

产权让渡、价值实现与宅基地退出收益分享*

——基于金寨、余江的实地调查

吴郁玲¹ 于亿亿¹ 洪建国²

摘要：合理分享宅基地退出收益，切实保障宅基地产权主体合法权益，是促进闲置宅基地退出，提高宅基地配置和利用效率的重要途径。基于“产权结构决定收益分配结构”这一逻辑主线，本文构建了“产权让渡-价值实现-宅基地退出收益分享”的理论分析框架，借助安徽金寨县和江西鹰潭市余江区的实地调查，分析了不同宅基地退出情景下农民集体和农户的权利让渡状态及其退出收益分享比例。研究发现：①宅基地退出本质上是产权主体对权利的让渡，产权主体让渡权利的不同决定了其退出收益的分享比例也不同。②产权主体即使让渡相同的权利，也会因为权利载体可实现的价值量不同而实际分享不同数量的收益。③即使在案例区这样市场交易不够活跃的传统农区和经济欠发达农区，农户让渡宅基地资格权的所得收益也已明显低于让渡使用权的收益。同时，村级集体经济组织或村民小组作为宅基地所有权的实际行使者并未在退出收益分享中得到应有的比例。据此，本文研究认为：不同产权主体对宅基地退出收益的分享应根据其权利让渡的类型和程度，参照宅基地价值的实现度来确定；对农户宅基地产权权益的关注重点应由保障资格权权益转向显化和保障使用权权益；而对于传统农区和经济欠发达农区来说，村级集体经济组织或村民小组缺乏有效的产权实施能力，其所有权权益应在退出收益分享中给予足够的尊重和重视。

关键词：宅基地退出 产权让渡 价值实现 收益分享

中图分类号：F301.2 **文献标识码：**A

一、引言

伴随着工业化、城镇化的快速发展，中国正实现从“乡土中国”向“城乡中国”的历史转型，农民与土地黏度的松动及其与村庄关系的分化，带来农民就业和生活方式的转变(刘守英和熊雪峰,2018)，“一户多宅”“建新不拆旧”“城乡两栖占地”等宅基地闲置、低效利用的现象频现。如何在保障农民居住权利的前提下，合理推进闲置宅基地退出，以产权明晰的权利安排促进城乡融合，已成为推进

*本文是国家自然科学基金项目“确权情景下农户宅基地流转的收益分享机制研究”(编号：71873054)和“农户对宅基地使用权确权的流转行为响应及福利变化研究”(编号：71403095)的阶段性成果。本文通讯作者：洪建国。

乡村振兴战略实施的重要议题（梁发超和林彩云，2021；陈鸣，2021）。在国家宏观政策层面，党的十八届三中全会提出要“保障农户宅基地用益物权，改革完善农村宅基地制度，选择若干试点，慎重稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让，探索农民增加财产性收入渠道”^①。之后，2016年原国土资源部、国家发展和改革委员会等多部委联合发布《关于建立城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制的实施意见》，允许进城落户人员在本集体经济组织内部自愿有偿退出或转让宅基地^②。2017年中央“一号文件”指出，要“认真总结农村宅基地制度改革试点经验，在充分保障农户宅基地用益物权、防止外部资本侵占控制的前提下，落实宅基地集体所有权，维护农户依法取得的宅基地占有和使用权，探索农村集体组织以出租、合作等方式盘活利用空闲农房及宅基地，增加农民财产性收入”^③。2018年中央“一号文件”也指出，要“维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，引导进城落户农民依法自愿有偿转让上述权益”^④。2019年修订的《土地管理法》进一步以立法的形式提出“国家允许进城落户的农村村民依法自愿有偿退出宅基地，鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用闲置宅基地和闲置住房”^⑤。然而，由于相关法律制度不完善、地方政府公共财政投入不足以及农民维权能力有限等原因，在各地开展的宅基地退出实践中普遍存在农民意愿未受到尊重、退出补偿标准过低、退出后农民生活状况不佳等农民权益受损问题（朱新华和陆思璇，2018）。有实证研究认为江苏省扬州市农户退出宅基地的补偿标准应为352.83元/平方米，是现行补偿标准的1.63倍（付文凤等，2018）。也有研究指出，在大城市边缘区有73.2%的农户认为现金补偿标准偏低，且在这些农户中有25.5%和19.1%的农户不仅希望提高现金补偿标准，还分别希望获得经营性用房收益和参与企业分红（汤爽爽等，2017）。农户宅基地退出补偿标准低，知情权、参与权等权益受损，严重挫伤了农户退出宅基地的积极性（郭贯成和戈楚婷，2017）。

如何切实维护农户宅基地产权权益，建立科学的宅基地退出收益分享机制，已引起学界广泛关注。大量研究基于宅基地功能价值理论认为，宅基地功能随农村社会结构及农民生计模式的变迁而变化（Jiang et al., 2016），已涵盖生活居住、风险保障、支持生产及资本化等多方面（龚宏龄，2017）。农户对宅基地退出收益的分享应基于宅基地多重性功能和价值来确定（刘丹和巩前文，2020）。同时，由于地理位置和周边产业发展程度不同，宅基地的实际功能和价值在不同地理空间上具有明显的差异（Zhao et al., 2019；陆铭等，2021），因而农户退出宅基地的成本各不相同。根据农户退出宅基地的边际成本确定补偿标准更科学（周亚娟等，2021）。此外，农户对宅基地退出收益分享的主观诉求也应

^①参见《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content_2528179.htm。

^②参见《关于建立城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制的实施意见》，http://www.gov.cn/gongbao/content/2017/content_5204901.htm。

^③参见《中共中央国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的若干意见》，http://www.gov.cn/zhengce/2017-02/05/content_5165626.htm。

^④参见《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》，http://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content_5263807.htm。

^⑤参见《中华人民共和国土地管理法》，<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/201909/d1e6c1a1e6c345eba23796c6e8473347.shtml>。

予以关注（胡银根等，2020；曲衍波等，2021）。而在更深层次上，农户对宅基地退出收益的分享实际上是农户、农民集体及其他市场参与主体多方博弈的结果（毛燕玲等，2015；苑韶峰等，2020）。整体上讲，尽管相关研究的视角及方法已日趋多样化，但农户实际获得的退出收益明显低于理论预期已成为学界共识（宋戈等，2017；易小燕等，2017）。

综上，既有研究运用多种理论和方法探讨了宅基地退出收益分享的路径，取得了丰硕的成果。但很显然，当前研究多聚焦于农户退出宅基地后应得的收益，而忽略了农民集体这一宅基地所有权主体对退出收益的分享。同时，既有研究虽然关注到农户退出宅基地后的价值损失，却未意识到产生价值损失的根本原因是农户原本拥有的宅基地产权权利发生了让渡，正是权利的让渡才使得附着于宅基地的产权权能以及由该权能行使所带来的收益发生了转移。有限的研究仅指出农户土地权益受损是因为宅基地两权分离制度安排未完全实现宅基地财产权对价，也未充分考虑土地发展权对价和集体成员权对价（张力和王年，2019；赵林玉等，2021），宅基地产权制度的缺陷是农户土地权益受损的关键（张建等，2017）。但如何依据产权主体让渡权利的不同来合理分享宅基地退出收益，尚缺乏较系统的理论和实证研究。产权经济学理论认为，产权是经济主体享有的对稀缺资源的排他性权利，清晰的产权表达有助于权利主体在产权博弈中拥有较强的实施能力，从而获得最大化的权利资本化收益（罗必良，2016；Wang and Tan, 2020）。在理论上，产权结构决定收益分配结构，因此，宅基地各权利主体拥有的产权权利决定了其对退出收益的分享比例，权利越大的产权主体可分享的收益越多。然而，实践中可观察到的现象却是，在已开展宅基地使用权确权 and “三权分置”改革的地区，即使宅基地产权结构安排已趋于同质化，宅基地退出收益的分享格局依然会因为村庄类型的不同而不同。为何相同的权利让渡却带来差异化的退出收益分享比例？宅基地产权主体权利让渡与其退出收益分享的内在逻辑关联是怎样的？既有研究并没有开展较深入、系统的分析。鉴于此，本文研究试图以“产权结构决定收益分配结构”为逻辑主线，构建产权让渡、价值实现与宅基地退出收益分享之间关系的理论分析框架，以全国宅基地产权制度改革试验区安徽省金寨县和江西省鹰潭市余江区为案例区，分析宅基地退出过程中农民集体和农户权利让渡、价值实现与其收益分享之间的联系^①，为宅基地产权主体合理分享宅基地退出收益提供一定的理论依据和经验借鉴。

二、产权让渡、价值实现与宅基地退出收益分享：理论分析

从本质上说，宅基地退出是产权主体对其产权权利的让渡。产权主体让渡权利的类型及程度不同，其丧失的权能也不同，所失去的由不同权能行使带来的相关收益也就不同。由此，“产权结构决定收益分配结构”在理论上是成立的。然而，在实践中，产权主体行使权能所带来的收益既取决于权利载体（宅基地）的多元化功能及其价值构成，也受到权利载体的价值现实显化程度的影响。伴随着农村

