

## 河北省高层次人才资助项目结题证书

徐超:

您主持的 集体经营性建设用地入市法律规制研究 课题于2021年7月获河北省高层次人才培养工程经费资助,为省级课题(批准文号:冀人社字(2021)170号),由 河北大学 承担。项目经专家评审,完成了规定的目标任务,被评为 合格 等次,准予结题。

项目编号: B2021002047

项目类别: 河北省博士后科研项目择优资助项目

项目负责人: 徐超



附件

## 河北省高层次人才资助项目 绩效报告书

课题项目名称：集体经营性建设用地入市法律规制研究

项目编号：B2021002047

项目类别：博士后科研项目择优资助

项目起止年月：2021年8月至2022年12月

项目承担单位：河北大学

项目负责人：徐超                      联系电话：13613123090

单位负责人：徐建民

单位主管部门（盖章）：河北省教育厅

河北省人力资源和社会保障厅制

2024年4月16日

## 一、项目基本情况介绍

（包括：立项情况、预算构成、项目单位情况、申请人情况等）

### （一）立项情况介绍

本项目于 2021 年 8 月获批河北省高层次人才资助项目——博士后科研项目择优资助，获得资助额度 2 万元。项目以集体经营性建设用地入市所存在的法律问题与障碍为导向，以“市场——政府”在要素配置中的关系和“公法——私法”共同调整为视角，对集体经营性建设用地入市法律规制进行全面、系统的研究。

### （二）预算构成介绍

项目经费支出预算科目包括设备费、劳务费和专家咨询费，其中设备费（购置设备费）预算 0.8 万元，劳务费预算 0.2 万元，专家咨询费预算 1 万元。

### （三）项目单位情况介绍

河北大学法学院现有专任教师 63 人，现有教职员工 77 人，其中专任教师 62 人。专任教师中有教授 21 人、副教授 22 人、讲师 19 人，博士生导师 13 人、硕士生导师 48 人，具有博士学位的教师 51 人。拥有教育部高等学校法学类教学指导委员会委员 1 人，河北省社会科学优秀青年专家 1 人，河北省社会科学优秀青年专家优秀提名奖 1 人，河北省杰出中青年法学专家 4 人，河北省杰出中青年法学专家提名奖 1 人，河北省“三三三”人才工程人选 2 人，河北省青年拔尖人才 1 人，宝钢教育基金优秀教师奖获得者 1 人等，已经形成了一支学历层次高、业务能力强、年龄、职称、学缘结构合理的师资队伍。2023 年，法学教师团队入选“河北省高校黄大年式教师团队”。学院开设法学（2019 年获批国家一流专业建设点）、政治学与行政学 2 个本科专业，建设有法学博士后科研流动站，法学一级学科博士点，法学一级学科硕士点，行政管理二级学科硕士点，法律硕士专业学位点。

法学院积极组建学术团队致力于京津冀区域生态环境治理、区域刑事法治与环境犯罪治理、冬奥会法治保障、公益诉讼等特色领域研究，同时，配合部省合建“燕赵文化学科群”建设，深度挖掘燕赵法治文化，产出一批高质量研究成果。从 2012 年以来，学院教师共承担国家社科基金重点项目、一般项目、青年项目、后期资助项目、教育部项目、司法部项目、民政部项目、最高人民检察院项目、河北省社科

基金项目等省部级及以上项目 100 余项，其中国家社科基金重点项目 2 项、一般项目 and 青年项目 19 项、后期资助项目 3 项。在《法学研究》《哲学研究》等权威核心期刊发表论文 200 余篇，并在人民出版社、法律出版社等一类出版社出版学术专著 100 余部。近五年，先后获省哲学社会科学优秀成果奖一等奖等省部级奖励 13 项。

法学院高度重视服务社会能力建设。在巩固与省市县三级政法机关传统合作关系基础上，着力推进与省人大常委会、省生态环境厅、省司法厅等省直机关，以及石家庄、张家口、承德、保定等设区的市人大常委会、政府法制办等实务部门深度合作，承担京津冀水源涵养保护、白洋淀生态环境保护、冬奥知识产权保护等 100 余项委托地方立法、立法后评估和其他调研论证项目，30 余项成果获得省委书记、省人大常委会主任王东峰和省长许勤等省级领导的肯定性批示，产生重要反响。

