

杜荣华,范凌云. 新型城镇化背景下发达地区宅基地流转困境与对策——以苏州市为例[J]. 江苏农业科学,2017,45(8):297-302.
doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2017.08.078

新型城镇化背景下发达地区宅基地流转困境与对策 ——以苏州市为例

杜荣华, 范凌云

(苏州科技大学建筑与城市规划学院,江苏苏州 215011)

摘要:选择宅基地流转实践开始较早的发达地区——苏州市为研究对象,分析其宅基地退出与宅基地出租2种流转类型的现状实质,并通过解读宅基地退出与宅基地出租在宏观背景转变下的调整实践,提出在新型城镇化背景下宅基地流转形式将日益多元,流转实践的核心目标是构建新型城乡关系、提升农民利益。但当前苏州在政策制度、市场平台以及利益分配等方面未能对宏观背景的转变作出响应,导致宅基地流转陷入与目标相偏离的困境。基于此,本文从完善顶层设计、建设市场平台、健全分配机制等方面提出相应对策,以期促进苏州新型城镇化的发展,同时为其他地区宅基地流转提供参考与借鉴。

关键词:新型城镇化;发达地区;宅基地流转;苏州;问题;对策

中图分类号: F321.1 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2017)08-0297-06

在传统城镇化快速发展背景下,城市空间急剧扩张,用地日益紧缺,为破解城乡空间发展的土地瓶颈,发达地区先行先试,积极探索宅基地流转实践,如重庆“地票交易”、浙江“两分两换”、成都“双放弃”^[1]以及苏州“宅基地置换商品房”等,结合“城乡建设用地增减挂钩”政策,进行宅基地腾退流转,为城市建设提供增量土地。随着十八大新型城镇化的提出,城市空间由外延式扩张向内涵式发展转变,以增加城市建设用地为导向的宅基地流转模式不再适应新的发展要求,发达地区宅基地流转实践亟需在新型城镇化“以人为核心”“新型城乡关系”等核心要义与主要目标引导下做出重大转变。苏州作为快速城镇化地区与全国城乡一体化发展综合配套试点城市,凭借其经济社会发展优势与配套政策支撑,较早地进行了宅基地流转实践,是发达地区的典型缩影。因此,本研究以苏州为例,研究新型城镇化背景下宅基地流转实践的调整变化,探究其存在的流转困境,从而提出相应对策,为其他地

区与城市提供借鉴参考。

1 苏州宅基地流转实践

“宅基地流转”主要指宅基地使用权的流转^[2],苏州宅基地流转主要包括2种类型:宅基地退出和宅基地出租。在传统城镇化背景下,宅基地退出是地方政府主导下宅基地流转的主流方式,宅基地出租则是较为常见的农民自主探索实践。这2种实践具有不同的实质内涵,并在新型城镇化背景下均做出相应调整,呈现出新的发展趋向。

1.1 宅基地退出

1.1.1 实质:土地资源重新配置 苏州宅基地退出是通过宅基地置换商品房实现的,即按照城乡一体化发展要求,以土地利用总体规划、城镇村规划为依据,以将腾出的农村住宅用地复垦成耕地和落实城乡建设用地增减挂钩政策为重点,农户自愿将农村住宅同商品房进行交换^[3]。在这一过程中,地方政府根据苏州各区实际,按照人口标准或面积标准补偿给农民城镇商品住房,以“旧房换新房”的手段促使农民放弃宅基地使用权。

宅基地退出的实质是资源重新配置,通过对宅基地退出后的土地以指标形式在城乡间重新划分,实现资源的优化配置。宅基地退出后,原用地复垦为耕地,并结合“城乡建设用地增减挂钩政策”置换同等面积的城镇建设用地指标,这一指标除用于农民安置商品房建设外,被出让给开发商,最终实

收稿日期:2016-02-02

基金项目:国家自然科学基金(编号:51478281、51678380、51108290);苏州科技大学研究生培养创新工程项目(编号:SKCX14_005)。

作者简介:杜荣华(1988—),女,河南焦作人,硕士研究生,主要从事城镇化研究。E-mail:760642998@qq.com。

通信作者:范凌云,教授,主要从事城镇化、城乡规划设计与理论等研究。E-mail:Yun1223@163.com。

东经济管理,2011,25(7):19-22.

