

中国农地流转 及其风险防范研究

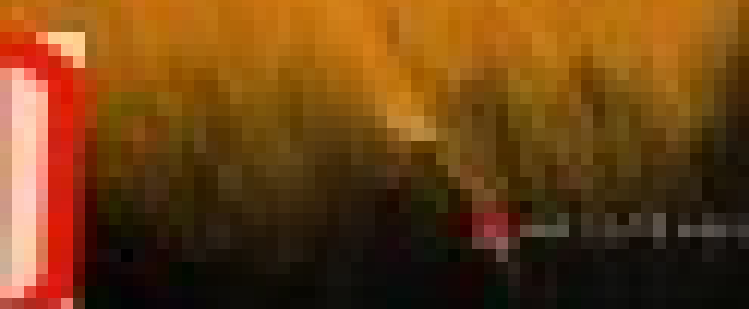
李彬 著



西南交通大学出版社

中国农地流转 及其风险控制研究

王德文



重庆市教委科学技术研究项目 (KJ121323)

教育部春晖计划 (S2011030)

教育部人文社会科学研究规划基金项目 (13YJA630042)

长江师范学院重点科研项目 (2013XJZD015)

中国农地流转 及其风险防范研究

李彬 著

西南交通大学出版社

• 成都 •

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农地流转及其风险防范研究 / 李彬著. — 成都:
西南交通大学出版社, 2015.1
ISBN 978-7-5643-3511-3

I. ①中… II. ①李… III. ①农业用地—土地流转—
研究—中国 IV. ①F321.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 252065 号

中国农地流转及其风险防范研究

李彬 著

责任编辑	孟秀芝
特邀编辑	刘倩倩
封面设计	蝌蚪数媒
出版发行	西南交通大学出版社 (四川省成都市金牛区交大路 146 号)
发行部电话	028-87600564 028-87600533
邮政编码	610031
网 址	http://www.xnjdcbs.com
印 刷	成都勤德印务有限公司
成品尺寸	165 mm × 230 mm
印 张	16
字 数	279 千字
版 次	2015 年 1 月第 1 版
印 次	2015 年 1 月第 1 次
书 号	ISBN 978-7-5643-3511-3
定 价	48.00 元

图书如有印装质量问题 本社负责退换
版权所有 盗版必究 举报电话: 028-87600562

前言

威廉·配第有一句名言：“土地是财富之母，劳动是财富之父。”在土地、资本、劳动力和科学技术四大生产要素中，土地无疑是最最重要的。皮之不存，毛将焉附？没有土地，资本、劳动力、科学技术将失去立足之地，创造财富也将无从谈起。土地作为一种基本的生产要素自古以来就与人类的利益息息相关。土地制度的变迁，往往意味着利益的再调整和财富的再分配；从而引起上至中央、下至地方，上至达官贵族、下至平民百姓的高度关注和热议，因为它关系到社会的稳定和国民经济的发展，关系到地方政府和百姓的切身利益。随着我国城镇化进程的进一步推进，农村土地制度改革的不断深化，农村剩余劳动力的大量转移，农村土地流转规模必将急速扩大。在这一巨变过程中，由于农地流转行为不规范，农地流转风险得不到化解，农民权益得不到保障，由此而引起的利益冲突接连不断，激化了社会矛盾，影响了社会的和谐。因此，如何规范农地流转，防范农地流转风险，保障农民权益，维护社会稳定，构建和谐社会，理应引起政府和学者的高度关注并成为其义不容辞的责任。

本书是在教育部等科研课题（13YJA630042）研究的基础上形成的研究成果，同时得到长江师范学院科研创新团队建设计划（2014XJTD03）的资助。本研究将农地流转界定为在农村土地所有权归属和农业用地性质不变的情况下，拥有土地承包经营权的农户将土地经营权（使用权）转让给其他农户或经济组织的行为；将农地流转风险界定为农地流转过程中产生的风险，而不是指农地流转面临的诸如环境风险对农民权益保障的损害和影响。

本书在系统梳理并总结国内外已有研究成果的基础上，基于风险管理的视角，以农地流转中农民权益保障为研究对象，通过识别农地流转风险的类型及形成机理，结合有关农地流转风险防范与农民权益保障的案例分析，微观上如何防范和化解这些风险？宏观上如何提供这方面的支持和帮助？从而提出农地流转的风险管理创新方案，探讨农地流转中农民权益保障的新机制，促进农村社会的和谐安定、保障农民权益的实现。本书的具体内容为：第1章分析了研究的背景和意义、研究的对象、国内外研究现状以及相关概念的