^①有研究认为，在乡村振兴背景下地方政府投入大量资金改善了农村环境，提升了宅基地价值，理应在退出收益分配中考虑其对土地增值的贡献。然而，本文侧重从产权让渡视角分析不同产权主体在宅基地退出过程中的权利让渡及其收益所得，而地方政府并非宅基地产权主体，因而在后文的分析中未将其纳入。

社会经济结构的变化，一方面，囿于资源禀赋、经济发展、区位条件等的不同，不同农村地区宅基地的多元化功能可能呈现多样化特征，且进一步影响着宅基地的价值构成；另一方面，由于城镇化水平和土地市场发育程度的差异，不同农村地区宅基地价值的实现程度也存在较大差别。宅基地多元化价值的实现程度在根本上决定了产权主体让渡权利所导致的利益损失度。因此，产权主体对宅基地退出收益的分享应兼顾其权利让渡的具体情景与宅基地功能和价值的实现程度来确定（如图 1 所示）。

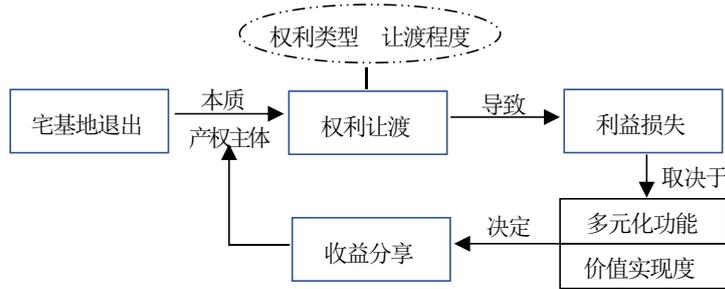


图 1 产权让渡、价值实现与宅基地退出收益分享示意图

（一）宅基地功能演化、价值构成及其产权归属

巴泽尔指出，受限于产权界定的高成本，产权永远都不会得到完全的界定。但在一个不断发展的社会中，共同财产资源价值的增长会激励人们确定对其的权利以享有相应的价值。获得、保持某项权利取决于权利行使带来的收益，只有当拥有产权的收益足以弥补其界定成本时，权利主体才会去主张和行使权利（巴泽尔，1997）。众所周知，长期以来中国农村宅基地产权制度都被认为是不完善的，产权主体不明确、权能不完整。近年来，中央政府相继颁布了一系列文件来推进宅基地使用权确权 and 宅基地“三权分置”改革，全国 33 个试点地区也分别进行了宅基地产权制度改革的试点。将宅基地产权权利进行更清晰、更完全的界定，将农民集体和农户对宅基地的产权权利及其权能进行界定和显化，实质上是城乡经济快速发展过程中宅基地功能演化、价值增长的客观要求（如图 2 所示）。

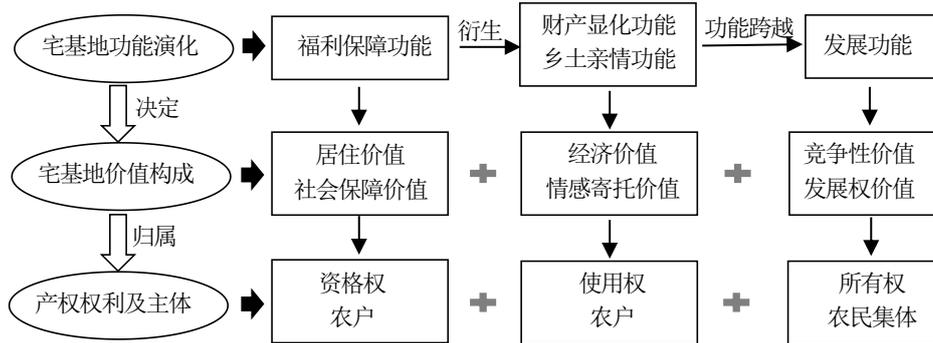


图 2 宅基地价值构成及其产权归属示意图

1958 年开始的人民公社化运动将农村宅基地由农民私人所有直接转为集体（生产队）所有，农民通过申请无偿取得宅基地使用权，由此形成宅基地所有权和使用权相分离的格局（高圣平，2019）。显然，宅基地产权制度设立之初，旨在实现户有所居，无偿、均一化的分配制度更多体现的是对农户

的基本福利保障功能，为农户提供最低限度的生存保障，重在以公平为主导的价值取向，而其他价值目标的实现几乎被忽略不计（董新辉，2019）。这一制度定位决定了宅基地价值主要体现为居住和社会保障价值。同时，宅基地只能分配给农村集体经济组织成员，符合宅基地资格权所蕴含的成员权内涵，即具有身份性、无偿性、长期性、均等性等特征（张雨榴等，2020）。因而由宅基地福利保障功能决定的居住和社会保障价值应归属于宅基地资格权主体，即农户。

伴随着经济结构的变革和城乡格局的变化，农户对本乡本土的居住需求下降，宅基地的福利保障功能逐步弱化，而资产性、社会性功能日益增强（Zhu et al., 2014；刘守英和熊雪锋，2018；赵庆磊等，2021）。在区位条件较好、自然环境较优越的城市近郊村、远郊风景村，农房租赁、乡村旅游逐渐兴起，宅基地的财产性功能日益显化；而大量进城务工定居的农民即使长期居住生活在城镇，也割舍不下寄托了乡土亲情的祖屋，宅基地的乡土亲情功能得以体现。由此，不同类型村庄的宅基地衍生出显化程度不同的经济价值和情感寄托价值。由于宅基地经济价值和情感寄托价值是在宅基地使用过程中逐渐显化的，因而应归属于宅基地使用权主体，即农户^①。

统筹城乡发展和城乡一体化发展战略的提出进一步拓展了宅基地功能。一方面，通过宅基地退出和复垦，将节余的农村集体建设用地指标以市场交易的方式转为城镇国有建设用地指标可满足城市建设的用地需要，这一功能跨越体现了宅基地的发展权价值。另一方面，在同一村庄内部，由于交通便利度、经济区位以及土地平整度等方面的差异，不同宅基地在满足农户居住需求和显化经济价值方面具有较明显差别，因而农户对其的需求程度也不同。以户均用地指标为单一分配依据的传统宅基地分配方式亟须改革以彰显宅基地的竞争性价值^②。对宅基地未来发展用途和分配方式的决定体现的是宅基地所有权主体对宅基地的管理权能，因而宅基地发展权价值和竞争性价值应归属于宅基地所有权主体，即农民集体^③。这是因为，从权利配置视角观察，宅基地发展权价值是宅基地所有者对因用途扩展而产生的增值收益予以调节的权利价值，体现了宅基地所有权权能（宋志红，2019）；宅基地竞争性价值实质上是在农民自愿基础上通过宅基地级差地租的再分配而显化的，体现了宅基地初始分配环节从数量公平向价值公平的转变（宋志红，2019），依然表征的是宅基地所有权主体对宅基地的分配职能，所产生的收益理应归宅基地所有权主体所有。而宅基地资格权只是农户基于集体经济组织成员

^①实践中，宅基地使用权主体包括通过申请、继承、政策引导等方式获得宅基地使用权的农户及其他相关主体，而本文重点分析农户作为农村集体经济组织成员以申请方式原始取得宅基地资格权和使用权后将其转移给其他主体时产生的收益分享问题，因此，本文所指的宅基地使用权主体主要是指农户。

^②如在江西余江，部分人地矛盾尖锐的村庄以“择位定价”方式来分配宅基地，这在一定程度上体现了宅基地差异化的竞争性价值，兼顾了宅基地分配制度的公平和效率。

^③根据《中华人民共和国土地管理法》第九条和第十一条规定，宅基地属于农民集体所有。农民集体所有的土地依法属于村农民集体所有的，由村集体经济组织或村民委员会经营、管理；已经分别属于村内两个以上农村集体经济组织的农民集体所有的，由村内各该农村集体经济组织或者村民小组经营、管理。因此，农村集体经济组织或村委会（村民小组）是宅基地所有权的实际行使主体。后文涉及宅基地所有权主体的，均以“农村集体经济组织”指代“农民集体”。

身份而享有的可以申请在本集体土地上建造住宅及其附属设施的一种资格（赵林玉等，2021），因而宅基地发展权价值和竞争性价值并不由资格权主体即农户享有。

（二）宅基地退出、权利让渡与收益分享

囿于宅基地分配高度的身份性和福利性特征以及由此衍生的住房和福利保障基础功能，本文认为，农户是宅基地退出收益分享中应重点关注的主体，由此根据实践中农户放弃原有宅基地产权权利的不同情景，将宅基地退出分为完全退出、部分退出和异地置换三种。其中，完全退出是指农户离乡进城，完全放弃宅基地资格权和使用权；部分退出是指农户退出超宗或超面积宅基地，因而保留了资格权而退出了一部分使用权；异地置换则是农户搬离原有村组而另择位置集中居住，因而保留了资格权却让渡了原有宅基地的使用权。以下将分别分析上述三种退出情景下农村集体经济组织和农户的权利让渡及收益分享状况（如表 1 所示）。