[6] 邵景安,魏朝富,杨朝现,等. 城乡统筹区产业发展与土地流转协同路径创新[J]. 中国农业资源与区划,2014,35(5):13-19.

[7] 黄河,朱红梅,袁露影,等. 茶庵铺镇农户土地流转问题的调查研究[J]. 湖南农业科学,2012(6):37-38,43.

[8] 宁国强,兰庆高,于丽红,等. 农户外出就业、家庭经济结构与土地流转——基于辽宁沿海经济带的调查数据[J]. 江苏农业科

学,2015,43(11):555-558.

[9] 周春芳. 经济发达地区农户土地流转影响因素的实证研究[J]. 西北农林科技大学学报:社会科学版,2012,12(6):37-43.

[10] 翟研宁,梁丹辉. 传统农区农户土地转出行为影响因素分析[J]. 南京农业大学学报:社会科学版,2013,13(3):78-83.

[11] 蔡鹭斌,段建南,张雪靓. 农户土地流转意愿及其影响因素分析[J]. 四川理工学院学报:社会科学版,2013,28(5):28-33.

现用地指标由乡到城的流动(图1),使城乡空间得以整合优化。据统计,在实施宅基地退出实践前,苏州农村居民点用地约为5.97万 hm^2 ,以农户和农业人口计,户均和人均占地面积分别为600 m^2 和226.67 m^2 ,宅基地退出后,至2013年,户均宅基地占地由600 m^2 减至200 m^2 左右,盘活建设用地1.84万 hm^2 [3]。同时,伴随土地资源要素的流动,大量农民集中到城镇,实现居住地的转移与身份的转变,自2008年以来,苏州通过宅基地退出实现集中居住的比率不断上升(图2),截至2013年年底,46万农户累计140多万农民通过宅基地置换商品房实现宅基地的退出[4]。

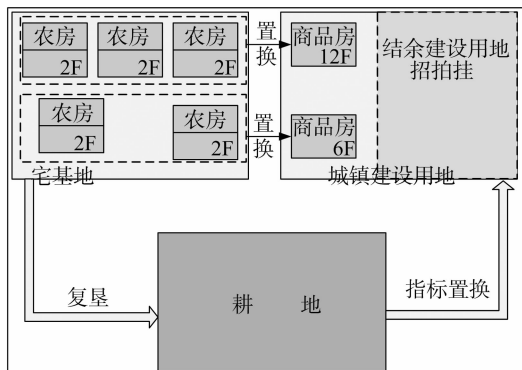
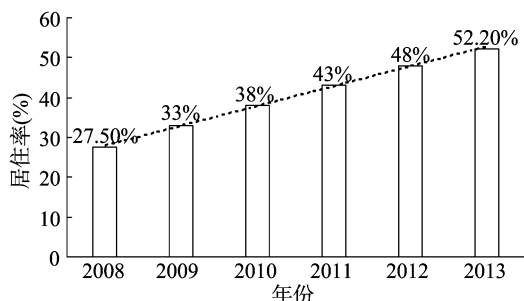


图1 土地资源由乡到城流动

1.1.2 调整:新型城镇化背景下立足农民需求 从传统城镇化到新型城镇化,苏州宅基地退出流转实践在“以人为核心”的要义引导下,开始立足农民,在实施目的与进程方面都做出相应调整。传统城镇化背景下,为满足城镇快速扩张的用地需求,宅基地退出以集约用地、服务城镇为目的,而在新型城



数据来源于苏州市国民经济和社会发展统计公报(2010—2013)和《苏州日报》

图2 苏州集中居住率(2008—2013年)

镇化背景下,宅基地退出目的则是改善农民生活环境、提高农民生活保障,以满足其对就业、医疗、养老、公共服务等方面的需求。实施进程也在相关政策与规划的指导下由大规模、激变式调整为中小规模、渐进式(图3),2008年来以“一年一个样、三年像个样”的目标任务为指引,政府以行政命令下达每年5万户农户完成集中居住的指标[5],宅基地退出按3年实施计划快速推行,大量农民被动退出宅基地,其生活、就业等方面的利益诉求在对宅基地退出“速度”与“数量”的追求下被忽视;2013年进入新型城镇化阶段,新一轮镇村布局规划调研村庄与村民意愿,通过规划调整减小宅基地退出力度,将上一轮规划中的保留村庄数量由1052个提升至1319个,2014年市政府印发《苏州市村庄规划建设管理指导意见》明确“从严控制村庄撤并,撤并村庄不下指标、不搞一刀切、不设时间表”,在政策上更加尊重乡村发展规律,立足农民需求。

