面,笔者于 2013 年初,通过实地调研了解农村土地资产评估实践中可能存在的风险与阻碍.

第一步采用头脑风暴法编制“风险调查表”.在风险诊断的基础上,邀请和组织农村土地资产评估相关专家就农村土地资产评估风险进行专题会商,对农村土地资产评估可能存在的风险、风险的影响因素、风险的影响程度等开展讨论,综合讨论结果编制“风险调查表”;第二步采用德尔菲法建立农村土地资产评估风险指标体系,将“风险调查表”发给有关专家,然后采用德尔菲法,收集和整理专家意见,构建信息反馈导向机制,引导专家逐步形成共识,建立农村土地资产评估风险指标体系(图 2).

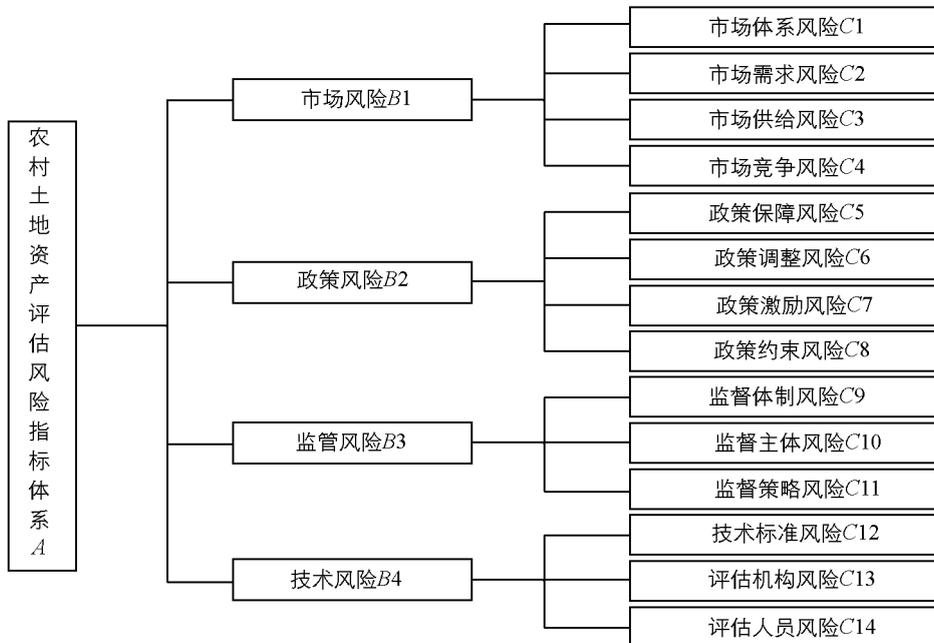


图 2 农村土地资产评估风险指标体系

3 农村土地资产评估风险因素分析

3.1 构建优先关系矩阵

采取专家打分法, 构建优先关系矩阵 $F = (f_{ij})_{n \times n}$ 表达每一层中各因素对上层某因素的相对重要性。以 S_{ij} 和 S_{ji} 分别表示指标 U_{ij} 和 U_{ji} 的重要程度, 其中 $i, j = 1, 2, \dots, n$ 。若 $S_{ij} > S_{ji}$, 则 $f_{ij} = 1.0$; 若 $S_{ij} = S_{ji}$, 则 $f_{ij} = 0.5$; 若 $S_{ij} < S_{ji}$, 则 $f_{ij} = 0$ 。

邀请 5 位农村土地资产评估相关专家对风险因素的相对重要性进行评判, 为了保证结果的可靠性, 根据 5 位专家的意见结果, 采取少数服从多数的原则来最终确定 2 个因素的相对重要度, 构建了 5 个优先关系矩阵。

3.2 构建模糊一致矩阵

对优先关系矩阵 $F = (f_{ij})_{n \times n}$ 按行求和并实施数学变换, 建立模糊一致矩阵 $R = (r_{ij})_{n \times n}$ 。

1) 按行求和:

$$r_i = \sum_{k=1}^n f_{ik} \quad i = 1, 2, \dots, n$$

2) 数学变换:

$$r_{ij} = \frac{r_i - r_j}{2n} + 0.5$$

3.3 层次的单排序

层次单排序即通过模糊一致矩阵推算本层次各因素对上一层次的某个因素的重要性次序, 常采用以下方法:

$$W_i = \frac{S_i}{\sum_{i=1}^n S_i} \quad S_i = \left(\prod_{j=1}^n r_{ij} \right)^{\frac{1}{n}}$$