界定。第2章梳理农村土地制度演进历程,展望了农村土地制度变迁的趋势,探索了农村土地制度的创新。第3章考察了农地流转的背景和意义,阐述了农地流转的现状和特征,分析了农地流转的主要动因,剖析了我国部分地区特别是重庆市农地流转的主要模式。第4章利用来自于重庆市长寿区、涪陵区和丰度县的调研数据,分析了征地前后农民收入情况、农民消费情况、农民征地补偿安置情况,并提出针对性的政策建议。第5章利用来自重庆市石柱县的调研数据,分析了农地流转中农民权益侵害的表现,剖析农民权益受到侵害的根源,并据此提出了维护农地流转中农民权益的保障措施。第6章阐述了风险以及农地流转风险的内涵及特征,划分农地流转风险的类型,分析了农地流转风险防范机制缺失的成因。第7章分析了自然风险、契约风险、市场风险、经济风险以及社会风险的形成机理。第8章在介绍国内外农地流转风险防范经验的基础上,从微观层面提出了防范自然风险、契约风险、市场风险、经济风险和社会风险防范对策建议。第9章从宏观层面提出了农地流转风险防范政策建议,这些建议包括:树立风险防范理念,提高风险防范能力;建立和完善相关机制,防范农地流转风险;建立和完善相关制度,强化政府监管职能;建立城乡统一建设用地市场,促进农地规范合理流动。

作者

2014.7

目 录

第一章 导 论	1
第一节 研究背景及选题意义	1
第二节 研究对象和概念界定	5
第三节 文献综述及理论梳理	9

上篇 农地流转

第二章 中国农村土地制度变迁及发展趋势	32
第一节 农村土地制度的演进阶段	32
第二节 农村土地制度变迁的趋势展望	35
第三节 我国农村土地制度的创新探索	37
第三章 中国农地流转现状及动因	41
第一节 农地流转的背景及意义	41
第二节 农地流转的现状和特点	43
第三节 农地流转的动因	59
第四节 我国农地流转的主要模式	62
第五节 重庆市农地流转的主要模式	70
第四章 重庆市征地前后农民生活状况比较分析	86
第一节 征地前后农民收入情况比较分析	86
第二节 征地前后农民生活基本情况比较	91
第三节 征地前后农民生活水平的差异分析及原因	99

下篇 农地流转风险

第五章 重庆市农地流转中农民权益的损害及其维护	113
第一节 农地流转中农民权益损害的主要表现	114
第二节 农地流转中农民权益损害的原因分析	117
第三节 农地流转中农民权益的维护	120

第六章 风险与农地流转风险分析	124
第一节 风险与风险管理概述	124
第二节 农地流转风险的含义及表现	139
第三节 农地流转风险的类型	145
第七章 农地流转风险形成机理分析	156
第一节 自然风险形成机理	156
第二节 契约风险形成机理	157
第三节 市场风险形成机理	162
第四节 经济风险形成机理	162
第五节 社会风险形成机理	163
第八章 农地流转微观的风险防范对策分析	169
第一节 国内外防范农地流转风险的经验	169
第二节 自然风险防范对策	175
第三节 契约风险防范对策	176
第四节 市场风险防范对策	178
第五节 经济风险防范对策	179
第六节 社会风险防范对策	180
第九章 农地流转风险宏观防范政策分析	183
第一节 树立风险防范理念, 提高风险防范能力	183
第二节 建立和完善相关机制, 防范农地流转风险	185
第三节 建立和完善相关制度, 强化政府监管职能	195
第四节 建立城乡统一建设用地市场, 促进农地规范合理流动	197
附 录	202
附件 1 被征地村(组)调查问卷	202
附件 2 《中华人民共和国农村土地承包法》	206
附件 3 《确定土地所有权和使用权的若干规定》的通知	213
附件 4 《中华人民共和国土地管理法实施条例》	221
附件 5 2004 年以来中央一号文件关于土地制度的有关规定(节选)	229
附件 6 重庆市丰都县人民政府关于加快农村土地流转促进 规模经营发展的实施意见(试行)	235
参考文献	241
后 记	249