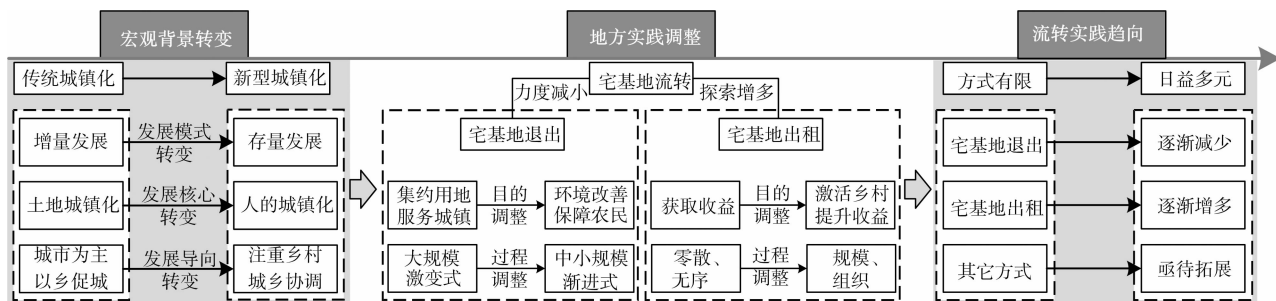


图3 宏观背景转变下苏州宅基地流转实践调整与趋向

1.2 宅基地出租

1.2.1 实质:土地资源优化利用 宅基地出租主要通过宅基地之上的空置农房进行优化利用,将其进行租赁以实现宅基地使用权的流转。根据笔者实地调研,苏州宅基地出租根据用途不同可分为4种类型:(1)外来人口居住租赁,临近工业企业或自身产业发达的村庄,农民将宅基地上的空置农房出租给外来打工人口,供其居住(图4)。(2)个体商户经营租赁,经济发达、外地人口多的村庄,农民将道路两侧宅基地上的农房进行出租,租客用来经营网吧、洗衣房、菜摊等(图5)。(3)农家乐旅游租赁,农民利用村庄资源优势,以村庄旅游开发为契机,将宅基地上的农房出租给私人老板经营农家乐(图6)。(4)生态养老租赁,对于生态环境良好的村庄,凭借独特的田园风光、静谧的自然环境优势,将村中宅基地上的

空置农房进行统一装修改造后出租给城镇老年人用于养老度假(图7)。其中后2种出租类型是在新型城镇化背景下拓展的。



图4 外来人口居住租赁



图5 个体商户经营租赁



图6 农家乐旅游租赁



图7 生态养老租赁

宅基地出租的实质是对土地资源及其附属物的优化利用,按照特定人群的需求提升其“使用价值”,进而产生“交换价值”,最终实现资产资本化。在这一过程中,土地格局并未发生改变,只是对宅基地之上的农房进行装修改造、对宅基地用途进行居住外功能拓展,通过收取租金的形式增加农民收入。

1.2.2 调整:新型城镇化背景下注重乡村发展 2013 年十八大报告提出构建以城带乡的新型城乡关系,新型城镇化会

议提出“望得见山,看得见水,记得住乡愁”,乡村发展成为构建新型城乡关系的焦点,优化利用闲置宅基地、丰富宅基地出租形式成为苏州地区激发乡村活力、增加农民收入的探索重点。在传统城镇化发展背景下,宅基地出租目的主要是为农民提供一定的租金收益,整个出租过程零散、无序,属于农民自发行为。在新型城镇化背景下宅基地出租目的发生调整,主要在于激活乡村、进一步提升农民收益,村集体也参与其中,使得宅基地出租过程规模化、组织化(图3)。笔者调研发现,2013 年以来,宅基地闲置率高达 50% 的苏州吴中区上林村,通过成立农房合作社,将入社闲置宅基地统一出租给投资公司,探索打造“养老”度假村;杨湾村组织闲置宅基地入股,由村集体统一管理,请台湾设计公司规划设计,依托自然资源特色发展民宿旅游。这些乡村的实践探索拓展了宅基地出租类型,规范提升了宅基地出租的品质,有利于乡村环境改善与活力再造。

