

高 佳 著

农业转移人口市民化： 土地承包权退出及经济补偿研究

*Nongye Zhuanyi Renkou Shiminhua
Tudi Chengbaoquan Tuichu ji Jingji Buchang Yanjiu*

 中国农业出版社

农业转移人口市民化： 土地承包权退出及经济补偿研究

高 佳 著

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农业转移人口市民化：土地承包权退出及经济补偿
研究 / 高佳著. —北京：中国农业出版社，2016.12
ISBN 978-7-109-22360-8

I. ①农… II. ①高… III. ①农村—土地承包制—补
偿机制—研究—中国 IV. ①F321.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 275424 号

中国农业出版社出版
(北京市朝阳区麦子店街 18 号楼)
(邮政编码 100125)
文字编辑 姚 红

北京中兴印刷有限公司印刷 新华书店北京发行所发行
2016 年 12 月第 1 版 2016 年 12 月北京第 1 次印刷

开本：720mm×960mm 1/16 印张：13.25

字数：232 千字

定价：45.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误，请向出版社发行部调换)



加速农业转移人口市民化，作为推进以人为核心的新型城镇化的首要任务，不仅是破解城乡二元结构的重要途径，更是扩内需、调结构的重要抓手。在新时期贯彻加快农业转移人口市民化这一党中央、国务院的重要决策，首先要求将农业人口从土地上释放出来，鼓励具备市民化条件与实力的农民有偿退出土地承包权。土地承包权有偿退出是中国处于城镇化高速发展时期不可避免的问题，大量农村劳动力的流失造成了农村传统农业的衰落和耕地资源的闲置与浪费。为了提高农村土地资源的利用效率，中央政府鼓励农民以多元化的方式进行土地流转，但多年来，土地流转并没有解决农村耕地撂荒的现状。土地流转严重滞后于社会经济发展的现实说明必须建立合理的土地承包权有偿退出机制，使具备进城落户条件的农民实现资产转换，实现农业转移人口市民化，促进农村土地资源的再分配。从理论上讲，如果农民自愿退出土地承包权，成为主动失地农民，则有权同被征地农民一样享受失地补偿。因此，推进土地承包权退出，构建土地承包权退出经济补偿机制、测算土地承包权退出经济补偿标准，成为当下亟需解决的问题。

本研究基于农户视角，探讨了农户对不同退地条件的选择偏好，基于农户土地承包权退出意愿的影响因素，尝试构建土地承包权退出经济补偿机制、测算土地承包权退出经济补偿标准，并提出土地承包权退出的激励及保障办法，为推进土地承包权退出及经济补偿工作提供意见参考。首先，梳理现有文献，了解国内外在土地承包权退出、农地弃耕问题等方面的研究动态；总结成都、重庆、嘉兴

和陕西地区土地承包权退出及补偿实践中的有益探索和存在问题，得到经验与启示。其次，利用陕西省关中地区 580 户农户的入户调研数据，分析农民耕地产权认知状况及其对不同退地条件的选择偏好；运用结构方程模型对影响农民土地承包权退出意愿的因素进行分析。再次，根据农户土地承包权退出意愿的影响因素构建土地承包权退出经济补偿机制；运用经济理论模型和条件价值评估法测算土地承包权退出经济补偿标准；运用有序多分类 Logistic 模型分析农户受偿期望价格差异；结合影响农户退地意愿的主要因素讨论土地承包权退出激励及保障问题。最后，提出推进土地承包权退出及经济补偿的政策建议。本研究的主要结论有：

第一，农民对耕地产权的私有认知比较明显，而且受其个人特征和家庭特征影响，对耕地产权的认知程度越高、私有认知越明显，其土地承包权退出意愿越弱；农民对耕地产权的认知与国家制度安排存在一定偏差，但年龄越大、受教育程度越高、家庭人均收入水平越高、非农收入比重越大的农民，对耕地产权的认知状况更能与国家制度安排趋向一致。

