



农村集体建设用地 流转问题研究

——基于新疆典型地区分析

胡方芳 著

中国农业科学技术出版社

农村集体建设用地 流转问题研究

——基于新疆典型地区分析

胡方芳 著

中国农业科学技术出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农村集体建设用地流转问题研究：基于新疆典型地区分析/
胡方芳著. —北京：中国农业科学技术出版社，2014. 12
ISBN 978 - 7 - 5116 - 1898 - 6

I. ①农… II. ①胡… III. ①农业用地—土地流转—研究—
新疆 IV. ①F321.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 269601 号

责任编辑 李冠桥

责任校对 贾晓红

出版者 中国农业科学技术出版社

北京市中关村南大街 12 号 邮编：100081

电 话 (010) 82109705 (编辑室) (010) 82109702 (发行部)
(010) 82109703 (读者服务部)

传 真 (010) 82106625

网 址 <http://www.castp.cn>

经销者 各地新华书店

印刷者 北京富泰印刷有限责任公司

开 本 787 mm × 1 092 mm 1/16

印 张 8.75

字 数 172 千字

版 次 2014 年 12 月第 1 版 2014 年 12 月第 1 次印刷

定 价 30.00 元

作者简介

胡方芳，女，汉族，中国共产党党员，于1984年2月出生于新疆维吾尔自治区伊宁市；2010年获得土地资源管理专业硕士学位，研究方向为土地经济与政策；2013年6月获得管理学博士学位，研究专业为农业经济管理，研究方向为区域经济与资源可持续发展。

参与课题30项，其中国际科技合作项目1项，国家社会科学基金项目1项。参与编著5本。发表论文13篇，其中获奖论文4篇，外文1篇。

摘 要

农村集体建设用地流转是当前农村土地研究中较为集中的问题之一。中共中央第十七届五中全会中，进一步强调了“注重全面协调可持续发展，更加注重统筹兼顾，更加注重保障和改善民生，促进社会公平正义。”会上提出的“在工业化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化”对于推进我国社会主义现代化建设健康发展、加快实现城乡一体化具有重大而深远的意义。

工业化、城镇化与农业现代化的发展离不开对土地的需求，进一步深化土地制度改革，以市场机制配置土地、劳动力、资本等生产要素成为市场经济发展的必然要求。促进农村土地流转、建立农村土地市场，有利于农村土地使用权的再分配和优化。要从根本上缩小城乡差距和解决“城乡一体化”问题，实现城乡协调发展，缩小农村与城市的差距，必须从农村土地制度及集体土地流转方面进行研究，使集体土地流转依法、合理、有序的进行。

新疆维吾尔自治区农村集体建设用地流转情况直接影响到农村经济的跨越式发展和农村社会的稳定。如何保障新疆农村土地健康流转，推进农业现代化，成为推进新疆城乡一体化进程的重要研究问题之一。本书按照农村集体建设用地流转的影响因素与制度缺陷分析，集体建设用地流转博弈分析，集体建设用地流转因素定性定量分析，集体建设用地流转困境剖析，集体建设用地流转模式构建，案例分析的思路，对农村集体建设用地流转问题做一总体上的把握，尝试构建宅基地和乡（镇）村企业用地的流转模式，并建议建立相应机制以促进农村集体建设用地流转顺利进行。

本书内容主要分为五部分：第一部分是理论基础，主要从问题的提出、研究目的及意义、概念界定、研究的理论基础、研究方法介绍、国内外研究综述等几个方面进行说明，意在界定本书研究的对象及范围。第二部分是农村集体建设用地流转的影响因素与制度缺陷分析，主要是从地域差异、经济差异、农户自身差异等几个方面对影响农村集体建设用地流转的因素进行宏观分析，并构建3类11个农村集体建设用地流转影响因素指标体系。第三部分是农村集体建设用地流转的实证分析。结合前文中的理论分析，将新疆维吾尔自治区部分典型地区作为实证对象，分析典型地区农村集体建设用地流转现状、存在的问题、影响因素等。第四部分是本书的模式构建部分，主要针对宅基地和乡镇企业用地流转的模式进

