

基于多方博弈和帕累托最优视角的征地规制研究¹

张琳, 王亚辉, 郭雨娜

(大连理工大学 管理与经济学部 辽宁 大连 116024)

摘要: 研究目的: 征地所引发的冲突已经成为我国社会的一项不稳定因素, 并引发了各界关注。而解决该问题的前提是既要兼顾各方利益诉求又要考虑社会的整体福利。研究方法: 本文尝试将征地所涉及的中央政府、地方政府、开发商及被征地者均纳入分析框架, 构建了“内环”和“外环”两个闭合回路的博弈模型, 并基于帕累托最优视角对征地过程进行了动态博弈分析。研究结果: 如果按照博弈路径的正常推进, 会导致各方耗费大量的人财物、降低各自最终收益并且损及社会总体福利, 使各方均陷入了一种类似“囚徒困境”的状态。因此, 在博弈分析的基础上, 出于社会帕累托最优考虑, 本文提出了控制各博弈主体间发生变量的约束机制, 从而实现一条最优博弈路径。并且, 基于此, 本文提出了改革政绩考核机制、变量约束及给予地方政府补偿等相关政策建议, 以期

为征地的顺利、有效进行提供理论参考。

关键词: 博弈; 征地; 帕累托最优; 变量约束

中图分类号: F224.32 文献标识码: A

1 引言

城镇化的推进是我国社会和经济发展的必然趋势。同时, 城镇化进程中的征地行为是社会变迁的正常新陈代谢, 也是土地使用权在各主体之间的重新配置过程。然而, 在最近几年的征地过程中, 暴力冲突事件却有愈演愈烈之势^[1]。各种征地引发的群体冲突甚至极端事件频现报端, 越来越成为造成社会秩序不稳定的重要因素^[2-3]。据统计, 2004~2009年间每年发生的征地冲突约占农村群体性事件的65%左右^[4]。随着城镇化的快速推进, 征地中的各种矛盾和问题也随之变得更加错综复杂, 社会管理也将面临更加严峻的考验。因此, 想要解决暴力征地难题, 首先要清楚地认识征地过程中各参与者行动的现实基础(博弈机理)以及各参与者在征地的博弈中是如何进行策略选择的, 才有可能提出有针对性的政策建议。

而迄今为止, 业内学者对此问题的研究主要集中在以下几个方面: 一是征地过程中参与人的行为研究。多数学者主要借助博弈论来分析征地运动中参与人的行为博弈, 由于征地参与人数量较多, 行为复杂多变, 因此大多数学者主要研究地方政府与被征地者^[5-6]、地方政府与开发商^[7-8]、中央政府与地方政府^[9-10]两两之间的博弈, 鲜有学者从中央征地、地方政府、开发商及被征地者所有参与人的角度进行博弈分析; 二是解决参与人冲突的研究。绝大多数学者主要研究如何解决征地致贫和暴力征地^[11-12]问题, 基本上是从行政手段及强制性手段提出了完全补偿理念^[13], 致使完全补偿理念逐渐深入人心, 而鲜有学者从社会福利最大化的角度考虑, 使得征地各参与者在提高收益的同时, 还可以实现社会总体福利的最大化。因此, 本文在充分借鉴前人研究的基础上, 分别从开发商与地方政府构成的“内环”博弈和中央政府、地方政府与被征地者三方构成的“外环”博弈出发, 首次构建了多参与者的动态博弈模型, 基于博弈分析, 对完全补偿理念进行了反思, 从社会福利最大化角度出发, 并适当地控制各博弈主体间发生变量的范围, 来缩短博弈路径, 以期提高各参与者的收益, 同时也实现社会帕累托最优。

收稿日期:

基金项目: 教育部人文社科项目(12YJC790267); 国家自然科学基金面上项目(41271535); 辽宁经济社会发展课题(2013lslktzjijx-15)。

第一作者: 张琳(1978-), 女, 黑龙江鸡西人, 大连理工大学硕士生导师, 博士。主要研究方向: 土地经济学与区域经济学。E-mail: zhanglintg@126.com, 电话: 0411-84707990, 身份证号码: 。