第二，大多数受访农民对土地承包权退出持否定态度，但是给予农民退地补偿能够显著增强其土地承包权退出意愿；农民对土地承包权退出条件的选择，受个人特征、家庭特征和所处区域影响，而且农民对经济补偿的偏好最明显。研究结果显示，农民更倾向于以承包地的实际面积作为经济补偿依据、以国家征地补偿标准作为经济补偿标准、以分多年进行补偿并按地价上涨幅度提高年补偿额作为经济补偿形式。

第三，根据结构方程模型的分析结果，土地承包权退出经济补偿的合理性、农户对经济补偿的价格预期、对社会保障的认可度是影响农户土地承包权退出意愿的重要因素。另外，户主文化程度越高、农户居住地距最近县城越远、家庭年总收入越多、对土地所有权存在私有认知、认为有必要接受非农技能培训、认可社会保障基

本功能、能够接受经济补偿并且对受偿额度的期望度高的农户，其土地承包权退出意愿较强。

第四，利用农户调查数据和统计数据测算出对农民进行土地承包权退出经济补偿的合理价格区间。通过计算，对退地农民进行经济补偿的合理区间为 73 871.08~104 438.54 元/亩*。鉴于地域差异的考虑，分别计算出西安、咸阳、宝鸡、杨凌地区对农民进行退地经济补偿的合理区间分别为 88 368.93~111 455.27 元/亩、71 269.38~98 105.36 元/亩、60 394.11~88 587.80 元/亩、75 451.86~119 328.10 元/亩。这些补偿标准具有明显的地域特征，实践中的具体补偿标准应当结合当地政府的财政支付能力和经济发展水平因地制宜。

第五，农户对土地承包权退出经济补偿的受偿期望受不同退地条件、农户所处地区及其经济发展水平、农户家庭特征和退地补偿政策及内容影响。以承包地换养老保险和社会保险条件下，农户受偿期望价格偏低；当地人均 GDP 水平高、第一产业比重大、住处距离城市距离近、家庭人均农业收入水平高的农户对土地承包权退出经济补偿持较高的受偿期望。另外，认为退地补偿政策稳定性较强、对退地后的生活存有顾虑、期望获得单一经济补偿、对社会保障项目要求较少的农户，具有较高的受偿期望价格。

第六，基于农民意愿构建土地承包权退出经济补偿机制。以公平原则、“谁受益，谁补偿”原则、可持续发展原则和帕累托最优原则为导向，本研究构建了土地承包权退出经济补偿机制。在明确土地承包权退出补偿主体、客体和对象的基础上，对补偿依据、补偿标准和补偿形式进行了分析；建立起以农地实际经营者、农村集体经济组织和政府三方为主体、责任共担的土地承包权退出经济补偿机制。经济补偿机制还针对不同类型的退地农民设计了不同的补偿内容，并对土地承包权退出补偿资金的筹集和利用提出构想。

* 亩为非法定计量单位，1 亩=1/15 公顷。——编者注

本书由中国东北振兴研究院项目（N152410002-8）及黑龙江国土资源厅项目（黑国土科研 201411）资助出版，项目核心内容已发表。本书在编写过程中得到西北农林科技大学经济管理学院李世平教授、东北大学文法学院宋戈教授的指点和同行师友的帮助，也参考了诸多学者的研究资料，在此一并感谢。同时感谢中国农业出版社的编辑们，没有他们的帮助和支持，本书不会如此顺利出版。

目前，关于土地承包权退出及经济补偿方面的研究仍处于起步阶段，许多问题有待进一步探讨。由于著者水平有限，书中难免诸多疏漏之处，恳请同行和读者不吝赐教。

高 佳

2016 年 10 月于东北大学

目 录



前言

第一章 导论	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究目的与意义	4
1.3 国内外研究动态综述	6
1.4 研究思路与方法	19
1.5 创新点	21
第二章 概念界定和研究的理论基础	23
2.1 概念界定	23
2.2 理论基础	27
2.3 本章小结	40
第三章 土地承包权退出及补偿实践	41
3.1 成都温江土地承包权退出实践及启示	42
3.2 重庆土地承包权退出实践及启示	44
3.3 浙江嘉兴土地承包权退出实践及启示	48
3.4 陕西土地承包权退出实践及启示	52
3.5 土地承包权退出及补偿实践评价	55
3.6 本章小结	56
第四章 农民产权认知与土地承包权退出条件	58
4.1 数据来源及样本特征	59
4.2 农民耕地产权认知	66
4.3 土地承包权退出条件	76