新型城镇化较之于传统城镇化,将“以人为本”作为核心要义,强调实现“新型城乡关系”,同时城镇化发展模式由增量转向存量,城市建设不再依赖新增土地,更加重视自身存量资源挖掘,农民供地压力减弱;发展核心由土地城镇化向人的城镇化转变,不再片面追求居住空间由乡村到城镇的转移,而是更加看重农民生产生活方式的就地城镇化;发展导向由城市为主、以乡促城向注重乡村、城乡协调转变(图3)。在这一转变下,以苏州为代表的发达地区宅基地流转做出相应调整,在实践中更加注重“以人(农民)为本”和“乡村发展”,可以预判,未来宅基地流转形式将日益多元,其中以资源重新配置为主的宅基地退出比例将逐步下降,以资源优化利用为主的宅基地出租将逐渐增多,而其他的宅基地流转形式也亟待拓展。基于此,发达地区宅基地流转实践还需进一步探索深化,以达到新型城镇化提升农民利益、构建新型城乡关系的要求。

2 新型城镇化背景下苏州宅基地流转困境

在新型城镇化背景下,苏州宅基地流转实践虽做出相应调整,体现出一定的新型城镇化特征与诉求,但对宅基地流转起关键性作用的政策制度、市场平台、利益分配等方面未能针对宏观背景的转变做出及时响应,导致宅基地流转难以按照应有趋向发展,偏离新型城镇化背景下的流转目标(图8),这也是目前发达地区宅基地流转面临的主要困境。

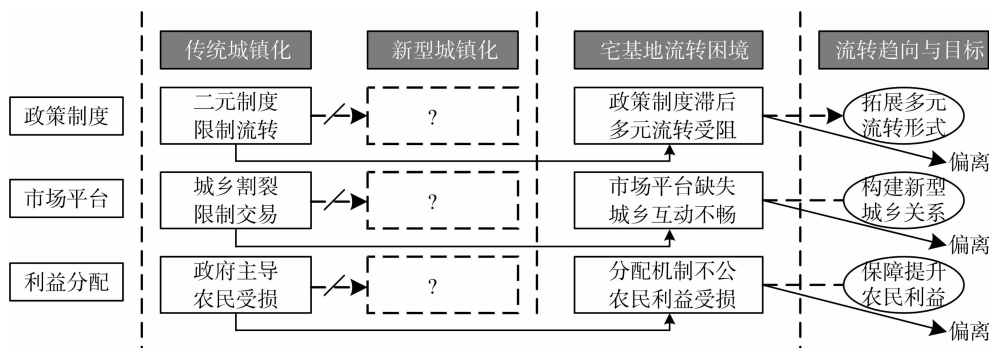


图8 新型城镇化背景下宅基地流转困境

2.1 政策制度滞后,多元流转受阻

传统城镇化背景下以“保障安居,限制流转”为主要内容

的宅基地相关制度对农民起到了重要的保障作用^[6],然而在新型城镇化背景下,尤其是经济发达地区,由于其土地价值较

高,随着农地规模化经营程度增高,农民非农就业比例增加,宅基地的居住保障功能逐渐弱化,宅基地经济价值日益突显,基于此,上述制度滞后于地方流转实践,已不适应新的发展需求,是苏州探索宅基地多元流转、增加农民收入的阻碍。

首先,国家层面的相关法律制度在宅基地流转对象、流转范围、流转方式等方面的限制性规定,成为苏州宅基地流转多元化探索的障碍。根据《宪法》、《物权法》、《担保法》、《土地管理法》等相关法律规定,宅基地流转对象需为房屋所在地本集体经济组织成员,严禁城镇居民在农村购置宅基地,农村村民出卖出租住房后不再批准其宅基地申请,且宅基地不能抵押。与此同时,在这一系列限制下,宅基地转让、抵押、买卖等方式在苏州仍缺乏探索实践,而宅基地出租实践由于突破村的行政范围、流转主体扩展到城镇居民,存在一定的非规范性,缺乏法律法规的支撑。笔者在对苏州上林村书记进行

