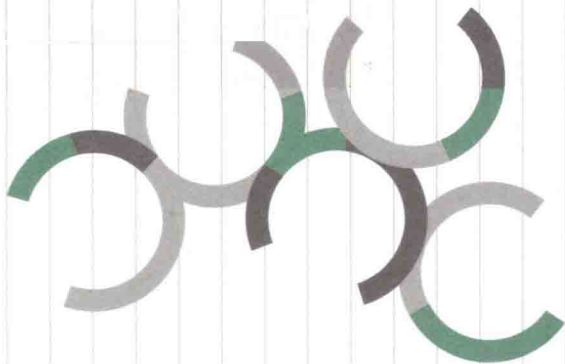


同济人文社科丛书（第四辑）
丛书主编 江波

农村集体建设用地 流转模式研究 ——以上海试点为例

施建刚 蔡顺明 魏铭材 唐代中 等著



同济大学出版社

同济人文社科丛书(第四辑)

丛书主编 江波

农村集体建设用地流转模式研究

——以上海试点为例

施建刚 蔡顺明 魏铭材 唐代中 著



同济大学出版社
TONGJI UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

农村集体建设用地流转模式研究:以上海试点为例 / 施建刚等著. —上海: 同济大学出版社, 2014. 6

(同济人文社科丛书. 第4辑)

ISBN 978-7-5608-5483-0

I. ①农… II. 施… 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076618号



农村集体建设用地流转模式研究——以上海试点为例

施建刚 蔡顺明 魏铭材 唐代中 著

责任编辑 徐国强

责任校对 徐春莲

装帧设计 孙晓悦

出版发行 同济大学出版社 www.tongjipress.com.cn

(地址:上海市四平路1239号 邮编:200092 电话:021-65985622)

经 销 全国各地新华书店

印 刷 同济大学印刷厂

开 本 850mm×1168mm 1/32

印 张 9.875

字 数 265 000

版 次 2014年6月第1版 2014年6月第1次印刷

书 号 ISBN 978-7-5608-5483-0

定 价 33.00 元

本书若有印装质量问题,请向本社发行部调换 版权所有 侵权必究

前言

随着经济社会的发展,土地资产价值日益显化,农民集体建设用地流转逐渐盛行。但当前,农村集体建设用地流转在法律上尚未得到认可,城乡土地市场仍然处于二元分割状态,集体建设用地缺少价值显化的有效途径,难以满足新时期社会发展的需要,因此,推进集体建设用地流转,并加强对其的规范管理,显得尤为必要。2008年10月,中央十七届三中全会作出了“逐步建立城乡统一的建设用地市场,对依法取得的农村集体经营性建设用地,必须通过统一有形的土地市场、以公开规范的方式转让土地使用权,在符合规划的前提下与国有土地享有平等权益”的重大决策,从而在国家层面为集体建设用地流转提供了政策保障。2010年1月,上海市政府根据中央十七届三中全会精神要求,在发展经济、城乡统筹、土地节约集约利用以及保护农民土地权益等目标的指引下,发布了《关于开展农村集体建设用地流转试点工作的若干意见》(沪府办发[2010]3号),拉开了农村集体建设用地流转的序幕。然而,如何科学把握集体建设用地流转的内在运行机理、掌握集体建设用地流转的关键环节、设计能够有效推动农村集体建设用地流转的流转模式,是政府部门和学术界都十分关注,且迫切需要解决的重要问题。本书基于上海实施集体建设用地流转试点的背景,兼顾理论研究、实证分析与案例剖析,就上海农村集体建设用地流转模式的设计、选择与完善等问题展开系统研究,以期上海市科学有效地管理农村集体建设用地流转提供理论依据和政策建议。本书主要包括以下内容:

第一,针对上海农村集体建设用地利用现状与管理经验的调查研究。本书对上海市农村集体建设用地的利用现状以及以往宅基地置换、村庄归并等管理工作进行分析后发现,依靠行政手段难以盘活数量巨大的集体建设用地,必须重视市场对于资源配置的基础作用,并正确处理市场机制和政府监管的关系,探索集体建设用地流转的新模式。同时结合我国农村集体建设用地流转的发展过程以及近年来一些试点地区的先进经验

