

楚天青年学者文库

# 『三权分置』背景下土地 经营权流转法律问题研究

SANQUANFENZHI BEIJINGXIA  
TUDI JINGYINGQUAN LIUZHUAN  
FALI WENTI YANJIU

蒙柳



WUTP  
武汉理工大学出版社  
Wuhan University of Technology Press

蒙柳(110)目録

为: 蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

# “三权分置”背景下土地经营权流转 法律问题研究

蒙柳(110)目録

蒙柳 著

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

蒙柳(110)目録

武汉理工大学出版社

· 武汉 ·

## 图书在版编目(CIP)数据

“三权分置”背景下土地经营权流转法律问题研究/蒙柳著. —武汉:武汉理工大学出版社, 2017. 12(2018. 11 重印)

ISBN 978-7-5629-5550-4

I. ①三… II. ①蒙… III. ①农业用地-土地流转-土地管理法-研究-中国 IV. ①D922.324

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 104636 号

项目负责人:李兰英

责任编辑:史卫国

责任校对:梁雪姣

封面设计:匠心文化

出版发行:武汉理工大学出版社

地址:武汉市洪山区珞狮路 122 号

邮编:430070

网址:<http://www.wutp.com.cn>

经销:各地新华书店

印刷:武汉兴和彩色印务有限公司

开本:710×1000 1/16

印张:16.5

字数:258 千字

版次:2017 年 12 月第 1 版

印次:2018 年 11 月第 2 次印刷

定价:55.00 元

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页等印装质量问题,请向出版社发行部调换。

本社购书热线:027-87515778 87515848 87785758 87165708(传真)

· 版权所有,盗版必究 ·

## 作者简介

蒙柳,女,湖南邵阳人,武汉工程大学副教授,硕士生导师,主要从事经济法、法理学等方面的教学与研究工作。近年来,先后主持和参加国家级、省级课题十余项,主编、参编教材各两部,公开发表学术论文二十余篇,获湖北省社科优秀成果奖三等奖一项、武汉市社科优秀成果奖三等奖一项。



绪论	(1)
第一章 “三权分置”与土地经营权流转概述	(23)
第一节 “三权分置”的历史演进、理论基础与制度设计	(23)
第二节 土地经营权流转的发展历程与成因	(35)
第三节 土地经营权流转与“三权分置”的关系	(48)
第二章 土地经营权流转的相关理论	(53)
第一节 马克思主义经典作家的相关理论	(53)
第二节 西方经济学家的相关理论	(65)
第三节 我国土地经营权流转的法理基础	(75)
第三章 “三权分置”背景下土地经营权流转的现状与实证调查	(83)
第一节 “三权分置”背景下土地经营权流转的现状	(83)
第二节 农村土地经营权流转的实证考察	(104)
第三节 “三权分置”背景下土地经营权流转实践访谈	(119)
第四章 国外土地流转法律制度考察与启示	(122)
第一节 国外土地流转制度的考察	(122)
第二节 国外农村土地流转法律制度对我国的启示	(133)
第五章 “三权分置”背景下土地经营权设立的法律问题	(140)
第一节 “三权分置”背景下土地经营权法律性质缺失	(140)

第二节	“三权分置”背景下“三权”权属不明 .....	(143)
第三节	“三权分置”背景下土地经营权价值难以评估 .....	(146)
<b>第六章</b>	<b>“三权分置”背景下土地经营权流转方式的法律问题 .....</b>	<b>(151)</b>
第一节	“三权分置”背景下土地经营权转让的法律问题研究 .....	(153)
第二节	“三权分置”背景下土地经营权抵押的法律问题研究 .....	(158)
第三节	“三权分置”背景下土地经营权入股的法律问题研究 .....	(171)
<b>第七章</b>	<b>“三权分置”背景下土地经营权流转法律保障机制问题研究 .....</b>	<b>(189)</b>
第一节	“三权分置”背景下农村土地保护法律规范不健全 .....	(189)
第二节	“三权分置”背景下土地经营权流转双方主体法律权利 保护不足 .....	(192)
第三节	“三权分置”背景下土地经营权流转相关配套法律制度 不完备 .....	(195)
<b>第八章</b>	<b>“三权分置”背景下土地经营权流转的法律对策 .....</b>	<b>(205)</b>
第一节	“三权分置”背景下土地经营权设立的法律对策 .....	(205)
第二节	“三权分置”背景下土地经营权流转方式的法律对策 .....	(209)
第三节	“三权分置”背景下土地经营权流转法律保障机制的健全 .....	(225)
第四节	调整不合时宜的法律,依法推进“三权分置”改革 .....	(240)
<b>附录</b>	.....	(243)
<b>参考文献</b>	.....	(246)