4.4	本章小结	82
第五章	农民土地承包权退出意愿的影响因素	84
5.1	研究假说	85
5.2	研究方法	88
5.3	模型构建	89
5.4	模型检验	95
5.5	模型估计结果及结果分析	96
5.6	主要结论	101
5.7	本章小结	102
第六章	土地承包权退出经济补偿机制	103
6.1	土地承包权退出经济补偿原则	103
6.2	土地承包权退出补偿主体、客体 and 对象	105
6.3	土地承包权退出经济补偿的标准及依据	106
6.4	土地承包权退出经济补偿形式	111
6.5	土地承包权退出经济补偿的责任主体	114
6.6	土地承包权退出经济补偿资金管理	116
6.7	本章小结	117
第七章	土地承包权退出经济补偿标准测算	119
7.1	土地承包权价值构成	120
7.2	基于理论标准测算模型的经济补偿标准测算	121
7.3	基于条件价值评估法的经济补偿标准测算	131
7.4	土地承包权退出经济补偿标准的确定	140
7.5	农户土地承包权退出经济补偿受偿期望价格差异分析	142
7.6	本章小结	157
第八章	土地承包权退出激励及保障	159
8.1	退地农民可能面临的生计问题	160
8.2	土地承包权退出激励及保障的必要性	161
8.3	土地承包权退出激励及保障的基本原则	164
8.4	土地承包权退出激励及保障内容	165
8.5	退地农民的可持续发展保障	173

8.6 本章小结	174
第九章 研究结论与政策建议	176
9.1 研究结论	176
9.2 政策建议	178
9.3 研究局限及展望	184
参考文献	186

第一章 导 论

1.1 研究背景

改革开放 30 多年来,中国的经济建设取得了举世瞩目的巨大成就。目前,我国正处于城市化、现代化与工业化快速发展的时期,从 1978—2014 年,中国城镇化率由 17.92%增加至 54.77%。虽然城镇化的迅速发展为我国的社会经济进步提供了强大的动力与支持,但城镇化进程中,农村地区并没有与城市同步发展,中国城市与农村的经济水平差距越来越大,“三农”问题越来越突出。由于农资价格上涨,耕地无法获得相应程度的资金和劳动力投入,农业生产效率低下,农民种田积极性不高,耕地撂荒面积逐年增加(郝鼎玖和许大文,2000)。农民对土地的生计依存度逐渐降低,留守农村的农民数量越来越少,农民工数量越来越多,而且已经逐渐具备在城市生存的能力,导致各地空心村频现。农村地区耕地资源的撂荒、劳动力的流失,严重阻碍了农业规模经营的实现,成为中国农村地区经济发展所面临的巨大难题。

耕地撂荒的根本原因在于农民对土地的依赖度大幅度降低,而农民对土地依赖程度降低的主要原因是农业收入与非农收入之间的巨大差距。据国家统计局数据显示,2013 年农民工工资收入为 2 609 元/月,农民人均纯收入仅为 741 元/月,从事非农行业的农民工的收入水平是从事农业生产的农民的收入水平的 3.52 倍。正是由于农业收入水平低、稳定性差,近年来,转户进城和外出务工的农民工数量仍旧有持续增加的趋势。2013 年年末,全国城镇常住人口 73 111 万人,比 2012 年增加 1 929 万人,乡村常住人口 62 961 万人,比 2012 年减少 1 261 万人;全国农民工数量为 2.69 亿人,比 2012 年增加 633 万人,其中外出农民工 1.66 亿人,比 2012 年增加 274 万人^①。由此可见,城市就业机会的增加吸引了大量农村劳动力,尤其是青壮年农村劳动力,不断向城市转移,而这些转移出去的农村劳动力并没有带着土地进城,所以耕地被撂荒、“离乡不离土”现象和“空心村”在农村地区频现。