访谈时得知,相关合作社法的缺失使得其农房合作社在审批过程中遇到阻碍,并且由于缺少法律保障,村集体对宅基地出租的后续探索比较艰难,承担着极大风险。

其次,宅基地使用权流转的限制性与农房使用权流转的非限制性产生矛盾,阻断了宅基地依托农房实现流转的多元路径。宅基地属于集体所有,禁止在村集体外部流转,而宅基地之上的农房属于农民私有,法律并未限制其自由流转,但我国《物权法》第 146、147 条体现出“房地一体原则”,最终“农房+宅基地”作为一个整体并不能实现顺畅流转(图 9),在这一矛盾下,苏州宅基地出租仍然属于违规性操作,若无相关制度支持,将很难深入和持续。此外,在法律法规的限制下,地方政策也存在滞后性,特别是对已经存在的宅基地出租实践,缺乏统一规范与指导,对于转让、抵押等可拓展的宅基地流转形式也缺乏鼓励性政策促其实践。

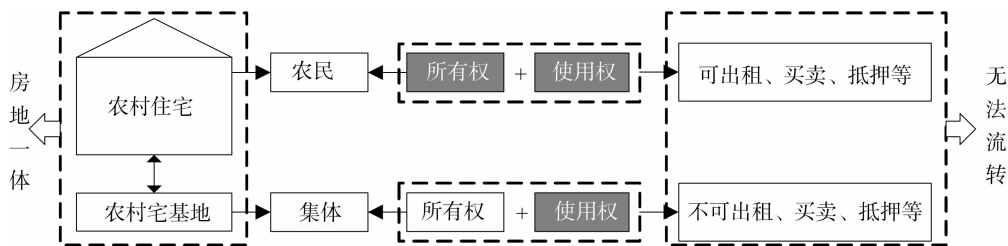


图9 宅基地产权制度缺陷分析

2.2 市场平台缺失,城乡互动不畅

在传统城镇化背景下,受限于城乡二元化的顶层设计桎梏,包括宅基地在内的农村集体土地被拒于市场门外,苏州政府主导下的宅基地流转更多体现出土地资源由乡到城的单方面输出,城市资源输入有限,进入新型城镇化阶段,虽提出建立城乡统一的建设用地市场,但仅限于农村集体经营性建设用地,宅基地未做考虑,缺乏市场调控,宅基地流转的城乡互动不足,资源均衡配置的新型城乡关系难以建立。

一方面,流转市场信息平台缺失,宅基地流转信息缺乏平台进行整合与发布。城乡之间宅基地流转信息不畅,导致想要通过退出宅基地进入城镇的农民出不去,想要通过租宅基地回归乡村的城市居民进不来。苏州目前仍有大量闲置宅基地,广泛分布在远离集镇、工业区的乡村地区,根据笔者实地调研统计,平均每个自然村闲置率约 8% 到 10%,个别村庄高达 50% 以上。然而苏州乡村地区闲置宅基地总数、具体空间分布情况、农户流转意愿等宏观数据与微观信息并无相应普查统计,更无渠道整合发布,宅基地流转信息难以流通,不利于闲置宅基地在城乡间流转。

另一方面,流转市场操作平台缺失,宅基地资源城乡配置缺乏整体调控与服务支撑。目前苏州宅基地流转主要依托政府实施宅基地退出,退出宅基地的选择以及退出数量的确定由政府进行计划安排,缺乏市场供需层面的调配,甚至出现想要进城的农民无法流转宅基地,而不想进城的农民却被动流转宅基地“上楼”等问题;宅基地出租方面的流转实践则主要是由村集体与农民进行自主探索,缺乏市场化的服务平台提供信息、咨询、指导,宅基地出租的效应难以充分发挥。

2.3 分配机制不公,农民利益受损

在“以人为核心”的新型城镇化背景下,流转利益的分配

成为关注焦点。然而目前苏州宅基地流转延续传统城镇化背景下的利益分配机制,政府主导利益分配,农民决策参与缺失,使得整个分配过程呈现一定的非公正性,导致农民利益受损。