进行分析后认为,构建集体建设用地的市场化流转模式应从明晰集体土地产权、合理分配收益、完善政府监管三个关键问题入手。本书的研究框架以及流转模式的基本内容即围绕该结论展开,即产权明晰是基础,合理分配收益是关键,政府监管是保障。

第二,基于法律、历史的实证分析以及农户产权意愿的调查分析,探讨了农村集体建设用地区权制度改革的方向与路径。本书对我国农民集体所有制的形成历史、法律困境展开系统分析,并对上海农民的产权意愿进行抽样调查,研究发现,农村集体产权改革应以坚持集体所有制为前提,以构建农民集体所有权主体为发展方向,以保护农户的集体成员权利为目标,厘清三级农民集体之间的关系,明确村级集体作为集体土地所有权主体并进行彻底的法人制改造,将其主体性质、组织形式以及组织程序等规范化、法制化。

第三,基于逻辑分析与合作博弈模型的理论推演,探讨了农村集体建设用地流转收益的分配机制。本书结合我国其他地区集体建设用地流转试点的相关规定,依据产权理论与收益分配理论,指出集体建设用地区流转收益分配应以产权关系为基础依据,流转收益应归农民集体所有,政府不能参与分配,但政府可依据其对集体建设用地区上市交易、对区域基础设施建设、城市发展等的贡献收取一定的税费,而农民集体收益的分配应以农民生活保障为核心。本文还建立合作博弈模型对流转中各参与主体的收益与风险进行理论推演,并提出了相关建议。

第四,针对农村集体建设用地区流转中政府的角色定位和监管职能展开研究。本书认为,为了纠正市场失灵,政府监管必不可少,而政府对集体建设用地区流转的监管应综合考虑经济效益均衡、社会效益均衡和生态效益均衡三大目标,明确政府在集体土地流转市场中的职能边界,突出其监督和服务的作用。本书结合流转工作的具体内容和政府现有职能,对政府的工作内容、流程以及职责进行了较为详细的分析。

第五,构建农村集体建设用地区流转成熟度模型,为村集体选择合适的流转模式提供方法、依据。在实践中,对于流转主体(主要是村集体)应当如何判断本村适应何种流转模式缺乏有效的工具或方法作为依据。因此,本书引入成熟度模型,研究了农村集体建设用地区流转成熟度的评价体

系、测评方法,界定了农村集体建设用地流转成熟度等级及其与流转模式的关系;并选择上海5个村作为样本,切实验证了模型的科学性与合理性,为正确选择集体建设用地流转模式提供了研判方法,并为改进村集体现状、提升集体发展水平提供了决策参考。

第六,以上海浦东合庆镇为样本,剖析总结上海的流转模式并提出完善建议。本书以上海市农村集体建设用地流转的首个试点地区——浦东合庆镇为案例,深入剖析上海农村集体建设用地流转试点的做法与经验,认为以合庆镇为代表的上海农村集体建设用地流转试点工作在“产权明晰、用途管制、节约集约、严格管理”的原则下已经基本形成了以“两种产权、同一市场;市场主导、政府监管;规划先行、流转有序;集体自主、农民自愿”为主要特征、以实地流转与指标流转为主要流转形式的农村集体建设用地流转模式。同时,针对试点工作的不足以及集体建设用地管理和流转中存在的普遍性问题提出了相应的合理建议。