本文的主要创新之处：第一，首次系统、全面地分析了征地过程中开发商与地方政府之间的“行贿”、“寻租”博弈以及“招商引资”、“投资”博弈和中央政府、地方政府及被征地者“外环”闭合回路的动态博弈，清楚地认识了征地过程中所有参与者的行为选择，有利于寻找各参与者最短最优博弈路径，避免了参与人不完全而导致的参与者行为选择模糊的局限性；第二，首次从社会帕累托最优标准出发，在适当调控各主体间发生变量范围的情况下，以期实现各参与者收益提升和社会福利最大化的双层目标。因此，全文结构安排如下：第二部分深刻剖析了征地过程中各参与方的博弈现实基础和前提假设；第三部分分析了开发商与地方政府之间“内环”博弈和中央政府、地方政府与被征地者三方之间的“外环”博弈，并找出了三条逆向归纳解；第四部分主要从“外环”博弈考虑，找出能实现各参与方及社会帕累托最优的目标路径，对各方博弈之间发生的变量进行适当约束，进而引导博弈路径朝着目标路径转变；第五部分是基于以上的博弈分析得出相关的结论、给出相适应的政策建议，并给出本文研究的不足之处，以便后续研究。

2 博弈机理分析与前提假设

博弈论是研究冲突与合作的一门学问，也是解决各方决策与选择问题的工具。完整的博弈模型需要包括以下几个要素：参与人、行动、支付、信息。博弈研究的目的是的一方参与者根据另一方的行动而采取相应的措施，得到相应支付，进而得到相应均衡状态下的策略组合。下面对本文中涉及的博弈机理及参与人给予简单的梳理。

2.1 征地过程中各博弈参与人的机理分析

征地过程中所涉及的博弈主体主要包括：中央政府、地方政府、开发商和被征地者。各方的策略选择及追求目标往往并不一致，各博弈主体之间的关系见下图 1。在现实中，征地的主要参与者是中央政府、地方政府及被征地者，这三者两两之间均是一种动态演化博弈，因此，三者在整个征地过程中就构成了一个“外环”闭合回路博弈（图 1 中外接圆），回路的畅通，才能保障征地活动顺利完成。而开发商主要与地方政府之间有“内环”博弈（图 1 中小椭圆），并没有直接与被征地者、中央政府展开博弈（图 1 中虚线所示）。

各博弈主体参与博弈的现实基础描述如下：

中央政府：城镇化征地过程中，中央政府扮演着维护社会公共利益、社会公信力及社会稳定的角色。但在征地实施过程中，中央政府也追求自身收益最大化，一方面中央政府与地方政府博弈，即中央政府的命令下达给地方政府，后者执行与否的选择，以及地方政府违规，中央政府惩罚与否的选择；另一方面中央政府与被征地者的博弈，即被征地者顺从与否以及中央政府作为与否的选择；然而，无论是与地方政府博弈还是与被征地者博弈，中央政府都是既是“裁判员”又是“运动员”的双重角色，具有强者优势。

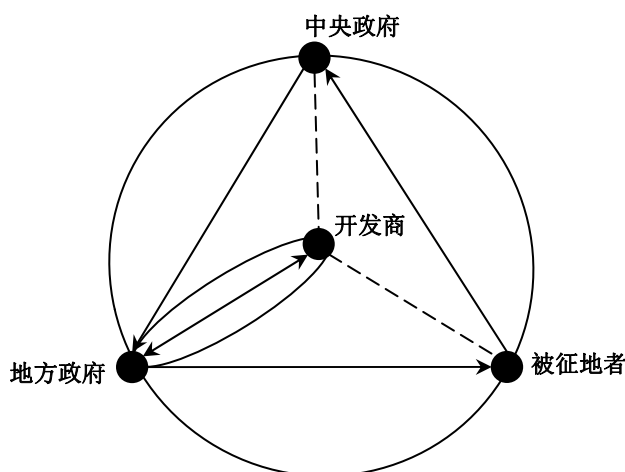


图 1 征地过程中各参与者之间的博弈路径

Figure 1 game path between each participant in the process of land expropriation

注：外环（外接圆）是中央政府、地方政府及被征地者闭合回路动态博弈；内环（小椭圆）是地方政府与开发商之间博弈；实线表明线两端点（参与者）存在直接博弈；虚线表明线两端点参与者不存在直接博弈；箭头指向博弈接受方。

