

● 2008年度湖南省优秀社会科学学术著作立项资助出版

农村土地流转中的

信托机制研究

土地信托机制可以在不改变现有农村土地所有权的基础上，通过农户（委托人）将其土地经营权作为信托财产，信托给土地信托机构（受托人），由信托机构再将零散、小块土地集中起来出租给农业公司或种田能手，将租金付给农户，即自益型信托，从而实现农村土地资源的有效利用。如何保证从农业中分离出去的农民享有的土地合法权益不受损害，是中国城市化进程中需要解决的问题，土地信托制度无疑为此难题的化解提供了一种方案。

刘志仁◎著

●2008年度湖南省优秀社会科学学术著作立项资助出版

农村土地流转中的

「信托机制研究」

土地信托机制可以在不改变现有农村土地所有权的基础上,通过农户(委托人)将其土地经营权作为信托财产,信托给土地信托机构(受托人),由信托机构再将零散、小块土地集中起来出租给农业公司或种田能手,将租金付给农户,即自益型信托,从而实现农村土地资源的有效利用。如何保证从农业中分离出去的农民享有的土地合法权益不受损害,是中国城市化进程中需要解决的问题,土地信托制度无疑为此难题的化解提供了一种方案。

刘志仁◎著

图书在版编目 (CIP) 数据

农村土地流转中的信托机制研究 / 刘志仁著. —长沙:
湖南人民出版社, 2008. 10

ISBN 978 - 7 - 5438 - 5462 - 8

I. 农… II. 刘… III. 农村 - 土地转让 - 土地制度 -
研究 - 中国 IV. F321. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 161978 号

农村土地流转中的信托机制研究

作 者: 刘志仁

出 版 人: 李建国

责 任 编 辑: 唐 艳

装 帧 设 计: 黎 珊

出版、发行: 湖南人民出版社

网 址: <http://www.hnppp.com>

地 址: 长沙市营盘东路 3 号

邮 编: 410005

经 销: 湖南省新华书店

印 刷: 长沙市神龙彩色印务有限公司

印 次: 2008 年 10 月第 1 版第 1 次印刷

开 本: 850 × 1168 1 / 32

印 张: 6. 75

字 数: 132000

书 号: ISBN 978 - 7 - 5438 - 5462 - 8

定 价: 16. 00 元

营销电话: 0731 - 2226732

(如发现印装质量问题请与承印厂调换)

前言

土地是人类赖以生存的最基本条件，也是最重要的生产要素之一，更是农村、农民和农业问题的核心，因此历史上土地问题解决得成功与否直接关系到国计民生和社会稳定。改革开放以前的计划经济时代，中国农村土地制度是集体所有与集体使用相结合，与当时的经济体制相匹配，尽管生产率低下但不存在制度性磨擦。土地联产承包责任制实施之后，农业合作经济组织中出现了集体经济和农户经济双层经济，农户不仅是核算单位，而且是农业生产活动的主体，于是出现农村土地集体所有权与农户经营权的两权分离，这在改革开放初期并未产生新的问题。然而自从中国 1992 年开始推行社会主义市场经济以来，土地、资本、劳动等生产要素更多的由市场机制来调节，农村数亿剩余劳动力向非农产业的转移和中国不可逆转的城市化趋势提出了农民和土地在经济活动中重新配置的要求。但如何在不损害农民利益、不威胁社会稳定的前提下实现农民劳动力和土地生产要素的分离和有效流转，是中国目前农村土地制度需要解决的重大理论与实践问题。

土地信托机制可以在不改变现有农村土地所有权的基础上，通过农户（委托人）将其土地经营权作为信托财产

信托给土地信托机构(受托人),由信托机构再将零散、小块土地集中起来出租给农业公司或种田能手,将租金付给农户,即自益型信托,从而实现农村土地资源的有效利用。中国农村实行土地均分制度和城乡二元分离的户籍制度,市场经济的推行降低了户籍制度对人力资源流动的限制,如何保证从农业中分离出去的农民享有的土地合法权益不受损害,是中国城市化进程中需要解决的问题,土地信托制度无疑为此难题的化解提供了一种方案。

全书共分八章,各章内容简要介绍如下:

第一章,导论。对中国土地流转的含义、必要性进行概括分析,对国外土地制度及土地流转历史及现状进行了介绍,指出当前中国农村土地流转存在的问题。

第二章,最新研究动态。全面、系统地介绍了国外、国内在土地流转及土地信托领域的研究动态,为本书进一步研究提供了参考,也奠定了基础。

第三章,信托制度分析。本章论述了信托制度的起源和演变,对信托的构成要件和信托理论进行了分析,在回顾中国信托业历史演变的基础上,从全球视野对中国信托业的未来发展趋势进行了预测。