目 录

前言

第 1 章 绪论	(1)
1.1 研究背景与意义	(1)
1.2 概念界定、研究目的与研究内容	(3)
1.2.1 概念界定	(3)
1.2.2 研究目的与内容	(5)
1.3 研究可能的创新点	(7)
第 2 章 国内外相关研究基础	(9)
2.1 国外文献研究综述	(9)
2.1.1 集体土地产权的相关研究	(9)
2.1.2 集体土地流转的相关研究	(15)
2.1.3 土地流转收益分配的相关研究	(21)
2.1.4 土地市场政府规制的相关研究	(24)
2.2 国内文献研究综述	(29)
2.2.1 集体土地产权的相关研究	(29)
2.2.2 集体土地流转的相关研究	(36)
2.2.3 土地流转收益分配的相关研究	(44)
2.2.4 土地市场政府规制的相关研究	(46)
2.3 对相关研究的评述及展望	(48)
2.4 理论基础	(50)
2.4.1 制度变迁理论	(50)
2.4.2 产权界定理论	(52)
2.4.3 农户经济学理论与农户模型	(53)
2.4.4 新公共服务理论	(57)

2.4.5 法人理论	(59)
2.5 本章小结	(64)
第3章 农村集体建设用地流转的发展与上海现状	(65)
3.1 农村集体建设用地流转的发展	(65)
3.1.1 严禁流转时期(1962—1985)	(65)
3.1.2 有偿使用、无序流转时期(1985—1996)	(68)
3.1.3 有序流转、规范探索时期(1996年至今)	(70)
3.2 农村集体建设用地流转的典型案例分析	(73)
3.2.1 浙江嘉兴“两分两换”模式	(74)
3.2.2 四川都江堰“联合建房”	(75)
3.2.3 重庆“地票交易”模式	(77)
3.3 上海农村集体建设用地利用的经验总结	(80)
3.3.1 上海农村集体建设用地的利用情况	(80)
3.3.2 上海农村集体建设用地利用工作的回顾	(84)
3.3.3 上海集体建设用地利用的经验启示	(87)
3.4 新时期上海农村集体建设用地流转路径探讨	(89)
3.5 本章小结	(92)
第4章 农村集体建设用地产权制度研究	(93)
4.1 农村建设用地集体所有制的形成与缺陷	(93)
4.1.1 农村建设用地集体所有制的形成	(94)
4.1.2 关于农村集体土地所有权的法律规定	(100)
4.1.3 现行农村集体建设用地产权制度的缺陷	(101)
4.2 农村集体建设用地产权制度变迁的选择	(104)
4.2.1 巴泽尔产权理论的启示——市场化流转的关键在于 产权界定	(104)
4.2.2 农村集体建设用地产权制度变迁的功能目标	(107)
4.2.3 农村集体建设用地产权制度变迁的供给可能	(109)

4.3 农户集体建设用地产权意愿的实证分析·····	(112)
4.3.1 选择农户意愿视角的原因·····	(112)
4.3.2 样本点的选择及调查方法·····	(113)
4.3.3 变量说明·····	(114)
4.3.4 样本农户的产权认知与意愿状况·····	(118)
4.3.5 农户产权意愿的影响因素分析·····	(124)
4.4 农村集体建设用地所有权主体的选择·····	(128)
4.4.1 “乡(镇)农民集体”已不宜作为农村集体所有权主体 ·····	(128)
4.4.2 村民小组也不宜作为农村集体土地所有权主体··	(129)
4.4.3 村级集体适合作为农村集体土地所有权主体····	(131)
4.5 农村土地集体所有制主体的法人制改造分析·····	(134)
4.5.1 非法人团体形式的不可行性分析·····	(134)
4.5.2 法人制改造的合理性分析·····	(137)
4.5.3 法人制改造的必要性分析·····	(139)
4.5.4 农村集体法人制改造的上海经验·····	(140)
4.6 本章小结·····	(141)
 第5章 农村集体建设用地流转收益分配研究 ·····	 (142)
5.1 集体建设用地流转收益的形成及分配现状·····	(142)
5.1.1 流转收益的形成·····	(143)
5.1.2 集体建设用地流转收益分配的现状·····	(145)
5.1.3 集体建设用地流转收益分配存在的问题·····	(148)
5.2 集体建设用地流转的参与主体及利益诉求·····	(149)
5.2.1 集体建设用地流转的参与方·····	(149)
5.2.2 参与方的利益诉求·····	(151)
5.3 基于合作博弈的收益分配关系分析·····	(153)
5.3.1 合作博弈的相关理论·····	(154)
5.3.2 集体建设用地流转的合作博弈分析·····	(159)