另外,由于二、三产业对劳动力需求的不断增加,导致留守在农村的劳动力年龄普遍偏大。据第二次全国普查数据显示,32.5%的农业从业人员年龄超

① 数据来源:2013 年《中国统计年鉴》、2013 年《中国农村统计年鉴》。

过 50 岁，中西部一些地区，80% 的农民为 50~70 岁，这些中老年劳动力由于身体素质方面的限制，难以耕作位置较远的耕地和交通不便的山垄田，农业生产活动受到限制，不得不将耕地撂荒，这也说明农村青壮年劳动力的流失，在一定程度上加剧了农村地区耕地撂荒（Sikor et al, 2009；田玉军等，2010）。

但耕地作为人类食物的主要生产基地，在农业发展中具备不可替代的基础性作用。耕地不仅对社会经济发展起到关键作用，而且还是涉及国家社会稳定、粮食安全和经济安全的重要基础资源。据测算，88% 的食物和其他生活必需品、我国农民 40%~60% 的经济收入均是由耕地直接或间接提供，轻工业产值的 50%~60% 是以农产品为原料（中国粮食经济学会，2005）。作为影响耕地粮食产出的关键变量，保持耕地面积稳定是实现粮食产量稳定和粮食安全的基本前提。所以耕地大面积的撂荒不仅会动摇农业的基础地位、限制农业的可持续发展和农民增收速度，也会影响二、三产业，甚至影响整个国民经济的发展。

正是由于耕地资源在整个国民经济体系中的关键作用，为了将撂荒的耕地充分利用起来，国家出台政策鼓励农民进行土地流转。就农村土地使用权流转的现状来看，土地流转远滞后于社会经济发展的要求，也没有达到提高农村耕地利用效率的根本目的。很多地区都有违背农民意愿强行转包、侵犯农民利益以及由于权利和义务不明确导致的矛盾纠纷的问题存在（王忠林和韩立民，2011）。而且，由于目前农村土地流转制度的不完善性，相关政策和制度的缺失使得土地流转主体不明确，在实际操作中常常需要政府机关对土地流转行为进行强制干预，这也导致了土地流转绩效的降低（陈水生，2011）。事实上，不仅高昂的土地流转交易成本与交易费用制约了农民的土地流转意愿和行为（蒋满元，2007；伍振军等，2011），土地流转费用按年支付的模式也限制了农民实现一次性的资产转换，导致对资金有较强需求的农户并没有形成强烈的土地流转意愿。虽然农民群体中有很多老年农民仍旧具有浓厚的土地情节，但有调查显示，78.5% 的新生代农民工希望能够成为市民（刘传江和程建林，2008），这说明随着新生代农民工和青壮年劳动力的成长，他们可能迫切的希望彻底断结与土地之间的关系，为了在城市中更好的生活，他们需要充足的资金作为进入城镇落户、生活、创业、投资的资本，这种一次性的资产转换是土地流转无法给予他们的。这时就需要一种新的土地制度和办法来满足新生代农民的需求，土地承包权退出就应运而生。土地承包权退出，能够赋予新生代农民进行资产转换的机会，并获得进入城镇生活的资本。

当农民产生了进入城镇生活的意愿，又需要大量的资金作为支持，那么土地承包权有偿退出就成为了农民最好的选择。当然，通过国家征地，农民也可

以实现一次性的资产转换并获得大量的补偿金,但是,并不是所有耕地都会被征用,也不是所有被征地的农民都有意愿放弃农业生产、进入城镇生活,征地发生时,农民没有选择权。所以,从尊重农户“意愿”的角度来看,土地承包权退出更贴近农民的决策角度,赋予了农民按其自身意愿进行自由选择的权利。那么,是不是所有农民都可以退出土地承包权呢?事实并非如此。农民退出土地承包权不仅需要政府部门的推动,更重要的是,在新的市场结构、就业环境和城镇化发展条件下,农民退出土地承包权需要满足一定的退地条件、具备退地后在城镇稳定生活的能力。最重要的是,农民必须有退出土地承包权的“意愿”,即农民必须是自愿、主动退出土地承包权,而非“被退出”。

