

摘要

農民土地權益問題始終是經濟發展進程中最敏感、最尖銳的問題。中國經濟發展進程中農民土地權益問題會更加突出，由於其特殊的發展背景與制度安排。本文研究以中國經濟發展進程中農民土地權益問題的制度性根源為切入點，首先，梳理 1949 年以來農地制度與農民土地權益演變過程，其次，用產權經濟學理論分析農村土地集體所有制與農村土地承包權的內涵，最後，在上述實證與理論分析的基礎上，對農地農用中農民土地權益，農地徵收中農民土地權益與集體建設用地配置中農民土地權益，作進一步分析。文章闡明：制度中的農民土地權益與現實中的農民土地權益是相對應的，從一個比較長的時期來看，制度中的農民土地權益演變過程就是現實中的農民土地權益演變過程；農村土地集體所有制的特徵是產權殘缺，本質是永久的農地使用權，改革開放後，農村土地承包權的發展是農村土地集體所有制內涵演變的核心；在現行制度框架下，中國農民的土地權益可分為三個部分，一是農地農用中的農民土地權益，二是征地中的農民土地權益，三是集體建設用地配置中的農民土地權益；農地農用中農民土地權益的流失主要在土地承包權的非志願流轉環節，根源在於土地集體所有制使產權不清，侵權導致農民土地權益流失，以及土地流轉市場不完善，小規模經營機會成本高，土地拋荒等，導致農民土地權益流失；征地中農民土地權益流失的根源在於殘缺的所有權，制度只給了農民農地農用的權益，這是現實中農民土地權益流失最嚴重的部份，只有進一步改革農地制度，才能真正解決征地中的農民土地權益問題；大量集體建設用地形成是制度與經濟發展的產物，集體建設用地配置中農民土地權益流失與征地中農民土地權益流失本質上是一樣的，根源都在於制度，在於同地不同權，因此不同價的制度安排。但是，有關集體建設用地配置中的農民土地權益，政策的表達已有很大的創新，我們有理由期待，它將成為農村土地集體所有制制度創新的突破口。