第一章 导 论

第一节 研究背景及选题意义

一、研究背景

土地是人类社会生存和发展的基础，也是社会经济发展的根基。土地资源稀少、人地矛盾尖锐一直是我国的基本国情。而提高土地资源利用效率，尤其是实现农村土地的优化利用，是解决这一矛盾的主要方法。在提高农村土地利用效率方面，我国先后采取了土地革命、公社化、家庭联产承包责任制等措施，这些措施在特定时期内对土地资源的利用、农业的发展确实起到了积极的作用，尤其是改革开放后家庭联产承包责任制的实施，极大地解放了劳动力，调动了农民的劳动积极性，也使农村土地得到了充分合理的利用。但随着市场经济的发展、城市化的推进，家庭联产承包责任制在进一步推动农村经济发展、实现农民增收上，逐步显现出制度上的滞后性。这主要表现为城乡差距逐步拉大（截至2010年我国城乡人均收入差值达到了新中国成立以来的最大值）、劳动力转移、农村老幼化等，导致农村大量土地撂荒或交由他人经营，土地利用效率低。尽快解决农村土地资源利用效率低与经济社会发展需求的矛盾，已成为我国经济发展的重要任务，也是党和国家的重要职责。有效解决这一矛盾的关键在于实现农村土地合理有效的流转。

农村土地承包经营权的流转在家庭联产承包责任制开始实施时就有发生，当时的流转以农户之间简单的互换、代耕形式为主。之后，在城市化推进和经济发展的共同作用下，大规模农村土地承包经营权的流转开始出现。一方面是城市化推进导致城市的扩张，由此引发大量城市郊区的农村土地被征收征用为城市土地。另一方面，城乡经济发展的不平衡导致大量农民进入城市，从事非农产业工作，农村土地则被撂荒或被出租、转包给其他农户经营。进入20世纪90年代，农地流转规模进一步扩大，流转形式更趋多样化，

涉及的主体更趋多元化。农村土地承包经营权流转已成为我国农村土地制度改革与发展的一个重要方面,农地流转是农村经济社会发展的必然要求,也是农业现代化的必由之路。进一步完善和创新土地制度,保护农民土地财产权的权益,创造条件让更多农民获得财产性收入是深化农村改革的关键所在。如重庆市1997年农村耕地流转总面积为32.5万亩,而截至2009年年底,流转耕地面积达到了580万亩,规模相当于1997年的16倍。^①与此同时,流转方式也由简单的代耕、出租、转包,发展成为出租、转包、转让、互换、入股等多种形式,并衍生出多种创新流转模式,如重庆九龙坡区的“宅基地换住房,承包地换社保”模式,重庆长寿区的“公司+农户”的合作制模式和四川省汤营村的土地入股、互换模式等。参与流转的主体也由集体经济组织内部成员简单的结构,发展为农户、集体经济组织、规模经营者(如工商企业)、中介组织、政府等并存的多元组织结构。

2008年10月,中央召开十七届三中全会,颁布农村土地新政策,土地仍归国家所有,但政府承诺土地承包关系长久不变,“允许农民以转包、出租、互换、转让和股份合作等形式流转土地承包经营权,发展适度规模经营。”党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出,稳定农村土地承包关系并保持长久不变,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。缩小征地范围,规范征地程序,完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制。2014中央1号文进一步指出,引导和规范农村集体经营性建设用地入市。在符合规划和用途管制的前提下,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,加快建立农村集体经营性建设用产权流转和增值收益分配制度。

目前,我国农地流转呈加速发展趋势,流转规模不断扩大,土地股份合作开始兴起。据统计,截至2010年上半年,全国农地流转面积已达到1.7亿亩,约占家庭承包耕地总面积的13.5%。

然而,农村土地承包经营权的流转在为当地经济做出巨大贡献的同时,也为农村发展、社会稳定带来了较大的风险,如流转双方利益损失风险、农民失地风险、纠纷风险、圈地风险、农业风险、社会稳定风险等。为了使农村土地实现安全有效的流转,对农地流转中的风险进行深入研究并提出有效的风险防范措施,成为农村土地流转研究的又一个重点。

① 吴克宁,马素兰.中国农村土地产权制度改革探讨[J].中国土地科学,2005(8).