行了探讨,并从建立农村集体建设用地流转宏观调控机制、中介服务机制、流转配套服务机制,以及改革现有农村集体建设用地相关制度、完善农村集体建设用地流转收益分配制度、完善农村集体建设用地流转金融体系等方面提出保障农村集体建设用地流转顺利进行的措施建议。第五部分是本书的案例分析部分,针对新疆部分典型地区的实际情况做实例分析。第六部分是本书的结论和总结部分。

通过综合分析,本书得出以下几点主要结论:①政府、集体和农户(企业)作为博弈方都是经济理性人,在行为选择的过程中,都以追求利益最大化为目标。主要受流转金、上交税费、交易成本和费用、缴纳的罚金、征地补偿金、监管成本、自用收益的影响;②影响农村集体建设用地流转的因素可分为三个主要成分,经济结构与社会保障因素、政府支持力度因素、时间成本及资源占有量因素。各因素对农村集体建设用地流转影响程度依次为:财政收支比、养老保险覆盖率、农民人均纯收入、人均建设用地面积、农村二三产业从业人员比、时间成本指数;③本书构建主要针对宅基地和乡(镇)村企业建设用地的流转模式。宅基地流转模式为政府主导和市场主导两种。乡(镇)村企业用地流转市场建立可分为首次出让市场和再次流转市场。

关键词:农村集体建设用地流转;流转模式

目 录

1 导 言	1
1.1 问题的提出	1
1.2 研究目的及意义	2
1.2.1 研究意义	2
1.2.2 研究目的	3
1.3 基本概念及内涵界定	3
1.3.1 农村集体建设用地	3
1.3.2 农村集体建设用地使用权	4
1.3.3 农村集体建设用地流转	5
1.3.4 集体建设用地与相关土地的关系	6
1.4 研究思路及结构	7
1.4.1 研究思路	7
1.4.2 研究结构	9
1.5 可能的创新点和不足	9
1.5.1 可能的创新点	9
1.5.2 研究的不足	9
2 研究的理论基础和国内外研究综述	10
2.1 研究的理论基础	10
2.1.1 制度变迁理论——集体建设用地流转制度变迁成本降低的依据	10
2.1.2 物权平等保护及物权法定理论——集体建设用地使用权法律特性分析依据	11
2.1.3 农户理论与公共选择理论——流转主体行为选择的依据	12
2.1.4 博弈论——利益均衡分析的有效方法	12
2.1.5 城乡一体化协调发展——研究的背景及目标依据	12

2.2	研究方法	13
2.2.1	博弈模型分析法	13
2.2.2	主成分分析法及灰关联分析法	24
2.2.3	系统分析法	27
2.2.4	实证分析法	27
2.3	国内外研究综述	27
2.3.1	国外建设用地流转概述	27
2.3.2	国内农村建设用地流转概述	28
3	农村集体建设用地流转影响因素分析	33
3.1	地理位置差异的影响分析	33
3.2	经济因素的影响分析	33
3.3	社会因素的影响分析	34
3.4	影响因素指标体系构建	35
4	农村集体建设用地流转制度缺陷分析	37
4.1	相关法规沿革	37
4.2	制度缺陷分析	38
4.2.1	产权主体不明晰	38
4.2.2	流转制度限制	38
4.2.3	交易成本过高	39
4.3	制度改革探讨	41
5	新疆典型地区农村集体建设用地流转现状分析	43
5.1	流转现状	43
5.1.1	基本概况	43
5.1.2	流转特点分析	46
5.1.3	流转中存在的问题	58
5.2	博弈均衡的求解	60
5.2.1	模型变量的界定	60
5.2.2	博弈模型求解	61
5.2.3	博弈均衡的结论	66
5.3	主成分分析	67
5.3.1	数据的标准化处理	67

