



土地政策蓝皮书

BLUE BOOK OF LAND POLICY

中国土地政策 研究报告 (2017)

主编/高延利 李宪文

副主编/唐健 王庆日

ANNUAL RESEARCH REPORT OF

CHINA'S LAND POLICY (2017)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2017
版



土地政策蓝皮书
BLUE BOOK OF
LAND POLICY

中国土地政策研究报告 (2017)

ANNUAL RESEARCH REPORT OF CHINA'S LAND POLICY
(2017)

主 编 / 高延利 李宪文
副主编 / 唐 健 王庆日



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国土地政策研究报告. 2017 / 高延利, 李宪文主
编. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2016. 12

(土地政策蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 0017 - 5

I. ①中… II. ①高… ②李… III. ①土地政策 - 研
究报告 - 中国 - 2017 IV. ①F321.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 299213 号

土地政策蓝皮书

中国土地政策研究报告 (2017)

主 编 / 高延利 李宪文

副 主 编 / 唐 健 王庆日

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 陈 颖

责任编辑 / 陈 颖

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 20.5 字 数: 311 千字

版 次 / 2016 年 12 月第 1 版 2016 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 0017 - 5

定 价 / 89.00 元

皮书序列号 / PSN B - 2015 - 506 - 1/1

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究



权威·前沿·原创

皮书系列为

“十二五”“十三五”国家重点图书出版规划项目

《中国土地政策研究报告（2017）》

编 委 会

主 编 高延利 李宪文

副主编 唐 健 王庆日

编 委 （按姓氏笔画为序）

王庆日	王庆宾	王柏源	牛德利	甘廷炎
代 兵	刘桃菊	关 涛	宇德良	苏 航
李怡达	李珍贵	李宪文	李 琪	杨晓玲
肖 宇	吴次芳	吴 萍	何 巨	余振国
沈国明	张志宏	张惠明	张 辉	陈会广
陈美球	陈晓军	陈家敏	范 华	周天肖
周 玉	郑财贵	姚树荣	骆虹莅	聂 琛
夏方舟	侯学平	徐忠国	高延利	唐 健
黄志凌	黄燕芬	董为红	蒋仁开	蒋明利
谭永忠	谭 荣	熊雪锋	魏西云	

主要编撰者简介

高延利 中国土地勘测规划院院长，国务院第二次全国土地调查领导小组办公室常务副主任，享受国务院颁发政府特殊津贴。参与组织实施国务院第二次全国土地调查工作，主要研究领域为土地调查与地籍管理。先后出版《土地登记实务》《地籍调查》《土地权利理论与方法》等专著，主编了《第二次全国土地调查技术规程》《土地勘测定界技术规程》《土地利用数据库标准》等技术规程。获科技部国家科学技术进步奖三等奖1项；获国土资源部科技进步奖一等奖2项、二等奖1项；获中国土地测绘地理信息学会测绘科技进步奖一等奖1项；获原国家土地管理局科技进步奖二等奖2项。

李宪文 中国土地勘测规划院副院长，研究员，博士后。长期从事土地调查、监测、评价、规划，以及土地利用/覆被变化、土地资源承载潜力和可持续利用等方面的应用研究、系统开发和工程实施，负责年度全国土地变更调查监测与核查、土地利用动态遥感监测、地籍调查、土地资源大数据和信息化建设等国家重大工程项目实施，重要参与第二次全国土地调查；先后主持和参加科研项目20余项，主持完成了“土地利用规划编制计算机辅助支持系统”“土地利用规划修编专题研究”“土地利用数据库质量分析”“土地利用变化驱动力与机制”“土地利用和土地覆被变化预研究”“建设用地整理研究”“西部土地利用政策研究”“西部土地资源调查与评价”“全国土地开发、复垦整理潜力研究”等项目。获国家科技进步二等奖1项，国土资源部科技进步一等奖2项，国土资源部科技进步二等奖5项。