经过四十多年建设与发展，特别是利用获批全国首批教育部、中央政法委卓越法律人才教育培养基地、教育部专业学位研究生教育综合改革试点、国家级一流法学本科专业建设点的优势，通过“学士—硕士—博士—博士后”全链条人才培养体系，法学院已经发展成为卓越法治人才培养基地、法治河北研究中心、地方立法研究基地、区域协同学术交流中心，在国内的影响力不断扩大。此外，随着国际交流日益增多，法学院在国际上也享有了一定知名度。

#### （四）申请人情况介绍

申请人为河北大学法学院副教授、硕士生导师，法学博士，2020 年 12 月进入河北大学法学博士后科研流动站，目前在站。主要研究方向为经济法学、环境与资源保护法学，围绕相关领域完成科学研究工作如下：

##### 1. 课题

（1）主持《承包地“三权”运行制度研究》，2018 年度司法部课题；

（2）主持《集体经营性建设用地入市法律制度保障研究》，中国博士后科学基金第 70 批面上项目；

（3）主持《乡村振兴背景下耕地信息失灵的法律规制》，2021 年度河北省高等学校人文社会科学研究项目（项目类别：青年拔尖人才项目）；

（4）参与国家社科基金重点项目“京津冀区域生态环境协同治理政策法律问

题研究”(15AFX022),作为主要参加人排名第三。

(5)参与国家社科基金项目《集体土地“三权”抵押融资窘境及改革措施研究》(13BFX107)。

(6)主持《城市治理“软”与“硬”的有效均衡——保定市城市治理转型的政策法律思考》,保定市厅级重点课题;

(7)《保定市封山禁牧条例立法研究》,保定市横向课题,主持子课题,10月19日保定市人大审议通过法条草案;

(8)主持结项西南政法大学创新计划项目《三权分置下农村土地信息的困境及法律规制》(2016XZXS-170)。

## 2. 著作

(1)《承包地“三权”运行制度研究》,法律出版社2020年版,独著;

(2)《京津冀区域生态环境协同治理政策法律问题研究》,人民出版社2019年版,参著。

## 3. 论文

(1)《论承包地入股登记制度的困境及规范建构》,载《农村经济》(CSSCI来源期刊),2020年第7期,第一作者。

(2)《论“三权分置”下承包地“三权”的权利属性界定》,载《西南民族大学学报》(河北大学权威期刊、CSSCI来源期刊)2019年第7期,第一作者;

(3)《“三权分置”下土地经营权登记制度的缺陷及完善——以信息规制为研究路径》,载《农业经济问题》(CSSCI来源期刊)2017年第9期,第一作者;

(4)《“三权分置”下土地经营权注销登记的功能解析与制度完善》,载《农村经济》(CSSCI来源期刊)2017年第6期,第一作者;

(5)《论我国耕地利用和保护的多元主体重构》,载《农村经济》(CSSCI来源期刊)2016年第4期,第一作者;

(6)《农业供给侧改革下农产品质量信息失灵的法律规制》,载《农村经济》(CSSCI来源期刊),2018年第2期,第一作者。

(7)《“三权分置”背景下我国农地標示登记的困境及制度完善》,载《农业经济》(中文核心期刊)2017年第3期,第一作者。

#### 4. 获奖

(1) “京津冀区域生态环境协同治理政策法律问题研究”获得第十七届河北省社会科学优秀成果奖（2018-2019），一等奖，排名第四。

## 二、项目绩效目标情况

（包括：项目研究内容、绩效目标、研究进度安排等）

### （一）项目研究内容

第一部分 梳理解析集体经营性建设用地入市法律困境及其成因，回答“为什么”

（1）梳理建立“城乡统一的建设用地市场”的政策法律变迁，鉴于集体土地的特殊性、地区差异性，政策中“同等入市、同权同价”绝非私法意义上的“平等”，仅凭私法规则的完善无法实现政策目标，需要阐释“入市”改革的内涵、目标以及选择缘由，得出应以公法私法兼有的研究视角，发掘改革中的历史遗留问题及症结所在，分析困境形成的成因、过程和机理。