5.4 集体建设用地流转收益分配的原则和机制	(162)
5.4.1 集体建设用地流转收益分配的原则	(162)
5.4.2 集体建设用地流转的收益分配机制	(164)
5.5 本章小结	(171)
第6章 农村集体建设用地流转的政府规制研究	(173)
6.1 集体建设用地市场的失灵与政府规制	(173)
6.1.1 政府管制集体建设用地流转的必要性	(173)
6.1.2 政府对集体建设用地流转管制的不足	(176)
6.1.3 政府规制的目标及职能范围	(179)
6.2 集体建设用地流转的政府管控研究	(184)
6.2.1 集体建设用地流转市场的供需调控	(185)
6.2.2 集体建设用地流转的规划管控	(187)
6.2.3 集体建设用地流转的土地用途管控	(190)
6.2.4 集体建设用地流转项目管控	(191)
6.3 本章小结	(192)
第7章 基于成熟度模型的集体建设用地流转模式选择研究...	(194)
7.1 成熟度模型的原理与应用	(194)
7.2 集体建设用地流转成熟度模型构建	(195)
7.2.1 集体建设用地流转成熟度评估体系	(196)
7.2.2 集体建设用地流转成熟度等级划分	(196)
7.2.3 集体建设用地流转成熟度评价方法	(199)
7.3 集体建设用地流转成熟度模型的应用	(205)
7.3.1 评价对象介绍	(205)
7.3.2 确定成熟度指标权重	(208)
7.3.3 建立区间模糊 TOPSIS 评价	(210)
7.3.4 评价结果分析	(212)
7.4 本章小结	(213)

第 8 章 上海农村集体建设用地流转试点的案例研究	(215)
8.1 背景介绍与样本选择	(215)
8.2 上海试点的主要做法	(218)
8.2.1 土地调查、确权及登记	(218)
8.2.2 村庄规划	(221)
8.2.3 指标流转	(222)
8.2.4 实物流转	(224)
8.2.5 收益分配	(226)
8.3 上海试点的主要特点与实效	(227)
8.3.1 创新土地利用机制,激活农地资本价值	(227)
8.3.2 优化农业布局,切实保护耕地	(228)
8.3.3 维护集体主体地位,切实保障农民权益	(229)
8.4 上海试点中存在的主要问题	(231)
8.5 本章小结	(233)
第 9 章 完善上海农村集体建设用地流转模式的建议	(234)
9.1 完善集体建设用地所有权主体的建议	(234)
9.2 完善集体建设用地流转市场与收益分配机制的建议	(237)
9.3 完善政府对集体建设用地流转监管的建议	(241)
第 10 章 结论与展望	(243)
10.1 本书的主要结论	(243)
10.2 研究展望	(249)
附录 A 集体建设用地利用现状与农户产权意愿调查问卷	(251)
附录 B 指标权值调查问卷	(256)
参考文献	(264)
后记	(301)

第1章

绪论

1.1 研究背景与意义

土地资源是人类社会发展不可替代的稀缺资源,土地资源能否优化配置直接关系到社会经济的可持续发展,我国社会经济的快速发展已经给土地资源利用带来了巨大影响,土地资源特别是耕地资源稀缺成为学界的共识(刘彦随等,2002;罗静等,2004;赵其国等,2006)。耕地资源大量损失,使粮食生产受到影响,食物安全受损,生态环境遭受破坏。同时,耕地大量减少的过程也是农民失去赖以生存的土地的过程,由于土地产权不清、土地征收过程中城市利益导向严重,土地征收范围过宽、征收补偿偏低、征地补偿费分配操作缺乏规范,征地矛盾日益突出,农民权益受到大规模、深程度地侵害(陈利根等,2003),以至于失地农民生计困难,社会安全的不确定性大大增加。随着我国工业化进程的推进,人地紧张的矛盾进一步加剧,土地问题已成为关系到农村改革、发展和稳定的大局,关系到农村民主政治建设、构建农村和谐社会、社会主义新农村建设等一系列重大战略的问题(盖国强,2007),如何解决好矛盾重重的农村土地制度是保持农村社会稳定、构建和谐社会的关键。