地方政府：在征地运动中，地方政府以追求自身财政、政绩及经济效益最大化为目标，振兴本地区经

济、提升地方政府官员政绩。在外环博弈中，一方面，地方政府与中央政府博弈，即地方政府执行中央政府策略的选择，此博弈中地方政府仅仅扮演“运动员”角色；另一方面，地方政府与被征地者博弈，即地方政府与被征地者协商与否，地方政府同时扮演“裁判员”和“运动员”的双重角色，具有强者优势。在内环博弈中，地方政府与开发商之间展开“合谋”与“合作”博弈，由于出于当地经济发展的需要，此时地方政府并没有非对称地位优势。

开发商：在现实生活中，开发商主要是通过拿地进行开发而获取房地产利润或租金等相关收益，其追求的是公司股东权益最大化或者市场价值最大化。而在现实征地中，开发商“局中人”的身份被弱化，其并不直接与中央政府、被征地者展开博弈，其主要与地方政府进行博弈。

被征地者：被征地者追求自身效用最大化，出于维护自身产权、提高收益的考虑，主要有两种选择：一方面与地方政府博弈时，选择同意与否；另一方面，与中央政府博弈中，选择上访与否。无论被征地者与其他两者任何一方参与博弈，被征地者都是“运动员”角色，是弱势群体。

2.2 前提假设

为了便于分析，本文在研究多方博弈过程中提出以下几点假设：①各博弈主体都是“理性人”，在博弈中都会追求自身效用最大化；②各博弈主体都是有限忍耐性，即博弈中不存在无限的讨价还价；③信息完全，即各博弈主体对彼此的特征、行动规则及效用函数有准确的认知；④地方政府包括除了中央政府外的所有下级政府；⑤各方在多次博弈中会逐渐形成理性预期。

3 征地过程中各参与者之间的博弈分析

在城镇化的推进中，地方政府由于受到财政收入和政绩的双重驱使，是征地运动中最活跃的一方。一方面，在高房价、高地租等收益驱动下，开发商会想方设法拿地并进行土地开发（多见于发达地区），在此过程中很有可能产生“寻租”行为，并形成开发商与地方政府的“合谋”；另一方面，地方政府出于振兴本地经济、增加财政收入和提高政绩等考虑，往往主动采取招商引资方式，从而与开发商展开“合作”（多见于欠发达地区）。因此，地方政府与开发商之间存在着以开发商首先发起的“合谋”博弈和以地方政府首先发起的“合作”博弈，两种博弈在“内环”路径完成。与此同时，地方政府为了积极地配合征地运动，通常是地方政府先行动，向被征地者征地，构成了地方政府与被征地者之间的博弈，由于地方政府同时具有“裁判员”和“运动员”双重身份的绝对优势地位，往往致使被征地者可能没有达到自己的预期目标收益；之后，被征地者为了维护自身利益，会向中央政府进行利益诉求（比如上访），进而构成了被征地者与中央政府之间的博弈；最后，中央政府为了维持社会稳定、社会公信力和实现社会总体福利最大化，会对地方政府的征地行为进行严查处置，这样便构成了中央政府与地方政府之间的博弈。这样中央政府、地方政府及被征地者之间就构成了“外环”动态博弈，只要博弈的主体不能接受自己所获得的利益，“外环”博弈就能继续进行下去（博弈畅通但却未必有效率）。

因此，基于以上分析，本文主要有两方面的行为冲突博弈：一是开发商与地方政府存在着两种相互之间的博弈，即开发商先行动的“要地”博弈和政府先行动的“招商”博弈。二是中央政府、地方政府及被征地者三者之间闭环回路的动态博弈。各参与者闭环回路的总博弈树见下如图 2 所示。