现如今,随着征地的普遍发生,越来越多的农民成为“失地农民”。当征地发生时,土地被征收的农民属于“被动失地”;如若农民在自愿的前提下退出土地承包权,则属于“主动失地”。无论“被动失地”还是“主动失地”,作为弱势群体,农民均处于弱势地位,失去土地的农民就如同失去了生存底线和生存依靠,为了维持基本生活,失地农民需要改变原有的生活和生存方式,重新寻找新的就业机会。由于农村社会保障体系的建立远远落后于城镇社会保障体系,因此土地资源不可避免的具备社会保障功能,并为农民提供社会保障。由于具备社会保障功能,对农民而言,土地就是“衣食之源,生存之本”,土地具有的生产功能、养育功能、承载功能、资源功能转化为农民的就业保障和收入来源。因此,为了保证征地的顺利进行,政府通常会为被征地农民提供经济补偿和其他安置,以弥补征地给农民造成的经济损失、福利损失和社会保障损失。这些“被动失地”的农民都能够因为失去土地资源而获得一次性的经济补偿,那么为了城镇化的发展和农业规模经营的实现而愿意主动退出土地承包权的“主动失地”农民有什么理由不获得退地经济补偿呢?所以,在城镇化加速发展的时代背景下,为了提高耕地的利用效率和土地资源的配置效率,帮助有意愿退出农村、进入城镇生活的农民实现身份和资产的顺利转换,有必要在农村地区推行土地承包权退出,在自愿、有偿的前提下,引导具备退地条件的农户退出土地承包权,并对自愿退出土地承包权的农民给予合理的经济补偿。

综合上述研究背景可知,提高耕地资源利用效率、实现生产资源优化配置的前提是在准确掌握农村土地供需状况的基础上,尊重农民的退地意愿,在农民自愿的基础上,推进土地承包权有偿退出,这也成为现实背景下提高耕地利用效率、实现耕地资源优化配置的合理选择。推行土地承包权退出的另一个关键之处在于,同征地一样,给予农民合理的土地承包权退出经济补偿。因此,综合考虑农民的受偿意愿并构建土地承包权退出经济补偿机制成为亟需解决的重要现实问题。

1.2 研究目的与意义

1.2.1 研究目的

由研究背景可以看出,农民有意愿退出土地承包权是推行土地承包权退出的首要前提,在此基础上,赋予退地农民合理的经济补偿才符合现代社会价值取向。因此,本研究的主要目的在于补充和丰富基于农户视角的土地承包权退出及经济补偿方面的专项研究并为退地实践提供参考。具体来讲,通过总结现有的土地承包权退出实践,归纳教训和启示;通过农民对耕地产权的认知情况和对土地承包权退出条件的选择,揭示农民耕地产权认知与二者的相互关系,并分析农民选择退出土地承包权的主要条件;通过对农民土地承包权退出意愿的分析,揭示影响农户退地意愿的主要因素;通过分析农户对土地承包权退出经济补偿的补偿依据、补偿标准和补偿形式的选择与偏好,尝试构建土地承包权退出经济补偿机制;基于理论标准和农户受偿意愿测算土地承包权退出经济补偿的合理标准,并对农户土地承包权退出经济补偿受偿期望价格差异进行分析;通过分析土地承包权退出激励及保障,以维持退地农民的可持续生计和可持续发展;最终总结具体研究,为完善土地承包权退出及经济补偿政策措施提供意见参考。

1.2.2 研究意义

2014年11月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的实施意见》^①。《意见》指出“鼓励创新土地流转形式。鼓励承包农户依法采取转包、出租、互换、转让及入股等方式流转承包地。鼓励有条件的地方制定扶持政策,引导农户长期流转承包地并促进其转移就业”。2016年8月5日,国务院发布《国务院关于实施支持农业转移人口市民化若干财政政策的通知》^②。《通知》指出“要通过健全农村产权流转交易市场,逐步建立进城落户农民在农村的相关权益退出机制,积极引导和支持进城落户农民依法自愿有偿转让相关权益,促进相关权益的实现和维护,但现阶段要严格限定在本集体经济组织内部。”《意见》和《通知》表明,在现阶段内已允许农民将承包地长期流转,结合“逐步建立进城落户农民在农村的相关权益退出机制”的要求来看,土地承包权退出作为一种土地长期流转

① 《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》(中办发〔2014〕61号), <http://www.lrcr.org.cn/publish/portal0/tab222/info49182.htm>。