第四章,我国农村土地流转引入信托机制的可行性分析。从土地产权理论及土地信托与农户财产权利保护之间的关系论证了中国农村引入土地信托的合理性,并从我国农村土地流转引入信托机制的理论和现实依据方面论证了中国农村土地流转实行土地信托的可行性。

第五章,我国农村土地信托机制运行体系的构建。论述了我国农村实行土地信托的指导思想与原则,界定了农

村土地信托中当事人的权利与义务,分析了农村土地信托的成立、生效、公示过程及中介服务机构设立与资格,对农村土地信托的收益分配及风险承担提出了设想。

第六章,我国农村土地信托的实践与案例分析。在评述土地信托在我国农村的积极探索及意义的基础上,深入分析了我国农村土地信托现有案例,总结了我国现阶段农村土地信托的特点、存在的问题及主要制约因素。

第七章,我国农村土地信托机制的经济调控。本章分析了农村土地信托制度的价值取向,论述了农村土地信托机制经济调控的目标和条件,提出实现农村土地信托经济调控目标的机制和对策。

第八章,主要结论与需要进一步研究的问题。本章是对全书的总结与回顾,概括了这本书的主要观点及需要进一步研究的问题。

目录

CONTENTS

第1章 导 论

- 1.1 农村土地流转概述 (001)
 - 1.1.1 农村土地流转的涵义 (001)
 - 1.1.2 农村土地流转的必要性 (003)
- 1.2 国外土地制度与土地流转 (009)
 - 1.2.1 美国土地制度与土地流转 (009)
 - 1.2.2 英国土地制度与土地流转 (011)
 - 1.2.3 日本土地制度与土地流转 (012)
 - 1.2.4 德国土地制度与土地流转 (015)
- 1.3 中国农村土地流转的现状与问题 (016)
 - 1.3.1 中国农村土地流转的现状 (016)
 - 1.3.2 中国农村土地流转存在的问题 (021)
- 1.4 土地信托机制概述 (026)
 - 1.4.1 土地信托机制研究的意义 (026)
 - 1.4.2 土地信托机制研究的方法 (027)
 - 1.4.3 土地信托机制研究的内容和主要结论 (029)

第2章 最新研究动态

- 2.1 国外土地流转及土地信托研究动态 (033)
 - 2.1.1 国外土地流转研究动态 (033)
 - 2.1.2 国外土地信托研究动态与实践 (041)
- 2.2 国内土地流转及土地信托研究动态 (050)
 - 2.2.1 国内土地流转研究动态 (050)
 - 2.2.2 国内土地信托研究现状 (058)

第3章 信托制度分析

- 3.1 信托制度的起源与演变 (062)
 - 3.1.1 信托的含义与发端 (062)
 - 3.1.2 现代信托制度的形成 (064)
- 3.2 信托的构成要件与信托理论分析 (067)
 - 3.2.1 信托的构成要件 (067)
 - 3.2.2 信托理论分析 (072)
- 3.3 中国信托业历史演变与发展趋势 (077)
 - 3.3.1 中国信托业的历史演变 (077)
 - 3.3.2 中国信托业发展趋势 (083)

第4章

我国农村土地流转引入信托机制的可行性分析

- 4.1 土地的产权理论分析 (088)
- 4.1.1 产权的基本内容与效率标准 (088)
- 4.1.2 产权基本理论 (091)
- 4.1.3 土地产权理论分析 (095)
- 4.2 土地信托有利于保护农村土地流转中的财产权利
..... (101)
- 4.2.1 土地信托有助于维护法律赋予农民的
财产权利 (101)
- 4.2.2 土地信托的规模经济和专业分工优势
可提高土地承包权价值 (103)
- 4.3 我国农村土地流转引入信托机制的可行性 (104)
- 4.3.1 我国农村土地流转引入信托机制的理论
依据 (104)
- 4.3.2 我国农村土地流转引入信托机制的现实
依据 (111)

第5章

我国农村土地信托机制运行体系的构建

- 5.1 我国农村土地流转引入信托机制的指导思想
与原则 (117)

5.2 农村土地信托当事人及其权利、义务	(119)
5.2.1 农村土地信托当事人	(119)
5.2.2 农村土地信托当事人的权利、义务	(121)
5.3 农村土地信托的成立、生效、公示及中介服务 机构	(125)
5.3.1 农村土地信托的成立、生效	(125)
5.3.2 农村土地信托的公示	(128)
5.3.3 我国土地信托的中介服务机构	(133)
5.4 农村土地信托的收益分配及风险承担	(135)