表 1 宅基地退出、权利让渡与收益分享

宅基地退出情景	权利让渡			收益归属
	权利类型	让渡程度	让渡期限	
完全退出	所有权	完全	永久	农村集体经济组织 农户
	资格权和使用权	完全	永久	
部分退出（超宗、超面积退出）	所有权	完全或未让渡	永久或不存在	农村集体经济组织 农户
	使用权	部分	永久	
	资格权	未让渡		
异地置换	所有权	完全	永久	农村集体经济组织 农户
	使用权	完全	永久	
	资格权	未让渡		

在完全退出情景下，农户完全放弃宅基地并进入城镇定居，且若原有宅基地被复垦为耕地，则所置换的农村集体建设用地指标可以市场交易的方式转为城镇建设用地指标，此时原有宅基地所有权灭失^①（即由宅基地所有权这一农村集体建设用地所有权变更为城镇国有建设用地所有权；而复垦后的耕地虽然仍为农民集体所有，但土地利用类型却由建设用地变更为耕地，具有不同的权利价值），而资格权和使用权则由于宅基地已被复垦为耕地而灭失。因而由复垦耕地和城乡建设用地增减挂钩指标交易产生的作物种植收益和增值收益应由农村集体经济组织和农户共同享有，其分享比例按照产权主体让渡所有权、资格权和使用权程度及其对应的宅基地价值比例来决定。

在部分退出情景下，对于“一户多宅”“一户一宅”但宅基地面积超过当地户均标准的农户^②，

^①实践中农户退出宅基地后也有村集体将收回的宅基地用于发展二三产业，但受到经济发展程度、村干部组织能力、经营能力等方面的限制，中西部农村地区村集体将收回的宅基地用作二三产业经营的数量较少。因而，本研究在理论分析和后文的实证研究中并未对该情景下的权利让渡收益展开讨论。

^②在各地宅基地制度改革试点实践中，无论是“一户多宅”还是“一户一宅超面积”，都被认为超过了当地户均宅基地用地标准，通常采取缴纳有偿使用费或无偿退出的方式来处理，本文仅探讨后者情景。

其超宗、超面积退出的宅基地若只是用于修建、扩建村庄道路，进行村庄基础设施和公共服务设施建设，则只具有公共利益而未产生明显的经济收益，囿于公共利益难以准确量化而不做收益核算和分配。但若退出的部分宅基地被复垦且形成城乡建设用地增减挂钩指标用以交易（所有权被完全让渡），或农村集体经济组织收回后以择位定价等有偿分配的方式再次分配（农民集体仍然保留所有权），则其产生的发展权价值和竞争性价值收益反映的是所有权权益，应归属于农村集体经济组织；对于农户而言，由于只是退出了部分宅基地，未退出的宅基地仍然承担居住功能和社会保障功能，其资格权并未让渡，农户让渡的仅是宅基地退出部分所承载的使用权权利及其权益^①。因而，部分退出情景下产生的收益应由农村集体经济组织和农户共享，其分享比例按照让渡的所有权和使用权程度及其所对应的宅基地价值比例来确定。

异地置换是结合村容村貌整治、新农村建设和精准扶贫等政策而开展的宅基地退出，农户保留了宅基地资格权，只退出了原有宅基地的使用权。通常是将自然环境恶劣、交通不便、基础设施和公共服务设施匮乏地区的农户或零散居住户以异地安置的方式重新集中配置宅基地，以改善农户居住环境和生产生活条件，而原有宅基地则被复垦为耕地，所节余的建设用地指标可用于置换交易。在这种退出情景下，原宅基地所有权被完全让渡（同“完全退出”），虽然异地安置保留了农户的宅基地资格权，但原有宅基地的使用权及其附着的经济价值、情感寄托价值却被完全让渡了，因而退出收益应在原有农村集体经济组织和农户间分享，分享比例按照让渡的所有权和使用权对应的宅基地价值来决定。

三、数据来源与研究方法

（一）研究区域概况

本研究以全国宅基地制度改革试点县安徽省金寨县和江西省余江区为研究区域。其中，金寨县位于皖鄂豫三省接合部，地处大别山深处，是全国宅基地制度改革试点县中唯一的国家级贫困县，恶劣的自然环境和耕种条件是当地农民贫困的重要原因，因而当地主要结合易地扶贫搬迁开展了以异地置换为主要形式的宅基地退出试点。截至2019年6月，全县约有4万户农民自愿退出宅基地，腾退复垦宅基地约4.8万亩，完成新建安置点485个，宅基地节余指标纳入增减挂钩项目通过省级交易平台成功交易9批次、20670亩，交易金额90.16亿元^②。余江区地处江西省东北部，是传统农业区，“一户多宅”、宅基地建设缺乏统筹安排、宅基地管理秩序混乱是当地宅基地管理、利用中存在的主要问题^③，因而有序退出超宗、超面积占用的宅基地、加强宅基地分配和日常管理是其宅基地制度改革试

^①有学者认为，将超宗、超面积宅基地退出后进行建设用地指标交易产生的收益分配给农户可能会鼓励农户违法强占、多占宅基地。而实际上，对超宗、超面积宅基地的上述处理是对历史遗留问题的解决，农民新的宅基地申请及批准必然要满足现行的管理制度和政策，并不会引致农户违法多占宅基地。

^②该数据由金寨县自然资源局提供。

^③2015年改革前余江区“一户多宅”的农户有2.9万户，比例达39.7%；2012—2014年全区农民违章建房3200栋，占新建房屋总量的50%。上述数据由余江区农村土地制度改革三项试点工作领导小组办公室提供。

点的主要内容。截至 2018 年 7 月，全区实施宅基地制度改革试点的村庄有 949 个，退出宅基地 4573 亩（有偿退出 983 亩，无偿退出 3554 亩），退出的宅基地中有 991 亩复垦为耕地、有 65.3 亩以择位定价的方式重新分配给农户使用，村集体收回的宅基地规模可满足村民未来 10~15 年的建房需求^①。探索上述案例区宅基地退出收益分享对于中国传统农区及经济欠发达地区制定和优化宅基地退出政策，以保障宅基地退出主体的产权权益、提高宅基地配置和利用效率，具有重要现实意义。

（二）调查方法与样本说明

课题组于 2019 年 6 月至 7 月开展了实地调查。本文研究认为，相较于远离城镇、以农业生产为主的远郊纯农村，毗邻城镇的近郊村和虽远离城镇但风景秀丽的远郊风景村的宅基地价值现实显化程度更高，因而采用分层随机抽样的调查方法，首先将两县（区）所有村庄分为近郊村、远郊纯农村和远郊风景村 3 类^②，再依次在 3 类村庄中随机选择村庄进行调查，共选取 9 个乡镇的 20 个村庄为样本。实地调查分为村庄调查和农户调查两个层面。其中，村庄调查采用访谈形式，以村主任或支书为访谈对象，了解村庄宅基地退出的主要做法、取得的收益和存在的问题；农户调查则采用问卷调查方式，随机选择农户进行一对一调查。调查问卷主要包括农户户主和家庭特征、非农就业状况、宅基地拥有及使用情况、宅基地退出情况等方面的内容。此次调查共发放问卷 360 份，回收有效问卷 345 份（扣除以租赁方式流转宅基地的 11 个农户后，共有 334 个农户退出了宅基地），有效回收率为 92.78%。其中，金寨县调查样本包括近郊村的凉井村、大岗村等 4 个村庄、61 个农户，远郊纯农村的周院村、全军村等 3 个村庄、69 个农户，远郊风景村的桂花村、金庄村等 3 个村庄、56 个农户；余江区调查样本包括近郊村的百子村、大桥村等 4 个村庄、49 个农户，远郊纯农村的洪万村、杨溪村等 3 个村庄、46 个农户，远郊风景村的宋家村、水口王家村等 3 个村庄、53 个农户。样本农户的基本情况如表 2 所示。

表 2 样本农户的基本情况

		金寨县			余江区		
		近郊村	远郊纯农村	远郊风景村	近郊村	远郊纯农村	远郊风景村
户主年龄 (岁)	均值	54.35	58.82	56.83	56.41	61.98	62.11
	标准差	8.49	10.74	10.57	10.05	10.64	11.46
户主受教育 程度 ^a	均值	2.32	2.17	2.33	2.49	2.44	2.49
	标准差	0.77	0.65	0.80	0.56	0.74	0.92
非农收入比 例(%)	均值	69.01	76.75	67.85	78.76	76.73	85.50
	标准差	36.39	35.05	34.46	24.56	32.79	25.07
宅基地面积 ^b (平方米)	均值	204.42	202.13	164.67	293.17	242.30	193.35
	标准差	85.44	75.24	72.71	119.90	102.89	65.41
宅基地宗数	均值	1.00	1.07	1.04	1.73	1.84	1.42

^①数据由余江区农村土地制度改革三项试点工作领导小组办公室提供。

^②3 类村庄的划分依据详见吴郁玲等（2018）。

(宗)	标准差	0.00	0.26	0.20	0.53	0.59	0.50
宅基地退出	完全退出	13.11	15.24	3.74	39.58	75.56	25.95
各情景比例	部分退出	14.32	10.98	28.37	52.08	13.33	66.91
(%)	异地置换	72.57	73.78	67.89	8.33	11.11	7.14
退出收益(万	均值	9.61	11.62	14.72	0.57	0.88	0.12
元/户) ^c	标准差	4.90	4.13	6.55	0.60	0.77	0.11