在工业化、城镇化推动建设用地扩张占用耕地的同时,我国现有存量建设用地普遍存在土地利用结构不合理、利用效率低下等问题。特别是农村集体建设用地,不仅数量巨大,且其流动又受到国家严格限制,很少用于二次开发利用,未能发挥存量资源的重要作用。改革开放以后,随着经济发展和城镇化水平的提高,城市郊区和经济相对发达的乡镇,农民集体所有的建设用地流转逐渐盛行。目前,农村集体建设用地流转已呈不可逆转的发展趋势,成为不容回避的难点、热点问题(李元,2003)。

当前,全面推进城乡一体化改革,实现城乡一体化发展,是解决新时期“三农”问题的根本出路(顾益等,2003)。土地要素的合理流转、有效配

置是推进城乡一体化的杠杆,理应成为城乡一体化的核心内容。农村集体建设用地使用权流转的产生与发展,也是促进农村土地使用制度改革的重要内容。2008年10月,十七届三中全会通过了《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》,在政策层面确认了集体建设用地使用权流转的合法性。如何结合农村实际情况合理利用与管理农村集体建设用地,既关系到我国农民的切身利益和农村社会的稳定,又关系到我国社会经济与农村的发展,是我们务必认真面对的重要问题。

目前,上海正处于工业化和城镇化快速发展的进程中,经济总量的扩张和城镇人口的增长都需要大量土地资源来承载,而上海市土地资源有限的可开发潜力与快速发展的城市经济和社会事业的需求远远不适应,土地资源短缺已成为当前严重制约和困扰上海城市经济建设和社会发展的突出问题。而与此同时,上海农村集体建设用地挖掘潜力却非常巨大。根据全国第二次土地调查(2009年)资料显示,上海市现有非农建设用地11.95万公顷,占全市建设用地总量的49.18%。其中,集体公益事业用地总量1.18万公顷,镇村集体企业用地总量约3.95万公顷,农民宅基地总量约4.95万公顷,其他建设用地2.23万公顷。据调查,上海郊区农村居民点仍处于布局零星分散,占地量大的粗放利用局面,平均每个自然村(点)仅有20.7户,反映上海农民宅基地整理的潜力巨大;另外,由于缺乏科学合理的乡镇企业用地标准,历史形成的镇、村、组办企业用地往往占地面积大,厂房大多是平房,容积率不足0.38,可见分散、闲置和低效的工业用地还有很大的调整挖潜空间。因此,如何盘活和充分利用农村集体建设用地是上海市亟待解决的课题。

20世纪90年代以来,随着“三个集中”战略的实施,上海市有关部门对集体建设用地的盘活和流转开展了有益的探索和试点。从2001年市计委等三部门颁布的《关于上海市农村集体土地使用权流转的试点意见》中提出,集体建设用地可通过土地使用权的合作、入股、联营、转换等方式进行有偿、有期限流转,到2003年制定《关于鼓励本市村民宅基地让出给农村集体经济组织的实施细则(试行)》提出通过推行宅基地置换对农村宅基地进行整体规划和归并,上海市一直致力于农村集体建设用地利用潜力的挖掘,先行先试,开拓创新。但是这些探索都没有突破传统的城乡

土地二元管理体制,都是依靠行政手段配置土地资源,未能实现土地资源价值化和市场化以至于农户参与积极性不高。同时,这些探索都是通过依靠财政投入盘活集体建设用地,资金难以平衡,比如宅基地置换项目,由于动拆迁费用、镇保和居住区后期建设等投资巨大,给地区财政带来较大压力,给项目的持续推进带来一定困难。2010年1月,上海市政府发布了《关于开展农村集体建设用地流转试点工作的若干意见》,再次拉开了农村集体建设用地流转工作的序幕。如何科学把握集体建设用地的内在运行机理,明确集体建设用地流转市场的运作规律,掌握集体建设用地的流转的关键环节,设计能够充分发挥农民、集体、市场、政府等相关主体的积极作用、有效推动农村集体建设用地的流转模式,是政府部门和学术界都十分关注也是迫切需要解决的重大问题。