由于地方政府以“参与者”和“调控者”双重身份参与利益分配,其在单方面确定分配方案的同时带有自利性倾向,农民利益被边缘化对待,突出表现在流转过程中宅基地收益的缺失。苏州宅基地退出中,相关补偿主要是由退出农房的建筑面积、房屋的新旧及装修程度决定,宅基地本身的区位价值及保障价值等补偿并未被充分考虑,并且宅基地退出后参与“增减挂钩”政策所产生的增值收益主要在地方政府与开发商之间分配,农民作为宅基地的提供主体并未获益。此外,在宅基地出租中农民也未能收取宅基地使用费用,租金中仅包含房屋使用的金额。

其次在利益分配实施阶段,由于缺乏沟通协调环节,使得在产生利益问题时,处于权力、资本弱势的农民无法实现与地方政府及其他利益主体的平等对话,在利益诉求表达、沟通不畅的情况下容易产生群体性事件。如 2010 年苏州高新区“通安事件”,正是由于在利益分配方面农民与地方政府意见产生分歧,却未能有效沟通与协调最终导致的冲突暴力事件,造成不良社会影响。

最后在利益分配完成阶段,缺乏评估与反馈机制。利益分配结果是否公平合理,各利益主体获得的利益是否能弥补或高于流转过程中的利益损失,农民是否真正成为宅基地流转受益的主体,目前未能进行有效评估与反馈。利益分配方案制定的不合理引发实施阶段的不公平,加之实施阶段自身存在问题,最终导致利益分配结果的失衡,而利益分配结果评估与反馈机制的缺失不利于分配方案的调整,容易引发宅基

地收益分配失衡的“恶性循环”(图 10)。

3 新型城镇化背景下苏州宅基地流转对策

针对苏州宅基地流转在政策制度、市场平台、利益分配等方面存在的困境,分别提出相应对策,促使这 3 个方面在新型城镇化背景下做出调整,为宅基地流转提供制度保障、平台支撑以及利益激励,最终实现多元流转、城乡协调、保障农民的流转趋向与目标(图 11),从而指导发达地区宅基地流转的进一步探索与深化。