二、研究意义

（一）研究的学术价值

随着近年来对不确定性分析理论及其方法和技术的研究取得突破性进展，不确定性和信息经济理论及其分析方法和技术在商务、安全保障、金融投资、政府行政及公共政策等研究领域受到多方重视，并被广泛应用于组织（企业）风险管理的理论和实践中。由于农地流转本身所固有的、不同于工商企业的特征，使得上述不确定性和信息经济理论及其分析方法和技术在农地流转风险管理分析中具有了新的特点。作者在对比和借鉴西方管理学者相对成熟的风险理论，包括风险识别、风险评价、风险度量、风险规避和风险管理的的基础上，考虑到农地流转风险的特殊性，深入调查农地流转的现状和存在的问题，运用蒙特卡罗模拟法和风险价值（value at risk, VAR）量度评估等方法对农地流转风险给农民权益造成的损害进行综合评估。以农地流转风险防范为手段，以农民权益保障为目标，识别和评估农村土地流转风险，探索有效的风险防范机制和农民权益保障机制，保障农民权益得以实现，为风险管理理论、方法及技术与农地流转研究的结合从而开辟风险管理理论应用的新领域，提供一些尝试，因而具有较高的学术价值。

（二）现实意义

农地流转是指在农村土地所有权归属和农业用地性质不变的情况下，拥有土地承包经营权的农户将土地经营权（使用权）转让给其他农户或经济组织的行为。党的十七届三中全会提出“允许农村土地承包经营权流转”，实现了城乡土地价值与使用价值的统一，农地物的和信用的使用价值的统一。党的十八大提出“坚持和完善农村基本经营制度，依法维护农民土地承包经营权”。党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出，稳定农村土地承包关系并保持长久不变，在坚持和完善最严格的耕地保护制度前提下，赋予农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能，允许农民以承包经营权入股发展农业产业化经营。鼓励承包经营权在公开市场上向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业流转，发展多种形式规模经营。在符合规划和用途管制的前提下，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。缩

小征地范围,规范征地程序,完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制。扩大国有土地有偿使用范围,减少非公益性用地划拨。建立兼顾国家、集体、个人的增值收益的土地分配机制,合理提高个人收益。完善土地租赁、转让、抵押二级市场。2014 中央 1 号文进一步指出,引导和规范农村集体经营性建设用地入市。在符合规划和用途管制的前提下,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,加快建立农村集体经营性建设用产权流转和增值收益分配制度。有关部门要尽快提出具体指导意见,并推动修订相关法律法规。各地要按照中央统一部署,规范有序地推进这项工作。

我国农村土地改革开始向纵深推进。随着城市化进程的加快,土地的需求越来越大。《经济参考报》记者从农业部获悉,截至 2013 年 11 月月底,农民承包土地的经营权流转面积达到总农用地面积的 26% 左右,全国农村承包 50 亩土地以上的大户达到 287 万家,家庭农场的平均面积达到 200 亩左右。^①以“占补平衡”方式置换城乡建设用地指标的做法产生了一个不争的事实,即:更多的良田被占用,更多的低质量补偿耕地被开辟出来,18 亿亩耕地红线也许已经被突破。近年来,有关土地征用、经营权流转、补偿费分配纠纷等案件逐年增多。重庆市巴南区通过镇街和区土地承包管理机构调查处理的流转纠纷数 2006 年为 45 件,2007 年为 56 件,2008 年上升到了 77 件,并有逐年递增的趋势。据调查,土地问题引发的社会冲突约占全部农村群体性事件的 65%;农民上访事件中 60% 以上和土地有关。仅 2007 年,全国共查处和纠正损害农民土地权益问题达 211 万多个,农村土地纠纷已取代税费争议而成为了目前农民维权抗争的焦点。而部分基层政府在追求地方经济发展和缓解本级财政困难的双重动力之下,试图争取更多的农村土地流转利益,低价流转农地,对变更农地性质的行为不闻不问,其结果导致农民权益损害日趋严重,农地流转风险越来越大。随着农村社会的重构、失范和农地流转风险的裂变、传导、耦合,农民权益问题将更加突出。由此可以判定:土地流转风险管理不仅是土地经济学问题,而且是涉及农民权益、关系农村社会稳定的土地政治学问题,迫切需要加强农地流转风险管理、规范农地流转行为、协调城乡土地权益关系,以缓解农村社会矛盾,回应农民群体合法、合理的权益诉求,对于稳定农村、把握大局、促进统筹城乡发展具有重要的现实价值。

① 资料来源:《全国农地流转面积达 1/4 土改将推进三权分离》,www.china.com.cn, 2014-01-14.

