

CCG 研究报告

2024.01.26

推进宅基地制度改革，为我国经济 稳定发展及实现共同富裕注入新动力

Advance the reform of the rural residential land system, injecting new impetus into the development of the national economy and the realization of common prosperity.



摘要

2023 年是全面贯彻党的二十大精神开局之年，也是三年新冠疫情防控转段后经济恢复发展的一年。2023 年 12 月召开的中央经济工作会议指出，进一步推动经济回升向好需要克服一些困难和挑战，主要是有效需求不足、部分行业产能过剩、社会预期偏弱、风险隐患仍然较多，国内大循环存在堵点，外部环境的复杂性、严峻性、不确定性上升。

当前，我国经济正处于转型期，房地产业作为我国经济支柱产业明显走弱，是影响我国经济运行中的一个重大风险因素。2022 年来，我国房地产新政策接连推出，但一轮又一轮强力“救市”政策效果并不明显。2023 年 7 月，中共中央政治局召开会议明确指出“要加大保障性住房建设和供给”“盘活改造各类闲置房产”“要有效防范化解地方债务风险。对此，或可考虑以推进宅基地制度改革为抓手，盘活闲置宅基地及农房资源，使倾向在城市定居生活的农民工及后代可通过宅基地流转获得一定在城市立足的资产性收益，同时也为城市人才下乡兴业、推进乡村建设等提供政策保障。由此可缩小居民收入差距，进一步释放经济增长内需潜力，在惠农便民、助力乡村振兴同时为盘活城市房地产市场注入新活力，同时助力我国适时推出房地产税，一定程度上填补地方政府土地出让收入减少后的财政赤字，为我国改革开放新发展阶段促进经济社会可持续发展，实现共同富裕注入新动力。

Abstract

The year 2023 marks the inaugural year of implementing the spirit from the 20th National Congress of the Communist Party of China (CPC) and a crucial period for economic recuperation following three years of COVID-19 response efforts. The Central Economic Work Conference in December 2023 highlighted some difficulties and challenges impeding economic revival, including lack of effective demand, overcapacity in some sectors, lackluster social expectations, certain risks and hidden problems, bottlenecks in the domestic circulation, as well as rising complexity, severity and uncertainty of the external environment.

Currently, China is navigating an economic transition, with the once robust real estate sector, a pillar industry of the national economy, now significantly weakened. This poses a substantial risk to the country's economic stability. Despite the introduction of numerous real estate policies to shore up the market since 2022, the impact of these measures remains limited. The July 2023 meeting of the Political Bureau of the CPC Central Committee underscored that “greater efforts should be made to launch more affordable housing projects to increase supply”, “the idle properties should be put into use and transformed”, and “we should effectively guard against and defuse local debt risks.”

One potential strategy involves initiating reforms in the homestead system, aimed at revitalizing idle homestead land and rural properties. This reform could empower migrant workers and their families, who are increasingly relocating to urban areas, to derive asset-based income by transferring rural homestead rights. Such a move would also incentivize urban professionals to engage in rural entrepreneurship and development, thereby boosting rural growth. This strategy is poised to narrow the income gap between urban and rural residents, unlocking significant domestic demand for economic expansion. Besides benefiting the rural populace and aiding rural revitalization, it would also help reinvigorate the urban real estate market. Moreover, it can contribute to the timely introduction of real estate taxes, which could partially offset the fiscal deficits resulting from reduced local government land transfer revenues. It could provide fresh momentum for China's ongoing reform and opening-up, fostering sustainable economic and social development and the pursuit of common prosperity.

目 录

摘要.....	1
Abstract.....	2
一、 我国房地产市场正处于转折点.....	5
二、 我国改革开放又到了出台突破性政策的时候.....	7
三、 我国宅基地制度滞后于我国城乡发展实际.....	12
四、 深化宅基地制度改革已具备一定理论政策及实践基础.....	15
五、 推进宅基地制度改革可为我国社会发展注入新动力.....	18
课题组成员及研究机构介绍.....	22