B 层相对于 A 层:

$$W_0 = (0.3527, 0.2854, 0.2169, 0.1450)^T$$

C 层相对于 B 层中的 B1:

$$W1 = (0.3518, 0.2512, 0.2512, 0.1458)^T$$

C 层相对于 B 层中的 B2:

$$W2 = (0.3170, 0.3170, 0.1830, 0.1830)^T$$

C 层相对于 B 层中的 B3:

$$W3 = (0.4522, 0.2739, 0.2739)^T$$

C 层相对于 B 层中的 B4:

$$W4 = (0.4522, 0.2739, 0.2739)^T$$

3.4 层次的总排序

$$T = \prod_{k=2}^n W_k^{(k-1)}$$

$W_k^{(k-1)}$ 表示 k 层元素对 $k-1$ 层元素的分配权重; T 表示风险因素对农村土地资产评估风险的贡献值, 经计算得到 $T = (0.1241, 0.0886, 0.0886, 0.0514, 0.0905, 0.0905, 0.0522, 0.0522, 0.0981, 0.0594, 0.0594, 0.0656, 0.0397, 0.0397)$ (表 1)。

4 农村土地资产评估风险机理解析

4.1 市场风险(B1)主要表现为市场体系风险和供需风险

随着我国市场经济体制改革的不断深化, 农村土地市场迅速发育。调研数据显示, 忠县 53.25% 农户参与农村土地流转, 占总调查农户一半以上, 截至 2012 年底, 全县农村土地资产交易面积达到 42 485.65 hm^2 ,

表明农村土地流转市场已存在, 土地资产评估是实现土地市场运行的必要前提, 而市场机制的缺陷使市场风险成为土地资产评估面临的^{最大}风险, 占整个风险体系的 35.27%。风险主要来源于市场体系风险、市场供需风险及市场竞争风险。

表 1 农村土地资产评估风险因素权重排序

一级指标	风险权重	二级指标	总风险权重	总风险排序
市场风险 B1	0.352 7	市场体系风险 C1	0.124 1	1
		市场需求风险 C2	0.088 6	5
		市场供给风险 C3	0.088 6	5
		市场竞争风险 C4	0.051 4	12
政策风险 B2	0.285 4	政策保障风险 C5	0.090 5	3
		政策调整风险 C6	0.090 5	3
		政策激励风险 C7	0.052 2	10
		政策约束风险 C8	0.052 2	10
监管风险 B3	0.216 9	监管体制风险 C9	0.098 1	2
		监管主体风险 C10	0.059 4	8
		监管策略风险 C11	0.059 4	8
技术风险 B4	0.145 0	技术标准风险 C12	0.065 6	7
		评估机构风险 C13	0.039 7	13
		评估人员风险 C14	0.039 7	13

农村土地市场体系的建立直接关系着农村土地资产评估的发展, 目前, 我国农村土地市场体系尚未建立。农村土地市场快速发展的同时市场服务体系发展滞后, 主要表现为缺乏健全的信息交流机制和完善的^{价格}评估机制, 这成为了主要的评估风险。此外, 农村土地评估市场与农村土地流转市场密切相连, 不健全的^{流转}市场给农村土地资产评估带来了一定的风险。市场供需风险主要由农村土地市场供需不平衡所引起。一方面, 我国正处于城市化快速发展时期, 城镇建设用地需求不断增加, 农村土地以其价格和数量优势吸引越来越多的城市与集体经济组织的注意力; 另一方面, 农村社会保障体系不完善、土地管理制度缺陷、农民恋土情节严重等导致农村土地缺乏有效供给, 供需不平衡直接影响农村土地评估价格, 增加了评估风险。市场竞争风险主要表现为部分评估机构或评估人员为了获得较大的市场份额, 以不正当的竞争手段开展评估, 其评估结果往往高于或低于真正的市场价格, 这将不利于我国农村土地资产评估的发展。

4.2 政策风险(B2)主要表现为政策保障供给不足和政策调整问题

农村土地资产评估风险体系中, 政策风险权重占 28.54%, 其中政策保障和政策调整 2 个风险因素在总风险排序中位于并列第三。政策保障是开展农村土地资产评估的前提条件, 我国农村土地资产评估的相关政策主要集中于农用地, 国土资源部先后颁布了《农用地分等规程》、《农用地定级规程》以及《农用地估价规程》, 这 3 个规程为我国农用地评估提供了理论指导和政策保障。完善的产权制度是政策保障的重要内容。根据忠县农户土地所有权归属调查结果显示, 大多数农户对农村土地所有权归属不明确, 44.35%认为集体所有, 37.16%认为国家所有, 18.49%认为个人所有。我国农村土地产权主体不明晰、土地产权不稳定^[22]及土地产权不完整给土地评估带来了巨大的风险和隐患。政策调整风险主要表现为我国农村土地资产评估制度体系不健全, 国家主管部门会随着市场发展而不断调整或制定新的法律法规和相关政策, 这种不断调整和出台的新政策必然使农村土地资产评估面临法律及政策风险。此外, 政策激励和政策约束是影响农村土地资产评估的重要因素, 如何在政策激励和政策约束中寻求平衡点是目前我国农村土地资产评估面临的^{重点}和难点, 事关着农村土地资产评估业的发展未来。