唐 健 中国土地勘测规划院地政研究中心主任，研究员。主要研究领

域为土地制度与政策，涉及土地利用、农地保护、土地市场管理、征地制度、集体建设用地流转、宅基地管理等多个方面。主持国家社科重大项目 1 项，完成国家社科基金重点项目 2 项、各部委及地方委托研究项目 50 余项，公开出版学术专著 5 部，主编学术专著 9 部。公开发表学术论文 60 余篇。主持和参与完成的科研成果获得国土资源部科学技术二等奖 6 项、国家发展与改革委员会优秀研究成果奖 1 项，国土资源部优秀调研报告 8 篇。

王庆日 博士，中国土地勘测规划院研究员，《中国土地科学》编辑部副主任。主持并参与国家社科基金项目、国土资源部公益性行业科研专项经费项目、国土规划重大专题研究项目、国土资源部软科学项目、国土资源战略研究重大项目以及相关部委、地方委托的项目多项。公开出版学术专著 3 部，参编学术专著 9 部，公开发表学术论文 40 余篇，主持和参与的科研成果获得省部级奖 3 项。

摘 要

《中国土地政策研究报告（2017）》对2016年中国土地政策的演化与执行情况进行了系统总结和分析，并汇集了一年来土地政策研究领域的优秀成果和研究报告。

全书包括总报告、政策评价篇、地方探索篇、理论研究篇和调查研究篇五大部分内容。总报告对2016年出台的主要土地政策进行了全面回顾，并从宏观层面对这些政策进行了综合分析评价，对未来政策走向做出预判。政策评价篇分别对土地规划、耕地保护、节约集约用地、不动产登记、土地资产管理及法治国土建设等专项政策进行了回顾和评价，并对未来的政策走势或政策完善方向提出建议。地方探索篇重点关注地方土地制度改革情况，对土地政策创新实践进行总结分析，包括福建的旧村复垦模式探索、上海市节约集约建设用地标准探索与实践、浙江义乌市农村宅基地取得与置换方式探索、上海土地供给侧结构性改革的政策设计与实践探索、土地节约集约利用地方实践与制度设计的逻辑思考、土地承包经营权纳入不动产统一登记对策思考。理论研究篇重点从理论层面对现行土地政策进行分析和思考，并提出完善政策的建议。包括：农用地转用征收环节税费改革问题研究、基于供给侧结构性改革的土地利用规划制度体系完善路径探索、土地领域供给侧结构性改革的关键问题与政策建议、住宅土地使用权续期制度的障碍与突破、完善耕地保护机制构建生态粮仓的对策思考、关于农村集体建设用地统筹利用效率与公平的思考。调查研究篇是基于对当前土地管理领域热点、难点问题的调研及提出的相关政策建议。包括：精准扶贫中土地政策如何精准发力



调研、农村集体经营性建设用地入市的制度建设与利益调节调研、上海市工业用地再开发模式调研、宅基地有偿退出的模式比较与路径选择调研、以宅基地有偿退出改革助推易地扶贫调研、重庆高山生态扶贫搬迁土地政策调研等。

Abstract

“Annual Research Report of China’s Land Policy (2017)” systematically summarizes and analyzes the annual land policies evolution and implementation. It also collects excellent study achievements and research reports in the field of China land policy research in 2016.

The book contains five chapters, which are General Reports, Policy Reviews, Local Practices, Theoretical Studies, and Surveys and Case Studies.

Chapter 1 “General Reports” comprehensively reviews the main land policies that published in 2016, analyzes and evaluates the policies on a macroscopic level, and finally forecasts the future direction of the land policy development.

In Chapter 2 “Policy Reviews”, various land policies are reviewed and assessed, respectively including land planning, cultivated land protection, saving and intensive land use, real estate property registration, land asset management, construction of the rule of law on land, and other specific land use policies. We also provide advices on the future trend for land policies and on the ways of improving the policies.

Chapter 3 “Local Practices” focuses on the study of the local land institution reform, and analyzes as well as summarizes the local land policy innovations and practices. The research reports include: Exploration on the mode of Old Village Reclamation in Fujian, Exploration and Practice on Saving and Intensive Land Use Standard in Shanghai, Exploration on the Mode of Acquisition and Replacement of Rural Homestead in Yiwu, Zhejiang, Policy Design and Practical Exploration on Structural Reform of the Land Supply Front in Shanghai, Logical Thinking on the Local Practice and Institutional Design of Saving and Intensive Land Use, Countermeasures of Bringing the Right to the Contracted Management of Land into Unified Real Estate Registration.