## 绪 论

中国正处在一个城乡一体化、农业经济现代化的高速发展进程中，中国社会的深层结构也在发生着日新月异的转变。在这样的背景下，中国以往的经济发展模式、政治体制及法律制度在面临来自各方挑战的同时，也迎来了进一步变革发展的机遇。目前中国仍然是一个农业人口占全国总人口绝大多数比重的农业大国，所以中国问题的核心仍是农业、农村和农民(简称“三农”)问题。土地是人类从事农业生产、创造财富、生产食物以满足最基本生存需要的物质基础，而土地承包经营权又是农民最基本、最重要的一项土地财产权。因此，农村土地经营权流转的制度安排不仅与我国广大农民创富能力的提高、收入结构的改善、社会地位的转变及其生产生活的保障息息相关，而且对于我国农业产业结构的转型、农村乃至全社会市场化经济的发展、社会公平的实现与社会秩序的稳定，均具有意义深远的影响。

### 一、研究的缘起与意义

#### (一)研究的缘起

十一届三中全会之后，我国确立了以农村集体土地所有权和承包经营权分置(简称“两权分离”)为基础的家庭联产承包责任制，这种统分结合的双层经营体制，极大地解放了农村活力，使我国农业和农村获得巨大的发展与进步。但是随着我国工业化和城市化进程的加快，农业生产收入提高缓慢，农村劳动力向第二、第三产业转移，家庭联产承包责任制作为一种土地使用制度安排，在农业发展进程中渐渐显示出不适应。城乡流动的加快，农村剩余劳动力的增加，使得“两权分离”的农村土地产权制

度安排既不适应现代农业对土地适度规模经营的要求,又不能很好地解决土地撂荒、土地规模化生产、新技术应用等一系列问题。而土地制度中最突出的问题就是土地产权制度问题,现阶段土地流转问题的出现与我国的农村土地产权制度紧密相关。因此,推动我国农村土地产权制度进一步变革,建立合理的土地承包经营权流转制度乃是实现农民土地利益最大化和土地资源配置最优化的根本出路。2014年11月20日,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意见》,明确提出“坚持农村土地集体所有,实现所有权、承包权、经营权三权分置,引导土地经营权有序流转,坚持家庭经营的基础性地位,积极培育新型经营主体,发展多种形式的适度规模经营,巩固和完善农村基本经营制度”。2016年10月30日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于完善农村土地所有权承包权经营权分置办法的意见》,明确提出“顺应农民保留土地承包权、流转土地经营权的意愿,将土地承包经营权分为承包权和经营权,实行所有权、承包权、经营权分置并行”。这是在新型城镇化和农业现代化战略下,在中央顺应农民实际需求、坚持农村土地集体所有的基础上,将“两权分离”的农村土地承包经营权细化为承包权和经营权,实现“三权”分置的新举措,标志着我国农村土地产权制度改革进入新的阶段。

新一轮的农村产权改革,重点就是调整农村土地产权结构,实现农村土地公平利用和效率的统一,促进土地经营权的流转。然而,尽管中央的相关政策很明确地指明了所有权、承包权、经营权“三权分置”的改革方向,但理论上并未对各项权利的界限做出界定。因而无论是在法学理论层面还是在法律规范层面,我国土地承包经营权流转制度的背后都透露出许多问题。诸如已有的法定流转方式因限制过多,远远不能满足农村土地流转实践的需求,法律上被禁止的流转方式出现了越来越多的解禁声音,以及土地经营权法律属性的界定等,所有这些都亟待进行土地经营权流转的法学理论研究,因而本书选择以“‘三权分置’背景下土地经营权流转法律问题研究”为对象进行探讨。

## （二）研究的意义

本书立足于土地经营权流转在现实中的法律问题,通过梳理分析不

同流转方式背后的理论争议、限制条件与法律障碍,并考察诸多流转方式在当下社会背景下存在的必要性与可行性。在上述基础之上,分析总结出当前土地经营权流转所面临的实际法律困境,针对法律问题提出相应的法律对策。