一、我国房地产市场正处于转折点

改革开放以来，房地产行业为我国经济的快速增长做出了巨大贡献。1994年，国务院下发了《关于深化城镇住房制度改革的决定》，正式开启了我国城镇住房制度改革之路。1998年国务院进一步提出“促使住宅业成为新的经济增长点”，并拉开了以取消福利分房为特征的中国住房制度改革。到2003年，我国首次在官方文件中明确房地产业是国民经济支柱产业，此后房地产业迎来了近20年的高速发展，成为我国经济发展的重要火车头。

然而，在疫情冲击、人口结构发生重大变化与严格调控政策的合力下，我国房地产市场正面临着前所未有的挑战。近两年来，我国经济下行压力增大，房地产市场经历了1998年房改以来最猛烈的调整，一批头部民营房企爆雷，购房者关于房价“只涨不跌”的预期已经消失，房地产需求大幅回落，各地烂尾楼断供事件持续发酵。据估算，截止到2022年底，我国断供房数量或已达到350万套。¹而且，由于房地产上下游涉及的行业众多，房企接连倒下也导致地方政府债务风险上升，失业危机加重，我国经济下行压力持续增大。2023年12月5日，国际信用评级机构穆迪发布报告将中国主权信用评级展望由“稳定”调整为“负面”。其原因主要有三方面：一是针对地方政府和国企业的财政支持给财政、经

¹ 《中国断供房超过350万套？内行人建议：提前做准备，注意3个问题》，腾讯网，2023年8月5日，<https://new.qq.com/rain/a/20230825A05SX500>。

济和制度带来的下行风险，二是结构性和持续的中期经济增长速度下降风险，三是房地产行业持续缩减的风险。

在我国房地产市场供求关系发生重大变化下，通过有序调整实现我国房地产市场软着陆，避免房地产价格大幅下跌和过快下跌，降低其对经济增长产生的负面冲击，已成为我国经济工作中的重中之重。对此，2022年底召开的中央经济工作会议强调，“要确保房地产市场平稳发展”“推动房地产业向新发展模式平稳过渡”。2023年7月24日中央政治局召开会议明确，“要加大保障性住房建设和供给，积极推动城中村改造和‘平急两用’公共基础设施建设，盘活改造各类闲置房产”。2023年12月召开的中央经济工作会议则将房地产放在了防范化解重点领域风险的首位，指出要统筹化解房地产、地方债务、中小金融机构等风险，严厉打击非法金融活动，坚决守住不发生系统性风险的底线。

从需求方面来看，城镇化持续推进仍是我国房地产市场发展的重要支撑。改革开放以来，我国城镇化率从不足20%上升到2022年的65.22%，9.21亿人口在城镇工作生活，其中户籍人口城镇化率只有47.7%，相较于发达国家80%的平均水平仍有较大提升空间。据估算，我国城镇化率至少要达到75%才能基本稳定下来，这必然会带来一定的城镇住房需求。而且，我国实际人均居住使用面积2020年仅为30平方米，对比海外发达国家的39-67平方米，仍有着非常大的提

升空间。²未来随着我国居民生活水平提高，人均住房面积提升和旧房拆迁重建带来的住房改善和更新需求也较为可观。

住房问题是重要的民生问题和发展问题。中华民族自古以来就重视家庭、重视亲情，房子作为家庭生活的载体也被赋予了浓重的情感归属，“安土重迁、安居乐业、有房才有家”的观念可谓深入人心。

在房地产繁荣发展时期，贷款买房是许多家庭的选择。进入经济下行期，许多已购房者面临房贷压力大、收入不稳定或失业危机，年轻的九零后、零零后则可能因就业压力大、收入预期低、缺乏父母资金支持等而购房资金不足、购房意愿不高。但对父辈是农民或农民工的八零、九零、零零后来说，其或在城市中出生长大，或因读书、就业、结婚等从农村迁往城市，与父辈相比即使在城市中遭遇失败也有较大可能性不会再回到农村。对于这部分人群来说，要使其愿意并能够在城市安居乐业，提升其收入预期和购房意愿是刺激房地产市场需求的一个重要方面。如果可通过其在农村闲置的宅基地及农宅等获得一定资产性收益，则其能在城市买房定居的概率也会增加。

二、我国改革开放又到了出台突破性政策的时候

² 《中国住房需求总量及结构趋势研究：中期不悲观，短期有约束》，腾讯网，2023年3月16日，<https://new.qq.com/rain/a/20230316A01H3F00>。