注：^a问卷设计的“户主受教育程度”分为文盲、小学、初中、高中（中专）、大专及以上。为了统计方便，本文将其分别赋值为1、2、3、4、5，值越大表明户主受教育程度越高。^b这里是农户原有宅基地面积。^c由于已经展示了不同类型农村宅基地退出各情景的比例，限于篇幅，此处并未分别展示不同情景下的收益，仅列举了其算术平均值及标准差。

由表2所示，无论是金寨县还是余江区，样本农户户主的平均年龄均超过50岁，且户主的受教育程度普遍较低。从家庭收入构成来看，金寨县远郊纯农村农户的非农收入比例明显高于近郊村和远郊风景村。可能的原因是，该县远郊纯农村多位于山区腹地，户均耕地面积小、质量差，农业生产条件较恶劣，农民以外出打工为主要谋生方式。而余江区农户家庭非农收入已占家庭总收入的三分之二以上，特别是近郊村和远郊风景村农户的家庭非农收入比例已分别高达78.76%和85.50%，说明余江区农户对农业生产的依赖度较低。从农户宅基地资源禀赋来看，两个调查地区的户均宅基地面积普遍较高。特别是余江区“一户多宅”的现象很普遍，迫切需要提高宅基地利用效率。而在退出情景上，金寨县以异地置换为主，这与当地期望结合宅基地制度改革来实现易地扶贫搬迁的政策目标密不可分。余江区则以部分退出和完全退出为主。其中，近郊村和远郊风景村主要采用部分退出的方式来解决宅基地超宗、超面积占用的问题，通过说服农户无偿退出院落、畜棚、厕所等附属用地以及超占的宅基地，来改善村容村貌，也通过退出宅基地的二次分配满足新增需求、缓解宅基地供需矛盾；远郊纯农村则以完全退出为主，这是因为当地制定实施了“宅基地退出权证制度”，即“进城定居的农户允许15年后凭借‘权证’向原在的集体经济组织申请宅基地”，这一托底政策极大地激励了外出就业的农户完全退出宅基地。与上述退出方式对应，退出收益在两个调查地区也存在较大差别。金寨县采用城乡建设用地增减挂钩政策，将退出宅基地复垦后形成的建设用地指标（扣除建新区所用指标后）在省级交易平台交易而取得了较高的收益；而余江区将退出的宅基地多用于村庄基础设施和公共服务设施建设，虽然改善了村容村貌，但对宅基地价值的显化程度较低，宅基地退出所得收益相对较少。

（三）宅基地价值测算方法

依据上文宅基地功能演化及其价值构成的理论分析，宅基地价值主要由居住价值、社会保障价值、经济价值、情感寄托价值、竞争性价值和发展权价值六部分组成。

1.居住价值。“耕者有其田，居者有其屋”是中国农村长期以来贯彻执行的基本土地制度，是维系农村社会稳定的重要制度安排。宅基地为农户提供了最基本的居住保障权，其居住价值即农户因集体成员身份无偿取得的利用宅基地建造房屋以满足家庭住房需求的价值。因而，宅基地居住价值的测算能以农民退出宅基地并在城镇获得同等住房保障为依据（付文凤等，2018；刘丹和巩前文，2020）。这也是实践中天津“宅基地换房”、浙江嘉兴“两分两换”等政策制定的思路。

根据鹰潭市住房和城乡建设局颁布实施的《鹰潭市城镇困难群众廉租住房租赁补贴的通知》^①，城镇困难群众人均公租房保障面积为 13 平方米，每人每月公租房租赁补贴标准为每平方米 5.5 元，结合农户家庭人口数和宅基地面积，可测算出余江区农户宅基地居住价值。具体公式如下：

$$\text{宅基地居住价值} = (\text{年度人均公租房补贴额} \times \text{农户家庭人口数}) \div \text{宅基地面积} \div r \quad (1)$$

(1) 式中，年度人均公租房补贴额=人均公租房保障面积×月公租房租赁补贴标准×12； r 表示风险调整条件下的安全利率，即土地还原利率。借鉴相关研究成果，本文取土地还原利率为 4.17%（付文凤等，2018）^②。

而金寨县颁布执行了农民宅基地自愿退出奖励扶持办法，体现了对农户基本居住权利的保障，因而可直接用以测算宅基地居住价值。根据《金寨县农村宅基地自愿退出奖励扶持办法（试行）》，对于自愿退出农村宅基地到县城规划区购置普通商品房（不含二手房）且承诺不再申请农村宅基地的农户，政府按购房面积给予 800 元/平方米的奖励，奖励面积最高不超过 100 平方米；对于自愿退出农村宅基地到乡镇政府所在地集镇规划区购买普通商品房且承诺不再申请新宅基地的农户，政府按购房面积给予 200 元/平方米的奖励，奖励面积最高不超过 100 平方米。考虑到宅基地赋予农户的是最基本的居住权利，本研究采用政府对集镇规划区购房农户的补贴标准来估算金寨县农户宅基地的居住价值。具体公式如下：

$$\text{宅基地居住价值} = (\text{购置集镇规划区住房的最大补贴面积} \times \text{单位面积补贴标准}) \div \text{宅基地面积} \quad (2)$$

2. 社会保障价值。由于农村社会保障体系尚不完善，宅基地对农户仍然发挥着重要的社会保障功能（宋戈等，2017）。长期以来，宅基地的社会保障价值多以非市场价值的方式存在，缺乏合理有效的货币化度量方法（王兆林和杨庆媛，2017）。因而，多数研究采用替代市场法进行估算，即用农户当年缴纳的社会保险费用与其宅基地面积的比值来衡量宅基地单位面积所承载的社会保障价值（胡银根等，2019；刘丹和巩前文，2020）。

然而，本研究的实地调查却发现余江区很多农民缺乏主动缴纳社会保险费用的意识，对是否参保、如何参保、参保费用等一无所知。即使有农户表示缴纳了相关费用，但不同农户缴纳的数量却并不相同。为了避免调查数据不准确带来的测算偏误，本研究统一使用当地对被征地农民的安置补助费来测算宅基地的社会保障价值。根据《余江县人民政府关于调整全县征地统一年产值及征地补偿标准的通知》（余府发[2015]17号），被征地农民的安置补助费参照城乡居民社会养老保险（或城镇职工基本养老保险）的参保缴费补贴来确定，城乡居民社会养老保险（或城镇职工基本养老保险）缴费补贴标准为全省上一年度在岗职工年平均工资的 7.2%。根据这一规定，2018 年江西省在岗职工平均工资为 70772 元^③，则 2019 年城乡居民社会养老保险缴费补贴为每人 5095.584 元。据此，余江区宅基地社会

^① 本研究引用的地方性文件资料除特别说明外，均为课题组实地调查时从当地政府机构查阅所得。

^② 除特别说明外，后文出现的“ r ”均代表土地还原利率，其取值均与此处一致。

^③ 数据来自《江西统计年鉴（2019 年）》。

保障价值的计算公式如下^①：

$$\text{宅基地社会保障价值} = (\text{人均城乡居民社会养老保险缴费补贴额} \times \text{农户家庭人口数}) \div \text{宅基地面积} \quad (3)$$

根据实地调查，金寨县农村家庭社会保障包含基本养老保险、新型农村合作医疗保险和最低生活保障3项，其缴费（补助）标准分别为每人每年840元、280元和1800元^②。因而，金寨县宅基地社会保障价值的计算公式为：

$$\text{宅基地社会保障价值} = (\text{年人均社会保险缴费（补助）标准} \times \text{农户家庭人口数}) \div \text{宅基地面积} \div r \quad (4)$$

3.经济价值。宅基地作为生产活动空间，具有种植、养殖、非农经营等生产性功能（苑韶峰等，2021；张清勇和刘守英，2021），发展庭院经济、经营农家乐和发展休闲旅游业带来的价值即为宅基地的经济价值（黄安等，2017；杨丽霞等，2019）。其中，发展庭院经济带来的经济价值是农户利用房前屋后的空闲地种植瓜果蔬菜、饲养家畜家禽而获得的经济收益^③，参考当地当年（调查数据所属年份）农副产品的平均零售价，根据问卷调查获得的农户种养殖规模，即可计算得到单个农户宅基地庭院经济部分的经济价值；经营价值则为农户利用宅基地直接经营小卖部、农家乐、餐馆、小诊所等获得的经济收益或将房屋对外出租而得到的租金，以实际调查数据为准。将上述两部分经济价值汇总后除以宅基地面积，即可得到宅基地单位面积承载的总经济价值。

4.情感寄托价值。作为农村最主要的生活空间和一定意义上的生产空间，宅基地在人类多元丰富的日常实践中成为创造和传承乡土文化的重要载体，具有特殊的象征意义，也承担了一定的伦理功能（刘嘉豪等，2020）。宅基地的情感寄托价值反映的是依附于宅基地的乡土文化情感认同和心理归属感，如内含于农户家庭与祖宅祖迹、祖规祖法等紧密相连的家族（宗族）情感，外在于农户家庭与民风村俗、邻里人情、生活方式等相关的乡土情感，但无论是哪种情感都很难通过市场交易被直接显化。条件价值评估法被认为是评估非市场价值最重要和应用最广泛的方法（王兆林和杨庆媛，2017），该方法主要通过模拟真实市场以消费者的支付意愿或最低接受补偿意愿来评估非市场价值。由于该方法不会受到市场活跃度的影响，因而具有更强的微观适宜性。鉴于此，本研究通过询问被调查农户放弃宅基地所愿意接受的最低补偿来衡量其对宅基地的情感寄托价值^④。