5.3.2	相关系数矩阵计算	67
5.4	灰关联分析	72
5.4.1	灰关联度计算	72
5.4.2	结果分析	73
6	农村集体建设用地流转模式	75
6.1	现有流转模式评析	75
6.2	流转模式构建	76
6.2.1	流转的原则	76
6.2.2	流转的方式	77
6.2.3	流转模式的构建	78
7	农村集体建设用地流转运行机制及措施建议	82
7.1	农村集体建设用地流转运行体制机制探讨	82
7.1.1	建立集体建设用地流转宏观调控体制	82
7.1.2	建立集体建设用地流转中介服务机制	82
7.1.3	建立农村集体建设用地流转配套服务机制	82
7.2	农村集体建设用地流转措施建议	83
7.2.1	改革现有农村集体建设用地相关制度	83
7.2.2	完善农村集体建设用地流转收益分配制度	83
7.2.3	完善农村集体建设用地流转金融体系	84
8	农村集体建设用地流转案例分析	85
8.1	伊犁州直属县市农村集体建设用地流转	85
8.1.1	农村集体建设用地流转概况	85
8.1.2	农村集体建设用地流转影响因素分析	90
8.1.3	改善农村集体建设用地流转的对策建议	94
8.2	昌吉州农村集体建设用地流转	94
8.2.1	农村集体建设用地流转概况	94
8.2.2	农村集体建设用地流转影响因素分析	99
8.2.3	改善农村集体建设用地流转的对策建议	102
8.3	巴音郭楞蒙古自治州农村集体建设用地流转	103
8.3.1	农村集体建设用地流转概况	103
8.3.2	农村集体建设用地流转影响因素分析	107

8.3.3 改善农村集体建设用地流转的对策建议	110
9 结论及不足	112
9.1 结论	112
9.2 存在的问题	114
参考文献	115
附 录	120
附录一 关于集体建设用地流转意愿的调查问卷（A 集体）	120
附录二 关于集体建设用地流转意愿的调查问卷（B 农户）	123
附录三 关于集体建设用地流转意愿的调查问卷（C 乡镇企业）	125
后记	127

1 导 言

1.1 问题的提出

经过改革开放三十多年来的努力,中国经济发展取得了举世瞩目的成就,综合国力显著提升,经济总量位居全球第二,城乡居民的生活水平也得到了明显改善。中共中央第十七届三中全会准确把握当前我国农村改革发展的历史方位,明确提出我国总体上已进入以工促农、以城带乡的发展阶段,进入加快改造传统农业、走中国特色农业现代化道路的关键时刻,已经进入着力破除城乡二元结构、形成城乡经济社会发展一体化新格局的重要时期。在会上审议通过的《关于推进农村改革发展若干重大问题决定》中强调要把建设社会主义新农村作为战略任务,把走中国特色农业现代化道路作为基本方向,把加快形成城乡经济社会发展一体化新格局作为根本要求,并且将“农村经济体制更加健全,城乡经济社会发展一体化体制机制基本建立”作为农村改革发展的主要任务之一。2010年10月召开的中共中央第十七届五中全会中,进一步强调了“注重全面协调可持续发展,更加注重统筹兼顾,更加注重保障和改善民生,促进社会公平正义。”会上提出的“在工业化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化”是中央科学把握现代化发展规律、着眼我国经济社会发展全局提出的重大战略思想,对于推进我国社会主义现代化建设健康发展、加快实现城乡一体化具有重大而深远的意义。