第二节 研究对象和概念界定

一、研究对象

本书从结构上看主要分为两大部分：一是农地流转问题；二是农地流转风险问题。农地流转问题主要围绕中国农村土地制度的变迁及未来发展趋势、农地流转的现状及问题的成因、农地流转前后农民收入水平的变化以及农地流转中农民权益维护等内容展开研究；农地流转风险问题主要围绕农地流转自然风险、契约风险、市场风险、经济风险、社会风险的形成机理及农地流转风险的宏观防范和微观防范展开研究。

作者并不是就上述问题单纯进行研究，而是研究过程中始终贯穿一条主线，那就是：如何在土地流转中维护农民的权益，如何通过风险防范来保障农民权益，如何实现风险防范与农地流转相结合。规范农地流转行为、防范农地流转风险、保护农民权益成为本书研究的主要对象。基于上述研究对象，通过研究主要达到以下三个目标：一是识别农地流转风险因素、类型、形成机理，评估农地流转风险给农民权益带来损害的程度，探索风险的整合关系；二是探索风险管理理论与农地流转风险防范和农民权益保护有效结合的实现路径；三是在农民农地流转自愿基础上，构建与农地流转相适宜的、以防范农地流转风险为手段的农民权益保障机制（包括农地流转相关者的风险防范意识、农村土地制度方面的创新、农村土地流转制度方面的创新和农民权益保障制度方面的创新），从而降低农地流转风险，防范农地流转风险对农民权益的侵害，使农村土地流转中农民权益得以切实保障。

二、基本概念界定

{ 一 } 土地与农村土地

1. 土地

土地自古以来便是农民生存的保障，土地对于农民来讲有着至关重要的意义。从土地的定义来讲，有的学者认为土地有狭义和广义之分。狭义的土地是指地球的陆地表层，包括内陆水域和滩涂。广义的土地又分为两种：一

是地球表面的垂直截面、气候、地形、岩石、生物和水文、地貌及人类活动和结果等要素；二是在地球的整个陆地面积的视图、陆地和海洋。从土地的用途来讲，土地可分为农用地、建设用地、未利用地。也有学者把土地的含义分为四种：一是指土壤；二是指领土；三是指管理一个小地面的神，即“社神”；四是指测量地界。

我国土地从所有权上可以分为两类：一是国有土地，二是集体所有土地。《中华人民共和国宪法》第十条规定：城市的土地属于国家所有；农村和城市郊区的土地，除由法律规定属于国家所有的以外，属于集体所有。

我国土地从用途上分类可以分为三类：农用地、建设用地、未利用地。《土地管理法》第四条规定：国家编制土地利用总体规划，规定土地用途，将土地分为农用地、建设用地和未利用地。其中，建设用地是指建造建筑物、构筑物的土地，包括城乡住宅和公共设施用地、工矿用地、交通水利设施用地、旅游用地、军事设施用地等；农用地是指直接用于农业生产的土地，包括耕地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面等；未利用地是指农用地和建设用地以外的土地（参见图 1.1）。