4.3 监管体制风险是监管风险(B3)的主要致险因子

根据城镇国有土地资产评估发展经验总结, 有效监管是开展资产评估的必要手段。研究表明, 农村土地资产评估中监管风险占整个风险体系的 21.69%, 其中监管体制引发的风险起主导作用。不健全的农村土地资产评估监管体制, 在一定程度上削弱了监管效力, 增加了评估风险。主要表现为两个方面: 第一, 土地管理体制的缺陷。我国农村土地管理体制薄弱, 农村土地资产管理体制建设滞后, 导致农村土地资产评

估监管缺失,对重庆市国土资源房屋评估和经纪协会调查发现,该协会主要以城市土地监管为主,缺乏专门针对农村土地的监管机制。第二,监管制度供给不足。国家和地方政府为保证国有土地资产评估的顺利开展,建立了一套完善的法律法规和政策制度,如《中华人民共和国城市房地产管理法》、《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》等,而农村土地资产评估缺乏专门的管理制度,仅在相关的法律法规和行业规则中略有涉及。此外,我国农村土地资产评估还存在监管策略不足的问题。无论国家政府还是行业协会,在监管策略上偏重宏观导向,缺乏技术法规、风险评估等微观方面的建设。

4.4 技术标准风险是技术风险(B4)的主要致险因子

农村土地资产评估技术标准是农村土地资产评估的技术规范体系,技术标准缺乏是技术风险产生的基础,在总风险排序中位于第七。主要表现为:一是农村土地资产评估理论研究滞后,特别是关于农村土地资产评估价值形成的研究不适应农村土地资产评估的需要。二是土地评估技术体系不完善。城镇土地资产评估技术标准日益完善,而农村土地资产评估技术标准严重缺失。

评估机构和评估人员是农村土地资产评估的主体,直接影响着评估结果。评估机构对农村土地资产评估带来的风险主要表现为以下 2 个方面:一是业务风险,如土地评估资质缺乏导致的风险、评估机构与委托方产生的纠纷风险、评估结果产生的责任风险等;二是意识风险,目前大部分的评估机构和评估人员风险意识缺乏,风险管理机制不全。评估人员对农村土地资产评估带来的风险主要取决于评估人员素质的高低,即专业技能水平及职业道德的高低。

5 构建农村土地资产评估风险防范体系

5.1 统筹城乡发展,建立健全农村土地资产市场

党的十八大报告提出推动城乡发展一体化,促进城乡要素平等交换。建立城乡统一的土地市场,促进土地资源在城乡间的合理、有序流动,主要从以下几个方面开展:第一,建立健全农村土地市场体系。一方面,加快建立农村土地流转市场,推进农村土地承包经营权、集体建设用地使用权等的转让、出租、入股等,使农村土地与城市土地拥有同样的用益物权,维护农民合法的财产权益;另一方面,通过构建农村土地资产评估信息交流平台、开展法律援助、建立纠纷调节机制等,完善农村土地市场服务体系。第二,建立完善的农村社会保障体系,减轻农民对土地的依赖性,增加农村土地有效供给。第三,建立良性的农村土地资产评估市场竞争机制,推动农村土地资产评估科学有序发展。

5.2 完善政府职能,加强农村土地资产评估宏观调控

市场机制存在着诸多缺陷,为了弥补提高市场效率,我们必须以市场调节为基础,加强政府宏观调控,实现农村土地资产评估持续、稳定、高效、健康的运行和发展。政府应加强政策供给,以法律保障和规范农村土地资产评估行为。制定农村土地资产评估技术规程,实现依法评估;推进农村土地产权建设,改革征地制度、农村土地流转制度,赋予农民更多的财产权利;利用政策手段,通过政策激励和政策约束引导农村土地资产评估发展。政府应加强对农村土地资产评估行为的监管,降低评估风险。建立完善的农村土地资产评估监管体系,形成以政府、行业协会和农户为主体的监管体系。