^①由于被征地农民的安置补助费是一次性发放的，因而对宅基地社会保障价值进行测算时未做还原处理。

^②在金寨县，农户能否享受当年最低生活保障取决于其前一年的收入、是否患有重大疾病、是否伤残等家庭生活状况，经农户主动申请后，若村民会议讨论通过，则农户可获得当年最低生活保障补助。因此，能享受最低生活保障补助的农户并不是固定不变的，每户农民都可根据家庭生活状况提交申请，因而可以认为在金寨县最低生活保障是普适性的，体现了对农民的基本社会保障，是农村家庭社会保障的一部分，可用于测算宅基地社会保障价值。

^③这部分经济收益实际上包括显性和隐性两部分，若农户种植的蔬菜瓜果、饲养的家畜家禽直接出售，则为显性的经济收益；若农户未将瓜果蔬菜及家畜家禽售卖而是自己消费，但也会由此节约相应的生活开支，被节约的开支即为隐性的经济收益。

^④在实践中，农户可能会因为宅基地已显化的经济价值、发展权价值等而高估了其宅基地的情感寄托价值。由于无法将宅基地其他价值与情感寄托价值清晰地区分、剥离，后文的测算结果可能会高于实际值。

5. 竞争性价值。在区位条件、公共服务和基础设施完备度、土地平整度及自然环境等方面具有相对优势的宅基地往往更容易被有建房需求的农户选择，因而相较于其他宅基地具有一定的竞争优势，由此产生的价值即为宅基地的竞争性价值。由于农村集体建设用地的基准地价评估体系尚未普遍建立，因而无法通过常用的地价评估方法估算宅基地的竞争性价值。但在实践中，有村庄尝试以不同的收费标准来分配宅基地，即取得不同区位条件的宅基地所需缴纳的费用是不同的。这种择位定价的分配方式显化了宅基地的相对优势，村庄择位定价的收益也在一定程度上表征了宅基地的竞争性价值^①。

6. 发展权价值。宅基地发展权价值是指退出的宅基地整理复垦为耕地后产生的价值以及将宅基地变更为高经济效益用途后产生的增值收益（宋戈等，2017），因而包括复垦耕地价值和增值收益（城乡建设用地增减挂钩指标交易收益）两部分。借鉴相关研究（周亚娟等，2021；苑韶峰等，2021），本文研究对宅基地发展权价值进行了测算。

（1）复垦耕地价值。退出的宅基地整理复垦为耕地后可以用于种植农作物，具有一定的经济价值；同时，耕地也具有一定的生态价值。因而，复垦耕地价值包括经济价值和生态价值两部分。

①复垦耕地的经济价值。复垦耕地经济价值是指复垦耕地在一定时期（通常为1年）、一定社会经济和市场环境下，所生产的农产品市场交易的价值量总和，用复垦的耕地面积与征地统一年产值的乘积来衡量。

考虑到各地气候条件、种植制度、耕地等别、农产品价格等因素的不同，本研究采用征地统一年产值来表征单位面积耕地年产值^②。同时，复垦面积并不等同于宅基地退出面积，复垦率取决于宅基地退出程度和待复垦宗地周边的自然环境条件、相邻宗地使用类型、复垦难易度等，因而不同村庄退出宅基地的复垦率并不相同。金寨县宅基地退出虽然以完全退出、异地置换为主，理论上讲退出的宅基地可全部复垦，但各个乡镇地形地貌条件差异较大，复垦难度各不相同，并不能都实现全部复垦，因而本研究以各乡镇实际调查取得的复垦率数据为准。而在余江区，若是整个村庄（或村民小组）的宅基地都退出，由于退出的宅基地集中连片、规模较大，因而复垦率较高；若只是村庄内部超宗、超面积宅基地退出，并未集中连片，分布零散，不具有规模效应，则多用于村庄内部道路、公共服务设施建设，复垦率不高。因此，余江区退出宅基地的复垦率以村庄为单位进行统计。研究区域征地统一年产值和退出宅基地复垦率数据如表3所示。

表3 研究区域退出宅基地复垦率和征地统一年产值

地区		复垦率 (%)	征地统一年产值 (元/亩)
金寨县	全军乡	75	1300
	油坊店乡	90	1360
	白塔畈镇	95	1300
	麻埠镇	80	1300

^①由于金寨县未开展相关工作，因而本文研究仅测算了余江区的宅基地竞争性价值。

^②本研究中“征地统一年产值”数据来自余江区征地补偿管理办法和金寨县征地补偿管理办法。

余江区	潢溪镇	逢叶村、渡口村	5	2159
	画桥镇	百子村	95	2098
		大桥村	4	
	平定乡	洪万村	3	2098
		宋家村	3	
	杨溪镇	杨溪村	30	2098
		水口王家	40	
	锦江镇	石港村	7	2194
		范家村	8	

②复垦耕地的生态价值。根据谢高地等（2003）、牛海鹏和张安录（2010）的研究，耕地有水源调节、土壤形成与保护、气候调节、气体调节、生物多样性保护和废物处理等生态系统服务功能，其单位面积生态系统服务价值等于粮食单产市场价值的 1/7，因而单位面积耕地生态系统服务价值的计算公式为：

$$E_a = \frac{1}{7} \sum \frac{m_i p_i q_i}{M} \quad (5)$$

(5) 式中， E_a 为单位面积耕地生态系统服务价值； i 为粮食作物种类，金寨县主要粮食作物是小麦、稻谷、玉米和大豆，余江区主要粮食作物是稻谷、大豆和玉米； m_i 为第 i 类粮食作物的播种面积； p_i 为第 i 类粮食作物的市场价格； q_i 为第 i 类粮食作物的播种面积； M 为粮食作物播种总面积。由此计算得到调查地区单位面积耕地生态系统服务价值，详见表 4。

表 4 单位面积耕地生态系统服务价值测算表

	作物类型	播种面积(公顷)	单产(千克/公顷)	价格(元/千克)	产值(亿元)	E_a (元)
金寨	小麦	4667.00	2414.00	2.24	0.25	1574.81
	稻谷	21060.00	3989.00	2.59	2.17	
	玉米	2004.00	5240.00	1.76	0.18	
	大豆	3043.00	7007.00	3.66	0.78	
余江	稻谷	44809.00	6483.00	2.59	7.52	2369.92
	大豆	1313.00	2989.00	3.66	0.14	
	玉米	184.00	5875.00	1.76	0.02	

数据来源：相关数据来自 2019 年的《六安统计年鉴》《鹰潭统计年鉴》《中国农村统计年鉴》和《全国农产品成本收益资料汇编》。

结合中国陆地生态系统单位面积生态服务价值当量表中的农田生态系统各服务功能当量（谢高地等，2003），可测算出金寨县和余江区单位耕地的生态价值，如表 5 所示。

表 5 基于生态服务价值当量因子的耕地生态价值测算

耕地生态服务功能	当量值	耕地生态价值(元/公顷)	
		金寨县	余江区

水源涵养	0.60	944.88	1421.95
土壤形成与保护	1.46	2299.22	3460.08
气候调节	0.89	1401.58	2109.23
气体调节	0.50	787.40	1184.96
生物多样性保护	0.71	1118.11	1682.64
废物处理	1.64	2582.68	3886.67
合计		9133.88	13745.54

(2) 增值收益。退出宅基地复垦后扣除建新区所用指标，节余的农村集体建设用地指标可通过市场交易的方式转为城市建设用地指标，城乡建设用地增减挂钩指标交易产生的收益即为增值收益。具体计算公式为：

$$\text{增值收益} = \text{单位增减挂钩指标收益} \times \text{可形成增减挂钩指标面积} \div \text{宅基地退出面积} \quad (6)$$

(6) 式中，单位增减挂钩指标收益为挂钩指标交易价扣除拆迁成本和复垦成本的余额，可形成增减挂钩指标面积为可复垦面积扣除建新区面积的余额。其中，金寨县、余江区的增减挂钩指标交易均价分别为 40 万元/亩和 25 万元/亩；拆迁成本主要包括挖机费、人工费、垃圾清运费等，金寨县和余江区分别为 30~45 元/平方米和 20~50 元/平方米，各个村庄略有差异；复垦成本则包含挖机费、人工费、苗木补偿费、勘测费等，金寨县和余江区均为 1 万~2 万元/亩，各个村庄存在差异。

四、产权让渡、价值实现与宅基地退出收益分享结果

(一) 调查地区宅基地价值及构成

根据上述宅基地价值测算思路和方法，本文研究测算了金寨县和余江区退出宅基地的 334 个样本农户宅基地可实现的价值，并按照农户所属村庄类型分别进行了整理，详见表 6。