Chapter 4 “Theoretical Studies” emphasizes on the analysis and reflection on



the current land policies from a theoretical perspective, and presents advices on polishing the policies. The research papers contain: Study on the Tax Reform to Farmland Expropriation, Exploration on Improvement Path of Land Use Planning System based on Structural Reform of the Land Supply Front, Key Problem and Policy Suggestion on Structural Reform of the Land Supply Front, Obstacle and Breakthrough of Residential Land Use Right Renewal System, Countermeasures on Perfecting Cultivated Land Protection Mechanism and Constructing Ecological Barn, Thoughts on Efficiency and Equity of Overall Use of Rural Collective Construction Land.

In Chapter 5 “Surveys and Case Studies”, we bring forward proposals based on investigations on the current hot issues and difficult problems in land management practices. The reports include: Research on How to Use Land Policy to Accurately Send Power in Targeted Poverty Alleviation, Study on Institutional Construction and Interest Adjustment in Getting Rural Collective Construction Land into Market, Study on the Mode of Industrial Land Redevelopment in Shanghai, Mode Comparison and Path Selection of Rural Homestead Exit Mechanism with Compensation, Study on Promoting Relocation for Poverty Alleviation by Homestead Exit Mechanism with Compensation, Research Report on the Land Policy of Mountain Area Ecological Relocation for Poverty Alleviation in Chongqing.

目 录



I 总报告

B.1	2016 年土地政策评述与 2017 年展望	王庆日 唐 健 / 001
一	2016 年主要土地政策回顾	/ 002
二	2016 年主要土地政策评价	/ 021
三	2017 年土地政策展望	/ 028

II 政策评价篇

B.2	2016 年土地规划政策评述	张 辉 / 032
B.3	2016 年耕地保护政策评述	王庆宾 王柏源 / 044
B.4	2016 年节约集约用地政策评述	苏 航 李 莉 / 058
B.5	2016 年不动产登记政策评述	黄志凌 李 琪 / 073
B.6	我国国有土地资产管理政策评述	董为红 / 088
B.7	法治国土建设评述	李珍贵 / 098



III 地方探索篇

- B. 8** 福建的旧村复垦：一种项目整合的激励模式
..... 谭 荣 周天肖 / 106
- B. 9** 上海市节约集约建设用地标准探索与实践
..... 杨晓玲 代 兵 范 华 聂 琛 / 125
- B. 10** 浙江义乌市农村宅基地取得与置换方式探索
..... 沈国明 关 涛 蒋明利 徐忠国 / 134
- B. 11** 上海土地供给侧结构性改革的政策设计与实践探索
..... 胡国俊 邵一希 范 华 / 144
- B. 12** 土地节约集约利用地方实践与制度设计的逻辑思考
..... 侯学平 / 152
- B. 13** 土地承包经营权纳入不动产统一登记对策思考
..... 宇德良 郑财贵 牛德利 / 167

IV 理论研究篇

- B. 14** 农用地转用征收环节税费改革问题研究 张志宏 / 176
- B. 15** 基于供给侧结构性改革的土地利用规划制度
体系完善路径探索 余振国 / 190
- B. 16** 土地领域供给侧结构性改革的关键问题与政策建议
..... 黄燕芬 蒋仁开 李怡达 夏方舟 / 200
- B. 17** 住宅土地使用权续期制度的障碍与突破 张惠明 / 213

- B. 18** 完善耕地保护机制, 构建生态粮仓的对策思考
..... 陈美球 刘桃菊 吴 萍 / 225
- B. 19** 关于农村集体建设用地统筹利用效率与公平的思考
..... 周 玉 / 231

V 调查研究篇

- B. 20** 精准扶贫中土地政策如何精准发力
——广西、重庆精准扶贫中的土地政策问题调研
..... 魏西云 唐 健 甘廷炎 陈晓军 / 244
- B. 21** 农村集体经营性建设用地入市的制度建设与利益调节
——浙江德清经验剖析
..... 沈国明 关 涛 徐忠国 蒋明利 / 256
- B. 22** 上海市工业用地再开发模式研究
..... 谭永忠 何 巨 吴次芳 / 266
- B. 23** 宅基地有偿退出的模式比较与路径选择 陈会广 陈家敏 / 278
- B. 24** 以宅基地有偿退出改革助推易地扶贫
——泸县“嘉明模式”分析 姚树荣 熊雪锋 / 292
- B. 25** 重庆高山生态扶贫搬迁土地政策调研报告
..... 陈晓军 牛德利 骆虹莅 / 300