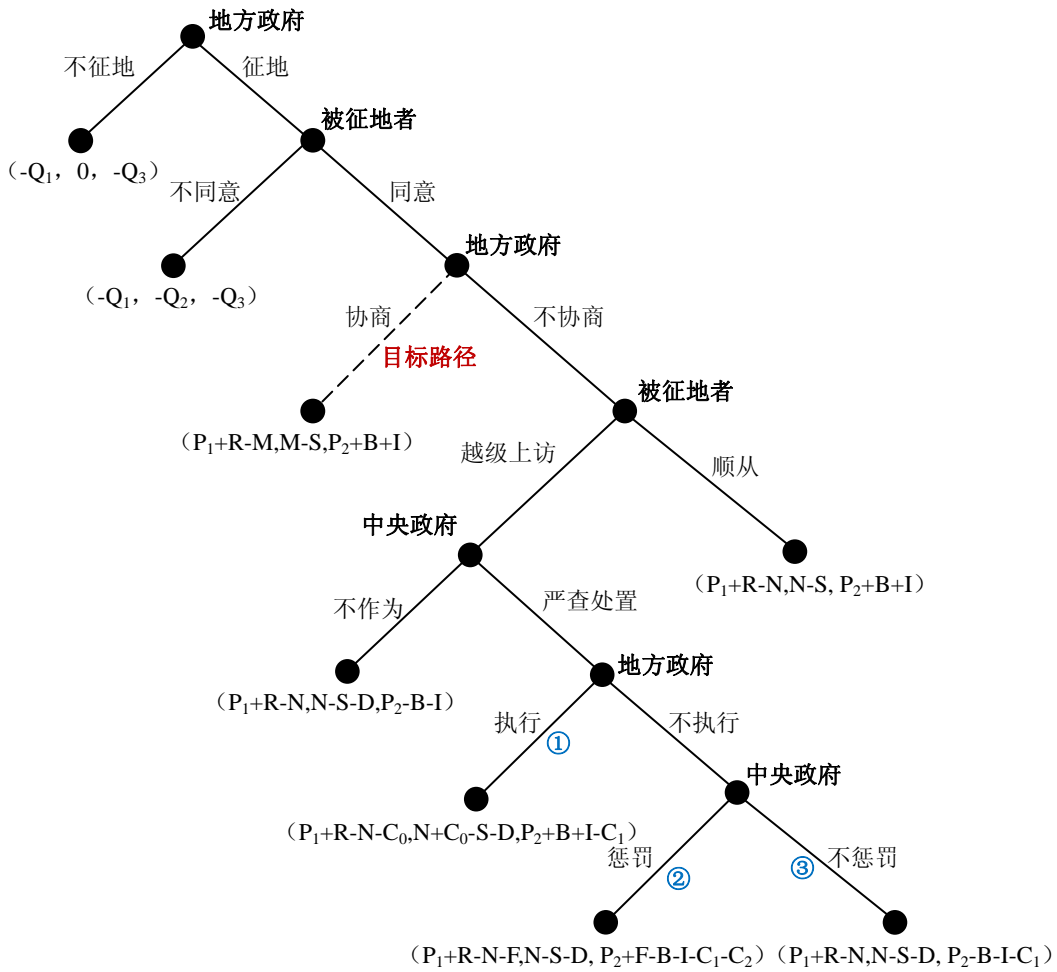


图2 中央政府、地方政府与被征地者的外环闭合路径博弈

Figure 2 the outer ring of closed path game of the central government, local government and land

其中， Q_1 为其他地方政府征地时，而该地方政府没有征地的政绩、财政等相对损失； Q_2 为其他被征地者同意征地时，而该被征地者没有同意征地的相对损失； $-Q_3$ 为没有实施征地运动中央无法进行城镇化建设的总体损失； P_1 为地方政府出让土地的收益； R 为地方政府因征地获得的政绩； M 为地方政府在选择“协商”策略时给予被征地者的支付； N 为地方政府在选择“不协商”策略时给予被征地者的支付 ($N < M$)； S 为被征地者失去土地的损失； C_0 为经中央政府严查地方政府后，地方政府给予被征地者的额外补偿； D 为被征地者越级上访成本； P_2 为地方政府出让土地时给予中央政府的相关支付； B 为社会稳定性； I 为社会公信力； C_1 为中央政府严查处置耗费的成本； F 为中央政府对地方政府的惩罚大小； C_2 为中央政府惩罚地方政府时所耗费的成本。

基于上图 7 的博弈路径，可以看出中央政府、地方政府及被征地者在外环的层层博弈中，最终只有①、②、③三种逆向归纳解（三条完整博弈路径），即[征地、（同意，不协商）、（越级上访，严查处置）、执行]；[征地、（同意，不协商）、（越级上访，严查处置）、（不执行，惩罚）]；[征地、（同意，不协商）、（越级上访，严查处置）、（不执行，不惩罚）]。在各主体间的相互博弈中，由于各方追求的目标不一致，随着博弈路径的延长，所耗费的各种成本也随之增加，但并没有像“看不见的手”那样，在各自追求收益最大化的博弈过程中同时也促使了社会总体变得更好，即没有实现帕累托最优，相反各方均处于一种类似“囚徒困境”的状态。