改革开放以来，我国每隔十年左右便会出台一个重大举措将改革开放推到更高水平，为我国经济发展释放巨大红利。1982年，家庭联产承包责任制得到中央政策上的认可并迅速推广，解放了农村生产力，开启了中国从短缺经济向富裕经济的转变。1994年城镇住房制度改革，以城镇住房商品化、货币化带动了之后持续多年的房地产市场繁荣。2001年我国加入世界贸易组织（WTO），让整个中国与世界市场紧密联系起来，中国由此快速成长为世界第二大经济体。2013年习近平主席提出“一带一路”倡议标志着我国进入全方位开放新时期，我国进一步走向世界，深度参与全球治理，在国际社会“朋友圈”不断扩大。

到2021年，我国全面建成小康社会，消除了绝对贫困和区域性整体贫困，8亿人口脱贫，中等收入群体达到4亿多人，实现共同富裕成为我国新发展阶段又一个重要战略目标。站在经济效益和社会公平的中长期角度，在脱贫攻坚战取得全面胜利后，我们不仅要继续努力防止出现返贫，还要重点关注并提高低收入农民及农民工等群体收入，不断提升低收入农民及农民工群体在中等收入人群中的比重，推动农民工向新市民转化，逐步破除城乡二元结构对我国经济社会发展的束缚。

近几十年来，伴随着我国住房制度改革及房地产市场的繁荣发展，我国房地产价格普遍出现较大幅度上涨。这一定

程度上加剧了资源配置的不均衡，扩大了城市家庭有房者与农村家庭城市无房者之间的财富差距。当前，我国城市家庭住房资产占总资产比例约为七成，房产已成为我国居民家庭的主要资产。但相较而言，许多城市家庭享受了福利分房和房价上涨的时代红利，大多农村家庭则没有从宅基地等土地或农宅获得资产性收益。城乡二元体制作为我国历史发展产物对我国经济社会发展做出了不可磨灭的贡献，却也是我国城乡居民收入差距较大的根本性因素。国家统计局最新数据显示，2022年我国城乡收入差距绝对值达到29150元，2012年这一差值只有15738元，多年来城乡收入差距的绝对值并未缩小，我国城乡收入分配差距问题依然突出。³

共同富裕是社会主义的本质要求，是中国式现代化的重要特征。当前，我国作为“农业劳动者”的农民已少于2亿人，作为“农村人口”的农民减少到5.10亿人，而作为“户籍人口”的农民仍有7.71亿人。据统计，2022年我国农民工共约2.96亿人，较2012年增长了12.6%。农民工占乡村人口的比例明显提升，2012年为40%，2022年达到60.2%。同时，我们还有1亿多农村老年人，900多万留守儿童。近3亿农民工是改革开放的产物，为我国经济社会快速发展作

³ 韩磊：《破解农民增收难题，路在何处》，澎湃新闻，2023年11月20日，https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_25361598。

出了重要贡献，但在从农村向城市转移过程中由于就业不稳定、收入不确定和社会保障匮乏的问题而较难定居城市。

2022年3月，国家发展改革委印发《2022年新型城镇化和城乡融合发展重点任务》，指出坚持把推进农业转移人口市民化作为新型城镇化首要任务。2023年12月初，习近平主席在上海考察时强调说，城市不仅要有高度，更要有温度，要不断满足人民群众对住房的多样化、多元化需求，确保外来人口进得来、留得下、住得安、能成业。同年12月29日，国务院总理李强主持召开国务院常务会议时指出，要牢牢把握以人为本重要原则，把农业转移人口市民化摆在突出位置。日前，李强总理出席世界经济论坛2024年年会时指出未来十几年内我国中等收入群体数量将从目前的4亿多人翻一番增加到8亿人。显然，低收入农民及农民工群体是我国中等收入群体从4亿多增加到8亿的主要构成。

促进共同富裕，最艰巨最繁重的任务仍然在农村。习近平主席2021年曾在《求是》杂志发表的重要文章《扎实推动共同富裕》中指出，“要增加城乡居民住房、农村土地、金融资产等各类财产性收入”，“要全面推进乡村振兴，加快农业产业化，盘活农村资产，增加农民财产性收入，使更多农村居民勤劳致富”。农村宅基地和农宅等是农民的基本生活资料 and 重要财产，如果20世纪90年代城市住房改革下职工单位分的房子可以买卖，可以产权化、私有化，那么农