（2）“入市”法律困境的具体表征有：一是宪法层面，《宪法》第10条“城市的土地属于国家所有”的规定，造成“入市”私法规则的缺失及公法私法不协调。二是私法层面，“民法典物权编”第十二章在该法第344条“国家所有的土地”限定下，对于集体土地仅具有参照意义，造成一般性规范难以直接适用。三是公法层面，《城乡规划法》第38条仅规定了国有土地使用权出让而无集体土地的规则，农村地区一般缺乏规划或者规划的随意性较大，《城市规划法》第31条规定在城市规划区内进行建设需要申请并经审批，可能过度干预；同时“入市”增值收益的分配与征地补偿分配的制度逻辑不同，造成了政府规制的不当与土地增值收益分配的不公。可见，困境本源在于“土地城乡二元”的差异和集体土地的特殊性，导致规范其市场的法律制度缺位。

（3）还应当注意到集体经营性建设用地“所有权”与“使用权”以及国家干预（规划管制）权基础理论的不足，政策上的目标与法律制度所达成效果之间需要衔接与转化，以及改革的渐进性和阶段性等问题，应当重塑集体经营性建设用地权利（力）的理论框架，并以“使用权”的运行逻辑、“干预权”的支撑为助力规范其制度设计，破解改革的法律困境。

第二部分 归纳总结试点地区集体经营性建设用地入市改革的现状与经验，回答“现状怎么样”

(1) 通过考察我国现行法律可以发现,其并不能为集体经营性建设用地“同等入市”提供体系化的法律保障,成为改革亟需克服的障碍。通过归纳法分析试点改革的案例和交易规则,可发现试点地区对“入市”的流转范围、方式、程序、价格与收益分配等方面进行了规范。

(2) 梳理“入市”改革试点地区的规定与经验,发现其存在一定局限,具体表现为流转范围不足、流转方式层次不清、流转程序瑕疵、收益分配机制不完善等等,可见地方试点缺乏理论上的支撑和制度上的顶层设计。

(3) 通过比较分析试点地区集体经营性建设用地与现行国有建设用地市场交易制度的差异,运用文本分析对改革试点地区的交易规则和地方性规范性文件进行梳理,通过试点探索,总结“可复制、能推广、利修法”的经验做法。

第三部分 重塑集体经营性建设用地入市法律规制的理论框架,回答“应当是什么”

(1) 证成“入市”改革需要法律规制,国家推动“入市”首先需要厘清政府与市场的关系,以法律的形式保障政府对市场予以适当干预,实现国家干预(规划管制)权与集体经营性建设用地所有权及使用权之间的平衡,明确“干预权”边界并完善其理论框架,保障“规划”“用途管制”“分配”等公权力规制方式与市场运行制度相衔接。

(2) 重塑集体经营性建设用地“使用权”的法律构造,厘清私法规则下集体经营性建设用地“所有权”与“使用权”之间的关系。界定“所有权”基础上分离“使用权”(包括物权性质的“集体经营性建设用地使用权”和债权性质的“租赁使用权”)的生成路径(“出让”或是“租赁”),即“所有权”分离其部分权能“设立”“使用权”,再选择适当的流转方式(转让、入股、抵押等),探究“所有权”与“使用权”的权能内容及实现方式。

(3) 阐明“入市”的市场运行逻辑与公权支撑,集体经营性建设用地具有“资源”与“财产”的双重属性,其土地权利需要在法律关系的运行中加以阐释,并以市场运行为逻辑构建制度设计;同时,其利用应“符合规划和用途管制”,国家(政府)、集体、使用权人等多元主体均对其有利益诉求,因而需要国家在规划管制和收益分配予以支撑,同时防范公权力滥用。鉴于改革的渐进性和阶段

性,集体经营性建设用地市场与“同权”还存在一定的差异,法律制度需要回应集体土地的特殊性。

第四部分 构建集体经营性建设用地入市设立、流转、收回等运行体系以及规划管制、收益分配等支撑体系的制度设计,回答“怎么办”