4 基于帕累托最优标准的博弈约束机制设计

在中央政府、地方政府与被征地者三方的外环博弈中，各参与者之间的相互扯皮致使博弈路径过长、消耗成本过高且效率低下，使得各参与者无法达到自身的预期收益，同时也损害了社会总体利益而无法实

现社会的帕累托最优。那么，如何对各参与者进行策略约束以期使得各个体在追求自身收益最大化的同时又实现了社会总体福利最大呢？本文对此提出了以下几点博弈约束机制。上图 1 中，经过中央政府、地方政府与被征地者层层博弈，最终有三条博弈路径，在各博弈的推进中，消耗了大量的人财物、降低了各自收益及损耗了总体福利。因此，本文试图找出一条最短且可实现社会总体帕累托最优的博弈路径。下面分别从三条完整的逆向归纳解着手，提出相应的最短博弈路径设计：

(1) 路径①转变为目标路径的约束机制

在地方政府与中央政府博弈的情景 1 中，当存在 $F > C_2$ 且 $C_0 < F$ 时，①的完整博弈路径为[征地、(同意，不协商)、(越级上访，严查处置)、执行]，各方最后的收益分别为 $(P_1+R-N-C_0, N+C_0-S-D, P_2+B+I-C_1)$ ，目标路径的各方最终收益为 $(P_1+R-M, M-S, P_2+B+I)$ 。本文中的各方效用即用各方的最终收益来代替(文中只表示出了目标路径及路径①的总体效用)，因此，目标路径的总体效用 U_0 为： $U_0=P_1+P_2+R+B+I-S$ ；路径①的总体效用 U_1 为： $U_1=P_1+P_2+R+B+I-S-D-C_1$ 。为了使目标路径的各方自身收益最大及实现帕累托最优，目标博弈路径中各方的效用不得小于博弈路径①中各方的效用，且社会总效用也不小于路径①中社会总体效用，即各变量满足下列方程组：

$$\begin{cases} U_0 \geq U_1 \\ P_1+R-M \geq P_1+R-N-C_0 \\ M-S \geq N+C_0-S-D \\ P_2+B+I \geq P_2+B+I-C \end{cases} \quad \text{式 1}$$

此外还有 $F > C_2$ 、 $F > C_0$ 、 $M > N$ 同时也成立。基于方程组 (1) 求解得出了关于中央政府对地方政府惩罚 F 、地方政府支付给被征地者的补偿 C_0 及被征地者进京上访的成本 D 的约束，即在博弈各方“理性预期”下，路径①转变成目标路径的必要条件，如下方程所示：

$$\begin{cases} F \geq \text{Max}\{C_2, C_0\} \\ 0 \leq C_0 \leq M+D-N \\ D \geq C_0+N-M \end{cases} \quad \text{式 2}$$

结果表明：当地方政府采取“不执行”策略时，中央政府对地方政府的惩罚 F 应该大于中央政府由于惩罚地方政府所耗费的成本 C_2 和地方政府“执行”中央政府“严查处置”而支付给被征地者的补偿 C_0 中的最大者，即中央政府对地方政府的惩罚力度越大越有利于博弈向目标路径转变；地方政府采取“执行”中央政府的“严查处置”而支付给被征地者的补偿 C_0 并不是越多越好，而是具有一定的上限，即 $C_0 \leq M+D-N$ ，就是说地方政府给予被征地者的额外补偿应该小于地方政府采取“协商”策略时给予被征地者的支付加上被征地者耗费的上访成本与地方政府不采取“协商”策略时给予被征地者的支付之差；同时被征地者“越级上访”的成本并不是越小越好，有一定的下线，即 $D \geq C_0+N-M$ ，就是说被征地者的上访成本最好控制在大于地方政府给予被征地者的额外补偿加上地方政府不采取“协商”策略时的支付与地方政府采取“协商”策略的支付之差。综上所述，当 F 、 C_0 、 D 满足方程组 (2) 的条件时，路径①就可以转化为目标路径。