工业化、城镇化与农业现代化的发展离不开对土地的需求。城镇化和工业化进程中对建设用地的需求大幅度增加,城市的扩张和乡镇企业的迅速崛起,集体土地作为资产的特性更加显现^[1]。进一步深化土地制度改革,对土地资源进行合理配置,节约集约利用有限的土地资源,成为社会经济发展的必要要求。社会主义市场经济体制的逐步完善,使以市场机制配置土地、劳动力、资本等生产要素成为市场经济发展的必然要求。农村地域广阔,促进农村土地流转、建立农村土地市场,有利于农村土地使用权的再分配和优化,将土地调整的决策权分散到各个农户,有利于促进土地的适度集中和规模经营,能促使土地这一基本资源升值,实现土地资源的合理配置与潜在价值。农村土地流转是农村土地资源得到有效配置的重要方式,土地流转是优化土地资源配置、实现规模经营、促进劳动力转移的重要途径^[2],也是解决当前农村土地利用细碎化及撂荒、闲置的有效途

径^[3]。但与国有土地市场相比,集体土地市场缺乏明显的法律及运行机制保障,在实施流转的过程中出现了较多的问题,例如,利益主体虚化、流转形式分散、中介服务组织无序、交易无法进行、隐形市场活跃、自发无序流转、流转分配关系混乱、土地纠纷增多^[4]等问题,这些成为了阻碍“三化”加速发展的因素。研究在现阶段农村集体所有制的前提下,如何完善农村集体土地流转,建立农村集体土地流转市场,促进制度的突破和改革成为农村土地流转的焦点之一,特别是如何促进农村集体建设用地流转成为迫切需要解决的问题。

我国正处在经济转型时期,正确处理好“城乡一体化”问题尤显突出,当前,城乡二元经济结构表明我国城乡之间未能建立起均衡增长和协调发展的关系^[5]。“城乡一体化”问题更是我国社会经济发展的重中之重,其核心问题在现阶段主要集中在土地、就业、负担等方面^[6]。改革开放以来,随着市场机制的引入,城乡联系明显增强,“城乡一体化”问题的解决迈出了一大步,但农村社会事业发展依然滞后,农民稳定增收依然困难,工农差距、城乡差距依然存在^[5]。解决“城乡一体化”问题的核心在于用地制度,土地是农业生产最基本的生产资料之一,也是农民最基本的生活保障条件之一^[7],要从根本上缩小城乡差距和解决“城乡一体化”问题,实现城乡协调发展,缩小农村与城市的差距,必须从农村土地制度及集体土地流转方面进行研究,使集体土地流转依法、合理、有序的进行^[6]。

新疆维吾尔自治区(全书简称新疆)农村集体建设用地流转情况的好坏直接影响到农村经济的跨越式发展和农村社会的稳定。研究如何保障新疆农村集体建设用地健康流转,推进农业现代化,成为推进新疆城乡一体化进程的重要问题之一。

1.2 研究目的及意义

1.2.1 研究意义

加快农村土地流转是提高土地集约化使用、推进农业产业化经营、加快小城镇建设、增加农民收入的有效途径,是解决“城乡一体化”问题的现实选择^[8];也是对当前农村基本经营制度的进一步完善,是农业土地实现规模化的必经之路^[9];加快农村土地流转是推进我国城乡一体化改革的切入点之一,有利于增加农民收入^[10]。

农村集体建设用地流转是土地管理制度方面的重大改革,有利于统筹城乡发展,加快形成城乡经济社会发展一体化新格局;通过建设用地供应总量控制,有

利于统筹城乡土地用途分区管制；农村集体建设用地流转也是实现土地资产价值和合理配置土地资源的重要途径，通过集体建设用地流转，盘活了农村集体存量建设用地，促进土地资源的优化配置和节约集约利用；同时集体建设用地流转是统筹城乡土地市场的重要组成部分，只有城镇土地市场与集体建设用地市场统一起来，才有利于土地市场的进一步发展和土地资源的优化配置^[11]。

新疆位于中国边陲，属于干旱半干旱区、少数民族集聚区、经济欠发达地区，其农村土地流转情况的好坏直接影响到区域经济的跨越式发展和社会的稳定。研究如何促进农村集体建设用地流转，对解决新疆城乡一体化问题，缓解城市化进程中用地矛盾，统筹城乡发展，实现“稳疆兴疆，富民固边”有着重要的现实意义。