3.1 完善顶层设计,引导拓展多元流转方式

基于苏州宅基地流转实践中对政策制度引导的需求,完

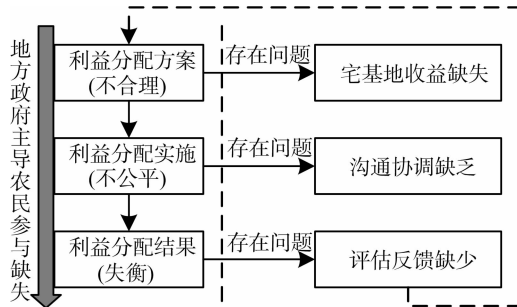


图10 分配机制不公引发宅基地收益分配失衡

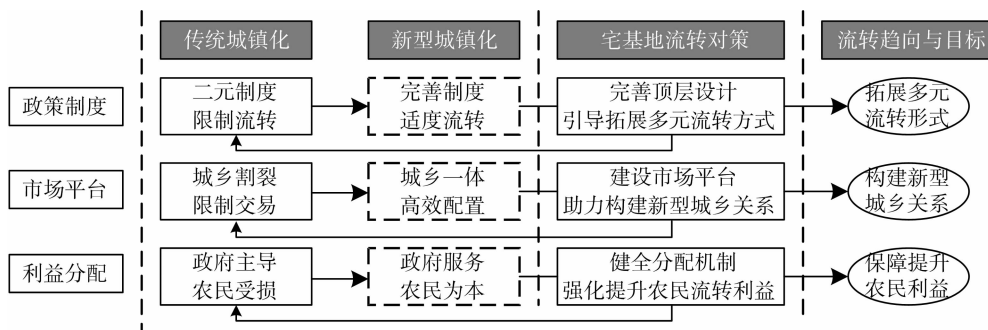


图11 新型城镇化背景下宅基地流转对策

善顶层设计,打破传统城镇化背景下限制宅基地流转的城乡二元制度,为宅基地多元化流转提供制度保障,以引导拓展宅基地多元化流转方式。

首先是要突破宅基地产权制度瓶颈,从制度上支持宅基地合法流转,为苏州宅基地出租规范化以及其他流转方式的拓展提供制度保障。建议坚持“严守底线,适度放宽”原则,尝试对宅基地流转制度的调整完善。第一,“严守底线”方面,必须坚持宅基地所有权仍为集体所有,以保障农村根基。第二,“适度放宽”方面,主要包括放宽流转条件,逐步淡化宅基地所有权对使用权流转的禁锢,允许宅基地使用权与农房所有权一起流转,真正实现流转的“房地一体”;适度放宽流转范围,从村集体内部扩展到村与村之间、乡与城之间;适度放宽流转对象,除了村集体组织内部成员,包括其他村集体成员以及城镇居民;适度放宽流转渠道,除了宅基地退出,允许出租、转让、抵押等方式。最终实现宅基地流转的对象多样化、范围多样化、渠道多样化,丰富流转方式。

其次在国家法律法规对宅基地流转支撑的基础上,地方政府应根据具体实践,出台相应流转政策,为宅基地多元化流

转提供指引。针对目前在法律层面具有突破性和非规范性的宅基地出租实践,应出台相关意见、办法、指导等,强化对宅基地出租的登记管理与行为的规范,并拓展乡村旅游、文化创意展览、成立手工业特色作坊等形式的出租,同时给与相关优惠辅助政策;对于仍未尝试的宅基地转让、抵押等流转实践,地方政府可试点进行政策鼓励与扶持,如宅基地抵押方面,与地方银行合作,为农民提供农房所有权与宅基地使用权的抵押业务,可在特定条件下进行一定金额、一定年限的贷款。

3.2 建设市场平台,助力构建新型城乡关系

城乡之间的良性互动,与资源在城乡之间高效优化配置密不可分,要实现资源最优配置,应将各种资源用到最需要的地方,使资源掌握在最需要它的人手中^[7],这也是构建新型城乡关系的关键所在。在政策制度瓶颈突破的前提下,试点建立宅基地流转的城乡市场平台,避免过度追求乡村空间生产的单维集聚效益,发挥城乡联动的综合效益^[8]。建立“虚实共生”的宅基地流转市场平台(图 12),发挥市场在宅基地资源配置中的基础性作用,为宅基地资源流转的城乡互动提供平台支撑。



图12 “虚实共生”宅基地流转市场平台

一方面,建设“虚体”市场平台,利用信息时代的优势,运用“互联网+大数据”支撑宅基地流转的信息收集与传播。通过收集、筛选闲置宅基地相关信息如权属、位置、面积、质量、以及农户流转意愿等信息,建立宅基地流转数据库,借助发达的互联网技术手段,通过网站、微信、微博等渠道发布流转信息,突破线下地域间的限制,特别是城乡间的限制,畅通线上城乡间的信息流动。

另一方面,建设“实体”市场平台,地方政府在市级成立宅基地流转机构,利用与“虚体”的市场平台相结合,以镇为单位收集闲置宅基地信息,汇集到市级流转机构,定期公布本行政区域内包括农村居住用地内的集体建设用地的基准地价、标定地价、出让最低限价等价格公示制度;提供宅基地流转登记、咨询等服务,并定期组织宅基地流转交易活动,城乡间个人、或组织可通过这一“实体”平台进行交易操作。

3.3 健全分配机制,强化提升农民流转利益

响应新型城镇化“以人为核心”的要求,改变传统城镇化背景下政府主导、农民受损的利益分配机制,着眼于保障、提升农民利益,更加强调政府的服务角色,鼓励农民积极参与分配过程,健全宅基地流转利益分配机制,并引入第三方中立组织参与利益分配过程(图13)。

增加宅基地收益分配,完善利益分配方案。引入第三方组织与其他利益主体共同参与分配方案的制定,确保方案的合理性,根据利益主体在宅基地流转过程中相关度的高低,确定流转利益总的分配比例顺序应当遵从农民>村集体>(租