(2) 路径②转变为目标路径的机制设计

在地方政府与中央政府的博弈情景 1 中，当存在 $F > C_2$ 且 $F < C_0$ 时，完整的博弈路径②为[征地、(同意，不协商)、(越级上访，严查处置)、(不执行，惩罚)]。为了使路径②转变为目标路径，同样用上述约束算法可以求出路径②向目标路径的必要条件为：

$$\text{Max}\{C_2, M-N\} \leq F \leq \text{Min}\{C_0, 2(B+I)+C_1+C_2\} \quad \text{式 3}$$

当博弈中存在 $F > C_2$ 且 $F < C_0$ 时，要想使博弈路径②顺利地转变为目标路径，中央政府应适当合理地控制 F (对地方政府实施“不执行”策略时的惩罚)，即中央政府对地方政府的惩罚应满足上式 (3) 中的要求，此时就可以实现目标路径的有效畅通。

(3) 路径③转变为目标路径的机制设计

在地方政府与中央政府博弈的情景 2 中，当存在 $C_2 > F$ 时，博弈路径③为[征地、(同意，不协商)、(越

级上访, 严查处置)、(不执行, 不惩罚)], 若使此路径③顺利转变为路径最短、各方效用最大及总体效用最大的目标路径, 需对以下变量给予相应约束 (U_3 为路径③的社会总体效用)。

$$\begin{cases} U_0 \geq U_3 \\ P_1 + R - M + C' \geq P_1 R - N \\ M - S \geq N S - D \\ P_1 + B + I - C' \geq P_1 B - I - C_1 \end{cases} \quad \text{式 4}$$

无论各变量怎么约束, 路径③中地方政府的最终效用均大于目标路径中地方政府的效用 (目标路径中地方政府是受损者), 而其余各博弈主体及全社会总体效用在目标路径中均优于路径③。基于帕累托最优视角的考虑, 中央政府可以给予地方政府适当的补偿 C' , 且同时中央政府的最终效用也要大于其在路径③中的效用, 补偿的结果使地方政府在目标路径中的效用大于其在路径③中的效用, 这样实现了帕累托最优。经以上约束算法可知, 中央政府给予地方政府的补偿 C' 为:

$$M - N \leq C' \leq 2(B + I) + C_1 \quad \text{式 5}$$

此时, 中央政府对地方政府的补偿应当大于地方政府采取“协商”策略时给予被征地者的支付与地方政府采取“不协商”策略时给予被征地者的支付之差 ($M-N$), 还应当小于中央政府的公信力、社会稳定及其由于严查处置而耗费的成本。这样路径③就可以顺利地转变为目标路径。

综上所述, 当 F 、 C_0 及 C_2 不确定时, 中央政府调控的变量、变量的调控幅度均有所差异。因此, 中央政府应当及时了解各方的“理性预期”, 进而准确合理的调控各有关变量及其大小, 使得博弈趋向于路径最短、各方效用最大、社会总效用最大的目标路径。

5 结论、政策建议及讨论

本文通过运用动态博弈, 分析了征地过程中各行为主体的策略选择, 在此基础上设计了外环博弈的最优路径并提出了实现机制。基于全文的分析研究, 可以得到以下结论:

1、在开发商与地方政府的内环博弈中, 最优策略组合为 (行贿, 寻租) 和 (招商引资, 投资), 且两个策略组合一方面减少了地方政府财政收入, 另一方面扭曲了土地要素的市场价格; 而在中央政府、地方政府与被征地者之间的外环博弈中, 有三条逆向归纳解, 即 [征地、(同意, 不协商)、(越级上访, 严查处置)、执行]、[征地、(同意, 不协商)、(越级上访, 严查处置)、(不执行, 惩罚)] 和 [征地、(同意, 不协商)、(越级上访, 严查处置)、(不执行, 不惩罚)], 三条博弈路径均消耗了大量的人财物, 个体在追求理性的同时没有实现个体的理性, 而且还导致了社会总体的非理性, 无法实现社会总体福利最大。