(1)集体经营性建设用地入市运行制度:以集体经营性建设用地“所有权”生成“使用权”设立为起点,经过流转,最终收回其“使用权”权能回归“所有权”的运行体系为逻辑,在集体经营性建设用地所有权与使用权的理论框架下完善“入市”运行的制度设计,例如入市主体资格确定、登记、流转方式及效力、区分首次流转(出让)与再流转、区分物权型流转与债权型流转等方面,规范市场的运行,保障“市场在资源配置中起决定性作用”。

(2)集体经营性建设用地入市支撑制度:以国家公权力与集体经营性建设用地私权利的边界清晰和平衡为价值追求,具体包括:规划管制制度保障集体土地所承载的公共利益的实现,并防范国家公权力对市场私权利的过度干预,厘清国家与市场的边界;收益分配制度保障国家、集体、集体成员、使用权人等多元主体利益的平衡和土地增值收益的公平分配,平衡国家与市场主体的利益。在“国家干预(规划管制)权——集体土地所有权——市场土地使用权”集体土地权利(权力)的理论框架下完善“入市”支撑的制度设计,规范政府对市场的支撑,保障“更好发挥政府作用”。

## (二)绩效目标

本项目的绩效目标是就研究内容形成系统性的结题报告,具体包括以下方面:

学术效益方面,以公法私法兼有的解释逻辑,深化集体经营性建设用地之上“国家干预权——集体土地所有权——集体建设用地使用权”的集体土地权利体系理论研究,体系化的构建与完善其市场运行与支撑的制度规范,以论文和结题报告为载体展示研究的学术效益,也为学术同行提供新的研究借鉴。

教学效益方面,为“经济法”“房地产法”“财税法”等本科及研究生课程提供处于研究前沿的教学内容,拓展教学视野,并为“项目制”教学改革提供理论支撑和案例实践。

### (三) 研究进度安排

1. 前期准备阶段：2021 年 03 月——2021 年 05 月
2. 实证分析阶段：2021 年 06 月——2021 年 12 月
3. 理论研究阶段：2022 年 01 月——2022 年 09 月
4. 整合完成阶段：2022 年 10 月——2022 年 12 月

### 三、项目绩效目标完成情况

（包括：各项绩效目标的实现情况、经费支出实际工作绩效概述、绩效目标实际值与绩效指标的对应分析、典型案例，包括：发表论文、专著、专利、科技奖励、荣誉称号、人才培养、职称晋升、工程实施、产业转化、项目组成员名单）

#### （一）绩效目标的实现情况

本项目严格按照任务合同书的要求，完成所设定的项目绩效目标，撰写 16.8 万字的研究报告，并发表 3 篇学术论文，其中北大中文核心论文 2 篇；并将本项目中的研究内容部分转化为教学改革项目之中，完成教改课题 2 项，推动教学内容的丰富与更新；同时以“集体经营性建设用地入市”法治建设为题，进一步取得中国博士后科学基金第 70 批面上资助项目立项，并完成与本项目相关的司法部部级科研课题结项。

#### （二）经费支出实际工作绩效概述

项目经费支出严格按照项目承担单位的财务要求，项目经费的使用始终围绕项目的研究内容，并取得丰硕的项目成果。

#### （三）绩效目标实际值与绩效指标的对应分析

本项目的绩效目标主要体现在学术效益、教学效益等方面，在本项目的支撑下，发表 3 篇学术论文，并立项、结项与本项目研究内容紧密相关的科研课题 2 项，并完成相关教学改革课题 2 项，取得丰富成果。

#### （四）项目成果（典型案例）

1. 学术论文类。以第一作者身份发表学术论文 3 篇，其中北大中文核心 2 篇：

（1）《论“三权分置”下承包地抵押及其登记的法律逻辑》，载《农业经济》（北大中文核心）2022 年第 12 期；（2）《由政策到法律：论承包地“三权”运行的框架选择》，载《农业经济》（北大中文核心）2021 年第 11 期。另有《“三权分置”下承包地发包制度的内涵、构成与定位》，载《河北农业大学学报（社会科学版）》2021 年第 3 期。