本书就是要通过对上海市农村集体建设用地利用现状、流转情况的分析,明确当前上海推动集体建设用地流转面临的关键问题,并探讨集体建设用地的内在规律和关键内容,对上海集体建设用地流转试点工作采取的主要做法进行深入剖析,提炼总结其流转模式,并针对存在的不足提出相应的改进措施和立法建议,为在农村城镇化、工业化发展战略下实现土地资源的优化配置提供理论依据。本书的研究成果将对完善土地管理制度、提高政府配置土地资源的能力具有重要的理论和现实意义,对土地管理学理论和方法的应用和深化具有积极作用,同时,为上海以及国家制定农村集体建设用地流转的相关政策法规提供参考依据。

1.2 概念界定、研究目的与研究内容

1.2.1 概念界定

1.2.1.1 农村集体建设用地

“建设用地”指建设建筑物、构筑物的土地。农村集体建设用地则是农民集体所有的用于建设建筑物、构筑物的土地,不包含处于农村地区的国有土地。按照我国《土地管理法》第四十三条的规定,可以将农村集体建设用地划分为乡镇企业用地、宅基地、乡(镇)村公共设施和公益事业建

设用地三类。从物理性状来看,本书所指“农村集体建设用地”包含两部分,一部分是物理性质上已经属于建设用地的土地(即存量用地),另一部分是已经办理转用手续但尚未来得及建设的农用地(即增量用地)。本书不考虑农业用途的集体建设用地,只考虑非农集体建设用地,主要指乡镇企业用地、宅基地等。

1.2.1.2 农村集体建设用地流转

目前,“农村集体建设用地流转”尚无法定的明确定义。但就“流转”来看,可以分为所有权流转和使用权流转,而所有权流转则专指土地的征收,农村集体建设用地流转主要指使用权的流转。据此,本文将“农村集体建设用地流转”定义为农村集体经济组织或其他集体建设用地使用者通过出让、转让、出租、转租、抵押、作价入股等多种方式,将集体建设用地的使用权有偿交付给其他经济主体使用的行为。注意两点:一是流转的是集体土地使用权,而不是集体土地所有权;二是流转可能符合现行法律规定,也可能不符合现行法律规定。

1.2.1.3 农村集体建设用地流转模式

模式(Pattern)是一个受到广泛使用的概念。《辞海》认为,模式“亦译‘范型’,一般指可以作为范本、模本、变本的样式。作为术语时,在不同学科中有不同的含义。在社会学中,是研究自然现象或社会现象的理论图式和解释方案,同时也是一种思想体系和思维方式”。模式可以指解决某一类问题的方法论,把解决某类问题的方法总结归纳到理论高度就形成模式,寻求模式就是寻找解决问题的最佳方法。模式也可以指事物之间规律性的关系,这些关系并不必然是图式,而往往在思维中予以把握,它是人类经验的积累与对社会规律认识的抽象。因而社会意义上的模式更多的是人类经验的总结,是对社会规律的认识与抽象。就社会发展意义而言,模式往往指前人积累的经验的抽象和升华。简单地说,就是从不断重复出现的事件中发现和抽象出的规律,可以视之为解决问题的经验的总结。从一般意义上说,只要是一再重复出现的事物,就可能存在某种模式。

农村集体建设用地流转模式是人们对农村集体建设用地流转的路径、方式、规律、经验等进行归纳总结形成的理论抽象,是一套集体建设用

地流转的思路、经验、理论与方法。它包含着双重层次的内容：一是农村集体建设用地流转在一定的经济社会文化政治环境中发展的实际内容，是集体建设用地流转的实践形式，比如近年来一些地方对集体建设用地流转进行各种探索形成的昆山模式、重庆“地票”模式、嘉兴“两分两换”模式等；二是通过理论抽象形成的关于农村集体建设用地流转的理论总结与方法论，是实践经验在理论上的升华。因此，本书对上海市农村集体建设用地流转模式的研究，是以上海市的社会经济政治环境和农村集体建设用地流转的实际情况为基础，针对集体建设用地流转的关键内容，如产权界定、收益分配、流转市场、政府监管等进行理论分析和实践总结而形成的一套方法论。