就其理论意义而言,本书在坚持马克思主义基本理论的前提下,借鉴西方产权理论、制度变迁理论、土地适度规模经营、农民行为理性假说等有价值的观点,对我国土地承包经营权流转制度进行理论上的分析和实践运行层面的现实剖析,深刻分析现阶段土地经营权流转制度存在的问题,尝试提出解决问题的办法,这对目前学术界普遍从理论或实践单方面研究是一种补充,具有一定的理论意义。

1. “三权分置”背景下我国农村土地承包经营权流转法律问题的出现,需要我们对农村土地产权制度进行进一步的研究。通过对农村土地产权制度变迁的梳理,对前人理论研究的不足予以补充、修正,完善我国的农村产权制度变迁理论体系。

2. 将农村土地流转置于“三权分置”视角下进行分析,深入揭示两者之间的关系,既能全面深刻认识农村土地流转问题产生的原因,又能更加准确地把握农村土地产权制度变迁的规律。

3. 运用马克思主义经典作家和西方经济学家的相关理论,结合我国农村土地产权和土地流转的实践,理论与实际的相互验证,能够让我们对马克思的土地产权理论有更进一步的认识,从而为创造具有中国特色的农村土地产权“三权分置”制度理论打下基础。

### (三) 实践的意义

就其实际意义而言,改革开放以来,随着我国社会主义市场经济体制的不断发展,受市场经济体制要求合理配置资本、土地、劳动力等客观因素的影响,国家对农村土地已经逐步建立了较为完整的土地承包经营权流转制度体系。但是,由于农村承包地流转起步较晚,又受到产权、生存权等诸多法律及经济发展上的限制与束缚,土地经营权流转制度还存在许多不足的地方。通过对湖北、安徽等农村深入的实地调研,总结和归纳“三权分置”背景下农村土地流转存在的法律问题,从深层次对农村土地流转存在的法律问题进行解析,为农村土地流转的实践提供政策法律的

指导和支持,促其在实践中健康发展。

(1)本书立足于土地经营权流转在现实中的法律问题,通过梳理分析不同流转方式背后的理论争议、限制条件与法律障碍,分析总结出当前土地经营权流转所面临的实际法律困境,针对法律问题和缺失提出相应的法律对策,指导实践。

(2)通过对湖北、安徽等农村深入的实地调研,选择 logit 模型,并通过 Stata11.0 软件进行统计分析,分析地理环境、年龄、文化程度、家庭人口、职业、收入来源、政府支持度、承包期影响流转预期、社会保障预期和城市工作与收入预期等同土地流转行为概率之间的相互关系,分析土地流转的影响因素,从而提出促进农户土地流转行为的对策与建议,促使其在实践中健康发展。

## 二、国内外研究现状

### (一)国内研究现状

目前,农村承包土地如何流转已经成为国内学术界研究土地问题的一个热点,虽然不同的学者使用的概念有所差异,有的用“土地承包经营权流转”,有的用“土地使用权流转”,也有的直接用“土地经营权流转”,但基本上研究内容都具有统一性。因而,随着农村土地流转成为热点,国内对于土地流转问题,尤其是农村土地承包经营权问题的研究也越来越多。结合我国市场经济发展的特点,学者们也开始使用西方的现代产权理论、制度变迁理论、土地适度规模经营理论、农民行为理性假说等来分析我国当前的农村土地流转问题,而且取得了一定的成果。笔者从以下几个方面对学者们的研究进行梳理。

#### 1. “三权分置”研究的起源与发展

(1)“三权分置”研究的起源。早在 1990 年田则林等就提出了以“三权分离”来促进“农村土地代营”的思想,以此来加快土地流转,实现土地的适度规模经营;并指出“三权分置”只是土地经营权暂时的让渡,而土地的集体所有制和承包关系不变。同年,王新国等研究了湖北省枣阳市顺城村三权分离的改革试验,认为三权分离不仅是对承包制的完善,还是对