CONTENTS



I General Report

B.1 Review and Prospect of Land Policy in 2016

Wang Qinri, Tang Jian / 001

1. An Overview of Main Land Policy in 2016 / 002

2. A Review of Main Land Policy in 2016 / 021

3. A Prospect of Main Land Policy in 2017 / 028

II Policy Reviews

B.2 Review of Land Use Planning Policy in 2016 *Zhang Hui / 032*

B.3 Review of Cultivated Land Protection Policy in 2016

Wang Qingbin, Wang Baiyuan / 044

B.4 Review of Saving and Intensive Land Use Policy in 2016

Su Hang, Li Li / 058

B.5 Review of Real Estate Property Registration Policy in 2016

Huang Zhiling, Li Qi / 073

B.6 Review of State-owned Land Assets Management Policies in China

Dong Weibong / 088

B.7 Review of Construction of the Rule of Law on Land*Li Zhen'gui / 098*

III Local Practices

B.8 Old Village Reclamation in Fujian: An Incentive Mode of
Project Integration*Tan Rong, Zhou Tianxiao / 106***B.9** Exploration and Practice on Saving and Intensive Land
Use Standard in Shanghai*Yang Xiaoling, Dai Bing, Fan Hua and Nie Chen / 125***B.10** Exploration on the Mode of Acquisition and Replacement
of Rural Homestead in Yiwu, Zhejiang*Shen Guoming, Guan Tao, Jiang Mingli and Xu Zhongguo / 134***B.11** Policy Design and Practical Exploration on Structural Reform
of the Land Supply Front in Shanghai*Hu Guojun, Shao Yixi and Fan Hua / 144***B.12** Logical Thinking on the Local Practice and Institutional Design
of Saving and Intensive Land Use*Hou Xueping / 152***B.13** Countermeasures of Bringing the Right to the Contracted
Management of Land into Unified Real Estate Registration*Yu Deliang, Zheng Caigui and Niu Deli / 167*

IV Theoretical Studies

B.14 Study on the Tax Reform to Farmland Expropriation*Zhang Zhibong / 176***B.15** Exploration on Improvement Path of Land Use Planning System
based on Structural Reform of the Land Supply Front*Yu Zhen'guo / 190*



- B.16** Key Problem and Policy Suggestion on Structural Reform
of the Land Supply Front
Huang Yanfen, Jiang Renkai, Li Yida and Xia Fangzhou / 200
- B.17** Obstacle and Breakthrough of Residential Land Use
Right Renewal System *Zhang Huiming / 213*
- B.18** Countermeasures on Perfecting Cultivated Land Protection
Mechanism and Constructing Ecological Barn
Chen Meiqiu, Liu Taoju and Wu Ping / 225
- B.19** Thoughts on Efficiency and Equity of Overall Use of
Rural Collective Construction Land *Zhou Yu / 231*

V Survey and Case Studies

- B.20** How to Use Land Policy to Accurately Send Power in
Targeted Poverty Alleviation
—*Research on the Problems of Land Policy in Targeted
Poverty Alleviation in Guangxi and Chongqing*
Wei Xiyun, Tang Jian, Gan Tingyan and Chen Xiaojun / 244
- B.21** Institutional Construction and Interest Adjustment in Getting
Rural Collective Construction Land into Market
—*Analyzing the Experience of Deqing in Zhejiang*
Shen Guoming, Guan Tao, Xu Zhongguo and Jiang Mingli / 256
- B.22** Study on the Mode of Industrial Land Redevelopment
in Shanghai *Tan Yongzhong, He Ju and Wu Cifang / 266*
- B.23** Mode Comparison and Path Selection of Rural Homestead
Exit Mechanism with Compensation
Chen Huiguang, Chen Jiamin / 278