1.2.2 研究目的与内容

本书通过总结我国农村集体建设用地流转的发展历程和上海市农村集体建设用地的利用现状，剖析了实施农村集体建设用地流转过程中存在的重要问题，从而科学把握集体建设用地流转的影响因素和内在规律，然后针对产权制度、收益分配、政府监管等关键影响因素进行理论分析和实证研究，构建了集体建设用地流转的模式框架和模式选择方法，并提出了相应的政策建议和实施策略。本书为上海市科学有效地管理农村集体建设用地流转提供了理论指导和策略建议，有助于提高政府对农村土地的宏观调控能力，有助于推动上海市城乡一体化建设、促进农民增收，更有助于确保上海社会经济持续稳健的发展。本书的研究内容主要包括以下几个方面：

(1) 农村集体建设用地流转的发展及其上海现状

为了科学、合理、规范地制定上海市农村集体建设用地流转模式，有必要对我国农村集体建设用地流转的发展过程以及近年来一些试点地区的先进经验进行深入分析，总结经验，取长补短。同时，还需全面了解上海市农村集体建设用地的利用现状和主要问题，从而对症下药。因此，在该部分，本书对我国农村集体建设用地流转的发展历程与试点经验进行回顾与总结，并分析上海市集体建设用地利用现状，以期在此基础上发现上海市推动集体建设用地流转须克服的关键问题，为制定规范、科学的流

转模式提供科学依据。

(2) 农村集体建设用地产权制度的现状与改革

建立集体建设用地的市场化流转模式应从农村建设用地的集体所有制入手,明确土地产权,构建农村土地资源配置效率最大化的激励机制。解决好产权问题,才能在收益分配、农民利益保障、政府定位等问题上获得突破。在该部分,本书首先运用历史实证、法律实证的方法,通过对集体建设用地产权制度变迁的历史启示与法律制度缺陷进行分析,并结合制度变迁理论指出农村建设用地产权制度改革的路径选择仍应坚持集体所有制;然后从农户对成员权利和集体组织的认知入手,运用 Logistic 模型分析了农户产权意愿的影响因素,发现通过严格保护集体成员权利、取消三级集体所有制、重塑集体产权主体是完善农村建设用地集体所有制的必要措施;最后指出村级集体是三级集体所有制中更适宜当前发展状况的产权主体,而针对村级集体进行法人制改造是重塑集体所有权主体、促进集体建设用地市场化流转的有效思路。

(3) 农村集体建设用地流转收益的分配

明晰的产权和有效的产权激励机制还只是集体建设用地市场化流转的内部条件,对于以什么形式流转、如何让各利益主体方都有参与流转的积极性,还必须针对适应上海市情的流转形式设计一套具有良好激励作用的流转收益分配机制。可以说,收益分配是各种流转形式的本质所在,只要收益分配合理,流转形式的选择是根据具体情况而多样化的。因此,在该部分主要从土地转出者、土地转入者和地方政府三个参与方的主体角度研究了集体建设用地流转的收益分配,分别剖析了三方主体的不同利益需求与分配意愿,并建立合作博弈模型,在 Shapley 值法的理论上,应用模糊决策理论对集体建设用地流转的合作风险和资本回报率进行估算;结合合作模型的基本结论,提出了收益分配的方案建议。

(4) 农村集体建设用地流转的政府规制

集体土地作为国家的基本资源,作为农民赖以生存的物资基础,如果完全市场化运作,后果不堪设想。因此,在坚持市场机制主导的原则下,还必须发挥政府监管的积极作用,确保流转的有序性、合法性与市场的健康持续发展。把握政府在监管过程中对市场流转行为的干涉程度是该问