民工在农村的宅基地能不能实现买卖转化，使他们拥有在城市立足的第一桶金？

全球化智库（CCG）理事长王辉耀早在 2016 年便在《环球时报》刊文呼吁进一步放开农村宅基地流转限制。他指出，根据我国现行的《土地管理法》，宅基地的获取方式是无偿使用、划拨，类似于上世纪 90 年代之前的城镇住房由单位和个人提供的形式。农村宅基地没有市场价，应赋予宅基地商品属性，让农村人与城里人一样获得宅基地的使用权、处置权，获得土地流转升值的财产价值。农村人口进城购买二手房，也带动城镇居民住房改善，促进房产尽快去库存化。土地是供给有限商品，无法持续为农村人口分配宅基地，这种解决方式也让拥有宅基地的人口承担了土地使用权成本，合理反映土地稀缺价值。⁴

2023 年 12 月 23 日，在中国财富管理 50 人论坛 2023 年会上，全球财富管理论坛理事长、财政部原部长楼继伟也表示，当人口不再区分城镇户籍和乡村户籍，就可以相互转换，城镇农村转移人口能够获得同等的公共服务和进入市场的权利，就会安心在城镇买房，以此推算，消费需求可以提升将近 30%。同时，农村大量的宅基地和自建房可以自由转让，

⁴ 王辉耀：《“去库存”可进一步放开宅基地流转限制》，《环球时报》，2016 年 1 月 27 日，<https://opinion.huanqiu.com/article/9CaKrnJTsU2>。

土地和房产将得到有效利用，进城农民获得初始安家的资产，可复垦的农地会增加，这也有利于粮食安全。⁵

受新冠疫情及经济下行等诸多因素影响，过去三年我国农民工就业与消费同步走弱。可以设想，在多措并举赋能农民工就业创业同时，如果让近三亿农民工中有意愿在城镇落户、买房、就业、定居的都能获得相应的城镇化待遇，都能通过其在农村住房及宅基地流转等获得相对可观收益，那将释放巨大的消费需求，为我国经济发展注入巨大活力。

三、我国宅基地制度滞后于我国城乡发展实际

宅基地制度是我国农村制度中一项具有特色的制度，即集体所有、成员使用，一户一宅、限定标准，规划管控、无偿取得，长期占有、内部流转。宅基地作为农民居住需求的基本保障，起初禁止外人购买也是为了防止农村的土地资源被挤占，让真正有宅基地需求的农村人居无定所。长期以来，宅基地对保障农民基本居住权、维护农村稳定，避免我国城镇化进程中出现大规模贫民窟发挥了基础和关键作用。

但随着农村社会人口结构的深刻变化，实践中面临许多新情况新问题。例如农村一户多宅、超标占地等现象比较突出，我国城镇化进程中出现“城市与农村建设用地双双增加”问题。农业农村部抽样调查数据显示，2019年全国农村宅基

⁵ 《楼继伟：我国经济面临周期错位和逆全球化潮流双重挑战，需要破浪前行》，腾讯网，2023年12月26日，<https://new.qq.com/rain/a/20231226A04UQ000>。

地闲置率为 18.1%。从 2000 到 2016 年，我国农村常住人口由 8.08 亿人减少至 5.89 亿人，减少了 27.1%，但同期农村宅基地面积反而由 2.47 亿亩扩大为 2.98 亿亩，增加 20.6%。

⁶有研究者指出，以非交易性为显著特征的宅基地使用权现行流转模式制约了宅基地经济价值的实现，流转限制过多、退出机制缺失阻隔了农民的致富道路，使农民的财产性收益难以实现，阻滞了农村剩余劳动力的转移，已成为破除城乡二元社会结构、推进城镇化进程的重要障碍。⁷