现行土地制度的创新和发展。冯玉华等(1992)研究“集体—承包户—公司型/联营体型/使用户型”三种类型的三权分离,提出三权分离既能促进土地的有效流动和规模化经营,又能促进土地的商品化发展和农村土地市场的发育。随着学术界对农村土地产权“三权分置”研究的深入,三权分离的实践在全国多地展开来,如:浙江省乐清市实行“稳制活田”,即在承包权稳定不变的基础上,搞活土地使用权,使土地自由流转;广东省佛山市南海区农民的“承包权入股”,在保证土地集体所有权的基础上实行农村土地股份合作制,按股分红;安徽等地实行的“反租倒包制”等。进而使农村土地产权的“两权分置”逐渐演化为“三权分置”。

(2)“三权分置”研究的发展。农村土地产权“三权分置”研究的发展主要分为三个阶段:

第一阶段是20世纪90年代末至21世纪初。这一阶段的研究着重于厘清农村土地产权“三权分置”中“三权”的关系与边界问题。叶华(1998)分析了农村土地两权分离到三权分离的演进,探讨了三权分离的本质规定性,从产权制度、经营制度和流转制度三个方面对农村土地三权分离的微观制度展开讨论;韩俊(1999)分析了三权分离下农村土地所有权、承包权与经营权的关系与内容,提出“三权分置”对解决集体财产缺乏人格化的产权主体和探索集体经济的实现形式都具有重要的意义。黄祖辉(2001)以浙江省绍兴市柯桥镇新风村以土地所有权和承包权入股为例,分析了土地股份合作的绩效和存在的问题,强调了要在明确土地集体所有权和农户承包权稳定不变的基础上,搞活土地使用权。

第二阶段是21世纪初至2012年。这一阶段主要是农村土地产权“三权分置”权利体系的构建。刘志刚等(2003)围绕农村土地“三权分离”提出农村土地产权制度改革的设想,构建了“强化土地所有权—设置土地使用权—放开农村土地经营权”的农村土地产权新体系。赵紫玉等(2006)则从厘清农民、集体、国家三者在农村土地上的责、权、利关系的基础上,提出“国家拥有农村土地的发展权—所有权归集体—农民享有相对完整的使用权”的“三权分离”模式。邓晰隆(2009)针对我国农村土地产权制度中所有权无人格化问题,提出了“三权分离”式的农村产权制度改革构想,并以此来加速农村土地流转集中,以实现农业产业化,提高农业

生产力水平。蔡玻(2012)通过对河南省 G 村土地流转纠纷的分析,指出应以“三权分离”促进土地流转,在土地所有权不变的前提下,明确土地承包权、经营权和受益权,保障农民的合法权益。此间也出现了对农村土地产权“三权分置”质疑的声音。丁关良等(2009)从法学的视角分析了农村土地所有权、承包权和经营权的关系,提出农村土地产权“三权分置”中,土地承包权与经营权的内涵和性质不同,不属于同一范畴,因而不能并列使用,由此提出农村土地产权“三权分置”是不科学的。

第三阶段是 2013 年至今。这一阶段是农村土地产权“三权分置”研究的高峰期,学者们主要集中研究农村土地产权“三权分置”的发展思路、土地流转主体限制、配套制度及新型城镇化对土地流转的要求等。杨勇(2013)提出,法律规定在转让、互换、转包中,土地承包经营权的受让方必须是农户,甚至必须是发包方内的农户。入股被限定在承包方之间,这些规定违背了市场经济的统一性原则,剥夺了其他市场主体(包括社会资本)进入农村土地流转市场的资格(机会),同时,也限制了承包方的选择流转对象的自由。黄祖辉(2014)认为农村土地产权“三权分置”后的关键问题是分离的产权能否交易,提出应尽快建立与农村土地三权分离相适应的三权交易市场。宋洪远(2014)指出实行“三权分置”要做好要素市场的基本制度安排,按照“确权登记—完善土地流转市场和服务体系—探索土地抵押、评估和处置机制等”思路进行发展。叶兴庆(2015)认为要发挥农村土地产权“三权分置”的积极作用必须明确农用地所有权、承包权和经营权的权能范围,并合理地将三者各自的具体权利界定清楚。仝爱华(2015)指出对于金融机构来说土地抵押风险主要来自承包方违约和经营方违约。农村土地经营权贷款抵押的前提是经营权的稳定性,经营权违约带来的直接后果就是面临土地经营权的再流转,而目前我国的土地承包权再流转机制不健全,阻碍了抵押权能的实现。所以要完善我国农村土地经营权再流转机制,专门设立土地抵押的经营机构,同时加强抵押贷款的贷后管理。盖世梅(2015)指出土地流转配套制度上存在的问题。我国还没有建立完好的土地流转市场,土地的市场流转机制还有待开发,主要表现在相关的机制评估机构还没建立,要从实体法上进行颁证确权,明确经营权;进一步完善转让、抵押和入股制度,并从程序法上加以规范,完