② 《关于实施支持农业转移人口市民化若干财政政策的通知》(国发〔2016〕44号), http://www.sdpc.gov.cn/fzgggz/ncjj/nczc/201608/t20160812_814514.html。

形式是符合国家政策要求的农村土地制度改革方式。

在未来相当一段时间内,城镇化快速发展仍然会是中国发展的主题,而这也将是研究“三农”问题不可忽略的重要背景。土地问题作为“三农”问题的核心,必将受到学术界的持续关注,在此背景下,推进土地承包权退出并完善土地承包权退出经济补偿机制,也必然会成为学术界研究的热点课题。尽管目前对土地承包权退出及经济补偿的研究成果较为罕见,但从未来的发展趋势来看,国内学术界将会进一步深入研究土地承包权退出及经济补偿,具备理论意义和实践意义的研究成果也会逐渐涌现。鉴于此,本研究无论在理论上还是实践中都具备重要的价值与意义。

1.2.2.1 理论意义

农地的集约化生产以及城镇化的发展必然要求具备合理、顺畅的土地承包权退出机制,然而构建土地承包权退出机制的首要前提就是从农民意愿出发,以农民为主体并充分尊重农民意愿,给予农民合理的退地经济补偿。因此本研究从经济学和管理学的相关理论出发,以农民的土地承包权退出意愿为切入点,希望揭示出农民的主观意愿在优化耕地资源配置方面的重要作用和建立长久有效的土地承包权退出经济补偿机制的必要性。

耕地资源的合理利用关乎社会的稳定及可持续发展,本研究从农民土地承包权退出意愿的视角研究城乡土地资源优化配置的合理性及重要性,为在工业化和城镇化加速发展的进程中提高土地资源的利用效率、合理优化土地资源配臵以及切实保护农民的权利和利益提供有益思路。本研究不仅能丰富和发展土地承包权退出的理论体系,还有望弥补当前国内在土地资源研究领域内关于土地承包权退出及经济补偿专项研究的不足。

1.2.2.2 实践意义

在农村劳动力大量流失、土地流转效率不足、耕地撂荒现象越发严重的现实背景下,鼓励具备条件的农民有偿退出土地承包权成为缓解农村土地问题的关键。推进土地承包权有偿退出,能够将分散、细碎的耕地资源集中,将退回的承包地进行综合整治,使闲置的耕地资源被充分利用,提高耕地利用率;能够为具备退地意愿、希望进入城镇生活的农民实现资产转换提供可能,并通过经济补偿令退地农民安心进入城市生活、工作,实现城乡资源互补。

本研究的实践意义还在于,通过总结土地承包权退出及补偿实践经验,为土地承包权退出工作的进一步开展提供启示与指导;通过分析农户对不同土地承包权退出条件、土地承包权退出经济补偿依据和形式的偏好与选择,以及对农户土地承包权退出意愿影响因素的研究,为构建土地承包权退出经济补偿机制的实践工作提供意见参考;通过对土地承包权退出经济补偿标准的测算、针

对不同类型农民提出不同的退地补偿办法，为土地承包权退出经济补偿实践工作提供补偿标准参考；通过提出对退地农民的激励及补偿办法，为推进土地承包权退出经济补偿工作提供政策参考。

1.3 国内外研究动态综述

在城镇化、工业化快速发展的进程中，由于城市边界的不断扩张，导致对土地资源需求的不断增加，也吸引了大量的农村青壮劳动力向城镇转移。由于缺少完善的土地承包权退出机制，农民无法退出土地，而土地流转又存在不能按时收租的风险且无法实现一次性资产转换，进城农民不愿进行土地流转，导致农村地区大量耕地撂荒；虽然耕地大量闲置，但有意愿扩大生产规模的农民却无地可租，造成了农村土地资源的严重浪费。因此，推进土地承包权有偿退出，引导农民有序退出土地承包权，对优化农村闲置土地资源，促进城乡要素合理流动，构建城乡发展新格局具有关键作用。