当前，我国绝大多数农村家庭不再被束缚在土地上，农业收入也已不是农民家庭收入的主要来源。随着城镇化进程加快，越来越多的“新市民”基于换取立足城市起步资本等因素的考虑有意将其所拥有的宅基地使用权流转出去，宅基地使用权转出需求越来越强烈，所涉及的拟流转宅基地规模越来越大。据自然资源部的不完全统计结果，全国至少有 7000 万套农房和 3000 万亩宅基地闲置。尽管政策上严禁城镇居民到农村购买住宅，但实际上城镇居民到农村购地建房禁而不止，由此导致的法律纠纷近年来也不胜枚举。

我国长期实行城乡二元土地制度，农村土地只有征用后才可入市转让交易。由此造成的结果是，改革开放后在经济需要大量工业用地的情况下，实际入市的住宅用地规模

⁶ 《农业农村部：支持试点地区重点推动完善宅基地退出补偿机制》，澎湃新闻网，2023 年 8 月 12 日，https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_24210422#。

⁷ 刘广明、尤晓娜：《“三权分置”视阈下宅基地使用权流转研究》，法律出版社，2021 年 7 月。

相对较小，在一些大城市供给少可能导致房价上涨，同时农村土地价值难以实现。据统计，我国农村现有集体建设用地19万平方公里，相当于城镇建设用地的2倍以上，其中70%以上为宅基地，而农村目前常住人口不足40%，数千万亩宅基地处于闲置或低效利用状态。现行规定只允许农村集体经营性建设用地，其他农村集体建设用地仍无法与城市建设用地同等入市，农用地更是如此。所谓存量经营性建设用地（即原有的乡镇企业用地）只占14%，且大部分已经被占用。⁸

当前，我国城乡居民人均财产性净收入之比高达10.29倍，远高于城乡居民人均可支配收入之比2.45这一水平。⁹但按照现行制度，农村宅基地交易限于村集体组织成员之间，宅基地交易缺乏有效市场和制度支撑，既无法上市也不能用于金融抵押。类似的资源闲置导致农民无法从中获得财产性收入，需要通过土地制度改革，为农民在土地等资产上获取财产性收入提供支撑。

综上所述，盘活农村闲置宅基地和农房刻不容缓。解决好农村宅基地流转问题，促进宅基地使用权流转有助于解决闲置浪费问题，消除隐形流转问题，维护农民合法权益，同时可消弭城乡间的要素流动限制，形成有利于乡村地区发展的健全要素市场，促进城乡间土地等要素双向流动，提高资

⁸ 蔡继明：《推进农村宅基地制度改革，拓宽农民财产增收渠道》，清华新闻，2023年3月2日，<https://www.tsinghua.edu.cn/info/1662/101707.htm>。

⁹ 韩磊：《破解农民增收难题，路在何处》，澎湃新闻，2023年11月20日，https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_25361598。

源配置效率，从而推进城乡融合发展，推动构建统一大市场，加快新型城镇化进程。我国宜适时决断赋予农村宅基地完整的用益物权、担保物权，扩大宅基地使用权流转范围，允许集体土地所有权人设置建设用地使用权、取消对集体土地入市不必要的限制。

四、深化宅基地制度改革已具备一定理论政策及实践基础

土地是社会经济发展中最基本的生产要素之一，土地改革是关系国计民生的重要导向。现行宅基地集体所有权和宅基地使用权分离的农村宅基地制度显然已不适应我国城乡经济社会发展需求。2015年，中央启动了包括宅基地制度改革试点在内的农村土地制度三项改革试点，探索完善农民宅基地权益、完善宅基地管理制度的路径办法。在总结试点实践基础上，2018年中央一号文件创新提出“探索宅基地所有权、资格权、使用权‘三权分置’”的改革思路。所谓宅基地“三权分置”，即落实宅基地集体所有权，保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权，适度放活宅基地和农民房屋使用权。

2019年，中共中央、国务院印发《关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》，提出“稳慎改革农村宅基地制度”“建立集体经营性建设用地入市制度”。2020年，中央有关部委在全国104个县市区和3个地级市启动了新一轮农村宅基地制度改革试点，核心是探索宅基地“三权