善监督程序。同时要加强政府职能,提高保障水平。

(3)“三权分置”理论的分歧。首先,学术界普遍认为:在目前的集体土地实行家庭承包制的框架之下,可以将农村集体土地上的产权结构分解为土地所有权、土地承包权、土地经营权(也有学者称为土地使用权)三种权利,而承包土地流转应该是流转土地的经营权,土地的承包权保留。同时,理论界围绕农村土地三权分离进行了一系列论证,为2014年中央一号文件提出承包权与经营权分离提供了扎实的理论支撑。其主要依据是:之前我国相关的法律及政策一直采用的“土地承包经营权”这一概念,是建立在过去农村集体土地家庭联产承包制度的前提下,农民承包集体土地并且实际经营其承包地,承包人与经营人合一。但是在目前大量农村劳动力由农村流入城市的情况下,许多享有承包地的农民不再实际经营土地,并自发地在实践中不断摸索新的方式将土地经营权流转出去,承包人与经营人不再合一,土地承包经营权一体规定的前提也就不复存在,因此必须对农村承包土地上的权利进行二次界定与确认,进行承包权和经营权的再分离。当然也有学者认为农村集体土地“三权分离论”是不科学的,主要以丁关良等为代表,认为“(1)土地经营权的权利内涵无法界定,不是法定的民事权利;(2)土地承包经营权是一个完整的民事权利,无法分解为(土地)承包权和(土地)经营权或(土地)使用权;(3)流进方取得权利的名称中不存在(土地)经营权”<sup>①</sup>等。其次,对于集体所有权、农户承包权以及土地经营权在土地流转过程中的各自权利性质、权利主体、权利内容、彼此间的关系以及具体实现方式,学者们的研究并不多。刘守英认为,此次土地制度改革是对承包权与经营权进行了政策上的分离,进而对这两束权利分别赋权,享有承包权的农户对承包地享有占有、使用、收益和流转的权利,而承包权人将承包地流转出去,那么受让方即对该承包地享有土地经营权,可以拥有抵押权和担保权。郑志峰从承包权和经营权都作为土地承包经营权下的两种独立的子权利的角度概括了两项权利的权能范围,认为承包权的权能主要体现在流转收益权、土地利用监督

<sup>①</sup> 丁关良,阮韦波.农村集体土地产权“三权分离”论驳析——以土地承包经营权流转中“保留(土地)承包权、转移土地经营权(土地使用权)”观点为例[J].山东农业大学学报:社会科学版,2009(4):1.

权、一定的处分权(退出、继承等)、承包地到期收回权以及承包期到期后请求集体再行分配承包地的权利等,而具有独立性的经营权的权能内容主要表现为有经营权的人对承包地的占有、使用、收益以及受到一定限制下(约定的和法定的)的处分的权利。潘俊则对分离后三权各自的权利内容做了初步创新的研究,认为“在坚持农村土地集体所有的基础上,农村土地承包经营权分离为承包权和经营权后,承包权应主要包括承包地位维持权、分离对价请求权、征收补偿获取权、继承权、退出权等内容,经营权则主要表现为对承包地的自主生产经营权和对经营权进行抵押、入股等处分的权利”<sup>①</sup>。笔者认为,虽然当前三权分置的农村承包土地的改革策略在理论上还存在一定的争议,尤其法学界认为三权分置的承包土地权利体系不能通过法律逻辑合理解释。但是在农村实践中,农户与承包地分离的情况已经越来越多,部分地区的农民已经在自发地摸索土地承包权与经营权分离的方式及路径,并已在各地广泛运用,而且一些地方也已经通过地方性法规、规章的形式将三权分置作为土地承包经营权流转的创新形式而予以肯定和鼓励,中央层面也及时出台政策和意见促进农村承包土地三权分置的实现。至此,所有权、承包权、经营权分置已经成为农村土地改革的必然选择。但从法学角度对三权分置的权利主体、权利内容、实践中面临的问题及解决和保障措施的研究还不够细化,不够深入,没有形成体系,需要我们不断研究和探索。