表 6 宅基地可实现价值构成表 单位：元/平方米；%

		居住价值		社会保障价值		经济价值		情感寄托价值		竞争性价值		发展权价值		总价值
		数值	比例	数值	比例	数值	比例	数值	比例	数值	比例	数值	比例	
金寨县	A	125.2	10.2	73.0	5.9	59.8	4.8	477.0	38.6	--	--	497.7	40.5	1232.7
	B	115.9	12.1	74.6	7.8	19.3	2.0	304.8	31.9	--	--	441.1	46.2	955.7
	C	135.1	12.8	80.7	7.6	70.5	6.6	322.1	30.3	--	--	446.3	42.7	1054.8
	平均	125.4	11.7	76.1	7.1	49.9	4.5	368.0	33.6	--	--	461.7	43.1	1081.1
余江区	A	48.9	7.2	85.3	12.5	98.3	14.4	353.7	51.7	5.0	0.7	93.3	13.6	684.6
	B	33.1	8.7	89.6	23.5	59.2	15.5	138.3	36.2	17.9	4.7	43.9	11.5	382.0
	C	88.3	8.7	82.3	8.1	219.0	21.5	671.6	56.2	0.0	0.0	55.9	5.5	1017.1
	平均	56.8	8.2	85.7	14.7	125.5	17.1	387.9	48.0	7.6	1.8	64.4	10.2	694.6

注：A 表示“近郊村”；B 表示“远郊纯农村”；C 表示“远郊风景村”。

整体上讲，金寨县宅基地价值的显化程度更高，平均价值量达到 1081.1 元/平方米，而余江区则

为 694.6 元/平方米。其中：①价值量差异最大的是宅基地发展权价值，金寨县为 461.7 元/平方米，而余江区仅为 64.4 元/平方米。这一方面是因为两地建设用地增减挂钩指标的交易价不同，金寨县明显高于余江区（前者均价为 40 万元/亩，后者仅为 25 万元/亩）；另一方面是因为两地宅基地退出后可形成的增减挂钩指标量也不同。金寨县以政府主导的宅基地完全退出为主，整村整组退出的比例较大，退出的宅基地被统一整理复垦形成挂钩指标，由此宅基地发展权价值得到较充分显化；而余江区则以村组内“一户多宅”、超宗、超面积退出为主，退出的整宗宅基地或庭院、畜禽棚、厕所等附属用地首先用于村庄道路建设、公共服务和基础设施建设，其公益性价值难以显化，而只有集中连片、适宜复垦的退出宅基地才会被整理复垦形成挂钩指标，因而宅基地退出后产生的挂钩指标数量少，宅基地发展权价值显化程度较低。②尽管余江区宅基地总价值低于金寨县，但余江区宅基地的经济价值却明显高于金寨县。这在一定程度上反映了两个案例区在农村经济发展、人地比例关系等方面的差异。经济发展水平越高、人地矛盾越尖锐的地区，宅基地的经济价值越容易得以显化。③受传统宗族文化的影响，余江区宅基地的情感寄托价值高于金寨县，前者为 387.9 元/平方米，后者为 368.0 元/平方米。

从宅基地价值构成来看，在金寨县，宅基地发展权价值和情感寄托价值在宅基地总价值中的比例较高，分别为 43.1%和 33.6%；经济价值的比例最低，仅占 4.5%。而在余江区，宅基地情感寄托价值和经济价值的比例最大，分别为 48.0%和 17.1%^①；除竞争性价值外，居住价值比例最低，仅为 8.2%。可见，不同地区宅基地价值的显化程度与其经济发展程度、政府在宅基地退出过程中的组织形式和干预程度，以及地方宗族文化等有密切关系。

分村庄类型来看，在宅基地总价值水平上，无论是金寨县还是余江区，近郊村和远郊风景村的宅基地价值都明显高于远郊纯农村，说明更好的经济区位、自然环境和经济发展水平更有利于显化宅基地价值。而在宅基地价值构成上，3 类村庄也具有不同的特点。在金寨县，相较于近郊村和远郊风景村，远郊纯农村宅基地发展权价值比例更高。这意味着对于宅基地市场发育不成熟的远郊纯农村，政府主导的宅基地退出和异地置换是显化宅基地价值的重要途径。而情感寄托价值一直被认为是阻碍农户特别是远郊纯农村农户进城定居的重要情感因素，但本文研究却发现，无论是宗族文化浓厚的余江区还是普通农业区金寨县，近郊村的宅基地情感寄托价值都要高于远郊纯农村。可能的原因是，由于实际调查中很难将宗族文化、乡土情感等情感寄托价值清晰地量化，因而以农户放弃当前宅基地所愿意接受的最低补偿额来间接反映，使得对宅基地经济价值认可度较高的近郊村农户所愿意接受的最低补偿额高于远郊纯农村农户，从而可能高估了其情感寄托价值。与之相似，在余江区，远郊风景村宅基地显化的经济价值极大增强了农户对宅基地的情感依赖度，使其情感寄托价值不仅高于远郊纯农村，也高于近郊村。此外，宅基地经济价值在近郊村和远郊风景村的比例要高于远郊纯农村，前两类村庄宅基地经济价值的显化程度更高。

^①上述测算结果表明无论是金寨县还是余江区，宅基地情感寄托价值量及其在宅基地总价值中的比例都较高，在数值上反映了情感寄托价值在宅基地总价值中的重要地位。但不可否认的是，由于前文所述的测算方法无法剔除、剥离宅基地其他价值的影响，因而据此测算得到的宅基地情感寄托价值可能会高于实际值。

(二) 宅基地退出收益在不同产权主体间的分享结果

如前文所述，不同产权主体对宅基地退出收益的分享程度不仅取决于其让渡的权利、让渡权利的程度及期限，也受到宅基地价值实现度的影响。因而，在不同的宅基地退出情景下，在不同类型村庄，产权主体让渡宅基地权利不同，其可分享的收益及其比例也不同。据此，本文对案例区宅基地不同退出情景下产权主体因让渡不同权利而应分享的退出收益进行了测算。需要指出的是：第一，金寨县宅基地仍然以无偿分配为主，因而其竞争性价值并未体现。第二，在宅基地部分退出的情景下，本文仅对退出的宅基地可被复垦或可以有偿方式再次分配而产生一定经济收益的情形进行讨论，而调查发现大多数可复垦或可重新分配给其他农户使用的宅基地多为退出的超宗宅基地；同时，金寨县和余江区“一户两宅”在“一户多宅”中的比例分别高达 97.03%和 91.18%，因而可以认为，超宗宅基地的经济价值和情感寄托价值仅为农户原有宅基地相应价值的一半，故以原有测算值的一半来衡量“部分退出”情景下宅基地的经济和情感寄托价值。具体测算结果如表 7 所示。

表 7 权利让渡、价值实现与宅基地退出收益分享 元/平方米；%

退出情景	让渡的权利	价值构成	分享的价值量及其比例							
			总体		近郊村		远郊纯农村		远郊风景村	
			价值量	比例	价值量	比例	价值量	比例	价值量	比例
金寨县										
完全退出	所有权	发展权价值、竞争性价值	461.69	42.95	497.70	40.38	441.07	46.15	446.29	42.31
	资格权	居住价值、社会保障价值	201.52	18.83	198.21	16.08	190.51	19.93	215.85	20.46
	使用权	经济价值、情感寄托价值	417.85	38.22	536.77	43.54	324.12	33.91	392.67	37.23
部分退出	所有权	发展权价值、竞争性价值	461.69	69.18	497.70	64.97	441.07	73.13	446.29	69.45
	使用权	经济价值、情感寄托价值	208.93	30.82	268.38	35.03	162.06	26.87	196.34	30.55
异地置换	所有权	发展权价值、竞争性价值	461.69	52.98	497.70	48.11	441.07	57.64	446.29	53.20
	使用权	经济价值、情感寄托价值	417.85	47.02	536.77	51.89	324.12	42.36	392.67	46.80
余江区										
完全退出	所有权	发展权价值、竞争性价值	72.00	12.01	98.35	14.37	61.72	16.16	55.94	5.50
	资格权	居住价值、社会保障价值	142.51	22.83	134.20	19.60	122.72	32.13	170.62	16.77
	使用权	经济价值、情感寄托价值	480.05	65.16	452.01	66.03	197.56	51.72	790.58	77.73
部分	所有权	发展权价值、竞	72.00	27.06	98.35	30.32	61.72	38.45	55.94	12.40

产权让渡、价值实现与宅基地退出收益分享

退出	使用权	竞争性价值 经济价值、情感 寄托价值	240.03	72.94	226.01	69.68	98.78	61.55	395.29	87.60
	所有权	发展权价值、竞 争性价值	72.00	16.09	98.35	17.87	61.72	23.80	55.94	6.61
异地 置换	使用权	经济价值、情感 寄托价值	480.05	83.91	452.01	82.13	197.56	76.20	790.58	93.39

由表 7 可得到如下分析结果:

第一, 在不同宅基地退出情景下, 产权主体让渡权利的类型和程度不同, 其退出收益的分享比例也不同。相较于异地置换, 完全退出情景下农户不仅让渡了使用权, 还让渡了资格权, 因而退出收益的分享比例更高。相较于部分退出情景下农户保留部分原有宅基地使用权, 异地置换情景下农户完全放弃了原有宅基地的使用权, 因而让渡使用权分享的退出收益比例更高。