第6章

我国农村土地信托的实践与案例剖析

6.1 土地信托在我国农村的积极探索、特点及意义	(137)
6.1.1 土地信托在我国农村的积极探索	(137)
6.1.2 我国现阶段农村土地信托的特点	(138)
6.1.3 农村土地信托的意义	(140)
6.2 农村土地信托机制理论模型	(143)
6.2.1 土地信托机制最优配置模型	(143)
6.2.2 基于信任系统理论建立的土地信托模型	(146)
6.3 我国农村土地信托案例剖析	(156)
6.3.1 我国农村土地信托案例介绍	(156)
6.3.2 我国农村土地信托案例剖析	(164)

6.3.3 农村土地信托影响因素的作用机理	(166)
-----------------------------	-------

第7章

(281) 我国农村土地信托机制的经济调控	主 1.8
-----------------------------	-------

(281)	主 1.8
-------------	-------

7.1 农村土地信托制度的价值取向分析	(169)
---------------------------	-------

(169) 7.1.1 土地信托制度的效率问题	(170)
-------------------------------	-------

7.1.2 土地信托制度的公平问题	(171)
-------------------------	-------

7.1.3 我国土地信托制度的价值取向	(172)
---------------------------	-------

7.2 农村土地信托机制经济调控的目标	(173)
---------------------------	-------

7.2.1 农村土地信托机制实现的经济调控目标	(173)
-------------------------------	-------

7.2.2 农村土地信托机制协调的经济调控目标	(175)
-------------------------------	-------

7.3 农村土地信托机制实现的经济调控	(177)
---------------------------	-------

7.3.1 实现我国农村土地信托机制的外部环境	(177)
-------------------------------	-------

7.3.2 实现我国农村土地信托机制的内在要求	(181)
-------------------------------	-------

7.4 农村土地信托机制协调的经济调控	(183)
---------------------------	-------

7.4.1 调控机制	(183)
------------------	-------

7.4.2 政策选择	(184)
------------------	-------

(100) 农村土地流转的要素因素分析 (100)

第 8 章

主要结论及研究展望

8.1 主要结论 (186)

8.2 研究展望 (189)

参考文献 (191)

第1章 导论

1.1 农村土地流转概述

1.1.1 农村土地流转的涵义

农村土地，是指农民集体所有和国家所有依法由农民集体使用的耕地、林地、草地以及其他依法用于农业的土地。农村土地是指农民集体所有的土地，农村土地流转是指农村土地产权在不同经济实体（包括政府）之间的流动、转让，产权的核心是所有权，所有权具体体现为对财产的占有、使用、收益和处分权利。

目前在中国，土地的所有权根据《土地管理法》第八条的规定，“城市市区的土地归国家所有。农村和城市郊区的土地，除由法律规定属于国家的以外，属于农民集体所有；宅基地和自留地、自留山，属于农民集体所有”。可见，中国的土地归国家和集体所有，农村土地流转主要表现为土地所有权和土地使用权的流转。按照《土地管理法》第二条的规定，“任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其

他形式非法转让土地，土地使用权可以依法转让。国家为公共利益的需要，可以依法对集体所有的土地实行征用”。也就是说，土地是不允许买卖的，从理论上讲土地所有权是不能流转的，所有土地所有权流转都是单向的——从集体流向国家，通过的途径也是非市场化的——征用。即国家通过征用手段把集体土地变更为国家所有，然后再以市场价格将使用权转让给企业或房地产开放商。土地使用权的流转为法律所允许，因而当今中国土地相对市场化的土地流转都是土地使用权的流转。土地的用途主要分为两种，农业用地和非农建设用地。根据法律规定，原则上农民集体所有的土地使用权不得出让、转让或者出租用于非农建设，但符合土地利用总体规划，并依法取得建设用地的企业和因破产、兼并等情形致使土地使用权依法转移的除外，即只有符合这两种法律规定的情形，农民集体所有土地才可向非农建设用地流转。

农村土地流转所遵循的机制分为市场机制和行政机制，目前中国农村土地所有权主体并不唯一，《土地管理法》第十条规定：“农民集体所有的土地依法属于村农民集体所有的，由村集体经济组织或村民委员会经营、管理；已经分属于村内两个以上农村集体经济组织的农民集体所有的，由村内各农村集体经济组织或农村小组经营、管理；已经属于乡（镇）农民集体所有的，由乡（镇）农民集体经济组织经营、管理。”村民委员会、农村小组、乡（镇）农民集体经济组织都可以是农村土地的所有权人，而这些组织不仅同时存在，甚至还存在上下级关系，这使得所有权人的确定会出现混乱。农村土地所有权的流转完全是通过行

政机制（国家征用）完成的，因为市场机制被法律所禁止；农村土地使用权在保持农地用途的条件下，在本集体组织以内的成员之间可以自由流转，如果由集体经济组织以外单位或者个人承包经营的，法律规定，须经村民会议 2/3 以上成员或 2/3 以上村民代表同意，并报乡（镇）人民政府批准。因此，农村土地使用权的流转比率相对较低，在政府推动相对有力的东部沿海地区，农村土地流转比率大幅提高。从实践来看，农村土地流转中发挥主要作用的是行政机制（政府机构），而不是市场机制。