## 2. 土地经营权流转的相关研究主要集中在以下几个方面:

(1)关于土地经营权流转动因的分析。徐旭初等(2002)在阐释农村土地经营权流转动因时,主要从农民、村集体、政府和工商业主等多重主体的综合推动作用来阐释。刘甲鹏等(2003)则认为,家庭承包责任制实现了土地的平均分配,保证了农民的基本生存问题,但它自身所固有的缺陷造成了土地经营过于细碎化,无法实现土地经营的规模效益,且土地作为最基本生产资料,其追求利润的特点,最终需要实现土地流转以达到土地的规模经营。张爱云(2003)、王进和赖晓东(2002)、詹和平(2007)等学者认为,人均耕地面积的不足使以农业生产经营为主的农村家庭缺乏足够的

<sup>①</sup> 潘俊. 农村土地“三权分置”:权利内容与风险防范[J]. 中州学刊, 2014(11): 67.

就业机会,在转移出富余劳动力后,有的农户因为非农收入已成为家庭经济的主要来源而不愿耕种土地。因此,农村土地对农民生产和收入的影响逐步减弱,农民不再把土地收入作为维系家庭生活的重要支柱,这为土地实现流转提供了发展空间。钟涨宝等(2003)则是采用调查实践的方式进行研究,他们采用调查问卷的形式对浙江和湖北的农户进行调查,对其结果进行总结分析,最终得出,与非农产业相比,农业生产收益较为低下,大部分农业劳动力为获得更高收入自然转向第二、第三产业,从而导致大量土地闲置,由此部分农户自愿流转所承包土地的使用权。曹建华等(2007)认为,影响农业土地流转的动因很多,但其中最关键的因素在于土地供求双方在追求利润过程中,自身决策导致土地流转,同时,提高土地流转租金会增加农户的土地流转意愿度。周飞(2006)认为,现阶段我国农村土地流转市场不完善是制约土地流转的根本因素,他指出:由于土地流转市场的不完善导致信息处于不对称状态,导致农村土地流转的交易成本昂贵。而且在社会保障体系不健全的情况下,很多农民就会将土地作为“活命田”和“非农就业的退路”,因此,必须实现剩余劳动力的产业转移,才能有效促进农村土地承包经营权的流转。

学者们分别从不同的角度阐释了促进土地承包经营权流转的原因,这里既有经济原因,又有社会原因和历史背景,但土地承包经营权流转缓慢的根本原因还是农村土地流转的绩效不高。因此,土地承包经营权实现顺畅流转的前提仍然是土地经济职能得以充分发挥,从目前来看,我国农村土地的社会保障功能仍然是主要功能,土地承包经营权流转速度仍然缓慢。

(2)关于土地经营权流转绩效的研究。土地作为农村最基本的生产要素,和其他任何生产要素一样,自由的流转总能有效提高资源配置效率,因此实现其自由流动是促进农村经济发展,提高土地产出效率的最有效办法。但是由于受到现阶段国家、社会多种因素的影响,土地承包经营权流转受到诸多限制,这必然会对土地产出率产生一定的负面影响,从绩效角度而言,应实现土地顺畅流转。

姚洋(1999)、杨德才(2002)、伍业兵(2004)、王家庭(2009)、杨小东(2009)、胡洪曙等(2009)学术界研究者从土地经营规模、制度变迁等角度

对农村土地流转的绩效进行了研究,认为农村土地有序流转会对农业生产效率和农民收入的提高产生显著的正面影响。姚洋(1999)认为,土地流转会通过所谓的边际产出“拉平效应”,这对提高土地资源的配置效率具有重要影响。冯炳英(2004)认为,通过土地流转,能够实现土地规模经营,这对提高农业科技水平,解决人地矛盾,实现农村劳动力有序转移都具有重要意义。同时通过土地流转,能够促进农业结构调整和农民增收,土地流转同时也推进了外向型农业的发展。陈志刚则认为,农村土地使用权稳定性和单位土地粮食产出率成正比,当农村土地使用权很稳定时,农民经营土地的信心充足,投入土地的成本相对较高,单位土地的粮食产量也就越高。