第二, 产权主体即使让渡相同的产权权利, 也会因为权利载体宅基地价值构成及其显化程度的不同而分享不同比例的收益。①经济越发达地区宅基地多元化价值的显化程度越高, 产权主体让渡同一权利得到的收益也越高。与金寨县相比, 余江区农村经济发展水平更高, 宅基地供需矛盾更尖锐, 以择位定价这种有偿分配的方式代替传统的无偿分配方式显化了宅基地的竞争性价值, 丰富了宅基地价值内涵, 也增加了宅基地所有权收益。②相较于远郊纯农村, 近郊村和远郊风景村宅基地经济价值的显化程度更高, 因而农户让渡宅基地使用权所放弃的经济价值量越大, 其应享有的收益比例越高。③宅基地市场发育程度在一定程度上影响了宅基地发展权价值的显化程度。在金寨, 宅基地退出形成的城乡建设用地增减挂钩指标可以在省级建设用地指标交易平台进行交易, 较充分显化了宅基地发展权价值, 宅基地所有权权益得以充分体现。而在余江, 宅基地退出以村民自组织为主, 退出后的宅基地首先用于村庄内部道路建设、村容村貌整治, 虽然改善了农户的居住环境, 但并未置换成建设用地指标, 也不可能进入建设用地指标交易平台进行市场化交易, 因而宅基地的发展权价值未能得以显化, 宅基地所有权权益也就没有得到明显体现。④地方传统文化也是影响宅基地价值构成的重要因素。受历史因素的影响, 余江区传统宗族文化浓厚, 农户对宅基地的情感寄托价值已成为宅基地价值的重要组成部分, 并享有较高比例的退出收益。

第三, 宅基地退出农户让渡资格权和使用权所分享的收益及其比例存在明显差异, 相较于让渡使用权, 让渡资格权所分享的收益及其比例较低。在完全退出情景下, 金寨县和余江区农户让渡资格权得到的收益比例分别仅为 18.83% 和 22.83%, 明显低于他们让渡使用权得到的收益比例 38.22% 和 65.16%。这意味着, 即使是在宅基地市场化程度相对较低的传统农区和经济欠发达地区, 伴随着农村经济社会结构的变迁, 宅基地基本的居住价值和社会保障价值在宅基地价值体系中的比例已开始下降, 而与宅基地使用权对应的经济价值和情感寄托价值的比例却在上升。为了更好地显化农村宅基地的经济价值和财产属性, 凸显和保障农户的宅基地使用权权益日益重要。

第四, 农村集体经济组织作为宅基地所有权主体可根据让渡所有权情景的不同得到相应的收益。实践中农村集体经济组织包含乡镇、村和村民小组等不同层级, 受限于相关数据资料的可获得性, 本

文并未对其明确划分,也并未计算不同所有权主体对所有权权益的分享比例。但总体上,在完全退出、部分退出和异地置换3种退出情景下,农村集体经济组织作为宅基地所有权主体让渡所有权得到的收益比例都明显低于农户所得的收益比例。特别是发展权价值实现程度较低的余江区,其农村集体经济组织让渡所有权得到的收益比例分别仅为12.01%、27.06%和16.09%,说明农村集体经济组织作为宅基地所有权主体能分享的退出收益较少。同时,在实地调查中可以观察到的一个事实是,村级集体经济组织可真正支配、使用的退出收益相当有限。可能的原因是,作为农村基层组织,村级集体经济组织或村民小组的产权实施能力较弱,缺乏足够的话语权和决策权^①。而另一方面,村级集体经济组织或村民小组在农村宅基地分配、利用等日常管理事务中却又发挥着重要作用。因而尊重和保障村级集体经济组织或村民小组的宅基地所有权权能和权益,具有重要的现实意义。

五、研究结论与政策启示

如何合理分享宅基地退出收益,建立兼顾农民集体和农户利益的退出收益分享机制,已成为学界普遍关注的重要问题。不同于既有研究以农户退出宅基地导致的原有功能和价值损失为分享依据,本文研究认为宅基地退出本质上是产权主体对其产权权利的让渡,而权利的让渡必然意味着与权利行使相伴的利益也发生转移,因而宅基地退出收益的分享主体不应仅限于农户,对收益的分享比例也应根据权利主体让渡的权利、权利让渡的程度及期限等来确定。由此,本研究在剖析宅基地功能演化与价值构成及其产权归属的基础上,基于“产权结构决定收益分配结构”这一逻辑主线,构建了“产权让渡-价值实现-宅基地退出收益分享”的理论分析框架;分析了完全退出、部分退出、异地置换3种退出情景下,农民集体和农户对宅基地所有权、资格权和使用权的权利让渡与其退出收益分享的内在逻辑关联;并以安徽金寨县和江西余江区334份农户调查数据为依据,测算了上述退出情景下近郊村、远郊纯农村和远郊风景村宅基地产权主体的退出收益分享比例,得到如下研究结论:

第一,宅基地退出收益的分享比例取决于产权主体让渡的权利及其程度。相较于异地置换,完全退出情景下农户不仅让渡了使用权,还让渡了资格权,因而收益分享比例更高。相较于部分退出,异地置换情景下农户完全让渡了原有宅基地的使用权,因而收益分享比例更高。

第二,产权主体即使让渡相同的产权权利,也会因为权利载体即宅基地的价值构成及其显化程度的不同而分享不同比例的收益。在区位条件更好或自然环境更优越的近郊村和远郊风景村、宅基地市场化程度更高以及传统文化更浓厚的村庄,产权主体让渡相同的权利能分享到更高比例的收益。

第三,即使是在金寨、余江这样的传统农区和经济欠发达地区,农户让渡宅基地资格权所得的收益比例也已明显低于让渡使用权的收益。因此,对农户宅基地产权权益的关注重点应从确保资格权

^①课题组完成金寨调查后才赴余江调查。在余江笔者发现与金寨相比,余江的很多村都不愿意花费成本来复垦退出的宅基地,因为通过复垦置换的建设用地指标没有交易渠道,不能交易、不能产生任何经济价值,因而腾退出来的宅基地最多用来进行村庄基础设施建设。村干部更倾向于执行上级政策而缺乏主动的产权实施意愿,在宅基地退出中也缺乏话语权和决策权。

益转向如何显化、落实和保障其使用权权益。

第四，受限于产权实施能力，部分村级集体经济组织或村民小组作为宅基地所有权的实际行使者未能合理分享宅基地退出收益。尊重和保障传统农区和经济欠发达地区村级集体经济组织或村民小组的宅基地所有权权益日益重要。

基于上述研究结论，本文得到如下政策启示：

第一，宅基地退出收益分享政策应避免一刀切和同质化，应根据宅基地产权主体让渡权利的类型和程度不同，参照当地宅基地价值的显化程度，确定不同退出情景下农村集体经济组织和农户收益分享的合适比例及途径。

第二，对农户宅基地产权权益的关注重点应从资格权转向使用权，应重视宅基地退出过程中农户宅基地使用权的权益损失及其价值补偿（收益分享）。伴随着农村社会经济发展，宅基地使用过程中衍生的经济价值、财产属性日益凸显，且逐渐在整个宅基地价值体系中占据重要地位。因而，宅基地退出的收益分享不仅应保障农户的资格权权益，更应该彰显其使用权权能和权益。

第三，宅基地退出收益分享政策不仅应保障农户作为宅基地资格权、使用权主体应享有的权益，也应关注农村集体经济组织作为宅基地所有权人所应享有的相关权益。特别是在传统农区和经济欠发达地区，村级集体经济组织或村民小组有限的产权实施能力未能保障其相应的产权权益，因而应依据农村集体经济组织在宅基地退出过程中的组织程度和宅基地价值显化中的贡献程度，赋予其合理的收益分享比例。因为村级集体经济组织或村民小组在宅基地分配和利用，在改善村民居住条件、完善村庄基础设施和公共服务设施建设、村容村貌治理等方面发挥了重要的作用，其所有权权益理应在退出收益的分享中以合适的方式和比例予以体现。

参考文献

- 1.巴泽尔, 1997: 《产权的经济分析》, 费方域、段毅才译, 上海: 三联书店/上海人民出版社, 第 88-89 页。
- 2.陈鸣, 2021: 《农户宅基地退出补偿偏好与异质性来源——基于选择实验法的分析》, 《资源科学》第 7 期, 第 1467-1478 页。
- 3.董新辉, 2019: 《新中国 70 年宅基地使用权流转: 制度变迁、现实困境、改革方向》, 《中国农村经济》第 6 期, 第 2-27 页。
- 4.付文凤、郭杰、欧名豪、易家林, 2018: 《基于机会成本的农村宅基地退出补偿标准研究》, 《中国人口·资源与环境》第 3 期, 第 60-66 页。
- 5.高圣平, 2019: 《农村宅基地制度: 从管制、赋权到盘活》, 《农业经济问题》第 1 期, 第 62-74 页。
- 6.龚宏龄, 2017: 《农户宅基地退出意愿研究——基于宅基地不同持有情况的实证研究》, 《农业经济问题》第 11 期, 第 88-89 页、第 112 页。
- 7.郭贯成、戈楚婷, 2017: 《推拉理论视角下的农村宅基地退出机制研究——基于南京市栖霞区农户意愿调查》, 《长江流域资源与环境》第 6 期, 第 816-823 页。
- 8.胡银根、杨春梅、董文静、齐琪、张也、林书达, 2020: 《基于感知价值理论的农户宅基地有偿退出决策行为研