2、由于中央政府对地方政府的惩罚 F 、地方政府支付给被征地者的补偿 C_0 及被征地者越级上访的成本 D 的不确定性, 因此本文提出的基于控制变量的约束机制是: 当 $F > C_2$ 且 $F > C_0$ 时, 中央政府对地方政府的惩罚 F 越大越好, 这样就会变相地促使地方政府与被征地者进行有效、合理的协商, 避免被征地者采取“越级上访”的下一层博弈的发生, 同时, 地方政府支付给被征地者的补偿需要在一定的范围内 ($0 \leq C_0 \leq M + D - N$)、被征地者越级上访的成本 D 也应该控制在一定区间 ($D \geq C_0 + N - M$), 这样可以在一定程度上减少坐等征地、漫天要价等一系列变相拉大贫富差距的情况发生; 当 $F > C_2$ 且 $F < C_0$ 时, 中央政府只要适当地控制其对地方政府的惩罚力度 F 就可达到目标路径, 此时中央政府对地方政府的惩罚 F 满足应 $\text{Max} \{C_2, M - N\} \leq F \leq \text{Min} \{C_0, 2(B + I) + C_1 + C_2\}$; 当 $F < C_2$ 时, 此时地方政府在目标路径中的收益远小于其在路径③中的收益, 基于帕累托最优考虑, 中央政府应当适当地给予地方政府一定的补偿 C' (此补偿不会导致中央政府的收益小于其在路径③中的收益), 即 $M - N \leq C' \leq 2(B + I) + C_1$, 进而实现多方的帕累托最优。基于以上结论, 本文打破了以往学者单纯呼吁政府对被征地者进行高额完全补偿的范式, 而是从全局效益最大化的视角考虑了各不确定变量的约束。

因此, 在以上结论的基础上, 本文还提出了相关政策建议:

第一, 中央政府应适时合理地控制其对地方政府的惩罚力度, 促使博弈向目标路径推进

在征地的外环博弈中, 地方政府与中央政府博弈的另一个原因是两者有不不同的“收益函数”, 导致其激励不相容。正是地方政府不执行中央政府征地政策所产生的成本或收益产生了分离或部分分离, 致使地

方政府在征地中出现了相关政策的扭曲,从而出现了一系列不合理的行为。由上述帕累托最优的变量约束机制可知,由于中央政府对地方政府的惩罚力度 F 、地方政府支付给被征地者的额外补偿 C_0 以及中央政府惩罚地方政府的成本 C_2 的不确定性,中央政府必须要对各博弈发生的变量有正确的理性预期,才可以使得博弈路径沿着“目标路径”推进。因此,当 $F > C_2$ 且 $F > C_0$ 时,中央政府应该加大对地方政府违规的惩罚力度,即 $F \geq \text{Max} \{C_2, C_0\}$,从而促使地方政府与被征地者之间进行有效的协商,避免博弈路径的延长;当 $F > C_2$ 且 $F < C_0$ 时,中央政府只要适当地控制其对地方政府的惩罚力度 F 就可达到目标路径,此时中央政府对地方政府的惩罚 F 满足应 $\text{Max} \{C_2, M-N\} \leq F \leq \text{Min} \{C_0, 2(B+I)+C_1+C_2\}$ 。

第二, 给予地方政府相应的补偿以促进目标路径的转化

当各参与方理性的预期到 $F < C_2$ 时,博弈若要沿着目标路径推进,地方政府的最终收益则远小于其在路径③中的收益,这点是地方政府不愿看到的。因此,在征地的初始阶段(协商阶段),中央政府就应该理性地对待各方博弈之间发生的变量,并在此基础上对地方政府进行相应的补偿赔偿,这样就可以使博弈按照目标路径进行推进。此时,中央政府给予地方政府的补偿 C' (此补偿不会导致中央政府的收益小于其在路径③中的收益),即 $M-N \leq C' \leq 2(B+I)+C_1$,进而实现多方的帕累托最优。