随着城市化进程的加快，引导农村集体建设用地流转，从理论上构建农村集体建设用地流转的模式，对促进农村集体建设用地利用有重要现实意义。主要表现在以下几个方面。

（1）有助于加大农村集体建设用地利用内涵的挖潜。通过农村集体建设用地流转，农村集体建设用地由分散的布局结构走向集中布局，减少对农村集体建设用地的需求，增加其供给，有利于促进农村集体建设用地利用效率。

（2）有助于节省新农村建设投资成本。农村集体建设用地的集中布局，有利于避免重复建设，提高基础设施和公共服务设施的利用效率，减少新农村建设的投资费用。

（3）有利于区域城乡土地资源的优化配置。农村集体建设用地的流转能有效减少闲置与空置现象，有助于促进农村集体建设用地在供需双方面的流动和配置。

1.2.2 研究目的

本书研究的主要目的是通过对新疆部分地区农村集体建设用地利用与流转现状进行分析，以提高集体建设用地使用效率为核心，应用博弈分析方法，从政府、集体和农户（企业）3个层面，以农村集体建设用地流转主体意愿及行为选择入手，分析集体建设用地流转主体利益均衡及影响因素；探讨农村集体建设用地流转的困境；尝试构建农村集体建设用地流转的模式，以及模式运行机制体制，以期在理论层面上提高农村集体建设用地使用效率，促进其合理流转。

1.3 基本概念及内涵界定

1.3.1 农村集体建设用地

我国现行《中华人民共和国土地管理法》中没有对农村集体建设用地的概

念作专门解释。郑美珍和张伟伟等学者根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》等有关规定,将农村集体建设用地界定为农村集体经济组织或村民兴办乡镇企业、村民建设住宅、乡(镇)村公用设施和公益事业建设经依法批准使用所在集体经济组织农民集体所有的土地^[12],它具有非国有土地、非农用地、依法批准的建设用地、合法、其所有权属于农民集体等特征^[13,14]。因此,农村集体建设土地是农民集体所有的土地,其使用权主体只能是农村集体经济组织本身或集体的成员、符合法律规定的其他组织和个人,其用途仅限于集体经济组织或其村民兴办乡镇企业、村民建设住宅、乡(镇)村公共设施和公益事业建设^[15]。

根据上述定义农村集体建设用地的具体形式主要有以下三种:宅基地、乡(镇)村企业建设用地、乡(镇)村公共设施和公益事业建设用地。

(1) 宅基地。毕宝德将宅基地定义为农民住宅建设用地,由村集体组织依据农户家庭人口状况,按统一的标准分配给农民长期无偿使用,土地所有权仍属农民集体所有,不得出租和买卖^[16]。陈士银等学者认为农村宅基地是指农民用于建造房屋的土地,包括已建房屋、建过房屋或者决定用于建造房屋的土地^[17]。宅基地与城市建设用地相比存在着特殊性,如所有权归村集体所有、宅基地获取具有身份性、具有福利性及流转的限制性。因此宅基地是带有取得福利性、使用长期性、流转限制性的,用于农民建设房屋或者决定用于建造房屋的集体建设用地^[18]。

(2) 乡镇(村)企业建设用地。根据《中华人民共和国乡镇企业法》的规定,乡镇企业主要指农村集体经济组织或者农民投资为主,在乡镇(村)举办的承担支持农业义务的各类企业,包括乡镇办企业、村办企业、农民联营的合作企业、其他形式的合作企业和个体企业。因此乡镇(村)企业建设用地主要指乡镇(村)企业为开展生产经营活动而适用的土地,包括建设厂房地、经营场所用地等。

(3) 乡(镇)村公共设施和公益事业建设用地。乡(镇)村公共设施用地主要是指乡村为满足农村农民生产、生活而修建的基础设施占用的土地;乡(镇)村公益事业建设用地主要指在乡村中满足农村农民文化、教育、医疗的需要而举办的公益用地^[15]。