究——以安徽省金寨县典型试点区为例》，《资源科学》第4期，第685-695页。

9.胡银根、余依云、王聪、吴欣，2019：《基于成本收益理论的宅基地自愿有偿退出有效阈值——以改革试点区宣城市为例》，《自然资源学报》第6期，第1317-1330页。

10.黄安、许月卿、郝晋珉、孙丕苓、刘超、郑伟然，2017：《土地利用多功能性评价研究进展与展望》，《中国土地科学》第4期，第88-97页。

11.梁发超、林彩云，2021：《经济发达地区宅基地有偿退出的运行机制、模式比较与路径优化》，《中国农村观察》第3期，第34-47页。

12.刘丹、巩前文，2020：《功能价值视角下农民宅基地自愿有偿退出补偿标准测算方法》，《中国农业大学学报》第12期，第173-183页。

13.刘嘉豪、张晓平、谭宇欣，2020：《祖业观念影响下的农村宅基地退出策略——基于宗族型农村的调查分析》，《中国国土资源经济》第11期，第23-28+7页。

14.刘守英、熊雪锋，2018：《经济结构变革、村庄转型与宅基地制度变迁》，《中国农村经济》第6期，第2-20页。

15.陆铭、贾宁、郑怡林，2021：《有效利用农村宅基地——基于山西省吕梁市调研的理论与政策分析》，《农业经济问题》第4期，第13-24页。

16.罗必良，2016：《农地确权、交易含义与农业经营方式转型——科斯定理拓展与案例研究》，《中国农村经济》第11期，第2-16页。

17.毛燕玲、曾文博、余国松、肖教燎，2015：《基于改进区间 Shapley 值的农村宅基地退出收益分配方法》，《中国地质大学学报（社会科学版）》第5期，第104-114页。

18.牛海鹏、张安录，2010：《耕地利用生态社会效益测算方法及其应用》，《农业工程学报》第5期，第316-323页。

19.曲衍波、柴非凡、朱伟亚、平宗莉、宗海柠、王森，2021：《基于“诊断——设计——结果”框架的农村宅基地退出模式原型分析》，《资源科学》第7期，第1293-1306页。

20.宋戈、徐四桂、高佳，2017：《土地发展权视角下东北粮食主产区农村宅基地退出补偿及增值收益分配研究》，《自然资源学报》第11期，第1883-1891页。

21.宋志红，2019：《乡村振兴背景下的宅基地权利制度重构》，《法学研究》第3期，第73-92页。

22.汤爽爽、郝璞、黄贤金，2017：《大都市边缘区农村居民对宅基地退出和定居的思考——以南京市江宁区为例》，《人文地理》第2期，第72-79页。

23.王兆林、杨庆媛，2017：《秦巴山重庆片区宅基地非市场价值评估》，《中国土地科学》第9期，第80-88页。

24.吴郁玲、石汇、王梅、冯忠垒，2018：《农村异质性资源禀赋、宅基地使用权确权与农户宅基地流转：理论与来自湖北省的经验》，《中国农村经济》第5期，第52-67页。

25.谢高地、鲁春霞、冷允法、郑度、李双成，2003：《青藏高原生态资产的价值评估》，《自然资源学报》第2期，第189-196页。

26.杨丽霞、李胜男、苑韶峰、申屠楚宁、唐奕钰，2019：《宅基地多功能识别及其空间分异研究——基于嘉兴、义

乌、泰顺的典型村域分析》，《中国土地科学》第2期，第49-56页。

27.易小燕、陈印军、袁梦，2017：《基于Shapley值法的农村宅基地置换成本收益及分配分析——以江苏省万顷良田建设工程X项目区为例》，《农业经济问题》第2期，第40-47页。

28.苑韶峰、李威、李胜男、唐奕钰、张晓蕾，2020：《应用多主体复杂适应系统理论的宅基地退出补偿定价》，《农业工程学报》第3期，第263-270页。

29.苑韶峰、张晓蕾、李胜男、朱从谋、申屠楚宁，2021：《基于地域和村域区位的宅基地价值测算及其空间分异特征研究——以浙江省典型县市为例》，《中国土地科学》第2期，第31-40页。

30.张力、王年，2019：《“三权分置”路径下农村宅基地资格权的制度表达》，《农业经济问题》第4期，第18-27页。

31.张建、王敏、诸培新，2017：《农地流转政策执行偏差与农民土地权益保护——以江苏省某传统农业大县S县为例》，《南京农业大学学报（社会科学版）》第2期，第82-91+152页。

32.张清勇、刘守英，2021：《宅基地的生产资料属性及其政策意义——兼论宅基地制度变迁的过程和逻辑》，《中国农村经济》第8期，第2-23页。

33.张雨榴、杨雨濛、严金明，2020：《福利多元主义视角下宅基地资格权的性质与实现路径——以北京市魏善庄镇试点为例》，《中国土地科学》第1期，第17-24页。

34.赵林玉、冯广京、谢莹，2021：《农村宅基地价值构建及其退出补偿对价研究》，《农业经济问题》第8期，第104-112页。

35.赵庆磊、马雯秋、曲衍波、姜广辉，2021：《宅基地多功能演变与形成机理》，《资源科学》第7期，第1454-1466页。

36.周亚娟、林爱文、张二申，2021：《基于边际机会成本的农村宅基地价值重构与退出补偿定价》，《资源科学》第7期，第1428-1439页。

37.朱新华、陆思璇，2018：《风险认知、抗险能力与农户宅基地退出》，《资源科学》第4期，第698-706页。

38.Jiang,G., X. He, Y. Qu, R. Zhang, and Y. Meng, 2016, “Functional evolution of rural housing land: A comparative analysis across four typical areas representing different stages of industrialization in China”, *Land Use Policy*, 57: 645-654.

39.Wang, R., and R.Tan, 2020, “Patterns of revenue distribution in rural residential land consolidation in contemporary China: The perspective of property rights delineation”, *Land Use Policy*, 97, 104742。

40.Zhao, Q., G. Jiang, W. Ma, D. Zhou, Y. Qu, and Y. Yang, 2019, “Social security or profitability? Understanding multifunction of rural housing land from farmers’ needs: spatial differentiation and formation mechanism —Based on a survey of 613 typical farmers in Pinggu District”, *Land Use Policy*, 86: 91-103.

41.Zhu, F., F. Zhang, C. Li, and T. Zhu, 2014, “Functional transition of the rural settlement: analysis of land-use differentiation in a transect of Beijing, China”, *Habitat International*, 41, 262-271.

（作者单位：¹华中师范大学公共管理学院；

²华中师范大学经济与工商管理学院）

(责任编辑: 陈静怡)

Property Rights Transfer, Value Realization And Revenue Sharing of Rural Residential Land Withdrawal: An Analysis Based on Field Surveys in Jinzhai and Yujiang

WU Yuling YU Yiyi HONG Jianguo

Abstract: Reasonable revenue sharing of rural residential land withdrawal and effectively protecting the legitimate rights and interests of the property rights subjects of rural residential land are important ways to promote the withdrawal of idle residential land and improve the allocation and utilization efficiency of rural residential land. Following the logical line that "property rights structure determines the structure of revenue distribution", this article constructs a theoretical framework of "property rights transfer - value realization - revenue sharing of rural residential land withdrawal". Based on field surveys in Jinzhai County, Anhui Province and Yujiang District, Yingtan City, Jiangxi Province, the study analyzes rights transfer situations and revenue sharing ratios of rural collectives and rural households under different rural residential land withdrawal scenarios. The results show that, firstly, rural residential land withdrawal is essentially a transfer of rights by property rights subjects, and the different rights transferred by property right subjects determine their different proportion of revenue sharing in rural residential land withdrawal. Secondly, even if the same property rights are transferred by property rights subjects, they will actually share different amounts of revenue depending on different amount of value that can be realized by rights carriers. Thirdly, even in traditional agricultural areas and economically underdeveloped agricultural areas where market transactions are not active enough, such as the areas under examination, the revenue obtained by households from the transfer of qualification right to rural residential land is already significantly lower than the revenue from the transfer of use right. Meanwhile, rural collective economic organizations and villagers' groups, as the actual exercisers of rural residential land ownership, have not obtained their entitled benefits in the revenue sharing of rural residential land withdrawal. In conclusion, the revenue sharing of different property rights subjects on the proceeds of rural residential land withdrawal should be determined according to the type and extent of their rights transfer, with the reference to the value realization of rural residential land. Attention to rural households' property rights and interests in rural residential land should be shifted from the protection of qualification rights and interests to the manifestation and protection of use rights and interests. For traditional agricultural areas and economically underdeveloped agricultural areas, village collective economic organizations and villagers' groups have insufficient capacity to effectively enforce property rights, and their ownership rights and interests should be given enough respect and attention in the revenue sharing of rural residential land withdrawal.

Keywords: Rural Residential Land Withdrawal; Property Right Transfer; Value Realization; Revenue Sharing