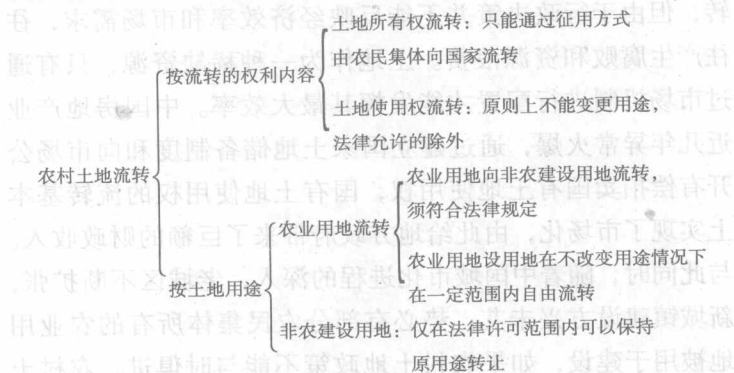


图 1.1 农村土地流转概况

1.1.2 农村土地流转的必要性

一、农村土地使用权流转是顺应市场经济发展的客观要求

中国确立和推行市场经济已有十几个年头，市场机制呼唤出来的生产力是计划经济时代不可想象的，中国经济保持了持续快速发展，综合国力得到大幅提升。市场经济

的精髓在于由市场供求关系决定商品和生产资料的价格,通过竞争机制实现优胜劣汰,最终实现社会资源的有效配置和社会福利的最大化。市场机制发挥作用的前提是生产要素和产品的自由流动,由充分竞争形成的价格引导生产要素流向生产效率最高的生产者,实现经济的增长和社会的进步。生产要素包括土地、资本、技术、劳动等,由于任何生产经营活动都必须在一定空间进行,因此,土地能否自由流转(交易)是市场机制能否充分发挥作用的前提。当然,没有市场机制,通过行政力量也可以使土地实现流转,但由于行政决策并不能反映经济效率 and 市场需求,往往产生腐败和资源浪费。土地作为一种稀缺资源,只有通过市场机制进行配置才能发挥其最大效率。中国房地产业近几年异常火爆,通过建立国家土地储备制度和向市场公开有偿拍卖国有土地使用权,国有土地使用权的流转基本上实现了市场化,由此给地方政府带来了巨额的财政收入。与此同时,随着中国城市化进程的深入,老城区不断扩张,新城镇建设方兴未艾,势必有部分农民集体所有的农业用地被用于建设,如果农村土地政策不能与时俱进,农村土地使用权不能进入市场流转,丧失流通权的土地价格会被扭曲,价值被低估,直接损害农民的利益,也不符合社会公平原则。

二、农村土地使用权流转既是产业结构调整的需要,也是农村剩余劳动力向第二、第三产业转移的必然结果

中国目前三大产业比例为 15:52:33,农业产值占 GDP 的比重为 15%,不仅远远高于世界平均水平 5%,而且比中

等收入国家^①的此项比例也高出5%（见表1.1），中国按世界银行的标准属于中等收入国家之列，而发达国家农业产值占GDP比重仅为1%~3%。

表 1.1 中国与其他国家的三大产业比例^②

产业类型 分类	第一产业	第二产业	第三产业
中国	15%	52%	33%
低收入国家	23%	32%	45%
中等收入国家	10%	38%	52%
世界平均	5%	31%	64%

如果中国能够保持宏观经济的稳定和经济的持续增长，预计到本世纪中叶将达到中等发达国家收入水平，按年经济增长速度8%计算，到2050年中国人均GDP将达到5.9万美元，而如果美国年增长率保持2%，届时人均GDP将超过11万美元，但毕竟两者的差距大大缩小了。中国要向中等发达国家行列迈进，农业产值占GDP比重必然要逐步降低，目前使占全国58.23%的农村人口去分享15%GDP带来的经济成果，其结果导致农村人均年GDP不足600美元，低于世界银行日人均GDP 2美元的贫困线标准。没有人对粮食安全的重要性表示质疑，但让将近60%的人口长限制在产值只有15%（且会不断降低）的产业，造成了人力

① 2004年世界银行的《世界发展指标》将中等收入国家界定为人均国民总收入（Atlas方法）介于826至10065美元的国家，参见《世界银行对中等收入国家的援助：独立评估机构（IEG）的审查报告》，www.worldbank.org。

② 参见郭树清《中国经济均衡发展需要解决的若干特殊问题》，<http://stock.163.com> 2005-12-14。