目前，已有多地进行了土地承包权退出实践。成都温江区于2006年开始推行“双放弃”，也被称为“土地换身份”，即在自愿的原则下，居住在市郊的农民放弃土地承包权和宅基地使用权后，可以到政府统一安排的居住区居住或者进城自主购房，其农村户口将转换为城镇户口，享受城镇社会保障待遇。2008年，浙江嘉兴开始开展“两分两换”工作，以促进土地使用制度不断优化。“两分两换”是指将“宅基地和承包地分开、搬迁与土地流转分开，以承包地换股、换租、增保障，推进集约经营，转换农业生产方式；以宅基地换钱、换房、换地方，推进集中居住，转换生活方式”。“两分两换”工作要求必须坚持“三可”和“三不变”原则进行，即农民可接受、政府可承受、可持续发展，土地集体所有的权属不变、农地的数量质量不变、农用地的用途性质不变。重庆市于2010年开始推行“土地换户籍”，鼓励符合进城落户的农民工，特别是新生代农民工转户进城，引导农村居民有序向城镇转移，以缩小附着在户籍上的城乡差异，在自愿的前提下，凡是重庆市籍的农民，都可以就地转为城镇居民，享受城镇就业、医疗、教育、住房和社保等方面的优惠政策，但当农民从农村户籍转换为城镇户籍后，其原有土地必须退出。

目前为止，温江“双放弃”、嘉兴“两分两换”和重庆“土地换户籍”的土地承包权退出实践均已告一段落，虽然从各地的实际反映来看，这些土地承包权退出实践并不成功，还受到社会各界的质疑，但是这些探索性的土地退出实践是符合社会经济发展规律的，也为实现城乡协调发展提供了有益帮助（郑兴明，2012）。实现城乡统筹协调发展并不是一蹴而就的，但是不断探索推进

城镇化发展的有益尝试能为社会进步和经济发展奠定基石。虽然上述土地退出实践并没有得到社会各界的认可,但毋庸置疑的是,通过推行土地承包权退出,实现农村土地资源的整理、复垦、置换等,确实能够提升土地资源的利用效率、优化土地资源配置、保障农业生产稳定。基于此,诸多学者为了探索出完善的土地承包权退出办法、构建合理的土地承包权退出机制,做出了大量研究,可为以后的制度制定提供借鉴与参考。

本研究的重点问题在于在快速城镇化进程中,基于农民土地承包权退出意愿的视角,研究农户的退地意愿对于优化土地资源配置的重要性,并在此基础上,尝试构建科学、合理、可行的土地承包权退出经济补偿机制,以实现农村人口的顺利转移和农村土地的集约、节约利用,促进农村地区的经济发展,推动经济增长方式向“资源最优利用型”转变。通过对既有文献的总结与评述,可为本研究的土地承包权退出奠定理论基础。

1.3.1 国外部分

1.3.1.1 农地交易相关研究

由于土地产权制度的差异,国外的研究中不存在“土地退出”这一概念,农地使用权转移或农地所有权的终止多是由于“农地交易”。诸多外国学者认为,农地资源的优化配置和农民财富的增长可以通过农地交易来实现,农地边际产出率低的农民将农地转让给农地边际产出率高的农民,二者的农地边际产出率将在农地边际报酬递减规律的作用下逐渐趋于相等;农地交易所带来的边际产出拉平效应和交易收益效应能够促进农地集中规模经营,进而带来规模经济和农业生产效率的提高(Carter 和 Yao, 1998; 速水佑次郎, 2000)。国外学者关于农地交易的相关研究主要集中在农地交易价格、农地交易方式、农地交易的影响因素和农地交易制度改革与建设几个方面。

1. 农地交易价格

对农地交易价格的研究主要集中在一些土地交易市场比较成熟的地区。对土地价格模型的研究比较具有代表性的是 Chavas 和 Thomas (1998),他们将动态机制、交易成本和风险规避纳入静态资产价值模型,对土地动态价格模型进行了完善和修正,并在此基础上运用 1950—1996 年美国地价数据验证了土地价格和风险、交易成本的显著相关性。Lence 和 Miller (1999) 也认为交易成本是导致地价产生差异的关键因素,并且认为不同农地交易模式下,农地交易价格有显著差异。

2. 农地交易方式

农地交易方式主要包括农地所有权交易和农地使用权交易,农地所有权交