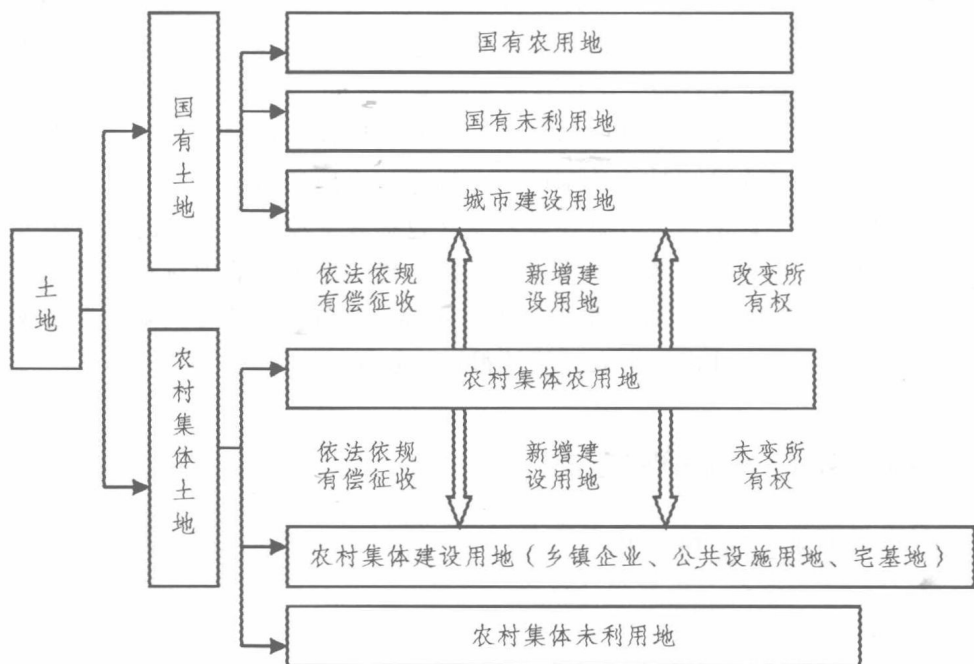


图 1.1 土地分类及农村集体建设用地的外延

资料来源：张志强：《农村集体建设用地入市研究》，中共中央党校博士研究学位论文，2010。

无论怎么划分,土地都是人类生存的基础,也是人们进行一切生产活动的基础。土地是一种重要的自然资源和社会资源,是人类从事社会生产和生活的重要手段,是在农村最重要的资产,也是最安全的财富。土地资源必须合理使用,即提高土地资源的利用率。

2. 农村土地

农村土地简称“农地”,是中国农民赖以生存发展的基石,是农民最宝贵的财富,更是农民最基本的生活保障和社会保障,是农民最大的利益所在。农地是指国家所有并依法由农民直接用于农业生产的土地,包括耕、园、林、牧、渔等产业用地。它既包括农用地,也包括农村建设用地和农村未利用地;既包括农民集体所有的土地,也包括所有权是国家但依法由农民集体使用的土地;包含直接用于农业生产的土地和非农业生产的土地。其中,用于农业生产的土地主要包括耕地、林地等,用于非农业生产的土地包含农村集体建设用地,如宅基地和公共基础设施用地。综合相关研究文献中的表述,农地大致有以下几种解释:一是农村土地;二是农村集体所有土地;三是农业用地;四是耕地。^①本书研究的农村土地主要是指农用地,是指用于农民耕种的土地。

{ 二 } 农地产权与土地制度

1. 农地产权

一般意义上的产权,是指在一系列可选择的排他性行为中做出选择的权利。农地产权则可理解为存在于农地上的排他性的各项权利的权利束。^②现有法律赋予农地上的排他性权利主要包括土地所有权、土地使用权两大权利,以及由此派生的土地承包经营权、收益权、租赁权、抵押权、继承权、赠与权和地役权等。土地承包经营权实际是土地使用权的一种实现形式。由于我国采取土地国有和集体所有的所有制形式,以及所有权和使用权分离的产权形式,所以农村土地的产权不同于其他权利,不同的权利归属于不同的利益主体,这也是我国农村土地矛盾的原因之一。^③

2. 土地制度

狭义的土地制度仅仅指土地的所有制度、土地的使用制度和土地的国家管理制度;广义的土地制度,是指包括一切土地问题的制度,除狭义的土地

① 刘艳. 农地使用权流转研究[M]. 北京:北京师范大学出版社, 2010.

② 孙国锋. 产权改革非平衡与农地可持续利用研究[M]. 北京:中国社会科学出版社, 2008.

③ 耿彩云. 我国农地流转风险研究[D]. 重庆:重庆大学, 2011.