分置”的实现形式。2022年，党的二十大报告强调，要全面推进乡村振兴，深化农村土地制度改革，赋予农民更加充分的财产权益。2023年，中央一号文件再次强调赋予农民更加充分的财产权益，连续第三年强调“稳慎推进农村宅基地制度改革试点”，指出“加快房地一体宅基地确权登记颁证”“探索宅基地‘三权分置’有效实现形式”，并指出“保障进城落户农民合法土地权益，鼓励依法自愿有偿转让”等。

这些政策基调及改革举措说明，农村集体建设用地入市及农民宅基地使用权的流转、抵押、自愿有偿退出、有偿使用等问题都在探索解决之中。从许多地方的试点实践来看，农村宅基地改革是融通城乡要素的突破口，也是实施乡村振兴战略的关键步骤。

此前，2013年11月，十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》要求，建立城乡统一的建设用地市场。自然资源部有关研究报告认为，统一建设用地市场将成为乡村振兴、城乡融合的重要抓手。2022年中共中央、国务院发布《关于加快建设全国统一大市场的意见》，要求健全城乡统一的土地市场。这些文件为深化土地制度改革、构建城乡统一的土地产权市场做出了重要顶层设计。

2023年4月25日，自然资源部宣布我国全面实现不动产统一登记。这意味着经过十年努力，从分散到统一，从城

市房屋到农村宅基地，从不动产到自然资源，覆盖所有国土空间，涵盖所有不动产物权的不动产统一登记制度全面建立。这不仅有助于保护人民群众的重大财产权，保障交易安全，降低政府治理成本，也为我国实现宅基地入市买卖流转及适时出台房产税奠定了基础。

此外，从立法角度看，我国现行法律也为今后的制度调整留有余地。1987 实施、2019 年第三次修订的《中华人民共和国土地管理法》，是我国现行调整土地管理方面的专项法律。该法第八条规定：“农村和城市郊区的土地，除由法律规定属于国家所有的以外，属于农民集体所有；宅基地和自留地、自留山，属于农民集体所有。”第六十二条规定：“农村村民一户只能拥有一处宅基地，其宅基地的面积，不得超过省、自治区、直辖市规定的标准。”“农村村民出卖、出租住房后，再申请宅基地的，不予批准。”该规定确立了宅基地“一户一宅”的原则，但对农村房屋买卖时宅基地使用权是否同时流转未作明确规定。

在另一部法律中，全国人大十届五次会议审议《物权法(草案)》时，将“禁止城镇居民在农村购置宅基地”修改为“宅基地使用权的取得、行使和转让，适用《土地管理法》等法律和国家有关规定”，《物权法》的这一规定为今后修改有关法律或者调整有关政策留有余地。

《中华人民共和国土地管理法》是一部关系亿万农民切身利益的重要法律，但是，随着实践的不断发展和社会主义市场经济体制不相适应的问题日益显现，再次修订的条件已经成熟。

五、推进宅基地制度改革可为我国社会发展注入新动力

加快构建新发展格局，是党的二十大提出的一项战略任务。构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，要求我们全面推进城乡、区域协调发展，提高国内大循环的覆盖面。2023年12月8日，中央政治局召开会议分析研究2024年经济工作，要求切实增强经济活力、防范化解风险、改善社会预期，巩固和增强经济回升向好态势，持续推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，增进民生福祉，保持社会稳定，以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业。

内需是我国经济发展的基本动力，也是满足人民日益增长的美好生活需要的必然要求。在世界经济下行、我国经济面临转型背景下，投资对经济发展的拉动作用相对减弱，需要探寻发掘经济发展新动力，进一步激发经济发展内需潜力，为改革开放新发展阶段释放新的制度红利。推进宅基地制度改革，建立城乡统一的建设用地市场有理论基础、试点积累，其必要性、紧迫性已有相当社会共识。土地制度是一个国家基础性、根本性、全局性的制度，与时俱进地进行改革将具

有标志性意义，可极大提振市场主体和国内外信心，释放经济发展内需潜力。

通过改革盘活农村闲置土地，一方面可为城市居民下乡养老、休闲旅游、发展乡村经济提供政策保障，为农业产业化龙头企业做大做强发展现代化大农业等提供政策便利，从而为提振乡村振兴注入资金流、人才流、信息流、技术流、物流，推进城乡融合发展并以城乡融合带动乡村振兴，激发新的增长空间与发展潜力；另一方面，可赋权倾向在城市生活的农二代、农三代或老一辈农民，使他们可以通过农村闲置宅基地及农宅等获得资产性收益，提升融入城市的信心和底气，并为城镇房地产市场注入新动力，助力房地产市场平稳健康发展。由此，在不触及 18 亿亩耕地红线下，可通过推进城乡协调融合发展极大程度上释放我国内需潜力，为我国经济未来几十年发展注入新动力。