1.3.2 农村集体建设用地使用权

根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》等有关规定,农村集体建设用地属于集体土地使用权的一种,农村集体土地使用权是农村集体经济组织及其成员以及符合法律规定的其他组织和个人在法律

规定的范围内对集体所有的土地享有的用益物权^[19]，根据农村集体建设用地的概念，其使用权包括宅基地使用权、乡（镇）村企业用地使用权和乡（镇）村公共设施和公益事业建设用地。

宅基地使用权是指农村集体组织的成员依法享有的占有、使用集体所有的土地，并在该土地上建造房屋及其他附属物的权利^[18]；乡（镇）村企业用地使用权是经审批由集体经济组织通过投资方式向从事非农生产经营活动的乡（镇）村企业提供的集体土地使用权^[19]；乡（镇）村公共设施和公益事业建设用地使用权是依法经审批由农村集体经济组织或者其依法设立的公益性组织对于本集体经济组织内部公益事业的非农用地所享有的集体土地使用权^[19]。

1.3.3 农村集体建设用地流转

农村集体建设用地流转的实质是使用权主体的变动，即集体建设用地使用权发生转移的行为^[20]，即乡（镇）村各级农民集体经济组织依据土地所有权和使用权相分离的前提下，将集体建设用地使用权采取转让、租赁、作价入股、联营联建和抵押等方式，有偿转让给单位和个人使用的行为^[15]。根据不同的角度，农村集体建设用地流转可分为不同的类别，总体而言可以从用地类型、权利类型、流转层次、流转条件和流转对象几方面进行说明。

（1）从用地类型看。根据上述概念的界定，集体建设用地使用权包括宅基地使用权、乡镇企业用地使用权和乡（镇）村公益用地使用权。因此可以根据其内容将集体建设用地使用权流转划分为宅基地使用权流转、乡（镇）村企业用地使用权流转和乡（镇）村公共设施和公益事业建设用地使用权流转^[14,21]。

（2）从权利类型看。农村集体建设用地流转可分为所有权流转、使用权流转。农村集体建设用地所有权流转特指国家征收或征用，土地所有权由农民集体所有转变为国家所有；农村集体建设用地使用权流转是农民集体或个体农户将其通过转让、租赁、作价入股、联营联建或抵押等方式让与他人使用的行为。

（3）从流转层次看。农村集体建设用地流转可以分为首次流转和再次流转。“首次流转”的实质是农村集体建设用地使用权与其所有权的初次分离，“再次流转”仅限于农村集体建设用地使用权的流转，是对建设用地使用权的重新分配。胡璐、张绍良、侯湖平等学者则将研究方向定位在“首次流转”，并且在此基础上探索建立集体建设用地流转市场^[22]。而张传新、李世平等学者将研究重点倾向于“再次流转”，因“首次流转”极易造成土地供给失控和耕地的减少，而“再次流转”比较容易监控，并且能有效促进集体建设用地向更加合理、集约、高效的利用方式流转^[23]。

（4）从流转条件看。按照农村集体建设用地流转的条件不同，可将其分为

两类：存量建设用地流转和增量建设用地流转。农村存量建设用地流转主要是原乡镇企业以拍卖、租赁、联营、承包等形式重组或农民将其住房出租、出售，其土地也随之流转的形式。农村增量建设用地流转主要是指直接将农村集体建设用地出租、出让、作价入股进行流转的形式^[24]。

(5) 从流转对象看。集体建设用地流转按流转对象划分为集体内部成员流转和集体外部成员流转^[24]。集体内部流转指集体经济组织内部成员通过某种方式获得本集体组织所有土地的某一权利的一种集体建设用地权利流转；集体外部流转指非集体经济组织成员通过某种方式获得集体组织所有土地的某一权利的一种集体建设用地权利流转^[25]。