5.3 开展行业自律,提高农村土地资产评估服务水平

评估机构和评估人员是农村土地资产评估的实施主体,其评估行为直接影响评估结果的科学性和合理性。目前,我国土地资产评估行业存在着较大风险,开展行业自律,提高行业服务水平是有效规避农村土地资产评估风险的重要举措之一。

第一,完善行业评估标准。国家相关部门或行业协会制定评估程序和规则,鼓励技术创新,探索适合我国国情的农村土地资产评估方法。第二,加强专业技能培训。一方面应提高行业准入门槛,只有符合国家资质的评估机构或评估人员才能开展评估;另一方面对评估机构或评估人员开展继续教育,定期考核,考核通过才能继续执业。第三,加强诚信体系建设。在行业内开展诚信宣传教育,建立市场诚信记录,公开信用信息。监管部门加大对失信机构或人员的惩治力度,提高失信社会成本和经济成本。第四,加强行业风险防范。提高评估人员风险防范意识,建立风险应急机制,实施农村土地资产评估保险制度,转移评估风险。

参考文献:

- [1] 马小勇. 中国农户的风险规避行为分析——以陕西为例 [J]. 中国软科学, 2006(2): 22—30.
- [2] 乐章. 他们在担心什么: 风险与保障视角中的农民问题 [J]. 农业经济问题, 2006(2): 26—35.
- [3] 丁士军, 陈传波. 农户风险处理策略分析 [J]. 农业现代化研究, 2001, 22(6): 346—349.
- [4] 张佰林, 杨庆媛, 苏康传, 等. 基于生计视角的异质性农户转户退耕决策研究 [J]. 地理科学进展, 2013, 32(2): 170—180.
- [5] 陈传波, 丁士军. 对农户风险及其处理策略的分析 [J]. 中国农村经济, 2003(11): 66—71.
- [6] 钱忠好. 关于中国农村土地市场问题的研究 [J]. 中国农村经济, 1999(1): 9—14.
- [7] 赵梓琰, 邱道持, 王静, 等. 农村土地资产评估研究进展 [J]. 中国土地科学, 2013(7): 86—92.
- [8] 薛红霞. 中国农村土地资产化机制研究 [D]. 武汉: 武汉理工大学, 2012.
- [9] 高向军, 马仁会. 中国农用地等级评价研究进展 [J]. 农业工程学报, 2002, 18(1): 165—168.
- [10] 高延娜, 朱道林, 陈瑜琦, 等. 基于遗传神经网络的农村土地征收价格评估模型 [J]. 系统工程理论与实践, 2009, 29(4): 103—110.
- [11] 唐焱, 吴群, 刘友兆, 等. 基于 C-D 生产函数的农用地估价实证研究 [J]. 南京农业大学学报, 2003, 26(3): 101—105.
- [12] 曾晖, 邢国威, 付梅臣, 等. 集体土地产权结构与抵押评估风险防范 [J]. 商业时代, 2011(11): 106—109.
- [13] 朱松岭, 周平, 韩毅, 等. 基于模糊层次分析法的风险量化研究 [J]. 计算机集成制造系统, 2004, 10(8): 980—984.
- [14] 郑财贵. 中国农地产权制度改革风险评估 [J]. 西南大学学报: 自然科学版, 2011, 33(3): 84—89.

Research on Risk Analysis of Rural Land Assets Assessment

YANG Xi, QIU Dao-chi, JIANG Min

School of Geographical Science of Southwest University, Chongqing 400715, China

Abstract: Establishing an effective risk prevention and treatment mechanism by investigating the risk assessment of rural land assets is an important measure to the improvement of the modern land market system, to the protection of the legitimate rights and interests of farmers, and to the planning of urban and rural development as a whole. Based on the research methods of literature review and social survey, the authors of this paper employ PRA, brainstorming and Delphi methods to diagnose and identify the risks, and an evaluation index system is constructed. Then FAHP (fuzzy analytical hierarchy process) is used to measure up the importance of risk factors for rural land assets assessment of China. The results indicate that the risk of rural land assets assessment in China involves market risk, policy risk, supervision risk and technical risk; that market risk is the maximum contributing factor to the system of rural land assets assessment, accounting for 35.27% of the total, while the contribution of policy risk, supervision risk and technical risk is 28.54%, 21.69% and 14.50%, respectively; and that in the efforts to construct the rural land assets assessment system, we should establish the rural land assets market, enhance government's macro-control of rural land assets evaluation and improve rural land asset valuation services.

Key words: assets assessment; rural land; risk analysis; FAHP (fuzzy analy