(3)关于土地承包经营权流转的影响因素分析。关于农村土地承包经营权流转的影响因素,现有的学术成果主要归结为以下几个方面:一方面是制度的不完善与操作的不规范。钱忠好(2002)认为,乡村干部对土地承包经营权的经常性行政调整是抑制土地流转市场化的一个重要原因。张红宇(2012)认为,这与封闭性和缺乏有效的信息传递机制有关。胡同泽等(2011)指出:或是干部思想僵化,不敢推动土地流转;或是政府权力在推进农村土地流转时出现“越位”,在规范服务方面又出现“失位”。另一方面是受区域经济的发展程度影响。陈志刚等(2014)通过对江苏省和江西省农村土地制度演变与农村土地绩效的计量分析后得出结论:经济欠发达地区的农户对农村土地转让权具有弱偏好,而经济发达地区的农民则具有强偏好。姚洋(1999)从理论和实证两个层面探讨了土地租赁市场发育的程度和非农就业结构的关系,认为:经济较落后的地区,因缺乏非农就业机会,加之从事农业的边际收入效用相对较高,使得大多数农户都想得到更多的土地,从而抑制了土地流转市场的发育。相反,在经济较发达地区,由于农民因非农收入的不同而对土地的估价不同,使得土地流转交易成为可能。

(4)关于推动农村土地承包经营权流转的方式探析。为推动农村土地承包经营权的合理流转,陈锡文等(2002)研究者认为必须要把握四个基本方面。一是现阶段我国基本国情是决定农业经营规模的根本原因,而农村政策的制定必须服从于国情;二是转移农村劳动力是扩大农业经

营规模的根本途径；三是农村土地基本政策的制定必须立足于整个农村基本面的普遍情况；四是现行的有关政策和法律都允许承包期内的土地使用权流转和适度集中，但是否流转的决策权在于农户本身。<sup>①</sup>从流转抵押、入股新权等方面，仝爱华(2015)指出，对于金融机构来说土地抵押风险主要来自承包方违约和经营方违约。农村土地经营权贷款抵押的前提是经营权的稳定性，经营权违约带来的直接后果就是面临土地经营权的再流转，而目前我国的土地承包权再流转机制不健全，阻碍了抵押权能的实现。所以要完善我国农村土地经营权再流转机制，设立专门土地抵押的经营机构，同时加强抵押贷款的贷后管理。

(5)关于农村土地流转概念、法律问题的研究。丁关良(2009)对农村土地流转法律问题进行了研究。梁慧星(2005)在《中国物权法研究(下)》一书中指出，土地承包经营权属于用益物权<sup>②</sup>，用物权固定农村土地使用关系，并主张以“农村土地使用权”代替土地承包经营权。胡戎恩(2013)指出，在流转内容上，立法对土地承包经营权具体包括哪些权利，对“集体”的概念如何统一界定，对现实生活中常见的出租、入股、抵押等方式未予详细规定，当有人宁可荒废田地也不愿流转时集体享有什么权利，当事人又应当承担什么责任，土地应当如何得到有效利用，这些都是需要法律进一步详细规定的。张柳扬(2013)指出，我国农村土地承包经营权流转相关法律规范存在问题，如农村集体土地所有权主体虚位、对土地承包经营权的抵押、继承等问题限制过多或缺乏相应规定等。

(6)其他方面的研究。从流转过程中对主体的限制方面，杨勇(2013)提出，法律规定在转让、互换、转包中，土地承包经营权的受让方必须是农户，甚至必须是发包方内的农户，入股被限定在承包方之间，这些规定违背了市场经济的统一性原则，剥夺了其他市场主体(包括社会资本)进入农村土地流转市场的资格(机会)，同时也限制了承包方的选择流转对象的自由。在配套制度方面，盖世梅(2015)论述了土地流转配套制度上存在的问题。我国还没有建立完好的土地流转市场，土地的市场流转机制

<sup>①</sup> 陈锡文. 如何推进农民土地使用权合理流转[J]. 中国改革:农村版, 2002(9): 35-37.

<sup>②</sup> 梁慧星, 陈华彬. 物权法[M]. 3版. 北京: 法律出版社, 2005: 271-280.