客)开发商>政府,以保障农民主体地位。针对在流转中宅基地部分收益缺失的问题,提出宅基地流转应包括“房+地”,不能简单地以房屋的流转利益涵括宅基地收益,其中宅基地收益主要是指宅基地使用权流转带来的收益,应主要归农民所有,特别是宅基地退出过程中,由于土地增值所产生的收益应当以配套公共服务设施、提供社会保障或一定的货币金额等形式补偿给农民。

搭建利益沟通协调平台,促进利益分配实施公平。主要以第三方中立组织为主,承担宅基地流通过程中的协调与调解工作。当利益分配中出现冲突时,由第三方组织出面,按照“表达诉求-对话协商-服务调解”程序来进行协调。一是建立利益表达机制,可通过成立服务中心搭建利益诉求表达平台,让利益主体均能表达自己的利益诉求;二是构建多方代表对话平台,在利益诉求表达基础上,利益主体各方派出代表进行平等协商对话;最后由第三方代表进行调解,使利益主体各方代表达成和解。

建立评估反馈机制,保障分配结果均衡。建立宅基地流转利益分配的评估机制,以地方政府、农民、开发商等为主体分配在微观角度对利益分配的结果进行评估,引入第三方组织进行协助,在宏观角度以价值中立的特性对利益分配的总成效进行评估,最后予以综合,将评估结果通过反馈机制校验利益分配方案的合理性,并进行相应调整,以促进宅基地流转收益的均衡循环(图13)。

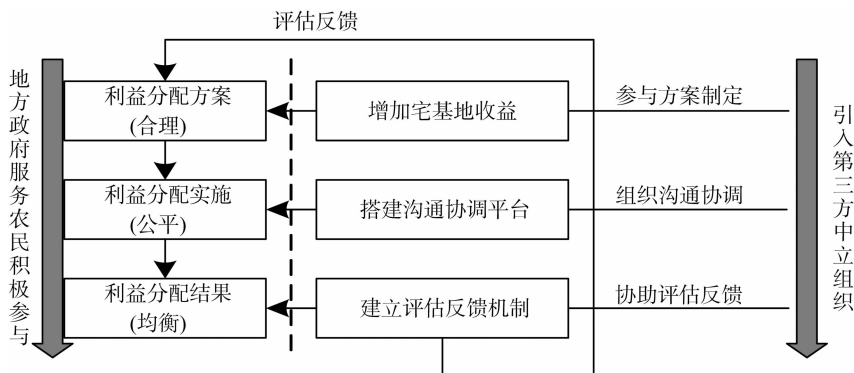


图13 健全分配机制促进宅基地收益分配均衡循环

4 结语

从传统城镇化到新型城镇化,发达地区宅基地流转实践势必需要做出调整以响应新时期的发展要求,然而由于政策制度、市场平台、利益分配等未能在新型城镇化背景下进行突破与改变,宅基地流转进一步的发展与深化面临困境。以苏州为例,对其它宅基地流转实践进行深入分析,提出完善顶层设计,引导拓展多元流转方式;建设市场平台,助力构建新型城乡关系;健全分配机制,强化提升农民流转利益等对策,为发达地区乃至全国破解新型城镇化背景下宅基地流转困境提供借鉴,促进宅基地流转实践未来发展趋势符合新型城镇化要求。

参考文献:

[1]陈利根,成程.基于农民福利的宅基地流转模式比较与路径选

择[J].中国土地科学,2012,26(10):67-74.

[2]赵金龙.农村土地制度演进及地权流动[M].北京:中国农业出版社,2013:142.

[3]苏州城乡一体化发展综合配套改革政策文件汇编[Z].苏州市城乡一体化发展综合配套改革试点工作领导小组办公室,2014:125.

[4]王晓静.城乡发展、政府介入与土地承包经营权流转[J].农业经济,2015(1):19-21.

[5]范凌云.社会空间视角下苏南乡村城镇化历程与特征分析——以苏州市为例[J].城市规划学刊,2015(4):27-35.

[6]邱道持.论农村土地流转[M].重庆:西南师范大学出版社,2009:304.

[7]赵之枫,张建.城乡统筹视野下农村宅基地与住房制度的思考[J].城市规划,2011(3):72-76.

[8]范凌云.城乡关系视角下城镇密集地区乡村规划演进及反思——以苏州地区为例[J].城市规划学刊,2015(6):106-113.