2. 科研课题类。相关科研课题项目 2 项，分别是（1）中国博士后科学基金第 70 批面上资助项目“集体经营性建设用地入市法律制度保障研究(2021M701029)”，

在研；（2）司法部法治建设与法学理论研究部级中青年科研项目“承包地‘三权’运行制度研究”，已结项。

3. 教改项目类。转化教学改革项目 2 项，分别是（1）2021 年度河北大学课程思政教学改革项目“财税法课程思政教学改革”，已结项；（2）2022 年度河北大学研究生示范课“竞争法”，已结项。

（五）项目组成员名单

项目组成员：李汶卓、王肖楠、刘悦、曹丽丽、刘晔、戚小彤、王天北。

项目组成员分工具体如下：

李汶卓，负责实践调研，以及课题研究报告的撰写与修改

王肖楠，负责实践调研，以及课题研究报告的撰写与修改

刘悦，负责地方实践资料的整理，以及研究报告的撰写与修改

曹丽丽，负责地方实践资料的整理，以及研究报告的撰写与修改

刘晔，负责研究报告的撰写与修改

戚小彤，负责研究报告的撰写与修改

王天北，负责研究报告的撰写与修改

四、项目综合绩效评价意见

结题专家组组长签字：

年 月 日

结题专家组成员签字：

年 月 日

# 河北省教育厅人文社会科学研究项目

## 结题证书

编号: 2025040

项目名称: 乡村振兴背景下耕地信息失灵的法律法规制

立项编号: BJ2021067

项目类别: 青年拔尖人才项目

项目负责人: 徐超

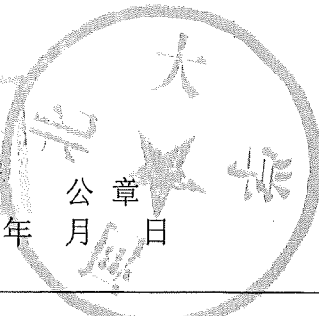
成果形式: 论文

课题组成员: 李汶卓 王肖楠



2025 年 2 月 18 日

# 河北省高等学校人文社会科学研究项目变更审批表

|                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                              |                  |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|-----------|
| 项目名称                                                                                                                                                           | 乡村振兴背景下耕地信息失灵的法律规制                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                              | 项目编号             | BJ2021067 |
| 项目类型                                                                                                                                                           | 青年拔尖人才项目                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 项目起止时间                                                                                                                                                                                                       | 2021年1月至2023年12月 |           |
| 项目承担单位                                                                                                                                                         | 河北大学                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 预期成果                                                                                                                                                                                                         | 学术论文             |           |
| 项目负责人                                                                                                                                                          | 徐超                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 联系电话                                                                                                                                                                                                         | 13613123090      |           |
| 变更事项                                                                                                                                                           | <input type="checkbox"/> 变更项目负责人 <input checked="" type="checkbox"/> 变更项目组成员 <input type="checkbox"/> 变更项目名称<br><input type="checkbox"/> 变更预期成果 <input type="checkbox"/> 变更研究内容 <input checked="" type="checkbox"/> 延期（延期12个月）<br><input type="checkbox"/> 申请撤项 <input type="checkbox"/> 其他_____ |                                                                                                                                                                                                              |                  |           |
| 申请变更原因<br>由于项目进行期间，参与成员因工作原因，参与项目较少，而其它人员深入参与项目，因此申请变更项目组成员；为将研究做深做实，取得更多的研究成果，并基于本项目成果将研究领域进一步拓展，因此申请延期。<br><div style="text-align: right;">2024年12月17日</div> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                              |                  |           |
| 变动前项目组全体成员签字（按计划批复顺序）<br>徐超 李汉军 刘昭妍 张思道 王肖楠 赵淑娟 段浩<br>盛莉婷 赵秀丽 周晓然                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                              |                  |           |
| 变动后项目组全体成员签字（按变更后顺序）<br>徐超 李汉军 王肖楠 辛锦泽 徐田欣 刘悦                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                              |                  |           |
| 项目负责人<br><br>签字：徐超<br>2024年12月17日                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 项目承担单位意见<br><br><div style="text-align: center;"> <br/>             负责人签字：_____<br/>             年 月 日           </div> |                  |           |