制度外更涵盖了土地利用制度、土地流转制度、征地保护制度、土地用途管制制度等等。总体来说,农村土地制度主要包括农地的产权制度、农地的经营制度、农地的流转制度和农地的管理制度四个方面。

(三) 土地流转与土地流转制度

流转,又称“商品流通中的周转”。土地作为一种特殊的商品,流转形式和流转内容也比较特殊。土地具有空间的不可移动性,因此土地流转的内容也只能是土地使用权由一个主体向另一个主体转移。其中,土地所有权流转只能通过“国家征用”这种唯一的方式,由农民集体向国家转出土地所有权。在流转后,除法律允许外,原则上不可以改变土地的用途。

对农村土地承包经营权流转的概念,立法上没有明确的界定,学术界对此也没有形成统一的意见,很多学者都曾对土地承包经营权流转的概念进行定义。有的学者认为,“土地承包经营权的流转,是指土地承包经营权在市场机制的作用下,在集体经济组织内部承包经营户之间、非同一集体组织承包经营户之间以及承包经营户的组织个人之间所产生的,以转让、出资、出租、抵押、继承、赠与为主要方式的积极作为的土地承包经营权财产权发生转移的行为。”^①有的学者认为,“农村土地承包经营权流转指的是农村土地承包经营者以一定的条件依法将土地承包经营权的全部或一部分转让给第三者从事生产经营活动的行为。”^②有的学者认为:“现阶段我们通常所说的农村土地流转,是指农地使用权的流转,农地产权在现有制度下被分解为三种权利:集体拥有土地的所有权、农民拥有土地的承包权和土地的经营权(使用权)。”还有学者认为,土地流转的概念依据农村土地功能是否流转(主要指农村土地用途的改变)具有狭义和广义之分。狭义的是指在不改变农村土地使用性质的前提下,农村土地使用权从一个主体向另一个主体的流转;而广义的农村土地使用权流转是指农村土地的功能随着使用权流转的同时一并流转(改变)。^③

农村土地流转应包括土地所有权关系的流转和土地利用关系的流转。土地所有权关系的流转,是指土地所有权关系的变化,如土地的买卖、赠与、征收等,农民在土地流转后,土地的所有权不再归农民所有。土地利用关系的流转,是指在土地所有权关系不变的前提下,土地利用关系发生转变,如承包地的转包、出租、建设用地使用权的转让,这种方式的流转,即所有权

① 刘国超.农村土地承包经营权流转问题研究[J].理论月刊,2006(1).

② 丁秋菊.我国土地承包经营权流转中的问题及对策[J].资源与产业,2006(3).

③ 林朝.中国经济发展进程中农民土地权益问题研究[M].北京:经济科学出版社,2009.

归农民,使用权归其他人所有^①。

农村土地所有权确定的首要前提是要明确土地的归属,从而使土地流转得到法律的保障。我国农村土地属于农村集体所有或国家所有,土地所有权的转变只能是单向性转变,把农村集体所有的土地转变为国家所有,对这种土地征收制度加以规范和优化,不作为土地流转机制^②。

第三节 文献综述及理论梳理

一、文献综述

(一) 国外研究综述

由于社会制度背景和土地制度的差异,在国外没有农村土地承包经营权的概念,其农村土地是通过“买卖、租赁、抵押”的方式实现交易。^②但国外学者对土地、征地、土地市场和农民权益保护的研究成果,对我国农地流转及其风险防范具有借鉴意义。

1. 关于征地的研究

(1) 征地补偿对失地农民生活水平的影响研究。在美国、加拿大、英国等国家和中国香港地区,是站在被征地者利益的角度进行土地补偿,对由于征地造成的当前的、将来的、相关的利益损失进行补偿时,要和被征用土地市场价格相适应;有的国家对于原业主不做迁移的地上物,以及对相关和相邻业主造成经济上、使用上、就业上的损害,也都列在补偿范围之内;如果业主希望自己迁移地上物,则迁移费也在补偿范围内。国外征地绝大部分是建立在土地私有制基础之上的,他们的制度比较健全,征地程序公开、透明,补偿范围和标准科学、公正。从国外对失地农民补偿来看,征地补偿机制比较完善,农民失去土地后基本能得到公平合理的补偿,而且社保体系比较健全,征地对农民生活水平的影响相对较小。

(2) 对生活水平的研究。国外对生活水平的研究,可以追溯到美国经济学家加尔布雷思(J. K. Calbraith)在其1958年所著的《富裕社会》(The Affluent

① 孟勤国. 中国农村土地流转问题研究[M]. 北京: 法律出版社, 2008.

② 华彦玲, 施国庆, 刘爱文. 国外农地流转理论与实践研究综述[J]. 世界农业, 2009(6).