第三, 打破地方政府对土地出让的依赖, 建立科学合理的地方政府政绩考核机制

尽管评价一个地方政府的政绩主要从经济发展和社会稳定、增进社会福利等多方面进行评估,但这些评价指标的设定明显存在着轻重之分,即在地方政府政绩考核中,经济发展指标的权重往往较大。这种有失科学的政绩评价机制必然诱使地方政府在履行代理职能时,出现了一些不合理的行为(比如无视、变通实施上级指令)。同时,地方政府出让土地一方面解决了地方财政问题(土地出让金、税收及企业经营税),另一方面振兴了本地区经济,很大程度上增加了地方政府政绩考核的筹码,这样必然导致各地方政府对土地出让的依赖,从而常常出现了像上述中“寻租”、“投资”(低成本)等变相损害国家集体利益的“短视行为”。因此,为了规范地方政府的博弈行为,必须建立科学合理的政绩考核机制,打破地方政府对土地的依赖,使地方政府的目標行为与中央政府的目標行为具有一致性。而要建立科学合理的政绩考核机制,一是要改变以经济增长论英雄的模式,降低土地在地方政府中的收益(财政、政绩)占比,纠正以前只注重地方经济发展绩效而忽视其他方面绩效发展的片面做法,建立多元化的指标考核测评体系,确定全面合理的政绩考核机制,并且严格执行,努力做到“把权利关在制度的笼子里”。在多元化指标建立方面,可以从社会公平、经济质量发展、制度创新、生态治理等方面出发,以顺利推进社会转轨进程和社会福利最大为目标,把地方政府是否真正履行中央政府代理职能为考核核心,以期避免“变通”、“无视”等寻租行为发生。二是要公正、公开、公平地对地方政府政绩考核进行评估,同时还可以把公众作为政绩考核的主体,用公众的“声音”来反映地方政府政绩的优劣,在此基础上可以在一定程度上遏制地方官员追求自身效用最大化的倾向。此外,我国现行的税制也存在一定的漏洞,这点主要在于地方政府的财权和事权的不对称上,官员为了各自仕途,必然以土地为依托,大肆进行“土地敛财”,而快速发展本地区经济。因此,我国可以在现行税收制度的基础上,进行适当的改革,逐步对部分税权让与地方政府,增加地方政府财政收入。与此同时,中央政府还可以适当减弱地方政府的事权,并适当加大对地方政府民生工程、公共品供给等方面的支持。

本文的分析中,由于受到很多因素制约,还存在一些不足,在此给予讨论:一是由于文中变量过多,可能会导致在现实中对上述补偿、惩罚等变量约束在一定范围内无法准确的实施,并且没有现成的标准给予参考。但是本文对于变量范围的讨论仍然为征地运动中实现各方博弈路径最短化、效益最大化的帕累托最优提供了一种理论上的可行依据。二是从以上分析可知,当博弈顺利地实现了“目标路径”时,可能会存在地方政府与被征地者的“合谋”,即双方达成理性的协商后,会导致征地速度的加快,而顺利的征地过程也有可能鼓励地方政府盲目快速圈占土地,从而造成土地资源的粗放利用与浪费,同时也会给耕地保护工作带来更大的压力。在这种情况下,就要求中央政府加强土地指标控制与土地利用监控。笔者在未来研究中,也将对此方面予以关注与思考。

参考文献 (References) :

- [1]钟蔚. 城市化进程中征地利益博弈的冲突行为分析与公共治理思路[J]. 现代经济探讨, 2013, 4:28-31.
- [2]陈敏. 农村征地暴力事件的法律分析[J]. 长江师范学院学报, 2011, 27(1):110-114.
- [3]高超. 我国征地制度及征地实践中的问题研究[D]. 天津大学, 天津: 2008.

- [4]丁建嵘. 底层立场[M]. 上海: 上海三联出版社, 2011:32.
- [5]谭术魁, 涂姗. 征地冲突中利益相关者的博弈分析—以地方政府与失地农民为例[J]. 中国土地科学, 2009, 23(11):27-33.
- [6]刘杨, 黄贤金, 吴晓洁. 失地农户的维权行为分析[J]. 中国土地科学, 2006, 20(1):16-20.
- [7]刘开, 鲁璐. 市场化手段出让国有土地使用权的博弈问题研究—基于地方政府和房地产开发商视角[J]. 经济与管理, 2013, 27(1):1-20.
- [8]孙立平. 博弈—断裂社会的利益冲突与和谐[M]. 北京: 社会科学出版社, 2006.
- [9]胡慧. 农地非农化的利益驱动的博弈分析—基于中央政府与地方政府的研究[J]. 天津农业科学, 2011, 17(3):66-68.
- [10]张丽凤, 吕赞. 中国农地非农化中的中央与地方政府博弈行为分析[J]. 农业经济问题, 2012, 10:51-56.
- [11]孙立平. 博弈—断裂社会的利益冲突与和谐[M]. 北京: 社会科学出版社, 2006.
- [12]柯小兵, 何高潮. 从三层博弈关系看土地征收制度改革[J]. 中国土地科学, 2006, 20(3):14-19.
- [13]孟俊红. 试论城中村改造中拆迁补偿利益主体的缺位与错位[J]. 中国土地科学, 2013, 27(2):28-33.