我国改革已经进入攻坚期和深水区，必须以更大的政治勇气和智慧，不失时机深化重要领域改革。保持房价基本稳定、避免房地产市场崩盘并催生新一轮房地产市场繁荣，有助于我国早日推出房地产税，缓解地方政府土地财政收入大幅下降之下的财政压力，并为地方政府提供新的可观而稳定的税收来源，为我国经济增长提供长期支撑。在“存量房”时代，房地产税可能替代土地财政成为地方政府的主要税收来源。我国全面实现不动产统一登记为全面充分掌握房地产

信息和科学决策提供了基础，也为存量房地产税的征收提供了条件。而且，让房子多、价格贵的人多交税也可发挥收入分配调节作用，助力缩小贫富差距，实现共同富裕。¹⁰

就社会层面而言，开放宅基地流转也有助于从根本上解决农村留守儿童问题。据统计，2022年我国还有902万留守儿童。尽管社会各界为解决留守儿童问题作出了巨大的努力，但都难以从根本上解决留守儿童不能与父母一起生活的问题。放开宅基地流转，推动农村人口落户城镇，让更多留守儿童随父母一起迁入城镇，享受与城镇儿童同等的义务教育、基本医疗等公共服务，有利于扩大公共服务供给，拉动城镇生活消费和国内需求，有助于从根本上解决留守儿童问题。

当前，我国已是全球第二大经济体，建起了全球最大的教育、社会保障、医疗卫生体系。着眼未来，无论是出于我国经济转型升级的需要，还是从实现社会公平正义、促进共同富裕的角度来说，都需要下大力气解决长期以来的城乡发展不平衡不充分问题，推进改变不公平的城乡二元结构。要让为改革开放和城市发展作出重要贡献的农民工群体能够从其宅基地及农宅等获得资产性收益，能够真正融入其所建设和服务的城市，真正实现“居者有其屋”，真正享受平等的市民化待遇。要让更多人能消费、敢消费、愿消费，让农

¹⁰ 《房地产税能接续土地财政？专家：不太现实》，界面新闻，2021年5月25日，<https://www.jiemian.com/article/6140678.html>。

业成为有奔头的产业，让农民成为有吸引力的职业，让农村成为安居乐业的美丽家园，让城里人的田园梦可望可及。

CCG 课题组：

指导策划：王辉耀

课题主笔：冯莹

课题成员：王子辰、侯少丽、吴梦启、贾雨萱

研究机构介绍：



以全球视野，为中国建言；以中国智慧，为全球献策

全球化智库 (CCG) 是中国领先的国际化社会智库，成立于 2008 年，是唯一获得联合国特别咨商地位的中国智库，也是首个进入世界百强的中国社会智库，在国内外多个权威智库排行榜单均被评为中国社会智库第一。

CCG 被人社部授予博士后科研工作站并拥有独立招收博士后资质，是中联部“一带一路”智库联盟理事单位，中央人才工作协调小组全国人才理论研究基地，人社部中国人才研究会国际人才专业委员会所在地，财政部“美国研究智库联盟”创始理事单位，中国公共关系协会副会长单位，是“国际青年领袖对话 (GYLD)”项目的秘书处所在地。2021 年，CCG 发起的“国际青年领袖对话 (GYLD)”项目获得了习近平主席回信。

CCG 总部位于北京，在国内外有多个分支机构和海外代表，拥有全职智库研究和专业人百余人。CCG 秉承“国际化、影响力、建设性”的专业定位，坚持“以全球视野为中国建言，以中国智慧为全球献策”，致力于全球化、全球治理、国际关系、国际经贸与投资、国际人才与企业全球化、一带一路、华人华侨及智库发展等领域的深入研究。



LinkedIn

<https://www.linkedin.com/company/7439095>



Twitter

@CCG_org



Facebook

CCGthinktank