另外有学者认为集体建设用地流转还应包括用途流转，即通过流转改变了土地利用方式^[26]。

1.3.4 集体建设用地与相关土地的关系

(1) 与建设用地之间的关系。按照《中华人民共和国土地管理法》第四条规定，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。

1996 年国家计委、国家土地管理局发布的《建设用地计划管理办法》中规定，建设用地包括非农建设用地和农业建设用地。其中农业建设用地是指农、林、牧、渔场，农村集体经济组织和个人投资修建的直接为农业生产服务的常年性工程设施用地。非农建设用地则可以分为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、军事设施用地及其他建设用地。因此可以说，农村集体建设用地属于非农建设用地的一部分，它是权属属性为集体所有的非农建设用地。

2001 年，国土资源部发布《土地分类》（试行），在此分类体系中将土地分为 3 个一级地类、15 个二级地类、71 个三级地类。3 个一级地类分别为农用地、建设用地、未利用地，由此可见农村集体建设用地依然属于建设用地的一部分。

2007 年国土资源部为了完成全国第二次国土资源大调查，在 2001 年的基础上进行修订，发布了《土地利用现状分类》（GB/T 21010—2007），其中，将土地分为 12 个一级地类、57 个二级地类。12 个一级地类分别为耕地、园地、林地、草地、商服用地、工矿仓储用地、住宅、公共管理与公共服务用地、特殊用地、交通运输用地、水域及水利设施用地、其他土地。在 12 个地类中，根据前文中农村集体建设用地的概念，除前四个地类外，其余的和农村集体建设用地都有关系，也可以说在此分类中，农村集体建设用地已经不能作为一个整体地类，而是分布在各地类中。

在研究中发现,沿用2001年分类方法有助于理顺本书的研究思路,因此仍然采用国土资源部2001年发布的《土地分类》(试行)中所体现出的关系:即建设用土地类中属于农村集体所有的部分。

(2) 与宅基地的关系。在2007年通过的《中华人民共和国物权法》(全书简称《物权法》)颁布以前,《中华人民共和国土地管理法》对农村集体建设用地的分类中,集体建设用地使用权包括宅基地使用权、乡(镇)村企业用地使用权和乡(镇)村公益用地使用权,宅基地属于农村集体建设用地的一部分。考虑到正在进行的土地制度试点和研究,以及我国土地制度改革的深化,2007年通过的《物权法》中并未对集体建设用地使用权进行更明确的规定,只是将其做了原则性的规定:“集体所有的土地作为建设用地的,应对依照土地管理法等法律规定办理。”但《物权法》却对宅基地使用权做了明确规定,在此意义上,集体建设用地使用权只包括乡(镇)村企业用地使用权和乡(镇)村公共设施和公益事业建设用地使用权。

为保证研究的全面性,本书依然沿用《中华人民共和国土地管理法》中对农村集体建设用地的分类,即集体建设用地包括宅基地、乡(镇)村企业用地和乡(镇)村公共设施和公益事业建设用地,宅基地与农村集体建设用地之间存在从属关系(图1-1)。

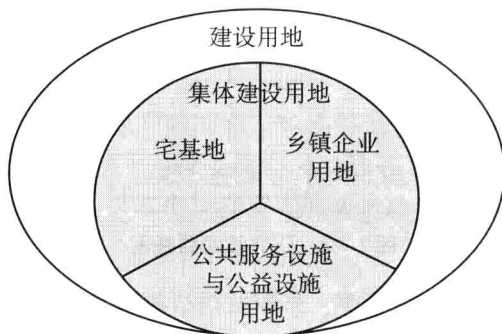


图1-1 集体建设用地与相关土地关系示意图

1.4 研究思路及结构

1.4.1 研究思路

本书将重点研究在城乡经济社会发展一体化背景下,建设农村集体建设用地流转的可行性方案,研究将按照集体建设用地流转影响因素分析、集体建设用地流转制度缺陷分析、集体建设用地流转新疆典型地区分析、集体建设用地流转模